

**TUYÊN NGÔN QUỐC TẾ
NHÂN QUYỀN, 1948**

Gudmundur Alfredsson & Asbjørn Eide
(*Chủ biên*)

**TUYÊN NGÔN QUỐC TẾ
NHÂN QUYỀN, 1948**

Mục tiêu chung của nhân loại
THE UNIVERSAL DECLARATION OF HUMAN RIGHTS:
A COMMON STANDARD OF ACHIEVEMENT

NHÀ XUẤT BẢN LAO ĐỘNG - XÃ HỘI

CHỦ BIÊN:

Gudmundur Alfredsson (*Viện Raul Wallenberg, Lund, Thụy Điển*)
Asbjørn Eide (*Viện Nhân quyền Na Uy, Oslo, Na Uy*)

NGƯỜI DỊCH:

Hoàng Hồng Trang
Nguyễn Hải Yến
Nguyễn Thị Xuân Sơn

HIỆU ĐÍNH:

Lã Khánh Tùng
Vũ Công Giao

Cuốn sách này được xuất bản trong khuôn khổ Chương trình Quản trị Nhà nước và Cải cách hành chính - trụ cột Quản trị Nhà nước, hợp phần 3 - hợp tác giữa Việt Nam và Đan Mạch giai đoạn 2007 – 2011.

This book is developed in the Good Governance and Public Administration Reform Programme - Governance Pillar, component 3 – between Vietnam and Denmark 2007 – 2011.

LỜI GIỚI THIỆU

Tuyên ngôn Quốc tế Nhân quyền do Đại hội đồng Liên Hợp Quốc thông qua năm 1948 có vị trí đặc biệt trong luật quốc tế về nhân quyền. Tuyên ngôn là nền tảng cho hai công ước cơ bản về nhân quyền cùng được Đại hội đồng Liên Hợp Quốc thông qua vào năm 1966 cũng như các văn kiện quốc tế khác về nhân quyền trong nhiều lĩnh vực được thông qua sau đó. Nhiều văn kiện quốc tế về nhân quyền của các tổ chức liên chính phủ khu vực cũng dẫn chiếu đến Tuyên ngôn. Dù có những đánh giá khác nhau, tuy nhiên, cộng đồng quốc tế đa số đồng ý rằng Tuyên ngôn Quốc tế Nhân quyền là một văn kiện lịch sử, là nguồn cảm hứng bất tận cho các hoạt động bảo vệ và thúc đẩy nhân quyền trên thế giới.

Cho đến nay, trên thế giới đã có nhiều nghiên cứu về Tuyên ngôn Quốc tế Nhân quyền, tiếp cận dưới nhiều góc độ như tư tưởng, lịch sử, chính trị, pháp lý... Ngoài cuốn sách này, một số tác phẩm tiêu biểu khác có thể kể như: *“A World Made New: Eleanor Roosevelt and the Universal Declaration of Human Rights”* của Mary Ann Glendon (Random House, 2002), *“The Universal Declaration of Human Rights: Origins, Drafting, and Intent”* của Johannes Morsink (University of Pennsylvania Press - Pennsylvania Studies in Human Rights, 2000), *“Inventing Human Rights: A History”* của Lynn Hunt (W. W. Norton and Company, 2007), *“Universal Human Rights: Origins and Development”* của Stephen James (LFB Scholarly Publishing, 2007)...

Thời gian qua, Khoa Luật, Đại học Quốc gia Hà Nội đã nỗ lực biên soạn và biên dịch một số giáo trình, sách và tư liệu phục vụ việc nghiên cứu và giảng dạy môn học Lý luận và Pháp luật về Nhân quyền. Chúng tôi nhận thấy ở Việt Nam, Tuyên ngôn Quốc tế Nhân quyền dù đã được dịch và giới thiệu từ lâu trong các tuyển tập văn kiện quốc tế về nhân quyền do nhiều cơ quan, tổ chức xuất bản, nhưng đến nay chưa có một công trình nào đi sâu nghiên cứu toàn diện về các điều khoản của Tuyên ngôn. Vì vậy, chúng tôi đã lựa chọn và tổ chức dịch cuốn *“Tuyên ngôn Quốc tế Nhân quyền: mục tiêu chung của nhân loại”* (*The Universal Declaration of Human Rights: A Common Standard of Achievement*) (có thể dịch sát nghĩa là *Tuyên ngôn Quốc tế Nhân quyền: một*

chuẩn mực chung cần đạt được, cụm từ này được trích từ Lời nói đầu của Tuyên ngôn) do hai tác giả Gudmundur Alfredsson (*Viện Luật nhân quyền và nhân đạo Raul Wallenberg, Lund, Thụy Điển*) và Asbjørn Eide (*Viện Nhân quyền Na Uy, Oslo, Na Uy*) chủ biên, Nhà xuất bản Martinus Nijhoff xuất bản vào năm 1999. Đây là một công trình được đóng góp bởi nhiều học giả và nhiều nhà hoạt động thực tiễn nổi tiếng trong lĩnh vực nhân quyền. Cho dù thời gian xuất bản đã cách đây khá lâu (nhân dịp kỷ niệm 50 năm Tuyên ngôn ra đời), nhưng các phân tích về tính pháp lý và bối cảnh lịch sử mà các tác giả đưa ra trong cuốn sách này vẫn còn nguyên giá trị.

Cuốn sách bao gồm các bài viết của các tác giả, cá nhân hoặc theo nhóm, phân tích từng điều khoản của Tuyên ngôn (từ Điều 1 đến Điều 30). Mỗi bài viết thường bao gồm các mục: Giới thiệu khái quát; Quá trình soạn thảo điều luật trong bối cảnh chung của việc soạn thảo Tuyên ngôn; Các chuẩn mực quốc tế liên quan; Các chuẩn mực khu vực (châu Âu, châu Mỹ, châu Phi...); Một số khía cạnh liên quan khác. Do các bài viết đều có phần nội dung đề cập đến lịch sử soạn thảo, có một số nội dung nhất định bị trùng lặp.

Để tiện cho việc theo dõi của bạn đọc, chúng tôi bổ sung một số thông tin về danh sách các thành viên của Ủy ban soạn thảo Tuyên ngôn, tóm tắt quá trình soạn thảo Tuyên ngôn... ở phần *Phụ lục* cuối sách.

Chúng tôi trân trọng cảm ơn Giáo sư Gudmundur Alfredsson và Nhà xuất bản Martinus Nijhoff đã hỗ trợ về bản quyền trong việc dịch sang tiếng Việt. Bản dịch được hoàn tất nhờ sự tham gia nhiệt tình và hiệu quả của các dịch giả Hoàng Hồng Trang, Nguyễn Hải Yến, Nguyễn Thị Xuân Sơn, Nghiêm Kim Hoa... Khoa Luật cũng trân trọng bày tỏ lòng biết ơn đối với chính phủ và nhân dân Đan Mạch, các chuyên gia Đan Mạch đã và đang hỗ trợ chúng tôi về nhiều mặt trong Chương trình Quản trị Nhà nước và Cải cách Hành chính - trụ cột Quản trị Nhà nước, hợp phần 3 - hợp tác giữa Việt Nam và Đan Mạch giai đoạn 2007 – 2011.

Chúng tôi rất mong nhận được sự góp ý của bạn đọc. Quý vị có thể liên lạc với nhóm dịch giả theo địa chỉ: ttquyenconnguoi@gmail.com.

Tháng 11 năm 2010

KHOA LUẬT – ĐẠI HỌC QUỐC GIA HÀ NỘI

MỤC LỤC

Lời giới thiệu 5

Giới thiệu chung 9

Nguồn gốc của Tuyên ngôn Quốc tế Nhân quyền 21

Tuyên ngôn Quốc tế Nhân quyền: quá trình soạn thảo bắt đầu như thế nào 41

Lời nói đầu của Tuyên ngôn Quốc tế Nhân quyền..... 44

Điều 1..... 59

Điều 2..... 95

Điều 3..... 109

Điều 4..... 123

Điều 5..... 140

Điều 6..... 165

Điều 7..... 171

Phụ lục 1 185

Phụ lục 2 190

Điều 8..... 208

Điều 9..... 229

Điều 10..... 243

Điều 11..... 259

Điều 12..... 270

Điều 13..... 285

Điều 14..... 300

Điều 15..... 317

Điều 16..... 344

Điều 17..... 375

Điều 18..... 395

Điều 19..... 410

Điều 20.....	433
Điều 21.....	447
Điều 22.....	469
Điều 23.....	506
Điều 24.....	529
Điều 25.....	541
Điều 26.....	571
Điều 27.....	596
Điều 28.....	620
Điều 29 và 30.....	656
Quyền khiếu nại: Nghị quyết 217B của Đại hội đồng.....	678
Việc không quy định quyền của người thiểu số trong Nghị quyết 217C (III).....	725
Phổ biến Tuyên ngôn Quốc tế Nhân quyền: Nghị quyết 217D (III).....	749
Quyền con người trên mạng điện tử: Tuyên ngôn Quốc tế Nhân quyền và các nguồn thông tin điện tử.....	768
Danh mục các từ viết tắt.....	773
Danh mục tài liệu tham khảo.....	774
Danh sách các tác giả.....	803
Danh mục viết tắt.....	806
Phụ lục: Tuyên ngôn Quốc tế Nhân quyền, 1948.....	808
Universal Declaration of Human Rights.....	816
Các thành viên Ủy ban soạn thảo tuyên ngôn.....	823
Thời gian tổ chức các cuộc họp.....	829
Chi tiết các cuộc họp và tài liệu liên quan.....	830

GIỚI THIỆU CHUNG

Asbjørn Eide và Gudmundur Alfredsson



Logo kỷ niệm 60 năm Tuyên ngôn Quốc tế Nhân quyền (1948 – 2008)

Ngày 10 tháng 12 năm 1998 đánh dấu 50 năm ngày Đại hội đồng Liên Hợp Quốc thông qua Tuyên ngôn Quốc tế Nhân Quyền (TNQTNQ). Cuốn sách này được chuẩn bị và xuất bản nhân dịp kỉ niệm đặc biệt này.

Cụm từ “một chuẩn mực chung của thành tựu” (*a common standard of achievement*) trong tựa đề của cuốn sách này được lấy từ *Lời mở đầu* của TNQTNQ. Theo nhiều cách khác nhau, cuốn sách nhằm chứng tỏ rằng cụm từ đó đã phần nhiều trở thành hiện thực. Các quyền ghi nhận trong TNQTNQ có thể không được đảm bảo ở mọi quốc gia trên thế giới, song con người ở khắp nơi ngày càng đòi hỏi và giành được sự tôn trọng đối với các quyền và tự do.

Hoạt động của các chính phủ và tính chính đáng của chúng được đánh giá dựa trên chuẩn mực của TNQTNQ. Không một chính phủ nào có thể xem nhẹ những chuẩn mực này, tất cả đều phải thừa nhận tầm quan trọng của những chuẩn mực đó trong quốc gia của mình và trong các quan hệ quốc tế.

I. NGUỒN GỐC

Bằng một cách tiếp cận mới mẻ với các quyền và tự do so với những kinh nghiệm quốc tế và quốc gia trước đó, TNQTNQ có nguồn gốc lịch sử sâu rộng. Trên thực tế, mọi nền văn minh, tôn giáo và triết học đều chứa đựng những nguyên tắc vốn có liên quan đến quyền con người, tuy nhiên, trên nhiều phương diện, chúng cũng dẫn đến những thực tiễn mâu thuẫn. Văn hóa khắp địa cầu chia thành hai hướng: tôn trọng hoặc phủ nhận phẩm giá con người và cách đối xử nhân đạo. Dưới danh nghĩa của tôn giáo và ý thức hệ, quyền con người đã bị vi phạm ở mọi nơi trên thế giới rất nghiêm trọng.

Những nhân vật xuất sắc từ khắp nơi trên thế giới đã đóng góp trong quá trình soạn thảo TNQTNQ. Có một số quan điểm cho rằng TNQTNQ có cách tiếp cận chủ yếu của phương Tây, tuy nhiên, cội nguồn của bản Tuyên ngôn này xuất phát từ nhiều hướng khác nhau. Phải thừa nhận rằng, sự cân bằng về địa lý giữa các đại biểu thời đó khác biệt khá lớn so với thành phần của cộng đồng thế giới hiện nay, những dân tộc bản xứ cũng như nhóm thiểu số không có đại diện trong quá trình soạn thảo và các bước thông qua Tuyên ngôn. Tuy nhiên, sự nhìn xa trông rộng của những người soạn thảo trong việc đáp ứng những khát vọng và nhu cầu cơ bản và phổ quát rõ ràng đã trụ vững qua thời gian.

Trong lịch sử châu Âu, gốc rễ của bản TNQTNQ bắt nguồn từ thời xa xưa, tuy nhiên chỉ đến giai đoạn Phục Hưng thì nhân phẩm của cá nhân mới được nhấn mạnh. Với sự tái xuất hiện của luật La Mã tại các trường đại học vào giai đoạn cuối của thời kỳ Trung Cổ và với những tranh luận của giới trí thức về hệ thống cai trị hợp pháp được khởi xướng bởi các tác giả như Machiavelli, một sự nhấn mạnh mới về nhân phẩm đã cổ vũ sự tranh luận về quyền tự nhiên vào thế kỉ XVII. Nó còn được giải thích trong khuôn khổ lý thuyết về khế ước xã hội. Những tác giả như Johannes Althusius, John Locke, Jean-Jacques Rousseau, Thomas Paine và Thomas Jefferson đã có những đóng góp quan trọng trong những tranh luận về mối quan hệ giữa cá nhân và chính quyền. Kết quả của quá trình tranh luận này được thể hiện rõ trong những văn kiện

như Luật về các quyền của Anh quốc (1689), Tuyên ngôn Độc lập Hoa Kỳ (1776) và Tuyên ngôn Nhân quyền và Dân quyền của Pháp (1789).

Quá trình đấu tranh dai dẳng cho tự do và nhân phẩm thường phải đối diện với những cuộc đàn áp dã man và những khổ đau triền miên, từ đó tạo nên cơ sở thực tiễn cho các lý thuyết và tuyên ngôn kể trên. Qua nhiều thế kỉ, tiến trình dân chủ tại châu Âu đã có nhiều bước thăng trầm. Vào thế kỉ XIX, chủ nghĩa lịch sử, chủ nghĩa vị lợi, chủ nghĩa thực chứng... đã dần làm suy giảm tầm quan trọng của những lý tưởng mang tính cách mạng về quyền con người của thế kỉ XVIII. Các lý thuyết về các bước quá độ đã xuất hiện, theo đó chế độ cai trị độc tài và toàn trị có thể được biện minh và thậm chí được ưu ái với lí do chúng sẽ đặt nền móng cho tự do toàn diện hơn về sau này. Những tư tưởng này hiện nay vẫn còn tồn tại ở nhiều bối cảnh khác nhau. Với cách tiếp cận đó, các quyền con người lại tiếp tục bị vi phạm một cách nghiêm trọng và tàn bạo.

Sự tôn trọng đối với nhân phẩm của cá nhân đã được kiểm chứng khi xung đột với ý chí và đặc quyền của tầng lớp thống trị, những giáo điều tôn giáo hay các tập tục của cộng đồng. Trong các tình huống đó, quyền và nhân phẩm đã và sẽ còn bị đe dọa ở nhiều nơi trên thế giới.

Xã hội định hình bởi hậu duệ của những người châu Âu khai hoang ở nước ngoài đã tham gia vào quá trình này. Tuy nhiên, sự quan tâm tới phẩm giá cá nhân của những người này không được mở rộng tới những người dân ở các quốc gia thuộc địa. Theo chân những người khai hoang này, người ta cũng chứng kiến nạn phân biệt chủng tộc, sự cách ly các chủng tộc ra khỏi nhịp điệu phát triển của xã hội, sự thống trị và trong một số trường hợp cả sự diệt vong hoàn toàn của các chủng tộc. Tuy nhiên ngày càng nhiều các cá nhân, nhóm người, và dân tộc trong các quốc gia thuộc địa và các quốc gia châu Âu khác, cả ở chính quốc và thuộc địa, đã lĩnh hội tư tưởng về nhân quyền và bắt đầu sử dụng chúng trong quá trình đấu tranh cho tự do chống lại những sự vi phạm nhân quyền thô bạo cả trong quá trình phi thực dân hóa và tự do hóa.

Sự thảm khốc của Chiến tranh Thế giới II, với những tội ác khủng khiếp không thể tin nổi, đã là cơ sở cho việc soạn thảo và thông qua TNQTNQ. Lương tri nhân loại trên toàn thế giới hoàn toàn chấn động trước sự dã man của chính quyền phát xít Mussolini ở Ý, cuộc nội chiến ở Tây Ban Nha dưới chế độ Franco, chủ nghĩa quân phiệt Nhật Bản với chính sách chiếm đóng tàn bạo và trên hết là sự mở rộng của Đức quốc xã với nạn diệt chủng dưới thời

Hitler, cùng thời kỳ với sự lãnh đạo của Stalin ở Liên Xô. Chính những động thái này đã dẫn đến một sự đồng thuận rằng một trật tự pháp lý về nhân quyền cần được thiết lập.

Phát biểu quan trọng nhất về mong muốn hình thành trật tự pháp lý kể trên được ghi nhận trong Thông điệp gửi tới Nghị viện Hoa Kỳ của Tổng thống Franklin D. Roosevelt vào tháng 1 năm 1941. Trong đó, ông đề cập tới bốn quyền tự do như cái đích mà trật tự thế giới cần hướng tới sau cơn ác mộng chiến tranh. Đó là các quyền tự do bày tỏ ý kiến, quyền tự do tín ngưỡng, quyền không bị tước thiếu và quyền không phải sợ hãi. Những quyền này là một trong số các cơ sở cho sự hình thành Liên Hợp Quốc, cũng là nhân tố có tầm ảnh hưởng lớn trong các tiêu chuẩn toàn cầu cho sự đối xử giữa con người với nhau trong tương lai.

Khi Hiến chương Liên Hợp Quốc được thông qua tại San Francisco vào mùa xuân 1945, nhiều quốc gia và các tổ chức phi chính phủ đã thúc ép việc phải có thêm một bộ luật về các quyền. Nỗ lực này đã không thành công mặc dù Hiến chương cũng đã đề cập một cách thực chất đến các quyền con người, ví dụ những mối quan tâm đến không phân biệt đối xử và quyền dân tộc tự quyết. Thay vì có bộ luật về các quyền, hội nghị đã đi đến thống nhất thành lập Ủy ban Nhân quyền với nhiệm vụ soạn thảo và trình lên Đại hội đồng một Bộ luật quốc tế về quyền con người. Rất nhiều quốc gia, các tổ chức quốc tế và các nhóm phi chính phủ, các trường đại học, cơ quan học thuật và các cá nhân đã đưa ra những đề xuất, bao gồm cả những dự thảo toàn diện trong quá trình hình thành TNQTNQ (sẽ được nói tới trong chương tiếp theo về lịch sử hình thành TNQTNQ và trong nhiều điều khoản).

Dự thảo đầu tiên được chuẩn bị bởi Ban thư ký của Liên Hợp Quốc, còn gọi là Tiểu ban nhân quyền, do John Humphrey, một giáo sư luật người Canada,¹ đứng đầu. Ông được hỗ trợ bởi Egon Schewelb và những thành viên khác của Ban thư ký. Dựa trên nhiều dự thảo trước đó cùng với việc biên soạn và sưu tập hiến pháp các quốc gia, họ đã trình một bản dự thảo toàn diện cho Ủy ban Nhân quyền.

Bà Eleanor Roosevelt, chủ trì Ủy ban Nhân quyền lúc đó, đã tiếp nhận tư tưởng của Tổng thống Hoa Kỳ về “Chính sách mới” (*New Deal*) và Bốn quyền tự do. Khi giải quyết sự bất đồng giữa các luồng quan điểm khác nhau từ các quốc gia và giữa hai phe đối lập ngày trong đoàn đại biểu Hoa Kỳ (truyền

¹ Nhân dịp lễ kỉ niệm lần thứ 40 sự ra đời của TNQTNQ, John Humphrey đã kể lại chuyện này trong *No Distant Millenium: The International Law of Human Rights*, Paris: UNESCO, 1989.

thống tự do/xã hội dưới thời Roosevelt và truyền thống bảo thủ/biệt lập), bà đã đóng vai trò lãnh đạo và hòa giải trong Ủy ban cũng như trong chính đoàn đại biểu của mình.

René Cassin cũng là một trong những người có tầm ảnh hưởng lớn trong quá trình này. Ông là một nhà soạn thảo có trình độ cao, người am hiểu truyền thống lâu đời về nhân quyền trong lịch sử nước Pháp, sự gắn bó sâu sắc của ông với các vấn đề xã hội đã khiến ông trở thành một người ủng hộ nhiệt huyết cho các quyền xã hội và kinh tế lúc bấy giờ. Một số nhân vật có tầm ảnh hưởng khác là P. C. Chang, cựu giáo sư ở Nam Kinh, Trung Quốc, Hernan Santa Cruz, luật sư từ Chile, Charles Malik, giáo sư về triết học tới từ Lebanon, Omar Loufti của Ai Cập, Đại sứ Hausa Mehta của Ấn Độ, Tướng Carlos P. Romulo của Philippines, Bogomolov của Liên Xô và Ribuiar của Nam Tư.

II. NHỮNG ĐÁNH GIÁ HIỆN NAY

Tại thời điểm viết cuốn sách này, TNQTNQ đã tồn tại hơn 50 năm. Tầm quan trọng của nó đối với các xã hội trong quốc gia và quan hệ quốc tế đã mở rộng tới các lĩnh vực lịch sử, đạo đức, chính trị và pháp luật. Sức mạnh của sự dung hòa, bao dung và hiểu biết mà bản Tuyên ngôn đã đưa ra có thể sẽ được xem như một trong những bước tiến vĩ đại nhất trong quá trình văn minh hóa toàn cầu. Trên nhiều phương diện, TNQTNQ là một phát kiến mà kết quả của nó đang dần soi sáng cộng đồng quốc tế.

Chưa bao giờ trong lịch sử mà việc đòi quyền con người lại có tầm ảnh hưởng chính trị mạnh mẽ đến thế. Những thay đổi có tính căn bản ở châu Âu, châu Mỹ Latinh và những khu vực khác trên thế giới đã diễn ra dưới khẩu hiệu nhân quyền và dân chủ. Sự khác biệt ý thức hệ giữa phương Đông và phương Tây trong các ưu tiên và cách hiểu hầu như đã mất đi. Sự do dự của Liên Xô, các nước XHCN khác và Nam Phi ở giai đoạn TNQTNQ được thông qua năm 1948, thể hiện qua việc các quốc gia này bỏ phiếu trắng cho Tuyên ngôn tại Đại hội đồng, phần lớn đã bị xóa bỏ.

Quá trình phi thực dân hóa đã tiến một bước dài. Dân chủ đã trở thành một nguyên tắc cai trị cơ bản, cùng với nó là một danh sách dài các quyền con người. Ở nhiều nơi trên thế giới, Liên Hợp Quốc đã đóng vai trò giám sát các cuộc bầu cử và các cuộc trưng cầu dân ý. Những hiệp định ngừng bắn và các cuộc bầu cử đã được tiến hành ở nhiều quốc gia dưới sự ủng hộ của Liên Hợp Quốc và cùng với nó là những cam kết về Quyền con người, đóng góp to lớn

cho quá trình hòa giải dân tộc và tái thiết đất nước. Những thay đổi căn bản cũng diễn ra ở Nam Phi dưới sự lãnh đạo của Nelson Mandela và Đại hội Dân tộc Phi (ANC). Những bước tiến này chứa đựng nhiều yếu tố nhân quyền, ví dụ một số quyền ghi nhận trong Tuyên ngôn: quyền bình đẳng, tôn trọng ý chí của người dân, quyền được bày tỏ ý kiến và tự do lập hội.

Tuy nhiên, những nhận định trên không hàm ý đã có sự đồng thuận quốc tế về quyền con người. Vẫn còn có rất nhiều bất đồng và mâu thuẫn trong các vấn đề thực chất lẫn thủ tục, bao gồm cả các quyền và nghĩa vụ ghi nhận trong TNQTNQ. Hơn thế, có nhiều dấu hiệu cho thấy sự căng thẳng Đông-Tây trước đây dần được thay thế bởi những bất đồng Bắc-Nam. Các bất đồng này có tính căn bản và thực chất nhiều hơn là những nỗ lực công khai nhằm gìn giữ quyền và đặc lợi, do đó, nó đặt ra câu hỏi liệu nhân quyền có thể được xem như ưu tiên hàng đầu so với các yếu tố khác cần thiết cho sự phát triển bền vững và công bằng xã hội. Những khác biệt đó cũng vẫn dai dẳng trong việc lựa chọn các phương thức giám sát quốc tế, từ đối thoại hợp tác đến đối đầu, chỉ trích và can thiệp.

Trong tất cả những tranh luận kể trên, TNQTNQ có một vị trí đặc biệt bởi cách tiếp cận cũng như sự cân bằng về các quyền dân sự, văn hóa, kinh tế, chính trị, xã hội, cũng như việc ghi nhận rõ ràng về các nghĩa vụ và một trật tự quốc tế để thực hiện các quyền này. Thực tế là, do sự thông minh và tầm nhìn rộng của những người soạn thảo, bản Tuyên ngôn vẫn tiếp tục là một văn kiện kinh điển, đang và sẽ là cầu nối giữa các quan điểm khác nhau của nhân loại.

Là chuẩn mực về đạo đức, Tuyên ngôn đòi hỏi sự tôn trọng nhân phẩm của con người, quyền tự do của mỗi người, đồng thời đòi hỏi cả những nỗ lực liên tục ở mọi cấp độ để có thể hiện thực hóa việc hưởng các quyền con người trên phạm vi toàn cầu. Bản TNQTNQ không dừng lại ở việc tuyên bố về các quyền mà còn kêu gọi sự thay đổi kết cấu xã hội và quốc tế để những quyền này có thể được đảm bảo trên thực tiễn (xem chương về Điều 28). Xem xét Tuyên ngôn như một “thước đo chung về thành tựu”, mỗi cá nhân và mỗi bộ phận của xã hội cần đấu tranh bằng cách giáo dục để nâng cao sự tôn trọng các quyền và tự do này, đồng thời đảm bảo sự thừa nhận và tuân thủ thật sự trên phạm vi toàn cầu các quyền đó.

Trong lĩnh vực chính trị, TNQTNQ không chỉ tái khẳng định mà còn mở rộng các nguyên tắc về quyền bình đẳng và không phân biệt đối xử ghi nhận trong Hiến chương Liên Hợp Quốc. Sự mở rộng này đã được xác nhận bởi

hàng loạt những văn kiện nhân quyền sau này về việc xóa bỏ phân biệt đối xử trong giáo dục và tuyển dụng, phân biệt đối xử với phụ nữ và các phân biệt sắc tộc khác.

Hơn nữa, TNQTNQ còn tạo nên một hệ thống quyền cơ bản và toàn diện, đặt các quyền xã hội, kinh tế và văn hóa ngang hàng với các quyền dân sự và chính trị. Cách tiếp cận này đã từng bị phản đối và thậm chí là bác bỏ trong suốt một quá trình dài khi có sự khác biệt lớn về hệ tư tưởng, nay đã được công nhận trong những tuyên bố chính thức về chính sách đưa ra bởi Đại hội đồng và trong *Tuyên bố Viên (Vienna Declaration)* được thông qua bởi Hội nghị Thế giới về Quyền con người năm 1993. Tuyên bố này khẳng định rằng mọi quyền con người đều không thể tách rời, phụ thuộc lẫn nhau và có mối quan hệ qua lại với nhau. Những văn kiện gần đây như *Công ước quyền trẻ em* hay *Tuyên bố về quyền phát triển* là bằng chứng cho tính đúng đắn của nhận định này.

TNQTNQ, với Lời mở đầu và 30 điều khoản, đã và sẽ là nguồn cảm hứng, là chỉ dẫn cho việc định ra những tiêu chuẩn cho các hoạt động giám sát của Liên Hợp Quốc về nhân quyền. Điều này cũng đúng trong công việc của các tổ chức liên chính phủ và phi chính phủ ở cả tầm quốc gia và quốc tế.

Có nhiều ví dụ về vai trò đặc biệt của bản Tuyên ngôn này. Thực tế là nội dung của TNQTNQ đã được sử dụng nhiều lần trong quá trình soạn thảo các văn kiện quốc tế khác, như hai Công ước quốc tế và các điều ước cũng như công ước quốc tế về nhân quyền khác. Bên cạnh đó, cũng là nền tảng căn bản cho quá trình định ra các tiêu chuẩn mới như là việc soạn dự thảo cho các công ước về người bảo vệ nhân quyền hay quyền của những người bản xứ.

Về tầm quan trọng pháp lý của TNQTNQ, Tuyên ngôn này đã được thông qua bởi một nghị quyết của Đại hội đồng. Mặc dù nó không phải là một công ước đòi hỏi phê chuẩn hay gia nhập, TNQTNQ có giá trị pháp lý vượt xa các nghị quyết thông thường, thậm chí vượt xa cả những tuyên ngôn khác do Đại hội đồng đưa ra. Vai trò của Đại hội đồng trong việc giải thích các điều khoản của Hiến chương Liên Hợp Quốc, mối quan hệ của nó với những văn kiện và nghị quyết khác, những tuyên bố của Tổng thư ký Liên Hợp Quốc và của các chính phủ trên phạm vi quốc gia và quốc tế, những hoạt động giám sát trên cơ sở Tuyên ngôn và tầm ảnh hưởng của nó đến những hành vi định ra các tiêu chuẩn sau này đều minh chứng cho lập luận kể trên, đặc biệt là khi TNQTNQ được sử dụng như là luật cho mục đích tạo lập một khuôn khổ pháp lý cần thiết.

Nhiều quốc gia đã dựa trên cơ sở TNQTNQ như một hình mẫu cho những hành vi lập hiến và lập pháp của mình. Khi đưa ra phán quyết của mình, cả Tòa Công lý Quốc tế và các tòa quốc gia khác đều dựa vào TNQTNQ như một công cụ giải thích hay là tập quán quốc tế. Đối với việc thực thi nhân quyền ở các quốc gia, TNQTNQ luôn ở vị trí hàng đầu trong các quốc tranh luận chính trị, ngoại giao và tranh luận công khai. Tuyên ngôn đóng vai trò quan trọng trong quá trình đấu tranh cho việc thi hành các quyền cơ bản và chống việc vi phạm các quyền này. Các tổ chức phi chính phủ như *Án xá Quốc tế (Amnesty International)* và *Article 19* đều dựa vào nội dung của tuyên ngôn này trong nỗ lực thực thi các tiêu chuẩn quốc tế.

Vai trò quan trọng nhất của TNQTNQ có lẽ là việc nó trở thành cơ sở cho nhiều cơ chế giám sát của Liên Hợp Quốc, minh chứng cho việc một “thước đo chung” đã được chấp nhận trên thực tế. Quá trình trao đổi thông tin và các thủ tục điều tra trong lĩnh vực nhân quyền, như thủ tục 1503 được đưa ra trong một nghị quyết của Ủy ban Kinh tế Xã hội, cũng dựa trên tuyên ngôn này. Với vai trò điều tra của mình, Báo cáo viên đặc biệt của Ủy ban Nhân quyền cũng đã sử dụng TNQTNQ khi mà điều ước không đủ để lên án thủ phạm. Hơn thế, TNQTNQ còn có lợi thế căn bản đó là điều chỉnh tất cả các quốc gia, vì là nghị quyết chứ không phải điều ước, Tuyên ngôn có thể áp dụng cho toàn thế giới.

Chính nhờ Tuyên ngôn này, các quốc gia không thể sử dụng những viện dẫn luật quốc gia để bào chữa trước cộng đồng quốc tế. Liên Hợp Quốc đã liên tục mở các cuộc điều tra và đánh giá về việc thực thi nhân quyền ở các quốc gia bất chấp những lập luận về “công việc nội bộ” đến từ các nước này. Yếu tố này cũng được khẳng định trong *Tuyên bố Viên 1993*, quy định rằng “việc thúc đẩy và bảo vệ các quyền con người là một mối quan tâm chính đáng của cộng đồng quốc tế” (khoản 3).

Nhiều minh chứng về các thực tiễn của quốc gia và các tổ chức quốc tế đã khiến cho nhiều chính trị gia và học giả đi đến kết luận rằng TNQTNQ là một văn kiện pháp lý có tính ràng buộc tương đương với quy phạm tập quán theo Điều 38 Quy chế Tòa án Công lý Quốc tế. Ý kiến của nhóm học giả cũng cho rằng có thể coi TNQTNQ là một nguồn của luật quốc tế, theo như quy định ở điều này. Một số tác giả khác đề xuất rằng ít nhất cũng có một số quyền cơ bản đặt ra trong TNQTNQ có thể được xem như tập quán quốc tế. Lập luận này là có cơ sở, tuy nhiên cũng có một số tác giả khác đưa ra những kết luận khác.

Cuốn sách này không đưa đến một đánh giá cụ thể nào về vấn đề tập quán kể trên. Tuy nhiên, có thể xem rằng TNQTNQ đã đáp ứng những hứa hẹn, tư tưởng đưa ra ở Lời mở đầu, đó là trở thành “một thước đo chung cho tất cả các quốc gia và các dân tộc.” Tiêu chuẩn so sánh có thể là pháp lý, chính trị hay đạo đức, tuy nhiên phải thừa nhận sự thật là TNQTNQ đã đóng một vai trò quan trọng trong việc hiện thực hóa và sự tiến triển của luật quốc tế về nhân quyền.

Trong kỉ nguyên dân chủ này, khi mà hơn một nửa các quốc gia trên thế giới thực thi hay tuyên bố một chính quyền dân chủ, ý chí của người dân là cơ sở hình thành nên chính quyền, điều đó đã thể hiện việc các chính phủ đánh giá tầm quan trọng của TNQTNQ. Theo đó, rõ ràng là mọi cá nhân, tổ chức và dân tộc trên thế giới đều muốn được hưởng các quyền con người được quy định trong TNQTNQ và các văn kiện sau đó, đồng thời cũng muốn có những hoạt động giám sát của các tổ chức quốc tế trong việc thúc đẩy và khuyến khích việc thực thi của các quốc gia. Không có sự viện dẫn các khác biệt về văn hóa, nghĩa vụ đối với cộng đồng và các giá trị xã hội nào có thể thay đổi ý chí chung đó.

Năm 1998 này đánh dấu 50 năm ngày ra đời của hai văn kiện về quyền con người cơ bản. *Công ước Ngăn ngừa và Trừng phạt tội diệt chủng* được thông qua trong nghị quyết 260A (III) của Đại hội đồng vào ngày 9 tháng 12 năm 1948, một ngày trước khi TNQTNQ được thông qua. Công ước này đã lường trước sự tồn tại của một Tòa hình sự quốc tế (Điều 6) và theo đó, tại Diễn đàn Ngoại Giao các Đại diện Toàn quyền Liên Hợp Quốc về việc thành lập một Tòa Hình sự Quốc tế diễn ra tại Rome tháng 7 năm 1998, một Quy chế tòa án hình sự đã được thông qua và sẽ có hiệu lực vào thời gian sớm nhất, qua đó, làm nền móng pháp lý cho TNQTNQ.

III. CÁCH TIẾP CẬN VÀ PHẠM VI CỦA CUỐN SÁCH

Cuốn sách này được viết ra nhân dịp kỉ niệm 50 năm ngày ra đời của TNQTNQ. Ngoài thời điểm mang tính biểu tượng, cuốn sách còn nhằm đáp ứng nhu cầu xem xét toàn diện đối với các quyền và nghĩa vụ ghi nhận trong TNQTNQ, dưới ánh sáng của lịch sử hình thành nên Tuyên ngôn, ý định của những người soạn thảo, những hoạt động xây dựng tiêu chuẩn sau này cũng như các nỗ lực giám sát khác, những yếu tố dựa trên sự tồn tại của Tuyên ngôn và còn phát triển vượt lên nội dung của chính Tuyên ngôn.

TNQTNQ được thông qua bởi Đại hội đồng vào ngày 10 tháng 12 năm 1948. Ngày này đã trở thành Ngày Nhân quyền Liên Hợp Quốc và hàng năm

đều có lẽ kỉ niệm. Tuy nhiên, không nhiều người biết đến việc Nghị quyết 217 (III) trong đó quy định sự ra đời TNQTNQ được chia thành 5 phần và phần A chính là phần ghi nhận nội dung của TNQTNQ. Các phần B, C, D cũng sẽ được đề cập đến trong các chương sau của cuốn sách, ghi nhận tầm quan trọng của những bước phát triển sau này của luật nhân quyền quốc tế.

Phần B của Nghị quyết 217 (III) có tên “Quyền được Kiến nghị”. Phần này quy định rõ đây là quyền cơ bản của con người (được ghi nhận trong hiến pháp của nhiều nước) và nhắc đến việc có thể được đưa thêm vào TNQTNQ, mặc dù vấn đề không được giải quyết ngay lúc đó mà chuyển lại cho Ủy ban Nhân quyền. Ủy ban này có nghĩa vụ xem xét thêm các văn kiện khác và các biện pháp giám sát, qua đó cho phép Đại hội đồng xem xét vấn đề này trong phiên họp tiếp theo. Ngày nay, các chương trình về quyền con người của Liên Hợp Quốc đã đưa ra nhiều phương thức trao đổi và thủ tục khiếu kiện dựa trên các điều ước và dựa trên quy định của các nghị quyết.

Phần C của Nghị quyết 217 (III) có tên “Số phận của các Dân tộc Thiếu số”. Phần này bắt đầu với nhận định rằng “Liên Hợp Quốc không thể giữ thái độ thờ ơ với số phận của các dân tộc thiểu số”, đồng thời ghi nhận sự khó khăn trong việc thông qua một giải pháp đồng bộ cho vấn đề phức tạp này. Thực tế là không có một điều khoản cụ thể nào về các dân tộc thiểu số được đưa ra trong TNQTNQ, và những đề xuất liên quan sẽ được đưa lên Ủy ban và các Tiểu ban để xem xét kĩ lưỡng và hành động sau đó.

Phần D của Nghị quyết có tên “Phổ biến Tuyên ngôn Quốc tế Nhân quyền”. Phần này đánh giá TNQTNQ như một sự kiện lịch sử có khả năng củng cố hòa bình thế giới thông qua việc đóng góp “vào sự tự do hóa của các cá nhân khỏi sự đàn áp và hạn chế phi lý mà họ thường xuyên phải gánh chịu”, đồng thời khuyến nghị chính phủ các nước, Tổng thư ký Liên Hợp Quốc, các cơ quan chuyên trách và các tổ chức phi chính phủ phổ biến Tuyên ngôn này trên phạm vi toàn cầu. Nghị quyết cũng kêu gọi chính phủ các quốc gia sử dụng mọi biện pháp có thể nhằm thực hiện mục tiêu này, qua đó thể hiện sự tuân thủ của mình đối với Điều 56 của Hiến chương. Tổng thư ký cũng được yêu cầu sẽ ban bố và phát hành văn kiện này bằng tất cả các ngôn ngữ có thể chứ không chỉ gói gọn trong phạm vi các ngôn ngữ chính thức của Liên Hợp Quốc. Những nhiệm vụ này đã được nỗ lực thực hiện, tuy nhiên vẫn chưa hoàn thành.

Phần E của Nghị quyết có tên “Quá trình chuẩn bị Dự thảo Công ước về quyền con người và Dự thảo các Biện pháp thi hành”. Phần này sẽ không được viết như một đề tài của một chương riêng biệt trong cuốn sách này, bởi phần

lớn các tác giả đều liên hệ đến hai công ước quốc tế khi đề cập đến những bước tiến sau này liên quan đến TNQTNQ. Phần E xem xét kế hoạch làm việc của Ủy ban Nhân quyền bao gồm việc cho ra đời một Bộ luật Quốc tế về Quyền con người, trong đó có Tuyên ngôn, Công ước và các biện pháp giám sát. Ngoài ra, phần này còn quy định rõ nhiệm vụ của Ủy ban trong việc tiếp tục soạn thảo theo cơ sở thứ tự ưu tiên. Mất tới 18 năm trước khi Đại hội đồng thông qua không chỉ một mà là hai Công ước và một Nghị định thư tùy chọn (*Optional Protocol*) cho một trong hai Công ước đó và như vậy, mất tới tổng cộng 28 năm cho tới khi hai Công ước này có hiệu lực. Tuy nhiên, “có còn hơn không” và quãng thời gian này vẫn được xem là khá ngắn so với chiều dài lịch sử.

Mỗi điều khoản của TNQTNQ và những quy định tương ứng trong Nghị quyết, tác giả sẽ đi vào phân tích:

- Bối cảnh lịch sử của TNQTNQ, tức là các ý tưởng xuất phát từ đâu, trong bối cảnh nào những ý tưởng này đã được hình thành trước đó.
- Quá trình soạn thảo và thông qua tại Liên Hợp Quốc, quá trình chuẩn bị, bao gồm cả ý định của những người soạn thảo và những nội dung khác trong các bước chuẩn bị.
- Những phát triển xây dựng quy phạm sau này trong các điều ước và các tuyên ngôn, tuyên bố khác ở cấp độ quốc gia, khu vực và toàn cầu.
- Các phát triển và áp dụng những tiêu chuẩn chung trong các vụ việc cụ thể, khuyến nghị và các biện pháp sau đó do các cơ quan giám sát tiến hành, đặc biệt không chỉ với các quốc gia thi hành và tuân thủ TNQTNQ.

Các tác giả của cuốn sách đều đến từ các quốc gia Bắc Âu hoặc có liên hệ với các quốc gia đó. Với những thông tin về từng tác giả ở phần cuối của cuốn sách, có thể thấy rằng các tác giả đều tích cực tham gia vào các hoạt động nhân quyền ở các trường đại học, viện nghiên cứu, các tổ chức phi chính phủ, các tổ chức quốc tế và các chính phủ. Phần lớn các tác giả đều viết theo cách kể trên, tuy có thể sắp xếp và cách tiếp cận khác nhau. Người biên soạn ủng hộ sự linh hoạt và hạn chế sửa đổi, can thiệp hay bổ sung. Cũng do vậy, khó tránh khỏi việc có trùng lặp giữa một số bài viết. Thư mục các sách, báo cáo và bài viết được sắp xếp theo tên tác giả cũng được ghi kèm theo.

Ban biên tập cuốn sách bao gồm đại diện của 5 Viện Nghiên cứu Nhân quyền ở Bắc Âu: Ágúst Thór Árnason từ Trung tâm Iceland về Nhân quyền; Goran Melander và Gudmundur Alfresson từ Viện Raoul Wallenberg về Luật

nhân quyền và nhân đạo ở Thụy Điển; Asbjørn Eide từ Viện Nhân quyền Na Uy; Morten Kjerum từ Trung tâm Nhân quyền Đan Mạch và Markku Suksi từ Viện Nhân quyền của Trường Đại học Åbo Akademi ở Phần Lan.

Ngôn ngữ và sự thống nhất trong cách biên soạn cho cuốn sách là nhờ công Robin Clapp, một nhà ngôn ngữ học người Ý gốc Mỹ. Bà đã phát hiện và sửa rất nhiều lỗi tiếng Anh do những tác giả viết bằng ngôn ngữ không phải tiếng mẹ đẻ của mình. Những lỗi còn lại thuộc về trách nhiệm của nhóm biên tập và của các tác giả (nhất là với những tác giả gửi bài đến vào phút chót). Bà Robin cũng đã làm thư mục các tài liệu liên quan với sự giúp đỡ của Agnethe Olesen. Hans-Erik Foght đã có những hỗ trợ đáng quý về các kĩ thuật máy tính.

Cuốn sách này được viết ra và phát triển dựa trên một nghiên cứu trước đây sau lễ kỉ niệm lần thứ 40 ngày ra đời của TNQTNQ, có tên “Tuyên ngôn Quốc tế Nhân quyền: Bình Luận” (*The Universal Declaration: A Commentary*), do Scandinavian University Press ở Oslo xuất bản năm 1992 và do Asbjørn Eide, Gudmundur Alfresson, Goran Melander, Lars Adam Rehof và Allan Rosas biên tập. Cũng như cuốn sách này, cuốn sách xuất bản năm 1992 do Viện Nghiên cứu Nhân quyền Bắc Âu khởi xướng.

Nhân dịp kỉ niệm 50 năm ngày ra đời TNQTNQ, rất nhiều diễn đàn đã được tổ chức, nhiều cuốn sách được xuất bản và nhiều sự kiện được diễn ra ở khắp nơi trên thế giới. Cuốn sách này có thể xem như một đóng góp nhỏ cho dịp lễ kỉ niệm đó. Một đóng góp đáng kể khác là một loạt sách về các điều khoản của TNQTNQ, do Hurst Hannum từ Trường Luật và Ngoại giao Fletcher biên soạn, cũng sẽ được xuất bản bởi Kluwer Law International.

Chúng tôi hy vọng rằng cuốn sách này sẽ không chỉ là một công trình kỉ niệm TNQTNQ, mà còn góp phần nâng cao hiểu biết về nội dung của Tuyên ngôn nói riêng và về nhân quyền nói chung cho các độc giả.

NGUỒN GỐC CỦA TUYÊN NGÔN QUỐC TẾ NHÂN QUYỀN

Ashild Samnøy

I. GIỚI THIỆU

Việc Đại hội đồng Liên Hợp Quốc thông qua Tuyên ngôn Quốc tế Nhân quyền (TNQTNQ) vào ngày 10 tháng 12 năm 1948 đã đánh dấu một thành tựu to lớn về nhiều mặt. Lần đầu tiên trong lịch sử, một tổ chức quốc tế đã thống nhất đưa ra được một tuyên bố chung có triển vọng ràng buộc pháp lý đối với các thành viên về quyền con người. Tuyên ngôn đã được hoàn thiện trong một thời gian khá ngắn so với quá trình dự thảo các văn bản khác về quyền con người. Thành tựu này có nguyên nhân chủ yếu từ tác động của Chiến tranh Thế giới II, trở thành hiện thực nhờ sự tham gia của những con người tận tâm và giàu kinh nghiệm cũng như may mắn do thời điểm chín muồi. Tuyên ngôn được hoàn thành trước khi cuộc Chiến tranh Lạnh kịp có tác động lớn tới bầu không khí hợp tác trong Liên Hợp Quốc.

Bài viết này, với tính chất là bài phân tích lịch sử chính trị về nguồn gốc của Tuyên ngôn, góp phần giải thích vì sao các quốc gia có thể đi đến được sự đồng thuận và họ đã đạt được nó như thế nào. Bài viết cũng phân tích các nguyên nhân vì sao vấn đề nhân quyền lại được đặt ở trọng tâm chương trình nghị sự quốc tế vào thời điểm đó.

II. NHÂN QUYỀN TRONG CHƯƠNG TRÌNH NGHỊ SỰ CỦA LIÊN HỢP QUỐC

Sự tàn bạo của Chiến tranh Thế giới II, mà cụ thể là của phe Quốc xã, đã đặt ra nhu cầu cần phải có sự bảo vệ quốc tế đối với quyền con người. Vào tháng 1 năm 1941, Tổng thống Mỹ Franklin D. Roosevelt đã có bài phát biểu nổi tiếng, trong đó ông nhấn mạnh vào “bốn quyền tự do”: tự do ngôn luận và tự do biểu đạt, tự do tôn giáo, tự do không bị sự thiếu thốn và tự do không phải sợ hãi.

Các tư tưởng tương tự đã được nhắc lại trong suốt cuộc chiến. Trong bản Hiến chương Đại Tây Dương (tháng 1 năm 1942) phe Đồng Minh đã tuyên bố rằng “thắng lợi hoàn toàn trước kẻ thù là điều cần thiết để bảo vệ cuộc sống, sự tự do, độc lập và tự do tôn giáo, và để gìn giữ nhân quyền và công lý trong lãnh thổ của họ và cả ở các vùng khác...”

Với bối cảnh như vậy, không có gì ngạc nhiên khi đoàn đại biểu Hoa Kỳ đã tích cực ủng hộ quyền con người và coi nó như nền tảng cho một tổ chức quốc tế mới khi các quốc gia siêu cường cùng nhau đàm phán vào năm 1943 và 1944. Trong các cuộc đàm phán này, đại diện của Anh, Sir Alexander Cadogan, chỉ trích gay gắt nhất việc bổ sung vấn đề nhân quyền. Nguyên nhân chính của việc ông phản đối khá đơn giản: mối quan tâm quốc tế về quyền con người có thể khiến cho tổ chức trong tương lai sẽ chỉ trích các vấn đề nội bộ của các quốc gia thành viên. Nguyên nhân thực tế ẩn sau lập luận này chính là chính sách thuộc địa của Anh, vốn đang ngày càng bị phản đối bởi các nước khác. Phái đoàn của Xô Viết, do Andrej Gromyko dẫn đầu, đã không bày tỏ ý kiến mạnh mẽ về vấn đề này, nhưng quan điểm của ông Gromyko là nhân quyền không liên quan đến nhiệm vụ chính của tổ chức an ninh được dự kiến thành lập. Kết quả của các cuộc đàm phán này là việc Hoa Kỳ đã chấp nhận việc bổ sung vấn đề quyền con người vào bản dự thảo Hiến chương LHQ với một vị trí kém quan trọng hơn là những gì họ đã kỳ vọng lúc ban đầu.

Năm 1945, tại Hội nghị San Francisco, nơi Hiến chương LHQ được soạn thảo, một vài nhân tố đã góp phần nâng cao tầm quan trọng của vấn đề nhân quyền. Một hội nghị liên Mỹ gần thời điểm đó đã tuyên bố rằng tổ chức quốc tế sắp được thành lập có trọng trách phải bảo vệ quyền con người bằng cách thông qua một công ước về quyền con người. Sự vận động ở Mỹ Latinh đã đạt đến tầm cao mới tại San Francisco, khi một số quốc gia đã đề xuất sửa đổi nhằm tăng cường cơ chế bảo vệ quyền con người. Panama, Chile và Mexico đã đề xuất bổ sung một tuyên bố (nào đó) về quyền con người trong Hiến chương, còn Uruguay và Cuba đã có những động thái nhằm thúc đẩy Đại hội đồng thông qua một văn bản tương tự không lâu sau khi Hội nghị San Francisco kết thúc. Các đoàn đại biểu khác cũng đã cố tăng cường cơ chế bảo vệ quyền con người. Tuy nhiên, Hội nghị San Francisco không phải là một diễn đàn thích hợp cho một bộ luật về quyền con người. Nhưng sự kết hợp các sửa đổi của Hoa Kỳ và Xô Viết cuối cùng đã dẫn đến việc bổ sung bảy điểm khác nhau có nhắc tới quyền con người trong bản Hiến chương LHQ.

Việc đề cập rõ ràng tới một ủy ban nhân quyền trong Hiến chương bản thân nó cũng có một quá trình lịch sử, trong đó có vai trò đáng kể của các tổ

chức phi chính phủ của Mỹ. Những tổ chức này - được dẫn đầu bởi Ủy ban Do Thái Mỹ và Hội đồng Liên bang các Nhà thờ Thiên Chúa giáo ở Mỹ - đã nhắm tới một Bộ Luật về Quyền con người, và cho rằng việc thành lập một Ủy ban Nhân quyền là một bước cần thiết để có thể theo hướng đó. Họ tin rằng, bằng việc nhắc tới một ủy ban như vậy, LHQ sẽ phải cam kết đưa ra Bộ Luật về Quyền con người. Bốn mươi hai tổ chức phi chính phủ đã giành được vị trí làm cố vấn cho đoàn Hoa Kỳ, họ đã mạnh mẽ vận động hành lang và thành công trong việc thuyết phục trưởng đoàn, Ngoại trưởng Edward R. Stettinius, người vào lúc đó có được sự ủng hộ của toàn đoàn. Mặc dù đề xuất thành lập một ủy ban nhân quyền là vấn đề gây tranh cãi giữa các quốc gia siêu cường, nhưng Hoa Kỳ cuối cùng cũng đã thành công trong việc thông qua nó. Từ đó, một Ủy ban Nhân quyền là ủy ban duy nhất được đề cập trực tiếp trong Hiến chương Liên Hợp Quốc, và hệ quả là vấn đề nhân quyền đã có sự khởi đầu khá thuận lợi với Liên Hợp Quốc.

Tuy nhiên vào thời điểm đó vẫn tồn tại nhiều vấn đề quan trọng và gây tranh cãi. Một trong số đó là loại thành viên mà ủy ban nhân quyền nên có; nên lựa chọn ai giữa các đại diện chính phủ và các chuyên gia "không bị chi đạo". Dưới sự lãnh đạo của đại diện Xô Viết, Hội đồng Kinh tế Xã hội (ECOSOC) đã phản đối khuyến nghị rằng các đoàn đại biểu của chính phủ không nên được chọn làm thành viên của ủy ban.

Nhìn lại lịch sử, đại diện các chính phủ trong Ủy ban Nhân quyền có vẻ đã hỗ trợ việc thông qua TNQTNQ vì Ủy ban đã có thêm sức nặng chính trị. Các đại diện chính phủ trong Ủy ban đã phải tính đến quan điểm của chính phủ mình và điều này nhiều khả năng đã làm tăng tính thỏa hiệp của Tuyên ngôn. Nó thậm chí đã khiến cho Tuyên ngôn được dễ dàng thông qua hơn ở Đại hội đồng. Như René Cassin, đại diện nổi tiếng của Pháp trong Ủy ban đã nói: "Trong quá khứ, các đại diện chính phủ đã đi đến những kết luận ít tham vọng hơn nhưng lại hiệu quả hơn." Sự tham gia của các chính phủ trong Ủy ban cũng đã có hiệu quả làm tăng uy tín của tổ chức và làm tăng các kỳ vọng đối với kết quả của nó. Ý kiến công luận thế giới trông đợi kết quả; những kỳ vọng này có thể đã kiềm chế những người có ý định né tránh việc thông qua bất kỳ một tuyên ngôn nào.

Liên Hợp Quốc được chính thức thành lập vào ngày 24 tháng 10 năm 1945. Các vấn đề về quyền con người đã được giao cho ECOSOC, và trong phiên họp đầu tiên của Hội đồng này, Ủy ban Hạt nhân về Quyền con người (*Nuclear Commission on Human Rights*) đã được thành lập. Ủy ban này nhóm họp vào tháng 4, tháng 5 năm 1946, đã đưa ra các khuyến nghị về cấu trúc và điều

khoản tham chiếu. Những vấn đề này cuối cùng được quyết định bởi phiên họp thứ hai của ECOSOC mà tại đó Ủy ban Nhân quyền đã được chính thức thành lập. Việc dự thảo TNQTNQ diễn ra trong ba phiên họp đầu tiên của ủy ban này: trong tháng 1-2 năm 1947, tháng 12 năm 1947 và tháng 5-6 năm 1948. Một Ủy ban Dự thảo tạm thời - do Ủy ban Nhân quyền thành lập và được ECOSOC chấp thuận - cũng đã họp vào tháng 6 năm 1947 và tháng 5 năm 1948. Sau phiên họp thứ hai của Ủy ban Nhân quyền, các bản dự thảo đã được gửi tới tất cả các thành viên của LHQ, các quốc gia được yêu cầu bình luận về bản dự thảo. Khi Ủy ban Nhân quyền hoàn thành bản dự thảo, văn bản được thảo luận bởi ECOSOC và Ủy ban thứ ba của Đại hội đồng trước khi phiên họp toàn thể của Đại hội đồng năm 1948 thông qua Tuyên ngôn.

III. ĐẤU TRANH GIÀNH ẢNH HƯỞNG

TNQTNQ là kết quả của một quá trình với nhiều chủ thể tham gia, một số chưa rõ, còn số khác đã được biết đến. Tuy nhiên, có hai cơ quan của LHQ đã có những ảnh hưởng đặc biệt đối với việc dự thảo là Ủy ban Nhân quyền (*Human Rights Commission*) và Ủy ban Dự thảo (*Draft Committee*). Ủy ban Nhân quyền bao gồm 18 thành viên, trong năm đầu tiên hoạt động, những chính phủ có đại diện trong ủy ban gồm: Úc, Bỉ, Belarus, Chile, Trung Quốc, Ai Cập, Anh, Hoa Kỳ, Liên Xô, Uruguay, và Nam Tư. Đại diện Hoa Kỳ, Eleanor Roosevelt giữ ghế chủ tịch trong suốt thời gian dự thảo Tuyên ngôn. Đại diện Lebanon - Charles Malik giữ vị trí Báo cáo viên, còn đại diện Trung Quốc - Peng Chun Chang giữ vị trí Phó Chủ tịch của Ủy ban.

Tuy nhiên các thành viên của Ủy ban không có vai trò đồng đều, và sự khác biệt phần lớn là vấn đề cá nhân. Thêm vào đó, sự thành lập một ủy ban dự thảo gồm có tám thành viên đã khiến cho các chính phủ và cá nhân này có được lợi thế rõ ràng so với các thành viên khác của LHQ. Các cá nhân chủ chốt đằng sau bản TNQTNQ là các thành viên của Ủy ban Dự thảo: Eleanor Roosevelt (Hoa Kỳ), Charles Malik (Lebanon), René Cassin (Pháp), Peng Chun Chang (Trung Quốc), Hernan Santa Cruz (Chile), Alexandre Bogomolov/Alexej P. Pavlov (Liên Xô), Thượng Nghị sĩ Dukeston/Geoffrey Wilson (Anh) và William Hodgson (Úc).

Vai trò lãnh đạo của Eleanor Roosevelt thể hiện rõ ràng. Uy tín trên phạm vi quốc tế của bà, cụ thể là trong thời điểm đầu hậu chiến, đã thu hút được nhiều sự chú ý đối với Ủy ban Nhân quyền. John Humphrey, Chủ tịch Tiểu Ban Nhân quyền LHQ, cho rằng "uy tín lớn của bà là một trong những tài sản

quý báu của Ủy ban Nhân quyền trong những năm đầu". Uy tín của Eleanor Roosevelt với Nga rất lớn, và đây là một yếu tố quan trọng trong quá trình dự thảo. Bà cũng là người có năng lực cao trong công việc. Bà đã sắp xếp thời gian của mình rất tốt và điều hành Ủy ban với sự hối hả và lòng nhiệt tình. Nhờ vào nghị lực đó của bà, Tuyên ngôn đã được dự thảo nhanh chóng. Đóng góp lớn nhất của Eleanor Roosevelt cho quá trình dự thảo Tuyên ngôn là tính hiệu quả và sự nhanh chóng trong chỉ đạo các công việc.

Charles Malik là người bảo vệ mạnh mẽ cho chủ nghĩa cá nhân và phản đối kịch liệt quan điểm của Xô Viết. Điều này đã gây ra một số tranh cãi giữa ông và các đại diện của Xô Viết trong quá trình dự thảo. Tuy vậy ông cũng là người nôn nóng bảo vệ quyền con người và là một trong những người thúc đẩy việc thông qua Tuyên ngôn. Ông đã giữ vị trí Chủ tịch trong phiên họp thứ ba của Ủy ban thứ ba, và sự hiểu biết sâu sắc về bản dự thảo Tuyên ngôn là một lợi thế của ông trong cuộc đua với thời gian.

René Cassin đã có nhiều năm kinh nghiệm ở Hội Quốc Liên. Danh tiếng "cha đẻ của Tuyên ngôn" của ông sau này dựa trên thực tế là ông đã hệ thống hóa bản dự thảo đầu tiên tại phiên họp đầu của Ủy ban Dự thảo. Bản dự thảo của Cassin được dựa trên rất nhiều văn bản về quyền con người do Ban thư ký, cơ quan tổng hợp đề cương của dự thảo, cung cấp. Thêm vào đó, cả hai đoàn của Hoa Kỳ và Anh cũng đã đưa ra bản dự thảo của chính mình. Ban thư ký của Tiểu ban Nhân quyền, dưới quyền của giám đốc John P. Humphrey, đã điều hành quá trình dự thảo. Humphrey sau đó đã công kích "câu chuyện viễn tưởng rằng Cassin là cha đẻ của Tuyên ngôn" và đánh giá quá cao đóng góp của bản thân mình trong quá trình đó. Tuy nhiên, Humphrey cũng đã chỉ ra một cách đúng đắn rằng sự ầm danh của các tác giả cũng chính là điều đã khiến cho Tuyên ngôn có được uy tín và giá trị lớn.

Peng Chun Chang, đại diện của Trung Quốc, đã giữ vị trí phó chủ tịch của Ủy ban. Ông là một ngoại giao với tư chất học giả và có vẻ có những phẩm chất cá nhân góp phần làm cho công việc của Ủy ban trở nên dễ dàng hơn. Humphrey coi ông và Cassin là những người vượt trội về trí tuệ trong Ủy ban, còn Eleanor Roosevelt thì thấy Chang là "một niềm vui lớn cho tất cả chúng tôi bởi tính hài hước, cái nhìn triết học của ông, cũng như khả năng dẫn chiếu các thành ngữ Trung Hoa vào hầu hết các tình huống". Nhưng các kỹ năng ngoại giao của ông có vẻ như có vai trò quan trọng trên hết. Là một "bậc thầy trong nghệ thuật thỏa hiệp", "một người thực dụng" và "gần như luôn sẵn sàng với một giải pháp thực tế", ông nhiều lần tìm ra được giải pháp khi công việc gần như đi vào ngõ cụt.

Hernan Santa Cruz, đại diện của Chile, là một trong những người bảo vệ mạnh mẽ nhất cho việc bổ sung các quyền kinh tế và xã hội vào trong Tuyên ngôn. Đối với Liên Xô, Alexei P. Pavlov đã giữ vị trí đại diện lâu hơn Alexandre Bogomolov. Với các thành viên khác trong đoàn, Bogomolov được xem là người có tinh thần hợp tác và trung lập hơn Pavlov, người khó thỏa hiệp hơn nhiều. Sự khác biệt này ở một chừng mực nào đó phản ánh sự căng thẳng quốc tế ngày càng tăng tại thời điểm đó, nhưng rõ ràng cũng là vấn đề mang tính cá nhân.

Charles Dukes, và sau đó là Thượng Nghị sĩ Dukeston, đã đại diện cho Anh tại phiên họp thứ nhất và thứ hai của Ủy ban Nhân quyền, còn Geoffrey Wilson là đại diện của Anh ở Ủy ban Dự thảo tại phiên họp thứ hai của Ủy ban. Vào giai đoạn này thì Thượng Nghị sĩ Dukeston đã già yếu và Cơ quan Ngoại giao Anh tỏ ra không hài lòng với công việc của ông. Mặt khác, Wilson khi là quan chức Nội các với kiến thức sẵn có về nhân quyền do ông đã tham gia vào Nhóm Công tác liên ngành về vấn đề này. Bản thân ông cũng như các quan chức khác trong Cơ quan Ngoại giao đều thấy xấu hổ khi nước Anh lại được đại diện bởi một công chức cấp thấp trong khi hầu hết các đoàn khác đều cử các đại biểu cao cấp hơn. Với những lí do chính đáng, họ đã coi đây như là một dấu hiệu của ưu tiên thấp đối với vấn đề nhân quyền từ phía chính phủ Anh.

Đại diện của Úc, William Hodgson, có vẻ là người nôn nóng ủng hộ một Công ước mạnh và ràng buộc pháp lý về quyền con người. Ông cũng đã khởi xướng ý tưởng về một tòa án quốc tế về quyền con người. Mặc dù Úc đã cố cư xử độc lập hơn, tách khỏi Khối Thịnh vượng chung trong giai đoạn này nhưng các quan điểm của Hodgson về các vấn đề trọng yếu lại khá tương đồng với quan điểm của nước Anh. Nhưng khi sự căng thẳng của Chiến tranh Lạnh ngày càng gia tăng thì Úc lại có ý thức “cố gắng giảng hòa các quan điểm xung đột” hơn là Anh, vào lúc đó đang duy trì một quan điểm cứng nhắc.

Vì sao các quốc gia thành viên khác nhau của LHQ lại phải tranh giành ảnh hưởng trong việc dự thảo Tuyên ngôn Quốc tế Nhân quyền? Một động cơ cho việc làm đó là mong muốn lý tưởng có được một tuyên ngôn nhân quyền càng mạnh mẽ và rõ ràng càng tốt để ngăn ngừa các vi phạm. Rõ ràng thời kỳ Quốc xã đã tạo ra một phản ứng thật sự nghiêm trọng, từ đó đã dẫn đến nhu cầu nảy sinh cam kết đối với quyền con người từ các cá nhân cũng như các chính phủ. Phần lớn thành phần tham gia trong quá trình dự thảo Tuyên ngôn đều có vẻ như rất tận tâm với vấn đề nhân quyền – trên tư cách cá nhân. Tuy nhiên, lúc đó đã tồn tại những ý kiến khác nhau về việc quyền nào là quan trọng nhất. Các cá nhân hay các quốc gia tán thành các quyền con người phù

hợp với luật quốc gia của mình có lẽ đã làm điều này bởi họ muốn các nơi khác cũng có những quyền tương tự.

Đối với các chính phủ, mặc dù họ có thể đã thật sự cống hiến cho vấn đề nhân quyền, nhưng họ cũng có các lợi ích khác có thể có hoặc không tương thích với các mối quan tâm về nhân quyền. Do đó, một chính sách đặc biệt về quyền con người có thể đã được thông qua chủ yếu như một phương thức chiến lược nhằm đạt được một mục tiêu cao hơn. Trong quá trình dự thảo, một vài mối quan ngại về nhân quyền rõ ràng đã được thể hiện nhằm phục vụ các mục tiêu chính trị khác. Khó mà có thể đánh giá được mức độ các quốc gia thật sự quan tâm đến quyền con người, nhưng một động cơ quan trọng – cụ thể là với các Cường quốc – là sự cần thiết phải loại bỏ những chỉ trích và đồng thời có cơ hội để chỉ trích kẻ khác. Quyền con người đã trở thành vũ khí trong cuộc chiến ý thức hệ giữa Phương Đông và Phương Tây. Do đó việc bảo đảm rằng các văn bản về quyền con người phải phù hợp với luật quốc gia và đồng thời chỉ ra được các “điểm yếu” trong hệ tư tưởng của đối phương ngày càng trở nên quan trọng. Nhóm Công tác của chính phủ Anh về quyền con người đã chỉ ra rõ ràng hai động cơ chính cho hoạt động nhân quyền của mình:

Chính phủ có hai mục đích khi tham gia vào công ước [về quyền con người] này: - *đầu tiên*, chính phủ coi đây là phương thức bảo đảm tiến bộ cho việc nâng cao các chuẩn mực về quyền con người; và *thứ hai*, nó là một vũ khí trong cuộc chiến chính trị.

Không chỉ có Anh, mà các nỗ lực của Liên Xô và Hoa Kỳ rõ ràng cũng được thực hiện với mục đích tương tự.

Khi Chiến tranh Lạnh trở nên căng thẳng, vai trò của nhân quyền như một vũ khí chính trị càng trở nên rõ rệt hơn. Việc các Siêu cường ngày càng công kích nhau nhiều hơn về các vi phạm quyền con người là dấu hiệu rõ ràng nhất của thực trạng này. Tài liệu lưu trữ của Anh và Hoa Kỳ cho thấy các chính phủ này đã hoàn toàn ý thức được điểm yếu của mình. Cụ thể, phía Anh tỏ ra lo lắng về các vấn đề thuộc địa. Còn đối với Hoa Kỳ, tình hình người Mỹ gốc Phi đang trở thành vấn đề nóng bỏng. Chiến lược của Anh trong một giai đoạn dài mang tính phòng thủ và họ đã cố giữ kín tiếng nhằm không thu hút quá nhiều công luận. Mặt khác, phía Hoa Kỳ ngay từ đầu đã ở thế tấn công và đã chuẩn bị các tài liệu về “điểm yếu” của Liên Xô. Thêm vào đó, họ đã nhấn mạnh rằng Tuyên ngôn không có tính ràng buộc và rằng “sự đối xử với người da đen trong đất nước này liên quan đến các vấn đề ‘thực chất thuộc thẩm quyền nội bộ’ của Hoa Kỳ” – theo cách giải thích của họ đối với Hiến chương LHQ.

IV. TUYÊN NGÔN HAY CÔNG ƯỚC?

Vai trò của nhân quyền như một vũ khí chính trị là một trong những lý do khiến cho văn bản về quyền con người không có giá trị ràng buộc. Ủy ban Nhân quyền đã được ECOSOC chỉ định dự thảo một Bộ Luật Quốc tế về Quyền con người, nhưng các điều khoản tham chiếu đã không nhắc gì đến hình thức hay tình trạng pháp lý của văn bản đó. Hiến chương LHQ cũng không nói gì về vấn đề này. Hình thức của bản TNQTNQ cũng như các dự tính về tác động của nó dựa trên tình trạng pháp lý đã có ảnh hưởng rõ rệt lên thái độ đối với các vấn đề trọng yếu, được thể hiện rõ trong Ủy ban. Văn bản của Tuyên ngôn càng được xem là ràng buộc về mặt pháp lý bao nhiêu thì nỗ lực hạn chế nội dung của nó lại càng lớn bấy nhiêu.

Các đại diện của Trung Quốc, Liên Xô, Hoa Kỳ và Nam Tư là những người đã lớn tiếng ủng hộ văn bản về quyền con người dưới dạng tuyên ngôn và không ràng buộc về mặt pháp lý. Trái lại, các đoàn của Úc, Ấn Độ và Anh là những người ủng hộ mạnh mẽ cho một công ước có tính ràng buộc. Phía Anh, trong khi vẫn ủng hộ một công ước ràng buộc, lại muốn loại trừ các quyền kinh tế và xã hội; hầu hết các đoàn còn lại thì vẫn muốn có cả các quyền này. Những người ủng hộ công ước không hoàn toàn phản đối tuyên ngôn, nhưng ưu tiên một công ước.

Các đại diện của Chile, Ai Cập, Pháp và Uruguay đã giữ quan điểm trung lập. Họ muốn kết hợp tuyên ngôn và công ước, đánh giá cao Tuyên ngôn hơn hầu hết những người sốt sắng ủng hộ một công ước. Họ không cùng quan điểm rằng một bản công ước sẽ là tốt hơn tuyên ngôn bởi tuyên ngôn không chính thức ràng buộc các bên. Thay vào đó, họ coi Công ước là cách để giải quyết các chi tiết vượt quá phạm vi của tuyên ngôn. Một trong các lập luận của họ, như Pháp nêu ra, là một tuyên ngôn sẽ được viết ngay lập tức - ở bước thứ nhất - và nó “sẽ ngay lập tức tác động vào công luận và có vai trò một chỉ dẫn cho các chính sách trong tương lai của các quốc gia”. Khác với các quốc gia bảo vệ bản tuyên ngôn vì rõ ràng không muốn các điều khoản quá ràng buộc và lo sợ sự can thiệp từ bên ngoài vào công việc nội bộ, quan điểm của Pháp có vẻ thực tế hơn. Họ không muốn chống lại một công ước có tính ràng buộc, nhưng đã coi tuyên ngôn là khả thi hơn vào thời điểm đó. Chiến lược “tuyên ngôn trước, công ước sau” này trên thực tế đã thắng thế, mặc dù quyết định chính thức, được đưa ra tại phiên họp thứ hai của Ủy ban Nhân quyền vào tháng 12 năm 1947, đã nhấn mạnh vào công việc song song trên ba văn bản: một tuyên ngôn, một công ước và các biện pháp thực thi.

V. CÁC CUỘC ĐÀM PHÁN VỀ NỘI DUNG

Bất chấp các tranh cãi về nội dung trong quá trình dự thảo, các đại diện đã có cùng một xuất phát điểm. Ý thức về quyền con người rõ ràng đã có ý nghĩa lớn với đa số và các đoàn cũng muốn thể hiện mình là những người đóng vai trò chủ đạo trong cuộc chiến bảo vệ nhân quyền. Họ đều là thành phần trong liên minh chống lại một kẻ thù chung, chủ nghĩa quốc xã - phát xít với những vi phạm đã bị lên án rộng rãi. Hơn nữa, tất cả các thành phần tham gia đã công khai ủng hộ rằng LHQ phải tạo ra một văn bản nhân quyền nào đó và do đó họ khó có cách nào mà thoái thác được tiến trình này.

Liên Hợp Quốc đã quyết định tạo ra một “Bộ luật Quốc tế về Quyền con người” và giao nhiệm vụ đó cho Ủy ban Nhân quyền. Các điều khoản tham chiếu không hề nói gì đến ý nghĩa của thuật ngữ “Quyền con người”. Tuy nhiên, các giới hạn về nội dung có khả năng được đưa vào Bộ Luật trên thực tế có tồn tại; thật vậy, một số quyết định đã được đưa ra một cách trực tiếp hoặc ngầm định từ trước. Nhận thức chung của các quốc gia tồn tại trên bốn điểm. “Quyền con người” thường được hiểu là bao gồm: nguyên tắc không phân biệt đối xử; các quyền dân sự và chính trị; các quyền kinh tế và xã hội; hơn nữa, các bên cũng ý thức rõ ràng rằng Bộ Luật được đề xuất phải mang tính quốc tế.

Việc đưa các quyền kinh tế và xã hội vào TNQTNQ khi đó rất mới mẻ. Có ý kiến cho rằng đây là kết quả của sức ép từ Đông Âu, cụ thể là từ Liên Xô, nhưng điều này không đúng, có thể phần nào là kết quả của các diễn biến chính trị sau đó. Trong các cuộc tranh luận về các công ước sau này, khối Xô Viết đã tham gia rất tích cực trong các thảo luận về những vấn đề kinh tế và xã hội, trong khi Hoa Kỳ lại muốn loại trừ các quyền kinh tế, xã hội khỏi văn bản ràng buộc. Song ở giai đoạn dự thảo Tuyên ngôn, việc bổ sung các quyền kinh tế xã hội không phải là vấn đề gây tranh cãi và được đồng thuận ngầm từ trước. Hầu hết các dự thảo tuyên ngôn, là tài liệu cơ bản cho việc dự thảo, đã được viết trong và sau Chiến tranh Thế giới II. Tất cả các văn bản đó đã đề cập các vấn đề về an sinh xã hội. Đây cũng là trường hợp của bốn bản dự thảo cơ bản. Thực tế là các quyền kinh tế xã hội đã được đưa vào bộ luật về nhân quyền do chính quyền Mỹ soạn thảo từ năm 1942. Ngay từ giai đoạn đầu của tiến trình soạn thảo, các bên đã thống nhất đưa các quyền này vào Tuyên ngôn.

Sau đó, trong cuộc tranh luận của Đại hội đồng trước khi thông qua Tuyên ngôn, nhiều đoàn đại biểu thi nhau tán dương các quyền kinh tế và xã hội. Ngay cả những quốc gia có thái độ hoài nghi nhất đối với các quyền kinh tế xã hội, ngoại trừ Nam Phi, cũng không thể hiện bất kỳ sự phản đối nào. Hoa Kỳ,

Anh, Úc, Ấn Độ và Lebanon ít nhiều không muốn liệt kê chi tiết các quyền này, mà chỉ muốn chúng được quy định một cách chung chung.

Về ý định muốn bản TNQTNQ mang tính phổ quát, điều này đã hàm ý trong cái tên của dự án - “bộ luật quốc tế về quyền con người” - dù rằng tính phổ quát của Tuyên ngôn chưa bao giờ được chính thức tuyên bố là một trong các nguyên tắc cơ bản. Nguyên tắc phổ quát đã được chấp nhận rộng rãi, mặc dù các quốc gia đã có những cách giải thích khác nhau. Bằng chứng là tính phổ quát đã được sử dụng trong lập luận nhằm bảo vệ hay chống đối các sửa đổi trong quá trình soạn thảo. Cách giải thích thứ nhất của nguyên tắc đòi hỏi sự tham gia của số đông trong quá trình dự thảo. Ngay từ đầu, cách giải thích này yêu cầu rằng các thành viên của Ủy ban Nhân quyền phải phản ánh được sự phân bố địa lý đồng đều. Liên Hợp Quốc đã đáp ứng nguyện vọng này một cách khá đầy đủ. Bất chấp sự tồn tại của khá nhiều thuộc địa vào thời điểm đó, sự tham gia của các nước thuộc thế giới thứ ba cũng khá đông đảo. Thực tế, Chile, Trung Quốc, Cuba, Ấn Độ, Lebanon, Panama và Philippines là những nước đã tích cực nhất trong việc tham gia vào quá trình dự thảo.

Cách giải thích thứ hai đối với nguyên tắc phổ quát được thể hiện qua mong muốn thu hút được sự ủng hộ và chấp thuận rộng rãi đối với Tuyên ngôn. Mong muốn này thể hiện trong việc xem xét lợi ích của các quốc gia trên khắp thế giới. René Cassin đã nhấn mạnh tầm quan trọng của việc soạn ra bản TNQTNQ mà bất kỳ quốc gia nào mong muốn gia nhập Liên Hợp Quốc cũng có thể chấp nhận được. Do đó, cần thiết phải xem xét đến các quan điểm đa dạng nhất, hệ quả là để có được sự ủng hộ quốc tế thì một vài điều khoản đặc biệt của Tuyên ngôn phải được loại bỏ. Việc không một thành viên nào của Liên Hợp Quốc rút khỏi quá trình soạn thảo cũng là một yếu tố quan trọng. Sự ủng hộ từ phía Liên Xô và các đồng minh đã được quan tâm đặc biệt, là những nước theo chế độ cộng sản, họ đại diện cho hệ tư tưởng khác biệt và thiếu số ở Liên Hợp Quốc.

VI. CÁC TRỞ NGẠI ĐỐI VỚI MỘT THỎA THUẬN

Có hai loại trở ngại chính trong việc đạt được tuyên ngôn. Thứ nhất là việc nêu tên chỉ trích tình hình nội bộ cụ thể ở các quốc gia. Các nước lớn như Liên Xô, Anh và Hoa Kỳ là những nước thường làm như vậy. Việc các nước cáo buộc lẫn nhau rõ ràng không cải thiện được môi trường đàm phán. Mức độ của những lời chỉ trích đã phản ánh sự căng thẳng Đông – Tây, vốn đang ngày càng gia tăng trong thời điểm dự thảo tuyên ngôn.

Rào cản thứ hai bao gồm các vấn đề mà những người tham gia quá trình dự thảo bất đồng quan điểm. Dấu hiệu đầu tiên của các tranh cãi về nội dung xuất hiện khi Ủy ban Nhân quyền lập nên các tiểu ban để giải quyết các vấn đề cụ thể. Một tiểu ban về quyền tự do thông tin và tự do báo chí đã được đề xuất, đoàn Liên Xô lập tức đề xuất hai tiểu ban khác về bảo vệ người thiểu số và xóa bỏ phân biệt đối xử. Đây có thể được hiểu là sự công kích nhằm vào đoàn Hoa Kỳ, vào thời điểm đó đang bận bịu với các vấn đề về tự do thông tin và báo chí. Nó cũng chỉ ra các lợi ích chính trị, tư tưởng và ngôn ngữ ngoại giao của hai siêu cường. Giải pháp cho vấn đề này là sự thành lập ba tiểu ban, nhưng các vấn đề này là những vấn đề gây tranh cãi nhất trong các công việc sau này liên quan đến TNQTNQ. Ít gây phiền toái nhất là nguyên tắc về xóa bỏ phân biệt đối xử, chỉ có Liên minh Nam Phi (*Union of South Africa*) là công khai phản đối. Các cách giải thích khác nhau về các yếu tố cấu thành sự phân biệt đối xử đã thể hiện những bất đồng lớn giữa các bên.

Ngoài ra còn tồn tại nhiều tranh cãi khác. Một số là về căn bản, còn những tranh cãi khác dường như chỉ là lựa chọn vấn đề ưu tiên hơn. Các thành phần tham gia dự thảo, chẳng hạn, đã có mức độ coi trọng khác nhau đối với việc quyền tự do của cá nhân được tách biệt khỏi lợi ích của quốc gia. Liệu Tuyên ngôn có nên loại bỏ án tử hình hay không? Liệu có nên có nhắc cụ thể tới các vùng lãnh thổ tự trị (vấn đề thuộc địa) hay không? Pháp trị nên được quy định bằng những thuật ngữ pháp lý nào? Vấn đề hồi tố sẽ phải được giải quyết ra sao? Nguyên tắc đó có mâu thuẫn với các phiên tòa Nuremberg và Tokyo không? Quyền con người sẽ được biện minh bằng việc dẫn chiếu tới Chúa Trời hay bằng các lý lẽ, phương cách khác? Tuyên ngôn có nên đề cập trực tiếp đến chủ nghĩa quốc xã hay chủ nghĩa phát xít không? Nếu có thì những khái niệm này sẽ phải được xác định như thế nào? Ở mức độ nào được trao quyền tị nạn?

Việc giải thích ý nghĩa của khái niệm dân chủ cũng là một vấn đề. Các cuộc thảo luận về gia đình và hôn nhân đã cho thấy những khác biệt sâu xa về văn hóa trong vấn đề quyền bình đẳng nam nữ. Các đoàn cũng đã có những quan điểm khác nhau về giới hạn của các quyền tự do tư tưởng, tôn giáo, ý kiến, lập hội, hội họp và đi lại. Quyền lao động đã dẫn đến các cuộc thảo luận về vấn đề bảo đảm công việc và bảo vệ cá nhân khỏi sự thất nghiệp. Các chuẩn mực sống như thế nào sẽ là thích hợp, an sinh xã hội phải được giải thích như thế nào? Có cần thiết phải có giới hạn đối với khoa học hay không? Phụ huynh có nên chọn con đường giáo dục cho con cái mình hay không? Những giới hạn nào

phải được đặt ra cho việc thực hiện một số quyền nhất định? Các câu hỏi này minh họa cho vô số các vấn đề xung đột tồn tại giữa các thành viên.

VII. NĂM YẾU TỐ HỖ TRỢ

Quá trình để đạt được sự thỏa hiệp về nội dung của TNQTNQ có thể được hiểu là đã phụ thuộc vào năm cơ chế. Đầu tiên, chiến lược cực đoan nhất là tránh các vấn đề gây phiền toái bằng cách không đưa chúng vào Tuyên ngôn. Cách thức khác là sử dụng các thuật ngữ chung khi đề cập đến các vấn đề khó. Việc đưa ra các điều khoản hạn chế là yếu tố thứ ba góp phần tạo nên sự thỏa hiệp trong các vấn đề nan giải. Thứ tư, chấp nhận sự bất đồng trong các vấn đề lý thuyết cơ bản của các nguyên tắc xây dựng Tuyên ngôn đã mở đường cho nhiều thỏa hiệp hơn trong quá trình soạn thảo. Cuối cùng, xem xét theo từng vấn đề đã làm giảm đơn quá trình thống nhất nội dung. Dưới đây chúng ta sẽ xem xét kỹ lưỡng từng yếu tố trong năm cơ chế này.

7.1. *Bãi bỏ các vấn đề gây tranh cãi*

Các vấn đề khó khăn và gây tranh cãi đặc biệt được giải quyết một cách đơn giản bằng việc bỏ chúng ra ngoài chương trình nghị sự. Có rất ít vấn đề được giải quyết theo cách này, điều này cho thấy sự sẵn sàng đàm phán và thỏa hiệp. Quy định về quyền lao động là một trong những vấn đề khó khăn trong quá trình soạn thảo, nhưng bất chấp những tranh cãi này, người ta nhất trí rằng một Tuyên ngôn mà không bao gồm quyền này là không thể chấp nhận được. Quyền sở hữu tài sản cũng là một vấn đề mà một số thành phần tham gia cho là quá khó khăn để có thể nhất trí. Ở giai đoạn đầu, các đại diện của Úc và Anh duy trì quan điểm rằng giải pháp tối ưu là loại bỏ vấn đề quyền sở hữu tài sản. Các đại diện Trung Quốc và Chile tin rằng việc loại bỏ đó là một mối đe dọa thật sự. Phải đến giai đoạn cuối cùng các bên mới đạt đến thỏa hiệp về vấn đề này.

Một số vấn đề bị bãi bỏ không được đưa ra dưới dạng điều khoản hoàn chỉnh mà chỉ là những giải thích bổ sung cho các điều khoản đã sẵn có. Một ví dụ là việc cấm phá thai, được đề xuất là một phần bổ sung cho quyền được sống. Sự sửa đổi này được đại diện của Lebanon và Chile đưa ra trong phiên họp đầu tiên của Ủy ban Dự thảo, nhưng đã bị số đông phản đối. Quyền kiến nghị cũng là một điều khoản mà ngay từ đầu đã được đề xuất đưa vào Tuyên ngôn; quyền này không bị chính thức bác bỏ, mà được đề xuất xem xét thêm

khi nghiên cứu dự thảo Công ước và các biện pháp thực thi. Trái lại, vấn đề quan trọng về dân tộc thiểu số đã được giải quyết bằng bác bỏ toàn bộ điều khoản; quan điểm của các bên quá khác biệt để có thể đi đến thỏa hiệp, mặc dù đã có những nỗ lực nhất định để đạt được điều đó.

7.2. Các quy định khái quát và không cụ thể

Các quy định khái quát trong những vấn đề gây tranh cãi là một phương cách khác để đạt được sự thỏa hiệp. Sẽ là khả thi khi sử dụng những đoạn văn ngắn - không kèm thêm bất kỳ chi tiết cụ thể nào - hoặc sử dụng các thuật ngữ mơ hồ nhằm tạo ra đủ khoảng trống để các bên có thể tự do giải thích. Cả hai cách thức này đã được sử dụng. *Lời mở đầu* của TNQTNQ là ví dụ tốt nhất cho cách thức sử dụng ngôn ngữ không rõ ràng. Một minh họa khác cho sự lựa chọn ngôn ngữ tối nghĩa là việc sử dụng từ “tùy tiện”. Từ này cho phép cá nhân các quốc gia tự phán xét, một điều rõ ràng đã nằm trong ý định của họ. Bốn điều khoản trong Tuyên ngôn – 9, 12, 15, và 17 – đã sử dụng đến thuật ngữ “tùy tiện”.

Các phần về quyền kinh tế xã hội cũng chứa những từ ngữ thể hiện tính khái quát một cách cố ý trong các điều khoản. Ví dụ là các cụm từ “công bằng và thuận lợi”, “hợp lý”, và “phù hợp”. Một cách thức khác là sự lựa chọn các thuật ngữ và khái niệm mà những người dự thảo đã định nghĩa theo những cách khác nhau. Một mặt, việc đề cập đến chủ nghĩa quốc xã và phát xít đã bị bãi bỏ do các khó khăn trong việc xác định những khái niệm này. Mặt khác, từ “dân chủ” đã được bổ sung vào Tuyên ngôn bất chấp những khác biệt trong cách giải thích.

Với các chế độ kinh tế đa dạng của các nước tham gia vào quá trình dự thảo, quyền sở hữu tài sản đã trở thành một vấn đề khó khăn. Các bên tham gia đã hoàn toàn ý thức được những khó khăn, các đại diện của Chile, Pháp, Liên Xô và Trung Quốc đã nhấn mạnh rằng chỉ có thể đạt được thỏa thuận bằng con đường thỏa hiệp và việc sử dụng các cách quy định không cụ thể. Những người dự thảo của các công ước sau đó thực tế đã không đạt được sự thỏa thuận nào về các thuật ngữ và đã phải loại bỏ hoàn toàn vấn đề này; những người dự thảo Tuyên ngôn đã thông qua được một văn bản rất khái quát, trong Điều 17, được nêu như sau: “1. Mọi người đều có quyền sở hữu tài sản của riêng mình hoặc chung với người khác; 2. Không ai bị tước đoạt tài sản một cách tùy tiện.” Quy định này ngắn gọn đến mức ai cũng có thể thống

nhất được. Đồng thời nó cũng cho phép các bên tham gia giải thích nó theo ý muốn riêng của mình.

Một cách khác để khai thác lối dùng ngôn ngữ không cụ thể có thể được thấy trong điều khoản về hôn nhân và gia đình (Điều 16). Vấn đề ly hôn tỏ ra khá nan giải. Giải pháp được đưa ra là tránh tất cả các cách đề cập trực tiếp đến thuật ngữ ly hôn và thay vào đó sử dụng thuật ngữ “sự kết thúc hôn nhân” do một cuộc hôn nhân cũng có thể bị kết thúc bởi cái chết.

7.3. Các điều khoản giới hạn

Một cách khác để có thể đạt được thỏa hiệp đối với các vấn đề tranh cãi là sử dụng các điều khoản giới hạn. Những điều khoản này thường giới hạn quyền trong một phạm vi nhất định hoặc đưa ra một giới hạn chung mà sau đó có thể được giải thích theo các cách hẹp hoặc rộng tùy theo ý muốn của từng quốc gia.

Liên Xô đã sử dụng chiến thuật này khá thường xuyên bằng cách đề xuất các điều khoản như “phù hợp với luật pháp của quốc gia”, mặc dù cuối cùng cụm từ này chỉ được thông qua một lần trong Điều 11, “quyền được coi là vô tội cho đến khi được chứng minh là phạm tội theo pháp luật”. Cách thức này được sử dụng chủ yếu cho các quyền tự do. Alexei P. Pavlov đã lập luận rằng quyền tự do thông tin, tự do biểu đạt và tự do tụ họp cần phải bị giới hạn do có nguy cơ về biểu tình của phát xít và phe hiếu chiến. Ông đã duy trì quan điểm rằng quyền tự do tư tưởng và tôn giáo phải bị giới hạn bởi nhiều điều “mê tín” không phù hợp với luật quốc gia và đạo đức xã hội. Các kiểu tín ngưỡng này cũng nguy hiểm đối với việc giáo dục đạo đức cho giới trẻ, sức khỏe và sự tôn trọng người khác. Quan trọng hơn, một số phương thức thực hành tôn giáo gây ra những nguy hại thật sự cho xã hội, quan điểm này được Arap Saudi và Ai Cập ủng hộ. Pavlov cũng muốn giới hạn quyền tự do đi lại, bởi ông coi vấn đề này thuộc về thẩm quyền nội bộ. Thực vậy, không ai nên được phép dời nước mình mà không có sự xem xét đến “các lợi ích lớn hơn của quốc gia họ”.

Ngay từ đầu quá trình dự thảo, tất cả các bản dự thảo đã bao gồm một điều khoản hạn chế. “Quyền của người khác” là giới hạn được sử dụng nhiều nhất trong các bản dự thảo ban đầu. Sau đó, các thuật ngữ “quốc gia dân chủ” và “đạo đức và trật tự công cộng” đã được bổ sung. Văn bản cuối cùng của TNQTNQ tại Điều 29, khoản 2 quy định:

“Khi hưởng thụ các quyền và tự do của mình, mọi người chỉ phải tuân thủ những hạn chế do luật định, nhằm mục đích bảo đảm sự công nhận và tôn trọng thích đáng đối với các quyền và tự do của người khác, cũng như nhằm đáp ứng những yêu cầu chính đáng về đạo đức, trật tự công cộng và lợi ích chung của một xã hội dân chủ.”

Tại Đại hội đồng, đại diện của Uruguay và Pháp đã lo ngại rằng điều khoản này có thể dẫn đến các hành vi tùy tiện, và Hà Lan đã muốn điều khoản này phải được quy định hẹp đến mức có thể. Anh, Hy Lạp và Lebanon cũng ý thức được rằng điều khoản này mở cửa cho các hành vi lạm dụng của Quốc gia, nhưng cuối cùng điều khoản cũng đã được thông qua mà chỉ có 1 quốc gia không bỏ phiếu. Tuy nhiên, theo điều 29.3: “Trong mọi trường hợp, việc thực hiện các quyền tự do này cũng không được trái với các mục tiêu và nguyên tắc của Liên Hợp Quốc.”, và theo điều 30: “Không được diễn giải bất kỳ điều khoản nào trong bản Tuyên ngôn này theo hướng ngầm ý cho phép bất kỳ quốc gia, nhóm người hoặc cá nhân nào được quyền tham gia vào bất cứ hoạt động hoặc thực hiện bất kỳ hành vi nào nhằm mục đích phá hoại bất kỳ quyền hoặc tự do nào nêu trong bản Tuyên ngôn này.” Từ đó, Tuyên ngôn đã có một sự đối trọng với cách giải thích quá rộng về điều khoản giới hạn chung tại điều 29.2.

7.4. Không có sự biện minh về mặt triết học?

Một số học giả đã duy trì quan điểm đúng đắn rằng triết lý về các quyền tự nhiên đã tạo nguồn cảm hứng cho TNQTNQ. Ý tưởng về Tuyên ngôn đã là một thách thức đối với chủ nghĩa thực chứng, theo đó chỉ có luật do con người đặt ra là có tính ràng buộc. Những người dự thảo có được cảm hứng từ một số nguồn nhất định, cách quy định cuối cùng của điều khoản cơ bản thứ nhất của Tuyên ngôn thể hiện sự thỏa hiệp mang tính thực tế nhiều hơn là lý thuyết, theo đó: *“Mọi người sinh ra đều được tự do và bình đẳng về nhân phẩm và các quyền. Mọi người đều được tạo hóa ban cho lý trí và lương tâm và nên đối xử với nhau bằng tình anh em.”*

Việc thỏa thuận về Tuyên ngôn cuối cùng chủ yếu đạt được nhờ vào việc tránh nhắc đến bất kỳ một biện minh tôn giáo hay triết học nào về quyền con người. Nỗ lực kiên trì nhất để đưa nguồn gốc của quyền con người vào TNQTNQ là từ những người coi Chúa Trời là Đấng tạo hóa. Quan điểm này đầu tiên được đại diện Hà Lan đưa ra tại phiên họp thứ bảy của ECOSOC, với sự ủng hộ của Canada. Trong lúc Ủy ban Thứ ba đang xem xét Tuyên ngôn, một số quốc gia Mỹ Latinh - Brazil, Argentina, Colombia và Bolivia - đã là

những nước tích cực bảo vệ việc coi con người như tác phẩm của hình ảnh và sự tương đồng với Chúa.

Một vấn đề nữa cũng tồn tại. Bản dự thảo có ghi “được tạo hóa ban cho lý trí và lương tâm”. Cụm từ “tạo hóa ban cho” đã được một số bên giải thích là sự chối bỏ Chúa. Hệ quả là những quy định nhắc tới cả Chúa và tạo hóa đã bị loại khỏi văn bản. Văn bản của điều 1 là mẫu số chung nhỏ nhất của triết lý về quyền con người giữa các thành viên của LHQ. Điều này có thể đạt được là do các bên tham gia đã không đưa các quan điểm khác biệt của mình vào trong các cuộc tranh luận. Những người dự thảo TNQTNQ đã chấp nhận sự khác biệt trong các vấn đề triết học để có thể đạt được một mục tiêu thực tế, đó là thông qua được Tuyên ngôn.

7.5. Sự chia rẽ theo vấn đề

Vai trò của sự chia tách vấn đề chính trị xã hội đối với sự dung hòa và ổn định chính trị là một khái niệm quan trọng trong khoa học chính trị hiện đại. Sự chia theo vấn đề trong các lập luận dường như đã dẫn đến sự dung hòa và góp phần đưa ra các giải pháp để đạt được thỏa thuận về nội dung của TNQTNQ dễ dàng hơn. Những bên là đối thủ trong trường hợp này có thể trở thành đồng minh trong trường hợp tiếp theo.

Một ví dụ về áp dụng chia tách theo vấn đề nhằm tạo thuận lợi cho việc thỏa hiệp liên quan đến một trong số nhiều xung đột đã gây ảnh hưởng tới quá trình dự thảo TNQTNQ, cụ thể là xung đột Đông – Tây. Trong bối cảnh này, đại diện của Hoa Kỳ không phải là bên duy nhất – cũng không phải là bên quyết liệt nhất – ủng hộ cho “các giá trị Phương Tây”; họ đã có những đồng minh không ngờ. Ví dụ, Charles Malik (Lebanon) đã ủng hộ quyền tự do cá nhân gần như tuyệt đối. Ông cũng đã lập luận rằng con người cần phải được bảo vệ chống lại các hình thức chuyên chế mới của đa số và của nhà nước. Ông coi con người cá thể quan trọng hơn nhóm sắc tộc, dân tộc hoặc các nhóm khác. Như người ta có thể dự đoán, đại diện của Liên Xô đã phản đối quan điểm của Malik; nhưng sự công kích mạnh mẽ nhất lại đến từ đối tượng khác. Thực tế phản đối mạnh mẽ đến từ đại diện của Anh, Charles Dukes (sau đó là Thượng Nghị sĩ Dukeston), người cho rằng một xã hội có tổ chức không thể ngăn được việc các nhóm người tạo ra một số sức ép đối với các cá thể của nó. Theo ông Dukes, đây là cái giá phải trả cho quyền tự do lập hội. Ông tin rằng sự cố gắng định nghĩa quyền tự do của cá nhân mà không

tính đến nghĩa vụ của người đó đối với nhà nước hay các tổ chức là hoàn toàn vô nghĩa.

Xung đột giữa Pavlov và Malik không có gì bất ngờ khi xét đến hệ tư tưởng của họ. Thú vị hơn là sự chỉ trích của đại diện Anh đối với Malik, đối tượng được coi là đồng minh thân thiết của Anh, và sự ủng hộ của Anh đối với quan điểm gần tương đồng của Liên Xô. Trong trường hợp này, các đối thủ truyền thống đã trở thành đồng minh – một ví dụ về yếu tố chia rẽ theo vấn đề trong lập luận.

Cuộc đối đầu giữa các đại diện của Ba Lan và New Zealand cũng đi theo hướng không lường trước được. Tự do cá nhân là một chủ đề rộng. New Zealand đã phản đối quyền được lựa chọn có tham gia công đoàn hay không. Còn Ba Lan thì công kích việc kết nạp bắt buộc vào một công đoàn. Quan điểm của Ba Lan đã thắng, như Điều 20, khoản 2 và Điều 23, khoản 4 của TNQTNQ thể hiện điều này.

Cuộc xung đột về việc ai sẽ kiểm soát giáo dục cũng đi theo hướng không thể lường được. Vào giai đoạn đầu của quá trình dự thảo, đại diện của Liên Xô đã nhấn mạnh vai trò của nhà nước ở mọi cấp giáo dục. Khi phiên họp thứ ba của Ủy ban bàn luận về điều khoản liên quan, Malik (đoàn Lebanon) đã lo sợ rằng từ “bắt buộc” liên quan đến giáo dục có thể sẽ được giải thích nhằm tước đi khỏi các bậc phụ huynh quyền được định hướng giáo dục cho con cái. Do đó, ông đã đề xuất việc nhắc đến quyền của cha mẹ trong vấn đề này. Cassin (Pháp) chỉ ra rằng đã tồn tại hai xu hướng liên quan đến hệ thống giáo dục. Ông từ chối nhắc đến quyền của cha mẹ và cả quyền của nhà nước. Phần lớn các thành viên khác của Ủy ban cũng đã coi sửa đổi của Malik là không cần thiết và bác bỏ nó.

Nhưng sự việc chưa được phân định ở đó. Tại ECOSOC, Brazil đã nhấn mạnh về quyền của cha mẹ đối với việc giáo dục của trẻ em. Khi vấn đề được xem xét tại Ủy ban Thứ ba, Lebanon cũng như Hà Lan đã đề xuất sửa đổi theo ý kiến này, với sự ủng hộ của Colombia, Pakistan, Ecuador, và Bỉ. Hà Lan sau đó đã rút sửa đổi của mình và ủng hộ đề xuất sửa đổi của Lebanon. Việc biểu quyết được thực hiện dưới hình thức bỏ phiếu. Cuối cùng sự sửa đổi của Lebanon đã được thông qua với số phiếu 17 so với 13 phiếu chống, 7 phiếu trắng – một ví dụ hoàn hảo về sự thay đổi đồng minh trong quá trình soạn thảo. Quan điểm cụ thể như sau: Ủng hộ: Argentina, Úc, Bỉ, Brazil, Chile, Colombia, Cuba, Đan Mạch, Ấn Độ, Lebanon, Luxembourg, Hà Lan, Pakistan, New Zealand, Paraguay, Philippines và Thụy Điển. Chống: Afghanistan,

Belarus, Ecuador, Pháp, Mexico, Ba Lan, Ukraina, Liên Xô, Anh, Hoa Kỳ, Uruguay, Venezuela và Nam Tư. Phiếu trắng: Canada, Trung Quốc, Séc, Cộng hoà Dominica, Honduras, Peru và Thổ Nhĩ Kỳ.

Những nỗ lực nhằm đưa khái niệm về Chúa Trời vào Tuyên ngôn cũng có sự khác biệt giữa các quốc gia, nhưng vai trò của những bên thắng cuộc và thua cuộc lại ngược lại: Lebanon, Hà Lan, Brazil, Argentina, Colombia và Bolivia đã ủng hộ cho việc nhắc đến “Chúa”, nhưng các bên tham gia còn lại phản đối. Vấn đề về phá thai đã tạo ra sự chia rẽ giữa Lebanon và Chile với Anh, Liên Xô, Hoa Kỳ, Pháp, Trung Quốc và Úc.

Các đồng minh đã phân bổ theo cách thức khác với những gì Chiến tranh Lạnh đã tạo ra. Điều này cũng xảy ra với quyền kiến nghị. Trong khi Pháp, Cuba, Ecuador và Argentina ủng hộ quyền này thì sự phản đối mạnh mẽ lại đến từ Liên Xô, Hoa Kỳ, Anh, Úc, New Zealand và Ba Lan. Một tình huống tương tự đã xảy ra khi một số đại diện đã đề xuất vấn đề trao quyền tị nạn. Sự phản đối kịch liệt nhất đến từ đại diện của Liên Xô, Hoa Kỳ và Anh. Trái lại, sự chia rẽ Đông – Tây đã nổi lên khi đề cập đến vấn đề bổ sung các thuật ngữ “Phát xít”, “Chủ nghĩa quốc xã” và “dân chủ”. Liên Xô và các đồng minh đã bị Anh, Pháp, Chile và một số quốc gia Mỹ Latinh phản đối mạnh mẽ.

Điều khoản về quyền lao động đã gây ra cuộc tranh cãi kéo dài trong Ủy ban Thứ ba. Đây là một vấn đề quan trọng đối với Liên Xô, vốn mong muốn đặt ra nghĩa vụ cho nhà nước phải tạo việc làm và an ninh ở mức độ cao trong trường hợp thất nghiệp. Mặt khác, Hoa Kỳ lại muốn có một điều khoản ngắn và khái quát. Đề xuất của Liên Xô đã nhận được sự ủng hộ của các quốc gia châu Âu và Mỹ Latinh. Cuối cùng, chỉ có đại diện của Hoa Kỳ bỏ phiếu chống đề xuất này.

Một sự liên minh thú vị đã hình thành vào thời điểm cuối của cuộc tranh luận tại Ủy ban Thứ ba. Đó là sự chia rẽ bao trùm suốt các năm sau đó của Liên Hợp Quốc, khi Liên Xô và các nước XHCN khác cùng các nước thuộc thế giới thứ ba tạo nên đa số. Nam Tư đã đề xuất bổ sung điều khoản quy định rằng mọi quyền trong Tuyên ngôn cũng sẽ được áp dụng tại các khu vực độc lập và các khu vực không tự trị. Sự sửa đổi này đã được thông qua với đa số sát nút (16 – 14).

VIII. TẦM QUAN TRỌNG CỦA YẾU TỐ THỜI GIAN

Vào tháng 1 năm 1947, Ủy ban Nhân quyền đã bắt đầu dự thảo TNQTNQ. Gần hai năm sau, vào tháng 12 năm 1948, Tuyên ngôn đã hoàn thành mọi thủ tục

trong Liên Hợp Quốc và đã được thông qua tại Đại hội đồng. Đây là một thành tựu khá nổi bật. Thời gian từ lúc bắt đầu soạn thảo Tuyên ngôn cho đến khi nó được thông qua ngắn một cách khác thường so với các văn bản quốc tế khác về quyền con người.

Giá trị của việc được thông qua một cách nhanh chóng, kịp thời không nên bị coi nhẹ. Trong lúc TNQTNQ đang được soạn thảo thì các yếu tố quan trọng có lợi cho nó thay đổi và dần dần làm giảm khả năng thống nhất: ký ức kinh hoàng của Chiến tranh Thế giới II mờ nhạt đi; Chiến tranh Lạnh trở nên căng thẳng; vấn đề dân tộc tự quyết ngày càng nhạy cảm. Áp lực về kỳ vọng cũng đã giúp đẩy nhanh quá trình soạn thảo, do những người soạn thảo cũng đã ý thức được về áp lực này và về ký ức về chiến tranh đang phai nhạt. Khi công việc của họ tiếp diễn, các bước phát triển chính trị và sự kiện mới xuất hiện trong chương trình nghị sự quốc tế và các vấn đề quan trọng vào thời điểm kết thúc Chiến tranh Thế giới II đã mất dần tính cấp thiết. Việc soạn thảo TNQTNQ là sự đấu tranh với thời gian và sự phai nhạt của ký ức.

Khi TNQTNQ hình thành, sự khởi đầu của cuộc chiến tranh lạnh đã gọi lại những ký ức phai nhạt của Chiến tranh Thế giới II. Nhiều người đã hy vọng có thể có được sự hợp tác Đông - Tây trong những vấn đề thiết yếu, tuy nhiên, căng thẳng ngày càng gia tăng giữa Liên Xô và những quốc gia vốn là đồng minh của nước này trong giai đoạn chiến tranh những năm cuối thập niên 1940 của thế kỉ XX đã làm cho việc hợp tác trở nên khó khăn. Một vấn đề gây tranh cãi khác là quyền dân tộc tự quyết, điều đặc biệt ảnh hưởng đến chế độ thực dân ở châu Phi và châu Á. Vấn đề này chỉ bắt đầu được đề cập đến tại các cuộc tranh luận trong quá trình soạn thảo TNQTNQ, tuy nhiên, sau đó nó đã trở thành vấn đề gây tranh cãi chính trong chương trình nghị sự về nhân quyền của Liên Hợp Quốc sau này. Kể từ phiên họp thứ 4 của Đại hội đồng năm 1949, vấn đề này cùng với một số vấn đề về thực dân khác đã chiếm một phần lớn trong số các vấn đề nhân quyền được đưa ra bỏ phiếu. Theo cách tiếp cận đó, Humphrey đã nói “quả là một điều kì diệu khi cuộc tranh luận lớn của Đại hội đồng về Tuyên ngôn này đã diễn ra vào năm 1948”.

Khi quá trình soạn thảo mới bắt đầu, một lịch trình thủ tục chi tiết đã được đưa ra với mục đích là Đại hội đồng có thể thông qua Bộ luật Nhân quyền vào năm 1948. Kế hoạch đó có thể xem là đòi hỏi khắt khe và có phần lạc quan, để thực hiện được đã phải có hàng loạt sắp xếp về thủ tục. Vào phiên họp thứ 2 của Ủy ban Nhân quyền, chỉ có một bài phát biểu ủng hộ và một bài phản đối cho mỗi dự thảo được nêu lên. Nhiều phiên họp buổi tối cũng đã kéo dài tới tận sáng và “hầu hết các đoàn đại diện, kể cả Ban thư ký, đều mất ngủ rất

nhieu.” Thời khóa biểu dày đặc đó chỉ được giữ đối với những vấn đề liên quan trực tiếp đến Tuyên ngôn và được ưu tiên hàng đầu cho tới tận những chặng cuối cùng. Theo đó, năm 1948, TNQTNQ được chính thức thông qua tại Đại hội đồng, tuy nhiên công ước cũng như các biện pháp thi hành thì chưa.

Quá trình soạn thảo TNQTNQ cũng được thúc đẩy bằng việc bỏ qua các dự thảo thay thế, bởi việc tập trung vào đàm phán một dự thảo duy nhất tỏ ra có hiệu quả hơn so với việc có nhiều dự thảo khác nhau. Vào những chặng cuối cùng, một số đề xuất đã được đưa ra nhằm hoãn việc thông qua Tuyên ngôn, bao gồm cả những đề xuất từ Anh và Liên Xô. Những thủ thuật trì hoãn đó không có hiệu quả. Vào ngày 10 tháng 12 năm 1948, ngay trước nửa đêm, Liên Hợp Quốc đã thông qua TNQTNQ. 48 quốc gia bỏ phiếu thuận và 8 quốc gia bỏ phiếu trắng. Các quốc gia bỏ phiếu trắng chủ yếu là các nước XHCN (Liên Xô, Belarus, Ucraina, Tiệp Khắc và Nam Tư) cùng với Arap Saudi và Nam Phi.

THAM KHẢO:

Bài viết này dựa trên tác phẩm “Nhân quyền là một sự đồng thuận quốc tế: Quá trình soạn thảo Tuyên ngôn Quốc tế Nhân quyền 1945-1948” do Viện Chr. Michelsen xuất bản (1993:4). Nghiên cứu đó lấy cơ sở từ ghi chép của Liên Hợp Quốc và những dữ liệu khác của Trung tâm Lưu trữ Quốc gia ở Washington và Trụ sở Lưu trữ Anh Quốc ở London. Những dữ liệu này được bổ sung từ một vài nguồn tự truyện và tư liệu khác. Do khuôn khổ của bài viết, không có trích dẫn nêu rõ tài liệu tham khảo. Toàn bộ tài liệu tham khảo có thể được tìm thấy trong các ấn phẩm nêu trên.

TUYÊN NGÔN QUỐC TẾ NHÂN QUYỀN: QUÁ TRÌNH SOẠN THẢO BẮT ĐẦU NHƯ THẾ NÀO

Jakob Th. Möller

Lịch sử soạn thảo TNQTNQ chỉ diễn ra trong hai năm, từ ngày 11 tháng 12 năm 1946 tại phiên họp đầu tiên của Đại hội đồng đề cập tới vấn đề liên quan đến Hội đồng Kinh tế Xã hội (ECOSOC) trình lên Ủy ban Nhân quyền, đến ngày 10 tháng 12 năm 1948 khi TNQTNQ được công bố bởi Đại hội đồng.¹

Vào phiên họp đầu tiên, từ ngày 27 tháng 1 đến 10 tháng 2 năm 1947, Ủy ban Nhân quyền đã đưa ra quyết định rằng các thành viên trong bộ máy của cơ quan này bao gồm E. Roosevelt, P. C. Chang và C. Malik với sự hỗ trợ của Ban thư ký, sẽ soạn ra một Bộ luật Quốc tế về Nhân quyền để trình lên Ủy ban trong phiên họp thứ hai. Nhóm biên soạn này cũng nghiên cứu một đề xuất của Úc về việc thành lập một Tòa án Nhân quyền Quốc tế. Để chỉ dẫn cho nhóm biên soạn, Ủy ban có đề xuất rằng Bộ luật cần có sự chấp nhận của mọi thành viên Liên Hợp Quốc và cần ngắn gọn, đơn giản, dễ hiểu và rõ ràng.

Vào ngày 24 tháng 3 năm 1947, chủ tịch Ủy ban, bà Eleanor Roosevelt đã nhận được sự ủng hộ từ ECOSOC cho việc mở rộng nhóm biên soạn và thông

¹ Trong Hội nghị San Francisco, đại diện của Cuba, Mexico và Panama đã đề xuất việc thông qua Tuyên ngôn về Quyền và Nghĩa vụ Quốc gia và Tuyên ngôn về Các quyền cơ bản của Con người. Hội nghị này đã không có đủ thời gian để có thể theo đuổi đến cùng vấn đề. Đoàn đại biểu Panama sau đó, tại phiên họp đầu tiên của Đại hội đồng, đã trình lên một Bản Dự thảo Tuyên ngôn về Quyền và Nghĩa vụ của Quốc gia và một bản Dự thảo Tuyên ngôn về Quyền Tự do và Con người Cơ bản với yêu cầu rằng các dự thảo này sẽ được xem xét tại phần hai của phiên họp. Vào ngày 31 tháng 10 năm 1946, Đại hội đồng đã đưa bản dự thảo đầu tiên lên Ủy ban Pháp điển hóa Luật pháp Quốc tế và vào ngày 11 tháng 12 năm 1946, Đại hội đồng, theo khuyến nghị của Ủy Ban số 1 và số 3, đã quyết định chuyển bản dự thảo thứ 2 tới ECOSOC để trình lên Ủy ban.

báo với Chủ tịch hội đồng này về ý định chỉ định một Ủy ban Soạn thảo bao gồm đại diện của các quốc gia thành viên của Ủy ban: Úc, Chile, Trung Quốc, Pháp, Lebanon, Liên Xô, Anh và Hoa Kỳ. Đề xuất này nhận được sự ủng hộ của ECOSOC. Cùng lúc đó, ECOSOC cũng yêu cầu Ban thư ký soạn ra “đề cương Bộ luật Quốc tế về Nhân quyền”, trên cơ sở đó, Ủy ban Soạn thảo viết bản dự thảo sơ lược để trình lên phiên họp thứ hai của Ủy ban. Theo nghị quyết ngày 11 tháng 12 năm 1946 của Đại hội đồng, ECOSOC đồng thời quyết định sẽ chuyển cho Ủy ban Soạn thảo và Ủy ban Nhân quyền bản dự thảo tuyên ngôn của Panama trình trước đó, cùng với tất cả những dự thảo tuyên ngôn khác của các quốc gia thành viên.

Do vậy, Ủy ban Soạn thảo tại phiên họp đầu tiên (ngày 25 tháng 6 năm 1947) đã có những văn bản sau đây: (a) một đề cương dự thảo do Ban thư ký chuẩn bị, bao gồm các quyền được ghi nhận trong hiến pháp của các quốc gia và trong nhiều đề xuất về Bộ luật Quốc tế về Nhân quyền; (b) Dự thảo luật về các quyền do Anh đưa ra; và (c) nhiều đề xuất do Hoa Kỳ nêu ra để sửa đổi một số nội dung trong đề cương của Ban thư ký. Có nhiều ý kiến cho rằng hai bản thảo nên được chuẩn bị, một đề cương cho tuyên ngôn về các nguyên tắc cơ bản và một đề cương khác về nội dung của một hay nhiều công ước triển khai các nguyên tắc đó. Một dự thảo tuyên ngôn của Giáo sư Cassin soạn đã được nghiên cứu, chỉnh sửa và sau đó trình lên Ủy ban như một bản dự thảo sơ lược của một Tuyên ngôn Quốc tế (*International Manifesto*) hoặc Tuyên ngôn Nhân quyền (*Declaration on Human Rights*). Với một vài bổ sung khác, cuối cùng bản dự thảo của Anh được làm cơ sở cho một dự thảo Công ước được soạn bởi Ủy ban Nhân quyền.

Những sự kiện kể trên diễn ra trong vòng một năm rưỡi kể từ ngày có đề cương dự thảo lần đầu tiên của Bộ luật Quốc tế về Nhân quyền, cho đến việc thành lập Ủy ban Soạn thảo của Ủy ban Nhân quyền và cuối cùng là sự kiện Đại hội đồng công bố văn kiện chính thức vào ngày 10 tháng 12 năm 1948. Không có một hoạt động nào trong việc đặt ra các chuẩn mực Liên Hợp Quốc về nhân quyền sau này có thể diễn ra trong thời gian ngắn hơn. Việc soạn thảo TNQTNQ đã trải qua hàng loạt những chặng đường phức tạp từ tháng 6 năm 1947 đến tháng 12 năm 1948. Để hiểu thêm về quá trình này, những tiến triển chính được liệt kê ở danh sách dưới đây, lấy bản dự thảo đề cương của Ban thư ký làm mốc khởi đầu.

TÓM TẮT TIẾN TRÌNH SOẠN THẢO

1. Ban thư ký: Đề cương dự thảo Bộ luật Quốc tế về Nhân quyền (Secretariat: Draft outline of the International Bill of Human Rights)
(E/CN.4/AC.1/3, Annex and Add.1)
2. Ủy ban Soạn thảo, phiên họp thứ nhất (Drafting Committee, first session)
E/CN.4/21. Annex F
3. Tiểu ban về Ngăn ngừa Phân biệt đối xử và Bảo vệ Người thiểu số (phiên họp thứ nhất) (Sub-Commission on Prevention of Discrimination and Protection of Minorities (first session))
E/CN.4/52 (certain articles)
4. Ủy ban Nhân quyền (phiên họp thứ hai), Nhóm công tác về Tuyên ngôn (trong phiên họp) (Commission on Human Rights (second session), Working Group on the Declaration (in session))
E/CN.4/57
5. Ủy ban Nhân quyền, phiên họp thứ hai (Commission on Human Rights (second session))
E/600
6. Nhận xét của các chính phủ (Government comments)
E/CN.4/85
7. Ủy ban Soạn thảo, phiên họp thứ hai (Drafting Committee, second session)
E/CN.4/95, Annex A (some articles)
8. Ủy ban Nhân quyền, phiên họp thứ ba (Commission on Human Rights (third session))
E/800
9. ECOSOC, phiên họp thứ bảy (ECOSOC, seventh session)
A/625
10. Đại hội đồng: Ủy ban thứ ba (General Assembly: Third Committee)
A/777
11. Tiểu ban 4 của Ủy ban thứ ba (Sub-Committee 4 of Third Committee)
A/C.3/400 and 400/Rev.1
12. Đại hội đồng, phiên họp thứ ba, phiên toàn thể thứ 183, những thay đổi cuối cùng và bỏ phiếu thông qua văn bản cuối cùng (General Assembly, third session, 183rd plenary meeting, last changes and voting on final text)
GAOR, Third Session

LỜI NÓI ĐẦU CỦA TUYÊN NGÔN QUỐC TẾ NHÂN QUYỀN

Martti Koskenniemi

“Với nhận thức rằng:

Việc thừa nhận phẩm giá vốn có, các quyền bình đẳng và không thể tách rời của mọi thành viên trong gia đình nhân loại là cơ sở cho tự do, công bằng và hòa bình trên thế giới;

Sự coi thường và xâm phạm các quyền con người đã dẫn đến những hành động tàn bạo xúc phạm tới lương tâm nhân loại, và việc xây dựng một thế giới trong đó con người được tự do ngôn luận, tự do tín ngưỡng, không còn phải chịu nỗi sợ hãi và nghèo khổ cùng cực, được coi là khát vọng cao nhất của loài người,

Điều cốt yếu là quyền con người cần phải được pháp luật bảo vệ để con người không buộc phải nổi dậy như là một biện pháp cuối cùng nhằm chống lại sự độc tài và áp bức.

Việc thúc đẩy quan hệ hữu nghị giữa các dân tộc là rất cần thiết.

Các dân tộc thuộc Liên Hợp Quốc đã tái khẳng định trong Hiến chương niềm tin vào các quyền cơ bản của con người, vào nhân phẩm và giá trị của mỗi con người, vào các quyền bình đẳng giữa nam và nữ, và đã bày tỏ quyết tâm thúc đẩy sự tiến bộ xã hội cũng như xây dựng các điều kiện sống tốt hơn, với sự tự do rộng rãi hơn;

Các quốc gia thành viên đã cam kết, cùng với Liên Hợp Quốc, phấn đấu thúc đẩy sự tôn trọng và tuân thủ chung các quyền và tự do cơ bản của con người;

Sự nhận thức thống nhất về các quyền và tự do kể trên là yếu tố quan trọng nhất để thực hiện đầy đủ cam kết này.

Do đó, Đại hội đồng Liên Hợp Quốc công bố,

Bản Tuyên ngôn Quốc tế Nhân quyền này là thước đo chung cho tất cả các quốc gia và các dân tộc, và cho cả mọi cá nhân và tổ chức xã hội, đánh giá việc thực hiện các mục tiêu của mình mà, trên cơ sở luôn ghi nhớ bản Tuyên ngôn này, sẽ phấn đấu thúc đẩy sự tôn trọng các quyền và tự do cơ bản của con người thông qua truyền bá và giáo dục; cũng như thúc đẩy sự thừa nhận và tuân thủ chung và hữu hiệu các quyền đó không chỉ với người dân nước mình mà với cả các dân tộc ở các lãnh thổ thuộc quyền quản thác của nước mình, thông qua các biện pháp tích cực, kể cả trong phạm vi quốc gia và quốc tế.”

I. GIỚI THIỆU CHUNG

Lời nói đầu là một sự ngợi ca. Nó ca ngợi phần nội dung văn kiện Tuyên ngôn Quốc tế Nhân quyền (TNQTNQ) từ bên ngoài, từ ngoài nội dung các quyền, các nguyên tắc và các điều khoản làm đã nên sự vĩ đại của Tuyên ngôn. Như một người giúp việc, *lời nói đầu* đã khoắc lên cho cơ thể - văn kiện (*the text*) mà nó phục vụ - một văn kiện khác về chất và thể loại, có giá trị và cao quý hơn, một tuyên bố về sự nghiêm túc và vai trò của cơ thể - văn kiện đó, phản ánh nguồn gốc, vị trí hiện tại và mục đích cao cả. *Lời nói đầu* cũng như một vật hỗ trợ làm cho Tuyên ngôn không chỉ như một văn kiện thông thường mà còn là một thành tựu lớn lao với giá trị đạo đức và chính trị. Như một bài diễn văn trong lễ kỉ niệm, *Lời mở đầu* cũng xác định vị trí của văn kiện qua việc nêu một tiểu sử ngắn gọn của đối tượng đang được biểu dương, nhắc đến nguồn gốc khiêm nhường mà danh giá và cả những lý tưởng cao đẹp từ lúc sơ khai thành hình, những đấu tranh, những khó khăn và thất bại trên con đường đạt đến vị trí hiện nay.¹

Tuy nhiên, bản thân người giúp việc sẽ không được ngợi ca. Thực tế là, *Lời nói đầu* không phải là nội dung thực chất của văn kiện. Bằng cách xác định bối cảnh bên ngoài văn kiện, *Lời nói đầu* chính là một sự từ chối. Có một điểm chắc chắn về *lời mở đầu* là tất cả những gì nó chứa đựng đều không được coi là một phần của văn kiện. *Lời nói đầu* là phần bên ngoài, nơi duy nhất mà các tư liệu có thể thấy chúng bị bỏ ngoài văn kiện. Đây là cách mà các

¹ Hay, theo một lối nói ẩn dụ khác từ đại diện của Liên Xô tại Ủy ban số 3 của Đại hội đồng Liên Hợp Quốc năm 1948, *Lời mở đầu* “có thể được ví như một tấm hộ chiếu giới thiệu Tuyên ngôn này cho tất cả các dân tộc” GAOR 1948 III.I, trang 758.

lời nói đầu được viết: đó là những nơi mà, do những nhượng bộ cuối cùng, những quan điểm không thể đưa vào nội dung thực chất sẽ được đặt ở đó.²

Một sự ngợi ca và một sự chối từ. *Lời nói đầu* có một vai trò không rõ ràng, có lẽ như vai trò của người giúp việc trong bộ phim *Người giúp việc* (“The Servant”) của Joseph Losey. *Lời nói đầu* có vai trò hỗ trợ, khuyến khích và giải thích. Nó đưa ra những hướng dẫn về cách giải thích và áp dụng nội dung thực chất. Khi có hoài nghi nào, hãy tìm đến lời nói đầu này! Khi mọi thứ bế tắc, lời nói đầu có thể mở đường. Lời mở đầu là một sự bổ sung cần thiết cho tính toàn vẹn của nội dung văn kiện.

Tuy nhiên, lời nói đầu cũng tạo ra mối đe dọa, hứa hẹn một sự lấn át văn kiện chính vào những thời điểm quyết định bởi việc không ủng hộ, đưa ra những cách giải thích không thể lường trước, thể hiện tính mập mờ của nguồn gốc, sự thiếu niềm tin trong quá trình đấu tranh cho vị trí hiện thời của văn kiện... Liệu có phải “tính chất không ràng buộc pháp lý” của TNQTNQ chỉ thể hiện trong lời văn (“chuẩn mực chung của thành tựu”) của Lời nói đầu? Và liệu có phải chỉ một vài từ cuối cùng trong Lời nói đầu đã thể hiện ý định rằng không bao giờ hàm ý các quyền trong Tuyên ngôn sẽ bao gồm quyền dân tộc tự quyết hay sự điều chỉnh các quy tắc lãnh thổ hiện thời?³

Tuy nhiên, cũng giống như một người giúp việc, lời nói đầu không bao giờ ngay lập tức và trực tiếp tiết lộ những bí mật của nội dung của văn kiện. Với sự che giấu tinh tế, nó giữ văn kiện làm con tin và chỉ hé lộ bí mật cho những người đọc kĩ càng và cẩn trọng một cách ngẫu nhiên hơn là cố ý. Mặc dù thường bị lãng quên hay thậm chí xem như không có,⁴ lời mở đầu rõ ràng là cần được xem xét kĩ lưỡng một cách độc lập. Lời mở đầu giữ vai trò quan trọng nào trong vấn đề nhân quyền mà có thể loại ra khỏi các quy phạm trực tiếp?⁵

² Theo đó, Ủy ban số 3 đã quyết định (theo phương thức bỏ phiếu) chỉ xem xét đến Lời mở đầu sau khi các điều khoản nội dung đã được hoàn thành, GAOR 1948 III.I, trang 90.

³ Các quyền này cần được đảm bảo không chỉ đối với bản thân các dân tộc trong các quốc gia thành viên mà còn giữa “các dân tộc ở các lãnh thổ thuộc quyền quản thác của nước mình”, TNQTNQ đoạn 8.

⁴ Ví dụ như bài viết bình luận về TNQTNQ đưa ra bởi chính Liên Hợp Quốc vào năm 1958 không hề đề cập đến Lời mở đầu.

⁵ TNQTNQ không chính thức là một văn kiện pháp lý có tính ràng buộc, việc nó có một lời mở đầu là một điểm tương đối lạ, điều này gợi lên một sự mâu thuẫn rằng bản thân nội dung của các điều khoản có tầm vai trò của quy phạm. Sự khác biệt giữa Lời mở đầu và phần nội dung trong một văn kiện không có tính ràng buộc đã tạo ra một sự mập mờ thú vị. Mặc dù bản thân sự khác biệt này có thể bao hàm một trình tự nào đó giữa hai loại điều khoản, nhưng thứ tự nào

Lời nói đầu của TNQTNQ là một tập hợp các quan điểm chính trị khác nhau rải rác, hay như đại diện của Ba Lan tại Đại hội đồng năm 1948 đã nói rằng, “một sự chung chung mập mờ và thiếu mạch lạc”⁶. Dựa vào đó thì khó có thể đưa ra một bức tranh hệ thống hay xác định một chương trình cho sự đổi mới xã hội.

Những bản thảo của Lời nói đầu trong nhiều đề xuất đưa lên Ủy ban Soạn thảo của Ủy ban Nhân quyền trong những năm 1947-1948 phản ánh những quan điểm và mối quan tâm khác nhau. Đề cương dự thảo của Ban thư ký hướng tới việc sử dụng bốn đoạn cho lời nói đầu, nhấn mạnh mối quan hệ giữa quyền con người và nhu cầu hòa bình, cũng như nhấn mạnh nghĩa vụ của mỗi cá nhân đối với cộng đồng và vị trí của cá nhân đó như một công dân của quốc gia và của thế giới.⁷ Bản thảo của Chile đã làm rõ tính pháp lý tự nhiên của quyền con người và sự cần thiết của việc đấu tranh “chống lại bất ổn xã hội”. Dự thảo của Anh lại cho rằng quyền con người bắt nguồn từ sự xác nhận tích cực bởi “các dân tộc trong Liên Hợp Quốc” (*peoples of the United Nations*) và từ Hiến chương Liên Hợp Quốc, kêu gọi một sự tôn trọng đối với quyền của mỗi người, nhấn mạnh tính cần thiết của cân bằng giữa quyền con người và “những đòi hỏi chính đáng của quốc gia”. Một bản thảo văn tắt của Hoa Kỳ lại nhấn mạnh thực tế là tiến bộ về quyền con người được xem như một trong những mục đích cơ bản của Liên Hợp Quốc và theo đó các quốc gia thành viên có nghĩa vụ phải tuân thủ.⁸

Ủy ban Soạn thảo đã dự thảo lời nói đầu của riêng mình trên cơ sở những đề xuất này. Đề xuất của Ủy ban chủ yếu được viết ra bởi đại diện của Pháp, Giáo sư René Cassin.⁹ Ủy ban Nhân quyền đã xem xét đề xuất của Ủy ban trong phiên họp thứ ba của mình vào tháng 5 - 6 năm 1948, để đưa ra một văn bản thống nhất về lời nói đầu.¹⁰ Không có thay đổi nào trong dự thảo do

được sắp đặt là một câu hỏi chưa có câu trả lời. Có thể, Lời mở đầu, với những lý do về tính hợp lý biện minh cho Tuyên ngôn, có giá trị lớn hơn chính nội dung vì chi “thuần túy” là sự đồng thuận mang tính ngoại giao.

⁶ GAOR 1948 III. i. p.716

⁷ Trong quá trình chuẩn bị, những đoạn đề cập tới nghĩa vụ cá nhân và vị trí như một công dân sau này đã bị đưa ra khỏi Lời nói đầu.

⁸ Báo cáo của Ủy ban Soạn thảo một Bộ luật Quốc tế về Quyền con người, Đề xuất cho Lời nói đầu của một Tuyên ngôn Quốc tế Nhân quyền, Phụ lục E Báo cáo của Ủy ban Soạn thảo trình Ủy ban Nhân quyền, Phiên họp thứ nhất, E/CN.4/21 (ngày 1 tháng 7 năm 1947), trang 69-72.

⁹ Xem Humphrey ở Luard 1967, trang 47-49. Cùng tác giả ở Ramcharan 1979, trang 24-27.

¹⁰ Đề xuất này bao gồm các ý kiến của nhóm nghiên cứu tạm thời của giáo sư Cassin với các đề xuất của Chile, Anh và Hoa Kỳ. Xem UN doc. E/800 (ngày 28 tháng 6 năm 1948) phụ lục A.

ECOSOC soạn, tuy nhiên, sau đó, vào cuối tháng 11 năm 1948 một cuộc tranh luận kéo dài đã diễn ra ở Ủy ban thứ ba. Kết quả là đã có nhiều yếu tố mới được bổ sung: việc đề cập đến sự bình đẳng nam nữ ở đoạn 5, về nhà nước pháp quyền ở đoạn 3 và một số đoạn lấy từ dự thảo của Liên Xô về sự hợp tác liên quốc gia và các vấn đề kinh tế xã hội khác.¹¹

Nhìn chung, Lời nói đầu chính thức của TNQTNQ đã thể hiện nhiều tư tưởng của chủ nghĩa Khai sáng tự do: quan niệm về quyền bình đẳng của con người với tư cách là những chủ thể của quyền cá nhân, vai trò của tự do và công lý chống lại hiểm họa của các hành động tàn bạo, chuyên chế và áp bức, vai trò của pháp trị trong việc tạo nên một xã hội được tổ chức tốt. Mặt khác, ngôn ngữ của Lời nói đầu này lựa chọn những ngôn từ ngoại giao mập mờ về chính trị: “việc thúc đẩy quan hệ hữu nghị giữa các dân tộc là rất cần thiết”, việc các quốc gia thành viên “cam kết thúc đẩy các nguyên tắc cơ bản của tuyên ngôn” và sự cần thiết của việc duy trì một “sự hiểu biết chung” về nội dung các quyền này.

Mặc dù đặc điểm của Lời nói đầu như một “sự chối bỏ” nhiều nội dung tư tưởng, những biểu tượng và sự chia rẽ, vẫn có thể đọc Lời nói đầu một cách tương đối dễ hiểu với sự nhất quán trong giải thích. Giống như các định chế chính trị nói chung, TNQTNQ cũng đã biện minh cho chính mình qua việc đề cập đến nguồn gốc nó. Về khía cạnh này, TNQTNQ thể hiện đặc điểm không rõ ràng.

Đôi lúc Lời nói đầu nhắc tới một sự thật tuyệt đối và không chịu ảnh hưởng của bối cảnh lịch sử như: “việc thừa nhận phẩm giá vốn có... là cơ sở cho tự do, công bằng và hòa bình trên thế giới”.¹² Mối liên hệ giữa “phẩm giá vốn có” với “tự do và công bằng” đi ngược lại và hoàn toàn độc lập với bất kỳ một hành vi chủ quan nào của con người. Nó cũng tạo nên một nguyên tắc nhân quả về đạo đức, cũng giống như nhân quả trong tự nhiên, không thể được tạo ra mà chỉ có thể được thừa nhận bằng các đạo luật con người tạo nên. Tuy nhiên, thông điệp không liên quan đến lịch sử đó không đứng riêng lẻ mà luôn có mối liên hệ với những hành vi của con người về “niềm tin” và “thừa nhận nhận” làm cho chúng có giá trị: “các dân tộc thuộc Liên Hợp Quốc đã tái khẳng định trong Hiến chương niềm tin”,¹³ “các quốc gia thành viên đã

¹¹ Xem Đề xuất của Liên Xô, UN doc. E/800 trang 40, đoạn 4 và UN doc. E/800 (ngày 28 tháng 6 năm 1948) phụ lục A đoạn 5.

¹² TNQTNQ, đoạn 1.

¹³ TNQTNQ, đoạn 5.

cam kết...”¹⁴ Hai nhóm biểu tượng trong câu trên là các hành vi của “các dân tộc”, “các quốc gia thành viên” và đối tượng là “niềm tin”, “cam kết”. Nhóm thứ nhất mô tả một chân lý xã hội và thể tục, nhóm thứ hai giải thích chân lý đó bằng việc dẫn chiếu đến mục tiêu huyền bí.

Tính chất thể tục và huyền bí, xã hội học và thần học được kết hợp trong Lời nói đầu. Một mặt, nhân quyền mang tính chính trị và tồn tại thực tế, là đối tượng của các hành vi của “các dân tộc”, “quốc gia” hay “quốc gia thành viên”, đôi lúc có thể “được coi là khát vọng cao nhất của loài người”.¹⁵ Mặt khác, chúng vẫn nằm ngoài xã hội con người và đời sống chính trị bởi vì chúng là những quyền “vốn có”, “cơ bản” và “không thể tách rời” mà chỉ có thể được “công nhận” hoặc “tái khẳng định” như “một niềm tin”, chứ không phải là kết quả của ý chí chủ quan xây dựng pháp luật.

Cấu trúc kép này thể hiện sự do dự của chủ nghĩa thể chế hiện đại (*institutional modernism*) về nhân quyền.¹⁶ Ở một mức độ nào đó, Tuyên ngôn phải được gắn cụ thể với hành động của các nhân tố xã hội mà nó điều chỉnh. Nếu không nó sẽ trở thành một hệ thống đạo lý tự nhiên hoặc thuyết thần học mà tính trừu tượng luôn có thể bị dùng để phục vụ những lợi ích riêng tư. Vì vậy mặc dù có rất nhiều đề xuất, nhưng đã không có sự đề cập nào đến mối quan hệ giữa con người và Chúa Trời trong Lời nói đầu.¹⁷

Mặt khác, đây không thể đơn giản là việc xây dựng luật pháp thể tục mà không đặt ra những vấn đề về thẩm quyền pháp lý dẫn đến các vấn đề trực tiếp liên quan. Rõ ràng nhân phẩm và các quyền cơ bản của con người cần phải được tôn trọng bởi các lý do sâu xa và trang trọng hơn là do chỉ bởi đã được một nhóm các nhà ngoại giao tại Liên Hợp Quốc tuyên bố vậy. Rõ ràng,

¹⁴ TNQTNQ, đoạn 6.

¹⁵ TNQTNQ, đoạn 2.

¹⁶ Tuyên ngôn một mặt giống như một phần của hoạt động chính trị tương đương Tuyên ngôn độc lập của Mỹ, như Hannah đã nói “đây là một cách hoàn hảo để cho một hành động được thể hiện bằng từ ngữ.” Xem Arendt, 1096, trang 130. Mặt khác, nó cũng giống với Tuyên ngôn Nhân quyền của Pháp ở những lời tuyên bố thuần túy lý thuyết (“mọi người sinh ra đều bình đẳng,” “nhân phẩm là nền tảng của công lý và hòa bình”). Timothy Bewes đã phân tích sự đối lập giữa hai văn kiện này “*energy*” – “sinh lực” (châu Mỹ) và “*depth*” – “chiều sâu” (châu Âu), sự đối lập về quan điểm chính trị, một mặt là hành động, một mặt là khám phá ra sự thật. Xem Bewes 1997, đoạn 124-126.

¹⁷ Xem đề nghị của Hà Lan nói về “nguồn gốc thần thánh và định mệnh bất tử của con người,” A/C.3/219, in GAOR 1948 III.1, trang 48. Liên quan đến cuộc thảo luận về ngôn ngữ mang tính thần học trong Lời mở đầu tại Ủy ban thứ ba, xem tuyên bố của các đại diện Hà Lan và Nga, GAOR 1948 II.I trang 755-6, 776-7, và 758-9.

mục đích của những quyền này là chúng hạn chế cả những nhà lập pháp. Một số điểm không rõ ràng ở Lời mở đầu được giải thích bằng nhu cầu đó để xác định tính chất của Tuyên ngôn vừa là thể tục và vừa huyền bí, nhằm ngăn ngừa cả hai mối đe dọa sinh đôi là chủ nghĩa tự nhiên (có thể bị lợi dụng) và chủ nghĩa thực chứng (luôn hoài nghi). Vì thế nó có thể được hiểu và được bảo vệ như một đạo luật của con người, là kết quả hành động của những “con người”, “dân tộc”, “quốc gia” cụ thể và hữu hình, cũng như là thứ hàm chứa “những chân lý” đạo đức, chính trị vượt lên trên bối cảnh lịch sử.

Tuy nhiên, sự hòa giải như vậy luôn luôn không ổn định. Trong khi ở một số điểm, Lời nói đầu nghiêng về việc thể hiện một niềm tin mang tính thần học, nhưng ở một số điểm khác, đặc điểm nổi lên lại như một hành xử ngoại giao trong số những hành vi tầm thường khác của những người làm chính trị. Đặc biệt về vấn đề này, thể hiện ở cuối Lời mở đầu trong đoạn dẫn chiếu bắt đầu đi vào Tuyên ngôn. Đây thật sự là đoạn thể hiện sự biện minh căn bản nhất cho việc luật nhân quyền không gì lớn lao hơn là nó được ban hành¹⁸ vào thời điểm “bạo lực dã man”.¹⁹

Sự biện chứng giữa hai cách diễn đạt trong Lời mở đầu đã thực hiện nhiệm vụ tường thuật lịch sử, với mục đích là lý giải toàn diện cho Tuyên ngôn và các hoạt động của Liên Hợp Quốc đằng sau nó. Đây là câu chuyện lịch sử, với khía cạnh xã hội và triết học, trở thành chính trị và luật pháp; sự thật bị giữ kín sẽ được hé lộ trong sự kiện mang tính lịch sử chính là bản Tuyên ngôn này. Theo nghĩa đó, sự tác động lẫn nhau giữa ngôn ngữ chủ động và bị động trong Lời mở đầu đã khẳng định một sự thật vĩnh cửu, không phụ thuộc vào sự công nhận của bất kì ai (chẳng hạn như “quyền không thể tách rời” ở đoạn 1). Sự độc lập của chân lý lịch sử và chính trị đó là hết sức cần thiết để củng cố tính phổ quát của Tuyên ngôn. Chỉ có cách đặt nhân quyền ra ngoài bối cảnh xã hội và lịch sử mới có thể khẳng định được rằng những quyền đó không chỉ là một nỗ lực khôn khéo áp đặt giá trị của ai đó, của người châu Âu, lên bất kì một ai. Chỉ có “niềm tin” thụ động của con người, chứ không phải nhận thức hay ý chí của họ, có thể tạo nên sự liên kết đủ mạnh giữa cộng đồng nhân loại với danh mục các quyền và mục tiêu thể hiện trong Tuyên ngôn.

Tuy nhiên, lịch sử không phải lúc nào cũng chứng kiến sự hiện diện của một niềm tin vững chắc như vậy. Quyền con người không phải lúc nào cũng được quan tâm bởi mọi người, mà thay vào đó chúng bị “xem nhẹ” bởi “những

¹⁸ Cf. Teubneur 1984, tr.399.

¹⁹ Xem Derrida, 1992, đặc biệt đoạn 35.

hành động tàn bạo”.²⁰ Tuyên ngôn tái khẳng định niềm tin vào khả năng của con người trong việc nhìn ra sự thật đó và thừa nhận nó một cách công khai. Những “hành động tàn bạo” đó đã “chấn động lương tri nhân loại”.²¹ Cách viết này xuất phát từ bản dự thảo lời mở đầu của giáo sư Cassin, bản dịch tiếng Anh gốc như sau:

*... sự không hiểu biết và coi khinh quyền con người là nguyên nhân chính dẫn tới những khổ đau của nhân loại, các cuộc tàn sát, các hành vi man rợ đã khiến lương tri nhân loại cảm phẫn trước và đặc biệt trong cuộc chiến tranh vừa qua.*²²

Điểm thú vị là việc nhắc tới cuộc chiến tranh vừa qua đã bị xóa khỏi đoạn này cũng như tất cả những đoạn muốn đặt thời điểm của Tuyên ngôn vào giai đoạn cụ thể sau chiến tranh. Như các diễn giả Ủy ban thứ ba đã nói, điều này rất cần thiết để nhấn mạnh tính phi lịch sử và áp dụng phổ quát của Tuyên ngôn.²³

Sau bi kịch là thời đại khai sáng. Cộng đồng nhân loại đã học được bài học: "các dân tộc thuộc Liên Hợp Quốc... tái khẳng định niềm tin vào các quyền cơ bản của con người."²⁴ Tuyên ngôn coi mình là một phần của Khai sáng; nó không dựa vào quyền lực hay sức mạnh mà kêu gọi “mọi cá nhân và tổ chức xã hội” phấn đấu “thông qua truyền bá và giáo dục thúc đẩy sự tôn trọng các quyền và tự do cơ bản của con người”.²⁵ Việc tin tưởng vào sự học hỏi - một kiểu thuyết phục nhẹ nhàng - dựa trên quan điểm lạc quan về khả năng của con người tự nhận biết “cái tốt” và thừa nhận nó, khi không có sự tương thích giữa những “cái tốt” khác nhau, nhận biết tiến trình đàm phán và điều chỉnh công khai, đây mới là điều quan trọng.

Lịch sử, theo cách hiểu này, là một quá trình mà trong đó chân lý chính trị dần dần được hé lộ ra trước cộng đồng nhân loại. Mặc dù đôi lúc có những thất bại, thậm chí là những thảm họa, sự thừa nhận các nền tảng căn bản của

²⁰ TNQTNQ, đoạn 3.

²¹ TNQTNQ, đoạn 3.

²² E/CN.4/21, trang 69.

²³ Ví dụ như phát biểu của giáo sư Cassin và đại diện của Ecuador, Bỉ trong Ủy ban thứ ba, GAOR 1948 III.I trang 757, 760, 761. Phát biểu cuối cùng mà không hề đề cập đến bất kì một sự kiện lịch sử cụ thể nào là từ phía Úc và Pháp, GAOR 1948 III.I trang 777.

²⁴ TNQTNQ, đoạn 5.

²⁵ TNQTNQ, đoạn 8.

tư tưởng tự do sẽ dần thắng thế.²⁶ Lời mở đầu đã đi theo trình tự đó từng bước: chân lý ban đầu, sự thất bại của chân lý, sự tập hợp của cộng đồng người bị thiệt hại tái khẳng định chân lý. Trong khi nhắc đến huyền thoại tự do về sự chuộc lỗi, Tuyên ngôn đã khảo sát nhiều sắc thái khác nhau trong ý nghĩa của nó.

Trước hết, chỉ kể lại những gì xảy ra sẽ quá mơ hồ để có thể biện minh cho kế hoạch trong đó việc đưa ra Tuyên ngôn là một phần. Cần thiết phải chỉ ra ai được trao quyền đem những sự thật đến với mọi người, đạt được sự thật bằng cách nào và làm sao để ngăn ngừa các vi phạm trong tương lai. Một lần nữa, Tuyên ngôn lại không rõ ràng và xác định các chủ thể hành động theo những cách khác nhau. Đôi lúc thì đó là “các quốc gia thành viên” phải “cam kết, cùng với Liên Hợp Quốc phấn đấu”.²⁷ Khẳng định này có tác động đồng thời theo hai hướng. Một mặt nó có vẻ đặt ra một chương trình nghị sự chính trị cho Liên Hợp Quốc, dù lời lẽ không hàm ý rõ ràng và có thể được giải thích theo nhiều cách. Nó buộc các quốc gia thành viên thông qua lời hứa của chính mình (một kĩ xảo tự do khác), hoàn thành các mục tiêu đặt ra trong Tuyên ngôn.

Tuy nhiên Tuyên ngôn không chỉ dừng lại trong trật tự “Westphalia” mà đời sống quốc tế chỉ bao gồm hành xử của các quốc gia. Đề xuất từ phía Anh đã trở thành đoạn 5, “các dân tộc thuộc Liên Hợp Quốc” tái khẳng định niềm tin của họ vào những quyền cơ bản của con người. Phần này viện dẫn từ Tuyên ngôn Độc lập của Hoa Kỳ, thể hiện một nỗ lực tìm kiếm tính chính đáng dựa trên đồng thuận của dân chúng. Do “các dân tộc” không nằm trong số những người nắm giữ các chuẩn mực và tất nhiên cũng không được đại diện trong hoạt động của Liên Hợp Quốc, có thể hiểu là “các quốc gia thành viên” sẽ hành động theo đuổi mục tiêu của Tuyên ngôn vì họ đại diện cho “dân tộc” mình.²⁸

²⁶ Việc Tuyên ngôn tuyên bố một số những nguyên tắc của thời kì Khai sáng tự do dù nó được thông qua trong giai đoạn khuynh hướng Đông - Tây ngày càng gia tăng phần nào là do “với hai ngoại lệ, tất cả các văn bản mà Chủ tịch (Ủy ban Nhân quyền Liên Hợp Quốc) đọc đều là nguồn tiếng Anh và tư tưởng dân chủ phương Tây.” Chỉ sau đó, Ban thư ký (không phải là các đại biểu cá nhân) đưa vào “những văn bản trích từ hiến pháp của nhiều quốc gia khác nhau.” Xem Humphrey 1979, trang 24. Tuy nhiên, một lý do đáng sau đó nữa là mối liên hệ dựa trên các khái niệm mà tồn tại giữa cấu trúc một bài thuyết trình về luật, ngoại giao quốc tế và các nguyên tắc tự do hoạt động chính trị. Xem Koskeniemi 1989.

²⁷ TNQTNQ, đoạn 6. Cách viết này do Mỹ đề xuất.

²⁸ Đề nghị Tuyên ngôn nên bắt đầu với “Chúng tôi, các dân tộc trên thế giới...” đã bị bác bỏ tại Ủy ban thứ ba vì Đại hội đồng không bao gồm các “dân tộc” mà là “các nước thành viên”.

Theo cách này, Tuyên ngôn đã biện minh được cho các chính sách và hành động của các quốc gia thành viên và Liên Hợp Quốc vì đây là những hành động thể hiện sự tán thành các quyền có trong Tuyên ngôn. Đây chính là phép biện chứng theo lối nói hoa mỹ của quyền tự nhiên và năng lực của thể chế mà đã có lần Rousseau dùng để tấn công Grotius; Lauterpacht cũng đã viện dẫn để phản đối Tuyên ngôn vào năm 1950. Nếu các quyền trong Tuyên ngôn được để ngỏ cho nhiều cách giải thích khác nhau, nếu không ai được trao quyền giải thích và áp dụng Tuyên ngôn, thì những quyền này có thể chỉ là tấm màn khói che phủ chính sách quốc gia. Tuyên ngôn sẽ chẳng những không thể buộc được những người áp dụng phải tuân thủ, nó còn trao cho họ thứ ngôn ngữ chung chung có tác dụng che đậy những mục tiêu ích kỷ một cách thuận tiện.²⁹

Một điều khoản đặc biệt thú vị ở khổ thứ 7 như sau: *“Sự hiểu biết thống nhất về các quyền và tự do này là yếu tố quan trọng nhất để thực hiện đầy đủ cam kết.”*³⁰ Được viết ra ngay sau đoạn khẳng định mạnh mẽ các tư tưởng Khai sáng và tuyên bố về bộ máy thể chế đã tuyên bố các quyền này – các quốc gia và Liên Hợp Quốc – được trao quyền bảo vệ chúng, sự thừa nhận các bất đồng văn hóa, lịch sử và chính trị về ý nghĩa của các quyền và nguyên tắc trong Tuyên ngôn cho thấy một sự chấp nhận lý thú, thậm chí là can đảm, sự thiếu rõ ràng tất yếu của tự do Khai sáng. Đây là một sự thừa nhận tính tương đối về văn hóa mà tương phản hoàn toàn với giả thuyết về đặc tính “cơ bản” và “không thể tách rời” của các quyền con người trong Tuyên ngôn.

Có hai vấn đề rất lớn ở đây. Thứ nhất là vấn đề đã bị chỉ trích nặng nề do tính không hạn chế của các quyền đã được tuyên bố. Thứ hai là vấn đề mâu thuẫn giữa các quyền. Cả hai vấn đề này, sẽ là hợp lý nếu cho rằng người dân, các quốc gia sẽ thường bất đồng và gây ra ảnh hưởng tiêu cực đến hiệu lực và ý nghĩa của văn kiện. Những vấn đề này có thể đã bị loại bằng việc thiết lập một thiết chế có thẩm quyền như được yêu cầu trong kế hoạch ban đầu xây dựng một Bộ luật Quốc tế về Nhân quyền. Tuy nhiên, như chúng ta đã biết, Đại hội đồng không thể tán thành bất kỳ một cơ chế thực thi nào. Tuyên ngôn này chỉ có thể tin vào “sự hiểu biết thống nhất về các quyền và tự do” mà thôi.

²⁹ Rousseau in Lauterpacht 1950, trang 397, đoạn 419-424.

³⁰ Ngôn từ này được rút ra từ đề xuất của Anh “sẽ thích hợp hơn nếu xác định được chính xác các quyền con người và sự tự do cơ bản và có các điều khoản dành riêng cho sự tuân thủ và bảo vệ chúng một cách phổ biến”, xem E/CN.4/21 trang 71. Sự hàm chỉ gián tiếp đến mục tiêu của việc dự thảo một Công ước đã được Ủy ban Nhân quyền quyền hệ thống hóa. Xem E/800 (28 tháng 6 năm 1948) trang 10.

Do vậy, mỗi nghi ngờ tiếp tục tồn tại rằng nếu đã có sự hiểu biết như vậy thì chẳng cần đến Tuyên ngôn nữa.

Liên quan đến ngôn ngữ mơ hồ của Lời nói đầu, có quan điểm phê phán coi Tuyên ngôn là một sự thay thế “lừa dối” cho những hoạt động hiệu quả thật sự trong lĩnh vực nhân quyền.³¹ Liệu có thể, chẳng hạn, gán một ý nghĩa cho khái niệm “nhân phẩm” trong Lời nói đầu trở thành điều kiện tuyệt đối tiên quyết cho “công bằng và tự do” không?³²

Vấn đề mâu thuẫn giữa các quyền cũng tương tự như vậy.³³ Trong những cuộc tranh luận cổ điển và bị chính trị hóa cao về mối quan hệ thứ bậc giữa các quyền chính trị và tự do với các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa, Tuyên ngôn rõ ràng vẫn mang tính chất trung lập. “Tự do ngôn luận và tín ngưỡng”, những quyền thực chất đầu tiên được đề cập đến trong Lời nói đầu, được theo sau ngay bằng sự khẳng định về “không phải chịu nỗi sợ hãi và thiếu thốn”, một sự kết hợp được Ủy ban Soạn thảo lấy từ dự thảo của Pháp.³⁴ “Nhân phẩm và giá trị của con người” gắn liền với các quyền bình đẳng nam nữ và “tiền bộ xã hội và mức sống cao hơn.”³⁵ Tuy nhiên, khổ thứ 5 dường như ưu tiên hơn các quyền chính trị với mấy từ “quyền tự do rộng lớn hơn”. Theo cách này, các quyền chính trị và kinh tế, xã hội đều được ghi nhận ngang bằng như là “khát vọng cao nhất của những con người bình thường,” vì thế vẫn bỏ ngỏ câu hỏi về sự ưu tiên tương đối trong các tình huống mà việc xóa bỏ “thiếu thốn” đòi hỏi việc hạn chế quyền tự do ngôn luận hoặc ngược lại.

Trên đây là một ví dụ về sự phụ thuộc vào truyền thống tự do với giả thuyết các quyền về bản chất không xung đột mà hài hòa, có ranh giới kề nhau. Do vậy, cho dù trong một số trường hợp khó tìm ra được mối liên hệ trực tiếp giữa các quyền, không bao giờ lại không có sự tương thích giữa chúng về bản

³¹ Lauterpacht 1950, đoạn 419-424.

³² Liên quan đến cuộc tranh luận về việc sử dụng từ “nhân phẩm” xem Schachter 1983, đoạn 848-854. Cuộc tranh luận này liên quan đến sự kết hợp giữa nhân phẩm con người với các nguyên tắc đối xử trong triết học Kant và coi đó như là một mục tiêu chứ không phải phương tiện. Việc dùng từ “nhân phẩm” thường đi với cách tiếp cận chính sách dựa theo Đại học Yale (Yale-based policy approach) về những vấn đề luật pháp quốc tế. Xem Shestack 1984, đoạn 95-97. Tuy nhiên không thể chắc chắn rằng sự kết hợp đó có thể dùng được trong bối cảnh này.

³³ Về những mâu thuẫn giữa các điều khoản trong các văn kiện về nhân quyền của Liên Hợp Quốc, đoạn 145-213.

³⁴ E/CN.4/21 trang 49.

³⁵ TNQTNQ, đoạn 5.

chất. Giả thuyết này được khẳng định lại trong đoạn 1 của Tuyên ngôn, theo đó các quyền này được cho là “bình đẳng”.

Liên quan đến lịch sử chính trị, hầu như không có sự ủng hộ cho cách giải thích lạc quan các sự kiện như vậy. Các nguồn lực là hạn chế, thế nhưng các nhóm và cá nhân khác nhau có thể viện dẫn các quyền ngang nhau về hình thức nhưng lại kéo theo những chính sách khác nhau trong phần lớn các quy tắc xã hội. Các nhà hoạch định chính sách được kêu gọi coi trọng một số quyền hơn các quyền khác hoặc điều chỉnh chúng để đạt được một sự cân bằng nhất định. Đây là một khó khăn mà Lời nói đầu không giải quyết được. Vì nếu các quyền mà con người được hưởng bắt nguồn từ những hoạt động lập pháp và sửa đổi cụ thể, chúng không còn mang tính “không thể tách rời”, theo cách tiếp cận không phụ thuộc vào chính trị và lịch sử như Lời nói đầu thừa nhận ban đầu. Tuy nhiên, như Theodore Meron nói về sự xung đột giữa quyền tự do tư tưởng, tự do lập hội với cấm phổ biến chủ nghĩa phân biệt chủng tộc, “... trong các văn kiện quốc tế về nhân quyền, những nguyên tắc này là không tuyệt đối; chúng tùy thuộc vào những giới hạn khác nhau, phạm vi của những giới hạn đó không được xác định rõ ràng.”³⁶

Nếu như vậy, ở mức độ nào các quyền này mang tính điều chỉnh và ràng buộc của quy phạm? Các nội dung của Tuyên ngôn đan xen lẫn nhau như một tiến trình mà vì các quyền luôn được xác định và giới hạn lẫn nhau, quyết định cuối cùng là trao hay thu hồi một quyền chịu sự quyết định bởi những nhu cầu của thỏa hiệp chính trị. Một cách để giải quyết vấn đề này là thiết lập một thứ bậc rõ ràng giữa các quyền trong Tuyên ngôn, chẳng hạn bằng cách quy định là một số quyền không bao giờ được hạn chế, trong khi một số khác chỉ được hiện thực hóa trong phạm vi nguồn lực sẵn có. Nhưng không một thứ bậc nào như vậy thể hiện rõ ràng trong Tuyên ngôn. Các cách diễn đạt khác nhau (“không thể tách rời”, “cơ bản”) không thiết lập nên quan hệ thứ bậc mà lại phản ánh những quy ước ngôn ngữ của các truyền thống lập hiến.

Sự do dự nhất định trong vấn đề nền tảng của các quyền thể hiện rõ khi xử lý mối quan hệ giữa các mục tiêu chung của Liên Hợp Quốc và bản thân các quyền. Ngay từ dự thảo đầu tiên của Ban thư ký đã thể hiện tính ngang bằng một cách mập mờ kỳ lạ. Đầu tiên, bản thảo khẳng định “...có thể không có hòa bình nếu các quyền con người và tự do không được tôn trọng...”, sau đó, đảo ngược trật tự các phương tiện để đạt được mục đích, bản thảo trở thành “...không thể có tự do hay nhân phẩm nếu chiến tranh và mối đe dọa chiến

³⁶ TNQTNQ, đoạn 5.

tranh không bị xóa bỏ.” Đây mới là mục tiêu cơ bản và đây chỉ là phương tiện để đạt được nó? Đây là điều quan trọng vì nó đề ngỏ khả năng sử dụng vũ lực khi việc bảo vệ nhân quyền đòi hỏi. Tuy nhiên, nó không thể hiện liệu có giải pháp nào cho một nền hòa bình nhưng dưới chế độ độc tài.

Sự không rõ ràng tương tự có thể thấy trong khổ thứ 3, đề cập mối quan hệ giữa cách mạng và trật tự, “...điều cốt yếu, để con người không buộc phải nổi dậy như là một biện pháp cuối cùng nhằm chống lại độc tài và áp bức, nhân quyền cần phải được bảo vệ bằng pháp trị.”

Câu này đã đề ngỏ khả năng là các mục tiêu đó đôi khi chỉ được hiện thực hóa thông qua “nổi dậy”. Để chống lại nhu cầu nổi loạn mà cần có pháp trị. Điều này có thể coi là một trật tự ưu tiên đáng kinh ngạc: phương cách cuối cùng, cho dù đôi lúc cũng đáng sợ, là nổi dậy; việc bảo vệ các quyền con người bằng luật pháp được xem là một phương tiện để ngăn ngừa điều đó. Tuy nhiên, quan trọng hơn là vấn đề tính hiệu quả của bản thân giải pháp. Điều gì sẽ xảy ra nếu sự độc tài hay đàn áp được sinh ra hoặc được chấp nhận bởi một hệ thống pháp lý không giới hạn và đặc điểm xung đột của các quyền cùng cố những lợi ích riêng tư?

Cuối cùng, còn có vấn đề đặc tính không ràng buộc pháp lý của Tuyên ngôn, như được thể hiện trong ngôn từ của khổ dẫn vào phần nội dung, theo đó Tuyên ngôn như là một “chuẩn mực chung của thành tựu.” Tất nhiên, rất nhiều tài liệu đã đưa ra lập luận rằng Tuyên ngôn dù sao cũng có giá trị pháp lý hoặc là vì cách giải thích xác thực của Hiến chương hoặc là việc áp dụng luật tập quán quốc tế hay các nguyên tắc chung của luật. Không đi sâu vào cuộc tranh luận đó, ở đây có thể cho rằng điều đó chính xác, bởi lẽ vẫn chưa rõ các quyền có thể được hiện thực hóa như thế nào trong thực tiễn – đó là điều họ, những phái đoàn đã lưỡng lự khi xây dựng các cơ chế thực thi, mong muốn. Như là một tuyên bố về các nguyên tắc, Tuyên ngôn có vẻ tốt; nhưng nếu là một chỉ dẫn cho các chính sách và hành động, nó còn quá nhiều câu hỏi chưa được giải đáp.

Lời nói đầu của TNQTNQ đã đặt phần nội dung văn bản Tuyên ngôn vào bầu không khí tư tưởng của tự do Khai sáng. Đó là một văn bản mang tính chủ nghĩa cá nhân rõ nét, coi các quốc gia, dân tộc và bối cảnh chính trị quốc tế như phương tiện đảm bảo các quyền, theo đó trao cho các thể chế này một chiếc áo choàng pháp lý quốc tế. Nó xây dựng nguyên tắc đặt vị trí ưu tiên cho “các quyền” chứ không phải “lợi ích” và hy vọng đạt được điều này bằng việc áp dụng luật pháp trong quốc gia dân tộc. Tuy nhiên, do việc không nhắc đến

các thể chế tổ tụng thi hành quốc tế, nó để ngỏ câu hỏi giải quyết các bất đồng không tránh khỏi liên quan đến các thuật ngữ chung chung của Tuyên ngôn như thế nào, hoặc đúng hơn, giải quyết sự giới hạn các quyền và sự mâu thuẫn giữa chúng như thế nào.

Vấn đề của tư tưởng về tính chất nền tảng quyền con người là khi những quyền đó được tuyên bố chung chung, như trong Lời mở đầu và ở những điểm khác trong Tuyên ngôn, chúng phụ thuộc vào các cách giải thích và cuộc thảo luận phi chính trị hóa mang tính tuyệt đối về đời sống xã hội. Khi nào một số “những lợi ích” được gọi là “các quyền” và được xem là “không thể tách rời”, chúng sẽ độc lập với chính trị thỏa hiệp và chia rẽ. Do ngoại giao gắn với thỏa hiệp và chia rẽ, Lời mở đầu cũng đặt Tuyên ngôn trong những cấu trúc ngoại giao, theo đó chúng ta có thể kết luận là nó thể hiện sự điều luyện khi tách biệt ngoại giao với chính trị. Bởi vậy, Lời mở đầu đã được chìm sâu trong thứ chủ nghĩa thực dụng kỹ thuật, thể chế mà đến cuối thế kỷ vẫn tiếp diễn trong cuộc tranh luận liên miên về sự cải tổ thể chế ở Liên Hợp Quốc.

II. TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Arendt, Hannah, *On Revolution*, 1963.
2. Bewews, Timothy, *Cynicism and Postmodernity*, 1997.
3. Derrida, Jacques, “Force of law: The Mystical Foundation of Authority”, in Cornell-Rosenfeld-Carlson (eds.), *Destruction and the Possibility of Justice*, 1992.
4. Gray, John, *Enlightenment’s Wake. Politics and Culture at the Close of the Modern Age*, 1995.
5. Humphrey, J. P., “The UN Charter and the Universal Declaration of Human Rights”, in Evan Luard (ed.), *The International Protection of Human Rights*, 1967.
6. Humphrey, J. P., “The Universal Declaration of Human Rights: Its History, Impact and Juridicial Character”, in Bertram G. Ramcharan (ed.), *Human Rights, Thirty years After the Universal Declaration*, The Hague: Martinus Nijhoff Publishers, 1979.
7. Koskeniemi, Martti, *From Apology to Utopia. The Structure of International legal Argument*, 1989.
8. Meron, Theodor, *Human Rights Law - Making in the United Nations*, 1986.

9. Rousseau, Jean-Jacques, *The Social Contract* in Hersch Lauterpacht, *International Law and Human Rights*, 1950.
10. Schachter, Oscar, “Human Dignity as a Normative Concept”, *American Journal of International Law*, Volume 77, 1983.
11. Shestack, Jerome J., “The Jurisprudence of Human Rights” in Theodor Meron (ed.), *Human Rights in International Law. Legal and Policy Issues*, 1984.
12. Teubner, Gunther, “‘And God laughed...’ Indeterminacy, Self-Reference and Paradox in Law” in Jourges-Trubek, *Critical Legal Thought: An American-German Debate*, 1984.

ĐIỀU 1

“Mọi người sinh ra đều được tự do và bình đẳng về nhân phẩm và các quyền. Họ được ban cho lý trí và lương tâm, và cần đối xử với nhau bằng tình anh em.”

All human beings are born free and equal in dignity and rights. They are endowed with reason and conscience and should act towards one another in a spirit of brotherhood.

Tore Lindholm

I. GIỚI THIỆU

Liệu có phải những từ ngữ trong Điều 1 là “sự khẳng định long trọng nhưng thiếu ý nghĩa” hay không?¹ Có phải chúng đã “lỗi thời” không?² Theo John Humphrey, nguyên Chủ tịch Tiểu ban Nhân quyền thuộc Ban thư ký Liên Hợp Quốc (1946-1966), “ít nhất một phần của tuyên bố này là một sự thật còn gây tranh cãi, nó thuần túy mang tính khích lệ và không bổ sung gì thêm cho giá trị của Tuyên ngôn Quốc tế [nhân quyền]” (TNQTNQ). Là người luôn biện hộ cho nhân quyền hiện đại, ông cũng cho rằng: Điều 1 với “những sự khẳng định mang tính triết học mà không liệt kê các quyền có thể được tòa án xét xử”, đã “làm yếu đi quan điểm rằng Tuyên ngôn là một phần của tập quán pháp và do vậy có tính ràng buộc đối với tất cả các quốc gia.”³

Những quan điểm xung đột như vậy, ngay giữa bạn bè với nhau, đã làm tăng thêm sự cấp thiết cho mục đích của bài viết này. Tác giả sẽ kết luận rằng Điều 1 của Tuyên ngôn Nhân quyền là một sự đổi mới đáng kể và là một bước tiến cần thiết so với những văn bản kinh điển trước đó trong truyền thống phương Tây; ý nghĩa thực tiễn của nó là đáng để xem xét; còn giá trị quy phạm của nó, như là một học thuyết đạo đức và chính trị về cơ sở của nhân quyền phổ quát, nên nằm ngoài cuộc tranh luận này.

Phần II và III sẽ cung cấp những tư liệu dựa vào đó tác giả đưa ra những kết luận. Phần II xem xét lại lịch sử soạn thảo Điều 1, kể lại chi tiết những cuộc tranh luận kéo dài, có lúc rất sôi nổi, về việc liệu Tuyên ngôn dự kiến có nên đặt ra những vấn đề nền tảng nhân quyền hay không, nếu có thì sẽ đặt ở đâu, như thế nào. Phần III điểm qua ngắn gọn những sự phát triển của quy phạm sau năm 1948.

¹ Alexander Bogomolov, đại diện của Xô viết trong Ủy ban Nhân quyền Liên Hợp Quốc năm 1947 và đại biểu trong Ủy ban thứ ba (Verdoodt 1964, p.79, Humphrey 1984, trang 44).

² Adolf Hoffmeister, đại biểu của Czechoslovakia trong Ủy ban thứ ba của Đại hội đồng năm 1948. (Cassin 1951, trang 286).

³ Humphrey, trang 44.

II. ĐIỀU 1 TỪ ỦY BAN SOẠN THẢO CỦA ỦY BAN NHÂN QUYỀN CHO ĐẾN ỦY BAN THỨ BA CỦA ĐẠI HỘI ĐỒNG

2.1. Những đề xuất ban đầu cho Điều 1

Đề cương đầu tiên, mà sau này trở thành TNQTNQ, được Ban thư ký Liên Hợp Quốc chuẩn bị một cách đặc biệt cho Ủy ban Nhân quyền (Ủy ban). Đề cương này chủ yếu do John Humphrey viết ra.

“Tôi không phải là Thomas Jefferson,”⁴ Humphrey tuyên bố. Có lẽ vì thế ông đã “soạn thảo một cách thận trọng, tránh đi bất kỳ một sự khẳng định mang tính triết học nào mà không liệt kê các quyền có thể được tòa án xét xử.”⁵ Đối với Humphrey, một giáo sư, một chuyên gia về luật quốc tế, những tuyên bố mang tính triết học không phù hợp với một tuyên ngôn quốc tế và “nếu nó có một vị trí nào đó trong văn bản thì đó chỉ có thể là ở Lời nói đầu.”⁶ Vì thế, dù kết quả của việc tìm kiếm ai là tác giả của các phần khác trong Tuyên ngôn là thế nào, thì Điều 1 cũng không thể được coi là của Humphrey.⁷

Ủy ban Nhân quyền đã thành lập ra một Ủy ban Soạn thảo gồm tám thành viên do Eleanor Roosevelt chủ trì. Tháng 6 năm 1947, Ủy ban đã có cuộc họp tại Lake Success (Geneva), sau năm ngày thảo luận sơ bộ, đã thành lập một Nhóm công tác gồm ba thành viên: René Cassin (Pháp), Charles Malik (Lebanon) và Geoffrey Wilson (Anh). Nhóm này đã đề nghị Cassin chuẩn bị một bản dự thảo mới cho “Tuyên ngôn Quốc tế Nhân quyền” dựa trên những điểm chính do Ban thư ký đưa ra và những cuộc thảo luận trước đó. Bản dự thảo của Cassin được trình vào ngày 16 tháng 6, bắt đầu với “một Lời mở đầu và phần giới thiệu chung hoàn toàn mới.”⁸

Trong số những đề xuất lớn của Cassin, phần duy nhất tồn tại chính là phiên bản nguyên thủy của Điều 1 mà sau này được thông qua. Điều này quy định như sau: “Mọi người, là thành viên trong một gia đình, được tự do, có nhân phẩm và

⁴ Humphrey, 1984, trang 44.

⁵ Như trên.

⁶ Như trên., trang 44; xem thêm trang 66.

⁷ Ở thời điểm hiện tại chúng tôi không biết sự đóng góp của Emile Giroud, người đã từng giúp Humphrey, và sau đó là Cassin trong việc chuẩn bị những dự thảo “đầu tiên” của Tuyên ngôn Quốc tế Nhân quyền.

⁸ “précédé d’un Préambule et d’une partie générale entièrement neuve” (Cassin 1951, trang 274). Xem thêm chi tiết tại chương giới thiệu của tập này.

các quyền bình đẳng, sẽ coi nhau như anh em.”⁹ Văn bản này đã được nhóm công tác xem xét lại trong suốt hai cuộc họp ngày 16 tháng 6, đã được sửa lại như sau: “Mọi người đều là anh em. Được ban cho lý trí, là thành viên trong một gia đình, được tự do, có nhân phẩm và các quyền bình đẳng.”¹⁰

Sau hai ngày thảo luận tiếp sau đó, Ủy ban Soạn thảo đã yêu cầu Cassin chuẩn bị một bản dự thảo thứ hai toàn bộ Tuyên ngôn. Bản này không sửa đổi gì Điều 1.¹¹ Tuy nhiên, Ủy ban Soạn thảo tiếp tục điều chỉnh lại và cuối kì họp thứ nhất đã trình lên Ủy ban Nhân quyền “một bản dự thảo sơ bộ của Tuyên ngôn hoặc Tuyên bố về Nhân quyền.” Điều 1 lúc bấy giờ trở thành: “Mọi người đều là anh em. Được ban cho lý trí và lương tâm, họ là các thành viên trong một gia đình. Họ được tự do và có nhân phẩm và các quyền bình đẳng.”¹²

Việc đưa vào bản dự thảo đầu tiên của Cassin cụm từ “được ban cho lý trí” được cho là của Malik (Lebanon). Còn việc bổ sung thêm cụm “và lương tâm”, như đã được thừa nhận, là sự thể hiện Tây phương hóa một cách rõ ràng khái niệm mang tính quy phạm căn bản trong đạo đức Khổng giáo, do thành viên người Trung Quốc trong Ủy ban, giáo sư P.C. Chang đề xuất. Từ Trung Quốc “nhân” (“*ren*”) dịch chính xác theo nghĩa đen là “nghĩ đến hai người” hoặc là “quan tâm đến người khác”, thuật ngữ tiếng Anh dễ hiểu hơn là “tính nhân văn trong quan hệ với người khác” hoặc là “ý thức về đồng loại của mình.”¹³

⁹ Liên Hợp Quốc năm 1949, trang 495; bản tiếng Pháp tại Verdoodt năm 1964, trang 78; được bắt đầu với “Les êtres humains, tous membres de la même famille...”

¹⁰ E/CN.4/AC.1/W.1, trang 2; Humphrey 1984, trang 44. Với câu đầu tiên đầy mới lạ này, tôi đã tình cờ phát hiện ra rằng ở đây không hề có sự tham khảo văn bản được viết ra bởi Schiller, nổi tiếng vì được sử dụng ở phần cuối cùng trong bản giao hưởng thứ chín của Beethoven.

¹¹ E/CN.4/AC.1/W.2/Rev.2.

¹² E/CN.4/21, trang 73.

¹³ “Nhân” (“*Ren*”) là chữ biểu thị đức hạnh cao nhất trong Khổng giáo kinh điển. Như Joseph Chan giải thích: “Đối với những người theo đạo Khổng, ‘nhân’ là cơ sở cho tất cả đức hạnh của con người... Nó yêu cầu chúng ta phải thể hiện sự quan tâm và kính trọng đối với người khác... ‘Nhân’ còn hàm ý sự có qua có lại: chúng ta không nên áp đặt cho người khác những gì mà mình không muốn (Sách văn tuyển, VX:24).” Hiện nay, những lời giáo huấn Nho giáo truyền thống thường được phân tích để thấy được sự khác biệt với đạo lý có qua có lại. Chúng được xem là những quy định bắt buộc phải tuân theo của con đối với cha, hay của người dân đối với người cai trị. Rõ ràng điều này làm cho khả năng tương thích giữa đạo lý Nho giáo và nhân quyền trở nên hết sức khó khăn. Tuy nhiên, những cách phân tích như vậy, như ông Chan biện luận, có thể bị chỉ trích bởi chính quan điểm Nho giáo của từ ‘nhân’.” Và vào tháng 6 năm 1947, từ “nhân” đã không xuất hiện trong văn bản chính thức Điều 1 của Trung Quốc. Từ tiếng Anh “lương tâm” (và những từ tương tự trong tiếng Pháp và tiếng Tây Ban Nha) đã được dịch lại (có thể là bởi Ban thư ký) là *liangxin*. Đây không phải là một từ cổ điển mà là một từ tiếng Trung hiện đại được dịch từ khái niệm “phương Tây” của từ *lương tâm*. Tôi chưa tìm thấy một bằng

Theo gợi ý trong đề xuất của Chang, Cassin đã lần lượt giải thích rằng cách diễn đạt của ông hàm ý ba vấn đề cơ bản là tự do, công bằng và tình anh em.¹⁴

Tuy nhiên, có vẻ trong lúc đánh giá Lời mở đầu của bản dự thảo do Ban thư ký đưa ra, Malik là người đã đề xuất rằng yếu tố khởi thủy nên là khái niệm “phẩm giá con người,”¹⁵ một ý kiến cực kỳ quan trọng mà Cassin đã đưa vào trong đề xuất đầu tiên của mình về Điều 1.¹⁶

Những bản dự thảo được đề cập tới là từ kì họp thứ nhất của Ủy ban Soạn thảo, ngày 9-25 tháng 6 năm 1947. Bước tiếp theo là kì họp thứ hai của Ủy ban Nhân quyền, được tổ chức tại Geneva, ngày 2- 17 tháng 12 năm 1947. Tại đây, Nhóm công tác về Tuyên ngôn gồm 6 thành viên sẽ do bà Rooservelt làm chủ trì và Cassin đóng vai trò là người có nhiệm vụ chuẩn bị báo cáo. Nhóm này đã tổ chức 9 cuộc họp.¹⁷ Tại Geneva, với số phiếu 3:2, Nhóm công tác thông qua đề xuất của Cassin và đại biểu Philippines, Carlos P. Romulo, mà toàn Ủy ban đã lần lượt tán thành với số phiếu 12:0, 5 phiếu trắng: “Mọi người sinh ra đều được tự do và bình đẳng về nhân phẩm và các quyền. Mọi người đều được ban cho lý trí và lương tâm, và cần đối xử với nhau bằng tình anh em.”¹⁸

chứng nào có thể giải thích vì sao khái niệm này, có nguồn gốc từ đạo Ki Tô và Cơ Đốc giáo mà không phải là từ từ “nhân” của Nho giáo, lại được nâng lên thành địa vị pháp lý của những nền tảng mang tính quy phạm được hệ thống hóa trên toàn cầu, nghĩa vụ đối với tất cả mọi người phải tuân theo nhân quyền.

Tôi phải cảm ơn Giáo sư Junhai Liu, Học viện luật, Học viện Trung Quốc về khoa học xã hội và nhà nghiên cứu khách mời tại Viện Nhân quyền Na Uy năm 1977, vì đã cung cấp cho tôi những kiến thức cần thiết về ngôn ngữ và thực tế về vấn đề này.

¹⁴ E/CN.4/AC.1/SR.8, trang 2. Trong một cuộc gặp mặt trước đó, Cassin đã gợi ý, như là một lời góp ý cho dự thảo của Ban thư ký, rằng Tuyên ngôn quốc tế về nhân quyền phải kết hợp chặt chẽ với những nguyên tắc cơ bản sau: 1) sự đoàn kết của loài người hoặc gia đình; 2) quan niệm về việc mọi người đều có quyền được đối xử như tất cả những người khác; 3) khái niệm về tình đoàn kết hoặc tình anh em giữa con người với nhau. (E/CN.4/AC.1/SR.2, trang 2).

¹⁵ E/CN.4/AC.1/SR.2, trang 4.

¹⁶ Người khởi đầu mối quan tâm chính thức tới khái niệm nhân phẩm con người trong Liên Hợp Quốc, như đã được nhấn mạnh trong Hiến chương, chính là Jan Chr. Smuts, đại diện cho Nam Phi tại Hội nghị San Francisco 1945. Chúng ta cần phải thấy rằng đây là một khái niệm mang tính bước ngoặt trong lịch sử quan hệ quốc tế. Tại Versailles sau Chiến tranh Thế giới I, ba cường quốc phương Tây là Mỹ, Anh và Pháp đã thắng thù từ chối lời đề nghị ôn hòa từ phía Nhật rằng Hiệp ước của Hội Quốc Liên nên có sự tuyên bố về bình đẳng chủng tộc. (Lauren 1988, 76-101).

¹⁷ Điều 1 đã được đề cập đến trong bản báo cáo (E/CN.4/57, trang 5) và những hồ sơ sơ lược (E/CN.4/AC.2/SR.2, đoạn 4-7 vsg SR.9, đoạn 21-22).

¹⁸ E/600; E/CN.4/SR.34, đoạn 4-6.

Trong giai đoạn này, Romulo đã đề nghị việc nhắc đến tính thống nhất trong gia đình nhân loại, một điều “không logic”, nên bị từ chối. Việc cho thêm cụm từ “sinh ra” (“*born*”) và “bởi tạo hóa” (“*by nature*”) dường như là do Cassin và Romulo cùng quan điểm với nhau.¹⁹ Amado (đại diện Panama) thấy rằng “Mọi người đều là anh em” mang “tính tôn giáo và triết học” nên nó không phù hợp với việc “thể hiện một cách đầy đủ về nguồn gốc” của những nguyên tắc cơ bản của Tuyên ngôn mới. Bonogolove (Liên Xô) cho rằng câu này quá trừu tượng, ông bổ sung rằng “nó sẽ bớt trừu tượng hơn nếu nói về trách nhiệm của tình anh em.”²⁰ Những phản đối này đã được quan tâm tới trong đề xuất của Cassin - Romulo. Bà Roosevelt cũng đã đề nghị thay đổi. Vì thế, cụm từ “sinh ra được tự do và bình đẳng [về nhân phẩm]” được đặt lên đầu và cụm từ “cần phải đối xử...” nói đến trách nhiệm của tình anh em được chuyển xuống cuối điều khoản.²¹

Nhóm Công tác đã không tán thành đề nghị của Bodil Begtrup (Đan Mạch), người từng làm chủ tịch Ủy ban về Địa vị của phụ nữ. Bà đề xuất rằng từ “*men*” nên được thay thế bởi “*human beings*”, một quan điểm rất được bà Hansa Mehta (Ấn Độ) trong Ủy ban ủng hộ. Kết quả đưa ra lúc này là việc chấp nhận một chú thích rằng “với ý nghĩa là từ “*men*”, như được sử dụng [trong Tuyên ngôn], nói đến tất cả mọi con người.”²²

Tại cuộc họp cuối cùng của Nhóm công tác ở Geneva, Bogomolov (Liên Xô) phản nài rằng Điều 1 được đưa ra “không có ý nghĩa” và “việc đặt điều này ở ngay đầu bản thảo Tuyên ngôn là một hành động đạo đức giả.” Ông cho rằng nó sẽ “có hại cho Tuyên ngôn nhân quyền, nó nên được áp dụng ngay lập tức.” Ông còn “cảm thấy rằng những ngôn từ như vậy không nên đưa vào ngay cả trong Lời mở đầu vì nó tạo nên một sự khoa trương lối bịch.” Bogomolov đề nghị xóa bỏ điều khoản này. Tuy nhiên, đề xuất của Cassin - Romulo vẫn được thông qua dù với đa số sát nút. Sau đó, đề xuất được chuyển tới Ủy ban và được toàn bộ thành viên nhất trí tán thành.²³

Bogomolov không phải là người duy nhất chống lại những khái niệm mang tính tôn giáo, triết học hết sức trừu tượng trong Điều 1. Rất nhiều thành viên

¹⁹ E/CN.4/AC.2/SR.2 và 9.

²⁰ SR. 2 đoạn 4-5.

²¹ SR. 9 trang 21.

²² E/CN.4/AC.2/SR.2, trang 4; E/CN.4/SR.34, đoạn 5-6.

²³ E/CN.4/SR.9, đoạn 21-22.

trong Ủy ban đường như đã cảnh giác với nguy cơ dính líu đến việc đưa những nguyên tắc mang đậm tính triết học, tôn giáo hay ý thức hệ vào những vấn kiện về nhân quyền của Liên Hợp Quốc hoặc chỉ là vào các cuộc thảo luận của họ. Một vấn đề khó khăn chính là bản chất gây tranh luận của những nguyên tắc đó trên diễn đàn có nhiệm vụ đáp ứng nhu cầu của toàn bộ nhân loại. Một sự kiện đáng lưu ý trong thời gian kỳ họp tại Geneva có thể sẽ làm sáng tỏ được vấn đề này.

2.2. Sự can thiệp của UNESCO

Năm 1947, UNESCO dưới sự chi đạo của Giám đốc Julian Huxley đã tiến hành một cuộc điều tra lý thuyết đối với những cơ sở, nền tảng của một tuyên ngôn quốc tế về nhân quyền, lôi cuốn một số lượng lớn các nhà triết học, nhà khoa học xã hội, các luật gia và nhà văn từ các nước thành viên UNESCO tham gia. Trong quá trình này, trong số 150 người được hỏi, UNESCO đã nhận được khoảng 70 hồi đáp. Cuối mùa hè năm 1947, bản báo cáo kết quả²⁴ đã được gửi tới Ủy ban Nhân quyền, với hi vọng rằng nó “có thể làm sáng tỏ những tranh luận tại Ủy ban và khảo sát nền tảng cho một thỏa thuận có tính

²⁴ Cuối cùng đã được công bố với nhan đề UNESCO 9ed.), *Nhân quyền, Bình luận và giải thích*, với phần giới thiệu của Jacques Maritain, London và New York: Alan Wingate, 1949. Khi được trình lên, bản báo cáo có tên là *Những căn cứ cho một dự thảo luật quốc tế về nhân quyền*. Bản báo cáo được gửi lên Ủy ban Nhân quyền của Liên Hợp Quốc từ Ủy ban về những nguyên tắc mang tính triết học về nhân quyền của UNESCO. Bản báo cáo bao gồm những kết luận của UNESCO dài 13 trang được đưa ra từ những câu trả lời cho bản câu hỏi điều tra rất dài và chi tiết vào tháng 3 năm 1947. Những kết luận này, gọi là *Nền tảng của Tuyên ngôn quốc tế về nhân quyền*, được chuẩn bị tại Paris vào tháng 7 năm 1947 và ký bởi Edward H. Carr (nhà ngoại giao và giáo sư ngành chính trị quốc tế người Anh), Richard P. McKeon (nhà triết học người Mỹ), Pierre Auger (nhà vật lý nguyên tử và viên chức UNESCO người Anh), Georges Friedmann, Harold J. Laski (nhà khoa học chính trị và chính trị gia Công đảng Anh), Chung-Shu Lo (nhà triết học người Trung Quốc) và Luc Somerhausen (viên chức nhà nước và nhà nghiên cứu về luật pháp quốc tế người Bỉ). Trong đó có nói rằng: “Tất cả mọi quyền đều xuất phát một mặt là từ bản chất của con người, mặt khác là vì con người phụ thuộc vào chính con người trong giai đoạn phát triển đạt được bởi những nhóm chính trị và xã hội mà họ tham gia.” Một Tuyên ngôn hiện đại về nhân quyền phải công nhận rằng các quyền dân sự, chính trị cũng như kinh tế và xã hội, “thuộc về tất cả mọi người ở bất kể nơi đâu không phân biệt chủng tộc, giới tính, ngôn ngữ hay tôn giáo”... “không chỉ vì không có sự khác nhau cơ bản nào giữa con người với nhau mà còn là vì cộng đồng và xã hội của tất cả mọi người đã trở thành một sức mạnh thật sự và hiệu quả, và bản chất phụ thuộc lẫn nhau của cộng đồng đó cuối cùng cũng đã bắt đầu được công nhận. Bản báo cáo tiếp tục “đưa ra một danh sách các quyền cơ bản” mà các tác giả đã bị thuyết phục rằng “tất cả mọi người đều đã đạt tới một sự đồng ý chung.” UNESCO 1949, đoạn 268,267.

xây dựng.”²⁵ UNESCO sau đó muốn công bố phần lớn những tài liệu này để hỗ trợ cho “sự gia tăng mối quan tâm của công chúng về vấn đề triết học của quyền con người.”²⁶

Bản báo cáo không nhận được sự ủng hộ từ phía Ủy ban. Ông Dehousse (Bi) cho rằng việc UNESCO chuẩn bị một bản báo cáo mà chưa được đề nghị là “một tiền lệ rất nguy hiểm”. Ông đề nghị, để thể hiện sự phản đối của Ủy ban, bản báo cáo của UNESCO “sẽ không nên công bố [để phân phát cho tất cả các thành viên của Liên Hợp Quốc] mà chỉ nên công bố trong phạm vi các thành viên của Ủy ban”.²⁷ Lời đề nghị này đã được thông qua mặc dù Ban thư ký đã có “ý kiến rằng, theo thỏa thuận giữa UNESCO và Liên Hợp Quốc, tài liệu đó nên được công bố.”²⁸

Điều gì đã tạo nên thái độ tiêu cực như vậy? Một cách giải thích có thể đó là do sự cạnh tranh về “lãnh địa”. Ông Dehousse nói rằng: “Hành động của UNESCO thật đáng tiếc,” “*The Review Syntèses*, xuất bản tại Brussels, đã dành riêng một số phát hành về Bộ luật Nhân quyền do UNESCO chuẩn bị. Tất cả những bài báo trong đó không hề nhắc đến Ủy ban Nhân quyền của Liên Hợp Quốc dù một lần.”²⁹ Sâu xa hơn, mối quan tâm của đa số thành viên trong Ủy ban có lẽ là tính chất gây tranh cãi rõ ràng trong các nội dung của bản báo cáo UNESCO xét về tổng thể, đã được nêu ra một cách hùng biện trong *Lời giới thiệu* của Maritain:

Quyển sách này nhằm để giải thích mang tính lý trí và lý giải cho các quyền của cá nhân phải được xã hội tôn trọng và đáng khao khát đạt được một cách đầy đủ đối với thời đại của chúng ta. Rất nhiều trường phái tư tưởng được trình bày, mỗi trường phái lại đưa ra những quan điểm và sự biện hộ của riêng mình cho quyền cá nhân, từ những khuynh hướng ở các cấp độ khác nhau cho đến cách giải thích cổ điển hay mang tính cách mạng: đây không phải là lần đầu tiên xảy ra những cuộc tranh luận này lửa giữa các chuyên gia. Nghịch lý ở chỗ những lý lẽ biện hộ như vậy là không thể thiếu, nhưng lại không thể nào đi đến được thỏa hiệp giữa những quan điểm. Chúng không thể thiếu được vì mỗi chúng ta đều tin vào sự thật theo bản năng, và chỉ có thể tán thành khi mình thấy rằng đó là sự thật và dựa trên lý

²⁵ UNESCO 1949, trang 8.

²⁶ E/CN.4/78, trang 3.

²⁷ E/CN.4/SR.26, đoạn 16-17; xem thêm trang 10-11.

²⁸ Như trên, trang 14.

²⁹ Như trên, trang 12.

*lẽ. Chúng không có khả năng tạo nên sự hài hòa giữa những quan điểm vì về cơ bản chúng rất khác nhau, thậm chí là hoàn toàn trái ngược nhau... Sự phong phú trong cách giải thích và biện hộ ở những bài viết trong quyển sách này chính là một bài học hết sức quan trọng đối với người đọc... Có điều gì gây ngạc nhiên trong những hệ thống trái ngược nhau về lý thuyết nhưng lại quy tụ lại trong những kết luận thực tiễn hay không?*³⁰

Maritain tiếp tục giải thích vì sao, dựa trên nền tảng đa dạng, lại cho rằng việc các chuyên gia tranh luận với nhau là cần thiết.

Hầu hết các thành viên trong Ủy ban đều cảm thấy rằng họ có thể thực hiện được công việc mà chẳng cần đến sáng kiến của UNESCO. Ông J. L. Havet, đại diện thường trực của UNESCO trong Ủy ban, trong bức thư gửi Chủ tịch Ủy ban mười ngày sau đó, đã cố gắng có những sửa đổi như sau:

Công việc của UNESCO trong lĩnh vực triết học chủ yếu là cố gắng để những con người từ những nền văn hóa khác nhau và theo những hệ tư tưởng khác nhau có thể hiểu nhau hơn. Theo chương trình này, Hội nghị toàn thể tháng 11 năm 1946 đã quyết định rằng mỗi quan tâm trước tiên là vấn đề khó khăn về những căn cứ triết học của nhân quyền.

*Tất nhiên, tìm kiếm thuần túy mang tính triết học nền tảng cơ sở cho quyền con người rất khác so với việc soạn thảo một Tuyên ngôn quốc tế hay Công ước. Tuy nhiên, với một vài khó khăn cơ bản, rất cần thiết để giải quyết được mục đích của việc soạn thảo những văn bản đó, xuất phát từ sự mâu thuẫn giữa những quan điểm trái ngược nhau. Vì thế, công việc của UNESCO nên được tiến hành cùng với sự cộng tác của Ủy ban Nhân quyền Liên Hợp Quốc, những kết luận mà UNESCO đưa ra nên được trao đổi với Ủy ban một cách trân trọng, với niềm tin rằng việc làm rõ những ý kiến trái ngược nhau và những nỗ lực để tổng hợp tích cực các ý kiến có thể được các đại biểu dùng để đi đến một thỏa thuận, mà không bị ràng buộc bởi chúng theo bất kỳ cách nào.*³¹

³⁰ UNESCO 1949, đoạn 9 và 12. Rõ ràng, câu hỏi tu từ từ kết luận của Maritain dường như rất lạc quan: thuyết nhân quyền vẫn phải tiếp tục đi tìm kiếm nền tảng của quyền con người, từ đó làm giảm đi sự cần thiết và tính hợp pháp một số lượng lớn các nền tảng mang tính quy phạm quá nặng nề. Maritain, một người rất am hiểu về thuyết đa nguyên truyền thống Pháp trong ngành khoa học triết học (Duhem và Poincaré), biết rằng hệ thống những kết luận này bắt nguồn từ một loạt các giả thuyết, bao gồm cả những giả thuyết mâu thuẫn với nhau. Chú ý rằng việc sử dụng số nhiều trong đầu đề của hai tài liệu UNESCO năm 1949 xem thêm ở trên (chú thích 22). Với những quan điểm truyền thống gần đây về những nền tảng của nhân quyền quốc tế, xem Brown 1997 (sẽ được bàn luận thêm tại chú thích 54 dưới đây).

³¹ E/CN.4/78, trang 1.

Giá trị những nỗ lực của UNESCO trong việc soạn thảo TNQTNQ, dù khó đánh giá, có lẽ là khá đáng kể.³²

2.3. Các đóng góp khác

Trong quá trình soạn thảo Điều 1, có hai sửa đổi do Ủy ban về Địa vị của Phụ nữ đề xuất vào tháng 1 năm 1948 và đã nhận được sự ủng hộ của Hội đồng Kinh tế Xã hội (ECOSOC) vào tháng 3. Trong kì họp thứ ba (ở Lake Success, từ 24 tháng 5 đến 18 tháng 6 năm 1948), Ủy ban đã chấp nhận những đề xuất trước đó của Begtrup và Mehta; từ “*men*” (“con người” nhưng dùng đồng nghĩa với “nam giới”) và “như anh em” sẽ được thay thế bởi cụm từ “*human being*” (“con người”) và “bằng tình anh em”. Việc cho thêm từ “*sisters*” (“chị em”) để tránh sự phân biệt đối xử về giới tính đã được tính đến nhưng họ cho rằng từ này không cần thiết.³³ Việc xem xét lại này mở đầu cho sự kiểm tra lại chặt chẽ từng điều khoản còn lại trong Tuyên ngôn được chuẩn bị tại Geneva.

Tuy nhiên, trước kì họp thứ ba của Ủy ban đã có hai tiến triển mới. Trong suốt ba tuần trước đó, Ủy ban soạn thảo đã xem xét lại toàn bộ văn bản nhưng không xem lại Lời nói đầu và Điều 1 đến Điều 3. Trong bản báo cáo gửi lên Ủy ban Nhân quyền, Ủy ban soạn thảo có gửi kèm một Tuyên ngôn được rút ngắn chỉ với 10 điều khoản do đại diện của Trung Quốc đệ trình, trong đó, toàn bộ nội dung của Điều 1 đã bị xóa bỏ.³⁴

2.4. Ý kiến của các chính phủ

Trong những tháng đầu năm 1948, các chính phủ đã được đề nghị cho ý kiến về Dự thảo Tuyên ngôn. Những bình luận về Điều 1 rất ít nhưng lại rất đáng được nói đến.³⁵

Về Điều 1, Brazil cho rằng:

³² Trong cuộc thảo luận của Ủy ban thứ ba Đại hội đồng, điều này có vẻ đã nhận được sự đồng tình của chủ tịch Malik và đại biểu người Pháp Grumbach. Ông Grumbach đã đưa ra những lý lẽ để phản đối việc xóa bỏ từ “*God*” và “*Nature*” trong Điều 1, xem thêm chi tiết tại phần giới thiệu của Maritain ở chú thích 30 bên trên. (Hồ sơ chính thức của Kì họp thứ ba của Đại hội đồng Phần I (3. Ủy ban), đoạn 42 và 117.)

³³ Xem chi tiết tại E/CN.6/SR.28, đoạn 5-6; E/CN.4/SR.50, đoạn 9-13.

³⁴ E/CN.4/95, đoạn 14-15.

³⁵ E/CN.4/82, với một loạt các bổ sung được đánh số (ví dụ “Add. 2.”), xem thêm ở những đoạn sau.

... chỉ có tuyên bố rằng mọi người “phải đối xử với nhau như anh em” là có thể được giữ lại... vì nó liên quan đến trách nhiệm... Phần còn lại của Điều 1 mang tính triết học và huyền bí. Thật đáng tiếc, việc mọi người đều được tạo hóa ban cho lý trí và lương tâm là không hoàn toàn đúng.³⁶

Điều này có phần không đánh giá cao bản thảo, nhưng giọng điệu ngay thẳng đó trái ngược hoàn toàn với lời đề nghị của Brazil một vài tháng sau đó. Brazil đã đề xuất thêm vào Điều 1 cụm từ “... được tạo ra từ hình ảnh và giống với Chúa”).

Chính phủ Nam Phi viết rằng: “Vì thế, việc [bản dự thảo Tuyên ngôn] không nên được thông qua dưới một hình thức mà hoàn toàn không thể chấp nhận được...” vì nó “... bao hàm nhiều hơn...những quyền và sự tự do tối thiểu mà lương tâm của nhân loại cho là thiết yếu, nếu cuộc sống trở nên không khoan dung, do những ý nghĩ chột nảy ra của một chính phủ không thận trọng.” Theo họ, toàn bộ Điều 1 là một sự vượt qua giới hạn vì nó “không định nghĩa bất kì quyền hay sự tự do nào của con người, dù nêu ra rõ ràng hay hàm ý.”³⁷

Pháp lại đề nghị sửa đổi Điều 1 như sau: “Mọi thành viên trong gia đình nhân loại được sinh ra tự do và bình đẳng về nhân phẩm và các quyền. Họ duy trì điều đó bằng luật pháp.³⁸ Họ sống trong tình anh em. Mỗi người chịu trách nhiệm về cuộc sống, sự tự do và nhân phẩm cho tất cả.”³⁹

Vương quốc Anh tán thành những sửa đổi do ECOSOC đề nghị vào ngày 3 tháng 3 năm 1948: “Mọi người sinh ra”, cho đến “cần phải đối xử với nhau bằng tình anh em”. Không có gì cho thấy rằng ECOSOC có ý định ám chỉ cả đến tập thể. Tuy nhiên, Anh cho rằng nên dùng từ “người” (*persons*) thay cho từ “con người” (*people*).⁴⁰

³⁶ E/CN.4/82, Add. 2, trang 2.

³⁷ E/CN.4/82, Add. 4, đoạn 24 và 25.

³⁸ Trong suốt kì họp thứ ba của Hội đồng, câu “Họ vẫn được như vậy...” đã bị xóa trong bản dự thảo của Pháp do lời đề nghị của ông Louffi (Ai Cập) và được sự tán thành của ông Cassin trước khi bản dự thảo bị bác bỏ với số phiếu 7:5 (3 phiếu trắng) (E/CN.4/SR.50, trang 14).

³⁹ E/CN.4/82, Add. 8, trang 2.

⁴⁰ E/CN.4/82, Add. 9, trang 3. Trong Ủy ban soạn thảo, Begtrup là người đầu tiên đề xuất từ “human beings” và sau đó từ này đã được chọn, một phần cũng là vì từ này dễ dịch sang tiếng Pháp và tiếng Nga.

New Zealand viết rằng: “Tuy nhiên, Tuyên ngôn nên tuyên bố nền tảng triết học của các quyền và tự do cơ bản của con người...”⁴¹ Đối với Điều 1, họ đề nghị sửa lại như sau:

1. Mọi người sinh ra đều tự do, bình đẳng về nhân phẩm và các quyền, vì mọi người đều được tạo hóa ban cho lý trí và lương tâm, và bị ràng buộc bởi trách nhiệm với nhau như anh em.
2. Mọi người là thành viên của các cộng đồng, và vì thế có trách nhiệm tôn trọng các quyền của các thành viên khác tương tự như với quyền của chính họ.
3. Những yêu cầu hợp lý của quốc gia, mà mọi người đều có trách nhiệm phải tán thành, không được gây tổn hại tới sự tôn trọng quyền tự do và bình đẳng của con người trước luật pháp và sự bảo vệ quyền con người, đó là những điều kiện cơ bản và gắn liền với các chính phủ chính nghĩa.⁴²

Trái với Điều 1 trong Dự thảo Tuyên ngôn gửi đến các chính phủ, Điều 1, khoản 1 mà New Zealand đề xuất đúc kết được nền tảng của các quyền và cả nền tảng của trách nhiệm; những điều này được viết riêng ra ở một phần cuối Điều 1. Điều 1, khoản 2 và khoản 3 được ghi lại tại các Điều 29 và 30 trong phiên bản cuối cùng của Tuyên ngôn, và Điều 1, khoản 3 là một “lời tiên tri” cho những tiến triển sau đó trong mối quan hệ giữa các quốc gia, khiến việc thừa nhận và bảo vệ quyền con người trở thành một điều kiện của tính chính đáng quốc tế của các nhà nước và chính quyền.

2.5. Đề xuất cuối cùng của Ủy ban Nhân quyền

Trong những giai đoạn đầu kỳ họp thứ ba, Ấn Độ và Anh đã đưa ra một loạt sửa đổi bổ sung. Về Điều 1, những thay đổi đó không nằm ngoài việc đề nghị sử dụng ngôn ngữ trung hòa về giới tính.⁴³ Vấn đề này giờ đây không ai tranh cãi nữa. Ông Chang (Trung Quốc) đề nghị xóa bỏ câu “Họ đều được tạo hóa ban cho lý trí và lương tâm” phần nào theo những đề nghị của ông giai đoạn ban đầu. Ông giải thích rằng “việc để lại câu này rất gây tranh cãi và nếu xóa

⁴¹ E/CN.4/82, Add. 12, trang 4.

⁴² E/CN.4/82, Add. 12, trang 24.

⁴³ E/CN.4/99, trang 1.

nó đi, văn bản sẽ trở nên dễ hiểu và ngắn gọn hơn.”⁴⁴ Malik, người chỉ trích dữ dội đề nghị xóa bỏ các cụm từ “tạo hóa, lý trí và lương tâm”, kịch liệt phản đối ông Chang. Malik nhấn mạnh rằng điều khoản đầu tiên phải nói rõ được những đặc điểm để phân biệt được con người với con vật, đó chính là lý trí và lương tâm. Malik đã không nhận được sự ủng hộ từ phía Pavlov (Liên Xô), người cho rằng cách giải quyết cho vấn đề này là: “Họ đều được ban cho lý trí và lương tâm” mà không nói đến chủ thể ban cho điều đó, vì đã làm dấy lên những sự hoài nghi chính đáng.⁴⁵

Cách quy định mang tính ngoại giao của Pavlov rất hợp với lập luận của Malik nhưng không tạo thành một đề xuất. Pavlov bỏ phiếu trắng cho Điều 1 vì có vẻ như nó hoàn toàn sai lạc “với thực tế hiện tại”. Sau đó, yêu cầu xóa bỏ “tạo hóa, lý trí và lương tâm” đã không được chấp nhận. Và theo đó, Điều 1 trong bản báo cáo của Ủy ban gửi ECOSOC như sau: “Mọi người sinh ra đều tự do và bình đẳng về nhân phẩm và các quyền. Họ được tạo hóa ban cho lý trí và lương tâm, và cần đối xử với nhau bằng tình anh em.”⁴⁶

Do giới hạn về mặt thời gian, ECOSOC quyết định sẽ chỉ xem xét dự thảo Tuyên ngôn này trong kì họp toàn thể. Sau hai ngày cân nhắc kỹ lưỡng, ngày 25 và 26, ECOSOC đã chuyển bản dự thảo “Tuyên ngôn Quốc tế Nhân quyền”, như được Ủy ban chuẩn bị, lên Đại hội đồng, nơi mà nó sẽ được gửi đến Ủy ban thứ ba.

⁴⁴ E/CN.4/SR.50, trang 11. Tôi chưa tìm thấy bằng chứng nào cho rằng sự lưỡng lự của ông Chang tại điểm này (chỉ tồn tại trong một thời gian ngắn) là do khái niệm về *ren/tính nhân văn đối với người khác*, sau khi được đón nhận lúc đầu, đã bị thay thế bởi cụm từ *liangxin/lương tâm* trong quá trình sửa đổi. Tôi có linh cảm rằng, với sự can thiệp rất gây chú ý của ông Chang chống lại đề nghị “mang tính thần học” của Brazil, cụm từ có vấn đề ở đây là “bởi tạo hóa” chứ không phải “lý trí và lương tâm”. Sau đó ông Chang đã chọn việc giữ lại cụm từ “lý trí và lương tâm” ở câu thứ 2 của Điều 1, nhưng không ủng hộ việc lấy địa vị của họ làm tiêu chí để phân định nhân phẩm, vai trò của chúng là để hàm chỉ các trách nhiệm.

⁴⁵ Như trên, trang 14. Đối với Pavlov, từ “*agent*” (người thực hiện hành động) dường như là nói đến tạo hóa với khả năng ban cho, tặng cho con người lý trí và lương tâm, từ đó hiểu được cách viết trong Tuyên ngôn Độc lập của Mỹ: “... được tạo hóa ban cho những quyền nhất định không thể chuyển nhượng được...” Nhưng cách hiểu đó đối với cụm từ này là sai. Ý nghĩa như dự định ban đầu của cụm từ này không phải là *natura naturans*: người ban tặng (so sánh với Tạo hóa) mà là *natura naturata*: sự ban tặng thiết yếu của con người (tức là, “lý trí và lương tâm”).

⁴⁶ E/800.

III. ĐIỀU 1 TRƯỚC ỦY BAN THỨ BA CỦA ĐẠI HỘI ĐỒNG

Các cuộc họp thứ 88 đến 179 của Ủy ban thứ ba, được tổ chức từ ngày 8 tháng 12 năm 1948 với sự có mặt của các đại biểu đến từ 58 nước thành viên của Liên Hợp Quốc, đã tập trung xem xét lại toàn bộ dự thảo Tuyên ngôn. Điều 1 là điều khoản chiếm nhiều thời gian và sự quan tâm nhất. Có đến 6 cuộc họp dành cho việc thảo luận về Điều 1, nhiều lúc cuộc tranh luận khá căng thẳng. Ngoài ra, Điều 1 còn được bàn đến trong những cuộc thảo luận chung, những điểm chính sẽ được phân tích ở phần dưới đây.⁴⁷

3.1. Việc chuyển Điều 1 vào Lời mở đầu

Tâm quan trọng mang tính nền tảng trong nội dung Điều 1 dường như được đa số các đại biểu công nhận. Nó được gọi là “nguyên tắc chủ chốt”, “yếu tố quyết định” và “cương lĩnh” của toàn bộ Tuyên ngôn, cũng như là “cơ sở”, “nền tảng”, “khung khổ” của các quyền được kể đến sau đó.

Lúc bấy giờ có nhiều đại biểu muốn chuyển Điều 1 vào Lời nói đầu. Đối với những người ủng hộ điều này, họ cho rằng như thế nội dung của điều khoản không tạo ra chi trích nữa. Ngay từ những buổi tranh luận toàn thể, Cisneros (Cuba) đã phát biểu rằng Điều 1 chỉ nêu một “thực tế” chứ không nêu một quyền nào cả, do tầm quan trọng của nó, nó nên được gộp vào Lời nói đầu.⁴⁸

Bauer (Guatemala), cũng như Cisneros, cho rằng Điều 1 với “những nguyên tắc chung” và “tuyên bố một thực tế cơ bản” như vậy phải được chuyển vào Lời nói đầu.⁴⁹ Beaufort (Hà Lan) cũng cho là nên như vậy. Ông nói rằng:

chức năng của Lời nói đầu là cung cấp một nền tảng, căn cứ mà toàn bộ Tuyên ngôn sẽ được dựa trên đó. Lời nói đầu là một vị trí hợp lý để đưa những nguyên tắc cơ bản vào, chúng sẽ biện minh cho sự tồn tại của văn kiện quốc tế đó.⁵⁰

⁴⁷ Bản ghi lại văn tắt cuộc họp bàn về Điều 1 chiếm đến 36 trên tổng số 901 trang của *Hồ sơ chính thức của Ủy ban thứ ba Đại hội đồng Phần I* (đoạn 90-126) – chưa kể đến những văn bản đính kèm và một số lượng lớn các tài liệu bổ sung cho Điều 1. Tiếp theo dưới đây sẽ chỉ nhắc đến số trang của văn bản. Chữ viết tắt của Liên Hợp Quốc cho nguồn này là GAOR C.3.

⁴⁸ GAOR C.3, trang 38.

⁴⁹ Như trên, đoạn 67 và 96.

⁵⁰ GAOR c.3, trang 104.

Đại biểu đến từ Venezuela, New Zealand và Uruguay cũng lập luận tương tự như vậy. Tuy nhiên, việc chuyển Điều 1 như vậy lại không nhận được sự ủng hộ mạnh mẽ từ phía Nam Phi. Te Water (Nam Phi) đã rút lại lời đề nghị trước đó của mình về Điều 1 được điều chỉnh ngắn gọn (xem dưới đây), Dedijer (Nam Tư) đã rất bức tức với lời đề nghị này. Te Water giờ đây cũng đã đồng ý rằng “nội dung thực chất của Điều 1 phải được kết hợp chặt chẽ với Lời mở đầu.”⁵¹ Thái độ này của Nam Phi, trên thực tế, đã làm cho khả năng điều khoản này được giữ lại cao hơn.

Carton de Wiart (Bi) là người đầu tiên lên tiếng phản đối việc chuyển điều khoản này đi: “Điều 1 rất quan trọng bởi nó là điều khoản đầu tiên của một văn kiện trọng thể, nó khẳng định một nguyên tắc có ý nghĩa tóm tắt những điều khoản sau đó.”⁵²

Ông Chang (Trung Quốc) giờ đây cảm thấy rằng Điều 1 của Tuyên ngôn nên được giữ ở vị trí vốn có của nó và hai câu tạo thành điều khoản không nên bị tách ra. Một sự cân bằng thích hợp đã được chú ý ngay tại câu hai bởi một lời tuyên bố chung về các quyền và trách nhiệm đã được hàm ý tại câu này. Hơn thế nữa, nếu Điều 1 bị rút ra khỏi phần chính của Tuyên ngôn thì nó sẽ không nhận được sự chú ý của người đọc như là nó đáng được nhận.⁵³

Một số quốc gia lại không chấp nhận việc này. Alfaro (Panama) nói rằng Điều 1 đã không đưa ra được một khái niệm rõ ràng về quyền được hưởng sự công bằng và sự tự do cá nhân đã được nói đến tại các điều khoản khác. Cho nên câu một thì đơn giản là nên phải bỏ đi⁵⁴ còn câu hai thì chuyển vào Lời mở đầu. Việc chuyển câu thứ hai (về trách nhiệm) xuống Điều 27 của bản dự thảo (ở bản dự thảo cuối cùng là Điều 29) là đề xuất của Rozakis (Hy Lạp) để không làm giảm hiệu quả của câu thứ nhất.⁵⁵

Những lập luận ủng hộ việc giữ lại điều khoản này có vẻ thắng thế hơn. Đáp lại Beaufort (Hà Lan), Frede Castberg (Na Uy) chỉ ra rằng khi giải thích một văn bản trong luật quốc tế, không thể phủ nhận các điều khoản quan trọng hơn rất nhiều so với Lời mở đầu, vì ở đó thể hiện những lời cam kết rõ ràng. Ông tán dương “cấu trúc cân bằng đã được Ủy ban Nhân quyền lên kế

⁵¹ Như trên, trang 96.

⁵² Như trên, trang 96.

⁵³ Như trên, trang 98.

⁵⁴ GAOR, C. 3, trang 90.

⁵⁵ Như trên, trang 98.

hoạch rất cẩn thận”⁵⁶ và kết luận rằng Điều 1 nên được giữ lại ở vị trí ban đầu của nó.

Dường như Castberg đang ám chỉ đến lời phát biểu ở trên của ông Chang. Những người ủng hộ việc giữ lại điều khoản này có Watt (Úc),⁵⁷ Matienzo (Bolivia),⁵⁸ de Alba (Mexico),⁵⁹ và đáng chú ý nhất là Cassin, người đã một mực cho rằng việc chuyển Điều 1 vào Lời mở đầu sẽ làm cho toàn bộ ý niệm của Tuyên ngôn bị xáo trộn. Cassin lập luận:

Trong suốt mười năm vừa qua, hàng triệu người đã chết chỉ vì những nguyên tắc đó bị miệt thị một cách tàn nhẫn. Những hành động dã man mà con người nghĩ rằng đã bị xóa bỏ hoàn toàn lại xuất hiện trên thế giới. Rất cần thiết để Liên Hợp Quốc tuyên bố một lần nữa với tất cả mọi người về những nguyên tắc đã gần như không còn nữa và cần dứt khoát bác bỏ học thuyết phát xít ghê tởm...⁶⁰

Hơn nữa, Cassin nhắc lại với Ủy ban về trách nhiệm nặng nề mà nó phải gánh vác nếu Ủy ban chần chừ do dự trong việc đưa vào Điều 1 những nguyên tắc có thể thỏa mãn được những thỏa thuận chung, dù các học thuyết rất khác nhau. Đây là một tuyên bố hết sức quan trọng. Nếu nó bị đưa vào một lời mở đầu dài, công luận có thể sẽ cho rằng Đại hội đồng Liên Hợp Quốc e ngại công bố lý tưởng của mình.⁶¹

Kết quả bỏ phiếu, bằng cách gọi tên từng nước một, cho thấy những nước sau đây tán thành việc chuyển nội dung Điều 1 vào Lời mở đầu: Panama, Nam Phi, Venezuela, Guatemala, Hà Lan và New Zealand. Hai mươi sáu quốc gia phản đối. Trong đó có Cuba, nước này đã bỏ phiếu chống lại chính đề xuất của mình. Mười nước bỏ phiếu trắng, trong số đó có các nước XHCN. Như vậy, đề xuất chuyển Điều 1 bị bác bỏ.

Về phần Ủy ban thứ ba của Đại hội đồng, họ tuyên bố rằng những vấn đề được nêu ra trong dự thảo Điều 1 là rất quan trọng đối với toàn bộ Tuyên ngôn; tầm quan trọng của nó càng được nhấn mạnh hơn nữa khi được đặt ở điều khoản đầu tiên. Tuy nhiên, những câu hỏi về nội dung vẫn để ngỏ, ở đây

⁵⁶ Như trên, trang 104.

⁵⁷ Như trên, trang 103.

⁵⁸ Như trên, trang 103.

⁵⁹ Như trên, trang 105.

⁶⁰ Như trên, trang 99.

⁶¹ GAOR C.3, trang 106.

chúng ta sẽ trả lời một vài trong số đó. Điều gì là nền tảng chính thức được công nhận của nhân quyền và nghĩa vụ phổ quát của con người như được Liên Hợp Quốc tuyên bố?

3.2. Tranh luận về nguồn gốc của quyền con người: không nhắc đến Chúa, Tạo hóa và Bản chất con người

Như đã được đề cập ở trên, cụm từ “được tạo hóa ban cho...” (*endowed by nature with...*) trong điều khoản dự thảo không hàm ý hay bác bỏ việc con người được một thực thể nào đó ban cho lý trí và lương tâm. Bản tiếng Anh có lẽ sẽ rõ hơn, ông Malik - Chủ tịch Ủy ban thứ ba giải thích: “họ được tạo hóa ban cho...”⁶² Cách giải thích này đã được Azkoul (Lebanon) rõ ràng ủng hộ, ông muốn nó phải hàm chứa cả bản chất con người (những đặc điểm thiết yếu của con người) và Chúa (chủ thể ban tặng).⁶³

De Athayde (Brazil) nêu ra vấn đề nguồn gốc bằng cách đưa ra một đề nghị sửa đổi câu hai như sau: “Được tạo nên với hình ảnh và giống với Chúa, họ được ban cho lý trí và lương tâm, và cần phải đối xử với nhau bằng tình anh em.”⁶⁴

De Athayde khẳng định rằng ông không muốn bắt đầu một cuộc tranh luận về vấn đề tôn giáo hay triết học, mà chỉ muốn thể hiện được quan điểm tôn giáo của người Brazil. Theo ông, những người đại diện của các quốc gia khác trong Ủy ban thứ ba cũng chia sẻ quan điểm này. Ông tin rằng cách sửa đổi “sẽ nhận được sự hoan nghênh của tuyệt đại đa số mọi người trên thế giới.”⁶⁵

Sự ủng hộ đến từ đại biểu của Argentina,⁶⁶ Colombia⁶⁷ và Bolivia⁶⁸, họ đều hiểu việc nhắc đến Chúa theo cách trực tiếp. Tuy vậy, không đạt kết quả gì, nó đã bị các nước Latinh như Ecuador và Uruguay bác bỏ ngay, đại diện của các nước này cho rằng “Ủy ban nên phân biệt rõ thần thánh với con người, nên kiềm chế việc đưa thần thánh vào Tuyên ngôn, một văn bản mang đầy tính

⁶² Như trên, trang 97.

⁶³ GAOR C.3, trang 119.

⁶⁴ Như trên, trang 55.

⁶⁵ Như trên, trang 91.

⁶⁶ Như trên, trang 109.

⁶⁷ Như trên, trang 112.

⁶⁸ Như trên, trang 113

chính trị được viết ra cho mọi người với đủ loại niềm tin.”⁶⁹ Hơn nữa, “không được phép có sự ám chỉ nào đến thánh thần trong một văn kiện của Liên Hợp Quốc, triết lý mà Liên Hợp Quốc dựa vào phải mang tính phổ biến.”⁷⁰

De Wiart (Bi) không đồng tình với Brazil về cụm từ “được tạo hóa ban cho lý trí và lương tâm.” Ông cho rằng việc Brazil tranh luận về cụm từ này rõ ràng là vì cụm từ này rất mơ hồ, có thể dẫn đến những cuộc tranh luận dài về triết học. De Wiart hy vọng, sau khi xóa cụm từ “bởi tạo hóa” thì lời văn của Điều 1 sẽ nhận được sự ủng hộ chung, ông đi theo hướng đề xuất trước đó của Pavlov (Liên Xô).⁷¹

Ông Chang (Trung Quốc) tán thành đề xuất này, ông nói “cách này sẽ tránh được những câu hỏi mang tính thần học mà không thể và không nên được nêu ra trong một tuyên ngôn áp dụng phổ biến như vậy.”⁷² Ông Chang nói thêm, trong khi Tuyên ngôn chắc chắn sẽ được đa số các nước thành viên tán thành, trong lĩnh vực nhân quyền không nên lãng quên đa số dân chúng. Đại diện Trung Quốc nhắc nhở rằng người dân nước ông chiếm một tỷ lệ lớn dân số thế giới, nhưng họ có tư tưởng và truyền thống khác với Đạo Cơ đốc phương Tây. Tư tưởng đó gồm những quy tắc ứng xử tốt, lịch thiệp, đúng mực và quan tâm đến người khác. Mặc dù văn hóa Trung Quốc gắn liền với tầm quan trọng của các quy tắc ứng xử như một phần của đạo lý, nhưng ông đã kiềm chế không đề cập tới chúng trong Tuyên ngôn. Ông hy vọng các đồng sự của ông sẽ xem xét công bằng và rút lại một số những sửa đổi về Điều 1 mà có thể tạo thành vấn đề trừu tượng. Đối với nền văn minh phương Tây, thời điểm cho sự bất khoan dung về tôn giáo đã qua.⁷³ Sau đó, ông Chang đã đề xuất nên xóa cụm từ “bởi tạo hóa” để tạo điều kiện cho Brazil “rút lại đề nghị sửa đổi của mình và Ủy ban sẽ không phải bỏ phiếu quyết định về một nguyên tắc mà trên thực tế nằm ngoài khả năng phán xét của con người.”⁷⁴ Grumbach (Pháp) nhất trí và nhắc tới lập luận của Maritain trong Lời nói đầu của nghiên cứu mà UNESCO đã nhắc tới trước đó:⁷⁵

⁶⁹ Như trên, đoạn 100-101.

⁷⁰ GAOR C.3., đoạn 100-101.

⁷¹ Như trên, đoạn 96-97.

⁷² Như trên, trang 98.

⁷³ Như trên, trang 98.

⁷⁴ Như trên, trang 114.

⁷⁵ Xem chú thích 22 và 28, và văn bản của chú thích 28.

... nên tránh những vấn đề gây tranh cãi như vậy. Mục tiêu thiết yếu của Ủy ban là đạt được một thỏa thuận về những nguyên tắc cơ bản có thể đưa được vào thực tiễn. Quan điểm đó phải nhận được sự tán thành của cả tín đồ các tôn giáo và người không tín ngưỡng. Liên quan đến vấn đề này, Jacques Maritain, một tín đồ Công giáo, đã phát biểu rằng các quốc gia nên đạt được một thỏa thuận về một tuyên ngôn nhân quyền, nhưng cố gắng để đạt được một thỏa thuận về nguồn gốc của những quyền đó là một việc làm vô ích. Chính thỏa thuận về những quyền cơ bản mang tính thực tiễn đã giúp cho các lãnh đạo của nước ông đoàn kết mạnh mẽ trong suốt những năm tôi tị nạn bị chiếm đóng.⁷⁶

Cuối cùng đại diện Brazil đã phải chịu thua, rút lại đề nghị sửa đổi thần học của mình và gợi ý rằng vấn đề đó nên được bàn lại khi xem xét Lời nói đầu.

Nhiều đại biểu dường như hiểu được rằng cụm từ “bởi tạo hóa” (by nature) trong bản dự thảo không có ý nhằm đến nguồn gốc của quyền con người mà chỉ khẳng định rằng lý trí và lương tâm thuộc tính thiết yếu của bản chất con người. Tuy nhiên, những từ này đã bị loại bỏ. Sau khi Brazil rút lại đề xuất của mình, đề xuất của Bỉ về việc bỏ cụm từ “bởi tạo hóa” đã được thông qua. Ngay tại đầu cuộc họp tiếp theo, Li Băng đã đề xuất thêm cụm từ “do bản chất của họ” sau cụm từ “được ban cho” nhưng đề xuất này cũng đã bị bác bỏ.⁷⁷

Vậy tại sao sau đó cụm từ “bởi tạo hóa” lại bị bỏ đi? Hầu như không hề có sự nhân nhượng đối với những người trung thành với “Chúa”, mặc dù ít nhất đại biểu Chile, Santa Cruz, đã nhấn mạnh rằng “vì Brazil đã rút lại sửa đổi của mình, đương nhiên nên bỏ cụm từ “bởi tạo hóa” đi và không đề cập đến nguồn gốc của lý trí và lương tâm của con người nữa.”⁷⁸ Lý do cơ bản được đưa ra trong lập luận của De Wieart và Chang, theo đó cụm từ “bởi tạo hóa” nên bỏ đi để tránh dài dòng và nhất là tránh các tranh luận của các nước phương Tây về Chúa, tạo hóa và nhân tính.

Vì vậy, có thể kết luận rằng rất hợp lý khi Ủy ban thứ ba không muốn một điều khoản mang tính nền tảng và cơ sở của toàn bộ Tuyên ngôn lại khẳng định, hàm ý hay phủ nhận rằng hệ thống nhân quyền quốc tế dựa trên quan niệm về nhân tính, tạo hóa hay Chúa.

⁷⁶ GAOR C.3, trang 117.

⁷⁷ Như trên, trang 125.

⁷⁸ GAOR., trang 120.

Vậy cái gì là nền tảng mang tính quy phạm của các quyền con người trong Điều 1?

3.3. “Được sinh ra tự do và bình đẳng về nhân phẩm”

Chúng ta đã thấy rằng câu thứ nhất trong Điều 1 được nhiều lần phê bình chỉ là tuyên bố cơ bản về dữ kiện thực tế. Chính vì lí do đó, một số người cho rằng nó nên được chuyển hoặc bỏ đi. Một số đại biểu không thỏa mãn với cụm từ “được sinh ra tự do và bình đẳng...”. Lebanon đề nghị nên bỏ từ “sinh ra” để tránh việc hàm chỉ rằng mặc dù được sinh ra tự do và bình đẳng, con người sau đó có thể sẽ mất đi sự tự do và bình đẳng của họ. Đề xuất này đã nhận được sự ủng hộ từ Trung Quốc, không quan tâm đến việc bản thảo có phảng phất đôi nét của Rousseau, và Iraq cho rằng cụm từ đó nên thay bằng “nên được tự do và bình đẳng...” để nhấn mạnh các quyền chứ không phải một thực tế. Ecuador và Venezuela cũng tán thành việc bỏ từ “sinh ra” đi. Đại diện Venezuela hi vọng có thể tránh hàm ý bình đẳng chỉ tồn tại lúc con người sinh ra và không phải từ quan niệm về con người cho đến khi “hoàn tất quá trình phát triển.”⁷⁹ Sau đó, Chile đã đề nghị thêm từ “và vẫn” vào.⁸⁰

Pavlov (Liên Xô) cho rằng lý thuyết mọi người sinh ra đều được tự do và bình đẳng tạo ra một nền tảng lỏng lẻo cho Tuyên ngôn. Ông cho rằng thực tế là bình đẳng của các quyền trước luật pháp “được xác định không phải bởi sự ra đời của con người, mà là bởi kết cấu xã hội của quốc gia đó. Vì thế, rõ ràng trong thời kì phong kiến con người không được sinh ra tự do và bình đẳng.”⁸¹

Đối với vấn đề này, Moreno (Columbia) đã đáp lại rằng nền tảng triết học của cụm từ “mọi người đều tự do và bình đẳng” rất mỏng manh, đặc biệt vì “trường phái tư tưởng duy vật coi con người chỉ là sự tiến hóa của biểu hiện vật chất và phủ nhận tính bẩm sinh của các quyền của con người.”⁸² Matienzo, cũng giống như Pavlov, đã ủng hộ bản thảo bằng cách nêu rằng “Mọi người sinh ra đều tự do và bình đẳng trước pháp luật và trước Chúa, và sự ý thức về sự tự do và bình đẳng của họ là nhân tố quyết định trong việc xây dựng nên cấu trúc xã hội.”⁸³

⁷⁹ Như trên, trang 111.

⁸⁰ Như trên, trang 124.

⁸¹ Như trên, trang 110.

⁸² GAOR C.3, trang 111.

⁸³ Như trên, trang 113.

Cassin là người đầu tiên ủng hộ cụm từ “được sinh ra tự do...”. Chúng hàm nghĩa “...tuyên bố quyền tự do và bình đẳng của con người, quyền mà thuộc về họ từ khi họ sinh ra... mặc dù sau đó họ có thể bị mất.”⁸⁴ Grumbach (Pháp) giải thích thêm rằng tất cả các đại biểu đều đồng ý việc bất bình đẳng tồn tại trên thực tế. Nhưng “Mọi người sinh ra đều được tự do bình đẳng” chỉ có nghĩa là quyền tự do bình đẳng là vốn có từ thời điểm con người sinh ra.⁸⁵

Bagdadi (Ai Cập) và Kayaky (Syria) đều ủng hộ ý kiến của Grumbach. Họ cảm thấy rằng từ “sinh ra” nên được giữ lại vì nó có thể loại trừ được quan niệm về tình trạng nô lệ cha truyền con nối.⁸⁶

Vì thế, có lẽ cái được gọi là “thực tế nền tảng” ở đây không phải là một nền tảng thật sự mà là một nền tảng mang tính quy phạm của nhân quyền thế giới; tự do và bình đẳng về nhân phẩm là những điều mọi người đều đáng được hưởng, bất kể trên thực tế họ có chấp nhận chúng hay không. Cuộc tranh luận về vấn đề vẫn chưa hoàn toàn rõ ràng. Tuy nhiên, hầu hết các diễn giả đều đã giải thích cụm từ “sinh ra”, dường như nó chỉ ra đặc điểm mang tính quy phạm và tình trạng vốn có của sự tự do và bình đẳng về nhân phẩm, trong khi đó “sự tự do” và “bình đẳng” vẫn chưa được định nghĩa rõ.⁸⁷

Sau hàng loạt các cuộc bỏ phiếu đến cuối cuộc họp thứ 99 vào ngày 11 tháng 11, người ta đã bác bỏ với đa số phiếu việc thay thế từ “sinh ra” bằng “nên”, bỏ từ “sinh ra” cũng như bác bỏ việc thêm vào cụm từ “sinh ra” hai chữ “và vẫn”.

Những đề xuất khác cũng đã bị bác bỏ hoặc rút lại. Tại cuộc họp thứ 100, Ủy ban thứ ba đã bác bỏ đề nghị của Lebanon thêm từ “do bản chất [của họ]” và đề nghị của New Zealand về việc rút ngắn lại toàn bộ điều khoản, chỉ định rõ thêm nghĩa vụ: “Mọi người sinh ra đều tự do và bình đẳng về nhân phẩm, được ban cho lý trí và lương tâm và có trách nhiệm với người khác như anh em.” Kết quả bỏ phiếu là 14:9 với 8 phiếu trắng.

Những đề xuất có tính áp dụng rộng nhất lại không bao giờ được bỏ phiếu. De Alba (Mexico) đề nghị rằng: “các quyền có thực phẩm, sức khỏe, giáo dục

⁸⁴ Như trên, trang 99.

⁸⁵ Như trên, trang 116.

⁸⁶ Như trên, trang 118.

⁸⁷ Như trên, đoạn 110-124.

và được làm việc” phải được nêu ra trong Điều 1,⁸⁸ nhưng sau đó lời đề nghị này đã được rút lại.⁸⁹

Te Water (Nam Phi) đề nghị sửa đổi Điều 1 như sau: “Mọi người sinh ra đều tự do và bình đẳng về các quyền và tự do cơ bản” nhưng sau đó chính ông đã rút lại đề nghị này. Vấn đề tranh luận ở đây là “quyền bình đẳng mà điều khoản này hàm chỉ tới là việc đề ra nguyên tắc bình đẳng với tất cả các quyền, cá nhân, xã hội, kinh tế và chính trị, bất kể quyền đó có cơ bản hay không.”⁹⁰ Nói đến những hệ thống pháp lý, xã hội, kinh tế và chính trị khác nhau trên thế giới, Te Water nhấn mạnh phạm vi của sự bình đẳng chỉ nên giới hạn trong “các quyền con người cơ bản.”⁹¹ Trước đó, Louw (Nam Phi) đã nói súc tích về các quyền cơ bản được áp dụng phổ biến và công nhận rộng rãi trên thế giới: không phải là các quyền tham gia vào chính phủ hay tự do lựa chọn nơi cư trú, không phải là quyền về kinh tế mà “chỉ là những quyền cơ bản được công nhận như tự do về tôn giáo, ngôn luận, tự do cá nhân, bất khả xâm phạm về thân thể và tài sản, và tự do tiếp cận tòa án công lý công bằng. Xét cho cùng, chức năng của Ủy ban cũng không phải là pháp điển hóa toàn bộ triết lý của cuộc sống.” Louw nói “Sự bình đẳng không được bảo đảm về nhân phẩm và các quyền như vậy sẽ phá bỏ toàn bộ nền tảng cấu trúc đa sắc tộc ở Nam Phi.”⁹²

Chỉ có Baroodi (Arap Saudi) đã đề xuất một phiên bản thu hẹp của Điều 1, bỏ qua bất kỳ mối liên hệ nào đến các quyền và sau đó luận ra nghĩa vụ của tình anh em từ những khát vọng cơ bản rằng: “Sự công bằng và tự do là mong muốn cơ bản của con người, tất cả mọi người cần phải đối xử với nhau bằng tình anh em”. Trong khi Nam Phi làm dấy lên làn sóng phản ứng, có thể đã đóng góp vào việc giữ Điều 1 lại, thì đề xuất của Arap Saudi thậm chí đã không đưa đến một bình luận nào.⁹³

⁸⁸ GAOR C.3., trang 91.

⁸⁹ Như trên, trang 122.

⁹⁰ Như trên, trang 92.

⁹¹ Như trên, trang 92.

⁹² GAOR C.3., đoạn 39-40.

⁹³ Đề xuất của Arap Saudi có thể được xem như là một cách tiếp cận phi Hồi giáo, đặt ra những nghĩa vụ ở những vị trí quan trọng trong Tuyên ngôn. Tuy nhiên, những đất nước Hồi giáo khác, đáng chú ý là Pakistan, Syria và Ai Cập không có mối lo ngại tương tự và không ủng hộ Arap Saudi về vấn đề này. Trước tiên, trong các phiên họp chung, Baroodi đã sớm “kêu gọi sự quan tâm đến thực tế là Tuyên ngôn đã dựa chủ yếu trên các kiểu văn hóa phương Tây, điều này thường đi ngược lại với các kiểu văn hóa của các nước phương Đông. Tuy nhiên, điều này

Quay trở lại với câu hỏi về nền tảng của nhân quyền, chúng ta có thể kết luận về một số điểm. Theo Điều 1, giải thích về mặt quy phạm cho các quyền phổ quát của con người là nguyên tắc mỗi người được hưởng sự tự do và phẩm giá như nhau, hay nói cách khác là: tất cả mọi người đều được thừa nhận vốn có tự do và bình đẳng về phẩm giá. Điều 1 đã không trả lời câu hỏi xa hơn là tại sao việc hưởng tự do và phẩm giá như nhau lại giúp thiết lập một hệ thống các quyền phổ quát và không thể tách rời như được nêu trong những phần còn lại của Tuyên ngôn.

Chúng ta thấy rằng câu trả lời chính thức không dựa vào Chúa trời, tự nhiên hay bản chất con người, mặc dù những điều này không bị đặt ra ngoài vòng pháp luật và đều được xem như một lựa chọn về nền tảng của nhân quyền. Dĩ nhiên, câu thứ hai của Điều 1 thừa nhận lý trí và lương tâm là những cơ sở, nhưng cơ sở của cái gì? Rõ ràng không thể chối cãi rằng lý trí và lương tâm đã được xem như cơ sở của các nghĩa vụ của con người, như được nêu ra ở Điều 29 của TNQTNQ. Nhưng lý trí và lương tâm khó mà được xem như là những cơ sở cho quyền được hưởng các quyền này. Về phương diện này, có thể nhắc lại lời phê bình thẳng thắn của Mexico đối với dự thảo của Điều 1: “Thật không may, việc mọi người đều được tạo hóa ban cho lý trí và lương tâm là không hoàn toàn đúng”. Nếu tất cả mọi người đều được hưởng các quyền, lý trí và lương tâm là những yếu tố áp dụng đối với hầu hết mọi người nhưng không phải là tất cả, thì lý trí và lương tâm không thể biện minh cho những quyền phổ quát của con người.⁹⁴

Tác giả thừa nhận rằng Điều 1 không chỉ rõ lý trí và lương tâm đóng vai trò gì trong việc biện minh cho các quyền. Cách hiểu rõ ràng và hợp lý nhất đề cập trong bản phân tích cuối cùng, lấy từ sự giải thích của P.C. Chang (Trung Quốc). Chang cho rằng “việc trình bày về các quyền trong câu thứ nhất và sự ngụ ý về những nghĩa vụ trong câu thứ hai đã tạo ra một sự cân bằng vui vẻ”. Nói cách khác, dựa trên học thuyết về sự biện hộ cho các quyền và các nghĩa vụ trong TNQTNQ, những cơ sở cho việc biện hộ cả các quyền và nghĩa vụ không được gộp vào nhau mà được duy trì như những mối quan tâm khác nhau.

không có nghĩa là Tuyên ngôn bác bỏ yếu tố thứ hai mặc dù nó không “tuân theo” những yếu tố này”. Bình luận này đề cập đến một cách hiểu hiếm hoi về sự phân biệt giữa tính phù hợp về văn hóa và tính tương thích về văn hóa. Mặc dù không phù hợp với những kiểu văn hóa phi-phương-Tây nhưng bản dự thảo Tuyên ngôn có thể cùng tồn tại với những định dạng này của văn hóa. Nhưng, như chúng ta biết, Arap Saudi vào thời điểm đó đã không ủng hộ việc thực thi các quyền con người trên phạm vi toàn cầu.

⁹⁴ Xem Wetlesen 1990.

Nếu, bổ sung cho Điều 1, chúng ta cũng dựa trên văn bản và những tranh luận về Lời nói đầu thì các biện minh sau đây đối với hệ thống các quyền quốc tế của con người có thể phải xem xét lại.⁹⁵

Điều 1 khẳng định dữ kiện thực tế quan trọng và một quy tắc khách quan ở mọi nền văn hóa, đó là tất cả mọi người sinh ra đều được tự do và bình đẳng về nhân phẩm. Một biện minh cần thiết khác của hệ thống các quyền có tính toàn cầu đã được chỉ ra ở Lời nói đầu; đây là một sự phỏng đoán mang tính xã hội – lịch sử dựa trên kinh nghiệm về những tình huống đã và có thể xảy ra trong cuộc sống của con người ở giai đoạn sau Chiến tranh Thế giới II.

Tóm lại, những kinh hoàng vừa qua, cũng như những thách thức, đe dọa đang tồn tại và những nguy cơ của tình hình thế giới hiện thời và trong tương lai, đã khiến cho sự đồng thuận và một chương trình thực thi được thống nhất ở tầm quốc tế về những quyền phổ quát đòi hỏi bảo đảm tự do và bình đẳng về nhân phẩm cho “tất cả các thành viên của gia đình nhân loại”.⁹⁶

Được giải thích trong ngữ cảnh phù hợp, Điều 1 không theo truyền thống như lý thuyết phương Tây về các quyền tự nhiên cho hệ thống nhân quyền được thực thi toàn cầu. Nó cung cấp một căn cứ hẹp, nhưng mang tính quy phạm cần thiết, thông qua đó đại diện của nhiều tôn giáo, truyền thống đạo đức và niềm tin có thể thiết lập không chỉ các cam kết chính trị, mà cả thỏa thuận đạo đức về các quyền con người. Một thỏa thuận như vậy được dựa vào và phù hợp với những cơ sở đa chiều không ngăn cản những học thuyết về các quyền tự nhiên, nhưng những yêu sách về các quyền tự nhiên gắn chặt hơn với việc đại diện cho cột trụ hợp pháp công khai duy nhất của các quyền của con người. Lập luận đã được minh họa bởi TNQTNQ ủng hộ những quyền con người so với những học thuyết về các quyền tự nhiên – một hệ thống phức tạp hơn, thực tế hơn và thông thoáng hơn để biện minh cho các quyền. Nó dựa trên một cam kết toàn cầu về sự tự do và bình đẳng về phẩm giá vốn có nhưng đồng thời cũng dựa trên những sự giải thích được cung cấp thông qua kinh nghiệm về những hoàn cảnh xã hội đang tiến hóa mang tính lịch sử.⁹⁷

⁹⁵ Xem Lindholm 1991/1994 đối với một cuộc thảo luận về lý thuyết biện minh nguyên thủy hình thành TNQTNQ

⁹⁶ Xem chương trước về Lời mở đầu của TNQTNQ và Morsink 1993.

⁹⁷ Cũng xem tuyên bố UNESCO 1947 về “Những cơ sở của một tuyên ngôn quốc tế nhân quyền”. Tài liệu của Johannes Morsink về “Chiến tranh Thế giới II và Tuyên ngôn Quốc tế” (Morsink 1993) đưa ra một trường hợp gây tranh cãi về tầm quan trọng tuyệt đối của Chiến tranh Thế giới II như một nền tảng kinh nghiệm từ trước đến nay cho các nhà soạn thảo Tuyên ngôn Quốc tế. Dĩ nhiên, không có tranh luận nào với những người soạn thảo TNQTNQ là cả

IV. NHỮNG PHÁT TRIỂN QUY PHẠM TIẾP THEO

4.1. Khái quát chung

Một số lượng lớn các văn kiện quốc tế về quyền con người được thông qua sau năm 1948 dưới sự bảo trợ của Liên Hợp Quốc gắn liền với thông điệp về nguồn gốc của các quyền đã lặp lại hay tái khẳng định học thuyết về tự do và bình đẳng phẩm giá bẩm sinh như đã thể hiện ở Điều 1 của TNQTNQ. Một số ví dụ sẽ được thảo luận dưới đây.

Đoạn thứ hai trong Lời nói đầu của cả *Công ước quốc tế về các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa* (ICESCR) và *Công ước quốc tế về các quyền dân sự và chính trị* (ICCPR) đều khẳng định “những quyền này bắt nguồn từ phẩm giá vốn có của con người”. Thêm vào đó, đoạn thứ nhất của Lời nói đầu của *Công ước quốc tế về việc loại trừ tất cả các hình thức phân biệt chủng tộc* (ICEAFRD) tuyên bố rằng “Hiến chương Liên Hợp Quốc dựa trên các nguyên tắc về nhân phẩm và sự bình đẳng của con người” và đoạn thứ hai cũng đề cập trực tiếp đến Điều 1 của TNQTNQ. Thụ vị là ICCPR đã sử dụng khái niệm nhân phẩm tại một điều khoản thực chất - Điều 10, khoản 1: “Tất cả những người bị tước đoạt tự do đều phải được đối xử trên tinh thần nhân đạo và tôn trọng nhân phẩm vốn có của con người.”

Một cam kết chung về việc tự do và bình đẳng nhân phẩm vốn có của mỗi người, được tôn trọng bởi xã hội chính trị thông qua bảo vệ nhân quyền, có vẻ đã trở nên gần như bắt buộc trong thế giới ngày nay. Cho dù nguyên tắc có phạm vi chặt chẽ về bình đẳng nhân phẩm có thể phát sinh sự mơ hồ đáng ngại. Dù vậy, hoàn cảnh này đã tạo nên sự khác biệt lớn so với tình trạng quy phạm trong quan hệ quốc tế ngay sau Chiến tranh Thế giới I. Có thể nhớ lại là tại Hội nghị Versailles, ba cường quốc phương Tây chính yếu là Pháp, Anh và Mỹ đã cùng nhau dàn xếp để bác bỏ một đề xuất khiêm nhường của Nhật Bản về việc nên có một tuyên bố về bình đẳng chủng tộc trong Công ước của Hội Quốc Liên.

những đánh giá về những trở ngại được đưa ra một cách hệ thống và triển vọng của tự do và phẩm giá trong thế giới ngày nay cũng như một quyết tâm chưa bao giờ cao như thế do thảm họa đạo đức của Chiến tranh Thế giới II đã thu hút những suy nghĩ của các nhà soạn thảo về các quyền phổ biến. Dựa trên việc Morsink xem xét lại một phiên bản trước đó của chương này (Morsink 1995:400), tôi tin rằng cả hai chúng tôi đều đang tán thành với sự có mặt của chủ nghĩa đa nguyên trong biện minh cho các cơ sở của những quyền phổ biến của con người trong TNQTNQ. Nếu có bất kỳ bất đồng nào thì cũng liên quan đến việc liệu Điều 1 có nên được hiểu là chứa đựng cơ sở ràng buộc về bản chất con người trong các giải thích về các quyền con người (xem Morsink 1995 và Morsink 1993).

Nhưng chúng ta vẫn có thể thắc mắc rằng liệu những tuyên bố long trọng những trù tượng, ủng hộ sự tự do và bình đẳng nhân phẩm vốn có của mỗi người, có tạo ra những khó khăn khi cụ thể hóa luật nhân quyền quốc tế từng bước sau năm 1948. Chúng ta cũng có thể lo ngại rằng bản thân cam kết về tự do và bình đẳng nhân phẩm vẫn chưa được kiểm chứng trong bối cảnh nhiều mâu thuẫn về ý thức hệ, tôn giáo và văn hóa bao trùm lên các vấn đề quyền con người.

4.2. Áp dụng về pháp lý

Trong thảo luận về quyền phát triển như một quyền con người, sau nhiều cuộc tranh luận dẫn tới thông qua *Tuyên ngôn về quyền được phát triển của Đại hội đồng* năm 1986, vấn đề về kiểm soát đầy đủ chất lượng của các văn kiện nhân quyền mới đã trở nên cấp thiết. Vào cùng ngày *Tuyên ngôn về quyền được phát triển* được ban hành, Đại hội đồng cũng thông qua một Nghị quyết hướng dẫn về việc “Thiết lập những tiêu chuẩn quốc tế trong lĩnh vực quyền con người.”⁹⁸ Tại Điều 4 của văn kiện này, Đại hội đồng đã:

Kêu gọi các quốc gia thành viên và các cơ quan của Liên Hợp Quốc ghi nhớ những hướng dẫn sau đây trong việc xây dựng các văn kiện quốc tế trong lĩnh vực quyền con người; những văn kiện như vậy nên đồng thời:

- (a) Phù hợp với tổng thể luật nhân quyền quốc tế đang hiện hữu;*
- (b) Mang tính chất căn bản và bắt nguồn từ nhân phẩm vốn có và giá trị của con người;*
- (c) Đủ cụ thể để tạo ra các quyền và nghĩa vụ nhất quán và khả thi;*
- (d) Cung cấp, khi có thể, bộ máy thực thi thực tế và hữu hiệu, bao gồm cả các hệ thống báo cáo;*
- (e) Thu hút sự hậu thuẫn quốc tế rộng rãi.*

Trong lời mở đầu Điều 2 của Nghị quyết trên, Đại hội đồng đã nhấn mạnh “sự quan trọng hàng đầu của TNQTNQ, Công ước quốc tế về các quyền dân sự và chính trị, Công ước quốc tế về các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa trong mạng lưới rộng lớn của các tiêu chuẩn quốc tế trong lĩnh vực nhân quyền.” Vì vậy, Điều 4 (b) của Nghị quyết đã ủng hộ một cách mạnh mẽ ý kiến rằng sự

⁹⁸ GAOR 41/120 4/12/1986.

tôn trọng nhân phẩm vốn có của mỗi người tạo nên cơ sở quy phạm quyền con người được công nhận toàn cầu.

Nhưng sự tái khẳng định trong những hướng dẫn cho các văn kiện nhân quyền có phù hợp với việc áp dụng cụ thể trong kết luận điều tra các vụ việc của các cơ quan nhân quyền quốc tế hay không?

Phần tiếp theo chứng minh rằng có thể trả lời theo hướng khẳng định. Trong báo cáo thường niên gửi lên Đại hội đồng vào năm 1994,⁹⁹ Ủy ban Nhân quyền (Human Rights Committee – cơ quan giám sát việc thực hiện ICCPR) đã giải quyết các vụ việc theo điều 10 ICCPR (đối xử trong thời gian bị cầm tù). Bản báo cáo của Ủy ban Nhân quyền nói rõ:

Ủy ban tìm thấy sự vi phạm Điều 10 trong các vụ việc: Nos. 321/1988 (Maurice Thomas kiện Jamaica), 330/1988 (Albert Berry kiện Jamaica), 366/1989 (Isidore Kanana Tshiongo a Minanga kiện Zaire), 407/1990 (Dwayne Hylton kiện Jamaica), 414/1990 (Primo J.Essono Mika Miha kiện Guinea Xích đạo), 428/1990 (François Bozize kiện Cộng hòa Trung Phi) và 440/1990 (El-Megreisi kiện Lybia Arab Jamahiriya), nhiều khi là do kết quả của việc phát hiện có vi phạm Điều 7.¹⁰⁰

Trong bản báo cáo năm 1994, Ủy ban tìm thấy những vi phạm Điều 10 trong một số các vụ việc khác.

Những phát hiện như vậy dĩ nhiên thông thường được xem xét dựa trên nội dung của Điều 10 ICCPR. Mặc dù vậy, đây là một điều áp dụng nguyên tắc tôn trọng phẩm giá con người, một lần nữa nguyên tắc này được bao hàm trong các điều khoản của Công ước; nó được thừa nhận như sự áp dụng trực tiếp của Điều 1 của Tuyên ngôn Quốc tế áp dụng đối với những vụ vi phạm cụ thể các quyền con người. Việc áp dụng luật trực tiếp khó xảy ra, không chỉ xem xét đặc điểm chung của TNQTNQ mà cả vai trò của Điều 1 trong Tuyên ngôn như một thể thống nhất. Nhiệm vụ của nó không phải là cụ thể hóa các quyền con người mà là liệt kê những nền tảng quy phạm của việc trao cho mọi người sự thừa nhận, thực thi và hưởng thụ các quyền đó.

⁹⁹ Ủy ban Nhân quyền, Báo cáo thường niên gửi lên Đại hội đồng, chương 1. 21/09/94. A/49/40.

¹⁰⁰ General A/CONF.157/23 (<http://www.unhchr.ch/html/menu5/d/vienna.htm>)

4.3. Áp dụng về chính trị

Điều 1 của TNQTNQ nêu lên một học thuyết chung về địa vị đạo đức của mọi người là: tất cả mọi người sinh ra đều tự do và bình đẳng về nhân phẩm, vì vậy họ tự do và bình đẳng về quyền. Học thuyết này hiện nay được thừa nhận rộng rãi, được coi trọng và hiếm khi bị tranh cãi trên thế giới. Điều này có thể xem như là một thành tựu chính trị cùng với TNQTNQ. Những hành vi xã hội và pháp lý rõ ràng vi phạm tự do và bình đẳng phẩm giá làm phát sinh một trách nhiệm chính trị trên toàn cầu.

Bằng chứng cho những cam kết chính thức về tự do và phẩm giá như vậy có rất nhiều. Trong các văn kiện chính trị quốc tế liên quan đến nhân quyền, chúng ta có thể nhắc đến *Tuyên bố Viên và Chương trình Hành động* được nhất trí thông qua bởi đại diện đến từ 171 quốc gia vào ngày 25/6/1993. Đoạn thứ hai và thứ năm của Lời nói đầu ghi nhận:

... Thừa nhận và nhắc lại rằng tất cả quyền con người bắt nguồn từ nhân phẩm và giá trị vốn có của con người, và con người là đối tượng trung tâm của các quyền con người và những tự do cơ bản, hệ quả là con người nên được xem là đối tượng hưởng lợi chính và tham gia một cách tích cực trong việc giành lấy những quyền và sự tự do này.

Nhắc lại Lời nói đầu của Hiến chương Liên Hợp Quốc, cụ thể là quyết tâm khẳng định lần nữa niềm tin vào những quyền con người cơ bản, niềm tin vào phẩm giá và giá trị của con người, niềm tin vào những quyền bình đẳng nam nữ và bình đẳng giữa các dân tộc lớn hay nhỏ...

Cụm từ “phẩm giá và giá trị của con người” và “phẩm giá vốn có” được dùng nhiều lần trong văn bản của Tuyên bố Viên như những cơ sở cho việc cáo buộc những hành vi vi phạm các quyền và tự do của con người.

Khi đã trở thành một nguyên tắc không thể tranh cãi trong các cuộc tranh luận chính trị công khai trên thế giới ngày nay, cam kết ghi nhớ về tự do và bình đẳng phẩm giá vốn có sẽ không còn là đặc quyền của chính trị hay chính thể tự do. Tuy nhiên, nó vẫn ghi dấu ý nghĩa thực tiễn của câu chuyện thành công về tư tưởng trong lịch sử của Điều 1 của Tuyên ngôn Quốc tế.

V. ĐÁNH GIÁ

Tôi đã bắt đầu bằng việc trích dẫn những chỉ trích kịch liệt về Điều 1 của những người bảo vệ nhân quyền. Bây giờ là lúc xem xét tổng thể.

5.1. Những tiến triển so với các văn kiện lịch sử trước đó

Tôi cho rằng TNQTNQ tạo ra một khởi đầu mới và một sự cải thiện quan trọng về nền tảng của các quyền phổ quát. Tôi bắt đầu với một cuộc khảo sát ngắn gọn về các văn kiện kinh điển của phương Tây trước khi có TNQTNQ.

Bản tuyên bố khởi đầu và đáng ngưỡng mộ về các quyền, đã được đưa ra bởi các dân biểu của Virginia (ngày 12/ 6/ 1776) trực tiếp dựa vào các quyền tự nhiên và lý thuyết kế thừa, đã tuyên bố rằng:

Tất cả mọi người theo tự nhiên đều tự do và độc lập một cách bình đẳng, đều có những quyền vốn có mà khi gia nhập vào xã hội thì chúng không thể tước đoạt hoặc cản trở thông qua bất kỳ thỏa thuận nào...

Tuyên ngôn Độc lập của Hoa Kỳ (1776) ghi rằng: “Chúng tôi cho rằng sự thật sau đây là hiển nhiên, rằng tất cả mọi người sinh ra đều bình đẳng, rằng Tạo hóa ban cho họ những quyền không thể tách rời...”, như vậy đã bổ sung những học thuyết đặc biệt về sự không thể chối bỏ (hiển nhiên – không cần chứng minh) và học thuyết về tôn giáo (Đấng tạo hóa) vào những cơ sở của các quyền cơ bản.

Cũng về các cơ sở, *Tuyên ngôn Nhân quyền và Dân quyền của Pháp (1789)*, không đề cập đến sự không thể chối cãi hay lý thuyết hợp đồng, nhưng nó “công nhận và tuyên bố” một cấu trúc của “những quyền con người tự nhiên, không thể tách rời và vô cùng quan trọng... trong sự hiện diện và dưới sự bảo trợ của Đấng Tối cao”. Ngay cả các nhà cách mạng Pháp còn tuyên bố các quyền thiêng liêng dưới sự bảo trợ của một vị thần. Dù rằng vị thần có vẻ được ứng tác và có nguồn gốc từ Khai sáng.

Quay trở lại với Điều 1 của TNQTNQ, phần nào nó nằm trong khuôn mẫu ngôn ngữ của các văn kiện châu Âu truyền thống trước đó về nhân quyền. Tuy nhiên, thực tế này không quyết định cách lập luận trong TNQTNQ. Như đã được đề cập ở các trang trước, rằng một sự biện minh cho các quyền con người theo các trường phái cổ điển thông qua Chúa, tự nhiên, lý trí, hoặc sự không thể chối cãi đã bị từ chối bởi những người được coi là cha đẻ của nhân quyền quốc tế. Chúng bị từ chối không phải với tư cách những cơ sở cho việc chấp nhận các quyền con người phổ biến, mà là với tư cách những nguyên tắc nhân quyền bắt buộc cho mọi người. Vì lý do này, Điều 1 của TNQTNQ phản ánh phương thức biện hộ cho nhân quyền phức tạp hơn, sát với hoàn cảnh hơn và thực tiễn hơn về chính trị so với các văn kiện kinh điển trước đó.

Bằng cách tạo ra một cam kết chung về tự do và bình đẳng nhân phẩm vốn có của mọi người, dù ngắn gọn nhưng mang tính quy phạm bắt buộc của các quyền phổ quát, Điều 1 của TNQTNQ được thiết kế để không gạt đi bất kỳ người theo tôn giáo hay truyền thống nào khỏi việc ủng hộ nhân quyền do lợi ích của họ.

Những tín đồ của mọi tôn giáo, đạo lý và hệ tư tưởng vẫn phải đối mặt với thách thức về việc giải thích nền tảng cho sự ủng hộ đối với các quyền phổ biến, trên cơ sở cam kết của họ về sự tự do và bình đẳng phẩm giá, được tác động bởi sự hiểu biết về triển vọng của một cuộc sống tự do và bình đẳng trong hoàn cảnh của một xã hội hiện đại hoặc đang hiện đại hóa và hội nhập toàn cầu. Trách nhiệm này dĩ nhiên có thể tạo nên thách thức lớn hơn đối với một số người so với những người khác, phụ thuộc vào việc họ đối mặt với những khó khăn như thế nào, vào lúc nào và trong hoàn cảnh nào. Nhưng với bất kỳ học thuyết nào như thuyết thần học, siêu hình, nhân chủng hay đạo đức học mà ở đó con người ủng hộ tự do và phẩm giá, những học thuyết đó không cần phải được chấp nhận – có lẽ thậm chí không thể hiểu được đầy đủ – đối với những người khác, chừng nào mà sự ủng hộ đáng tin cậy và bền vững đối với các quyền con người phổ quát có thể được truyền bá rộng rãi đến tất cả mọi người.

Về phương diện này, hãy nhớ lại lập luận của Cassin phản đối việc chuyển tuyên bố về những nguyên tắc đạo đức cơ bản của các quyền thể hiện trong Điều 1 vào Lời mở đầu của Tuyên ngôn. Cassin cho rằng ở Điều 1, Đại hội đồng không phải do dự khi đưa ra những nguyên tắc được nhất trí chung, dù có sự khác nhau trong các học thuyết. Những nguyên tắc này chính là: mọi người đều được sinh ra tự do và bình đẳng về nhân phẩm.

Mặt khác, hãy nhớ lại lập luận của Grumbach phản đối việc đưa vào Lời nói đầu quá nhiều nội dung nền tảng, đề cập đến những kinh nghiệm gần đó của sự đoàn kết liên đảng phái và liên tôn giáo giữa những người cộng sản và những người Công giáo trong cuộc Kháng chiến của Pháp chống lại sự chiếm đóng của Đức quốc xã:

... cần tránh một vấn đề gây tranh cãi như vậy. Những nỗ lực chủ yếu của Ủy ban là đạt được một thỏa thuận về những nguyên tắc cơ bản có thể đưa vào thực tiễn. Những tín đồ và cả những người không phải là tín đồ đều tán thành quan điểm này. Một người Cơ đốc giáo, Jacques Maritain, đã phát biểu liên quan đến vấn đề là các quốc gia nên cố gắng đạt được thỏa thuận về một tuyên ngôn nhân quyền, nhưng thật vô ích nếu muốn đạt

được sự thống nhất về nguồn gốc của các quyền đó. Dường như là sự nhất trí về các quyền cơ bản thực tiễn đã khiến cho các nhà lãnh đạo đất nước ông vẫn mạnh mẽ và đoàn kết trong suốt những năm tháng bị chiếm đóng kinh hoàng.¹⁰¹

Thế giới của chúng ta đang trở thành một thể thống nhất mà trong đó mọi người phụ thuộc lẫn nhau và hòa nhập vào nhau, nhưng vẫn trung thành với những truyền thống ít nhiều có mâu thuẫn về quy phạm. Để duy trì sự tin cậy và sự hợp tác trong một thế giới như vậy, điều trở thành vấn đề cấp bách là làm thế nào để việc chấp nhận một sự lý giải chung về quyền con người phổ quát trở thành hiện thực. Tài năng của các tác giả TNQTNQ được minh chứng bằng sự thấu hiểu rõ ràng của họ về vấn đề chưa được giải quyết này và bằng thực tế đáng chú ý là họ đưa ra được câu trả lời vừa nhất quán về mặt khái niệm và vững chắc về mặt chính trị vượt qua những khác biệt về đạo đức.

Một sự khởi đầu mới được đánh dấu bằng TNQTNQ bao gồm sự thừa nhận về một phương thức đa nguyên trong hợp thức hóa công khai đạo đức, tương tự cách lập luận được gọi là “sự đồng thuận trùng lặp” của John Rawls khi hợp thức hóa công khai những nguyên tắc công lý quốc gia.¹⁰² Dĩ nhiên, một cơ chế mang tính triết học không được chi tiết hóa về mặt kỹ thuật nếu so với các tác phẩm sau này của Rawls, nhưng lập luận được áp dụng trong công việc chuẩn bị Điều 1 Tuyên ngôn Quốc tế rõ ràng là việc thực thi trong sự đồng thuận trùng lặp, cũng giống như điều đã được Maritain nói tới trong Lời giới thiệu cho Báo cáo của UNESCO năm 1949 về “Những cơ sở của Bộ Luật quốc tế về nhân quyền”¹⁰³.

TNQTNQ thể hiện bước tiến trong việc biện minh (hợp thức hóa) cho các quyền phổ biến đã được soạn thảo trước đó và được tôn trọng dù có những khác biệt về văn hóa và tôn giáo vì Tuyên ngôn đã tạo thuận lợi cho sự khác biệt hợp lý trên những nền tảng quy phạm sâu sắc, toàn diện và mâu thuẫn hơn của nhân quyền. Vì thế, điều này củng cố cho tính chính đáng rộng rãi của thuyết đa nguyên của những nền tảng đối ngược nhau về hệ thống quyền phổ quát của con người có thể được quốc gia của mình ủng hộ.

Một minh họa cho những điều đề cập ở trên có thể được tìm thấy trong bài nói chuyện của Mary Robinson, Cao ủy Nhân quyền Liên Hợp Quốc, tại

¹⁰¹ Những phát biểu của Cassin và Grumbach lần đầu tiên được trích dẫn ở trên trong bài viết này.

¹⁰² Rawls 1993/1996.

¹⁰³ UNESCO (đã sửa chữa), 1949.

trường Đại học Oxford năm 1997: “Tất cả các quyền con người không chỉ phổ quát, không thể tách rời, liên hệ và phụ thuộc lẫn nhau, chúng vốn có trong bản chất con người ...”¹⁰⁴ Tất cả những đặc tính này dĩ nhiên là chính đáng, thậm chí ngay cả khi nhắc đến cụm từ “vốn có trong bản chất con người”, cụm từ đề cập một cách rõ ràng đến học thuyết tự nhiên về quyền con người gây tranh cãi giữa các nền văn hóa. Điều này không thể được bao gồm trong những lý thuyết bắt buộc về quyền con người được công nhận toàn cầu như được pháp điển hóa trong TNQTNQ và những văn kiện nhân quyền khác. Tuy nhiên, một nền tảng các quyền tự nhiên của học thuyết nhân quyền lại là chính đáng với điều kiện là không bắt buộc với tất cả mọi người. Lập luận tương tự, sẽ là chính đáng khi viên chức của cơ quan nhân quyền Liên Hợp Quốc củng cố sự ủng hộ nhân quyền bằng việc tuyên bố rằng các quyền con người được quy định trong Kinh Koran hoặc được sắp đặt bởi Chúa.

5.2. Tiềm năng thực tế?

Sự tương thích và tiềm năng thực tế của Điều 1 trong cuộc đấu tranh cho việc áp dụng trên phạm vi toàn cầu các quy phạm nhân quyền có thể không gây ấn tượng với các chuyên gia pháp lý cứng đầu. Cuối cùng, như John Humphrey đã than phiền, điều khoản này chứa đựng “những sự thừa nhận về mặt triết học mà không nêu rõ các quyền có thể được xét xử.”¹⁰⁵

Tác giả không thể đề cập đến các cuộc đấu tranh chính trị hay các vụ việc pháp lý mà ở đó bản thân Điều 1 có vai trò quyết định đến kết quả trực tiếp hay gián tiếp. Không ai mong đợi Điều 1 có hiệu lực trực tiếp khi xem xét nó như một cơ sở quy phạm của cả công trình TNQTNQ. Mặc dù vậy, những người chỉ trích vẫn có thể bị chứng minh là sai lầm về tác động thực tiễn trực tiếp của Điều 1. Thực tế, dường như trong những năm tới, các cuộc chiến trí tuệ, đạo đức và tư tưởng về các vấn đề quyền con người sẽ quay lại, ở mức độ đáng kể, với sự hiểu biết giữa các nền văn hóa và tính chính đáng giữa các tôn giáo. Trong hoàn cảnh này, sự kết hợp giữa nguồn gốc đạo đức và lịch sử - xã hội của các quyền con người như đã được nêu ra ở Điều 1 dường như tăng cường triển vọng về thỏa thuận giữa các nền văn hóa và tôn giáo đối với vấn đề nhân quyền phổ quát.

¹⁰⁴ Robinson 1997, trang 8.

¹⁰⁵ Humphrey 1984, trang 44.

Lý do đơn giản: nhận thức nền tảng chung cho các quyền ở Điều 1 khác với các quyền tự nhiên và những cách tiếp cận chủ đạo của phương Tây về hai phương diện có tính nguyên tắc. Sự khác biệt thứ nhất là Điều 1 làm cho các quyền con người trở nên nhạy cảm để thay đổi tình trạng xã hội và lịch sử. Sự khác biệt thứ hai là cơ sở của việc trao quyền trong các quy phạm nguyên tắc đạo đức không thể bị phản đối từ các quan điểm của những truyền thống văn hóa, tôn giáo và chính trị đối nghịch khác nhau.

Điều 1 của TNQTNQ là một ví dụ điển hình cho một cách tiếp cận đa nguyên cho việc biện hộ. Bất kỳ truyền thống nào tôn trọng tự do vốn có và bình đẳng phẩm giá con người, ủng hộ sự thừa nhận các yếu tố này trong trật tự thế giới hiện đại, đều có thể sử dụng để thúc đẩy các quyền phổ quát. Mặt khác, chúng ta cần nói thêm là mỗi truyền thống đều có những vấn đề riêng và những điểm không tương thích khi phải đối diện một số tiêu chuẩn nhân quyền được công nhận trên toàn thế giới.

Trong thế giới ngày nay, những khác biệt trong việc ủng hộ cho các nguyên tắc phổ biến về tự do và bình đẳng phẩm giá là cơ sở quy phạm chung cho một cơ chế các quyền phổ biến toàn cầu không nhất thiết bắt nguồn từ những khác biệt thuộc về bản chất và không thể thay đổi được giữa các nền văn hóa và các tôn giáo. Những dân tộc khác nhau và những cộng đồng tôn giáo khác nhau đều đã gặp phải những thách thức, tình huống khó khăn và cả triển vọng, mà các quyền con người đáp ứng ở những mức độ, theo nhiều cách và vào những thời điểm khác nhau. Các dân tộc và cộng đồng tôn giáo ở phương Tây đã bị đặt vào những tình huống khó khăn của quá trình hiện đại hóa trong nhiều thế kỷ, sự hình thành chậm chạp và không vững vàng của truyền thống nhân quyền phương Tây cũng đã diễn ra trong hàng thế kỷ. Những dân tộc và cộng đồng tôn giáo khác vì thế thành ra có thể ủng hộ quyền con người phổ quát dựa trên các điều kiện trong nước một cách nhanh chóng hơn. Trong bối cảnh này, những người phương Tây nên nhận thức đầy đủ rằng việc cung cấp các nền tảng bắt buộc, mang tính chất phương Tây, cho nhân quyền không hỗ trợ cho việc thừa nhận rộng rãi các quyền này.

5.3. Một luận điểm hợp lý về giá trị pháp lý?

Nếu sự giải thích về các cơ sở của quyền con người theo Điều 1 là nhầm lẫn, không có nhiều cách giải thích khác tồn tại. Cách giải thích của tác giả thật sự thách thức các quan điểm triết học phổ biến về TNQTNQ, nhờ có Jack

Donnelly và Johannes Morsink, cùng với nhiều tác giả khác đã bàn về cơ sở của các quyền con người được pháp điển hóa trên toàn thế giới.¹⁰⁶

Donnelly và Morsink rõ ràng đúng khi tuyên bố rằng theo quan điểm của những người tiên phong về các vấn đề nhân quyền quốc tế thì những cơ sở này là “tiền đề hợp lý của các quyền được nêu ra trong các hệ thống luật thực định” và “được xem là vốn có và không thể chuyển nhượng, do vậy độc lập với nhà nước.”¹⁰⁷ Vì thế triết học của TNQTNQ mâu thuẫn với quan điểm rằng chỉ có những quyền thực định mới mang tính ràng buộc quy phạm và các quyền con người bắt nguồn duy nhất từ địa vị pháp lý, chính trị của một người trong xã hội; “chủ nghĩa thực chứng” trong triết học pháp quyền đã bị bãi bỏ. Do vậy, có vẻ như đây là quan điểm Mác-xít mà đoàn đại biểu Liên Xô đã nêu ra tại Ủy ban thứ ba. Bogomolov nói rõ rằng “phái đoàn Liên Xô... không công nhận nguyên tắc một người được hưởng các quyền cá nhân mà không phụ thuộc vào địa vị của người đó như một công dân của một quốc gia cụ thể.”¹⁰⁸

¹⁰⁶ Xem Donnelly 1982a và 1982b; Morsink 1984. Một tranh luận triết học gần đây về các quyền con người phổ biến được nêu trong tác phẩm của Brown 1997. Brown hứa sẽ phân bác “ý kiến cho rằng có các quyền con người phổ biến ...,” và tuyên bố rằng lý do được ủng hộ bởi các nhà hoạt động nhân quyền là “tự do và của phương Tây.” (trang 42). Brown cho rằng “để thiết lập các quyền con người” thì “một vài phiên bản của luật tự nhiên (natural law)” là cần thiết (trang 44). Giữ lập trường rằng một “cách tiếp cận về tự do cơ bản như vậy về các quyền con người phổ biến dựa trên một sự hiểu lầm” và đặc biệt hơn là các quyền này “không có tình trạng thực chứng phân biệt nào.” (trang 58), Brown nghĩ rằng mình bắt buộc phải phân bác “ý kiến cho rằng có các quyền con người phổ biến.” (trang 42). Như chúng ta đã thấy hiện nay, các tác giả của TNQTNQ đã đúng khi bác bỏ việc lấy căn cứ cho các quyền con người dựa trên các quyền tự nhiên bắt buộc, mà không đề cập đến luật tự nhiên bắt buộc. Thay vào đó, họ đã đưa ra một lập luận đa diện bắt nguồn từ học thuyết phổ biến liên văn hóa về tự do vốn có và bình đẳng nhân phẩm cùng với một dự đoán về các hoàn cảnh của tự do và nhân phẩm trên toàn thế giới. Bởi vì các quyền con người phổ biến không phải mang nền tảng trách nhiệm “tự do và thuộc về phương Tây”, Brown có thể ủng hộ một cách an toàn cho các quyền con người phổ biến dựa trên cơ sở đặc thù này. Nhưng Brown cũng cần xem lại một tiền đề bổ sung trong tranh luận tổng quan của mình, tiền đề đó không chỉ là “một số quan điểm của luật tự nhiên” mà còn là “một khái niệm thông thường về sự thịnh vượng của loài người...” “phải chú trọng đến tất cả các cách tiếp cận phổ biến về các quyền con người một cách chính xác” (trang 45). Dĩ nhiên, các quyền con người phổ biến không ràng buộc chặt chẽ một cách rõ ràng với khái niệm riêng biệt về sự thăng hoa của con người. Nhiều luận điểm của các quyền này (trước tiên là luận điểm về nguồn cội tự do) là chúng được tạo ra để trở thành công cụ cho sự theo đuổi hòa bình sự thăng hoa của con người! Mặt tích cực của phê bình hơi nhầm lẫn của Brown về những cơ sở “tự do và thuộc về phương Tây” về các quyền con người phổ biến đó là nó không dựa trên thuyết tương đối về văn hóa.

¹⁰⁷ Morsink 1984, trang 333 – 334.

¹⁰⁸ Tóm tắt việc thảo luận dự thảo, GAOR C.3., trang 775.

Mặt khác, như chúng ta đã thấy ở trên, các tác giả của TNQTNQ cũng loại trừ khỏi văn kiện này học thuyết các quyền tự nhiên cho rằng loài người có các quyền con người chỉ dựa trên căn cứ về bản chất con người hoặc bởi sự ban cho của tự nhiên.

Những người bảo vệ cách giải thích các quyền tự nhiên của TNQTNQ có thể phản biện rằng bất kỳ một học thuyết đạo đức hay pháp lý nào về nhân quyền (trước khi có nhà nước) cũng là một học thuyết về các quyền tự nhiên. Trong khi đây có lẽ không phải là chủ nghĩa Sô-vanh thiển cận về văn hóa, nó vẫn là một phiên bản của sự thật đã được nói nhẹ đi, theo đó việc hưởng các quyền tự nhiên là kết luận của các lập luận dựa vào Chúa trời, Tự nhiên, Lý trí hay Bản chất Con người.¹⁰⁹

Bằng việc so sánh, Điều 1 khi được áp dụng trong ngữ cảnh phù hợp sẽ mở ra một khởi đầu mới cho các quyền con người phổ biến. Nó ít trừu tượng hơn nhưng mang tính chính trị nhiều hơn những văn kiện kinh điển phương Tây 200 năm trước, mặc dù không nên coi nhẹ các lợi ích chính trị đạt được bằng cách bám vào các quyền tự nhiên hoặc luật tự nhiên. Điều 1 là một bước tiến so với các văn kiện tiền thân của nó bằng cách đặt cơ sở cho các quyền con người để đến được một số lượng lớn các cam kết chính trị, văn hóa và tôn giáo, ngày càng đa dạng trong xã hội hiện đại, cùng lúc kêu gọi những người theo nhiều truyền thống quy phạm, các nhà lý luận về luật tự nhiên và quyền tự nhiên tham gia vào việc xây dựng quyền con người phổ quát.

Học thuyết về tự do vốn có và bình đẳng nhân phẩm hiện nay được thừa nhận vượt qua các khác biệt về đạo đức. Trong nhiều hoàn cảnh của tự do và

¹⁰⁹ Tôi hiểu được quan điểm của Donnelly về một phiên bản đã “bị làm yếu đi” của một học thuyết về các quyền tự nhiên, vì ông dường như cho rằng “bản chất con người” (có lẽ thông qua lý trí và lương tâm) là những cơ sở đầy đủ cho quyền được hưởng các quyền. Tương tự, ông dường như cũng cho rằng “bản chất con người” là một tiêu chí đầy đủ cho quyền được hưởng các quyền, một khi các hoàn cảnh xã hội như vậy khiến các quyền này trở thành bắt buộc là cách để bảo vệ tự do và nhân phẩm. Tôi không hề tranh cãi với Donnelly về việc học thuyết về “các quyền tự nhiên” của ông được hiểu tương tự một phiên bản ít quan trọng được đưa ra sau đó (ngoại trừ việc thuật ngữ gây nhầm lẫn). Tuy nhiên, một học thuyết chính xác về các quyền tự nhiên, tương tự với phiên bản trước, loại trừ cách hiểu những thay đổi điều kiện xã hội ra khỏi một phần quan trọng của quyền con người. Hơn nữa, học thuyết đó không xem xét các tình trạng kết cấu và văn hóa của các quyền con người. Cuối cùng, có vẻ như sự hy sinh về đạo đức và những điều khác đã không được tính tới cho việc thực thi các quyền con người, và điều đó cũng có thể mang quan điểm phương Tây một cách thiển cận. Đối lập rõ ràng với điều này, các quyền con người phổ biến cần được hợp pháp hóa, trên thực tế có thể được hợp pháp hóa, từ các quan điểm về quy phạm bên ngoài phương Tây. Tôi thảo luận về những hệ quả của các tranh cãi về cơ sở của các quyền con người một cách hoàn chỉnh hơn tại Lindholm 1991/1994.

nhân phẩm nổi lên trong thế giới ngày nay, các quan điểm ủng hộ đã được chuyển thành nguyên tắc đối với các quyền con người phổ biến, vì thế nên đặt chúng ngoài cuộc tranh luận này.

Và đây là điểm chính yếu cuối cùng. Không có một sự biện minh nào cho hệ thống ràng buộc toàn cầu về các quyền con người, như một vấn đề nguyên tắc chính trị và triết học, lại đúng đắn hơn cách tiếp cận pha trộn mà chúng ta đã tạo nên từ những điều khoản đầu tiên của TNQTNQ. Hoặc là tác giả mong muốn như vậy.

ĐIỀU 2

“Mọi người đều được hưởng tất cả các quyền và tự do nêu trong bản Tuyên ngôn này mà không có bất kỳ sự phân biệt đối xử nào về chủng tộc, màu da, giới tính, ngôn ngữ, tôn giáo, quan điểm chính trị hoặc quan điểm khác, nguồn gốc dân tộc hoặc xã hội, tài sản, thành phần xuất thân hay các địa vị khác.

Ngòai ra, cũng không có bất cứ sự phân biệt nào với một người mà dựa trên địa vị chính trị, pháp lý hoặc quốc tế của quốc gia hoặc lãnh thổ mà người đó xuất thân, dù đó là lãnh thổ độc lập, quản thác, chưa được tự quản hay đang phải chịu bất kỳ hạn chế nào khác về chủ quyền.”

Everyone is entitled to all the rights and freedoms set forth in this Declaration, without distinction of any kind, such as race, colour, sex, language, religion, political or other opinion, national or social origin, property, birth or other status.

Furthermore, no distinction shall be made on the basis of the political, jurisdictional or international status of the country or territory to which a person belongs, whether it be independent, trust, non-self-governing or under any other limitation of sovereignty.

Sigrun Skogly

I. GIỚI THIỆU

Các điều khoản cấm phân biệt đối xử trong luật nhân quyền dựa trên quan niệm rằng sự đối xử khác nhau, do các đặc trưng của một người hoặc một nhóm mà người đó là một thành viên, không phù hợp với nguyên tắc công bằng về quyền. Các điều khoản không phân biệt đối xử có thể là những quyền cá nhân chung hoặc cụ thể, nhiều người cho rằng đây là chính là điều khoản quan trọng nhất trong luật nhân quyền quốc tế.

Hiến chương Liên Hợp Quốc và Bộ luật Nhân quyền Quốc tế quan tâm đến việc ngăn cản sự phân biệt đối xử hơn là bất kỳ loại quyền cụ thể nào khác.¹ Trong TNQTNQ, điều khoản chung về không phân biệt đối xử được đặt ở vị trí trung tâm của Điều 2, nó được giải thích cùng với Lời nói đầu và Điều 1 như một phần của các nguyên tắc chung về nhân quyền và là cơ sở của Tuyên ngôn.² Điều 2 là sự bảo vệ chống lại sự phân biệt đối xử nói chung, trong khi một số điều khoản khác cấm kỳ thị trong những tình huống cụ thể.³

II. LỊCH SỬ PHÁT TRIỂN

Nguyên tắc bình đẳng có một lịch sử lâu dài trong luật pháp của một số quốc gia, bắt đầu với sự xuất hiện của các quyền tự nhiên vào thế kỷ XVII. Tuy nhiên nguyên tắc này không trở thành một nguyên tắc chung trên phạm vi quốc tế cho đến khi Hiến chương Liên Hợp Quốc ra đời vào năm 1945.

Một vài đề xuất về nguyên tắc công bằng và không phân biệt đối xử được đưa ra trong quá trình soạn thảo Công ước của Hội Quốc Liên,⁴ nhưng không có đề xuất nào được thông qua. Việc nghiêm cấm phân biệt đối xử chỉ được giải quyết trong các điều ước về người thiểu số,⁵ việc bỏ qua điều khoản chung về dân tộc thiểu số trong Công ước Hội Quốc Liên ủng hộ cho những điều khoản cụ thể trong các điều ước về các lãnh thổ sau đó đã gây ra bất bình và cảm giác bất công, khi nhiều quốc gia có dân tộc thiểu số không bị ràng buộc bởi những điều khoản tương tự.⁶

¹ Greenberg 1984, trang 309.

² Verdoodt, 1964, trang 94.

³ Ví dụ, xem các điều 4, 7, 10, 16, 18, 21, 23 và 26.

⁴ Azcarate 1945, trang 92.

⁵ Zimmermann 1939, trang 241.

⁶ McKean 1983, trang 15.

Những điều ước về người thiểu số chỉ được áp dụng ở một số quốc gia nhất định⁷ và chỉ giải quyết vấn đề không phân biệt đối xử liên quan đến người thiểu số. Những điều khoản chung đưa ra sự bảo vệ đầy đủ cho quyền sống và tự do cho “tất cả... dân cư” và công nhận rằng họ có quyền tự do tôn giáo và tín ngưỡng, một cách công khai hay riêng tư, khi các hoạt động này không trái với trật tự công cộng và đạo đức chung. Tuy nhiên những điều khoản này chỉ bảo vệ cho những người thuộc một sắc tộc, ngôn ngữ hoặc tôn giáo thiểu số bởi lẽ các điều ước được bảo trợ bởi Hội Quốc Liên chỉ nhằm tác động đến các thành viên của nhóm thiểu số đó.⁸

Cho dù có những ý tưởng này, sự bảo vệ chung bởi Công ước Hội Quốc Liên cũng không được nêu ra, các điều ước về người thiểu số cũng rất hạn hẹp về phạm vi điều chỉnh. Chúng ta có thể thừa nhận là ý tưởng về sự đối xử bình đẳng và không phân biệt đối xử đã được đề cập sớm ở giai đoạn này và các học giả đã phân tích vấn đề rất lâu trước khi có Liên Hợp Quốc và các văn kiện về sau.

Với việc ban hành Hiến chương Liên Hợp Quốc năm 1945, các điều khoản về không phân biệt đối xử áp dụng với mọi cá nhân đã trở thành một phần của luật quốc tế thành văn và được công nhận rộng rãi. Xét tới sự tàn bạo của Đức quốc xã và Chiến tranh Thế giới II, không có gì ngạc nhiên khi các điều khoản về không phân biệt đối xử lại chiếm vị trí trung tâm trong cả Hiến chương Liên Hợp Quốc và sau đó là trong TNQTNQ. Những chi dấu đầu tiên của tiêu chuẩn bình đẳng đã xuất hiện trong Lời nói đầu của Hiến chương, trong đó nhắc đến “các quyền bình đẳng giữa nam và nữ, giữa các dân tộc lớn và nhỏ”. Thêm vào đó, nguyên tắc không phân biệt đối xử cũng được nhắc đến vài lần trong các điều khoản nội dung của Hiến chương. Trên thực tế, đó chỉ là sự cụ thể hóa nội dung của các quyền con người trong Hiến chương.⁹

⁷ Những điều ước với những sự đảm bảo về đối xử dành cho dân tộc thiểu số như vậy được ký kết giữa các “Liên minh các cường quốc thắng trận và Phần Lan, Séc-Slovakia, Liên bang Nam Tư, Romania, Hy Lạp, Áo, Bulgaria, Hungary và Thổ Nhĩ Kỳ. Những nghĩa vụ tương tự cũng được thừa nhận bởi Albania, Estonia, Latvia, Lithuania và Iraq do sự gia nhập vào Hội Quốc Liên. Xem McDougal et al. 1975, trang 1054.

⁸ Azcarate 1945, trang 58.

⁹ Những điều khoản quan trọng của Hiến chương liên quan đến nguyên tắc không phân biệt đối xử là Điều 1 khoản 3, Điều 13 khoản 1b, Điều 55 khoản c, và Điều 76 khoản c và khoản d.

III. SỰ PHÁT TRIỂN TRONG GIAI ĐOẠN TỪ 1945 ĐẾN 1948

Tiếp theo sự ra đời của Hiến chương Liên Hợp Quốc và sự thành lập của Ủy ban Nhân quyền (gọi tắt là Ủy ban), việc soạn thảo Bộ luật Nhân quyền được khởi động. Ủy ban thành lập ra một Ủy ban Soạn thảo, nơi mà đề xuất đầu tiên của Ban thư ký về một dự thảo tuyên ngôn đã được gửi đến với một điều khoản chung về không phân biệt đối xử.¹⁰ Ủy ban Soạn thảo thành lập một Nhóm công tác bao gồm ba đại diện, nhóm này đã soạn một dự thảo, trong đó các nguyên tắc không phân biệt đối xử được nhắc đến ở Lời nói đầu,¹¹ mà không nằm trong bất cứ điều khoản thực chất nào. Sự khác biệt so với dự thảo được đưa ra bởi Ban thư ký đã được Cassin lý giải rằng dự thảo của Nhóm công tác đã bao gồm một lời mở đầu thừa nhận các nguyên tắc, và nguyên tắc không phân biệt đối xử nên được gộp vào trong những nguyên tắc chung đó.¹²

Trong dự thảo cuối cùng của Ủy ban Soạn thảo, một điều khoản chung về không phân biệt đối xử lại được gộp trở lại vào trong phần nội dung thực chất của Tuyên ngôn.¹³ Trong các cuộc tranh luận sau đó giữa Ủy ban Soạn thảo, Ủy ban Nhân quyền và Ủy ban thứ ba của Đại hội đồng, tất cả những nội dung này đều nằm trong số những chủ đề chính được quan tâm.

3.1. Những căn cứ của sự phân biệt đối xử

Những cuộc tranh luận về danh sách các căn cứ làm cơ sở cho nguyên tắc cấm phân biệt đối xử đã gây nhiều mâu thuẫn. Ở những giai đoạn đầu, một số đoàn đại biểu tuyên bố nên giữ lại những căn cứ tương tự như trong *Hiến*

¹⁰ Tài liệu của Liên Hợp Quốc, UN Doc. E/CN.4/AC.1/3. Dự thảo của điều 45 ghi rằng: “Không có ai phải chịu đựng bất cứ sự phân biệt đối xử nào do nguyên nhân sắc tộc, giới tính, ngôn ngữ, tôn giáo và niềm tin chính trị. Có sự bình đẳng hoàn toàn trước pháp luật trong việc hưởng các quyền được đề ra trong Dự luật về các Quyền này.”

¹¹ Phần tương ứng của dự thảo lời mở đầu ghi nhận rằng: “một trong những mục đích của Liên Hợp Quốc là đạt được sự hợp tác quốc tế trong việc khuyến khích và ủng hộ sự tôn trọng các quyền con người và những sự tự do cơ bản cho tất cả mọi người không có sự phân biệt nào vì sắc tộc, giới tính, ngôn ngữ hay tôn giáo.” Xem tài liệu của Liên Hợp Quốc UN, Doc. E/CN.1/1WP.1, trang 1.

¹² Tài liệu của Liên Hợp Quốc, UN Doc. E/CN.4/AC.1/SR.7, trang 2.

¹³ Văn bản được gửi lên Ủy ban và Hội đồng thứ ba chỉ được chỉnh sửa sơ lược sau đó. Văn bản ghi như sau: “Mỗi người đều có quyền hưởng tất cả các quyền và tự do đã được nêu ra trong Tuyên ngôn mà không có bất kỳ sự phân biệt đối xử nào về chủng tộc, giới tính, ngôn ngữ, tôn giáo hoặc những quan điểm khác, tài sản, địa vị, hoặc nguồn gốc dân tộc hoặc xã hội. Tài liệu của Liên Hợp Quốc, UN Doc. E/CN.4/52.

chương Liên Hợp Quốc, đó là chủng tộc, giới tính, ngôn ngữ hoặc tôn giáo. Quan điểm này bị bác bỏ trong quá trình soạn thảo và việc bổ sung thêm các căn cứ đã được chấp nhận.

Trong những cuộc tranh luận ở *Tiểu ban về Ngăn ngừa phân biệt đối xử và bảo vệ các dân tộc thiểu số* của Liên Hợp Quốc, chuyên gia của Ấn Độ muốn đưa thêm căn cứ “màu da” vào bên căn cứ “chủng tộc” vì ông cho rằng sự phân biệt đối xử trên cơ sở màu da không đồng nhất với sự phân biệt trên căn cứ “chủng tộc”. Ý kiến này bị một số chuyên gia phản đối vì họ cho rằng khái niệm chủng tộc bao hàm cả màu da. Những chuyên gia khác, trong đó có Roy của Haiti, vẫn giữ ý kiến là sự bổ sung này ngụ ý rằng màu da không được bao hàm trong các văn kiện quốc tế khác mà chỉ đề cập đến chủng tộc, ví dụ như trong Hiến chương. Một thỏa hiệp đã đạt được bằng cách đưa thêm một chú thích đại ý là chủng tộc bao hàm cả màu da.¹⁴ Trong những cuộc tranh luận sau đó, “màu da” lại được đưa vào trong ngoặc đơn ngay sau “chủng tộc”, đến bản thảo cuối cùng thì “màu da” đứng ở vị trí ngang hàng với các căn cứ khác.

Một vấn đề nữa là liệu có nên xếp “quan điểm chính trị” vào những căn cứ phân biệt đối xử hay không. Đại diện của Liên Xô trong Tiểu ban đã phản đối điều này ngay vì ông tin rằng một số quan điểm chính trị “ủng hộ không chỉ cho việc truyền bá mỗi hận dân tộc hay chủng tộc, mà cả cho những hành vi như vậy.” Các quyền bình đẳng không thể được trao cho những người bày tỏ quan điểm như vậy.¹⁵ Tuy nhiên, những thành viên khác lại ủng hộ mạnh mẽ sự bổ sung này. Chuyên gia Ấn Độ muốn những quan điểm chính trị cũng được bảo vệ tương tự những quan điểm về tôn giáo. Thành viên người Pháp đề nghị quay lại với dự thảo của Nhóm Công tác đã trình lên Ủy ban dự thảo mà trong đó “quan điểm” đã thường được sử dụng. Điều này bị loại ra theo yêu cầu của Mỹ vì nước này muốn giữ nguyên danh sách như trong Hiến chương Liên Hợp Quốc.¹⁶ Theo sáng kiến của thành viên Úc, một thỏa hiệp đã đạt được với cụm từ “quan điểm chính trị hoặc quan điểm khác”.¹⁷

Một vấn đề chính khác gây tranh cãi liên quan đến những khái niệm “địa vị”, “tài sản” và “xuất thân”. Sau khi “tài sản” được đưa vào một trong số những căn cứ, phái đoàn Liên Xô trong Ủy ban Nhân quyền đã muốn thêm vào cả căn cứ “địa vị xã hội”. Khái niệm này liên quan tới một từ tiếng Nga là “*sosloviye*”. Từ

¹⁴ Tài liệu của Liên Hợp Quốc, UN Doc. E/CN.4/Sub.2/SR.4, đoạn 25.

¹⁵ Tài liệu của Liên Hợp Quốc, UN Doc. E/CN.4/SR.35.

¹⁶ Tài liệu của Liên Hợp Quốc, UN Doc. E/CN.4/21, trang 59.

¹⁷ Tài liệu của Liên Hợp Quốc, UN Doc. E/CN.4/Sub.2/SR.4, đoạn 67.

này không dịch trực tiếp được sang tiếng Anh, nhưng nó đề cập đến những ưu đãi của các giai cấp phong kiến và chịu quyết định bởi thành phần xuất thân hơn là tài sản. Anh quốc muốn bỏ căn cứ “tài sản” và chỉ giữ lại căn cứ “địa vị” vì nó đã bao hàm tất cả mọi điều. Liên Xô phản đối ý kiến này, muốn giữ lại căn cứ “tài sản” vì “người giàu và người nghèo đều có những quyền như nhau”. Trung Quốc đề xuất một sự thỏa hiệp và đã được chấp nhận là thêm cụm từ “hoặc các địa vị khác” vào giữa “tài sản” và “địa vị”.¹⁸ Tuy nhiên, trong cuộc thảo luận ở Ủy ban thứ ba của Đại hội đồng, Liên Xô muốn đưa thêm căn cứ “giai cấp” để bao gồm khái niệm “*sosloviye*”.¹⁹ Điều này bị phái đoàn Mỹ bác bỏ vì “hoặc các địa vị khác” đã bao hàm thuật ngữ này. Sau khi chuyển vấn đề tới ban biên tập bao gồm Cassin, E. Roosevelt và Pavlov, căn cứ “xuất thân” đã được đồng ý đưa vào sau căn cứ “tài sản”, vì thế cuối cùng đoạn này trở thành “tài sản, thành phần xuất thân và các địa vị khác”.

Một điểm quan trọng đã được Tiểu ban đưa ra về một vấn đề liên quan, đó là việc thay đổi một đoạn trong điều khoản từ “không có sự phân biệt đối xử trên căn cứ chủng tộc...” thành “không có bất kỳ sự phân biệt đối xử nào, ví dụ như về chủng tộc...” Điều này ngụ ý rằng sự liệt kê ở đây không phải là hoàn toàn đầy đủ.²⁰

3.2. Mối liên hệ giữa Điều 2 và Điều 7

Mối liên hệ giữa điều khoản chung về không phân biệt đối xử ở Điều 2 và “bình đẳng trước pháp luật” ở Điều 7 của TNQTNQ là một chủ đề của nhiều cuộc thảo luận. Trong những cuộc bàn thảo ở Ủy ban thứ ba, đại diện của Cuba đã đề nghị kết hợp Điều 2 và Điều 6 (mà nay là Điều 7). Lý do của đề xuất này là “việc gộp những điều khoản này thành một điều khoản đơn nhất, bằng việc tránh sự lặp lại vô ích, Tuyên ngôn đồng thời có thêm hiệu lực chặt chẽ và được chú ý hơn, đó là những phẩm chất không thể thiếu của bất kỳ văn bản pháp luật nào.”²¹

Đề xuất này bị đại biểu của Trung Quốc bác bỏ vì Điều 2 nhằm “đảm bảo rằng mọi người, không phân biệt đối xử dưới bất kỳ hình thức nào, đều được

¹⁸ Tài liệu của Liên Hợp Quốc, UN Doc. E/CN.4/52.

¹⁹ Báo cáo tóm tắt của Phiên họp của Ủy ban thứ ba, Đại hội đồng, 1948. đoạn 126142.

²⁰ Tài liệu của Liên Hợp Quốc, UN Doc. E/CN.4/52.

²¹ Báo cáo tóm tắt của các Phiên họp của Ủy ban thứ ba, Đại hội đồng Liên Hợp Quốc vào 21/9 và 8/12/1948, trang 130.

hưởng các quyền và tự do như đã nêu trong Tuyên ngôn”, trong khi đó Điều 6 nhằm “chuyển nguyên tắc này vào trong thực tế bằng cách trao cho mọi người sự bảo vệ bằng pháp luật để chống lại sự phân biệt đối xử vi phạm Tuyên ngôn”. Cassin đồng ý với quan điểm của Trung Quốc, cho rằng Điều 2 “đặt ra nguyên tắc không phân biệt đối xử trong khi ở Điều 6, cá nhân được đảm bảo chống lại sự phân biệt đối xử trong chính đất nước của mình. Hai ý tưởng này rất giống nhau, nhưng... không hoàn toàn đồng nhất.”²² Đề nghị của Cuba đã được rút lại và văn bản cuối cùng bao gồm cả hai điều khoản.

IV. PHÁP ĐIỂN HÓA TRONG LUẬT QUỐC TẾ

4.1. Hai Công ước quốc tế về các quyền con người

Hai Công ước quốc tế về các quyền con người (năm 1966)²³ chứa đựng những điều khoản cấm phân biệt đối xử chung và cụ thể²⁴ giống nhau một cách đáng lưu ý. Tuy nhiên, so với TNQTNQ, những điều khoản chung về không phân biệt đối xử của các Công ước chỉ đề cập đến sự phân biệt đối xử ở mức độ mà các quyền được bảo vệ đã được nhắc đến. Một sự khác biệt đáng lưu ý là ICCPR sử dụng thuật ngữ “phân biệt” (*distinction*) thay vì “phân biệt đối xử” (*discrimination*) như trong ICESCR. Các đại diện trong Ủy ban thứ ba muốn dùng thuật ngữ “phân biệt” hơn bởi vì: (1) cả Hiến chương Liên Hợp Quốc và TNQTNQ đều sử dụng thuật ngữ này; (2) “phân biệt” không cho phép sự khác biệt dưới bất kỳ hình thức nào; (3) “phân biệt đối xử” mang một sắc thái khác và tách biệt về mặt ý nghĩa và hành động ngụ ý.²⁵

Điều 26 của ICCPR đáng được quan tâm đặc biệt. Điều này được Ủy ban Nhân quyền giải thích rằng quyền được bảo vệ bình đẳng theo pháp luật đặt ra nghĩa vụ cho các nhà làm luật không được phân biệt đối xử dưới bất kỳ hình thức nào của bất kỳ luật nào. Cũng cần nhắc đến Điều 4, khoản 1 của ICCPR về những hạn chế áp dụng trong tình trạng khẩn cấp đe dọa sự tồn tại

²² Như trên.

²³ Công ước Quốc tế về các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa (CESCR) do Đại hội đồng ban hành vào 16/12/1966, có hiệu lực vào ngày 3/1/1976; Công ước Quốc tế về các quyền dân sự và chính trị (CCPR), do Đại hội đồng ban hành vào 16/12/1966, có hiệu lực vào ngày 23/3/1976.

²⁴ Điều 2 khoản 2 của CESCR và điều 2 khoản 1 của CCPR. Cơ quan điều phối của CCPR, Ủy ban Nhân quyền đưa ra bình luận chung số 18 về không phân biệt đối xử năm 1989. Văn bản đầy đủ của Bình luận chung được đính thêm vào việc xây dựng Điều 7 trong quyển sách này.

²⁵ McKean 1983, trang 149. Nhưng xem Bossuyt 1976, đoạn 727, theo như ngôn ngữ được chọn.

của một quốc gia. Với việc đưa ra nguyên tắc không phân biệt đối xử, điều khoản này sử dụng thuật ngữ “phân biệt đối xử” như đã được Ủy ban thứ ba đưa ra mà không hề có bất kỳ tranh cãi nào,²⁶ những căn cứ cho việc không phân biệt đối xử của điều khoản chỉ liệt kê ra chủng tộc, màu da, giới tính, ngôn ngữ, tôn giáo và nguồn gốc xã hội.

4.2. Các Công ước nhân quyền khu vực

Công ước châu Âu về Bảo vệ nhân quyền và tự do cơ bản (ECHR)²⁷ và *Công ước Nhân quyền châu Mỹ* (ACHR)²⁸ chứa đựng những điều khoản không phân biệt đối xử tương tự nhau. Điều 14 của ECHR tự giới hạn việc cấm phân biệt đối xử trong các vấn đề liên quan tới “các quyền và tự do được liệt kê trong Công ước này”. Trong số những căn cứ bị cấm này có cả “liên quan tới một dân tộc thiểu số”. ACHR chứa đựng một điều khoản tương tự Điều 1, bổ sung thêm từ “kinh tế” trước từ địa vị và do đó giới hạn danh mục các căn cứ không được phân biệt đối xử. Công ước này không nêu chi tiết cụm từ “liên quan tới một dân tộc thiểu số”.

Trong văn kiện khu vực gần đây nhất, *Hiến chương châu Phi về các quyền con người và dân tộc*²⁹ có bốn điều khoản đề cập đến không phân biệt đối xử. Điều 2 của Hiến chương này tương tự với những điều khoản chung về không phân biệt đối xử của các văn kiện khác, chỉ có một số khác biệt nhỏ về danh sách các căn cứ.³⁰ Một đặc trưng của Hiến chương châu Phi là có Điều 19 quy định tất cả mọi người được hưởng sự đối xử bình đẳng.³¹

²⁶ McKean, *như trên*, trang 150.

²⁷ Công ước nhân quyền châu Âu (ECHR) được ký ở Rome vào ngày 4/11/1950 và có hiệu lực vào ngày 3/9/1953.

²⁸ Công ước nhân quyền châu Mỹ (ACHR) được ký ở San Jose vào ngày 22/11/1969 và trở thành một văn kiện của Ủy ban Nhân quyền liên Mỹ, tổ chức đã tồn tại từ năm 1960.

²⁹ Hiến chương châu Phi được ký kết ở Nairobi vào năm 1981 và có hiệu lực vào ngày 31/10/1986.

³⁰ Điều 2 ghi nhận rằng: “Mỗi cá nhân đều phải có quyền được hưởng các quyền và tự do đã được công nhận và bảo vệ bởi Hiến chương hiện hành mà không có sự phân biệt đối xử dưới bất kỳ hình thức nào, ví dụ như chủng tộc, nhóm sắc tộc, màu da, giới tính, ngôn ngữ, tôn giáo, quan điểm chính trị hoặc các quan điểm khác, nguồn gốc quốc gia hoặc chính trị, sự giàu có, thành phần xuất thân hoặc các địa vị khác.”

³¹ Điều 19 ghi rằng: “Tất cả mọi người phải được công bằng; phải được hưởng sự tôn trọng giống nhau và phải có các quyền như nhau. Không có gì biện minh được cho sự thống trị của một dân tộc này đối với một dân tộc khác.”

4.3. Công ước về việc xóa bỏ mọi hình thức phân biệt chủng tộc

Một trong những Công ước chính đầu tiên đề cập chi tiết đến những nội dung một trong các cơ sở việc không phân biệt đối xử của TNQTNQ là *Công ước về việc xóa bỏ tất cả các hình thức phân biệt chủng tộc* (1965).³² Như đã chỉ ra ở trên, TNQTNQ và các công ước theo sau đó đều có những điều khoản chung về không phân biệt đối xử bao gồm cả yếu tố chủng tộc như một căn cứ mà sự phân biệt đối xử bị cấm lấy làm cơ sở. Công ước chống phân biệt chủng tộc định nghĩa yếu tố cấu thành sự phân biệt chủng tộc,³³ và nêu chi tiết về các nghĩa vụ mà các bên ký kết phải thực hiện. Việc không phân biệt đối xử mà Công ước nghiêm cấm không chỉ giới hạn đối với các quyền được nêu trong TNQTNQ, mà gồm cả các quyền trong lĩnh vực chính trị, kinh tế, xã hội, văn hóa và các lĩnh vực khác của cuộc sống.³⁴

Điều khoản gây tranh cãi nhiều nhất trong Công ước chống phân biệt chủng tộc, đặc biệt là giữa một số quốc gia phương Tây, là Điều 4, khoản a đòi hỏi “mọi sự phổ biến quan điểm về sự ưu việt hoặc hận thù chủng tộc, sự xúi giục phân biệt chủng tộc cũng như tất cả các hành động bạo lực hoặc thúc đẩy hành động như vậy chống lại bất kỳ chủng tộc hoặc nhóm sắc tộc hoặc dân tộc nào...” phải bị trừng phạt bởi pháp luật. Khoản b của điều luật cũng đòi hỏi các quốc gia ký kết “tuyên bố những tổ chức thúc đẩy hay xúi giục phân biệt chủng tộc... như vậy là phi pháp và bị nghiêm cấm”. Tham gia vào các tổ chức hoặc các hoạt động như vậy cũng phải bị trừng phạt bởi luật pháp. Một số quốc gia xem điều khoản này như một giới hạn về quyền tự do bày tỏ ý kiến, nếu đến mức có thể mâu thuẫn với hiến pháp. Theo đó, một số nước đã bảo lưu điều khoản này, trong khi một số nước khác chưa phê chuẩn Công ước.³⁵

³² Công ước được Đại hội đồng Liên Hợp Quốc thông qua vào ngày 21/12/1965 và có hiệu lực vào ngày 4/1/1969.

³³ Điều 1 định nghĩa phân biệt chủng tộc là: “... bất kỳ sự phân biệt đối xử, sự loại trừ, sự giới hạn hoặc sự ưu đãi nào dựa trên cơ sở chủng tộc, màu da, dòng dõi, hoặc nguồn gốc quốc gia hoặc sắc tộc mà mục đích hoặc hệ quả là vô hiệu hóa hoặc làm hạn chế sự công nhận, hưởng hoặc thực thi, trên các địa vị ngang nhau, các quyền con người và tự do cơ bản trong lĩnh vực chính trị, kinh tế, xã hội, văn hóa và các lĩnh vực khác của đời sống chung.”

³⁴ McKean 1983, trang 156.

³⁵ Mỹ chưa phê chuẩn Công ước. Khi ký Công ước xóa bỏ tất cả mọi hình thức phân biệt chủng tộc vào năm 1966, Mỹ đưa ra bảo lưu chung là “... không có điều nào trong Công ước này được coi là yêu cầu hoặc là căn cứ cho việc lập pháp hoặc cho bất cứ hành động nào khác của Hợp chúng quốc Hoa Kỳ nếu không phù hợp với điều khoản của Hiến pháp của Hợp chúng quốc Hoa Kỳ.” Tuyên bố này đặc biệt liên quan tới bản sửa đổi Hiến pháp đầu tiên của Mỹ mà trong đó, quyền tự do ngôn luận đã được đảm bảo. Xem Schwelb 1979, trang 139.

Mặc dù có sự do dự như thế, Công ước vẫn là một trong những công ước nhân quyền được thừa nhận rộng rãi nhất với khoảng 150 quốc gia phê chuẩn.

Để giám sát việc các quốc gia thi hành theo *Công ước về xóa bỏ mọi hình thức phân biệt chủng tộc*, Ủy ban về xóa bỏ mọi hình thức phân biệt chủng tộc (CERD)³⁶ xem xét các báo cáo quốc gia về các vấn đề lập pháp, hành pháp, tư pháp và các biện pháp khác được thông qua nhằm thực thi Công ước. CERD cũng có thể nhận các khiếu nại từ các quốc gia thành viên về việc các quốc gia thành viên khác không thực hiện các nghĩa vụ. CERD cũng có thể nhận các khiếu nại cá nhân và các nhóm nếu quốc gia liên quan đã có tuyên bố cần thiết theo Điều 14.³⁷

4.4. Tuyên ngôn và Công ước về xóa bỏ phân biệt đối xử chống lại phụ nữ

Sau khi thông qua *Công ước về các quyền chính trị của phụ nữ*,³⁸ bước tiếp theo trong việc ngăn chặn việc phân biệt đối xử đối với phụ nữ là đưa ra *Tuyên ngôn về xóa bỏ phân biệt đối xử chống lại phụ nữ* vào năm 1967. Tuyên ngôn này không định nghĩa phân biệt đối xử, Điều 1 chỉ nêu ra rằng: “Phân biệt đối xử đối với phụ nữ, từ chối hoặc hạn chế những quyền bình đẳng so với nam giới, về cơ bản là không công bằng và cấu thành một sự vi phạm đến nhân phẩm con người.” Tuyên ngôn đã bao gồm cả những điều khoản liên quan đến việc xóa bỏ các luật, bộ luật hình sự, tập quán, quy định và thực tiễn phân biệt đối xử; quyền bầu cử bình đẳng; quyền bình đẳng liên quan đến quốc tịch; quyền bình đẳng trong lĩnh vực luật dân sự; đấu tranh chống lại việc buôn bán phụ nữ và hoạt động mại dâm; các quyền bình đẳng về đời sống giáo dục, kinh tế, xã hội và thông tin.

Ủy ban về Địa vị của Phụ nữ đã kêu gọi xây dựng một công ước quốc tế với những công cụ giám sát tương tự như của *Công ước chống phân biệt chủng tộc*.³⁹ Năm 1979, Đại hội đồng đã thông qua *Công ước về xóa bỏ mọi hình thức phân biệt đối xử chống lại phụ nữ*. Công ước này có hiệu lực một năm

³⁶ CERD ra đời năm 1993 theo khuyến nghị chung số XIV về Điều 1 đoạn 1 của Công ước. Xem tài liệu của Liên Hợp Quốc, UN Doc. HRI/GEN/1/Rev. 3.

³⁷ Thủ tục theo Điều 14, khoản 1 không bắt buộc các quốc gia phê chuẩn, và các tuyên bố của 10 nước chấp nhận thẩm quyền của CERD đối với việc giải quyết các đơn khiếu kiện của cá nhân cần thiết trước khi các thủ tục có hiệu lực vào ngày 3/12/1982.

³⁸ Ban hành bởi Đại hội đồng vào năm 1952 và có hiệu lực vào ngày 7/7/1954.

³⁹ McKean 1983, trang 189.

sau đó. Điều 1 bao gồm một định nghĩa về phân biệt đối xử dựa trên cơ sở được nêu ra ở *Công ước chống phân biệt chủng tộc*.⁴⁰ Ở một mức độ nào đó, *Công ước về xóa bỏ phân biệt đối xử chống lại phụ nữ* được xem như có tính thúc đẩy và tính cưỡng lĩnh, song Công ước cũng thật sự đòi hỏi các quốc gia ký kết phải tiến hành các biện pháp phù hợp trong nhiều bối cảnh cụ thể.⁴¹ Một ủy ban giám sát (CEDAW) được thành lập theo Công ước. Ủy ban này xem xét báo cáo của các quốc gia thành viên về các biện pháp lập pháp, tư pháp, hành pháp và các biện pháp khác thực thi Công ước. Thủ tục khiếu kiện liên quốc gia và cá nhân chưa có ngay từ đầu, nhưng sau đó tiếp tục được xem xét. (Hiện đã có theo Nghị định thư bổ sung Công ước, có hiệu lực từ tháng 12/2000 - ND).

Những quyền con người của phụ nữ ngày càng trở thành trọng tâm công việc của cả các tổ chức quốc tế liên chính phủ và phi chính phủ.⁴² Liên Hợp Quốc tuyên bố năm 1975 là Năm Quốc tế Phụ nữ và giai đoạn 1975 – 1985 là Thập kỷ Quốc tế Phụ nữ. Một loạt các hội thảo quốc tế hướng tới hành động cụ thể đã được tổ chức, hội thảo lớn nhất đã được tổ chức ở Bắc Kinh vào năm 1995.

4.5. Kỳ thị về tôn giáo

Lĩnh vực cụ thể cuối cùng của sự không phân biệt được giải quyết trong chương này là không phân biệt đối xử dựa trên căn cứ tôn giáo hay là khái niệm sự bất khoan dung tôn giáo như vẫn thường được nhắc đến hơn.

Năm 1967, Dự thảo Công ước về xóa bỏ tất cả các hình thức kỳ thị tôn giáo (dự thảo Công ước), được soạn thảo bởi Ủy ban Nhân quyền và Hội đồng Kinh tế Xã hội (ECOSOC), đã được chuyển lên Đại hội đồng. Tuy nhiên, dự thảo không được thông qua. Năm 1981, Đại hội đồng ban hành *Tuyên bố về việc xóa bỏ tất cả các hình thức kỳ thị tôn giáo và phân biệt đối xử dựa trên niềm tin tôn giáo* (Tuyên bố),⁴³ đến năm 1986 Ủy ban Nhân quyền đã chi

⁴⁰ Điều 1 khoản 1 ghi rằng: “Phù hợp với những mục đích của Công ước hiện hành, thuật ngữ “phân biệt đối xử đối với phụ nữ” phải hàm nghĩa là bất kỳ sự phân biệt, loại bỏ hoặc hạn chế nào đối với phụ nữ trên cơ sở giới tính mà có ảnh hưởng hoặc có mục đích làm giảm đi hoặc vô hiệu hóa việc công nhận, được hưởng hoặc thi hành các quyền bất chấp tình trạng hôn nhân của họ, trên cơ sở bình đẳng giữa nam giới và nữ giới, bình đẳng về các quyền con người và tự do cơ bản trong lĩnh vực chính trị, kinh tế, xã hội, văn hóa hoặc các lĩnh vực khác.”

⁴¹ McKean 1983, trang 193.

⁴² Alfredsson và Tomasevski, 1995.

⁴³ Sullivan 1988, trang 487.

định một Báo cáo viên đặc biệt để báo cáo về việc tuân thủ những tiêu chuẩn đã được nêu ra trong Tuyên bố.

Dự thảo Công ước bao gồm trong Điều 1, khoản a đã phân loại “niềm tin tôn giáo” bao gồm người hữu thần, vô thần và không có tôn giáo. Mặc dù Tuyên bố không định nghĩa thế nào là tôn giáo hay tín ngưỡng nhưng quá trình chuẩn bị cho thấy có sự nhất trí cùng dùng định nghĩa như trong dự thảo Công ước.⁴⁴

Khác với *Công ước chống lại sự phân biệt chủng tộc* và *Công ước về việc xóa bỏ tất cả các hình thức phân biệt đối xử chống lại phụ nữ*, dự thảo Công ước không thành lập cơ quan giám sát. Sự bảo vệ đối với các quyền này trên thực tế yếu hơn trong các lĩnh vực khác có phân biệt đối xử vì trên thực tế, sự cụ thể hóa duy nhất về nội dung của phân biệt đối xử về tôn giáo nằm trong Tuyên ngôn và cơ quan giám sát duy nhất giải quyết vấn đề này và Báo cáo viên đặc biệt của Ủy ban Nhân quyền. Ủy ban cũng đã thảo luận nhưng không đi đến được kết luận cuối cùng liệu có nên tiếp tục soạn thảo một công ước hay không.

V. VIỆC THỰC HIỆN ĐIỀU LUẬT Ở CÁC NƯỚC BẮC ÂU: TRƯỜNG HỢP NA UY

Mục này sẽ trình bày ngắn gọn việc các nước ở Bắc Âu, cụ thể là Na Uy, đã giải quyết vấn đề không phân biệt đối xử như thế nào trong bối cảnh quốc gia. Phạm vi có hạn chỉ cho phép tập trung vào hai vấn đề: phân biệt chủng tộc và phân biệt đối xử với phụ nữ. Tất cả các quốc gia Bắc Âu là thành viên của *Công ước chống phân biệt chủng tộc*, nhưng việc thực thi nghĩa vụ rất khác nhau ở các nước. Sự chỉ định một vị Thanh tra (*Ombudsman*) ở Thụy Điển chống phân biệt chủng tộc đáng để quan tâm đặc biệt.⁴⁵

Ở Na Uy, nạn phân biệt chủng tộc không phải là một vấn đề quan trọng vào thời điểm phê chuẩn *Công ước chống phân biệt chủng tộc*. Na Uy vẫn là một xã hội tương đối thuần nhất, ít có vấn đề căng thẳng sắc tộc, người ta

⁴⁴ Như trên, trang 491.

⁴⁵ Viên thanh tra này được chỉ định theo Đạo luật chống Phân biệt Sắc tộc có hiệu lực ngày 1/7/1987. Trong số các nhiệm vụ của viên thanh tra có việc xem xét đơn kiện của các cá nhân, tham gia thảo luận quần chúng, cho ý kiến pháp chế mới, và đối thoại với các chính quyền, công đoàn và các hiệp hội sử dụng lao động.

thấy là một điều khoản trong Bộ luật Hình sự Na Uy đã đủ đáp ứng các nghĩa vụ ngay cả theo Điều 4 của Công ước.⁴⁶

Sau những thay đổi xu hướng nhập cư những năm 1970 và 1980 (thế kỷ XX), với sự bất đồng tăng lên giữa người gốc Na Uy và dân nhập cư, thực tế cho thấy điều khoản trong hình luật đã ngăn cấm những hành vi phân biệt chủng tộc. Năm 1981, Tòa án Tối cao phán quyết rằng việc truyền bá có tổ chức hận thù sắc tộc bị cấm và phải bị trừng phạt.⁴⁷ Tuy vậy, khi giải quyết vấn đề căng thẳng sắc tộc, các tòa án rất cẩn trọng vì có thể vi phạm quyền tự do ngôn luận, do đó thường giải thích theo nghĩa hẹp các điều khoản trong Bộ luật Hình sự.

Nhằm xóa bỏ nạn phân biệt đối xử với phụ nữ và nhằm vào sự đối xử bình đẳng không phân biệt giới tính, chính quyền Na Uy đã đưa ra một số sáng kiến trong những năm 1970 và 1980, bao gồm cả các biện pháp lập pháp và hành chính. Năm 1972, Hội đồng vì sự Bình đẳng được thành lập với chức năng tư vấn cho các cơ quan chính quyền về các vấn đề liên quan đến bình đẳng, làm cầu nối giữa cơ quan công quyền và các tổ chức phi chính phủ, tiến hành nghiên cứu hiện trạng bình đẳng và truyền bá những thông tin liên quan trong cộng đồng.

Với công tác tích cực của các tổ chức phi chính phủ và Hội đồng vì sự Bình đẳng và dưới áp lực từ các nữ nghị sỹ và chính quyền, *Luật về sự Bình đẳng giữa các giới* đã được thông qua năm 1978 và có hiệu lực năm 1979.⁴⁸ Luật này nhằm tăng cường sự bình đẳng giữa các giới, đặc biệt là cải thiện tình trạng của phụ nữ. Đạo luật này cơ bản đã giải quyết cơ hội bình đẳng liên quan đến việc làm, giáo dục và các hoạt động văn hóa và phát triển chuyên môn. Năm 1981, một điều khoản liên quan đến đại diện trong tất cả các ủy ban công quyền được bổ sung vào Luật.⁴⁹ Luật cũng bao gồm một bộ thủ tục

⁴⁶ Điều 135(1) trong Bộ luật Hình sự quy định có thể trừng phạt theo luật bất kỳ ai thể hiện, hoặc truyền bá công khai, đe dọa hoặc tỏ thái độ thù hận, khủng bố hoặc hạ nhục nhân phẩm của bất kỳ cá nhân nào hay nhóm người nào, trên cơ sở niềm tin tôn giáo, chủng tộc, màu da hay quốc tịch hay nguồn gốc sắc tộc của họ (tác giả tạm dịch).

⁴⁷ Xem Norsk Retstidende 1981, tr. 1305.

⁴⁸ Lov av 9. Juni 1978, số 45: Om likestilling mellom kjønnene.

⁴⁹ Điều 21 nói rằng “trong tất cả các ủy ban (đó), cả hai giới tính sẽ cùng được đại diện, và trong các ủy ban bao gồm 4 hoặc nhiều thành viên hơn, mỗi giới tính sẽ được đại diện bởi ít nhất hai thành viên” (tác giả dịch).

thi hành, trong đó có việc chỉ định một vị Thanh tra ('Ombud')⁵⁰ về bình đẳng giới và một Ủy ban nhận các đơn khiếu nại liên quan đến việc thi hành Luật.

Ngoài các cơ quan do Chính phủ Na Uy thành lập, có các thể chế tương tự ở các địa phương trên khắp cả nước. Chức năng của các thể chế này một phần là giám sát cơ quan chính quyền địa phương, một phần là thụ lý các đơn khiếu nại về vi phạm luật bình đẳng ở cấp địa phương.

VI. KẾT LUẬN

Điều 2 của TNQTNQ bắt nguồn từ một trong những nguyên tắc cơ bản nhất của luật nhân quyền quốc tế, nguyên tắc bình đẳng. Việc cấm phân biệt đối xử áp dụng cho tất cả các quyền con người khác.

Trong Điều 2, nguyên tắc không phân biệt đối xử chung liên quan đến các quyền đã được ghi nhận trong TNQTNQ. Đây cũng là xu hướng trong các điều ước nhân quyền chung đã được xem xét, trừ Điều 26 của ICCPR đã vượt ra ngoài giới hạn này. *Công ước chống phân biệt chủng tộc* và *Công ước về xóa bỏ mọi hình thức phân biệt đối xử đối với phụ nữ* thậm chí còn đi xa hơn và cấm sự phân biệt đối xử trong mọi hoàn cảnh về sắc tộc hay giới tính.

Tuy nhiên, dù đây là một trong những nguyên tắc cơ bản hơn của luật nhân quyền quốc tế, sự tôn trọng đầy đủ nguyên tắc này dường như vẫn còn xa vời. Sự phân biệt đối xử với những nhóm thiểu số, đối với các cá nhân trên cơ sở sắc tộc, đối với phụ nữ, đối với các nhóm tôn giáo thiểu số, đối với người nghèo... vẫn diễn ra thường xuyên trong thế giới hiện đại. Sự trỗi dậy của các phong trào kỳ thị sắc tộc ở các nước phát triển cũng đang gây lo ngại.

Mặt khác, TNQTNQ và đặc biệt Điều 2 là mô hình cho các sáng kiến trong luật nhân quyền, cả cho việc pháp điển hóa và thi hành. Chế độ A-pác-thai, tình trạng phân biệt chủng tộc mang tính hệ thống cuối cùng đã chấm dứt. Điều này và cả những bước tiến bộ khác cho thấy có thể hy vọng rằng, với sự kiên trì và hành động, những hành vi phân biệt đối xử vi phạm luật nhân quyền cuối cùng sẽ chỉ còn là quá khứ.

⁵⁰ 'Ombud' là một thuật ngữ mới cho 'Ombudsman'.

ĐIỀU 3

“Mọi người đều có quyền sống, tự do và an toàn cá nhân.”

Everyone has the right to life, liberty and security of person.

Lars Adam Rehof

I. BẢO VỆ QUYỀN SỐNG

Điều 3 Tuyên ngôn Quốc tế Nhân quyền (TNQTNQ) quy định rằng mỗi cá nhân đều có quyền sống, quyền tự do và an toàn cá nhân. Điều khoản này cần được xem xét trong bối cảnh của Điều 5, theo đó không ai bị tra tấn hay bị trừng phạt và đối xử một cách tàn bạo, vô nhân đạo hoặc hạ nhục và Điều 9, theo đó không ai bị bắt, giam giữ hay lưu đày một cách tùy tiện.

Điều 3 của Tuyên ngôn bao gồm 3 loại quyền khác nhau: 1) quyền được sống theo khía cạnh sinh học (quyền và khả năng tồn tại)¹ và theo khía cạnh mang tính nhân bản hơn (bảo vệ khỏi những điều kiện sống phi nhân đạo); 2) quyền tự do cá nhân, ví dụ như quyền đi lại; 3) quyền an toàn cá nhân, quyền được bảo vệ khỏi sự can thiệp thô bạo từ các chủ thể nhà nước hoặc phi nhà nước, bao gồm cả quyền tự do cá nhân (các quyền toàn vẹn – integrity rights).

Những quyền khác nhau này đã được chi tiết và cụ thể hóa trong những công ước sau này như *Công ước quốc tế về các quyền dân sự và chính trị* (ICCPR) và *Công ước chống tra tấn và các hình thức trừng phạt hay đối xử tàn bạo, vô nhân đạo hoặc hạ thấp nhân phẩm* (CAT). Bài viết này sẽ đặt trọng tâm vào quyền sống, việc bảo vệ cuộc sống con người và vấn đề trách nhiệm quốc gia trong việc tôn trọng và bảo vệ những quyền này.

II. ĐIỀU 3 TRONG TOÀN CẢNH TNQTNQ

Đại diện Trung Quốc trong Ủy ban thứ ba của Đại hội đồng Liên Hợp Quốc năm 1948, ông P.C. Chang, đã đề xuất một khuôn khổ khái niệm để ba điều khoản đầu tiên của TNQTNQ phản ánh ba tư tưởng chính của triết học thế kỉ XVIII. Điều 1 nói lên tư tưởng về tình anh em, Điều 2 đề cập đến công bằng và Điều 3 về tự do. Trong Điều 3, tư tưởng tự do được phân tích và áp dụng đối với con người. Qua đó, điều này đưa ra một nguyên tắc cơ bản được xác định và khai triển trong 9 điều khoản sau đó. Từ Điều 4 tới Điều 11, tư tưởng tự do đã được mở rộng dần dần. Trước tiên, tư tưởng này được áp dụng cho cá nhân, sau đó cho gia đình và cuối cùng là cho quốc gia, tạo nên một chuỗi các điều khoản nhằm phát triển và làm rõ tư tưởng tự do này.²

¹ Xem, ví dụ, Special Rapporteur's (Asbjørn Eide) báo cáo về quyền có đầy đủ lương thực, UN doc. E/CN.4/Sub.2/1987/23. Xem thêm Eide 1989, p.35.

² Biên bản chính thức (Official Records), Đại hội đồng Liên Hợp Quốc 1948, p. 154.

Đại diện của Li Băng, ông Azkoul, cũng đồng quan điểm với đại diện của Trung Quốc và đề xuất thêm một số vấn đề quan trọng khác, đã chỉ ra rằng tự tương tự do được mở rộng hơn nhiều kể từ thế kỷ XVIII. Lý thuyết về tự do đã dần trở thành sự đảm bảo về những quyền nhất định, và đặc biệt là các quyền xã hội. Trong thời kỳ hiện đại, quyền cơ bản của con người là quyền của cá nhân được phát triển đầy đủ nhân cách, bao gồm quyền đối với tất cả các yếu tố thiết yếu cho sự phát triển đó.³

Ý tưởng về một điều khoản bảo đảm quyền phát triển nhân cách cá nhân là một khái niệm hiện được quan tâm và được phản ánh cụ thể trong Điều 29, khoản 1 TNQTNQ và trong Điều 2 Hiến Pháp của Đức (Bonn) (“freie Entfaltung der Person-lichkeit”)⁴ và có lẽ cũng ảnh hưởng đôi chút đến định nghĩa của Tổ chức Y tế Thế giới (WHO) về sức khỏe tinh thần và thân thể như là một phần của khái niệm “sức khỏe cho tất cả mọi người vào năm 2000” (health for all by the year 2000).

III. QUÁ TRÌNH CHUẨN BỊ

3.1. Cấu trúc quyền / nghĩa vụ trong điều luật

Giống như hầu hết các điều khoản khác, cách diễn đạt của Điều 3 TNQTNQ mô tả địa vị pháp lý của cá nhân như là quyền bẩm sinh hơn là do ảnh hưởng bởi nghĩa vụ quốc gia không can thiệp vào sự toàn vẹn của cá nhân.

Một chủ đề chung nổi lên trong các cuộc đàm phán của Ủy ban thứ ba, cũng ảnh hưởng đến thảo luận về những điều khoản khác, là quan điểm của Liên Xô cho rằng TNQTNQ nên đề cập tới nghĩa vụ của các cá nhân. Người đại diện của Liên Xô, ông Pavlov, khẳng định thêm rằng, “nếu tất cả đề cập đến quyền của nhà nước bị bỏ qua thì trong tuyên ngôn không thể nào có sự dẫn chiếu đến trách nhiệm của công dân.”⁵

³ Biên bản chính thức (Official Records), Đại hội đồng Liên Hợp Quốc 1948, p. 168. Đề xuất sửa đổi Điều 3 theo hướng cho thêm cụm từ “và đối với các quyền kinh tế, xã hội và các điều kiện khác cần thiết cho việc phát triển đầy đủ nhân cách con người” vào sau cụm từ “an toàn cá nhân” đã bị từ chối bởi Ủy ban số 3 với chênh lệch rất nhỏ giữa 21 phiếu chống và 20 phiếu thuận.

⁴ Nội dung đầy đủ của điều khoản: Điều 2 – “(1) Jeder hat das Recht auf die freie Entfaltung seiner Perconlichkeit, soweit er nicht die Rechte anderer verletzt und nicht gegen die verfassungsmässige Ordnung oder das Sittengesetz verstösst. (2) Jeder hat das Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit. Die Freiheit der Person ist unverletzlich. In diese Rechte darf nur auf Grund eines Gesetzes eingegriffen werden.”

⁵ GAOR, tr. 82.

Tuyên bố của Pavlov đã thể hiện một cách nhìn khác biệt căn bản về nhân quyền so với quan điểm được hầu hết các quốc gia, dù chủ yếu là các quốc gia phương Tây. Quan điểm của Liên Xô (mà có lẽ đến giờ chính phủ Nga đã từ bỏ) là nhân quyền không chỉ là vấn đề quyền mà còn là nghĩa vụ của công dân. Điều này ngược lại với tư tưởng nhân quyền tân cổ điển mà theo đó nhân quyền (chủ yếu là các quyền dân sự và chính trị) đã và vẫn là những quyền vốn có của người dân để chống lại sự lạm dụng quyền lực của nhà nước.⁶ Theo quan điểm thứ hai này, đó không phải là vấn đề cá nhân phải trung thành với nhà nước, mà là vấn đề nhà nước, theo lẽ công bằng tự nhiên, tôn trọng quyền của công dân vì họ đồng thời là những con người và công dân tự do. Nhiều người cho rằng đây vẫn là một cách hiểu đúng đắn về mối quan hệ giữa cá nhân và nhà nước, việc nhấn mạnh mối quan hệ đặc biệt này không nên thiên lệch, ít nhất không trong lĩnh vực nhân quyền.

Tuy nhiên, vấn đề liệu các cá nhân có những trách nhiệm nhất định đối với cộng đồng nhân loại như một phần của quan điểm nhân quyền đã được đặt ra trong các vụ việc liên quan đến sự hủy hoại môi trường tự nhiên, việc có thể dẫn đến hậu quả có hại cho các cá nhân khác. Ý tưởng này được ghi nhận một cách khái quát trong Điều 29 TNQTNQ, với quy định rằng mọi người đều có trách nhiệm đối với cộng đồng.

3.2. “Từ lúc thụ thai” – Sự bảo vệ những sinh mệnh chưa chào đời

Liên quan đến các cuộc đàm phán về Điều 3 TNQTNQ,⁷ đại diện từ Chile cho rằng mệnh đề này nên được sửa đổi thành quyền sống phải được bảo vệ từ lúc thụ thai. Đề xuất của Chile cũng nêu rõ quyền sống đối với những cá nhân mắc các bệnh không chữa được, các bệnh nhân tâm thần và đối với người nước ngoài, cũng như quyền sống của những người không thể tự chu cấp cho bản thân. Thêm vào đó, phía Chile còn đề xuất rằng không ai có thể bị từ chối quyền sống trừ những cá nhân bị tuyên án tử hình theo luật quốc gia. Ban thư ký cũng đưa ra một khẳng định theo đó quyền sống của bất kỳ ai cũng không thể bị chối bỏ trừ những người đã bị kết án tử hình theo pháp luật.⁸ Ngược lại với điều này, đại diện của Đan Mạch phản đối một cách khá chính thức đề

⁶ Không chỉ là những hành động ngoài thẩm quyền mà cả những hành động vô lý và không công bằng.

⁷ Tiên thân là Điều 4 trong bản dự thảo tuyên bố chung của Ủy ban Nhân quyền (Ủy ban) như bao gồm trong UN doc. A/777.

⁸ Verdoodt 1964, đ. 95-96.

xuất về việc Điều 3 cần bao gồm quy định bảo vệ thai nhi từ khi thụ thai, vì luật pháp một số quốc gia cho phép phá thai.⁹

Verdoodt kết luận¹⁰ rằng việc giải thích Điều 3 dẫn đến những nghi ngờ nhất định về tính hợp pháp của các vụ phá thai và không xác định được chính xác khi nào sự bảo vệ bắt đầu. Ông cũng thêm rằng chưa có cơ sở cụ thể nào để chống lại việc cho phép sử dụng cái chết không đau đớn đối với những bệnh nhân mắc bệnh không chữa được và bệnh tâm thần, việc cho phép dùng án tử hình hay bất kỳ nghĩa vụ cụ thể nào của quốc gia về việc bảo vệ người dân của mình trước tội phạm. Một số những vấn đề này sau đó đã rất được chú ý trong các án lệ về nhân quyền, nhưng vẫn chưa có sự thống nhất về một định nghĩa rõ ràng về quyền sống vào những giai đoạn ban đầu của quá trình thụ thai ở người. Theo án lệ của Ủy ban Nhân quyền châu Âu thì khá rõ là không có một quyền sống tuyệt đối vào đầu giai đoạn thụ thai và việc phá thai được thực hiện theo các tiêu chuẩn y tế và xã hội là được phép trong chừng mực nhất định.

3.3. Vấn đề xóa bỏ hình phạt tử hình

Một trong những vấn đề chính trong các cuộc đàm phán là án tử hình. Đề xuất của Liên Xô¹¹ về việc bãi bỏ hình phạt tử hình trong thời kỳ hòa bình đã gây nhiều tranh cãi. Đề xuất này, có lẽ được đưa ra chỉ vì những lý do chiến thuật, đã đặt các đoàn đại biểu của phương Tây vào tình thế khó khăn vì họ không thể thực hiện một việc bãi bỏ hoàn toàn bởi những lý do chính trị nội bộ. Mặt khác, họ cảm thấy khó có thể phản bác lại được đề xuất của Liên Xô vì nó là sự mở rộng quyền được sống một cách logic. Đề xuất của Liên Xô cuối cùng bị bác bỏ bởi đa số phiếu (21:9). Một lý do khiến người ta có thể dự đoán đề xuất của Liên Xô là chiến thuật phần nào xuất phát từ thực tế án tử hình đã được sử dụng rộng rãi khắp Liên Xô vào thời điểm đó và những năm về sau. Một lý do khác nữa là bầu không khí thù địch và đối đầu của Chiến tranh Lạnh giữa phương Đông và phương Tây; thực tế, căng thẳng do Chiến tranh Lạnh đã ảnh hưởng đáng kể đến đàm phán về rất nhiều điều khoản của TNQTNQ.

Tuy nhiên, bối cảnh lịch sử này không làm giảm đi bản chất gây nhiều tranh cãi của vấn đề án tử hình cho đến nay, kể cả ở Hoa Kỳ. Liên quan đến

⁹ Un doc. E/CN. 4/AC.2/SR.3.

¹⁰ Verdoodt 1964, tr. 100.

¹¹ UN doc A/C.3/265.

vấn đề này, nên nhắc đến chiến dịch của Tổ chức Ân xá quốc tế (Amnesty International) chống lại án tử hình ở Hoa Kỳ và sự kỳ thị rõ ràng vẫn tồn tại giữa người da trắng và người da đen trong các vụ liên quan đến tử hình, tỷ lệ kết án và thi hành án thực tế. Năm 1989, Đại hội đồng Liên Hợp Quốc thông qua *Nghị định thư tùy chọn thứ hai của ICCPR*, đề cập trực tiếp đến Điều 3 TNQTNQ, nhằm xóa bỏ án tử hình.¹² Điều 1 của Nghị định thư quy định: “1. Không ai trong thẩm quyền của một quốc gia thành viên Nghị định thư này bị tử hình. 2. Mỗi quốc gia thành viên phải thực hiện những biện pháp cần thiết để xóa bỏ án tử hình trong thẩm quyền của mình.”

3.4. Vấn đề bảo vệ rộng hơn “sự toàn vẹn” của cá nhân

Một vấn đề lớn khác trong các cuộc đàm phán là một đề xuất của Cuba¹³ đối với việc bảo vệ “sự toàn vẹn” (đặc biệt theo nghĩa về thể chất) trong Điều 3. Một đoàn đại biểu phản bác lại rằng điều này đã nằm trong khái niệm “an toàn cá nhân.” Đề xuất này đã bị bác bỏ bởi đa số phiếu (19:17).¹⁴ Một sửa đổi sau đó do Bỉ đề xuất,¹⁵ được ủng hộ bởi Uruguay, có nội dung như sau: “Mỗi người đều có quyền sống, quyền tự do và quyền được tôn trọng sự toàn vẹn về thể chất và tinh thần của người đó.” Đề xuất sửa đổi này bị bác bỏ bởi 21:12.¹⁶ Tuy nhiên, bà Roosevelt, phát biểu với tư cách chủ tịch Ủy ban, tuyên bố rằng:

*Cụm từ “an toàn cá nhân” (securité of person) đã được chọn sau cuộc thảo luận kéo dài vì chúng toàn diện hơn những cách diễn đạt khác. Đại diện của Pháp đã đặc biệt lưu ý rằng chúng bao hàm ý tưởng toàn vẹn thể chất và chúng dường như bao trùm hầu hết những quan điểm khác nhau được nêu ra trong Ủy ban.*¹⁷

Cuối cùng, cách diễn đạt cuối của Điều 3 đã được thông qua bởi 36:0, với 12 phiếu trắng (chủ yếu là Liên Xô và các nước vệ tinh).

Trong những năm gần đây, vấn đề toàn vẹn cá nhân liên quan đến việc bảo vệ thông tin cá nhân nhạy cảm đã nhận được ngày càng nhiều sự quan tâm.

¹² Xem GA res. 44/128 ngày 15/12/1989.

¹³ UN doc. A/C.3/224.

¹⁴ GAOR, đ. 187-188.

¹⁵ UN doc. A/C.3/282.

¹⁶ GAOR, tr. 189.

¹⁷ GAOR, tr. 189-190.

Các văn kiện chuyên biệt đã được thông qua, ví dụ, bởi Hội đồng châu Âu, OECD và Liên minh châu Âu, về vấn đề chuyển thông tin cá nhân qua biên giới và sự bảo vệ nó.

IV. CÁC VẤN ĐỀ PHÁP LÝ HIỆN NAY

4.1. Quyền sống

Vấn đề quyền sống mở rộng ra rất nhiều lĩnh vực pháp lý bao trùm từ giai đoạn sản xuất tế bào tinh trùng đến lúc con người chỉ còn là một thi thể. Về nguyên tắc, tất cả các giai đoạn trong cuộc đời cá nhân con người đều nằm trong phạm vi điều chỉnh của điều khoản này. Thực tế, chính những khu vực ranh giới thường tạo ra nhiều vấn đề pháp lý gây tranh cãi, trong một số trường hợp có các án lệ. Các vấn đề gây tranh cãi gồm: thời điểm bắt đầu của cuộc đời, việc thụ thai, hình thành thai nhi và quá trình chết – ví dụ, liên quan đến án tử hình – cũng như việc gây ra cái chết không đau đớn, các tiêu chuẩn liệt não, điều trị y tế và thí nghiệm (cũng như nghiên cứu nói chung) trên người liệt não và trên thi thể.

4.2. Nạo phá thai

Vấn đề gần đây nhất trong án lệ là liệu các quy định này có tạo cơ sở cho việc bảo vệ quyền sống trước khi ra đời không, đó là sự bảo vệ và các quyền con người mà phôi thai và thai nhi có thể có. Rõ ràng điều này không được giải quyết trong TNQTNQ, cũng không được ghi nhận tại các công ước nhân quyền ràng buộc pháp lý hiện hành nào. Chỉ *Công ước Nhân quyền châu Mỹ* (ACHR) đề cập rõ ràng tới vấn đề bảo vệ từ lúc thụ thai.¹⁸ Tuy nhiên, thậm chí trong ACHR, đó cũng không phải là sự bảo vệ tuyệt đối. *Công ước về quyền trẻ em* của Liên Hợp Quốc vẫn không thay đổi mức độ quy định liên quan đến nạo phá thai.¹⁹

Điều 6 (1) của ICCPR, đối lập với Điều 2 của *Công ước Nhân quyền châu Âu* (ECHR), quy định rằng mỗi người đều có quyền sống “vốn có”. Điều này nghĩa là quyền sống không phải do quốc gia trao cho, mà đó là một phẩm chất cấu thành của việc là một con người, do đó, không thể bị chính quyền quốc gia lấy đi. Một quyền sống “vốn có” cũng có nghĩa là quyền này, mặc dù còn chưa rõ ở

¹⁸ Xem Điều 4 đoạn 1 ACHR.

¹⁹ UN doc E/CN.4/1989/48, đ. 32-47 và đ. 76-77. Xem thêm Alston 1990, tr. 156.

một số khía cạnh, vẫn tồn tại dù nó có được công nhận theo pháp luật quốc gia hay không. Bởi vậy, theo Điều 6 (1) của ICCPR, quốc gia có nghĩa vụ ban hành một hệ thống luật để bảo vệ cá nhân, có thể bằng một đạo luật của quốc hội hoặc quy định pháp lý tương đương với luật hình sự. So với Điều 2 của ECHR, trong đó sử dụng từ “cố ý”, ICCPR cấm “tù tị” tước đoạt quyền sống.²⁰

Một trong các vấn đề gây tranh cãi nhiều nhất những năm gần đây là liệu phôi thai/thai nhi có là chủ thể mang quyền và liệu chúng có được hưởng sự bảo vệ đặc biệt không.²¹ Một quyền sống có thể có đối với thai nhi hẳn sẽ ngay lập tức làm phức tạp vấn đề nạo phá thai, việc dẫn đến kết thúc mạng sống của một thai nhi. Liên quan đến các cuộc đàm phán về cách quy định trong Điều 6 (1) ICCPR, một dự thảo đã được thảo luận tại phiên họp thứ sáu của Ủy ban vào năm 1950 và tại Ủy ban thứ ba của Đại hội đồng vào năm 1957. Theo dự thảo này, cuộc sống con người nên được bảo vệ “từ lúc thụ thai.” Tuy nhiên, cách diễn đạt này không được thông qua. Xem xét bối cảnh này, phải thấy rằng vấn đề liệu một thai nhi thực tế có được bảo vệ thật sự, trọn vẹn hay một phần, qua các điều khoản của ICCPR không vẫn chưa được giải quyết. Nếu thai nhi được bảo vệ, điều này sẽ đặt ra câu hỏi về việc liệu có thể chấp nhận sự đồng ý thông qua ủy quyền (ví dụ, từ cha mẹ đẻ) đưa thai nhi vào nghiên cứu y học hay không.

Điều 4 của ACHR quy định rằng “mỗi người đều có quyền được tôn trọng cuộc sống. Quyền này được bảo vệ bởi luật pháp, và nhìn chung, từ lúc thụ thai. Không ai bị tước đoạt quyền sống.”²² Trong đoạn 5 của công ước

²⁰ Điều này có thể là một ví dụ việc CCPR quy định một tiêu chuẩn thấp hơn ECHR, ít nhất khi được đánh giá trên cơ sở câu chữ của các điều khoản. Thuật ngữ pháp lý “tù tị” bao gồm những yêu cầu khác nhau: thứ nhất liên quan đến thủ tục pháp lý (quy trình thỏa đáng của luật), thứ hai liên quan đến đặc trưng của điều khoản trao quyền hợp pháp (tiêu chuẩn cụ thể được thông qua bởi cơ quan lập pháp ở mức độ tương đương với hành động của quốc hội), và thứ ba liên quan đến tính cân đối (nguyên tắc can thiệp có mục đích nhưng phải hạn chế cao độ nhất). Xem thêm UN doc. A/2929, Chương 11, đ.15, và Chương IV, đ. 3, 31 và 102.

²¹ Hầu hết ý kiến đồng ý rằng có một nhu cầu bảo vệ pháp lý đã tăng lên trong quá trình phát triển con người. Khía cạnh chính xác của sự bảo vệ này tuy nhiên gây tranh cãi mạnh mẽ. Điều quan trọng phải chú ý là khái niệm “sự bảo vệ” khác với, có lẽ về cơ bản, khái niệm quyền. Một số ý kiến cho rằng nếu phôi thai/ thai nhi được trao cho các quyền con người của cá nhân, điều này sẽ dẫn đến những rắc rối không thể khắc phục được đối với các quyền pháp lý của bà mẹ (ruột). Điều đó không nhất thiết đúng. Các vấn đề về quyền con người thường bao gồm sự đánh giá các quyền mâu thuẫn ở mức độ quyết định nhất. Đó là một tình huống rất thông thường và tự nhiên.

²² Nhu cầu về ngôn ngữ trung tính trong các quy định như vậy rất dễ thấy từ cách nhìn gần đây. Ở Canada, điều này dẫn đến việc sử dụng cụm từ “quyền cá nhân” (“droit des personnel”) thay vì “quyền con người” (“droit de l’homme”) và hoàn toàn tương tự như vậy.

này, có một điều khoản quy định rằng “hình phạt tử hình không được áp dụng đối với những người mà tại thời điểm phạm tội dưới 18 tuổi hoặc trên 70 tuổi; cũng không được áp dụng đối với phụ nữ đang mang thai.”

Một trường hợp liên quan đến phá thai là vụ “*Bé trai*” (Baby – boy),²³ được thụ lý bởi Ủy ban Nhân quyền châu Mỹ. Vấn đề là liệu Hoa kỳ có vi phạm *Tuyên ngôn Châu Mỹ về các quyền và nghĩa vụ của con người* và ACHR khi trừng phạt một bác sỹ pháp y do đã tiến hành một ca nạo phá thai năm 1973. Đa số ý kiến trong Ủy ban thấy rằng cách diễn đạt của ACHR, mà theo đó sự bảo vệ nói chung bắt đầu từ lúc thụ thai, đã biểu trưng cho sự thỏa hiệp giữa hai xu hướng ủng hộ và chống nạo phá thai tại thời điểm đàm phán công ước. Trong các cuộc đàm phán về cách diễn đạt của Điều 4, cả Hoa Kỳ và Brazil đều thể hiện rõ quan điểm giải thích cụm từ “nhìn chung” theo hướng cho phép luật pháp quốc gia thành viên bao gồm “đa dạng nhất các trường hợp nạo phá thai.” Thứ hai, hai quốc gia này nhấn mạnh rằng câu cuối của Điều 4 nên được hiểu cơ bản là bảo vệ khỏi bị tước đoạt cuộc sống một cách tùy tiện. Theo đó, phải hiểu rất ít vụ việc phá thai có thể đạt đến mức độ vi phạm Điều 4.

Trong khuôn khổ quyền con người tại Hội đồng châu Âu, vấn đề nạo thai, bảo vệ và quyền của thai nhi cũng đã là đối tượng được xem xét. Có nhiều đơn khiếu nại đã được đệ lên Ủy ban Nhân quyền châu Âu, một số sau đó đã bị bác bỏ. Vụ *Briggemann và Scheuten kiện FRG*²⁴ đã làm dấy lên vấn đề liệu nạo phá thai có tương đương với sự vi phạm quyền về đời sống gia đình quy định trong điều 8 ECHR không. Ủy ban châu Âu xem xét liệu quy định về nạo phá thai có được biện minh như sự can thiệp vào đời sống riêng và kết luận rằng “việc mang thai không thể được coi là chỉ liên quan đến phạm vi đời sống riêng tư. Bất kỳ khi nào một phụ nữ mang thai, cuộc sống riêng của cô ta sẽ liên hệ chặt chẽ với thai nhi đang phát triển.” Như sẽ được trình bày, Ủy ban châu Âu đã tránh – và có thể là cố tình như vậy sau rất nhiều tranh luận – vấn đề liệu thông thường có nên xem thai nhi như một sinh mệnh theo ý nghĩa của Điều 2 ECHR hay không. Không phải mọi quy định (giới hạn) quyền được bỏ thai nhi nhất thiết vi phạm sự tôn trọng đời sống riêng của người mẹ. Ủy ban châu Âu cũng xem xét luật pháp các quốc gia và cho rằng nạo phá thai nhìn chung được phép trong hầu hết các quốc gia thành viên vào một khoảng thời gian nhất định. Trong bối cảnh này, Ủy ban châu Âu thấy rằng không hề có sự vi phạm đời sống riêng tư theo nghĩa của ECHR.

²³ Vụ 2141, Res. no. 23/81 ngày 6/3/1981. Xem thêm HRJL 1981, tr. 309.

²⁴ Đơn số. 6959/75 DR 10 tr. 100.

Trong một vụ khác, *Petrus kiện Anh quốc*,²⁵ vấn đề là ý nghĩa của từ “sinh mạng” trong Điều 2. Ủy ban châu Âu thấy rằng Điều 2 có thể được hiểu là không bao gồm thai nhi, hay sự thừa nhận quyền được sống của thai nhi (với một số ngoại lệ), hoặc thừa nhận quyền được sống mang tính tuyệt đối của thai nhi. Tuy nhiên, khả năng cuối cùng đã bị Ủy ban loại bỏ vì điều đó nghĩa là ưu tiên thai nhi hơn so với người mẹ, điều này sẽ làm vô hiệu mọi hình thức phá thai thậm chí trong trường hợp mà cuộc sống của người mẹ bị đe dọa. Vì không có quy định nào trong ECHR giới hạn quyền sống của người mẹ, cách suy luận này có thể cấu thành vi phạm. Ủy ban châu Âu nhận xét rằng khi ECHR được các quốc gia thành viên ký kết đã có các điều khoản cho phép phá thai, ít nhất là khi cần thiết để bảo vệ tính mạng người mẹ.

Trong ngữ cảnh nêu trên, không may là Ủy ban châu Âu đã không thấy cần thiết phải lựa chọn một trong hai khả năng còn lại để giải thích. Có thể kết luận rằng, theo thực tiễn của Ủy ban châu Âu, không có sự cấm tuyệt đối với việc phá thai. Cũng có thể kết luận rằng thai nhi hưởng một mức độ bảo vệ pháp lý nhất định và sự bảo vệ đó, ngoại trừ trường hợp nạo phá thai, có thể ít nhiều toàn diện hơn trong những bối cảnh khác, ví dụ, nghiên cứu y học.

4.3. Sự thí nghiệm trên phôi thai và vật liệu di truyền người

Các vấn đề liên quan đến quy định về quá trình sinh sản tự nhiên của con người và tính chính đáng của việc thí nghiệm và nghiên cứu trên thai nhi đã nhận được nhiều sự chú ý hơn trong những năm qua, cụ thể trong phạm vi Hội đồng châu Âu. Những vấn đề bao gồm nghiên cứu dữ liệu vi tính hóa được tập hợp trên cơ sở thông tin từ các phôi thai và nghiên cứu trên các vật liệu di truyền người, bao gồm các tế bào tinh trùng và trứng người. Các cuộc tranh luận tìm kiếm biện pháp giải quyết các vấn đề và đưa ra các hướng dẫn rất được ưu tiên. Ủy ban các Bộ trưởng cùng với Giám đốc pháp lý của Hội đồng châu Âu đã thành lập các nhóm nghiên cứu để thảo ra các hướng dẫn về quá trình sinh sản của con người và sự bảo đảm pháp lý cho tế bào tinh trùng, trứng, trứng đã được thụ thai và thai nhi.²⁶

Năm 1997, nghiên cứu này đã dẫn đến việc Hội đồng thông qua *Công ước về bảo vệ nhân quyền và nhân phẩm liên quan tới ứng dụng của sinh học và*

²⁵ Đơn số. 8416/78 DR 19 tr. 244.

²⁶ Các đề xuất dự thảo được công khai trong một bản báo cáo tựa đề: “Quá trình sinh sản do nhân tạo của con người”. Hội đồng châu Âu, Strasbourg 1989.

*y học: Công ước về nhân quyền và y sinh.*²⁷ Công ước là một chỉ dấu quan trọng thể hiện vai trò tăng lên trong việc bảo vệ các giai đoạn đầu của đời người. Điều 18 của Công ước về nghiên cứu bào thai trong lồng kính quy định rằng: “1. Khi pháp luật cho phép nghiên cứu trên bào thai trong lồng kính, pháp luật sẽ đảm bảo sự bảo vệ đầy đủ đối với bào thai; 2. Việc tạo ra bào thai để nghiên cứu bị cấm.”

4.4. Hình phạt tử hình

Điều 6 (2) của ICCPR yêu cầu rằng án tử hình nên bị xóa bỏ khi có thể. Hơn nữa, các đoạn 2 và 3 của điều khoản này quy định, phần nào không cần thiết, rằng án tử hình không được sử dụng trái với *Công ước về ngăn ngừa và trừng trị tội diệt chủng* (1948) của Liên Hợp Quốc. Có thể nói các đoạn 2 và 6 của điều khoản này được xây dựng trên giả định một quốc gia thành viên vừa hủy bỏ án tử hình thì không thể lại ban hành nó. Thêm vào đó, theo đoạn 5, các cá nhân mà tại thời điểm phạm tội dưới 18 tuổi không thể bị xử tử hình, và những bản tuyên án tử hình không thể được áp dụng với phụ nữ mang thai.²⁸ Nhìn chung, án tử hình chỉ được sử dụng với những tội phạm nghiêm trọng nhất.

Điều 6 (2) của ICCPR cũng quy định về việc kháng cáo để tạm ngưng thi hành bản án tử hình đã được tuyên ở cấp tòa án thấp hơn. Theo đoạn 4, quốc gia nên quy định những điều khoản trao quyền hợp pháp cần thiết trong pháp luật của mình để đảm bảo rằng cá nhân bị kết án tử hình có thể xin ân xá hoặc ân giảm hình phạt dù vụ án có mức độ nghiêm trọng thế nào. Điều 4 (2) quy định không được giới hạn áp dụng đối với Điều 6. Cách quy định ít hạn chế này cũng có thể thấy trong quy định tương tự ở Điều 15 (2) của ECHR.

Theo *Nghị định thư tùy chọn thứ hai của ICCPR*,²⁹ với mục đích bãi bỏ án tử hình, các quốc gia thành viên phải từ bỏ việc tử hình (Điều 1, đoạn 1) và bằng mọi biện pháp có thể, bao gồm cả pháp lý, để bãi bỏ hình phạt tử hình

²⁷ Các Điều ước của châu Âu, ETS No. 164.

²⁸ Điều này, theo đó dẫn đến sự tranh cãi liệu việc bảo vệ phụ nữ mang thai khỏi án tử hình là vĩnh viễn hay tạm thời, nghĩa là, liệu sự bảo vệ chỉ bao gồm khoảng thời gian thực tế mang thai hay là người phụ nữ được miễn trừ vĩnh viễn bởi vì cô ta mang thai tại thời điểm đó. Có ý kiến cho rằng cách hiểu thứ hai có lẽ được ủng hộ hơn trong mối quan hệ giữa người mẹ và đứa trẻ. Mối quan hệ đó kêu gọi sự bảo vệ vĩnh viễn cho người mẹ.

²⁹ Thông qua bởi Đại hội đồng res. 44/128 ngày 15/12/1989, đề cập cụ thể đến điều 3 TNQTNQ.

(Điều 1, đoạn 2). Việc bảo lưu liên quan đến việc không bị ràng buộc với quy định cấm án tử hình chỉ có thể được xem xét tại thời điểm phê chuẩn chứ không thể sau đó. Như đối với những nước phê chuẩn *Nghị định thư Bổ sung số 6 của ECHR*, vấn đề này đã được giải quyết ở mức độ rộng hơn. Theo Điều 1 của *Nghị định thư Bổ sung*, phải hủy bỏ bất cứ điều khoản nào trong luật pháp quốc gia cho phép tuyên án tử hình trong thời kỳ hòa bình và phải bãi bỏ thi hành những bản án tử hình đã được tuyên trước đó.

Điều 2 của ICCPR, đặt trong mối quan hệ với Điều 6 của chính Công ước này, dẫn đến kết luận rằng không được phân biệt đối xử giữa các nhóm khác nhau liên quan đến việc thông qua hoặc áp dụng hình phạt tử hình. Việc thi hành một bản án tử hình sẽ không tương đương với sự tra tấn, đối xử hay trừng phạt vô nhân đạo hoặc hạ thấp nhân phẩm. Tuy nhiên có thể nói rằng việc thi hành án đặc biệt kéo dài, gây đau đớn và bất thường có thể tương đương với việc vi phạm Điều 3 ECHR và Điều 7 ICCPR.

Cuối cùng, cũng cần phải nói thêm rằng, trong một số công ước về dẫn độ, ví dụ, Điều 11 của *Công ước về dẫn độ của châu Âu*³⁰, một quốc gia có thể từ chối dẫn độ một cá nhân nếu tội phạm làm căn cứ cho việc xin dẫn độ có thể dẫn đến việc tuyên án tử hình theo luật pháp của nước đề xuất dẫn độ.

4.5. Việc các công chức nhà nước sử dụng vũ lực (gây tử vong)

Việc sử dụng vũ lực của các quan chức đảm bảo thi hành luật không được giải quyết cụ thể trong TNQTNQ cũng như trong ICCPR.³¹ Tuy nhiên Điều 2 (2) của ECHR bao gồm một danh sách chi tiết các căn cứ để sử dụng vũ lực (có khả năng) gây tử vong. Chúng bao gồm tự vệ, thi hành lệnh bắt giữ hợp pháp, ngăn không để một người bị bắt hợp pháp bỏ trốn, và hành động hợp pháp để chống lại phiến loạn. Thêm nữa, ECHR yêu cầu những biện pháp hợp pháp đó phải đáp ứng đầy đủ – theo các điều khoản khác của ECHR – một yêu cầu hạn chế hơn về tính tương xứng: chúng phải “hoàn toàn cần thiết”. Yêu cầu về tính tương xứng này có thể có nghĩa là nhìn chung không được sử dụng súng, trừ khi chính đối tượng tình nghi hoặc người bị bắt sử dụng súng hoặc đe dọa

³⁰ ETS 24 sửa đổi bởi ETS 86.

³¹ Tuy nhiên, xem Lời bình chung của Ủy ban Nhân quyền Liên Hợp Quốc 6/16 và res. 34/169 của Đại hội đồng về Quy tắc ứng xử cho các Viên chức Đảm bảo thi hành Pháp luật. Năm 1990, một hội thảo chuyên môn của Liên Hợp Quốc đã thông qua một chuỗi mới các Quy tắc Cơ bản về việc Sử dụng Vũ lực và Súng của các Viên chức Đảm bảo thi hành Pháp luật.

mạng sống của cảnh sát. Nói chung, việc bắn chết người là vi phạm Công ước. Chỉ được dùng súng để ngăn ngừa hành động bỏ chạy, tiến hành lệnh bắt giữ hoặc ngăn lại người bị truy đuổi, ví dụ bằng cách bắn súng vào chân anh ta.

Trong một phán quyết tháng 9 năm 1996, vụ *Mc Cann, Farrell, và Savage kiện Anh*, liên quan đến ba người tình nghi thuộc IRA bị giết bởi những nhân viên tình báo Anh ở Gibraltar năm 1988, đa số thành viên Tòa án Nhân quyền châu Âu đã kết luận rằng việc tước đi quyền sống do sử dụng vũ lực quá mức là không cần thiết. Cụ thể hơn, Tòa thấy rằng Anh quốc đã không cân nhắc thỏa đáng mức độ thích hợp kiểm soát các biện pháp bắt giữ của lực lượng an ninh Anh. Vụ việc nhấn mạnh trách nhiệm tích cực của các quốc gia trong bảo vệ quyền sống của các cá nhân, ngay cả trường hợp cá nhân đó là đối tượng bị cơ quan thi hành pháp luật nhắm tới.

4.6. Vấn đề các nghĩa vụ chủ động

Một vấn đề gây tranh cãi khác là quốc gia có nghĩa vụ tiến hành những biện pháp chủ động để bảo vệ người dân của mình đến mức độ nào. Trong một vụ việc, Ủy ban Nhân quyền châu Âu³² đã phán quyết rằng Điều 2 của ECHR không bao gồm yêu cầu cung cấp sự bảo vệ theo đề nghị của những người thấy cuộc sống đang bị đe dọa bởi các tổ chức tội phạm. Trong một vụ khác, việc tiêm phòng tự nguyện cho trẻ em không may khiến nhiều em chết đã không thể dẫn đến trách nhiệm cho nước Anh, bởi việc tiêm phòng được tiến hành nhằm để bảo vệ trẻ em chống lại một số bệnh tật nhất định.³³ Trong mối quan hệ này, Điều 12 (2) của *Công ước quốc tế về quyền kinh tế, xã hội và văn hóa* khẳng định rằng các quốc gia thành viên phải tiến hành các biện pháp loại trừ tử vong ở trẻ em.

V. KẾT LUẬN

Thật đáng ngạc nhiên về sự liên quan của những cuộc thảo luận của Ủy ban Nhân quyền và Ủy ban thứ ba của Đại hội đồng đến tình hình ngày nay. Một phần là do không có nhiều thay đổi trong một số lĩnh vực từ năm 1947 - 1948 khi xét đến việc đặt ra các tiêu chuẩn và áp dụng chúng. Các công ước khu vực và án lệ đã có thể giải quyết một số vấn đề hóc búa nhất, nhưng vẫn còn nhiều

³² X kiện Ireland, vụ số. 6040/73 CD 44, tr. 121.

³³ X kiện Anh, vụ số. 7154/75 DR 14, tr. 31.

việc phải làm. Một lý do khác có thể là nhiều vấn đề mà các đoàn đại biểu phải tranh luận khi đó, theo một số khía cạnh, là các vấn đề muôn thuở. Vấn đề sự sống và cái chết – như chúng ta phải đối mặt hiện nay, do sự phát triển của công nghệ y học hiện đại – vẫn chưa thể có lời giải đáp dễ dàng. Tuy nhiên, điều này không thể khiến chúng ta phải từ bỏ những nỗ lực trong việc tìm những giải pháp hiện đại trong luật nhân quyền quốc tế. Hiện cần có sự bảo vệ pháp lý đối với vật liệu di truyền người và các giai đoạn ban đầu của đời người khi còn là phôi thai hay thai nhi.

ĐIỀU 4

“Không ai bị bắt làm nô lệ hoặc nô dịch; mọi hình thức nô lệ và buôn bán nô lệ đều bị cấm.”

No one shall be held in slavery or servitude; slavery and the slave trade shall be prohibited in all their forms.

Nina Lassen

I. GIỚI THIỆU

Tự do không bị làm nô lệ là một trong những quyền đầu tiên, nếu không muốn nói chính là quyền đầu tiên, trở thành nội dung của luật quốc tế. Khác với hầu hết các quyền con người khác, quy định chống nô lệ được thừa nhận trong các văn kiện quốc tế từ lâu trước khi Hội Quốc Liên hay Liên Hợp Quốc được thành lập. Tuy nhiên, bất chấp quy định cấm đã có từ lâu, chế độ nô lệ vẫn chưa được chấm dứt. Nó vẫn tồn tại vào thời điểm thông qua Tuyên ngôn Quốc tế Nhân quyền (TNQTNQ) và vẫn là một hiện tượng đặc biệt nghiêm trọng và dai dẳng trên khắp thế giới.

Các báo cáo và thông tin cung cấp chủ yếu bởi các tổ chức phi chính phủ, đồng thời bởi các chính phủ và tổ chức liên chính phủ, cho thấy, thực tiễn của những hình thức nô lệ mới và trá hình đang tăng lên, với số lượng nạn nhân lên đến hàng trăm triệu ở tất cả các khu vực trên thế giới - ở các nước phát triển cũng như đang phát triển. Trong khi các hình thức truyền thống của nô lệ và buôn bán nô lệ gần như đã biến mất, mặc dù vẫn tồn tại ở những nước như Mauritania và Sudan. Những hình thức nô lệ trở nên phổ biến nhất là bị lệ thuộc do vay nợ, khai thác mại dâm, buôn bán người vì mục đích khác nhau, bóc lột sức lao động và mại dâm trẻ em. Các hình thức khác bao gồm bóc lột như nô lệ để làm việc trong gia đình, lao động cưỡng bức, các hình thức nô lệ hôn nhân, nô lệ tình dục và các hành vi giống như chế độ nô lệ trong xung đột vũ trang. Các hình thức phân biệt chủng tộc, chủ nghĩa thực dân, thực hành và truyền thống tôn giáo biện minh cho việc bóc lột tình dục các bé gái, như vũ công tại đền thờ hay người làm vật thờ như nô lệ, cũng được coi là các hình thức giống như chế độ nô lệ. Trong những năm gần đây, các hoạt động giống như nô lệ liên quan đến việc lấy các bộ phận và mô người vì mục đích thương mại, loạn luân, nhận con nuôi mạo danh hay phi pháp nhằm bóc lột trẻ em, tình trạng lao động nhập cư, đặc biệt lao động nữ trong gia đình, cũng được đưa vào chương trình nghị sự để xem xét.

Các điều khoản nhằm xóa bỏ chế độ nô lệ được khởi xướng từ đầu thế kỷ XIX. Những điều ước đa phương đầu tiên lên án nạn buôn bán nô lệ là *Hiệp ước Hòa bình Paris* (năm 1914), tiếp đó là *Hiệp ước Paris thứ hai* (năm 1815), *Văn kiện cuối cùng của Hội nghị Viên* (năm 1815) và *Tuyên ngôn Verona* (năm 1822). Những văn kiện này đã hình thành nguyên tắc chung rằng buôn bán nô lệ là chống lại công lý và nhân loại, kêu gọi cộng đồng các quốc gia cấm nạn buôn nô lệ, kêu gọi các quốc gia thành viên có những hành động cụ thể đấu tranh chống buôn bán nô lệ. Cho dù có lời kêu gọi “sự ngăn

chặn ngay lập tức”, hiệu lực của các điều khoản này đã bị yếu đi do việc thiếu những thời hạn cụ thể và biện pháp đảm bảo thực hiện, đồng thời do việc nhắc tới lợi ích, thói quen, thậm chí định kiến của công dân các nước ký kết.

Thế kỷ XIX đã chứng kiến quá trình cấm dần việc duy trì nô lệ ở Anh (1833), Pháp (1848), Bồ Đào Nha (1858), Hà Lan (1863), Hoa Kỳ (1865), Cuba thuộc Tây Ban Nha (1870) và Brazil (1871), nhưng việc buôn bán nô lệ ở Ấn Độ Dương đưa người châu Phi đến vùng Cận và Trung Đông lại bắt đầu mở rộng, các chợ nô lệ ở châu Phi vẫn tiếp tục hoạt động. Một số điều ước song phương quy định việc ngăn chặn tình trạng buôn bán nô lệ không mấy hiệu quả.

Một bước tiến quan trọng trên phạm vi quốc tế là việc thông qua *Văn kiện chung (General Act)* ở Berlin năm 1885. Văn kiện này khẳng định rằng “việc buôn bán nô lệ bị cấm theo các nguyên tắc của luật quốc tế.” Điều này dẫn đến việc ký kết *Văn kiện chung 1890* tại Hội nghị Brussels liên quan đến nạn buôn nô lệ châu Phi, theo đó quy định các biện pháp kinh tế, quân sự và pháp lý để ngăn chặn buôn bán nô lệ và thành lập các tổ chức quốc tế đầu tiên với vai trò chủ động trong lĩnh vực này, đó là một Văn phòng Hàng hải Quốc tế (*International Maritime Office*) ở Zanzibar và một Ban Quốc tế (*International Bureau*) tại Brussels. Theo sau Hội nghị Brussels, việc buôn bán nô lệ giữa châu Phi và châu Á đã chấm dứt trên quy mô lớn, ngày càng nhiều quốc gia xóa bỏ chế độ nô lệ trong thời gian cho đến trước Chiến tranh Thế giới I. Bằng *Công ước St. Germain-en-Laye* năm 1919, các thành viên đã nỗ lực thực hiện chủ quyền hay quyền lực của mình ở lãnh thổ châu Phi để bảo đảm sự triệt tiêu hoàn toàn nạn buôn bán nô lệ dưới mọi hình thức, trên đất liền và trên biển.

Những nỗ lực quốc tế lên đến đỉnh điểm vào năm 1926 với việc thông qua *Công ước về chế độ nô lệ* của Hội Quốc Liên, theo đề xuất của Ủy ban lâm thời về chế độ nô lệ thành lập bởi Hội Quốc Liên năm 1924. Công ước có hiệu lực vào tháng 3 năm 1927, trong đó yêu cầu các quốc gia thành viên phải ngăn chặn và chấm dứt tình trạng buôn bán nô lệ, tiến tới chấm dứt hoàn toàn nạn buôn bán nô lệ dưới mọi hình thức ở bất kỳ lãnh thổ nào thuộc thẩm quyền.

Công ước về Chế độ nô lệ 1926 định nghĩa nô lệ là “địa vị hay tình trạng của một cá nhân chịu sự áp đặt của bất kỳ hay tất cả các quyền lực gắn với quyền của chủ sở hữu được thực thi” (the status or condition of a person over whom any or all the powers attaching to the right of ownership are exercised). Buôn bán nô lệ được định nghĩa bao gồm:

... tất cả các hoạt động liên quan đến bắt giữ, chiếm hữu hoặc chuyển nhượng một cá nhân nhằm biến người này thành nô lệ; tất cả những hành động bao gồm chiếm hữu một nô lệ để bán hoặc trao đổi người đó; tất cả các hành động chuyển nhượng bằng bán hoặc trao đổi một nô lệ bị nhằm bán hoặc trao đổi, và nhìn chung, mọi hành động buôn bán hoặc vận chuyển nô lệ.

Các văn kiện về sau nhìn chung cũng đi theo hướng này.

II. NHỮNG TRANH LUẬN TRONG QUÁ TRÌNH SOẠN THẢO

Không có ai nghi ngờ việc cần phải nhắc lại các tiêu chuẩn chống chế độ nô lệ trong TNQTNQ. Ủy ban Soạn thảo một Bộ luật Quốc tế về Nhân quyền, trong phiên họp đầu tiên năm 1947, đã đề xuất với Ủy ban Nhân quyền (Ủy ban) rằng TNQTNQ nên có một điều khoản quy định rằng “Chế độ nô lệ, dưới bất kỳ hình thức nào, chống lại phẩm giá con người, phải bị cấm theo luật.”¹ Cách diễn đạt này được Ủy ban thông qua trong phiên họp năm 1947,² mặc dù bị sửa đổi vài lần và thảo luận rộng rãi trong các cơ quan dự thảo trước khi đạt được phiên bản cuối cùng, rõ ràng theo hồ sơ là Điều 4 khi được thông qua không vấp phải sự bất đồng lớn cả về nội dung lẫn phạm vi.

Tranh luận về dự thảo thể hiện nội dung của điều khoản này khá tốt. Đề xuất thay thế cách diễn đạt “phải bị cấm” (*shall be prohibited*) với “bị cấm” (*is prohibited*) đã bị Ủy ban bác bỏ sau các cuộc thảo luận rộng rãi và từ “phải” (*shall*) vẫn được giữ nguyên trong văn bản cuối cùng.³

Tuy rằng ngay từ đầu, nhiều người cho rằng điều khoản này nên bao hàm cả tình trạng nô dịch (*servitude*), vấn đề đặt ra là có thật cần thiết phải đề cập điều này một cách rõ ràng trong TNQTNQ. Sau khi thống nhất việc bao gồm trong nội dung, Ủy ban năm 1948 đã đề xuất khoản 1 của điều này quy định rằng “Không ai bị bắt làm nô lệ, hay nô dịch không tự nguyện.”⁴ Liệt kê tình trạng phục dịch có được gắn với tính chất “không tự nguyện” (*involuntary*) hay không đã dẫn tới tranh luận về quyền lao động, về bảo vệ con người trước

¹ Báo cáo phiên họp đầu tiên của Ủy ban Dự thảo thuộc Ủy ban Nhân quyền, UN doc. E/600, 1947.

² Báo cáo phiên họp thứ hai của Ủy ban Nhân quyền, UN doc. E/600, 1947.

³ Xem, ví dụ, báo cáo phiên họp đầu tiên của Ủy ban Dự thảo thuộc Ủy ban Nhân quyền, UN doc. E/600, 1947; báo cáo phiên họp thứ hai của Ủy ban Nhân quyền, UN doc. E/600, 1947; báo cáo của Ủy ban Dự thảo thuộc Ủy ban Nhân quyền, UN doc. E/CN.4.95, 1948; và báo cáo phiên họp thứ ba của Ủy ban Nhân quyền, UN doc. E/800, 1948.

⁴ Báo cáo phiên họp thứ ba của Ủy ban Nhân quyền, UN doc. E/800, 1948.

những điểm yếu của bản thân họ. Vấn đề này đã được Ủy ban thứ ba của Đại hội đồng thảo luận kỹ trong thời gian dài, nhưng cuối cùng đã đồng ý xóa bỏ “không tự nguyện”. Lập luận ủng hộ việc xóa bỏ cho rằng từ này có thể dẫn đến sự né tránh, vì các chủ nô lệ sẽ cố biện minh rằng nô lệ của họ phục vụ tự nguyện. Thêm nữa, lập luận cho rằng tình trạng nô dịch dù là tự nguyện hay không cần phải bị xóa bỏ, bởi không thể nào một người tự giao kết hợp đồng để biến mình thành người mang nợ, rằng các xem xét về mặt câu chữ đem lại kết quả giống nhau.⁵

Rõ ràng ngay từ đầu các cơ quan dự thảo đã xem xét hệ thống lao động cưỡng bức, bắt buộc hay “cải tạo” là những hình thức nô lệ hay nô dịch mới xuất hiện, và bởi thế, phải thừa nhận rằng mặc dù không được đề cập một cách rõ ràng, những điều này đã được bao hàm trong các thể chế và thực tiễn bị cấm tại điều luật.⁶ Thêm nữa, trong các góp ý về Điều 4, đã có giải thích rằng chế độ nô lệ có nghĩa bao hàm cả buôn bán phụ nữ và trẻ em.⁷

Như ở trên đã đề cập, việc bỏ đi các cụm từ cũng là một câu chuyện. Một ví dụ rõ hơn là cuộc thảo luận liên quan đến liệu có nên bao gồm cả quy định về mối liên hệ với luật pháp và hình phạt của quốc gia.⁸ Các đề xuất cũng được đưa ra để gộp điều khoản chế độ nô lệ với các điều khoản liên quan đến tra tấn và sự đối xử hay trừng phạt tàn bạo, vô nhân đạo hay hạ thấp nhân phẩm.⁹ Thậm chí có người còn đề xuất xóa Điều 4 vì không cần thiết, nó chỉ là sự nhắc lại của “Tất cả con người đều sinh ra có quyền tự do và bình đẳng” và “Mọi người đều có quyền... tự do.”¹⁰

⁵ Báo cáo của Ủy ban thứ Ba trong phiên họp thứ ba của Đại hội đồng, UN doc. A/777, 1948; và hồ sơ tóm tắt A/C.3/SR. 109 và 110.

⁶ Xem, ví dụ, hồ sơ tóm tắt của Nhóm Nghiên cứu về Tuyên ngôn trong phiên họp thứ hai của Ủy ban Nhân quyền, UN doc. E/CN.4/AC.3/SR.7, 1947; và phiên họp thứ ba của Ủy ban Nhân quyền, E/CN.4/AC.37 và 53, 1948.

⁷ Báo cáo của Nhóm Nghiên cứu về Tuyên ngôn trong phiên họp thứ hai của Ủy ban Nhân quyền, UN doc. E/CN.4/57, 1947; và hồ sơ tóm tắt của Nhóm Nghiên cứu về Tuyên ngôn trong phiên họp thứ hai của Ủy ban Nhân quyền, UN doc. A/C.3/SR.109 và 110, 1948.

⁸ Hồ sơ tóm tắt phiên họp thứ hai của Ủy ban Dự thảo của Ủy ban Nhân quyền, UN doc. E/CN.4/AC.1/SR.36, 1948; phiên họp thứ ba của Ủy ban Nhân quyền, UN doc. E/CN.4/53, 1948; và của Ủy ban thứ Ba trong phiên họp thứ ba của Đại hội đồng, UN doc. A/C.3/SR.109 và 110, 1948.

⁹ Báo cáo phiên họp thứ ba của Ủy ban Nhân quyền, UN doc. E/800, 1948.

¹⁰ Hồ sơ tóm tắt của Ủy ban thứ Ba trong phiên họp thứ ba của Đại hội đồng, UN doc. A/C.3/SR.109.

Khi được thông qua, Điều 4 của TNQTNQ tuyên bố: “Không ai bị bắt làm nô lệ hoặc nô dịch; mọi hình thức nô lệ và buôn bán nô lệ đều bị cấm.” Điều khoản này có mối liên hệ mật thiết với các Điều 6 và 7 của văn kiện này, theo đó quy định rằng mọi người đều có quyền được thừa nhận và bình đẳng trước pháp luật.

III. SỰ PHÁT TRIỂN CỦA CÁC TIÊU CHUẨN QUỐC TẾ VỀ CHỐNG CHẾ ĐỘ NÔ LỆ

Sau khi TNQTNQ được thông qua, các tiêu chuẩn chống chế độ nô lệ đã có nhiều phát triển hơn trong *Công ước quốc tế về các quyền dân sự và chính trị* (ICCPR), trong các văn kiện quốc tế khác và trong thực tiễn quốc tế.

3.1. Công ước ngăn chặn buôn người và bóc lột người khác hành nghề mại dâm

Năm 1949, *Công ước ngăn chặn buôn người và bóc lột người khác hành nghề mại dâm* (Công ước) được Đại hội đồng thông qua (nghị quyết 317 (IV) ngày 2/12/1949). Công ước quy định các biện pháp nghiêm khắc chống lại những người mua, dụ dỗ hoặc lôi kéo người khác vì mục đích mại dâm và để thỏa mãn nhục dục của người khác, hoặc bóc lột người khác hành nghề mại dâm. Tương tự, Công ước có các điều khoản liên quan đến những người tham gia quản lý nhà chứa, hoặc người mà cố ý cho thuê hoặc thuê địa điểm để kinh doanh mại dâm.

Các thành viên của Công ước nhất trí tìm biện pháp để kiểm soát việc buôn bán người quốc tế nhằm mục đích mại dâm bất kỳ giới tính nào, cũng như cam kết nỗ lực phục hồi nhân phẩm cho các nạn nhân. Công ước không sử dụng từ “chế độ nô lệ” (slavery) trong mối quan hệ này, nhưng cộng đồng quốc tế đang ngày càng tán thành quan điểm rằng nạn bóc lột người khác để kinh doanh mại dâm và buôn bán người có thể cấu thành những hình thức của chế độ nô lệ. Hội đồng Kinh tế và Xã hội (ECOSOC) vì thế đưa ra những nghị quyết liên quan đề cập tới “hình thức chế độ nô lệ này” và “tình trạng nô dịch hóa phụ nữ và trẻ em.”¹¹ Đại hội đồng cũng đã đưa ra những nghị quyết gần đây có sự dẫn chiếu đến chế độ nô lệ và yêu cầu Nhóm nghiên cứu về các

¹¹ Xem, ví dụ, nghị quyết 1981/40 và 1983/30. Vì ECOSOC liên quan đến những thực tiễn về chế độ nô lệ, xem thêm các nghị quyết 1990/46, 1991/35 và 1992/10.

hình thức nô lệ đương thời, bên cạnh những nhóm khác, tiếp tục ưu tiên giải quyết vấn đề buôn bán trái phép phụ nữ và trẻ em gái.¹²

Về vấn đề này, Đại hội đồng năm 1994 định nghĩa buôn bán trái phép như sau:

... [việc] vận chuyển trái phép và giấu giếm người qua biên giới quốc gia và quốc tế, phần lớn từ các nước đang phát triển và các nước có nền kinh tế đang chuyển đổi, với mục đích ép phụ nữ và các em gái vào những hoàn cảnh bị áp bức và bóc lột về tình dục hoặc kinh tế nhằm đem lại lợi nhuận cho kẻ tuyển dụng, buôn người và các tập đoàn phi pháp, cũng như các hoạt động liên quan đến buôn người, chẳng hạn lao động bị cưỡng bức trong nhà, hôn nhân giả, lao động chui và giả nhận con nuôi.¹³

3.2. Công ước bổ sung nhằm xóa bỏ chế độ nô lệ, buôn bán nô lệ, các thể chế và thực hành tương tự như nô lệ

Năm 1956, một Hội nghị các Đại diện toàn quyền được triệu tập bởi ECOSOC đã thông qua *Công ước bổ sung nhằm xóa bỏ chế độ nô lệ, buôn bán nô lệ, các thể chế và thực hành tương tự như nô lệ*. Nhiều người cho rằng Điều 4 của TNQTNQ đã có ảnh hưởng sâu rộng hơn nhiều so với *Công ước về chế độ nô lệ 1926*, vì nó đã tạo cơ sở cho một văn kiện mới đẩy nhanh việc xóa bỏ chế độ nô lệ đang tồn tại và mở rộng phạm vi quốc tế bao gồm các loại khác của nô dịch và nô lệ.¹⁴

Theo kết quả của các cuộc thảo luận này, Công ước 1956 đã được dự thảo để điều chỉnh các thể chế và thực tiễn tương tự như nô lệ: bán thân trả nợ, nông nô, nô lệ hôn nhân và bóc lột trẻ em. Các quốc gia thành viên phải tiến hành những biện pháp thực tế và cần thiết để tiến tới xóa bỏ hoàn toàn những thể chế và thực tiễn đó “nơi chúng vẫn tồn tại, dù chúng có nằm trong định nghĩa nô lệ hay không” theo quy định *Công ước về chế độ nô lệ 1926*. Công ước Bổ sung vì thế để ngỏ một câu hỏi khác được đưa ra khi soạn thảo, đó là liệu các thể chế và thực tiễn được mô tả có thực nằm trong phạm vi các định nghĩa trong *Công ước về chế độ nô lệ 1926*. Ngoài ra, Công ước bổ sung yêu cầu sự hợp tác, nghĩa vụ báo cáo quốc gia, cũng như báo cáo với Tổng thư ký Liên Hợp Quốc.

¹² Xem nghị quyết 51/66 ngày 12/12/1996 và 52/98 ngày 12/12/1997.

¹³ Nghị quyết Đại hội đồng 49/166 ngày 23/12/1994.

¹⁴ Báo cáo Cuối cùng của Ủy ban Ad Hoc về Chế độ nô lệ, UN doc. E/1988, đ. 25.

Đại hội đồng đưa ra một số nghị quyết đề cập đến “những hình thức tồi tệ của lao động trẻ em, chẳng hạn lao động cưỡng bức [và] lao động để trả nợ” như những hình thức của chế độ nô lệ.¹⁵

3.3. Công ước về các quyền dân sự và chính trị (ICCPR) và Công ước về các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa (ICESCR)

Điều 8 của *Công ước về các quyền dân sự và chính trị* ghi nhận nguyên tắc tự do khỏi bị làm nô lệ. Về cơ bản, điều khoản này là sự lặp lại điều khoản trong TNQTNQ. Về sự khác biệt giữa “chế độ nô lệ” (*slavery*) và “nô dịch” (*servitude*) tại khoản 1 và 2 của Điều 8, những người dự thảo ICCPR chỉ ra rằng đó là hai khái niệm khác nhau và do đó nên được quy định ở hai đoạn độc lập. Chế độ nô lệ được coi là một khái niệm bị giới hạn và mang tính kỹ thuật, ngụ ý sự hủy hoại tư cách pháp lý của nạn nhân, trong khi nô dịch là một khái niệm chung hơn bao quát tất cả các hình thức một người cai trị người khác.¹⁶

Sự khác nhau thực chất duy nhất giữa ICCPR và TNQTNQ liên quan đến các thể chế và thực tiễn lao động cưỡng bức và bắt buộc. Khoản 3 Điều 8 của ICCPR quy định: “Không ai bị buộc lao động do cưỡng bức hoặc bắt buộc,” ngoại trừ lao động theo quy định nhà tù, nghĩa vụ quân sự, lao động trong tình trạng khẩn cấp hoặc có thảm họa và bất kỳ công việc nào thuộc về nghĩa vụ dân sự thông thường. Tuy nhiên, TNQTNQ lại không đề cập gì đến vấn đề này.¹⁷

Quá trình soạn thảo không cung cấp sự giải thích về khác biệt giữa hai văn kiện này trong vấn đề lao động bị cưỡng bức hoặc bắt buộc. Mỗi quan tâm chính để giải quyết vấn đề này trong suốt quá trình soạn thảo mang tính kỹ thuật. Điều này sẽ giải thích những ngoại lệ đặc biệt và những loại bỏ có thể áp dụng với lao động bị ép buộc hoặc bắt buộc, mà không thể áp dụng với các hình thức khác của chế độ nô lệ và nô dịch. Sự thiếu vắng một điều khoản

¹⁵ Xem, ví dụ, nghị quyết 50/153 ngày 21/12/1995.

¹⁶ Các chú thích của văn bản dự thảo Công ước Quốc tế về Nhân quyền, chuẩn bị bởi Tổng thư ký, UN doc. A/2929, chương VI, đ.18.

¹⁷ Không có văn kiện chính nào của UN có bao gồm một khái niệm cụm “lao động bị ép buộc hay bắt buộc”, tuy nhiên, Công ước Lao động Bắt buộc, 1930 (số 29) của Tổ chức Lao động Quốc tế có định nghĩa trong Điều 2(1), là “tất cả các công việc hoặc nghĩa vụ mà bất kỳ cá nhân nào phải thực hiện do sự đe dọa bị trừng phạt và cá nhân đó không tự nguyện làm.” Dù vậy, cách diễn đạt này không được xem là phù hợp với cách diễn đạt trong TNQTNQ vì những lý do liên quan đến những ngoại lệ liệt kê ở đoạn 2 của điều khoản này. (Xem thêm Ibid, chương VI, đ. 19.)

“tiến dần tới” tương đương với Điều 5 của *Công ước về chế độ nô lệ 1926*, theo đó yêu cầu các bên thành viên phải thực hiện tất cả các biện pháp cần thiết để “ngăn lao động cưỡng bức hoặc bị ép buộc trong những điều kiện giống như nô lệ.” Những vấn đề này, cùng với việc thiếu những điều khoản rõ ràng liên quan đến lao động bị ép buộc và bắt buộc trong *Công ước bổ sung 1956*, đều cho thấy, mặc dù các thuật ngữ khác nhau, ICCPR thực chất không nhằm thay đổi hoặc đi ngược lại cách hiểu của những người soạn thảo TNQTNQ trong vấn đề lao động bị ép buộc hoặc bắt buộc hình thành những hình thức chế độ nô lệ hoặc nô dịch.

Trong *Công ước quốc tế về các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa*, Điều 10 kêu gọi bảo vệ trẻ em khỏi sự bóc lột về kinh tế và tình dục, điều này cũng đòi hỏi pháp luật trừng phạt việc sử dụng lao động trẻ em trong công việc ảnh hưởng đến đạo đức và sức khỏe, nguy hiểm đến tính mạng hoặc cản trở sự phát triển của các em.

3.4. Chế độ phân biệt chủng tộc và chủ nghĩa thực dân

ECOSOC và các tổ chức thành viên từ năm 1966 đã xem xét đưa chế độ phân biệt chủng tộc và chủ nghĩa thực dân vào chương trình nghị sự liên quan đến chế độ nô lệ và thực hành như nô lệ. Năm 1967, Nghị quyết 1232 của ECOSOC (XLII) khẳng định “những chính sách phân biệt chủng tộc về diệt chủng hay chủ nghĩa thực dân cấu thành những thực hành như chế độ nô lệ...” Đây là một ví dụ rõ nét về thực tiễn mở rộng hơn của khái niệm và tiêu chuẩn chống nô lệ.

3.5. Tổ chức Lao động Quốc tế (ILO)

Kể từ khi thành lập năm 1919, Tổ chức Lao động Quốc tế đã tích cực tham gia vào việc xóa bỏ chế độ nô lệ bằng việc thông qua các công ước và đề xuất, cũng như qua cơ chế thực thi của mình. Trong số các công ước về vấn đề này, có thể nhắc tới *Công ước về lao động cưỡng bức năm 1930* (Số 29), *Công ước về xóa bỏ lao động cưỡng bức năm 1957* (Số 105) và *Công ước cư dân bản địa và bộ lạc năm 1957* (Số 107). Đáng quan tâm đặc biệt liên quan đến việc xóa bỏ lao động trẻ em là *Công ước tuổi lao động tối thiểu năm 1973* (Số 138).

3.6. Công ước về quyền trẻ em

Công ước về quyền trẻ em (CRC), có hiệu lực năm 1990, đáng được đề cập như là một trong những biện pháp hiệu quả nhất chống lại những thực hành

như chế độ nô lệ khi xem xét số lượng các nạn nhân là trẻ em. Công ước, ngoài những nội dung khác, quy định Các quốc gia thành viên công nhận và đảm bảo quyền trẻ em thông qua các biện pháp lập pháp, hành chính, xã hội và giáo dục, bên cạnh các quyền khác là “được bảo vệ khỏi bóc lột lao động và những công việc mà có khả năng nguy hiểm... hoặc có hại đến sức khỏe, sự phát triển về tinh thần, đạo đức, và xã hội của trẻ” (Điều 32); bảo vệ trẻ em, thông qua tất cả các biện pháp quốc gia, song phương và đa phương phù hợp, “khỏi tất cả các hình thức bóc lột tình dục và lạm dụng tình dục” (Điều 34); thực hiện những biện pháp tương tự để ngăn việc bắt cóc, buôn bán hoặc vận chuyển trẻ em vì bất kì mục đích nào và dưới bất kì hình thức nào.”

Trong Nghị quyết 1995/35, ECOSOC đã tán thành một quyết định của Ủy ban Nhân quyền thành lập một nhóm làm việc chặt chẽ với Báo cáo viên đặc biệt và Ủy ban quyền trẻ em, chịu trách nhiệm soạn thảo các hướng dẫn chi tiết cho *Nghị định thư tùy chọn Công ước các quyền trẻ em*. Mối quan tâm chính của văn bản này là buôn bán trẻ em, bán dâm và khiêu dâm ở trẻ em, cũng như các biện pháp cơ bản cần thiết cho sự ngăn ngừa và triệt tận gốc các nạn này.¹⁸

3.7. Công ước về xóa bỏ mọi hình thức phân biệt đối xử chống lại phụ nữ

Một văn kiện cụ thể về giới là *Công ước về xóa bỏ mọi hình thức phân biệt đối xử chống lại phụ nữ* có hiệu lực năm 1981, tại Điều 6 đã quy định cụ thể các quốc gia thành viên “phải áp dụng mọi biện pháp thích hợp, kể cả biện pháp pháp luật để loại bỏ mọi hình thức buôn bán phụ nữ và bóc lột phụ nữ làm nghề mại dâm.”

3.8. Công ước bảo vệ các quyền của người lao động nhập cư và thành viên của gia đình họ

Công ước về bảo vệ các quyền của lao động nhập cư và thành viên của gia đình họ, tuy vẫn chưa có hiệu lực do chưa đủ số lượng phê chuẩn, cũng chống lại chế độ nô lệ hay nô dịch và lao động bắt buộc hay ép buộc (Điều 11). Mặc dù vậy, các nhà bình luận đã chỉ ra rằng Công ước không hề giải quyết yếu tố dễ bị tổn thương của những phụ nữ di trú trước nạn mại dâm và lạm dụng tình dục.¹⁹

¹⁸ Các báo cáo các phiên họp gần đây của Nhóm công tác có thể thấy trong các văn bản E/CN.4/1996/101 và...

¹⁹ Xem, Báo cáo của Người chuẩn bị báo cáo Đặc biệt về nạn bạo hành phụ nữ, nguyên nhân và hậu quả của nó, UN doc. E/CN.4/1997/47, Mục V(A).

IV. THỰC THI NHỮNG BIỆN PHÁP CHỐNG CHẾ ĐỘ NÔ LỆ

Từ *Công ước về chế độ nô lệ 1926* đến *Nghị định thư 1953*, phải thừa nhận rằng Liên Hợp Quốc đã đảm nhận được chức năng giám sát của Hội Quốc Liên.

Đầu mỗi các hoạt động ở Liên Hợp Quốc là Nhóm công tác về các hình thức nô lệ đương đại (sau đây gọi tắt là “Nhóm công tác”). Được Tiểu ban về ngăn ngừa phân biệt đối xử và bảo vệ người thiểu số thành lập (Nghị quyết 11 (XXVII)), điều hành bởi Ủy ban Nhân quyền và ECOSOC. Nhóm công tác được ủy thác toàn quyền “xem xét sự phát triển trong lĩnh vực nô lệ và buôn bán nô lệ qua tất cả các thực tiễn và phương thức thể hiện của chúng, bao gồm những thực tiễn tương tự như chế độ nô lệ - chế độ phân biệt chủng tộc và chủ nghĩa thực dân, nạn buôn người và bóc lột người khác làm nghề mại dâm” theo các định nghĩa trong *Công ước về chế độ nô lệ 1926*, *Công ước bổ sung 1956* và *Công ước về Ngăn chặn nạn buôn người và nạn bóc lột người khác hành nghề mại dâm*.

Nhóm công tác, gồm 5 chuyên gia độc lập, họp hàng năm trước các phiên họp của Tiểu ban để báo cáo cho Tiểu ban.²⁰ Nhiệm vụ chính của nhóm là xem xét thông tin do các tổ chức phi chính phủ đệ trình liên quan đến nô lệ và các tình trạng như chế độ nô lệ ở những nước cụ thể. Công việc này thường dẫn đến những khuyến nghị gửi tới Tiểu ban yêu cầu hành động xa hơn.

Nhóm công tác có vai trò khá đặc biệt đối với Liên Hợp Quốc, nhờ thành phần và sự ủy quyền đặc biệt, trở thành một diễn đàn hữu ích cho các cuộc đối thoại mang tính xây dựng giữa các chính phủ và các tổ chức liên chính phủ, phi chính phủ. Nhóm công tác, trong suốt hơn 20 năm tồn tại, đã tăng vốn hiểu biết về nhiều vấn đề và thực trạng đang tồn tại. Nhiều tình hình mà có lẽ đã bị bỏ qua lại được các chính phủ và tổ chức liên quan quan tâm đến nhờ những sáng kiến của Nhóm công tác.

Tuy nhiên, chính Nhóm công tác, dù là trung tâm của các hoạt động gần đây, trong nhiều năm ít được chú ý và nguồn lực hạn chế, khiến có lúc nhóm thực hiện công việc nhưng dường như không mấy kết quả. Trong bản báo cáo của nhóm năm 1987, ít nhất bốn vấn đề có thể thay đổi ngay: việc xem xét quá nhiều vấn đề và quá nhiều quốc gia ở mỗi phiên họp vượt quá khả năng nguồn lực của nhóm; thiếu hành động tiếp nối của chính nhóm; thiếu sự phối hợp và cộng tác giữa các cơ quan khác nhau có quan tâm và có ảnh hưởng đến

²⁰ Các báo cáo của các phiên cuối của Nhóm Công tác gồm UN docs. E/CN.4/Sub.2/1994/33 và Corr.1; E/CN.4/Sub.2/1995/28; E/CN.4/Sub.2/1996/24 và Corr.1; và E/CN.4/Sub.2/1997/13.

lĩnh vực này; và thiếu sự tham gia của các tổ chức liên chính phủ có thẩm quyền trong các phiên họp.

Những điều thiếu sót này đã làm tăng lên sự bất bình đối với Nhóm công tác. Theo đó, tại phiên họp 40, Tiểu ban, trong nghị quyết 1988/31, đã thông qua một chương trình làm việc cho nhóm trong giai đoạn 1989 – 1991. Chương trình này, giải quyết cốt lõi các vấn đề kể trên, bao gồm ba chủ đề chính để thảo luận trong 3 năm kế tiếp: ngăn ngừa nạn buôn bán trẻ em, ép buộc trẻ em hành nghề mại dâm và sử dụng trẻ em cho mục đích khiêu dâm (1989); xóa bỏ nạn bóc lột lao động trẻ em và nạn bán thân trả nợ (1990); ngăn ngừa nạn buôn người và bóc lột người khác hành nghề mại dâm (1991).

Tiếp theo đó, các chương trình hành động về *ngăn ngừa buôn bán trẻ em, mại dâm và khiêu dâm trẻ em* (1992); về *loại trừ nạn bóc lột lao động trẻ em* (1993); và *ngăn ngừa nạn buôn người và bóc lột người khác hành nghề mại dâm* (1996) đã được Nhóm công tác soạn thảo và Ủy ban Nhân quyền thông qua.²¹ Các chương trình này hình thành một loạt các biện pháp với những định hướng khác nhau mà các chính phủ, các cơ quan của Liên Hợp Quốc, các cơ quan chuyên môn và các cơ quan có thẩm quyền khác, bao gồm các tổ chức phi chính phủ (NGOs), nên tiến hành để thực thi các quyền của trẻ em hay người lớn liên quan đến buôn người, buôn bán hoặc bóc lột tình dục, lao động trẻ em. Các chương trình này vạch ra một loạt những hoạt động ở các lĩnh vực thông tin và xây dựng hiểu biết, giáo dục và đào tạo, hoạt động xã hội và pháp chế. Chúng kêu gọi sự hợp tác ở cấp độ địa phương, quốc gia và quốc tế. Các quốc gia cần nộp báo cáo định kỳ về các biện pháp được thông qua để tiến hành chương trình hành động và về tính hiệu quả của các biện pháp đó. Các báo cáo này được đệ trình lên Nhóm công tác trước, sau đó, Tiểu ban sẽ báo cáo các kết luận lên Ủy ban Nhân quyền.

Việc tiến hành các chương trình về nghiên cứu và các chương trình về hành động nêu trên đã gặt hái những thành công. Số lượng người tham gia Nhóm công tác đã tăng lên nhiều, trong khi hiệu quả công việc, chất lượng của nhóm và ảnh hưởng của các đề xuất của nhóm đối với Tiểu ban tăng lên đáng kể.

Tuy nhiên, một thiếu sót vẫn còn tồn tại là thiếu tính đại diện trong các phiên họp Nhóm công tác của các cơ quan, tổ chức Liên Hợp Quốc khác có chức năng và kinh nghiệm trong các lĩnh vực liên quan đến chế độ nô lệ và thực tiễn như nô lệ. Trong khi Tổ chức Lao động Thế giới (ILO), Chương trình

²¹ Xem UN doc. E/CN.4/Sub.2/1995/28/add 1. Thông qua bởi Ủy ban Nhân quyền trong phiên họp năm 1996.

Quốc tế về Xóa bỏ lao động trẻ em (IPEC), và Quỹ Nhi đồng của Liên Hợp Quốc (UNICEF) thường ở vị trí những quan sát viên trong các phiên họp của Nhóm công tác, nhưng các ủy ban giám sát điều ước nhân quyền như Ủy ban xóa bỏ phân biệt đối xử với phụ nữ (CEDAW) và Ủy ban quyền trẻ em (CRC) thì lại không có mặt. Cả CEDAW và CRC, theo chức năng của mình, có thể xem xét việc thực thi các điều khoản, chẳng hạn như trong Công ước 1949, tương đương với những quy định trong các công ước mà họ chịu trách nhiệm. Tuy nhiên, các tổ chức nói trên cho đến giờ hiếm khi đến làm việc với Nhóm công tác.

Năm 1991, Đại hội đồng thành lập Quỹ tự nguyện về các hình thức nô lệ đương đại để hỗ trợ đại diện của các tổ chức phi chính phủ tham gia vào những cuộc thảo luận của Nhóm công tác, mở rộng trợ giúp nhân quyền, pháp lý và tài chính cho các cá nhân mà quyền đã bị vi phạm nghiêm trọng do các hình thức nô lệ hiện đại.²² Tuy nhiên, sự đóng góp không đầy đủ đã giới hạn khả năng Quỹ thực hiện chức năng.

Các khiếu nại liên quan đến các vụ việc cụ thể liên quan đến nô lệ có thể được đệ trình lên Ủy ban Nhân quyền theo ICCPR và *Nghị định thư không ràng buộc* của nó. Ngoài ra, các khiếu nại về tình trạng nô lệ cũng có thể được thực hiện theo thủ tục 1503 được thiết lập bởi Nghị quyết 1503 của ECOSOC (XLVIII). Tuy nhiên, rất hiếm vụ việc được giải quyết theo các thủ tục này.

V. NHỮNG NGHIÊN CỨU VỀ CHẾ ĐỘ NÔ LỆ

Một vài nghiên cứu về chế độ nô lệ được tiến hành trong khuôn khổ chương trình nhân quyền của LHQ. Các Báo cáo viên Đặc biệt được Tiểu ban đề cử đã chuẩn bị báo cáo về chế độ nô lệ (1966 và 1982)²³ và về nạn bóc lột lao động trẻ em (1981).²⁴ Ủy ban Nhân quyền cũng chỉ định các Báo cáo viên Đặc biệt để chuẩn bị báo cáo về *nạn buôn bán trẻ em, mại dâm ở trẻ em, và khiêu dâm ở trẻ em, bao gồm vấn đề nhận con nuôi vì mục đích thương mại* (1996 và 1997),²⁵ về *các tình trạng chiếm hữu nô lệ và tương tự như chế độ nô lệ*

²² Xem nghị quyết Đại hội đồng 46/122 ngày 17/12/1991.

²³ UN, Báo cáo về Chế độ chiếm hữu, Buôn bán nô lệ số 67. XIV.2, và Liên Hợp Quốc, chế độ chiếm hữu, Buôn bán nô lệ số E.84.XIV.1.

²⁴ UN, Nạn bóc lột, Buôn bán lao động trẻ em, số E.82.XIV.2.

²⁵ Các báo cáo về Nạn buôn bán trẻ em, mại dâm ở trẻ em, và khiêu dâm ở trẻ em, UN docs. E/CN.4/1996/100 và E/CN.4/1997/95 và Add.1-2.

trong thời chiến (1996)²⁶ và theo một nội dung khác trong chương trình nghị sự về *Bạo hành phụ nữ, nguyên nhân và hậu quả của nó* (1996 và 1997).²⁷ Các Báo cáo viên đặc biệt đã và sẽ tiếp tục góp phần nâng cao nhận thức về các vấn đề liên quan đến chế độ nô lệ và các thực hành tương tự như nô lệ bằng các báo cáo lên Ủy ban Nhân quyền và bằng các phái đoàn thực địa đến các quốc gia.

Năm 1983, một Báo cáo viên đặc biệt được Tổng thư ký chỉ định viết tổng kết các khảo sát và nghiên cứu về nạn buôn người và bóc lột người khác hành nghề mại dâm, trên cơ sở đó đề trình những đề xuất về các biện pháp thích hợp để ngăn ngừa và chấm dứt những thực trạng lên ECOSOC.²⁸ Năm 1988, một nghiên cứu về các vấn đề luật pháp và xã hội của các dân tộc thiểu số, đưa ra bởi Jean Fernand-Laurent, được đề trình lên Tiểu ban.²⁹

Thêm vào đó, Tổng thư ký đã chuẩn bị những nghiên cứu về các lĩnh vực cụ thể trong phạm vi chế độ nô lệ và các thực trạng tương tự nô lệ (1980),³⁰ nạn buôn bán trẻ em (1987),³¹ các vấn đề luật pháp và xã hội của người thiểu số (1987),³² một cuộc khảo sát về các đề xuất của Nhóm công tác về nô lệ và các thực trạng tương tự như chiếm hữu nô lệ từ khi bắt đầu hình thành (1988),³³ về việc nhận con nuôi vì các mục đích thương mại, thu nạp trẻ em vào các lực lượng vũ trang của chính phủ và phi chính phủ (1990),³⁴ về nạn bóc lột lao động trẻ em (1996)³⁵ và về nạn buôn bán các bộ phận và tế bào con người

²⁶ Báo cáo sơ bộ về các tình trạng chiếm hữu nô lệ và các thực trạng tương tự như bắt làm nô lệ trong giai đoạn xung đột vũ trang, UN doc. E/CN.4/Sub.2/1996/26.

²⁷ Các báo cáo về *Bạo hành phụ nữ, nguyên nhân và hậu quả của nó*, UN docs E/CN.4/1996/53 và E/CN.4/1997/47 và Add.1-4.

²⁸ Các hoạt động về Sự tiến bộ đối với Phụ nữ: Công bằng, Phát triển và Hòa bình, UN doc.E/1983/7 và Corr.1 và 2.

²⁹ Các vấn đề pháp lý và Xã hội của các Dân tộc thiểu số, UN doc. E/VN.4/Sub.2/1988/31.

³⁰ Chế độ diệt chủng như một Hình thức Bắt làm nô lệ Tập thể, UN doc. E/CN.4/Sub.2/449.

³¹ Nạn buôn bán trẻ em, UN doc. E/CN.4/Sub.2/1987/24.

³² Các vấn đề pháp lý và Xã hội của các Dân tộc thiểu số, UN doc. F/VN.4/Sub.2/1987/28.

³³ Điều tra về Các khuyến nghị Nhóm Công tác đưa ra về Chế độ nô lệ và các thực trạng tương tự như bắt làm nô lệ từ khi thành lập, UN doc. E/CN.4/Sub.2/1988/29.

³⁴ Việc nhận con nuôi vì các Mục đích Thương mại và Thu nạp Trẻ em vào Lực lượng vũ trang Chính phủ và Phi chính phủ, UN doc. E/CN.4/Sub.2/1988/29.

³⁵ Nạn bóc lột Lao động Trẻ em, UN doc. A/31/492.

(1996).³⁶ Trong bối cảnh “vì sự tiến bộ của phụ nữ”, Tổng thư ký đã chuẩn bị một nghiên cứu về nạn buôn bán phụ nữ và các bé gái (1995).³⁷

VI. NHỮNG HOẠT ĐỘNG KHÁC

Năm 1996, một *Đại hội toàn thế giới chống bóc lột tình dục đối với trẻ em vì mục đích thương mại* diễn ra ở Stockholm với sự tham gia của khoảng 2000 đại biểu từ các chính phủ, các tổ chức phi chính phủ, liên chính phủ, cũng như các cá nhân từ 119 quốc gia. Cùng với sáu cuộc tham vấn khu vực trước đó, Hội nghị đã thông qua một *Tuyên bố toàn diện và Chương trình Hành động* kêu gọi những biện pháp cụ thể tiến hành ở tất cả các cấp độ để xóa bỏ nạn bóc lột trẻ em vì mục đích thương mại.³⁸

VII. NHỮNG ĐIỀU KHOẢN CHỐNG CHẾ ĐỘ NÔ LỆ KHÁC

Công ước châu Âu về bảo vệ nhân quyền và tự do cơ bản (ECHR - 1950) quy định tại Điều 4 các nội dung khá giống những điều khoản của ICCPR, mặc dù bỏ quên việc cấm buôn bán nô lệ.

Điều 6 của *Công ước châu Mỹ về nhân quyền* (ACHR - 1969) có những điều khoản tương tự như trong ICCPR và bổ sung việc cấm buôn bán phụ nữ. Năm 1994, Hội nghị chuyên môn Trung Mỹ về Tư pháp quốc tế lần thứ năm được triệu tập bởi Tổ chức các Quốc gia châu Mỹ (OAS) đã thông qua *Công ước Trung Mỹ về nạn buôn bán quốc tế trẻ em*. Hội nghị nhằm điều chỉnh, thông qua sự hợp tác quốc tế, các khía cạnh dân sự và hình sự nạn buôn bán quốc tế trẻ em.³⁹ *Hiến chương châu Phi về quyền con người và các dân tộc* (1981) quy định tại Điều 5: “Tất cả các hình thức bóc lột và hạ thấp nhân phẩm con người, đặc biệt là chế độ nô lệ, buôn bán nô lệ... phải bị cấm”, mặc dù nó không nhắc đến nô dịch và lao động cưỡng bức.

³⁶ UN doc. E/CN.4/Sub.2/AC.2/1996/4.

³⁷ Nạn buôn bán Phụ nữ và trẻ em, UN doc. A/50/369 ngày 24/8/1995.

³⁸ Xem Đại hội toàn thế giới chống bóc lột tình dục ở trẻ em vì mục đích thương mại, Tuyên bố và Chương trình nghị sự cho Hành động và Báo cáo viên Vitit Muntarbhorn, Báo cáo của Đại hội. Tìm tại trang web của Đại hội toàn Thế giới.

³⁹ Cf. Muireasann O'Briain, Khuôn khổ luật pháp quốc tế và những phản ứng về luật pháp quốc gia và việc đảm bảo thực hiện hiện này, văn bản nghiên cứu chuẩn bị cho Đại hội toàn Thế giới chống bóc lột tình dục ở trẻ em vì mục đích thương mại.

Năm 1991, Ủy ban các Bộ trưởng của Hội đồng châu Âu đã thông qua một khuyến nghị về bóc lột tình dục, khiêu dâm, mại dâm, buôn bán trẻ em và thanh niên.⁴⁰ Tiếp đó, năm 1996, một *Hội nghị châu Âu về Buôn bán Phụ nữ* đã được Ủy ban châu Âu và Tổ chức Di dân Quốc tế tổ chức.

VIII. THỰC TRẠNG BẮC ÂU

Tất cả các nước Bắc Âu đều cho rằng chế độ nô lệ, buôn bán nô lệ và thực trạng chiếm hữu nô lệ không tồn tại trong lãnh thổ của họ. Đến nay, không có sự cáo buộc nào của các cơ quan quốc tế về sự tồn tại của tình trạng đó được nêu lên với đầy đủ bằng chứng. Ở Thụy Điển, Hiến pháp đảm bảo sự bảo vệ chống lại chế độ nô lệ, buôn bán nô lệ, lao động bắt buộc và nhục hình, cũng như quyền toàn vẹn thân thể. Na Uy có những điều khoản tương tự trong Điều 225 của Bộ luật Hình sự của nước này. Bộ luật Hình sự của Đan Mạch có quy định chống lại sự xâm phạm các quyền tự do cá nhân và nạn bóc lột người khác hành nghề mại dâm. Những bảo đảm chống lại chế độ nô lệ và tình trạng tương tự như nô lệ cũng có thể thấy trong Bộ luật Hình sự của Phần Lan.

IX. KẾT LUẬN

Không khó khi kết luận rằng hành động quốc tế để xóa bỏ chế độ nô lệ và nạn buôn bán nô lệ đã thành công trong việc đặt ra các tiêu chuẩn. Các điều khoản này đòi hỏi sự thừa nhận trên phạm vi toàn cầu. Những nỗ lực của cộng đồng quốc tế cũng đã dẫn đến xóa bỏ các quy định về chế độ nô lệ trong luật pháp quốc gia trên khắp thế giới. Cuối cùng, những nỗ lực này đã thành lập được một bộ máy đảm bảo thực thi.

Tuy nhiên, tất cả các tiêu chuẩn và nỗ lực thực thi, dù có những thành công, vẫn là chưa đủ. Thực tế hàng triệu người vẫn chịu đựng chế độ nô lệ và những tình trạng như nô lệ dẫn đến kết luận là khía cạnh thực thi vẫn chưa hoàn tất và thật sự đòi hỏi phản ứng của cộng đồng quốc tế đối với những vấn đề dai dẳng này.

Với những tiêu chuẩn toàn diện đã có hiệu lực, có thể mong đợi rằng nguồn nhân lực và tài chính sẵn có sẽ được sử dụng để tăng tính hiệu quả của cơ chế thực hiện. Việc giải quyết những hạn chế của Nhóm công tác về các biện pháp thực thi liên quan đến các hình thức nô lệ đương đại đã có những tiến bộ đáng kể.

⁴⁰ Khuyến nghị số R.(91)11 của Ủy ban các Bộ trưởng của Hội đồng châu Âu.

Dù rằng đã có các chiến lược và hoạt động toàn diện của Nhóm công tác và nhận thức được nâng cao của cộng đồng về thực trạng, đáng chú ý là nạn buôn người, bóc lột người khác hành nghề mại dâm và bóc lột lao động trẻ em, thực chất là những hình thức chiếm hữu nô lệ hiện nay, cả ECOSOC và Đại hội đồng nhìn chung lại không đề cập đến *Công ước về chế độ nô lệ, Công ước bổ sung về xóa bỏ chế độ nô lệ, buôn bán nô lệ, các thể chế và thực trạng như nô lệ* trong các nghị quyết liên quan. Ngoại lệ duy nhất là việc đã đề cập đến *Công ước 1949 về ngăn chặn nạn buôn người và bóc lột người khác hành nghề mại dâm*. Cũng như vậy, hầu hết các tổ chức hoạt động về vấn đề phụ nữ và trẻ em dường như không nhận thức rằng họ có thể sử dụng các điều khoản của các công ước kể trên.

Vẫn cần tăng cường những nỗ lực phối hợp và hợp tác giữa các chính phủ liên quan, các cơ quan phi chính phủ quốc gia, các cơ quan chuyên môn để thực hiện các dự án trong các quốc gia liên quan. Đối với bóc lột tình dục ở phụ nữ và trẻ em, điều quan trọng là phải tăng cường sự hợp tác trong các biện pháp hình sự thông qua INTERPOL, ký kết các hiệp định dẫn độ, đề ra luật quốc gia trao cho các tòa án trong nước thẩm quyền ngoài lãnh thổ đối với các tội phạm thực hiện ở nước ngoài.

Những nỗ lực phối hợp và hợp tác trong các lĩnh vực liên quan sẽ không chỉ sử dụng hiệu quả nhất các nguồn lực, mà còn tạo áp lực buộc các quốc gia phải thừa nhận và giải quyết những vấn đề hiện nay của chế độ nô lệ và những thực trạng giống như nô lệ một cách có hiệu quả và toàn diện nhất.

ĐIỀU 5

“Không ai bị tra tấn hay bị trừng phạt hoặc đối xử một cách tàn bạo, vô nhân đạo hoặc hạ nhục.”

No one shall be subjected to torture or to cruel, inhuman or degrading treatment or punishment.

Ann-Marie Bolin Pennegård

I. GIỚI THIỆU CHUNG

1.1. Tình hình chung

Tra tấn đã và tiếp tục diễn ra ở nhiều nơi trên thế giới. Có ba lý do chủ yếu khiến cho các chính quyền và các nhà chức trách phải dùng đến tra tấn như là phương thức để:

- thu thập thông tin từ một người, hoặc bảo đảm sự “nhận tội” về những hành vi phi pháp.
- hủy hoại nhân cách của cá nhân để tác động đến hành vi của người đó trong tương lai.
- gây ra sự sợ hãi và tuân phục trong dân chúng nhằm duy trì quyền lực. Trong những trường hợp này, việc khai thác lời thú tội hoặc bất kỳ một lợi ích cá nhân nào của người bị tra tấn đều chỉ là thứ yếu.

Ba lý do kể trên thường tồn tại đồng thời ở những quốc gia nơi các chính quyền đã hoặc đang sử dụng tra tấn một cách liên tục và có hệ thống. Tuy nhiên, việc sử dụng tra tấn không phải là một đặc điểm riêng của các chính quyền độc tài, cũng không phải là một thực tiễn có thể gạt bỏ như một “đặc thù khu vực” ở một vài quốc gia hoặc khu vực trên thế giới. Hành vi tra tấn có thể diễn ra ở bất cứ đâu, điều này được minh chứng trong nhiều kết luận của các tòa án quốc gia, quốc tế và trong nhiều báo cáo đáng tin cậy.

Sự thiếu rõ ràng của những quy định liên quan đến cấm tra tấn trong các văn kiện của Liên Hợp Quốc, mở đầu là Tuyên ngôn Quốc tế Nhân quyền (TNQTNQ) và theo sau đó là hàng loạt những văn kiện nhân quyền, luật nhân đạo và hoạt động tư pháp, cũng như các văn kiện khu vực, đã không mang lại kết quả về quyền “tự do khỏi bị tra tấn” được đưa ra trong *Hội nghị Nhân quyền Quốc tế* năm 1993.¹ Vấn đề này vẫn tiếp tục đòi hỏi hành động và nỗ lực hơn nữa từ chúng ta.

TNQTNQ là một bước khởi đầu cho một quá trình quan trọng và liên tục để bãi bỏ tra tấn. Một chiến lược trong tương lai cần phải bao gồm nhiều yếu tố, như được nhấn mạnh trong *Hội nghị về Tra tấn* năm 1996. Mọi tầng lớp trong xã hội đều nên tham gia, từ cấp lãnh đạo cao nhất trong chính phủ đến những cá nhân liên quan ở cấp địa phương.

¹ *Tuyên bố Viên và Chương trình Hành động* thông qua bởi Hội nghị Nhân quyền Quốc tế của Liên Hợp Quốc năm 1993: Chương trình Hành động, đoạn 56 và 57.

Ngày nay chúng ta có rất nhiều văn kiện và giải pháp quốc tế, trong đó những văn kiện quan trọng nhất sẽ được phân tích sau đây. Tuy nhiên, những phương tiện này cũng sẽ chỉ là những lời sáo rỗng, nếu không có sự kiên định chống lại việc không bị trừng phạt và không có những nỗ lực buộc những kẻ có hành vi tra tấn phải chịu trách nhiệm. Những chế độ độc tài bất chấp các quy định quốc tế cần phải bị quy trách nhiệm, cộng đồng thế giới cần có phản ứng bất cứ khi nào và bất cứ nơi nào diễn ra hành vi tra tấn và ngược đãi. Vai trò của các cơ quan chính trị và chuyên môn của Liên Hợp Quốc có nhiệm vụ giải quyết các vấn đề liên quan đến quyền con người tiếp tục giữ tầm quan trọng hàng đầu trong việc kiên định chống lại các vi phạm nhân quyền. Theo đó, công việc tiếp theo nhằm thiết lập một Tòa án Hình sự Thường trực là một bước tiến quan trọng trong việc tìm kiếm các biện pháp hiệu quả hơn.

Tuy nhiên, một sự hưởng ứng có hiệu quả cần phải dựa vào cấp quốc gia. Ngăn chặn, nâng cao nhận thức của người dân, huấn luyện những nhóm chuyên môn liên quan và việc phục hồi cho các nạn nhân của hành vi tra tấn cần được thực hiện cùng với sự giám sát chặt chẽ của cơ quan có thẩm quyền trong việc chống các hành vi tra tấn, ngược đãi.

Một yếu tố phức tạp khác trong việc chống lại tra tấn và ngược đãi là ranh giới mong manh giữa hành vi vũ lực hợp pháp và không hợp pháp đối với một người thì không phải luôn luôn rõ ràng. Sự không rõ ràng này chủ yếu phát sinh liên quan đến hành vi tra tấn hơn là với các hành vi ngược đãi khác. Định nghĩa về tra tấn có thể được tìm thấy ở điều khoản đầu tiên của *Công ước chống tra tấn (Convention Against Torture – CAT)*. Các án lệ và những bình luận được đưa ra bởi các tòa án quốc tế, khu vực và các tổ chức nhân quyền là những nguồn quan trọng để xem xét những hành vi nào có thể được xem là tra tấn. Một định nghĩa được các tổ chức quốc tế và các tòa án quốc tế đưa ra sử dụng: tra tấn là “một hình thức nghiêm trọng và cố ý trong việc trừng phạt hoặc đối xử một cách tàn bạo, vô nhân đạo hoặc hạ nhục.”²

Tuy nhiên, khi cố gắng tìm kiếm định nghĩa thống nhất về “trừng phạt và đối xử một cách tàn bạo, vô nhân đạo hoặc hạ nhục”, chúng tôi đã phát hiện rằng có rất nhiều cách giải thích cho cụm từ này. Cái được xem là “hợp pháp” hay “bất hợp pháp” phụ thuộc phần lớn vào luật quốc gia và những quyết định của cơ quan nhà nước. Mặc dù luật quốc tế đã làm rõ một số vấn đề, nhưng nhiều vấn đề khác thì vẫn chưa rõ ràng. Một số ví dụ có thể kể đến như sự bất

² Điều 1, khoản 2 *Tuyên ngôn của Liên Hợp Quốc về Bảo vệ con người khỏi các hành vi tra tấn hoặc trừng phạt và đối xử tàn bạo, vô nhân đạo hoặc hạ nhục khác*.

đồng quan điểm của nhiều quốc gia về việc duy trì hình phạt tử hình, về sự tồn tại của hình phạt thân thể và về việc áp dụng biệt giam khắc nghiệt và kéo dài. Cho đến nay, những hành vi này vẫn thường được xem là những chế tài hợp pháp. Một ví dụ khác là những hình thức cắt bộ phận thân thể hay nhục hình khác vẫn được các nhà chức trách thụ động chấp nhận như là một phần “văn hóa” và “truyền thống” của quốc gia. Theo một số cách giải thích rộng về các điều khoản trong luật quốc tế, các quốc gia cũng có thể đặt nhiều người trước nguy cơ bị tra tấn thông qua việc trao trả họ về một quốc gia khác dưới hình thức dẫn độ hay trục xuất.

1.2. Quá trình chuẩn bị

Một điều khoản quy định việc cấm tra tấn và ngược đãi có thể được xem như một thành tố quan trọng trong một tuyên ngôn quốc tế về nhân quyền. Nhận thức này xuất phát từ sự tàn bạo của cuộc Chiến tranh Thế giới II và việc thực hiện tra tấn có hệ thống dưới chế độ Đức quốc xã ở chính quốc và các quốc gia bị chiếm đóng. Do mối quan ngại chung của các thành viên sáng lập Liên Hợp Quốc, những biện pháp hữu ích chống lại các hành vi trên cần được nhanh chóng đưa ra, trong đó, việc phát triển một hệ thống văn kiện pháp lý quốc tế bảo vệ cá nhân và đặt ra những nguyên tắc ứng xử cơ bản cho các chính phủ và giới cầm quyền được đặt lên hàng đầu. Việc cấm tra tấn và ngược đãi là một phần hiển nhiên trong những nỗ lực đó.

Có rất nhiều cuộc thảo luận về từ ngữ của một văn kiện mới. Phần lớn các thảo luận tập trung và việc liệu có nên ghi nhận một sự cấm đoán đặc biệt đối với những thí nghiệm y tế và khoa học không được sự đồng ý của đối tượng thí nghiệm. Những kinh nghiệm dưới sự chiếm đóng Đức quốc xã đã thúc đẩy các tranh luận này. Cuối cùng, một quy định như vậy đã không được ghi nhận trong điều khoản, một phần do lập luận rằng cách quy định ngắn gọn hơn của điều khoản này đã hàm ý rằng những thí nghiệm kiểu đó là phi pháp. Khi dự thảo Tuyên ngôn được bỏ phiếu ở Đại hội đồng dưới hình thức từng điều khoản một, Điều 5 là một trong những điều được đồng thuận tuyệt đối.

Từ khi Điều 5 của TNQTNQ được thông qua, việc cấm tra tấn và ngược đãi đã được cộng đồng quốc tế lưu tâm. Như được đề cập dưới đây, sự cấm đoán này cũng trở thành một quy phạm ràng buộc pháp lý trong nhiều văn kiện quốc tế khác, đồng thời đưa đến nhiều khuyến nghị cụ thể, hướng đến những cá nhân và nghề nghiệp có liên quan nhiều nhất. Theo đó, các thủ tục và nỗ lực hướng đến việc đảm bảo trách nhiệm và việc thi hành, cũng như việc đền

bù, phục hồi cho các nạn nhân đã có những bước tiến đáng kể. Như đã đề cập ngay từ đầu bài viết, vấn đề này ngày càng trở nên phức tạp hơn, nhưng thật không may lại không trở nên rõ ràng hơn.

II. CÁC CÔNG ƯỚC QUỐC TẾ VỀ CHỐNG TRA TẤN

2.1. Công ước về tội diệt chủng

Công ước này được thông qua ở Đại hội đồng vào ngày 9 tháng 12 năm 1948, đúng một ngày trước khi TNQTNQ được thông qua. Mọi quốc gia thành viên đều có nghĩa vụ trừng phạt hoặc dẫn độ tất cả những kẻ có hành vi diệt chủng, có âm mưu, xúi giục hay dự định thực hiện hoặc đồng phạm trong các hành vi đó, bất kể là thủ phạm đã tham gia vào hành vi đó bí mật hay công khai. Tội phạm diệt chủng cũng bao gồm cả các hành vi tra tấn và ngược đãi. Diệt chủng được định nghĩa là các hành vi hướng đến tiêu diệt một phần hay toàn bộ các nhóm sắc tộc, tôn giáo thông qua việc “gây ra tổn thương về thể chất hay tinh thần” với các thành viên của các nhóm đó hoặc thông qua việc giết hại trực tiếp, bất kể hành vi đó được thực hiện trong giai đoạn chiến tranh hay hòa bình. Nhiều hành động khác cũng bị trừng phạt trong phạm vi Công ước này.

Có một sự nhất trí chung, đã được khẳng định nhiều lần tại Đại hội đồng và tại Tòa án Công lý Quốc tế rằng diệt chủng là tội phạm mà kể cả cá nhân ở quốc gia chưa phê chuẩn *Công ước diệt chủng* cũng có thể phải chịu trách nhiệm. Do vậy, diệt chủng trở thành một phần của luật tập quán quốc tế và việc cấm hành vi này là quy phạm bắt buộc, như được định nghĩa trong *Công ước Viên về Luật điều ước* năm 1969.³ Một cách tiếp cận tương tự cũng được áp dụng khi xem xét tội phạm tra tấn. Trong nhiều điều ước cũng ghi nhận rõ rằng không có giới hạn nào hay sự biện minh nào có thể được đưa ra đối với tội tra tấn.

Đồng thời, cũng cần nhận định rằng rất nhiều quốc gia, kể cả các quốc gia thành viên *Công ước diệt chủng* cũng do dự trong việc thực thi các điều khoản của Công ước trong hệ thống tư pháp quốc gia của mình. Ngay cả khi có thể hành động, các quốc gia cũng không làm gì; chẳng hạn khi có một cựu chỉ huy quân sự cấp cao bị xem là có liên quan đến hành vi diệt chủng, người đó được hưởng miễn trừ ở quốc gia của mình cũng như ở quốc gia người đó xin tị nạn, và lại đã đến thăm nhiều nước khác nhau. Có rất nhiều lời giải thích liên quan đến các bằng chứng và thậm chí mang tính kinh tế cho sự do

³ Điều 53 Công ước Viên về Luật điều ước 1969.

dự này. Tuy nhiên, sự tiêu cực này đã làm giảm giá trị của Công ước, đồng thời gây lo ngại về quyết tâm chính trị của cộng đồng quốc tế trong việc áp dụng các biện pháp cần thiết để đảm bảo sự thi hành tối đa của Công ước này.

Ngày nay, *Công ước diệt chủng* đã có được một vị trí mới tương xứng sau các sự kiện bi thảm ở Cộng hòa Nam Tư cũ và Rwanda, và việc Hội đồng Bảo an thành lập hai Tòa án đặc biệt ở hai quốc gia đó. Tội phạm diệt chủng thực hiện trong một khoảng thời gian và lãnh thổ quy định sẽ thuộc thẩm quyền xét xử của tòa tương ứng. Hơn thế nữa, trong quá trình thảo luận về việc thành lập một Tòa án Hình sự Quốc tế Thường trực, rõ ràng tội diệt chủng sẽ là một trong những tội phạm mà Tòa có thẩm quyền xem xét.

Tội ác chống nhân loại bao gồm cả các tội tra tấn và ngược đãi thực hiện đến một mức độ nhất định, mức tàn ác nhất của nó là diệt chủng, đều chịu sự điều chỉnh của luật tập quán quốc tế. Hăm hiếp và lạm dụng tình dục là một phần của chuỗi các hành động bị xem như hành vi tra tấn, ngược đãi và tội ác chống nhân loại. Các hành vi khác bị xem như tội ác chống nhân loại là giết người tùy tiện và cưỡng bức mất tích. Cũng như tội diệt chủng, tội ác chống nhân loại có thể thực hiện trong giai đoạn chiến tranh cũng như trong thời bình và bị coi là tội phạm bất kể vị trí hay chức năng của kẻ phạm tội. Những tội ác này nhiều khả năng sẽ được đưa vào hệ thống các tội phạm của Tòa án Hình sự Quốc tế Thường trực.

2.2. Công ước Geneva 1949 và các Nghị định thư

Luật nhân đạo quốc tế áp dụng trong các trường hợp có xung đột vũ trang và thường được xem là một bộ phận của luật chiến tranh (*jus in bello*). Nó gồm nhiều quy định cụ thể được đưa ra để áp dụng đối với các đối tượng khác nhau nhằm bảo đảm quyền của các nhóm: thương binh hay bệnh binh, tù binh, thường dân trong thời gian chiến tranh, nạn nhân của những xung đột vũ trang quốc tế và quốc gia. Những người này thường được bảo vệ bởi các quy định về quyền con người, mà không thể bị giới hạn, chẳng hạn như quy định về cấm các hành vi tra tấn. Trong một số trường hợp, sự bảo vệ theo các quy định của luật nhân đạo quốc tế cụ thể và rõ ràng hơn so với các điều khoản về quyền con người, đôi khi ngược lại. Trong trường hợp xung đột vũ trang nội bộ, hai lĩnh vực luật này có sự giống nhau nhiều nhất.

Nguồn cơ bản của luật quốc tế nhân đạo là *Công ước La Haye* năm 1899 và 1907, bốn *Công ước Geneva* năm 1949 và hai *Nghị định thư bổ sung* năm 1977.

Cả luật nhân quyền và luật nhân đạo quốc tế đều có các quyền căn bản giống nhau, mà không thể bị giới hạn, trong đó có quyền không bị tra tấn. Điều 3 trong cả bốn *Công ước Geneva* năm 1949 được áp dụng trong mọi trường hợp có xung đột vũ trang nội bộ. Điều khoản này cấm mọi hành vi “hủy hoại thân thể, đối xử một cách tàn bạo và tra tấn hay hạ nhục”. Theo đó, các hành vi hãm hiếp hay lạm dụng tình dục cũng trong phạm vi định nghĩa này.

Nhìn chung, các tội phạm chiến tranh vi phạm đến mức trầm trọng các *Công ước Geneva 1949* và *Nghị định thư bổ sung số 1*, được áp dụng trong mọi xung đột vũ trang quốc tế, hoặc là vi phạm luật tập quán quốc tế về xung đột vũ trang phạm vi quốc tế hay quốc gia. Các hành vi này bao gồm tra tấn, đối xử vô nhân đạo, cố ý gây thương tích trầm trọng cho cơ thể và sức khỏe con người, trong đó có hãm hiếp và các hành vi lạm dụng tình dục khác. Thí nghiệm y tế, khoa học và nhục hình cũng được coi là tương tự như tra tấn, ngược đãi và được điều chỉnh bởi luật nhân đạo quốc tế.

Theo các *Công ước Geneva* và các *Nghị định thư bổ sung*, việc đến thăm nơi giam giữ những người bị ảnh hưởng trong các cuộc xung đột vũ trang có thể được thực hiện bởi Ủy ban Chữ thập đỏ Quốc tế (International Committee of the Red Cross – ICRC). Theo *Quy chế Hiệp hội Chữ thập đỏ và Trăng lưỡi liềm đỏ quốc tế*, ICRC được trao quyền có những “sáng kiến nhân đạo”, theo đó tổ chức này có thể đề xuất những giúp đỡ của mình, bao gồm việc tới thăm những nơi giam giữ ở bất kỳ quốc gia nào là thành viên các *Công ước Geneva*. Sự bảo vệ của Chữ thập đỏ trong các trường hợp này chủ yếu chỉ áp dụng đối với tù nhân chính trị hay tù binh trong xung đột vũ trang. Tuy nhiên, việc thanh tra hiệu quả và thường xuyên của tổ chức này mang lại hiệu quả phòng ngừa quan trọng đối với tra tấn, ngược đãi ở một quốc gia cụ thể.

Các tội phạm chống nhân loại, bao gồm cả tội diệt chủng, thường được phân loại thuộc đối tượng điều chỉnh của luật nhân đạo quốc tế. Tuy nhiên, do những tội phạm này có thể được thực hiện cả trong xung đột vũ trang cũng như trong thời bình, có lẽ logic hơn khi xem chúng là một bộ phận của luật nhân quyền quốc tế.

2.3. Công ước quốc tế về các quyền dân sự và chính trị

Năm 1966, cùng với việc thông qua *Công ước quốc tế về các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa* (ICESCR) và *Công ước quốc tế về các quyền dân sự và chính trị* (ICCPR) với *Nghị định thư không bắt buộc thứ nhất* cho phép khiếu kiện cá nhân, việc cấm các hành vi tra tấn trở thành nghĩa vụ điều ước ràng buộc

đối với các quốc gia thành viên của các công ước. Đáng tiếc là có rất ít các quốc gia đã trở thành thành viên của *Nghị định thư không bắt buộc thứ nhất* của ICCPR. *Nghị định thư không bắt buộc thứ hai* của Công ước này được thông qua vào năm 1989 với mục đích xóa bỏ án tử hình, cũng liên quan đến chủ đề đang thảo luận ở đây.

Điều 7 ICCPR quy định rằng “Không ai bị tra tấn hay bị trừng phạt hoặc đối xử một cách tàn bạo, vô nhân đạo hoặc hạ nhục. Cụ thể là, không ai phải chịu những thí nghiệm y tế hay khoa học nếu như không có sự chấp thuận của người đó.” Ở đây chúng ta nhận thấy rằng việc cấm các thí nghiệm y tế và khoa học, đã được bàn luận trong giai đoạn dự thảo Điều 5 TNQTNQ, nay được đưa trở lại và được đưa vào điều ước. Nghĩa vụ trong Điều 7 là một quy định không thể bị giới hạn.

ICCPR không chỉ cấm tra tấn, mà còn đặt ra những quy định tích cực cho việc đối xử nhân đạo đối với những người bị giam giữ. Quy định này được ghi nhận ở Điều 10, khoản 1: “*Những người bị tước quyền tự do đều phải được đối xử nhân đạo với sự tôn trọng nhân phẩm vốn có của con người.*” Các khoản sau đó của Điều 10 cũng đề ra những quy định cơ bản cho những đối xử này: bị can được giam giữ riêng biệt với người đã bị kết án; bị cáo vị thành niên được giam giữ riêng biệt với người lớn, được đưa ra xét xử nhanh chóng; những người phạm tội chưa thành niên sẽ được đối xử phù hợp với tuổi và địa vị pháp lý của họ; và cuối cùng, mục đích đầu tiên và trước nhất của hệ thống trại giam là nhằm cải tạo và tái hòa nhập xã hội cho tù nhân.

Có thể nhận thấy rằng, các điều khoản này không nêu định nghĩa của nhiều thuật ngữ được sử dụng. Về điểm này, ICCPR có phạm vi áp dụng rộng hơn *Công ước chống tra tấn*, nó cho phép có những sự đau đớn và chịu đựng “phát sinh từ, do hoặc gắn với các chế tài hợp pháp.”⁴ Ủy ban Nhân Quyền (*Human Rights Committee*), cơ quan được thành lập theo Công ước có nhiệm vụ giám sát và kiểm tra những báo cáo của các quốc gia thành viên đã có Bình luận số 20/44 về Điều 7 và số 21/44 về Điều 10,⁵ cung cấp cho các quốc gia thành viên và các quốc gia khác những chỉ dẫn về các hành động mà nó coi là cơ sở cho các tiêu chuẩn. Ủy ban cũng ghi nhận rằng nó không “thấy cần thiết

⁴ Điều 1, câu cuối của khoản 1, *Công ước chống tra tấn và trừng phạt hay đối xử tàn bạo, vô nhân đạo hoặc hạ nhục*.

⁵ *Bình luận chung 20/44* thông qua ngày 3 tháng 4 năm 1992 và *Bình luận chung 21/44* thông qua ngày 6 tháng 4 năm 1992 của Ủy ban Nhân quyền, UN doc. HRI/GEN/1/Rev.3 (1997).

phải đưa ra một danh sách các hành vi bị cấm hay phân biệt rõ giữa các loại hình phạt hay đối xử; sự khác biệt này phụ thuộc vào bản chất, mục đích và mức độ khắc nghiệt trong cách đối xử.”⁶ Ủy ban cũng bổ sung thêm:

... những sự cấm đoán trong Điều 7 không chỉ liên quan đến các hành vi gây ra thương tích thân thể mà còn đối với các hành vi gây ra những thương tổn tinh thần đối với các nạn nhân. Theo Ủy ban, sự cấm đoán đó cần được mở rộng ra đến các hành vi trừng phạt thân thể, bao gồm cả việc đánh đập quá mức được sử dụng như hình phạt đối với một tội ác hay như là biện pháp giáo dục hay kỉ luật. Theo đó, Điều 7 bảo vệ trẻ em, học sinh và bệnh nhân trong các cơ sở giáo dục và y tế.⁷

Về việc cấm ép buộc cá nhân vào những thí nghiệm y tế hay khoa học mà không có sự đồng ý của người này, Ủy ban lưu ý rằng:

... cần chú ý hơn đến sự cần thiết và những phương thức đảm bảo giám sát điều cấm này. Ủy ban cũng nhận thấy rằng sự bảo vệ đặc biệt đối với những thí nghiệm này là cần thiết trong các trường hợp người đó không có khả năng đưa ra chấp thuận hợp lệ, và đặc biệt đối với những người phải chịu bất kỳ hình thức giam giữ hay cầm tù nào... Những người này không bị bắt buộc tham gia bất kì thí nghiệm y tế hay khoa học nào có khả năng làm tổn hại sức khỏe của họ.⁸

Mặc dù phần liên quan đến thí nghiệm ở Điều 7 còn nhiều vấn đề để ngỏ, nhưng những tiền đề cơ bản của việc thực hiện các thí nghiệm trên cá nhân mà không có sự đồng ý của họ đã được đề cập và đặt ra ngoài vòng pháp luật ở một trong những điều ước quan trọng nhất về quyền con người.

2.4. Công ước chống tra tấn hay trừng phạt hoặc đối xử tàn bạo, vô nhân đạo hoặc hạ nhục khác

Cho dù việc cấm tra tấn được ghi nhận ở nhiều văn kiện chính của luật nhân quyền và nhân đạo, vào những năm 1970, tra tấn không phải là một hiện tượng dễ loại trừ. Vào thời điểm đó, công luận bắt đầu yêu cầu có những hành động

⁶ Như trên, đoạn 4.

⁷ Như trên, đoạn 5.

⁸ Như trên, đoạn 7.

hiệu quả hơn chống lại những chế độ sử dụng tra tấn ngày càng nhiều trong việc đàn áp đối lập trong nước hay trong cuộc chiến chống lực lượng du kích.⁹

Vào năm 1972, Tổ chức Ân xá Quốc tế (Amnesty International) đã phát động *Chiến dịch Xóa bỏ Tra tấn*. Nhiều tổ chức phi chính phủ và các chính phủ đã hưởng ứng. Vào mùa thu 1973, vấn đề tra tấn đã được đem ra trước Đại hội đồng trong một dự thảo nghị quyết về vấn đề trong chương trình nghị sự nhân dịp kỉ niệm 25 năm TNQTNQ ra đời. Những quốc gia khởi xướng nghị quyết này, bao gồm Thụy Điển, Áo, Costa Rica, Hà Lan, Trinidad và Tobago, đã nhận được sự ủng hộ đông đảo. Nó càng được ủng hộ nhiều hơn sau khi các phương tiện thông tin trên toàn cầu đã đưa tin về hành vi tra tấn diễn ra trên phạm vi rộng do chế độ quân sự ở Chilê theo sau cuộc đảo chính đẫm máu lật đổ chính quyền Allende tiến hành.

Vào những năm sau đó, một vấn đề nghị sự đặc biệt đã được dành cho tra tấn và đã có một số nghị quyết được thông qua,¹⁰ qua đó, mở đầu một chương trình hoạt động đặt ra các chuẩn mực được thực hiện bởi các cơ quan của Liên Hợp Quốc. Những nỗ lực này cuối cùng đã mang lại kết quả: *Tuyên ngôn chống tra tấn của Liên Hợp Quốc; Công ước chống tra tấn hay trừng phạt hoặc đối xử tàn bạo, vô nhân đạo hoặc hạ nhục; Quy tắc ứng xử dành cho cán bộ thực thi pháp luật; Nguyên tắc đạo đức y tế và Các quy tắc bảo vệ những người đang bị tạm giam hay cầm tù*.¹¹

Vào tháng 12 năm 1977, Đại hội đồng yêu cầu Ủy ban Nhân quyền soạn ra một dự thảo *Công ước chống tra tấn hay trừng phạt hoặc đối xử tàn bạo, vô nhân đạo hoặc hạ nhục*. Thụy Điển đã có ý tưởng trong việc đưa nghị quyết ra Đại hội đồng. Vào tháng 1 năm 1978, chính phủ Thụy Điển đã đệ trình một dự thảo ban đầu. Cũng khoảng thời gian đó, Hội Luật Hình sự Quốc tế (IAPL) cũng trình một đề xuất dự thảo lên Liên Hợp Quốc. Hai dự thảo này có nhiều nét tương đồng cơ bản, thực tế là nhiều nội dung trong dự thảo của Hội Luật sau này đã được đưa vào dự thảo của Thụy Điển tạo thành cơ sở cho việc soạn một dự thảo công ước hoàn chỉnh.

Đàm phán giữa các chính phủ liên quan trong quá trình soạn thảo *Công ước chống tra tấn hay trừng phạt hoặc đối xử tàn bạo, vô nhân đạo hoặc hạ*

⁹ Đọc về hoàn cảnh ra đời của Công ước Chống tra tấn Liên Hợp Quốc, J. H. Burgers và H. Danelius, 1988, trang 13ff.

¹⁰ Nghị quyết Đại hội đồng 3218 (XXIX) và 3453 (XXX)

¹¹ H. Burgers và H. Danelius, 1988, đoạn 15-24. Chi tiết hơn xem N. Rodley, "Đối xử với tù nhân trong Luật quốc tế", Oxford: Clarendon Press, và UNESCO (1987)

nhục kéo dài từ năm 1977 đến 1984. Phần lớn quá trình soạn thảo diễn ra ở một nhóm công tác mở rộng của Ủy ban Nhân quyền, tuy nhiên đến những khâu cuối cùng, việc này diễn ra ở Đại hội đồng. Những điều khoản vướng mắc nhất liên quan đến thẩm quyền tài phán toàn cầu và thủ tục thi hành. Vào năm 1984, nhóm công tác đã trình lên một bản dự thảo công ước bao gồm lời mở đầu và 32 điều khoản lên Ủy Ban. Rất ít điều khoản liên quan đến thủ tục thi hành được đưa vào do sự không thống nhất trong nhóm công tác. Ủy ban Nhân quyền đã đi đến quyết định vào tháng 3 năm 1984 chuyển dự thảo lên Đại hội đồng. Bằng việc này, nó chuyển cho Đại hội đồng nhiệm vụ tìm ra giải pháp cho những điều khoản đặc biệt trong dự thảo Công ước.

Sau đó, từ phiên họp năm 1984 của Đại hội đồng, những buổi tham vấn không chính thức đã được triệu tập. Cuối cùng, những giải pháp hợp lý đã được thống nhất qua việc thay đổi một số điều khoản liên quan trong dự thảo, những điều khoản vốn được đặt trong ngoặc vuông, và thêm vào một điều khoản mới.¹² Vào ngày 10 tháng 12 năm 1984, Đại hội đồng đã thông qua bản thảo cuối cùng của *Công ước chống tra tấn* và mở ra cho ký kết, phê chuẩn và gia nhập. Công ước có hiệu lực năm 1987 và hiện nay đã có 102 quốc gia thành viên. Mặc dù đây là một con số ấn tượng, cũng cần lưu tâm rằng đây là công ước có sự gia nhập ít nhất trong số 6 điều ước có hiệu lực về quyền con người được giám sát bởi các cơ quan của điều ước. Hy vọng rằng Năm Nhân quyền 1998 sẽ có tác dụng thúc đẩy đối với các chính phủ chưa là thành viên của Công ước.¹³ Công ước tiếp tục là tiêu chuẩn pháp lý quốc tế đáng tin cậy nhất về tra tấn.

Công ước chống tra tấn được chia thành 3 phần. Phần đầu tiên bao gồm nội dung cơ bản (Điều 1 đến 16), trong đó hầu hết liên quan đến tra tấn, một số đề cập đến cả tra tấn và các hình thức trừng phạt và đối xử tàn bạo, vô nhân đạo hoặc hạ nhục khác. Phần hai bao gồm các điều khoản thi hành (Điều 17 đến 24), quy định việc thiết lập Ủy ban chống Tra tấn bao gồm 10 chuyên gia quốc tế hoạt động với tư cách cá nhân, đồng thời đưa ra nhiều hình thức giám sát khác nhau đối với việc tuân thủ của các quốc gia thành

¹² Điều khoản mới là Điều 28 *Công ước chống tra tấn*.

¹³ Trong *Tuyên bố Viên và Chương trình hành động* thông qua bởi Hội nghị Nhân quyền Quốc tế của Liên Hợp Quốc năm 1993, một đề xuất về sự gắn bó toàn cầu với các văn kiện quyền con người cơ bản đã được đưa ra. Trong phần tiếp theo (phần F của Kế hoạch hành động), Tổng thư ký Liên Hợp Quốc đã được mời đến nhân dịp kỉ niệm 15 năm ngày TNQTNQ ra đời để có những đánh giá về sự tiến triển của mục tiêu phê chuẩn toàn cầu đối với các văn kiện và nghị định thư về quyền con người (đoạn 100).

viên với nghĩa vụ của mình quy định bởi công ước. Phần 3 (Điều 25 đến 32) bao gồm các điều khoản cuối cùng liên quan đến phê chuẩn, thời điểm có hiệu lực, các sửa đổi và những vấn đề tương tự.

2.5. Công ước về quyền trẻ em

Công ước về quyền trẻ em (CRC) được soạn thảo trong hơn mười năm theo sáng kiến của của Ba Lan vào năm 1979 - Năm Quốc tế về Trẻ em. Vào năm 1989, CRC được thông qua và mở ra cho ký kết. Sau một thời gian ngắn ki lục, Công ước đã có hiệu lực vào năm 1990 và ngày nay trở thành công ước có được sự thừa nhận toàn cầu rộng rãi nhất trong số các điều ước về quyền con người căn bản. Có 192 quốc gia đã trở thành thành viên công ước, trừ Hoa Kỳ và Somali. Công ước quy định rất nhiều lĩnh vực quan trọng về sự tồn tại có ý nghĩa và đáng tôn trọng của trẻ em.

Công ước quy định rằng:

Không trẻ em nào bị tra tấn hay bị đối xử hoặc trừng phạt tàn bạo, vô nhân đạo hay hạ nhục. Không được xử tử hình hay tù chung thân mà không có khả năng phóng thích đối với những hành động phạm pháp do những người dưới 18 tuổi gây ra.¹⁴

Công ước cũng quy định rằng mọi trẻ em bị tước quyền tự do phải được đối xử nhân đạo và tôn trọng phẩm giá vốn có của con người, với sự quan tâm đến các nhu cầu của lứa tuổi các em. Đồng thời, Công ước cũng chỉ rõ mọi trẻ em bị tước quyền tự do phải được cách ly với người lớn và có quyền duy trì liên lạc với gia đình. Các quốc gia được kêu gọi phải:

... thực hiện tất cả các biện pháp lập pháp, hành chính, xã hội và giáo dục thích hợp để bảo vệ trẻ em khỏi tất cả các hình thức bạo lực về thể chất hoặc tinh thần, bị thương tổn hay lạm dụng, bị bỏ mặc hoặc sao nhãng việc chăm sóc, bị ngược đãi hoặc bóc lột, gồm cả lạm dụng tình dục trong khi trẻ em vẫn nằm trong vòng chăm sóc của cha mẹ, người giám hộ pháp lý, hoặc của bất kỳ người nào khác chăm sóc trẻ em.¹⁵

Ủy ban Quyền trẻ em được thành lập theo Công ước với chức năng xem xét báo cáo của các quốc gia thành viên về việc thực thi các quy định mang tính

¹⁴ Điều 37 Công ước Quyền Trẻ em.

¹⁵ Điều 19(a) Công ước Quyền Trẻ em.

nội dung của Công ước, đưa ra những hướng dẫn và thực hiện giám sát. Cơ quan này đã dành phần lớn thời gian, cả trong trao đổi với quốc gia thành viên và trong những buổi thảo luận chung, cho các quy định của Công ước liên quan đến bạo lực, ngược đãi, bỏ bê và lạm dụng. Đối xử với trẻ em và người chưa thành niên ở những cơ sở công cộng và những tiến bộ trong hệ thống nhà giam có thể giúp cho những phạm nhân trẻ có thể tái hòa nhập xã hội được xem là những công việc chung của cả Ủy ban Quyền trẻ em và các quốc gia thành viên.

2.6. Nghị định thư không bắt buộc của Công ước chống tra tấn

Vào năm 1991, chính phủ Costa Rica đã trình lên Ủy ban Nhân quyền bản dự thảo *Nghị định thư không bắt buộc của Công ước chống tra tấn*. Nghị định thư này nhằm thiết lập một cơ quan mới của Liên Hợp Quốc, thông qua việc đến thăm các cơ sở giam giữ, sẽ hỗ trợ các chính phủ trong những nỗ lực phòng ngừa các hành vi tra tấn và ngược đãi. Dựa vào những chuyến thăm này, cơ quan mới sẽ đề xuất các phương thức để các chính phủ nâng cao điều kiện của các cơ sở giam giữ hoặc bất cứ nơi nào mà người bị tước tự do bởi cơ quan công quyền bị giam giữ.

Nghị định thư có nguồn gốc từ những năm 1970, khi một công dân Thụy Sĩ là Jean-Jacques Gautier đã quyết cống hiến cuộc đời cho cuộc chiến chống lại tra tấn. Ông tin tưởng chắc chắn rằng cách thức hữu hiệu để đảm bảo việc tuân thủ của các quốc gia đối với việc cấm các hành vi tra tấn và ngược đãi là có những cơ quan độc lập đến thanh tra những nơi giam giữ. Liên quan đến việc này, ý tưởng của ông Gautier bắt nguồn từ những chuyến viếng thăm của Ủy ban Chữ thập đỏ Quốc tế (ICRC) theo các quy định của luật nhân đạo.

Costa Rica đã có những nỗ lực từ rất sớm để thực hiện ý tưởng này vào những năm 1980, tuy nhiên Ủy ban Nhân quyền đã quyết định lùi vấn đề này cho tới khi *Công ước chống tra tấn* được hoàn thành. Sau đó, các nội dung ý tưởng trong *Nghị định thư không bắt buộc* được đưa vào khuôn khổ khu vực. Năm 1987, Hội đồng châu Âu đã thông qua *Công ước châu Âu về ngăn ngừa tra tấn* (ECPT). Tuy nhiên, nỗ lực thiết lập một công ước tương tự từ Tổ chức các Quốc gia châu Mỹ (OAS) đã không thành công. Vì thế, vấn đề này được quyết định đưa trở lại Liên Hợp Quốc.

Vào năm 1992, sau khi các quốc gia đã nghiên cứu dự thảo *Nghị định thư không bắt buộc* trình lên bởi Costa Rica vào năm 1991, Ủy ban Nhân quyền đã quyết định thành lập một nhóm công tác với nhiệm vụ ghép dự thảo *Nghị*

định thư không bắt buộc này vào với *Công ước chống tra tấn*, xem xét mối liên hệ giữa *Nghị định thư không bắt buộc*, các văn kiện khu vực và Ủy ban chống Tra tấn. Nhóm công tác đã nhóm họp hai tuần vào tháng mười hàng năm, kể từ năm 1992 tới năm 1995, nhóm này đã kết thúc lần xem xét, thảo luận đầu tiên về dự thảo *Nghị định thư không bắt buộc*, năm 1996 nhóm tiếp tục lần xem xét thứ hai và là cuối cùng.

Dự thảo *Nghị định thư* mang tính thủ tục và không có điều khoản nội dung thực chất nào. *Công ước chống tra tấn* và *Công ước về các quyền dân sự và chính trị*, cùng với nhiều văn kiện pháp lý liên quan khác, như *Những tiêu chuẩn tối thiểu về đối xử với tù nhân* và *Các quy tắc ứng xử của cán bộ thực thi pháp luật* của Liên Hợp Quốc, đã là nguồn tham khảo cho cả cơ quan mới thành lập và các quốc gia liên quan. *Nghị định thư* mang tính đột phá trong việc nhấn mạnh vào hai vấn đề cơ bản: ngăn ngừa thông qua các cuộc viếng thăm trực tiếp, đối thoại và hợp tác giữa cơ quan mới thành lập với các quốc gia nhận được khuyến nghị. Có triển vọng rằng các quốc gia với quyết tâm chính trị để nâng cao điều kiện của các cơ sở giam giữ, nhưng lại không đủ điều kiện tài chính sẽ có thể có được sự hỗ trợ từ cộng đồng quốc tế.

Khi công bố, nhiều điều khoản trong dự thảo *Nghị định thư* đã không được đưa vào bản cuối cùng. Các chính phủ đã có những quan điểm khác biệt về nhiều vấn đề cơ bản, bao gồm sự cần thiết được đồng ý trước của các quốc gia trước mỗi chuyến thăm, quyền tự do hành động của Tiểu ban khi thực hiện nhiệm vụ bao gồm cả quyền gặp gỡ riêng với bất kỳ đối tượng nào, khả năng đưa ra những tuyên bố công khai trong trường hợp không có được sự hợp tác của một quốc gia thành viên, và cuối cùng, liệu bảo lưu đối với công ước này có được phép hay không. Dự đoán rằng cần một hay hai phiên họp nữa thì mới có thể giải quyết các vấn đề này trước khi có một văn kiện cuối cùng của *Nghị định thư* có thể trình lên Đại hội đồng để thông qua. *Nghị định thư không bắt buộc* sẽ cung cấp cho cộng đồng quốc tế và các quốc gia thành viên một công cụ phòng ngừa quan trọng và hữu hiệu để nâng cấp điều kiện các nơi giam giữ nhằm loại bỏ việc tra tấn và ngược đãi. (*Nghị định thư* này đã được Đại hội đồng thông qua vào ngày 18/12/2002 – ND)

III. CÁC VĂN KIẾN KHU VỰC

3.1. Hội đồng châu Âu

Việc cấm các hành vi tra tấn và ngược đãi cũng xuất hiện trong rất nhiều văn kiện và điều ước khu vực. Hội đồng châu Âu, thành lập vào năm 1949, đã

tuyên bố rằng việc duy trì và hiện thực hóa các quyền con người và quyền tự do cơ bản là một trong những mục đích của tổ chức này. Vì vậy, Hội đồng đã thiết lập một nhóm các chuyên gia để đưa ra một công ước nhằm đảm bảo việc các cá nhân có thể có được đầy đủ các quyền con người và quyền tự do cơ bản được ghi nhận trong TNQTNQ. Vào năm 1950, *Công ước châu Âu về các quyền con người và tự do cơ bản* (Công ước châu Âu) đã được thông qua và có hiệu lực năm 1953. So với TNQTNQ, Công ước châu Âu giải quyết chủ yếu các vấn đề dân sự và chính trị, còn các vấn đề kinh tế và xã hội được đề cập đến trong *Hiến chương Xã hội châu Âu* thông qua năm 1961.

Trong Công ước châu Âu, việc cấm tra tấn được nêu ra trong Điều 3, quy định rằng “*Không ai bị tra tấn hay bị trừng phạt hoặc đối xử một cách vô nhân đạo hoặc hạ nhục.*” Trừ việc không có từ “tàn bạo” thì điều khoản này giống với Điều 5 của TNQTNQ. Sự khác biệt về từ ngữ này không hàm chứa bất kỳ sự khác biệt nào về nội dung, điều sau này đã được khẳng định bởi các cơ quan xét xử của hệ thống châu Âu. Với việc giám sát sự tuân thủ của các quốc gia, hay cơ quan giám sát đã được thành lập dưới Công ước châu Âu: Ủy ban Nhân quyền châu Âu và Tòa án Nhân quyền châu Âu. Hai cơ quan này theo quy định của nghị định thư mới sẽ sớm được sáp nhập thành một Tòa án Thường trực hoạt động thường xuyên và có thể tiếp nhận khiếu kiện cá nhân cũng như liên quốc gia.¹⁶

Nguyên tắc cấm tra tấn và đối xử tàn bạo mang tính tuyệt đối ở chỗ nó không cho phép bất kỳ việc giới hạn nào. Cùng với thời gian, có rất nhiều các phán quyết liên quan đến các cáo buộc vi phạm Điều 3 của các quốc gia thành viên trong hệ thống châu Âu. Hầu hết các vụ việc là dựa trên các khiếu nại của cá nhân, tuy nhiên, cũng có nhiều khiếu nại giữa các quốc gia trước Hội đồng châu Âu hay Tòa án châu Âu liên quan đến các vấn đề về tra tấn. Chẳng hạn, vào những năm 1950, Hy Lạp cáo buộc rằng Anh đã thực hiện các hành vi tra tấn trên đảo Cyprus. Đan Mạch, Na Uy và Thụy Điển cáo buộc rằng Hy Lạp đã vi phạm Điều 3 sau cuộc đảo chính quân sự năm 1967. Hội đồng châu Âu đã tìm thấy những bằng chứng có thể khẳng định những cáo buộc này, và chúng cũng đã được khẳng định bởi Hội đồng Bộ trưởng. Một ví dụ khác là sự đối xử của Anh đối với các tù nhân chính trị ở Bắc Ai Len. Ngoài ra còn có vụ việc năm 1982 do Đan Mạch, Pháp, Hà Lan, Na Uy và Thụy Điển đệ trình. Vụ này liên quan đến các cáo buộc về tra tấn ở Thổ Nhĩ Kỳ, ban đầu do Hội đồng xử lý nhưng về sau đã kết thúc bằng con đường giải quyết thân thiện.

¹⁶ Nghị định thư số 11 cho *Công ước châu Âu về Bảo vệ Quyền Con người và Tự do cơ bản*.

Năm 1987, *Công ước châu Âu về phòng chống tra tấn* đã được thông qua và bắt đầu có hiệu lực từ năm 1989. Nó thiết lập một Ủy ban với quyền hạn giám sát rộng rãi, thực hiện nhiệm vụ bằng cách đến thăm các trại giam và gửi báo cáo tới các quốc gia thành viên. Trong các bản báo cáo của mình, Ủy ban đề xuất phương tiện và phương thức nhằm nâng cao sự bảo vệ đối với những người bị giam giữ khỏi sự tra tấn và ngược đãi. Các quốc gia thành viên có nghĩa vụ phải mở tất cả các nơi giam giữ bất kể được gọi bằng cái tên nào - nhà tù, trại giam quân đội, bệnh viện tâm thần - để Ủy ban tới khảo sát. “Nơi giam giữ” được coi là nơi mà trong địa bàn của nó, người ta có thể tìm thấy những người bị tước quyền tự do bởi một hành vi của cơ quan công quyền. Ủy ban có quyền được khảo sát vào bất kỳ thời điểm nào, và đồng thời có quyền được phỏng vấn riêng bất cứ người bị giam, sĩ quan cảnh sát, quản giáo, bác sỹ, luật sư hay bất cứ cá nhân nào.

Sau mỗi chuyến thăm, Ủy ban soạn một bản báo cáo mật chứa đựng các kết luận và kiến nghị. Nếu một chính phủ từ chối hợp tác trong việc thực thi các kiến nghị thì Ủy ban có thể đưa ra lời tuyên bố công khai về tình hình trong quốc gia đó. Mục tiêu của các hoạt động của Ủy ban là việc phòng chống sự ngược đãi trong thực tiễn. Việc này tách biệt vai trò của Ủy ban với Hội đồng châu Âu và Tòa án châu Âu, hai cơ quan có vai trò tìm giải pháp và giải quyết các tranh chấp pháp lý. Ở khía cạnh này, công việc của Ủy ban đã tỏ ra hiệu quả và được đánh giá cao vì các chính phủ nhận được các khuyến nghị có tính thực tiễn và cụ thể về cách thức nâng cao sự bảo vệ đối với những người bị giam giữ. Các văn kiện pháp luật hiện đang được soạn thảo tương tự ở cấp độ quốc tế với hình thức một *Nghị định thư không bắt buộc của Công ước Chống tra tấn*. (Nghị định thư này đã được Đại hội đồng thông qua vào ngày 18/12/2002 – ND)

3.2. Tổ chức các quốc gia châu Mỹ

Năm 1948, sau một hội nghị diễn ra ở Bogota, Colombia, *Hiến chương của Tổ chức các Quốc gia châu Mỹ* (OAS) và *Tuyên bố châu Mỹ về quyền và nghĩa vụ của con người* (Tuyên bố châu Mỹ) đã được thông qua. Tuyên bố châu Mỹ, được thông qua vào tháng 4 năm 1948, thực tế đã ra đời vài tháng trước TNQTNQ. Trong bản Tuyên bố châu Mỹ, điều khoản liên quan đến việc cấm tra tấn và ngược đãi (Điều 5) đã sử dụng ngôn ngữ y hệt như điều khoản tương ứng của Tuyên ngôn Quốc tế. Các nỗ lực sau đó đã dẫn đến cuộc họp năm 1959 ở Santiago, Chile, nơi các bên đã đi đến việc xây dựng một Ủy ban

liên Mỹ về Quyền con người, được tổ chức bởi Hội đồng Tổ chức các Quốc gia châu Mỹ, có nhiệm vụ thúc đẩy sự tôn trọng quyền con người. Cũng trong cuộc họp đó, các bên cũng nhất trí về sự cần thiết phải dự thảo một công ước về quyền con người.

Công ước châu Mỹ về quyền con người (ACHR) đã được thông qua vào năm 1969 ở San Jose, Costa Rica và có hiệu lực vào năm 1978. Điều 5 về quyền được đối xử nhân đạo chứa đựng trong đoạn 2 của nó quy định về việc cấm tra tấn với quy định giống như điều khoản ban đầu có trong *Tuyên bố châu Mỹ về quyền và nghĩa vụ của con người*. Thêm vào đó, Điều 5 cũng quy định về nghĩa vụ phải tôn trọng các quyền về sự toàn vẹn cá nhân, nghĩa vụ đối xử với những người bị tước tự do, tôn trọng sự toàn vẹn của họ. Điều khoản này cũng đưa ra các điều kiện cơ bản, tương tự như các điều kiện trong *Công ước quốc tế về các quyền dân sự và chính trị* (ICCPR), về cách đối xử đúng đắn đối với những người bị buộc tội hoặc bị tuyên phạt. Theo Điều 27, khoản 2 của ACHR, việc không tuân thủ quy định cấm tra tấn và ngược đãi là không được phép kể cả trong chiến tranh hay bất kỳ trường hợp khẩn cấp nào đe dọa tới nền độc lập hay an ninh quốc gia.

ACHR cũng quy định về tổ chức, chức năng và thẩm quyền của cả Ủy ban liên Mỹ về Quyền con người và Tòa án liên Mỹ về Quyền con người. Hơn nữa, cần phải lưu ý rằng Ủy ban tiếp tục duy trì thẩm quyền đối với tất cả quốc gia thuộc OAS chứ không chỉ những quốc gia là thành viên của Công ước 1969, cũng như thẩm quyền của nó liên quan đến *Tuyên bố châu Mỹ* năm 1948. Hầu hết các thành viên của OAS đều là thành viên của *Công ước châu Mỹ*, các ngoại lệ nổi bật là Hoa Kỳ và Canada, dù có tư cách là thành viên của OAS nhưng lại không tham gia vào văn kiện khu vực này.

Trong những nỗ lực gần đây có các công việc chuẩn bị, bắt đầu từ năm 1978, cho một điều ước đặc biệt về tra tấn trong khuôn khổ OAS. Những nỗ lực này cuối cùng đã dẫn đến sự ra đời của *Công ước liên Mỹ về phòng chống và trừng trị tội tra tấn* năm 1985, được ký kết ở Cartagena de Indias, Colombia. Điều 2 định nghĩa về tra tấn, mà về một phương diện nào đó rộng hơn định nghĩa trong *Công ước chống tra tấn*. Tuy nhiên, trong một số khía cạnh khác, Công ước liên Mỹ năm 1985 lại yếu hơn. Ví dụ, việc đối xử tàn bạo, vô nhân đạo hoặc hạ nhục chỉ được đề cập đến ở một vài điều khoản và ở Lời mở đầu.

Công ước liên Mỹ quy định thẩm quyền tài phán toàn cầu đối với tội phạm tra tấn, các quốc gia có nghĩa vụ có các biện pháp hiệu quả nhằm phòng ngừa

và trừng trị tội tra tấn trong phạm vi thẩm quyền. Một khi các biện pháp trong nước đã được sử dụng hết, các vụ việc liên quan đến sự cáo buộc tội tra tấn có thể được đệ trình lên cơ quan quốc tế có thẩm quyền. Thông thường thì cơ quan được chọn sẽ là Ủy ban Liên Mỹ, cơ quan đồng thời có trách nhiệm phân tích “hiện trạng ở các quốc gia thành viên của Tổ chức các Quốc gia châu Mỹ liên quan đến việc phòng chống và loại trừ tội tra tấn” và xuất bản những kết luận của mình trong các báo cáo thường niên.

3.3. Tổ chức Liên minh châu Phi

Năm 1981, Tổ chức Liên minh châu Phi (OAU) đã thông qua *Hiến chương châu Phi về quyền con người và các dân tộc* (Hiến chương châu Phi). Bản Hiến chương có hiệu lực vào tháng 10 năm 1986. Ngày nay, hầu hết các quốc gia thuộc OAU đã tham gia vào điều ước khu vực này. Điều 5 của Hiến chương châu Phi ghi rằng:

Mọi cá nhân có quyền được tôn trọng về nhân phẩm vốn có trong mỗi con người và về sự thừa nhận địa vị pháp lý của họ. Mọi hình thức bóc lột và hạ nhục, đặc biệt là chế độ nô lệ, buôn bán nô lệ, tra tấn, trừng phạt và đối xử một cách tàn nhẫn, vô nhân đạo hay hèn hạ bị cấm.

Bản Hiến chương không chứa đựng bất cứ điều khoản nào liên quan đến việc giới hạn hay đình chỉ thực hiện trong các tình huống đặc biệt. Nó cũng thiết lập một Ủy ban châu Phi về quyền con người và các dân tộc với nhiệm vụ thúc đẩy và bảo vệ các quyền được liệt kê trong Hiến chương. Ủy ban có quyền nhận và xem xét các đơn khiếu nại từ cả cá nhân lẫn các quốc gia. Hơn nữa, một dự thảo Nghị định thư về việc thành lập một Tòa án đã được chuẩn bị và hiện đang được thảo luận trong khuôn khổ OAU. Một tiến triển khác khá thú vị của sự phòng chống tra tấn và bạo hành chính là quyết định của Ủy ban châu Phi năm 1996 chỉ định một Báo cáo viên với nhiệm vụ triển khai các nỗ lực nhằm cải thiện điều kiện tại các nơi giam giữ.

IV. NHỮNG TIÊU CHUẨN KHÁC CÓ LIÊN QUAN

Nguyên tắc cấm tra tấn và ngược đãi đã dẫn đến việc các quốc gia thông qua một số lượng lớn các tiêu chuẩn quan trọng, đa số là ở dưới dạng các khuyến nghị của Liên Hợp Quốc và các tổ chức khu vực, liên quan đến hoạt động tư pháp và đối xử đối với những người bị tước quyền tự do. Những khuyến nghị này sau đó đã được sử dụng như một nguồn quan trọng cho quá trình lập

pháp quốc gia và cả như một điểm tham chiếu giá trị cho các tổ chức quốc tế và các cơ quan giám sát.

4.1. Các Quy tắc tiêu chuẩn tối thiểu về đối xử với tù nhân

Các Quy tắc tiêu chuẩn tối thiểu về đối xử với tù nhân của Liên Hợp Quốc năm 1955 đã được thông qua với phiên bản đầu tiên tại *Hội nghị Liên Hợp Quốc lần thứ nhất về Phòng chống tội phạm và đối xử với người phạm tội*, tổ chức tại Geneva năm 1955. Các quy tắc quy định về những vấn đề “nhìn chung được chấp nhận như các nguyên tắc và thực tiễn tốt về đối xử đối với các tù nhân và việc quản lý các tổ chức”, đồng thời thúc đẩy các cuộc thanh tra thường lệ của các thanh tra đạt chuẩn và có kinh nghiệm đối với các cơ quan và hoạt động tư pháp hình sự.¹⁷ Quy tắc 31 quy định rằng “nhục hình, hình phạt bằng cách nhốt vào buồng giam tối và tất cả các hình phạt tàn bạo, vô nhân đạo hay hạ nhục với tư cách là những hình phạt đối với vi phạm kỷ luật phải bị cấm hoàn toàn”.¹⁸

Các nguyên tắc hướng dẫn cho *Các Quy tắc tiêu chuẩn tối thiểu về đối xử với tù nhân* được đưa ra trong một triết lý làm nền tảng cho sự đối xử với mọi người bị tước tự do. Đối với những người bị án phạt tù, mục tiêu của sự đối xử sẽ là “hình thành trong họ quyết tâm sống theo pháp luật và tự lực sau khi được trả tự do và chuẩn bị để cho họ làm điều đó”. Hơn nữa “Sự đối xử sẽ thúc đẩy lòng tự trọng của họ và phát triển ý thức trách nhiệm của họ.”¹⁹ Năm 1990, Đại hội đồng đã thông qua *Các Nguyên tắc cơ bản đối xử đối với tù nhân*; văn bản này liệt kê và cập nhật các nguyên tắc quan trọng một cách cô đọng, phần lớn các nguyên tắc này được xử lý chi tiết hơn trong *Các Quy tắc tiêu chuẩn tối thiểu*.

4.2. Tuyên ngôn về bảo vệ mọi người khỏi trở thành đối tượng của tra tấn và đối xử hoặc trừng phạt tàn nhẫn, vô nhân đạo, hay hạ nhục khác

Bản Tuyên ngôn này được thông qua bởi Đại hội đồng vào năm 1975. Nó đã đưa ra định nghĩa về tra tấn và theo đó chia khái niệm này làm hai phần: “tra tấn” và “các hình thức đối xử hay trừng phạt tàn bạo, vô nhân đạo hay

¹⁷ Đoạn 1 Các Quy tắc tiêu chuẩn tối thiểu về đối xử với tù nhân, ECOSOC thông qua bởi nghị quyết ngày 31/7/1957 và nghị quyết ngày 13/5/1977.

¹⁸ Như trên, đoạn 55.

¹⁹ Như trên, đoạn 31

hạ nhục khác”. Việc phân chia công thức được sử dụng trong Điều 5 của TNQTNQ đã đi theo hướng ngược lại, thực tế, những người dự thảo Điều 5 của TNQTNQ dường như đã cố tạo ra một công thức vừa linh hoạt vừa đáp ứng được các cách giải thích phát triển trong tương lai. Các yếu tố trong định nghĩa “mới” này phần lớn dựa trên một tuyên bố của Hội đồng châu Âu trong bản báo cáo về vụ việc ở Hy Lạp nêu trên. Sự quan trọng của bản Tuyên ngôn đã sớm bị giảm nhẹ bởi sự phát triển của *Công ước chống tra tấn*. Tuy nhiên, bản Tuyên ngôn vẫn tiếp tục được sử dụng như một cam kết đạo đức và chính trị quan trọng, đặc biệt thích hợp với các quốc gia chưa tham gia vào Công ước.

4.3. Bộ Nguyên tắc bảo vệ mọi người trong bất kỳ hình thức giam giữ hay cầm tù nào

Ý tưởng về việc soạn thảo một bộ các nguyên tắc bảo vệ mọi người bị giam giữ đã được Hy Lạp, Hà Lan và Thụy Điển đưa ra lần đầu tiên tại Đại hội đồng vào năm 1975. Tiểu ban Phòng ngừa phân biệt đối xử và bảo vệ người thiểu số, một cơ quan chuyên gia bổ trợ của Ủy ban Nhân quyền, đã đệ trình bản dự thảo đầu tiên lên Ủy ban vào năm 1978. Ủy ban sau đó đã đệ trình lên ECOSOC và Đại hội đồng để xem xét thêm. Sau khoảng thời gian dài trì hoãn và xem xét bởi một số cơ quan của LHQ, cuối cùng bản dự thảo đã được thông qua bởi Đại hội đồng vào tháng 12 năm 1988.

Các nguyên tắc chứa đựng những định nghĩa có giá trị về các thuật ngữ được sử dụng trong mối liên hệ với sự giam giữ và cầm tù, cũng như các cơ chế bảo vệ chống lại tra tấn và bạc đãi. Ví dụ, Nguyên tắc 6 quy định về việc cấm tra tấn và ngược đãi, cụ thể nêu rằng không một trường hợp nào có thể được viện dẫn để biện minh cho những hành vi đó. Một ghi chú của nguyên tắc đó đã làm rõ rằng cụm “đối xử tàn nhẫn, vô nhân đạo hay hạ nhục” phải được giải thích theo cách có thể bao quát sự bảo vệ rộng nhất nhằm chống lại sự lạm dụng, dù là thể xác hay tinh thần. Do đó nó bao gồm cả việc giam giữ tù nhân trong điều kiện tước đi, tạm thời hay lâu dài, khả năng sử dụng các giác quan tự nhiên hay nhận thức về thời gian và địa điểm của họ.

Hơn nữa, ghi chú này cũng ghi rằng không một người bị giam giữ nào, dù có sự đồng ý của họ hay không, sẽ trở thành đối tượng của các thí nghiệm khoa học có khả năng gây hại tới sự khỏe của họ. Các nguyên tắc cũng quy định về quyền được hỗ trợ về pháp lý và được cơ quan có thẩm quyền thông tin đầy đủ về quyền này ngay sau khi bị bắt. Các điều khoản khác bao gồm:

quyền được liên lạc với thế giới bên ngoài, lưu trữ hồ sơ bắt buộc, giám sát tư pháp mọi giai đoạn giam giữ, quyền khiếu nại tính hợp pháp của việc giam giữ hoặc xử lý và quyền được xét xử trong khoảng một thời gian hợp lý trong các vụ án hình sự.

4.4. Bộ quy tắc xử sự cho các cán bộ thi hành pháp luật và Những nguyên tắc cơ bản về sử dụng vũ lực và súng của cán bộ thi hành pháp luật

Những nhóm nghề nghiệp có liên quan trực tiếp nhiều nhất đến tra tấn và ngược đãi là cảnh sát và các cán bộ thi hành pháp luật khác, bao gồm cả quân đội. Mục đích của một bộ quy tắc đạo đức là tạo ra những hành động được mong đợi của cá nhân trong nhóm nghề nghiệp nhất định. *Bộ quy tắc xử sự cho các cán bộ thi hành pháp luật* đã được Đại hội đồng thông qua bằng Nghị quyết 34/169 vào tháng 12 năm 1979. Nó không chỉ được áp dụng cho các cảnh sát, mà cho tất cả những ai được sử dụng quyền cảnh sát, đặc biệt là quyền bắt giữ và giam cầm.²⁰

Năm 1990, *Hội nghị Liên Hợp Quốc lần thứ tám về Ngăn ngừa tội phạm và đối xử với người phạm tội* đã thông qua *Những nguyên tắc cơ bản về sử dụng vũ lực và súng của cán bộ thi hành pháp luật*. Các nguyên tắc được trình bày theo hệ thống để giúp các quốc gia trong việc chuẩn bị xây dựng luật, các quy định và thực tiễn nhằm đến việc tạo mối quan tâm từ các nhóm nghề nghiệp liên quan. Chúng cụ thể hóa nhiều nguyên tắc quan trọng như nguyên tắc các cán bộ thi hành pháp luật tránh sử dụng những vũ khí gây sát thương, trừ những trường hợp vũ khí là cần thiết cho việc bảo vệ tính mạng. Những nguyên tắc khác gồm thực hiện giam giữ, sử dụng vũ lực tương xứng với mối đe dọa và không được viện bất cứ ngoại lệ nào để biện minh cho sự trệch hướng khỏi những nguyên tắc cơ bản này.

4.5. Những Nguyên tắc về đạo đức y học của Liên Hợp Quốc năm 1982

Những Nguyên tắc về đạo đức y học được Đại hội đồng thông qua vào năm 1982 và trực tiếp hướng đến chăm sóc sức khỏe đội ngũ cán bộ với một phạm vi rộng.²¹

²⁰ Lời chú thích (a) và (b) cho Điều 1 của Bộ luật cho các Cơ quan Cưỡng chế Thi hành Luật được thông qua bởi Nghị quyết 34/169 của Đại hội đồng vào năm 1979.

²¹ Những nguyên tắc về đạo đức nghề y liên quan đến Vai trò của Sức khỏe đội ngũ cán bộ, đặc biệt là bác sĩ, trong bảo vệ tù nhân và người bị giam giữ khỏi tra tấn và những sự đối xử, trừng

Được thảo ra trong khuôn khổ Tổ chức Y tế Thế giới (WHO), các nguyên tắc này chủ yếu bắt nguồn từ *Tuyên bố Tokyo - Các hướng dẫn đối với những bác sĩ liên quan đến tra tấn và đối xử hoặc trừng phạt tàn bạo, vô nhân đạo hay hạ nhục trong khi giam giữ hoặc cầm tù* - được Hội đồng Y khoa Thế giới lần thứ 29 thông qua vào tháng 10 năm 1975. Cả hai văn kiện này đều cấm đội ngũ cán bộ y khoa dính dáng đến tra tấn hoặc các hình thức ngược đãi khác.

Bất kể những nguyên tắc của Liên Hợp Quốc thế nào đi chăng nữa, ngoài tra tấn, vẫn có một số “vùng tối” cấu thành hình thức ngược đãi bị cấm. Sự mơ hồ này dẫn đến những khó khăn trong việc đưa ra hướng dẫn rõ ràng cho hoạt động của đội ngũ cán bộ y tế. Trong số các “vùng tối” đó là việc tham gia thi hành hình phạt tử hình hoặc nhục hình, chứng nhận rằng một người phù hợp cho việc chịu hình phạt đó, điều trị tù nhân để khôi phục lại sức khỏe trước khi thẩm vấn... Trong những vấn đề này, đội ngũ cán bộ y khoa không nhận được một sự hướng dẫn rõ ràng từ các nguyên tắc này.²²

V. CƠ CHẾ VÀ BIỆN PHÁP

5.1. Giới thiệu chung

Từ sau khi Điều 5 của TNQTNQ được thông qua, rất nhiều thủ tục với mức hiệu quả khác nhau đã được hình thành trong các văn kiện quốc tế cũng như khu vực. Mục đích chung của chúng là để bảo đảm rằng việc cấm tra tấn và ngược đãi được thi hành ở cấp quốc gia. Các thủ tục trong hàng loạt công ước và nghị định thư khác nhau bao trùm một phạm vi thực tiễn rộng lớn. Có thể kể ra đó là việc thành lập nhóm chuyên gia để xem xét các báo cáo quốc gia, sau đó đến kiểm tra thực địa nơi giam giữ, thăm nơi giam giữ để phòng ngừa... Những cơ chế khác được tạo lập trên cơ sở công ước và nghị định thư gồm tiếp nhận, xem xét đơn kiện của các cá nhân, các quốc gia gửi tới các cơ quan quốc tế hoặc khu vực, khuyến nghị của các nhóm chuyên gia thường liên quan đến việc giải thích các khái niệm khác nhau về tra tấn hoặc biện pháp thi hành. Phần lớn những nghĩa vụ này bắt nguồn từ những cam kết pháp lý mà các quốc gia đã gia nhập một cách tự do, chúng chỉ áp dụng đối với quốc gia thành viên. Vì thế các thủ tục này không được áp dụng ngoài phạm vi các quốc gia đã quyết định gia nhập điều ước.

phạt thô bạo, dã man và hèn hạ khác, được thông qua bởi Nghị quyết 37/194 của Đại hội đồng vào ngày 18 tháng 12 năm 1982.

²² N. Rodley 1987, đoạn 294-296 (xem chú thích 11 ở trên).

Trái lại, có một số cơ quan chuyên trách có thẩm quyền giải quyết vấn đề tra tấn đối với tất cả các quốc gia thành viên của Liên Hợp Quốc. Bên cạnh những biện pháp riêng biệt này, có các cơ chế và thủ tục giải quyết vi phạm nhân quyền gồm tra tấn và ngược đãi với các thủ tục bí mật hoặc công khai của các cơ quan khác nhau, đặc biệt là Ủy ban Nhân quyền. Hơn nữa, các cơ quan và cá nhân được trao quyền khiếu nại về tra tấn hoặc đáp lại những yêu cầu của các quốc gia thành viên. Trên thực tế, điều này thường được thực hiện thông qua những quy định chung liên quan đến thúc đẩy và bảo vệ quyền con người trong khuôn khổ Hiến chương Liên Hợp Quốc và những hiến chương khác, cũng như những nghị quyết về sự ủy thác các cơ quan cấp cao khác nhau của Liên Hợp Quốc, những cơ quan chuyên trách của nó hoặc các chi nhánh của Ban thư ký. Trong số những chủ thể liên quan nhất đến lĩnh vực này có Tổng thư ký Liên Hợp Quốc, Tổng thư ký của các tổ chức khu vực, Cao ủy Nhân quyền Liên Hợp Quốc và Văn phòng Cao ủy, Chi nhánh Phòng chống tội phạm Liên Hợp Quốc và ngày càng nhiều các cơ quan phát triển khác nhau.

5.2. Công việc của Báo cáo viên về tra tấn của Liên Hợp Quốc

Năm 1982, Tiểu ban Ngăn ngừa phân biệt đối xử và bảo vệ người thiểu số đã lưu ý Ủy ban Nhân quyền nên quan tâm đến “những thông tin nghe và nhận được” liên quan đến tra tấn và ngược đãi.²³ Vào thời gian đó, Ủy ban đã bắt đầu phát triển cơ chế giám sát những vấn đề theo chủ đề và về một số quốc gia cụ thể. Cơ chế chuyên biệt đầu tiên được thành lập vào năm 1980 với sự ra đời của Nhóm Công tác về Mất tích cưỡng bức hay không tự nguyện. Năm 1982, Báo cáo viên đặc biệt, về giết người tùy tiện và không qua tiến trình pháp lý, được chỉ định. Người này có chức năng xem xét các vụ giết người không theo quy định của pháp luật và việc lạm dụng hình phạt tử hình trong những trường hợp không thỏa mãn tiêu chuẩn tối thiểu của một phiên tòa công bằng.

Báo cáo viên đặc biệt về tra tấn được chỉ định đầu tiên vào năm 1985, với thẩm quyền được thay đổi nhiều lần sau đó, trở thành một chiếc cầu nối thứ ba giữa những cơ chế nêu trên, được thành lập để chuyên giải quyết những vi phạm nhân quyền nghiêm trọng và đáng lên án.²⁴ Trách nhiệm của Báo cáo

²³ Nghị quyết 1982/10, Báo cáo của kì họp thứ 35 của Tiểu ban, có trong văn kiện của Liên Hợp Quốc E/CN.4/1983/4.

²⁴ Nghị quyết 1985/33 của Hội đồng nhân quyền Liên Hợp Quốc được thông qua vào 13 tháng 3 năm 1985.

viên đặc biệt là tìm kiếm và tiếp nhận thông tin liên quan đến tra tấn và phản ứng một cách hiệu quả. Qua thời gian, phương thức hoạt động của Báo cáo viên đặc biệt dần dần tiến triển. Mỗi năm, Báo cáo viên đặc biệt trình bày trước Ủy ban Nhân quyền một báo cáo về quy mô, phạm vi tra tấn và ngược đãi trên thế giới, bao gồm cả một bản tóm tắt các vụ cá nhân bị tra tấn ở từng quốc gia cụ thể. Bản báo cáo cũng phải có cả kết luận và kiến nghị của người báo cáo.

Thêm vào đó, Báo cáo viên đặc biệt đã mở rộng các thủ tục khiếu nại khẩn cấp, thực hiện yêu cầu thông tin về các biện pháp của chính phủ trong điều tra và xét xử những vụ việc liên quan đến tra tấn. Báo cáo viên đặc biệt có thể trình bày những phân tích sâu về tình hình ở những quốc gia đã đi thị sát. Trong một số trường hợp, những cuộc thị sát như vậy được nhiều người cùng thực hiện. Đáng tiếc là không phải quốc gia nào mà Báo cáo viên muốn đến cũng nhận thức được tầm quan trọng và sẵn sàng hợp tác bằng việc nhanh chóng gửi lời mời. Hai người từng giữ trách nhiệm Báo cáo viên là giáo sư Peter Kooijmans đến từ Hà Lan, ông đã từ chức khi trở thành Bộ trưởng Ngoại giao, và giáo sư Nigel Rodley đến từ Anh quốc, ông được bổ nhiệm làm người kế vị Kooijman từ năm 2003.

5.3. Quỹ của Liên Hợp Quốc dành cho nạn nhân bị tra tấn

Đại hội đồng với nghị quyết 36/151 vào ngày 16 tháng 12 năm 1981 đã thành lập *Quỹ tình nguyện dành cho nạn nhân bị tra tấn của Liên Hợp Quốc*. Quỹ này nhận được sự đóng góp tình nguyện cho việc phân phối, thông qua thành lập các kênh hỗ trợ nhân đạo, pháp lý và tài chính, để giúp những người bị tra tấn và gia đình của họ. Quỹ này được xem như là một sự mở rộng của *Quỹ tương trợ cho Chile của Liên Hợp Quốc* với mục đích giúp đỡ các nạn nhân bị vi phạm nhân quyền ở nước này. Với kiến nghị của Ủy ban thứ ba, Đại hội đồng đã bỏ phiếu mở rộng trách nhiệm của *Quỹ tương trợ cho Chile*, giúp đỡ cả các nạn nhân bị tra tấn từ các quốc gia khác, không giới hạn về địa lý. Qua các năm, sự hỗ trợ từ quỹ này ngày càng phát triển cả về phạm vi và vai trò. Ngày nay, phần lớn viện trợ được dùng cho các dự án điều trị và phục hồi, đồng thời cung cấp cho các nạn nhân, gia đình của họ dịch vụ điều trị bệnh, vật lý trị liệu, chăm sóc tâm thần, các hỗ trợ về kinh tế và xã hội khác. Một ban gồm năm người có kinh nghiệm trong lĩnh vực nhân quyền sẽ giúp Tổng thư ký phân bổ quỹ này.

VI. ĐỀ XUẤT VỀ NHỮNG VẤN ĐỀ CẦN GIẢI QUYẾT TRONG TƯƠNG LAI

Để thực thi đầy đủ việc cấm tra tấn và ngược đãi, các chính phủ cũng như xã hội dân sự phải cùng tăng cường nỗ lực theo hướng này. Trong số những cách hiệu quả nhất gồm có: nâng cao giáo dục và nhận thức cụ thể về quyền con người hướng đến cộng đồng nói chung và các nhóm nghề nghiệp đặc thù nói riêng; các chuyển thanh tra của các tổ chức quốc gia và quốc tế. Cuối cùng, một bước quan trọng trong nỗ lực thực thi đầy đủ là yêu cầu về trách nhiệm giải trình ở tất cả các cấp, bất kể tra tấn là hành động đơn lẻ do một công chức cụ thể thực hiện, hay là một phần của thực tiễn chung dưới một chính quyền chuyên chế.

Trong số những vấn đề cần được quan tâm hơn nữa trong lĩnh vực cấm tra tấn và ngược đãi, danh sách sau đây gồm một số đề xuất hành động tích cực:

- thành lập các kế hoạch và chương trình quốc gia nhằm xóa bỏ tra tấn, ngược đãi;
- cùng nỗ lực thuyết phục nhiều quốc gia tham gia vào *Công ước chống tra tấn* và các văn kiện nhân quyền liên quan;
- phát triển giáo dục về quyền con người hiệu quả hơn, tập trung cụ thể vào việc cấm hoàn toàn hành vi tra tấn, ngược đãi và về các tiêu chuẩn đạo đức, quy tắc xử sự cho các nhóm nghề nghiệp;
- hướng đến việc thông qua *Nghị định thư tùy chọn của Công ước chống tra tấn* vào khoảng năm 2000 với cơ chế viếng thăm thực địa kiểm tra ngăn ngừa;
- hướng đến khả năng thành lập sớm nhất Tòa án Hình sự Thường trực với thẩm quyền giải quyết các tội ác chống nhân loại và những vi phạm nhân quyền nghiêm trọng, bao gồm cả hành động tra tấn;
- có một lập trường rõ ràng trong cộng đồng quốc tế chống lại nhục hình và hành động quyết đoán hơn chống lại các tập tục truyền thống có hại và bạo lực như cắt âm vật phụ nữ.

ĐIỀU 6

“Mọi người đều có quyền được công nhận là thể nhân trước pháp luật ở mọi nơi.”

Everyone has the right to recognition everywhere as a person before the law.

Michael Bogdan và Birgitte Kofod Olsen

I. GIỚI THIỆU CHUNG

Quyền được công nhận trước pháp luật không chỉ có trong Tuyên ngôn Quốc tế Nhân quyền (TNQTNQ) mà còn có trong nhiều văn kiện sau đó. Những điều khoản gần giống như vậy có thể thấy ở Điều 16 *Công ước quốc tế về các quyền dân sự chính trị*: “Mọi người đều có quyền được công nhận là thể nhân trước pháp luật ở mọi nơi” và trong hai văn kiện khu vực về nhân quyền khác. Điều 3 *Công ước nhân quyền châu Mỹ* quy định rõ ràng “quyền được công nhận là thể nhân trước pháp luật” cho tất cả mọi người. Trong khi đó, Điều 5 *Hiến chương châu Phi về quyền con người và các dân tộc* lại liên kết “việc công nhận địa vị pháp lý” với quyền cơ bản “nhân phẩm vốn có trong một con người phải được tôn trọng.” Khái niệm địa vị pháp lý chỉ phần nào tương đương với khái niệm con người (thể nhân – person) trước pháp luật được sử dụng trong TNQTNQ.

Điều 6 được bao hàm trong quan niệm về quyền tồn tại cơ bản. Nó cũng có mối liên hệ với nguyên tắc bình đẳng về nhân phẩm ở Điều 1 TNQTNQ. Trong suốt quá trình tranh luận để soạn thảo ra Điều 6, mục tiêu chủ yếu của điều khoản này được khẳng định là để bảo đảm thực hiện các quyền dân sự cơ bản, bao gồm cả quyền ký kết hợp đồng, quyết định mua bán, có được việc làm và khởi kiện.¹ Khi soạn thảo TNQTNQ, René Cassin là người đã luôn nhấn mạnh tầm quan trọng của những quyền này vì đây là những quyền dân sự cơ bản mà “con người không nên buộc phải sống thiếu quyền đó”.² Việc một số quốc gia lúc bấy giờ từ chối công nhận quyền của người nước ngoài kết hôn, sở hữu tài sản và đòi hỏi công lý đã làm tăng thêm nhu cầu bảo đảm quyền được công nhận với tư cách là một con người trước pháp luật cho tất cả mọi người.³ Điều này đặc biệt đúng vì TNQTNQ hoàn toàn không đề cập đến quyền được ký kết hợp đồng, theo nghĩa rộng.

Ngoài việc làm cho các quyền dân sự có thể được áp dụng một cách hiệu quả, Điều 6 còn được xem như một phương tiện để thực thi nguyên tắc nhân phẩm vốn có của con người. Điều này ngăn ngừa việc hạ thấp giá trị của cá nhân thông qua tước đoạt địa vị pháp lý (chết dân sự - civil death) và các quyền của họ hoàn toàn hoặc một phần. Hơn thế nữa, Điều 6 còn cung cấp

¹ Xem Volio, 1981, trang 187, và Nowak trang 283.

² Đoạn trích dẫn này ở Volio, chú thích 1.

³ Xem Volio, 1981, trang 187f.

cho mọi cá nhân biện pháp pháp lý để theo đuổi và bảo vệ các quyền dân sự của mình.

II. MỤC ĐÍCH VÀ NỘI DUNG

2.1. *Thể nhân trước pháp luật*

Mục đích của Điều 6 là bảo vệ quyền được đối xử như một thể nhân trước pháp luật, tức là được công nhận như một người với đầy đủ quyền và nghĩa vụ pháp lý. Quyền này đối với một chủ thể pháp lý bao gồm cả khả năng thực hiện các quyền và tham gia vào hợp đồng phát sinh các nghĩa vụ. Khả năng thực hiện các quyền bao gồm cả quyền trở thành một bên trong tố tụng tư pháp, tức là khởi kiện và bị kiện.

Trước hết, có thể thấy rằng khả năng có các nghĩa vụ và bị kiện vì không thực hiện đầy đủ những nghĩa vụ đó không được coi là việc bảo vệ nhân quyền, vì những khả năng đó không phải là một sự thuận lợi cho cá nhân mà là một sự phiền phức. Tuy nhiên, phản đối như vậy đã bỏ qua mối liên kết chặt chẽ giữa quyền và nghĩa vụ. Ví dụ, khả năng trở thành một bên của hợp đồng sẽ không thiết thực nếu nó chỉ được giới hạn trong các quyền mà không có khả năng thực hiện những nghĩa vụ cần thiết để đạt được các quyền đó. Vì thế, tầm quan trọng của Điều 6 chủ yếu nằm ở các quyền và nghĩa vụ dân sự, như là hợp đồng, tài sản, lỗi dân sự, tình trạng phá sản, thừa kế và luật gia đình. Quả vậy, Điều 6 bảo đảm cho các cá nhân tiếp cận với hệ thống pháp luật để có thể có được các quyền và nghĩa vụ này.

Việc công nhận tư cách pháp lý không phải là điều kiện tiên quyết cho việc bảo vệ quyền con người bằng luật dân sự - ví dụ như bảo vệ cuộc sống của con người thông qua việc tuyên bố giết người là phạm pháp - vì luật pháp coi con người là đối tượng bảo vệ (cũng như động vật là đối tượng của luật cấm các hành động tàn nhẫn với động vật). Mặt khác, sự bảo vệ của luật hình sự đối với tài sản của tự nhiên nhân, ví dụ như thông qua việc trừng phạt các hành vi trộm cắp, bao hàm không chỉ tư cách chủ thể mà cả tư cách pháp lý của con người. Nếu không thì họ sẽ không thể có các quyền như quyền chủ sở hữu.

2.2. *Mọi người*

Cũng như các văn kiện về quyền con người khác, từ “mọi người” trong Điều 6 bao gồm tất cả các thành viên trong cộng đồng nhân loại: nam, nữ và trẻ em.

Đối với một quốc gia cụ thể, điều khoản được coi là tùy vào sự viện dẫn bởi bất kì người nào trong phạm vi thẩm quyền quốc gia, bao gồm cả người nước ngoài.

Đối với trẻ em, việc bảo vệ ở Điều 6 trong một số trường hợp được xem là có hiệu lực từ thời điểm thụ thai.⁴ Điều này không hoàn toàn có nghĩa là thai nhi cũng là đối tượng được hưởng các quyền và theo đó, có quyền được đại diện trong các vấn đề pháp lý. Nó chỉ hàm ý rằng trẻ em khi được sinh ra khỏe mạnh có thể đòi hỏi các quyền dân sự nhất định có hiệu lực hồi tố, tức là từ thời điểm thụ thai. Quả vậy, rất nhiều hệ thống pháp lý trao cho trẻ em chưa được sinh ra một số quyền nhất định, như là quyền thừa kế.

Trong các văn bản pháp lý khác, phôi thai cũng được pháp luật coi như một đối tượng cần được bảo vệ. Đây chính là trường hợp liên quan đến nạo phá thai. Vì thế, những quy định trong luật hình sự và hành chính quốc gia với mục đích bảo vệ cuộc sống của những đứa trẻ chưa được sinh ra bằng việc cấm hoặc hạn chế nạo phá thai không thể được coi là có hàm ý công nhận tư cách pháp lý của phôi thai.

Việc bảo vệ tư cách pháp lý của con người kết thúc khi con người chết đi. Việc phân ranh giới như vậy đã làm dấy lên những vấn đề về các tiêu chí để xác định cái chết. Một số hệ thống pháp luật không xem người bệnh bị liệt não là chết về mặt pháp lý. Nên để các nhà chức trách trong nước suy xét yêu cầu các tiêu chí xác định liệt não sẽ đi kèm với các tiêu chí xác định cái chết thông thường khác. Cả hai tiêu chí này đều được xem là tương thích với Điều 6, tuy nhiên nếu pháp luật quốc gia xác định người mà trí óc vẫn hoạt động là chết về mặt pháp lý thì có lẽ nó sẽ không tương thích với Điều 6.

Những vấn đề tương tự như vậy được đặt ra liên quan đến khả năng tuyên bố những người bị “mất tích” hoặc biến mất là “chết về mặt pháp lý”. Về vấn đề này, thực tiễn khác xa nhau trong các hệ thống pháp luật. Theo Điều 6 TNQTNQ, vấn đề này được chuyển cho pháp luật quốc gia xem xét, tuy nhiên, việc lạm dụng những tuyên bố như vậy, ví dụ một chế độ độc tài buộc những người tỵ nạn sống ở nước ngoài hoặc tuyên bố những đối thủ chính trị đang lẩn trốn là đã chết, chắc chắn sẽ vi phạm Điều 6.

Quyền (*right*) thực hiện các quyền dân sự của con người không nên bị nhầm lẫn với khả năng (*capability*) thực hiện các quyền của họ. Trong một số

⁴ Điều 4 Công ước nhân quyền châu Mỹ nói rằng quyền được sống sẽ được pháp luật bảo vệ từ thời điểm có ý niệm. Về cuộc tranh luận liên quan đến quyền được sống này, xem những đánh giá Điều 3 trong quyền sách này.

trường hợp, việc thực hiện các quyền dân sự của con người bị giới hạn hoặc được chuyển cho một đại diện theo luật định. Người vị thành niên hoặc người yếu thần kinh chắc chắn sẽ được hưởng các quyền và nghĩa vụ như sở hữu tài sản và chịu nợ. Tuy nhiên, năng lực hành vi của họ bị giới hạn bởi pháp luật trong mối liên hệ với việc thiếu năng lực. Những hạn chế về việc thực hiện quyền của những người không đủ khả năng để thực hiện các hành vi pháp lý như vậy không thể bị xem là vi phạm Điều 6.

Điều 6 có thể áp dụng được cho tự nhiên nhân (*natural person*), vì thế các pháp nhân (*legal entities*) như các tập đoàn, hiệp hội không được bảo vệ bởi điều khoản này. Theo nguyên tắc về nhân phẩm, rõ ràng các pháp nhân là một công cụ pháp lý được xây dựng nên để trao năng lực pháp luật cho một chủ thể dựa trên các lợi ích kinh tế hơn là nhu cầu cơ bản để tồn tại. Vì thế, công nhận tư cách pháp nhân trước pháp luật là một điều kiện tiên quyết để thành lập một pháp nhân. Do đó, khẳng định các pháp nhân có quyền được coi là chủ thể trước pháp luật là một điều đương nhiên, vì quyền này chỉ có thể được các pháp nhân, những thực thể được tạo ra bởi chính pháp luật, đòi hỏi. Trái với con người, các pháp nhân không có sự tồn tại về mặt vật chất độc lập với những quy định của pháp luật.

2.3. Ở mọi nơi

Việc Điều 6 nói về sự công nhận “ở mọi nơi” (*en tous lieux*) không có nghĩa là tư cách pháp lý của một con người cụ thể giống nhau ở tất cả các quốc gia. Như đã được chỉ ra, những tiêu chí xác định cái chết tự nhiên, điều kiện tiên quyết cho một tuyên bố chính thức về cái chết, quan điểm về tư cách pháp lý của trẻ em chưa sinh ra là khác nhau giữa các quốc gia, vì thế tạo nên vấn đề “tư cách khắp khiêng”, tức là cùng một người được coi là còn sống ở một quốc gia nhưng lại bị coi là chết hoặc không tồn tại ở một quốc gia khác. Một sự phức tạp hơn nữa trong các trường hợp quốc tế đó là những quy định về xung đột luật pháp cũng khác nhau giữa các quốc gia. Một số quốc gia chọn luật nơi cư trú, trong khi một số nước khác lại chọn luật quốc tịch hoặc luật của tòa án (*lex foci*). Tuy nhiên những vấn đề này chỉ xảy ra trong những trường hợp rất hiếm.

III. KHẢ NĂNG ÁP DỤNG

Điều 6 không nằm trong những điều khoản thu hút được nhiều sự quan tâm nhất và cũng không phải là điều khoản thường xuyên được viện dẫn. Có lẽ bởi

vì Điều 6, cũng giống như Điều 16 *Công ước quốc tế về các quyền dân sự và chính trị*, không chứa đựng những yêu cầu chủ quan có thể thực thi.⁵ Trong bản dự thảo *Công ước nhân quyền châu Âu*, lý do căn bản này đã dẫn tới việc loại bỏ quyền được công nhận tư cách con người trước pháp luật khỏi công ước. Trong trường hợp cụ thể này, quyền đối với tư cách pháp lý được xem là ít quan trọng vì nó có thể được suy ra từ những điều khoản khác trong Công ước.⁶

Tầm quan trọng của Điều 6, như đã đề cập, tập trung vào vai trò như một phương tiện làm cho các quyền dân sự có hiệu lực. Manfred Nowak⁷ đã từng lập luận rằng, đặt trong mối quan hệ với Điều 15 *Công ước quốc tế về các quyền dân sự và chính trị*, quyền có một tư cách pháp lý là một phần cấu thành nên Công ước, vì thế nó cần được lưu tâm đến khi giải thích tất cả các điều khoản khác một cách hệ thống. Theo đó, tất cả các quyền trong Tuyên ngôn có hiệu lực với tất cả mọi người từ thời điểm họ có khả năng là thể nhân trước pháp luật bắt đầu.

Trên thực tế, tất cả các chính quyền đều tuân thủ Điều 6 trong luật pháp quốc gia của mình. Ngày nay, không có quốc gia nào công khai chấp nhận khái niệm luật La Mã truyền thống về nô lệ bằng cách hạ thấp con người như là các đối tượng của pháp luật và chối bỏ tư cách con người của họ trước pháp luật. Tuy nhiên trong thực tế, sự đối xử như vậy vẫn xuất hiện, dù nó vi phạm luật quốc gia. Sự trừng phạt bằng tuyên bố “chết dân sự”, tước đi tư cách pháp lý của người phạm tội, dường như không được sử dụng ở quốc gia nào nữa.

⁵ Xem Nowak, 1993, trang 285 và các tài liệu tham khảo.

⁶ Xem CE Doc.H(70)7, trang 41f..

⁷ Xem Nowak, 1993, trang 286.

ĐIỀU 7

“Mọi người đều bình đẳng trước pháp luật và được pháp luật bảo vệ một cách bình đẳng mà không có bất kỳ sự phân biệt nào. Mọi người đều có quyền được bảo vệ một cách bình đẳng chống lại bất kỳ sự phân biệt đối xử nào vi phạm bản Tuyên ngôn này, và chống lại bất kỳ sự kích động phân biệt đối xử nào như vậy.”

All are equal before the law and are entitled without any discrimination to equal protection of the law. All are entitled to equal protection against any discrimination in violation of this Declaration and against any incitement to such discrimination.

Jacob Th. Möller

I. GIỚI THIỆU CHUNG

Trong suốt quá trình soạn thảo, Điều 7 Tuyên ngôn Quốc tế Nhân quyền (TNQTNQ) được diễn đạt dưới nhiều hình thức và cũng có nhiều thay đổi. Việc nó có nằm trong Tuyên ngôn hay không, nếu có thì “bình đẳng” thật sự có nghĩa như thế nào, vẫn còn là một vấn đề gây tranh cãi. Vì thế, quá trình chuẩn bị soạn thảo còn nhiều điều không rõ ràng, và cho đến nay ý nghĩa và phạm vi chính xác của những nguyên tắc mà điều khoản bảo vệ vẫn là vấn đề gây tranh cãi trong giới học giả, cụ thể là các khái niệm “bình đẳng trước pháp luật”, “được pháp luật bảo vệ một cách bình đẳng”, “bảo vệ chống lại phân biệt đối xử”.¹ Bài viết này sẽ cố gắng tìm ra được những nét chính từ những đề xuất ban đầu cho đến văn bản cuối cùng được Đại hội đồng nhất trí thông qua vào ngày 10 tháng 12 năm 1948.

II. DỰ THẢO CỦA BAN THƯ KÝ

Một trong những vấn đề gây tranh cãi nhất đó là liệu “bình đẳng trước pháp luật” có được xếp vào cùng với nguyên tắc chung về không phân biệt đối xử (Điều 2 đoạn 1) hay không; liệu “bình đẳng trước pháp luật” có liên kết chặt chẽ với khái niệm chung về không phân biệt đối xử mà hoàn toàn nằm trong điều khoản chung về không phân biệt đối xử hay không; hay liệu khái niệm “bình đẳng trước luật” có tạo nên một nguyên tắc riêng biệt, bổ sung vào nguyên tắc không phân biệt đối xử hay không? Trước hết, khái niệm không phân biệt đối xử rõ ràng phải mang đặc tính pháp lý bằng việc khẳng định rằng bình đẳng có nghĩa là “bình đẳng trước pháp luật”.² Dự thảo đầu tiên của Bộ luật Nhân quyền Quốc tế do Ban thư ký đưa ra có câu “Không ai phải chịu phân biệt đối xử bất kể về chủng tộc, giới tính, ngôn ngữ, tôn giáo hay niềm tin chính trị. Mọi người phải được hưởng quyền bình đẳng đầy đủ trước pháp luật như đã đề ra trong bộ luật nhân quyền này.” Ở thời điểm khởi đầu này, không phân biệt đối xử và bình đẳng trước pháp luật là hai khái niệm gắn liền

¹ Cách viết lúc bấy giờ tập trung chủ yếu vào ý nghĩa và phạm vi của Điều 26 tương đương trong Công ước quốc tế về quyền dân sự chính trị.

² Thậm chí ngay cả trước khi Bộ luật nhân quyền quốc tế được quyết định là chỉ bao gồm tuyên ngôn, hay công ước, hay cả hai (Xem tài liệu Liên Hợp Quốc E/CN.4/SR.25), nguyên tắc bình đẳng về các quyền và không phân biệt đối xử được nói đến trong các nghị quyết của Đại hội đồng, ví dụ Nghị quyết 44(1), 56(1), 96(1) và 103(1). G. Alfredsson và A. Eide (eds), *Tuyên ngôn Quốc tế về Nhân quyền*, trang 153-186. © 1999 Kluwer Law International, in tại Hà Lan.

với nhau. Khái niệm bình đẳng trước pháp luật đã mang lại đặc tính pháp lý cho khái niệm không phân biệt đối xử.³

III. ỦY BAN SOẠN THẢO, KỲ HỌP THỨ NHẤT; TIỂU BAN

Văn bản được đưa ra trong kì họp đầu tiên của Ủy ban Soạn thảo⁴ tách nguyên tắc “bình đẳng trước pháp luật” ra riêng một điều khoản đặt ngay sau điều khoản chung về không phân biệt đối xử:

Điều 5: Mọi người đều bình đẳng trước pháp luật và được pháp luật bảo vệ một cách bình đẳng. Các nhân viên công quyền và thẩm phán, cũng như các cá nhân đều chịu sự điều chỉnh của các quy định pháp luật.

Điều 6: Mọi người đều được trao cho các quyền và tự do không phân biệt chủng tộc, giới tính, ngôn ngữ hay tôn giáo như được quy định trong Tuyên ngôn này.

Hơn nữa, Ủy ban soạn thảo đã đặt khái niệm bình đẳng vào Điều 1 và đề xuất kết hợp các Điều 2, 3, 4 bằng cách dùng lời lẽ diễn đạt như “mọi người đều là anh em”, “họ là các thành viên trong một gia đình”, “họ được tự do và có các quyền và nhân phẩm bình đẳng” (Điều 1), “cơ hội bình đẳng” (Điều 2), hoặc thay thế Điều 2, 3, 4 bằng một Điều 2 khác “Những quyền này chỉ bị giới hạn bởi các quyền bình đẳng khác.” Ủy ban Soạn thảo tiếp tục đề xuất rằng điều khoản không phân biệt đối xử trong Điều 6 phải được chuyển đến *Tiểu ban ngăn ngừa phân biệt đối xử và bảo vệ người thiểu số*. Tiểu ban này đã đề nghị sửa đổi như sau:⁵

Mọi người đều được hưởng tất cả các quyền và sự tự do như quy định trong Tuyên ngôn này, không có bất kỳ sự phân biệt nào, chẳng hạn về chủng tộc, giới tính, ngôn ngữ, tôn giáo, quan điểm chính trị hay quan điểm khác, tình trạng tài sản, nguồn gốc dân tộc, xã hội.

IV. ỦY BAN NHÂN QUYỀN, KỲ HỌP THỨ HAI

Đây là bối cảnh khi tiếp tục xem xét bản thảo TNQTNQ tại kì họp thứ hai của Ủy ban Nhân quyền từ ngày 2 đến 17 tháng 12 năm 1947. Vào thời điểm đó, Ủy ban đã thành lập ba nhóm làm việc để giải quyết ba phần của Bộ luật quốc

³ Xem tài liệu Liên Hợp Quốc E/CN.4/AC.1/3. Phần phụ lục và bổ sung 1.

⁴ Tài liệu Liên Hợp Quốc E/CN.4/21, Phụ lục F.

⁵ Tài liệu UN E/CN.4/52.

tế về nhân quyền: a) Tuyên ngôn; b) Công ước hoặc các Công ước; và c) Việc thi hành. Nhận được báo cáo của ba nhóm làm việc này,⁶ Ủy ban đã quyết định trước hết xem xét những điều khoản được đề xuất dựa vào những điều khoản tương đương trong Công ước. Ủy ban đã tán thành quyết định của Chủ tịch rằng để tiết kiệm thời gian, mỗi thành viên sẽ được phát biểu một lần thể hiện sự ủng hộ và phản đối mỗi điều khoản hoặc đề xuất sửa đổi.

Trong bản báo cáo trình lên Ủy ban,⁷ Nhóm Công tác về Tuyên ngôn đã đề nghị sửa đổi nguyên tắc chung về không phân biệt đối xử và nguyên tắc cụ thể về bình đẳng trước pháp luật (vào thời điểm đó được đặt tiêu đề “các điều từ 3 đến 6”) như sau:

Đoạn 1. Mọi người đều được quyền hưởng tất cả các quyền và sự tự do như được quy định trong Tuyên ngôn này, không phân biệt chủng tộc, giới tính, ngôn ngữ, tôn giáo, tư tưởng chính trị, tình trạng tài sản, nguồn gốc dân tộc, xã hội.

Đoạn 2. Mọi người đều bình đẳng trước pháp luật bất kể địa vị hay chức vụ, và được pháp luật bảo vệ một cách bình đẳng chống lại bất kì sự phân biệt đối xử tùy tiện nào vi phạm Tuyên ngôn này.

Một lần nữa, nguyên tắc chung về phân biệt đối xử và nguyên tắc cụ thể về bình đẳng trước pháp luật đã được kết hợp để xuất hiện trong cùng một điều khoản nhưng ở hai đoạn khác nhau. Đoạn 1 đã dùng lối diễn đạt theo đề xuất của Tiểu ban để thay thế Điều 6 của Ủy ban Soạn thảo. Đoạn 2 là một nỗ lực mới nhấn mạnh các khái niệm “bình đẳng trước pháp luật” và “được pháp luật bảo vệ một cách bình đẳng”. Tuy nhiên khái niệm “được pháp luật bảo vệ một cách bình đẳng” thiếu sự rõ ràng, nói cách khác là “được pháp luật bảo vệ một cách bình đẳng chống lại bất kì sự phân biệt đối xử tùy tiện nào”.

Đến thời điểm này, những cuộc tranh luận về mặt thực chất đã bắt đầu trong toàn thể Ủy ban.

Tại cuộc họp toàn thể thứ 34 và 35 của phiên họp thứ 2 vào tháng 12 năm 1947,⁸ Ủy ban đã xem xét các điều khoản từ 3 đến 6 của bản tuyên ngôn dự

⁶ Nhóm làm việc về Tuyên ngôn bao gồm đại diện các nước Belarus, Pháp, Panama, Philippines, Liên Xô và Mỹ. Bản ghi chép tóm tắt chín cuộc họp có trong tài liệu Liên Hợp Quốc E/CN.4/AC.2/1 đến 9.

⁷ Tài liệu Liên Hợp Quốc E/CN.4/57.

⁸ Xem tài liệu Liên Hợp Quốc E/CN.4/SR.34 và 35.

thảo (như được trình bày trong bản báo cáo của Nhóm Công tác về Tuyên ngôn, tài liệu E/CN.4/57), cũng như Điều 19 tương đương của bản công ước dự thảo (như được trình bày trong bản báo cáo của Nhóm Công tác về Công ước, tài liệu Liên Hợp Quốc E/CN.4/56). Có rất nhiều đề nghị sửa đổi được đưa ra, tuy nhiên chỉ có hai đề nghị được chấp nhận. Đó là đề nghị từ phía Ấn Độ: bổ sung các từ “bao gồm cả màu da” sau từ “chủng tộc” trong đoạn 1; và đề nghị từ phía Bỉ: bổ sung thêm các từ “và chống lại bất kỳ sự khuyến khích phân biệt đối xử nào” ở cuối đoạn 2. Sau khi đã được sửa đổi, văn bản Điều 3 được thông qua tại kỳ họp thứ hai của Ủy ban và được ghi nhận trong bản báo cáo của kỳ họp thứ 6 của Hội đồng kinh tế xã hội (ECOSOC) như sau:⁹

1. Mọi người đều được quyền hưởng tất cả các quyền và tự do như được quy định trong Tuyên ngôn này, không phân biệt chủng tộc (bao gồm cả màu da), giới tính, ngôn ngữ, tôn giáo, quan điểm chính trị và quan điểm khác, tình trạng tài sản, nguồn gốc dân tộc hoặc xã hội.
2. Mọi người đều bình đẳng trước pháp luật bất kể địa vị hay chức vụ, và được pháp luật bảo vệ một cách bình đẳng chống lại sự phân biệt đối xử tùy tiện hoặc chống lại bất kỳ sự kích động phân biệt đối xử nào mà vi phạm Tuyên ngôn này.

Kì họp thứ 6 của Hội đồng đã không xem xét nội dung thực chất của Bộ luật quốc tế về nhân quyền mà chỉ hướng dẫn Ủy ban Nhân quyền và Ủy ban Soạn thảo tiếp tục công việc như đã được đề ra trong Nghị quyết 46 (IV) của Hội đồng.¹⁰

⁹ Tài liệu Liên Hợp Quốc E/600, Phụ Lục A. Tại giai đoạn này văn bản dự thảo của TNQTNQ bao gồm 33 điều. Tuy nhiên đại diện phía Mỹ đã yêu cầu về một Tuyên ngôn ngắn hơn và ít tính kỹ thuật hơn, như đã đưa ra trước Ủy ban trong Bình luận chung về bản Tuyên ngôn dự thảo phải được ghi lại trong báo cáo của Ủy ban. Bản rút gọn của Mỹ chỉ bao gồm 10 điều, trong đó Điều 1 và Điều 10 như sau: Điều 1: “Mọi người đều có quyền sống, tự do và được pháp luật bảo vệ một cách bình đẳng”; Điều 10: “Mọi người, ở mọi nơi trên thế giới, đều được hưởng các quyền con người và tự do cơ bản như được quy định trong Tuyên ngôn này mà không phân biệt chủng tộc, giới tính, ngôn ngữ hay tôn giáo. Việc thi hành đầy đủ những quyền này đòi hỏi sự công nhận các quyền, sự bảo vệ quyền tự do bởi pháp luật, sự bảo vệ và an ninh chung cho tất cả mọi người.” Đại diện phía Panama cho rằng Ủy ban có vẻ như không hiểu rõ văn bản do Panama đề xuất sau khi Hội nghị San Francisco bình luận về bản Tuyên ngôn như sau: “Mặc dù văn bản hiện tại đã được xem xét rất kỹ lưỡng nhưng theo ý kiến của Nhóm làm việc về Tuyên ngôn, văn bản được đại biểu Panama trình lên từ Hội nghị San Francisco (xem tài liệu E/CN.4/53, trang 3) đã hoàn toàn bỏ đi nguyên bản do Panama đề xuất.”

¹⁰ Liên Hợp Quốc, Đại hội đồng Liên Hợp Quốc, Kỳ họp thứ ba, Phụ lục số 3 (A/625), đoạn 128.

V. BÌNH LUẬN CỦA CÁC CHÍNH PHỦ

Như đã dự tính tại kì họp thứ 4 của ECOSOC, Ủy ban Nhân quyền trong kì họp thứ 2 của mình đã yêu cầu Tổng thư ký chuyển văn bản Bộ luật Nhân quyền Quốc tế đến các chính phủ để họ nhận xét và gửi bình luận nhận được ngay để chúng có thể được tập hợp lại và xem xét ngay tại kì họp tiếp theo của Ủy ban Soạn thảo vào ngày 3 tháng 5 năm 1948. Tập hợp các bình luận đã được in trong tài liệu Liên Hợp Quốc E.CN.4/85 (Ngày 1 tháng 5 năm 1948). Hà Lan đã có những bình luận về nội dung đoạn 1 và 2 của Điều 3 như sau:

Nên bỏ đi cụm từ “bất kể chức vụ hay địa vị”. Từ “địa vị” được dùng ở đây để cấm sự phân biệt về chủng tộc, giới tính, ngôn ngữ... như đã được đề cập tại đoạn 1. Tuy nhiên, từ “địa vị” cũng có thể được giải thích theo nghĩa hạn chế hơn “địa vị dân sự”. Cách giải thích như vậy nên bị loại bỏ vì nếu chấp nhận cách giải thích như vậy thì sự phân biệt về vị trí như được đề cập tại đoạn 2 lại trở nên hợp pháp. Nếu bỏ cụm từ “bất kể chức vụ hay địa vị” đi thì rõ ràng đoạn 2 sẽ được hiểu là cấm mọi phân biệt đối xử như đoạn 1.

Brazil cũng có những nhận xét về một phần khác khá thú vị. Bình luận về Điều 12, (vào thời điểm đó quy định như sau: “Mọi người có quyền được công nhận là pháp nhân trước pháp luật và được hưởng các quyền dân sự cơ bản ở mọi nơi”), Brazil đã nhận xét: “Do phạm vi rộng, nội dung của điều khoản này nên được kết hợp với Điều 3 của bản dự thảo, mà theo những góp ý trước đó thì nó sẽ trở thành Điều 1.”

VI. ỦY BAN SOẠN THẢO, KỲ HỌP THỨ HAI

Kì họp thứ hai của Ủy ban Soạn thảo được tổ chức từ ngày 3-21 tháng 5 năm 1948. Do thiếu thời gian, kì họp đã không kịp xem xét Điều 3. Vì vậy văn bản được đưa ra trong kì họp thứ ba của Ủy ban (từ ngày 24 tháng 5 đến 18 tháng 6 năm 1948) giống với văn bản đã được thông qua tại kì họp thứ hai.

VII. ỦY BAN NHÂN QUYỀN, KỲ HỌP THỨ BA

Kì họp thứ ba của Ủy ban có rất nhiều sự kiện quan trọng. Quay trở lại với đoạn 1 và 2 của Điều 3, vì đã được giữ nguyên tại kì họp thứ hai, Ủy ban đã không gặp khó khăn nào khi thông qua đoạn 1 của điều khoản này. Đoạn 1 đã được tất cả mọi người nhất trí thông qua sau khi chấp nhận đề xuất sửa đổi từ phía Ukraina, thêm từ “hoặc khác” vào giữa từ “tài sản” và “địa vị” (với 13 phiếu tán thành, không có phiếu chống, 1 phiếu trắng).

Đoạn 2 gây rất nhiều khó khăn trong việc thông qua vì một lần nữa các thành viên không thể chấp nhận những khái niệm mà đoạn này muốn hướng tới để bảo vệ. Chúng có thể được hiểu như thế nào? Chúng có gì khác với các quyền trong đoạn 1? Đại diện Nam Tư đã nhận xét rằng trong khi đoạn 1 đã liệt kê những vấn đề mà không được phép dựa vào đó để phân biệt đối xử, thì đoạn 2 lại hướng vào việc chống lại những đặc quyền không công bằng. Cuộc tranh luận kéo dài trong suốt các cuộc họp thứ 52, 53 và 54.

Một số thành viên, Pháp, Ấn Độ và Anh, ủng hộ cách diễn đạt rõ ràng việc bảo vệ mọi người một cách bình đẳng chống lại sự phân biệt đối xử tùy tiện và mọi sự kích động phân biệt đối xử đó. Đại diện Ukraina đề nghị xóa bỏ từ “tùy tiện” trước từ “phân biệt đối xử” (đã được bỏ phiếu và thông qua với số phiếu 9:6:1). Lebanon đề xuất xóa từ “bất kể chức vụ hay địa vị”. Philippines đề nghị thay cụm từ “chống lại sự phân biệt đối xử” bằng “mà không có bất kỳ sự phân biệt nào”. Trung Quốc đề xuất cách diễn đạt “không có và chống lại bất kì sự phân biệt đối xử nào” (được thông qua với số phiếu 10:4:2). Mỹ đề nghị bỏ cụm từ “hoặc chống lại bất kì sự kích động phân biệt đối xử nào” (bị bác bỏ với số phiếu 7:8:1). Trung Quốc đề xuất bỏ phần cuối đoạn “...vi phạm Tuyên ngôn này”. Pháp đề nghị cụm từ “vi phạm Tuyên ngôn này” nên được đặt ở dòng thứ 2 của đoạn này.

Các thành viên đã ủng hộ và phản đối nhiều đề xuất, nêu ra nhiều ý kiến và nhận xét khác nhau nhằm xác định được ý nghĩa và phạm vi của đoạn này. Chủ tịch (Mỹ) thấy từ “tùy tiện” nên được giữ lại để làm rõ nghĩa cho cụm từ “phân biệt đối xử tùy tiện”, từ đó thấy được không phải mọi sự phân biệt đối xử đều “làm tự ái”. Tuy nhiên, Pháp lại cho rằng “sự phân biệt đối xử” đã tương đương với “sự phân biệt xúc phạm đến tự ái”. Chủ trì phiên họp, bà Rooservelt không tán thành ý kiến đó, theo bà, “sự phân biệt đối xử” đồng nghĩa với “phân biệt” và vì thế “sự phân biệt đối xử tùy tiện” có nghĩa là “sự phân biệt xúc phạm đến tự ái”. Đại diện phía Anh cho rằng từ “tùy tiện” nên được giữ lại để bảo toàn được ý niệm rằng cái mà điều khoản hướng đến là chống lại sự phân biệt đối xử “đáng bị chỉ trích”. Như một sự thay thế, ông đã đề nghị đặt dấu chấm câu ngay sau cụm từ “được pháp luật bảo vệ” (bị bác bỏ với số phiếu 6:8:1).

Về điều khoản này, Chilê cho rằng trong khi đoạn 1 đề ra các quyền và sự tự do cho tất cả mọi người thì đoạn 2 dường như chỉ đề cập tới trách nhiệm của quốc gia trong việc đề ra sự bảo đảm về mặt pháp lý chống lại phân biệt đối xử. Sau đó Anh đã đặt ra câu hỏi về ý nghĩa của cụm từ “được pháp luật bảo vệ một cách bình đẳng” (*equal protection of the law*). Liệu khái niệm đó

có nghĩa là pháp luật phải được áp dụng một cách bình đẳng hay tất cả mọi người đều được pháp luật bảo vệ một cách bình đẳng? Đáp lại câu hỏi này, đại diện phía Úc đã cho rằng: “Được pháp luật bảo vệ một cách bình đẳng tức là tất cả mọi người đều được đối xử một cách bình đẳng dưới bất kì pháp luật nào tồn tại”. Cách giải thích về khái niệm “được pháp luật bảo vệ một cách bình đẳng này” có lẽ là cách giải thích rõ ràng nhất trong suốt quá trình soạn thảo điều khoản này.

Vào cuối cuộc họp thứ 52, Chủ tịch Ủy ban Nhân quyền đề nghị thành lập “nhóm soạn thảo nhỏ” gồm Trung Quốc, Pháp và Anh chuẩn bị cho “văn bản cuối cùng” để đưa ra trong cuộc họp cuối cùng. Đầu cuộc họp thứ 53, “nhóm soạn thảo nhỏ” này đã trình ra trước Ủy ban nội dung Điều 3 như sau:

“Mọi người đều bình đẳng trước pháp luật và được pháp luật bảo vệ một cách bình đẳng mà không có bất kỳ sự phân biệt nào và chống lại bất kỳ sự phân biệt đối xử nào vi phạm bản Tuyên ngôn này, hoặc bất kỳ sự kích động phân biệt đối xử nào như vậy.”

Một lần nữa mọi người không thể thống nhất được về điều khoản này. Sau khi Úc đề nghị thay thế từ “phân biệt” cho từ “phân biệt đối xử” đầu tiên, Chủ tịch đã chuyển lại văn bản Điều 3 cho “nhóm soạn thảo nhỏ”. Lần này, “nhóm soạn thảo nhỏ” sẽ được mở rộng thêm với sự tham gia của Belarus và Philippines.

Sau khi nhóm soạn thảo nhỏ (đã được mở rộng) cân nhắc và giữ nguyên nội dung Điều 3 (như được trình lên tại cuộc họp thứ 53), nó đã được đưa ra tại cuộc họp thứ 54 với một lời giải thích rõ ràng. Tuy nhiên bản tiếng Anh và tiếng Nga sẽ dùng từ “phân biệt đối xử” còn bản tiếng Pháp sẽ dùng từ “phân biệt”, “... vì cụm từ gây tranh cãi này đã được sử dụng trong Hiến chương Liên hợp quốc”. Với cách hiểu đó, Chủ tịch đã cho bỏ phiếu phần 2 đoạn 2 của Điều 3 trước (bắt đầu từ “chống lại bất kỳ sự phân biệt đối xử nào...”). Nó đã được thông qua với 11 phiếu thuận, không có phiếu chống và 5 phiếu trắng. Sau đó đại diện Anh đã tuyên bố rằng ông buộc phải bỏ phiếu chống toàn bộ đoạn 2 vì ông thấy rằng cách diễn đạt “được pháp luật bảo vệ một cách bình đẳng mà không có bất kỳ một sự phân biệt đối xử nào” rất mơ hồ và cụm từ “mà không có bất kỳ một sự phân biệt đối xử nào” là không cần thiết. Đại diện Bỉ cũng nhận thấy “sự không rõ ràng trong ý tưởng và cách diễn đạt mà điều khoản muốn truyền đạt.” Sau đó, toàn bộ đoạn 2 của Điều 3 đã được thông

qua với số phiếu 9:6, và 1 phiếu trắng, còn toàn bộ Điều 3 được thông qua với số phiếu 9:5 và 2 phiếu trắng.

Tại cuộc họp thứ 75, đại diện Ghana đề nghị tách hai đoạn trong Điều 3 thành hai điều khoản riêng biệt. Đề xuất này (cùng với những đề xuất khác về vị trí của các điều khoản) đã được thông qua tại cuộc họp thứ 77 với số phiếu 9:1 và 6 phiếu trắng. Đoạn quy định về không phân biệt đối xử chung trở thành Điều 2 của bản dự thảo, còn đoạn liên quan đến quyền được bình đẳng trước pháp luật và được pháp luật bảo vệ một cách bình đẳng được chuyển đến Điều 6 của dự thảo Tuyên ngôn.

Ủy ban Văn phong (Style Committee) đã có một vài sửa đổi về ngôn ngữ của đoạn 2 và 3. Các thành viên Ủy ban không có phản đối gì và tại cuộc họp thứ 78, Chủ tịch đã tuyên bố rằng bản báo cáo trình lên Hội đồng kinh tế xã hội “sẽ bao gồm bản Tuyên ngôn dưới hình thức mà Ủy ban văn phong đã đưa ra” nếu các thành viên Ủy ban không phản đối bất kỳ sửa đổi cụ thể nào.

Phiên bản cuối cùng của Điều 6 dự thảo Tuyên ngôn được nêu ra trong báo cáo của phiên họp thứ ba của Ủy ban Nhân quyền gửi đến phiên họp thứ bảy của ECOSOC¹¹ như sau:

Tất cả mọi người đều bình đẳng trước pháp luật và đều được hưởng sự bảo vệ bình đẳng của pháp luật mà không có bất kỳ phân biệt đối xử nào nhằm chống lại bất kỳ sự phân biệt đối xử nào vi phạm Tuyên ngôn này và chống lại bất kỳ hành động xúi giục nào nhằm gây ra những phân biệt đối xử như vậy.

VIII. ECOSOC, KỲ HỌP THỨ BẢY

Tháng 8 năm 1948, sau khi rút lại bản báo cáo của Ủy ban từ Hội đồng kinh tế xã hội (ECOSOC) do thiếu thời gian, Hội đồng đã chuyển giao văn bản của dự thảo Tuyên ngôn Quốc tế Nhân quyền đến Đại hội đồng để xem xét và ban hành (Nghị quyết 151 của Hội đồng [VII]).

IX. ĐẠI HỘI ĐỒNG, ỦY BAN THỨ BA

Điều 6 của dự thảo Tuyên ngôn đã được đưa ra xem xét tại Ủy ban thứ ba của Đại hội đồng tại các phiên họp thứ 111 và 112. Trước đó, Ủy ban này đã nhận được nhiều đề xuất sửa đổi khác nhau, trong đó có đề xuất của Liên bang Nam

¹¹ Tài liệu của Liên Hợp Quốc, UN Doc. E/800, Annex A.

Phi¹² là xóa phần thứ hai của điều khoản này (“bất kỳ sự phân biệt đối xử nào vi phạm Tuyên ngôn này và chống lại bất kỳ hành động xúi giục nào nhằm gây ra những phân biệt đối xử như vậy”) và đề xuất của Mexico¹³ là cần bao gồm cả một điều khoản liên quan đến quyền của cá nhân được bảo vệ bằng các biện pháp hữu hiệu để chống lại những hành vi vi phạm các quyền con người cơ bản.

Người đại diện của Liên bang Nam Phi thừa nhận đã thất bại trong việc thuyết phục Ủy ban rằng đề xuất của ông có động lực mong muốn tăng cường sức mạnh cho bản Tuyên ngôn. Ông cũng thừa nhận rằng đề xuất của mình “tất yếu phải thất bại” (như ý kiến của đại diện Cuba) và đề xuất này bị xem là “hủy bỏ mục đích mà bản Tuyên ngôn đã vạch ra” (như ý kiến của đại diện Ấn Độ). Do đó, đại diện của Liên bang Nam Phi đã rút lại đề xuất của mình. Trong khi đó, đề xuất của Mexico lại nhận được sự ủng hộ rộng rãi.

Giới thiệu về sửa đổi của mình, đại diện của Mexico giải thích rằng:

... Sửa đổi bao gồm một tuyên bố về một quyền cơ bản được công nhận bởi hầu hết các hệ thống luật quốc gia; quyền được tiến hành khởi kiện theo một thủ tục nhanh chóng và đơn giản bảo đảm sự bảo vệ chống lại các hành động của cơ quan công quyền vi phạm các quyền cơ bản của một người.

Đây không phải là một ý kiến mới. Hiến pháp của hầu hết các nước Mỹ Latinh đã đề cập đến điều này bằng các thuật ngữ pháp lý chính xác. Hơn nữa, bản sửa đổi của Mexico chỉ nhắc lại từ ngữ của *Tuyên ngôn Bogota* đã được đồng thuận ban hành bởi 21 phái đoàn của Mỹ Latinh. Tuy nhiên, đại diện của Mexico nhận thấy rằng bản sửa đổi phần nào mang tính chất của điều khoản bổ sung, nên đã bảo lưu quyền đệ trình sửa đổi dưới dạng một điều khoản riêng biệt. Mặc dù một vài phái đoàn đã bày tỏ quan điểm rằng đề xuất của Mexico được đưa vào trong Công ước thì phù hợp hơn là trong Tuyên ngôn (ý kiến của đoàn Pháp), nhưng điểm trọng tâm sửa đổi cuối cùng cũng được ban hành như một điều khoản riêng biệt của tuyên ngôn (Điều 8 trong văn bản cuối cùng).

Ở giai đoạn này, một lần nữa các phái đoàn của Ủy ban thứ ba cân nhắc ý nghĩa và phạm vi của dự thảo Điều 6 mà ECOSOC đã chuyển lên Đại hội đồng. Đại diện của Philippines nhận xét rằng cụm từ “sự bảo vệ bình đẳng của

¹² Tài liệu của Liên Hợp Quốc, UN Doc. A/C.3/226.

¹³ Tài liệu của Liên Hợp Quốc, UN Doc. A/C.3/226.

pháp luật” là mập mờ và cụm từ này cũng không hàm ý rõ ràng rằng liệu có thể hiểu là pháp luật được áp dụng một cách bình đẳng hay là tất cả mọi người đều được hưởng sự bảo vệ của bất kỳ luật nào đã tồn tại một cách bình đẳng. Ông này nhắc lại rằng Woodrow Wilson đã từng có lần nói “sự bảo vệ bình đẳng của pháp luật” nghĩa là pháp luật cần được thực thi một cách bình đẳng. Theo ý kiến của đại diện Philippines, văn bản của dự thảo Điều 6 đã đi xa hơn và rộng hơn so với phạm vi của cụm từ được đề cập, dù ông không nêu chi tiết. Trong khi đó, đại diện của Hy Lạp lại đưa ra ý kiến rằng “sự bình đẳng liên quan đến sự bảo vệ của pháp luật không nhất thiết phải bị giới hạn trong các quyền con người được định nghĩa trong Tuyên ngôn mà còn có thể mở rộng ra các lĩnh vực khác”.

Ủng hộ Hy Lạp và Úc, đại diện của Vương quốc Anh, bà Corbet đề nghị nên xóa cụm từ “không có bất kỳ phân biệt đối xử nào” ra khỏi Điều 6. Bà cho rằng điều khoản chung về chống phân biệt đối xử trong Điều 2 được áp dụng đối với tất cả các điều khoản tiếp theo và việc bao gồm những từ này vào trong Điều 6 có thể tạo ra ấn tượng sai lầm rằng các điều khoản khác không có những từ này đều là những “sự phân biệt đối xử được cho phép một cách gián tiếp”. Cụm từ “không có bất kỳ sự phân biệt đối xử nào” của Điều 6 đã được giữ lại thông qua biểu quyết tại Ủy ban thứ ba với 33 phiếu thuận, 8 phiếu chống và 2 phiếu trắng.

Đề cập đến những quan ngại trước đó về tính minh bạch của Điều 6 và nhận xét của đại diện Venezuela rằng “một vài từ nên được làm sáng tỏ rằng tất cả mọi người đều được hưởng cả sự bảo vệ bình đẳng của pháp luật nói chung và cả sự bảo vệ bình đẳng chống lại sự phân biệt đối xử...”, đại diện của Úc đề xuất nên đưa thêm cụm từ “và sự bảo vệ bình đẳng” vào sau cụm từ “sự bảo vệ của pháp luật”. Đề xuất của Úc đã được thông qua với 34 phiếu thuận, 1 phiếu chống và 8 phiếu trắng.

Vào giai đoạn này, Ủy ban thứ ba tiếp tục bỏ phiếu cho dự thảo Điều 6 đã được sửa đổi. Sau vài lần bỏ phiếu cho các phần khác nhau, điều khoản hoàn chỉnh đã được thông qua với 45 phiếu thuận, 1 phiếu chống và 1 phiếu trắng. Điều khoản này ghi nhận như sau:

Tất cả mọi người đều bình đẳng trước pháp luật và đều được hưởng sự bảo vệ bình đẳng của pháp luật mà không có bất kỳ phân biệt đối xử nào và sự bảo vệ bình đẳng chống lại bất kỳ sự phân biệt đối xử nào vi phạm Tuyên ngôn này và chống lại bất kỳ kích động phân biệt đối xử nào như vậy.

Trước khi bỏ phiếu, các bên đồng ý rằng nên trì hoãn việc xem xét bản sửa đổi của Mexico và việc quyết định nên đặt nó ở đâu. Vào phiên họp tiếp theo (phiên họp thứ 113, ngày 26/10/1948), bản viết lại của sửa đổi đó được thông qua với 46 phiếu thuận và 3 phiếu trắng, như sau:

Mọi người đều có quyền được các tòa án quốc gia có thẩm quyền bảo vệ bằng các biện pháp hữu hiệu để chống lại những hành vi vi phạm các quyền cơ bản của họ mà đã được hiến pháp hay pháp luật quy định.

Vấn đề liên quan đến việc nên đặt điều khoản này ở đâu vẫn còn bị trì hoãn, nhưng sau đó nó đã được gộp như một khoản riêng trong điều 6.

X. TIỂU ỦY BAN SỐ 4 CỦA ỦY BAN THỨ BA

Dưới nội dung như vậy, Điều 6 cùng với lời mở đầu và các điều khoản khác của Tuyên ngôn đã được chuyển sang giai đoạn tiếp, một Tiểu ban đã được thành lập ở Ủy ban thứ ba vào ngày 30/11/1948 “để xem xét tổng thể Tuyên ngôn Nhân quyền... chỉ dựa trên sự sắp xếp, tính tương thích, đồng nhất và văn phong, và ngay sau đó đưa ra đề xuất lên Ủy ban thứ ba.” Tiểu ban cũng được yêu cầu lập ra một nhóm ngôn ngữ gồm 5 thành viên, mỗi thành viên sử dụng một thứ tiếng chính thức để “kiểm tra và đảm bảo sự tương ứng chính xác của văn bản trong năm ngôn ngữ chính thức”.

Việc làm này đã tạo ra một bước hoàn thiện quan trọng cho Điều 6, thể hiện rõ trong bản cuối cùng:¹⁴

Mọi người đều bình đẳng trước pháp luật và được pháp luật bảo vệ một cách bình đẳng mà không có bất kỳ sự phân biệt nào. Mọi người đều có quyền được bảo vệ một cách bình đẳng chống lại bất kỳ sự phân biệt đối xử nào vi phạm bản Tuyên ngôn này, và chống lại bất kỳ sự kích động phân biệt đối xử nào như vậy.

Rõ là sự thay đổi văn phong bằng cách tách một câu khá vụng và khá phức tạp thành hai câu đã tạo ra một sự cải tiến lớn. Sự rõ ràng đã thay thế cho sự phức tạp. Điều ngạc nhiên là chưa ai từng có ý tưởng này trước đó.

¹⁴ Xem Phụ lục A báo cáo của Tiểu Ủy ban gửi lên Ủy ban thứ Ba, Tài liệu của Liên Hợp Quốc, UN Doc. A/C.3/400 và Rev. 1.

Hơn nữa, bản sửa đổi của Mexico trước đây được Ủy ban gộp vào như một đoạn bổ sung của Điều 6, mặc dù không thay đổi câu chữ nhưng giờ đã nhận được tách riêng biệt thành Điều 6a.

Văn bản của Tiểu ban một lần nữa được Ủy ban thứ ba xem xét trong các phiên họp lần thứ 174 đến 178. Sau 84 phiên họp (và 10 phiên họp ở Tiểu ban), cuối cùng các cuộc tranh luận cũng đi đến kết quả là sự ra đời của bản dự thảo “Tuyên ngôn Quốc tế Nhân quyền”. Không có sự thay đổi nào nữa về câu chữ của Điều 6 nhưng nó được đánh số lại thành Điều 8 bởi vì sự thay đổi trong việc sắp xếp lại của các điều khoản khác. Tương tự, Điều 6a trở thành Điều 9.¹⁵

XI. ĐẠI HỘI ĐỒNG, PHIÊN HỌP THỨ BA, PHIÊN TOÀN THỂ CUỐI CÙNG – QUYẾT ĐỊNH CUỐI CÙNG

Quyết định cuối cùng đối với bản dự thảo TNQTNQ được đưa ra tại phiên họp toàn thể lần thứ 183 của Đại hội đồng vào ngày 10/12/1948. Điều 8 và Điều 9 đã được đồng thuận thông qua nhưng được đánh số lại theo thứ tự thành Điều 7 và Điều 8 sau khi thông qua đề xuất của Anh quốc xóa bỏ Điều 3 (“Các quyền đã được nêu ra trong Tuyên ngôn này áp dụng một cách bình đẳng đối với tất cả cư dân của các vùng lãnh thổ quản thác và tự trị”) và thay vào đó là bổ sung khoản hai của Điều 2.

Do mối liên hệ về lịch sử soạn thảo của Điều 2 đoạn 1, Điều 7 và Điều 8, văn bản được ban hành như sau:

Điều 2, đoạn 1:

Mỗi người đều có quyền được hưởng tất cả các quyền và tự do nêu ra trong bản Tuyên ngôn này mà không có bất kỳ sự phân biệt đối xử dưới bất kỳ hình thức nào như chủng tộc, màu da, giới tính, ngôn ngữ, tôn giáo, quan điểm chính trị hoặc quan điểm khác, nguồn gốc dân tộc hoặc xã hội, tài sản, thành phần xuất thân hay các địa vị khác.

Điều 7:

Mọi người đều bình đẳng trước pháp luật và được pháp luật bảo vệ một cách bình đẳng mà không có bất kỳ sự phân biệt nào. Mọi người đều có quyền được bảo vệ một cách bình đẳng chống lại bất kỳ sự phân biệt đối xử

¹⁵ Xem Báo cáo của Ủy ban thứ Ba, Tài liệu của Liên Hợp Quốc, UN Doc. A/777, ngày 7/12/1948.

nào vi phạm bản Tuyên ngôn này, và chống lại bất kỳ sự kích động phân biệt đối xử nào như vậy.

Điều 8:

Mọi người đều có quyền được các tòa án quốc gia có thẩm quyền bảo vệ bằng các biện pháp hữu hiệu để chống lại những hành vi vi phạm các quyền cơ bản của họ mà đã được hiến pháp hay luật pháp công nhận.

XII. ĐIỀU 7 CỦA TNQTNQ VÀ ĐIỀU 26 CỦA ICCPR

Những khái niệm được trình bày trong Điều 7 của TNQTNQ sau này được quy định tương ứng trong Điều 26 của ICCPR như sau:

Tất cả mọi người đều bình đẳng trước pháp luật và đều được pháp luật bảo vệ một cách bình đẳng mà không có bất kỳ sự phân biệt nào. Liên quan đến điều này, luật pháp nghiêm cấm bất kỳ sự phân biệt đối xử nào và bảo vệ tất cả mọi người một cách bình đẳng, hữu hiệu chống lại sự phân biệt đối xử dựa trên bất kỳ cơ sở nào như chủng tộc, màu da, giới tính, ngôn ngữ, tôn giáo, quan điểm chính trị hoặc quan điểm khác, nguồn gốc dân tộc hoặc xã hội, tài sản, thành phần xuất thân hay các địa vị khác.

Để có cái nhìn tổng quát về cách thức các khái niệm và nguyên tắc được nhắc đến đã được hiểu, được giải thích và áp dụng như thế nào, người đọc có thể tham chiếu đến công việc của Ủy ban Nhân quyền (Human Rights Committee), cơ quan giám sát việc thực thi ICCPR thông qua xem xét báo cáo của quốc gia thành viên Công ước và các đơn khiếu kiện cá nhân theo *Nghị định thư không bắt buộc*. **Phụ lục 1** đính kèm bài viết này là các đánh giá chung của Ủy ban về các điều khoản chống phân biệt đối xử của ICCPR bao gồm Điều 26 (được ban hành tại phiên họp lần thứ 37 vào ngày 9/11/1989) và **Phụ lục 2** bao gồm bản tóm tắt các vụ việc của Ủy ban theo *Nghị định thư không bắt buộc* về các trường hợp liên quan đến Điều 26 của ICCPR.

PHỤ LỤC 1

Bình luận chung của Ủy ban Nhân quyền (*Human Rights Committee*) về các điều khoản chống phân biệt đối xử của *Công ước về các quyền dân sự và chính trị* (được ban hành ngày 9/11/1989):

1. Không phân biệt đối xử, bình đẳng trước pháp luật và được pháp luật bảo vệ một cách bình đẳng mà không có bất cứ sự phân biệt nào là quy định tạo nên cơ sở và nguyên tắc chung trong việc bảo vệ quyền con người. Khoản 1 Điều 2 của *Công ước quốc tế về quyền dân sự và chính trị* yêu cầu các quốc gia thành viên phải tôn trọng và bảo đảm cho tất cả mọi người trong lãnh thổ và phạm vi tài phán của mình các quyền đã công nhận trong Công ước mà không có bất cứ sự phân biệt nào như về chủng tộc, màu da, giới tính, ngôn ngữ, tôn giáo, quan điểm chính trị hay quan điểm khác, quốc tịch hay thành phần xã hội, tài sản, nguồn gốc hay các yếu tố khác. Điều 26 không chỉ cho phép tất cả mọi người được bình đẳng trước pháp luật cũng như được pháp luật bảo vệ một cách bình đẳng mà còn nghiêm cấm bất cứ sự phân biệt đối xử nào theo luật và bảo đảm cho tất cả mọi người được bảo vệ một cách hiệu quả chống lại mọi sự phân biệt dựa trên bất cứ hình thức nào.
2. Quả thực, nguyên tắc không phân biệt đối xử mang tính cơ bản đến mức Điều 3 quy định trách nhiệm của các quốc gia thành viên đảm bảo quyền bình đẳng giữa nam và nữ trong việc hưởng thụ các quyền được quy định trong Công ước. Trong khi khoản 1 Điều 4 cho phép các quốc gia thành viên thực hiện các biện pháp để tạm ngừng thực hiện một số trách nhiệm nhất định theo Công ước trong bối cảnh khẩn cấp của quốc gia, thì Điều này cũng đồng thời yêu cầu rằng các biện pháp đó phải không được mang tính chất phân biệt đối xử về các yếu tố như chủng tộc, màu da, giới tính, ngôn ngữ, tôn giáo hay thành phần xã hội. Hơn nữa, khoản 2 Điều 20 giao trách nhiệm cho các quốc gia thành viên nghiêm cấm bằng luật pháp bất

cứ hành vi nào tuyên truyền cho hận thù về dân tộc, chủng tộc hay tôn giáo mà kích động sự phân biệt đối xử.

3. Bởi tính chất cơ bản và tổng quát của nó, việc diễn đạt nguyên tắc không phân biệt đối xử, bình đẳng trước pháp luật và được pháp luật bảo vệ bình đẳng đôi khi phải căn cứ vào các điều kiện liên quan đến các dạng quyền con người cụ thể. Khoản 1 Điều 14 quy định rằng tất cả mọi người phải được bình đẳng trước tòa án và các cơ quan tài phán; khoản 3 Điều này cũng quy định rằng, trong bất cứ quyết định buộc tội nào đối với một người, mọi người đều có quyền bình đẳng trong việc hưởng những đảm bảo tối thiểu liệt kê từ điểm a đến điểm g của khoản 3. Tương tự, Điều 25 quy định việc tham gia bình đẳng vào đời sống cộng đồng của tất cả các công dân mà không có bất cứ sự phân biệt nào như đã đề cập trong Điều 2.
4. Các quốc gia thành viên phải tự quyết định những biện pháp phù hợp để thực hiện đầy đủ các điều khoản kể trên. Tuy nhiên, Ủy ban cần được báo cáo về những biện pháp mà quốc gia đã tiến hành nhằm bảo đảm nguyên tắc không phân biệt, bình đẳng trước luật pháp và được pháp luật bảo vệ một cách bình đẳng.
5. Ủy ban lưu ý các quốc gia thành viên quan tâm tới một thực tế là Công ước yêu cầu các quốc gia thực hiện các biện pháp để đảm bảo các quyền bình đẳng của những người liên quan. Ví dụ, khoản 4 Điều 23 quy định rằng các quốc gia thành viên phải thực hiện các biện pháp thích hợp để đảm bảo sự bình đẳng trong việc hưởng thụ các quyền cũng như thực thi trách nhiệm của vợ chồng khi kết hôn, trong suốt đời sống vợ chồng và khi ly hôn. Những biện pháp có thể dưới hình thức lập pháp, hành pháp hoặc các phương thức khác, nhưng đây phải là một nhiệm vụ chủ động của các quốc gia thành viên để đảm bảo chắc chắn rằng vợ chồng có quyền bình đẳng như yêu cầu của Công ước. Về vấn đề trẻ em, Điều 24 quy định rằng tất cả trẻ em không phải chịu bất cứ sự phân biệt nào về chủng tộc, màu da, giới tính, ngôn ngữ, tín ngưỡng, quốc tịch hay thành phần xã hội, tài sản hay nguồn gốc, đều có các quyền và được bảo vệ các quyền của trẻ em, do vị thế chưa thành niên của trẻ.
6. Ủy ban lưu ý rằng Công ước không giải thích thuật ngữ “*phân biệt*”, cũng không chỉ ra sự phân biệt được cấu thành như thế nào. Tuy nhiên, Điều 1 của Công ước quốc tế về xóa bỏ mọi hình thức phân biệt chủng tộc quy định rằng thuật ngữ “*phân biệt chủng tộc*” sẽ có nghĩa là bất cứ sự phân biệt, loại trừ, hạn chế hay thiên vị nào dựa trên cơ sở về chủng tộc, màu da, nòi giống, quốc tịch, nguồn gốc dân tộc mà có mục đích hay có ảnh

hưởng làm vô hiệu hóa hoặc suy giảm việc công nhận và hưởng thụ trên cơ sở bình đẳng các quyền và tự do cơ bản về dân sự, chính trị, kinh tế, xã hội, văn hóa hay bất cứ lĩnh vực nào khác của đời sống cộng đồng. Tương tự, Điều 1 Công ước về việc xóa bỏ mọi hình thức phân biệt đối xử đối với phụ nữ cũng quy định rằng, “*phân biệt đối xử với phụ nữ*” sẽ có nghĩa là bất cứ sự phân biệt, loại trừ hay hạn chế nào tạo ra trên cơ sở giới tính mà có ảnh hưởng hay làm suy giảm, vô hiệu hóa sự thừa nhận, sự hưởng thụ hay việc áp dụng các quyền con người về dân sự, chính trị, kinh tế, xã hội, văn hóa đối với phụ nữ trên cơ sở bình đẳng với nam giới, bất kể tình trạng hôn nhân của họ như thế nào.

7. Trong khi các Công ước này chỉ giải quyết các trường hợp phân biệt đối xử trên những nền tảng cơ bản, Ủy ban cho rằng thuật ngữ “*sự phân biệt*”, như đã sử dụng trong Công ước, được hiểu là bao hàm bất cứ sự phân biệt, loại trừ, hạn chế hay thiên vị nào trên bất cứ lĩnh vực nào như chủng tộc, màu da, giới tính, ngôn ngữ, tôn giáo chính trị hay quan điểm khác, quốc tịch hay thành phần xã hội, tài sản, nguồn gốc hay các vị thế khác mà có mục đích hoặc ảnh hưởng vô hiệu hóa hoặc làm suy giảm sự thừa nhận, sự hưởng thụ hay áp dụng các quyền và tự do cho tất cả mọi người trên cơ sở bình đẳng.
8. Tuy nhiên, việc hưởng thụ các quyền và tự do trên cơ sở bình đẳng không có nghĩa là chỉ có một kiểu đối xử cho mọi tình huống. Vấn đề này đã được đề cập rất rõ ràng trong một số quy định của Công ước. Ví dụ, khoản 5 Điều 6 nghiêm cấm hình phạt tử hình áp dụng cho những người dưới 18 tuổi. Khoản này cũng cấm áp dụng hình phạt tử hình đối với phụ nữ có thai. Tương tự, khoản 3 Điều 10 yêu cầu phân tách những người chưa thành niên phạm tội khỏi người trưởng thành. Hoặc Điều 25 quy định việc bảo đảm các quyền chính trị phải được phân biệt trên cơ sở quyền công dân.
9. Báo cáo của nhiều quốc gia thành viên chứa đựng những thông tin đánh giá về những phương thức lập pháp cũng như hành pháp và các quyết định của tòa án liên quan đến việc bảo vệ khỏi sự phân biệt đối xử, tuy nhiên các báo cáo này thường thiếu thông tin về tình trạng phân biệt đối xử trong thực tế. Khi báo cáo về việc thực hiện các Điều 2 (1), 3 và 26 của Công ước, các quốc gia thành viên thường trích dẫn các quy định trong Hiến pháp và các về luật bình đẳng về cơ hội của nước mình. Tuy nhiên, Ủy ban cũng mong muốn được biết việc xử lý những tồn tại về bất cứ vấn đề nào của sự phân biệt đối xử trong thực tế bởi các cơ quan có thẩm quyền, tòa án, cộng đồng ...ở quốc

gia thành viên. Ủy ban mong muốn được báo cáo về các quy định pháp luật và các biện pháp hành chính được áp dụng để trực tiếp làm giảm bớt hay xóa bỏ sự phân biệt đối xử trên thực tế.

10. Ủy ban cũng muốn chỉ ra rằng, nguyên tắc bình đẳng đôi khi yêu cầu các quốc gia thành viên thực hiện những hành động dứt khoát nhằm giảm bớt hay xóa bỏ những yếu tố là nguyên nhân tạo ra sự phân biệt đối xử mà bị nghiêm cấm trong Công ước. Ví dụ, trong một quốc gia nơi những điều kiện chung của một bộ phận dân cư nhất định ngăn cản hay làm ảnh hưởng tới việc được hưởng các quyền con người của họ, thì Quốc gia thành viên phải thực hiện hành động cụ thể để chấn chỉnh những điều kiện trên. Những hành động như vậy có thể bao gồm cả sự ưu đãi được áp dụng với một cộng đồng cụ thể trong một thời gian nhất định. Khi những hành động như vậy là cần thiết để chấn chỉnh sự phân biệt đối xử trong thực tế, nó được coi là một sự đối xử khác biệt hợp pháp theo Công ước.
11. Cả khoản 1 Điều 2 và Điều 26 đều liệt kê những cơ sở của sự phân biệt như: chủng tộc, màu da, giới tính, ngôn ngữ, tôn giáo, chính trị hoặc quan điểm khác, quốc tịch hoặc thành phần xã hội, tài sản, nguồn gốc hoặc các tình trạng khác. Ủy ban thấy rằng, không phải tất cả nguồn gốc của sự phân biệt đều bị ngăn chặn trong hiến pháp và văn bản pháp luật của một số quốc gia. Do đó, Ủy ban mong muốn sẽ nhận được thêm thông tin từ phía các quốc gia thành viên về những thiếu sót nghiêm trọng này.
12. Trong khi Điều 2 giới hạn phạm vi các quyền được bảo vệ khỏi sự phân biệt đã được quy định trong Công ước, thì Điều 26 không đề cập chi tiết đến những giới hạn đó. Điều này có nghĩa là Điều 26 quy định rằng tất cả mọi người đều bình đẳng trước pháp luật và được pháp luật bảo vệ một cách bình đẳng mà không có sự phân biệt; rằng luật pháp sẽ bảo đảm cho tất cả mọi người được bình đẳng và bảo vệ hiệu quả khỏi sự phân biệt về bất cứ cơ sở nào đã được liệt kê. Theo quan điểm của Ủy ban, Điều 26 không chỉ đơn thuần sao chép lại sự bảo đảm đã quy định trong Điều 2 mà còn tự nó quy định một quyền riêng biệt. Nó nghiêm cấm sự phân biệt trong luật pháp hay trên thực tế trên cơ sở bất cứ lĩnh vực nào đã được quy định và được bảo vệ bởi các cơ quan công quyền. Do đó, Điều 26 tập trung vào các trách nhiệm áp đặt cho các quốc gia thành viên trong việc lập pháp và áp dụng pháp luật chống phân biệt đối xử. Vì vậy, khi một quốc gia thành viên ban hành luật thì phải tuân thủ các yêu cầu của Điều 26, rằng nội dung của văn bản pháp luật phải không mang tính chất phân biệt đối xử. Nói cách khác, việc áp dụng nguyên tắc không phân biệt đối xử

chứa đựng trong Điều 26 không chỉ giới hạn trong các quyền đã được quy định trong Công ước.

13. Cuối cùng, Ủy ban nhận xét rằng không phải mọi sự khác biệt về đối xử đều tạo nên sự phân biệt đối xử. Nếu tiêu chuẩn cho sự đối xử khác biệt là hợp lý và khách quan và nhằm mục đích để xóa bỏ sự phân biệt đối xử trên thực tế thì nó được coi là hành động hợp pháp theo Công ước.

PHỤ LỤC 2

Khái quát án lệ của Ủy ban Nhân quyền (*Human Rights Committee*) về Điều 26 của *Công ước quốc tế về các quyền dân sự và chính trị* (ICCPR).

I. PHẠM VI CỦA ĐIỀU 26

Trước khi đưa ra những đánh giá chung về các điều khoản chống phân biệt đối xử trong Công ước, Ủy ban Nhân quyền đã có dịp thảo luận về ý nghĩa và phạm vi của Điều 26 trong một số vụ việc được gửi đến theo *Nghị định thư không bắt buộc*. Một trong những vấn đề chưa được giải quyết ở Ủy ban đó là liệu nguyên tắc không phân biệt đối xử nêu ra ở Điều 26 có phải chỉ áp dụng cho các quyền được nêu ra trong *Công ước quốc tế về các quyền dân sự và chính trị* (ICCPR) hay không, hoặc liệu sự không phân biệt đối xử có cấu thành một quyền độc lập có thể áp dụng cho các quyền dân sự và chính trị không được bảo vệ trong Công ước này hay cho cả các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa không được bảo vệ bởi các văn kiện quốc tế khác như *Công ước quốc tế về các quyền kinh tế, văn hóa và xã hội* (ICESCR) hay không. Trong khi các quốc gia liên quan tranh cãi về việc giải thích một cách hạn chế Điều 26 trên cơ sở hai Công ước thiết lập hai hệ thống giám sát khác nhau và một điều khoản về thủ tục khiếu kiện cá nhân chỉ liên quan đến ICCPR, thì trong phiên họp lần thứ 29, tại các văn bản số 172/1984, 180/1984 và 182/1984¹, Ủy ban lại quyết định rằng cơ quan này có thể xem xét cả cáo buộc về hành vi phân biệt đối xử liên quan đến các quyền kinh tế, văn hóa và xã hội. Trong ba vụ việc bị cho là phân biệt đối xử trong lĩnh vực an sinh xã hội nêu trên, Ủy ban xét thấy rằng:

Với mục đích xác định phạm vi của Điều 26, Ủy ban đã nhắc đến “nghĩa thông thường” của mỗi yếu tố của điều khoản này trong ngữ cảnh và theo

¹ Xem Phụ lục VIII, các mục B, C và D, Báo cáo của Ủy ban Nhân quyền năm 1987.

đối tượng và mục đích của nó (Điều 31 của Công ước Viên về Luật điều ước). Ủy ban bắt đầu bằng cách lưu ý rằng Điều 26 không đơn thuần trùng lặp với sự bảo vệ nêu ra ở Điều 2. Điều 26 bắt nguồn từ nguyên tắc được pháp luật bảo vệ công bằng mà không có bất kỳ phân biệt đối xử nào như đã đề cập trong Điều 7 của Tuyên ngôn Quốc tế về Nhân quyền mà theo đó việc phân biệt đối xử bị nghiêm cấm trong luật cũng như trên thực tế ở bất kỳ lĩnh vực nào được quy định và được chính quyền bảo vệ. Vì thế Điều 26 có liên quan đến những nghĩa vụ được đặt ra cho các quốc gia liên quan đến việc lập pháp và áp dụng luật sau đó của quốc gia.

Hơn nữa:

Mặc dù Điều 26 yêu cầu rằng luật pháp nên nghiêm cấm sự phân biệt đối xử nhưng bản thân điều này không bao hàm bất kỳ nghĩa vụ nào liên quan đến các vấn đề có thể được pháp luật quy định. Do đó, ví dụ, nó không yêu cầu các quốc gia phải ban hành luật để bảo vệ an sinh xã hội. Tuy nhiên, khi một luật như thế được ban hành trong khi quốc gia thực thi chủ quyền của mình thì nó phải phù hợp với Điều 26 của Công ước.

II. CÁC VỤ VIỆC VỀ AN SINH XÃ HỘI

Sau khi xác định thẩm quyền của mình trong việc xem xét những vụ việc liên quan đến các hành vi bị cáo buộc là phân biệt đối xử liên quan đến các quyền về an sinh xã hội, Ủy ban xem xét liệu những sự kiện nhất định có cấu thành một sự phân biệt đối xử trong phạm vi ý nghĩa của Điều 26 của Công ước không. Trong vụ số 182/1984 (*F.H. Zwaan-de Vries kiện Hà Lan*), Ủy ban kết luận đã có sự vi phạm đối với Điều 26 như sau:

Quyền bình đẳng trước pháp luật và được pháp luật bảo vệ bình đẳng mà không có bất kỳ sự phân biệt đối xử nào không làm cho tất cả những sự khác biệt về đối xử đều trở thành phân biệt. Một sự khác biệt dựa trên cơ sở những tiêu chuẩn hợp lý và khách quan không đến mức là sự phân biệt đối xử bị nghiêm cấm trong nội dung Điều 26.

*Vì thế Ủy ban vẫn còn phải quyết định liệu sự khác biệt trong luật của Hà Lan vào thời điểm được đề cập và được áp dụng cho Bà Zwaan-de Vries có cấu thành sự phân biệt đối xử theo nghĩa của Điều 26 hay không. Ủy ban lưu ý rằng trong luật của Hà Lan, Điều 84 và 85 của **Bộ luật Dân sự Hà Lan** đặt ra các quyền và nghĩa vụ bình đẳng cho cả hai vợ chồng về những tài sản chung của hai người. Theo mục 13 tiêu mục 1(1) của **Đạo luật về Lợi ích của người Thất nghiệp**, để nhận được lợi ích theo quy định của đạo*

luật này, một phụ nữ đã lập gia đình phải chứng minh được rằng mình là một trụ cột của gia đình – điều kiện này không được áp dụng cho đàn ông đã lập gia đình. Vì vậy một sự khác biệt tương chừng dựa trên cơ sở địa vị thì thực tế lại chính là trên cơ sở giới tính đã đặt phụ nữ đã lập gia đình vào vị thế bất lợi hơn so với đàn ông đã lập gia đình. Một sự khác biệt như vậy là không hợp lý, ...²

Tương tự, trong vụ số 172/1984 (*S.W.M. Broeks kiện Hà Lan*) liên quan đến việc áp dụng cùng một luật trong một hoàn cảnh tương tự, Ủy ban cũng thấy sự vi phạm Điều 26.³

Trong vụ số 180/1984 (*L.G Danning kiện Hà Lan*), Ủy ban thấy rằng các dữ kiện thực tế không thể đi đến một kết luận có sự vi phạm Điều 26:

Theo những giải thích của quốc gia liên quan về những sự khác biệt mà luật Hà Lan đặt ra cho các đôi vợ chồng đã cưới hoặc các cặp nam nữ chưa kết hôn..., Ủy ban bị thuyết phục rằng sự khác biệt mà ông Danning cáo buộc đã dựa trên những tiêu chuẩn hợp lý và khách quan. Về mặt này, Ủy ban nhận thấy rằng theo luật Hà Lan, quyết định kết hôn hợp pháp để sống với nhau như vợ chồng tạo ra cả những lợi ích và những trách nhiệm, nghĩa vụ nhất định. Bằng cách chọn không kết hôn, ông Danning và người chung sống đã không đảm đương đầy đủ phạm vi những nghĩa vụ và trách nhiệm như được đặt ra cho các đôi nam nữ đã kết hôn theo luật. Hệ quả là ông Danning không nhận được đầy đủ những lợi ích mà luật Hà Lan trao cho các đôi nam nữ đã kết hôn. Ủy ban kết luận rằng sự khác biệt mà ông Danning cáo buộc không cấu thành một sự phân biệt đối xử theo như ý nghĩa của Điều 26 của Công ước.⁴

Tiếp theo những đánh giá của Ủy ban về 3 vụ việc trên vào tháng 4/1987, một số lượng lớn các văn bản cáo buộc những vi phạm đối với Điều 26 đã được đưa ra. Những vi phạm này liên quan đến các quyền bình đẳng giữa nam giới và nữ giới (bao gồm cả trong lĩnh vực an sinh xã hội), các quyền bình đẳng giữa dân thường và quân nhân, các quyền bình đẳng giữa học sinh các trường công lập và dân lập và các quyền bình đẳng giữa những công dân và những người không phải là công dân (liên quan đến các quyền tài sản). Nhiều vi phạm liên quan đến sự phân biệt đối xử trong lĩnh vực an sinh xã hội (liên quan đến cả lợi ích và sự đóng góp).

² Phụ lục VIII, mục D, đoạn 13 và 14, Báo cáo của Ủy ban Nhân quyền năm 1987.

³ Xem Phụ lục VIII, mục B, Báo cáo của Ủy ban Nhân quyền năm 1987.

⁴ Phụ lục VIII, mục C, Báo cáo của Ủy ban Nhân quyền năm 1987.

Trong khi nhiều khiếu nại (*communications*) bị tuyên bố là không được chấp nhận do chưa sử dụng hết các biện pháp trong nước, phần lớn (58 vụ) bị tuyên bố là không được chấp nhận do nguyên đơn đã không thể chứng minh vụ việc có hình thức (*prima facie*) là phân biệt đối xử theo nghĩa của Điều 26. Một số vụ việc khác không tìm thấy sự vi phạm nào bằng cách dựa trên những tiêu chuẩn hợp lý và khách quan. Trong số 91 phán quyết cuối cùng về những vụ việc liên quan đến Điều 26 từ giữa tháng 3 – 4/1987 đến tháng 11/1997 (phiên họp lần thứ 29 đến phiên họp lần thứ 61) có 58 trường hợp bị tuyên bố là không được chấp nhận, 23 trường hợp không tìm thấy vi phạm nào, chỉ có 10 trường hợp được kết luận có vi phạm. Các *Bình luận chung của Ủy ban* về Điều 26 – và những điều khoản chống phân biệt đối xử khác trong Công ước – được đưa ra trong phiên họp lần thứ 37 vào tháng 11/1989, phản ánh sự nổi lên của khoa học pháp lý lúc đó.⁵ Những đánh giá này vẫn phù hợp.

Bên cạnh ba vụ việc kể trên, các ví dụ sau đây cũng đưa ra cái nhìn tổng quát về việc áp dụng và giải thích Điều 26 của Ủy ban đến cuối năm 1997.

Trong vụ số 212/1986 (*P.P.C kiện Hà Lan*), nguyên đơn đã dẫn ra sự phân biệt đối xử vì việc áp dụng của luật trợ cấp bổ sung cho những người có mức thu nhập tối thiểu đã bị gán với thu nhập của một người trong tháng 9. Vì nguyên đơn không bị thất nghiệp trong tháng 9, nên cách tính thông thường đã chỉ ra một con số cao hơn thu nhập thực tế của anh ta trong năm và anh ta không được hưởng trợ cấp bổ sung. Ủy ban đã tuyên bố khiếu nại không được chấp nhận:

Ủy ban đã có dịp xét thấy rằng phạm vi của Điều 26 cũng có thể bao gồm cả các trường hợp phân biệt đối xử liên quan đến các lợi ích an sinh xã hội (các văn bản số 172/1984, 180/1984, 182/1984). Tuy nhiên, Ủy ban cho rằng phạm vi Điều 26 không mở rộng đến những sự khác biệt do dự áp dụng của các nguyên tắc thông thường trong việc trao cho các lợi ích. Trong vụ việc này, nguyên đơn chỉ nêu ra quyết định về những lợi ích liên quan đến bồi thường trên cơ sở thu nhập của một người trong tháng 9 dẫn đến hậu quả không có lợi cho trường hợp của anh ta. Tuy nhiên, một quyết định như thế không giống nhau cho tất cả những người có mức thu nhập tối thiểu ở Hà Lan. Vì thế, Ủy ban không thấy luật đang bị tranh cãi thoạt nhìn có bất kỳ sự phân biệt đối xử nào, và do đó nguyên đơn không thể yêu sách quyền lợi theo

⁵ Xem HRI/GEN/1/Rev.1, 29/7/1994, Tập hợp những đánh giá chung và những khuyến nghị chung của các cơ quan Nhân quyền của Công ước, phần I, Đánh giá chung 18.

*Điều 2 của **Nghị định thư không bắt buộc**.⁶ (Phụ lục VIII, mục B, đoạn 6.2, Báo cáo của Ủy ban Nhân quyền năm 1988.)*

Trong vụ số 273/1988 (*B.d.B. và những người khác kiện Hà Lan*), nguyên đơn, cùng với các chủ sở hữu của một phòng khám vật lý trị liệu ở Hà Lan, đã cho rằng mình là những nạn nhân của một biện pháp đối xử không bình đẳng theo Điều 26 bởi vì những phòng khám vật lý trị liệu khác không bị yêu cầu phải chi trả những khoản đóng góp cho an sinh xã hội cùng thời điểm với họ. Ủy ban đã tuyên bố khiếu nại không được chấp nhận:

Các nguyên đơn đã thưa kiện về việc họ bị áp dụng những nguyên tắc pháp luật về một nhu cầu bắt buộc mà không nhận được sự giải thích vì sao không áp dụng cho một số phòng khám vật lý trị liệu khác. Bất chấp rằng việc không áp dụng rõ ràng các nguyên tắc bắt buộc về những đóng góp bảo hiểm trong các trường hợp khác có thể đúng hay sai, không thể cáo buộc rằng những nguyên tắc này bị áp dụng không đúng cho các nguyên đơn theo phán quyết của Hội đồng Phúc thẩm Trung ương đưa ra vào ngày 19/4/1983 mà theo đó các chuyên gia vật lý trị liệu làm việc theo giờ được xem là những người làm thuê và người thuê họ có trách nhiệm pháp lý đối với những khoản đóng góp cho an ninh xã hội. Hơn nữa, Ủy ban cũng không có thẩm quyền xem xét những sai phạm bị cáo buộc trong việc áp dụng luật liên quan đến các cá nhân khác ngoài những nguyên đơn trong vụ việc.⁷

Cũng trong vụ này, Ủy ban đã nhắc lại câu thứ hai của Điều 26 quy định rằng luật của các quốc gia liên quan nên “đảm bảo cho tất cả mọi người được bảo vệ bình đẳng, hữu hiệu chống lại sự phân biệt đối xử trên bất kỳ cơ sở nào như chủng tộc, màu da, giới tính, ngôn ngữ, tôn giáo, quan điểm chính trị hoặc quan điểm khác, nguồn gốc dân tộc hoặc xã hội, tài sản, thành phần xuất thân hay các địa vị khác.” Ủy ban lưu ý rằng các nguyên đơn đã không nêu ra sự đối xử khác biệt có thể đã áp đặt tùy tiện cho tài sản của họ theo bất cứ phạm trù phân biệt nào có thể chứng minh được rằng đã đặt họ vào sự phân biệt đối xử theo bất cứ cơ sở nào được kể ra hoặc “những địa vị khác” được nhắc đến trong Điều 26 của Công ước. Vì vậy, Ủy ban đã nhận thấy khía cạnh này của văn bản là không thể chấp nhận được theo như quy định tại Điều 3 của *Nghị định thư không bắt buộc*.⁸

⁶ Phụ lục VIII, mục B, đoạn 6.2, Báo cáo của Ủy ban Nhân quyền năm 1988.

⁷ Phụ lục XI, mục F, đoạn 6.6, Báo cáo của Ủy ban Nhân quyền năm 1989.

⁸ Phụ lục XI, mục F, đoạn 6.7, Báo cáo của Ủy ban Nhân quyền năm 1989.

Trong vụ số 218/1986 (*Vos kiện Hà Lan*), nguyên đơn cho rằng mình là nạn nhân của sự vi phạm Điều 26 do việc áp dụng *Luật chung về góa phụ và trẻ mồ côi* đối với bà, hệ quả là làm mất đi quyền được hưởng trợ cấp của bà theo *Luật chung về trợ cấp người khuyết tật*. Bà này tranh cãi rằng trong khi một người đàn ông khuyết tật có vợ chết vẫn được duy trì quyền được hưởng trợ cấp dành cho người khuyết tật thì Điều 32 của *Luật chung về trợ cấp người khuyết tật* lại quy định rằng một người phụ nữ khuyết tật có chồng chết không được hưởng trợ cấp dành cho người khuyết tật mà thay vào đó lại hưởng trợ cấp theo *Luật chung về góa phụ và trẻ mồ côi*. Hà Lan giải thích rằng *Luật chung về góa phụ và trẻ mồ côi* đã được ban hành nhằm tạo thêm sự bảo vệ cho các góa phụ mà những người đàn ông góa vợ không được hưởng. Nếu như thế thì trong ngữ cảnh này, những người đàn ông góa vợ mới có thể cáo buộc về sự đối xử không bình đẳng trong luật của Hà Lan chứ không phải là các góa phụ. Nguyên đơn cho rằng do việc áp dụng nguyên tắc nhất trí để tránh sự trùng lặp về trợ cấp mà bà ta đã phải nhận một lợi ích có phần bị giới hạn. Ủy ban không thấy vi phạm Điều 26 và xét thấy rằng:

*Theo những giải thích của quốc gia liên quan đến lịch sử lập pháp, mục đích và việc áp dụng của **Luật chung về trợ cấp người khuyết tật** và **Luật chung về góa phụ và trẻ mồ côi**, Ủy ban đứng trên quan điểm rằng kết quả không thỏa đáng mà bà Vos nêu ra xuất phát từ việc áp dụng một nguyên tắc giống nhau để tránh chồng chéo trong việc trao cho các lợi ích an sinh xã hội. Nguyên tắc này dựa trên các tiêu chuẩn hợp lý và khách quan, cần đặc biệt ghi nhớ rằng cả hai đạo luật mà theo đó bà Vos hưởng các lợi ích đều nhằm bảo vệ cho tất cả mọi người sống dưới mức thu nhập tối thiểu. Vì thế Ủy ban không thể kết luận rằng và Vos là nạn nhân của sự phân biệt đối xử theo nghĩa của Điều 26 của Công ước.⁹*

Một sự vi phạm Điều 26 đã được kết luận trong vụ số 196/1985 (*Gueye và những người khác kiện Pháp*), trong đó nguyên đơn là những cựu quân nhân người Senegal trong quân đội Pháp đã nghỉ hưu cáo buộc rằng họ không nhận được những khoản trợ cấp bình đẳng so với những thành viên đã về hưu mang quốc tịch Pháp trong quân đội Pháp:

Trong khi quyết định rằng liệu biện pháp đối xử với các nguyên đơn có dựa trên những tiêu chuẩn hợp lý và khách quan hay không, Ủy ban lưu ý rằng quốc tịch không phải là vấn đề quyết định việc trợ cấp cho các nguyên đơn

⁹ Phụ lục X, mục G, đoạn 13, Báo cáo của Ủy ban Nhân quyền năm 1989.

mà chính là những sự phục vụ của họ trong quá khứ. Họ đã phục vụ trong quân đội Pháp dưới những điều kiện giống như các công dân Pháp; trong 14 năm sau khi Senegal giành lại độc lập, họ được đối xử giống như những người đồng nhiệm người Pháp về các quyền trợ cấp mặc dù họ không mang quốc tịch Pháp mà là quốc tịch Senegal. Bản thân một sự thay đổi sau đó về quốc tịch không được xem là một biện minh thích hợp cho sự đối xử khác biệt bởi vì căn cứ của việc trợ cấp là sự phục vụ giống nhau mà cả họ lẫn những người lính có quốc tịch Pháp đã thực hiện. Cũng không thể viện dẫn những khác biệt về điều kiện kinh tế, văn hóa và xã hội giữa Pháp và Senegal như một biện minh hợp pháp. Nếu so sánh trường hợp của những binh sĩ nghỉ hưu có quốc tịch Senegal sống ở Senegal với những binh sĩ nghỉ hưu có quốc tịch Pháp ở Senegal thì rõ ràng họ hưởng cùng một điều kiện kinh tế, văn hóa và xã hội. Tuy nhiên, họ bị đối xử khác nhau trong việc được hưởng các trợ cấp. Cuối cùng, thực tế là quốc gia liên quan tuyên bố rằng nước này không thể tiếp tục kiểm tra nhận diện và tình trạng gia đình để ngăn chặn việc lạm dụng trong chế độ áp dụng trợ cấp được nữa, không thể biện minh cho những khác biệt trong đối xử. Theo ý kiến của Ủy ban, chỉ có sự phân biệt về hành chính hoặc khả năng có sự lạm dụng các quyền trợ cấp mới không thể được viện dẫn để biện minh cho việc đối xử không bình đẳng. Ủy ban kết luận rằng sự khác biệt trong đối xử dành cho các nguyên đơn đã không dựa trên những tiêu chuẩn hợp lý và khách quan, và cấu thành một sự phân biệt đối xử mà Công ước nghiêm cấm.¹⁰

Trong vụ số 418/1990 (*Cavalcanti Araujo-Jongen kiện Hà Lan*), tháng 2/1983, nguyên đơn đã được hưởng những trợ cấp thất nghiệp trong khoảng thời gian 6 tháng. Vào thời điểm đó, luật chỉ trao những trợ cấp mở rộng cho những phụ nữ đã kết hôn nếu họ là trụ cột của gia đình; tiêu chuẩn trụ cột gia đình không áp dụng cho đàn ông đã kết hôn. Nguyên đơn tìm được công việc mới vào tháng 4/1984. Tháng 4/1985, quốc gia liên quan xóa bỏ tiêu chuẩn trụ cột gia đình đối với những phụ nữ đã kết hôn, kéo theo hệ quả hạn chế những cái đã có hiệu lực trở về trước. 11/12/1986, nguyên đơn đã không xin được những khoản trợ cấp thất nghiệp có hiệu lực trở về trước. Tháng 6/1991, quốc gia liên quan đã sửa đổi luật lần nữa và xóa bỏ những hạn chế với những điều có hiệu lực trở về trước. Kết quả là, những phụ nữ đã kết hôn mà bị từ chối trao cho những khoản trợ cấp trong quá khứ thì bây giờ có thể yêu cầu được hưởng những khoản đó nếu họ cho thấy họ đáp ứng được những đòi hỏi của luật. Một trong những đòi hỏi đó là người nộp đơn xin trợ cấp phải bị thất nghiệp vào thời điểm xin trợ cấp. Ủy ban xét thấy rằng:

¹⁰ Phụ lục X, mục E, đoạn 9.5, Báo cáo của Ủy ban Nhân quyền năm 1989.

... cho dù luật có hiệu lực vào năm 1983 không phù hợp với những yêu cầu của Điều 26 của Công ước thì sự thiếu sót đó cũng đã được cải thiện trong bản sửa đổi luật ngày 6/6/1991. Ủy ban lưu ý rằng nguyên đơn tranh cãi rằng luật sửa đổi vẫn gián tiếp đối xử phân biệt chống lại bà ấy bởi vì luật sửa đổi này đòi hỏi người làm đơn xin trợ cấp phải bị thất nghiệp vào thời điểm xin trợ cấp và yêu cầu này ngăn cản bà ta không được hưởng các trợ cấp có hiệu lực trở về trước. Ủy ban thấy rằng yêu cầu phải là người thất nghiệp vào thời điểm xin trợ cấp là hợp lý và khách quan theo quan điểm về mục đích của việc ban hành pháp luật, trong trường hợp này là trợ cấp cho những người thất nghiệp. Vì vậy Ủy ban kết luận rằng những sự kiện trước đó không tạo thành một sự vi phạm Điều 26 của Công ước.¹¹

Trong vụ số 454/1991 (*Pons kiện Tây Ban Nha*), người khiếu kiện, một công chức trong khi làm việc như một thẩm phán thay thế, đã khiếu nại đòi hỏi rằng ông ta phải được trợ cấp thất nghiệp sau khi hoàn thành công việc, bởi vì những thẩm phán thay thế thất nghiệp khác vẫn nhận được khoản trợ cấp đó. Ủy ban thấy rằng nguyên đơn, với vai trò là một công chức, được hưởng nghỉ phép đặc biệt để thực hiện công việc thẩm phán thay thế, khác với hoàn cảnh của những người không phải là công chức và không thể ngay lập tức kiếm được nghề nghiệp khác sau khi chấm dứt những công việc tạm thời. Ủy ban thấy rằng những sự kiện không tạo thành một vi phạm Điều 26 của Công ước.¹²

Trong vụ số 395/1990 (*Cô M.Th. Sprenger kiện Hà Lan*), Ủy ban thấy rằng sự phân biệt trong quyền được hưởng trợ cấp theo *Luật Bảo hiểm Sức khỏe* giữa các đôi nam nữ đã kết hôn và chưa kết hôn là hợp lý theo những sự khác biệt khách quan giữa hai đối tượng vẫn tồn tại trong hệ thống pháp luật Hà Lan. Ủy ban lưu ý sự giải thích của quốc gia liên quan rằng không có sự xóa bỏ phân biệt đối xử giữa những người đã kết hôn và những người chung sống với nhau như vợ chồng và những lý do cho việc tiếp diễn sự phân biệt đối xử đó. Ủy ban tìm thấy sự đối xử khác nhau trên những cơ sở hợp lý và khách quan. Cùng chung một quan điểm, 3 thành viên của Ủy ban tuyên bố rằng không nên giải thích Điều 26 như là yêu cầu sự bình đẳng hoàn toàn và không phân biệt đối xử trong lĩnh vực ban hành pháp luật về an sinh xã hội tại mọi thời điểm mà nên xem đó như là một nghĩa vụ chung của các quốc gia liên quan

¹¹ Phụ lục IX, mục Q, đoạn 7.4, Báo cáo của Ủy ban Nhân quyền năm 1994, tập II.

¹² Báo cáo của Ủy ban Nhân quyền năm 1996, tập II – chưa được xuất bản nhưng đã có bản điện tử (*electronically*).

phải xem xét lại luật thường xuyên để đảm bảo rằng nó tương thích với những thay đổi cần thiết cho xã hội.¹³

Trong vụ số 415/1990 (*Dietmar Pauger kiện Áo*), Ủy ban thấy rằng sự phân biệt đối xử chỉ dựa trên cơ sở giới tính theo *Luật lương hưu* giữa những góa phụ và những người góa vợ, đây là những người có hoàn cảnh tương tự nhau, tương đương một sự phân biệt đối xử vi phạm điều khoản tương ứng của Công ước. Ủy ban khuyến cáo rằng Áo nên đưa ra cho ông Pauger một giải pháp phù hợp.¹⁴

Trong các vụ số 406/1990 và 426/1990 (*Lahcen B. M. Oulajin và Mohamed Kais kiện Hà Lan*), nguyên đơn cáo buộc rằng chính quyền đã tạo ra một sự phân biệt đối xử không hợp lý giữa con ruột và con nuôi của họ mà tất cả đều đang sống ở Maroc, do đã từ chối trợ cấp cho con nuôi của họ theo *Luật trợ cấp trẻ em*. Ủy ban thấy rằng sự phân biệt đối xử theo đạo luật này, cụ thể là yêu cầu rằng cha mẹ nuôi tham gia vào việc nuôi dưỡng con nuôi, như là một điều kiện trước tiên để được hưởng trợ cấp, không phải là không phù hợp với Điều 26 của Công ước.¹⁵

III. CÁC QUYỀN BÌNH ĐẲNG CỦA QUÂN NHÂN VÀ THƯỜNG DÂN LIÊN QUAN ĐẾN NGHĨA VỤ QUÂN SỰ HOẶC NGHĨA VỤ THAY THẾ

Ủy ban Nhân quyền đã kết luận không được thụ lý hoặc không có sự vi phạm trong một số trường hợp liên quan đến sự đối xử khác nhau giữa quân nhân và thường dân hoặc liên quan đến các điều kiện thực thi nghĩa vụ thay thế. Trong vụ kiện Số 267/1987 (*M.J.G kiện Hà Lan*), Ủy ban cho rằng:

*Ủy ban lưu ý rằng nguyên đơn cho rằng mình là nạn nhân của sự phân biệt đối xử trên cơ sở “địa vị khác” vì với địa vị là một người lính trong suốt thời gian phục vụ quân đội, ông ta đã không thể kháng cáo một lệnh hầu tòa như một thường dân. Tuy nhiên, Ủy ban cho rằng phạm vi áp dụng của Điều 26 không thể mở rộng tới những tình huống như tình huống mà nguyên đơn đã đưa ra. Như đã đề cập trong khiếu kiện Số 245/1987 (**R.T.Z kiện Hà Lan**), Ủy ban xét thấy rằng Công ước không loại trừ việc quốc gia liên quan đưa ra các quy định về nghĩa vụ quân sự bắt buộc, mặc dù điều này có nghĩa là một vài quyền của cá nhân có thể bị hạn chế trong thời gian quân ngũ do*

¹³ Phụ lục IX, mục P, Báo cáo của Ủy ban Nhân quyền năm 1992.

¹⁴ Phụ lục IX, mục R, Báo cáo của Ủy ban Nhân quyền năm 1992.

¹⁵ Phụ lục XII, mục T, Báo cáo của Ủy ban Nhân quyền năm 1993.

*nhu cầu của công việc. Về mặt này, Ủy ban lưu ý rằng nguyên đơn không cáo buộc những trình tự tổ tụng hình sự quân đội của Hà Lan không được áp dụng một cách bình đẳng cho tất cả các công dân Hà Lan phục vụ trong lực lượng vũ trang. Vì thế, Ủy ban kết luận rằng nguyên đơn không có quyền yêu sách theo Điều 2 của **Nghị định thư không bắt buộc**.¹⁶*

Trong suốt phiên họp lần thứ 37, Ủy ban tuyên bố vụ kiện Số 287/1988 (*H.A.E.d.J kiện Hà Lan*) không tương thích với các điều khoản trong Công ước và không thể được chấp nhận theo Điều 3 của *Nghị định thư không bắt buộc*. Vụ việc liên quan đến một người mang quốc tịch Hà Lan đã yêu cầu rằng anh ta nên được nhận trợ cấp bổ sung theo *Đạo luật trợ cấp chung của Hà Lan* khi thực hiện nghĩa vụ dân sự vì là một người từ chối nhập ngũ do lương tâm không cho phép (*conscientious objector*) đã được thừa nhận. Anh ta cho rằng mình là một nạn nhân của sự vi phạm Điều 26 Công ước bởi vì anh ta đã không được đối xử như thường dân, mà như một quân nhân, và do vậy không đủ tư cách để hưởng những trợ cấp theo luật an sinh xã hội. Trong văn bản tuyên bố khiếu nại không thể được chấp nhận, Ủy ban xét thấy:

*... Công ước không loại trừ các thể chế của quốc gia khỏi các nghĩa vụ quốc gia bắt buộc, làm phát sinh những khoản phí hợp lý nhất định. Nhưng cho dù nghĩa vụ quốc gia bắt buộc phải thực hiện theo phương thức nghĩa vụ quân sự hoặc một hình thức nghĩa vụ thay thế khác, không được trả như thể người này vẫn sống đời tư dân sự. Trong môi liên hệ này, như đề cập trong khiếu kiện Số 218/1986 (*Vos kiện Hà Lan*), Ủy ban xét thấy rằng phạm vi của Điều 26 không mở rộng đến những sự khác biệt do sự áp dụng luật đồng loạt trong việc phân phối các trợ cấp an sinh xã hội. Trong trường hợp này, không có dấu hiệu nào cho thấy Luật Trợ cấp chung không được áp dụng một cách bình đẳng cho tất cả công dân đang thực hiện nghĩa vụ thay thế.¹⁷*

Suốt trong phiên họp lần thứ 39, Ủy ban đưa ra những quan điểm về vụ Số 295/1988 (*Järvinen kiện Phần Lan*) liên quan đến vấn đề liệu một điều khoản quy định rằng nghĩa vụ thay thế được thực hiện trong thời gian lâu hơn nghĩa vụ quân sự có làm nảy sinh tình huống không bình đẳng bị Công ước nghiêm cấm hay không. Ủy ban đã không tìm thấy sự vi phạm nào, và xét thấy:

¹⁶ Phụ lục VIII, mục K, đoạn 3.2, Báo cáo của Ủy ban Nhân quyền năm 1988.

¹⁷ Phụ lục X, mục N, đoạn 8.2, Báo cáo của Ủy ban Nhân quyền năm 1990.

Vấn đề chủ yếu đặt ra cho Ủy ban là liệu những điều kiện đặc biệt mà theo đó nguyên đơn phải tuân thủ nghĩa vụ thay thế có cấu thành một sự vi phạm Điều 26 của Công ước không. Việc bản thân Công ước không quy định quyền từ chối nhập ngũ vì không phù hợp với lương tâm không thay đổi được kết luận này. Thực tế, việc nghiêm cấm phân biệt đối xử theo Điều 26 không bị giới hạn đối với các quyền được quy định trong Công ước. Điều 26 của Công ước nghiêm cấm việc phân biệt đối xử và đảm bảo sự bảo vệ bình đẳng của pháp luật cho mọi người nhưng lại không nghiêm cấm tất cả những sự khác biệt về đối xử. Tuy nhiên, như Ủy ban đã nhắc lại nhiều lần, bất kỳ sự khác biệt nào cũng phải dựa trên những tiêu chuẩn hợp lý và khách quan. Để quyết định xem liệu sự kéo dài nhiệm kỳ của nghĩa vụ thay thế từ 12 tháng thành 16 tháng như **Luật số 647/85** đã được áp dụng cho ông Järvinen có dựa trên những tiêu chuẩn hợp lý và khách quan hay không, Ủy ban đã xem xét lý do ban hành Đạo luật trong trường hợp cụ thể và thấy rằng những sửa đổi đã được đề ra để hỗ trợ cho việc quản lý nghĩa vụ thay thế. Việc ban hành luật dựa trên những đánh giá thực tiễn và không hề có ý định phân biệt đối xử. Tuy nhiên, Ủy ban vẫn nhận thức được mức ảnh hưởng của sự khác biệt về mặt pháp lý đến sự thiệt hại mà những người từ chối nhập ngũ vì trái với lương tâm, đó là những người mà triết lý sống của họ buộc họ chấp nhận nghĩa vụ dân sự. Trong khi đó, những sửa đổi không đơn thuần chỉ nhằm đạt được thuận lợi cho quốc gia. Những sửa đổi này còn cho phép người từ chối nhập ngũ vì lương tâm không phải thực hiện trách nhiệm khó khăn là thuyết phục về tính chính đáng của niềm tin của họ; đồng thời cũng mở ra một phạm vi rộng hơn cho các cá nhân có thể lựa chọn tính khả thi của nghĩa vụ thay thế. Trong mọi hoàn cảnh, thời gian kéo dài nghĩa vụ thay thế không được bất hợp lý hay có tính trừng phạt.¹⁸

Trong vụ kiện Số 402/1990 (*Henricus A.G.M Brinkhof kiện Hà Lan*), vấn đề đặt ra là sự khác biệt trong đối xử giữa tín đồ hệ phái tôn giáo Nhân chứng Giê-hô-va (Jehovah's Witness) và những người từ chối nhập ngũ vì lý do trái với lương tâm ở Hà Lan. Tín đồ Nhân chứng Giê-hô-va được miễn trừ khỏi nghĩa vụ quân sự và nghĩa vụ thay thế, trong khi không có khả năng pháp lý cho những người từ chối nhập ngũ vì trái lương tâm được miễn trừ khỏi tất cả nghĩa vụ. Những người này phải thực hiện nghĩa vụ thay thế, nếu họ từ chối thì sẽ bị truy tố và có khả năng bị án phạt tù. Ủy ban cho rằng:

... việc miễn trừ chỉ dành cho một nhóm những người từ chối nhập ngũ vì lý do lương tâm và việc không áp dụng sự miễn trừ đó cho tất cả mọi người

¹⁸ Phụ lục IX, mục L, các đoạn từ 6.2-6.6, Báo cáo của Ủy ban Nhân quyền năm 1990.

*không thể được xem là hợp lý. Trong bối cảnh này, Ủy ban nhắc lại **Bình luận chung của Ủy ban về Điều 18** và nhấn mạnh rằng khi quyền từ chối nhập ngũ vì lương tâm được quốc gia liên quan thừa nhận thì không có sự khác biệt nào được phép áp dụng giữa những người từ chối nhập ngũ vì lương tâm dựa trên cơ sở bản chất niềm tin đặc biệt của họ. Tuy nhiên, trong vụ này, Ủy ban lại cho rằng nguyên đơn không chỉ ra được rằng niềm tin của anh ta như một người yêu chuộng hòa bình là không phù hợp với hệ thống nghĩa vụ thay thế ở Hà Lan và cũng không chỉ ra được rằng biện pháp ưu đãi áp dụng cho tín đồ Nhân chứng Giê-hô-va có tác động tiêu cực đến quyền của anh ta được từ chối nhập ngũ vì trái với lương tâm.¹⁹*

Mặc dù Ủy ban thấy rằng nguyên đơn không phải là nạn nhân của sự vi phạm Điều 26 của Công ước, nhưng Ủy ban vẫn khuyến nghị quốc gia liên quan nên xem xét lại những quy định và thực tiễn tương ứng, với ý định xóa bỏ bất cứ sự phân biệt đối xử nào giữa những người có sự phản đối mạnh mẽ như nhau đối với nghĩa vụ quân sự và nghĩa vụ thay thế.

IV. KHÔNG PHÂN BIỆT ĐỐI XỬ GIỮA TRƯỜNG CÔNG LẬP VÀ TRƯỜNG TƯ THỰC

Trong vụ kiện Số 191/1985 (*Blom kiện Thụy Điển*), Ủy ban tuyên bố có thể chấp nhận và xem xét trên cơ sở trị giá, vấn đề chính là liệu nguyên đơn có phải là nạn nhân của một sự vi phạm Điều 26 của Công ước do tính không tương hợp của các quy định của Thụy Điển về trợ cấp giáo dục với điều luật hay không. Để quyết định rằng quốc gia liên quan không vi phạm Điều 26 do đã từ chối cung cấp cho nguyên đơn, một học sinh của một trường tư thực, khoản trợ cấp cho niên khóa 1981 – 1982 trong khi đó học sinh của các trường công lập lại được hưởng những khoản trợ cấp giáo dục vào thời điểm đó, Ủy ban cho rằng:

Hệ thống giáo dục của quốc gia quy định về cả giáo dục công lập lẫn tư thực. Quốc gia liên quan không thể bị quy kết rằng đã hành động theo một cách phân biệt đối xử nếu quốc gia đó không cung cấp cùng một mức trợ cấp cho hai dạng trường trong khi hệ thống tư thực lại không chịu sự quản lý của nhà nước. Về lời khiếu nại của nguyên đơn rằng việc quốc gia không cung cấp một khoản trợ cấp giáo dục cho niên khóa 1981 – 1982 đã cấu thành một biện pháp đối xử phân biệt, vì quốc gia liên quan không áp dụng quyết định trước đó của mình vào ngày 17/6/1982 đặt ra thang điểm 10 và đặt vấn đề

¹⁹ Phụ lục XII, mục S, đoạn 9.3, Báo cáo của Ủy ban Nhân quyền năm 1993.

này dưới sự quản lý của nhà nước, Ủy ban lưu ý rằng việc đặt ra một mức trợ cấp phụ thuộc vào việc thực thi trên thực tế việc giám sát của quốc gia; bởi vì sự giám sát của nhà nước không thể được thực thi trước ngày 1/7/1982..., Ủy ban kết luận rằng không nên mong đợi quốc gia liên quan sẽ cung cấp một khoản trợ cấp nào cho giai đoạn trước đó và vấn đề phân biệt đối xử không xuất hiện.

Mặt khác, vấn đề đặt ra là liệu quá trình trường Rudolf Steiner bị đặt dưới sự giám sát của nhà nước có bị kéo dài quá đáng và liệu hành vi này có vi phạm bất kỳ quyền nào của nguyên đơn theo như Công ước hay không. Liên quan đến điểm này, Ủy ban lưu ý rằng chương trình giảng dạy của một trường cần thiết phải được đánh giá trong cả một khoảng thời gian nhất định, thực hiện bởi sự tham gia của nhiều chủ thể và gồm nhiều loại hoạt động, bao gồm việc ý kiến của các cơ quan nhà nước khác nhau. Trong vụ việc này, đơn của trường được gửi vào tháng 10/1981 và quyết định được ban hành tám tháng sau đó, tháng 6/1982. Khoảng thời gian này, vì vậy không thể bị cho là phân biệt đối xử.²⁰

Tại phiên họp lần thứ 40, tháng 10/1990, Ủy ban phải quyết định liệu theo Điều 26, các quốc gia thành viên có bắt buộc phải cung cấp cho học sinh dù trường công hay trường tư giáo trình và đồ ăn một cách bình đẳng, và liệu có phù hợp với Điều 26 khi một số chính quyền địa phương phân biệt giữa các trường tư. Theo các vụ kiện số 298/1988 và 299/1988 (G. và L. Lindhgren và những người khác kiện Thụy Điển), Ủy ban không thấy có vi phạm Điều 26 và xét rằng:

Hệ thống giáo dục của quốc gia thành viên quy định về các trường công lập và các trường tư thực như một giải pháp khác cho giáo dục công. Trong vấn đề này, Ủy ban thấy rằng quốc gia thành viên và chính quyền địa phương thiết lập các trường công lập với nhiều trợ cấp, như đi lại miễn phí bằng xe buýt, giáo trình và các bữa ăn tại trường học miễn phí, cho tất cả các học sinh. Quốc gia thành viên không giành những trợ cấp tương tự cho các trường tư; thực tế, sự đối xử ưu đãi hơn được trao cho giáo dục khu vực công là hợp lý và dựa vào các yếu tố khách quan. Phụ huynh của trẻ em Thụy Điển được tự do chọn giáo dục khu vực công hay tư thực cho con em họ. Quyết định của các nguyên đơn đưa ra khiếu nại là chọn giáo dục tư không bị quốc gia thành viên hay các chính quyền địa phương liên quan áp đặt, ngược lại, điều này phản ánh sự lựa chọn tự do được quốc gia thành viên và các chính quyền địa phương công nhận và tôn trọng. Quyết định tự

²⁰ Phụ lục VII, mục E, đoạn 10.3, Báo cáo của Ủy ban Nhân quyền năm 1988.

do này, tuy vậy, dẫn đến những hậu quả nhất định, đáng chú ý là việc trả học phí, đi lại, giáo trình và bữa ăn tại nhà trường. Ủy ban lưu ý rằng quốc gia thành viên không thể bị coi là phân biệt đối xử với các phụ huynh, người đã tự lựa chọn việc không nhận những trợ cấp được trao cho tất cả. Quốc gia thành viên không vi phạm Điều 26 khi không tạo ra trợ cấp tương tự cho phụ huynh của các trẻ em học tại các trường tư như đối với phụ huynh có con em học tại các trường công.

Những nguyên đơn cũng tố cáo sự phân biệt của quốc gia thành viên khi các trường tư khác nhau nhận trợ cấp khác nhau từ các chính quyền địa phương. Ủy ban lưu ý rằng những nguyên đơn khiếu nại các quyết định không phải được đưa ra bởi Chính phủ Thụy Điển, mà bởi các chính quyền địa phương. Thụy Điển đã giải thích về hệ thống phi tập trung hóa hiện hành, các vấn đề đó thuộc thẩm quyền quyết định bởi cấp địa phương. Liên quan vấn đề này, Ủy ban nhắc lại án lệ trước đây, theo đó quốc gia thành viên có trách nhiệm liên quan do các quyết định của các chính quyền địa phương của quốc gia này, và không quốc gia thành viên nào thoát khỏi những nghĩa vụ của mình theo Công ước bằng cách ủy thác một số chức năng của nó cho các cơ quan độc lập hay các chính quyền địa phương. Quốc gia thành viên thông báo với Ủy ban rằng những chính quyền địa phương khác nhau quyết định dựa vào tính phù hợp của các trường tư trong hệ thống giáo dục của họ. Điều này xác định liệu có được hưởng trợ cấp hay không. Đó là cách thức mà hệ thống trường học Thụy Điển được quy định theo **Luật Trường học năm 1985**. Khi một chính quyền địa phương đưa ra một quyết định như vậy, họ căn cứ vào những tiêu chí hợp lý và khách quan và làm vì mục đích phù hợp với Công ước. Trong các vụ việc được xem xét, Ủy ban không thể kết luận, trên cơ sở thông tin nó có được, là việc không trợ cấp giáo trình và bữa ăn ở trường học cho các học sinh ở trường Ellen Key ở Stockholm và trường Rudolf Steiner ở Norrköping là không phù hợp với Điều 26 của Công ước.²¹

V. BÌNH ĐẲNG TRƯỚC TÒA ÁN

Ủy ban Nhân quyền đã kết luận có sự vi phạm Điều 26 trong vụ kiện Số 202/1986 (*Ato del Avellanal kiện Peru*), trong đó, nguyên đơn đã bị từ chối quyền kiện ra các tòa án Peru, bởi vì, theo Điều 168 của *Bộ luật Dân sự Peru*, khi một người phụ nữ kết hôn, chỉ người chồng của cô ta có quyền bảo vệ tài sản chung vợ chồng trước tòa án. Về vấn đề này, Ủy ban xét thấy rằng:

²¹ Phụ lục XI, mục E, đoạn 10.3 và 10.4, báo cáo HRC 1991.

Theo Điều 3 của Công ước, các quốc gia thành viên phải thực hiện “đảm bảo quyền bình đẳng giữa nam và nữ về việc hưởng tất cả các quyền dân sự và chính trị quy định trong Công ước này”, Điều 26 quy định mọi người đều bình đẳng trước pháp luật và có quyền được pháp luật bảo vệ. Ủy ban thấy rằng những dữ kiện cho thấy việc áp dụng Điều 168 của **Bộ luật Dân sự Peru** đối với nguyên đơn dẫn đến sự chối bỏ quyền bình đẳng của người này trước các tòa án và dẫn đến sự phân biệt đối xử về giới.²²

Vụ kiện Số 309/1988 (*Carlos Orihuela Valenzuela kiện Peru*) liên quan đến một công chức đã công tác 26 năm, bị cho thôi việc ở vị trí chuyên gia tư vấn cho Hạ viện, mà không hề thông qua bất kỳ thủ tục hành chính nào vào năm 1985 (theo sau sự thay đổi trong Chính phủ ở Peru năm đó). Nguyên đơn đã tiến hành nhiều biện pháp đòi đền bù trước các cơ quan hành chính và tư pháp nhưng đều bị trì hoãn và đình trệ. Một nghị quyết của Hạ viện được thông qua năm 1989 trao cho ông này khoản tiền đền bù đã không được thực thi. Trong những quan điểm được thông qua vào ngày 14/7/1993, Ủy ban thấy như sau:

Ủy ban lưu ý luận điểm của nguyên đơn rằng ông đã không được đối xử bình đẳng trước các tòa án Peru liên quan đến những khiếu nại về lương hưu. Quốc gia thành viên đã không phủ nhận sự cáo buộc của ông rằng việc không hành động của các tòa án, trì hoãn tiến hành và tiếp tục không thực thi nghị quyết tháng 10/1989 liên quan đến khoản bồi thường của ông là do những động cơ chính trị. Ủy ban kết luận, trên cơ sở tư liệu có được, rằng trong hoàn cảnh của vụ này, sự từ chối bồi thường cho một công chức lâu năm bị Chính phủ đuổi việc là vi phạm Điều 26, và rằng ông Orihuela Valenzuela đã không được “luật pháp bảo vệ một cách bình đẳng khỏi sự phân biệt đối xử.” Bởi vậy, Ủy ban thấy rằng có sự vi phạm Điều 26 của Công ước.²³

VI. KHÔNG PHÂN BIỆT ĐỐI XỬ LIÊN QUAN ĐẾN TÀI SẢN CÁ NHÂN: BÌNH ĐẲNG ĐỐI VỚI BỒI THƯỜNG HOẶC ĐỀN BÙ CHO TÀI SẢN SUNG CÔNG

Trong vụ kiện Số 516/1992 (*Simunek và những người khác kiện Cộng hòa Séc*), các nguyên đơn đã dời khỏi đất nước họ (Séc - Slovakia) vì những lý do chính trị và có tài sản bị sung công. Một đạo luật được ban hành năm 1991 quy định việc đền bù hoặc bồi thường cho những trường hợp sung công thực

²² Phụ lục X, mục C, đoạn 10.2, báo cáo HRC 1989.

²³ Phụ lục XII, mục H, đoạn 6.4, báo cáo HRC 1993.

hiện trước đó bởi chính quyền Cộng sản, nhưng loại trừ những người không thường trú và không phải công dân Séc. Những nguyên đơn cho rằng việc áp dụng đạo luật này vi phạm quyền của họ theo Điều 26. Ủy ban xem xét rằng:

*Trong khi xem xét liệu những điều kiện đền bù hoặc bồi thường có phù hợp với Công ước, Ủy ban phải xem xét tất cả các yếu tố liên quan, bao gồm quyền cơ bản của nguyên đơn đối với tài sản được đề cập và bản chất sự sung công. Quốc gia thành viên đã tự thừa nhận rằng sự sung công là phân biệt đối xử, và đó là lý do tại sao luật đặc biệt được ban hành để quy định hình thức đền bù. Ủy ban xét thấy luật như vậy không được phân biệt giữa những nạn nhân của sung công trước đây, bởi vì tất cả các nạn nhân đều có quyền đền bù mà không bị phân biệt tùy tiện. Nhấn mạnh rằng quyền cơ bản của những nguyên đơn đối với tài sản tương ứng, không căn cứ vào quốc tịch hay thời gian cư trú, Ủy ban thấy rằng những điều kiện quốc tịch và thời gian cư trú trong **Luật 87/1991** là vô lý. Trong vấn đề này, Ủy ban chú ý rằng quốc gia thành viên đã không nêu ra được bất cứ căn cứ nào biện minh cho những hạn chế này. Thêm nữa, đơn kiện rằng những nguyên đơn này hay bất kỳ người nào khác cũng ở tình trạng dời khỏi Séc - Slovakia do quan điểm chính trị của mình, tài sản của họ bị sung công vì quan điểm chính trị hoặc vì sự di trú sang quốc gia khác. Những nạn nhân của sự ngược đãi về chính trị này đã cư trú và nhập quốc tịch ở quốc gia khác. Cần nhắc việc quốc gia thành viên tự chịu trách nhiệm về việc dời đi của những nguyên đơn, việc đòi họ trở lại quốc gia một cách ổn định như một điều kiện tiên quyết đối với việc đền bù hay bồi thường tài sản là không phù hợp với Công ước.*

Quốc gia thành viên cho rằng không có sự vi phạm đối với Công ước bởi vì những nhà làm luật Séc và Slovak không có ý định phân biệt đối xử vào thời điểm thông qua **Luật 87/1991**. Tuy nhiên, Ủy ban với quan điểm rằng: mục đích của luật pháp không phải là yếu tố duy nhất mang tính quyết định trong việc xác định sự vi phạm Điều 26 của Công ước hay không. Sự đối xử khác biệt do động cơ chính trị thúc đẩy khó có thể phù hợp với Điều 26. Nhưng một hành động mà không do động cơ chính trị thúc đẩy có thể vẫn mâu thuẫn với Điều 26 nếu dẫn đến phân biệt đối xử.²⁴

Cuối cùng, Ủy ban kết luận có sự vi phạm Điều 26 trong vụ việc này.

²⁴ Phụ lục X, mục K, đoạn 11.6 và 11.7, báo cáo HRC 1995, Tập II – chưa xuất bản nhưng có bản điện tử.

Cách lập luận này sau đó được áp dụng và phát triển hơn trong vụ Số 586/1994 (*Joseph Frank Adam kiện Cộng hòa Séc*), trong đó, Ủy ban thấy có sự vi phạm Điều 26:

*Khi xem xét liệu những điều kiện để đền bù và bồi thường có phù hợp với Công ước không, Ủy ban phải cân nhắc tất cả các yếu tố, gồm quyền cơ bản của người cha của nguyên đơn đối với tài sản liên quan và bản chất của sự sung công. Quốc gia thành viên tự xác nhận là quyết định sung công do các chính quyền Cộng sản đã gây thiệt hại và đó là lý do tại sao luật đặc biệt được thông qua để quy định một hình thức đền bù. Ủy ban thấy rằng luật này không được phân biệt đối xử giữa những nạn nhân của sung công trước đây, vì tất cả các nạn nhân đều có quyền đền bù mà không có sự phân biệt tùy tiện. Với lưu ý rằng quyền ban đầu của nguyên đơn đối với tài sản do thừa kế không được căn cứ vào quốc tịch, Ủy ban thấy rằng điều kiện về quốc tịch trong **Luật 87/1991** là vô lý.*

*Trong bối cảnh này, Ủy ban nhắc lại những lập luận trong các ý kiến về vụ kiện Số 516/1992 (*Simunek và những người khác kiện Cộng hòa Séc*), trong đó Ủy ban cân nhắc rằng những nguyên đơn trong vụ này và nhiều người khác đồng cảnh đã rời khỏi Séc - Slovakia do quan điểm chính trị và trốn tránh khỏi sự đàn áp chính trị ở những nước khác, nơi họ thường trú và có quốc tịch. Đáng lưu ý là quốc gia thành viên phải chịu trách nhiệm về sự dời đi của bố mẹ nguyên đơn vào năm 1949, nên việc yêu cầu ông và anh em của ông nhập lại quốc tịch Séc như điều kiện tiên quyết để được đền bù hoặc bồi thường thích đáng là không phù hợp với Công ước.*

*Quốc gia thành viên cho rằng không có sự vi phạm Công ước bởi vì các nhà lập pháp Séc và Slovak không có ý định phân biệt đối xử vào thời điểm thông qua **Luật 87/1991**. Tuy nhiên, Ủy ban với quan điểm: mục đích của luật pháp không là yếu tố duy nhất mang tính quyết định trong việc xác định sự vi phạm Điều 26 của Công ước hay không, mà là những hậu quả của luật ban hành. Dù cơ quan lập pháp có động cơ hay mục đích gì, một đạo luật vẫn có thể vi phạm Điều 26 của Công ước nếu nó dẫn đến phân biệt đối xử.*

*Từ những lập luận trên, Ủy ban kết luận **Luật 87/1991** và thực tiễn không bồi thường cho người không phải là công dân Séc tiếp diễn đã ảnh hưởng đến nguyên đơn và anh em của ông do vi phạm quyền của họ theo Điều 26 của Công ước...²⁵*

²⁵ Phụ lục VII, mục 22, đoạn 12.5 đến 12.8, báo cáo HRC 1996, Tập II – chưa xuất bản nhưng có bản điện tử.

Một tình huống khác được Ủy ban Nhân quyền xem xét trong vụ kiện Số 566/1993 (*Somers kiện Hungary*), được thông qua ngày 23/7/1996. Năm 1991, Nghị viện Hungary thông qua một đạo luật (*Luật XXV năm 1991*) liên quan đến đền bù tài sản bị sung công trong thời kỳ Cộng sản. Quốc gia thành viên thừa nhận rằng giá trị đền bù được đề xuất (bằng một hệ thống biên lai được đưa cho những người chủ trước hoặc những người thừa kế) thấp hơn giá trị của tài sản tư nhân bị trưng thu và theo đó dẫn đến việc chi đền bù phần nào cho hành động bất công trước đó, bởi vì không thể đền bù hoàn toàn do “số lượng lớn các yêu cầu và tình thế kinh tế khó khăn của quốc gia.” Các tiêu chuẩn tương tự để tính toán đền bù một phần, tuy vậy, được áp dụng bình đẳng cho tất cả. Ủy ban cho rằng các điều kiện đền bù trong *Luật XXV* vừa khách quan vừa hợp lý. Không thấy có sự vi phạm Điều 26, Ủy ban cho rằng: “Nếu một quốc gia thành viên của Công ước quy định bồi thường việc quốc hữu hóa hoặc trưng thu một cách bình đẳng, quốc gia không phân biệt đối xử giữa những người có tài sản đã bị trưng thu hoặc quốc hữu hóa.”²⁶

²⁶ Những xem xét thông qua ngày 23/7/1996, báo cáo HRC 1996, Tập II - chưa xuất bản nhưng có bản điện tử.

ĐIỀU 8

“Mọi người đều có quyền được các tòa án quốc gia có thẩm quyền bảo vệ bằng các biện pháp hữu hiệu để chống lại những hành vi vi phạm các quyền cơ bản của họ mà đã được hiến pháp hay luật pháp quy định.”

Everyone has the right to an effective remedy by the competent national tribunals for acts violating the fundamental rights granted him by the constitution or by law.

Erik Mose

I. GIỚI THIỆU

Dễ nhận thấy rằng Điều 8 liên quan đến những phương thức khắc phục hiệu quả (*effective remedies*) là điều khoản quan trọng trong quá trình soạn thảo Tuyên ngôn Quốc tế Nhân quyền (TNQTNQ) từ tháng 6 năm 1947 đến tháng 12 năm 1948, vì ít nhất hai lý do.

Trước hết, ngày nay mọi người đều biết rằng việc thực thi quyền con người về cơ bản diễn ra ở cấp độ quốc gia, sự giám sát quốc tế chỉ là phụ trợ. Bởi thế nhất thiết là các cá nhân có thể tranh cãi trước một cơ quan quốc gia rằng các quyền của họ bị vi phạm. Luật nhân quyền quốc tế không chỉ quy định nghĩa vụ cho các quốc gia thực thi (tôn trọng và đảm bảo) các quyền được quy định trong các văn kiện quốc tế, mà còn quy định những phương thức khắc phục (cơ chế giải quyết/giải pháp) hiệu quả. Mỗi liên hệ giữa “quy phạm” và “phương thức khắc phục” được phản ánh khá cụ thể trong Điều 2 *Công ước quốc tế về các quyền dân sự và chính trị* (ICCPR), mà nay đã được công nhận rộng rãi như nguyên tắc cơ bản. Sự công nhận các quyền con người đòi hỏi sự thực thi hiệu quả các quyền ở cấp độ quốc gia, không chỉ trong luật pháp, mà cả trong thực tiễn.

Lý do thứ hai là trong khoảng 1947-1948, một nguyên tắc được quy định rõ trong luật quốc tế nói chung là các phương thức khắc phục quốc gia phải được áp dụng hết trước khi đưa ra các cơ quan quốc tế xem xét. TNQTNQ được xem là bước đi đầu tiên tiến đến một Bộ luật quốc tế về các quyền. Bước thứ hai và thứ ba trong quá trình (mà về cơ bản được kết nối với nhau) sẽ là bước tiến triển của các công ước ràng buộc và các cơ chế giám sát (sau này gọi là “các biện pháp thực thi”).¹ Kết quả là, mọi người mong đợi những người soạn TNQTNQ cân nhắc một điều khoản về các phương thức khắc phục trong nước, đặc biệt vì họ lưu tâm đến quyền khiếu kiện và đã có một số nghiên cứu về dự thảo công ước khi Tuyên ngôn được thông qua.²

Đáng ngạc nhiên là những giả định này lại không phù hợp với lịch sử soạn thảo Tuyên ngôn. Ghi chép về quá trình chuẩn bị hé lộ rằng một điều khoản chung về các phương thức khắc phục quốc gia được đưa vào thảo luận ở giai đoạn rất muộn. Thêm nữa, các cuộc thảo luận không thể hiện rõ ràng mối quan hệ giữa dự định ban đầu với những điều khoản liên quan trong Tuyên

¹ Cụm “thực thi” hiện được sử dụng rộng rãi trong mối quan hệ giữa việc tuân thủ của các quốc gia với các yêu cầu của các công ước.

² So với nghị quyết Đại hội đồng 217 (III) Phần B và E.

bố. Các điều khoản tương đương trong các văn kiện nhân quyền sau này được trình bày khác nhau, nhưng vẫn gây ra những vấn đề khó khăn trong việc giải thích. Thực tế, những nội dung chính xác của các điều khoản khác nhau về các phương thức khắc phục hiệu quả vẫn còn mơ hồ và có thể vẫn chưa được khám phá hết.

II. QUÁ TRÌNH CHUẨN BỊ

2.1. Các cuộc thảo luận của Ủy ban thứ ba và sự tiếp nối

Đề xuất đưa một điều khoản chung về các phương thức khắc phục hữu hiệu vào TNQTNQ đã được đệ trình trong cuộc họp lần thứ 111 của Ủy ban thứ ba thuộc Đại hội đồng, tổ chức vào ngày 23/10/1948, hơn 16 tháng sau khi quá trình soạn thảo bắt đầu trong khuôn khổ Ủy ban Nhân quyền (9/7/1947).³ Trong các cuộc thảo luận về các quy tắc bình đẳng (lúc đó là Điều 6, về sau là Điều 7), đại diện của Mexico, ông Campos Ortiz, giới thiệu sự sửa đổi mà ông đã đệ trình bằng văn bản: “Nên có một thủ tục đơn giản, ngắn gọn cho mọi người, thông qua đó các tòa án sẽ bảo vệ mỗi người khỏi những hành động của cơ quan công quyền mà người đó cho là vi phạm bất kỳ quyền hiến định cơ bản.”⁴

Dù đề xuất được đưa ra dưới dạng một sửa đổi, ông Campos Ortiz thể hiện rằng nó thực ra mang bản chất của một điều khoản bổ sung. Khi giới thiệu, ông nêu rằng đề xuất bao gồm một khẳng định về một quyền cơ bản được hầu hết các quốc gia công nhận trong luật pháp quốc gia. Đó không phải là một ý tưởng mới. Các hiến pháp của hầu hết các nước Mỹ Latinh bao gồm những thuật ngữ pháp lý rõ ràng. Thêm nữa, sự sửa đổi được nêu ra chỉ nhắc lại văn bản của *Tuyên ngôn Nhân quyền châu Mỹ* (ADHR), đã được thông qua bởi 21 đoàn đại biểu ở Bogotá. Ông cũng nhắc lại rằng Ủy ban Nhân quyền đã xem xét vấn đề tương tự trong các cuộc thảo luận trước đó (xem quyền khiếu nại ở phần sau). Vào thời điểm đó, phải nhấn mạnh là việc bao gồm một nguyên tắc như vậy trong tuyên ngôn nhân quyền chính là đưa ra “các biện pháp thực thi” (*measures of implementation*).

Ông Campos Ortiz đã không phủ nhận rằng sự sửa đổi ngụ ý trong phần giới thiệu “các biện pháp thực thi,” nhưng chỉ ra rằng những biện pháp đó là

³ Hồ sơ chính thức của phiên họp thứ ba của Đại hội đồng, Ủy ban thứ Ba, Hồ sơ tóm tắt các cuộc họp từ 21/9 – 8/12/1948, tr 229-243.

⁴ UN doc. A/C.3/266.

của quốc gia không phải quốc tế. Mục tiêu mà mọi người đang tìm kiếm là đưa vào TNQTNQ phạm vi quốc tế. Tuy nhiên, vẫn không thể đảm bảo sự bảo vệ cá nhân ngoại trừ trong phạm vi luật pháp quốc gia. Bởi thế, rõ ràng là mục đích sửa đổi của Mexico không tạo ra một nghĩa vụ pháp lý cho quốc gia. Văn bản đề xuất sửa đổi chính là một đề xuất cho các bên ký kết, mời gọi họ áp dụng vào thực tế các nguyên tắc được quy định. Cuối cùng, ông khẳng định rằng văn bản của ông chỉ là một bản thảo và rằng ông sẽ chấp nhận bất kỳ sửa đổi nào nhằm cho nó ngắn gọn và rõ ràng hơn.

Các cuộc thảo luận tiếp tục ngày 25/10/1947. Một số đại diện ủng hộ đề xuất của Mexico.⁵ Ông Jiménez de Aréchaga (Uruguay) thấy có người nói rằng sửa đổi của Mexico đặt ra một phương tiện thủ tục hơn là một nguyên tắc; tuy nhiên, trong quá khứ biện pháp thủ tục này đã phát triển thành các quyền mới. Ông cho rằng sửa đổi này dẫn đến một quyền mới nên ủng hộ nó. Nó có thể được thêm vào như một đoạn thứ hai, hoặc đứng riêng thành một điều khoản.

Ông Perez Sisneros (Cuba) giới thiệu một phiên bản thay thế, diễn đạt hơi khác, dựa vào ý tưởng tương tự như đề xuất của Mexico: “Mọi người phải được có một thủ tục đơn giản, ngắn gọn để hưởng sự bảo vệ của các tòa án chống lại các hành động của chính quyền mà người đó cho rằng ảnh hưởng đến bất kỳ quyền nào được quy định trong Tuyên ngôn này.”⁶

Theo quan điểm của Sisneros, không thể có chuyện Tuyên ngôn nhân quyền lại thiếu một điều khoản về một thủ tục đơn giản, ngắn gọn để ngỏ cho tất cả mọi người nhằm bảo vệ quyền của họ. Sửa đổi của Mexico, phù hợp với Tuyên ngôn Bogotá, đã được đề xuất để cung cấp một sự đảm bảo các quyền dân sự và tố tụng được quy định trong Tuyên ngôn. Ông Sisneros yêu cầu Ủy ban thông qua ý kiến đó vì nó cần thiết cho Tuyên ngôn.

Đại diện của Chile, ông Santa Cruz, nêu rằng không điều khoản nào đề cập đến việc bảo vệ các quyền cá nhân khỏi sự lạm dụng quyền lực công. Cho đến phiên họp thứ ba của Ủy ban, dự thảo Tuyên ngôn gồm một điều khoản liên quan đến lệnh bắt người theo luật định; tất cả còn lại là quyền được xét xử công khai. Ý tưởng thể hiện trong sửa đổi của Mexico đã lấp một kẽ hở rõ ràng trong dự thảo. Ông Santa Cruz không chắc chắn liệu sửa đổi đó có nên bổ sung vào Điều 6 hay không; nó có thể bao gồm một điều khoản riêng biệt một

⁵ Đại diện của Ai Cập dường như đã ủng hộ ý kiến đó, nhưng hồ sơ tóm tắt đã không ghi rõ điểm này (tr 231).

⁶ UN doc. A/C.3/310.

cách phù hợp hơn, hoặc có thể được sử dụng để hoàn tất Điều 8 dự thảo (xét xử công bằng, giờ là Điều 10).

Ông Aquino (Philippines) đồng ý với đại diện của Chile về sự cần thiết phải có mức độ bảo vệ như nêu trong sửa đổi. Tuy nhiên, ông nghĩ rằng sẽ tốt hơn khi đề xuất được đưa ra sau này. Có thể xem xét nó như một bổ sung vào Điều 8.

Ông Campos Ortiz đề cập đến những lời nhận xét mà đại diện Uruguay và Cuba đưa ra liên quan đến sự cần thiết phải có một thủ tục hiệu quả, đơn giản và ngắn gọn như sự bảo vệ khỏi việc lạm dụng quyền lực. Quyền cơ bản mới này xứng đáng được đưa vào một điều khoản mới. Thực tế, Tuyên ngôn chưa hoàn thiện. Trong vấn đề này, ông đề cập đến những tuyên bố mà các đại diện Pháp và Liên Xô đưa ra trong các cuộc thảo luận ở Hội đồng Kinh tế và Xã hội ngày 25/8/1948.⁷ Điều này cũng có trong các văn bản mà đại diện Mexico trình bày lại đề xuất ban đầu của mình và đưa ra phiên bản: “Mọi người có quyền có phương thức khắc phục tố tụng hiệu quả đối với những hành vi vi phạm các quyền hiến định cơ bản của mình.”⁸

Bà Roosevelt (Mỹ) đồng cảm với mục tiêu sửa đổi của Mexico, cụ thể để đảm bảo hiệu quả phương thức khắc phục tố tụng vì những hành vi vi phạm các quyền hiến định cơ bản. Có thể bà đã nghĩ rằng việc quy định một điều khoản cụ thể như vậy là không cần thiết, vì các Điều 6 và 8 đủ rộng để quy định sự bảo vệ đó, nhưng vẫn ủng hộ sửa đổi được xem lại của Mexico nếu nó có được sự ủng hộ của đa số.

Đại diện Venezuela, ông Plaza, thể hiện sự ủng hộ nhiệt tình sửa đổi được xem xét lại của Mexico, cho rằng nó giống như một điều khoản riêng biệt và có lẽ sẽ làm tăng giá trị thực tiễn của Tuyên ngôn. Ông đề xuất rằng phần giới thiệu nên quy định là “Mọi người phải có quyền có một phương thức khắc phục hiệu quả do các tòa án trong nước có thẩm quyền...”.

Ông Radevanovic (Nam Tư) đồng ý với ý kiến trong sửa đổi của Mexico và cho là việc thông qua nó sẽ mở rộng phạm vi của Tuyên ngôn, nhưng cũng thấy khá khó khăn để được chấp nhận vì nhánh quyền lực tư pháp của một chính quyền sẽ có quyền sửa chữa những vi phạm của nhánh hành pháp. Điều này có thể chỉ xảy ra ở những quốc gia mà có sự phân biệt rõ ràng giữa hai

⁷ Ông có thể đang đề cập đến những tuyên bố mà giờ được tìm thấy trong Hồ sơ Chính thức của ECOSOC, ngày 19/7 – 28/8/1948, trang 651 và 659, tương ứng. Chúng đều được trình bày một cách chung chung.

⁸ UN doc. A/C.3/308.

nhánh quyền lực. Ý kiến này, mượn từ Tuyên bố Bogotá, phù hợp với nhiều hệ thống chính trị phổ biến ở các quốc gia châu Mỹ lúc đó, nhưng hầu như không thể áp dụng trên phạm vi toàn cầu.

Một số chi trích nhỏ trong xu hướng ủng hộ chung được các đại diện của Pháp và Liên Xô trình bày. Ông Grumbach (Pháp) thấy rằng vị trí phù hợp cho sửa đổi của Mexico không phải ở tuyên ngôn, mà ở một công ước đã được đề xuất. Trong khi ủng hộ ý kiến này, ông lại phản đối cách diễn đạt “các quyền hiến định” vì liên quan đến thẩm quyền pháp lý quốc gia. Phản ứng đầu tiên của ông Pavlov (Liên Xô) đối với đề xuất sửa đổi của Mexico là tán thành, mặc dù cho rằng ông không thể bỏ phiếu cho nó mà không đọc dưới dạng văn bản trước.

Bà Corbet (Anh) ủng hộ phiên bản sửa đổi của Mexico được xem xét lại, nhưng vẫn băn khoăn phần nào vì cách diễn đạt “các quyền hiến định cơ bản.” Từ “hiến định” có một ý nghĩa đặc biệt đối với quốc gia của bà, nơi không có hiến pháp thành văn. Nhìn chung, sự sửa đổi có một ý tưởng mới, cần được cân nhắc kỹ càng. Thêm nữa, bà nhắc lại bản thảo công ước được Anh đệ trình chứa một điều khoản tương tự, nó liên quan đến điều khoản sửa đổi của Mexico và nên được thảo luận.

Khi một số diễn giả, bao gồm cả đại diện của Hi Lạp, Ai Cập và Úc,⁹ cho rằng sửa đổi nên được quy định trong Điều 8 hoặc ủng hộ chung đối với đề xuất (các đại diện của Columbia và Brazil), ông Santa Cruz đã đưa ra một yếu tố mới cho văn bản. Ông phản đối quan điểm của đại diện Pháp là sửa đổi nên được đặt ở trong công ước, sau đó lập luận rằng vị trí tốt nhất cho nó là trong Điều 8. Điều này liên quan đến việc bảo vệ chống lại những lạm dụng trong các vụ việc mà cá nhân bị buộc tội vi phạm pháp luật. Tiếp đó, ông thấy lập luận của Anh là khá vững chắc và đề xuất rằng sự phản đối của các quốc gia không có hiến pháp có thể được giải quyết bằng cách thay đổi phần cuối thành “... các quyền cơ bản được trao cho cá nhân theo hiến pháp hoặc theo pháp luật.”

Vào cuối ngày, sửa đổi của Mexico đã được quyết định sẽ đưa ra bỏ phiếu trong các cuộc họp tiếp theo. Ngày 26/11/1948, Chủ tịch, ông Charles Malik từ Li Băng, tuyên bố rằng từ “tổ tụng” trong phiên bản được Mexico, Chile và Venezuela¹⁰ xem xét dường như đã xuất hiện là do nhầm lẫn nào đó và nên

⁹ Đại diện Úc chia sẻ quan điểm tương tự về từ “lập hiến” như đại diện Anh.

¹⁰ UN doc. A/C.3/309.

bị xóa đi. Ông Cassin từ Pháp đề xuất phiên bản được phát triển của Pháp về văn bản đó. Nó cũng nhận được sự ủng hộ từ đại diện Mexico.

Sau một cuộc thảo luận ngắn gọn về thủ tục cần tuân thủ, ông P.C. Chang (Trung Quốc) thiên về cụm “một phương thức khắc phục pháp lý hiệu quả” hơn là “một phương thức khắc phục hiệu quả của các tòa trong nước có thẩm quyền,” bởi vì nhiều quốc gia có các tòa cấp tiểu bang và địa phương, các tòa này có thể không được coi là “quốc gia”. Ông Plaza (Venezuela) trình bày quan điểm đối lập, vì từ “pháp luật” có thể được giải thích bao gồm cả các tòa án quốc gia và quốc tế. Tương tự, ông Pavlov (Liên Xô) phản đối từ “pháp luật” vì nó cho phép viện đến các tòa án quốc tế và quốc gia. Ông Chang sau đó đã rút đề xuất của mình.

Cuối cùng, Chủ tịch đưa ra lấy ý kiến về bản thảo gộp chung với sửa đổi của Mexico. Nó được thông qua với 46 phiếu ủng hộ, không phiếu chống và 3 phiếu trắng.

Ông Cassin giải thích rằng ông bỏ phiếu ủng hộ sửa đổi với cách hiểu cụm “các tòa án trong nước có thẩm quyền” là đề cập đến cơ chế tư pháp có thẩm quyền của một quốc gia, nhưng không nhất thiết ở quốc gia mà nguyên đơn là công dân. Theo đó, nếu một người nước ngoài bị vi phạm quyền, anh ta có quyền viện đến các tòa có thẩm quyền của quốc gia nơi sự vi phạm diễn ra.

Ông Campos Ortiz cảm ơn các thành viên của Ủy ban đã ủng hộ đề xuất sửa đổi của mình, như đã nêu trong cuộc thảo luận chung, dựa trên nguồn luật của Mexico về *amparo* được quy định hơn một trăm năm qua. Sửa đổi, mà ông hy vọng sẽ dẫn đến một điều khoản riêng biệt, tạo thành một yếu tố mới và quan trọng trong Tuyên ngôn. Ông Perez Cisneros cũng chúc mừng Ủy ban và thấy rằng Đại hội đồng sẽ biết ơn sự đóng góp của Mexico vì đề xuất mang tính xây dựng nhất. Chủ tịch cũng bày tỏ sự đồng cảm với không khí chung và nhắc lại với Ủy ban rằng vị trí của sửa đổi vẫn chưa được quyết định.

Tiểu ban 4 của Ủy ban thứ ba, được thiết lập để xem xét các vấn đề gây tranh cãi, đề xuất rằng điều khoản nên có một số riêng biệt như Điều 6 (a). Theo sự xếp đặt lại các điều khoản của Ủy ban thứ ba, nó trở thành Điều 9. Đến Đại hội đồng, phiên họp toàn thể ở thứ ba đã thông qua nó, là Điều 8 của Tuyên ngôn, với sự nhất trí tuyệt đối.¹¹

¹¹ Những lời bình ít ỏi được đưa ra về Điều 9 được mô phỏng lại trong Hồ sơ Chính thức của Phiên họp thứ B của Đại hội đồng, Hồ sơ tóm tắt các cuộc họp, 21/9-12/12/1948, trang 860, 877 và 886 (Mexico). Họ không thêm gì về vấn đề thực chất.

2.2. Quyền kiến nghị

Như được đề cập ở trên, ông Campos Ortiz đề cập trong phần mở đầu của ông về những cuộc thảo luận trước mà Ủy ban đã xem xét “cùng vấn đề” trong bối cảnh “các biện pháp thực thi.” Theo đó, người ta đòi hỏi một cách hiểu sâu hơn để nhìn thấy toàn cảnh mà các cuộc thảo luận diễn ra.¹²

Trong bản dự thảo tuyên ngôn được Ủy ban đệ trình lên ECOSOC tháng 5 năm 1948, có một điều khoản giải quyết về quyền kiến nghị, kèm theo lời bình là Ủy ban chưa xem xét điều khoản này, vì các biện pháp thực thi chưa được thảo luận trong phiên họp thứ ba. Văn bản của điều khoản là:

“Mọi người đều có quyền, hoặc cá nhân hoặc liên kết với những người khác, kiến nghị hoặc liên lạc với cơ quan công quyền của quốc gia người đó là công dân hoặc nơi người đó thường trú, hoặc với Liên Hợp Quốc.”

Trong các cuộc thảo luận ở Ủy ban thứ ba, đại diện của Pháp đề xuất việc thay các từ “hoặc với Liên Hợp Quốc” bằng: “người đó cũng có quyền kiến nghị hoặc liên lạc với các cơ quan của Liên Hợp Quốc có thẩm quyền về những vấn đề nhân quyền.”

Ông giải thích là mặc dù quyền kiến nghị có thể không được chấp nhận trước khi các biện pháp thực thi được nghiên cứu, ông chưa bao giờ có ý tưởng là quyền kiến nghị tự nó được xem như một biện pháp thực thi. Quyền đó được đề cập trong tất cả các tuyên ngôn lịch sử về nhân quyền, người ta đã công nhận rằng cá nhân có quyền kiến nghị đến các cơ quan công của quốc gia mà mình là công dân.

Một sửa đổi của Cuba được nêu ra như sau:

“Mọi người đều có quyền, cá nhân hoặc liên kết với người khác, kiến nghị hoặc liên lạc với bất cứ cơ quan có thẩm quyền, vì những lợi ích chung hoặc riêng, và có quyền hành động sau đó.”

Đại diện của Cuba đồng ý rằng kiến nghị là một quyền, không chỉ là một biện pháp thực thi. Quyền đó đã được công nhận theo quy định của luật hay hiến pháp của nhiều quốc gia và nên có trong Tuyên ngôn. Tuy nhiên, ông thấy sẽ là vội vã khi đề cập quyền được kiến nghị lên Liên Hợp Quốc vì nó có thể gây ra nhiều khó khăn trên bình diện quốc tế. Các đại diện từ một số quốc gia khác cũng có cùng quan điểm.

¹² Cuộc điều tra theo đó được tiến hành theo Niên giám của Liên Hợp Quốc 1948-49, trang 539-542.

Từ việc thảo luận, có thể lưu ý rằng đại diện của Liên Xô cho rằng quyền kiến nghị có thể được xem là một quyền cơ bản như quyền làm việc hay quyền được học hành. Quyền kiến nghị tự nó có rất ít ý nghĩa, sẽ là vô nghĩa khi cho phép các cá nhân đi kiện nếu những vi phạm không thể được giải quyết, điều này nhìn chung được thực hiện trong khuôn khổ mỗi quốc gia. Sẽ là vi phạm chủ quyền quốc gia nếu cho phép các cá nhân khiếu nại lên Liên Hợp Quốc.

Tiếp theo cuộc thảo luận sâu hơn, nghị quyết 217 (III) của Đại hội đồng vào ngày 10/12/1948 chứa phần B liên quan đến quyền kiến nghị. Đại hội đồng yêu cầu ECOSOC đề nghị Ủy ban Nhân quyền xem xét kỹ hơn vấn đề kiến nghị khi nghiên cứu dự thảo công ước và việc áp dụng nó. Đáng chú ý là trong đoạn mở đầu đầu tiên, Đại hội đồng cho rằng “quyền kiến nghị là một quyền thiết yếu của con người, vì nó được công nhận trong Hiến pháp của rất nhiều quốc gia.”

Những diễn biến theo sau đề xuất trên không thuộc phạm vi của bài viết này. Tuy nhiên, rõ ràng là quyền kiến nghị ở cấp độ quốc tế cuối cùng đã tìm được lối đi thông qua *Nghị định thư không bắt buộc của Công ước quốc tế về các quyền dân sự và chính trị* và một số công ước khác.

2.3. Nghiên cứu lịch sử lập pháp

Đại diện của các nước Mỹ Latinh đóng vai trò quan trọng khi đưa thêm vào TNQTNQ quyền yêu cầu có biện pháp khôi phục hiệu quả. Mexico, nước khởi xướng quá trình này, không phải là một thành viên trong Ủy ban Nhân quyền và trong nhóm soạn thảo. Cuba, nước đề trình một đề xuất tương tự, và Venezuela cũng vậy. Mặt khác, ông Santa Cruz từ Chile, người thấy rằng sửa đổi đã bổ sung một khoảng trống rõ ràng, là một thành viên tích cực trong số đó.

Một điểm khác nữa là điều khoản được đưa vào TNQTNQ mà không hề gặp sự phản đối nào ở giai đoạn đàm phán rất muộn, những cuộc thảo luận, diễn ra trong ba cuộc họp buổi chiều, tương đối ngắn gọn. Liệu điều khoản đó có được xem là hiển nhiên, hoặc không thể tranh luận lại? Đại diện Nam Tư đã nêu nhận xét rằng điều khoản cho phép tòa án sửa chữa sự lạm quyền của cơ quan hành chính thì không thể được coi là không có vấn đề.

Thêm nữa, có thể thấy từ lịch sử lập pháp, Điều 8 liên quan đến những điều khoản khác trong TNQTNQ. Có lẽ không phải vô tình mà có sự trùng lặp ý tưởng khi biện pháp khắc phục hiệu quả đã được nêu khi thảo luận về Điều 7. Sự bảo vệ công bằng của pháp luật chống lại sự phân biệt đối xử là quy định

chung, sự lạm quyền của cơ quan công quyền có thể là một sự vi phạm rõ ràng quy tắc này.

Điều 8 cũng phải được xem xét trong mối quan hệ với Điều 9, liên quan đến sự bảo vệ chống lại việc tước đoạt tùy tiện quyền tự do. Một yếu tố quan trọng về sự bảo vệ là một nguyên tắc bắt giữ đúng luật (luật bảo thân – *habea corpus*). Thực tế, như được đã đề cập, việc xóa nguyên tắc này trong phiên thứ ba của Ủy ban, do xét thấy một điều khoản như vậy đặt trong công ước có lẽ phù hợp hơn, tạo ra sự cần thiết có một điều khoản chung về các phương thức khắc phục quốc gia rõ ràng hơn.

Mối liên hệ trong Điều 8 với các “tòa án” quốc gia có thẩm quyền cũng nhấn mạnh mối quan hệ với nguyên tắc xét xử công bằng trước các tòa ở Điều 10. Như chúng ta thấy một số đại diện cho rằng đề xuất sửa đổi của Mexico phải được thảo luận trong bối cảnh đó. Án lệ theo các công ước nhân quyền sau này khẳng định mối liên hệ giữa “tiếp cận tòa án” và một “phương thức khắc phục hữu hiệu.”

Cuối cùng, lịch sử lập pháp hé lộ rằng Điều 8 cũng liên quan đến một điều khoản mà không được ghi nhận trong Tuyên ngôn - quyền kiến nghị. Một số đề xuất về một điều khoản như vậy đã không phân biệt được rõ ràng các cấp độ quốc gia và quốc tế. Cảm hứng xuất phát từ các điều khoản hiến định, đáng lưu ý là các đại diện Mỹ Latinh cũng tích cực trong vấn đề này. Có một mối quan hệ nhân quả: có lý do để tin rằng việc xóa một điều khoản về kiến nghị trong TNQTNQ khiến dễ dàng đưa vào một điều khoản về phương thức khắc phục hữu hiệu, khi chỗ thiếu sót trong sự bảo vệ của Tuyên ngôn trở nên rõ ràng hơn.

III. NGUỒN GỐC TƯ TƯỞNG VÀ LỊCH SỬ

Lời giới thiệu của đại diện Mexico chỉ ra hai nguồn gốc chính của Điều 8 này. Chúng ta bắt đầu với nguồn thứ hai trước, đó là Điều 18 của *Tuyên ngôn châu Mỹ về quyền và nghĩa vụ của con người* mà đề xuất dựa vào. Thực tế, văn kiện này được thông qua vào ngày 2 tháng 5 năm 1948, tròn sáu tháng trước khi ông nêu đề xuất. Mối liên hệ giữa điều khoản trong *Tuyên ngôn châu Mỹ* và Điều 8 của TNQTNQ là rõ ràng và không cần làm rõ thêm.

Nguồn thứ nhất mà đại diện Mexico kế thừa cần được xem xét kỹ hơn. Ông đã đề cập đến một quyền thiết yếu được công nhận trong “luật pháp của hầu hết các quốc gia, đặc biệt là ở Mỹ Latinh.” Sự ủng hộ mạnh mẽ từ các phái đoàn Mỹ Latinh khác chứng thực quan điểm này. Quan tâm đến vị trí quan trọng của nguyên tắc *amparo* trong khu vực đó, tìm hiểu sâu hơn phương

thức khắc phục đó có thể làm sáng tỏ nhiều điều; tuy nhiên, rõ ràng là bài viết này không phải nơi để đi sâu tìm hiểu lịch sử hiến pháp của các nước Mỹ Latinh. Ông Campos Ortiz khẳng định chính Hiến pháp Mexico trực tiếp khơi nguồn cho ông. Vì mục đích của mình, chúng ta nên nghiên cứu *amparo* ở nước của ông. Những nhận xét dưới đây được dựa trên một phân tích của các nhà lập pháp Mexico tài năng.¹³

Từ *amparo* có nghĩa đen là “sự bảo vệ.” Ở Mexico, một nước liên bang, hình thức giám sát tư pháp được thiết lập từng bước trong ba giai đoạn. Nó bắt đầu ở cấp độ tiểu bang năm 1841 (bang Yucan), hình thành ở cấp độ quốc gia năm 1847 và được củng cố trong Điều 101 và 102 của *Hiến pháp liên bang năm 1857*. Theo Hiến pháp, *amparo* là một “thủ tục đơn giản và thiết thực được sử dụng để bảo vệ các quyền của cá nhân được Hiến pháp công nhận, bao gồm tự do cá nhân, chống lại các luật và hành vi của chính quyền” và gián tiếp chống lại sự xâm phạm thẩm quyền pháp lý giữa chính quyền liên bang và chính quyền tiểu bang.¹⁴ Các tác giả của những văn kiện này rõ ràng đã quen thuộc với thực tiễn nước Mỹ, được biết rõ ở Mexico, trong việc giám sát tư pháp tính hợp hiến của các đạo luật.

Trong nửa sau của thế kỷ XIX, các nguyên tắc *amparo* thay đổi. Tòa án Tối cao chấp nhận kiểu giám sát này đối với các phán quyết của tòa án, không chỉ những phán quyết đó giải quyết các vấn đề liên quan đến hiến pháp, mà cả khi quy phạm luật thứ cấp không được áp dụng chính xác. Trong khoảng 1916 - 1917, điều này được ghi nhận trong nội dung của Hiến pháp. Nên bổ sung là trong khi *amparo* lúc đầu được đặt ra như một thủ tục nhanh gọn, đơn giản nhằm khôi phục hiệu quả các quyền hiến định của người dân, nó sau này được chuyển thành phương thức khắc phục cuối cùng để xem xét mọi vụ kiện ở Mexico. Ví dụ, nó hiện bao gồm thủ tục bắt giữ đúng luật, thủ tục giám sát tư pháp các hành vi, quyết định hành chính; *amparo* cũng là một phương thức khắc phục để khiếu nại các quyết định cuối cùng của tất cả các tòa, tương đương với tòa pháp án liên bang.¹⁵

Cái nhìn tổng quan trên đủ để thấy rằng Điều 8 của TNQTNQ bị ảnh hưởng sâu đậm bởi *Tuyên ngôn châu Mỹ*, đến lượt nó, Tuyên ngôn lại được hình thành trên cơ sở nguyên tắc *amparo*. Tuy nhiên cũng khá thú vị là

¹³ Xem sự đóng góp của Mexico từ Héctor Fix-Zamudio và Héctor Fix-Fierro trong *Blanplain* (chỉnh sửa), 1994, tập 1.

¹⁴ Như trên, trang 61.

¹⁵ Như trên, trang 63.

phương thức khắc phục Mỹ Latinh này bắt nguồn từ nguyên tắc giám sát tư pháp ở Mỹ, được hình thành trong hệ thống hiến pháp từ năm 1803.¹⁶ Mọi người đều biết rằng nguyên tắc giám sát tư pháp sau đó được ghi nhận ở nhiều hệ thống hiến pháp quốc gia.

Một điều khác có thể thấy là *amparo*, ít nhất theo truyền thống Mexico, phù hợp với nguyên tắc bắt giữ theo luật định. Chúng ta đã thấy rằng mối liên hệ giữa Điều 8 và phương thức khắc phục quan trọng chống lại sự tước đoạt quyền tự do tùy tiện này được nhấn mạnh ở Ủy ban thứ ba. Đây không phải là nơi mô tả các nguồn của Điều 9.¹⁷ Vì mục đích ở đây, chúng ta chỉ cần nhắc đến *Luật về các quyền Anh quốc* (1688) và *Luật bảo thân (bắt giữ đúng luật)* (1640, 1679). Quả thực, nguyên tắc này là một phần di sản chung của tất cả các quốc gia đặt hệ thống luật pháp dựa trên nguyên tắc pháp trị.

IV. SỰ PHÁT TRIỂN QUY PHẠM SAU ĐÓ Ở CẤP ĐỘ TOÀN CẦU VÀ KHU VỰC

Sau khi thông qua TNQTNQ, quyền có một phương thức khắc phục hữu hiệu được đảm bảo trong một số công ước nhân quyền. Nó có thể ở dạng một số điều khoản chung về thực thi cấp quốc gia, hoặc ở dạng các điều khoản cụ thể, đặc biệt là khi nhắc đến “sự bảo vệ quyền”. Khảo sát theo trình tự thời gian dưới đây chỉ rất khái quát. Mục đích đơn giản là nhấn mạnh một số đặc điểm chung liên quan đến Điều 8 của TNQTNQ.

4.1. Công ước châu Âu về bảo vệ nhân quyền và tự do cơ bản

Ngày 4/11/1950, Hội đồng châu Âu thông qua *Công ước châu Âu về bảo vệ nhân quyền và tự do cơ bản* (ECHR). Theo Điều 13, người có quyền được quy định trong Công ước bị vi phạm phải có quyền có một phương thức khắc phục hữu hiệu từ chính quyền quốc gia, cho dù sự vi phạm do các cá nhân gây ra với tư cách công quyền. Thêm vào phương thức khắc phục chung này, Công ước cũng quy định quyền có phương thức khắc phục trong những tình thế cụ thể. Điều 5 (3) đảm bảo rõ ràng nguyên tắc bắt giữ đúng luật trong mối liên hệ với việc điều tra tội phạm, trong khi Điều 5 (4) quy định giám sát tư pháp ở tất cả các trường hợp tước quyền tự do. Điều 6 nêu các quyền liên quan đến xét xử công bằng trước tòa án và bao hàm cả quyền “tiếp cận tòa án.”

¹⁶ Xem đóng góp của Sedler đối với Hoa Kỳ ở Blainplain (chỉnh sửa), 1994, tập 1, trang 69.

¹⁷ Xem đóng góp của Niemi-Kiesiläinen vào điều khoản này ở mức độ này.

Nghị định thư số 7 của ECHR, được mở ra để ký kết vào ngày 22/11/1984, bao gồm hai điều khoản liên quan: Điều 1, dựa trên Điều 13 của *Công ước quốc tế về các quyền dân sự và chính trị* (ICCPR – xem phần dưới), quy định rằng trong các vụ việc trục xuất, một ngoại kiều thường trú hợp pháp có quyền được đệ trình các lý do chống lại sự trục xuất, được kháng cáo và được có đại diện vì những mục đích này trước cơ quan thẩm quyền. Theo Điều 2, người bị tuyên án có quyền kháng cáo lên tòa cấp cao hơn. Quy định này lấy Điều 14 (5) của ICCPR làm mẫu, mặc dù điều này có phạm vi rộng hơn nhiều (xem ở phần dưới).

4.2. Hiến chương Xã hội châu Âu

Hiến chương Xã hội châu Âu năm 1961, đề cập đến các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa, không bao gồm bất cứ một điều khoản nào về phương thức khắc phục. Tuy nhiên, theo lời mở đầu, các bên đã kiên quyết nâng cao tiêu chuẩn của cuộc sống và xã hội “bằng những thể chế và hành động phù hợp.” Một vài điều khoản có thể được giải thích là liên quan tới các phương thức khắc phục theo nghĩa rộng. Ví dụ: Điều 1 (dịch vụ lao động miễn phí), Điều 4 (cơ chế ấn định tiền lương), Điều 6 (cơ chế đàm phán, tham vấn và trọng tài tự nguyện), Điều 9 (nghĩa vụ giải quyết các vấn đề liên quan đến lựa chọn nghề nghiệp và sự tiến bộ), Điều 10 (các phương tiện khác nhau để được học hành, học nghề và đào tạo) và Điều 11 (các phương tiện về tư vấn và giáo dục để nâng cao sức khỏe).

4.3. Công ước quốc tế về xóa bỏ tất cả các hình thức phân biệt chủng tộc

Công ước được thông qua ngày 21 tháng 12 năm 1965. Theo Điều 6, các bên quốc gia phải đảm bảo cho mỗi người được bảo vệ hiệu quả khỏi bất kỳ hành vi phân biệt chủng tộc, vi phạm các quyền con người và tự do cơ bản trái với Công ước trong phạm vi thẩm quyền của mình thông qua các tòa quốc gia có thẩm quyền và các thể chế Nhà nước. Điều khoản đi xa hơn những văn kiện trước bằng việc thêm quyền “tìm kiếm thông qua các tòa án như vậy sự bồi thường thỏa đáng và đầy đủ đối với bất kỳ thiệt hại là hậu quả của sự phân biệt đối xử.”

4.4. Công ước quốc tế về các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa

Điều 2 của ICESCR bao gồm các nguyên tắc cơ bản đối với việc thực thi các quyền ở cấp quốc gia. Các quốc gia thành viên phải tiến hành các bước tối đa

với các nguồn lực sẵn có nhằm đạt được dần dần sự hiện thực hóa đầy đủ các quyền “bằng tất cả các biện pháp phù hợp, bao gồm việc thông qua các biện pháp pháp lý” (đoạn 1). Thêm nữa, các bên “đảm bảo các quyền... sẽ được thực hiện mà không có bất kỳ sự phân biệt nào.” Theo Điều 3, họ “đảm bảo các quyền bình đẳng nam nữ” với tất cả các quyền trong Công ước. Mọi người có vẻ đều công nhận rằng nghĩa vụ này có thể được xem xét bởi tòa án, nói cách khác đó là việc thực thi bằng các phương thức khắc phục quốc gia.

Thêm vào đó, một vài điều khoản cụ thể trong Công ước quy định rằng các quốc gia phải tiến hành các bước hoặc các biện pháp “để đảm bảo các quyền nhất định hoặc khiến chúng dễ được tiếp cận,” ví dụ Điều 6 (làm việc), Điều 11 (tiêu chuẩn sống đầy đủ) và Điều 13 (giáo dục). Phụ thuộc vào những hoàn cảnh cụ thể, có thể có nhu cầu đối với các phương thức khắc phục.

4.5. Công ước quốc tế về các quyền dân sự và chính trị

ICCPR có một điều khoản chung quy định chi tiết nhất trong luật nhân quyền. Công ước này – cùng với TNQTNQ và ICESCR – hình thành Bộ luật Nhân quyền Quốc tế của Liên Hợp Quốc. Vì những lý do này, và vì những kết quả thảo luận phía dưới, Điều 2 và 3 đáng được trích dẫn:

Các quốc gia thành viên Công ước cam kết:

- a) Bảo đảm rằng bất cứ người nào bị xâm phạm các quyền và tự do như được công nhận trong Công ước này đều nhận được các biện pháp khắc phục hiệu quả, cho dù sự xâm phạm này là do hành vi của những người thừa hành công vụ gây ra;*
- b) Bảo đảm rằng bất kỳ người nào có yêu cầu về các biện pháp khắc phục sẽ được các cơ quan tư pháp, hành pháp hoặc lập pháp có thẩm quyền hoặc bất kỳ cơ quan nào khác có thẩm quyền do hệ thống pháp luật của quốc gia quy định, xác định quyền lợi cho họ và sẽ mở rộng khả năng áp dụng các biện pháp khắc phục mang tính tư pháp;*
- c) Đảm bảo rằng các cơ quan có thẩm quyền sẽ thi hành các biện pháp khắc phục đã được đề ra.*

Các phương thức khắc phục cụ thể trong ICCPR là quyền yêu cầu tha bổng, ân xá và ân giảm hình phạt tử hình ở Điều 6 (4), quyền bắt giữ và kháng nghị ở Điều 9 (3) và (4), quyền có một phương thức khắc phục chống lại sự trục xuất ở Điều 13, đảm bảo xét xử công bằng ở Điều 14, và quyền được kháng án, ở Điều 14 (5).

4.6. Công ước nhân quyền châu Mỹ

Điều 25 của Công ước nhân quyền châu Mỹ 1969 xứng đáng được trích dẫn toàn bộ:

1. Mọi người có quyền kiến nghị một cách đơn giản và nhanh chóng, hoặc bất kỳ sự kiến nghị hiệu quả khác, đến một tòa án có thẩm quyền để bảo vệ chống lại hành vi vi phạm các quyền cơ bản của người đó được Hiến pháp hoặc pháp luật quốc gia hay Công ước này công nhận dù sự vi phạm này có thể được tiến hành bởi các cá nhân hành động theo chức trách.
2. Các Quốc gia Thành viên cam kết
 - a) đảm bảo rằng bất kỳ cá nhân nào đòi hỏi các biện pháp nói trên sẽ được các cơ quan có thẩm quyền, được quy định trong hệ thống pháp luật quốc gia, xem xét các quyền của mình;
 - b) hình thành các khả năng của phương thức khắc phục tư pháp; và
 - c) đảm bảo rằng các cơ quan có thẩm quyền sẽ thực thi các phương thức khắc phục một khi được trao quyền.

Như các công ước khác, ACHR chứa những quy định cụ thể liên quan đến hình phạt tử hình, quyền bảo thân (*habeas corpus*) và giám sát tư pháp đối với người bị tước tự do (Điều 4(6) và Điều 7(5) và 7(6)). ACHR cũng quy định về quyền được xem xét khiếu nại cho bất kỳ ai bị ảnh hưởng bởi những cáo buộc không chính xác và làm tổn thương (Điều 14).

Liên quan đến các quyền kinh tế văn hóa xã hội, các quốc gia thành viên theo Điều 26 cam kết sẽ đưa ra “...các biện pháp, cả trong nước và qua hợp tác quốc tế”. Thêm một lần nữa, điều này có thể bao hàm cả các phương thức khắc phục trong nước.

4.7. Công ước xóa bỏ mọi sự phân biệt đối xử với phụ nữ

Điều 2 của Công ước này (ngày 18/12/1979) bao gồm các quy định chung về các nguyên tắc áp dụng trong quốc gia. Theo Điều 2 (c), các quốc gia thành viên cam kết sẽ “thiết lập sự bảo vệ pháp lý” đối với các quyền của phụ nữ trên cơ sở bình đẳng với nam giới và “đảm bảo thông qua các tòa trong nước có thẩm quyền và các định chế công khác” sự bảo vệ hữu hiệu đối với phụ nữ khỏi sự phân biệt đối xử. Nghĩa vụ phải sử dụng “mọi biện pháp thích hợp, bao gồm cả lập pháp” theo Điều 3 và những quy định khác liên quan đến các biện pháp này cũng có thể được xem là liên quan đến phương thức khắc phục hữu hiệu.

4.8. Hiến chương châu Phi về quyền con người và các dân tộc

Hiến chương châu Phi về quyền con người và các dân tộc (ACHPR) (6/1981) bao gồm một điều khoản chung về các phương thức khắc phục trong nước quy định ở Điều 7, theo đó mọi cá nhân đều “có quyền được xem xét”. Điều này cũng bao gồm quyền được khiếu nại đến cơ quan trong nước có thẩm quyền về những hành vi vi phạm các quyền cơ bản được thừa nhận và đảm bảo bởi các công ước, luật, quy định và tập quán có hiệu lực (xem Điều 7(a)). Điều 26 cũng cần được đề cập đến bởi nó khẳng định rằng các quốc gia có nghĩa vụ đảm bảo sự độc lập của tòa án và cho phép sự thiết lập và phát triển “các thể chế quốc gia thích hợp” có nhiệm vụ quảng bá và “bảo vệ các quyền và tự do nêu trong Hiến chương này”.

4.9. Công ước chống tra tấn và trừng phạt hay đối xử tàn bạo, vô nhân đạo hoặc hạ nhục

Công ước chống tra tấn 1984 quy định rằng các quốc gia thành viên sẽ đưa ra các biện pháp lập pháp, hành chính, tư pháp và các biện pháp khác để ngăn ngừa các hành vi tra tấn trong thẩm quyền của mình. Điều 12 nêu nghĩa vụ phải tiến hành điều tra nhanh chóng và công bằng khi có cơ sở hợp lý để tin rằng đã xảy ra hành vi tra tấn. Theo Điều 13, các quốc gia thành viên phải đảm bảo rằng mỗi cá nhân cáo buộc rằng mình đã bị tra tấn có “quyền kiến nghị và để vụ việc của người đó được xem xét nhanh chóng và công bằng bởi cơ quan có thẩm quyền”. Điều 14 yêu cầu rằng nạn nhân của hành vi tra tấn “có quyền được bù đắp và quyền được bồi thường công bằng và tương xứng, bao gồm cả phương thức tái hòa nhập đầy đủ nhất có thể.”

4.10. Công ước về quyền trẻ em

Công ước về quyền trẻ em 1989 (CRC) bao gồm các quyền dân sự, chính trị và cả quyền kinh tế văn hóa xã hội. Theo Điều 2 (2), các quốc gia thành viên cần có các biện pháp thích hợp để đảm bảo trẻ em được bảo vệ khỏi mọi hành vi phân biệt đối xử và trừng phạt vì một số căn cứ nhất định. Hơn nữa, Điều 3 còn đề cập đến các cơ quan, dịch vụ và những tiện nghi đảm bảo quan tâm và bảo vệ trẻ em, trong khi Điều 4 yêu cầu các quốc gia thành viên cam kết các biện pháp lập pháp, “hành chính và các biện pháp khác” phù hợp để “thực thi các quyền” ghi nhận trong công ước. Với các quyền kinh tế, văn hóa xã hội, các quốc gia cam kết thực thi các biện pháp này đến khả năng tối đa trong phạm vi các nguồn lực.

Một số điều khoản khác trong CRC đề cập đến sự cần thiết có một sự bảo vệ cấp quốc gia đối với các quyền, ví dụ như những quy định liên quan đến bạo lực và các hành vi lạm dụng (Điều 19), tước đoạt môi trường gia đình và bảo vệ không bị bóc lột về kinh tế (lần lượt Điều 19, 20 và 32). Đảm bảo liên quan đến việc tước đoạt tự do được quy định ở Điều 37(d).

V. PHẠM VI ĐIỀU 8

Theo câu chữ của điều khoản, Điều 8 đòi hỏi có các biện pháp ở tầm *quốc gia* chứ không phải ở tầm quốc tế. Cách giải thích này được khẳng định rõ khi nghiên cứu quá trình soạn thảo điều khoản (đặc biệt là sự tham gia của Campos Ortiz, Chang và Pavlov). Kết quả là, điều khoản này khác biệt với quyền kiến nghị quốc tế dành cho cá nhân quy định trong các công ước nhân quyền. Sự khác biệt giữa các phương thức khắc phục quốc gia với cơ chế giám sát quốc tế là rõ ràng. Tuy nhiên cũng nên nhớ rằng quyền có các phương thức hữu hiệu và quyền kiến nghị vốn dĩ bắt nguồn từ các ý tưởng giống nhau và các cuộc thảo luận dự thảo không phải lúc nào cũng tách biệt hai quyền này.

Trong luật nhân quyền quốc tế hiện nay, việc tồn tại những phương thức khắc phục quốc gia là một khía cạnh trong nghĩa vụ chung của các quốc gia thực thi các quyền con người trong nước. Nghĩa vụ này có hai mặt: tôn trọng và bảo đảm nhân quyền. Các phương thức khắc phục được xem như một phần quan trọng trong nghĩa vụ “đảm bảo” các quyền. Điều này xuất phát trực tiếp từ Điều 2 (1) và 2 (3) của ICCPR và cũng như được phản ánh trong các công ước nhân quyền khác. Cũng có một mối quan hệ cụ thể, mang tính thủ tục hơn, giữa việc tiếp cận các phương thức khắc phục quốc gia và khả năng khiếu nại đến các cơ quan giám sát thành lập theo các công ước: việc sử dụng hết các biện pháp trong nước là điều kiện để các cơ quan giám sát xem xét đơn. Yêu cầu này được ghi rõ trong các công ước quy định về việc khiếu nại từ các cá nhân, nhóm và chính phủ: Điều 26 của ECHR, Điều 7 (a) của *Công ước quốc tế về xóa bỏ phân biệt chủng tộc*, Điều 41(c) của ICCPR và Điều 2, 5 của *Nghị định thư tùy chọn của ICCPR*, Điều 46 (a) và (b) của ACHR, Điều 50, 56 (5) và (6) của ACHPR và Điều 21(c) và 22(5)(b) của CAT. Việc phân tích về yêu cầu sử dụng hết các biện pháp trong nước theo quy định của các công ước này nằm ngoài phạm vi của bài viết này.

Điều 8 quy định rằng quyền có các phương thức khắc phục hữu hiệu áp dụng đối với các quyền cơ bản được quy định trong hiến pháp hay luật. Cách

quy định này, một cách nghịch lý, vừa xa vời vừa hạn chế, vì vậy đặt ra nhiều câu hỏi về việc giải thích ý nghĩa.

Việc đề cập đến các quyền cơ bản hàm ý rằng phạm vi của Điều 8 là rất rộng. Xem xét việc những người soạn thảo nhấn mạnh vào việc đảm bảo không lạm dụng quyền lực và mối quan hệ giữa *amparo*, *habeas corpus* và xét xử công bằng, có lý do để tin rằng những người soạn thảo có quan tâm đến các quyền dân sự, chính trị, những quyền vốn được hiến pháp bảo vệ. Tuy nhiên, từ ngữ của Điều 8 là khái quát và bao gồm cả các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa và được đảm bảo như các quyền cơ bản trong phạm vi quốc gia. Điều 8 cũng bao gồm các quyền không có trong TNQTNQ, nếu như những quyền này được xem là cơ bản. Một ví dụ có thể đưa ra đó là quyền của các nhóm thiểu số được trao trong phạm vi quốc gia.

Việc nhắc đến hiến pháp hay luật hàm ý rằng cơ sở pháp lý cho các quyền cơ bản cần được ghi nhận trong luật quốc gia. Từ “luật” cần được hiểu không chỉ bao gồm các quy chế, mà còn các quy định và các nguyên tắc không thành văn của luật và cả tập quán (được đề cập rõ trong Điều 7 ACHPR).

Việc dẫn chiếu tới luật quốc gia hàm ý một sự hạn chế quan trọng. Như đã đề cập ở trên, Điều 8 đưa ra các quyền cơ bản, không phải các quyền quy định trong TNQTNQ. Do đó, nó không tạo ra một nghĩa vụ cung cấp các phương thức khắc phục trong nước trong mối quan hệ với các quyền khác được ghi nhận trong TNQTNQ, mà chỉ tạo ra một điều khoản độc lập chống lại sự lạm dụng ở cấp quốc gia. Quy định đó khác biệt trong các hiệp định nhân quyền sau này, cụ thể nó yêu cầu những phương thức khắc phục hữu hiệu đối với các quyền ghi nhận trong các công ước, như Điều 13 ECHR, Điều 2 ICCPR, Điều 25 ACHR và Điều 7 và 25 của ACHPR.

Bản chất của văn kiện này cũng phần nào nói lên lý do cho hiện tượng nói trên. Việc thiết lập một hệ thống phương thức khắc phục trong nước cho các quyền là không khả thi khi việc thi hành được quy định trong một tuyên bố quốc tế không mang tính ràng buộc và thiếu một cơ chế giám sát. Tình thế này tương đối khác so với công ước được đề xuất, một dự thảo trình lên ECOSOC đưa ra bởi Ủy ban Nhân quyền vào tháng 6 năm 1948 bao gồm một điều khoản chung về phương thức khắc phục quốc gia đối với các quyền ghi nhận trong công ước.¹⁸ Điều 2 (c) quy định rằng:

¹⁸ Tài liệu của Liên Hợp Quốc E/800, Báo cáo cho ECOSOC vào phiên thứ 3 của Ủy Ban họp tại Lake Success, New York từ ngày 24 tháng 5 đến ngày 18 tháng 6 năm 1948, trang 25.

Các quốc gia thành viên cam kết sẽ đảm bảo:

... Mọi người mà quyền và tự do của họ bị xâm phạm đều có những phương thức khắc phục hữu hiệu, cho dù vi phạm gây ra bởi người đang thực thi thẩm quyền nhà nước;....

Điều 8 cũng yêu cầu có phương thức khắc phục hữu hiệu trước tòa án quốc gia. Quan niệm này rộng hơn nhiều so với nguồn gốc của nó là Điều 18 của *Tuyên ngôn châu Mỹ* có đề cập đến “tòa án”. Kết cấu của TNQTNQ, xét trong bối cảnh lịch sử hình thành nó, hàm ý rằng những cơ quan khác trong hệ thống tòa án cổ điển là có thể chấp nhận được, với điều kiện những tòa này tuân thủ những tiêu chí xét xử cơ bản như độc lập, khách quan và công bằng. Theo cách giải thích này, Điều 8 tương đương với Điều 25(1) của ACHR, đảm bảo quyền đưa đến các “tòa án và cơ quan tài phán” (*courts and tribunals*). Việc nhấn mạnh vào các phương thức khắc phục tư pháp trong cùng công ước được ghi nhận ở Điều 25(2)(b) yêu cầu các quốc gia thành viên phát triển các phương thức này.

Những công ước nhân quyền khác không yêu cầu các phương thức khắc phục này phải là phương thức tư pháp. Điều 2(3)(a) của ICCPR đề cập đến “phương thức khắc phục hữu hiệu”. Điều 2(3)(b) bổ sung thêm và đưa ra một sự thỏa hiệp giữa hệ thống Anglo-Saxon và các truyền thống pháp lý khác. Điều khoản này của ICCPR đã quy định sự ưu tiên dài hạn với các phương thức khắc phục tư pháp, nhưng để lại phạm vi khá rộng cho các quốc gia quyết định bằng cách chấp nhận “các cơ quan tư pháp, hành pháp và lập pháp” hay “bất kì một cơ quan nào quy định bởi hệ thống pháp luật” của quốc gia.¹⁹ Nó nối tiếp các công ước khác, đã được nhắc đến trong bài viết, coi sự tồn tại của các phương thức khắc phục tư pháp là không bắt buộc. Các ví dụ như Điều 13 ECHR, Điều 6 CERD, Điều 7 và Điều 26 ACHPR, và Điều 12 - 14 của CAT.

Việc từ một cách tiếp cận tư pháp đến một cách tiếp cận rộng hơn về các phương thức khắc phục trong nước không có gì đáng ngạc nhiên. Các công ước nhân quyền sau TNQTNQ chứa đựng rất nhiều quyền và thường được ghi nhận một cách khái quát. Rõ ràng là tùy hoàn cảnh của một vụ việc cụ thể sẽ có thể quyết định xem phương thức khắc phục nào là cần thiết: tiếp cận tòa án, kiến nghị hành chính hay một cách thức nào khác. Trong một số trường hợp, việc tòa án kiểm soát là không thích hợp cũng không đầy đủ, vì nó không

¹⁹ Lịch sử pháp lý và các án lệ theo điều 2(3) đã được xem xét trong Nowak 1993, trang 58-60.

thể giải quyết được vấn đề. Chẳng hạn, nếu cảnh sát không hành động trong trường hợp xảy ra sự ngược đãi hay xâm phạm đời tư thì phương thức khắc phục đầy đủ cho nạn nhân có thể là việc khiếu nại lên cơ quan công tố cao hơn chứ không phải là thủ tục tố tụng ở tòa án.

Điều 8 cũng yêu cầu phải có phương thức khắc phục liên quan đến các hành vi vi phạm nhân quyền. Về điểm này, có một vấn đề mà nhiều người biết liên quan đến giải thích là liệu điều này có đòi hỏi rằng các quyền khác đã bị vi phạm, hoặc ngược lại, một người có nguy cơ trở thành nạn nhân là có thể được hưởng sự bảo vệ. Các công ước có cách viết tương tự “bị vi phạm” (*are violated*), như ở Điều 13 ECHR, điều 2 ICCPR, cũng nảy sinh vấn đề này. Tòa án Nhân quyền châu Âu khi đề cập đến Điều 13 của ECHR có nói rằng việc nguyên đơn nộp đơn trên căn cứ đang gây tranh cãi về việc có vi phạm là chấp nhận được. Tuy nhiên, Ủy ban Nhân quyền lại cho rằng quyền có một phương thức khắc phục chỉ có thể có sau khi đã có vi phạm ICCPR. Cách hiểu này gặp phải rất nhiều chỉ trích.²⁰ Thời gian sẽ trả lời cho câu hỏi liệu những án lệ của hai cơ quan này có đi đến điểm chung hay không.

Khảo sát trên đây thể hiện mức độ luật nhân quyền liên quan đến các phương thức khắc phục trong nước đã được phát triển đến mức độ nào. Điều 8 ban đầu chỉ điều chỉnh những phương thức khắc phục thực thi quyền trong phạm vi quốc gia, nhưng ngày nay vai trò cơ bản của các phương thức này là thực thi các quyền trong công ước. TNQTNQ yêu cầu có các phương thức khắc phục tư pháp, tuy nhiên các công ước sau đó quy định một cách khái quát hơn. Thêm vào đó, rất nhiều công ước có quy định về các biện pháp cụ thể đối với các quyền trong các tình huống cụ thể. Số lượng các phương thức khắc phục này đã tăng dần kể từ năm 1948 khi mà các cuộc thảo luận tập trung vào quyền bảo thân (*habeas corpus*) và quyền được xét xử công bằng.

Điều 8 rõ ràng là một điều khoản quan trọng khi nó được thêm vào TNQTNQ. Có nhiều cách lý giải cho sự phấn khởi của những người soạn thảo khi họ thống nhất được về điều khoản này. Nhưng ngày nay, quy định này nên được xem như một bước tiếp theo trong một quá trình. Trong nhận thức về vấn đề nhân quyền hiện nay, Điều 8 vẫn giữ một vai trò hạn chế. Cơ sở cho những phát triển hơn nữa của luật về các phương thức khắc phục sẽ là các điều khoản chung và cụ thể trong các công ước nhân quyền.

²⁰ Xem Harris, O’Boyle và Warbrick, 1995, trang 446-449 và Nowak, op. cit., trang 60-61.

VI. TRIỂN VỌNG

Chúng ta đã thấy Điều 8 có lịch sử soạn thảo tương đối đặc biệt và các điều khoản sau này về phương thức khắc phục trong nước đã được quy định khác đi. Việc miêu tả án lệ của các công ước - ví dụ như yêu cầu phương thức khắc phục phải hiệu quả, phân biệt giữa phương thức phòng ngừa với xử lý, việc thi hành - nằm ngoài phạm vi của bài viết này.²¹ Tuy nhiên, ba nhận định ngắn gọn sau đây là cần được nêu lên.

Thứ nhất, quan niệm về phương thức khắc phục liên quan đến các quyền kinh tế, văn hóa và xã hội cần được làm rõ hơn nữa. Ngày nay, nhìn chung các quyền này có thể được “xét xử” bởi hệ thống tư pháp quốc gia và về mặt kỹ thuật có thể phát triển thành quyền kiến nghị lên cơ quan quốc tế.²² Những tiến triển tiếp theo, cả về pháp lý và chính trị, đều cần được đưa ra ở cả hai cấp độ để có thể củng cố các quyền này.

Thứ hai, chúng ta đã thấy rằng các công ước nhân quyền chứa đựng cả các quy định chung và cụ thể về các phương thức khắc phục trong nước. Những quy định chung có thể được hiểu bao gồm cả các yếu tố cụ thể, kể cả khi các yếu tố này không được trực tiếp đề cập. Một vụ việc minh họa là vụ *Aksoy kiện Thổ Nhĩ Kỳ*, trong đó Tòa án Nhân quyền châu Âu đã giải thích Điều 13 bao gồm cả nghĩa vụ phải tiến hành điều tra “nhanh chóng và công bằng” bất kỳ khi nào có căn cứ hợp lý để cho rằng hành vi tra tấn có thể đã được thực hiện. Việc ECHR không có quy định tương tự như Điều 12 của *Công ước chống tra tấn* không được xem là một lập luận mang tính quyết định chống lại cách giải thích này.²³

Cuối cùng, kinh nghiệm cho thấy ít nhất cũng có một vài cơ quan giám sát đã giải thích các điều khoản về phương thức khắc phục trong nước theo một cách tương đối giới hạn.²⁴ Qua việc tăng lên đều đặn khối lượng công việc của các cơ quan giám sát, rõ ràng việc thi hành ở cấp quốc gia là một điều kiện thiết yếu (*sine qua non*) cho việc bảo vệ nhân quyền hiệu quả. Điều này có thể khiến ta cần xem xét lại một số giải pháp trước đây đã đưa ra bởi các cơ quan thành lập theo công ước, nhằm đảm bảo các vấn đề được giải quyết đầy đủ ở cấp quốc gia, chứ không phải quốc tế, càng nhiều càng tốt.

²¹ Ví dụ xem tác phẩm trích dẫn trong chú thích trước. Xem thêm SIM, 1992.

²² Ví dụ, xem Alston, 1991; Xem thêm SIM, 1995.

²³ Báo cáo về các phán quyết và quyết định, phán quyết ngày 16 tháng 9 năm 1996 (đoạn 99).

²⁴ Xem chi trích ở Thune, 1993, trang 79-95.

ĐIỀU 9

“Không ai bị bắt, giam giữ hay lưu đày một cách tùy tiện.”

No one shall be subjected to arbitrary arrest, detention or exile.

Johanna Niemi-Kiesiläinen

I. GIỚI THIỆU CHUNG

Quyền tự do và an ninh của con người, được ghi nhận trong Điều 9 của Tuyên ngôn Quốc tế Nhân quyền (TNQTNQ) và trong tất cả các tuyên ngôn chính về quyền con người bắt đầu với *Đại hiến chương Anh quốc (Magna Charta)* (1215) và *Tuyên ngôn nhân quyền và dân quyền Pháp* (1789), là một trong những quyền cơ bản của con người. Việc cấm các hành vi bắt và giam giữ một cách tùy tiện quy định trong Điều 9 TNQTNQ có nguồn gốc lịch sử tương tự một khẩu hiệu mang tính chương trình về quyền tự do. Theo cách quy định của *Đại hiến chương Anh quốc* thì:

Không có một người tự do nào bị bắt, cầm tù, tước đoạt, cấm đoán, lưu đày hay bất kỳ một hành vi hủy hoại nào khác, chúng ta cũng sẽ không truy đuổi người đó, trừ trường hợp có quyết định hợp pháp từ những người cùng hạng với anh ta, hoặc theo luật của quốc gia.

Tương tự như vậy, những ông vua Thụy Điển thời Trung cổ sau khi lên ngôi đều đi vòng quanh đất nước và nguyện trung thành với thần dân, hứa rằng sẽ không “hủy hoại cuộc sống hay thân thể của bất kỳ ai, bất kể giàu nghèo, trừ khi người đó phạm tội và trừng phạt theo luật Thụy Điển...”¹

Mặc dù *Đại hiến chương Anh quốc* chỉ đảm bảo các quyền cho một nhóm người nhất định là tầng lớp quý tộc phong kiến, hiến chương này cũng quy định rằng việc bắt giữ hay giam hãm phải hợp pháp, và bảo vệ các cá nhân khỏi việc lạm quyền của người cai trị.

Bảo vệ cá nhân khỏi việc bắt hay giam giữ tùy tiện được xem là một khía cạnh chính và là sự cụ thể hóa cơ bản quyền tự do của con người. Sự bảo vệ này cũng được nêu rõ trong *Luật về các quyền* (1689) và các *Luật bảo thân (Habeas Corpus Acts)* (1640, 1679). Sau Cách mạng Pháp và sự ra đời của *Tuyên ngôn về nhân quyền* (1789), quyền này được phát triển và phạm vi áp dụng cũng được mở rộng cùng với việc quyền tự do bảo đảm cho công dân được quy định trong hiến pháp của các quốc gia.²

TNQTNQ đã đánh dấu một sự mở rộng hơn nữa phạm vi bảo hộ quyền con người. Trong TNQTNQ, quyền tự do được thể hiện một cách ngắn gọn và mang tính chương trình, để ngỏ việc ghi nhận chi tiết cho các văn kiện nhân

¹ Trích từ Law of the land của Vua Kristoffer năm 1442, tác giả dịch.

² Xem thêm Liên Hợp Quốc, “Nghiên cứu về quyền không bị bắt, giam giữ hay lưu đày một cách tùy tiện”, ấn phẩm của Liên Hợp Quốc số 65.XIV.2, đoạn 9-17.

quyền về sau. Những điều khoản khác của TNQTNQ điều chỉnh quyền tự do thân thể của con người bao gồm Điều 3 (quyền tự do), Điều 10 (quyền được xét xử công bằng), Điều 11 (các nguyên tắc của tố tụng hình sự) và Điều 13 (tự do đi lại).

II. QUÁ TRÌNH CHUẨN BỊ

Bản thảo cuối cùng của Điều 9 rất ngắn gọn và không cụ thể. Điều luật cấm các hành vi bắt, giam giữ hay lưu đày một cách tùy tiện, nhưng lại không có bất kỳ một định nghĩa nào rõ ràng cho những từ này. Những văn kiện quyền con người về sau đã làm rõ thêm quyền này, như được phân tích dưới đây.

Tuy nhiên, những dự thảo đầu tiên của TNQTNQ có câu chữ chặt chẽ chính xác hơn. Trong những bản thảo đầu tiên trình lên Ủy ban Nhân quyền, có thể tìm thấy những yêu cầu như bắt giữ hợp pháp, quyền được xét xử nhanh chóng trước thẩm phán, và quyền được xét xử trong một khoảng thời gian phù hợp, tất cả những quyền này về sau đều được đảm bảo bởi các văn kiện nhân quyền khác.³

Sau khi Ủy ban, vào phiên họp thứ hai từ ngày 2-17 tháng 12 năm 1947, quyết định Bộ luật Nhân quyền cần bao gồm ba văn kiện tách biệt - tuyên ngôn, công ước và biện pháp thi hành - đã có rất nhiều đề xuất trình lên Ủy ban Soạn thảo về việc cần có những điều kiện cho phép giam giữ.⁴ Tuy nhiên, không hề ngạc nhiên rằng đã không có sự đồng nhất về câu chữ cho việc quy định một số điều kiện để giam giữ.

Thảo luận về Điều 9 tại Ủy ban thứ ba của Đại hội đồng chủ yếu xoay quanh hình thức của tuyên ngôn, “cần thể hiện ngắn gọn và đơn giản về các nguyên tắc chung; còn những quy định pháp lý chính xác nên được ghi trong các công ước.”⁵ Trong lần bỏ phiếu cuối cùng tại Ủy ban, tất cả những giới hạn cụ thể đều bị gạt bỏ và để lại cho các công ước sau này.

Từ “lưu đày” được thêm vào điều khoản dựa trên đề xuất của Ecuador tại Ủy ban thứ ba của Đại hội đồng. Mặc dù đề xuất này được ủng hộ rộng rãi, hầu như các ý kiến lại phải đối diện với việc từ “tùy tiện” được áp dụng cả cho từ “lưu đày”. Điều khoản cuối cùng được xem là sự thỏa hiệp giữa hai luồng ý kiến,

³ Ví dụ, xem dự thảo đưa lên Hội đồng soạn thảo dự thảo của Ban thư ký E/CN.4/AC.1/3 điều 6, Dự thảo của Anh quốc điều 9-10 E/CN.4/AC.1/4, Dự thảo Cassin điều 10 E/CN.4/AC.1/W.2?rev.1 và điều 5 phụ lục E E/600 tại phiên họp thứ hai của Ủy ban Nhân quyền.

⁴ Danh sách và phân tích các hạn chế đối với điều 9 của TNQTNQ. Xem E/CN.4/95, trang 20-26.

⁵ Đoàn đại biểu New Zealand tại Ủy Ban.

một bên cho rằng “không ai bị lưu đầy”, còn một bên cho rằng có thể có lưu đầy nếu việc đó tuân theo đúng quy định của pháp luật.

III. QUY ĐỊNH CHI TIẾT HÓA TRONG CÁC VĂN KIỆN VỀ NHÂN QUYỀN ĐƯỢC THÔNG QUA SAU NÀY

Mặc dù Điều 9 của TNQTNQ ngắn gọn và không rõ ràng, nó đã được chi tiết hóa bởi các văn kiện nhân quyền quốc tế, trong đó có *Công ước quốc tế về các quyền dân sự và chính trị* (ICCPR) và tất cả các văn kiện quyền con người quan trọng khác. Các nguyên tắc cơ bản ghi nhận trong Điều 9 TNQTNQ được quy định rõ thêm trong ICCPR, cụ thể là ở Điều 9 (quyền tự do và an toàn cá nhân), Điều 10 (đối xử nhân đạo đối với người bị tước tự do), Điều 11 (không cầm tù do nghĩa vụ hợp đồng) và Điều 12(4) (cấm lưu đầy tùy tiện).

Nhiều văn kiện quyền con người xuất phát từ việc cấm bắt giữ tùy tiện đã có những quy định về các quyền chặt chẽ và cụ thể hơn. Câu chữ của các văn kiện này nhấn mạnh vào những khía cạnh khác nhau của việc cấm bắt giữ tùy tiện, tuy nhiên, nhìn chung những quy định cơ bản giống nhau. Những quy định này, đã được giải thích trong nhiều vụ việc ở Ủy ban châu Âu và Tòa án Nhân quyền châu Âu, sẽ được nêu rõ hơn trong phần sau. Khía cạnh pháp lý sẽ không được giải thích cụ thể mà chỉ có một số điểm khái quát chung.

3.1. Tính hợp pháp của việc giam giữ

Điều 9(1) của *Công ước quốc tế về các quyền dân sự và chính trị* quy định rằng:

“Mọi người đều có quyền tự do và an toàn cá nhân. Không ai bị bắt hoặc bị giam giữ vô cớ. Không ai bị tước quyền tự do trừ trường hợp việc tước quyền đó là có lý do và theo đúng thủ tục luật pháp đã quy định.”

Trong các công ước nhân quyền, việc cấm bắt và giam giữ một cách tùy tiện được quy định một cách tích cực hơn. Yêu cầu giam giữ hợp pháp bao gồm cả căn cứ giam giữ và thủ tục thực hiện giam giữ: Điều 9(1) ICCPR, Điều 6 *Công ước nhân quyền châu Phi*, Điều 5(1) *Công ước nhân quyền châu Âu* và Điều 7(2) *Công ước nhân quyền châu Mỹ*. Trong đó, *Công ước nhân quyền châu Phi* nhấn mạnh tính hợp hiến của việc tước đoạt tự do thân thể của con người. Điều 5 của Công ước châu Âu cũng liệt kê những căn cứ chính đáng cho việc tước tự do.

Yêu cầu về giam giữ hợp pháp không thiên về bất kỳ một truyền thống pháp lý nào. Cả hệ thống luật án lệ và dân luật đều có thể đáp ứng yêu cầu giam giữ hợp pháp nếu thỏa mãn các tiêu chí về khả năng tiếp cận và tính chính xác được đưa ra bởi Tòa án Nhân quyền châu Âu trong vụ việc *Sunday Times* (1979).

Việc cụ thể hóa các quy định cấm bắt và giam giữ tùy tiện trong các văn kiện quyền con người cũng đòi hỏi việc giải thích từ “tùy tiện”. Liệu từ này có mang ý nghĩa thực chất nào, bên cạnh ý nghĩa vốn có trong các văn kiện quốc tế và luật quốc gia, vẫn còn là một câu hỏi ngò. Vấn đề đó cũng đã được xem xét trong quá trình soạn thảo chuẩn bị TNQTNQ, trong đó nổi lên ý kiến rằng từ “tùy tiện” mang nghĩa như “trái pháp luật” hay “bất công” hay “trái pháp luật và bất công”.⁶ Cuối cùng, không có bất kỳ một sự giải thích nào được đưa vào tuyên ngôn. Sau đó, vào năm 1965, Nghiên cứu của LHQ về điều khoản này đã đưa ra định nghĩa:

*Việc bắt hay giam giữ được xem là tùy tiện nếu (a) trên cơ sở hay theo thủ tục không được quy định trong pháp luật, hay (b) theo quy định của pháp luật thì mục đích của việc bắt và giam giữ này là không phù hợp với việc tôn trọng tự do và an ninh cá nhân.*⁷

Để nhân quyền quốc tế có ý nghĩa, cần có một tiêu chuẩn tối thiểu giới hạn quyền lập pháp của các quốc gia.⁸ Kể cả nếu nội dung của tiêu chuẩn này là yếu, nó cũng loại trừ những quy định rõ ràng dẫn đến các hành vi giam giữ người tùy tiện và bất công.⁹

Các công ước chính về quyền con người đã đặt ra nhiều tiêu chí chính xác cho tính hợp pháp của thủ tục bắt giữ, tuy nhiên lại để quy định về căn cứ bắt giữ cho pháp luật trong nước (trừ trường hợp *Công ước nhân quyền châu Âu*). Một ngoại lệ quan trọng là việc cấm bắt giữ căn cứ vào việc không có khả năng thực hiện nghĩa vụ hợp đồng (Điều 11 của ICCPR, Điều 7(7) của AMRC) và Điều 1 của *Nghị định thư số 4 của Công ước nhân quyền châu Âu*.

⁶ Ủy ban Nhân quyền E/CN.4/SR.47, đoạn 43. Ủy ban số 3 của Đại hội đồng A/4-45, đoạn 43-49.

⁷ Liên Hợp Quốc, “Nghiên cứu về quyền của mỗi người được bảo vệ khỏi mọi hành vi bắt, giam giữ hay lưu đày một cách tùy tiện”. Ấn phẩm của Liên Hợp Quốc số 65.XIV.2 (1965), trang 7.

⁸ Distein, 1981, đoạn 130-131.

⁹ Tính hợp pháp của việc bắt giữ đã được xem xét bởi Tòa châu Âu, ví dụ như trong vụ Winterwerp (1979), Wassink (1990), và Amuur (1996).

3.2. Quyền được thông báo về nguyên nhân bắt giữ

Bất kỳ một ai khi bị bắt đều phải được thông báo nguyên nhân của việc bắt giữ và cáo buộc chống lại họ. Mặc dù câu chữ có thể khác nhau về việc thông báo “nhanh chóng” (*promptly*) (Điều 5(2) ECHR, Điều 7(4) AMRC) hay thông báo ngay tại thời điểm bắt giữ (Điều 9(2) ICCPR), nội dung cơ bản chúng là giống nhau; việc có thông báo về nguyên nhân bắt giữ phải có mối liên hệ với sự bắt giữ thực tế. Trên khía cạnh này, không hề có sự khác biệt nào giữa tố tụng hình sự và việc bắt giữ trên bất kỳ căn cứ nào khác.¹⁰ Tuy nhiên, thủ tục tố tụng hình sự cần có một khoảng thời gian để điều tra và đưa ra một tội danh chi tiết. Do vậy, người bị bắt giữ phải có quyền được thông báo nhanh chóng về tội danh mà họ phải đối diện,¹¹ chứ không nhất thiết ngay tại thời điểm bắt.

3.3. Quyền kiểm soát tư pháp đối với việc bắt và giam giữ

Quyền này được quy định trong ICCPR và cả *Công ước nhân quyền châu Âu* (ECHR) và *Công ước nhân quyền châu Mỹ* (ACHR), trong hai quy định tách biệt của một điều khoản trong mỗi công ước. Quyền kiểm soát tư pháp (*judicial control*) về bắt và giam giữ trong tố tụng và điều tra hình sự được quy định ở Điều 9(3) ICCPR, Điều 5(3) của ECHR và Điều 7(5) của ACHR. Yêu cầu về giám sát tư pháp (*judicial review*) việc tước tự do được quy định trong Điều 9(4) của ICCPR, Điều 5(4) của ECHR và Điều 7(6) của ACHR, áp dụng với mọi hình thức tước đoạt tự do.¹²

¹⁰ Xem Ủy ban Nhân quyền: Đánh giá chung 8(16) 27.7.1982 về điều 9 khoản 1 của CCPR.

¹¹ Chỉ dẫn được đưa ra trong khoa học pháp lý của Tòa Nhân quyền châu Âu, bao gồm phán quyết vụ viện Van der Leer (1990) và Fox, Campbell và Hartley (1990).

¹² Ủy ban Nhân quyền: Bình luận chung 8(16) đoạn 2. Thuật ngữ được sử dụng rất đa dạng. Công ước ACHR là văn kiện hợp lý nhất và sử dụng từ “giam giữ” liên quan đến tố tụng hình sự (điều 7(4) và 7(5)) và cụm từ “tước đoạt tự do” trong những ngữ cảnh khác (điều 7(2) và 7(6)). CCPR và ECHR có đề cập đến “bắt và giam giữ” nhưng lại liên hệ nó với bản chất hình sự trong các quy định liên quan (CCPR điều 9(3) và ECHR điều 5(3)). Trong các điều khoản với phạm vi áp dụng rộng hơn của “tước đoạt tự do thông qua bắt và giam giữ” được sử dụng (CCPR điều 9(4) và ECHR điều 5(4)). Không có sự giải thích này, điều 9(4) CCPR, điều 5(4) ECHR và điều 7(4) ACHR sẽ mất đi phần lớn ý nghĩa của nó, trong khi đó việc bắt giữ hình sự cần phải đáp ứng được yêu cầu chặt chẽ hơn trong các điều khoản trước đó. Xem thêm Pellonpää 1982, trang 16. Trong thuật ngữ pháp lý tiếng Anh thông thường, từ “giam giữ” không hạn chế ở việc giam giữ hình sự mà còn liên quan đến việc giam giữ một người ở một nơi nào đó, trong khi “bắt” có nghĩa là sự “giữ” thực tế đối với một người nào đó. Xem định nghĩa đưa ra bởi Nghiên cứu của Liên Hợp Quốc, trang 5 và Collin 1986.

Việc kiểm soát tư pháp việc bắt giữ trong tố tụng hình sự có hai yêu cầu cơ bản: (1) quyền được “nhanh chóng được đưa ra trước một thẩm phán hoặc một cán bộ khác được luật trao quyền thực hiện chức năng tư pháp” và (2) quyền được “xét xử trong thời hạn hợp lý hoặc được trả tự do”. Về điểm này thì ba văn kiện nêu trên có cấu trúc hoàn toàn như nhau.

Quyền nhanh chóng được đưa ra trước một thẩm phán hoặc một cán bộ khác được luật trao quyền thực hiện chức năng tư pháp được giải thích ở rất nhiều phán quyết của Tòa án và Ủy ban Nhân quyền châu Âu. Trong các vụ việc *Schiesser* (1979) và *Huber* (1990), Tòa đã xem xét thế nào là “một cán bộ khác được luật trao quyền thực hiện chức năng tư pháp”. Tiêu chí quyết định việc một cán bộ có đáp ứng yêu cầu này của ECHR hay không là tính độc lập của người đó với các bên liên quan, đặc biệt là với hệ thống hành pháp, bao gồm công tố viên.

Thời hạn tối đa của việc giam giữ trước khi đưa ra xét xử đã được thảo luận sôi nổi ở các quốc gia Bắc Âu, điển hình như Thụy Điển hay Phần Lan trong suốt những năm 1980. Ủy ban Nhân quyền trong *Bình luận chung* của mình về Điều 9 đã nói rằng thời gian này không thể dài hơn “một vài ngày” (*a few days*).¹³ Tòa án Nhân quyền châu Âu đã đưa ra giải thích cụ thể hơn cho từ “nhanh chóng”. Nếu thời hạn đó không quá 4 ngày thì không vi phạm, nếu lâu hơn thế được xem như vi phạm quy định về sự “nhanh chóng” của Công ước.¹⁴

Trong những vụ việc có vi phạm yêu cầu xét xử trong thời gian hợp lý, Ủy ban châu Âu xem xét mọi tình huống của vụ việc thay vì đưa ra hạn chế khắt khe về thời gian. Tòa án châu Âu đã đưa ra những chỉ dẫn cần thiết để cân nhắc quãng thời gian giữa giam giữ và xét xử. Bất tạm giam được biện minh dưới ánh sáng của ECHR nếu như có nguy cơ trốn thoát, lặp lại hành vi phạm tội hoặc che giấu chứng cứ. Độ dài quãng thời gian giam giữ được cân nhắc dựa trên độ dài và tính hiệu quả của quá trình điều tra và độ phức tạp của vụ việc. Thực tế là trong những vụ việc phức tạp, Tòa án châu Âu đã chấp thuận một quãng thời gian giam giữ tương đối dài trước khi đưa ra xét xử.¹⁵

Giám sát tư pháp việc tước tự do, như quy định trong Điều 9(4) của ICCPR, Điều 5 (4) của *Công ước nhân quyền châu Âu* (ECHR) và Điều 7(6) *Công ước*

¹³ Ủy ban Nhân quyền: Nhận xét chung 8(16) đoạn 2.

¹⁴ Vụ de Jong, Baljet và van den Brink và McGoff (đều trong năm 1984); vụ Brogan và những người khác (1988).

¹⁵ Xem vụ việc *W. vs. Switzerland* (1993) và *Van der Tang* (1991). Những vi phạm ECHR cũng đã được tìm thấy trong các vụ *Toth* (1991), *Tomasi* (1992), *Mansur* (1995), *Yagci và Sargin* (1995), *Mitap và Müftüoğlu* (1996) và *Muller* (1997).

nhân quyền châu Mỹ (ACHR), áp dụng đối với tước tự do theo mọi căn cứ. Cùng với những sự đảm bảo trong các điều khoản trước đó liên quan đến tổ tụng hình sự, những điều luật này yêu cầu cơ quan quyết định tính hợp pháp của việc bắt giữ phải là một tòa án.

Tòa án sẽ không thể chậm trễ quyết định tính hợp pháp của việc bắt hay giam giữ và yêu cầu trả tự do nếu như việc bắt giữ trái pháp luật. ACHR cũng bao gồm hạn chế về quyền lập pháp của các quốc gia thành viên, ngăn cấm các quốc gia xóa bỏ quy định về giải pháp khắc phục cho phép bất kì ai bị đe dọa tước tự do có thể khiếu kiện lên một tòa án có thẩm quyền. ACHR cũng cho phép một người thứ ba có thể tìm đến giải pháp nêu trên.

3.4. **Cấm lưu đầy tùy tiện**

Thuật ngữ “lưu đầy” thường mang nghĩa trục xuất một công dân ra khỏi quốc gia của họ. Nó cũng được dùng với nghĩa rộng hơn, bao gồm cả “lưu đầy trong nước” hay lưu đầy trong lãnh thổ quốc gia đó. Ý nghĩa rộng này liên quan mật thiết đến quyền tự do di chuyển và sẽ không được phân tích cụ thể trong bài viết này.

Việc cấm lưu đầy không được liệt kê trong số các quyền của người bị buộc tội trong các văn kiện nhân quyền khác. Thực tế là từ “lưu đầy” thậm chí còn không được sử dụng, thay vào đó, những văn kiện này có quy định về quyền tự do di chuyển của mọi người vào lãnh thổ quốc gia của họ (Điều 12(4) trong ICCPR) và cấm trục xuất công dân ra khỏi quốc gia (Điều 3 trong *Nghị định thư số 4* của ECHR, Điều 22(5) trong ACHR). Trong thực tế, quy định này khiến cho việc lưu đầy là không thể. Trong khi quốc tịch là mối liên hệ cơ bản giữa quốc gia và người dân trong lãnh thổ, rõ ràng là việc tước quốc tịch trước khi trục xuất cũng không thể hợp thức hóa hành vi lưu đầy.¹⁶

Việc không có từ “lưu đầy” trong các văn kiện quyền con người sau này có thể được giải thích bằng lí do việc cấm lưu đầy đã trở thành một quy định của luật tập quán quốc tế. Dù cho lưu đầy chưa “biến mất” theo như *Nghiên cứu của Liên Hợp Quốc về quyền của mọi người không bị bắt, giam giữ hay lưu đầy một cách tùy tiện*,¹⁷ thì nó cũng ít khi được áp dụng, những trường hợp áp dụng đã phải chịu sự chỉ trích của cộng đồng quốc tế.

¹⁶ Mối quan hệ giữa lưu đầy, trục xuất và quốc tịch được phân tích ở Pellonpää 1984, trang 17-27.

¹⁷ Nghiên cứu của Liên Hợp Quốc, như trích dẫn ở trên, trang 203.

Việc kêu gọi sự tôn trọng quyền con người vượt qua mọi biên giới, tuy nhiên định nghĩa của từ “biên giới” hiện nay khác biệt rất nhiều so với 50 năm trước đây. Ví dụ như, biên giới châu Âu trong vòng 10 năm trở lại đây đã ngày càng mờ đi cùng với sự hợp tác quốc tế sâu rộng và việc tự do dịch chuyển hàng hóa, dịch vụ, vốn và con người. Những sự tiến bộ này đã gây ra ảnh hưởng không lường trước, trong đó có việc thúc đẩy tội phạm quốc tế, và do đó đã có những kêu gọi cho những biện pháp hiệu quả hơn để đối phó với hiện tượng này. Việc dẫn độ nghi can, buộc tội hay kết án những tội phạm nghiêm trọng được điều chỉnh bởi nhiều công ước quốc tế, theo đó cho phép các quốc gia từ chối dẫn độ công dân của mình. Nhiều quốc gia như Phần Lan hay Thụy Điển cũng đã có quy định cấm trục xuất công dân trong Hiến pháp.

Tuy nhiên, việc hợp tác kinh tế chặt chẽ đòi hỏi những biện pháp xuyên biên giới chống lại sự lạm dụng. Theo đó, ngày càng có nhiều các công ước trong khuôn khổ châu Âu về hợp tác trong lĩnh vực điều tra hình sự cho phép các quốc gia dẫn độ công dân của mình. Các quốc gia Bắc Âu cũng đã thỏa thuận với nhau về việc dẫn độ công dân do là đối tác của thị trường lao động chung và việc di chuyển tự do của người dân trong khu vực.¹⁸

Trong luật quốc tế, có sự khác biệt giữa hai khái niệm “trục xuất” và “dẫn độ”. Việc trục xuất (*expulsion*) công dân bị cấm, tuy nhiên theo *Nghị định thư số 4* của ECHR năm 1963, việc dẫn độ (*extradition*) tội phạm nghiêm trọng không thuộc phạm vi điều cấm. Tuy nhiên, vẫn còn những mâu thuẫn giữa nghĩa vụ bảo vệ quyền công dân và đòi hỏi của tư pháp hình sự trong ki nguyên toàn cầu hóa này.

IV. NHỮNG NGHIÊN CỨU ĐẶC BIỆT

Vào năm 1956, Ủy ban Nhân quyền đã quyết định tiến hành một số nghiên cứu đặc biệt về những quyền con người cụ thể và các nhóm quyền nhằm “đảm bảo sự tồn tại của các điều kiện, đạt được kết quả và đương đầu với những khó khăn” trong lĩnh vực nhân quyền. Hội đồng kinh tế xã hội (ECOSOC) đã đồng ý với việc chủ đề nghiên cứu đầu tiên sẽ là về quyền của mọi người khỏi bị bắt, giam giữ hay lưu đày một cách tùy tiện.

Nghiên cứu này được tiến hành bởi một ủy ban gồm bốn quốc gia trong số các quốc gia thành viên Ủy ban Nhân quyền. Nó được hoàn thành năm 1965

¹⁸ Ở Phần Lan, việc cấm trục xuất công dân được thêm vào Hiến pháp năm 1995. Vì *Đạo luật Phần Lan về dẫn độ đến các quốc gia Bắc Âu* khác xuất hiện từ những năm 1960, nó không ảnh hưởng đến quy định mới này của hiến pháp.

và bao gồm một nghiên cứu kỹ lưỡng về luật pháp liên quan đến việc bắt, giam giữ hay lưu đầy tùy tiện ở nhiều quốc gia.

Một chủ đề nghiên cứu khác liên quan đến việc không bị bắt, giam giữ hay lưu đầy một cách tùy tiện bao gồm cả bảo vệ quyền của những người có vấn đề về thần kinh, trong các trường hợp bị bắt buộc đưa vào một cơ sở nhất định, bao gồm đảm bảo về thủ tục trong các Điều 9(4) của ICCPR và Điều 5(4) của ECHR. Vấn đề này đã được xem xét cả ở Liên Hợp Quốc và Hội đồng châu Âu. Một nghiên cứu đặc biệt về vấn đề này cũng đã được tiến hành theo đề nghị của Ủy ban Nhân quyền.¹⁹ Trong Hội đồng châu Âu, nghiên cứu này đã dẫn đến những khuyến nghị của Ủy ban Bộ trưởng về việc đảm bảo pháp lý cho những bệnh nhân bắt buộc.²⁰

Một tiến bộ đáng kể khác là sự hồi sinh của các lợi ích trong quá trình giam giữ tiền xét xử, đã được khảo sát trong nhiều nghiên cứu và công trình so sánh gần đây. Những nghiên cứu này cho thấy sự tiếp cận nhanh chóng với các tòa án sau khi giam giữ hay các hình thức tước tự do khác đã được đảm bảo, chẳng hạn, trong mọi quốc gia thành viên của ECHR. Những nghiên cứu mới này không nhấn mạnh về tính hợp pháp của việc bắt hay giam giữ, mà lưu tâm nhiều đến quyền của những người bị giam giữ và sự đảm bảo pháp lý với những người này trong thời gian bị tước tự do.²¹ Những thay đổi này cũng được phản ánh trong *Hướng dẫn quốc tế về đối xử với những người bị tạm giam*²² và *Các quy định tiêu chuẩn tối thiểu trong đối xử với tù nhân của Liên Hợp Quốc* (1956), nhằm đảm bảo sự đối xử thích hợp với mọi đối tượng bị giam giữ.

V. TIẾN TRIỂN Ở BẮC ÂU

Các quốc gia Bắc Âu vẫn luôn tự hào về việc bảo vệ quyền con người của mình. Tuy nhiên, trong suốt những năm 1980, đã có những tranh cãi sôi nổi về chính sách pháp luật về nhân quyền ở cả Phần Lan và Thụy Điển, chủ yếu liên quan đến giám sát tư pháp với việc tước tự do, một trong những quyền

¹⁹ Daes, Erica-Irene A., “Nguyên tắc, Chỉ dẫn và Đảm bảo quyền của những người bị giữ với lý do có vấn đề thần kinh”, Liên Hợp Quốc E/CN.4/Sub.2/1983/17/Rev1. Sales number E.85.XIV.9, 1986.

²⁰ R(83)2(1) Bảo đảm pháp lý cho những người có vấn đề thần kinh bị giữ như là những bệnh nhân bắt buộc. Những hoạt động khác của Hội đồng châu Âu xem Daes, op. cit., trang 11.

²¹ Xem Dünkler và Vagg 1994, Frankowski và Shelton 1992, và Harding và Hatchard 1993.

²² Xem Nhân quyền và giam giữ tiền xét xử, Sổ tay Liên Hợp Quốc (1994) và Hội đồng châu Âu, Quy định trại giam châu Âu R(87)3.

con người cơ bản. Những bàn luận tiến triển tương đối khác nhau ở mỗi quốc gia, chủ yếu là do Thụy Điển, Đan Mạch và Na Uy là thành viên của ECHR từ đầu những năm 1950, trong khi Phần Lan đến tận năm 1990 mới gia nhập Công ước này sau nhiều tranh cãi.²³

Tác giả cho rằng cuộc tranh luận về nhân quyền ở các quốc gia Bắc Âu, như đã thể hiện trong thảo luận trước đây về việc giám sát tư pháp với việc giam giữ, đã thể hiện một cách tiếp cận khác biệt về vấn đề quyền con người. Trong khi những cuộc tranh luận về nhân quyền quốc tế khác, đặc biệt như được thể chế hóa bởi Ủy ban và Tòa án Nhân quyền châu Âu, đã nhấn mạnh việc đảm bảo về thủ tục, cách tiếp cận của Bắc Âu lại tập trung vào những nội dung thực chất và kết quả của vụ việc. Xu thế đưa các nguồn lực giáo dục và thể chế vào cấp độ đưa ra quyết định đầu tiên, đó là cảnh sát, điều tra viên, hay một cơ quan quản lý nào đó. Trong khi đó, đảm bảo quyền con người quốc tế lại tập trung vào việc giám sát và kiểm soát tư pháp việc đưa ra quyết định. Như quan điểm thường được nhắc đến, “công lý không thể chỉ được thực thi, mà phải được nhìn thấy thực thi.”

Trở lại cuộc tranh luận về chính sách pháp luật Bắc Âu những năm 1980, mặc dù đã diễn ra từ lâu những vẫn có thể sử dụng để minh họa cho tầm ảnh hưởng của luật nhân quyền quốc tế đến luật quốc gia ở Thụy Điển và Phần Lan. Một cách truyền thống, ở cả hai quốc gia này cảnh sát hình sự được phép tiến hành điều tra, ở Thụy Điển thì công tố viên có quyền bắt và giam giữ. Câu hỏi đưa ra là: liệu luật pháp Phần Lan có tuân thủ các tiêu chuẩn quyền con người quốc tế hay không khi Phần Lan phê chuẩn ICCPR năm 1975 và bảo lưu Điều 9(3). Thụy Điển là thành viên ECHR từ năm 1952, tuy nhiên cho tới năm 1983 thì câu hỏi về việc Thụy Điển có tuân thủ quy định về giam giữ tiền xét xử của công ước mới được đặt ra khi có hai vụ việc liên quan đến Thụy Điển được đưa ra Ủy ban châu Âu và Tòa án Nhân quyền châu Âu.

Ủy ban Nhân quyền châu Âu đã báo cáo về các vụ *Skoogtröm* và *McGoff* chống lại Thụy Điển vào năm 1983. Bị cáo đã bị giam giữ một tuần trong vụ *Skoogtröm* và 15 ngày trong vụ *McGoff*. Cả hai vụ việc Ủy ban đều thấy có vi phạm Điều 5 ECHR, nên đã chuyển lên Tòa án Nhân quyền châu Âu. Trong vụ *Skoogtröm*, Ủy ban cũng đã nhận định rằng công tố viên không phải là “cán bộ khác được luật trao quyền thực hiện chức năng tư pháp”. Nhận định này dựa trên cơ sở là công tố viên sau này trở thành một bên trong phiên tòa, người này không tự mình nghe bị cáo trình bày và không đưa ra quyết định

²³ Xem những tranh cãi của Phần Lan trong Träskmann 1987, trang 283-286.

thỏa mãn yêu cầu về hình thức. Sau đó, một phương thức hòa giải thân thiện đã đạt được trong vụ *Skoogtröm*, một phán quyết của Tòa án được đưa ra trong vụ *McGoff*.²⁴

Hai vụ việc này đã dẫn đến việc cải cách luật Thụy Điển năm 1987. *Bộ luật Tố tụng Tư pháp*, Chương 24, đã được sửa đổi, quy định rằng thời hạn tạm giữ đến khi được đưa ra trước một thẩm phán không được vượt quá bốn ngày.²⁵

Ở Phần Lan, với diện tích rộng lớn và dân cư thưa thớt, giao thông khi đó còn rất khó khăn, tòa án hầu như không hoạt động phần lớn thời gian trong năm, do đó, quá trình giam giữ tiền xét xử thường rất dài. Luật Phần Lan về giam giữ tiền xét xử vào năm 1948²⁶ đã trao quyền bắt và giam giữ cho cảnh sát. Theo luật này, một người bị giam giữ có thể phải chịu một quãng thời gian tạm giam rất dài, thậm chí ở khu vực nông thôn là vài tuần trước khi được đưa ra tòa.

Khi pháp luật về điều tra cảnh sát, giam giữ tiền xét xử và những biện pháp cưỡng chế trong tố tụng hình sự được cải cách vào những năm 1980, một trong những đề nghị được đưa ra là bỏ đi bảo lưu đối với Điều 9 của ICCPR.²⁷ Quá trình cải cách dần dần được thực hiện, liên quan đến cả cách tiếp cận thể chế và thời gian mà người bị giam giữ được đưa ra trước tòa. Phần Lan tham gia Hội đồng châu Âu vào năm 1989 và trở thành thành viên ECHR²⁸ một năm sau đó. Trước khi phê chuẩn công ước, một nghiên cứu kỹ lưỡng về luật Phần Lan đã được tiến sỹ Pellonpää thực hiện. Kết quả là, việc gia nhập Công ước được tiến hành cùng với sửa đổi luật quốc gia, việc giam giữ tiền xét xử cuối cùng đã được quyết định là chỉ tối đa trong bốn ngày. Theo đó, đảm bảo luật liên quan đến giam giữ tiền xét xử tuân thủ đúng quy định của Công ước.²⁹

²⁴ Xem Danelius 1984, trang 95 và Sundberg 1983, trang 66-72.

²⁵ Trước khi sửa đổi, các tòa và công tố viên được thông báo về kết quả của hai vụ việc *Skoogtröm* và *McGoff* với khuyến nghị tôn trọng những quy định này trong thực tiễn xét xử về sau. Xem Sundberg Jacob, trang 69-71.

²⁶ Asetus rikoslain voimaannapemisesta 20-26 1889 theo sửa đổi 515/1948.

²⁷ Xem Đề xuất của chính phủ HE 14/1985, trang 4.

²⁸ Luật 4.5.1990/438-439, đề xuất chính phủ HE 22/1990.

²⁹ Các biện pháp cưỡng chế trong Luật Tố tụng Hình sự được sửa đổi bởi luật 30.4.1990/361 (HE 251/1989). Các sửa đổi liên quan đến kiểm soát tư pháp đối với việc tước tự do như một hình thức trừng phạt hình sự hay ki luật là sửa đổi Các biện pháp ki luật trong Luật lực lượng quân sự (27.04.1990/374; HE 100/1989) và sửa đổi Luật cưỡng chế trừng phạt 20.4.1990/349; HE 23/1990). Xem Pellonpää, LM 1990, trang 526-528, Myntti 1988, và đối với Thụy Điển, Sundberg F., 1983.

Các công ước quyền con người cơ bản có vai trò quyết định khi mà giám sát tư pháp đối với mọi hình thức tước đoạt tự do hành chính được đưa vào tư pháp của các quốc gia Bắc Âu. Ví dụ như, Ủy ban Nhân quyền xét thấy có vi phạm ICCPR trong một vụ việc mà bị đơn là Phần Lan vào ngày 2 tháng 4 năm 1990, trong khi *Luật người nước ngoài* của Phần Lan không có quy định về giám sát tư pháp đối với mọi hình thức tước đoạt tự do hành chính.³⁰ Sau đó, luật này lập tức được sửa đổi.

Cuối cùng, thảo luận về nhân quyền đã có ảnh hưởng thực chất đối với những cái cách hiến pháp ở các quốc gia Bắc Âu. Ví dụ như, ở Phần Lan, các quyền hiến định cũng được cải cách vào năm 1995. Một trong những động lực cho cải cách là các tranh luận nhân quyền và nhu cầu áp dụng các tiêu chuẩn nhân quyền hiện đại trong Hiến pháp. Liên quan đến quyền không bị bắt, giam giữ một cách tùy tiện, những yêu cầu về tính hợp pháp của việc tước đoạt tự do, kiểm soát tư pháp và đảm bảo pháp lý cũng được quy định rõ. Việc áp dụng của những đảm bảo hiến pháp, luật quốc gia, ECHR và thực tiễn xét xử của Tòa án châu Âu, tất cả đều có vai trò quyết định.

VI. KẾT LUẬN

Có thể thấy quyền không bị bắt hay giam giữ một cách tùy tiện trong TNQTNQ đã được phát triển thành các quy phạm quốc tế rất chính xác trong các văn kiện nhân quyền quốc tế và khu vực, điều này lại ảnh hưởng trực tiếp đến hoạt động lập pháp trong nước của các quốc gia Bắc Âu. Rõ ràng là luật và thực tiễn ở các quốc gia này đã đáp ứng được yêu cầu của các công ước nhân quyền.

Như vậy, liệu chúng ta có thể nói rằng Điều 9 của TNQTNQ đã đạt mục tiêu của nó, khiến nó trở nên “thừa” theo quan điểm của các quốc gia Bắc Âu? Theo khía cạnh nào đó thì tôi tin rằng đúng là như vậy. Mặt khác, đã có xu thế cụ thể hóa những quy tắc giam giữ và các hình thức tước đoạt tự do khác. Sự thay đổi cơ bản đã diễn ra trên nhiều khía cạnh: trong quá trình điều tra tội phạm, trong việc phân chia quyền lực giữa cảnh sát và tòa án, và trong ý thức về nhân quyền. May mắn là những điều này đã đạt được mà không cần đến sự nhượng bộ về tính hiệu quả của hệ thống tư pháp hình sự. Theo quan điểm Bắc Âu, những tranh luận liên quan đến kiểm soát và đảm bảo tư pháp đã được kết luận.

³⁰ Sửa đổi Đạo luật người nước ngoài (4.5.1990/408; HE 29/1990) và Đạo luật sức khỏe tâm thần (14.12.1990/1116; HE 201/1989).

Tuy nhiên, tác giả tin rằng những tranh luận liên quan đến giải thích và thực thi luật sẽ tiếp tục theo phương thức phản ánh trong việc chuyển trọng tâm tranh luận. Thực tế, việc cấm các hành vi giam giữ tùy tiện trong TNQTNQ không chỉ yêu cầu có giám sát tư pháp, mà còn yêu cầu xét xử công bằng và hợp lý. Những thay đổi trọng tâm này đã được thấy trong thực tiễn gần đây của Tòa án châu Âu, khi nhiều vụ việc liên quan đến quyền của người bị giam giữ được xét xử trong một khoảng thời gian hợp lý, theo đó đòi hỏi một sự đánh giá thực chất về vụ việc. Cũng tương tự như vậy, sự quan tâm cũng dần được nâng cao đối với việc đối xử với người bị giam giữ tiền xét xử như được nêu lên ở các nghiên cứu gần đây. Tuy nhiên, rõ ràng là mọi quyết định liên quan đến căn cứ bắt giữ và đối xử với người bị giam giữ cần được điều chỉnh bởi những tư tưởng lớn đằng sau những nguyên tắc cơ bản của Tuyên ngôn.

ĐIỀU 10

“Mọi người đều bình đẳng về quyền được xét xử công bằng và công khai bởi một tòa án độc lập và khách quan, để xác định các quyền và nghĩa vụ của họ, cũng như về bất cứ sự buộc tội nào đối với họ.”

Everyone is entitled in full equality to a fair and public hearing by an independent and impartial tribunal, in the determination of his rights and obligations and of any criminal charge against him.

Lauri Lehtimaja và Matti Pellonlää

I. SỰ XUẤT HIỆN CỦA ĐIỀU 10 TRONG TUYÊN NGÔN QUỐC TẾ NHÂN QUYỀN

Sự phụ thuộc lẫn nhau giữa quyền con người và pháp trị được thừa nhận rõ ràng, ngay cả trong *Lời nói đầu* của bản Tuyên ngôn Quốc tế Nhân quyền (TNQTNQ). Quyền được xét xử công bằng (*right to a fair trial*) là một phần thiết yếu, nếu không nói là bắt buộc, của bất kì hệ thống pháp luật nào dựa trên nền tảng pháp trị, mặc dù phạm vi chính xác của khái niệm “xét xử công bằng” tương đối khó diễn đạt trong các ngôn ngữ khác ngoài tiếng Anh.

Quyền được xét xử công bằng là một loạt các quyền riêng biệt, dù có quan hệ với nhau, “được xếp cùng nhau, tạo thành một quyền riêng không được xác định cụ thể.”¹

Quyền này thể hiện dưới các tên gọi khác nhau, như quyền được xem xét công bằng (*right to a fair hearing*) hoặc quyền với việc thực thi công lý thỏa đáng (công bằng) (*right to the proper (fair) administration of justice*). Tuy nhiên, cần phải phân biệt được hai khía cạnh của nó: thủ tục tố tụng (“được xét xử công bằng và công khai”) và tổ chức tư pháp (“một tòa án độc lập và khách quan”).

Tuy nhiên, theo lý tưởng thì ý chí của cơ quan lập pháp được hình thành trong luật quốc gia, nó sẽ có giá trị rất hạn chế đối với những người mà quyền của họ phụ thuộc vào luật đó nếu như không có những thẩm phán có thẩm quyền giải thích và áp dụng luật đối với từng vụ việc cụ thể, và nếu như những thẩm phán này không độc lập với sự can thiệp từ bên ngoài, không thiên vị với các bên liên quan. Tương tự như vậy, công lý không chỉ dựa vào các quy tắc thực chất chi phối các quyền và nghĩa vụ pháp lý, mà còn dựa vào các quy định về thủ tục cần phải tuân theo trong tố tụng nơi các quyền và nghĩa vụ đó được xác định. Điều này được nhấn mạnh trong hệ thống pháp luật, nhất là dưới ảnh hưởng của khái niệm “quy trình luật định” (*due process of law*) của hệ thống Anh - Mỹ, nhưng cũng được các nước khác công nhận. Vì thế, trong tiến trình soạn thảo TNQTNQ, không có tranh cãi nào về việc đưa vào nguyên tắc cơ bản về quyền được xét xử công bằng bởi một tòa án độc lập và khách quan vào TNQTNQ, trong các vụ án hình sự cũng như các vụ việc khác, mặc dù có rất nhiều những quan điểm khác nhau về phạm vi và cách hành văn của điều khoản sau này trở thành Điều 10.

¹ Tòa nhân quyền châu Âu, xét xử vào ngày 21 tháng 2 năm 1975, Seri A, số 18, trang 13.

Trong bản dự thảo Tuyên ngôn đầu tiên được chuẩn bị bởi R. Cassin (Pháp), các vụ án hình sự và các trình tự tố tụng xác định “các quyền, trách nhiệm pháp lý và nghĩa vụ theo luật” được giải quyết ở các điều luật riêng biệt.² Tuy nhiên, cuối cùng thì cả hai khía cạnh này đã được kết hợp lại trong một điều khoản. Tại kì họp thứ ba của Ủy ban Nhân quyền Liên Hợp Quốc (Ủy ban), điều luật (lúc đó là Điều 6) đã được trình ra với nội dung như sau:

Mọi người có quyền sử dụng các tòa án độc lập và khách quan để xác định bất cứ sự buộc tội nào đối với họ cũng như các quyền và nghĩa vụ của người đó. Người đó có quyền được xét xử công bằng và được sự hỗ trợ của người đại diện hợp pháp tùy theo sự lựa chọn của anh ta, và nếu người đó đích thân xuất hiện để được giải thích về thủ tục theo cách mà anh ta có thể hiểu và sử dụng ngôn ngữ mà anh ta nói.³

Trong cuộc thảo luận tiếp theo, Ủy ban đã quyết định bỏ câu thứ hai, không phải do bất đồng về nội dung của nó mà để làm cho điều khoản trở nên rõ ràng, chính xác hơn. Để đáp lại những lo ngại đặc biệt là từ đại diện phía Liên Xô, người đã phản đối việc bỏ những hỗ trợ về mặt pháp lý, cụm từ nhấn mạnh nguyên tắc bình đẳng đã được thêm vào trong bản rút gọn.⁴ Một sự thay đổi đáng chú ý khác nữa đã làm ảnh hưởng đến bản tiếng Pháp của điều khoản. Trong bản tiếng Anh dài hơn như trích ở trên, bản tiếng Pháp đầu tiên nói đến “*droits et obligations en matière civile*”, những từ được nhấn mạnh này cuối cùng đã bị xóa bỏ, vì người ta cảm thấy nó sẽ thu hẹp lại quá mức phạm vi của điều khoản.⁵ Điều 10 cuối cùng được thông qua với nội dung như sau:

Mọi người đều bình đẳng về quyền được xét xử công bằng và công khai bởi một tòa án độc lập và khách quan để xác định (1) các quyền và nghĩa vụ của người đó, cũng như (2) về bất cứ sự buộc tội nào đối với người đó.

Quyền được xét xử công bằng được thể hiện một cách cô đọng trong Điều 10. Chủ tịch Ủy ban đã ghi nhận điều khoản ngắn gọn được thông qua với nhận thức là “những điều khoản cụ thể hơn sẽ được ghi trong Công ước”.⁶ Vì thế, chúng ta có thể nghiên cứu *Công ước quốc tế về các quyền dân sự chính*

² Tài liệu Liên Hợp Quốc E/CN.4/21, Phụ lục D, Điều 11,20.

³ Báo cáo của Hội đồng, Bản ghi chép chính thức của Hội đồng kinh tế xã hội, năm thứ ba, kì họp thứ sáu, E/600, Phụ lục A.

⁴ Verdoodt 1964, trang 128; tài liệu Liên Hợp Quốc E/CN.4/SR.54, đoạn 711.

⁵ Verdoodt 1964, trang 129; tài liệu Liên Hợp Quốc E/CN.4/SR.54, trang 11.

⁶ Tài liệu Liên Hợp Quốc E/CN.4/SR.54, trang 11.

trị cũng như các văn kiện nhân quyền khu vực, đặc biệt là *Công ước châu Âu về bảo vệ quyền con người và tự do cơ bản* và các án lệ liên quan để xem quyền được xét xử công bằng đã được chi tiết hóa dựa trên những nền tảng của TNQTNQ như thế nào.

Có thể thấy rằng những yếu tố cơ bản cấu thành khái niệm quyền được xét xử công bằng được đề cập ở cả những điều khác. Ví dụ như tòa án trong nước “có thẩm quyền” đã được nhắc đến trong Điều 8. Quyền của người bị buộc tội được coi là vô tội cho đến khi chứng minh là phạm tội tại một phiên tòa công khai, cũng như những đảm bảo cần thiết cho sự biện hộ cho người bị buộc tội được quy định tại Điều 11(1).

II. VIỆC CHI TIẾT HÓA QUYỀN ĐƯỢC XÉT XỬ CÔNG BẰNG TRONG CÁC VĂN KIỆN QUỐC TẾ VỀ NHÂN QUYỀN

2.1. Giới thiệu chung

Trong số các quyền con người, được xét xử công bằng là một quyền rất nổi bật, có lẽ vì nó được chi tiết hóa nhất, cũng như được giải thích một cách linh hoạt nhất bởi các tổ chức quốc tế bảo vệ nhân quyền. Quyền được xét xử công bằng, được hiểu như ngày nay, thật sự là một quyền do thẩm phán tạo nên (*judgemade human right law*) đúng nghĩa. Nó không đứng yên mà luôn luôn phát triển.

Trong các văn kiện nhân quyền khác nhau, cách diễn đạt và phương pháp sắp đặt các yếu tố cấu thành nên quyền được xét xử công bằng rất đa dạng. Tuy nhiên, xét một cách toàn diện, quyền này dường như được xác định theo cùng phạm vi trong hầu hết các văn kiện. Rất khó để nói rằng cách diễn đạt đa dạng đó phản ánh sự thay đổi trọng tâm hay phụ thuộc vào các truyền thống pháp lý khu vực, lịch sử quá trình soạn thảo hay chỉ là ngẫu nhiên.

Trong *Công ước về các quyền dân sự chính trị*, quyền được xét xử công bằng được nhắc đến trong Điều 14: đoạn 1 - điều khoản chung; đoạn 2, quyền của người bị buộc tội được coi là vô tội; và đoạn 3, một danh sách những đảm bảo tối thiểu cần phải tuân theo trong một quá trình tranh tụng hình sự. Đoạn 5 quy định về quyền của người bị kết án tù được tòa án cao hơn xem xét lại sự kết tội và lời tuyên án của họ, trong khi đoạn 7 liên quan đến việc cấm đưa ra xét xử hoặc bị trừng phạt lần thứ hai về cùng một tội phạm.

Trong *Công ước nhân quyền châu Âu*, điều khoản chung về quyền được xét xử công bằng được nêu ở Điều 6, đoạn 1, trong khi đoạn 2 và 3 lại nói đến

những yếu tố tương đương với Điều 14, đoạn 2 và 3 *Công ước về các quyền dân sự chính trị*. Quyền được tòa án cao hơn xem xét lại sự kết tội và mức án, việc cấm đưa ra xét xử hoặc bị trừng phạt hai lần về cùng một tội được đề cập đến trong Điều 2 và 4 *Nghị định thư số 7 của Công ước nhân quyền châu Âu*⁷ (có hiệu lực từ ngày 1 tháng 11 năm 1988).

Bình luận về Điều 10 TNQTNQ, chúng tôi chỉ bàn về những đặc tính chung của khái niệm quyền được xét xử công bằng như đã được quy định cụ thể trong Điều 14 (1) *Công ước về các quyền dân sự chính trị* và Điều 6 (1) *Công ước nhân quyền châu Âu*. Những điều khoản này được quy định cụ thể như sau:

Công ước về các quyền dân sự chính trị, Điều 14:

Tất cả mọi người đều bình đẳng trước các tòa án và các cơ quan tài phán. Bất kỳ người nào cũng đều có quyền được xét xử bởi một tòa án có thẩm quyền, độc lập, không thiên vị và được lập ra trên cơ sở pháp luật để quyết định về bất kỳ lời buộc tội hình sự nào hoặc để xác định quyền và nghĩa vụ của người đó trong một vụ kiện dân sự. Báo chí và công chúng có thể không được phép dự toàn bộ hoặc một phần phiên xét xử vì lý do về đạo đức, trật tự công cộng hoặc an ninh quốc gia trong một xã hội dân chủ, hoặc khi việc giữ kín đời tư của các bên tham gia tố tụng đòi hỏi, hoặc trong những hoàn cảnh đặc biệt, tòa án xét thấy việc xét xử công khai có thể làm phước hại đến việc tìm ra công lý; tuy nhiên bất kỳ một bản án nào trong một vụ án dân sự hoặc hình sự đều phải được công bố, trừ trường hợp lợi ích của người vị thành niên đòi hỏi cần làm khác hoặc trong trường hợp việc xét xử liên quan đến những tranh chấp trong hôn nhân hoặc về quyền giám hộ trẻ em.

Công ước nhân quyền châu Âu, Điều 6:

Trong việc xác định các quyền và nghĩa vụ cũng như bất cứ sự buộc tội nào đối với họ, mọi người đều có quyền được xét xử công bằng và công khai bởi một tòa án độc lập và khách quan trong một khoảng thời gian hợp lý. Phán quyết sẽ được tuyên bố công khai tuy nhiên báo chí và công chúng có thể không được phép dự toàn bộ hoặc một phần phiên xét xử vì lý do về đạo đức, trật tự công cộng hoặc an ninh quốc gia trong một xã hội dân chủ, hoặc khi việc giữ kín đời tư của các bên tham gia tố tụng đòi hỏi, hoặc trong những hoàn cảnh đặc biệt, tòa án xét thấy việc xét xử công khai có thể làm phước hại đến việc tìm ra công lý.

⁷ Hiệp ước châu Âu Seri số 117, ngày 22 tháng 11 năm 1984.

Ủy ban Nhân quyền Liên Hợp Quốc, cơ quan giám sát được thành lập theo *Công ước về các quyền dân sự và chính trị*, và Tòa án Nhân quyền châu Âu đóng vai trò trung tâm trong việc giải thích các điều khoản này. Mặc dù vì một số lí do dễ hiểu, hai cơ quan này đã tập trung vào những khía cạnh khác nhau của quyền được xét xử công bằng,⁸ họ có cùng một cách hiểu về khái niệm và tham khảo từ thực tiễn của nhau.⁹ Cụ thể, phần chung cốt lõi của khái niệm quyền được xét xử công bằng, như quy định trong hai điều khoản, đã được nhấn mạnh bởi thực tiễn của Tòa án tối cao Phần Lan. Hai điều khoản thường được viện dẫn cùng nhau.¹⁰

Trước tiên chúng ta xem xét những đòi hỏi của xét xử cũng như những vấn đề được giao cho tòa án có trách nhiệm xét xử. Sau đó chúng ta sẽ bàn luận về các mối quan hệ pháp lý, dựa trên các quyền và nghĩa cụ cũng như cáo buộc hình sự liên quan đến việc bảo vệ quyền được xét xử công bằng.

2.2. Quyền được bình đẳng về xét xử công bằng và công khai bởi một tòa án độc lập và khách quan

Sự cô đọng của Điều 10 TNQTNQ khiến ta cần phải thừa nhận các yêu cầu được ngụ ý, bên cạnh những quy định rõ ràng được nêu lên, trong công việc khó khăn chi tiết hóa các yếu tố cấu thành nên quyền được xét xử công bằng. Ví dụ, một người có quyền tiếp cận tòa án, rõ ràng là trước khi vấn đề xét xử công bằng được nêu lên (ví dụ như trong phán quyết Golder). Hơn nữa, cách dùng từ “tòa án” (*tribunal*) trong bối cảnh này hàm ý hình thức phiên tòa cũng phải thỏa mãn các yêu cầu tối thiểu nhất định. Nó không phải là một tòa án với nghĩa hẹp và nghi thức của từ này.

⁸ Trong khi Ủy ban nhân quyền, với một nhóm giám sát gồm nhiều quốc gia thành viên, phải đối mặt với những câu hỏi về kết án từ hình vắng mặt và sự quấy rối nghiêm trọng của luật sư biện hộ (xem McGoldrick 1991, trang 420 et seq.) thì Tòa châu Âu có cơ hội lớn hơn để trau chuốt lại khái niệm về quyền được xét xử công bằng thông qua các cách giải thích cụ thể hơn.

⁹ Xem McGoldrick 1991, trang 438 (thực tiễn TNQTNQ đã đẩy lên rất nhiều những câu hỏi và bình luận đối với đại diện các nước).

¹⁰ Xem, ví dụ, vụ án KKO 1993:19 (“... thủ tục không tuân theo các điều khoản thuộc Chương 14 Phần 3 và 4 Bộ luật thủ tục cho phiên tòa của bị đơn cũng như điều tra toàn bộ và toàn diện vụ án, cũng không tuân theo các điều khoản quy định quyền được xét xử công bằng và công khai tại Điều 6(1) *Công ước châu Âu về bảo vệ quyền con người và các quyền tự do cơ bản*, và Điều 14(1) *Công ước quốc tế về các quyền dân sự chính trị*.”) Bản dịch tiếng Anh của quyết định này có trong Scheinin (ed.) 1996, trang 282 et. seq.

Theo cách hành văn rõ ràng của Điều 10, tòa án phải “độc lập”. Điểm này đã trở thành trọng tâm trong các nghiên cứu chuyên sâu, không chỉ trong các vụ kiện về nhân quyền mà còn trong hoạt động thiết lập các tiêu chuẩn bởi các tổ chức phi chính phủ cũng như liên chính phủ. Ở cấp độ Liên Hợp Quốc, *Tiêu ban về ngăn ngừa phân biệt đối xử và bảo vệ người thiểu số*, *Ủy ban về phòng ngừa và chống tội phạm*, *Hội nghị Liên Hợp Quốc về phòng ngừa tội phạm và đối xử với người phạm tội* đã rất nỗ lực trong việc hình thành nên các tiêu chuẩn cho sự độc lập của tư pháp, nhằm thảo ra được một tuyên ngôn hay công ước phổ biến về vấn đề này.

Với những hệ thống pháp luật khác nhau đang tồn tại, soạn ra một danh sách các tiêu chí liên quan về một tòa án độc lập là không dễ chút nào. Những điều kiện về chức trách và nhiệm kỳ, cách thức bổ nhiệm và thái hồi, mức độ ổn định và không chuyển dời khỏi vị trí, cũng như sự bảo vệ thân thể, chính trị, pháp lý và hậu cần khỏi những áp lực và quấy nhiễu từ bên ngoài, có thể được xem là những điều kiện chủ yếu. Các vấn đề liên quan đến sự độc lập của thẩm phán rất đa dạng, cả về số lượng và chất lượng, ở những nơi khác nhau trên thế giới, từ sự thỏa thuận về lương cho đến việc bị mất tích.

Điều đáng chú ý khá thú vị ở đây là cả *Công ước về các quyền dân sự chính trị*, cũng như *Công ước nhân quyền châu Âu* và *Công ước nhân quyền châu Mỹ* (nhưng không phải *Hiến chương châu Phi về nhân quyền và dân quyền*) đều yêu cầu tòa án “phải được thành lập bởi pháp luật” (*established by law*), cụ thể là tòa án không được dựa trên sự tự quyết định của nhánh hành pháp mà phải dựa trên sự ban hành của lập pháp đối với khuôn khổ tổ chức của nó. Các tòa đặc biệt chỉ được chấp nhận trong những trường hợp ngoại lệ.

Về tính khách quan, tầm quan trọng của sự khách quan được thừa nhận rộng rãi. Nói một cách khác, phải có sự không thiên vị theo ý nghĩa khách quan và chủ quan. Sự không thiên vị của thẩm phán tương ứng với sự bình đẳng của các bên.

Vậy thì cái gì làm nên sự xét xử “công bằng” (*fair*)? Không có một câu trả lời thấu đáo nào, hay nói cách khác là không có câu trả lời nào. Thậm chí trong cách vụ án hình sự, khái niệm “công bằng” chỉ là rộng hơn sự bảo đảm tối thiểu cho quyền bào chữa được quy định trong *Công ước về các quyền dân sự chính trị* và *Công ước nhân quyền châu Âu*. Sự cho phép nhiều nhất là cho nhu cầu quốc gia và các truyền thống pháp lý phổ biến ở mỗi nước.

Những chi tiết cụ thể và riêng biệt được đánh giá dựa vào điều kiện của hệ thống pháp luật cụ thể.

Có lẽ vấn đề cơ bản nhất là quyền được đích thân có mặt tại phiên tòa của mình, đặc biệt, như đã được nhấn mạnh bởi các cơ quan ở Strasbourg (nơi đặt trụ sở Tòa án Nhân quyền châu Âu tại Pháp – ND), nơi mà “tính cách và lối sống cá nhân của các bên trực tiếp liên quan đến việc hình thành nên quan điểm của thẩm phán.”¹¹

Mặt khác, có tranh cãi rằng liệu trình tự thủ tục có phải lúc nào cũng phải bao gồm cả phần tranh tụng miệng, tách biệt ra khỏi tranh tụng viết trong một số trường hợp nhất định, mới đủ để đáp ứng các yêu cầu về tính “công bằng” hay không. Như Tòa án châu Âu đã công nhận, có rất nhiều điểm khác cũng cần phải được xem xét như quyền được xét xử công bằng trong một khoảng thời gian hợp lý và những yêu cầu liên quan về tính hiệu quả và kinh tế, trong một số trường hợp còn quan trọng hơn đòi hỏi về tranh tụng miệng.¹² Truyền thống pháp lý quốc gia cũng rất khác nhau về vấn đề này, điều đó phần nào lý giải sự khác nhau trong cách giải thích của Ủy ban Nhân quyền Liên Hợp Quốc và các cơ quan của châu Âu. Vì thế, trong khi ở vụ kiện liên quan đến Phần Lan, Ủy ban cho rằng “việc thiếu tranh tụng miệng trong thủ tục kháng cáo không gây ra vấn đề gì theo Điều 14 của Công ước”,¹³ thì án lệ liên quan đến Điều 6 của ECHR lại bắt buộc phải có bảo lưu về vấn đề này khi Phần Lan phê chuẩn ECHR.¹⁴

Tính công bằng của phiên xét xử tùy thuộc vào nhiều yếu tố khác nhau, chẳng hạn như việc trình bày các chứng cứ hay xử sự của các thành viên tòa án, báo chí và công chúng. Vai trò của luật sư cũng quan trọng. Sự hỗ trợ hiệu quả về mặt pháp lý rất cần thiết cho việc tranh tụng tại tòa thành công hay có

¹¹ Chẳng hạn những vụ kiện nêu trong Tập tài liệu liệt kê các vụ kiện Strasbourg liên quan đến Công ước châu Âu về nhân quyền và các quyền tự do cơ bản, tập 2, trang 352. Xem thêm Sieghart 1983, trang 279.

¹² Xem, ví dụ, Tòa châu Âu, *Feiji kiện Thụy Điển*, phán quyết ngày 29 tháng 10 năm 1991, Seri A, số 212-C, đoạn 68-69 (§ 31); *Schuler-Zraggen kiện Thụy Sĩ*, phán quyết ngày 24 tháng 6 năm 1993, Seri A, số 263, trang 19-20 (§ 58).

¹³ Thông báo Số 301/1988, 1989 Báo cáo hàng năm, Tài liệu A/44/40, trang 300, đoạn 6.4.

¹⁴ Phạm vi của bảo lưu Phần Lan đưa ra đã bị giảm đi do hiệu lực của Đạo luật về thủ tục tố tụng trong các vấn đề hành chính vào tháng 12 năm 1996. Sự sửa đổi tương tự liên quan đến thủ tục trước tòa kháng cáo khu vực, có hiệu lực vào ngày 1 tháng 5 năm 1998, được hi vọng là sẽ có thể rút lại một phần nào đó của bảo lưu. Sau khi sửa đổi, mọi người tin rằng pháp luật sẽ bảo đảm được quyền tranh tụng trước tòa theo cách mà thỏa mãn được các yêu cầu của Điều 6 như được giải thích bởi tòa châu Âu.

ý nghĩa. Tòa án châu Âu cho rằng trong một số trường hợp nhất định, được tiếp cận với sự hỗ trợ về mặt pháp lý miễn phí có thể trở thành một yếu tố của xét xử công bằng ngay cả trong tố tụng dân sự, trong khi đó nó chỉ được đề cập đến ở đoạn 3 của Điều 6 ECHR liên quan đến tố tụng hình sự.¹⁵

Hơn thế nữa, việc xét xử phải “công khai”. Công khai là một vấn đề phức tạp liên quan đến thủ tục pháp lý. Như một quy tắc, sự công khai cần thiết cho việc bảo vệ người đi kiện và để cho công chúng có thể theo dõi việc xét xử. Bằng cách như vậy, công chúng sẽ tin tưởng hơn vào hệ thống pháp luật như một một chỉnh thể chung. Mặt khác, công khai đôi khi lại gây ra kết quả theo hướng ngược lại. Chẳng hạn như việc đưa các tin bất lợi trên phương tiện truyền thông trong một số trường hợp vi phạm quyền được suy đoán vô tội của người bị buộc tội, vì thế tạo ra định kiến ảnh hưởng đến tính công bằng của việc xét xử. Rõ ràng là cũng có những ngoại lệ cho yêu cầu công khai như đã được liệt kê trong ICCPR và ECHR. Loại và mức độ công khai cho phép hoặc yêu cầu đối với mục đích của phiên xét xử và lợi ích của công lý, gắn liền với việc đánh giá tổng thể sự công bằng.

Không giống ICCPR, *Công ước nhân quyền châu Âu* và *Công ước nhân quyền châu Mỹ* yêu cầu việc xét xử phải diễn ra “trong một khoảng thời gian hợp lý”. Công lý bị trì hoãn thường đồng nghĩa với bất công. Đối với một người bị buộc tội, việc không bị kéo dài tình trạng không rõ ràng về số phận là đặc biệt quan trọng.¹⁶ Những trường hợp đặc biệt, cũng như xử sự của bên khởi kiện cần phải được xem xét kỹ lưỡng. Trong án lệ của Tòa án nhân quyền châu Âu, chính phủ bị kiện đôi khi đưa ra những lí do để biện hộ như nền kinh tế đình trệ hay hoàn cảnh chính trị bất lợi. Tòa án châu Âu cho rằng trong những trường hợp trì hoãn rõ ràng, thì chính phủ có trách nhiệm áp dụng hành động khắc phục nhanh chóng để vượt qua những trở ngại liên quan và có thể dự đoán được.

2.3. Xác định các quyền và nghĩa vụ cũng như kết tội hình sự

2.3.1. Nhận xét chung

Tuyên ngôn châu Mỹ về các quyền và nghĩa vụ của con người (1948) chỉ đề cập đến quyền được xét xử công bằng liên quan đến những người bị kết tội.

¹⁵ Tòa châu Âu, phán quyết vụ Airey ngày 9 tháng 10 năm 1979, Seri A, số 32.

¹⁶ Tòa châu Âu, phán quyết vụ Stogmuller ngày 10 tháng 11 năm 1969, Seri A, số 9.

ICCPR và ECHR đều quy định chi tiết hơn về sự buộc tội hình sự. Một quan tâm lớn nhất của phần lớn các văn kiện nhân quyền về tố tụng hình sự và hình phạt có lẽ là vì những lí do lịch sử. Ban đầu, nhân quyền trong tư pháp hình sự được quan tâm hơn, sự xuất hiện của các quyền dân sự sau này là tiền triển của những nỗ lực pháp lý về nhân quyền. Trong xã hội thịnh vượng hiện đại với hệ thống pháp luật phức tạp, phạm vi tiềm năng và ảnh hưởng của quyền được xét xử công bằng lại càng rộng lớn hơn. Đáng chú ý là Điều 8(1) *Công ước nhân quyền châu Mỹ* (1969) đã mở rộng quyền được xét xử công bằng không chỉ liên quan việc xác định các quyền và nghĩa vụ của công dân mà còn của bất kỳ vụ việc “có tính chất lao động, tài chính hay bất kỳ lĩnh vực khác”. Trong khi đó Điều 7(1) *Hiến chương châu Phi* chỉ quy định mọi người có “quyền được tòa lắng nghe lý lẽ của mình” để bảo vệ “các quyền cơ bản đã được công nhận và bảo đảm bởi các công ước, luật, quy định và tập quán có hiệu lực.” Sự tương đối mơ hồ này có lẽ đã phản ánh định hướng chung của *Hiến chương châu Phi*, như đã được phản ánh ở chính tiêu đề của nó.

2.3.2. Quyền và nghĩa vụ

Sự nhấn mạnh của các quốc gia thành viên vào các vụ án hình sự khi báo cáo lên Ủy ban Nhân quyền Liên Hợp Quốc, cơ quan giám sát được thành lập theo ICCPR, đã khiến Ủy ban, trong Bình luận chung 13 (21), phải lưu ý rằng:

Nhìn chung, báo cáo của các quốc gia thành viên đã không nhận ra rằng Điều 14 áp dụng không chỉ đối với các vụ án hình sự xác định sự buộc tội cá nhân, mà cả đối với thủ tục tố tụng xác định các quyền và nghĩa vụ của họ trong một vụ kiện (đoạn 2).¹⁷

Từ đó có thể hiểu được sự đóng góp của ICCPR trong việc phát triển khái niệm xét xử công bằng trong các vụ kiện, chứ không chỉ giới hạn ở những cáo buộc hình sự như trong một thời gian dài. Tuy nhiên, thực tiễn hoạt động của Ủy ban trong những năm gần đây có xu hướng khẳng định rằng việc nhắc đến “vụ kiện” (*a suit of law*) không chỉ giới hạn phạm vi Điều 14 đối với các vụ kiện liên quan đến luật tư một cách hạn hẹp.¹⁸ Điều khoản này có phạm vi rộng hơn, tương tự Điều 6 ECHR.

¹⁷ Tài liệu Liên Hợp Quốc CCPR/C?21, Phần bổ sung 3.

¹⁸ Xem McGoldrick 1991, trang 414-416.

Vì trong *Công ước nhân quyền châu Âu* (ECHR), quyền được xét xử công bằng, đặc biệt là liên quan đến các vụ việc phi hình sự, đã được chi tiết hóa hơn bất kỳ nơi nào, chúng ta sẽ xem xét văn kiện khu vực này.

Mặc dù cách hành văn ở Điều 6(1) của ECHR (“các quyền dân sự...”) khác với Điều 14(1) của ICCPR (“vụ kiện”), nhưng ở đây không có sự khác nhau cơ bản nào về ngữ nghĩa. Bản tiếng Anh của Điều 6(1) có vẻ đã được lựa chọn một cách đơn giản để có thể dung hòa với bản tiếng Pháp mà trong cả hai văn kiện đều nói tới “*des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil*”.¹⁹ Công tác chuẩn bị cũng đã không hề hé lộ bất kỳ ý định hạn chế phạm vi điều khoản với các vụ tranh chấp liên quan đến luật tư nào,²⁰ mặc dù cụm từ “các quyền dân sự” có thể đã hàm ý sự hạn chế đó, đặc biệt khi so sánh với Điều 10 TNQTNQ.

Bất kể người soạn thảo có ý định đó hay không, Tòa án châu Âu cũng không phân tích điều này một cách hạn chế như vậy. Trái lại, tương tự như quan điểm của Ủy ban (được trích dẫn trên đây), Tòa án châu Âu nhấn mạnh rằng:

Trong một xã hội dân chủ theo nghĩa của Công ước này, quyền được xét xử công bằng có một vị trí nổi bật đến mức mà cách giải thích hạn chế Điều 6 (1) không phù hợp với mục đích của điều khoản này...²¹

Xuất phát từ tiền đề này, Tòa án châu Âu cho rằng “các quyền và nghĩa vụ dân sự”, theo nghĩa của Điều 6(1) ECHR, là một khái niệm “độc lập”. Nội dung của nó không nhất thiết phải hạn chế trong những vấn đề pháp lý “dân sự” hoặc “riêng tư” trong hệ thống pháp luật quốc gia, khác với những vấn đề luật công. Theo đó, những tranh chấp nhất định (“mâu thuẫn”), giữa cá nhân với chính quyền đã được xem là về “các quyền và trách nhiệm dân sự” cho việc xác định yêu cầu loại xét xử công bằng nào. Đó là trường hợp khi một quyết định về mối quan hệ luật công có tính chất quyết định với quyền “dân sự” của một người, theo nghĩa hẹp của thuật ngữ, hay ít nhất là có ảnh hưởng lớn đến những quyền đó. Ở giai đoạn trước, điều này thường gặp trong trường hợp liên quan đến những quyết định mà các nhà chức trách xác nhận (hoặc không xác nhận) giao dịch bất động sản giữa hai cá nhân.²² Điều tương tự được thấy trong những quyết định hành chính liên quan đến thủ tục xung công ảnh

¹⁹ Xem Tài liệu Hội đồng châu Âu H(70)7, trang 37.

²⁰ Xem van Dijk 1988, trang 135ff.

²¹ Tòa châu Âu, vụ Delcourt, phán quyết ngày 12 tháng 12 năm 1970, Seri A, số 11, trang 15.

²² Tòa châu Âu, vụ Ringeisen, phán quyết ngày 22 tháng 6 năm 1972, Seri A, số 15.

hưởng đến quyền tư hữu của cá nhân.²³ Cho đến nay, việc thu hồi giấy phép của bác sĩ hay luật sư hành nghề tư nhân gây ảnh hưởng đến các quyền dân sự của họ cũng thuộc phạm vi Điều 6 (1).²⁴

Điều khoản này cũng có thể áp dụng đối với trường hợp từ chối từ ban đầu việc cấp phép, tùy thuộc vào các điều kiện cấp phép có được đưa vào trong nội luật, trao cho người nộp đơn một “quyền” gây tranh cãi như vậy không.

Trong án lệ về vấn đề này, Tòa án châu Âu đã mở rộng khái niệm “các quyền và nghĩa vụ dân sự” đến cả những đòi hỏi về phúc lợi bảo hiểm xã hội. Bước đầu là áp dụng Điều 6 cho những khiếu nại này, miễn là ở một chừng mực nào đó chúng phụ thuộc vào sự đóng góp của người được bảo hiểm, tương tự như những khiếu nại theo hợp đồng bảo hiểm cá nhân.²⁵

Rõ ràng là một tiêu chuẩn như vậy có thể dẫn đến sự phân biệt tùy tiện và logic của việc sáng tạo luật pháp của tòa án có thể dẫn đến việc bãi bỏ nó. Quả vậy, trong vụ Schuler-Zraggen, Tòa án đã nhắc đến một vụ việc trước đó dựa trên sự giống nhau về luật tư để kết luận rằng:

... sự phát triển trong luật pháp đã được đề xuất bởi các phán quyết đó và nguyên tắc đối xử bình đẳng bảo đảm rằng ngày nay quy định chung là Điều 6 (1) áp dụng cho cả lĩnh vực bảo hiểm xã hội, bao gồm cả hỗ trợ phúc lợi.²⁶

Đối với các nước Bắc Âu, ảnh hưởng của án lệ của Tòa án Nhân quyền châu Âu liên quan đến “các quyền và nghĩa vụ dân sự” rất lớn, đặc biệt là ở Thụy Điển. Những vụ kiện về các vấn đề như thu hồi giấy phép giao thông²⁷ hay thủ tục xung công (ví dụ như các phán quyết *Sporrong* và *Lonnroth*), biện pháp đưa ra trong pháp luật Thụy Điển chủ yếu mang tính chất hành chính, dẫn đến việc cải cách pháp luật mở rộng đáng kể phạm vi kiểm soát tư pháp đối với những quyết định hành chính.²⁸

²³ Xem Tòa châu Âu, vụ *Sporrong* và *Lönnroth*, phán quyết ngày 23 tháng 9 năm 1982, Seri A, số 52.

²⁴ Xem, ví dụ, Tòa châu Âu, phán quyết vụ *König* ngày 10 tháng 3 năm 1980, Seri A, số 36.

²⁵ Tòa châu Âu, phán quyết vụ *Feldbrugge* và *Deumeland* ngày 29 tháng 5 năm 1985, Seri A, số 99 và 100.

²⁶ Phán quyết *Schuler-Zraggen*, trong tài liệu đã dẫn, trang 17 (§ 46).

²⁷ Tòa châu Âu, phán quyết vụ *Pudas* ngày 27 tháng 10 năm 1987, Seri A số 125.

²⁸ Xem *Danielius* 1988. Đáng chú ý là “sự xói mòn” của nội dung ban đầu của Điều 6(1) *Công ước nhân quyền châu Âu* được phản ánh ngay trong bản dịch chính thức của Phần Lan: từ “dân sự” đã bị bỏ đi, vì thế cụm từ “các quyền và nghĩa vụ” đứng một mình, tương tự Điều 10 TNQTNQ. Bản dịch *Công ước nhân quyền châu Âu* chính thức của Thụy Điển cũng như vậy.

Cách hành văn của Điều 8(1) *Công ước nhân quyền châu Mỹ* (như trích dẫn ở trên) đặc biệt thú vị vì vào thời điểm soạn thảo điều này, châu Âu đã gặp phải những khó khăn trong việc đưa ra định nghĩa chính xác cho cụm từ “các quyền và nghĩa vụ dân sự”. ACHR đã phản ánh ý định giải thích rõ ràng rằng, ngoài các vụ án hình sự, yêu cầu cơ bản cho xét xử công bằng không nên bị giới hạn ở những tranh chấp luật tư một cách hạn hẹp.²⁹

Có thể đoán là trong tương lai Điều 6 (1) ECHR sẽ được giải thích rộng đến mức bao hàm cả quyền được xét xử công bằng với bất kì một yêu cầu pháp lý nào giữa một cá nhân với một cá nhân, doanh nghiệp, công đoàn hoặc với chính phủ. Điều này đã làm dấy lên những câu hỏi, các cơ quan có thẩm quyền chính trị sẽ sẵn sàng từ bỏ đến mức độ nào quyền ra quyết định của mình để các tòa án trong nước độc lập với chính trị. Mặt khác, đối với việc bảo vệ nhân quyền trên thế giới, việc các quốc gia có chủ quyền phải chịu sự can thiệp sâu vào việc quản lý nội bộ trong một thời gian dài cũng là một mối lo ngại. Có những ý kiến phản đối đã cho rằng cách giải thích Điều 6(1) linh hoạt của Tòa án châu Âu giống như một “quả bom hẹn giờ”.

Quả thực, khi chấp nhận rằng hàng loạt quyền con người phải được giải thích theo điều kiện thời nay, có người sẽ hoài nghi liệu nó có đi ra ngoài phạm vi pháp lý của “sự làm luật bởi cơ quan tư pháp” để phát triển một hệ thống bảo vệ theo thủ tục toàn diện bao gồm tất cả “quyền” theo cách giải thích rộng, mà cuối cùng lại chỉ giới hạn trong “quyền dân sự” hay không. Tòa án châu Âu có vẻ chấp nhận những bảo lưu như vậy, đến nay, một số tranh chấp nhất định đã được xác định là nằm ngoài phạm vi Điều 6(1), bất kể có liên quan đến tài chính hay không. Điều này áp dụng đối với các tranh chấp liên quan đến thuế³⁰ và dịch vụ dân sự.³¹

Hiện nay Tòa án châu Âu đã đặt ra một số giới hạn nhất định cho khái niệm “các quyền và nghĩa vụ dân sự”, cho nên việc làm sống lại ý tưởng đưa ra một nghị định thư bổ sung cho ECHR, đặt ra các tiêu chuẩn về “sự công bằng” hoặc “quy trình đúng luật” cho các vụ kiện hành chính ngoài phạm vi Điều 6, là cần thiết. Đây cũng là một cơ hội tốt để giải thích rõ ràng hơn khái niệm

khi nó được thông qua ở Phần Lan, nhưng ở Thụy Điển, từ “dân sự” không bị bỏ đi, thỏa mãn bản chất các quyền và nghĩa vụ.

²⁹ Xem Van Dijk 1988, trang 138.

³⁰ Xem Tòa án châu Âu, vụ Schouten và Meldrum, phán quyết ngày 9 tháng 12 năm 1994, Seri A, số 304, trang 21, (§ 50).

³¹ Xem Tòa án châu Âu, vụ Neigel kiện Pháp, phán quyết ngày 17 tháng 3 năm 1997, Báo cáo số 32 (1997-II).

“các quyền và nghĩa vụ dân sự”, ngược lại với các vấn đề lợi ích hành chính có thể thắng thế ngay cả khi không có một phiên xử công bằng theo cách cổ điển.

2.4. Sự buộc tội hình sự

Liên quan đến “việc xác định bất kì sự buộc tội nào”, ICCPR và ECHR đều gắn liền với Điều 10 TNQTNQ. Thuật ngữ tiếng Anh “xác định” (*determination*) khá rộng (thử so với cách diễn đạt hẹp hơn trong tiếng Pháp “*bien-fondée*”), bao hàm cả vấn đề pháp luật và thực tiễn, cũng như sự buộc tội và mức án, thậm chí cả điều tra tiền xét xử.

Các án lệ theo Điều 14 ICCPR phần lớn liên quan đến các vụ án hình sự ở Uruguay. Kết luận của Ủy ban nhân quyền giải quyết những vấn đề khá “cơ bản”, chẳng hạn như quyền được xét xử công bằng và công khai.³²

Một lần nữa, Tòa án và Ủy ban châu Âu ở Strasbourg đã có sự phân biệt pháp lý tinh tế hơn, như sự buộc tội cùng với các biện pháp kỉ luật, ví dụ như liên quan đến những tội phạm vi phạm trật tự nội bộ hoặc cách xử sự thích đáng trong lực lượng vũ trang hay các thể chế khác. Vấn đề là ở chỗ liệu các quốc gia thành viên có trốn tránh yêu cầu về xét xử công bằng qua việc xếp một số thủ tục nhất định mang tính chất áp đặt là “biện pháp kỉ luật”. Sự phân biệt này rất khó xác định liên quan đến các hành động và sự bỏ sót có thể được giải quyết ở phiên tòa hình sự hoặc trong thủ tục kỉ luật. Theo quy định của Tòa án Strasbourg, khái niệm “buộc tội hình sự” là một khái niệm độc lập, với việc cân nhắc sự phân loại trong nước chỉ là một trong những tiêu chí liên quan. Đồng thời, bản chất của tội phạm và sự khắc nghiệt của hình phạt quy định cũng cần phải được chú ý một cách thích đáng.³³

Mặt khác, không có một sự phân biệt về nguyên tắc nào giữa thủ tục xét xử các tội phạm nghiêm trọng, tội phạm ít nghiêm trọng và tội phạm nhẹ. Trong vụ Ozturk,³⁴ Tòa án châu Âu đã mở rộng quyền được xét xử công bằng tới cả “vi phạm quy định hành chính”. Mặc dù không phản đối xu hướng phi hình sự hóa, nhưng Tòa án muốn đảm bảo việc phân loại lại tội phạm không được dùng với mục đích loại bỏ vai trò của các đảm bảo tố tụng cơ bản.

³² de Zayas et al.1985, trang 46.

³³ Tòa án châu Âu, vụ kiện Engel và những người khác, phán quyết ngày 23 tháng 11 năm 1976, Seri A, số 22.

³⁴ Tòa án châu Âu, phán quyết ngày 21 tháng 2 năm 1984, Seri A, số 73.

Phương pháp tiếp cận thực chất này không chỉ vận dụng đối với sự buộc tội để áp dụng hình phạt mà còn cả với sự buộc tội liên quan đến nhiều loại giới hạn các quyền và tự do, thậm chí là việc tước đặc quyền của người đang chịu hình phạt tù. Sự buộc tội liên quan đến giai đoạn mở đầu, khi xét xử và kết thúc một tiến trình tố tụng hình sự. Sự buộc tội được xem là tồn tại chỉ khi địa vị của một người bị ảnh hưởng thực chất do những sự nghi ngờ chống lại người đó, bất kể thời điểm buộc tội.³⁵

Tính độc lập của khái niệm này rất rõ ràng trong quy định của Điều 8 (1) *Công ước nhân quyền châu Mỹ*, nó đã mở rộng quyền được xét xử công bằng đối với “sự chứng minh bất kỳ buộc tội mang tính chất hình sự nào.”

Với những ngoại lệ về vi phạm nhỏ, sự buộc tội phải được xét xử “công bằng” theo nghĩa của Điều 6 (1) ECHR từ sơ thẩm cho đến lúc kháng cáo, miễn là sự buộc tội phải được giải quyết dựa trên bản chất của nó (vụ *Delcourt*). Ở Thụy Điển và Phần Lan, nơi tòa kháng cáo khu vực không quen với tranh luận miệng công khai, yêu cầu này đã góp phần vào những thay đổi trong luật thành văn.³⁶

Một trong những khái niệm cổ điển được phát triển trong án lệ Tòa án Nhân quyền châu Âu về xét xử công bằng trong các vụ án hình sự chính là nguyên tắc “bình đẳng về phương tiện” (*equality of arms*). Nó đề cập đến thế tiến thoái lưỡng nan của những trở ngại thủ tục vốn có khi bên bị buộc tội phải đối diện với bên buộc tội. Bị cáo phải có cơ hội đầy đủ và công bằng để bào chữa cho mình trước tòa. Phải thấy rằng nguyên tắc bình đẳng về phương tiện phải được tuân thủ với tinh thần của khẩu hiệu sáng suốt “công lý không chỉ phải được thực hiện, mà còn phải thấy được thực hiện.”

Quyền được xét xử công bằng, như quy định trong luật nhân quyền quốc tế, không chỉ ảnh hưởng tới sự buộc tội hình sự trong các hệ thống tư pháp, mà còn ảnh hưởng tới sự hoạch định các chính sách hình sự bằng cách đặt ra các tiêu chuẩn, qua đó, hạn chế sự tự do trong cải cách pháp luật thực định. Mối liên hệ chặt chẽ giữa chính sách tội phạm và việc bảo vệ nhân quyền đã được công nhận trong hợp tác liên quốc gia, đặc biệt là ở châu Âu.³⁷ Đôi khi rất khó có thể hòa hợp được các yếu tố cần thiết cho xét xử công bằng với nhu cầu thực tiễn để nâng cao tính hiệu quả của hệ thống kiểm soát tội phạm,

³⁵ Tòa án châu Âu, phán quyết *Neumeister* ngày 27 tháng 6 năm 1968, Seri A, số 8.

³⁶ Từ ngày 1 tháng 5 năm 1998, các tòa kháng cáo Phần Lan phải tổ chức tranh tụng miệng công khai với mức độ rộng hơn trước đó.

³⁷ *MullerRappard* 1986, trang 291ff.

chẳng hạn như trong việc thông qua thủ tục đơn giản hóa hoặc rút gọn đối với một số vụ án hình sự để đẩy nhanh tiến trình giải quyết hoặc giảm tải lượng công việc của tòa hình sự.

Có một vấn đề đặc biệt nổi lên liên quan đến xu hướng tăng thêm các quyền của nạn nhân trong vụ án hình sự. Việc tăng cường địa vị tố tụng của nạn nhân không nên gây ra sự hạn chế không thích đáng quyền bào chữa, theo đó làm đảo lộn sự cân bằng mong manh của quyền được bảo vệ như nhau, dẫn đến tổn hại cho quyền được xét xử công bằng.

Sự cần thiết bảo vệ các nhân chứng vẫn là một vấn đề chưa được giải quyết, đặc biệt là trong một số loại vụ án hình sự, ví dụ như tội phạm có tổ chức. Để giải quyết vấn đề này, nguyên tắc cơ bản về sự công khai liên quan đến lấy lời khai của nhân chứng cần được thay đổi. Thậm chí việc nhân chứng giấu tên (danh tính của họ không được tiết lộ cho người bị buộc tội) có thể được chấp nhận trong tương lai, mặc dù quan điểm này trái ngược với những gì được xem là quyền được xét xử công bằng và công khai theo truyền thống.

Những ví dụ trên đã cho thấy tính dễ bị tổn thương của khái niệm xét xử công bằng truyền thống trước những mối đe dọa nghiêm trọng đối với xã hội dân chủ. Đó là một trong những vai trò của các tổ chức quốc tế giám sát thực thi nhân quyền để tìm ra sự dung hòa cần thiết giữa các lợi ích đối nghịch liên quan. Tòa án Nhân quyền châu Âu đã bước những bước đầu tiên theo hướng này bằng cách đưa ra các tiêu chuẩn nhất định để xác định các trường hợp lấy lời khai của các nhân chứng giấu tên có thể được coi là tương thích với khái niệm xét xử công bằng.³⁸

³⁸ Xem *Doorson kiện Hà Lan*, phán quyết ngày 26/3/1996, Báo cáo số 6 (1996-II); *Van Mechelen và những người khác kiện Hà Lan*, phán quyết ngày 24/3/1997, Báo cáo số 36 (1997-II).

ĐIỀU 11

- “1. Mọi người bị cáo buộc về hình sự đều có quyền được coi là vô tội cho đến khi được chứng minh là phạm tội theo pháp luật tại một phiên tòa xét xử công khai, nơi người đó được bảo đảm những điều kiện cần thiết để bào chữa cho mình.*
- 2. Không ai bị cáo buộc là phạm tội vì bất cứ hành động hoặc sự không hành động nào mà không cấu thành một tội phạm hình sự, theo pháp luật quốc gia hay pháp luật quốc tế, vào thời điểm thực hiện. Cũng không ai bị tuyên phạt nặng hơn mức hình phạt được quy định vào thời điểm hành vi phạm tội được thực hiện.”*
-

- (1) Everyone charged with a penal offence has the right to be presumed innocent until proved guilty according to law in a public trial at which he has had all the guarantees necessary for his defence.
- (2) No one shall be held guilty of any penal offence on account of any act or omission which did not constitute a penal offence, under national or international law, at the time when it was committed. Nor shall a heavier penalty be imposed than the one that was applicable at the time the penal offence was committed.

Raimo Lahti

I. GIỚI THIỆU CHUNG

Đoạn 1, Điều 11 Tuyên ngôn Quốc tế Nhân quyền (TNQTNQ) liên quan đến các quyền con người cơ bản trong tố tụng hình sự. Đoạn 2 nói đến những nguyên tắc hợp pháp hạn chế việc áp dụng luật hình sự. Đối với các nước theo hệ thống án lệ, điều khoản này xác định rõ các tiêu chuẩn cho cả quy trình tố tụng hợp pháp (*procedural due process*) và quy trình thực chất hợp pháp (*substantive due process*).¹ Trong tư duy của các quốc gia châu Âu lục địa, nguyên tắc tương ứng là “các quốc gia cai trị hợp hiến” và “sự chắc chắn về pháp lý”, các nguyên tắc hạn chế việc lạm dụng quyền lực của các cơ quan lập pháp và tư pháp.²

Điều 11 không phải là điều duy nhất trong TNQTNQ quy định việc áp dụng các nguyên tắc quy trình hợp pháp đối với người bị buộc tội. Khi Ủy ban thứ ba của Đại hội đồng thảo luận về bản thảo TNQTNQ, đại diện Bỉ đã tóm tắt nội dung của điều khoản này với 4 tiêu đề như sau: 1) quyền được coi là vô tội (*presumption of innocence*) cho đến khi chứng minh được là họ phạm tội; 2) quyền bào chữa; 3) quyền được xét xử công khai; và 4) tính không hồi tố của pháp luật.³ Quyền được xét xử công bằng không rõ ràng trong Điều 11 (1), vì quyền này đã được xác định chính xác trong Điều 10. Tuy nhiên, Điều 10 và 11 (1) TNQTNQ liên hệ chặt chẽ với nhau.

Khi tìm kiếm căn cứ cho Điều 11, chúng ta nên bắt đầu với những văn kiện nền tảng cho các tư tưởng về nhân quyền. Suy đoán vô tội, nội dung trọng tâm của Điều 11 (1), tương tự với *Tuyên ngôn nhân quyền năm 1789* trước đó.⁴ Việc cấm hồi tố, thể hiện trong Điều 11 (2), đã được thừa nhận từ năm 1787 trong Hiến pháp Hoa Kỳ và thậm chí còn sớm hơn nữa trong *Tuyên ngôn nhân quyền* được thông qua bởi các thuộc địa Bắc Mỹ vào năm 1776.⁵ Về việc pháp điển hóa các đảm bảo nhất định đối với quy trình hợp pháp, *Đại hiến chương Anh quốc* (Magna Charta - 1215) được xem là cột mốc sớm nhất.⁶

¹ Xem Noor Muhammad 1981.

² Xem Jescheck và Weigend 1996, trang 26-27.

³ Ba bản ghi chép chính thức của Đại hội đồng (GAOR) I, Ủy ban thứ ba, SR 115, trang 266.

⁴ Xem Schubarth 1978, trang 1.

⁵ Xem Schreiber 1976m trang 64-65.

⁶ Xem van Dijk 1990, trang 93-94.

II. QUÁ TRÌNH CHUẨN BỊ

Trong phiên họp đầu tiên của Ủy ban Nhân quyền Liên Hợp Quốc (Ủy ban), một ủy ban soạn thảo đưa ra bản thảo Điều 9 và 10 (1), có nội dung cơ bản giống với Điều 11 TNQTNQ mà sau này được thông qua. Tuy nhiên, những điều khoản dự thảo này cũng điều chỉnh các nguyên tắc mà sau này đã được đưa vào Điều 10.⁷ Điều 9 cũng có những quy định về tòa án độc lập và khách quan, xét xử công bằng và bảo đảm quyền bào chữa. Hơn nữa, việc cấm hồi tố trong luật hình sự được ghi tại ngay điều khoản sau đó.

Đề xuất trên đây dựa trên bản thảo đưa ra bởi đại diện Pháp, ông Cassin.⁸ Theo bản thảo này, việc coi là vô tội được nhắc tới ngay tại đoạn mở đầu của những điều khoản nói trên.⁹

Kì họp thứ hai của Ủy ban đã đưa ra dự thảo Tuyên ngôn Nhân quyền năm 1947, có sự đổi mới quan trọng nhất liên quan đến điều luật đang nghiên cứu, đó là việc cấm hồi tố của hình luật không nên “tạo ra thành kiến đối với việc xét xử và trừng phạt đối với người đã thực hiện các hành vi, mà vào thời điểm thực hiện, là tội phạm theo nguyên tắc chung của luật được công nhận bởi các quốc gia văn minh.”¹⁰

Tại phiên họp thứ ba của Ủy ban, điều khoản dự thảo được đưa lên tương tự bản thảo cuối cùng.¹¹ Thành viên Pháp trong Ủy ban, ông Cassin đã tóm tắt các vấn đề đưa vào điều khoản: vô tội cho đến khi chứng minh được có tội; xét xử công khai; bảo đảm quyền bào chữa (vấn đề về các tòa độc lập có thể bỏ đi vì đã có trong các điều khoản trước đó); không áp dụng luật và hình phạt hồi tố, không áp dụng những quyền này đối với tội phạm chiến tranh.¹²

Đề xuất đưa lên Ủy ban thứ ba của Đại hội đồng đã bỏ qua, liên quan đến việc cấm hồi tố trong luật hình sự, những nguyên tắc chung của luật được thừa nhận bởi các quốc gia văn minh nêu trên. Mặt khác, khái niệm tội phạm, đặt trong mối quan hệ với việc cấm hồi tố, được cụ thể hóa theo hướng định nghĩa tội phạm cụ thể có thể căn cứ vào luật trong nước hay luật quốc tế.

⁷ Tài liệu Liên Hợp Quốc E/CN.4/21, Phụ lục F.

⁸ Như trên, Phụ lục D, Điều 11 và 12.

⁹ Trên cơ sở Điều 11 nói chung, xem Verdoodt 1964, trang 131 ff.

¹⁰ Tài liệu Liên Hợp Quốc, E/600, Phụ lục A, Điều 7.

¹¹ Tài liệu Liên Hợp Quốc, E/800, Phụ lục A, Điều 9.

¹² Tài liệu Liên Hợp Quốc E/CN.4/SR 115-116, trang 266, 270.

Những thay đổi này dẫn tới những ý kiến khác nhau trong cuộc họp của Ủy ban thứ ba của Đại hội đồng. Đại diện Bỉ và Hy Lạp cho rằng việc cấm hồi tố, như đã được trình bày trước Ủy ban, có thể được dùng để lập luận rằng việc xét xử các tội phạm chiến tranh nói chung, tại các phiên tòa Nuremberg và Tokyo nói riêng, là bất hợp pháp.¹³ Những tranh luận tương tự như vậy đã lặp lại, trong suốt quá trình chuẩn bị *Công ước quốc tế về các quyền dân sự và chính trị*, khi xem xét sự cần thiết của điều khoản mà sau này trở thành đoạn 2 của Điều 15.¹⁴

Trong quá trình thảo luận của Ủy ban thứ ba, đã có hai sửa đổi về việc cấm hồi tố. Phía Mỹ đề xuất thêm từ “hình sự” vào sau từ “tội phạm” để thấy rõ được đoạn này chỉ liên quan đến các vấn đề hình sự thôi. Panama đề nghị bổ sung thêm một câu vào cùng đoạn về nguyên tắc hình phạt cho bất kì tội phạm nào cũng không thể thay thế bởi một hình phạt nặng hơn quy định sau khi thực hiện hành vi.

III. ĐIỀU KHOẢN LIÊN QUAN ĐẾN ĐIỀU 11 TUYÊN NGÔN TRONG CÁC VĂN KIỆN QUỐC TẾ VỀ NHÂN QUYỀN KHÁC

Quyền được coi là vô tội được xác định ở đoạn 1 Điều 11 tương tự với Điều 14 (2) *Công ước quốc tế về các quyền dân sự chính trị* (ICCPR, 1966), Điều 6 (2) *Công ước châu Âu về bảo vệ nhân quyền và tự do cơ bản* (ECHR, 1950), câu đầu của Điều 8 (2) *Công ước nhân quyền châu Mỹ* (ACHR, 1969) và Điều 7 (1.b) *Hiến chương châu Phi về quyền con người và các dân tộc* (Hiến chương châu Phi, 1981).

Các quy định về xét xử công khai và các bảo đảm quyền bào chữa cho người bị kết án có thể thấy tại Điều 14 ICCPR, đặc biệt là tại đoạn 1 và 3, trong Điều 6 (1) và 3 của ECHR, Điều 8 ACHR và Điều 7 Hiến chương châu Phi, quy định nguyên tắc cơ bản là mọi người đều có quyền được xét xử thận trọng.

Nguyên tắc tự do khỏi các luật pháp quy định về sau (*ex post facto*) (cụm từ xuất phát từ ACHR) được quy định tại Điều 11 (2) TNQTNQ tương tự với Điều 15 ICCPR, Điều 7 ECHR, Điều 9 ACHR và Điều 7 (2) *Hiến chương châu Phi*. Không có sự khác nhau về bản chất của việc cấm hồi tố trong luật hình sự ở trong các điều khoản này, nhưng lại có sự khác nhau về cách thức diễn đạt nguyên tắc. (Xem phần VI phía dưới).

¹³ 3 Liên Hợp Quốc GAOR I, Ủy ban thứ ba, SR 115-116, trang 266, 270.

¹⁴ Xem Bossuyt 1987, trang 330-333 cùng tài liệu tham khảo, và phần VI phía dưới.

IV. QUYỀN ĐƯỢC XÉT XỬ CÔNG BẰNG VÀ CÁC QUYỀN CON NGƯỜI KHÁC TRONG HOẠT ĐỘNG TƯ PHÁP

Quyền được coi là vô tội sẽ được xem xét riêng ở phần V dưới đây. Nguyên tắc xét xử công khai và bảo đảm quyền bào chữa của người bị buộc tội ở đây chỉ được đề cập ngắn gọn. Quyền được coi là vô tội là một quyền cơ bản đối với bảo vệ nhân quyền, như Ủy ban Nhân quyền đã tuyên bố trong bình luận chung.¹⁵ Tuy nhiên, tất cả các nguyên tắc và bảo đảm liên quan đến địa vị pháp lý của người bị buộc tội trong các tố tụng hình sự là để nhằm bảo đảm hoạt động tư pháp được đúng đắn.¹⁶ Nói một cách khác, chúng đều liên quan đến những khía cạnh của một khái niệm toàn diện về xét xử công bằng trong vụ án hình sự.¹⁷

Trong án lệ về Điều 6 ECHR, Tòa án đã khẳng định rằng kể cả không có quyền cụ thể nào trong đoạn 2, 3 của điều luật bị vi phạm, vấn đề một phiên tòa có tuân theo các tiêu chuẩn nêu ra tại đoạn 1 hay không cần phải được quyết định bằng cách xem xét tổng thể phiên tòa chứ không thể bằng việc tách riêng bất kỳ một khía cạnh hay sự kiện nào.¹⁸

Quả vậy, khi thảo luận về quyền con người liên quan đến hoạt động tư pháp, các đặc điểm của sự xét xử công bằng và quyền về tố tụng tư pháp là những vấn đề hết sức cơ bản. Nó đã được duy trì một cách chính đáng đối với Điều 14 ICCPR, quyền được tòa án xét xử công bằng là một trong những điểm trọng yếu của ICCPR như một sự bảo đảm cho pháp trị.¹⁹ Tiêu đề Điều 8 ACHR đã thể hiện nguyên tắc cơ bản “quyền được xét xử công bằng” này. Theo đó, Điều 11 TNQTNQ phải được xem xét trong mối quan hệ với Điều 10.²⁰

Điều 14 (3) ICCPR, Điều 6 (3) ECHR và Điều 8 (2) ACHR đều liên quan đến những đảm bảo tối thiểu hoặc những quyền tối thiểu mà người bị buộc tội được hưởng. Mặc dù danh sách các quyền này không được xem là đầy đủ, nhưng đó là một danh sách đặc biệt dài nếu so với những tiêu chuẩn thông

¹⁵ CCPR/C/21. Phần bổ sung 3, trang 5.

¹⁶ CCPR/C/21. Phần bổ sung 3, trang 3.

¹⁷ Xem cụ thể tại van Dijk 1990.

¹⁸ Xem Hội đồng châu Âu, tài liệu về vụ kiện Strasbourg liên quan đến ECHR, tập 2, trang 5 và trang 709, cùng với tài liệu tham khảo, và nhiều chỗ trong Stavros, 1993.

¹⁹ de Zayas et al. 1985, trang 44-45. Xem thêm Nowak 1993, trang 246.

²⁰ Xem chi tiết tại Điều 10 tập này.

thường về quyền con người. Điều 14 (3) ở một số khía cạnh có vẻ rõ ràng hơn, do đó quy định cụ thể hơn Điều 6 (3) ECHR.²¹

Sự chính xác đó là dễ hiểu nếu chúng ta lưu ý việc áp dụng luật hình sự luôn luôn ảnh hưởng lớn đến các quyền và tự do của người bị buộc tội. Nội dung Điều 11 (1) TNQTNQ trở nên cụ thể hơn trong các công ước nhân quyền kế tiếp nó.

Về những đảm bảo cần thiết cho quyền bào chữa của người bị buộc tội, các quyền liên quan đến thủ tục như nguyên tắc “bình đẳng về phương tiện” là hết sức quan trọng. Khi nguyên tắc này, thuộc khái niệm rộng của xét xử công bằng, được tuân thủ, mục đích chính là sự công bằng về thủ tục giữa người bị buộc tội và ủy viên công tố.²² Ủy ban Nhân quyền khẳng định rằng: “người bị buộc tội hoặc luật sư của người đó có quyền hành động kiên trì và không sợ hãi để theo đuổi sự biện hộ và quyền kháng cáo nếu họ thấy rằng nó không công bằng.”²³

Khi nói tới quyền xét xử công khai, các điều nói trên trong các công ước về nhân quyền chứa đựng những khoản mục cho phép một số ngoại lệ đối với nguyên tắc này. Điều 11 (1) TNQTNQ lại không thừa nhận những ngoại lệ đó. Điều này đã bị đại diện Liên Xô phê phán khi Ủy ban thứ ba của Đại hội đồng Liên Hợp Quốc thảo luận về bản dự thảo tuyên ngôn.²⁴ Tuy nhiên, cần lưu ý là có một điều khoản giới hạn ở Điều 29 (2) TNQTNQ.

Đối với những ngoại lệ của nguyên tắc xét xử công khai, ICCPR và ECHR không khác nhau đáng kể.²⁵ Những hạn chế tương tự được thể hiện rộng hơn trong Điều 8 (5) ACHR. Điều 7 (1) Hiến chương châu Phi không yêu cầu việc xét xử phải công khai, tòa hoặc cơ quan tài phán có thẩm quyền và khách quan chứng minh người bị buộc tội có phạm tội hay không là đủ.

V. QUYỀN ĐƯỢC COI LÀ VÔ TỘI

Quyền được coi là vô tội được xem là một quy tắc đã được thừa nhận rộng rãi như là nguyên tắc của luật pháp tự nhiên.²⁶ Trong bình luận chung về Điều 14

²¹ Tài liệu Hội đồng châu Âu H (70) 7, trang 38.

²² Xem Trechsel 1978, trang 555-558; Opsahl 1982, trang 494, Nowak 1993, trang 246.

²³ CCPR/C/21/Phần bổ sung 3, trang 6.

²⁴ Liên Hợp Quốc GAOR I, Ủy ban thứ ba, SR 115, trang 226.

²⁵ Tài liệu Hội đồng châu Âu H (70) 7, trang 37-38. Xem thêm Nowak 1993, trang 247-248.

²⁶ Trechsel 1978, trang 554.

của ICCPR, Ủy ban Nhân quyền đã nhận định về suy đoán vô tội như sau: trách nhiệm chứng minh cáo buộc thuộc về bên truy tố, nghi ngờ được giải thích theo hướng có lợi cho bên bị buộc tội; không thể kết tội cho đến khi sự cáo buộc được chứng minh để không còn nghi ngờ chính đáng, tất cả cơ quan công quyền đều có trách nhiệm kiềm chế khỏi định kiến về kết quả của một phiên tòa.²⁷

Trong án lệ về Điều 6 (2) ECHR, quyền được coi là vô tội trước hết là một “sự bảo đảm về mặt thủ tục”,²⁸ mặc dù nó được vận dụng chủ yếu ở giai đoạn xét xử.²⁹ Đoạn này yêu cầu “khi thực hiện nghĩa vụ, các thành viên tòa án không nên bắt đầu với những định kiến có trước rằng người bị buộc tội đã phạm tội bị cáo buộc.”³⁰ Trách nhiệm chứng minh tội phạm thuộc về bên truy tố, nghi ngờ được giải thích theo hướng có lợi cho bên bị buộc tội. Hơn thế nữa, trong phán quyết, người bị buộc tội chỉ có thể bị kết tội dựa trên bằng chứng trực tiếp hoặc gián tiếp đủ mạnh về mặt pháp lý để cấu thành tội của người đó.³¹

Cần phải chú ý tới mối liên kết chặt chẽ giữa suy đoán vô tội (*presumption of innocence*) với quyền tự do khỏi sự tự buộc tội (*freedom from self-incrimination*).³² Những giả định về thực tế và luật pháp trong các điều luật hình sự được xem là có thể chấp nhận được với điều kiện chúng được hạn chế “trong những giới hạn hợp lý lưu tâm đến tầm quan trọng của những gì đang bị đe dọa và duy trì quyền bào chữa.”³³ Các cơ quan của ECHR cũng đã nêu quan điểm của mình về “sự kết tội trá hình”, ví dụ như về tính có thể chấp nhận được của bằng chứng trong những trường hợp kết tội trong quá khứ và về sự áp đặt án phí trong các vụ kiện tuyên bố trắng án hoặc đình chỉ.³⁴

²⁷ CCPR/C/21/Phần bổ sung 3, trang 5. Xem thêm de Zayas et al. 1985, trang 45-46; Nowak 1993, trang 253-255.

²⁸ Stavros 1993, trang 49.

²⁹ Harris et al. 1995, trang 242.

³⁰ Tòa Nhân quyền châu Âu, vụ Barbera và những người khác, phán quyết ngày 6 tháng 12 năm 1988 cùng với tài liệu tham khảo.

³¹ Xem Hội đồng châu Âu, tài liệu án lệ Strasbourg liên quan đến ECHR, tập 2, trang 721-722 cùng với tài liệu tham khảo.

³² Xem Harris et al. 1995, trang 243.

³³ Xem vụ chính Salabiaku và Pháp, phán quyết ngày 7 tháng 10 năm 1988, Seri A, số 141-A.

³⁴ Xem Stavros 1993, trang 116-124 cùng với tài liệu tham khảo.

Trong thực tiễn quốc tế và trong nghiên cứu pháp lý, khái niệm rộng của quyền được coi là vô tội được ủng hộ rộng rãi. Trong tố tụng hình sự và luật hình sự, suy đoán vô tội dẫn đến các hậu quả pháp lý đáng kể của các mức độ nghiêm vụ khác nhau.³⁵

VI. CẤM ÁP DỤNG HỒI TỐ TRONG LUẬT HÌNH SỰ: KHÔNG BỊ COI LÀ TỘI PHẠM, KHÔNG PHẢI CHỊU HÌNH PHẠT NẾU KHÔNG CÓ LUẬT ĐỊNH (*NULLUM CRIMEN, NULLA POENA SINE LEGE*)

Theo tinh thần của bản dự thảo, đoạn 2 Điều 11 TNQTNQ được soạn ra với mục đích bảo vệ các cá nhân khỏi các luật hình sự được ban hành sau khi thực hiện hành vi (*ex post facto*) có thể gây phương hại cho họ. Điều 15 ICCPR cũng tương tự như vậy.³⁶ Tuy nhiên, câu cuối Điều 15 (1) ICCPR (cũng như điều 9 ACHR) quy định về áp dụng hồi tố khi luật mới đưa ra “hình phạt nhẹ hơn”. Khi soạn thảo điều khoản này của ICCPR, trong luật hình sự hiện đại có xu hướng cho phép một người được hưởng hình phạt nhẹ hơn được ban hành sau khi người đó thực hiện hành vi bị cáo buộc.³⁷

Trong án lệ liên quan đến Điều 7 (1) ECHR, Tòa án châu Âu đã chỉ ra rằng đoạn này không chỉ cấm áp dụng hồi tố trong luật hình sự gây tổn hại cho người bị buộc tội; nó còn khẳng định nguyên tắc rằng chỉ có luật pháp có thể xác định được tội phạm và hình phạt (*nullum crimen, nulla poena sine lege*), cấm việc mở rộng áp dụng luật hình sự (*in malam partem*), chẳng hạn như theo phép loại suy. Hơn nữa, đoạn này bao gồm yêu cầu về sự chắc chắn trong luật hình sự; tội phạm sẽ được xác định bởi luật pháp.³⁸ Vì thế, án lệ liên quan đến Điều 7 (1) ECHR đã đưa ra một cách giải thích rất rộng đoạn này. Việc cấm hồi tố đã phát triển thành một khái niệm rộng hơn, nguyên tắc pháp lý được chia thành 4 quy định cụ thể. Cách chia này rất phổ biến trong các tư liệu pháp lý.³⁹

³⁵ Xem Schubarth 1978; Trechsel 1981; Opsahl 1982, trang 491-493; Kuhl 1983; Traskman 1988; Tiedemann 1993, trang 854-857; Pocar 1995, trang 141-143.

³⁶ de Zayas et al. 1985, trang 51; Nowak 1993, trang 274-275.

³⁷ Xem Bossuyt 1987, trang 326 - 329 cùng với tài liệu tham khảo. Về ngoại lệ liên quan đến hình phạt nhẹ hơn xem Nowak 1993, trang 278 - 280.

³⁸ Xem Hội đồng châu Âu, tài liệu án lệ Strasbourg liên quan đến ECHR, tập 3, trang 1-19 cùng với tài liệu tham khảo. Về thực tiễn gần đây, xem vụ C.R. và Anh, phán quyết ngày 22 tháng 11 năm 1995, Seri A, số 355-C.

³⁹ Xem Frande 1989; Jescheck và Weigend 1996, trang 126-142; Lahti 1996.

Yêu cầu đáng chú ý nhất ẩn sau nguyên tắc pháp lý được đảm bảo bởi Điều 7 (1) ECHR là tính có thể tiếp cận được và có thể dự đoán được. Khái niệm luật trong điều khoản này bao gồm cả luật thành văn và bất thành văn, điều khoản thừa nhận sự phát triển không ngừng của luật hình sự, “với điều kiện sự phát triển có được phù hợp với bản chất của tội phạm và có thể đoán trước được một cách hợp lý.”⁴⁰

Cả Điều 15 (2) ICCPR và Điều 7 (2) ECHR đều có một quy định được nghiên cứu kỹ lưỡng trong quá trình chuẩn bị Điều 11 (2) TNQTNQ. Nó khẳng định rằng việc cấm hồi tố trong luật hình sự phải không tạo ra định kiến cho việc xét xử và hình phạt đối với bất kỳ ai có bất cứ hành vi hoặc bất tác vi (không hành động) nào, vào thời điểm thực hiện hành vi, là tội phạm theo những nguyên tắc chung của luật được công nhận bởi cộng đồng các quốc gia (theo ICCPR) hay các quốc gia “văn minh” (theo ECHR).⁴¹ Như đã thảo luận ở trên (phần II), khoản này đã bị xóa khỏi bản thảo Điều 11 (2) của bản thảo cuối cùng của TNQTNQ.

Án lệ liên quan đến Điều 7 (2) ECHR đã làm rõ thêm vấn đề này. Đã được khẳng định, trong gian đoạn chuẩn bị, rằng mục đích của Điều 7 (2) là để làm rõ Điều 7 không ảnh hưởng đến các luật đã được thông qua trong trường hợp ngoại lệ cuối Chiến tranh Thế giới II để trừng phạt các tội phạm chiến tranh, mưu phản và cộng tác với kẻ thù, cũng không nhằm lên án về mặt đạo đức hay pháp lý của các luật đó.⁴²

Điều 15 (2) ICCPR và Điều 7 (2) ECHR có chứa ngoại lệ cho đoạn 1 của các điều khoản tương ứng. Việc giữ lại Điều 15 (2) ICCPR là nhằm loại bỏ nghi ngờ về tính hợp pháp của những phán quyết đưa ra bởi các tòa Nuremberg và Tokyo. Đoạn này của ICCPR cũng thừa nhận những nguyên tắc đó, để bất kỳ tội phạm nào trong tương lai tương tự tội phạm đã bị trừng phạt ở Nuremberg cũng sẽ bị trừng phạt theo cùng những nguyên tắc đó.⁴³

Ý nghĩa pháp lý của Điều 15 (2) ICCPR bị nghi ngờ nếu xét dưới tinh thần luật quốc tế trong Điều 15 (1) áp dụng cả cho luật điều ước quốc tế và luật tập quán quốc tế.⁴⁴ Tương tự như vậy, Điều 7 (2) ECHR được xem là vô ích khi

⁴⁰ Vụ *C.R. kiện Anh*, phán quyết ngày 22 tháng 11 năm 1995, Seri A, số 355-C, đoạn 32-34.

⁴¹ Cụm từ “theo các nguyên tắc chung của luật được công nhận bởi các quốc gia văn minh” tương tự Điều 38(1.c) Quy chế tòa án công lý quốc tế.

⁴² Xem Hội đồng châu Âu, tài liệu về vụ Strasbourg liên quan đến ECHR, tập 3, trang 34-36.

⁴³ Xem Bossuyt 1987, trang 331-332 cùng với tài liệu tham khảo.

⁴⁴ Nowak 1993, trang 281.

việc kết tội theo luật quốc gia có thể được biện minh theo Điều 7 (1) như là một “tội... theo luật quốc tế” vào thời điểm vi phạm.⁴⁵

Sự phát triển gần đây của luật hình sự quốc tế rất đáng chú ý. Vào tháng 5 năm 1993, Hội đồng bảo an Liên Hợp Quốc đã đưa ra các biện pháp quyết định để thành lập *Tòa án quốc tế truy tố người chịu trách nhiệm về những vi phạm nghiêm trọng luật nhân đạo quốc tế thực hiện trên lãnh thổ Nam Tư cũ từ năm 1991*. Tháng 11 năm 1994, Hội đồng bảo an thành lập *Tòa án Hình sự Quốc tế Rwanda*.⁴⁶ Năm 1994, Ủy ban Luật Quốc tế (*International Law Committee*) thông qua quy chế dự thảo cho tòa hình sự quốc tế thường trực, công việc chuẩn bị đã được hoàn thành khi *Quy chế Rome về Tòa án Hình sự Quốc tế* được thông qua bởi *Hội nghị ngoại giao của các đại diện toàn quyền tại Liên Hợp Quốc* vào ngày 17 tháng 6 năm 1998.⁴⁷

Bất kể phán quyết của các tòa Nuremberg và Tokyo sau Chiến tranh Thế giới II, thường khó để xác định được hành vi nào bị cấm theo luật quốc tế như là các tội phạm.⁴⁸ Hiện nay, các quy chế, quy tắc thủ tục và chứng cứ cũng như thực tiễn của các Tòa án Hình sự Quốc tế Nam Tư cũ và Rwanda đã đóng góp cho sự phát triển của luật nhân đạo quốc tế.⁴⁹

Những nhận định của Tổng thư ký Liên Hợp Quốc trong bản báo cáo của mình về *Quy chế Tòa án Nam Tư* đặc biệt đáng chú ý: nguyên tắc *không có tội phạm nếu không có luật (nullum crimen sine lege)* yêu cầu Tòa phải “áp dụng các quy định trong luật nhân đạo quốc tế mà chắc chắn là một bộ phận của luật tập quán.”⁵⁰ *Quy chế Rome về Tòa án Hình sự quốc tế* pháp điển hóa các nguyên tắc *không có tội phạm nếu không có luật (nullum crimen sine lege)* và *không có hình phạt nếu không có luật (nulla poena sine lege)* (Điều 22-23), mặc dù không ảnh hưởng đến việc miêu tả đặc điểm của hành vi là tội phạm theo luật quốc tế độc lập với Quy chế.

⁴⁵ Harris et al. 1995, trang 282.

⁴⁶ Xem cụ thể Báo cáo của Tổng thư ký, tài liệu Liên Hợp Quốc S/25704 ngày 3 tháng 5 năm 1993. Quy chế tòa hình sự cho Nam Tư cũ (Phụ lục cho báo cáo vừa kể trên) đã được tán thành với nghị quyết 827 của Hội đồng bảo an, thông qua ngày 25 tháng 5 năm 1993. Về tài liệu, xem Sunga 1997.

⁴⁷ Tài liệu Liên Hợp Quốc A/CONF.183/9, <http://www.un.org/icc/part1-13.htm>.

⁴⁸ Meron 1995, trang 554-563.

⁴⁹ Về thực tiễn, xem cụ thể quyết định trong các vụ *Công tố viên kiện Tadi* số IT-94-AR72 (Hội đồng kháng cáo, ngày 2 tháng 10 năm 1995) và số IT-94-1-T (Hội đồng xét xử, ngày 7 tháng 5 năm 1997).

⁵⁰ Tài liệu Liên Hợp Quốc S/25704, đoạn 34.

Trong vụ án gần đây, *Công tố viên kiện Dusko Tadi*,⁵¹ Tòa án Nam Tư khẳng định rằng mặc dù có nhấn mạnh vào nguyên tắc pháp lý trong *Quy chế* của tòa, nhưng sự tiến triển không ngừng của việc hình sự hóa luật nhân đạo quốc tế, trong giới hạn nhất định, là chấp nhận được và chính đáng.⁵²

VII. KẾT LUẬN

Các quyền hay nguyên tắc cơ bản được xác định trong Điều 11 TNQTNQ, liên quan đến tố tụng hình sự và luật hình sự ngày càng được củng cố trong các văn kiện nhân quyền khác nhau. Các quy phạm và tiêu chuẩn với mục đích thúc đẩy nhân quyền trong hoạt động tư pháp cũng nhận được nhiều sự quan tâm trong các hoạt động của Liên Hợp Quốc, Hội đồng châu Âu và các tổ chức quốc tế, khu vực khác.⁵³

Mặc dù những tiêu chuẩn tối thiểu cấu thành xét xử công bằng được công nhận rộng rãi, vẫn có nhiều việc cần làm để chúng được bảo đảm trên phạm vi toàn thế giới cả về lý thuyết lẫn thực tiễn.⁵⁴ Hạn chế chủ yếu ở đây là quyền được xét xử công bằng quốc tế, có thể được áp dụng trong tố tụng hình sự quốc gia, thường không áp dụng trong các trình tự tố tụng liên quan đến hoạt động hợp tác quốc tế về hình sự được quyết định tại quốc gia được yêu cầu.⁵⁵ Tuy nhiên, gần đây cũng có những bước phát triển khả quan về bảo vệ quyền con người trong tố tụng hình sự quốc tế.⁵⁶

Những sự phát triển nhanh chóng nhất liên quan đến pháp điển hóa và thực thi luật hình sự quốc tế là thành lập các Tòa án hình sự quốc tế Nam Tư cũ và Rwanda (1993-1994), thông qua *Quy chế Rome của Tòa hình sự quốc tế* (1998). Cùng với việc đẩy mạnh thực thi công lý quốc tế chống lại những vi phạm nghiêm trọng luật nhân đạo quốc tế, những văn kiện này còn củng cố việc thực thi các quyền cơ bản được xác định trong Điều 11 TNQTNQ.

⁵¹ Tòa Hình sự Quốc tế cho Nam Tư cũ, vụ số IT-94-AR72, ngày 2 tháng 10 năm 1995 (in tại Diễn đàn luật hình sự 1996).

⁵² Xem chi tiết tại Greenwood 1996, trang 265, 281; Werle 1997, trang 808, 820.

⁵³ Xem Báo cáo “Quyền được đối xử bình đẳng: sự công nhận hiện tại và các biện pháp cần thiết để tăng cường”, tài liệu Liên Hợp Quốc E/CN.4/Sub.2/1994/24 ngày 3 tháng 6 năm 1994. Những nhận định về tài liệu pháp luật gần đây, xem Delmas-Marty 1995; Pocar 1995; Sunga 1997, trang 307-320.

⁵⁴ van Dijk 1990, trang 128.

⁵⁵ Van den Wyngaert 1998, chương 6.

⁵⁶ Xem cụ thể Dugarf – Van den Wyngaert 1998.

ĐIỀU 12

“Không ai phải chịu sự can thiệp một cách tùy tiện vào sự riêng tư, gia đình, nơi ở hoặc thư tín, cũng như bị xúc phạm danh dự hoặc uy tín cá nhân. Mọi người đều có quyền được pháp luật bảo vệ chống lại sự can thiệp và xâm phạm như vậy.”

No one shall be subjected to arbitrary interference with his privacy, family, home or correspondence, nor to attacks upon his honour and reputation. Everyone has the right to the protection of the law against such interference or attacks.

Lars Adam Rehof

I. BẢO VỆ SỰ RIÊNG TƯ

Điều 12¹ của Tuyên ngôn Quốc tế Nhân quyền (TNQTNQ) quy định rằng không ai phải chịu sự can thiệp một cách tùy tiện vào các vấn đề riêng tư, cuộc sống gia đình, nơi ở hoặc thư tín, cũng như danh dự hoặc uy tín. Điều luật cũng quy định rằng mọi người đều có quyền được pháp luật bảo vệ chống lại sự can thiệp và xâm phạm như vậy. Nó bao trùm phạm vi rộng nhiều loại can thiệp. Rõ ràng là những hình thức can thiệp tinh vi đã phát triển đáng kể trong mấy thập niên trở lại đây cùng với sự phát triển của khoa học công nghệ, vì thế gia tăng mức độ nguy hiểm của việc can thiệp, ví dụ như giám sát điện tử bởi các cơ quan nhà nước hoặc các cá nhân. Việc xây dựng hệ thống tư liệu và những ngân hàng dữ liệu được vi tính hóa là một ví dụ khác về cách thức mà những phát triển công nghệ hiện đại có thể làm nảy sinh mối nguy hiểm cho việc bảo vệ cuộc sống riêng tư.

II. ĐIỀU 12 TRONG BỐI CẢNH TỔNG THỂ CỦA TNQTNQ

Khi thảo luận Điều 12 của TNQTNQ, có thể hữu ích khi đặt điều khoản này trong bối cảnh của các điều khoản khác trong văn kiện. Quyền riêng tư có thể được xem là một thuật ngữ bao trùm tất cả các quyền khác nhau được đề cập trong Điều 12 của TNQTNQ; nó quan hệ mật thiết với việc bảo vệ gia đình, nơi ở, nơi cư trú, thư tín, điện thoại, thư điện tử và các phương tiện giao tiếp điện tử khác, cũng như sự toàn vẹn về thể chất và tinh thần. Quyền này phải được đánh giá trong bối cảnh đó.²

Điều 10 và Điều 11 của TNQTNQ tìm cách bảo đảm rằng cá nhân không bị buộc phải rời khỏi nơi ở và không gian riêng tư mà không theo các yêu cầu về thủ tục hợp pháp, bao gồm sự bảo đảm của tư pháp. Điều 17 (2) TNQTNQ quy định rằng sự bảo vệ chống lại sự tước đoạt một cách tùy tiện nơi cư trú thực tế

¹ Nguyên gốc là Điều 13 trong bản dự thảo Tuyên ngôn quốc tế của Ủy ban Nhân quyền, Tài liệu của Liên Hợp Quốc UN Doc. A/777, sau này là Điều 10 trong tài liệu làm việc của Ủy ban thứ Ba của Đại hội đồng (Xem Tài liệu của Liên Hợp Quốc UN Doc. E/800). Những sửa đổi cho bản dự thảo được Ủy ban đề xuất liên quan đến Điều 10 được nhắc đến trong Tài liệu của Liên Hợp Quốc UN Doc. E/800, trang 33 và Tài liệu của Liên Hợp Quốc UN Doc. A/C.3/283/Rev.1.

² Có thể phân biệt giữa ba hoặc bốn “phạm vi” riêng tư khác nhau: (1) sự toàn vẹn về thân thể; (2) sự toàn vẹn về tinh thần; và (3) phạm vi các mối quan hệ thân thiết. Khía cạnh thứ tư có thể là sự cần thiết bảo vệ sự riêng tư ở nơi làm việc hoặc ở nơi khác. Ba hay bốn phạm vi riêng tư này không nhất thiết bị hạn chế ở những nơi đặc biệt nhưng có thể “gắn với” cá nhân.

(ngôi nhà, căn hộ... mà cá nhân sở hữu hoặc được quyền sử dụng).³ Điều 18 và Điều 19 của TNQTNQ được đặt ra nhằm bảo vệ cá nhân chống lại sự can thiệp vào quyền tự do tư tưởng, lương tâm và ngôn luận, có thể coi là yếu tố hợp thành và quan trọng của không gian riêng tư cá nhân.⁴

Trong suốt những cuộc tranh luận về dự thảo tuyên ngôn, đại diện của Cuba ở Ủy ban thứ ba của Đại hội đồng Liên Hợp Quốc năm 1948, ông Cisneros, đã đề nghị rằng nên chia điều khoản này ra làm ba điều khoản riêng biệt. Điều khoản đầu tiên nên đảm bảo cho “sự không thể xâm phạm về tinh thần của một người dựa trên hai yếu tố: yếu tố chủ quan là danh dự và yếu tố khách quan là uy tín”. Điều khoản thứ hai liên quan tới việc không thể xâm phạm về nơi ở, điều khoản thứ ba bảo đảm cho sự không thể xâm phạm về thư tín và quyền “lưu chuyển thư tín tự do.”⁵ Đề xuất này đã không được thông qua. Một vài phái đoàn phản đối đề xuất này bởi vì họ sợ rằng hệ quả của một sự bảo vệ tương đối rộng cho danh dự cá nhân sẽ có thể gây hại cho sự công bằng – hay có thể nói là làm cho nó trở nên quan trọng hơn – sự bảo vệ quyền tự do ngôn luận như được đề cập dưới đây.

III. QUÁ TRÌNH CHUẨN BỊ

3.1. Sự bảo vệ pháp lý – thuật ngữ Can thiệp “tùy tiện”

Liên quan tới những cuộc thảo luận về Điều 12 TNQTNQ, một trong những vấn đề chính là liệu sự giới hạn của từ “can thiệp” (*interference*) trong câu thứ nhất nên sử dụng từ “tùy tiện” (*arbitrary*) (trong tiếng Pháp là *arbitraire*) hay “lạm dụng” (*abusive*) hay “không hợp lý” (*unreasonable*).⁶

³ Phái đoàn của Panama có mặt ở Hội nghị San Francisco (xem Tài liệu của Hội nghị Liên Hợp Quốc về tổ chức quốc tế, San Francisco, 1945, tập 11, trang 2666) đã đưa ra một đề xuất nhằm củng cố việc bảo vệ “con người về công việc, tài sản, hành vi, việc làm và tất cả những hành động khác” (Những Biên bản chính thức của Đại hội đồng (được nhắc đến sau đây là Những Biên bản chính thức), trang 276). Sự ra đời của Điều 17 trong TNQTNQ không đưa ra một sự bảo vệ chung cho tài sản cá nhân. Điều khoản chỉ bảo vệ chống lại sự tước đoạt tài sản tùy tiện.

⁴ Dĩ nhiên, Điều 18 và Điều 19 được đặc biệt đề ra để hỗ trợ cho những mặt tích cực của sự biểu đạt cá nhân, ví dụ, giao tiếp với cộng đồng xung quanh và thế giới bên ngoài. Tuy nhiên những vấn đề về việc hiện thực hóa quyền tín ngưỡng, những cuộc tranh luận với bạn bè,... có thể được xem là có liên hệ gần gũi với sự riêng tư của cá nhân và gia đình của người đó.

⁵ Những Biên bản chính thức (GAOR), trang 275. Quyền lưu chuyển thư tín tự do có thể được ngụ ý trong quyền trao đổi thư tín với người khác.

⁶ Trong tài liệu của LHQ, UN Doc. A/C.3/268, đại diện của Uruguay đề xuất thay thế sự diễn đạt bằng tiếng Pháp từ “lạm dụng” (*abusive*) bằng từ không công bằng (*injuste*) để phản

Đại diện của New Zealand, bà Newlands, nói rằng bà muốn thay thế từ “không hợp lý” bằng từ “tùy tiện” hơn vì hai lý do.⁷ Một là, nên sử dụng từ “tùy tiện”, từ này đã được dùng trong dự thảo Điều 7 (nay là Điều 9 trong TNQTNQ) và Điều 13 (nay là Điều 15 trong TNQTNQ) và “quá là khó để định nghĩa những giới hạn chính xác về cái gì có thể xem là “không hợp lý”, trong khi đó từ “tùy tiện” có nghĩa là mọi thứ mà không phù hợp với những nguyên tắc pháp lý đã được thiết lập.”⁸ Hai là, sự thay đổi này nghĩa là đạt được một mức độ thống nhất cao hơn.

Đại diện của Vương quốc Anh, bà Corbet, ủng hộ việc bao gồm từ “tùy tiện”, mà có thể được định nghĩa là: “Bất kỳ hành động được thực hiện theo ý chí và mong muốn của người nào đó mà không thể nêu ra căn cứ xác đáng của hành động.”⁹ Verdoodt kết luận rằng từ “tùy tiện” nên được giải thích là “không có sự biện minh cho những động cơ thích đáng, trái ngược với các nguyên tắc pháp luật đã được thiết lập.”¹⁰

3.2. Vấn đề bảo vệ pháp lý và đảm bảo quyền tự do ngôn luận

Ở Ủy ban thứ ba của Đại hội đồng, một tranh cãi kéo dài tập trung quanh việc liệu điều khoản này có nên bao gồm một điều khoản bảo đảm cho cá nhân chống lại sự xâm phạm đến danh dự và uy tín của người đó hay không.¹¹ Đề xuất cuối cùng được chấp nhận là của Liên Xô, có cách diễn đạt khác nhau trong hai ngôn ngữ chính thức vào thời điểm đó, tiếng Anh và tiếng Pháp, điều này chỉ làm cho tranh cãi trở nên phức tạp hơn. Bản tiếng Anh của đề xuất của Liên Xô ghi rằng:

ánh khái niệm công bằng. Hướng sự chú ý đến bản sửa đổi được đưa vào trong tài liệu của LHQ, UN Doc. A/C.3/255, đại biểu của Arap Saudi đã đưa ra từ “không hợp pháp” (“*unlawful*”) vì cho rằng nó chính xác hơn từ “không hợp lý” (“*unreasonable*”) (GAOR, trang 276). Đại diện của Liên Xô thì cho rằng từ “phi pháp” (“*illegitimate*”) thì phù hợp hơn (GAOR, trang 306).

⁷ Đề xuất được nhắc đến trong Tài liệu của LHQ, UN Doc. A/C.3/267.

⁸ GAOR, trang 276.

⁹ GAOR, trang 306.

¹⁰ GAOR, trang 143. Xem thêm quyết định của Ủy ban Nhân quyền trong vụ số 27/1978, *Pinkney kiện Canada*. Trong vụ này Ủy ban đã tìm thấy sự vi phạm điều 17 của CCPR bởi vì không tồn tại một sự bảo vệ theo đúng luật chống lại những sự can thiệp tùy tiện.

¹¹ Vì thế đề xuất ban đầu của Liên Xô, được đề cập trong Tài liệu của LHQ, UN Doc. E/800, trang 33, đã ghi nhận rằng: “và mỗi người được hưởng sự bảo vệ chống lại sự can thiệp như vậy.”

Không ai phải chịu sự can thiệp một cách tùy tiện vào sự riêng tư, gia đình, nơi ở, thư tín, danh dự và uy tín.¹² Mọi người đều có quyền được pháp luật bảo vệ chống lại sự can thiệp như vậy.¹³

Tuy nhiên bản tiếng Pháp thì ghi rằng:

Không ai phải chịu sự can thiệp một cách tùy tiện vào cuộc sống riêng tư, gia đình, nơi ở, thư tín, cũng như không bị xâm phạm danh dự và uy tín. Mọi người đều có quyền được pháp luật bảo vệ chống lại sự xâm phạm như vậy.

Câu đầu tiên của bản đề xuất này được Ủy ban thứ ba thông qua với 23 phiếu thuận, 12 phiếu chống và 6 phiếu trắng, câu tiếp theo được thông qua với 22 phiếu thuận, 12 phiếu chống và 11 phiếu trắng.¹⁴ Như đã đề cập, sau đó các đại biểu đã thừa nhận cả hai phiên bản khác nhau của cùng một điều khoản, chẳng hạn như câu thứ nhất của bản tiếng Anh, không có liên hệ nào đến “sự xâm phạm” (*attack*) đến danh dự và uy tín, trong khi đó câu thứ hai của bản tiếng Pháp lại chỉ nhắc đến việc bảo vệ chống lại sự xâm phạm mà không chống lại sự can thiệp (*interference*). Vấn đề đã được giải quyết bằng việc thừa nhận bản tiếng Pháp là bản “xác thực”.

Tuy nhiên, lý do về sự phù hợp và về ngôn ngữ đã chỉ ra thì trong tiếng Anh một người không thể “can thiệp” (*interference*) đến danh dự và uy tín; một người chỉ có thể cùng lắm “xâm phạm” (*attack*) đến danh dự hoặc uy tín của cá

¹² Một vấn đề thuộc về khái niệm có một vài điểm chung là liệu TNQTNQ có nên tuyên bố cấm một số quyền khẳng định nhất định hay trước hết chỉ nên diễn đạt một cách phù định, ví dụ: một sự bảo đảm chống lại sự can thiệp. TNQTNQ đưa ra những ví dụ về cả hai cách diễn đạt. Điều 1 – 3 và điều 6 – 8 TNQTNQ là những ví dụ về các dạng “khẳng định”, trong khi điều 4, 5, 9 và 12 là những dạng “phù định”. Vì thế, đại diện của Trung Quốc muốn thay đổi cách diễn đạt ban đầu của dự thảo Điều 12 thành dạng phù định, theo đó, điều khoản này sẽ được diễn đạt là: “Không ai phải chịu sự can thiệp một cách tùy tiện vào cuộc sống riêng tư, gia đình, nơi ở, thư tín, cũng như bị xâm phạm danh dự và uy tín cá nhân” (Tài liệu của LHQ, UN Doc. E/CN.4/SR 55, trang 3 – 5). Tuy nhiên một người có thể nói rằng các quyền cá nhân có thể bắt nguồn từ các dạng “phù định” mặc dù chúng được miêu tả như là những nghĩa vụ quốc gia. Trong ngữ cảnh này, thuật ngữ “các quyền” sẽ bao hàm cả hệ quả mang tính phản xạ của các phạm vi của sự bảo vệ được định nghĩa một cách phù định.

¹³ Đại diện của Vương quốc Anh đề xuất cách diễn đạt như sau (Tài liệu của LHQ, UN Doc. A/C.3/319/Rev.1): “Không ai phải chịu sự can thiệp một cách tùy tiện vào cuộc sống riêng tư, gia đình, nơi ở hoặc thư tín. Mọi người đều có quyền được pháp luật bảo vệ chống lại sự xâm phạm danh dự và uy tín cá nhân.” Phiên bản này không bảo vệ danh dự và uy tín như là một phần của sự riêng tư như chúng có vẻ.

¹⁴ GAOR, trang 311 – 312.

nhân khác. Để phù hợp với bản tiếng Pháp, phần thứ hai trong câu thứ nhất của bản tiếng Anh được sửa thành “không bị xúc phạm danh dự hoặc uy tín.”

Bản cuối cùng của Điều 12 TNQTNQ, như chúng ta biết hiện nay, đã được thông qua với 29 phiếu thuận, 7 phiếu chống và 4 phiếu trắng.¹⁵

3.3. Vấn đề cần thiết bảo vệ danh dự hay uy tín

Sự do dự của thành viên trong một số phái đoàn trong việc bao gồm “danh dự”, và đến mức độ nhất định cả “uy tín”, trong Điều 12 là việc do dự liệu rằng những thuật ngữ có phần mơ hồ này có thể bị lợi dụng để “biện minh” cho việc hạn chế tự do ngôn luận, đặc biệt là tự do báo chí, ở một số quốc gia thành viên.¹⁶ Hơn nữa, kinh nghiệm chỉ ra rằng những cuộc bút chiến chính trị trên các phương tiện truyền thông thường dùng ngôn từ mạnh – thường liên quan đến những vấn đề về danh dự và uy tín cá nhân – dù vậy, những cuộc tranh luận này nên được cho phép vì những lợi ích của dân chủ. Mâu thuẫn kinh điển giữa việc bảo vệ tự do ngôn luận với bảo vệ các cá nhân và người thiểu số có thể được tìm thấy trong các điều khoản nhân quyền khác. Một ví dụ là Điều 20 khoản 2 của *Công ước quốc tế về các quyền dân sự và chính trị* (ICCPR), điều này cấm việc xúi giục hận thù chủng tộc, dân tộc hoặc tôn giáo.¹⁷ Một số đại biểu, đầu tiên là đại biểu của Vương quốc Anh, chỉ chấp nhận một cách miễn cưỡng ý kiến cho rằng câu thứ hai của điều khoản nên bao gồm việc dẫn chiếu đến sự cần thiết phải có sự bảo vệ trong luật quốc gia.¹⁸

¹⁵ GAOR, trang 315.

¹⁶ Đại diện của Cuba nhấn mạnh rằng: “Một số uy tín có thể bị xâm phạm theo cách có thể biện minh được và quan trọng là không nên có ấn tượng rằng tự do báo chí có thể đã bị ngăn cản” (GAOR, trang 309). Đại biểu của New Zealand phát biểu rằng, về mặt nguyên tắc, bà ủng hộ quyền được pháp luật bảo vệ chống lại những xâm phạm đến uy tín. Tuy nhiên, bà cũng lo ngại rằng liệu một sự nghiêm cấm những xâm phạm đến danh dự có nên được gộp vào hay không (Những Biên bản chính thức, trang 310).

¹⁷ Vấn đề về tính tương thích của Điều 19 và Điều 20 của CCPR đóng vai trò chủ yếu trong Ủy ban: xem thêm Nowak 1989, trang 383. Điều 10 khoản 2 của Công ước Nhân quyền châu Âu (ECHR) cũng công nhận rằng tự do ngôn luận có thể bị giới hạn nhằm bảo vệ “uy tín hoặc quyền của người khác”; xem thêm điều khoản tương tự: Điều 8 khoản 2 của ECHR.

¹⁸ Như đã nói ở trên, nguồn gốc của quan điểm này có thể là do mối lo ngại về sự lạm dụng có thể xảy ra đối với những giới hạn trong luật quốc gia liên quan đến tự do ngôn luận, hoặc có thể thấy trong hoàn cảnh chung của một bầu không khí căng thẳng hơn giữa phái đoàn Liên Xô và phái đoàn Vương quốc Anh do ảnh hưởng của Chiến tranh Lạnh.

3.4. Những giới hạn cho phép: Vai trò của Điều 29 TNQTNQ

Một số phái đoàn phản đối việc bao gồm một tính từ định tính (*qualifying adjective*) vào việc mô tả sự can thiệp không thể chấp nhận. Lý do được đưa ra, bởi cả đại diện của Ly Băng, ông Azkoul, và đại diện của Pháp, ông Cassin, là Điều 27 trong bản dự thảo của Ủy ban Nhân quyền đã được hiểu là một sự liệt kê toàn diện về những giới hạn có thể cho phép.¹⁹ Một số quyền con người là không thể chuyển nhượng; một số quyền khác thì bị giới hạn.²⁰

IV. NHỮNG VẤN ĐỀ PHÁP LÝ HIỆN NAY

4.1. Bảo vệ sự riêng tư ở phạm vi rộng hơn

Theo tư tưởng cổ điển về những quyền tự do cá nhân, cá nhân có quyền cơ bản là được tôn trọng cuộc sống riêng tư. Điều này nghĩa là việc thừa nhận phạm vi riêng tư mà chính phủ hay các cá nhân khác không thể động đến hay can thiệp vào mà không có những lý do đủ căn cứ, trong một số trường hợp, là sự đồng ý của người bị ảnh hưởng.²¹ Sự bảo vệ trong luật nhân quyền quốc tế, ít nhất là ở mức độ khu vực, đi xa hơn bằng cách bảo vệ cả quyền được xây dựng và phát triển các mối quan hệ tình cảm (*emotional relationship*) với người khác.

Như đề cập dưới đây, quyền riêng tư được bảo vệ trong các văn kiện ràng buộc về mặt pháp lý như ICCPR (Điều 17) và ECHR (Điều 8), cả hai văn kiện này đều bảo vệ sự tôn trọng đối với sự riêng tư, nơi ở và thư tín. ICCPR cũng

¹⁹ Khoản 2 Điều 27 trong bản dự thảo của Ủy ban mà sau này trở thành Điều 29 của TNQTNQ quy định: “Trong việc thực thi các quyền và tự do của mình, mọi người là đối tượng của những giới hạn như đã được quy định trong luật chỉ với mục đích bảo vệ sự công nhận chính đáng và sự tôn trọng các quyền và tự do của người khác, và với mục đích đáp ứng những yêu cầu phù hợp của đạo đức, trật tự công cộng và phúc lợi chung trong một xã hội dân chủ.”

²⁰ Cassin cho rằng “có thể bỏ tất cả những hạn chế bởi vì chúng đã được bao hàm bởi những giới hạn được đề cập trong Điều 27 – điều khoản trụ cột của toàn bộ tuyên ngôn. Một nguyên nhân của sự mơ hồ đã tồn tại đó là Ủy ban Nhân quyền chưa thông qua Điều 27 khi bỏ phiếu cho Điều 10, vì thế những hạn chế nhất định đã bị gộp vào điều khoản sau đó.” (GAOR, trang 309).

²¹ Vấn đề tán thành việc can thiệp vào các quyền con người được bảo vệ thật là phức tạp, không chỉ bởi vì người ta không thể nói rằng cá nhân liên quan được tự do lựa chọn (sự tán thành một cách tự do và trên cơ sở được thông báo) mà trước nhất còn vì các nghĩa vụ quyền con người là những nghĩa vụ về phía quốc gia liên quan. Nói chung, cá nhân không thể trì hoãn trách nhiệm của quốc gia qua sự chấp nhận của mình. Điều này thật rõ ràng khi nó trở thành vấn đề về những sự can thiệp thô bạo chống lại sự toàn vẹn về thể chất của cá nhân, ví dụ như bị tra tấn.

bảo vệ uy tín và danh dự của cá nhân,²² nhưng mặt khác lại chỉ giới hạn ở sự can thiệp tùy tiện hoặc phi pháp.

Chỉ một số chủ đề được đề cập ở đây. Do phạm vi của bài viết, những vấn đề quan trọng như việc dịch chuyển trẻ em cưỡng bức bởi các văn phòng dịch vụ xã hội, đoàn tụ các thành viên của các gia đình tị nạn, bảo vệ chống lại việc trục xuất các thành viên của gia đình và các vấn đề pháp lý đương đại khác không thể được thảo luận ở đây. Những nghĩa vụ về quyền con người nhằm tôn trọng sự riêng tư của cá nhân được vận dụng rộng rãi. Điều này được thể hiện rõ qua các án lệ phong phú của Ủy ban Nhân quyền châu Âu. Trong bối cảnh này, phần tiếp chỉ là một số vấn đề được tác giả lựa chọn chủ quan.

4.2. Các nghĩa vụ chủ động – Sự bảo vệ giữa các chủ thể tư nhân và bảo vệ chống lại các cơ quan nhà nước

Ở đây có thể phân biệt giữa hai hình thức bảo vệ sự riêng tư khác nhau. Một là sự bảo vệ truyền thống dành cho công dân chống lại sự can thiệp của cơ quan công quyền.²³ Một hình thức khác là bảo vệ chống lại sự can thiệp gây ra bởi các chủ thể tư nhân (ví dụ, hàng xóm, chủ doanh nghiệp, chủ cửa hàng...)²⁴. Quyền riêng tư không thể chỉ được xem như là quyền được để yên bởi người khác (cá nhân hoặc các cơ quan công quyền), mà còn nên được coi là một nghĩa vụ của nhà nước, thông qua luật pháp và các biện pháp khác, củng cố sự bảo vệ tích cực đời tư công dân.²⁵

Quyền riêng tư không chỉ có thể viện dẫn trong các mối quan hệ cá nhân trong gia đình, mà có thể được xem là không gian riêng tư không thể tách rời của mỗi cá nhân và vẫn gắn với cá nhân khi đi ra bên ngoài. Xem xét từ góc

²² Điều 17 CCPR ra đời dựa trên nguyên mẫu của Điều 12 TNQTNQ. Điều 10 khoản 2 ECHR thì lại nhận thức vấn đề hơi khác rằng việc bảo vệ uy tín có thể được xem là sự ngăn cản hợp pháp đối với quyền tự do ngôn luận. Điều 8 khoản 2 ECHR không bao hàm một sự liên hệ nguyên bản đến danh dự và uy tín của người khác nhưng có thể, trong những trường hợp nhất định, được giải thích là bao gồm trong “quyền và tự do của người khác.”

²³ Những ví dụ của hình thức này có thể là những ngăn cản đối với việc khám xét và chiếm đoạt quyền hành pháp (của cảnh sát) và những ngăn cản đối với việc thiếu hụt thông tin về những người cho vay và những thói quen đọc của họ ở những thư viện công cộng hoặc việc lần theo những địa chỉ được ghé thăm trên mạng Internet.

²⁴ Ví dụ như việc sử dụng các công cụ hỗ trợ thẻ tín dụng và các máy rút tiền tự động với ý đồ lần theo các hành trình của cá nhân, kiểu tiêu thụ và các hành vi khác.

²⁵ Yêu cầu này được đặt tên là “những nghĩa vụ tuyệt đối” trong các án lệ ở châu Âu; tham khảo phán quyết số 91 của Tòa án Nhân quyền châu Âu trong vụ *X và Y kiện Hà Lan*.

nhìn này, vấn đề về quyền riêng tư có thể phát sinh cả ở nơi làm việc, là nơi mà cá nhân có yêu cầu chính đáng về việc bảo vệ sự riêng tư, ví dụ, khi nói chuyện qua điện thoại hoặc gửi thư điện tử. Những ví dụ khác là quyền không bị giám sát bởi camera ở nơi làm việc hoặc bởi các chương trình máy tính theo dõi mức độ làm việc (tốc độ, cường độ làm việc của nhân viên). Những kỹ thuật hiện đại nhằm kiểm soát cường độ làm việc của nhân viên như vậy có thể cấu thành một vi phạm đối với quyền riêng tư.²⁶

4.3. Quyền thiết lập các mối quan hệ tình cảm

Các án lệ khu vực của các cơ quan nhân quyền châu Âu rõ ràng cho thấy Điều 8 ECHR không chỉ quy định rằng cá nhân có quyền được bảo vệ cuộc sống khỏi sự nhòm ngó của người khác như mong muốn, mà còn bao gồm quyền thiết lập và phát triển các mối quan hệ với người khác, đặc biệt là trong lĩnh vực tình cảm để phát triển và hoàn thiện nhân cách mỗi người.²⁷

Các cá nhân có quyền có không gian sống riêng, được bảo vệ cho những vấn đề riêng tư nhất, chẳng hạn như vấn đề tình dục. Trong án lệ, vấn đề về sự bảo vệ tuyệt đối cho mối quan hệ đồng giới nói riêng đã được Ủy ban châu Âu và Tòa án nhân quyền châu Âu giải quyết. Quan điểm về vấn đề này đã thay đổi do cách nhìn nhận khoan dung hơn đối với một số nhóm thiểu số về giới tính có thể được thấy ở một số nước Tây Âu. Những vụ việc quan trọng ở Tòa án Nhân quyền châu Âu về vấn đề này là các phán quyết số 45, vụ *Dudgeon*, và phán quyết số 142, vụ *Norris*.

Vấn đề trong vụ *Dudgeon* là liệu một việc cấm bởi pháp luật (bao gồm chế tài hình sự) chống lại các mối quan hệ đồng tính có vi phạm Điều 8 ECHR không. Tòa thấy rằng việc cấm này không thể xem như là thể hiện của “một đòi hỏi mang tính xã hội cấp bách” và vì thế không thể được chấp nhận theo ECHR. Tòa cho rằng những người đàn ông trên 21 tuổi có quyền quyết định về cuộc sống riêng tư của họ. Trong vụ *Norris*, Tòa thấy rằng chỉ khi có chế tài

²⁶ Những biện pháp nhận dạng hiện đại khác, ví dụ như hệ thống đăng nhập/đăng xuất sử dụng nhận dạng dấu vân tay, công nhận giọng nói, công nhận các định dạng trong võng mạc mắt, và tiểu sử DNA của nhân viên và những người dự tuyển, có thể làm nảy sinh vấn đề về sự toàn vẹn cũng như vấn đề về phân biệt đối xử trên cơ sở giới tính hoặc chủng tộc.

²⁷ Xem Đơn kiện số 6862/74 X kiện Iceland, DR 5, trang 86, và Đơn kiện số 8257/78 X kiện Thụy Sĩ, DR 13, trang 248.

hình sự chống lại quan hệ đồng tính – cho dù trong các trường hợp chế tài chưa bao giờ được áp dụng thật sự – mới đến mức vi phạm Điều 8.²⁸

Án lệ của Tòa án Nhân quyền châu Âu về không gian riêng tư của cá nhân đòi hỏi có những lý do nghiêm trọng trước khi cho rằng sự can thiệp của cơ quan công quyền là chính đáng. Điều này trao nghĩa vụ chứng minh vào tay nhà nước. Liên quan đến quan hệ đồng tính giữa các thành viên trong lực lượng vũ trang, các cơ quan nhân quyền châu Âu đã sớm chấp nhận việc đặt ra những ngăn chặn nhất định đối với hành vi này.

Vì vậy, trong phán quyết của Tòa án Nhân quyền châu Âu vào tháng hai năm 1997 trong vụ *Laskey, Jaggard và Brown kiện Vương quốc Anh*, toàn bộ thành viên của Tòa đã thống nhất rằng có sự vi phạm Điều 8 ECHR. Vụ việc liên quan đến truy tố và kết tội một số cá nhân về hành vi bạo dâm (*sado-masochistic practices*) giữa những người trưởng thành. Tòa thấy rằng theo Điều 8 của Công ước thì tiến trình tố tụng hình sự chống lại nguyên đơn đã cấu thành một sự can thiệp, nhưng các quốc gia rõ ràng được quyền quy định trong luật hình sự hành vi làm tổn hại đến sức khỏe người khác. Việc xác định mức độ tổn hại có thể chấp nhận, mà các nạn nhân đồng ý, chủ yếu là vấn đề thuộc thẩm quyền của quốc gia.

Tòa án không bị thuyết phục rằng hành vi của nguyên đơn thuộc về vấn đề đạo đức cá nhân, vì thế được loại trừ khỏi sự can thiệp của quốc gia. Rõ ràng chứng cứ của vụ việc cho thấy các hành vi đã gây thương tích và tổn hại nhất định. Vì thế, chính quyền quốc gia không chỉ có quyền xem xét những tổn hại thực tế, mà cả những tổn hại tiềm tàng gắn với các hành vi đó. Hơn nữa, không có bằng chứng cho việc có định kiến chống lại những người đồng tính của cơ quan công quyền, bởi vì đa số Thượng viện đã quyết định dựa vào bản chất của hành vi. Do đó, những lý do chính quyền đưa ra cho việc can thiệp là xác đáng và đầy đủ.

Việc nghe lén các cuộc điện thoại và việc lần theo dấu vết của những phương thức liên lạc khác chắc chắn được bảo vệ theo Điều 17 ICCPR và Điều

²⁸ Tuy nhiên, phán quyết gần đây (số 184) trong vụ *Cossey* có thể bị xem là một bước thụt lùi liên quan đến biện pháp đối xử bình đẳng đối với thiểu số giới tính. Tòa thấy rằng một người đàn ông chuyển đổi giới tính thành phụ nữ không thể đòi hỏi rằng giấy khai sinh của người đó cũng phải được sửa đổi để thỏa mãn những yêu cầu pháp lý cần thiết về việc chuyển giới để có thể kết hôn với một người đàn ông.

8 ECHR, nhưng sự can thiệp có thể vẫn được xem là hợp pháp theo những tiêu chuẩn của Điều 8 khoản 2.²⁹

4.4. Định nghĩa “nơi ở” theo Công ước Nhân quyền châu Âu

Theo các án lệ của Ủy ban châu Âu, từ “nơi ở” (*home*) trong Điều 8 của ECHR bao gồm nơi cư trú của một người và ngay từ đầu không được mở rộng ra để bao gồm cả, ví dụ, chiếc xe hơi của một người. Trong những trường hợp mà nguyên đơn, theo luật định, không thể tiếp tục sống trong nơi ở của mình trước đó, phải chuyển đến một nơi khác (ví dụ, một căn lều) thì nơi này có thể được coi như là nơi ở.³⁰ Không gian văn phòng thương mại ngay từ đầu không được coi là “nơi ở”, nhưng khi văn phòng gắn liền với nơi ở theo nghĩa hẹp (ví dụ, một văn phòng đặt tại nhà riêng) thì việc lục soát văn phòng có thể dẫn đến việc vi phạm Điều 8.

Hai vụ việc từ đảo Channel thuộc Guernsey (quần đảo ngoài khơi Normandi nước Pháp, diện tích chỉ 194 km² – ND) có thể minh họa rõ hơn cho khái niệm “nơi ở”. Trong một vụ việc đưa ra trước Ủy ban châu Âu, một đôi vợ chồng sống trong ngôi nhà do người chồng là chủ sở hữu và ngôi nhà này không có giấy phép thường trú theo quy định của Guernsey.³¹ Năm 1973, cặp vợ chồng này ly dị và người vợ bỏ đi. Sau đó chính quyền đã từ chối tiếp tục cấp phép cư trú và yêu cầu người chồng cũng phải dời đi. Ủy ban thấy rằng việc từ chối cho phép ở lại này là một sự can thiệp theo nghĩa của Điều 8 khoản 1. Tuy nhiên, nghĩa vụ dời khỏi đảo lại là thỏa đáng theo những thuật ngữ được nhắc đến trong đoạn 2 và vụ việc này đã bị bác.

Trong phán quyết số 109, vụ *Gillow*, vợ chồng Gillow có một ngôi nhà được xây ở Guernsey vào năm 1958. Họ dời đi vào năm 1960 vì người chồng làm việc cho một tổ chức quốc tế. Ngôi nhà được cho thuê, và đến năm 1979, cặp vợ chồng này quay trở lại và đàm phán với chính quyền về tính hợp pháp của việc lưu trú. Tòa án Nhân quyền châu Âu cho rằng bất động sản là nơi ở của ông bà Gillow cho dù họ đã dời khỏi đó gần 19 năm. Tòa cũng thấy rằng việc xử phạt là không có sự tương xứng cần thiết, sự tôn trọng đối với nơi ở của cặp vợ chồng đã bị vi phạm.

²⁹ Trong phạm vi châu Âu, có thể tìm thấy mối liên hệ trong phán quyết số 28, *Klass*; phán quyết số 82, *Malone*; phán quyết số 176-A, *Kruslin*; và phán quyết số 176-B, *Huvig*.

³⁰ Xem đơn kiện số 7456/76, *Wiggins kiện Vương quốc Anh*, DR 13, trang 40.

³¹ *Wiggins*, vụ số 7456/76, DR 13, trang 40.

4.5. Định nghĩa “cuộc sống riêng tư” theo Công ước Nhân quyền châu Âu

Phạm vi của khái niệm cuộc sống riêng tư và quyền có không gian riêng khó hơn khi định nghĩa chi tiết. Liên quan đến việc khám xét bởi các cơ quan công quyền tại nơi ở của cá nhân, khi khẳng định rằng quyền được tôn trọng nơi ở của một người đã bị xâm phạm, có thể suy ra rằng có sự can thiệp đến cuộc sống riêng tư. Ngoài ra, một người còn có thể hình dung ra sự can thiệp không phải với nơi ở, nhưng trong một số tình huống, có thể là sự vi phạm đến cuộc sống riêng tư. Ví dụ, trường hợp có thể xảy ra là những giấy tờ cá nhân riêng tư của chủ xe bị cảnh sát lục soát trong khi ô tô đang được sửa chữa.

4.6. Định nghĩa “thư tín” theo Công ước Nhân quyền châu Âu

Sự can thiệp vào quyền giao tiếp không chỉ xuất hiện khi các lá thư bị mở. Việc đọc điện tín và thư điện tử cũng như việc chặn các lá thư và những hành vi tương tự cũng bị coi là can thiệp. Cả việc “thống kê” – tập hợp thông tin về các số điện thoại đã được kết nối với nhau – và việc nghe lén điện thoại cũng đều thuộc phạm vi Điều 8 ECHR theo như phán quyết số 28 trong vụ *Klass*. Việc chặn các liên lạc qua sóng radio cá nhân, trong những trường hợp nhất định, cũng có thể thuộc phạm vi Điều 8.

4.7. Những hạn chế đối với tù nhân và những người bị giam khác

Trong án lệ, can thiệp liên quan tới các điều kiện nhà tù đưa ra những cách giải thích về pháp lý. Rõ ràng là ECHR đưa ra mức độ bảo vệ nhất định cho các tù nhân; ví dụ, điều này nghĩa là sự kiểm duyệt và ngăn cản thư từ của các tù nhân gửi ra ngoài có thể tạo ra một sự vi phạm Điều 8 khoản 1 ECHR. Điều này cũng có nghĩa là mỗi trường hợp can thiệp riêng biệt (ví dụ, mỗi lá thư bị mở hoặc bị giữ lại) để được coi là chính đáng cần đáp ứng đầy đủ những yêu cầu của Điều 8 khoản 2. Điều này được ghi nhận rõ ràng trong phán quyết số 18, vụ *Golder*, và số 61, vụ *Silver*.

Tòa án Nhân quyền châu Âu xét thấy trong vụ *Silver* chỉ có những lá thư có nội dung đe dọa bạo lực hay trao đổi về những tội phạm có thể xảy ra mới có thể bị chặn lại một cách chính đáng phù hợp với những yêu cầu nêu ra ở Điều 8 khoản 2. Trong vụ *Boyle và Rice kiện Vương quốc Anh* (phán quyết số 131), Điều 8 đã bị vi phạm khi nhân viên nhà tù đã ngăn cản thư tín từ một tù nhân đến một “người làm truyền thông”. Tuy nhiên, những lá thư tín thuần túy nội dung riêng tư của cá nhân. Các nhà chức trách thừa nhận điều này và lấy làm tiếc về lỗi đã phạm phải.

4.8. Việc khám xét cơ thể và việc thu thập các mẫu cơ thể

Việc khám người và việc kiểm tra chi tiết cơ thể con người (ví dụ, kiểm tra bắt buộc ruột kết) có thể bao gồm các vấn đề liên quan đến Điều 3 và Điều 8 của ECHR. Loại can thiệp này hầu hết là do cảnh sát hoặc hải quan tiến hành điều tra. Việc lấy các mẫu cơ thể (ví dụ, kiểm tra máu hoặc nước tiểu, thu thập móng tay, tóc hoặc tinh dịch) có thể dẫn đến vấn đề đối xử hạ thấp nhân phẩm theo Điều 3 của ECHR và đặc biệt liên quan tới quyền riêng tư như nêu tại Điều 8.³²

Liên quan đến việc lấy mẫu máu, theo án lệ, việc trích máu bắt buộc sử dụng trong trường hợp xác định tư cách làm cha mẹ là một sự can thiệp đến cuộc sống riêng tư theo Điều 8 khoản 1, nhưng thường được xem là hợp pháp nếu đáp ứng được những yêu cầu ở khoản 2. Hơn nữa, những cuộc điều tra tâm thần nhất định, ví dụ như việc kiểm tra thần kinh, có thể vi phạm Điều 8. Việc lấy dấu vân tay hoặc chụp ảnh, ngay lúc từ đầu, cũng là một ví dụ về sự can thiệp được nhắc đến trong Điều 8 khoản 1, nhưng không phải luôn là một sự vi phạm.

4.9. Các tài liệu công khai và những hồ sơ được vi tính hóa

Việc xây dựng các tài liệu công khai và các hệ thống tài liệu được vi tính hóa, trong một số trường hợp, đến mức là can thiệp theo Điều 8 ECHR. Phán quyết số 116, vụ *Leander kiện Thụy Điển*, liên quan đến một tài liệu mật của cảnh sát về đơn xin việc ở bảo tàng hải quân. Thông tin trong tài liệu dẫn đến việc chấm dứt, trong khoảng thời gian ngắn, công việc của ông Leander. Ông Leander bị từ chối việc tiếp cận nội dung của tập tài liệu. Tòa án Nhân quyền châu Âu tuyên bố rằng cả việc lưu trữ lẫn việc chuyển giao các thông tin về hoàn cảnh riêng tư của nguyên đơn đã đến mức can thiệp tới cuộc sống riêng tư của ông. Tuy nhiên, Tòa án cũng thấy rằng những yêu cầu của Điều 8

³² Những thủ tục này thường gây ra những vấn đề khó khăn về y đức vì toàn thể cán bộ y tế bị yêu cầu phải giúp đỡ hoặc đơn thân thực hiện các cuộc kiểm tra cho những kẻ phạm tội tình nghi (buôn lậu thuốc...). Những thủ tục như vậy, không thể được miêu tả như một biện pháp, nằm trong thủ tục những cuộc điều tra thực tế của cảnh sát được các chuyên gia sức khỏe thực hiện và có thể mâu thuẫn với các quy chuẩn đạo đức của nghề y. Các giấy phép cho phép cá nhân có khả năng kéo dài một cuộc kiểm tra không tự nguyện có thể gây ra các vấn đề tương tự. Tất cả điều này cho thấy sự cần thiết của việc bảo vệ quyền con người của các cán bộ y tế trong phạm vi quốc gia, ví dụ, bằng cách bảo đảm quyền do luật định của cá nhân các nhân viên y tế hoặc y tá được quyền không tham gia.

khoản 2 đã được đáp ứng đủ, vì các biện pháp này là cần thiết để giữ gìn an ninh quốc gia.

Trong một phán quyết khác (số 160), vụ *Gaskin*, bên nguyên đơn đã yêu cầu có các tài liệu về sự lưu trú của ông khi ở nơi cư trú cho trẻ em. Đa số cá nhân có tên trong hồ sơ đã đồng ý việc chuyển thông tin cho Gaskin. Tuy nhiên một số người không tán thành, vì thế việc tiếp cận các tài liệu bị bác bỏ. Tòa thấy rằng hành vi này cấu thành một sự can thiệp đến đời sống tư của ông Gaskin, tính chính đáng của sự can thiệp như vậy nên dựa trên việc cân nhắc các lợi ích. Vì vậy, Tòa thấy rằng sự can thiệp là không tương xứng và tuyên bố rằng:

Lợi ích của cá nhân muốn tiếp cận những hồ sơ liên quan đến cuộc sống riêng tư và gia đình mình phải được bảo vệ khi một người có tên trong hồ sơ không sẵn lòng hoặc từ chối. Một hệ thống như vậy chỉ phù hợp với nguyên tắc tương xứng nếu nó quy định rằng có một cơ quan công quyền độc lập ra quyết định cuối cùng về việc sự tiếp cận được chấp nhận trong các trường hợp một người có tên trong hồ sơ không trả lời hoặc không đồng ý hay không.

Những quy định quan trọng nhất liên quan đến bảo mật dữ liệu có thể thấy trong *Công ước châu Âu về Bảo vệ cá nhân liên quan đến xử lý tự động hóa dữ liệu cá nhân* (ETS 108), bao gồm cả các tài liệu riêng tư và công khai được vi tính hóa và các tài liệu khác. Công ước đưa ra một số yêu cầu; ví dụ: chỉ những thông tin thu được một cách công bằng và hợp pháp thì mới được phân loại. Hơn nữa, Công ước còn đòi hỏi những sự bảo vệ phù hợp thích đáng phải được thiết lập khi thu thập thông tin về chủng tộc, địa vị chính trị, tôn giáo, sức khỏe, đời sống tình dục và hồ sơ hình sự.

Hội đồng châu Âu còn đưa ra một số khuyến nghị liên quan đến việc bảo mật dữ liệu trong những khu vực nhất định. Trong số đó có *Khuyến nghị R (86)1*, liên quan đến việc bảo vệ các dữ liệu cá nhân được dùng cho những mục đích an sinh xã hội, và *Khuyến nghị R (87)15*, liên quan đến quy định về việc sử dụng các dữ liệu cá nhân trong hoạt động cảnh sát. Đoạn 14 của *Nghị quyết số (77)26 của Ủy ban Bộ trưởng Hội đồng châu Âu* liên quan đến giấy tờ tùy thân của quốc gia tuyên bố rằng những hộ chiếu có thể đọc được bằng mắt và các giấy tờ tùy thân khác không nên chứa đựng bất kỳ thông tin nào ngoài những gì đã được bao gồm trong các phần có thể đọc được.³³

³³ Hội đồng châu Âu đã đưa ra một hướng dẫn về việc bảo vệ các cá nhân liên quan đến biện pháp về các dữ liệu được cá nhân hóa mà có liên hệ trực tiếp tới điều 8 ECHR.

V. KẾT LUẬN

Những thách thức về mặt pháp lý bị đặt ra bởi sự thay đổi về mặt kỹ thuật và sự tham dự ngày càng tăng của quốc gia vào đời sống riêng tư của công dân đòi hỏi phải có sự phát triển liên tục, linh hoạt các biện pháp bảo vệ mới trong phạm vi nghĩa vụ quốc gia và áp dụng rộng rãi nguyên tắc tôn trọng sự riêng tư. Bằng chứng phong phú cho vấn đề này được nêu ra trong các án lệ liên quan đến việc giải thích Điều 8 ECHR. Tuy nhiên, người ta có thể nghi ngờ liệu những giới hạn của Điều 8, ngay cả khi Ủy ban châu Âu và Tòa án Nhân quyền châu Âu sẵn sàng tham gia vào sự phát triển này, về lâu dài có thỏa mãn những yêu cầu thực tế hay không. Sự quy định chi tiết hơn những nguyên tắc nêu trong Điều 12 TNQTNQ thành những nghĩa vụ pháp lý ràng buộc vì thế cần được ưu tiên cao.

ĐIỀU 13

- “1. Mọi người đều có quyền tự do đi lại và tự do cư trú trong phạm vi lãnh thổ của quốc gia.*
- 2. Mọi người đều có quyền đòi hỏi khỏi bất kỳ nước nào, kể cả nước mình, cũng như có quyền trở về nước mình.”*
-

- (1) Everyone has the right to freedom of movement and residence within the borders of each state.
- (2) Everyone has the right to leave any country, including his own, and to return to his country.

Atle Grahl-Madsen, Göran Melander và Rolf Ring

I. GIỚI THIỆU

Trong hai đoạn ngắn gọn, Điều 13 quy định ít nhất là bốn quyền và tự do tách biệt là:¹

Quyền tự do đi lại trong phạm vi biên giới của một quốc gia riêng biệt, có thể gọi là “quyền tự do đi lại (trong nước)” (freedom of (internal) movement);

Quyền tự do cư trú trong phạm vi biên giới của một quốc gia riêng biệt, có thể gọi là “quyền tự do cư trú” (freedom of residence);

Quyền rời khỏi bất kỳ nước nào, kể cả nước của chính mình, có thể gọi là “quyền rời khỏi” (right to leave) hoặc “quyền di cư” (right to emigration);

Quyền quay lại đất nước của một người, có thể gọi là “quyền đi vào” (right of entry) hoặc “quyền nhập cư” (right to immigration).

Điều khoản không đề cập đến quyền thứ năm, gọi là quyền vào bất kỳ quốc gia nào chứ không chỉ là quốc gia của người đó, có thể gọi là “quyền đi vào” hoặc quyền “nhập cư”. Sau khi xem xét bốn quyền và tự do được nêu trong Điều 13, chúng ta sẽ thảo luận thêm về quyền thứ năm này.

Những quy định trong Điều 13 được lập lại trong *Nghị định thư số 4* kèm theo *Công ước châu Âu về nhân quyền và các tự do cơ bản* (ECHR),² *Công ước quốc tế về các quyền dân sự và chính trị* (ICCPR),³ *Công ước châu Mỹ*

¹ Xem các bài nghiên cứu quan trọng sau: Hannum 1987, Hoffmann 1988, Inglés, Nghiên cứu về Phân biệt đối xử... (UN Sales no.64.XIV.2 [1963]), Vasak và Liskofsky (biên tập) 1972 và Mubanga-Chipoya 1988.

² *Nghị định thư số 4* kèm theo ECHR bảo vệ các quyền tự nhiên và tự do khác ngoài những quyền và tự do đã được bao gồm trong Công ước và trong *Nghị định thư đầu tiên*; Điều 2 của *Nghị định thư* quy định rằng mỗi người trong lãnh thổ hoàn toàn hợp pháp của một quốc gia thì trong lãnh thổ đó sẽ có quyền tự do đi lại và tự do lựa chọn nơi cư trú (đoạn 1), người đó cũng tự do rời khỏi bất kỳ nước nào kể cả nước mình (đoạn 2). Những ngoại lệ của các quyền này (đoạn 3 và 4) xem bên dưới. Điều 3 quy định rằng không có ai phải bị trục xuất, dù là bằng biện pháp cá nhân hay biện pháp tập thể, khỏi lãnh thổ của quốc gia mà người đó mang quốc tịch (đoạn 1). Hơn nữa, không ai bị tước quyền vào lãnh thổ của quốc gia mà người đó mang quốc tịch (đoạn 2).

³ Điều 12 khoản 1 và khoản 2 của Công ước tương ứng với Điều 2 khoản 1 và khoản 2 của *Nghị định thư số 4* kèm theo ECHR, trong khi đó Điều 12 khoản 4 tương ứng với Điều 3 khoản 1 của *Nghị định thư* nói trên. Những ngoại lệ cho đoạn 1 và 2 được nêu ra ở đoạn 3. Không có ngoại lệ nào cho đoạn 4.

về nhân quyền (ACHR),⁴ và *Hiến chương châu Phi về nhân quyền* (ACHPR).⁵ Các điều khoản về tự do đi lại và tự do cư trú cũng được tìm thấy trong nhiều công ước liên quan đến những người tị nạn⁶ và những người không quốc tịch.⁷ Sự phân biệt đối xử liên quan đến những quyền tự do này bị nghiêm cấm một cách rõ ràng trong *Công ước quốc tế về việc xóa bỏ mọi hình thức phân biệt chủng tộc*.⁸

Các quy định của Điều 13 liên quan tới nội dung Điều 14 về các quyền – đối diện với nhà nước của một người – để tìm kiếm và được tị nạn ở những nước khác nhằm tránh khỏi sự truy bức.⁹ Những khoản này cũng liên quan đến các điều khoản về sự đoàn tụ gia đình được ghi nhận trong *Văn kiện Cuối cùng của Hội nghị Helsinki*¹⁰ và những điều khoản giới hạn hơn, nhưng ràng buộc pháp lý, về cùng vấn đề cũng được thấy trong *Hiệp định châu Âu về chuyển giao trách nhiệm về người tị nạn*.¹¹

Trong mười năm qua, việc thay đổi các điều kiện đã tác động đến những vấn đề được bao hàm trong Điều 13. Sự sụp đổ của bức tường Berlin và sự tan rã của Liên Xô và Nam Tư cũ, cũng như sự leo thang của các cuộc xung đột tôn giáo quốc tế và nội chiến ở châu Âu, châu Á, châu Phi và Mỹ Latinh, đã

⁴ ACHR (Hiệp ước San José, Costa Rica”), Điều 22 khoản 1 đến khoản 5 của ACHR bao gồm các điều khoản tương ứng với các khoản tương tự của Điều 12 CCPR và Điều 2 đến Điều 3 của Nghị định thư số 4 kèm theo ECHR.

⁵ ACHR: Điều 12

⁶ *Công ước liên quan đến địa vị của những người tị nạn*, Điều 26 và Điều 31 khoản 2; *Công ước Caracas về tị nạn chính trị trên lãnh thổ*, Điều 9; *Công ước Tổ chức châu Phi thống nhất (OAU) định ra những khía cạnh đặc biệt của các vấn đề tị nạn ở châu Phi*, Điều 11 khoản 6.

⁷ *Công ước liên quan đến địa vị của những người không quốc tịch*: Điều 26; *Công ước về việc giảm bớt tình trạng không quốc tịch*: Điều 7 đến Điều 9.

⁸ Xem Điều 5 khoản d.

⁹ Xem chương về Điều 14 trong tập này.

¹⁰ Hội nghị Helsinki về An ninh và Hợp tác ở châu Âu: *Văn kiện cuối cùng* (Tư liệu pháp luật quốc tế (1975): chương 1 (a) VII: Các vấn đề liên quan đến an ninh ở châu Âu; chương 1 Hợp tác trong lĩnh vực nhân quyền và các lĩnh vực khác: (a) Những cuộc tiếp xúc và những cuộc gặp thường xuyên do ràng buộc của gia đình; (b) Sự đoàn tụ gia đình; (c) Kết hôn giữa các công dân của các quốc gia khác nhau; (d) Du lịch vì những lý do cá nhân hoặc công việc; (e) Sự cải thiện các điều kiện du lịch trên cơ sở cá nhân hoặc tập thể; (f) Gặp gỡ những người trẻ; chương 3: Hợp tác và trao đổi trong lĩnh vực văn hóa; chương 4: Hợp tác và trao đổi trong lĩnh vực giáo dục.

¹¹ *Hiệp định châu Âu về chuyển giao trách nhiệm về người tị nạn*, Điều 6: “Sau ngày chuyển giao trách nhiệm, quốc gia thứ hai sẽ dựa trên lợi ích của sự đoàn tụ gia đình và các lý do nhân đạo, hỗ trợ cho việc được chấp nhận cho vào lãnh thổ nước đó của các cặp vợ chồng tị nạn và trẻ vị thành niên và trẻ em còn phụ thuộc.”

dẫn đến sự gia tăng mạnh mẽ của các quá trình nhập cư, điều này thật sự tác động đến các quyền ở Điều 13.

Một dự thảo tuyên ngôn về tự do và không phân biệt đối xử liên quan đến quyền của mọi người được dời khỏi bất kỳ nước nào kể cả nước mình, cũng như quyền quay lại nước mình, đã được soạn thảo bởi ông C.L.C. Mubanga Chipoya, *Báo cáo viên đặc biệt của Tiểu ban ngăn chặn sự phân biệt đối xử và bảo vệ người thiểu số*, trong bản báo cáo về chủ đề này. Ủy ban Nhân quyền Liên Hợp Quốc chưa đưa ra bất kỳ quyết định nào về văn kiện được đề xuất.

Tuy nhiên, vấn đề vẫn còn lại trong chương trình nghị sự của Tiểu ban LHQ. Trong “Văn bản làm việc về quyền tự do đi lại và các vấn đề liên quan”, soạn bởi ông Volodymyr Boutkevitch¹², đã khuyến nghị về việc triển khai một nghiên cứu mới dựa trên nghiên cứu cũ. Ủy ban Nhân quyền, trong phiên họp lần thứ 54, đã quyết định trong phiên họp tiếp theo sẽ trở lại vấn đề bổ nhiệm ông Boutkevitch vào vị trí *Báo cáo viên đặc biệt về quyền của mọi người được dời khỏi bất kỳ nước nào kể cả nước mình và quyền quay lại nước mình*.

Quyền dời khỏi một nước có một phiên bản tương tự trong *Công ước châu Mỹ về tị nạn ngoại giao* quy định về một sự bảo đảm việc dời khỏi đất nước một cách an toàn cho những người đến xin tị nạn tại một đại sứ quán.¹³

II. TỰ DO ĐI LẠI

Các quy định của Điều 13 liên quan đến mối quan hệ cơ bản giữa nhà nước và cá nhân. Khi chế độ nô lệ và nông nô còn tồn tại (như ở Phổ, Đế chế Nga thế kỷ XIX hoặc ở Đan Mạch thế kỷ XVIII),¹⁴ không có sự tự do đi lại hay tự do cư trú, chứ chưa nói đến quyền được dời khỏi đất nước, cho những người bị thống trị đó. Các chế độ độc tài cũng thường ngăn cản quyền tự do của con người di chuyển và định cư như họ mong muốn.

Ngược lại, trong chế độ dân chủ, các quyền được liệt kê ở Điều 13 được chấp nhận rất dễ dàng. Theo nghĩa nào đó, các quyền này là những tiêu chuẩn của một xã hội dân chủ. Nếu không có quyền tự do đi lại và cư trú khi không có sự

¹² Tài liệu của LHQ, UN Doc. E/CN.4/Sub.2/1997/22

¹³ Công ước Havana về Tị nạn, điều 2 khoản 3; Công ước Caracas về Tị nạn Ngoại giao, điều 11 – 13.

¹⁴ Giai cấp nông nô còn tồn tại ở Prussia đến năm 1816, và ở đế chế Nga đến năm 1861. Nô lệ có một trách nhiệm pháp lý là phải ở lại nơi mà họ được sinh ra, làm việc trên phần đất đó, tồn tại ở Đan Mạch trong giai đoạn 1733 – 1788 đối với những người trong độ tuổi từ 14 – 36, sau đó mở rộng ra tới những người từ 4 – 40 tuổi. Điều này chưa bao giờ tồn tại ở các quốc gia Bắc Âu khác.

cho phép chính thức, tự do cá nhân thực tế đã bị tước đoạt. Vì thế có một mối liên hệ trực tiếp giữa các quyền và tự do được nêu ra trong Điều 13 với những yêu cầu tất yếu của một xã hội dân chủ ở Điều 29.¹⁵ Vì vậy, việc đưa Điều 13 vào trong TNQTNQ (và đưa điều khoản tương ứng vào các công ước nhân quyền) thể hiện sự tôn trọng dân chủ như là nền tảng cơ bản của chính quyền.

Là một quy tắc chung, quyền tự do đi lại (*freedom of movement*) khá đơn giản. Mọi người đều có thể đi lại hoàn toàn hợp pháp trong phạm vi lãnh thổ liên quan mà không bị ngăn chặn hay cản trở, không phải xin phép chính quyền hoặc giải thích sự vắng mặt của mình ở bất kỳ nơi nào. Điều 13 TNQTNQ không trực tiếp ngăn cản quyền của những người hợp pháp trong phạm vi lãnh thổ, nhưng tất cả những văn kiện quốc tế và khu vực sau đó giới hạn tự do đi lại của mọi người có mặt hợp pháp trong phạm vi lãnh thổ liên quan. “Mọi người” bao gồm cả người nước ngoài, ví dụ: người có quốc tịch của quốc gia khác hoặc những người không quốc tịch. Tuy nhiên, cần nhấn mạnh rằng về mặt nguyên tắc thì việc chấp nhận cho một người nhập cư vào lãnh thổ là thuộc thẩm quyền quyết định của quốc gia.¹⁶

Việc phân biệt giữa quyền của một người *tự do đi lại trong phạm vi biên giới quốc gia* với *quyền không bị tước tự do cá nhân* cũng rất quan trọng. Quyền thứ hai liên quan đến một hình thức ngăn cản tự do đi lại mức nghiêm trọng hơn, cũng thường đặt dưới một chế độ quản lý nghiêm ngặt hơn. Tuy nhiên, sự phân biệt giữa quyền tự do cá nhân và quyền tự do đi lại không thật sự rạch ròi. Trong bối cảnh châu Âu, Tòa án Nhân quyền châu Âu đã quy định rằng việc trục xuất một người đến một hòn đảo rộng 2,5 km² đã can thiệp đến tự do cá nhân, trong khi Tòa coi việc ngăn cản định cư trong một cộng đồng đơn nhất chỉ là sự can thiệp đến tự do đi lại và cư trú.¹⁷

Tuy nhiên, yếu tố cấu thành lãnh thổ quốc gia như mục tiêu của Điều 13 và các điều khoản tương ứng trong các văn kiện khác có thể gây ra tranh cãi,

¹⁵ Trong Nghị định thư số 4 kèm theo ECHR và trong ACHR, những ngoại lệ cũng bị cấm áp dụng đối với những điều là “cần thiết trong một xã hội dân chủ”. Điều 12 của CCPR lại không bao gồm điều khoản này.

¹⁶ Ủy ban Nhân quyền châu Âu tuyên bố rằng Quốc gia có thể đặt ra các điều kiện về việc hiện diện hợp pháp của người nước ngoài. Một người nước ngoài được phép vào một nước tạm thời và có điều kiện, trong lúc chờ sự xem xét của chính quyền cho phép sự cư trú của mình, chỉ có thể xem là có mặt hợp pháp trên lãnh thổ quốc gia đó nếu người đó đáp ứng đủ các điều kiện đặt ra. (Số 12068/86, Dec 1.12.86, D.R. 51 trang 237.)

¹⁷ Phán quyết trong vụ *Guzzardi kiện Italy*, Series A số 39.

nhưng sẽ hợp lý hơn nếu thảo luận vấn đề này trong mối liên hệ với quyền tự do cư trú ở phần sau.

2.1. Các ngoại lệ

Quy định chung là rõ ràng, nhưng không thể không có những ngoại lệ. Điều 13, giống như tất cả những điều khác của TNQTNQ, chịu sự điều chỉnh của các quy định của Điều 29 và 30.¹⁸ Thay vì cố suy đoán về tác động ngoại lệ của các điều khoản này đến quyền tự do đi lại (và các quyền và tự do khác được quy định trong Điều 13), sẽ lý thú hơn khi xem xét những ngoại lệ chính xác hơn liên quan trực tiếp đến những quyền và tự do này, được nêu cụ thể trong *Công ước quốc tế về các quyền dân sự và chính trị* (ICCPR)¹⁹ và trong các công ước khu vực.²⁰ Ngôn từ của các điều khoản này làm rõ chủ ý cấm phân biệt đối xử chống lại những người cư trú hợp pháp cho dù họ có phải là công dân của quốc gia hay không.

Việc liệt kê chi tiết nhất những ngoại lệ là ở *Nghị định thư số 4* kèm theo *Công ước châu Âu về nhân quyền và tự do cơ bản* (ECHR).²¹ Điều 2 khoản 3 nhấn mạnh rằng những sự giới hạn phải “phù hợp với luật” (*in accordance with law*), và chúng phải cần thiết trong một xã hội dân chủ để bảo đảm cho những lợi ích thiết yếu nhất định của quốc gia và xã hội, đó là: an ninh quốc gia, an toàn cộng đồng, duy trì “trật tự công cộng”, ngăn chặn tội phạm, bảo vệ sức khỏe và đạo đức, hoặc bảo vệ các quyền và tự do của người khác.

Điều 2 khoản 4 nói lòng các yêu cầu trong các lĩnh vực đặc biệt bằng cách cho phép những giới hạn có thể được “biện minh” bởi lợi ích cộng đồng trong một xã hội dân chủ. Vì thế, những lĩnh vực đặc biệt có thể bị hạn chế đối với cộng đồng, hoặc giới hạn tiếp cận nếu chúng được coi là quan trọng về mặt

¹⁸ Xem các chương về Điều 29 và 30 trong tập này.

¹⁹ Xem Điều 12 khoản 3 CCPR.

²⁰ Điều 2 khoản 3 và khoản 4 của Nghị định thư số 4 kèm theo ECHR; Điều 22 khoản 3 và khoản 4 của ACHR.

²¹ Điều 2 khoản 3 và khoản 4 của Nghị định thư số 4 kèm theo ECHR quy định như sau: “3. Không có giới hạn nào được đặt ra cho việc thực thi những quyền này hơn những gì phù hợp với luật và cần thiết trong một xã hội dân chủ quan tâm đến lợi ích an ninh xã hội và an toàn cho cộng đồng, nhằm duy trì “trật tự công cộng”, ngăn chặn tội ác, bảo vệ sức khỏe và đạo đức, hoặc bảo vệ các quyền và tự do của người khác. 4. Quyền được quy định trong đoạn 1 có thể là chủ thể, trong những lĩnh vực riêng biệt, của những giới hạn được đặt ra theo luật và được biện minh bởi lợi ích cộng đồng trong một xã hội dân chủ.”

quân sự, hoặc chẳng hạn cần thiết để ngăn chặn việc buôn bán người hoặc buôn lậu hàng hóa qua biên giới quốc gia. Quốc gia cũng có thể giới hạn quyền tự do đi lại của những cá nhân nhất định, ví dụ, nhằm bảo đảm sự hiện diện tại các hoạt động tổ tụng hình sự mà họ bị buộc tội.

Có một điểm mập mờ là liệu quyền tự do đi lại có bị vi phạm bởi một luật quy định không cho đi qua đất đai thuộc tư nhân – bao gồm vùng đất bỏ hoang, rừng, đồng hoang, hồ và núi – đối với công chúng, mọi người chỉ còn được sử dụng các con đường công cộng, các công viên quốc gia v.v... Tuy nhiên, những giới hạn như vậy có thể khó mà được biện minh là “cần thiết trong một xã hội dân chủ”, trong thời hiện đại ngày nay, có lý do để cho rằng những luật về việc đi qua vượt quá mức bảo vệ sự riêng tư cần phải được loại bỏ, do nhu cầu của nông nghiệp và những nhu cầu chính đáng khác. Về lĩnh vực này, ở các nước Bắc Âu, công chúng hoàn toàn có quyền tự do tiếp cận các không gian rộng lớn ngoài trời, như rừng rậm, đồng hoang, đảo và núi, với điều kiện không xâm phạm sự riêng tư của những người sống ở đó.²²

Không thể không nói rằng những ngoại lệ chịu sự điều chỉnh của nguyên tắc chung về tính tương xứng, khi đề cập đến hệ thống nhân quyền châu Âu, và học thuyết về phạm vi của sự đánh giá. Về mặt này, *Hiến chương châu Phi về quyền con người và các dân tộc* (ACHPR) đặt ra một vấn đề riêng biệt; khi giải thích Điều 12 cần quan tâm các điều từ 27 đến 29, chúng đã đặt ra những nghĩa vụ cho cá nhân. Những nghĩa vụ nhất định được đặt ra có thể ảnh hưởng tiêu cực đến việc hưởng các quyền được quy định trong Hiến chương. Ví dụ, nghĩa vụ để cho quốc gia sử dụng năng lực thể chất hoặc trí tuệ của một người hay nghĩa vụ đoàn kết với cộng đồng và dân tộc có thể được sử dụng để xâm phạm đến việc được hưởng các quyền khác, ví dụ như quyền tự do đi lại.

Một yếu tố đặc biệt khác của ACHPR là việc bao gồm điều gọi là “những điều khoản hoàn trả” (*clawback clauses*) – những giới hạn không được định nghĩa thường là dễ nhầm lẫn và gây tranh cãi – trong một số quyền được quy định. Điều 12 bảo đảm cho quyền tự do đi lại cho cá nhân “tuân thủ pháp luật”. Hai loại điều khoản này đã được Ankumah miêu tả là “các điều khoản để dùng tay trái lấy đi những thứ mà tay phải đã cho”.²³

²² Xem thêm, ví dụ, Đạo luật số 16 của Na Uy về Cuộc sống ngoài trời [Lov om friluftlivet] §§ 2-4.

²³ Ankumah, trang 176.

2.2. Sự áp dụng mang tính chuyên biệt

Một số công ước nhân quyền chuyên biệt bao gồm các điều khoản liên quan trực tiếp đến cả quyền tự do đi lại và tự do cư trú. Vì thế, Điều 26 của *Công ước về địa vị của người tị nạn (Công ước về người tị nạn)* đặt ra một nghĩa vụ cho mỗi quốc gia thành viên cho phép những người tị nạn hợp pháp trên lãnh thổ của quốc gia đó quyền lựa chọn nơi cư trú và quyền đi lại tự do trong lãnh thổ quốc gia, chịu sự điều chỉnh của bất kỳ quy định nào được áp dụng chung cho người nước ngoài trong những hoàn cảnh tương tự.²⁴

Điều khoản này không bị cho là loại trừ việc đặt ra một giới hạn đặc biệt liên quan đến những người tị nạn trong Điều II (6) của *Công ước Tổ chức Liên minh châu Phi (OAU) điều chỉnh những khía cạnh đặc biệt của các vấn đề tị nạn ở châu Phi* (1969): “Vì những lý do an ninh, những quốc gia cho tị nạn sẽ nỗ lực tối đa để thu xếp cho những người tị nạn đến một khoảng cách hợp lý với biên giới của nước họ.”²⁵

Điều 26 của *Công ước liên quan đến địa vị của những người không quốc tịch (Công ước về người không quốc tịch)* giống với Điều 28 của *Công ước về người tị nạn* ngoại trừ việc thay thế từ “những người tị nạn” bằng từ “những người không quốc tịch”. Điều 26 của cả hai Công ước đều cần được xem xét dựa trên tinh thần các quy định tại Điều 31 (2) của *Công ước về người tị nạn*: những giới hạn được áp dụng cho việc đi lại của những người xin tị nạn, mà địa vị của họ chưa được quy định, chỉ tồn tại khi cần thiết. Điều này nhấn mạnh đến tính cần thiết, trái với sự thuận lợi cho quản lý hành chính hoặc các yếu tố khác, phải được áp dụng rõ ràng, ít nhất là trong biện pháp bình đẳng dành cho những người tị nạn mà địa vị đã được luật định.

Công ước quốc tế về việc xóa bỏ mọi hình thức phân biệt chủng tộc quy định các quốc gia thành viên có nghĩa vụ phải nghiêm cấm và xóa bỏ sự phân biệt chủng tộc dưới tất cả mọi hình thức và phải bảo vệ quyền của mọi người – mà không có sự phân biệt về chủng tộc, màu da, quốc tịch hay nguồn gốc dân tộc – được bình đẳng trước pháp luật. Quyền đầu tiên trong số các quyền

²⁴ Điều khoản này phải được xem xét trên cơ sở Điều 31 khoản 2 của Công ước này. Điều 3 khoản 2 quy định rằng chỉ cho phép những giới hạn cần thiết.

²⁵ Những điều khoản tương tự được tìm thấy trong các Công ước của Mỹ Latinh về tị nạn: Công ước Havana, Điều 2 khoản 4; Công ước Caracas về Tị nạn địa phương, Điều 9, và cả Công ước OAU, Điều II khoản 6.

được liệt kê ở Điều 5 (d), mà những người hưởng quyền sẽ được bảo vệ đặc biệt, là “quyền tự do đi lại và cư trú trong biên giới của quốc gia.”²⁶

III. TỰ DO CƯ TRÚ

Quyền tự do cư trú (*freedom of residence*) liên hệ chặt chẽ với quyền tự do đi lại, nhưng nó cũng có những khía cạnh đặc biệt riêng.

Quy định chung là rõ ràng, bất cứ người nào có mặt hợp pháp trong lãnh thổ của một quốc gia thì đều có thể chọn nơi mình muốn sống, cho dù là ở trong một thành phố, thị trấn hay thôn làng hoặc ở vùng nông thôn. Người đó cũng có thể tự do lựa chọn thành phố, thị trấn, thôn làng hoặc khu vực nào mà người đó coi là nơi sống chủ yếu của mình, không cần xin phép chính quyền.

Liên quan đến khu vực đô thị của một quốc gia, quyền này là hiển nhiên. Dĩ nhiên, có những ngoại lệ, tương tự những ngoại lệ có thể áp dụng đối với quyền tự do đi lại. Một người không thể đòi hỏi xây dựng nhà trên tài sản của người khác hoặc trong khu vực quân sự. Điều 2 (4) của *Nghị định thư số 4* của ECHR thậm chí cấm việc sinh sống ở khu vực gây tác hại cho việc bảo vệ môi trường tự nhiên.

Một vấn đề đặc biệt là liệu quyền tự do cư trú “trong biên giới của mỗi quốc gia” có mở rộng ra đến những vùng lãnh thổ mà quốc gia chịu trách nhiệm quốc tế hay không; nghĩa là, liệu những vùng lãnh thổ đó có chính thức bị cho là một “phần” của quốc gia đó hay không. Về vấn đề này, có thể trích dẫn luật Đan Mạch, theo đó, một công dân Đan Mạch có thể được cư trú ở bất cứ nơi nào mà người đó mong muốn trong lãnh thổ Đan Mạch, đảo Faroe và Greenland,²⁷ hai vùng lãnh thổ này là “những khu vực tự trị của Vương quốc Đan Mạch”.²⁸ Pháp luật công nhận những sự khác biệt về dân tộc, địa lý, văn

²⁶ Công ước này chủ yếu cấm sự phân biệt đối xử, xem thêm Điều 26 Công ước về dân tị nạn và Điều 26 Công ước về người không quốc tịch như đã nói ở trên.

²⁷ Không có luật nào ngăn cản quyền tự do đi lại và tự do cư trú của công dân Đan Mạch trong phạm vi Vương quốc Đan Mạch toàn vẹn, bao gồm ba phần: phần Đan Mạch chính, Föroyar (đảo Faroe) và Kalaallit Nunaat (Greenland); xem thêm Đạo luật Đan Mạch 1948-03-23 số 137 về Chính quyền tự trị Föroyar, đoạn 10(2), Karnovs Lovsamling (1986) I:298.

²⁸ Đạo luật Đan Mạch 1948-03-23 số 137 về Chính quyền tự trị Föroyar § 1 định nghĩa Föroyar như một khu vực tự trị trong phạm vi Vương quốc Đan Mạch. Tương tự, Đạo luật Đan Mạch 1978-11-29 số 577 về Chính quyền tự trị Greenland § 1 định nghĩa Greenland như một khu vực đặc biệt trong phạm vi Vương quốc Đan Mạch.

hóa và lịch sử giữa ba phần của Vương quốc,²⁹ nhưng nói theo pháp luật thì một người ở đảo Faroe chỉ đơn thuần là một công dân Đan Mạch đang cư trú ở đảo Faroe,³⁰ tương tự, một người ở đảo Greenland cũng là một công dân Đan Mạch cư trú thường xuyên ở đảo Greenland.³¹ Vì vậy, theo những hiệp định về hộ chiếu và thị trường lao động ở Bắc Âu, các công dân của những quốc gia Bắc Âu khác cũng được tự do cư trú ở các đảo Faroe và Greenland.³²

Quyền tự do cư trú ở Bắc Âu còn mở rộng đến Åland, một khu vực tự trị trong chủ quyền của Phần Lan. Theo *Luật tự quản cho Åland*, có quy định về “*hembygdsrätt*” (quyền thuộc về) cho Åland, nhằm bảo lưu đặc trưng văn hóa Thụy Điển của các đảo bằng cách dành cho những người không sinh ra ở Åland đặc quyền được sở hữu bất động sản ở đó và quyền bỏ phiếu trong bầu cử ở cấp tỉnh.³³ Có vẻ như những Điều khoản liên quan đến “*hembygdsrätt*” không xâm phạm đến quyền tự do cư trú được quy định trong TNQTNQ và các văn kiện nhân quyền tương ứng khác.³⁴ Nếu những quy định tương tự được áp dụng cho đảo Faroe và đảo Greenland thì chúng chắc chắn được chấp nhận dưới quan điểm nhân quyền, đặc biệt là khi chúng hướng đến củng cố quyền tự quyết của các dân tộc như được nêu rõ ràng trong cả *Công ước quốc tế về các quyền dân sự và chính trị* (ICCPR) và *Công ước châu Âu về nhân quyền và tự do cơ bản* (ECHR).³⁵

IV. QUYỀN XUẤT CẢNH

Quyền xuất cảnh, dời khỏi (*right to leave*) bất kỳ nước nào, kể cả nước mình, được thừa nhận ở hầu hết các quốc gia Tây Âu và Tây bán cầu. Mặc dù vậy, điều khoản được ban hành không phải là không có tranh cãi; thực tế là, Bức tường Berlin là một biểu tượng cho thái độ đối nghịch. Quyền xuất cảnh và di cư trước đây chịu sự giới hạn hà khắc ở các quốc gia Đông

²⁹ Lời nói đầu của Đạo luật Đan Mạch 1948-03-23 số 137 về Chính quyền tự trị Föroyar và Đạo luật Đan Mạch 1978-11-29 số 577 về Chính quyền tự trị Greenland.

³⁰ Đạo luật Đan Mạch 1948-03-23 số 137 về Chính quyền tự trị Föroyar § 10(1)(2).

³¹ Bất kỳ công dân Đan Mạch nào cư trú ở Kalaallit Nunaat (Greenland) trong sáu tháng đều có quyền bỏ phiếu trong các cuộc bầu cử của Greenland. Đạo luật Đan Mạch 1978-11-29 số 577 về Chính quyền tự trị Greenland § 2(2): xem thêm, Karnovs Lovsamling (1986) 1;300.

³² Xem chú thích số 44 bên dưới.

³³ Đạo luật Phần Lan 1951-12-28 (1952:5) về Chính quyền tự trị Åland §§ 3-5.

³⁴ Luật không ngăn cản bản thân quyền tự do cư trú nhưng ngăn cản quyền sở hữu tài sản hữu hình.

³⁵ Điều 1 của cả hai Công ước.

và Trung Âu cũ, vì thế chúng có một vị trí quan trọng trong phạm vi điều chỉnh của OSCE.³⁶

Quyền xuất cảnh là quyền dời đi lâu dài (di cư) hoặc trong một giai đoạn dài hay ngắn, vì bất cứ lý do gì, có các ngoại lệ được liệt kê dưới đây. Tất cả mọi người đều có quyền này, cả người mang quốc tịch quốc gia lẫn người nước ngoài. Theo Nowak, trong các án lệ của Ủy ban Nhân quyền, quyền tự do xuất cảnh hoặc di cư đặt ra những nghĩa vụ chủ động và thụ động cho cả quốc gia nơi cư trú và quốc gia mà một người mang quốc tịch. Quốc gia nơi cư trú chủ yếu có nghĩa vụ tránh can thiệp vào quyền tự do dời khỏi; quốc gia một người mang quốc tịch có nghĩa vụ chủ động đảm bảo khả năng dời đi hiệu quả bằng việc cung cấp những giấy tờ đi lại cần thiết.³⁷

Nói chung, những giới hạn đối với quyền xuất cảnh tương ứng với những ngoại lệ được liệt kê ở trên liên quan đến quyền tự do đi lại.³⁸ Những giới hạn này chủ yếu đặt ra cho những người chưa hoàn tất các nghĩa vụ như đang chấp hành bản án hình sự, nộp thuế, hoặc nghĩa vụ quân sự. Ít nhất khi nhắc đến án lệ của tòa án ở Strasbourg, cần chỉ ra rằng quyền tự do dời khỏi bất kỳ nước nào không bao gồm quyền được chuyển tất cả tài sản ra khỏi quốc gia đó mà không có giới hạn nào.³⁹

Quyền tự do xuất cảnh là một quyền tự do dân chủ, không giống với nhiều quyền con người khác, hiếm khi được đề cập trong hiến pháp quốc gia. Những văn kiện pháp luật có thể quy định những ngoại lệ cho quy tắc này, nhưng bản thân quy tắc đã được chấp nhận một cách đương nhiên. Liên quan đến các quốc gia Bắc Âu, dù Thụy Điển là quốc gia duy nhất có các điều khoản trong hiến pháp công nhận rõ ràng quyền tự do đi lại và quyền dời khỏi đất nước,⁴⁰ quyền này cũng được tôn trọng tương tự ở các quốc gia Bắc Âu khác.⁴¹ Các quốc gia Bắc Âu không đưa ra bất kỳ bảo lưu nào về điểm này khi gia nhập *Nghị định thư số 4* kèm theo ECHR hay ICCPR.

³⁶ Nội dung III của Văn kiện cuối cùng của Helsinki CSCE về “Hợp tác về nhân đạo và các lĩnh vực khác”, cũng như trong Nguyên tắc 20 và chương “Liên lạc giữa Nội dung III của Cuộc họp tiếp theo tại Viên” (1989-01-15) và đoạn 9.5 của Văn kiện cuối cùng của Hội nghị Nhân quyền ở Copenhagen (1990-06-29).

³⁷ Nowak, 1993, trang 206.

³⁸ Hofmann, 1988, trang 191f., 215f., 224ff.

³⁹ *S kiện Thụy Điển Số 10653/83*, 42 DR 224 (1985).

⁴⁰ Hiến pháp Thụy Điển 1974 §§ 7-8; Hofmann 1988, trang 223f.

⁴¹ Hofmann 1988, trang 189f., 214ff.

Thêm vào đó, pháp luật và quy định liên quan đến hộ chiếu đặt ra quyền được xuất cảnh (và được có hộ chiếu) là xuất phát điểm. Mặc dù những luật như vậy quy định quyền từ chối hoặc thậm chí thu hồi hộ chiếu trong những trường hợp nhất định nhưng những giới hạn đó không vượt quá những ngoại lệ được liệt kê ở trên liên quan đến quyền tự do đi lại. Hơn nữa, việc từ chối một hộ chiếu không nhất thiết ngăn cản một cá nhân hợp pháp rời khỏi một quốc gia. Ở các nước như Đan Mạch và Thụy Điển, một cá nhân không bị bắt buộc phải trình hộ chiếu hay giấy tờ tùy thân nào khác khi rời khỏi đất nước. Thêm nữa, các công dân ở những nước Bắc Âu có thể đi qua biên giới trong khu vực Bắc Âu và định cư ở nước Bắc Âu khác mà không cần bất cứ thủ tục nào như vậy.

V. QUYỀN TRỞ VỀ NƯỚC

Ở tất cả các nước Bắc Âu, như ở hầu hết các nước phương Tây, quyền trở về nước, nhìn chung, không phải là vấn đề rắc rối.

Tuy nhiên, có các quốc gia cấm việc nhập cảnh của một số cá nhân nhất định có quốc tịch của quốc gia liên quan. Điều này có thể áp dụng với những thành viên của một gia đình hoàng tộc bị phế truất, các vị vốn là nguyên thủ quốc gia và tùy tùng của họ, những người bị trục xuất hoặc lưu đày vì lý do chính trị. Có thể tranh luận là liệu những trường hợp cụ thể đó có được coi là ngoại lệ trong các văn kiện nhân quyền tương ứng.

Cũng khá thú vị khi thấy rằng trong khi TNQTNQ và ICCPR quy định quyền trở về nước, ECHR và ACHR lại rõ ràng giới hạn quyền này đối với công dân. Liệu điều này có nghĩa là sự bảo vệ trong TNQTNQ và ICCPR được mở rộng cho các ngoại kiều và người không quốc tịch có mối liên hệ mật thiết với một quốc gia nơi họ coi là “đất nước hay quê hương mình”? Điều này là đúng nếu theo ICCPR và dựa trên cơ sở TNQTNQ. Nowak kết luận:

Tóm lại, nên nhấn mạnh là quyền trở về nước – ngoại trừ ngoại lệ có vẻ hiếm trong trường hợp luật quy định về hình phạt trục xuất – được đảm bảo mà không có hạn chế đối với tất cả các công dân, những người không quốc tịch và ngoại kiều định cư lâu dài trong lãnh thổ thuộc chủ quyền của quốc gia thành viên. Những cá nhân này không thể bị trục xuất. Các yêu cầu chính thức đối với việc chứng minh quốc tịch (ví dụ, trình hộ chiếu) hoặc mối quan hệ mật thiết đặc biệt đối với quốc gia nhập cảnh vẫn có thể được chấp nhận.⁴²

⁴² Nowak 1993, trang 221.

Một vấn đề phức tạp hơn phát sinh khi một quốc gia từ chối nhập cảnh đối với một số nhóm người mang quốc tịch quốc gia: ví dụ, các công dân sinh ra ở nước ngoài hay người sống ở nước ngoài trong một thời gian.⁴³ Một hệ chiếu công dân không có hiệu lực để nhập cảnh vào lãnh thổ quốc gia cấp nó chắc chắn là một sự bất thường.⁴⁴

Những khó khăn cũng phát sinh nếu một quốc gia tước quốc tịch của một số công dân – ví dụ, dựa vào lý do chủng tộc hay chính trị – hoặc vì việc họ dời đất nước (dù tự nguyện hay không) hoặc trong khi họ cư trú ở nước ngoài (ví dụ như người tị nạn). Trong khi một nhà nước khác có thể từ chối và yêu cầu quốc gia của người đó đưa anh ta về, điều này không giải quyết tình thế tiến thoái lưỡng nan của quyền cá nhân người đó.

Cuối cùng, quyền trở về nước không ngụ ý là một cá nhân đã phạm tội (như thừa nhận trong các xã hội dân chủ) phải có quyền tự do trở lại quốc gia của mình.

VI. QUYỀN NHẬP CẢNH

Người ta cho rằng quyền nhập cảnh (*right to enter*) vào một quốc gia nước ngoài là một hệ quả hợp lý của quyền dời khỏi quốc gia của chính người đó, nhưng chỉ quyền dời khỏi quốc gia được quy định. Quyền dời khỏi một lãnh thổ có vai trò quan trọng đối với cá nhân và nhận thức của người đó về quyền tự do. Quốc gia không sở hữu các cá nhân. Một người không bị bắt buộc phải ở trong lãnh thổ trái với mong muốn của mình. Nếu một cá nhân có thể tìm một quốc gia sẵn sàng chấp nhận mình, anh ta nên được tự do đi đến đó. Cá nhân thậm chí có thể mong muốn đi du lịch khắp thế giới, quốc gia không được ngăn cản anh ta nếu không có lý do thích hợp.

Ngược lại, vấn đề nhập cảnh vào một quốc gia về cơ bản liên quan đến sự kiểm soát của quốc gia trên lãnh thổ của nó. Tất nhiên, thật đáng tiếc cho một cá nhân nếu người đó bị ngăn không cho nhập cảnh vào quốc gia mình mong muốn. Nhưng xét cho cùng, điều này không ngăn cản cá nhân đến nơi khác. Thêm nữa, như chúng ta đã thấy Điều 13 không đề cập đến quyền nhập cảnh

⁴³ Ủy ban Nhân quyền châu Âu đã phải giải quyết vụ những người Uganda, Ấn Độ bị trục xuất mang hộ chiếu Anh mà bị từ chối nhập cảnh vào Anh.

⁴⁴ Đây là vụ về một số nhất định hộ chiếu Anh và một số hộ chiếu được Đài Loan ban hành; xem thêm phán quyết của Tòa Hành chính Liên bang Đức về vụ *Young và những người khác. V. Bundesrepublik Deutschland* [I C 138.60], những quốc gia có quy định là người chủ của một hộ chiếu như vậy có thể không bị cho là được hưởng sự bảo vệ đầy đủ của quốc gia ban hành.

vào quốc gia nào khác ngoài quốc gia “của người đó.” Một quyền như vậy không được quy định trong bất cứ điều khoản nào khác của TNQTNQ, hay bất kỳ văn kiện quốc tế nào một cách rõ ràng. Sự logic không trao cho chúng ta quyền nhập cảnh vào các quốc gia ngoài quốc gia của mình, vì quyền quốc gia kiểm soát nhập cảnh vào lãnh thổ là một đặc quyền được bảo vệ.

Điều gần nhất đối với quyền trở về nước là sự bảo vệ theo quy tắc “không trao trả” (*non-refoulement*) – cấm cưỡng bức trở về quốc gia mà mình có thể bị truy bức – theo quy định ở Điều 33 của *Công ước về người tị nạn*.⁴⁵ Tuy nhiên, điều khoản này chỉ áp dụng nếu một cá nhân thực tế đã đặt chân lên lãnh thổ của một quốc gia thành viên.⁴⁶ Quyền nhập cảnh được gián tiếp ghi nhận trong một số điều khoản của *Công ước La Haye liên quan đến ngư dân tị nạn*.⁴⁷ Một điều khoản khác đáng để lưu ý là Điều II của *Công ước OAU điều chỉnh các khía cạnh cụ thể về các vấn đề tị nạn ở châu Phi*.⁴⁸

Đối với người không phải là tị nạn, quyền nhập cảnh được quy định gián tiếp trong *Quyết định về việc thuê công dân của quốc gia thành viên của Hội đồng thuộc Tổ chức Hợp tác kinh tế và Phát triển* ⁴⁹ và trong *Công ước châu Âu về việc thiết lập* (European Convention on Establishment).⁵⁰

Quyền nhập cảnh có một chiều kích khác trong các hiệp định của các nước Bắc Âu về lĩnh vực giao thông chung,⁵¹ thị trường lao động chung,⁵² và theo các điều khoản tương ứng được thông qua trong khuôn khổ của Cộng đồng

⁴⁵ Vị trí của nguyên tắc non-refoulement bên ngoài ngữ cảnh công ước, xem Grahl-Madsen 1985a, trang 38ff.

⁴⁶ Xem thêm Grahl-Madsen 1972, trang 224.

⁴⁷ (1957–11–23) các Điều 2, 3, 4, v.v... Phạm vi cá nhân của Hiệp định này được mở rộng theo Nghị định thư với Hiệp định liên quan đến ngư dân tị nạn (1973–06–12).

⁴⁸ Điều II (1) của Công ước OAU quy định rằng các quốc gia thành viên của OAU “phải có những nỗ lực hết sức phù hợp với pháp chế tương ứng của họ để chấp nhận người tị nạn...”.

⁴⁹ Quyết định của Hội đồng điều chỉnh việc thuê công dân của quốc gia thành viên (1953–10–30) [C(56)258], như được sửa đổi, đoạn 1(a), quy định rằng các chính quyền của quốc gia thành viên phải, theo luật định, cho phép đối với việc thuê lao động trong lãnh thổ của họ, đối với các lao động phù hợp mà là công dân của bất kỳ quốc gia thành viên nào, ngay khi có quy định là lao động phù hợp, công dân hay người nước ngoài, hình thành lực lượng lao động chính quy của quốc gia đó, không có trong quốc gia mà việc thuê lao động diễn ra.

⁵⁰ (1955–12–13) các Điều 2 và 10; xem thêm, Grahl-Madsen 1985b, trang 18f.

⁵¹ Hiệp định Tây Bắc Âu về sự Xóa bỏ việc kiểm soát hộ chiếu ở biên giới trong khu vực Tây Bắc Âu (1957–07–12) như được sửa đổi.

⁵² Hiệp định Tây Bắc Âu về một thị trường lao động chung (1974–05–22) như được sửa đổi. Xem danh sách các văn kiện quốc tế trong Grahl-Madsen 1985b, trang 293ff.

châu Âu.⁵³ Theo các điều khoản của các hiệp ước này, công dân của mỗi quốc gia thành viên có quyền nhập cảnh và định cư trong lãnh thổ của tất cả các quốc gia thành viên khác. Theo ý nghĩa nào đó, quốc gia gốc đã được mở rộng. Tuy vậy, những người từ bên ngoài các khu vực này vẫn có thể gặp phải khó khăn lớn trong việc nhập cảnh, đặc biệt là để định cư.⁵⁴

⁵³ Hiệp ước Rome về việc Thành lập Ủy ban Kinh tế châu Âu (1975–03–25) điều 48 và hơn thế.

⁵⁴ Xem thêm Grahl-Madsen, 1987, trang 17f.

ĐIỀU 14

- “1. Mọi người đều có quyền tìm kiếm và được lánh nạn ở nước khác khi bị ngược đãi.*
- 2. Quyền này không được áp dụng trong trường hợp đang sự bị truy tố về những tội phạm không mang tính chất chính trị hay vì những hành vi đi ngược lại với những mục tiêu và nguyên tắc của Liên Hợp Quốc.”*
-

- (1) Everyone has the right to seek and to enjoy in other countries asylum from persecution.
- (2) This right may not be invoked in the case of prosecutions genuinely arising from non-political crimes or from acts contrary to the purposes and principles of the United Nations.

Morten Kjærum

I. NHÌN TỪ KHÍA CẠNH LỊCH SỬ

Heinrich Böll, tác giả người Đức, từng nói rằng thế kỷ XX sẽ được nhớ lại chủ yếu như thế kỷ của người tị nạn. Vấn đề người tị nạn đã trở thành một phần nhận thức thường nhật của người dân khắp thế giới, họ đồng nghĩa với những người được giúp đỡ bằng việc gây quỹ, những người được thấy trong các lễ cầu nguyện trên ti vi, những người trước đây là hàng xóm hay bạn bè.

Điều 14 của Tuyên ngôn Quốc tế Nhân quyền (TNQTNQ)¹ đánh dấu sự khởi đầu của giai đoạn thứ hai của chính sách tị nạn thế kỷ XX. Vào đầu thế kỷ, về mặt pháp lý, người tị nạn là những cá nhân bị buộc phải rời khỏi quốc gia gốc của họ và do đó mất sự bảo vệ mà một công dân được hưởng. Họ phải tự gánh trách nhiệm tìm đường đến một quốc gia nơi sẽ chấp nhận sự hiện diện của mình. Cuối cùng, họ có thể hi vọng nhận được tư cách pháp lý – có thể là công dân – tại quốc gia đó. Ngày nay, thể hệ thứ ba, thứ tư của một số nhóm tị nạn trong quá khứ vẫn tồn tại mà tư cách pháp lý của họ vẫn chưa được xác định. Những người tị nạn Kurd ở Lebanon có thể được nêu ra như một trong số các ví dụ.

Giữa những năm 1920 và cuối Chiến tranh Thế giới II, cộng đồng quốc tế phải giải quyết tình hình tị nạn theo từng vụ việc. Năm 1921, Hội Quốc Liên cử Tiến sỹ Fridthjof Nansen làm Cao ủy đại diện Hội về những vấn đề người Nga tị nạn ở châu Âu trong nỗ lực trao cho những người Nga tị nạn địa vị pháp lý trong trật tự quốc tế. Thẩm quyền của Cao ủy được mở rộng đối với người Armeni tị nạn vào năm 1924, đối với những nhóm người tị nạn Assyrian, Assyro-Chaldeans, Kurdis Syrian và Turks vào năm 1929. Năm 1933, một Cao ủy được bổ nhiệm để hỗ trợ những người chạy thoát khỏi Phát xít Đức; trong chiến tranh, Cơ quan của Liên Hợp Quốc về trợ giúp và tái định cư (UNRRA) được thành lập để hỗ trợ các cá nhân bị di chuyển do chiến tranh. Bước phát triển tiếp theo là việc thành lập Tổ chức Tị nạn Quốc tế (IRO) năm 1946.

Cuối cùng, năm 1948, quyền tìm kiếm và hưởng phép tị nạn tránh sự truy bức được pháp điển hóa trong Điều 14 của TNQTNQ. Điều này là một chỉ dấu của sự ảnh hưởng sâu sắc bởi sự tàn nhẫn của Chiến tranh Thế giới II lên sự hình thành của TNQTNQ; quả thực, chính sách không chấp nhận của nhiều

¹ Bài này chỉ chú trọng vào đoạn thứ nhất của điều khoản 14. Sự giới hạn trong đoạn thứ hai được phát triển trong Công ước về người tị nạn 1951. Theo một phân tích pháp lý về sự giới hạn này, xem Guy Goodwin-Gill 1996, trang 95-114.

quốc gia áp dụng đối với người Do Thái trong những năm 1930 đã gây ra những hậu quả thảm khốc vì vào thời điểm đó có rất ít quốc gia chấp nhận cho người Do Thái tị nạn.²

Bước tiếp theo diễn ra năm 1950, khi Đại hội đồng LHQ thành lập Văn phòng Cao ủy về người tị nạn LHQ (UNHCR) với những chức năng cụ thể về đưa ra sự bảo vệ quốc tế và tìm kiếm những giải pháp lâu dài cho người tị nạn. Các giải pháp lâu dài là cho hồi hương tự nguyện hoặc hòa nhập với một số cộng đồng dân tộc mới.³

Theo TNQTNQ, bất kỳ cá nhân nào cũng có quyền vào lãnh thổ nước khác để xin được bảo vệ. Thêm nữa, điều này phù hợp với một số tiêu chuẩn khác trong TNQTNQ, đó là các quốc gia phải trao quyền xin tị nạn cho những cá nhân bị vi phạm các quyền quy định trong Tuyên ngôn. Nếu không, mọi người nghĩ là người đó ít có khuynh hướng tự đứng lên để bảo vệ các quyền của mình và thúc đẩy sự tôn trọng các quy phạm về quyền con người.⁴ Công ước về địa vị của những người tị nạn năm 1951 (Công ước về người tị nạn), đã quy định nội dung cốt lõi của Điều 14, nêu lên một định nghĩa chung về “người tị nạn” và hình thành những tiêu chuẩn đối xử với những người tị nạn cho các quốc gia. Một người tị nạn được định nghĩa là một người mà:

... do hậu quả của các sự kiện diễn ra trước ngày 1/1/1951 và do nỗi lo sợ có căn cứ về sự truy bức vì những lý do chủng tộc, tôn giáo, quốc tịch, tư cách thành viên trong một nhóm xã hội cụ thể hoặc quan điểm chính trị, đang ở ngoài quốc gia mà anh ta mang quốc tịch và không thể, hoặc do nỗi lo sợ đó, không muốn đặt mình dưới sự bảo vệ của quốc gia đó; hoặc người mà không có quốc tịch và ở ngoài quốc gia mà anh ta trước đó cư trú do những sự kiện như thế, không thể, hoặc do nỗi sợ như vậy, không sẵn sàng trở lại quốc gia đó. Mỗi quốc gia nên đưa ra một tuyên bố cụ thể hóa liệu những sự kiện xảy ra trước ngày 1/1/1951 được hiểu là những sự kiện diễn ra ở châu Âu hay những sự kiện diễn ra cả ở châu Âu và những nơi khác.

² Tại cuộc họp lần thứ 15 của Nhóm nghiên cứu về Tuyên ngôn Nhân quyền, ông Easterman của Đại hội người Do Thái quốc tế nói rằng “Nhiều người tị nạn từ Đức đã bị từ chối quyền này, dẫn đến cái chết của hàng nghìn người.” Xem E/CN.4/AC.2/SR/5, ngày 8/12/1947, trang 4. Đánh giá này sau đó được bà Eleanor Roosevelt, Chủ tịch Ủy ban Nhân quyền, ủng hộ. Xem E/CN.4/SR.56, ngày 4/6/1948, trang 9.

³ Quy chế của Cao ủy về người tị nạn LHQ (UNHCR). Nghị quyết 428(V) ngày 14/12/1950.

⁴ Xem cụ thể Hồ sơ Ủy ban thứ Ba, trang 337.

*Nghị định thư New York*⁵ 1967 đã xóa bỏ những giới hạn về thời gian trong *Công ước về Người tị nạn* đối với các nước phê chuẩn Nghị định thư. Tính đến ngày 6/10/1995, đã có 122 quốc gia là thành viên của cả Công ước và Nghị định thư.

Trong thời kỳ hậu chiến, cộng đồng quốc tế đã quyết định xem xét vấn đề tị nạn như một mối quan tâm toàn cầu, cần phải tìm được giải pháp phù hợp nhất. Quyền xin tị nạn cũng như quan niệm trách nhiệm quốc tế được tái khẳng định trong *Hội nghị Thế giới về Nhân quyền* ở Viên năm 1993.⁶ Nghiên cứu về tị nạn quốc tế đã được bắt đầu trong những năm ngay sau Chiến tranh Thế giới II như một phần không thể thiếu trong nghiên cứu về nhân quyền. Cao ủy về người tị nạn của LHQ, bà Sadako Ogata, bày tỏ quan điểm này như sau:

*Các mối quan tâm về quyền con người đi vào cốt lõi của nguyên nhân dịch chuyển người tị nạn, cũng như các quy tắc bảo vệ người tị nạn và giải pháp cho các vấn đề tị nạn. Luật tị nạn và các văn kiện quốc tế về bảo vệ người tị nạn về cơ bản dựa trên các quyền con người, cũng như những lý do nhân đạo.*⁷

II. SỰ BẢO VỆ HỢP PHÁP CÁC QUYỀN

Những người tị nạn là bằng chứng rõ ràng cho thấy các quyền con người không được coi trọng ở nhiều quốc gia. Mỗi khi một người bị ngược đãi, truy bức – vì lý do chủng tộc, tôn giáo, quốc tịch, tư cách thành viên trong một nhóm xã hội cụ thể, hoặc quan điểm chính trị - thì các quyền dân sự, chính trị, cũng như các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa lại bị vi phạm. Những người đối lập với Saddam Hussein ở Iraq, những người tị nạn Bahai từ Iran, người Karens từ Burma, những người bất đồng chính kiến ở Trung Quốc và người Bosnia có thể được nhắc đến như những ví dụ trong nửa đầu những năm 1990; tất cả bị đều bị bức hại bởi tư tưởng, niềm tin, tôn giáo, sắc tộc hay quốc tịch của họ.

Sự thành lập UNHCR mang ý nghĩa là lần đầu tiên có một thể chế quốc tế mà người tị nạn có thể tìm đến để giải quyết những vụ việc cá nhân hoặc những vấn đề chung. Khuôn khổ pháp lý cho người tị nạn cũng phát triển trong các công ước sau chiến tranh và Điều 14 của TNQTNQ. Tuy nhiên, như

⁵ Nghị định thư 1967 liên quan đến Địa vị của những người tị nạn. 606 U.N.T.S. 8791.

⁶ Tuyên ngôn và Chương trình hành động Viên 1967, tháng 6/1993, điều I:23.

⁷ Bà Sadako Ogata, ngày 7/2/1995.

chúng ta thấy ở các trang tiếp theo, các phương thức phục hồi pháp lý có thể đặt ra sự bảo vệ tốt hơn so với thực tế đã đạt được.

Trở lại với Điều 14 TNQTNQ, với cách diễn đạt được thảo luận ở phiên họp thứ hai của Ủy ban Soạn thảo, trao cho những người tị nạn “quyền tìm kiếm và được phép tị nạn ở nước khác để tránh sự truy bức.” Cách diễn đạt này đã trao cho cá nhân quyền được tị nạn. Bản soạn thảo vấp phải sự phản đối, chủ yếu từ đại diện của Anh, với quan điểm rằng “một trong số các quyền quan trọng nhất của quốc gia là quyền ngăn cản người nước ngoài vượt qua biên giới.”⁸ Quan điểm của Anh, trước đó cũng được trình bày bởi Hà Lan, nghi ngờ về việc đưa vấn đề tị nạn vào phạm vi của Tuyên ngôn.⁹

Trái với những quan điểm trên, đại diện Liên Xô nhấn mạnh rằng “quyền xin tị nạn chẳng có ý nghĩa gì nếu không có quyền trao quyền đó.”¹⁰ Quan điểm này được nhiều người khác, trong đó có đại diện của Philippines, mong muốn điều khoản “bảo đảm quyền tị nạn trong phạm vi rộng nhất có thể”,¹¹ ủng hộ. Các tổ chức phi chính phủ (NGOs) cũng ủng hộ quyền tị nạn. Ông Bienenfeld, từ Đại hội người Do Thái thế giới, cho rằng “quyền tị nạn được hàm chứa trong quan niệm về quyền sống.”¹² Sau cuộc thảo luận kéo dài, cách diễn đạt “quyền tìm kiếm và được phép tị nạn ở nước khác để tránh sự truy bức” được chấp nhận ở phiên họp thứ ba của Ủy ban Nhân quyền và được đệ trình trong báo cáo chung lên Ủy ban thứ ba.

Trong Ủy ban thứ ba, đại diện Anh đề xuất sửa đổi cách diễn đạt “và được phép” (*and be granted*) bằng “và hưởng” (*and enjoy*).¹³ Đại diện từ Arap Saudi đơn giản muốn xóa cách diễn đạt “được phép.”¹⁴ Một số đại diện, sôi nổi nhất là đại diện Lebanon, cố gắng bảo vệ quyền được phép tị nạn. Đại diện Lebanon nhấn mạnh những bảo lưu của ông:

Tuy nhiên, tuyên bố một quyền không nên phụ thuộc vào khả năng quốc gia có thực hiện được quyền đó hay không. Nếu nó là một phần của các quyền cơ bản của con người, nó nên được quy định, ngay cả khi, vì những lý do ngẫu

⁸ E/CN.4.SR.56, 4/6/1948, trang 10.

⁹ UN doc. E/CN.4/85, 1/5/1948, trang 24.

¹⁰ Như trên, trang 11.

¹¹ UN doc. E/CN.4/SR.57, trang 8.

¹² UN doc. E/CN.4/SR.56, trang 7.

¹³ UN doc. AC.3/253.

¹⁴ UN doc. AC.3/241.

nhiên, điều này không thể được đảm bảo thực thi ngay lập tức. Những khó khăn cụ thể của mỗi quốc gia phải được giải quyết trong công ước sắp được soạn thảo. Vì thế Tuyên ngôn chỉ nên giới hạn trong việc đặt ra các quyền vốn có của cá nhân.¹⁵

Ngược lại, đại diện Uruguay lại nhấn mạnh mối quan tâm rằng “đánh giá của đại diện Anh xuất phát từ một sự nhầm lẫn: nhập cư và quyền tị nạn là hai vấn đề khác nhau.”¹⁶ Đại diện Pakistan cho rằng cần thiết để:

... để bao gồm quyền đó [quyền được tị nạn] trong số các quyền cơ bản của con người. Nếu mọi người có quyền tự do suy nghĩ và bày tỏ ý kiến, một cá nhân chỉ có thể bảo vệ sự toàn vẹn trí tuệ và đạo đức của mình bằng cách xin tị nạn ở nước ngoài, nếu đất nước của người đó từ chối quyền của anh ta được hưởng các quyền tự do thiết yếu này.¹⁷

Ủy ban biểu quyết lần đầu đối với sửa đổi của Arap Saudi (xóa bỏ “và được phép”, xem ở trên) và đã chấp thuận. Sau lần biểu quyết này, một số đoàn đại biểu, dù phản đối sửa đổi của Anh, vẫn thấy nó tốt hơn là không nhắc gì đến việc hưởng quyền tị nạn. Cuối cùng, chỉ có đại diện của Bolivia bỏ phiếu chống lại văn bản của đại diện Anh.¹⁸ Kết quả là việc trao quyền tị nạn được duy trì như một hành vi đơn phương của quốc gia và được bảo vệ như đặc quyền thuộc chủ quyền quốc gia. Những bài học từ nạn diệt chủng ở châu Âu đã bị quên mất.¹⁹

Đáng lưu ý là một số đại diện xem quyền tị nạn và sự bảo vệ người tị nạn là những phần không thể thiếu của các quyền con người. Dù vậy, cho đến gần đây vẫn khó khăn, cả về lý thuyết và thực tiễn, bảo vệ và phát triển mối tương quan được phản ánh trong Điều 14. Các vấn đề tị nạn giải quyết chủ yếu như những vấn đề nhập cư, phù hợp với ý kiến phái đoàn Anh và Hà Lan, hoặc đơn thuần là những mối quan tâm nhân đạo.²⁰ Có thể đã đạt được nhiều hơn thế, đặc biệt trong những năm 1980 và 1990, nếu quyền tị nạn được thiết lập vững chắc trong một chế độ nhân quyền.

¹⁵ Hồ sơ Ủy ban thứ Ba, trang 335-36.

¹⁶ Như trên, trang 333.

¹⁷ Như trên, trang 337.

¹⁸ Như trên, trang 344-45.

¹⁹ Cf. Morsink 1993, trang 385.

²⁰ Vì sự độc lập của các quyền con người xem Hội nghị Thế giới về Nhân quyền, Tuyên bố và kế hoạch hành động Viên, tháng 6/1993, I:5. Xem thêm Kjærsum, 1995.

Công ước về người tị nạn 1951 định nghĩa khái niệm “người tị nạn” và thiết lập các tiêu chuẩn tối thiểu trong việc đối xử với người tị nạn về việc làm, an sinh xã hội và nơi ở. Bởi vậy, Công ước không trao quyền tị nạn nhưng hàm ý là từng quốc gia sẽ phải bảo vệ các cá nhân thuộc phạm vi người tị nạn. Điều này được phái đoàn Lebanon ở Ủy ban thứ ba nhấn mạnh, trong các cuộc đàm phán về Điều 14, khi họ đề xuất rằng cụm từ “và được hưởng quyền tị nạn” phải được hiểu là “...cá nhân phải được đảm bảo quyền được cho phép tị nạn, và không chỉ là quyền hưởng tị nạn, tại quốc gia chấp nhận, ngay khi quyền đó được yêu cầu.”²¹

Từ sau *Công ước 1951*, những nỗ lực trao cho người tị nạn một quyền pháp lý rõ ràng về tị nạn được đưa ra ở cấp độ quốc tế, thông qua *Tuyên ngôn về lãnh thổ tị nạn*. Tuy nhiên, những nỗ lực này vấp phải sự phản đối và bị từ bỏ. Bởi vậy, các nguyên tắc hiện hành quy định các quốc gia không bắt buộc phải cho phép tị nạn, đây là một “... hành động hòa bình và nhân đạo, và đó, như vậy, không thể bị quốc gia khác xem là không thân thiện.”²²

Mặc dù luật pháp quốc tế không công nhận rõ ràng quyền tị nạn của các cá nhân, các quốc gia vẫn bị ràng buộc bởi nguyên tắc không trao trả (*non-refoulement*) được quy định trong điều 33 của *Công ước về người tị nạn* và trong Điều 2 của *Tuyên ngôn về lãnh thổ tị nạn*. Nguyên tắc không trao trả cấm việc trục xuất hoặc trao trả (“đẩy lại” / “*refouler*”) người tị nạn đến “...biên giới các lãnh thổ mà cuộc sống hoặc tự do của người đó có thể bị đe dọa vì lý do sắc tộc, tôn giáo, quốc tịch, tư cách thành viên của một nhóm xã hội hay do quan điểm chính trị.”²³ Nguyên tắc không trao trả được xem là luật tập quán quốc tế, do đó, là một nghĩa vụ chung của tất cả các quốc gia.²⁴ Bởi thế, nếu một quốc gia không muốn phải bảo vệ một người tị nạn thì người đó cần được đưa đến một quốc gia nơi không có nguy cơ bị bức hại vì những căn cứ nêu trong Công ước, hoặc quốc gia mà không có nguy cơ bị chuyển tiếp đến nơi có thể có sự bức hại như vậy.

Điều 3 của *Công ước chống tra tấn và các hình thức trừng phạt hay đối xử tàn ác, vô nhân đạo hay hạ nhục* đã củng cố nguyên tắc không trao trả. Cụ

²¹ Hồ sơ Ủy ban thứ Ba, trang 335-36.

²² Tuyên ngôn về tị nạn lãnh thổ, nghị quyết 2312 (XXII) được Đại hội đồng thông qua ngày 14.12.1967.

²³ Công ước liên quan đến địa vị Người tị nạn, điều 33.

²⁴ Cf. Goodwin Gill, 1996, trang 167. Xem thêm: Meron, 1989, trang 22-23, và Hathaway, 1991, trang 24. Xem thêm Ghi chú về sự bảo vệ quốc tế, được Cao ủy về người tị nạn của LHQ, ngày 13/7/1988. Về quan điểm đối lập, xem Hailbronner, 1986, trang 857.

thể là: “Không quốc gia thành viên nào được trục xuất, trao trả (“đẩy lại”) hoặc dẫn độ một cá nhân đến một quốc gia khác khi có những lý do chắc chắn để tin rằng người đó có nguy cơ bị tra tấn.”

Cuối cùng, có thể tranh luận rằng việc trao trả một cá nhân đến một khu vực mà người đó bị nguy hiểm là vi phạm Điều 3 của các *Công ước Geneva*. Điều này liên quan đến trường hợp những người chạy trốn khỏi các cuộc xung đột vũ trang. Những nghĩa vụ trong *Công ước Geneva* tập trung vào các bên xung đột; tuy nhiên, không giống như hầu hết các văn kiện khác, các Công ước cũng quy định nghĩa vụ cho bên thứ ba. Ví dụ trực tiếp nhất là những quy định nằm trong các điều khoản liên quan đến việc truy tố tội phạm chiến tranh ở những nước thứ ba.²⁵ Bởi thế, sẽ là sự bình thường khi mở rộng phạm vi của Điều 3 để bắt buộc quốc gia thứ ba. Ngược lại, có thể dẫn đến việc vi phạm tinh thần của *Công ước Geneva* về việc trục xuất một cá nhân đến một khu vực diễn ra những vi phạm Điều 3 có tính hệ thống. Những nghĩa vụ của quốc gia thứ ba liên quan đến việc dẫn độ được Tòa án Nhân quyền châu Âu phát triển trong án lệ về Điều 3.²⁶

Ở cấp độ quốc tế, những cơ chế giám sát điều ước nhân quyền chỉ được sử dụng trong phạm vi giới hạn để bảo vệ người tị nạn. Tuy vậy, từ đầu những năm 1990, nhận thức về khả năng các cơ chế giám sát đã tăng lên, sự hiểu biết về mối tương quan và tính phụ thuộc lẫn nhau giữa quyền tị nạn và những quy phạm nhân quyền khác cũng gia tăng. Một số cơ quan đóng vai trò quan trọng trong quá trình này gồm Ủy ban Nhân quyền, cơ quan xem xét các báo cáo của quốc gia thành viên về thực thi *Công ước về các quyền dân sự và chính trị* 1966. Ủy ban cũng có thẩm quyền xem xét các khiếu nại cá nhân, theo quy định trong *Nghị định thư tùy chọn thứ nhất* của Công ước. Cả Ủy ban chống Tra tấn, được thành lập theo Điều 17 *Công ước chống tra tấn* của LHQ 1984, và Ủy ban về sự xóa bỏ nạn phân biệt chủng tộc, được thành lập theo Điều 8 của *Công ước về sự xóa bỏ tất cả các hình thức phân biệt chủng tộc* 1965, đều nhận các báo cáo về thực thi Công ước từ các quốc gia thành viên. Các quốc gia có thể tuyên bố thừa nhận thẩm quyền của các Ủy ban trong việc nhận và xem xét các khiếu nại cá nhân. Ủy ban về quyền trẻ em và Ủy ban về xóa bỏ phân biệt đối xử đối với phụ nữ có nhận báo cáo từ các quốc gia, nhưng không nhận đơn kiện cá nhân. Cuối cùng, Ủy ban Nhân quyền LHQ và các nhóm nghiên cứu của nó, các Báo cáo viên đặc biệt gần đây đã dành nhiều sự quan tâm hơn đến việc bảo vệ người tị nạn.

²⁵ Xem Công ước Geneva về Sự cải thiện điều kiện của lực lượng vũ trang bị thương và bị bệnh trong chiến trường ngày 12/8/1949 điều 1 và 49. Xem thêm von Sternberg, trang 169-195.

²⁶ Xem phía dưới.

Ở cấp độ khu vực, quyền xin tị nạn được quy định trong cả *Công ước Nhân quyền châu Mỹ* 1969 (Điều 22, khoản 7) và trong *Hiến chương quyền con người và các dân tộc châu Phi* 1981 (Điều 12, khoản 3). Hai đoạn này gần giống nhau trong việc công nhận quyền tìm kiếm “... và được phép tị nạn ở lãnh thổ nước ngoài, theo luật pháp của quốc gia đó và các công ước quốc tế...”²⁷ Theo cách trình bày này, quyền được tị nạn bị thu hẹp bởi việc nhắc tới luật pháp quốc gia, bởi lẽ các quốc gia không từ bỏ bất kỳ chủ quyền nào.²⁸ *Công ước về bảo vệ nhân quyền và tự do cơ bản châu Âu* 1950 không hề đề cập đến quyền tị nạn.

Nguyên tắc không trao trả được nhắc lại trong *Công ước Caracas về lãnh thổ tị nạn* 1954 và *Công ước quy định các khía cạnh cụ thể về các vấn đề tị nạn ở châu Phi* 1969. Liên quan đến việc dẫn độ, Điều 13 của *Công ước liên Mỹ* 1985 về ngăn ngừa và trừng phạt sự tra tấn cấm dẫn độ đến một quốc gia “khi có những lý do để tin rằng cuộc sống của một người bị đe dọa, rằng người đó sẽ là đối tượng bị tra tấn hay chịu sự trừng phạt tàn bạo, vô nhân đạo hoặc hạ nhục, hoặc người đó sẽ bị xét xử bởi những tòa án đặc biệt hoặc tòa án không thường trực ở quốc gia yêu cầu.” Trong hệ thống châu Âu, không có điều khoản không trao trả cụ thể nào; tuy nhiên, Tòa án Nhân quyền châu Âu lại giải thích Điều 3 của *Công ước nhân quyền châu Âu*, cụ thể là cấm tra tấn, theo đó sự trục xuất đến một nước mà cá nhân đó sẽ là đối tượng bị tra tấn hay chịu sự trừng phạt tàn bạo, vô nhân đạo hoặc hạ thấp nhân phẩm²⁹ là một vi phạm.

Sức mạnh của các văn kiện khu vực nằm ở các cơ chế áp dụng. Nhiều vụ việc liên quan đến tị nạn được đưa ra trước các cơ quan nhân quyền châu Âu, và án lệ phát triển qua thời gian có thể mở rộng sự bảo vệ người tị nạn.³⁰ Ủy ban châu Âu về ngăn ngừa tra tấn và đối xử vô nhân đạo hoặc hạ nhục thường giải quyết việc đối xử với người xin tị nạn bị giam cầm và những vấn đề tương tự. Cũng như vậy, Ủy ban liên Mỹ đã giải quyết những vấn đề bảo vệ người tị nạn, cụ thể như vụ liên quan đến việc ngăn chặn người tị nạn từ Haiti của Chính phủ Mỹ.³¹ Tuy nhiên, không vụ việc nào liên quan đến tị nạn đã được

²⁷ Điều 22 (7) của Công ước Nhân quyền châu Mỹ 1969, Điều 12 (3) của chương Nhân quyền và Dân quyền châu Phi 1981 diễn đạt như sau: “Mọi cá nhân phải có quyền, khi bị hành hạ, xin và được phép tị nạn ở những nước khác theo quy định của pháp luật những nước đó và các công ước quốc tế.”

²⁸ Cf. Ouguergouz, 1993, trang 105.

²⁹ Xem vụ số 70/1995/576/662, 15.11.1996 *Chahal kiện Anh*, 71/1995/577/663, 17.12.1996, *Ahmed kiện Úc*, và 11/1996/630/813, 29.4.1997 *H.L.R kiện Pháp*.

³⁰ Vedsted-Hansen, 1997.

³¹ P. Báo cáo 28/93, Vụ 10675, ngày 13/10/1993.

đưa ra trước Tòa án Nhân quyền liên Mỹ. Ủy ban nhân quyền và dân quyền châu Phi đã không giải quyết các đơn kiện riêng lẻ từ những người tị nạn hoặc người tìm kiếm nơi tị nạn, nhưng trong kế hoạch ưu tiên hành động đã bao gồm “quyền tự do di chuyển và quyền tị nạn ở châu Phi.”³² Những giới hạn về chấp nhận tị nạn tăng lên, các văn kiện khu vực có thể trở thành những công cụ quan trọng để đảm bảo quyền xin tị nạn trong những năm tới.

Bất chấp sự thiếu sẵn sàng của nhiều quốc gia trong cam kết đối với quyền tị nạn của cá nhân bằng việc trở thành thành viên của các công ước quốc tế, có một số nước, ở cấp độ quốc gia, đã công nhận quyền này trong hiến pháp hoặc trong luật quốc gia.³³ Tương tự, thông qua các thủ tục áp dụng tại tòa án độc lập hay tòa phúc thẩm, nỗ lực xin tị nạn có thể được loại ra khỏi các thủ tục chính trị và chuyển thành đánh giá xem người nộp đơn có đáp ứng định nghĩa pháp lý về người tị nạn không. Theo nghĩa này, quyền tị nạn có thể nói là đã được thừa nhận ở một số nước.³⁴

III. TỪ CÁC CHÍNH SÁCH DỰA TRÊN QUYỀN XIN TỊ NẠN ĐẾN CÁC CHÍNH SÁCH KHÔNG CHẤP NHẬN

Chế độ pháp lý về người tị nạn quốc tế đang có những xu hướng mới do sự tăng lên về số lượng người xin tị nạn từ cuối những năm 1980, đầu những năm 1990. Cụ thể, Mỹ và các quốc gia Tây Âu đã đưa ra chính sách không chấp nhận (*non-admission*)³⁵ để từ chối những người tìm kiếm nơi tị nạn. Những chính sách không chấp nhận dưới nhiều hình thức như: yêu cầu thị thực kết hợp với cấm vận chuyên chở (được hầu hết các nước OECD áp dụng); tạo ra các khu vực quốc tế trong sân bay (Pháp); cô lập những người nộp đơn và xử lý đơn xin tị nạn tại những căn cứ quân sự ở nước ngoài (như Mỹ đối với người Haiti ở căn cứ Guantanamo, Cuba); và những khu vực an toàn ở quốc gia gốc, nơi các cá nhân được sự hỗ trợ và bảo vệ quốc tế (như người tị nạn Kurd ở Iraq, người tị nạn Bosnia ở Bosnia-Herzegovina). Thông thường, những chính sách này được kết hợp theo nhiều cách cho phù hợp hoàn cảnh cụ thể.

Ở Tây Âu, việc áp dụng những chính sách không chấp nhận dẫn đến sự giảm đáng kể về số người xin tị nạn: từ 692.685 người trong năm 1992 xuống

³² Xem Ủy ban Nhân quyền và Dân quyền châu Phi, Kế hoạch hành động Mauritius 1996-2001.

³³ Trong đó có: Bungary, Đan mạch, Pháp, Đức và Slovakia.

³⁴ Weh 1987, trang 49.

³⁵ Xem Anderson, trang 555 và Goowin-Gill 1996, trang 253.

còn 249.980 người trong năm 1997.³⁶ Điều này xảy ra bất chấp sự tăng lên toàn diện về số người tị nạn ở châu Âu và toàn thế giới trong cùng giai đoạn.

Dưới đây, các chính sách thị thực và cấm vận chuyên chở sẽ được phân tích trong mối quan hệ với Điều 14 của TNQTNQ, vì chúng là những chính sách chung ảnh hưởng sâu rộng khiến những người cần được bảo vệ không có giải pháp thay thế nào khác.³⁷ Cao ủy về người tị nạn của LHQ (UNHCR) đã nhấn mạnh điều này như sau:

Để một người tị nạn được hưởng và thực hiện các quyền và tự do cơ bản, việc chấp nhận là đòi hỏi đầu tiên. Điều này gợi ý là sự giải thích phù hợp các quy định của Công ước 1951 về không trao trả, không trục xuất và không trừng phạt nhập cảnh bất hợp pháp, tức là người tìm kiếm nơi tị nạn phải được chấp nhận.³⁸

Nói chung, các quốc gia đưa ra những yêu cầu thị thực mới để kiểm soát số người đến từ một quốc gia cụ thể; trong những năm gần đây, giải pháp này đã được áp dụng để giới hạn số người xin tị nạn. Một người có nguy cơ bị ngược đãi ở quốc gia gốc, trong thực tiễn, để được nhận thị thực đến một quốc gia để tị nạn, cần đáp ứng sáu tiêu chuẩn sau đây: ³⁹

- Người đó phải mang một hộ chiếu thật, có giá trị hoặc có thể xin hộ chiếu đó từ các nhà chức trách ở quốc gia gốc;
- Quốc gia mà người đó mong muốn đến phải có đại diện ngoại giao ở quốc gia gốc;
- Người đó phải có khả năng tiếp cận đại diện ngoại giao đó một cách tự do và không bị nguy hiểm;
- Người đó phải có khả năng đợi một khoảng thời gian dài đáng kể để giải quyết thủ tục xin thị thực;
- Các nhà chức trách ở nước tiếp nhận phải sẵn sàng cấp thị thực cho cá nhân đang chịu nguy cơ bị truy bức ở quốc gia liên quan;
- Các nhà chức trách ở nước tiếp nhận sẵn sàng chấp nhận việc người nộp đơn không phải là một người tị nạn, đang thường trú ở quốc gia

³⁶ Ghi chú từ Ban thư ký IGC 5.02.1998.

³⁷ Kjaerum 1988, và Feller 1989, trang 48.

³⁸ Ghi chú TNQTNQ về Sự bảo vệ quốc tế, Ban chấp hành của Chương trình Cao ủy, Phiên họp lần thứ 14. A/AC.96/728 ngày 2/8/1989.

³⁹ Swart 1987, trang 9.

gốc của mình vào thời điểm nộp đơn, và do đó nằm ngoài định nghĩa người tị nạn trong *Công ước của LHQ 1951 liên quan đến Địa vị của những người tị nạn*.

Trong phần lớn các vụ việc, không có hoặc chỉ một số trong những điều kiện nêu trên được đáp ứng đầy đủ. Nếu không, các quốc gia không cần áp dụng những giới hạn thị thực.

Khi các chính sách thị thực được đưa ra lần đầu ở châu Âu, chúng không hiệu quả vì các công ty hàng không và các phương tiện giao thông khác không kiểm tra hộ chiếu và thị thực của hành khách trước khi lên phương tiện. Hầu hết các công ty hàng không coi việc kiểm tra những giấy tờ này là nhiệm vụ của công an biên phòng hơn là của nhân viên hàng không. Về sau, một số quốc gia đưa ra luật trừng phạt việc chuyên chở những cá nhân không đủ giấy tờ đi lại; kết quả là hầu hết các công ty hàng không hiện kiểm tra hộ chiếu và thị thực của tất cả hành khách, và không để một người lên máy bay nếu giấy tờ không đủ. Điều này bị chỉ trích như sự tư hữu hóa chức năng kiểm soát biên giới thường là trách nhiệm của quốc gia.⁴⁰

Các chính sách không chấp nhận nhằm vào số lượng nhỏ người tị nạn mà, vì lý do này hay lý do khác, thấy khó được bảo vệ ở một nước láng giềng hoặc trong khu vực. Qua các năm, 90% người tị nạn trên thế giới đã được bảo vệ trong khu vực của quốc gia mình. Thực tế, hầu hết sự hỗ trợ quốc tế đều nhằm vào những người tị nạn ở các nước láng giềng, với giải pháp tối ưu là hồi hương. Tuy nhiên, thường là một nhóm tị nạn cụ thể có thể không có cơ hội được bảo vệ ở một nước láng giềng, dù vì lý do chính trị hay lý do nào khác. Một số ví dụ là: những người tị nạn Iran chạy đến Thổ Nhĩ Kỳ những năm 1980, những người tị nạn Iraq những năm 1980 và 1990, những người tị nạn Algeria những năm 1990. Vì các lý do địa chính trị, những nước láng giềng có thể gặp khó khăn khi nhận một nhóm tị nạn số lượng lớn. Trong những trường hợp đó, những người tị nạn có thể được chấp nhận có điều kiện chỉ với mục đích quá cảnh; tức là trên đường đến một nước khác mà họ có thể tìm được sự bảo vệ chắc chắn hơn.

Trong những ví dụ nêu trên, nếu cộng đồng quốc tế không cung cấp một kế hoạch tái định cư hoặc cơ chế khác cho người tị nạn được bảo vệ ở nơi khác, những cá nhân này sẽ phải tự tìm một quốc gia tị nạn. Nhóm nhỏ này đã hướng về một số quốc gia, chẳng hạn Tây Âu, Canada và Mỹ, để tìm kiếm sự bảo vệ và thường được chấp nhận. Tuy nhiên, những giới hạn thị thực và sự

⁴⁰ Xem Vedsted-Hansen, 1995.

cấm vận đối với các công ty hàng không là nhằm vào những người không được bảo vệ này. Các chính sách không chấp nhận ngăn chặn những người tị nạn như vậy đi tiếp và khả năng hỗ trợ nhân đạo ở nước quá cảnh có thể trở nên hạn chế dần khi số lượng người tị nạn tăng lên.

Các nước láng giềng thường tiến hành phòng ngừa bằng cách thắt chặt kiểm soát biên giới để từ chối tiếp nhận những cá nhân không có hộ chiếu và thị thực đến một nước thứ ba. Hậu quả là những người tị nạn bị ngăn không được rời khỏi quốc gia gốc và không được bảo vệ khỏi những kẻ truy bức họ. Trong một số vụ việc, khả năng tìm thấy một quốc gia chấp nhận bảo vệ xác định liệu sự truy bức có dẫn đến tị nạn, hay dẫn đến kết cục khác chẳng hạn như diệt chủng. Về khía cạnh này, diệt chủng được mô tả như một hình thức tồi tệ nhất của sự bức hại mà không có ảnh hưởng dẫn đến tị nạn. Tình cảnh tuyệt vọng của những người Do Thái châu Âu dưới thời Đức quốc xã có thể coi là một ví dụ kinh hoàng phát sinh từ việc không thể tìm thấy sự bảo vệ ở một quốc gia khác.⁴¹

Trong một số trường hợp, cộng đồng quốc tế đã thành lập “những khu vực an ninh” (*security zones*) ở quốc gia gốc cho những người có nguy cơ nếu không có những khu vực như thế sẽ phải chạy ra nước ngoài để trốn sự truy bức hay bạo hành. Ví dụ, nghị quyết 688 của Hội đồng bảo an (tháng 4/1991) thành lập khu vực an ninh ở Bắc Iraq để bảo vệ người Kurd khỏi sự tấn công của các lực lượng Iraq. Một khu vực an ninh tương tự được thành lập cho người Hồi giáo ở Bosnia. Cả hai khu vực này, dù vậy, đã không được bảo vệ đầy đủ bằng quân sự hay lực lượng an ninh và đã trở thành những cái bẫy thật sự đối với những người lẽ ra phải được bảo vệ. Rõ ràng, cách giải quyết này không cấu thành tị nạn theo bất kỳ nghĩa đầy đủ nào.⁴²

IV. SỰ TỪ CHỐI Ở BIÊN GIỚI

Cấp tiếp theo của chính sách không chấp nhận là việc đưa ra khái niệm “nước thứ ba an toàn” (*safe third country*). Nguyên tắc trao trả một cá nhân đến một nước thứ ba an toàn được áp dụng khi người tìm kiếm nơi tị nạn đã đến biên giới của một nước mà người đó mong muốn xin tị nạn.

Phương thức từ chối này dựa trên thực tế là nhiều nước đã phê chuẩn *Công ước về địa vị của người tị nạn 1951* được coi là “quốc gia an toàn.” Khi một người xin tị nạn đến một sân bay châu Âu, các nhân viên an ninh cửa khẩu sẽ

⁴¹ Zolberg 1986, trang 154 và lời chú thích 1 của điều khoản hiện tại.

⁴² Andersen, 1995, trang 559 và Goodwin-Gill 1996 trang 288-90.

xem xét riêng lộ trình đi lại của cá nhân đó. Nếu người đó đi qua một nước mà các nhà chức trách quốc gia đã “cho phép vào”, nhân viên an ninh sẽ trả cá nhân đó về quốc gia đó. Không bao giờ nhân viên biên phòng hỏi người tị nạn về lý do không xin tị nạn ở nước quá cảnh trước khi đến nước muốn xin tị nạn. Họ cũng không kiểm tra liệu người tị nạn có mối liên hệ gần gũi, chẳng hạn như họ hàng, ở nước muốn đến. Trên cơ sở này, sự dừng chân ở “quốc gia an toàn” thường đủ để trở thành quốc gia tị nạn đầu tiên, bất chấp mối quan hệ gần gũi của người xin tị nạn với các cá nhân ở nước muốn chọn.⁴³ Ví dụ phía dưới đây minh họa cho nguyên tắc quốc gia thứ ba an toàn.

Một phụ nữ Iran với một đứa con nhỏ đến sân bay Kastrup ở Đan Mạch, nơi mà cô muốn xin tị nạn. Cô lại không có hộ chiếu hay thị thực. Người phụ nữ này và chồng đã quyết định dành tiền họ nhận được từ những người bạn để đưa cô và đứa con ra khỏi Thổ Nhĩ Kỳ, nơi do những hoạt động chính trị, họ không được an toàn. Họ đã chọn Đan Mạch vì là nơi có anh trai của người phụ nữ sống.

Trên đường từ Thổ Nhĩ Kỳ – nơi không được coi là quốc gia an toàn – người phụ nữ đã dừng chân quá cảnh ở Barcelona (Tây Ban Nha). Nhà chức trách Đan Mạch quyết định trả cô về Barcelona. Tuy nhiên, trước khi cô bị trả về, các nhà chức trách Tây Ban Nha đã thông báo với các đồng sự người Đan Mạch là họ sẽ không chấp nhận người phụ nữ có mối quan hệ gần gũi ở Tây Ban Nha. Thực tế, người phụ nữ không có mối quan hệ nào ở Tây Ban Nha, và cũng không mong muốn ở lại đó. Dù vậy, phía Đan Mạch vẫn khẳng định với quyết định của họ. Khi trở lại Tây Ban Nha, dự kiến là người phụ nữ sẽ bị trả về Thổ Nhĩ Kỳ.

Trong câu chuyện này, phải nhớ rằng những người Iran đến sân bay Istanbul (Thổ Nhĩ Kỳ) mà không có hộ chiếu thường bị trả lại Teheran là một hiện tượng phổ biến vào thời điểm đó. Điều tương tự cũng có thể xảy ra trong trường hợp này; chỉ bằng sự hợp tác với UNHCR và Hội đồng Tị nạn Đan Mạch có thể ngăn chặn việc trả người phụ nữ về vào phút chót. Thay vào đó, sau một thời gian, nhà chức trách Tây Ban Nha vì những lý do nhân đạo đã cho phép người phụ nữ và đứa trẻ nhập cảnh (đến lúc được chấp thuận, họ đã phải di chuyển từ sân bay này đến sân bay kia liên tục trong 10 ngày). Ngay khi đến Tây Ban Nha, người phụ nữ đã nộp đơn xin và cuối cùng được trao quy chế tị nạn ở Đan Mạch.

⁴³ Kjaerum 1992, trang 514.

Nguyên tắc nước thứ ba an toàn được pháp điển hóa ở *Công ước xác định quốc gia chịu trách nhiệm kiểm tra đơn xin tị nạn được gửi đến các quốc gia thành viên của Cộng đồng châu Âu* – còn được gọi là *Công ước Dublin* – ký kết bởi 12 nước thuộc Cộng đồng châu Âu tháng 6/1990. Theo Công ước này, quốc gia mà người xin tị nạn đến đầu tiên chịu trách nhiệm kiểm tra vụ việc, bảo vệ cá nhân nếu người đó cần, nếu không thì bảo đảm chắc chắn việc người đó dời đi khỏi lãnh thổ. Một phán quyết được đưa ra ở một quốc gia EU sẽ ràng buộc với các quốc gia khác.⁴⁴

Khi nhập cư vào lãnh thổ, người tìm kiếm nơi tị nạn biết rằng mình chỉ có một cơ hội và bởi thế sẽ cố gắng từ đầu để chọn nước tự do nhất trong thủ tục xem xét. Mỗi quốc gia theo đó được khuyến khích nghiêm khắc hơn một chút so với những nước láng giềng trong việc tiếp nhận người tị nạn. Không nghi ngờ là một phần quan trọng trong các vấn đề liên quan đến những người xin tị nạn ở châu Âu những năm 1980 và đầu những năm 1990 có thể do sự thiếu rõ ràng về người chịu trách nhiệm kiểm tra đơn xin tị nạn. Tuy nhiên, nguyên tắc quốc gia thứ ba an toàn đã góp phần làm xấu đi chính sách tị nạn của châu Âu trong những năm 1990.

V. CHÍNH SÁCH TỊ NẠN CHÂU ÂU VÀ NHÂN QUYỀN

Hệ thống thủ tục tị nạn rắc rối như nêu trên, hiện đang được thiết lập ở nhiều nước phương Tây, không phù hợp với các tiêu chuẩn nhân quyền quốc tế trong một số lĩnh vực.

Quyền xin tị nạn chính trị, quy định tại Điều 14 của TNQTNQ, thực tế bị ngừng lại khi những người tị nạn bị ngăn việc đến một quốc gia mà họ có thể được bảo vệ. Quyền xin tị nạn, thực ra, phần nào là dựa trên nền tảng của quyền di cư.⁴⁵ Trong điều 13 (2) của TNQTNQ, Điều 12 (2) của *Công ước quốc tế về các quyền dân sự và chính trị* (ICCPR) và *Nghị định số 4 của Công ước châu Âu về bảo vệ nhân quyền và tự do cơ bản* (ECHR), quyền dời bất kỳ quốc gia nào, bao gồm cả quốc gia gốc của mình, được xem là một quyền cơ bản. Quả thực, trong ICCPR và ECHR, quyền dời quốc gia gốc của mình có tính chất ràng buộc. Các nước Tây Âu thường xuyên quan tâm đến quyền dời đến nước khác của cư dân họ, ngược lại với việc hạn chế sự tự do di chuyển của công dân ở Trung Quốc và các nước Đông Âu. Tuy nhiên, chính các nước Tây Âu này cũng gây ra khó khăn cho những người có nguy cơ bị bức hại khi lẩn trốn.

⁴⁴ Công ước có hiệu lực ngày 1/9/1997.

⁴⁵ GrahlMadsen 1972, trang 104.

Như đề cập ở trên, quyền được tị nạn không tồn tại trong luật quốc tế; nó được thiết lập trong luật pháp quốc gia của một số nước, hoặc trở thành thực tế qua các thủ tục xét tư cách dành cho người tìm kiếm nơi tị nạn. Quyền tị nạn được quy định trong luật pháp quốc gia cũng bị ngừng lại bởi các quyết định hành chính, vượt ra khỏi sự kiểm soát của quốc hội, thông qua việc đưa ra những quy định mới về thị thực. Bằng cách yêu cầu những người tị nạn đưa ra những giấy tờ đi lại phù hợp trước khi trốn chạy khỏi sự truy bức, các chính quyền, một cách nghịch lý, lờ đi gốc rễ của nhu cầu bảo vệ tị nạn, đã dẫn đến việc từ chối quy chế tị nạn của một số người.⁴⁶ Tương tự, khi các nước sử dụng nguyên tắc gọi là “quốc gia thứ ba an toàn” mà không có sự thỏa thuận nào trước đó với các nước tiếp nhận, họ tạo ra nguy cơ là cá nhân sẽ bị trả lại quốc gia gốc mà không có cơ quan thẩm quyền nào xem xét đơn đề nghị. Vấn đề là liệu quốc gia đầu tiên có vi phạm nguyên tắc không trao trả.

Theo Điều 33 của *Công ước về người tị nạn*, các quốc gia không được “bằng bất kỳ phương thức nào” trao trả lại người tị nạn. Mặc dù sự từ chối ngay ở biên giới không luôn luôn có nghĩa là quốc gia đó đã vi phạm nguyên tắc không trao trả, nó có thể dẫn đến một chuỗi sự việc mà kết cục là cá nhân bị trả lại quốc gia mà họ trốn đi. Kết cục này, do vậy, là kết quả sau cùng của quyết định ở quốc gia đầu tiên. Mỗi quốc gia, nhận thức đầy đủ về những hậu quả có khả năng xảy ra từ những hành vi của mình, có thể trở thành nơi trú ẩn tiếp sau các quốc gia khác có liên quan. Quốc gia cuối cùng, thường không có thủ tục tị nạn tốt, sẽ thường xuyên tuyên bố một cá nhân không phải là một người tị nạn. Bởi thế, trách nhiệm về kết quả của các vụ việc như vậy bị mờ đi như phía sau làn sương mù.

Theo Điều 31 của *Công ước Viên về Luật điều ước*: “Một điều ước phải được giải thích với thiện chí phù hợp với nghĩa thông thường của những thuật ngữ được sử dụng theo ngữ cảnh, tinh thần của đối tượng và mục đích của điều ước.” Thêm nữa, Điều 26 của công ước này quy định rằng “Tất cả các điều ước có hiệu lực ràng buộc các thành viên và phải được các thành viên thi hành với thiện chí.”

Theo tinh thần *Công ước Viên*, dường như rõ ràng là các quốc gia đang vi phạm nguyên tắc không trao trả khi một người tị nạn ở biên giới bị từ chối nhập cảnh trái với nguyện vọng của anh ta. Khi việc từ chối nhập cảnh được lặp lại trong cả chuỗi quốc gia, nó thường dẫn đến việc người tìm kiếm nơi tị nạn trở lại quốc gia nơi người đó dời đi mà không hề có cơ hội xem xét bởi các

⁴⁶ Feller 1988, trang 7.

cơ quan có thẩm quyền.⁴⁷ Quốc gia một người dự định xin tị nạn,⁴⁸ bằng cách từ chối nhập cư, sẽ là điểm bắt đầu dây chuyền phản ứng phải chịu trách nhiệm về mặt đạo đức và pháp lý đối với ngoại kiều cho đến khi anh ta nhận được sự bảo vệ ở quốc gia khác. Nếu sự từ chối thực tế dẫn đến việc người tìm kiếm nơi tị nạn bị trả về quốc gia gốc, quốc gia bắt đầu chuỗi phản ứng đó phải chịu trách nhiệm với các quốc gia khác trong dây chuyền.

VI. KẾT LUẬN

Suốt những năm 1980 và 1990, dòng người tị nạn tăng dần trên toàn cầu đã đặt áp lực lên cộng đồng quốc tế. Đã có nhiều nỗ lực tìm kiếm những giải pháp mới ở các cấp độ quốc tế, khu vực và quốc gia. Tuy nhiên, xem xét bối cảnh lịch sử rộng hơn, sự bảo vệ người tị nạn đã được phát triển cuối những năm 1940 - 1950, phát triển từ sự quan tâm đơn thuần của quốc gia có biên giới với những quốc gia xuất phát người tị nạn, đến vấn đề cộng đồng quốc tế phản ứng đối với từng vụ việc. Ngày nay, người tị nạn đã được thừa nhận chung là mối quan tâm và trách nhiệm toàn cầu, với 122 quốc gia phê chuẩn *Công ước về Người tị nạn 1951* và *Nghị định thư 1967*. Quan trọng nhất, nhận thức chính sách tị nạn là một phần không thể thiếu của chính sách nhân quyền đã phát triển từ sau Chiến tranh Lạnh. Theo cách diễn đạt của ông Bienenfeld ở Ủy ban Nhân quyền, cần nhắc lại là “khi yêu cầu quyền tị nạn, người tị nạn không đòi hỏi những ngôi nhà cố định mà chỉ là sự an toàn tạm thời để tránh sự ngược đãi.”⁴⁹

⁴⁷ Ghi chú về Sự bảo vệ quốc tế, UNHCR đệ trình, phiên họp thứ 38, 1987, trang 7.

⁴⁸ UNHCR, Ban chấp hành 1979, concl. No. 15 (xxx)h(iii).

⁴⁹ UN doc. E/CN.4/SR.56, trang 7.

ĐIỀU 15

- “1. Mọi người đều có quyền có quốc tịch.
2. Không ai bị tước quốc tịch hoặc bị khước từ quyền
được đổi quốc tịch một cách tùy tiện.”*
-

- (1) Everyone has the right to a nationality.
(2) No one shall be arbitrarily deprived of his nationality nor
denied the right to change his nationality.

Ineta Ziemele và Gunnar G. Schram

I. GIỚI THIỆU

Từ khi các quốc gia hiện đại ra đời, vấn đề quốc tịch đã có ý nghĩa quan trọng trong luật quốc tế. Quốc tịch là mối liên hệ chính mà thông qua đó, một cá nhân có thể hưởng những quyền lợi được quy định trong luật quốc tế. Mỗi quốc gia, ngoài những thẩm quyền khác, có thể thực thi thẩm quyền đối với công dân của mình, đưa ra các biện pháp bảo hộ ngoại giao và đại diện cho công dân của mình trên phạm vi quốc tế.¹ Quốc tịch cũng được thừa nhận chung là bao gồm quyền của cá nhân được trở về và cư trú ở quốc gia mà cá nhân đó mang quốc tịch và nghĩa vụ của quốc gia phải bảo đảm những quyền cư trú đó cho công dân của mình. Cuối cùng, một quốc gia có quyền từ chối dẫn độ công dân của mình tới một quốc gia yêu cầu dẫn độ khác.² Tuy nhiên, vấn đề quốc tịch, trước tiên và quan trọng nhất, được quyết định bởi quốc gia.

Với sự có mặt của Điều 15 trong Tuyên ngôn Quốc tế Nhân quyền (TNQTNQ), những người soạn thảo ra Tuyên ngôn đã nhấn mạnh khía cạnh nhân quyền của quốc tịch. Bằng cách quy định rằng mọi người đều có quyền có quốc tịch, Tuyên ngôn coi cá nhân như một chủ thể của những vấn đề vốn chỉ được quyết định bởi các quốc gia. Ngoài ra, một khía cạnh truyền thống hơn của quyền này có nghĩa là các quốc gia được yêu cầu phải tôn trọng nó như nghĩa vụ quốc tế về nhân quyền. Tuy nhiên, mức độ mà quan điểm mới này tác động đến cách hiểu truyền thống về quốc tịch trong luật quốc tế sẽ được tiếp tục xem xét.

II. QUỐC TỊCH TRONG LUẬT QUỐC GIA VÀ LUẬT QUỐC TẾ

¹ Đối với những chức năng quan trọng khác của quốc tịch trong luật quốc tế, xem Brownlie 1963, tr. 290.

² Điều 12 *Công ước quốc tế về các quyền dân sự chính trị* (ICCPR) quy định quyền của cá nhân được vào một quốc gia mà cá nhân đó là công dân với ý nghĩa rằng không một cá nhân nào có thể bị tước đoạt quyền này một cách tùy tiện. Điều 13 ICCPR quy định rằng việc trục xuất công dân nước ngoài một cách hợp pháp trong lãnh thổ của một quốc gia chỉ có thể được thực hiện nếu phù hợp với luật. Cá nhân bị trục xuất có quyền kháng án. Điều 3, Nghị định thư 4 của Công ước châu Âu về quyền con người cấm việc trục xuất cá nhân khỏi quốc gia mà cá nhân đó mang quốc tịch. Công ước này quy định quyền của cá nhân được vào quốc gia cá nhân đó mang quốc tịch. Công ước này cũng cấm việc trục xuất hàng loạt đối với công dân nước ngoài. Phải chú ý rằng, về nguyên tắc, luật nhân quyền nhìn nhận quyền sinh sống rộng rãi hơn so với những sự đảm bảo truyền thống của luật quốc tế đối với công dân. Luật nhân quyền đảm bảo quyền sinh sống cho mọi cá nhân sinh sống một cách hợp pháp trong một quốc gia cụ thể.

Quốc tịch là một khái niệm pháp lý mang hai tính chất bởi nó được điều chỉnh bởi các quy tắc của cả luật quốc gia và luật quốc tế. Weis chỉ ra rằng quốc tịch, với tư cách là một khái niệm luật quốc gia, được định nghĩa bởi luật quốc gia. Ý nghĩa và nội dung của thuật ngữ, tức là các quyền và nghĩa vụ mà nó quy định, phụ thuộc vào luật của quốc gia liên quan như một nguyên tắc hiến pháp.³ Do đó, quốc tịch, với tư cách là một khái niệm của luật quốc gia, không chỉ có một định nghĩa. Ngược lại, có nhiều định nghĩa về quốc tịch tùy thuộc vào các quốc gia trên thế giới, trừ phi quốc gia muốn chọn một định nghĩa chung như là “quốc tịch là mối quan hệ cụ thể giữa cá nhân và quốc gia; quốc tịch quy định các quyền và nghĩa vụ giữa cá nhân và quốc gia...”.⁴ Cũng cần lưu ý rằng luật quốc gia có thể phân biệt nhiều loại công dân khác nhau. Tuy nhiên, cũng có lập luận là sự phân biệt như vậy không có giá trị lý thuyết hay thực tế nào phục vụ cho mục đích của luật quốc tế.⁵

Nhìn chung, đa số các quy định về quốc tịch đều thuộc thẩm quyền quốc gia và do đó thuộc phạm vi luật quốc gia. Những quy định khác nhau về quốc tịch trong luật của các quốc gia không thể được xem là đồng nhất. Sự không đồng nhất này dẫn đến nhiều vấn đề, trong đó có các vấn đề liên quan đến việc nhập quốc tịch, đa quốc tịch và không quốc tịch.⁶ Không có gì ngạc nhiên là những nỗ lực đầu tiên để xác định quốc tịch trong luật quốc tế được thúc đẩy bởi sự cần thiết phải dung hòa luật của các quốc gia nhằm tránh những

³ Weis 1979, tr. 29.

⁴ Như trên.

⁵ Để tìm trích dẫn chính xác trong sách *Luật Quốc tế* của Oppenheim, in lần thứ nhất, xem Brownlie, 1963, tr. 289. Đồng thời, một số công ước quốc tế và tài liệu khác dùng thuật ngữ “tư cách công dân” (*citizenship*) và “quốc tịch” (*nationality*) với ý nghĩa như nhau, do đó đặt ra nghi vấn về sự khẳng định rằng sự phân biệt giữa các loại công dân (*citizens/nationals*) trong luật quốc gia là không phù hợp về mặt pháp lý với luật quốc tế, ví dụ Điều 1(2), (3), và 5 của Công ước loại bỏ mọi hình thức phân biệt chủng tộc. Điều này xử lý vấn đề quốc tịch trong luật quốc tế và nó không liên quan đến bất kỳ một sự phân biệt nào giữa các loại công dân khác nhau theo luật quốc gia trừ phi luật quốc gia có ý phân biệt.

⁶ Cao ủy Liên Hợp Quốc về người tị nạn đã liệt kê 10 nhân tố có thể dẫn tới tình trạng không quốc tịch. Một cách ngắn gọn, các nhân tố đó là: sự khác biệt luật; chuyển lãnh thổ; các luật liên quan tới hôn nhân; việc thực thi hành chính; sự phân biệt; luật liên quan tới đăng ký khai sinh; nguyên tắc quốc tịch của con theo quốc tịch của bố mẹ (*jus sanguinis*); tước quốc tịch; từ bỏ quốc tịch này trong khi chưa có quốc tịch khác; tự động mất quốc tịch theo luật. Xem Cao ủy Liên Hợp Quốc về người tị nạn, Ban Bảo vệ quốc tế, Chương trình thông tin và tiếp cận: Công ước 1954 liên quan đến quan hệ pháp lý của người không quốc tịch và Công ước 1961 về giảm thiểu tình trạng không quốc tịch, 1996, tr. 5.

tình trạng nêu trên. Quy định về quốc tịch trong luật quốc tế xuất hiện đầu tiên với tư cách là các quy tắc tư pháp quốc tế (luật xung đột).⁷

Luật quốc tế tiếp tục chấp nhận rằng các quốc gia, thông qua hệ thống luật pháp của mình, điều chỉnh việc nhận hay mất quốc tịch. Tuy nhiên, các quốc gia không có tự do tuyệt đối trong việc điều chỉnh quốc tịch như được quy định trong Điều 1 của *Công ước về những vấn đề liên quan đến mâu thuẫn trong luật quốc tịch*, ký kết tại La Haye ngày 12 tháng 4 năm 1930,⁸ điều này quy định:

Mỗi quốc gia có quyền quyết định theo luật của mình ai là công dân của quốc gia. Luật này sẽ được công nhận bởi các quốc gia khác miễn là phù hợp với các công ước quốc tế, các tập quán quốc tế và các nguyên tắc chung của luật liên quan đến vấn đề quốc tịch.

Có thể nói rằng điều khoản này cũng phản ánh những gì đang được xem là luật tập quán quốc tế. Vấn đề quan trọng là, liệu có tồn tại hay không và đến mức độ nào những nguyên tắc được công nhận chung hay các điều khoản được chấp nhận trong các công ước quốc tế ấn định giới hạn thẩm quyền quyết định quốc tịch của quốc gia.

Trong vụ *Nottebohm*, giải quyết tranh chấp giữa Guatemala và Liechtenstein tại Tòa án Công lý Quốc tế (ICJ), quốc tịch được định nghĩa như sau:

Theo thực tiễn của các quốc gia, theo các quyết định trọng tài và tòa án và theo ý kiến của các học giả, quốc tịch là một ràng buộc pháp lý có nền tảng là sự gắn kết xã hội, mối quan hệ thật sự tồn tại, lợi ích và tình cảm, cùng với sự tôn tại của các quyền và nghĩa vụ có đi có lại.⁹

Tòa án thừa nhận việc các quốc gia phát triển các thủ tục nhập quốc tịch. Tuy nhiên, hệ quả pháp lý quốc tế của việc nhập quốc tịch phải được quyết định tuân theo các quy định và nguyên tắc của luật quốc tế. Theo Tòa, cần có một mối liên hệ thật sự và hữu hiệu giữa cá nhân và quốc gia để việc nhập quốc tịch có hiệu lực trong luật quốc tế. Tòa án ủng hộ việc có thể áp dụng nguyên tắc mối liên hệ hữu hiệu nhằm mục đích chống lại việc nhập quốc tịch bởi hai quốc gia vẫn đang áp dụng nguyên tắc trong các vụ việc cá nhân mang hai quốc tịch.

⁷ Makarov 1949, tr. 9.

⁸ Các Công ước của Hội Quốc Liên, tập 179, tr. 89.

⁹ Báo cáo của Hội đồng luật gia quốc tế, 1995, tr. 23.

Đã có những quan điểm khác nhau về phán quyết của Tòa án,¹⁰ nhưng nó không mâu thuẫn với quan điểm đương thời rằng khái niệm quốc tịch về quốc tịch là tiêu cực bởi nó không cho phép cá nhân được bảo vệ quốc tịch dựa trên quốc tịch của cá nhân đó. Từ vụ *Nottebohm*, nhận thức về quốc tịch trong luật quốc tế đã thay đổi đáng kể, do những quy định và các thủ tục quốc tế bổ sung tăng lên, bao gồm những quy định và thủ tục của luật nhân quyền quốc tế.

III. NHỮNG YẾU TỐ CẤU THÀNH KHÁI NIỆM LUẬT NHÂN QUYỀN VỀ QUỐC TỊCH

3.1. *Quá trình chuẩn bị*

Chỉ đến cuộc tranh luận tại Ủy ban thứ ba, khoản 1, Điều 15¹¹ mới được thêm vào trong bản thảo dựa trên kiến nghị của Pháp với sự ủng hộ của Lebanon và Uruguay. Bản kiến nghị của Pháp liên quan chặt chẽ tới quan ngại về sự tồn tại của những cá nhân không quốc tịch mà Liên Hợp Quốc phải chịu trách nhiệm.¹² Đại diện của một vài quốc gia đồng ý rằng không ai có thể bị tước đoạt quốc tịch một cách tùy tiện và mọi người có quyền thay đổi quốc tịch. Đại diện Mỹ phát biểu:

[Điều 13] được thiết kế để làm rõ rằng: thứ nhất, cá nhân không nên bị phụ thuộc vào những hành động như dưới chế độ Quốc xã ở Đức, khi hàng ngàn người đã bị chính quyền tước quốc tịch một cách tùy tiện; thứ hai, không ai có thể bị bắt buộc giữ một quốc tịch mà cá nhân đó không muốn và do đó, không ai có thể bị từ chối quyền đổi quốc tịch.¹³

Đại diện của Mỹ nêu nghi ngờ là liệu quyền này có khả năng được hiện thực hóa hay không, tuy nhiên, bà đã kết luận rằng nếu quyền này được bổ sung thì Mỹ không phản đối. Đại diện Liên Xô vẫn giữ quan điểm cổ điển về quốc tịch. Do đó, trong suốt cuộc tranh luận, điều được nhấn mạnh là “vấn đề quốc tịch hoàn toàn thuộc về thẩm quyền nội bộ của các quốc gia” và “tuyên ngôn nhân quyền không phải là nơi thích hợp để đưa ra định nghĩa về quốc tịch”.¹⁴ Đại diện Liên Xô cho rằng với việc đưa quyền có quốc tịch vào TNQTNQ, Điều 2 (7) của *Hiến chương Liên Hợp Quốc* đã bị vi phạm.

¹⁰ Như trên, tr. 59, 63 (ý kiến phản đối của quan tòa Guggenheim); Kunz 1968.

¹¹ Ở bản thảo đầu tiên của Tuyên ngôn Nhân quyền, quyền có quốc tịch được quy định ở Điều 13.

¹² Liên Hợp Quốc, Biên bản chính thức 1948, tr. 348.

¹³ Như trên, tr. 352.

¹⁴ Như trên, tr. 350, 355.

Toàn bộ cuộc tranh luận tại Ủy ban thứ ba phản ánh hai quan điểm chính xuyên suốt trong tranh luận về quốc tịch thời điểm đó. Một số quốc gia khẳng định rằng quyền có quốc tịch là hoàn toàn phụ thuộc vào luật quốc gia. Một số quốc gia khác ủng hộ ý kiến rằng quyền có quốc tịch là một trong những quyền con người và có thể được quy định trong một tuyên ngôn quốc tế. Theo quan điểm của đại diện Pháp, quyền có quốc tịch không kém quan trọng hay không khác quyền được kết hôn.¹⁵ Một số quốc gia lại có ý tưởng rằng quyền có quốc tịch là quyền không thể xâm phạm của mỗi cá nhân. Về điểm này, đại diện Mỹ cho rằng “quan điểm đó có vẻ không thực tế”, trong khi đại diện Uruguay thừa nhận rằng Ủy ban Nhân quyền “đã rất khôn ngoan khi không ghi nhận quyền có quốc tịch là quyền bất khả xâm phạm”. Đại diện từ các quốc gia đều hiểu rằng Điều 15 là sự khẳng định của một nguyên tắc chung mà không dự định bao gồm và cũng không thể bao gồm các quy định về thực thi. Có vẻ cuộc tranh luận vẫn có nhiều khía cạnh gây nhầm lẫn, ví dụ như vấn đề sự tồn tại của quyền có quốc tịch, nội dung và vấn đề thực thi quyền này.

Cuối cùng, mỗi phần của Điều 15 được biểu quyết riêng rẽ, sau khi mỗi sửa đổi đối với bản thảo đầu tiên được thông qua hay bác bỏ bằng bỏ phiếu. Do đó, sửa đổi của Pháp, bổ sung quyền có quốc tịch được thông qua với 21 phiếu thuận, 9 phiếu chống và 6 phiếu trắng. Toàn bộ khoản 1 được thông qua với 31 phiếu thuận, 1 phiếu chống và 11 phiếu trắng. Việc cấm tước quốc tịch tùy tiện được thông qua với sự đồng ý của tất cả các quốc gia. Quyền được thay đổi quốc tịch được 36 quốc gia đồng ý, 6 quốc gia phản đối và 1 quốc gia bỏ phiếu trắng. Toàn bộ Điều 15 được thông qua với 38 phiếu thuận, 1 phiếu chống và 7 phiếu trắng.¹⁶

Như vậy, phần lớn các quốc gia đồng ý rằng quốc tịch có những khía cạnh nhân quyền nhất định. Tuy nhiên, khá rõ ràng là khi TNQTNQ được thông qua, cách hiểu về quyền này cũng như hàm ý của nó là khác nhau giữa các quốc gia. Những khác biệt này là một trong những nguyên nhân gây ra sự phát triển tương đối chậm của thực tiễn quốc tế về sau, cũng là nguyên nhân của việc quyền có quốc tịch bị loại ra khỏi *Công ước quốc tế về các quyền dân sự và chính trị*.

¹⁵ Như trên, tr. 538.

¹⁶ Như trên, tr. 362.

3.2. Tính toàn vẹn của quyền có quốc tịch

Cần phải nhấn mạnh rằng quyền có quốc tịch bao gồm nhiều yếu tố liên quan lẫn nhau, như được quy định trong Điều 15. Những yếu tố này là: (a) quyền có quốc tịch, (b) cấm tước đoạt quốc tịch của cá nhân một cách tùy tiện, và (c) quyền được thay đổi quốc tịch. Quyền có quốc tịch của một cá nhân có thể bị vi phạm nếu quốc tịch của cá nhân đó bị tước đoạt một cách tùy tiện. Cũng là như vậy nếu một cá nhân bị ngăn cản không cho thay đổi quốc tịch. Yếu tố sau đặc biệt thú vị bởi nó thể hiện sự khác nhau giữa cách tiếp cận nhân quyền và cách tiếp cận truyền thống đối với vấn đề quốc tịch. Cách tiếp cận nhân quyền cho rằng quốc tịch có thể là lựa chọn của cá nhân. Điều này khác với quan điểm truyền thống rằng quốc tịch của cá nhân là do quốc gia ban cho dựa trên nguyên tắc cha mẹ mang quốc tịch nào thì con mang quốc tịch đó (*jus sanguinis*) hay cá nhân mang quốc tịch quốc gia nơi được sinh ra (*jus soli*).

Cuộc tranh luận tại Ủy ban thứ ba rất chú ý đến ý nghĩa của cụm từ “một cách tùy tiện” (*arbitrarily*) cũng như đến phạm vi áp dụng của tiêu chuẩn này. Đại diện của một vài quốc gia cho rằng cụm từ này phải được bỏ đi vì nó quá mơ hồ và “một cách tùy tiện” nên được thay bằng “bất hợp pháp” (*illegal*). Đại diện Pháp và Úc giải thích rằng “tùy tiện” và “bất hợp pháp” là hai khái niệm khác nhau. “Bất hợp pháp” có nghĩa là trái với pháp luật trong khi “tùy tiện” có nghĩa là (1) một quyết định được đưa ra trái với luật hiện hành; hay (2) bản thân luật là tùy tiện.¹⁷ Đa số đại diện các quốc gia cho rằng một cá nhân không thể bị tước đoạt quốc tịch trái với luật quốc gia hiện hành hoặc những luật này không được phép bao gồm những điều khoản tước đoạt quốc tịch cá nhân dựa trên những căn cứ tùy tiện. Trong trường hợp thứ hai, những cá nhân bị tước đoạt quốc tịch vì lý do chính trị hay các lý do phân biệt khác chính là mối quan ngại của Ủy ban. Điều này phù hợp với Điều 1(3) của Hiến chương Liên Hợp Quốc. Điều khoản này kêu gọi các quốc gia thành viên tôn trọng quyền con người “không phân biệt sắc tộc, giới tính, ngôn ngữ hay tôn giáo”. Đại diện Bolivia đề nghị áp dụng tiêu chuẩn “tùy tiện” đối với quyền đổi quốc tịch. Đại diện này lập luận rằng ngay cả trong trường hợp việc ngăn cản cá nhân thay đổi quốc tịch là phù hợp với luật trong nước, thì việc ngăn cản này vẫn có thể bị xem là phân biệt.¹⁸ Có vẻ như theo cách hiểu này, khía cạnh thứ ba của quyền có quốc tịch đã được tán thành khi bỏ phiếu.

¹⁷ Như trên, tr. 538.

¹⁸ Như trên, tr. 352.

IV. GIAI ĐOẠN GIỮA HAI CUỘC CHIẾN TRANH THẾ GIỚI VÀ SỰ PHÁT TRIỂN SAU CHIẾN TRANH

Khó để khẳng định rằng trước khi TNQTNQ được thông qua, quyền có quốc tịch, với ý nghĩa cấm việc tước quốc tịch của cá nhân một cách tùy tiện vì lý do chính trị hay các lý do phân biệt khác, từng được thừa nhận trong luật quốc tế.

Trước Chiến tranh Thế giới II, có nhiều trường hợp các quốc gia tước quốc tịch của một số lượng lớn công dân của mình vì lý do chính trị.¹⁹ Ví dụ, Liên Xô tước quốc tịch của khoảng 2 triệu người phản đối chế độ Bolshevik năm 1924 và 1925.²⁰ Đức cho phép tước quốc tịch với lý do sắc tộc từ năm 1941 theo *Luật quốc tịch Reich*, Italia cũng có hành động tương tự vào năm 1938.²¹

Nhiều nỗ lực đã được thực hiện trước Chiến tranh Thế giới II nhằm hình thành các quy định cấm tước quốc tịch, nhưng những nỗ lực này tỏ ra không có mấy tác dụng. Tại *Hội nghị quốc tế về pháp điển hóa luật quốc tế* tại La Haye năm 1930, các bên tham gia đã không thể nhất trí về bất cứ điều khoản nào liên quan đến việc tước quốc tịch trong luật quốc tế có thể đưa vào Công ước hay một trong ba Nghị định thi đi kèm.²²

Trong giai đoạn ngay sau Chiến tranh, các quốc gia vẫn cho rằng mình có quyền tuyệt đối trong việc tước quốc tịch của công dân mà không có bất kỳ một giới hạn nào trong luật quốc tế. Trong một tài liệu viết năm 1956, Weis cho rằng:

*Cả quan điểm cho rằng tước quốc tịch không phù hợp với luật quốc tế vì gây ra tình trạng không quốc tịch lẫn quan điểm cho rằng tước quốc tịch vi phạm quyền của cá nhân, đều không được các quy tắc luật quốc tế ủng hộ. Tình trạng không quốc tịch không bị cấm trong luật quốc tế, mặc dù tình trạng này có thể coi là không mong muốn.*²³

¹⁹ Xem Hofmann 1985, tr. 128-130.

²⁰ Luật Quốc tịch Liên bang, 13 tháng 11 năm 1925, số 581.

²¹ Sắc lệnh số 1728, ngày 17 tháng 12.

²² Các hiệp định của Hội Quốc Liên, tập 179, tr. 89. Ba nghị định thư đi kèm là: Nghị định thư về nghĩa vụ quân sự trong một số vụ công dân có hai quốc tịch; Nghị định thư về trường hợp không quốc tịch; và Nghị định thư đặc biệt về tình trạng không quốc tịch.

²³ Hofmann 1985, tr. 128.

Việc tước quốc tịch hàng loạt của các dân tộc thiểu số diễn ra trên phạm vi lớn ngay sau Chiến tranh Thế giới II. Hành động tước quốc tịch của Séc-Slovakia ảnh hưởng đến các công dân gốc Đức và Hungary,²⁴ hành động tương tự của Ba Lan²⁵ và Nam Tư cũ²⁶ ảnh hưởng đến các công dân gốc Đức. Đồng thời cũng phải nhắc lại rằng ngay tại thời điểm kết thúc Chiến tranh Thế giới I, *Hiệp ước hòa bình Versailles* đã bao gồm điều khoản cấm phân biệt dựa trên quốc tịch, nguồn gốc quốc gia hay tộc người.²⁷ Do đó, ngay từ giai đoạn giữa hai cuộc chiến tranh thế giới, “sự thu hồi hay sự không công nhận quốc tịch” đối với những nhóm dân cư nhất định đã bị cấm dưới hình thức các nghĩa vụ quốc gia khi tham gia các điều ước.²⁸

Xem xét cách tiếp cận truyền thống đối với vấn đề quốc tịch và tước quốc tịch trong mối quan hệ với các sự kiện trong Chiến tranh Thế giới II, có thể thấy được sự thúc đẩy to lớn đối với sự phát triển của quyền con người trong việc tạo ra một khuôn khổ hoàn toàn mới về nhân quyền trên thế giới, bao gồm cách tiếp cận mới đối với vấn đề quốc tịch. Nhiều người cho rằng việc tước đoạt quốc tịch của cá nhân chỉ nên được cho phép khi cá nhân đó đồng thời nhập một quốc tịch khác, để tránh tình trạng không quốc tịch. Việc tước đoạt quốc tịch hàng loạt dựa trên cơ sở sắc tộc, dân tộc hay tôn giáo đều bị xem là trái với nghĩa vụ quốc tế của quốc gia. Thêm vào đó, các quốc gia nhìn chung nên tránh tước quốc tịch của cá nhân, bởi điều này có thể cấu thành sự lạm quyền, từ đó tạo ra gánh nặng về vấn đề cư trú cho quốc gia.²⁹

Những mục tiêu và khát vọng này phải được đối trọng với tình trạng thực tế: quyền của một quốc gia trong việc ban hành luật điều chỉnh việc nhận hay mất quốc tịch về nguyên tắc là không bị hạn chế bởi luật quốc tế, trừ phi quốc gia có những nghĩa vụ theo điều ước quốc tế có quy định những hạn chế việc đó.

Lý do căn bản đằng sau việc đưa Điều 15 vào TNQTNQ là để tạo ra sự thay đổi trong những yếu tố pháp lý điều chỉnh tình huống này. Năm mươi năm trước, khi Đại hội đồng Liên Hợp Quốc thông qua TNQTNQ, những điều khoản này không có tính ràng buộc pháp lý. Tuy nhiên, chúng thể hiện quan

²⁴ Sắc lệnh tổng thống ngày 2 tháng 8 năm 1945.

²⁵ Luật ngày 6 tháng 5 năm 1945.

²⁶ Luật ngày 1 tháng 7 năm 1948.

²⁷ P.C.I.J, 1932, tr. 28-33.

²⁸ Verzijl, tr. 27-30.

²⁹ Hofmann 1985, tr. 129-130.

điểm của các quốc gia về hướng mà luật nhân quyền mới nên phát triển. Đến lượt mình, những điều khoản này đại diện cho mục tiêu và khát vọng của cộng đồng quốc tế trong lĩnh vực quan trọng này của luật quốc tế. Sau đó, từ năm 1948, Điều 15 đã thúc đẩy một loạt các văn bản quốc tế tạo ra hiệu lực pháp lý ràng buộc cho tuyên bố có tầm nhìn xa từ lúc ban đầu này. Phần tiếp theo sẽ trình bày về những văn bản đó.

V. CÁC CÔNG ƯỚC QUỐC TẾ LIÊN QUAN ĐẾN QUỐC TỊCH

Từ năm 1948, Liên Hợp Quốc đã nỗ lực giảm thiểu tình trạng khó khăn của những người không quốc tịch bằng cách nghiên cứu vấn đề và hệ quả của nó, sau đó thông qua những biện pháp tạm thời nhằm bảo vệ những nhóm người không có quốc tịch cụ thể, và cuối cùng là thực hiện những hành động bao quát hơn, gồm việc ban hành các công ước quốc tế nhằm đảm bảo tất cả mọi người đều có quyền có quốc tịch.³⁰

Năm 1948, với nghị quyết 116 D (VI), Hội đồng kinh tế xã hội Liên Hợp Quốc (ECOSOC) đề nghị Tổng Thư ký tiến hành hai nghiên cứu về vấn đề không quốc tịch. Một nghiên cứu là về tình trạng bảo vệ người không quốc tịch hiện tại; nghiên cứu thứ hai về luật pháp quốc gia và các điều ước, công ước quốc tế liên quan đến vấn đề không có quốc tịch.

Theo đó, Tổng Thư ký đã chuẩn bị một nghiên cứu gồm hai phần: những cải thiện về địa vị của người không quốc tịch; và việc loại trừ tình trạng không có quốc tịch. Với tầm nhìn hướng tới loại bỏ các nguồn gốc gây nên tình trạng không quốc tịch, Tổng Thư ký đề xuất rằng hai nguyên tắc sau đây nên được công nhận trên phạm vi quốc tế và được áp dụng: một là mọi trẻ em đều được có quốc tịch khi sinh ra và hai là, không ai, trong suốt cuộc đời mình, bị mất quốc tịch cho đến khi người đó được nhận một quốc tịch mới.³¹ Nhằm giảm thiểu số trường hợp không có quốc tịch, Tổng Thư ký đề xuất rằng chính phủ của các quốc gia thành viên Liên Hợp Quốc nên điều chỉnh hệ thống luật pháp quốc gia cho phù hợp với những nguyên tắc mà Tổng Thư ký đã trình bày trong bản thảo.

³⁰ Hành động của Liên Hợp Quốc trong lĩnh vực Nhân quyền, 1983, tr. 193.

³¹ Liên Hợp Quốc 1949, tr. 163-164.

5.1. Công ước về địa vị của người không quốc tịch

Theo Nghị quyết 629 (VII) ngày 6 tháng 11 năm 1952, Đại hội đồng Liên Hợp Quốc, với mong muốn cải thiện tình trạng của những người không có quốc tịch, đã yêu cầu ECOSOC thực hiện theo nghị định thư do Ủy ban tạm thời về tình trạng không có quốc tịch và các vấn đề liên quan của ECOSOC chuẩn bị, nhằm soạn một văn kiện sẵn sàng cho việc ký kết sau khi Công ước về địa vị của người tị nạn bắt đầu có hiệu lực.

Sau khi Công ước về địa vị của người tị nạn có hiệu lực vào ngày 22 tháng 4 năm 1954, ECOSOC trong nghị quyết 526 A (XVII) ngày 26 tháng 4 năm 1954 đã quyết định tổ chức một hội nghị gồm các đại sứ đặc mệnh toàn quyền để xem xét lại bản thảo nghị định thư của Công ước về địa vị của người tị nạn và có sự tham gia quan sát của các chính phủ. Hội nghị tổ chức tại trụ sở Liên Hợp Quốc ở New York vào tháng 9 năm 1954 đã quyết định chuẩn bị một công ước riêng biệt giải quyết vấn đề quan hệ pháp lý của người không có quốc tịch thay vì một nghị định thư kèm theo Công ước về địa vị của người tị nạn.

Công ước về địa vị của người không quốc tịch được thông qua ngày 28 tháng 9 năm 1954 và có hiệu lực vào ngày 6 tháng 6 năm 1960.³² Công ước này áp dụng cho “bất kỳ cá nhân nào mà không được xem là công dân của bất kỳ quốc gia nào theo luật của quốc gia đó”. Đối với đa số các vấn đề, việc đối xử đối với người không có quốc tịch giống việc đối xử với người tị nạn.

Tuy nhiên, đối với một số quyền cụ thể, Công ước đặt những người không quốc tịch ở một vị trí kém thuận lợi hơn những người tị nạn. Chẳng hạn về quyền làm việc có lương và quyền tự do lập hội, người không quốc tịch không được hưởng sự đối xử như công dân của nước đó, nhưng lại được đối xử không kém thuận lợi hơn công dân nước ngoài.

5.2. Công ước về giảm thiểu tình trạng không quốc tịch

Theo yêu cầu của ECOSOC, Ủy ban Luật quốc tế (ILC) đã chuẩn bị một dự thảo công ước về giảm thiểu tình trạng không có quốc tịch vào năm 1953 và 1954.³³ Một hội nghị Liên Hợp Quốc bao gồm các đại sứ đặc mệnh toàn quyền đã được tổ chức để thảo luận về vấn đề này năm 1959, sau đó được tổ chức một lần nữa vào năm 1961. Vào ngày 30 tháng 8 năm 1961, hội nghị thông qua

³² Các Hiệp định của Liên Hợp Quốc, tập 360, tr. 117.

³³ Về dự thảo của ILC, xem Hudson 1952, tr. 4-5.

Công ước về giảm thiểu tình trạng không quốc tịch. Công ước bắt đầu có hiệu lực vào ngày 13 tháng 12 năm 1975.

Công ước thể hiện những thành tựu nổi bật trong nỗ lực thực hiện các nguyên tắc trong Điều 15 TNQTNQ. Công ước bao gồm một số điều khoản ngăn cản tình trạng không quốc tịch do mất quốc tịch từ việc thay đổi địa vị pháp lý cá nhân. Điều 8 của Công ước cũng nhắc đến vấn đề tương tự như khoản 1, Điều 15 của TNQTNQ, và trong bối cảnh này, Điều 8 là điều quan trọng nhất của toàn bộ Công ước. Điều 8 quy định “Một quốc gia thành viên không được phép tước đoạt quốc tịch của một cá nhân nếu việc tước đoạt đó dẫn đến tình trạng không quốc tịch của cá nhân đó.”

Tuy nhiên, có một vài ngoại lệ được ghi nhận từ nguyên tắc cơ bản này; đó là một cá nhân có thể bị tước đoạt quốc tịch nếu cá nhân nhập quốc tịch bằng việc giả mạo hoặc lừa dối. Hơn nữa, quốc gia có thể có quyền tước quốc tịch của cá nhân với nhiều lý do được quy định trong luật quốc gia đó tại thời điểm tước quốc tịch. Công ước làm rõ những lý do đó như sau:

Rằng, trái với nghĩa vụ trung thành đối với quốc gia thành viên công ước, cá nhân:

- a. bất kể đã bị cấm bởi quốc gia thành viên, cá nhân thực hiện và tiếp tục thực hiện công việc, hoặc nhận/tiếp tục nhận tiền thù lao từ quốc gia khác; hoặc*
- b. đã thực hiện những hành vi đi ngược lại lợi ích quốc gia một cách nghiêm trọng.*

Mặc dù có những ngoại lệ trên, Điều 8 trao hiệu lực cho các nguyên tắc quy định trong khoản 2, Điều 15 của TNQTNQ. Một điều khoản quan trọng khác trong công ước này là Điều 9. Điều 9 quy định một quốc gia không được phép tước quốc tịch của cá nhân dựa trên cơ sở sắc tộc, dân tộc, tôn giáo hay chính trị.

Nếu nói rằng việc cấm phân biệt sắc tộc, dân tộc, tôn giáo, chính trị hiện nay tạo nên một phần luật tập quán quốc tế, Điều 9 phù hợp với luật tập quán quốc tế, do đó, việc cấm trên có thể áp dụng đối với các quốc gia không là thành viên công ước và giới hạn khả năng tước quốc tịch của các quốc gia đó. Tuy nhiên, cần lưu ý rằng việc nghiên cứu thực tiễn quốc gia một thập niên trước đây cho thấy trong khi quốc gia hiếm khi áp dụng việc tước quốc tịch vì lý do sắc tộc hay tôn giáo, việc tước quốc tịch vì lý do chính trị có vẻ vẫn tương đối phổ biến. Việc Cộng hòa Dân chủ Đức trước đây đã rút quốc tịch của

những cá nhân dời nước này một cách bất hợp pháp là một ví dụ.³⁴ Các quốc gia khác, ví dụ, Liên Xô và các quốc gia Đông Âu khác, cũng như các quốc gia Mỹ Latinh, vẫn tước quốc tịch đối với những người bất đồng chính kiến. Ngày nay, ít nhất việc cấm phân biệt chủng tộc cũng được xem là một quy tắc *jus cogens* trong luật quốc tế.³⁵ Do đó, cả việc trao và rút quốc tịch mà vi phạm nguyên tắc *jus cogen* này đều không có giá trị pháp lý.³⁶ Nó nên được xem là tùy tiện và không có hiệu lực, và do đó sẽ trao cho cá nhân quyền có phương thức khôi phục hữu hiệu (*effective remedy*).

Ngoài Điều 8 và Điều 9, Công ước còn bao gồm các điều khoản quan trọng khác: quốc gia thành viên công ước sẽ trao quốc tịch cho cá nhân được sinh ra trong lãnh thổ của quốc gia đó, nếu điều ngược lại dẫn đến tình trạng không quốc tịch của cá nhân đó. Tuy nhiên, việc trao quốc tịch này có thể phải tuân theo một vài điều kiện. Một đứa trẻ được sinh ra hợp pháp trong lãnh thổ của một quốc gia thành viên, mẹ của đứa trẻ mang quốc tịch của quốc gia đó, thì đứa trẻ sẽ mang quốc tịch của quốc gia đó, nếu điều ngược lại dẫn đến tình trạng không quốc tịch của đứa trẻ. Một đứa trẻ bị bỏ rơi được tìm thấy trong lãnh thổ của một quốc gia thành viên, sẽ được xem là được sinh ra trên lãnh thổ quốc gia nếu không có bằng chứng nào phủ nhận việc cha mẹ của đứa trẻ đó mang quốc tịch của quốc gia này.

Một quốc gia thành viên sẽ trao quốc tịch quốc gia cho một cá nhân không được sinh ra trong lãnh thổ quốc gia đó khi trường hợp ngược lại sẽ dẫn đến tình trạng không quốc tịch của cá nhân đó, nếu cha hoặc mẹ của cá nhân đó mang quốc tịch của quốc gia tại thời điểm cá nhân được sinh ra. Tuy nhiên, điều này gắn với một vài điều kiện nhất định.

Cuối cùng, nếu luật của một quốc gia thành viên gắn việc mất quốc tịch như là hệ quả của bất kỳ thay đổi nào trong quan hệ pháp lý của một cá nhân như hôn nhân, ly hôn,³⁷ sự hợp pháp hóa, công nhận hay nhận con nuôi, việc mất quốc tịch sẽ tùy thuộc vào việc sở hữu hay nhận một quốc tịch khác.

³⁴ Hofmann 1985, tr. 129-130.

³⁵ Một vài học giả cho rằng chỉ riêng việc cấm phân biệt chủng tộc đạt đến tính chất *jus cogen*, trong khi một số học giả khác có quan điểm bao quát hơn. Xem Brownlie 1990, tr. 513; Hannikainen 1988, tr. 482.

³⁶ Điều 53, Công ước Viên về Luật Điều ước. Với lập luận cho rằng nguyên tắc được quy định trong Điều 53 có thể ra ngoài phạm vi Công ước Viên 1969, xem Crawford 1979, tr. 81-82.

³⁷ Xem phần D và E dưới đây.

Điều 11 Công ước quy định rằng các quốc gia thành viên, sau khi có một số lượng tối thiểu các quốc gia phê chuẩn, phải thiết lập một cơ quan chịu trách nhiệm giúp đỡ những người có quyền lợi liên quan được quy định trong Công ước khi họ muốn xem xét kiến nghị của mình hoặc giúp đỡ họ đưa vấn đề lên cơ quan có thẩm quyền thích hợp. Trong nghị quyết 3274 (XXIX) ngày 10 tháng 12 năm 1974, Đại hội đồng Liên Hợp Quốc yêu cầu Văn phòng Cao ủy Liên Hợp Quốc về người tị nạn thực hiện chức năng này sau khi Công ước có hiệu lực. Trong một nghị quyết sau đó, nghị quyết 31/36 ngày 30 tháng 11 năm 1976, Đại hội đồng yêu cầu Cao ủy tiếp tục thực hiện những chức năng này.

Cả Đại hội đồng Liên Hợp Quốc và Văn phòng Cao ủy đều nhận thấy có một mối quan hệ chặt chẽ giữa tình trạng không quốc tịch và vấn đề tị nạn.³⁸ Cần lưu ý rằng, khi hai Công ước 1954 và 1961 được dự thảo, người ta cho rằng mọi cá nhân không có quốc tịch trong thực tế là người tị nạn, hiện nay có tồn tại những người như vậy nhưng không đáp ứng đủ điều kiện của người tị nạn, tuy nhiên tình trạng quốc tịch của họ không rõ ràng. Điều này có thể dẫn tới việc họ bị dịch chuyển đi nơi khác. Năm 1995, Ủy ban Hành chính thuộc Chương trình của Cao ủy thông qua *Kết luận về ngăn chặn và giảm thiểu tình trạng không quốc tịch và bảo vệ người không quốc tịch*. Trong kết luận này, Cao ủy được yêu cầu phải chủ động thúc đẩy sự tham gia các công ước về tình trạng không quốc tịch.³⁹ Cao Ủy thấy rằng :

Người không quốc tịch là một nhóm khác đang cần sự bảo vệ quốc tế, và Cao ủy Liên Hợp Quốc về người tị nạn có trách nhiệm đối với nhóm người này... Có một mối liên hệ rõ ràng giữa việc mất hay chõi bỏ bảo hộ công dân với việc mất hay chõi bỏ quốc tịch.⁴⁰

³⁸ Phải nhắc lại rằng từ khi bắt đầu nghiên cứu về vấn đề không quốc tịch sau Thế chiến II, vấn đề người không có quốc tịch theo luật (*de jure*) và trên thực tế (*de facto*) đã xuất hiện. Theo định nghĩa trong Công ước 1954, người không có quốc tịch trên thực tế không thuộc phạm vi điều chỉnh của Công ước. Tuy nhiên, cả hai công ước về người không quốc tịch trong các đạo luật sau đều bao gồm khuyến nghị rằng người không quốc tịch trên thực tế phải được đối xử như người không quốc tịch theo luật. Cao ủy Liên Hợp Quốc về người tị nạn vẫn chú ý đến vấn đề hiện đang trở nên cấp thiết này. Xem UNHCR 1996, tr. 12.

³⁹ A/AC.96/860 1995, khoản 20. Đến cuối năm 1996, chỉ có 19 quốc gia thông qua Công ước giảm thiểu tình trạng không quốc tịch, trong khi có 43 quốc gia là thành viên của Công ước 1954.

⁴⁰ Batchelor 1995, tr. 95-96.

Kết luận này đã được Đại hội đồng thông qua ngày 9 tháng 2 năm 1996.⁴¹ Trong nghị quyết, Cao ủy được động viên tiếp tục hoạt động bảo vệ những người không quốc tịch. Nghị quyết kêu gọi:

kêu gọi các quốc gia thông qua luật quốc tịch quốc gia với mục đích giảm thiểu tình trạng không quốc tịch, phù hợp với những nguyên tắc cơ bản của luật quốc tế, cụ thể bằng việc ngăn chặn sự tước đoạt quốc tịch một cách tùy tiện và loại bỏ những điều khoản cho phép việc từ bỏ một quốc tịch mà chưa nhận một quốc tịch khác, đồng thời thừa nhận quyền của các quốc gia ban hành luật nhằm điều chỉnh việc nhận, từ bỏ hay mất quốc tịch.

5.3. Công ước quốc tế về loại trừ mọi hình thức phân biệt chủng tộc⁴²

Với nghị quyết 1780 (XVII), Đại hội đồng Liên Hợp Quốc yêu cầu Ủy ban Nhân quyền chuẩn bị một dự thảo *Công ước về loại trừ mọi hình thức phân biệt chủng tộc*. Dự thảo này phải được trình lên Đại hội đồng tại kỳ họp thứ 19, muộn nhất là kỳ họp thứ 20. Trong nghị quyết 1906 (XVIII) ngày 20 tháng 11 năm 1963, Đại hội đồng yêu cầu Ủy ban ưu tiên tuyệt đối cho việc chuẩn bị dự thảo công ước.⁴³ Công ước được thông qua bởi nghị quyết 2106 (XX) của Đại hội đồng ngày 21 tháng 12 năm 1965. 106 quốc gia ủng hộ việc thông qua công ước, không có quốc gia nào phản đối và Mexico là quốc gia duy nhất bỏ phiếu trắng.⁴⁴

Điều 1 đưa ra định nghĩa về phân biệt đối xử. Theo khoản 1, có 4 loại hành động được xem là phân biệt đối xử. Đó là: bất kỳ sự phân biệt, loại trừ, hạn chế hay thiên vị nào. Những hành động này phải dựa vào (a) sắc tộc, (b) màu da, (c) dòng dõi, (d) quốc gia xuất thân hay (e) nguồn gốc tộc người. Ủy ban về loại trừ phân biệt đối xử (CERD), cơ quan giám sát Công ước, trong *Khuyến nghị chung XIV* về Điều 1, khoản 1 Công ước đã khẳng định: “sự phân biệt là đi ngược lại với Công ước nếu mục đích hoặc hệ quả của nó làm tổn hại đến những quyền và quyền tự do nhất định”.⁴⁵ Đồng thời, khoản 2 và 3 của Điều 1 cũng liệt kê ra những ngoại lệ cho việc áp dụng công ước này. Các khoản này quy định:

⁴¹ Nghị quyết A/RES/50/152 Đại hội đồng Liên Hợp Quốc.

⁴² Đến cuối năm 1996, có 148 quốc gia là thành viên của Công ước này.

⁴³ Lerner 1970, tr. 13-18.

⁴⁴ Mexico sau đó tuyên bố nước này tán thành thông qua công ước.

⁴⁵ HRI/GEN/Rev. 2 1996, tr. 95.

1. Công ước này không áp dụng đối với những sự phân biệt, loại trừ, hạn chế hay thiên vị do một quốc gia thành viên tạo ra giữa công dân và những người không phải là công dân.
2. Không có điều nào trong công ước này được giải thích dưới ảnh hưởng các quy định pháp lý của các quốc gia thành viên liên quan đến quốc tịch, tư cách công dân hay việc nhập quốc tịch, với điều kiện những điều khoản đó không phân biệt đối với một quốc tịch cụ thể nào.

Cách hiểu ban đầu về những điều khoản này là Công ước không can thiệp vào luật quốc gia, bởi luật quốc gia có thể có những điểm phân biệt giữa công dân của quốc gia đó với người nước ngoài. Công ước này không áp dụng đối với các thủ tục nhập quốc tịch hoặc bất kỳ vấn đề thủ tục quan trọng nào liên quan đến việc xác định quốc tịch.⁴⁶ Trong cuộc tranh luận ở Ủy ban thứ ba, có những quan điểm khác nhau về các vấn đề liên quan đến Điều 1, bao gồm những thuật ngữ khác nhau trong điều luật, như “quốc tịch”, “tư cách công dân” hay “nguồn gốc dân tộc”. Đại diện Mỹ giữ ý kiến rằng khái niệm “kiều dân” (*nationals*) có thể bao gồm cả công dân và không công dân (*citizens and non-citizens*). Nói cách khác, “kiều dân” có thể là người nước ngoài trong mối liên hệ với các quyền chính trị, mà những quyền đó không chỉ được hưởng trong phạm vi một quốc gia cụ thể. Cụm từ “bất kỳ một quốc tịch cụ thể nào” cũng được giải thích theo nhiều nghĩa. Một vài học giả cho rằng cụm từ này nhắc đến quốc tịch theo ý nghĩa pháp lý của nó; rằng nó chỉ ra tư cách thành viên trong quốc gia.⁴⁷ Một vài học giả khác thì lại ủng hộ quan điểm rằng cụm từ trên chỉ một quốc tịch hay nguồn gốc tộc người cụ thể. Những thực tiễn tiếp sau của CERD dường như ủng hộ ý kiến thứ hai hơn.

Tuy nhiên, phải chú ý rằng luật nhân quyền quốc tế liên quan đến vấn đề quốc tịch đã có những bước phát triển kể từ *Công ước 1965*. Ủy ban Nhân quyền đã đề xuất rằng quốc tịch có thể là một trong những cơ sở cho hành động phân biệt đối xử. Ủy ban khẳng định sự phân biệt giữa công dân và người nước ngoài có vẻ như không hợp lý và khó biện minh theo mục tiêu của *Công ước quốc tế về các quyền dân sự chính trị 1966*, sự phân biệt dựa trên cơ sở quốc tịch có thể được định nghĩa như là “các địa vị khác” theo Điều 26.⁴⁸ Ủy ban CERD trong *Khuyến nghị chung XI* về những người không phải là công dân, đã

⁴⁶ Lerner 1970, tr. 43; Schwelb 1966, tr. 1009-1011

⁴⁷ Schwelb 1966, tr. 1009.

⁴⁸ Nowak 1993, tr. 479.

khẳng định rằng Điều 1, khoản 2 “không thể được giải thích là làm giảm đi theo bất kỳ hình thức nào các quyền và quyền tự do được công nhận và đưa ra trong các bản bản khác, đặc biệt là Tuyên ngôn nhân quyền.”⁴⁹

Hội đồng Nhân quyền châu Âu đã cẩn trọng khi chấp nhận rằng việc vi phạm *Công ước châu Âu về nhân quyền* có thể xuất phát từ việc thu hồi hay từ chối cấp quốc tịch. Trong vụ *Salahaddin Galip kiện Hy Lạp*, Hội đồng cho rằng thủ tục thu hồi quốc tịch không liên quan đến việc xác định quyền và nghĩa vụ dân sự của nguyên đơn hay việc xác định bất kỳ một trách nhiệm hình sự nào chống lại nguyên đơn theo Điều 6 của Công ước.⁵⁰ Các vụ việc của Tòa án Nhân quyền châu Âu cho thấy Điều 8 có thể được viện dẫn chống lại các biện pháp trục xuất liên quan đến vấn đề quốc tịch.⁵¹

Công ước châu Âu về quốc tịch, cũng như *Dự thảo các điều khoản về quốc tịch của thể nhân liên quan tới thừa kế quốc gia* của Ủy ban Luật pháp Quốc tế, có quan điểm khác với *Công ước về loại trừ mọi hình thức phân biệt chủng tộc* về vấn đề áp dụng các quy tắc không phân biệt đối xử đối với quốc tịch.⁵² Quan điểm này nhận được nhiều sự ủng hộ khi tính chất *jus cogens* của việc cấm phân biệt đối xử được xem xét.

5.4. Công ước về loại trừ mọi hình thức phân biệt đối xử đối với phụ nữ⁵³

Trong Nghị quyết 3521 (XXX) ngày 15 tháng 12 năm 1975, Đại hội đồng yêu cầu Ủy ban về địa vị pháp lý của phụ nữ phải hoàn tất việc cụ thể hóa dự thảo Công ước. Việc này đã nằm trong chương trình nghị sự của Ủy ban về địa vị pháp lý của phụ nữ từ năm 1970. Sau khi nhận được dự thảo từ ECOSOC, trong nghị quyết 34/180 ngày 18 tháng 12 năm 1979, Đại hội đồng đã thông qua Công ước và bày tỏ hi vọng rằng công ước sẽ được ký và thông qua mà không bị trì hoãn, theo đó, sẽ có hiệu lực vào thời gian sớm nhất.

Điều 9 của Công ước điều chỉnh vấn đề quốc tịch. Các quốc gia thành viên sẽ trao cho nam giới và phụ nữ quyền nhận, thay đổi hay giữ quốc tịch một

⁴⁹ HRI/GEN/1/Rev.2 1996, tr. 94.

⁵⁰ Để tìm hiểu thêm về cách tiếp cận của Hội đồng, xem Hội đồng châu Âu 1997, tr. 23, đoạn 32-33.

⁵¹ Như trên, tr. 24, đoạn 35.

⁵² Xem thêm phần VI dưới đây.

⁵³ Đến cuối năm 1996, 154 quốc gia là thành viên của Công ước này.

cách bình đẳng. Cụ thể hơn, các quốc gia sẽ đảm bảo rằng kể cả việc kết hôn với người nước ngoài hay thay đổi quốc tịch theo chồng trong thời gian hôn nhân cũng sẽ không tự động làm thay đổi quốc tịch của người vợ, làm cho người vợ rơi vào tình trạng không quốc tịch hay buộc người vợ phải theo quốc tịch chồng. Ủy ban về loại trừ mọi hình thức phân biệt đối xử với phụ nữ (CEDAW), cơ quan giám sát công ước, trong *Khuyến nghị chung 21*, “Bình đẳng trong Hôn nhân và Quan hệ gia đình”, đã thừa nhận rằng:

Quốc tịch có ý nghĩa quan trọng đối với việc tham gia đầy đủ vào các hoạt động xã hội. Nếu không có quốc tịch, phụ nữ sẽ bị tước đoạt quyền bầu cử, quyền đại diện cho các cơ quan công cộng và có thể bị khước từ các quyền lợi công cộng và quyền được chọn nơi cư trú. Phụ nữ trưởng thành có quyền thay đổi quốc tịch và không bị tước đoạt quốc tịch một cách tùy tiện vì kết hôn hay ly hôn hoặc do chồng hay cha của phụ nữ đó thay đổi quốc tịch.⁵⁴

Do đó, Ủy ban khuyến nghị rằng các bảo lưu liên quan đến Điều 9 nên được rút lại và các quốc gia phải đảm bảo rằng luật quốc gia tuân thủ Điều 9. Tuy nhiên, Điều 9 không quy định quyền có quốc tịch với ý nghĩa rằng một người phụ nữ có đặc quyền có một quốc tịch; thay vào đó, tiền đề cần thiết cho quyền này là người phụ nữ đó có một quốc tịch mà không thể bị rút do có thay đổi trong quan hệ pháp lý của người chồng. Với ý nghĩa này, Điều 9 xác định những khía cạnh của việc cấm tước đoạt quốc tịch một cách tùy tiện. Tuy nhiên, *Khuyến nghị chung* này không bao gồm cách hiểu rằng một người phụ nữ có thể gặp nhiều nguy hiểm hơn nếu không có quốc tịch.

5.5. Công ước về quốc tịch của phụ nữ đã kết hôn⁵⁵

Năm 1948, Ủy ban của Liên Hợp Quốc về Địa vị của phụ nữ quyết định nghiên cứu các vấn đề phát sinh từ quốc tịch của phụ nữ đã kết hôn, đặc biệt là những trường hợp về phân biệt đối xử đối với phụ nữ xuất phát từ những xung đột trong luật quốc gia.

Theo yêu cầu của ECOSOC, Tổng thư ký Liên Hợp Quốc chuẩn bị một báo cáo về địa vị pháp lý và đối xử với phụ nữ, một báo cáo về các điều ước, công ước hiện hành trong lĩnh vực quốc tịch. Dựa trên những tài liệu này, Ủy ban về địa vị của phụ nữ, tại kỳ họp thứ 3 năm 1949, bày tỏ quan điểm rằng một công ước về quốc tịch của phụ nữ phải được chuẩn bị càng nhanh càng tốt.

⁵⁴ HRI/GEN/1/ Rev. 2 1996, tr. 120.

⁵⁵ Đến cuối năm 1996, đã có 65 quốc gia là thành viên của Công ước này.

Mục đích của công ước để đảm bảo bình đẳng với nam giới trong việc thực thi quyền có quốc tịch, cụ thể hơn là ngăn chặn việc phụ nữ bị rơi vào tình trạng không có quốc tịch hoặc phải gặp những khó khăn khác xuất phát từ xung đột pháp lý. Quan điểm này được ghi nhận trong nghị quyết 242 (IX) ngày 1 tháng 8 năm 1949 của Đại hội đồng.

Năm 1955, Ủy ban hoàn tất việc chuẩn bị dự thảo về quốc tịch của phụ nữ đã kết hôn và chuyển dự thảo cho ECOSOC, sau đó dự thảo được chuyển đến Đại hội đồng để thông qua. Công ước đã được Đại hội đồng thông qua và để mở cho ký kết và phê chuẩn theo nghị quyết 1040 (XI) ngày 29 tháng 1 năm 1957.

Công ước này là một bước tiến quan trọng trong sự tiến triển đã được khởi động từ *Hội nghị La Haye về các vấn đề liên quan đến xung đột luật quốc tịch* năm 1930, nó cũng nhằm thay thế nguyên tắc truyền thống [phụ thuộc của quốc tịch vợ vào quốc tịch chồng] bằng nguyên tắc độc lập của quốc tịch của vợ với quốc tịch của người chồng.

Điều 1 Công ước về quốc tịch của người đã kết hôn quy định:

Mỗi quốc gia thành viên nhất trí rằng cả việc kết hôn và ly hôn giữa một công dân của một quốc gia với một người nước ngoài, cũng như việc thay đổi quốc tịch của người chồng trong thời gian hôn nhân, sẽ không tự động ảnh hưởng đến quốc tịch của người vợ.

Tuy nhiên, Điều 3 quy định mỗi quốc gia thành viên “nhất trí rằng người vợ nước ngoài của công dân nước mình, nếu muốn, có thể nhận quốc tịch của người chồng thông qua các thủ tục nhập quốc tịch ưu đãi đặc biệt”, và sau đó Công ước “sẽ không ảnh hưởng đến pháp luật hay thực tiễn tư pháp mà theo đó người vợ nước ngoài của công dân có thể, nếu muốn, nhập quốc tịch vào quốc gia người chồng như là một quyền của người đó.”

Cả Công ước quốc tế về các quyền dân sự chính trị (ICCPR) và Công ước về các quyền kinh tế, xã hội, văn hóa (ICESCR) đều không quy định về quyền có quốc tịch chung. Tuy nhiên, cần lưu ý là Điều 24 ICCPR, liên quan đến quyền trẻ em, đã quy định rằng “Mỗi đứa trẻ đều có quyền có một quốc tịch.” Khía cạnh cụ thể của quyền có quốc tịch được phát triển cụ thể hơn trong Công ước về quyền trẻ em (CRC), thông qua bởi Đại hội đồng ngày 20 tháng 11 năm 1989. Điều 7 quy định:

1. *Mỗi trẻ em phải được đăng ký khai sinh ngay sau khi được sinh ra và có quyền có tên, quyền được có quốc tịch, quyền được nuôi dưỡng và chăm sóc bởi bố mẹ.*

2. *Tất cả các quốc gia phải đảm bảo thực thi những quyền này phù hợp với các văn kiện của quốc gia trong lĩnh vực này, đặc biệt là ở những quốc gia nơi trẻ em có thể trở thành không quốc tịch.*

Hầu hết các quốc gia đã phê chuẩn hoặc tham gia vào *Công ước Quyền trẻ em* (CRC),⁵⁶ và đang nỗ lực ngăn chặn tình trạng không quốc tịch ở trẻ em. CRC thu hút được một số lượng đông đảo các quốc gia tham gia và phê chuẩn. Thực tế, CRC và ICCPR, cùng với những cố gắng liên quan để tránh tình trạng không quốc tịch khi sinh ra, thể hiện nguyên tắc quốc tế *Jus soli* về quyền có quốc tịch của một trẻ em, nếu không trẻ em đó sẽ trở thành không quốc tịch.⁵⁷

5.6. Công ước liên Mỹ về nhân quyền

Công ước liên Mỹ về nhân quyền được ký kết vào ngày 22 tháng 11 năm 1969 và có hiệu lực vào ngày 18 tháng 7 năm 1978. Điều 20 của Công ước này nêu lên quyền có quốc tịch và quy định cụ thể hơn TNQTNQ về nghĩa vụ quốc gia thành viên phải cho hưởng quốc tịch đối với bất kỳ ai được sinh ra trên lãnh thổ nước đó, nếu người đó không có quyền có bất kỳ một quốc tịch nào khác. Điều 20 quy định:

1. *Mọi người đều có quyền có quốc tịch.*
2. *Mọi người đều có quyền có quốc tịch của quốc gia nơi mà người đó được sinh ra nếu người đó không có quyền có bất kỳ một quốc tịch nào khác.*
3. *Không ai bị tước quốc tịch hoặc bị khước từ quyền được đổi quốc tịch một cách tùy tiện.*⁵⁸

Tòa án Nhân quyền liên Mỹ, trong ý kiến tư vấn năm 1984 về *Việc sửa đổi những điều khoản về cho nhập quốc tịch trong Hiến pháp Costa Rica* đã đưa ra tuyên bố rằng: quyền có quốc tịch là một quyền con người vốn có được thừa nhận trong luật quốc tế. Tòa đã đi xa hơn khi giải thích rằng: luật quốc tế đặt ra những giới hạn về thẩm quyền rộng của quốc gia liên quan đến quốc tịch. Thẩm quyền này bị giới hạn bởi nghĩa vụ phải đảm bảo việc bảo vệ đầy đủ các quyền con người của quốc gia.⁵⁹ Tòa án cần xem xét những sửa đổi liên

⁵⁶ Đến cuối năm 1997, đã có 191 quốc gia phê chuẩn hoặc tham gia vào Công ước.

⁵⁷ Nowak 1993, tr. 434; Chang 1991, tr.11.

⁵⁸ Brownlie 1992, tr. 503-4.

⁵⁹ Tòa Liên Mỹ năm 1984, tr. 167.

quan đến yêu cầu nhập quốc tịch ở Costa Rica. Tòa thấy rằng, về nguyên tắc, một quốc gia có thể thay đổi thủ tục gia nhập quốc tịch. Tuy nhiên, những thay đổi đó phải phù hợp với luật quốc tế. Thực tế, Tòa tán thành ý kiến được Tòa án Công lý Quốc tế (ICJ) đưa ra trong vụ *Nottebohm* rằng: cho dù quốc gia có quyền tự quyết định yếu tố nào cấu thành mối liên hệ thật sự giữa một cá nhân muốn nhập quốc tịch và quốc gia đó, nhưng các quốc gia khác vẫn có thể từ chối công nhận quốc tịch được trao nếu vi phạm luật quốc tế có liên quan. Trong trường hợp của Costa Rica, Tòa án không thấy khả năng vi phạm Điều 20 vì không một công dân nào của Costa Rica sẽ bị tước quốc tịch, những sửa đổi cũng sẽ không ngăn cản việc xin gia nhập quốc tịch của một người nếu muốn có quốc tịch. Tuy nhiên, Tòa án chỉ ra rằng những thủ tục gia nhập quốc tịch được sửa đổi có thể gây ra tình trạng không quốc tịch tạm thời, điều này sẽ không phù hợp với Điều 3 của *Công ước về quốc tịch của phụ nữ đã kết hôn* và Điều 9 của *Công ước xóa bỏ mọi hình thức phân biệt chống lại phụ nữ*.⁶⁰

VI. NHỮNG PHÁT TRIỂN MỚI TRONG VẤN ĐỀ QUỐC TỊCH

6.1. Công ước châu Âu về quốc tịch

Tháng 12 năm 1992, Ủy ban chuyên gia của Hội đồng châu Âu về đa quốc tịch, sau này đổi tên thành Ủy ban chuyên gia về quốc tịch, đã đề xuất việc chuẩn bị nghiên cứu để đưa ra một bản dự thảo công ước về quốc tịch mới và mang tính hệ thống. Bản dự thảo Công ước đưa ra những giải pháp cho những vấn đề liên quan đến quốc tịch phù hợp cho tất cả các nước châu Âu.⁶¹ Vào ngày 15 tháng 5 năm 1997, Ủy ban các Bộ trưởng của Hội đồng châu Âu thông qua *Công ước châu Âu về quốc tịch* (ECN). Từ ngày 11 tháng 6 năm 1997, nó được mở ra cho các quốc gia thành viên và các quốc gia tham gia ký kết và phê chuẩn.⁶²

Điều 1 của ECN giải thích rằng nó đưa ra những nguyên tắc và quy định chung về quốc tịch của những thể nhân và những quy tắc về nghĩa vụ quân sự của những người đa quốc tịch. ECN ghi nhận nguyên tắc truyền thống là mỗi

⁶⁰ Davidsson 1992, tr. 159-161.

⁶¹ DIR/JUR (97) 6 1997, đoạn. 4.

⁶² Ngoài các quốc gia thành viên, còn có các quốc gia khác tham gia vào Công ước là Armenia, Azerbaijan, Belarus, Bosnia-Herzegovina, Canada, Georgia, Holy See, Kyrgyzstan và Mỹ. Đến ngày 23 tháng 6 năm 1998, các quốc gia sau đã ký kết Công ước: Úc, Bulgaria, Denmark, Finland, Greece, Hungary, Iceland, Italy, Netherlands, Norway, Portugal, Romania, Russia, Slovakia (đã phê chuẩn), Sweden, và Macedonia

(<http://www.coe.fr/eng>)

quốc gia tự quy định ai là công dân của mình trong nội luật. Nó còn quy định rằng luật pháp của mỗi quốc gia phải dựa trên một số nguyên tắc chung, như ghi nhận trong ECN. Những nguyên tắc đó là: (a) Mọi người đều có quyền có quốc tịch, (b) Vấn đề không quốc tịch sẽ bị hạn chế, (c) Không ai sẽ bị tước quốc tịch một cách tùy tiện, (d) Việc kết hôn hay hủy bỏ việc kết hôn giữa công dân của một nước thành viên với một người nước ngoài, hay việc thay đổi quốc tịch bởi một trong hai người trong khi kết hôn sẽ không tự động ảnh hưởng đến quốc tịch của người còn lại.

Điều 6 của ECN đưa ra một số quy tắc về quốc tịch. Trẻ em có ít nhất cha hoặc mẹ là công dân của một quốc gia thành viên sẽ mang quốc tịch của quốc gia đó, tuân theo những ngoại lệ liên quan đến trường hợp trẻ em được sinh ra ở nước ngoài. Một quốc gia có thể cho hưởng quốc tịch đối với những trẻ em mà cha mẹ được xác định theo quyết định của Tòa án, hoặc các thủ tục tương tự, sau khi các thủ tục được hoàn thành. Trẻ em bị bỏ rơi được tìm thấy trong lãnh thổ của một quốc gia sẽ mang quốc tịch của quốc gia đó, nếu không chúng sẽ trở thành không có quốc tịch. Trẻ em sinh ra trên lãnh thổ của một quốc gia sẽ mang quốc tịch của quốc gia đó, nếu không chúng sẽ trở thành không có quốc tịch. Nếu một trẻ em chưa có quốc tịch sẽ có quốc tịch sau khi có đơn xin gia nhập quốc tịch. Việc nộp đơn này có thể phải thực hiện sau một thời hạn cư trú cần thiết, thời gian không được vượt quá 5 năm.

Công ước ECN đưa ra quy tắc về không phân biệt trong vấn đề quốc tịch được ghi nhận ở Điều 5 như sau:

1. *Những quy định của mỗi quốc gia về vấn đề quốc tịch không được có bất kỳ sự phân biệt nào hay bất kỳ hành động nào dẫn đến sự phân biệt về giới tính, tôn giáo, chủng tộc, màu da hay nguồn gốc dân tộc.*
2. *Mỗi quốc gia thành viên sẽ phải thực hiện theo nguyên tắc không phân biệt giữa những công dân, dù họ là có quốc tịch ngay từ khi sinh ra hay có quốc tịch sau đó.*

Không chỉ phân biệt chủng tộc mà cả phân biệt giới tính và tôn giáo đều bị cấm trong vấn đề quốc tịch. Tuy nhiên, điều này không ngăn cản các quốc gia áp dụng những đối xử ưu đãi hơn theo các căn cứ khác như ngôn ngữ hay là quốc tịch nhất định.⁶³

ECN quy định các vấn đề kế thừa quốc gia và vấn đề quốc tịch trong một chương riêng. Về các vấn đề này, các quy tắc và nguyên tắc chung của luật

⁶³ DIR/JUR (97) 6 1997, đoạn 40-41; Tòa liên Mỹ 1984, tr. 173.

quốc tế phù hợp với luật nhân quyền có liên quan. Điều 18 của ECN khẳng định những nguyên tắc chung của luật quốc tế về vấn đề quốc tịch, cụ thể là kế thừa quốc gia, sẽ tuân thủ nội dung của luật nhân quyền. Vì vậy, ECN khẳng định rằng các quốc gia thành viên sẽ phải tôn trọng các quy tắc liên quan đến quyền con người, cụ thể là Điều 4 và Điều 5. Mỗi quốc gia thành viên khi quyết định chấp nhận giữ nguyên quốc tịch công dân khi kế thừa quốc gia sẽ phải tuân theo nguyên tắc về hạn chế tình trạng không quốc tịch.

Như vậy ECN đã đưa ra một quan điểm chắc chắn về một số vấn đề vẫn chờ sự điều chỉnh rõ ràng của luật quốc tế. Điều này bao gồm những giới hạn thẩm quyền quốc gia trong việc thiết lập những thủ tục để có quốc tịch đối với trẻ em không quốc tịch, việc cấm phân biệt giữa các công dân phụ thuộc vào cách mà quốc tịch được yêu cầu cũng như việc chấp nhận nguyên tắc không phân biệt trong hệ thống nội luật của quốc gia.

6.2. Dự thảo Các điều khoản về vấn đề quốc tịch của thể nhân liên quan tới kế thừa quốc gia

Ủy ban luật quốc tế (ILC) trong phiên họp lần thứ 45 vào năm 1993 đã quyết định đưa vấn đề kế thừa quốc gia và ảnh hưởng của nó đến vấn đề quốc tịch của thể nhân và pháp nhân vào chương trình nghị sự, quyết định này nhận được sự ủng hộ của Đại hội đồng tại nghị quyết 48/31 vào ngày 9 tháng 12 năm 1993. Sau đó, ILC đã chỉ định Vaslav Mikulka là Báo cáo viên đặc biệt về chủ đề này vào năm 1994. Trong bản báo cáo đầu tiên của mình, Báo cáo viên đặc biệt đã đặt ra vấn đề liệu việc thực hiện một nghiên cứu về ảnh hưởng của kế thừa quốc gia đối với quốc tịch của những pháp nhân hợp pháp song song với nghiên cứu liên quan đến quốc tịch của thể nhân có thật sự hữu ích hay không. Công việc được nhận thấy khó khăn nhất chính là nghiên cứu về quốc tịch của thể nhân.⁶⁴ Cuối cùng trong phiên họp lần thứ 49, ILC đã thông qua bản *Dự thảo Các điều khoản về quốc tịch của thể nhân trong mối quan hệ với kế thừa quốc gia (Các điều khoản dự thảo)*.

Điều 1 của *Các điều khoản dự thảo* khẳng định:

Mọi cá nhân, vào ngày quốc gia được kế thừa, đã có quốc tịch của quốc gia cũ, bất kể việc có quốc tịch bằng hình thức nào, đều có quyền có quốc tịch của ít nhất một quốc gia có liên quan, theo như những quy định của dự thảo này.

⁶⁴ Mikulka 1995, tr. 19.

Báo cáo viên đặc biệt đã nhấn mạnh rằng Điều 1 này được coi là sự áp dụng khái niệm quyền có quốc tịch quy định trong Điều 15 TNQTNQ đối với trường hợp kế thừa quốc gia. Ông còn giải thích rằng ngay cả khi quyền có quốc tịch trong một số hoàn cảnh khác bị nghi ngờ, những hoàn cảnh có thể xác định quốc tịch của quốc gia mà một người có quyền yêu cầu, thì quyền này vẫn tồn tại.⁶⁵ Điều này có thể thực hiện được trong những trường hợp kế thừa quốc gia. Vì vậy Điều 1 của bản dự thảo định rõ phạm vi những cá nhân có quyền quốc tịch. Tất cả mọi người là công dân của quốc gia được kế thừa, bất kể cách thức có được quốc tịch, hoặc những người có quyền có quốc tịch, sẽ trở thành công dân của quốc gia kế thừa và vẫn là công dân của quốc gia được kế thừa.

Bản dự thảo không đưa ra sự phân biệt nào giữa các công dân dựa trên nguyên tắc huyết thống (*jus sanguinis*) với nguyên tắc nơi sinh (*jus soli*) và công dân được cho nhập quốc tịch, vì như thế sẽ bị coi là sự phân biệt đối xử. Một nguyên tắc chung khác được chỉ ra trong bản dự thảo là nguyên tắc ngăn chặn tình trạng không quốc tịch. Điều 3 của bản dự thảo có ghi:

Các quốc gia có liên quan sẽ thực hiện tất cả các biện pháp cần thiết để ngăn chặn tình trạng những người đã có quốc tịch của quốc gia tiên nhiệm, vào thời gian kế thừa quốc gia, trở thành người không quốc tịch như là kết quả của việc kế thừa.

Một trẻ em được sinh ra sau thời điểm kế thừa quốc gia và những người chưa có quốc tịch có quyền mang quốc tịch của quốc gia nơi mà người đó được sinh ra. Vì vậy, nguyên tắc *jus soli* liên quan đến quốc tịch của một trẻ em, có thể trở thành không quốc tịch, cũng được áp dụng trong trường hợp kế thừa quốc gia.

Trong *Các điều khoản dự thảo*, ILC đã xác định rằng nội luật của một quốc gia liên quan đến vấn đề quốc tịch trong trường hợp kế thừa quốc gia không được có quy định phân biệt đối xử theo “bất kỳ căn cứ nào”. ILC và Ủy ban thứ sáu đã thảo luận vấn đề thực tiễn các quốc gia có những đối xử ưu đãi hơn đối với những nhóm cá nhân cụ thể trong việc cho gia nhập quốc tịch có thể gây ra những ảnh hưởng khác nhau trong trường hợp kế thừa quốc gia và có thể dẫn đến sự phân biệt đối xử. Kết quả là, ILC đã thông qua một cách tiếp cận rộng đối với nguyên tắc không phân biệt đối xử. Tuy nhiên không có sự phản đối nào về việc một quốc gia thông qua những tiêu chuẩn để cho hưởng và giữ quốc tịch, điều này tạo sự thuận lợi cho việc mở rộng phạm vi công dân trong

⁶⁵ Mikulka 1997, tr.35-6

quốc gia.⁶⁶ Điều 15 của dự thảo cấm việc bị tước quốc tịch của quốc gia được kế thừa hay là bị khước từ quốc tịch của quốc gia kế thừa một cách tùy tiện hay khước từ quyền lựa chọn quốc tịch.

Các điều khoản dự thảo cũng chỉ ra khía cạnh thứ ba của quyền hưởng quốc tịch, đó là quyền thay đổi quốc tịch. Quyền này phản ánh sự lựa chọn cá nhân. Trong trường hợp kế thừa quốc gia, một người có thể lựa chọn mang quốc tịch nước này hay nước khác, tuy nhiên để có quyền lựa chọn, người này phải đáp ứng được ít nhất hai yêu cầu. *Thứ nhất*, người đó phải có đủ tư cách để có quốc tịch trong hai hay nhiều quốc gia. *Thứ hai*, người đó nếu không được hưởng quyền này sẽ ở trong tình trạng không quốc tịch. Ở trong điều kiện thứ hai, cần phải có mối quan hệ thích hợp với quốc gia cho hưởng quyền lựa chọn quốc tịch. Việc công nhận quyền lựa chọn trong các hoàn cảnh nhất định nằm ngoài giả định có quốc tịch vì điều này nhấn mạnh ý chí của cá nhân, trái ngược với trường hợp thay đổi về lãnh thổ, cho hưởng quốc tịch hàng loạt và khi đó giả định phải có quốc tịch được ủng hộ rộng rãi. Đồng thời những giả định trong việc hạn chế tình trạng không quốc tịch và giới hạn sự tự do của quốc gia trong việc cho hưởng và từ chối quốc tịch được ghi nhận trong bản dự thảo.⁶⁷

VII. QUYỀN CÓ QUỐC TỊCH ĐÃ ĐƯỢC CƯỜNG CHẾ THỰC THI BỞI PHÁP LUẬT CHƯA?

Điều 15 TNQTNQ vẫn tiếp tục là tuyên bố quốc tế duy nhất về quyền có quốc tịch nói chung như một quyền con người... Việc công nhận những quyền con người theo nghĩa rộng liên quan đến quốc tịch đã được mở rộng thành một vấn đề quốc tế. Tuy vậy, nghi ngờ vẫn tồn tại về nội dung của quyền có quốc tịch.

Công ước về quốc tịch của phụ nữ đã kết hôn và Công ước quyền trẻ em, tất cả những văn kiện mang tính khu vực, những cam kết về kế thừa quốc gia và quốc tịch là kết quả của những nỗ lực để cụ thể hóa nội dung của quyền có quốc tịch như được ghi nhận trong TNQTNQ, vì thế một khái niệm về quốc tịch đã được hình thành trong luật quốc tế. Liên quan đến sự lên án tình trạng không quốc tịch, đặc biệt từ khi sinh ra, trẻ em có quyền có quốc tịch của quốc gia nơi được sinh ra. Ngày nay điều này có thể coi là một phần của luật tập quán quốc

⁶⁶ Như trên., tr.91-2.

⁶⁷ Điều 4 của bản dự thảo có ghi: “theo như bản dự thảo này, những người có nơi cư trú thường xuyên trên vùng lãnh thổ được kế thừa quốc gia sẽ được coi như là có quốc tịch của quốc gia kế thừa trong thời gian kế thừa quốc gia.” Ủy ban Luật quốc tế 1997, tr. 2.

tế.⁶⁸ Những khía cạnh khác của quyền có quốc tịch cấu thành một phần của luật quốc tế liên quan đến nguyên tắc công bằng và cấm phân biệt chủng tộc, giới tính, màu da, nguồn gốc dân tộc trong việc cho hưởng quốc tịch.

Thực tế có những quốc gia sử dụng tiêu chuẩn ngôn ngữ để xác định công dân của họ. Điều này là lý do đằng sau việc Hội đồng châu Âu bỏ phiếu trắng đối với việc đưa ngôn ngữ vào phạm vi của nguyên tắc không phân biệt liên quan đến quốc tịch. Điều 1, khoản 3 của *Hiến chương Liên Hợp Quốc* có nhắc đến không phân biệt về chủng tộc, giới tính, ngôn ngữ và tôn giáo. Thực tế, hầu hết các quốc gia đều là thành viên của Liên Hợp Quốc, việc đối xử phân biệt trong việc cho hưởng quốc tịch dựa trên căn cứ ngôn ngữ là không phù hợp với nghĩa vụ tôn trọng quyền con người vì không phân biệt đối xử đã được quy định trong *Hiến chương*. Tuy nhiên, có vẻ như cần có sự phân biệt giữa một bên là đòi hỏi đối với người nước ngoài cần biết một ngôn ngữ để được nhập quốc tịch của một quốc gia, với một bên là việc loại trừ tùy tiện những nhóm người mà tiếng mẹ đẻ của họ không phải là ngôn ngữ chính thức của quốc gia. Việc làm thứ hai có thể trái với quy tắc không phân biệt đối xử.

Việc cấm tước quốc tịch và khước từ quyền thay đổi quốc tịch một cách tùy tiện có thể đã trở thành những nguyên tắc trong luật tập quán quốc tế. Những quyền này được làm rõ bởi rất nhiều quyền con người khác, đặc biệt là quyền có những phương thức khôi phục hiệu quả đối với những hành động vi phạm quyền cơ bản. Người ta cho rằng khi một người xin gia nhập quốc tịch theo những thủ tục trong nội luật của một nước thì người đó có thể được coi là có quyền có quốc tịch được thừa nhận ở quốc gia đó. Từ thời điểm đó, một người sẽ có quyền có phương thức khôi phục hiệu quả để yêu cầu cơ quan thẩm quyền của quốc gia tôn trọng quyền có quốc tịch của mình. Điều 15 giới hạn thẩm quyền của quốc gia tự do tước quốc tịch của công dân, ngoại trừ trong những trường hợp được chỉ ra trong điều 8 của *Công ước về giảm thiểu tình trạng không quốc tịch*. Nguyên tắc không phân biệt được đưa ra thảo luận từ rất sớm và được áp dụng sau đó. Nói cách khác, việc từ chối quốc tịch hay khước từ quyền thay đổi quốc tịch do phân biệt đối xử đều là hành động tùy tiện vi phạm những quyền trên.

Quyền có quốc tịch có những ảnh hưởng khác nhau tùy vào từng hoàn cảnh. Trong trường hợp kế thừa quốc gia, một cá nhân sẽ có quyền có quốc tịch của quốc gia được kế thừa nếu người đó không mang quốc tịch nào khác và nếu nguyên tắc nơi cư trú thường xuyên và mối liên hệ hiệu quả được đáp

⁶⁸ Về lập luận rằng thực tiễn quốc gia có vẻ nghiêng về ý kiến này, xem Chan 1991, tr. 11.

ứng.⁶⁹ Trong trường hợp một cá nhân có đủ điều kiện để có hai quốc tịch thì cá nhân đó có quyền lựa chọn một trong hai quốc tịch. Việc áp dụng các nguyên tắc này phụ thuộc vào cách thức thực hiện việc kế thừa quốc gia.⁷⁰ Xác định quốc tịch trong trường hợp kế thừa quốc gia không luôn luôn là chuyển sang quốc tịch tương ứng, vì không có nguyên tắc nào trong luật tập quán quốc tế có quy định về việc quốc tịch sẽ tự động thay đổi sau khi chủ quyền quốc gia thay đổi.⁷¹ Tuy nhiên, một điều không thể phủ nhận là kết quả của việc kế thừa quốc gia sẽ là sự ra đời của một quốc gia mới và sẽ dẫn đến một số thay đổi về quốc tịch một cách tự động như là một vấn đề chính sách bởi vì mỗi quốc gia mới thành lập đều cần đáp ứng được yếu tố dân số để có thể mang địa vị của một quốc gia. Nhưng luật quốc tế không quy định là tất cả và từng cá nhân trong lãnh thổ đều có quốc tịch của nước đó. Điều này được thực hiện tùy thuộc mỗi quốc gia. Luật quốc tế hiện đại trao cho mỗi người quyền được có quốc tịch và cũng chỉ ra các trường hợp quốc tịch của trẻ em và nhóm cá nhân chịu ảnh hưởng của việc kế thừa quốc gia. Những nguyên tắc này là căn cứ cho việc xác định quốc tịch trong trường hợp kế thừa quốc gia.⁷² Điều này được củng cố bởi một nguyên tắc ngày càng được ủng hộ đó là việc kế thừa quốc gia không nên gây ra tình trạng không quốc tịch.

Như đã đề cập, nhiều phát triển liên quan đến quốc tịch nêu trong Điều 15 TNQTNQ trong những trường hợp cụ thể hay liên quan đến các nhóm người đã được bảo đảm thực thi bởi pháp luật. Trong những trường hợp đó, thẩm quyền của quốc gia bị giới hạn bởi việc thừa nhận quyền có quốc tịch của mỗi cá nhân, đây chính là nghĩa vụ quốc gia trong mối quan hệ với cá nhân.

⁶⁹ Donner 1994, tr. 310-311.

⁷⁰ Bản dự thảo của Ủy ban Luật trong phần II có phân biệt 4 cách thức của kế thừa quốc gia như sau: (a) chuyển nhượng một phần lãnh thổ, (b) hợp nhất các quốc gia, (c) sự tan rã của một quốc gia và (d) phân tách một phần lãnh thổ.

⁷¹ Xem Brownlie 1963, trang 320 về quan điểm ngược lại. Xem O'Connell 1967, trang 499-506 về quan điểm ủng hộ ý kiến trên, và những tác giả khác được trích dẫn bởi Brownlie 1967, trang 323.

⁷² Cụ thể ở điều 18 bản dự thảo của Ủy ban Luật quốc tế.

ĐIỀU 16

- “1. Nam và nữ khi đủ tuổi đều có quyền kết hôn và xây dựng gia đình, không phải chịu bất kỳ sự hạn chế nào về chủng tộc, quốc tịch hay tôn giáo. Nam và nữ có quyền bình đẳng trong việc kết hôn, trong thời gian chung sống và khi ly hôn.*
 - 2. Việc kết hôn chỉ được tiến hành với sự đồng ý hoàn toàn và tự nguyện của cặp vợ chồng tương lai.*
 - 3. Gia đình là tế bào tự nhiên và cơ bản của xã hội, được nhà nước và xã hội bảo vệ.”*
-

- (1) Men and women of full age, without any limitation due to race, nationality or religion, have the right to marry and to found a family. They are entitled to equal rights as to marriage, during marriage and at its dissolution.
- (2) Marriage shall be entered into only with the free and full consent of the intending spouses.
- (3) The family is the natural and fundamental group unit of society and is entitled to protection by society and the State.

August Thor Arnason và Stephanie Lagoute

I. GIỚI THIỆU CHUNG

Gia đình được coi là tế bào của xã hội, là một phần quan trọng trong xã hội. Từ thời xa xưa đã có luật quốc tế và những thể chế pháp luật điều chỉnh những vấn đề liên quan đến hạnh phúc gia đình. Cho đến nay, những điều khoản trong luật quốc tế về những vấn đề liên quan đến gia đình đều được sự tán thành lớn từ các quốc gia. Trong thế kỷ này, vị trí của nhân tố gia đình trong luật quốc tế đã thay đổi một cách căn bản, và trong những thập kỉ gần đây, có nhiều công ước đặc biệt quy định về quyền kết hôn và lập gia đình.

Trong thời kỳ đầu của chủ nghĩa lập hiến (Mỹ và Pháp năm 1791), nhiều quốc gia đã đưa quyền dân sự và chính trị của công dân vào trong Hiến pháp của nước mình. Tuy nhiên, do một số ngoại lệ, những quyền này đã không trở thành luật quốc tế cho đến Chiến tranh Thế giới II.

Trước thế kỷ XVIII, một số quy định quốc tế đã được thỏa thuận quy định rằng người chủ gia đình có quyền quyết định những vấn đề liên quan đến vợ và con chưa thành niên của người đó; hơn nữa, người vợ sẽ tự động có tư cách công dân giống như người chồng và vì vậy trở thành thần dân của cùng nhà nước. Từ sau thế kỷ XVIII, có những điều khoản trong luật quốc tế nhằm mục đích ngăn chặn sự tan vỡ của các gia đình trong các cuộc chiến tranh và sau đó. Trong thế kỷ XIX, những hiệp định quốc tế về thương mại và ngoại giao đã bao gồm những điều khoản về quyền kết hôn của người nước ngoài.

Mặc dù vấn đề phúc lợi hay hạnh phúc gia đình ngày càng được quan tâm ở mức độ quốc tế nhưng vẫn chưa có định nghĩa nào về “gia đình”. Định nghĩa về gia đình từ trước đến nay thường được giải thích theo từng thời kỳ và theo từng nền văn hóa. Chính vì chưa có một định nghĩa chung về gia đình được chấp nhận nên chưa có sự đồng thuận nào về nghĩa của nó trong luật quốc tế. Tuy nhiên, những tranh luận về vấn đề này dẫn đến sự phát triển tất yếu trong việc xác định nghĩa của từ “gia đình”.

II. QUÁ TRÌNH CHUẨN BỊ

Khi Liên Hợp Quốc quyết định dự thảo Tuyên ngôn nhân quyền, sau đó trở thành Tuyên ngôn Quốc tế Nhân quyền (TNQTNQ), quyền được kết hôn và lập gia đình của mỗi con người chưa được coi trọng. Theo như bà Roosevelt, trưởng đoàn đại diện của Mỹ ở Ủy ban Nhân quyền và cũng là một trong những người tham gia soạn thảo Tuyên ngôn, thì một điều khoản về quyền được kết hôn và xây dựng gia đình đã không được dự kiến sẽ có trong Tuyên ngôn.

Đề xuất đầu tiên cho Điều 16 (Điều 13 và sau quá trình dự thảo là Điều 14) được phát biểu như sau: “Mọi người đều có quyền kết hôn phù hợp với pháp luật quốc gia.” Yếu tố căn bản của điều khoản này đã được đề xuất trong phiên họp lần thứ hai (tháng 12 năm 1947) và được đệ trình lên ECOSOC. Điều khoản này thực chất khẳng định: gia đình (xuất phát từ hôn nhân) là “tế bào tự nhiên và cơ bản của xã hội”; nam nữ phải có quyền tham gia quan hệ hôn nhân; và gia đình (cũng như hôn nhân) phải được quốc gia và xã hội bảo vệ. Trong đề xuất cuối cùng của Ủy ban Nhân quyền đến Ủy ban thứ ba, khái niệm “đủ tuổi” (*full age*) và “để kết hôn” (*as to marriage*) là cấu thành của quy định, và việc kết hôn chỉ được “tiến hành với sự đồng ý hoàn toàn và tự nguyện của cặp vợ chồng tương lai”. Đã có những tranh luận về điều khoản này và một bất đồng nghiêm trọng xuất phát từ những khác biệt về văn hóa, chẳng hạn như các nước theo đạo Hồi phản đối sử dụng cụm từ “đủ tuổi” còn các nước phương Tây thấy cụm từ “để kết hôn” là không rõ ràng.

Có rất nhiều sửa đổi đối với Điều 16 trong Ủy ban thứ ba. Mexico đã yêu cầu bổ sung một mệnh đề như sau: Nam và nữ khi đủ tuổi đều có quyền kết hôn và xây dựng gia đình mà “không gặp phải bất kỳ sự hạn chế nào về chủng tộc, quốc tịch hay tôn giáo”. Mặc dù các nước đạo Hồi phản đối đề xuất của Mexico, nhưng Ai Cập bỏ phiếu thuận và Ả Rập bỏ phiếu trắng. Pakistan, Syria, Iraq và các nước phương Tây bỏ phiếu phản đối đề xuất này vì các nước này cho rằng thêm mệnh đề này thì điều khoản sẽ giống Điều 2 TNQTNQ. Đề xuất của Cộng hòa Li Băng là thêm từ “tự do” trước cụm từ “hoàn toàn tự nguyện” ở trong khoản 2 của điều này. Ngoài ra, Liên bang Xô Viết có ý kiến nhắc lại rằng: gia đình phải được bảo vệ bởi xã hội ở cuối khoản 3 của điều này.

Đã có rất nhiều tranh luận tại Ủy ban thứ ba về vấn đề ly hôn có nên được quy định trong điều khoản này hay không. Liên quan đến điều này, R. Cassin đã giải thích rằng, Ủy ban “không đưa vấn đề ly hôn vào điều khoản này giống như vấn đề kết hôn vì ở một số nước không hề tồn tại việc ly hôn và bởi vì Ủy ban muốn tôn trọng sự khác biệt trong các quy định về hôn nhân ở các quốc gia.”

III. QUYỀN ĐƯỢC KẾT HÔN VÀ XÂY DỰNG GIA ĐÌNH

Điều 16 của TNQTNQ đề cập đến rất nhiều vấn đề được bao hàm trong cụm từ “quyền kết hôn và xây dựng gia đình”. Điều khoản bao hàm nhiều khía cạnh của quyền này: thứ nhất, về quyền kết hôn mà không gặp phải bất kỳ sự hạn chế nào về chủng tộc, quốc tịch hay tôn giáo” (khoản 1); các quyền bảo vệ những người kết hôn (tự nguyện, độ tuổi, quyền bình đẳng giữa hai vợ chồng) và các quyền trong thời gian kết hôn và khi kết thúc hôn nhân (khoản 2). Thứ

hai, Điều 16 quy định về quyền được lập gia đình và được sự bảo vệ của xã hội và quốc gia (khoản 1). Cuối cùng Điều 16 đưa ra định nghĩa gia đình là “đơn vị tự nhiên và cơ bản của xã hội” (khoản 3).

3.1. Quyền kết hôn và các quyền liên quan của cặp vợ chồng

Nguyên tắc chung của quyền được kết hôn bao gồm một mặt là cấm bất kỳ sự phân biệt nào về chủng tộc, quốc tịch, tôn giáo, và mặt khác phải đáp ứng hai điều kiện: phải đủ tuổi và có sự tự nguyện của hai bên. Điều 16 cũng đưa ra nguyên tắc bình đẳng giữa hai vợ chồng. Cũng cần lưu ý là khả năng ly hôn chỉ được nhắc đến thông qua tuyên bố bình đẳng khi “kết thúc” (*dissolution*) hôn nhân.

3.1.1. Quyền kết hôn

Quyền kết hôn tạo ra nghĩa vụ mang tính tích cực và cả những nghĩa vụ tiêu cực đối với nhà nước. Nó hàm ý cấm các quốc gia can thiệp, chẳng hạn bằng những đối xử phân biệt. Hơn nữa, nó dẫn đến hai nghĩa vụ tích cực của nhà nước. *Thứ nhất*, nhà nước có nghĩa vụ bảo vệ quyền kết hôn chống lại sự can thiệp của bên thứ ba. *Thứ hai*, điều khoản ngụ ý rằng các quốc gia phải “xem hôn nhân như một thể chế luật, tức là xem hôn nhân như một hợp đồng tư giữa những người khác giới” và “bảo đảm thủ tục đảm bảo cho việc kết hôn theo một hình thức hợp lý và được công nhận.”¹ Nó không cấm các hình thức kết hợp (*union*) khác giữa các cá nhân.

Đã có nhiều ý kiến mở rộng quyền kết hôn đối với những người cùng giới nhưng ý kiến này không được đưa vào trong Điều 16. Điều khoản này trong tiếng Pháp có nghĩa là nam và nữ có quyền kết hôn với nhau. Hơn nữa theo cách hiểu truyền thống thì kết hôn chỉ diễn ra giữa nam và nữ.² Sự giải thích này dựa vào mối quan hệ giữa việc kết hôn và gia đình được quy định trong Điều 16, gia đình được định nghĩa là tế bào tự nhiên và cơ bản của xã hội. Tuy nhiên, những quan điểm về việc đồng tính có thể trở thành một trong những quyền cơ bản, cũng như quan niệm mới về thiểu số về giới (*sexual minorities*) được các quốc gia phương Tây nhìn nhận một cách cởi mở, tạo điều kiện để xem xét lại quyền kết hôn. Bài viết này sẽ xem xét vấn đề này sau. Trong bất kỳ trường hợp nào, quy định về việc cấm kết hôn giữa những người đồng tính trong nội luật của các quốc gia đều có thể được biện minh, nhưng điều đó

¹ Nowark 1993, tr. 407.

² Nowark 1993, tr. 410.

không có nghĩa là các quốc gia khác không thể công nhận quyền kết hôn giữa những người đồng tính hay trao cho họ những địa vị pháp lý đặc biệt.³

Quyền kết hôn có thể bị giới hạn, một quốc gia có thể ngăn cản việc kết hôn nếu nó không đáp ứng đủ điều kiện như yêu cầu. Điều 16 đưa ra hai điều kiện, đó là người kết hôn phải đủ tuổi và quyết định kết hôn phải là sự tự nguyện của hai người. Mặc dù không có các điều kiện kết hôn nào khác được quy định trong các văn kiện quốc tế nhưng một quốc gia có thể cấm việc kết hôn theo các quy định của nội luật trong các trường hợp sau: lấy hai vợ hoặc hai chồng (mặc dù việc lấy nhiều vợ có thể được chấp nhận trong luật pháp một số quốc gia), bị thần kinh, loạn luân (kết hôn giữa những người cùng dòng máu hoặc có quan hệ thân thuộc). Một điều đáng chú ý là Điều 16 không cấm kết hôn loạn luân trong khi đây là điều cấm mang tính truyền thống và phổ biến.⁴

3.1.1.1. Cấm phân biệt đối xử

Điều 16 khoản 1 quy định rằng nam nữ có quyền kết hôn mà không gặp phải bất kỳ sự hạn chế nào về chủng tộc, quốc tịch hay tôn giáo. Điều này nhắc lại nguyên tắc không phân biệt được quy định tại điều 2. Điều này cấm việc giới hạn kết hôn giữa những người không cùng tôn giáo, không cùng chủng tộc và giữa công dân của một nước với người nước ngoài.

Về vấn đề kết hôn giữa những người không cùng chủng tộc thường bị cấm trong điều khoản chung của luật pháp các nước. Ví dụ *Luật hôn nhân hỗn hợp Nam Phi*⁵ năm 1985. Ngày nay, sự phân biệt về chủng tộc vẫn tồn tại dưới dạng điều cấm kỵ hay truyền thống.⁶

Ngày nay, vấn đề cấm hạn chế trên cơ sở tôn giáo trở nên phức tạp hơn nhiều so với hôn nhân giữa những người khác chủng tộc. Trong suốt thời gian dự thảo TNQTNQ, các quốc gia Hồi giáo đã lập luận rằng việc cấm kết hôn giữa những người không cùng tôn giáo là điều vốn có trong luật pháp các

³ Ví dụ: quan hệ đã được đăng ký tại Đan Mạch, luật số 372 từ ngày 7 tháng 6 năm 1989 on registered partnership (Partnerskabsloven, PAL)

⁴ Những nhà nhân loại học coi những quan hệ loạn luân là yếu tố cơ bản của quan hệ họ hàng (Levi-Strauss, Claude: *Les structures elementaries de la parente*. Paris-La Haye: Mouthon, 2nd edition, 1967.)

⁵ Cấm kết hôn giữa những người không cùng chủng tộc năm 1949, sửa đổi năm 1950-1957, theo đó việc kết hôn giữa người da trắng và da màu là bị cấm.

⁶ Xem ví dụ về những điều cấm kỵ trong xã hội: Việc kết hôn giữa những người không cùng chủng tộc và những cuộc cách mạng ở Mỹ: Varenne, Herve, 1986, tr. 413-435.

nước này.⁷ Theo quan điểm của một số học giả theo đạo Hồi thì phụ nữ theo đạo Hồi không được kết hôn với người không theo đạo Hồi.⁸ Theo kinh Koran người đàn ông là người giám hộ, là người bảo lãnh của người phụ nữ (Koran 4:43) và Đức Chúa Trời sẽ không tác hợp cho những người theo đạo và những kẻ ngoại đạo (Koran 4:41). Vì vậy không thể có việc kết hôn giữa một người theo đạo Hồi và một người không theo đạo Hồi.⁹ Sự giải thích này biện minh cho việc phân biệt giữa nam và nữ, vì nam giới có thể kết hôn với phụ nữ không theo đạo Hồi nếu họ tin tưởng vào một tôn giáo được mặc khải.¹⁰

Theo luật của người Do Thái ở Israel thì tòa án có thẩm quyền quyết định đối với tất cả việc kết hôn của người Do Thái,¹¹ điều đó có nghĩa là bất kỳ việc kết hôn nào giữa người Do Thái và người theo tôn giáo khác phải thực hiện ở nước ngoài.¹² Vì vậy, mặc dù không tồn tại một quy định nào trực tiếp cấm việc kết hôn giữa những người không cùng tôn giáo nhưng những quy định trong nội luật của quốc gia về thẩm quyền của Tòa án có thể dẫn đến những phân biệt về tôn giáo.¹³ Điều này bị cấm ở Điều 16.

Cuối cùng, không có một quốc gia nào cấm việc kết hôn với người nước ngoài, nhưng để có thể kết hôn với người nước ngoài cần có sự cho phép của nhà chức trách theo luật quốc gia.¹⁴ Thực tế việc từ chối cho phép kết hôn tạo ra những giới hạn đối với quyền kết hôn bởi sự khác biệt về quốc tịch. Quốc gia có thể đơn giản ngăn cản việc kết hôn này bằng việc từ chối quyền đến và cư trú của người nước ngoài trong phạm vi lãnh thổ của nước đó.

3.1.1.2. Điều kiện đủ tuổi

Điều kiện đủ tuổi để kết hôn nhằm mục đích ngăn cản trẻ em hay những người còn quá trẻ kết hôn khi họ chưa hiểu được rõ ý nghĩa của việc quyết định kết hôn và hệ quả của nó. Xem xét định nghĩa của việc kết hôn, thì điều kiện đủ tuổi “phải được thiết lập đảm bảo cho sự phát triển hài hòa của thể

⁷ Xem những lập luận của đại diện Pakistan: UN doc. A/C.3/266.

⁸ Về những sự khác nhau và đối lập liên quan đến việc giải thích luật Sharia, xem Mayer, 1995 tr. 126-129.

⁹ Như trên, tr. 130.

¹⁰ Eriksson, 1990, tr.123.

¹¹ Thẩm quyền của Tòa trong việc kết hôn và ly hôn: *Law of the State of Israel*, 7:139 (1952). Xem bình luận về nội luật của Israel: Strum, 1989, tr.491.

¹² Việc kết hôn này có thể được công nhận bởi người có thẩm quyền của Israel. See Rubinstein, Amnon: supra note 11, tr.243.

¹³ Rubinstein, Amnon: supra note 11, tr.240.

¹⁴ Ví dụ: Trung Quốc, Việt Nam, Arap Saudi, Syria, Lybia.

chế này.”¹⁵ Điều kiện này quy định độ tuổi tối thiểu để có thể kết hôn, dưới độ tuổi tối thiểu đó thì một người sẽ không được phép kết hôn. Tuy nhiên Điều 16 đã không quy định về độ tuổi tối thiểu này.

Có một vài tranh luận về ý nghĩa của cụm từ “đủ tuổi” và “tuổi kết hôn”,¹⁶ dù theo nghĩa tiếng Anh hay tiếng Pháp thì hai cụm từ này cũng tạo nên một quy định về độ tuổi kết hôn hợp pháp để đảm bảo những yêu cầu về mặt thể chất¹⁷ theo như nghĩa của từ gốc là “đủ tuổi lấy chồng.”¹⁸

Quy định về độ tuổi tối thiểu có thể kết hôn không được quá cao vì sẽ vi phạm quyền kết hôn, nhưng nếu quá thấp, yếu tố thể chất còn non nớt sẽ gây khó khăn đến việc thực hiện mục tiêu chính của việc kết hôn.¹⁹ Vì vậy việc quy định này phải do từng quốc gia quyết định. Tuy nhiên những quy định của luật quốc gia phải phù hợp với quy định của Đại hội đồng.²⁰

Ở các nước Bắc Âu,²¹ theo như luật của các quốc gia này, độ tuổi tối thiểu đủ để có thể được phép kết hôn là 15 tuổi với điều kiện là có sự đồng ý của cha mẹ hoặc người giám hộ.²² Trong một số trường hợp, việc kết hôn ở tuổi vị thành niên sẽ được phép nếu người phụ nữ đã có mang hoặc đã có con.²³ Tóm lại, việc mang thai hay có con sẽ là ngoại lệ cho các trường hợp kết hôn ở tuổi vị thành niên và việc mang thai sẽ là bằng chứng chứng minh những sự phát triển đầy đủ về mặt thể chất của người phụ nữ để đáp ứng đủ điều kiện kết hôn. Nhưng trong những trường hợp này vẫn cần sự đồng ý của cha mẹ.

Cuối cùng, cần lưu ý là quy định về độ tuổi kết hôn của nam giới cao hơn nữ giới ở nhiều nước. Hiển nhiên, điều này lại đặt ra một câu hỏi về quyền bình đẳng trong quyền kết hôn giữa nam và nữ. Như đã nhắc đến ở phần trên, độ tuổi có thể kết hôn và sự tự nguyện có quan hệ rất chặt chẽ. Rõ ràng, trong trường hợp kết hôn ở tuổi vị thành niên, sự can thiệp của cha mẹ không loại

¹⁵ Volio 1981, tr.202.

¹⁶ CCPR, art. 23(2)

¹⁷ Volio 1981, tr.445.

¹⁸ Từ gốc tiếng Latinh là *nubilis*, *nubere* có nghĩa là tuổi lấy chồng.

¹⁹ Volio, tr. 202.

²⁰ Khuyến nghị về sự đồng ý kết hôn, tuổi tối thiểu cho việc kết hôn và đăng ký kết hôn, Nghị quyết Đại hội đồng Liên Hợp Quốc 2018 (XX), 1 tháng 11 năm 1965.

²¹ Về vấn đề tuổi kết hôn tối thiểu trong luật Hồi giáo (Ai Cập, Lebanon, Maroc, Jordani, Syria, Kuwait, Iraq), xem Nasir 1990, tr. 7-8.

²² Ở Đan Mạch, kết hôn ở tuổi vị thành niên cần được sự cho phép của cha mẹ, người giám hộ và các cơ quan nhà nước có thẩm quyền.

²³ Xem Vesterdorf, 1996, tr. 167.

trừ sự đồng ý của chính những người vị thành niên đó, một cách tự do và hoàn toàn, như quy định tại Điều 16, khoản 2.

3.1.1.3. Sự đồng ý kết hôn

Sự đồng ý hoàn toàn và tự nguyện của cặp vợ chồng tương lai là điều kiện tiên quyết để hôn nhân có giá trị. “Nghiêm cấm việc kết hôn không có sự đồng ý hoàn toàn và tự nguyện của cặp vợ chồng tương lai loại trừ mọi hình thức hôn nhân cưỡng ép bởi quốc gia hay cá nhân, cụ thể như cha mẹ hoặc các thành viên khác trong gia đình.”²⁴ Điều kiện này là một công cụ để loại trừ các hôn nhân do cha mẹ sắp đặt, đặc biệt là việc hứa hôn của các phụ nữ trẻ. Ngày nay, mặc dù hình thức hôn nhân này không còn được quy định trong nội luật, song trên thực tế hình thức này vẫn còn tồn tại ở nhiều quốc gia.²⁵ Thêm vào đó, quy định về sự đồng ý hoàn toàn và tự nguyện bao hàm sự đồng ý phải được đưa ra khi đang trong tình trạng minh mẫn.

Điều kiện về sự đồng ý hoàn toàn và tự nguyện của cặp vợ chồng tương lai tạo ra một số nghĩa vụ cho quốc gia,²⁶ theo đó các quốc gia phải quy định những thủ tục kết hôn cho phép cả vợ và chồng tương lai được tuyên bố rõ ràng sự đồng ý của họ trước cơ quan công quyền.²⁷ Hơn nữa quốc gia phải có quy định pháp lý cấm việc tổ chức kết hôn hoặc tuyên bố hôn nhân không giá trị nếu bên kết hôn không có năng lực pháp lý hoặc không có tình trạng tâm thần minh mẫn tại thời điểm kết hôn, bất kể do việc mất năng lực tâm thần tạm thời hay lâu dài, say rượu hoặc do tác dụng của dược phẩm. Hơn nữa, quốc gia còn đưa ra các điều kiện khác làm cơ sở để tuyên bố hôn nhân vô hiệu bao gồm: sai sót liên quan đến lý lịch của vợ/chồng tương lai, bắt cóc phụ nữ, hoặc tồn tại một sự đe dọa nghiêm trọng gây sợ hãi và dẫn đến việc một hoặc cả hai bên bị cưỡng ép. Rõ ràng tất cả các nhân tố này ảnh hưởng đến tính chân thực của sự đồng ý đi đến hôn nhân. Những quy định như thế được xem là “không chỉ cần thiết để bảo vệ các bên mà còn cần thiết cho những người trực tiếp liên quan.”²⁸

²⁴ Nowak 1993, ptr. 414-415.

²⁵ Eriksson 1990, tr. 85. Xem thêm Mayer 1995, tr. 104 liên quan đến các quốc gia Hồi giáo.

²⁶ Nowak 1993, tr. 415.

²⁷ Xem Eriksson 1990, tr. 92 liên quan đến vấn đề kết hôn qua người đại diện mà một hoặc cả hai bên không có mặt trong lễ kết hôn: “hôn nhân là một thỏa thuận độc quyền của cá nhân. Do đó không thể được đưa ra thông qua người trung gian hoặc đại diện trừ trường hợp có một số mục đích thực tiễn nhất định.”

²⁸ Nowak 1993, tr. 415.

Điều 16 đề cập đến sự đồng ý hoàn toàn và tự nguyện của cặp vợ chồng tương lai mà không nhắc đến sự đồng ý của cha mẹ trong trường hợp hôn nhân của người vị thành niên. Quy định này khá chặt, giới hạn ở mức độ “chỉ” với sự đồng ý của cặp vợ chồng tương lai thì mới có thể tiến hành hôn nhân. Triết lý của quy định này có vẻ được hiểu là việc yêu cầu “sự đồng ý của bất kỳ ai không phải là các bên kết hôn thật sự vi phạm quyền của các bên kết hôn.”²⁹ Sự kết hợp của khoản 1 và 2, Điều 16 hàm ý rằng chỉ có thể đi đến hôn nhân khi người tham gia hôn nhân có đủ năng lực pháp lý để thực hiện việc kết hôn, tại các quốc gia châu Âu đó là khi người nam và nữ đủ tuổi kết hôn theo pháp luật. Như đã đề cập ở trên, cách giải thích đã được chấp nhận dựa trên khả năng sinh sản, khả năng này không phải luôn đồng nghĩa với năng lực pháp lý đầy đủ để cam kết việc kết hôn.

Yêu cầu về sự đồng ý của cha mẹ là một điều kiện phổ biến đối với hôn nhân của người vị thành niên. Tuy nhiên điều này không tước bỏ yêu cầu về sự đồng ý của các bên vị thành niên; nếu không sẽ bị coi là hôn nhân cưỡng ép. Do đó, theo Điều 16 khoản 2, chỉ với sự đồng ý hoàn toàn và tự nguyện của cặp vợ chồng tương lai thì mới có thể đi đến hôn nhân, nhưng trong một số trường hợp cụ thể, sự đồng ý này có thể phải cần đến sự đồng ý của cha hoặc mẹ, của người giám hộ hoặc của cơ quan công quyền.³⁰

Cuối cùng, nhiều quốc gia châu Âu đang đối mặt với vấn đề về hôn nhân giả tạo. Việc đồng ý kết hôn không được xem là sự đồng ý hoàn toàn nếu việc đó chỉ có mục đích duy nhất là để có được, ví dụ như, giấy phép ở lại trên lãnh thổ của một quốc gia. Mặc dù một quốc gia có thể tuyên bố hôn nhân giả là không giá trị, song nước này phải cẩn trọng trong việc cấm kết hôn trên cơ sở này. Chứng cứ củng cố cho sự nghi ngờ một cuộc hôn nhân giả tạo phải chắc chắn, nếu không quốc gia có thể sẽ vi phạm quyền kết hôn của các cặp vợ chồng tương lai.

3.1.1.4. Các quy định cấm kết hôn được phép khác

Các quốc gia có thể áp đặt những ngăn cấm khác với những điều được quy định trong Điều 16.³¹ Nguyên tắc dường như là “chỉ những cản trở và nghiêm cấm kết hôn được công nhận chung giữa các quốc gia thành viên mới được phép.”³²

²⁹ Volio 1981, tr. 202.

³⁰ Xem Nasir 1990, ptr. 9-12 và Amelunex, 1975, tr. 87 liên quan đến một truyền thống Hồi giáo yêu cầu sự hiện diện của một “Wali” như một sự bảo vệ cuộc hôn nhân của phụ nữ Hồi giáo, và các vấn đề phát sinh.

³¹ Xem Eriksson 1990, tr. 94 về sự khác nhau giữa những nghiêm cấm tương đối và tuyệt đối.

Những nghiêm cấm quan trọng nhất dựa trên cơ sở quan hệ huyết thống gia đình, thân thuộc (hoặc nhận con nuôi) được công nhận phổ biến. Có nhiều khác biệt giữa các nước trong quy định về mức độ quan hệ huyết thống gia đình, thân thuộc bị cấm. Ở đây cần phải phân biệt giữa những nghiêm cấm tuyệt đối và những nghiêm cấm có thể bãi bỏ với sự cho phép đặc biệt. Nghiêm cấm tuyệt đối và phổ biến dựa trên quan hệ huyết thống trực hệ, có nghĩa là giữa những người cùng ông bà hoặc con cháu và giữa anh, chị em ruột.³³

Các cơ chế về nghiêm cấm hôn nhân giữa cô chú với cháu, và giữa anh, chị em họ khác nhau rõ rệt giữa các nước.³⁴ Mặc dù quy định cấm kết hôn dựa trên quan hệ huyết thống trực hệ được công nhận phổ biến, các nghiêm cấm hôn nhân dựa trên quan hệ thân thuộc có thể ít nhiều toàn diện hơn.³⁵ Cuối cùng, nhiều quy định nội luật cấm hôn nhân giữa cha mẹ nuôi và con nuôi.³⁶ Như đã đề cập, các quy định cấm này, trừ các quy định cấm liên quan đến quan hệ huyết thống trực hệ, có thể rất khác nhau giữa các quốc gia tùy thuộc vào những mô hình quan hệ họ hàng trong văn hóa của các quốc gia này.

Điều 16 không nghiêm cấm rõ ràng việc có nhiều vợ hoặc chồng. Nguyên tắc một vợ một chồng được áp dụng ở hầu hết các nước. Ví dụ các nước châu Âu ngăn cấm nghiêm ngặt việc có hai vợ hoặc chồng: “luật quy định không ai được kết hôn trước khi kết thúc cuộc hôn nhân trước.”³⁷ Tuy vậy một vài nước vẫn chấp nhận việc có nhiều vợ hoặc chồng, thường thông qua luật tập quán. Một người có thể suy diễn từ việc thiếu quy định cấm có nhiều vợ hoặc chồng trong Điều 16, cũng như từ tuyên bố về sự bình đẳng quyền giữa vợ và chồng

³² Nowak 1993, tr. 410.

³³ Vấn đề về nghiêm cấm kết hôn giữa những anh, chị em có cùng cha hoặc cùng mẹ đưa đến nhiều giải pháp khác nhau ở Đan Mạch và Thụy Điển. Thụy Điển cho phép ngoại lệ (ÄktB 2:3), trong khi đó luật của Đan Mạch (trái với khuyến nghị của “Ủy ban hôn nhân”, ægteskabsudvalg) phủ nhận. (ÆL §6). Xem thêm Lund-Anderson, et. al. in Vesterdorf 1996, tr. 169 liên quan đến Đan Mạch.

³⁴ Luật Hồi giáo mở rộng thêm những nghiêm cấm tuyệt đối và lâu dài giữa người nam với chị em của cha, chị em của mẹ, con gái của anh em và con gái của chị em” (Koran, sura iv, v.23), ngược lại hôn nhân giữa anh, chị em họ lại được phép và thường được khuyến khích: Xem Veenhoven 1985, tr. 88. Ở Hy Lạp thì hoàn toàn ngược lại, hôn nhân giữa anh, chị em họ bị cấm: Xem Eriksson 1990, tr. 95.

³⁵ Ví dụ, luật Đan Mạch cấm hôn nhân giữa cha mẹ chồng, vợ với con rể, con dâu, cha mẹ kế với con trước. Tuy vậy vẫn có thể được phép nếu có sự đồng ý của Bộ trưởng Tư pháp (ÆL §7). Xem Lund-Andersen, et. al. in Vesterdorf 1996, tr. 169.

³⁶ Ví dụ: các quy định của Đan Mạch (ÆL §8) hoặc của Thụy Điển (Br.B 7:1)

³⁷ Eriksson 1990, tr. 101; Đan Mạch, ÆL §9.

(Điều 16, khoản 1), rằng việc có nhiều vợ hoặc chồng được cho phép nếu nó không ảnh hưởng đến những quyền bình đẳng vợ chồng.

Cuối cùng, việc ngoại tình, tình trạng bất lực hoặc những bệnh cụ thể³⁸ không được xem là cơ sở cho việc ngăn cấm hoặc tuyên bố hôn nhân vô hiệu; quy định cấm như trong trường hợp của tù nhân cũng được xem là không phù hợp với quyền được kết hôn.³⁹

3.1.2. Sự bình đẳng về quyền

Mục đích của quy định này là để “hủy bỏ tất cả sự phân biệt giới trong luật hôn nhân và gia đình.”⁴⁰ Đây là sự củng cố quy định chung về cấm phân biệt dựa trên giới tính được ghi nhận ở Điều 2 của TNQTNQ. Sau khi xem xét sự bất bình đẳng rõ rệt giữa nam và nữ liên quan đến kết hôn – khi thỏa thuận hôn nhân, trong thời gian hôn nhân và tại thời điểm kết thúc hôn nhân, quy định này được xem là cần thiết mặc dù gặp nhiều trở ngại trong quá trình soạn thảo. Luật hôn nhân và gia đình của nhiều quốc gia công khai phân biệt đối xử với phụ nữ. Lý do của việc cản trở quy định này vừa mang tính thực tiễn, các quốc gia phải điều chỉnh hoặc thậm chí tái cơ cấu hoàn toàn luật hôn nhân gia đình của họ, vừa mang tính tư tưởng – tất cả những khác biệt “cơ bản” giữa nam và nữ, cũng như những truyền thống, văn hóa, tôn giáo... đều được viện dẫn đến.⁴¹

Các quốc gia phải thực thi và bảo vệ các quyền bình đẳng giữa vợ chồng. Thứ nhất, vợ và chồng có quyền bình đẳng khi đi đến hôn nhân. Điều này bao hàm những quyền liên quan đến độ tuổi kết hôn và nghĩa vụ của quốc gia liên quan đến những quy định về họ và quốc tịch của vợ chồng.⁴² Thứ hai, sự bình đẳng giữa vợ chồng về quyền và nghĩa vụ trong suốt cuộc hôn nhân. Sự bất bình đẳng bao gồm những quy định chung về sự phục tùng của người vợ đối với người chồng,⁴³ những quy định phân biệt đối xử về tài sản hôn nhân, và

³⁸ Theo các quy định về hôn nhân của Đan Mạch có từ năm 1922, những trường hợp bệnh thần kinh, thiếu năng trí tuệ, loạn thần kinh nhân cách, nghiện rượu kinh niên và động kinh cần sự cho phép của Bộ trưởng Tư pháp để kết hôn. Những trở ngại này được dỡ bỏ hoàn toàn ở Đan Mạch năm 1972, và 1973 ở Thụy Điển. Xem Lund-Andersen, et. al. in Vesterdorf 1996, tr. 214.

³⁹ Nowak 1993, tr. 410. Liên quan đến những hạn chế về quyền kết hôn đối với tù nhân, xem Eriksson 1990, tr. 114-116.

⁴⁰ Nowak 1993, tr. 417.

⁴¹ Volio 1981, tr. 202.

⁴² Nowak 1993, tr. 416.

⁴³ Ví dụ, xem: những sự phát triển trong vấn đề “sự bất phục tùng hay nổi loạn của người vợ (Nashiza)” trong Nasir 1990, ptr. 63-64.

những quy định phân biệt về cấm ngoại tình, và các quy định khác. Những quyền bình đẳng phải được bảo vệ liên quan đến quyền và nghĩa vụ đối với con cái chung của vợ chồng: sự giám hộ, nuôi dưỡng, sự tham gia vào quá trình nuôi dạy con cái... Cuối cùng, cả vợ và chồng đều có quyền bình đẳng khi kết thúc hôn nhân bất kể do một trong hai người chết, ly dị, do hôn nhân không còn giá trị hiệu lực.⁴⁴ Khi các quy định nội luật cho phép ly hôn, vợ và chồng có những quyền bình đẳng với nhau. Tuy nhiên, vấn đề về quyền ly hôn vẫn còn tranh cãi, và vẫn chưa hình thành một “sự ủng hộ cho ly hôn.”⁴⁵

3.1.3. Cho phép và cấm ly hôn

Như được đề cập ở trên, Điều 16 không quy định về ly hôn. Có sự nhất trí rộng rãi rằng Điều 16 “không có ý định cho phép hoặc hợp pháp hóa việc ly hôn, nhưng cũng không ngăn cấm việc ly hôn.”⁴⁶ Trên thực tế, khi TNQTNQ được soạn thảo, nội luật nhiều nước không quy định về khả năng ly hôn.

Tuy vậy, việc chấp nhận ly hôn không phải là phần gây tranh cãi trong điều này. Một người có thể giải thích quy định về các quyền bình đẳng giữa vợ chồng trong ly hôn như là một bằng chứng cho thấy Điều 16 không tuyên bố nguyên tắc không thể chấm dứt hôn nhân: việc ly hôn được xem như một tiềm năng, điều này cũng không nêu rõ về hình thức ly hôn. Do đó vấn đề chính về ly hôn không phải việc có cho phép hay không mà là vấn đề về quyền đơn phương ly hôn.

Cốt lõi vấn đề là mối liên hệ giữa những quy định cấm ly hôn và việc có hai vợ hoặc chồng.⁴⁷ Một quốc gia nghiêm cấm cả hai việc trên đôi khi sẽ can thiệp thực tế vào quyền kết hôn,⁴⁸ ví dụ như khi một trong hai người muốn kết hôn với người thứ ba. Ngược lại, có thể có sự nghiêm cấm tạm thời đối với việc tái hôn của phụ nữ để bảo vệ lợi ích của đứa trẻ sắp sinh ra, và đối với người cha khi người phụ nữ mang thai.

⁴⁴ Nowak 1993, tr. 418.

⁴⁵ Nowak 1993, tr. 412.

⁴⁶ Volio 1981, tr. 204.

⁴⁷ Vấn đề sẽ khác đi khi việc có nhiều vợ hoặc chồng được cho phép. Việc ngăn cấm ly hôn không phải là sự cản trở đối với việc thực hiện quyền kết hôn, nhưng trong hầu hết thời kỳ có sự phân biệt đối xử khi người nam có thể có đồng thời nhiều vợ (đa thê), trong khi đó người phụ nữ không thể ly hôn cũng như kết hôn với người thứ hai. Tình huống này vi phạm rõ ràng quy định về quyền bình đẳng giữa vợ và chồng.

⁴⁸ Theo Eriksson 1990, tr. 106, đây thật sự là một vi phạm quyền tái hôn. Thật không hợp lý khi phân biệt quyền kết hôn với quyền tái hôn, quyền tái hôn không phải là một mảng luật riêng biệt về hôn nhân.

3.2. Quyền lập gia đình và sự bảo vệ đối với gia đình

Thuật ngữ “gia đình” rất phức tạp trong cả luật quốc tế và luật quốc gia: “Có một sự mâu thuẫn bản chất xung quanh thuật ngữ này: khái niệm gia đình được hình thành vừa như một sự liên kết thống nhất giữa những người độc lập, vừa như một nhóm các cá nhân được điều chỉnh bởi một quy định cao hơn để bảo vệ những yêu cầu trái ngược nhau. (...) Luật quốc tế thiếu một điều ước định nghĩa thuật ngữ ‘gia đình’.”⁴⁹

Điều 16 bảo vệ quyền lập gia đình của các cá nhân (khoản 1) và quyền được xã hội và nhà nước bảo vệ (khoản 3). Thêm vào đó, khoản 3 tuyên bố gia đình là “tế bào tự nhiên và cơ bản của xã hội.”

3.2.1. Gia đình là tế bào tự nhiên và cơ bản của xã hội

Điều 16 tuyên bố gia đình là nền tảng của xã hội, là “tế bào cơ bản.” Định nghĩa chung này, chưa bao giờ được thảo luận trong suốt quá trình chuẩn bị của Tuyên ngôn, có thể được đánh giá là “hiển nhiên đúng.”⁵⁰ Mục đích của việc định nghĩa này “là để nhấn mạnh rằng mặc dù có những truyền thống và cấu trúc xã hội khác nhau, song gia đình với tư cách là đơn vị nhỏ nhất luôn đóng vai trò cột trụ của tất cả mọi xã hội.”⁵¹ Rõ ràng trên thế giới có rất nhiều khái niệm về gia đình, và cách tiếp cận rất rộng này cố gắng bao quát tất cả.

Điều 16 tuyên bố rằng gia đình không chỉ là tế bào cơ bản mà còn là tự nhiên của xã hội, một tính chất quan trọng; một gia đình được tạo nên trên nền tảng tự nhiên và sinh học: bản năng giới tính, sinh sản, sinh ra, già đi và chết. Định nghĩa gia đình như đơn vị “tự nhiên” liên quan đến quy luật tự nhiên: sự sống. Định nghĩa này được rút ra trực tiếp từ lý thuyết nhân văn về quan hệ thân thuộc: nó nhấn mạnh vào khía cạnh cấu trúc của gia đình, không phụ thuộc vào thời gian và địa điểm nó được nghiên cứu. Định nghĩa này tổng hợp các yếu tố sinh học và xã hội học của gia đình. Do đó cốt lõi gây tranh cãi nằm ở sự mơ hồ của định nghĩa này khi nó bao quát tất cả các cấu trúc có thể của gia đình, nó không đưa ra bất kỳ một định nghĩa thực tế và chính xác thế nào là một gia đình. Vì thế làm nổi lên vấn đề: quyền lập gia đình thật sự hàm ý điều gì? Hình thức nào của gia đình sẽ được xã hội và nhà nước bảo vệ?

⁴⁹ Van Bueren 1995, tr. 68.

⁵⁰ Volio 1981, tr. 200.

⁵¹ Nowak 1993, tr. 404.

3.2.2. Quyền lập gia đình

3.2.2.1. Khái niệm “gia đình”

“Gia đình cần được giải thích theo nghĩa rộng phù hợp với cách hiểu của nền văn hóa của các quốc gia thành viên.”⁵² Vì Điều 16 không đưa ra bất kỳ hình thức gia đình đơn nhất nào - ví dụ, là gia đình hạt nhân hay mở rộng⁵³ - mỗi quốc gia có thể tự đưa ra định nghĩa về gia đình. Tuy vậy vẫn có một vài tiêu chuẩn để định nghĩa gia đình trong công pháp quốc tế.

Hai tiêu chuẩn chính là mối quan hệ sinh học (có chung tổ tiên) và mối quan hệ được hợp pháp hóa hoặc quy định bởi luật quy định như hôn nhân và nhận con nuôi. Tuy nhiên, ngày nay một số hình thức gia đình mới đang xuất hiện. Ly hôn và tái hôn tạo ra những mối liên hệ giữa những người không cùng chung tổ tiên lẫn quan hệ theo luật định; quan hệ giữa cha mẹ kế và con trước của chồng hoặc vợ là một ví dụ. Hơn nữa, những kỹ thuật sinh sản mới, như thụ tinh trong ống nghiệm đã đưa đến những hình thức gia đình mới chưa từng có, khi cả nhân tố sinh học (những người hiến tinh trùng và trứng giấu tên) và quan hệ theo luật (trứng đã được thụ tinh đặt trong tử cung) không còn tồn tại. Cuối cùng, sự xuất hiện “chính thức” của những cặp đồng tính, có con hoặc không, đặt ra vấn đề về phân loại mối quan hệ, trừ trường hợp hôn nhân cùng giới được hưởng một quy chế đặc biệt. Trong những trường hợp đó cũng đặt ra câu hỏi về quan hệ giữa một người không phải cha mẹ về mặt sinh học với đứa trẻ.

Một vài tiêu chuẩn phụ được đưa ra xem xét khi lập gia đình, có thể tóm gọn trong thuật ngữ “tính hiệu quả của mối quan hệ” giữa những người liên quan. Tiêu chuẩn thích hợp nhất là việc chung sống với nhau, những hỗ trợ hoặc ràng buộc tài chính, và/hoặc mối quan hệ gắn kết thường xuyên. Ví dụ, sau khi ly hôn, đứa con có quan hệ gia đình với cả cha và mẹ: với người đứa trẻ sống chung (cùng chung sống và thường có hỗ trợ tài chính) và với người (hỗ trợ tài chính và đến thăm thường xuyên). Do đó cả hai quan hệ gia đình trên được bảo vệ theo Điều 16 khoản 3.

Điểm cuối, Điều 16 điều chỉnh cả quan hệ gia đình kết hôn (hợp pháp) và gia đình tự nhiên (không hợp pháp). Mặc dù thông qua quá trình chuẩn bị của TNQTNQ kết hôn và việc lập gia đình được hiểu là có liên hệ chặt chẽ,⁵⁴ Điều 16 không được giải thích là quyền của tất cả mọi người được kết hôn và sau đó

⁵² Nowak 1993, tr. 404.

⁵³ Xem ý kiến trái chiều của Fernando Volio trong Volio 1981, tr. 200.

⁵⁴ Xem tuyên bố của René Cassin, GAOR, Ủy ban thứ ba, 1948, tr. 363.

- hoặc do đó - lập gia đình. Thực tế, điều khoản này không loại trừ những cách khác để lập gia đình.

3.2.2.2. Nội hàm của quyền lập gia đình

Tất cả các nghiên cứu về quyền kết hôn và những ngăn cấm liên quan đến quyền này đều “có thể được áp dụng tương ứng với quyền lập gia đình”⁵⁵; nguyên tắc về bình đẳng quyền và các quy định cấm khác nhau hầu hết đều được áp dụng. Các phân tích tương tự cũng được áp dụng đối với vấn đề giới tính của người muốn lập gia đình. Vì đây là quyền được bảo vệ của nam và nữ cùng nhau lập gia đình nên những cặp đồng tính nằm ngoài sự bảo vệ này. Điều này dẫn đến, ví dụ như quyền nhận con nuôi, quyền nuôi dưỡng con cái,⁵⁶ hoặc đối với những cặp đồng tính nữ, khả năng sử dụng thụ tinh nhân tạo. Lập luận tương tự cũng có thể áp dụng trong trường hợp một người độc thân muốn có con⁵⁷ bằng sinh sản nhân tạo hoặc nhận con nuôi.

Quyền lập gia đình bao gồm tất cả các bước hình thành nên một gia đình, có thể chia thành hai nhóm: các hành vi liên quan đến hai người bắt đầu một gia đình, và những hành vi liên quan đến việc sinh sản cũng như sinh sản vô tính, nhận nuôi, hoặc công nhận quan hệ cha con hoặc mẹ con.

Quyền lập gia đình tạo ra cả nghĩa vụ tích cực và tiêu cực cho nhà nước. Thứ nhất, nhà nước phải bảo vệ quyền lập gia đình bằng cách không can thiệp vào các mối quan hệ và bằng cách cung cấp cho những cặp khác giới những khả năng để hợp pháp hóa mối quan hệ của họ dưới mọi hình thức. Thứ hai, quyền lập gia đình có thể bao gồm quyền có con. Quyền này vẫn còn khá gây tranh cãi vì nó phải đối mặt với sự lên án mạnh mẽ về mặt đạo đức. Quyền có con ở trên hàm ý các quốc gia không được can thiệp vào vấn đề sinh con. Sự không can thiệp này có thể bao gồm việc cung cấp các thủ tục nhận con nuôi và khả năng tiếp cận với kỹ thuật sinh sản nhân tạo.

Nghĩa vụ không can thiệp của nhà nước vào việc sinh sản tự nhiên hàm ý quyền của gia đình trong việc kế hoạch hóa, tức là quyền cho các cá nhân được “quyết định số lượng con cái và khoảng cách thời gian giữa các lần

⁵⁵ Nowak 1993, tr. 413.

⁵⁶ Liên quan đến Đan Mạch, xem: chú thích số 3, §4(1). Những vợ/chồng đã đăng ký không thể nhận con nuôi cũng như quyền nuôi dưỡng con của người kia. Điều này được đưa ra dựa trên nguyên tắc cơ bản của luật Đan Mạch về nhận và nuôi dưỡng con cái: một đứa con phải có cả cha và mẹ không cùng giới tính.

⁵⁷ Nowak 1993, tr. 413.

sinh.”⁵⁸ Điều này có nghĩa là các biện pháp triệt sản hoặc tránh thai bắt buộc là không phù hợp với Điều 16 vì đây là sự hạn chế số lượng con cái mà một cặp vợ-chồng có thể có. Theo đó một vấn đề nổi lên liên quan đến việc triệt sản bắt buộc đối với những phụ nữ có bệnh thần kinh, đặc biệt ở các nước cho phép họ kết hôn, được coi là bước đầu tiên trong việc lập gia đình. Thêm vào đó, kế hoạch hóa gia đình dẫn đến một chủ đề khó: việc tiếp cận với các biện pháp tránh thai và phá thai. Nếu quyền lập gia đình bao gồm quyền quyết định số lượng và khoảng cách giữa các lần sinh, liệu nó có hàm ý về khả năng không có con?

Về nguyên tắc, quyền lập gia đình nên đi kèm với nghĩa vụ của nhà nước trong việc cung cấp thủ tục nhận con nuôi cho các cặp đôi không thể có con. Các quy định nội luật chỉ cho phép các cặp đã kết hôn được nhận con nuôi có thể bị xem là phân biệt đối xử.⁵⁹ Ngược lại, việc cấm các cặp đồng tính hoặc một cá nhân nhận con nuôi có vẻ hợp lý, kể cả trong trường hợp các cặp này ổn định và đã đăng ký, việc cấm này vẫn có thể được đưa ra xem xét.

Khả năng sinh con bằng các kỹ thuật mới như thụ tinh trong ống nghiệm tạo ra vấn đề giới hạn của quyền lập gia đình. Việc có con phải nằm trong giới hạn nào để quyền lập gia đình của một người có giá trị? Nếu một quy định chung về cấm thụ tinh nhân tạo hoặc thụ tinh trong ống nghiệm (có hoặc không có người hiến giấu tên⁶⁰) có thể được giải thích là một vi phạm quyền lập gia đình, thì việc cấm các kỹ thuật khác – như việc hiến phôi và mang thai hộ – còn cần một sự giải thích xác đáng hơn nữa trong việc bảo vệ các quyền, cụ thể là quyền của người mang thai hộ. Những kỹ thuật mới này đưa đến vấn đề về quyền của đứa trẻ được biết cha mẹ của mình, cũng như quyền được biết nguồn gốc gen của nó. Những câu hỏi như vậy vô cùng khó giải quyết vì chúng đặt ra nhiều vấn đề về pháp luật cũng như về đạo đức, cũng như các vấn đề về tính toàn vẹn thống nhất của cơ thể con người.

⁵⁸ Eriksson 1990, tr. 106. Xem thêm: Tuyên bố Teheran (Hội nghị Quốc tế về Nhân quyền, Teheran, ngày 13/05/1968), 16. “Việc bảo vệ gia đình và con cái tiếp tục là mối quan tâm của cộng đồng quốc tế. Cha mẹ có những quyền con người cơ bản để quyết định một cách tự do và có trách nhiệm đối với số lượng con cái và khoảng cách thời gian giữa các lần sinh.”

⁵⁹ Nowak 1993, tr. 414.

⁶⁰ Nếu thụ tinh trong ống nghiệm với tinh trùng của người hiến giấu tên là một kỹ thuật phổ biến thì việc hiến trứng còn gây tranh cãi nhiều hơn. Những quy định của Đan Mạch về thụ tinh trong ống nghiệm với việc hiến trứng (bkg. nr 650 af 22/7 1992) đưa ra sự phân biệt giữa trứng chưa thụ tinh (được cho phép) và trứng đã được thụ tinh (không được cho phép).

Hơn nữa, bằng việc đưa ra vấn đề về những hạn chế trong quyền có con, một vấn đề khác cũng nảy sinh là: sự cho phép ngăn cấm hay hạn chế được quy định bởi luật quốc gia. Một lần nữa, lập luận tương tự của quyền kết hôn được chấp nhận: những hạn chế và nghiêm cấm được cho phép nếu chúng được các quốc gia thành viên thừa nhận chung.⁶¹ Chúng cũng có thể được cho phép nếu được quy định phù hợp với mục đích hợp pháp như bảo vệ quyền của đứa trẻ sẽ được sinh ra.

3.2.3. Nghĩa vụ của xã hội và nhà nước trong bảo vệ gia đình

Điều 16, khoản 3 quy định: gia đình “được nhà nước và xã hội bảo vệ,” hàm ý rằng một gia đình như vậy có quyền được bảo vệ. Cách quy định như vậy, đặc biệt khi đặt trong mối tương quan với việc xác định gia đình là một tế bào, gây ra sự mơ hồ khi nó coi gia đình là chủ thể của quyền. Tuy nhiên, trong thực tế không thể nêu lên một quyền được bảo vệ của gia đình với tư cách một tế bào, vì “chỉ có các thành viên cá nhân trong gia đình nộp đơn kiến nghị như các nạn nhân riêng lẻ, thành viên này có thể tuyên bố rằng có sự can thiệp vào gia đình của họ.”⁶² Do đó việc bảo vệ gia đình được xem như quyền của cá nhân “được có và hưởng sự toàn vẹn thống nhất của một gia đình.”⁶³

Mục đích của quy định này là “bảo vệ gia đình như là nền móng của toàn thể trật tự xã hội chống lại những xu hướng tan rã.”⁶⁴ Vì gia đình là “tế bào tự nhiên và cơ bản của xã hội” nên nó cần phải “được nhà nước và xã hội bảo vệ” vì lợi ích và mục đích của cả xã hội.

Sự bảo vệ của nhà nước bao hàm sự bảo vệ gia đình (sự tồn tại, sự hòa thuận và các mục đích) theo những quy định nội luật. Nhà nước phải thiết lập cơ sở pháp luật cho sự tồn tại của gia đình, ví dụ như các quy định của luật gia đình bảo vệ sự liên kết giữa cha mẹ và quan hệ giữa họ với con cái. Nhà nước cũng phải bảo vệ lợi ích của các thành viên trong gia đình, đặc biệt là trẻ em trong trường hợp ly hôn. Thêm vào đó, việc bảo vệ gia đình bao gồm cả hạnh phúc gia đình, điều này hàm ý đến sự phát triển của các quy định về phúc lợi. Cuối cùng, việc bảo vệ này bao hàm quyền được sống cùng nhau của các thành viên gia đình. Điều này ngụ ý rằng tất cả mọi sự can thiệp của nhà nước

⁶¹ Nếu được thảo luận, quy định cấm các cặp đồng tính nhận con nuôi, đã được chấp nhận rộng rãi. Cần phải xem xét rằng một đứa trẻ phải có cả cha và mẹ, và do đó hai người cùng giới tính không thể nhận con nuôi.

⁶² Van Bueren 1995, tr. 78.

⁶³ Volio 1981, tr. 201.

⁶⁴ Nowak 1993, tr. 404.

đối với quyền này (ví dụ như đặt đứa trẻ dưới sự giám hộ của xã hội) phải được đưa ra bởi một mục đích hợp pháp, đó là vì “lợi ích tốt nhất” cho trẻ. Sự can thiệp của nhà nước vào gia đình đòi hỏi một sự cân bằng tinh tế giữa lợi ích của cả gia đình, của các thành viên, đặc biệt là trẻ em, và trách nhiệm của nhà nước.⁶⁵

Cuối cùng, Điều 16 của TNQTNQ quy định rõ ràng rằng gia đình được xã hội bảo vệ, và do đó nhấn mạnh hiệu quả chung của sự bảo vệ. Quy định này đề cập đến xã hội nói chung cũng như các bộ phận cấu thành của nó: các cá nhân, các thể chế công, các thể chế tôn giáo... Kết quả của quy định này là một nghĩa vụ tích cực của nhà nước thông qua các công cụ pháp luật bảo đảm xã hội không xem nhẹ các quy định nội luật liên quan đến gia đình, và không can thiệp bất hợp pháp vào sự phát triển của gia đình.

Như đề cập ở trên, quyền kết hôn và lập gia đình có nhiều ý nghĩa cụ thể. Chúng đã được chỉ rõ và hoàn thiện trong các văn bản pháp lý quốc tế khác.

IV. HÔN NHÂN VÀ GIA ĐÌNH TRONG CÁC VĂN BẢN PHÁP LÝ QUỐC TẾ KHÁC

Nhiều văn kiện pháp lý quốc tế đề cập đến quyền kết hôn và/hoặc lập gia đình. Chúng ta có thể phân biệt, một bên là các Công ước năm 1966 là “những văn kiện có tính ràng buộc pháp lý theo mô hình của Tuyên ngôn,”⁶⁶ và một bên là nhiều văn kiện khu vực và quốc tế liên quan đến hôn nhân và gia đình.

4.1. Hai Công ước năm 1966

Cả *Công ước về các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa* (ICESCR)⁶⁷ và *Công ước về các quyền dân sự và chính trị* (ICCPR)⁶⁸ đều đề cập đến quyền kết hôn và lập gia đình. Trong khi ICCPR lấy ý tưởng trực tiếp từ Điều 16 thì ICESCR nhấn mạnh hơn đến sự bảo vệ kinh tế và xã hội cho gia đình và đưa ra nội dung của những quyền này một cách rõ ràng hơn.

⁶⁵ Xem thêm: TNQTNQ, điều 12.

⁶⁶ Davidson 1993, tr. 75.

⁶⁷ Đại hội đồng Liên Hợp Quốc, Nghị quyết 2200 (XXI), ngày 16/12/1966, U.N.doc. A/6316(1966).

⁶⁸ Đại hội đồng Liên Hợp Quốc, Nghị quyết 2200 (XXI), ngày 16/12/1966, U.N.doc. A/6316(1966).

Nội dung của các quyền được bảo vệ

ICCPR đề cập đến hôn nhân và gia đình ở Điều 17 và 23. Điều 17 quy định: “1. Không ai bị can thiệp một cách tùy tiện hoặc bất hợp pháp vào (...) gia đình của họ (...)” và “2. Mọi người đều có quyền được pháp luật bảo vệ chống lại sự can thiệp hoặc xâm phạm như vậy.” Điều này lấy ý tưởng trực tiếp từ Điều 12 của TNQTNQ. Điều 23 cơ bản giống với Điều 16 của TNQTNQ. Mặc dù được cấu trúc khác nhau, Điều 23 đề cập chính xác những quyền giống như Điều 16, mặc dù có thêm hai ngoại lệ.

Trong Điều 23 của ICCPR, nguyên tắc về quyền bình đẳng giữa vợ và chồng được đưa ra cần trọng hơn, hoặc như một số người nói rằng hiện thực hơn: theo câu chữ của khoản 4, nhà nước sẽ “tiến hành các bước thích hợp để đảm bảo sự bình đẳng về quyền và trách nhiệm” của vợ và chồng. Điều này đề cập đến sự bình đẳng của cả quyền và trách nhiệm, quốc gia “chỉ vi phạm ‘nghĩa vụ thực thi’ của mình theo Công ước khi các nước này không tiến hành bất kỳ bước nào hoặc chỉ tiến hành những bước không đầy đủ để bình đẳng hóa các quyền vợ chồng hoặc khi tạo ra các bất bình đẳng mới.”⁶⁹ Sự hình thành của điều khoản này là kết quả của một sự thỏa hiệp trong quá trình soạn thảo Công ước. Một nguyên tắc nghiêm ngặt về sự bình đẳng các quyền được xem là không thể đạt được ở nhiều quốc gia, những nước sẽ phải xét lại toàn bộ luật gia đình của mình. Vì thế, cách diễn đạt gợi ý trách nhiệm tăng dần trong việc thực thi dễ được chấp nhận hơn.

Sự khác biệt thứ hai giữa Điều 23 của ICCPR và Điều 16 của TNQTNQ là việc đề cập rõ ràng đến “sự bảo vệ cần thiết đối với tất cả con cái” trong trường hợp ly hôn (Điều 23, khoản 4). Điều này hàm ý rằng các quốc gia phải ban hành các quy định bảo vệ con cái trong trường hợp ly hôn. Cấu trúc của khoản này có sự mơ hồ, theo đó có vẻ như bao gồm cả con hợp pháp (quy định về ly hôn) và con không hợp pháp (“bất kỳ” con cái nào).⁷⁰

Trong ICESCR, Điều 10 bao hàm cả hôn nhân và gia đình. Quy định này có thể áp dụng phổ biến hơn rất nhiều so với Điều 16 của TNQTNQ và Điều 23 của ICCPR. Điều này quy định về “sự bảo vệ và hỗ trợ (...) dành cho gia đình,” “chăm sóc và giáo dục trẻ em sống phụ thuộc” (khoản 1), sự bảo vệ “dành cho người mẹ trong một khoảng thời gian hợp lý trước và sau khi sinh con,” và các biện pháp đặc biệt liên quan đến các bà mẹ đang có việc làm như “được nghỉ

⁶⁹ Nowak 1993, tr. 417.

⁷⁰ Xem phần thảo luận trong việc giải thích điều 23 khoản 4 trong Nowak 1993, ptr. 420-1.

việc có lương hoặc nghỉ với đầy đủ phúc lợi an sinh xã hội” (khoản 2). Cuối cùng, Điều 10, khoản 3 về “bảo vệ và hỗ trợ (...) dành cho mọi trẻ em và người trẻ tuổi mà không có bất kỳ sự phân biệt đối xử nào dựa trên nguồn gốc cha mẹ hoặc những điều kiện khác” cũng như về “lao động trẻ em.”

4.2. Hoạt động của Ủy ban Nhân quyền liên quan đến Điều 23 của ICCPR

Ủy ban Nhân quyền (HRC), cơ quan giám sát nghĩa vụ của các quốc gia thành viên ICCPR, đã đưa ra những giải thích cho Điều 23. Về nguyên tắc những hoạt động của Ủy ban liên quan đến Điều 23 của ICCPR bao gồm 2 lĩnh vực: gia đình và bảo vệ gia đình, và những quyền bình đẳng giữa vợ chồng trong trường hợp ly hôn.

Về vấn đề thuật ngữ, HRC yêu cầu “gia đình” cần phải được giải thích theo nghĩa rộng để bao gồm “tất cả những gì cấu thành nên gia đình như được hiểu trong xã hội của quốc gia thành viên liên quan.”⁷¹ Hơn nữa, trong vụ *Cziffra và 19 phụ nữ người Mauritius*,⁷² Ủy ban nhận xét rằng “các biện pháp hoặc sự bảo vệ pháp lý dành cho gia đình mà xã hội có khả năng tạo ra có thể khác nhau giữa các nước và phụ thuộc vào truyền thống và điều kiện xã hội, kinh tế hoặc văn hóa khác nhau.”⁷³ Điều này hàm ý rằng Ủy ban chấp nhận không có một định nghĩa ràng buộc phổ biến duy nhất về gia đình. Do đó, cách tiếp cận của Ủy ban sẽ luôn dựa trên định nghĩa về gia đình mà các quốc gia được yêu cầu cung cấp trong các báo cáo của họ.

Liên quan đến khái niệm “gia đình,” rõ ràng Ủy ban rất cẩn trọng không áp đặt một định nghĩa “gia đình” chung mang tính phi văn hóa - lịch sử. Tuy nhiên, có những truyền thống văn hóa có thể bị xem là không phù hợp với các quyền của một hay nhiều thành viên trong gia đình. Như đã đề cập ở trên, trong vụ *Cziffra*, Ủy ban chấp nhận rằng định nghĩa gia đình có tính nhạy cảm về văn hóa, nhưng đặt ra các giới hạn cho tính linh hoạt của nó bằng cách yêu cầu định nghĩa phải không có sự phân biệt đối xử.⁷⁴

⁷¹ UN doc. A/36/40, tr. 134-143.

⁷² *Shirin Aumeeruddy-Cziffra và 19 người phụ nữ Mauritius*, Thông báo số 35/1978, Các quan điểm, ngày 9/04/1991, ICCPR: Ủy ban nhân quyền. Các quyết định chọn lọc theo Nghị định thư tạm thời, tập 1. New-York: Liên Hợp Quốc, 1985, CCPR/C/OP/1., tr. 67-71.

⁷³ Xem: chú thích 73, 9.2 (b) 2(ii) 1; CCPR/C/OP/1, tr. 70.

⁷⁴ Xem: chú thích 73, 9.2 (b) 2(i) 8; CCPR/C/OP/1, tr. 70.

Thêm vào đó, trong vụ Czimmer, Ủy ban cho rằng sự chung sống của chồng và vợ phải được xem là hành vi bình thường của một gia đình.⁷⁵ Vì đối với Ủy ban “cùng chung sống” là một điều kiện quan trọng, quyết định của Ủy ban có vẻ hợp lý khi cho rằng sau 17 năm chia cách giữa người mẹ và người con gái nuôi thì “một đời sống gia đình hiệu quả” không còn tồn tại nữa, mặc dù có thể nó đã từng tồn tại.⁷⁶

Cuối cùng, trong vụ liên quan đến việc nuôi dưỡng con sau ly hôn, Ủy ban giải thích cách hiểu của mình về định nghĩa “gia đình”:

Từ “gia đình” trong Điều 23 khoản 1 không đơn thuần nói đến gia đình như nó tồn tại trong thời gian hôn nhân.⁷⁷ Ý tưởng về một gia đình cần thiết phải bao gồm quan hệ giữa cha mẹ và con cái. Mặc dù ly hôn chấm dứt một cuộc hôn nhân về mặt luật pháp, nó không thể làm mất đi sự ràng buộc giữa cha hoặc mẹ với con cái; sự ràng buộc này không phụ thuộc vào sự tiếp tục của hôn nhân giữa cha mẹ.⁷⁸

Liên quan đến việc bảo vệ gia đình, vụ Czimmer giúp hiểu rõ hơn về quy định cấm phân biệt đối xử với một sự giải thích rõ ràng chính xác từ Ủy ban Nhân quyền. Ủy ban tuyên bố:

... việc bảo vệ gia đình không thể khác nhau theo giới tính của một trong hai người vợ/chồng. Mặc dù điều này có thể được biện minh cho người Mauritius để hạn chế sự tiếp cận của người bên ngoài đến lãnh thổ của họ và do đó trục xuất họ vì những lý do an ninh, ý kiến của Ủy ban là những quy định luật có tính phân biệt đối xử đối với phụ nữ Mauritius và không thể được biện minh bằng những yêu cầu an ninh khi những quy định đó chỉ nhằm đặt ra những hạn chế cho những người chồng nước ngoài của phụ nữ

⁷⁵ Xem: chú thích 73, 9.2 (b) 2(i) 2; CCPR/C/OP/1, tr. 70.

⁷⁶ A.S. và Canada, Thông báo No 68/1980, Views, ngày 31/05/1981, ICCPR: Ủy ban nhân quyền. Các quyết định chọn lọc theo Nghị định thư tạm thời, số 1. New-York: Liên Hợp Quốc, 1985, CCPR/C/OP/1, tr. 27-28.: Nguyên đơn (người mẹ) yêu cầu cơ quan chính quyền Canada cho phép được sống với đứa con gái nuôi (mà bà chỉ sống chung 2 năm từ cách đây 17 năm) và cháu trai.

⁷⁷ “Or cohabitation”. Xem Manuel Balaguer Santacana và những người khác kiện Tây Ban Nha, Thông báo số 417/1990, Các quan điểm, ngày 15/7/1994, IHRR Vol. 2, No. 1, 1995, tr. 71-82; UN Doc. CCPR/C/51/D/417/1990, § 10.2. Ủy ban thêm vào trong nhận định của mình rằng: “Tuy nhiên một số yêu cầu tối thiểu cho sự tồn tại của gia đình là cần thiết, như cùng chung sống, mối gắn kết về kinh tế, mối quan hệ mật thiết và thường xuyên...”

⁷⁸ Thông báo số 201/1985, Hendriks và Hà Lan, Các quan điểm, ngày 27/7, § 10.3.

*Mauritius nhưng không áp dụng cho những người vợ nước ngoài của đàn ông Mauritius...*⁷⁹

Cuối cùng Ủy ban cũng xem xét và cho rằng một quy định trong pháp luật Canada⁸⁰ có thể gây nghi ngờ về sự tuân thủ của nước này với các quy định của ICCPR liên quan đến bảo vệ gia đình, khi luật này quy định rằng việc một phụ nữ thổ dân da đỏ kết hôn với một người đàn ông không phải người bản địa sẽ làm mất đi địa vị thổ dân của người phụ nữ đó, và những hàm ý của quy định này, ví dụ như bị tước quyền được sống trong các khu bảo tồn dành cho thổ dân.⁸¹

Ủy ban Nhân quyền cũng đã xem xét một vài vụ liên quan đến việc nuôi dưỡng con cái và quyền thăm con sau ly hôn. Ủy ban đã tuyên bố rằng, trừ những trường hợp ngoại lệ, Điều 23 công nhận quyền có liên hệ thường xuyên giữa con cái với cha mẹ sau ly hôn. Sự phản đối đơn phương của một trong hai người cha hoặc mẹ không thể là lý do có giá trị để phủ nhận quyền của người kia được có liên hệ thường xuyên với con cái.⁸² Tuy nhiên, trong vụ *Henriks kiện Hà Lan*, Ủy ban không thấy một vi phạm nào của chính quyền Hà Lan: trong khi tòa án Hà Lan công nhận quyền của con cái được có liên hệ lâu dài với cả cha và mẹ, cũng như quyền được tiếp cận của người cha hoặc mẹ không nuôi dưỡng trẻ, quyền đó có thể bị phủ nhận trên cơ sở lợi ích tốt nhất cho trẻ. Ủy ban cho rằng việc quyết định điều gì là lợi ích tốt nhất của con cái trong các vụ việc cụ thể thuộc về các tòa án địa phương, không phải thuộc về Ủy ban.⁸³ Khái niệm sự bảo vệ những lợi ích tốt nhất cho con cái – chứa đựng trong Điều 23, khoản 4 của ICCPR, không được đề cập trong Điều 16 của TNQTNQ – chỉ áp dụng trong trường hợp đứa trẻ là đối tượng của một

⁷⁹ Xem: chú thích 74, 9.2 (b) 2 (ii) 3; CCPR/C/OP/1, tr. 71.

⁸⁰ Canada: Đạo luật India, ngày 23/5/1973, điều 12(1)(b).

⁸¹ *Sandra Lovelace và Canada*, Thông báo số 24/1977, Quan điểm, 30/7/1978, ICCPR: Ủy ban nhân quyền. Các quyết định chọn lọc theo Nghị định thư tạm thời, tập 1. New York: Liên Hợp Quốc, 1985, CCPR/C/OP/1, tr. 83-87.: Ủy ban Nhân quyền chỉ xem xét thực chất vụ việc theo Điều 27 của Công ước.

⁸² *Hendriks và Hà Lan*, chú thích 78, § 10.4.

⁸³ *Hendriks và Hà Lan*, chú thích 80. Xem thêm: *J.T.R.L cùng những người khác. và Pháp*, Thông báo số 472/1991, Quyết định cho phép, ngày 26/10/1995, IHRR, tập 3, số 2, 1996, tr. 270-273; UN Doc. CCPR/C/55/D/472/1991: Bản kiến nghị không được chấp nhận vì người đưa đơn không chỉ ra được bất kỳ cơ sở hay chứng cứ nào chống lại kết luận rằng có những hoàn cảnh đặc biệt ủng hộ việc từ chối quyền tiếp cận con cái của ông ta vì lợi ích của chúng. (§ 4.3). Về vi phạm điều 23(4) và điều 17(1) xem *Sandra fei và Colombia*, Thông báo số 514/1992, Các quan điểm, ngày 04/04/1995, IHRR, tập 2, số 3, 1995, tr. 583-593; UN Doc. ICCPR/C/50/D/524/1992; NQHR 3, 1995, tr. 260.

cuộc hôn nhân đang tiến hành ly dị. Điều này không được áp dụng đối với trẻ em có cha mẹ không kết hôn.⁸⁴

Cuối cùng, trong một vụ việc rất cụ thể liên quan đến việc bắt cóc một trẻ em sau khi cha mẹ cô bé mất tích dưới chế độ độc tài ở Argentina, Ủy ban có ý kiến:

... việc bắt cóc [cô gái], việc S. S. làm giả giấy khai sinh và giấy tờ nhận con nuôi (...) cấu thành các vi phạm Điều 23, khoản 1 (...). Tuy nhiên, sự việc xảy ra trước khi Công ước và Nghị định thư Tùy chọn có hiệu lực đối với Argentina vào ngày 8/11/1986, và Ủy ban không có thẩm quyền về thời gian để đưa ra quyết định.⁸⁵

Hơn nữa, Ủy ban cũng không theo lập luận của người đưa kiến nghị - bà của cô bé - người cho rằng “Điều 23 về bảo vệ sự toàn vẹn thống nhất của gia đình và của con cái đã bị vi phạm vì [người cháu] bị ảnh hưởng liên tục và vẫn còn đang trong tình trạng tâm lý không minh mẫn.”⁸⁶

4.3. Các văn kiện pháp lý khu vực và quốc tế khác

Bổ sung cho hai Công ước năm 1966, ICCPR và ICESCR, là các văn kiện pháp lý khu vực và quốc tế đề cập đến quyền hôn nhân và lập gia đình, các khái niệm và quyền liên quan.

4.3.1. Quyền kết hôn

4.3.1.1. Các văn kiện quốc tế

Ở tầm quốc tế, một mặt có thể thấy có một công ước liên quan đến một số khía cạnh chi tiết của quyền kết hôn, mặt khác có các quy định chứa đựng trong các công ước về chống phân biệt đối xử được áp dụng rộng rãi.

Công ước về sự đồng ý kết hôn, tuổi kết hôn tối thiểu và đăng ký kết hôn (1962)⁸⁷ tuyên bố rõ ràng rằng Điều 16 của TNQTNQ là một nguồn gốc ý tưởng cho Công ước. Nguyên tắc đồng ý hoàn toàn và tự nguyện của cặp vợ chồng tương lai được ghi nhận lại, và thêm vào rằng sự đồng ý như vậy nên

⁸⁴ Manuel Balaquer Santacana và Tây Ban Nha, chú thích 77, § 10(4) và ý kiến đồng thuận một phần của Elisabeth Evatt (Úc), tr. 82.

⁸⁵ Darwinia Rosa Mónaco de Gallicchio và Ximena Vicario và Argentina, Thông báo số 400/1990, Các quan điểm, ngày 3/4/1995, IHRR, Vol. 2, No. 3, 1995, tr. 554-560, UN Doc. CCPR/C/53/D/400/1990; § 10(4).

⁸⁶ Xem, chú thích 85, § 3(3).

⁸⁷ United Nation, G. A. Nghị quyết 1763A (XVII), ngày 17/11/1962, UN Doc. A/5217(1962).

“được các bên tự mình thể hiện công khai một cách thích đáng và với sự hiện diện của cơ quan có thẩm quyền cử hành lễ kết hôn và của những người chứng kiến theo quy định của luật” (Điều 1).⁸⁸ Công ước cũng nêu lên nguyên tắc tuổi kết hôn tối thiểu: “Không cuộc hôn nhân nào của bất kỳ ai dưới độ tuổi này được coi là hợp pháp, trừ khi có sự cho phép của cơ quan có thẩm quyền vì những lý do quan trọng, và dựa trên lợi ích của cặp vợ chồng tương lai” (Điều 2). Cuối cùng, công ước quy định “mọi cuộc hôn nhân phải được đăng ký vào một văn bản chính thức thích hợp tại cơ quan có thẩm quyền” (Điều 3). Điều 16 của TNQTNQ không chứa bất kỳ quy định nào về đăng ký kết hôn.⁸⁹

Quy định cấm phân biệt đối xử chứa đựng trong Điều 16 và Điều 2 của TNQTNQ được ghi nhận lại trong hai văn kiện pháp lý quốc tế về cấm phân biệt chủng tộc⁹⁰ và phân biệt đối xử chống lại phụ nữ,⁹¹ văn kiện về chống phân biệt đối xử với phụ nữ bao gồm các quyền và trách nhiệm bình đẳng giữa vợ-chồng trong suốt cuộc hôn nhân.⁹²

Cuối cùng, Điều 1, khoản c, điểm i của *Công ước bổ sung về xóa bỏ chế độ nô lệ, buôn bán nô lệ, các thể chế và thực hành giống như chế độ nô lệ*⁹³ quy định rằng:

... Các quốc gia thành viên của Công ước này phải thực hiện tất cả các biện pháp lập pháp có tính khả thi, cần thiết và các biện pháp khác để tiến hành một cách hiệu quả và nhanh nhất có thể xóa bỏ hoàn toàn các thể chế và các cách điều hành sau (...): (...) mà theo đó (...) một phụ nữ bị buộc hứa hôn

⁸⁸ Mặc dù khoản 2 điều 1 quy định rằng: “Sự hiện diện của một trong các bên sẽ không cần thiết khi cơ quan có thẩm quyền được thuyết phục rằng đây là hoàn cảnh ngoại lệ và bên đó đã thể hiện và không rút lại sự đồng ý trước khi cơ quan có thẩm quyền và theo cách thức được luật quy định.”

⁸⁹ Xem thêm, liên quan đến tuổi kết hôn tối thiểu và việc đăng ký kết hôn bắt buộc: Công ước về xóa bỏ mọi hình thức phân biệt đối xử chống lại phụ nữ, Liên Hợp Quốc, Đại hội đồng, Nghị quyết 34/180, ngày 18/12/1979, UN Doc. A/34/46(1979), điều 16(2).

⁹⁰ Xem Công ước về xóa bỏ mọi hình thức phân biệt chủng tộc, Liên Hợp Quốc, Đại hội đồng, Nghị quyết 2106A (XX), ngày 21/12/1965, UN Doc. A/6014(1965), điều 5(d)(iv): “(Các quốc gia thành viên cam kết ngăn cấm sự phân biệt chủng tộc trong việc hưởng) quyền kết hôn và chọn vợ-chồng.”

⁹¹ Xem: chú thích 89, điều 16(1): “Các quốc gia thành viên phải thi hành tất cả các biện pháp thích hợp để xóa bỏ sự phân biệt đối xử chống lại phụ nữ trong tất cả vấn đề liên quan đến hôn nhân.”

⁹² Xem: Chú thích 89, Điều 16(1)(c)-(h).

⁹³ Liên Hợp Quốc, ngày 7/12/1956, U.N.T.3.

hoặc buộc kết hôn như là một sự trao đổi tiền bạc hoặc những thứ tương tự do cha mẹ, người giám hộ, gia đình hoặc bất kỳ ai trong những người này sắp đặt mà người phụ nữ này không có quyền từ chối.

4.3.1.2. Các văn kiện khu vực

Hiến chương châu Phi về quyền con người và các dân tộc (ACHPR)⁹⁴ là công ước khu vực về nhân quyền mới nhất không đề cập gì đến quyền kết hôn. Ngược lại Điều 17, khoản 2, 3, và 4 của *Công ước châu Mỹ về nhân quyền* (ACHR)⁹⁵ trực tiếp lấy ý tưởng từ Điều 16 của TNQTNQ và Điều 23 của ICCPR, điểm khác nhau quan trọng nhất là quyền kết hôn được trao cho nam và nữ đủ tuổi kết hôn “nếu họ thỏa mãn các điều kiện được quy định trong nội luật” (Điều 17, khoản 2).

Quy định hạn chế tương tự cũng tồn tại ở Điều 12 *Công ước châu Âu về nhân quyền* (ECHR)⁹⁶: “Nam và nữ đủ tuổi kết hôn có quyền kết hôn và lập gia đình theo luật của quốc gia điều chỉnh việc thực hiện quyền này.” Điều khoản này không quy định về yêu cầu sự đồng ý tự do của vợ chồng. Quy định liên quan đến sự bình đẳng giữa vợ chồng được ghi nhận trong Điều 5 của *Nghị định thư số VII* thông qua hơn 30 năm sau khi có Công ước.⁹⁷ Trong khi không có án lệ liên quan đến Điều 5 – các quyết định và báo cáo của Ủy ban Nhân quyền châu Âu hoặc các phán quyết của Tòa án châu Âu, các án lệ liên quan đến Điều 12 của ECHR, đặc biệt là của Ủy ban lại có nhiều, liên quan nhiều đến các vấn đề như ngăn cấm có hai vợ hoặc chồng,⁹⁸ vấn đề hôn nhân của tù nhân,⁹⁹ và hôn nhân của những người chuyển đổi giới tính.¹⁰⁰ Hơn nữa Tòa án chưa bao giờ quyết định rằng liệu quyền kết hôn có ngụ ý về quyền

⁹⁴ OAU, Nairobi, Kenya, ngày 27/6/1981, tài liệu OAU.

⁹⁵ Hội nghị liên Mỹ chuyên đề về nhân quyền, San José, Costa Rica, ngày 22/11/1969, OAS/Ser.A/16.

⁹⁶ Hội đồng châu Âu, Rome, ngày 4/11/1950, Bộ điều ước châu Âu, số 5.

⁹⁷ Hội đồng châu Âu, Strasbourg, ngày 22/11/1984, Bộ điều ước châu Âu, số 117.

⁹⁸ *Appl. 3898/68 và Anh*, quyết định ngày 22/7/1970, Yearbook 1970, tr. 264.

⁹⁹ Xem một cách giải thích có thể chấp nhận của Ủy ban về quyền kết hôn, *Appl. 7114/75, Hamer và Anh*, Báo cáo ngày 13/12/1979, DR tr. 5.

¹⁰⁰ Tòa nhân quyền châu Âu, *Van Oosterwijk và Bỉ*, phán quyết ngày 6/11/1980, A. 40; Tòa nhân quyền châu Âu, *Rees và Anh*, phán quyết ngày 17/10/1986, A. 106; Tòa nhân quyền châu Âu, *Cosey và Anh*, phán quyết này 27/9/1990, A. 184.

không kết hôn hay không.¹⁰¹ Ngược lại, tòa đã phán quyết trong vụ *Johnston kiện Ireland* rằng Điều 12 không bao gồm quyền ly hôn.¹⁰²

Cuối cùng, *Tuyên bố Cairo về nhân quyền ở các nước Hồi giáo*¹⁰³ khẳng định: "...gia đình là nền tảng của xã hội, và hôn nhân là cơ sở cho nền tảng đó. Nam và nữ có quyền kết hôn, và không một hạn chế nào dựa trên chủng tộc, màu da hoặc quốc tịch ngăn cản họ được hưởng quyền này" (Điều 5, khoản a). Điều này không đề cập đến việc ngăn cấm phân biệt đối xử về tôn giáo.¹⁰⁴

4.3.2. Quyền lập gia đình và sự bảo vệ gia đình

Mặc dù có một vài khác biệt trong cách hiểu thuật ngữ "gia đình", cả ba công ước khu vực chính là ECHR, ACHR và ACHPR đều đề cập đến quyền lập gia đình và việc bảo vệ gia đình. Trái lại, những văn kiện quốc tế về nhân quyền liên quan đến gia đình chỉ cụ thể hóa quyền của các thành viên trong các trường hợp cụ thể. Tuy nhiên các thuật ngữ như gia đình, đời sống gia đình, quan hệ gia đình, trách nhiệm gia đình hoặc môi trường gia đình được sử dụng rất khác nhau giữa các văn kiện.

4.3.2.1. Các văn kiện pháp lý quốc tế

Trong luật quốc tế, Điều 16 của TNQTNQ và hai Công ước năm 1966 đã thiết lập nguyên tắc về quyền lập gia đình và bảo vệ gia đình. Những văn kiện quốc tế gần đây đã cụ thể hóa các quyền của một vài nhóm cá nhân liên quan đến gia đình, ví dụ như người nước ngoài,¹⁰⁵ tù nhân,¹⁰⁶ người lao động và trẻ em.

¹⁰¹ Xem chú thích 93, §§ 45-47 và 67; Appl. 6959/75, *Brüggemann cùng Scheuten và Cộng hòa liên bang Đức*, Báo cáo ngày 12/7/1977, DR 10, tr. 123-143.

¹⁰² Tòa nhân quyền châu Âu, *Johnston cùng những người khác và Ireland*, phán quyết ngày 18/12/1986, A. 112.

¹⁰³ Tổ chức hội nghị Hồi giáo, Cairo, ngày 5/8/1990, UN. Doc. A/45/4215/21797, tr. 199.

¹⁰⁴ Xem phần III/1.1.1.

¹⁰⁵ Tuyên ngôn về quyền con người của những cá nhân không phải công dân của nước họ đang sống, Liên Hợp Quốc, Đại hội đồng, Nghị quyết 40.144, ngày 13/12/1985, điều 5(4): "Dựa theo luật quốc gia và sự cho phép thích đáng, vợ hoặc chồng và người vị thành niên hoặc trẻ em phụ thuộc của người nước ngoài đang cư trú hợp pháp trên lãnh thổ của một quốc gia sẽ được phép đi theo, tham gia và chung sống với người nước ngoài đó."

¹⁰⁶ Các quy định tiêu chuẩn tối thiểu trong việc đối xử với tù nhân, Liên Hợp Quốc, Hội đồng kinh tế và xã hội, Nghị quyết 663C (XXIV), ngày 31/7/1951, và Nghị quyết 2076 (LXII), ngày 13/5/1977, điều 37: "Các tù nhân sẽ được cho phép liên lạc với gia đình dưới sự giám sát cần thiết (...) theo định kỳ, bằng cả thư từ và viếng thăm," và điều 79: "Phải có sự quan tâm đặc biệt đối với việc duy trì và củng cố các quan hệ như thế (quan hệ xã hội và sau khi ra tù) giữa tù nhân và gia đình họ như mong muốn vì lợi ích tốt nhất của hai bên." Xem thêm điều 80.

Liên quan đến người lao động, có một vài công ước được thông qua dưới sự bảo trợ của Tổ chức Lao động quốc tế (ILO) liên quan đến người lao động có gia đình và người lao động nhập cư có gia đình.¹⁰⁷ Trước khi có TNQTNQ, *Công ước về chính sách xã hội ở các vùng lãnh thổ không phải nước bảo hộ*¹⁰⁸ (thông qua năm 1947) cho rằng, các nỗ lực liên quan đến “tất cả các chính sách được đưa ra để áp dụng cho những vùng lãnh thổ không phải nước bảo hộ” (Điều 2.1) nên “tránh gây đổ vỡ đời sống gia đình và các đơn vị xã hội truyền thống” (Điều 7.2).¹⁰⁹ Các thuật ngữ tương tự như vậy cũng được đưa vào *Công ước về các mục tiêu và tiêu chuẩn cơ bản của chính sách xã hội* năm 1962.¹¹⁰ Công ước này bổ sung thêm “trong hoàn cảnh người lao động được thuê làm việc và sống ở xa gia đình, các điều khoản và điều kiện thuê lao động phải xem xét các nhu cầu gia đình thông thường của họ” (Điều 6). Một vài công ước gần đây của ILO liên quan đến điều kiện lao động, làm việc ban đêm, hoặc lao động bán thời gian đã chứa đựng các quy định về bảo vệ người lao động có gia đình.¹¹¹ Những công ước này nhắc đến gia đình từ các khía cạnh “nhu cầu gia đình” hay “trách nhiệm gia đình”.¹¹²

Công ước về quyền trẻ em (CRC)¹¹³ nêu lên trong lời nói đầu: “Để phát triển đầy đủ và hài hòa nhân cách của mình, trẻ em nên được lớn lên trong môi trường gia đình, trong bầu không khí hạnh phúc, yêu thương và thấu hiểu.” Thêm vào đó Điều 5 quy định:

“Các quốc gia thành viên sẽ tôn trọng các trách nhiệm, các quyền và bổn phận của bố mẹ hoặc, nếu có thể áp dụng, của các thành viên trong gia đình nhiều thế hệ hoặc cộng đồng theo tập quán địa phương hoặc người bảo hộ hợp pháp hoặc những người khác có trách nhiệm một cách hợp pháp đối với trẻ, để đưa

¹⁰⁷ Xem thêm Công ước về bảo vệ các quyền của người lao động nhập cư và gia đình của họ, Liên Hợp Quốc, Đại hội đồng, Nghị quyết 45158, ngày 18/12/1990.

¹⁰⁸ ILO, ngày 19/6/1947, kỳ họp thứ 30, Công ước số 82.

¹⁰⁹ Xem thêm Công ước về lao động cưỡng bức hoặc bắt buộc, (ILO, ngày 28/6/1930, BGBI 1956 II, 641; 39 U.N.T.S. 55) đề cập đến “đời sống (...) gia đình” (điều 11.1.c) và “tôn trọng quan hệ gia đình và vợ chồng” (điều 11.1.d).

¹¹⁰ ILO, ngày 6/6/1962, kỳ họp thứ 46, Công ước số 117, điều 3(2).

¹¹¹ Công ước về làm việc ban đêm, ILO, ngày 6/6/1990, kỳ họp thứ 77, Công ước số 171, điều 3.1; Công ước về điều kiện lao động trong các khách sạn và nhà hàng, ILO, ngày 5/6/1991, kỳ họp thứ 78, Công ước số 172, điều 4; Công ước về làm việc bán thời gian, ILO, ngày 7/6/1994, kỳ họp thứ 81, Công ước số 175, điều 9.

¹¹² Xem thêm: Khuyến nghị về cơ hội công bằng và đối xử công bằng cho công nhân nam giới và công nhân nữ giới: Công nhân với các trách nhiệm gia đình, ILO, 3/6/1981, Phiên họp thứ 67, Khuyến nghị số 165, mục VII. “Giúp đỡ thực hiện các trách nhiệm gia đình”.

¹¹³ Liên Hợp Quốc, 20/11/1989, 28 I.L.M 1448 (1898).

ra chỉ dẫn và hướng dẫn hợp lý cho trẻ thực hiện các quyền được ghi nhận trong Công ước này theo cách phù hợp với khả năng phát triển của trẻ.”

Hai điều khoản này là một dấu hiệu cho thấy luật quốc tế “đang dần chấp nhận các cách tiếp cận khác nhau về mặt văn hóa đối với khái niệm gia đình.”¹¹⁴ Thật vậy, CRC cho thấy một cách hiểu rất rộng về khái niệm gia đình – môi trường gia đình¹¹⁵ – cũng như công nhận nhiều hình thức gia đình khác nhau theo các tập quán địa phương như là gia đình nhiều thế hệ hay cộng đồng. Điều này không loại bỏ quan điểm về vai trò quan trọng của bố mẹ trong gia đình mà ngược lại, mở rộng định nghĩa của nó.¹¹⁶

CRC, đặc biệt là Điều 9, liên quan đến việc tách trẻ ra khỏi gia đình, chứng tỏ một cách rõ ràng sự linh động riêng biệt của việc bảo vệ gia đình, trong đó cả những lợi ích của các thành viên trong gia đình – mà ở đây là lợi ích tốt nhất của trẻ em - lẫn những lợi ích của bản thân thực thể gia đình đều được bảo vệ.

4.3.2.2. Các văn kiện khu vực

Đã có những nỗ lực trong khuôn khổ khu vực để đưa ra định nghĩa về gia đình. Như đã đề cập ở trên, ba văn kiện khu vực về nhân quyền chính có chứa đựng các điều khoản về gia đình. Đáng chú ý là các điều khoản ở trong các văn kiện này có sự khác biệt đáng kể giữa hệ thống khu vực này với hệ thống khu vực khác.

Hệ thống liên Mỹ chứa các điều khoản về quyền xây dựng gia đình và bảo vệ gia đình của quốc gia. Điều 17 của *Công ước châu Mỹ về nhân quyền* (ACHR) không đề cập đến quyền xây dựng gia đình, khoản 1 của điều này tương tự khoản 3, Điều 16 của TNQTNQ. Quyền này chỉ được đề cập trong *Nghị định thư bổ sung của Công ước châu Mỹ về nhân quyền* trong lĩnh vực các quyền kinh tế, xã hội, văn hóa¹¹⁷ như quyền của mọi người “xây dựng gia đình mà quyền này sẽ được thực hiện phù hợp với các điều khoản thích hợp của pháp luật quốc gia.” Khuynh hướng tương tự này liên quan chặt chẽ đến việc bảo vệ gia đình của quốc gia. Nó đặt ra cho quốc gia nghĩa vụ cung cấp cho gia đình một loạt các phúc lợi xã hội như “sự chăm sóc và hỗ trợ đặc biệt cho các bà mẹ trong suốt khoảng thời gian hợp lý trước và sau khi sinh con”

¹¹⁴ Van Bueren 1995, p. 71.

¹¹⁵ Khái niệm “môi trường gia đình” cũng được dùng trong Lời nói đầu của Hiến chương châu Phi về An sinh của trẻ em năm 1990.

¹¹⁶ Xem Lời nói đầu của Công ước về quyền trẻ em: “Ý thức về (...) vai trò của cả bố và mẹ trong gia đình và trong sự giáo dục trẻ em”.

¹¹⁷ Nghị định thư San Salvador, 17/11/1988

(khoản 3.a) và “chế độ dinh dưỡng đầy đủ cho trẻ trong giai đoạn nuôi dưỡng và trong suốt những năm đi học” (khoản 3.b). Về định nghĩa gia đình, Điều 17, khoản 5, nêu ra rằng “luật pháp sẽ ghi nhận các quyền bình đẳng giữa trẻ em được sinh ra ngoài giá thú và trẻ em sinh trong giá thú.” Cuối cùng, Điều 32, khoản 2, cho thấy rằng “mọi người có trách nhiệm đối với gia đình của mình.”

Trách nhiệm của các thành viên trong gia đình đối với một thành viên khác được đặc biệt nhấn mạnh trong *Hiến chương châu Phi về quyền con người và quyền các dân tộc*. Điều 27 của Hiến chương quy định rằng “mọi cá nhân đều có trách nhiệm đối với gia đình mình” (khoản 1), và Điều 29 nêu lên rằng “cá nhân có trách nhiệm: 1. Bảo vệ sự phát triển hài hòa của gia đình và hành động cho sự gắn kết và sự tôn trọng của gia đình; luôn luôn tôn trọng bố mẹ, phụng dưỡng bố mẹ trong trường hợp cần thiết.” Những khuynh hướng này không thể bị coi như một cách trốn tránh trách nhiệm của quốc gia trong việc bảo vệ gia đình; Hiến chương xác lập nghĩa vụ rõ ràng cho quốc gia để “hỗ trợ gia đình” (điều 18, khoản 2). Hơn nữa, điều khoản tương tự mô tả gia đình như “thực thể giữ gìn đạo đức và các giá trị văn hóa được thừa nhận bởi cộng đồng,” định nghĩa này bổ sung cho định nghĩa tại Điều 18, khoản 1, bắt nguồn trực tiếp từ Điều 16, khoản 3 của TNQTNQ.

Điều 8 và Điều 12 của *Công ước châu Âu về nhân quyền* (ECHR) cô đọng hơn các điều khoản tương tự của các văn kiện của châu Mỹ và châu Phi. Điều 12 nêu lên quyền xây dựng gia đình “theo luật quốc gia điều chỉnh việc thực hiện quyền này.” Cụm từ “việc thực hiện quyền này” nên được đặc biệt chú ý bởi điều này ngụ ý rằng quyền kết hôn và xây dựng gia đình thật sự được xem như là một quyền chứ không phải là hai quyền riêng biệt.

Điều 8 của ECHR đề cập đến quyền được tôn trọng đời sống gia đình của mọi người. Khoản 1 đưa ra nguyên tắc tôn trọng đời sống gia đình,¹¹⁸ trong khi đó khoản 2 liệt kê những sự can thiệp được phép: sự can thiệp vào việc thực hiện quyền được tôn trọng đời sống gia đình được cho phép khi và chỉ khi nó “phù hợp với luật,” và “cần thiết trong một xã hội dân chủ.” Như đã nêu ra tại Điều 8 khoản 2, sự can thiệp phải vì lợi ích của: an ninh quốc gia, an toàn cộng đồng, sự khỏe mạnh của nền kinh tế quốc gia, việc ngăn chặn sự mất trật tự hoặc tội phạm; hoặc cuối cùng, để bảo vệ sức khỏe, đạo đức, hoặc các quyền và tự do của người khác.

¹¹⁸ TNQTNQ, điều 12.

Những quy định về sự tôn trọng đời sống gia đình xuất hiện nhiều lần trong án lệ của Ủy ban và Tòa án Nhân quyền châu Âu. Xuất phát điểm của án lệ này là sự tồn tại của đời sống gia đình có thể nảy sinh từ các mối ràng buộc hôn nhân hoặc từ các ràng buộc tự nhiên.¹¹⁹ Hơn nữa, Tòa án luôn xem xét sự tồn tại của một mối quan hệ thật sự thể hiện bằng sự chung sống hoặc các mối liên kết khác, như sự hỗ trợ về tài chính.¹²⁰ Nghiên cứu án lệ trong hai trường hợp ở châu Âu, có thể nhận ra những lĩnh vực trong đó các quyết định về tôn trọng đời sống gia đình có ảnh hưởng lớn nhất. Đó là: việc nhập cảnh hay trục xuất người nước ngoài,¹²¹ chăm sóc trẻ em trong cộng đồng,¹²² việc giám hộ trẻ trong trường hợp ly hôn,¹²³ và tình trạng pháp lý của trẻ sinh ngoài giá thú.¹²⁴ Ủy ban cũng đã thảo luận về tôn trọng đời sống gia đình của người bị giam giữ và người đồng tính.¹²⁵

¹¹⁹ Điều 8 bảo vệ mối quan hệ giữa bà mẹ chưa kết hôn và con cái ngoài giá thú của mình. Xem: Tòa nhân quyền châu Âu, *Marckx và Bỉ*, 13/6/1979 (A.31). Bản thân phán quyết này tuân theo điều 8: “Mọi người... (§1)”. Hơn nữa, điều 14 cấm phân biệt “về dòng dõi” trong việc hưởng các quyền được bảo vệ bởi Công ước. Phán quyết này đã mở ra sự tiến triển cả trong luật hợp đồng một số nước và tiền lệ án.

¹²⁰ Tòa nhân quyền châu Âu, *Berrehab và Hà Lan*, 21/6/1988 (A.138). Sau khi ly hôn, đời sống gia đình tồn tại giữa trẻ và bố mẹ, người không có quyền giám hộ nếu người bố hoặc người mẹ thực hiện quyền đến thăm và góp phần giáo dục trẻ.

¹²¹ Về vấn đề cư trú trên lãnh thổ: Tòa nhân quyền châu Âu, *Abdulaziz, Cabales cùng Balkandali và Anh*, 28/5/1985 (A.94); về vấn đề trục xuất: Tòa nhân quyền châu Âu, *Berrehab và Hà Lan*, 21/6/1988 (A.138); Tòa nhân quyền châu Âu, *Djeroud và Pháp*, 23/1/1991 (A.191-B); Tòa nhân quyền châu Âu, *Moustaquim và Bỉ*, 18/2/1991 (A.193); Tòa nhân quyền châu Âu, *Cruz Varas cùng những người khác và Thụy Điển*, 20/3/1992 (A.201); Tòa nhân quyền châu Âu, *Beldjoudi và Pháp*, 26/3/1992 (A.234-A); Tòa nhân quyền châu Âu, *Lamguindaz và Anh*, 28/6/1993 (A.258-C); Tòa nhân quyền châu Âu, *Nasri và Pháp*, 13/7/1995 (A.324).

¹²² Tòa nhân quyền châu Âu, *O,H,W,B et R và Anh*, 8/1/1987 (A.120-121); Tòa nhân quyền châu Âu, *Olsson I và Thụy Điển*, 24/3/1988 (A.130); Tòa nhân quyền châu Âu, *Eriksson và Thụy Điển*, 22/6/1989 (A.156); Tòa nhân quyền châu Âu, *Nyberg và Thụy Điển*, 31/8/1990 ((A.182-B); Tòa nhân quyền châu Âu, *Margareta cùng Roger Andersson và Thụy Điển*, 25/2/1992 (A.226); Tòa nhân quyền châu Âu, *Rieme và Thụy Điển*, 22/4/1992 (A.226-B); Tòa nhân quyền châu Âu, *Olsson II và Thụy Điển*, 27/11/1992 (A.250); Tòa nhân quyền châu Âu, *Boyle và Anh*, 28/2/1994 (A.282-B).

¹²³ Tòa nhân quyền châu Âu, *Hoffmann và Úc*, 23/6/1993 (A.255-C); Tòa nhân quyền châu Âu, *Hokkanen và Phần Lan*, 23/9/1994 (A.299-A).

¹²⁴ Tòa nhân quyền châu Âu, *Marckx và Bỉ* 13/6/1979 (A.31); Tòa nhân quyền châu Âu, *Vermeire và Bỉ*, 29/11/1991 (A.214-C); Tòa nhân quyền châu Âu, *Keegan và Ireland*, 26/5/1994 (A.290); Tòa nhân quyền châu Âu, *Kroon et autres và Hà Lan*, 27/10/1994 (A.297-C).

¹²⁵ *Appl. 11716/85 và Anh*, phán quyết ngày 14/5/1986: Quan điểm của Ủy ban là mối quan hệ giữa người đồng tính không nằm trong phạm vi Điều 8.

V. KẾT LUẬN

Có thể thấy rõ từ những tài liệu dự thảo TNQTNQ rằng những mục tiêu chính của các nhà soạn thảo là ngăn chặn tảo hôn và kết hôn không có sự chấp thuận của cả hai bên; bảo vệ quyền bình đẳng của các giới khi kết hôn, trong hôn nhân và trong quá trình ly hôn; và cuối cùng, nhấn mạnh trách nhiệm của quốc gia và xã hội đối với gia đình. Không thể phủ nhận rằng Điều 16 của TNQTNQ nêu lên những mục tiêu này một cách rõ ràng. Tuy nhiên, vấn đề là liệu một kết luận rộng hơn có thể được rút ra từ Điều 16 và quá trình chuẩn bị của điều này hơn những kết luận trước đó hay không. Các quyền trong Điều 16 có thể được áp dụng cho các hình thức khác của gia đình hơn là hình thức được định nghĩa như là “...đơn vị tự nhiên và cơ bản của xã hội” và bắt nguồn từ chức năng tái sản xuất của đời sống gia đình hay không?

Trong những năm gần đây, những người đồng tính ở châu Âu đã đòi hỏi mạnh mẽ việc được hưởng đầy đủ các quyền con người tương tự như những người khác. Tuy nhiên, vẫn tương đối khó để tìm ra lý lẽ ủng hộ cho lập luận của những người đồng tính theo Điều 16. Nguyên nhân nằm chính trong câu chữ và trong quá trình soạn thảo nó. Trong suốt quá trình ấy rất ít điều được nhắc đến có thể biện hộ cho việc giải thích Điều 16 theo hướng đặc biệt này. Tuy nhiên, có vài điểm có thể được sử dụng để biện hộ cho cách giải thích Điều 16 theo hướng ủng hộ cho các quyền của người đồng tính. Thứ nhất, Điều 16 không bao hàm định nghĩa gia đình là gì, ngoài “đơn vị tập thể thuộc bản chất và nền tảng của xã hội...”. Không nghi ngờ gì nữa, các nhà soạn thảo Điều 16 nhận thức rõ rằng có rất nhiều định nghĩa về khái niệm gia đình, nhưng gần như chắc chắn rằng không có định nghĩa nào trong số đó có thể được chấp nhận. Ví dụ, có một nhận thức chung rằng gia đình không buộc phải xây dựng trên hôn nhân, và hai nước Uruguay và Venezuela đã cho rằng tất cả các loại gia đình đều được hưởng các quyền tại Điều 16. Thứ hai, phải nhấn mạnh rằng quy định cơ bản trong TNQTNQ và trong tất cả các công ước nhân quyền đều cấm mọi phân biệt, thật sự củng cố lập luận của những người đồng tính; sự nhắc lại nguyên tắc không phân biệt tại Điều 16 sẽ làm cho lập luận của họ mạnh hơn.

Nếu khó để tìm ra một cơ sở pháp lý trong luật quốc tế cho một quyền chung để kết hôn với người cùng giới, thì dường như sự kết hợp của một định nghĩa “gia đình” khá mơ hồ tại Điều 16, khoản 3 cũng như sự ngăn cấm phân biệt chung sẽ tạo điều kiện cho việc chấp nhận và bảo vệ gia đình trong các hình thức đa dạng khác nhau.

ĐIỀU 17

- “1. Mọi người đều có quyền sở hữu tài sản của riêng mình hoặc tài sản sở hữu chung với người khác.
2. Không ai bị tước đoạt tài sản một cách tùy tiện. ”*
-

- (1) Everyone has the right to own property alone as well as in association with others.
- (2) No one shall be arbitrarily deprived of his property.

Catarina Krause và Gudmundur Alfredsson

I. GIỚI THIỆU CHUNG

Quyền về tài sản là quyền gây nhiều tranh cãi trong số các quyền con người được bảo vệ trên phạm vi quốc tế, và vị trí của nó trong Bộ luật Nhân quyền Quốc tế vẫn chưa được coi như một điều hiển nhiên. Thật vậy, trong khi quyền về tài sản đã được nhắc đến trong TNQTNQ, nó lại không được nhắc đến trong *Công ước về các quyền dân sự và chính trị* hay *Công ước về các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa*. Mặt khác, nhiều điều ước, tuyên bố khác và tất cả các công ước nhân quyền khu vực đều chứa đựng các điều khoản về tài sản.

Hiến pháp và luật cơ bản của hầu hết, không muốn nói là tất cả, các nền dân chủ đều đảm bảo lâu dài quyền đối với tài sản. Quyền này được xem như một cấu thành của chính quyền dân chủ và của tự do cá nhân liên quan với nó, cũng như của hệ thống kinh tế thị trường và cạnh tranh tự do. Quyền này cho phép có được và sở hữu tài sản tư nhân và bảo vệ các cá nhân, đơn phương hoặc với người khác, thực hiện quyền bằng cách đặt giới hạn lên các quốc gia về hầu hết các sự xâm phạm.

Khái niệm quyền về tài sản truyền thống của phương Tây có ảnh hưởng lớn đến các cách mà quyền này được thiết lập và giải thích trong luật nhân quyền quốc tế, quyền này không được thiết lập như một quyền chung cho mọi người đối với (một số lượng tối thiểu) tài sản, mà như một quyền cụ thể bảo vệ tài sản tư và các quyền có được.¹ Quyền đối với tài sản không tuyệt đối, và nó phụ thuộc vào những sự hạn chế được phép nhất định. Tuy nhiên, những hạn chế hay những giới hạn đối với tài sản cá nhân khác nhau rõ ràng giữa các hệ thống pháp luật. Bởi vì phạm vi của khái niệm tài sản và những hạn chế được phép khác biệt rất lớn giữa các hệ thống luật quốc gia, rất khó thông qua những tiêu chuẩn quốc tế về quyền tài sản.

Các hạn chế được phép là tâm điểm của các cuộc tranh cãi liên quan đến việc bảo vệ quyền tài sản. Tuy nhiên, sự bảo vệ này dễ tạo nên sự xung đột với các quyền khác,² không chỉ các quyền xã hội và các quyền văn hóa, mà còn các

¹ Xem điều XXIII của Tuyên bố châu Mỹ về quyền và trách nhiệm của con người, một khái niệm được chấp nhận có thể được giải thích như một quyền chung của mọi người đối với một lượng tài sản tối thiểu. Xem Waldron, 1990, pp. 20-24; và Rosaa, 1992, p.137, thảo luận về quyền đối với tài sản chống lại quyền đối với tài sản.

² Xem Krause, 1994 về cuộc thảo luận mối quan hệ giữa quyền xã hội và quyền về tài sản. Xem dưới đây quyền đất đai của người bản xứ và quyền văn hóa.

quyền như tự do lập hội và tự do bày tỏ ý kiến.³ Trong nhiều hiến pháp, khía cạnh xã hội của quyền đối với tài sản, tầm quan trọng của các hạn chế cho phép vì lợi ích cộng đồng và an sinh cộng đồng đều được nhấn mạnh. Các hiến pháp khác đề ra sự bảo vệ mạnh mẽ hơn cho các quyền tài sản cá nhân, cho phép phạm vi áp dụng hạn chế hẹp hơn.

Mặc dù khái niệm về quyền đối với tài sản của phương Tây có ảnh hưởng sâu sắc đến cách bảo vệ tài sản được thiết lập trong các văn kiện quốc tế, nhưng trách nhiệm xã hội và sự không phân biệt đối xử lại tạo ra những khía cạnh gây tranh cãi. Quyền tài sản bị chỉ trích là đang tạo ra cản trở con đường phát triển: từ chiếm hữu nô lệ cho đến bóc lột người khác bằng phân biệt chủng tộc và bởi các tập đoàn xuyên quốc gia. Tầm quan trọng của quyền đối với tài sản thường bị lu mờ trong những bối cảnh như đói, nghèo và khổ cực. Sự phân phối tài sản không công bằng có khuynh hướng căn cứ vào giới tính và chủng tộc, ảnh hưởng đặc biệt đến người bản xứ, các nhóm thiểu số khác, công nhân vùng nông thôn và các nông dân sản xuất nhỏ. Sự tập trung hầu hết tài sản trên thế giới vào tay một số ít người làm cho quyền tài sản dường như là một phần của vấn đề hơn là một lợi ích được bảo vệ, đặc biệt trong thời kỳ dân số tăng và tài nguyên khan hiếm.

Cải cách đất đai, việc trả lại tài sản văn hóa từ các bảo tàng và các nhà sưu tập, chủ quyền vĩnh viễn của quốc gia đối với các tài nguyên thiên nhiên, và một trật tự kinh tế mới là những vấn đề hàng đầu trong danh sách các ưu tiên mới. Những điều này và những cách tiếp cận tương tự gần với sở hữu cộng đồng và tập thể được nhiều nước ủng hộ phù hợp với truyền thống, tập quán và hệ thống chính trị - kinh tế của họ. Một hệ quả, vốn là nguyên nhân của nhiều tranh chấp và chủ đề của nhiều bài viết, là nhiều chính phủ đã xung công tài sản thuộc sở hữu của số ít hoặc của người nước ngoài, đặc biệt là các nguồn tài nguyên đất hoặc bề mặt đất, có bồi thường được xác định với một sự xem xét “mọi điều kiện liên quan”.⁴

³ Xem thêm, Rosas, 1992, pp 152-153, tác giả thảo luận vấn đề dưới sự soi sáng bằng một vụ việc của Tòa án tối cao Hoa Kỳ (*Prune Yard Shopping center và Robins*, 447 U.S. 74 (1980)) về quyền của con người đưa ra đơn yêu cầu trước và trong vùng đất tư nhân thuộc sở hữu của trung tâm mua sắm.

⁴ Vấn đề bồi thường là một trong những khía cạnh tranh cãi nhất của quyền đối với tài sản. Trong luật quốc tế chung, vấn đề bồi thường cho việc tước đoạt tài sản của người nước ngoài là chủ đề của các tranh chấp. Các quốc gia phương Tây theo truyền thống ủng hộ bồi thường nhanh chóng, đầy đủ và hiệu quả, trong khi đó các quốc gia đang phát triển có chiều hướng thích tiêu chuẩn linh hoạt hơn cho việc bồi thường thích đáng. Xem Dolzer, 1981; Higgins, 1982; và Pellonpaa, 1987 để thảo luận xa hơn về vấn đề này.

Mặt khác, nhằm thu hút các nhà đầu tư tư nhân và tăng niềm tin của họ tại các nước đang phát triển, sự hỗ trợ tài chính và đầu tư công nghệ song phương và quốc tế thường đi kèm với yêu cầu quyền tài sản đối với phương tiện sản xuất phải được thừa nhận bởi các quốc gia có liên quan. Tập đoàn tài chính quốc tế (IFC), một thể chế trực thuộc Ngân hàng Thế giới (WB) và Hiệp hội phát triển quốc tế (IDA), cũng như các chủ thể quốc tế khác, ủng hộ phát triển kinh tế thông qua sự hỗ trợ và thúc đẩy các doanh nghiệp tư nhân và sáng kiến cá nhân.

II. QUÁ TRÌNH CHUẨN BỊ ĐIỀU 17

Phiên bản cuối cùng của Điều 17 tạo một ấn tượng sai lầm về các tranh cãi liên quan đến điều này, cả trước và sau khi được thông qua. Rất nhiều đề nghị, bao gồm cả đề nghị bỏ qua quyền này, được đưa ra trong thời gian chuẩn bị để tiến đến thông qua. Sự đa dạng của các quan điểm và các đề nghị đưa ra trong tranh luận lập pháp, như được biểu hiện bằng nhiều đề xuất khác nhau từ các cơ quan soạn thảo, cung cấp nhiều thông tin không chỉ về các nội dung của điều khoản mà còn về hướng tranh luận và hoạt động về sau trên lĩnh vực này.

Trong phiên họp đầu tiên của Ủy ban Nhân quyền, một dự thảo được trình ra nêu lên vấn đề như sau:⁵

Mọi người có quyền sở hữu tài sản cá nhân. Không ai bị tước bỏ tài sản của mình ngoại trừ cho lợi ích công cộng và với sự bồi thường thỏa đáng. Quốc gia có thể xác định những việc như các quyền và các công ty, mà dễ bị tước đoạt và điều chỉnh việc lấy và sử dụng tài sản đó.

Đoạn văn này được chuẩn bị trên cơ sở các bản thảo đưa ra bởi Ban thư ký Liên Hợp Quốc, Hoa Kỳ và Pháp. Nó giống đề nghị của Pháp, nhưng Ủy ban soạn thảo đã giới hạn nó đối với bảo vệ tài sản cá nhân, trong khi bản của Pháp lại có điều khoản chung quy định quyền sở hữu tài sản của mọi người.⁶ Việc nhắc tới tài sản tư nhân bị Mỹ chỉ trích trên cơ sở thuật ngữ này thường dùng để phân biệt hàng hóa với bất động sản trong hệ thống luật Anh - Mỹ.⁷

⁵ Tài liệu của Liên Hợp Quốc E/CN.4/21, pp. 76-77.

⁶ Chính phủ Anh cũng đã đệ trình một bản thảo tuyên bố, tuy nhiên bản thảo này không bao gồm điều khoản về quyền đối với tài sản. Xem tài liệu của Liên Hợp Quốc E/CN.4/21, Phụ lục A, đoạn 11, 15; Phụ lục C, đoạn 43-44, và Phụ lục D, đoạn 55.

⁷ Tài liệu của Liên Hợp Quốc E/CN.4/AC1.SR.8, đoạn 9-10.

Sau khi văn bản soạn thảo này được xem xét tại phiên họp thứ hai của Ủy ban, nhóm làm việc đưa ra cách diễn đạt khác biệt đáng kể sau đây:⁸

Mọi người có quyền sở hữu tài sản phù hợp với luật pháp của quốc gia nơi đặt tài sản ấy. Không ai có thể tước đoạt một cách tùy tiện tài sản của họ.

Yêu cầu của việc bồi thường thỏa đáng bị bỏ quên và thay thế bằng việc cấm tước đoạt tùy tiện tài sản. Yêu cầu tài sản chỉ bị lấy đi vì lợi ích công cộng cũng bị bỏ. Sáng kiến của Liên Xô, đề cập tới luật quốc gia được đưa vào.

Dự thảo này lại được đưa lên Ủy ban soạn thảo và các đề xuất đi kèm được một vài chính phủ trình lên. Đây là một sự kết hợp giữa đề xuất của Chile (đề xuất này gần với Điều 23 của *Tuyên bố châu Mỹ về quyền và trách nhiệm của con người*, soạn thảo cùng thời gian,⁹) và đề xuất được đề cập đến ở trên đưa ra bởi Ủy ban Nhân quyền tại phiên họp thứ hai của Ủy ban. Đề xuất này như sau:¹⁰

Mọi người có quyền sở hữu những tài sản đáp ứng các nhu cầu thiết yếu cho cuộc sống sung túc, giúp giữ gìn phẩm giá của cá nhân và của gia đình, và không bị tước đoạt một cách tùy tiện.

Văn kiện này lại một lần nữa được đưa ra bàn bạc tại phiên họp thứ ba của Ủy ban Nhân quyền. Văn kiện gặp phải sự chỉ trích từ phía Hoa Kỳ, đại diện Hoa Kỳ cho rằng mức độ bảo vệ đối với những loại tài sản thiết yếu, phục vụ cho cuộc sống tối thiểu của người dân quy định trong văn bản còn quá thấp. Cả Anh và Ấn Độ đều tỏ thái độ không đồng tình với những điều khoản về quyền sở hữu được đưa vào một cách sơ sài trong TNQTNQ, các nước này gợi ý xây dựng một công thức đặc biệt nhằm bảo vệ tài sản khỏi bất cứ một sự can thiệp vô lý nào.¹¹ Liên Xô không bằng lòng với cả kiến nghị của Ủy ban Nhân quyền lẫn kiến nghị của Anh và Ấn Độ vì cho rằng những thuật ngữ như “cuộc sống sung túc” hay “sự can thiệp vô cớ” không được rõ ràng cho lắm.

Ủy ban Nhân quyền chỉ định một tiểu ban soạn thảo mới bao gồm đại diện của Pháp, Liên Xô, Anh và Hoa Kỳ. Tiểu ban này đã đưa ra một bản đề xuất trong đó có các quy định về bảo vệ quyền của tất cả mọi người được sở hữu tài

⁸ Báo cáo của Ủy ban nhân quyền, Phụ lục A, tài liệu của Liên Hợp Quốc E/600, p.16.

⁹ Điều XXIII nêu lên như sau: “Mọi người có quyền sở hữu những tài sản để đáp ứng các nhu cầu thiết yếu cho cuộc sống sung túc, giúp giữ gìn phẩm giá của cá nhân và của gia đình.”

¹⁰ Tài liệu của Liên Hợp Quốc E/CN.4/95, trang 8.

¹¹ Văn kiện của Liên Hợp Quốc E/CN4/99, tr.4.

sản cá nhân hay sở hữu tập thể phù hợp với nội luật của quốc gia có tài sản, và quy định về việc cấm tước đoạt tài sản một cách tùy tiện.¹²

Liên Xô đưa ra một đề xuất liên quan tới lĩnh vực lập pháp của quốc gia. Tuy nhiên đề xuất này không được các thành viên khác nhất trí và bị bác bỏ khi đưa ra bỏ phiếu. Đại biểu Liên Xô muốn thay thế thuật ngữ “tùy tiện” bằng thuật ngữ “trái pháp luật”. Tuy nhiên, đề nghị này cũng bị các thành viên khác trong tiểu ban phản đối mạnh mẽ với lý do, thuật ngữ “tùy tiện” có phạm vi rộng hơn thuật ngữ “trái pháp luật” và còn có thể bao gồm cả việc trưng thu tài sản theo luật.¹³

Sau phiên họp thứ ba của Ủy ban,¹⁴ Điều 17 được hoàn thiện và được chuyển đến Hội đồng kinh tế xã hội (ECOSOC)¹⁵ và Đại hội đồng.¹⁶ Trên thực tế, còn khá nhiều tranh cãi xung quanh nội dung văn kiện này, thậm chí nhiều kiến nghị bổ sung được đề xuất và bỏ phiếu nhưng cuối cùng cũng không đạt kết quả gì mới.¹⁷

Việc đưa vấn đề bảo vệ tài sản vào TNQTNQ không hoàn toàn tuân theo xu thế Đông-Tây như vẫn thường thấy có tầm quan trọng nhất định. Ví dụ, Anh phản đối Điều 17 và từ chối đưa điều khoản này vào văn kiện và Trung Quốc cũng chỉ trích điều khoản này. Ngược lại, Liên Xô mặc dù không hề phản đối nhưng muốn giảm nhẹ mức độ của điều khoản đi. Xét trên một vài khía cạnh, Thụy Điển và Pháp lại khá đồng tình với ý kiến này của Liên Xô.

Ngữ nghĩa của các khái niệm sử dụng trong Điều 17 khá rộng và bao quát, bao gồm cả sở hữu cá nhân lẫn tập thể, tuy nhiên lại vắng mặt những quy định về hạn chế, giới hạn; hơn nữa, những khái niệm như “phù hợp với luật quốc gia”, hay “tài sản cá nhân” hay “cuộc sống đầy đủ” cũng không còn. Quyền được quy định trong Điều 17 không phải là một quyền tuyệt đối bởi vì tài sản cá nhân có thể bị tước bỏ trong một số trường hợp, tuy nhiên phải bảo đảm rằng không có sự tước đoạt một cách tùy tiện. Bản thân từ “tùy tiện” trong Điều 17 cho thấy quốc gia không được can thiệp một cách vô cớ hoặc

¹² Văn kiện của Liên Hợp Quốc E/CN4/SR.61, tr.2.

¹³ Văn kiện của Liên Hợp Quốc E/CN4/99, tr.6.

¹⁴ Văn kiện của Liên Hợp Quốc E/800, tr.10.

¹⁵ Văn kiện của Liên Hợp Quốc A/625, tr.35.

¹⁶ Văn kiện của Liên Hợp Quốc A/777, tr.539 and A/C.3/288/Rev.1.

¹⁷ Đề xuất của Ủy ban Nhân quyền được thông qua tại Ủy ban thứ 3 với 39 phiếu thuận và 1 phiếu trắng. Xem văn kiện của Liên Hợp Quốc 3 GAOR, SR.126, tr.390

tước đoạt tài sản cá nhân mà không đền bù, tuy nhiên văn kiện cũng không chỉ rõ khái niệm chính xác thế nào là tùy tiện.

III. QUYỀN TÀI SẢN TRONG CÁC VĂN KIỆN QUỐC TẾ KHÁC VỀ NHÂN QUYỀN

Đã có rất nhiều nỗ lực nhằm đạt được sự thống nhất về quyền tài sản trên phạm vi quốc tế. Tuy nhiên, việc thông qua một công ước quốc tế có quy mô toàn cầu nhằm xây dựng một công thức chung cho quyền này là không hề đơn giản. Những thất bại trong việc đưa nội dung quyền tài sản vào các công ước quốc tế ngay ở khâu soạn thảo đã cho thấy những khó khăn của vấn đề.

Quyền tài sản đã xuất hiện trong một số công ước quốc tế được bảo trợ bởi Liên Hợp Quốc về nhân quyền, như CERD và CEDAW, một số các công ước có nội dung chuyên ngành, thậm chí trong một số bản tuyên bố. Bên cạnh đó, Tổ chức sở hữu trí tuệ thế giới - WIPO, một cơ quan chuyên biệt có chức năng bảo vệ quyền sở hữu trí tuệ cũng được thành lập.

Trên phạm vi khu vực, truyền thống pháp luật và xã hội của các quốc gia có nhiều điểm tương đồng, nên việc đạt được một tiêu chuẩn chung về quyền tài sản có vẻ dễ dàng hơn. Và thực tế cho thấy, các công ước khu vực về quyền con người (Âu, Phi, Mỹ) đều có những điều khoản quy định quyền này¹⁸.

3.1. Việc không quy định quyền tài sản trong các công ước quốc tế

Sự vắng mặt của các quy định bảo vệ quyền tài sản trong cả hai công ước ICCPR và ICESCR thực sự là thất bại lớn nhất trong việc bảo vệ quyền này. Mặc dù cũng có một số kiến nghị, đề xuất nhưng rốt cuộc thì điều khoản này vẫn không thể được thông qua. Trong những cuộc tranh luận liên tục, những quan điểm bất đồng xuất hiện trong hầu hết các vấn đề, bao gồm cả những vấn đề như phạm vi của khái niệm tài sản, thế nào thì được xem là phù hợp với luật quốc gia, thế nào là trưng thu tài sản và phạm vi cho phép, quy trình, thủ tục thế nào gọi là thích đáng, thế nào là bồi thường và sự quy định sơ sài về quyền tài sản.¹⁹

¹⁸ Điều 25 của Hiến chương Nhân quyền của quốc gia Ả rập năm 1994 (chưa có hiệu lực) cũng quy định quyền tài sản. Xem Báo cáo Nhân quyền Thế giới, tập 4, số 3 (1997).

¹⁹ Để nắm được những ý chính trong văn bản soạn thảo quyền tài sản, xem giải thích câu chữ trong các điều ước quốc tế về quyền con người của Liên Hợp Quốc A/2929. Phần phụ lục văn

Việc quyền tài sản không được quy định trong hai Công ước không có nghĩa là đây không phải một quyền trong hệ thống các quyền con người được quốc tế thừa nhận, bởi chúng ta chỉ đang đề cập tới liệu quyền đó có tồn tại hay không chứ không quan tâm tới cách người ta giải thích điều khoản này như thế nào. Hơn nữa, quyền con người không chỉ được bảo vệ trên cơ sở các điều ước mà còn phụ thuộc vào các quy định chung của luật quốc tế.

Quyền tài sản bị bỏ qua trong hai Công ước không đồng nghĩa với việc bản thân quyền đó bị phản đối trong quá trình soạn thảo. Đối với một tuyên bố không có tính ràng buộc về mặt pháp lý như TNQTNQ thì hoàn toàn có thể xây dựng một công thức chung cho quyền tài sản vì một văn bản như vậy không đòi hỏi độ chính xác cao. Tuy nhiên, trong khuôn khổ của một điều ước quốc tế, người ta khó có thể thống nhất được với nhau mức độ giới hạn của quyền tài sản. Lập trường của các quốc gia về vấn đề này được minh họa khá rõ khi bỏ phiếu điều khoản về quyền này trong phiên họp thứ mười của Ủy ban Nhân quyền. Và cuối cùng Ủy ban quyết định đưa đề xuất sau ra bỏ phiếu:²⁰

Quốc gia thành viên Công ước này phải công nhận những quyền mà một cá nhân được hưởng một mình hoặc với người khác. Nhưng việc thực hiện quyền này cũng có thể bị hạn chế, giới hạn trong nội luật của mỗi quốc gia vì lợi ích công cộng hay cho sự phát triển chung của xã hội.

Sẽ không một ai bị tước đoạt tài sản mà không được hưởng một quy trình pháp lý thích đáng. Trưng thu tài sản chỉ có thể thực hiện khi thực sự cần thiết cho cộng đồng như đã được quy định trong luật và phải có bồi thường.

Ủy ban đã đạt được sự nhất trí cao khi bỏ phiếu thông qua câu đầu tiên của đề xuất (về công thức chung của quyền tài sản), duy chỉ có phần còn lại của đề xuất (về những hạn chế, giới hạn đối với quyền tài sản) thì có khá nhiều ý kiến bất đồng. Thất bại trong việc giải quyết các bất đồng, nên cuối cùng Ủy ban đi tới quyết định là không đưa điều khoản về quyền tài sản vào Công ước đồng thời sẽ hoãn bàn bạc vấn đề này vô thời hạn.²¹

kiện chính thức của Đại hội đồng, phiên họp thứ 10, vấn đề số 28 phần 2, 1995, tr. 65-67; và Krause, 1993 tr. 13-20

²⁰ Văn kiện của Liên Hợp Quốc E/CN.4/L.321.

²¹ Văn kiện Liên Hợp Quốc E/CN.4/SR.417 và 418

3.2. Quyền tài sản quy định trong các văn kiện nhân quyền khu vực

3.2.1. Công ước Nhân quyền châu Âu

Hội đồng châu Âu, mặc dù không thể đưa quyền tài sản vào ECHR, như đã thông qua vào năm 1950, đã chính thức đưa quyền này vào *Nghị định thư số 1* năm 1952.²² Điều 1 của *Nghị định thư* bảo đảm quyền được sử dụng, hưởng thụ tài sản mà không bị người khác quấy rầy hay can thiệp, đồng thời quy định rõ trường hợp nào việc can thiệp là được phép. Đoạn 1 của điều này quy định:

Mọi cá nhân, pháp nhân đều được quyền hưởng thụ tài sản của mình một cách bình yên. Sẽ không một ai bị tước đoạt tài sản trừ phi việc tước đoạt đó phục vụ cho lợi ích công cộng, và thỏa mãn những điều kiện đã quy định trong pháp luật và các nguyên tắc cơ bản của luật quốc tế.

Điều khoản này lại tiếp tục trao cho quốc gia quyền “thực thi luật như vậy khi cần thiết, để kiểm soát việc sử dụng tài sản phù hợp với lợi ích chung của xã hội hoặc được quyền thu những khoản nộp thuế, các khoản đóng góp hay nộp phạt khác.” Đã có nhiều vụ kiện tụng liên quan tới quyền tài sản được giải quyết thông qua các thể chế nhân quyền châu Âu nhưng hầu hết đều chỉ liên quan tới Điều 1 của *Nghị định thư số 1* mà thôi.²³

Khoản 1, Điều 1 của *Nghị định thư số 1* thay vì quy định quyền tài sản (*right to property*) lại đưa ra những cam kết bảo đảm quyền hưởng thụ tài sản một cách bình yên (*right to peaceful enjoyment of possessions*). Cơ quan giám sát thực thi ECHR đã nhận xét rằng “quyền hưởng thụ tài sản về cơ bản đã bao quát cả quyền tài sản.”²⁴ Các cơ quan ở Strasbourg đưa ra một khái niệm khá rộng về tài sản quy định trong *Nghị định thư*, bao gồm cả bất động

²² Quyền tài sản được Hội đồng tư vấn thông qua và đưa vào văn bản soạn thảo nhưng tới khi phê duyệt văn bản cuối cùng thì Hội đồng Bộ trưởng cảm thấy việc đưa quyền này vào văn bản sẽ làm chậm thời gian có hiệu lực của Công ước. Do đó, Hội đồng Bộ trưởng đã chọn giải pháp không đưa quyền tài sản vào văn bản cuối cùng của Điều ước mà sẽ đưa nó vào một nghị định thư sau. Xem Bản tổng hợp về quá trình chuẩn bị, tập 6, tr. 156, 190 và tập 7 tr. 28, 126-128.

²³ Để biết thêm về những tranh luận cụ thể xung quanh điều 1, *Nghị định thư số 1*, xem Van Dijk và Van Hoof, 1990, tr. 454-467; Frowein, 1993; và Sermet, 1990.

²⁴ Trong phán quyết của Tòa ngày 13 tháng 6 năm 1979 về vụ *Marckx*, Tuyển tập xuất bản của Tòa Nhân quyền châu Âu, số 31 A, đoạn 63, Tòa có nhắc tới quá trình chuẩn bị, nơi mà các nhà soạn thảo vẫn đang bàn bạc và thảo luận về quyền tài sản. Trong tuyển tập xuất bản của Tòa Nhân quyền châu Âu không hề chỉ rõ lý do tại sao những nhà soạn thảo ra văn kiện đó lại dùng từ “sở hữu” thay cho từ “tài sản”, mặc dù từ tài sản được tìm thấy trong các văn bản đề xuất trước đó (xem tập 5 tr. 204-206). Từ sở hữu được Ủy ban phụ trách vấn đề liên quan tới Luật pháp và Hành chính đưa vào bản soạn thảo lần đầu tiên (tập 6 tr. 6) và sau đó đưa vào tất cả các văn bản soạn thảo sau này.

sản và động sản,²⁵ trong đó gồm cả những quyền phi vật chất như quyền được ký kết hợp đồng kinh tế,²⁶ những đặc quyền, đặc lợi khác về kinh tế²⁷ cũng như thừa kế²⁸, quyền được yêu cầu nhà nước phải bồi thường nếu những nguyện vọng chính đáng của người yêu cầu được thừa nhận.²⁹ Khái niệm về tài sản khá rộng, thậm chí còn sử dụng trong cả lĩnh vực luật công cộng như hưu trí, trợ cấp vì chúng được đưa ra dưới góc nhìn của các quyền xã hội.³⁰

Điều 1 của *Nghị định thư số 1* bao gồm ba quy tắc riêng biệt.³¹ Quy tắc thứ nhất đưa ra nguyên lý căn bản về hưởng thụ tài sản. Quy tắc thứ hai đề cập tới vấn đề tước đoạt tài sản và những điều kiện cần thiết để trưng thu tài sản hợp pháp. Quy tắc thứ ba thừa nhận quyền của quốc gia kiểm soát việc sử dụng tài sản, bằng việc ban hành luật, các quy định phù hợp với lợi ích chung của xã hội, nếu quốc gia thấy cần thiết. Thực tiễn cho thấy, chỉ có hai quy tắc sau được ứng dụng trong các vụ kiện cụ thể trong khi quy tắc thứ nhất chỉ thường xuất hiện với tư cách nguyên tắc chung, được sử dụng trong quá trình giải thích hai quy tắc kia mà thôi.

Tuy nhiên, vụ *Sporrong và Lonnroth* đã chứng minh một điều rằng quy tắc thứ nhất cũng có thể là tâm điểm của vụ kiện.³² Với cách giải thích cụm từ “hưởng thụ tài sản” trong Điều 1 *Nghị định thư số 1* theo một cách riêng, việc can thiệp vào quyền tài sản có thể xảy ra ngay cả khi không được coi là tước đoạt hay kiểm soát việc sử dụng tài sản. Sự phân biệt này đặc biệt quan trọng vì đã mở rộng phạm vi áp dụng của điều khoản đối với những trường hợp can thiệp mà trước kia không thuộc phạm vi điều chỉnh. Điều này cũng có khả năng phát triển hơn nữa nghĩa vụ của quốc gia liên quan tới việc quyền tài sản có thể được nới rộng hơn. Bên cạnh sự tước đoạt tài sản một cách trực tiếp,

²⁵ Áp dụng văn bản số 7456/76, *Wiggins và Anh*, quyết định ngày 8 tháng 2 năm 1977, quyết định và báo cáo số 13 tr. 46. Ý kiến của Anh cho rằng từ “tài sản” chỉ dùng để nói tới những tài sản cố định đã bị Ủy ban phản đối vì cho rằng từ này tương đương với từ “tài sản” trong tiếng Pháp bao gồm cả tài sản lưu động lẫn tài sản cố định.

²⁶ Xem vụ *Mellacher*, phán quyết tòa án ngày 19 tháng 12 năm 1989, Xuất bản của Tòa Nhân quyền châu Âu, series A, số 169.

²⁷ Xem vụ *Tre Traktorer AB*, phán quyết 7-7-1989, xuất bản của Tòa Nhân quyền châu Âu series A số 159.

²⁸ Xem vụ *Van Marle*, phán quyết 26-6-1986, xuất bản Tòa Nhân quyền châu Âu series A số 101.

²⁹ Vụ *Pressor, Công ty Naviera S.A và Bỉ*, phán quyết 20-11-1995, series A. số 332 đoạn 30.

³⁰ Xem Scheinin và Krause 1997 để biết thêm tranh luận về lợi ích an ninh xã hội của điều 1 nghị định thư số 1.

³¹ Vụ *Sporrong và Lonnroth*, phán quyết 23-9-1982 xuất... series A số 52 đoạn 61.

³² Như trên.

Tòa án ở Strasbourg cho rằng trưng thu tài sản trên thực tế cũng là tước đoạt tài sản.³³

Phân biệt tước đoạt tài sản với kiểm soát việc sử dụng tài sản đơn thuần là để trả lời cho câu hỏi về mức độ bồi thường.³⁴ Tuy nhiên, Điều 1 *Nghị định thư số 1* lại không nói rõ yêu cầu phải bồi thường mà chỉ liên hệ tới các nguyên tắc cơ bản của luật quốc tế. Các nguyên tắc này, theo cơ quan giám sát ECHR lại chỉ được xem là áp dụng đối với riêng người nước ngoài.³⁵ Trái lại, vấn đề bồi thường lại được xem là dành cho cả người trong nước lẫn nước ngoài, trừ một số trường hợp đặc biệt. Một yêu cầu cũng gắn liền với toàn bộ điều khoản là mức độ can thiệp phải tương xứng. Tòa án đã phán quyết:

*Các điều khoản bồi thường là cơ sở cho việc thẩm định liệu đã cân bằng các lợi ích hay chưa, liệu việc một người bị tước đoạt tài sản có phải chịu sự bồi thường không tương xứng hay không, các lợi ích của anh ta có được cân bằng hay không.*³⁶

Tuy nhiên, mức bồi thường dành cho công dân của nước đó sẽ có thể khác với mức bồi thường dành cho người nước ngoài; đặc biệt là trong

³³ Việc trưng thu tài sản được thừa nhận ở vụ *Sporrong và Lönneroth*, đoạn 63, xem chú thích 31, nhưng mãi cho tới tận gần đây tòa án cho rằng việc trưng thu cũng có thể là một hành động can thiệp. Xem vụ *Papamichalopoulos và Hy Lạp*, phán quyết của tòa ngày 24-6-1993, xuất bản của Tòa Nhân quyền châu Âu, seri A, số 260-B, đoạn 45:

“Tòa cho rằng nguyên đơn hoàn toàn mất khả năng định đoạt mảnh đất cũng thất bại trong những nỗ lực nhằm khắc phục tình thế; điều này cho thấy nguyên đơn đã bị tước đoạt tài sản theo cách vi phạm quyền được hưởng thụ tài sản không bị can thiệp.”

³⁴ Những nỗ lực trong việc đưa ra một quy định chính xác hơn về bồi thường trong suốt quá trình soạn thảo đã thất bại chủ yếu là do sự phản đối mạnh mẽ từ phía Anh.

³⁵ Tham khảo ý kiến của Tòa Nhân quyền châu Âu về vấn đề bồi thường, xem vụ *James*, phán quyết ngày 21-2-1986, xuất bản của Tòa Nhân quyền châu Âu, series A, số 98 đoạn 53-66; và vụ *Lithgow*, phán quyết ngày 8-7-1986, xuất bản của Tòa Nhân quyền châu Âu seri A số 102 đoạn 111-122.

“Tòa cho rằng dựa vào câu chữ của Điều 1 *Nghị định thư số 1* thì điều này có liên hệ chặt chẽ với nguyên tắc cơ bản của luật quốc tế. Tuy nhiên, điều này chỉ đúng với các đạo luật có thể áp dụng được... Hơn nữa, theo Điều 31 Công ước Viên 1969, từ ngữ trong công ước phải được hiểu theo nghĩa thông thường và việc kéo dài phạm vi áp dụng của các nguyên tắc cơ bản của luật quốc tế sẽ làm mất đi ý nghĩa thông thường của điều khoản. (Đoạn 61 vụ *James*, đoạn 114 vụ *Lithgow*). Ủy ban cũng chia sẻ ý kiến tương tự trong một vụ trước đó, Vụ *Gudmundsson và Iceland*, 511/59, xuất bản năm của Công ước Nhân quyền châu Âu số 3, tr. 422-424. Tham khảo ý kiến phê bình xung quanh lập luận của Tòa, xem Van Dijk và Van Hoof 1990 tr. 453; Krause 1993 tr. 94-97 và A. Salgado 1987.

³⁶ Vụ *Lithgow* đoạn 120, chú thích số 35 ở trên.

những trường hợp liên quan tới việc trưng thu tài sản trong bối cảnh cải cách xã hội³⁷.

Theo Điều 1 thì tất cả mọi trường hợp có sự can thiệp của chính phủ đều phải dựa trên mục đích công cộng như đã được quy định trong luật. Việc quyết định những hành động nào phục vụ cho mục đích công cộng thì lại thuộc về quốc gia và việc làm này của chính phủ chỉ có thể bị hạn chế nếu như có một cơ quan giám sát việc thực hiện của chính phủ đối với mỗi trường hợp cụ thể. Khi đề cập tới việc tước đoạt tài sản, Điều 1 có nhắc tới “lợi ích công cộng”, nhưng khi đề cập tới quá trình kiểm soát việc sử dụng tài sản thì lại nhắc tới cụm từ “lợi ích chung”. Thực tế từ các vụ kiện đã xảy ra cho thấy không có sự khác biệt giữa hai cụm từ này. Và dù sao chăng nữa thì tài sản cá nhân cũng không thể cứ mang ra sử dụng công cộng cho dù là việc này có lợi cho rất nhiều người.³⁸ Hơn thế, các biện pháp mang tính pháp lý điều chỉnh vấn đề quyền tài sản cá nhân hay hợp đồng dân sự cũng có thể dựa trên lợi ích công cộng mặc dù đây chỉ đơn thuần là sự chuyển giao tài sản giữa cá nhân với cá nhân.³⁹

3.2.2. Công ước liên Mỹ và Hiến chương châu Phi

Điều 21 của *Công ước liên Mỹ về nhân quyền* (ACHR) có quy định:

1. Mọi người đều có quyền sử dụng và hưởng thụ tài sản của chính mình. Tuy nhiên luật pháp có thể đặt lợi ích xã hội lên trên những quyền này của cá nhân.
2. Không một ai bị tước đoạt tài sản trừ phi có sự bồi thường thỏa đáng, và việc tước đoạt này nhằm phục vụ cho lợi ích xã hội hay công cộng theo những gì đã được quy định trong pháp luật.
3. Sự bóc lột hay cho vay nặng lãi phải bị pháp luật cấm.

Điều khoản này rất giống với Điều 1 của *Nghị định thư 1* của ECHR, điểm khác biệt chính chỉ là Điều 21 trên không hề đề cập tới đối tượng pháp nhân, cũng không hề nhắc tới việc thu giữ các khoản thuế hay đóng góp khác như một biện pháp can thiệp của chính phủ. Việc cấm bóc lột hay cho vay nặng lãi quy định tại Điều 21, khoản 3 ACHR là một điểm mới chưa từng xuất hiện trong các văn kiện khác về nhân quyền. Hơn thế nữa, ACHR đề cập trực tiếp

³⁷ Vụ *James*, đoạn 63 và vụ *Lithgow* đoạn 116, xem chú thích 35 ở trên.

³⁸ Vụ *James* đoạn 41, xem chú thích 35 ở trên.

³⁹ Như trên.

tới yêu cầu đòi bồi thường. Tuy nhiên điều 21 ACHR không hề yêu cầu bồi thường một cách đầy đủ mà chỉ cần bồi thường một cách thỏa đáng tức là ở một mức độ thấp hơn; cách giải thích này cho thấy quy định về bồi thường của ACHR cũng không khác biệt mấy so với ECHR.

Như đã đề cập trong Điều 17 dự thảo TNQTNQ, một số quốc gia châu Mỹ La tinh, đại diện là Chile yêu cầu hạn chế quyền tài sản, theo đó quyền tài sản chỉ được áp dụng đối với những tài sản thiết yếu phục vụ cho một cuộc sống tối thiểu cũng như những giá trị đích thực mà con người được hưởng. Quan điểm này được thể hiện rõ tại điều 23 *Tuyên bố châu Mỹ về quyền và nghĩa vụ của con người*.⁴⁰

Quyền tài sản cũng được bảo vệ trong hệ thống các quyền con người của OAU. Điều 14 *Hiến chương châu Phi về con người và quyền các dân tộc* quy định:

Quyền tài sản phải được bảo vệ. Điều này chỉ có thể bị vi phạm nhằm mục đích phục vụ cho lợi ích công cộng hay cho lợi ích chung của cả cộng đồng phù hợp với những quy định của luật.

Điều khoản này không được chi tiết, cụ thể như quy định trong Điều 1 của *Nghị định thư số 1*, hay quy định của ECHR và ACHR. Bởi vì Điều 14 không giải thích nội hàm thuật ngữ được sử dụng nên rất khó để có thể xác định được nội dung chính xác của điều khoản. Điều đáng nói ở đây là bản thảo của văn kiện này, khi được trình lên hội nghị sơ bộ tại Dakar 1979 không hề đề cập tới nội dung quyền tài sản mà chỉ nói rằng “khi quyền tài sản được luật pháp bảo vệ thì nó chỉ có thể bị vi phạm với mục đích công cộng hay lợi ích chung của cả cộng đồng”⁴¹.

Khác với các văn kiện khu vực về nhân quyền khác, ACHR còn có một điều khoản về quyền của con người được tự do định đoạt tài sản và các tài nguyên thiên nhiên. Điều 21 quy định “trong trường hợp tước đoạt tài sản, người bị tước đoạt tài sản có quyền đòi hỏi sự khôi phục tài sản một cách hợp pháp hay đền bù một cách tương xứng”.

⁴⁰ Tuyên bố được thông qua vào mùa xuân 1948 tại hội nghị lần 9 của các quốc gia châu Mỹ, trước khi TNQTNQ ra đời. Tham khảo nội dung chính xác của Điều 23, xem chú thích số 9 ở trên.

⁴¹ Cuộc họp của những người trong ban soạn thảo Hiến chương Nhân quyền và quyền con người châu Phi, Dakar, Senegal ngày 28-11 tới 8-12 năm 1979, văn bản của OAU CAB/LEG/67/3 Rev.1, tái bản tại Kunig et al., 1985 tr. 107-120 với nội dung mới là quyền tài sản là một quyền độc lập và cơ bản, quan điểm này thể hiện ở cụm từ “Quyền tài sản phải được bảo đảm”. Tham khảo quá trình soạn thảo điều 14 ACHPR, xem Ouguergouz 1993.

3.3. Quyền tài sản trong các văn kiện chống phân biệt đối xử

Cũng giống như các quyền con người khác, quyền tài sản chịu sự điều chỉnh của những nguyên tắc cơ bản của luật nhân quyền, việc hưởng thụ quyền tài sản phải công bằng, không phân biệt đối xử. Vì vậy, những điều khoản về chống phân biệt đối xử trong những văn kiện có đề cập đến quyền tài sản thường quy định rằng quyền tài sản phải được bảo vệ mà không có bất cứ sự phân biệt đối xử nào. Điều 26 ICCPR đề cập tới quyền được bình đẳng trước pháp luật cũng như quyền được pháp luật bảo vệ một cách công bằng. Với tư cách như một điều khoản riêng biệt về chống phân biệt đối xử, điều khoản này bảo vệ quyền được hưởng thụ tất cả các quyền, bao gồm cả quyền tài sản, cho dù quyền tài sản không hề xuất hiện trong ICCPR⁴².

Các quyền tài sản cũng được quy định trong *Công ước quốc tế về loại bỏ các hình thức phân biệt chủng tộc* (CERD)⁴³ cũng như trong *Công ước loại bỏ các hình thức phân biệt đối xử với phụ nữ* (CEDAW)⁴⁴. Điều 5 của CERD quy định mọi người đều có quyền bình đẳng trước pháp luật mà không có sự phân biệt về chủng tộc, dân tộc, sắc tộc, màu da, bao gồm quyền được sở hữu tài sản, bất kể với tư cách cá nhân hay tập thể, và quyền thừa kế. Điều 16 CEDAW quy định những quyền tương tự đối với việc sở hữu, thủ đắc, quản lý, kiểm soát, hưởng thụ và định đoạt tài sản áp dụng cho cả hai vợ chồng;⁴⁵ còn Điều 15 thì quy định thêm phụ nữ có quyền bình đẳng kí kết hợp đồng.

Cấm phân biệt đối xử trong việc hưởng thụ quyền tài sản không chỉ đề cập trong các văn kiện có liên quan tới quyền tài sản mà còn được đề cập tới trong các văn kiện về cấm hành vi phân biệt đối xử.⁴⁶ Mặc dù các công ước nhân quyền không đưa ra một danh sách đầy đủ những căn cứ cho sự phân biệt đối xử, nhưng tất cả các công ước này đều nhắc đến các căn cứ khác. Tài sản thường được liệt kê trong các điều khoản này cho thấy việc phân biệt đối xử

⁴² Vụ *Ato del Avellanal và Peru* liên quan tới một quy định trong luật pháp của Peru, theo đó chỉ có người chồng mới có thể đại diện cho tài sản của cả 2 vợ chồng trước tòa.

⁴³ Điều 5(d)(vi) và (vi).

⁴⁴ Điều 15(2) và 16(1)(h).

⁴⁵ Điều 5 và 6 trong tuyên bố về loại bỏ các hình thức phân biệt đối xử chống lại phụ nữ cũng quy định quyền tài sản. Nghị quyết của Đại hội Đồng 2263 (XXII) ngày 7-11-1967.

⁴⁶ Ví dụ, Điều 2 TNQTNQ, Điều 2 CESCĐ Điều 2 và 26 CCPR, Điều 1(1) Công ước của Unesco chống lại phân biệt đối xử trong lĩnh vực giáo dục, Điều 2 Công ước quyền trẻ em, Điều 14 ECHR, Điều 1 ACHR, Điều 2 ACHPR và một số điều khoản trong các tuyên bố khác.

căn cứ vào tài sản cũng được coi là một đe dọa nghiêm trọng tới việc hưởng thụ các quyền con người một cách công bằng.⁴⁷

3.4. Quyền tài sản trong một số công ước chuyên biệt

Nhiều công ước bảo vệ quyền của những người, nhóm người dễ bị tổn thương trong xã hội cũng đề cập tới vấn đề bảo vệ quyền tài sản. Một số tiêu chuẩn được xây dựng bởi Tổ chức Lao động Quốc tế (ILO) đề cập cả quyền tài sản của công đoàn⁴⁸ và của công nhân; đối với công nhân, các tiêu chuẩn đó liên quan đến quyền sở hữu nhà, quyền sở hữu và định đoạt thù lao nhận được từ công việc.⁴⁹

Quyền tài sản còn được đưa vào *Công ước về địa vị của người tị nạn*⁵⁰ và *Công ước quốc tế về quyền của lao động di cư và gia đình họ*.⁵¹ Các công ước này, cũng như các công ước tương tự khác bảo vệ những nhóm dễ bị tổn thương trong xã hội, đều không có một điều khoản chuyên biệt về quyền tài sản, nhưng lại đề cập tới một số hoàn cảnh cụ thể, cấm kỳ thị hoặc yêu cầu đối xử bình đẳng liên quan đến quyền hưởng thụ tài sản khi mà quyền này được bảo vệ.

Để khuyến khích tính sáng tạo trong các lĩnh vực khoa học, công nghệ, văn học nghệ thuật cũng như để khuyến khích người dân tham gia đóng góp vào tiến trình phát triển kinh tế văn hóa xã hội của đất nước, quốc gia thường gắn các quyền tài sản với những sản phẩm trí tuệ (như sở hữu công nghiệp, quyền tác giả, nhãn hiệu, thương hiệu...). Với mong muốn bảo vệ hơn nữa những quyền này, Tổ chức Sở hữu Trí tuệ Thế giới (WIPO), một cơ quan chuyên môn của Liên Hợp Quốc được thành lập, gồm 120 quốc gia

⁴⁷ Trong nghiên cứu của Báo cáo viên đặc biệt Hernan Santa Cruz về phân biệt đối xử đối với các vấn đề về quyền chính trị đệ trình lên tiểu ban phụ trách vấn đề ngăn chặn sự phân biệt đối xử và bảo vệ những dân tộc thiểu số năm 1962, ông kịch liệt phản đối sự phân biệt đối xử liên quan tới các lợi ích kinh tế của người chủ tài sản. Xem văn bản của Liên Hợp Quốc E/CN.4/Sub.2/213/Rev.1, Mã thương mại số 63.XIV.2.

⁴⁸ Trong khi các công ước của ILO không trực tiếp bảo vệ tài sản của Công đoàn, vấn đề này được suy ra từ công ước về quyền tự do hội họp và công ước bảo vệ quyền tổ chức các buổi hội họp (số 87) năm 1948. Hơn nữa, nghị quyết về các quyền của Công đoàn và mối liên hệ của tổ chức Công đoàn với các quyền tự do dân sự khác, 25-6-1970, điều 2(e) và 15 đặc biệt nhấn mạnh tầm quan trọng của việc bảo vệ tài sản của Công đoàn.

⁴⁹ Ví dụ, Công ước về bảo vệ chế độ tiền lương của ILO (số 95) năm 1949 và Công ước về mục đích cũng như tiêu chuẩn cơ bản của các chính sách xã hội của ILO (số 117) năm 1962.

⁵⁰ Điều 13, 18, 19 và 29, 30.

⁵¹ Điều 15. Công ước này chưa có hiệu lực.

thành viên. Tổ chức đã thông qua khá nhiều điều ước quốc tế quan trọng bảo vệ quyền trong lĩnh vực này.⁵²

3.5. Quyền tài sản và người bản địa

Công ước 107 năm 1957 và *Công ước 169* năm 1989 của ILO có đề cập tới quyền sở hữu đối với đất đai và tài nguyên thiên nhiên của cá nhân và tập thể những người bản địa và các bộ tộc. Quyền đất đai và các quyền về hoạt động kinh tế truyền thống của người bản địa cũng được bảo vệ theo Điều 27 của ICCPR.⁵³ Một nhóm công tác của Ủy ban Nhân quyền của Liên Hợp Quốc về quyền con người cũng từng xem xét vấn đề tương tự khi chuẩn bị một bản thảo tuyên bố về quyền của người bản địa.

Điều 14 và 15 của *Công ước 169* đề cập tới quyền của người bản địa đối với đất đai và tài nguyên thiên nhiên. Quyền này cũng chính là những quyền tài sản, dù bằng nhiều từ ngữ được sử dụng như “sở hữu”, “tài sản” hay “sử dụng”. Ban soạn thảo cố ý sử dụng thuật ngữ “các quyền” số nhiều nhằm ám chỉ đây có thể là một quyền hoàn chỉnh hoặc là hợp phần, trong một số trường hợp cụ thể, Ủy ban đã khẳng định đây là các quyền hợp thành.⁵⁴

Các quyền sở hữu, sử dụng, quản lý, các khoản thu nhập và an sinh đặc biệt gắn với các quyền đất đai của người bản địa. Khi quyền đất đai hoặc quyền sử dụng đất đai bị vi phạm tùy tiện hay có sự đối xử phân biệt, làm ảnh hưởng tới các quyền này của người bản xứ, quốc gia thành viên có nghĩa vụ xóa bỏ sự phân biệt. Các hành động có thể bao gồm đưa ra các biện pháp khắc phục hậu quả từ những hành vi kỳ thị.

Một vài điều khoản trong *Công ước 169* đã dự đoán các thiết chế của người bản địa, hay mong đợi điều đó, với chức năng quản lý, tự trị về đất đai và các tài nguyên thiên nhiên, cũng như chức năng giữ gìn bản sắc dân tộc. Điều đáng chú ý nhất là vấn đề tự quyết của người bản địa được quy định trong Điều 7, khoản 1:

⁵² Những công ước này bao gồm Công ước Bern về bảo hộ các tác phẩm văn học nghệ thuật, Công ước Paris về bảo vệ sở hữu công nghiệp, Công ước Rome về bảo vệ người biểu diễn, nhà sản xuất, ghi âm, tổ chức phát sóng, hiệp ước hợp tác về sáng chế, Thỏa ước Madrid về đăng kí nhãn hiệu.

⁵³ Xem Thông báo số 167/1984, Bernard Ominayak, chủ tịch Lubicon Lake Band và Canada, và Thông báo số 197/1985, Kitok và Thụy Điển. Xem Bloch, 1994, Alfredsson và De Zayas 1993, tr. 5-6.

⁵⁴ Xem Tomei và Sweptson, 1996 tr. 15-21.

Người bản địa có quyền quyết định hướng ưu tiên phát triển của họ vì điều này ảnh hưởng tới cuộc sống, tín ngưỡng, các thể chế, các giá trị tinh thần, và vùng đất mà họ sinh sống, chiếm giữ hoặc sử dụng, cũng như được thực hiện quyền kiểm soát về phát triển kinh tế, xã hội và văn hóa...

Cách tiếp cận này cũng xuất hiện trong một số điều khoản khác trong Công ước ILO bao gồm cả đoạn 5 của Lời mở đầu và Điều 6. Các điều khoản khác đề cập tới quyền được tham gia hoặc được chính quyền tham khảo ý kiến đối với những vấn đề liên quan tới các quyền được ghi nhận trong văn kiện của ILO. Điều 16, khoản 1 về quyền đối với tài nguyên thiên nhiên quy định: “Những quyền này bao gồm quyền được tham gia vào việc sử dụng quản lý và bảo tồn những tài nguyên này”. Trong Phần VIII của Công ước với tên gọi “Điều khoản thi hành”, Điều 33 quy định nghĩa vụ của chính quyền, phối hợp với người bản địa, thành lập những cơ quan hay bộ máy thích hợp để thực thi các chính sách liên quan tới những người bản địa.

Sự cân bằng giữa Lời mở đầu và các điều khoản trên của Công ước ILO đã tăng tầm quan trọng của lập luận rằng người bản địa phải có các thể chế riêng. Cần có sự tự kiểm soát rộng rãi các vấn đề về đất đai, phù hợp với quyền rộng rãi về đất đai. Liên quan tới tài nguyên thiên nhiên, phải có quyền tham gia, được tham vấn ý kiến và được hưởng lợi từ những tài nguyên đó. Nói cách khác, chính Điều 33 đã khẳng định mạnh mẽ một điều là quốc gia thành viên Công ước đương nhiên có nghĩa vụ công nhận các thiết chế cũng như sự thành lập mới các thiết chế dành cho người bản địa và để những cơ quan này có thể thực hiện những chức năng được giao.

IV. QUYỀN TÀI SẢN VÀ TIẾN BỘ XÃ HỘI

Cả hai công ước ICCPR và ICESCR đều bảo đảm cho tất cả mọi người quyền được định đoạt các tài nguyên thiên nhiên, đồng thời cấm các hành vi tước đoạt phương kế sinh nhai của họ.⁵⁵ Rất nhiều các tuyên bố và văn kiện khác cũng công nhận vấn đề trên, nhấn mạnh vào sự tiến bộ của xã hội, vào sự chống lại bóc lột và những điều kiện dẫn tới công bằng thực sự. Điều 6 của *Tuyên bố về sự tiến bộ và phát triển của xã hội* có đoạn:⁵⁶

⁵⁵ Điều 1(2) CCPR và CESC. Xem thêm Điều 25 CESC và Điều 47 CCPR nói về việc bảo vệ quyền được tự do hưởng thụ và sử dụng một cách đầy đủ tài nguyên thiên nhiên. Điều 8 Tuyên ngôn Nhân quyền được thông qua bởi ở Algeria tháng 7-1976 còn nói thêm “Tất cả mọi người đều có đặc quyền đối với các tài nguyên thiên nhiên. Ai cũng có quyền đòi bồi hoàn hay khôi phục nếu bị tước đoạt hay được bồi hoàn nhưng không thỏa đáng”.

⁵⁶ Thông qua bởi Đại hội đồng theo nghị quyết 2542 (XXIV) 11-9-1969.

Tiến bộ và sự phát triển của xã hội đòi hỏi... sự thiết lập các loại hình sở hữu đất đai và các phương tiện sản xuất, phù hợp với nhân quyền và tự do cơ bản với nguyên tắc công lý và chức năng xã hội của tài sản, nhằm loại trừ sự bóc lột và đảm bảo tính công bằng đối với quyền tài sản cho tất cả mọi người, tạo điều kiện công bằng thực sự giữa mọi người.

Điều 7 của Tuyên bố này khẳng định tiếp: “Sự phát triển nhanh chóng của của cải và thu nhập quốc dân cùng với sự phân chia đồng đều các nguồn lực của xã hội cho tất cả thành viên trong xã hội là vấn đề thiết yếu của sự tiến bộ xã hội...” Một số tuyên bố khác có cùng nội dung như trên như *Nghị quyết về chủ quyền vĩnh viễn đối với các tài nguyên thiên nhiên*,⁵⁷ *Tuyên bố về sự thiết lập một trật tự kinh tế thế giới mới*⁵⁸, *Hiến chương về các quyền và nghĩa vụ kinh tế của quốc gia*⁵⁹ và *Sự phục hồi hay trả lại những tài sản văn hóa cho quốc gia bị tổn hại*.⁶⁰

Các hoạt động của một số tổ chức và cơ quan chức năng của Liên Hợp Quốc cũng đi theo hướng này. Một trong những mục đích của Cơ quan Liên hợp quốc về Định cư (UN Habitat) là sử dụng và phát triển đất đai sao cho phù hợp với lợi ích chung của cả xã hội, đặc biệt là giải quyết được nhu cầu về đất đai nhà cửa cho người nghèo. Tổ chức Nông lương Thế giới (FAO) khi xem xét mối quan hệ giữa quyền về đất đai và sự phát triển kinh tế xã hội, cũng như vai trò của người sở hữu và chiếm giữ đất, nhằm bảo đảm sự tham gia đầy đủ và tự nguyện của các cá nhân trong hệ thống kinh tế xã hội của đất nước, đã đưa ra các chính sách liên quan tới các hoạt động về cải cách ruộng đất và phát triển nông thôn. Từ những hành động trên, có thể thấy những nỗ lực của Liên Hợp Quốc và ILO trong các vấn đề liên quan tới người bản địa và những tranh luận tiếp diễn về quyền phát triển.

Những ý kiến và cách tiếp cận khác nhau về quyền tài sản chính là ví dụ điển hình cho sự khác biệt giữa các hệ thống kinh tế và văn hóa trong thế giới ngày nay. Người giàu và người nghèo, những người ủng hộ chủ nghĩa thị trường tự do và những người ủng hộ chủ nghĩa xã hội đều có cách nhìn riêng. Một điều khá rõ ràng là sự bất đồng này vẫn còn tiếp diễn và chưa có cách giải quyết nào phù hợp, những động thái gần đây của Đại hội đồng và Ủy ban Nhân quyền Liên Hợp Quốc cho thấy rõ tình thế khó xử đó.

⁵⁷ Nghị quyết số 1803 (XVII) ngày 14-12-1962 Đại hội đồng.

⁵⁸ Nghị quyết số 3201 (S-VI) ngày 1-5-1974 Đại hội đồng.

⁵⁹ Nghị quyết số 3281 (XXIX) ngày 12-12-1974 Đại hội đồng.

⁶⁰ Nghị quyết số 44/18 ngày 6-11-1989 Đại hội đồng.

Năm 1986, Đại hội đồng đã yêu cầu Tổng thư ký Liên Hợp Quốc soạn thảo một bản báo cáo về: a) mối liên hệ giữa sự hưởng thụ đầy đủ các quyền cá nhân, đặc biệt là quyền theo Điều 17, và sự phát triển kinh tế xã hội của các nước thành viên; b) vai trò của quyền được thiết lập theo Điều 17 trong việc bảo đảm quyền cá nhân tham gia một cách tự do và đầy đủ vào hệ thống kinh tế xã hội của quốc gia.⁶¹ Hướng lập luận đề cao vai trò của các sáng kiến cá nhân, các phần thưởng, sự khích lệ và các phần thưởng như là một nhân tố quan trọng trong sự phát triển kinh tế xã hội.

Trong các nghị quyết khác nhau, Đại hội đồng và Ủy ban Nhân quyền, khi nhấn mạnh những khó khăn chính trị và ý thức hệ, đã kêu gọi Tổng thư ký Liên Hợp Quốc khi soạn thảo nội dung bản báo cáo cần cân nhắc tới tác động của tài sản với việc hưởng thụ các quyền con người và sự phát triển kinh tế xã hội của quốc gia,⁶² đồng thời cũng cần cân nhắc thêm tới những vấn đề như trật tự kinh tế thế giới, tới các quyền con người, tới vai trò của các công ty xuyên quốc gia, chức năng xã hội của tài sản, các loại hình sở hữu (tư nhân, tập thể và nhà nước) cũng như vai trò của khu vực kinh tế nhà nước. Điều 6 của *Tuyên bố về sự phát triển và tiến bộ xã hội* được nhấn mạnh hơn Điều 17 trong TNQTNQ. Điểm nhấn chủ yếu là sự bảo vệ và đề cao các giá trị phúc lợi của tập thể và cộng đồng thông qua sự phân phối và sử dụng công bằng.

V. KẾT LUẬN

Những phân tích trên đây cố gắng thể hiện rõ những góc nhìn truyền thống về quyền tài sản cũng như một số khía cạnh vướng mắc. Những luận điểm liên quan tới dân chủ, tới nguyện vọng của các cá nhân và vai trò của các sáng kiến cá nhân trong tiến trình phát triển kinh tế xã hội cũng được đề cập tới. Các chính quyền thiếu dân chủ có xu hướng quan tâm tới việc duy trì quyền lực của mình hơn là lợi ích của người dân, sẵn sàng vi phạm quyền tài sản cũng như các quyền con người khác để bảo vệ quyền lực, dù cho có những tuyên bố ngược lại. Mặt khác, nếu một quyền được bảo vệ quá chặt chẽ thì sẽ dễ dàng làm ảnh hưởng tới các quyền khác. Một biện pháp hiệu quả bảo vệ các quyền về an sinh xã hội đòi hỏi phải có các biện pháp phân phối lại của cải, và như thế có thể trái với quyền tài sản. Quyền tài sản cá nhân có thể cản trở các

⁶¹ Nghị quyết số 41/132 ngày 4-12-1986 Đại hội đồng. Báo cáo có trong văn kiện A/43/739. Xem thêm Nghị quyết 42/114 ngày 7-12-1987 và 43/13 ngày 8-12-1988 của Đại hội đồng; nghị quyết 1987/17 và 1988/18 của Ủy ban Nhân quyền.

⁶² Nghị quyết 42/115 ngày 7-12-1987 và 43/124 ngày 8-12-1988 đại hội đồng; Nghị quyết của Ủy ban 1987/18 và 1988/19.

quyền về nhà ở, vì nó bảo vệ quyền của chủ đất. Quyền tài sản cũng có thể ảnh hưởng tiêu cực tới việc thực hiện hiệu quả các quyền về sức khỏe cũng như quyền về môi trường.

Vì những lí do đó, không có gì ngạc nhiên khi nói rằng vấn đề bảo vệ các quyền tài sản là đề tài gây nhiều tranh cãi. Trong lĩnh vực nhân quyền, khó có thể biện minh, ít nhất là về mặt đạo đức, cho quyền về tài sản mà chỉ bảo vệ các quyền tài sản hiện hữu trong khi đa số người dân không có tài sản gì. Một quyền mà chỉ bảo đảm rằng các cá nhân không bị loại trừ khỏi nhóm người có khả năng sở hữu tài sản và bảo đảm rằng những quyền tài sản của họ sẽ không bị can thiệp một cách tùy tiện không phải luôn phù hợp với ý tưởng nhân quyền thuộc về mọi người. Chính vì vậy, thật khó để thảo luận về quyền tài sản khi không đề cập tới chức năng xã hội của tài sản và nhu cầu vật chất tối thiểu của con người.

Việc bảo vệ các quyền tài sản hiện thời có thể thực hiện nếu tất cả mọi người đều có một lượng của cải nhất định cần thiết cho một cuộc sống tốt và góp phần vì phẩm giá con người. Chính vì vậy, việc bảo vệ các quyền xã hội càng trở nên quan trọng hơn, đồng thời cũng phải tính tới các nhân tố xã hội xem xét mức độ cho phép can thiệp vào quyền tài sản trong một số trường hợp cụ thể. Bản thân khái niệm quyền tài sản cũng có thể bao gồm một số quyền văn hóa và xã hội, cũng như góp phần hiện thực hóa các quyền này. Luận điểm này không chỉ phù hợp với công lí xã hội mà còn bảo đảm bình yên văn hóa và xã hội, ngăn chặn xung đột sắc tộc, điều có thể phần nào là hậu quả do sự chênh lệch về điều kiện kinh tế, liên quan đến sự bảo vệ không hiệu quả và không đồng đều các quyền về tài sản.

ĐIỀU 18

“Mọi người đều có quyền tự do tư tưởng, lương tâm và tôn giáo, bao gồm tự do thay đổi tín ngưỡng hoặc tôn giáo của mình, và tự do, dưới hình thức cá nhân hay tập thể, tại nơi công cộng hoặc nơi riêng tư, bày tỏ tín ngưỡng hay tôn giáo của mình bằng các hình thức như truyền giảng, thực hành, thờ cúng và tuân thủ các nghi lễ.”

Everyone has the right to freedom of thought, conscience and religion; this right includes freedom to change his religion or belief, and freedom, either alone or in community with others and in public or private, to manifest his religion or belief in teaching, practice, worship and observance.

Martin Scheinin

I. NHẬN XÉT CHUNG

Tự do tư tưởng, lương tâm và tôn giáo được thừa nhận rộng rãi trong các quyền con người. Quyền này có từ rất lâu trong cả hệ thống luật quốc gia¹ và luật quốc tế.² Thậm chí còn có ý kiến cho rằng nguồn gốc tư tưởng về nhân quyền xuất phát từ lịch sử lâu dài của bảo vệ tôn giáo của các nhóm thiểu số.³

Việc quyền tự do tư tưởng, lương tâm và tôn giáo không gây tranh cãi và là trung tâm của các quyền con người có thể giải thích tại sao tương đối ít có các nghiên cứu về quyền này.⁴ Điều này cũng có thể giải thích tại sao những khiếu nại đến các cơ quan giám sát thi hành về nhân quyền ít khi động chạm tới quyền này.⁵

Các quốc gia cũng không gặp mấy khó khăn khi cho phép công dân của mình tự do suy nghĩ. Tuy nhiên, việc *bày tỏ* (express) ý chí cá nhân, hay quyền *tổ chức* (organize) các buổi truyền đạo cho công chúng và quyền *hành động* (act) theo lương tri thì lại là vấn đề khác, thậm chí ngay cả trong những trường hợp mà hệ thống pháp luật quốc gia đòi hỏi một cách ứng xử chung dù các cá nhân có tín ngưỡng khác nhau. Những vấn đề thật sự liên quan tự do tư tưởng, lương tri và tôn giáo không nằm ở nội hàm của chính quyền này, tự do của nội tâm, mà liên quan tới các quyền khác. Sự phụ thuộc lẫn nhau giữa quyền này với quyền tự do bày tỏ ý kiến, tự do hội họp và lập hội là rõ ràng. Tương tự, việc không phân biệt đối xử và các quyền của người thiểu số cũng không thể tách khỏi quyền tự do tôn giáo và lương tâm. Điều này cho thấy quyền tự do tôn giáo là một ví dụ điển hình cho thấy quyền con người không thể chia cắt, tách biệt với các quyền khác mà phải được hiện thực hóa như một tổng thể.

Tuyên ngôn Quốc tế Nhân quyền (TNQTNQ) không đưa ra định nghĩa “tư tưởng”, “lương tâm” và “tôn giáo”. Nhưng theo ông Karl Josef Partsch,⁶ các khái niệm trên đã cùng nhau bao trùm “mọi thái độ mà một cá nhân có thể có đối với thế giới, với xã hội, hay những yếu tố có thể ảnh hưởng tới số phận của

¹ Xem Krishnaswami 1960, tr. 4-11; và Mock 1983 tr. 120-121

² Xem Krishnaswami 1960, tr. 11-12; Partsch 1981 tr. 209; Lillich 1984 tr. 158-159 và Humphrey 1984 tr. 176

³ Xem thêm Daes 1983 tr. 1-2

⁴ Humphrey 1984, tr. 178

⁵ Xem Nowak 1993, tr. 322-324 và 333-334; Gomien-Harris-Zwaak 1996, tr. 265-271

⁶ Partsch 1982, tr. 213

người đó, số phận của thế giới, có thể là một vị thần, một thực thể tối cao hoặc chỉ là lý lẽ và lập luận hợp lý, hoặc chỉ là ngẫu nhiên”. Các quốc gia có khác biệt rất lớn trong mối quan hệ giữa nhà nước và các cộng đồng tôn giáo. Do đó, đáng ngạc nhiên khi các quốc gia khác nhau lại có thể nhất trí với một công thức chung. Partsch đã đưa ra một số nguyên nhân giải thích cho hiện tượng này:

Những người theo chủ nghĩa vô thần thì đề cao “tư tưởng” và “lương tri” hơn “tôn giáo”. Những người theo chủ nghĩa tự do thì coi cả ba tự do này ngang nhau, không cái nào hơn cái nào. Những người sùng đạo thì cho rằng “tư tưởng và lương tri” không tương đồng với tôn giáo nói chung, mà còn tương đồng với tôn giáo thật sự duy nhất mà họ theo.⁷

II. QUÁ TRÌNH CHUẨN BỊ

Điều 16 của dự thảo Tuyên ngôn Nhân quyền, như được xem xét trong phiên họp thứ hai⁸ của Ủy ban Nhân quyền Liên Hợp Quốc (Ủy ban), đã gộp hai đoạn làm một. Bản thảo không hề nhắc tới từ “tôn giáo” nhưng lại nhấn mạnh tính thiêng liêng và tối cao của nhân quyền. Mặc dù sau đó được Ủy ban Soạn thảo biên tập lại, câu chữ của văn kiện vẫn không hề thay đổi.⁹ Đại biểu Liên Xô kiến nghị một đề xuất khác nhằm hạn chế quyền được tự do thực hiện các tín ngưỡng tôn giáo trong khuôn khổ giới hạn của luật quốc gia.

Khi được đưa ra bàn bạc tại phiên họp thứ ba của Ủy ban, đề xuất của Liên Xô đã bị phản đối với 10 phiếu chống, 5 phiếu thuận, và 1 phiếu trắng. Sau một hồi bàn bạc tranh luận sôi nổi, rất nhiều ý kiến mới được đưa ra, và cuối cùng thì một tiểu ban soạn thảo mới bao gồm đại diện của Pháp, Lebanon, Anh và Uruguay được chỉ định.¹⁰ Tiểu ban này đã đồng loạt nhất trí với phương án sẽ sử dụng Điều 18 với chỉ một khoản và với nội dung cũng như câu chữ giống như Điều 18 TNQTNQ. Phương án này được thông qua với 11 phiếu thuận, 0 phiếu chống và 4 phiếu trắng.¹¹

Ủy ban đã thông qua toàn bộ TNQTNQ với 12 phiếu thuận, 0 phiếu chống và 4 phiếu trắng (Liên Xô, Belarus, Ukraine và Nam Tư cũ). Bốn nước này đều

⁷ Như trên, xem tr. 210

⁸ UN doc.E/600, phụ lục A (tháng 12 1947). Xem thêm giai đoạn trước đó UN doc. E/CN.4/21

⁹ UN doc.E/CN.4/95 (tháng 5-1948)

¹⁰ UN doc.E/CN.4/SR.60

¹¹ UN doc.E/CN.4/SR.62

đồng ý với phương án thay thế mà Liên Xô đưa ra.¹² Đại diện của Liên Xô trong Ủy ban thứ ba của Đại hội đồng, ông Pavlov đã lí giải tại sao đề xuất thay đổi của Liên Xô có thể mang lại sự bảo đảm ở mức độ cao hơn đối với quyền tự do tư tưởng, lương tâm và tôn giáo, nó có ý nghĩa đặc biệt quan trọng đối với sự bảo vệ các ý tưởng, tư tưởng khoa học, bảo vệ mọi người được tự do tư tưởng, chấm dứt được các hoạt động tôn giáo gây nguy hiểm cho xã hội ở quy mô quốc gia.¹³ Có một số người lên tiếng chỉ trích những đề xuất của Liên Xô là quá hạn chế. Một vài quốc gia Hồi giáo ủng hộ sửa đổi của Arap Saudi, xóa bỏ cụm từ “tự do thay đổi tín ngưỡng và tôn giáo”. Theo ý kiến của ông Baroody, sửa đổi này nhằm ngăn chặn việc làm của những nhà truyền giáo, vốn thường là những người đi đầu trong việc can thiệp chính trị.¹⁴ Tuy nhiên, ông không phản đối việc cá nhân có quyền thay đổi tôn giáo.¹⁵ Một số kiến nghị sửa đổi bổ sung cũng được đưa ra.

Tất cả các sửa đổi đều bị bác bỏ sau khi đã đưa ra bỏ phiếu tại Ủy ban thứ ba vào ngày 9 tháng 11 năm 1948.¹⁶ Toàn bộ điều khoản được thông qua với 38 phiếu thuận, 3 phiếu chống, 3 phiếu trắng. Trong lần bỏ phiếu cuối cùng, đại diện của Liên Xô đã bỏ phiếu thuận ủng hộ điều này

Cần lưu ý rằng TNQTNQ còn đề cập tới một số vấn đề liên quan tới các quyền quy định tại Điều 18. Chính những giới hạn đối với các quyền tự do trong Điều 29 được nhấn mạnh và nhắc đi nhắc lại, đặc biệt là trong các cuộc tranh luận diễn ra tại Ủy ban thứ ba để biện minh cho việc không đặt ra hạn chế nào trong Điều 18. Quyền tự do tín ngưỡng và từ “lương tâm” được nhắc tới ở ngay đoạn thứ hai trong Lời nói đầu và cả Điều 1 cho thấy tính tuyệt đối của quyền này. “Mọi người đều... được ban cho lý trí và lương tâm...” Quyền tự do bày tỏ ý kiến (Điều 19) và quyền tự do hội họp và lập hội (Điều 20) cũng cố thêm quyền được thể hiện tín ngưỡng và tôn giáo. Điều 26, khoản 3 trao cho cha mẹ quyền ưu tiên được lựa chọn cho con cái mình loại hình giáo dục mà họ thấy phù hợp.

Tính tuyệt đối của tự do nội tâm được nhấn mạnh tại dự thảo của TNQTNQ. Quyết định không dùng cụm từ “tuyệt đối và thiêng liêng” trong Điều 18 khi nói tới quyền tự do tư tưởng, lương tâm và tôn giáo không có

¹² UN doc.E/800

¹³ Văn kiện chính thức của Đại hội Đồng, tập 3, phần I, tr. 391 (tháng 12-1948)

¹⁴ Như trên, xem tr. 391

¹⁵ Như trên, xem tr. 404

¹⁶ Như trên tr. 405-406

nghĩa là mọi người không nghĩ những quyền này là thiêng liêng và tuyệt đối. Đặc biệt, ông R. Cassin, đại biểu Pháp và là thành viên tiểu ban đã soạn bản thảo cuối cùng, cũng nhấn mạnh tính thiêng liêng, không thể xâm phạm của quyền tự do tư tưởng, quyền này là nguồn gốc, cơ sở của mọi quyền khác và có một “vai trò khổng lồ”. Ông Malik, đại biểu Lebanon (Báo cáo viên), chia sẻ quan điểm quyền này có vị trí “cao hơn cả luật”; ông Fontaina, đại biểu Uruguay, thành viên thứ ba của tiểu ban thì nhấn mạnh tính cơ bản của tự do tư tưởng. Ngay cả đại diện của Liên Xô, ông Pavlov, cũng ủng hộ ý kiến của Cassin¹⁷.

III. QUYỀN TỰ DO TƯ TƯỞNG, LƯƠNG TRI VÀ TÔN GIÁO TRONG CÁC VĂN KIẾN QUỐC TẾ VỀ NHÂN QUYỀN KHÁC

3.1. Các công ước quốc tế 1966

Điều 18 Công ước quốc tế về quyền chính trị và dân sự (ICCPR) rõ ràng là đã kế thừa nội dung của TNQTNQ.¹⁸ Trong điều này, khoản 3 bắt nguồn từ Điều 29 TNQTNQ và khoản 4 cụ thể hóa Điều 26, khoản 3 của TNQTNQ. Partsch¹⁹ nhấn mạnh rằng muốn hiểu ICCPR cần có kiến thức về sự phát triển của TNQTNQ.

Như trong bản thảo của TNQTNQ, việc đề cập một cách rõ ràng đến quyền thay đổi tôn giáo và tín ngưỡng của mỗi người cũng đã vấp phải sự phản đối khi soạn thảo ICCPR. Cách giải quyết là sử dụng cách diễn đạt “có hoặc nhận” (*to have or to adopt*), các từ này đã được nhắc lại trong khoản 2 nhằm bảo vệ cả quyền tự do thay đổi tôn giáo của mỗi cá nhân, đồng thời chống lại những người cố gắng thu phục tín đồ và những nhà truyền giáo nhiệt thành.²⁰

Cấm phân biệt đối xử dựa trên căn cứ tôn giáo, bên cạnh các căn cứ khác, được quy định trong Điều 2 (1), 4 (1) và 26 của Công ước quốc tế về quyền chính trị và dân sự (ICCPR), cũng như trong Điều 2 (2) của Công ước quốc tế về quyền kinh tế, xã hội và văn hóa (ICESCR). Điều 4 (2) nhấn mạnh tính tuyệt đối của việc nghĩa vụ quốc gia tôn trọng quyền tự do tư tưởng, lương

¹⁷ UN.doc E/CN.4/SR.60

¹⁸ Tham khảo hệ thống quan điểm về các cách giải thích khác nhau về câu chữ trong CCPR, điều 18, xem Nowak 1993 tr. 308-334

¹⁹ Partsch 1981, tr. 210.

²⁰ Xem Bossyt 1987, trang 357-363; và Partsch 1981, trang 211.

tâm và tôn giáo thông qua việc cấm bất kì hành vi vi phạm nghĩa vụ này trong tình trạng khẩn cấp. Ngay cả trong những trường hợp vô cùng khẩn cấp, chỉ những biểu đạt (*manifestation*) của tôn giáo hay tín ngưỡng mới có thể bị hạn chế và chỉ khi những thể hiện đó được giải thích theo khoản 3 của Điều 18.²¹ Theo Điều 27, thành viên của các tôn giáo hay cộng đồng thiểu số khác được sự bảo vệ đặc biệt đối với quyền theo và hành đạo “trong cộng đồng các thành viên khác của nhóm.”

Năm 1993, Ủy ban Nhân quyền (HRC) đã thông qua một *Bình luận chung* về Điều 18.²² *Bình luận chung* nhấn mạnh rằng điều khoản giới hạn trong Điều 18 (3), liên quan tới quyền thể hiện tôn giáo hay tín ngưỡng của mỗi người, không cho phép hạn chế tự do tư tưởng, lương tâm hoặc tự do có và chấp nhận một tôn giáo hoặc lựa chọn tín ngưỡng của mỗi người.²³ *Bình luận chung* khẳng định tự do có và chấp nhận theo tôn giáo hay tín ngưỡng “nhất thiết dẫn đến quyền thay đổi tôn giáo hay tín ngưỡng, hoặc chấp nhận những quan điểm vô thần.”²⁴ Đối với quyền bày tỏ tôn giáo hay tín ngưỡng, Ủy ban Nhân quyền nhấn mạnh nhiều loại hoạt động thuộc phạm vi điều chỉnh của quy định này:

*Việc theo hay thực hành tín ngưỡng hay một tôn giáo không chỉ bao gồm những hành động mang tính chất nghi lễ mà còn bao gồm cả các tục lệ như tuân theo quy định về chế độ ăn kiêng, việc mặc trang phục hay các khăn trùm đầu đặc biệt, tham gia vào các nghi lễ liên quan đến những giai đoạn nhất định trong cuộc đời, và sử dụng một loại ngôn ngữ đặc biệt thường được nói bởi một nhóm người.*²⁵

Điều 18 (4) của ICCPR là một trong những mối liên kết giữa các quyền được bảo đảm trong Công ước này với các quyền được đề cập trong ICESCR. Phần tương ứng trong ICESCR, Điều 13 (3), có cách diễn đạt tương tự. Cả hai điều đều xuất phát từ Điều 26 trong TNQTNQ, và nếu cả hai điều này được hợp lại với nhau, chúng sẽ bao hàm toàn bộ các khía cạnh về quyền của cha mẹ trong việc bảo đảm giáo dục tôn giáo, đạo đức cho con cái theo ý nguyện

²¹ Về nghĩa của điều giới hạn xem một cách tổng quát, Kiss 1981 và Dae 1983; và xem cụ thể Partsch 1987, trang 368-370 và Nowak, trang 324-329.

²² General Comment số 22 (Phiên thứ 48), xuất bản thành các văn bản của UN HR/GEN/1/phê bình 3

²³ Như trên, đoạn 3. Với điều kiện đối với giới hạn hợp pháp theo khoản 18 (3), xem đoạn 8 của GC.

²⁴ Như trên, đoạn 5.

²⁵ Như trên, đoạn 4.

riêng của họ. Khoản 4 được đưa vào ICCPR muộn hơn,²⁶ từ nghiên cứu của Krishnaswami đã nêu lên giải pháp này.²⁷

Hơn nữa, khi đề cập tới giáo dục tôn giáo và đạo đức cho con cái, có một số trường hợp mà các cơ quan nhân quyền quốc tế *không thấy vi phạm*, những trường hợp này đã gợi ý cho việc cải cách luật ở cấp quốc gia.²⁸ Một minh chứng cho điều này là vụ *Hartikainen cùng những người khác kiện Phần Lan*,²⁹ trường hợp liên quan đến luật pháp, theo đó trẻ em ở các trường học của Phần Lan không theo Giáo hội Luther Nhà nước thì không phải tuân thủ các chỉ dẫn thú tội theo tôn giáo trong các trường công lập. Ảnh hưởng của việc miễn trừ này là đứa trẻ sẽ tiếp thu kiến thức thông qua môn học “Lịch sử tôn giáo và đạo đức”

Trong khiếu nại gửi đến Ủy ban Nhân quyền, người ta cho rằng ngay cả phương pháp giảng dạy thay thế này cũng mang màu sắc tôn giáo, theo Điều 18 (4) của ICCPR. Tuy nhiên, theo quan điểm của HRC thì mặc dù kế hoạch giảng dạy này có vẻ “ít nhất, về đặc điểm có phần nào mang màu sắc tôn giáo,” nhưng nó không vi phạm Điều 18, vì các điều có liên quan trong luật của Phần Lan đã đáp ứng được các nghĩa vụ theo Công ước. Ủy ban bày tỏ sự tin tưởng rằng các hành động đúng đắn đang được sử dụng để giải quyết vấn đề. Trên thực tế, trong sửa đổi luật về trường học của Phần Lan đang được chuẩn bị và sẽ hoàn thành sớm, một giải pháp thay thế mới phi giáo lý, mang tính đạo đức, đã được đưa ra dành cho các học sinh không phải tuân thủ tôn giáo.

Quan điểm của Ủy ban được giải thích bằng các thuật ngữ khái quát trong *Bình luận chung* đối với Điều 18(4), theo đó có hai diễn giải quan trọng được rút ra. Thứ nhất, Điều 18 (4) cho phép các trường công dạy các môn như lịch sử chung về tôn giáo và đạo đức, nếu môn học này được dạy một cách khách quan và trung lập.³⁰ Thứ hai, coi các kiến thức về tôn giáo hay tín ngưỡng cụ thể là một phần của giáo dục công là không phù hợp với Điều 18 (4) trừ phi có

²⁶ Bossyt 1987, trang 368-370

²⁷ Krishnaswami 1960, trang 68.

²⁸ Xem McGoldrick 1991, trang 203-204; Nowak 1993, trang 333-334

²⁹ Thông tư số 40/1978, các quyết định được lựa chọn của Ủy ban Nhân quyền theo Nghị định thư tùy chọn, tập I, trang 74.

³⁰ Mặc dù không đề cập một cách rõ ràng trong GC, có vẻ theo hướng dẫn trung lập và khách quan trong các nguyên tắc khác, ví dụ sinh vật học hay giáo dục sức khỏe không vi phạm khoản 18 (4) ngay cả khi cha mẹ của đứa trẻ phản đối cách giáo dục như vậy dựa trên cơ sở tôn giáo. Điều này phù hợp với quan điểm của Tòa án châu Âu về Nhân quyền trong trường hợp giáo dục giới tính của Đan Mạch; Xem trường hợp của *Kjeldsen, Busk Madsen và Pedersen*, quyết định của tòa ngày 7 tháng 12 năm 1976, đợt A, số 23.

các trường hợp miễn trừ không phân biệt đối xử hay các biện pháp thay thế phù hợp với mong muốn của các phụ huynh và người giám hộ.³¹

3.2. Một số văn kiện quốc tế khác

Chương này không thể đề cập đến tất cả các quy định của các văn kiện khác nhau về nhân quyền có liên quan đến việc bảo vệ quyền được nêu trong Điều 18 của TNQTNQ. Đặc biệt, trong một số công ước quốc tế, vấn đề phân biệt đối xử dựa trên cơ sở tôn giáo hay quan điểm đã được giải quyết, bắt đầu bằng Điều 1 của *Hiến chương Liên Hợp Quốc* và kết thúc bằng nhiều văn kiện hướng tới các biện pháp bảo vệ cụ thể đối với quyền của các nhóm thiểu số.

Điều 5 trong *Công ước quốc tế về xóa bỏ mọi hình thức phân biệt chủng tộc* (1965) bao gồm một danh sách các quyền các nước thành viên cam kết bảo đảm mà không phân biệt chủng tộc, màu da, nguồn gốc quốc gia hay dân tộc. Quyền tự do tư tưởng, lương tâm và tôn giáo được đề cập trong danh sách này, do đó cho phép sử dụng các cơ chế bảo vệ quốc tế thông qua Công ước khi quyền này bị vi phạm. Giữa phân biệt chủng tộc và phân biệt đối xử trên cơ sở tôn giáo hay tín ngưỡng có quan hệ chặt chẽ, phần lớn vì thành viên của nhóm thiểu số hay chủng tộc ít người cũng thường là thành viên của tôn giáo thiểu số nào đó.

Công ước UNESCO chống phân biệt đối xử trong giáo dục (1960) cũng cấm phân biệt đối xử dựa trên cơ sở tôn giáo, chính trị hay các quan điểm khác (Điều 1, đoạn 1). Hơn nữa, Điều 5 (1) (b) đề cập đến giáo dục tôn giáo, đạo đức cho rằng các phụ huynh có quyền tự do để bảo đảm rằng giáo dục đạo đức phải phù hợp với ý nguyện riêng của họ, ngoài ra điều này còn cho thấy không ai bị buộc phải tiếp thu các kiến thức về tôn giáo không phù hợp với niềm tin của họ.

Tôn giáo và quan điểm chính trị cũng được đề cập đến trong danh sách các căn cứ phân biệt bị cấm đối xử trong Điều 1 (1) (a) của *Công ước số 111 của ILO liên quan đến phân biệt đối xử trong lao động và nghề nghiệp* (1958). Cơ chế bảo vệ của ILO luôn có thể sử dụng nếu có trường hợp vi phạm.

Một công trình nghiên cứu chi tiết về kỳ thị dựa trên tôn giáo hay tín ngưỡng bao gồm cả các nguyên tắc cơ bản về tự do và không phân biệt đối xử về quyền tôn giáo và hành đạo được hoàn thành năm 1959 bởi Arcot Krishnaswami. Công trình nghiên cứu này đã làm sáng tỏ việc cấm phân biệt

³¹ GC số 22 (48), số 6.

đối xử tạo nên các vấn đề đặc biệt trong trường hợp tự do tư tưởng, lương tri và tôn giáo như thế nào:

Bởi vì mỗi tôn giáo hay tín ngưỡng đưa ra các yêu cầu khác nhau đối với các tín đồ của họ, nên nếu áp dụng các nguyên tắc công bằng một cách máy móc, không xét đến các yêu cầu khác nhau, thường sẽ dẫn đến bất công và thậm chí là phân biệt đối xử trong một số trường hợp.

Năm 1981, *Tuyên bố về xóa bỏ mọi hình thức ngược đãi tôn giáo và phân biệt đối xử trên cơ sở tôn giáo hay tín ngưỡng* đã được công bố. Tuyên bố này cũng bao gồm các nguyên tắc chung liên quan đến quyền tự do tư tưởng, lương tâm và tôn giáo (Điều 1).³² Các quyền của trẻ em, quyền và trách nhiệm của cha mẹ liên quan tới tôn giáo hay tín ngưỡng được quy định cụ thể hơn trong Điều 5. Việc bảo vệ các phương thức biểu hiện tôn giáo hay tín ngưỡng khác nhau được đề cập một cách chi tiết trong Điều 6. Có thể coi Tuyên bố này là điểm xuất phát cho một công ước chuyên biệt chống phân biệt đối xử dựa trên cơ sở tôn giáo hay tín ngưỡng, mặc dù trong những năm gần đây không có tiến triển nào theo hướng này.

Vấn đề về thực hiện *Tuyên bố về xóa bỏ mọi hình thức ngược đãi tôn giáo và phân biệt đối xử trên cơ sở tôn giáo hay tín ngưỡng* đã xuất hiện trong chương trình nghị sự của Ủy ban Nhân quyền từ rất lâu. Nghị quyết mới nhất, được thông qua năm 1996, đưa ra việc thừa nhận rõ ràng về giới và các khía cạnh liên quan của vấn đề này.³³ Điều này rất đúng đắn, vì phụ nữ thường xuyên phải đối diện với sự phân biệt giới dưới nhiều hình thức và các hành vi xâm phạm quyền khác dựa vào tôn giáo của họ. Sự phân biệt đối xử này có thể xảy ra ở ngay trong các tôn giáo, do đó bị nhà nước trừng phạt, hoặc phân biệt đối xử xảy ra trực tiếp đối với phụ nữ là thành viên của tôn giáo thiểu số, như trong các trường hợp phân biệt đối xử xảy ra do cơ quan công quyền.

Liên quan đến trẻ em, một hướng phát triển thú vị đối với việc thừa nhận hoàn toàn cá tính riêng và quyền con người của chúng được ghi nhận theo Điều 14 của *Công ước về quyền trẻ em* (CRC, 1989). Trong khi đó *Nghị định số 1 của Công ước châu Âu về nhân quyền* (1952), hai công ước của Liên Hợp Quốc năm 1966, ICCPR và ICESCR, đã nhấn mạnh quyền của cha mẹ trong việc quyết định giáo dục tôn giáo, đạo đức cho con em họ, CRC chỉ ra “quyền

³² Giải pháp của Đại hội đồng 36/55

³³ Ủy ban về Nhân Quyền, giải pháp 1996/23, đoạn 6.

và trách nhiệm của cha mẹ... đưa ra các hướng dẫn cho đứa trẻ trong khi sử dụng các quyền này sao cho phù hợp với khả năng phát triển của đứa bé.”³⁴

3.3. Các văn kiện khu vực.

Hiến chương châu Phi về quyền con người và quyền các dân tộc (ACHPR, 1981) đề cập đến quyền tự do lương tâm và tự do hành đạo, cả hai quyền này đều được bảo đảm (Điều 8). Câu thứ hai cho thấy không ai, theo luật pháp và trật tự, phải chịu các biện pháp hạn chế việc thực hiện các quyền tự do này.

Tương tự như vậy, Điều 12 trong *Công ước châu Mỹ về nhân quyền* (ACHR, 1969) bảo vệ quyền tự do lương tâm và tôn giáo. Hạn chế về quyền duy trì tôn giáo hay tín ngưỡng bị cấm tuyệt đối (khoản 2), trong khi đó các biểu đạt tôn giáo lại phụ thuộc vào các giới hạn (khoản 3). Điều 4 đề cập đến vấn đề giáo dục tôn giáo và đạo đức. Quyền trong Điều 12 được đề cập đến trong danh sách các quyền không bị đình chỉ trong tình trạng khẩn cấp (Điều 27).

Đối với châu Âu, *Công ước châu Âu về nhân quyền* (ECHR, 1950) tại Điều 9 (1), có quy định rất giống với Điều 18 của TNQTNQ. Điều khoản giới hạn được bổ sung ở đoạn 2. Thêm vào đó, Điều 2 của *Nghị định số 1* cho ECHR (1952) bao gồm quyền của cha mẹ trong việc đảm bảo việc học và dạy của con em mình phù hợp với niềm tin tôn giáo và triết lý sống. Điều 14 của ECHR cấm phân biệt đối xử trong việc được hưởng quyền trong công ước về tôn giáo hay tư tưởng, bên cạnh các quyền khác. Điều 9 không được đề cập đến trong danh sách các quyền không thể bị tước đoạt tại Điều 15 (2).

Tự do tín ngưỡng, tôn giáo hay tư tưởng có một vị trí đặc biệt trong *Văn kiện cuối cùng* của Hội nghị châu Âu về An ninh và Hợp tác (1975). Tuyên bố của *Văn luật cuối cùng về các nguyên tắc hướng dẫn quan hệ giữa các nước thành viên* rõ ràng đề cập duy nhất đến quyền này trong phần Mở đầu và trong đoạn giới thiệu của Phần VII, phần đề cập đến nhân quyền và quyền tự do cơ bản. Đoạn ba đặc biệt đề cập đến quyền theo và thực hành tôn giáo hay tín ngưỡng phù hợp với lương tâm của mỗi người. Trong số rất nhiều tài liệu về sau của CSCE/OSCE, văn kiện kết luận tiếp theo sau cuộc họp tại Viên sau đó (1989) bao gồm một danh sách chi tiết về các nguyên tắc có liên quan đến việc thực hiện quyền tự do tôn giáo và tín ngưỡng. Quyền đưa ra và tiếp thu các kiến thức về tôn giáo thông qua ngôn ngữ đã lựa chọn của bất kỳ cá nhân nào cũng được thừa nhận một cách rõ ràng.

³⁴ Công ước về Quyền trẻ em, khoản 14 (2), nhấn mạnh đã được bổ sung.

Quyền tự do tư tưởng, lương tri và tôn giáo được bảo vệ trong khuôn khổ luật pháp của Cộng đồng châu Âu thông qua học thuyết về các quyền cơ bản, được xem như là các nguyên tắc cơ bản của Luật Cộng đồng, ngay cả khi chúng không được thừa nhận trong Hiệp định Roma hay các Hiệp định khác liên quan đến thành lập Cộng đồng châu Âu và Liên minh châu Âu. Trong ít nhất một vụ việc, Tòa án Công lý châu Âu đã nhắc đến quyền cơ bản này, tuy nhiên nó có ít ý nghĩa thực tế đối với kết quả của vụ việc.³⁵

IV. CÁC QUYỀN TIỀM TÀNG VÀ CÁC QUYỀN ĐANG HÌNH THÀNH

4.1. Từ chối nhập ngũ vì trái với lương tâm

Quyền của cá nhân từ chối tham gia phục vụ trong lực lượng quân đội hay cảnh sát từng được dùng để củng cố nạn kỳ thị chủng tộc đã được Đại hội đồng Liên Hợp Quốc thừa nhận năm 1978.³⁶ Vấn đề về phản đối vì trái với lương tâm (*conscientious objection*) đã nằm trong chương trình nghị sự của Ủy ban Nhân quyền từ năm 1971. Một giai đoạn quan trọng trong tiến trình này là công trình nghiên cứu lớn của Asbjørn Eide và Chama Mubanga-Chipoya, hoàn thành vào năm 1983. Năm 1987, Ủy ban đã thông qua giải pháp cho rằng các nước có một hệ thống quân dịch bắt buộc nên xem xét và đưa ra các hình thức phục vụ thay thế khác nhau.³⁷ Trong những năm gần đây, Ủy ban đã thông qua một vài giải pháp cho vấn đề này.

Ủy ban châu Âu về Nhân quyền đã diễn giải quyền tự do lương tâm và tôn giáo không bao gồm quyền được miễn trừ phục vụ quân sự đối với các nước bắt buộc phải gia nhập quân đội.³⁸ Ít nhất lúc ban đầu, Ủy ban Nhân quyền đã theo cùng hướng lập luận,³⁹ dựa trên thực tế là cả ECHR tại Điều 4(3) (b) và ICCPR tại Điều 8 (3) (c) (ii) đều bao gồm một quy định đặc biệt tuyên bố rằng phục vụ dân sự thay thế không bị xem là lao động bắt buộc hay cưỡng bức “tại các nước mà việc từ chối gia nhập quân đội do trái với lương tâm được thừa

³⁵ Xem, trường hợp của *Vivien Prais*, số 130/75. Báo cáo của Tòa án châu Âu 1976, trang 1589.

³⁶ Nghị quyết của Đại hội đồng 33/165.

³⁷ Tài liệu của Liên Hợp Quốc. E/CN.4/1987/L.73.

³⁸ Như trường hợp áp dụng 2299/94, 5591/72, 7548/76, 7565/76 và 7705/76.

³⁹ Xem, trường hợp của *L.T.K. kiện Phần Lan*, Thông tư số 185/1984, Quyết định được lựa chọn của Cơ quan Nhân quyền theo Nghị định thư tùy chọn, số II, trang 61, đoạn 5.2. Trong một trường hợp trước đây, *Paavo Muhunen kiện Phần Lan*, Thông tư số 89/1981, như trên, trang 121 vấn đề này bị bỏ ngỏ thông qua tuyên bố rằng thông tin (*communication*) không thể chấp nhận được theo khoản 18 “dưới khía cạnh là một giải pháp do người này tìm ra.” (đoạn 7).

nhận.” Cụm từ này được diễn giải nhằm chỉ ra rằng các nước có quyền tự quyết định xem có chấp nhận những người từ chối nhập ngũ vì trái với tín ngưỡng hay không. Tuy nhiên, mạch diễn giải như thế này đã bị chỉ trích vì hai lí do chính: thứ nhất, vì quyền được bảo vệ và bị giới hạn trong các điều khoản đang nói tới không phải là tự do lương tâm mà là tự do cá nhân;⁴⁰ Thứ hai, bởi vì bản thân các cụm từ được trích dẫn có thể chỉ được diễn giải là mọi quốc gia ở đó nhập ngũ là bắt buộc thì không phải trong mọi hoàn cảnh đều buộc phải thừa nhận quyền từ chối nhập ngũ.⁴¹

Trong những năm gần đây, quyền từ chối không tham gia quân dịch vì trái với lương tâm đang ngày càng được thừa nhận như là một quyền con người, quyền đó được xem như là một quyền riêng hay được xem như quyền phái sinh từ quyền tự do tư tưởng, lương tâm và tôn giáo. Dù Ủy ban Nhân quyền đã có quan điểm, như đã được thảo luận ở trên, Ủy ban nêu rõ trong *Bình luận chung* về Điều 18 của ICCPR vào năm 1993 rằng mặc dù các cụm từ sau không ám chỉ một cách rõ ràng đến quyền được từ chối nghĩa vụ quân sự: “... Ủy ban tin tưởng rằng quyền này có thể phát sinh từ Điều 18, trong chừng mực nghĩa vụ sử dụng vũ lực gây tử vong có thể mâu thuẫn nghiêm trọng với tự do lương tri, tự do thể hiện tôn giáo và tín ngưỡng.”⁴² Ủy ban đã nhắc đến kết luận này trong nghị quyết về vấn đề từ chối tham gia quân dịch do trái với lương tâm. Thực tế, Ủy ban đã thu hút sự chú ý đến:

*Quyền từ chối không tham gia phục vụ quân đội của tất cả mọi người như là việc thực thi chính đáng quyền tự do tư tưởng, lương tâm và tôn giáo được ghi nhận trong Điều 18 của TNQTNQ cũng như Điều 18 của ICCPR.*⁴³

Mặc dù đến nay chưa có khiếu nại cá nhân mới nào gửi Ủy ban Nhân quyền, cơ quan có thể sử dụng lập luận của vụ *L.T.K. kiện Phần Lan*, trong các vụ gần đây hơn theo Điều 26, cũng như một số kết luận điển hình liên quan tới các bản báo cáo của các nước được đệ trình theo Điều 40 của Công

⁴⁰ Eide và Mubanga-Chipoya 1985, trang 5.

⁴¹ Xem, Nowak 1993, trang 332-323

⁴² GC số 22 (48) đoạn 11. Trong mối liên quan như nhau, Ủy ban Nhân quyền nhấn mạnh nguyên tắc không phân biệt đối xử có liên quan tới việc từ chối không nhập ngũ vì cho rằng điều này trái với đạo lý và các thể loại từ chối vì cho rằng không phù hợp với đạo lý khác nhau, và yêu cầu các nước thành viên báo cáo về luật pháp của nước đó và thực hiện đối với các vấn đề.

⁴³ Ủy ban về Nhân quyền, nghị quyết 1995/83. Vấn đề sẽ được đưa ra trước khi Ủy ban lại có phiên họp vào năm 1998.

ước,⁴⁴ gợi ý rằng, việc đối xử với những người từ chối tham gia quân đội là mối quan tâm lớn của Ủy ban Nhân quyền.

Trong vụ việc *Aapo Jarvinen kiện Phần Lan*, khi không thấy vi phạm ICCPR, Ủy ban đã bày tỏ quan ngại đối với việc mở rộng thuật ngữ nghĩa vụ dân sự thay thế, được đưa ra đồng thời với việc bãi bỏ một hội đồng kiểm tra của nước thành viên “làm việc gây tổn hại cho những người từ chối tham gia quân đội.”⁴⁵ Hơn nữa, trong vụ *Henricus Antonius Godefriedus Maria Brinkhof kiện Hà Lan*,⁴⁶ Ủy ban đã nói rõ rằng việc miễn trừ toàn bộ cho chỉ một nhóm những người từ chối tham gia nhập ngũ và việc không thể áp dụng quyền miễn trừ cho tất cả những người khác, như trong luật Hà Lan không thể được coi là hợp lý. Tuy nhiên, vì nguyên đơn từ chối tham gia quân dịch không thể chứng minh rằng niềm tin của mình, như là một người theo chủ nghĩa hòa bình, không phù hợp với loại phục vụ thay thế ở Hà Lan hoặc loại đối xử đặc ân trao cho các tín đồ hệ phái Nhân chứng Jehovah, Điều 26 đã không bị xem là vi phạm trong trường hợp này. Tuy nhiên, Ủy ban gợi ý rằng nước thành viên nên xem xét lại các quy định và thực tiễn liên quan nhằm loại bỏ bất kì sự phân biệt đối xử nào.⁴⁷

4.2. Quyền hành động theo lương tâm

Tự do lương tâm bản thân nó không bao gồm quyền chung cho mỗi cá nhân trong việc hành động theo lương tri của mình. Việc tồn tại quyền bị giới hạn theo hướng này được nêu ra trong Điều 18, các khoản 2, 3 và 4 của ICCPR. Khoản 2 đưa ra các biện pháp bảo vệ chống lại việc ép buộc ủng hộ tôn giáo khác ngoài tôn giáo của mình, ví dụ theo hình thức nộp thuế giáo hội hay (Điều 4) giáo dục tôn giáo bắt buộc.⁴⁸ Các điều này cũng bảo đảm quyền tự do không theo tôn giáo nào, do đó bảo vệ những người không theo tôn giáo và các thành viên của các tôn giáo thiểu số không phải tham gia vào các nghi lễ, tuyên thệ và các nghĩa vụ tương tự phổ biến ở các nước có quốc giáo.

⁴⁴ Xem, quan sát mang tính kết luận đối với Belarus (CCPR/C/79/Add.86), Pháp (CCPR/C/79/Add.80), Lithuania (CCPR/C/79/Add.87) và Slovakia (CCPR/C/79/Add.79).

⁴⁵ Commu số. 295/1988, Ghi chép chính thức (*yearbook*) của Ủy ban Nhân quyền 1989-90, tập II, trang 417. Tác giả hiện thời là thành viên của Ủy ban Nhân quyền trong năm 1997-2000, giữ chức vụ tư vấn viên cho Mr. Jarvinen trong trường hợp đã có quyết định năm 1990.

⁴⁶ Comm. số 402/1990, tài liệu của Liên Hợp Quốc CCPR/C/48/D/402/1990 (1993).

⁴⁷ Như trên., khoản. 9.3 và 9.4.

⁴⁸ Xem Partsch 1981, trang 211-212 và 215.

Tự do biểu đạt tôn giáo hay tín ngưỡng không thể thực hiện được nếu có nghĩa vụ pháp lý nào cấm một người hành động theo những gì họ tin tưởng. Khoản 3, Điều 8 của ICCPR dành sự bảo vệ chống lại các loại nghĩa vụ này, đến mức nó không thuộc điều khoản giới hạn trong cùng điều luật. Có một số trường hợp Luật của Ủy ban châu Âu về Nhân quyền liên quan đến vấn đề này.⁴⁹

Theo tinh thần này, một người có thể trích dẫn vụ *K. Singh Bhinder kiện Canada*⁵⁰ có liên quan đến việc bãi bỏ chức vụ của nguyên đơn khỏi vị trí thợ bảo dưỡng điện trong Công ty đường sắt Canada. Nguyên đơn, một người theo tôn giáo Sikh, đã khẳng định đòi đội khăn xếp thay vì phải đội mũ lưỡi trai an toàn trong khi làm việc, điều này đã dẫn tới việc chấm dứt hợp đồng lao động với anh ta. Mặc dù Ủy ban Nhân quyền đã tuyên bố là trường hợp này có thể chấp nhận, Ủy ban lập luận về tính đúng đắn của trường hợp này rất ngắn gọn như sau:

Nếu việc yêu cầu đội chiếc mũ cứng được xem như là những vấn đề nổi lên theo Điều 18, thì đó là một giới hạn được biện minh bởi việc nhắc đến các căn cứ được đưa ra trong Điều 18, đoạn 3. Nếu việc yêu cầu đội chiếc mũ cứng bị xem như là sự phân biệt đối xử trên thực tế (de facto) chống lại một người theo tôn giáo Sikh theo Điều 26, thì áp dụng tiêu chuẩn đến lúc này đã được thiết lập một cách chắc chắn trong luật lệ của Ủy ban, luật pháp yêu cầu bảo vệ công nhân liên bang khỏi thương tích và điện giật bằng yêu cầu đội mũ cứng được xem là hợp lý và hướng đến mục tiêu khách quan phù hợp với Công ước.⁵¹

Trong vụ *Dr. J.P. kiện Canada*, nguyên đơn đã tuyên bố rằng việc nộp thuế để sử dụng cho quân sự và các mục đích quốc phòng đã vi phạm quyền tự do lương tâm và tôn giáo của cô. Theo Ủy ban về Nhân Quyền, việc từ chối nộp thuế trên cơ sở cho rằng điều đó trái với lương tâm rõ ràng nằm ngoài phạm vi điều chỉnh của Điều 18. Vụ việc này bị tuyên bố là không được chấp nhận.⁵²

⁴⁹ Xem Fawcett 987, trang 244-250; và Gomien – Harris – Zwaak 1996 trang 265-269.

⁵⁰ Comm. số 208/1986. Niên giám của Ủy ban Nhân quyền 1989-90, tập II, trang 398

⁵¹ Như trên., khoản 6.2. Một trong những vấn đề bị bỏ qua trong cuộc tranh luận của Ủy ban là liệu một sự phân biệt đối xử xuất hiện giữa việc bảo vệ các quyền của người khác và bảo vệ sức khỏe của một người bất kể điều gì được quy định bởi niềm tin của người đó.

⁵² Thông tư số 446/1991, Báo cáo của Ủy ban Nhân quyền 1992, trang 434. Tương tự xem J. v. K và C.M.G. v.K.S. kiện Hà Lan, Thông tư số 483/1991, Báo cáo của Ủy ban Nhân quyền 1992, trang 443, trong đó các nguyên đơn đã từ chối nộp phần trăm thuế quy định nếu số tiền đó dùng cho chi tiêu quân sự bao gồm cả việc thu mua và bảo quản vũ khí hạt nhân.

Đến nay, các cơ quan giám sát điều ước nhân quyền quốc tế đã đưa ra được rất ít sự bảo vệ quyền hành động theo tín ngưỡng của mỗi cá nhân liên quan đến nội luật đặt ra các nghĩa vụ pháp lý không thể dung hòa với nhau. Theo quan điểm của tác giả, điều này chủ yếu là do không đưa ra được các tiêu chuẩn phân biệt giữa các tình huống khác nhau. Mặc dù có thể biện luận ủng hộ quyền hành động theo lương tri của mỗi người, nhưng quyền này không có nghĩa là mỗi cá nhân đều có quyền tự do tuyệt đối trong việc quyết định nghĩa vụ pháp lý mà người đó muốn tuân theo. Rõ ràng, cần phải có các tiêu chuẩn chung giúp xác định phạm vi quyền và bảo vệ quyền này trong những trường hợp mà các tiêu chuẩn đó được thỏa mãn.⁵³

V. KẾT LUẬN

Quyền tự do tư tưởng, lương tâm và tôn giáo là quyền con người không thể thực hiện một cách tách biệt, mà phải đặt trong bối cảnh của các quyền con người phụ thuộc lẫn nhau và không thể chia tách. Đó cũng là một quyền đã phát triển vượt ngoài ranh giới truyền thống khi phân loại các quyền con người, nghĩa là nó có các khía cạnh mang tính cá nhân rất cao (tính “dân sự”), lại có các khía cạnh cho thấy quyền này chỉ có thể được thực hiện một cách hiệu quả trong một cộng đồng có tổ chức gồm các cá nhân có chung niềm tin (tính “chính trị”), và có các khía cạnh thuộc về lĩnh vực quyền kinh tế, xã hội và văn hóa như liên quan tới giáo dục tôn giáo và đạo đức.

⁵³ Về thành phần của các tiêu chuẩn này, xem Scheinin 1989, một phần được đưa ra bởi Krishnaswami 1960.

ĐIỀU 19

“Mọi người đều có quyền tự do ngôn luận và biểu đạt; bao gồm tự do giữ ý kiến mà không bị can thiệp, cũng như tự do tìm kiếm, thu nhận và truyền bá thông tin và tư tưởng bằng bất cứ phương tiện truyền thông nào và không giới hạn về biên giới.”

Everyone has the right to freedom of opinion and expression; this right includes freedom to hold opinions without interference and to seek, receive and impart information and ideas through any media and regardless of frontiers.

Juhani Kortteinen, Kristian Myntti và Lauri Hannikainen

I. GIỚI THIỆU

Nguồn gốc hiện đại của quyền tự do biểu đạt có thể được tìm thấy trong cuộc đấu tranh giành quyền tự do ngôn luận cho các nhà lập pháp trong thế kỷ XVII. Ngay từ năm 1688, *Tuyên ngôn Nhân quyền Anh quốc* (English Bill of Rights) đã khẳng định “tự do ngôn luận và tranh luận hay những thủ tục trong Nghị viện không thể bị luận tội hay trừng phạt ở một tòa án hay một nơi nào đó bên ngoài Nghị viện”. Học thuyết này thắng thế sau nhiều tranh cãi sôi nổi trong xã hội. Trong những cuộc tranh cãi của thời kỳ này, lý lẽ đằng sau điều mới mẻ đó được nêu ra một cách tương đối phức tạp: “Vì dù phán xét của một người có như thế nào, người ấy cũng không thể lựa chọn phán xét khác được... Lý trí của con người cuối cùng vẫn phải quy về đúng hoặc sai, phù hợp hay không phù hợp với Lời của Chúa, quan điểm hay cách nhìn nhận của anh ta cũng vậy, vì thế một người, với lý trí của riêng mình, thấy cần thiết có suy nghĩ của mình. Nếu như có sự cần thiết thì không nên có sự trừng phạt, vì hình phạt là sự trả giá cho hành động cố ý. Do vậy, một người không thể bị trừng phạt do phán xét của người đó”¹. Với ẩn ý của người theo học thuyết phương tiện (*instrumentalist*), John Locke thấy được việc kiểm soát quan điểm sẽ không hiệu quả như thế nào và cho rằng không nên ép buộc một người nào đó phải từ bỏ quan điểm của mình hay phải đồng thuận với điều ngược lại, vì sự ép buộc như vậy không mang lại tác dụng thật sự nào cho cái mục đích mà nó mong muốn thực hiện².

Thụy Điển - Phần Lan là một trong những quốc gia tiên phong trong việc quy định những bảo đảm pháp lý cho quyền tự do ngôn luận vào thế kỷ XVIII. *Sắc lệnh Tự do In ấn* năm 1766 của Thụy Điển - Phần Lan đã đề cập đến những hình thức bảo vệ quyền tự do biểu đạt tiên tiến nhất châu Âu. Ngay cả Voltaire cũng lấy Thụy Điển như một ví dụ tiêu biểu trong số các quốc gia tôn trọng quyền tự do trình bày ý kiến thông qua ngòi bút của cá nhân³. Sự tiến bộ này lấy cảm hứng từ các bài viết của Anders Chydenius, một người Phần Lan mà nhìn ở mọi khía cạnh đều là một trong những học giả khai sáng lỗi lạc nhất Bắc Âu. Năm 1765 ông đã đưa ra những nguyên tắc cơ bản mà sau đó

¹ Xem William Walwyn trong cuốn “Người Xamaria giàu nhân ái” (*The Compassionate Samaritan*) (1644), trong Wootton 1986, tr. 249.

² “Bài viết về Lòng bao dung” (*An Essay Concerning Toleration*) trong Những Chuyên luận Chính trị của John Locke 1993, tr. 192-193.

³ Voltaire, ABC (1768), tr. 140. Tuy nhiên ông nghĩ Thụy Điển chỉ đang bắt chước các nhà làm luật Thụy Sĩ mà thôi.

những nguyên tắc này đã định hướng cho việc soạn thảo các điều khoản về tự do ngôn luận trong sắc lệnh năm 1766. Chydenius coi quyền tự do nói và viết một cách hợp lý là một trong những nền tảng vững trãi nhất của một hình thức chính quyền tự do. Cách tốt nhất để tìm ra sự thật là tự do trao đổi ý kiến. Lý do duy nhất để cấm tự do trao đổi đó là sợ sự thật bị lộ ra ngoài. Những bài viết sai trái thực ra lại có lợi cho quốc gia, bởi chúng buộc quốc gia phải đối mặt với những nội dung sai trái, và sự thật sẽ được củng cố và bền vững chắc hơn⁴. Quan điểm này rõ ràng nhấn mạnh vào việc đạt được sự thật thông qua tự do trao đổi quan điểm công khai giữa các công dân.

Phạm vi quyền tự do ngôn luận không giới hạn trong nghị viện sau đó được mở rộng dần bởi bản *Tuyên ngôn Nhân quyền của Mỹ* (được bổ sung vào Hiến pháp Mỹ năm 1791) và bản *Tuyên ngôn Nhân quyền và Dân quyền của Pháp* (năm 1789). Điều 11 trong Tuyên ngôn của Pháp khẳng định rằng: “Sự trao đổi tư tưởng hay ý kiến mà không bị giới hạn là một trong những quyền quý báu nhất của con người, mọi công dân được phép nói, viết và xuất bản tự do miễn là người đó phải chịu trách nhiệm nếu lạm dụng quyền tự do này trong trường hợp pháp luật quy định”. Ngay sau đó, vào năm 1795, một bản tuyên ngôn cụ thể hơn ra đời, Điều 2 trong bản tuyên ngôn này giải thích quyền tự do ngôn luận là tự do thực hiện những hành động mà không xâm phạm quyền của người khác.

Trong một nền dân chủ tự do, tự do ý kiến và biểu đạt có lợi cho cả sự tự chủ cá nhân, sự phát triển bản thân, cũng như đảm bảo cho tiến trình dân chủ trong xã hội. Một công dân tự do và có trách nhiệm sẽ được bảo vệ khỏi bất cứ sự can thiệp nào từ bên ngoài để có thể hình thành và bày tỏ quan điểm của mình mà không bị đe dọa hay cưỡng bức từ bên ngoài. Tự do biểu đạt và bày tỏ quan điểm là quyền con người “thế hệ thứ nhất” điển hình, với sự nhấn mạnh cổ điển vào cá nhân. Tuy nhiên, ngay từ đầu nó đã chứa những hàm ý xã hội mạnh mẽ. John Stuart Mill đã diễn đạt những lý tưởng cổ điển này trong các lý lẽ⁵ bảo vệ quyền tự do biểu đạt ý kiến khác nhau dưới đây:

Một ý kiến bị cấm có thể là đúng.

Ngay cả nếu ý kiến đó là sai, nó vẫn có thể có những yếu tố đúng trong đó. Ý kiến của đại bộ phận quần chúng thường chưa phải là toàn bộ sự thật. Chi

⁴ Chydenius, tr. 165-170.

⁵ Mill, J.S., *On Liberty*, tr. 230-260.

bằng cách kết hợp nhiều tư tưởng trái chiều thì con người mới có thể hiểu biết sự thật một cách toàn diện hơn.

Những ý kiến đã nêu chuyển thành khuôn mẫu nếu không được phép chỉ trích chúng.

Không thể có một sự kết tội cá nhân hợp lý, nếu quyền hình thành quan điểm bị ngăn chặn.

Những nguyên tắc của Mill vẫn còn nguyên giá trị, đặc biệt là ở Mỹ, các vị quan tòa thường sử dụng những nguyên tắc này để bảo vệ quyền tự do ngôn luận⁶. Sau đó T.M. Scanlon đã phát triển lý thuyết của Mill thành một phiên bản hiện đại phức tạp⁷. Theo nguyên tắc cơ bản trong lý thuyết của ông này, chính quyền không được phép đàn áp ngôn luận chỉ vì cái cớ là nó sẽ đẩy lên những niềm tin có hại ở người nghe, hay sẽ xúi giục người nghe gây ra những hành vi có hại vì tin tưởng vào những lời lẽ này, bởi một cá nhân chỉ có thể tự chủ khi anh ta hoặc cô ta được tự do cân nhắc các cơ sở lập luận cho các phương hướng hành động khác nhau mà người khác đưa ra cho mình. John Rawls coi các quyền tự do cơ bản như là những tiêu chí để không được hạn chế biểu đạt. Ông cho rằng những hành vi xấu xa mà các nhà làm luật muốn ngăn chặn phải thuộc loại cực kỳ đặc biệt, ví dụ như mất quyền tự do tư tưởng hay những quyền tự do cơ bản khác như giá trị bình đẳng trong tự do chính trị. Và điều kiện thứ hai phải là ngoài cách hạn chế quyền tự do ngôn luận thì không còn cách nào khác để ngăn chặn những hành vi xấu xa trên.⁸

Một trong những hạn chế của lý thuyết cổ điển về tự do ngôn luận là không đề cập đến cấu trúc và điều kiện hình thành nên các lĩnh vực khác nhau của đời sống công cộng, nơi hoạt động giao tiếp thật sự diễn ra. Các cá nhân được đặt vào trong các hoạt động giao tiếp thực tế và chịu ảnh hưởng bởi các hoạt động đó, còn những cấu trúc và điều kiện xã hội giúp định hướng ý nghĩa của các thông điệp gửi đi. Và cũng chính trong giới hạn cấu trúc này mà suy nghĩ của chúng ta được định hình và việc trao đổi hàng ngày của chúng ta được định hướng⁹. Trong kỷ nguyên hiện đại, hoạt động hạn chế tự do ngôn luận thường dựa vào các cơ quan kiểm duyệt thay vì hạn chế trực tiếp.¹⁰ Những

⁶ Smolla, R.A., tr. 70-94 và Bollinger, tr. 40-84.

⁷ Scanlon, tr. 153 và Barendt, tr. 17-20.

⁸ Rawls, tr. 356.

⁹ Keane, tr. 35-50.

¹⁰ Để hiểu hơn về công tác kiểm duyệt trong thế giới hiện đại, tham khảo Harrison, tác giả cuốn "Các vòng Kiểm duyệt" (*Circles of Censorship*) và Walter, trong cuốn "Lời báng bổ" (*Blasphemy*).

hình thức biểu đạt do cấu trúc xã hội định hình khẳng định tầm quan trọng của vị trí cá nhân trong tổng thể cấu trúc đó. Sự biểu đạt được thể chế hóa, và vị trí của cá nhân trong thang bậc của xã hội quyết định cơ hội mà người đó có thể đưa ra ý kiến của mình. Do vậy phương thức kiểm duyệt xảo quyệt nhất chính là loại bỏ một số nhân vật khỏi phạm vi giao tiếp bằng cách tách họ ra khỏi nhóm người có quyền phát biểu ý kiến hoặc không cho họ nắm giữ những vị trí mà từ những vị trí đó tiếng nói của họ mới có độ tin cậy¹¹. Với một số nội dung biểu đạt nhất định thì việc quy định cấu trúc giao tiếp lại có tác động nhiều hơn là các biện pháp trực tiếp. Gần đây đã diễn ra một thay đổi mang tính cách mạng trong những cấu trúc giao tiếp này nhờ những tiến bộ vĩ đại của công nghệ thông tin và “việc vi tính hóa” toàn thế giới, với sự xuất hiện của Internet và Mạng thông tin Toàn cầu. Cùng với sự chấm dứt Chiến tranh Lạnh và sự hình thành các đế chế truyền thông khổng lồ, song song với xu thế bãi bỏ quy định diễn ra mạnh mẽ trong thời gian gần đây, chúng ta đang phải đối mặt với một hoàn cảnh mới liên quan đến tự do biểu đạt ở cuối thế kỷ XX.

Không may là công nghệ thông tin hiện đại đã tăng cường hiện tượng phân cực trong quốc gia và giữa các quốc gia. Việc sử dụng mạng Internet đòi hỏi cá nhân và nhà nước phải có một sự đầu tư nhất định vào cơ sở hạ tầng. Vì vậy chúng ta sẽ thấy có một sự phân cách giữa những người có được những nguồn lực cần thiết và những người bị bỏ lại bên lề xa lộ thông tin. Cùng lúc, chúng ta dường như không thể nào kiểm soát thông tin trên mạng Internet trừ phi các cơ quan chức năng được trao quyền kiểm soát mà chúng ta chắc hẳn không thể quên với điều này. Internet không do bất cứ trung tâm nào tổ chức hoặc quản lý. Nó bao gồm khoảng 160.000 mạng lưới, kết nối hàng triệu máy tính trên khắp thế giới; bất cứ ai cũng có thể lập trang chủ để đăng tải bất kỳ nội dung gì từ những nội dung khiêu dâm đến những văn bản pháp luật. Các chương trình mã hóa phức tạp khiến ta gần như không thể xác định người đăng tải thông tin nếu như bản thân người đó không muốn tiết lộ danh tính.

Một số quốc gia không được vận hành một cách dân chủ vẫn cố gắng kiểm soát việc truy cập Internet. Ví dụ như ở Trung Quốc, tất cả người sử dụng Internet đều phải đăng ký với cảnh sát và ở Belarus người dân phải có giấy phép của cơ quan chức năng mới mua được modem. Từ khi ra đời, mạng Internet đã góp phần củng cố cấu trúc của xã hội dân sự. Rất nhiều tổ chức phi chính phủ đã hưởng lợi qua việc sử dụng mạng Internet. Ngày nay ngay cả một người dân bình thường cũng có khả năng nhận và truyền bá thông tin -

¹¹ Bourdieu, tr. 138.

một điều mà chỉ cách đây vài năm là đặc quyền của riêng các quan chức chính phủ. Thông tin về nhân quyền không còn phải dừng lại ở biên giới quốc gia, nhưng nội dung khiêu dâm trẻ em hay việc truyền bá chủ nghĩa phát xít mới cũng được phát tán rộng rãi.¹²

Trong suốt thập kỷ qua, những giả định của học thuyết tự do cổ điển đã bị thách thức mạnh mẽ. Sự trung lập của ý tưởng tự do như một nguyên tắc tổ chức trong luật bị cho là sai lầm và ảo tưởng. Luật sư quốc tế Martti Koskenniemi đúc kết lời phê bình này và phát biểu rằng nếu chủ nghĩa tự do còn tiếp tục duy trì sự hoài nghi hoàn toàn của nó đối với các giá trị thì nó không thể là cơ sở cho hoạt động giải quyết mạch lạc vấn đề - nếu nó đề cập đến bản chất khách quan của một vài giá trị thì nó sẽ tự mâu thuẫn với chính mình.¹³ Sự ảo tưởng tự do của thái độ trung lập sẽ dẫn tới những cách hiểu mơ hồ về quyền tự do ngôn luận, trống rỗng về nội dung, cũng như khái niệm “công lý” hay “hợp lý”. Đây là những nguyên tắc cơ bản của luật pháp và nội dung của chúng được xác định tùy theo cách giải thích bối cảnh cơ cấu xã hội cụ thể của một xã hội nhất định. Các tiêu chí định hướng cho việc giải thích những thuật ngữ này sẽ vẫn mang tính chính trị sâu sắc.¹⁴ Điều này lý giải tại sao các điều khoản hiến pháp bảo vệ quyền tự do biểu đạt ở khắp các quốc gia trên thế giới đều rất giống nhau nhưng cách hiểu chúng thì lại vô cùng đa dạng: nhìn nhận sai về tính trung lập sẽ dẫn tới quan niệm sai về tính phổ quát.

Koskenniemi chỉ ra rằng đơn giản là chúng ta sẽ không thể biết dân chủ có nghĩa là gì đối với một xã hội ngoài phương Tây và không tự do. Chúng ta đã bị làm mờ mắt bởi thứ đạo đức Kant (theo tư tưởng của Immanuel Kant) của chúng ta khi cho rằng mọi người muốn được đối xử giống như chúng ta muốn, nhưng điều này chỉ là vớ vẩn¹⁵. Khái niệm hậu cấu trúc (*post – structural*) về tự do biểu đạt có thể dẫn ra từ cái mà Koskenniemi gọi là “lý tưởng quy phạm của cam kết đích thực” (*normative ideal of authentic commitment*), có nghĩa là tôn trọng đặc tính mâu thuẫn của đời sống xã hội, điều này có thể được nhìn thấy khi liên tục đối phó với mâu thuẫn. Nó tôn trọng quan điểm rằng không ai có quyền áp đặt chính đáng các giá trị của bản thân mình lên người

¹² Thông tin chi tiết xem Metzl 1996, Bogdan và Beeson.

¹³ Koskenniemi 1989, tr. 68.

¹⁴ Fish, tr. 14 và 137.

¹⁵ Koskenniemi 1995a, tr. 343. Một ví dụ đơn giản: hầu hết mỗi người trong chúng ta sẽ không muốn xem hoặc cho phép lưu hành những hình ảnh khiêu dâm của trẻ em ngay cả với cái cớ là tự do ngôn luận, mặc dù một số người có thể thích thú khi xem những hình ảnh này.

khác và rằng sự lựa chọn của mỗi người cần phải được tôn trọng. Mặt khác, không ai có quyền tự chủ hoàn toàn bởi vì sự lựa chọn của mỗi người đều bị giới hạn bởi môi trường xung quanh và giới hạn bởi những sự lựa chọn mà người khác đã và đang thực hiện¹⁶. Việc phê bình quy phạm không cho rằng giải pháp pháp lý có thể làm biến đổi một cách đúng đắn nguyên tắc hay quy tắc chung, và do đó được biện minh một cách khách quan.¹⁷ Sự thiếu sót trong đời sống chính trị của chúng ta không thể được thay thế bằng việc tìm đến các nguyên tắc và thủ tục chính thống¹⁸. Trách nhiệm là phần không thể tránh được trong bất kỳ quy phạm mô tả nào về quan hệ giữa chúng ta với những người khác.¹⁹ Chúng ta buộc phải chịu trách nhiệm; tuy nhiên, nếu chúng ta thực hiện trách nhiệm của mình một cách nghiêm túc thì chúng ta phải chịu trách nhiệm cho sự tham gia của mình vào các mối quan hệ quyền lực²⁰. Điều này chúng ta không thể làm được nếu chúng ta không công nhận và giải quyết sự mất cân bằng về quyền lực.²¹ Trong lĩnh vực giao tiếp, quyền tự do có mối liên hệ chặt chẽ với các cấu trúc xã hội địa phương và toàn cầu. Tự do ngôn luận ít ra cũng là con đường hai chiều, ở đó sự mất cân bằng về quyền lực tạo ra không gian công cộng khiến người ta ngạt thở chứ không phát huy khả năng của con người và làm méo mó trách nhiệm giải trình của những người nắm giữ quyền lực trước công dân. Sự mất cân bằng này phải được sắp xếp và xây dựng lại theo một quá trình dần dần và tại một thời điểm nào đó có thể phải nhờ đến sự giải quyết của pháp luật. Nhưng cũng cần phải nhớ rằng mỗi một quyết định của tòa án lại là một lần khẳng định quyền lực của nhà nước và kết quả của việc xác định quyền tự do ngôn luận trong luật mãi là sản phẩm của sự cân nhắc cả chính trị và luật pháp, nơi mà những phán quyết giá trị quy định kết quả. Những kết quả như vậy không mang tính khách quan mà chỉ có những từ ngữ biểu đạt cần được bảo vệ hoặc cần phải bị trừng phạt. Thành công của bất kỳ bên nào trong một vụ kiện cũng có nghĩa người đó muốn khẳng định vị trí của mình bằng sức mạnh của luật pháp.

Kể từ những đột phá về tư tưởng do chủ nghĩa khai sáng khởi xướng, quyền tự do biểu đạt đã trở thành một trong những quyền cơ bản của con người. Tầm quan trọng của nó đối với một cuộc sống xã hội tốt đẹp và đối với

¹⁶ Koskenniemi 1989, tr. 488.

¹⁷ Koskenniemi 1989, tr. 487.

¹⁸ Koskenniemi 1995b, tr. 11.

¹⁹ Koskenniemi 1995b, tr. 13.

²⁰ Otto, tr. 46.

²¹ Otto, tr. 33.

sự phát huy khả năng của con người đã được công nhận trên phạm vi toàn cầu. Vào cuối thế kỷ XIX, quyền tự do báo chí được công nhận ở hầu hết các quốc gia. Sau Chiến tranh Thế giới II, khái niệm tự do báo chí, sau được gọi thành “tự do thông tin”, là nguyên nhân chính gây ra sự khác biệt về ý kiến và thực tiễn, đặc biệt giữa các nước theo chế độ cộng sản và các quốc gia phương Tây. Nếu nguyên tắc tự do biểu đạt đã được đưa vào TNQTNQ năm 1948 như một mục tiêu, thì giờ đây nó đã có mặt trong tất cả các văn kiện quốc tế quan trọng bảo vệ nhân quyền. Quyền này đều được bảo đảm trong hiến pháp của các quốc gia trên toàn thế giới, ngay cả ở những nước mà hiến pháp chẳng hề có hiệu lực thực tế.

Sự tác động và phụ thuộc lẫn nhau giữa quyền tự do biểu đạt và các quyền con người khác là điều kiện tiên quyết cho việc thực hiện cân bằng các hiệp định nhân quyền. Trong tiến trình của Tổ chức An ninh và Hợp tác châu Âu (OSCE), tầm quan trọng của quyền tự do biểu đạt trong việc bảo đảm rằng ý chí của nhân dân là nền tảng cai trị của chính quyền đã được đặc biệt nhấn mạnh. Đây quả thực là một trong những lý do cơ bản giải thích tại sao tự do ngôn luận lại có một vị trí quan trọng đặc biệt trong học thuyết của phong trào khai sáng, với sự coi trọng ý tưởng về chủ quyền nhân dân.

II. CÁC TRUYỀN THỐNG TỰ DO BIỂU ĐẠT

Hình thức của *Tu chính án Thứ nhất* (First Amendment) của Hiến pháp Mỹ khác khá nhiều so với sửa đổi Hiến pháp của Pháp. Đề xuất của Thomas Jefferson²² được soạn thảo dựa theo mô hình của Pháp thực tế đã bị bác bỏ, và trách nhiệm đối với việc sử dụng quyền tự do này cũng không hề được xem xét và quyền tự do ngôn luận trong *Tu chính án Thứ nhất* này được viết bằng thứ ngôn ngữ hầu như là tuyệt đối (“Quốc hội sẽ không ban hành luật nào để hạn chế quyền tự do ngôn luận hay tự do báo chí”).

Do vậy chúng ta có thể kể đến hai truyền thống chính về quyền tự do ngôn luận trong thế giới công nghiệp hóa có nguồn gốc từ cuộc cách mạng ở Pháp và ở Mỹ. Hai truyền thống này có nhiều nét tương đồng và đều lấy ước vọng tri thức của phong trào khai sáng làm nền tảng, nhưng truyền thống châu Âu nhấn mạnh hơn về việc bảo vệ quyền của những người khác cũng như về trách nhiệm của những người sử dụng quyền tự do ngôn luận. Sự khác biệt này đã

²² Tuy nhiên Jefferson cho rằng quyền lập pháp của chính phủ chỉ đề cập đến hành động chứ không phải ý kiến. Jefferson 1957, tr. 115. Quan điểm này cũng được thể hiện trong Điều 19 của TNQTNQ, trong đó tự do ý kiến được cho là một quyền riêng biệt nhưng không tách rời.

tác động đến quá trình hình thành văn hóa truyền thống và dẫn tới sự ra đời những cấu trúc truyền thống khác nhau. Để minh chứng, ta có thể nói tới truyền thống phát thanh và truyền hình công cộng của châu Âu. Sự khác biệt còn được thể hiện trong nội dung Điều 10 (2) của *Công ước châu Âu về nhân quyền* (ECHR). Cũng giống như những hoạt động khác của con người trong xã hội, bảo vệ quyền tự do biểu đạt cũng phải chịu những hạn chế nhất định. Vì Công ước châu Âu được thảo ra để đảm bảo sự cai trị dân chủ trong các xã hội châu Âu, quyền tự do biểu đạt có mối quan hệ khăng khít với việc bảo vệ nền dân chủ ấy và tôn trọng các quyền của những người khác. Tuy nhiên, việc cân bằng giữa những lợi ích khác biệt này phải được xem xét cẩn trọng trong từng hoàn cảnh cụ thể. Trách nhiệm và nghĩa vụ của những người muốn thực hiện quyền tự do biểu đạt phụ thuộc vào hoàn cảnh và phương tiện được sử dụng để biểu đạt quan điểm, ý tưởng hay thông tin. Tự do ngôn luận và tự do báo chí luôn phải được đặt cân bằng trong mối quan hệ với các lợi ích chính đáng khác.²³ Nếu cố tình coi trọng nó hơn những quyền khác đã được xã hội công nhận và bảo vệ, chúng ta có thể sẽ làm giảm chứ không phải là tăng sự cam kết thực hiện quyền tự do ngôn luận trong xã hội và hủy hoại mục đích tồn tại của nó.²⁴

Sự khác biệt giữa truyền thống Mỹ và truyền thống Pháp được thể hiện rõ nhất trong các vụ việc liên quan đến điều gọi là phát ngôn thù hận (*hate speech*) hay kích động kỳ thị chủng tộc (*incitement to racial discrimination*). Đã liên tục có nhiều vụ án được đưa ra trước Ủy ban Nhân quyền châu Âu, trong đó Điều 17 của Công ước đã được Tòa áp dụng để cho phép các cơ quan chức trách được hạn chế quyền tự do biểu đạt của cá nhân ủng hộ chủ nghĩa quốc xã (*national socialism*) nhằm bảo vệ quyền của những người khác²⁵. Pháp luật của các quốc gia châu Âu cũng coi hành vi kích động hận thù chủng tộc là một hành vi bị trừng phạt. Ở Anh, *Luật về Trật tự Công cộng* năm 1986 quy định tội danh đối với hành vi của một người sử dụng những lời lẽ đe dọa, lạm dụng, lăng mạ hoặc có hành vi nhằm khuấy động hận thù chủng tộc, hay có khả năng khuấy động hận thù chủng tộc. Tòa án Tối cao Canada cho rằng việc hình sự hóa trong luật hành vi phát biểu thù hận là hoàn toàn hợp lý trong một xã hội dân chủ và tự do bởi vì mối nguy hại mà những phát biểu như vậy có thể gây ra đối với xã hội.²⁶ Ngược lại, Tòa án Tối cao của Mỹ lại coi

²³ Kentridge, tr. 255.

²⁴ Kentridge, tr. 270.

²⁵ Xem những Điều áp dụng số 1747/62 và 6741/74, 8384/78, 12194/86, 12774/87.

²⁶ R. V. Keegstra (1990) 61 C.C.C. (3rd) 1., xem Kentridge, tr. 256-257.

là vi hiến khi hạn chế quyền tự do biểu đạt nếu chỉ căn cứ vào nội dung của nó.²⁷ Khi Mỹ phê chuẩn *Công ước quốc tế về xóa bỏ mọi hình thức phân biệt chủng tộc* (ICERD), nước này đã bảo lưu Điều 4, quy định cấm tuyên truyền phân biệt chủng tộc.²⁸ Một số học giả gần đây đã kết luận rằng việc bôi nhọ thanh danh dưới hình thức vu khống hay phỉ báng đều không được *Tu chính án Thứ nhất* bảo vệ, do đó những lời lẽ vu khống hay phỉ báng nhằm vào các nhóm chủng tộc hay những nhóm người cụ thể khác cũng không thể nằm trong nhóm phát ngôn được bảo vệ theo hiến pháp.²⁹

Tòa án Nhân quyền châu Âu giải quyết vấn đề phát biểu hận thù thông qua phán quyết trong vụ *Jersild kiện Đan Mạch*.³⁰ Một nhà báo Đan Mạch phải chịu phạt vì đã giúp đỡ và truyền bá những bài phát biểu mang tính phân biệt chủng tộc của những thanh niên cực đoan trên chương trình truyền hình mà anh sản xuất. Tòa cho rằng việc trừng phạt một nhà báo vì giúp truyền đi những câu nói của người khác trong một cuộc phỏng vấn đã cản trở nghiêm trọng vai trò của báo chí trong việc thảo luận những vấn đề mà công chúng quan tâm. Vì mục đích của chương trình không phải là truyền bá tư tưởng phân biệt chủng tộc, nên nhà báo đó không thể bị trừng phạt vì đã đưa tin mà công chúng quan tâm. Tuy nhiên Tòa án khẳng định rằng trong trường hợp này cần phải trừng phạt những người thanh niên vi phạm kia theo đúng nghĩa vụ quy định trong ICERD.

III. CÔNG TÁC CHUẨN BỊ

Mặc dù quyền tự do thông tin và tự do báo chí không được đề cập cụ thể trong *Hiến chương Liên Hợp Quốc*, nhưng tầm quan trọng của những quyền tự do này đã được Liên Hợp Quốc công nhận ngay từ đầu. Những cuộc thảo luận ở San Francisco đã chứng tỏ rằng tự do thông tin cần phải được đặt ở vị trí ưu tiên trong số các quyền con người cơ bản khác. Trong nghị quyết S9 (I), Đại hội đồng, trong phiên họp đầu tiên năm 1946, đã tuyên bố tự do thông tin là một quyền con người cơ bản và là nền tảng cho tất cả các quyền tự do khác mà Liên Hợp Quốc trân trọng. Nghị quyết này do Tướng Carlos Romulo, đại diện

²⁷ Vụ *R.A.V kiện Thành phố St. Paul*, bang Minnesota (112 S.Ct.258), cho rằng đó là sự vi phạm hiến pháp nếu thành phố có quy định cấm đốt Thập giá và treo biểu tượng của chủ nghĩa phát xít.

²⁸ Những phần quy định riêng, tuyên bố, và giải thích, Công ước Quốc tế về Xóa bỏ mọi hình thức Phân biệt Chủng tộc, Hồ sơ Quốc hội 140. S7634/02 (xuất bản hàng ngày, 24 Tháng 6 năm 1994).

²⁹ Jones, tr. 151 – 153.

³⁰ Vụ *Jersild kiện Đan Mạch*, Phán quyết ngày 23 Tháng 9 năm 1994, Seri A số 298.

cho Philippines, là nhà báo chuyên nghiệp và là chủ của một dây truyền tòa báo ở Philippines, đề xuất. Ngay sau đó Đại hội đồng đã đề nghị Hội đồng Kinh tế và Xã hội (ECOSOC) triệu tập một hội nghị về tự do thông tin.

Hội nghị về Tự do Thông tin của Liên Hợp Quốc nhóm họp ở Geneva từ ngày 23 tháng 3 đến ngày 21 tháng 4 năm 1948 dưới sự chủ tọa của C. Romulo của Philippines. Hội nghị thể hiện nỗ lực lớn trong việc xúc tiến hòa bình và tiến bộ thông qua việc đề ra một chính sách cho Liên Hợp Quốc trong lĩnh vực thông tin. Do bầu không khí thời kỳ hậu chiến vốn đã lạnh nhạt, cộng với không khí đầy tính chính trị, nên trong suốt bốn tuần diễn ra Hội nghị, các bên tham gia vẫn khăng khăng giữ vững lập trường và cuối cùng các quốc gia hầu như không thể thỏa hiệp.³¹ Mặc dù vậy, Hội nghị Geneva vẫn thông qua và chuyển tới ECOSOC ba dự thảo công ước: về thu thập và truyền bá tin tức quốc tế; về thể chế quyền sửa chữa quốc tế; và về tự do thông tin. *Dự thảo Công ước về tự do thông tin* được đưa ra dựa trên đề xuất của Anh.

Hội nghị cũng thông qua 43 nghị quyết và một số điều khoản dự thảo cho bản TNQTNQ liên quan đến tự do thông tin. Các điều khoản dự thảo được thông qua đều dựa trên kết quả làm việc của Tiểu ban về Tự do thông tin và báo chí. Tuy nhiên, các nước XHCN không thông qua cả bản dự thảo thứ ba và những điều khoản dự thảo cho bộ luật quốc tế về nhân quyền. Trong khi những bản dự thảo này đều dựa trên ý tưởng “dòng chảy tự do” của thông tin mà theo đó quyền tiếp nhận và truyền bá thông tin không thể bị hạn chế, thì các nước XHCN, đặc biệt là Liên Xô, lại đề xuất ý tưởng dòng chảy thông tin “cân bằng” hay một sự “trao đổi” thông tin. Trong bản thảo thay thế được Liên Xô trình lên Hội nghị, việc lên án hành động gây chiến tranh được nhấn mạnh. Sau đó ý tưởng cấm tuyên truyền chiến tranh đã được đưa vào Điều 20 (2) của *Công ước quốc tế về các quyền chính trị và dân sự*.

Bốn mươi năm sau, mới chỉ có một trong ba bản dự thảo Công ước, *Công ước về quyền sửa chữa quốc tế*, có hiệu lực. Kể từ sau Hội nghị Geneva, các cơ quan của Liên Hợp Quốc đã gặp khó khăn rất lớn trong việc giải thích và làm rõ khái niệm tự do ý kiến và tự do biểu đạt, cũng như những hạn chế của nó và việc hiện thực hóa nó. Nội dung *Dự thảo Công ước về tự do thông tin* xuất hiện trong chương trình nghị sự của Đại hội đồng từ năm 1962 đến năm 1980, nhưng không đem đến một kết quả cụ thể nào. Tại phiên họp thứ 29 vào năm 1960, ECOSOC đã phê chuẩn *Dự thảo Tuyên bố về tự do thông tin*

³¹ Humphrey 1984, tr. 53.

(Nghị quyết 765 (XXIX)). Nội dung này cũng xuất hiện trong chương trình nghị sự của Đại hội đồng từ năm 1962 đến năm 1980.

Nội dung Điều 19 của TNQTNQ, dựa trên văn bản mà Hội nghị Geneva trình ra, sau hàng loạt cuộc bỏ phiếu, đã được thông qua tại phiên họp thứ ba của Ủy ban Nhân quyền trong năm 1948 với 13 trên 17 phiếu tán thành. Những đề xuất của đoàn đại biểu Liên Xô đều bị Ủy ban bác bỏ (xem văn bản của Liên Hợp Quốc, Phụ lục E/800). Tại Ủy ban thứ ba của Đại hội đồng, Pavlov đến từ Liên Xô cho rằng tự do ngôn luận không cho phép truyền bá tư tưởng chiến tranh xâm lược. Theo ông, báo chí Mỹ và những kẻ bắt chước ở châu Âu đã coi thường *Nghị quyết 110 (II)* của Đại hội đồng khi ủng hộ chính sách xâm lược, kích động tâm lý chiến tranh thông qua báo chí phản động với hai mục đích đàn áp lực lượng dân chủ trong nước và đe dọa các nước đang tham gia đàm phán. Liên Xô trình bày dự thảo thay thế cho Điều 19 trong đó đưa ra ý tưởng về một dòng thông tin “cân bằng” và lên án hành động gây chiến. Về sau, quan điểm của Liên Xô được thực thi thông qua việc thường xuyên làm nhiễu sóng radio và kiểm soát biên giới nghiêm ngặt, nhưng đây không phải là một biện pháp hữu hiệu để ngăn chặn dòng thông tin từ phương Tây tràn vào Liên Xô và các nước Đông Âu khác.

Theo ông Aquino (Philippines) cụm từ “không giới hạn về biên giới” (*regardless of frontiers*) ám chỉ những rào cản ý thức hệ cũng như những rào cản vật chất. Theo ý kiến của ông, ảnh hưởng của việc sửa đổi theo đề nghị của Liên Xô sẽ tạo ra một nền báo chí bị kiểm soát như đã tồn tại ở mọi quốc gia “toàn trị”. Cuối cùng Điều 17 (Điều 19 sau này) được Ủy ban thứ ba thông qua với 36 trên 42 phiếu. Trong Đại hội đồng, những sửa đổi của đoàn Liên Xô đối với Điều 17 (19) bị bác bỏ theo yêu cầu của bà Roosevelt mà không cần thảo luận.

Theo nghĩa thông thường, Điều 19 của TNQTNQ thiết lập nên một thế giới mà ở đó con người có quyền nhận và truyền bá thông tin. Mục đích là thúc đẩy sự lưu thông tự do của thông tin theo mọi hướng và không phân biệt biên giới. Mặt khác, điều luật này cũng cần được hiểu trong mối liên hệ với các điều khoản khác trong Tuyên ngôn, và đặc biệt là với các điều kiện về nghĩa vụ và hạn chế đề ra trong Điều 29.

Thông thường các quốc gia sẽ nhắc tới Điều 19 khi đưa ra các bảo lưu hay những tuyên bố giải thích cho các công ước nhân quyền khác.³² Điều này thể

³² Ví dụ: nhiều bảo lưu liên quan tới Điều 4 của Công ước Quốc tế về Bãi bỏ mọi hình thức Phân biệt Chủng tộc đều viện dẫn Điều 19, mà bản thân Điều 19 cũng đã có viện dẫn trong Công ước. Horn 1988, tr. 284-288.

hiện quan điểm chung của các quốc gia coi Điều 19 như là nguyên tắc chung về tự do ngôn luận ràng buộc tất cả các quốc gia của Liên Hợp Quốc. Bởi vậy, có lẽ ít nhất một phần nội dung của Điều 19 mang tính chất tập quán trong luật quốc tế.

IV. QUYỀN TỰ DO THÔNG TIN TRONG CÁC VĂN KIỆN QUỐC TẾ VỀ NHÂN QUYỀN KHÁC

Quyền tự do ý kiến và tự do biểu đạt như đã nêu trong Điều 19 của TNQTNQ là nền tảng của xã hội dân chủ. Đó là lý do tại sao nhiều văn kiện nhân quyền do các cơ quan Liên Hợp Quốc thông qua kể từ năm 1948 vẫn tiếp tục cụ thể hóa các nguyên tắc nêu trong điều luật này.

Theo đoạn 1 và 2, Điều 19 của *Công ước quốc tế về các quyền dân sự và chính trị* (ICCPR), mọi người có quyền giữ ý kiến (quan điểm) mà không bị can thiệp và có quyền tự do biểu đạt. Quyền tự do biểu đạt bao gồm tự do tìm kiếm, tiếp nhận và truyền bá thông tin và ý tưởng thuộc mọi loại hình, thông qua bất cứ phương tiện truyền thông nào, và không giới hạn về biên giới. Không như Điều 19 của TNQTNQ, Điều 19 (3) của ICCPR cho phép hạn chế và giới hạn quyền tự do biểu đạt. Theo đoạn 3, việc thực hiện các quyền nêu trong đoạn 2 kéo theo những nghĩa vụ và trách nhiệm đặc biệt, do đó nó có thể bị hạn chế nhất định. Những hạn chế này rõ ràng là rút ra từ Điều 29 (1) của TNQTNQ, và chúng bao gồm nghĩa vụ trình bày thông tin và tin tức một cách trung thực, chính xác và không thiên vị.³³ Mặt khác, những hạn chế này phải được pháp luật quy định và phải là cần thiết cho việc: a) tôn trọng các quyền và danh dự của người khác; b) bảo vệ an ninh quốc gia hay trật tự công cộng; hay c) duy trì sức khỏe hay đạo đức xã hội.

Trong khi Điều 29 (3) của TNQTNQ khẳng định rằng quyền và tự do nêu trong điều luật này trong bất cứ trường hợp nào cũng không được thực thi trái với mục đích và nguyên tắc của Liên Hợp Quốc, thì các quyền nêu trong Điều 19 của ICCPR lại bị hạn chế hơn nữa bởi Điều 20, theo đó bất cứ hình thức tuyên truyền chiến tranh hay gây hận thù dân tộc, chủng tộc hay tôn giáo nào để kích động phân biệt đối xử, sự thù địch hay bạo lực đều phải bị pháp luật nghiêm cấm. Thuật ngữ “chiến tranh” trong Điều 20 không được định nghĩa trong ICCPR, nhưng có lẽ phải được hiểu theo nghĩa “chiến tranh xâm lược”.³⁴ Việc nghiêm cấm tuyên truyền chiến tranh được khẳng định cả trong phán

³³ Partsch 1981, tr. 219.

³⁴ Cũng trong sách trên, tr. 227.

quyết của Tòa án chiến tranh ở Nuremberg, trong đó hoạt động tuyên truyền này được coi như liên quan tới hoạt động chuẩn bị chiến tranh xâm lược và do đó kích động tội ác chống nhân loại.³⁵ Trong Điều III (c) của *Công ước về diệt chủng*, việc kích động hành vi diệt chủng bị cấm.

Trong suốt thời gian tuyên bố tình trạng khẩn cấp chính thức về nguy cơ đe dọa an ninh quốc gia, Điều 4 của Công ước và Điều 15 của ECHR cho phép các quốc gia thành viên thực hiện các biện pháp hạn chế nghĩa vụ do Điều 19 quy định đến mức tình trạng khẩn cấp yêu cầu, miễn là những biện pháp đó không gây ra sự phân biệt đối xử trên cơ sở chủng tộc, màu da, giới tính, ngôn ngữ, tôn giáo hay nguồn gốc xã hội. Thậm chí trong cả những tình huống khẩn cấp thì các quốc gia vẫn có nghĩa vụ tuân thủ nguyên tắc tỷ lệ (*proportionality*) về hạn chế quyền tự do biểu đạt và thông tin. Để có cách hiểu thống nhất về các hạn chế hay giới hạn các quyền nêu ra trong ICCPR, “*Các nguyên tắc Siracusa*” đã được thông qua tại cuộc họp các chuyên gia pháp lý tổ chức năm 1984. Cuộc họp này được triệu tập bởi nhiều tổ chức trong đó có Ủy ban Luật gia quốc tế (ICJ).³⁶ Các bên tham gia xung đột vũ trang có nghĩa vụ tuân thủ những quy định của luật nhân đạo mặc dù chưa tuyên bố chiến tranh. Theo Điều 79 của *Nghị định thư bổ sung số I của Công ước Geneva*, các bên có trách nhiệm bảo vệ nhà báo đang làm nhiệm vụ. Các nhà báo làm việc trong khu vực xung đột được hưởng địa vị pháp lý như dân thường miễn là họ không thực hiện hành động nào khiến địa vị của họ bị thay đổi.

Một nhóm chuyên gia về luật quốc tế, an ninh quốc gia và nhân quyền đã nhóm họp để thảo luận Điều 19, Trung tâm quốc tế Chống Kiểm duyệt, cộng tác với Trung tâm Nghiên cứu pháp luật Ứng dụng của trường Đại học Witwaterstrand, ở Johannesburg và thông qua *Những nguyên tắc Johannesburg về an ninh quốc gia, tự do biểu đạt và tiếp cận thông tin* vào tháng 10 năm 1995. Những nguyên tắc này công nhận tính bền vững của *Những nguyên tắc Siracusa*. Theo *Nguyên tắc 1.2*, bất cứ hạn chế về biểu đạt hay thông tin nào mà quốc gia muốn biện minh trên cơ sở an ninh quốc gia đều phải có mục đích xác thực và ảnh hưởng có thể chứng minh được là để bảo vệ sự tồn tại của quốc gia đó hay tính toàn vẹn lãnh thổ của nó chống lại việc sử dụng hay đe dọa bạo lực, hay bảo vệ khả năng của nó chống trả việc sử dụng hay đe dọa bạo lực, dù đến từ bên ngoài như đe dọa quân sự, hay đến từ bên trong như kích động đảo chính bằng bạo lực. Nếu mục đích là bảo vệ các

³⁵ Wright 1948, tr. 131.

³⁶ E/CN.4/1984/4, cũng được xuất bản trong tờ *Phê bình*, Ủy ban Luật gia quốc tế, số 36, tháng 6/1986.

lợi ích không liên quan đến an ninh quốc gia, như bảo vệ chính phủ khỏi bị mất thể diện hay lộ ra hành vi sai trái, che đậy thông tin về hoạt động của các cơ quan nhà nước, trấn áp bạo động xã hội, hay bảo vệ một hệ tư tưởng cụ thể nào đó, thì sự hạn chế đó là không chính đáng. Theo *Nguyên tắc 3*, phân biệt đối xử về tự do biểu đạt bị cấm trong mọi hoàn cảnh. Ngôn luận có thể bị trừng phạt nếu nó nhằm kích động hiểm họa bạo lực, hay có khả năng kích động bạo lực như vậy, hay nếu có mối quan hệ trực tiếp giữa ngôn luận và khả năng hay sự kiện bạo lực như vậy.³⁷

Vấn đề tự do thông tin là một bộ phận quan trọng trong cái gọi là “Cái giỏ thứ ba” (Hợp tác về Nhân đạo và Các lĩnh vực khác) của Hội nghị về An ninh và Hợp tác châu Âu (CSCE), hay như ngày nay được gọi là Tổ chức An ninh và Hợp tác châu Âu (OSCE). Do sự khác biệt trong quan niệm của phe XHCN và phương Tây về phương tiện thông tin đại chúng, về sự lan tỏa thông tin và tự do tìm kiếm, tiếp nhận và truyền bá thông tin, các nước phương Đông và phương Tây đưa ra những ý kiến hoàn toàn trái ngược về thúc đẩy trao đổi thông tin. Khi các quốc gia phương Tây lên tiếng ủng hộ dòng chảy thông tin tự do, thì các quốc gia Đông Âu lại ủng hộ sự trao đổi thông tin có kiểm soát và được chấp thuận. Bất chấp những ý kiến trái ngược này, *Văn kiện cuối cùng* của Hội nghị của CSCE tại Helsinki năm 1975 đã đưa ra các điều khoản về cải thiện lưu thông, tiếp cận và trao đổi thông tin, về hợp tác trong lĩnh vực thông tin, cũng như là cải thiện điều kiện làm việc cho nhà báo. Mặc dù những điều khoản này chẳng bao lâu sau đã bị các quốc gia phương Đông và phương Tây diễn giải theo nhiều hướng khác nhau, nhưng văn bản kết luận của hội nghị tiếp nối của CSCE diễn ra tại Madrid vào năm 1983 vẫn chứa những quy định trong lĩnh vực thông tin. Hội nghị tại Madrid bị kéo dài vì nhiều nguyên nhân, trong đó do có những quan điểm khác biệt về vấn đề điều kiện làm việc của nhà báo và vấn đề cố ý can thiệp vào hoạt động phát thanh, truyền hình, hay còn gọi là hoạt động gây nhiễu. Bất chấp những nỗ lực mạnh mẽ của các quốc gia phương Tây nhằm đạt được các quy định rõ ràng nghiêm cấm hành vi gây nhiễu, những quy định này vẫn không có mặt trong văn bản kết luận. Sau khi Chiến tranh Lạnh kết thúc, tiến trình CSCE (hiện là OSCE) chuyển hướng và các quốc gia tham gia đều nhất trí về dòng chảy tự do thông tin qua biên giới quốc gia và cam kết không ngăn cản dòng chảy này qua hoạt động gây nhiễu hay sử dụng các biện pháp tương tự. Các cam kết của OSCE cũng điều chỉnh việc cải thiện điều kiện làm việc của nhà báo. Nếu các nhà báo đang tham gia vào một nhiệm vụ chuyên môn nguy hiểm thì họ được hưởng một số biện pháp nhất định để bảo vệ như

³⁷ Coliver và HRQ 20 (1998), tr. 1-11. Cũng xem Shetreet.

tìm kiếm phóng viên mất tích, được bảo đảm sự sống, được trợ giúp thích hợp và giúp đỡ quay về với gia đình.

Trong văn bản tiếp nối tại Lisbon 1996, các quốc gia cho rằng cần phải đẩy mạnh việc thực hiện những cam kết của OSCE về phương tiện truyền thông. Tại cuộc gặp mặt của Hội đồng Bộ trưởng tại Copenhagen năm 1997, các quốc gia thành viên OSCE đã thống nhất giao nhiệm vụ này cho *Đại diện OSCE về tự do truyền thông*.³⁸ Mục đích của Đại diện OSCE là trợ giúp các quốc gia trong OSCE thực hiện cam kết của mình về đẩy mạnh truyền thông tự do, độc lập và đa dạng. Theo thẩm quyền của *Đại diện OSCE về tự do truyền thông*, người này sẽ giám sát sự phát triển phương tiện truyền thông liên quan ở tất cả các quốc gia trong OSCE, vận động và thúc đẩy việc tuân thủ đầy đủ các nguyên tắc OSCE và cam kết của quốc gia thành viên về tự do biểu đạt và truyền thông tự do. Nhiệm vụ của Đại diện OSCE là tập trung phản ứng nhanh với những vi phạm nghiêm trọng các nguyên tắc và cam kết của các quốc gia thành viên về tự do biểu đạt và truyền thông tự do. Người đại diện có chức năng đưa ra những lời cảnh báo sớm. Tuy nhiên, người đại diện không có quyền thực hiện chức năng tư pháp. Sự tham gia của người này không thể được xem là hành vi bắt đầu quá trình tố tụng cấp quốc gia hay quốc tế về hành vi bị cho là vi phạm nhân quyền. Cũng tương tự như vậy, quy trình tố tụng đối với hành vi bị cho là vi phạm nhân quyền ở cấp quốc gia hay quốc tế không nhất thiết cản trở việc thực hiện nhiệm vụ của người đại diện. Đại diện OSCE được ủy thác thu thập thông tin từ nhiều nguồn khác nhau, ngoại trừ đơn khiếu nại của cá nhân hay tổ chức thực hành hay công khai ủng hộ bạo lực hay khủng bố. Các quốc gia thành viên OSCE khẳng định rằng họ sẽ hợp tác đầy đủ với *Đại diện OSCE về tự do truyền thông*.³⁹

Ngoài ra, tự do thông tin cũng được nhắc tới ở nhiều điều khoản khác trong các văn kiện của Liên Hợp Quốc, như trong Điều 9 của *Tuyên bố xóa bỏ mọi hình thức phân biệt chủng tộc* năm 1963 và Điều 4 của *Công ước quốc tế về xóa bỏ mọi hình thức phân biệt chủng tộc* năm 1965.

Trong một vài thập niên trở lại đây, tự do thông tin là đối tượng của một vài nghiên cứu và báo cáo đặc biệt tại Liên Hợp Quốc. Năm 1954, ông Lopez,

³⁸ MC (6). JOUR/2, MC (6). Tháng 12/1, ngày 19 tháng 12 năm 1997. Văn phòng của Đại diện OSCE về Tự do Phương tiện truyền thông đặt tại Viên. Là người đại diện đầu tiên, Ông Freimunt Duve được bổ nhiệm theo nhiệm kỳ 3 năm kể từ ngày 1 tháng 1 năm 1998.

³⁹ Để biết thêm chi tiết về nhiệm vụ của Đại diện OSCE về Tự do Truyền thông, xem Quyết định số 193 của Hội đồng thường trực OSCE, ngày 5 tháng 11 năm 1997, phiên họp toàn thể lần thứ 137, Tập san Hội đồng thường trực số 137, điểm 1 trong Chương trình nghị sự.

Báo cáo viên của ECOSOC, đã trình bày báo cáo của mình với tựa đề *Tự do thông tin*, 1953⁴⁰ trước Hội đồng vào phiên họp thứ 17. Bản báo cáo của Lopez đề cập tới những vấn đề cũng như những phát triển hiện tại trong lĩnh vực thông tin, và nêu ra một loạt kiến nghị hành động. Báo cáo quan trọng thứ hai được ông Eek, nhà tư vấn được Tổng thư ký bổ nhiệm, trình bày. Báo cáo của Eek, tựa đề *Báo cáo về những phát triển trong lĩnh vực tự do thông tin kể từ năm 1954*,⁴¹ đề cập tới những vấn đề như trang thiết bị và những trở ngại đối với dòng chảy thông tin tự do. Từ 1959 đến 1965, Tổng thư ký đã chuẩn bị và trình lên Ủy ban Nhân quyền (Ủy ban) báo cáo thường niên về những tiến triển có ảnh hưởng tới tự do thông tin. Nghiên cứu đặc biệt gần đây nhất của Liên Hợp Quốc, *Quyền tự do ý kiến và biểu đạt*, được thực hiện bởi Danilo Türk và Louis Joinet. Các tác giả đã làm rõ sự khác biệt giữa hai quyền tự do nói trên và xem tự do ý kiến (*freedom of opinion*) ít nhiều là một quyền tuyệt đối. Quyền tự do biểu đạt một ý kiến (*freedom to express an opinion*) vẫn đặt dưới một số hạn chế nhất định.⁴²

Trong lĩnh vực truyền thông, UNESCO đã công bố nhiều nghiên cứu đặc biệt về vấn đề dòng chảy thông tin tự do và truyền thông không gian.⁴³ Năm 1978, UNESCO thông qua “*Tuyên bố về những nguyên tắc cơ bản liên quan tới đóng góp của phương tiện thông tin đại chúng vào việc tăng cường hòa bình và hiểu biết quốc tế, thúc đẩy nhân quyền, và chống lại chủ nghĩa chủng tộc, phân biệt chủng tộc và kích động chiến tranh*.” Tuyên bố này bị coi là gây nhiều tranh cãi, đặc biệt là Hoa Kỳ, và đây là một trong những lý do Hoa Kỳ đưa ra sau đó để giải thích cho việc rút khỏi hoạt động của UNESCO trong một số năm.

V. CÁC VĂN KIẾN KHU VỰC

Không chỉ những nguyên tắc nêu lên trong Điều 19 của TNQTNQ năm 1948 mới có ảnh hưởng tới việc soạn thảo các văn kiện của Liên Hợp Quốc, mà bản thân nội dung điều luật này, với hình thức được chỉnh sửa đôi chút, cũng xuất hiện trong nhiều văn kiện nhân quyền của khu vực. Các điều khoản liên quan tới tự do thông tin được nêu ra trong Điều 10 của *Công ước châu Âu về nhân*

⁴⁰ E/2426.

⁴¹ E/CN.4/762 và Corr.

⁴² Tài liệu của Liên Hợp Quốc. E/CN.4/Sub.2//1990/11.

⁴³ Như *Liên lạc trong không gian và Phương tiện thông tin đại chúng* (1964), *Vệ tinh liên lạc đối với Giáo dục, Khoa học và Văn hóa* (1967), *Phát sóng từ Không gian* (1970), *Hướng dẫn Liên lạc qua Vệ tinh* (1972), và *Lập kế hoạch Phát sóng Vệ tinh* (1972).

quyền (1950, ECHR), Điều IV của *Tuyên ngôn châu Mỹ về quyền và nghĩa vụ của con người* (1948), Điều 13 và 14 của *Công ước châu Mỹ về nhân quyền* (ACHR, 1969, có hiệu lực năm 1978), và Điều 9 của *Hiến chương châu Phi về quyền con người và các dân tộc* (Hiến chương châu Phi, 1981, có hiệu lực năm 1986).

Theo Điều 10 (1) của ECHR, mọi người đều có quyền tự do biểu đạt. Quyền này bao gồm tự do giữ ý kiến, tiếp nhận hay truyền bá thông tin và ý tưởng mà không bị can thiệp bởi các cơ quan nhà nước, không bị giới hạn về biên giới. Tuy nhiên, Điều 10 (1) không ngăn cấm các quốc gia yêu cầu cấp phép cho doanh nghiệp phát thanh, truyền hình hay chiếu phim. Phù hợp với Điều 19 của ICCPR, Điều 10 của ECHR cũng cho phép có những hạn chế nhất định với quyền tự do thông tin. Vì việc thực thi những quyền tự do nêu trong Điều 10 (1) đi kèm với nó một số nghĩa vụ và trách nhiệm theo Điều 10 (2), những quyền này phải lệ thuộc vào các thủ tục, điều kiện, hạn chế hay hình phạt được mô tả trong luật và là cần thiết trong xã hội dân chủ, phục vụ lợi ích an ninh quốc gia, toàn vẹn lãnh thổ hay an toàn công cộng, để ngăn ngừa sự hỗn loạn hay tội phạm, để bảo vệ sức khỏe và đạo đức, bảo vệ danh dự hay quyền của người khác, ngăn chặn tiết lộ thông tin bí mật, hay để duy trì thẩm quyền và sự vô tư của cơ quan tư pháp.

Ngoài ra, cũng cần phải nói tới một số trong những khác biệt cơ bản giữa Điều 10 của ECHR và Điều 19 của ICCPR. Quyền giữ quan điểm mà không bị can thiệp được đề cập trong một đoạn văn riêng biệt trong ICCPR, đoạn 1 Điều 19, có nghĩa là những hạn chế nằm trong Điều 19 (3) không áp dụng đối với quyền này. Thêm nữa, không như Điều 10 của ECHR, Điều 19 của ICCPR ủng hộ triệt để quyền “tìm kiếm” thông tin; mặt khác, cụm từ “mà không bị can thiệp bởi cơ quan nhà nước” có trong Điều 10 của ECHR thì Điều 19 lại không có. Khả năng phải đăng ký doanh nghiệp phát thanh, truyền hình hay chiếu phim không hề được nhắc đến trong Điều 19. Do đó hạn chế này chỉ có thể được hiểu thông qua đoạn 3, Điều 19. Tương tự với những hạn chế của Điều 10 (2) mà không có trong Điều 19 (3).⁴⁴

VI. TỰ DO THÔNG TIN – ĐÔI ĐIỀU SUY NGẪM

Quyền tự do ý kiến và tự do biểu đạt, bao gồm tự do thông tin, là điều kiện tiên quyết cho một xã hội dân chủ. Trong bất cứ trường hợp nào cũng không thể bắt giam một người vì việc bày tỏ quan điểm của người đó. Thật không

⁴⁴ van Dijk và van Hoof 1984, tr. 320.

may, không phải mọi quốc gia thành viên của Liên Hợp Quốc đều đưa ra những bảo đảm như vậy. Tuy nhiên, qua Điều 19 của Công ước năm 1966, những tuyên bố về quyền tự do thông tin trong TNQTNQ giờ đã trở thành nội dung của một điều ước ràng buộc gần 90 quốc gia. Điều 19 của ICCPR phân biệt rõ ràng giữa tự do ý kiến và tự do biểu đạt. Trong khi quyền đầu tiên không hề bị hạn chế, thì quyền thứ hai lại bị giới hạn, nhưng phải dựa trên các nguyên tắc hợp pháp và cần thiết.⁴⁵

Những bảo lưu Điều 20 (1) của ICCPR, về tuyên truyền chiến tranh, bởi các nước Bắc Âu và một số quốc gia phương Tây, vì Điều 20 được xem là đe dọa tự do ngôn luận, đã đôi khi bị chỉ trích, không phải là không có căn cứ. Tính chính đáng của những bảo lưu này cũng bị Ủy ban Nhân quyền đặt câu hỏi.⁴⁶ Mặt khác, thuật ngữ “tuyên truyền” chiến tranh chưa được làm rõ trong ICCPR; nó vẫn còn hết sức mơ hồ và cần xác định cụ thể hơn. Các chuyên gia của Hội đồng châu Âu đã bày tỏ lo ngại rằng cụm từ “tuyên truyền chiến tranh” sẽ rất dễ bị lạm dụng; nó có thể được một người phê bình với thái độ thù địch lợi dụng để chống lại một luận thuyết khoa học về các vấn đề quân sự hay chống lại tuyên bố về các nguyên tắc an ninh quốc gia.⁴⁷

Sự bùng nổ phương tiện truyền thông, đặc biệt là truyền dữ liệu xuyên quốc gia và phát sóng bằng vệ tinh, đã mang đến những bình diện mới cho khái niệm tự do thông tin. Khoảng cách giữa nguồn lực giáo dục và nguồn lực công nghệ của các quốc gia, đặc biệt giữa những quốc gia kiểm soát vệ tinh thu phát sóng và những quốc gia không có vệ tinh, làm xuất hiện vấn đề gọi là “đế quốc văn hóa”. ICCPR năm 1966 không hề nhắc tới cái gọi là “quyền giao tiếp”, nhưng người ta gợi ý rằng quyền này có thể được xem là một phần của quyền tự do thông tin trong Điều 19.⁴⁸ Mặt khác, theo pháp luật quốc tế thì quốc gia nào cũng có chủ quyền. Các quốc gia không chỉ có chủ quyền về lãnh thổ, mà còn có chủ quyền với cả vùng trời phía trên lãnh thổ và vùng nước nằm trong lãnh thổ của họ. Tuy nhiên, nguyên tắc này bị hạn chế trong nhiều công ước viễn thông và trong các quy định về sóng vô tuyến. Thêm nữa, nguyên tắc tự do không gian cũng có những hạn chế. Tiến trình chuẩn bị cho một điều ước ràng buộc về truyền hình vệ tinh thông qua các nghị quyết không ràng buộc như *Các nguyên tắc điều chỉnh hoạt động sử dụng vệ tinh trái đất nhân tạo phục vụ truyền hình trực tuyến quốc tế* do Đại hội đồng

⁴⁵ Partsch, 1981, tr. 221, 222.

⁴⁶ Tài liệu Liên Hợp Quốc. A/34/40, đoạn 414.

⁴⁷ Hội đồng châu Âu, Tài liệu. CE/H (70)7, đoạn 180.

⁴⁸ Gross 1979, tr. 206.

thông qua năm 1982 tại *Nghị quyết số 37/92* vẫn đang tiến hành suốt nhiều năm nay. Hiển nhiên, một ranh giới phân định đã được đề ra giữa những hạn chế chính đáng đối với luồng thông tin đi vào một quốc gia vì lợi ích bảo vệ các giá trị văn hóa của quốc gia tiếp nhận với việc kiểm duyệt thẳng thừng vì những lý do chính trị hoặc ý thức hệ. Tiền lệ lịch sử cho thấy hành động ngăn cản dòng thông tin vì lý do ý thức hệ bằng cách hạn chế các nhà báo hay can thiệp vào công việc phát thanh truyền hình đều không mang lại nhiều tác dụng cho người kiểm duyệt. Mặc dù vậy, quốc gia có thể viện cớ an ninh để xin phép được hạn chế quyền này theo Chương VII, coi gây nhiễu là hình thức can thiệp nhân đạo khoan dung nhất. Sự cho phép của Hội đồng Bảo an sẽ chuyển vấn đề can thiệp này từ luật thời bình, cấm gây nhiễu, sang luật thời chiến, nếu hành động này không bị cấm đến mức phải áp dụng nguyên tắc tỷ lệ. Từng có đề xuất rằng thay vì thiết lập một lực lượng can thiệp quân sự truyền thống, các quốc gia thành viên Liên Hợp Quốc có thể hình thành đội phản ứng thông tin nhanh, tinh nhuệ và được trang bị đầy đủ để giải quyết và cản trở các hoạt động truyền thông trong một quốc gia thành viên khi những hoạt động này đang kích động người dân thực hiện hành vi phạm tội hàng loạt mà có nhiều khả năng thành hiện thực.⁴⁹ Tòa án Rwanda mới đây kết tội Ferdinand Nahimana về việc lên kế hoạch, chỉ đạo và bảo vệ hoạt động phát thanh do Đài Phát thanh Rwanda (RTL) thực hiện và đã biết hay có cơ sở để biết về hoạt động phát thanh đó cũng như ảnh hưởng của nó tới dân chúng, có khả năng thực hiện biện pháp thay đổi hay ngăn chặn việc phát thanh này nhưng lại không làm. Đài phát thanh Rwanda (RTL) bị sử dụng để phát đi những thông điệp gây ra hận thù giữa các dân tộc và khuyến khích dân chúng chém giết, thực hiện các hành vi bạo lực và khủng bố đối với người Tutsi và những nhóm người khác vì lý do chính trị. Hậu quả là sau thông điệp phát thanh của đài của RTL, người Tutsi và nhiều người khác nữa đã bị giết hại và phải gánh chịu những thương tổn nặng nề về cả thể xác lẫn tinh thần.⁵⁰

VII. MỘT SỐ VẤN ĐỀ Ở CÁC QUỐC GIA BẮC ÂU

Ở tất cả các quốc gia Bắc Âu, tự do ý kiến và tự do biểu đạt là một quyền hiến định rất được coi trọng. Thêm nữa, tất cả các quốc gia Bắc Âu đều bị ràng buộc về pháp lý với các quy định trong Điều 19 của *Công ước về các quyền dân sự và chính trị* (ICCPR) năm 1966. Phần Lan chính thức nộp đơn xin gia

⁴⁹ Metzl, 1997, tr. 649.

⁵⁰ Kích động,

nhập Liên minh châu Âu vào năm 1988. Năm 1989, Phần Lan trở thành thành viên Liên minh châu Âu và vào tháng 5/1990, Phần Lan phê chuẩn ECHR.

Tất cả các quốc gia Bắc Âu đều theo một nguyên tắc nhị nguyên (*dualist principle*) trong việc nội luật hóa các điều khoản trong điều ước. Tuy nhiên, cách thức tiến hành công việc này ở mỗi quốc gia một khác. Tại Phần Lan, một phương pháp nội luật hóa đặc biệt được áp dụng là sử dụng cả lập pháp và lập quy dẫn chiếu đến các điều ước quốc tế và việc nội luật hóa điều ước quốc tế. ICCPR được nội luật hóa thông qua một đạo luật (số 107/1976) và một văn kiện lập quy (số 108/1976). Ở các quốc gia Bắc Âu khác, cả ICCPR và ECHR đều không được nội luật hóa, mà pháp luật quốc gia được coi là hài hòa với những nghĩa vụ quốc tế này. Trong một số trường hợp nhất định, pháp luật quốc gia được sửa đổi nếu cần thiết. Ở Thụy Điển, Đan Mạch, Na Uy và Iceland, các quy định của một điều ước quốc tế nhìn chung không có hiệu lực trực tiếp tại các tòa án hay các cơ quan hành chính. Ở Phần Lan, càng ngày càng có nhiều nhà nghiên cứu luật học cho rằng cá nhân có thể viện dẫn những điều khoản “tự thực thi” nằm trong phần ba của ICCPR trước tòa án và các cơ quan hành chính trong nước.

Mặc dù quyền tự do ý kiến và tự do biểu đạt được pháp luật các quốc gia Bắc Âu bảo đảm rất tốt, Ủy ban Nhân quyền và Ủy ban châu Âu vẫn nhận được một số khiếu nại từ các cá nhân về những hành vi vi phạm Điều 19 và Điều 10 của một số quốc gia Bắc Âu.

Năm 1981, Ủy ban Nhân quyền đưa ra kết luận về vấn đề tự do giao tiếp ở Phần Lan. Theo như lý lẽ của các nguyên đơn (số R.14/61), các cơ quan Phần Lan, bao gồm cả các cơ quan chính phủ quản lý Công ty Phát thanh truyền hình Phần Lan, đã can thiệp quyền tự do biểu đạt và tự do thông tin được nêu trong Điều 19 của ICCPR bằng việc áp dụng các chế tài chống lại những người tham gia vào, hay kiểm duyệt, các chương trình truyền thanh và truyền hình về đồng tính. Giới chức Phần Lan bác bỏ lý lẽ này vin vào những hạn chế được nêu trong Điều 19 (2). Ủy ban thì không thấy có vi phạm nào đối với quyền của nguyên đơn. Ủy ban thấy không thể nghi ngờ quyết định của các cơ quan có thẩm quyền trong Tổng công ty Phát thanh truyền hình rằng phương tiện truyền thông và truyền hình không phải là diễn đàn thích hợp để bàn về các vấn đề liên quan đến đồng giới, nhất là khi chương trình đó có thể bị xem là khuyến khích hành vi đồng giới. Theo Điều 19 (3), việc thực hiện các quyền trong Điều 19 (2) cũng kéo theo những nghĩa vụ và trách nhiệm đặc biệt dành cho các cơ quan thực hiện.⁵¹ Trong vụ án *Kivenmaa kiện Phần Lan*, do Ủy

⁵¹ Báo cáo của Ủy ban Nhân quyền, phiên họp thứ 37, Tài liệu bổ sung số 40 (A137/40), Phụ lục XIV.

ban Nhân quyền thụ lý năm 1994, Ủy ban thấy có hành vi vi phạm Điều 19, khi một người biểu tình ôn hòa nhân chuyến viếng thăm Phần Lan của Tổng thống Kenya đã giương biểu ngữ trước tòa nhà văn phòng tổng thống với nội dung “Nhân quyền ngay lập tức”. Ủy ban không tìm thấy lý do hợp pháp nào khi lôi cô này ra khỏi cuộc biểu tình đó.

Trong một vụ án khác liên quan tới việc tiếp cận dịch vụ dân sự, *Leander kiện Thụy Điển* (số 9248/81), nguyên đơn trình bày trước Ủy ban châu Âu rằng thông tin về anh ta trong hồ sơ đăng ký mật của cảnh sát đã gán cho anh ta cái nhãn là một mối nguy hiểm về an ninh, và anh chẳng có biện pháp nào để buộc các cơ quan có thẩm quyền phải cho biết về những cáo buộc liên quan đến mình. Nguyên đơn cho rằng đã có hành vi vi phạm Điều 6, 8, 10 và 13 của ECHR. Trong phán quyết của mình, Tòa án châu Âu thấy rằng quyền tự do tiếp nhận thông tin về cơ bản cấm một chính quyền hạn chế một người tiếp nhận thông tin mà người khác muốn hoặc có thể sẵn lòng chia sẻ cho anh ta. Theo quan điểm của Tòa án, trong những trường hợp như vụ án này Điều 10 không hề trao cho cá nhân quyền tiếp cận thông tin đăng ký về địa vị cá nhân của anh ta, và nó cũng không bao gồm nghĩa vụ của chính phủ phải chia sẻ thông tin này với cá nhân. Theo Tòa thì không hề có hành vi can thiệp quyền tự do tiếp nhận thông tin của nguyên đơn như ở Điều 10. Những hành vi bị kiện liên quan đến quyền tiếp cận dịch vụ công hơn là quyền tự do tiếp nhận thông tin, mà quyền tiếp cận dịch vụ công thì lại bị Công ước cố tình bỏ qua.⁵²

Hai đơn kiện khác của các nước Bắc Âu về quyền tự do thông tin, đơn của *Mục sư X và Giáo hội Scientology kiện Thụy Điển* (số 7805/77) và *X kiện Thụy Điển* (số 3~71/67), được Ủy ban tuyên bố không tiếp nhận vì không có đủ căn cứ. Trong vụ việc của Thorgeir Thorgeirsson, một nhà báo đã phê phán các cơ quan cảnh sát vì những biện pháp quá thô bạo và bị phạt tiền theo tố tụng trong nước. Nguyên đơn chỉ tường trình lại những gì người khác đã kể cho mình và không bịa đặt ra những gì mà anh bị triệu tập để chứng minh là đúng. Tòa án xét thấy việc pháp luật Iceland đòi hỏi nguyên đơn đưa ra sự thật từ các câu chuyện và lời đồn là một việc vô lý, nếu không nói là không thể thực hiện. Pháp luật quốc gia phải đưa ra các khả năng để bình luận công bằng.⁵³ Trong vụ *Barford kiện Đan Mạch*, Tòa án kết luận rằng không hề có vi phạm nào trong việc kết án một phóng viên về tội phỉ báng hai viên chức trong một bài báo phê phán hai người này dưới vai trò hội thẩm trong một vụ án về thuế, mà người thuê họ, Chính quyền địa phương của vùng Đông

⁵² ECHR; Vụ án *Leander* 10/19-85/96/144. Phán quyết. Strasbourg ngày 26 tháng 3 năm 1987. 15 Niên giám của Hội đồng châu Âu, số 11, tr. 456 và số 22, tr. 244.

⁵³ Phán quyết ngày 25 tháng 6 năm 1992, Seri A số 239.

Greenland, là một bên. Tòa án cho rằng những lời lẽ mà nhà báo sử dụng đã tấn công cá nhân hai hội thẩm này theo lối hạ thấp uy tín và sự vô tư nghề nghiệp của họ.⁵⁴

Án lệ của châu Âu liên quan tới quyền có thông tin có nhiều và sự phù hợp của những nguyên tắc đưa ra trong những vụ việc đó có thể vượt ra ngoài biên giới châu Âu.⁵⁵ Trong nhiều trường hợp, vấn đề quyền biểu đạt liên quan đến các hệ thống đăng ký phương tiện truyền thông đại chúng, phát thanh và truyền hình. Một trong những vụ án quan trọng trong lĩnh vực này là vụ *Informationsverein Lentia và Những công ty khác kiện Áo*. Trong vụ việc này, Tòa án cho rằng một sự độc quyền khắt khe của nhà nước trong lĩnh vực phát thanh truyền hình không còn được xem là hợp lý nữa, và như thế là vi phạm Điều 10.⁵⁶

Ngoài ra, Tòa án Công lý châu Âu cũng thường xuyên giải quyết những vụ việc liên quan tới những khía cạnh quan trọng của quyền tự do biểu đạt. Chỉ thị (*Directive*) về truyền hình không biên giới quy định tại Điều 3 rằng các Quốc gia thành viên có quyền yêu cầu các cơ quan truyền hình trong thẩm quyền tài phán của họ đưa ra những quy định chi tiết và nghiêm ngặt hơn trong những lĩnh vực do chỉ thị quy định.⁵⁷ Hệ thống này dựa trên nguyên tắc quốc gia truyền tín hiệu, tức là quốc gia nào mà phát thông tin, thì mới phải chịu trách nhiệm đảm bảo tôn trọng chỉ thị. Tuy nhiên, trong những phán quyết gần đây, Tòa nhận ra rằng do thiếu hài hòa pháp luật trong lĩnh vực này, quốc gia tiếp nhận thông tin cũng có thể tiến hành những biện pháp chống lại một nhà quảng cáo, miễn là những biện pháp này không ngăn cản sự truyền tải tiếp tục nội dung như vậy trong lãnh thổ. Quốc gia tiếp nhận không thể đòi quyền kiểm soát thứ cấp đối với hoạt động truyền hình mà quốc gia phát sóng đã kiểm soát. Việc phát sóng quảng cáo có thu phí của đài truyền hình đặt tại một quốc gia thành viên dành cho nhà quảng cáo đặt tại quốc gia thành viên khác phải tuân theo điều khoản về dịch vụ. Trong đó, người cung cấp dịch vụ có thể bị yêu cầu phải thỏa mãn những tiêu chí mà pháp luật cả hai bên quốc gia đưa ra và quy định pháp luật về không phân biệt đối xử của quốc gia nơi cung cấp dịch vụ.⁵⁸

⁵⁴ Phán quyết ngày 22 tháng 2 năm 1989, Seri A số 149.

⁵⁵ Lester, 468. Thậm chí Tòa tối cao Ấn Độ cũng tham khảo Điều 10 và án lệ khi phán xét về vấn đề liên quan tới những bảo đảm hiến pháp cho quyền tự do ngôn luận ở Ấn Độ.

⁵⁶ Phán quyết ngày 26 tháng 11 năm 1993, Seri A, số 276.

⁵⁷ Chỉ thị của Hội đồng số 89/552/EEC, 1989, O.J. L298/23.

⁵⁸ Vụ án kết hợp C/34/95, 35/95, 36/95, phán quyết của Tòa Công lý, ngày 9 tháng 7 năm 1997. Về nội dung phân tích những vụ việc này, xem Criscuolo.

Điều 20

- “1. Ai cũng có quyền tự do hội họp và lập hội một cách hòa bình.*
 - 2. Không ai bị bắt buộc phải tham gia bất cứ một hiệp hội nào.”*
-

- (1) Everyone has the right to freedom of peaceful assembly and association.
- (2) No one may be compelled to belong to an association.

Martin Scheinin

I. NHẬN XÉT CHUNG

Tự do hội họp và lập hội, cùng với tự do biểu đạt (Điều 19), hình thành hạt nhân của loại quyền chính trị. Chúng là nền tảng pháp lý cho một xã hội dân sự năng động khuyến khích sự hình thành các quan điểm trên cơ sở nguyện vọng tập thể, vì tính công khai của các hoạt động công, và cũng vì tiến trình dân chủ đại diện và có sự tham gia.¹

Tuy nhiên, bản chất “chính trị” nổi trội của các quyền được nêu trong Điều 20 của Tuyên ngôn Quốc tế Nhân quyền (TNQTNQ) không thể biện minh cho kết luận rằng những quyền này không liên quan gì đến các nhóm quyền con người khác. Tự do lập hội và tự do hội họp đều cần thiết cho nhiều hoạt động của con người trên góc độ cá nhân. Chúng cần thiết cho việc thực hiện hiệu quả quyền tự do tư tưởng và tự do tôn giáo (Điều 18) và cũng quan trọng trong những lĩnh vực như giáo dục (Điều 26).

Quyền thành lập và tham gia công đoàn nằm trong quyền tự do lập hội, chẳng hạn như trong Điều 22 (1) của *Công ước quốc tế về các quyền dân sự và chính trị* (ICCPR),² tuy nhiên cũng có trong các văn kiện về nhân quyền khác được coi là một vấn đề riêng biệt trong quan hệ với những quyền khác liên quan tới lao động. Chúng ta có thể thấy nội dung này ở Điều 23 (4) của TNQTNQ và Điều 8 của *Công ước quốc tế về các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa* (ICESCR). Vì Điều 23 là chủ đề của một nghiên cứu khác trong cuốn sách này, chúng tôi sẽ không trình bày chi tiết và cụ thể về quyền hình thành và tham gia các tổ chức công đoàn ở đây.

Xét tổng thể, những điều khoản nhân quyền quốc tế về quyền tự do lập hội và tự do hội họp minh họa rất rõ sự phụ thuộc lẫn nhau và không thể chia cắt của các quyền con người. Khái niệm này lại một lần nữa được nhấn mạnh như một quan điểm chung trong Hội nghị Thế giới về Nhân quyền tổ chức năm 1993 tại Viên (Áo).³

¹ Xem, ví dụ như, Habermas 1961 và Tuori 1990, tr. 210-211 và tr. 269-274. Về chức năng dân chủ của quyền tự do hội họp và tự do lập hội một cách hòa bình, xem Nowak 1993, tr. 370 và tr. 385.

² Xem Partsch 1981, tr. 235. 417

G. Alfredsson and A. Eide (eds.), *Tuyên ngôn Quốc tế Nhân quyền*, tr. 417-429. © 1999 Nhà xuất bản Kluwer Law International. Được in ở Netherlands.

II. CÔNG TÁC CHUẨN BỊ

Trong những bản thảo ban đầu của TNQTNQ, người ta đã cố gắng liệt kê các loại hình hội hợp sẽ đưa vào điều khoản quyền tự do lập hội. Tháng 6 năm 1947, bà Eleanor Roosevelt (Mỹ) đã đề nghị bỏ danh sách các loại hội này. Bên cạnh đó, người ta đã thảo luận về việc đưa quyền tự do lập hội vào trong điều khoản này, khác với những bản dự thảo trước vốn đặt hai quyền tự do này trong các điều khoản tách biệt nhau.⁴

Trong phiên họp thứ hai (từ ngày 3 đến 21 tháng 5 năm 1948) của Ban soạn thảo của Ủy ban Nhân quyền Liên Hợp Quốc (Ủy ban), một điều khoản kết hợp đã được hình thành với nội dung như sau: “Tất cả mọi người đều có quyền tự do lập hội một cách hòa bình và tự do tham gia vào các tổ chức công đoàn ở địa phương, quốc gia và quốc tế để đẩy mạnh, bênh vực, và bảo vệ các kết quả và lợi ích không đi ngược lại Tuyên ngôn này.”⁵

Tháng 6 năm 1948, trong phiên họp thứ ba, Ủy ban đã thông qua đề xuất Điều 19 “đã được đơn giản hóa” của Trung Quốc, mà sau này trở thành đoạn 1, Điều 20 của TNQTNQ.⁶

Từ “một cách hòa bình” (*peaceful*) ở đoạn 1, cũng như đoạn 2, Điều 20 của TNQTNQ, là nội dung sửa đổi của phái đoàn Uruguay.⁷ Tại Ủy ban thứ ba của Đại hội đồng, nội dung về quyền tự do lập hội bị đại biểu New Zealand chỉ trích, cụ thể là điều khoản này chỉ bảo đảm một số quyền nhất định cho các thành viên công đoàn mà thôi.⁸

Ủy ban thứ ba quyết định bác đề nghị của Liên Xô về việc công khai cấm các tổ chức phát xít hay tương tự (với phiếu là 28/7 và 12 phiếu trắng). Kiến nghị của Uruguay về nội dung mới cho đoạn số 2 được thông qua với 20/14 phiếu và 9 phiếu trắng. Đại biểu của Anh, Úc và New Zealand kịch liệt phản đối sự thay đổi này. Toàn bộ điều khoản này được thông qua với tỉ lệ 36/3 phiếu và 7 phiếu trắng.⁹

³ Xem đoạn 5 của Tuyên bố và Chương trình hành động Viên, được Hội nghị Quốc tế về Nhân quyền thông qua (Viên, 1425 tháng 6 1993): “Tất cả các quyền con người đều mang tính phổ thông, không thể phân chia, phụ thuộc lẫn nhau và có mối liên hệ với nhau.”

⁴ E/CN.4/AC.1/SR.8, tr. 14

⁵ E/CN.4/95, tr. 9; xem E/CN.4/AC.1/SR.41, tr. 2-5.

⁶ E/CN.4/SR.61, tr. 7-11 và điều 18 trong E/800, tr. 18.

⁷ A/C.3/268.

⁸ GAOR III, phần I, tr. 438.

⁹ Xem cùng sách, tr. 443-448. Về nguồn gốc hình thành Điều 20, xem Verdoodt 1964, tr. 191-198.

III. TỰ DO HỘI HỢP VÀ TỰ DO LẬP HỘI TRONG NHỮNG VĂN KIẾN QUỐC TẾ VỀ NHÂN QUYỀN KHÁC

3.1. Các công ước của Tổ chức Lao động Quốc tế (ILO)

Cần chú ý rằng quyền tự do lập hội đã có trong các công ước nhân quyền quốc tế, trước cả TNQTNQ năm 1948, mặc dù những công ước quan trọng nhất của ILO chỉ được hoàn thành sau Chiến tranh Thế giới II.¹⁰

Một điểm thú vị trong đề nghị của Ủy ban Soạn thảo của Ủy ban Nhân quyền (trích dẫn trong phần II ở trên) là việc đề cập đến quyền tự do lập hội quốc tế, không chỉ áp dụng cho hợp tác công đoàn quốc tế mà được áp dụng cho tất cả các lĩnh vực nói chung. Về khía cạnh này, đề nghị này hiện đại hơn nhiều so với bản thảo cuối cùng của TNQTNQ hay *Công ước quốc tế về các quyền dân sự và chính trị* năm 1966 (ICCPR); và ít nhất là theo quan điểm của châu Âu thì những năm thập niên 1990 của thế kỷ XX có thể được coi là thập niên toàn cầu, thập niên của hội nhập quốc tế. Khi những hồi chuông mời gọi tham gia vào Nhà nước Quốc gia châu Âu đã được vang lên,¹¹ khía cạnh xuyên quốc gia hay quốc tế của quyền tự do lập hội trở nên ngày càng quan trọng.

Về khía cạnh này, *Công ước về người bản địa ở các quốc gia độc lập* năm 1989 của ILO (Số 169) có một điều khoản quan trọng (Điều 32) về nghĩa vụ của các quốc gia phải trợ giúp sự liên lạc và hợp tác xuyên biên giới giữa các dân tộc bản địa, bao gồm hoạt động trong các lĩnh vực kinh tế, xã hội, văn hóa, tín ngưỡng, và môi trường. Ở các quốc gia Bắc Âu, quyền di chuyển tự do qua biên giới đã tồn tại từ hơn 40 năm trước; tộc người bản địa Sami đã sinh sống từ lâu trong một vùng lãnh thổ địa lý không hề trùng khớp với đường biên giới nhân tạo mà các Quốc gia dựng nên sau này. Khi nói tới tộc người Sami, Điều 32 của *Công ước số 169* của ILO – thường được gọi là “Lex Aikio” như lời Chủ tịch Nghị viện Sami ở Phần Lan – đã phản ánh được thực tế này. Ở nhiều vùng khác trên thế giới, lịch sử và cách sinh sống của các tộc người bản địa chính là chứng cứ thuyết phục cho quyền tự do lập hội và hội họp xuyên biên giới.

¹⁰ Xem Sulkunen 1988 và phần đóng góp về Điều 23 trong cuốn sách này.

¹¹ Rosas 1989, tr. 355.

3.2. Các Công ước quốc tế về nhân quyền năm 1966

Trong Công ước quốc tế về các quyền dân sự và chính trị (ICCPR), quyền tự do lập hội một cách hòa bình (Điều 21) và quyền tự do hội họp (Điều 22) đều được đảm bảo, nhưng ở các điều khoản khác nhau. Karl Josef Partsch đã miêu tả một số điểm khác biệt giữa hai quyền này như sau:

Quyền lập hội bao gồm trong đó những mối liên hệ mang tính cá nhân... Nó có thể được xem là một khía cạnh riêng tư của con người... Việc hội họp mang tính lâu dài... có thể đe dọa an toàn hay an ninh công cộng và đòi hỏi phải có những quy định khác để điều chỉnh vấn đề sức khỏe cộng đồng, trật tự công, hay các quy chuẩn đạo đức của cộng đồng trong khi đó việc hội họp mang tính vụ việc trong khoảng thời gian ngắn thì ít khi phát sinh những hệ quả như vậy...¹²

Theo Partsch, quyết định đưa hai quyền này vào hai điều khoản riêng biệt trong ICCPR là một quyết định mang tính chính trị. Đáp lại kiến nghị hạn chế nghiêm ngặt hai quyền trên của đại biểu Liên Xô, những điều khoản bảo đảm đã được thiết kế riêng biệt cho mỗi quyền để có thể tăng cường sức mạnh của chúng.¹³

Quyết định không đưa nội dung tương tự như đoạn 2, Điều 20 vào ICCPR không thể được hiểu là quyền không tham gia vào một cuộc biểu tình (quyền tự do hội họp thụ động - *negative freedom of assembly*) hay quyền không tham gia vào một hiệp hội (quyền tự do lập hội thụ động - *negative freedom of association*) không được ICCPR bảo vệ. Trong khi đúng là điều khoản cụ thể về vấn đề này bị lược bỏ do tính đến hệ thống công đoàn khép kín (*closed-shop system*) ở một số quốc gia theo truyền thống thông luật, tuy nhiên, ICCPR cũng đảm bảo cho những khía cạnh thụ động (ngược lại/tiêu cực) của các quyền nêu trên.¹⁴

Theo *Nghị định thư tùy chọn* của ICCPR, cho phép khiếu nại cá nhân, không có nhiều vụ việc liên quan đến cả Điều 21 và Điều 22. Cho tới nay, *Auli Kivenmaa kiện Phần Lan*¹⁵ là vụ việc duy nhất mà Ủy ban Nhân quyền kết luận

¹² Xem Partsch năm 1981, tr. 231

¹³ Xem cùng sách

¹⁴ Xem cùng sách, tr. 232 và Tornudd năm 1986 tr. 170.

¹⁵ Khiếu nại số 412/1990, tài liệu của Liên Hợp Quốc. CCPR/C/50/D/412/1990 (1994). Tác giả phần sách này, hiện là thành viên của Ủy ban Nhân quyền, chính là cố vấn cho người bị hại. Người đọc nên cẩn thận về những ảnh hưởng có thể đối với phần thảo luận vụ án này do có sự tham gia của chính tác giả vào trong vụ việc.

vi phạm Điều 21. Vào tháng 9 năm 1987, một nhóm thanh niên ở Helsinki quyết định biểu tình chống lại chuyến viếng thăm của Tổng thống Kenya, Daniel Arap Moi, trong bối cảnh hàng loạt các chuyến viếng thăm của ông này tới các quốc gia Bắc Âu khác đều đã bị hủy bỏ do tình hình vi phạm nhân quyền ở Kenya lúc đó, nhưng ông này lại vẫn đến gặp Tổng thống Phần Lan. Cuộc biểu tình nói trên tồn tại dưới hình thức rải truyền đơn cho đám đông công chúng tụ tập quan sát việc hộ tống Tổng thống Moi tới Dinh Tổng thống ở Helsinki, và giơ cao biểu ngữ với nội dung “Moi – Nhân quyền?” Cảnh sát đã can thiệp bằng cách lôi biểu ngữ xuống và không trả lại cho những người biểu tình. Họ còn hỏi ai là người chịu trách nhiệm cho cuộc biểu tình này, và sau đó cô Kivenmaa bị buộc tội vi phạm một tội danh cụ thể trong *Luật Hội họp công cộng* năm 1907, vì cuộc biểu tình này diễn ra mà không hề có sự thông báo trước cho phía cảnh sát, theo như đạo luật này quy định.

Ủy ban Nhân quyền khẳng định rằng yêu cầu thông báo cho cảnh sát về ý định biểu tình ở nơi công cộng 6 giờ trước khi cuộc biểu tình bắt đầu là phù hợp với những hạn chế cho phép trong Điều 21 của Công ước. Tuy nhiên, trong vụ *Kivenmaa* này, sự hạn chế đó lại không nằm trong phạm vi những cơ sở hạn chế của Điều 21, hay nói cách khác là nó không hề liên quan tới an ninh quốc gia hay an toàn công cộng, trật tự công cộng, bảo vệ sức khỏe hay các giá trị đạo đức cộng đồng, hay bảo vệ quyền và tự do của người khác.¹⁶ Việc cảnh sát gỡ bỏ biểu ngữ được Ủy ban sử dụng Điều 19 (tự do biểu đạt) để điều chỉnh. Tuy nhiên, các quốc gia thành viên chưa từng đề cập tới một quy định pháp luật nào cho phép hạn chế quyền tự do này, và nó cũng chưa từng xác định xem hạn chế được áp dụng trong vụ án của cô Kivenmaa cần thiết đến mức nào trong việc bảo vệ các quyền và đòi hỏi mang tính quốc gia trong Điều 19, đoạn 2 (a) và (b) của Công ước.¹⁷ Vậy là Điều 19 và Điều 21 đã bị vi phạm.¹⁸

Kết luận của Ủy ban trong vụ án *Kivenmaa* cho thấy rằng không có sự khác biệt nào về mức độ chuẩn mực đánh giá trong Điều 21 khi so sánh với Điều 19 và Điều 22 chẳng hạn. Điều này đúng, dù thực tế là Điều 21 sử dụng

¹⁶ Xem cùng sách, đoạn 9.2.

¹⁷ Xem cùng sách, đoạn 9.3.

¹⁸ Xem cùng sách, đoạn 10. Ông Kurt Herndl, khi trình bày ý kiến cá nhân, đã phê bình tính logic và những kết quả tìm được của Ủy ban. Trong khiếu nại, những vấn đề liên quan đến Điều 19, Điều 21 được liên hệ với Điều 15 và thực tế là Đạo luật lỗi thời về Hội họp công cộng đã được dùng làm cơ sở để quy trách nhiệm hình sự cho hành vi không phải là “hội họp công cộng” theo cách nhìn của một bộ luật được ban hành vào năm 1907. Xem các quan điểm này ở đoạn 1 và đoạn 3.

cách diễn đạt mập mờ rằng các hành động hạn chế thực thi quyền hội họp phải được tiến hành phù hợp với quy định của pháp luật.¹⁹

Tương tự như vụ án *Kivenmaa*, các vụ *Chiiko Bwalya kiện Zambia* và *Jongkyu Sohn kiện Hàn Quốc* thể hiện mối tương quan mật thiết giữa các Điều 19, 21 và 22. Trong vụ án của *Chiiko Bwalya*, nguyên đơn đã bị tạm giữ 31 tháng với cáo buộc là thành viên của Tổ chức Cứu rỗi Nhân dân, một hiệp hội bị xem là bất hợp pháp theo các điều khoản Hiến pháp một đảng của quốc gia, và vì có âm mưu lật đổ Chính quyền của Tổng thống Kenneth Kaunda lúc đó. Trong khi nguyên đơn không viện dẫn Điều 19 hay Điều 22 thì Ủy ban Nhân quyền vẫn tuyên bố thụ lý vụ án này căn cứ vào Điều 19 (mà không phải là 22), và Ủy ban đã thấy vi phạm Điều 19, bên cạnh các Điều 9 (1), 9 (3), 12, 25 (a) và 26.²⁰

Trong vụ án *Jongkyu Sohn*, nguyên đơn đã bị bắt, bị cáo buộc và kết tội vì tham gia, cùng các thành viên khác của hiệp hội, vào một cuộc họp mà ở đó nguyên đơn đã có những lời lẽ ủng hộ công nhân đình công. Cả nguyên đơn và Ủy ban Nhân quyền đều coi vụ này vào nhóm vi phạm Điều 19 của Công ước. Hành vi vi phạm điều khoản nói trên đã được chứng minh.²¹

Một vi phạm Điều 22 cùng Điều 19 đã được tìm thấy trong vụ việc *Delia Saldias de López kiện Uruguay* bởi nạn nhân (chồng của nguyên đơn) đã bị khủng bố do các hoạt động công đoàn của ông.²² Vụ việc *M.A và M.A. kiện Italia*, liên quan đến việc kết án và bỏ tù một trong các nguyên đơn về tội tái thành lập đảng phát xít đã tan rã, đã không được Ủy ban tiếp nhận, phần vì căn cứ vào Điều 5 của ICCPR²³ và những hạn chế hợp pháp nêu trong Điều 22 (2).²⁴

Cuối cùng, trong vụ án của *J.B. và những người khác kiện Canada*, Ủy ban Nhân quyền cho rằng quyền đình công không được bảo vệ trong ICCPR. Vụ án này cho thấy rằng dù phụ thuộc lẫn nhau nhưng các điều khoản trong các công ước nhân quyền khác nhau vẫn có thể có những khía cạnh tồn tại độc

¹⁹ So sánh “quy định trong luật” (Điều 19) và “mô tả trong luật” (Điều 22). Có thể nói vấn đề Partsch nêu ra đã được trả lời để từ đó sự khác biệt về từ ngữ không dẫn đến khác biệt trong cách hiểu.

²⁰ Khiếu nại số 314/1988, tài liệu của LHQ, CCPR/C/48/D/314/1988 (1993).

²¹ Khiếu nại số 518/1992, tài liệu của LHQ, CCPR/C/54/D/518/1992 (1995).

²² Khiếu nại số 52/1979, những Quyết định được Lựa chọn I, 1985, tr. 91. Một vài điều khoản khác, gồm cấm tra tấn ở Điều 7, cũng bị vi phạm.

²³ Điều khoản phủ nhận sự bảo vệ của CCPR đối với các hành vi nhằm phá hủy bất cứ quyền nào được CCPR thừa nhận.

²⁴ Khiếu nại số 117/1981, các Quyết định được Lựa chọn II, 1990, tr. 33.

lập riêng và rằng những thuật ngữ mà chúng sử dụng có thể được hiểu tùy theo hoàn cảnh. Trong lĩnh vực tự do công đoàn, được thừa nhận trong Điều 22 của ICCPR, các quyền bổ sung được *Công ước quốc tế về các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa* (ICESCR) bảo vệ, ví dụ như quyền đình công, thì lại không được Điều 22 tự động bảo vệ.²⁵ Liên quan đến *Công ước số 87* của ILO, dù nhắc tới Điều 22 (3) của ICCPR, nó lại không hề tạo ra một nghĩa vụ pháp lý mới nào theo ICCPR, vì nó liên quan đến các quốc gia cũng là thành viên Công ước này của ILO.²⁶

Điều 8 của ICESCR chứa những quy định khá chi tiết về các quyền tự do công đoàn, trong đó có quyền đình công. Trong bối cảnh Điều 20 của TNQTNQ, cần lưu ý rằng quyền tự do lập hội thụ động trong mối liên hệ với việc là thành viên công đoàn được Điều 8 của ICESCR đề cập nhiều hơn so với Điều 22 của ICCPR, vì Điều 8 đảm bảo “quyền của mọi người được... tham gia công đoàn theo nguyện vọng của mình.”²⁷

Ủy ban Nhân quyền không bình luận gì về cả hai điều khoản trên.²⁸ Do số vụ khiếu kiện về các nội dung liên quan đến *Nghị định thư tùy chọn* vẫn quá ít ỏi nên chưa có câu trả lời rõ ràng cho vấn đề liệu hội hợp “một cách hòa bình” trong Điều 21 chỉ đơn thuần nói đến cách thức tiến hành hoạt động này, hay còn nói đến cả nội dung các ý kiến thể hiện trong buổi hội hợp đó.²⁹

Một vấn đề khác cũng tồn tại nhiều cách hiểu là vấn đề hậu quả pháp lý của điều khoản hạn chế đặc biệt trong Điều 22 (2), liên quan tới việc thực hiện quyền tự do lập hội của các thành viên lực lượng quân đội và cảnh sát.³⁰

Bình luận chung số 15 về vị trí của người nước ngoài trong ICCPR có nhắc đến những người nước ngoài hưởng quyền tự do hội hợp và lập hội một cách hòa bình.³¹ Một mặt, hai quyền tự do lập hội và tự do hội hợp có mối quan hệ mật thiết, mặt khác, chúng còn liên quan tới quyền của thành viên các nhóm thiểu số, “cùng với những thành viên khác trong cộng đồng mình” hưởng thụ

²⁵ Xem thêm, Partsch năm 1981, tr. 236, trình bày “công tác chuẩn bị” của CCPR.

²⁶ Xem Nowak năm 1993, tr. 399-400.

²⁷ Nhấn mạnh được thêm vào. So sánh với CCPR Điều 21 (1): “quyền thành lập và gia nhập tổ chức công đoàn để bảo vệ các lợi ích của cá nhân”.

²⁸ Xem HR/GEN/1/Rev.3, Tuyển tập mới nhất những bài Nhận xét và Khuyến nghị chung được các Cơ quan Hiệp ước Nhân quyền thông qua (ngày 15 tháng 8 năm 1997).

²⁹ Để tìm hai câu trả lời này, xem Nowak 1993 tr. 374-375.

³⁰ Xem Nowak năm 1993, tr. 396-399.

³¹ Xem Nhận xét chung số 15 (phiên họp thứ 27, năm 1986), đoạn 7.

văn hóa riêng, tin theo và thực hành tôn giáo riêng, sử dụng ngôn ngữ riêng của cộng đồng mình. Điều này đã được thừa nhận trong *Bình luận chung số 23* của Ủy ban về Điều 27.³² Theo tinh thần của những tuyên bố trên, quốc gia thành viên ICCPR sẽ phải đưa ra những lý do có trọng lượng để biện minh cho các quy định trong pháp luật quốc gia khi những quy định này hạn chế người dân tham gia các đảng phái chính trị³³ hay ngăn cấm các đảng phái chính trị có chương trình liên quan đến các yếu tố dân tộc, ngôn ngữ hay tôn giáo. Thực ra, mặc dù nội dung cấm phân biệt đối xử trong Điều 26 của ICCPR có thể biện minh cho hành động cấm đưa các tiêu chuẩn về chủng tộc hay dân tộc vào quy chế hội viên của các hiệp hội, thì nó cũng không thể được dùng làm cơ sở để pháp luật cấm các đảng phái chính trị hoạt động khi các đảng phái này có chương trình nghị sự dành cho nhóm thiểu số cụ thể, đặc biệt trong trường hợp thành viên của nhóm thiểu số đó lại đang nằm trong nhóm dễ bị tổn thương của xã hội.³⁴

3.3. Các văn kiện của châu Âu và các văn kiện khu vực khác

Quyền hội họp và quyền lập hội được bảo vệ bởi những điều khoản riêng rẽ trong *Công ước châu Mỹ về nhân quyền* năm 1978 (ACHR).³⁵ Điều 15 thừa nhận quyền hội họp hòa bình và Điều 16 công nhận “quyền lập hội tự do vì các mục đích tư tưởng, tôn giáo, chính trị, kinh tế, lao động, xã hội, văn hóa, thể thao hay những mục đích khác.” Cũng tương tự như Điều 22 của *Công ước về các quyền Dân sự và Chính trị* (ICCPR), Điều 16 có một khoản hạn chế chung (đoạn 2), được bổ sung bởi một khoản đặc biệt liên quan tới thành viên của các lực lượng vũ trang và cảnh sát (đoạn 3).

Trong một vụ kiện liên quan đến *Thành viên bắt buộc tham gia Hiệp hội Báo chí do pháp luật quy định* ³⁶ chính phủ Costa Rica đã trình lên Tòa án

³² Nhận xét chung số 23 (phiên họp thứ 50, năm 1994), đoạn 5.2, với nội dung các công nhân di trú, hay thậm chí là những vị khách viếng thăm là thành viên của nhóm dân tộc thiểu số thì được Điều 27 bảo vệ và được hưởng quyền tự do hội họp và tự do lập hội vì mục đích này.

³³ Về vấn đề hạn chế việc thụ hưởng quyền tự do hội họp và tự do lập hội dựa trên tư cách công dân, xem phiên bản cũ của chương này, Scheinin năm 1992, tr. 295-297.

³⁴ Trong các buổi thảo luận cuối cùng về bản báo cáo của Bungari, Ủy ban về xóa bỏ phân biệt chủng tộc bày tỏ sự quan ngại rằng Bungari đã cấm việc hình thành và đăng ký của các đảng phái chính trị ra đời trên cơ sở dân tộc hay tôn giáo, xem CERD/C/304/Add.29 (năm 1997).

³⁵ Xem điều XXI và XXII, Tuyên bố châu Mỹ về các Quyền và Nghĩa vụ của con người (năm 1948).

³⁶ Ý kiến tư vấn OC5/85 ngày 13 tháng 11 năm 1985, Tòa án Nhân quyền liên Mỹ (Seri A) số 5 (năm 1985).

Nhân quyền liên Mỹ yêu cầu xin tư vấn. Yêu cầu này có quan hệ tới việc giải thích Điều 13 của Công ước (quyền tự do biểu đạt), về vấn đề buộc phải tham gia hiệp hội báo chí do pháp luật quy định. Mặc dù nội dung của yêu cầu, liên quan tới quyền tự do biểu đạt chứ không phải quyền tự do lập hội, có nhiều vấn đề,³⁷ vụ kiện này lại một lần nữa nói lên sự phụ thuộc lẫn nhau của các quyền con người. Trong khi việc buộc phải tham gia một tổ chức công hay bán công không phải lúc nào cũng là vấn đề liên quan tới quyền tự do lập hội,³⁸ thì việc này cũng không tránh khỏi bị soi xét kỹ lưỡng trong khuôn khổ các quyền con người nói chung. Tòa án Nhân quyền châu Mỹ đi đến kết luận rằng luật pháp của Costa Rica, về vấn đề xin tòa tư vấn, không tương thích với Điều 13 của *Công ước nhân quyền châu Mỹ* ở chỗ nó cản trở một số người tham gia Hiệp hội Phóng viên và do đó đã không để cho những người này được sử dụng đầy đủ các phương tiện truyền thông như là một cách để họ biểu đạt quan điểm cũng như để truyền bá thông tin.

Hiến chương châu Phi về quyền con người và các dân tộc năm 1981 chứa đựng những điều khoản tách biệt điều chỉnh quyền tự do lập hội (Điều 10) và tự do hội họp (Điều 11). Điều 10 thừa nhận công khai, trong đoạn 2, quyền không bị ép buộc tham gia bất cứ hiệp hội nào. Tuy vậy, câu chữ mà nó sử dụng lại có vấn đề vì nó lại đặt quyền tự do lập hội ngược trong mối quan hệ phụ thuộc với nghĩa vụ đoàn kết mà Điều 29 của Hiến chương quy định.

Trong *Công ước nhân quyền châu Âu* năm 1950 (ECHR), quyền tự do lập hội và tự do hội họp được đặt trong cùng một điều khoản, Điều 11, theo mô hình của TNQTNQ. Quyền thành lập và tham gia công đoàn cũng được nhắc tới rõ ràng trong đó, nhưng quyền tự do lập hội thụ động thì lại không có. Ngoài ra, điều này còn có khoản hạn chế nằm ở đoạn 2, đưa ra không chỉ những điều kiện “bình thường” khi sử dụng hạn chế - rằng chúng phải “cần thiết cho một xã hội dân chủ”, “được quy định trong luật”, và dựa trên những mục đích hợp pháp đã được luật liệt kê – mà còn cả những điều kiện thấp hơn dành cho một số nhóm người cụ thể. Với các thành viên của lực lượng quân đội, cảnh sát hay cơ quan hành chính của quốc gia thì việc thực hiện quyền tự do hội họp và tự do lập hội chỉ cần dựa trên điều kiện “đúng luật”.³⁹ Hai nhóm

³⁷ Xem ý kiến riêng của Thẩm phán Rafael NietoNavia.

³⁸ Xem Nowak năm 1993 tr 387.

³⁹ Nhưng vì một hành động được xem là hợp pháp khi ít nhất hành động đó không chứa đựng yếu tố chuyên quyền, độc đoán, nên trong trường hợp này ta không nên quá quan trọng sự khác biệt giữa các hành động, miễn là những hành động đó không chứa đựng yếu tố chuyên quyền đã nhắc tới ở trên., xem Pellonpää, năm 1996, tr. 425.

đầu (lực lượng quân đội và cảnh sát) được đối xử tương tự trong Điều 22(2) (chứ không phải Điều 21) của ICCPR. Văn bản ECHR đã lỗi thời cũng bởi Điều 16, mà theo đó “hoạt động chính trị của người nước ngoài” có thể bị hạn chế mà không tính đến nội dung Điều 11 (và Điều 10 và 14).

Nhìn chung, viễn cảnh tương lai của sự phát triển hệ thống châu Âu và việc bảo vệ nhân quyền trên phạm vi quốc tế là xóa bỏ những dấu vết còn lại của học thuyết *Cư xử thô bạo* (*besonderes Gewaltverhältnis*). Hành động này là rất đúng lúc khi mà *Công ước quyền Trẻ em* của Liên Hợp Quốc gần như là được phê chuẩn trên toàn thế giới, từ đó tái khẳng định sự cần thiết phải “quan tâm nghiêm túc” đến câu đầu tiên trong Điều 1 của TNQTNQ.

Điều 11 của ECHR chưa từng đóng vai trò quan trọng trong án lệ ở Tòa án Nhân quyền châu Âu (ở Strasbourg). Vi phạm quyền tự do hội họp lần đầu tiên được nêu ra trong vụ án *Ezelin kiện Pháp* năm 1991.⁴⁰ Một luật sư đang hành nghề tham gia vào một cuộc biểu tình đúng luật của công chúng và trong cùng thời gian đó thì một số hành vi thái quá, bao gồm bức vẽ với nội dung lăng mạ, xuất hiện trên tường trụ sở tòa án. Mặc dù cá nhân nguyên đơn chưa từng tham gia vào bất cứ hành vi vi phạm pháp luật nào trước đó, người ta vẫn đưa anh ta ra tòa vì tội gây rối trật tự công cộng. Theo Tòa án châu Âu, việc luật sư này bị buộc tội là không tương xứng với tầm quan trọng của quyền tự do hội họp. Do đó chế tài áp dụng đối với anh ta là không cần thiết trong một xã hội dân chủ. Tòa án châu Âu đã nhấn mạnh nghĩa vụ tích cực của các quốc gia khi giải thích Điều 11. Trong vụ án của *Nhóm “Bác sỹ vì Sự sống”*⁴¹, vấn đề đặt ra là liệu ECHR có buộc các quốc gia phải bảo vệ các cuộc biểu tình chống lại những người phản đối biểu tình. Tòa án châu Âu đưa ra câu trả lời như sau:

Những người tham gia (cuộc biểu tình) phải... có thể tổ chức biểu tình mà không sợ bị đối phương của họ dùng bạo lực để trả đũa... Do đó, tự do hội họp hòa bình một cách chân thực, hiệu quả không thể chỉ liên quan đến nghĩa vụ không can thiệp của quốc gia: một cách hiểu thụ động thuần túy sẽ không phù hợp với đối tượng và mục đích của Điều 11... (§ 32).

Trong khi các quốc gia tham gia Công ước vẫn có nghĩa vụ thực hiện những biện pháp hợp lý hỗ trợ những cuộc biểu tình hợp pháp diễn ra một cách hòa bình, thì các quốc gia cũng không thể hoàn toàn đảm bảo điều này và họ có nhiều sự lựa chọn về các phương tiện được sử dụng... Về khía

⁴⁰ ECtHR, Phán quyết ngày 26 tháng 4 năm 1991, seri A số 202.

⁴¹ ECtHR, Phán quyết ngày 21 tháng 6 năm 1988, seri A số 139.

cạnh này, nghĩa vụ mà họ phải thực hiện theo Điều 11 của Công ước là nghĩa vụ về các biện pháp phải làm chứ không phải nghĩa vụ về các kết quả phải đạt được (§ 34).⁴²

Về quyền tự do lập hội, có hai nhóm vụ án mà chúng ta cần chú ý, nhóm một liên quan tới việc cấm những loại hình hiệp hội nhất định và nhóm còn lại liên quan tới quyền tự do lập hội thụ động (không tham gia). Vụ *Đảng Cộng sản Đức kiện Đức*, một vụ điển hình thuộc nhóm một, liên quan tới quyết định của Tòa Hiến pháp Liên bang Đức tuyên bố vi hiến và giải tán cũng như là cấm một đảng cộng sản hoạt động, đồng thời tịch thu tài sản của đảng này.

Theo Ủy ban Nhân quyền châu Âu (Ủy ban châu Âu) thì không cần phải xác định xem quyết định này có dựa trên quy định hạn chế của đoạn 2, Điều 11 hay không, bởi lẽ hoạt động của Đảng Cộng sản Đức thuộc phạm vi Điều 17 của ECHR,⁴³ và do đó Ủy ban không tiếp nhận đơn này. Đảng này đã thể hiện sự trung thành với mục tiêu thiết lập nền chuyên chính của giai cấp vô sản mà, theo Ủy ban, thì “hủy hoại một số quyền và tự do nhất định mà Công ước bảo đảm.”⁴⁴ Quan trọng là, có vẻ như kiểu lập luận này sẽ không còn được áp dụng nữa,⁴⁵ nếu ta xét đến nhiều vụ án của Thổ Nhĩ Kỳ với tình tiết tương tự như vụ án này của Đức mà vẫn được tiếp nhận.

Vấn đề tự do lập hội thụ động cũng được nêu ra trong vụ án của *Young, James và Webster*,⁴⁶ liên quan đến việc sa thải các nguyên đơn này khỏi Công ty Đường sắt Anh quốc với lý do những người này từ chối tham gia công đoàn và như là một hệ quả của hệ thống công đoàn khép kín (*closed-shop system*). Tòa án châu Âu không đưa ra ý kiến về việc liệu bản thân hệ thống công đoàn khép kín có phải là vi phạm Điều 11 hay không. Tuy nhiên, trong trường hợp của các nguyên đơn này, điều luật này đã bị vi phạm bởi sa thải là một hình thức cưỡng chế ảnh hưởng đến bản chất của quyền tự do lập hội. Kết luận này

⁴² Để xem những lời bình luận về vụ án, xem, bên cạnh những tài liệu khác, Gomien-Harris-Zwaak năm 1996, tr. 303 và Pellonpää năm 1996, tr. 419.

⁴³ Từ chối bảo vệ những hành vi nhằm phá hoại các quyền do ECHR bảo vệ.

⁴⁴ Đơn kiện số 250/57, Niên giám số I của Hiệp định Nhân quyền châu Âu, tr. 222-225, Tuyển tập án lệ của tòa Strasbourg, tập 4, tr. 239-240 và 244.

⁴⁵ Xem Pellonpää năm 1996 tr. 423 dẫn chiếu đến vụ án của *TBKP, Sargin và Yagci kiện Thổ Nhĩ Kỳ* (Đơn kiện số 19392/92), và vụ *Đảng XHCN, Perincek và Kirit kiện Thổ Nhĩ Kỳ* (Đơn kiện số 21237/93), hiện nay chưa được tòa xét xử. Xem cả vụ án *Vogt kiện Đức* (Phán quyết ngày 26 tháng 9 năm 1995, seri A số 323) vi phạm Điều 10 vì nguyên đơn bị buộc thôi việc (giáo viên) do tham gia vào đảng cộng sản.

⁴⁶ ECtHR, Phán quyết ngày 13 tháng 8 năm 1981, seri A số 44.

được đưa ra sau khi xem xét rằng thỏa ước về tiêu chí công đoàn khép kín ký giữa công đoàn và Công ty Đường sắt Anh quốc ra đời sau khi những nguyên đơn này đã được tuyển dụng, và rằng số lượng công đoàn để lựa chọn thì lại cực kỳ hạn chế.

Một đặc điểm quan trọng trong phán quyết của Tòa châu Âu là rõ ràng nó đã thừa nhận hiệu ứng ngang (*horizontal effect/ Drittwirkung*) của Điều 11. Mặc dù tồn tại thỏa ước giữa công đoàn và một doanh nghiệp, nước Anh bị kết luận là vi phạm *Công ước nhân quyền châu Âu* vì luật quốc gia cho phép những thỏa thuận kiểu như vậy.

Một vụ án quan trọng khác cũng liên quan tới quyền tự do lập hội thụ động là vụ *Le Compte, Van Leuven và De Meyere*,⁴⁷ trong đó cả Ủy ban châu Âu và Tòa án châu Âu đều chung quan điểm rằng một tổ chức nghề nghiệp do chính phủ thành lập và được điều chỉnh bởi luật công, với một phần mục đích là đẩy mạnh lợi ích công cộng, thì không phải là hiệp hội theo nghĩa của Điều 11.⁴⁸ Tuy nhiên với vụ án *Sigurdur A. Sigurjonsson kiện Iceland*, thì Tòa lại kết luận vi phạm Điều 11 do yêu cầu tham gia bắt buộc vào hiệp hội của những người lái tắc-xi không mang tính chất công.⁴⁹ Vụ án sau chứng tỏ rằng quyền tự do lập hội thụ động cũng được Điều 11 của *Công ước nhân quyền châu Âu* bảo vệ. Điều 5 của *Hiến chương Xã hội châu Âu* (1961) với nội dung đảm bảo “quyền tự do của người lao động và người sử dụng lao động được thành lập các tổ chức địa phương, quốc gia hay quốc tế” liên hệ mật thiết với đoạn 4, Điều 23 hơn là với Điều 20 của TNQTNQ. Trong *Hiến chương Xã hội châu Âu* sửa đổi (1996), Điều 5 vẫn được giữ nguyên, dù pháp luật các quốc gia sẽ tự xác định mức độ hưởng quyền của các thành viên lực lượng quân đội và cảnh sát.

Điều 11 (2) của *Tuyên bố về các quyền và tự do cơ bản*, do Nghị viện châu Âu thông qua ngày 12 tháng 4 năm 1989, đã chỉ rõ mối liên hệ giữa tự do lập hội và quyền riêng tư: “Không ai trong đời sống riêng tư của mình có thể bị yêu cầu tiết lộ về việc họ tham gia vào bất cứ hiệp hội không phạm pháp nào.”

⁴⁷ ECtHR, Phán quyết ngày 23 tháng 6 năm 1981, seri A số 43.

⁴⁸ Tương tự, xem báo cáo của Ủy ban trong vụ án *Hiệp hội kiện Thụy Điển*, Đơn số số 6094/73, Các quyết định và báo cáo 9, tr.5, liên quan đến việc buộc phải tham gia hội sinh viên.

⁴⁹ ECtHR, Phán quyết ngày 20 tháng 6 năm 1993, seri A số 264. Xem Pellonpää năm 1996 tr. 422 và Gomien-Harris-Zwaak năm 1996 tr. 305-306.

Văn kiện của phiên họp tại Copenhagen của *Hội nghị về khía cạnh con người* trong khuôn khổ *Hội nghị về An ninh và Hợp tác châu Âu* (CSCE⁵⁰ 1990) có nêu lên những cam kết khá sâu rộng trong lĩnh vực dân chủ đa nguyên và cạnh tranh, bao gồm quyền tự do thành lập các đảng phái chính trị hay các tổ chức chính trị khác (7.6) và tự do vận động chính trị (7.7).

Quyền tự do hội họp một cách hòa bình và tự do biểu tình (9.2) và quyền lập hội (9.3) cũng được bảo đảm, với một khẳng định hết sức mạnh mẽ: “Những quyền này sẽ loại trừ tất cả sự kiểm soát trước đó.” Các tổ chức hoạt động vì mục tiêu thúc đẩy và bảo vệ nhân quyền được hưởng sự bảo vệ đặc biệt (10.3), thậm chí sự hợp tác quốc tế giữa các tổ chức này cũng được bảo vệ: Trong nguyên tắc số 10.4, các quốc gia thành viên của Tổ chức An ninh và Hợp tác châu Âu (OSCE) thể hiện cam kết của mình đối với việc:

... cho phép các thành viên của những nhóm và tổ chức [nhân quyền] được tiếp cận tự do và liên lạc với những cơ quan tương tự trong và ngoài nước mình, và với những tổ chức quốc tế, được tham gia trao đổi, liên hệ và hợp tác với những nhóm hay tổ chức như vậy, được kêu gọi, tiếp nhận và sử dụng các đóng góp tài chính từ các nguồn trong nước và quốc tế theo luật định vì mục đích thúc đẩy và bảo vệ các quyền và tự do cơ bản của con người.

Cam kết này cần được hiểu trong mối quan hệ với *nguyên tắc số 12*, trong đó các quốc gia OSCE quyết định chấp thuận sự có mặt các đại diện quan sát viên của các tổ chức phi chính phủ trong các trình tự tố tụng trước tòa án quốc gia.

⁵⁰ Bây giờ là OSCE (Tổ chức An ninh và Hợp tác châu Âu)

Điều 21

- “1. Tất cả mọi người đều có quyền tham gia vào quản lý của đất nước mình trực tiếp hoặc thông qua những người đại diện đã được tự do lựa chọn.*
 - 2. Tất cả mọi người đều có quyền bình đẳng trong việc tiếp cận dịch vụ công cộng của đất nước mình.*
 - 3. Nguyên vọng của nhân dân là cơ sở quyền lực của chính quyền; Nguyên vọng này sẽ được thể hiện trong những cuộc bầu cử định kỳ, phổ thông, bình đẳng và bỏ phiếu kín hoặc thông qua những thủ tục bầu cử tự do tương đương.”*
-

- (1) Everyone has the right to take part in the government of his country, directly or through freely chosen representatives.
- (2) Everyone has the right of equal access to public service in his country.
- (3) The will of the people shall be the basis of the authority of government; this will shall be expressed in periodic and genuine elections which shall be by universal and equal suffrage and shall be held by secret vote or by equivalent free voting procedures.

Allan Rosas

I. GIỚI THIỆU

Điều 21, dường như không có gì nổi bật trong số các điều khoản về các quyền dân sự và xã hội, nhưng thực chất lại là “một cuộc cách mạng trong cách mạng”. Bản thân Tuyên ngôn Quốc tế Nhân quyền (TNQTNQ) có thể được coi là một văn kiện mang tính cách mạng, báo hiệu sự chuyển đổi từ hệ thống quốc tế “ngang”, lấy quốc gia làm trung tâm, sang một hệ thống đa nguyên, vì không chỉ điều chỉnh quyền của các quốc gia mà còn điều chỉnh quyền của các cá nhân và những giá trị toàn cầu.¹ Trong bối cảnh cách mạng này, Điều 21 không chỉ nêu ý tưởng về các quyền bình đẳng và không thể chuyển giao của cá nhân trong mối tương quan với nhà nước, mà còn nêu ra những yêu cầu tối thiểu đối với hệ thống dân chủ của nhà nước: quyền lực của chính quyền phải dựa trên “nguyện vọng của nhân dân” và phải có một hệ thống tham gia dân chủ với các quyền chính trị bình đẳng cho mọi công dân. Do đó, Điều 21 chủ yếu quan tâm đến các thành viên của một cộng đồng chính trị (công dân) hơn là đến những cá nhân riêng lẻ.

Liên quan đến Điều 21, chúng ta nên nhìn nhận nó trong khuôn khổ pháp lý rộng hơn. Các quyền chính trị theo nghĩa hẹp không thể phát triển nếu không tồn tại nguyên tắc bình đẳng (các Điều 1, 2, 4 và 7) và bản thân các quyền chính trị này đã bao hàm các quyền dân sự và tự do, đặc biệt là quyền tự do và an toàn cá nhân (Điều 3, 5 và 9) và quyền tự do đi lại, biểu đạt, hội họp và lập hội (các Điều 13, 19 và 20). Hơn thế, một số quyền về xã hội và kinh tế tối thiểu cũng hết sức quan trọng (các Điều 22 đến 26).

Khung pháp lý quy chuẩn về dân chủ như thế này từng là điều viển vông trong một thời gian dài ở nhiều nơi trên thế giới, thế nhưng đến thập kỷ 1990, người ta đã chứng kiến sự gia tăng đột biến của các chính quyền dân chủ. Hội nghị Nhân quyền Thế giới năm 1993 tại Viên (Áo) đã nhấn mạnh sự cần thiết của cộng đồng quốc tế phải “ủng hộ sự tăng cường và thúc đẩy dân chủ, phát triển và tôn trọng nhân quyền cũng như các quyền tự do cơ bản trên toàn thế giới.”² Trong khi một số nhà độc tài vẫn duy trì quyền lực, Điều 21 của TNQTNQ ngày càng thể hiện vai trò tiếng nói ủng hộ cho các quyền dân chủ của các dân tộc, các nhóm và cá nhân.³

¹ Rosas, 1995a, tr. 61

² Tuyên bố Viên và Chương trình hành động, đoạn I/8.

³ Franck 1992 nói về “quyền cai trị dân chủ”.

II. BỐI CẢNH

Trong phạm vi bài viết này, chúng tôi không thể phân tích sâu về nền tảng triết học và chính trị của Điều 21. Ý tưởng về dân chủ trong chính trị đã có từ lâu, bên cạnh những khái niệm về chủ quyền nhân dân và nguyên tắc bình đẳng, được xem là đặc biệt liên quan. Các cuộc cách mạng của Hoa Kỳ và Pháp đã có nhiều tuyên bố về chủ đề này. Chẳng hạn như, ý tưởng về chủ quyền thuộc nhân dân từng được đề cập trong *Tuyên ngôn Nhân quyền bang Virginia* năm 1776 và trong nhiều văn bản khác của Hoa Kỳ, hay trong *Tuyên ngôn Nhân quyền và Dân quyền* năm 1789 và *Tuyên ngôn năm 1793* của Pháp.⁴ Các tài liệu, đặc biệt là của Pháp, còn nhắc đến quyền chống lại sự áp bức, đến pháp luật là sự phản ánh nguyện vọng nhân dân, đến sự tiếp cận bình đẳng của công dân đối với dịch vụ công; và, tất nhiên, đến nguyên tắc bình đẳng.

Tuy nhiên, cũng phải mất một thời gian thì dân chủ trong chính trị theo đúng nghĩa hiện đại của nó mới chứng tỏ được mình. Ban đầu, “nhân dân” chỉ được hiểu là một nhóm nhỏ những người ở độ tuổi trưởng thành và các quyền dân sự và tự do dành cho nhóm người được ưu tiên này cũng hết sức mong manh.⁵ Trong suốt thế kỷ XIX, quyền bầu cử và ứng cử nhìn chung vẫn dựa trên thu nhập và tài sản; phụ nữ nhìn chung bị gạt ra khỏi hai quyền này, ít nhất khỏi việc bầu cử toàn quốc. Sau khi tự do chính trị được đề cao, sau đó là sự nổi lên của phong trào của tầng lớp lao động, xu hướng bầu cử phổ thông mới bắt đầu được sự ủng hộ. Tuy nhiên, phải đến hết thế kỷ XIX, nhiều quyền dân sự và xã hội cần thiết cho sự tham gia dân chủ (tự do ngôn luận, hội họp, lập hội, quyền được học tập...) mới giành được vị trí của mình.

Những sự phát triển từng bước này đã được ghi lại trong rất nhiều bản hiến pháp quốc gia được ban hành trong khoảng thời gian từ thế kỷ XIX đến đầu thế kỷ XX.⁶ Ở cấp độ quốc tế, ý tưởng về dân chủ chính đáng của các chính quyền và bình đẳng về quyền chính trị của công dân cũng bắt đầu khẳng định mình. Ví dụ như, xu thế trong chính sách của các nước cộng hòa Trung Mỹ và Hoa Kỳ không công nhận chính phủ mới thành lập mà không được sự ủng hộ của quần chúng, mặc dù pháp luật quốc tế nói chung không quy định một nghĩa vụ pháp lý nào đối với hành vi không công nhận quốc gia khác.⁷

⁴ Hartung 1964, tr. 36, 42, 50

⁵ Xem, ví dụ như, Dahl, 1971, tr. 34; Nowak, 1988, tr. 38.

⁶ Hartung, 1964, tr. 64 dưới đây; Verdoodt, 1964, tr. 199, 200.

⁷ Xem, ví dụ như, O'Connell, 1970, tr. 138

Dân chủ và quyền tự quyết của các dân tộc trở thành vấn đề trọng tâm trong và sau Chiến tranh Thế giới II. *Hiến chương Đại Tây Dương* được ký bởi các nhà lãnh đạo Hoa Kỳ và Anh năm 1941 đã nói đến “quyền của tất cả các dân tộc được lựa chọn hình thức chính quyền tại đất nước mà họ sinh sống.”⁸ Bản thân *Hiến chương Liên Hợp Quốc* thì không nhấn mạnh yêu cầu có chủ quyền quốc gia và các tiến trình dân chủ (chẳng hạn như Điều 4 về tư cách thành viên chỉ nói đến các quốc gia “yêu chuộng hòa bình”), mặc dù Hiến chương này có chứa một số điều khoản nói về nhân quyền, tự do cơ bản và nguyên tắc dân tộc tự quyết. Thêm vào đó, Hiến chương cũng đề cập tới sự cần thiết phải xem xét nguyện vọng của các dân tộc liên quan trong Chương XI về các vùng lãnh thổ không tự trị (Điều 73 b) và Chương XII về hệ thống ủy trị quốc tế (Điều 76 b).

Song song với công tác chuẩn bị TNQTNQ, những hoạt động chuẩn bị tương tự cũng được tiến hành trong hệ thống các quốc gia châu Mỹ. *Hiến chương của Tổ chức các quốc gia châu Mỹ* (OAS) năm 1948 tuyên bố tình đoàn kết và những mục đích cao cả mà nó hướng tới “đòi hỏi các quốc gia phải tổ chức chính trị trên cơ sở áp dụng hiệu quả nền dân chủ đại diện” (Điều 3d).

Trong *Tuyên bố châu Mỹ về các quyền và nghĩa vụ của con người*, được thông qua tại Hội nghị quốc tế lần thứ 9 của các quốc gia châu Mỹ vào năm 1948, có một điều khoản chi tiết hơn về quyền của mọi cá nhân đủ năng lực pháp luật được tham gia vào quản lý đất nước mình và tham gia các kỳ bầu cử phổ thông,⁹ cũng như có các nghĩa vụ chính trị của công dân. Tuyên bố này được thông qua vào mùa xuân năm 1948, tức là trước TNQTNQ. Có những tương tác nhất định trong quá trình chuẩn bị cho hai văn kiện này, vì các bản thảo và đề xuất liên quan đến văn kiện này cũng được những người soạn thảo văn kiện kia tham khảo.¹⁰

III. CÔNG TÁC CHUẨN BỊ

Một điều khoản tương tự như Điều 21 đã từng xuất hiện trong bản thảo đầu tiên của bộ luật nhân quyền quốc tế do Ban thư ký Liên Hợp Quốc chuẩn bị và đã được Ủy ban Nhân quyền xem xét trong phiên họp đầu tiên vào tháng 6

⁸ Osmańczyk, 1985, tr. 56.

⁹ Điều khoản XX; Niên giám về Nhân quyền của các quốc gia châu Mỹ, năm 1985, tr. 34.

¹⁰ Xem Verdoodt, 1964, tr. 198; Buergenthal và Norris 5, tr. 15, và dưới đây.

năm 1947.¹¹ Có hai điều khoản riêng rẽ, tương ứng, liên quan tới quyền tham gia vào chính phủ của một quốc gia và quyền tiếp cận các dịch vụ công một cách bình đẳng. Bên cạnh đó, bản dự thảo còn chứa một điều khoản về quyền chống lại sự áp bức và chuyên chế.

Bản dự thảo đầu tiên này bị Ủy ban Nhân quyền và Ủy ban thứ ba của Đại hội đồng chỉnh sửa rất nhiều lần.¹² Nhìn chung, bản thảo ban đầu của Ban thư ký đã tồn tại khá vững trước rất nhiều kiến nghị, bỏ phiếu và chỉnh sửa lại,¹³ cho dù cấu trúc của nó có bị thay đổi đôi chút, và điều khoản về quyền chống lại sự chuyên chế đã bị làm mờ nhạt đi, được đề cập một cách gián tiếp trong lời nói đầu của Tuyên ngôn (xem dưới đây).

Trước hết là việc quyết định lựa chọn, tâm điểm chú ý trong suốt phiên họp thứ ba của Ủy ban vào tháng 6 năm 1948, giữa phiên bản ngắn hơn do Vương quốc Anh đề xuất và phiên bản chi tiết hơn dựa trên bản thảo gốc của Ban thư ký mà cuối cùng đã trở thành Điều 21. Phiên bản ngắn hơn không hề nhắc tới nguyện vọng của nhân dân với vai trò là nền tảng quyền lực của chính phủ, và cũng không đề cập gì đến bầu cử hay sự tiếp cận bình đẳng các dịch vụ công.¹⁴ Vương quốc Anh nghiêng về bản ngắn hơn và khái quát hơn phần nào vì quốc gia này lo lắng về việc áp dụng quyền chính trị ở các lãnh thổ thuộc địa. Nhờ sự kiên định của Pháp mà nội dung liên quan tới nguyện vọng của người dân mới được giữ, tuy nhiên mong muốn của Liên Xô về việc giữ lại nội dung liên quan tới bầu cử, cụ thể là về phổ thông đầu phiếu và quyền bầu cử bình đẳng, không được thể hiện trong bản thảo do Ủy ban thông qua.¹⁵

Liên Xô tiếp tục trình ý kiến của mình lên Đại hội đồng, Cuba, Pháp và Thụy Điển cũng đưa ra những kiến nghị sửa đổi theo hướng tương tự. Bản thảo cuối cùng của đoạn 3 sau này, nói đến cả nguyện vọng của nhân dân cũng như bầu cử định kỳ và chân thực, là kết quả của nhiều cuộc thảo luận tại Ủy ban thứ ba. Bản thảo này được thông qua với 39/42 phiếu và 3 phiếu trắng. Guatemala, Uruguay và có lẽ là Haiti đã bỏ phiếu phản đối, trong khi Hoa Kỳ, Ecuador và có lẽ là Vương quốc Anh thì bỏ phiếu trắng.¹⁶

¹¹ Tài liệu của Liên Hợp Quốc. E/CN.4/21, Annex A, tr. 17.

¹² Chi tiết xem Verdoodt, 1964, tr. 198.

¹³ Humphrey, 1984, tr. 192.

¹⁴ Tài liệu của Liên Hợp Quốc. E/CN.4/99.

¹⁵ E/CN.4/SR.6162.

¹⁶ Ba hồ sơ chính thức của Đại hội đồng Liên Hợp Quốc I, Ủy ban thứ 3, SR 132134, tr. 448473, giải thích về các cuộc bầu cử, tr. 472.

Về nội dung “nguyên vọng của nhân dân” (*will of the people*), đại diện của Hoa Kỳ khi giải thích cho sự lựa chọn của mình đã nói rằng nội dung này “tuyên bố một nguyên tắc chính trị hơn là một quyền con người...” Cũng cần lưu ý rằng nội dung câu chữ trong Tuyên ngôn hiện tại không giống với bản thảo mà Ủy ban đưa ra, vì trong bản thảo đó, nguyên tắc này được đề cập như là một quyền cá nhân (phù hợp với một đề xuất của Hoa Kỳ trình Ủy ban¹⁷). Giáo sư Cassin của Pháp, khi vận động thay đổi văn bản của Ủy ban, phát biểu rằng đối với những tư duy được đào tạo theo truyền thống luật La Mã thì việc xem nguyên tắc như một quyền cá nhân là hết sức phi lý; đúng hơn, nó phải là “một quyền tập thể dành cho nhân dân như là một tổng thể.”¹⁸

Các bản dự thảo chứa sự khác biệt lớn về bầu cử liên quan đến những thuộc tính mà các cuộc bầu cử phải có. Yêu cầu “bỏ phiếu kín”, được nêu ra ban đầu tại Ủy ban,¹⁹ dấy lên mối lo ngại về khả năng áp dụng nó ở những lãnh thổ thuộc địa của Anh quốc và ở những quốc gia theo hình thức dân chủ trực tiếp như Thụy Sĩ. Vì thế mà nội dung “các quy trình bầu cử tự do tương đương” mới được Ủy ban thứ ba thêm vào. Yêu cầu “bầu cử phổ thông và bình đẳng” được đưa vào do sự kiên trì thuyết phục của Liên Xô.

Trong khi vấn đề bầu cử phổ thông và bình đẳng chủ yếu liên quan tới cái mà Dahl, trong một bối cảnh khác, gọi là “tính bao hàm” (*inclusiveness*) của một chế độ chính trị (tức là, mức độ tham gia của nhân dân²⁰), thì tại Ủy ban và Ủy ban thứ ba cũng diễn ra những cuộc thảo luận thú vị về cái mà Dahl gọi là bản chất “cạnh tranh” (*competitive*) của một chế độ, tức là, sự tồn tại trên thực tế những sự lựa chọn khác nhau (cạnh tranh công khai - *public contestation*).

Một khía cạnh của vấn đề tính cạnh tranh là đòi hỏi phải có những cuộc bầu cử “tự do” và “công bằng” được nói tới trong các bản dự thảo ban đầu, và là nội dung nhắc đến trong đoạn 1: “những người đại diện được tự do lựa chọn” của công dân. Hơn nữa, bản thảo sau cùng của đoạn 3 nói rằng các cuộc bầu cử không những phải định kỳ mà còn phải “chân thực”, nội dung này do Chile đề xuất tại Ủy ban thứ ba của Đại hội đồng.²¹

¹⁷ E/CN.4/95, tr. 9.

¹⁸ Ba hồ sơ chính thức của Đại hội đồng Liên Hợp Quốc I, Ủy ban thứ 3, SR 132, tr. 450

¹⁹ E/600, tr. 17.

²⁰ Xem Dahl năm 1971, tr. 7.

²¹ Ba hồ sơ chính thức của Đại hội đồng Liên Hợp Quốc I, Ủy ban thứ 3, SR 133, tr. 463

Tuy nhiên, những đề xuất xa hơn nữa đều không thành công. Hoa Kỳ đã từng đề xuất với Ủy ban về “một chính phủ đáp ứng được nguyện vọng của nhân dân, với đầy đủ tự do để ý kiến thiểu số có thể được giữ vững, và nếu đó là nguyện vọng thật sự của nhân dân, trở thành đa số hiệu quả.”²² Hoa Kỳ đã không nhấn mạnh quan điểm này mà thể hiện sự sẵn sàng ủng hộ bản thảo ngắn hơn của Vương quốc Anh đã nêu ở trên.²³ Tại Ủy ban thứ ba của Đại hội đồng, Bỉ đã cố gắng nhấn mạnh khía cạnh cạnh tranh công khai và chủ nghĩa đa nguyên bằng cách đề nghị thêm vào nội dung là các cuộc bầu cử cần được tổ chức “với nhiều danh sách” ứng cử viên. Đề xuất này vấp phải sự phản đối mạnh mẽ của đại diện Liên Xô với lý do là sự sửa đổi của Bỉ “hoàn toàn không tương thích với cấu trúc xã hội của một số quốc gia thành viên.” Đại biểu của Bỉ ngay lập tức rút đề xuất của mình.²⁴

Đoạn 2, Điều 21 với nội dung quyền “tiếp cận bình đẳng các dịch vụ công” có ít vấn đề hơn. Bản đề xuất ban đầu của Ban thư ký chứa một điều khoản thêm với nội dung là “việc bổ nhiệm vào bộ máy công quyền phải qua tuyển chọn cạnh tranh”.²⁵ Pháp còn đề xuất nội dung sâu rộng hơn²⁶ người đại diện của Pháp cũng phải thừa nhận rằng bình đẳng cơ hội làm việc cho hệ thống công quyền, nghiêm túc mà nói, không phải là “một quyền cơ bản”.²⁷ Những đề xuất như vậy đều không được nhắc tới trong nội dung bản đề xuất mà Ủy ban trình lên Đại hội đồng. Tại Ủy ban thứ ba, toàn bộ điều này được thông qua với 39/40 phiếu và 1 phiếu trắng (Haiti bỏ phiếu phản đối²⁸). Trong phiên họp toàn thể, Điều 21 được thông qua với sự đồng thuận toàn bộ. Do đó điều khoản này đã nhận được sự ủng hộ chính thức rộng rãi từ các quốc gia thành viên, mặc dù đi vào tiểu tiết thì các quốc gia có thể vẫn chưa ưng ý lắm. Cần nhớ lại rằng bản thảo ban đầu của Ban thư ký năm 1947 có chứa một điều khoản riêng biệt nói về “quyền chống lại sự áp bức và chuyên chế”. Ý tưởng này vẫn được phản ánh trong những bản thảo đầu của Ủy ban,²⁹ nhưng sau đó Ủy ban lại quyết định đưa nó vào Lời nói đầu,³⁰ và sau cùng thì không trực

²² E/CN.4/95, tr. 9f.

²³ E/CN.4/SR 61, tr. 13.

²⁴ Ba hồ sơ chính thức của Đại hội đồng Liên Hợp Quốc I, Ủy ban thứ 3, SR 132, tr. 453; SR 133, tr. 464; SR 134, tr. 469, 471; xem Steiner, 1988, tr. 91.

²⁵ E/CN.4/1, tr. 19.

²⁶ Cùng sách trên, tr. 59f.

²⁷ E/CN.4/SR, tr. 16.

²⁸ Ba hồ sơ chính thức của Đại hội đồng Liên Hợp Quốc I, Ủy ban thứ 3, SR 134, tr. 472.

²⁹ E/CN.4/21, tr. 59, 79; E/CN.4/57.

³⁰ E/600, tr. 19.

tiếp đưa nó thành một quyền, mà chỉ là một khẳng định về tầm quan trọng của việc duy trì một chế độ pháp luật để tránh khả năng người dân phải nổi dậy chống lại bạo hành và chuyên chế.³¹ Nỗ lực tái đưa quyền chống lại bạo hành và chuyên chế thành một điều khoản riêng rẽ trong Tuyên ngôn của một số quốc gia Mỹ Latinh và các nước XHCN đã không thành công tại Ủy ban thứ ba của Đại hội đồng, và Ủy ban này chỉ thực hiện một số thay đổi về câu chữ trong Lời nói đầu.³²

IV. TUYÊN NGÔN VÀ CÔNG ƯỚC QUỐC TẾ VỀ NHÂN QUYỀN

Điều 21 của TNQTNQ rõ ràng giống Điều 25 của *Công ước quốc tế về các quyền dân sự và chính trị* (ICCPR). Không phải hiển nhiên mà ICCPR lại có một điều khoản riêng biệt nói về các quyền chính trị. Một số quốc gia châu Âu (cả Đông và Tây Âu) đã đề xuất áp dụng nội dung của TNQTNQ và sau đó thì một bản dự thảo, phỏng theo Điều 21 của TNQTNQ, đã được Pháp và Nam Tư trình ra.³³ Tại Ủy ban thứ ba của Đại hội đồng, gần như mọi quốc gia đều nhất trí, tỷ lệ bỏ phiếu tán thành là 74/0/4 vào năm 1961. Sự đồng thuận chính thức này được thể hiện ở thực tế rằng sau đó chỉ có một vài quốc gia bảo lưu Điều 25 và cũng chỉ bảo lưu những nội dung không mấy quan trọng.³⁴ Điều 25 của ICCPR có nội dung như sau:

Mọi công dân, mà không có bất cứ sự phân biệt nào như nêu trong Điều 2 và không có bất kỳ sự hạn chế vô lý nào, đều có quyền và cơ hội để:

- (a) Tham gia điều hành các công việc xã hội, một cách trực tiếp hoặc thông qua người đại diện được tự do lựa chọn;*
- (b) Bầu cử và ứng cử trong những cuộc bầu cử định kỳ và chân thực, bằng bầu cử phổ thông, bình đẳng và bỏ phiếu kín để đảm bảo cho cử tri được tự do thể hiện nguyện vọng của mình;*
- (c) Được tiếp cận, trên cơ sở bình đẳng, các dịch vụ công trên đất nước mình.*

³¹ E/800, tr. 8.

³² Ba hồ sơ chính thức của Đại hội đồng Liên Hợp Quốc I, Ủy ban thứ 3, SR 16-165; xem thêm chi tiết tại Verdoodt, 1964, tr. 311 ff.

³³ Partsch, 1981, tr. 238, 459, chú ý số 135; Bossuyt, 1987, tr. 469ff.

³⁴ Liên Hợp Quốc, Địa vị nhân quyền của các văn kiện quốc tế năm 1987, tr. 28ff; xem Partsch, 1981, tr. 241.

Hai điều này có rất nhiều điểm tương đồng, nhưng cũng có một vài khác biệt thú vị. Cấu trúc của hai điều khoản này như nhau, mặc dù trật tự đoạn 2 và đoạn 3 (đoạn (a) và (b) trong ICCPR) bị đảo lộn. Điều 25 của ICCPR rõ ràng là được sắp xếp logic hơn.

Đoạn đầu tiên của cả hai điều đều nói đến quyền “tham gia” (*to take part*) vào hoạt động của chính quyền và thừa nhận cả hình thức dân chủ trực tiếp lẫn gián tiếp; những đoạn này còn có phần kết giống hệt nhau. Điều 21 giới hạn khả năng áp dụng quyền tham gia chính trị bằng cách nói đến quốc gia “của mình”, trong khi đó Điều 25 của ICCPR hạn chế quyền này chỉ dành cho công dân.

Cũng cần chú ý rằng cả hai điều này thực tế đều không sử dụng khái niệm dân chủ, mà thay vào đó, chúng nhấn mạnh sự tham gia.³⁵ Trong hai văn kiện này đều có đôi chỗ nhắc tới “xã hội dân chủ” (chỉ có Điều 29 trong TNQTNQ), nhưng chúng đều ở những điều khoản giới hạn. Trong quá trình chuẩn bị TNQTNQ, Liên Xô đã yêu cầu chú ý hơn tới khái niệm dân chủ, trong bối cảnh này là cuộc đấu tranh chống lại chủ nghĩa phát xít và Đức quốc xã,³⁶ nhưng những nỗ lực này nhìn chung không thành công. Rõ ràng là, việc lựa chọn tránh đề cập tới khái niệm dân chủ trong Điều 21 (và Điều 25 của ICCPR) có liên quan tới những nội hàm vô cùng đa dạng mà khái niệm này nêu ra (“dân chủ nhân dân”, “dân chủ đại nghị” v.v.).

Những khoản nói về bầu cử trong hai điều này cùng lịch sử soạn thảo rõ ràng phản ánh chúng nhằm dành cho các quốc gia khá nhiều sự lựa chọn trong việc xây dựng hệ thống bầu cử của mình. Do vậy, một hệ thống, giả dụ như, bầu cử đa số ở những khu vực chỉ có một ghế, hay bầu cử “gián tiếp” (có nghĩa là cử tri bỏ phiếu cho cử tri khác, chứ không trực tiếp bầu ra ứng cử viên cuối cùng), hay hệ thống tỷ lệ đặc biệt dành cho các nhóm thiểu số hay các nhóm người thiệt thòi khác đều không hề vi phạm nội dung quy định trong điều khoản về bầu cử.³⁷ Dĩ nhiên là, nếu những phương pháp này được áp dụng một cách cực đoan để dùng quy tắc cai trị của thiểu số thay thế cho cai trị của đa số, thì phạm vi do luật quy định có thể được coi là bị vi phạm.

Một vấn đề cơ bản đặt ra là mức độ đa nguyên và cạnh tranh công khai (về thuật ngữ này, xem ở trên) cần thiết cho một hệ thống chính trị đến đâu.

³⁵ Steiner, 1988, tr. 86f.

³⁶ Xem lời phát biểu của đoàn Liên Xô vào ngày 18 tháng 6 năm 1948, được xuất bản như phụ lục trong tài liệu của Liên Hợp Quốc. E/800, tr. 29f.

³⁷ Santa Cruz, 1962, tr. 9ff; xem cả nguyên tắc V, *ibid.*, tr. 97; xem cả Partsch, 1981, tr. 240; Tornudd, 1986, tr. 187ff; Steiner, 1988, tr. 90; Rosas, 1990, tr. 40.

Công việc chuẩn bị cho Điều 21, khi vấn đề này được nêu ra, đã làm rõ một điều là các quốc gia còn xa mới nhất trí với yêu cầu một hệ thống phải đa đảng. Trong khi soạn thảo Điều 25 của ICCPR, vấn đề phức tạp này cũng được đem ra thảo luận, nhưng hạn chế hơn. Khi xem xét báo cáo định kỳ của các quốc gia thành viên, Ủy ban Nhân quyền đôi lúc lại phải giải quyết vấn đề tính cạnh tranh, nhưng không có kết luận cụ thể nào có thể rút ra từ những cuộc thảo luận như vậy.³⁸ Tuy nhiên, trong *Bình luận chung* về Điều 25, được thông qua năm 1996,³⁹ Ủy ban Nhân quyền nhấn mạnh rằng tự do lập hội là điều kiện thiết yếu để thực thi hiệu quả quyền bầu cử, và rằng quyền ứng cử “không thể bị hạn chế một cách vô lý bằng việc đòi hỏi ứng cử viên phải là thành viên của đảng phái chính trị nói chung hay của một đảng cụ thể nào đó.” Mặc dù vậy, cũng có một số án lệ của Ủy ban ủng hộ yêu cầu có hệ thống dân chủ đa nguyên.⁴⁰

Cả Điều 21 của TNQTNQ lẫn Điều 25 của ICCPR rõ ràng đều dành chỗ cho những hình thức dân chủ “trực tiếp” (trưng cầu dân ý v.v.). Có vẻ như thuật ngữ “bầu cử” phải được hiểu theo nghĩa rộng, bao hàm cả những quy định bỏ phiếu áp dụng cho các cuộc trưng cầu dân ý.⁴¹ Mặt khác, hai điều này dường như đòi hỏi phải có ít nhất một vài cuộc bầu cử để bầu ra những người có quyền ra quyết định, mặc dù loại cơ quan mà cử tri sẽ bầu ra không được nói rõ. Dù sao đi nữa, cũng khó tưởng tượng ra một hệ thống dân chủ trực tiếp “thuần túy” nào mà không qua các cuộc bầu cử và vẫn thỏa mãn được những yêu cầu mà các điều khoản trên nêu ra.

Trong giai đoạn soạn thảo, hầu như mọi người đều chỉ chú ý tới các cuộc bầu cử quốc gia, mà quên đi các cuộc bầu cử ở cấp độ khu vực hay địa phương. Khi thảo luận xây dựng ICCPR, đại diện Liên Xô đã đề xuất nội dung quyền của công dân được bầu cử và đắc cử “ở mọi cơ quan nhà nước.” Đề xuất này bị Ủy ban bác bỏ, nhưng có vẻ như việc bác bỏ này thuần túy xuất phát từ những lo ngại về việc mở rộng phạm vi bầu cử sang các cơ quan thuộc nhánh hành pháp và tư pháp,⁴² và có vẻ như Điều 25 – và Điều 21 của TNQTNQ – cũng đã đề cập đến những cuộc bầu cử không phải là bầu cử quốc gia.⁴³ Việc này được

³⁸ Partsch, 1981, tr. 240ff; Steiner, 1988, tr. 91f; Rosas, 1990, tr. 43.

³⁹ HRI/GEN/1/Rev.3, ngày 15 tháng 8 năm 1997, tr. 49-54

⁴⁰ Ví dụ, Các khiếu nại số 5 và 10/1997, 28, 32 và 34/1978, 44/1979 chống lại Uruguay, và Nowwak 1993, tr. 442.

⁴¹ Santa Cruz 1962, tr. 9 và các nguyên tắc IVV trong cùng đoạn, tr. 97.

⁴² Bossuyt, 1987, tr. 474.

⁴³ Partsch, 1981, tr. 242f.

tuyên bố rõ ràng trong ICCPR khi nó nhắc tới “hoạt động công”, trong khi bản tiếng Anh⁴⁴ của TNQTNQ thì nói là “chính quyền của đất nước mình”.

Thực ra, trong *Bình luận chung* về Điều 25 (năm 1976) được nhắc tới ở trên, Ủy ban Nhân quyền đã nhấn mạnh rằng thực hiện các hoạt động công là một khái niệm rộng, “bao gồm mọi khía cạnh của quản lý hành chính công, và việc xây dựng cũng như thực thi chính sách ở cấp độ quốc tế, quốc gia, khu vực và địa phương.”⁴⁵

Có lẽ điểm khác biệt lớn nhất trong nội dung hai điều khoản là sự thiếu vắng phần mở đầu đoạn 3, Điều 21 TNQTNQ trong Điều 25 của ICCPR: “Nguyên vọng của nhân dân phải là nền tảng quyền lực của chính quyền.” Ngược lại, đoạn 2, Điều 25 của ICCPR lại yêu cầu các cuộc bầu cử phải đảm bảo sự thể hiện tự do “nguyên vọng của cử tri.” Vì Điều 21 mô tả các cuộc bầu cử như là phương tiện thể hiện nguyên vọng của nhân dân, và vì “cử tri” được nói tới trong Điều 25 phải, theo nguyên tắc bình đẳng và không phân biệt đối xử, bao gồm toàn bộ những người đã trưởng thành, nên sự khác biệt giữa hai điều khoản này rõ ràng là mang tính tượng trưng hơn là về nội dung.

Hơn nữa, *Công ước về các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa* (ICESCR) và *Công ước về các quyền dân sự và chính trị* (ICCPR) có một điều khoản mà TNQTNQ không có, và điều khoản này dường như bù đắp cho thứ ngôn ngữ lạnh lùng của Điều 25. Tác giả muốn nói tới Điều 1 của cả hai văn kiện này đề cập đến quyền tự quyết (*right to self – determination*). Điều khoản gây khá nhiều tranh cãi này thường được xem là nguồn cảm hứng cho tiến trình phi thực dân hóa, chứ không phải là một quyền con người theo đúng nghĩa. Trong suốt thập niên 1990, người ta cũng dần chấp nhận rằng quyền tự quyết, như đã nêu trong Điều 1, cũng chứa đựng khía cạnh đòi hỏi tính chính đáng nhất định của một chính quyền và một hệ thống chính trị.⁴⁶

Bình luận chung về Điều 1 được Ủy ban Nhân quyền thông qua vào năm 1984 dường như đã bao hàm quyền tự quyết trong đó.⁴⁷ Thêm vào đó, trong *Bình luận chung* về Điều 25, được thông qua năm 1996,⁴⁸ Ủy ban Nhân quyền cũng nhận thấy rằng “các quyền theo Điều 25 liên quan tới, nhưng không phải là, quyền tự quyết của các dân tộc” và rằng trên cơ sở của quyền tự quyết mà

⁴⁴ Xem phiên bản của Pháp và Verdoodt, 1964, tr. 205.

⁴⁵ HRI/GEN/1/ Rev.3, tr. 50 (đoạn 5).

⁴⁶ Xem Cassese, 1979; Ramcharan, 1987, tr. 12-15; Rosas, 1990, tr. 31; Rosas, 1993; Salmon, 1993.

⁴⁷ CCPR/C/ Add. 3, tr. 2.

⁴⁸ HRJ/GEN/1/Rev.3, tr. 49.

“các dân tộc có quyền tự do định đoạt địa vị chính trị của mình và tận hưởng quyền lựa chọn mô hình hiến pháp hay chính quyền.” Theo Ủy ban Nhân quyền, Điều 25 một lần nữa “điều chỉnh quyền của cá nhân được tham gia vào những tiến trình cấu thành việc điều hành hoạt động công.” Ngoài ra, trong bản *Khuyến nghị Chung số XXI* năm 1996,⁴⁹ Ủy ban xóa bỏ phân biệt chủng tộc đã nói về khía cạnh hàm ẩn trong quyền tự quyết của các dân tộc như sau:

Về quyền tự quyết của các dân tộc, có hai khía cạnh cần phải được phân biệt. Quyền tự quyết của các dân tộc bản thân nó đã chứa đựng một khía cạnh, đó là, quyền của các dân tộc được tự do theo đuổi sự phát triển kinh tế, xã hội và văn hóa của mình mà không bị can thiệp từ bên ngoài. Trong khía cạnh này, quyền dân tộc tự quyết lại có mối liên hệ với quyền của mọi công dân được tham gia thực hiện các hoạt động công ở mọi cấp độ, như được quy định trong Điều 5 (c) của Công ước quốc tế về xóa bỏ mọi hình thức phân biệt chủng tộc. Hệ quả là, các chính quyền có nhiệm vụ đại diện cho toàn bộ dân chúng mà không phân biệt sắc tộc, màu da, dòng dõi hay nguồn gốc quốc gia hay dân tộc.

Phải thừa nhận rằng phát biểu trên cũng phù hợp với sự giải thích Điều 1 của hai văn kiện trước đó. Trong bối cảnh này, quyền phát triển cũng được nhắc đến như là một quyền con người “mới”, trong mối liên hệ với cả quyền tự quyết và những quyền tập thể hay quyền con người mang tính cá nhân khác. Tham gia chính trị của công chúng là những thành tố quan trọng trong quyền phát triển.⁵⁰

Với cách hiểu Điều 1 như vậy thì Điều 1 và Điều 25 của ICCPR có mối liên hệ chặt chẽ với nhau; Điều 1 có thể được xem là kết quả của Điều 21 và có thể phần trong Lời nói đầu (quyền được nối dây) của TNQTNQ cũng là như vậy. Cũng cần nhớ lại rằng nội dung nguyện vọng của nhân dân trong Điều 21 được R.Cassin của Pháp, người đề nghị đưa nội dung này vào luật, xem là một quyền tập thể. Điều 1 của cả hai công ước cũng đều nói tới quyền tập thể. Cuối cùng, cần chú ý rằng phần dẫn của Điều 25 ICCPR không chỉ nói tới nội dung không phân biệt đối xử trong Điều 2, mà còn thừa nhận khả năng cho phép hạn chế quyền tham gia chính trị, miễn là những hạn chế này không “vô lý”. Trong TNQTNQ, khả năng hạn chế quyền được công khai thừa nhận trong điều khoản hạn chế chung tại đoạn 2, Điều 29. Rõ ràng là cả hai văn kiện đều

⁴⁹ Các bản báo cáo về nhân quyền trên thế giới, tập 5,, 1998, tr. 19.

⁵⁰ Xem Tuyên ngôn về Quyền phát triển, được thông qua bởi Nghị quyết của Đại hội đồng Liên Hợp Quốc số 41/128 ngày 4 tháng 12 năm 1986 và đoạn I/10 của Tuyên bố và Chương trình hành động Viên, được thông qua tại Hội nghị Quốc tế về nhân quyền năm 1993. Xem cả Rosas, 1995b, tr. 81-83, 252-253.

dành chỗ cho những hạn chế nhất định, ví dụ như về quyền bầu cử, khi loại trừ những người dưới một độ tuổi nhất định hoặc những nhóm người đặc biệt như người tâm thần. Tuy nhiên, việc loại trừ hoàn toàn những người mù chữ chẳng hạn thì lại có thể vi phạm nhân quyền.⁵¹ Tính đến nay, có một số án lệ của Ủy ban Nhân quyền đã đưa ra giới hạn cho quyền hạn chế quyền tham gia chính trị của chính quyền.⁵²

V. CÁC VĂN KIỆN VÀ CÁC QUÁ TRÌNH KHÁC

Quyền tham gia chính trị, dưới hình thức này hình thức khác, cũng đã được công nhận trong các văn kiện pháp lý khu vực. Phía trên chúng ta đã đề cập đến việc chuẩn bị song song của TNQTNQ và *Tuyên ngôn châu Mỹ về các quyền và nghĩa vụ của con người* năm 1948. Điều XX của bản Tuyên ngôn sau lại được tiếp nối bởi Điều 23 của *Công ước châu Mỹ về nhân quyền* (ACHR) năm 1969.

Điểm tương đồng giữa Điều 23 của ACHR và Điều 25 của ICCPR thật đáng kinh ngạc, Điều 25 chắc chắn đã ảnh hưởng đến nội dung của Điều 23.⁵³ Ba đoạn văn (a) đến (c) của Điều 25 của ICCPR được lặp lại mà chỉ thay đổi đôi chút. Điểm khác biệt rõ ràng nhất nằm ở các khoản hạn chế. Đoạn 2, Điều 23 của ACHR liệt kê không chỉ tuổi tác, quốc tịch, năng lực dân sự và năng lực tâm thần mà còn cả “nơi cư trú, ngôn ngữ, giáo dục” và “đang bị xét xử hình sự bởi một tòa án có thẩm quyền” như là những cơ sở để pháp luật điều chỉnh việc thực hiện các quyền được thừa nhận trong đoạn 1. Danh sách này quá chi tiết và có thể cho phép nhiều hạn chế vượt quá giới hạn của ICCPR.

Trong suốt quá trình chuẩn bị cho *Công ước châu Âu về bảo vệ nhân quyền và tự do cơ bản* (ECHR) năm 1950, các quốc gia thành viên đã bắt đầu quan tâm đến việc có đưa nội dung tham gia chính trị vào trong Công ước.⁵⁴ Cuối cùng, các quốc gia vẫn không thể thống nhất về việc đưa quyền này vào ECHR, nhưng Điều 3 của *Nghị định thư số 1* của ECHR, được thông qua năm 1952, đã khắc phục được hạn chế này.

⁵¹ Santa Cruz, 1962, tr. 10 và các nguyên tắc IV và XI, cùng đoạn, tr. 97f; Partsch, 1981, tr. 238.

⁵² Nowak, 1993, tr. 440-42, 455.

⁵³ Về lịch sử lập pháp của điều khoản, xem Buergenthal và Norris 12, tr. 124ff; 13, tr. 55f.

⁵⁴ Steiner, 1988, tr. 94; Nowak 1988, tr. 142ff; chi tiết về công việc chuẩn bị xem Hội đồng châu Âu, Ấn bản Sơ tư tìm.

Điều khoản ngắn gọn trong *Nghị định thư số 1* của ECHR khác với các điều khoản tương ứng trong TNQTNQ, ICCPR và ACHR ở chỗ nó vốn không được soạn ra như một điều khoản quy định các quyền mang tính chủ quan của cá nhân.⁵⁵ Nó chỉ đơn thuần đưa ra yêu cầu phải có “những cuộc bầu cử tự do trong những khoảng thời gian hợp lý bằng bỏ phiếu kín, trong những điều kiện đảm bảo tự do thể hiện ý kiến của người dân trong việc lựa chọn cơ quan lập pháp.” Không có khoản nào nói tới tham gia và cũng không có điều nào đề cập đến quyền tiếp cận bình đẳng các dịch vụ công, trong khi đó khoản bầu cử thì bị hạn chế thành việc lựa chọn “cơ quan lập pháp”.

Mặc dù thực tế là điều khoản bầu cử được phát biểu như là một nghĩa vụ của quốc gia thành viên chứ không phải là quyền của cá nhân, Ủy ban Nhân quyền châu Âu (Ủy ban châu Âu), qua một văn bản giải thích năm 1975, đã đánh đồng điều khoản này với những điều khoản khác trong hệ thống châu Âu, và do đó trao cho cá nhân quyền được khiếu kiện. Tính đến nay đã có rất nhiều tuyên bố của Ủy ban châu Âu và một phán quyết của Tòa án châu Âu về giải thích Điều 3 của *Nghị định thư số 1*.⁵⁶ Các cơ quan giám sát điều ước của Hội đồng châu Âu đã giải thích điều khoản này là ngầm chỉ sự tồn tại của một cơ quan lập pháp đại diện, cũng như là công nhận nguyên tắc bầu cử phổ thông và quyền của cá nhân được bầu cử và ứng cử. Cũng cần nói thêm rằng phạm vi địa lý mà điều khoản này được áp dụng đã mở rộng đáng kể trong những năm thập niên 1990, với sự tham gia Hội đồng châu Âu của hầu hết các quốc gia ở Trung và Đông Âu.

Trong cùng thời gian này, Hội nghị về An ninh và Hợp tác châu Âu (CSCE, sau này trở thành OSCE) bắt đầu thông qua các văn kiện mới về cái gọi là “khía cạnh con người” (*human dimension*). Những nội dung quan trọng và khá sâu rộng về các vấn đề như dân chủ, nhân quyền và pháp trị, bao gồm cả chủ nghĩa đa nguyên chính trị và bầu cử tự do, công bằng, tất cả đều được nhắc tới trong những văn kiện này, như *Hiến chương Paris về một châu Âu mới*, được thông qua ngày 21 tháng 11 năm 1990, hay những văn bản hội nghị tại Copenhagen và Mátxcơva được thông qua năm 1990 và 1991 trong bối cảnh Hội nghị về khía cạnh con người.⁵⁷

⁵⁵ Nowak, 1988, tr. 147

⁵⁶ Hội đồng châu Âu, Tuyển tập các vụ án tại Tòa Strasbourg, tập 5, tr. 829ff; xem van Dijk và van Hoof 1990, tr. 483-487; de Meyer năm 1993. Về những vụ liên quan đến tự do chính trị và tăng cường dân chủ nói chung, xem Andriántimbazovina, 1997, tr. 690-695.

⁵⁷ Rosas và Helgesen năm 1992, tr. 1ff; Salmon, 1993, tr. 270-272. Về các hội nghị và cơ chế liên quan tới khía cạnh con người nói chung, xem Pentikainen, 1997.

Trong văn kiện tại Mátxcơva, các quốc gia tham gia, gặp mặt vài tuần sau cuộc đảo chính bất thành tại Mátxcơva vào tháng 8 năm 1991, đã chỉ trích các lực lượng:

tìm kiếm cơ hội giành quyền lực từ tay một chính quyền đại diện của một quốc gia thành viên, đi ngược lại nguyện vọng của nhân dân như đã thể hiện trong các cuộc bầu cử tự do và công bằng, và đi ngược lại trật tự hiến pháp đã được thiết lập một cách đúng đắn....

Và tuyên bố, trong trường hợp xảy ra đảo chính hay âm mưu đảo chính đối với chính quyền đã được bầu ra một cách chính đáng, ủng hộ “các cơ quan chính đáng của một nhà nước tôn trọng nhân quyền, dân chủ và quy tắc pháp trị, thừa nhận cam kết chung của họ để chống lại bất cứ nỗ lực nhằm hạn chế những giá trị cơ bản này.”⁵⁸ Rõ ràng là Điều 21 của TNQTNQ đã là nguồn cảm hứng cho việc soạn thảo những nội dung trên.

Hiến chương châu Phi về quyền con người và các dân tộc (Hiến chương châu Phi) năm 1981 đưa ra giải pháp hầu như đối lập với giải pháp của ECHR. Điều 13 của Hiến chương châu Phi chứa nội dung tham gia của nhân dân và tiếp cận bình đẳng nhưng không hề có khoản nào đề cập cụ thể đến bầu cử. Nếu căn cứ vào đoạn 1, Điều 13 gần như lặp lại câu chữ của TNQTNQ và ICCPR, rằng công dân có quyền tham gia “một cách trực tiếp hoặc gián tiếp thông qua người đại diện được tự do lựa chọn”, thì vấn đề bầu cử rõ ràng là không phải bị phớt lờ hoàn toàn. Đoạn 3, Điều 13 chứa một nội dung mới khi yêu cầu mọi cá nhân phải “có quyền tiếp cận tài sản và dịch vụ công trên cơ sở bình đẳng của mọi người trước pháp luật.”

Quyền tham gia chính trị cũng được xem xét trong một vài hiệp định cụ thể khác, như *Công ước quốc tế về xóa bỏ mọi hình thức phân biệt chủng tộc* năm 1965 (Điều 5), *Công ước về các quyền chính trị của phụ nữ* năm 1952 (Điều III), *Công ước về xóa bỏ mọi hình thức phân biệt đối xử với phụ nữ* năm 1979, cũng như là *Công ước châu Mỹ về trao quyền chính trị cho phụ nữ* năm 1948 (Điều 1).

Trong khi những văn kiện chung ở trên rõ ràng là đề cập đến cả nam giới và nữ giới, thì trong những văn kiện cụ thể về một giới nhất định có thêm những nội dung được làm rõ hay được thêm vào. Cụ thể là, Điều 7 của Công ước năm 1979 trao cho phụ nữ quyền bỏ phiếu bình đẳng không chỉ trong các

⁵⁸ Rosas, 1996, tr. 214.

cuộc bầu cử mà còn trong cả những cuộc “trưng cầu dân ý công khai”, và quyền “tham gia vào việc xây dựng chính sách của chính quyền cũng như việc thực thi chính sách đó”, và “tham gia vào các tổ chức hay hiệp hội phi chính phủ liên quan tới đời sống xã hội và đời sống chính trị của đất nước họ”, trong khi Điều 8 thì nói tới “cơ hội đại diện cho chính quyền của mình ở cấp quốc tế và tham gia vào công việc của các tổ chức quốc tế.”

Năm 1997, Ủy ban về xóa bỏ phân biệt đối xử với phụ nữ đã thông qua *Khuyến nghị chung số 23* liên quan tới Điều 7 và 8 của Công ước năm 1979.⁵⁹ *Khuyến nghị chung* này nhấn mạnh khoảng cách đang tồn tại giữa quyền tham gia chính trị trong luật và trên thực tế. Trong khi nguyên tắc bình đẳng đã được khẳng định trong các bản hiến pháp cũng như đạo luật của phần lớn các quốc gia và trong cả các văn kiện pháp lý quốc tế, thì “tuy nhiên, trong vòng 50 năm qua, phụ nữ vẫn chưa giành được sự bình đẳng, và sự bất bình đẳng mà họ phải gánh chịu lại càng gia tăng do mức độ tham gia thấp của họ vào đời sống xã hội và chính trị.” Trong một chuỗi các kiến nghị, Ủy ban yêu cầu các chính phủ phải thực hiện nhiều biện pháp thay đổi tình trạng này, bao gồm “những biện pháp đặc biệt tạm thời để đảm bảo sự đại diện bình đẳng của nữ giới trong mọi lĩnh vực mà Điều 7 và 8 nhắc tới.”

Khi vấn đề tham gia của nữ giới vào đời sống xã hội đôi chỗ vẫn chỉ là mong ước, việc bảo vệ và thúc đẩy các quyền chính trị nói chung đã tiến những bước dài tại Liên Hợp Quốc cũng như trong các bối cảnh khác. Vào năm 1961, Hernan Santa Cruz, Báo cáo viên đặc biệt, đã thuyết trình *Nghiên cứu về phân biệt đối xử trong lĩnh vực các quyền chính trị* trước Tiểu ban chống phân biệt đối xử và bảo vệ các nhóm thiểu số.⁶⁰ Năm 1962, Tiểu ban này thông qua một bộ *15 Nguyên tắc chung về tự do và không phân biệt đối xử về các quyền chính trị*. Nhưng lúc đó chưa phải thời điểm chín muồi để nghiêm túc xem xét văn bản này ở cấp độ liên chính phủ, và kể cả mười năm sau đó thì Ủy ban Nhân quyền và Hội đồng Kinh tế và Xã hội (ECOSOC) cũng không thể làm gì hơn ngoài việc lôi cuốn sự chú ý của các chính phủ đối với bản thảo các nguyên tắc chung này.⁶¹

Tuy vậy, từ cuối thập niên 1980 của thế kỷ XX, Ủy ban Nhân quyền và Đại hội đồng Liên Hợp Quốc đã giải quyết vấn đề dân chủ và các quyền chính trị

⁵⁹ HRI/GEN/1/Rev.3 ngày 15 tháng 8 năm 1997, tr. 145-157.

⁶⁰ Santa Cruz, 1962.

⁶¹ Nghị quyết ECOSOC số 1786 (LIV); Hành động của Liên Hợp Quốc trong lĩnh vực nhân quyền năm 1983, tr. 188f (ST/HR/2/Rev.2).

theo rất nhiều phương thức, trong đó bao gồm việc ra một loạt các nghị quyết liên quan tới bầu cử định kỳ và chân thực.⁶² Trong khi một vài nghị quyết này tiếp tục đề cao chủ quyền và nguyên tắc không can thiệp, thì Hội nghị Thế giới về Nhân quyền (tổ chức tại Viên năm 1993) đã yêu cầu cộng đồng quốc tế ủng hộ việc thúc đẩy và tăng cường dân chủ, phát triển và tôn trọng nhân quyền và các quyền tự do cơ bản “phụ thuộc và thúc đẩy lẫn nhau”. Dân chủ, như Hội nghị quốc tế này bổ sung, “được xây dựng dựa trên nguyện vọng của người dân được xác định hệ thống chính trị, kinh tế, xã hội và văn hóa của mình và dựa trên sự tham gia đầy đủ của nhân dân trong mọi khía cạnh đời sống của họ.”⁶³ Hội nghị cũng yêu cầu hỗ trợ các quốc gia kém phát triển nhất, với điều kiện những quốc gia này phải “cam kết thực hiện tiến trình dân chủ hóa và cải cách kinh tế”, để giúp chúng thành công “trong quá trình chuyển đổi hướng tới dân chủ và phát triển kinh tế.”⁶⁴ *Tuyên bố và Chương trình hành động Viên*, một đồng thuận chung của 171 quốc gia, không hề đề cập rõ ràng về những yêu cầu tối thiểu của “dân chủ”. Mặc dù vậy, thứ ngôn ngữ mà nó sử dụng có vai trò đáng kể và có lẽ mười năm trước đó không ai có thể nghĩ ra những điều như vậy.

Tương tự, Hội đồng Bảo an cũng xem xét vấn đề thúc đẩy dân chủ, thậm chí trong cả các chế tài mang tính ràng buộc trong Chương VII của *Hiến chương Liên Hợp Quốc*. Trong bối cảnh của Nam Phi và Rhodesia, Hội đồng đưa ra quan điểm mà có thể được xem như tuyên bố về trật tự hiến pháp và tính chính đáng dân chủ của chính phủ đang cầm quyền.⁶⁵ Và Hội đồng còn đi xa hơn bối cảnh phi thực dân hóa của quyền tự quyết khi nhắc tới “việc đảm bảo quyền tự quyết cho người dân Campuchia thông qua bầu cử tự do và công bằng.”⁶⁶ Những chế tài áp dụng đối với Haiti trong các năm 1993 - 1994 bao gồm việc ủy quyền cho một lực lượng đa quốc gia có thể sử dụng “mọi biện pháp cần thiết để giúp đỡ Haiti thoát khỏi chế độ quân phiệt” và sự trở lại nhanh chóng “của Tổng thống được bầu ra một cách chính đáng cùng với sự

⁶² Rosas 1993, tr. 240; Salmon 1993, tr. 257-276.

⁶³ Tuyên bố và Chương trình hành động Viên, đoạn I/8.

⁶⁴ Tuyên bố và Chương trình hành động Viên, đoạn I/9. Xem cả đoạn I/18, 20, 27 và 34 nói về sự tham gia vào đời sống chính trị xã hội, các tiến trình dân chủ và (ở đoạn 34) nhu cầu phân bổ nguồn lực cho các chương trình quốc gia hướng tới việc xây dựng và củng cố cơ sở hạ tầng ủng hộ “nguyên tắc pháp trị và dân chủ”, “hỗ trợ bầu cử” và “tham gia phổ thông”.

⁶⁵ Rosas, 1993, tr. 236-238.

⁶⁶ Nghị quyết số 745 (1992) của Hội đồng Bảo an Liên Hợp Quốc, ngày 28 tháng 2 năm 1992.

phục hồi các cơ quan chính đáng của Chính quyền Haiti.”⁶⁷ Trong bối cảnh đảo chính quân sự ở Burundi vào tháng 7 năm 1996, Hội đồng Bảo an đã kêu gọi tất cả các nhà lãnh đạo Burundi “tôn trọng hiến pháp Burundi và nguyện vọng của người dân” và “duy trì các thể chế dân chủ”.⁶⁸

Mặc dù đúng là những tuyên bố và hành động trên chỉ được thực hiện trong các vụ việc cụ thể, không có sự nhất quán, nhưng rõ ràng là cộng đồng quốc tế đã ngày càng xích lại gần nhau xung quanh đòi hỏi cơ bản về dân chủ và các quyền chính trị. Hoa Kỳ và Liên minh châu Âu (EU) là những quốc gia đi đầu trong xu thế phát triển này. Cần chú ý rằng Cộng đồng châu Âu từ đầu thập niên 1990 của thế kỷ XX, và đồng thuận kể từ tháng 5 năm 1995, đã đưa điều khoản về nhân quyền vào tất cả thỏa thuận thương mại và hợp tác với các quốc gia thứ ba. Điều khoản này, nói rõ quyền được ngừng thực hiện thỏa thuận nếu bên kia vi phạm điều khoản, không chỉ đề cập các quyền con người cơ bản mà còn nhắc tới “các nguyên tắc dân chủ”. Điều khoản tham chiếu (TOR) cơ bản của điều khoản này là TNQTNQ (bao gồm Điều 21), và về khía cạnh này, thực tiễn ký kết và thực hiện hiệp ước của Cộng đồng châu Âu rõ ràng đang dựa trên giả định rằng TNQTNQ, ít nhất ở cấp độ các nguyên tắc chung, đã đưa ra luật quốc tế chung ràng buộc mọi quốc gia.⁶⁹

Năm 1995, Liên minh châu Âu và Hoa Kỳ đã thông qua “*Chương trình nghị sự xuyên Đại Tây Dương mới*”, đưa ra mục tiêu “*Thúc đẩy hòa bình và ổn định, dân chủ và phát triển trên toàn thế giới*” trong số trong bốn mục tiêu hợp tác của nó.⁷⁰ Tôn trọng nhân quyền là một trong những mục tiêu cụ thể hơn. Vào tháng 5 năm 1998, cả hai bên, trong bối cảnh những bất đồng quá khứ về chính sách áp đặt chế tài đơn cực của Hoa Kỳ, đã thông qua văn bản “*Liên minh xuyên Đại Tây Dương về hợp tác chính trị*”.⁷¹ Hợp tác chính

⁶⁷ Nghị quyết số 940 (1994) ngày 31 tháng 7 năm 1994 của Hội đồng Bảo an Liên Hợp Quốc. Những chế tài này đã mở đường cho sự quay trở lại bình yên của Tổng thống Aristide của Haiti, và không những thế còn khiến Hội đồng Bảo an phải dỡ bỏ chúng và thể hiện sự ủng hộ hoàn toàn đối với Tổng thống Aristide và các cơ quan của chính phủ mới được khôi phục để đưa Haiti ra khỏi khủng hoảng và “đưa nó quay trở về cộng đồng dân chủ của các quốc gia” trong nghị quyết số 948 (1994) ngày 15 tháng 10 năm 1994. Xem cả Rosas 1995a, tr. 68-69.

⁶⁸ Bài phát biểu của Tổng thống được Hội đồng Bảo an phê chuẩn ngày 29 tháng 7 năm 1996. Xem bài phát biểu của Cơ quan trung ương về Cơ chế Ngăn chặn, Quản lý và Giải quyết Xung đột của Tổ chức thống nhất châu Phi, được thông qua ngày 26 tháng 7 năm 1996.

⁶⁹ Brandtner và Rosas, 1998.

⁷⁰ Nội dung này đã được xuất bản trong Tạp chí đối ngoại của châu Âu, tập 1, năm 1996, tr. 135-141.

⁷¹ Tài liệu này, cùng với một số tài liệu khác nhằm giải quyết cái gọi là cuộc tranh luận của Helms Burton (chế tài “Helms-Burton” và “D’Amato” của Hoa Kỳ áp dụng tương ứng đối với Cuba, và Iran và Libya), được thông qua tại Hội nghị thượng đỉnh châu Âu và Hoa Kỳ ngày 18

trị và kinh tế giữa Liên minh châu Âu và Hoa Kỳ được xem là “nguồn lực mạnh mẽ thúc đẩy hòa bình, dân chủ và thịnh vượng”. Cả hai bên đã nhất trí tăng cường tham vấn khi đối phó các hành vi đi ngược lại mục tiêu mà hai bên đã đặt ra trong *Chương trình nghị sự xuyên Đại Tây Dương mới* và thống nhất về một loạt các nguyên tắc định hướng cho chính sách chế tài của mình về vấn đề này. Tuy nhiên chúng ta cần thời gian để xem liệu khuôn khổ pháp lý về vấn đề hợp tác giữa EU và Hoa Kỳ có được sử dụng để cùng nhau chống lại các hình thức độc tài vi phạm Điều 21 của TNQTNQ hay không.

VI. CÁC KẾT LUẬN VÀ ĐÒI ĐIỀU SUY NGHĨ

Rõ ràng, Điều 21 đã khơi mào cho sự ra đời của nhiều quy định trong điều ước liên quan tới các quyền chính trị. Quan trọng hơn, câu chữ của nó không hề thua kém khi so sánh với các văn kiện khác. Ngược lại, điều khoản này còn ưu thế hơn các điều khoản tương đương của ICCPR và ACHR, và nó chắc chắn còn toàn diện hơn những điều khoản trong *Nghị định thư số 1* của ECHR và *Hiến chương châu Phi*. Thực tế văn bản TNQTNQ đi xa hơn quy định của một số điều ước đã nêu lên một số câu hỏi thú vị về vị trí có thể của Tuyên ngôn như là quy phạm luật tập quán quốc tế, đây là vấn đề không thể thảo luận sâu hơn trong khuôn khổ bài viết này.

Khi được thông qua, Điều 21 (cũng như Điều 25 của ICCPR) đòi hỏi phải có sự đồng thuận chính thức từ nhiều nhóm chính trị. Lịch sử đàm phán của Điều 21 là minh chứng hùng hồn cho việc TNQTNQ không thuần túy là một dự án “của phương Tây”. Thực ra, Điều 21 là kết quả của một quá trình gần như là liên minh giữa nhiều quốc gia phương Tây, nổi bật là Pháp, các nước Mỹ Latinh và các nước XHCN. Các quốc gia phương Tây không thật sự hào hứng, bằng chứng thể hiện ở những khó khăn gặp phải trong quá trình chuẩn bị nội dung điều khoản về các quyền chính trị ở các nước Tây Âu.

Trên hết, liên minh nói trên tôn trọng giá trị của điều chúng ta từng nhắc tới bằng thuật ngữ “tính bao hàm” của một hệ thống chính trị, ví dụ như vấn đề bầu cử phổ thông và bình đẳng. Với một số bảo lưu, chúng ta cũng có thể tìm thấy một liên minh tương tự đằng sau việc nhắc đến trong TNQTNQ vấn đề cơ sở quyền lực chính trị và quyền tối cao của mỗi dân tộc được lựa chọn

tháng 5 năm 1998 giữa Thủ tướng Blair, Tổng thống Clinton và Tổng thống Santer (tại London). Mục đích của điều luật “Helms-Burton” của Hoa Kỳ, hay đạo luật Cuba Tự do và Kết đoàn Dân chủ năm 1996 là khôi phục lại nền dân chủ ở Cuba. Chế độ của Cuba được miêu tả trong luật pháp Hoa Kỳ (Phần 2 - Những phát hiện) là “chính phủ hoàn toàn phi dân chủ duy nhất ở Tây bán cầu.”

hình thức chính quyền của mình (“nguyện vọng của nhân dân”, quyền phản kháng, trong ICCPR là quyền tự quyết). Tuy nhiên, khi nói tới các yếu tố “cạnh tranh” trong Điều 21, đặc biệt là các quyền tự do dân sự được thừa nhận trong các điều khoản khác của TNQTNQ, dấu ấn và ưu tiên của các quốc gia phương Tây lại thể hiện rõ ràng hơn.

Thế giới thực, như nó vốn vậy, đang vận hành theo mô hình này, vì nguyên tắc phổ thông và bình đẳng dường như đã được tất cả các quốc gia chính thức chấp thuận. Cho đến gần đây, vấn đề cạnh tranh công khai và chủ nghĩa đa nguyên được nhìn nhận khác đi. Chỉ số của tính chất này chủ yếu được tính toán bằng cách xếp hạng hệ thống chính trị và dân chủ thực hiện ở phương Tây, nó thường thể hiện chỉ ở một nhóm thiểu số, thậm chí ít hơn 1/3, quốc gia cấu thành chế độ dân chủ theo đúng nghĩa của từ này.⁷² Kể từ cuối thập niên 1980 của thế kỷ XX, bức tranh này đã thay đổi một cách kịch tính, với hàng loạt tiến trình dân chủ quan trọng diễn ra không chỉ ở Trung và Đông Âu mà còn ở nhiều nước thế giới thứ ba.⁷³ Vào thời điểm viết cuốn sách này, cuộc khủng hoảng tài chính châu Á năm 1997 đang đặt dấu hỏi cho tuyên bố một “mô hình châu Á” có thể phát triển thịnh vượng mà không cần đến hệ thống dân chủ, nhân quyền và nguyên tắc pháp trị của “phương Tây”.⁷⁴ Như đã nói, nên thừa nhận rằng dân chủ không phải là một khái niệm sẵn có và các nền dân chủ “phương Tây” cũng chứa đựng nhiều điều khác biệt.⁷⁵

Nếu ai đó có chung quan điểm với tác giả rằng cả hai khía cạnh dân chủ, mức độ tham gia (*inclusiveness*) và mức độ đa nguyên, đều quan trọng, thì chúng ta khó tránh khỏi kết luận rằng các quốc gia Bắc Âu đã thực hiện dân chủ rất tốt. Vấn đề bầu cử phổ thông và bình đẳng được nêu ra từ thời kỳ 1906 - 1921.⁷⁶ Phần Lan là quốc gia châu Âu đầu tiên tiến hành bầu cử phổ thông đầy đủ và bình đẳng. Chế độ dân chủ ở các nước Bắc Âu cũng khá toàn diện, với hoạt động tham gia chính trị không chỉ thể hiện trong các cuộc bầu cử quốc gia mà còn ở cả các cuộc bầu cử địa phương và khu vực, với rất nhiều

⁷² Xem Vanhanen, 1984.

⁷³ Rosas và Helgesen, 1990; Rosas và Helgesen, 1992; Franck, 1992.

⁷⁴ Những biến động và thay đổi của chính phủ Indonesia vào tháng 5 năm 1998 có lẽ là ví dụ gây ấn tượng mạnh mẽ nhất về vấn đề đòi dân chủ, nhân quyền và nguyên tắc pháp trị, vốn không những quan trọng mà còn giúp thúc đẩy phát triển và ổn định kinh tế, xã hội.

⁷⁵ Salmon, 1993, tr. 280.

⁷⁶ Về quyền của các công dân Bắc Âu và công dân khối liên minh châu Âu được bầu cử ở cấp độ địa phương và, ở cấp độ liên minh châu Âu, các cuộc bầu cử châu Âu diễn ra tại quốc gia cư trú chứ không phải quốc gia mang quốc tịch, xem Rosas, 1995c. Năm 1992, hội đồng châu Âu bắt đầu cho các thành viên ký kết Hiệp định số 144 về sự tham gia của người nước ngoài vào đời sống cộng đồng ở cấp địa phương.

cuộc trưng cầu dân ý. Rõ ràng là, nếu so sánh trên phạm vi quốc tế thì hệ thống chính trị ở các quốc gia Bắc Âu có tính cạnh tranh cao, với các cuộc bầu cử tự do, hệ thống đa đảng chân thực v.v.⁷⁷

Hiển nhiên, hệ thống nào cũng có những điểm cần cải thiện và củng cố. Một trong những biện pháp đó là nhìn nhận quyền tham gia chính trị như là một “quyền mang tính chương trình” (*programmatic right*), mang lại nguồn cảm hứng và những đòi hỏi mới khi xã hội thay đổi.⁷⁸ Đã có một cuộc tranh luận ở phương Tây về khái niệm tham gia chính trị nghĩa rộng so với sự tham gia thuần túy vào các cuộc bầu cử định kỳ, những khái niệm đã được sử dụng là dân chủ “tham gia”, dân chủ “mạnh mẽ” và “tự trị”.⁷⁹ Trong văn bản *Công ước xóa bỏ mọi hình thức phân biệt đối với phụ nữ* năm 1979, các khái niệm sự tham gia của công chúng và quyền phát triển của Liên Hợp Quốc phần nào phản ánh những xu thế này.

Do đó, khái niệm dân chủ được đặt trong mối liên hệ với phạm vi rộng các vấn đề và thể chế. Điều 21 của TNQTNQ, trao cho mọi cá nhân quyền tham gia vào “quản lý đất nước mình”, nên được hiểu rộng hơn để có thể bao hàm không chỉ chính quyền của khu vực và địa phương mà còn cả các thể chế bán công và bán tư khác, và nhìn chung là tất cả các cơ quan ra quyết định liên quan đến quyền lợi của công chúng. Cần phải có sự tham gia dân chủ thật sự thông qua thảo luận mở và có đầy đủ thông tin, cũng như giải trình hiệu quả. Thêm vào đó, những người tham gia chính quyền nên được xác định dựa trên nguyên tắc cư trú hơn là quốc tịch và tư cách công dân,⁸⁰ và do đó, cần phải hiểu rộng hơn khái niệm “dân tộc” và cụm từ “quản lý đất nước mình” trong Điều 21 của TNQTNQ.⁸¹

Trong khi những nhận xét này có thể là những điểm có khả năng phát triển trong tương lai, có một thách thức gần hơn liên quan đến Điều 21: làm thế nào

⁷⁷ Rosas, 1996.

⁷⁸ Steiner, 1988, tr. 129 dưới đây.

⁷⁹ Một cuộc khảo sát, trên phương diện nhân quyền, được đề xuất bởi Steiner, 1988, tr. 96 dưới đây; xem Friis, 1981; Duncan, 1983; Barber, 1984.

⁸⁰ Về quyền của các công dân Bắc Âu được bầu cử ở quốc gia mà họ cư trú, xem Rosas, 1984; về việc chuẩn bị dự thảo Hiệp định về sự Tham gia của Người nước ngoài vào Đời sống cộng đồng ở cấp địa phương, xem tài liệu của Hội đồng Châu Âu. CDLR (89) số 15 ngày 5 tháng 10 năm 1989.

⁸¹ Về quyền của các công dân Bắc Âu và công dân khối Liên minh châu Âu bầu cử ở cấp độ địa phương và, ở cấp độ liên minh châu Âu, các cuộc bầu cử ở châu Âu ở quốc gia nơi cư trú, chứ không phải quốc gia mang quốc tịch, xem Rosas, 1995c. Năm 1992, Hội đồng châu Âu cho phép các quốc gia thành viên tham gia ký kết Hiệp định số 144 về sự Tham gia của Người nước ngoài vào đời sống cộng đồng ở cấp địa phương.

để bảo đảm rằng quyền của các cá nhân, các nhóm và dân tộc được hưởng mức độ tối thiểu quyền tự quyết và các quyền chính trị, nói ngắn gọn là dân chủ, thực thi và áp dụng trên quy mô toàn cầu? Không có câu trả lời dễ dàng nào cho câu hỏi này, và tiến trình này, dù đã có những tiến bộ đáng kể trong thập niên 1990 của thế kỷ XX, vẫn sẽ tiếp tục gặp ghềnh khó đi, và các biện pháp mà cộng đồng quốc tế thực hiện vẫn sẽ tiếp tục không nhất quán. Sự không thừa nhận và không hợp tác với các chế độ rõ ràng không chính đáng cũng là một lối giải quyết có thể theo.⁸² Về lâu về dài, nhận thức về sự cần thiết phải có một hệ thống dân chủ để phát triển bền vững có thể là thứ vũ khí lợi hại nhất.

Điều 21 của TNQTNQ là nguồn cảm hứng và là kim chỉ nam đáng tin cậy trong việc chống lại sự xa rời dân chủ thật sự và trong việc tạo dựng chương trình nghị sự và các viễn cảnh cho tương lai.

⁸² Xem Rosas, 1996.

ĐIỀU 22

“Với tư cách là thành viên của xã hội, mọi người đều có quyền được hưởng an sinh xã hội cũng như được thực hiện các quyền về kinh tế, xã hội và văn hóa không thể thiếu đối với nhân phẩm và tự do phát triển nhân cách của mình, thông qua nỗ lực quốc gia, hợp tác quốc tế và phù hợp với hệ thống tổ chức và nguồn lực của mỗi quốc gia.”

Everyone, as a member of society, has the right to social security and is entitled to realization, through national effort and international co-operation and in accordance with the organization and resources of each State, of the economic, social and cultural rights indispensable for his dignity and the free development of his personality.

Bard-Anders Andreassen

I. GIỚI THIỆU

Về phương diện lịch sử, các quyền về kinh tế và xã hội có thể được coi như là đóng góp của thế kỷ XX đối với sự phát triển của luật nhân đạo và nhân quyền quốc tế. Di sản lịch sử này được phản ánh trong việc soạn thảo và thông qua Tuyên ngôn Quốc tế Nhân quyền (TNQTNQ). Khi bản thảo cuối cùng của Tuyên ngôn được đưa ra tranh luận tại Đại hội đồng Liên Hợp Quốc, người ta nhấn mạnh rằng TNQTNQ đại diện cho một “mức độ tiến bộ so với các tuyên ngôn tương tự trước đó” chủ yếu là do nó bao gồm các quyền hưởng các lợi ích kinh tế và xã hội.¹ Điều 22 TNQTNQ đã phản ánh điều này một cách khái quát như một điều khoản bao trùm cho các quyền về kinh tế, xã hội và văn hóa.

Ngay từ đầu, việc đưa các quyền này vào TNQTNQ được coi là có tính áp đặt. Trong diễn văn nhậm chức tại lễ ra mắt Ủy ban Nhân quyền (Ủy ban) ngày 29 tháng 4 năm 1948, trợ lý Tổng Thư ký, ông Henri Laugier, đã thúc giục Ủy ban, phải:

... nghiên cứu tất cả các tuyên ngôn nhân quyền được sinh ra trong tinh thần của con người và trên con đường đi đến giải phóng. Các bạn phải chỉ ra rằng các quyền chính trị là điều kiện đầu tiên của tự do, nhưng ngày nay tiến bộ của văn minh khoa học và công nghiệp đã tạo ra những tổ chức kinh tế đang gây ra tình trạng nô dịch tồi tệ cho những con người tự do về chính trị, do đó, trong tương lai, tuyên ngôn phải được mở rộng đến lĩnh vực kinh tế và xã hội.²

Laugier cũng yêu cầu Ủy ban phát triển “một hướng dẫn thường trực cho những người thiện chí” (*permanent guide for men of good will*) bằng cách thiết lập “các nguyên tắc chung tối thiểu” mà qua đó việc tái thiết sau chiến tranh thế giới có thể được thực hiện. Trong trật tự thế giới mới, các quyền về kinh tế, xã hội và văn hóa sẽ tuân theo những nguyên tắc chung này.

Điều 22 của Tuyên ngôn dẫn đầu năm điều khoản tiếp theo về quyền lao động (Điều 23), quyền nghỉ ngơi và thư giãn (Điều 24), quyền được hưởng mức sống đầy đủ (Điều 25), quyền giáo dục (Điều 26) và quyền tự do tham gia vào đời sống văn hóa (Điều 27). Dù điều này được chuẩn bị như là một điều

¹ Tuyên bố tại cuộc họp thứ 91 của Đại hội đồng Liên Hợp Quốc ngày 2 tháng 10 năm 1948.

² E/HR/6, tr. 2. Tại giai đoạn này của công việc, Hội đồng Nhân quyền được Hội đồng Kinh tế và Xã hội (ECOSOC) thành lập ra làm hội đồng hạt nhân để chuẩn bị công việc của Ủy ban thường trực, Ủy ban thường trực đã bắt đầu Phiên họp Đầu tiên vào tháng 1 năm 1947. Xem Hồ sơ Chính thức của ECOSOC, năm đầu tiên, xuất bản lần đầu, tr. 163.

khoản bao trùm, giới thiệu các quyền về kinh tế, xã hội và văn hóa “không thể thiếu đối với nhân phẩm và tự do phát triển nhân cách”, nó cũng đề cập đến “quyền được hưởng an sinh xã hội”, do đó trao cho mọi người quyền tiếp cận phúc lợi xã hội.

Bài viết này được chia thành một số phần. Trước hết, chúng ta sẽ xem xét một cách ngắn gọn sự phát triển của pháp luật về an sinh xã hội trong lịch sử chính trị phương Tây (phần II), và cụ thể hơn, truyền thống Bắc Âu trong lĩnh vực này (phần III). Việc xem xét này đưa ra một di sản lịch sử cho việc thiết lập các quyền về kinh tế, xã hội và văn hóa (thường được gọi là các quyền phúc lợi xã hội – *welfare right*) như các quyền con người trong dự thảo TNQTNQ (phần IV). Trong phần V, bản chất của các quyền về kinh tế, xã hội và văn hóa được đề cập. Phần này bao gồm việc xem xét lại các loại nghĩa vụ có liên quan, bản chất của các nghĩa vụ này (nghĩa vụ về ứng xử và nghĩa vụ về kết quả), việc áp dụng các thủ tục khiếu nại và các cơ chế thi hành khác trong việc bảo vệ các quyền về kinh tế, xã hội và văn hóa.

II. LỊCH SỬ PHÁT TRIỂN CỦA CÁC QUYỀN PHÚC LỢI

Sự phát triển của các quyền về phúc lợi (*welfare rights*) là sự đáp lại hai biến đổi chủ yếu về chính trị và kinh tế - xã hội trong lịch sử phương Tây: sự hình thành quốc gia - dân tộc và sự dân chủ hóa của chúng sang các nền dân chủ rộng rãi sau Cách mạng Pháp, và sự phát triển của chủ nghĩa tư bản trở thành phương thức sản xuất thống trị sau cuộc Cách mạng Công nghiệp.³ Từ những biến đổi về quốc gia - dân tộc, các thể chế phúc lợi cũng biến đổi nhằm đáp ứng đòi hỏi ngày càng tăng về an sinh xã hội và sự bình đẳng về kinh tế. Cùng lúc, sự mở rộng dần của các quy định về nhà nước phúc lợi phản ánh sự biến đổi trong cấu trúc, chức năng và tính chính đáng của bản thân nhà nước. Dần dần, quyền lực nhà nước trở nên bị điều hành bởi “giới tinh hoa phân phối” (*distributing elites*) và “bộ máy công vụ” (*service bureaucracy*), đáp ứng nhu cầu an sinh xã hội - kinh tế. Tham khảo sự giải thích về nhà nước của Weber, Flora và Heidenheimer xác định rằng tính chính đáng của quyền lực nhà nước không còn được hỗ trợ cơ bản từ các nguồn tự do truyền thống (sức mạnh và an ninh bên ngoài, tự do kinh tế bên trong, và bình đẳng trước pháp luật) mà được thay thế (hay có lẽ được bổ sung) bằng quy định “bảo đảm các dịch vụ xã hội và chuyển tiền lương theo một phương thức tiêu chuẩn.”⁴ Sự phát triển

³ So sánh Peter A. Flora và Arnold J. Heidenheimer, 1981, tr. 22.

⁴ Op. đã dẫn, tr. 23.

này phản ánh chuyển biến trong bản chất tính chính đáng của nhà nước từ các nguồn tự do truyền thống sang thực thi các quy định về nhà nước phúc lợi.

Trong bối cảnh biến đổi lịch sử thứ hai – sự phát triển của chủ nghĩa tư bản – nhà nước phúc lợi có thể được nhìn nhận như một loạt các biện pháp để bảo đảm sự thống nhất về kinh tế và xã hội của các giai cấp lao động đang phát triển mà không hủy hoại toàn bộ hệ thống chủ nghĩa tư bản. Trong phạm vi khuôn khổ lý thuyết về kinh tế chính trị này, nhà nước phúc lợi là sự phản ánh các biện pháp thống nhất để điều chỉnh và kiểm soát các mâu thuẫn giai cấp đang nổi lên.

Hai viễn cảnh về nguồn gốc và sự phát triển của nhà nước phúc lợi có thể được nhìn nhận mang tính bổ sung hơn là mâu thuẫn nhau. Cùng với nhau, chúng phản ánh cặp quy trình hiện đại hóa chính trị và kinh tế được xác định bởi sự tăng trưởng của dân chủ đại chúng và sự mở rộng của chủ nghĩa tư bản.

Các lực lượng xã hội, chính trị và các cơ chế điều chỉnh sự mở rộng các quyền về phúc lợi là khác nhau trong các loại chế độ chính trị. Dưới các chế độ tự do, các quyền xã hội là hệ quả tất yếu của các quyền dân chủ, và sự mở rộng của chúng được ủng hộ bởi sự cạnh tranh để được phiếu bầu giữa các đảng phái chính trị. Trong các chế độ chuyên quyền và độc tài, chẳng hạn chế độ quân chủ lập hiến không nghị viện (Bismarck ở Đức là một ví dụ), các quyền xã hội là một phương tiện để bảo đảm sự ổn định chính trị, và với vai trò đó, chúng được sử dụng bởi các chính quyền phải đối diện với sự phát triển nhanh chóng và phong trào công nhân ngày càng cấp tiến.

Lần theo luật pháp về xã hội trước đó (kể từ luật pháp về sự nghèo đói trong thế kỷ XV), các quy định xã hội là tiền thân của nhà nước phúc lợi hiện đại đã dần hình thành tại các nước Tây Âu và Tây Bán cầu vào cuối thế kỷ XIX và đầu thế kỷ XX. Tuy nhiên, lưu ý rằng, bất chấp việc các quyền về xã hội và kinh tế đã được kết hợp với các chính sách an sinh xã hội về mặt khái niệm trong hơn một thế kỷ thì thuật ngữ “an sinh xã hội” (*social welfare*) là khá mới mẻ, bắt đầu được dùng trong pháp luật Mỹ từ năm 1935.⁵

Mô hình chức năng chịu ảnh hưởng bởi nghiên cứu xã hội học của Emil Durkheim cho rằng nhà nước phúc lợi hiện đại là kết quả của các nỗ lực của các nhóm tinh hoa đứng đầu xây dựng sự thống nhất và cố kết quốc gia. Theo mô hình này, các cộng đồng quốc gia đang nổi lên được thành lập về luật pháp

⁵ Xem Đạo luật An sinh Xã hội Hoa Kỳ được thông qua ngày 14 tháng 8 năm 1935.

và thể chế thông qua sự mở rộng dần quy chế công dân quốc gia (*national citizenship*), xác định các quyền và nghĩa vụ của công dân. Quy chế công dân quốc gia trở thành thể chế chủ yếu cho việc thống nhất xã hội và chính trị trong các xã hội hiện đại.

Cũng chấp nhận cách xem xét chức năng tương tự, nhà lịch sử xã hội người Anh T.H. Marshall xây dựng mô hình phát triển đặc trưng lý tưởng về sự phát triển quyền công dân tại các xã hội phương Tây trong một loạt bài giảng vào năm 1959. Mô hình này phân biệt ba giai đoạn phát triển của “quy chế công dân”, mỗi giai đoạn tương ứng với một loại quyền, và khởi đầu trong mỗi thế kỷ khác nhau. Kết quả là mô hình chức năng-tiến hóa của sự mở rộng các quyền công dân, có thể được tóm tắt ngắn gọn như sau.⁶ Các quyền dân sự như “tự do cá nhân, tự do ngôn luận, tư tưởng và tôn giáo, quyền sở hữu tài sản” mở rộng từ nửa sau của thế kỷ XVII và trong suốt thế kỷ XVIII; các quyền chính trị, như quyền bầu cử và quyền tiếp cận công sở, phát triển trong thế kỷ XIX; và các quyền xã hội từ “quyền được hưởng phúc lợi và an sinh về kinh tế cho đến quyền chia sẻ đầy đủ di sản xã hội và sống cuộc sống văn minh theo các tiêu chuẩn phổ biến trong xã hội” dần xuất hiện vào cuối thế kỷ XIX và đầu thế kỷ XX.⁷

Ở một số khía cạnh, mô hình của Marshall có thể so sánh với sự phát triển của quy chế công dân quốc gia. Sự mở rộng quy chế công dân quốc gia đạt đến đỉnh cao với sự thiết lập nhà nước phúc lợi trong thế kỷ XX, và do đó chuẩn bị nền tảng cho sự việc thừa nhận ở phạm vi quốc tế các quyền về kinh tế, xã hội và văn hóa là những nhân quyền quốc tế. Tuy nhiên, mô hình được phát triển dựa trên sự mở rộng quy chế công dân quốc gia trong truyền thống và phản ánh sự phát triển “ranh giới văn hóa” trong lịch sử của Anh quốc chỉ đem lại sự giúp đỡ khiêm tốn trong nhận thức về sự phát triển của nhà nước phúc lợi ở nơi khác.

Chẳng hạn tại các nước Bắc Âu, các quyền về kinh tế và xã hội nổi lên vào khoảng cùng thời gian với các quyền chính trị, trong khi ở chế độ Bismarck Đức chúng thậm chí đi trước các quyền chính trị. Thời điểm diễn ra sự đột phá về thể chế của nhà nước phúc lợi khác nhau cơ bản giữa các nước, cũng như các khu vực chính trị của xã hội ủng hộ sự thay đổi này là khác nhau. Mô hình lý tưởng - đặc trưng của Marshall có khuynh hướng đánh giá thấp

⁶ Marshall 1950 và Marshall 1964.

⁷ Cùng sách này.

sự đa dạng về mô hình của sự mở rộng các quyền xã hội ở châu Âu, mặc dù mô hình này có thể hữu ích trong việc đề xuất các giả thuyết cho nghiên cứu thực nghiệm.⁸

Flora và Alber phân biệt bốn giai đoạn lập pháp về an sinh xã hội ở Tây Âu:⁹ giai đoạn mở đầu, từ luật pháp ban đầu của Đức dưới thời Bismarck cho đến năm 1914; giai đoạn mở rộng các kế hoạch bảo hiểm cho các nhóm mới và bổ sung “ý tưởng định mức tối thiểu quốc gia về khái niệm thay thế tiền công hợp lý trước đây” giữa hai cuộc Chiến tranh Thế giới; giai đoạn thứ ba, đến trước thời điểm nổ ra Chiến tranh Thế giới II, tất cả các nước Bắc Âu (và hầu hết các nước Tây Âu khác) đưa ra bảo hiểm tai nạn và ốm đau bắt buộc, một số loại bảo hiểm thất nghiệp và một hệ thống bảo hiểm cho tuổi già; cuối cùng, giai đoạn kết thúc, “hoàn thiện danh mục các rủi ro được chi trả”, ngay sau Chiến tranh Thế giới II, và một giai đoạn củng cố và tổ chức lại sau năm 1950, trong đó các hệ thống bảo hiểm được mang tính phổ quát, tức là, quyền của mọi công dân quốc gia.

Sau khi được phê chuẩn ở cấp độ chính trị, trách nhiệm bảo đảm các quyền xã hội trong giai đoạn đầu của pháp luật xã hội được chia sẻ giữa người sử dụng lao động, người lao động và nhà nước. Tuy nhiên, dần dần trách nhiệm căn bản được chuyển cho nhà nước, cam kết công khai toàn diện về mức độ tối thiểu của an sinh xã hội cho mọi công dân được thiết lập. Sự mở rộng nghĩa vụ nhà nước (hay công cộng) trong việc bảo vệ các quyền về xã hội và kinh tế được xuất phát từ nguyên tắc đồng đều về lợi ích và quan niệm thống nhất quốc gia như là các nguyên tắc cốt lõi của an sinh xã hội. Quan niệm thống nhất quốc gia được thừa nhận trong báo cáo đặt ra tiêu chuẩn An

⁸ Có thể tìm thấy từ lịch sử châu Âu nhiều thông tin về nguồn gốc các chương trình bảo hiểm xã hội công cộng hơn là những gì mà học thuyết của Marshall đưa ra. Với sự ủng hộ của việc xem xét lại lịch sử xã hội châu Âu được tiến hành mới đây, Siegel không đồng ý với tình trạng ảnh hưởng của luận điểm ba giai đoạn của Marshall: “Các quyền về xã hội kinh tế có nguồn gốc khá sâu, ngoài nguồn gốc chủ nghĩa xã hội, thì đó còn là các nguồn gốc phong kiến, trọng thương, Hội giám lý, thuyết vị lợi, cấp tiến, bảo thủ, Thiên chúa giáo La Mã – và thậm chí là tự do... Trách nhiệm pháp lý của nhà nước hiện đại đối với người nghèo được liên kết với các nghĩa vụ do các đô thị, công quốc phong kiến châu Âu và cơ quan có quyền xét xử cấp địa phương chấp nhận với mức độ nhiều hơn là các nghĩa vụ từ lâu đã được Nhà thờ thực hiện.” Siegel 1985, trang 260 và trang sau. Xem thêm Rimlinger 1971. Rimlinger quan sát hai giai đoạn trước lịch sử của nhà nước phúc lợi hiện đại: giai đoạn ‘Luật pháp Nghèo nàn’ từ thế kỷ XVI đến thế kỷ XVIII và XIX, và giai đoạn ‘Gián đoạn Tự do’ của thế kỷ XIX. Tuy nhiên, giai đoạn Luật pháp Nghèo nàn không phù hợp với tư tưởng các quyền cá nhân biện minh cho các quyền con người hiện đại.

⁹ Alber và Flora, 1981, tr. 54.

sinh xã hội và các dịch vụ đi kèm (*Social Insurance and Allied Services*) do Lord Beveridge, Bộ trưởng bộ Xã hội Anh lúc đó, soạn thảo vào năm 1941; ông đã trao cho hệ thống an sinh xã hội vai trò bảo đảm sự bình đẳng cơ bản trong toàn bộ dân chúng.¹⁰

Một trong số những vấn đề nổi bật trong tranh luận về chính sách xã hội cũng như các nghiên cứu học thuật là xác định ranh giới của nhà nước phúc lợi. Liệu có thể xác định mức cung cấp tối thiểu đối với từng dịch vụ được đưa ra để bảo đảm an sinh xã hội, và phạm vi của các hoạt động này là gì? Chúng ta không thể đi sâu vào tranh luận này ở đây: nó có phạm vi rộng, mang tính chính trị, xoay quanh sự phân biệt giữa bình đẳng về kết quả (hay bình đẳng tuyệt đối) và bình đẳng về cơ hội.

Tuy nhiên, một sự giải quyết khá ngắn gọn vấn đề ranh giới đã được Harold Wilensky đưa ra. Harold cho rằng bản chất của nhà nước phúc lợi là “các tiêu chuẩn tối thiểu về thu nhập, dinh dưỡng, sức khỏe, nhà ở và giáo dục được chính quyền bảo vệ, bảo đảm cho mọi công dân như là một quyền về chính trị chứ không phải là hành động từ thiện”.¹¹ Quyền về an sinh xã hội, điều xác định nhà nước phúc lợi, bởi vậy là vấn đề về quyền mà không phải là lòng từ thiện do một nhà nước nhân từ đưa ra. Do đó, tính chính đáng của nhà nước phúc lợi phụ thuộc vào năng lực của nhà nước trong việc đưa ra sự bảo vệ mang tính thể chế xác định mức độ an sinh xã hội phổ quát, được thực hiện công bằng và không phân biệt đối xử. Theo đó, trong truyền thống phương Tây, việc bảo đảm nhà nước phúc lợi là nguyên lý cơ bản của tính chính đáng nhà nước và ổn định chính trị. Trong phần tiếp theo sẽ bàn về sự phát triển của nhà nước phúc lợi trong các nước Bắc Âu.

III. MÔ HÌNH BẮC ÂU

Khi TNQTNQ được thông qua năm 1948, tất cả các nước Bắc Âu và hầu hết các nước châu Âu và Tây bán cầu đã đưa ra một số hình thức luật pháp xã hội bảo đảm các quyền về xã hội của người dân. Các chương trình an sinh xã hội xuất hiện ở các nước Bắc Âu, cũng như nơi khác ở Tây Âu, đã giải quyết các nguyên nhân chính của sự bất an về xã hội và kinh tế; các hệ thống bảo đảm an sinh xã hội hay bảo hiểm được phát triển liên quan đến tai nạn trong công

¹⁰ Xem Perrin 1969, tr. 260. Về nghiên cứu gần đây bàn luận về những thành tựu của các nước Bắc Âu trong lĩnh vực dân chủ chính trị và các quy định về nhà nước phúc lợi, và những thách thức phía trước, xem Grauphard 1986.

¹¹ Harold Wilensky. *Nhà nước Phúc lợi và sự Công bằng*. Berkeley, Calif., Nhà xuất bản Đại học California, 1975, các trang 6-7.

nghiệp, ốm đau (và bệnh tật), tuổi già và thất nghiệp.¹² Điểm chung của các quy định này là chúng đưa ra sự hỗ trợ cho những người cần được giúp đỡ nhất. Chỉ có ít trong số các quy định này mang tính phổ quát theo nghĩa chúng được áp dụng đối với toàn thể dân chúng, bất kể thu nhập hay nghề nghiệp. Một số quy định trong số đó lại chỉ dành cho các thành viên của công đoàn hay các hiệp hội khác dựa trên số hội viên và sự đoàn kết.

Trình tự phát triển của pháp luật về an sinh xã hội

Pháp luật được đưa ra trong giai đoạn phát triển đầu tiên của nhà nước phúc lợi tại các nước Bắc Âu hướng tới việc giảm bớt chi phí xã hội của công nghiệp hóa; ví dụ, các hình thức ban đầu của bảo hiểm tai nạn chỉ giới hạn đối với công nhân trong các ngành công nghiệp nguy hiểm. Trong giai đoạn thứ hai, các kế hoạch bảo hiểm được mở rộng cho các nhóm khác, chủ yếu là công nhân trong nông nghiệp. Trong giai đoạn thứ ba, khái niệm tai nạn trong công nghiệp được mở rộng để kết hợp các rủi ro mới, chẳng hạn bệnh nghề nghiệp, giai đoạn cuối mở rộng sự chi trả cho những người làm tư. Sự mở rộng từng bước tương tự cũng diễn ra đối với các loại hình bảo hiểm khác.¹³

Quan sát thời điểm lập pháp về an sinh xã hội diễn ra tại các chế độ tự do dân chủ ở các nước Bắc Âu, chúng ta nhận thấy các mô hình thú vị về sự phổ biến các chính sách và học hỏi chính trị từ sự phát triển ở châu Âu lục địa. Nói một cách ngắn gọn, hệ thống bảo hiểm xã hội do nhà nước tổ chức đưa ra vào năm 1883 bởi Bismarck đã góp phần phát triển một số sáng kiến lập pháp tương tự ở các nước Bắc Âu từ năm 1884 đến năm 1889.¹⁴ Trong số các phát triển quan trọng nhất trong các thập kỷ tiếp theo là:¹⁵

1. Quy mô và sức mạnh của các quỹ ốm đau tự nguyện dường như đã tác động đến cấu trúc của luật bảo hiểm bệnh tật đầu tiên. Tại Đan Mạch và Thụy Điển, một hệ thống quỹ bệnh tật tự nguyện trên phạm vi rộng lần lượt được bổ sung bởi các kế hoạch tài trợ của Nhà nước từ năm 1892

¹² Flora và Alber 1981.

¹³ Cùng sách này, các trang 52-54.

¹⁴ Thụy Điển, Đan Mạch, Na Uy, và Phần Lan đã thành lập các ủy ban công với mục đích chuẩn bị hành động Quốc gia về bảo hiểm xã hội theo thứ tự sau: Thụy Điển vào tháng 10 năm 1884; Đan Mạch vào tháng 7 năm 1885; Na Uy vào tháng 8 năm 1885; và Phần Lan vào tháng 10 năm 1889. Xem Kuhnle 1981, trang 128 và các trang tiếp theo. Điều khoản này cũng bao gồm đánh giá chi trích học thuyết rườm rà trong nghiên cứu về các chương bảo hiểm xã hội tại Scandinavia.

¹⁵ Khi tóm tắt xu hướng chính, tôi chủ yếu dựa vào Kuhnle 1981.

và 1891 tương ứng với mỗi nước. Ở Na Uy, ngược lại, bảo hiểm bắt buộc do nhà nước thiết lập được chọn là mô hình chính kể từ khi bắt đầu năm 1909;

- 2. Luật về bảo hiểm tai nạn được thông qua tại tất cả các nước Bắc Âu trong vòng 20 năm kể từ khi luật đầu tiên được thông qua tại Đức. Về nguyên tắc, các luật được đưa ra tại Đan Mạch và Thụy Điển vào năm 1916 và 1927 đã bao gồm tất cả người lao động, vượt xa các luật tương ứng tại Na Uy và Phần Lan. Chế độ bảo hiểm tuổi già theo sau đó với mô hình tương tự;
- 3. Mặc dù các quy định chủ yếu về an sinh xã hội được đưa ra với phạm vi hạn chế tại thời điểm chuyển giao thế kỷ hay trong các thập kỷ đầu của thế kỷ XX, việc sửa đổi một cách toàn diện, bao gồm cả quyền bình đẳng tiếp cận lợi ích cho tất cả người dân của mỗi nước, chỉ mới được thực hiện trong 20-35 năm gần đây.

Trong Bảng 1, việc áp dụng các hệ thống bảo hiểm tại các nước Bắc Âu và so sánh với việc đưa ra tại Tây Âu nói chung được khái quát. Bảng này cũng bao gồm thời điểm các luật tương ứng được áp dụng phổ cập trong mỗi nước.

Bảng 1: Năm “Đưa ra” (F) và “Phổ cập” (U)¹⁶

	Trung bình ở châu Âu	Đan Mạch	Phần Lan	Na Uy	Thụy Điển
	F/U	F/U	F/U	F/U	F/U
Bảo hiểm Tai nạn	1914/(1898)	1898/(1916)	1895/1948	1894/1958	1901/1927
Bảo hiểm Ôm đau	1923/(1906)	1892/1960	1963/1963	1909/1956	1891/1955
Bảo hiểm Tuổi già	1922/(1912)	1891/1964	1937/1957	1936/1957	1913/1946
Bảo hiểm Thất nghiệp	1930/(1917)	1907/-	1917/-	1906/1938	1934/-

Bảng 1: Việc áp dụng các Hệ thống an sinh xã hội chính yếu ở Tây Âu: năm luật đầu tiên thiết lập các hệ thống bắt buộc (F=luật đầu tiên), và năm được áp dụng phổ cập (U). Tại cột bên trái năm luật đầu tiên thiết lập hệ thống bắt buộc và trợ cấp nằm trong dấu ngoặc đơn.

¹⁶ Nguồn: Flora và Heidenheimer (biên tập) 1981, tr. 50; Kuhnle 1983, tr. 138 và trang sau.; Kuhnle 1981, tr. 132.

Tóm lại, quyền được hưởng an sinh xã hội tại các nước Bắc Âu được áp dụng thông qua sự mở rộng từng bước quy chế công dân về mặt xã hội thành các giai tầng dân cư rộng hơn, bắt đầu từ hai thập kỷ cuối của thế kỷ XIX. Thời kỳ giữa hai cuộc chiến tranh (1920-1940) là kết quả của giai đoạn mở rộng nhanh chóng pháp luật về an sinh xã hội ở các nước Bắc Âu và châu Âu. Cùng thời điểm đó, sự phát triển tương tự cũng diễn ra tại Bắc Mỹ, và ở mức độ nhất định tại Mỹ Latinh và một số thuộc địa của Anh.¹⁷

IV. CÔNG TÁC CHUẨN BỊ

Sự hình thành pháp luật về bảo vệ cá nhân chống lại những khó khăn xã hội trong thế kỷ XIX và XX để lại một di sản mang tính quy phạm và pháp lý mà những người soạn thảo TNQTNQ có thể học hỏi. Cùng lúc đó, việc chuẩn bị TNQTNQ phản ánh một cách rõ ràng khát vọng quốc tế đương thời về sự mở rộng các quy định về nhà nước phúc lợi như là một phần của tái thiết chính trị và kinh tế sau Chiến tranh Thế giới II. Kinh nghiệm lịch sử mới qua, đặc biệt là khủng hoảng kinh tế giữa hai cuộc chiến tranh và sự phát triển của chủ nghĩa phát xít, luôn được Ủy ban lưu ý.

Ý tưởng về một điều khoản bao trùm các quyền về kinh tế, xã hội và văn hóa chưa có trong dự thảo đầu tiên, quá trình soạn thảo đã trải qua một số bước chỉnh sửa các dự thảo trước đó. Điều 22 của dự thảo cuối, như là lời mở đầu của các Điều 23 đến 27, được Ủy ban chấp thuận tại phiên họp thứ ba vào tháng 6 năm 1948. Dưới đây là phần điểm lại chuỗi ba dự thảo chuẩn bị cho Điều 22: đề cương của ban thư ký, việc sửa đề cương của René Cassin, và sự thông qua nguyên văn bản dự thảo cuối cùng. Bên cạnh việc giới thiệu lịch sử soạn thảo Điều 22, việc xem xét dưới đây có thể sẽ làm sáng tỏ đôi chút công việc xây dựng quy phạm của các cơ quan nhân quyền quốc tế nói chung.

4.1. Đề cương của Ban thư ký

Khi Ủy ban Nhân quyền mở phiên họp đầu tiên (ngày 27 tháng 1 đến ngày 10 tháng 2 năm 1947) tại Lake Success, New York, họ đã tập trung vào một vài nguyên tắc chính của dự thảo tuyên bố. Để công việc của Ủy ban được hiệu quả hơn, một Ủy ban Soạn thảo gồm ba thành viên được thành lập (sau này được mở rộng thành năm người), và một kế hoạch làm việc được đưa ra. Khi

¹⁷ Ở Đan Mạch, Phần Lan và Thụy Điển bảo hiểm về nguyên tắc vẫn mang tính tự nguyện. Tuy nhiên, công đoàn với các quỹ thất nghiệp, theo lệ thường vẫn yêu cầu các thành viên của họ nhận được bảo hiểm trong trường hợp thất nghiệp. Xem Kuhnle 1981, tr. 406.

bắt đầu công việc của Ủy ban, bà chủ tịch Eleanor Roosevelt đã đề xuất rằng theo sau TNQTNQ nên có một công ước có thể thi hành về mặt pháp lý, trong đó các nghĩa vụ tương ứng với các quyền nên được chỉ rõ. Bà cũng lập luận rằng nhiệm vụ chính của Ủy ban là xây dựng các quyền, ngược lại với các nghĩa vụ. Mặc dù điều này được phần lớn thành viên Ủy ban ủng hộ nhưng các nỗ lực nhằm quy định các nghĩa vụ của xã hội và Nhà nước vẫn tái diễn trong suốt công tác chuẩn bị, đặc biệt từ phía phái đoàn Xô viết.

Tháng 6 năm 1947, Ủy ban Soạn thảo đã họp để thảo luận một Đề cương do Bộ phận Nhân quyền (*Human Rights Division*) của Ban thư ký chuẩn bị.¹⁸ Trước đó Ban thư ký đã nhận được 18 dự thảo khác nhau. Một trong số đó do Panama trình lên Đại hội đồng năm trước đó, cũng như các đề xuất của Chile và Cuba. Ủy ban Soạn thảo cũng nhận được các tuyên bố dự thảo do các cơ quan phi chính phủ đệ trình, thêm vào đó, một số lượng lớn các nước đã đệ trình các bản hiến pháp hay văn kiện pháp luật quốc gia thích hợp khác của mình.¹⁹

Đề cương của Ban thư ký bao gồm 48 điều, mười điều trong số đó đề cập đến quyền được hưởng các lợi ích và bảo đảm về xã hội và kinh tế.²⁰ Đề cương không có một điều khoản bao trùm cho phần các quyền về xã hội và kinh tế, nhưng Điều 41 của dự thảo trao cho mọi người quyền được hưởng an sinh xã hội. Điều này được viết như sau:

Mọi người đều có quyền được hưởng an sinh xã hội. Nhà nước sẽ duy trì các yếu tố hiệu quả để ngăn ngừa thất nghiệp và bảo hiểm chống lại các rủi ro từ thất nghiệp, tai nạn, khuyết tật, ốm đau, tuổi già và các thiệt hại vô tình hay không đáng có trong cuộc sống.

Ban thư ký, đặc biệt là Giám đốc Bộ phận Nhân quyền, John Humphrey, có vai trò trung tâm tại thời điểm ban đầu này đối với công việc của Ủy ban.

¹⁸ Ban được ECOSOC thành lập ngày 16 tháng 2 năm 1946, và bao gồm 9 đại diện từ khi bắt đầu, sau đó mở rộng thành 18 thành viên. Trong giai đoạn đầu làm việc Ban tỏ ra là một ủy ban hạt nhân, với nhiệm vụ chuẩn bị công việc của Hội đồng. Trong cuộc họp chuẩn bị được tổ chức tại trường cao đẳng Hunter từ 29 tháng 4 đến 20 tháng 5 năm 1946, đề cương cuối cùng của Ủy ban được nghiên cứu, và cùng thời gian đó Tổng Thư ký (Trygve Lie) được yêu cầu thu thập tất cả những thông tin có thể về chủ đề này. Nhiệm vụ này được Ban thư ký của Bộ phận Nhân quyền mới được thành lập thực hiện từ tháng 2 đến tháng 6 năm 1947. Xem UN 1980.

¹⁹ Các hiến pháp sau được đệ trình: năm Quốc gia châu Âu (Pháp, Iceland, Ba Lan, Liên Xô, Nam Tư), 14 Quốc gia Nam Mỹ (Bolivia, Brazil, Costa Rica, Cuba, Cộng hòa Dominica, Ecuador, Guatemala, Honduras, Mexico, Nicaragua, Panama, Paraguay, Peru, Uruguay), và Trung Quốc. Dự thảo Chile đệ trình do Ban pháp lý một số nước Bắc-Nam Mỹ chuẩn bị, và dự thảo Panama đưa ra do Viện pháp luật châu Mỹ chuẩn bị.

²⁰ Các điều khoản thích hợp là điều 35-44, xem tài liệu UN E/CN.4/21.

Humphrey sau đó mô tả vai trò của mình là “một người sau hậu trường”.²¹ Tuy nhiên, chúng ta có thể cho rằng ở tại giai đoạn này, Ban thư ký có thể ảnh hưởng đáng kể đến thực chất và tổ chức công việc. Tuy vậy, có rất nhiều nguồn cho cảm hứng và các ý tưởng.

Tháng 5 năm 1947, Humphrey nghỉ việc một tuần để tập trung chuẩn bị Đề cương của Ban thư ký “với một số giúp đỡ của Emil Giraud”, người mà lúc đó cũng là thành viên của Bộ phận Nhân quyền. Theo các ghi chép, họ thường tham khảo và vay mượn ý tưởng từ hiến pháp các quốc gia, các tuyên bố dự thảo và các đề xuất riêng được đệ trình lên Ban thư ký. Trong hồi ký của mình, Humphrey chỉ ra rằng nguyên văn của tuyên bố dự thảo do Viện Pháp luật Hoa Kỳ (ALI) chuẩn bị có vai trò đặc biệt quan trọng đối với việc chuẩn bị Đề cương, và ông cũng nói thêm rằng mình đã “vay mượn nó một cách tự do.”²² Ví dụ, Điều 16 của dự thảo ALI (về an sinh xã hội) và điều tương ứng

²¹ Để xem xét vai trò của những vai diễn khác nhau, xem Humphrey 1984, và bài phê bình của Philip Alston trong *Nhân quyền hàng quý*, các trang 224-235. Trong cuốn sách của mình, Humphrey, Giám đốc đầu tiên của Bộ phận Nhân quyền Liên Hợp Quốc, hướng tới việc rà soát lại cái mà ông coi là ‘chuyện hoang đường’ rằng René Cassin (Pháp) là “cha đẻ” của Tuyên ngôn, và tại thời điểm đó yêu cầu công nhận đóng góp của ông trong khả năng của mình với tư cách là tác giả của đề cương đầu tiên của tuyên ngôn (Đề cương của Ban thư ký). Không nghi ngờ gì, đề cương này là đóng góp quan trọng và trụ cột đầu tiên của TNQTNQ, mặc dù Humphrey rõ ràng đánh giá quá cao đóng góp của mình khi viết: “Không có cách nào chắc chắn rằng các quyền về kinh tế và xã hội sẽ được bao gồm trong nguyên văn tuyên ngôn chính thức nếu tôi đã không đưa chúng vào dự thảo của tôi”, Humphrey 1984, trang 32. Như các trang tiếp theo chỉ rõ, đóng góp của Cassin là có ý nghĩa. Tuy nhiên, Cassin thường cẩn thận trong việc thừa nhận đóng góp của Ban thư ký (gồm cả đóng góp của John Humphrey và Emile Giraud). Xem Alston 1984, tr. 225. →

Liên quan đến mối quan hệ giữa Ban thư ký và các đại diện khác nhau của Hội đồng, Humphrey nói về nó một cách hùng biện với các từ ngữ sau: “Một số [đại biểu của Hội đồng] độc lập hơn [khỏi chính phủ của họ] so với các đồng nghiệp và một số hoạt động mà không có bất kỳ hay sự chỉ đạo rõ ràng nào từ chính phủ của họ... Ban thư ký đã làm việc mật thiết với các đại biểu này, những người vui lòng được cung cấp những ý tưởng mà họ có thể bảo trợ và những ý tưởng mà họ có niềm tin. Đây là một trong số những cách mà chúng ta có thể đóng góp đáng kể”. Humphrey 1984, cùng sách này trang 18.

²² Nguyên văn do ALI chuẩn bị, “Dự thảo Tuyên ngôn về các quyền thiết yếu của con người” được Panama đệ trình lên Hội nghị Liên Hợp Quốc về Tổ chức Quốc tế tổ chức tại San Francisco năm 1945. Tuy nhiên, hội nghị không thể xem xét đề nghị do không có thời gian cho việc xem xét chi tiết.

Năm 1946, tại phần đầu của phiên họp đầu tiên của Đại hội đồng, tại Luân Đôn, Đại hội đồng đã quyết định không đưa vào chương trình nghị sự đề xuất của Panama về việc thảo luận đề xuất Tuyên ngôn về các quyền con người cơ bản, quyền và trách nhiệm của các quốc gia. Các đại biểu của Panama sau đó yêu cầu đưa đề xuất vào chương trình nghị sự tại phần hai của phiên họp đầu tiên. Vào tháng 10 năm 1946, Đại hội đồng chuyển đề xuất lên các Ủy ban Thứ nhất (Chính trị và An ninh) và Thứ ba (Xã hội, Nhân đạo, Văn hóa), và trên cơ sở khuyến nghị

trong Đề cương của Ban thư ký có những điểm tương đồng đáng kể.²³ Đối với các quyền về xã hội và kinh tế, Đề cương của Ban thư ký chủ yếu là sự góp nhặt các bộ phận cấu thành cốt lõi của dự thảo ALI, với một ngoại lệ quan trọng. Ngược lại với dự thảo ALI, Đề cương của Ban thư ký không giữ lại nghĩa vụ hợp tác với nhà nước của cá nhân “theo khả năng của mình” để đẩy mạnh an sinh xã hội của mình. Điều này gợi ý rằng Đề cương của Ban thư ký lấy nhà nước làm trung tâm trong việc tiếp cận bản chất của các nghĩa vụ từ khía cạnh các quyền kinh tế - xã hội của cá nhân, trong khi dự thảo ALI nhấn mạnh hơn vào nghĩa vụ của cá nhân phải tích cực tham gia đẩy mạnh và thực hiện các quyền của mình trong việc hợp tác với nhà nước.

Như chúng ta thấy, pháp luật về bảo vệ xã hội đã trở nên phổ biến giữa các quốc gia thành viên Liên Hợp Quốc vào cuối những năm 1940. Không ngạc nhiên là lúc đó hơn 60% đoạn trích từ các hiến pháp được đệ trình lên Ban thư ký lại chỉ dẫn đến các biến cố bất ngờ được nêu rõ trong dự thảo của Ban thư ký (thất nghiệp, tai nạn, tàn tật, ốm đau và già nua).²⁴ Từ khi bắt đầu, quyền được hưởng an sinh xã hội đã được xác định bởi năm loại này.

Người ta từng cho rằng các quyền về kinh tế và xã hội được bao gồm trong Tuyên ngôn là kết quả của áp lực và sự vận động của các nước XHCN Đông Âu. Tuy nhiên, hồ sơ các cuộc họp của Ủy ban không xác nhận giả thuyết này. Từ khi bắt đầu công việc của Ủy ban, các dự thảo đã bao gồm các quyền được hưởng các hàng hóa và lợi ích về xã hội và kinh tế, và sự ủng hộ các quyền này đến từ nhiều nguồn khác nhau.²⁵

Cùng lúc, việc bao gồm các quyền về xã hội và kinh tế rõ ràng gây ra nhiều tranh luận. Đại biểu của Anh, Geoffrey Wilson, là một trong số những người kiên quyết kêu gọi chú ý đến các khó khăn vốn có trong việc bảo vệ các rủi ro xã

chung của các ủy ban này, họ quyết định chuyển dự thảo Tuyên ngôn đến ECOSOC để tham khảo cho Hội đồng Nhân quyền đang được thành lập. Xem UN 1980. Trong điều 15 đề xuất của Panama trình bày rằng “mọi người đều có quyền được hưởng an sinh xã hội”. Xem Humphrey 1979, tr. 23, chú thích 7.

²³ Nguyên văn dự thảo của ALI nói rõ “Mọi người đều có quyền được hưởng an sinh xã hội. Nhà nước có trách nhiệm hỗ trợ tất cả mọi người có được an sinh xã hội. Nhà nước phải đẩy mạnh các biện pháp sức khỏe và an toàn cộng đồng và phải thiết lập hệ thống bảo hiểm xã hội và các cơ quan hợp tác xã hội mà theo đó tất cả mọi người có thể được bảo đảm mức sống đủ và có thể được bảo vệ chống lại trường hợp thất nghiệp, tai nạn, tàn tật và ốm đau và thậm chí cả tuổi già. Mọi người có trách nhiệm hợp tác với nhà nước theo khả năng của mình để duy trì và quản lý các biện pháp được thực hiện để đẩy mạnh an sinh xã hội của mình”. E/CN.4/AC.1/3/Add.1, tr. 340.

²⁴ Cùng sách này, các trang 341-348. Xem chú thích 24.

²⁵ Ví dụ, xem Samnøy 1988, tr. 13, và Eide, 1995, tr. 22 và các trang tiếp theo.

hội và kinh tế bằng các quyền con người. Wilson đề xuất rằng việc bảo vệ cá nhân chống lại các rủi ro đó nên được quan niệm là vấn đề về quyền theo nghĩa các mục tiêu cơ bản phải được thực hiện lâu dài thông qua các chính sách xã hội và kinh tế. Mặt khác, đáp lại Wilson, các đại biểu Hoa Kỳ đề xuất việc cân nhắc “các quyền xã hội chẳng hạn như quyền có việc làm và được hưởng an sinh xã hội và quyền hưởng mức tối thiểu phúc lợi về kinh tế, xã hội và văn hóa”.²⁶

Để tổng hợp các quan điểm khác nhau được đưa ra trong quá trình thảo luận về Đề cương của Ban thư ký, đại biểu Pháp, René Cassin, được giao nhiệm vụ chuẩn bị dự thảo sửa đổi dựa trên tài liệu đó.²⁷

4.2. Bản chỉnh sửa Đề cương của Ban thư ký của Cassin

Liên quan đến Điều 41 trong dự thảo của Ban thư ký, R.Cassin đã thêm vào sự liên hệ rõ ràng đến trách nhiệm của nhà nước trong việc bảo vệ quyền được hưởng an sinh xã hội, mặc dù điều này sẽ xảy ra “với sự tham gia của những người được hưởng lợi” (*with the participation of beneficiaries*). Nói cách khác, Cassin đã nhấn mạnh hơn vào các nghĩa vụ của nhà nước. Ông cũng thêm vào sự ám chỉ cụ thể đến việc cần thiết phải có các nguồn lực và sự quan tâm đặc biệt nhằm mục đích bảo vệ và chăm sóc bà mẹ và trẻ em.²⁸

Trong bản chỉnh sửa thứ hai điều khoản này (bây giờ là Điều 35) Cassin đã sửa lại nghĩa vụ của nhà nước bằng việc thêm vào các từ “đến tối đa khả năng của nó [Nhà nước]”.²⁹ Từ đó trở đi, một điều khoản giới hạn được thêm vào, làm cho nghĩa vụ của nhà nước phụ thuộc vào các điều kiện kinh tế và chính trị. Bản thân Cassin thích quy định các nghĩa vụ tương ứng với mỗi quyền về

²⁶ E/CN.4/4, trang 2. Đề xuất tương tự được đại biểu Ấn Độ đệ trình lên Hội đồng. Xem E/CN.4/11.

²⁷ Để thuận tiện cho công việc của Ban Soạn thảo, một nhóm công tác gồm ba người (kể cả Cassin) được bầu. Đến lượt mình, nhóm công tác yêu cầu Cassin chuẩn bị dự thảo sửa đổi do họ thấy rằng công việc sẽ hiệu quả nếu do một người thực hiện.

²⁸ Dự thảo điều 22 của Cassin (điều 40 của dự thảo đầu của Cassin) nói rằng “Mọi người đều có quyền được hưởng an sinh xã hội. Nhà nước phải duy trì sắp đặt hiệu quả để ngăn ngừa thất nghiệp và, với sự tham gia của những người được hưởng lợi, phải cung cấp bảo hiểm chống lại việc tàn tật, ốm đau, già nua và tất cả những mất mát vô ý và không đáng có trong đời sống. Bà mẹ và trẻ em có quyền được hưởng sự quan tâm, chăm sóc và giúp đỡ đặc biệt”. Xem E/CN.4/AC.1/W.R/Rev.1, tr. 7.

²⁹ Trong bản sửa đổi do Cassin chuẩn bị, dự thảo tuyên ngôn đã được rút ngắn ba điều so với dự thảo ban đầu. Điều 40 dự thảo ban đầu trở thành là điều 35 trong dự thảo thứ hai. Xem E/CN.4/AC.1/W.2/rev.2, trang 6. Việc thảo luận của Ban Soạn thảo nhắc đến dự thảo thứ hai. Dự thảo này bao gồm điều khoản giới hạn.

xã hội và kinh tế, mặc dù trong cuộc họp trước đó của Ủy ban Soạn thảo, ông đã chấp nhận rằng “Ủy ban Soạn thảo sẽ phải chuẩn bị để thỏa hiệp đôi chút liên quan đến đặc điểm bắt buộc của các quyền” kể cả khi “vai trò của các Chính phủ sẽ rất quan trọng...”³⁰

Trong cuộc họp lần thứ chín của Ủy ban Soạn thảo, ngày 18 tháng 6 năm 1947, các đại biểu của Anh và Úc đều nhắc lại phản đối của họ về việc đưa vào Tuyên ngôn cả các quyền về xã hội, kinh tế và văn hóa. Theo quan điểm của họ, hai hoặc ba điều khoản là đủ để bao trùm “các nguyên tắc rộng” mà sau này sẽ được quy định rõ hơn bởi Liên Hợp Quốc và các cơ quan chuyên trách của nó. Ông Santa Cruz, đại biểu Chile, đáp lại rằng “nếu Ủy ban Soạn thảo không đưa các quyền về xã hội và kinh tế vào trong Tuyên ngôn thì đối với thế giới họ dường như không hoạt động trong thực tế”. Ông thuyết phục Ủy ban đưa các quyền được hưởng phúc lợi vào trong cả các điều khoản riêng lẻ lẫn trong lời mở đầu.³¹

Trong số các thành viên của Ủy ban, ông Santa Cruz nằm trong số những người kiên định ủng hộ việc đưa vào tuyên ngôn danh sách bao trùm các quyền về kinh tế và xã hội. Ông này nhận được sự ủng hộ của Eleanor Roosevelt, người đã nhắc tới sự ủng hộ mạnh mẽ các quyền về kinh tế và xã hội do Hội đồng Kinh tế và Xã hội (ECOSOC) phát động. Trong cuộc họp lần thứ 14 của Ủy ban Soạn thảo, ngày 23 tháng 6 năm 1947, điều khoản này được thông qua với sửa đổi do Hoa Kỳ đề xuất, theo đó bỏ qua cụm từ “sự tham gia của những người hưởng lợi”.³² Điều khoản được sửa lại như sau:

³⁰ E/CN.4/AC.1/SR.5, tr. 2. Tuyên bố tại cuộc họp thứ năm của phiên họp đầu tiên của Ban Soạn thảo.

³¹ E/CN.4/AC.1/SR.9, tr. 10.

³² Hai thay đổi khác được đưa ra là: thay thế cụm từ “Nhà nước phải duy trì sự sắp đặt hiệu quả để ngăn ngừa thất nghiệp” bằng các từ “Nhà nước phải thực hiện các biện pháp để đẩy mạnh việc làm thường xuyên”; và cụm từ “những mất mát không đáng có trong đời sống” được thay thế bằng “tất cả các mất mát trong đời sống vì những lý do ngoài khả năng kiểm soát của mình”. Xem E/CN.4/AC.1/SR.14, trang 9.

Phái đoàn Hoa Kỳ cũng đưa ra đề xuất nguyên văn đầy đủ của mình về dự thảo tuyên ngôn trong đó điều 29 nói đến quyền của mọi người được hưởng “cơ hội công bằng và như nhau để thúc đẩy tình trạng thể chất, kinh tế, tinh thần và văn hóa của mình và chia sẻ những lợi ích của văn minh”. Các điều khoản tiếp theo điều khoản này giải thích rõ các quyền được hưởng mức cao nhất về sức khỏe, giáo dục và mức sống tương tất cùng với trách nhiệm của Nhà nước trong những lĩnh vực này. Nên nhắc lại rằng các đề xuất do phái đoàn Hoa Kỳ đưa ra từng được Tổng thống Roosevelt đề cập đến trước đó trong bài diễn thuyết của mình trong chiến tranh, trong đó ông giải thích rằng “tự do cá nhân thật sự không thể tồn tại mà không có sự bảo đảm và độc lập về kinh tế”. Ví dụ, trong thông điệp gửi Quốc hội vào ngày 11 tháng 1 năm 1944, Roosevelt đã nhắc đến danh sách chung các quyền về xã hội và kinh tế, và báo trước những tranh luận sau

Mọi người đều có quyền được hưởng an sinh xã hội. Đến tối đa khả năng có thể, nhà nước phải thực hiện các biện pháp để thúc đẩy việc làm đầy đủ và bảo hiểm cho cá nhân chống lại thất nghiệp, tàn tật, tuổi già và tất cả những mất mát trong cuộc sống vì những lý do ngoài tầm kiểm soát của anh ta. Bà mẹ và trẻ em có quyền được hưởng sự quan tâm, chăm sóc và những nguồn lực đặc biệt.³³

Trong đoạn trích trên, thuật ngữ “an sinh xã hội” chỉ các hoàn cảnh và điều kiện xã hội trong đó đời sống của cá nhân có thể gặp rủi ro, như thất nghiệp, tàn tật, tuổi già và tương tự. Dự thảo này được đệ trình lên Ủy ban Nhân quyền để xem xét trong phiên họp thứ hai, tổ chức tại Palais des Nations ở Geneva từ ngày 2 đến 17 tháng 12 năm 1947. Ủy ban quyết định thành lập các nhóm công tác riêng biệt để giải quyết các tranh luận và các vấn đề còn lại trong dự thảo tuyên ngôn và dự thảo công ước. Một nhóm thứ ba được thành lập để xem xét vấn đề thực hiện.

Nhóm Công tác về Tuyên ngôn, gồm các đại diện từ Belarus, Pháp, Panama, Philippines, Liên Xô và Hoa Kỳ, đã hoàn thành dự thảo Điều 22 sau một cuộc thảo luận ngắn, trong đó họ quyết định sửa điều này theo đề xuất của đại diện Philippines dựa trên việc tổng hợp những quan điểm chính của các tranh luận. Không có quan điểm nào trong số này thay đổi về thực chất cấu trúc của điều khoản.³⁴ Thay đổi quan trọng nhất so với dự thảo của Ủy ban Soạn thảo là việc bỏ mệnh đề giới hạn “đến hết khả năng có thể của nó”. Do đó, nguyên văn điều khoản được Nhóm Công tác của Phiên họp thứ hai của Ủy ban thông qua như sau:

Mọi người có quyền được hưởng an sinh xã hội. Nhà nước có trách nhiệm duy trì hoặc bảo đảm việc duy trì các biện pháp toàn diện để bảo đảm an toàn của cá nhân chống lại hậu quả của thất nghiệp, tàn tật, già nua và tất

này tại Liên Hợp Quốc. Trong số những quyền được liệt kê cụ thể, chúng ta thấy “quyền kiếm sống đủ để mang lại thức ăn, quần áo và giải trí”, “quyền có chỗ ở tương tất của mọi gia đình”, “quyền được hưởng chăm sóc y tế đầy đủ và quyền có cơ hội có được và hưởng thụ sức khỏe tốt”, “quyền được bảo vệ thích đáng khỏi sự già nua, ốm đau, tai nạn, và thất nghiệp”, và “quyền được học hành”. Xem Green 1956, trang 14 và trang tiếp theo.

³³ E/CN.4/21, trang 80.

³⁴ Tất cả đại biểu trình bày quan điểm, trừ đại biểu Liên Xô, ủng hộ nguyên văn cơ bản của Ban Soạn thảo, mặc dù họ chấp nhận bớt đi nguyên văn bằng việc viện dẫn đến cách hành văn của dự thảo tuyên ngôn do Panama đưa ra, được Romula (đại biểu Philippines) tổng hợp. Xem E/CN.4/AC.2/SR.8, các trang 11-13 (Tuyên bố của Panama về các Quyền con người thiết yếu), trang 13.

*cả những mất mát trong đời sống vì những lý do nằm ngoài tầm kiểm soát của anh ta.*³⁵

Cách diễn đạt “hoặc bảo đảm” được đại diện Panama giải thích là cấu trúc nghĩa vụ ít lấy nhà nước làm trung tâm hơn, tương ứng với quyền được hưởng an sinh xã hội. Ví dụ, nó hàm chỉ phạm vi rộng hơn trong việc bảo vệ các quyền, trùng hợp với môi trường xã hội ở nhiều nước nơi “an sinh xã hội là một vấn đề thuộc về hành động cá nhân, và trong trường hợp này, không nên để nhà nước lấy đi”.³⁶ Quan điểm này đã lường trước được cuộc tranh luận pháp lý dài về cấu trúc của nghĩa vụ trong lĩnh vực các quyền về kinh tế, xã hội và văn hóa.³⁷

Dự thảo của Nhóm Công tác được đệ trình để xem xét lại tại phiên họp thứ hai của Ủy ban Soạn thảo, tổ chức tại Lake Success tháng 5 năm 1948. Tuy nhiên, sự thúc ép về thời gian đã không cho phép xem xét kỹ các điều khoản về các quyền về kinh tế, xã hội và văn hóa, và dự thảo được đệ trình lên Ủy ban để xem xét lần cuối tại phiên họp thứ ba.³⁸

4.3. Phiên họp thứ ba của Ủy ban: soạn thảo điều khoản bao trùm

Ý tưởng xây dựng một điều khoản bao trùm được Ủy ban Soạn thảo đưa ra trong Phiên họp thứ hai. Ý tưởng đó cũng được nêu lên trong quá trình xem xét lại Điều 23 về quyền làm việc, đoạn thứ hai của điều này nói về nghĩa vụ của cơ quan nhà nước có thẩm quyền trong việc bảo đảm quyền này: “Nhà nước có nghĩa vụ thực hiện các biện pháp trong phạm vi quyền lực của mình để bảo đảm rằng tất cả mọi người cư trú trong lãnh thổ của mình có cơ hội được làm việc hữu ích”.³⁹ Ý tưởng nhắc tới nghĩa vụ của nhà nước, như thể hiện trong đoạn này, cũng như trong Lời nói đầu hay Điều 2 của TNQTNQ đều được một số đại biểu ủng hộ. Tuy nhiên, đại biểu của Ai Cập, Loutfi, đề

³⁵ E/600 (Báo cáo của Hội đồng Nhân quyền lên Hội đồng Kinh tế và Xã hội tại Phiên họp thứ hai của Hội đồng), tr. 18. Điều khoản này là điều 26 trong báo cáo.

³⁶ E/CN.4/AC.2/SR.8, tr. 11.

³⁷ Vấn đề này đã được giải quyết trong Andreassen và các cộng sự 1988.

³⁸ Xem E/CN.4/AC.1/SR.42, trang 2. Dự thảo tuyên ngôn do nhóm công tác Phiên họp Thứ hai của Hội đồng Nhân quyền thông qua được đệ trình lên các Quốc gia thành viên để lấy ý kiến và phản hồi bằng văn bản. Chỉ mười nước đưa ra phản hồi (Canada, Hà Lan, Úc, Hoa Kỳ, Mexico, Brazil, Anh, Liên minh Nam Phi, Ai Cập và Na Uy). Xem E/CN.4/85, trang 1. Chỉ hai nước (Brazil và Ai Cập) bình luận về điều khoản về an sinh xã hội, nhưng đều là những bình luận không quan trọng. Xem E/CN.4/85, tr. 42.

³⁹ E/CN.4/95, tr. 10.

xuất đưa ra một điều khoản riêng biệt tại phần đầu của mục dành cho các quyền về xã hội và kinh tế, “theo đó thiết lập một nguyên tắc chung” để mô tả nghĩa vụ thực hiện các biện pháp giám sát và thực hiện các quyền của Nhà nước.⁴⁰ R.Cassin, được Malik (đại biểu Lebanon) ủng hộ, cho rằng cần chú trọng hơn đến hành động của các cá nhân và các nhóm trong xã hội hơn là hành động của nhà nước.⁴¹

Một Tiểu ban soạn thảo gồm Roosevelt (Hoa Kỳ), Malik (Lebanon), Wilson (Anh), Fontaina (Uruguay) và Cassin (Pháp) được tổ chức để soạn thảo điều khoản về các biện pháp cần được thực hiện để bảo đảm việc hưởng các quyền về kinh tế và xã hội.⁴² Tiểu ban soạn thảo nhất trí tán thành một đoạn văn bản có tính chất chung đặt ở cuối TNQTNQ thể hiện quyền được hưởng một “trật tự xã hội và quốc tế tốt” (*good social and international order*) trong đó tất cả các quyền TNQTNQ đưa ra (không có ưu tiên dựa trên các loại quyền) sẽ được thực hiện. Nguyên văn đoạn này được thông qua thành Điều 28 của Tuyên ngôn (bỏ từ “tốt” - *good*). Đa số các thành viên Tiểu ban soạn thảo vẫn bác bỏ đề xuất của Cassin về việc soạn thảo một điều khoản bao trùm riêng. Tuy nhiên, đoàn đại biểu Pháp không tán thành việc bỏ điều khoản bao trùm và đệ trình nguyên văn của Cassin để Ủy ban xem xét. Nguyên văn dự thảo của René Cassin như sau:

*Với tư cách là thành viên của xã hội, mọi người đều có các quyền về kinh tế, xã hội và văn hóa như được liệt kê dưới đây, các quyền đó cần được thực hiện ở mọi quốc gia hoặc bởi sự cộng tác quốc tế.*⁴³

Một vài đại biểu nồng nhiệt ủng hộ đề xuất này – Jockel (Úc), Sender (Liên đoàn Lao động Hoa Kỳ) và Steyaert (Bi) – và lập luận rằng nó là “rất đầy đủ” và “quan trọng hơn và phạm vi điều chỉnh rộng hơn so với đề xuất do Tiểu ban soạn thảo đã nhất trí tán thành”.⁴⁴ Đại diện cho quan điểm của phần đông Tiểu ban soạn thảo, Malik lập luận rằng đề xuất của Cassin là thừa do nó đã được bao hàm trong văn bản do đa số đề xuất (sau này thành Điều 28 của

⁴⁰ Để tham khảo tuyên bố của Loutfi, xem E/CN.4/SR. 65, trang 4. René Cassin kiên quyết bảo vệ quan điểm cho rằng cá nhân có quyền yêu cầu “Nhà nước, xã hội và hợp tác quốc tế bảo đảm quyền đang được bàn đến”, xem E/CN.4/SR.65, trang 4. Chúng tôi công nhận sự tương đồng về ý định và trình bày do Cassin sử dụng trong đề xuất của mình về điều khoản tựa đề giới thiệu, xem E/CN.4/120. Cũng xem E/CN.4/SR.67, tr. 5, về đề xuất tương tự.

⁴¹ Xem E/CN.4/SR.65, tr. 5.

⁴² Cùng sách này, tr. 11.

⁴³ Xem E/CN.4/120.

⁴⁴ E/CN.4/SR.65, tr. 5.

Tuyên ngôn) và ông sợ rằng điều khoản bao trùm sẽ thiên vị các quyền về xã hội, kinh tế và văn hóa so với các quyền khác.⁴⁵

Tại cuộc họp thứ 70 và 71 của Ủy ban, đề xuất hợp nhất dự thảo Điều 25 và 26 (lần lượt về quyền “duy trì sức khỏe” và quyền được hưởng an sinh xã hội...”), được đưa ra.⁴⁶ Nguyên văn đề xuất là:

Mọi người đều có quyền được hưởng an sinh xã hội. Điều này bao gồm quyền được hưởng mức sống và dịch vụ xã hội đủ để đảm bảo sức khỏe và phúc lợi của bản thân và gia đình và quyền được bảo hiểm trong trường hợp thất nghiệp, ốm đau, tàn tật và tuổi già.

Nguyên văn này tạo ra cuộc tranh luận dài dòng về việc giải thích thuật ngữ “an sinh xã hội” (*social welfare*).⁴⁷ Trong các dự thảo trước đó, thuật ngữ này có nghĩa hẹp và chuyên môn. Tuy nhiên, trong dự thảo hiện tại, nghĩa của thuật ngữ này về căn bản đã được thay đổi. Metall, quan sát viên của Tổ chức Lao động Thế giới (ILO) đề xuất bỏ đi hoàn toàn sự viện dẫn đến “an sinh xã hội” do “Ủy ban đang đặt ra định nghĩa mới cho các từ ‘an sinh xã hội’ và gán cho nó cái nghĩa như là quyền được hưởng mức sống và dịch vụ xã hội đầy đủ”.⁴⁸ Do đó, ông đề xuất rằng câu đầu tiên của điều khoản mới kết hợp Điều 25 và 26 cần viết như sau: “Mọi người đều có quyền được hưởng mức sống...” Metall nhận được sự ủng hộ rộng rãi từ nhiều người, trong đó có Eleanor Roosevelt, người đã lập luận rằng “sẽ là không khôn ngoan nếu Ủy ban sử dụng thuật ngữ ‘an sinh xã hội’ theo nghĩa khác với nghĩa được ILO sử dụng”.⁴⁹ Khi kết luận quá trình đàm phán không rõ ràng này, Wilson, đại biểu của Anh, vẫn cho rằng khái niệm an sinh xã hội không nên được sử dụng trong TNQTNQ, do những khó khăn trong việc giải thích mà nó chắc chắn sẽ gây ra.⁵⁰

⁴⁵ Đáng tiếc là báo cáo của Tiểu ban soạn thảo không tồn tại, vì vậy chúng ta không thể trình bày chi tiết thảo luận của Hội đồng. Điều này còn đáng tiếc hơn nữa do chúng ta không thể lần theo nguồn gốc của cái mà dường như là ‘không phù hợp’ trong quan điểm của Malik. Các ý kiến khác nhau đưa ra được lấy từ cuộc tranh luận toàn thể của Hội đồng trong các cuộc họp thứ 67, 70, 71 và 72. Xem thêm Verdoob 1964, tr. 213.

⁴⁶ Xem E/CN.4/217 và E/CN.4/SR.70, tr. 7.

⁴⁷ Xem E/CN.4/127.

⁴⁸ Xem E/CN.4/SR.70, tr. 9.

⁴⁹ Cùng sách này.

⁵⁰ E/CN.4/SR.71, tr. 11.

Khi tiến hành bỏ phiếu, dự thảo Điều 23 được sửa đổi như đề xuất của ILO với 8 phiếu thuận, 0 phiếu chống và 6 phiếu trắng. Việc bỏ thuật ngữ “an sinh xã hội” khiến Cassin bỏ phiếu trắng, và ông bổ sung rằng “công luận thế giới sẽ không thể hiểu tại sao sự bỏ đi đó lại được phép xảy ra, và bảo lưu quyền nêu lại toàn bộ vấn đề khi điều khoản bao trùm được thảo luận.”⁵¹

Quả thực, Cassin đã tự nêu lại vấn đề này trong cuộc họp sau đó của Ủy ban, khi ông trình bày dự thảo điều khoản bao trùm. Một lần nữa, ông lập luận rằng sẽ là “sai lầm nghiêm trọng nếu bỏ ra khỏi Tuyên ngôn khái niệm an sinh xã hội hiện đại và được thừa nhận rộng rãi”.⁵² Mặt khác, Malik vẫn cho rằng do không có điều khoản tương ứng nào về bản chất chung của các nghĩa vụ phát sinh từ các quyền dân sự và chính trị được chuẩn bị nên ông lo ngại rằng “việc thông qua đề xuất của Pháp có thể có nghĩa rằng các quyền về kinh tế và xã hội, mà không ai có thể phủ nhận tầm quan trọng của các quyền này, sẽ được đối xử ưu đãi hơn so với các quyền khác cũng quan trọng như vậy”.⁵³ Thật thú vị, đại biểu Liên Xô, Pavlov, tuyên bố - và người theo chủ nghĩa tự do, Malik tán thành - rằng “sẽ không chính xác nếu có một điều khoản bao trùm nhấn mạnh việc thực hiện các quyền về kinh tế và xã hội trừ khi các quyền khác trong Tuyên ngôn cũng được đề cập đến. Khi [Pavlov] bỏ phiếu ủng hộ điều khoản bao trùm, ông nghĩ rằng nó sẽ được áp dụng đối với tất cả các quyền, mặc dù đặc biệt nhấn mạnh việc thực hiện các quyền về kinh tế, xã hội và văn hóa mà, nói theo lịch sử, mới được công nhận gần đây hơn.”⁵⁴

Cassin khẳng định cần sử dụng thuật ngữ “an sinh xã hội” trong điều khoản bao trùm, và lồng thuật ngữ vào bối cảnh quốc tế rộng hơn, cho rằng phúc lợi của công nhân từ lâu không còn là mối quan tâm của quốc gia, và rằng sự thất nghiệp đông đảo năm 1932 cho thấy cần hành động ở cấp độ quốc tế.⁵⁵ Thuật ngữ “hợp tác quốc tế” trong kiến nghị của ông sẽ giải quyết được mối quan tâm đó. Do đó, việc bỏ “an sinh xã hội” sau khi hợp nhất các Điều 25 và 26 mang lại cho Cassin cơ hội thiết lập khuôn khổ quốc tế rộng hơn mà trong đó quyền được hưởng an sinh xã hội, và rộng hơn nữa, các quyền về kinh tế và xã hội, có thể được giải quyết.

Đáp lại các quan điểm khác nhau, Eleanor Roosevelt đề xuất mở đầu điều khoản với câu “mọi người có quyền được hưởng an sinh xã hội”, và bao gồm

⁵¹ E/CN.4/SR.71, tr. 15.

⁵² E/CN.4/SR.72, tr. 4.

⁵³ Cùng sách này.

⁵⁴ Tuyên bố của Pavlov, xem cùng sách này, tr. 8.

⁵⁵ Cùng sách này, tr. 9.

việc chỉ dẫn đến “các nguồn lực kinh tế và xã hội của nhà nước” (do đại diện Ai Cập, Loutfi, kiến nghị). Dự thảo điều khoản bao trùm sau đó được thông qua với 12 phiếu thuận, 5 phiếu trắng. Nguyên văn như sau:

Với tư cách là thành viên của xã hội, mọi người đều có quyền được hưởng an sinh xã hội cũng như được thực hiện các quyền về kinh tế, xã hội và văn hóa được liệt kê dưới đây thông qua nỗ lực quốc gia và hợp tác quốc tế, phù hợp với hệ thống tổ chức và nguồn lực của mỗi Quốc gia.⁵⁶

Việc viện dẫn đến an sinh xã hội được đưa vào điều khoản này phần lớn là công lao của René Cassin, mặc dù không có nỗ lực nào nhằm định nghĩa thuật ngữ, và vẫn còn sự không chắc chắn về định nghĩa của nó. Việc viện dẫn đến an sinh xã hội trong Điều 22 cũng một phần là do việc đưa nó ra khỏi Điều 26. Vấn đề định nghĩa lại xảy ra trong quá trình xem xét dự thảo Tuyên ngôn tại Ủy ban thứ ba vào tháng 12 năm 1948; việc pháp luật các nước giải thích khác nhau về thuật ngữ này đã làm tăng thêm sự mơ hồ.

4.4. Cuộc tranh luận cuối cùng: sự mơ hồ của việc hình thành quy phạm

Nguyên văn dự thảo Điều 22 được Ủy ban Soạn thảo thứ ba chấp thuận cuối cùng bao gồm bốn phần chủ yếu sau:

- thứ nhất, *các quyền nội dung, một cụ thể và một khái quát*: “quyền được hưởng an sinh xã hội” và “các quyền về kinh tế, xã hội và văn hóa được liệt kê dưới đây”;
- thứ hai, *về cách thức quy định, tuyên bố rằng mọi người* “được thực hiện [các quyền] thông qua nỗ lực quốc gia [phù hợp với hệ thống tổ chức của mỗi quốc gia] và hợp tác quốc tế”;
- thứ ba, *về phạm vi quy định, một mệnh đề giới hạn làm cho việc thực hiện các quyền phụ thuộc vào* “nguồn lực của mỗi quốc gia”, bao gồm các nguồn lực có được thông qua hợp tác quốc tế;
- thứ tư, *về việc biện minh cho quyền, Ủy ban thứ ba thêm vào, làm cho các quyền về kinh tế, xã hội và văn hóa không thể thiếu đối với* “nhân phẩm và tự do phát triển” nhân cách của cá nhân.

⁵⁶ Cùng sách này, tr. 10. Cũng xem E/CN.4/148/Add. 1, trong đó nguyên văn đầy đủ của Dự thảo Tuyên ngôn như Ban soạn thảo Thứ ba thông qua được trình bày.

Hầu hết các bình luận và nhận định tại Ủy ban thứ ba quay trở lại vấn đề an sinh xã hội. Trong khi việc kêu gọi hợp tác quốc tế để thực hiện các quyền về kinh tế và xã hội ít được chú ý thì tranh luận tiếp tục tập trung vào việc xác định các nghĩa vụ. Theo Eleanor Roosevelt, Ủy ban đã:

... tác động đến sự thỏa hiệp giữa quan điểm của các chính phủ “nào đó” bản khoăn về việc nhà nước cần đặc biệt công nhận các quyền về kinh tế, xã hội và văn hóa của cá nhân, với quan điểm của các chính phủ, chẳng hạn chính phủ Hoa Kỳ, cho rằng không nên chỉ rõ nghĩa vụ của nhà nước.⁵⁷

Về “các chính phủ nào đó” kể trên, đại diện của các quốc gia XHCN Đông Âu, kể cả Liên Xô, đã thuyết phục một cách không mệt mỏi Ủy ban xác định các nghĩa vụ của nhà nước bằng các điều khoản rõ ràng, cả trong Tuyên ngôn và trong công ước sau này.

Bản dự thảo cuối cùng của Điều 22 phản ánh sự thỏa hiệp giữa các ý thức hệ và ưu tiên chính trị khác nhau, giữa “quan điểm hời hợt của đa số rằng không nên viện dẫn các nghĩa vụ của các quốc gia trong Tuyên ngôn, với quan điểm cho rằng các nghĩa vụ nên được giải thích chi tiết”.⁵⁸

Tuy nhiên, chính thuật ngữ “an sinh xã hội” đã làm phát sinh nhiều cuộc tranh luận lớn tại Ủy ban thứ ba. Như đã trình bày, các dự thảo Điều 22 trước đó nhắc tới an sinh xã hội bằng các thuật ngữ cụ thể, như bảo vệ chống lại thất nghiệp, ốm đau, tàn tật, già nua và tương tự... Tuy nhiên, trong điều khoản bao trùm, an sinh xã hội được dự kiến có nghĩa là công bằng xã hội theo “nghĩa rộng và mang tính nhân đạo”.

Đại diện Pháp, Grumbach, lưu ý sự không nhất quán thấy rõ trong việc giải thích điều khoản này:

Tranh luận về thuật ngữ “an sinh xã hội” đã chỉ ra rằng các thành viên của Ủy ban Soạn thảo hoàn toàn nhất trí về thực chất của vấn đề, nhưng bất đồng về cách thể hiện ý tưởng. Đoàn đại biểu Pháp sẵn sàng chấp nhận thuật ngữ an sinh xã hội [mặc dù] họ [...] thích từ “công bằng xã hội”. Thuật ngữ đó [công bằng xã hội] được bao gồm trong Hiến chương của Văn phòng Lao động Quốc tế và là thuật ngữ chung nhất.⁵⁹

⁵⁷ E/800, tr. 501.

⁵⁸ Eide 1987, tr. 21, xem chú thích 2.

⁵⁹ E/800, tr. 509.

Các đại diện khác hoàn toàn ủng hộ nhận xét này. Đại biểu Bi, de Wiart, đề xuất giữ lại các từ “an sinh xã hội” trong khi cũng đồng thời nhắc tới “công bằng xã hội” nhằm giải quyết vấn đề.⁶⁰ Tuy nhiên, đề xuất này bị bác bỏ. Cuối cùng điều khoản này được thông qua như đề xuất của Ủy ban, với một sửa đổi thay thế cụm từ “đưa ra dưới đây” bằng “không thể thiếu đối với nhân phẩm và tự do phát triển nhân cách của mình” theo đề xuất của đại biểu Cuba. Cách hành văn được sửa đổi này là một sự giải thích quan trọng và có giá trị biện minh mang tính quy phạm cho các quyền về xã hội và kinh tế.

Mục đích chủ yếu của việc đưa vào một điều khoản bao trùm về các quyền về xã hội và kinh tế là “đặt ra một điều khoản đặc biệt liên quan đến các biện pháp cần được thực hiện để bảo đảm các quyền về kinh tế và xã hội”,⁶¹ và nhấn mạnh rằng “nó không đủ để liệt kê các quyền về kinh tế và xã hội, nhưng [cũng cần làm rõ] rằng bản thân xã hội cũng nên có bản tính như vậy để đảm bảo sự tôn trọng các quyền đó”.⁶² Tuy nhiên, chúng ta có thể kết luận rằng mục tiêu này khó có thể đạt được. Bản chất của các nghĩa vụ vẫn vô cùng mập mờ trong văn bản được thông qua. Đây là một kết quả thất bại, có gốc rễ từ sự khác biệt về tư tưởng, trong việc đạt được thỏa thuận về vai trò của nhà nước trong vấn đề xã hội và kinh tế.

Việc sử dụng cụm từ “an sinh xã hội” hầu như không phù hợp với ý định đặt ra về quy phạm nguyên tắc các điều kiện chung để thực hiện các quyền về kinh tế, xã hội và văn hóa. Ở hầu hết các nước, các thuật ngữ loại này có nghĩa cụ thể hay mang tính thể chế, và thuật ngữ thích hợp cho Ủy ban có lẽ là “công bằng xã hội”.⁶³ Tuy nhiên, lý do cho việc nhắc tới an sinh xã hội trong

⁶⁰ Cùng sách này, tr. 512. Đề xuất tương tự về việc thay thế thuật ngữ ‘an sinh xã hội’ bằng ‘công bằng xã hội’ của đại biểu Syri bị bác bỏ bởi 26:8 phiếu, 8 phiếu trắng.

⁶¹ Cách hành văn này được sử dụng khi Ban soạn thảo phụ cho việc soạn thảo một điều khoản riêng biệt được chỉ định, xem E/CN.4/SR.65, tr. 11.

⁶² Tuyên bố của Malik (Lebanon), xem E/CN.4/SR.65, tr. 3. Thêm dấu ngoặc đơn.

⁶³ Về thuật ngữ ‘công bằng xã hội’, xem Rawls 1971, chương 1. Trong quan điểm chính trị hiện đại, công bằng xã hội hàm chỉ đạo đức và chức năng của các thiết chế xã hội và các quy tắc và pháp luật điều chỉnh công việc của chúng. Ví dụ, John Rawls, kết luận rằng các nguyên tắc công bằng xã hội “mang lại cách để chỉ định các quyền và nghĩa vụ trong thiết chế cơ bản của xã hội và xác định sự phân chia thích đáng các lợi ích và gánh nặng của hợp tác xã hội”, xem Rawls 1971, trang 4. Do đó, công bằng xã hội là nguyên tắc chỉ đạo các cuộc thảo luận và các thỏa thuận đạt được về việc phân chia sản phẩm và lợi ích thích đáng trong xã hội. Các quyền về kinh tế và xã hội như được đề ra trong Đạo luật Nhân quyền Quốc tế hướng tới việc bảo đảm cho cá nhân một phần tối thiểu hàng hóa và lợi ích cần thiết cho nhân phẩm và sự khỏe mạnh của cá nhân trong môi trường xã hội của mình. Trong bối cảnh này, ‘công bằng xã hội’, như được phân biệt với thuật ngữ hẹp và kỹ thuật hơn là ‘an sinh xã hội’, đưa ra sự dẫn chiếu đến

điều khoản bao trùm nằm ở quyết tâm của Cassin đưa thuật ngữ này vào “đầu đở” trong Tuyên ngôn sau khi nó bị bỏ khỏi Điều 26.

Quá trình đàm phán mô tả ở trên, và kết quả của nó, phản ánh sự hình thành các quy phạm về nhân quyền thông qua việc mặc cả và thỏa hiệp. Dù thế nào đi nữa, các quy phạm về nhân quyền thường phản ánh sự mập mờ của thỏa hiệp, trả giá bằng việc thiếu các định nghĩa chính xác. Kết quả đó là bằng chứng về khó khăn trong việc xây dựng các văn kiện nhân quyền và trong việc đạt được thỏa thuận về các quy phạm nhân quyền giữa các quốc gia thành viên đa dạng.

Việc chỉ viện dẫn đến thành tố quan trọng thứ hai của điều khoản là tuyên bố của Eleanor Roosevelt, lưu ý rằng các yếu tố thiết yếu của điều khoản là “hai cụm từ ‘thông qua nỗ lực quốc gia và hợp tác quốc tế’ và ‘phù hợp với hệ thống tổ chức và nguồn lực của mỗi quốc gia’”.⁶⁴ Các cụm từ này rõ ràng đã làm cho điều khoản này trở thành lời dẫn cho các điều khoản tiếp theo. Một lần nữa, đã không có nỗ lực để xác định các nghĩa vụ tương ứng với các quyền về xã hội-kinh tế cũng như ý nghĩa của cụm từ “hợp tác quốc tế”.

Trong 50 năm kể từ khi Tuyên ngôn được thông qua, tầm quan trọng của hợp tác quốc tế trong giải quyết việc thực hiện các quyền về xã hội và kinh tế trên toàn thế giới – ví dụ, liên quan đến vấn đề nghèo đói – ngày càng được công nhận. Mặt khác, nghĩa vụ đóng góp để thực hiện các quyền về kinh tế, xã hội và văn hóa ngoài biên giới quốc gia đã không được giải quyết trong luật pháp quốc tế cũng như trong thực tế. Cần nhớ rằng trong một thế giới ngày càng “toàn cầu hóa” thì vấn đề này đã được Ủy ban giải quyết và dự đoán trước, dù với hình thức không hoàn chỉnh, trong Điều 22 của Tuyên ngôn.⁶⁵

một số nguyên tắc cơ bản về cấu trúc xã hội, đặc biệt là quy mô phân phối, trong đó các quyền về xã hội-kinh tế, cũng như tự do chính trị và nền pháp trị, được thực hiện và bảo đảm.

⁶⁴ E/800, tr. 501.

⁶⁵ Mỗi quan tâm như vậy được trình bày tại Điều 28 của TNQTNQ nêu rõ “Mọi người có quyền được hưởng trật tự xã hội và quốc tế mà trong đó các quyền và sự tự do được nêu ra trong Tuyên ngôn này có thể được thực hiện đầy đủ”. Mỗi quan tâm tương tự cũng được thể hiện tại Điều 2 và Điều 11(1) của CESCER, và tại Điều 4 của Tuyên ngôn về quyền phát triển. Để phân tích sâu hơn về quy mô khác nhau của các nghĩa vụ quốc tế, ví dụ, nghĩa vụ tôn trọng quyền tự quyết của người khác đối với tài nguyên thiên nhiên, nghĩa vụ hợp tác trong việc bảo vệ chống lại các mô hình bóc lột, và trách nhiệm hỗ trợ bằng cách viện trợ phát triển và các biện pháp khác, xem Eide 1987, E/CN.4/Sub.2/1987/23, chương V. Xem thêm Mower 1985.

V. VAI TRÒ, TRÍCH DẪN CHÉO VÀ CÁC CƠ CHẾ THI HÀNH

5.1. *Vai trò của các quyền về kinh tế, xã hội và văn hóa*

Sự phát triển các quyền và thiết chế bảo vệ an sinh xã hội đã được gắn vào các quá trình biến đổi phức tạp về xã hội, kinh tế và chính trị, và được làm phức tạp không kém bởi sự khác biệt trong việc thiết lập chính sách xã hội trong thế kỷ XIX và XX giữa các nước khác nhau. Tuy nhiên, khi nhìn lại, các quy định về nhà nước phúc lợi ban đầu là tiền thân về mặt quy phạm và thiết chế của an sinh xã hội như một quyền con người, cũng như của các quyền về kinh tế, xã hội và văn hóa nói chung.

Vì lẽ ấy, sự biện minh mang tính quy phạm cho các quyền về xã hội và kinh tế như là nhân quyền vượt quá giới hạn hạn hẹp của quy chế công dân quốc gia hay tư cách hội viên của các hiệp hội dân sự. Các cấu thành chủ yếu của biện minh quy phạm cho nhân quyền về xã hội và kinh tế là sự bình đẳng và công bằng xã hội với chức năng bảo vệ phẩm giá và sự toàn vẹn vốn có của mỗi con người chống lại các mối đe dọa từ xã hội. Nói cách khác, các quyền về kinh tế, xã hội và văn hóa biểu thị các tiêu chuẩn được quốc tế chấp nhận về “mức tối thiểu của các nguyên tắc chung” thông qua đó bảo vệ các cá nhân khỏi sự không an toàn về xã hội và kinh tế và những mối đe dọa đối với sự toàn vẹn của con người, tự do và bình đẳng. Cách giải thích này ám chỉ rằng ý tưởng hiện thời về các quyền con người về xã hội và kinh tế miêu tả sự gián đoạn với khái niệm về các quyền xã hội trong những ngày đầu của nhà nước phúc lợi. Chuyển biến cơ bản là sự thay đổi từ “lòng nhân từ” hay sự đoàn kết giai cấp, và quy chế công dân quốc gia, thành khái niệm về quyền phổ quát của con người.

Có thể tồn tại mối hoài nghi về việc liệu có hữu ích và chính đáng khi phân biệt các quyền về kinh tế, xã hội và văn hóa là một “loại” khác với các loại khác, đặc biệt là các quyền dân sự và chính trị. Sự phân biệt này được củng cố bằng quyết định của Đại hội đồng năm 1951 để chuẩn bị hai công ước riêng biệt, một về các quyền dân sự và chính trị, một về các quyền về kinh tế, xã hội và văn hóa. Cơ sở của quyết định này là những khác biệt về hệ tư tưởng và chính trị ngày càng mạnh mẽ hơn do sự bắt đầu của Chiến tranh Lạnh. Quyết định cũng dựa trên một vài giả định được xem xét dưới đây.⁶⁶

Thứ nhất, các quyền dân sự và chính trị được xem là “tuyệt đối” (*absolute*) và “ngay lập tức” (*immediate*) trong khi các quyền về kinh tế, xã hội và văn

⁶⁶ So sánh Eide, 1994b, tr. 22.

hóa được coi là “mang tính kế hoạch” (*programmatic*) hay “khát vọng” (*aspirations*), do đó không phải là vấn đề quyền được yêu cầu và quyền được phép làm. Việc thực hiện những “mục tiêu” này có thể dần đạt được khi các nguồn lực được tạo ra thông qua phát triển kinh tế. Thứ hai, trong khi các quyền dân sự và chính trị được có thể được cơ quan tư pháp xem xét, thì các quyền về kinh tế, xã hội và văn hóa rõ ràng là vấn đề của chính sách công, do đó không thích hợp với việc cưỡng chế pháp lý và được tư pháp giám sát. Liên hệ với ý tưởng này là giả định thứ ba cho rằng các quyền về kinh tế, xã hội và văn hóa là tổn kém về mặt kinh tế, đòi hỏi Nhà nước phải mạnh và theo có sự can thiệp (“các quyền chủ động”), trong khi các quyền dân sự và chính trị ít tổn kém, về cơ bản là việc nhà nước không can thiệp (“các quyền bị động”). Trung tâm của những khác biệt này là những quan điểm khác nhau về vai trò của nhà nước trong việc thực hiện các quyền, và từ đó xác định các nghĩa vụ tương ứng.

Eide lưu ý rằng hầu hết và có thể là tất cả những giả định này được chứng minh là cường điệu hay nhầm lẫn.⁶⁷ Có nhiều điểm tương đồng lớn trong bản chất các nghĩa vụ của nhà nước liên quan đến những loại quyền khác nhau, đặc biệt về các nghĩa vụ ngay lập tức, việc xem xét bởi cơ quan tư pháp và vai trò can thiệp của nhà nước.

Cũng cần lưu ý rằng ba loại quyền (kinh tế, xã hội và văn hóa) trong Điều 22 của TNQTNQ thường có quan hệ với nhau về mặt thực tiễn, cũng như liên kết với các quyền dân sự và chính trị (chẳng hạn quyền thành lập tổ chức). Sự liên kết với nhau của các quyền (cũng như mâu thuẫn giữa các quyền) có thể được nhận dạng thông qua nghiên cứu thực nghiệm các quyền ở trong môi trường xã hội, kinh tế, văn hóa và chính trị địa phương và quốc gia, và đem lại những thông tin quan trọng về điều kiện thực hiện Bộ luật Nhân quyền Quốc tế. Lấy ví dụ quyền thoát khỏi nghèo đói – theo Điều 11, khoản 2 *Công ước quốc tế về các quyền về kinh tế, xã hội và văn hóa* (ICESCR) – trong một xã hội nông nghiệp: để được thực thi hiệu quả, nó phải dựa vào tất cả các mục đích thiết thực về quyền tiếp cận thông tin, tự do báo chí, tự do đi lại, cũng như quyền sử dụng đất, hay các hoạt động tạo thu nhập khác. Quy định cung cấp lương thực đầy đủ được biện minh và cần thiết trong những tình huống khẩn cấp. Rõ ràng, việc tuân thủ nhân quyền phải được nhìn nhận trong bối cảnh xã hội và chính trị phức tạp, trong đó các chuỗi quyền có điều kiện được thực thi.

⁶⁷ Op. đã dẫn, tr. 23.

5.2. Các dẫn chiếu đến Điều 22

Có thể tìm thấy cơ sở pháp lý cho các quyền con người về kinh tế, xã hội và văn hóa trong nhiều tuyên ngôn và công ước về nhân quyền quốc tế. Mặc dù TNQTNQ là văn kiện đầu tiên nhưng các quyền và quy định mà nó chứa đựng lại được giải thích chi tiết hơn trong ICESCR (xem ở trên). Hầu hết các quyền trong hai văn kiện này sau đó được phát triển và định nghĩa thêm trong nhiều văn kiện được Đại hội đồng, các cơ quan chuyên môn của Liên Hợp Quốc, hay các tổ chức khu vực chẳng hạn Hội đồng châu Âu, Tổ chức các quốc gia châu Mỹ, và Tổ chức thống nhất châu Phi thông qua.

Trong TNQTNQ điều khoản liên quan rõ ràng nhất đến Điều 22 là Điều 25(1), trong đó bao gồm phần lớn dự thảo ban đầu của Điều 22 (đối chiếu với Điều 11 của ICESCR và Điều 27 *Công ước về quyền trẻ em* (CCR)). Điều 25 TNQTNQ cho mọi người:

... quyền được hưởng mức sống đủ để đảm bảo sức khỏe và sự no ấm của bản thân và gia đình về các mặt thực phẩm, quần áo, nhà ở, y tế và các dịch vụ xã hội cần thiết khác, và quyền được bảo hiểm trong trường hợp thất nghiệp, ốm đau, tàn tật, góa bụa, tuổi già hoặc thiếu phương tiện sinh sống do những hoàn cảnh khách quan vượt quá khả năng kiểm soát của mình.

Cũng có thể dẫn chiếu đến quy định giới hạn chung theo Điều 29 của TNQTNQ (“mọi người có nghĩa vụ với cộng đồng mà chỉ trong đó họ có thể phát triển tự do và đầy đủ nhân cách của mình”) và điều khoản về không phân biệt đối xử của Điều 2 (2) của ICESCR.

Một quyền xã hội quan trọng khác là quyền được hưởng sự bảo vệ và hỗ trợ đối với gia đình “có trách nhiệm chăm sóc và giáo dục trẻ em phụ thuộc” quy định tại Điều 10 của ICESCR. Để cá nhân có cơ hội tự cung cấp như việc thực hiện các quyền xã hội, một số quyền được cùng lúc quy định rõ trong các công ước khác nhau. Trong số các quyền này là: quyền về kinh tế đối với tài sản (Điều 17 TNQTNQ, Điều 1 *Nghị định thư thứ nhất* của ECHR), quyền lao động, bao gồm cơ hội kiếm sống bằng việc làm (Điều 6 ICESCR, Điều 23 TNQTNQ) và quyền được bảo vệ quyền lợi của người lao động thông qua công đoàn tự do (Điều 8 ICESCR và một số công ước của ILO).

Các quyền về văn hóa chủ yếu nằm trong Điều 27 của TNQTNQ và tương ứng là Điều 15 của ICESCR: quyền tham gia vào đời sống văn hóa, quyền hưởng lợi ích từ tiến bộ khoa học và ứng dụng của nó, quyền được hưởng lợi từ sự bảo vệ các lợi ích tinh thần và vật chất từ tác phẩm khoa học, văn học hay nghệ thuật mà tác giả là người thụ hưởng, tự do không thể thiếu cho

nghiên cứu khoa học và hoạt động sáng tạo. Nhóm khác của các quyền về văn hóa, liên quan đến quyền về giáo dục, được thấy ở Điều 26 của TNQTNQ, Điều 13 và 14 tương ứng của ECSCR, Điều 28 và 29 của *Công ước về Quyền Trẻ em* (CCR).

Cuối cùng, quyền được hưởng an sinh xã hội, có thể nằm ở ranh giới giữa quyền về kinh tế với quyền về xã hội, được quy định trong Điều 19 của ICESCR. Điều này quy định rằng “các quốc gia thành viên Công ước này công nhận quyền được hưởng an sinh xã hội của mọi người, bao gồm bảo hiểm xã hội”. Điều 2 (1) của ICESCR viện dẫn đến nghĩa vụ quốc tế của các quốc gia thành viên và quy định thực hiện các bước “riêng lẻ và thông qua hỗ trợ và hợp tác quốc tế, đặc biệt về kinh tế và kỹ thuật” nhằm từng bước đạt được sự thực hiện đầy đủ các quyền được công nhận trong ICESCR.

Việc soạn thảo Điều 9 của ICESCR minh họa cho việc các lợi ích về thể chế của ILO đã làm thế nào để gây ảnh hưởng thành công đến việc xây dựng quy phạm của Ủy ban Nhân quyền. Khi Ủy ban tiếp tục công việc sau khi thông qua TNQTNQ và bắt đầu soạn thảo công ước, một số đại biểu dứt khoát chống lại việc đưa vào các quyền về xã hội và kinh tế.

Thật bất ngờ, những đại biểu này nhận được sự ủng hộ của quan sát viên của ILO tại Ủy ban. Quan điểm chung của họ phản ánh tranh luận giữa hai trường phái tư tưởng về việc soạn thảo các quyền thực chất trong các văn kiện nhân quyền quốc tế:

Một trường phái cho rằng mỗi điều khoản nên là một mệnh đề ngắn gọn về đặc điểm chung – nhóm khác cho rằng mỗi quyền, phạm vi và thực chất của nó, giới hạn của nó cũng như các nghĩa vụ của nhà nước về khía cạnh đó, nên được soạn thảo ở mức rõ ràng nhất có thể.⁶⁸

Khi bắt đầu, Cơ quan quản trị của ILO thậm chí cho rằng “các quyền về kinh tế và xã hội nên bị loại trừ vì trách nhiệm thực hiện các quyền đó chủ yếu tùy thuộc vào các cơ quan [chuyên môn]”.⁶⁹ Tuy nhiên, ILO đã thay đổi quan điểm gây tranh luận của mình theo hướng ủng hộ trường phái cho rằng mỗi quyền nên được quy định thành “điều khoản ngắn gọn về bản chất chung”.

Sau khi nhận thức ra vấn đề, ILO dường như muốn được tự do tối đa trong việc thiết kế “các quy định rõ ràng và chi tiết cần thiết cho việc thực hiện có

⁶⁸ A/2929 1955, các trang 24-25. Cũng xem Alston 1979, tr. 7, chú thích 17.

⁶⁹ Alston 1979, tr. 5.

hiệu quả”.⁷⁰ Nói cách khác, nhiệm vụ này dành cho các cơ quan chuyên môn. Do đó, mức độ tác động của các cơ quan chuyên môn đến quá trình soạn thảo được phản ánh trong việc hình thành các điều khoản của ICESCR. Các nỗ lực vận động hành lang của ILO đã thành công và Điều 9, một quyền chủ yếu trong phạm vi hoạt động của ILO, trở thành điều khoản ngắn gọn nhất trong toàn Công ước.

Cần lưu ý rằng kể từ khi thành lập năm 1919, ILO đã tham gia vào nhiều hoạt động trong lĩnh vực chính sách an sinh xã hội, như được phản ánh trong 24 công ước và 11 khuyến nghị trong lĩnh vực này được thông qua trong phạm vi thẩm quyền của tổ chức.⁷¹ Các văn kiện này quy định nghĩa vụ báo cáo và xem xét lại hàng năm của *Ủy ban chuyên gia độc lập về việc áp dụng các công ước và khuyến nghị*. Ủy ban Chuyên gia đưa ra các câu hỏi, bình luận và có thể gửi yêu cầu bổ sung thông tin đến các chính phủ.⁷²

Trong bối cảnh quốc tế rộng hơn, ILO đã góp phần phát triển và đưa ra các kế hoạch toàn thế giới và hội nhập quốc tế đối với pháp luật về xã hội. Họ cũng thành lập bộ máy giám sát hiệu quả có nhiệm vụ giám sát việc tuân thủ

⁷⁰ A/2929 (1955), các trang 24-25.

⁷¹ Các văn kiện sau đề cập đến các quy định về an sinh xã hội trong bộ máy ILO (C – Công ước; R – Khuyến nghị và các con số nói lên số văn kiện tương ứng của văn kiện đang được nhắc tới): Về chính sách xã hội, xem C:117: Chính sách Xã hội (Mục tiêu và Mức Cơ bản), 1962; R:127: Hợp tác (các Nước đang phát triển), 1966. Về mức toàn diện, xem R:67: Bảo đảm Thu nhập, 1944; C:102: An sinh Xã hội (Mức Tối thiểu), 1952; C:118: Đối xử Công bằng (An sinh Xã hội), 1962. Về việc bảo vệ các Nhánh An sinh Xã hội, xem các văn kiện tương ứng dưới các tiêu đề sau đây: 1. Chăm sóc Y tế và trợ cấp ốm đau: C:24: Bảo hiểm Ốm đau (Công nghiệp), 1927; C:25: Bảo hiểm Ốm đau (Nông nghiệp), 1927; R:69: Chăm sóc Y tế, 1944; C:130: Chăm sóc Y tế và Trợ cấp Ốm đau, 1969; R:134: Chăm sóc Y tế và Trợ cấp Ốm đau, 1969; 2. Về tuổi già, tàn tật và trợ cấp người sống sót: C:35: Bảo hiểm Già nua (Công nghiệp...), 1933; C:36: Bảo hiểm Già nua (Nông nghiệp), 1933; C:37: Bảo hiểm Tàn tật (Công nghiệp...), 1933; C:38: Bảo hiểm Tàn tật (Nông nghiệp), 1933; C:39: Bảo hiểm Sống sót (Công nghiệp...); C:40: Bảo hiểm Sống sót (Nông nghiệp), 1933; C:48: Duy trì Quyền Bồi thường của Người di cư, 1935 C:128: Trợ cấp Tàn tật, Già nua và Sống sót, 1967; R:131: Trợ cấp Tàn tật, Già nua và Sống sót, 1967; 3. Về trợ cấp bảo hiểm việc làm: C:12: Bồi thường cho Người lao động (Nông nghiệp), 1921; C:17: Bồi thường cho Người lao động (Tai nạn), 1925; R:23: Bồi thường cho Người lao động (Xét xử), 1925; C:18: Bồi thường cho Người lao động (Bệnh Nghề nghiệp), 1925; C:19: Đối xử Công bằng (Bồi thường Tai nạn), 1925; C:42: Bồi thường cho Người lao động (Bệnh Nghề nghiệp) (Sửa đổi), 1934; C:121: Trợ cấp Tổn hại Việc làm, 1964; 4. Trợ cấp Thất nghiệp: C:44: Quy định Thất nghiệp, 1934; R:44: Quy định Thất nghiệp, 1934; 5. Trợ cấp Sinh đẻ: C:3/103 (sửa đổi): Bảo vệ Sinh đẻ, 1919/1952; R:95: Bảo vệ Sinh đẻ, 1952. Xem ILO 1982.

⁷² Xem Báo cáo của Ban chuyên gia về việc áp dụng các công ước và khuyến nghị (Geneva: Văn phòng lao động quốc tế), phát hành hàng năm. Việc phê chuẩn một Công ước ILO bao gồm nghĩa vụ bảo đảm sự tuân thủ ngay lập tức các quy định của nó. Về nghiên cứu kinh nghiệm của ILO trong việc giám sát các tiêu chuẩn lao động quốc tế, có thể xem ILO 1977, và Haas 1970.

của quốc gia đối với các công ước của mình.⁷³ Trong lĩnh vực pháp luật về lao động và các chính sách an sinh xã hội, các khuyến nghị và công ước của ILO và *Hiến chương Xã hội châu Âu* đã xác định một loạt tiêu chuẩn quốc tế về các mục tiêu cần đạt được tối thiểu. ILO đã đóng vai trò quan trọng trong việc đặt ra tiêu chuẩn trong lĩnh vực an sinh xã hội; khả năng mở rộng các lĩnh vực của họ bằng pháp luật về xã hội cũng quan trọng tương tự. Một trong những đóng góp quan trọng nhất của ILO là việc đưa ra học thuyết quốc tế rút ra từ *Khuyến nghị về bảo đảm thu nhập* năm 1944 (số 67), và *Khuyến nghị về chăm sóc y tế* năm 1944 (số 69), cả hai khuyến nghị đều được *Hội nghị lao động quốc tế* thông qua năm 1944. Các tài liệu này đưa ra học thuyết mới về bảo vệ xã hội. Học thuyết này thiết lập nguyên tắc về tính phổ quát. Các khuyến nghị cũng nhấn mạnh sự thống nhất về vai trò của an sinh xã hội trong mối liên hệ với chính sách xã hội và kinh tế nói chung.⁷⁴

5.3. Các hệ thống khu vực

Cùng với *TNQTNQ* và hệ thống ILO, còn có ba văn kiện khu vực đề cập rõ ràng đến các quyền về kinh tế, xã hội và văn hóa, bao gồm quyền được hưởng an sinh xã hội là: *Tuyên ngôn về quyền và nghĩa vụ của con người châu Mỹ*, *Hiến chương Xã hội châu Âu* và *Hiến chương châu Phi về quyền con người và các dân tộc*.

Văn kiện khu vực toàn diện nhất là *Hiến chương Xã hội châu Âu* (có hiệu lực từ năm 1965). Văn kiện này buộc các quốc gia thành viên phải thực hiện việc:

*duy trì hệ thống an sinh xã hội ở mức độ thỏa đáng tối thiểu ngang bằng với mức được quy định để thông qua Công ước lao động quốc tế (số 102) về Tiêu chuẩn tối thiểu của an sinh xã hội, và nỗ lực xây dựng dần dần hệ thống an sinh xã hội ở mức độ cao hơn.*⁷⁵

⁷³ Các Công ước ILO được sao lại trong ILO (1982). Về an sinh xã hội, xem phần III, các trang 515-688.

⁷⁴ Học thuyết này là kết quả của việc cân nhắc một số học thuyết quốc gia và đặc biệt là công việc của Ủy ban Beveridge. Mặt khác, Lord Beveridge, đại diện cho Ủy ban, kính trọng sự hỗ trợ của Văn phòng lao động quốc tế trong việc chuẩn bị báo cáo dọn đường của Ủy ban (bảo hiểm xã hội và các dịch vụ đi kèm (London HMSO, 1942)). Xem Perrin 1969, các trang 156-261.

⁷⁵ Hiến chương xã hội châu Âu, các Điều 11 và 12, các đoạn 2 và 3.

5.4. Báo cáo theo ICESCR và các cơ chế thi hành

Trong suốt quá trình soạn thảo *Công ước quốc tế về các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa* (ICESCR), người ta nhấn mạnh rằng thủ tục báo cáo là “nhằm đưa ra một hệ thống hỗ trợ lẫn nhau và thúc đẩy tiến bộ nhân quyền, hơn là một bộ máy thi hành”.⁷⁶ Phản ánh quan điểm này, ICESCR không thiết lập thủ tục khiếu nại riêng lẻ hay liên quốc gia, cũng như không thiết lập cơ quan giám sát. Nó chỉ đòi hỏi các quốc gia đệ trình “báo cáo về các biện pháp mà họ thông qua và tiến triển đạt được trong việc tuân thủ các quyền” (Điều 16 (1)). Theo Công ước, các báo cáo này phải được đệ trình lên Tổng thư ký, người sẽ chuyển bản sao cho ECOSOC và các cơ quan chuyên môn có liên quan. Tuy nhiên, để hỗ trợ ECOSOC xem xét lại các báo cáo này, một nhóm công tác gồm các thành viên của Hội đồng được thành lập năm 1979: *Nhóm công tác theo phiên họp về việc thực thi Công ước quốc tế về các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa*. Nhóm này áp dụng thủ tục quy định tại Điều 16 (1), nhưng kết cục là cơ chế giám sát này không có hiệu lực và không hiệu quả.

Song song với hoạt động của Nhóm công tác theo phiên họp, ECOSOC thông qua một loạt nghị quyết về cơ chế thực hiện từ năm 1976 về sau. Ngày 22 tháng 5 năm 1985, Hội đồng cuối cùng cũng thông qua nghị quyết 1985/17, theo đó thành lập *Ủy ban về các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa*. Mặc dù không chính thức là một cơ quan theo hiệp ước nhưng Ủy ban được giao nhiệm vụ như một cơ quan chính thức. Ủy ban bao gồm 18 thành viên là các chuyên gia làm việc với tư cách cá nhân. Các thành viên được ECOSOC bầu với nhiệm kỳ bốn năm, có thể được bầu lại, phụ thuộc vào việc bổ nhiệm lại. Việc bầu cử được thực hiện thông qua bỏ phiếu kín, dựa trên danh sách các ứng cử viên được các quốc gia thành viên của Công ước đề xuất. Ủy ban họp lần đầu tiên vào tháng 3 năm 1987.

Bất chấp những trở ngại đáng kể - một số là về mặt hành chính, một số khác xuất phát từ bản chất của các quyền bị giám sát - Ủy ban đã phát triển một “cách tiếp cận hợp lý và sáng tạo để các quốc gia thực hiện các nghĩa vụ theo công ước”.⁷⁷ Theo thủ tục hiện thời, các quốc gia thành viên buộc phải đệ trình báo cáo 5 năm một lần. Các báo cáo bằng văn bản được xem xét tại phiên điều trần công khai giữa Ủy ban và một phái đoàn của chính phủ. Sau khi cân nhắc kỹ, Ủy ban thông qua nhận xét kết luận về báo cáo quốc gia.

⁷⁶ A/2929 (1955), tr. 341.

⁷⁷ Buergental, 1995, tr. 57.

Ủy ban có vai trò gần như một cơ quan tư pháp, nhưng không có thẩm quyền đưa ra các phán quyết có tính ràng buộc về pháp lý. Theo thông lệ trong thủ tục báo cáo theo các điều ước về nhân quyền của Liên Hợp Quốc, việc xem xét báo cáo quốc gia được dựa trên “đối thoại mang tính chất xây dựng” giữa quốc gia thành viên và cơ quan giám sát.⁷⁸ Ủy ban cũng có thể yêu cầu thêm thông tin từ các quốc gia hay các nguồn khác, các tổ chức phi chính phủ, và đưa ra các đề xuất và khuyến nghị. Cuối cùng, Ủy ban giải thích Công ước, đưa ra các hướng dẫn và bình luận tư vấn về các quyền và các quy định.

Về hoạt động đưa ra các hướng dẫn và bình luận, năm 1988, Ủy ban quyết định bắt đầu chuẩn bị các “*bình luận chung*” về các khía cạnh khác nhau của Công ước và công việc của Ủy ban. Mục đích của các bình luận chung là hỗ trợ các quốc gia thành viên thực hiện nghĩa vụ báo cáo, chủ yếu bằng việc đưa ra giải thích rõ ràng hơn về ý nghĩa, mục đích và nội dung của Công ước.⁷⁹ Các bình luận chung cũng có thể, về lâu dài, giúp hình thành án lệ bằng cách tạo ra sự đồng thuận giữa các thành viên Ủy ban liên quan đến việc giải thích các quy phạm và kiểm tra việc thực hiện các quyền. Tính đến năm 1997, Ủy ban đã thông qua sáu bình luận chung: về việc báo cáo của các quốc gia thành viên (*Bình luận chung số 1*, 1989); về các biện pháp hỗ trợ kỹ thuật quốc tế (*Bình luận chung số 2*, 1990); về bản chất các nghĩa vụ của các quốc gia thành viên (*Bình luận chung số 3*, 1990); về quyền có nhà ở thích hợp (*Bình luận chung số 4*, 1991); về người khuyết tật (*Bình luận chung số 5*, 1994); và về các quyền về kinh tế, xã hội và văn hóa của người cao tuổi (*Bình luận chung số 6*, 1995). Một loạt các bình luận chung bổ sung cũng đang được cân nhắc, đó là các bình luận về các vấn đề sức khỏe, áp dụng Công ước trong nước, cưỡng chế di dời và không phân biệt đối xử.

Một sự phát triển gần đây là đề xuất thông qua thủ tục khiếu nại chính thức như một nghị định thư tùy chọn của Công ước. Sau nhiều cuộc tranh luận dài, Ủy ban đã ủng hộ đề xuất bắt đầu soạn thảo nghị định thư trong phiên họp thứ sáu của mình (1991). Nỗ lực được thúc đẩy khi *Hội nghị Thế giới về Nhân quyền năm 1993* (Viên) ủng hộ sáng kiến này. Kể từ đó, Ủy ban đã chuẩn bị dự thảo nghị định thư tùy chọn. Dự thảo này vẫn đang chờ các cơ

⁷⁸ Allan Rosas và Martin Scheinin. “Cơ chế thực hiện và biện pháp khắc phục” trong Asbjørn Eide, Catarina Krause và Alland Rosas (biên tập), 1995, tr. 356.

⁷⁹ Theo Matthew Craven, Ban soạn thảo có thể thiết lập một loạt “đối mới về thủ tục”, làm cho hệ thống báo cáo của mình trở thành một trong số những hệ thống phát triển nhất trong hệ thống hiệp ước UN về nhân quyền. So sánh Craven, 1994.

quan có thẩm quyền của UN thông qua chính thức. (Nghị định thư này đã được thông qua – ND).

5.5. Mức độ bảo đảm nghĩa vụ và các quyền tối thiểu

Một trong số những thách thức về phương pháp luận và phân tích phát sinh từ các quyền về kinh tế, xã hội và văn hóa là việc xác định các nghĩa vụ tương ứng và làm rõ ngưỡng tối thiểu để bảo đảm các quyền. Trong những năm gần đây, những vấn đề này đã thu hút nhiều sự quan tâm hơn và việc kiểm tra các nguyên tắc chỉ đạo đã được mở rộng để xem xét các mức độ khác nhau của nghĩa vụ nhà nước vốn có trong ICESCR. Về mặt này, cần lưu ý rằng các quyền về kinh tế, xã hội và văn hóa trong nhiều trường hợp có thể được bảo đảm mà không cần, hoặc chỉ ở mức độ khiêm tốn, sự tham gia của nhà nước. Bất kỳ quyền nào liên quan đến hàng hóa và dịch vụ cũng đều có thể được đáp ứng bởi một trong ba phương thức cung cấp, hoặc kết hợp chúng: nhà nước (hay các nhà nước hợp tác với nhau), thị trường, các nhóm, gia đình hay cá nhân độc lập. Ví dụ, ở cấp độ vi mô, một người hoặc với những người khác được trông đợi sẽ tìm ra cách để bảo đảm sự thỏa mãn các nhu cầu cơ bản của mình (được bảo vệ bởi các quyền về kinh tế và xã hội). Điều này dĩ nhiên sẽ yêu cầu rằng các nguồn lực thỏa mãn các nhu cầu là sẵn có, chẳng hạn đất đai (tiêu biểu trong các xã hội nông thôn), vốn, kỹ năng về công nghệ, v.v. Các nghĩa vụ cơ bản để bảo đảm những nguồn lực này, và sau đó bảo vệ các quyền có liên quan, là thuộc về nhà nước.⁸⁰

Các nghĩa vụ của nhà nước được tìm thấy ở ba cấp độ. Ở cấp độ đầu tiên, Nhà nước có nghĩa vụ tôn trọng (*respect*) việc tự do sử dụng các nguồn lực thuộc sở hữu hay thuộc quyền sử dụng của cá nhân độc lập hay với người khác, bao gồm nhà cửa hay gia đình, vì mục đích tự cung cấp các nhu cầu liên quan đến các quyền. Ở cấp độ thứ hai, nhà nước có nghĩa vụ bảo vệ (*protect*) sự tự do hành động và sử dụng các nguồn lực riêng lẻ hay tập thể; hơn nữa, nhà nước có thể có chức năng điều tiết thông qua bảo hộ về mặt pháp lý quyền sở hữu, và/hoặc tiếp cận các nguồn lực cần thiết chẳng hạn chứng thư, quyền tài sản và tương tự. Nhà nước có nghĩa vụ kiềm chế sự can thiệp vào việc tự nỗ lực của các cá nhân hay các nhóm, và cũng phải bảo vệ người dân không bị những người khác lấy đi sinh kế. Nghĩa vụ này chủ yếu được giải thích rõ ràng trong luật, và được bảo đảm thông qua hệ thống pháp luật và các quy tắc của pháp luật. Ở cấp độ thứ ba, nhà nước có nghĩa vụ hỗ trợ (*assist*), hay cung cấp

⁸⁰ Về việc sửa soạn công phu viễn cảnh này, xem Andreassen, Alan G. Smith và Hugo Stokke, 1992.

(*provide*) sinh kế hay các hàng hóa, dịch vụ liên quan đến các quyền cho những người không thể tự làm cho mình. Ở cấp độ này, nhà nước có nghĩa vụ hoàn thiện (*fulfill*) các quyền hoặc trở thành người cung cấp (*provider*) các hàng hóa, dịch vụ liên quan đến các quyền đó.⁸¹

Sự phân biệt giữa các nghĩa vụ của nhà nước như trên không áp dụng tuyệt đối cho tất cả các quyền về kinh tế và xã hội. Trong khi các quyền được hưởng an sinh xã hội, chăm sóc sức khỏe, giáo dục tiểu học bắt buộc là những ví dụ tốt về các nghĩa vụ để thực hiện thì những quyền phức tạp hơn, như là các quyền làm việc, được hưởng mức sống đủ, và thoát khỏi đói nghèo, thường đòi hỏi kết hợp các cấp độ nghĩa vụ khác nhau.

Một vấn đề cơ bản khác trong việc đánh giá công tác thi hành Công ước liên quan đến việc xác định ngưỡng bảo đảm các quyền, cách thức đạt được các ngưỡng đó, và liệu nghĩa vụ của Nhà nước có đúng lúc ngay lập tức hay không. Vấn đề này phần nào bắt nguồn từ sự phân biệt giữa “nghĩa vụ thực hiện hay các phương tiện” và “nghĩa vụ về kết quả”; một sự phân biệt quan trọng cho việc thiết lập bản chất của nghĩa vụ theo các hiệp ước quốc tế.

Nói ngắn gọn, “nghĩa vụ thực hiện” (*obligation of conduct*) đòi hỏi nhà nước phải có những hành động đã được xác định để thực hiện nghĩa vụ của mình. Hành động hay việc thực hiện này có thể tích cực - việc thông qua các quy định pháp lý cụ thể - hay tiêu cực (thụ động), như sự bỏ qua hay không can thiệp. Ngược lại, một “nghĩa vụ về kết quả” (*obligation of result*) không đòi hỏi những hành động đặc biệt nhưng chấp nhận quyền tự quyết của nhà nước trong việc lựa chọn các biện pháp tuân thủ nhân quyền của mình. Nghĩa vụ kết quả xuất hiện đặc biệt phổ biến trong các công ước quốc tế về nhân quyền, cho phép nhà nước có sự linh hoạt lớn trong việc áp dụng các phương pháp thích hợp với các điều kiện của quốc gia để thực hiện các nghĩa vụ chủ yếu theo công ước. Mức độ linh hoạt đáng kể cũng áp dụng với Điều 2 của ICESCR, điều khoản đặc biệt quan trọng đối với việc hiểu các nghĩa vụ pháp lý chung của Nhà nước. Đoạn thứ nhất của điều này như sau:

Mỗi quốc gia thành viên... cam kết thực hiện các bước, riêng lẻ hay thông qua hỗ trợ và hợp tác quốc tế, đặc biệt về kinh tế và kỹ thuật, đến mức tối đa

⁸¹ Về trình bày toàn diện hệ thống các loại hình nghĩa vụ này, xem Eide E/CN.4/Sub.2/1987/23, các trang 10-16, và Eide 1996. Về hệ thống các loại hình trách nhiệm khác đòi hỏi cho “quyền cơ bản được sống”, xem Shue 1996, chương 2. Xem thêm Alston 1987b, các trang 183-186. Về tình trạng pháp lý của TNQTNQ và các văn kiện về nhân quyền khác, xem Sieghart 1983, đoạn 6.2, trang 53 và các trang tiếp theo. Cách tiếp cận về lý thuyết để phân tích các quyền về kinh tế và xã hội tại các nước nghèo được thảo luận trong Andreassen, 1988.

các nguồn lực sẵn có của mình, nhằm đạt được việc thực hiện đầy đủ các quyền được công nhận trong Hiệp ước hiện tại bằng tất cả các phương tiện thích hợp, đặc biệt bao gồm việc thông qua các biện pháp lập pháp.

Theo điều này, các quốc gia thành viên buộc phải thực hiện các bước ngay lập tức, mặc dù việc thực hiện đầy đủ được chấp nhận sẽ đến dần dần. Năm 1986, một nhóm chuyên gia về luật quốc tế đã hệ thống một tập hợp các nguyên tắc (*Các Nguyên tắc Limburg*) với mục tiêu xác định phạm vi và bản chất của các nghĩa vụ của các quốc gia thành viên trong CESRC.⁸² Các Nguyên tắc Limburg kết luận rằng phải “ghi nhớ rằng Công ước tạo cho quốc gia thành viên quyền tự quyết trong việc lựa chọn biện pháp thực hiện mục tiêu của mình, và rằng các nhân tố nằm ngoài tầm kiểm soát của họ có thể tác động bất lợi đến khả năng thực hiện đầy đủ các quyền đặc biệt” (đoạn 71); nhưng một quốc gia thành viên sẽ là vi phạm Công ước, bên cạnh những điều khác, nếu:

quốc gia không thực hiện các bước mà Công ước đòi hỏi; quốc gia không nhanh chóng loại bỏ các trở ngại mà họ có nghĩa vụ loại bỏ để cho phép thực hiện ngay lập tức một quyền; quốc gia chậm trễ trong việc thi hành một quyền mà Công ước quy định để cung cấp ngay lập tức; quốc gia cố ý không đáp ứng mức hoàn thành tối thiểu quốc tế được thừa nhận chung, trong khả năng đáp ứng của mình; quốc gia hạn chế một quyền đã được công nhận trong Công ước không phù hợp với Công ước; quốc gia cố ý trì hoãn hay dừng việc dần thực hiện một quyền, trừ phi họ hành động trong giới hạn Công ước cho phép hoặc làm vậy do thiếu các nguồn lực sẵn có hay sự kiện bất khả kháng; [hoặc] quốc gia không đệ trình báo cáo mà Công ước quy định. (đoạn 72).

Như đoạn thứ hai Điều 2 quy định, hơn nữa, các quyền được thực hiện “không có bất kỳ phân biệt về chủng tộc, màu da, ngôn ngữ tình dục, tôn giáo, quan điểm chính trị hay quan điểm khác, nguồn gốc quốc gia hay xã hội, tài sản, dòng dõi hay quan hệ pháp lý khác”. Nói theo cách khác, Nhà nước có nghĩa vụ bảo đảm rằng bất kỳ biện pháp thi hành nào cũng đều được tiến hành theo cách không phân biệt đối xử.

Những định nghĩa về nghĩa vụ của Nhà nước này được nói thêm trong *Bình luận chung số 3* của Ủy ban. Tại đây, cụm từ “đến mức tối đa các nguồn lực của mình” vẫn bao gồm các nguồn lực sẵn có từ cộng đồng quốc tế thông qua hợp tác và hỗ trợ quốc tế. Sự hỗ trợ này cũng được kêu gọi trong *Bình luận*

⁸² Xem Tạp chí Nhân quyền hàng quý, 1987, các trang 121-135.

chung số 3 về các biện pháp hỗ trợ kỹ thuật quốc tế. Tuy nhiên, bảo chất và phạm vi nghĩa vụ quốc tế của các quốc gia thành viên hầu như không được thiết lập mang tính bắt buộc về mặt pháp lý và không rõ ràng.

5.6. Cách tiếp cận hợp nhất

Một phương pháp thú vị để xác định bản chất pháp lý của các quyền về kinh tế và xã hội có tên gọi “cách tiếp cận hợp nhất” (*integrated approach*), phương pháp này cố gắng thiết lập sự bảo vệ các quyền về kinh tế, xã hội và văn hóa thông qua các điều ước về các quyền dân sự và chính trị. Theo phương pháp này, các quyền về kinh tế và xã hội (hay các yếu tố của chúng) được bảo đảm và phát triển thông qua các thủ tục khiếu nại và án lệ liên quan đến các quyền dân sự và chính trị. Liên quan đến điều này, các thủ tục khiếu nại đã chứng tỏ hữu ích nhất là của *Công ước Liên Hợp Quốc về các quyền dân sự và chính trị* (ICCPR), *Công ước châu Âu về bảo vệ nhân quyền và tự do cơ bản* năm 1950 (ECHR) và *Hiến chương Xã hội châu Âu* năm 1961.⁸³

Không cần đi vào chi tiết, cách tiếp cận này được áp dụng trong các trường hợp liên quan đến: trợ cấp thất nghiệp thông qua việc áp dụng Điều 26 của ICCPR (về không phân biệt đối xử);⁸⁴ trợ cấp bảo hiểm sức khỏe (một trợ cấp an sinh xã hội) thông qua việc áp dụng Điều 6 (1) của ECHR (về quyền được xét xử công bằng và công khai);⁸⁵ và bảo hiểm xã hội (trợ cấp khuyết tật) thông qua việc áp dụng Điều 14 của ECHR (về không phân biệt đối xử) cùng với Điều 6 (1).⁸⁶

Có thể kết luận rằng việc bảo vệ các quyền về kinh tế, xã hội và văn hóa đòi hỏi nhiều cơ chế, thường liên quan đến sự mở rộng các chính sách công thích hợp (về giáo dục, sức khỏe, việc làm...). Tuy nhiên, nhiều quyền trong số này có các phương thức khôi phục hiệu quả (*effective remedies*) thông qua việc áp dụng các thủ tục khiếu nại được quy định trong các văn kiện về nhân quyền khác. Các trường hợp được viện dẫn ở trên công nhận và nâng cao “khả năng xem xét bởi các cơ quan tư pháp” các quyền về kinh tế, xã hội và các nghĩa vụ quốc gia theo ICESCR.

⁸³ Xem về việc soạn thảo công phu bao gồm viện dẫn đến một số trường hợp minh họa, Scheinin, 1994.

⁸⁴ *Zwaan-de Vries v, the Netherlands*, so sánh Thông báo số 182/1982 của Hội đồng Nhân quyền.

⁸⁵ *Feldbrugge kiện Hà Lan*, phán quyết ngày 29 tháng 5 năm 1986, Xuất bản của Tòa Nhân quyền châu Âu, Seri A, số 99.

⁸⁶ *Schuler-Zraggen kiện Thụy Sĩ*, phán quyết ngày 24 tháng 6 năm 1993, Xuất bản của Tòa Nhân quyền châu Âu, Seri A, số 263.

VI. KẾT LUẬN

Sự hợp nhất Điều 22 của TNQTNQ thành một điều khoản bao trùm đã gây ra nhiều tranh luận. Nó hàm ý các vấn đề mang tính khái niệm về phạm vi và bản chất của các nghĩa vụ tương ứng, ở cả mức độ quốc gia và quốc tế. Tại thời điểm soạn thảo TNQTNQ, yêu cầu thiết lập sự phân chia công bằng thu nhập và của cải giữa công dân trong các xã hội (cũng như sự phân phối công bằng trên phạm vi quốc tế) không gây ra nhiều tranh cãi. Tuy nhiên, từ cuối những năm 1960, điều này đã trở thành một trong những vấn đề chính về nhân quyền và trong quan hệ quốc tế, là một trong những vấn đề chủ yếu trong mối quan hệ Bắc – Nam.

Việc xem xét lại nguồn gốc của Điều 22 này, và sự phát triển tương ứng của hệ thống an sinh xã hội tại các nước Bắc Âu cũng cho thấy rằng những người xây dựng điều khoản này đã tránh xác định một cốt lõi tối thiểu của các quyền về xã hội và kinh tế và các nghĩa vụ tương ứng. Việc xác định các quyền tối thiểu về hàng hóa, dịch vụ xã hội và kinh tế, cũng như các nghĩa vụ tương ứng của quốc gia và xã hội trong việc đưa ra và bảo đảm các quyền tối thiểu này vẫn còn là một thách thức chủ yếu đối với các cơ quan giám sát nhân quyền, đối với việc nghiên cứu và hành động vì nhân quyền.

ĐIỀU 23

-
- “1. Mọi người đều có quyền làm việc, quyền tự do lựa chọn nghề nghiệp, được hưởng những điều kiện làm việc công bằng, thuận lợi và được bảo vệ chống lại nạn thất nghiệp.*
 - 2. Mọi người đều có quyền được trả công ngang nhau cho những công việc như nhau mà không có bất kỳ sự phân biệt đối xử nào.*
 - 3. Mọi người lao động đều có quyền được hưởng chế độ thù lao công bằng và hợp lý nhằm bảo đảm sự tồn tại của bản thân và gia đình xứng đáng với nhân phẩm, và được trợ cấp khi cần thiết bằng các biện pháp bảo trợ xã hội.*
 - 4. Mọi người đều có quyền thành lập hoặc gia nhập công đoàn để bảo vệ các quyền lợi của mình.”*
-

- (1) Everyone has the right to work, to free choice of employment, to just and favourable conditions of work and to protection against unemployment.
- (2) Everyone, without any discrimination, has the right to equal pay for equal work.
- (3) Everyone who works has the right to just and favourable remuneration ensuring for himself and his family an existence worthy of human dignity, and supplemented, if necessary, by other means of social protection.
- (4) Everyone has the right to form and to join trade unions for the protection of his interests.

Kent Källström và Asbjørn Eide¹

¹ Phần I đến V (Kent Källström) được viết năm 1990 và chưa được cập nhật. Phần VI và VII (Asbjørn Eide) được thêm vào năm 1998.

I. GIỚI THIỆU

Điều 23 của Tuyên ngôn Quốc tế Nhân quyền (TNQTNQ) đề ra bốn nguyên tắc: a) nguyên tắc quyền làm việc; b) nguyên tắc tiền công ngang bằng; c) nguyên tắc thù lao công bằng; và d) nguyên tắc quyền tự do lập hội.

Nguyên tắc quyền làm việc gồm một số yếu tố cấu thành. Điều 23 quy định quyền tham gia thị trường lao động của mọi người cư trú chứ không chỉ của công dân quốc gia đó.¹ Mục tiêu này có thể đạt được thông qua đào tạo nghề, các tổ chức lao động và có lúc là hỗ trợ về kinh tế để trợ giúp các cá nhân gia nhập thị trường lao động. Quyền làm việc có nghĩa là cá nhân được lựa chọn nghề nghiệp mà không có sự can thiệp của chính quyền. Việc làm cưỡng bức, dù ở bất kỳ hình thức nào, cũng đều không được chấp nhận. Tuy nhiên, việc tham gia thị trường lao động sẽ là vô nghĩa nếu các điều kiện làm việc ở mức không chấp nhận được. Tiền công và môi trường làm việc phải đạt đến một mức độ nhất định để quyền làm việc có ý nghĩa thật sự. Cũng có thể nói tương tự về quyền tự do lựa chọn nghề nghiệp trong mối quan hệ với quyền được bảo vệ chống lại nạn thất nghiệp. Quyền tự do lựa chọn sẽ không thể tồn tại nếu người thất nghiệp không được bảo vệ. Có thể coi quyền làm việc là điều kiện tiên quyết cho việc bảo vệ chống lại nạn phân biệt đối xử, quyền tự do lập hội và các quyền kinh tế và xã hội khác của người lao động.

Vì bốn nguyên tắc nêu trên tương đối độc lập và ra đời khác nhau, chúng sẽ được phân tích độc lập về lịch sử, về việc áp dụng và ảnh hưởng đối với luật quốc tế trong các nội dung tiếp theo.

II. CƠ SỞ LỊCH SỬ VÀ TƯ TƯỞNG

2.1. Nguyên tắc quyền làm việc

Việc coi quyền làm việc (*right to work*) là một quyền xã hội của cá nhân có liên hệ mật thiết đến xã hội công nghiệp hóa hiện đại. Về phương diện lịch sử, ở chính các nước công nghiệp hóa phương Tây, lao động được trả lương đã trở thành phương thức chính để phân chia thu nhập quốc dân cho các thành viên trong xã hội, và ý nghĩa về mặt chính trị của quyền lao động cũng theo đó tăng lên đáng kể.

Nguyên tắc quyền làm việc liên quan mật thiết tới lao động được trả lương theo nghĩa hiện đại. Trong các xã hội chưa công nghiệp hóa, lao động được trả

¹ Quyền tham gia lao động và quyền hưởng các quyền liên quan của người không phải công dân được đề cập đến trong Phần VI.

lượng có vai trò nhỏ bé. Ví dụ, thời Đế quốc La Mã, các công việc chủ yếu do nô lệ thực hiện. Nghĩa vụ làm việc cũng chỉ là một phương thức áp thuế đối với các nhóm người trong một xã hội không có đồng tiền chung.² Loại thuế này tồn tại ở Đế quốc trong nhiều thế kỷ liền. Xuất phát từ cơ sở này có thể thấy không phải do trùng hợp ngẫu nhiên mà thuật ngữ *labor* (lao động) trong tiếng Latinh có hai nghĩa là: *làm việc* và *sự chịu đựng*.

Theo tư tưởng thời Trung cổ, loài người có một vị trí nhất định trong một hệ thống do Chúa trời sắp đặt. Tín điều tôn giáo cho rằng con người phải làm việc để chuộc tội, và chính trong thời kỳ này trên khắp châu Âu xuất hiện hình thức lao động cưỡng bức đối với người tự do. Sau thời Phục hưng, cùng với việc Giáo hội mất đi sức mạnh chính trị thì lao động cưỡng bức ngày càng trở thành một phần của trật tự xã hội, và cuối cùng, với sự ra đời của chủ nghĩa trọng thương, nó phát triển thành một nền tảng của xã hội. Những người theo chủ nghĩa trọng thương thậm chí còn lập luận rằng công nhân càng lành nghề thì càng cần buộc họ làm việc nặng.³

Lao động cưỡng bức đối với mọi thành viên trong xã hội là một nguyên tắc thịnh hành ở các nước Bắc Âu cho đến thời kỳ công nghiệp quy mô lớn phát triển và chủ nghĩa tự do nở rộ vào thế kỷ XIX. Trong toàn bộ giai đoạn này, chỉ có các cá nhân hưởng đặc quyền mới được miễn nghĩa vụ phải làm việc cho người sử dụng lao động được pháp luật thừa nhận. Một người không có chủ sử dụng lao động, lại không thuộc một nhóm được miễn lao động cưỡng bức thì bị coi là kẻ lang thang và có thể bị bắt thực hiện nghĩa vụ quân sự (ở Thụy Điển quy định này được đặt ra năm 1846, và các đạo luật về lao động cưỡng bức mãi đến năm 1885 mới bị bãi bỏ).

Mặc dù Tuyên ngôn nhân quyền trong *Hiến pháp Pháp* (Điều 21 trong *Tuyên ngôn Nhân quyền* năm 1793) và *Hiến pháp của Đế nhị Cộng hòa* năm 1848 có các điều khoản liên quan tới quyền làm việc, tương tự nhưng Điều 23 TNQTNQ, nhưng lại chủ yếu bắt nguồn từ các cuộc khủng hoảng kinh tế giai đoạn giữa hai cuộc chiến tranh. Nạn thất nghiệp trong giai đoạn này được coi là một nguyên nhân quan trọng dẫn tới sự ủng hộ rộng rãi chế độ Đức quốc xã. Các nhà chính trị có thể lựa chọn lệnh động viên và chiến tranh để giải quyết vấn nạn thất nghiệp, và bị xúi giục giải quyết các vấn đề kinh tế trong nước bằng cách mở rộng nền công nghiệp chiến tranh. Kể từ Chiến tranh Thế giới II, nạn thất nghiệp dường như đã bị coi là mối đe dọa không chỉ tới sự tồn tại của mỗi cá nhân mà còn tới cả nền dân chủ.

² Nilsson 1921, tr. 168 và các trang tiếp theo

³ Adlercreutz, *Kollektivavtalet*, 1954, tr. 99 và các trang tiếp theo

2.2. Nguyên tắc quyền tự do lập hội

Quyền được trả công ngang nhau cho những công việc như nhau và quyền thành lập và gia nhập công đoàn (“quyền tự do lập hội”), thậm chí rõ hơn cả nguyên tắc quyền làm việc, thể hiện rõ ràng là một sản phẩm của tư tưởng hiện đại. Quyền thành lập công đoàn mà không có sự can thiệp của nhà nước là một nguyên tắc cơ bản trong *Hiến chương của Tổ chức Lao động Quốc tế* (ILO) – thành lập năm 1919. Nguyên tắc này mâu thuẫn với các nguyên tắc nền tảng của xã hội tự do của các thế kỷ XVII và XIX. Trên thực tế, Luật về kết hợp (*Combination Acts*) năm 1799 của Anh và đạo luật *Loi Chapelier* năm 1792 của Pháp đã coi tất cả các thỏa thuận nhằm tăng lương hay cải thiện điều kiện làm việc của người lao động thành trái luật. Vì thế *Hiến chương ILO* là một bước đột phá quốc tế trong việc công nhận các tổ chức công đoàn.⁴

Khi *Hiến chương ILO* được thông qua, các tổ chức công đoàn đã được chấp nhận tại phần lớn các nước châu Âu, nhưng sự phát triển đáng kể của công đoàn là vào những năm 30. Sự phục hồi của ILO sau Chiến tranh Thế giới II và mối quan tâm mới tới tự do cho các tổ chức trên thị trường lao động, như được nêu lên trong *Tuyên bố Philadelphia* năm 1944, cũng liên quan tới thực tế của các công đoàn châu Âu trong giai đoạn giữa hai cuộc chiến tranh. Các công đoàn có thể thật sự là một biện pháp bảo vệ chống lại chế độ độc tài, nhưng cũng có thể là một công cụ đàn áp trong tay các thế lực phản dân chủ, và do đó là một đe dọa đối với nền dân chủ.

2.3. Nguyên tắc chế độ thù lao công bằng

Theo quan điểm của những người theo chủ nghĩa trọng thương thì cần phải giữ chi phí sản xuất ở mức thấp, và để đạt được mục tiêu này thì tiền công phải do cơ quan công quyền quy định. Mặc dù tiền công có thể được xác định ở mức thấp nhất có thể nhưng vẫn có giả định là có tồn tại một mức tiền công đủ sống. Ý tưởng về mức tiền công đủ sống có lẽ đã có từ lâu.

Ngược lại, trong giai đoạn tự do, quy định tiền công bởi chính quyền đã bị thay thế bởi giá cả thị trường “tự do”. Tính tự do trong ký kết hợp đồng lao động và sự không can thiệp của nhà nước trong việc điều tiết tiền công và điều kiện làm việc đã dẫn tới những hậu quả rộng khắp liên quan tới lao động trẻ em, đói nghèo... Vì thế phong trào lao động đã xác định mục tiêu chính là thiết lập một mức tiền công tối thiểu thông qua hình thức thương lượng tập thể và từ đó khôi phục vai trò quy định tiền công của chính quyền.

⁴ Xem Valticos 1983, tr. 77 và các trang tiếp theo

Nguyên tắc chế độ thù lao công bằng trở thành một trong những nội dung nền tảng của *Hiến chương ILO* (giống như quyền tự do lập hội và quyền được hưởng thù lao ngang bằng cho những công việc như nhau). Rõ ràng một mức sống tối thiểu là điều kiện tiên quyết đối với tất cả các quyền khác của người lao động. Trong giai đoạn giữa hai cuộc chiến tranh, một công ước và một khuyến nghị đã được thông qua nhằm phát triển pháp luật về tiền công tối thiểu (Công ước số 26 năm 1928 – *Công ước về cơ chế xác định tiền công tối thiểu*, và *Khuyến nghị số 30* năm 1928). Sau Chiến tranh Thế giới II, pháp luật về vấn đề này đã được xây dựng ở một số nước châu Âu (Pháp, Lúc-xăm-bua, Hà Lan, Bồ Đào Nha và Tây Ban Nha).

2.4. Nguyên tắc tiền công ngang bằng

Nguyên tắc này bắt nguồn từ *Hiến chương ILO* năm 1919 và ngày nay được đưa vào nhiều văn kiện quốc tế. Học thuyết “nam giới và phụ nữ phải được nhận chế độ thù lao ngang bằng cho những công việc có giá trị ngang nhau” được thể hiện trong Phần XIII của *Hiệp định Versailles* và được coi là nguyên tắc cơ bản để quy định vấn đề điều kiện lao động ở tất cả các nước công nghiệp. Tuy nhiên, việc hiện thực hóa nguyên tắc này đã bị cản trở do cuộc suy thoái kinh tế quốc tế những năm 1930 đã cướp đi sự cạnh tranh đầy đủ và công bằng của phụ nữ trên thị trường lao động. Người dân ở hầu hết các nước đã cảm thấy phụ nữ nên tự giới hạn mình với vai trò nội trợ truyền thống và không nên cạnh tranh với nam giới để làm việc ngoài gia đình.⁵ Quan điểm này minh chứng cho mức độ quan trọng của quyền làm việc đối với các quyền khác của người lao động.

III. CÔNG TÁC CHUẨN BỊ

3.1. Quyền làm việc

Bản dự thảo TNQTNQ đã được Cassin, Robinson và Verdoodt⁶ miêu tả chi tiết. Vì Cassin là một thành viên của Ủy ban soạn thảo, ông đã chỉ ra rằng các quy định của Điều 23 đưa ra các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa, và là hoàn toàn mới trong các văn kiện quốc tế.⁷ TNQTNQ coi nhân quyền gồm hai

⁵ Schmidt (biên tập) 1978, tr. 137 và các trang tiếp theo

⁶ Cassin, tr. 241 và các trang tiếp theo, Robinson 1958, và Verdoodt 1964.

⁷ Cassin, tr. 278.

nhóm: nhóm các quyền dân sự, chính trị và nhóm các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa. Hai nhóm quyền này khác nhau trên phương diện các nghĩa vụ đặt ra đối với các quốc gia thành viên. Các quyền dân sự và chính trị về cơ bản buộc nhà nước kiềm chế một số hoạt động nhất định, còn các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa thường đề ra một gánh nặng về kinh tế đối với các quốc gia thành viên. Các điều từ 22 đến 27 của TNQTNQ thuộc nhóm quyền thứ hai. Trong số các điều này, điều khoản về quyền làm việc tại Điều 23 đã được tranh luận căng thẳng nhất và có nhiều thay đổi nhiều nhất trước khi trở thành bản thảo cuối cùng.

Vấn đề gây tranh luận đầu tiên trong bối cảnh này là liệu có nên kết hợp quyền làm việc với nghĩa vụ buộc cá nhân thực hiện những công việc có ích cho xã hội.⁸ Việc kết hợp quyền làm việc với nghĩa vụ thực hiện những công việc có ích được đề cập tới trong *Hiến pháp của Cộng hòa Weimar* năm 1919 (Điều 163), và như đã nói tới trong phần II A ở phía trước, rõ ràng là khái niệm về nghĩa vụ làm việc này đã xuất hiện từ luồng những tư tưởng tiền tự do, tiền công nghiệp của các thế kỷ trước.

Bản dự thảo cuối cùng của Điều 23 TNQTNQ tự giới hạn nó trong phạm vi quyền làm việc theo nghĩa kinh tế, không nên hiểu nó là quyền của cá nhân mà là nghĩa vụ của nhà nước phải làm cho cá nhân có thể tiếp cận thị trường lao động một cách tự do. Vì thế, quyền làm việc là một quyền kinh tế chứ không phải quyền dân sự mặc dù nó không trực tiếp đặt ra gánh nặng kinh tế đối với nhà nước. Chính quyền phải kiềm chế không làm nhiều thị trường, và việc phân công lao động trong xã hội phải do quyền tự do lựa chọn của cá nhân quyết định chứ không phải do chính quyền. Nguyên tắc “tự do lựa chọn nghề nghiệp” cũng cần được hiểu theo nghĩa này. Theo đó thì cá nhân không có “quyền” lựa chọn, nhưng công việc cưỡng bức hay nhiệm vụ do cơ quan công quyền giao đều bị cấm.⁹

Quả không ngạc nhiên khi các quốc gia XHCN trước kia đã phản đối điều khoản như thế này. Đoàn đại biểu của Liên Xô lập luận rằng quyền làm việc cần được điều chỉnh theo một cách thức nào đó để nhấn mạnh nghĩa vụ của nhà nước phải sử dụng toàn bộ nguồn lực của mình tạo ra việc làm cho tất cả các công dân. Đề xuất này bị phản bác chỉ dựa trên các cơ sở về hình thức.¹⁰

⁸ Verdoodt 1964, tr. 217 và 226.

⁹ Robinson 1958, tr. 134.

¹⁰ A/C3/SR 140, tr. 11.

Phần lớn các thành viên của Ủy ban soạn thảo cho rằng Điều 23 nên được giới hạn trong phạm vi bảo vệ chống lại nạn thất nghiệp cho những người lao động, còn Điều 25 nên giải quyết phúc lợi xã hội khi xảy ra thất nghiệp.

3.2. Nguyên tắc trả công ngang bằng và Nguyên tắc chế độ thù lao công bằng

Nguyên tắc tiền công ngang bằng (*equal pay*) đặt ra một số vấn đề. Công tác chuẩn bị đã thảo luận các trường hợp được phép coi là căn cứ để trả công khác nhau. Robinson nhấn mạnh rằng không nên giải thích nguyên tắc tiền công ngang bằng tại khoản 2, Điều 23 quá cứng nhắc tới mức cấm “sự chênh lệch hợp lý”, ví dụ như trả tiền công cao hơn cho những lao động có thâm niên hơn hoặc những người làm việc ở những nơi có chi phí sinh hoạt cao hơn.¹¹ Thuật ngữ tiền công ngang bằng trong TNQTNQ có nghĩa là tiền công phải tương xứng với công việc chứ không phụ thuộc vào đặc điểm cụ thể của người lao động. Như đã chỉ ra ở trên, khoản 3, Điều 23 đi xa hơn nữa khi không đảm bảo cả mức lương thỏa đáng chứ không chỉ là tiền công ngang bằng. TNQTNQ cho rằng người sử dụng lao động phải cân nhắc tới cả các nghĩa vụ đối với gia đình của người lao động. Vì thế người sử dụng lao động sẽ không bị coi là phân biệt đối xử khi trả tiền cho một người đàn ông có gia đình cao hơn một người phụ nữ có chồng cũng kiếm ra tiền.

Về điểm này, có lẽ TNQTNQ không phù hợp với quan điểm thịnh hành ở các nước Bắc Âu. Chẳng hạn ở Thụy Điển, nguyên tắc tiền công ngang bằng đã trở thành một phần của chính sách tiền công (thường được gọi là “chính sách tiền công thống nhất”), và theo đó nguyên tắc này được giải thích cứng nhắc hơn trong TNQTNQ. Các tổ chức công đoàn ở Thụy Điển đã phản đối việc áp dụng nhiều mức tiền công khác nhau, bất chấp mục đích của chúng. Theo họ, nếu không như vậy thì sẽ là ưu đãi hơn khi thuê người lao động thuộc một số nhóm nhất định.

IV. VĂN KIẾN TOÀN CẦU LIÊN QUAN TỚI ĐIỀU 23

Các quy định tại Điều 23 của TNQTNQ cũng phần nào được đưa vào *Công ước quốc tế về các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa* (ICESCR) và *Công ước quốc tế về các quyền dân sự và chính trị* (ICCPR) năm 1966. Trong ICESCR, quyền làm việc được quy định tại Điều 6, còn Điều 7 quy định về tiền công thỏa đáng, các điều kiện làm việc đầy đủ và nguyên tắc tiền công ngang bằng. Cuối cùng, Điều 8 quy định quyền lập hội.

¹¹ Robinson 1958, tr. 135.

Có vài điểm khác nhau giữa TNQTNQ và ICESCR. Trong ICESCR, quyền làm việc được diễn đạt chính xác hơn. Trong khi quyền làm việc ở TNQTNQ chỉ hàm ý quyền tự do gia nhập thị trường lao động của cá nhân thì ICESCR có thêm các quy định hướng tới việc tạo ra một thị trường hoạt động tốt và cân bằng. Các quy định này gồm hướng nghiệp, dịch vụ việc làm và đường lối chỉ đạo để thúc đẩy việc làm đầy đủ cho mọi người. Mặc dù nguyên tắc việc làm đầy đủ là một nguyên tắc cơ bản nhưng nó không được phép trái với các quyền tự do cơ bản về chính trị và kinh tế của cá nhân (khoản 2, Điều 6). Nói cách khác, cái giá để có công ăn việc làm đầy đủ cho mọi người không được phép lên cao tới mức mà các gánh nặng cá nhân gây tổn hại cho tự do kinh doanh và thị trường tự do.

Nguyên tắc tiền công ngang bằng cũng có thay đổi đáng kể trong ICESCR. Nguyên tắc được thiết lập trong TNQTNQ là “trả công ngang bằng cho những công việc như nhau” (*equal pay for equal work*). Trong ICESCR, nguyên tắc này được diễn đạt là “thù lao ngang bằng cho những công việc có giá trị ngang nhau” (*equal remuneration for work of equal value*). Sự thay đổi từ ngữ này tương ứng với nguyên tắc “thù lao ngang bằng cho lao động nam và nữ cho những công việc có giá trị ngang nhau” trong *Công ước số 100 về thù lao ngang bằng* năm 1951.

“Trả công ngang nhau cho những công việc như nhau” (*equal pay for equal work*) có nghĩa hẹp hơn nhiều so với “trả công ngang bằng cho những công việc có giá trị ngang nhau” (*equal pay for work of equal value*) (cũng được biết tới với tên “công việc tương tự” - *comparable work*). Nguyên tắc đầu tiên được đưa ra chủ yếu để chống lại hai mức thang tiền công khác nhau cho nam giới và nữ giới. Như đã nói tới ở trên, các thỏa thuận tập thể từ đầu thế kỷ thường gồm các mức thang tiền công khác nhau, một mức dành cho nam giới và một mức dành cho nữ giới, cũng như là một mức dành cho người lao động đã lập gia đình và một mức dành cho người lao động chưa lập gia đình. Người chồng được coi là người kiếm tiền chính của gia đình, và phương pháp xác định tiền công này phản ánh nguyên tắc “tiền công phù hợp với nhu cầu”. Các điều khoản loại này trong các thỏa thuận tập thể vì thế đã vi phạm *Công ước ILO số 100* nhưng không phải luôn luôn vi phạm TNQTNQ.

Nguyên tắc tiền công ngang nhau cho những công việc có giá trị ngang nhau còn nhằm tránh cả những vi phạm gián tiếp nguyên tắc tiền công ngang bằng. Ví dụ, có một thực tế rõ ràng là phụ nữ thường tập trung ở một số nghề nhất định như dạy học, y tá và thư ký. Mặc dù những công việc này đòi hỏi kỹ năng cao nhưng thường lại được trả lương khá thấp. *Công ước ILO số 100*

muốn thiết lập mức tiền công ngang nhau cho những công việc có thể so sánh được mặc dù không hoàn toàn tương tự nhau nhằm tạo ra những điều kiện ngang nhau cho lao động nam và lao động nữ. Công ước này ủng hộ một hệ thống đánh giá khách quan các yêu cầu của các loại công việc khác nhau mà không tính tới yếu tố giới tính khi xác định mức tiền công.

Giống như một vài công ước ILO khác, *Công ước số 100* có thể được thực thi thông qua luật hay quy định của quốc gia hoặc thông qua thỏa thuận tập thể, các nhiệm vụ trong Công ước sẽ được coi là hoàn thành nếu phần lớn thị trường lao động vận hành bởi các thỏa thuận tập thể và các thỏa thuận này không tính tới yếu tố giới tính khi xác định các mức tiền công. Các bên liên quan trên thị trường lao động có quyền quyết định phương thức đánh giá công việc, nếu việc đánh giá này dựa trên những căn cứ khách quan thì những khác biệt về tiền công không thể bị coi là trái với các nguyên tắc của *Công ước số 100* (Điều 3(3)).

Các hình thức phân biệt đối xử khác được quy định trong *Công ước số 111 về phân biệt đối xử trong việc làm và nghề nghiệp* và *Khuyến nghị số 112* năm 1958 của ILO. Công ước ra đời nhằm tạo ra sự bình đẳng về cơ hội và thúc đẩy đối xử công bằng tại nơi làm việc, đồng thời chống lại các hình thức loại trừ và thiên vị do chủng tộc, màu da, giới tính, tôn giáo, quan điểm chính trị, nguồn gốc dân tộc hay tầng lớp xã hội (Điều 1(1a)). Các công ước của ILO đã thiết kế nhằm thực thi quyền trong lĩnh vực điều kiện làm việc và các vấn đề khác liên quan tới thị trường lao động. Việc thực thi nhân quyền đã trở nên đặc biệt hiệu quả trong lĩnh vực này vì pháp luật quốc gia được xem xét kỹ lưỡng trong khuôn khổ thủ tục của các cơ quan khác nhau của ILO.

Công ước số 87 về quyền tự do lập hội và bảo vệ quyền thành lập nghiệp đoàn năm 1948 và *Công ước số 98 về quyền thành lập nghiệp đoàn và thương lượng tập thể* năm 1949 là hai công ước có vai trò quan trọng nhất đối với việc bảo vệ quyền của người lao động. Các công ước này ra đời trước các công ước của Liên Hợp Quốc, nhưng cũng khởi nguồn cùng thời với TNQTNQ. Hai công ước này có tầm quan trọng lớn vì các nghĩa vụ mà công ước nêu ra cụ thể hơn rất nhiều so với các nghĩa vụ trong TNQTNQ hay các công ước của Liên Hợp Quốc, đồng thời việc phê chuẩn các công ước ILO tạo ra nghĩa vụ phải tuân theo thủ tục giám sát và kiểm soát quốc tế.

Công ước ILO số 87, TNQTNQ và hai Công ước quốc tế năm 1966 chủ yếu khác nhau ở quyền tự do thành lập nghiệp đoàn tại nơi làm việc. Quyền thành lập nghiệp đoàn trong TNQTNQ và hai công ước trước hết là nghĩa vụ của nhà nước phải kiềm chế can thiệp vào các tổ chức lao động và hoạt động của các tổ

chức này. Nghĩa vụ này được diễn đạt chính xác hơn trong *Công ước ILO số 87*, theo đó sẽ là vi phạm pháp luật nếu bắt việc tổ chức hợp pháp các tổ chức công đoàn phụ thuộc vào sự cho phép của các cơ quan nhà nước (Điều 7). Tuy nhiên, *Công ước ILO số 87* còn đi xa hơn nữa. Công ước này không chỉ đề ra các nghĩa vụ với các cơ quan nhà nước mà còn làm rõ rằng các tổ chức của người lao động và người sử dụng lao động sẽ được bảo vệ đầy đủ chống lại bất kỳ hành động can thiệp lẫn nhau. Điều này có nghĩa là Công ước sẽ ảnh hưởng tới pháp luật dân sự của các nước đã phê chuẩn.

Các công ước ILO về quyền tự do thành lập nghiệp đoàn phát huy hiệu quả bởi vì các điều khoản trong các công ước này chính xác hơn các điều khoản trong các công ước của Liên Hợp Quốc, cũng bởi vì cơ chế đặc biệt được lập nên trong ILO để giải quyết các vấn đề liên quan tới quyền tự do lập hội. Hai cơ quan thực hiện nhiệm vụ này là *Ủy ban điều tra thực tế và hòa giải* và *Ủy ban quyền lập hội* của Cơ quan Quản trị ILO. *Ủy ban điều tra thực tế và hòa giải* gồm các chuyên gia hoạt động độc lập có nhiệm vụ xem xét công minh các khiếu kiện liên quan tới vi phạm quyền của công đoàn. *Ủy ban quyền lập hội* được Cơ quan Quản trị của ILO thành lập nhằm thay mặt Cơ quan Quản trị tiến hành đánh giá sơ bộ các khiếu kiện. Tính đến năm 1985, Ủy ban này đã đưa ra 1.300 phán quyết.¹² Nhiều phán quyết trong số này chứa đựng các nguyên tắc quan trọng không chỉ về quyền của công đoàn mà còn về bảo vệ quốc tế các quyền con người nói chung.

V. VĂN KIẾN KHU VỰC LIÊN QUAN TỚI ĐIỀU 23

Hội đồng châu Âu đã thực thi TNQTNQ bằng hai văn kiện độc lập: *Công ước châu Âu về nhân quyền* (ECHR) và *Hiến chương Xã hội châu Âu*. ECHR đề soạn thảo hơn *Hiến chương Xã hội châu Âu* và được ký năm 1950, không lâu sau khi TNQTNQ được thông qua. Còn bản Hiến chương thì mãi tới năm 1961 mới được thông qua sau nhiều năm chuẩn bị kỹ lưỡng.¹³

Như đã nêu, có thể chia nhân quyền thành hai nhóm: nhóm quyền dân sự, chính trị và nhóm quyền kinh tế, xã hội và văn hóa. Hội đồng châu Âu cũng kế tục cách phân chia này của Liên Hợp Quốc. Do vậy, trong ECHR có các quyền tương tự như trong ICCPR, còn *Hiến chương Xã hội châu Âu* có các quyền như trong ICESCR. Kinh nghiệm luật quốc tế cho thấy các mục tiêu liên quan tới quyền kinh tế, xã hội và văn hóa khó đạt được hơn so với

¹² ILO 1985, tr. 2.

¹³ Hiến chương Xã hội châu Âu được sửa lại vào năm 1996.

các mục tiêu liên quan tới quyền chính trị; bởi vậy không có gì là ngạc nhiên khi thời gian xây dựng *Hiến chương Xã hội châu Âu* lâu hơn so với thời gian xây dựng ECHR. Các quốc gia thành viên Hội đồng châu Âu đã rất cẩn trọng khi soạn thảo bản Hiến chương sao cho các mục tiêu của nó sẽ đạt được thông qua thuyết phục mà không có quốc gia nào bị ép phải tuân theo các quyết định có tính ràng buộc.¹⁴

5.1. Nguyên tắc quyền tự do lập hội

Quyền tự do lập hội vừa là một quyền dân sự và chính trị vừa là một quyền xã hội và văn hóa, do đó quyền này được thể hiện cả trong ECHR và trong *Hiến chương Xã hội châu Âu* (Điều 11 ECHR và Điều 5 của Hiến chương). Điều 11 của ECHR được cấu trúc giống với Điều 22 của ICCPR. Tuy nhiên việc giải thích loại công ước quốc tế này không hoàn toàn phụ thuộc vào công việc chuẩn bị, và ECHR ít nhất cũng phần nào được giải thích khác với ICCPR. Như đã đề cập, các văn kiện của Liên Hợp Quốc được nhắc tới ở đây chỉ bảo vệ chống lại sự can thiệp của nhà nước vào hoạt động công đoàn. Tuy vậy, ECHR lại rộng hơn, nó cho phép đưa ra các khiếu kiện chống lại những nhà nước mà tòa án cho phép người sử dụng lao động can thiệp vào các vấn đề công đoàn.

Phạm vi rộng hơn này trở nên rõ hơn nữa khi xem xét tới vấn đề quyền không tham gia vào công đoàn của người lao động. Quy định về quyền lập hội trong TNQTNQ và ICCPR năm 1966 đã cố ý bỏ lửng vấn đề này. Quy định tại Điều 20(2) TNQTNQ chống lại việc bắt buộc là thành viên các tổ chức, nhưng quy định này lại không thể áp dụng cho các tổ chức công đoàn hoặc các tổ chức khác được thành lập vì lợi ích của người lao động.¹⁵ Trong vụ Đường sắt Anh, Tòa Nhân quyền châu Âu (Tòa án châu Âu) đã phán quyết rằng quyền không tham gia vào công đoàn của người lao động ít nhất cũng được bảo vệ tới một mức nhất định, kể cả khi không thể dựa vào câu chữ của Điều 11 ECHR. Theo quan điểm của Tòa án châu Âu thì một người lao động không thể bị sa thải vì từ chối tham gia vào một tổ chức công đoàn nào đó. Theo đó thì quyền tự do lập hội có nghĩa rộng hơn những gì được thể hiện qua câu chữ tại Điều 11 này.¹⁶

¹⁴ Hội đồng Nghị viện, Văn bản số 5374, 1985, tr. 5.

¹⁵ Robinson 1958, tr. 131.

¹⁶ Evju, *Organisasjonsfrihet, tariffautaler og streik*, Oslo: 1982, tr. 37 và các trang tiếp theo, có một bình luận về vụ Đường sắt Anh.

Mặc dù quyền tự do lập hội được cả ECHR và *Hiến chương Xã hội châu Âu* (các Điều 11 và 5) Điều chỉnh nhưng xét trên quan điểm liên quan tới cá nhân thì quy định tại ECHR quan trọng hơn. Theo ECHR thì một cá nhân có quyền kiện thẳng lên Ủy ban Nhân quyền châu Âu (Ủy ban châu Âu) khi tố cáo một cơ quan công quyền hay người sử dụng lao động đã can thiệp vào quyền tự do thành lập nghiệp đoàn của mình. Sau đó Ủy ban châu Âu có thể quyết định chuyển vụ án lên Tòa án châu Âu. Vì Ủy ban châu Âu về bản chất có chức năng như một tòa án nên thực chất có một hệ thống hai cấp tòa án trong tổ chức của Hội đồng châu Âu.

Các quy định trong *Hiến chương Xã hội châu Âu* mềm dẻo hơn các quy định trong ECHR. Ủy ban các Bộ trưởng, có thẩm quyền đưa ra các khuyến nghị (Điều 29), đến nay vẫn chưa có hành động chống lại bất kỳ một quốc gia thành viên nào. Nguồn quan trọng nhất cho việc giải thích *Hiến chương xã hội* là các *Kết luận của Ủy ban chuyên gia độc lập*. Chính phủ của các quốc gia thành viên có nghĩa vụ cách mỗi năm phải nộp báo cáo lên Hội đồng châu Âu; báo cáo phải gồm các biện pháp đã thực hiện nhằm đạt được các mục tiêu đề ra trong *Hiến chương xã hội*. Các báo cáo này được Ủy ban chuyên gia độc lập xem xét kỹ lưỡng, và *Kết luận* của các chuyên gia thường gồm những giải thích cụ thể các điều khoản trong *Hiến chương xã hội*.

Ủy ban Chính phủ có vị trí cao hơn Ủy ban chuyên gia độc lập và các nhận định của ủy ban này thường “mềm” hơn nhận định của Ủy ban chuyên gia độc lập. Tuy vậy, nhiều trường hợp đã cho thấy quyền lực lớn của Ủy ban chuyên gia độc lập. Trong các trường hợp này, Ủy ban đã chỉ ra những điểm chưa hoàn thiện trong pháp luật của các quốc gia thành viên và các quốc gia này đã phải sửa đổi pháp luật của mình. Ít nhất thì đây cũng là kinh nghiệm của Thụy Điển.¹⁷

5.2. Nguyên tắc quyền làm việc

Các mục tiêu của *Hiến chương Xã hội châu Âu* có vẻ tham vọng hơn các mục tiêu của TNQTNQ và các Công ước quốc tế năm 1966. Ví dụ, nguyên tắc quyền làm việc trong *Hiến chương xã hội* đi xa hơn nguyên tắc này trong ICESCR vì nó coi nguyên tắc việc làm đầy đủ cho mọi người là nguyên tắc chủ đạo trong hoạch định chính sách kinh tế. Sự dè dặt tại Điều 6(2) của ICESCR - quyền

¹⁷ Việc thực thi Hiến chương Xã hội châu Âu đã được nghiên cứu trong Jaspers và Betten, 1988.

làm việc không được phép vi phạm các quyền tự do chính trị và kinh tế cơ bản của cá nhân - không được nhắc lại trong Hiến chương.

5.3. Nguyên tắc tiền công ngang bằng

Nguyên tắc tiền công ngang bằng đã được Ủy ban chuyên gia độc lập và Nghị viện của Hội đồng châu Âu thảo luận kỹ lưỡng. Ủy ban kết luận rằng *Hiến chương xã hội châu Âu* đi xa hơn *Công ước ILO số 100 về chế độ thù lao công bằng*. Như đã nói, Công ước ILO này dựa trên thương lượng tập thể để tạo ra sự công bằng về các mức tiền công giữa hai giới. Ủy ban đã nhận định:

*Các nhà nước thành viên của Hiến chương này, nếu không thể bảo đảm thực hiện đầy đủ các quyền bình đẳng cho tất cả người lao động thành viên của một tập hợp các thỏa ước tập thể, Nhà nước cần phải can thiệp hoặc thông qua các biện pháp pháp lý về vấn đề tiền lương cố định, hoặc cách thức phù hợp khác đảm bảo công bằng giữa hai giới.*¹⁸

Tuy nhiên, cách giải thích *Hiến chương xã hội* này đã bị Ủy ban Chính phủ không thừa nhận. Ủy ban Chính phủ cho rằng Hiến chương không đi xa hơn *Công ước về chế độ thù lao công bằng (Báo cáo Đầu tiên của Ủy ban Chính phủ, đoạn 13)*. *Hiến chương xã hội* có một điểm đặc thù là các điều khoản có thể được giải thích khác nhau và không có một cơ quan nào có thẩm quyền ra quyết định cuối cùng. Các vấn đề tranh cãi vẫn để lại để tranh luận tiếp.

Việc thực thi *Hiến chương xã hội* cũng có vai trò quan trọng vì các nhận định đưa ra có thể làm sáng tỏ các quy định trong các công ước khác. Ví dụ, các tranh luận tại Nghị viện bao gồm cả cách giải thích khái niệm “công việc có giá trị ngang nhau” được sử dụng cả trong *Công ước ILO số 100* và trong *Hiến chương xã hội*. Nghị viện đã tuyên bố việc áp dụng *Công ước ILO số 100* dẫn tới việc thuật ngữ “công việc giống nhau” đã bao hàm cả “công việc có giá trị ngang nhau”.¹⁹ Trên thực tế điều này có nghĩa là khi “đánh giá khách quan” như quy định tại Điều 3(3) *Công ước ILO số 100* chưa được tiến hành thì Công ước và *Hiến chương xã hội* có hiệu lực giống như TNQTNQ, tức là sẽ chỉ chống lại các mức tiền công khác nhau giữa lao động nam và lao động nữ.²⁰

¹⁸ Kết luận của Ủy ban các Chuyên gia Độc lập II, tr. 18-19.

¹⁹ Báo cáo số 5374 của Hội đồng Nghị viện, tr. 8.

²⁰ Công ước ILO đã được thảo luận ở trên.

5.4. Nguyên tắc Quyền tự do lập hội

Hiến chương Xã hội châu Âu cũng điều chỉnh vấn đề quyền tự do lập hội tương tự như Điều 11 ECHR. Điểm khác nhau giữa hai văn bản này chủ yếu liên quan tới thủ tục và bản chất của việc giám sát. Thủ tục trong ECHR bắt đầu khi một chủ thể của một quốc gia thành viên nộp đơn kiện, thường là nộp lên Ủy ban châu Âu, cơ quan về nguyên tắc có chức năng của một tòa án.²¹ *Hiến chương xã hội* vận hành theo cách khác. Hội đồng châu Âu không có sẵn một chế tài pháp lý hiệu quả nào và nghĩa vụ duy nhất đối với các quốc gia thành viên là giải thích tình hình pháp lý hoặc xã hội với cơ quan Hội đồng châu Âu. Tuy nhiên, việc thiếu các chế tài pháp lý này lại được bù đắp bằng tính công khai của các thủ tục trước Ủy ban chuyên gia độc lập mà qua đó tình hình pháp lý và xã hội của một nước được nêu ra trước cộng đồng quốc tế. Tính công khai này có hiệu quả như các biện pháp chế tài pháp lý trong việc bắt buộc các nước phải thay đổi chính sách của mình.

VI. CÁC QUYỀN TẠI NƠI LÀM VIỆC VÀ NGHĨA VỤ TƯƠNG ỨNG CỦA NHÀ NƯỚC

TNQTNQ tự giới hạn mình ở mức chỉ đề ra quyền. Văn kiện này không giải thích rõ các nghĩa vụ tương ứng cần thiết để đảm bảo cho các quyền được nêu ra. Theo định nghĩa, một quyền là thứ gì đó mà người có quyền có thể đòi từ phía người khác, người có nghĩa vụ hay người có trách nhiệm. Liên quan tới vấn đề nhân quyền thì người có nghĩa vụ đầu tiên là nhà nước; vì thế chúng ta cần xem xét vắn tắt các nghĩa vụ của nhà nước, trong trường hợp này là các nghĩa vụ liên quan tới các quyền trong lĩnh vực lao động.

Ở cấp độ đơn giản nhất thì các quyền đôi khi được chia thành “tự do” (*freedoms*) và “yêu sách” (*claims*). Cách phân chia này không thể hiện được đầy đủ bản chất hỗn hợp của các quyền. Cách tiếp cận tốt hơn là nghiên cứu bản chất và mức độ của các nghĩa vụ về phía nhà nước. Các trang tiếp sau đây sẽ làm công việc này.

Vì TNQTNQ không liệt kê các nghĩa vụ của nhà nước nên chúng ta phải dựa vào các công ước có nêu chi tiết các quyền trong lĩnh vực lao động. Một số quyền này xuất hiện trong các văn kiện nòng cốt về nhân quyền như hai Công ước quốc tế năm 1966, các công ước quốc tế về xóa bỏ phân biệt đối xử (*Công*

²¹ Với bản tóm tắt 11 của ECHR, Ủy ban và Tòa án đã được thay thế bằng một cơ quan duy nhất, cố định là Tòa án Nhân quyền

ước quốc tế về xóa bỏ mọi hình thức phân biệt chủng tộc, Công ước về xóa bỏ mọi hình thức phân biệt đối xử với phụ nữ) và Công ước quyền trẻ em. Các cơ quan chuyên môn cũng đã thông qua các công ước khác nêu chi tiết và làm rõ các quyền này; trong đó các công ước ILO có vai trò đặc biệt quan trọng. Cuối cùng, có bốn văn kiện khu vực quan trọng, ví dụ như Hiến chương Xã hội châu Âu.

Hầu hết các công ước kể tên ở trên đã được trình bày ở phần trên, mục đích ở đây là xem xét tính phù hợp của các văn kiện này tới việc tìm hiểu các nghĩa vụ của nhà nước. Cần phải lưu ý rằng các nghĩa vụ này chỉ có giá trị ràng buộc rõ ràng với các quốc gia thành viên của các công ước. Tuy nhiên, mục đích ở đây không phải là nghiên cứu những nghĩa vụ mà mỗi nhà nước đơn lẻ đã thực hiện mà là phân tích chung các mức độ nghĩa vụ của nhà nước. Các nghĩa vụ chính thì thuộc về phía nhà nước, nhưng rõ ràng là nhà nước sẽ chỉ có thể thực hiện được các nghĩa vụ này nếu đặt ra các nghĩa vụ buộc các cá nhân phải tôn trọng quyền của nhau.

Tương tự như các quyền dân sự và chính trị, các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa cũng đặt ra ba loại nghĩa vụ đối với nhà nước: nghĩa vụ tôn trọng, bảo vệ và thực hiện. Việc nhà nước không thực hiện bất kỳ một trong ba nghĩa vụ này thì đều là vi phạm các quyền trên. Nghĩa vụ *tôn trọng* buộc nhà nước phải kiềm chế can thiệp vào việc hưởng các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa của cá nhân. Nghĩa vụ *bảo vệ* buộc nhà nước phải ngăn chặn việc các bên thứ ba vi phạm các quyền này. Nghĩa vụ *thực hiện* buộc nhà nước phải có các biện pháp pháp lý, hành chính, ngân sách, tư pháp và các biện pháp phù hợp khác để hiện thực hóa đầy đủ các quyền đó. Nghĩa vụ thực hiện có thể được chia nhỏ thành hai: nghĩa vụ tạo điều kiện và nghĩa vụ cung cấp.

Như đã chỉ ra ở các trang trước, Điều 23 gồm bốn nguyên tắc: quyền làm việc, quyền tự do lập hội, chế độ thù lao công bằng và tiền công ngang bằng. Trong một nghiên cứu gần đây về quyền làm việc và các quyền tại nơi làm việc, Krzysztof Drzewicki đã tìm hiểu kỹ hơn khái niệm các quyền và tự do trong lĩnh vực lao động.²² Coi các quyền trong lĩnh vực lao động là một tập hợp, tác giả thấy có thể và nên nhóm các quyền này thành bảy nhóm quy phạm khác nhau về hình thức pháp lý. Đó là: quyền không bị cưỡng bức hay bắt buộc lao động, quyền không bị bắt làm nô lệ và các hình thức tương tự, quyền tự do làm việc, quyền được hưởng các dịch vụ việc làm miễn phí, quyền

²² Drzewicki, 1995.

có việc làm, quyền được bảo vệ việc làm và quyền được bảo vệ chống lại nạn thất nghiệp.

Cấp độ đầu tiên của nghĩa vụ phía nhà nước là trách nhiệm *tôn trọng* quyền không bị cưỡng bức lao động của cá nhân. Đây vừa là quyền dân sự vừa là quyền xã hội, được nêu tại Điều 4 ICCPR. Năm 1930 ILO thông qua công cụ đầu tiên về vấn đề này, đó là *Công ước về lao động cưỡng bức* (số 29), tập trung vào việc sử dụng lao động cưỡng bức ở các thuộc địa và các lãnh thổ phụ thuộc khác. Công ước này được bổ sung bằng *Công ước về bãi bỏ lao động cưỡng bức* năm 1957 (số 105) yêu cầu bãi bỏ mọi hình thức lao động cưỡng bức được áp đặt như là “một biện pháp cưỡng chế chính trị hay giáo dục, hay là hình phạt cho tội danh có hoặc thể hiện các quan điểm chính trị, quan điểm về ý thức hệ trái với hệ thống chính trị, xã hội và kinh tế đã được thiết lập”; “một phương thức huy động và sử dụng lao động phục vụ các mục đích phát triển kinh tế”; “một hình thức kỷ luật lao động”; “một hình phạt vì tham gia vào các cuộc đình công”; và “một hình thức phân biệt đối xử dựa trên chủng tộc, địa vị xã hội, quốc tịch hay tôn giáo” (Điều 1).

Nhà nước có nghĩa vụ cấm lao động cưỡng bức để tôn trọng tự do của cá nhân, và cấp độ tiếp theo của nghĩa vụ nhà nước là *bảo vệ* cá nhân khỏi bị ràng buộc vào các quan hệ lao động cưỡng bức với các bên tư nhân; điều này tương ứng với quyền không bị bắt làm nô lệ và nô dịch.

Quyền không bị bắt làm nô lệ đã là mối quan tâm của cộng đồng quốc hơn một trăm năm qua. Hội Quốc Liên đã thông qua *Công ước về chế độ nô lệ* năm 1926. Công ước này được sửa đổi và đưa vào hệ thống Liên Hợp Quốc bằng *Nghị định thư về sửa đổi Công ước về chế độ nô lệ* năm 1953 và được làm rõ hơn bởi *Công ước Bổ sung về xóa bỏ chế độ nô lệ, buôn bán nô lệ, và các thể chế và tập tục tương tự như chế độ nô lệ* ngày 7 tháng 9 năm 1956. Công ước bổ sung này cũng nhằm tới các tập tục tương tự như chế độ nô lệ như sự bó buộc về nợ nần, chế độ nông nô, việc bán, thừa kế hay gán nợ bằng người. Quyền không bị bắt làm nô lệ và nô dịch cũng được quy định trong ICCPR, ECHR và các điều ước khu vực khác. Các văn kiện này không chỉ nói tới chế độ nô lệ theo nghĩa hẹp của từ mà còn nói tới các tập tục tương tự như chế độ nô lệ. Mục đích chủ yếu của các công ước này là ngăn cấm việc bóc lột sức lao động.

Chế độ nô lệ theo đúng nghĩa của nó, ngày nay còn rất ít, chưa bị xóa bỏ hoàn toàn, các hình thức bóc lột lao động nghiêm trọng và đôi khi trái với luân thường vẫn diễn ra, cần đấu tranh chống lại các hình thức này. *Tiêu ban về ngăn ngừa phân biệt đối xử và bảo vệ các nhóm thiểu số* của Liên Hợp Quốc

đã thành lập một nhóm công tác nhóm họp hàng năm để nghiên cứu các hình thức nô lệ đương đại. Phiên họp năm 1998 của nhóm công tác tập trung vào việc sử dụng rộng rãi lao động trẻ em và việc buôn bán phụ nữ, cả hai vấn nạn này cấu thành tội bóc lột lao động nghiêm trọng và đôi khi trái với luân thường.

Các số liệu thống kê của ILO cho thấy có 120 triệu lao động trẻ em trong độ tuổi từ 5 đến 14. Một số trẻ phải làm việc trong những điều kiện cực kỳ độc hại hoặc bị lạm dụng bằng các hình thức khác nhau. Trẻ em thường phải lao động để trừ nợ hay bị bắt làm mại dâm. Những trẻ em làm giúp việc gia đình đặc biệt dễ bị hành hung và lạm dụng tình dục. Trẻ em lớn lên trong các môi trường đó hầu như chắc chắn bị hủy hoại, cả về tâm lý và sinh lý²³. Nghĩa vụ của nhà nước trong các vấn đề này là bảo vệ trẻ em và tất cả những người khác khỏi những hành vi này. Để làm được điều này cần có sự phối hợp các biện pháp pháp lý, cả trong luật hình sự và luật hợp đồng. Nghĩa vụ bảo vệ này minh họa cho phạm vi rộng lớn của các nghĩa vụ của nhà nước; các nghĩa vụ này không chỉ dừng lại ở việc nhà nước và các cơ quan nhà nước phải tôn trọng các quyền tự do cá nhân được đề ra trong các văn kiện.

Tóm lại, quyền không bị cưỡng bức lao động, không bị bắt làm nô lệ và không phải chịu các hình thức bóc lột lao động khác cấu thành nền tảng của các quyền trong lĩnh vực lao động.

Cấp độ tiếp theo của nghĩa vụ của nhà nước là *tôn trọng* và *bảo vệ* quyền tham gia thị trường lao động mà không bị phân biệt đối xử của mỗi cá nhân. Khía cạnh này của các quyền trong lĩnh vực lao động được đề ra trong cả các công ước của ILO và các công ước nhân quyền về ngăn ngừa phân biệt đối xử. Mọi người đều có quyền “làm công việc mà mình lựa chọn hoặc chấp nhận” (Điều 6(1) ICESCR). Có thể tìm thấy các quy định chi tiết nhất về không phân biệt đối xử trong việc tuyển dụng lao động trong *Công ước ILO số 111 về phân biệt đối xử trong việc làm và nghề nghiệp* (Điều 1 (2) và Điều 4). Để thực hiện các cam kết này, nhà nước phải đảm bảo rằng không có sự phân biệt trong việc tuyển dụng tại những nơi nhà nước và các chính quyền địa phương là nhà tuyển dụng, đồng thời đảm bảo rằng các chủ lao động tư nhân cũng không phân biệt trong tuyển dụng. Điều này đòi hỏi phải có pháp luật về lao động và hợp đồng lao động.

Nhìn chung, quyền tham gia thị trường lao động cũng áp dụng với những người không phải là công dân. Tuy nhiên, nhà nước được quyền đề ra một điều

²³ Báo cáo của Nhóm công tác về Các hình thức nô lệ đương đại, Tài liệu UN. E/CN.4/Sub.2/1998/14, tr. 7.

kiện để người không phải là công dân tạm thời nhập cảnh không có quyền làm việc trong thời gian tạm trú. Quy định này sẽ áp dụng, ví dụ, đối với những người đến nước sở tại theo mục đích du lịch hoặc học tập có thời hạn. Tuy vậy, những người đã có được quyền cư trú không phải là tạm thời sẽ có quyền tìm việc giống như một công dân. Khi nào một người không phải là công dân có được giấy phép làm việc thì người đó phải được đối xử như một công dân liên quan đến các quyền trong lĩnh vực lao động, ví dụ như tiền công ngang nhau cho những công việc ngang nhau, quyền được hưởng các điều kiện làm việc an toàn và không có hại đến sức khỏe, quyền tham gia công đoàn...

Công ước quốc tế bảo vệ quyền của người lao động di cư và thành viên gia đình họ được Đại hội đồng Liên Hợp Quốc thông qua năm 1990 nhưng đến nay vẫn chưa được các nước nhập khẩu lao động phê chuẩn và chưa phát huy hiệu lực. Năm 1977, Hội đồng châu Âu thông qua *Công ước châu Âu về địa vị pháp lý của người lao động di cư*, trong đó Điều 14 quy định một người lao động di cư có quyền được đào tạo và học nghề giống như một công dân, và Điều 16 quy định một người lao động di cư đã được cấp phép làm việc sẽ được làm việc trong những điều kiện không kém hơn công dân hay kiều dân nước đó. Ngoài ra, các hợp đồng cá nhân không được phép ký kết trái với quy định về đối xử ngang bằng này.

Nghĩa vụ *tôn trọng* và nghĩa vụ *bảo vệ* gặp nhau khi nguyên tắc quyền tự do lập hội được áp dụng với các quyền của công đoàn và quyền lập hội của người sử dụng lao động. Nhà nước không những phải tôn trọng hoạt động của các hiệp hội này mà còn phải đảm bảo là người sử dụng lao động cũng tôn trọng quyền thành lập nghiệp đoàn, tham gia công đoàn của công nhân và tôn trọng hoạt động của công đoàn. Mặc dù các công ước quốc tế về nhân quyền và các công ước ILO cho phép đặt ra một số hạn chế nhưng nhìn chung quyền tự do lập hội đặt ra một hỗn hợp các nghĩa vụ của nhà nước, vừa phải tôn trọng vừa phải bảo vệ các quyền này trong đời sống thực tế.

Điều tương tự cũng áp dụng với một nhóm các quyền trong lĩnh vực lao động khác: quyền được làm việc trong những điều kiện an toàn và không có hại đến sức khỏe (Điều 7(c) ICESCR). Nhà nước có nghĩa vụ phải bảo vệ người lao động, cả trong khu vực tư nhân và khu vực nhà nước, khỏi những điều kiện làm việc nguy hiểm hay có hại đến sức khỏe. Tương tự như vậy, nhà nước phải tôn trọng và bảo vệ quyền được hưởng thù lao hợp lý, như đã nói ở trên là gồm hai yếu tố. Yếu tố thứ nhất là thù lao ngang nhau cho những công việc có giá trị ngang nhau, không phân biệt, đặc biệt phụ nữ phải được nhận tiền công ngang với nam giới cho những công việc như nhau. Yếu tố thứ hai là thù lao phải đủ để đảm bảo một cuộc sống tương đối đầy đủ cho người lao động

và gia đình họ. Cả hai khía cạnh này đòi hỏi luật pháp phải bảo vệ người lao động khỏi phân biệt đối xử và bóc lột.

Một ví dụ khác về nghĩa vụ tôn trọng và bảo vệ của nhà nước là quyền được bảo vệ của một quan hệ lao động đã được thiết lập. *Công ước ILO số 158 về chấm dứt lao động theo đề xuất của người sử dụng lao động* (năm 1982) đưa ra một hệ thống toàn diện để bảo vệ người lao động khỏi bị sa thải theo đề xuất của người sử dụng lao động. Chấm dứt lao động phải dựa trên các lý do chính đáng được nêu ra trong Công ước. Công ước này cũng thiết lập các quy tắc về thủ tục phải thực hiện trước hoặc tại thời điểm chấm dứt lao động, thủ tục kháng cáo chống lại việc chấm dứt lao động, trợ cấp thôi việc, bảo vệ thu nhập và các vấn đề khác. Công ước là một ví dụ khác về nghĩa vụ của nhà nước phải điều chỉnh các vấn đề liên quan tới hợp đồng lao động để không chỉ tôn trọng mà còn bảo vệ các quyền của người lao động.

Nghĩa vụ của nhà nước tiến thêm một bước nữa khi chúng ta xem xét tới một khía cạnh khác của các quyền trong lĩnh vực lao động: *hỗ trợ* tìm việc. Khía cạnh này có vài yếu tố: cung cấp các dịch vụ việc làm miễn phí, các chương trình đào tạo kỹ thuật và hướng nghiệp (Điều 6 ICESCR và nhiều công ước ILO). Các khía cạnh quan trọng này của quyền làm việc đòi hỏi nhà nước phải đề ra các nghĩa vụ đối với người sử dụng lao động và tạo ra các cơ hội đào tạo kỹ thuật và đào tạo nghề, đặc biệt là thông qua hệ thống giáo dục. Bằng cách này, các quyền trong lĩnh vực lao động được kết nối với quyền học tập. Trong tình huống này, nghĩa vụ của nhà nước không chỉ là tôn trọng và bảo vệ, mà trong một số trường hợp còn là người cung cấp các quyền.

Sau khi đã nghiên cứu các khía cạnh đề cập ở trên của các quyền trong lĩnh vực lao động và các nghĩa vụ tương ứng của Nhà nước, chúng ta có thể thấy rõ tất cả các quyền này đều có thể được đưa ra tòa án để xét xử và không có sự phân biệt về bản chất giữa các quyền này và những gì được biết đến như là các quyền “dân sự”. Vấn đề này chỉ trở nên khó khi chúng ta xem xét tới khía cạnh cuối cùng của các quyền trong lĩnh vực lao động.

Ngoài các quyền được kể ra ở trên, liệu có quyền được trao cho việc làm không? Liệu nhà nước có nghĩa vụ phải đảm bảo rằng bất cứ ai muốn làm việc sẽ đều được thuê không? Câu trả lời là không tồn tại một nghĩa vụ nào như vậy, hoặc chắc chắn đó không phải là quyền có thể đưa ra xét xử ở tòa. Có một nguyên tắc chỉ đạo mà theo đó Nhà nước sẽ triển khai “các chính sách và biện pháp kỹ thuật nhằm đạt tới sự phát triển bền vững về kinh tế, xã hội và văn hóa, tạo việc làm đầy đủ và hữu ích với điều kiện đảm bảo các quyền tự do cơ

bản về chính trị và kinh tế của từng cá nhân.”²⁴ Tuy nhiên không thể giải thích nguyên tắc này theo nghĩa là trao cho mỗi cá nhân quyền làm việc chủ quan vượt trên cả các quyền đã được chỉ ra ở trên. Nhưng nguyên tắc này là một nguyên tắc chính trị quan trọng và là một cam kết theo luật quốc tế và do đó không thể bị coi nhẹ.

Nói tóm lại, những phân tích trên đây cho thấy phần lớn các quyền trong lĩnh vực lao động là các quyền theo nghĩa đầy đủ, hoặc có thể được cấu thành các quyền theo nghĩa đầy đủ. Pháp luật nhiều nước đã quy định phần lớn các quyền này có thể đưa ra xét xử trước tòa, và không có lý do nào để tất cả các nhà nước không học tập theo. Tuy nhiên với điều kiện là tất cả các nghĩa vụ đó được thực hiện trung thực thì các cá nhân cũng không có quyền chủ quan được trao cho một công việc được trả lương, nhưng cá nhân đó có quyền hưởng an sinh xã hội và trợ cấp thất nghiệp dựa trên các nội dung khác của hệ thống nhân quyền.

VII. CÁC THÁCH THỨC HIỆN TẠI

Các quyền về lao động trong TNQTNQ và ICESCR chịu ảnh hưởng rõ ràng của quá trình công nghiệp hóa bắt nguồn từ các xã hội phương Tây. Nhưng từ khi thông qua TNQTNQ và ICESCR đã có nhiều thay đổi lớn trong sản xuất, thương mại, đầu tư và tiêu thụ quốc tế. Các thay đổi này đem lại những thách thức lớn nhưng cũng có thể là các cơ hội thực hiện tốt hơn các quyền trong lĩnh vực lao động.

Quá trình nêu trên thường được coi là “toàn cầu hóa”. Thuật ngữ này miêu tả sự khuếch tán ra phạm vi toàn cầu của một hệ thống phụ thuộc lẫn nhau với nhiều cấp độ, nhờ vào các phương tiện truyền thông đại chúng và tiêu thụ mang tính đại chúng, và đôi khi được gọi là “thị trường toàn cầu”. Quá trình sản xuất và tiêu thụ được tiêu chuẩn hóa thông qua việc chuyển giao công nghệ, các dòng chảy thương mại và các dòng vốn. Sự nổi lên và tồn tại của thị trường thế giới, đến lượt nó, lại tác động tới các giao dịch doanh nghiệp liên quan tới thương mại và đầu tư.

Các quá trình này có tác động to lớn tới các mô hình sản xuất và việc làm. Sự thay đổi nhanh chóng về công nghệ đã làm biến đổi về cơ bản nơi làm việc. Các nhà máy và các tập thể lao động theo mô hình truyền thống ngày càng ít đi do lao động trở nên đa dạng hóa, cá nhân hóa hoặc chia nhỏ. Ngày càng có nhiều người lao động có tổ chức và được trả lương bị thay thế bằng những người lao

²⁴ Điều 6(2) CDESCR.

động không có đảm bảo, lương thấp và làm việc độc lập. Do đó, những thay đổi về cấu trúc trên quy mô lớn đang diễn ra, dẫn tới sự gia tăng tình trạng thất nghiệp và bấp bênh về công việc. Một hệ quả khác của những thay đổi này là sự hủy hoại các tiêu chuẩn lao động đã được chỉ ra trong chương này, dựa trên lập luận rằng những tiêu chuẩn này không còn áp dụng được nữa.

Hệ thống sản xuất quốc tế được hợp nhất hơn bao giờ hết, các tập đoàn xuyên quốc gia (TNC) biến đổi nhanh chóng, cùng với xu hướng sáp nhập và hình thành tổ chức theo chiều dọc ngày càng phổ biến, đã giúp cho các TNC có lợi thế mặc cả với các nhà nước và có ảnh hưởng đặc biệt lớn tới những nhà nước nhỏ và yếu thế. Ngoài ra các áp lực gia tăng trong việc cạnh tranh quốc tế giành vốn và thị trường cũng đã làm thu hẹp phạm vi hành động nhà nước có thể thực hiện để đảm bảo sự bảo vệ của mình trong việc tìm việc làm và trong các quan hệ lao động. Tóm lại, nếu các chính phủ không cho các TNC những điều kiện họ đòi hỏi thì các TNC có thể đe dọa đóng cửa các chi nhánh sản xuất, từ chối thành lập các công ty con, hoặc tạm ngừng sản xuất hay tiêu thụ hàng hóa nội địa. Những đe dọa như thế có thể tác động rất lớn tới chính sách của chính phủ ở cả những nước nhỏ và những nước kém phát triển.

Trong suốt những năm 1980 và 1990 của thế kỷ XX, IMF và Ngân hàng Thế giới (WB) đã yêu cầu tự do hóa các biện pháp thu hẹp khả năng của các chính quyền quốc gia và cấp địa phương trong việc tạo ra các điều kiện cần thiết cho việc duy trì và bảo vệ các quyền trong lĩnh vực lao động. Đã có một niềm tin, nhưng chưa được chứng minh, cho rằng các thị trường tự do có thể tự mình tạo ra các điều kiện để đáp ứng và thực hiện đầy đủ các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa của mọi công dân.

Một khía cạnh quan trọng của các quá trình này là sự phân phối thu nhập ngày càng không công bằng giữa các quốc gia và trong từng quốc gia. Jose Bengoa đã tiến hành một nghiên cứu về sự không công bằng trong phân phối thu nhập và tác động của nó lên nhân quyền cho *Tiểu ban về ngăn ngừa phân biệt đối xử và bảo vệ các nhóm thiểu số* của Liên Hợp Quốc.²⁵ Trước hết, tác giả lưu ý rằng toàn cầu hóa đang dẫn tới một quá trình tập trung hóa vào các trung tâm quyền lực kinh tế mang tính hai mặt. Trong khi của cải của thế giới tăng lên và tập trung ở các cường quốc này, thì sự không công bằng trong nội bộ các nước đó tiếp tục tăng lên, dẫn tới việc của cải tập trung trong tay số ít. Thứ hai, trong khi việc tập trung hóa xảy ra chủ yếu tại các nước

²⁵ Mối quan hệ giữa việc thụ hưởng các quyền con người, cụ thể là các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa, và phân phối thu nhập. Báo cáo chính thức do ông José Bengoa, Báo cáo viên đặc biệt, chuẩn bị, Tài liệu UN. E/CN.4/Sub.2/1997/9.

công nghiệp hóa phát triển – bộ ba Bắc Mỹ, Liên minh châu Âu và Nhật Bản – thì cũng có sự tập trung của cải vào một bộ phận tầng lớp trên tại nhiều nước thuộc Thế giới thứ ba, mà phần lớn của cải này có được là do tham nhũng. Trong một số nước kém phát triển, những người có quyền hành có thể hưởng lợi lớn từ sự hợp tác với các nhà đầu tư và doanh nhân quốc tế, còn bộ phận dân chúng nghèo hơn thì ngày càng trở nên bần cùng hóa.

Bengoa trích dẫn một nghiên cứu mới đây:

Khắp thế giới, các nước đã và đang đấu tranh với nhau để có thể đưa ra mức lao động rẻ nhất, chi phí xã hội và môi trường thấp nhất cho các tập đoàn quốc tế. Công việc của họ đang bị đẩy tới những nơi có mức tiền công thấp hơn, thuế doanh nghiệp thấp hơn và khả năng gây ô nhiễm lớn hơn. Người lao động của họ đang sử dụng luận cứ “cạnh tranh quốc tế” để hạ thấp tiền công, các khoản phí, thuế và bảo vệ môi trường và để thay thế những công việc chất lượng cao bằng những công việc tạm thời, bán thời gian, không được đảm bảo, chất lượng thấp. Các chính phủ của họ đang bào chữa cho việc cắt giảm ngân sách dành cho giáo dục, y tế và các dịch vụ khác như những yếu tố cần thiết để giảm thuế doanh nghiệp, như là cách duy nhất để giữ việc làm.²⁶

Một tài liệu cơ bản khác do Tổng Thư ký chuẩn bị cho Tiểu ban về ngăn ngừa phân biệt đối xử và bảo vệ người thiểu số của Liên Hợp Quốc khảo sát mối quan hệ giữa việc thụ hưởng nhân quyền, cụ thể là các quyền về lao động quốc tế và quyền công đoàn, với các phương thức làm việc và các hoạt động của các tập đoàn xuyên quốc gia.²⁷ Tài liệu chỉ ra rằng những công việc đòi hỏi tay nghề cao có xu hướng được trả lương tốt hơn và ổn định hơn, còn những công việc không đòi hỏi tay nghề hoặc chỉ đòi hỏi tay nghề bậc trung thì được trả lương thấp và ít ổn định hơn. Lực lượng lao động tạm thời, thường tham gia vào hợp đồng ngắn hạn hoặc bán thời gian, hoặc làm việc trong gia đình, với số lượng lớn các hợp đồng được ký thông qua một công ty trung gian. Mặc dù các TNC nói chung đối xử với công nhân tốt hơn các công ty địa phương và đề nghị những mức lương cao bằng những lời lẽ chắc chắn, nhưng đôi lúc họ cũng trả lương thấp hơn so với năng suất lao động của người lao động. Người lao động trong các TNC được hưởng phần ít hơn trong lợi nhuận của công ty thuê mình. Bằng cách này, dù các TNC có thể trả lương cao hơn các công ty địa phương nhưng thực chất việc phân phối các nguồn lợi của họ lại thiếu công bằng. Vì thế,

²⁶ Brecher và Costello, 1994.

²⁷ Tài liệu UN. E/CN.4/Sub.2/1995/11, đoạn 110.

đã có lập luận rằng một mức tiền công hợp lý và có trách nhiệm đòi hỏi phải xem xét những con số tuyệt đối và cả tỉ lệ tiền công/lợi nhuận.

Trong trường hợp này, *Tuyên bố ba bên về các nguyên tắc liên quan tới các Công ty đa quốc gia và chính sách xã hội của ILO* (đoạn 34) quy định tiền công, phúc lợi và điều kiện làm việc, trong số nhiều thứ khác, phải được đặt trong mối quan hệ với vị thế kinh tế của công ty. Ngoài ra, người lao động của các TNC ở những nước đang phát triển, đặc biệt ở Khu chế xuất (EPZ), và người lao động có việc làm thông qua các công ty trung gian thường phải làm việc nhiều giờ trong những điều kiện nguy hiểm, được trả lương thấp và không có tiền làm thêm giờ. Công nhân, đặc biệt trong các ngành công nghiệp điện tử, thường phải tiếp xúc với phóng xạ, các chất và hóa chất độc hại mà không có cảnh báo hay thiết bị an toàn.

Thách thức của tương lai là phân biệt giữa toàn cầu hóa (*globalization*) (một quá trình do thị trường dẫn dắt) với phổ quát hóa (*universalization*) (quá trình có chủ đích đề ra và thực hiện các tiêu chuẩn chung về sự công bằng và nhân phẩm). Toàn cầu hóa với tư cách là một quá trình sẽ tiếp tục diễn ra. Nó do các thế lực lớn, nhưng vô danh, dẫn dắt: những diễn viên chính trên thị trường quốc tế. Toàn cầu hóa có thể mang lại lợi ích cho nhiều người trong khi đe dọa lớn tới những người khác. Phổ quát hóa nên được coi là một quá trình mang tính điều chỉnh. Chức năng của phổ quát hóa là cố gắng ngăn chặn hay khắc phục những khía cạnh tiêu cực của toàn cầu hóa, trong khi khai thác các lợi ích có thể có từ một thị trường đang mở rộng thông qua phân phối lại và nỗ lực theo đuổi công bằng xã hội.

Phổ quát hóa đòi hỏi phải có hành động ở cả cấp quốc gia và quốc tế. Nó đòi hỏi nhà nước không được rút khỏi cam kết đảm bảo nhân quyền – bao gồm các quyền lao động đã được nghiên cứu trong chương này – với tất cả mọi người trong phạm vi thẩm quyền. Phổ quát hóa cũng đòi hỏi phải có sự lớn mạnh của các thể chế và cơ chế quốc tế phục vụ việc xúc tiến, giám sát và hợp tác trong lĩnh vực nhân quyền. Liên quan đến quyền làm việc, thiết chế quan trọng nhất là ILO. Thương mại và đầu tư phải được coi là công cụ hiện thực hóa nhân quyền chứ không phải công cụ hủy hoại các quyền này. Các cơ hội trong tương lai là rất lớn, nhưng chúng đòi hỏi phải có hành động mạnh mẽ từ cả phía nhà nước, các tổ chức liên chính phủ, cũng như công đoàn và các tổ chức phi chính phủ.

ĐIỀU 24

“Mọi người đều có quyền nghỉ ngơi và thư giãn, kể cả quyền được giới hạn hợp lý số giờ làm việc và được hưởng những ngày nghỉ định kỳ có hưởng lương.”

Everyone has the right to rest and leisure, including reasonable limitation of working hours and periodic holidays with pay.

Bert Isacsson

I. GIỚI THIỆU

Điều 24 của Tuyên ngôn Quốc tế Nhân quyền (TNQTNQ) tiếp nối một cách logic với Điều 23 về việc làm, tuyển dụng, tiền công ngang bằng và tự do lập hội. Điều 24 gồm bốn nguyên tắc:

- a) quyền nghỉ ngơi;
- b) quyền thư giãn;
- c) quyền được giới hạn hợp lý số giờ làm việc;
- d) quyền được hưởng những ngày nghỉ định kỳ có hưởng lương.

Nguyên tắc a), quyền nghỉ ngơi (*right to rest*), trong một số trường hợp đã là một đối tượng điều chỉnh của Tổ chức Lao động Quốc tế (ILO). Trên thực tế, công ước đầu tiên về Nghỉ ngơi hàng tuần trong công nghiệp (*Công ước số 14*) được thông qua ngay từ năm 1921, tức hai năm sau ngày ra đời của tổ chức này. Số lượng lớn các quốc gia phê chuẩn Công ước, 116 quốc gia, là dấu hiệu của tầm quan trọng lớn mà các quốc gia thành viên dành cho việc quy định chu kỳ nghỉ ngơi trong công nghiệp. Các công ước ILO khác,¹ được đề cập tới trong phần IV của bài viết này, có số lượng quốc gia phê chuẩn khá thấp.

Nguyên tắc thứ hai, quyền thư giãn (*right to leisure*), chưa được bất kỳ văn kiện nào của ILO hay UNESCO điều chỉnh. Có thể giải thích thực tế này là do thường có khó khăn trong việc xác định thư giãn là một quyền chính thức. Như trong phần II sẽ nêu rõ, việc đưa ra nguyên tắc này đã dẫn tới rất nhiều tranh luận trong quá trình soạn thảo Tuyên ngôn, trong khi đó thì các nguyên tắc khác đã nhanh chóng được chấp nhận mà không gặp phải bất kỳ sự phản đối đáng kể nào. Tuy nhiên, ở trong hai văn kiện khác, thư giãn cũng được nhắc tới giống như trong TNQTNQ, đó là *Công ước quốc tế về các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa* (ICESCR) và *Công ước quyền trẻ em* (CRC).

Nguyên tắc thứ ba, quyền được giới hạn hợp lý số giờ làm việc, thường là đối tượng của việc đề ra tiêu chuẩn trong ILO. *Công ước ILO đầu tiên về số giờ làm việc (trong công nghiệp)* (Số 1) năm 1919 quy định số giờ làm việc là 48 giờ/tuần, hoặc 8 giờ/ngày. Công ước này đã được 54 nước phê chuẩn, đến năm 1935 đã được kế tục bởi *Công ước bốn mươi giờ* (Số 47), nhưng đến nay Công ước số 47 mới chỉ được 13 nước thành viên phê chuẩn. Như có thể thấy, ILO thấy rằng trong cả hai trường hợp cần có một con số chính xác về số giờ làm việc. Đây là một điểm khác biệt chính giữa các công ước ILO và các văn

¹ Các công ước ILO được sao lại trong ILO (1996).

kiện quốc tế khác, ví dụ như TNQTNQ và ICESCR, các văn kiện này chỉ nói chung chung về việc cắt giảm “hợp lý” số giờ làm việc.

Tất nhiên cần lưu ý rằng có tồn tại một mối liên hệ tự nhiên giữa nguyên tắc a) về quyền nghỉ ngơi và nguyên tắc c) về giới hạn số giờ làm việc. Tuy nhiên, trong khi nguyên tắc a) không dẫn tới nhiều mâu thuẫn, thì nguyên tắc c) đã là chủ đề tranh cãi. Số giờ làm việc có liên quan tới mức độ phát triển kinh tế, việc áp dụng các công nghệ mới và các yếu tố khác tùy theo từng nước. Hiện tại, các nước vẫn đang tranh luận việc sử dụng việc cắt giảm giờ làm như là một biện pháp chống lại nạn thất nghiệp và tăng cơ hội việc làm; một vài nước đã đưa ra những biện pháp đặc biệt. Vì hai nguyên tắc này thường cùng xuất hiện trong một công ước nên trong phần IV của bài viết này sẽ phân tích cả hai.

Nguyên tắc thứ tư, quyền hưởng những ngày nghỉ định kỳ có hưởng lương, cũng đã luôn là một vấn đề cần điều chỉnh trong ILO. Công ước đầu tiên trong lĩnh vực này là *Công ước số 52 về ngày nghỉ có hưởng lương* được thông qua năm 1936. Công ước này đã được 55 nước thành viên phê chuẩn. Phần IV dưới đây sẽ liệt kê những công ước khác của ILO có liên quan tới Điều 24 TNQTNQ.

II. CÔNG TÁC CHUẨN BỊ

Đã có một số tác giả tường thuật quá trình soạn thảo TNQTNQ, trong đó có Albert Verdoodt, bài viết này chủ yếu dựa trên công trình của ông.² Eide cũng đã đưa ra một bình luận chung về bản chất của các nghĩa vụ của nhà nước liên quan tới các quyền kinh tế và xã hội (TNQTNQ, từ Điều 22 đến 25).³

Theo Verdoodt, Ban Thư ký khi soạn thảo Điều 24 đã có trong tay một vài ví dụ về pháp luật quốc gia quy định người lao động có quyền nghỉ ngơi một ngày mỗi tuần. Cũng có thể nói thêm là *Công ước ILO số 1 về số giờ làm việc* (1919) quy định tuần làm việc là sáu ngày. Mặc dù quy định này đã có thể là một thông tin tham khảo cho Ban Thư ký, nhưng không hiểu vì lý do gì mà cơ quan này lại đệ trình một đề xuất khá mơ hồ: “Mọi cá nhân có quyền hưởng một phần thích đáng để nghỉ ngơi và thư giãn” (*right to a just part of rest and leisure*).

Trong nhóm công tác do Ủy ban Nhân quyền (Ủy ban) thành lập tại kỳ họp lần thứ hai, đại biểu Romulo (Philippines) phát hiện thấy cụm từ hạn định

² Verdoodt 1964, tr. 230-233.

³ Eide 1992, tr. 387-389.

“một phần thích đáng” không được sử dụng trong bất kỳ điều khoản nào khác. Ông muốn thêm một cụm từ về áp dụng quyền này một cách cụ thể, nhưng sau khi thảo luận trong nhóm, đã chấp nhận bổ sung một lời bình luận: “mọi người cần được đảm bảo quyền nghỉ ngơi và thư giãn bởi pháp luật hay thỏa thuận cho phép giới hạn số giờ làm việc ở mức hợp lý và những ngày nghỉ định kỳ có hưởng lương.”

Tại cuộc họp toàn thể của Ủy ban, Ribnikar (Nam Tư) tuyên bố rằng một điều khoản quy định “mọi người có quyền nghỉ ngơi và thư giãn” là một ảo tưởng, vì việc thực hiện quyền này không được bảo đảm. Victorica (Uruguay) và Dehousse (Bi) ủng hộ việc thêm vào một dòng (về áp dụng cụ thể quyền này) như đề xuất của Romulo. Tuy nhiên, tại kỳ họp lần thứ ba của Ủy ban Nhân quyền vào tháng 5 và 6 năm 1948, E. Roosevelt (Mỹ) tán thành đề xuất của Ấn Độ và Anh về việc xóa bỏ dòng thứ hai với lý do đơn giản là dòng thứ nhất đã hàm chứa các ý tưởng này. Cassin (Pháp) tuyên bố rằng có thể sẽ có cùng quan điểm, với điều kiện là Ủy ban phải soạn thảo chi tiết một điều khoản chung về việc thực hiện tất cả các quyền kinh tế và xã hội. Điều kiện này được phần đông ủng hộ và chỉ còn mỗi dòng “Tất cả mọi người có quyền nghỉ ngơi và thư giãn” được giữ lại.

Cuối cùng, tại Ủy ban thứ ba của Đại hội đồng Liên Hợp Quốc, Aquyno (Philippines) nhắc rằng nghỉ ngơi và thư giãn có nghĩa khác nhau: nghỉ ngơi là sự gián đoạn thật sự một hoạt động, trong khi đó thư giãn chỉ là một khoảng thời gian mà một người có thể sử dụng theo ý mình. Một khoảng thời gian nghỉ ngơi cho phép một người có thể lấy lại được sức mạnh đã mất, còn trong khoảng thời gian thư giãn người đó có thể tăng thêm kiến thức. Các ông Peres Cisneros (Cuba), Corominas (Argentina) và Hamdi (Ai Cập) tán đồng với ông Aquyno và ủng hộ một định nghĩa về tính chất và mục đích của thư giãn để tránh sự lạm dụng. Tuy nhiên đa số cho rằng vấn đề này nên để tùy thuộc vào từng cá nhân.

Đại biểu Pavlov (Liên Xô) đề xuất lại việc đưa vào cụm từ thứ hai như lời bình mà đoàn Philippines đưa ra ban đầu. Đáp lại, Cassin (Pháp) nói rằng Ủy ban Nhân quyền trong lúc đó đã soạn thảo Điều 22 giữ nguyên nghĩa vụ của nhà nước trong việc thực hiện các quyền xã hội và kinh tế.

Nhằm hòa giải các quan điểm đối lập, Newlands (New Zealand) đưa ra một cách diễn đạt khác trong đó không nhắc tới nhà nước mà chỉ có các ý cụ thể về việc giới hạn số giờ làm việc và những ngày nghỉ định kỳ có hưởng lương. Đề xuất này được đa số các đại biểu bỏ phiếu tán thành thông qua. Một vài người bỏ phiếu phản đối đề xuất này đã giải thích cho lập trường của mình; qua đó,

de Wiart (Bi) nhấn mạnh rằng cách diễn đạt như vậy có thể gây ra ấn tượng là kể cả những người có của cải đáng kể và những người nội trợ vốn chưa bao giờ làm việc bên ngoài cũng đều có quyền được nghỉ có hưởng lương. Ai sẽ phải chi trả số tiền này?

Pavlov (Liên Xô) phản đối lập luận này. Ông này cho rằng cách viết rõ ràng nói về những ngày nghỉ có hưởng lương là dành cho người lao động. Rằng ý tưởng về sự nghỉ ngơi được kết nối với ý tưởng về việc làm, và vì trong cách viết mà đại biểu người New Zealand đưa ra đã có nói tới việc giới hạn số giờ làm việc, nên đó là một dấu hiệu rõ ràng cho thấy quy định này chỉ nói về người lao động. Chang (Trung Quốc) cho rằng quyền thư giãn là một khái niệm trừu tượng còn những ngày nghỉ có hưởng lương lại là khái niệm cụ thể.

Vì thế, để tạo ra sự liên kết logic giữa hai khái niệm rất khác nhau này, các từ “đặc biệt là thông qua những thỏa thuận chẳng hạn như” cần được thêm vào trước cụm “giới hạn hợp lý số giờ làm việc và những ngày nghỉ định kỳ có hưởng lương.” Đề xuất này đã bị bác bỏ, nhưng từ “bao gồm” lại được đưa vào theo đề xuất của Aikman (New Zealand) với 15 phiếu tán thành, 12 phiếu chống và 12 phiếu trắng.

Cuối cùng, cách diễn đạt sau đã được Ủy ban thứ ba và Đại hội đồng nhất trí thông qua:

“Mọi người có quyền nghỉ ngơi và thư giãn, bao gồm quyền được giới hạn hợp lý số giờ làm việc và được hưởng những ngày nghỉ định kỳ có hưởng lương.”

Dựa theo công tác chuẩn bị, Verdoodt đã giải thích văn bản này với tóm tắt như sau: Mọi người – không chỉ người lao động – có quyền cơ bản được hưởng một quãng thời gian nghỉ ngơi để lấy lại sức lực đã mất và quyền thư giãn theo cách mình muốn. Để không làm quyền này viển vông đối với người lao động thì cần phải có các thỏa thuận, đặc biệt là để đảm bảo sự giới hạn hợp lý số giờ làm việc cũng như những ngày nghỉ định kỳ có hưởng lương. Ngoài ra, Điều 22 chỉ rõ rằng quyền văn hóa-xã hội này cần được thực hiện thông qua các nỗ lực quốc gia (các luật, hiệp định) và sự hợp tác quốc tế, phù hợp với hệ thống tổ chức và nguồn lực của mỗi quốc gia.

III. BỐI CẢNH LỊCH SỬ VÀ TƯ TƯỞNG

Sự phát triển nhanh chóng của công nghiệp vào đầu thế kỷ XIX đã dẫn tới những cải thiện nhanh chóng mức sống của một bộ phận dân cư đáng kể tại các nước đang công nghiệp hóa. Cùng lúc đó, những thay đổi này mang lại sự

gia tăng các tệ nạn xã hội như đói nghèo và bóc lột, hai yếu tố là chủ đề của những nỗ lực đầu tiên trong việc bảo vệ người lao động trong các ngành công nghiệp sản xuất.

Yêu cầu hợp tác quốc tế trong lĩnh vực này đã sớm được thừa nhận, bên cạnh những điều khác, làm giảm nguy cơ cạnh tranh không lành mạnh giữa các nước, nhiều nhà lãnh đạo công nghiệp tiến bộ đã yêu cầu chính phủ của mình tham gia hợp tác để cùng đưa ra các biện pháp về an toàn. Tuy nhiên, những nỗ lực mạnh mẽ nhất đòi an toàn lao động và bảo vệ lực lượng lao động công nghiệp là ở phong trào lao động châu Âu thời kỳ Quốc tế XHCN (*Socialist International*) thứ nhất và thứ hai. Một số hiệp hội quốc tế với các chương trình cải cách xã hội đã được thành lập, trong số đó có Hiệp hội quốc tế về luật lao động (*The International Association for Labour Legislation*) thành lập vào năm 1900. Năm 1912, những công ước quốc tế đầu tiên nhằm cải thiện điều kiện làm việc đã được ký kết; mục tiêu của các hiệp định này là giảm việc làm đêm của phụ nữ và cấm việc sử dụng phốt pho trắng trong công nghiệp.

Sự căng thẳng của Chiến tranh Thế giới I đã dẫn tới việc ra đời của các tổ chức ba bên (*tripartite bodies*) tại Pháp và Anh với mục tiêu là đưa chính phủ, người sử dụng lao động và người lao động lại gần nhau hơn trong các lĩnh vực sản xuất công nghiệp và đời sống kinh tế. Đây cũng là một sự thừa nhận trách nhiệm của phong trào lao động trong lĩnh vực xã hội.

Trong quá trình chuẩn bị cho các cuộc đàm phán hòa bình, một ủy ban đặc biệt đã được thành lập để soạn thảo các phần của điều ước điều chỉnh điều kiện làm việc. Đa số các thành viên ủy ban là những đại biểu của nhiều chính phủ khác nhau, nhưng cũng có một số người đã từng tham gia phong trào lao động. Một bản dự thảo do Bộ Lao động Anh đưa ra được dùng làm cơ sở để tranh luận.

Mục tiêu quan trọng nhất đối với những người tham gia đàm phán là việc thừa nhận nguyên tắc lao động không phải là một loại hàng hóa. Những người tham gia đàm phán cũng chú ý tới quyền tự do lập hội, tuần làm việc 48 giờ, 24 giờ nghỉ ngơi hàng tuần và xóa bỏ lao động trẻ em.

Hội nghị Hòa bình Versailles đã thông qua *Hiến chương ILO*⁴ vào ngày 11 tháng 4 năm 1919 và đưa nó vào thành Phần XIII của Điều ước. *Hiến chương ILO* nhấn mạnh việc thúc đẩy công bằng xã hội là một điều kiện tiên quyết tuyệt đối cho hòa bình lâu dài ở mỗi quốc gia và giữa các quốc gia.

⁴ Hiến chương của Tổ chức Lao động Quốc tế. Văn phòng Lao động Quốc tế. Geneva, 1988.

Chỉ bốn tháng sau khi điều ước được ký kết, *Hội nghị Lao động Quốc tế* đã tiến hành phiên họp đầu tiên tại Washington. Công ước đầu tiên được thông qua là công ước quy định về tuần làm việc 48 giờ và ngày làm việc 8 giờ. Hai công ước khác được thông qua năm 1919 điều chỉnh vấn đề làm việc ban đêm của phụ nữ và trẻ em.

Trong Chiến tranh Thế giới II, cơ quan chấp hành của ILO là *Văn phòng Lao động Quốc tế* được chuyển tới Montreal, Canada. Việc chuyển tới địa điểm mới giúp cơ quan này có thể tiếp tục công việc cũng như tổ chức một hội nghị đặc biệt tại Washington vào năm 1941. Trong diễn văn gửi tới hội nghị, tổng thống Mỹ Franklin D. Roosevelt nhấn mạnh tầm quan trọng của ILO trong việc gìn giữ hòa bình và trong các nỗ lực để đạt tới công bằng xã hội.

Tháng 5 năm 1944, một phiên họp thường kỳ của *Hội nghị Lao động Quốc tế* được tổ chức tại Philadelphia. Tại phiên họp này, hội nghị đã thông qua một tuyên bố về các nguyên tắc cho sự phát triển tương lai của điều kiện làm việc và an sinh xã hội. Hội nghị cũng quyết định đưa tuyên bố này vào thành một phụ lục của *Hiến chương ILO*.

Trong bối cảnh trên, rõ ràng là đã có sự hợp tác chặt chẽ giữa ILO và chính quyền Tổng thống Roosevelt (Mỹ) trong nửa đầu thập niên 1940. Có tất cả mọi lý do để tin tưởng rằng các ý kiến chuyên môn của ILO cũng được các thành viên Nhóm công tác của Ủy ban Nhân quyền tham khảo.

IV. NHỮNG VĂN KIẾN QUỐC TẾ LIÊN QUAN TỚI ĐIỀU 24

4.1. Các công ước ILO

Phần Giới thiệu đầu bài viết này đã đề cập tới một số công ước ILO có liên hệ trực tiếp với bốn nguyên tắc trong Điều 24 của TNQTNQ. Tuy nhiên cũng có những công ước khác phản ánh các nguyên tắc này và hướng tới những đối tượng là các nhóm người lao động cụ thể. Các công ước này được nhắc tới ở đây theo thứ tự thời gian; vì lý do giới hạn độ dài của bài viết mà danh sách này sẽ chỉ gồm các công ước được thông qua sau năm 1948, năm TNQTNQ được thông qua.

Nghỉ ngơi và/hoặc số giờ làm việc chủ yếu được điều chỉnh trong các công ước sau: a) *Công ước về nghỉ ngơi hàng tuần (trong thương mại và các văn phòng)* (Số 106, 1957); b) *Công ước về số giờ làm việc và thời gian nghỉ ngơi (trong vận tải đường bộ)* (Số 153, 1979); c) *Công ước về điều kiện làm việc (trong các khách sạn và nhà hàng)* (Số 172, 1991); d) *Công ước về số giờ làm việc của thủy thủ và cung cấp thủy thủ cho tàu* (Số 180, 1996).

Một số công ước đã được thông qua để bảo vệ các lao động nữ và lao động trẻ em qua việc cắt giảm số giờ làm việc của họ. Có thể nhắc tới các công ước sau: a) *Công ước về làm việc đêm (nữ giới)* (Số 89, 1948); b) *Công ước về làm việc đêm đối với người nhỏ tuổi (trong công nghiệp)* (Số 90, 1948); c) *Công ước về làm việc đêm* (Số 171, 1990).

Cùng với việc thông qua *Công ước về việc làm bán thời gian* (Số 175, 1994) là sự xuất hiện của một yếu tố mới phản ánh tình trạng thất nghiệp liên tiếp và cao tại các nước công nghiệp. Trong báo cáo về vấn đề này, Văn phòng Lao động Quốc tế nhận định mặc dù việc làm toàn thời gian vẫn là chủ đạo tại hầu hết các thị trường lao động, nhưng một mô hình mới đã xuất hiện tại các nước công nghiệp, trong đó một vài nước có tỷ lệ người lao động bán thời gian lên tới 25%. Công ước công nhận, trong số nhiều điểm khác, các chính sách việc làm cần phải tính đến vai trò của việc làm bán thời gian trong việc tạo điều kiện cho các cơ hội việc làm phụ thêm và yêu cầu đảm bảo sự bảo vệ dành cho những người lao động bán thời gian.

ILO đã phát triển từ công ước đầu tiên quy định 48 giờ làm việc mỗi tuần tới một công ước vào 75 năm sau đó ghi nhận việc làm bán thời gian như là một yếu tố kinh tế quan trọng. Sự phát triển này rõ ràng đáng quan tâm, đặc biệt trong bối cảnh toàn cầu hiện nay, khi tình trạng thiếu việc làm đang ảnh hưởng tới hầu hết tất cả các nước.

Nguyên tắc thứ tư trong Điều 24, về những ngày nghỉ có hưởng lương, cũng là vấn đề điều chỉnh của các công ước ILO. Ngoài công ước đầu tiên được thông qua năm 1936 và có phạm vi điều chỉnh chung thì vấn đề này cụ thể với một số nhóm người lao động đã được điều chỉnh trong các công ước về sau. Thủy thủ được bảo vệ bằng *Công ước về những kỳ nghỉ có hưởng lương (cho thủy thủ)* (Số 91, 1949). Công ước này được sửa lại vào năm 1976 khi *Công ước về việc nghỉ hàng năm của thủy thủ* (Số 146) được thông qua. Người lao động trong nông nghiệp chính thức có được quyền hưởng những ngày nghỉ có hưởng lương vào năm 1952 khi *Công ước về những ngày nghỉ có hưởng lương (trong nông nghiệp)* (Số 101) được thông qua. Công ước này được sửa lại vào năm 1970 và thay thế bằng *Công ước về những ngày nghỉ có hưởng lương* (Số 132).

Những ngày nghỉ có hưởng lương đã dần được đưa vào áp dụng ở hầu hết các nước công nghiệp. Theo các báo cáo của ILO thì năm 1934 mới chỉ có 12 quốc gia có pháp luật về ngày nghỉ; còn hiện tại thì pháp luật về vấn đề này đã tồn tại ở rất nhiều quốc gia. Theo *Công ước số 132*, độ dài tối thiểu của số ngày nghỉ cơ bản là ba tuần làm việc cho một năm làm việc. Tuy nhiên ở các

nước công nghiệp cũng như các nước đang phát triển có một xu hướng ủng hộ việc kéo dài thời gian nghỉ này. Công việc đặt ra tiêu chuẩn của ILO rõ ràng là có vai trò quan trọng trong sự phát triển này.

4.2. Công ước quốc tế về các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa (ICESCR)

ICESCR được Đại hội đồng Liên Hợp Quốc thông qua vào ngày 19 tháng 12 năm 1966. Bốn nguyên tắc trong Điều 24 của TNQTNQ được trình bày tại Điều 7 (d) của ICESCR:

Các quốc gia thành viên của Công ước này công nhận cho mọi người quyền được hưởng những điều kiện làm việc công bằng và thuận lợi, đặc biệt với những bảo đảm sau đây:

[...]

d) Có quyền nghỉ ngơi, thư giãn và giới hạn hợp lý số giờ làm việc và những ngày nghỉ định kỳ có hưởng lương và thù lao cho những ngày nghỉ lễ.

Nguyên tắc cuối cùng về thù lao cho những ngày nghỉ lễ được nhắc tới lần đầu tiên tại điều luật này.

4.3. Công ước về quyền trẻ em (CRC)

Công ước về quyền trẻ em được Đại hội đồng Liên Hợp Quốc nhất trí thông qua ngày 20 tháng 11 năm 1989. Các nguyên tắc trong Điều 24 của TNQTNQ được phản ánh tại Điều 31, đoạn 1 của Công ước:

Các quốc gia thành viên công nhận quyền của trẻ em được nghỉ ngơi và thư giãn, được tham gia vui chơi và các hoạt động giải trí phù hợp với lứa tuổi, được tự do tham gia các sinh hoạt văn hóa và nghệ thuật.

Đoạn 2, Điều 32 của Công ước đưa ra những quy định về một hay nhiều hạn tuổi tối thiểu được phép thu nhận làm công, quy định thích hợp về giờ giấc và điều kiện lao động.

V. NHỮNG VĂN KIẾN KHU VỰC LIÊN QUAN TỚI ĐIỀU 24

5.1. Hiến chương Xã hội châu Âu

Hiến chương được các quốc gia thành viên của Hội đồng châu Âu thông qua tại Turin ngày 18 tháng 10 năm 1961, Điều 2 định nghĩa quyền được hưởng

những điều kiện làm việc thỏa đáng. Các điều kiện này bao gồm số giờ làm việc hàng ngày và hàng tuần hợp lý, những ngày nghỉ lễ có hưởng lương, tối thiểu được hai tuần nghỉ có hưởng lương mỗi năm, thêm những ngày nghỉ có hưởng lương hoặc giảm số giờ làm việc đối với người lao động trong các ngành nghề nguy hiểm hoặc có hại đến sức khỏe. Đoạn 5 của điều luật đảm bảo một thời gian nghỉ ngơi hàng tuần đến mức có thể trùng với ngày được truyền thống hay phong tục của nước đó công nhận là ngày nghỉ. Quy định thứ hai có thể khó thực hiện ở những nước có nhiều tôn giáo khác nhau. Việc đưa ra quy định về tuần làm việc năm ngày có lẽ đã khắc phục được vấn đề này.

Như đã thấy rõ, Điều 2 của *Hiến chương châu Âu* phần nào tương tự như các quy định trong ICESCR. Còn trong *Công ước châu Mỹ về nhân quyền*, 1969 (Tổ chức các nước châu Mỹ) và trong *Hiến chương châu Phi về quyền con người và các dân tộc*, 1981 (Tổ chức Thống nhất châu Phi) đều không có điều khoản nào tương tự như vậy.

5.2. Hiệp ước Maastricht

Tháng 12 năm 1991, *Hiệp ước Maastricht* thành lập Liên minh châu Âu. Sự chuyển đổi từ một cộng đồng thành liên minh có thể được coi là một sự kiện quan trọng vì những khía cạnh liên quan tới kinh tế của sự chuyển đổi này. Theo một lộ trình khắt khe thì hiệp ước sẽ từng bước dẫn tới sự hình thành một liên minh kinh tế và tiền tệ với một đồng tiền châu Âu duy nhất và một ngân hàng trung ương độc lập.⁵

Tuy nhiên, tại Maastricht, các quốc gia thành viên, lúc đó gồm 12, đã không đạt được sự nhất trí về việc mở rộng các chính sách xã hội chung, áp dụng cho tất cả các nước. Vương quốc Anh và Bắc Ireland đã quyết định không tham gia nhưng đồng ý rằng 11 quốc gia thành viên còn lại có thể làm như vậy. Thông qua “*Nghị định thư về chính sách xã hội*” được đưa vào trong Hiệp ước, các quốc gia này đã mở rộng năng lực về mặt xã hội của Cộng đồng và đặt ra nền móng pháp lý vững chắc hơn cho các thỏa thuận tập thể của châu Âu. Trong *Nghị định thư*, khái niệm “các điều kiện làm việc” có nội hàm tương đối rộng và liên quan tới tất cả các điều kiện người lao động có được để thực hiện công việc vì lợi ích của người sử dụng lao động. Các điều kiện này gồm có: số giờ làm việc, làm việc bán thời gian, làm việc thêm giờ, làm việc ban

⁵ Blanpain và Engels 1993, tr. 233.

đêm, làm việc theo ca, làm việc vào chủ nhật, kỳ nghỉ và những ngày nghỉ hàng năm.

5.3. Hướng dẫn số 93/104/EC của Hội đồng châu Âu

Hướng dẫn này được thông qua ngày 23 tháng 11 năm 1993, liên quan tới việc tổ chức thời gian làm việc và áp dụng với tất cả các khu vực hoạt động.

Phần II của *Hướng dẫn* gồm những quy định tương ứng với Điều 24 của TNQTNQ. Điều 3 quy định mỗi người lao động có quyền nghỉ ngơi tối thiểu là 11 giờ liên tục trên 24 giờ mỗi ngày. Tại Điều 4 quy định về nghỉ giữa giờ: nếu ngày làm việc dài hơn sáu giờ thì mỗi người lao động đều được quyền nghỉ giữa giờ. Điều 5 quy định thời gian nghỉ ngơi hàng tuần tối thiểu là 24 giờ liên tục, về nguyên tắc là bao gồm ngày chủ nhật, và Điều 6 đề ra số giờ làm việc tối đa cho một tuần 7 ngày là 48 giờ, gồm cả làm thêm giờ. Điều 7 quy định thời gian nghỉ phép hàng năm ít nhất phải là 4 tuần.

VI. CHÍNH SÁCH CÁC NƯỚC BẮC ÂU LIÊN QUAN TỚI ĐIỀU 24

Sự hợp tác giữa các nước Bắc Âu bắt đầu ngay từ giữa thế kỷ XIX. Ngày nay, sự hợp tác này diễn ra trên tất cả các lĩnh vực văn hóa, xã hội và kinh tế. Một trong số những lĩnh vực được hợp tác chặt chẽ đầu tiên là thống nhất về pháp luật, gồm cả pháp luật về lao động; điều này được xem là tiền đề quan trọng cho tất cả các hình thức liên lạc vượt khỏi ranh giới quốc gia.

Hợp tác được chính thức hóa vào năm 1953 với sự ra đời của *Hội đồng Bắc Âu* (Nordic Council). Hội đồng này gồm 87 thành viên, do năm Nghị viện lựa chọn, có nhiệm vụ thông qua những khuyến nghị được gửi tới Hội đồng Bộ trưởng Bắc Âu (thành lập năm 1971). Hội đồng Bộ trưởng là cơ quan hành pháp, ngoài việc đưa ra các sáng kiến thì còn phải báo cáo về các biện pháp dựa trên khuyến nghị của Hội đồng Bắc Âu.

Vào giữa thập niên 1950, các nước Bắc Âu đã ký kết một số thỏa ước quan trọng. Một thị trường lao động chung cho Bắc Âu được thiết lập vào năm 1954, cho phép các công dân Bắc Âu được làm việc và sinh sống tại các nước Bắc Âu khác mà không cần phải xin giấy phép. Cũng cùng năm đó, các nước Bắc Âu đã ký một hiệp định hình thành nên liên minh hộ chiếu Bắc Âu, cho phép công dân các nước Bắc Âu ra khỏi biên giới mà không cần xuất trình hộ chiếu.

Ngoài ra, *Công ước Bắc Âu về an sinh xã hội*, thông qua năm 1955, điều chỉnh tất cả các hình thức phúc lợi xã hội, về nguyên tắc, trao cho một công

dân Bắc Âu những phúc lợi xã hội của quốc gia nơi họ sinh sống, bất kể quốc tịch của họ là gì. Từ năm 1994, những khía cạnh mà Công ước trên điều chỉnh đã được bao trùm bởi các quy định của EU/EEA tại những nơi có thể áp dụng; điều này chưa gây ra bất kỳ sự giảm giá trị nào của các tiêu chuẩn hiện hành.

Sự hợp tác ở khu vực Bắc Âu ở cấp chính thức không bị chi phối bởi bất kỳ hiệp định liên quốc gia nào. Tình hình hiện tại, với ba trong số các nước Bắc Âu là thành viên của Liên minh châu Âu, hai nước còn lại chỉ hợp tác với Liên minh trong khuôn khổ hiệp định EEA, vẫn không ngăn cản sự hợp tác giữa các nước Bắc Âu. Các hiệp định Bắc Âu cơ bản kể trên đã được sửa lại cho phù hợp với các quyết định của EU và vẫn có hiệu lực.

Hội đồng Bắc Âu đã thảo luận các vấn đề như số giờ làm việc và những ngày nghỉ có hưởng lương từ rất sớm. Năm 1965, một khuyến nghị đã được thông qua về việc kết hợp pháp luật Bắc Âu về ngày nghỉ. Năm 1977, Hội đồng Bộ trưởng Bắc Âu được yêu cầu phân tích các hệ quả kinh tế và xã hội của việc cắt giảm đáng kể số giờ làm việc. Cuối cùng, năm 1978, các chính phủ Bắc Âu được khuyến nghị có nỗ lực ở ILO để hình thành một công ước mới về số giờ làm việc.

Các nước Bắc Âu được biết tới với những chính sách có ảnh hưởng sâu rộng của họ trong lĩnh vực phúc lợi xã hội; trên thực tế, nếu xét tới sự tôn trọng của các nước Bắc Âu đối với các nguyên tắc tại Điều 24 TNQTNQ thì có thể nói rằng các nước này thừa nhận các nguyên tắc đó là những khía cạnh thiết yếu của nhân quyền.

Cuối cùng, có thể nói thêm vài lời về việc thư giãn. Các hoạt động giải trí, thư giãn là một phần quan trọng của cuộc sống ở vùng Bắc Âu. Điều góp phần phân biệt các nước Bắc Âu với các nước công nghiệp khác là sự hỗ trợ kinh tế mạnh mẽ từ chính quyền trung ương và địa phương đối với các hoạt động thư giãn. Mục đích của sự hỗ trợ này là tạo ra cơ hội cho mọi cá nhân có thể tự do phát triển khả năng và tài năng của mình, dù trong lĩnh vực văn hóa, thể thao hay giáo dục.

ĐIỀU 25

- “1. Mọi người đều có quyền hưởng một mức sống thích đáng đủ để đảm bảo sức khỏe và sự no ấm của bản thân và gia đình, về các khía cạnh lương thực, quần áo và nhà ở, chăm sóc y tế và các dịch vụ xã hội cần thiết khác, cũng như có quyền được bảo hiểm trong trường hợp thất nghiệp, ốm đau, tàn tật, góa bụa, tuổi già hay tình trạng khó khăn khác xảy ra khách quan ngoài tầm kiểm soát của họ.*
- 2. Bà mẹ và trẻ em được quyền hưởng sự chăm sóc và hỗ trợ đặc biệt. Mọi trẻ em, dù sinh ra trong hay ngoài giá thú, đều được hưởng sự bảo trợ xã hội như nhau.”*
-

- (1) Everyone has the right to a standard of living adequate for the health and well-being of himself and of his family, including food, clothing, housing and medical care and necessary social services, and the right to security in the event of unemployment, sickness, disability, widowhood, old age or other lack of livelihood in circumstances beyond his control.
- (2) Motherhood and childhood are entitled to special care and assistance. All children, whether born in or out of wedlock, shall enjoy the same social protection.

Asbjørn Eide và Wenche Barth Eide

I. GIỚI THIỆU

Điều 25 của Tuyên ngôn Quốc tế Nhân quyền (TNQTNQ) có mối liên hệ chặt chẽ với Điều 22, điều khoản bao trùm khẳng định mọi người có quyền hiện thực hóa các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa thiết yếu đối với nhân phẩm và sự phát triển nhân cách tự do. Cốt lõi của các quyền xã hội là quyền được hưởng một mức sống thích đáng (*right to an adequate standard of living*). Đó cũng là nội dung chính của Điều 25, nội dung này được chi tiết hóa trong Điều 11 của *Công ước quốc tế về các quyền về kinh tế, xã hội và văn hóa* (ICESCR), cũng như trong Điều 27 của *Công ước về quyền trẻ em* (CRC).

Việc thụ hưởng quyền có một mức sống thích đáng đòi hỏi, ít nhất, mọi người phải được đáp ứng các quyền thiết yếu để tồn tại như: quyền có đủ lương thực và dưỡng chất, có quần áo, nhà ở và các điều kiện chăm sóc cần thiết khác khi có nhu cầu. Liên quan mật thiết với quyền có điều kiện sống phù hợp là quyền được trợ giúp dành cho các gia đình (Điều 10 ICESCR; Điều 27 CRC). Tuy nhiên, để có thể hưởng những quyền xã hội trên, thì một số quyền kinh tế cần phải được đảm bảo. Những quyền đó là: *quyền về tài sản* (Điều 17 TNQTNQ), quyền này không dành cho tất cả mọi người và phản ánh những bất công nghiêm trọng trong phân phối trên thế giới, *quyền làm việc* (Điều 23 TNQTNQ; Điều 6 ICESCR) và *quyền hưởng an sinh xã hội* (Điều 22 và 25 TNQTNQ; Điều 9 ICESCR; Điều 26 CRC). Thông qua việc phối hợp thực hiện ba quyền kinh tế này thì những khía cạnh vật chất của một điều kiện sống thích đáng mới có thể được đảm bảo.

Đoạn 1, Điều 25 đề cập đến quyền này một cách khái quát và nêu rằng điều kiện sống thích đáng tối thiểu dành cho một người và gia đình anh ta/cô ta bao gồm: lương thực, quần áo, nhà ở, dịch vụ chăm sóc y tế và các dịch vụ xã hội cần thiết khác. Tuy nhiên nó không chỉ ra rằng quyền này được đảm bảo thực hiện bằng cách nào, vì khi ai đó được hưởng một quyền, thì một chủ thể khác sẽ phải gánh chịu một nghĩa vụ tương ứng. Việc chủ thể nào có nghĩa vụ phải đảm bảo thực hiện quyền này, cũng như nội dung cụ thể của nghĩa vụ được hiểu chính xác như thế nào vẫn gây tranh cãi từ lâu nay, thậm chí ngay từ khi soạn thảo TNQTNQ. Theo luật nhân quyền, nhà nước thường được coi là chủ thể của nghĩa vụ. Cụ thể nội dung nghĩa vụ đó đã từng là chủ đề của nhiều cuộc tranh luận kéo dài, đã dẫn đến quyết định tách Điều 25 khỏi nội dung sau đó trở thành Điều 22, nội dung sẽ được phân tích dưới đây.

Thực tế Điều 25 khẳng định rằng một người không thể có mức sống phù hợp bằng khả năng của bản thân thì có thể được hưởng bảo trợ xã hội. Việc

này xảy ra trong trường hợp thất nghiệp, ốm đau, tàn tật, góa bụa, tuổi già và những trường hợp khác ảnh hưởng đến việc kiếm sống. Nội dung này của Điều 25 liên quan chặt chẽ với Điều 22, điều luật bàn về quyền hưởng an sinh xã hội, mặc dù từ “an sinh xã hội” không được đề cập đến trong Điều 25 do tồn tại nhiều ý kiến trái ngược về đối tượng phải chịu trách nhiệm đảm bảo an sinh xã hội cho những người gặp hoàn cảnh khó khăn này.

Việc hưởng quyền có một mức sống phù hợp sẽ đòi hỏi những nội dung khác nhau tùy vào hoàn cảnh của người liên quan. Đoạn 2, Điều 25 chỉ ra rằng sự chăm sóc và trợ giúp đặc biệt phải được đảm bảo đối với bà mẹ và trẻ em. Trẻ em ngoài giá thú từng là đối tượng của vô số sự kỳ thị, đoạn 2, Điều 25 đảm bảo cho đối tượng trẻ em này được xã hội bảo vệ giống như những trẻ em trong giá thú.

II. CÔNG TÁC SOẠN THẢO

2.1. Tóm lược về công tác chuẩn bị

Lịch sử soạn thảo Tuyên ngôn đã được tóm lược trong bài viết của Jakob Th. Möller, nó cũng được Bård-Anders Andreassen đề cập đến trong phân tích của ông về Điều 22. Để có cái nhìn toàn diện thì công việc chuẩn bị phải bao gồm cả những sự kiện xảy ra trong Chiến tranh Thế giới II và ngay sau đó (xem bài do Åshild Samnøy viết). Tuy nhiên, nguồn cảm hứng quan trọng nhất lại là bài phát biểu về “bốn quyền tự do” (*four freedom*) năm 1941 của Tổng thống Mỹ Franklin Roosevelt. Bốn tự do được đề cập trong bài phát biểu đó là: tự do ngôn luận, tự do tín ngưỡng, tự do thoát khỏi sự thiếu thốn và tự do khỏi sự sợ hãi.

Bài phát biểu của F. Roosevelt đã soi đường cho nhiều nỗ lực không chính thức trong việc soạn thảo Tuyên ngôn. Một bản dự thảo Tuyên ngôn đã được chuẩn bị bởi một nhóm các chuyên gia tập hợp lại dưới sự bảo trợ của Viện luật pháp Hoa Kỳ (ALI) từ năm 1942 đến 1944; một bản dự thảo khác được soạn ra với sự bảo trợ của các quốc gia Mỹ Latinh, xuất phát từ quyết định tại *Hội nghị châu Mỹ về các vấn đề chiến tranh và hòa bình* diễn ra năm 1945 tại Mexico. Bản dự thảo thứ ba do Cuba soạn thảo. Liên đoàn lao động Mỹ đệ trình một bản thảo ngắn gọn, cạnh đó còn có nhiều bản thảo của các tác giả độc lập khác cũng được đệ trình lên, trong đó có một bản thảo do H.G. Wells viết từ năm 1940 và một bản của Hersch Lauterpacht từ trường Đại học Cambridge.

Trong phiên họp đầu tiên diễn ra từ 27 tháng 1 đến 10 tháng 2 năm 1947, Ủy ban Nhân quyền đã tổ chức buổi lấy ý kiến đầu tiên, tập trung vào việc lựa chọn các quyền để đưa vào Tuyên ngôn, cấu trúc của văn kiện và các cơ chế thực thi. Các thành viên Ủy ban đã đệ trình những ý kiến đầu tiên về các quyền mà họ muốn đưa vào Tuyên ngôn. Điều này khích lệ Ban thư ký rất nhiều, chính xác hơn là khích lệ người đứng đầu Ban thư ký, John Humphrey, người chuẩn bị bản thảo Tuyên ngôn đầu tiên vào tháng 5 năm 1947. Bản thảo của ông dựa trên những gợi ý do Ủy ban đưa ra vào phiên họp đầu tiên. Quan trọng hơn, Humphrey đã sử dụng triệt để bản thảo do Viện luật pháp Hoa Kỳ chuẩn bị, ngoài ra có tham khảo những bản thảo khác đã có, cũng như nghiên cứu kỹ hiến pháp của nhiều quốc gia để xác định những điều khoản nhân quyền phù hợp.

Ủy ban soạn thảo do Ủy ban Nhân quyền thành lập đã họp mặt vào tháng 6 năm 1947. Ủy ban này bắt đầu công việc dựa trên khung bản dự thảo do Ban thư ký chuẩn bị và một số đề xuất của Hoa Kỳ về việc thay đổi từ ngữ trong đề cương của Ban thư ký. Trên cơ sở đó, một bản dự thảo Tuyên ngôn đã chỉnh sửa do Giáo sư Cassin chuẩn bị đã được đệ trình lên Ủy ban Nhân quyền để xem xét. Tại phiên họp thứ hai, Ủy ban đã xem xét bản dự thảo này, đồng thời chuẩn bị một bản dự thảo chi tiết hơn vào cuối năm 1947.¹ Khi nhóm soạn thảo tái ngộ vào tháng 5 năm 1948, đa số đều ủng hộ bản dự thảo ngắn hơn tuy kết quả này gây nhiều tranh cãi. Bản dự thảo đã chỉnh sửa lần thứ hai được Ủy ban xem xét trong kỳ họp thứ ba, sau khi điều chỉnh đôi chút thì đã được đa số thành viên chấp nhận.² Từ Ủy ban, dự thảo này được chuyển tới Hội đồng Kinh tế và Xã hội (ECOSOC), sau đó là tới Đại hội đồng và tại Ủy ban thứ ba của Đại hội đồng đã diễn ra thảo luận chính.³ Cuối cùng, phiên họp toàn thể đã xem xét lại bản dự thảo và điều chỉnh nó một chút và bản dự thảo được thông qua vào ngày 10 tháng 12 năm 1948.

Trong suốt quá trình này, bản dự thảo của Tuyên ngôn đã dần biến đổi từ một văn bản toàn diện, không chỉ bao gồm các quyền mà còn có các nghĩa vụ tương ứng của các quốc gia, thành một văn bản khiêm tốn hơn rất nhiều. Những nội dung còn lại chỉ bao gồm các nhóm quyền, xuất hiện như những “trẻ mồ côi”, vì những nghĩa vụ cần thiết để biến chúng thành hiện thực phần lớn đều bị loại bỏ, tuy một số viện dẫn sơ lược nghĩa vụ của các quốc gia vẫn còn. Những viện dẫn này chủ yếu nằm ở Điều 22 và 28. Lý do khiến đa số tán

¹ E/CN.4/57 (Nhóm công tác) và E/600 (Hội đồng).

² E/800.

³ A/777.

thành sự cắt giảm nội dung Tuyên ngôn là vì mọi người đều cho rằng sự cắt giảm này sẽ được bổ sung bằng một hoặc công ước, mà mục đích của các công ước này là bàn chi tiết hơn về nội dung các quyền và trong đó cũng có thể nói đến các nghĩa vụ tương ứng.

Việc soạn thảo các công ước mang tính ràng buộc, dựa trên bản dự thảo do đại biểu Anh quốc chuẩn bị, thực ra đã bắt đầu từ năm 1947. Sang năm 1948, công việc này bị ngưng lại để tập trung cho việc soạn thảo và thông qua Tuyên ngôn. Công việc soạn công ước tiếp tục trở lại vào năm 1949 và tranh luận về cấu trúc của công ước đã phát sinh. Liệu nó có nên chứa tất cả các quyền trong Tuyên ngôn hay chỉ chứa một nhóm quyền nhất định? Hai trường phái tư tưởng xuất hiện: một tán thành công ước toàn diện, chứa tất cả các quyền trong Tuyên ngôn, trình bày chi tiết nội dung và cụ thể hóa nghĩa vụ của các quốc gia; một cho rằng các quyền phải được phân chia ra thành hai “giỏ”, một giỏ chứa các quyền dân sự (mà sau này các quyền chính trị cũng được thêm vào giỏ này, theo đề nghị của Liên Xô), giỏ kia chứa các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa. Đại hội đồng được yêu cầu đưa ra phán quyết về vấn đề này, năm 1950 Đại hội đồng đưa ra quan điểm tán thành một công ước toàn diện. Tuy nhiên, vào năm 1951, do bức xúc chủ yếu của các quốc gia phương Tây, Đại hội đồng đã thay đổi quan điểm, chấp nhận sự phân chia các quyền thành hai công ước, mặc dù vẫn nhấn mạnh rằng hai công ước này phải phụ thuộc lẫn nhau và không thể tách rời.

Ủy ban Nhân quyền tiếp tục công việc soạn thảo các công ước, một về các quyền dân sự và chính trị, một về các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa. Về công ước thứ hai, có nhiều quan điểm trái ngược phát sinh ngay từ khi soạn thảo Tuyên ngôn. Sự khác biệt ý kiến chủ yếu xoay quanh mức độ cụ thể hóa nghĩa vụ của các quốc gia. Đa số quốc gia phương Tây thích cách tiếp cận hạn chế. Vào năm 1954, Ủy ban hoàn thành nhiệm vụ của mình và chuyển bản dự thảo công ước sang Hội đồng Kinh tế - Xã hội, từ đó chuyển sang Đại hội đồng. Bản thảo nằm lại Đại hội đồng hơn một thập kỷ, với nhiều nội dung được thảo luận qua phiên họp hàng năm, cuối cùng mới được thông qua vào năm 1966.

2.2. Tự do khỏi sự thiếu thốn và bản thảo của Viện luật pháp Hoa Kỳ

Năm 1942, một năm sau bài phát biểu “bốn quyền tự do” của Tổng thống Franklin D. Roosevelt, Viện luật pháp Hoa Kỳ lấy cảm hứng từ đó và triệu tập một ủy ban gồm các chuyên gia để soạn thảo một đề xuất về dự thảo luật quốc

tế về quyền con người. Cho dù nhiều thành viên ủy ban là công dân Mỹ, cũng có nhiều chuyên gia từ Mỹ Latinh, châu Á, Tây và Đông Âu. Năm 1944, bản kiến nghị này được hoàn thành và đã có ảnh hưởng đáng kể tới việc soạn thảo Tuyên ngôn Nhân quyền về sau, dù theo hướng không mong đợi. Trùng khớp với suy nghĩ chiếm ưu thế thời bấy giờ ở Mỹ và một số nơi trên thế giới, bản dự thảo này chứa rất nhiều quyền về kinh tế và xã hội: quyền làm việc, quyền về lương thực, nơi ở và quyền được hưởng an sinh xã hội. Bản dự thảo này không được Viện luật pháp Hoa Kỳ chính thức thông qua, nhưng sau đó được phát tán bởi một tổ chức ở New York có tên “Người Mỹ đoàn kết vì một Tổ chức Toàn cầu”.⁴

Alfredo Alfaro là một trong những chuyên gia soạn thảo bản đề xuất của Viện luật pháp Hoa Kỳ, sau này ông này trở thành Ngoại trưởng Panama. Panama đệ trình bản kiến nghị này tại hội nghị thành lập Liên Hợp Quốc ở San Francisco năm 1945, với hi vọng đưa nó thành một bản tuyên ngôn nhân quyền nằm trong Hiến chương của tổ chức. Điều này không được chấp thuận, nhưng các quốc gia thành viên nhất trí thành lập một Ủy ban Nhân quyền có nhiệm vụ soạn thảo tuyên ngôn quốc tế về nhân quyền. Panama sau đó đưa vấn đề này tới Đại hội đồng vào năm 1946, muốn Đại hội đồng thông qua nó thành Tuyên ngôn Nhân quyền, nhưng bị Đại hội đồng khước từ, với lý do là theo Hiến chương thì đã có một Ủy ban được thành lập với nhiệm vụ như vậy và chuyển bản thảo này cho Ủy ban Nhân quyền.

Khi Bộ phận Nhân quyền của Ban thư ký Liên Hợp Quốc, dưới sự chỉ đạo của John Humphrey, chuẩn bị bản dự thảo đầu tiên cho Ủy ban Nhân quyền, thì văn bản tốt nhất mà Humphrey lựa chọn để phát triển lại chính là bản dự thảo do Viện luật pháp Hoa kỳ chuẩn bị, và ông đã mượn những ý tưởng của nó một cách tự do.⁵ Phần lớn các yếu tố hình thành nên một phần của Tuyên ngôn sau này đều đã xuất hiện trong bản dự thảo đầu tiên này. Vào thời điểm đó cũng có nhiều bản dự thảo khác⁶, mà theo ghi chú của Humphrey trong các tác phẩm sau này của ông thì tất cả những bản dự thảo này đều đến từ các nước dân chủ phương Tây, và phần lớn đều nhắc đến các quyền về kinh tế, xã hội, bên cạnh các quyền về dân sự và chính trị. Trong thời kỳ Chiến tranh Lạnh sau đó, một số nước phương Tây thường nêu rằng các nước XHCN đã đòi đưa các quyền về kinh tế và xã hội vào bằng được. Bằng chứng lịch sử cho thấy điều này hoàn toàn là không đúng.

⁴ Bản thảo này sau đó được trình lên Đại hội đồng và được đánh ký hiệu A/148.

⁵ Humphrey 1984, tr. 32.

⁶ Tóm lược các bản thảo có ở tr. 31, Humphrey 1984.

Về quyền đối với lương thực và nhà ở, bản dự thảo của Viện luật pháp Hoa kỳ quy định:

Điều 14: Tất cả mọi người đều có quyền có lương thực và nơi ở thích đáng. Nhà nước có nghĩa vụ thực hiện các biện pháp cần thiết để đảm bảo cho mọi người dân của mình có cơ hội đạt được những quyền thiết yếu đó.

Về quyền được hưởng an sinh xã hội, bản thảo của Viện luật pháp Hoa kỳ (Điều 15) quy định như sau:

Mọi người đều có quyền hưởng bảo hiểm xã hội. Nhà nước có nghĩa vụ duy trì hay đảm bảo có những sắp xếp toàn diện để gia tăng sức khỏe, ngăn ngừa bệnh tật, tai nạn, cung cấp dịch vụ chăm sóc y tế và bồi thường tổn thất sinh mạng cho người dân.

Trong phần bình luận về điểm này của bản dự thảo của Viện luật pháp Hoa kỳ, người ta nói rằng những nghĩa vụ đặt lên vai nhà nước quy định trong Điều 15 xuất phát từ việc nhìn nhận rằng các nguồn lực xã hội cần phải được tổ chức để: nâng cao chất lượng sức khỏe; ngăn ngừa bệnh tật và tai nạn; cung cấp chăm sóc y tế ở bất cứ nơi nào có nhu cầu, bao gồm trường hợp sinh đẻ; cung cấp hỗ trợ tài chính cho những người mất khả năng kiếm sống, thiếu phương kế sinh nhai, bao gồm những người bị sa thải và các đối tượng phụ thuộc vào họ, người già, góa phụ và trẻ mồ côi. Phần bình luận còn nói thêm: “Nội dung của điều luật vẫn để nhiều không gian cho sáng kiến cá nhân, ở những quốc gia mong muốn điều này, chấp nhận trách nhiệm mức cao nhất có thể.”

2.3. Bản dự thảo của Ban thư ký vào tháng 5 năm 1947

Bản dự thảo do Ban thư ký (Bộ phận Nhân quyền) chuẩn bị chứa đựng rất nhiều điều khoản liên quan đến Điều 25 sau này.⁷ Trong số những điều khoản phù hợp của Ban thư ký có Điều 35 (quyền hưởng chăm sóc y tế, quyền được nhà nước bảo đảm sức khỏe và an toàn); Điều 39 (quyền hưởng thu nhập công bằng dựa trên nhu cầu công việc của cá nhân và mức độ đóng góp của công việc đó vào phúc lợi chung); Điều 40 (quyền được trợ giúp nếu cần thiết để nuôi sống gia đình); Điều 41 (quyền hưởng an sinh xã hội, bao gồm phòng ngừa và bảo hiểm thất nghiệp, bảo hiểm tai nạn, tàn tật, ốm đau, tuổi già, các hình thức

⁷ Đề cương bản dự thảo của Ban thư ký về Tuyên ngôn Quốc tế Nhân quyền E/CN.4/AC.1/3, phụ lục.1).

tức sự sống khách quan, không đáng có khác) và Điều 42 (quyền được ăn ngon, ở tiện nghi và có môi trường xung quanh dễ chịu và lành mạnh).

2.4. Quy trình soạn thảo của Ủy ban Nhân quyền: chỉnh sửa của René Cassin

Vào tháng 6 năm 1947, Ủy ban soạn thảo của Ủy ban Nhân quyền bắt tay thực hiện công việc dựa trên bản dự thảo của Ban thư ký và một tập hợp các nguyên tắc do đoàn đại biểu Mỹ đề xuất. René Cassin được giao nhiệm vụ chỉnh sửa bản dự thảo. Ông tập hợp nhiều điểm trong bản dự thảo của Ban thư ký lại và chuyển chúng thành Điều 25 sau này. Điểm nhấn đầu tiên là quyền có sức khỏe, không chỉ được hiểu là quyền sử dụng dịch vụ chăm sóc y tế mà còn bao hàm quyền có đủ lương thực và dưỡng chất, quần áo và nhà ở. Chăm sóc y tế được mở rộng để bao gồm quyền có sức khỏe nói chung, quyền được ăn ngon, ở tiện nghi được phát triển để bao gồm tất cả những nhu cầu cơ bản.

Trong suốt quá trình đàm phán, đại biểu của Anh quốc nhấn mạnh rằng những yêu cầu trên chỉ có thể đạt được dựa trên mức độ nguồn lực sẵn có của mỗi quốc gia.⁸ Cả những bản dự thảo nói về các quyền này lẫn bản dự thảo điều khoản về các quyền liên quan tới việc làm đều phát sinh tranh luận về nghĩa vụ của quốc gia. Vấn đề này sẽ được xem xét chi tiết trong bài viết về Điều 28 của Andreassen. Tại phiên họp thứ hai của Ủy ban soạn thảo và phiên họp thứ ba của Ủy ban Nhân quyền vào tháng 5 và 6 năm 1948, người ta quyết định bỏ nghĩa vụ quốc gia khỏi Tuyên ngôn, thay vào đó đưa một điều khoản ngắn gọn có tính bao trùm và khái quát, sau này chính là Điều 22. Hậu quả là Điều 25 chỉ ra các đặc điểm nội dung của quyền được hưởng điều kiện sống thích đáng, nhưng lại không nêu được các phương tiện giúp đảm bảo các quyền này được thực hiện trên thực tế.

Trong khi xây dựng nội dung một mức sống thích đáng, Ủy ban đã đi xa hơn yêu cầu bảo đảm sức khỏe và đề cập đến cả những yếu tố mà đến tận lúc đó vẫn định cho vào dự thảo của Điều 22. Đại biểu Ấn Độ, cùng với đoàn đại biểu Anh, đề xuất chỉnh sửa Điều 25, chứa nội dung ngôn từ gần giống với Điều 25 (1) sau này. Câu đầu tiên của Điều 25 (2) bây giờ (chăm sóc đặc biệt dành cho bà mẹ và trẻ em) được lấy từ dự thảo ban đầu của Điều 22. Nó vốn được René Cassin đề xuất cho Điều 22 nhưng sau đó được bà Mehta (Ấn Độ) đưa vào Điều 25 mà không gặp phải sự phản đối nào.

⁸ E/CN.4/SR 40, pp. 16/17.

Nội dung cuối cùng được thêm vào Điều 25 (2) – “Tất cả trẻ em, dù được sinh ra trong hay ngoài giá thú, đều được xã hội bảo vệ như nhau” – không có trong bản dự thảo của Ủy ban Nhân quyền, mà sau này được Ủy ban thứ ba của Đại hội đồng thêm vào khi xem xét bản dự thảo Tuyên ngôn lần cuối vào mùa thu năm 1948. Một đại biểu của Nam Tư, ông Pleic, đề xuất thêm nội dung này, sau đó nó lại được sửa đổi bởi một đại biểu Na Uy, ông Lunde. Hai nguyên tắc dẫn đường cho đề xuất của họ là: trẻ em sinh ngoài giá thú cần được hưởng quyền như trẻ sinh trong giá thú, trẻ em nói chung cần được xã hội bảo vệ như nhau. Phần đầu của kiến nghị này lúc đầu bị phản đối dù với số phiếu rất ít ỏi khi xét duyệt tại Ủy ban thứ ba (18:18, với 9 phiếu trắng), vì một số quốc gia chưa sẵn sàng trao quyền bình đẳng tư pháp cho trẻ sinh ra ngoài hay trong giá thú. Còn nội dung thứ hai thì được phần đông các đại biểu đồng tình.

III. VIỆC CỤ THỂ HÓA TRONG NHỮNG CÔNG ƯỚC TIẾP THEO

Những quy định liên quan tới các quyền liệt kê trong Điều 25, dưới tên chung về một mức sống thích đáng, sau được nhắc đến trong rất nhiều văn kiện chính thức về nhân quyền. Ở đây chúng tôi chỉ tập trung đề cập một số văn kiện trong đó.

Điều 11 của *Công ước quốc tế về các quyền về kinh tế, xã hội và văn hóa* (ICESCR) trình bày chi tiết một khía cạnh của điều kiện sống thích đáng. Các quốc gia thành viên ICESCR thừa nhận quyền của mọi người được hưởng một mức sống thích đáng dành cho bản thân họ và gia đình, bao gồm lương thực, áo quần và nhà ở, và được hưởng sự cải thiện liên tục điều kiện sống. Các quốc gia thành viên cam kết thực hiện các bước cần thiết để đảm bảo hiện thực hóa quyền này, dựa trên nhận thức về tầm quan trọng thiết yếu của hợp tác quốc tế trên cơ sở đồng thuận tự nguyện. Các nước cũng thừa nhận quyền cơ bản của con người là thoát khỏi nạn đói và thừa nhận nghĩa vụ thực hiện những biện pháp cần thiết đảm bảo tình trạng đói kém không xảy ra.

Cần chú ý rằng phạm vi Điều 25 TNQTNQ rộng hơn so với phạm vi Điều 11 ICESCR; việc cụ thể hóa quyền được chăm sóc y tế được nhắc đến trong Điều 12 ICESCR. Những vấn đề liên quan đến bà mẹ cũng được đề cập trong Điều 10 (bảo vệ gia đình) của ICESCR và trong *Công ước xóa bỏ mọi hình thức phân biệt đối xử với phụ nữ*.

Đoạn trích từ TNQTNQ và ICESCR kể trên dường như ám chỉ rằng người đàn ông là trụ cột gia đình. Thái độ xung quanh vấn đề này thay đổi đáng kể

khí Công ước xóa bỏ mọi hình thức phân biệt đối xử với phụ nữ được thông qua năm 1979. Mục đích chính của Công ước này, như tên gọi thể hiện, nhằm chấm dứt mọi hình thức phân biệt đối xử với phụ nữ, nhưng quan trọng hơn là tạo ra các điều kiện để phụ nữ có thể an toàn và độc lập về kinh tế như nam giới.

Vì lý do này, Công ước xóa bỏ mọi hình thức phân biệt đối xử với phụ nữ đòi hỏi các quốc gia phải chấm dứt phân biệt đối xử giữa nam và nữ ở nơi làm việc, và nói chung là trong tất cả các hoạt động kinh tế. Điều này ám chỉ rằng phụ nữ và đàn ông bình đẳng trong việc tạo dựng và quản lý gia đình. Hệ quả là cần đảm bảo các điều kiện để phụ nữ có thể có điều kiện sống thích đáng cho bản thân và gia đình họ.

Điều 11 của Công ước này yêu cầu các quốc gia phải thực hiện các biện pháp phù hợp để xóa bỏ phân biệt đối xử với phụ nữ trong lĩnh vực lao động để đảm bảo bình quyền cho cả hai giới. Điều này được áp dụng cho quyền lao động, quyền có cơ hội việc làm bình đẳng, quyền tự do lựa chọn nghề nghiệp và công việc, quyền thăng tiến bình đẳng, an toàn nghề nghiệp, quyền lợi và điều kiện lao động khác, cũng như quyền được đào tạo và tái đào tạo nghề, quyền hưởng thù lao bình đẳng, đối xử bình đẳng trong những công việc tương đương về giá trị, đối xử bình đẳng trong việc đánh giá chất lượng công việc. Phụ nữ, trên cơ sở bình đẳng, được hưởng quyền an sinh xã hội, đặc biệt trong trường hợp nghỉ hưu, thất nghiệp, ốm đau, tàn tật, tuổi già và những trường hợp mất khả năng lao động khác, cũng như quyền bình đẳng về nghỉ phép mà vẫn hưởng lương.

Có ý nghĩa đặc biệt quan trọng đối với bảo vệ bà mẹ là việc phụ nữ có quyền bảo vệ sức khỏe và hưởng an toàn lao động, bao gồm cả việc bảo vệ chức năng sinh sản.

Để ngăn chặn phân biệt đối xử với phụ nữ trên cơ sở kết hôn hay sinh đẻ và để đảm bảo quyền lao động của họ, các quốc gia phải cấm sa thải nhân viên vì lý do mang thai, nghỉ thai sản hay kết hôn. Thêm nữa, các quốc gia phải cho phép nghỉ thai sản có hưởng lương hay hưởng các lợi ích xã hội tương đương khác mà không bị mất việc, thay đổi cấp bậc hay mất trợ cấp xã hội.

Đề cập đến quan điểm cho rằng phụ nữ và đàn ông phải có trách nhiệm như nhau đối với gia đình và thu nhập của gia đình, Điều 11 kêu gọi các quốc gia cung cấp dịch vụ hỗ trợ xã hội cần thiết để thúc đẩy cả hai bên cha mẹ kết hợp nghĩa vụ gia đình với trách nhiệm công việc và tham gia vào đời sống công cộng, cụ thể là thông qua việc xúc tiến thành lập và phát triển mạng lưới phương tiện chăm sóc trẻ em. Các quốc gia cũng phải bảo vệ đặc biệt đối với

phụ nữ trong thời kỳ mang thai khi họ được thuê làm những công việc nguy hiểm cho sức khỏe của họ.

Chăm sóc sức khỏe có vai trò đặc biệt quan trọng với bà mẹ và trẻ em. Điều 12 của *Công ước về xóa bỏ mọi hình thức phân biệt đối xử với phụ nữ* yêu cầu các quốc gia thực hiện các biện pháp cần thiết để xóa bỏ phân biệt đối xử với phụ nữ trong lĩnh vực chăm sóc sức khỏe, để đảm bảo rằng phụ nữ cũng có thể sử dụng các dịch vụ chăm sóc sức khỏe một cách bình đẳng với nam giới, bao gồm cả những dịch vụ liên quan đến kế hoạch hóa gia đình. Các quốc gia phải đảm bảo rằng phụ nữ được hưởng những dịch vụ thích đáng liên quan tới thời kỳ mang thai, ở cữ và thời kỳ sau sinh, cung cấp dịch vụ miễn phí khi cần, cũng như điều kiện dinh dưỡng phù hợp khi mang thai và cho con bú.

Điều 13 của Công ước còn yêu cầu các quốc gia phải từng bước xóa bỏ phân biệt đối với phụ nữ trong các lĩnh vực khác của đời sống kinh tế, xã hội, để đảm bảo bình quyền nam nữ, bao gồm quyền vay ngân hàng, thế chấp tài sản và các hình thức tín dụng tài chính khác.

Hơn nữa, Điều 14 của Công ước khẳng định cần quan tâm đặc biệt tới một số vấn đề cụ thể của phụ nữ nông thôn. Phụ nữ nông thôn cần được đảm bảo điều kiện sống thích đáng, đặc biệt về vấn đề nhà ở, vệ sinh, điện nước, giao thông và liên lạc. Các quốc gia phải thực hiện những biện pháp cần thiết để xóa bỏ phân biệt đối xử với phụ nữ nông thôn để đảm bảo rằng họ tham gia vào và được hưởng lợi từ sự phát triển ở vùng quê của họ. Phụ nữ nông thôn phải có quyền tham gia vào việc xây dựng, cũng như thực hiện kế hoạch phát triển ở mọi cấp độ và được tiếp cận với phương tiện chăm sóc sức khỏe phù hợp, bao gồm thông tin, tư vấn và dịch vụ kế hoạch hóa gia đình.

Phụ nữ nông thôn cần được hưởng lợi trực tiếp từ các chương trình an sinh xã hội (chứ không phải thông qua người chồng), cũng như được hưởng mọi loại hình đào tạo và giáo dục, có quyền thành lập các nhóm cộng tác, tự giúp đỡ lẫn nhau, để có thể tiếp cận với các cơ hội kinh tế bình đẳng thông qua hợp đồng lao động hoặc tự kinh doanh. Họ phải được tiếp cận một cách bình đẳng với các khoản vay hay tín dụng nông nghiệp, phương thức tiếp thị và công nghệ phù hợp. Cuối cùng, họ phải được đối xử bình đẳng trong các chương trình cải cách đất đai và đất nông nghiệp cũng như tái định cư.

Vấn đề mức sống thích đáng còn được nhắc tới trong *Công ước quyền trẻ em* (CRC). Theo Điều 27 của Công ước này thì các quốc gia thừa nhận quyền của mọi đứa trẻ được hưởng điều kiện sống thích đáng đối với sự phát triển thể chất, tinh thần, tình cảm, đạo đức và xã hội của nó. Trong khi cha (hoặc) mẹ hay những người khác chịu trách nhiệm với đứa trẻ có nghĩa vụ chính phải

đảm bảo quyền lợi này cho chúng trong phạm vi khả năng và điều kiện tài chính của họ, thì nhà nước phải tiến hành những biện pháp cần thiết để hỗ trợ cha mẹ và những người có trách nhiệm với trẻ thực hiện quyền này, trong trường hợp cần thiết, phải trợ giúp về vật chất cũng như cung cấp các chương trình hỗ trợ, đặc biệt là về vấn đề dinh dưỡng, quần áo và nhà ở.

IV. PHÂN TÍCH “MỨC SỐNG THÍCH ĐÁNG” VÀ NGHĨA VỤ CỦA QUỐC GIA

4.1. Nội dung của “mức sống thích đáng”

Các quyền về kinh tế, xã hội và văn hóa là ba bộ phận tương hỗ cấu thành nên một chỉnh thể toàn diện. Các bộ phận này cũng liên hệ chặt chẽ với các quyền về dân sự và chính trị.

Các quyền kinh tế đóng hai vai trò, vai trò thể hiện rõ nhất liên quan đến quyền tài sản. Một mặt, quyền này là nền tảng cho các quyền giúp đảm bảo điều kiện sống thích đáng; mặt khác, nó là cơ sở cho độc lập và theo đó là tự do. Khía cạnh quyền tài sản, do John Locke và một số người khác đề xướng, là nhằm chống lại chế độ phong kiến khi mà việc kiểm soát đất đai và các nguồn tài nguyên khác dựa trên hệ thống thứ bậc thể hiện sự bất bình đẳng và lệ thuộc sâu sắc. Vì thế cũng dễ hiểu khi mà quyền tài sản trở thành yếu tố tối quan trọng trong thời kỳ đầu đấu tranh giành độc lập và bình đẳng. Quyền tài sản hiểu theo nghĩa truyền thống không phải là quyền mà ai cũng có thể hưởng. Do đó, nó cần được bổ sung bởi ít nhất hai quyền khác: *quyền lao động*, để tạo ra thu nhập đảm bảo cho một điều kiện sống thích đáng, và *quyền an sinh xã hội*, hỗ trợ hoặc thay thế toàn bộ (nếu cần) lượng thu nhập thiếu hụt do mất mát tài sản hay thiếu việc làm, để có thể hưởng điều kiện sống thích đáng.

Quyền lao động cũng là tiền đề cho sự độc lập, miễn là công việc phải do người liên quan tự nguyện lựa chọn, có thể tạo ra thu nhập đầy đủ và những người lao động đó có thể bảo vệ lợi ích của họ thông qua tổ chức công đoàn tự nguyện (Điều 8 ICESCR và nhiều công ước khác của Tổ chức Lao động quốc tế).

Quyền an sinh xã hội là thiết yếu, đặc biệt trong trường hợp một người không có lượng tài sản cần thiết hoặc không thể đảm bảo điều kiện sống thích đáng cho bản thân thông qua công việc, do thất nghiệp, tuổi già hay bệnh tật (TNQTNQ, Điều 22 và 25). Để quyền an sinh xã hội có thể tạo ra mức độ độc lập hợp lý, thì vấn đề quan trọng là phải coi quyền này là quyền đơn phương

dành cho những cá nhân liên quan, chứ không phải là vấn đề nhân đạo do người giàu và có thể lực đảm trách.

Trong suốt quá trình đàm phán về Điều 25 của TNQTNQ và những điều khoản tương đương trong ICESCR và CRC, nhiều quốc gia phương Tây tỏ ra dè dặt khi tuyên bố nghĩa vụ của họ liên quan đến những quyền này. Sở dĩ có sự e ngại này là do giả thiết cho rằng quyền kinh tế và xã hội, nếu được xem xét một cách nghiêm túc, thì đều là những quyền mà nhà nước phải cung cấp, và điều đó có nghĩa là nhà nước sẽ phải gánh chịu phí tổn nặng nề khi thực thi các quyền này, dẫn đến thâm hụt ngân sách, trong khi đó bộ máy nhà nước lại phải phát triển vượt mức.

Quan điểm như trên thể hiện sự hiểu biết hạn chế về bản chất những quyền này cũng như về trách nhiệm tương ứng của nhà nước. Để có thể hiểu nghĩa vụ của nhà nước một cách thực tế, cơ bản phải nhận thức được rằng con người là trung tâm phát triển kinh tế và xã hội. Điều này được nói rõ, ví như trong *Tuyên ngôn về Quyền phát triển*, Điều 2⁹ khẳng định con người là trung tâm của phát triển, và rằng con người cần đóng vai trò cá nhân tích cực và là người hưởng lợi từ quyền phát triển. Hơn nữa, mọi người đều có trách nhiệm đối với phát triển, với tư cách cá nhân hay tập thể, khi xem xét tới nhu cầu tôn trọng đầy đủ nhân quyền và quyền tự do cơ bản cũng như là trách nhiệm đối với cộng đồng, mà chỉ riêng những điều này cũng đảm bảo cho sự phát triển tự do và toàn diện của con người.

4.2. Nghĩa vụ của các quốc gia: bốn cấp độ và nguyên tắc phụ trợ

Thông thường, cá nhân là chủ thể tích cực, chủ động đối với quyền hưởng mức sống thích đáng, với nghĩa là các hoạt động kinh tế để đảm bảo sự sống bắt đầu từ nỗ lực của mỗi cá nhân. Nhà nước tuy đóng vai trò quan trọng, nhưng chỉ là phụ, và vai trò của Nhà nước được quy định trong các văn kiện nhân quyền quốc tế và trong đa số trường hợp trong cả luật quốc gia. Cộng đồng quốc tế còn đóng vai trò phụ hơn nữa, khuyến khích, hỗ trợ các quốc gia thực hiện nghĩa vụ của mình và phê phán các quốc gia nếu họ không làm được điều đó.

Cá nhân được trông mong là phải tự tìm cách thỏa mãn nhu cầu của bản thân hay cùng với người khác làm điều đó, bất cứ khi nào có thể, thông qua nỗ lực bản thân và triệt để khai thác các nguồn lực sẵn có. Tuy nhiên, việc sử

⁹ Được Đại hội đồng thông qua ngày 4/12/1986, Nghị quyết số 41/128.

dụng nguồn lực của mỗi người lại đòi hỏi người đó phải có nguồn lực có thể sử dụng được – thường là đất đai hay các loại tư bản khác, hay sức lao động. Quyền sử dụng đất chung của cộng đồng, ví như quyền đất đai của các tộc người bản địa, cũng có thể được bao gồm ở đây. Hơn nữa, việc hiện thực hóa các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa của cá nhân thường diễn ra trong khuôn khổ gia đình với tư cách là đơn vị kinh tế nhỏ nhất, mặc dù sự khác biệt trong phân chia lao động, kiểm soát nguồn tài sản thặng dư tạo ra, cũng như mô hình quan hệ thân tộc sẽ dẫn đến những hình thức liên minh khác nhau, do đó cũng ảnh hưởng đến đời sống kinh tế.

Vì vậy, nghĩa vụ của quốc gia phải được nhìn nhận từ góc độ nêu trên. Các quốc gia, ở cấp độ đầu tiên, phải *tôn trọng* tự do cá nhân trong việc tiến hành những hoạt động cần thiết và sử dụng nguồn lực phù hợp, một mình hoặc liên kết với người khác. Liên quan đến vấn đề liên kết, quyền của tập thể hay nhóm người trở nên quan trọng: các nguồn lực của tập thể, như của cư dân bản địa, cần được tôn trọng nếu nhóm cư dân đó muốn thỏa mãn nhu cầu của họ thông qua việc sử dụng những nguồn lực của họ. Cũng tương tự như vậy, quyền thực thi chủ quyền lâu dài của các dân tộc đối với tài nguyên thiên nhiên của họ có thể rất cần thiết để họ có thể, thông qua nỗ lực tập thể, thỏa mãn nhu cầu của các thành viên trong cộng đồng.

Ở cấp độ thứ hai, nghĩa vụ của quốc gia thể hiện ở việc *bảo vệ* quyền tự do hành động và tự do sử dụng tài nguyên chống lại những chủ thể mạnh mẽ và hiếu chiến hơn (ví dụ như tiềm lực kinh tế lớn hơn, bảo vệ khỏi bị lừa đảo, khỏi những hành vi trái đạo đức kinh doanh, trong quan hệ hợp đồng, khỏi việc tiếp thị, bán phá giá, hàng hóa nguy hiểm). Có lẽ đây là khía cạnh quan trọng nhất đối với quyền có lương thực và các quyền sinh sống tối thiểu khác: nhà nước không phải là người cung cấp, mà là người bảo vệ. Chức năng này cũng tương tự như vai trò của nhà nước là bảo vệ các quyền dân sự và chính trị: bảo vệ quyền được sống, thoát khỏi tình trạng nô lệ, bạo lực và đối xử tàn tệ bởi các bên thứ ba.

Những thành tố quan trọng của nghĩa vụ *bảo vệ* được nêu rõ trong pháp luật hiện hành. Tuy nhiên, chúng còn có thể được cụ thể hóa hơn nữa. Khi phát triển thêm, những quy định pháp luật này có thể được cơ quan tư pháp xem xét, vì thế, sẽ bác bỏ lập luận rằng các quyền kinh tế và xã hội không thể nào xác định được. Dĩ nhiên, quy phạm pháp luật loại này phải được xây dựng dựa trên hoàn cảnh, tức là, nó phải dựa trên những yêu cầu hoàn cảnh cụ thể của quốc gia liên quan. Ví dụ: pháp luật yêu cầu đất đai chỉ được sở hữu bởi chủ đất là cần thiết ở quốc gia mà nông nghiệp là nguồn thu nhập chính,

nhưng quy định này sẽ không hợp lý lắm ở quốc gia có nền công nghiệp công nghệ cao vì ở những quốc gia này chỉ có một bộ phận nhỏ dân số sống nhờ đất đai. Với những nhóm người mà văn hóa của họ đòi hỏi phải có mối liên hệ chặt chẽ với việc sử dụng đất thì việc bảo vệ đất thậm chí còn quan trọng hơn vì nó là nghĩa vụ trong việc hiện thực hóa quyền có lương thực – một lần nữa, dân cư bản địa lại là ví dụ rõ ràng nhất.

Ở cấp độ ba, nhà nước, với vai trò là nguồn lực cuối cùng (*last resource*), có nghĩa vụ *đáp ứng* mong mỏi của người dân được hưởng quyền thỏa mãn nhu cầu tối thiểu (mà dưới đây gọi là các quyền bảo đảm sự sống – *livelihood rights*); tức là, nhà nước đóng vai trò là người cung cấp. Việc này có thể xảy ra ở hai hình thức: (a) trợ giúp để cung cấp cơ hội cho những người không có; và (b) điều khiển việc cung cấp thức ăn hay tài nguyên mà có thể được dùng để thỏa mãn những nhu cầu tối thiểu (cứu trợ trực tiếp, hay an sinh xã hội) khi không thể làm gì khác được. Ví dụ về hình thức thứ hai là: 1) những thời kỳ thất nghiệp lan tràn (như là trong thời gian suy thoái kinh tế); 2) người bị thua thiệt và người già; 3) trong cơn khủng hoảng hay tai họa bất ngờ; và 4) những người bị đẩy ra ngoài lề xã hội, ví dụ như, do sự chuyển đổi cấu trúc nền kinh tế.

Lập luận cho rằng quyền kinh tế và xã hội khác quyền dân sự và chính trị ở chỗ nhóm quyền thứ nhất đòi hỏi nhà nước phải sử dụng các nguồn tài nguyên, trong khi đó nhóm quyền thứ hai thì không, là một sự đơn giản hóa khủng khiếp. Lập luận này chỉ có thể tồn tại trong những trường hợp mà trọng tâm dành cho nhóm quyền kinh tế và xã hội là ở cấp độ ba (nghĩa vụ *cung cấp*), trong khi đó các quyền dân sự và chính trị lại được nhìn nhận ở cấp độ một (nghĩa vụ *tôn trọng*). Tuy nhiên, nhận định này cũng hết sức tùy tiện. Bởi lẽ một số quyền dân sự đòi hỏi nghĩa vụ của nhà nước ở mọi cấp độ, cũng như là nghĩa vụ cung cấp trợ giúp trực tiếp khi cần thiết.¹⁰ Trong khi đó, các quyền kinh tế và xã hội, trong nhiều trường hợp, có thể được bảo vệ tốt

¹⁰ Bình luận chung của Ủy ban Nhân quyền về quyền được sống, điều 6 của *Công ước quốc tế về các quyền dân sự và chính trị* (Bản sao chính thức của Đại hội đồng, Bổ sung số 40, A/37/40, 1982, tr. 93) xét đến, không kể những cái khác, tình trạng suy dinh dưỡng rộng khắp và hết sức nghiêm trọng, gây ra tỉ lệ tử vong cao ở trẻ em, như là việc không thực hiện quyền được sống. Biện pháp chống lại tình trạng suy dinh dưỡng ở trẻ em thường đòi hỏi sự trợ giúp có tổ chức của chính phủ. Ở trong lĩnh vực quen thuộc hơn với luật sư, việc tiếp cận bình đẳng với công lý (điều thiết yếu đối với việc bảo vệ các quyền dân sự và chính trị) đòi hỏi sự trợ giúp pháp lý dành cho những người trong nhóm thu nhập thấp nhất xã hội, một minh chứng nữa cho việc Nhà nước có thể sẽ phải đóng vai trò nhà cung cấp để hoàn thành một loạt các nghĩa vụ của nó liên quan đến các quyền dân sự và chính trị.

nhất thông qua việc không can thiệp của Nhà nước vào sự tự do sử dụng tài nguyên sẵn có của cá nhân.

4.3. Điều gì cấu thành nên hành vi vi phạm quyền kinh tế và xã hội, bao gồm quyền được hưởng một mức sống thích đáng?

Một nhóm hơn ba mươi chuyên gia đã gặp mặt tại Maastricht, Hà Lan, từ ngày 22 đến 26 tháng 1 năm 1997 theo lời mời của Ủy ban Luật gia quốc tế (Geneva, Thụy Sĩ), Học viện Nhân quyền Urban Morgan (Cincinnati, Ohio, Mỹ) và Trung tâm Nhân quyền của Khoa Luật, Đại học Maastricht, để quy định chi tiết hóa *Những nguyên tắc Limburg* (năm 1987) liên quan đến bản chất và phạm vi của những hành vi vi phạm quyền kinh tế, xã hội và văn hóa, cũng như phản ứng và giải pháp thích hợp đối với những hành vi vi phạm.

“Hướng dẫn Maastricht về các vi phạm các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa”,¹¹ được thông qua bởi nhóm chuyên gia trên, không có giá trị ràng buộc về mặt pháp lý, nhưng có sức nặng đáng kể trong bất cứ tranh luận nào về việc xác định cũng như hiểu các vi phạm về những quyền này cũng như biện pháp giải quyết tương ứng, cụ thể trong việc giám sát và xét xử các cơ quan ở cấp quốc gia, khu vực và quốc tế. *Hướng dẫn* này chỉ ra rằng việc nhà nước không thể tuân thủ nghĩa vụ trong công ước liên quan tới quyền kinh tế, xã hội và văn hóa theo pháp luật quốc tế cũng đồng nghĩa với việc quốc gia đó vi phạm công ước.

Việc vi phạm công ước xảy ra khi một quốc gia không thỏa mãn điều mà Ủy ban quyền kinh tế, xã hội và văn hóa gọi là:

... nghĩa vụ cốt lõi tối thiểu để đảm bảo việc thỏa mãn, ít nhất, mức độ thiết yếu tối thiểu của mỗi quyền trong nhóm này [...] Do đó, ví dụ như, một nhà nước mà có một bộ phận cá nhân với số lượng đáng kể không có lượng lương thực cần thiết, chăm sóc sức khỏe cơ bản, chỗ ở tối thiểu hay những hình thức giáo dục cơ bản thì, nhìn qua cũng thấy rằng, nhà nước đó đang vi phạm Công ước.¹²

Những nghĩa vụ cốt lõi tối thiểu đó được áp dụng bất kể quốc gia đó có nguồn tài nguyên sẵn có ở mức độ nào, hay bất kể nhân tố nào khác.

¹¹ Sắp xuất bản.

¹² Bình luận số 3, đoạn 10 – xem chú thích ở cuối trang trước.

Tuy nhiên, cũng không có công thức chung nào cho cách thức mà mỗi nhà nước phải thực thi những nghĩa vụ này để đảm bảo điều kiện sống thích đáng cho mọi người dân. Điều kiện áp dụng sẽ đa dạng đến nỗi để đạt được cùng một đích sẽ có một phạm vi lớn các cách tiếp cận khác nhau. Hệ quả là, cần phải phân biệt giữa nghĩa vụ thực thi và nghĩa vụ kết quả. Nghĩa vụ thực thi (chủ động hay bị động) nói đến hành vi mà một nhà nước phải tuân theo hay né tránh. Nghĩa vụ kết quả quan tâm đến hành động đã thực hiện ít hơn là kết quả của việc thực hiện hành động đó. Ví dụ như các cơ quan nhà nước không bao giờ được sử dụng tra tấn – một nghĩa vụ thực thi; nhà nước và các cơ quan công quyền phải xóa bỏ nạn đói – một nghĩa vụ kết quả.

Có một số nghĩa vụ thực thi chung mà mọi quốc gia đều phải thực hiện. Các quốc gia buộc phải tránh hay cấm phân biệt đối xử trong việc tiếp cận các nguồn lương thực và nhà ở vì lý do chủng tộc, màu da, sắc tộc, nguồn gốc quốc tịch, giới tính hay những yếu tố có thể so sánh khác. Các quốc gia được yêu cầu phải tập hợp thông tin về mọi nhóm người trong xã hội. Những thông tin này phải được phân nhóm một cách rõ ràng và đầy đủ để từ đó có thể xác định những thành phần dễ bị tổn thương trong xã hội, và để giám sát, theo thời gian, bất kỳ sự suy thoái nào về tình trạng của một hay những nhóm người cụ thể. Các nhà nước cũng được yêu cầu phải duy trì hệ thống phản ứng với những xu thế tiêu cực và có khung chính sách cải thiện chất lượng cuộc sống của những người dễ bị tổn thương, với sự tôn trọng các nghĩa vụ thực thi nhưng không đến mức hủy hoại những nghĩa vụ này. Sau cùng nhà nước được yêu cầu lúc nào cũng phải sẵn sàng cung cấp thông tin này và cho phép tranh luận tự do và công khai về cả mức độ phù hợp của thông tin cũng như về hiệu quả của những biện pháp mà nhà nước đã áp dụng để giải quyết vấn đề.

Tuy nhiên, khi nói đến vấn đề lựa chọn chính sách để tạo ra những chuyển biến cần thiết, thì khó xác định những nghĩa vụ thực thi cụ thể hơn. Điều quan trọng là kết quả đã đạt được; hay nói cách khác, những người mà trước đây chưa có lương thực và nhà ở thì nay đã có, theo những cách thức mà phẩm giá và nhân quyền của họ vẫn được tôn trọng.

Như đã lưu ý trong *Hướng dẫn Maastricht* nhắc tới ở trên, nhà nước được quyền tự do lựa chọn phương tiện thực thi nghĩa vụ của họ theo luật nhân quyền quốc tế, bao gồm cả ICESCR. Việc thực hiện của nhà nước và việc áp dụng những quy chuẩn pháp luật để giải quyết các vụ việc và trường hợp thông qua cơ quan giám sát thực thi hiệp định quốc tế cũng như các tòa án trong nước, đã góp phần vào sự phát triển của những quy chuẩn phổ quát tối thiểu cũng như hiểu biết chung về phạm vi, bản chất, và hạn chế của các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa. Thực tế là việc hiện thực hóa đầy đủ của

phần lớn các quyền về kinh tế, xã hội và văn hóa chỉ có thể đạt được dần dần, và đây cũng là thực tế đối với phần lớn các quyền dân sự và chính trị, nhưng thực tế này không làm thay đổi bản chất nghĩa vụ pháp lý của Nhà nước. Theo đó, những bước nhất định để tôn trọng nghĩa vụ hiệp định cần được thực hiện khẩn cấp và những bước khác thì phải thực hiện càng sớm càng tốt; Nhà nước phải mang gánh nặng chứng minh rằng nó đang có những bước tiến bộ trông thấy trong việc hiện thực hóa đầy đủ các quyền nói trên. Nhà nước không thể sử dụng các điều khoản “thực hiện dần dần” trong Điều 2 của ICESCR như là cái cớ để không thực hiện nghĩa vụ, hay cũng không thể biện minh cho các vi phạm hay hạn chế quyền của mình với lý do là có những khác biệt riêng về nền tảng xã hội, tôn giáo, và/hay văn hóa.

V. CÁC BỘ PHẬN CẤU THÀNH ĐIỀU 25

5.1. *Quyền có lương thực, thực phẩm và nghĩa vụ của nhà nước*

Khuôn khổ miêu tả ở trên đối với việc xác định nghĩa vụ của Nhà nước trong việc hiện thực hóa một quyền nhất định vốn được định hình và phát triển cho quyền có lương thực và thực phẩm (dưỡng chất) thích đáng.¹³ Khuôn khổ này tỏ ra hữu ích đối với cả các học giả lẫn các tổ chức quốc tế, cụ thể là với Tổ chức Nông lương Liên Hợp Quốc (FAO) trong việc điều chỉnh và phát triển nó để áp dụng cho nhiều lĩnh vực liên quan.¹⁴ Vì khuôn khổ này có thể dễ dàng áp dụng với bất kể quyền con người nào khác, đặc biệt là quyền kinh tế, xã hội và văn hóa, nên những nguyên tắc của nó có thể hỗ trợ công việc lớn hơn liên quan đến định hình, phân tích và thực tiễn để tạo ra cầu nối giữa việc thực hiện các mục tiêu phát triển và hiện thực hóa nhân quyền.

Tranh luận xung quanh quyền có lương thực và dưỡng chất với tư cách là một quyền con người đã lộ ra tình trạng tiến thoái lưỡng nan giữa một bên là quyền con người của cá nhân, với bên kia là điều kiện để hiện thực hóa quyền đó. An ninh lương thực (hay khái niệm lớn hơn là “an ninh dinh dưỡng” vốn bao gồm cả khái niệm trên) bản thân nó không phải quyền có lương thực, mà là tình trạng mà nếu đạt được thì mọi cá nhân đều có thể thụ hưởng quyền có lương thực. Việc phân biệt này rất quan trọng vì nó nêu bật được bản chất của nhiều mục đích và mục tiêu phát triển, mà chỉ khi nào những mục tiêu này được thực hiện thì các cá nhân mới có thể thụ hưởng quyền có lương thực.

¹³ Liên Hợp Quốc 1987 và 1989; Oshaug, Eide và Eide 1994 (tham khảo).

¹⁴ FAO và quyền có lương thực. Bài viết chuẩn bị cho buổi Tham vấn Chuyên gia về Quyền có lương thực tại Văn phòng của Cao ủy Liên Hợp Quốc về Nhân quyền, 1-2 tháng 12 năm 1997.

Việc thụ hưởng quyền có lương thực có thể được đáp ứng bằng rất nhiều cách và ở nhiều mức độ của việc thực hiện điều kiện an ninh lương thực đầy đủ. Chính tại đây mà các cấp độ nghĩa vụ của Nhà nước giúp đảm bảo quyền có lương thực của mỗi cá nhân, thậm chí ở cả những nơi mà an ninh lương thực – được hiểu theo nghĩa duy trì – vẫn còn chưa đạt được. Do đó, trong khi các chính phủ và xã hội dân sự không ngừng nỗ lực giải quyết các vấn đề cho người dân của họ, để có thể đạt được “sự tiếp cận nguồn lương thực đầy đủ vào mọi lúc” với tư cách là một mục tiêu dài hạn – thì mỗi cá nhân phải được đảm bảo rằng quyền hưởng lương thực tức thì của họ được đáp ứng thông qua chính phủ hay các hình thức can thiệp khác, khi mà quyền này không thể được thực hiện bằng những nỗ lực của chính bản thân họ.

Các chương trình nuôi dưỡng bổ sung dành cho trẻ em hay trợ giúp lương thực bên ngoài trong trường hợp khẩn cấp rơi vào nhóm nghĩa vụ đáp ứng quyền con người được có lương thực. Tuy nhiên, những hình thức can thiệp thế này phải luôn được nhìn nhận là mang tính tạm thời và là những biện pháp không thỏa đáng lắm trong việc hiện thực hóa quyền có lương thực, mà một cách lý tưởng nhất thì quyền này phải được thực hiện thông qua tình trạng an ninh lương thực toàn diện. Ít nhất, hành động can thiệp cũng phải đúng lúc và kết hợp với các biện pháp khác để hướng tới an ninh lương thực lâu dài, để những biện pháp can thiệp như thế này dần trở nên thừa, khi mà an ninh lương thực thật sự đã có.

Tranh cãi này thường bị lu mờ bởi khái niệm “an ninh lương thực” với tư cách là loại nhân quyền thuần túy. Để phân biệt giữa an ninh lương thực và quyền có lương thực đòi hỏi phải có một định nghĩa có ý nghĩa về an ninh lương thực, vượt qua nội dung trực tiếp tiếp cận lương thực của cá nhân. Trong suốt những năm tranh luận về lý thuyết, an ninh lương thực đã được liên hệ với – theo trật tự thời gian – an ninh lương thực thế giới, an ninh lương thực quốc gia và an ninh lương thực gia đình. Tuy nhiên, chính ở cấp độ sau cùng này thì thuật ngữ an ninh lương thực mới có ý nghĩa đối với từng cá nhân, trong khi đó các cấp độ còn lại chưa chắc đã mang tính quyết định đối với những gì xảy ra ở cấp độ gia đình. Mục đích cuối cùng của việc “phát triển lương thực” là cần phải đảm bảo an ninh lương thực gia đình. Nếu như việc này không được đảm bảo thì cá nhân vẫn phải có quyền được có lương thực, và Nhà nước vẫn phải thực hiện nghĩa vụ của nó để đảm bảo quyền này cho cá nhân. Do đó, việc phân biệt giữa “quyền có lương thực” và “an ninh lương thực” không chỉ đơn thuần là vấn đề về ngữ nghĩa; mà nó còn có thể giúp chỉ ra việc phân chia lao động hợp lý giữa những người làm nhiệm vụ phát triển

và những người chịu trách nhiệm giám sát và đảm bảo việc bảo vệ quyền hưởng lương thực của cá nhân.

Ở cấp độ quốc tế, bức tranh này khá rõ ràng: các cơ quan phát triển hỗ trợ an ninh lương thực, thông qua đó quyền có lương thực có thể hiện thực hóa một cách tốt nhất (FAO, IFAD, nhiều tổ chức phi chính phủ khác (NGOs); tổ chức hỗ trợ lương thực trợ giúp đảm bảo rằng các cá nhân có được lương thực ở cả những nơi mà an ninh lương thực chưa tồn tại (WFP, UNHCR và nhiều NGOs khác). Cuối cùng, các cơ quan nhân quyền giám sát việc thực hiện quyền có lương thực và chỉ ra những nơi, và những khi mà các quốc gia không thực hiện nghĩa vụ đáp ứng quyền này, hoặc bảo vệ và trợ giúp các điều kiện cho an ninh lương thực (UNHCR, các cơ quan giám sát công ước khác). Ở cấp độ quốc gia, cũng có những mối quan tâm tương tự, mặc dù các thể chế giám sát nhân quyền thường không ở vị trí thích hợp hoặc không coi giám sát việc thực hiện ICESCR là nhiệm vụ của nó.¹⁵

5.2. Quyền có nơi ở thích đáng

Lương thực, nơi ở và sự chăm sóc là ba thành tố quan trọng nhất của một mức sống thích đáng. Về quyền có nơi ở, Ủy ban về quyền kinh tế, xã hội và văn hóa của Liên Hợp Quốc đã nêu rõ cách hiểu của nó về bản chất của những nghĩa vụ cần được thực hiện, trên cơ sở một lượng lớn thông tin liên quan đến quyền này.¹⁶ Ủy ban cũng lưu ý rằng vẫn còn tồn tại một hố ngăn cách lớn giữa các tiêu chuẩn đặt ra trong Điều 11 (1) của ICESCR và tình trạng phổ biến ở nhiều vùng trên thế giới. Điều này chủ yếu nói đến các quốc gia đang phát triển, những quốc gia mà đang phải đối mặt với một số hạn chế, nhưng vấn đề

¹⁵ Từ tranh luận này, vốn đã hết sức sâu sắc, bắt đầu bằng những căng thẳng trong giới NGO trước và tại Diễn đàn Toàn cầu tổ chức với sự liên kết với Hội nghị thượng đỉnh về Lương thực thế giới vào tháng 11 năm 1996, có vẻ như vào năm 1998 có một bước tiến hướng tới sự đồng thuận rằng an ninh lương thực không cần phải cạnh tranh với quyền có lương thực mà hai vấn đề này bổ sung cho nhau. Việc này có ý nghĩa nhất định tới những nỗ lực không ngừng trong giới NGOs hướng tới thúc đẩy một văn kiện có tính ràng buộc quốc tế về vấn đề an ninh lương thực (tham khảo.), hiển nhiên đối lập với một văn kiện có thể xuất hiện về quyền hưởng lương thực (công ước hay hiệp định bổ sung cho Hiệp định CESCER) mà một số người ủng hộ nhân quyền nêu ra. Trong thời gian hiện tại, bản thảo Quy tắc đạo đức Quốc tế về Quyền con người được có lương thực thích đáng (tham khảo.) xuất hiện từ tháng 9/1997 có thể chuẩn bị cho bầu không khí hiểu biết chung về sự bổ sung này và cuối cùng thúc đẩy việc xuất hiện nhiều văn kiện mang tính ràng buộc hơn, có lẽ là một văn kiện thống nhất phản ánh được những ẩn ý của văn kiện bổ sung này đối với người nắm quyền và nghĩa vụ quốc gia. Xem: (Tuyên bố của Diễn đàn toàn cầu, Rome 1998).

¹⁶ Nhận xét số 4, 1991.

vô gia cư và nơi ở không thích đáng cũng là vấn đề lớn và tăng nhanh ở một số quốc gia có nền kinh tế phát triển nhất thế giới.

Theo ước tính của Liên Hợp Quốc, có hơn 100 triệu người vô gia cư trên thế giới, và hơn 1 tỷ người đang ở trong tình trạng không có nơi ở thích đáng. Chưa có dấu hiệu nào cho thấy những con số này đang giảm dần. Không quốc gia thành viên ICESCR nào mà lại không vướng phải một vấn đề nghiêm trọng loại này hay loại khác liên quan đến quyền có nơi ở; do đó Ủy ban lấy làm tiếc khi báo cáo của nhiều quốc gia không thường xuyên đề cập đến những khó khăn gặp phải trong việc đảm bảo quyền có nơi ở thích đáng cho người dân.

Hơn nữa, Ủy ban chỉ ra rằng quyền có nơi ở thích đáng là quyền của tất cả mọi người, và việc nhắc đến “anh ta và gia đình” (*for himself and his family*) trong Công ước phản ánh giả thuyết truyền thống về vai trò giới tính và các loại hình hoạt động kinh tế. Do đó, cụm từ này ngày nay không thể được hiểu là ám chỉ bất cứ sự hạn chế nào về khả năng thực hiện quyền này đối với các cá nhân hay gia đình do phụ nữ đứng đầu hay các nhóm tương tự như vậy.

Khái niệm “gia đình” cần được hiểu với nghĩa rộng. Hơn thế, cá nhân, cũng như gia đình, được hưởng quyền có nơi ở thích đáng bất chấp tuổi tác, địa vị kinh tế, tham gia nhóm hay các hình thức tham gia khác, địa vị hay những yếu tố khác tương tự như vậy. Cụ thể là, việc thụ hưởng quyền này, theo Điều 2(2) của Công ước, không thể bị lệ thuộc bởi bất cứ hình thức phân biệt đối xử nào.

Theo quan điểm của Ủy ban, quyền có nơi ở không nên được hiểu theo nghĩa hẹp mà đánh đồng nó với, ví dụ như, chỗ trú thân chỉ có nóc nhà che đầu, hay quan điểm cho rằng nơi trú ẩn như là một thứ hàng hóa. Thay vì đó, nó cần được nhìn nhận như là quyền được sống ở nơi nào đó an toàn, yên bình và có phẩm giá.

Những yêu cầu cho một nơi ở thích đáng là:

- bảo đảm quyền tiếp tục được thuê theo pháp luật;
- có sẵn các dịch vụ, vật chất, trang thiết bị và cơ sở hạ tầng, như là nước uống an toàn, năng lượng để nấu ăn, sưởi ấm và thắp sáng, điều kiện vệ sinh và giặt giũ, phương tiện lưu trữ thức ăn, rác thải, các dịch vụ thoát nước và khẩn cấp khác;
- khả năng có thể chi trả được, với nghĩa là phí tổn tài chính của cá nhân hoặc hộ gia đình liên quan đến vấn đề nhà ở không thể ở mức dẫn đến đe dọa hay phải thỏa hiệp với việc đạt được và thỏa mãn các nhu cầu cơ bản khác;

- khả năng có thể sinh sống được, với nghĩa là chỗ ở đó phải cung cấp cho người ở đủ khoảng không và sự bảo vệ đối với giá lạnh, ẩm thấp, cái nóng, mưa, gió, hay những đe dọa khác đối với sức khỏe, nguy hiểm về kết cấu, và vật truyền nhiễm;
- khả năng có thể tiếp cận được, không chỉ đối với người khỏe mạnh, mà còn với cả những nhóm người thiệt thòi, người già, trẻ em, người tàn tật, người ốm giai đoạn cuối, cá nhân nhiễm HIV, người ốm mãn tính, người tâm thần, nạn nhân của các thảm họa thiên nhiên, người sống trong khu vực dễ bị tai ương và những nhóm người khác;
- vị trí của ngôi nhà phải cho phép tiếp cận với các cơ hội việc làm, dịch vụ chăm sóc sức khỏe, trường học, trung tâm chăm sóc trẻ và các cơ sở vật chất xã hội khác;
- việc thích hợp về văn hóa cũng hết sức quan trọng. Cách ngôi nhà được xây, nguyên vật liệu xây dựng đã sử dụng, phương thức hỗ trợ những thứ trên cần tạo điều kiện thích hợp cho việc thể hiện bản sắc và đa dạng văn hóa ở nơi ở. Hiện đại hóa không thể hi sinh những khía cạnh văn hóa của nơi ở.

Ở một số quốc gia, nguồn tài chính của nhà nước phục vụ công việc xây dựng chỗ ở có lẽ được sử dụng hợp lý nhất vào việc trực tiếp xây dựng nhà ở mới, mặc dù trong phần lớn các trường hợp, kinh nghiệm cho thấy rằng chính phủ không thể nào đáp ứng hoàn toàn sự thiếu hụt về nhà ở thông qua việc xây dựng nhà của nhà nước. Việc các quốc gia xúc tiến các “chiến lược hỗ trợ”, kết hợp với cam kết đầy đủ thực hiện các nghĩa vụ liên quan đến quyền có nơi ở thích đáng, cần được khuyến khích. Về bản chất, nghĩa vụ này chứng minh rằng, tập hợp lại, các biện pháp đã thực hiện là đủ để hiện thực hóa quyền này cho mọi cá nhân trong thời gian ngắn nhất có thể với sự huy động tối đa các nguồn lực sẵn có.

5.3. Bà mẹ và trẻ em

“Bà mẹ và trẻ em được hưởng sự chăm sóc và trợ giúp đặc biệt. Mọi trẻ em, dù sinh ra trong hay ngoài giá thú, đều được xã hội bảo vệ như nhau.”

Phần nội dung thứ hai với thiện chí tốt đẹp này của Điều 25, được chuẩn bị trên tinh thần bảo vệ “những nhóm dễ bị tổn thương” – phụ nữ trong tình trạng “làm mẹ” (*motherhood*) và trẻ em trong thời kỳ “thơ ấu” (*childhood*) – phần nào phù nhận những chủ thể liên quan như là những người hưởng quyền tương tự. Có vẻ như bà mẹ và trẻ em được những người soạn thảo

TNQTNQ xem như là tình trạng chuyển giao, phụ nữ và trẻ em được nhìn nhận là đối tượng cần phải được dành cho sự quan tâm. Tính dễ bị tổn thương của bà mẹ rõ ràng là được hiểu trong mối quan hệ với chức năng sinh sản của người phụ nữ: mang thai, sinh nở và nuôi con cho đến khi đứa trẻ có thể sống độc lập mà không cần sự chăm sóc của mẹ hay của những người khác. Điều khoản này chỉ liên quan hết sức hạn chế với nội dung mà sau này trở thành quyền của phụ nữ và trẻ em.

Trên khía cạnh sức khỏe cộng đồng, mối liên hệ nội tại giữa bà mẹ và trẻ em bắt đầu ngay từ thời kỳ thai nghén khiến tư tưởng coi bà mẹ - đứa trẻ là một cặp ngày càng phổ biến. Rõ ràng là điều này có thể chứng minh từ cả khía cạnh sinh lý và tâm lý học trong một giai đoạn nhất định trong cuộc đời của đứa trẻ và trong nhiều giai đoạn sau này của cuộc đời người phụ nữ. Tuy nhiên, điều này hé mở những vấn đề cơ bản liên quan tới việc phân tách nhu cầu cá nhân, cụ thể là các quyền của một trong hai nhóm, tương tự như việc phân biệt giữa nghĩa vụ của người phụ nữ đối với con nhỏ sống phụ thuộc vào họ và quyền của phụ nữ được có những điều kiện cần thiết để thực hiện những nghĩa vụ trên là hết sức khó khăn.

Một ví dụ minh họa là trường hợp của sữa mẹ và hành động nuôi dưỡng: ai có quyền và ai có nghĩa vụ? Ngày nay không ai nghi ngờ về việc sữa mẹ là nguồn dưỡng chất duy nhất hoàn toàn phù hợp cho trẻ em trong vòng 4-6 tháng đầu đời, nhưng tranh luận khá căng thẳng đã từng xảy ra vào cuối năm 1996 về vấn đề liệu “trẻ em có quyền được bú sữa mẹ” hay không.¹⁷ Nếu trẻ em có quyền này, liệu điều đó có nghĩa là mẹ của chúng có nghĩa vụ phải cho chúng bú trong khoảng thời gian kể trên không, bất chấp mâu thuẫn giữa quyền của bản thân người phụ nữ được theo đuổi những hoạt động tạo thu nhập hay, cũng về vấn đề này, với nghĩa vụ phổ biến và lâu đời của người phụ nữ nông thôn ở châu Phi hay một nơi nào khác là sản xuất lương thực cho gia đình nhiều thế hệ của họ?

Tình trạng khó xử này chỉ có thể được giải quyết bằng việc nhìn nhận quyền được bú sữa mẹ như là quyền của người phụ nữ bên cạnh các quyền khác mà phụ nữ có, bao gồm quyền được theo đuổi hoạt động tạo thu nhập. Bất cứ mâu thuẫn nào với việc duy trì hoạt động bú mẹ chỉ có thể tránh được nhờ sự can thiệp của nhà nước, hay những hình thức can thiệp khác được

¹⁷ Diễn đàn toàn cầu WABA: Sức khỏe Trẻ em, Quyền Trẻ em: Hành động cho thế kỷ XXI. Bangkok, Thái Lan, 2-6 tháng 12 năm 1996.

pháp luật ủng hộ, để tôn trọng và bảo vệ quyền này và hỗ trợ các điều kiện để hiện thực hóa nó¹⁸.

Không có gì ngạc nhiên đối với TNQTNQ khi vấn đề về quyền của phụ nữ trong bối cảnh “làm mẹ” không được xét đến. Sự tiến triển nào đã diễn ra trong thời kỳ giữa TNQTNQ và *Công ước xóa bỏ mọi hình thức phân biệt đối xử đối với phụ nữ* (CEDAW)? Công ước này được thông qua năm 1979, thời điểm đỉnh cao của phong trào phụ nữ, bất cứ điều gì trói buộc người phụ nữ vào các nhiệm vụ có thể ảnh hưởng tới sự độc lập kinh tế của họ đều bị triệt tiêu. Sự sụt giảm của hành vi nuôi con bằng sữa mẹ vào những năm 1960 và 1970 là minh chứng cho thực tế rằng những người hoạch định chính sách phát triển đã không ủng hộ hành vi này, dù nó là quyền hay nghĩa vụ. Do đó, rất ít nội dung trong CEDAW ủng hộ về mặt pháp lý lời kêu gọi của những người đồng tình với việc nuôi con bằng sữa mẹ vì trách nhiệm xã hội trong việc đảm bảo nguồn cung đều đặn của loại thức ăn chính này trong giai đoạn yếu ớt nhất của cuộc đời.

CEDAW lập lại tinh thần của TNQTNQ trong việc quan tâm tới vai trò của nhà nước đối với việc chăm sóc và trợ giúp bà mẹ, như thông qua việc cung cấp “dịch vụ miễn phí khi cần, bao gồm dinh dưỡng thích đáng trong thời kỳ mang thai và cho con bú.” Điều 11.2 (d) nói rằng nhà nước phải thực hiện các biện pháp thích hợp:

... để khuyến khích việc cung cấp những dịch vụ xã hội hỗ trợ cần thiết để giúp cha mẹ kết hợp giữa nghĩa vụ gia đình và trách nhiệm công việc và tham gia vào đời sống công cộng, cụ thể là thông qua việc xúc tiến thành lập và phát triển một mạng lưới các trang thiết bị chăm sóc trẻ.

Được thảo ra gần đây, CEDAW rõ ràng đã đề cập tường minh về quyền của bất kỳ phụ nữ nào mà phải quay lại nơi làm việc trong khoảng thời gian từ 4-6 tháng sau khi sinh, được tiếp tục cho con bú ở nơi làm việc với những trang thiết bị phù hợp và thời gian nghỉ đủ để làm việc này. Mười năm sau khi ra đời CEDAW, *Công ước về quyền trẻ em* (CRC) cũng giải thích về vấn đề này liên quan đến quyền và nghĩa vụ: Điều 24.2 (c) nói đến việc “cung cấp thức ăn đủ dưỡng chất thích đáng...” cho trẻ em; 24.2 (d) thì nói về “chăm sóc trước khi sinh và sau khi sinh thích hợp cho bà mẹ”; và 24.2 (e) nhấn mạnh:

¹⁸ George Kent, Đại học Hawaii, đã nhấn mạnh rằng đây là trường hợp mà Nhà nước sẽ không bao giờ có thể *đáp ứng* được – “Nhà nước không có vú!” Bài phát biểu trong hội nghị WABO tại Thái Lan.

... rằng mọi thành phần của xã hội, đặc biệt là cha mẹ và trẻ em, được tiếp cận với giáo dục và được trợ giúp sử dụng kiến thức cơ bản về sức khỏe và dinh dưỡng cho trẻ em, mặt tích cực của việc nuôi con bằng sữa mẹ, vệ sinh thân thể và vệ sinh môi trường và phòng chống các tai nạn.

Công ước quốc tế về quyền trẻ em (CRC) có công kết hợp quyền và các biện pháp thực hiện quyền, có lẽ đến mức độ mà chưa công ước nào với mục đích và đối tượng cụ thể có thể làm được. Cũng trong bối cảnh này mà quyền được bú sữa mẹ có thể bị loại bỏ, nhưng chỉ trong mối quan hệ với trách nhiệm của nhà nước phải tạo ra những điều kiện tương tự cần thiết để hỗ trợ bà mẹ thực hiện quyền này. Hiện nay chẳng có điều khoản quốc tế có tính ràng buộc nào mà lồng ghép quyền này của đứa trẻ vào nghĩa vụ tương ứng của bà mẹ, mà quyền này chỉ có thể được thụ hưởng khi có những điều kiện kể trên và phải nhận thức rõ ràng bà mẹ không phải chịu trách nhiệm gì nếu không thực hiện nghĩa vụ này trong những điều kiện không cho phép.¹⁹

Thiếu những chỉ dẫn rõ ràng trong cả CEDAW và CRC, vấn đề nuôi trẻ bằng sữa mẹ có lẽ tốt nhất là thảo luận dựa vào đề xuất liên quan tới “quyền có lương thực thích đáng” nằm trong *Tuyên bố và Chương trình Hành động của Hội nghị thượng đỉnh về Lương thực thế giới* tháng 11/1996. Quỹ Nhi đồng Liên Hợp Quốc (UNICEF) cần đối mặt với vấn đề nan giải này về người có quyền và người chịu nghĩa vụ liên quan đến vấn đề nuôi trẻ bằng sữa mẹ (1998). Tổ chức Y tế Thế giới (WHO) phụ trách chương trình *An toàn cho bà mẹ* và đưa ra hướng tiếp cận nhân quyền cụ thể hơn trong phạm vi mục tiêu rộng của tổ chức,²⁰ nay có một cơ hội lịch sử để giải quyết vấn đề “bà mẹ” như là vấn đề về nhân quyền cụ thể của một bộ phận cá nhân đông đảo cần không chỉ là sự bảo vệ tạm thời mà cần được chủ động thúc đẩy vì những tác động ngắn và dài hạn của nó trên góc độ con người và giữa các thế hệ.

VI. QUYỀN CÓ LƯƠNG THỰC VÀ CAM KẾT CỦA HỘI NGHỊ THƯỢNG ĐỈNH LƯƠNG THỰC TOÀN CẦU

Năm 1996, nguyên thủ quốc gia trên toàn thế giới họp mặt tại Rome trong *Hội nghị thượng đỉnh Lương thực toàn cầu* do Tổ chức Nông lương (FAO) Liên Hợp Quốc triệu tập. Hội nghị không ngờ đã đánh dấu một mốc vô cùng quan trọng trong nỗ lực kêu gọi sự chú ý tới quyền có lương thực và dinh dưỡng với

¹⁹ Dự thảo Quy chuẩn đạo đức quốc tế cũng giải quyết vấn đề này theo cách đã đề cập ở đây.

²⁰ An toàn cho bà mẹ: Bản tin về Hoạt động toàn cầu, số 25, 1998(I). WHO, Geneva, tr.5; và Hội nghị thượng đỉnh Lương thực thế giới năm 1996: <http://www.fao.org/wfs/homepage.htm>

tư cách là quyền con người. Những nhà lãnh đạo có mặt tại Rome không chỉ chính thức bổ sung cam kết của họ đối với quyền có lương thực, mà còn tái khẳng định một cách cụ thể về “quyền của mọi người được hưởng lương thực an toàn và đủ dưỡng chất, phù hợp với quyền có lương thực thích đáng và quyền cơ bản của mọi người là không bị đói.”²¹ Trước đó chưa từng có tuyên bố nào về tầm quan trọng của những quyền này được đưa ra ở hội nghị cấp cao như vậy.

Có rất nhiều bằng chứng về việc nạn đói tiếp tục lan rộng ở nhiều nơi và quyền có lương thực thích đáng của mọi người vẫn bị xâm phạm nghiêm trọng. Các nguyên thủ quốc gia đều ý thức sâu sắc về khoảng cách giữa quyền và thực tế. Họ tuyên bố coi việc hơn 800 triệu người trên toàn thế giới, đặc biệt là ở các quốc gia đang phát triển, không có đủ lương thực để thỏa mãn nhu cầu dinh dưỡng tối thiểu là điều không thể nào chấp nhận được. Họ ghi nhận rằng trong khi việc cung cấp lương thực đã tăng đáng kể các hạn chế về khả năng tiếp cận nguồn lương thực đó và tình trạng thiếu thốn liên tục về thu nhập của quốc gia và gia đình để mua lương thực, sự bất ổn định của cung cầu, cũng như là các thảm họa tự nhiên và nhân tạo, đã cản trở việc đáp ứng nhu cầu lương thực thiết yếu cho người dân.

Người đứng đầu các quốc gia có mặt tại Rome đã nhất trí thể hiện quyết tâm chính trị cũng như cam kết chung của quốc gia trong việc đạt được an ninh lương thực cho tất cả mọi người, cam kết nỗ lực không ngừng để xóa bỏ nạn đói trên toàn thế giới, với ý định giảm số người suy dinh dưỡng xuống còn một nửa trước năm 2015. Các quốc gia đều thông qua “*Kế hoạch hành động của Hội nghị thượng đỉnh Lương thực toàn cầu*” và cam kết ủng hộ việc thực hiện đầy đủ kế hoạch này. Trong *Kế hoạch hành động*, các quốc gia đều chính thức cam kết lại đối với quyền có lương thực thích đáng và đề xuất đưa ra định nghĩa rõ ràng hơn về nội dung quyền này, cũng như xác định các cách thức để thực hiện nó.

Kế hoạch hành động, trong *Cam kết số 7 (4)*, quy định một trong những mục tiêu của nó là:

Làm rõ nội dung của quyền có lương thực và quyền cơ bản của tất cả mọi người là không bị đói, như đã nêu trong Công ước quốc tế về các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa và những văn kiện pháp lý khu vực và quốc tế khác, quan tâm đặc biệt tới việc thực thi và hiện thực hóa một cách đầy đủ, tiến bộ

²¹ Tuyên bố Rome về An ninh lương thực thế giới, FAO 1996.

quyền này như là một phương tiện đem đến an ninh lương thực cho tất cả mọi người.

Trên tinh thần ủng hộ mục tiêu này, *Kế hoạch hành động* kêu gọi:

Cao ủy Liên Hợp Quốc về Nhân quyền, tham vấn với các cơ quan giám sát điều ước liên quan, và hợp tác với các cơ quan chuyên môn phù hợp và các chương trình của hệ thống Liên Hợp Quốc và các cơ chế liên chính phủ thích hợp khác, để định nghĩa rõ hơn về các quyền liên quan đến lương thực trong Điều 11 của Công ước và đề xuất các biện pháp để thực hiện và hiện thực hóa những quyền này như là phương tiện đạt được những cam kết và mục tiêu của Hội nghị thượng đỉnh về Lương thực toàn cầu, xem xét khả năng hình thành một hướng dẫn về vấn đề an ninh lương thực cho tất cả các quốc gia.

Hội nghị thượng đỉnh do đó đã thách thức cộng đồng thế giới một cách toàn diện: các chính phủ, xã hội dân sự và các thể chế quốc tế tiến từ lý thuyết sang hành động cụ thể trong việc áp dụng cách tiếp cận dựa trên quyền có lương thực để giải quyết những vấn đề to lớn về lương thực và dinh dưỡng của thời đại. Việc Hội nghị trao cho Cao ủy Liên Hợp Quốc về Nhân quyền (UNHCHR) và bộ máy nhân quyền của Liên Hợp Quốc một vai trò cụ thể trong tiến trình tiếp sau *Cam kết số 7 (4)* có thể đã giúp tránh được các điều tiếng sau hội nghị. Tuy nhiên, việc đưa Cao ủy về Nhân quyền vào những công việc tiếp theo này thúc đẩy sự chuyển đổi định tính tích cực về cả sự quan tâm lẫn cách tiếp cận vấn đề, đặc biệt là chính sách phát triển. Tuy nhiên, sự chuyển đổi như vậy đòi hỏi nhận thức mới từ những người làm việc liên quan đến lương thực như một vấn đề phát triển và sự hiểu biết hơn nữa các nội hàm phát triển từ những người bảo vệ nhân quyền.

Cam kết số 7(4) nhận được khá nhiều chú ý trong tiến trình tiếp sau hội nghị trong suốt những năm 1997-98, cả trong giới nhân quyền lẫn các cơ quan phát triển, nổi bật nhất là FAO. Nó đã chứng tỏ mình là chất xúc tác cho sự thay đổi thái độ, ít nhất là cởi mở hơn đối với cách tiếp cận nhân quyền để giải quyết những vấn đề về lương thực và dinh dưỡng trong tiến trình phát triển. Các động thái và các sự kiện kể từ sau Hội nghị thượng đỉnh bao gồm: những chuyến viếng thăm ở Rome và Geneva, thỏa thuận song phương giữa UNHCHR và FAO trong việc hợp tác hoạt động tiếp sau của quyền có lương thực; những nghị quyết mà Cao ủy Liên Hợp Quốc về Nhân quyền thông qua sau đó về quyền có lương thực năm 1997 và 1998, một nghị quyết do Hội nghị toàn thể của FAO thông qua năm 1997, tất cả đều chứng thực và mở rộng thêm công việc của UNHCHR trong sự hợp tác với các cơ quan khác của Liên

Hợp Quốc; thảo luận chung về quyền có lương thực diễn ra tại Ủy ban về các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa; và buổi Tham vấn chuyên gia về quyền có lương thực vào cuối năm 1997 do UNHCHR tổ chức.

Năm 1998, phiên họp thứ 25 của Tiểu ban phụ trách vấn đề Dinh dưỡng ACC của Liên Hợp Quốc đã quyết định vận dụng tiếp cận quyền con người đối với các chính sách lương thực và dinh dưỡng, và lập chương trình trọng tâm một hội nghị chuyên đề cho vấn đề này vào phiên họp năm 1999. Một khía cạnh quan trọng của tiến trình thực hiện mục tiêu Hội nghị thượng đỉnh của các tổ chức phi chính phủ là soạn thảo *Bộ quy tắc ứng xử quốc tế về quyền con người được hưởng lương thực thích đáng*,²² tính đến tháng 4 năm 1998 đã có hơn 800 NGOs ký kết Bộ quy tắc này. Bộ quy tắc này được xem như một văn kiện để cải thiện cơ sở quy phạm về quyền có lương thực; nó đề xuất một khung pháp lý để thảo luận nghĩa vụ của các quốc gia, giám sát và thực thi quyền có lương thực, cũng như là trách nhiệm của người đại diện trong xã hội dân sự, và vai trò của khu vực tư nhân.

Những sự kiện đa dạng này, đặc biệt là buổi Tham vấn chuyên gia vào tháng 12 năm 1997, đã làm rõ vấn đề phân công lao động và quan hệ tương trợ giữa FAO và UNHCHR liên quan đến những nhiệm vụ tương ứng của hai tổ chức. Điểm mạnh của FAO ở sự trợ giúp và ủng hộ các biện pháp hướng tới an ninh lương thực như là một điều kiện để hưởng quyền có lương thực, trong khi đó sứ mệnh chính của UNHCHR là giám sát việc hiện thực hóa quyền có lương thực. Việc công nhận mối quan hệ tương hỗ lẫn nhau sẽ tăng cường kết nối giữa cộng đồng nhân quyền và phát triển, theo đó, đẩy mạnh các nỗ lực nhằm hiện thực hóa quyền có lương thực thích đáng của con người.

VII. TỪ “ĐIỀU KIỆN SỐNG THÍCH ĐÁNG” TỚI “AN NINH SỰ SỐNG”

Quyền hưởng một mức sống thích đáng về sức khỏe và sự tồn tại no ấm được truyền tải rất rõ trong TNQTNQ như là một quyền tổng hợp mà việc thụ hưởng nó phụ thuộc vào việc hiện thực hóa đồng thời các quyền thành tố: lương thực, áo quần, chăm sóc y tế, các dịch vụ xã hội cần thiết và an ninh. Do đó, TNQTNQ cũng nhận thức được rằng không ai có thể sống với chỉ bánh mì và cũng không thể sống nếu chỉ có nhà mà không có gì ăn cả. Do đó, những văn kiện và điều khoản tiếp sau đó đã chia nhỏ quyền này ra thành những

²² Quy chuẩn này được thảo ra với sự hợp tác của FIAN (Mạng lưới thông tin và hành động lương thực đầu tiên), WANAH (Liên minh thế giới vì Dinh dưỡng và Nhân quyền), và Viện Jacques Maritain quốc tế, và đã được các tổ chức phi chính phủ khắp thế giới phân phát để xin ý kiến cộng đồng.

quyền riêng biệt, cụ thể. Việc làm này được xem là cần thiết để làm rõ nội dung những quyền này để có thể hỗ trợ và giám sát mỗi quyền hiệu quả hơn.

Tuy nhiên, quyền của một người được có lương thực lại dựa trên điều kiện là phải có an ninh lương thực tại gia đình, quyền có nhà ở thì dựa trên việc có nơi ở tử tế dành cho con người. Quyền có sức khỏe chỉ có thể được thụ hưởng đầy đủ khi có “một tình trạng tốt đẹp toàn diện về thể chất, tinh thần và xã hội, và không đơn thuần là không có bệnh tật hay ốm đau.” Quyền có quần áo có lẽ là ít cụ thể nhất trong số các thành tố của quyền có điều kiện sống thích đáng do có sự khác biệt quá lớn trong nhu cầu và mong muốn ăn mặc dựa trên văn hóa, từ việc ăn mặc gần như là khóa thân của một vài nhóm người sống trong điều kiện khí hậu nóng và chưa từng tiếp xúc với “nền văn minh” hiện đại tới loại quần áo lông và da thú cần thiết để tồn tại ở các miền cực giá lạnh. Hay với điều kiện sống ở miền cực thì con người khó lòng có thể chống đỡ với mùa đông lạnh giá mà không có sự trợ giúp của các lều tuyết hay nơi trú ẩn tương tự, hay như dân tộc San ở sa mạc Kalahari sẽ chẳng hưởng lợi gì mấy từ ngân sách nhỏ nhoi chi cho áo quần nếu họ không thể tiếp cận với khu vực săn bắt truyền thống của mình để lấy thức ăn.

Việc thụ hưởng quyền có lương thực, sức khỏe, hay nhà ở sẽ không kéo dài đối với bất kỳ ai nếu những quyền này tách biệt với những thành tố song song khác nằm trong quyền có điều kiện sống thích đáng, bất kể việc giải thích khác nhau như thế nào theo bối cảnh văn hóa. Liên quan tới “an ninh lương thực” hay “an ninh sức khỏe” như là những mục tiêu phát triển, một hướng suy nghĩ tương tự cũng được thể hiện trong vài năm gần đây. Cụ thể là, an ninh lương thực thu hút khá nhiều sự chú ý với tư cách là một mục tiêu phát triển kinh tế-xã hội kể từ những năm 1980 và được cụ thể hóa trên nhiều khía cạnh, tới cả nội dung và điều kiện để đạt được quyền này ở cấp độ gia đình. Tuy nhiên, có một phản ứng cho rằng quan niệm “an ninh lương thực” không thể được hiểu như một tình trạng tuyệt đối của gia đình, mà bỏ qua vị trí tương đối của nó đối với các nhu cầu gia đình khác như chăm sóc sức khỏe, trang thiết bị gia đình, áo quần để giữ ấm và những thứ tương tự. Do đó, khả năng đứng vững của một biện pháp can thiệp chỉ hướng tới đẩy mạnh tiếp cận lương thực, trong khi những nhu cầu thiết yếu khác phải cạnh tranh với nhau để được ưu tiên trong ngân sách của gia đình – bao gồm cả thời gian sử dụng và quản lý những nguồn ngân sách đó – sẽ khó xảy ra.

Cũng theo dòng lập luận trên, “an ninh sự sống” (*livelihood security*) trong nhiều trường hợp được xem là một mục tiêu phát triển tổng hợp được ưa chuộng hơn, đặc biệt đối với các cơ quan mà không định tập trung nguồn lực của nó vào một thành tố cụ thể nào đó của sự sống, mà muốn cùng một lúc

hỗ trợ cách tiếp cận tổng hòa, liên ngành với phần lớn hay tất cả các thành tố của nó, do đó đẩy mạnh sự hỗ trợ lẫn nhau.²³

Do đó, Điều 25 của TNQTNQ cần được chú ý thêm với tư cách là một điều khoản nhân quyền tổng hợp, một điều khoản pha trộn thay vì phân tách, đòi hỏi cách tiếp cận tổng thể. Việc coi nó như kim chỉ nam cho những nỗ lực phát triển thiết lập những điều kiện sống cần thiết để hiện thực hóa quyền có một mức sống thích đáng có thể giúp mang lại nhận thức về các quyền kinh tế, xã hội, văn hóa như những quyền kết hợp, phụ thuộc lẫn nhau và không thể tách rời, chứ không phải là một loạt những quyền cơ bản được phân phát tùy sở thích của nhà nước. Trên phương diện này, không điều khoản nào trung thành với tinh thần của Bộ luật Nhân quyền Quốc tế và những văn kiện ràng buộc sau đó hơn điều này.

²³ Tham khảo CARE.

ĐIỀU 26

- “1. Mọi người đều có quyền được hưởng giáo dục. Giáo dục phải miễn phí, ít nhất là ở các bậc tiểu học và giáo dục cơ sở. Giáo dục tiểu học phải là bắt buộc. Giáo dục kỹ thuật và dạy nghề phải mang tính phổ cập cho mọi người, giáo dục đại học phải theo nguyên tắc công bằng cho mọi người căn cứ vào khả năng.*
 - 2. Giáo dục phải nhằm giúp con người phát triển đầy đủ về nhân cách và thúc đẩy sự tôn trọng với các quyền và tự do cơ bản của con người. Giáo dục cũng phải nhằm tăng cường sự hiểu biết, lòng khoan dung và tình hữu nghị giữa tất cả các dân tộc, các nhóm chủng tộc hoặc tôn giáo, cũng như phải nhằm đẩy mạnh các hoạt động của Liên Hợp Quốc về duy trì hòa bình.*
 - 3. Cha mẹ có quyền ưu tiên lựa chọn các hình thức giáo dục cho con cái họ.”*
-

- (1) Everyone has the right to education. Education shall be free, at least in the elementary and fundamental stages. Elementary education shall be compulsory. Technical and professional education shall be made generally available and higher education shall be equally accessible to all on the basis of merit.
- (2) Education shall be directed to the full development of the human personality and to the strengthening of respect for human rights and fundamental freedoms. It shall promote understanding, tolerance and friendship among all nations, racial or religious groups, and shall further the activities of the United Nations for the maintenance of peace.
- (3) Parents have a prior right to choose the kind of education that shall be given to their children.

Pentti Arajärvi

I. CÔNG TÁC CHUẨN BỊ

Các quyền về giáo dục đã có trong bản dự thảo ban đầu của Bộ luật Nhân quyền Quốc tế của Ban thư ký Liên Hợp Quốc.¹ Theo dự thảo Điều 21: “Mọi người đều có quyền thành lập các cơ sở giáo dục phù hợp với các điều kiện luật định”. Theo Điều 36 (1) “Mọi người đều có quyền được hưởng giáo dục” và theo Điều 36 (2) thì:

Mỗi quốc gia có nghĩa vụ yêu cầu mọi trẻ em trong lãnh thổ của mình tham gia học tiểu học. Nhà nước phải duy trì cơ sở vật chất phù hợp và miễn phí cho bậc giáo dục này. Nhà nước cũng phải thúc đẩy cơ sở vật chất cho các bậc giáo dục cao hơn mà không phân biệt về chủng tộc, giới tính, ngôn ngữ, tôn giáo, giai cấp, hay mức độ giàu nghèo của người được hưởng giáo dục.

Thêm vào đó, Điều 46 của dự thảo tuyên ngôn nhắc đến một số quyền giáo dục dành cho các nhóm thiểu số.

Nội dung điều khoản do Giáo sư Cassin thảo ra dựa vào cuộc thảo luận vẫn tiếp diễn có đề cập “Mọi người đều có sự hứng thú với học tập và đều có quyền được học tập. Giáo dục tiểu học là bắt buộc với mọi trẻ em và cộng đồng phải cung cấp trang thiết bị phù hợp và miễn phí cho bậc giáo dục này.”² Cũng trong điều này, có quy định về tiếp cận các bậc giáo dục cao hơn không có sự phân biệt đối xử, giáo dục nghề nghiệp và kỹ thuật. Điều 44 của bản thảo dự trù quyền dành cho các nhóm thiểu số về dân tộc, ngôn ngữ và văn hóa trong việc thành lập và duy trì trường học.

Trong bản kiến nghị của Ủy ban soạn thảo về nội dung Tuyên ngôn Quốc tế Nhân quyền (TNQTNQ) có một điều khoản quy định quyền được học tập trong dự thảo Điều 31:

Mọi người đều có quyền được hưởng giáo dục. Giáo dục tiểu học là miễn phí và bắt buộc. Mọi người phải được bình đẳng tiếp cận cơ sở vật chất dành cho giáo dục kỹ thuật, văn hóa và học tập ở cấp độ cao hơn trong nguồn lực của nhà nước hay cộng đồng dựa trên khả năng của người học và không phân biệt đối xử về chủng tộc, giới tính, ngôn ngữ, tôn giáo, địa vị xã hội, liên minh chính trị, hay phương tiện tài chính.³

¹ Văn bản của Liên Hợp Quốc. E/CN.4/21, tr. 8.

² Văn bản của Liên Hợp Quốc. E/CN.4/21, tr. 48.

³ Văn bản của Liên Hợp Quốc. E/CN.4/21, tr. 73.

Dự thảo Điều 36 đề cập đến quyền của người thiểu số về dân tộc, ngôn ngữ hay tôn giáo trong việc xây dựng và duy trì trường học hay các loại trường đào tạo khác của họ. Xét thấy tầm quan trọng của điều khoản này, Ủy ban soạn thảo đã đề nghị rằng điều khoản cần được Tiểu ban về chống phân biệt đối xử và bảo vệ các nhóm thiểu số xem xét thêm.

Ở giai đoạn đầu, hầu như tất cả khía cạnh của quyền được học tập mà sau này được nhắc tới trong TNQTNQ và trong các tuyên ngôn và công ước khác đều đã được xem xét đến.

Trong phiên họp thứ hai của mình, Ủy ban Nhân quyền đã quyết định sử dụng đoạn văn bản phía trên của Ủy ban soạn thảo làm cơ sở làm việc. Một nhóm công tác đặc biệt được giao nhiệm vụ này. Quyền được học tập được nêu trong Điều 27 và 28 của dự thảo của Ủy ban. Dự thảo Điều 27 hầu như trùng khớp với nội dung của Ủy ban soạn thảo.

Dự thảo Điều 28 định nghĩa nội dung của giáo dục như sau:

giáo dục phải hướng tới sự phát triển toàn diện về thể chất, trí tuệ, đạo đức và tinh thần của nhân cách con người, hướng tới việc thúc đẩy tôn trọng quyền và tự do cơ bản của con người, tới việc chống lại tư tưởng không khoan dung, hận thù dân tộc, chủng tộc hay tôn giáo khác ở khắp nơi trên thế giới.

Dự thảo Điều 31 nói đến quyền của các nhóm thiểu số. Ủy ban không nhắc đến những quyền này, do đó chúng không được đưa vào TNQTNQ.

Ủy ban đã thảo luận rất kỹ về quyền giáo dục và việc đưa các nguyên tắc đạo đức liên quan đến nội dung giáo dục vào tuyên ngôn.⁴ Tranh luận chịu ảnh hưởng lớn bởi phản ứng về những trải nghiệm trong Chiến tranh Thế giới II, đặc biệt là việc sử dụng hệ thống giáo dục để truyền bá tư tưởng phát xít. Ủy ban quyết định không đưa nội dung cấm phân biệt đối xử vào tuyên ngôn, cũng không đưa nội dung quyền của cha mẹ được chọn lựa chất lượng giáo dục hay trường học cho con cái. Dự thảo của Điều 27 và 28 được gộp vào với nhau, và đoạn văn nhắc đến nội dung giáo dục được cải tiến.⁵ Câu chữ của Điều 26 bây giờ được Ủy ban đồng ý từng câu một.

Đề xuất của Ủy ban với Hội đồng Kinh tế và Xã hội (ECOSOC) về một điều khoản mới như sau:

⁴ Các hội nghị 67-69 của phiên họp thứ 3 của Hội đồng Nhân quyền.

⁵ Văn bản của Liên Hợp Quốc. E/CN.4/SR 67 tới 69.

1. Mọi người đều có quyền được hưởng giáo dục. Giáo dục tiểu học và giáo dục cơ sở phải miễn phí và bắt buộc, giáo dục ở cấp cao hơn phải công bằng cho bất cứ ai có khả năng.
2. Giáo dục phải hướng tới sự phát triển toàn diện nhân cách con người, thúc đẩy sự tôn trọng quyền và các tự do cơ bản của con người, chống lại tình thần không khoan dung và hận thù chống lại các dân tộc và các nhóm chủng tộc, tôn giáo ở mọi nơi.⁶

Trong phiên họp thứ ba của Đại hội đồng Liên Hợp Quốc, Ủy ban thứ ba đã thảo luận về đề xuất này. Trọng tâm là về quyền của cha mẹ được chọn lựa hình thức giáo dục cho con, cấm phân biệt đối xử và nội dung của giáo dục. Khi thảo luận nội dung giáo dục, câu hỏi về mục đích và nguyên tắc của Liên Hợp Quốc cũng được đưa ra. Sau đó Ủy ban thống nhất thêm nội dung thúc đẩy hòa bình với tư cách là nền tảng của mọi hoạt động của Liên Hợp Quốc vào nội dung giáo dục.

Biểu quyết nội dung của dự thảo điều luật này diễn ra tại buổi họp thứ 148 của Ủy ban thứ ba. Đề xuất của Liên Xô về việc nhấn mạnh việc cấm phân biệt đối xử đã bị loại bỏ. Câu “Giáo dục phải hướng tới chống lại sự bất khoan dung và hận thù chống lại các dân tộc, các nhóm chủng tộc và tôn giáo ở khắp mọi nơi” được đổi sang nghĩa tích cực: “Nó [giáo dục] phải tăng cường sự hiểu biết, khoan dung và tình hữu nghị giữa các dân tộc, các nhóm chủng tộc hay tôn giáo...”. Đoạn 3 liên quan đến quyền của cha mẹ chọn lựa hình thức giáo dục cho con cái cũng được phê chuẩn.

1.1. Quyền được hưởng giáo dục

Theo câu đầu tiên của Điều 26, “Mọi người đều có quyền được hưởng giáo dục” (*Everyone has the right to education*). Nội dung này áp dụng cho cả người lớn lẫn trẻ em và từ “giáo dục” cần được hiểu theo nghĩa rộng hơn. Nó không chỉ được hiểu hạn chế là giáo dục phổ thông, mà còn bao gồm cả những hình thức giáo dục đại học và đào tạo nghề.

“Giáo dục phải miễn phí, ít nhất là ở giai đoạn tiểu học và giáo dục cơ sở.” Có lẽ “miễn phí” cần phải được hiểu là không thu phí, nhưng nó cũng có thể được hiểu rộng hơn, nói một cách khác là việc cung cấp từ phía nhà trường phải là miễn phí. Giai đoạn “cơ sở” trong giáo dục sẽ do các nước tự định nghĩa, nhưng giai đoạn này phải bao gồm kiến thức và kỹ năng cơ bản cần

⁶ Văn bản của Liên Hợp Quốc E/800.

thiết cho việc vận hành xã hội, mà việc vận hành thì mỗi xã hội một khác. Giáo dục tiểu học là một phần của giáo dục cơ sở.

Vì “giáo dục tiểu học là bắt buộc,” nên người lớn chưa từng học tiểu học sẽ phải được giáo dục. Không có một ranh giới cố định giữa giáo dục tiểu học và giáo dục cơ sở. Giáo dục tiểu học bao gồm những thứ cơ bản như đọc viết, toán học cơ bản và giáo dục công dân cơ bản. Thuật ngữ “bắt buộc” ám chỉ rằng xã hội phải cung cấp trường học và cho phép tiếp cận chúng, kiến thức và kỹ năng lĩnh hội được từ chương trình giáo dục tiểu học sẽ qua con đường giáo dục do xã hội cung cấp hay bằng cách khác.

Việc đưa giáo dục thành nội dung bắt buộc là điểm mới của TNQTNQ. Thực ra, đây là điều khoản duy nhất ngoài Điều 29 của Tuyên ngôn mà nghĩa vụ đặt lên vai mỗi cá nhân, dưới hình thức một nghĩa vụ ngầm định là phải tham gia học tập. Mục đích của sự bắt buộc cũng như của nghĩa vụ này là cải thiện địa vị của cá nhân trong xã hội; do đó, bản chất bắt buộc của học tập cũng có thể được coi là sự bảo vệ cá nhân, trong trường hợp này thường là bảo vệ trẻ em, vì nó có nghĩa là cha mẹ không thể ngăn cản việc học tập của con trẻ. Học tập bắt buộc cũng được khuyến khích bởi quan tâm của xã hội, như được ngầm định trong Điều 29 của TNQTNQ. Giáo dục là một điều kiện quan trọng, có lẽ là quan trọng nhất, đối với sự phát triển xã hội.⁷

“Giáo dục kỹ thuật và giáo dục nghề nghiệp phải được phổ cập cho mọi người và giáo dục ở hình thức cao hơn giáo dục cơ sở phải được tiếp cận bình đẳng trên cơ sở khả năng.” Điều khoản này nghiêm cấm những đòi hỏi không công bằng khi tiếp cận với những cấp độ giáo dục này, nhưng một số yêu cầu cũng có thể được đưa ra căn cứ vào hệ thống giáo dục; ví dụ như, điều kiện tiếp cận giáo dục ở hình thức cao hơn có thể là đã hoàn thiện chương trình giáo dục cơ sở. Tiêu chuẩn duy nhất được nhắc đến trong việc lựa chọn học sinh cho các chương trình giáo dục cao hơn là khả năng, được hiểu là năng lực hấp thụ giáo dục.

1.2. Nội dung giáo dục

Cách nói “giáo dục phải hướng tới sự phát triển toàn diện nhân cách con người” chỉ ra mục tiêu đạo đức chung của giáo dục, vì giáo dục cần phải ảnh hưởng đến cá nhân. Việc phát triển toàn bộ nhân cách con người bao gồm tất

⁷ Jasudowics 1994, tr. 32, và Nowak 1995, tr. 197, chỉ ra nghĩa vụ của con người.

cả các khía cạnh của con người: thể chất, trí tuệ, tâm lý và xã hội. Mục đích là để mỗi cá nhân phát triển thành một con người toàn diện theo khả năng và tài năng của họ.

“Tăng cường sự tôn trọng nhân quyền và các tự do cơ bản” đòi hỏi một nền giáo dục ít nhất không đi ngược lại nội dung của TNQTNQ hay bất cứ quyền và tự do cơ bản nào của con người được nêu trong các công ước và tuyên bố quốc tế. Khái niệm “giáo dục phải thúc đẩy hiểu biết, bao dung và tình hữu nghị giữa các dân tộc, các nhóm chủng tộc và tôn giáo và phải đẩy mạnh những hoạt động duy trì hòa bình của Liên Hợp Quốc,” cũng ngầm cấm sự phân biệt đối xử và kêu gọi giáo dục nhân quyền và sự cùng tồn tại của nhiều tư tưởng khác nhau.⁸ Nội dung giáo dục cũng nên xem xét các nguyên tắc của *Hiến chương Liên Hợp Quốc* và chức năng của các cơ quan đặc biệt của Liên Hợp Quốc.

1.3. Lựa chọn giáo dục

Khái niệm “cha mẹ có quyền ưu tiên lựa chọn hình thức giáo dục cho con cái mình” không hề cho cha mẹ quyền được không lựa chọn hình thức giáo dục nào cho con cái. Điều này rất rõ ràng khi nói tới giáo dục tiểu học. Cha mẹ không thể lựa chọn hình thức giáo dục đi ngược lại nhân quyền hay đối lập với các văn kiện nhân quyền trên một khía cạnh nào đó. Đoạn thứ ba của điều này phải được hiểu trong bối cảnh liên hệ với đoạn thứ hai.⁹

Mặt khác, quyền của cha mẹ được lựa chọn chất lượng giáo dục bao gồm lựa chọn các nguyên tắc triết lý, đạo đức hay tôn giáo, hay các phương pháp giáo dục. Điều khoản này không đòi hỏi xã hội phải cung cấp hình thức giáo dục mà các bậc cha mẹ mong muốn hay phải hỗ trợ tài chính cho hình thức đó. Nghĩa vụ kiểu này không hề có trong bất cứ tuyên ngôn hay công ước nhân quyền nào. Tuy vậy, các quốc gia phải cho phép những hình thức giáo dục đó tồn tại.

II. NHỮNG TUYÊN NGÔN VÀ CÔNG ƯỚC KHÁC

Có rất nhiều tuyên ngôn, công ước khu vực và quốc tế trong lĩnh vực giáo dục. Văn bản đầu tiên là *Tuyên bố Geneva*, được thông qua bởi Hội Quốc Liên vào năm 1924. *Tuyên bố Geneva* tạo nền tảng cho việc soạn thảo *Tuyên ngôn về quyền trẻ em* năm 1959. Bản dự thảo đầu tiên của Tuyên ngôn này được Ủy

⁸ Alfredsson 1995, tr. 213-227.

⁹ Nowak 1995, tr. 204-205.

ban Xã hội của ECOSOC chuẩn bị vào năm 1950, sau đó được chuyển tới Ủy ban Nhân quyền để lấy ý kiến với lý do là bản dự thảo này có mối liên hệ gần gũi với TNQTNQ.¹⁰

Công ước quốc tế về các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa (ICESCR) chứa đựng những điều khoản cơ bản về giáo dục với tư cách là một quyền con người ở cấp độ toàn cầu. *Công ước chống Phân biệt đối xử trong giáo dục* của UNESCO (1960) củng cố các nguyên tắc trong TNQTNQ: không phân biệt đối xử và khẳng định rằng mọi người đều có quyền học tập. Công ước cũng bao gồm điều khoản mà nhiều quốc gia tán thành trong quá trình soạn thảo TNQTNQ nhằm cấm phân biệt đối xử trong giáo dục.

Công ước quốc tế gần đây nhất liên quan đến giáo dục là *Công ước về quyền trẻ em* (CRC, 1989). Lời nói đầu của CRC nhắc đến TNQTNQ và hai Công ước quốc tế về nhân quyền 1966. CRC ra đời là sự nối tiếp của *Tuyên ngôn về quyền trẻ em*. Theo Điều 4, các quốc gia thành viên phải tiến hành những biện pháp lập pháp, hành chính và những biện pháp hợp lý khác để thực hiện các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa, sử dụng tối đa nguồn lực sẵn có của quốc gia, và khi cần thiết, trong khuôn khổ hợp tác quốc tế. Những mối liên kết gần gũi hơn với giáo dục được tìm thấy trong Điều 18 của CRC, theo đó “cha mẹ và người giám hộ hợp pháp có trách nhiệm chính trong việc nuôi dưỡng và phát triển của đứa trẻ.”

Nghị định thư thứ nhất của Công ước châu Âu về bảo vệ quyền tự do cơ bản (ECHR) thực tế là văn kiện quốc tế mang tính ràng buộc đầu tiên sau TNQTNQ nói đến giáo dục.¹¹ Một văn kiện có liên quan khác là *Hiến chương Xã hội châu Âu* năm 1961.

Các quốc gia thành viên *Công ước nhân quyền châu Mỹ* (ACHR, 1969) cam kết trong Điều 26 hiện thực hóa đầy đủ các quyền theo các tiêu chuẩn kinh tế, xã hội, giáo dục, khoa học và văn hóa nêu ra trong *Hiến chương Tổ chức các quốc gia châu Mỹ*. Trên thực tiễn, những quyền này có mối liên hệ chặt chẽ với ICESCR.¹² *Nghị định thư San Salvador* (1988) là văn bản quan trọng nhất liên quan tới quyền được hưởng giáo dục trong hệ thống nhân quyền châu Mỹ. Có một điều ước nhân quyền khu vực khác là *Hiến chương châu Phi về quyền con người và các dân tộc* (1981).

¹⁰ Niên giám của Liên Hợp Quốc 1959, tr. 192-193.

¹¹ Việc soạn thảo văn bản này được Fawcett 1987 mô tả, tr. 412-416.

¹² Kutzner 1971, tr. 285.

Một dấu hiệu phát triển thể hiện ở chỗ trong khi *Tuyên bố Geneva* coi đứa trẻ là một đối tượng (“nó”), thì *Tuyên ngôn về quyền trẻ em* coi đứa trẻ là một chủ thể. Thực ra, CRC hạn chế tối đa những thành kiến ngôn ngữ có thể có bằng việc sử dụng cụm “em trai hoặc gái” (*he or she*) trong suốt văn kiện.

Liên Hợp Quốc và các cơ quan chuyên môn đã thông qua nhiều công ước đề cập đến quyền được giáo dục. Các điều khoản liên quan tới giáo dục chứa đựng trong *Công ước về các mục tiêu và tiêu chuẩn cơ bản của chính sách xã hội* của Tổ chức Lao động Thế giới (ILO) (số 117), *Công ước quốc tế về xóa bỏ mọi hình thức phân biệt chủng tộc*, *Công ước về xóa bỏ mọi hình thức phân biệt đối xử đối với phụ nữ*, *Công ước liên quan đến địa vị của người tị nạn* và *Công ước liên quan tới địa vị của người không quốc tịch*. Những công ước này sẽ được thảo luận dưới đây.

2.1. Quyền được hưởng giáo dục

Tuyên bố Geneva không nhắc đến giáo dục một cách cụ thể, mặc dù đoạn đầu tiên của nó khẳng định rằng “trẻ em phải được cung cấp những phương tiện cần thiết cho sự phát triển bình thường cả về thể chất lẫn tinh thần của nó.”¹³ Theo nguyên tắc số 7 của *Tuyên ngôn về quyền trẻ em* năm 1959, “Trẻ em có quyền được hưởng giáo dục.” Tuyên ngôn năm 1959 hạn chế hơn so với TNQTNQ vì nó quy định giáo dục phải miễn phí ít nhất là ở giai đoạn tiểu học. Tuy nhiên, cũng không có khác biệt gì về vấn đề giáo dục bắt buộc, cả TNQTNQ và Tuyên ngôn 1959 đều quy định điều này, ít nhất là ở giai đoạn tiểu học. *Tuyên ngôn về quyền trẻ em* không chứa bất cứ điều khoản nào về nội dung giáo dục hay giáo dục trên cơ sở khả năng.

Trong *Công ước quốc tế về các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa* (ICESCR), Điều 13 thừa nhận quyền được hưởng giáo dục của tất cả mọi người.¹⁴ Nội dung này tương ứng với nội dung của câu đầu tiên của Điều 26 (1) của TNQTNQ, mặc dù về mặt câu chữ không giống nhau. Điều 13 (2) của ICESCR tương ứng với nội dung sau đó của Điều 26 (1) TNQTNQ: “Giáo dục tiểu học phải là bắt buộc và miễn phí cho tất cả mọi người.”

Điều 13 của ICESCR nhấn mạnh quyền học tập của tất cả mọi người, khẳng định rằng giáo dục cơ sở phải được khuyến khích và tăng cường càng nhiều càng tốt đối với những người chưa từng hoặc chưa hoàn thành chương

¹³ Tập san chính thức, tr. 43.

¹⁴ Về việc diễn giải CESCR, xem Các nguyên tắc Limburg năm 1987, Alston và Quinn 1987.

trình giáo dục tiểu học. Công ước cũng chứa đựng nghĩa vụ tổ chức giáo dục để hệ thống giáo dục phát triển ở tất cả cấp độ; nó cũng lường trước những cải thiện về các chương trình trao đổi dành cho sinh viên và về điều kiện vật chất cho giáo viên. Theo Điều 14 của ICESCR, các quốc gia thành viên cam kết vạch ra một kế hoạch dần dần, trong một khoảng thời gian hợp lý, tổ chức bậc giáo dục tiểu học bắt buộc và miễn phí.

ICESCR nhấn mạnh rằng giáo dục trung học ở những hình thức khác nhau phải mang tính phổ thông. Do đó, mục đích của giáo dục miễn phí vượt xa so với nội dung tương tự của TNQTNQ. Giáo dục ở bậc đại học được coi là bình đẳng với tất cả mọi người dựa trên năng lực. Điều khoản này là cơ sở cho nhiều tranh luận về hệ thống đầu vào giới hạn ở các trường đại học.¹⁵ Thêm vào đó, giáo dục đại học cũng nên dần dần không thu phí.

Khi *Nghị định thư thứ nhất* của ECHR được thông qua vào năm 1954, sự phát triển sau TNQTNQ về quyền được hưởng giáo dục mới chỉ đạt được một định nghĩa phù định là “không ai có thể bị từ chối quyền hưởng giáo dục.” Định nghĩa phù định này được thông qua để tránh cách hiểu nghĩa vụ phát sinh yêu cầu các quốc gia thành viên phải sắp xếp lại hệ thống giáo dục.¹⁶ Thực ra, điều khoản này có nghĩa là mọi người phải được hưởng một mức độ giáo dục tối thiểu và nhà nước phải tham gia duy trì hệ thống giáo dục. Nó không ép mọi người phải tham gia vào hệ thống giáo dục do nhà nước sắp xếp, mà chỉ là bảo đảm quyền được tiếp cận với hệ thống giáo dục đó. Điều khoản này cũng không loại trừ giáo dục bắt buộc. Trường tư được phép hoạt động và *Nghị định thư* bảo đảm quyền được thành lập chúng. Tuy nhiên, theo văn kiện này thì trường tư thực không được hưởng trợ cấp của nhà nước.¹⁷

Hiến chương Xã hội châu Âu (ESC) cũng chứa những điều khoản liên quan tới giáo dục. Điều 7 điều chỉnh quyền được bảo vệ của trẻ em và trẻ vị thành niên. Bên cạnh những quy định về điều kiện làm việc của trẻ vị thành niên, điều khoản cũng nhấn mạnh rằng những người đang phải tham gia giáo dục bắt buộc thì không được thuê tuyển làm công việc có thể khiến họ mất quyền học tập đầy đủ. Thời gian làm việc của trẻ dưới 16 tuổi phải bị giới hạn theo nhu cầu phát triển của chúng, cụ thể là nhu cầu đào tạo nghề. Điều 10 nói đến quyền được hưởng các loại hình đào tạo nghề, mà các quốc gia thành viên phải cam kết cung cấp hay thúc đẩy cho tất cả mọi người. Các quốc gia thành viên cũng

¹⁵ Guradze 1971, tr. 253.

¹⁶ Vierdag 1978, tr. 87, chú giải số 66

¹⁷ Pellonpää 1991, tr. 373-374. Cũng xem Nowak tr. 197 và 200-201.

đồng ý cho phép tiếp cận giáo dục kỹ thuật và giáo dục đại học mà chỉ dựa trên khả năng của cá nhân. Thêm vào đó, ESC cũng đưa vào những yếu tố liên quan đến quyền được giáo dục, hỗ trợ tài chính cho giáo dục, và giáo dục miễn phí. Điều 15 nhằm đến trao cho những người khuyết tật về thể chất và tinh thần quyền được hưởng đào tạo nghề, thông qua các học viện đặc biệt nếu cần.

Về các công ước khu vực ngoài châu Âu, Điều 17 (1) của *Hiến chương châu Phi về quyền con người và các dân tộc* nói như sau: “Mọi cá nhân đều có quyền được hưởng giáo dục.” Hiến chương của châu Phi không có bất kỳ điều khoản nào khác liên quan đến giáo dục. Trong Điều 26 của *Công ước nhân quyền châu Mỹ* (ACHR, 1978), các quốc gia thành viên cam kết áp dụng các biện pháp được hàm ý trong các chuẩn mực giáo dục được nêu trong *Hiến chương Tổ chức các quốc gia châu Mỹ. Nghị định thư San Salvador* có nêu trong Điều 13 (1) quy định “mọi người đều có quyền được hưởng giáo dục” và trong Điều 13 (3) nội dung rất giống với nội dung của ICESCR.

Trong Điều 28 (1) của *Công ước quyền trẻ em* (CRC), các quốc gia thành viên thừa nhận quyền được hưởng giáo dục. Điều 28 (1) (a) khẳng định các nguyên tắc của giáo dục tiểu học bắt buộc và miễn phí. Các quốc gia thành viên phải khuyến khích sự phát triển của nhiều hình thức giáo dục trung học khác nhau mở ra cho mọi đứa trẻ, để cho mọi trẻ em đều có thể tiếp cận, thực thi những biện pháp cần thiết như giới thiệu giáo dục miễn phí và đề nghị hỗ trợ tài chính khi cần.

CRC đưa ra nhiều điểm mới liên quan đến tổ chức giáo dục: hướng dẫn và thông tin, đẩy mạnh tỉ lệ đến trường thường xuyên, giảm tỉ lệ bỏ học. Ba khía cạnh sau cùng này là biểu hiện rõ ràng về mối quan tâm của các quốc gia đối với những đứa trẻ thất học. Tầm quan trọng của việc đi học cũng được nhấn mạnh trong Điều 32, theo đó một đứa trẻ có quyền được bảo vệ khỏi phải làm bất cứ việc gì mà có khả năng nguy hiểm hay cản trở hoạt động học tập của nó.

Một điểm mới nữa cũng được đưa ra bởi CRC nằm trong Điều 28 (2). Đó là nghĩa vụ bảo đảm tôn trọng phẩm giá con người của đứa trẻ trong khi duy trì kỷ luật. Mặc dù những biểu hiện của một nguyên tắc tương tự cũng tìm thấy trong *Công ước quốc tế về các quyền dân sự và chính trị* (ICCPR) và trong TNQTNQ, việc trực tiếp nhắc tới thực tế này có tác dụng thúc đẩy quyền con người và bãi bỏ các hình thức trừng phạt khiến trẻ em phải xấu hổ.¹⁸

¹⁸ Trừng phạt về thể xác vi phạm tự do của cha mẹ phải đảm bảo giáo dục thống nhất với những niềm tin triết lý của họ. Tòa Nhân quyền châu Âu, vụ *Campbell và Cosans*, 1982, seri A, số 48.

Công ước số 117 của ILO, đã nhắc đến ở trên, đề cập đến giáo dục và đào tạo tại Điều 15 và 16. Những điều kiện phù hợp cần được cung cấp để phục vụ cho sự phát triển liên tục của hệ thống giáo dục ở quy mô rộng, đào tạo nghề và học việc, với mục đích chuẩn bị hiệu quả về nghề nghiệp hữu ích cho trẻ em và thanh niên trong tương lai. Pháp luật và các quy định quốc gia phải mô tả rõ về độ tuổi dời trường và điều kiện cũng như độ tuổi tối thiểu có thể được thuê tuyển làm việc. Nghiêm cấm hành vi giữ trẻ em ở độ tuổi bắt buộc đi học làm việc trong giờ học, để chúng có thể tham gia học tập. Đào tạo về kỹ thuật sản xuất mới phải được cung cấp nhằm đảm bảo hiệu suất cao thông qua việc phát triển lao động có kỹ thuật.

Tóm lại, rất nhiều công ước quốc tế và khu vực về nhân quyền có những điều khoản về quyền được hưởng giáo dục. Vấn đề này được giải quyết trên nghĩa rộng, bao gồm cả giáo dục phổ thông và đào tạo nghề ở mọi cấp độ.¹⁹ Trong khi quyền được giáo dục được đề cập đến dưới hình thức tương đối yếu, việc cụ thể hóa quyền này trong các công ước khác đã thiết lập nên các nghĩa vụ phải hành động tích cực đối với các quốc gia. Những nghĩa vụ này hết sức tiến bộ, quốc gia phải từng bước hành động “trên cơ sở tận dụng tối đa mọi nguồn lực sẵn có, với mục đích đạt được hiện thực hóa nhân quyền một cách đầy đủ.” Điều này có nghĩa giáo dục cần phải “miễn phí” theo hai nghĩa: 1) (phí) giáo dục có thể bằng không (0); hay 2) các khoản phí liên quan đến giáo dục, như sách vở và các trang thiết bị khác, bữa ăn trong trường, đi lại và những thứ tương tự khác phải được nhà nước trả.²⁰ Thêm vào đó, những văn kiện kể trên cũng nêu ra một loạt khía cạnh liên quan đến nội dung và đối tượng hưởng lợi từ quyền được giáo dục, như chúng ta sẽ thấy dưới đây.

2.2. Bình đẳng trong giáo dục

Bình đẳng là một quyền tồn tại trong hầu hết các công ước về nhân quyền. Đặc điểm nổi trội của quyền bình đẳng là nó có thể được dùng như cơ sở để thụ hưởng tất cả các quyền con người. Quyền bình đẳng trong giáo dục nhìn chung được bảo đảm trong Điều 26 của ICCPR và Điều 14 của ECHR. Nếu một quốc gia là thành viên của *Nghị định thư tùy chọn* của ICCPR hay của ECHR, các cá nhân có quyền khiếu kiện về việc mình là nạn nhân của vi phạm bình đẳng trong giáo dục gây ra bởi quốc gia đó. Tuy nhiên, quy định này

¹⁹ Về khái niệm giáo dục, xem Tuyên bố New Delhi.

²⁰ Về vi phạm quyền học tập, xem Nowak 1991, tr. 423-424.

không áp dụng với giáo dục tư nhân. Ví dụ như trong những vụ án của *Blom, Lindgren và những người khác* và *Hjord và những người khác kiện Thụy Điển*, khi có khiếu nại cho rằng có phân biệt đối xử với trường tư do trợ cấp giáo dục chỉ dành cho trường công. Ủy ban Nhân quyền (HRC) đã khẳng định rằng “một quốc gia không thể bị xem là phân biệt đối xử đối với những bậc cha mẹ tự nguyện không chọn những lợi ích dành cho tất cả mọi người.”²¹

Điều 1 của *Công ước chống phân biệt đối xử trong giáo dục* của UNESCO đưa ra một định nghĩa rất rộng về phân biệt đối xử, liên quan tới căn cứ, hình thức biểu hiện và hàm ý của nó. Tuy nhiên, mục đích của Công ước không phải là tạo ra một hệ thống giáo dục thống nhất. Việc thiết lập và duy trì những hệ thống, thể chế giáo dục khác nhau không được coi là phân biệt đối xử, “nếu như nền giáo dục được cung cấp phù hợp với những tiêu chuẩn đưa ra hay được chấp thuận bởi các cơ quan có thẩm quyền ở cấp giáo dục đó.” Do đó, việc thiết lập và duy trì hai hệ thống giáo dục riêng biệt cho nam và nữ phải “tạo cơ hội tiếp cận giáo dục bình đẳng, giáo viên có trình độ như nhau và cơ sở vật chất, trang thiết bị trường học đồng đều về chất lượng và tạo cơ hội bình đẳng trong việc tham gia những khóa học tương đương.”

Việc thiết lập và duy trì hệ thống giáo dục riêng biệt vì những lý do tôn giáo hay ngôn ngữ cũng được chấp thuận với lý do tương tự, “nếu như việc tham gia vào những hệ thống giáo dục này là tùy ý và nếu như nền giáo dục đạt được tiêu chuẩn được đề ra hay được chấp thuận bởi các cơ quan có thẩm quyền, đặc biệt là về giáo dục ở cùng cấp độ đó.”

Điều 3 Công ước UNESCO đề cập đến biện pháp xóa bỏ phân biệt đối xử. Một quy định hàm ý giáo dục tiểu học miễn phí và bắt buộc được nêu trong Điều 4. Giáo dục trung học phải mang tính phổ thông, ai cũng có thể tiếp cận được, giáo dục đại học cũng mở ra cho tất cả mọi người trên cơ sở năng lực cá nhân. Các quốc gia thành viên phải đảm bảo việc tuân thủ nghĩa vụ đến trường như quy định trong luật. Nghĩa vụ đi học cũng được thực hiện thông qua giáo dục bắt buộc. Các quốc gia cần tăng cường “đảm bảo rằng tiêu chuẩn giáo dục là đồng đều ở mọi cơ sở giáo dục công lập cùng cấp và rằng những điều kiện liên quan đến chất lượng giáo dục cũng tương đương.”

Việc xây dựng và duy trì các cơ sở giáo dục tư nhân không được coi là phân biệt đối xử theo như Điều 2(c) Công ước UNESCO, miễn là “Mục tiêu của cơ sở giáo dục đó không phải là loại bỏ một nhóm người bất kỳ nào

²¹ *Blom, Lindgren và những người khác* và *Hjord và những người khác kiện Thụy Điển*, Khiếu nại số 191/1985 và Những khiếu nại số 298 và 299/1988.

trong xã hội mà là cung cấp thêm phương tiện giáo dục bên cạnh những gì mà cơ quan nhà nước đã cung cấp.” Hơn nữa, các hình thức giáo dục do tư nhân cung cấp cũng phải đạt được tiêu chuẩn mà các cơ quan có thẩm quyền đưa ra hoặc chấp thuận.

Công ước về xóa bỏ phân biệt đối xử đối với phụ nữ trực tiếp yêu cầu các quốc gia thành viên phải đảm bảo rằng phụ nữ được hưởng quyền bình đẳng trong giáo dục, như có chung điều kiện tiếp cận học tập cũng như đạt được các loại bằng cấp, chứng chỉ ở các loại hình cơ sở giáo dục khác nhau. Giáo dục phải được dựa trên sự bình đẳng nam-nữ về cả tiêu chuẩn lẫn chất lượng.

Theo *Công ước quốc tế về xóa bỏ mọi hình thức phân biệt chủng tộc*, các quốc gia thành viên cam kết nghiêm cấm mọi hình thức phân biệt đối xử và bảo đảm quyền học tập và đào tạo cho tất cả mọi người. Thêm vào đó, người không quốc tịch và người tị nạn phải được đối xử như công dân liên quan đến giáo dục tiểu học và giáo dục khác, không kém thuận lợi hơn những gì dành cho người nước ngoài trong cùng hoàn cảnh.

Những điều khoản trong *Hiến chương châu Phi* về nghĩa vụ của các quốc gia thành viên phải tôn trọng giá trị của cộng đồng và đảm bảo xóa bỏ phân biệt đối xử và thúc đẩy nhân quyền có thể được nhìn nhận trên cả góc độ bình đẳng và như một đóng góp đối với nội dung giáo dục.

2.3. Chọn lựa hình thức giáo dục

Nguyên tắc theo đó cha mẹ có thể lựa chọn chất lượng giáo dục cho con cái họ như nêu trong Điều 26 (3) TNQTNQ đã được đưa vào nguyên tắc 7 (2) của *Tuyên ngôn quyền trẻ em*. Thực ra, câu chữ thì hầu như tương tự, chỉ khác một điểm: Tuyên ngôn khẳng định rằng “Quyền lợi cao nhất của trẻ em là nguyên tắc hướng dẫn cho những người hữu trách.” Quy định tương tự cũng có trong Điều 3 (1) của *Công ước quyền trẻ em* (CRC).

Đây là một trong những quy định mà lợi ích của trẻ em có thể khác biệt với lợi ích của cha mẹ chúng. Sự phân biệt này rất quan trọng trong một số trường hợp, đặc biệt khi nói tới việc bảo vệ đứa trẻ. Không có điều khoản nào nói đến quyền của trẻ em được lựa chọn hình thức giáo dục cho mình. Tuy nhiên, lợi ích cao nhất của đứa trẻ, quyền tự do biểu đạt, tôn trọng tự do tư tưởng, lương tâm và tôn giáo (CRC Điều 13 và 14) nghĩa là ý kiến của đứa trẻ phải được xem xét khi đưa ra quyết định về việc giáo dục của nó. Theo Điều 12 của CRC, các quốc gia thành viên phải “đảm bảo cho đứa trẻ có khả năng hình thành ý kiến riêng,

được quyền thể hiện ý kiến của nó một cách tự do trong tất cả các vấn đề liên quan đến đứa trẻ, ý kiến của đứa trẻ phải được coi trọng căn cứ trên tuổi tác và độ trưởng thành của nó.”²² Một khía cạnh nữa của giáo dục, đó là vui chơi và giải trí, cũng được đề cập trong *Tuyên ngôn quyền trẻ em*. Vui chơi và giải trí cũng được nói đến trong Điều 31 của CRC.

Trong Điều 13(5) của *Nghị định thư San Salvador* có quy định liên quan tới quyền của cha mẹ được lựa chọn giáo dục cho con cái. Hạn chế của quyền này được mô tả trong luật quốc gia và các nguyên tắc đưa ra trong Điều 13 của *Nghị định thư*.

2.3.1. Chọn lựa và duy trì một trường học

Một quốc gia có thể duy trì những hệ thống giáo dục riêng biệt dựa trên ngôn ngữ hay tôn giáo theo Công ước nói trên của UNESCO. Việc xây dựng những loại trường này không đòi hỏi những nhóm người liên quan phải là nhóm người thiểu số. Ví dụ như Bỉ và Thụy Sĩ đã tuyên bố rằng quốc gia họ không có nhóm người thiểu số nào cả. Quan điểm này cũng được nêu lên liên quan tới nhóm người Thụy Điển nói tiếng Finns, nhưng không liên quan đến nhóm người Samis ở các quốc gia Bắc Âu.²³

Ở Phần Lan, các hệ thống giáo dục ở cả tiếng Phần Lan lẫn tiếng Thụy Điển đều được duy trì song ngữ và học sinh có thể theo học trường thuộc một trong hai hệ thống này. Công ước UNESCO không rõ ràng về việc áp dụng khả năng lựa chọn ngôn ngữ. Có phải chỉ nhóm người thiểu số ở một khu vực nhất định mới có quyền giáo dục với khả năng lựa chọn ngôn ngữ giảng dạy hay quyền này tồn tại ở ít nhất là những vùng trong quốc gia mà các trường học đều giảng dạy bằng hai thứ tiếng? Câu hỏi này hoàn toàn hợp lý trong bối cảnh của Phần Lan, vì một vài vùng ở quốc gia này cộng đồng nói tiếng Phần Lan là thiểu số, trong khi đó nếu xét trên phạm vi cả nước thì cộng đồng nói tiếng Thụy Điển mới là thiểu số.²⁴

Quy định nêu trên trong Công ước UNESCO không thể được hiểu là sự bảo vệ đối với người thiểu số, vì nó chỉ đơn thuần chỉ ra rằng một hệ thống như

²² Hammarberg 1995, tr. 291-292.

²³ Törnudd 1986, tr. 263 và Modeen 1976, tr. 163.

²⁴ Một vấn đề đặc biệt ở Phần Lan là Quần đảo Åland, một tỉnh tự trị mà tiếng Thụy Điển là ngôn ngữ chính thức duy nhất. Xem Hannikainen 1992, tr. 30-54 và xem ý kiến phần nào trái ngược trong Arajärvi 1994(a) tr. 189-192.

vậy không được coi là phân biệt đối xử. Vì lý do này, điều khoản cần được áp dụng chung. Quy định này có thể chỉ nhắc tới giáo dục được cung cấp theo nguyện vọng của cha mẹ, nhưng nó cũng có thể được hiểu rộng hơn như là đề cập tới toàn bộ hệ thống giáo dục quốc gia. Thường thì không có vấn đề gì trong việc lựa chọn ngôn ngữ giảng dạy.²⁵ Modeen, cùng với những người khác, thấy việc này hết sức rõ ràng, rằng trẻ em sẽ đến trường theo ngôn ngữ của chúng, vì thế Phần Lan không cần phải phê chuẩn Công ước này.²⁶

Ở Phần Lan, giáo dục được cung cấp bằng cả tiếng Sami, Romani và những ngôn ngữ khác như là tiếng mẹ đẻ. Ở quê nhà của người Sami ở Phần Lan, Sami là ngôn ngữ dạy ở trường. Tất nhiên, việc này chỉ áp dụng với người học có đủ năng lực sử dụng tiếng Sami, với lý do hiển nhiên rằng cần đảm bảo cho đứa trẻ hiểu được những gì đang được dạy. Cách làm này là có thể chấp nhận được theo như Điều 2 Công ước UNESCO.

Điều 5 (1)(b) Công ước UNESCO kêu gọi các quốc gia tôn trọng tự do của cha mẹ và người giám hộ lựa chọn cơ sở giáo dục cho con cái họ bên cạnh những cơ sở giáo dục do các cơ quan nhà nước duy trì, mặc dù những trường học này cũng phải tuân theo những tiêu chuẩn giáo dục tối thiểu mà các cơ quan nhà nước có thẩm quyền đã phê duyệt. Đây là một quyền chung và không thể nào bị hạn chế.

Theo Điều 5 (1)(c) Công ước UNESCO, cần thiết phải thừa nhận quyền của thành viên dân tộc thiểu số thực hiện các hoạt động giáo dục của riêng họ, bao gồm việc duy trì trường học, sử dụng và giảng dạy ngôn ngữ của họ. Tiêu chuẩn giáo dục trong trường hợp này cũng không thể thấp hơn những tiêu chuẩn chung và việc học tập ở những trường này phải là không bắt buộc.²⁷ Điều 5 (1)(c) sử dụng thuật ngữ “dân tộc” (*national*) thiểu số thay vì “sắc tộc” hay “ngôn ngữ” thiểu số, vì các quốc gia thành viên Công ước không muốn mở rộng quyền thiết lập trường học riêng cho người nhập cư.²⁸

Có một số hạn chế liên quan tới quyền của các nhóm dân tộc thiểu số sử dụng ngôn ngữ riêng của họ trong giảng dạy và dạy ngôn ngữ đó. Hạn chế đầu

²⁵ Xem trường hợp ngôn ngữ của Bi, trường hợp này trao cho nhà nước quá nhiều khả năng để nghị cân nhắc ngôn ngữ trong trường học. Tòa Nhân quyền châu Âu, trường hợp ngôn ngữ của Bi, 1968, Seri A số 6.

²⁶ Modeen 1976, tr. 160.

²⁷ Xem thêm về mối quan hệ với Tuyên ngôn về Quyền của Các nhóm thiểu số năm 1992, Bloch 1995, tr. 317-318.

²⁸ Modeen 1976, tr. 145.

tiên là quyền này không được sử dụng để ngăn cản sự hiểu biết về nền văn hóa và ngôn ngữ của nhóm đa số. Thêm vào đó, nó không nên cản trở sự tham gia vào các hoạt động của xã hội hay đe dọa chủ quyền dân tộc. Modeen đề xuất rằng quy định này cần được viết lại theo cách tích cực hơn, để các trường học của nhóm thiểu số không được phép ngăn cản sự hiểu biết văn hóa tổng thể của xã hội.²⁹ Nhận xét này của Modeen rất hợp lý khi xét đến những nhóm tương đối cân bằng nhau, hay trong những trường hợp một nhóm dân tộc thiểu số cũng là nhóm thiểu số về quyền lực, nhưng trong trường hợp nhóm thiểu số đàn áp nhóm đa số, việc áp dụng điều khoản trên sẽ khác, vì nó không ủng hộ sự biệt lập của nhóm người thiểu số.

Theo Điều 5 (1)(c)(iii), việc đi học ở trường dân tộc thiểu số là không bắt buộc, trường học của nhóm đa số nên hoạt động ở cùng khu vực với trường của người thiểu số. Nguyên tắc này, theo Modeen, làm yếu đi nội dung chính nêu ở điểm (c) vì các nhóm thiểu số không thể loại trừ trường của người đa số trong khu vực của họ để phát triển ngôn ngữ của nhóm thiểu số. Bố mẹ thuộc nhóm thiểu số có thể quyết định gửi con họ, vì những lý do cơ hội, đến trường của nhóm đa số.³⁰ Hơn nữa, việc từ chối vô lý trường học của nhóm đa số có thể sẽ dẫn tới bất ổn xã hội và thậm chí là vi phạm nhân quyền liên quan đến tôn giáo. Điều này cũng có thể đưa tới hậu quả là không còn tồn tại trường của nhóm thiểu số trong những khu vực mà chủ yếu là nhóm đa số cư trú.

Modeen cũng nhắc tới yêu cầu giáo dục tiểu học miễn phí và rằng các nhóm dân tộc thiểu số bị buộc phải tự trang trải tài chính cho trường của họ. Điều này có thể dẫn tới lợi thế cho nhóm đa số một cách không bình đẳng, do đó vi phạm nghĩa vụ bình đẳng như đòi hỏi trong Công ước của UNESCO. Các nhà chức trách không được phép xây dựng hệ thống ngân sách gây ra sự phân biệt đối xử hay phân chia người học đơn thuần dựa trên căn cứ là thành viên của nhóm nhất định. Modeen không giải thích Điều 5 (1)(c) như là yêu cầu các quốc gia phải tài trợ cho trường của nhóm thiểu số, vì quy định này chỉ áp dụng cho trường tư.³¹ Tuy nhiên, theo như quy định, cũng có thể tồn tại những trường của nhóm thiểu số mà được duy trì theo hình thức công lập và tự chủ.

Điều 13 (4) của ICESCR đảm bảo tự do của cá nhân và tổ chức khi thiết lập và định hướng các cơ sở giáo dục. Công ước UNESCO cũng đảm bảo quyền

²⁹ Modeen 1976, tr. 145-146.

³⁰ Cũng trong sách trên, tr. 146-147.

³¹ Cũng trong sách trên, tr. 147-149.

của các nhóm thiểu số quốc gia không chỉ được chọn hệ thống giáo dục của riêng họ mà còn được duy trì trường học riêng. ICESCR đề cập hai hạn chế: giáo dục phải tuân thủ những nguyên tắc nêu trong Điều 13 (1) và phải được cung cấp trong những nhà trường tuân thủ những tiêu chuẩn tối thiểu do nhà nước quy định. Về khía cạnh này, Điều 13 (4), như nhắc tới ở trên, phù hợp với Công ước UNESCO.

Theo Điều 13 (3) ICESCR và Điều 29 (2) CRC thì cha mẹ và người giám hộ hợp pháp được tự do lựa chọn trường học cho con cái họ hơn là phải chọn những trường công lập, miễn là trường họ chọn đáp ứng được những tiêu chuẩn giáo dục tối thiểu. Sự khác biệt giữa ICESCR và Điều 26 (3) TNQTNQ là ICESCR trao quyền chọn trường trong khi đó TNQTNQ trao quyền lựa chọn loại hình giáo dục. Trên thực tế, hầu như không có sự khác biệt đáng kể nào giữa hai quyền này, mặc dù trên nguyên tắc sự khác biệt lại rất lớn. Một hạn chế của quyền tự do chọn trường là chương trình học ở trường nhất thiết phải phù hợp với những tiêu chuẩn giáo dục tối thiểu do các cơ quan công quyền đặt ra hay chấp thuận.

Liên quan đến châu Mỹ, không có nội dung nào trong *Nghị định thư San Salvador* được hiểu là hạn chế quyền tự do thiết lập và định hướng cơ sở giáo dục của cá nhân hay tổ chức theo như quy định pháp luật quốc gia. Nghị định thư khác với các công ước nhân quyền khác ở chỗ nó nhấn mạnh vai trò của pháp luật quốc gia trong những vấn đề về lựa chọn loại hình giáo dục và trường học.

Quyền thiết lập và duy trì trường học không bao gồm bất kỳ giới hạn nào về cấp độ giáo dục hay đào tạo nghề. Nói cách khác, nó phải được hiểu là liên quan đến giáo dục ở mọi cấp độ.

2.3.2. Lựa chọn giáo dục tôn giáo và đạo đức

ECHR là công ước đầu tiên nói rằng “trong khi thực hiện bất cứ chức năng nào mà nó cho là liên quan tới giáo dục và giảng dạy, nhà nước phải tôn trọng quyền của cha mẹ được bảo đảm rằng sự giáo dục và giảng dạy đó phù hợp với niềm tin tôn giáo và tư tưởng của họ.” Điều 13(3) ICESCR chứa đựng quy định gần như tương tự. *Nghị định thư San Salvador* thì có nội dung rộng hơn, nó không hạn chế quyền này về khía cạnh giáo dục đạo đức hay triết lý; tuy nhiên, nó cũng hẹp hơn khi cho phép pháp luật quốc gia có thể hạn chế quyền lựa chọn này.

Điều 18 ICCPR có một số nội dung liên quan tới giáo dục, mặc dù nội dung chính của nó là liên quan đến Điều 18 TNQTNQ, về tự do tư tưởng, lương tâm và tôn giáo. Nội dung thật sự của Điều 18 (4) rất gần với Điều 5 (1)(b) của Công ước UNESCO, Điều 13 (3) ICESCR và Điều 14 CRC.

Điều 5 (1)(b) Công ước UNESCO buộc các quốc gia thành viên phải tôn trọng tự do của cha mẹ và người giám hộ bảo đảm giáo dục tôn giáo và đạo đức cho con em họ phù hợp với niềm tin của chính họ. Việc làm này cần được tiến hành theo thủ tục luật định ở quốc gia đó. Quy định này củng cố thêm Điều 26 (3) của TNQTNQ, liên quan đến giáo dục phù hợp với hệ thống niềm tin của con người. Điều 18 TNQTNQ bao gồm nội dung này, theo đó không một ai hay một nhóm người nào có thể bị ép buộc học thứ tôn giáo mà không phù hợp với niềm tin của mình.

Modeen nhấn mạnh rằng Điều 5(1) không bao gồm quyền của cha mẹ hay người giám hộ được tham gia vào những hoạt động học tập phù hợp với niềm tin của họ. Quyền này là quyền phủ định, vì họ không thể bị ép buộc tham gia thứ giáo dục tôn giáo hay đạo đức không phù hợp.³² Tuy nhiên, một cách gián tiếp, cơ hội cho những sự lựa chọn giáo dục đó có thể xuất hiện, vì cha mẹ và người giám hộ có quyền chọn những trường không nằm trong hệ thống trường công.

2.4. Nội dung giáo dục

Về nội dung giáo dục, phần V của *Tuyên bố Geneva* lưu ý rằng “Trẻ em cần được nuôi dạy với ý thức rằng tài năng của nó phải được cống hiến để phục vụ cho đồng loại.”³³ *Tuyên ngôn quyền trẻ em* yêu cầu rằng:

Trẻ em cần được hưởng nền giáo dục nhằm thúc đẩy văn hóa chung của mình và được khuyến khích, trên cơ sở cơ hội bình đẳng, phát triển khả năng, sự suy xét của cá nhân, và cảm nhận về trách nhiệm đạo đức và xã hội, và để trở thành công dân có ích cho xã hội.

Gốc rễ của sự khẳng định này nằm ở ý tưởng của Điều 29 (1) TNQTNQ, nội dung của điều này cũng nên là một phần trong nội dung giáo dục. Ở cấp độ cá nhân, những mục đích này tương ứng với những mục đích phát triển toàn diện nhân cách con người như đã nêu trong TNQTNQ. Nhận thức về đạo đức

³² Modeen 1976, tr. 144.

³³ Tập san chính thức, tr. 43.

và trách nhiệm xã hội tương ứng với nghĩa vụ thúc đẩy tôn trọng nhân quyền và tự do cơ bản. Thêm vào đó, những mục đích này cũng thúc đẩy hiểu biết, bao dung và tình hữu nghị như đã nêu trong TNQTNQ.

Điều 5 Công ước UNESCO, phần phía sau của Điều 13 (1) ICESCR, và Điều 13 (2) *Nghị định thư San Salvador* tất cả đều có những điều khoản liên quan tới nội dung giáo dục. Điều 5 (1)(a) Công ước UNESCO cũng tương tự như Điều 26 (2) TNQTNQ. Vì thế mà các nguyên tắc của TNQTNQ lần đầu tiên được đưa vào một Công ước quốc tế.

Có một vài điểm khác biệt giữa ICESCR, *Nghị định thư San Salvador* và TNQTNQ. Ví dụ như ICESCR nhắc đến những khái niệm về các giá trị của con người (*human values*) và sự tham gia vào một xã hội tự do. Mặt khác, *Nghị định thư San Salvador* lại nhấn mạnh đa nguyên tư tưởng và đa nguyên trong xã hội.

Những điều khoản liên quan đến nội dung giáo dục cũng được thấy trong Điều 29 của CRC. Mục tiêu giáo dục là sự phát triển toàn diện của nhân cách, tài năng, năng lực tinh thần và thể chất của đứa trẻ. Ngoài ra, cũng phù hợp với TNQTNQ, CRC đưa ra quan điểm rằng giáo dục cần phục vụ để truyền bá sự tôn trọng nhân quyền và các quyền tự do cơ bản, nói chung là những nguyên tắc thiêng liêng của Hiến chương Liên Hợp Quốc.

Bên cạnh đó, CRC cũng chứa nội dung định hướng giáo dục theo hướng phát triển nhiều mặt, nội dung này chưa từng được xem xét trước đó. Những mặt này bao gồm phát triển sự tôn trọng của đứa trẻ dành cho: (1) bố mẹ mình; (2) bản sắc văn hóa, ngôn ngữ và những giá trị của mình; (3) những giá trị dân tộc – của quốc gia đang sống và có thể là cả quê hương gốc; và (4) những nền văn minh khác. Những mục tiêu giáo dục như thế cũng góp phần xóa bỏ phân biệt đối xử. “Việc chuẩn bị cho đứa trẻ sống một cách trách nhiệm trong một xã hội tự do” là mục tiêu giáo dục tốt hơn so với mục tiêu sử dụng trong ICESCR khuyến khích “mọi cá nhân tham gia hiệu quả vào một xã hội tự do.” Trong số các công ước thì CRC rõ ràng là chi tiết nhất về nội dung giáo dục.

Hơn nữa, bình đẳng giới và tôn trọng môi trường tự nhiên là những giá trị cần được đưa vào nội dung giáo dục. Việc xóa bỏ những vai trò rập khuôn của cả nam và nữ giới là một trong những mục tiêu giáo dục được nêu trong *Công ước về xóa bỏ phân biệt đối xử với phụ nữ*. Về vấn đề này, Điều 6 Công ước UNESCO khẳng định:

... trong khi áp dụng Công ước này, các quốc gia thành viên phải cam kết chú ý cao nhất tới bất cứ đề xuất nào dưới đây do Phiên họp toàn thể của UNESCO thông qua, xác định những biện pháp cần thực hiện để chống lại những hình thức phân biệt đối xử khác nhau trong giáo dục với mục đích đảm bảo bình đẳng cơ hội và đối xử trong giáo dục.³⁴

III. HIẾN PHÁP CỦA CÁC NƯỚC BẮC ÂU

3.1. Các quyền giáo dục cơ bản

Những điều khoản liên quan đến giáo dục được thấy trong hiến pháp của Đan Mạch, Phần Lan, Thụy Điển và Iceland. Hiến pháp Na Uy đã có từ rất lâu đời, nhưng không chứa một nội dung nào liên quan đến giáo dục. Ở các quốc gia Bắc Âu, hệ thống giáo dục rất giống nhau, bất chấp sự khác biệt trong quy định của hiến pháp.³⁵ Đan Mạch, Phần Lan và Thụy Điển đều là thành viên của Liên minh châu Âu (EU).

Theo Điều 76 của *Hiến pháp Đan Mạch*, mọi trẻ em ở độ tuổi bắt buộc đi học đều có quyền học tiểu học miễn phí. Cha mẹ hay người giám hộ muốn tự giáo dục con em thì không bị buộc phải đưa chúng đến trường, với điều kiện là sự giáo dục của họ phải phù hợp với những mục tiêu và hướng dẫn chung dành cho giáo dục tiểu học.

Theo như mục 1:2 (1976:871) của *Hiến pháp Thụy Điển*, một trong những mục tiêu cơ bản của hoạt động công cộng là phúc lợi về văn hóa cho mỗi cá nhân. Đặc biệt, hệ thống hành chính công có nghĩa vụ đảm bảo quyền được hưởng giáo dục. Các cơ hội gìn giữ và phát triển đời sống văn hóa, xã hội cần được thúc đẩy cho các nhóm thiểu số dân tộc, ngôn ngữ và tôn giáo. Hiến pháp cũng mô tả nghĩa vụ của nhà nước, đặc biệt là ở phần đầu tiên “Những nguyên tắc cơ bản của Hiến pháp”, chứ không phải phần thứ hai “Các quyền và tự do cơ bản”.

Mục 2:21 của *Hiến pháp Thụy Điển* (1994:1468) có nói đến quyền được hưởng giáo dục. Theo phần này, mọi trẻ em trong độ tuổi giáo dục bắt buộc có quyền hưởng giáo dục cơ sở miễn phí ở trường công. Quy định này chỉ áp dụng đối với trẻ em và chỉ liệt kê những trường công cung cấp giáo dục tiểu học miễn phí. Các cơ quan hành chính công cũng phải đảm bảo giáo dục đại học đến được với mọi người. Quy định này có lẽ liên quan đến cả giáo dục phổ

³⁴ Törnudd 1986, tr. 195.

³⁵ Cũng trong sách trên, tr. 197-199.

thông và đào tạo nghề, nhưng không nhắc đến giáo dục mầm non như quy định tương đương ở Phần Lan đã tiên liệu.

Giáo dục được nói đến trong *Luật Hiến pháp* của Phần Lan, mục 13-15 (969/1995), 77 và 82. Đoạn đầu tiên của mục 13 nói rằng: “Mọi người đều có quyền học giáo dục tiểu học miễn phí. Các điều khoản về giáo dục bắt buộc phải được mô tả bằng đạo luật của Nghị viện.” Luật Hiến pháp mô tả một quyền được hưởng giáo dục và cũng là một nghĩa vụ. Giáo dục bắt buộc vừa bảo vệ đứa trẻ và vừa có lợi cho xã hội. Theo mục 13 (2):

theo cách được quy định chi tiết bởi luật của Nghị viện, các cơ quan công quyền phải đảm bảo cho tất cả mọi người có cơ hội bình đẳng tiếp cận với giáo dục không chỉ là giáo dục tiểu học mà phù hợp với khả năng cũng như nhu cầu đặc biệt của họ và để phát triển bản thân họ mà không bị ngăn cản do không đủ phương tiện.

Phần này buộc xã hội phải duy trì và hỗ trợ các cơ sở giáo dục và văn hóa khác. Thêm vào đó, người học phải được hỗ trợ theo nhu cầu. Đoạn thứ 3 của mục 13 tuyên bố về nguyên tắc: “Tự do khoa học, nghệ thuật và học đại học phải được đảm bảo.”

Mục 14 quan trọng đối với bình đẳng ngôn ngữ và văn hóa. Nó có nội dung như sau:

Các cơ quan công quyền phải quan tâm đáp ứng các nhu cầu giáo dục, văn hóa và xã hội của những người dân nói tiếng Phần Lan và nói tiếng Thụy Điển trong đất nước theo những nguyên tắc tương tự... Người Sami với tư cách là dân tộc bản địa cũng như người Romani và những nhóm người khác phải có quyền duy trì, phát triển ngôn ngữ và văn hóa riêng của họ... Quyền của những người sử dụng ngôn ngữ ký hiệu... phải được bảo đảm bởi đạo luật của Nghị viện.

Mục 15 điều chỉnh về đào tạo nghề. Trực tiếp liên quan đến quyền của công dân là mục 82 quy định rằng các điều khoản liên quan tới quyền được lập trường tư, các cơ sở giáo dục tư khác và tổ chức giáo dục trong các trường đó phải do pháp luật quy định. Cũng phần này có nói rằng việc dạy học tại nhà sẽ không chịu sự giám sát của các cơ quan công quyền.³⁶

³⁶ Cụ thể hơn, xem Arajärvi 1994(b) tr. 280 và Arajärvi 1994(a) tr. 90-110.

Việc đi học bắt buộc và giáo dục miễn phí đều được quy định trong tất cả những hiến pháp kể trên. Quy định nêu trên trong *Hiến pháp Đan Mạch* về việc cha mẹ không bị buộc phải đưa con tới trường không có nội dung nào tương tự trong *Hiến pháp Phần Lan* hay *Thụy Điển*. Thực tế thì hoàn cảnh là hoàn toàn giống nhau, vì nhà lập pháp bị buộc phải trao quyền thành lập trường tư và các cơ sở giáo dục khác. Theo *Hiến pháp Phần Lan*, việc dạy học ở nhà không bị giám sát bởi các cơ quan công quyền, nhưng kết quả của giáo dục, tức là việc thực hiện giáo dục bắt buộc, thì bị kiểm soát.

Cả hiến pháp của Phần Lan và Thụy Điển đều nói đến nghĩa vụ của nhà nước và các khu vực tự trị phải tổ chức giáo dục. Theo phần 13 (2) của *Hiến pháp Phần Lan* và phần 2:21 của *Hiến pháp Thụy Điển* thì các cơ quan công quyền phải cung cấp giáo dục sau tiểu học dưới hình thức giáo dục phổ thông và đào tạo nghề. Ở trường hợp của Phần Lan, nghĩa vụ này còn bao gồm cả giáo dục trước tiểu học.

Vì những lý do lịch sử, *Luật Hiến pháp* của Phần Lan bao gồm cả một quy định đặc biệt, trong mục 77, cho phép Đại học Helsinki có những đặc quyền nhất định. Trong số những đặc quyền đó là quyền tự quản, mặc dù hình thức tổ chức của trường Đại học này thì được quy định trong pháp luật. Hội đồng của trường Đại học này cụ thể hóa các quy định pháp luật liên quan. Không trường nào trong số mười chín trường đại học và cao đẳng còn lại ở Phần Lan có đặc quyền tương tự quy định trong hiến pháp, mặc dù trên thực tế tình hình của chúng cũng như nhau.

Hiến pháp của Iceland từng có quy định trong Điều 71: “Nếu cha mẹ không thể chi trả cho việc học tập của con cái họ, hay nếu trẻ em bị mồ côi hoặc nghèo khổ, thì việc học tập và nuôi nấng sẽ do ngân sách công đài thọ.” Ngôn ngữ sử dụng trong điều này mang tính xã hội nhiều hơn là giáo dục. Sau khi sửa đổi vào năm 1995, Điều 76 Hiến pháp nói rằng quyền học tập của mọi người đều được pháp luật bảo đảm.

Các điều ước của Liên minh châu Âu không đưa vào các quy định liên quan đến giáo dục như là một quyền con người, mặc dù trong một số sửa đổi gần đây thì có nhắc tới một số văn kiện liên quan. Nghị viện châu Âu đã thông qua *Tuyên bố về các quyền và tự do cơ bản*³⁷ và một nghị quyết về *Hiến pháp Liên minh châu Âu* được kèm theo dự thảo hiến pháp trong phần phụ lục.³⁸ Điều 16 của Tuyên bố và đoạn 14 trong chương VIII của bản dự thảo hiến

³⁷ Tập san chính thức của Liên minh châu Âu số C 120, 1989.

³⁸ Tập san chính thức của Liên minh châu Âu số C 61, 1994.

pháp đều chứa quy định về quyền được giáo dục mà câu chữ của phần này được phát triển trên khuôn mẫu của những công ước chủ đạo về nhân quyền.

3.2. Các quyền tự do và nghĩa vụ của cá nhân

Việc nuôi lớn và giáo dục một đứa trẻ làm phát sinh những câu hỏi liên quan tới mối quan hệ giữa tự do của cá nhân và nghĩa vụ của nhà nước. Cha mẹ có nghĩa vụ chung là nuôi nấng đứa trẻ, nhưng nhà nước cũng quan tâm tới sự phát triển của đứa trẻ với tư cách là một thành viên tương lai của xã hội. Một điểm đáng xem xét khác là nhu cầu có thể phải bảo vệ trẻ vị thành niên khỏi cha mẹ chúng. Khía cạnh nhạy cảm của những chiến dịch tuyên truyền của nhà nước có mối liên hệ chặt chẽ với vấn đề trên, trong một xã hội dân chủ, điều này đi ngược lại quyền tự do của cha mẹ hoặc đứa trẻ được quyết định cuộc sống của đứa trẻ. Do đó việc quan trọng là thừa nhận quyền tự do cung cấp giáo dục tiểu học thông qua hình thức gia sư tư nhân hay trong các cơ sở giáo dục tự, nhưng cùng lúc đó vẫn phải đáp ứng được những tiêu chuẩn chung của xã hội.³⁹

Ross miêu tả nghĩa vụ của cha mẹ phải dạy con cái. Theo ông, cha mẹ hay người giám hộ có nghĩa vụ phải đảm bảo rằng đứa trẻ nhận được sự giáo dục thường xuyên và đầy đủ cho đến một độ tuổi nhất định. Nghĩa vụ này không hàm chỉ hệ thống trường học bắt buộc, nhưng những quy định trong *Hiến pháp Đan Mạch* lại có ý rằng phần lớn trẻ em đều hoàn thành chương trình tiểu học.⁴⁰ Hiến pháp của Phần Lan và Thụy Điển cũng tương tự, với giáo dục là bắt buộc còn việc thực thi thì bị kiểm soát. Những kiến thức và kỹ năng cần thiết có thể lĩnh hội được từ trường công, trường tư hay tự giáo dục ở gia đình. Một vụ việc từ Đan Mạch chỉ ra rằng việc giáo dục giới tính bắt buộc chỉ được phép khi thông tin và kiến thức được truyền tải một cách khách quan, mang tính phê phán, đa chiều và cha mẹ phải có khả năng tổ chức hoạt động dạy học này theo một cách khác.⁴¹

³⁹ Ross 1980, tr. 786-787, Zahle 1989, tr. 216 và Arajärvi 1994(a) 77-81. Về lịch sử của mâu thuẫn đó, xem Nowak 1995, tr. 190-192.

⁴⁰ Ross 1980, tr. 787-788. Những hiến pháp cũ có điều khoản liên quan đến giáo dục là Hiến pháp Pháp năm 1791 và 1793, Duguit và những người khác, tr. 4, 64 và 72, và Hiến pháp của bang Bắc Carolina 1776, Pennsylvania 1776, Georgia 1777 và Massachusetts 1780, Hiến pháp của Liên bang và các bang, Tập II, III và V.

⁴¹ Tòa Nhân quyền châu Âu, *Vụ Kjeldsen, Busk Madsen và Pedersen*, 1976, Seri A số 23.

Nghĩa vụ của nhà chức trách phải cung cấp giáo dục ám chỉ nghĩa vụ của các tổ chức công phải tạo cơ hội giáo dục miễn phí cho mọi trẻ em ở độ tuổi đến trường.⁴² Do đó cha mẹ có thể hoàn thành nghĩa vụ giáo dục của họ bằng việc đưa con cái họ đến các trường công.⁴³ Hệ thống ở Phần Lan và Thụy Điển khác với hệ thống của Đan Mạch ở chỗ không có quy định nào trong hiến pháp về nghĩa vụ của cha mẹ, mà chỉ nghĩa vụ của con cái. Tuy nhiên, kết quả cuối cùng là tương tự.

Cha mẹ có quyền thực thi nghĩa vụ giáo dục của họ đối với con cái bằng cách chọn lựa trường học hay hình thức giáo dục cho con, công lập hay tư thực, hay dạy con tại gia đình. Nguyên tắc tự do giáo dục cũng cho cha mẹ cơ hội lựa chọn cơ sở giáo dục phù hợp với những triết lý sống nhất định. Một học sinh có thể được miễn trừ đến trường một phần; một ví dụ điển hình của việc này là miễn không tham gia giáo dục tư tưởng như tôn giáo chẳng hạn.⁴⁴

IV. TỰ DO GIÁO DỤC

Tự do giáo dục (*freedom of education*) bao gồm cả tự do học tập và tiếp nhận thông tin về các lĩnh vực mà một người quan tâm và tự do sư phạm về nội dung và phương pháp. Tự do học thuật (*academic freedom*) liên quan đến việc biểu đạt, truyền bá và xuất bản thông tin, ý kiến và những thông điệp khác ở dạng hình ảnh, chữ viết, âm nhạc, hay bằng các phương tiện khác, cũng như là tự do tìm kiếm và thu nhận những thông điệp như vậy. Yếu tố quan trọng nhất để giới hạn tự do giáo dục là nghĩa vụ cân nhắc những quyền cơ bản của người khác.

Xã hội đặt ra yêu cầu đối với nền giáo dục mà nó đòi hỏi; tự do giáo dục không có nghĩa rằng xã hội luôn có nghĩa vụ chi trả các phí tổn. Mặt khác, tự do giáo dục cũng được thực hiện ở các cơ sở giáo dục do nhà nước quản lý. Nó có mối quan hệ chặt chẽ với những quyền cơ bản khác, như quyền về ngôn ngữ, quan trọng nhất là quyền tự do ngôn luận, tự do tôn giáo và lương tri.

Tự do giáo dục được thể hiện rộng nhất trong dạy học tư, nhưng nó cũng tồn tại trong những trường học do các cơ quan nhà nước duy trì và hỗ trợ. Tự do giáo dục cần gia tăng ở những cấp độ cao hơn trong hệ thống giáo dục. Ở

⁴² Về nghĩa vụ của các cơ quan công quyền ở Phần Lan, xem Arajärvi 1994(a), tr. 132-152.

⁴³ Ross 1980, tr. 788.

⁴⁴ Cũng trong sách trên, tr. 789-794.

cấp đại học, việc kiểm soát cần được trao cho giáo viên và sinh viên là chính; ngược lại, ở cấp tiểu học với mục đích cung cấp kiến thức và kỹ năng cho tất cả mọi người thì quyền tự do nên bị hạn chế nhất.

Trách nhiệm nuôi dưỡng và giáo dục trẻ em chủ yếu nằm ở cha mẹ hay người giám hộ. Cũng là vì lợi ích xã hội khi cung cấp cho trẻ em sự giáo dục cần thiết dành cho những thành viên của xã hội. Tuy nhiên, một đứa trẻ có thể cần được bảo vệ khỏi bố mẹ chúng (do đó có giáo dục bắt buộc) và khỏi xã hội (đặc biệt nếu các cơ quan công quyền gắn với một ý thức hệ nhất định). Cân bằng là quan trọng, tự do trong giáo dục là một cách để đạt được sự cân bằng.

ĐIỀU 27

- “1. Mọi người có quyền tự do tham gia vào đời sống văn hóa của cộng đồng, được thưởng thức nghệ thuật và chia sẻ những tiến bộ khoa học cũng như những lợi ích từ đó.*
- 2. Mọi người đều có quyền được bảo vệ quyền lợi vật chất và tinh thần phát sinh từ bất kỳ tác phẩm khoa học, văn học hay nghệ thuật nào mà người đó là tác giả.”*
-

- (1) Everyone has the right freely to participate in the cultural life of the community, to enjoy the arts and to share in scientific advancement and its benefits.
- (2) Everyone has the right to the protection of the moral and material interests resulting from any scientific, literary or artistic production of which he is the author.

Ragnar Adalsteinsson và Páll Thórhallson

I. GIỚI THIỆU

Điều 27 Tuyên ngôn Quốc tế Nhân quyền (TNQTNQ) thường được coi là một tuyên bố về các quyền về văn hóa. Thực ra, điều này cũng chứa nhiều quyền khác không hoàn toàn trong cùng lĩnh vực này. Chúng có thể được phân biệt như sau: tự do hoạt động sáng tạo, quyền thưởng thức văn hóa, tự do nghiên cứu khoa học, quyền hưởng thụ các kết quả của tiến bộ khoa học và cuối cùng là quyền tác giả. Những quyền này hầu như ít được biết đến so với những quyền con người cổ điển khác.

Đoạn 2, Điều 27 về quyền tác giả tương đối dễ hiểu; tuy nhiên, đoạn 1 cùng với việc giải thích, sự ảnh hưởng và tiềm năng của nó lại thú vị hơn nhiều. Tự do khoa học (*freedom of science*) là một trong những chủ đề khó nhất của xã hội hiện đại, dù vấn đề đặt ra ngày nay là làm thế nào để hạn chế quyền tự do này hơn là làm thế nào để đảm bảo nó. Đồng hành với quyền này, quyền hưởng thụ kết quả của khoa học vẫn chưa được đề cập nhiều. Vấn đề đặt ra là liệu quyền này có giá trị độc lập như quyền hưởng một mức sống thích đáng phù hợp với sức khỏe và sự no ấm của mỗi người và gia đình họ hay không (Điều 25 (1) TNQTNQ).

Nội dung gây thách thức nhiều nhất trong Điều 27 liên quan đến quyền tham gia tự do vào đời sống văn hóa của cộng đồng (*cultural life of the community*). Đời sống văn hóa của cộng đồng là gì? Liệu nó không phải là tất cả mọi thứ làm cho cuộc sống con người đáng sống, vì văn hóa là thứ phân biệt giữa con người với động vật? Quyền được hưởng thụ văn hóa do đó có mối liên hệ mật thiết với phẩm giá con người, là nền tảng của tự do, theo lời nói đầu của TNQTNQ.

Hiểu theo nghĩa rộng nhất, “các quyền văn hóa” (*cultural rights*) bao hàm rất nhiều quyền trong đó. Tự do ngôn luận, tự do tôn giáo, tự do lập hội, quyền tự quyết, quyền chọn lựa danh tính cá nhân, quyền tiếp nhận thông tin, quyền học tập và quyền sử dụng ngôn ngữ tự chọn đều có thể được coi là những quyền văn hóa. Chúng cho phép chủ thể hưởng lợi tham gia vào đời sống văn hóa của cộng đồng mình. Tuy nhiên, vì nhiều quyền trên thường được đặt dưới những tiêu đề riêng biệt và vì nhiều trong số chúng đã được tuyên bố rõ ràng, người ta phải đi tìm một nghĩa đặc biệt cho những quyền văn hóa nêu trong Điều 27. Sự phụ thuộc lẫn nhau giữa những quyền này càng

chứng tỏ một điều là những quyền tự do cơ bản của con người là không thể phân chia.

Một nghĩa của thuật ngữ “văn hóa” (*culture*) là di sản tinh thần và vật chất của nhân loại được tích lũy lại. Với ý nghĩa này, nó là một trong những yếu tố đặc trưng của xã hội loài người. Một định nghĩa khác của “văn hóa” liên quan đến hoạt động sáng tạo. Gần đây, văn hóa được hiểu theo nghĩa rộng: do đó văn hóa được nhìn nhận là bao gồm các loại hình nghệ thuật, khoa học, văn học, giáo dục, âm nhạc đại chúng (nhạc pop), phim ảnh, phương tiện truyền thông đại chúng và nhiều hoạt động giải trí khác. Khuyến nghị của UNESCO về sự tham gia của mọi người vào đời sống văn hóa và đóng góp của họ (*UNESCO Recommendation on Participation by the People at Large in Cultural Life and Their Contribution to It*) vào ngày 26 tháng 11 năm 1976 giải thích trong lời nói đầu của nó:

... rằng văn hóa không chỉ là tập hợp các tác phẩm và tri thức mà một người tài năng làm ra (...) cũng không chỉ giới hạn ở việc tiếp cận các tác phẩm nghệ thuật và nhân văn, mà đồng thời là sự linh hoạt tri thức, đòi hỏi về một lối sống và nhu cầu giao tiếp.

Cách tiếp cận thứ ba, thường liên quan đến nhân chủng học, là cách hiểu văn hóa như là một tổng thể những hoạt động vật chất và tinh thần của một nhóm xã hội nhất định.

Ngay cả trong các văn kiện pháp lý, khái niệm văn hóa không phải lúc nào cũng đồng nhất. Đôi khi văn hóa được hiểu theo nghĩa rất hẹp, chỉ chủ yếu liên quan đến nghệ thuật, đôi khi nó lại được hiểu theo nghĩa nhân chủng học rộng hơn nhiều. Dù văn hóa được định nghĩa như thế nào đi chăng nữa thì ý tưởng cơ bản về các quyền văn hóa là mọi con người đều có quyền tham gia vào đời sống văn hóa. Do đó con người được cho là có cơ hội sản xuất ra sản phẩm văn hóa và bình đẳng tiếp cận những sản phẩm đó. Nếu không thế, con người không thể nào phát triển bản thân với tư cách là những cá nhân trong xã hội, xã hội loài người cũng không thể phát triển được.

Về mặt truyền thống, các quyền văn hóa đã và đang được nối kết với quyền kinh tế và xã hội để tạo ra một nhóm quyền con người. Mặc dù vậy, cũng có đôi chút khó khăn về mặt logic khi đặt các quyền văn hóa trong cùng tập hợp với các quyền kinh tế và xã hội. Trên một số khía cạnh, các quyền văn hóa lại có nhiều điểm chung với các quyền dân sự và chính trị hơn.

Đối tượng hưởng lợi của các quyền văn hóa là các cá nhân, nhóm người, tộc người, quốc gia, dân tộc và thậm chí là nhân loại. Một số quyền văn hóa là

dành cho cá nhân, ví dụ như quyền được bảo vệ lợi ích tinh thần và vật chất từ bất kỳ tác phẩm văn học hay nghệ thuật nào, trong khi đó các quyền khác chủ yếu mang tính tập thể, ví như quyền của nhóm dân tộc thiểu số được hưởng thụ văn hóa của mình. Một điều không thể phủ nhận được là những vấn đề cấp bách nhất liên quan đến Điều 27 nằm ở việc bảo vệ những nhóm người thiểu số. Nếu như văn hóa không được hiểu một cách hạn hẹp và nếu nó liên quan đến các cộng đồng người không chung biên giới như biên giới quốc gia, thì văn hóa còn được hiểu là bao gồm cả địa vị và quyền của những nhóm người thiểu số này. Nghĩa vụ tương ứng chủ yếu thuộc về các quốc gia, mặc dù một số chủ thể khác trong xã hội có thể cũng phải chịu phần nào trách nhiệm. Hiển nhiên là trách nhiệm của những chủ thể này chỉ đóng vai trò thứ yếu xét trên góc độ của cả luật quốc tế lẫn luật quốc gia.

II. QUÁ TRÌNH SOẠN THẢO

Điều 27 đã trải qua nhiều sự thay đổi trong suốt quá trình soạn thảo; thay đổi lớn nhất là việc thêm vào đoạn 2 về các quyền của tác giả. Cũng có một vài chỉnh lý trong đoạn 1, giúp làm rõ hơn ý nghĩa mong đợi của điều này. Hơn nữa, việc Ủy ban thứ ba của Đại hội đồng quyết định bác bỏ một số đề xuất thay đổi cũng để lại nhiều điều để chúng ta học hỏi.

Ủy ban Nhân quyền (Ủy ban) làm việc dựa một phần vào đề xuất do Chile đã trình lên Ủy ban tư pháp liên Mỹ (*Inter-American Judicial Committee*). Ủy ban trước đó cũng có bản văn của nhiều điều khoản hiến pháp về nhân quyền.¹ Dự thảo đầu tiên của Ủy ban nói rằng mọi cá nhân đều có quyền tham gia đời sống văn hóa của xã hội, thưởng thức nghệ thuật và chia sẻ những ích lợi của khoa học. Dưới ảnh hưởng của đoàn đại biểu Chilê, họ nhấn mạnh phát minh khoa học phải để cho mọi người cùng sử dụng,² Ban Biên tập đã thay thế cụm từ “những ích lợi của khoa học” thành “những sản phẩm có nguồn gốc từ những phát minh khoa học.”

Tuy nhiên nội dung sau đây mới được Ủy ban Nhân quyền thông qua và được trình lên Ủy ban thứ ba của Đại hội đồng: “Mọi người đều có quyền tham gia vào đời sống văn hóa của cộng đồng, thưởng thức nghệ thuật và chia sẻ tiến bộ khoa học.”

¹ Verdoodt 1964, tr. 253. (Arap Saudi, điều 23 và 24; Bolivia, điều 163 và 164; Brazil, điều 173 và 174; Uruguay, điều 62 và Yugoslavia, điều 37).

² Verdoodt, tr. 253.

Đề xuất này được Ủy ban thứ ba thảo luận kỹ lưỡng và sau đó quyết định thêm “một cách tự do” vào trước từ “tham gia.” Quyết định này xuất phát từ đề xuất của đoàn đại biểu Peru, họ cho rằng con người ai cũng có quyền tham gia vào đời sống văn hóa một cách hoàn toàn tự do, mà nếu không có tự do thì chẳng có gì xứng đáng là con người cả. Ngoài ra, việc thừa nhận quyền tự do suy nghĩ sáng tạo có vẻ như khá phù hợp, để có thể bảo vệ nó khỏi những áp lực nguy hiểm xuất hiện quá thường xuyên trong lịch sử cận đại.³

Mặt khác, đề xuất sửa đổi sau đây của đại biểu Liên Xô bị khước từ: “Sự phát triển của khoa học phải phục vụ mục tiêu tiến bộ và dân chủ, sự nghiệp hòa bình và hợp tác quốc tế.”⁴ Mặc dù nhiều đoàn đại biểu đồng ý rằng việc khoa học đạt được những mục tiêu như vậy là rất đáng ao ước, nhưng họ xem việc nêu rõ những điều này trong luật là không nên. “Tiến bộ” và “dân chủ” là những khái niệm trừu tượng mà chưa từng có sự giải thích nhất quán nào, và sự sửa đổi này chỉ đóng vai trò tiền đề để chính phủ đưa ra hạn chế cho khoa học. Hơn nữa, sự phát triển của khoa học không nên bị lệ thuộc vào những suy xét chính trị. Khoa học tuân theo tiến trình phát triển độc lập; mục đích duy nhất của khoa học chỉ nên là tìm kiếm sự thật. Một số đoàn đại biểu lưu ý rằng sẽ hợp lý hơn khi nói rằng dân chủ và chính trị nên phục vụ cho khoa học chứ không phải là ngược lại.

Cụm từ “và những lợi ích của nó” được thêm vào cuối đoạn 1 để nhấn mạnh rằng việc thụ hưởng khoa học một cách bị động, chứ không chỉ là hoạt động khoa học chủ động, cũng cần được bảo vệ. Lý do đưa ra là kể cả khi mọi người không đóng vai trò như nhau trong tiến bộ khoa học thì họ hiển nhiên vẫn có thể hưởng thụ lợi ích của nó.⁵

Ủy ban Nhân quyền không đề xuất điều khoản nào về các quyền của các tác giả và nghệ sĩ mà chính Ủy ban thứ ba đã thông qua bổ sung này. Đề xuất này không chỉ xem xét tới khía cạnh vật chất của vấn đề, mà còn nhằm bảo vệ ích lợi về đạo đức của nghệ sĩ và nhà phát minh.⁶ Người ta nghĩ rằng Điều 17 của TNQTNQ về quyền tài sản đã không đề cập đến những quyền này một

³ GAOR-TC 3, tr. 618.

⁴ GAOR-TC 3, tr. 633-634.

⁵ GAOR-TC 3, tr. 619 và 627.

⁶ GAOR-TC 3, tr. 620.

cách trọn vẹn. Mặt khác, cũng có những bất đồng về việc xem quyền tác giả và những quyền liên quan là thuộc quyền con người.⁷

Dựa vào *quá trình chuẩn bị*, đoạn 1, Điều 27 có thể được giải thích như sau: Mọi người đều có quyền tham gia tự do với tư cách người sáng tạo vào mọi hình thức của đời sống văn hóa và hoạt động khoa học. Với cách hiểu này thì giải thích của Szabo⁸ về đoạn đầu của Điều 27 có vẻ như quá hạn chế. Ông cho rằng đoạn 3, Điều 15 của *Công ước quốc tế về các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa* (ICESCR) đã đưa ra một điểm mới, so với TNQTNQ, là thừa nhận tự do nghiên cứu khoa học và hoạt động sáng tạo.⁹

Điều 27 cũng khẳng định rằng mọi người có quyền thụ hưởng bị động những lợi ích của khoa học và nghệ thuật. Thêm vào đó, mọi định hướng chính trị bắt buộc đối với khoa học và nghệ thuật đều phải bị lên án. Như Robinson đã chỉ ra, việc nói tới “nghệ thuật” và “tiến bộ khoa học” trong đoạn 1 không có ý hạn chế việc hiểu khái niệm “văn hóa” là chỉ gồm hai nhánh nội dung này, mà chúng được nhắc tới một cách cụ thể như là những sản phẩm văn hóa mà hiếm khi công chúng có thể tiếp cận được.¹⁰ Do đó, khái niệm văn hóa ẩn sau Điều 27, ít nhất theo như *công tác chuẩn bị*, thì có lẽ được hiểu là “văn hóa bậc cao” (*high culture*). Chẳng hạn như tác phẩm của một số ít thành viên xã hội được gọi là nghệ sỹ.¹¹

Việc nhắc tới khái niệm “cộng đồng” gây ra một số vấn đề. Một số nhà bình luận xem việc thay thế từ “xã hội” bằng từ “cộng đồng” trong quá trình soạn thảo là một dấu hiệu cho thấy từ “cộng đồng” sẽ không thể được hiểu theo nghĩa hẹp. Trong khi đó, những người khác thì cho rằng thuật ngữ này thật không may lại xuất hiện ở đó. Do đó, việc loại thuật ngữ này ra khỏi Điều 15 của ICESCR¹² có lẽ là một sự lựa chọn sáng suốt.

Điều 27 TNQTNQ phải được hiểu trong mối liên hệ với Điều 22 ở trên với nội dung là mọi người đều có quyền hiện thực hóa quyền kinh tế, xã hội và văn hóa không thể thiếu đối với phẩm giá và sự phát triển nhân cách tự do của

⁷ GAOR-TC 3, tr. 624.

⁸ Xem Szabo 1974.

⁹ Szabo 1974, tr. 47.

¹⁰ Robinson 1958, tr. 139.

¹¹ Ví dụ như, xem nhận xét của đoàn đại biểu Mexico (GAOR-TC 3 tr. 617, của đoàn đại biểu Ecuador (tr. 618-619), đoàn đại biểu Pháp (tr. 620) và đoàn đại biểu Arap Saudi (tr. 628).

¹² Craven, 1994 (a), tr. 162.

họ. Do đó, nhà nước có nghĩa vụ phải để cho tất cả mọi người tiếp cận với những tác phẩm nghệ thuật và những sản phẩm sáng tạo trí tuệ.¹³

Đoạn 2, Điều 27 bảo vệ quyền của người nghệ sỹ và nhà phát minh khoa học. Ủy ban thứ ba đã hạn chế không nhắc tới việc chuyển giao những quyền này cho người thừa kế. Một kiến nghị về vấn đề này của đoàn đại biểu Ecuador đã bị từ chối.¹⁴

Rõ ràng là những người soạn thảo Điều 27 không hề có ý định đưa nội dung bảo vệ những nhóm người thiểu số vào. Vì những lý do lịch sử mà nhiều quốc gia phản đối bất kỳ hình thức bảo vệ nào dành cho người thiểu số trong bối cảnh này.¹⁵ Tuy nhiên, cũng như các văn kiện nhân quyền khác, TNQTNQ phải được hiểu trong bối cảnh hiện tại. Việc tiếp cận văn hóa bậc cao không phải là vấn đề xã hội cấp thiết ngày hôm nay. Ngược lại, quyền của người thiểu số được hưởng thụ văn hóa của chính họ mới là một trong những vấn đề khó khăn nhất trên quy mô quốc tế khi bước sang thế kỷ mới. Chính trong lĩnh vực này mà Điều 27 có thể đóng một vai trò nhất định.

III. NHỮNG BƯỚC PHÁT TRIỂN SAU ĐÓ

3.1. Văn kiện quốc tế và án lệ

Một trong những chức năng quan trọng nhất của UNESCO là chuẩn bị văn kiện quy phạm trong lĩnh vực văn hóa và khoa học. Tính đến thời điểm này, UNESCO đã cho ra đời hơn ba mươi văn kiện xác định các chuẩn mực – tuyên ngôn, khuyến nghị và công ước – giải quyết rất nhiều khía cạnh của quyền văn hóa. Công ước đầu tiên, *Công ước bản quyền quốc tế*, được UNESCO soạn thảo dưới ảnh hưởng của đoạn 2, Điều 27 TNQTNQ. Trong số những công ước quan trọng khác có *Công ước về bảo vệ tài sản văn hóa khi xảy ra sự kiện xung đột vũ trang* (1954), *Công ước về biện pháp nghiêm cấm và phòng ngừa xuất nhập khẩu và chuyển giao trái phép quyền sở hữu tài sản văn hóa* (1970) và *Công ước về bảo vệ di sản văn hóa và thiên nhiên thế giới* (1972).

Khuyến nghị về địa vị các nhà nghiên cứu khoa học được Phiên họp toàn thể của UNESCO thông qua năm 1974. Nó nhấn mạnh rằng mỗi quốc gia thành viên cần nỗ lực hết mình sử dụng kiến thức khoa học và công nghệ để

¹³ GAOR-TC 3, tr. 618.

¹⁴ GAOR-TC 3, tr. 624 và 635.

¹⁵ Samnøy 1993, tr. 7.

thúc đẩy sự đầy đủ về cả văn hóa và tự nhiên của công dân, thúc đẩy các lý tưởng và mục tiêu của Liên Hợp Quốc. Các quốc gia thành viên nên chủ động khuyến khích trao đổi ý tưởng và thông tin giữa các nhà nghiên cứu khoa học trên toàn thế giới, vì việc này mang tính trọng yếu đối với sự phát triển mạnh mẽ của khoa học và công nghệ. Để đạt được mục tiêu này, các quốc gia thành viên phải thực hiện mọi biện pháp có thể để đảm bảo rằng các nhà khoa học có khả năng tham gia vào những cuộc hội họp khoa học và công nghệ quốc tế và đi ra nước ngoài. Trên khía cạnh này, ta có thể nói đến một quyền tham gia vào tiến bộ khoa học.

Một sáng kiến khác của UNESCO là soạn thảo một văn bản quy phạm toàn diện về tự do học thuật mà sẽ đưa vào luật những quyền như tự do nghiên cứu khoa học, quyền xuất bản, giao tiếp và truyền tải kết quả nghiên cứu, quyền giảng dạy và quyền tham gia vào hợp tác tri thức quốc tế.¹⁶ UNESCO cũng quan tâm đến quyền tự do thông tin mà có thể được xem như là điều kiện tiên quyết để thụ hưởng các quyền văn hóa.¹⁷

Nghị quyết số 1514 (XV) được Đại hội đồng thông qua vào năm 1960 tuyên bố rằng “mọi dân tộc đều có quyền tự quyết; trên cơ sở quyền này, họ tự do xác định địa vị chính trị của mình và tự do theo đuổi sự phát triển kinh tế, xã hội và văn hóa của họ.”

Tuyên bố về các nguyên tắc của pháp luật quốc tế về quan hệ hữu nghị và hợp tác giữa các quốc gia theo Hiến chương Liên Hợp Quốc (năm 1970) (nghị quyết số 2625 (XXV) của Đại hội đồng) nói rằng:

Dựa trên nguyên tắc bình đẳng quyền và tự quyết của các dân tộc nêu trong Hiến chương Liên Hợp Quốc, mọi dân tộc đều có quyền tự do xác định, mà không có bất cứ sự can thiệp nào từ bên ngoài, địa vị chính trị của họ và theo đuổi sự phát triển kinh tế, xã hội và văn hóa của họ, và mỗi quốc gia có nghĩa vụ phải tôn trọng quyền này theo những quy định của Hiến chương.

Những quyền cơ bản nêu ra trong Điều 15 ICESCR được cấu tạo cùng cách thức như trong Điều 27 TNQTNQ:

1. Các quốc gia thành viên Công ước này thừa nhận quyền của mọi người được: a) Tham gia vào đời sống văn hóa; b) Hưởng thụ lợi ích của tiến bộ khoa học và những ứng dụng của nó; c) Hưởng lợi từ việc bảo vệ các

¹⁶ Symonides 1993, tr. 55-56.

¹⁷ Symonides, tr. 56-57.

lợi ích đạo đức và vật chất phát sinh từ bất cứ sản phẩm khoa học, văn học hay nghệ thuật nào mà người đó là tác giả.

2. *Những biện pháp mà các quốc gia thành viên Công ước này phải tiến hành để hiện thực hóa đầy đủ những quyền trên bao gồm những biện pháp cần thiết đối với việc gìn giữ, phát triển và quảng bá khoa học và văn hóa.*
3. *Các quốc gia thành viên Công ước cam kết tôn trọng quyền tự do không thể thiếu đối với nghiên cứu khoa học và hoạt động sáng tạo.*
4. *Các quốc gia thành viên Công ước thừa nhận lợi ích từ việc khuyến khích và phát triển các thỏa thuận và hợp tác quốc tế trong các lĩnh vực khoa học và văn hóa.*

Như nhắc tới ở trên, trong ICESCR, quyền tham gia vào đời sống văn hóa không còn được đi kèm với thuật ngữ “của cộng đồng”. Hơn nữa, nó còn nhấn mạnh vào việc dịch chuyển văn hóa và khoa học qua biên giới mà Điều 27 TNQTNQ thiếu.

Điều 27 Công ước quốc tế về các quyền dân sự và chính trị nói rằng:

Ở những quốc gia tồn tại những nhóm thiểu số về dân tộc, tôn giáo hay ngôn ngữ, thì những người thuộc về những nhóm này sẽ không bị tước bỏ quyền, trong cộng đồng với những thành viên khác của nhóm, hưởng thụ văn hóa của họ theo và thực hành tôn giáo của họ, hay sử dụng ngôn ngữ của họ.

Theo Nowak, thuật ngữ “đời sống văn hóa” (*cultural life*) phải được hiểu theo nghĩa rộng:

Bên cạnh tập quán, giá trị đạo đức, phong tục, nghi thức, loại nhà ở, thói quen ăn uống... mang tính đặc trưng của nhóm người thiểu số, thì thuật ngữ này bao trùm cả việc sản xuất những đồ vật nghệ thuật, phát triển âm nhạc, thiết lập các tổ chức văn hóa, xuất bản văn chương bằng ngôn ngữ của nhóm người thiểu số... cũng như - với tư cách là điều kiện tiên quyết - quyền truyền lại văn hóa này thông qua con đường giáo dục những thế hệ sau, hoặc bằng việc thành lập các ngôi trường riêng biệt hoặc bằng việc tôn trọng văn hóa của những nhóm người thiểu số trong các trường công lập.¹⁸

¹⁸ Nowak 1993, tr. 501.

Mặc dù Điều 27 được xây dựng theo hình thức phù định như quyền tự do khỏi bị can thiệp, thì nhà nước vẫn cần có những biện pháp tích cực để bảo vệ bản sắc của nhóm người thiểu số và quyền của các thành viên của nó.¹⁹

Án lệ liên quan đến Điều 27 rất ít.²⁰ *Lovelace kiện Canada* có lẽ là vụ việc có liên quan nhất. Sandra Lovelace sinh ra ở Canada nơi cô được đăng ký khai sinh là người thổ dân da đỏ (*Maliseet Indian*). Năm 1970, Lovelace kết hôn với người không phải là thổ dân. Hậu quả là cô mất các quyền và địa vị của thổ dân da đỏ theo phần 12(1)(b) của *Luật về người thổ dân da đỏ Canada*. Đạo luật quy định rằng nếu một phụ nữ thổ dân da đỏ là thành viên của nhóm thiểu số này kết hôn với người không phải thành viên trong nhóm thì cô ta “không còn là thành viên của nhóm người đó nữa.” Lovelace do đó đã mất quyền sử dụng và hưởng lợi từ đất đai được phân cho nhóm thiểu số này, cũng như quyền cư trú trên lãnh thổ của người thổ dân da đỏ. Sau khi ly dị, Lovelace tìm cách đòi lại quyền sống trên lãnh thổ của người thổ dân nhưng bị từ chối. Trong đơn khiếu nại mà cô gửi đến Ủy ban Nhân quyền (cơ quan giám sát ICCPR), cô nói rằng “mất mát lớn nhất của một người không còn là người thổ dân da đỏ là đánh mất những lợi ích văn hóa có được từ việc sống trong cộng đồng người thổ dân da đỏ, mối liên hệ tình cảm với nhà cửa, gia đình, bạn bè, hàng xóm và mất đi bản sắc.” Ủy ban kết luận (ngày 30 tháng 7 năm 1981) rằng Canada đã vi phạm Điều 27 của ICCPR.

Điều 5 của *Công ước quốc tế về xóa bỏ mọi hình thức phân biệt chủng tộc* khẳng định rằng mọi người, không phân biệt chủng tộc, màu da, xuất xứ quốc gia hay dân tộc, đều được tham gia bình đẳng vào các hoạt động văn hóa.

Theo Điều 1 của *Tuyên ngôn về quyền của những người thuộc về các nhóm thiểu số về dân tộc hay sắc tộc, tôn giáo hay ngôn ngữ* (nghị quyết số 47/135 của Đại hội đồng, ngày 18 tháng 12 năm 1992), các quốc gia phải bảo vệ sự tồn tại và bản sắc quốc gia hay dân tộc, văn hóa, tôn giáo và ngôn ngữ của các nhóm người thiểu số trong phạm vi lãnh thổ của mình. Điều 2 khẳng định rằng người thuộc về các nhóm thiểu số thì có quyền tận hưởng văn hóa của riêng họ, theo đuổi và thực hành tôn giáo của họ, sử dụng ngôn ngữ của họ ở chỗ riêng tư hay nơi công cộng. Theo đoạn 2, Điều 4, các quốc gia phải thực hiện các biện pháp tạo điều kiện thuận lợi để khuyến khích người thuộc các nhóm thiểu số thể hiện đặc trưng riêng của họ và phát triển văn hóa, ngôn ngữ, tôn giáo, phong tục và tập quán của họ, ngoại trừ ở những nơi mà việc

¹⁹ Nhận xét chung số 23 về Điều 27 của Công ước.

²⁰ Alfredsson và de Zayas, 1993, tr. 1-9.

thực hành những hành động văn hóa cụ thể có thể vi phạm pháp luật quốc gia và trái với tiêu chuẩn quốc tế. Theo đoạn 3 và 4, các quốc gia phải tiến hành những biện pháp thích hợp để, bất cứ nơi nào có thể, người thuộc các nhóm thiểu số có thể có cơ hội học tiếng mẹ đẻ của họ hay được dạy bằng tiếng mẹ đẻ. Các quốc gia nên khuyến khích việc biết về lịch sử, truyền thống, ngôn ngữ và văn hóa của các nhóm thiểu số.

Công ước về quyền trẻ em (CRC) bảo đảm các quyền văn hóa của trẻ em và quyền có bản sắc văn hóa của chúng. Do đó các quốc gia thành viên cam kết tôn trọng quyền của trẻ em được gìn giữ bản sắc của mình, bao gồm quốc tịch, tên và các mối quan hệ gia đình (Điều 8). Khi một đứa trẻ được nhận làm con nuôi hay ở trong một cơ sở chăm sóc trẻ em phù hợp, thì cần “chú ý hợp lý tới mong muốn tiếp tục duy trì bản sắc trong quá trình nuôi dưỡng đứa trẻ và tới nền tảng dân tộc, tôn giáo, văn hóa và ngôn ngữ của đứa trẻ” (Điều 20). Các quốc gia thành viên đồng ý rằng việc giáo dục đứa trẻ phải hướng tới phát triển sự tôn trọng đối với cha mẹ, với bản sắc văn hóa, ngôn ngữ và những giá trị riêng của trẻ (Điều 29). Trẻ em thuộc nhóm thiểu số có quyền, trong cộng đồng với các thành viên khác trong nhóm, tận hưởng văn hóa và sử dụng ngôn ngữ riêng (Điều 30). Trong một điều khoản tương tự như Điều 27 của TNQTNQ, trẻ em được bảo đảm quyền tham gia tự do vào đời sống văn hóa và nghệ thuật. Các quốc gia cam kết khuyến khích cung cấp những cơ hội bình đẳng phù hợp cho hoạt động văn hóa và nghệ thuật (Điều 31).²¹

3.2. Các văn kiện khu vực

3.2.1. Châu Âu

Công ước văn hóa châu Âu được thông qua ngày 19 tháng 12 năm 1954, nhưng nó không thúc đẩy quyền của cá nhân. Trong Điều 1, các quốc gia thành viên có nghĩa vụ tiến hành những biện pháp thích hợp để bảo đảm và khuyến khích sự gia tăng đóng góp của mỗi quốc gia đối với di sản văn hóa chung của châu Âu. Các quốc gia thành viên được khuyến khích thúc đẩy hiểu biết văn hóa của nhau (Điều 2). Theo Điều 4, mỗi quốc gia thành viên phải tạo điều kiện thuận lợi cho việc dịch chuyển và trao đổi con người cũng như là các vật thể có giá trị văn hóa. Theo Điều 5, mỗi quốc gia phải coi vật thể mang giá

²¹ Cũng cần nhắc đến điều 13 (c) của Công ước về Xóa bỏ Mọi hình thức phân biệt đối xử với Phụ nữ.

trị văn hóa châu Âu mà mình đang quản lý là những bộ phận cấu thành của di sản văn hóa chung của châu Âu.

Công ước của châu Âu về bảo vệ nhân quyền và tự do cơ bản (ECHR, 1950) không bảo vệ các quyền văn hóa một cách rõ ràng. Các cơ quan ở Strasbourg đã phải xem xét những quyền này trong nhiều trường hợp liên quan đến bản sắc văn hóa, sử dụng ngôn ngữ, quyền học tập, quyền hoạt động sáng tạo và quyền hình thành các thể chế văn hóa...

Trong vụ việc liên quan đến ngôn ngữ của Bi (ngày 23 tháng 7 năm 1968), Tòa án Nhân quyền châu Âu (Tòa án) kết luận rằng mặc dù Điều 2 của *Nghị định thư số 1* đảm bảo quyền học tập, nhưng nó không nêu ra những nghĩa vụ cụ thể và không nêu ra ngôn ngữ nào sẽ được dùng trong quá trình giáo dục. Với Điều 8.1 của Công ước, bản thân nó không hề nhắc đến quyền học tập hay quyền của cha mẹ liên quan đến việc học tập của con cái họ. Tuy nhiên, những biện pháp thực hiện trong lĩnh vực giáo dục có thể ảnh hưởng tới quyền được tôn trọng đời sống riêng tư và gia đình hay lấy đi mất quyền đó; ví như có thể có trường hợp những biện pháp này làm ảnh hưởng cuộc sống gia đình bằng việc tách con cái ra khỏi cha mẹ một cách tùy tiện. Tòa án tuyên bố rằng việc chính phủ Bi cố gắng đạt được sự thống nhất về ngôn ngữ thông qua pháp luật là chính đáng khi mà phần đa dân số Bi chỉ nói một thứ ngôn ngữ trong số những ngôn ngữ quốc gia. Do đó, rất nhiều quy định pháp luật gây tranh cãi được chấp thuận bởi Tòa án. Sự phân biệt, trên cơ sở Điều 14, khi xem xét trong mối liên hệ với câu đầu tiên của Điều 2 *Nghị định thư số 1*, chỉ hướng tới vùng có nhiều ngôn ngữ cùng tồn tại dẫn đến sự bất lợi rõ ràng đối với trẻ em thuộc một nhóm ngôn ngữ, sự bất lợi này là dựa trên ngôn ngữ chứ không phải dựa trên nơi cư trú.

Trong quyết định thụ lý đơn kiện của hai người Sami (“người Lapps” [nguyên văn]) ở Na Uy, họ cho rằng việc xây nhà máy thủy điện đã ảnh hưởng đến cuộc sống chài lưới và chăn nuôi tuần lộc của họ, Ủy ban Nhân quyền châu Âu có ý kiến rằng Công ước không bảo đảm một số quyền cụ thể cho nhóm người thiểu số. Tuy nhiên, theo Điều 8, về nguyên tắc, một nhóm thiểu số có quyền đòi người khác phải tôn trọng lối sống mà họ cho là “đời sống riêng”, “đời sống gia đình” hay “nhà”.²²

Trong vụ án *Buckley kiện Anh* (ngày 25 tháng 12 năm 1996), một người Di gan (“người gipxi” [nguyên văn]) bị từ chối cấp giấy phép xây dựng để có thể

²² Số 9278 và 9415/81, D.R.35, 30.

sống trong chiếc xe có móc kéo trên mảnh đất của chính mình. Tòa án cho rằng vụ việc này liên quan đến quyền của nguyên đơn được tôn trọng “ngôi nhà” của cô theo nghĩa Điều 8 đã chỉ ra. Phần đông Tòa không nghĩ rằng quyết định của chính phủ Anh là vi phạm Công ước vì bên cạnh những thứ khác, thì những nhu cầu đặc biệt của nguyên đơn với tư cách là một người Di gan được thực hành lối sống truyền thống của mình đã được xem xét trong quá trình đưa ra quyết định.

Không như một số văn kiện quốc tế khác - như ICCPR, *Công ước quyền trẻ em* hay *Công ước nhân quyền châu Mỹ* - ECHR không chứa bất cứ quy định rõ ràng nào về tên người. Tuy nhiên, Tòa án thấy rằng có thể suy ra từ Điều 8 sự bảo vệ: “Là một phương tiện xác định cá nhân và kết nối với một gia đình, tên của một người dù sao cũng liên quan đến đời sống riêng tư và gia đình của người đó,” Tòa án đã khẳng định trong vụ án *Burghartz kiện Thụy Sĩ* (ngày 22 tháng 2 năm 1994). Nguyên đơn của vụ án này là một cặp vợ chồng sinh sống ở Thụy Sĩ. Họ chuyển đến từ Đức nơi họ quyết định là sẽ lấy họ người vợ (Burghartz) làm họ chung cho gia đình sau khi kết hôn. Họ kiện rằng nhà chức trách đã tước mất của ông Burghartz quyền được đặt họ của mình (Schnyder) lên trước họ chung của gia đình, mặc dù pháp luật Thụy Sĩ cho phép phụ nữ đã kết hôn được làm như vậy. Tòa án thấy đây là sự vi phạm Điều 14 (không phân biệt đối xử) và cả Điều 8.

Trong một vụ việc khác, vụ *Stjerna kiện Phần Lan* (ngày 25 tháng 11 năm 1994), Tòa án cho rằng những hạn chế về quyền đổi tên họ thuộc về phạm vi thẩm quyền của các cơ quan nhà nước. Pháp luật Phần Lan hạn chế quyền của cá nhân sử dụng họ mà đã được gia đình khác dùng. Nguyên đơn trong vụ kiện này nói rằng anh ta là hậu duệ của một người họ Tavastjerna từng sống ở thế kỷ XVIII, nhưng vì anh ta là đứa trẻ sinh ngoài giá thú nên người ta đã lấy Stjerna làm họ cho anh. Tên họ này theo tiếng Phần Lan thì hơi kỳ quái và đã gây cho anh nhiều phiền nhiễu. Tòa án thấy rằng việc các cơ quan Phần Lan từ chối cho nguyên đơn đổi họ từ Stjerna thành Tavaststjerna không thể bị coi là can thiệp vào việc thực hiện quyền được tôn trọng đời sống riêng tư.

Mặc dù vậy, quyền tôn trọng đời sống riêng tư cũng bao hàm cả trách nhiệm tích cực của nhà nước. Do đó, nhà nước phải cân bằng giữa những lợi ích đối nghịch, giữa một bên là cá nhân và bên kia là xã hội. Tòa án không nhất trí rằng những dẫn chứng về sự bất tiện mà nguyên đơn trong vụ án ở Phần Lan đưa ra là đáng kể hơn so với những tình huống mà một bộ phận lớn người dân châu Âu vào thời điểm đó đã trải qua. Về mối liên hệ giữa nguyên đơn và cái tên được đưa ra, Tòa thấy rằng tổ tiên cuối cùng của dòng họ đó đã

chết hơn 200 năm trước. Do đó, những mối liên hệ mà nguyên đơn đưa ra không hề có sức thuyết phục.

Hiển nhiên là việc yêu cầu ai đó phải đổi tên can thiệp nghiêm trọng vào đời sống riêng tư của họ hơn là việc hạn chế đổi tên. Năm 1996, Iceland bãi bỏ những quy định pháp luật hạn chế tên gọi đòi hỏi người muốn nhập cư vào quốc gia này phải sử dụng tên của người Iceland. Trước đó, tên của những người muốn nhập cư không được nhà nước thừa nhận mặc dù nhà nước không hề cấm việc sử dụng chúng một cách riêng tư. Điều luật này rất có thể đã trái với những nghĩa vụ quốc tế của Iceland.²³

Tự do biểu đạt, theo Điều 10 của *Công ước Nhân quyền châu Âu*, thường được hiểu theo nghĩa rộng. Do vậy, Điều 10 nói đến trình diễn nghệ thuật ở rất nhiều hình thức (âm nhạc, nghệ thuật graffiti, hội họa, điện ảnh). Như Tòa án đã xem xét vụ án của *Muller và những người khác*: “Những người sáng tạo, trình diễn, phân phối hay trưng bày các tác phẩm nghệ thuật đều đóng góp vào sự trao đổi tư tưởng và ý kiến cần thiết cho một xã hội dân chủ. Do đó nghĩa vụ của nhà nước là không được xâm phạm một cách bất hợp lý vào quyền tự do biểu đạt của họ.”²⁴ Thực ra trong vụ việc *Otto-Preminger-Institut*, Tòa án tán thành với chính quyền địa phương rằng thành công của tác phẩm nghệ thuật như một đóng góp vào cuộc tranh luận trong công chúng không thể xóa đi những đặc điểm khiến nó xúc phạm đối với đông đảo công chúng.²⁵

Vấn đề can thiệp đến quyền biểu đạt một văn hóa cụ thể nào đó hiếm khi xuất hiện trong các án lệ ở Tòa án Strasbourg. Vụ việc *Informationverein Lentia kiện* vì không cấp phép cho họ thành lập một đài truyền hình tư nhân trong khi chương trình truyền hình của nhà nước thì không đủ. Về vụ việc này, Ủy ban Nhân quyền châu Âu, trong đoạn 93 của báo cáo vào ngày 9/9/1992, không thấy yếu tố phân biệt đối xử nào. Tòa án, trong phán quyết ngày 24 tháng 11 năm 1993, cũng không đưa ra ý kiến về vấn đề này.

Mấy năm trở lại đây, Hội đồng châu Âu đã rất nỗ lực trong việc tăng cường các quyền văn hóa và quyền của nhóm người thiểu số mà ECHR không bảo vệ đầy đủ. *Hội nghị thượng đỉnh các nguyên thủ quốc gia* diễn ra ở Viên vào tháng 10 năm 1993 đã yêu cầu Hội đồng Bộ trưởng phải soạn thảo một công ước khung bảo vệ các nhóm dân tộc thiểu số và một nghị định thư bổ sung

²³ Mannanafnallög.

²⁴ *Muller và Những người khác kiện Thụy Sĩ*, ngày 24 tháng 5 năm 1988, đoạn 33.

²⁵ *Otto-Preminger-Institut kiện Áo*, ngày 20 tháng 9 năm 1994, đoạn 56.

cho ECHR trong lĩnh vực văn hóa. Kết quả là trong *Công ước khung* ra đời sau đó,²⁶ các bên tham gia cam kết tạo điều kiện phù hợp cho những thành viên của nhóm thiểu số phát triển văn hóa, gìn giữ những yếu tố cần thiết cho bản sắc của họ như tôn giáo, ngôn ngữ, phong tục và di sản văn hóa.

Công ước khung được soạn thảo hết sức kỹ lưỡng để không tạo ra những quyền cá nhân trong lĩnh vực văn hóa, với dự định chúng sẽ được điều chỉnh bởi nghị định thư bổ sung ECHR sắp tới. Tuy nhiên, hiện tại Hội đồng Bộ trưởng đang tạm ngưng công việc này.

Văn kiện của Phiên họp tại Copenhagen của Hội nghị về khía cạnh con người của Hội nghị về An ninh và Hợp tác châu Âu (CSCE, 1990) đề cập trong đoạn 32 rằng thành viên của các nhóm dân tộc thiểu số có quyền gìn giữ và phát triển bản sắc văn hóa và các hình thức văn hóa của họ. Theo đoạn 32.2, việc này bao gồm quyền được tạo ra và duy trì các hiệp hội văn hóa. Các quốc gia tham gia cam kết bảo vệ bản sắc văn hóa của các nhóm dân tộc thiểu số trong lãnh thổ của mình (đoạn 33) và xem xét đưa lịch sử và văn hóa của những nhóm này vào các chương trình giáo dục (đoạn 34).

Một văn kiện quan trọng gần đây của châu Âu, mặc dù vẫn chưa có hiệu lực, là *Hiến chương châu Âu về các ngôn ngữ địa phương và thiểu số* (Hiến chương), bắt đầu mở ra cho ký kết từ ngày 5 tháng 11 năm 1992. Ngay từ lời đề tựa, có thể thấy rõ là mục đích chính của Hiến chương này là về văn hóa. Hiến chương nhằm đến thúc đẩy sử dụng ngôn ngữ của các nhóm thiểu số như là một phần của di sản văn hóa châu Âu trong lĩnh vực giáo dục, truyền thông, hành chính, đời sống kinh tế, xã hội và văn hóa. Hiến chương không trao cho các cá nhân hay cộng đồng liên quan bất cứ quyền gì đặc biệt, mặc dù một cách tự nhiên, nếu các bên tham gia tuân thủ các điều khoản của Hiến chương thì cũng ảnh hưởng đến những cộng đồng hay nhóm người liên quan. Tuy nhiên, cũng cần chú ý rằng Hiến chương này không đề cập đến ngôn ngữ của những người nhập cư từ các quốc gia khác, thường là từ ngoài châu Âu. Ủy ban soạn thảo xét thấy vấn đề này sẽ phải có một văn kiện khác điều chỉnh.

Hiến chương chứa cả những nguyên tắc chung áp dụng cho mọi ngôn ngữ thiểu số lẫn những biện pháp mà các quốc gia có thể lựa chọn thực hiện ngay lập tức hoặc sau này (cách tiếp cận kiểu “đặt món” như thế này cũng được sử dụng trong *Hiến chương Xã hội châu Âu*). Sở dĩ có cấu trúc này là do sự khác

²⁶ Bắt đầu triển khai ký kết vào ngày 1 tháng 2 năm 1995. Có hiệu lực ngày 1 tháng 2 năm 1998.

biệt về tình trạng của các ngôn ngữ; thêm vào đó, cách tiếp cận kiểu này cũng xem xét việc các quốc gia không phải có khả năng như nhau về kinh tế để có thể áp dụng những biện pháp tốn kém.

Một số nguyên tắc chung của Hiến chương là:

1. Thừa nhận các ngôn ngữ địa phương và thiểu số;
2. Tôn trọng khu vực địa lý của mỗi ngôn ngữ địa phương hay thiểu số để đảm bảo rằng việc phân chia địa giới hành chính hiện thời hay mới sẽ không cản trở việc thúc đẩy ngôn ngữ;
3. Cần có hành động tích cực vì lợi ích của các ngôn ngữ địa phương hoặc thiểu số;
4. Cung cấp các phương tiện cần thiết cho giảng dạy và học tập ngôn ngữ ở mọi cấp độ;
5. Cung cấp cơ sở vật chất, trang thiết bị cho những người không nói ngôn ngữ địa phương hay thiểu số tiếp thu kiến thức về ngôn ngữ;
6. Mối quan hệ giữa những nhóm người nói ngôn ngữ địa phương hay thiểu số.
7. Xóa bỏ phân biệt đối xử;
8. Thúc đẩy sự tôn trọng và hiểu biết lẫn nhau giữa các nhóm ngôn ngữ;
9. Thiết lập các cơ quan đại diện cho quyền lợi của các ngôn ngữ địa phương hay thiểu số;
10. Áp dụng các nguyên tắc của Hiến chương với những ngôn ngữ ngoài lãnh thổ;

Những điều khoản khác của Hiến chương là không bắt buộc. Chúng bao gồm các biện pháp về giáo dục, cơ quan tư pháp, hành chính, các dịch vụ công cộng, truyền thông, các hoạt động văn hóa và cơ sở vật chất, đời sống kinh tế và xã hội, những trao đổi xuyên biên giới.

Cuối cùng, Liên minh châu Âu cũng rất năng động trên lĩnh vực tiếp cận với truyền thông, mà có thể được nhìn nhận như một quyền văn hóa. Những chương trình thể thao quan trọng được phát đi rộng rãi miễn phí chính là một biện pháp hướng tới bảo vệ các quyền văn hóa của khán giả.

3.2.2. Các khu vực khác

Điều 13 của *Tuyên bố nhân quyền châu Mỹ* đề cập đến các quyền văn hóa, tương tự như Điều 14 của *Nghị định thư bổ sung của Công ước nhân quyền châu Mỹ trong lĩnh vực các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa*.

Điều 17 của *Hiến chương châu Phi về quyền con người và các dân tộc* có quy định về việc tham gia vào đời sống văn hóa và trong Điều 29 có một quy định về nghĩa vụ gìn giữ truyền thống văn hóa châu Phi.

Hiến chương nhân quyền Arap, được thông qua ngày 15 tháng 9 năm 1994, nhưng vẫn chưa được phê chuẩn, có một quy định về quyền văn hóa, khẳng định rằng mọi người đều có quyền tham gia vào đời sống văn hóa, cũng như quyền được thưởng thức văn học và các tác phẩm nghệ thuật, được trao cơ hội phát triển tài năng nghệ thuật, trí tuệ và sáng tạo của mình (Điều 36). Bất thường hơn là quy định tại Điều 35 rằng công dân có quyền sống trong một môi trường trí tuệ và văn hóa mà chủ nghĩa dân tộc Arap là khởi nguồn tự hào.

3.3. Luật quốc gia

Trách nhiệm của các quốc gia là phải thực thi các quyền về văn hóa. Do đó, chúng tôi muốn độc giả chú ý tới việc bảo vệ các quyền văn hóa trong hai hiến pháp quốc gia mới được thông qua gần đây:

Hiến pháp Nga, thông qua bởi cuộc trưng cầu dân ý vào ngày 12 tháng 12 năm 1993, bảo đảm các quyền văn hóa – và quy định các nghĩa vụ văn hóa – tại Điều 44:

1. Mọi người được bảo đảm tự do sáng tạo văn học, nghệ thuật, khoa học, kỹ thuật và các loại hình sáng tạo và giảng dạy khác. Sở hữu trí tuệ được pháp luật bảo vệ.
2. Mọi người đều có quyền tham gia vào đời sống văn hóa và sử dụng các cơ sở văn hóa và tiếp cận các di sản văn hóa.
3. Mọi người phải thể hiện sự quan tâm đối với việc gìn giữ di sản lịch sử và văn hóa và trông coi các tượng đài lịch sử và văn hóa.

Ảnh hưởng của TNQTNQ đối với những quy định trên tương đối rõ ràng.

Hiến pháp Nam Phi, được thông qua bởi Quốc hội lập hiến vào ngày 8 tháng 5 năm 1996, đảm bảo những quyền về văn hóa như sau:

Ngôn ngữ và văn hóa

30. Mọi người đều có quyền sử dụng ngôn ngữ và tham gia vào đời sống văn hóa mà họ lựa chọn, nhưng không ai được thực hiện những quyền này theo cách trái với bất cứ quy định nào trong Luật về nhân quyền.

Các cộng đồng văn hóa, tôn giáo và ngôn ngữ

31.

(1) Những cá nhân thuộc về một cộng đồng văn hóa, tôn giáo hay ngôn ngữ không thể bị từ chối quyền, cùng với những thành viên khác trong cộng đồng của họ, được:

- (a) hưởng thụ văn hóa, thực hành tôn giáo và sử dụng ngôn ngữ của họ; và
- (b) hình thành, tham gia và duy trì các hiệp hội văn hóa, tôn giáo và ngôn ngữ và những cơ quan khác của xã hội dân sự.

(2) Quyền này không được thực hiện theo cách trái với bất cứ quy định nào trong Luật về nhân quyền.

IV. KIỂM KÊ LẠI: CÁC QUYỀN VĂN HÓA LÀ NHÓM NHÂN QUYỀN KÉM PHÁT TRIỂN?

Nhìn chung, dựa vào Điều 27 TNQTNQ và Điều 15 ICESCR, chúng ta có thể phân biệt bốn khía cạnh khác nhau của các quyền văn hóa. Những khía cạnh đó là: 1) quyền của mọi người được tham gia vào đời sống văn hóa; 2) quyền của mọi người được tận hưởng lợi ích của tiến bộ khoa học và các ứng dụng của nó; 3) quyền được hưởng lợi từ việc bảo vệ những quyền lợi đạo đức và vật chất có nguồn gốc từ bất cứ sản phẩm khoa học, văn học hay nghệ thuật nào mà đối tượng hưởng lợi của nó là tác giả; và 4) tự do nghiên cứu khoa học và hoạt động sáng tạo.²⁷

4.1. Quyền của mọi người được tham gia vào đời sống văn hóa

Theo *Khuyến nghị của UNESCO về sự tham gia của mọi người vào đời sống văn hóa và đóng góp của họ* (ngày 26 tháng 11 năm 1976), “văn hóa về bản chất là một hiện tượng xã hội nảy sinh từ sự tham gia và hợp tác của các cá nhân trong các hoạt động sáng tạo.” Khái niệm cốt lõi về “tiếp cận văn hóa” (*access to culture*) và “tham gia vào đời sống văn hóa” được định nghĩa trong đoạn 2, phần I của *Khuyến nghị*, như sau:

²⁷ Asbjörn Eide 1995 (a). Cũng xem Craven, tr. 164.

- (a) “tiếp cận văn hóa” được hiểu là những cơ hội cụ thể cho tất cả mọi người, đặc biệt thông qua việc tạo ra những điều kiện kinh tế xã hội phù hợp để có thể tự do thu nhận thông tin, sự đào tạo, kiến thức và hiểu biết, và để hưởng thụ những giá trị văn hóa và tài sản văn hóa;
- (b) “tham gia vào đời sống văn hóa” được hiểu là những cơ hội cụ thể được đảm bảo cho tất cả mọi người – nhóm hay cá nhân – để tự do thể hiện bản thân, giao tiếp, hoạt động và tham gia vào các hoạt động sáng tạo với mục đích phát triển toàn diện nhân cách, một cuộc sống hài hòa và tiến bộ văn hóa của xã hội.

Hội nghị Helsinki về các chính sách văn hóa năm 1972, do UNESCO tổ chức, đã nhấn mạnh rằng văn hóa không còn là đặc quyền của tầng lớp trên trong xã hội, mà nó là nhu cầu thiết yếu dành cho tất cả mọi người. Các quốc gia có nghĩa vụ thúc đẩy dân chủ hóa việc tiếp cận và tham gia vào mọi hình thức văn hóa.

Khuyến nghị về những biện pháp hiệu quả nhất đưa bảo tàng tiếp cận với tất cả mọi người (ngày 14 tháng 12 năm 1960) kêu gọi thiết lập mối quan hệ lâu dài giữa các viện bảo tàng, các hoạt động giáo dục, tổ chức nghề nghiệp, dịch vụ xã hội của các doanh nghiệp công nghiệp, thương mại và những tổ chức tương tự để các viện bảo tàng có thể đóng góp vào hoạt động giáo dục của mọi người trong tất cả các giai đoạn của cuộc đời. Đưa bảo tàng đến gần với công chúng hơn hàm ý không chỉ cung cấp hỗ trợ vật chất, đặc biệt là phí vào cửa và giờ mở cửa, mà còn có nghĩa là phải tiến hành các biện pháp đảm bảo cho các bộ sưu tập trong bảo tàng dễ thưởng thức hơn.

Nội dung cốt lõi của quyền tham gia vào đời sống văn hóa cũng có thể được hiểu bao gồm nhiều khía cạnh như: quyền biểu đạt văn hóa của riêng mình; tự do lựa chọn văn hóa cho mình (hay lựa chọn thuộc về nền văn hóa nhất định) và quyền được thay đổi ý kiến về vấn đề này; tôn trọng văn hóa, tính toàn vẹn và sự vận động của nó; bình đẳng tiếp cận; tôn trọng nguyên tắc không phân biệt đối xử; bảo vệ và phát triển các nền văn hóa mà mình tham gia.

Những nhóm dễ bị tổn thương nhất bởi các vi phạm quyền văn hóa là: các nhóm thiểu số ngôn ngữ bản địa, các nhóm thiểu số địa phương hay lãnh thổ, các cộng đồng người nhập cư, những người khuyết tật, những người bị cô lập trong xã hội như người tị nạn và người bị trục xuất, người rất nghèo, người Di dân và phụ nữ. Thực ra, có thể chỉ ra nhiều điều kiện tiên quyết để thụ hưởng đầy đủ quyền tham gia vào đời sống văn hóa. Trong số đó, có những điều kiện sau: sự tự quyết, một điều kiện sống thích đáng, giáo dục, thông tin, tiếp cận

với các phương tiện thông tin, tự do tín ngưỡng và tôn giáo, tự do biểu đạt, những quyền và tự do khác cần thiết cho hoạt động sáng tạo.

Các quốc gia có thể phải tiến hành những biện pháp đặc biệt và có những hành động để thúc đẩy các quyền văn hóa. Tuy nhiên, các quốc gia cũng gặp phải nhiều khó khăn khi cố gắng đáp ứng mong đợi của mọi người liên quan đến quyền văn hóa. Ví dụ như sẽ khó bảo vệ những nhóm thiểu số nằm trong những nhóm thiểu số khác. Mục tiêu văn hóa cơ bản là đa dạng văn hóa và sự chấp thuận trong dân chúng, cũng như xây dựng lòng bao dung đối với các nền văn hóa khác.

Khi đánh giá một quốc gia có hoàn thành nghĩa vụ của nó trong lĩnh vực quyền văn hóa hay không, người ta thường dựa vào những yếu tố sau²⁸: (a) nguồn quỹ để thúc đẩy phát triển văn hóa và sự tham gia rộng rãi vào đời sống văn hóa, bao gồm hỗ trợ những chương trình hành động tư nhân; (b) cơ sở hạ tầng như các trung tâm văn hóa, viện bảo tàng, thư viện, nhà hát và rạp chiếu phim; (c) khuyến khích bản sắc văn hóa; (d) tăng cường nhận thức và tận hưởng di sản văn hóa của các nhóm dân tộc và thiểu số quốc gia, cũng như của các dân tộc bản địa; (e) vai trò của phương tiện truyền thông trong việc đẩy mạnh tham gia vào đời sống văn hóa; (f) việc gìn giữ và trưng bày các di sản văn hóa của nhân loại.

4.2. Quyền của mọi người được hưởng những lợi ích của tiến bộ khoa học và những ứng dụng của nó

Khía cạnh này của các quyền văn hóa có nhiều tiềm năng để phát triển hơn nữa trong luật pháp và trong xã hội. Vì những tiến bộ vật chất thường là kết quả của tiến bộ khoa học, quyền này ám chỉ rằng mọi người phải được tiếp cận những kết quả đó: máy vi tính và internet, lương thực tốt hơn, công nghệ truyền thông mới và rất nhiều những thứ khác nữa. Những thành tựu này không thể chỉ dành cho một số ít người. Ví dụ như việc tiếp cận với Internet phải được duy trì ở mức rẻ, dễ dàng và không phân biệt. Mặt khác, quyền này cũng phải được hiểu là bao gồm nghĩa vụ công bố các phát minh khoa học.

²⁸ Xem bản hướng dẫn chung đã sửa đổi về hình thức và nội dung báo cáo của các quốc gia thành viên theo điều 16 và 17 của CESCR, E/C.12/1991/1, tr. 19-20.

Khi đánh giá mức độ một quốc gia hoàn thành nghĩa vụ liên quan đến quyền này, những yếu tố sau đây thường được cho là hợp lý:²⁹ (a) các biện pháp đã thực hiện để đảm bảo việc áp dụng các tiến bộ khoa học vì lợi ích của tất cả mọi người; (b) các biện pháp đã tiến hành để thúc đẩy việc truyền bá thông tin về tiến bộ khoa học; và (c) những biện pháp đã thực hiện để ngăn ngừa việc sử dụng những tiến bộ khoa học và kỹ thuật vì những mục đích đi ngược lại với việc hưởng thụ quyền con người.

4.3. Quyền hưởng lợi từ sự bảo vệ các lợi ích đạo đức và vật chất phát sinh từ sản phẩm khoa học, văn học hay nghệ thuật mà người hưởng lợi là tác giả

Tự do nghiên cứu khoa học và hoạt động sáng tạo

Khuyến nghị của UNESCO về địa vị của nhà nghiên cứu khoa học định nghĩa khoa học như là:

“công việc được tiến hành bởi con người, cá nhân hoặc theo nhóm nhỏ hoặc lớn, thực hiện một nỗ lực có tổ chức, bằng phương pháp nghiên cứu khách quan về những hiện tượng quan sát được, để khám phá và làm chủ chuỗi quan hệ nhân quả; mang lại kết quả là một tiểu hệ thống tri thức ở dạng tổng hợp bằng các phương pháp tư duy có hệ thống và khái niệm hóa...”³⁰

Cũng trong văn kiện này, các nhà nghiên cứu khoa học (*scientific researcher*) được định nghĩa là “những người chịu trách nhiệm nghiên cứu một lĩnh vực khoa học hay công nghệ cụ thể.” Tiêu chí để phân loại nhóm các nhà nghiên cứu khoa học, chẳng hạn như việc có bằng cấp hay danh hiệu có thể do mỗi quốc gia tự xác định. Là người lao động, họ được hưởng “điều kiện làm việc và trả lương theo vị trí và mức độ hoàn thành công việc và sự không phân biệt đối xử về giới tính, ngôn ngữ, tuổi tác, tôn giáo và nguồn gốc dân tộc.”

Lời tựa của *Khuyến nghị* khẳng định rằng “trao đổi cởi mở về kết quả, giả thuyết và quan điểm – như gợi ý bởi cụm từ “tự do học thuật” – là cốt lõi của tiến bộ khoa học và là sự bảo đảm mạnh nhất cho tính chính xác cũng như khách quan của kết quả khoa học.” Với những nghiên cứu được công chúng ủng hộ, các quốc gia thành viên được trông đợi là sẽ cho phép các nhà khoa học hưởng “mức độ tự chủ phù hợp với nhiệm vụ của họ và với sự tiến bộ của

²⁹ E/C.12/1991/1, tr. 20.

³⁰ Khuyến nghị về Địa vị Nhà nghiên cứu Khoa học, 18C/Quyết định 40, ngày 20 tháng 11 năm 1974.

khoa học và công nghệ” và phải cân nhắc rằng “hoạt động sáng tạo của các nhà nghiên cứu khoa học cần được đẩy mạnh... trên cơ sở tôn trọng tối đa sự tự chủ và tự do nghiên cứu cần thiết cho những tiến bộ khoa học.” Mặt khác, có những chính quyền độc đoán thường cưỡng ép khoa học, vì khoa học vận hành trên những nguyên tắc chẳng hạn như coi trọng sự thật, nó bị sợ là sẽ đe dọa trật tự đã được thiết lập.

Tuyên bố Viên và Chương trình Hành động, được thông qua bởi Hội nghị Thế giới về Nhân quyền ngày 25 tháng 6 năm 1993³¹, nói rằng:

Mọi người đều có quyền hưởng thụ lợi ích của tiến bộ khoa học và những ứng dụng của nó. Hội nghị Thế giới về Nhân quyền lưu ý rằng những tiến bộ nhất định, đặc biệt là trong lĩnh vực khoa học y sinh, khoa học về sự sống và công nghệ thông tin, có khả năng mang lại những hậu quả tiêu cực cho tính toàn vẹn, phẩm giá và quyền con người của cá nhân, và kêu gọi hợp tác quốc tế để đảm bảo rằng nhân quyền và phẩm giá con người được tôn trọng đầy đủ trong lĩnh vực được cả quốc tế quan tâm này.

Khuyến nghị của UNESCO về địa vị người nghệ sĩ ³² thừa nhận rằng “việc các chính quyền tạo ra và duy trì... không khí khuyến khích tự do biểu đạt nghệ thuật là cần thiết và phù hợp.” Thêm nữa, nó còn khẳng định rằng:

... hành động của các cơ quan công quyền đang trở nên cần thiết và cấp bách trong việc giải tỏa tình trạng bất an của nghệ sĩ ở nhiều quốc gia thành viên, đặc biệt liên quan đến nhân quyền, hoàn cảnh kinh tế và xã hội và điều kiện công việc, để mang đến cho các nghệ sĩ những điều kiện cần thiết cho sự phát triển và thăng hoa tài năng của họ, phù hợp với vai trò họ sẽ nắm giữ trong việc hoạch định và triển khai các chính sách văn hóa cũng như các hoạt động phát triển văn hóa của cộng đồng, quốc gia và trong việc cải thiện chất lượng cuộc sống.

V. NHỮNG VẤN ĐỀ HIỆN TẠI

Hiện nay, vấn đề thúc bách nhất ở cấp độ quốc tế liên quan tới các quyền văn hóa là việc bảo vệ các nhóm thiểu số và các dân tộc bản địa.

³¹ A/Conf.157/23. Khuyến nghị về Địa vị người Nghệ sĩ, (ngày 27 tháng 10 năm 1980) 21 C/Res., Phụ lục 1, ở tr. 147.

³² Khuyến nghị về Địa vị người Nghệ sĩ, ngày 27 tháng 10 năm 1980, C/Res., Phụ lục 1, ở tr. 147.

Liệu tất cả các nền văn hóa đều có quyền được bảo vệ như nhau hay không? UNESCO có lẽ sẽ có câu trả lời khẳng định. Theo Điều 1 của *Tuyên bố về các nguyên tắc hợp tác văn hóa quốc tế* (1966), mỗi nền văn hóa có một phẩm giá và giá trị riêng phải được tôn trọng và gìn giữ. Theo Điều 2 của văn kiện này, mọi dân tộc đều có quyền và nghĩa vụ phát triển văn hóa của mình. Tuy nhiên, các yếu tố của một nền văn hóa truyền thống, với hệ thống giá trị cùng những biểu trưng rõ ràng và độc lập, nhưng lại mang tính phân biệt đối xử, thì vẫn có thể bị đả kích.

Vấn đề các quyền văn hóa có mối liên hệ chặt chẽ với vấn đề tự quyết. Người ta từng nói rằng trong khi việc thoái lui khỏi nền dân chủ đại diện không có khả năng được xem là việc thực thi chính đáng quyền tự quyết, “việc những nhóm người bản địa trong một nền dân chủ đòi quyền sử dụng ngôn ngữ của riêng họ và tham gia vào những hoạt động văn hóa không bị cưỡng ép của riêng họ lại có khả năng được thừa nhận...”³³

Ủy ban Nhân quyền của Liên Hợp Quốc đã kêu gọi các quốc gia phải:

*... đảm bảo, thông qua các chính sách phát triển quốc gia và hợp tác quốc tế, tôn trọng đầy đủ các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa, ưu tiên các cá nhân, thường là phụ nữ, cộng đồng sống trong tình cảnh cực kỳ nghèo đói và do đó dễ bị tổn thương và ở thế bất lợi nhất...*³⁴

Khái niệm quyền của nhóm thiểu số rõ ràng chứa nguy cơ phân biệt đối xử. Có thể là bất công khi coi một cá nhân chỉ thuộc về một cộng đồng bởi vì ngôn ngữ, nguồn gốc dân tộc và/hoặc tôn giáo của người đó. Cần có nhiều cộng đồng để tham chiếu và cá nhân được tự do ở mức nhất định lựa chọn trong số những cộng đồng này. Thêm nữa, mối quan hệ đa số/thiểu số hầu như không thể được dùng làm tiêu chuẩn để xác định nghĩa vụ của nhà nước, vì việc làm này có thể ám chỉ rằng quốc gia với một nền văn hóa đa số duy nhất sẽ là chuẩn mực. Rõ ràng là cách tiếp cận như vậy không thể nào chấp nhận được khi mà ngày nay các quốc gia trở nên càng ngày càng đa văn hóa.

Một vấn đề khác nữa là thiếu sự bảo vệ hợp lý dành cho các quyền về ngôn ngữ trên phạm vi quốc tế. Ủy ban về các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa đã thảo luận kỹ về những vấn đề như liệu các dân tộc bản địa hay các nhóm thiểu số có quyền biểu đạt bằng ngôn ngữ của riêng họ hay không, vấn đề sử dụng tiêu chuẩn nào để xác định ngôn ngữ nên được dạy ở trường. Có kiến nghị cho

³³ Xem Kirgis 1994, tr. 306.

³⁴ Nghị quyết của Hội đồng Nhân quyền năm 1997/17.

rằng các quốc gia có nghĩa vụ đảm bảo ngôn ngữ sẽ không biến mất vì thiếu sự hỗ trợ từ cơ quan công quyền. Các thành viên của Ủy ban đã và đang tìm kiếm mô hình hoạt động giáo dục phù hợp về văn hóa nói chung, về ngôn ngữ và nghệ thuật nói riêng.³⁵

Khái niệm bản sắc văn hóa cũng là một vấn đề quan trọng. Một mặt, chúng ta thấy sự trỗi dậy của văn hóa đại chúng toàn cầu, trong khi mặt khác, tư tưởng cách ly khỏi nhịp điệu phát triển của xã hội và tan rã cũng gia tăng. Có lẽ bản sắc văn hóa không thể được định nghĩa dựa trên chủng tộc, sắc tộc hay quốc tịch. Có thể có một phức hợp các bản sắc (*a complexity of identities*) bị làm phức tạp thêm bởi các yếu tố như giới tính và giai cấp.

Các quyền văn hóa cũng quan trọng như những nhánh nhân quyền khác, nhưng từ trước tới nay ít được chú ý đến. Mặc dù vậy, như những loại quyền khác, chúng cũng tìm *lý do tồn tại* trong phẩm giá con người, điều là cốt lõi của tư tưởng nhân quyền.

³⁵ Craven 1994 (a), tr. 166.

ĐIỀU 28

“Mọi người đều có quyền được hưởng một trật tự xã hội và quốc tế mà trong đó các quyền và tự do nêu trong bản Tuyên ngôn này có thể được thực hiện một cách đầy đủ”.

Everyone is entitled to a social and international order in which the rights and freedoms set forth in this Declaration can be fully realized.

Asbjørn Eide

I. GIỚI THIỆU: ĐIỀU CHỈNH CẤU TRÚC TOÀN CẦU ĐỂ HIỆN THỰC HÓA NHÂN QUYỀN?

Từ Điều 3 đến Điều 27 chứa danh mục các quyền của Tuyên ngôn Quốc tế Nhân quyền (TNQTNQ), Điều 1 tạo dựng nền tảng và Điều 28 đưa ra mong muốn tối thượng của nó. Điều 1 khẳng định rằng mọi người sinh ra đều tự do và bình đẳng về nhân phẩm và các quyền, Điều 2 đi đến kết quả đòi hỏi mọi người cần được hưởng nhân quyền mà không có sự phân biệt. Điều 28 đòi hỏi các điều kiện xã hội và quốc tế cần được cấu trúc sao cho mọi người trên toàn thế giới có thể hưởng mọi quyền được liệt kê ở đây một cách bình đẳng. Việc này đòi hỏi phải tiến hành những điều chỉnh cần thiết về quan hệ kinh tế và chính trị, cả trong nội bộ một quốc gia (“trật tự xã hội”) và giữa các quốc gia với nhau (“trật tự quốc tế”), điều đó sẽ không thể trở thành hiện thực nếu không có sự thay đổi tương quan trong truyền thống văn hóa để chúng ưu tiên các giá trị của toàn bộ hệ thống nhân quyền. Hiển nhiên là những thay đổi như vậy không thể có được trong một khoảng thời gian ngắn.

Một số người có thể cho rằng Điều 28 là một khát vọng không tưởng. Tuy nhiên, có lẽ ta nên coi đó như là viễn cảnh để theo đuổi với sự quyết tâm, đồng thời cũng hiểu rằng trong thực tế ta chỉ có thể đạt được nó dần dần và từng phần một. Với tư cách là một viễn cảnh, điều này đã thật sự thúc đẩy các hoạt động đáng kể cả về mặt quy phạm lẫn thực tiễn. Theo van Boven đã nhận ra rằng trong nhiều năm, các thành viên của Liên Hợp Quốc đã tìm cách gắn nhân quyền với các vấn đề quốc tế chính nhằm tìm ra giải pháp cho những mối quan ngại về nhân quyền ảnh hưởng đến hàng triệu người nghèo, bị phân biệt đối xử, bị tước đoạt tài sản và bị đẩy ra ngoài lề xã hội. Cách tiếp cận này, được phản ánh trong *Tuyên ngôn Teheran* (1968) và trong nhiều tài liệu sau đó, còn được biết đến dưới cái tên “cách tiếp cận cấu trúc”. Theo đó, nên gắn nhân quyền với các vấn đề và mô hình quốc tế chính để nhận diện nguyên nhân sâu xa của việc vi phạm nhân quyền và đánh giá nhân quyền qua việc xem xét hoàn cảnh và tình huống cụ thể¹. Ta có thể thấy nguồn gốc của những nỗ lực đó trong Điều 28 TNQTNQ, nó cũng được phát triển trong một số văn kiện khác sẽ được đề cập đến trong bài viết này, bao gồm *Tuyên ngôn về phát triển và tiến bộ xã hội* và *Tuyên ngôn về quyền phát triển*, cũng như trong các tuyên ngôn và chương trình hành động của những hội nghị quốc tế trong thập kỷ vừa qua.

¹ Theo Boven: “Phần giới thiệu” trong *Sổ tay về báo cáo nhân quyền*, trang 8.

II. SOẠN THẢO

Trong dự thảo Tuyên ngôn đầu tiên của Ban thư ký Liên Hợp Quốc soạn, không có đề xuất nào tương tự như Điều 28 về sau này; và cũng không tồn tại một đề xuất tương tự trong dự thảo do Ủy ban Nhân quyền Liên Hợp Quốc chuẩn bị vào cuối năm 1947. Một đề xuất đã được đưa ra trong giai đoạn cuối của quá trình soạn thảo, khi các thành viên Ủy ban Nhân quyền nhận ra rằng việc liệt kê đơn thuần các quyền sẽ chỉ là những ước vọng nếu như không nói đến các bước biến chúng thành hiện thực. Trong năm soạn thảo đầu tiên, mọi người đều nhất trí cho rằng kèm theo các quyền được liệt kê trong Tuyên ngôn sẽ là những nghĩa vụ thực hiện chúng. Trong năm thứ hai (1948), mọi người nhận ra rằng không đủ căn cứ để đưa ra các nghĩa vụ kèm theo. Vấn đề này được coi là có tầm quan trọng đặc biệt đối với các quyền kinh tế và xã hội, xét theo bản chất của những quyền đó thì sẽ cần nhiều biện pháp khác nhau để thực thi. Do các quốc gia tham dự và Ủy ban Nhân quyền có những phương thức tiếp cận khác nhau đối với vấn đề chính sách xã hội nên khó tìm được sự đồng thuận về bản chất của các nghĩa vụ được đề cập đến trong Tuyên ngôn.

Đề xuất bổ sung thêm một điều khoản, sau này trở thành Điều 28, xuất hiện trong Nhóm soạn thảo của Ủy ban Nhân quyền vào tháng 05 năm 1948, khi người ta thấy rõ là các điều khoản cơ bản không đề cập đến một nghĩa vụ cụ thể nào. Sự phản đối của một số quốc gia phương Tây, đặc biệt là Hoa Kỳ, đã gây ra mâu thuẫn trong cuộc thảo luận về điều khoản liên quan đến quyền làm việc bởi nó khiến mọi người chú ý đến các khái niệm khác nhau về vai trò của quốc gia đối với cá nhân.

Sự mâu thuẫn này bị trì hoãn bằng việc quyết định không đề cập đến nghĩa vụ của quốc gia trong Tuyên ngôn, mà sẽ chờ đưa vào các công ước, bước tiếp theo trong quá trình soạn thảo. Đa số chấp nhận rằng TNQTNQ chỉ nên bao gồm các nguyên tắc và nội dung khái quát về các quyền. Tuy nhiên, các thành viên của Ủy ban Nhân quyền đều thấy các quyền kinh tế và xã hội được đề cập đến trong TNQTNQ là khá trừu tượng. Vì vậy, một nhóm làm việc đã được thành lập để xem xét làm cho các quyền này có thêm trọng lượng. Hai đề xuất đã được đưa ra trong nhóm làm việc, một từ René Cassin² và một từ Charles Malik (Lebanon).

Cassin muốn văn kiện phải phản ánh được, ít ra là theo một hình thức gián tiếp, nghĩa vụ của nhà nước đảm bảo việc hưởng các quyền kinh tế và xã hội.

² Tài liệu Liên Hợp Quốc. E/CN.4/SR.67

Dự thảo của ông cuối cùng cũng được chấp nhận như là một điều khoản bao quát ở phần bắt đầu nói về các quyền kinh tế và xã hội³ trong TNQTNQ.

Charles Malik chọn một phương thức tiếp cận rộng hơn. Quan điểm của ông là việc hưởng nhân quyền phụ thuộc không chỉ vào các biện pháp có thể được nhà nước thực hiện, mà còn vào cả việc tái cấu trúc quan hệ xã hội và quốc tế. Dự thảo của ông như sau:

Mọi người đều có quyền hưởng một trật tự xã hội và quốc tế tốt trong đó các quyền và tự do được nêu trong Tuyên ngôn này có thể được thực hiện đầy đủ. (Everyone is entitled to a good social and international order in which the rights and freedom set forth in this Declaration can be fully realized.)

Dự thảo của ông được nhóm làm việc và Ủy ban Nhân quyền chấp nhận, và nó được trình bày với tư cách là Điều 26 trước Đại hội đồng vào năm 1948. Trong Ủy ban thứ ba (Ủy ban xã hội, nhân đạo và văn hóa), các ý kiến về vấn đề này có sự chia rẽ⁴. Một số cho rằng nó thừa. Ai Cập⁵ đã đề nghị xóa bỏ điều này và được Ecuador ủng hộ. Đại diện của một vài quốc gia khác (Na Uy, Úc và Arap Saudi) có cùng ý kiến rằng có thể xóa bỏ nó, nhưng không kiên quyết về vấn đề này. New Zealand (Bà Newlands) coi điều này như là một điều khoản mang tính “bao quát” và là một biện pháp thỏa hiệp để tránh đề cập cụ thể đến nghĩa vụ của quốc gia,⁶ do đó bà không phản đối điều này.

Đại diện của Lebanon trong Ủy ban thứ ba (ông Azkul, không phải ông Charles Malik), ủng hộ dự thảo này và cho rằng trong khi những điều trước đề cập đến các quyền riêng biệt thì Điều 26 nói về các nguyên tắc chung. Nó đưa ra điều kiện cơ bản cần thiết để hiện thực hóa các quyền này. Ông cũng đưa thêm một ý kiến khá ngạc nhiên. Theo ông, trong thời chiến, một số quyền nhất định cần phải bị hạn chế vì lý do an ninh quốc gia. “Tuy nhiên, cần phải chắc chắn rằng các quyền cơ bản được đề cập đến trong Tuyên ngôn sẽ được đảm bảo trong bất kì hoàn cảnh nào. Đó chính là mục đích của Điều 26”. Xét về bề ngoài, ông quan tâm đến các quyền tuyệt đối không thể hạn chế. Nhưng

³ Xét về bản chất, đề xuất của Cassin tương đương với nội dung của Điều 22.

⁴ Các cuộc thảo luận diễn ra trong Ủy ban thứ ba tại cuộc họp thứ 152 (Bản ghi lại chính thức của Ủy ban thứ ba thuộc Đại hội đồng, SR 152). Những thông tin trích dẫn được đề cập đến dưới đây đều xuất phát từ bản báo cáo về cuộc họp đó.

⁵ Tài liệu Liên Hợp Quốc. A/C.3/264

⁶ Bản ghi lại chính thức của Ủy ban thứ ba thuộc Đại hội đồng, 1948, trang 641

đây không phải là mối quan tâm của Điều 28, những người khác không đề cập đến vấn đề này.

Cassin ủng hộ điều này và phản đối việc xóa bỏ nó, mặc dù ông không hài lòng với hình thức trình bày. Ông nhấn mạnh rằng đó là một nguyên tắc chung chứ không phải là một quyền riêng biệt. Pavlov (Liên Xô) đề nghị bỏ đi từ “tốt” (*good*) với tư cách là một yếu tố đánh giá “trật tự xã hội và quốc tế”. Đề nghị của ông được chấp thuận, nhưng vì các lý do trái ngược nhau. Khi đưa ra ý kiến sửa đổi, Pavlov nghĩ rằng nên xóa bỏ từ “tốt”, “bởi vì ngay cả nếu tất cả các quyền và tự do nêu trong tuyên ngôn được hiện thực hóa đầy đủ thì vẫn không có một cơ sở nào để đi đến kết luận rằng trật tự xã hội và quốc tế kéo theo sẽ nhất thiết là tốt”.

Pavlov cho rằng bản tuyên ngôn chính thức và ngay cả việc chính thức hiện thực hóa một quyền không nhất thiết sẽ có nhiều ý nghĩa trên thực tế. Nguyên tắc bình đẳng đã từng được coi là quan trọng nhất; nó đã dẫn tới việc xóa bỏ chế độ nông nô và nô lệ. Hiện nay cũng đang tồn tại một khái niệm về bình đẳng được chấp nhận. Tuy nhiên, cái bình đẳng đó – bình đẳng giữa người giàu và người nghèo, giữa nhà tư bản và người lao động – hoàn toàn khác với công bằng xã hội thật sự và một trật tự xã hội tốt thật sự. Các quyền khác được đề cập đến trong TNQTNQ cũng như vậy, ví dụ như quyền tự do lập hội; nó cũng sẽ là vô nghĩa nếu thiếu các điều kiện phù hợp để biến nó thành hiện thực.

Theo quan điểm của phái đoàn Liên Xô, khi xã hội còn bị phân chia thành kẻ bóc lột và người bị bóc lột, khi phương tiện sản xuất do tư nhân sở hữu, thì không thể coi đó là một trật tự xã hội tốt. Pavlov nói rằng Liên Xô không yêu cầu Ủy ban tán thành trật tự xã hội mà họ đưa ra. Do tồn tại hai quan điểm trái ngược có liên quan, họ chỉ yêu cầu Tuyên ngôn không đưa ra đánh giá về mặt đạo đức đối với hai trật tự này và nên để cho lịch sử đưa ra phán quyết cuối cùng. Tốt nhất là nên tránh một cuộc tranh luận về lý tưởng và bỏ đi từ “tốt” bởi nó đại diện cho cách đánh giá mà các nền dân chủ mới, nhân danh hàng triệu lao động và nhân dân thuộc địa, nhân danh hậu thế, buộc phải bác bỏ.

Maybank (Canada) không đồng ý với những lý do trên. Nếu các quyền được đưa ra trong TNQTNQ được hiện thực hóa thì trật tự xã hội và thế giới sẽ trở nên tốt, dù cho nó diễn ra trong phạm vi của chủ nghĩa tư bản, chủ nghĩa cộng sản, chế độ phong kiến hay bất kỳ hệ thống nào khác. Theo cách hiểu đó, ông sẽ bỏ phiếu cho đề nghị sửa đổi của phía Liên Xô.

Bà Roosevelt (Hoa Kỳ) cho rằng một trật tự xã hội và quốc tế tốt là cần thiết để hiện thực hóa những quyền được đưa ra trong TNQTNQ. Bà không phản đối phần sửa đổi của phía Liên Xô, mặc dù bà thấy việc đó là không cần

thiết. Hiển nhiên bất kỳ trật tự nào cho phép cá nhân đạt được các quyền và tự do được nêu ra trong TNQTNQ sẽ là một trật tự tốt và việc sửa đổi theo đề nghị từ phía Liên Xô không có nghĩa là sẽ tán thành một trật tự xã hội hay chính trị cụ thể nào. Nếu ngôn từ trình bày trong điều khoản đó được điều chỉnh cho tốt hơn thì bà cũng sẵn lòng chấp nhận cách sửa đổi của Liên Xô.

Azkoul (Lebanon) hiểu rằng cách diễn đạt “trật tự xã hội và quốc tế tốt” không áp dụng cho bất kỳ một hệ thống cụ thể nào, dù đó là tư bản chủ nghĩa hay XHCN. Có thể người ta vẫn chưa tìm ra được một trật tự tốt, nhưng có thể tuyên bố rằng loài người tin và hy vọng vào khả năng thiết lập nên một trật tự như vậy.

Ít đại diện có quan điểm rõ ràng về việc giữ lại hay xóa bỏ điều khoản này. Đối với những người hoài nghi, nó có thể xem như là vô hại; những người tán thành nó không tin rằng nó sẽ dẫn tới các hành động thực chất. Sự chia rẽ không dựa trên lý tưởng hay khu vực. Bản dự thảo mà sau này trở thành Điều 28 nhận được sự ủng hộ cũng như phản đối từ cùng một khu vực. Các ý kiến ủng hộ và phản đối mạnh mẽ nhất đến từ các nước Arap; Điều 28 được phái đoàn Lebanon đề xuất và được Syria ủng hộ; đề nghị xóa bỏ điều này đến từ Ai Cập và được Arap Saudi tán thành. Ở châu Mỹ Latinh, có Uruguay và Peru ủng hộ, Ecuador phản đối. Các nước XHCN thì miễn cưỡng và các nước phương Tây thì có quan điểm khác nhau; Pháp (Cassin), Anh và Hoa Kỳ phản đối, trong khi Na Uy và Úc tỏ thái độ hoài nghi.

III. VAI TRÒ: TỪ LỜI NÓI ĐẾN VIỆC BẮT BUỘC HIỆN THỰC HÓA NHÂN QUYỀN.

Vào năm 1948, người ta mới chỉ nhận thức lơ mơ về biện pháp nhằm hiện thực hóa mục đích của Điều 28; không có ai trong số những người tham dự có một tầm nhìn rõ ràng về việc này và đến nay chúng ta vẫn như vậy. Đó là một chương trình hành động đang tiếp diễn với các tầm nhìn mới dần dần được mở ra khi một số lĩnh vực đạt được những tiến bộ nhất định. Trong nỗ lực này, người ta phải đối mặt với các vấn đề khó giải quyết. Vai trò của nhà nước trong mối tương quan với trật tự xã hội quốc nội là gì? Tư tưởng tự do theo định hướng thị trường ít nhiều xung đột với các chính sách được định hướng theo sự phát triển kinh tế và xã hội kế hoạch hóa dưới sự chỉ đạo của nhà nước. Nhiệm vụ hợp tác phát triển quốc tế có nguy cơ thất bại; và hiển nhiên các hoạt động nhân quyền cũng chịu ảnh hưởng. Tuy nhiên, vì tương lai, người ta cần phải tìm được các biện pháp cần thiết.

Điều 28 mang tính mở và có tính định hướng cho các nhiệm vụ cần phải được hoàn thành nếu muốn hiện thực hóa nhân quyền, nhưng lại không chỉ rõ ra những nhiệm vụ này là gì: điều đó sẽ được bổ sung sau. Người ta hầu như không công nhận ý nghĩa của điều khoản này vào lúc nó được sinh ra. Thực ra, nó chỉ thể hiện một điều chỉnh về mặt cấu trúc của trật tự xã hội và quốc tế hiện hành nhằm tạo ra các điều kiện mà tất cả mọi người đều có thể hưởng nhân quyền thật sự.

Khái niệm “điều chỉnh cấu trúc” (*structural adjustment*) được các định chế tài chính quốc tế sử dụng từ những năm 1980, về cơ bản là một cách tiếp cận kinh tế. Cái mà Điều 28 kêu gọi ở đây mang tính toàn diện hơn, đó là sự điều chỉnh triệt để nhưng không thể để cho các định chế tài chính tiến hành, dù lời khuyên của họ có thể hữu ích về một số khía cạnh.

Điều 28 tìm cách vượt qua các trở ngại về chính trị, kinh tế và văn hóa sao cho con người có thể hưởng nhân quyền ở cấp quốc gia và quốc tế. Một trong số những điều chỉnh cần phải thực hiện là các mối quan hệ quyền lực kinh tế và công nghệ trong nội bộ các quốc gia và trên toàn thế giới, bởi trong những mối quan hệ quyền lực này mà sự nghèo đói và dư thừa, sự thống trị và bị đẩy ra ngoài lề xen lẫn nhau. Thực ra, nhiều trở ngại trong số này đã được vượt qua hay thay đổi đáng kể từ khi hệ thống nhân quyền được thiết lập: chủ nghĩa a-pác-thai đã biến mất, các đế quốc thực dân đã tan rã, bình đẳng giới đã có nhiều bước tiến quan trọng.

Nhìn chung, việc thực hiện nhân quyền là một quá trình tăng cường quyền lực cho cá nhân. Nó thay đổi các hệ thống chính trị từ mô hình từ trên xuống dưới, khi người cầm quyền tối cao kiểm soát người dân, sang phương thức từ dưới lên trên, khi ý chí của nhân dân không chỉ là nguồn gốc của quyền lực mà còn được khẳng định qua sự tham gia sáng tạo và năng động, song hành với tự do ngôn luận và quan điểm. Tuy nhiên, từ quá trình này, vẫn có nhiều người bị bỏ qua. Từ trước đến nay, nhiệm vụ của cộng đồng nhân quyền vẫn là liên tục mở rộng các mối quan tâm để đảm bảo rằng mọi người đều tham gia vào quá trình này, như Điều 28 đã đề ra.

3.1. “Lý tưởng hóa”, “cụ thể hóa” và “hiện thực hóa”: các giai đoạn của nhân quyền

Điều 28 đề cập đến trình hiện thực hóa. Để làm rõ khái niệm này, ta cần phải dùng đến một số từ để miêu tả ba giai đoạn mà mối quan tâm về nhân quyền đã trải qua: “lý tưởng hóa”, “cụ thể hóa” và “hiện thực hóa”.

Từ “lý tưởng hóa” (*idealization*) miêu tả sự xuất hiện và phổ biến các tư tưởng về tự do con người và sự cai trị tốt, do các triết gia và những nhân vật của công chúng sử dụng. Điều này ngày càng ảnh hưởng đến tư tưởng của nhiều người, như là một tiến trình tranh luận về trật tự luật pháp và chính trị có ưu thế. Hiệu quả đặc biệt của nó đã và đang tạo ra sức hút nhằm xây dựng một sự đồng thuận rộng rãi dựa trên các giá trị mang tính quyết định đối với sự tồn tại của phẩm giá đầy đủ và bình đẳng của con người. Quá trình tranh luận này đã kéo dài hàng thế kỷ và đã đạt được thành công chính thức, mặc dù không toàn diện, ở một vài nước vào cuối thế kỷ XVIII. Có thể nói TNQTNQ là sự thể hiện chính thức của một sự đồng thuận cấp độ toàn cầu về những lý tưởng đó, xuất phát phần nào từ di sản của sự phát triển về luật pháp và chính trị ở một số quốc gia, phần nào cấu thành các mục tiêu mới. Lý tưởng hóa không chấm dứt vào năm 1948; các ý tưởng khác được xây dựng trên những khuôn khổ được thiết lập sẵn, tiếp tục phát triển, nhưng TNQTNQ đã tạo dựng nên một nền tảng chắc chắn và hầu như không thể nghi ngờ mà dựa trên đó các cuộc tranh luận tiếp theo đã được thực hiện.

“Cụ thể hóa” (*positivization*) được dùng để chỉ việc chuyển các lý tưởng thành các tiêu chuẩn chuẩn mực. Từ đạo đức chuyển sang luật pháp, từ luật “mềm” chuyển sang luật “cứng”, từ luật nhân quyền quốc tế đến luật nhân quyền trong nước. TNQTNQ có thể được xem như là bước đầu tiên trong quá trình cụ thể hóa nhân quyền trong luật quốc tế. Sau nó là nhiều bước khác và việc áp dụng các văn kiện quốc tế mang tính ràng buộc về mặt pháp lý buộc các quốc gia thực thi những văn kiện này ở cấp quốc gia, đặc biệt là qua việc áp dụng các biện pháp mang tính pháp lý khiến nhân quyền trở nên có hiệu lực.

Việc TNQTNQ được Đại hội đồng chính thức thông qua là bước đầu tiên, mặc dù khiêm tốn, trong quá trình cụ thể hóa: nó không chỉ là những quan điểm được các triết gia, lãnh tụ tôn giáo, hay chính khách thể hiện, dù nó có ý nghĩa như thế nào đi chăng nữa. Việc Đại hội đồng thông qua TNQTNQ đã khiến cho nó được công nhận ở cấp độ cao hơn nhiều; tuy nhiên, vẫn cần các bước tiếp theo. Các bước đó có thể phần nào bao gồm việc biến nội dung của nó thành luật tập quán quốc tế, phần nào bao gồm cả việc thông qua các văn bản có giá trị ràng buộc về mặt pháp lý khác. Hơn nữa, các bước trong quá trình cụ thể hóa sẽ kéo theo việc thiết lập cơ chế kiểm soát việc tuân thủ các quyền, và cuối cùng sẽ là tạo ra một hệ thống chế tài tích cực hay tiêu cực. Chế tài tích cực (thưởng) cho việc tuân thủ và chế tài tiêu cực (phạt) cho việc không tuân thủ. Khái niệm cụ thể hóa cơ bản là một thuật ngữ thuộc về ngành luật.

“Hiện thực hóa” (*realization*) là một thuật ngữ có thể áp dụng cho cuộc tranh luận chính trị và xã hội. Nó được dùng để chỉ việc tạo ra, duy trì và cải thiện các điều kiện mà trong đó các chuẩn mực được thực thi hiệu quả không chỉ ở trong luật pháp mà còn cả ở trên thực tế. Nó có thể cần đến một loạt các biện pháp đa dạng từ phía quốc gia và cộng đồng quốc tế. Ở cấp độ quốc gia, các biện pháp pháp lý hình thành nên một phần nhiệm vụ: việc thiết lập, duy trì tòa án và các cơ quan thực thi luật pháp thực hiện đúng chức năng được giao. Hiện thực hóa còn đòi hỏi các chính sách kinh tế và xã hội phù hợp và việc thiết lập các thể chế có liên quan, chẳng hạn như dịch vụ y tế, cơ sở giáo dục, cơ quan phúc lợi và các tổ chức khác.

Hiện thực hóa chỉ có thể thực hiện được khi đông đảo công chúng biết và chấp nhận nhân quyền. Tiền đề cho việc này không chỉ là sự hiểu biết của mỗi cá nhân về các quyền riêng biệt của mình và tôn trọng đối với quyền của các thành viên khác trong xã hội, mà còn là việc sẵn lòng hợp tác để cố gắng cho phúc lợi chung và sự an toàn của xã hội.

3.2. Những tầm nhìn và tiền đề: Bài phát biểu về bốn quyền tự do và Hiến chương Liên hợp quốc

Lời kêu gọi trong Điều 28 để có những cải cách ở cấp độ quốc gia và quốc tế cần để mọi người đều có thể được hưởng nhân quyền một cách hiệu quả là rất khó. Tuy nhiên, nó tương quan với viễn cảnh vốn làm cơ sở cho việc thành lập Liên Hợp Quốc, lần đầu tiên được Franklin D. Roosevelt - người sau này trở thành Tổng thống Hoa Kỳ, trình bày trong bài phát biểu “Bốn quyền tự do” (*Four Freedoms*) vào năm 1941:

Trong tương lai, chúng ta mong chờ một thế giới an toàn được xây dựng dựa trên bốn quyền tự do cơ bản của con người...⁷

Tự do khỏi sự thiếu thốn (*freedom from want*), theo ông, nghĩa là đầy đủ về kinh tế, điều này sẽ đảm bảo cho các quốc gia về cuộc sống no ấm cho công dân của mình - ở mọi nơi trên thế giới. Tự do khỏi sự sợ hãi (*freedom from fear*) nghĩa là cắt giảm vũ trang trên toàn thế giới đến một mức và theo một cách thức sao cho không một quốc gia nào có thể thực hiện một hành vi gây chiến với một nước láng giềng - ở bất cứ đâu trên thế giới.

⁷ Bốn quyền tự do là: Quyền tự do ngôn luận, tự do tín ngưỡng, tự do sống hòa bình và tự do sống đầy đủ.

Dựa trên các khái niệm được đưa ra trong bài phát biểu về bốn quyền tự do, người ta đã chuẩn bị cho cấu trúc thể chế và trật tự pháp lý sau chiến tranh. Liên Hợp Quốc được thành lập nhằm mang lại một bộ khung thể chế để tạo ra một trật tự thế giới mà theo đó những quyền này có thể thành hiện thực. Do vậy, ngay từ lúc ý tưởng về Liên Hợp Quốc xuất hiện, người ta đã quan tâm đến việc cần phải tái cấu trúc lại một cách cơ bản quan hệ quốc gia và quốc tế, trong cả lĩnh vực kinh tế lẫn chính trị.

Trong khi không hề có một mối liên hệ trực tiếp nào giữa viễn cảnh mà Roosevelt trình bày vào năm 1941 và đề xuất của Charles Malik vào năm 1948 có liên quan đến nội dung của Điều 28, cả hai đều phản ánh một mối quan tâm chung: sự cần thiết phải chủ động tái cấu trúc lại xã hội, ở cấp độ quốc gia và quốc tế, theo một cách thức sao cho sự bình đẳng và phẩm giá của con người có thể chuyển từ lời nói thành hiện thực.

Mối quan tâm này đã được đề cập đến trong *Tuyên ngôn Philadelphia*, được Đại hội Tổ chức Lao động Quốc tế (ILO) thông qua vào năm 1944, phần lớn nội dung trong Tuyên ngôn này cũng xuất hiện trong bản hiến chương sửa đổi của ILO vào năm 1946. Bản Tuyên ngôn này công nhận cá nhân có quyền về cả khía cạnh vật chất và phi vật chất của quá trình phát triển, sự phát triển của cá nhân phải diễn ra trong khuôn khổ của sự phát triển xã hội, chỉ phát triển xã hội có thể đảm bảo cho cá nhân về mặt kinh tế. Sự phát triển đó cần tới việc áp dụng các nguyên tắc công bằng xã hội. Phát triển và tôn trọng nhân quyền phụ thuộc lẫn nhau. Tự do và phẩm giá cần trở thành điều kiện và mục tiêu của phát triển. Tất cả các chính sách quốc gia và quốc tế, đặc biệt là về kinh tế và xã hội, cần được đánh giá theo tiêu chí này và được chấp nhận chỉ khi chúng có thể được thực hiện để thúc đẩy chứ không cản trở việc đạt được mục tiêu này.

Trong *Hiến chương Liên Hợp Quốc*, được thông qua ba năm trước TNQTNQ, người ta đã coi hợp tác sáng tạo và hiệu quả là một trong ba mục đích chính của tổ chức này, như đã được ghi rõ trong Điều 1 (3):

... để đạt được hợp tác quốc tế trong việc giải quyết các vấn đề quốc tế liên quan đến kinh tế, xã hội, văn hóa hay nhân đạo, và trong việc thúc đẩy và khuyến khích sự tôn trọng nhân quyền và/hoặc tự do cơ bản cho tất cả mọi người không phân biệt chủng tộc, giới tính, ngôn ngữ hay tôn giáo.

Điều 55 *Hiến chương Liên Hợp Quốc* trình bày rõ các mối quan tâm vốn cũng là chủ đề chính của Điều 28 TNQTNQ. Nhằm tạo ra điều kiện ổn định và hạnh phúc vốn cần thiết cho quan hệ thân thiện và hòa bình, Liên Hợp Quốc

sẽ xúc tiến: a) mức sống cao hơn, không còn thất nghiệp và điều kiện kinh tế - xã hội tiến bộ; b) các giải pháp cho những vấn đề quốc tế về kinh tế, xã hội, y tế và những vấn đề có liên quan, hợp tác quốc tế về văn hóa - giáo dục; và c) tôn trọng nhân quyền của tất cả mọi người, không phân biệt đối xử. Theo Điều 56 Hiến chương, trước khi thông qua Điều 28 TNQTNQ, tất cả các thành viên Liên Hợp Quốc đã chấp nhận nghĩa vụ hợp tác vì mục đích này.

Vào năm 1948, Đại hội đồng công bố TNQTNQ:

... là thước đo chung cho tất cả các quốc gia và các dân tộc, và cho cả mọi cá nhân và tổ chức xã hội, đánh giá việc thực hiện các mục tiêu của mình, trên cơ sở luôn ghi nhớ bản Tuyên ngôn này, sẽ phấn đấu thúc đẩy sự tôn trọng các quyền và tự do cơ bản của con người thông qua truyền bá và giáo dục; cũng như thúc đẩy sự thừa nhận và tuân thủ chung và hữu hiệu các quyền đó thông qua các biện pháp tích cực, trong phạm vi quốc gia và quốc tế...

Vào thời điểm TNQTNQ được thông qua, hiển nhiên không phải tất cả mọi người đều được hưởng nhân quyền, đến thời điểm viết quyển sách này vào năm 1998 cũng vậy, nhưng tình hình đã được cải thiện hơn nhiều sau khoảng thời gian 50 năm này. TNQTNQ là một dự án do Liên Hợp Quốc đảm nhận nhằm thiết lập các điều kiện mà theo đó mọi người đều có thể hưởng nhân quyền một cách hiệu quả. Đây là mối quan tâm của Điều 28, một nhiệm vụ mà việc thực hiện nó một cách đầy đủ vẫn còn là một thách thức đối với các thế hệ tương lai. Hợp tác trong việc giải quyết các vấn đề kinh tế, xã hội, văn hóa và nhân đạo là thiết yếu để tạo nên các điều kiện cần thiết sao cho mọi người đều có thể hưởng nhân quyền, như Điều 28 đã đòi hỏi.

IV. HIỆN THỰC HÓA: CÁC PHƯƠNG HƯỚNG HÀNH ĐỘNG

Để đánh giá tầm quan trọng của Điều 28 và các vấn đề nổi tiếp, ta cần ghi nhớ hai điểm. Điểm thứ nhất là các quyền được nêu ra trong Tuyên ngôn cấu thành một hệ thống các quyền hòa nhập, phụ thuộc lẫn nhau, xét ở một phạm vi rộng thì chúng mang tính quy phạm không thể tách rời. Chúng không phải là các quyền có thể đứng độc lập với nhau như một thực đơn mà từ đó một người có thể chọn tùy thuộc vào cái nào phù hợp nhất với nền văn hóa và truyền thống của một xã hội cụ thể. Tập hợp các quyền được nêu ra trong Tuyên ngôn không đơn giản là sản phẩm lịch sử của sự phát triển pháp lý trên thực tế theo nghĩa thực chứng, mà là một tập hợp những khát vọng chuẩn mực được dựng lên vào năm 1948 với hy vọng theo thời gian chúng sẽ trở thành các quyền thật sự và theo đó, chúng sẽ được công nhận và hưởng thụ hiệu quả. Điều này nhất thiết cần đến sự chuyển đổi các điều kiện xã hội,

chính trị, kinh tế và truyền thống văn hóa gắn liền với những điều kiện này. Tất cả các quốc gia trên thế giới – không có ngoại lệ – sẽ phải trải qua một số điều chỉnh về cấu trúc và văn hóa để có thể hiện thực hóa toàn bộ tổng thể những quyền này.

Mặt khác, các quyền trong TNQTNQ được trình bày qua các thuật ngữ mang tính trừu tượng và khái quát cao với chủ ý duy trì một mức độ linh hoạt cho các quốc gia trong quá trình chuyển đổi hệ thống bên trong theo yêu cầu. Một phạm vi linh hoạt rộng như vậy cần phải được dần giảm bớt bằng cách bổ sung thêm nội dung của các quyền theo thời gian; thực ra, việc này đã được hoàn thành theo hai cách.

Cách thứ nhất là quy định chi tiết hơn các quyền và nghĩa vụ, một số dưới dạng luật “cứng”, còn lại dưới dạng luật “mềm”, ví dụ như tuyên ngôn về các vấn đề khác nhau. Cách thứ hai là qua việc phát triển cơ chế giám sát và phân xử, qua đó nội dung của các quyền ngày càng được làm rõ. Việc này đã phần nào được thực hiện dưới dạng những bình luận chung diễn giải các quyền, phần nào trong các quyết định về các vụ việc cụ thể, qua đó hình thành án lệ. Quá trình này có thể so sánh với quá trình mà ta quan sát thấy trong văn hóa pháp lý ở cấp quốc gia, trong đó nội dung của hiến pháp trừu tượng và khái quát dần được chi tiết hóa trong thực tiễn pháp lý.

Quá trình quy định chi tiết và thực thi các quyền trong TNQTNQ đã gặp phải những trở ngại đáng kể. Những quan hệ quyền lực, điều kiện kinh tế và truyền thống văn hóa đã được hình thành từ trước (và sự kết hợp của những yếu tố này) đã cản trở việc thực thi tổng thể các quyền một cách toàn diện. Ở một số nơi, tự do tôn giáo và biểu đạt có thể không gặp khó khăn, trong khi việc thực thi hay thậm chí công nhận các quyền kinh tế và xã hội lại bị cản trở; ở những nơi khác, tự do tôn giáo, bao gồm quyền được cải đạo, lại bị phản đối mạnh mẽ, trong khi các quyền kinh tế và xã hội lại được công nhận, ít nhất là trên giấy tờ.

Để vượt qua những trở ngại này nhằm công nhận và hiện thực hóa nhân quyền, cần phải có nỗ lực lớn hơn nữa, chứ không chỉ đơn giản là thông qua nhiều hơn nữa các quy phạm chi tiết và tăng cường giám sát thực thi các quyền. Nó đòi hỏi phải tăng cường hợp tác cần thiết để tạo ra những điều kiện mà trong đó mọi người có thể hưởng các quyền này. Ở một mức độ nào đó, sự hợp tác như vậy đã diễn ra qua các mối liên hệ giữa các cơ quan liên chính phủ, đặc biệt là qua Liên Hợp Quốc và các tổ chức khu vực. Tuy nhiên, thành tựu có thể đạt được qua những kênh này có những hạn chế đáng kể, bởi các

chính quyền đương nhiên phản ánh mối quan hệ quyền lực nội bộ và truyền thống văn hóa thống trị trong xã hội của chúng. Do đó, đa phần những hợp tác này phải đạt được qua việc phát triển một xã hội dân sự quốc tế, bao gồm các mạng lưới phi chính phủ tham gia vào một cuộc tranh luận toàn cầu về những phương cách chuyển đổi các điều kiện chính trị, kinh tế và văn hóa hướng tới mục tiêu đề ra trong Điều 28.

Những nỗ lực của các tổ chức phi chính phủ đã dần dần bắt đầu ảnh hưởng đến hoạt động của một số cơ quan liên chính phủ. Ví dụ như sự năng động của cơ chế nhân quyền Liên Hợp Quốc đã chịu ảnh hưởng lớn từ sự hiện diện và hoạt động của nhiều tổ chức phi chính phủ. Các cơ quan khác, ví dụ như những cơ quan liên quan đến môi trường và phát triển, cũng chịu ảnh hưởng từ các cuộc đối thoại và những hoạt động của cộng đồng phi chính phủ.

4.1. Chi tiết hóa các quyền và tăng cường sự gắn kết với các văn kiện quốc tế

Kể từ khi thông qua TNQTNQ, một khối lượng lớn luật nhân quyền quốc tế đã được Đại hội đồng, các cơ quan chuyên trách như ILO và UNESCO, các tổ chức khu vực thông qua. Việc chi tiết hóa các tiêu chuẩn pháp lý đã mang lại nội dung cụ thể cho những quyền được trình bày khá trừu tượng trong Tuyên ngôn, và là một bước cần thiết tiến tới việc hiện thực hóa đầy đủ quyền và tự do.

Các văn kiện chính đã cụ thể hóa nội dung của TNQTNQ là sáu công ước sau: *Công ước quốc tế về các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa (ICESCR)*; *Công ước quốc tế về các quyền dân sự và chính trị (ICCPR)*; *Công ước về xóa bỏ mọi hình thức phân biệt chủng tộc (CRD)*; *Công ước về xóa bỏ mọi hình thức phân biệt đối xử với phụ nữ (CEDAW)*; *Công ước chống lại sự tra tấn và các biện pháp đối xử tàn bạo, vô nhân đạo hay hạ nhục (CAT)* và *Công ước về quyền trẻ em (CRC)*.

Những văn kiện này và một loạt các văn kiện được thông qua khác bao quát các vấn đề đa dạng trên diện rộng đã được trình bày rõ ràng hoặc ám chỉ trong TNQTNQ, nhằm bổ sung nội hàm hay củng cố cơ chế bảo vệ đối với những quyền cụ thể trong phạm vi tác động của văn kiện, hay đối với các nhóm cụ thể được đề cập đến trong văn kiện. Một văn kiện có tầm quan trọng đặc biệt là *Tuyên ngôn về quyền và trách nhiệm của cá nhân, nhóm và tổ chức xã hội trong việc thúc đẩy và bảo vệ nhân quyền và tự do cơ bản đã*

được thừa nhận rộng rãi (“Tuyên ngôn về người bảo vệ nhân quyền”), được thông qua vào ngày 3 tháng 4 năm 1998.⁸

Trong khi phần lớn tiêu chuẩn đã được hình thành, vẫn luôn tồn tại nhu cầu chi tiết hóa hơn nữa, để củng cố một quyền cụ thể, để bảo vệ tốt hơn cho một nhóm cụ thể, hay cải thiện các cơ chế giám sát và kiểm soát. Cho đến năm 1998, việc hình thành tiêu chuẩn đang tiếp tục diễn ra bao gồm hai nghị định thư không bắt buộc liên quan đến *Công ước về quyền trẻ em*. Một liên quan đến sự tham gia của trẻ em trong xung đột có vũ trang. Một về việc ngăn chặn và cấm buôn bán trẻ em, mại dâm trẻ em và sản phẩm khiêu dâm liên quan đến trẻ em. Hơn nữa, một dự thảo tuyên ngôn về quyền của dân tộc bản địa đang được chuẩn bị bởi Nhóm làm việc về dân tộc bản địa của Tiểu ban ngăn chặn phân biệt đối xử và bảo vệ người thiểu số, hiện nay nó đang được một nhóm làm việc thuộc Ủy ban Nhân quyền xem xét.

Trong số những đề nghị soạn thêm các văn kiện khác là một đề nghị về một nghị định thư không bắt buộc cho *Công ước chống lại sự tra tấn và các biện pháp đối xử tàn bạo, vô nhân đạo hay hèn hạ*, thiết lập một hệ thống ngăn chặn bao gồm các chuyến thăm thường xuyên tới nơi giam giữ; một nghị định thư không bắt buộc cho *Công ước về xóa bỏ mọi hình thức phân biệt đối xử với phụ nữ*, sẽ cho phép cá nhân gửi khiếu nại đến Ủy ban về việc xóa bỏ mọi hình thức phân biệt đối xử với phụ nữ, và một nghị định thư không bắt buộc cho *Công ước quốc tế về quyền kinh tế, xã hội và văn hóa*, sẽ cho phép cá nhân gửi khiếu nại đến Ủy ban về quyền kinh tế, xã hội và văn hóa.

Việc rộng rãi thông qua các công ước về nhân quyền sẽ tạo dựng cơ sở cho một hệ thống bảo vệ toàn cầu hiệu quả cho mọi người trên khắp các châu lục. Đã có những tiến bộ đáng kể trong việc phê chuẩn các công ước về nhân quyền, bao gồm các nghị định thư không bắt buộc có liên quan. Số lượng nước phê chuẩn các công ước chính về nhân quyền tính đến tháng 3 năm 1998 là như sau:

Công ước về quyền trẻ em đã nhận được sự phê chuẩn gần như tuyệt đối (191 nước tham gia). Hiện nay, chỉ có hai nước thành viên Liên Hợp Quốc là Somali và Hoa Kỳ không tham gia công ước này;

Số nước phê chuẩn Công ước về xóa bỏ mọi hình thức phân biệt đối xử với phụ nữ đã tăng lên đáng kể tính từ khi Hội nghị Phụ nữ Thế giới lần thứ tư

⁸ Hội đồng nhân quyền Liên Hợp Quốc, nghị quyết 1998/7, được thông qua vào ngày 03/04/1998.

được tổ chức tại Bắc Kinh vào năm 1995, và hiện nay con số này là 161 nước tham gia;

Hơn hai phần ba các quốc gia hiện nay đang là thành viên của Công ước quốc tế về quyền kinh tế, xã hội và văn hóa (137);

Tình hình cũng tương tự đối với Công ước quốc tế về quyền chính trị và dân sự, với 141 nước thành viên;

Công ước về xóa bỏ mọi hình thức phân biệt chủng tộc hiện nay có 150 quốc gia thành viên;

Một vấn đề đáng lo là Công ước chống tra tấn và các biện pháp đối xử tàn bạo, vô nhân đạo hay hạ nhục chỉ được 104 nước phê chuẩn, và điều này có thể có nghĩa là nhiều quốc gia không sẵn lòng chấp nhận việc tất cả các quốc gia lên án việc tra tấn;

Cho đến nay, hạn chế lớn nhất là liên quan đến lao động di cư: *Công ước quốc tế về bảo vệ quyền của tất cả các lao động di cư và thành viên gia đình của họ* chỉ có 9 thành viên, ít hơn một nửa số nước phê chuẩn cần thiết để nó có hiệu lực.

Vai trò của các cơ quan lập pháp quốc gia là đặc biệt quan trọng trong lĩnh vực này, bởi theo những công ước có liên quan, các quốc gia đồng ý thực hiện các bước, đặc biệt là việc chấp nhận những biện pháp pháp lý, để hoàn toàn hiện thực hóa các quyền được đề cập đến trong văn kiện có liên quan. Vào tháng 9 năm 1997, Liên minh Nghị viện Thế giới (*Inter-Parliament Union – IPU*) thông qua một nghị quyết kêu gọi tất cả các nghị viện và các thành viên cùng cố ảnh hưởng của luật nhân quyền quốc tế đối với trật tự pháp lý trong nước. Nghị quyết thúc giục các nghị viện đảm bảo rằng: (a) các công ước nhân quyền khu vực và quốc tế được phê chuẩn, các bảo lưu được rút lại; (b) luật pháp quốc gia phù hợp với nhân quyền quốc tế; (c) các thể chế nhân quyền độc lập cấp quốc gia được thiết lập; và (d) cung cấp các nguồn lực cần thiết cho các hoạt động thúc đẩy và bảo vệ nhân quyền, đặc biệt là qua giáo dục nhân quyền.

4.2. Phát triển thể chế

Mối quan tâm đối về nhân quyền đã dẫn đến việc xây dựng một hệ thống toàn diện các cơ quan quốc tế ở cấp độ toàn cầu. Một số chuyên về phát triển bộ máy nhân quyền nói chung; các cơ quan khác giám sát việc thực thi tiêu chuẩn hay tiến hành những thủ tục đặc biệt. Trong sáu công ước nhân quyền

chính, mỗi công ước đều có cơ chế giám sát riêng hoạt động chủ yếu qua hệ thống báo cáo, theo đó các quốc gia báo cáo về các biện pháp đã áp dụng nhằm thực thi nghĩa vụ của mình theo những công ước có liên quan. Cơ quan giám sát tiến hành đối thoại hợp tác với đại diện của quốc gia nhằm cải thiện việc thực thi nhân quyền trong hệ thống hành chính và pháp lý quốc gia. Cũng có các cơ chế dành cho những người nộp đơn kiến nghị, khiếu nại hay “đơn thư” (*communications*), theo thuật ngữ dùng tại Liên Hợp Quốc, về các vi phạm. Việc xem xét những khiếu nại này mang tính chất chuẩn tư pháp, các nguyên tắc về tiến trình thích hợp (*due process of law*) được áp dụng trong việc giải quyết các đơn thư khiếu nại.

Tính đến năm 1998, mới chỉ có 25 trong số 150 nước tham gia *Công ước quốc tế về xóa bỏ mọi hình thức phân biệt chủng tộc* tuyên bố chấp nhận quy trình khiếu nại cá nhân không bắt buộc theo Điều 14 Công ước này. Quy trình này cho phép Ủy ban về xóa bỏ phân biệt chủng tộc nhận đơn thư khiếu nại của cá nhân. Chỉ có 39 trong tổng số 104 nước tham gia chấp nhận điều khoản tương tự của *Công ước chống tra tấn* (Điều 22). *Nghị định thư không bắt buộc* của ICCPR, thiết lập cơ chế khiếu nại cá nhân theo Công ước này, đã được 92 nước phê chuẩn, và một nước (Jamaica) đã rút khỏi nghị định thư này.

Thủ tục khiếu nại cũng được quy định trong *Hiến chương của ILO*. Tuy nhiên, cơ chế tiến bộ nhất trong lĩnh vực này đã được Hội đồng Châu Âu và Tổ chức các quốc gia châu Mỹ phát triển. Cả hai tổ chức này thành lập nên cả ủy ban nhân quyền lẫn tòa án nhân quyền, cá nhân có thể nộp đơn khiếu nại đến và tòa án nhân quyền có thể thông qua các phán quyết buộc các quốc gia liên quan thực thi.

Ngoài những cơ chế này, còn tồn tại các “thủ tục đặc biệt”. Một số thủ tục này quan tâm đến tình hình nhân quyền ở một quốc gia cụ thể gây ra mối lo ngại sâu sắc cho cộng đồng quốc tế (“cơ chế báo cáo viên quốc gia”). Các thủ tục đặc biệt khác liên quan đến những lĩnh vực gây ra mối lo ngại quốc tế, ví dụ như mất tích cưỡng bức, hành quyết không xét xử, tra tấn, bắt khoan dung tôn giáo, lạm quyền trong hoạt động tư pháp, hạn chế tự do biểu đạt và thông tin. Cả hai loại báo cáo này đều được thảo luận hoàn toàn công khai tại Liên Hợp Quốc, trước Ủy ban Nhân quyền và Đại hội đồng.

Trong những năm gần đây, quan hệ giữa những cơ quan nhân quyền của Liên Hợp Quốc và các cơ quan chuyên trách ngày càng trở nên mật thiết. Những cơ quan chuyên trách đã chú ý nhiều hơn đến khía cạnh nhân quyền trong công việc của họ. Cùng với việc thiết lập vị trí Cao ủy về Nhân quyền (*High Commissioner*

for Human Rights) Liên Hợp Quốc vào năm 1993, đặc biệt là việc bổ nhiệm bà Mary Robinson vào vị trí đó vào năm 1997, sự hợp tác này đã được củng cố đáng kể và phương thức lãnh đạo rõ ràng đã được thiết lập.

4.3. Nhận diện trở ngại: từ Teheran 1968 đến Viên 1993

Lần xem xét cơ bản đầu tiên các tiến bộ đã đạt được và trở ngại gặp phải trong việc bảo vệ nhân quyền kể từ khi thông qua TNQTNQ là Hội nghị Teheran, do Liên Hợp Quốc triệu tập vào năm 1968. *Tuyên bố Teheran (The Proclamation of Teheran)*⁹ chỉ ra rằng TNQTNQ đã nói về “hiểu biết chung của các dân tộc trên thế giới về các quyền không thể xâm phạm và không thể chuyển nhượng của mọi thành viên trong gia đình nhân loại” và cấu thành “một nghĩa vụ cho tất cả các thành viên trong cộng đồng quốc tế”.

Tuy nhiên, Tuyên bố cũng lưu ý rằng có nhiều trở ngại phải vượt qua để biến nhân quyền trở thành hiện thực trên toàn thế giới. Tuyên bố thúc giục cộng đồng quốc tế sử dụng tất cả các biện pháp có thể nhằm giải quyết triệt để các vấn đề liên quan đến chính sách A-pac-thai, vốn được coi như “tội ác chống nhân loại”. Tuyên bố cũng yêu cầu các quốc gia áp dụng nguyên tắc không phân biệt đối xử ở cấp quốc gia và quốc tế, coi đó như một vấn đề cấp thiết, và hợp tác với các cơ quan thích hợp của Liên Hợp Quốc nhằm thực thi hoàn toàn *Tuyên ngôn về việc trao trả độc lập cho các quốc gia và dân tộc thuộc địa*. Một trở ngại khác gặp phải là chạy đua vũ trang leo thang đã lấy đi nguồn lực dành cho quá trình xây dựng và phát triển. Do đó, Tuyên bố mong muốn các quốc gia thật sự tiến hành các bước cụ thể nhằm giải trừ quân bị. Nó cũng hết sức chú ý đến sự cần thiết phải xóa bỏ phân biệt đối xử đối với phụ nữ, tăng cường sự bảo vệ tốt hơn cho gia đình và trẻ em.

Tuyên bố Teheran nhấn mạnh rằng “do quyền và tự do cơ bản của con người là không thể tách rời, không thể hoàn toàn hiện thực hóa các quyền chính trị và dân sự nếu không được hưởng các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa”. Hơn nữa, nó chỉ ra rằng các chính sách đúng đắn và hiệu quả của quốc gia và quốc tế về phát triển kinh tế và xã hội được coi như là mang tính quyết định tới việc thực thi nhân quyền.

Hội nghị Nhân quyền Thế giới được triệu tập ở Viên vào năm 1993 có đại diện của 171 chính phủ tham gia. Hội nghị đã thông qua *Tuyên bố và Chương*

⁹ Tuyên ngôn Teheran nằm trong Tập tài liệu của Liên Hợp Quốc “Tập hợp các văn kiện quốc tế, tập 1 phần 1 và 2”, Xuất bản phẩm Liên Hợp Quốc Số E.94.XIV.1, New York và Geneva 1994.

*trình hành động Viên (VDPA)*¹⁰. Tài liệu này nhắc lại sự cần thiết các quốc gia và tổ chức quốc tế, hợp tác với các tổ chức phi chính phủ, tạo ra điều kiện thuận lợi ở cấp độ quốc gia, khu vực và quốc tế để đảm bảo việc hưởng nhân quyền một cách đầy đủ và hiệu quả. Các quốc gia nên xóa bỏ tất cả các hành vi vi phạm nhân quyền và nguyên nhân gây ra những hành vi này, cũng như các trở ngại đối với việc hưởng những quyền này (đoạn 13).

Gánh nặng nợ nần của các nước đang phát triển, vốn ngày càng trở nên trầm trọng kể từ Hội nghị Teheran 1968, đã khiến Hội nghị Viên năm 1993 kêu gọi cộng đồng quốc tế sử dụng mọi nỗ lực có thể để giúp làm giảm bớt khoản nợ nước ngoài của các nước có liên quan. Việc giảm bớt các khoản nợ sẽ hỗ trợ cho những nỗ lực của các chính phủ trong việc hoàn toàn hiện thực hóa các quyền về kinh tế, xã hội và văn hóa của nhân dân (VDPA, đoạn 12).

Hội nghị cũng lưu ý rằng tình trạng nghèo đói trên diện rộng ngăn cản việc hưởng nhân quyền một cách đầy đủ và hiệu quả, việc ngay lập tức giảm bớt và tiến đến xóa bỏ hoàn toàn tình trạng này phải được coi như là một trong những ưu tiên hàng đầu đối với cộng đồng quốc tế (VDPA, đoạn 14).

Ngoài ra, Hội nghị cũng khẳng định rằng nghèo đói cùng cực và cách ly xã hội cũng chính là xâm phạm đến phẩm giá con người. Do đó cần phải khẩn cấp tiến hành các bước nhằm hiểu rõ hơn về sự nghèo đói cùng cực và nguyên nhân gây ra nó, trong đó bao gồm các bước liên quan đến vấn đề phát triển. Mục đích của việc này phải là cải thiện nhân quyền của những người nghèo nhất và chấm dứt tình trạng nghèo đói cùng cực và cách ly xã hội. Mọi người phải được hưởng hoa trái của tiến bộ xã hội. Các quốc gia cần tăng cường sự tham gia của những người nghèo nhất vào quá trình đưa ra quyết định trong cộng đồng của họ.

Hội nghị cũng lưu ý tới việc cần phải dành mối quan tâm đặc biệt tới tình trạng của những nhóm người dễ bị tổn thương xuất hiện ở mọi xã hội. Trong số các nhóm đó, Hội nghị đề cập đến lao động di cư, dân tộc thiểu số, người bản xứ, người tị nạn và người tàn tật. Hội nghị kêu gọi cần phải nỗ lực hơn nữa để cải thiện điều kiện dành cho phụ nữ và trẻ em, đặc biệt là những người thuộc về các nhóm dễ bị tổn thương và do đó chịu bất lợi gấp đôi.

Vấn đề chung về phân biệt đối xử và bài ngoại, bao gồm hành vi ghê tởm thanh lọc chủng tộc gần như diệt chủng, nguy cơ khủng bố ngày gia tăng,

¹⁰ Tuyên bố và Chương trình hành động Viên nằm trong Tài liệu Liên Hợp Quốc, A/CONF.157/23, ngày 12/07/1993, và trên Internet tại địa chỉ <http://www.unhchr.ch/html/menu5/d/vienna.htm>.

được liệt kê ra như là những trở ngại cần phải vượt qua nếu muốn mọi người đều được hưởng nhân quyền. Hội nghị lên án việc xâm phạm quyền con người có hệ thống không thể chấp nhận được vẫn tiếp tục diễn ra ở các khu vực khác nhau trên thế giới, cũng như những tình huống khác gây ra trở ngại nghiêm trọng tới việc hưởng đầy đủ nhân quyền ở bất cứ nơi đâu trên thế giới. Hội nghị đề cập một cách chi tiết đến tra tấn và các biện pháp đối xử hay hình phạt hạ nhục, tàn bạo và vô nhân đạo, hành hình không qua xét xử, mất tích, giam giữ trái pháp luật, mọi hình thức phân biệt chủng tộc và chủ nghĩa a-pác-thai, chiếm đóng và thống trị một nước khác, bài ngoại, nghèo đói, và các hình thức chối bỏ các quyền kinh tế, chính trị và văn hóa khác, kì thị tôn giáo, khủng bố, phân biệt đối xử đối với phụ nữ và sự thiếu vắng của pháp trị.

V. MỐI TƯƠNG QUAN GIỮA NHÂN QUYỀN, PHÁT TRIỂN, MÔI TRƯỜNG VÀ HÒA BÌNH

Tiến tới một trật tự xã hội và quốc tế, trong đó tất cả các quyền được đề cập đến trong TNQTNQ được hiện thực hóa cho tất cả mọi người trên thế giới, nghĩa là phải thúc đẩy phát triển bền vững trong một thế giới ngày càng trở nên hợp tác và hòa bình. Việc này đòi hỏi sự gắn bó giữa ba vấn đề được đưa ra trong Điều 1 của *Hiến chương Liên Hợp Quốc*, với vai trò là mục đích của tổ chức này: duy trì và phát triển hòa bình, hợp tác quốc tế trong việc giải quyết các vấn đề kinh tế, xã hội, nhân đạo và văn hóa, cải thiện nhân quyền cho mọi người. Những xu hướng chung trong các văn kiện toàn cầu, đặc biệt là tại Liên Hợp Quốc, hiển nhiên đang hướng về việc củng cố các mối liên hệ gần gũi hơn giữa các hoạt động liên quan đến phát triển, bảo vệ môi trường và nhân quyền. Mối liên hệ với sự tiến bộ trong các quan hệ hòa bình, ở trong nội bộ quốc gia hay quốc tế, vẫn chậm phát triển, nhưng còn nhiều tiềm năng.

Tài liệu quan trọng đầu tiên trong quá trình này là *Tuyên ngôn về phát triển và tiến bộ xã hội* năm 1969. Sau đó là cuộc thảo luận chuyên sâu trong những năm 1970 về mối quan hệ giữa trật tự kinh tế quốc tế và hiện thực hóa nhân quyền. Người ta đã thông qua các nghị quyết về một trật tự kinh tế quốc tế mới. Mặc dù tính từ thời điểm đó đến nay, quá trình toàn cầu hóa đã làm cho những nghị quyết đó giảm đi tính liên quan, nhưng các cách tiếp cận mới đối với những vấn đề nền tảng đã xuất hiện. Tuy nhiên, việc thông qua *Tuyên ngôn về quyền phát triển* năm 1986 có tầm quan trọng và ảnh hưởng lớn hơn cả.

Trong giai đoạn giữa những năm 1970 và thời điểm thông qua *Tuyên ngôn về quyền phát triển*, mối quan hệ phức tạp giữa phát triển kinh tế và môi trường, sự nhập nhằng giữa mối quan hệ đó với phát triển đã bắt đầu thu hút

sự chú ý. *Hội nghị Liên Hợp Quốc về Môi trường con người* được tổ chức tại Stockholm vào tháng 06 năm 1972 đã bắt đầu cho cuộc tranh luận toàn cầu về vấn đề này. Theo sau nó là *Ủy ban môi trường thế giới*¹¹ và *Hội nghị Liên Hợp Quốc về môi trường và phát triển* được tổ chức tại Rio de Janeiro vào tháng 06 năm 1992. Mục tiêu của Hội nghị Rio de Janeiro là thiết lập một sự hợp tác toàn cầu mới và công bằng giữa các quốc gia, các thành phần chính trong xã hội và nhân dân, qua các thỏa thuận quốc tế sẽ bảo vệ sự toàn vẹn của hệ thống môi trường và phát triển toàn cầu. Chương trình nghị sự 21 của Hội nghị đã đề cập đến một loạt các vấn đề có tầm quan trọng đặc biệt đối với cả phát triển và nhân quyền. Hội nghị công nhận tính toàn vẹn và phụ thuộc lẫn nhau của thế giới.

Một sự kiện lớn khác là bước tiếp theo sau khi thông qua *Công ước về quyền trẻ em* (CRC). Không có tài liệu nào có tầm ảnh hưởng lớn đến việc xây dựng lại khái niệm phát triển hơn CRC. Hội nghị thượng đỉnh về trẻ em do Liên Hợp Quốc triệu tập vào năm 1990 theo sáng kiến của UNICEF với sự cộng tác của WHO, đã đóng góp đáng kể vào việc thay đổi cách nghĩ về phát triển¹². Nó đưa ra sáng kiến “20/20”, một chiến lược tài trợ nhằm cung cấp các nguồn lực để đảm bảo mọi người đều được tiếp cận với các dịch vụ xã hội cơ bản qua việc đề xuất rằng các nước đang phát triển sử dụng ít nhất 20% ngân sách quốc nội cho các nhu cầu xã hội cơ bản, trong khi các quốc gia hỗ trợ cũng sẽ dùng 20 % tiền hỗ trợ phát triển cho cùng một mục đích. Sáng kiến này đã được cộng đồng quốc tế ủng hộ, và tiếp tục được theo đuổi tại Hội nghị thượng đỉnh thế giới về phát triển xã hội năm 1995.

Chương trình phát triển Liên Hợp Quốc bắt đầu vào đầu những năm 1990 nhằm củng cố lại khái niệm phát triển bằng cách đưa ra thuật ngữ “phát triển con người” và sau đó là “phát triển con người bền vững”. Bước tiếp theo là hợp nhất những khái niệm phát triển này với khái niệm quản trị tốt (1995-1997) và cuối cùng là việc hòa nhập đầy đủ với nhân quyền (1998)¹³.

¹¹ Còn được gọi là Ủy ban Brundtland theo tên Chủ tịch là Gro Harlem Brundtland. Để biết về Ủy ban này, có thể xem Ủy ban môi trường và phát triển thế giới: “Tương lai chung của chúng ta”, Nhà xuất bản Oxford, 1987.

¹² Có thể xem Tuyên ngôn và Chương trình hành động trong “Tuyên ngôn thế giới về bảo vệ sự sinh tồn và phát triển của trẻ em” và “Kế hoạch hành động nhằm thực hiện Tuyên ngôn thế giới về bảo vệ sự sinh tồn và phát triển của trẻ em”, cả hai đều được thông qua tại Hội nghị thượng đỉnh thế giới về trẻ em, 30/09/1009, được in lại trong UNICEF, *Tình trạng trẻ em thế giới 1991* (Nhà xuất bản Đại học Oxford, New York, 1991), trang 51-74.

¹³ Xem “Nhân quyền UNDP: Kết hợp nhân quyền với phát triển con người bền vững. Tài liệu chính sách của Chương trình phát triển Liên Hợp Quốc”, New York, tháng 01/1998.

“Chương trình nghị sự cho hòa bình” và “Chương trình nghị sự cho phát triển”, do cựu Tổng thư ký Boutros Boutros-Ghali chuẩn bị, là các bước quan trọng trong quá trình thay đổi về khái niệm và hoạt động này, sẽ được thảo luận nhiều hơn dưới đây. Nhiều tuyên ngôn và chương trình hành động của các hội nghị thế giới được tổ chức trong thập niên vừa qua cũng theo tinh thần này.

5.1. Tuyên ngôn về phát triển và tiến bộ xã hội

Tuyên ngôn về phát triển và tiến bộ xã hội, được Ủy ban phát triển con người soạn thảo và Đại hội đồng thông qua vào năm 1969¹⁴, là bước đi quan trọng đầu tiên trong quá trình cụ thể hóa Điều 28 TNQTNQ bằng cách kết hợp nhân quyền với phát triển.

Trong phần mở đầu của *Tuyên ngôn về phát triển và tiến bộ xã hội*, Đại hội đồng tuyên bố niềm tin rằng “con người chỉ có thể hoàn thành tất cả những khát vọng của mình trong một trật tự xã hội công bằng...”. Vì vậy, việc đẩy mạnh tiến bộ kinh tế và xã hội ở khắp mọi nơi có tầm quan trọng đặc biệt nhằm đóng góp cho hòa bình và đoàn kết quốc tế. Trong Tuyên ngôn này, Đại hội đồng cũng công nhận các nước đang phát triển phải chịu trách nhiệm chính đối với sự phát triển của mình, nhưng cũng chỉ ra nhu cầu cấp thiết cần thu hẹp và cuối cùng là xóa bỏ khoảng cách về mức sống giữa các nước có kinh tế phát triển hơn và các nước đang phát triển.

Để đạt được mục đích đó, như phần mở đầu của Tuyên ngôn 1969 đã trình bày, các quốc gia thành viên phải có trách nhiệm theo đuổi các chính sách đối nội và đối ngoại được thiết kế nhằm đẩy mạnh phát triển xã hội trên toàn thế giới, đặc biệt là trợ giúp các nước đang phát triển tăng trưởng kinh tế. Tuyên ngôn còn nhấn mạnh sự cần thiết phải chuyển các nguồn lực từ vũ trang và xung đột sang các mục tiêu hòa bình và tiến bộ xã hội. Nó cũng tuyên bố rằng nhiệm vụ chủ yếu của tất cả các quốc gia và tổ chức quốc tế là loại bỏ khỏi đời sống xã hội mọi trở ngại ngăn cản tiến bộ xã hội, đặc biệt là những tệ nạn như bất bình đẳng, bóc lột, chiến tranh, chủ nghĩa thực dân và phân biệt chủng tộc.

Nguyên tắc đầu tiên trong phần hoạt động của Tuyên ngôn 1969 là tất cả mọi người, “không phân biệt”, đều có quyền sống trong phẩm giá và tự do, hưởng thành quả của tiến bộ xã hội, cũng như phải có nghĩa vụ đóng góp

¹⁴ Nghị quyết Đại hội đồng 2542 (XXIV), tháng 12/1969.

cho những tiến bộ đó. Theo Tuyên ngôn, tiến bộ xã hội được xây dựng trên nền tảng tôn trọng phẩm giá, giá trị của con người và nó đảm bảo cho việc cải thiện nhân quyền và công bằng xã hội. Điều này yêu cầu phải loại bỏ tất cả các hình thức bất bình đẳng, bóc lột dân tộc và cá nhân, công nhận và thực thi hiệu quả các quyền chính trị, dân sự cũng như các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa.

Tuyên ngôn cũng giải thích rõ các điều kiện phát triển, mục tiêu cần theo đuổi, phương tiện và cách thức cần áp dụng. Tuyên ngôn đã giải thích hết sức chi tiết về những vấn đề này và do đó nó đóng vai trò định hướng rất tốt cho việc thực thi nhân quyền, đặc biệt là các quyền kinh tế và xã hội.

5.2. Quyền phát triển

Vào ngày 04 tháng 12 năm 1986, trong *Nghị quyết 41/128*, Đại hội đồng đã thông qua *Tuyên ngôn về quyền phát triển*. Phần mở đầu của nó rõ ràng dựa trên Điều 28 TNQTNQ:

Theo các điều khoản của Tuyên ngôn Quốc tế Nhân quyền, mọi người đều có quyền hưởng một trật tự xã hội và quốc tế mà trong đó các quyền và tự do được nêu trong Tuyên ngôn có thể được hiện thực hóa hoàn toàn...

Trong phần mở đầu, Đại hội đồng bày tỏ sự lo lắng về nhiều trở ngại lớn ngăn cản phát triển và việc hoàn toàn hiện thực hóa các quyền của con người qua việc phủ nhận các quyền dân sự, chính trị, kinh tế, xã hội và văn hóa.

Đại hội đồng coi tất cả các quyền và tự do cơ bản của con người là không thể tách rời và phụ thuộc lẫn nhau. Để đẩy mạnh phát triển, cần phải chú ý đồng đều và khẩn thiết xem xét việc thực thi, thúc đẩy và bảo vệ các quyền dân sự, chính trị, kinh tế, xã hội và văn hóa. Theo đó, việc thúc đẩy, tôn trọng và hưởng một số quyền và tự do cơ bản của con người không thể biện minh cho việc phủ nhận các quyền và tự do cơ bản của con người khác.

Quyền phát triển đặt ra hai cấp độ trách nhiệm cho quá trình thực thi: cấp quốc gia và quốc tế. Trong Điều 3 thuộc phần Hành động, *Tuyên ngôn về quyền phát triển* khẳng định rằng các quốc gia phải chịu trách nhiệm chủ yếu trong việc tạo ra những điều kiện trong nước và quốc tế thuận lợi cho việc hiện thực hóa quyền phát triển, có nghĩa vụ hợp tác với nhau để đảm bảo phát triển và hoàn thành nghĩa vụ của mình để thúc đẩy một trật tự kinh tế thế giới mới dựa trên sự bình đẳng về chủ quyền, phụ thuộc lẫn nhau, hợp tác và lợi ích chung giữa tất cả các quốc gia.

Tuyên ngôn 1986 miêu tả phát triển là một quá trình kinh tế, xã hội, văn hóa và chính trị nhằm liên tục cải thiện hạnh phúc của nhân loại nói chung và của mỗi cá nhân nói riêng, dựa trên sự tham gia tích cực, tự do và có ý nghĩa của cá nhân vào quá trình phát triển và sự phân chia công bằng những lợi ích có được từ quá trình này.

Về yêu cầu đối với một trật tự xã hội đảm bảo cho mọi người đều được hưởng các quyền và tự do được nêu trong TNQTNQ, *Tuyên ngôn về quyền phát triển* ghi rõ trong Điều 8 (1) rằng các nước, ở cấp độ quốc gia, phải tiến hành tất cả những biện pháp cần thiết nhằm hiện thực hóa quyền phát triển và đảm bảo bình đẳng về cơ hội cho tất cả mọi người được tiếp cận với các nguồn lực cơ bản, giáo dục, dịch vụ y tế, nhà ở, việc làm và phân phối thu nhập công bằng.

Hơn nữa, về những yêu cầu được dự đoán trước trong Điều 28 của TNQTNQ về một trật tự thế giới mà trong đó có thể hiện thực hóa nhân quyền cho tất cả mọi người, *Tuyên ngôn về quyền phát triển* khẳng định tại Điều 3 (3) rằng tất cả các quốc gia có nghĩa vụ tiến hành những bước, riêng biệt và cùng nhau, nhằm hình thành nên các chính sách phát triển quốc tế với mục đích hiện thực hóa hoàn toàn quyền phát triển.

Điểm đáng chú ý của *Tuyên ngôn về quyền phát triển* là đã tạo ra một sự thay đổi lớn về khái niệm phát triển và làm rõ nội dung quy phạm của nó. Phát triển không chỉ là vấn đề kết quả mà còn là vấn đề quá trình. Đối lập với khái niệm thuần túy mang tính miêu tả như “tiến triển” (*evolution*) hay “thay đổi” (*change*), “phát triển” (*development*) ám chỉ sự đánh giá mang tính quy phạm đối với những thay đổi diễn ra trong mối quan hệ với cả phương pháp sử dụng và kết quả đạt được.

Việc đánh giá kết quả trong mỗi giai đoạn của quá trình phát triển được quyết định bởi việc liệu nó đã dẫn tới việc cải thiện hạnh phúc của mọi người nói chung và từng cá nhân nói riêng. Việc đánh giá các biện pháp được dựa trên việc liệu quá trình phát triển đã được tiến hành theo sự tham gia tích cực, tự do và có ý nghĩa của cá nhân trong cả bản thân quá trình lẫn sự phân phối lợi ích từ phát triển một cách công bằng.

Không thể phủ nhận rằng sự tiến bộ về mặt vật chất, ngay cả đối với nhóm người dễ bị tổn thương nhất trong dân chúng, đôi khi có thể được thúc đẩy nhanh hơn bởi một chế độ độc tài nhưng có thiện ý. Tuy nhiên, trong khoảng thời gian dài, sự tiến bộ đó không thể bền vững được. Ngay cả khi nếu nó bền vững, thì nó lại xâm phạm quyền phát triển bởi nó không dựa trên sự tham gia tích cực, tự do và có ý nghĩa của cá nhân vào quá trình phát triển.

Ngược lại, dân chủ hóa dưới hình thức bầu cử định kỳ, tự do tương đối về ngôn luận và thông tin, không tự thân nó đảm bảo sẽ nâng cao hạnh phúc của toàn dân nói chung và từng cá nhân nói riêng, trong đó bao gồm những cá nhân dễ bị tổn thương nhất. Cần đưa vào tiến trình này một nội dung hướng tới phát triển con người bền vững và tích cực theo *Tuyên ngôn về quyền phát triển*. Điều này không diễn ra như là một kết quả tự động từ quá trình dân chủ hóa và sự vận hành của các lực lượng thị trường mà cần đến sự vận động có lợi cho phát triển công bằng. *Tuyên ngôn về quyền phát triển* đã hướng dẫn con đường để đạt được mục tiêu này.

Đóng vai trò quan trọng đối với quyền phát triển là việc hiện thực hóa sao cho tất cả nhân quyền đều phụ thuộc lẫn nhau và không thể tách rời, tiến bộ kinh tế và xã hội bền vững cần đến sự tôn trọng quyền dân sự và chính trị cũng như các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa. Ngày nay, đó không còn là một giả thuyết nữa mà đã được chứng minh là đúng qua phát triển bền vững trên thực tế. *Tuyên ngôn về quyền phát triển* đặc biệt nhấn mạnh đến việc tham gia hiệu quả.

Trong số các trách nhiệm xuất phát từ quyền phát triển là những nỗ lực nhằm đảm bảo rằng việc bảo vệ hiệu quả các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa được đưa lên mức độ ngang bằng với những quyền dân sự và chính trị. Quy phạm tham chiếu ở đây là toàn bộ nhân quyền. Các biện pháp sử dụng phải tuân theo các quyền dân sự - tính toàn vẹn của cá nhân, quyền tự do hành động của cá nhân đó – và quá trình phải đáp ứng các yêu cầu dân chủ như sự tham gia, tính công khai và trách nhiệm giải trình. Cuối cùng, các kết quả phải tạo thành một sự cải thiện, đặc biệt là đối với những người dễ bị tổn thương nhất, trong việc họ được hưởng các quyền kinh tế và xã hội, đặc biệt nhấn mạnh vào quyền có một mức sống thỏa đáng cho tất cả mọi người.

Bản thân *Tuyên ngôn về quyền phát triển* có lẽ không thể được coi như là một phần của luật tập quán quốc tế¹⁵, và với tư cách là một bản Tuyên ngôn, thì nó cũng không thể được coi như là luật điều ước. Tuy nhiên, giống như nhiều văn kiện nhân quyền khác, tầm quan trọng của nó ở khía cạnh đạo đức và chính trị. Theo nghĩa này, nó có tầm quan trọng đặc biệt trong việc kết hợp các yếu tố khác nhau của tập hợp nhân quyền trong TNQTNQ với các chính sách phát triển quốc gia và quốc tế¹⁶.

¹⁵ Cả Alfredsson 1989 và Rosas 1995 (b) (“Quyền phát triển”) kết luận rằng nó không phải là tập quán pháp.

¹⁶ Vai trò và tác dụng của Tuyên ngôn đã được thảo luận rộng rãi. Để xem các đóng góp khác nhau, có thể tham khảo Alfredsson, Alston, Rosas và Thiis.

5.3. *Mối quan hệ giữa nhân quyền và hòa bình*

Không cần phải suy nghĩ nhiều cũng có thể nhận ra rằng bạo lực và chiến tranh ảnh hưởng tiêu cực đến việc hưởng nhân quyền. Một trật tự xã hội và quốc tế mà trong đó tất cả các quyền trong TNQTNQ có thể được hưởng chỉ có thể trở thành hiện thực khi hòa bình tồn tại ở cấp độ quốc gia và quốc tế.

Phần mở đầu của TNQTNQ đã viết: “...nhân quyền cần phải được pháp luật bảo vệ để con người không buộc phải nổi dậy như là một biện pháp cuối cùng nhằm chống lại sự độc tài và áp bức...”. *Lời nói đầu* cũng viết rằng cần phải đẩy mạnh phát triển quan hệ hữu nghị giữa các quốc gia. Tương tự như vậy, Hội nghị Teheran 1968 tuyên bố rằng việc phủ nhận nhân quyền một cách thô bạo có thể gây nguy hiểm cho hòa bình thế giới. Trong “*Chương trình nghị sự cho phát triển*” (A/48/935), cựu Tổng thư ký Liên Hợp Quốc cho rằng: “... chỉ có những nỗ lực liên tục nhằm giải quyết các vấn đề cơ bản về kinh tế, xã hội, văn hóa và nhân đạo mới có thể mang lại hòa bình dựa trên một nền tảng bền vững”. Ông cũng nhắc lại quan điểm đó trong “*Chương trình nghị sự cho hòa bình*” trong bản cập nhật (A/50/60 – S/1995/1) vào năm 1995.

Hội nghị Nhân quyền Thế giới được tổ chức tại Viên vào năm 1993 chỉ ra rằng những nỗ lực của hệ thống Liên Hợp Quốc hướng tới việc tôn trọng và tuân thủ của toàn thế giới đối với nhân quyền và tự do cơ bản cho tất cả mọi người đã góp phần vào sự ổn định cần thiết cho quan hệ hữu nghị và hòa bình giữa các quốc gia, cải thiện những điều kiện cho hòa bình và an ninh, cũng như phát triển kinh tế - xã hội, tuân thủ *Hiến chương Liên Hợp Quốc*.¹⁷

Ấn ý ở đây là hòa bình nội bộ chỉ có thể được đảm bảo nhờ sự phát triển trong nước, trong đó nhân quyền được thực hiện cho tất cả mọi người. Ngược lại, việc hiện thực hóa những quyền này chỉ có thể diễn ra, trong quá trình biến đổi về xã hội và văn hóa, các bên tránh sử dụng bạo lực và đàm phán với nhau về những bất đồng qua các biện pháp dân chủ có sự tham gia của các bên. Trong quá trình này, họ nên thường xuyên tham khảo TNQTNQ với tư cách là một văn bản định hướng khi tính đến các thỏa ước sẽ được lập nên.

Về trật tự quốc tế cần thiết cho nhân quyền, vào năm 1984 Đại hội đồng Liên Hợp Quốc thông qua *Tuyên ngôn về quyền được hưởng hòa bình của các dân tộc*¹⁸, trong đó nó tuyên bố rằng việc gìn giữ quyền được hưởng hòa bình của các dân tộc và việc xúc tiến thực thi quyền này là một nghĩa vụ cơ

¹⁷ Phần I đoạn 6.

¹⁸ Nghị quyết 39/11 ngày 12/11/1984.

bản của mỗi quốc gia. Đảm bảo việc thực thi quyền được hưởng hòa bình của các dân tộc đòi hỏi chính sách của quốc gia phải hướng tới việc loại bỏ nguy cơ chiến tranh, đặc biệt là chiến tranh hạt nhân, từ bỏ việc sử dụng vũ lực trong quan hệ quốc tế, giải quyết tranh chấp quốc tế bằng các biện pháp hòa bình dựa trên *Hiến chương Liên Hợp Quốc*. Do đó, Đại hội đồng mong muốn tất cả các quốc gia và tổ chức quốc tế nỗ lực hết sức để trợ giúp việc thực thi quyền được hưởng hòa bình của các dân tộc qua việc phê chuẩn các biện pháp phù hợp ở cả cấp độ quốc gia lẫn quốc tế.

VI. CÁC NHÓM ĐẶC BIỆT

TNQTNQ được soạn thảo rất khái quát, nhưng thể hiện một thông điệp rõ ràng: mọi người, không có sự phân biệt, được hưởng những quyền được nêu ra trong đó. Tất nhiên thực tế lại hoàn toàn khác. Toàn bộ các quyền sẽ được bảo vệ tốt nhất cho những người là nam giới thuộc nhóm dân tộc hay chủng tộc thống trị, thuộc tầng lớp trung lưu hay thượng lưu, đặc biệt nếu họ sống trong các quốc gia dân chủ công nghiệp hóa cao. Những người thuộc về các nhóm dân tộc hay chủng tộc không phải là thống trị, phụ nữ và người nghèo có ít cơ hội hưởng nhân quyền hơn nhiều, đặc biệt nếu họ sống ở những nước kém phát triển và/hoặc phi dân chủ. Những người phải sống với một số nhân tố tiêu cực này lại chịu bất lợi gấp đôi; do vậy, phụ nữ thuộc về các nhóm bị phân biệt chủng tộc sống trong cảnh đói nghèo sẽ ít có khả năng hưởng nhân quyền hơn nhiều so với hầu hết các đối tượng khác.

Trong quá trình tạo ra các điều kiện xã hội và quốc tế trong đó mọi người, không phân biệt, đều có thể được hưởng đầy đủ nhân quyền, Liên Hợp Quốc đã phát triển một khuôn khổ toàn diện hướng tới các nhóm đặc biệt, dễ bị tổn thương. Người ta cũng chú ý tới nhiều lĩnh vực cụ thể đã gặp phải những trở ngại nghiêm trọng và cần có các biện pháp thận trọng, xét ở cả việc cần có nhiều chuẩn mực cụ thể hơn và ở mặt hành động để đảm bảo rằng những chuẩn mực này được thực thi. Hiển nhiên việc này không chỉ giới hạn ở việc thông qua luật. Một số nỗ lực bao gồm việc thúc đẩy công nhận các quyền kinh tế xã hội (xem các bài viết về Điều 22 và 25 của TNQTNQ trong sách này). Một số nỗ lực khác theo hướng này sẽ được xem xét ngắn gọn trong các phần tiếp theo của bài viết này.¹⁹

¹⁹ Để xem xét lại toàn diện hơn, có thể tham khảo *Liên Hợp Quốc và Nhân quyền 1945 – 1995*, New York: Phòng thông tin cộng đồng, Liên Hợp Quốc, 1995.

6.1. *Chủng tộc và bài ngoại*

Liên Hợp Quốc đã không ngừng chú ý đến việc xóa bỏ phân biệt đối xử đối với các nhóm mà từ trước đến nay hay bị đối xử bất bình đẳng và tiêu cực. Một bước tiến lớn là việc thông qua *Công ước quốc tế về xóa bỏ các hình thức phân biệt chủng tộc* vào năm 1965, và đến năm 1998 đã có 150 quốc gia phê chuẩn hay tham gia công ước này.

Hai thập kỷ hành động đấu tranh chống lại nạn phân biệt chủng tộc đã được tổ chức và hoàn thành, thập kỷ đầu tiên từ năm 1973 đến năm 1982 và thập kỷ thứ hai từ năm 1983 đến năm 1992. Đã có nhiều thành tựu đáng kể đạt được: *Công ước quốc tế về xóa bỏ các hình thức phân biệt chủng tộc* đã có đủ số quốc gia phê chuẩn để có hiệu lực, Namibia giành được độc lập, do vậy đã chấm dứt nạn phân biệt chủng tộc ở quốc gia này, chủ nghĩa a-pác-thai đã cáo chung. Các văn kiện quan trọng được thông qua và đã đạt được những chiến thắng có ý nghĩa trong cuộc chiến chống lại nạn phân biệt chủng tộc.

Tuy nhiên, thật không may, vào cuối thập kỷ thứ hai, thế giới phải đối mặt với các hình thức phân biệt chủng tộc, bài ngoại và kỳ thị mới nghiêm trọng hơn. Xung đột sắc tộc ngày càng tăng với các hình thức thể hiện đặc biệt nghiêm trọng như “thanh lọc sắc tộc” (*ethnic cleansing*) xuất hiện ở Nam Tư (cũ), Rwanda và ở nhiều nơi khác.

Hội nghị Nhân quyền Thế giới thông qua một nhiệm vụ ưu tiên “xóa bỏ nhanh chóng và toàn diện tất cả các hình thức phân biệt chủng tộc, bài ngoại và các hình thức kỳ thị có liên quan” và thúc giục các nhóm, thể chế, tổ chức liên chính phủ, phi chính phủ và cá nhân nỗ lực hơn nữa để hợp tác và phối hợp hoạt động chống lại thảm họa này. Vì mục đích đó, vào tháng 12 năm 1993, Đại hội đồng đã thông qua *Nghị quyết 48/91*, công bố *Thập kỷ thứ ba chống lại nạn phân biệt chủng tộc*. Đại hội đồng cũng thông qua một *Chương trình hành động* để thực thi nghị quyết này. Đại hội đồng kêu gọi hành động ở cả cấp độ quốc tế, quốc gia và khu vực và phối hợp trao đổi ý kiến trên toàn hệ thống.

Vào năm 1993, Ủy ban Nhân quyền Liên Hợp Quốc đóng góp vào công cuộc này qua việc bổ nhiệm, với tư cách là một chuyên gia độc lập, một *Báo cáo viên đặc biệt về các hình thức hiện thời của nạn phân biệt chủng tộc, bài ngoại và kỳ thị có liên quan*. Báo cáo viên đặc biệt này được ủy quyền xem xét các hình thức đã được thể chế hóa hay gián tiếp của nạn phân biệt chủng tộc đối với các cộng đồng dân tộc, chủng tộc, sắc tộc, ngôn ngữ, tôn giáo thiểu số và lao động nhập cư trên toàn thế giới. Ủy ban Nhân quyền

Liên Hợp Quốc cũng yêu cầu Báo cáo viên đặc biệt phải báo cáo về các hành vi bạo lực phân biệt chủng tộc chống lại các nhóm thiểu số và lao động nhập cư, xem xét những sự việc có liên quan đến các hình thức phân biệt chủng tộc, phân biệt đối xử với người da đen, người Arap và Hồi giáo, bài ngoại, bài da đen, bài Do Thái và kỳ thị có liên quan. Giống như các Báo cáo viên đặc biệt khác, người này sẽ báo cáo thường niên lên Ủy ban Nhân quyền, và dựa trên báo cáo đó, có thể đánh giá mức độ phân biệt chủng tộc và kỳ thị trên thế giới ngày nay nhằm tiến hành các biện pháp cần thiết để giải quyết những vấn đề đó.

6.2. Các dân tộc thiểu số và bản địa

Khi TNQTNQ được soạn thảo, người ta đã tranh luận rất nhiều về việc liệu có nên nói về quyền của các nhóm thiểu số trong Tuyên ngôn này không, nhưng ý tưởng này đã bị bác bỏ. Bối cảnh cũng như sự phát triển của vấn đề này được đề cập đến trong phần khác của quyển sách này (chương về *Nghị quyết Đại hội đồng 217C*).

Liên Hợp Quốc bắt đầu xem xét vấn đề nhóm thiểu số một cách nghiêm túc vào cuối những năm 1960, sau khi thông qua *Công ước quốc tế về quyền dân sự và chính trị* (ICCPR), Điều 27 Công ước này là điều khoản quốc tế chung đầu tiên nói về quyền của nhóm thiểu số, tuy vậy nó lại khá yếu. Việc thực thi Điều 27 là chủ đề của một nghiên cứu chi tiết do Francesco Capotorti thực hiện, từ đó đã đưa ra hai khuyến nghị lớn. Một là soạn thảo một tuyên ngôn về quyền của nhóm thiểu số; hai là xử lý riêng vấn đề phân biệt đối xử đối với nhóm thiểu số.

Ủy ban Nhân quyền theo khuyến nghị đầu tiên đã thành lập một nhóm làm việc. Nhóm này soạn thảo *Tuyên ngôn về quyền của những người thuộc nhóm dân tộc, sắc tộc, tôn giáo hay ngôn ngữ thiểu số*, văn kiện đã được Đại hội đồng thông qua vào năm 1992. Trong những năm gần đây, vấn đề quyền của nhóm thiểu số cũng đã được các tổ chức khu vực bàn đến, đặc biệt là ở châu Âu.

6.3. Các dân tộc bản địa

Trong quá trình chuẩn bị nghiên cứu của Capotorti về việc thực thi quyền của nhóm thiểu số, có thể thấy rõ rằng những vấn đề liên quan đến người bản địa cần được quan tâm riêng. Tổ chức Lao động Quốc tế đã đảm nhận việc đấu tranh với nạn phân biệt đối xử mà những người bản xứ và thổ dân phải đối

mặt trên thị trường lao động. Cần phân biệt giữa “nhóm thiểu số” (*minorities*) và “dân tộc bản địa” (*indigenous peoples*). Yếu tố chính phân biệt người bản địa với nhóm thiểu số là ở chỗ người bản địa là cư dân gốc của vùng đất họ đang sống (dù chỉ phần nào) và đã sống ở đó từ thời xa xưa. Họ là thổ dân châu Mỹ, người Inuit (Eskimo) ở gần Bắc Cực, người Sami ở Bắc Âu, thổ dân Úc, người Maori ở New Zealand và nhiều nhóm khác trên khắp thế giới.

Lúc đầu, hoạt động của Liên Hợp Quốc chỉ nhằm ngăn chặn phân biệt đối xử đối với những dân tộc này. Một nghiên cứu rất chi tiết về vấn đề này đã được tiến hành dưới sự bảo trợ của một Báo cáo viên đặc biệt của Tiểu ban, Martinez Cobo, trong khoảng thời gian 10 năm; nó ghi lại những phân biệt đối xử trên khắp thế giới²⁰. Dần dần, người ta thấy rõ là cần phải vượt ra ngoài các cách tiếp cận truyền thống đối với vấn đề ngăn chặn phân biệt đối xử. Sẽ cần phải dùng đến các biện pháp đặc biệt, đặc biệt là trong vấn đề quyền sở hữu đất đai và quyền tự chủ, để làm sao cho người bản địa có thể gìn giữ và phát huy nền văn hóa của họ trong khuôn khổ nhân quyền chung đã được nêu ra trong TNQTNQ. Để đạt được mục đích này, Tiểu ban đã bổ nhiệm một nhóm làm việc đặc biệt có nhiệm vụ soạn thảo một *Tuyên ngôn về quyền của người bản địa*. Dự thảo tuyên ngôn này được hoàn thành vào năm 1993, hiện nay đang được một Nhóm công tác của Ủy ban Nhân quyền xem xét. (Tuyên ngôn này đã được Đại hội đồng Liên Hợp Quốc thông qua vào năm 2007 – ND).

Vào năm 1994, Đại hội đồng Liên Hợp Quốc phát động *Thập kỷ quốc tế cho người bản địa trên thế giới* (1995 - 2004) nhằm tìm ra giải pháp cho những vấn đề của cộng đồng người bản địa trong các lĩnh vực như y tế, giáo dục, phát triển, môi trường và nhân quyền. Các kế hoạch đang được hình thành nhằm thiết lập một diễn đàn thường trực cho người bản địa tại Liên Hợp Quốc.

VII. TỪ “CÁC QUYỀN CỦA ĐÀN ÔNG” ĐẾN “QUYỀN CỦA ĐÀN ÔNG, PHỤ NỮ VÀ TRẺ EM ”

“Mọi người” (*everyone*) đều có quyền hưởng một trật tự xã hội và quốc tế mà trong đó các quyền được nêu trong TNQTNQ có thể được hiện thực hóa hoàn toàn; từ “mọi người” không đơn thuần chỉ nam giới mà còn chỉ cả phụ nữ và trẻ em. Cụm từ “các quyền của đàn ông” (*rights of man*) (trong tiếng Pháp là *les droits de l'homme*) là thuật ngữ chính được sử dụng vào thế kỷ XVIII khi

²⁰ Xem Martinez Cobo trong thư mục hợp nhất.

những hạt mầm của nhân quyền hiện đại được gieo xuống. Vào thời kỳ đó, “*rights of man*” đa phần được hiểu theo nghĩa đen là các quyền của người đàn ông. Cách hiểu đó cũng được phản ánh trong hoạt động của tòa án và luật pháp thế kỷ XIX²¹.

Một trong những điểm mới của TNQTNQ thể hiện qua việc sử dụng cụm từ “nhân quyền” (“*human rights*”) thay vì “quyền của đàn ông” (“*the rights of man*”), mặc dù thuật ngữ tương đương ở tiếng Pháp vẫn là “*les droits de l’homme*”. Theo Tuyên ngôn, mọi người đều có quyền được hưởng những quyền nêu trong văn kiện không có sự phân biệt; tuy nhiên, trong nhiều phần nó vẫn sử dụng ngôn từ chỉ nam giới. Đa phần là do cách hành văn, đại từ sở hữu “*his*” (cái của anh ấy) được dùng thay vì “*his or hers*” (cái của anh ấy hay chị ấy) ở mọi chỗ. Tuy nhiên, khi TNQTNQ được soạn ra, vẫn còn phổ biến quan niệm phổ biến rằng đàn ông là nhân vật chính, đặc biệt là trong quan hệ gia đình, ví dụ như ở Điều 23 (3):

Mọi người lao động đều có quyền được hưởng chế độ thù lao công bằng và hợp lý nhằm bảo đảm cho bản thân (himself) và gia đình mình (his family) sự tồn tại xứng đáng với nhân phẩm và được trợ cấp khi cần thiết bằng các biện pháp bảo trợ xã hội khác.

Điều 25 cũng có cách diễn đạt tương tự.

Tuy nhiên, dần dần người ta đi đến cách hiểu rằng một “gia đình” thông thường bao gồm ít nhất ba người khác nhau và khá tách biệt – người đàn ông, người phụ nữ và đứa con. Mỗi người trong số đó đều có nhân quyền riêng của mình, sự tồn tại riêng biệt của mỗi người ở bên trong và bên ngoài gia đình đều nằm trong khuôn khổ chung của các quyền phổ quát. Quá trình thay đổi trong khái niệm cuộc sống gia đình bắt đầu với nỗ lực nhằm đảm bảo sự bình đẳng về hình thức, dần dần phát triển thành sự công nhận rằng để đạt được sự bình đẳng, người ta cần sử dụng các biện pháp đặc biệt trong thực tế và ở một mức độ nào đó là các quyền đặc biệt. Điều này đã được công nhận trước tiên đối với phụ nữ, sau đó là đối với trẻ em.

7.1. Phụ nữ

Không lâu sau khi thành lập Ủy ban Nhân quyền, Ủy ban về vị thế của phụ nữ cũng được thành lập. Sự tồn tại của hai cơ quan riêng biệt này có xu hướng

²¹ Để xem ví dụ, có thể tham khảo Tomasevski 1993, trang 1-16.

khiến cho các vấn đề liên quan đến quyền phụ nữ tách rời khỏi nhân quyền nói chung. Tuy nhiên, tình hình này bắt đầu thay đổi vào những năm 1990.

Các cơ quan khác của Liên Hợp Quốc, không phải là các cơ quan nhân quyền, đã chú ý nhiều tới quyền và vị thế bình đẳng của phụ nữ. Đã có nhiều hội nghị thế giới được tổ chức về chủ đề này, một đỉnh cao là *Hội nghị phụ nữ thế giới lần thứ tư* được tổ chức ở Bắc Kinh vào năm 1995. Hội nghị này đã đóng góp vào những nỗ lực nhằm phát triển một cách tiếp cận toàn diện và đa chiều đối với vấn đề bảo vệ nhân quyền của phụ nữ.

Hội nghị Nhân quyền thế giới năm 1993 (tại Viên) đã thúc giục hành động để phụ nữ được hưởng đầy đủ tất cả các nhân quyền cũng như có thể bình đẳng tham gia vào cuộc sống chính trị, dân sự, kinh tế, xã hội và văn hóa, những điều này còn được công nhận như là những ưu tiên bởi các chính phủ và Liên Hợp Quốc. Hội nghị cũng nhấn mạnh sự cần thiết phải đưa những vấn đề liên quan đến nhân quyền và vị thế bình đẳng của phụ nữ vào các hoạt động trong toàn hệ thống Liên Hợp Quốc.

Người ta đã ghi nhận được các xu hướng tích cực trong việc xóa bỏ phân biệt dựa trên giới tính trong luật pháp của các quốc gia. Ở một số nước, các chương trình đặc biệt đã được thông qua nhằm củng cố vị trí xã hội của phụ nữ và khuyến khích bình đẳng giới ở nơi làm việc, cũng như sự tham gia của phụ nữ vào quá trình đưa ra quyết định và hoạch định chính sách. Tại các hội nghị thế giới và ở các cơ quan nhân quyền, người ta đã liên tục yêu cầu xóa bỏ các tập quán truyền thống ảnh hưởng tới sức khỏe của phụ nữ và trẻ em gái.

Tuyên bố Viên và Chương trình hành động đòi hỏi kết hợp các vấn đề liên quan đến vị thế của phụ nữ với các hoạt động chính của Liên Hợp Quốc, đòi hỏi này nhận được phản hồi rộng rãi trong toàn hệ thống các cơ quan và chương trình của Liên Hợp Quốc. Các chương trình đa dạng được thiết kế bởi các cơ quan, cũng như sự hợp tác, phối hợp ngày càng tăng giữa những cơ quan của Liên Hợp Quốc và các cơ quan chuyên môn liên quan được coi như một biện pháp căn bản để đạt được mục đích đó. Mục đích của những nỗ lực này nhằm đến: (a) ngăn chặn và có biện pháp đối với các hành vi phân biệt đối xử và bạo lực đối với phụ nữ; (b) tạo ra các khuôn khổ mới cho việc phát triển chính sách và các sáng kiến tạo dựng chương trình cải thiện vị thế của phụ nữ và hỗ trợ phụ nữ tham gia vào đời sống chính trị, kinh tế, việc làm, xã hội và văn hóa; và cuối cùng là (c) các sáng kiến tập trung vào việc phát triển và trao quyền cho phụ nữ (ví dụ như tăng khả năng tiếp cận và kiểm soát các nguồn lực sản xuất và dịch vụ của phụ nữ nông thôn cũng như vai trò của họ trong việc đưa ra quyết định, trong lao động, tài chính, giáo dục). Trợ giúp kỹ

thuật, dịch vụ tư vấn cho các chính phủ và xã hội dân sự, các chương trình giáo dục, giám sát và đào tạo hướng nghiệp do Liên Hợp Quốc cung cấp đều phục vụ những mục đích này.

Vào năm 1994, Ủy ban Nhân quyền đã có một bước tiến lớn hướng tới mục tiêu hòa nhập quyền phụ nữ vào hệ thống nhân quyền khi bổ nhiệm một Báo cáo viên đặc biệt về vấn đề bạo lực chống lại phụ nữ. Kể từ đó, các báo cáo thường niên được trình lên Ủy ban và đã thu hút được nhiều chú ý. Vào năm 1998, Ủy ban tổ chức một cuộc thảo luận đặc biệt về vấn đề giới và nhân quyền; nhân dịp đó, các đại biểu tham gia đã bày tỏ sự ủng hộ đối với việc thành lập một mục riêng biệt trong Chương trình nghị sự của Ủy ban để thảo luận về quyền phụ nữ.

Đặc biệt, Chủ tịch Ủy ban về vị thế của phụ nữ, chỉ ra rằng hiện thực vẫn khác xa so với “miền đất hứa” của các văn kiện quốc tế và nghị quyết Liên Hợp Quốc về nhân quyền. Theo ước tính, hàng năm có khoảng hai triệu phụ nữ và trẻ em gái là nạn nhân của nạn cắt âm vật nữ giới, đến cuối thế kỷ 20, phụ nữ vẫn phải chịu đựng bạo hành tồn tại ở các dạng khác nhau trên một phạm vi đáng lo ngại. Ở một số quốc gia, họ vẫn bị coi là có địa vị thấp kém hơn về địa vị pháp lý, họ không có quyền bầu cử trong một số trường hợp, nhiều người không có quyền và cơ hội tiếp cận bình đẳng đối với giáo dục, tài sản, đất đai, vốn, các hoạt động nghề nghiệp và kinh tế, dịch vụ y tế hay việc đưa ra quyết định. Do đó, cần phải tìm ra những chiến lược thích hợp cho các quốc gia nhằm cải thiện và bảo vệ nhân quyền của tất cả mọi người, không phân biệt giới tính.

Cao ủy Nhân quyền Liên Hợp Quốc cũng kêu gọi củng cố sự liên kết giữa các hoạt động của Ủy ban Nhân quyền và Ủy ban về vị thế của phụ nữ. Điều này phù hợp với những đề xuất từ các hội nghị quốc tế kêu gọi phối hợp và hợp tác giữa các cơ chế khác nhau của Liên Hợp Quốc. Báo cáo viên về bạo lực chống lại phụ nữ cũng lưu ý rằng phạm vi phối hợp hành động giữa Ủy ban về vị thế của phụ nữ và Ủy ban Nhân quyền nên bao gồm cả các kế hoạch hành động quốc gia chống lại nạn bạo hành đối với phụ nữ và cải cách pháp lý liên quan đến bạo lực gia đình, hiếp dâm, buôn bán phụ nữ và quấy rối tình dục.

7.2. Trẻ em

Hội nghị thượng đỉnh thế giới về trẻ em được tổ chức tại New York vào tháng 09 năm 1990 theo lời mời của UNICEF, đã nhận thấy có vô số trẻ em trên thế giới phải chịu những nguy hiểm cản trở sự phát triển của các em; các em phải

chạy loạn để trốn tránh chủ nghĩa A-pác-thai, sự xâm lược, chiếm đóng của ngoại bang hay do sáp nhập lãnh thổ, cũng như phải chịu thương tích do chiến tranh, bạo lực và trở thành nạn nhân của nạn phân biệt chủng tộc. Hơn nữa, trẻ em phải chịu hoàn cảnh là người tị nạn hay người bị phải chuyển dịch, buộc phải dời quê hương. Nhiều em bị khuyết tật, là nạn nhân của sự thờ ơ, tàn bạo và bóc lột.

Hội nghị thượng đỉnh cũng nhận thấy hàng ngày có hàng triệu trẻ em phải chịu cảnh đói nghèo, vô gia cư, bệnh tật, mù chữ và môi trường xuống cấp. Hàng ngày, có khoảng 40.000 trẻ em chết do suy dinh dưỡng và bệnh tật, thiếu nước sạch, hệ thống vệ sinh thiếu thốn và chịu ảnh hưởng của ma túy. Hội nghị tái khẳng định nguyện vọng của cộng đồng quốc tế về hạnh phúc của trẻ em được thể hiện rõ nhất trong *Công ước về quyền trẻ em* (CRC). Công ước này đặt ra các tiêu chuẩn pháp lý cho việc bảo vệ trẻ em trước sự thờ ơ, lạm dụng và bóc lột, trong khi đảm bảo cho các em những nhân quyền cơ bản trong các lĩnh vực dân sự, kinh tế, xã hội và văn hóa, cũng như quyền tham gia. Công ước cũng đặt ra một số mục tiêu cho việc giảm tỷ lệ trẻ em bị tử vong, suy dinh dưỡng và mù chữ, cũng như việc bảo vệ trẻ em trong những tình huống khó khăn nhất định.

Hội nghị nhân quyền thế giới tại Viên năm 1993 kêu gọi tất cả các quốc gia không chỉ phê chuẩn CRC mà còn cần tiến hành các biện pháp khác nhằm mang lại hạnh phúc cho trẻ em. Kể từ đó, nhiều quốc gia đã thông qua các chương trình hành động nhằm bảo vệ trẻ em, đặc biệt là trẻ mồ côi, khuyết tật, trẻ sống trong tình trạng khó khăn về chỗ ở hay không được trông nom cẩn thận. Các vấn đề y tế ảnh hưởng tới trẻ em, bao gồm AIDS và cắt âm vật nữ giới, ngày càng được các chương trình quốc gia cũng như các cơ quan và chương trình của Liên Hợp Quốc đề cập đến. Trong nhiều năm, UNICEF đã coi việc hiện thực hóa các quyền được nêu lên trong Công ước về quyền trẻ em là mục đích chính của tổ chức này và đã cộng tác với Cao ủy về nhân quyền để phát triển một kế hoạch hành động đặc biệt nhằm thực thi CRC.

VIII. ĐIỀU 28 VÀ THAY ĐỔI CẤU TRÚC CỦA HỆ THỐNG QUỐC GIA

Một nguyên tắc nền tảng của luật nhân quyền quốc tế hiện đại là: trách nhiệm chính trong việc thực thi nhân quyền thuộc về nhà nước. Mặc dù TNQTNQ không nói nhiều về trách nhiệm của nhà nước, nhưng điều này lại được nhắc đến trong hai công ước quốc tế. Theo Điều 2 của *Công ước quốc tế về các quyền chính trị và dân sự* (ICCPR), các quốc gia cam kết tôn trọng và đảm

bảo cho tất cả các cá nhân, trong phạm vi lãnh thổ và trong phạm vi ảnh hưởng của luật pháp quốc gia, những quyền được công nhận trong công ước. Tương tự như vậy, theo Điều 2 của *Công ước quốc tế về quyền kinh tế, xã hội và văn hóa*, các quốc gia cam kết tiến hành những bước, riêng rẽ cũng như qua sự trợ giúp, hợp tác quốc tế và sử dụng tối đa các nguồn lực sẵn có, nhằm dần dần đạt được mục tiêu hiện thực hóa hoàn toàn những quyền được công nhận trong Công ước. Điều này sẽ được thực hiện bằng tất cả các biện pháp phù hợp, trong đó bao gồm việc thông qua các biện pháp lập pháp.

Tuy nhiên, vào cuối thiên niên kỷ này, chúng ta có thể nhận thấy vai trò của nhà nước đã suy giảm và thay đổi rõ rệt. Ví dụ như ở các quốc gia Tây Âu, có thể thấy rõ hai mối quan tâm chính trong nhận thức về vai trò của họ trong phần lớn thế kỷ này, đặc biệt là trong ba hay bốn thập niên sau Chiến tranh Thế giới II. Mối quan tâm thứ nhất là bảo vệ an ninh quốc gia, chủ yếu được hiểu theo nghĩa quân sự; mối quan tâm thứ hai là việc phát triển và duy trì một nhà nước phúc lợi dựa trên hòa hợp xã hội và phân phối lợi ích.

Vì nhiều lý do khác nhau, cả hai vai trò này dường như giảm sút. Chiến tranh Lạnh chấm dứt đã giảm đáng kể nhu cầu an ninh quân sự chống lại kẻ thù bên ngoài của Tây Âu. Việc duy trì một nhà nước phúc lợi ở cấp độ cao nhất trong lịch sử không thể được hiện thực hóa do ảnh hưởng của thị trường toàn cầu và nền kinh tế toàn cầu nói chung. Hơn nữa, những cam kết theo Tổ chức Thương mại Thế giới (WTO), Liên minh châu Âu (EU) và các thỏa thuận khác, trong một mức độ nào đó, đã khiến cho các quốc gia không còn nhiều không gian để chủ động trong nhà nước phúc lợi.

Trước ngưỡng cửa bước vào thế kỷ mới, có lẽ ta cần xem xét lại một cách kỹ lưỡng những cách tiếp cận này, bởi thế giới đang trải qua những biến động lớn nhất về kinh tế - xã hội kể từ sau Cách mạng Công nghiệp. Xu hướng toàn cầu hóa, được kinh tế và công nghệ thúc đẩy, đang làm biến đổi thương mại, tài chính, tiền tệ, việc làm, môi trường, hệ thống xã hội và thông tin liên lạc. Những thay đổi đó cũng ảnh hưởng đến các cấu trúc xã hội bền vững của mỗi quốc gia.

Tất cả các quốc gia và xã hội hiện đang đan xen vào nhau trong một hệ thống phụ thuộc phức tạp toàn cầu. Nội hàm của chủ quyền đang trải qua những thay đổi sâu sắc; nó phần nào thay đổi theo hướng lên trên và phần nào theo hướng xuống dưới. Nó dịch chuyển theo hướng lên trên – hay đúng hơn là hướng ra bên ngoài – do sự xuất hiện của một hệ thống phụ thuộc và có thể tổn thương lẫn nhau, điều này đòi hỏi phải cùng với các quốc gia khác

đưa ra quyết định, qua mạng lưới không chính thức như G7, hay qua các thể chế liên chính phủ mang tính chính thức hơn. Người ta cho rằng sự phức tạp của các vấn đề và sự phân tán rộng rãi các nguồn lực, qua đó thực hiện việc kiểm soát, trên thực tế đang dẫn đến việc hình thành một hệ thống “chủ quyền chung” (*shared sovereignty*).

Chủ quyền cũng đang di chuyển theo hướng xuống dưới. Tầm quan trọng của chính trị địa phương dường như ngày càng tăng. Phi tập trung hóa và các cấu trúc tổ chức liên bang đang xuất hiện, có lẽ bởi chính quyền trung ương không thể ngăn cản điều này xảy ra. Cách tiếp cận “từ dưới lên” trong chính sách môi trường và xã hội, bằng cách vận động những người chịu ảnh hưởng ở cấp địa phương, có ưu điểm lớn hơn nhiều khi so với các chính sách “từ trên xuống” do chính quyền trung ương ở thủ đô xa xôi quyết định.

Tuy nhiên, ta có thể dự đoán, ít nhất là trên danh nghĩa, nhà nước sẽ vẫn là nền tảng của trật tự quốc tế. Để một nhà nước có thể hoạt động ổn định, nó phải tuân theo pháp trị và cần được tất cả các thành phần dân cư coi là chính đáng, trong một bối cảnh mà việc thông tin liên lạc ngày càng mang tính mở và do đó, tính chính đáng chỉ có thể được dựa trên khả năng đáp ứng của nhà nước đối với những gì người dân mong đợi. Tuy nhiên, do bản thân nó ngày càng có ít khả năng đáp ứng những mong đợi này, nhà nước chỉ có thể thành công thông qua hợp tác quốc tế rộng rãi.

Nhu cầu mở rộng hơn nữa hợp tác quốc tế càng trở nên phức tạp do những khác biệt lớn về quyền lực giữa các quốc gia và các nhóm quốc gia. Hơn nữa, trong tương lai, các chỉ số kinh tế chứ không phải quân đội sẽ quyết định nhiều hơn đến quyền lực. Khả năng tác động đến việc đưa ra quyết định của Quỹ Tiền tệ Quốc tế (IMF) và Ngân hàng Thế giới (WB) đã trở nên quan trọng hơn nhiều so với số lượng quân đội thường trực. Tầm quan trọng của G7, nhóm bảy nước công nghiệp tiên tiến nhất (Hoa Kỳ, Nhật, Đức, Pháp, Italia, Anh và Canada) gặp nhau hàng năm kể từ năm 1975, bắt đầu cạnh tranh với vai trò của các tổ chức quốc tế khác kể từ những năm 1980. Vào những năm 1990, một số người đã bắt đầu coi nó như là một siêu mạng lưới mà cuối cùng sẽ có quyền lực vượt trội hơn các tổ chức quốc tế khác, ví dụ như Liên Hợp Quốc. Trong bối cảnh như vậy, Liên Hợp Quốc sẽ kém quan trọng hơn G7. Cho đến nay điều này vẫn chưa xảy ra, do lợi ích bất đồng trong nội bộ G7, nhưng triển vọng vẫn còn đó.

IX. NHÂN QUYỀN TRONG TIẾN TRÌNH HƯỚNG TỚI QUẢN TRỊ TOÀN CẦU

Kể từ khi Liên Hợp Quốc được thành lập, số lượng các tổ chức liên chính phủ (IGO) và phi chính phủ (NGO) đã tăng lên đáng kể. Do đó, một mạng lưới lãnh đạo toàn cầu (*global governance*) hiện tồn tại bao gồm cả các mạng lưới liên chính phủ lẫn xã hội dân sự quốc tế. Khoảng 2.000 tổ chức phi chính phủ đã được Liên Hợp Quốc trao cho tư cách quan sát viên; họ là những thành viên tham dự tích cực tại các hội nghị quốc tế và đóng một vai trò quan trọng trong việc chuẩn bị chương trình nghị sự toàn cầu.

Việc thiết lập một trật tự xã hội và quốc tế, mà trong đó mọi người đều được hưởng những nhân quyền được nêu trong Tuyên ngôn Quốc tế Nhân quyền, đòi hỏi sự phối hợp giữa xã hội dân sự quốc tế (bao gồm cả các mạng lưới NGO) và hệ thống liên chính phủ đang phát triển. Cả hai hệ thống ngày càng có nhiều người làm việc với tinh thần quốc tế và có cảm hứng từ các chuẩn mực quốc tế. Cần phải phối hợp các nỗ lực để làm cho luật pháp hiệu quả hơn trong khuôn khổ quốc tế, hướng tới công bằng dựa trên đạo đức của nhân quyền (*ethics of human rights*) theo những định hướng được nêu trong *Tuyên ngôn về quyền phát triển*.

Phối hợp giải quyết các vấn đề qua mạng lưới đòi hỏi sự tin cậy giữa những thành viên tham gia. Điều này chỉ có thể đạt được bằng cách dựa trên các giá trị và nguyên tắc được tất cả mọi người công nhận rõ ràng. Nhân quyền, như đã được trình bày trong Tuyên ngôn Quốc tế, có triển vọng hoàn thiện chức năng hội nhập của các hệ thống quy phạm trong một xã hội toàn cầu đang hình thành. Tuy nhiên, nhà nước vẫn tiếp tục là một chủ thể quan trọng trong hệ thống này. Nó đang và vẫn sẽ là nơi chủ yếu áp dụng luật pháp, mặc dù nhiệm vụ đó sẽ ngày càng dựa trên không chỉ luật pháp quốc gia mà cả các chuẩn mực được các nhà nước cùng nhau phê chuẩn sau khi đã tham vấn các đại diện của xã hội dân sự toàn cầu đang nổi lên.

ĐIỀU 29 và 30

- “1. Mọi người đều có nghĩa vụ đối với cộng đồng là nơi duy nhất mà nhân cách của bản thân họ có thể phát triển tự do và đầy đủ.*
 - 2. Khi hưởng thụ các quyền và tự do của mình, mọi người chỉ phải tuân thủ những hạn chế do luật định, nhằm mục đích bảo đảm sự công nhận và tôn trọng thích đáng đối với các quyền và tự do của người khác, cũng như nhằm đáp ứng những yêu cầu chính đáng về đạo đức, trật tự công cộng và phúc lợi chung trong một xã hội dân chủ.*
 - 3. Trong mọi trường hợp, việc thực hiện các quyền tự do này cũng không được trái với các mục tiêu và nguyên tắc của Liên hợp quốc”.*
-

- (1) Everyone has duties to the community in which alone the free and full development of his personality is possible.
- (2) In the exercise of his rights and freedoms, everyone shall be subject only to such limitations as are determined by law solely for the purpose of securing due recognition and respect for the rights and freedoms of others and of meeting the just requirements of morality, public order and the general welfare in a democratic society.
- (3) These rights and freedoms may in no case be exercised contrary to the purposes and principles of the United Nations.

Torkel Opsahl và Vojin Dimitrijevic

I. GIỚI THIỆU

Cho đến nay, những gì mà Tuyên ngôn Quốc tế Nhân quyền (TNQTNQ) đã trình bày, theo một nghĩa nào đó, là quá lý tưởng để trở thành hiện thực. Không một quốc gia nào tán thành 28 điều trước mà lại không có bảo lưu, ngay cả khi chúng được coi như là “một chuẩn mực chung cần đạt được”. Hai điều khoản sau cùng nhằm đáp ứng nhu cầu của quốc gia, không phải bằng cách xóa bỏ mọi thứ, mà bằng cách nào đó khôi phục lại sự cân bằng. Trong bản thân TNQTNQ, chúng có một vị trí khiêm tốn, giống như là một ý tưởng nảy ra sau cùng. Tầm quan trọng của chúng sau này mới được thể hiện rõ, khi xét đến nghĩa vụ và việc thực thi nghĩa vụ. Ở đây lời tuyên bố “phổ quát” (quốc tế/ toàn cầu/ hoàn vũ - *universal*) chịu thử thách lớn nhất.

II. ĐIỀU 29: CÁC NGHĨA VỤ VÀ GIỚI HẠN

2.1. Tổng quan

Điều 29 nhắc ta về hai mặt của đồng xu. Nó nhắc nhở chúng ta rằng cá nhân không chỉ có quyền mà còn có nghĩa vụ (đoạn 1), không chỉ có thể (đoạn 2) mà còn phải (đoạn 3) chịu giới hạn về quyền. Tuy nhiên, những vấn đề này lại không được nêu lên chi tiết. Do vậy, những quyền được trình bày trong các điều khoản trước của TNQTNQ sẽ được hiểu kèm theo ba điều kiện ngắn gọn có ý nghĩa và quan trọng này.

Hai ý tưởng trong số này dường như là hiển nhiên và cần thiết: hệ quả tất yếu của quyền là nghĩa vụ và quyền không phải là vô hạn. Nếu không sẽ không thể có được sự cân bằng hay hòa hợp xã hội.

Tuy nhiên, do TNQTNQ không liệt kê nghĩa vụ của cá nhân nên không tồn tại cái gọi là nghĩa vụ cơ bản hay nghĩa vụ “của con người” giống như khi nói về quyền. Bất cứ một danh sách nghĩa vụ nào đối với cộng đồng – như trong một số hiến pháp – vì vậy trong một mức độ nào đó là tùy nghi hay phụ thuộc vào chính trị và pháp luật quốc gia.

Hơn nữa, cũng cần lưu ý rằng kinh nghiệm cho thấy tầm quan trọng thiết yếu của cái gọi là “giới hạn” (*limitations*). Đôi khi so sánh với quyền, nó còn được gọi là “hạn chế” (*restriction*) hay gọi thẳng là “ngoại trừ” (*exceptions*). Mặc dù các thuật ngữ sử dụng có khác nhau, vấn đề giới hạn được phép (*permissible limitations*) đôi khi làm lu mờ nguyên tắc cơ bản là một quyền phải được tồn tại ở cả cấp độ quốc gia và quốc tế.

Yếu tố thứ ba ít hiển nhiên hơn. Thực ra, trong đoạn cuối, dường như Liên Hợp Quốc, đôi khi tự cho là đúng, đã nắm lấy cơ hội để đưa ra những ưu tiên vì mục đích và nguyên tắc riêng của nó. Tuy nhiên, dường như không chắc chắn là việc thực thi các quyền nên nhường chỗ cho những lý do đó khi so sánh với những gì tương tự được trình bày trong một tuyên bố quốc gia nghiêng về mục đích và nguyên tắc của quốc gia đó hay hiến pháp của nó. Tuy nhiên, rõ ràng là cần phải cân bằng việc thực thi các quyền với lợi ích của cộng đồng quốc tế mà Liên Hợp Quốc là tổ chức đại diện. Về điểm này, có thể TNQTNQ nói quá nhiều hoặc quá ít.

Ba vấn đề trên đủ khác biệt để được thảo luận riêng rẽ (mục III và V), cần bổ sung thêm một phần khác đủ ít chi tiết hơn (mục V); nhưng trước tiên chúng ta hãy xem xét bối cảnh, đặc biệt là công tác chuẩn bị.

2.2. Công tác chuẩn bị

Dựa trên những gì được trình bày trong kỳ họp đầu tiên của Ủy ban Nhân quyền (Ủy ban), cũng như nhiều bản hiến pháp mà Ủy ban có, Ban thư ký đã đưa ra dự thảo đầu tiên đề xuất hai điều khoản ngắn gọn về vấn đề mà sau này trở thành Điều 29: một về nghĩa vụ trung thành đối với quốc gia và với Liên Hợp Quốc, một về giới hạn quyền bởi các quyền của người khác và bởi những yêu cầu chính đáng của quốc gia và Liên Hợp Quốc.¹ R. Cassin, vốn được Ủy ban soạn thảo giao cho việc chuẩn bị bản dự thảo, đã đưa ra ba điều khoản khá hoa mỹ về trách nhiệm của xã hội cho phép mọi người phát triển nhân cách của họ (không phải hy sinh điều này cho người khác), về sự phụ thuộc của con người vào xã hội và do đó mọi người có nghĩa vụ đối với xã hội, về những giới hạn đối với quyền của mọi người bởi quyền của những người khác.² Một nhóm công tác thuộc Ủy ban soạn thảo đã bỏ điều khoản về “hy sinh” vì coi nó là thừa, một thành viên khác (Harry từ Úc) đề xuất cách ngắn gọn hơn để diễn tả hai ý tưởng về nghĩa vụ và giới hạn. Cả hai cách đều được đưa ra trước Ủy ban Nhân quyền vào kỳ họp thứ hai. Trong nhóm công tác này, Romulo (Philippines) và Amado (Panama) thích cách trình bày ngắn gọn kia hơn và đề nghị sửa đổi thêm. Điều này đã được nhóm làm việc và toàn thể Ủy ban thông qua, kết quả trở thành Điều 2 của dự thảo TNQTNQ³.

¹ Verdoodt 1964, trang 262-264, có kèm trích dẫn.

² Do Verdoodt (1964, trang 264) trích dẫn.

³ Do Verdoodt (1964, trang 266) trích dẫn.

Vào kỳ họp thứ ba, theo đề nghị của Chang (Trung Quốc), Ủy ban Nhân quyền quyết định chuyển dự thảo Điều 2 từ vị trí thứ hai sang vị trí gần cuối, vì thấy không logic khi nói về hạn chế trước khi nói đến quyền. Theo gợi ý của Cassin, trật tự của những câu về giới hạn và nghĩa vụ được đảo lại. Ngoài ra tại Ủy ban còn diễn ra một cuộc thảo luận về việc liệu có nên thông qua thuật ngữ “phúc lợi chung” với tư cách là cơ sở của giới hạn chứ không phải là thuật ngữ “quốc gia dân chủ”, vốn không có một định nghĩa được tất cả mọi người chấp nhận (Chile, Vương quốc Anh, Ấn Độ). Tuy nhiên, một số thành viên Đông Âu (Belarus, Nam Tư) đã nhắc đến các mối đe dọa nền dân chủ và nói rằng thuật ngữ “quốc gia dân chủ” nên được giữ lại. Hood (Úc) đề xuất thuật ngữ “xã hội dân chủ” thay vì “quốc gia dân chủ”, nhưng Pavlov (Liên Xô) muốn dùng cả hai thuật ngữ này. Cassin đảm bảo với Pavlov rằng phúc lợi chung cũng bao gồm cả sự tôn trọng luật pháp; tuy nhiên sau đó, các từ “đạo đức” và “trật tự công cộng” được bổ sung thêm vào khoản về hạn chế, cũng như việc nhắc đến “một xã hội dân chủ” ở cuối.⁴ Nghĩa vụ đối với “cộng đồng” xuất hiện thay thế cho “xã hội” trong đoạn đầu tiên mà không có giải thích gì thêm.

Khi được đưa ra trước Đại hội đồng, dự thảo này, vốn đã được Ủy ban Nhân quyền thông qua, còn phải trải qua nhiều thay đổi đáng kể nữa. Sau một cuộc tranh luận về tình huống của Robinson Crusoe giữa các thành viên của Liên Xô và Bỉ, Ủy ban thứ ba, với tỷ lệ phiếu 23:5:14, đã thông qua đề xuất của Liên Xô (đầu tiên do Watt (Úc) đưa ra, nhưng sau đó rút lại khi bị phản đối) đặt sau từ “cộng đồng” những từ “là nơi duy nhất” mà ở đó nhân cách của bản thân họ “có thể” phát triển đầy đủ. Có nhiều cách diễn giải khác nhau về điều khoản này.⁵ Theo ý kiến của Jimenez de Arechaga (Uruguay), khoản giới hạn nên được bổ sung thêm cụm từ “do luật định”. Beaufort (Hà Lan) ủng hộ ý kiến này với điều kiện là luật pháp có thể bao gồm các phương thức địa phương hay khu vực, nhưng trên hết là nó phải thuộc về một quốc gia dân chủ chứ không phải là một chế độ độc tài, nơi mà ý kiến của dân chúng không có ảnh hưởng gì đối với luật pháp. Phần bổ sung này được thông qua với tỷ lệ bỏ phiếu 21:15:7. Các thành viên không quá nhấn mạnh đến những đề xuất về một số vấn đề khác để tăng cường các mục đích giới hạn, ví dụ như chủ quyền quốc gia, đoàn kết, an ninh, trung thành và thiện chí, vì một số thành viên khác cảm thấy rằng những vấn đề đó nằm trong phạm vi của “phúc lợi chung” hay “đạo đức”. Một số người e ngại từ “đạo đức”, nhưng họ đã im lặng trước

⁴ Để biết thêm chi tiết, xem Verdoodt 1964, trang 267.

⁵ Verdoodt 1964, trang 268.

quan điểm cho rằng từ “phúc lợi” là quá vật chất nên không thể đứng một mình được⁶. Người ta cũng đưa ra gợi ý và nhận xét về từ “xã hội dân chủ” với nghĩa bao trùm cả cộng đồng, quốc gia và trật tự quốc tế.

Cuối cùng, đoạn thứ ba do Cassin và Hamdi (Ai Cập) đề xuất có nhắc tới mục đích và nguyên tắc của Liên Hợp Quốc. Đoạn này được thêm vào sau khi bỏ phiếu với tỷ lệ 34:2:6. Do vậy, toàn bộ điều này, như trích dẫn ở trên, được Ủy ban thứ ba thông qua với tỷ lệ 41:0:1 và được Đại hội đồng hoàn toàn nhất trí thông qua.

Mặc dù TNQTNQ không phải là một văn kiện pháp lý ràng buộc, nhưng có lẽ việc diễn giải văn kiện này là cần thiết và hữu ích giống như bất kỳ khuyến nghị nào khác, bởi nhiều mục đích khác nhau: mang lại cho nó trọng lượng đáng có như một khuyến nghị; đánh giá mức độ thành công của nó ở mọi nơi với tư cách là “một chuẩn mực chung”; hay bảo tồn nó như là một ý tưởng, có lẽ khó có thể đạt được, nhưng không thể để cho phai nhạt. Xét về mặt pháp lý, nó cũng có thể đóng vai trò là một nguồn lịch sử và tiền đề cho những điều khoản mang tính ràng buộc trong các văn kiện khu vực, toàn cầu và về các chủ đề, một số vấn đề liên quan sẽ được đề cập ở phần sau của bài viết. Nếu không, những khuyến nghị của nó ngày nay chủ yếu chỉ liên quan đến các lĩnh vực và quốc gia vẫn chưa chịu sự tác động của những văn kiện đó, hay đến những vấn đề mới mà tinh thần của nó có thể có vai trò định hướng.

TNQTNQ vẫn hết sức quan trọng bởi uy tín và cũng bởi nội dung nó đã nêu ra, về cơ bản vẫn là hiển nhiên theo quan niệm phổ biến hiện nay. Vị trí của văn bản này và thông điệp mà nó gửi đi chỉ ở cấp độ khái quát. Nhưng các vấn đề đã thay đổi; quyền lực của thông điệp có thể bị thách thức dựa trên nhiều căn cứ khác nhau.

Về cơ bản, TNQTNQ là một khuyến nghị của Đại hội đồng Liên Hợp Quốc bốn mươi năm trước, bao gồm tương đối ít chính phủ (56) bỏ phiếu tại tổ chức quốc tế này. Nhiều quốc gia trong số đó đến nay đã suy giảm khả năng thuyết phục. Phương thức đối thoại quốc gia và quốc tế đã phát triển, nhiều chủ thể giờ đây đã có được tiếng nói riêng. Trong quá khứ, phụ nữ trên thế giới không được đại diện tương xứng, rất nhiều quốc gia, dân tộc phải chịu sự thống trị của ngoại bang. Những vấn đề xuất hiện trong các điều khoản trước đây cụ thể hóa hơn, dễ minh họa và hình dung hơn các khái niệm hết sức trừu tượng trong Điều 29. Người ta phải tự hỏi rằng liệu việc diễn giải nó theo hướng này có thể đạt được tính phổ quát kiểu gì. Có lẽ phải thú nhận rằng

⁶ Verdoodt 1964, trang 296.

tính phổ biến không tồn tại trước đó và không thể bị áp đặt, nhưng có thể được tạo ra.

Verdoodt,⁷ dựa vào *tiến trình công tác chuẩn bị*, đã đề xuất một cách giải thích phản ánh những phát triển và yếu tố được tóm tắt ở trên: TNQTNQ phải được coi như là một văn kiện sống, để được hiểu và áp dụng trong tinh thần của việc áp dụng thực tế và kinh nghiệm về sau này.⁸

III. NGHĨA VỤ

“Nghĩa vụ đối với cộng đồng” được nhắc đến trong Điều 29 (1) TNQTNQ không được liệt kê giống như các quyền. Do vậy ta không tìm thấy trong điều này bất kỳ căn cứ quốc tế nào để chọn ra những nghĩa vụ “cơ bản” hay “của con người” giống như trường hợp các quyền. Tuy nhiên, ví dụ như, *Hiến chương châu Phi về quyền con người và các dân tộc* (Hiến chương châu Phi) đã pháp điển hóa những nghĩa vụ đó. Hiến pháp của một số quốc gia cũng đề cập đến những nghĩa vụ này. Chính trị và luật pháp quốc gia thường đề cập đến nghĩa vụ của cá nhân – đối với những cá nhân khác và đối với cộng đồng – về sự trung thành, nghĩa vụ quân sự và các nghĩa vụ khác, hay về thuế. Nhìn chung, với mỗi quốc gia khác nhau thì quy định khác nhau. Các quốc gia Bắc Âu có nhiều quy định trong pháp luật về vấn đề này.

Thực ra, ta có thể cho rằng mặc dù cần có sự cân bằng giữa quyền và nghĩa vụ, nhưng các văn kiện quốc tế không có nhiệm vụ phải giải quyết chúng như nhau. Ở hầu hết mọi xã hội, cán cân quyền lực nghiêng về nhà nước. Đó là lý do tại sao cá nhân cần đến sự bảo vệ quốc tế đối với các quyền và tự do cơ bản của mình. Thường thì không cần đến sự bảo vệ của quốc tế đối với những khiếu nại của nhà nước chống lại cá nhân.

Do không có danh mục quốc tế chính thức về những nghĩa vụ của cá nhân đối với cộng đồng nên bất kỳ phân tích, liệt kê hay phân loại nào cũng có những mục đích nhất định. Những nhận định sau liên quan trước hết đến ý nghĩa của Điều 9 (1) và sau đó là cách thức mà văn ý tưởng đó nhưng được phản ánh ở chỗ khác, đặc biệt là trong các văn kiện có liên quan.

⁷ Verdoodt 1964, trang 270-271.

⁸ Về cách diễn giải thích linh hoạt về Tuyên ngôn, có thể xem, ví dụ như Alston 1983, trang 60 trở đi.

Theo Wieruszewski,⁹ mọi người đồng ý rằng nên có một điều khoản nào đó về nghĩa vụ của con người, nhưng bất đồng về việc ai sẽ là đối tượng tương ứng: xã hội hay cộng đồng – với nghĩa là tập thể người không được tổ chức lại. Quan điểm thứ hai đã thắng thế. Một vấn đề gây tranh cãi nữa là liệu có nên chi tiết hóa nghĩa vụ. Có một quan điểm cho rằng ta cần nói chính xác nghĩa vụ là gì và nên trình bày quyền, nghĩa vụ rõ ràng hơn. Kết quả cuối cùng là một sự thỏa hiệp. Theo đó, Điều 29 nên được diễn giải theo Điều 30, nghĩa là không giới hạn nhân quyền của cá nhân. Theo như Verdoodt¹⁰ nhận xét, *công tác chuẩn bị* gợi ý một cách hiểu dựa trên những thuật ngữ trong đoạn 1 về sự phát triển của cá nhân, với hàm ý thừa nhận quyền nổi dậy mà phần mở đầu đã công khai nói đến.¹¹

3.1. Theo sau cách tiếp cận nghĩa vụ

Phần mở đầu của cả hai Công ước quốc tế năm 1966 đều nhắc đến “nghĩa vụ của cá nhân đối với các cá nhân khác và đối với cộng đồng mà cá nhân đó thuộc về” (đoạn 5 phần mở đầu ở cả ICCPR và ICESCR). Wieruszewski xem việc này như là bằng chứng chứng minh rằng các tác giả của những công ước này ủng hộ tư tưởng được trình bày trong Điều 29. Việc này không có gì là đáng ngạc nhiên. Nhưng họ đã không cụ thể hóa tư tưởng này và cũng không đưa nó vào các điều khoản mang tính ràng buộc như tư tưởng về các giới hạn (*limitations*). Việc đưa nghĩa vụ vào các điều khoản mang tính ràng buộc sẽ gặp nhiều khó khăn; việc liệt kê các nghĩa vụ sẽ được coi như là quá triệt để và do vậy sẽ hạn chế các nhà lập pháp quốc gia nhiều hơn mức độ mà các quốc gia có khả năng chấp nhận.

Daes nói đến một số nghĩa vụ mà theo bà dường như được ám chỉ trong Điều 29. Tuy nhiên, vị trí chính xác của danh mục liệt kê những nghĩa vụ này lại không rõ ràng, có lẽ là do cố ý.¹² Danh sách bắt đầu bằng một câu chi tiết

⁹ Wieruszewski 1984, trang 48.

¹⁰ Verdoodt 1964, trang 270.

¹¹ Về lịch sử soạn thảo quyền chống lại sự chuyên chế, xem Rosas 1991, chương nói về điều 21.

¹² Những nhận xét sau đi trước danh mục liệt kê được tóm tắt ở đây: “227. Sự khác biệt cơ bản giữa luật pháp và đạo đức ở chỗ người ta quan niệm đạo đức là một hệ thống nghĩa vụ. 228. Luật pháp là sự tổng hợp các yếu tố trong đó bao gồm đạo đức. Báo cáo-điều tra viên đặc biệt không tin rằng luật pháp và đạo đức đối lập nhau. 229. Nói tóm lại, với các nguyên tắc, điều kiện tiên quyết và lý do này, cũng như các lý do đã được đề cập đến trước đó, những nghĩa vụ và trách nhiệm được thảo luận dưới đây nên được xem như là những nghĩa vụ cơ bản của cá nhân đối với cộng đồng”. Daes 1983, trang 53.

về nghĩa vụ tôn trọng hòa bình và an ninh, nghĩa vụ hạn chế tuyên truyền cho chiến tranh hay ủng hộ thù hận dân tộc, chủng tộc hay tôn giáo, nghĩa vụ đối với loài người, tuân thủ luật pháp quốc tế, tôn trọng phúc lợi chung, khiếu nại và phản đối... bao gồm việc tuân thủ luật pháp – với các bảo lưu. Bà cũng phân biệt các danh mục trong danh sách của mình. Nghĩa vụ đối với cộng đồng và nghĩa vụ đối với những cá nhân khác được đặt riêng biệt. Một số liên quan đến các quyền, ví dụ như, quyền được làm việc và được giáo dục, số khác liên quan đến các văn kiện đặc biệt, đặc biệt là những nghĩa vụ được nêu trong *Tuyên ngôn châu Mỹ về quyền và nghĩa vụ của con người* (Tuyên ngôn châu Mỹ). Nghĩa vụ của ngoại kiều, người tị nạn, những người không quốc tịch cũng được đề cập đến, cũng như các nghĩa vụ khác do luật pháp quốc gia quy định. Bản chất thực tế của những nghĩa vụ thuộc mục này (bao gồm cả “nộp thuế”) so với một số mục khác, là rất đáng chú ý và nó kết thúc với các nghĩa vụ “luật định” khác mà không cần phải cụ thể hóa.

Nhiều quan điểm của Daes hiển nhiên có thể dẫn đến các tranh luận. Giá trị của nghiên cứu đó là ở sự đa dạng và kích thích mọi người suy ngẫm. Daes sử dụng khái niệm nghĩa vụ rất rộng. Theo Wieruszewski, việc bà phân biệt giữa nghĩa vụ đối với cá nhân và nghĩa vụ đối với xã hội là không chính xác. Nỗ lực liệt kê nghĩa vụ thể hiện sự khác biệt chứ không phải là sự phổ biến trong lĩnh vực nghĩa vụ đối với cộng đồng.

Như đã nói, các văn kiện liên quan khác có sự cụ thể hơn. Ngoài danh sách các nghĩa vụ trong *Tuyên ngôn châu Mỹ*,¹³ *Hiến chương châu Phi về quyền con người và các dân tộc* cũng đáng lưu ý. Trong “Chương II – Nghĩa vụ” của Hiến chương này, Điều 27 (1) xác định rằng mọi cá nhân “có nghĩa vụ đối với gia đình, xã hội, quốc gia, các cộng đồng được luật pháp thừa nhận và cộng đồng quốc tế”, một nguyên tắc rõ ràng là không thể được coi là tự có hiệu lực thi hành; Điều 28 nói về một nghĩa vụ “tôn trọng và không phân biệt đối xử với những người khác” và “duy trì quan hệ hướng đến... sự tôn trọng và khoan dung”, điều này cũng không chính xác lắm. Hơn nữa, Điều 29 của Hiến chương đã liệt kê những nghĩa vụ này:

1. *Gìn giữ sự phát triển hài hòa của gia đình và làm việc vì sự gắn kết và tôn trọng trong gia đình; luôn luôn tôn trọng cha mẹ và chăm sóc họ khi cần thiết;*

¹³ Mặt khác, *Công ước châu Mỹ về nhân quyền* (ACHR) năm 1969 chỉ có một điều 32 ngắn gọn về nghĩa vụ và hạn chế nói chung, và xét về bản chất chứ không phải về thuật ngữ trình bày thì nó khá gần với điều 29 (1) và (2) của TNQTNQ.

2. *Phục vụ cộng đồng quốc gia bằng cách sẵn sàng cống hiến về mặt thể chất và trí tuệ;*
3. *Không làm tổn hại đến an ninh của quốc gia mà mình sinh sống hay mang quốc tịch;*
4. *Gìn giữ và tăng cường đoàn kết xã hội và quốc gia, đặc biệt khi đoàn kết quốc gia bị đe dọa;*
5. *Gìn giữ và củng cố độc lập quốc gia và toàn vẹn lãnh thổ của đất nước mình, và đóng góp vào việc bảo vệ quốc gia theo luật pháp;*
6. *Làm việc hết khả năng và năng lực bản thân, và nộp thuế theo luật định vì lợi ích của xã hội;*
7. *Gìn giữ và củng cố những giá trị văn hóa châu Phi tích cực trong mối quan hệ với các thành viên khác trong xã hội, theo tinh thần bao dung, đối thoại và tham vấn, nói chung, đóng góp cho việc cải thiện tình trạng đạo đức của xã hội;*
8. *Cống hiến hết khả năng, mọi lúc và ở mọi cấp độ, nhằm xúc tiến và đạt được tính thống nhất của châu Phi.*

Ta có thể nói nhiều về danh sách này và khả năng áp dụng của nó, hay thậm chí là lạm dụng, bởi các quốc gia và chính quyền. Ở đây cần phải lưu ý rằng sẽ không hay nếu làm cho nó hay một phần của nó có hiệu lực trực tiếp với tư cách là cơ sở duy nhất, ví dụ như việc xét xử và hình phạt. Điều kiện “luật định” liên quan đến thuế trong đoạn 6 nói trên cần phải được áp dụng chung cho toàn bộ danh sách nghĩa vụ.

Tuy nhiên, ta không nên bỏ qua sức hấp dẫn về mặt chính trị và đạo đức của tư tưởng về các nghĩa vụ cơ bản này. Để minh họa, ta có thể nhắc đến câu trả lời của Mahatma Gandhi trước yêu cầu của UNESCO, khi tổ chức này đề nghị ông và các lãnh tụ văn hóa và đạo đức khác nhận xét về dự án đưa ra một TNQTNQ. Ông từ chối đưa ra câu trả lời thật sự và nhận xét ngắn gọn rằng:

Mọi quyền được hưởng và được bảo đảm bắt nguồn từ nghĩa vụ được thực hiện tốt. Do vậy quyền được sống chỉ được trao cho chúng ta khi chúng ta thực hiện nghĩa vụ công dân đối với thế giới. Từ điều khẳng định cơ bản này, có lẽ đủ để đề định nghĩa về nghĩa vụ của đàn ông và phụ nữ, gắn mỗi quyền với nghĩa vụ tương ứng cần phải được thực thi trước. Những quyền khác có thể được xem như là một sự chiếm đoạt mà hầu như không đáng đấu tranh vì nó.¹⁴

¹⁴ UNESCO 1949, trang 18.

Xét về bản chất, không cần phải xác lập những nghĩa vụ cơ bản (mang tính pháp lý) của con người. Cá nhân không chủ quyền và yếu thế hơn nhiều so với nhà nước. Theo Dworkin, cá nhân dựa vào nhân quyền như là “quân bài chủ chốt” để xác lập một trạng thái cân bằng. Ngược lại, nhà nước không cần sự hậu thuẫn đó: do nắm quyền tối cao nên luật pháp của nó có thể áp đặt nhiều nghĩa vụ cho cá nhân trong phạm vi quyền lực của nó và không chỉ cho công dân mang quốc tịch quốc gia. Nghĩa vụ cơ bản và duy nhất của cá nhân là tuân theo pháp luật. Nhân quyền đã đóng vai trò thu hẹp phạm vi quyền lực rộng lớn của nhà nước và ngăn cản nó áp đặt những nghĩa vụ mà việc tuân thủ chúng dẫn đến việc xâm phạm hay hạn chế quyền và tự do của những đối tượng của quy phạm pháp luật.

Phần lớn nhân quyền trong Tuyên ngôn thuộc về “mọi người” và không chỉ giới hạn ở phạm vi công dân của một quốc gia nhất định. Nhấn mạnh đến các nghĩa vụ tương ứng có nghĩa là các cá nhân có “nghĩa vụ cơ bản” đối với mọi quốc gia, điều này hiển nhiên không phải là ý định của những người ủng hộ việc pháp điển hóa nghĩa vụ. “Nghĩa vụ đối với cộng đồng” hoàn toàn thuộc về phạm trù chính trị-đạo đức và hầu như không thể chuyển sang luật pháp được.

Có lẽ những người hẹp hòi sẽ ủng hộ tư tưởng làm cho việc hưởng thụ nhân quyền phụ thuộc vào việc hoàn thành nghĩa vụ đối với quốc gia; tư tưởng này đã thường được dùng làm vỏ bọc để chối bỏ hoàn toàn nhân quyền hay trì hoãn tiến bộ trong lĩnh vực này. Phần lớn những hiến pháp mà áp đặt nghĩa vụ cơ bản hay đưa ra điều kiện hưởng các quyền dựa trên việc hoàn thành nghĩa vụ đã được thay đổi hay sửa đổi để loại bỏ những điều khoản này. Một ví dụ điển hình là Điều 59 của *Hiến pháp Liên Xô 1977*: “Việc công dân thực hiện các quyền và tự do không tách rời việc thực hiện các nghĩa vụ của mình.” Di sản của “chủ nghĩa xã hội hiện thực” và những gì nó lưu giữ lại về quyền dân sự và chính trị đã dần dần ảnh hưởng đến các văn bản ủng hộ nghĩa vụ của đa số các quốc gia không liên kết tại Liên Hợp Quốc.

Điều này đã dẫn đến nhu cầu lập pháp của nhân loại ngày nay. Người ta thường nói rằng nhu cầu này liên quan đến những giá trị đã được trình bày trong những thuật ngữ về nhân quyền, đôi khi cũng được gọi là “chiều kích” (*dimension*) hay “thế hệ thứ ba” (*third generation*) của nhân quyền, hay còn lần lượt được gọi là quyền “đoàn kết” hay “tập thể”. Đằng sau thuật ngữ này là những mối quan tâm nghiêm túc như phát triển, an ninh, hòa bình và môi trường. Nhưng ta không thể đáp ứng nhu cầu lập pháp đơn giản chỉ bằng cách

công nhận những quyền cá nhân mới; mà ta cần phải có thêm nhiều luật quốc tế hơn để xác lập nhiều nghĩa vụ và trách nhiệm hơn cho cá nhân, cũng như cho nhóm và quốc gia.

3.2. Các quốc gia Bắc Âu

Cho dù có nhiều khác biệt về lịch sử lập hiến giữa các quốc gia Bắc Âu, những quốc gia này nói chung đều giống nhau khi quy định về nghĩa vụ của cá nhân và chỉ đề cập đến một số nghĩa vụ. Nhìn chung, nghĩa vụ của cá nhân phải bắt nguồn từ luật pháp hoặc được tự nguyện gánh vác như nghĩa vụ hợp đồng. Luật pháp chỉ có thể áp đặt nghĩa vụ theo những cách và qua các cơ quan công quyền do hiến pháp quy định dựa trên các nguyên tắc dân chủ. Thường thì những nghĩa vụ như vậy bắt nguồn từ các đạo luật của quốc hội, mặc dù cũng tồn tại những thủ tục hiến định khác.¹⁵ Ở các nước Bắc Âu, thái độ phổ biến trong những vấn đề như chính sách về tội phạm, tài chính và hành chính nhìn chung là giống nhau. Do đó, những người phải đối mặt với hình phạt do hành vi phạm tội, người nộp thuế, doanh nghiệp hay cá nhân phải tuân theo các quy định hành chính, có thể lường trước những kết quả tương tự nhau, mặc dù thủ tục có thể khác. Có các biện pháp bảo vệ và chế tài chống lại việc áp đặt nghĩa vụ một cách tùy tiện hay bất hợp lý. Tất cả những điều này có thể được coi như là theo tinh thần của TNQTNQ như nội dung của Điều 9 (1).

IV. CÁC GIỚI HẠN CỦA QUYỀN

Ngay cả ngày nay, đôi khi người ta trình bày và căn cứ vào TNQTNQ như thể những quyền được nêu trong đó là tuyệt đối và không có giới hạn (*limitation*). Tất nhiên điều này là sai. Khi nhìn nhận lại, bất cứ ai cũng phải nhận thấy tầm quan trọng của các vấn đề về giới hạn quyền. Trong khi TNQTNQ trình bày vấn đề giới hạn ở phần cuối, hầu như là giấu nó trong Điều 29 (2), vấn đề này đã xuất hiện ở dòng đầu tiên của tất cả các công ước và trong hoạt động của các cơ quan thực thi. Thực tế là các giới hạn thường gây ra những khó khăn, ở cả khía cạnh pháp lý và đạo đức. Sự cân bằng giữa cá nhân và xã hội có thể bị đảo lộn theo nhiều cách khác nhau, mọi người đều đồng ý rằng việc đạt được

¹⁵ Ví dụ như Hiến pháp Na Uy công nhận những thủ tục đặc biệt khác với pháp luật thông thường về áp đặt thuế và các quy định tạm thời, và chấp nhận việc cơ quan lập pháp chuyển một phần đáng kể chức năng lập pháp cho cơ quan hành pháp.

hay tạo ra sự cân bằng ở đây cũng khó khăn như trong trường hợp liên quan đến nghĩa vụ đối với cộng đồng.

Hiển nhiên mỗi hệ thống thực thi chương trình của TNQTNQ đều đưa ra định nghĩa về những quyền mà nó bảo vệ theo cách này hay cách khác. Thực tế, định nghĩa một quyền chính là giới hạn nó: điều gì mà một quyền không bao trùm thì nó loại trừ và những gì được trình bày một cách tích cực như là nội dung của một quyền ngay lập tức chỉ ra những giới hạn của nó. Tuy nhiên, các giới hạn cũng được thể hiện theo các cách khác, bất cứ ai có chút kinh nghiệm liên quan đến các văn bản pháp luật đều có thể quen thuộc với vấn đề này. Có nhiều cách gọi khác nhau như hạn chế, giới hạn, ngoại lệ, hay các cụm từ như “tuy nhiên, sẽ không bao gồm”. Dù có soạn thảo theo cách nào thì logic chung vẫn giống nhau.

Khi làm cho nhân quyền mang tính ràng buộc, các nhà lập pháp quốc gia và quốc tế đã dùng tới nhiều kỹ thuật để giới hạn. Khi nhìn qua, những kỹ thuật này có vẻ gian dối, giống như chữ in cỡ nhỏ ở đằng sau hợp đồng mẫu. Một số kỹ thuật có thể gây tranh cãi về mặt chính trị hoặc là quá cần trọng. Nhưng chỉ có những người ngây thơ nhất mới cho rằng nên tránh sử dụng tất cả những kỹ thuật đó.

Kỹ thuật được sử dụng trong TNQTNQ, thay vì đề cập đến vấn đề giới hạn ở mọi chỗ, trước tiên chỉ để nói về các quyền trong cả 28 điều, sau đó mới bổ sung thêm Điều 29. Chính xác hơn thì TNQTNQ chỉ nói đến việc thực thi các quyền, do đó có lẽ ám chỉ rằng bản thân các quyền không thể bị giới hạn về nội dung thực chất. Nhưng người ta cũng cho rằng thực ra không có sự khác biệt giữa nội dung thực chất của một quyền và việc thực thi quyền đó. Tương tự như vậy, mặc dù Điều 29, chúng ta phải nhớ rằng điều này chủ yếu là một khuyến nghị, chỉ nói về “giới hạn”, nhưng nó cũng áp dụng tương đồng với các từ như “hạn chế”, “ngoại trừ” và các từ tương tự.

Cần phải lưu ý đến sự khác biệt giữa những giới hạn mà bản thân một văn bản quốc tế tạo ra và những giới hạn mà văn bản đó cho phép các quốc gia được quy định vì mục đích của luật pháp quốc gia. Điều 29 (2) nhắc đến những giới hạn loại thứ hai này.

Lý do có thể biện hộ cho những giới hạn trong nước là những giá trị cơ bản “trong một xã hội dân chủ”. Điều khoản này hiển nhiên nhằm ngăn cản những kẻ cai trị vốn không được nhân dân thật sự trao quyền khỏi việc viện dẫn đến đạo đức, trật tự công cộng và phúc lợi chung. Những giới hạn này

cũng phải được dựa trên luật pháp theo nghĩa rộng được thảo luận trong Đại hội đồng (ở trên theo phần II). Khi những điều kiện này thỏa mãn, tính phổ biến của nhân quyền phải nhường chỗ cho chuẩn mực quốc gia. Ở cấp độ quốc gia, hiến pháp có thể thừa nhận nhân quyền, một cách phổ quát hay bằng những thuật ngữ cụ thể, đồng thời cho phép những giới hạn hay hạn chế. Thường thì những điều này không quy định trong hiến pháp mà chúng được nêu trong luật pháp thông thường hay thậm chí theo các cách khác.

Những chương trước trong quyển sách này đã xem xét nhiều quy phạm của luật nhân quyền quốc tế mà điểm này đã được minh họa rõ. Theo mô hình được trình bày trong Điều 29(2), một đặc điểm chung của những quy phạm đó là dẫn chiếu đến luật pháp quốc gia mà có thể trình bày những hạn chế chi tiết hơn. Đóng vai trò trung tâm trong số các văn kiện quốc tế mang tính ràng buộc là hai Công ước quốc tế năm 1966, cùng với các công ước cụ thể hóa và công ước khu vực, nhưng những người soạn ra chúng đã quy định cụ thể hơn. Không giống như TNQTNQ, đa số các văn kiện khác về nhân quyền giải quyết vấn đề giới hạn trong bối cảnh từng quyền, do đó tập trung chú ý trực tiếp hơn vào vấn đề này.¹⁶

Một số ví dụ về những gì nêu ở trên là các điều khoản về tự do đi lại trong *Công ước quốc tế về quyền dân sự và chính trị* (ICCPR), điều 12(3); *Công ước châu Âu về bảo vệ nhân quyền và tự do cơ bản* (ECHR), *Nghị định thư thứ tư*, Điều 2; *Hiến chương Xã hội châu Âu*, Điều 18 và 19; *Công ước châu Mỹ về nhân quyền* (ACHR), Điều 22(3) và (4); và *Hiến chương châu Phi*, Điều 12(2); hay Điều 18 (3) ICCPR về lương tâm và tôn giáo; Điều 9(2) ECHR; Điều 12(3) ACHR; và Điều 8 *Hiến chương châu Phi*. Những ví dụ tương tự về giới hạn có thể thấy trong các điều khoản về quyền riêng tư, tự do quan điểm và biểu đạt, hội họp và lập hội, tài sản và xét xử công bằng. Những thuật ngữ được sử dụng trong các điều khoản về giới hạn này khác nhau nhiều về chi tiết, nhưng đều theo mô hình của Điều 29(2) TNQTNQ về điều kiện chung (luật pháp, sự cần thiết, xã hội dân chủ) và những lý do cụ thể (an ninh quốc gia, trật tự hay an toàn công cộng, y tế, đạo đức, quyền và tự do của những người khác, v.v...).

Mặt khác, một số quyền công ước khác, ví dụ như cấm tra tấn và các biện pháp đối xử có liên quan, được soạn thảo theo những thuật ngữ mang tính tuyệt đối hơn (Điều 7 ICCPR, Điều 3 ECHR). Bản chất của TNQTNQ không

¹⁶ Sieghart 1983, trang 89-90, đã cố gắng nhóm và sắp thành bảng những điều khoản này trong các văn kiện chính.

đòi hỏi phải phân biệt một cách hệ thống giữa những quyền có thể được giới hạn (“bằng luật pháp”, v.v...) như Điều 29 nêu và những quyền mang tính tuyệt đối hơn theo nghĩa này; TNQTNQ cũng không phân loại quyền thành hai loại “có thể bị đình chỉ” (*derogable*) và “không thể bị đình chỉ”. Trong khi giới hạn được phép xuất hiện trong điều kiện bình thường, thì sự phân biệt thứ hai này được dùng để chỉ những thay đổi so với sự bảo vệ bình thường trong những tình huống khẩn cấp (theo phần VI dưới đây).

Những điều khoản của công ước công nhận những giới hạn của quốc gia thường được các cơ quan quốc tế có thẩm quyền hoạt động theo công ước (được đề cập dưới đây) diễn giải và áp dụng. Hơn nữa, các chuyên gia đã tìm cách “pháp điển hóa” những hướng dẫn không chính thức trong lĩnh vực này.¹⁷ Những nỗ lực đó hiển nhiên có nhiều khả năng bảo vệ cá nhân hơn là những gì mà các cơ quan quốc tế có thẩm quyền có thể làm, khi nghiên cứu những vụ việc do các cơ quan này giải quyết ta sẽ thấy điều đó. Tuy nhiên, có nhiều vụ việc mà trong đó những giới hạn do một quốc gia đưa ra bị Ủy ban và Tòa án nhân quyền châu Âu hay Ủy ban Nhân quyền thành lập theo ICCPR phát hiện là vượt quá những gì các điều khoản liên quan cho phép, lại được áp dụng đúng.

Việc xem xét lại ở quy mô quốc tế việc áp dụng các điều khoản giới hạn của quốc gia thường diễn ra như sau. Một đơn khiếu kiện chính quyền Thụy Điển vì đã can thiệp vào cuộc sống gia đình, cụ thể là đã tước quyền nuôi con của một người cha/mẹ, đã bị phản bác bởi lập luận rằng biện pháp đó là hợp pháp và cần thiết vì lợi ích của bọn trẻ do thiếu sự chăm sóc của cha mẹ. Tòa Nhân quyền châu Âu (Tòa án châu Âu) chấp nhận sự cần thiết phải để bọn trẻ trong nhà nuôi dưỡng trẻ em; tuy nhiên, họ coi cách thức thực hiện biện pháp đó đã đi qua xa vì bọn trẻ bị tách khỏi nhau và khỏi cha mẹ. Điều này đã vi phạm điều 8 ECHR và quyền tôn trọng cuộc sống gia đình qua biện pháp khiến cho việc đến thăm của gia đình và sự đoàn tụ trở nên khó khăn hơn mức độ cần thiết.¹⁸

Một vụ khác liên quan đến việc tịch thu một tờ báo ở Anh quốc và cấm xuất bản một số bài báo về thủ tục tố tụng bị trì hoãn tại các tòa án quốc gia. Theo quan điểm của chính quyền, các hành động mạnh tay này là hợp lý cần cứ theo quy định luật pháp về hành vi “coi thường tòa án”. Tuy nhiên, Tòa án châu Âu coi hành động này là vi phạm quyền tự do biểu đạt và thông tin theo

¹⁷ Xem “Nguyên tắc Siracusa”, Tạp chí Nhân quyền hàng quý, 1985, và Tạp chí ICJ, Số 36, tháng 06/1986.

¹⁸ Vụ Olsson, Tòa án nhân quyền châu Âu, Seri A, số 130 (1988)

Điều 10 của ECHR bởi trong mọi trường hợp, những biện pháp này là không cần thiết trong một xã hội dân chủ.¹⁹

Qua những vụ này và nhiều vụ khác, các cơ quan quốc tế độc lập đã thiết lập một số nguyên tắc nhất định. Luật pháp mà một hành động can thiệp dựa vào phải có thể tiếp cận và thấy trước được. Ngoài ra, phải liệt kê hết những mục đích được công nhận trong các công ước và không thể theo đuổi những mục đích khác, ví dụ như mong muốn tiết kiệm tiền và đạt hiệu quả. Sự cần thiết của việc áp dụng giới hạn phụ thuộc vào việc liệu có tồn tại một tỷ lệ hợp lý (*reasonable proportion*) giữa mục đích cần đạt được và biện pháp áp dụng.²⁰ Không phân biệt đối xử cũng là một điều kiện nữa để chấp nhận giới hạn, mà nếu không có điều kiện này thì giới hạn đã được phép tồn tại. Những học thuyết ban đầu đề nghị coi “giới hạn cố hữu” hay “đặc điểm cố hữu của việc tước đoạt tự do” là nền tảng đầy đủ cho những giới hạn không nằm trong phạm vi tác động của các điều khoản rõ ràng, đã bị loại bỏ trong các thực tế về sau. Mặt khác, các cơ quan thẩm quyền quốc tế chấp nhận rằng quốc gia có một “phạm vi chủ động của quốc gia” trong những vấn đề này.

Ở các quốc gia Bắc Âu, cá nhân không phải chấp nhận sự can thiệp vào các quyền và tự do không dựa trên cơ sở luật pháp nội địa nhiều hơn là những nghĩa vụ bị áp đặt một cách tùy tiện mà người đó phải chấp nhận. Tuy nhiên luật pháp cân bằng giữa quyền và tự do của cá nhân và những mối quan tâm của xã hội giống như đã được chấp nhận trong Điều 29 (2) và những công ước dựa vào đó lại phức tạp và bao gồm nhiều giới hạn đòi hỏi sự đánh giá khó khăn. Luôn tồn tại khả năng việc xem xét quốc tế có sự phản đối, ngay cả khi quốc gia áp dụng đúng luật pháp vì hai lý do chính yếu. Lý do thứ nhất là cho đến nay, luật nhân quyền quốc tế vẫn chưa được coi là có thể áp dụng trực tiếp được ở bốn nước Bắc Âu (tất cả trừ Phần Lan). Lý do thứ hai là khi yêu cầu “cần thiết ở trong một xã hội dân chủ” được xem xét trên phạm vi quốc tế, thì trong một số trường hợp nó có thể dẫn tới một kết luận bất lợi, ngay cả khi luật pháp quốc gia tuân theo các quy phạm quốc tế cho phép tồn tại những giới hạn về quyền.

¹⁹ Người ta đã phải xem xét nhiều luận điểm và Tòa án châu Âu không thống nhất về vấn đề này (11 so với 9), Vụ từ báo *Sunday Times*, Tòa án nhân quyền châu Âu, Seri A, số 30 (1979).

²⁰ Trong khi việc truy tố tội báng bổ có thể được chấp nhận theo điều 9-10 ECHR, và điều 18-19 CCPR, ở hầu hết các quốc gia, tử hình dường như không còn là hình phạt phù hợp cho loại tội này; nhưng vụ Salman Rushdie đã chứng tỏ rằng Luật Hồi giáo ở Iran đòi hỏi cần có hình phạt đó cho loại tội này.

V. ƯU TIÊN CÁC MỤC TIÊU VÀ NGUYÊN TẮC CỦA LIÊN HỢP QUỐC

Trong quá trình soạn thảo Điều 29 TNQTNQ, khái niệm “nghĩa vụ đối với quốc gia và Liên Hợp Quốc” được đề xuất. Chỉ có “luật pháp thế giới” hay “chính phủ liên bang thế giới” mới có thể thực thi một khái niệm như vậy. Thay vì sử dụng khái niệm đó, nó được giảm xuống thành nghĩa vụ đối với cộng đồng (đoạn 1), cũng như đoạn 3 của Điều 29. Đối với tổ chức và luật pháp quốc tế trong giai đoạn hiện nay, đây là kết quả logic; tuy nhiên, nó lại làm phát sinh một số vấn đề về mặt giải thích.

Không được nêu rõ là khi nào hay như thế nào thì việc thực thi nhân quyền có thể mâu thuẫn với mục đích và nguyên tắc của Liên Hợp Quốc. việc cấm đoán như vậy, ngay cả nếu xuất hiện trong một văn kiện mang tính ràng buộc, không thể được coi là tự có hiệu lực thực thi.

Jimenez de Arechaga (Uruguay), người bỏ phiếu phản đối đoạn ba của Điều 29, đã thấy trước một trường hợp cụ thể. Ông sợ rằng khoản này có thể dẫn tới việc cấm phê phán Liên Hợp Quốc, người ta có quyền tự do bàn luận về hoạt động của tổ chức này theo tinh thần tôn trọng tự do ngôn luận.²¹ Tuy nhiên, theo tinh thần Điều 30 (đề cập dưới đây), việc cấm thực hiện các quyền đối lập với mục đích và nguyên tắc của Liên Hợp Quốc không thể có nghĩa là sẽ không có tự do ngôn luận về điểm này, ví dụ như liên quan đến sự phê phán và cải cách Liên Hợp Quốc.²²

Điều 20 của ICCPR có thể dùng để minh họa cho cảm hứng của những người soạn thảo. Đoạn 1 viết “luật pháp cấm tuyên truyền cho chiến tranh” và đoạn 2 quy định một nghĩa vụ tương tự đối với các quốc gia thành viên về ủng hộ hận thù dân tộc, chủng tộc hay tôn giáo. Tuyên truyền cho chiến tranh là ví dụ điển hình về một hành vi đi ngược lại mục đích và nguyên tắc của Liên Hợp Quốc. Tuy nhiên, đây không phải là một quy định tự có hiệu lực thi hành: căn cứ vào đó quốc gia có nghĩa vụ lập pháp. Một số quốc gia gặp khó khăn với Điều 20 (1) bởi nó là một giới hạn cố hữu về tự do quan điểm và biểu đạt, họ đã đưa ra điều kiện bổ sung để loại bỏ việc áp dụng nó. Đan Mạch, Phần Lan, Iceland và Thụy Điển gia nhập những quốc gia này sau khi bỏ phiếu phản đối quy định này tại phiên họp thứ 16 của Đại hội đồng.

“Các mục đích và nguyên tắc” dường như không chỉ giới hạn ở những gì được trình bày trong *Hiến chương Liên Hợp Quốc*. Bất kỳ hành động pháp

²¹ Verdoodt 1964, trang 269.

²² Verdoodt 1964, trang 271.

diễn hóa hay hoạt động nào xác định hay xác định lại các chính sách cơ bản của Liên Hợp Quốc đều cần được đối xử tương tự – bao gồm hòa hợp chủng tộc, bảo vệ người thiểu số, giải trừ quân bị, phát triển hay môi trường – như “các mục đích và nguyên tắc” đại diện của Liên Hợp Quốc. Phải thừa nhận rằng điều này có thể đi quá xa và việc cố gắng trả lời những câu hỏi này không thu hút được nhiều quan tâm. Giống như phần còn lại của TNQTNQ, chúng không liên quan đến luật áp dụng, mà liên quan đến các vấn đề “siêu pháp lý” (*meta-legal*). Và nguyên tắc này cần phải được cụ thể hóa hơn nữa trước khi nó có thể được sử dụng trong các vấn đề như tội phạm chống lại hòa bình, tội phạm chiến tranh, khủng bố, độc tài, A-pác-thai, chối bỏ các quyền chính trị hoặc lạm dụng quyền, ta nên xem xét những vấn đề này liên quan đến Điều 30.

VI. TẠM ĐÌNH CHỈ QUYỀN

Một thái cực của giới hạn quyền chưa được bàn đến ở trên là việc tạm đình chỉ quyền (tước quyền có thời hạn) (*derogation*) trong trường hợp khẩn cấp. Vượt qua giới hạn thông thường, tạm đình chỉ quyền có nghĩa là tạm thời đình chỉ hay hạn chế vượt quá những gì được ủy quyền trong những tình huống thông thường. Mặc dù không được đề cập trực tiếp trong TNQTNQ – nhưng có thể được suy ra từ Điều 30 – việc đình chỉ như vậy lại là một hiện tượng phổ biến. Việc tuyên bố một tình trạng khẩn cấp, theo quan điểm của chính quyền là không thể thiếu được và theo công dân lại là dễ bị lạm dụng, có thể đe dọa đến những giá trị được công nhận hoặc hy sinh chúng vì những giá trị cao hơn.

TNQTNQ không đề cập rõ ràng vấn đề tình trạng khẩn cấp như là biện minh cho các quyền bị đình chỉ. Im lặng về vấn đề này không nhất thiết có nghĩa là các tác giả không biết về nó. Vì không có việc nhắc đến tình trạng khẩn cấp, Verdoodt²³ kết luận rằng mỗi điều khoản trong TNQTNQ có giá trị trong các tình huống nghiêm trọng này. Tuy nhiên, quan điểm này dẫn tới câu hỏi là “những giới hạn” hay biện pháp bảo vệ nhân quyền có thể đến mức nào trong những tình huống như vậy. Sự im lặng của TNQTNQ hầu như không mang tính quyết định. Các chính phủ không bị ràng buộc để coi TNQTNQ cao hơn chuẩn mực mong muốn đạt được, họ có thể ít chú ý đến nó hơn trong tình huống khẩn cấp. Thực ra Điều 30 dường như ủng hộ một quyền của quốc gia trong việc chống lại những đe dọa sự tồn tại của nó nếu kết quả sẽ là hủy hoại nhân quyền. Vì vậy chúng ta sẽ trở lại vấn đề này trong bối cảnh đó.

²³ Verdoodt 1964, trang 271 với chú ý 23.

VII. ĐIỀU 30: VÒNG LUẩn QUẩn

“Không được diễn giải bất kỳ điều khoản nào trong bản Tuyên ngôn này như là ngầm ý cho phép bất kỳ quốc gia, nhóm người hoặc cá nhân nào được quyền tham gia vào bất cứ hoạt động hoặc thực hiện bất kỳ hành vi nào nhằm mục đích phá hoại bất kỳ quyền hoặc tự do nào được nêu trong bản Tuyên ngôn này”.

Việc lạm dụng các điều khoản nhân quyền không có gì lạ, nó còn có thể xảy ra hàng ngày trong hoạt động tuyên truyền và các hành vi trấn áp. Điều cuối cùng của TNQTNQ theo đuổi một nhiệm vụ khó khăn là giải thích, trong lĩnh vực các nguyên tắc “siêu pháp lý”, rằng các quyền không chỉ bị giới hạn, mà người ta còn không được phép lạm dụng chúng. Tư tưởng này được thể hiện qua khẩu hiệu “Không có tự do cho kẻ thù của tự do”.

Thoạt nhìn, ý tưởng này dường như là logic và không thể tránh khỏi; tuy nhiên, nó cũng có thể nguy hiểm. Trong lịch sử đã có nhiều ví dụ về các chính quyền và phe đối lập đấu tranh với nhau dẫn đến một vòng luẩn quẩn của những mục tiêu gây tranh cãi và những biện pháp đáng ngờ. Việc nhắc đến quốc gia trong Điều 30 này, cùng với “nhóm người hoặc cá nhân”, đã phơi bày vòng luẩn quẩn này: quốc gia có thể lạm dụng việc thực thi những giới hạn nhằm mục tiêu phá hoại, ví dụ như đối với việc một phe đối lập chính trị thực thi quyền của mình. Mặt khác, một nhóm đối lập cũng có thể lạm dụng tự do biểu đạt qua “biểu tình” bạo lực đe dọa đến tiến trình dân chủ. Những kẻ khủng bố đôi khi biện hộ cho các hành vi không thể chấp nhận được của mình bằng các thuật ngữ nhân quyền.

Khách quan mà nói, nguyên tắc giải thích được nêu trong Điều 30 đã loại bỏ tất cả những quan điểm này, nhưng tồn tại một trình huống khó xử về pháp lý và chính trị khi cho phép các bên – dù là chính quyền hay phe đối lập – trở thành quan tòa cho mục đích của riêng họ. Chỉ khi một bên thứ ba được giao nhiệm vụ áp dụng nguyên tắc được trình bày ở Điều 30 thì nó mới trở nên có ý nghĩa. Ngay cả trong trường hợp này, như kinh nghiệm về sau đã chứng minh, thì việc đánh giá cũng trở nên khó khăn và gây nhiều tranh cãi. Việc Cộng hòa Liên bang Đức cấm Đảng Cộng sản vì học thuyết cách mạng của đảng này là một ví dụ.²⁴

²⁴ Fawcett 1987, trang 315-319, chỉ ra rằng Điều 17 ECHR mà nói về nguyên tắc đó có vấn đề bởi nó thêm vào cụm từ “hay hạn chế các quyền vượt quá mức độ mà Công ước quy định”. Khi

Trong bối cảnh lịch sử và *công tác chuẩn bị*,²⁵ không có bằng chứng gì chứng minh những khó khăn này là rõ ràng đối với những người soạn thảo TNQTNQ, vốn chủ yếu quan tâm đến sự cần thiết phải ngăn chặn sự hồi sinh của chủ nghĩa quốc xã hay những điều tương tự. Những người soạn thảo có thể đã đưa điều này vào như một “điều khoản dự trữ” theo suy nghĩ thông thường mà không lường thấy hết những gì mà nó có thể suy diễn ra.

Nghiên cứu của Daes,²⁶ đã được đề cập đến, đã xem xét vấn đề tạm đình chỉ quyền trên cơ sở Điều 4 của ICCPR và các điều khoản tương ứng trong các công ước khác. Việc đình chỉ trong trường hợp khẩn cấp có thể được xem như là một loại giới hạn khác thường trong một tình huống đặc biệt nghiêm trọng.

Hơn nữa, trong những văn kiện mang tính ràng buộc, các quốc gia đã công khai bảo lưu cơ hội không chỉ để áp đặt những giới hạn nhất định đối với các quyền, mà còn, trong trường hợp khẩn cấp, để đình chỉ những quyền đó toàn bộ hay một phần “tới mức độ cần thiết theo yêu cầu thật sự của tình hình” (*to the extent strictly required by the situation*) như một số điều khoản liên quan đã nêu (Điều 4 của ICCPR, Điều 15 của ECHR).

Trên toàn thế giới, các dân tộc phải chịu cảnh bạo lực trong nội bộ hay nội chiến, thường thường có sự can thiệp của bên ngoài. Các chế độ - cả “tốt” và “xấu” - dù có ít điểm chung, cũng đều sử dụng các biện pháp khẩn cấp khi phải đối mặt với khủng hoảng nghiêm trọng. Họ đều ban bố “tình trạng ngoại lệ”, triển khai “lực lượng an ninh” đặc biệt và các “biện pháp khẩn cấp” khác và thực thi “quyền lực đặc biệt” để giải quyết, ví dụ như, các phong trào ly khai hay cách mạng do bất đồng chính trị hay xung đột sắc tộc gây ra.

Nhiều hiến pháp trao quyền thực thi quyền lực đặc biệt trong trường hợp khẩn cấp (thiết quân luật, tình trạng khẩn cấp hay ngoại lệ) không chỉ trong thời chiến mà còn để đối phó với các mối đe dọa khác. Ngoài việc sử dụng vũ trang và vũ lực, các biện pháp phổ biến nhất trong tình trạng khẩn cấp ảnh hưởng tới nhân quyền là bắt giữ, khám xét, giam giữ, xét xử không có bồi thẩm đoàn, giới nghiêm, kiểm duyệt và kiểm soát các tổ chức như các đảng chính trị hay công đoàn, trì hoãn bầu cử và những biện pháp khác khống chế hoạt động chính trị.

nói đến thông luật châu Âu, ông miêu tả quan điểm đó như là một tình huống khó xử cho cuộc đấu tranh chống khủng bố, giống như là “đồng ý”.

²⁵ Verdoodt 1964, trang 272-274.

²⁶ Daes 1983, Phần 111, trang 181-204.

Các văn kiện quốc tế - trong khi công nhận rằng một tình trạng khẩn cấp có thể biện hộ cho việc đình chỉ một số quyền mà cá nhân bình thường được hưởng - đã cụ thể hóa những điều kiện cho việc xâm phạm đó. Những điều kiện đó là tình trạng khẩn cấp phải đe dọa đến “sinh mệnh của quốc gia”, được chính thức công bố, được kiểm soát trong mối quan hệ với hoàn cảnh và nghĩa vụ do luật quốc tế quy định. Việc đình chỉ không được phân biệt đối xử và trong bất kỳ trường hợp nào cũng không được ảnh hưởng đến những quyền cụ thể; ngoài ra, việc đình chỉ này phải được thông báo cho các quốc gia khác. Hơn nữa, có những quyền nhất định phải được tôn trọng và đảm bảo trong mọi trường hợp.

Trong lĩnh vực này, các luật lệ là một sự thỏa hiệp giữa quyền lực quốc gia và tự do cá nhân. Nếu không có một cái “van an toàn” như vậy, các văn kiện nhân quyền quốc tế đã không có khả năng được thông qua. Tuy nhiên, chúng có thể bị các chế độ độc tài lạm dụng. Trong bất kỳ tình huống nào, một chế độ chỉ tồn tại dựa trên quyền lực trong tình trạng khẩn cấp là một bi kịch và việc nó tuyên bố rằng đã tuân theo luật lệ là không có sức thuyết phục, bởi cái có thể được bảo vệ là sinh mệnh của một quốc gia (*nation*) chứ không phải của bất kỳ chế độ (*regime*) đang nắm quyền nào.

Hiển nhiên là việc đình chỉ không được phép vi phạm hay chấm dứt các quyền nếu nó được hợp thức hóa bởi luật nhân quyền quốc tế. Đúng hơn là những quyền như vậy không bị đình chỉ hay hạn chế ở mức độ lớn hơn mức độ cho phép. Đánh giá pháp lý trong những vấn đề này, ví dụ như việc diễn giải cụm từ “thật sự yêu cầu” (*strictly required*), là rất khó và dễ chịu tác động từ tình cảm cá nhân. Một số người nói rằng tuyên bố một tình trạng khẩn cấp chung và đình chỉ quyền là hành vi thực thi chủ quyền quốc gia. Đúng là một quốc gia đang phải đấu tranh cho sự tồn tại của mình có thể quá bận rộn để xem xét các thủ tục quốc tế, nhưng những thủ tục đó tồn tại và hiện hữu ngay cả trong tình huống khẩn cấp, như thực tế đã chứng minh.

Việc đình chỉ ảnh hưởng đến các nghĩa vụ thực chất, chứ không phải các nghĩa vụ tố tụng, của quốc gia trong việc báo cáo hay trả lời khiếu nại trước các cơ quan giám sát quốc tế. Các biện pháp trong trường hợp khẩn cấp có thể, và thực ra đã được những cơ quan đó xem xét lại, ví dụ như Ủy ban châu Âu và Tòa án châu Âu, như trong vụ một số quốc gia kiện Hy Lạp sau cuộc đảo chính năm 1967, vụ Ireland kiện Vương quốc Anh về tình hình ở Bắc Ireland sau năm 1971. Một chính quyền thiện chí có thể thấy lợi ích của nó được bảo vệ tốt nhất bằng cách bào chữa cho hành động của nó trước một cơ

quan như vậy, thay vì bị dư luận và các phương tiện truyền thông kém khách quan hơn lên án.

Tình hình của các nước Bắc Âu không kịch tính như những ví dụ nêu trên và một số gợi ý có thể xem xét. Ở đây ta có thể đề cập đến hai ví dụ. Ở Na Uy, có một học thuyết cho phép đình chỉ trật tự thông thường do hiến pháp quy định trong trường hợp khẩn cấp, “luật bất thành văn cần thiết” là cơ sở cho phép chính phủ lưu vong thực thi quyền lực đặc biệt trong thời kỳ Đức chiếm đóng từ năm 1940 đến năm 1945. Hơn nữa, trong tình trạng căng thẳng quốc tế mới xuất hiện vào năm 1950, các đạo luật đặc biệt liên quan đến tình trạng khẩn cấp đã được ban hành. Tuy nhiên, qua những phát triển này, đã xuất hiện nỗ lực nhằm phân biệt giữa các biện pháp đình chỉ giữa các cơ quan nhà nước ở trung ương được phân chia chức năng theo hiến pháp với các biện pháp đặt những quyền hiến định của cá nhân sang một bên. Loại đình chỉ quyền thứ nhất đã diễn ra một vài lần, bao gồm giai đoạn 1940 – 1945, được đạo luật năm 1950 cho phép trong những điều kiện nhất định. Còn loại thứ hai, mặc dù xét ở một mức độ nhất định vẫn được các công ước nhân quyền chính chấp nhận, được cho là không diễn ra trong thời kỳ 1940-1945²⁷ và không được lường trước trong đạo luật năm 1950.²⁸

Về vấn đề này, lịch sử Phần Lan lại phức tạp hơn. Quyền cho phép Nghị viện không tuân theo Hiến pháp trong các trường hợp khẩn cấp với tỷ lệ bỏ phiếu 5/6 đã bị hủy bỏ vào năm 1994. Các tình huống khẩn cấp bây giờ chịu sự tác động của *Luật quyền lực khẩn cấp 1991* (1080/1991) cũng như *Luật về quốc phòng* (1082/1991), phần 2 của đạo luật này phản ánh những cam kết quốc tế của Phần Lan, bao gồm nghĩa vụ thông báo cho Liên Hợp Quốc và Hội đồng châu Âu về bất kỳ hành vi đình chỉ quyền nào.

²⁷ Tuy nhiên, nếu theo quan điểm này, người ta phải diễn giải khá linh động một số điều khoản của hiến pháp, đặc biệt là việc cấm đoán trong điều 91 của Hiến pháp Na Uy đối với luật có hiệu lực hồi tố. Ta có thể xem cách diễn giải liên quan đến luật về tội phạm chiến tranh đã mở rộng việc sử dụng án tử hình, được thông qua trong và ngay sau chiến tranh, phán quyết của Tòa án tối cao Na Uy, trong *Norsk Retstidende* (Tập hợp các phán quyết của tòa án Na Uy) 1946, trang 198.

²⁸ Nhìn từ quan điểm hiến pháp, khả năng cho phép làm suy giảm các điều khoản cố hữu về bảo vệ cá nhân vẫn phải phụ thuộc vào các nguyên tắc bất thành văn của luật hiến pháp trong trường hợp khẩn cấp. Về vấn đề này, có thể tham khảo Andenæs 1990, trang 545-546. Nhưng Hiến pháp, cũng giống như các luật khác của Na Uy, cần được hiểu là tuân theo các nghĩa vụ quốc tế, trong đó bao gồm các điều khoản hạn chế việc làm suy giảm quyền theo các công ước về nhân quyền.

VIII. KẾT LUẬN

Phần này kết thúc những bình luận của chúng tôi về TNQTNQ. Sau khi xem xét Điều 29 và 30 như là mặt bên kia của đồng xu, chúng tôi phải thừa nhận rằng tính phổ biến của TNQTNQ không thể trở thành hiện thực ngay lập tức trong lĩnh vực nghĩa vụ, giới hạn và hạn chế quyền. Các chuẩn mực chung vẫn chưa được phát triển đầy đủ, bởi nhu cầu vẫn chưa thật sự cấp thiết. Thay vì đó, TNQTNQ đã mở ra một tiến trình phát triển năng động về bảo vệ các quyền và tự do cơ bản trên toàn thế giới qua các văn kiện toàn cầu, khu vực và theo lĩnh vực. Trong quá trình đó, vai trò tiên phong và hòa hợp của TNQTNQ đã trở nên ngày càng rõ ràng.

QUYỀN KHIẾU NẠI: NGHỊ QUYẾT 217B CỦA ĐẠI HỘI ĐỒNG

Bài này được viết để tưởng nhớ Kamleshwar Das, một học trò của Lauterpacht, một luật sư xuất sắc, một người thầy thông thái và một người bạn.

Jakob Th. Möller

I. GIỚI THIỆU

Khi Tổng thư ký nhận được những đơn thư (*communications*) đầu tiên liên quan đến nhân quyền, các văn phòng của Liên Hợp Quốc vẫn được đặt tại Church House, London. Vào ngày 16 tháng 02 năm 1946, đại diện của Hoa Kỳ chuyển những đơn thư của một số tổ chức phi chính phủ liên quan đến tự do thông tin và tự do báo chí đến Tổng thư ký với yêu cầu chuyển chúng cho các thành viên của Hội đồng kinh tế và xã hội, sau đó chuyển sang Ủy ban Nhân quyền khi đã được thụ lý chính thức.¹ Tất nhiên là lúc đó chưa có một cơ chế nào để giải quyết những đơn thư về nhân quyền.

Tại kỳ họp thứ nhất vào tháng 01 năm 1947, Ủy ban Nhân quyền (*Commission on Human Rights*) đã thành lập một Tiểu ban giải quyết đơn thư (bao gồm các thành viên từ Vương quốc Anh, Lebanon và Uruguay) để xem xét cách giải quyết những đơn thư liên quan đến nhân quyền được gửi cho Liên Hợp Quốc. Trong báo cáo lên Ủy ban, Tiểu ban này đã đưa ra quan điểm rằng Ủy ban không có thẩm quyền hành động liên quan đến bất kỳ khiếu nại nào về nhân quyền. Tuy nhiên, họ gợi ý nên yêu cầu Tổng thư ký biên soạn trước mỗi kỳ họp của Ủy ban và chuyển cho những thành viên của nó một danh sách kín bao gồm các đơn thư liên quan đến nhân quyền, cũng

¹ E/HR/2, ngày 23/04/1946.

như thông báo cho những người viết rằng đơn thư của họ sẽ được Ủy ban xem xét.² Trong báo cáo đầu tiên trước ECOSOC (Hội đồng kinh tế và xã hội Liên Hợp Quốc), Ủy ban đã phản ánh đúng quan điểm của Tiểu ban: “Ủy ban nhận ra rằng nó không có quyền thực hiện bất cứ hành động nào liên quan đến bất kỳ khiếu nại nào về nhân quyền”.³ Đây là manh nha của một ý tưởng không có cơ hội thành công nhưng đã có từ lâu, được ECOSOC chính thức hóa và phê chuẩn trong *Nghị quyết 75 (V)* ngày 5 tháng 8 năm 1947. Nghị quyết này, về hình thức, đã thiết lập một thủ tục giải quyết đơn thư về nhân quyền mà không cơ quan liên quan nào có đủ thẩm quyền để thực hiện bất kì hành động nào liên quan. Học thuyết phi quyền lực (*no power doctrine*) này duy trì ảnh hưởng trong khoảng 20 năm, nhưng đó lại là một chủ đề khác.⁴

Đó là tình hình khi Ủy ban Nhân quyền bắt đầu soạn thảo Tuyên ngôn Quốc tế Nhân quyền (TNQTNQ). Ủy ban này đã thành công trong việc rũ bỏ mọi nghĩa vụ liên quan đến những hành vi được coi là vi phạm nhân quyền. Tuy nhiên, một đề xuất tiến bộ đã được đưa ra trong hoàn cảnh u ám này. Vào ngày 31 tháng 1 năm 1947, đại diện của Ấn Độ đề nghị rằng mọi người nên có quyền tiếp cận với Liên Hợp Quốc mà không phải chịu nguy cơ trả đũa ở bất cứ nơi nào diễn ra hành vi xâm phạm nhân quyền thật sự hay hành vi đe dọa xâm phạm nhân quyền và Hội đồng bảo an cần kiểm soát tất cả các hành vi được cho là vi phạm nhân quyền, điều tra và cưỡng chế thực thi các biện pháp giải quyết trong khuôn khổ của Liên Hợp Quốc.⁵ Thật đáng tiếc là con đường dẫn tới bất kỳ biện pháp “tiếp cận với Liên Hợp Quốc” hiệu quả nào cho những nạn nhân của các hành vi xâm phạm nhân quyền, mặc dù được lát nền bằng những ý định tốt, đã trở thành ngõ cụt mà qua đó, 18 thành viên của Ủy ban Nhân quyền, vốn được giao nhiệm vụ soạn thảo tuyên ngôn quốc tế về các

² Xem tài liệu E/CN.4/14/Rev. 2, ngày 06/02/1947.

³ E/259, Chương V, đoạn 22 (ngày 11/02/1947).

⁴ Người ta đã sửa đổi một số chi tiết trong Nghị quyết 75(V) của ECOSOC. Những sửa đổi này được tập hợp lại trong Nghị quyết 728 F (VIII) của ECOSOC ngày 30/07/1959, và đây là lần cuối cùng nghị quyết này đã nhắc lại học thuyết phi quyền lực. Cuối cùng, vào năm 1967, Hội đồng đã được trao quyền hành động (Nghị quyết 1235 (XLII) của ECOSOC), và ba năm sau, Nghị quyết 1503 (XLVIII) của ECOSOC ngày 17/05/1970 đã được thông qua, trao cho Hội đồng và Tiểu ban nhiệm vụ có ý nghĩa đầu tiên: giải quyết đơn thư liên quan đến những vi phạm nhân quyền.

⁵ E/CN.4/11 - Cũng nên xem bài báo “Tính phổ biến của nhân quyền” của B.G. Ramcharan trong Tạp chí Ủy ban Luật gia quốc tế, Số 58-59, tháng 12/1997. Bài báo này đã xua tan những niềm tin hoang đường của nhiều người rằng Tuyên ngôn Quốc tế Nhân quyền là một sản phẩm của phương Tây, thể hiện những giá trị phương Tây, vốn khác biệt với những giá trị của phần còn lại của thế giới.

quyền, không bao giờ tìm được đường ra. Trong khi công việc soạn thảo Tuyên TNQTNQ của Ủy ban là một câu chuyện thành công, thì việc soạn thảo nội dung liên quan đến quyền khiếu nại lại không phải như vậy. Ủy ban đã tự từ chối một vị trí có ý nghĩa trong việc giải quyết những đơn thư có liên quan đến nhân quyền và cũng không thống nhất được về việc đưa quyền khiếu nại vào dự thảo TNQTNQ.

Trong dự thảo sơ lược của Tuyên ngôn Quốc tế do Ban Nhân quyền chuẩn bị,⁶ quyền khiếu nại được trình bày như sau:

Điều 28

Mọi người đều có quyền, cá nhân hay cùng với những người khác, khiếu nại lên chính phủ của quốc gia họ hay Liên Hợp Quốc để đòi hỏi giải quyết những thiệt hại phải chịu.

Khi đưa ra đoạn văn trên, Ban thư ký đã tham khảo một đề xuất của Ấn Độ và các điều khoản liên quan trong hiến pháp của khoảng 35 quốc gia thành viên⁷.

Một dự thảo điều khoản về quyền khiếu nại trong TNQTNQ đã vượt qua được kỳ họp thứ hai của Ủy ban Nhân quyền được tổ chức vào tháng 12 năm 1947 và có nội dung như sau (trong báo cáo của Ủy ban lên ECOSOC⁸):

Điều 20

Mọi người đều có quyền, cá nhân hay cùng với những người khác, khiếu nại hay liên lạc với cơ quan công quyền của quốc gia nơi người đó là công dân hay cư trú, hay với Liên Hợp Quốc.

Tuy nhiên, khi Tiểu ban soạn thảo thuộc Ủy ban Nhân quyền báo cáo về kỳ họp thứ hai tổ chức vào tháng 05 năm 1948 lên kỳ họp thứ ba của Ủy ban Nhân quyền, đã có một chú thích kèm theo Điều 20 trên: “Ủy ban soạn thảo quyết định không xem xét [Điều 20] cho tới khi các điều khoản về việc thi hành được soạn xong”.⁹ Đây cũng là số phận của dự thảo Điều 20 khi Ủy ban Nhân quyền báo cáo lên ECOSOC về những việc nó đã thực hiện trong kỳ họp thứ ba được tổ chức vào tháng 5 và 6 năm 1948. Sau khi đã hoàn thành bản Tuyên ngôn được soạn thảo lại (do thiếu thời gian nên Ủy ban Nhân quyền

⁶ E/CN.4/AC.1/3.

⁷ E/CN.4/AC.1/3/Phụ lục 1.

⁸ E/600, Phụ lục A.

⁹ E/CN.4/95.

không xem xét dự thảo Công ước và các biện pháp thực thi), bản báo cáo của nó trình lên ECOSOC có kèm theo lưu ý sau:

“LƯU Ý: Ủy ban chưa xem xét điều sau bởi các biện pháp thực thi không nằm trong nội dung kỳ họp thứ ba của nó:

Mọi người đều có quyền, cá nhân hay cùng với những người khác, khiếu nại hay liên lạc với cơ quan công quyền của quốc gia nơi người đó là công dân hay cư trú, hay với Liên Hợp Quốc.”¹⁰

Sau đó, tại kỳ họp thứ bảy vào tháng 8 năm 1948, ECOSOC không gây thêm phiền toái mà quyết định chuyển cho Đại hội đồng dự thảo “Tuyên ngôn Quốc tế Nhân quyền” như nó đã nhận được từ Ủy ban.¹¹ Dự thảo được đưa đến Ủy ban thứ ba, Ủy ban này đã họp ít nhất 84 lần để xem xét dự thảo do Ủy ban Nhân quyền chuẩn bị và nhất trí thông qua hầu hết các điều. Lại một lần nữa, điều về quyền khiếu nại lại xuất hiện với những sửa đổi do phía Pháp và Cuba lần lượt đề xuất.¹² Việc này dẫn đến khuyến nghị Đại hội đồng thông qua một nghị quyết riêng biệt liên quan đến quyền khiếu nại.¹³

Toàn thể Đại hội đồng đã thông qua dự thảo nghị quyết về quyền khiếu nại với tên gọi *Nghị quyết 217B* của Đại hội đồng ngày 10 tháng 12 năm 1948, và như Ủy ban thứ ba khuyến nghị, đã yêu cầu ECOSOC đòi hỏi Ủy ban phải chú ý nhiều đến quyền khiếu nại trong nội dung dự thảo công ước về nhân quyền và các biện pháp thực thi. Nội dung văn bản *Nghị quyết 217B* của Đại hội đồng như sau:

QUYỀN KHIẾU NẠI

Đại hội đồng

Xét thấy quyền khiếu nại là một nhân quyền thiết yếu, như đã được công nhận trong hiến pháp của nhiều quốc gia,

Sau khi đã xem xét điều khoản dự thảo về khiếu nại trong tài liệu A/C.3/306 và những sửa đổi do Cuba và Pháp đề xuất,

¹⁰ E/800.

¹¹ Báo cáo của ECOSOC lên Đại hội đồng về khoảng thời gian từ ngày 18/08/1947 đến 29/08/1948 – GAOR (Ghi chép chính thức của Liên Hợp Quốc), kỳ họp thứ ba, Phụ lục số 3 (A/625).

¹² A/C.3/306 (được nhắc đến trong Nghị quyết Đại hội đồng 217B).

¹³ A/777, đoạn 12, dự thảo nghị quyết B.

Quyết định không thực hiện bất cứ hành động gì về vấn đề này tại kỳ họp hiện tại;

Yêu cầu Hội đồng kinh tế và xã hội đề nghị Ủy ban Nhân quyền xem xét thêm về vấn đề khiếu nại khi nghiên cứu dự thảo công ước về nhân quyền và các biện pháp thực thi, nhằm giúp Đại hội đồng có thể xem xét xem nên thực hiện hành động gì tiếp theo, nếu cần, tại kỳ họp tới liên quan đến vấn đề khiếu nại.

Ủy ban đã cố gắng trong vài năm sau đó trước khi bỏ cuộc vào năm 1954 và để lại nhiệm vụ pháp điển hóa quyền khiếu nại cho Ủy ban thứ ba của Đại hội đồng. Trong các trang tiếp theo, chúng tôi sẽ cố gắng trở lại con đường dài và khó nhọc dẫn đến việc công nhận quyền khiếu nại trong luật điều ước quốc tế vào giữa những năm sáu mươi của thế kỷ XX.

II. TẠI ỦY BAN NHÂN QUYỀN

Ủy ban Nhân quyền đã dành nhiều thời gian thảo luận về việc liệu quyền khiếu nại cho cá nhân và nhóm người sẽ nằm trong bản thân dự thảo Công ước hay trong các biện pháp thực thi. Tại kỳ họp thứ năm (tháng 5 và 6 năm 1949), đại diện của Philippines đề xuất rằng các điều khoản cho quyền khiếu nại nên nằm trong Công ước. Đại diện của Pháp đề trình một bản sửa đổi với nội dung cho rằng vào thời điểm hiện tại, các điều khoản về khiếu nại của cá nhân và nhóm nên thuộc về các biện pháp thực thi. Đại diện của Trung Quốc đề xuất đơn giản là vào thời điểm đó không nên có một điều khoản nào nói về quyền khiếu nại. Đề xuất của phía Trung Quốc bị bác bỏ với tám phiếu thuận và tám phiếu chống. Sửa đổi của Pháp bị bác bỏ với tám phiếu thuận và tám phiếu chống, trong khi đề xuất của Philippines cũng bị bác bỏ với bảy phiếu thuận, tám phiếu chống và một phiếu trắng. Trước bế tắc này, Ủy ban (với 10 phiếu thuận, 4 phiếu chống và 3 phiếu trắng) đã phải yêu cầu ECOSOC đề nghị Tổng thư ký nghiên cứu vấn đề về quyền khiếu nại của cá nhân, nhóm người và tổ chức trong trường hợp vi phạm nhân quyền, bao gồm cả vấn đề xem xét sơ bộ và khả năng tiếp nhận những đơn khiếu nại đó.¹⁴

Tại kỳ họp thứ sáu vào năm 1950, Ủy ban nhất trí rằng cần đưa vào trong dự thảo công ước một số thủ tục thực thi và thống nhất rằng điều này sẽ không ngăn cản các thành viên đệ trình các biện pháp thực thi khác để đưa vào một nghị định thư riêng biệt, ví dụ như khả năng nộp đơn khiếu nại của

¹⁴ E/1371, chương V và VI.

cá nhân và tổ chức phi chính phủ. Ủy ban đã tán thành, với tỷ lệ phiếu 7/6 và một phiếu trắng, nguyên tắc thiết lập một cơ quan thường trực trong phần các biện pháp thực thi sẽ được đưa vào dự thảo công ước đầu tiên. Ủy ban còn nhất trí rằng trong dự thảo công ước đầu tiên nên có các điều khoản về khiếu nại giữa các quốc gia, nhưng đã bác bỏ việc đưa vào cơ chế khiếu nại cho các tổ chức phi chính phủ với tỷ lệ phiếu 7/4 và 3 phiếu trắng, và việc đưa vào thủ tục khiếu nại cho cá nhân với tỷ lệ phiếu 8/3 và 3 phiếu trắng.¹⁵

Cùng kỳ họp đó, đại diện của Pháp, Ấn Độ, Anh và Hoa Kỳ đệ trình một văn bản (E/CN.4/474) có liên quan đến một đề xuất phối hợp về việc thiết lập một Ủy ban Nhân quyền thường trực bao gồm bảy thành viên được bầu (a) bởi các quốc gia thành viên của Công ước, hay (b) bởi Tòa án công lý quốc tế. Với tỷ lệ phiếu 8/5 và 1 phiếu trắng, Ủy ban đã quyết định rằng Ủy ban Nhân quyền thường trực sẽ do các quốc gia thành viên bầu lên. Người ta đề xuất rằng trong trường hợp những hành vi bị coi là vi phạm được một quốc gia thành viên đưa ra trước Ủy ban Nhân quyền sau khi các biện pháp giải quyết trong nước đã được sử dụng hết, thì ủy ban này sẽ tìm hiểu rõ về tình hình và sẵn sàng trợ giúp các quốc gia có liên quan nhằm tìm ra một giải pháp thân thiện để giải quyết vấn đề trên cơ sở tôn trọng nhân quyền.¹⁶ Vì vậy, vai trò đề xuất của cơ quan điều ước được thành lập theo công ước chỉ giới hạn ở chức năng hòa giải khi giải quyết khiếu nại giữa các quốc gia với nhau.

Do Ủy ban Nhân quyền đã yêu cầu ở kỳ họp trước, Tổng thư ký đã đệ trình một báo cáo về quyền khiếu nại (E/CN/419). Báo cáo này xuất hiện trước Ủy ban khi nó thảo luận về các biện pháp thực thi và hành động như đã nói ở trên.¹⁷

Tại kỳ họp thứ sáu, Ủy ban đã có trong tay (a) một nghị quyết của Tiểu ban về tự do thông tin và báo chí liên quan đến việc thiết lập một thủ tục nhằm giải quyết đơn thư (E/CN.4/361) và (b) một dự thảo nghị quyết từ Tiểu ban chống phân biệt đối xử và bảo vệ người thiểu số liên quan đến việc giải quyết khiếu nại (E/CN.4/358, phụ lục, dự thảo nghị quyết VI). Ủy ban đã lưu ý đến những đệ trình này, nhưng cũng bày tỏ quan điểm rằng trước khi nó quyết định xong các biện pháp thực thi sẽ được đưa vào Công ước quốc tế về nhân quyền, thì sẽ là quá sớm nếu phê chuẩn bất kỳ thủ tục giải quyết khiếu nại nào

¹⁵ E/1681, chương IV.

¹⁶ E/1681, chương IV.

¹⁷ E/1681, chương V.

cho một tiểu ban ngoài thủ tục đang hiệu lực theo nghị quyết 75(V) của ECOSOC được sửa đổi bởi nghị quyết 275B(X)¹⁸ của ECOSOC.

Một cuộc thảo luận trên phạm vi rộng đã diễn ra tại kỳ họp thứ bảy của Ủy ban vào năm 1951 theo mục 3(c) của chương trình nghị sự với tiêu đề “*Xem xét những điều khoản về nhận và xem xét đơn khiếu nại từ cá nhân và tổ chức liên quan đến các hành vi bị coi là vi phạm Công ước - Nghiên cứu về những vấn đề liên quan đến khiếu nại và thực thi*”. Trong số những chủ đề được thảo luận có những vấn đề sau: liệu tất cả những điều khoản về các biện pháp thực thi có nên được trình bày trong các văn kiện riêng biệt tách rời Công ước; liệu có nên giữ lại trong Công ước một số biện pháp thực thi trong khi các biện pháp khác, đặc biệt là các biện pháp liên quan đến khiếu nại của cá nhân và tổ chức phi chính phủ, sẽ được đưa vào một hoặc nhiều nghị định thư riêng biệt; liệu đơn khiếu nại sẽ do một cơ quan độc lập, Ban thư ký hay một cơ quan điều hành của các tổ chức phi chính phủ có địa vị tham vấn xem xét; liệu một Cao ủy Liên Hợp Quốc hay Tổng Chương lý, nếu được lập, nên có chức năng rộng rãi (bao gồm chức năng xem xét đơn khiếu nại) hay chức năng hạn chế; vấn đề xóa bỏ hạn chế đối với quyền hạn của Ủy ban Nhân quyền; và vấn đề liệu có nên đưa ra các biện pháp thực thi chỉ liên quan đến các quyền dân sự và chính trị hay liệu những biện pháp đó có nên được áp dụng cho tất cả các quyền trong dự thảo Công ước.¹⁹ Theo đề xuất của phía Ấn Độ (E/CN.4/617) nhằm bổ sung thêm điều mới 38A vào dự thảo Công ước, Ủy ban (*Committee*) có thể khởi động một cuộc điều tra về việc nhận đơn khiếu nại từ cá nhân, nhóm người hay tổ chức phi chính phủ. Điều này sẽ không trao quyền khiếu nại mà chỉ cho phép Ủy ban có quyền hành động nếu nó quyết định như vậy. Đề xuất này bị bác bỏ trong một cuộc biểu quyết với tỷ lệ 7/10 và 1 phiếu trắng.²⁰ Với tỷ lệ phiếu 7/9 và 1 phiếu trắng, Ủy ban cũng bác bỏ đề xuất của Guatemala về việc ủy quyền cho Ủy ban “giải quyết bất cứ vấn đề nào được chuyển cho nó hay vấn đề mà nó có thể quyết định xem xét do những khiếu nại từ các nguồn ngoài nhà nước (cá nhân, nhóm người hay tổ chức phi chính phủ...) bởi vì các văn kiện quốc tế khác liên quan đến nhân quyền đã quy định về những khiếu nại trong phạm vi vấn đề ảnh hưởng đến các quốc gia đã phê chuẩn những văn kiện đó.”²¹

¹⁸ E/1681, chương VI.

¹⁹ Xem E/1992, đoạn 71.

²⁰ Xem E/1992, đoạn 84.

²¹ Xem E/1992, đoạn 85.

Cho đến nay, những phát triển thú vị nhất ở kỳ họp thứ bảy của Ủy ban là: (a) việc Hoa Kỳ đệ trình một dự thảo nghị định thư về khiếu nại của cá nhân và tổ chức phi chính phủ (E/CN.4/557) cùng với những sửa đổi liên quan do Đan Mạch (E/CN.4/559/Rev.1), Ai Cập (E/CN.4/564), Uruguay (E/CN.4/606/Rev.1) và Pháp (E/CN.4/632) đệ trình; và (b) đề xuất của Uruguay về việc thiết lập vị trí Cao ủy Liên Hợp Quốc (Tổng Chương lý) về nhân quyền (E/CN.4/549/ và Corr.1). Đề xuất của Hoa Kỳ và những sửa đổi có liên quan đề nghị thiết lập một thủ tục khiếu nại khá tinh tế, được Uruguay bổ sung bằng đề xuất lập nên một cơ quan thường trực (Cao ủy Liên Hợp Quốc hay Tổng Chương lý về nhân quyền) để đảm bảo sự tôn trọng đối với các điều khoản của Công ước và giám sát sự tuân thủ. Có thể đây đã là những giờ phút đẹp nhất của Ủy ban bên cạnh việc thông qua TNQTNQ. Nhưng, than ôi, những văn kiện quan trọng này lại không được thảo luận và động lực bị đánh mất. Ủy ban tự giới hạn ở việc biến những văn bản này thành phụ lục trong báo cáo lên ECOSOC.²²

Kỳ họp thứ tám của Ủy ban vào năm 1952 tỏ ra là một sự kiện đáng thất vọng so với kỳ họp thứ bảy vào năm 1951. Ủy ban không thể thảo luận về các biện pháp thực thi. Một lần nữa, bản dự thảo Nghị định thư của Hoa Kỳ, cùng với những sửa đổi đã được nhắc đến ở trên, và đề xuất của Uruguay về việc lập nên vị trí Cao ủy Liên Hợp Quốc hay Tổng Chương lý, được cho vào phần phụ lục của báo cáo.²³

Một bước ngoặt bất ngờ diễn ra tại kỳ họp thứ chín của Ủy ban vào năm 1953. Tại cuộc họp thứ 340 vào ngày 8 tháng 4 năm 1953, đại diện của Hoa Kỳ (bà Lord), sau khi đảm bảo với Ủy ban về việc chính phủ của bà tiếp tục ủng hộ công việc của Ủy ban và chuyển đến Ủy ban mối lo ngại của cả Tổng thống (Dwight D. Eisenhower) và Ngoại trưởng Hoa Kỳ (John Foster Dulles) đối với việc Liên Hợp Quốc đang dần dần tiến tới những mục tiêu của *Hiến chương*, đã gửi đến một thông điệp mà bà vừa nhận được từ Tổng thống ngày hôm trước, trong đó Tổng thống đã yêu cầu bà thông báo với Ủy ban về sự quan tâm cá nhân thật sự của ngài đối với công việc của Ủy ban. Thật không may, vào thời điểm đó con người ở quá nhiều khu vực trên thế giới đang phải sống dưới chế độ chuyên chế không tôn trọng phẩm giá con người. Vì những lý do đó, cần phải có một cách tiếp cận mới đối với việc thúc đẩy sự công nhận nhân quyền ở mọi nơi. Vì vậy, Tổng thống đã kết thúc thông điệp của mình

²² E/1992, Phụ lục V và VII (lần lượt).

²³ E/2256, Phụ lục III A và III B.

bằng cách yêu cầu bà Lord đệ trình lên Ủy ban các chương trình hành động tích cực đóng góp cho việc thừa nhận nhân quyền và tự do cơ bản trên toàn thế giới. Để đảm bảo rằng các tiến trình dần dần sẽ được thực hiện tiến tới những mục tiêu này, đại diện của Hoa Kỳ gợi ý rằng nên đưa ra một cách tiếp cận mới và mạnh mẽ nhằm thúc đẩy nhân quyền trong điều kiện thế giới thay đổi. Trong tình hình đó, thế giới dường như chưa sẵn sàng cho những văn kiện quốc tế có ảnh hưởng tới phạm vi rộng như hai bản dự thảo công ước về nhân quyền. Đại hội đồng và ECOSOC đã yêu cầu Ủy ban hoàn tất các dự thảo công ước tại kỳ họp càng nhanh càng tốt, và trong quá trình dự thảo đã nảy sinh vấn đề là những công ước này sẽ không được phê chuẩn rộng rãi như mọi người đã hy vọng. Quan điểm chung của thế giới dường như không thuận lợi cho những công ước đó được hoàn thành trong khuôn khổ của Liên Hợp Quốc và những công ước đó có thể sẽ không hiệu quả như mong đợi. Vì những lý do như vậy, chính phủ Hoa Kỳ đã đi đến kết luận rằng trong hoàn cảnh quan hệ quốc tế hiện tại, nó sẽ không phê chuẩn những công ước này. Chính phủ của bà hy vọng rằng sẽ đến lúc nhân quyền được tôn trọng đầy đủ trên thực tế để đáng được pháp điển hóa thành các nguyên tắc phổ biến. Nếu và khi thời điểm đó đến, chính phủ Hoa Kỳ có thể sẽ xem xét việc phê chuẩn một công ước về nhân quyền.²⁴

Ngày hôm sau (ngày 9 tháng 4 năm 1953), đại diện Hoa Kỳ rút bản dự thảo Nghị định thư về khiếu nại vốn đã được đệ trình vào phiên họp thứ bảy năm 1951, nhưng chưa bao giờ được thảo luận đến.²⁵ Tuy nhiên, đại diện Uruguay vẫn giữ nguyên đề xuất của mình liên quan đến việc thiết lập vị trí Cao ủy Liên Hợp Quốc (Tổng Chương lý) về nhân quyền, nhưng do xét thấy Ủy ban sẽ không có đủ thời gian cần thiết để thảo luận, nên đã không đề nghị xem xét nó vào kỳ họp thứ chín.²⁶

Mặc dù phía Hoa Kỳ đột ngột thay đổi ý kiến, vẫn có nhiều nỗ lực nhằm cứu vãn quyền khiếu nại cho cá nhân và các tổ chức phi chính phủ, nhưng không mang lại hiệu quả. Có thời điểm đã từng có ba đề xuất trước Ủy ban (*Commission*) về cách thức khởi kiện trước Ủy ban Nhân quyền (*Committee*). Một đề xuất khiêm tốn, chủ yếu dựa trên kinh nghiệm của Hội Quốc Liên trong việc bảo vệ người thiểu số, đề nghị rằng Ủy ban có thể nhận, vì mục đích thông tin, đơn khiếu nại từ những cá nhân khẳng định là nạn nhân của những hành vi vi phạm Công ước và Ủy ban có thể, nếu thấy phù hợp, liên lạc với

²⁴ Xem E/CN.4/SR.340, trang 8-12.

²⁵ E/2447, đoạn 28 và E/CN.4/SR.342, trang 4-5.

²⁶ E/2447, trang 28.

quốc gia bị kiện nhằm đưa ra cách giải quyết hợp lý dưới hình thức đàm phán bán chính thức. Theo một đề xuất khác, tự bản thân Ủy ban Nhân quyền có thể khởi kiện nếu kết luận rằng việc vi phạm đủ nghiêm trọng để cần đến hành động quốc tế, nhưng nó cũng sẽ được trao quyền để nhận và xem xét đơn thư từ cá nhân, nhóm người và tổ chức phi chính phủ sau khi thông qua các quy định liên quan đến việc có thể tiếp nhận những đơn thư đó. Đề xuất thứ ba cho rằng bản thân Ủy ban Nhân quyền có thể khởi kiện với sự đồng thuận và mời quốc gia có liên quan, nếu nó đồng ý, cung cấp thông tin cho Ủy ban về vấn đề liên quan nếu thấy phù hợp, nó cũng được trao quyền nhận đơn thư từ các tổ chức phi chính phủ có tư cách tham vấn cho ECOSOC và từ cá nhân hay nhóm người, nếu họ đã nhận được sự ủng hộ của một tổ chức phi chính phủ ở vị trí tư vấn cho ECOSOC. Hai đề xuất sau bị rút lại để ủng hộ cho một đề xuất kết hợp đã được sửa đổi đề nghị rằng Ủy ban có thể khởi kiện trong trường hợp xuất hiện hành vi vi phạm nghiêm trọng Công ước và có thể nhận và xem xét đơn thư liên quan đến việc không tuân thủ của một quốc gia thành viên từ các tổ chức phi chính phủ ở vị trí tư vấn cho ECOSOC và từ các cá nhân và nhóm người, mà khẳng định mình là nạn nhân của các hành vi vi phạm, và hành động thông qua một tổ chức phi chính phủ ở địa vị tham vấn.

Quan điểm về quyền khiếu nại vẫn bị chia rẽ như trước. Một số thành viên không thể hiểu lý do khiến quyền khiếu nại lại có thể bị gạt bỏ khỏi một công ước về nhân quyền. Những người khác sợ rằng nếu cá nhân được trao quyền khiếu nại sẽ dẫn đến những lạm dụng, sự hỗn loạn và tuyên truyền chính trị. Một số thành viên tin rằng có thể đạt được tiến bộ bằng một nghị định thư riêng biệt hoặc một điều khoản không bắt buộc giống như trong *Công ước Nhân quyền châu Âu* ngày 4 tháng 11 năm 1950. Một số người thấy rằng những gì đã phát triển bởi Hội Quốc Liên ít nhất cũng nên được cho phép và đơn khiếu nại của cá nhân ít nhất nên được xử lý như là các nguồn thông tin.

Ủy ban không thông qua bất kỳ đề xuất nào được nhắc đến ở trên, những đề xuất này đã không được đưa vào cuộc tranh luận như là phần bổ sung hay sửa đổi cho điều khoản về khiếu nại giữa các quốc gia. Ủy ban bác bỏ, chỉ chênh có một phiếu, đề xuất cho phép Ủy ban Nhân quyền có quyền hành động theo đề nghị của chính nó; bác bỏ, với tỷ lệ phiếu ngang nhau, đề xuất cho phép Ủy ban Nhân quyền nhận và xem xét đơn thư từ các tổ chức phi chính phủ; bác bỏ, chênh nhau hai phiếu, đề xuất cho phép Ủy ban Nhân quyền nhận đơn thư từ cá nhân qua các tổ chức phi chính phủ giữ vị trí tư vấn; và bác bỏ (cách hai phiếu) đề xuất cho phép Ủy ban Nhân quyền nhận

đơn khiếu nại từ cá nhân cho rằng mình là nạn nhân của các hành vi vi phạm Công ước. Nội dung duy nhất vẫn còn được duy trì là điều khoản về khiếu nại giữa các quốc gia, đã không có nhiều bất đồng về điều khoản này.²⁷ Đây là tình hình khi kết thúc kỳ họp thứ chín mang tính quyết định tại Ủy ban. Ta vẫn có thể chờ xem liệu quá trình tìm kiếm quyền khiếu nại có tiếp tục ở các kỳ họp sau hay không.

Tại kỳ họp thứ mười vào năm 1954 (từ 23 tháng 2 đến 16 tháng 4), Ủy ban đã hoàn thành công việc liên quan đến bản dự thảo các Công ước quốc tế về nhân quyền và các biện pháp thực thi. Nó dành 41 buổi họp cho việc này, bao gồm 18 buổi cho việc thảo luận các biện pháp thực thi (từ cuộc họp thứ 419 đến 437).²⁸ Những đề xuất liên quan đến quyền khiếu nại ở cả hai dự thảo công ước được thảo luận nhưng sau đó bị rút.

Tại kỳ họp thứ tám, Đại hội đồng đã chuyển cho Ủy ban theo Nghị quyết 737B (VIII) một dự thảo nghị quyết được Ecuador, Ai Cập, Guatemala, Philippines và Uruguay đệ trình lên Ủy ban thứ ba (A/C.3/L.372). Theo đó, Ủy ban Nhân quyền sẽ được yêu cầu soạn thảo “các điều khoản công nhận quyền khiếu nại của mọi người, mọi nhóm người được thành lập chính đáng và mọi tổ chức phi chính phủ được công nhận” để đưa vào các dự thảo công ước quốc tế theo Nghị quyết 421F (V) của Đại hội đồng.²⁹

Về dự thảo công ước về quyền kinh tế, xã hội và văn hóa, Uruguay đã đưa ra một đề xuất về vấn đề khiếu nại (E/CN.4/L.324) liên quan đến hệ thống báo cáo định kỳ, nhưng sau đó đã rút lại do thiếu sự ủng hộ.³⁰

Về dự thảo công ước về quyền dân sự và chính trị, hai đề xuất được đưa ra nhằm đưa vào dự thảo các điều về quyền khiếu nại. Những đề xuất này đã được thảo luận tại các cuộc họp từ thứ 434 đến 437 của Ủy ban (E/CN.4/SR.434-437).

Chile, Ai Cập, Philippines và Uruguay đưa ra một đề xuất kết hợp (E/CN.4/L.341 và Rev. 1) với nội dung bản thảo đã chỉnh sửa như sau:

²⁷ Nếu những gì trình bày ở trên có vẻ khó hiểu, xin hãy xem báo cáo của Hội đồng nhân quyền vào kỳ họp thứ chín, E/2247, đoạn 143 đến 156 và Phụ lục III, Điều 40, đoạn 126 đến 137.

²⁸ Để xem tường thuật chi tiết về lịch sử soạn thảo ở cấp Hội đồng, xem báo cáo của nó về công việc tại kỳ họp thứ 10, E/2573, chương III.

²⁹ Nghị quyết 421F (V) của Đại hội đồng đã yêu cầu Hội đồng xem xét khoản “đưa vào dự thảo Công ước hay các nghị định thư riêng biệt việc tiếp nhận và xem xét đơn khiếu nại từ cá nhân và tổ chức về các hành vi bị coi là vi phạm Công ước”.

³⁰ E/2573, đoạn 107-109.

1. Ủy ban Nhân quyền có thể nhận đơn khiếu nại được gửi cho Tổng thư ký Liên Hợp Quốc từ:
 - (a) Bất kỳ cá nhân hay nhóm người nào cho rằng quốc gia thành viên (mà cá nhân hoặc nhóm người đó là công dân của quốc gia đó) đã xâm phạm bất cứ quyền nào được công nhận trong Công ước;
 - (b) Bất kỳ tổ chức phi chính phủ được công nhận nào cho rằng quốc gia thành viên đã vi phạm bất kỳ quyền nào được công nhận trong Công ước.
2. Nếu xét thấy đơn khiếu nại đủ nghiêm trọng để thực thi chức năng hòa giải, Ủy ban Nhân quyền có thể tiếp xúc với quốc gia liên quan nhằm làm rõ và giải quyết vấn đề.
3. Ủy ban Nhân quyền sẽ gửi cho các quốc gia thành viên một báo cáo về kết quả hành động của nó theo đoạn 2.

Pháp đưa ra một đề xuất (E/Cn.4/L.342 và Rev. 1) bao gồm điều khoản sau trong bản thảo đã được chỉnh sửa:

Không một điều khoản nào trong Công ước này được hiểu là ngăn cản Ủy ban Nhân quyền giải quyết bất kỳ vấn đề nào liên quan đến những hành vi bị cho là vi phạm nhân quyền của một quốc gia bất cứ khi nào các văn kiện quốc tế mà quốc gia đó tham gia, ngoài Công ước này, công nhận thẩm quyền của Ủy ban Nhân quyền trong việc xem xét khiếu nại từ các quốc gia thành viên khác đối với văn kiện đã nói đến hay từ các nguồn khác ngoài quốc gia.

Một lần nữa, Ủy ban lại bị chia rẽ. Những luận điểm ủng hộ và phản đối quyền khiếu nại, vốn đã được nhắc đến ở các kỳ họp trước, lại xuất hiện trở lại. Những người ủng hộ cho rằng *Hiến chương* đã khiến cho những khía cạnh liên quan đến nhân quyền trở thành những vấn đề của quan tâm và bảo vệ quốc tế, do đó không hề có chuyện xâm phạm chủ quyền đối nội của các quốc gia bằng việc công nhận quyền khiếu nại trong công ước. Quyền này đã tồn tại trong các hệ thống thẩm quyền của Hội Quốc Liên và nó được trình bày cụ thể trong Hệ thống Quản thác Quốc tế do *Hiến chương Liên Hợp Quốc* thiết lập. Những người phản đối lại cho rằng Hệ thống Quản thác là một ngoại lệ và Công ước không hề buộc các quốc gia phải chấp nhận quyền khiếu nại nằm ngoài *Hiến chương*. Việc đưa nó vào Công ước sẽ chỉ ngăn cản các quốc gia trở thành thành viên của Công ước mà thôi. Họ cũng đưa ra luận điểm rằng luật quốc tế chỉ áp dụng cho các quốc gia chứ không cho cá nhân và dù

sao đi nữa thì xã hội quốc tế vẫn chưa đạt tới trạng thái phát triển cho phép cá nhân được quyền khiếu nại. Thực ra, người ta sợ quyền khiếu nại sẽ bị lạm dụng hơn là sợ bất kỳ sự lạm dụng quyền lực nào của quốc gia. Những tổn hại gây ra cho quốc gia và cho cả Liên Hợp Quốc bởi hàng loạt những đơn kiện vụn vặt, nhằm mục đích gây hại hay tuyên truyền, có thể do các quốc gia không phải là thành viên của Công ước đứng đằng sau, là không thể khắc phục được. Vì vậy, nhiều vấn đề phát sinh liên quan đến quan điểm lý tưởng trao quyền khiếu nại sẽ phải được giải quyết dần dần dựa trên cơ sở nghiên cứu kỹ lưỡng việc áp dụng công ước trên thực tế, bởi một quyết định vội vàng còn tệ hơn là không quyết định gì cả. Ngoài ra, một số thành viên vẫn cho rằng bản thân việc thiết lập Ủy ban Nhân quyền là một hành vi vi phạm chủ quyền quốc gia, đối lập với điều 2, đoạn 7 của *Hiến chương*, do đó việc nó xem xét đơn khiếu nại từ các cá nhân, nhóm người và tổ chức phi chính phủ sẽ trở thành một sự can thiệp công khai và trắng trợn vào công việc nội bộ của quốc gia. Tuy nhiên, quan điểm cực đoan này không thể giành thắng lợi.

Người ta cũng nhắc đến đề xuất của Uruguay liên quan đến việc thiết lập một Cao ủy Liên Hợp Quốc (Tổng Chương lý) về nhân quyền như là một biện pháp tốt hơn để giải quyết quyền khiếu nại.

Những người ủng hộ đề xuất kết hợp của Chile, Ai Cập, Philippines và Uruguay đã cố gắng một cách vô ích khi tranh luận rằng đề xuất này chính là sự thỏa hiệp vừa phải giữa hai đề xuất được thảo luận ở kỳ họp thứ chín; Ủy ban Nhân quyền sẽ chỉ được sử dụng để thực thi chức năng hòa giải của nó, không phải là thẩm quyền giống như tư pháp, liên quan đến khiếu nại. Nó sẽ thiết lập một bộ máy đầy đủ để xem xét khiếu nại. Chỉ những khiếu nại nghiêm trọng mới được chú ý, điều kiện đã sử dụng hết các biện pháp giải quyết trong nước trước đó sẽ khiến cho số lượng đơn khiếu nại nằm trong một giới hạn hợp lý. Nếu hòa giải thất bại và xét thấy cần thiết Ủy ban Nhân quyền sẽ báo cáo về những hành động của nó cho các quốc gia thành viên và những quốc gia này có thể chính thức khiếu nại. Vì vậy, nguyên tắc chỉ có quốc gia mới có thể sử dụng chức năng tìm hiểu thông tin của Ủy ban sẽ được giữ lại. Những luận điểm này có vẻ không đạt được hiệu quả mong muốn. Chống lại những luận điểm này là quan điểm cho rằng kế hoạch đó sẽ không thể thực hiện được, rằng sẽ có hàng tấn đơn khiếu nại và Ủy ban Nhân quyền sẽ không thể hoạt động tốt vì những lý do kỹ thuật và các lý do khác.

Về đề xuất của Pháp, một luận điểm ủng hộ cho rằng mặc dù việc đưa vào Công ước một điều khoản khái quát về quyền khiếu nại sẽ không có khả năng được nhiều quốc gia thông qua, nhưng sẽ là thực tế nếu đề xuất rằng đưa vào

một điều khoản cho phép Ủy ban Nhân quyền có quyền xem xét trước đơn khiếu nại của các tổ chức phi chính phủ và cá nhân ở mức độ mà các quốc gia sẽ đồng ý chấp nhận những khiếu nại đó trong một số văn kiện khác. Những thành viên khác thấy việc bổ sung thêm một điều khoản như vậy cũng chẳng để làm gì bởi dù sao thì vẫn không có gì có thể ngăn cản những thỏa thuận trong tương lai, ví dụ như một nghị định thư cho công ước về quyền khiếu nại. Những người đưa ra đề xuất kết hợp cũng không hài lòng với đề xuất của Pháp bởi họ thấy nó không thỏa đáng, nếu không muốn nói là viển vông.

Có lẽ ta có thể đoán được tâm trạng phổ biến bằng cách nghe qua những ý kiến của đại diện Vương quốc Anh (Ngài Hoare)³¹ vào cuối buổi thảo luận. Sau khi đã tóm tắt tình hình quan điểm trong Ủy ban, ông đưa ra một số nhận xét thú vị, trong đó có câu sau: Tất cả các thành viên đều đồng ý rằng đối với một điều ước, quốc gia thành viên phải đảm bảo tôn trọng những nghĩa vụ mà điều ước đó quy định đối với họ. Có thể bước sang một giai đoạn khác và thiết lập một cơ quan giám sát quốc tế để đảm bảo rằng các bên thật sự hoàn thành những nghĩa vụ họ đã đảm nhận. Đó là giai đoạn mà Ủy ban đã đạt tới bằng cách thiết lập Ủy ban Nhân quyền và cho phép ủy ban này xem xét những khiếu nại của một thành viên đối với thành viên khác. Một câu hỏi được đặt ra cho Ủy ban là: liệu nó có nên tiến thêm một bước khác và trao quyền khiếu nại cho các cá nhân, nhóm và tổ chức phi chính phủ? Đó chính là giới hạn mà một số chính phủ và phái đoàn vạch ra. Việc trao quyền khiếu nại cho quốc gia đã tiềm ẩn rủi ro, nhưng trao quyền khiếu nại cho cá nhân và tổ chức sẽ nhân mỗi rủi ro này lên nhiều lần. Thứ nhất, người ta đã nhắc đến sự lạm dụng mà quyền khiếu nại có khả năng dẫn đến. Thứ hai, sẽ gặp khó khăn đáng kể trong việc phân loại đơn khiếu nại, vấn đề chủ yếu là số lượng. Một lượng lớn đơn khiếu nại nhận được có thể khiến cho người ta không thể hoàn thiện hệ thống phân loại. Dù trong trường hợp nào đi nữa, những người ủng hộ một hệ thống như vậy nên cân nhắc nhiều hơn về những chi tiết liên quan đến hoạt động của hệ thống đó, trong đó bao gồm số nhân viên cần thiết và các biện pháp thực tế khác có thể dẫn đến việc làm sụp đổ những hy vọng của mọi người và suy giảm uy tín của bản thân cơ quan phúc thẩm. Vị đại diện theo quan điểm này còn tiếp tục giải thích tại sao chính phủ của ông sẽ không thể ủng hộ đề xuất kết hợp, ông thấy là đã sử dụng những thuật ngữ mơ hồ và khó hiểu, cũng như đề xuất của Pháp, vốn không cụ thể hóa cách thức thực hiện chức năng dự định của Ủy ban Nhân quyền hay quyền hạn của nó, cũng

³¹ E/CN.4/SR.437, trang 4-8.

không còn cần thiết bởi không gì có thể ngăn cản Đại hội đồng bổ sung thêm vào các điều khoản của công ước hiện tại bằng cách đưa ra nghị định thư.

Cuối cùng, trận chiến đã thất bại và cả hai đề xuất đều bị rút lại. Việc này đã chấm dứt những nỗ lực của Ủy ban Nhân quyền trong việc đưa điều khoản liên quan đến quyền khiếu nại vào dự thảo công ước quốc tế về nhân quyền. Các văn kiện dự thảo được đưa vào phần phụ lục đi kèm báo cáo của Ủy ban lên kỳ họp thứ 18 của ECOSOC, cùng với một số tài liệu liên quan đến việc có thể hay không thể chấp nhận việc lưu giữ lại những tài liệu có liên quan và đề xuất đã chỉnh sửa lại của Uruguay về việc thiết lập vị trí Cao ủy Liên Hợp Quốc (Tổng Chương lý) về nhân quyền³² để chuyển lên Đại hội đồng và báo cáo của Ủy ban. Những nỗ lực tiếp theo liên quan đến việc công nhận quyền khiếu nại được để lại cho Ủy ban thứ ba.

III. TẠI ỦY BAN THỨ BA

Vào năm 1954, khi Đại hội đồng nhận được dự thảo Công ước, cơ quan này đã yêu cầu Tổng thư ký chuẩn bị những chú giải chính xác về quá trình soạn thảo công ước tính cho đến thời điểm đó. Tài liệu về *công tác chuẩn bị* này được gửi đến Đại hội đồng tại kỳ họp thứ 10 vào năm 1955³³ và Ủy ban thứ ba có thể bắt đầu làm việc nghiêm túc. Tuy nhiên, tiến triển vẫn chậm và rõ ràng là còn phải mất một quãng đường dài để hoàn thành bản dự thảo Công ước. Ủy ban thứ ba đồng ý rằng trước tiên nó sẽ tập trung vào các điều khoản nội dung thực chất trong *Công ước về các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa*, sau đó giải quyết các điều khoản nội dung của *Công ước về quyền dân sự và chính trị*, cuối cùng mới đến các biện pháp thực thi.

Bây giờ chúng ta sẽ đi ra ngoài chủ đề một chút và xem xét số phận của đề xuất từ phía Uruguay về việc thiết lập vị trí Cao ủy Liên Hợp Quốc (Tổng Chương lý) về nhân quyền nhằm kiểm soát việc thực thi nghĩa vụ theo *Công ước về các quyền dân sự và chính trị* của các quốc gia thành viên, với thẩm quyền được ghi rõ trong Công ước đó là “nhận và xem xét khiếu nại về các hành vi bị cho là vi phạm Công ước này. Cá nhân, nhóm, các tổ chức phi chính phủ quốc gia và quốc tế có thể nộp đơn khiếu nại lên Cao ủy Liên Hợp Quốc (Tổng Chương lý) về nhân quyền”. Như đã nói ở trên, lúc đầu đề xuất này được trình lên kỳ họp thứ bảy của Ủy ban Nhân quyền vào năm 1951

³² E/2573, Phụ lục I, II và III, theo lượt.

³³ A/2929

(E/CN.4/549 and Corr. 1). Nó không được thảo luận mà bị đưa vào phần phụ lục trong báo cáo của Ủy ban (E/1992, Phụ lục VII). Nó lại xuất hiện trong phần phụ lục của báo cáo kỳ họp thứ tám (E/256, Phụ lục III B) mà không hề được bàn đến. Tại kỳ họp thứ chín vào năm 1953, đại diện của Uruguay nhắc Ủy ban rằng đề xuất của ông vẫn còn trên bàn làm việc, mặc dù nó cũng không thể được thảo luận trong kỳ họp đó. Kỳ họp thứ mười năm 1954 cũng vậy, khi Ủy ban thông qua các dự thảo Công ước và chuyển cho ECOSOC. Tuy nhiên, lần thứ ba đề xuất này bị đưa vào phần phụ lục trong báo cáo của Ủy ban (E/2573, Phụ lục III), ECOSOC đã chuyển nó đến Đại hội đồng cùng với các dự thảo Công ước. Lần này, đề xuất của Uruguay đã có một chỗ chỉnh sửa quan trọng. Bản dự thảo trước đó đã đề xuất là Cao ủy (Tổng Chương lý) có thể yêu cầu can thiệp từ phía Ủy ban bảo an đối với bất kỳ khiếu nại nào, nếu đàm phán giữa Cao ủy với quốc gia thành viên liên quan không thể đi đến một giải pháp hay kết quả thỏa đáng. Trong bản dự thảo sửa đổi, Hội đồng bảo an được thay thế bằng Ủy ban Nhân quyền. Vì vậy, Cao ủy (Tổng Chương lý) sẽ yêu cầu Ủy ban Nhân quyền can thiệp về vấn đề đó, thay vì Hội đồng bảo an. Với nội dung như vậy, đề xuất của Uruguay đã được chuyển đến Đại hội đồng trong một phụ lục trong báo cáo của Ủy ban vào năm 1954. Tuy nhiên, một phụ lục mà không kèm theo khuyến nghị có liên quan thì cũng khó có thể gây nhiều ảnh hưởng nhiều.

Vào năm 1957, Hy Lạp đệ trình một dự thảo nghị quyết dưới một mục mà nó đã đưa vào chương trình nghị sự của Đại hội đồng về “*Các biện pháp tạm thời chờ có hiệu lực của Công ước về nhân quyền được áp dụng đối với những vi phạm nhân quyền được trình bày trong Hiến chương Liên Hợp Quốc và Tuyên ngôn Quốc tế Nhân quyền*” (mục 60 trong chương trình nghị sự). Theo dự thảo nghị quyết (A/C.3/L.592), Đại hội đồng sẽ yêu cầu Ủy ban Nhân quyền xem xét khả năng thành lập một cơ chế khiếu nại mà theo đó một quốc gia thành viên của Liên Hợp Quốc có thể khiếu nại một quốc gia thành viên khác liên quan đến vi phạm nhân quyền. Khi đưa dự thảo nghị quyết vào Ủy ban thứ ba, đại diện của Hy Lạp nói rằng Liên Hợp Quốc không có một cơ chế nào để giải quyết khiếu nại giữa các quốc gia. Đại hội đồng sẽ mất nhiều năm để thông qua các Công ước và nhiều thời gian hơn nữa để làm cho chúng có hiệu lực. Trong khi chờ đợi, cần phải tạo ra một cơ chế tạm thời. Ví dụ như, đại diện Hy Lạp nói, nước này đã khiếu nại đảo Sip (nằm dưới quyền thống trị của Anh) trước kỳ họp thứ 12 của Ủy ban Nhân quyền. Theo ông, ở nước này, nơi có gần nửa triệu người Hy Lạp sống, phần lớn nhân quyền cơ bản bị thủ

tiêu. Ủy ban đã không làm gì và ECOSOC cũng vậy. Tình hình này cần phải thay đổi.³⁴

Đại diện của Uruguay là người đầu tiên phát biểu sau khi dự thảo nghị quyết của Hy Lạp được đưa ra. Ông nói có thể ủng hộ Hy Lạp, nhưng cũng thấy rằng việc này cần đi xa hơn nữa. Ông lưu ý với Ủy ban thứ ba rằng “trước đó Uruguay đã đệ trình và sẽ chuẩn bị để trình lại, một dự thảo văn về vấn đề thiết lập vị trí Cao ủy Liên Hợp Quốc về nhân quyền”. Câu nói này chỉ rõ ra rằng đề xuất của Uruguay từ năm 1951 đã hầu như chìm vào quên lãng và sẽ phải được “giới thiệu lại” nếu cần thảo luận về đề xuất này. Sau đó là một cuộc tranh luận kéo dài và khá thú vị.³⁵ Đại diện của Uruguay gợi ý rằng có thể xem xét đề xuất của Uruguay năm 1951 đồng thời với đề xuất của Hy Lạp. Rõ ràng mục tiêu của Liên Hợp Quốc không phải là bảo vệ quốc gia trước cá nhân mà là bảo vệ cá nhân. Không thể chấp nhận được việc một cá nhân bị xâm phạm quyền lại không thể tìm được các biện pháp giải quyết. Đó là chỗ khác giữa quan điểm của Uruguay với Hy Lạp. Đề xuất của Hy Lạp chỉ nói đến khả năng khiếu nại của quốc gia. Đại diện của Uruguay đệ trình sửa đổi (A/C.3/L.595) cho đề xuất của Hy Lạp với nội dung sau:

“2. Yêu cầu Ủy ban Nhân quyền xem xét khả năng bổ nhiệm một Cao ủy hay thiết lập một cơ quan đặc biệt để tiếp nhận và trực tiếp giải quyết khiếu nại của cá nhân liên quan đến vi phạm nhân quyền, theo đề xuất của Uruguay được trình bày lại trong báo cáo của Ủy ban Nhân quyền vào kỳ họp thứ mười”.

Phái đoàn Afghanistan đưa ra một phiên bản thu hẹp từ đề xuất của Hy Lạp với nội dung yêu cầu Ủy ban nghiên cứu khả năng thông qua các biện pháp liên quan đến những hành vi xâm phạm nhân quyền và báo cáo lại cho Đại hội đồng qua ECOSOC (A/C.3/C.596). Đại diện Ai Cập ủng hộ ý tưởng ủy quyền cho Ủy ban Nhân quyền giải quyết những khiếu nại về nhân quyền. Ông nhắc lại rằng tại kỳ họp thứ mười bốn của ECOSOC, phái đoàn của ông, cùng với Uruguay, đã cố gắng chấm dứt học thuyết phi quyền lực được thông qua trong nghị quyết 75(V) của cơ quan này bằng cách đề xuất rằng Ủy ban nên được trao quyền giải quyết khiếu nại.³⁶ Thật không may, đề xuất đó đã bị bác bỏ qua đa số phiếu áp đảo tại cuộc họp thứ 656 của Hội đồng. Bây giờ ông cho rằng đã đến lúc xem xét lại thẩm quyền của Ủy ban, xóa bỏ học thuyết phi

³⁴ GAOR, Kỳ họp thứ 11, Ủy ban thứ ba, cuộc họp thứ 745.

³⁵ GAOR, Kỳ họp thứ 11, Ủy ban thứ ba, cuộc họp thứ 745 và 748-753.

³⁶ Ghi chép chính thức của ECOSOC, Kỳ họp thứ mười bốn, Phụ lục, mục 46 trong Chương trình nghị sự, tài liệu E/L.447.

quyền lực và khẳng định rõ ràng nó có thể giải quyết khiếu nại từ quốc gia và các chủ thể khác. Tuy nhiên, ông không thể ủng hộ những sửa đổi từ phía Uruguay, nhưng sẽ bỏ phiếu trắng trong trường hợp phải bỏ phiếu. Một bên ủng hộ khác là Guatemala nói rằng sẽ bỏ phiếu trắng, còn tất cả các phái đoàn khác mà đã đề cập đến vấn đề này (bao gồm Canada, Pháp, Ireland, Italia, New Zealand và Hoa Kỳ) nói rằng họ sẽ bỏ phiếu chống lại sửa đổi của Uruguay. Do thấy thiếu sự ủng hộ, đại diện của Uruguay rút lại sửa đổi. Việc này dường như là kết cục của một đề xuất kiên trì từ năm 1951. Đề xuất này và đề xuất của Hoa Kỳ cùng năm về một nghị định thư riêng biệt liên quan đến khiếu nại, sẽ là hai trong số những tài liệu đáng chú ý nhất trong lịch sử soạn thảo quyền khiếu nại.

Thật tình cờ, đề xuất của Hy Lạp về các biện pháp tạm thời cho phép các quốc gia khiếu nại lẫn nhau cũng không khá hơn. Sau khi giảm nhẹ hơn nữa (Sửa đổi của Syria, A/C.3/L.597) ở chỗ những ghi chép của Ủy ban thứ ba sẽ được chuyển cho Ủy ban Nhân quyền để xem xét, lần giảm nhẹ cuối cùng đã diễn ra khi bỏ phiếu bác bỏ từ “để xem xét”. Nội dung còn lại là những ghi chép về các cuộc thảo luận trong Ủy ban thứ ba sẽ được chuyển cho Ủy ban. Người ta không yêu cầu Ủy ban có hành động gì cả và nó đã không làm gì thật.

Tại kỳ họp thứ mười bảy vào năm 1962, Đại hội đồng yêu cầu Tổng thư ký trình bày những chú giải về việc soạn thảo các công ước tính cho đến thời điểm đó trong một báo cáo giải trình trên cơ sở những phát triển đã diễn ra kể từ năm 1955, và đệ trình nó tại kỳ họp thứ mười tám. Tại kỳ họp này, Đại hội đồng cũng quyết định ưu tiên cho dự thảo Công ước quốc tế về nhân quyền, do xét thấy Ủy ban thứ ba đã không thể hoàn thành công việc của nó liên quan đến các điều khoản chung, những điều khoản về thực thi và những điều khoản kết thúc.³⁷

Trong nhiều năm, từ kỳ họp thứ mười đến kỳ họp thứ mười tám, phần lớn các điều khoản nội dung đã được thông qua, nhưng những điều khoản liên quan đến biện pháp thực thi vẫn là một chương ngại vật. Vào thời điểm đó, nhiều quốc gia thành viên đã gia nhập Liên Hợp Quốc kể từ khi Ủy ban Nhân quyền thông qua các dự thảo của nó vào năm 1954. Do đó, tại kỳ họp thứ mười tám (1963), sau khi tập trung chú ý đặc biệt vào các biện pháp thực thi, nhưng cũng xem xét sự cách biệt lớn về quan điểm đối với vấn đề các biện pháp thực thi và đã lưu ý đến thực tế là nhiều quốc gia thành viên mới chưa có cơ hội bày tỏ quan điểm về những biện pháp thực thi được Ủy ban thông qua vào năm

³⁷ Nghị quyết 1843 B và C (XVII) của Đại hội đồng.

1954, Đại hội đồng yêu cầu Tổng thư ký chuyển cho tất cả các quốc gia thành viên: (a) nội dung văn bản những điều đã được thông qua tính đến thời điểm đó; (b) những ghi chép về các cuộc thảo luận trong Ủy ban thứ ba liên quan đến biện pháp thực thi; và (c) tài liệu giải trình nó đã yêu cầu từ Tổng thư ký vào năm trước, cùng với những nhận xét có liên quan của các chính phủ.³⁸ Các quốc gia thành viên được mời xem xét cả những điều đã được thông qua, cũng như các biện pháp giải quyết và các điều khoản kết thúc đã được Ủy ban Nhân quyền soạn thảo chi tiết vào năm 1954, để họ có căn cứ đưa ra quyết định về hai vấn đề sau vào kỳ họp tiếp theo của Đại hội đồng vào năm 1964. Tại kỳ họp thứ mười chín vào năm 1964, Đại hội đồng còn quyết định nỗ lực đặc biệt để thông qua toàn bộ nội dung văn bản của cả hai Công ước.³⁹

Nỗ lực đặc biệt vào năm 1964 này đã không được hiện thực hóa. Đại hội đồng bị tê liệt bởi một cuộc khủng hoảng chính trị liên quan đến các hoạt động gìn giữ hòa bình (Congo, Gaza) dẫn đến một cuộc khủng hoảng tài chính trong Liên Hợp Quốc. Đại hội đồng được triệu tập vào ngày 01/12/1964 và tiến hành thảo luận chung về các đề xuất. Đại hội đồng không thông qua chương trình nghị sự và không thành lập các ủy ban. Rơi vào bế tắc, kỳ họp được hoãn đến ngày 18/02/1965. Nó được triệu tập lại vào ngày 01/09/1965, trước kỳ họp thứ hai mươi, nhằm kết thúc kỳ họp thứ mười chín. Những công việc liên quan đến dự thảo các Công ước bị đình lại trong một năm.

Trong khoảng thời gian đó, một bước phát triển thú vị đã diễn ra. Ủy ban Nhân quyền thông qua dự thảo *Công ước về xóa bỏ mọi hình thức phân biệt chủng tộc* (chủ yếu do Tiểu ban về ngăn chặn phân biệt đối xử và bảo vệ người thiểu số chuẩn bị) và chuyển nó cho Đại hội đồng qua ECOSOC. (Xem chương IV dưới đây).

Những công việc liên quan đến dự thảo các Công ước lại bị gián đoạn tại kỳ họp thứ hai mươi của Đại hội đồng vào năm 1965, nhưng lần này vì một lý do hợp lý. Ủy ban thứ ba tập trung và đã thành công trong việc hoàn thành dự thảo *Công ước quốc tế về xóa bỏ mọi hình thức phân biệt chủng tộc*. Vì vậy, do Ủy ban thứ ba không có đủ thời gian, Đại hội đồng quyết định hoãn lại việc xem xét dự thảo các Công ước đến kỳ họp thứ hai mươi vào năm 1966. Lại một lần nữa, nó cam kết sẽ hoàn thành việc chuẩn bị các Công ước vào thời điểm đó. Đây là một kỳ họp thú vị, lần này Đại hội đồng đã xứng đáng với những mong đợi bấy lâu nay.

³⁸ A/5411 và Phụ lục1-2.

³⁹ Nghị quyết 1960 (XVIII) của Đại hội đồng.

Tại kỳ họp Đại hội đồng lần thứ hai một vào năm 1966, Ủy ban thứ ba đã thật sự có nỗ lực đặc biệt. Ít nhất 32 cuộc họp đã được dành cho các biện pháp thực thi, bao gồm vấn đề gây tranh cãi liên quan đến quyền khiếu nại. Ở điểm này, đại diện của các quốc gia châu Phi và châu Á giữ vai trò chủ đạo với sự ủng hộ mạnh mẽ của một số quốc gia châu Mỹ Latinh.

Vào ngày 14 tháng 11 năm 1966, Iran, Lebanon, Nigeria và Pakistan trình lên một đề xuất kết hợp (A/C.3/L.1402) về việc đưa một điều mới vào dự thảo *Công ước về các quyền dân sự và chính trị*, với tên gọi Điều 41 bổ sung (41 bis) sau Điều 41 về khiếu nại giữa các quốc gia. Theo đề xuất này, một quốc gia thành viên, vào bất cứ lúc nào, có thể công nhận thẩm quyền của Ủy ban Nhân quyền trong việc tiếp nhận và xem xét đơn thư trong phạm vi quyền hạn của nó từ cá nhân hay nhóm người cho rằng mình là nạn nhân của một hành vi vi phạm bởi một quốc gia đối với bất kỳ quyền nào được nêu trong Công ước. Điểm đáng chú ý là ở đây không nói rằng các tổ chức phi chính phủ có quyền khiếu nại.

Thấy được sự ủng hộ ngày càng tăng, những người đưa ra đề xuất này đã tổ chức hội đàm với phái đoàn của các quốc gia thành viên khác và đi đến một phiên bản được chỉnh sửa (A/C.3/L.1402/Rev.1) vào ngày 21 tháng 11. Người ta đã tiến hành thêm các cuộc hội đàm chuyên sâu và đã xuất hiện bước đột phá. Một phiên bản sửa đổi lại lần thứ hai được đưa ra vào ngày 28 tháng 11 (A/C.3/L.1402/Rev.2) được Canada, Columbia, Costa Rica, Ghana, Jamaica, Hà Lan, Nigeria, Pakistan, Philippines và Uruguay soạn thảo. Theo bản đề xuất này, một quốc gia thành viên, vào bất cứ lúc nào, có thể tuyên bố rằng nó công nhận thẩm quyền của Ủy ban Nhân quyền trong việc tiếp nhận và xem xét đơn thư từ cá nhân, trong phạm vi quyền hạn xét xử của nó, cho rằng mình là nạn nhân của một hành vi vi phạm từ quốc gia đó đối với bất kỳ quyền nào được nêu trong Công ước. Lần này, “nhóm các cá nhân” (*group of individuals*) đã chịu chung số phận với các tổ chức phi chính phủ và đã bị xóa khỏi bản thảo.

Đề xuất nêu trong A/C.3/L.1402/Rev.2 đã được đại diện của Nigeria (ngài A.A. Mohamed) trình bày một cách thuyết phục vào ngày 29 tháng 12.⁴⁰ Ông đưa ra một phân tích ấn tượng về mối quan hệ giữa cá nhân và quốc gia. Ông cho rằng quốc gia chỉ tồn tại theo ý chí của công dân – những người đã đồng ý thống nhất lại dưới một hệ thống hành chính và tuân thủ quy định và luật

⁴⁰ Ghi chép chính thức của Đại hội đồng, Kỳ họp thứ hai một, Ủy ban thứ ba, cuộc họp thứ 1438, ngày 29/11/1966.

pháp cần thiết để thúc đẩy cuộc sống an bình, thịnh vượng và hòa hợp. Theo ông, do chính quyền chỉ đơn thuần là bộ máy do nhân dân tạo dựng lên, nó nên hành động bảo vệ cá nhân và trao cho họ phương tiện đảm bảo những quyền của mình được tôn trọng, không thể thiên vị bộ máy chính quyền mà bản thân cá nhân đã tạo dựng. Vì vậy, khi xem xét bản chất của điều ước đang được thảo luận, người ta sẽ không thể hiểu được tại sao lại có người từ chối trao cho cá nhân quyền khiếu nại trong trường hợp xuất hiện hành vi vi phạm những quyền được văn kiện đó đảm bảo một cách cụ thể. Thật kỳ lạ khi nhận thấy mọi người đều cố gắng bảo vệ quyền của chính phủ nước mình nhưng lại do dự về việc bảo vệ quyền của cá nhân. Tuy nhiên, nếu các thành viên của Ủy ban thứ ba vẫn kiên quyết, như nhiều người trong số họ có vẻ đang như vậy, cố gắng bảo vệ quyền của quốc gia và coi việc này là trên hết, thì Liên Hợp Quốc ít có khả năng đạt được mục đích của mình.

Trước khi trao đổi về từng đoạn trong dự thảo điều luật mới được đề xuất, đại diện của Nigeria nói rằng một số phái đoàn muốn điều luật mới này được đề xuất dưới dạng một nghị định thư hơn là một điều khoản không bắt buộc cấu thành một phần cấu thành của Công ước. Không có ý kiến nào phản đối một nghị định thư riêng biệt, vốn sẽ kéo theo việc soạn thảo lời mở đầu và điều khoản kết thúc, việc này sẽ đòi hỏi nhiều thời gian hơn số thời gian Ủy ban thứ ba có. Tuy nhiên, ông cũng nói rằng các bên trình đề xuất điều luật mới này vẫn sẵn lòng chấp nhận bất kỳ thay đổi thực tế nào. Ông chỉ ra rằng dự thảo cũng tính đến quyền khiếu nại của nhân dân thuộc địa và quyền này đã được trao cho họ trong *Nghị quyết Đại hội đồng 1514 (XV)* ngày 14 tháng 12 năm 1960 và Điều 87(b) trong *Hiến chương*.

Trong cuộc thảo luận thú vị sau đó (cuộc họp thứ 1438, 1439 và 1440), một số phái đoàn muốn thấy nội dung của điều 41 bổ sung nằm trong một nghị định thư riêng biệt hơn là được đưa vào bản thân Công ước. Những phái đoàn khác không hiểu được mong muốn này, bởi điều 41 bổ sung cũng chỉ là không bắt buộc. Gần 20 năm trước, Ấn Độ đã đưa ra đề xuất táo bạo rằng mọi người cần có quyền tiếp cận với Liên Hợp Quốc, mà không chịu nguy cơ trả đũa, bất cứ khi nào xuất hiện hành vi xâm phạm thật sự hay đe dọa xâm phạm nhân quyền (xem chương I ở trên, chú thích 5 ở cuối trang). Nhưng bây giờ, họ nghĩ rằng vẫn chưa đến lúc một cơ quan quốc tế có thể thay thế quốc gia trong việc bảo vệ cá nhân. Vì vậy, nếu một số phái đoàn có suy nghĩ khác, thì họ nên nhất trí đưa ra đề xuất của họ dưới dạng một nghị định thư riêng biệt.⁴¹ Đại

⁴¹ Ghi chép chính thức của Đại hội đồng, Kỳ họp thứ hai mốt, Ủy ban thứ ba, cuộc họp thứ 1440, ngày 30/11/1966, đoạn 16.

diện của Hoa Kỳ (mà người tiền nhiệm đã thông báo với Ủy ban Nhân quyền vào năm 1953 rằng chính phủ của bà không có ý định phê chuẩn những Công ước trong xu hướng phổ biến của thế giới vào thời điểm đó, và chính phủ Hoa Kỳ đã rút dự thảo Nghị định thư về khiếu nại mà họ đã đệ trình vào năm 1951 – xem chương II ở trên, chú thích 25 ở cuối trang) thẳng thắn nói rằng quyền của quốc gia được bảo vệ trong Công ước, bởi theo điều khoản không bắt buộc thì bản thân quốc gia sẽ quyết định liệu họ có công nhận thẩm quyền của Ủy ban Nhân quyền hay không. Vì vậy, không có lý do gì để soạn ra một nghị định thư riêng biệt, và do đó phái đoàn của bà sẽ bỏ phiếu thuận cho điều 41 bổ sung.⁴² Tuy nhiên, dường như một số phái đoàn, trên nguyên tắc có vẻ sẵn lòng ủng hộ quyền khiếu nại, sẽ thấy thoải mái hơn với một nghị định thư riêng biệt hơn là một điều khoản không bắt buộc trong Công ước.

Vào giai đoạn này, đại diện của Pakistan (một trong những nước soạn thảo cho A/C.3/L.1402/Rev. 2) nói rằng phái đoàn của ông sẵn sàng thể hiện tính linh hoạt và xem xét việc soạn thảo một nghị định thư riêng biệt và giúp đỡ thực hiện việc đó.⁴³ Sau đó, đại diện của Lebanon chính thức đề nghị rằng những khoản trong điều 41 bổ sung nên trở thành chủ đề của một nghị định thư riêng biệt.⁴⁴ Sau một cuộc thảo luận vô ích mang tính thủ tục (thường là như vậy), đề nghị này được thông qua bằng hình thức biểu quyết với tỷ lệ 41 thuận, 39 chống và 16 trắng.

Nếu có phái đoàn nào mong muốn rằng việc đòi hỏi có một nghị định thư riêng biệt có thể trì hoãn mọi việc đủ lâu để ngăn không cho vấn đề này được giải quyết tại kỳ họp thì họ chắc đã rất ngạc nhiên. Điều 41 bổ sung dưới một hình thức trình bày mới đã được Nigeria đệ trình lên ngay ngày hôm đó, lần này được trình bày dưới dạng một nghị định thư riêng biệt, có bổ sung thêm lời nói đầu và điều khoản kết thúc (A/C.3/L.1411). Cuộc thảo luận tiếp tục và bản thảo sửa đầu tiên được đưa ra vào ngày hôm sau, với Canada, Ghana và Jamaica tham gia vào nhóm những nước soạn thảo (C.3/L.1411/Rev. 1). Bây giờ mới rõ là một số phản đối đòi nghị định thư riêng biệt thay vì điều 41 bổ sung không phải là thực lòng mà chủ yếu để tìm cách trì hoãn và khiến việc này thất bại nhằm tránh phải bỏ phiếu về bất cứ cơ chế khiếu nại nào tại kì họp thứ hai một này. Tuy nhiên, cũng có một số gợi ý thay đổi mang tính xây

⁴² Như trên, đoạn 20.

⁴³ Như trên, đoạn 25.

⁴⁴ Như trên, đoạn 32 đến 54.

dựng, và người ta đã đưa ra bản sửa thứ hai, do Canada, Costa Rica, Ghana, Jamaica, Hà Lan và Nigeria soạn (A/C.3/L.1411/Rev. 2), sau đó Chile, Lebanon và Philippines tham gia vào nhóm soạn thảo này.

Có lẽ những thay đổi tinh vi nhất trong nội dung văn bản liên quan đến việc xóa bỏ thẩm quyền của Ủy ban nếu cùng một vấn đề được đặt trước một thủ tục điều tra và giải quyết quốc tế khác và điều khoản liên quan đến kết quả của việc Ủy ban xem xét một vụ việc. Nội dung văn bản này trong tài liệu A/C.3/L.1411/Rev. 1 như sau:

Điều 5

1. [...] Ủy ban sẽ không xem xét bất kỳ đơn thư nào từ một cá nhân trừ khi Ủy ban đã chắc chắn rằng:
 - (a) cùng một vấn đề đó chưa được trình lên trước một thủ tục điều tra hay giải quyết quốc tế khác;
 - (b) cá nhân đó đã sử dụng hết mọi biện pháp giải quyết trong nước sẵn có. Trừ trường hợp việc áp dụng các biện pháp giải quyết bị kéo dài một cách bất hợp lý.
2. [...]
3. Ủy ban sẽ chuyển những khuyến nghị, nếu có, cho quốc gia có liên quan và cho cá nhân.

Những điều khoản tương ứng trong tài liệu A/C.3/L.1411/Rev. 2 có nội dung như sau:

Điều 5

1. [...]
2. Ủy ban sẽ không xem xét bất kỳ đơn thư nào từ một cá nhân trừ khi Ủy ban đã chắc chắn rằng:
 - (a) vào thời điểm đó, cùng một vấn đề đó không được một thủ tục điều tra hay giải quyết quốc tế xem xét;
 - (b) cá nhân đó đã sử dụng hết mọi biện pháp giải quyết trong nước sẵn có. Trừ trường hợp việc áp dụng các biện pháp giải quyết bị kéo dài một cách bất hợp lý.

Trong cuộc thảo luận về A/C.3/L.1411/Rev. 1 tại cuộc họp thứ 1441 của Ủy ban thứ ba, đại diện của Iran đã đặt câu hỏi liệu có phải những người soạn thảo có ý định liên tục ngăn cản thẩm quyền của Ủy ban Nhân quyền

nếu cùng vấn đề đó đã được trình lên trước một thủ tục quốc tế khác, ngay cả nếu thủ tục đó đã bị kéo dài một cách bất hợp lý. Như nội dung văn bản, ngoại lệ chỉ áp dụng cho những biện pháp giải quyết trong nước bị kéo dài một cách bất hợp lý, chứ không phải các biện pháp giải quyết quốc tế. Đại diện của Bỉ nói rằng theo ông hiểu thì những người soạn thảo chỉ muốn ngăn cản việc áp dụng đồng thời tại Ủy ban nhân quyền và các cơ chế khu vực. Về khoản cuối cùng của điều 5 trong tài liệu A/C.3/L.1411/Rev. 1, đại diện của Tunisia đưa ra quan điểm rằng Ủy ban Nhân quyền sẽ không có thẩm quyền để đưa ra “khuyến nghị” cho các quốc gia có chủ quyền, do đó ông đề nghị thay thế từ “khuyến nghị” (*suggestions*) bằng từ “giải thích” (*explanations*).⁴⁵

Khi giới thiệu A/C.3/L.1411/Rev. 2 tại cuộc họp thứ 1446 của Ủy ban vào ngày 2 tháng 12, đại diện của Nigeria có nhắc đến một số, nhưng không phải tất cả, thay đổi tinh vi trong nội dung văn bản dựa trên cuộc thảo luận về A/C.3/L.1411/Rev. 1 ngày hôm trước. Ông chú ý đến tiêu đề của dự thảo văn kiện mà từ bây giờ sẽ được gọi là *Nghị định thư không bắt buộc của Công ước quốc tế về các quyền dân sự và chính trị*. Ông nói rằng nội dung văn bản được chỉnh sửa lại của điều 5(a) và (b) đã tính đến mối lo ngại (của Iran) ngày hôm trước có liên quan đến điều 5(1)(a) và (b) của phiên bản trước đó.⁴⁶ Cụ

⁴⁵ Trong số những nhận xét thú vị tại cuộc họp thứ 1441 nhưng không được bàn bạc thêm là nhận xét của đại diện Ấn Độ. Ông cho rằng để làm thỏa mãn những đơn khiếu nại thật sự, thì việc chuyển những gợi ý của Ủy ban nhân quyền cho quốc gia và cá nhân là không đủ. Cần bổ sung thêm một khoản sau điều 5(3) nhằm cho phép Ủy ban tìm hiểu xem người ta đã hành động như thế nào trên cơ sở những gợi ý của nó (xem đoạn 32 của tài liệu ghi chép).

⁴⁶ Có một lỗi biên tập trong quá trình chuẩn bị của phiên bản được chỉnh sửa được in trong A/C.3/L.1411/Rev. 2. Trong A/C.3/L.1411/Rev. 1, Ủy ban nhân quyền không được phép xem xét một đơn thư trừ khi nó đã khẳng định trước là cùng vấn đề đó “*vẫn chưa được trình lên*” trước một thủ tục điều tra và giải quyết quốc tế. Trong Bản sửa 2, nội dung văn bản đã được thay đổi. Theo đó, Ủy ban không thể xem xét một đơn thư trừ khi nó đã khẳng định trước là cùng vấn đề đó “*hiện không được xem xét*” theo một thủ tục một thủ tục điều tra và giải quyết quốc tế khác. Thay đổi quan trọng này đã bị Bộ phận tiếng Tây Ban Nha bỏ qua khi Bản sửa 2 được đưa ra. Nội dung văn bản bằng tiếng Tây Ban Nha của A/C.3/L.1411/Rev. 2 vẫn giữ đoạn “*vẫn chưa được trình lên...*”. Lỗi này không bị ai phát hiện khi văn bản này được trình bày trong tài liệu A/C.3/L.1414/Add. 1 (dựa trên đó, Ủy ban thứ ba thông qua toàn thể dự thảo Nghị định thư không bắt buộc) và trong báo cáo của Ủy ban lên phiên họp toàn thể của Đại hội đồng, tài liệu A/6546 (dựa trên đó, phiên họp toàn thể đã thông qua Nghị định thư không bắt buộc). Lỗi này tiếp tục tồn tại trong phiên bản tiếng Tây Ban Nha “*tương đương với nguyên bản*” của Nghị định thư không bắt buộc được đặt trong số tài liệu lưu trữ của Liên Hợp Quốc sau khi được Đại hội đồng thông qua. Xem Nghị quyết 2200A (I), Phụ lục, của Đại hội đồng. – Sự khác biệt trong ngôn ngữ này hiển nhiên đã giải thích tại sao không có quốc gia châu Mỹ Latinh nào mà

thể là câu cuối cùng của đoạn 2 (về các biện pháp giải quyết bị kéo dài một cách bất hợp lý) áp dụng cho cả hai tiểu đoạn trong điều 5(2), về các biện pháp giải quyết trong nước bị kéo dài một cách bất hợp lý và các biện pháp giải quyết quốc tế bị kéo dài một cách bất hợp lý.⁴⁷

Thay mặt 16 phái đoàn châu Mỹ Latinh, đại diện của Uruguay (ngài Hector Gros Espiell) nhận nhiệm vụ đề nghị những người phản đối thủ tục khiếu nại không sử dụng các chiến thuật trì hoãn trong tương lai nữa. Ông nói rằng đã có rất ít chủ đề được bàn bạc kỹ lưỡng như vậy, và cũng có rất ít chủ đề có nhiều tài liệu và thông tin cơ bản hơn là vấn đề khiếu nại của cá nhân, và nếu thiếu vắng nó thì hệ thống nhân quyền quốc tế chắc chắn sẽ không đầy đủ. Vì lý do đó, những phái đoàn mà ông thay mặt phát biểu không thể đồng ý với một hành động trì hoãn thêm nào nữa và chính thức yêu cầu bỏ phiếu ngay lập tức đối với dự thảo *Nghị định thư không bắt buộc* cùng với dự thảo Công ước.

Không còn ai phản đối nữa. Đại diện của Hy Lạp (bà Erica Irene Daes) cảm ơn những phái đoàn đã có công thúc đẩy để đưa ra một nghị định thư riêng biệt. Văn kiện này cho phép những quốc gia vốn không định gắn bó với Công ước tham gia nó. Tuy nhiên, bà tự hỏi làm thế nào một quốc gia có thể đấu tranh cho quyền của công dân nước đó khi, như đã được đề xuất trong hệ thống của *Nghị định thư không bắt buộc* – mặc dù điều này nghe có vẻ mang tính giả thuyết – rằng quốc gia có thể được tổ chức để xâm phạm những quyền mà đáng ra nó phải bảo vệ. Bà coi việc áp dụng một hệ thống như vậy là không thích hợp và do đó sẽ bỏ phiếu trắng cho *Nghị định thư không bắt buộc*.

Người ta cũng đề xuất một số thay đổi nhỏ khác và kéo theo là một cuộc thảo luận ngắn về vị trí của *Nghị định thư không bắt buộc* như là một văn kiện riêng biệt. Trong cuộc thảo luận này, giám đốc Ban Nhân quyền (ngài Marc Schreiber) đã đưa ra cách phân biệt thích hợp. Sau đó, Chủ tịch Ủy ban thứ ba (bà Halima Embarek Warzazi, Maroc) đã dẫn dắt Ủy ban thực hiện

tham gia vào Nghị định thư không bắt buộc (vốn cũng đồng thời công nhận thủ tục khiếu nại theo hệ thống liên châu Mỹ) lại ghi lại điều 5(2)(a), trong khi phần lớn các quốc gia châu Âu thành viên của Nghị định thư này (mà cùng lúc công nhận bộ máy khiếu nại của Hội đồng châu Âu) lại ghi lại rằng Ủy ban nhân quyền không có thẩm quyền xem xét một đơn thư nêu cùng vấn đề đó *đã được xem xét* theo một thủ tục điều tra và giải quyết quốc tế khác (xem tài liệu CCPR/C/2/Bản sửa 4).

⁴⁷ Ông không nhắc tới thay đổi trong đoạn 5(4) (trong phiên bản 5(3) trước đó), vốn dường như đã được đưa ra do phản đối từ phía Tunisia đối với từ “gợi ý” để chỉ những gì sẽ được chuyển cho quốc gia liên quan và cá nhân. Bây giờ thì Ủy ban nhân quyền phải chuyển “quan điểm của nó, nếu có”, thay vì “gợi ý của nó, nếu có”, cho quốc gia liên quan và cá nhân (không phải “giải thích” như thực tế đã được phía Tunisia đề xuất).

việc bỏ phiếu với từng điều một. Các ý kiến phản đối dường như đã tan biến như sương sớm dưới ánh mặt trời (cuộc họp diễn ra vào cuối buổi tối) và từng điều thực tại được thông qua với tỷ lệ chênh lệch khá ổn: 53-59 phiếu thuận, từ 0 đến 1-2 phiếu chống và 25-32 phiếu trắng.⁴⁸

Ngay cả trong quá trình bỏ phiếu cũng có những đề xuất liên quan đến việc phối hợp thuật ngữ được sử dụng trong các phiên bản ngôn ngữ khác nhau. Mọi người nhất trí rằng từ “*view*” (quan điểm) trong tiếng Anh sẽ được dịch là “*constatations*” trong tiếng Pháp và “*observaciones*” trong tiếng Tây Ban Nha.

Mọi người cũng đồng ý rằng việc bỏ phiếu cho toàn bộ Nghị định thư không bắt buộc sẽ diễn ra vào ngày 7 tháng 12, cùng với việc bỏ phiếu cho hai Công ước. Trong lúc chờ đợi, Thư ký của Ủy ban thứ ba (ngài Kamleshwar Das) được yêu cầu tổ chức một buổi xem xét nhanh lại nội dung văn bản của Nghị định thư không bắt buộc như đã được thông qua, từng điều một, cả về hình thức lẫn độ chính xác pháp lý. Ông yêu cầu các phái đoàn chuyển cho ông bất kỳ ý kiến đề xuất nào họ có về những vấn đề đó. Cuộc họp kết thúc vào 12h30 đêm thứ bảy ngày 3 tháng 12.

Như kế hoạch, việc bỏ phiếu cho toàn thể *Nghị định thư không bắt buộc* sẽ diễn ra tại cuộc họp thứ 145 của Ủy ban thứ ba vào ngày 7 tháng 12 năm 1966. Sau khi hoàn toàn nhất trí thông qua hai dự thảo Công ước, Ủy ban tiến tới, qua biểu quyết bằng cách điểm danh, thông qua dự thảo *Nghị định thư không bắt buộc* dưới dạng thức được Ban thư ký nêu trong tài liệu A/C.3/L.1414/Add. 1.⁴⁹

⁴⁸ Trong các lần bỏ phiếu riêng biệt cho các khoản hay từ riêng biệt, lần gây tranh cãi nhất là những từ cuối cùng trong điều 5(4) với nội dung nói rằng những quyết định cuối cùng của Ủy ban nhân quyền về các vấn đề sẽ được chuyển cho không chỉ quốc gia liên quan mà còn cả “cho cá nhân” nữa. Có 48 phiếu thuận, 18 phiếu chống và 17 phiếu trắng.

⁴⁹ Không ai phản đối một thay đổi tinh vi khác trong nội dung văn bản mới xuất hiện lần đầu. Trong A/C.3/L.1411/Rev.2, Ủy ban nhân quyền phải chuyển “quan điểm (của nó), nếu có” cho quốc gia thành viên có liên quan và cho cá nhân theo điều 5(4). Trong nội dung văn bản của A/C.3/L.1414/Add.1, từ “nếu có” đã bị cắt. Ủy ban sẽ đơn giản chỉ phải chuyển quan điểm của nó cho quốc gia thành viên có liên quan và cá nhân. Không có ghi chép cụ thể nào nói về việc làm thế nào mà thay đổi này lại xuất hiện, và đó cũng chính là nội dung văn bản xuất hiện trong báo cáo của Ủy ban thứ ba (A/6546) chuyển Nghị định thư không bắt buộc cho Phiên họp toàn thể của Đại hội đồng thông qua.

Kết quả của cuộc bỏ phiếu dưới hình thức biểu quyết bằng cách điểm danh là như sau: 59 phiếu thuận, 2 phiếu chống (Niger và Togo)⁵⁰ và 32 phiếu trắng.⁵¹

Báo cáo của Ủy ban thứ ba, bao gồm nội dung văn bản của hai Công ước và *Nghị định thư không bắt buộc* (A/6546), được Báo cáo viên của Ủy ban thứ ba (bà Ponce de Leon - Columbia) trình bày tại cuộc họp toàn thể thứ 1495 của Kỳ họp thứ hai một của Đại hội đồng. Báo cáo gửi lời khen ngợi đến Chủ tịch Ủy ban thứ ba, nhà ngoại giao Ma-rốc trong trang phục sắc sảo, bà Halima Embarek Warzazi, người có sức chịu đựng ít ai sánh kịp, đến ngài Marc Schreider, Giám đốc Bộ phận nhân quyền, vì sự uyên thâm và những lời khuyên của ông, và đến Thư ký của Ủy ban thứ ba, ngài Kamleshwar Das, vì kiến thức và sự trợ giúp vô giá. Ngài Kamleshwar Das đã tham gia vào quá trình soạn thảo các Công ước ngay từ lúc bắt đầu. Mặc dù không thể xác định rõ mức độ đóng góp của ông, nhưng kỹ năng soạn thảo của luật gia tỉ mỉ này đóng vai trò quan trọng trong việc chuẩn bị những văn kiện được đề cập đến ở đây. Về phần *Nghị định thư không bắt buộc*, tác giả tin rằng trong những ngày tranh luận sôi nổi tại Ủy ban thứ ba, việc soạn thảo Nghị định thư này là kết quả làm việc cật lực của Kamleshwar Das.

Đại hội đồng đã có động thái với báo cáo của Ủy ban thứ ba tại cuộc họp toàn thể thứ 1496 vào ngày 16/12/1966. Một cuộc bỏ phiếu có ghi lại tên người bỏ phiếu đã được tiến hành đối với cả ba văn kiện. Sau khi nhất trí bỏ phiếu cho từng Công ước, Chủ tịch chuyển sang quá trình bỏ phiếu cho *Nghị định thư không bắt buộc*. Kết quả của cuộc bỏ phiếu này như sau:

Phiếu thuận: Afghanistan, Argentina, Úc, Áo, Bỉ, Bolivia, Brazil, Canada, Sri Lanka, Chile, Trung Quốc, Columbia, Costa Rica, Đảo Síp, Đan Mạch, Cộng hòa Dominica, Ecuador, El Salvador, Phần Lan, Pháp, Ghana, Guatemala, Honduras, Iceland, Indonesia, Iran, Iraq, Ireland, Israel, Italia, Bờ biển Ngà, Jamaica, Jordani, Kuwait, Lebanon, Lesotho, Libya, Luxembourg, Madagascar, Malawi, Quần đảo Maldive, Mexico, Maroc, Hà Lan, New Zealand, Nicaragua, Nigeria, Na Uy, Pakistan, Panama, Paraguay, Philippines, Somali, Sudan, Thụy Điển, Trinidad và Tobago, Tunisia, Thổ Nhĩ Kỳ, Cộng hòa Arap thống nhất, Vương quốc Anh và Bắc Ai-len, Hoa Kỳ,

⁵⁰ Một điểm đáng chú ý là cả Niger và Togo sau đó đều tham gia vào Nghị định thư không bắt buộc (lần lượt vào năm 1986 và 1988).

⁵¹ Có thể xem báo cáo về quá trình bỏ phiếu trong GAOR (Ghi chép chính thức của Đại hội đồng), Kỳ họp thứ hai một, Ủy ban thứ ba, cuộc họp thứ 1451, đoạn 16.

Thượng Volta (bây giờ là Burkina Faso), Uruguay, Venezuela, Yemen, Zambia.

Phiếu chống: Niger, Togo.

Phiếu trắng: Algeria, Bulgaria, Burundi, Cộng hòa XHCN Belarus, Cameroon, Chad, Congo (Brazzaville), Congo (Cộng hòa dân chủ Congo), Cuba, Séc-Slovakia, Dahomey (bây giờ là Bénin), Ethiopia, Hy Lạp, Guinea, Haiti, Hungary, Ấn Độ, Nhật, Liberia, Malaysia, Mali, Mauritania, Mông Cổ, Nepal, Ba Lan, Rumani, Rwanda, Arap Saudi, Senegal, Sierra Leone, Singapore, Tây Ban Nha, Syria, Thái Lan, Cộng hòa XHCN Ukraina, Liên bang cộng hòa XHCN Xô Viết, Cộng hòa Thống nhất Tanzania, Nam Tư.

Nghị định thư không bắt buộc đã được thông qua với 66 phiếu thuận, 2 phiếu chống và 38 phiếu trắng.⁵² Hai Công ước và *Nghị định thư không bắt buộc* bắt đầu có thể được ký, phê chuẩn và tham gia qua Nghị quyết 2200A (I) ngày 16 tháng 12 năm 1966 của Đại hội đồng. Nghị quyết này hoàn toàn được nhất trí thông qua.

Hiển nhiên thủ tục của *Nghị định thư không bắt buộc* là thủ tục khiếu nại tinh tế nhất, có ảnh hưởng sâu rộng nhất và hiệu quả nhất mà Liên Hợp Quốc đã thiết lập.⁵³ Xét về mặt tâm lý, thành tựu này đã có thể được coi là một thành quả lớn hơn thế nếu một sự phát triển khác không được hoan nghênh nhiệt liệt vào năm trước đó, tiến triển này sẽ được bàn đến dưới đây.

IV. ĐIỀU 14 CỦA CÔNG ƯỚC QUỐC TẾ VỀ XÓA BỎ MỌI HÌNH THỨC PHÂN BIỆT CHỦNG TỘC

Tại kỳ họp thứ mười chín vào năm 1963, Ủy ban Nhân quyền nhận được *Nghị quyết 1780 (XVII)* ngày 7 tháng 12 năm 1962 của Đại hội đồng. Nghị quyết này yêu cầu Ủy ban Nhân quyền chuẩn bị (a) một dự thảo tuyên bố về xóa bỏ mọi hình thức phân biệt chủng tộc, để trình lên Đại hội đồng tại kỳ họp thứ mười tám vào năm 1963, và (b) một dự thảo công ước quốc tế về cùng chủ đề để trình lên trước Đại hội đồng, nếu có thể, tại kỳ họp thứ mười chín vào năm 1964, trong bất kỳ trường hợp nào cũng không được muộn hơn kỳ họp thứ hai mươi vào năm 1965. Trong quá trình chuẩn bị những dự thảo này, bên cạnh

⁵² Phái đoàn của Cộng hòa Trung Phi sau đó phát biểu rằng họ sẽ bỏ phiếu trắng nếu họ có thể tham dự cuộc bỏ phiếu (xem ghi chép về cuộc họp toàn thể thứ 1496, đoạn 149).

⁵³ Để xem xét kỹ hơn cuộc thảo luận thú vị nhất trong Ủy ban thứ ba tại Kỳ họp thứ hai một vào năm 1966, xem ghi chép về cuộc họp thứ 1415, 1420, 1438-1441, 1446 và 1451.

những việc khác, Ủy ban Nhân quyền phải tính đến quan điểm của Tiểu ban về ngăn chặn phân biệt đối xử và bảo vệ người thiểu số, những cuộc thảo luận ở Đại hội đồng, bất kỳ tài liệu nào do chính phủ các nước đệ trình lên và bất kỳ hiệp ước nào trong lĩnh vực này được các cơ quan chuyên môn thông qua. Tuy nhiên, lần này mọi thứ tiến triển nhanh. Dự thảo tuyên bố được trình lên Đại hội đồng vào năm 1963 và được công bố qua *Nghị quyết 1904 (XVIII)* ngày 20 tháng 11 năm 1963 của Đại hội đồng với tên gọi *Tuyên ngôn của Liên Hợp Quốc về xóa bỏ mọi hình thức phân biệt chủng tộc*. Đồng thời, trong *Nghị quyết 1906 (XVIII)*, Đại hội đồng cũng yêu cầu ECOSOC đề nghị Ủy ban Nhân quyền hoàn toàn ưu tiên cho việc chuẩn bị dự thảo công ước để Đại hội đồng có thể xem xét tại kỳ họp sau.

Ủy ban đã thật sự hoàn toàn ưu tiên cho vấn đề này tại kỳ họp thứ hai mươi vào năm 1964 và dành ít nhất 36 cuộc họp cho dự thảo công ước dựa trên một dự thảo sơ bộ do Tiểu ban chuẩn bị.

Tuy nhiên, Ủy ban chỉ có thể giải quyết các điều khoản nội dung (tất cả là bảy điều) và chuyển chúng cho ECOSOC (kỳ họp thứ ba mươi bảy) để chuyển tiếp lên Đại hội đồng, mà chưa thông qua bất kỳ biện pháp thực thi nào.⁵⁴ Nội dung văn bản như vậy đã tới tay Đại hội đồng tại kỳ họp thứ mười chín vào năm 1964. Dự thảo các biện pháp thực thi do Tiểu ban chuẩn bị không nói về quyền khiếu nại và được đưa vào phần phụ lục văn bản. Không có tiến triển nào tại Đại hội đồng vào năm 1964 do phải chịu một cuộc khủng hoảng chính trị làm tê liệt (xem chương III ở trên). Vì vậy, chỉ vào năm 1965, tại kỳ họp thứ hai mươi của Đại hội đồng, Ủy ban thứ ba mới nhận nhiệm vụ trình bày và thông qua các điều khoản về các biện pháp thực thi.

Trong một tài liệu được công bố vào ngày 11 tháng 10 năm 1965 (A/C.3/L.1221), phía Philippines đề xuất một tập hợp các biện pháp thực thi. Họ chủ yếu sao chép lại nội dung văn bản do Tiểu ban chuẩn bị có liên quan đến việc quốc gia đệ trình báo cáo (để ECOSOC và Ủy ban Nhân quyền xem xét) và việc thiết lập một Ủy ban hòa giải Liên Hợp Quốc để xét xử những khiếu nại giữa các quốc gia với nhau, nhưng bổ sung thêm các khoản liên quan đến quyền khiếu nại (Điều (16)). Kể từ khi đó, Ủy ban thứ ba dành khoảng 43 cuộc họp cho dự thảo công ước. Công việc về hệ thống báo cáo

⁵⁴ Điều X trong dự thảo của Tiểu ban nói về một hệ thống báo cáo. Theo hệ thống này, các quốc gia thành viên sẽ trình lên các báo cáo định kỳ để ECOSOC và Hội đồng nhân quyền xem xét. Các biện pháp thực thi bổ sung (nằm trong phụ lục của dự thảo do Tiểu ban soạn) liên quan đến việc thiết lập một Ủy ban hòa giải Liên Hợp Quốc để xét xử những khiếu nại giữa các quốc gia. Không có khoản nào nói về quyền khiếu nại của cá nhân.

quốc gia và thủ tục khiếu nại giữa các quốc gia với nhau tiến triển tốt đẹp, sau nhiều thay đổi nội dung văn bản, phần lớn các điều khoản có liên quan cuối cùng cũng đã được thông qua với tỷ lệ nhất trí hầu như tuyệt đối. Lại một lần nữa, vấn đề quyền khiếu nại lại tỏ ra là một vật cản gây nhiều tranh cãi. Nhiều đề xuất và sửa đổi đề xuất đã được đưa ra. Quyền khiếu nại đôi khi được cho vào, đôi khi bị loại ra, và đã xuất hiện nhiều luận điểm ủng hộ hay phản đối. Chúng tôi sẽ lần trở lại một số điểm nổi bật trong quá trình đó, bắt đầu với Điều (16) mà Philippines đề xuất có nội dung như sau:

Điều (16)

- 1. Ủy ban có thể nhận đơn khiếu nại được gửi cho Tổng thư ký từ bất kỳ cá nhân hay nhóm người nào cho rằng họ là nạn nhân của một hành vi vi phạm Công ước này do bất kỳ quốc gia thành viên nào thực hiện, hay từ bất kỳ tổ chức phi chính phủ có địa vị tham vấn cho Hội đồng kinh tế - xã hội khẳng định rằng một quốc gia thành viên không thực thi Công ước này, nếu quốc gia thành viên bị khiếu nại đã tuyên bố rằng nó công nhận thẩm quyền của Ủy ban trong việc tiếp nhận những đơn khiếu nại như vậy.*
- 2. Tuyên bố của một quốc gia thành viên được đề cập đến trong đoạn trước có thể được trình bày qua những thuật ngữ chung, hay trong một trường hợp cụ thể hay một giai đoạn cụ thể, và sẽ được trao cho Tổng thư ký, người sẽ chuyển những bản sao của tuyên bố đó đến các quốc gia thành viên khác.*
- 3. Trong khi xem xét các đơn khiếu nại được đệ trình theo điều này, Ủy ban sẽ được định hướng trong phạm vi có thể bởi những nguyên tắc và thủ tục được trình bày từ điều (11) đến điều (15) của Công ước này.*

Ủy ban có thể nhận đơn khiếu nại là Ủy ban văn phòng thiện chí và hòa giải Liên Hợp Quốc (*UN Good Offices and Conciliation Committee*) sẽ được thành lập để xem xét những khiếu nại giữa các quốc gia với nhau (theo điều (11) đến (15)). Ngoài việc được “định hướng trong phạm vi có thể bởi những nguyên tắc và thủ tục được trình bày từ điều (11) đến điều (15)”, có vẻ không rõ Ủy ban sẽ làm gì sau khi nhận được đơn khiếu nại, nói cách khác không rõ nó có thể được hướng dẫn bởi các điều khoản liên quan đến khiếu nại giữa các quốc gia trong phạm vi đến đâu. Tuy nhiên, điểm đáng chú ý là bên cạnh các cá nhân và nhóm, các tổ chức phi chính phủ cũng có quyền khiếu nại.

Vào ngày 28 tháng 10 năm 1965, mười quốc gia châu Mỹ Latinh đưa ra một đề xuất bổ sung khá khó hiểu (A/C.3/L.1268) vào đề xuất của Philippines. Ngoài “đơn khiếu nại” (*petitions*) được gửi cho Tổng thư ký mà Ủy ban có thể

nhận theo đề xuất của Philippines, “đơn thư” (*communications*) gửi cho Tổng thư ký, theo đề xuất từ châu Mỹ Latinh, phải được thông báo cho các quốc gia thành viên có liên quan và cho ECOSOC, “nhưng danh tính của người gửi sẽ không bị tiết lộ trừ trường hợp người gửi tuyên bố rằng họ đã tiết lộ hay có ý định tiết lộ, hoặc không phản đối việc tiết lộ danh tính của mình”. Theo đề xuất của các nước châu Mỹ Latinh, ECOSOC còn có thể “chuyển những đơn thư đó, nếu thích hợp, cả những nhận xét và phúc đáp của các quốc gia thành viên tới Ủy ban Nhân quyền hay các cơ quan chuyên môn liên quan vì mục đích thông tin, nghiên cứu, và nếu cần thiết, khuyến nghị”. Sau đó, các quốc gia thành viên có quyền đệ trình những nhận xét của mình lên ECOSOC về bất kỳ khuyến nghị nào mà Ủy ban Nhân quyền hay cơ quan chuyên môn có liên quan đưa ra. Bổ sung của Mỹ Latinh cho đề xuất của Philippines đã chấm dứt trong cuộc thảo luận tiếp theo. Tuy nhiên, đáng tiếc là ý tưởng rằng danh tính của người khiếu nại không bị tiết lộ mà không có sự đồng ý của họ lại được giữ lại trong một số đề xuất về sau và trong phiên bản cuối cùng được thông qua.⁵⁵ Trong khi việc không tiết lộ danh tính người viết đơn thư có vẻ tương đối vô hại, thậm chí là logic, theo quan điểm phi thù tục quy định trong *Nghị quyết 728F(VIII)* (nghĩa là dù sao thì Ủy ban Nhân quyền cũng không có hành động gì, vì vậy tại sao phải tiết lộ danh tính của người khiếu nại cho chính phủ các quốc gia bị khiếu nại), một khoản có nội dung như vậy là không có ý nghĩa trong thủ tục khiếu nại nghiêm túc.⁵⁶ Ví dụ như làm thế nào một quốc gia thành viên có thể phản đối khả năng nhận đơn khiếu nại vì lý do đã sử dụng hết các biện pháp giải quyết trong nước, nếu quốc gia đó không biết nạn nhân là ai? Làm thế nào mà một quốc gia thành viên có thiện chí có thể đưa ra biện pháp giải quyết đối với một hành vi vi phạm, nếu quốc gia đó không biết nạn nhân là ai?

Hà Lan đề nghị thay điều khoản về quyền khiếu nại trong dự thảo của Philippines bằng một bản thảo mới (A/C.3/L.1270). Văn bản mới này không

⁵⁵ Ý kiến không tiết lộ danh tính của tác giả những đơn thư dường như đã bị loại khỏi Nghị quyết 728F(VIII) ngày 30/07/1959 của ECOSOC (Nghị quyết này kế thừa Nghị quyết 75(V) của ECOSOC có kèm theo sửa đổi), theo đó Hội đồng nhân quyền có trách nhiệm nhận danh sách đơn thư bí mật nhưng không có thẩm quyền hành động đối với những đơn thư đó, và các quốc gia thành viên liên quan có nghĩa vụ nhận các bản sao những đơn thư có liên quan đến họ.

⁵⁶ Thực tế đã chứng tỏ rằng rất ít tác giả của những đơn thư được nhận theo Nghị quyết 728F(VIII) của ECOSOC và sau đó được giải quyết theo Nghị quyết 1503(XLVIII) của ECOSOC ngày 27/05/1970, lại chọn không tiết lộ danh tính cho chính phủ của quốc gia có liên quan. Nhiều người trong số họ đã hài lòng với vấn đề bị khiếu nại khi các bản sao đơn thư của họ được chuyển cho chính phủ có liên quan. Không thể có một giải pháp tích cực nếu danh tính của người khiếu nại bị giấu kín.

nói gì về kết quả của việc xem xét đơn khiếu nại mà Ủy ban nhận, ngoài việc nói rõ đơn khiếu nại nào sẽ được tuyên bố là không thể tiếp nhận được, tức là các đơn khiếu nại nặc danh; một đơn khiếu nại mà nội dung thực chất cũng giống như đơn khiếu nại đã được Ủy ban xem xét hay đã được trình trước một thủ tục điều tra và giải quyết quốc tế khác; đơn khiếu nại không phù hợp với các điều khoản của Công ước, hiển nhiên là vô căn cứ hay lạm dụng quyền khiếu nại; và đơn khiếu nại không đáp ứng điều kiện đã áp dụng hết các biện pháp giải quyết trong nước. Nội tiếp đề xuất này là một đề xuất của Ghana (A/C.3/L.1274) nhằm thay thế tập hợp các điều khoản của Philippines về các biện pháp thực thi bằng một văn bản mới. Thay vì báo cáo của quốc gia được ECOSOC và Ủy ban Nhân quyền xem xét, chúng sẽ được xem xét bởi một cơ quan hiệp ước được thiết lập theo Công ước, được gọi là “Ủy ban” (*Committee*). Thay vì Ủy ban hòa giải Liên Hợp Quốc, khiếu nại giữa các quốc gia sẽ do các Ủy ban hòa giải không thường trực (*ad-hoc*) giải quyết. Quyền khiếu nại vẫn được áp dụng cho bất kỳ cá nhân hay nhóm người nào cho rằng mình là nạn nhân của các hành vi vi phạm Công ước và cho các tổ chức phi chính phủ có tư cách tham vấn. Những đơn khiếu nại được gửi cho Tổng thư ký sẽ được Ủy ban các điều ước nhận và xem xét. Tiêu chí không thể tiếp nhận đối với một số đơn khiếu nại được trình bày trong đề xuất của Hà Lan sẽ vẫn được áp dụng, nhưng đơn khiếu nại của các tổ chức phi chính phủ (thay vì điều kiện đã áp dụng hết các biện pháp giải quyết trong nước) trước tiên sẽ phải được chuyển cho quốc gia có liên quan và sau đó có thể được Ủy ban xem xét, nếu “sau một khoảng thời gian hợp lý” mà không có biện pháp giải quyết nào. Đường như phía Ghana đã gặp khó khăn trong việc thu hút sự ủng hộ cho phần khiếu nại trong đề xuất của họ. Vài ngày sau, phái đoàn này đã đưa ra một phiên bản đã chỉnh sửa của đề xuất đó (A/C.3/L.1274/Rev. 1), theo đó, đơn khiếu nại từ “bất kỳ cá nhân nào trong phạm vi quyền hạn xét xử của [một quốc gia thành viên]” (nhóm người và các tổ chức phi chính phủ đã không còn) sẽ được “Ủy ban quốc gia” (do từng quốc gia thành viên lập nên) giải quyết. Chỉ khi người khiếu nại không nhận được kết quả như ý từ Ủy ban quốc gia thì người đó mới có quyền khiếu nại lên Ủy ban các điều ước.

Vào thời điểm đó, Mauritania tham gia vào quá trình soạn thảo với một đề xuất mới được gọi là “ý kiến sửa đổi cho những sửa đổi đã được xem xét lại do Ghana đệ trình đối với những điều liên quan đến các biện pháp thực thi do Philippines đệ trình”. Theo đề xuất mới này (A/C.3/L.1289), sẽ hình thành một Ủy ban các điều ước, về cơ bản không có chức năng thực thi nào có ý nghĩa. Thay vì xem xét báo cáo của quốc gia, Ủy ban sẽ xem xét những nguyên

tắc chung liên quan đến việc thực thi Công ước và đưa ra khuyến nghị chung. Các quốc gia thành viên có quyền quyết định xem liệu họ có cung cấp thông tin cho Ủy ban hay không và nếu họ làm như vậy, thì Ủy ban không thể đưa ra khuyến nghị chung dựa trên những thông tin đó mà không hội ý trước với quốc gia thành viên có liên quan. Thay vì cơ chế khiếu nại giữa các quốc gia, Ủy ban có thể xem xét việc hỗ trợ các quốc gia thành viên nếu họ yêu cầu như vậy. Quyền khiếu nại không còn tồn tại nữa. Chức năng duy nhất Ủy ban có nghĩa vụ thực hiện là “chuẩn bị những nghiên cứu liên quan đến các thỏa thuận tiếp theo giữa các quốc gia thành viên để đề ra thêm các biện pháp thực thi Công ước này”. Tất cả chỉ ngăn gọn như vậy.

Cũng không rõ liệu quan hệ ngoại giao giữa Ghana và Philippines có tạm thời bị tê liệt do đề xuất của Mauritania hay không, hay liệu những kỹ năng ngoại giao có thuyết phục họ hy sinh quyền khiếu nại để cứu hệ thống báo cáo quốc gia và thủ tục khiếu nại giữa các quốc gia. Dù sao, một đề xuất mới về các biện pháp thực thi được trình lên vào ngày hôm sau, lần này do Ghana, Mauritania và Philippines cùng soạn thảo (A/C.3/L.1291). Cần có một Ủy ban, cần có một hệ thống báo cáo quốc gia và thủ tục khiếu nại giữa các quốc gia, nhưng quyền khiếu nại đã không còn nữa. Khi đưa ra bản thảo mới, đại diện của Ghana (ngài George O. Lamptey) thông báo rằng văn bản này thay thế các văn bản trước do ba quốc gia này đệ trình, rằng đây chính là sự thỏa hiệp giữa những ý tưởng chính trong các văn bản được trình lên trước đó, rằng mục đích của nó là nhằm thỏa mãn nhiều quốc gia nhất. Ông nói rằng có thể đưa vào một điều về quyền khiếu nại “nếu cần thiết”.⁵⁷ Đây là một sự đầu hàng đáng buồn trước những phái đoàn phản đối quyền khiếu nại tại Ủy ban thứ ba và chắc chắn không làm hài lòng những phái đoàn ủng hộ quyền khiếu nại. Đại diện của Cộng hòa Tanzania nhấn mạnh rằng mục đích chính của Công ước không phải là bảo vệ quốc gia, mà là bảo vệ cá nhân trước những hành vi phân biệt đối xử tại đất nước họ. Vì vậy, không thể không bảo đảm quyền khiếu nại, nếu không có quyền này thì phạm vi tác động của Công ước sẽ bị suy giảm nghiêm trọng.⁵⁸

Hiển nhiên đối với nhiều phái đoàn, sự biến mất của quyền khiếu nại là một “thỏa hiệp” không thể chấp nhận được. Sau nhiều cuộc tranh luận và hội ý, những tác giả của A/C.3/L.1291 lại bổ sung thêm vào dự thảo đề xuất (A/C.3/L.1291/Add. 1), theo đó quyền khiếu nại lại được đưa vào. Theo tài

⁵⁷ GAOR, Kỳ họp thứ hai mươi, Ủy ban thứ ba, cuộc họp thứ 1349, ngày 19/11/1965, đoạn 32.

⁵⁸ Giống như trên, đoạn 39.

liệu này, đơn khiếu nại “từ các cá nhân và nhóm người” (không còn các tổ chức phi chính phủ nữa) sẽ được Ủy ban quốc gia xem xét trước. Nếu trong vòng sáu tháng mà không đưa ra được biện pháp giải quyết thỏa mãn người khiếu nại, thì Ủy ban quốc gia hoặc người khiếu nại có thể “trình bày vấn đề này lên Ủy ban”, cơ quan này sẽ chuyển đơn thư cho quốc gia có liên quan mà không tiết lộ danh tính của cá nhân hay nhóm người có liên quan trừ khi có sự đồng ý của họ. Một hành động nữa liên quan đến đơn khiếu nại mà Ủy ban sẽ thực hiện là đưa bản tóm tắt những đơn thư đó vào báo cáo thường niên của nó, khi thích hợp sẽ gồm cả nhận xét và phúc đáp của quốc gia thành viên có liên quan. Đối với nhiều người, đề xuất này chỉ có giá trị cao hơn chức năng giống như bưu điện một chút của Ủy ban, mà không công nhận ý nghĩa quan trọng của quyền khiếu nại.

Tiếp theo là cuộc tranh luận kéo dài trải qua nhiều cuộc họp. Ít người cảm thấy thỏa mãn về bản thảo được đề xuất trong A/C.3/L.1291/Add.1, đặc biệt là những người ủng hộ quyền khiếu nại. Các phái đoàn cũng đưa ra những đề xuất khác, nhưng dường như Ủy ban thứ ba đã lâm vào thế bế tắc. Đại diện của Pháp nhận xét rằng, sau khi đã thông qua, hầu như là không hoàn toàn nhất trí, các điều khoản thực tại và phần lớn các điều khoản thực thi, Ủy ban thứ ba đã tiến vào “vùng nguy hiểm” khi động đến điều XIII. Mặc dù khái niệm quyền khiếu nại không mới, nhưng nó chưa bao giờ được công nhận trong một văn bản quốc tế có hiệu lực áp dụng trên toàn thế giới. Theo ông, có lẽ cộng đồng quốc tế chưa sẵn sàng biến những khát vọng của họ thành hiện thực và thiết lập một trật tự quốc tế mới. Hơn nữa, theo quan điểm của ông, một vấn đề nảy sinh là liệu nội dung văn bản trong A/C.3/L.1291/Add.1 thật sự có ý nghĩa và liệu nó có áp đặt nghĩa vụ nào lên các quốc gia hay không. Thực ra, nó chỉ trao cho các quốc gia cơ hội công nhận thẩm quyền của Ủy ban. Ông tự hỏi là liệu những tác giả của đề xuất này có thể không sẵn lòng, nếu họ muốn giữ lại văn bản, đặt nó trong một nghị định thư riêng biệt. Điều đó sẽ ngăn cản các chiến thuật trì hoãn trong Ủy ban thứ ba.⁵⁹

Đại diện của Italia (ngài Capotorti) cũng đặt ra câu hỏi về tính hiệu quả của bản thảo trong A/C.3/L.1291/Add.1. Theo ông, nó nên thận trọng sử dụng từ “đơn thư” chứ không phải từ “khiếu nại”. Đây không chỉ đơn thuần là một sự thận trọng về ngôn từ, mà thể hiện rằng những biện pháp được đề ra là rất

⁵⁹ GAOR, Kỳ họp thứ hai mươi, Ủy ban thứ ba, cuộc họp thứ 1357, đoạn 19-25.

ôn hòa.⁶⁰ Ủy ban các điều ước sẽ chỉ chuyển nội dung đơn thư, một cách bí mật, cho quốc gia thành viên. Theo ông hiểu, cơ quan này không có quyền xem xét nội dung của đơn thư hay tổ chức điều tra. Nó sẽ chủ yếu đóng vai trò trung gian. Ủy ban sẽ chỉ nhận biết những vấn đề đang tồn tại, mà không đưa ra phán xét hay tổ chức điều tra, sau đó tóm tắt đơn thư và phúc đáp của quốc gia trong báo cáo thường niên của cơ quan này.⁶¹

Đại diện của Ghana phản đối ý tưởng về một nghị định thư không bắt buộc, nhưng cũng xin thêm thời gian để cho phép những tác giả của A/C.3/L.1291/Add.1 tiến hành đàm phán thêm.

Chúng ta bỏ qua một số đề xuất và xem tài liệu A/C.3/L.1308 do Ghana, Mauritania, Philippines và tám phái đoàn thuộc châu Mỹ Latinh đệ trình, trong đó bao gồm một văn bản đã được sửa về điều khoản liên quan đến quyền khiếu nại để thay thế văn bản trong tài liệu A/C.3/L.1291/Add.1. Văn bản mới dường như chỉ bao gồm những thay đổi về hình thức chứ không về nội dung. Những chức năng của Ủy ban các điều ước trong A/C.3/L.1308 vẫn được mô tả (bởi đại diện của Lebanon) chỉ hơn chức năng “bưu điện” một chút.⁶² Lebanon đề xuất một số sửa đổi mang tính xây dựng mà những tác giả trên có thể chấp nhận. Họ lại bắt đầu soạn lại.

Một bản thảo tiếp theo được cải thiện rõ ràng, lần này tác giả là Ghana, Mauritania và Philippines cùng với mười một phái đoàn Mỹ Latinh (A/C.3/L.1308/Add.1), được đưa ra vào ngày 2 tháng 12 năm 1965. Theo đó, quốc gia thành viên bị khiếu nại sẽ có nghĩa vụ trình lên Ủy ban “những giải trình hay tuyên bố dưới dạng văn bản viết trình bày rõ vấn đề và biện pháp giải quyết, nếu có, mà quốc gia đó đã áp dụng”. Hơn nữa, Ủy ban phải “xem xét đơn thư dựa trên tất cả những thông tin có được từ phía quốc gia có liên quan và người khiếu nại”, điều kiện đã áp dụng hết các biện pháp giải quyết trong nước sẽ không cần thiết “trong trường hợp việc áp dụng các biện pháp giải quyết bị kéo dài một cách bất hợp lý”.

⁶⁰ Trong ngoại giao, việc miễn cưỡng khi phải gọi đơn khiếu nại là đơn khiếu nại (mà lại dùng từ “đơn thư” để thay thế, dường như ít có khả năng bị các chính phủ phản đối) sẽ là một chủ đề đáng để tiến hành một nghiên cứu về tâm lý học. Sự miễn cưỡng này phổ biến trong mọi công việc liên quan đến nhân quyền của Liên Hợp Quốc và cũng phần nào giống sự miễn cưỡng khi phải gọi Báo cáo-Điều tra viên đặc biệt là Báo cáo-Điều tra viên đặc biệt (Chuyên gia độc lập hay Đại diện đặc biệt nghe có vẻ ít có khả năng bị các chính phủ phản đối hơn). Tuy nhiên, một độc giả tinh ý sẽ phát hiện một số lỗi trong điều 14 của Công ước quốc tế về xóa bỏ mọi hình thức phân biệt chủng tộc.

⁶¹ GAOR, Kỳ họp thứ hai mươi, Ủy ban thứ ba, cuộc họp thứ 1357, đoạn 29-30.

⁶² GAOR, Kỳ họp thứ hai mươi, Ủy ban thứ ba, cuộc họp thứ 1362, đoạn 5.

Các tác giả đã đi một chặng đường dài từ việc loại bỏ quyền khiếu nại trong A/C.3/L.1291. Tuy nhiên, vẫn còn thiếu những yếu tố quan trọng. Không có khoản nào cho phép Ủy ban tự mình đưa ra phán quyết sau khi tổng kết việc xem xét đơn thư mà chỉ đưa phần tóm tắt những đơn thư đã được xem xét vào báo cáo thường niên của nó, “khi thích hợp” sẽ gồm cả những nhận xét và phúc đáp của quốc gia thành viên liên quan. Lebanon lại xuất hiện kịp thời và đưa ra một sửa đổi mang tính xây dựng nhất để hoàn thiện (A/C.3/L.1315/Rev.1). Họ đề xuất rằng (a) Ủy ban nên “chuyển gợi ý và khuyến nghị, nếu có, cho quốc gia thành viên liên quan và người khiếu nại”, và (b) Ủy ban nên đưa “gợi ý và khuyến nghị” của nó vào báo cáo thường niên của mình. Cuối cùng, cần có một kết luận sau khi xem xét đơn thư. Ngoài ra, Thụy Điển đề xuất rằng thủ tục khiếu nại nên có hiệu lực sau khi mười quốc gia thành viên đã tuyên bố công nhận thẩm quyền của Ủy ban trong việc tiếp nhận đơn thư.

Vào giai đoạn này, Ủy ban thứ ba đã sẵn sàng tiến hành bỏ phiếu. Những sửa đổi của Lebanon và Thụy Điển được thông qua trước và toàn bộ điều khoản về quyền khiếu nại (Điều XIII, được đánh số lại thành Điều 14 trong văn bản cuối cùng) được thông qua sau đó với tỷ lệ 66 phiếu thuận, 0 phiếu chống và 19 phiếu trắng.⁶³

Tuy nhiên, Ủy ban thứ ba vẫn chưa hết tranh luận về quyền khiếu nại. Khi Ghana, Mauritania và Philippines có ý định phục hồi quyền khiếu nại (A/C.3/L.1291/Rev.1 – xem ở trên), các phái đoàn của Sudan, Cộng hòa Ả-rập thống nhất và Cộng hòa Tanzania đề xuất một điều khoản riêng biệt mà theo đó Ủy ban các điều ước sẽ không bị cản trở trong việc chấp nhận đơn khiếu nại “từ cư dân của các lãnh thổ không độc lập” (A/C.3/L.1307). Một số phái đoàn cảm thấy rằng tự bản thân vấn đề quá rõ ràng nên một điều với nội dung như vậy là thừa và không cần thiết. Tuy nhiên, các tác giả vẫn giữ nguyên ý kiến. Sau một cuộc tranh luận kéo dài với một số bản thảo được sửa chữa và những sửa đổi, Ủy ban thứ ba đã thông qua một điều khoản riêng biệt (Điều XIII (bổ sung), được đánh số lại là Điều 15 trong văn bản cuối cùng) trao cho Ủy ban các điều ước chức năng liên quan đến đơn khiếu nại được đệ trình lên các cơ quan Liên Hợp Quốc khác từ dân cư của các lãnh thổ phi tự trị, với 86 phiếu thuận, 2 phiếu chống và 6 phiếu trắng.⁶⁴

⁶³ GAOR, Kỳ họp thứ hai mươi, Ủy ban thứ ba, cuộc họp thứ 1363, ngày 02/12/1965.

⁶⁴ GAOR, Kỳ họp thứ hai mươi, Ủy ban thứ ba, cuộc họp thứ 1368, ngày 08/12/1965.

Toàn bộ dự thảo Công ước (A/C.3/L.1327) được Ủy ban thứ ba hoàn toàn nhất trí thông qua (không có phiếu trắng) tại cuộc họp thứ 1371 vào ngày 14 tháng 12 năm 1965. Nội dung văn bản của Điều 14, như đã được trình lên kỳ họp toàn thể của Đại hội đồng trong báo cáo của Ủy ban thứ ba (A/6181),⁶⁵ như sau:

Điều 14

1. Một quốc gia thành viên có thể bất cứ lúc nào tuyên bố rằng nó công nhận thẩm quyền của Ủy ban trong việc tiếp nhận và xem xét đơn thư từ cá nhân hay nhóm người trong phạm vi quyền hạn xét xử của nó cho rằng họ là nạn nhân của những hành vi vi phạm do một quốc gia thành viên thực hiện đối với bất kỳ quyền nào được nêu trong Công ước này. Ủy ban sẽ không nhận bất kỳ đơn thư nào nếu nó liên quan đến một quốc gia chưa đưa ra tuyên bố như vậy.
2. Bất kỳ quốc gia thành viên nào đưa ra tuyên bố như đã trình bày tại đoạn 1 của điều này có thể thiết lập hay chỉ ra một cơ quan nằm trong hệ thống luật pháp quốc gia của mình mà có thẩm quyền nhận và xem xét đơn khiếu nại từ cá nhân và nhóm người nằm trong phạm vi quyền hạn xét xử cho rằng họ là nạn nhân của những hành vi vi phạm bất kỳ quyền nào nêu trong Công ước này và đã sử dụng hết các biện pháp giải quyết sẵn có ở địa phương.
3. Một tuyên bố được đưa ra theo đoạn 1 của điều này và tên của bất kỳ cơ quan nào được thiết lập hay chỉ ra theo đoạn 2 của điều này, sẽ được quốc gia thành viên liên quan gửi cho Tổng thư ký Liên Hợp Quốc, người sẽ chuyển những bản sao này cho các quốc gia thành viên. Một tuyên bố có thể được rút lại bất cứ lúc nào bằng cách thông báo cho Tổng thư ký, nhưng việc rút lại tuyên bố đó không ảnh hưởng đến những đơn thư đang chờ giải quyết tại Ủy ban.
4. Sổ ghi chép đơn khiếu nại sẽ được lưu giữ bởi cơ quan được thiết lập hay được chỉ ra theo đoạn 2 của điều này, và các bản sao được chứng nhận của những ghi chép này sẽ được đề trình hàng năm qua các kênh phù hợp lên Tổng thư ký với điều kiện là nội dung của chúng sẽ không được công bố.
5. Trong trường hợp không có được kết quả thỏa mãn từ phía cơ quan được thiết lập hay chỉ ra theo đoạn 2 của điều này, người khiếu nại sẽ có quyền đưa vấn đề này lên Ủy ban trong vòng sáu tháng.

⁶⁵ A/6181, hiển nhiên do Thư ký Ủy ban thứ ba, ngài Kamleshwar Das soạn, tường thuật chi tiết mọi đề xuất, sửa đổi, và việc bỏ phiếu liên quan của Ủy ban thứ ba, có tham khảo và ghi chính xác những ghi chép có liên quan.

6. (a) Ủy ban sẽ bí mật chuyển bất kỳ đơn thư nào mà nó nhận được cho quốc gia bị khiếu nại là đã vi phạm bất kỳ điều khoản nào của Công ước này, nhưng danh tính của cá nhân hay nhóm người có liên quan sẽ không bị tiết lộ khi chưa có sự đồng ý của họ. Ủy ban sẽ không nhận đơn thư nặc danh.
(b) Trong vòng ba tháng, quốc gia nhận đơn thư do Ủy ban chuyển đến sẽ trình lên Ủy ban tài liệu giải trình hay tuyên bố dưới dạng văn bản viết trình bày rõ vấn đề và biện pháp giải quyết, nếu có, mà quốc gia có thể đã thực hiện.
7. (a) Ủy ban sẽ xem xét đơn thư dựa trên tất cả những thông tin được quốc gia thành viên liên quan và người khiếu nại cung cấp. Ủy ban sẽ không xem xét bất kỳ đơn thư nào từ một người khiếu nại trừ khi nó chắc chắn rằng người khiếu nại đã sử dụng hết tất cả các biện pháp giải quyết trong nước sẵn có. Tuy nhiên, sẽ không tính trường hợp việc áp dụng các biện pháp giải quyết bị kéo dài một cách bất hợp lý.
(b) Ủy ban sẽ chuyển những gợi ý và đơn thư, nếu có, tới quốc gia thành viên có liên quan và tới người khiếu nại.
8. Ủy ban sẽ đưa vào báo cáo thường niên của nó một bản tóm tắt về những đơn thư đó và, nếu phù hợp, một bản tóm tắt những giải trình và tuyên bố của quốc gia thành viên liên quan cũng như những gợi ý và khuyến nghị riêng của Ủy ban.
9. Ủy ban sẽ có thẩm quyền thực thi những chức năng được quy định trong điều này sau khi có ít nhất mười quốc gia thành viên tham gia Công ước này chịu ràng buộc bởi những tuyên bố theo đoạn 1 của điều này.

Nội dung toàn văn của Công ước quốc tế về xóa bỏ mọi hình thức phân biệt chủng tộc được Đại hội đồng hoàn toàn nhất trí thông qua ⁶⁶ tại cuộc họp thứ 1406 ngày 21 tháng 12 năm 1965 với tên *Nghị quyết 2106A*. Quyền khiếu nại lần đầu tiên được công nhận trong một điều ước quốc tế của Liên Hợp Quốc.

V. NHỮNG TIẾN TRIỂN KHÁC

Cho đến nay, quyền khiếu nại mới chỉ được công nhận thêm tại một điều ước nhân quyền khác của Liên Hợp Quốc là Công ước chống tra tấn và các biện

⁶⁶ Kết quả của cuộc bỏ phiếu bằng điểm danh là 106 phiếu thuận, 0 phiếu chống và 1 phiếu trắng (Mexico). Phái đoàn Mexico sau đó đã thông báo cho Ban thư ký là họ muốn Mexico có tên trong danh sách các phái đoàn bỏ phiếu ủng hộ dự thảo nghị quyết 2106A – Xem những ghi chép về cuộc họp, đoạn 60.

pháp đối xử hay hình phạt tàn bạo, vô nhân đạo hoặc hèn hạ, được *Nghị quyết 39/46* của Đại hội đồng thông qua vào ngày 10 tháng 12 năm 1984, bắt đầu được ký, phê chuẩn và tham gia vào ngày 4 tháng 2 năm 1985. Theo Điều 22 của Công ước, các cá nhân cho rằng những quyền của họ mà Công ước bảo vệ đã bị vi phạm và họ đã dùng hết các biện pháp giải quyết trong nước sẵn có có thể gửi đơn khiếu nại lên Ủy ban chống tra tấn, nếu quốc gia thành viên bị khiếu nại đã tuyên bố công nhận thẩm quyền của Ủy ban trong việc nhận và xem xét những đơn thư như vậy.

Vấn đề công nhận quyền khiếu nại theo hai điều ước nhân quyền quốc tế khác, *Công ước quốc tế về quyền kinh tế, xã hội và văn hóa*, và *Công ước quốc tế về xóa bỏ mọi hình thức phân biệt đối xử với phụ nữ*, hiện đang được Ủy ban Nhân quyền và Ủy ban vị thế phụ nữ lần lượt xem xét. Trong *Chương trình hành động và Tuyên bố Viên*, Hội nghị nhân quyền quốc tế vào năm 1993 rất khuyến khích những nỗ lực như vậy. Nó khuyến khích Ủy ban Nhân quyền hợp tác với Ủy ban về quyền kinh tế, xã hội và văn hóa tiếp tục xem xét một nghị định thư không bắt buộc phục vụ cho mục đích này (Phần II, đoạn 75) và kêu gọi Ủy ban vị thế phụ nữ và Ủy ban xóa bỏ phân biệt đối xử với phụ nữ “nhanh chóng xem xét khả năng đưa ra quyền khiếu nại qua việc chuẩn bị một nghị định thư không bắt buộc cho *Công ước về xóa bỏ mọi hình thức phân biệt đối xử với phụ nữ*” (Phần II, đoạn 40).

Ta có thể đọc được một bản nghiên cứu chi tiết về lịch sử soạn thảo tại Ủy ban kinh tế, xã hội và văn hóa trong báo cáo của Ủy ban trình lên, qua Tổng thư ký, tại kỳ họp thứ 53 của Ủy ban Nhân quyền vào năm 1997. Trong đó bao gồm dự thảo một nghị định thư không bắt buộc về quyền khiếu nại (E/CN.4/1997/105, Phụ lục). Vào năm trước đó, Ủy ban đã đệ trình một báo cáo về tiến trình lên Ủy ban Nhân quyền.

Ủy ban Nhân quyền phản ứng khá chậm. Nó lưu ý đến báo cáo về tiến trình vào năm 1996 (*Nghị quyết 1996/11* của Ủy ban Nhân quyền, đoạn 5); nó cũng lưu ý đến báo cáo của Ủy ban vào năm 1997 và yêu cầu Tổng thư ký xem xét kỹ phản ứng của các tổ chức quốc gia và quốc tế, thuộc chính phủ và phi chính phủ, khi viết báo cáo (cho Đại hội đồng và Ủy ban) về tiến trình hướng tới việc hiện thực hóa những quyền được nêu trong Công ước (*Nghị quyết 1997/17* của Ủy ban Nhân quyền, đoạn 2 và 6(b)); tại kỳ họp thứ 54 vào năm 1998, nó đã khai triển một ý kiến liên quan đến dự thảo nghị định thư không bắt buộc thành một nghị quyết liên quan đến việc bổ nhiệm một Báo cáo viên đặc biệt về quyền giáo dục, lần này yêu cầu Cao ủy về nhân quyền đề nghị các quốc gia thành viên của Công ước đưa ra nhận xét về dự thảo nghị định thư không bắt buộc (*Nghị*

quyết 1998/33 của Ủy ban Nhân quyền, đoạn 6(c)). Vẫn chưa rõ liệu Ủy ban sẽ bắt đầu xem xét dự thảo nghị định thư không bắt buộc tại kỳ họp thứ 55 vào năm 1999, hay liệu nó sẽ hoãn việc đó lại thế kỷ/thiên niên kỷ tới.

Công việc liên quan đến một nghị định thư không bắt buộc cho *Công ước về xóa bỏ mọi hình thức phân biệt đối xử với phụ nữ* trong Ủy ban vị thế phụ nữ đã tiến triển như ý hơn. Dựa trên khuyến nghị của nó, trong *Nghị quyết 1995/29*, ECOSOC quyết định rằng nó sẽ thiết lập một nhóm làm việc mở trong kỳ họp để xem xét vấn đề này. Một cuộc họp giữa các chuyên gia đã được triệu tập dưới sự bảo trợ độc lập của Đại học Maastricht (Hà Lan) vào tháng 9 năm 1994. Cuộc họp này đã chuẩn bị một dự thảo, và quan điểm chính của cuộc họp này sau đó đã được Ủy ban về xóa bỏ phân biệt đối xử với phụ nữ⁶⁷ ủng hộ và trở thành nền tảng cho công việc đó, cùng với nhiều nghiên cứu và phân tích do Ban thư ký chuẩn bị.⁶⁸ Kể từ đó, nhiệm vụ của Nhóm làm việc mở đã được tăng lên. Vào năm 1998, Nhóm làm việc đưa ra một dự thảo văn bản tại kỳ họp thứ 42 của Ủy ban vị thế phụ nữ (mặc dù một số khoản và đề xuất sửa đổi vẫn nằm trong dấu ngoặc vuông, nghĩa là cần phải xem xét thêm trước khi thông qua). Ủy ban vị thế phụ nữ đưa văn bản này vào báo cáo của nó ra kỳ họp thứ 42 được tổ chức vào tháng 3 năm 1998.⁶⁹

Cả hai dự thảo nghị định thư không bắt buộc đều có những cải tiến sáng tạo so với các thủ tục khiếu nại dựa trên những điều ước hiện hành. Ví dụ như cả hai dự thảo đều nói rằng các Ủy ban giám sát điều ước tương ứng nên được các quốc gia toàn quyền lựa chọn sử dụng nhằm tạo điều kiện thuận lợi cho việc giải quyết vấn đề một cách thân thiện. Cả hai đều quy định các biện pháp bảo vệ tạm thời để ngăn chặn những tổn hại không thể bù đắp được, đều quy định các Ủy ban điều ước, từ việc xem xét mọi thông tin được các quốc gia thành viên đệ trình, có thể sử dụng những thông tin có liên quan từ các nguồn khác. Ngoài ra, cả hai dự thảo đều nói đến một cơ chế tiếp theo nhằm khẳng định mức độ coi trọng mà các quốc gia thành viên dành cho những nhận định và khuyến nghị của các Ủy ban điều ước tương ứng. Theo cả hai dự thảo, các quốc gia thành viên có nghĩa vụ tích cực ngăn cản sự can thiệp vào việc thực

⁶⁷ GAOR, Kỳ họp thứ năm mươi, Phụ lục số 38 (A/50/38), chương I, phần B, gợi ý 7.

⁶⁸ Có lẽ tài liệu thú vị nhất trong số những tài liệu này là E/CN.6/1997/5, bao gồm một bản tóm tắt tương đối về những đơn thư hiện thời cũng như thủ tục và hoạt động điều tra, và E/CN.6/1998/7, bao gồm một bản so sánh có chú giải giữa dự thảo nghị định thư không bắt buộc và những đề xuất sửa đổi với những điều khoản của thủ tục khiếu nại hiện thời theo các văn kiện nhân quyền quốc tế.

⁶⁹ E/1998/27 (ECOSOC, Ghi chép chính thức, 1998, Phụ lục số 7)

thi quyền khiếu nại và bảo vệ người khiếu nại khỏi các hành vi trả thù vì đã thực thi quyền đó.

Khi so sánh với các thủ tục khiếu nại dựa trên điều ước của Liên Hợp Quốc khác, tiêu chí “có thể tiếp nhận” được trình bày chi tiết hơn trong các bản dự thảo. Vì vậy, cả hai văn bản đều nói rằng một đơn thư sẽ được coi là không thể tiếp nhận được nếu nó liên quan đến những việc (hành vi hay việc không thực hiện hành vi) xảy ra “trước khi Nghị định thư này bắt đầu có hiệu lực đối với quốc gia thành viên liên quan”, trừ khi những việc đó (hành vi hay việc không thực hiện hành vi) vẫn tiếp diễn sau ngày Nghị định thư bắt đầu có hiệu lực đối với quốc gia thành viên liên quan. Bản dự thảo về quyền khiếu nại theo *Nghị định thư không bắt buộc cho Công ước về các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa* quy định rằng việc xem xét một đơn thư có thể bị dừng nếu người viết đơn không chứng minh được nội dung khiếu nại là có căn cứ. Về vấn đề này, nội dung văn bản dự thảo *Nghị định thư không bắt buộc cho Công ước về mọi hình thức phân biệt đối xử với phụ nữ* được trình bày rõ ràng hơn. Nó quy định rằng một đơn thư sẽ được tuyên bố là không thể tiếp nhận được nếu nó “hiển nhiên vô căn cứ hoặc không được chứng minh đầy đủ”. Người ta cảm thấy hơi bối rối khi lý do “không thể tiếp nhận được” này, vốn hết sức hiển nhiên, lại không được đề cập đến trong các thủ tục dựa trên điều ước đang tồn tại. Đối với những đơn thư bị coi là không thể tiếp nhận được vì bất kỳ lý do gì ngoại trừ lý do đã áp dụng hết các biện pháp giải quyết trong nước, lý do “hiển nhiên vô căn cứ” sẽ là lý do phù hợp nhất, nếu có, ở trong hầu hết mọi trường hợp. Sự thiếu vắng lý do này đã buộc Ủy ban Nhân quyền phải thực hiện một số việc, ví dụ như phải dùng đến nhiều giải pháp khác từ án lệ theo *Nghị định thư không bắt buộc cho Công ước quốc tế về các quyền dân sự và chính trị*, như trong việc quyết định rằng một khiếu nại không phải là khiếu nại và do đó người khiếu nại coi như không có khiếu nại.

Xét về nhiều mặt, các điều khoản trong hai dự thảo nghị định thư không bắt buộc cũng thật sự nhất quán với nhau, đáng khen ngợi là trong quá trình chuẩn bị hai dự thảo, các bên đã nỗ lực hợp tác, học hỏi từ những thiếu sót trong các thủ tục khác và từ việc áp dụng chúng trong thực tiễn. Tuy nhiên, vẫn tồn tại một số điểm không thống nhất nhưng có thể khắc phục. Ví dụ như ở một trong hai dự thảo, yêu cầu về việc trước đó đã áp dụng hết các biện pháp giải quyết trong nước sẽ không được áp dụng nếu các biện pháp đó bị kéo dài một cách bất hợp lý. Ngoại lệ này dường như không áp dụng cho các biện pháp giải quyết quốc tế bị kéo dài một cách bất hợp lý. Trong dự thảo kia, ngoại lệ “bị kéo dài một cách bất hợp lý” áp dụng cho các biện pháp giải quyết quốc tế nhưng lại không áp dụng cho các biện pháp giải quyết trong

nước. Thực ra, điểm mâu thuẫn này không phải xuất hiện lần đầu tiên trong hai dự thảo này. Như đã đề cập trong chương III ở trên, các tác giả của đề xuất mà cuối cùng được thông qua với cái tên *Nghị định thư không bắt buộc cho Công ước quốc tế về các quyền chính trị và dân sự* đã nói rõ rằng ngoại lệ “bị kéo dài một cách bất hợp lý” sẽ áp dụng cho cả các biện pháp giải quyết trong nước và quốc tế. Trong Điều 22 thủ tục của *Công ước chống tra tấn*, nó được áp dụng cho các biện pháp giải quyết trong nước, nhưng dường như không áp dụng cho các biện pháp giải quyết quốc tế. Trong Điều 14 thủ tục của *Công ước chống phân biệt chủng tộc*, nó chỉ có thể áp dụng cho các biện pháp giải quyết trong nước, bởi thủ tục không có một khoản nào liên quan đến việc xem xét cùng một vấn đề đó theo một thủ tục điều tra hay giải quyết quốc tế khác.

Cho đến nay, không có thủ tục khiếu nại dựa trên điều ước của Liên Hợp Quốc nào lại quy định về việc xét xử trực tiếp trước cơ quan xét xử trong việc xem xét đơn thư hay trợ giúp tư vấn pháp lý cho người khiếu nại. Cả hai việc này đều là những đặc điểm ổn định thuộc về hệ thống quyền khiếu nại được thiết lập trong khuôn khổ của Hội đồng châu Âu. Cho đến nay, không có cái nào trong số hai dự thảo nghị định thư đang được xem xét này lại bao hàm những điều khoản như thế.⁷⁰ Có thể sẽ không thực tế nếu ta mong tổ chức đầy khủng hoảng này thiết lập một quỹ tư vấn pháp lý để trợ giúp người khiếu nại trong việc chi trả chi phí từ việc sử dụng quyền khiếu nại,⁷¹ nhưng sẽ là thực tế nếu ta quy định về khả năng tiến hành xét xử trực tiếp trước cơ quan xét xử (để nghe các bên, lấy lời khai của nhân chứng...) trong trường hợp Ủy ban các điều ước xét thấy điều đó là hiệu quả và phù hợp. Việc không quy định về khả năng này là một điểm yếu trong các thủ tục hiện hành.

V. KẾT LUẬN

Như có thể thấy ở trên, người ta đã cố gắng rất nhiều nỗ lực, và đôi khi cũng vật vã, để quyền khiếu nại được công nhận trong luật nhân quyền quốc tế, kể từ khi Đại hội đồng yêu cầu ECOSOC, trong *Nghị quyết 217B(III)*, đề nghị Ủy

⁷⁰ Theo một khoản nằm trong dấu ngoặc vuông trong dự thảo liên quan đến quyền khiếu nại cho Công ước về xóa bỏ mọi hình thức phân biệt đối xử với phụ nữ, quốc gia thành viên có liên quan (không phải là người khiếu nại) phải được quyền tham gia vào việc xét xử trước cơ quan xét xử và trực tiếp đệ trình thông tin bằng văn nói, ngoài những thông tin được trình lên dưới dạng văn bản viết. Hầu như không thể tưởng tượng nổi một sự vi phạm rành rành như vậy đến nguyên tắc bình đẳng trong tố tụng lại bị lưu giữ lại trong văn bản cuối cùng.

⁷¹ Mặc dù việc nộp đơn khiếu nại không mất phí, nhưng chi phí liên quan đến việc sử dụng thủ tục khiếu nại sao cho hiệu quả (thuê luật sư, cung cấp tài liệu làm bằng chứng...) có thể không ít.

ban Nhân quyền “xem xét thêm về vấn đề khiếu nại khi nghiên cứu dự thảo công ước về nhân quyền và các biện pháp thực thi”. Quyền khiếu nại đã thật sự trở thành một “vấn đề khiếu nại” cho Ủy ban và về cơ bản nó đã thất bại. Như đã dự tính trước, ECOSOC tự giới hạn bản thân nó ở chức năng giống như bưu điện và chuyển vấn đề cho Đại hội đồng. Cuối cùng, vào năm 1965 và 1966, Ủy ban thứ ba đã hoàn thành nhiệm vụ vốn đã được giao cho Ủy ban Nhân quyền vào năm 1948.

Cuối cùng, chúng tôi sẽ đưa ra một cái nhìn toàn cảnh về việc như thế nào mà ba thủ tục khiếu nại dựa trên các điều ước hiện hành đã thành công:

5.1. Nghị định thư không bắt buộc của Công ước quốc tế về quyền dân sự và chính trị

Thủ tục *Nghị định thư không bắt buộc* mất trên chín năm mới có hiệu lực, từ lúc thông qua nó vào năm 1966 đến ngày 23 tháng 3 năm 1976. Vào thời điểm đó, 12 trong số 35 quốc gia thành viên của *Công ước quốc tế về quyền dân sự và chính trị* đã phê chuẩn hay tham gia *Nghị định thư không bắt buộc*. Vào thời điểm viết bài này (tháng 8 năm 1998), 92 trong tổng số 140 quốc gia thành viên của Công ước – một nửa số thành viên của Liên Hợp Quốc – đã tham gia *Nghị định thư không bắt buộc*.⁷² Tuy nhiên, thật thất vọng khi nhiều quốc gia thuộc hàng đông dân nhất thế giới (bao gồm Bangladesh, Brazil, Trung Quốc, Indonesia, Nhật Bản, Mexico, Nigeria, Pakistan và Hoa Kỳ, với tổng số dân trên 3 tỷ người, chiếm hơn một nửa dân số thế giới) không tham gia *Nghị định thư không bắt buộc*.⁷³ Trong số 12 quốc gia đông dân nhất, chỉ có Liên bang Nga tham gia. Hiển nhiên là quyền khiếu nại còn lâu mới trở nên phổ biến thực tế trên toàn thế giới. Tuy nhiên, việc 92 quốc gia công nhận quyền khiếu nại theo *Nghị định thư không bắt buộc* cần phải được coi là một thành công. Nó đã vượt qua dự tính của rất nhiều người cả ủng hộ lẫn phản đối.

Ủy ban Nhân quyền bắt đầu công việc của mình theo *Nghị định thư không bắt buộc* tại kỳ họp thứ hai vào tháng 8 năm 1977. Kể từ khi đó, 823 đơn thư liên quan đến 56 quốc gia thành viên đã được chuyển đến. Con số này có vẻ

⁷² Hai quốc gia là Jamaica và Trinidad và Tobago đã rút khỏi *Nghị định thư không bắt buộc*, nhưng sau đó Trinidad và Tobago đã tham gia lại.

⁷³ Trong số các quốc gia này, Bangladesh, Trung Quốc, Indonesia và Pakistan vẫn chưa tham gia Công ước. Theo điều 8 của *Nghị định thư không bắt buộc*, chỉ có những quốc gia là thành viên của Công ước mới có thể tham gia *Nghị định thư không bắt buộc*.

khá thấp, và cũng đúng là như vậy.⁷⁴ Cũng có một vài ý kiến giải thích chính. Trong những năm đầu, thủ tục chỉ có thể áp dụng cho tương đối ít quốc gia, và nhiều quốc gia trong số đó cũng đồng thời tham gia vào các thủ tục khiếu nại phổ biến trong khu vực. Đây được coi là lý do tại sao chỉ có khoảng 10 đến 20 đơn thư hàng năm xuất hiện theo *Nghị định thư không bắt buộc*. Cho đến nay, với 92 quốc gia thành viên và hơn 20 năm hoạt động, lý do này không còn đủ hợp lý để giải thích tại sao hàng năm chỉ có khoảng 60 đến 70 vụ việc mới được trình lên trước Ủy ban. Về cơ bản, có ba lý do căn bản: thứ nhất, người ta phải đi đến kết luận rằng trên thực tế, ở nhiều quốc gia, thủ tục này không được biết đến (Ủy ban chưa từng nhận được đơn thư từ trên một phần ba số quốc gia thành viên) và ở những quốc gia khác có rất ít người biết đến nó. Điều đó có nghĩa là hiểu biết hạn chế về sự tồn tại của thủ tục đó và tiếp cận hạn chế đối với luật thực định (Công ước) và án lệ của Ủy ban. Thứ hai, Ban thư ký không đủ khả năng giải quyết những đơn thư nhận được (mà tính đến bây giờ người ta có thể dự tính là họ sẽ nhận được đơn thư viết bằng khoảng 40 ngôn ngữ), hàng trăm trong số đó bị chất đọng hàng năm mà không được quan tâm đến và không được chuyển cho Ủy ban. Thứ ba, “cuộc cạnh tranh” không dự tính trước với hàng loạt các thủ tục dựa trên nghị quyết, hay còn được gọi là “thủ tục đặc biệt” được Ủy ban Nhân quyền thiết lập nhằm giải quyết các vấn đề chuyên biệt, và hàng ngàn đơn thư (từ cá nhân, nhóm người và tổ chức phi chính phủ) hướng vào những thủ tục này, nhiều đơn thư trong số đó có thể được giải quyết theo *Nghị định thư không bắt buộc* (hay hai thủ tục khiếu nại dựa trên điều ước hiện hành kia).

Cho đến nay, tình hình của 823 đơn thư được đặt trước Ủy ban nhân quyền theo Nghị định thư không bắt buộc là như sau, tính tại thời điểm viết:

- (a) Được kết luận bằng những quan điểm theo điều 5(4) của Nghị định thư không bắt buộc: 293 (phát hiện vi phạm trong 223 vụ);*
- (b) Bị tuyên bố là không thể tiếp nhận được: 245;*
- (c) Bị ngừng hay rút: 124;*

⁷⁴ Đại diện của Cộng hòa XHCN Xô viết Ukraina, trong một nỗ lực cuối cùng nhằm thuyết phục mọi người phản đối việc thông qua Nghị định thư không bắt buộc tại Ủy ban thứ ba vào năm 1966, đã cảnh báo rằng bộ máy đó sẽ không thể quản lý nổi và quá tốn kém xét về mặt nhân lực của Ban thư ký, ước tính rằng họ sẽ nhận được khoảng 100.000 đơn thư hàng năm. Vì vậy, chi phí sẽ không do ngân sách thông thường của Liên Hợp Quốc chi trả, mà sẽ do các quốc gia thành viên liên quan chịu – GAOR (Ghi chép chính thức của Đại hội đồng), Kỳ họp thứ hai mươi mốt, Ủy ban thứ ba, cuộc họp thứ 14441, đoạn 51.

(d) Bị tuyên bố là có thể tiếp nhận nhưng chưa đưa ra kết luận: 46;

(e) Đang chờ ở giai đoạn trước khi xem xét khả năng tiếp nhận: 115.

Ảnh hưởng từ công việc của Ủy ban theo *Nghị định thư không bắt buộc* là rất đáng kể. Những luật bị phát hiện là không nhất quán với các điều khoản của Công ước đã được sửa đổi hay bãi bỏ, cá nhân đã được đề nghị nhận bồi thường, các bản án đã được giảm nhẹ và nạn nhân đã được thả khỏi nhà giam hay thoát khỏi cảnh giam giữ. Án lệ của Ủy ban được trích dẫn ngày càng nhiều trong những phán quyết quan trọng của các tòa án quốc gia, bởi các học giả và nhà nghiên cứu về luật nhân quyền quốc tế. Mặc dù vẫn còn những yếu điểm đã được nói đến ở trên, công việc của Ủy ban Nhân quyền theo *Nghị định thư không bắt buộc* đã thành công.

5.2. Thủ tục theo Điều 22 của Công ước chống tra tấn và các biện pháp đối xử hay hình phạt tàn bạo, vô nhân đạo và hèn hạ

Công ước chống tra tấn được Đại hội đồng thông qua ngày 10 tháng 12 năm 1984 (*Nghị quyết 39/46* của Đại hội đồng) và bắt đầu có hiệu lực hai năm rưỡi sau đó vào ngày 26 tháng 6 năm 1987, 30 ngày sau khi có văn kiện phê chuẩn hay gia nhập thứ hai mươi. Vào thời điểm đó, 6 quốc gia thành viên (Argentina, Đan Mạch, Pháp, Na Uy, Thụy Điển và Thụy Sĩ) đã tuyên bố rằng họ công nhận thẩm quyền của Ủy ban chống tra tấn trong việc tiếp nhận và xem xét đơn thư. Cần thêm 5 tuyên bố như thế để thủ tục khiếu nại trong Điều 22 có hiệu lực. Vào thời điểm viết, có 39 trong tổng số 105 quốc gia thành viên đã tuyên bố giống như trên.

Cho đến nay, đã có 113 đơn thư được gửi đến Ủy ban để được xem xét theo Điều 22. Tương đối ít đơn thư trong số này khiếu nại về sự tra tấn đối với quốc gia có liên quan. Phần lớn đơn thư (trên 80%) hướng tới các quốc gia phương Tây và đề cập đến những vấn đề theo Điều 3 của Công ước, nghĩa là nghĩa vụ của quốc gia thành viên không trục xuất, trao trả hay dẫn độ một người cho một quốc gia khác nếu có đủ căn cứ thật sự để tin rằng người đó sẽ có nguy cơ bị tra tấn ở quốc gia đó. Một số luật sư ở các quốc gia có liên quan đã phát hiện ra rằng bằng cách yêu cầu các biện pháp bảo vệ tạm thời trước Ủy ban, sau những nỗ lực không thành công nhằm có được tình trạng tị nạn hay cư trú dựa trên những lý do nhân đạo, khách hàng của họ, vốn sắp bị trục xuất, sẽ có nhiều cơ hội có thêm một khoảng thời gian hoãn thi hành án, và có thể là việc cư trú được kéo dài vô thời hạn, nếu Ủy ban coi việc trục xuất là không nhất quán với

Điều 3 của Công ước. Theo quy định có liên quan nằm trong thủ tục (quy định 108, đoạn 9), Ủy ban thường yêu cầu quốc gia thành viên trong các vụ liên quan đến Điều 3 không trục xuất người khiếu nại trong thời gian nó xem xét đơn thư của người này. Hầu như tất cả đơn thư được đặt trước Ủy ban trong vòng 4 năm vừa qua (kể từ giữa năm 1994) đều là các vụ việc liên quan đến Điều 3. Vì vậy, dường như, có lẽ là ngoài mong muốn, thủ tục liên quan đến Điều 22 đã phát triển thành một lá chắn bảo vệ bổ sung cho những người tị nạn. Nhưng dù có như thế đi chăng nữa, Ủy ban đã cần mẫn thực hiện các công việc liên quan đến Điều 22 và thông qua những quyết định ấn tượng.

5.3. Thủ tục theo Điều 14 của Công ước quốc tế về xóa bỏ mọi hình thức phân biệt chủng tộc

Như đã chỉ ra trong chương IV ở trên, *Công ước quốc tế về xóa bỏ mọi hình thức phân biệt chủng tộc* được Đại hội đồng thông qua vào ngày 21 tháng 12 năm 1965. Nó bắt đầu có hiệu lực chỉ hơn ba năm sau vào ngày 4 tháng 1 năm 1969. Do đó, nó là điều ước nhân quyền chính yếu đầu tiên của Liên Hợp Quốc có hiệu lực. Tuy nhiên, tính đến thời điểm đó, không có một quốc gia thành viên nào của Công ước đã đưa ra tuyên bố theo Điều 14 công nhận thẩm quyền của Ủy ban về xóa bỏ phân biệt chủng tộc trong việc tiếp nhận và xem xét đơn thư. Cần 10 quốc gia tuyên bố để thủ tục này có hiệu lực.

Hai tuyên bố đầu tiên được đưa ra vào năm 1971 (Thụy Điển và Hà Lan), sau đó là một tuyên bố nữa vào năm 1972 (Uruguay). Tuyên bố thứ mười cuối cùng cũng được đưa ra vào mười năm sau, vào ngày 3 tháng 12 năm 1982 (Senegal), nghĩa là 13 năm sau khi bản thân Công ước bắt đầu có hiệu lực. Thủ tục liên quan đến Điều 14 đã hoạt động – nhưng lại chưa có đơn thư nào cả. Cho đến năm 1984 mới có đơn thư đầu tiên và Ủy ban có thể bắt đầu công việc liên quan đến Điều 14 vào tháng 8 năm 1984, ba mươi kỳ sau kỳ họp đầu tiên.

Các quốc gia thành viên vẫn thiếu nhiệt tình trong việc công nhận quyền khiếu nại của nạn nhân chịu nạn phân biệt chủng tộc. Vào thời điểm viết, chỉ có 25 trên tổng số 150 quốc gia thành viên của Công ước công nhận quyền này.⁷⁵ Đây là một bằng chứng đáng buồn khi các quốc gia thành viên Liên

⁷⁵ Các quốc gia thành viên đã đưa ra tuyên bố theo điều 14 được liệt kê ở dưới đây. Sau tên mỗi quốc gia là ngày đưa ra tuyên bố, sau đó là ngày có hiệu lực, theo công thức sau: ngày tuyên bố/ngày có hiệu lực. Nếu hai ngày trùng nhau, thì ngày sẽ được viết một lần, sau đó là từ

Hợp Quốc đã quyết tâm nhất trí xóa bỏ nạn phân biệt chủng tộc dưới mọi hình thức. Một điều đáng tiếc nữa là thủ tục này hầu như không được sử dụng. Kể từ năm 1984, chỉ có mười đơn thư, nghĩa là ít hơn một đơn thư mỗi năm, đã được đặt trước Ủy ban để xem xét. Cơ chế phá vỡ tình trạng đóng băng vào năm 1965 và bổ sung thêm một khía cạnh cho luật pháp nhân quyền quốc tế vẫn chưa bao giờ được khởi động. Hiển nhiên Ủy ban không có lỗi trong việc này. Nó đã đưa ra những ý kiến thú vị trong bảy trên tổng số mười vụ nó nhận được (ba đang chờ). Vậy ai có lỗi? Phải chăng trong khi tất cả các chính phủ luôn luôn sẵn sàng nói về nhân quyền thì phần lớn trong số họ lại thấy khó khăn để biến lời nói thành hiện thực?

“cùng”. Algeria: 12-09-1989/cùng; Úc: 28-01-1993/cùng; Bulgaria: 12-05-1993/cùng; Chile: 18-05-1994/cùng; Costa Rica: 08-01-1974/cùng; Đảo Síp: 30-12-1993/cùng; Đan Mạch: 11-10-1985/cùng; Ecuador: 18-03-1977/cùng; Phần Lan: 16-11-1994/cùng; Pháp: 16-08-1982/cùng; Hungary: 13-09-1990/cùng; Iceland: 10-08-1981/cùng; Italia: 05-05-1978/cùng; Luxembourg: 22-07-1996/cùng; Hà Lan: 10-12-1971/09-01-1972; Na Uy: 23-01-1976/cùng; Peru: 27-11-1984/cùng; Hàn Quốc: 05-03-1997/cùng; Liên bang Nga: 01-10-1991/cùng; Senegal: 03-12-1982/cùng; Slovakia: 17-03-1995/cùng; Tây Ban Nha: 13-01-1998/cùng; Thụy Điển: 06-12-1971/05-01-1972; Ukraine: 28-07-1992/cùng; Uruguay: 11-09-1972/cùng.

VIỆC KHÔNG QUY ĐỊNH QUYỀN CỦA NGƯỜI THIỂU SỐ TRONG NGHỊ QUYẾT 217C (III)

“Đại hội đồng

Xét thấy rằng Liên Hợp Quốc không thể thờ ơ về số phận của những người thiểu số,

Xét thấy rằng rất khó để có thể đưa ra một giải pháp thống nhất cho vấn đề nhạy cảm và phức tạp này, mà tại mỗi một quốc gia nơi nó phát sinh lại có những khía cạnh đặc biệt khác nhau,

Xét đến tính chất phổ quát của Tuyên ngôn về Nhân quyền,

Quyết định không đưa ra các quy định cụ thể liên quan đến vấn đề người thiểu số trong bản Tuyên ngôn,

Chuyển đến Hội đồng Kinh tế và Xã hội các văn bản được đệ trình... và đề nghị Hội đồng yêu cầu Ủy ban Nhân quyền và Tiểu ban về Ngăn chặn sự phân biệt đối xử và bảo vệ người thiểu số tiến hành nghiên cứu kỹ lưỡng vấn đề người thiểu số, để Liên Hợp Quốc có thể đưa ra các giải pháp hiệu quả cho việc bảo vệ các nhóm thiểu số về dân tộc, chủng tộc, tôn giáo hay ngôn ngữ.”

I. GIỚI THIỆU CHUNG

Các quyền của những người thiểu số đã không được nhắc đến trong Tuyên ngôn Quốc tế Nhân quyền (TNQTNQ). Vấn đề này đã được tranh luận rộng rãi, Ban thư ký và các phái đoàn Đan Mạch, Nam Tư và Liên Xô đã có một số đề xuất về các điều khoản liên quan đến người thiểu số, nhưng chúng đã không được sự ủng hộ của đa số. Nếu đối chiếu với vị trí quan trọng của những vấn đề liên quan đến người thiểu số trong những cuộc thảo luận về nhân quyền sau đó, thực tế này là đáng ngạc nhiên. Kèm theo *Nghị Quyết số 217 A (III)* của Đại hội đồng, theo đó bản Tuyên ngôn đã được thông qua, có những nghị quyết khác, bao gồm *Nghị quyết số 217 C (III)* đề cập đến vấn đề về người thiểu số. Sau khi quyết định không đưa vào trong Tuyên ngôn bất kỳ một điều khoản nào về người thiểu số, Đại hội đồng đã chuyển vấn đề cho Hội đồng Kinh tế và Xã hội “nghiên cứu kỹ lưỡng vấn đề về người thiểu số” để Liên Hợp Quốc có thể đưa ra các giải pháp hiệu quả cho việc bảo vệ những nhóm người thiểu số về chủng tộc, dân tộc, tôn giáo hay ngôn ngữ. Chương này sẽ xem xét cuộc tranh luận về các quy định liên quan đến người thiểu số, cuộc tranh luận kết thúc mà không có bất kỳ quy định nào được đưa vào trong Tuyên ngôn, đồng thời xem xét những diễn biến tiếp theo sau sự ra đời của Nghị quyết.

II. CÁC ĐỀ XUẤT LIÊN QUAN ĐẾN VIỆC BẢO VỆ NGƯỜI THIỂU SỐ TRONG QUÁ TRÌNH SOẠN THẢO NGHỊ QUYẾT

2.1. *Bản dự thảo của Ban thư ký*

Trong phiên họp đầu tiên của Ủy ban Nhân quyền (Ủy ban), một vài thành viên đã thể hiện mong muốn đưa vào Tuyên ngôn nhân quyền một điều khoản về quyền của người thiểu số. Bà Mehta (Ấn Độ) đã đề cập đến tình trạng của những người gốc Nhật Bản, Trung Quốc và Ấn Độ đang sống rải rác khắp thế giới và sử dụng dẫn chứng đó như một ví dụ cho sự cần thiết phải định nghĩa “người thiểu số” bằng những thuật ngữ rõ ràng cả về mặt thực tiễn và pháp lý. Hơn nữa, bà tuyên bố rằng việc làm sáng tỏ các thuật ngữ đó là cần thiết để nhận rõ điều gì tạo ra sự phân biệt đối xử, cũng như việc xem xét các giải pháp cụ thể chống lại mối nguy của việc đồng hóa người thiểu số. Các đại diện của Philippines và Úc cũng đã tán thành với đề xuất rằng các quyền của người thiểu số nên được quy định trong Tuyên ngôn.¹

¹ E/CN.4.SR 2.

Trong bản dự thảo do Ban thư ký chuẩn bị, các quyền của những người thuộc các nhóm thiểu số được trình bày như sau:

Ở tất cả các quốc gia nơi có một số lượng đáng kể những cá nhân thuộc chủng tộc, ngôn ngữ và tôn giáo khác với chủng tộc, ngôn ngữ và tôn giáo của đa số dân cư, thì những cá nhân thuộc về các nhóm thiểu số chủng tộc, tôn giáo và ngôn ngữ như vậy sẽ có quyền, không phụ thuộc vào khả năng đáp ứng của nguồn ngân sách công, duy trì và thiết lập các trường học, cơ sở văn hóa của họ, có quyền sử dụng ngôn ngữ của họ trước tòa án và các tổ chức, cơ quan khác của nhà nước, cũng như trên báo chí và các diễn đàn công khai.²

2.2. Các thảo luận tại Ủy ban và Tiểu ban: Kết quả

Bản dự thảo của Ban thư ký cùng với các tài liệu khác đã được Ban Dự thảo của Ủy ban xem xét vào mùa xuân năm 1947. René Cassin (Pháp) đã được giao nhiệm vụ chuẩn bị một bản dự thảo sửa đổi. Về vấn đề người thiểu số, bản dự thảo sửa đổi của ông này đã đi theo quy định trong bản dự thảo của Ban thư ký, với một ngoại lệ quan trọng: loại bỏ phần đề cập đến ngân sách công, mà lý do dường như là nước Pháp không tạo những ngân sách như vậy sẵn có cho giáo dục tư nhân.³

Sau đó, văn bản dự thảo đã được gửi đến để lấy ý kiến tại Tiểu ban về Ngăn chặn sự phân biệt đối xử và việc bảo vệ người thiểu số. Tiểu ban đã xem xét bản dự thảo tại phiên họp đầu tiên của mình. Các quan điểm khác nhau đã được đưa ra tại Tiểu ban, cuối cùng ba trong số các thành viên của Tiểu ban (Spanien của Pháp, Shafaq của Iran, McNamara của Úc và Monroy của Anh) được đề nghị soạn thảo điều khoản này. Trong bối cảnh có sự miễn cưỡng đáng kể về quyền của người thiểu số, không có gì là ngạc nhiên khi phương án của họ thậm chí còn trở nên suy giảm hơn so với bản dự thảo của Cassin. Dự thảo của Tiểu ban như sau:

Tại các quốc gia có những nhóm được định hình một cách rõ ràng về sắc tộc, ngôn ngữ hoặc tiêu chí khác, được phân biệt rõ ràng với bộ phận còn lại của dân cư, và có mong muốn được hưởng một chế độ đối xử khác biệt, thì những cá nhân thuộc về những nhóm như vậy có quyền trong chừng mực

² Bản dự thảo của Ban thư ký có thể tìm thấy tại E/CN.4/AC1/3/Add.1

³ Tuyên bố của Spanien của Pháp, E/CN.4/Sub.2/SR 11 p.20.

*phù hợp với trật tự và an ninh chung, lập và duy trì các trường học, cơ sở tôn giáo và văn hóa của riêng họ, có quyền sử dụng ngôn ngữ và chữ viết của riêng họ trên báo chí, trên diễn đàn công cộng và trước các tòa án và các cơ quan có thẩm quyền khác của nhà nước, nếu họ lựa chọn như vậy.*⁴

Quy định rằng các nhóm người thiểu số này cần phải được “*định hình một cách rõ ràng*” (*well-defined*) là một giới hạn được đưa ra bởi đại diện của Iran là Shafaq, người cho rằng ý định của Ủy ban không phải là cổ vũ cho chủ nghĩa phân chia tôn giáo và ngôn ngữ trên thế giới.⁵ Cụm từ “*mong muốn được hưởng một chế độ đối xử khác biệt*” được đưa vào dự thảo theo đề xuất của đại diện người Pháp là Spanien. Với quan điểm cho rằng vấn đề người thiểu số chỉ có thể được đề cập đến khi hoặc chỉ khi họ thật sự tạo thành một cộng đồng.⁶

Một yếu tố của định nghĩa đáng được quan tâm trong thực tiễn về sau. Một số thành viên phương Tây của Tiểu ban muốn định nghĩa chỉ giới hạn đối với công dân của quốc gia có liên quan. Về điểm này thì có một đề xuất đã được đưa ra bởi đại diện người Bỉ là Nisot, muốn thay thế các từ “*những cá nhân thuộc về*” bằng từ tiếng Pháp “*ressortissants*” (các công dân). Các thành viên khác đã không đồng ý với đề xuất này và để mở khả năng những người không phải là công dân cũng có thể được coi là người thiểu số. Nisot, một thành viên của dân tộc thiểu số, đã đưa thêm các quan điểm của mình vào báo cáo của Tiểu ban, giải thích lý do vì sao không thể ủng hộ dự thảo. Quan điểm này đã được các thành viên từ Anh và Pháp ủng hộ.⁷

Cuộc tranh luận về quy định liên quan đến người thiểu số tiếp tục diễn ra tại kỳ họp thứ hai của Ban Dự thảo của Ủy ban vào tháng 5 năm 1948. Trong giai đoạn đó, Chủ tịch của Ủy ban, Eleanor Roosevelt (Mỹ), đã phản đối mạnh mẽ việc quy định bất kỳ một điều khoản nào về những người thiểu số. Bà đã nhắc đến hội nghị khu vực diễn ra ở Lima vào năm 1938, ở đó đã khẳng định rằng một hệ thống bảo vệ các nhóm thiểu số về sắc tộc, ngôn ngữ, chủng tộc không thể được áp dụng ở châu Mỹ, “*nơi mà những người thiểu số như vậy không hề tồn tại*”. Hơn nữa, quan điểm này cũng đã được nhắc lại tại *Hội nghị liên Mỹ về các vấn đề Chiến tranh và Hòa bình*, tổ chức tại Chapultepec

⁴ Nội dung được đề xuất bởi tiểu Ủy ban về Ngăn ngừa việc phân biệt đối xử và Bảo vệ người thiểu số.

⁵ E/CN.4/Sub.2/SR 10.

⁶ E/CN.4/Sub.2/SR 10.

⁷ E/CN.4/59, p.9.

(Mexico City) vào tháng 2 năm 1945. Hội nghị cũng đã khẳng định rằng, ở châu Mỹ không nên có những nhóm người đồng nhất và tách biệt đến mức đòi hỏi quy chế cho người thiểu số.⁸ Một thành viên người Belarus, Stepaneko đã đưa ra quan điểm trái ngược và đề xuất một quy định theo đó các quyền của người thiểu số nên được đảm bảo thông qua sự công nhận họ như là những công dân trong khuôn khổ một trật tự hiến định dựa trên các vùng lãnh thổ tự trị của các sắc tộc. Rõ ràng mô hình được đề cập chính là Liên bang Xô Viết.

Trong kỳ họp thứ 3 của Ủy ban, vào tháng 5 và 6 năm 1948, sự đối lập thể hiện rõ giữa hai quan điểm một bên là của các “*quốc gia mới*” của châu Mỹ và bên kia là của các quốc gia Trung và Đông Âu, còn Bỉ giữ quan điểm trung lập. Một đề xuất nhằm bỏ qua mọi quy định liên quan đến việc bảo vệ người thiểu số trong bản dự thảo Tuyên ngôn đã được đưa ra bởi Anh quốc, với sự hậu thuẫn mạnh mẽ của Hoa Kỳ và sự đồng bảo trợ của Trung Quốc và Ấn Độ. Đề xuất này đã được đa số các thành viên của Ủy ban chấp nhận.⁹ Bởi vậy, cuối cùng không có bất kỳ quy định nào về người thiểu số được đề cập trong bản dự thảo mà Ủy ban chuyển tới Đại hội đồng.

Tại Ủy ban thứ ba của Đại hội đồng, Liên Xô, Nam Tư và Đan Mạch lại đưa ra các đề xuất cho việc bảo vệ người thiểu số. Bản dự thảo của Liên Xô quy định người thiểu số có quyền có nền văn hóa dân tộc hoặc sắc tộc riêng của họ, có quyền xây dựng trường học của chính mình, được dạy bằng ngôn ngữ mẹ đẻ và sử dụng ngôn ngữ đó trên báo chí, tại các diễn đàn cộng đồng và trong các hoạt động xã hội khác. Đề xuất của Đan Mạch tập trung vào quyền giáo dục của người thiểu số, trong khi đề xuất của Nam Tư khẳng định quyền của các cá nhân đối với quốc tịch, cũng như quyền của các công dân sống trong các quốc gia được hưởng sự đối xử công bằng về các quyền chính trị, xã hội và được quyền phát triển đầy đủ ngôn ngữ và nền văn hóa sắc tộc của riêng mình.¹⁰

Tại Đại hội đồng, các đề xuất cũng rơi vào tình trạng tương tự như đã xảy ra tại Ủy ban. “*Các quốc gia mới*” phản đối bất kỳ một quy định nào liên quan đến người thiểu số, trong khi các quốc gia Trung và Đông Âu cũng như Đan Mạch thì ủng hộ, còn Bỉ thì lưỡng lự. Đại diện của Ấn Độ lúc đầu ủng hộ cho việc có các quy định bảo vệ người thiểu số, nhưng cuối cùng lại bị thuyết phục

⁸ E/CN.4/AC2/SR 9.

⁹ Các tài liệu E/CN.4/99 và 104; các cuộc thảo luận trong E/CN.4/SR 73 và 74.

¹⁰ Nội dung của bản dự thảo được tìm trong các phụ lục báo cáo của Ủy ban thứ ba của Đại hội đồng, UN doc. A/C.3/307/Rev.2, pp.45-6.

rằng vì nguyên tắc tối quan trọng về đối xử bình đẳng và không phân biệt đã được nêu trong Tuyên ngôn (cụ thể là Điều 2), không cần phải có thêm một quy định riêng biệt về người thiểu số nữa.

2.3. Phân tích các quan điểm

Như chúng ta đã thấy, những tranh luận đáng kể xuất phát từ đề xuất đưa các quy định về quyền của người thiểu số vào trong Tuyên ngôn Thế giới. Vậy các quan điểm này đã được trình bày như thế nào?

Nhìn từ một góc độ nào đó thì đây có thể được coi là sự xung đột giữa các cách tiếp cận cá nhân và cách tiếp cận tập thể (*individualist and collectivist approaches*). Đại diện của Mỹ đã biện hộ cho cách tiếp cận cá nhân, trong khi cách tiếp cận tập thể lại chủ yếu được các quốc gia Trung và Đông Âu ủng hộ. Đây là thời điểm mà sự phân chia ý thức hệ ở châu Âu đang ở cao trào và cuộc tranh luận trên phần nào đã phản ánh sự đối lập sâu sắc về ý thức hệ đó. Tuy nhiên, cũng có sự khác biệt giữa chủ nghĩa tập thể theo quan niệm XHCN và chủ nghĩa cộng đồng trong quan niệm chủng tộc. Sự đồng nhất giữa chủ nghĩa tập thể với chủ nghĩa cộng đồng chỉ là sự trùng hợp ngẫu nhiên mang tính lịch sử trong thời kỳ Chiến tranh Lạnh. Những sự kiện từ thời kỳ đó đã cho thấy rằng chủ nghĩa cộng đồng ở Trung và Đông Âu có nguồn gốc khá độc lập với hệ tư tưởng chính trị đang thay đổi.

Các thành viên của Liên Hợp Quốc theo đuổi các chính sách khác nhau khi xem xét vấn đề người thiểu số. Về vấn đề này có thể phân chia các quốc gia thành ba nhóm khác nhau. Nhóm thứ nhất là các quốc gia “mới”, với dân số phần lớn gồm những người nhập cư từ châu Âu tới châu Mỹ (Bắc và Nam Mỹ). Nhóm thứ hai là các quốc gia “cũ” ở Bắc và Tây Âu, nơi các quốc gia đã hình thành từ một hoặc vài thế kỷ trước khi TNQTNQ được thông qua. Nhóm thứ ba bao gồm các thực thể chính trị ở Trung Âu, là các quốc gia tương đối mới nhưng dân cư đã sống trên đó trong nhiều thế kỷ. Một trường hợp đặc biệt là Liên Xô, xuất hiện từ sự sụp đổ của chế độ Nga Hoàng, nhưng để đáp ứng yêu sách của chủ nghĩa dân tộc, đã được tổ chức theo mô hình liên bang với các thành phần dựa chủ yếu trên các tiêu chí dân tộc và chủng tộc.

Tại các quốc gia “mới” ở châu Mỹ, có lẽ với ngoại lệ là Canada, chính sách “*melting pot*” (“*nồi hầm nhừ*”) với ý nghĩa là sự hợp nhất các nền văn hóa nhập cư khác nhau đã chiếm ưu thế. Trên danh nghĩa, chính sách này cũng được áp dụng đối với những người bản địa. Tuy nhiên, thực tế thì những sự

phân biệt đáng kể đã loại trừ những nhóm người bản địa tham gia một cách hữu hiệu vào cuộc sống cộng đồng, rất nhiều người trong số họ không muốn hoà nhập với những người nhập cư đến từ châu Âu và con cháu họ. Vào cuối những năm 1940 có rất ít sự hiểu biết về văn hóa và bản sắc của người bản địa từ phía những hậu duệ của người châu Âu.

Ở các quốc gia “cũ” thuộc Bắc và Tây Âu, tư tưởng chủ đạo là sự đồng hóa một cách cưỡng bức vào nền văn hóa chiếm ưu thế. Quá trình đồng hóa đã diễn ra trong một thời gian dài và đã không gặp phải những thách thức đáng kể nào cho đến năm 1948, mặc dù một số quốc gia chẳng hạn như Bỉ đã thừa nhận bản chất đa nguyên trong xã hội của họ.

Ở Trung và Đông Âu, tình hình còn phức tạp hơn nhiều. Tại các vùng lãnh thổ của rất nhiều quốc gia mới xuất hiện từ sự sụp đổ của các đế chế tồn tại nhiều nhóm dân tộc và sắc tộc có mức độ hội nhập rất hạn chế. Các nỗ lực tạo lập các quốc gia đồng nhất, dựa trên quá trình đồng hóa hay loại trừ hoặc kết hợp cả hai đã gây ra những căng thẳng và xung đột nghiêm trọng. Từ thực tế đó, chính sách chung được áp dụng trong giai đoạn sau Chiến tranh Thế giới II thiên về sự thỏa hiệp giữa các nhóm. Chính sách này đã phần nào đạt được thành công thông qua các thỏa thuận cấp liên bang (Nam Tư cũ, Liên Xô, Tiệp Khắc) và một phần thông qua sự cùng tồn tại văn hóa trên phạm vi rộng của các nhóm khác nhau.

Mô hình thỏa hiệp sắc tộc của Liên Xô cũ, được sao chép gần như toàn bộ ở Nam Tư, được xây dựng trên cơ sở hai chính sách đối nghịch nhau một cách cơ bản; chính sách thứ nhất là chính sách tản quyền về văn hóa, trái lại chính sách thứ hai lại là chính sách tập quyền về chính trị một cách cao độ.¹¹ Đối với nhiều dân tộc từng bị đô hộ dưới đế chế Nga hoàng rộng lớn, quá trình tản quyền ngôn ngữ và văn hóa trên nền tảng lãnh thổ đã từng được xem như là một sự giải phóng; tuy nhiên rất nhiều những lợi ích căn bản của họ đã bị chối bỏ bởi những hệ quả của quá trình tập quyền chính trị.¹²

Sự phản đối việc quy định các quyền của người thiểu số được hình thành bởi một liên minh giữa các quốc gia “mới” ở châu Mỹ với các quốc gia “cũ” ở châu Âu nơi đã có lịch sử lâu dài trong việc xây dựng nhà nước. Sự ủng hộ cho

¹¹ Việc nghiên cứu kỹ lưỡng có thể tìm thấy trong Tiskkov, 1997.

¹² Quá trình tập quyền này ngày càng bị phản ứng, cuối cùng dẫn đến sự sụp đổ của Liên bang Xô Viết vào cuối năm 1991. Tuy nhiên cũng còn nhiều vấn đề vẫn tiếp tục tồn tại trong phạm vi của Liên bang Nga cũng như trong một số quốc gia mới giành được độc lập khi Liên Xô tan rã.

các quyền của người thiểu số về cơ bản đến từ các nước Trung và Đông Âu, bao gồm cả Liên Xô cũ.

Vào năm 1948, không có nhiều quốc gia độc lập ở châu Á và châu Phi và chỉ có Ấn Độ là tỏ ra tham gia tích cực vào quá trình tranh luận về quyền của người thiểu số. Tại phiên họp đầu tiên của Ủy ban Nhân quyền, đại diện của Ấn Độ đã bày tỏ sự ủng hộ đối với một số quy định bảo vệ người thiểu số. Sự ủng hộ của Ấn Độ có thể xuất phát từ mối quan tâm về sự cần thiết phải chấm dứt hiện tượng phân biệt đối xử tại nhiều quốc gia đối với những người di cư châu Á, đặc biệt từ Ấn Độ, Trung Quốc và Nhật Bản. Vào giai đoạn cuối cùng của cuộc tranh luận, các đại diện đến từ Trung Quốc và Ấn Độ đã thống nhất với các đại diện của Anh quốc và các quốc gia phương Tây khác về đề nghị không nên có một quy định nào về việc bảo vệ người thiểu số trong Tuyên ngôn. Điều này chủ yếu là do nguyên tắc không phân biệt đối xử đã được coi như một nguyên tắc chủ đạo trong Tuyên ngôn.

III. LỊCH SỬ BẢO VỆ NGƯỜI THIỂU SỐ

3.1. Quá trình phát triển cho đến trước Chiến tranh Thế giới II

Lịch sử của việc bảo vệ người thiểu số bắt đầu với những nỗ lực trong thế kỷ XVII và XVIII nhằm đưa ra một số quy định về bảo vệ các nhóm người thiểu số về tôn giáo sau những cuộc xung đột về tôn giáo ở châu Âu.¹³ Khác với việc bảo hộ quyền của nhóm thiểu số tôn giáo, vấn đề bảo vệ các nhóm thiểu số dân tộc và sắc tộc chỉ nảy sinh từ thế kỷ XIX, khi chủ nghĩa dân tộc xuất hiện như một ý thức hệ và như là một sự thỏa hiệp nhằm làm xoa dịu hệ quả cực đoan của sự thống trị của chủ nghĩa dân tộc - sắc tộc. Không tồn tại những nguyên tắc, quy định chung về bảo vệ người thiểu số trong Luật quốc tế, tuy nhiên đã có những thỏa thuận cụ thể được ký kết trong khuôn khổ những hiệp định hòa bình khi các đường biên giới bị thay đổi.

Một bước tiến đã diễn ra như một phần của các giải pháp hòa bình sau Chiến tranh Thế giới I, và dẫn đến sự biến đổi gần như hoàn toàn hệ thống nhà nước ở châu Âu kể từ sau các cuộc chiến của Napoleon. Trong thời kỳ này, chủ nghĩa dân tộc là động lực của các đòi hỏi xóa bỏ các đế chế, và được

¹³ Việc nghiên cứu về người thiểu số trong quan hệ và pháp luật quốc tế là rất nhiều và việc liệt kê chúng ra đây vượt quá giới hạn của nghiên cứu này. Tuy nhiên, có hai công trình cần phải được đề cập đến: việc nghiên cứu sâu của Inis Claude về thiểu số dân tộc và tài liệu của Patrick Thornberry về luật quốc tế và các quyền của người thiểu số. Xem danh mục tham khảo đầy đủ để có thông tin chi tiết hơn.

cổ vũ bởi các cường quốc phương Tây, đặc biệt là Hoa Kỳ dưới thời của Tổng thống Woodrow Wilson. Trong tương lai xa, điều này sẽ có ý nghĩa quan trọng trong việc bảo vệ người thiểu số.

Việc thực hiện nguyên tắc quyền dân tộc tự quyết ở Trung Âu, nơi đồng thời tồn tại nhiều nhóm sắc tộc khác nhau sống rải rác, đòi hỏi phải có một cơ chế mạnh bảo vệ người thiểu số. Vì mục đích này, một số điều ước hay các cam kết đơn phương đã được đưa ra. Tuy nhiên đây vẫn không phải là một cơ chế chung cho việc bảo vệ người thiểu số mà chỉ được áp dụng đối với một số lượng nhỏ các quốc gia, chủ yếu ở Trung và Đông Âu. Thậm chí các quốc gia đã tham gia các thỏa ước như vậy có thể từ chối thực hiện chúng khi chúng thật sự trở thành đối tượng của các phản ứng của xã hội. Do vậy đã không có một cơ chế chung về bảo vệ người thiểu số được thiết lập.

Tuy nhiên, các điều ước sau Chiến tranh Thế giới I chính là khởi điểm cho một cơ chế chung bảo vệ người thiểu số, vì hai lý do: a) hầu hết các điều ước và các tuyên bố được xây dựng dựa trên mô hình của điều ước ban đầu được ký kết giữa Đức và Ba Lan. Do vậy, một số nguyên tắc chung đã xuất hiện trên cơ sở các cam kết cụ thể; b) kể từ khi Hội Quốc Liên được giao nhiệm vụ tiếp nhận và giải quyết những đơn kiện về việc vi phạm các quyền của người thiểu số, luật án lệ xuất hiện và có ý nghĩa quan trọng đối với những phát triển sau Chiến tranh Thế giới II.

3.2. Tình hình mới sau Chiến tranh Thế giới II

Ở thời kỳ của Hội Quốc Liên, quyền con người vẫn chưa trở thành một phần của luật quốc tế. Các văn kiện duy nhất bảo vệ người thiểu số khỏi sự phân biệt đối xử là các điều ước về người thiểu số đã được đề cập ở phần trên. Nhưng mặt khác, sau Chiến tranh Thế giới II, một cơ chế chung về bảo vệ nhân quyền đã được hình thành và có thể được viện dẫn bởi mọi cá nhân cho dù người đó thuộc về nhóm thiểu số hay đa số. Đây chính là một đặc điểm hoàn toàn mới của luật quốc tế; thậm chí một số người còn cho rằng đó là một sự thay đổi mang tính cách mạng của luật pháp quốc tế và quan hệ quốc tế.

Một điểm đáng lưu ý trong hệ thống quyền con người được thiết lập dưới thời kỳ Liên Hợp Quốc là sự nhấn mạnh đến việc đối xử bình đẳng giữa tất cả mọi người. Nguyên tắc bình đẳng và không phân biệt đối xử đã được dựa trên tiền đề là tất cả cá nhân sinh sống trên lãnh thổ, không phụ thuộc vào nguồn gốc chủng tộc, dân tộc, ngôn ngữ, giới tính thì đều được, theo như quy định tại

Điều 1 của TNQTNQ “*phủ cho lý trí và lương tri và phải đối xử với nhau trong tình anh em*”. Hạn chế của chủ nghĩa dân tộc - sắc tộc truyền thống trong quá khứ là việc các thành viên của các nhóm thiểu số đã không được đối xử công bằng; mục đích hiện nay là thay đổi điều đó. Hệ quả là người ta có cảm giác chung rằng có ít nhu cầu về thỏa thuận chuyên biệt bảo vệ người thiểu số.

IV. TIẾP SAU NGHỊ QUYẾT 217 C (III)

4.1. Các nỗ lực của Tiểu ban: Ưu tiên ngăn ngừa sự phân biệt đối xử so với bảo vệ người thiểu số.

Vào năm 1974, Tiểu ban về vấn đề người thiểu số đã bắt đầu làm rõ nội dung sứ mạng kép của mình. Tiểu ban đã định nghĩa “*ngăn ngừa sự phân biệt đối xử*” như là việc ngăn chặn bất kỳ một hành động nào từ chối quyền của các cá nhân hoặc các nhóm được đối xử một cách bình đẳng như họ mong đợi.¹⁴ Đồng thời Tiểu ban giải thích “*bảo vệ người thiểu số*” nghĩa là bảo vệ những nhóm không chiếm ưu thế trong xã hội, mong muốn được đối xử bình đẳng, trong khi thừa nhận hoặc cho phép một giải pháp đối xử khác hơn đối với người thiểu số để duy trì các đặc trưng truyền thống của họ, nếu họ mong muốn điều đó.¹⁵ Theo sứ mạng này, các đặc trưng cần phải được tính đến là ngôn ngữ, tôn giáo, dân tộc, chủng tộc.

Một vài giới hạn của việc bảo vệ người thiểu số đã được xem xét. Chẳng hạn, người thiểu số sẽ được hưởng sự đối xử khác biệt chừng nào mà điều đó không xung đột với lợi ích của toàn thể cộng đồng. Người thiểu số phải thực hiện nghĩa vụ cá nhân của họ đối với chính phủ của quốc gia mà họ sinh sống. Khởi đầu, Tiểu ban quy định rằng vấn đề bảo vệ người thiểu số chỉ nên áp dụng đối với công dân của quốc gia đó. Hơn nữa, nếu các cá nhân thuộc về dân tộc thiểu số muốn được đồng nhất với đa số dân cư, nhưng lại bị ngăn chặn việc thực hiện mong muốn đó, thì hành vi ngăn chặn tạo thành một sự phân biệt đối xử.

Sau khi TNQTNQ được thông qua, Ban thư ký đã công bố một bản ghi nhớ¹⁶ và được Tiểu ban tán thành vào năm 1949.¹⁷ Bản ghi nhớ này phân tích kỹ

¹⁴ Báo cáo của Tiểu ban năm 1947, E/CN.4/52 (1947), Sect. V, 13

¹⁵ Cùng tài liệu trên.

¹⁶ “Định nghĩa và phân loại người thiểu số, Bản ghi nhớ do Tổng Thư ký Liên Hợp Quốc đệ trình”, E/CN.4/Sub.2/85 (1950).

¹⁷ Tiểu ủy ban, Báo cáo của Tiểu Ủy ban năm 1950, E/CN.4/358 (1950), đoạn 29-38.

lượng về mối quan hệ giữa việc ngăn chặn sự phân biệt đối xử với việc bảo vệ người thiểu số. Bản ghi nhớ nhấn mạnh sự khác nhau cơ bản giữa mục đích, và kết luận rằng chúng phải được đạt tới theo những cách khác nhau.

Thuật ngữ “*phân biệt đối xử*” nhằm để chỉ bất kỳ hành động hay cách cư xử nào phủ nhận sự bình đẳng trong đối xử đối với một số cá nhân vì lý do họ thuộc về những nhóm người nhất định. Để ngăn chặn sự phân biệt đối xử, một số biện pháp phải được đặt ra nhằm ngăn chặn hay loại bỏ mọi hành động phủ nhận hay hạn chế quyền của một cá nhân được đối xử bình đẳng. Trái lại, việc bảo vệ người thiểu số lại bao hàm việc duy trì những khác biệt mà những nhóm người thiểu số có liên quan mong muốn gìn giữ. Việc bảo vệ người thiểu số, do vậy trong đa số các trường hợp, đòi hỏi những hành động tích cực.

Bản ghi nhớ đề cập đến việc cung cấp các dịch vụ, chẳng hạn như việc lập các trường học mà ở đó việc giảng dạy được thực hiện bằng ngôn ngữ mẹ đẻ của trẻ nhỏ. Theo bản ghi nhớ, điều này phải được thực hiện để có thể đạt tới sự bình đẳng thực thụ. Nếu đứa trẻ không được dạy bằng ngôn ngữ mẹ đẻ của nó, đứa trẻ sẽ bị phân biệt đối xử so với đa số những đứa trẻ được dạy bằng ngôn ngữ mẹ đẻ.

Các nguyên tắc được nêu trong bản ghi nhớ hiển nhiên đã gây ra những tranh luận chính trị và những khó khăn trên thực tế. Vấn đề thứ nhất xuất hiện do sự xung đột về nguyện vọng giữa những cá nhân trong các nhóm thiểu số; họ có thể đồng thời mong muốn cả sự phân biệt đối xử và sự đối xử bình đẳng. Vấn đề thứ hai là các chương trình bảo vệ người thiểu số có thể trở thành tấm bình phong mà sau nó sự phân biệt chủng tộc tồn tại một cách thường trực với cái cớ của sự đối xử khác biệt. Chẳng hạn, tại Hoa Kỳ, cuộc tranh luận về học thuyết “*đối xử phân biệt nhưng bình đẳng*” cuối cùng cũng chỉ bị Tòa án tối cao bác bỏ vào năm 1954.¹⁸ Ở Nam Phi, học thuyết A-pác-thai chính thức được tuyên bố vào năm 1948, cũng có mục đích đưa ra sự “*bảo vệ*” đặc biệt đối với các nhóm sắc tộc.

Trước những lý lẽ như vậy, Tiểu ban đã nhấn mạnh rằng chỉ những người khao khát gìn giữ bản sắc của mình thì mới được bảo vệ.

Một lý do khiến rất nhiều chính phủ miễn cưỡng chấp nhận sự tồn tại của những người thiểu số trên lãnh thổ của mình là mối lo ngại về sự thiếu trung thành của những người thiểu số đối với tổ quốc. Trong khi tại các cuộc thảo luận đầu tiên của mình, Tiểu ban cho rằng các thành viên của nhóm thiểu số nên hoàn toàn trung thành với nhà nước nơi mà họ đang sinh sống, thì thực

¹⁸ Brown, Bộ giáo dục của Topeka, 347 US 483 (1954).

tế lại cho thấy sự công nhận quốc tế quyền của người thiểu số có thể cổ súy các tham vọng ly khai, mà đến lượt chúng những tham vọng này lại đe dọa đến sự toàn vẹn lãnh thổ và gây ra các cuộc xung đột giữa các nhóm dân tộc khác nhau về việc sử dụng đất đai và các nguồn tài nguyên chung. Do vậy, sứ mệnh của Tiểu ban đã chứa đựng những mầm mống của những xung đột với chính phủ và giữa các nhóm tộc người khác nhau.

Các nỗ lực ban đầu của Tiểu ban là ưu tiên bảo vệ người thiểu số, do vậy đã tạo ra các tranh luận làm bị tê liệt hoạt động của Tiểu ban trong lĩnh vực này. Các quốc gia của “*thế giới mới*” ở Bắc và Nam Mỹ đã ủng hộ cho quá trình hợp nhất, và rất nhiều các quốc gia châu Âu đã tiếp tục thúc đẩy sự đồng hóa. Khởi đầu, một số nước thuộc Thế giới thứ ba coi việc bảo vệ người thiểu số là một bước để tiến đến quá trình phi thực dân hóa những vùng lãnh thổ chưa giành được độc lập. Tuy nhiên, những nước này sau đó đã theo đuổi các hành động của mình chủ yếu trong bối cảnh phi thực dân hóa tại Ủy ban thứ tư của Đại hội đồng và không còn quan tâm đến khía cạnh bảo hộ người thiểu số trong khuôn khổ các cơ quan nhân quyền. Trong khi đó, các nước Đông Âu lại thể hiện sự quan tâm lớn hơn trong việc bảo vệ người thiểu số; điều này có lẽ là sự phản ánh những vấn đề trong quá khứ và hiện tại của họ trong lĩnh vực này.

Một lần nữa vào năm 1949, Tiểu ban đã xác định ba bước cần thiết để tiến hành việc “*nghiên cứu kỹ lưỡng*” mà Đại hội đồng yêu cầu trong *Nghị quyết 217 C (III)*. Những bước đó là: (a) định nghĩa về người thiểu số; (b) phân loại người thiểu số dựa trên những loại biện pháp bảo vệ được đòi hỏi; và (c) tập hợp các thông tin về tình trạng của người thiểu số.

Tiểu ban cũng đã đề xuất một quy định đặc biệt cần được đưa vào *Công ước quốc tế về các quyền dân sự và chính trị* (ICCPR) đang được soạn thảo vào thời điểm đó.¹⁹ Cuộc tranh luận tại Tiểu ban về điều khoản được đề xuất cho thấy sự tồn tại của hai trường phái tư tưởng. Theo trường phái thứ nhất, bản thân nhóm người thiểu số là đối tượng hưởng lợi từ sự bảo vệ được đưa ra, trong khi theo trường phái thứ hai thì các thành viên của nhóm thiểu số mới là những đối tượng hưởng lợi. Bản dự thảo do Tiểu ban đề xuất và sau đó được Đại hội đồng thông qua tại với nội dung là Điều 27 của ICCPR được thể hiện như sau:

Những người thuộc về các nhóm thiểu số về dân tộc, tôn giáo và ngôn ngữ, không bị tước bỏ quyền, cùng với các thành viên khác trong nhóm của họ,

¹⁹ Báo cáo của Tiểu Ủy ban năm 1950, E/CN.4/358 (1950), đoạn 39-41.

*được hưởng nền văn hóa riêng, được theo và thực hành tôn giáo riêng, hoặc được sử dụng ngôn ngữ riêng của họ.*²⁰

Trên cả hai phương diện, quy định này thể hiện một cách tiếp cận kém mạnh mẽ hơn so với cách tiếp cận mà Tiểu ban đã sử dụng tại phiên họp thứ nhất. Thứ nhất, quyền được bảo vệ được thừa nhận cho các cá nhân, chứ không được trao cho cá nhân, chứ không phải là cho các nhóm; thứ hai, quy định này chủ yếu chỉ quy định những nghĩa vụ không hành động cho các quốc gia.

Những đề xuất khác do Tiểu Ủy ban đưa ra đều đã hoặc bị lơ đi hoặc bị từ chối. Cả Ủy ban và ECOSOC đều gạt bỏ các đề xuất về việc tập hợp các thông tin và về các giải pháp tạm thời cho việc bảo vệ.²¹ Họ đã lẩn tránh những vấn đề này bằng việc yêu cầu có thêm hành động đưa ra một định nghĩa về người thiểu số. Trả lời yêu cầu này, vào năm 1954 Tiểu ban chỉ ra rằng nó đã liên tục đưa ra những đề xuất định nghĩa mà cả Ủy ban và ECOSOC đều không có bình luận nào.²² Chính vì vậy, dường như có ít ý nghĩa trong việc tiếp tục công việc về người thiểu số, từ năm 1955 trở đi Tiểu ban đã để vấn đề này trôi đi. Tiểu ban không đạt được điều gì ngoài việc đưa ra một quy định mà vào năm 1966 trở thành Điều 27 của ICCPR.

4.2. Nghiên cứu của Capotorti và Nhóm dự thảo của Ủy ban

Tiểu ban đã không tiếp tục lại công việc của mình về các vấn đề của người thiểu số cho đến tận một vài năm sau khi thông qua ICCPR (1966). Vào năm 1971, Tiểu ban đã chỉ định ông Francesco Capotorti làm Báo cáo viên đặc biệt tiến hành một nghiên cứu về nội hàm của điều 27 của Công ước.²³ Kết quả nghiên cứu đã hoàn thành vào năm 1977 và được xem là bản báo cáo tỉ mỉ nhất của Liên Hợp Quốc về vấn đề này.

Trong lời nói đầu của bản nghiên cứu, Báo cáo viên đã ghi nhận một số những trở ngại trong việc chấp nhận thật sự bởi các quốc gia ý tưởng về sự bảo vệ đặc biệt đối với người thiểu số: (a) bất kỳ một cơ chế bảo vệ quốc tế nào cũng có thể được nhìn nhận như một cái cớ cho việc can thiệp vào công

²⁰ Cùng tài liệu trên, đoạn 42-7.

²¹ Báo cáo của Ủy ban Nhân quyền năm 1950 (kỳ họp thứ 6), E/1681 (1950), đoạn 58-69; Báo cáo của Ủy ban Nhân quyền năm 1953, E/2447 (1953), đoạn 236-45.

²² Nghị quyết của Tiểu Ủy ban (1954), Lời nói đầu, đoạn 4; cũng xem trong Báo cáo của Ủy ban Nhân quyền năm 1954, E/2573 (1954), đoạn 422-3.

²³ Xem Capotorti trong tài liệu tham khảo, UN doc. E/CN.4/Sub.2/384 và thêm 1-6 (1977).

việc nội bộ của quốc gia; (b) tính hữu dụng của một cách tiếp cận thống nhất trong những bối cảnh khác biệt sâu sắc có thể bị đặt vấn đề; (c) việc duy trì bản sắc của người thiểu số được xem như mối đe dọa cho tính thống nhất và ổn định của quốc gia; và (d) nhu cầu bảo vệ đặc biệt người thiểu số có thể được sử dụng để bào chữa cho sự phân biệt đối xử. “Tóm lại”, Capotorti đã kết luận, “các chính phủ mong muốn có quyền tự do trong đối xử của họ với người thiểu số”.²⁴ Những đề xuất chủ yếu của ông ta cho các hoạt động trong tương lai tập trung vào: (a) hình thành các tiêu chuẩn nhằm bổ sung điều 27; (b) phát triển các biện pháp quốc tế mới cho việc thực thi và (c) thông qua các Hiệp định song phương và khu vực.²⁵

Để tiếp tục các công việc, Ủy ban Nhân quyền đã thiết lập một nhóm công tác vào năm 1979 để dự thảo một tuyên bố về quyền của người thiểu số.²⁶ Tuy nhiên, trong nhiều năm, các ý kiến bị chia rẽ quá lớn để có thể có những tiến bộ trong công việc này. Chỉ tới năm 1990, phản ứng trước sự xuất hiện của hàng loạt các xung đột ở Trung và Đông Âu, Ủy ban mới tiếp tục thúc đẩy công việc. Cuối cùng, *Tuyên bố về các quyền của những người thuộc về các nhóm thiểu số về dân tộc, chủng tộc, ngôn ngữ và tôn giáo* đã được Đại hội đồng thông qua vào năm 1992 (“Tuyên bố năm 1992”).²⁷

Chỉ trong các cuộc đàm phán vào năm 1984, Ủy ban Nhân quyền cuối cùng đã yêu cầu Tiểu ban định nghĩa thuật ngữ “*người thiểu số*”, mặc dù thực tế định nghĩa đó đã được đưa ra từ hơn 30 năm trước.²⁸ Để định nghĩa thuật ngữ này, thành viên của Canada là Jules Deschênes đã đưa ra một nghiên cứu toàn diện vào năm 1985, trong đó ông ta đã đề xuất rằng một định nghĩa nên loại trừ: (a) dân cư bản địa, (b) người không phải là công dân sở tại, và (c) người thuộc thành phần đa số nhưng bị áp bức. Ông ta đã đề xuất định nghĩa như sau về “*người thiểu số*”²⁹:

Một nhóm các công dân của một quốc gia, tạo thành thiểu số về số lượng và có vị thế không chiếm ưu thế trong quốc gia đó, mang những đặc trưng về chủng tộc, tôn giáo và ngôn ngữ phân biệt với những nhóm thuộc đa số

²⁴ Tài liệu như trên, đoạn iv.

²⁵ Tài liệu như trên.

²⁶ Xem E/CN.4/1988/36 và Báo cáo cuối cùng của Nhóm làm việc của Ủy ban trong E/CN.4/1992/48.

²⁷ Nghị quyết số 47/135 của Đại hội đồng, đã được thông qua ngày 18/12/1992.

²⁸ Nghị quyết của Ủy ban Nhân quyền 1984/62, đoạn 2.

²⁹ Deschênes, Đề xuất liên quan đến việc định nghĩa thuật ngữ “thiểu số”, E/CN.4/Sub.2/1985/31, đoạn 181.

dân cư, có một ý thức thống nhất giữa các thành viên, một động cơ rõ rệt cho dù là mặc định bởi một ý nguyện tập thể nhằm tồn tại và với mục tiêu là đạt đến sự bình đẳng với đa số dân cư, cả trên phương diện pháp luật và thực tiễn.

Trong cuộc tranh luận diễn ra sau đó,³⁰ sự bất đồng và ngờ vực được thể hiện trên mọi khía cạnh của định nghĩa. Một số người cho rằng thuật ngữ “*người thiểu số*” không nên chỉ áp dụng cho các công dân của một quốc gia. Yêu cầu rằng nhóm thiểu số là một “*thiểu số về số lượng*” cũng như “*không chiếm ưu thế*”, cũng phải đối mặt với những phản đối; người ta cho rằng một nhóm có thể tạo thành đa số trong một vùng nhất định của đất nước và/hoặc là nhóm chiếm ưu thế tại đó trong khi lại có thể không hề có vị thế đó nếu xét trong phạm vi toàn đất nước. Ngoài ra, còn có sự phản đối đối với ý kiến rằng chỉ có các đặc trưng về “*chủng tộc, tôn giáo hay ngôn ngữ*” mới nên được tính đến khi định nghĩa về “*người thiểu số*”; các tiêu chí như mối liên kết về văn hóa hay dân tộc trong nhóm người đó cũng có tầm quan trọng tương đương. Với một ngoại lệ, tất cả mọi thành viên đều đã đồng ý rằng những người bản địa nên được đối xử riêng biệt đối với người thiểu số. Bản nghiên cứu đã được chuyển cho Ủy ban Nhân quyền thông qua một nghị quyết trong đó chỉ rõ rằng có những bất đồng về ý kiến trong Tiểu ban; định nghĩa được đề xuất bởi ông Deschênes “*đã không đòi hỏi một sự chấp nhận chung bởi Tiểu ban*”.³¹

Ủy ban cũng không tiến hành công việc tốt hơn. Tuyên bố năm 1992 không chứa đựng định nghĩa về “*người thiểu số*”, có lẽ sẽ không có định nghĩa chính thức và chung nhất nào về người thiểu số được Liên Hợp Quốc thông qua trong tương lai gần. Các tổ chức khu vực cũng không thể quyết định về một định nghĩa chung cho thuật ngữ này.

4.3. Trật tự của các quyền và lợi ích của người thiểu số xuất phát từ TNQTNQ

Kể từ năm 1948, tồn tại một trật tự các quyền con người hình thành trên cơ sở TNQTNQ. Hệ thống quốc tế hiện nay về quyền con người được xây dựng trên cơ sở TNQTNQ; nó chủ yếu bao gồm các quyền cá nhân.

Yếu tố then chốt đối với người thiểu số là vấn đề không phân biệt đối xử. Phân biệt đối xử như sợi chỉ xuyên suốt hệ thống các quyền con người hiện đại, như là một sự hạn chế chủ yếu đối với việc thực hiện quyền lực của đa số ưu thế.

³⁰ Xem Báo cáo của Tiểu Ủy ban năm 1985, E/CN.4/1986/5, đoạn 403-20.

³¹ Nghị quyết số 1985/6 của Tiểu Ủy ban, Lời nói đầu, đoạn 5.

Những dấu hiệu chủ yếu của sự phân biệt đối xử là những sự phân biệt, sự loại trừ, sự hạn chế hoặc thiên vị trên cơ sở những lý do không chính đáng như chủng tộc, nền tảng dân tộc, sắc tộc, hay giới tính. Điểm cốt lõi của nguyên tắc không phân biệt đối xử xuất phát từ nguyên tắc bình đẳng trong đối xử, bị coi là vi phạm khi sự phân biệt không có mục tiêu và sự lý giải hợp lý.

“*Phân biệt chủng tộc*”, như bị cấm bởi *Công ước quốc tế về xóa bỏ tất cả các hình thức phân biệt chủng tộc* (ICERD), là bất kỳ cách cư xử nào dựa trên sự phân biệt được thực hiện trên cơ sở di truyền hay văn hóa mà không có mối quan hệ với những khả năng hay phẩm chất của cá nhân, hoặc với hành vi cụ thể của cá nhân từng con người. Theo luật quốc tế, định nghĩa phân biệt “*chủng tộc*” rõ ràng bao hàm cả sự phân biệt đối xử trên cơ sở sắc tộc. ICERD buộc các quốc gia không được thực hiện hoặc phải ngăn cấm sự phân biệt đối xử trên cơ sở chủng tộc, sắc tộc và nguồn gốc dân tộc trong việc hưởng các quyền tự do hội họp và lập hội một cách hòa bình (Điều 5 (d)). Do vậy, không hề có mối nghi ngờ nào về việc người thiểu số được quyền thiết lập các hiệp hội của chính họ, bao gồm cả các tổ chức phi chính phủ dưới mọi hình thức.

Một số ý kiến phản đối việc đưa vào trong *Tuyên ngôn các quyền của người thiểu số* đã từng lập luận năm 1948 rằng các quyền con người mang tính cá nhân và phổ quát được ghi nhận trong Tuyên ngôn sẽ tạo ra sự bảo vệ thiết yếu đối với người thiểu số. Đại diện của Anh quốc đã khẳng định rằng quyền của tất cả người thiểu số đã thật sự được bảo vệ đầy đủ trong Tuyên ngôn và do vậy không cần thiết để đưa ra những quy định dự thảo về người thiểu số:

*... do vậy, Điều 16 đã đảm bảo cho họ quyền tự do tín ngưỡng, Điều 17 quyền tự do báo chí và chính kiến, Điều 18 tự do hội họp, Điều 23 quyền lựa chọn nền giáo dục, Điều 25 quyền tham gia vào đời sống văn hóa của cộng đồng và Điều 2 đã bảo vệ một cách rõ ràng người thiểu số.*³²

Những sự phát triển tiếp sau đã chỉ ra rằng các quyền cá nhân trong Tuyên ngôn không đủ để bảo vệ người thiểu số, cho dù những quyền này là bộ phận thiết yếu hình thành cơ chế bảo vệ họ. Mọi người đều có quyền hưởng các quyền con người phổ quát mà không có sự phân biệt dựa trên sắc tộc, ngôn ngữ, chủng tộc, tôn giáo hoặc nguồn gốc dân tộc. Các thành viên của dân tộc thiểu số, cũng như đa số, được quyền có tất cả các quyền con người cơ bản đó,

³² Sách Kỷ yếu năm của Liên Hợp Quốc 1948-1949, trang 544. Cần lưu ý rằng các thông số cuối cùng của Tuyên ngôn đã thay đổi sau khi tuyên bố: tự do tín ngưỡng và tôn giáo thành Điều 18, tự do biểu đạt ý kiến thành Điều 19, quyền giáo dục thành Điều 26, những quy định về quyền văn hóa thành Điều 27. Điều 2 vẫn giữ nguyên.

cả trong mối quan hệ với nhà nước và trong mối quan hệ với các tổ chức do chính các dân tộc thiểu số thiết lập nên.

Mọi người đều có quyền tự do biểu đạt và thông tin, bằng bất kỳ ngôn ngữ nào mà họ muốn, trong đó rõ ràng cũng bao hàm ngôn ngữ thiểu số của chính họ. Tương tự, mọi người đều có quyền theo và thực hành bất kỳ một tôn giáo và tín ngưỡng nào theo sự lựa chọn của bản thân họ, trong phạm vi những giới hạn được đặt ra nhằm mục đích bảo vệ đạo đức và trật tự công cộng.

Quyền của các thành viên thuộc các nhóm dân tộc thiểu số được hưởng quyền tự do đầy đủ trong việc lập hội, cũng như quyền tự do biểu đạt và thông tin có tầm quan trọng đặc biệt trong việc đảm bảo rằng người thiểu số có thể tham gia hiệu quả vào đời sống chính trị, văn hóa, kinh tế xã hội của một xã hội rộng lớn hơn. Những quyền này dành cho tất cả mọi người, do vậy các thành viên của dân tộc thiểu số cũng được hưởng chúng. Quyền tự do lập hội được quy định tại Điều 20 của TNQTNQ, Điều 22 của ICCPR và Điều 11 của ECHR. Quyền này có mối liên hệ chặt chẽ với quyền tự do biểu đạt và tự do thông tin (Điều 18 của TNQTNQ, Điều 18 của ICCPR và Điều 10 của ECHR) và quyền tự do hội họp (Điều 20 của TNQTNQ, Điều 21 của ICCPR và Điều 11 của ECHR). Cuối cùng, quyền tự do đi lại trong một quốc gia cũng như quyền dời đi tới bất kỳ quốc gia nào và quay trở lại quốc gia của chính họ cũng là vấn đề quan trọng đối với việc thiết lập và duy trì các hiệp hội.

Các quy định cụ thể về người thiểu số là sự bổ sung đối với các quyền cá nhân mang tính phổ quát. Các quyền của người thiểu số như vậy có chức năng kép. Một phần, mục đích của chúng là nhằm loại bỏ mọi nghi ngại còn tồn tại rằng các thành viên của những nhóm thiểu số một cách cá nhân hoặc tập thể có thể sử dụng các nhân quyền phổ quát. Trong khi một sự mặc định như vậy có thể hiển nhiên đến từ việc diễn giải các quy định về quyền con người phổ biến, người ta lại không mong muốn minh định về vấn đề này, trong bối cảnh một số chính phủ đã từng có khuynh hướng từ chối người thiểu số những quyền mà những người thuộc nhóm đa số được hưởng. Luật quốc tế đã được phát triển thêm, một mặt, bởi sự tăng cường cấm phân biệt đối xử, mặt khác, bởi việc nhấn mạnh đến quyền tồn tại trong đa dạng.

V. NGƯỜI BẢN ĐỊA - MỘT CƠ CHẾ RIÊNG

Trong những năm 1970, Tiểu ban về người thiểu số đã xác định người bản địa như một loại đối tượng cần được bảo vệ đặc biệt. Trong khi không có định nghĩa nào được thông qua, những người bản địa nhìn chung được hiểu là hậu

duệ của những cư dân sinh sống trong một quốc gia, hoặc một vùng địa lý thuộc về quốc gia đó, tại thời điểm quốc gia bị xâm chiếm, thực dân hóa hoặc vào thời điểm thiết lập các đường biên giới quốc gia. Hơn nữa, những người bản địa dù thuộc quy chế pháp lý nào vẫn duy trì một số hoặc tất cả các thiết chế chính trị, văn hóa, kinh tế, xã hội của chính họ.³³ Nằm trong số những người bản địa bao gồm: người thổ dân da đỏ hay người Mỹ bản địa ở cả các châu lục Bắc và Nam Mỹ; người Inuits, Samis và những nhóm người khác định cư ở các vùng Bắc cực từ Alaska và Canada xuyên qua phía Bắc Âu và phía Bắc Nga bao gồm cả Siberi; người thổ dân da đỏ ở châu Úc và người Maories ở New Zealand. Rất nhiều người bản địa có ở cả châu Phi và châu Á, nhưng còn có nhiều tranh luận về phạm vi của khái niệm.

Tại rất nhiều khu vực trên thế giới người bản địa đã bị tước đoạt các vùng đất của họ và bị tái định cư ở những vùng khác với các điều kiện môi trường khác. Điều này có nghĩa rằng họ đã bị tước đi những nguồn tài nguyên cơ bản như nước và nguồn thức ăn tự nhiên, cũng như việc mất đi các công trình và vùng đất linh thiêng của họ. Những sự di dời bắt buộc như vậy đã làm ngắt quãng cuộc sống của những người bản địa, phá hủy các trật tự pháp lý và xã hội của họ, thường dẫn tới sự nghèo đói, bệnh tật, tuyệt vọng và chết chóc. Những người bản địa thường bị tụt hậu tại những quốc gia nơi họ sinh sống và thường là đối tượng của sự phân biệt đối xử khắc nghiệt.

Theo yêu cầu của Tiểu ban, vào năm 1971 ECOSOC cho phép chuẩn bị một nghiên cứu về “*vấn đề phân biệt đối xử chống lại những cư dân bản địa*”.³⁴ Việc nghiên cứu đã được giao cho một trong số các thành viên của Tiểu ban là ông Martinez Cobo. Các nghiên cứu sâu sắc đã được thực hiện bởi Ban thư ký nhằm hỗ trợ cho nghiên cứu này.³⁵ Quá trình tập hợp thông tin cho việc nghiên cứu đã kéo dài hơn 10 năm và tạo thành nguồn thông tin quan trọng nhất về tình trạng của người bản địa.³⁶ Trong cùng thời gian này, các tổ chức quốc tế về người bản địa đã nhanh chóng tăng cường các hoạt động của họ.

³³ Đây là những thuật ngữ trong Điều 1 (b) Công ước ILO 169 (1989) liên quan đến người bản địa và người thuộc các bộ lạc trong các quốc gia độc lập. Đây không phải là định nghĩa mang tính ràng buộc của Liên Hợp Quốc, nhưng nói chung bao hàm hầu hết các khía cạnh trong lĩnh vực này.

³⁴ Nghị quyết của ECOSOC. 1589 (L), 1971.

³⁵ Việc nghiên cứu được thực hiện bởi Augusto Willemsen Diaz, thuộc Ban Nhân quyền Liên Hợp Quốc, quốc tịch Guatemala.

³⁶ Phần lớn nhờ những nỗ lực của thành viên ban thư ký Augusto Willemsen Diaz, người đã tận tụy bảo vệ những người bản địa suốt cuộc đời của mình.

Vào năm 1982, Nhóm công tác về cư dân bản địa³⁷ đã được thiết lập. Đây là diễn đàn quốc tế đầu tiên cho phép sự tham gia thường xuyên của các đại diện của người bản địa. Nhiệm vụ ban đầu của nhóm công tác là (a) đánh giá những sự phát triển cho phép tăng cường và bảo vệ các quyền và tự do cơ bản của người bản địa; và (b) chú ý đặc biệt đến sự phát triển của các tiêu chuẩn về quyền của người bản địa, có tính đến những điểm tương đồng và khác biệt trong các hoàn cảnh và khát vọng của người bản địa trên toàn thế giới.³⁸

Nhiệm vụ chủ yếu của Nhóm công tác là phát triển các tiêu chuẩn mới. Vào năm 1993, nhóm đã hoàn thành bản dự thảo *Tuyên bố về quyền của người bản địa*.³⁹ Tuyên bố đã được Tiểu ban thông qua vào năm 1994 và được chuyển tới Ủy ban Nhân quyền.

Tính độc đáo của quá trình thiết lập tiêu chuẩn tại Nhóm công tác là nó được thực hiện với sự tham gia đầy đủ của những người được hưởng lợi là những người bản địa, hơn là được xây dựng chính thức bởi các chính phủ và các chuyên gia. Điều tương tự chưa từng xảy ra trong việc xây dựng các tiêu chuẩn khác. Cuộc tranh luận về bản thảo *Tuyên bố về quyền của người bản địa* hiện đang diễn ra ở Ủy ban, nơi đã thiết lập một nhóm làm việc riêng để triển khai vấn đề này; các quan sát viên đại diện cho những người bản địa đang tham gia vào quá trình này.

Ngoài mối quan tâm về quyền con người mang tính chất cá nhân, bao gồm việc bảo vệ quyền được sống và việc gìn giữ và tiếp tục thực hành các tôn giáo và văn hóa truyền thống, những người bản địa đã đặc biệt nhấn mạnh vào quyền tập thể đối với đất đai, quyền tự quản của địa phương và quyền tự quyết. Đây là những vấn đề đã gặp phải sự phản đối của một số chính quyền. Cụ thể, quyền tự quyết gây ra những tranh cãi nghiêm trọng, mà một phần là bởi vì nội hàm của nó không rõ ràng. Một số người hiểu quyền này cho phép quyền ly khai một cách đơn phương, điều mà các chính phủ không sẵn sàng chấp nhận. Trong khi đó, nhiều người bản địa lại sẽ hài lòng chỉ với quyền tự trị lãnh thổ nhất định trong vùng lãnh thổ nơi họ sinh sống và nơi họ chiếm đa số.

³⁷ Nghị quyết của ESC. 1982/34. Lưu ý rằng Nghị quyết cũng như các tài liệu khác trong ngôn ngữ chính thức của Liên Hợp Quốc, khái niệm được sử dụng là “dân cư bản địa”, trong khi Hiến chương hiện giờ quy định “người bản địa”. Đây là một sự chú ý.

³⁸ Nghị quyết của ESC 1982/34.

³⁹ Nội dung dự thảo có thể tìm thấy trong phụ lục của Nghị quyết của Tiểu ủy ban số 1994/45, trong báo cáo tại kỳ họp thứ 46 của Tiểu Ủy ban, E/CN.4/Sub.2/1994/56, p.105-115.

Từ nhãn quan của riêng mình, Tổ chức Lao động Quốc tế (ILO) đã từng quan tâm đến việc ngăn chặn sự phân biệt đối xử chống lại các thành viên của các bộ lạc và người dân bản địa. Vào năm 1957 tổ chức này đã thông qua *Công ước số 107 về bộ lạc và dân cư bản địa*. Liên quan đến quyền đối với đất đai, Công ước này đã được người bản địa nhìn nhận và đánh giá cao. Mặt khác, với cách tiếp cận theo chủ thuyết đồng hóa truyền thống của Công ước đã tạo ra những phản ứng không đồng thuận từ những người mà nó coi là đối tượng hưởng lợi. Do đó, song song với các nỗ lực của tiểu Ủy ban, ILO đã bắt đầu cố gắng sửa đổi lại *Công ước số 107* để làm cho nó thích hợp hơn với những nguyện vọng đương thời của người bản địa.

Vào năm 1989, những nỗ lực này đã có kết quả bằng việc thông qua *Công ước số 169 của ILO về người bản địa và người thuộc các bộ lạc tại các quốc gia độc lập*. Công ước này sử dụng thuật ngữ “*dân tộc*”.⁴⁰ Cách diễn đạt này nhằm đặc biệt chỉ đến khái niệm “*dân cư*” được sử dụng trong Công ước năm 1957 (số 107). Trong quá trình dự thảo Công ước “*mới*” (số 169), lúc đầu các chính phủ phản đối việc sử dụng thuật ngữ “*dân tộc*” do lo sợ rằng nó có thể sử dụng để khẳng định quyền của các dân tộc được tự quyết. Sự thỏa hiệp đạt được tại ILO là sử dụng từ “*dân tộc*”, nhưng bao gồm sự loại trừ ở Điều 1 (3) với nội dung là: “*Việc sử dụng từ này không thể được hiểu là có bất kỳ một ý nghĩa nào liên quan đến các quyền có thể gắn liền với nó theo quy định của luật quốc tế*”.

VI. CÁCH TIẾP CẬN RỘNG

6.1. Nghiên cứu các cách tiếp cận mang tính xây dựng và hòa bình và việc thông qua Tuyên bố năm 1992.

Vào năm 1989 Tiểu ban đã quyết định yêu cầu được phép tiến hành một nghiên cứu về các cách tiếp cận mang tính xây dựng và hòa bình đối với các vấn đề liên quan đến người thiểu số. Nghiên cứu này đã được ủy nhiệm cho Asbjør Eide và đã được thực hiện trong khoảng thời gian ba năm. Bản báo cáo cuối cùng đã được đệ trình đến tiểu Ủy ban vào năm 1993.⁴¹ Bên cạnh những vấn đề khác, bản nghiên cứu đã khuyến nghị việc thành lập một nhóm công

⁴⁰ Định nghĩa được quy định trong điều 1 (2) của Công ước. Nội dung đầy đủ được tìm thấy trong Tập tài liệu về các văn kiện quốc tế, Alfredsson và Melander 1997, 471-486.

⁴¹ Tài liệu của Liên Hợp Quốc E/CN.4/Sub.2/1993/34. Phần 4 chứa đựng các khuyến nghị của việc nghiên cứu.

tác trong Liên Hợp Quốc để thúc đẩy việc thực thi Tuyên bố 1992. Vào năm 1994, Tiểu ban đã khuyến nghị thiết lập một nhóm làm việc về người thiểu số, bước đầu hoạt động trong giai đoạn ba năm.⁴² Các hoạt động của nhóm công tác được miêu tả dưới đây. Nhóm công tác đã đóng góp quan trọng vào việc tăng cường sự quan tâm của Tiểu ban về vấn đề người thiểu số.

6.2. Nhóm công tác về người thiểu số

Sau khi Tuyên bố năm 1992 được thông qua và sau khi nghiên cứu về các phương án mang tính xây dựng và hòa bình đối với các vấn đề về người thiểu số được hoàn thành như được đề cập ở trên, vào năm 1995, với sự thông qua của Ủy ban và ECOSOC, Tiểu ban đã thiết lập một Nhóm công tác về người thiểu số. Nhiệm vụ của nhóm là (a) đánh giá quá trình thúc đẩy và thực tiễn thực hiện Tuyên bố năm 1992; (b) xem xét các giải pháp đối với các vấn đề liên quan đến người thiểu số, bao gồm cả sự tăng cường hiểu biết lẫn nhau giữa những người thiểu số với các chính phủ; và (c) khuyến nghị về các giải pháp thích hợp khác nhằm tăng cường và bảo vệ các quyền của những người thuộc về các nhóm thiểu số dân tộc, chủng tộc, tôn giáo và ngôn ngữ.

Nhóm công tác về người thiểu số đã tiến hành các cuộc họp thường niên kể từ năm 1995.⁴³ Có bốn nhóm quan sát viên được khuyến khích tham gia: thứ nhất là các viên chức của chính phủ, những người có thể cung cấp các thông tin về các bước triển khai thúc đẩy các nguyên tắc của Tuyên bố, khi một trong những chức năng của Nhóm công tác là chia sẻ kinh nghiệm về vấn đề này; thứ hai, các đại diện từ các tổ chức của Liên Hợp Quốc và tổ chức khu vực, những người có thể cung cấp thông tin về các hoạt động của họ trên thực địa; thứ ba, các đại diện từ các tổ chức phi chính phủ nơi mà giải quyết những vấn đề về người thiểu số được coi là một phần sứ mạng của họ; và cuối cùng, các nhà nghiên cứu và học giả trong lĩnh vực về thiểu số và nhóm hỗ trợ, những người có thể cung cấp cho Nhóm công tác những cái nhìn mang tính khoa học về những vấn đề liên quan.

Các tổ chức chuyên môn của Liên Hợp Quốc đã từng có mối quan tâm sát sao đến hoạt động của Nhóm công tác và đã đưa ra sự hợp tác quan trọng; những vấn đề liên quan tới người thiểu số và những nhóm xung đột trong các

⁴² Nghị quyết của Tiểu ủy ban 1994/4.

⁴³ Các báo cáo của Nhóm làm việc về người thiểu số tại hai kỳ họp đầu tiên được quy định trong các tài liệu của Liên Hợp Quốc E/CN.4/Sub.2/1996/2 và E/CN.4/Sub.2/1997/28.

quốc gia ảnh hưởng sâu sắc đến công việc của họ. Sự tác động của những cuộc xung đột này đối với sự di chuyển của dòng người tị nạn và những người phải di dời trong nội bộ một quốc gia đã ảnh hưởng mạnh mẽ và rõ ràng đến công việc của Chương trình Phát triển của Liên Hợp Quốc (UNDP), Ủy ban quốc tế về chữ thập đỏ, Tổ chức Y tế Thế giới (WHO) và các tổ chức khác. Giáo dục, văn hóa và rất nhiều vấn đề khác liên quan đến người thiểu số là mối quan tâm của UNESCO. Tình trạng trẻ em thuộc dân tộc thiểu số dễ bị tổn thương và tụt hậu là mối quan ngại của nhiều tổ chức, đặc biệt là UNICEF. Việc tăng cường tiếp xúc và trao đổi thông tin qua lại lẫn nhau giữa các tổ chức, Cao Ủy về nhân quyền và Nhóm công tác có ý nghĩa đặc biệt quan trọng. Một vài tổ chức đã thật sự bắt đầu cung cấp cho Nhóm công tác các thông tin bằng văn bản có ích đối với công việc của nhóm.

Nhóm công tác có ý định hoạt động như một diễn đàn cho việc đối thoại và trao đổi các ý kiến, thông tin và kinh nghiệm để có thể đi đến những đề xuất cho việc xây dựng nhóm người sinh sống và cho những giải pháp xa hơn nhằm tăng cường và bảo vệ các quyền của người thiểu số. Bên cạnh những vấn đề khác, nhóm công tác xem xét những vấn đề sau đây: các bước thực hiện ở cấp độ quốc gia, song phương, khu vực và toàn cầu; nguyên nhân của những vấn đề ảnh hưởng đến người thiểu số; sự di dời bắt buộc của dân cư và sự hồi hương của những người đã bị buộc phải di dời; các biện pháp thúc đẩy đối thoại giữa và trong các nhóm dân tộc thiểu số và các chính phủ; các cơ chế ngăn ngừa và cảnh báo sớm; và các hình thức sử dụng các phương tiện truyền thông và vai trò của truyền thông trong việc tăng cường sự hiểu biết và chấp thuận lẫn nhau giữa những nhóm người thiểu số. Một sự quan tâm lớn đã đặt vào nhu cầu của một nền giáo dục thích hợp và đa văn hóa không chỉ dành cho những người thiểu số mà cho cả những nhóm người thuộc đa số.

Nhóm công tác đã xác định rằng cần chú trọng hơn nữa vào việc giải quyết các vấn đề của các thành viên dân tộc thiểu số và từ đó góp phần vào sự đồng cảm, chấp thuận lẫn nhau và chung sống hòa bình. Nhóm đã chỉ ra rằng lời nói đầu của Tuyên bố năm 1992 nhấn mạnh rằng việc thúc đẩy và bảo vệ các quyền của những người thuộc dân tộc thiểu số góp phần vào sự ổn định chính trị và xã hội của những quốc gia nơi mà họ sinh sống. Nhóm công tác cũng có ý định tìm kiếm các cách thức mà thông qua đó các cơ chế giám sát quốc gia, khu vực và quốc tế có thể được thiết lập và tăng cường như một công cụ ghi nhận những tiến bộ đạt được trong quá trình thúc đẩy và bảo vệ các quyền của những người thiểu số và như là phương tiện để xác định các vấn đề phát sinh. Nhóm công tác đã nhấn mạnh tầm quan trọng trong sự hợp tác của mình với Cao ủy của Liên Hợp Quốc về quyền con người và với các cơ quan

khác của Liên Hợp Quốc cũng như các tổ chức khu vực, và tìm kiếm để phát triển hơn nữa sự hợp tác này trong những năm tới.

6.3. Các tiêu chuẩn thiết lập bởi các Tổ chức khu vực

Vào năm 1990, tại Hội nghị bàn về Con người ở Copenhagen, Tổ chức về An ninh và Hợp tác châu Âu (OSCE) đã thông qua các biện pháp quan trọng, có tầm ảnh hưởng trên toàn châu Âu. Trong văn kiện cuối cùng của hội nghị Copenhagen, các quốc gia tham dự đã đồng ý mở rộng danh mục các quyền con người, bao gồm hệ thống toàn diện các tiêu chuẩn liên quan đến các quyền của người thiểu số. Văn kiện này là thành quả tiến bộ nhất từng đạt được trong lĩnh vực bảo vệ người thiểu số ở cấp độ đa phương.

Trong những năm gần đây, Hội đồng châu Âu đã soạn thảo các tiêu chuẩn về các quyền của người thiểu số, thông qua *Hiến chương châu Âu về ngôn ngữ khu vực và thiểu số* vào năm 1992 và *Hiệp định khung châu Âu về việc bảo vệ các nhóm dân tộc thiểu số* vào năm 1994.

VII. KẾT LUẬN

Các quyền của người thiểu số là “*những bổ sung*” cho các quyền con người phổ quát, những quyền này phải được tôn trọng trong mọi hoàn cảnh và áp dụng đối với các nhóm thiểu số cũng như đa số. Vấn đề cơ bản đối với hệ thống quyền con người phổ quát là nguyên tắc bình đẳng và không phân biệt trong việc thụ hưởng các quyền được công nhận ở cấp độ quốc tế. Những quyền này có lợi cho các nhóm thiểu số cũng như đa số, và do vậy chúng phải được cả các nhóm thiểu số và đa số tôn trọng. Các đặc quyền không được dành cho bất cứ ai trong việc thụ hưởng các quyền con người; do đó, mục đích chính của việc thêm các quyền của người thiểu số vào các quyền con người nói chung là để tạo ra các điều kiện theo đó các thành viên của các dân tộc thiểu số, trong khi thụ hưởng bình đẳng trong phạm vi chung, cũng có thể bảo tồn, duy trì và phát triển các đặc trưng của họ nếu các thành viên trong nhóm họ mong muốn như vậy, với điều kiện những quyền đó phải phù hợp với các quyền con người phổ quát nói chung.

Trong nghiên cứu của ông Capotorti có 3 đề xuất được đưa ra: (a) hình thành các tiêu chuẩn nhằm bổ sung điều 27; (b) phát triển các biện pháp quốc tế mới cho việc thực thi và (c) thông qua các Hiệp định song phương và khu vực.

Liên quan đến các tiêu chuẩn, *Tuyên bố về quyền của những người thuộc về các nhóm thiểu số về chủng tộc, dân tộc, tôn giáo và ngôn ngữ* đã được thông qua, và các quyền của người bản địa đã được ấn định với lộ trình riêng biệt và đầy triển vọng.

Liên quan đến các biện pháp quốc tế mới cho việc thực thi, các vấn đề về người thiểu số đã được giải quyết bởi Ủy ban Nhân quyền theo Điều 27 của *Công ước về các quyền dân sự và chính trị*, bởi Ủy ban về xóa bỏ mọi hình thức phân biệt chủng tộc, bởi Ủy ban về quyền trẻ em và bởi Nhóm công tác của Tiểu ban về người thiểu số.

Liên quan đến các thỏa thuận song phương và đa phương, một phát triển đáng kể đã diễn ra ở châu Âu. Rất nhiều các điều ước song phương đã được thông qua, chủ yếu giữa các quốc gia ở Trung và Đông Âu, bao gồm các quốc gia mới được độc lập thuộc Liên Xô. Ở cấp độ khu vực châu Âu, nhiều thành quả đã đạt được dưới sự bảo trợ của cả Hội đồng châu Âu và của OSCE.

Trong khi các quyền của người thiểu số không được quy định trong TNQTNQ, Liên Hợp Quốc và cộng đồng quốc tế đã “*không thờ ơ*” trước số phận của người thiểu số. Vấn đề của người thiểu số hiện nay là tâm điểm chú ý tại những tổ chức quốc tế; và dù vậy, rất khó để có thể biện luận rằng các tiêu chuẩn thích hợp đã được xác lập có thể áp dụng trong mọi hoàn cảnh. Có một điểm trong quan điểm được thể hiện tại *Nghị quyết số 217 C (III)* rằng một giải pháp thống nhất không thể dễ dàng được tìm thấy, căn cứ vào những thực tế rất khác biệt như vậy. Sự kết hợp các nguyên tắc chung, nền tảng với sự mềm dẻo nói chung dường như là thích hợp, thậm chí trong tương lai còn nhiều hơn cả trong quá khứ.

PHỔ BIẾN TUYÊN NGÔN QUỐC TẾ NHÂN QUYỀN: NGHỊ QUYẾT 217D (III)

Daniel Hellen và Maarit Kohonen

Vào tháng 10 năm 1948, Đại hội đồng đã thông qua *Nghị quyết 217 (III)* công bố Tuyên ngôn Quốc tế Nhân quyền (TNQTNQ):

Là chuẩn mực chung cho tất cả các dân tộc và các quốc gia phấn đấu đạt tới để nhằm mục đích cuối cùng là mỗi cá nhân, mỗi tổ chức xã hội luôn luôn ghi nhớ bản Tuyên ngôn này, bằng giáo dục và giảng dạy, sẽ nỗ lực thúc đẩy sự tôn trọng đối với các quyền và những tự do cơ bản, thông qua các biện pháp tiên bộ quốc gia và quốc tế, bảo đảm sự thừa nhận và tuân thủ chung và hữu hiệu, cả trong các dân tộc của các nước thành viên lẫn trong các dân tộc ở các lãnh thổ thuộc chủ quyền của các nước đó.¹

Điều ít được biết đến hơn là *Nghị quyết* còn gồm bốn phần nữa, được thông qua bằng những lần bỏ phiếu riêng biệt. Ba trong số những phần này đề cập những vấn đề mà các quốc gia tham dự chưa có thời gian triển khai và do vậy đã quyết định chậm lại nhằm có sự chuẩn bị kỹ hơn. Ba vấn đề này đề cập đến quyền khiếu kiện (B), số phận của những người thiểu số (C) và việc chuẩn bị cho dự thảo công ước về nhân quyền và các biện pháp để thực thi (E). Kể từ thời điểm đó, có những tiến bộ đáng kể đã đạt được trong những lĩnh vực này. Và những phần này của nghị quyết do vậy đều có giá trị lịch sử cho đến ngày nay. Trong khi phần thứ tư (D) của nghị quyết cũng tuyên bố một mục tiêu dài hạn, nó cũng kêu gọi hành động thúc thời hơn nữa của Liên Hợp Quốc, các quốc gia thành viên và các nhân tố phi chính phủ nhằm phổ biến TNQTNQ.

Lịch sử đã vượt qua một số khía cạnh của *Nghị quyết 217D (III)*, và điều này có thể giải thích tại sao nó hầu như không nhận được sự quan tâm nào kể từ những năm nó được thông qua. Tuy nhiên, những vấn đề được nghị quyết

¹ Xem đoạn 8 trong Lời nói đầu của Tuyên ngôn Quốc tế Nhân quyền.

đưa ra vẫn có ý nghĩa lớn. Hiện tại, trong khi nghị quyết kêu gọi sự phổ biến Tuyên ngôn, nhiệm vụ này nên và trên thực tế đã được thể hiện lại trong việc phổ biến quyền con người và việc thúc đẩy giáo dục nhân quyền. Điều đó tỏ ra là thích hợp trong bối cảnh những tiến bộ đáng kể đã đạt được, đặc biệt liên quan đến việc xây dựng các chuẩn mực trong lĩnh vực quyền con người, cho dù các tiêu chuẩn này nằm trong các quyền được ghi nhận trong TNQTNQ và cho dù chúng có tạo thành “*luật cứng*” hay không. Bài viết này sẽ xem xét quá trình chuẩn bị và nội dung của nghị quyết bàn về những ý nghĩa của nó hiện nay và nêu ra một số thách thức trong việc đạt tới sự quan tâm toàn cầu về nhân quyền. Bài viết cũng đưa ra cái nhìn tổng quan về các hoạt động được thực hiện bởi Liên Hợp Quốc nhằm phổ biến các quyền con người.

I. CÔNG TÁC CHUẨN BỊ VÀ NỘI DUNG CỦA NGHỊ QUYẾT

Vào ngày 9 tháng 12 năm 1948, Ủy ban thứ ba của Đại hội đồng đã trình lên cuộc họp toàn thể của Đại hội đồng báo cáo của mình về dự thảo Tuyên ngôn Quốc tế Nhân quyền. Căn cứ vào thời gian và những nỗ lực mà Ủy ban đã dành cho việc soạn thảo TNQTNQ, thì thật công bằng để nói rằng *Nghị quyết số 217D* đã được thông qua với rất ít tranh cãi.²

Vào ngày 30 tháng 11 năm 1948, phái đoàn của Pháp đệ trình một bản dự thảo về việc phổ biến TNQTNQ, trên cơ sở đó năm ngày sau phái đoàn của Cuba đã đệ trình một đề xuất bằng văn bản để sửa đổi.³ Trên thực tế việc xem xét bản dự thảo đã được tiến hành cùng ngày nhưng lại là cuộc tranh luận về vấn đề liệu việc xem xét đó có nên hoãn lại hay không. Phái đoàn của Cộng hòa Liên bang Xô Viết (Liên Xô), được ủng hộ bởi các đại diện của Belarus và Ukraina yêu cầu hoãn cuộc họp vì cho rằng Ủy ban thứ ba không thể xem xét bản dự thảo do phái đoàn Pháp đệ trình cho đến khi Ủy ban hoàn thành việc xem xét bản dự thảo Tuyên ngôn. Đa số các thành viên của Ủy ban đều thể hiện quan điểm rằng tính logic của vấn đề nên đi cùng với sự thiện chí, đặc biệt kể từ thời điểm bản dự thảo của Tuyên ngôn có thể được thông qua mà không có bất kỳ sự sửa đổi chủ yếu nào. Tuy nhiên, do sự kéo dài của cuộc tranh luận này, việc xem xét bản dự thảo không xảy ra cho đến tận khi Ủy ban thông qua bản dự thảo TNQTNQ vào ngày 6 tháng 12 năm 1948.

² Tại cuộc họp toàn thể lần thứ 180 (ngày mùng 9 tháng 12 năm 1948), đại biểu của Lebanon, Ngài Malik, đã nhấn mạnh rằng 85 cuộc họp đã dành cho việc dự thảo Tuyên ngôn, bên cạnh đó còn có thêm 20 cuộc họp đã được các Tiểu Ủy ban tổ chức. Tổng số có 1233 cuộc bỏ phiếu riêng lẻ đã diễn ra để hoàn thành Bản Tuyên ngôn.

³ Xem tài liệu A/C.3/381 và A/C.3/402.

Cũng tại cuộc họp này, đại diện René Cassin (Pháp) đã giới thiệu bản thảo của mình, với những sửa đổi trên cơ sở những đề xuất của các phái đoàn Trung Quốc, Cuba, Cộng hòa Dominic, Lebanon và Syria. Những sự thay đổi không chỉ thể hiện ở nội dung của bản dự thảo mà còn tác động đối với sự phổ biến Tuyên ngôn ở phạm vi toàn cầu. Phái đoàn của các quốc gia như Brazil, Bolivia và Haiti đã ủng hộ mạnh mẽ bản dự thảo. Các phái đoàn của Anh và Hoa Kỳ cũng thể hiện sự ủng hộ tương tự, họ cũng thể hiện mối quan tâm đến các hệ quả về mặt tài chính của văn bản dự thảo sửa đổi - một mối quan tâm sẽ được lặp lại khi thông qua các nghị quyết về quyền con người trong tương lai.

Trong các đoạn mở đầu của Phần D, việc thông qua TNQTNQ được xem như: *“một hành động mang tính lịch sử, nhằm củng cố hòa bình thông qua sự đóng góp của Liên Hợp Quốc vào quá trình giải phóng các cá nhân khỏi sự chèn ép và đàn áp bất công mà họ thường xuyên là đối tượng phải hứng chịu”*. Văn bản của Tuyên ngôn cũng được cho rằng bản Tuyên ngôn sẽ được chuyển tải đến tất cả mọi người dân trên thế giới.

Trong phần nội dung của Tuyên ngôn, đoạn đầu tiên khuyến nghị rằng các chính phủ thể hiện sự tôn trọng của họ đối với Điều 56 của *Hiến chương Liên Hợp Quốc*:⁴

... sử dụng mọi phương tiện cần thiết trong phạm vi quyền lực của mình để quảng bá nội dung của Tuyên ngôn và để cho bản Tuyên ngôn được tuyên truyền, trưng bày, đọc và được giải thích chủ yếu trong các trường học và các cơ sở giáo dục khác, mà không có sự phân biệt nào dựa trên quy chế chính trị của các quốc gia hay các vùng lãnh thổ.

Đoạn 2 đề xuất Tổng thư ký cho phổ biến rộng rãi bản Tuyên ngôn, và thực hiện *“xuất bản và phân phát văn bản không chỉ bằng các ngôn ngữ chính thức mà còn sử dụng mọi phương tiện cần thiết, để thực hiện bằng tất cả các ngôn ngữ khác có thể được”*. Cuối cùng, tại đoạn 3 thì nghị quyết *“kêu gọi các tổ chức phi chính phủ, các cơ quan chuyên môn trên toàn thế giới nỗ lực tối đa để đưa bản Tuyên ngôn này đến với các thành viên của họ”*.

⁴ Trong điều 56 của Hiến chương Liên Hợp Quốc, các thành viên cam kết thực hiện các hoạt động riêng rẽ hoặc tập thể, để đạt được các mục đích được thiết lập theo Điều 55, trong việc hợp tác với tổ chức. Điều 55 quy định rằng Liên Hợp Quốc sẽ thúc đẩy “việc tôn trọng các quyền con người và các tự do cơ bản mà không có bất kỳ sự phân biệt đối xử nào về chủng tộc, giới tính, ngôn ngữ và tôn giáo”.

Văn bản đã được Ủy ban thứ ba thông qua với 28 phiếu chống và 8 phiếu trắng. Phái đoàn của Vương quốc Anh sau đó đã giải thích rằng họ đã bỏ phiếu trắng cho bản dự thảo của nghị quyết, không phải bởi vì họ không đồng ý với việc văn bản sẽ được phổ biến, mà bởi vì họ không hài lòng với những hệ quả về mặt tài chính của nghị quyết và với yêu cầu cho Tổng thư ký liên quan đến việc xuất bản Tuyên bố bằng tất cả các ngôn ngữ. Hành động này của Anh không nhất thiết phản ánh sự ủng hộ thấp hơn đối với nghị quyết, nhưng thể hiện sự miễn cưỡng của quốc gia để thực hiện các cam kết với phạm vi không rõ ràng.

II. CÁC THÁCH THỨC VÀ TRỞ NGẠI TRONG VIỆC PHỔ BIẾN TUYÊN NGÔN

Phái đoàn Chile đã tuyên bố tại cuộc họp toàn thể của Đại hội đồng ngày mừng 9 tháng 12 năm 1948 rằng việc ban bố TNQTNQ “sẽ tự nó là đủ nhằm minh chứng cho việc tổ chức kỳ họp thứ 3 của Đại hội đồng. Do vậy, mọi người trên khắp thế giới sẽ biết được họ có những quyền và tự do gì”. Nếu bây giờ nhìn lại, thì quan điểm của phái đoàn Chile dường như quá lạc quan. Thực tế đã cho thấy rằng có dưới 1% dân số trên thế giới đã từng nghe về Tuyên ngôn, khi để họ tự nhận biết về nội dung của Tuyên ngôn.⁵

Mức độ tôn trọng của quốc gia đối với các giá trị chứa đựng trong Tuyên ngôn là nhân tố quan trọng tác động đến hoạt động thúc đẩy sự nhận thức trên toàn cầu về quyền con người. Thực tế có thể nhận thấy rằng mức độ tôn trọng các giá trị như vậy luôn tương ứng với mối quan tâm trong việc phổ biến chúng. Việc bàn luận về tính phổ cập toàn cầu của các quyền con người là vượt quá giới hạn nghiên cứu của bài viết này, tuy nhiên có thể sẽ là cần thiết khi nghiên cứu một số lập luận đã từng được đưa ra để chỉ trích Tuyên ngôn.

Không nghi ngờ việc đại diện của các chính phủ tại Đại hội đồng Liên Hợp Quốc vào năm 1948 đã nhận thức được ý nghĩa của việc thông qua của bản Tuyên ngôn toàn cầu. Những người thúc đẩy việc thông qua văn bản đã nêu bật tầm quan trọng của nó đối với việc thúc đẩy hòa bình, và một cam kết chung nhằm điều chỉnh mối quan hệ giữa nhà nước và công dân của họ.

Những người chỉ trích TNQTNQ đã quả quyết rằng, bên cạnh những vấn đề khác hậu quả của nó đã đi ngược lại mục đích của *Hiến chương Liên Hợp Quốc*

⁵ Xem Tập tài liệu của Liên Hợp Quốc số 8 “Chiến dịch thông tin trên khắp thế giới về các quyền con người”, Geneva, tháng 7 năm 1989.

vì đã tạo cơ sở cho việc làm xói mòn chủ quyền quốc gia. Đáp lại tuyên bố của phái đoàn Pháp cho rằng chế độ Đức quốc xã đã từng cố gắng cho việc tôn trọng không giới hạn chủ quyền quốc gia, đại biểu của Liên Xô đã tuyên bố rằng quan điểm trên là một sự xuyên tạc lịch sử; việc tấn công vào chủ quyền quốc gia không giới hạn nói chung trên thực tế cũng là trá hình của việc tấn công vào chủ quyền quốc gia, nhằm mục đích làm suy yếu nền độc lập của các quốc gia và làm cho chúng dễ tổn thương và dẫn tới sự khuất phục trước các quốc gia mạnh hơn. Đại diện của Nam Tư đã cho rằng TNQTNQ đã quá dựa vào *Tuyên ngôn về Nhân quyền và Dân quyền của Pháp* (1789) và nó đã không phản ánh đầy đủ thực tiễn kinh tế - xã hội ngày nay. Trong khi *Tuyên ngôn về Nhân quyền và Dân quyền* đã thật sự phản ánh một bước tiến quan trọng trong quá trình hướng tới sự giải phóng của cá nhân khỏi chính thể chuyên chế ở thời điểm bấy giờ, phái đoàn đại diện cũng đã có ý kiến rằng con người kể từ thời điểm đó đã bị nô lệ bởi đồng tiền. Những thực tế này đã không được tính đến đầy đủ, do vậy, TNQTNQ đã không có được những tiến bộ thật sự. Đại diện của Nam Phi tranh luận rằng Tuyên ngôn chỉ nên tập trung vào các giá trị thật sự là nền tảng, như quyền được sống hay pháp quyền, mà không nên bao hàm các vấn đề như sự tham gia bình đẳng vào các công việc chính trị.

Như có người đã từng dự đoán, các quốc gia này đã bỏ phiếu trắng trong cuộc bỏ phiếu thông qua TNQTNQ. Trong khi không có một chính sách phản đối công khai nào được đưa ra trong quá trình dự thảo, thì những người chỉ trích đối với Tuyên ngôn liên tục cố gắng khơi lại những tranh luận về nội dung của điều khoản khác nhau trong dự thảo. Những người chỉ trích này cũng đã đề nghị trì hoãn việc thông qua Tuyên ngôn và nhiều yếu tố có liên quan khác, có lẽ với hy vọng rằng điều đó sẽ dẫn đến việc mất động lực, và cuối cùng là từ bỏ sáng kiến.

Phần D của nghị quyết đã được Đại hội đồng thông qua với 41 phiếu thuận, có 9 phiếu trắng; đây không phải là cuộc bỏ phiếu ghi danh, chính vì vậy chúng ta không biết được những chính phủ nào đã bỏ phiếu trắng. Tuy nhiên, sẽ an toàn khi cho rằng phần lớn những chính phủ này đã bỏ phiếu trắng khi thông qua Tuyên ngôn và dường như các chính phủ này sau đó đã không sử dụng “*mọi phương tiện trong phạm vi quyền lực của họ*” để thúc đẩy sự hiểu biết về nội dung của Tuyên ngôn, như đã được khuyến nghị trong đoạn 1 của Tuyên ngôn.

Trong khi một số quốc gia bỏ phiếu trắng đã không còn tồn tại (Liên Xô, Tiệp Khắc) hoặc đã trải qua những thay đổi nội bộ quan trọng (Nam Phi, Ba Lan), điều tương tự cũng xảy ra đối với những quốc gia đã bỏ phiếu ủng hộ

bản Tuyên ngôn. Cuộc tranh luận về việc áp dụng phổ cập và về nội dung của các quyền con người vẫn là vấn đề mang tính thời sự, cho dù đã có những thay đổi trong những lập luận được đưa ra, bất chấp về sự thay đổi về chủ thể phản đối tính phổ cập của các quyền và đặc biệt việc áp dụng các quyền này tại đất nước họ. Sự xuất hiện các quốc gia mới, ít chịu sự ràng buộc của Tuyên ngôn vì họ không phải là các quốc gia ký kết, đã làm phức tạp hóa thêm cuộc tranh luận này. Điều này đặc biệt quan trọng khi các chính phủ đóng vai trò quyết định trong việc phổ biến TNQTNQ, như đã đề cập ở trên, việc phổ biến như vậy sẽ không được các chính phủ còn tranh cãi về những quy định trong Tuyên ngôn thực hiện.

Một trong những chỉ trích xuất hiện gần đây nhất về TNQTNQ được nêu ra vào tháng 7 năm 1997 bởi nhà tư vấn kinh tế của Chính phủ Malaysia, ông Tun Daim Zainuddin. Ông này đã kêu gọi việc xem xét lại Tuyên bố toàn cầu như một phần của tiến trình cải tổ của Liên Hợp Quốc, yêu cầu rằng các nguyên tắc cơ bản tác động đến dự thảo TNQTNQ vào 15 năm trước đây cần được xem xét lại: “khi Tuyên ngôn được thông qua (...) lúc đó chỉ có khoảng 40 quốc gia thành viên của Liên Hợp Quốc. Đến nay, có khoảng hơn 180 thành viên”. Ông cũng tuyên bố thêm rằng:

... cái tôi không có nghĩa Tuyên ngôn hiện giờ là sai lầm ngay từ lúc ban đầu mà đó là do thời gian trôi qua và sự xuất hiện các tình huống mới cùng với các vấn đề đòi hỏi phải có một tuyên ngôn mới hoặc phải xem xét lại những vấn đề chính của bản tuyên ngôn hiện tại để làm cho nó phù hợp với hoàn cảnh hiện nay và làm cho nó có thể chấp nhận được đối với mọi quốc gia và dân tộc.⁶

Những kêu gọi của ông Zainuddin còn gián tiếp thách thức việc hình thành luật về nhân quyền mang tính chất trói buộc, khi mà TNQTNQ đã được sử dụng như nền tảng cho hầu hết các điều ước quốc tế về quyền con người. Thực tế, sự kêu gọi này đã gây được sự chú ý bởi các Chính phủ Malaysia và Philippines tại kỳ họp thứ 30 của các Bộ trưởng Ngoại giao ASEAN tại Kuala Lumpur vào tháng 7 năm 1997. Một lời kêu gọi như vậy cho những thay đổi cấp tiến trong thời gian diễn ra lễ kỷ niệm lần thứ 15 của TNQTNQ dường như còn nghịch lý hơn, do có số lượng lớn các hoạt động phê chuẩn các văn kiện nhân quyền quốc tế. Các văn kiện này bao gồm “*việc hiểu biết chung về quyền con người... của cộng đồng quốc tế*” đã được tuyên bố tại thời điểm thông qua bản Tuyên ngôn toàn cầu. Sự thật là rất nhiều nước châu Á và châu Phi

⁶ Tuyên bố của ông Tun Daim Zainuddin, Tư vấn Kinh tế của Chính phủ Malaysia, Đại học Utara, Malaysia ngày 26 tháng 7 năm 1997.

không tham gia tiến trình dự thảo; nhiều nước thậm chí chưa giành được độc lập tại thời điểm đó. Do vậy, nó có thể cho thấy rằng việc hiểu biết và các giá trị của họ đã không được phản ánh trong nội dung bản Tuyên ngôn. Đúng như quan sát, hai phần ba quốc gia đã bỏ phiếu cho bản Tuyên ngôn toàn cầu hiện nay thuộc về nhóm các nước không liên kết và chỉ có 12 quốc gia thuộc “nhóm các quốc gia phương Tây”.

Trong quá trình chuẩn bị cho Hội nghị toàn cầu năm 1993 về quyền con người, tính phổ cập của các tiêu chuẩn nhân quyền quốc tế đã được xem xét kỹ lưỡng, đặc biệt các đại diện chính phủ từ nhóm khu vực Đông Nam Á. Cuộc họp Khu vực châu Á Thái Bình Dương vào tháng 4 năm 1993 đã nêu tại Điều 8 của tuyên bố Bangkok, rằng:

Trong khi bản chất của quyền con người mang tính phổ cập, chúng phải được xem xét trong nội dung của một quá trình năng động và liên quan với nhau của tiêu chuẩn quốc tế, có tính đến các đặc trưng của khu vực và quốc gia, bối cảnh lịch sử, văn hóa và tôn giáo khác nhau.⁷

Đây là một trong những quy định mang tính tranh cãi nhiều nhất đã được soạn thảo trong quá trình chuẩn bị cho Hội nghị toàn cầu.

Tuy nhiên, một luật sư nổi tiếng của Đông Nam Á đã cho rằng:

... mặc dù đa số các quốc gia thành viên của Liên Hợp Quốc hiện nay đã không tham gia vào quá trình soạn thảo và thông qua Tuyên ngôn toàn cầu, nhưng rất nhiều quốc gia mới trong số này sau đó đã tham gia vào quá trình pháp điển hóa, khẳng định khái niệm phổ cập về quyền con người theo quy định tại Tuyên ngôn toàn cầu.⁸

Quả thực, rõ ràng từ các văn kiện gần đây đã được thông qua tại đa số các hội nghị quốc tế, cũng như việc tăng nhanh của các hoạt động phê chuẩn các văn kiện nhân quyền quốc tế, mà các tiêu chuẩn bắt nguồn từ Tuyên ngôn toàn cầu đã được hầu hết các quốc gia công nhận là phổ cập, không thể phân chia và phụ thuộc lẫn nhau.

Việc thông qua *Tuyên bố Viên về Chương trình hành động*, vào tháng 6 năm 1993, cho thấy mọi thách thức đối với nội dung cơ bản của Tuyên ngôn đã được vượt qua. Hội nghị toàn cầu về Nhân quyền đã tái khẳng định:

⁷ Tài liệu của Liên Hợp Quốc A/CONF.157/PC/59.

⁸ Dato Param Cumaraswamy, “Tuyên ngôn toàn cầu về nhân quyền – Có phổ cập không?”, Báo cáo tại Hội nghị LAWASIA lần thứ 15, Manila, 30 tháng 8 năm 1997.

Cam kết trang trọng của tất cả các quốc gia trong việc hoàn thành nghĩa vụ của họ về thúc đẩy sự tôn trọng ở khắp nơi, thực hiện và bảo vệ tất cả các quyền và tự do cơ bản cho mọi người, phù hợp với Hiến chương Liên Hợp Quốc; các văn kiện khác liên quan tới quyền con người và pháp luật quốc tế. Bản chất phổ cập của các quyền và tự do này không có gì phải tranh cãi.⁹

Tuy nhiên, trong bối cảnh những tuyên bố đã được đề cập ở trên được nêu ra 4 năm sau, dường như ý nghĩa và giới hạn của “*các đặc điểm khu vực và quốc gia và các nền tảng lịch sử, văn hóa và tôn giáo là khác nhau*”, ít nhất giữa các chính phủ.¹⁰ Quả thực, từ “*đồng thuận*” hiện nay hầu như là từ xúng đáng nhất trong ngôn ngữ của Tổng thư ký Liên Hợp Quốc, ông Kofi Annan, người gần đây tuyên bố rằng không phải người dân là người than phiền về tính phổ cập của quyền con người, cũng không phải người dân là người cho rằng quyền con người là sự áp đặt của phương Tây và phương Bắc mà đúng hơn là những người lãnh đạo của họ đã làm như vậy.

III. VAI TRÒ CỦA TUYÊN NGÔN NGÀY NAY

Một điều rõ ràng từ cuộc tranh luận và những đoạn mở đầu của Tuyên ngôn nhân quyền là quyền con người được coi như công cụ để bảo vệ cá nhân trước nhà nước. Đây vẫn là logic cơ bản của quyền con người, và tại các quốc gia đã phê chuẩn các văn kiện có tính ràng buộc về mặt pháp lý, thì việc thông qua Tuyên ngôn nhân quyền chủ yếu mang ý nghĩa lịch sử. Tất nhiên, việc phổ biến Tuyên ngôn nhân quyền vẫn hữu ích đối với mục đích tăng cường sự hiểu biết, khi nó chứa đựng hầu hết luật nhân quyền đang tồn tại, bao gồm cả các quyền dân sự, chính trị, kinh tế, văn hóa và xã hội. Tuy nhiên, việc giảng dạy về nhân quyền tại các quốc gia này được coi là vượt quá trình độ giáo dục cơ sở, đương nhiên sẽ chỉ tập trung vào “luật cứng”. Cho dù đại bộ phận công chúng không được biết đến sự tồn tại của TNQTNQ, thì mặc nhiên họ cũng đã từng nghe đến quyền con người, khi mà thuật ngữ quyền con người thường xuyên được đề cập trong các cuộc bàn luận xã hội thông qua các phương tiện truyền thông.

Nếu vào thời điểm thông qua, lý do chủ yếu của việc phổ biến Tuyên ngôn là làm cho các cá nhân biết được quyền của họ đối với chính phủ, thì ngày nay

⁹ Tài liệu của Liên Hợp Quốc DPI/1394/Rev.1/HR, Tuyên bố Viên về Chương trình hành động, Phần 1 đoạn 1.

¹⁰ Tài liệu đã dẫn, đoạn 5.

sự phổ biến này nên được thực hiện với mục đích rộng hơn. Con người, tất yếu vẫn là nạn nhân của các hành vi vi phạm nhân quyền ở nhiều khu vực khác nhau trên thế giới. Tuy nhiên, với sự giảm bớt vai trò của quốc gia trên khắp thế giới, và đặc biệt ở trong các quốc gia nơi mà các cấu trúc của quốc gia nói chung bị đe dọa, đặc biệt như là một hệ quả của việc kết thúc Chiến tranh Lạnh, thì một khoảng không gian tương ứng đã dành cho các nhân tố phi quốc gia. Một đặc trưng của nhà nước yếu kém hoặc suy yếu thường bị tác động mang tính phổ biến hoặc các cuộc xung đột vũ trang trong nước là người dân thường trở thành mục tiêu một cách có tính toán. Trong một số trường hợp, họ bị tấn công như một chiến lược trong cuộc chiến, hoặc tồi tệ hơn, sự hủy diệt họ lại chính là mục đích của cuộc xung đột. Tuy nhiên, khi thiếu vắng pháp luật và trật tự, trong bối cảnh cho phép sự thống trị của kẻ mạnh, các thường dân cũng là nạn nhân của các hành động tra tấn, giết chóc hay bắt cóc vì các động cơ mang tính chất tư lợi nhiều hơn. Với sự tăng lên nhanh chóng của các nhân tố như vậy, đã góp phần gia tăng sự công nhận nhu cầu cần thiết để bảo vệ các thường dân khỏi các hành vi “*lạm dụng*” các quyền con người do các cá nhân hoặc các nhóm cá nhân thực hiện, được nhìn nhận như một hậu quả tất yếu của “*các hành vi vi phạm*” nhân quyền được thực hiện bởi các cơ quan của nhà nước. Khi xem xét cùng nhau, chúng dường như ám chỉ “*quyền con người*” như một quyền mang tính chất chủ quan, với ý nghĩa rằng mọi người đều có quyền yêu sách để không bị tra tấn, giết hại hay bị cản trở một cách độc đoán bởi bất kỳ người nào, hay bất kỳ cơ quan nào của chính phủ, các cá nhân hay các nhóm người.

Một cách ngắn gọn, vào dịp kỷ niệm 50 năm Tuyên ngôn Quốc tế Nhân quyền, chúng ta đang chứng kiến một giai đoạn mà cả luật nhân quyền truyền thống lẫn luật nhân đạo đều không đáp ứng thỏa đáng những vấn đề xảy ra trong hàng loạt các tình huống khủng hoảng. Tính logic của luật nhân quyền thất bại khi các nạn nhân không còn cầu viện đến luật trong nước để bảo vệ họ trước những tội ác do các nhân tố phi quốc gia thực hiện. Hoạt động phòng ngừa thông qua việc truyền bá luật nhân đạo cũng có một tác động hạn chế trong những trường hợp khi những người tham chiến không phải là lính chuyên nghiệp, mà chỉ là những thường dân bị huy động cầm súng, những người chiến đấu mà hầu như không qua huấn luyện và nằm ngoài kỷ luật rõ ràng. Trong những trường hợp như vậy, khả năng áp dụng của luật quốc tế có thể là đáng ngờ, và thậm chí khi nó áp dụng, thì rất khó để đảm bảo tôn trọng những quy phạm có liên quan. Nhìn từ góc độ như vậy, hành động phòng ngừa không chỉ còn là vấn đề đào tạo bộ máy công

quyền đảm bảo thực thi pháp luật bởi các nhân viên công quyền và tính kỷ luật cao trong các lực lượng vũ trang. Những hoạt động mang tính truyền thống như vậy cần phải được bổ sung bởi những nỗ lực lớn hơn tập trung vào công chúng phổ quát; do đó cần thiết để giải thích cho mọi cá nhân cách thức phải cư xử với những người khác như thế nào.

Vì mục đích này, việc phổ biến Tuyên ngôn có thể được xem như một công cụ ngăn chặn, vừa nhằm thúc đẩy một nền văn hóa với sự khoan dung và vừa nhằm giảm bớt ảnh hưởng của bạo lực khi các nỗ lực nhằm gìn giữ hòa bình thất bại. Điều này được hy vọng là làm cho nhiệm vụ của những kẻ thực hiện chiến tranh khó khăn hơn.

Như các phái đoàn của Liên Xô và Philippines tuyên bố vào năm 1948, thì rõ ràng một quan điểm được đưa ra không qua giáo dục thì dễ cả tin hơn và do vậy, dễ dàng điều khiển hơn, và những sự kiện trong những năm gần đây đã chỉ ra rằng công chúng được đào tạo và được thấm nhuần tư tưởng sẽ tạo ra sự bảo vệ tốt nhất đối với nền dân chủ và sự tiến bộ. Cần lưu ý rằng phạm vi của quyền con người không hoàn toàn là khái niệm xa lạ và không phù hợp của Tuyên ngôn, khi mà Điều 1 đã quy định rằng *“tất cả mọi người... nên cư xử với những người khác theo tinh thần của tình anh em”*.

Do vậy, vấn đề hiện nay là làm thế nào để đảm bảo rằng thông điệp này đến được với mọi người, và quan trọng nhất là nó được hiểu một cách rõ ràng. Đối với khía cạnh thứ nhất, nội dung của Tuyên ngôn toàn cầu được thể hiện rất ngắn gọn và lời cuốn, có thể được phổ biến một cách hiệu quả thông qua các phương tiện truyền thông công cộng. Nhiệm vụ thứ hai chắc chắn khó khăn hơn, đặc biệt khi các giá trị về tôn giáo, đạo đức, tập quán và các giá trị khác đi lệch hoặc không phù hợp với các nguyên tắc của Tuyên ngôn. Rõ ràng một số lượng các giá trị quy định trong Tuyên ngôn có sự tương đồng trong hầu hết các giá trị bản địa. Tuy nhiên khi chúng khác biệt, và sẽ là quan trọng việc phải định hình và nêu ra sự khác biệt này, thì chúng không còn là những giá trị đặt cạnh nhau nữa mà cá nhân có liên quan sẽ được thuyết phục rằng sự khác biệt là rất lớn.

IV. HÀNH ĐỘNG CỦA LIÊN HỢP QUỐC ĐỂ PHỔ BIẾN TUYÊN NGÔN

Trong hoạt động hợp tác với các quốc gia thành viên, Liên Hợp Quốc đã đưa ra một số sáng kiến nhằm tăng cường và thực thi lời kêu gọi phổ biến Tuyên ngôn Nhân quyền. Những sáng kiến như vậy đã đạt được những mức độ thành công khác nhau. Cho dù có 50 năm nỗ lực và với sự thừa nhận rằng sự hiểu

biết của quyền con người là yếu tố nền tảng cho việc thực hiện những tiêu chuẩn quyền con người được quốc tế thừa nhận, thì thực tế vẫn có quá nhiều người không biết về sự tồn tại của bản Tuyên ngôn và sự liên hệ của nó trong cuộc sống của mỗi cá nhân.

Vào ngày 4 tháng 12 năm 1950, Đại hội đồng đã mời tất cả các quốc gia thành viên và các tổ chức quan tâm tiến hành lễ kỷ niệm “Ngày Nhân quyền” vào ngày 10 tháng 12 hàng năm và nhằm tăng cường các nỗ lực nhằm đạt được sự tiến bộ về quyền con người. Kể từ đó, ở rất nhiều quốc gia trên thế giới, Ngày Nhân quyền được tổ chức kỷ niệm hàng năm. Những lễ kỷ niệm là cơ hội không chỉ đưa đến thông điệp của Tuyên ngôn mà còn nhắc nhở đến nhiều vụ vi phạm nghiêm trọng nhân quyền đã gây ra các thảm họa nhân loại trong thế kỷ XX. Đại hội đồng cho rằng lễ kỷ niệm lần thứ 10 ngày thông qua Tuyên ngôn “nên được kỷ niệm thích đáng ở tất cả các quốc gia như một phần của nỗ lực chung nhằm mang lại sự chú ý của mọi người trên thế giới đối với Tuyên ngôn”.¹¹

Trong lúc chuẩn bị cho lễ kỷ niệm lần thứ 10 của TNQTNQ, Ủy ban nhân quyền vào năm 1958 đã kêu gọi cho các nỗ lực mới nhằm phổ biến nội dung của Bản Tuyên ngôn thông qua việc dịch bằng các ngôn ngữ thiểu số, việc tổ chức các hội nghị, hội thảo và các cuộc họp báo, việc chuẩn bị nghiên cứu các lĩnh vực về quyền con người và việc trao các giải thưởng và huân chương cho các nhà hoạt động nhân quyền. Ủy ban Nhân quyền cũng đã đề xuất các hành động sáng tạo và đổi mới hơn nữa để đạt được mục đích này, như công diễn các vở kịch ở nhà hát, tổ chức các cuộc thi nghệ thuật, các chương trình phim truyện, ti vi, đài phát thanh và phát hành các mẫu tem và các thiệp chúc mừng của UNICEF.¹²

Sau sự kêu gọi của Ủy ban Nhân quyền vào năm 1958, Hội đồng Kinh tế và xã hội (ECOSOC) đã thiết lập một ủy ban gồm các đại diện của các chính phủ, với sự tư vấn của UNESCO, các cơ quan khác của Liên Hợp Quốc (Tổ chức Lao động thế giới (ILO) và Tổ chức Y tế thế giới (WHO)), và các tổ chức phi chính phủ nhằm đạt được kết quả đối với các khuyến nghị của Ủy ban.¹³ Ủy ban cũng đã kêu gọi tất cả các chính phủ lưu ý đến các khuyến nghị của Ủy ban nhằm lựa chọn và phát triển các ý tưởng mà các chính phủ thấy phù hợp

¹¹ Nghị quyết Đại hội đồng 423 (V).

¹² Nghị quyết số 651 B (XXIV) của ủy ban Nhân quyền.

¹³ Bao gồm: Chile, Ai Cập, Pakistan, Philippines và Thụy Điển.

và hiệu quả trong các điều kiện địa phương và quốc gia cụ thể, và “*nhấn mạnh vào tầm quan trọng của việc tiến hành các lễ kỷ niệm quốc gia, đặc biệt chú trọng vào việc truyền bá rộng rãi kiến thức và sự hiểu biết về Tuyên ngôn*”.¹⁴ Để thực hiện điều đó, hành động ở cấp độ quốc gia nhằm phổ biến TNQTNQ và trách nhiệm chủ yếu của các chính phủ để thực hiện vẫn là vấn đề then chốt hiện nay, vào thời điểm kỷ niệm 50 năm của Tuyên ngôn.

Kể từ lễ kỷ niệm lần thứ 10 của Tuyên ngôn, Liên Hợp Quốc đã đều đặn đánh dấu các lễ kỷ niệm bằng việc thông qua các sự kiện kỷ niệm trong chương trình của Đại hội đồng Liên Hợp Quốc, Hội đồng Kinh tế và Xã hội và Ủy ban Nhân quyền. Cần lưu ý rằng các sự kiện kỷ niệm vào những ngày lễ nhân quyền tạo cơ hội tốt cho các hoạt động thúc đẩy và giáo dục quyền con người. Tuy nhiên, cũng có người lập luận rằng các hoạt động này chỉ có tác động giới hạn và trong khoảng thời gian ngắn. Vì thế, nhu cầu về những nỗ lực thường xuyên và bền vững để thúc đẩy thông điệp về quyền con người giữa các dân tộc trên thế giới và phổ biến nội dung của TNQTNQ ngày càng trở nên cấp thiết. Từ những ví dụ dưới đây, rõ ràng rằng các lễ kỷ niệm của TNQTNQ ít nhất phục vụ cho việc đánh giá quá trình phổ biến và thực thi TNQTNQ, với một quan điểm nhằm làm mới lại lời cam kết, ở cả cấp độ quốc gia và quốc tế, để tôn trọng đầy đủ quyền con người trên toàn thế giới.

Một năm trước khi diễn ra lễ kỷ niệm lần thứ 50 của Tuyên ngôn Nhân quyền, Đại hội đồng đã nhắc lại *Nghị quyết số 217D (III)* ngày 10 tháng 12 năm 1948, yêu cầu các chính phủ các quốc gia thành viên thể hiện sự tôn trọng của mình đối với Điều 56 trong Hiến chương của Liên Hợp Quốc thông qua việc sử dụng mọi biện pháp trong phạm vi quyền lực của họ để công bố văn bản bản Tuyên ngôn, trong khi thừa nhận rằng “*mặc dù có một số tiến bộ, tình trạng tuân thủ với các khuyến nghị trong Tuyên ngôn vẫn không thỏa đáng ở rất nhiều khu vực trên thế giới*”. Đại hội đồng cũng đưa ra quan điểm thêm rằng việc áp dụng các giải pháp thích hợp để đánh dấu lễ kỷ niệm lần thứ 50 việc thông qua Bản Tuyên ngôn “*có thể tăng cường hơn nữa sự tôn trọng một cách phổ biến và tuân thủ quyền con người và các quyền tự do cơ bản cho tất cả mọi người, như đã thể hiện rõ trong Bản Tuyên ngôn*”¹⁵.

Những năm giữa thập kỷ 1960 được đánh dấu bằng một nỗ lực mới từ phía Liên Hợp Quốc nhằm đảm bảo bảo vệ quyền con người và đưa các quy định của TNQTNQ thực hiện trên thực tiễn. Vào năm 1966, với sự thông qua hai

¹⁴ Tài liệu Liên Hợp Quốc E/3125 ngày 19 tháng 5 năm 1958.

¹⁵ Nghị quyết của Đại hội đồng số 1775 (XVII).

Công ước quốc tế, những triển vọng cho việc tăng cường sự nhận thức về quyền con người đã đạt được tiến bộ đáng kể. Cụ thể, Điều 19 của *Công ước quốc tế về các quyền dân sự và chính trị* (ICCPR) đã tạo nghĩa vụ pháp lý cho các quốc gia kiềm chế việc can thiệp các quyền của cá nhân trong việc tìm kiếm, thu nhận và phổ biến các thông tin liên quan mà không có giới hạn nào. Điều 13 của *Công ước về các quyền kinh tế, văn hóa và xã hội* (ICESCR) đã tuyên bố bên cạnh những mục tiêu của quyền được giáo dục, là việc tăng cường sự tôn trọng quyền con người và các quyền tự do cơ bản. Mặc dù những quy định tương tự như vậy đã được quy định trong TNQTNQ, tại Điều 19 và 26, những cam kết chính trị này giờ đây thật sự đã được chuyển giao thành các nghĩa vụ pháp lý. Cùng với việc thông qua các Công ước, Đại hội đồng đề nghị các chính phủ tăng cường nỗ lực của họ để đảm bảo và bảo vệ quyền con người, cùng với việc khuyến khích các chính phủ tạo vị trí quan trọng hơn về quyền con người trong các chương trình giáo dục ở tất cả các cấp độ. Những người giảng dạy tại các trường đại học, các chương trình, các viện nghiên cứu, viện khoa học, các tổ chức từ thiện và phương tiện truyền thông có thể giúp mang lại sự tác động rộng hơn và ủng hộ cho các nỗ lực nhằm thúc đẩy sự thụ hưởng các quyền con người.

Vào lễ kỷ niệm lần thứ 12 ngày Tuyên ngôn được thông qua, Đại hội đồng đã tuyên bố năm 1968 là “Năm quốc tế về nhân quyền”.¹⁶ Tiến trình này nhằm huy động cộng đồng quốc tế, các chính phủ, các tổ chức phi chính phủ thực hiện các hành động nhằm thúc đẩy và bảo vệ quyền con người. Hội đồng đã kêu gọi các quốc gia đệ trình báo cáo lên Tổng thư ký về các hoạt động đã thực hiện trong lĩnh vực nhân quyền, thúc đẩy các nỗ lực nhằm hợp tác và tăng cường thực hiện những mục đích này ở các cấp độ quốc tế và quốc gia. Cụ thể, Đại hội đồng đã đề nghị các quốc gia thành viên nên nhấn mạnh các hoạt động nhằm công nhận đầy đủ hơn nữa các quyền con người và các tự do cơ bản trong phạm vi hoạt động lập pháp và giáo dục cấp quốc gia.

Đại hội đồng cũng đã quyết định trao các giải thưởng trong lĩnh vực nhân quyền cho các cá nhân và các tổ chức vì những thành quả đã đạt được nhằm bảo vệ và thúc đẩy các quyền dân sự, chính trị, kinh tế, văn hóa và xã hội cứ 5 năm một lần, bắt đầu từ ngày 10 tháng 12 năm 1968. Năm Nhân quyền quốc tế đã đạt được đỉnh cao trong Hội nghị toàn cầu lần thứ nhất về Quyền con người tại Teheran, Iran. Hội nghị đã “*tái khẳng định sự tin tưởng vào các nguyên tắc cơ bản của TNQTNQ và thuyết phục tất cả mọi người và các*

¹⁶ Nghị quyết Đại hội đồng số 2081 (XX).

Chính phủ công hiến vì những nguyên tắc về quyền con người được thừa nhận ở cấp độ quốc tế” và tái khẳng định thêm TNQTNQ là “một chuẩn mực chung của mọi người trên thế giới đối với các quyền không thể tước đoạt và xâm phạm”.¹⁷

Vào lễ kỷ niệm thứ 30 ngày Tuyên ngôn được thông qua, nhu cầu đối với các nỗ lực lớn hơn trong hoạt động giáo dục và thông tin một lần nữa được đặt lên hàng đầu. Các thiết chế liên chính phủ và phi chính phủ đã được đề nghị tăng cường nỗ lực nhằm thúc đẩy sự hiểu biết và việc tôn trọng quyền con người và đưa ra cách “tiếp cận giáo dục” cho cả các hệ thống trường học chính thức và không chính thức.

Một chương trình mở rộng về các hoạt động để tổ chức lễ kỷ niệm lần thứ 40 ngày Tuyên ngôn được thông qua vào năm 1988 đã tạo ra mô hình cho chiến dịch toàn cầu về nhân quyền sau đó. “*Biết về quyền của bạn*” đã là một thông điệp đơn giản được chuyển tới mọi công dân của các quốc gia.¹⁸ Chiến dịch này đã nhận được sự phối hợp của Trung tâm Nhân quyền của Liên Hợp Quốc, dựa trên sự công nhận rằng “*những người biết được các quyền của họ sẽ có cơ hội tốt nhất để thực hiện các quyền đó*” và “*việc hiểu biết các quyền con người, phổ biến rộng khắp trong cộng đồng, là sự bảo vệ trước tiên và chắc chắn nhất chống lại các mối nguy hiểm sẽ trả đũa lên các quyền của họ*”. Chiến dịch đã vận động rằng “*việc học về quyền của mỗi cá nhân để tôn trọng quyền của những người khác và hướng tới các xã hội hòa bình và bao dung hơn*”. Các nguyên tắc nền tảng này nhằm đề cập đến các điểm chủ yếu của cuộc tranh luận đã diễn ra trước đây, rằng việc phổ biến nội dung của Tuyên ngôn cũng như quyền con người nói chung, nên được xem xét như một công cụ ngăn ngừa nhằm duy trì nền hòa bình trên phạm vi toàn cầu, về bản chất là sự liên kết với hòa bình, an ninh và quyền con người.

Một lần nữa, lễ kỷ niệm ngày Tuyên ngôn Nhân quyền được xem như một cơ hội để tái khẳng định sự cam kết của cộng đồng quốc tế đối với các giá trị chứa đựng trong đó và để vận động Liên Hợp Quốc và các nhân tố quốc gia tăng cường việc công nhận các nội dung của Tuyên ngôn. Trong bài phát biểu của mình, ông Jan Martenson, Phó tổng thư ký về nhân quyền, đã giải thích chiến dịch được xây dựng nhằm “*thiết lập văn hóa toàn cầu về nhân quyền, với sự công nhận rằng quyền con người và các tự do cơ bản là vốn có của con người do đó nó không bị phân biệt đối xử*”.

¹⁷ Theo Tuyên bố Teheran năm 1968.

¹⁸ Chiến dịch do Đại hội đồng phát động trong Nghị quyết số 43/128.

Đặc biệt, chiến dịch đã nhấn mạnh đến sự quan tâm rộng rãi hơn của cộng đồng đối với vấn đề nhân quyền thông qua việc tổ chức các khoá đào tạo về quyền con người và các cuộc hội thảo của các tổ chức phi chính phủ, các viện nghiên cứu, trường đại học. Ban thông tin công chúng của Liên Hợp Quốc đã phát triển một chiến dịch truyền thông đa phương tiện liên quan đến việc phân phát rộng rãi tài liệu về Tuyên ngôn bằng các phương tiện truyền thông khác nhau và bằng nhiều ngôn ngữ khác nhau. Trong vòng một năm, Trung tâm thông tin của Liên Hợp Quốc đã tổ chức các hoạt động đặc biệt để tiến hành lễ kỷ niệm lần thứ 40 ở cấp độ quốc gia. Trung tâm Nhân quyền đã mở rộng các chương trình xuất bản của mình, với quan điểm nhằm tăng cường khả năng truyền bá của nó để liên kết với đầu mối trung tâm nhân quyền quốc gia do các chính phủ thiết lập.

Sự kiện năm 1988 cũng đã được hỗ trợ bằng việc mở rộng các dịch vụ tư vấn và trợ giúp kỹ thuật do Trung tâm Nhân quyền (hiện nay là Văn phòng Cao ủy Liên Hợp Quốc về Nhân quyền) cung cấp, cơ quan này hiện giờ đang đóng vai trò quan trọng trong các hoạt động nhân quyền của Liên Hợp Quốc thông qua hoạt động đào tạo về quyền con người, cũng như việc trợ giúp hoạt động sửa đổi lập pháp và việc thiết lập các thiết chế nhân quyền quốc gia.

Vào năm 1993, cộng đồng quốc tế một lần nữa đã có cơ hội phản ánh cả sự thành công và thất bại trong lĩnh vực nhân quyền, tại Hội nghị Toàn cầu về Nhân quyền (ở Viên, Áo). Trong dịp này, 182 đại diện của các quốc gia thành viên của Liên Hợp Quốc đã tái khẳng định, như đã được đề cập ở trên, tính phổ cập, không thể phân chia và tính phụ thuộc của tất cả các quyền con người. Tuyên bố Viên và Chương trình hành động đã nêu rằng quyền con người về giáo dục, đào tạo và thông tin là nền tảng cho việc thúc đẩy và đạt tới mối quan hệ bền vững và hoà hợp trong các cộng đồng và thúc đẩy sự khoan dung, hòa bình và hiểu biết lẫn nhau. Hội nghị đã khuyến nghị các quốc gia nên cố gắng xóa bỏ nạn mù chữ và nên hướng việc giáo dục vào sự phát triển cá nhân con người và tăng cường tôn trọng quyền con người và tự do cơ bản. Hội nghị kêu gọi tất cả các quốc gia và các thiết chế đưa các quyền con người, dân chủ và pháp quyền như là những chủ đề quan trọng trong các chương trình giảng dạy chính thức và không chính thức của tất cả các cơ sở.

Rõ ràng Hội nghị Viên đã dùng khái niệm phổ biến TNQTNQ với nội hàm rộng hơn nội dung được quy định tại phần (D) của *Nghị quyết số 217* của Đại hội đồng năm 1948. Việc nhận thức rằng sự phát triển đầy đủ của cá nhân con người không thể trọn vẹn nếu thiếu sự hiểu biết về quyền con người đã làm

cho cộng đồng quốc tế thấy rõ rằng để đảm bảo sự phổ biến rộng rãi nhất quyền con người, thì hoạt động phổ biến cần phải mang tính hệ thống, bao gồm cả các quá trình giáo dục chính thức và không chính thức. Tương tự, quan niệm rằng sự phát triển bền vững là điều kiện tiên quyết cho việc ngăn chặn xung đột, vì thế cần tăng cường hơn nữa tầm quan trọng của việc phổ biến các nội dung của Tuyên ngôn.

Liên Hợp Quốc đã tiếp tục củng cố các nỗ lực nhằm đảm bảo thúc đẩy các quyền con người ở cấp độ toàn cầu thường xuyên hơn. Theo đề nghị tại Hội nghị toàn cầu năm 1993, Đại hội đồng đã tuyên bố giai đoạn 10 năm bắt đầu vào ngày 1 tháng 1 năm 1995 được xem như Thập kỷ của Liên Hợp Quốc về Giáo dục quyền con người¹⁹ và kêu gọi Kế hoạch hành động được đề xuất trong thập kỷ.²⁰ Trong chương trình hành động của thập kỷ, văn phòng Cao Ủy về Nhân quyền (UNHCHR), phối hợp với Ban thông tin công chúng của Liên Hợp Quốc cũng như các tổ chức phi chính phủ, đã thực hiện một cuộc khảo sát trên diện rộng về các bản dịch đang tồn tại của TNQTNQ. Vào cuối năm 1997, UNHCHR đã thu thập được các bản dịch Tuyên ngôn bằng 200 ngôn ngữ khác nhau, các bản dịch đó cũng có thể được tiếp cận trên website của Văn phòng.²¹

Một nhân tố quan trọng tạo nên sự phổ biến hạn chế Tuyên ngôn và các nội dung của nó rõ ràng là sự thất bại trong việc xuất bản và phân phát nội dung Tuyên ngôn “bằng tất cả các ngôn ngữ có thể”, như đã được kêu gọi vào năm 1948. Mặc dù các ngôn ngữ chính đã được chứa đựng trong các bản dịch trên 200 ngôn ngữ như đã được đề cập ở trên, tuy nhiên nó vẫn còn là ít ỏi nếu so sánh với thực tế rằng có trên 4.000 ngôn ngữ và thổ ngữ đang tồn tại trên toàn cầu được biết đến. Ngoài các bản dịch viết bằng 200 ngôn ngữ, UNHCHR cũng đã tập hợp trên 50 phiên bản của Tuyên ngôn, bao gồm băng video, băng cát xet, các áp phích quảng cáo, sách cho trẻ em và các bản dịch cho người khuyết tật.

V. KỶ NIỆM LẦN THỨ 50 NGÀY THÔNG QUA TUYÊN NGÔN

Năm 1998 đánh dấu lễ kỷ niệm lần thứ 50 ngày thông qua Tuyên ngôn Quốc tế Nhân quyền, các lễ hội và các sự kiện diễn ra xung quanh ngày này đóng một vai trò kép. Thứ nhất, nó là lễ kỷ niệm xứng đáng cho các thành quả 50

¹⁹ Nghị quyết của Đại hội đồng số 49/184 ngày 23 tháng 12 năm 1994.

²⁰ Báo cáo của Tổng thư ký, A/49/261.

²¹ <http://www.unhchr.ch>

năm qua trong lĩnh vực nhân quyền và sự tái khẳng định tính phổ cập của các giá trị bắt nguồn từ Tuyên ngôn. Đồng thời, lễ kỷ niệm đưa ra một cơ hội duy nhất để đánh giá một cách thực tế và có trách nhiệm những nội dung mà mỗi người trong thế giới này có được nhằm thực hiện các quyền và tự do cơ bản của họ. Trong bối cảnh này, UNHCHR kỷ niệm vào năm 1998 như một năm nhân quyền sẽ đánh dấu bằng các nỗ lực tăng cao và bền vững của cộng đồng quốc tế nhằm:

- a) làm cho quyền con người được thực hiện trên toàn thế giới;
- b) ngăn chặn các hành vi vi phạm nhân quyền;
- c) tạo dựng sự hợp tác toàn cầu vì quyền con người;
- d) thực hiện quyền con người, đi cùng với hòa bình, dân chủ và phát triển, theo các nguyên tắc định hướng của thế kỷ XXI.²²

Các sự kiện kỷ niệm vào năm 1998 sẽ đưa ra cơ hội không chỉ nhằm tăng cường sự thúc đẩy và bảo vệ các quyền con người trên toàn thế giới mà còn đánh giá sự tiến bộ kể từ khi Tuyên ngôn được thông qua. Năm 1998 trùng hợp với việc đánh giá năm năm thực hiện *Tuyên bố Viên và Chương trình hành động*, hoạt động được gắn kết với lễ kỷ niệm 50 Tuyên ngôn nhân quyền bởi một hội nghị toàn cầu. Tuy nhiên, điều quan trọng nhất là năm 1998 có thể được cộng đồng quốc tế sử dụng để xem xét các cách thức và phương tiện nhằm phát triển hơn nữa các chương trình của Liên Hợp Quốc về nhân quyền nhằm thích ứng với những thách thức hiện tại và trong tương lai ở cấp độ quốc gia.

VI. HỢP TÁC TRONG VIỆC PHỔ BIẾN TUYÊN NGÔN

Năm mươi năm trước đây, Đại hội đồng đã kêu gọi các cơ quan chuyên trách và các tổ chức phi chính phủ nỗ lực hết sức để đưa Tuyên ngôn đến được với các thành viên của mình và, thực tế thì sự liên quan của xã hội dân sự và các tổ chức phi chính phủ với yêu cầu công nhận các quyền và tự do cơ bản của con người đã đóng vai trò trung tâm trong việc thúc đẩy và tăng cường những quyền này. Liên Hợp Quốc đã thừa nhận từ lâu rằng các tổ chức phi chính phủ với khả năng linh hoạt trong hành động cho phép chúng có thể tiếp cận và

²² Báo cáo nhiệm vụ của Cao ủy Liên Hợp Quốc về Nhân quyền, thông tin cơ bản của UNHCHR số 1, ngày 19 tháng 6 năm 1997.

nắm bắt được các cộng đồng ở khắp nơi trên thế giới, và thường vượt ra ngoài tầm ảnh hưởng của Liên Hợp Quốc. Về phần họ, các tổ chức phi chính phủ thừa nhận rằng vai trò họ nắm giữ (và đã nắm giữ một cách truyền thống) khi thu hút sự chú ý vào các hành vi vi phạm quyền con người, đồng thời tăng cường sự hiểu biết về quyền con người, các quyền tự do cơ bản, và các công cụ pháp lý, là rất quan trọng, đóng góp vào việc ngăn chặn các hành vi vi phạm quyền con người. Với quan điểm tăng cường hơn nữa vai trò của xã hội dân sự, các nỗ lực của các tổ chức phi chính phủ cả trong lĩnh vực giáo dục và phổ biến thông tin về quyền con người sẽ góp phần làm cho quyền con người mang tính thực tiễn phổ cập với một phạm vi vượt xa những gì đã được vạch ra tại thời điểm thông qua Tuyên ngôn.

Kỳ họp thứ 51 của Đại hội đồng và kỳ họp thứ 52 của Ủy ban Nhân quyền, với lễ kỷ niệm lần thứ 50 ngày thông qua TNQTNQ, đã kêu gọi sự hợp tác năng động giữa các chính phủ, các chương trình và các cơ quan của Liên Hợp Quốc, các tổ chức khu vực và quốc tế, các tổ chức phi chính phủ, các thành tố khác trong xã hội dân sự, bao gồm cả phương tiện truyền thông và lần đầu tiên góp mặt là các công ty tư nhân. Những sự hợp tác này sẽ mang tính quyết định trong việc tiến hành lễ kỷ niệm một sự kiện toàn cầu, gắn kết các cá nhân, các tổ chức và các quốc gia với nhau. Để tạo điều kiện cho các hoạt động hợp tác như vậy, UNHCHR đã chuẩn bị các thông tin cơ bản về lễ kỷ niệm nhằm thông báo các hoạt động, các cuộc họp báo, các sự kiện nghệ thuật và các ấn phẩm cho năm 1998 do các thiết chế, các tổ chức khác nhau thực hiện, kết hợp với một cuộc họp đặc biệt của Đại hội đồng vào ngày 10 tháng 12 năm 1998. Các hoạt động kỷ niệm liên quan tới các quyền phụ nữ và trẻ em là tiêu điểm cho các công việc chuẩn bị Các thông tin cơ bản 2 và 3, cũng đã được UNHCHR xuất bản.²³

Trang web về quyền con người của Liên Hợp Quốc trên Internet bao gồm một phần đặc biệt dành cho lễ kỷ niệm lần thứ 50 và cung cấp cho tất cả những đối tác quan tâm một chương trình phục vụ việc chia sẻ thông tin và phổ biến các kế hoạch hành động của họ. Cao Ủy về Nhân quyền cũng đã yêu cầu tất cả các đối tác đóng góp cho lễ kỷ niệm quốc tế bằng việc kết nối các trang web của họ liên quan tới Tuyên ngôn tới trang web của UNHCHR.

²³ Cao Ủy Liên Hợp Quốc về Nhân quyền, “1998: Kỷ niệm 50 năm Tuyên ngôn Quốc tế Nhân quyền, thông tin cơ bản số 1”, Geneva ngày 10 tháng 11 năm 1997; “Quyền của phụ nữ: trách nhiệm cho tất cả, Thông tin cơ bản số 2”, Geneva ngày 10 tháng 11 năm 1997; “Quyền của trẻ em: tạo lập một văn hóa về nhân quyền, thông tin cơ bản số 3”, Geneva, 1998.

UNHCHR, với nhiệm vụ thúc đẩy và bảo vệ quyền và tự do cơ bản của con người đã tiến tới nhận thức được tầm quan trọng trong hoạt động hợp tác để đạt được việc thực thi đầy đủ các tiêu chuẩn quốc tế về quyền con người. Chính trong bối cảnh này mà các hoạt động về nhân quyền của Liên Hợp Quốc ngày càng tập trung vào khả năng xây dựng và thúc đẩy các thiết chế dân chủ ở các cấp độ quốc gia. Việc nhận thức rằng Liên Hợp Quốc có thể, một cách tốt nhất, hoạt động như một nhân tố tạo điều kiện thuận lợi trong việc nhận thức và bảo vệ quyền con người, đã đặt trách nhiệm chủ yếu lên các chính phủ trong việc đưa các quyền con người đến với mọi người. Những nhận định như vậy phải là điểm xuất phát trong quá trình đánh giá về những sự tiến bộ đã đạt được, những trở ngại phải trải qua, và về những cách thức nhằm bảo vệ và thúc đẩy quyền con người nhân dịp lễ kỷ niệm lần thứ 50 của Tuyên ngôn Quốc tế Nhân quyền.

QUYỀN CON NGƯỜI TRÊN MẠNG ĐIỆN TỬ: TUYÊN NGÔN QUỐC TẾ NHÂN QUYỀN VÀ CÁC NGUỒN THÔNG TIN ĐIỆN TỬ

Gregor Noll

Do sự rộng lớn của đối tượng, sự khác nhau của các loại nguồn pháp lý và sự dồi dào của các thông tin thực tế trái ngược nhau, việc nghiên cứu quyền con người vẫn là nhiệm vụ thách thức. Tuyên ngôn Quốc tế Nhân quyền (TNQTNQ) đưa ra xuất phát điểm hợp lý, cho phép một cách nhìn mang tính giới hạn lịch sử hợp lý vào tạo một quy chuẩn đủ để bao quát được những sự phát triển trong nước, khu vực và toàn cầu.

Gần đây, nghiên cứu quyền con người đã “*mở rộng hơn*” với ý nghĩa rằng công nghệ viễn thông tạo ra nhiều thông tin hơn trong một thời gian ít hơn và với nỗ lực ít hơn. Các tổ chức quốc tế, các tổ chức chính phủ và phi chính phủ (NGO’s) đang cùng khai thác các kênh mới nhằm phổ biến thông tin. Điều này tạo các cơ hội cho các nhà nghiên cứu, các luật sư cũng như các nhà hoạt động xã hội tương tự. Khi việc tiếp cận các nguồn dữ liệu điện tử là không đồng đều trên toàn cầu, sẽ là vội vã nếu tán dương những sự phát triển này như một cuộc cách mạng làm cho việc nghiên cứu quyền con người rẻ hơn, tốt hơn và toàn diện hơn. Tuy nhiên, với những người đã tiếp cận những phương tiện này, thì công nghệ mới có sự đóng góp giá trị trong công việc hàng ngày.

Bài nghiên cứu này không nhằm mục đích xem xét các tiện ích kỹ thuật của các nguồn thông tin điện tử. Chỉ cần ghi nhận rằng các nguồn dữ liệu như vậy bao gồm các thông tin trực tuyến và các thông tin được chứa đựng trong các đĩa CD-ROM. Các đĩa CD-ROM có lợi thế tạo ra sự độc lập trước bất kỳ việc truy cập các trang web nào. Giống như sách vở, chúng sẽ trở nên lỗi thời và cần phải được thay thế bằng các bản cập nhật. Ngược lại, ưu điểm của thông tin trực tuyến là khả năng cập nhật thường xuyên. Ngày nay, hầu hết các

thông tin trực tuyến được phát hành trên Internet. Trong lĩnh vực luật quốc tế, nhiều nguồn dữ liệu trực tuyến là (vẫn là) miễn phí, trong khi một số nhà cung cấp thông tin lại tính phí đối với các dịch vụ của họ.¹ Tuy nhiên, chúng ta không nên bỏ quên một công cụ được so sánh rẻ hơn và hiệu quả hơn là email. Bằng việc tham gia danh sách hòm thư và các nhóm đăng ký nhận tin, những nhà nghiên cứu có thể thu thập các tài liệu cụ thể hoặc được cập nhật các thông tin hiện thời của đất nước.

Những người bước đầu tiếp cận việc nghiên cứu quyền con người sẽ tìm tài liệu ở đâu? Trong phần tiếp sau, tôi sẽ đề cập đến một vài nguồn dữ liệu cơ bản hữu ích cho a) các chỉ dẫn về phương pháp luận về nghiên cứu quyền con người; b) các thông tin pháp lý về những nội dung điều ước và các dữ liệu của việc phê chuẩn; c) các thông tin quốc gia, và d) các nguồn dữ liệu khác. Tuy nhiên, những sự lựa chọn này thuần túy mang tính chủ quan không làm nên tính pháp lý cho hàng loạt nguồn và nội dung hàng ngày có được trên internet. Một khi đã tiếp cận được nguồn thông tin đó, những độc giả sẽ nhanh chóng thực hiện theo cách thức của họ.

I. NHỮNG HƯỚNG DẪN VỀ PHƯƠNG PHÁP NGHIÊN CỨU NHÂN QUYỀN

Trước khi tiến hành việc nghiên cứu cụ thể, cần làm rõ những điều được mong đợi từ các nguồn dữ liệu điện tử. Trong khi có vô số các trang internet không ít thì nhiều đều có các danh sách kết nối với các địa chỉ khác, thì chỉ có một ít các nhà cung cấp kết nối tạo ra sự lựa chọn có phân biệt và bình luận về sự lựa chọn đó. Tuy nhiên, một số trang mạng cung cấp những chỉ dẫn mở rộng vượt ra ngoài cả các nguồn dữ liệu internet. Một trong những sáng kiến đáng quan tâm này là trang thông về nguồn dữ liệu quyền con người được cung cấp bởi Hiệp hội Luật quốc tế Hoa Kỳ và được Marci Hoffman soạn thảo.² Bên cạnh các nguồn dữ liệu khác, trang web này chứa đựng những nguồn cơ bản và bổ trợ của luật quốc tế, và kết hợp các phương tiện truyền thông khác nhau như các nguồn dữ liệu internet, các danh sách thư từ, CD-

¹ Nếu có sự lựa chọn giữa nguồn tài liệu trực tuyến và nguồn CD-ROM, người ít sử dụng muốn sử dụng nguồn tài liệu vì rẻ hơn. Người sử dụng thường xuyên lại hay lựa chọn CD-ROM.

² Có tại <http://www.asil.org/resource/humrts1.htm>. Cũng có thể bắt đầu tại <http://www.asil.org> sau đó đến mục “các nguồn thông tin”, bấm vào “ASIL Guide to Electronic Resources for International Law” và đến “Human Rights”. Lưu ý rằng tất cả các trích dẫn về các địa chỉ internet trong bài viết này đều theo tiêu chuẩn của BlueBook. Khi muốn kết nối với một trang web cụ thể chỉ cần đánh địa chỉ ở trong ngoặc kép mà không cần đánh cả dấu ngoặc kép.

ROM và các cơ sở dữ liệu trực tuyến về thương mại. Các chỉ dẫn nghiên cứu khác được tập hợp trên trang thông tin của Lyonette Louis-Jacques' dành cho việc nghiên cứu luật quốc tế và internet³.

II. NGUỒN THÔNG TIN PHÁP LÝ

Với mong muốn là nguồn dữ liệu quan trọng chủ yếu cho hoạt động của Liên Hợp Quốc trong các lĩnh vực về quyền con người, địa chỉ Internet của Cao ủy Liên Hợp Quốc về Nhân quyền (UNHCHR) là điểm khởi đầu chắc chắn.⁴ Trên đó đã có nội dung đầy đủ của TNQTNQ, hai Công ước năm 1966 và các văn kiện phổ cập khác về quyền con người, cùng với các thông tin phê chuẩn và trích lục trong UNTS (*trong mục Điều ước*). Hơn nữa, *Cơ sở dữ liệu về điều ước* ở tại cùng địa chỉ cho phép truy cập các tài liệu có liên quan được thông qua bởi các cơ quan theo Hiến chương, cơ quan theo điều ước, báo cáo của các quốc gia cũng như thông tin phê chuẩn và báo cáo về điều ước. Một số thông tin này được cung cấp thông qua các kết nối với địa chỉ internet về *Tuyển tập Điều ước quốc tế của Liên Hợp Quốc*.⁵

Một nguồn lý thú khác với những sự lựa chọn tìm kiếm tốt là mạng internet được Đại học Minnesota cung cấp (đồng thời là thư viện Nhân quyền)⁶, đây là một phần của dự án DIANA nhằm “là một công cụ tra cứu cho việc nghiên cứu luật Nhân quyền, với các tài liệu xét xử trực tuyến và các liên kết tới các địa chỉ tham khảo trên Internet”.

III. NGUỒN THÔNG TIN QUỐC GIA

Như bạn có thể mong đợi, một phần các thông tin quốc gia được tập hợp trong khuôn khổ của Liên Hợp Quốc có thể được tìm thấy qua việc tra cứu Hệ thống cơ sở dữ liệu Điều ước quốc tế (*Treaty Body Database*) tại địa chỉ trang mạng của UNHCHR như đã đề cập ở trên. Một phương pháp thuận tiện hơn đó là truy cập Bộ tài liệu gồm 6 tập tiêu đề “*For the Record 1997: Hệ thống Nhân quyền của Liên Hợp Quốc trên mạng*”. Bản báo cáo là kết quả của một dự án liên kết giữa trang mạng về Nhân quyền và Bộ ngoại giao và Thương

³ Có tại <http://www.lib.uchicago.edu>

⁴ Có tại <http://www.unhchr.ch>.

⁵ Có tại <http://www.un.org/Depts/Treaty/>. Tại thời điểm thực hiện bài viết, để có thể truy cập được vào tranh này cần phải đăng ký miễn phí từ trước. Tuy nhiên, trong thời gian ngắn dường như dịch vụ này cũng chưa đòi hỏi phải trả phí.

⁶ Có tại <http://www.umn.edu/humanrts/>.

mại quốc tế (DFAIT) và đưa ra đánh giá trong hệ thống Liên Hợp Quốc theo trật tự từng quốc gia. Các tài liệu bao gồm các báo cáo của chính phủ cho các cơ quan quản lý điều ước, bao gồm các nhận xét của các chuyên gia, các báo cáo của các Báo cáo viên đặc biệt hoặc Nhóm công tác, các nghị quyết cũng như các phán quyết của Ủy ban Nhân quyền, Tiểu ban, ECOSOC, Đại hội đồng và Hội đồng Bảo an.⁷

Chứa đựng không chỉ các loại nguồn của Liên Hợp Quốc, Refworld, là một đĩa CD-ROM được thiết kế và cập nhật thường xuyên bởi Cao ủy Liên Hợp Quốc về Người tị nạn (UNHCR), cung cấp cách tiếp cận toàn diện⁸. Trong cơ sở dữ liệu Nguồn thông tin quốc gia của Refworld, có các loại nguồn mang tính chất chính phủ (như là báo cáo của Bộ Ngoại giao Hoa Kỳ về “Tình hình nhân quyền các quốc gia”) và các loại nguồn mang tính chất phi chính phủ (Tổ chức Ân xá quốc tế (*Amnesty International*) và Tổ chức Theo dõi Nhân quyền (*HRW*)), bên cạnh các loại nguồn của Liên Hợp Quốc theo trật tự từng nước, một bản sơ lược của Refworld sẵn có trên trang mạng của UNHCR.⁹

Đối với những người mong muốn tập trung nghiên cứu về các NGO, thì điểm xuất phát thích hợp là tập hợp đường kết nối của Thư viện Nhân quyền đã đề cập ở trên. Nó đã cung cấp một trang chỉ dẫn đến Tổ chức phi chính phủ quốc tế, trong đó tất cả các tổ chức phi chính phủ quan trọng nhất đã được liệt kê¹⁰. Cách thức đơn giản để cập nhật với sự phát triển đang diễn ra là đăng ký nhận email tin mới. Ví dụ, Tổ chức Theo dõi Nhân quyền (HRW) vẫn duy trì một dịch vụ cho phép người sử dụng nhận các thông cáo báo chí của tổ chức tại địa chỉ email của người sử dụng.¹¹

⁷ Tham khảo tại: <http://www.hri.ca>. Báo cáo cũng đã có trong bản cứng và đĩa CD-ROM.

⁸ Bên cạnh thông tin quốc gia, Refworld chứa đựng các cơ sở dữ liệu các văn bản của Liên Hợp Quốc và UNHCR, các thông tin pháp lý, thông tin về tài liệu tham khảo và chỉ dẫn.

⁹ <http://www.unhcr.ch>. Truy cập vào Refworld, sau đó nhấn vào mục Country information. Trang mạng này cũng chứa đựng các thông tin tổng quan của đĩa CD-Rom Refworld.

¹⁰ <http://www.umn.edu/humanrts/links/ngolinks.htm>

¹¹ Để đăng ký vào danh sách email và nhận các thông cáo báo chí và các thư ngỏ liên quan đến tất cả các khu vực trên thế giới thì gửi một thư điện tử tới địa chỉ majordomo@igc.apc.org, viết nội dung “subscribe hrw-news” trong phần nội dung của bức thư và (để trống phần tiêu đề). Để đăng ký vào danh sách châu Á (để nhận thông cáo báo chí và thư ngỏ về riêng châu Á) gửi bức thư điện tử đến majordomo@igc.apc.org viết nội dung “subscribe hrw-news-Asia” trong phần nội dung của bức thư và (để trống phần tiêu đề).

IV. CÁC LOẠI NGUỒN KHÁC

Những loại nguồn đã đề cập trong bài viết này chỉ là một phần nhỏ của những loại nguồn được cung cấp. Ngoại trừ sự lựa chọn được đưa ra trong các hướng dẫn nghiên cứu, một cái nhìn tổng quan về sự đa dạng của các trang mạng về Nhân quyền đã được cung cấp trong Danh bạ AAAS về các loại nguồn dữ liệu về Nhân quyền trên internet.¹² Danh sách địa chỉ thư điện tử hữu ích liên quan đến luật cũng như các nhóm nhận tin đã được xây dựng bởi Lyolette Louis-jacques.¹³

Các nguồn dữ liệu thông tin điện tử không bị giới hạn ở hình thức thông tin một chiều. Nếu việc tìm kiếm một tài liệu cụ thể nào đó không có kết quả, người nghiên cứu nhân quyền trên mạng có thể gửi yêu cầu *Int-Law*, là một danh mục thư điện tử cho những người làm công tác thư viện về luật quốc tế. Trong thực tế, *Int-Law* được sử dụng bởi bộ phận lớn những nhà nghiên cứu.¹⁴

¹² <http://shr.aaas.org/dhr.htm>

¹³ <http://www.lib.uchicago.edu>

¹⁴ Để có các thông tin giới thiệu và chi tiết đăng ký, xem *Int-Law* tại Lyolette Louis-jacques đã được nêu ở phần trên.

DANH MỤC CÁC TỪ VIẾT TẮT

AJIL	Tạp chí Luật quốc tế Hoa Kỳ (<i>American Journal of International Law</i>)
BYIL	Sách kỷ yếu năm về Luật quốc tế của Anh (<i>British Yearbook of International Law</i>)
EJIL	Tạp chí Luật Quốc tế của châu Âu (<i>European Journal of International Law</i>)
ELR	Tạp chí Luật châu Âu (<i>European Law Review</i>)
GYIL	Sách kỷ yếu năm về Luật quốc tế của Đức (<i>German Yearbook of International Law</i>)
HRLJ	Tạp chí Luật Nhân quyền (<i>Human Rights Law Journal</i>)
HRQ	Tạp chí hàng quý về Nhân quyền (<i>Human Rights Quarterly</i>)
ICJ	Ủy ban Luật gia quốc tế (<i>International Commission of Jurists</i>)
IJRL	Tạp chí quốc tế Luật về người tị nạn (<i>International Journal of Refugee Law</i>)
IYHR	Sách kỷ yếu năm về Quyền con người của người Do thái (<i>Israeli Yearbook of Human Rights</i>)
LNTS	Các tuyển tập Điều ước của Hội Quốc Liên (<i>League of Nations Treaty Series</i>)
NILR	Tạp chí Luật quốc tế của Hà Lan (<i>Netherlands International Law Review</i>)
NJIL	Tạp chí Luật quốc tế của các nước Bắc Âu (<i>Nordic Journal of International Law</i>)
NQHR	Tạp chí hàng quý về Nhân quyền của Hà Lan (<i>Netherlands Quarterly of Human Rights</i>)
UNTS	Các Tuyển tập Điều ước của Liên Hợp Quốc (<i>United Nations Treaty Series</i>)
VJIL	Tạp chí Luật quốc tế của Virginia (<i>Virginia Journal of International Law</i>)

DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Alderson, J., Quyền con người và Cảnh sát (*Human Rights and the Police*), Strasbourg: Council of Europe Directorate of Human Rights, 1984.
2. Alfredsson, Gudmundur and Melander, Goran, Bản tập hợp các chuẩn mực về các quyền của người thiểu số: một sự lựa chọn các nội dung từ các thiết chế quyền con người quốc tế và khu vực và các tài liệu khác (*A Compilation of Minority Rights Standards: A Selection of texts from International and Regional Human Rights Instruments and other Documents*) Lund: Raoul Wallenberg Institute of Human Rights and Humanitarian Law, Report Number 24, 1997.
3. Alfredsson, Gudmundur and Tomasevski, Katarina, Hướng dẫn theo chủ đề các tài liệu về quyền của phụ nữ (*A Thematic Guide to Documents on the Human Rights of Women*) first volume of the Human Rights Guides of the Raoul Wallenberg Institute for Human Rights and Humanitarian Law, Amsterdam: Martinus Nijhoff Publishers, 1995.
4. Alfredsson, Gudmundur, Quyền giáo dục "The Right to Human Rights Education" in Asbjørn Eide, Catarina Krause and Allan Rosas (eds.), Các quyền Kinh tế, văn hóa và xã hội: giáo trình (*Economic, Social and Cultural Rights: A Textbook*) Dordrecht: Martinus Nijhoff Publishers, 1995.
5. Alfredsson, Gudmundur and de Zayas, Alfred, Các quyền của người thiểu số: việc bảo vệ của Liên Hợp Quốc "Minority Rights: Protection by the United Nations", *HRLJ*, Volume 14, Numbers 1-2, 1993.
6. Alfredsson, Gudmundur, Quyền phát triển: Những khía cạnh từ Luật Nhân quyền "The Right to Development: Perspectives from Human Rights Law" in Lars Adam Rehof and C. Gulmann (eds.), Quyền con người trong pháp luật quốc gia và các chính sách hỗ trợ và phát triển của các nước Bắc Âu (*Human Rights in Domestic Law and Development, Assistance Policies of the Nordic Countries*) Dordrecht: Martinus Nijhoff Publishers, 1989.
7. Allardt, Erik, *et al.* (eds.), Vấn đề dân chủ của các nước Bắc Âu: các ý tưởng, vấn đề và chính sách trong các vấn đề về chính trị, kinh tế, giáo dục, văn hóa và xã hội ở Đan Mạch, Phần Lan, Iceland, Na Uy và Thụy Điển (*Nordic Democracy: Ideas, Issues and Institutions in Politics, Economy, Education, Social and Cultural Affairs of Denmark, Finland, Iceland, Norway and Sweden*) Copenhagen: Det Danske Selskab, 1981.

8. Alston, Philip, "No Right to Complain About being Poor: The Need for an Optional Protocol to the Economic Rights Covenant" in Asbjørlm Eide, et al. (eds.), *Tương lai của việc bảo vệ quyền con người trong một thế giới đang thay đổi, các bài viết để tưởng nhớ Torkel Opsahl (The Future of Human Rights Protection in a Changing World, Essays in Honour of Torkel Opsahl)* Oslo: Norwegian University Press, 1991.
9. Alston, Philip, Những đứa trẻ không được chào đời và việc nạo phá thai theo dự thảo Công ước về quyền của trẻ em "The Unborn Child and Abortion Under the Draft Convention on the Rights of the Child", *HRQ* 12, Number 1, 1990.
10. Alston, Philip, Bên ngoài Abyss: Những thách thức mà Ủy ban Kinh tế, Văn hóa và xã hội mới của Liên Hợp Quốc phải đương đầu "Out of the Abyss: The Challenges Confronting the New UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights", *HRQ*, Volume 9, Number 3, 1987 (a).
11. Alston, Philip and Quinn, Gerard, Bản chất và phạm vi của các quốc gia thành viên – Các nghĩa vụ theo Công ước quốc tế về các quyền kinh tế, văn hóa và xã hội "The Nature and Scope of States Parties' Obligations under the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights", *HRQ*, Volume 9, Number 2, 1987 (b).
12. Alston, Philip, Book Review of. Quyền con người và Liên hợp quốc: Một sự mạo hiểm lớn. *Human Rights and the United Nations: A Great Adventure*, *HRQ*, Volume 6, Number 2, 1984.
13. Alston, Philip, Tuyên ngôn toàn cầu với điều 35: Phương Tây và sự thông qua hay Sự sống và phổ cập? "The Universal Declaration at 35: Western and Past or Alive and Universal?", *The ICJ Review*, Number 3 1, December 1983.
14. Alston, Philip, Thế hệ thứ ba về các quyền tập thể: tiến trình phát triển hay sự bối rối của luật nhân quyền quốc tế? "A Third Generation of Solidarity Rights: Progressive Development or Obfuscation of International Human Rights Law?", *NILR*, Volume XXIX, Issue 3, 1982.
15. Alston, Philip, Sự tạo dựng và phá vỡ quyền con người. Các cơ quan chuyên môn của Liên Hợp Quốc và vấn đề thực thi các Công ước quốc tế về các quyền kinh tế, văn hóa và xã hội. "Making and Breaking Human Rights. The UN's Specialised Agencies and Implementation of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights", *Working Papers*, Number 1, London: Anti-Slavery Society, 1979.
16. Amelunxen, Clemens, Vấn đề kết hôn và phụ nữ ở các quốc gia đạo hồi. "Marriage and Women in Islamic Countries" in Veenhoven, Willem A., *Case Studies on*

- Human Rights and Fundamental Freedoms. A World survey. Volume 2* The Hague: Martinus Nijhoff Publishers, 1975.
17. Andenæs, Johs, *Stats for fatningen i Norge*, 7th edition, Oslo: Tano, 1990.
 18. Anderson, Terje, Chuyển bay đại chúng: Trường hợp của vấn đề tị nạn quốc tế. *Mass Flight: The Case for International Asylum, IJRL*, Volume 7, Number 4.
 19. Andreassen, Bård-Anders, Smith, Alan G. and Stokke, Hugo, Sự tuân thủ các quyền Kinh tế và xã hội: Vấn đề đánh giá và kiểm tra thực tế sau khi xem xét các nghĩa vụ trực tiếp. "Compliance with Economic and Social Human Rights: Realistic Evaluation and monitoring in the Light of Immediate Obligations" in Asbjem Eide and Bemt Hagtvet, *Human Rights in Perspective. A Global Assessment*, London: Blackwell, 1992
 20. Andreassen, Bård-Anders, Skålnes, Tor, Smith, Alan G. and Stokke, Hugo, Đánh giá việc thực hiện quyền con người ở các nước đang phát triển. Trường hợp đối với cách tiếp cận tối thiểu bước đầu của các quyền kinh tế và xã hội. "Assessing Human Rights Performance in Developing Countries: The Case for a Minimal Threshold Approach to the Economic and Social Rights" in Bård-Anders Andreassen and Asbjørn Eide (eds.), *Human Rights in Developing Countries 1987/88*, Copenhagen: Akademisk Forlag, 1988.
 21. Andrews, J. A. (ed.), Quyền con người trong Tố tụng hình sự, nghiên cứu so sánh. *Human Rights in Criminal Procedure, A Comparative Study*, The Hague: Martinus Nijhoff Publishers, 1982.
 22. Andrews, John and. Sherlock, Aun, Tự do báo chí – Nên đi xa như thế nào? "Freedom of Expression-How far should it go?", *ELR*, 1996.
 23. Andriantsimbazovina, Joel, "Chronique des droits de l'homme - L'élaboration progressive d'un ordre public européen des droits de l'homme", *Cahiers de droit européen*, Volume 33, 1997.
 24. Annat, Mohamed Admed Abu, Nghiên cứu về sự công bằng trong Bộ máy tư pháp, "The Study of Equality in the Administration of Justice" in UN document E/CN.4/sub.2/296/Rev I.
 25. Arajärvi, Pentti, *Oikeus sivistykseen*, Helsinki: Lakimiesliiton kustannus, 1994(a).
 26. Arajärvi, Pentti, Quyền giáo dục ở Phần Lan. "The Right to Education in Finland" in Krzysztof Drzewicki, Catarina Krause and Allan Rosas (eds.) *Social Rights as Human Rights, A European Challenge*, Åbo: Institute of Human Rights, Åbo Akademi University, 1994 (b).
 27. Azcarate, P. de, Hội Quốc Liên và Các Dân tộc thiểu số. *League of Nations and National Minorities*, Washington: Camegie Endowment for International Peace, 1945.

28. Baehr, Peter R., Quyền con người: một tiêu chuẩn chung nhằm đạt tới. "Human rights: a common standard of achievement?", *NQHR*.
29. Volume 9, Number 1, 1 99 1.
30. Barber, Benjamin R., Sự dân chủ mạnh mẽ: *Strong Democracy: Participatory Politics for a New Age*, Berkeley: University of California Press, 1984.
31. Barendt, Eric, Tự do ngôn luận. *Freedom of speech*, Oxford: Clarendon Press, 1996.
32. Batchelor, Carol A., UNHCR và những vấn đề liên quan đến quốc tịch. "UNHCR and Issues Related to Nationality", *Refugee Survey Quarterly*, Volume 14, 1995.
33. Beeson, Anne, Mười mối đe dọa hàng đầu đối với các tự do dân sự trong không gian tự động hóa trong quyền con người. *Top Ten Threats to Civil Liberties in Cyberspace in Human Rights*, Spring 1996.
34. Blanpain, Roger and Engels, Chris, Luật lao động châu Âu. *European Labour Law*, second and revised edition, Deventer: Kluwer 1993.
35. Bloch, Anne-christine, Những người bản địa và người thiểu số. "Minorities and Indigenous Peoples" in Asbjørn Eide, Catarina Krause and Allan Rosas (eds.) *Economic, Social and Cultural Rights: A Textbook*, Dordrecht: Martinus Nijhoff Publishers, 1995.
36. Bloed, Ari, Vấn đề tắc nghẽn của các phương tiện phát thanh nước ngoài. "Jamming of Foreign Radio Broadcasts" in Ari Bloed and Pieter van Dijk (eds.), *Essays on Human Rights In The Helsinki Process*, Dordrecht: Martinus Nijhoff Publishers, 1985.
37. Bollinger, Lee C., Những hình ảnh của quyền tự do báo chí. *Images of a Free Press*, Chicago: University of Chicago Press, 1994.
38. Bossuyt, Marc J., Hướng dẫn đến... của Công ước quốc tế về các quyền dân sự và chính trị. *Guide to the "Travaux Préparatoires" of the International Covenant on Civil and Political Rights*, Dordrecht: Martinus Nijhoff Publishers, 1987.
39. Bossuyt, Marc, *L' Interdiction de la Discrimination dans le Droit International des Droits de l' Homme*, Bruxelles : Bruylant, 1 976.
40. Bourdieu, Pierre, Quyền lực của ngôn ngữ và biểu tượng. *Language and Symbolic Power*, Cambridge: Cambridge University Press, 1 99 1.
41. Brandtner, Barbara and Rosas, Allan, Quyền con người và các quan hệ đối nội trong cộng đồng châu Âu. "Human Rights and the External Relations of the European Community: An Analysis of Doctrine and Practice", *EJIL*, Volume 9, 1998.
42. Brecher, Jeremy and Costello, Tim, Chính quyền địa phương toàn cầu hay Sự cướp bóc toàn cầu: Sự tái thiết nền kinh tế từ dưới lên. *Global Village or Global*

- Pillage: Economic Reconstruction from the Bottom Up*, Boston: South End Press, 1994.
43. Brownlie, Ian, Mối quan hệ của quốc tịch trong Luật Công pháp quốc tế. "The Relations of Nationality in Public International Law", *BYIL*, Volume 39, 1963.
 44. Buergenthal, Thomas, Bản tóm tắt về quyền con người. *International Human Rights in a Nutshell*, St. Paul, Minnesota: West Publishing Company, 1995.
 45. Buergenthal, Thomas and No TTis, Robert E., (eds.), Quyền con người - Hệ thống Liên Mỹ. *Human Rights-The Inter- American System*, Binders 13, Booklets 126, Dobbs Ferry: Oceana Publications, Inc., 198284.
 46. Buergenthal, Thomas and Sohn, L.B., Bảo vệ quốc tế quyền con người. *International Protection of Human Rights*, The Bobbs-Men ill Company, Inc.: 1973.
 47. Bull, Thomas, *Uniformsforbudet, tiden och grundlagen*, *Svensk Juristtidning*, 1996.
 48. Burgers, J. H. and Danelius, Hans, Công ước của Liên Hợp Quốc chống và tra tấn: Sách tham khảo về Công ước chống tra tấn và các hành động vô nhân đạo khác. Cách đối xử và trừng phạt vô nhân đạo và hèn hạ. *The United Nations Convention Against Torture; A Handbook on the Convention Against Torture and Other Cruel. Inhuman or Degrading Treatment or Punishment*, Dordrecht: Martinus Nijhoff, 1988.
 49. Cassese, Antonio, Vấn đề tự quyết chính trị - Những khái niệm cũ và những sự phát triển mới. "Political Self-Determination- Old Concepts and New Developments" in Antonio Cassese (ed.), *UN Law/Fundamental Rights: Two Topics in International Law*, Alphen aan den Rijn, The Netherlands: Sijthoff and Noordhoff, 1979.
 50. Cassin, René, *La Déclaration Universelle et la Mise en Oeuvre des Droits de l'Homme*, Recueil de Cours 1951-II, Academie de Droit International de La Haye.
 51. Castellani, Francesco, Vấn đề trục xuất những người tìm kiếm tị nạn từ Đan Mạch – Chính sách tị nạn hiện nay và các nguyên tắc nhân đạo. *Expulsion of Asylum Seekers from Denmark-Current Asylum Policy and Humanitarian Principles*, Copenhagen: Danish Refugee Council, 1987.
 52. Chan, Johannes M.M., Quyền có quốc tịch với tư cách là quyền con người. "The Right to a Nationality as a Human Right", *HRLJ*, Volume 1 2, 1 99 1.
 53. Chan, Joseph, Các quan điểm theo tư tưởng Khổng Tử về quyền con người. "A Confucian Perspective on Human Rights", unpublished paper for a workshop on "The Growth of East Asia and its Impact on Human Rights", Bangkok, 24-27 March, 1996.

54. Chydenius, Antti, "Mietintö kirjoitus-ja painovapaudesta" 1765 in *Antti Chydeniuksen valitut kirjoitukset*, Porvoo: WSOY, 1929.
55. Claude, Inis, Người thiểu số - một vấn đề quốc tế. *National Minorities - an International Problem*, Harvard University Press, 1955.
56. Claude, Richard Pierre, Các nhà khoa học và quyền con người: Một sự kết hợp mang tính lịch sử. "Scientists and Human Rights: An Historical Partnership", *NQHR*, Volume 13, Number 1, 1995.
57. Coliver, Sandra, Các nguyên tắc Johannesburg về An ninh quốc gia, tự do báo chí và tiếp cận thông tin. "The Johannesburg Principles on National Security, Freedom of Expression and Access to Information", *HRQ*, 20, 1998.
58. Council of Europe, Công ước châu Âu về quốc tịch và Báo cáo giải thích. *European Convention on Nationality and Explanatory Report*, DIR/JUR (97) 6, (14 May 1997).
59. Council of Europe, Ủy ban châu Âu đối với Nền dân chủ theo pháp luật, các kết quả của sự tiếp nối của quốc gia về vấn đề quốc tịch. *European Commission for Democracy through Law, Consequences of State Succession for Nationality*, CDL-INF (97) 1 (10 February 1997).
60. Council of Europe, Sách kỷ yếu năm của Hội đồng châu Âu. *Yearbook of the Council of Europe*, Number 1 1 and Number 22, Doc. CE/H (70)7.
61. Council of Europe, Tuyển tập về "Travaux Préparatoires" của Công ước châu Âu về quyền con người. *Collected Edition of the "Travaux Préparatoires" of the European Convention on Human Rights-Recueil des "Travaux Préparatoires"*, Volumes IVIII, The Hague: Martinus Nijhoff Publishers, 197585.
62. Craven, Matthew, Quyền văn hóa trong Công ước quốc tế về các quyền văn hóa, kinh tế và xã hội. "The Right to Culture in the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights" in Rod Fisher (ed.), *Human Rights and Cultural Policies in a Changing Europe*, (annex II), Helsinki: Helsinki University Press, 1994(a).
63. Craven, Matthew, Theo thủ tục kiến nghị không chính thức: Xem xét lại vai trò của Ủy ban Kinh tế, văn hóa và xã hội của Liên Hợp Quốc. "Towards an Unofficial Petition Procedure: A Review of the Role of the UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights" in Krzysztof Drzewicki, Catarina Krause and Allan Rosas (eds.) *Social Rights as Human Rights, A European Challenge*, Åbo: Institute of Human Rights, Åbo Akademi University, 1994(b).
64. Crawford, James, Sự hình thành các quốc gia trong Luật quốc tế. *The Creation of states in International Law*, Oxford: Clarendon Press, 1979.

65. Criscuolo, Alberto, Vấn đề T.V không có sự chi dẫn ở các đường biên và các quy định của pháp luật về việc quảng cáo trong cộng đồng châu Âu. "The TV Without Frontiers Directive and the Legal Regulation of publicity in the European Community", 23 *ELR*, 1998.
66. Cullen, Holly, Các điều từ 9 đến 11 ECHR năm 1995 - Một cách tiếp cận mới của châu Âu đối với những tự do cơ bản. "Articles 9-11 ECHR in 1995 - A New European Approach to Fundamental Freedoms", *ELR* Number 1, 1 996.
67. Daes, Erica-irene A., Các nguyên tắc, chỉ dẫn và các đảm bảo cho việc bảo vệ những người bị giam giữ vì tâm thần "Principles, Guidelines and Guarantees for the Protection of Persons Detained on Grounds of Mental Ill-Health or Suffering from Mental Disorder", UN document E/CN.4/sub.2/1983/17/Rev.1., also available with sales number E.85.XIV.9.
68. Daes, Erica-Irene A., Nghĩa vụ của các cá nhân đối với cộng đồng và những giới hạn về quyền con người và những tự do theo điều 29 của Tuyên ngôn nhân quyền. "The Individual's Duties to the Community and the Limitations on Human Rights and Freedoms under Article 29 of the Universal Declaration of Human Rights", UN document E/CN.4/sub.2/432/Rev.2, also available with sales number E.82.XIV.1 (1983).
69. Dahl, Robert A., Chính phủ đa đảng. Sự tham gia và sự chống đối. *Polyarchy. Participation and Opposition*, New Haven: Yale University Press, 1 97 1.
70. Danelius, Hans, Kiểm soát tư pháp của chính quyền - Một đề xuất của Thụy Điển đối với việc cải tổ lập pháp. "Judicial Control of the Administration - a Swedish Proposal for Legislative Reform" in Franz Matscher and Herbert Petzold (eds.), *Protecting Human Rights: The European Dimension*, Berlin: Carl Heymauns Verlag KG, 1988.
71. Danish Refugee Council, Vai trò của các công ty hàng không trong các thủ tục cho người tị nạn. *The Role of Airline Companies in the Asylum Procedure*, Copenhagen: the Danish Refugee Council, 1988.
72. Davidson, Scott, Quyền con người, *Human Rights*, Buckingham/Philadelphia: Open University Press, 1993.
73. Davidson, Scott, Tòa án Liên Mỹ về Nhân quyền, *The Inter-American Court of Human Rights*, Brookfield: Dartmouth, 1992.
74. De Meyer, Quyền Bầu cử, "Electoral Rights" in R. St. J. MacDonald, F. Matscher and H Petzold (eds.), Hệ thống châu Âu với việc bảo vệ nhân quyền, *The European System for the Protection of Human Rights*, Dordrecht: Martinus Nijhoff Publishers, 1993.

75. de Zayas, Alfred, Möller, Jakob Th. and Opsahl, Torkel, Ủy ban nhân quyền áp dụng Công ước về các quyền dân sự, chính trị, nghị định thư bổ sung. "Application of the International Covenant on Civil and Political Rights Under the Optional Protocol by the Human Rights Committee", *GYIL*, Volume 28.
76. Dinstein, Yoram, Quyền Văn hóa "Cultural Rights", *IYHR*, 9, 1979.
77. Dolgopol, Ustina, Trung tâm vì sự độc lập của thẩm phán và luật sư, nhiệm vụ và những mong muốn của họ, "The Centre for the Independence of Judges and Lawyers, its Work and its Aspirations", *CIJL Bulletin*, Numbers 19 and 20, 1987.
78. Dolzer, Rudolf, Cơ sở mới của Luật quốc hữu hóa tài sản của Liên minh. "New Foundations of the Law of Expropriation of Alien Property" in *AJIL*, Volume 75, 1981.
79. Donnelly, Jack, Phẩm giá và quyền con người: "Human Rights and Human Dignity: an Analytic Critique of Non - Western Conceptions of Human Rights", *American Political Science Review* 76, 1982 (a).
80. Donnelly, Jack, Quyền con người như quyền tự nhiên, "Human Rights as Natural Rights", *HRQ* 4, Baltimore, Johns Hopkins, 1982 (b).
81. Donner, Ruth, Quy định về quốc tịch trong luật quốc tế, *The Regulation of Nationality in International Law*, second edition, Irvington-on-Hudson: Transnational Publishers, Inc., 1994.
82. Drzewicki, Krzysztof, Quyền có việc làm và quyền được làm việc. "The right to work and rights in work" in Asbjørn Eide, Catarina Krause and Allan Rosas (eds.) *Economic, Social and Cultural Rights: A Textbook*, Dordrecht: Martinus Nijhoff Publishers, 1995.
83. Drzewicki, Krzysztof, Krause, Catarina and Rosas, Allan (eds.), Quyền xã hội như quyền con người, *Social Rights as Human Rights*, Åbo: Åbo Akademi University, 1994.
84. Dugard, John and Van den Wyngaert, Christine, Dẫn độ với quyền con người. "Reconciling Extradition with Human Rights", *AJIL*, 1998.
85. Duguit, L., Monnier, H. and Bonnard, R., *Les Constitutions et les Principales Lois Politiques de la France Depuis 1789*, Paris: 1952.
86. Duncan, Graeme (ed.), Học thuyết và thực tiễn về dân chủ, *Democratic Theory and Practice*, Cambridge: Cambridge University Press, 1983.
87. Donkel, Frieder and Vagg, Jon (eds.), *Untersuchungsschaft und Untersuchungsschaftvollzug - Waiting for Trial. International vergleichende Perspektiven zur Untersuchungsschaft sowie zu den Rechten und Lebensbedingungen von Untersuchungsgefangenen. Kriminologische Forschungsberichte aus dem Max-planck-institut für ausländisches und internationales Strafrecht*, Band 62/1-2. 1994.

88. Dworkin, Ronald, Thực hiện các quyền nghiêm trọng. *Taking Rights Seriously*, London: Duckworth, 1978.
89. Eek, Hilding, Tự do thông tin như một vấn đề của Lập pháp quốc tế. *Freedom of Information as a Project of International Legislation*, Uppsala: Acta Universitatis Upsaliensis, 1953.
90. Eide, Asbjørn, Quyền văn hóa như các quyền con người cá nhân. "Cultural rights as individual human rights" in Asbjørn Eide, Catarina Krause and Allan Rosas (eds.)
91. Các quyền kinh tế, văn hóa và xã hội: giáo trình. *Economic, Social and Cultural Rights: A Textbook*, Dordrecht: Martinus Nijhoff Publishers, 1995(a).
92. Eide, Asbjørn, Các quyền kinh tế, văn hóa và xã hội như các quyền con người. "Economic, Social and Cultural Rights as Human Rights" in Asbjørn Eide, Catarina Krause and Allan Rosas (eds.) *Economic, Social and Cultural Rights: A Textbook*, Dordrecht: Martinus Nijhoff Publishers, 1995 (b).
93. Eide, Asbjørn, Alfredsson, Gudmundur, Melander, Göran, Rehof, Lars Adam and Rosas, Allan (eds.) Tuyên ngôn toàn cầu về nhân quyền, bình luận, *The Universal Declaration of Human Rights, A Commentary*. Oslo: Scandinavian University Press, 1992.
94. Eide, Asbjørn, "Article 25" in Gudmundur Alfredsson, Asbjørn Eide, Göran Melander, Lars Adam Rehof and Allan Rosas (eds.) *The Universal Declaration of Human Rights, A Commentary*, Oslo: Scandinavian University Press, 1992.
95. Eide, Asbjørn and Hagtvet, Bemt, Triển vọng về quyền con người: sự đánh giá toàn cầu. *Human Rights in Perspective: A Global Assessment*, London, Blackwell, 1992.
96. Eide, Asbjørn, Quyền có lương thực như quyền con người. *The Right to Food as a Human Right*, UN Centre for Human Rights, Study Series Number 1, 1989.
97. Eide Asbjørn, Sự nhận thức về các quyền kinh tế, văn hóa và xã hội và cách tiếp cận tối thiểu bước đầu. "Realization of Social and Economic Rights and the Minimum Threshold Approach", *HRLJ* 10, 1989.
98. Eide, Asbjørn, Trật tự kinh tế quốc tế và việc thúc đẩy quyền con người, Báo cáo về quyền có lương thực như quyền con người. *The New International Economic Order and the Promotion of Human Rights, Report on the Right to Adequate Food as a Human Right*, UN document E/CN.4/sub.2/1987/23.
99. Eide, Asbjørn and Mubanga-chipoya, Chama, Sự từ chối thực hiện nghĩa vụ quân sự. "Conscientious Objection to Military Service", available as UN publication with sales number E.85.XIV. 1. El-haile, Osman, "Working paper on the promotion and protection of human rights by the exercise of democracy and the establishment of a democratic society", UN document E/CN.4/sub.2/1997/30 (1997).

100. Eriksson, Maja Kirilova: Quyền kết hôn và lập gia đình. Quyền con người của toàn thế giới, *The Right to Marry and Found a Family. A World-wide Human Right*. Uppsala: Justus Förlag, 1990.
101. Fawcett, James E.S., Việc áp dụng Công ước châu Âu về nhân quyền, *The Application of the European Convention on Human Rights*, second edition, Oxford: Oxford University Press, 1987.
102. The Federal and State Constitutions, Colonial Charters, and other Organic Laws of the States, Ten territories, and Colonies now and heretofore forming The United States of America, Washington: 1909, Volumes II, III, V.
103. Feintuck, Mike, "Good News for the Media? Developments in Regulating Media Ownership in Britain and Europe", *European Public Law*, Number 4, 1995.
104. Feller, Erika, "Carrier Sanctions and International Law", *IJRL*, Volume 1, 1 989.
105. Feller, Erika, "Transport Carriers and Refugee Protection" in *The Role of Airline Companies in the Asylum Procedure*, Copenhagen: Danish Refugee Council, 1988.
106. Fish, Stanley, *There is No Such a Thing as Free Speech... and its a good thing too*, New York: Oxford University Press, 1 994.
107. Fix-zamudio, Hector and Fix-Fieno, Hector, in Roger Blanpain (ed.), *International Encyclopedia of laws*, Volume 1, Deventer: Kluwer, 1994.
108. Flora, Peter and Alber, Jens, "Modernization, Democratization, and the Development of Welfare States in Western Europe" in Peter Flora and Arnold J. Heidenheimer (eds.), *The Development of Welfare States in Europe and America*, New Brunswick: Transaction Books, 1981.
109. Flora, Peter and Heidenheimer, Arnold J., "The Historical Core and Changing Boundaries of the Welfare State" in Peter Flora and Arnold J. Heidenheimer (eds.), *The Development of Welfare States in Europe and America*, New Brunswick: Transaction Books, 1 98 1.
110. Franck, Thomas M., "The Emerging Right to Democratic Governance", *AJIL*, Volume 86, 1992.
111. Frände, Dan, *Den straffrättsliga legalitetsprincipen*, Ekenäs, 1989.
112. Frankowski, Stanislav and Shelton, Dinah, *Preventive Detention: A Comparative and International Law Perspective*, Dordrecht: Kluwer, 1992.
113. Frid-Nielsen, Niels, *Freedom of Expression - The Acid Test*, Nordic Council, Friis, Erik J., et. al. (eds.), *Nordic Democracy: Ideas, Issues, and Institutions in the Politics, Economy. Education. Social and Cultural Affairs of Denmark, Finland, Iceland, Norway, and Sweden*, Copenhagen: Det Danske Selskab,

- Frowein, Jochen Abr. and Peukert, Wolfgang, *Europäische Menschenrechtskonvention: EMRK-Kommentar* (second edition), Kehl am Rhein, N.P. Engel Verlag, 1996.
114. Frowein, Jochen Abr., "The Protection of Property" in R.St.J. Macdonald et al. (eds.), *Hệ thống châu Âu về bảo vệ nhân quyền, The European System for the Protection of Human Rights*, Dordrecht: Martinus Nijhoff Publishers 1993.
 115. Galtung, Andreas (ed.), *Medieratten - nya utvecklingslinjer*, Stockholm: Fritzes, Gerrits, Andre and Prakken, Joanka "Madrid and the Working Conditions for Western Journalists in Eastern Europe" in Ari Bloed and Pieter van Dijk (eds.), *Essays on Human Rights in The Helsinki Process*, Dordrecht: Martinus Nijhoff Publishers, 1985.
 116. Gomien, Donna, Hanis, David and Zwaak, Leo, *Pháp luật và thực tiễn của Công ước châu Âu về nhân quyền và Hiến chương Xã hội châu Âu, Law and Practice of the European Convention on Human Rights and the European Social Charter*, Strasbourg, Council of Europe Press, 1995.
 117. Gomien, Donna, *Mở rộng các biên giới về nhân quyền, Broadening the Frontiers of Human Rights. Essays in Honour of Asbjørn Eide*, Oslo: Scandinavian University Press, 1993.
 118. Gomien, Donna, "Pluralism and Minority Access to Media" in Allan Rosas (ed.), *Tăng cường sự đa dạng, The Strength of Diversity*, Dordrecht, Martinus Nijhoff Publishers, 1992.
 119. Goodwin-Gill, Guy, *Vấn đề người tị nạn trong Luật quốc tế, The Refugee in International Law*, second edition, Oxford: Oxford University Press, 1996.
 120. Gostin, Larry (ed.), *Civil liberties in Conflict*, Routledge, 1988.
 121. Grahl-Madsen, Atle, *Stemming the Tide*, Bergen: 1987.
 122. Grahl-Madsen, Atle, *The Emergent International Law relating to Refugees: Past-Present- Future*, Bergen: University of Bergen, Institute for Public Law, 1985
 123. Grahl-Madsen, Atle, *Norsk fremmedrett i Stópeskjeen*, Bergen: Universitetsforlaget AS., 1985 (b).
 124. Grahl-Madsen Atle, *Địa vị của người tị nạn trong luật quốc tế, The Status of Refugees in International Law*, Leiden: A.W.
 125. Grauphard, Stephen R. (ed), *Norden - The Passion for Equality*, Oslo: Norwegian University Press, 1986.
 126. Green, James Frederick, *Liên Hợp Quốc và quyền con người, The United Nations and Human Rights*, Washington: The Brookings Institution, 1956.

127. Greenberg, Jack, "Race, Sex and Religious Discrimination" in Theodor Meron (ed.), *Quyền con người trong luật quốc tế: những vấn đề chính sách và pháp luật, Human Rights in International Law: Legal and Policy Issues*, Oxford: Clarendon Press, 1984.
128. Greenwood, Christopher, Luật Nhân đạo quốc tế và vụ việc Tadic, "International Humanitarian Law and the Tadic Case", *EJIL*, 1996.
129. Gross, Leo, "Some International Law Aspects of the Freedom of Information and the Right to Communicate" in Kaarle Nordenstreng and Herber I. Schiller (eds.), *National Sovereignty and International Communication. A Reader*, New Jersey: Ablex Publishing Corporation, 1979.
130. Guild, Elspeth (Compilation and Commentary), *The Developing Immigration and Asylum Policies of the European Union-Adopted Conventions, Resolutions, Recommendations. Decisions and Conclusions*, The Hague: Kluwer Law International, 1996.
131. Guradze, Heinz, "Die Menschenrechtskonventionen der Vereinten Nationen vom 16 Dezember 1966" in *Jahrbuch für internationales Recht*, 15. Band, Göttingen: Vandenhoeck and Ruprecht, 1971.
132. Haas, E.B., *Human Rights and International Action: the Case of Freedom of Action*, Stanford: Stanford University Press, 1970.
133. Haavio-Mannila, Eline, et al. (eds.), *Unfinished Democracy: Women in Nordic Politics*, Oxford: Pergamon Press, 1985.
134. Habermas, Jürgen, *Strukturwandel der Öffentlichkeit*, Darmstadt: Neuwied 1981.
135. Hailbronner, Kay, "Non-refoulement and 'Humanitarian' Refugees: Customary International Law or Wishful Legal Thinking?", *VJIL*, 1986.
136. Hall, Stephen, Quốc tịch, quyền của người thiểu số và quyền công dân của Liên hiệp, *Nationality, Migration Rights and Citizenship of the Union*, Dordrecht: Martinus Nijhoff Publishers, 1995.
137. Hammarberg, Thomas, "Children" in Asbjørn Eide, Catarina Krause and Allan Rosas (eds.), *Các quyền Kinh tế, văn hóa và xã hội: giáo trình, Economic, Social and Cultural Rights: A Textbook*, Dordrecht: Martinus Nijhoff Publishers, 1995.
138. Hannikainen, Lauri, Các quyền về giáo dục, ngôn ngữ và văn hóa ở các quốc gia đảo Åland, *Cultural, Linguistic and Educational Rights in the Åland Islands*, Helsinki: Publications of the Advisory Board for International Human Rights Affairs, Number 5, 1992.
139. Hannikainen, Lauri, Các quy phạm bắt buộc trong luật quốc tế, *Peremptory Norms (Jus Cogens) in International Law*, Helsinki: Lakimiesliiton Kustannus, 1988.

140. Hannum, Hurst, Quyền được dời đi và quay trở lại trong pháp luật và thực tiễn quốc tế, *The Right to Leave and Return in International Law and Practice*, Dordrecht: MartinusNijhoff Publishers, 1987.
141. Harding Andrew and Hatchard, John (eds.), *Preventive Detention and Security Law. A Comparative Survey*, Dordrecht, Kluwer, 1993.
142. Hanis, D.J., O'Boyle, M. and Warbrick, C., Công ước châu Âu về quyền con người, *Law of the European Convention on Human Rights*, London: Butterworths, 1995.
143. Harrison, Nicholas, Phạm vi của cơ quan kiểm duyệt, *Circles of censorship*, Oxford: Clarendon Press, 1995.
144. Hartung, Fritz, *Die Entwicklung der Menschen - und Bürgerrechte von 1776 bis zur Gegenwart*, 3. erweiterte Auflage, Göttingen: Musterschmidt Verlag, 1964.
145. Hathaway, James, *The Law of Refugee Status*, London: Butterworths, 1991.
146. Higgins, Rosalyn, Thực hiện quyền sở hữu của nhà nước, "The Taking of Property by the State" in *Recueil des Cours* 1982-III.
147. Hofmann, Rainer, Vấn đề bị tước quốc tịch và bị trục xuất, "Denationalization and Forced Exile" in *Encyclopedia of public International Law* Volume 8, Amsterdam: Elsevier Science Publishers B.V., 1985.
148. Hudson, Manley O., Quốc tịch, bao gồm không có quốc tịch, "Nationality, including Statelessness" in UN document A/ CN.4/50 (21 February 1952).
149. Humphrey, John P., *No Distant Millennium: The International Law of Human Rights*, Paris: UNESCO, 1989.
150. Humphrey, John P., "Political and Related Rights" in Theodor Meron (ed.), Quyền con người trong pháp luật quốc tế: những vấn đề chính sách và pháp luật, *Human Rights in International Law; Legal and Policy Issues*, Volume II, Oxford: Oxford University Press, 1984.
151. Humphrey, John P., "The Universal Declaration of Human Rights: Its History, Impact and juridical Character" in Bertram G. Ramcharan (ed.), Vấn đề quyền con người 30 năm sau Tuyên ngôn thế giới, *Human Rights Thirty years After the Universal Declaration*, The Hague: Martinus Nijhoff Publishers, 1979.
152. Humphrey, John P., "The UN Charter and the Universal Declaration of Human Rights" in Evan Luard (ed.), Vấn đề bảo vệ quyền con người ở cấp độ quốc tế, *The International Protection of Human Rights*, 1967.
153. ICJ, "Implementation of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights: ECOSOC Working Group", *ICJ Review*, Number 27, 1981.

154. Inglés, José, Nghiên cứu về sự phân biệt đối xử trong việc tôn trọng quyền được mọi người được dời đến bất kỳ quốc gia nào, và quyền quay trở lại đất nước của anh ta, "Study of Discrimination in Respect of the Right of Everyone to Leave any Country, including His Own, and to Return to His Country" in UN publication with sales number 64.XIV.2. (1963).
155. Jacobs, Francis G. and White, Robin C.A., Công ước châu Âu về quyền con người, *The European Convention on Human Rights*, Oxford, 1996.
156. Jacot-Guillarmod, Olivier, "Rights Related to Administration of Justice (Article 6)" in R. St. J. MacDonald, F. Matscher and H. Petzold (eds.), Hệ thống châu Âu đối với việc bảo vệ quyền con người, *The European system for the Protection of Human Rights*, Dordrecht: Martinus Nijhoff Publishers, 1993.
157. Jaspers and Benen, Hiến chương Xã hội châu Âu 25 năm, *25 Years European Social Charter*, Deventer: Kluwer Law and Taxation Publishers, 1988.
158. Jasudowics, Tadeusz, "The Legal Character of Social Rights from the Perspective of International Law as a Whole" in Krzysztof Drzewicki, Catarina Krause and Allan Rosas (eds.) Các quyền xã hội như quyền con người, một thách thức của châu Âu, *Social Rights as Human Rights, A European Challenge*, Åbo: Institute of Human Rights, Åbo Akademi University, 1994.
159. Jefferson, Thomas, *The living thoughts of Thomas Jefferson*, ed. John Dewey, New York: Fawcett Publications Inc., 1957.
160. Jescheck, Hans-Heinrich and Weigend, Thomas, *Lehrbuch des Strafrechts, Allgemeiner Teil, Fünfte Auflage*, Berlin: Duncker and Humblot, 1996.
161. Jones, Thomas D., *Human Rights, Group Defamation, Freedom of Expression and the Law of Nations*, Dordrecht: Martinus Nijhoff Publishers, Kluwer Law International, 1998.
162. Keane, John, Phương tiện truyền thông đại chúng và vấn đề dân chủ, *The Media and Democracy*, Polity Press, 1991. Also: reprint, 1998.
163. Kentridge, Sydney, Tự do ngôn luận - Liệu nó có phải là quyền cơ bản? "Freedom of Speech - Is it the Primary Right?", *International and Comparative Law Quarterly*, Volume 45, April 1996.
164. Kirgis, Frederic Jr., Các cấp độ về quyền tự quyết trong Kỷ nguyên Liên Hợp Quốc, "The Degrees of Self-determination in the United Nations Era", *AJIL* 88, 1994.
165. Kiss, Alexandre Charles, "Permissible Limitations on Rights" in Louis Henkin (ed.), Bộ luật quốc tế về quyền con người. Công ước về các quyền dân sự và chính trị, *The International Bill of Rights. The Covenant on Civil and Political Rights*, New York: Columbia University Press, 1981.

166. Kjærum, Morten, "Flygtningeret mellem menneskeret og humanitær ret", in *Udlændingeret*, Copenhagen 1995.
167. Kjærum, Morten, Khái niệm của nhà nước về nơi tị nạn đầu tiên, *The Concept of Country of First Asylum*, *IJRL*, Volume 4, Number 4, 1992.
168. Kjærum, Morten, "Visumpolitik og luftfartsselskaber" in *Asylum Norden* Copenhagen: Danish Refugee Council, 1990.
169. Koskeniemi, Martti, Chính sách trong công lý, trật tự và Liên Hợp Quốc - Một quan điểm biện chứng, "The Police in the Temple, Order, Justice and the UN-A Dialectical View", *EJIL*, Volume 6, 1995 (a).
170. Koskeniemi, Martti, Luật quốc tế sau Kỷ nguyên thực tế "International Law in a Post-Realist Era", *The Australian Year Book of International Law*, Volume 16, 1995 (b).
171. Koskeniemi, Martti, Từ lời xin lỗi đến xã hội không tưởng. Cấu trúc của lý lẽ về luật quốc tế *From Apology to Utopia. The Structure of International Legal Argument*, Helsinki: Finnish Lawyers Publishing Company, 1989.
172. Krause, Catarina, "The Right to Property" in Asbjem Eide, Catarina Krause and Allan Rosas (eds.), Các quyền kinh tế, văn hóa và xã hội: giáo trình, *Economic, Social and Cultural Rights: A Textbook*, Dordrecht: Martinus Nijhoff Publishers, 1995.
173. Krause, Catarina, *Rätten till egendom som en mänsklig rättighet* Turku/Åbo: Institute for Human Rights, 1993.
174. Krishnaswami, Arcot, Nghiên cứu về sự phân biệt đối xử đối với những vấn đề về quyền tự do tín ngưỡng và thực tiễn, *Study of Discrimination in the Matter of Religious Rights and Practices* in UN publication with sales number 60.XIV.2.
175. Kuhnle, Stein, "Grenser for velferdsrenighetene? Sosiale og økonomiske religheter i et utvikling perspektiv" in Bemt Hagtvæt (ed.), *Menneskerettighetene som forskningsstema og politisk utfordring*, Internasjonal perspektiver, Oslo: Ad Notam, 1988.
176. Kuhnle, Stein, *Velferdsstatens utvikling. Norge i komparativt perspektiv*, Oslo: Universitetsforlaget, 1983.
177. Kuhnle, Stein, "Welfare and the Quality of Life" in Erik Allardt, et al. (eds.), Vấn đề dân chủ ở các nước Bắc Âu: Các ý tưởng, vấn đề và các thiết chế trong các công việc về chính trị, kinh tế, văn hóa, xã hội ở Đan Mạch, Phần Lan, Iceland, Na Uy và Thụy Điển, *Nordic Democracy: Ideas, Issues and Institutions in Politics, Economy, Education, Social and Cultural Affairs of Denmark, Finland, Iceland, Norway and Sweden*, Copenhagen: Det Danske Selskab, 1981.

178. Kuhl, Kristian, *Unschuldsvermutung, Freispruch und Einstellung*, Munich: Carl Heymanns Verlag, 1983.
179. Kunig, Philip, Benedek, Wolfgang and Mahalu, C.R., Việc bảo vệ quyền con người bằng luật quốc tế ở cấp độ khu vực: Sự xuất hiện hệ thống châu Phi, *Regional Protection of Human Rights by International Law: The Emerging African System*, Baden- Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, 1985.
180. Kunz, Josefl., Sự thay đổi pháp luật của các quốc gia, *The Changing Law of Nations*, Ohio State University Press, 1968.
181. Kutzner, Gerhard, "Die Amerikanische Menschenrechtskonvention" in *Jahrbuch fur internationales Recht* 15. Band, Göttingen: Vandenhoeck and Ruprecht, 1971.
182. Lahti, Raimo, Pháp quyền và việc cải cách luật hình sự của Phần Lan, "The Rule of Law and Finnish Criminal Law Reform", *Acta Juridica Hungarica*, 1995/96.
183. Lauren, Paul Gordon, Quyền lực và sự định kiến. Vấn đề chính trị và ngoại giao đối với sự phân biệt chủng tộc, *Power and Prejudice. The Politics and Diplomacy of Racial Discrimination*, Boulder and London: Westview Press, 1988.
184. Leckie, Scon, Liên Hợp Quốc và sự độc lập của thẩm phán và luật sư, "The United Nations and the Independence of Judges and Lawyers", *Studie en Informatiecentrum Mensenrechten*, SIM Newsletter Number 17, 1987.
185. Lemer, Natan, Công ước của Liên Hợp Quốc về xóa bỏ mọi hình thức phân biệt đối xử: Một bình luận *The U.N. Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination: A Commentary*, Leiden: A.W. Sijthoff, 1970.
186. Lester, Anthony, "Freedom of Expression" in R. St. J. Macdonald, F. Matscher and H. Petzold (eds.), Hệ thống châu Âu với việc bảo vệ quyền con người, *The European System for the Protection of Human Rights*, Dordrecht, Martinus Nijhoff Publishers, 1993.
187. Lillich, Richard B., "Civil Rights" in Theodor Meron (ed.), Quyền con người trong Luật quốc tế: những vấn đề về chính sách và pháp luật, *Human Rights in International Law; Legal and Policy Issues*, Volume I, Oxford: Oxford University Press, 1984.
188. Lillich, Richard and Newman, Frank, Quyền con người quốc tế: những vấn đề về pháp luật và chính sách, *International Human Rights: Problems of Law and Policy*, Law School Case Book Series, Boston: Little & Brown,
189. Các nguyên tắc Limburg về việc thực thi Công ước quốc tế về các quyền kinh tế, văn hóa và xã hội, "The Limburg Principles on the Implementation of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights" in *HRQ*, Volume 9, Number 2, 1987.

190. Lindholm, Tore, "The Cross-cultural Legitimacy of Human Rights: Prospects for Research" in Abdullahi A. An-Na'im (ed.), *Quyền con người với các khía cạnh của nền văn hóa giáo thoa, Cross-cultural Perspectives*, Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 1991. (Available, slightly revised, as Norwegian Institute of Human Rights Publication Number 3, 1994.).
191. Locke, John, Một bài nghiên cứu lên quan đến sự khoan dung, "An Essay Concerning Toleration", in *Political Writings of John Locke*, D. Woolton, (ed.), New York: Penguin Group, 1993.
192. Makarov, Alexandre, "Règles générales du droit de la nationalité" (1949-I) 74 *Recueil des cours*.
193. Marks, Stephen P., "Education, Science, Culture and Information" in Oscar Schachter (ed.), *Trật tự pháp lý của Liên Hợp Quốc, United Nations Legal Order*, Volume 1, Cambridge: Cambridge University Press, 1995.
194. Marshall, T.H., Giai cấp, quyền công dân và phát triển xã hội, *Class, Citizenship and Social Development*, Garden City, New York: Anchor Books, 1964.
195. Marshall, T.H., Quyền công dân và giai cấp xã hội và những bài luận khác, *Citizenship and Social Class and Other Essays*, Cambridge: Cambridge University Press, 1950.
196. Martinez Cobo, J. R., Nghiên cứu về vấn đề phân biệt đối xử chống lại các dân tộc bản địa "Study of the Problem of Discrimination against Indigenous Populations" in UN document E/CN.4/sub.2/1986/7 and Addenda 1-4, also available as UN publication with sales number E.86.XIV.3.
197. Mayer, Ann Elisabeth: Thế giới Hồi giáo và quyền con người vấn đề truyền thống và chính trị, *Islam and Human Rights, tradition and politics*. Boulder: Westview Press, and London: Pinter Publishers, 2nd edition, 1995.
198. McGoldrick, Dominic, Ủy ban nhân quyền: vai trò của nó trong sự phát triển của Công ước quốc tế về các quyền dân sự và chính trị, *The Human Rights Committee: Its Role in the Development of the International Covenant on Civil and Political Rights*, Oxford: Clarendon Press, 1991.
199. McKean, Warwick, Sự công bằng và phân biệt đối xử theo luật quốc tế, *Equality and Discrimination under International Law*, Oxford: Clarendon Press, 1983.
200. Meron, Theodor, Các chuẩn mực nhân quyền và nhân đạo được coi như tập quán pháp, *Human Rights and Humanitarian Norms as Customary Law*, Oxford: Clarendon Press, 1989.
201. Meron, Theodor, Xây dựng luật nhân quyền trong tổ chức Liên Hợp Quốc, *Human Rights Law-Making in the United Nations*, Oxford: Clarendon Press 1986.

202. Meron, Theodor (ed.), Quyền con người trong luật quốc tế, Những vấn đề về chính trị và pháp luật, *Human Rights in International Law. Legal and Policy Issues*, Oxford: Oxford University Press, 1984.
203. Metzl, Jamie F., Vấn đề diệt chủng ở Rwanda và Luật quốc tế về Radio Jamming "Rwanda Genocide and the International Law of Radio Jamming", *AJIL*, Volume 91 :628, 1 997.
204. Metzl, Jamie F., Thông tin công nghệ và quyền con người, "Information Technology and Human Rights", *HRQ*, Number 4, November 1996.
205. Mikulka, Václav, Báo cáo thứ ba về quốc tịch trong mối quan hệ với kế thừa quốc gia, "Third Report on Nationality in Relation to the Succession of States" in UN document A/CN.4/480 (27 February 1997).
206. Mikulka, Václav, Báo cáo thứ nhất về kế thừa quốc gia và tác động của nó đến vấn đề quốc tịch của cá nhân và pháp nhân, "First Report on State Succession and Its Impact on the Nationality of Natural and Legal Persons" in UN document A/CN.4/467 (1 7 April 1995).
207. Mock, Erhard, *Gewissen und Gewissensfreiheit; Zur Theorie der Normativität im demokratischen Verfassungsstaat*, Berlin, 1983.
208. Morsink, Johannes, Chiến tranh thế giới lần thứ hai và Tuyên ngôn thế giới, "World War Two and the Universal Declaration" in *HRQ*, Volume 15, Number 2, 1993.
209. Morsink, Johannes, Quyền của phụ nữ trong Tuyên ngôn thế giới, "Women's rights in the Universal Declaration" *HRQ*, Volume 13, Number 2, 1 99 1.
210. Mower, Glenn A., Hợp tác quốc tế vì sự công bằng xã hội. Vấn đề bảo vệ các quyền kinh tế/xã hội ở cấp khu vực và toàn cầu, *International Cooperation for Social Justice. Global and Regional Protection of Economic/social Rights*, London: Greenwood Press, 1985.
211. Muller-Rappard, Ekkehart, Tư pháp hình sự và quyền con người: Vai trò của Hội đồng châu Âu, "Criminal Justice and Human Rights: the Role of the Council of Europe", *Tidskrift utgiven av Juridiska Föreningen i Finland*, 1986.
212. Nasir, Jamal J., Địa vị của phụ nữ theo luật hồi giáo, *The Status of women Under Islamic Law*, London: Graham & Trotman, 1990.
213. "The New Delhi Declaration for a Holistic Vision of Education for All" Tuyên bố New Delhi về một tầm nhìn chính thể luận cho việc giáo dục đối với tất cả mọi người, in *HRQ*, Volume 9, Number 4, 1991.
214. Nickel, James W., Ý nghĩa của quyền con người: những khía cạnh triết học về Tuyên ngôn thế giới về nhân quyền, *Making Sense of Human Rights: philosophical reflections on the Universal Declaration of Human Rights*, Berkeley: University of California Press, 1987.

215. Nilsson, Martin P., *Den romerska kejsartiden*, II, Lund: 1921.
216. Noor Muhammad, Haji, N.A., "Due Process of Law for Persons Accused of Crime" in Louis Henkin (ed.), Bộ luật quốc tế về nhân quyền, Công ước về các quyền dân sự và chính trị, *The International Bill Of Rights, The Covenant on Civil and Political Rights*, New York: Columbia University Press, 1981.
217. Nordenstreng, Kaarle, (ed.) *Sananvapaus*, WSOY, 1996.
218. Nowak, Manfred, "The Right to Education" in Asbjørn Eide, Catarina Krause and Allan Rosas (eds.) Các quyền kinh tế, văn hóa và xã hội: giáo trình, *Economic, Social and Cultural Rights: A Textbook*, Dordrecht: Martinus Nijhoff Publishers, 1995.
219. Nowak, Manfred, Công ước quốc tế về các quyền dân sự và chính trị, bình luận về Công ước này, *U.N. Covenant on Civil and Political Rights, ICCPR Commentary*, Kehl am Rhein: N.P. Engel, 1993.
220. Nowak, Manfred, Quyền giáo dục - việc định nghĩa, ý nghĩa và những giới hạn của quyền này, "The Right to Education - its Meaning, Significance and Limitations", *HRQ*, Volume 9, Number 4, 199 1.
221. Nowak, Manfred, *Politische grundrechte*, Vienna: Springer Verlag, 1988.
222. O. Connell, Daniel P, Kế thừa quốc gia trong pháp luật quốc tế và quốc gia, *State Succession in Municipal and International Law*, Volume I, Cambridge: Cambridge University Press, 1967.
223. Opsahl, Torkel, "Menneskerettighetene i straffeprosessen" in *Lov og frihet, Festskrift til Johs. Andens*, Oslo: Universitetsforlaget, 1982.
224. Osmanczyk, Edmund Jan, Bộ sách bách khoa về Liên Hợp Quốc và các Hiệp định quốc tế, *The Encyclopedia of the United Nations and International Agreements*, Philadelphia: Taylor and Francis, 1985.
225. Otto Diane, Suy nghĩ lại về tính phổ cập của luật nhân quyền, "Rethinking the Universality of Human Rights Law", *Columbia Human Rights Law*, Volume 29, Number 1, 1997.
226. Ouguerouz, Fatsah, *La Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples. Une approche juridique des droits de 1 homme entre tradition et modernité*, Paris: Presses Universitaires de France, 1993.
227. Padover, S.K., (ed.), Thomas Jefferson với dân chủ, *Thomas Jefferson on Democracy*, New York: D. Appleton-Century Company, 1953.
228. Partsch, Karl Josef, "Freedom of Conscience and Expression, and Political Freedoms" in Louis Henkin (ed.), Bộ luật quốc tế về các quyền, Công ước về các quyền dân sự và chính trị, *The International Bill of Rights, The Covenant on Civil and Political Rights*, New York: Columbia University Press, 1981.

229. Pellonpää Matti, *Euroopan ihmisoikeussopimus. Lakimiesliiton kustannus* Helsinki, 1996.
230. Pellonpää Matti, "Euroopan ihmisoikeussopinnuksesta ja sen merkityksestä Suomelle", LM, 1990.
231. Pellonpää Mani, "Euroopan neuvoston ihmisoikeussopimus Suomen näkökulmasta", Oikeusministeriön lainvalmisteluosastoniulkaisuja 21, 1988.
232. Pellonpää Matti, Đánh giá về tài sản bị quốc hữu hóa trong thực tiễn trọng tài quốc tế những năm gần đây "Valuation of Expropriated or Nationalized Property in International Arbitral Practice of Recent Years" in M. Tupamäki (ed.), *Essays in International Law*, Helsinki: Publications of the Finnish Branch of the International Law Association, No. 5, 1987.
233. Pellonpää Matti, Vấn đề trục xuất trong luật quốc tế, một nghiên cứu về luật đối với người nước ngoài và quyền con người, tham khảo trường hợp ở Phần Lan, *Expulsion in International Law, A Study in International Aliens Law and Human Rights with Special Reference to Finland*, Helsinki, 1984.
234. Pentikainen, Merja, "The Role of the Human Dimension of the OSCE in Conflict Prevention and Crisis Management" in M. Bothe, N. Ronzini and A. Rosas, (eds.), OSCE trong việc duy trì hòa bình và an ninh, *The OSCE in the Maintenance of peace and Security*, The Hague: Kluwer, 1997.
235. Perrin, Guy, Những sự phản ánh về an ninh xã hội trong năm mươi năm, "Reflections on Fifty Years of Social Security", *International Labour Review*, Volume 99, Number 3, March 1969.
236. Pocar, Fausto, "Crossover Linkages and Overlaps between Crime Prevention and Criminal Justice and Human Rights" in M. Cherif Bassiouni (ed.), Những đóng góp của các thiết chế đặc biệt và các tổ chức phi chính phủ với chương trình tòa án hình sự của Liên Hợp Quốc, *The Contributions of specialized Institutes and Non-Governmental Organizations to the United Nations Criminal Justice Program*, The Hague: Martinus Nijhoff Publishers, 1995.
237. Preis, Aun-Belinda S., Quyền con người như thực tiễn văn hóa: một bài phê bình nhân loại học, "Human Rights as Cultural Practice: An Anthropological Critique", *HRQ* 18, 1996.
238. Ramcharan, Bertram G., Quyền của dân tộc và quyền của người thiểu số, "Peoples' Rights and Minorities' Rights", *Nordic Journal of International Law - Acta Scandinaviae juris gentium*. Volume 56, Number 1, 1987.
239. Ramcharan, Bertram G. (ed.), Vấn đề quyền con người 30 năm sau Tuyên ngôn thế giới, *Human Rights Thirty years After the Universal Declaration*, The Hague: Martinus Nijhoff Publishers, 1979.

240. Rawls, John, Chủ nghĩa tự do chính trị, *Political Liberalism*, New York: Columbia University Press, 1993.
241. Rawls, John, Tư tưởng về sự đồng thuận trùng lặp, "The Idea of an Overlapping Consensus" in *Political Liberalism*, New York: Columbia University Press, 1993.
242. Rawls, John, Một học thuyết về công lý, *A Theory of justice*, Cambridge: Harvard University Press, 1971.
243. Rawlsinger, Gaston V., Chính sách phúc lợi và Công nghiệp hóa ở châu Âu, châu Mỹ và Nga, *Welfare Policy and Industrialization in Europe, America and Russia*, New York: John Wiley and Sons, 1971.
244. Robinson, Mary, "Realising Human Rights: 'Take hold of it boldly and duly...'", Quyền con người. Tạp chí hàng quý của Cao ủy Liên Hợp Quốc về quyền con người, *Human Rights. A Quarterly Review of the United Nations High Commissioner for Human Rights* Volume 1, 1997/1998.
245. Robinson, Nehemiah, Tuyên ngôn thế giới về Nhân quyền, *The Universal Declaration of Human Rights*, New York: Institute of Jewish Affairs, 1958.
246. Rokkan, Stein, with Angus Campbell, Per Torsvik and Henry Valen, Các công dân, các hoạt động bầu cử, các đảng phái. Các cách tiếp cận nhằm nghiên cứu so sánh quá trình phát triển, *Citizens, Elections, Parties. Approaches to the Comparative Study of the Process of Development*, Oslo: Universitetsforlaget, 1970.
247. Rosas, Allan, Tính pháp lý quốc tế của các chính phủ, "International Legitimacy of Governments" in G. Alfredsson and P. Macalister-Smith (eds.), *The Living Law of Nations*, Kehlham Rhein: N.P.Engel, 1996.
248. Rosas, Allan, Chủ quyền quốc gia và quyền con người: "State Sovereignty and Human Rights: Towards a Global Constitutional Project", Special Issue of *Political Studies*, Volume 43, 1995 (Rosas 1995a).
249. Rosas, Allan, "The Right to Self-Determination" and "The Right to Development" in Asbjørn Eide, Catarina Krause and Allan Rosas (eds.) Các quyền kinh tế, văn hóa và xã hội: Giáo trình, *Economic, Social and Cultural Rights: A Textbook*, Dordrecht: Martinus Nijhoff Publishers, 1995 (Rosas 1995b).
250. Rosas, Allan, "Union Citizenship and National Elections" in A. Rosas and E. Antola (eds.), Công dân châu Âu: Tìm kiếm một trật tự mới, *A Citizens Europe: In Search of a New Order*, London: Sage, 1995 (Rosas 1995c).
251. Rosas, Allan, "Internal Self-Determination" in C. Tomuschat (ed.), Luật quốc tế hiện đại về quyền tự quyết, *Modern Law of Self Determination*, Dordrecht: Martinus Nijhoff Publishers, 1993.

252. Rosas, Allan and Helgesen, Jan, Lời giới thiệu: những thách thức của sự thay đổi, "Introduction: the Challenges of Change" in A.
253. Rosas and J. Helgesen (eds.), *The Strength of Diversity: Human Rights and Pluralist Democracy*, Dordrecht: Martinus Nijhoff Publishers, 1992. Rosas, Allan, Dân chủ và nhân quyền, "Democracy and Human Rights" in A. Rosas and J. Helgesen (eds.), *The Strength of Diversity: Human Rights and Pluralist Democracy*, Dordrecht: Martinus Nijhoff Publishers, 1992.
254. Rosas, Allan, Quyền sở hữu "Property Rights" in A. Rosas and J. Helgesen (eds.), Sức mạnh của sự đa dạng: quyền con người và nền dân chủ đa nguyên, *The Strength of Diversity: Human Rights and Pluralist Democracy*, Dordrecht: Martinus Nijhoff Publishers, 1992.
255. Rosas, Allan, "Human Rights at Risk in Situations of internal Violence and Public Emergency: Towards Common Minimum Standards" in Asbjørn Eide and Jan Helgesen (eds.), Tương lai của việc bảo vệ quyền con người trong một thế giới đang thay đổi, *The Future of Human Rights Protection in a Changing world*, Oslo: Norwegian University Press, 1991.
256. Rosas, Allan, *Stat, statsmakt, statsförvaltning - Nagra konstitutionella iakttagelser* In Juhlakwja Jaakko Pajula 1. Helsinki, 1989.
257. Rosas, Allan, Chính sách quyền con người của các nước Bắc Âu. Nghiên cứu hiện nay về vấn đề hòa bình và bạo lực, *Nordic Human Rights Policies. Current Research on Peace and Violence*, 4/1986, Tampere: Tampere Peace Research Institute, 1986. Ross, Alf and Espersen, Ole, *Dansk statsforfatningsret II*, Copenhagen: Nyt Nordisk Forlag-Amold Busck, 1980.
258. Rotfeld, Adam Daniel (ed.), Từ Helsinki tới Madrid. Hội nghị về an ninh và hợp tác ở châu Âu, *From Helsinki to Madrid. Conference on Security and Co-operation in Europe Documents 1973-1983*, Polish Institute of International Affairs Co-operative Publishers: Warsaw, 1983.
259. Salcedo, Juan Canillo, Quyền con người, Tuyên ngôn Thế giới, 1948, "Human Rights, Universal Declaration, 1948" in *Encyclopedia of public International Law*, 8, Amsterdam: Elsevier Science Publishers B.V., 1985.
260. Salgado, Anthony, Việc bảo vệ các quyền của nhà nước đối với việc sở hữu theo Công ước châu Âu về quyền con người, "Protection of Nationals' Rights to Property under the European Convention on Human Rights: *Lithgow v. United Kingdom*" in *VJIL*, Volume 27, 1987.
261. Salmon, Jean, "Internal Aspects of the Right to Self-Determination: Towards a Democratic Legitimacy Principle?" in C. Tomuschat (ed.), Pháp luật hiện đại về

- quyền tự quyết, *Modern Law of Self Determination*, Dordrecht: Martinus Nijhoff Publishers, 1993.
262. Samnøy Åshild, Quyền con người như một sự đồng thuận quốc tế: việc hình thành Tuyên ngôn thế giới về quyền con người 1945-1948, *Human rights as international consensus: the making of the Universal Declaration of Human Rights 1945- 1948*, Bergen: Chr. Michelsen Institute, 1 993. (CMI report series R 1 994).
 263. Santa Cruz, Heman, "Study of Discrimination in the Maner of Political Rights" in UN document E/CN.4/sub.2/2 1 3/Rev. 1 (1962).
 264. Scanlon, Thomas, Học thuyết về tự do biểu đạt, "A Theory of Freedom of Expression" in *Philosophy and Public Affairs*, Number 204, 1972, reprinted in Ronald Dworkin (ed.), *The Philosophy of law*, Oxford: Oxford University Press, 1977.
 265. Schachter, Oscar, Nhân phẩm như một khái niệm mang tính quy phạm, "Human Dignity as a Normative Concept", *AJIL*, Volume 77, 1983.
 266. Scheinin, Martin and Krause, Caterina, "The Meaning of Article 1 of the First Protocol for Social Security Rights in the Light of the Gaygusuz Judgement ' in Stefaan Van den Bogaert, An ninh xã hội, sự không phân biệt đối xử và quyền sở hữu, *Social Security, Non-Discrimination and Property*, Antwerpen: European Institute of Social Security, 1997.
 267. Scheinin, Martin (ed.), Các chuẩn mực quyền con người quốc tế ở các nước Bắc Âu và Baltic, *International Human Rights Norms in the Nordic and Baltic Countries*, Dordrecht: Martinus Nijhoff Publishers 1996.
 268. Scheinin, Martin, "Economic and Social Rights as Legal Rights" in Asbjem Eide, Catarina Krause and Allan Rosas (eds.) Quyền kinh tế, văn hóa và xã hội: Giáo trình, *Economic, Social and Cultural Rights: A Textbook*, Dordrecht: Martinus Nijhoff Publishers, 1995.
 269. Scheinin, Martin, "Article 20" in Gudmundur Alfredsson, Asbj'am Eide, Göran Melander, Lars Adam Rehof and Allan Rosas (eds.) Tuyên ngôn thế giới về nhân quyền, bình luận, *The Universal Declaration of Human Rights, A Commentary*, Oslo: Scandinavian University Press, 1992.
 270. Scheinin, Martin, Quyền được nói "không", "The Right to Say ""No"" *Archiv für Rechts- und Sozialphaosophie*, Volume 75, 1989.
 271. Schmidt (ed.), Sự phân biệt đối xử trong việc làm, *Discrimination in Employment*, Stockholm, 1978.
 272. Schmidt, Luật pháp và quan hệ công nghiệp ở Thụy Điển, *Law and Industrial Relations in Sweden*, Stockholm, 1977. (Schmidt 2).
 273. Schreiber, Hans-Ludwig, *Gesetz und Richter Zur geschichtlichen Entwicklung des Satzes nuuum crimen, nulla poena sine lege*, Frankfurt am Main: Alfred Metmer Verlag, 1976.

274. Schubarth, Martin, *Zur Tragweite des Grundsatzes der Unschuldsvermutung*, Basel and Stuttgart: Helbing and Lichtenhahn, 1978.
275. Schwelb, Egon, "The International Obligations of Parties to the Convention: the United States and the United Nations Treaty on Racial Discrimination", in Richard Lillich and Frank Newman (eds.), *Nhân quyền quốc tế: những vấn đề về chính sách và pháp luật, International Human Rights: Problems of law and Policy*, Law School Case Book Series, Boston: Little & Brown, 1979.
276. Schwelb, Egon, Công ước quốc tế về việc xóa bỏ mọi hình thức phân biệt chủng tộc, *The International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination*, *International and Comparative Law Quarterly*, Volume 15, 1966.
277. Sermet, Laurebt, Công ước châu Âu về quyền con người và quyền sở hữu, *The European Convention on Human Rights and Property Rights*, Document H. (90) 2, 10 May 1990, Strasbourg: Council of Europe, 1990.
278. Shestack, Jerome J., "The Jurisprudence of Human Rights" in Theodor Meron (ed.), *Quyền con người trong luật quốc tế, những vấn đề chính sách và pháp luật, Human Rights in International Law. Legal and Policy Issues*, Oxford: Oxford University Press, 1984.
279. Shetreet, Simon (ed.), Tự do ngôn luận và an ninh quốc gia, *Free Speech and National Security*, Dordrecht: Martinus Nijhoff Publishers, 1991.
280. Shetreet, S. and Dêschenes, J., (eds.) Vấn đề độc lập tư pháp: Cuộc tranh luận đương thời, *Judicial Independence: The Contemporary Debate*, Dordrecht: Martinus Nijhoff Publishers, 1985.
281. Shue, Henry, Các quyền cơ bản. Sự tồn tại, sự giàu sang, và chính sách ngoại giao của Mỹ, *Basic Rights. Subsistence, Affluence, and U.S. Foreign Policy*, second edition, Princeton: Princeton University Press, 1997.
282. Siegel, Richard L., Quyền con người về kinh tế xã hội: quá khứ và tương lai, "Socioeconomic Human Rights: Past and Future" *HRQ*, Volume 7, Number 3, 1985.
283. Sieghart, Paul, Luật quốc tế về quyền con người, *The International Law of Human Rights*, Oxford: Clarendon Press, 1983.
284. SIM Special Publication Number 18: Quyền yêu cầu đối với các quyền Kinh tế, văn hóa và xã hội, *The Right to Complain about Economic, Social and Cultural Rights*, 1995.
285. SIM, Special Publication Number 12: Hội thảo về quyền được bồi thường, đền bù và sự phục hồi cho các nạn nhân của hoạt động vi phạm nghiêm trọng quyền con người và các tự do cơ bản, *Seminar on the Right to Restitution, Compensation and Rehabilitation for Victims of Gross Violations of Human Rights and Fundamental Freedoms*, 1992.

286. SIM, Special Publication Number 9: Tuyên ngôn toàn cầu về nhân quyền – ý nghĩa của nó vào năm 1988, *The Universal Declaration of Human Rights - its significance in 1988: report of the Maastricht/ Utrecht workshop held from 8 to 10 December on the occasion of the 40th anniversary of the Universal Declaration*, 1989.
287. Singhvi, L.M., Vấn đề thực thi công lý và quyền của những bị can: Nghiên cứu về tính độc lập và công bằng của thẩm phán, hội thẩm và bồi thẩm đoàn và sự độc lập của các luật sư, "The Administration of Justice and the Human Rights of Detainees: Study on the Independence and Impartiality of Judiciary, Jurors and Assessors and the Independence of Lawyers" in UN document E/CN.4/Sub.2/1985/Add.5/Rev.1.
288. Nguyên tắc Siracusa về những quy định trái ngược và hạn chế trong Công ước quốc tế về các quyền dân sự và chính trị, "The Siracusa Principles on the Limitation and Derogation Provisions in the International Covenant on Civil and Political Rights (1984)", *HRQ*, Volume 7, 1985. Also in *CJ Review*, Number 36, June 1986.
289. Smolla, Rodney A., Vấn đề tự do ngôn luận trong một xã hội mở, *Free Speech in an Open Society*, New York: Vintage Books, Soyer, Jean-claude and de Salvia, Michel, "Article 6" in Pettiti, Decaux and Imbert, *La Covention européenne des droits de l'homme: Commentaire article par article*, Paris: Ed. Economica, 1995.
290. Stavros, Stephanos, Việc bảo đảm cho những người bị bắt theo điều 6 của Công ước châu Âu về quyền con người, *The Guarantees for Accused Persons Under Article 6 of the European Convention on Human Rights*, Dordrecht: Martinus Nijhoff Publishers, 1993.
291. Steiner, Henry J., Vấn đề tham gia các công việc chính trị như một quyền con người, "Political Participation as a Human Right", *Harvard Human Rights Yearbook*, Volume 1, 1988.
292. Stenberg, Mark R., von, Hoàn cảnh tuyệt vọng của những người không tham gia chiến sự trong cuộc nội chiến và các tiêu chuẩn mới đối với địa vị của người tị nạn, *The Plight of the Non-combatant in Civil War and the New Criteria for Refugee Status*, *IJRL*, Volume 9, Number 2, 1997.
293. Strum, Philippa, Phụ nữ và các chính sách về tôn giáo ở Israel, "Women and the Politics of Religion in Israel", *HRQ*, Volume 11, 1989.
294. Sullivan, Donna J., "Advancing the Freedom of Religion or Belief Through the UN Declaration on the Elimination of Religious Intolerance and Discrimination", *AJIL*, 82, Number 3, July 1988.

295. Sundberg, Jacob W. F., Quyền con người ở Thụy Điển. Các báo cáo hàng năm từ năm 1982 đến 1984, *Human Rights in Sweden. The Annual Reports 1982-1984*, Institutet fur offentlig och internationell r  n, Number 60.
296. Sunga, Lyal S., Sự xuất hiện hệ thống Luật hình sự quốc tế, những sự phát triển trong việc pháp điển hóa và thực thi, *The Emerging System of International Criminal Law, Developments in Codification and Implementation*, The Hague: Kluwer International, 1997.
297. Swart, A., Luật về trại tị nạn và người tị nạn: Những khuynh hướng hiện tại và viễn cảnh của tương lai, *The Law of Asylum and Refugees: Present Tendencies and Future Perspectives*, Council of Europe, 1987.
298. Symonides, Janusz, Lịch sử của những nghịch lý về quyền văn hóa và thực trạng của việc thảo luận trong UNESCO, The history of the paradox of cultural rights and the state of the discussion within UNESCO" in Patrice Meyer-Bisch (ed.), *Les droits culturels, une cat  gorie sous-d  velopp   des droits de l'homme*, Proceedings of the VIII interdisciplinary colloquium on human rights, Fribourg:   ditions universitaires Fribourg Suisse, 1993.
299. Szab  , Imre, Quyền văn hóa, *Cultural rights*, Leiden: A.W. Sijthoff, 1974.
300. Thornbeny, Patrick, Luật quốc tế và quyền của người thiểu số, *International Law and the Rights of Minorities*, Oxford: Clarendon Press, 1991.
301. Nedemann, Klaus, Các hoạt động cải cách hoạt động tố tụng hình sự và bảo vệ quyền con người, báo cáo tổng quan, "Movements to Reform Criminal Procedure and to Protect Human Rights, General Report", *Revue Internationale de Droit P  nal*, 1993.
302. Tiskov, Valery, Chủ nghĩa dân tộc và sắc tộc và cuộc xung đột trong và xung quanh Liên hiệp Soviet, *Ethnicity, Nationalism and Conflict in and Around the Soviet Union*, Sage Publications: London, 1997.
303. Tomasevski, Katarina, Phụ nữ và quyền con người, *Women and Human Rights*, Zed Books: London and New Jersey, 1993.
304. Tomasevski, Katarina, Quyền đối với lương thực. Hướng dẫn đối với luật quốc tế có thể áp dụng, *The Right to Food. Guide through Applicable International Law*, Dordrecht: Martinus Nijhoff Publishers, 1987.
305. Tomei, Manuela and Swepston, Lee, Những người bản địa và người trong bộ lạc. Hướng dẫn Công ước của tổ chức Lao động quốc tế số 169, *Indigenous and Tribal Peoples. A Guide to ILO Convention No. 169*, Geneva: International Labour Office, 1996.

306. Tômudd, Klaus, Phần Lan và các chuẩn mực quốc tế về quyền con người, *Finland and the International Norms of Human Rights*, International Studies in Human Rights, Dordrecht: 'Martinus Nijhoff Publishers, 1986.
307. Trechsel, Stephan, "Struktur und Funktion der Vemlutung der Schuldlosigkeit", *Schweizerische Juristen-zeitung*, 1981.
308. Trechsel, Stephan, Bảo vệ quyền con người trong tố tụng hình sự, Báo cáo chung, "The Protection of Human Rights in Criminal Procedure, General Report", *Revue Internationale de Droit Pénal*, 1978.
309. Tretter, Hannes, Quyền con người trong tài liệu kết luận sau cuộc họp tại Viên về vấn đề an ninh và hợp tác châu Âu vào ngày 15 tháng 1 năm 1989: giới thiệu, "Human Rights in the Concluding Document of the Vienna Follow-up Meeting of the Conference on Security and Co-operation in Europe of January 15, 1989: An Introduction", *HRLJ* 10, 1989.
310. Tulokas, Mikko, "Yttrandefrihet och ansvar", *Tidskrift utgiven av Juridiska foreningen i Finland*, Volume 134, 1998.
311. UNESCO (ed.), Quyền con người, những bình luận và giải thích, *Human Rights. Comments and Interpretations*, with an Introduction by Jacques Maritain, London and New York: Alan Wingate, 1949.
312. United Nations, "Establishing the System: from the Charter to the Universal Declaration of Human Rights (1945-1948)" in Liên Hợp Quốc và quyền con người 1945-1995, *The United Nations and Human Rights 1945-1995*, New York: UN Department of Public Information, Valticos, Nicolas, *Droit International du Travail*, Paris: 1983.
313. Van Bueren, Geraldine, Luật quốc tế về quyền của trẻ em, *The International law on the Rights of the Child*, Dordrecht: Martinus Nijhoff Publishers, 1995.
314. Van den Wyngaert, Christine, Sự thay đổi của Luật hình sự quốc tế như một câu trả lời đối với thách thức của tội phạm có tổ chức, Báo cáo chung, "The Transformations of International Criminal Law as a Response to the Challenge of Organised Crime, General Report", *Revue Internationale de Droit Pénal*, 1999 (to be published).
315. van Dijk, Pieter, "Access to Court" in R. St. J. MacDonald, F. Matscher and H Petzold (eds.), Hệ thống châu Âu về việc bảo vệ quyền con người, *The European System for the Protection of Human Rights*, Dordrecht: Martinus Nijhoff Publishers, 1993.
316. van Dijk, Pieter and van Hoof, G.J.H, Học thuyết và thực tiễn của Công ước châu Âu về quyền con người, *Theory and Practice of the European Convention on*

- Human Rights*, second edition, Deventer: Kluwer Law and Taxation Publishers, 1990. Also: earlier edition, 1984.
317. van Dijk, Pieter, "Universal Legal Principles of Fair Trial in Criminal Proceedings" in Allan Rosas and Jan Helgesen (eds.), *Quyền con người trong bối cảnh Đông – Tây đang thay đổi, Human Rights in a Changing East-west Perspective*, London and New York: Pinter Publishers,
318. van Dijk, Pieter, "The Interpretation of 'Civil Rights and Obligations' by the European Court of Human Rights-one More Step to Take" in Franz Matscher and Herbert Petzold (eds.), *Vấn đề bảo vệ quyền con người: cách thức của châu Âu, Protecting Human Rights: The European Dimension*, Berlin: Carl Heymanns Verlag KG, 1988.
319. Vanhanen, Tatu, Sự xuất hiện nền dân chủ. Một nghiên cứu so sánh 119 quốc gia, từ năm 1850 đến năm 1979, *The Emergence of Democracy. A Comparative Study of 119 States, 1850 - 1979*, Commentationes Scientiarum Socialium, Volume 24, Helsinki: The Finnish Society of Sciences and Letters, 1984.
320. Vasak, Karel and Liskofsky, Sidney (eds.), *Quyền được rời đi và quyền được quay trở về, The Right to Leave and to Return: Papers and Recommendations of the International Colloquium held in Uppsala, Sweden, 19-21 June 1972*.
321. Verdoodt, Albert, *Naissance et Signification de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme*, Société d'Etudes Morales, Sociales et Juridiques, Louvain-paris: Editions Nauwelaerts, 1964.
322. Verzijl, J.H.W., *Luật quốc tế với các khía cạnh lịch sử, International Law in Historical Perspective*, Volume V, Leiden: A.W.Sijthoff, 1972.
323. Vesterdorf, Peter, *Familieret*, Copenhagen: Juristforbundets Forlag, 4th edition, 1996.
324. Vierdag, E.W., Bản chất pháp lý của các quyền được quy định trong Công ước quốc tế về các quyền kinh tế, văn hóa và xã hội, "The Legal Nature of the Rights Granted by the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights", *NYIL*, Volume IX, The Hague: T.M.C. Asser Institute, 1978.
325. Volio, Fernando, "Legal Personality, Privacy and the Family" in Louis Henkin (ed.), *Bộ luật nhân quyền quốc tế, Công ước về các quyền dân sự và chính trị, The International Bills of Rights, The Covenant on Civil and Political Rights*, New York: Columbia University Press, 1981.
326. Voltaire, Francois-Marie, ABC hay các cuộc đối thoại giữa ABC, *The ABC or Dialogues between A B C*, translated from the French by Mr. Huet 1768, *Political writings*, David Williams (ed.), Cambridge: Cambridge University Press, 1994.

327. Waldron, Jeremy, Quyền sở hữu cá nhân, *The Right to Private Property*, Oxford: Clarendon Press, 1990.
328. Walter, Nicolas, Lời báng bổ - Cổ xưa và hiện đại, *Blasphemy - Ancient and Modern*, London: Rationalist Press Association, 1990.
329. Weh, L., Luật về trại tị nạn và những người tị nạn: các khuynh hướng hiện tại và viễn cảnh trong tương lai, *The Law of Asylum and Refugees: Present Tendencies and Future Perspectives*, Council of Europe, 1987.
330. Weis, Paul, Người có quốc tịch và không có quốc tịch trong luật quốc tế, *Nationality and Statelessness in International Law*, second revised edition, Alphen aan den Rijn, The Netherlands: Sijthoff and Noordhoff, 1979. Earlier Edition in 1956.
331. Wetlesen, Jon, "Inherent Dignity as a Ground for Human Rights" in Maihofer and Sprenger (eds.), Cuộc cách mạng và quyền con người, *evolution and Human Rights*, Proceedings of the 14th IVR world Congress in Edinburgh, August 1989, Stuttgart
332. Franz Steiner Verlag, Wieruszewski, Roman, *Podstawowe obowiazki obywateli PRL* Wroclaw: Polska AkademiaNauk, 1984.
333. Wootton, David (ed.), Các quyền thiêng liêng và vấn đề dân chủ, *Divine Rights and Democracy*, Hammondswoth: Penguin Books, 1986.
334. World Commission on Environment and Development, Tương lai chung của chúng ta, "Our Common Future", Oxford: Oxford University Press, 1987.
335. World Development Report: Published annually by the World Bank, Washington.
336. World Summit for Children, Tuyên bố toàn cầu về sự sống sót, bảo vệ và phát triển của trẻ em và Kế hoạch hành động cho việc thực hiện Tuyên bố toàn cầu về sự sống sót, bảo vệ và phát triển của trẻ em, "World Declaration on the Survival, Protection and Development of Children," and "Plan of Action for Implementing the World Declaration on the Survival, Protection and Development of Children" both adopted at the World Summit for Children, September 30, 1990, reprinted in United Nations Children's Fund, *The State of the Worlds Children 1991*, New York: Oxford University Press, 1991.
337. Zahle, Henrik, *Menneskerettigheder*, Dansk forfatningsret 3, Copenhagen, 1989.
338. Zimmern, Alfred Eckhart, Hội Quốc Liên và pháp quyền, *The League of Nations and the Rule of law 1918-1935*, New York: Russel & Russel, 1939.
339. Zolberg, Aristide R., Các nhân tố quốc tế hình thành nên sự di cư của người tị nạn, "International Factors in the Formation of Refugee Movements", *International Migration Review* 20, Number 74, 1986.

DANH SÁCH CÁC TÁC GIẢ

1. Ragnar Adalsteinsson (Iceland): Thành viên của Hãng luật Adalsteinsson và cộng sự ở Reykjavík và Chủ tịch Trung tâm Nhân quyền của Iceland.
2. Gudmundur Alfredsson (Iceland): Giám đốc Viện Luật Nhân đạo và Nhân quyền Raoul Wallenberg, Giáo sư Luật quốc tế, Đại học Lund, Thụy Điển.
3. Bard-Anders Andreassen (Norway): Nghiên cứu viên của Viện Nhân quyền Na Uy, Đại học Oslo.
4. Pentti Arajärvi (Finland): Thư ký của Ủy ban các vấn đề xã hội của Nghị viện Phần Lan.
5. August Thor Árnason (Iceland): Giám đốc Trung tâm Nhân quyền của Iceland ở Reykjavík.
6. Michael Bogdan (Sweden): Giáo sư về Luật so sánh và Tư pháp quốc tế tại Đại học Lund.
7. Robin Ctapp (U.S.A./Italia): Học viên Chương trình Thạc sĩ về Nhân quyền và dân chủ của Liên minh châu Âu tại Đại học Padua, Italia.
8. Vojin Dimitrijevic (Yugoslavia): Giáo sư Luật quốc tế tại Đại học Belgrade và Giám đốc Trung tâm nhân quyền Belgrade.
9. Asbjørn Eide (Norway): Thành viên và nguyên Giám đốc Viện nghiên cứu nhân quyền Na Uy, thành viên và nguyên chủ tịch của Tiểu Ủy ban Liên Hợp Quốc về ngăn chặn sự phân biệt và bảo vệ người thiểu số.
10. Wenche Barth Eide (Norway): Giáo sư của Viện nghiên cứu dinh dưỡng, điều phối viên Chương trình dinh dưỡng và quyền con người, Đại học Oslo
11. Hans-Erik Foght (Denmark): Điều phối viên sản xuất CD-ROM tại nhà xuất bản pháp lý Forlaget Magnus A/S.
12. Atle Grahl-Madsen (1923 - 1990) (Norway): chức vụ cuối cùng là Giáo sư Luật quốc tế, Đại học Bergen.
13. Lauri Hannikainen (Finland): Giáo sư Luật quốc tế tại Đại học Turku
14. Daniel Hellen (Norway): Nhân viên chương trình của Ủy ban Chữ thập đỏ quốc tế tại Geneva, Thụy Sĩ.

15. Bert Isacson (Sweden): Nguyên trợ lý Bộ trưởng Bộ Lao động và nguyên Tổng thư ký phái đoàn của Thụy Điển ở Hội đồng Bắc Âu.
16. Kent Källström (Sweden): Giáo sư Luật tư pháp, Đại học Stockholm.
17. Morten Kjærum (Denmark): Giám đốc Trung tâm Nhân quyền Đan Mạch, Copenhagen.
18. Birgitte Kofod Olsen (Denmark): Nghiên cứu viên ở Trung tâm Nhân quyền Đan Mạch, Copenhagen.
19. Maarit Kohonen (Finland): Nhân viên văn phòng nhân quyền của Cao Ủy Liên Hợp Quốc về Quyền con người ở New York.
20. Juhani Kortteinen (Finland): Nghiên cứu viên tại Khoa Luật, Đại học Helsinki.
21. Martti Koskenniemi (Finland): Giáo sư Luật quốc tế tại Đại học Helsinki.
22. Catarina Krause (Finland): Phó giám đốc của Học viện Nhân quyền tại đại học Åbo Akademi.
23. Stéphanie Lagoutte (France): Nghiên cứu viên tại Trung tâm Nhân quyền Đan Mạch, Copenhagen.
24. Raimo Lahti (Finland): Giáo sư Luật Hình sự, Đại học Helsinki.
25. Nina Lassen (Denmark): Nhân viên văn phòng Luật và Hội đồng người tị nạn ở Copenhagen.
26. Lauri Lehtimaja (Finland): Thanh tra của Nghị viện Phần Lan.
27. Tore Lindholm (Norway): Phó Giáo sư của Viện nghiên cứu nhân quyền Nauy, Đại học Oslo.
28. Göran Melander (Sweden): Giám đốc Viện nghiên cứu về Luật Nhân đạo quốc tế và luật nhân quyền Raoul Wallenberg và giáo sư luật quốc tế tại đại học Lund.
29. Jakob Th. Möller (Iceland): Thẩm phán Tòa Nhân quyền Bosnia-Hercegovina và chủ tịch Bộ phận thông tin liên lạc, Trung tâm Nhân quyền Liên Hợp Quốc, Geneva.
30. Erik Mose (Norway): Thẩm phán Tòa Phúc thẩm, Oslo, giảng viên luật tại đại học Oslo.
31. Kristian Myntti (Finland): Giáo sư Luật công tại Đại học Åbo Akademi.
32. Johanna Niemi-Kiesiläinen (Finland): Giáo sư Tố tụng hình sự, Đại học Helsinki.
33. Gregor Noll (Germany): Nghiên cứu sinh về Luật quốc tế tại Đại học Lund, Thụy Điển.

34. Agnethe Olesen (Denmark): Giám đốc thư viện Trung tâm Nhân quyền Đan Mạch ở Copenhagen.
35. Torkel Opsahl (1930-1993) (Norway): chức vụ cuối cùng là Giáo sư Luật Hiến pháp tại Đại học Oslo. Nguyên thành viên của Ủy ban Nhân quyền châu Âu
36. Matti Pellonpää (Finland): Thẩm phán Tòa án Nhân quyền châu Âu tại Strasbourg.
37. Ann-Marie Bolm Pennegård (Sweden): Bộ trưởng và Phó trưởng Phái đoàn Thụy Điển tại Tổ chức An ninh và hợp tác châu Âu ở Viên.
38. Lars Adam Rehof (Denmark): Phó Giáo sư Luật quốc tế tại Đại học Copenhagen và Nguyên giám đốc Trung tâm Nhân quyền Đan Mạch.
39. Rolf Ring (Sweden): Nhân viên chương trình tại Viện nghiên cứu Raoul Wallenberg về Luật nhân quyền và Nhân đạo ở Lund.
40. Allan Rosas (Finland): Tư vấn pháp lý cho Ủy ban châu Âu tại Brussels, giáo sư luật quốc tế, nguyên giám đốc Viện nghiên cứu Nhân quyền của Đại học Åbo Akademi ở Phần Lan.
41. Åshild Samnøy (Norway): Sử gia và trợ giảng về Nghiên cứu phát triển tại Khoa Giáo dục, Đại học Oslo.
42. Gunnar G. Schram (Iceland): Giáo sư Luật, giám đốc Viện nghiên cứu luật biển tại đại học Iceland ở Reykjavík.
43. Martin Scheinin (Finland): Giáo sư luật quốc tế và luật hiến pháp tại Đại học Åbo Akademi.
44. Sigrun Skogly (Norway): Luật sư về quyền con người và giảng viên luật tại Đại học Lancaster, Vương quốc Anh.
45. Markku Suksi (Finland): Giáo sư luật công tại Đại học Åbo Akademi.
46. Páll Thorhálsson (Iceland): Học viên Luật Nhân quyền so sánh của Viện nghiên cứu Hautes Études Européennes tại Đại học Robert Schuman ở Strasbourg.
47. Ineta Ziemele (Latvia): Nghiên cứu sinh tại Khoa Luật, Đại học Cambridge, giám đốc Viện nghiên cứu Quyền con người, giảng viên Luật châu Âu và luật quốc tế tại Đại học Latvia.

DANH MỤC VIẾT TẮT

1. **ACHPR** Hiến chương châu Phi về quyền con người và quyền các dân tộc (*African Charter on Human and Peoples' Rights*)
2. **ACHR** Hiến chương châu Mỹ về quyền con người (*American Convention on Human Rights*)
3. **ADHR** Tuyên ngôn của châu Mỹ về quyền con người (*American Declaration of Human Rights*)
4. **CAT** Công ước về chống tra tấn và đối xử hay trừng trị vô nhân đạo (*Convention Against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment*)
5. **ICCPR** Công ước Quốc tế về các quyền dân sự và chính trị (*International Covenant on Civil and Political Rights*)
6. **CEDAW** Công ước về xóa bỏ mọi hình thức phân biệt đối xử với phụ nữ (*Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women*)
7. **CERD** Ủy ban về xóa bỏ sự phân biệt chủng tộc (*Committee on the Elimination of Racial Discrimination*)
8. **ICESCR** Công ước quốc tế về các quyền kinh tế, văn hóa và xã hội (*International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*)
9. **CRC** Công ước về Quyền trẻ em (*Convention on the Rights of the Child*)
10. **CSCE** Hội Nghị về An ninh và Hợp tác châu Âu (*Conference on Security and Co-operation in Europe*)
11. **ECHR** Công ước châu Âu về bảo vệ quyền con người và các tự do cơ bản (*European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms*)
12. **ECN** Công ước châu Âu về quốc tịch (*European Convention on Nationality*)
13. **ECOSOC** Hội đồng Kinh tế và Xã hội (*Economic and Social Council*)
14. **ECPT** Công ước châu Âu về ngăn chặn các hành vi tra tấn và đối xử vô nhân đạo (*European Convention for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment*)

15. **ESC** Hiến chương Xã hội châu Âu (*European Social Charter*)
16. **FAO** Tổ chức Nông Lương Liên Hợp Quốc (*Food and Agriculture Organization*)
17. **ICEAFRD** Công ước quốc tế về xóa bỏ mọi hình thức phân biệt chủng tộc (*International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination*)
18. **ICJ** Tòa án Công lý quốc tế (*International Court of justice*)
19. **ILC** Ủy ban Luật quốc tế (*International Law Commission*)
20. **ILO** Tổ chức Lao động Thế giới (*International Labour Organisation*)
21. **OAU** Tổ chức Thống nhất châu Phi (*Organization of African Unity*)
22. **OSCE** Tổ chức An ninh và Hợp tác châu Âu (*Organization for Security and Co-operation in Europe*)
23. **PCIJ** Pháp viện thường trực quốc tế (*Permanent Court of International Justice*)
24. **UNESCO** Tổ chức Văn hóa, Giáo dục và Khoa học của Liên Hợp Quốc (*United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization*)
25. **UNHCHR** Cao Ủy Liên Hợp Quốc về Quyền con người (*United Nations High Commissioner for Human Rights*)
26. **UNHCR** Cao Ủy Liên Hợp Quốc về Người tị nạn (*United Nations High Commissioner for Refugees*)
27. **UNICEF** Quỹ Nhi đồng Liên Hợp Quốc (*United Nations International Childrens' Fund*)
28. **VDPA** Tuyên bố Viên về Chương trình hành động (*Vienna Declaration and Programme of Action*)
29. **WHO** Tổ chức Y tế Thế giới (*World Health Organization*)

PHỤ LỤC: TUYÊN NGÔN QUỐC TẾ NHÂN QUYỀN, 1948

(Được Đại hội đồng Liên Hợp Quốc thông qua và công bố theo Nghị quyết số 217A (III) ngày 10/12/1948)

LỜI NÓI ĐẦU

Với nhận thức rằng:

Việc thừa nhận phẩm giá vốn có, các quyền bình đẳng và không thể tách rời của mọi thành viên trong gia đình nhân loại là cơ sở cho tự do, công bằng và hòa bình trên thế giới;

Sự coi thường và xâm phạm các quyền con người đã dẫn đến những hành động tàn bạo xúc phạm tới lương tâm nhân loại, và việc xây dựng một thế giới trong đó con người được tự do ngôn luận, tự do tín ngưỡng, không còn phải chịu nỗi sợ hãi và nghèo khổ cùng cực, được coi là khát vọng cao nhất của loài người,

Điều cốt yếu là quyền con người cần phải được pháp luật bảo vệ để con người không buộc phải nổi dậy như là một biện pháp cuối cùng nhằm chống lại sự độc tài và áp bức.

Việc thúc đẩy quan hệ hữu nghị giữa các dân tộc là rất cần thiết.

Các dân tộc thuộc Liên Hợp Quốc đã tái khẳng định trong Hiến chương niềm tin vào các quyền cơ bản của con người, vào nhân phẩm và giá trị của mỗi con người, vào các quyền bình đẳng giữa nam và nữ, và đã bày tỏ quyết tâm thúc đẩy sự tiến bộ xã hội cũng như xây dựng các điều kiện sống tốt hơn, với sự tự do rộng rãi hơn;

Các quốc gia thành viên đã cam kết, cùng với Liên Hợp Quốc, phấn đấu thúc đẩy sự tôn trọng và tuân thủ chung các quyền và tự do cơ bản của con người;

Sự nhận thức thống nhất về các quyền và tự do kể trên là yếu tố quan trọng nhất để thực hiện đầy đủ cam kết này.

Do đó, Đại hội đồng Liên Hợp Quốc công bố,

Bản *Tuyên ngôn Quốc tế Nhân quyền* này là thước đo chung cho tất cả các quốc gia và các dân tộc, và cho cả mọi cá nhân và tổ chức xã hội, đánh giá việc thực hiện các mục tiêu của mình mà, trên cơ sở luôn ghi nhớ bản Tuyên ngôn này, sẽ phấn đấu thúc đẩy sự tôn trọng các quyền và tự do cơ bản của con người thông qua truyền bá và giáo dục; cũng như thúc đẩy sự thừa nhận và tuân thủ chung và hữu hiệu các quyền đó không chỉ với người dân nước mình mà với cả các dân tộc ở các lãnh thổ thuộc quyền quản thác của nước mình, thông qua các biện pháp tích cực, kể cả trong phạm vi quốc gia và quốc tế.

Điều 1.

Mọi người sinh ra đều được tự do và bình đẳng về nhân phẩm và các quyền. Mọi người đều được tạo hóa ban cho lý trí và lương tâm, và cần phải đối xử với nhau bằng tình anh em.

Điều 2.

Mọi người đều được hưởng tất cả các quyền và tự do nêu trong bản Tuyên ngôn này mà không có bất kỳ sự phân biệt đối xử nào về chủng tộc, màu da, giới tính, ngôn ngữ, tôn giáo, quan điểm chính trị hoặc quan điểm khác, nguồn gốc dân tộc hoặc xã hội, tài sản, thành phần xuất thân hay các địa vị khác.

Ngoài ra, cũng không có bất cứ sự phân biệt nào với một người mà dựa trên địa vị chính trị, pháp lý hoặc quốc tế của quốc gia hoặc lãnh thổ mà người đó xuất thân, dù đó là lãnh thổ độc lập, ủy trị, quản thác, chưa được tự quản hay đang phải chịu bất kỳ hạn chế nào khác về chủ quyền.

Điều 3.

Mọi người đều có quyền sống, quyền tự do và an toàn cá nhân.

Điều 4.

Không ai bị bắt làm nô lệ hoặc bị cưỡng bức làm việc như nô lệ; mọi hình thức nô lệ và buôn bán nô lệ đều bị cấm.

Điều 5.

Không ai bị tra tấn hay bị đối xử, xử phạt một cách tàn bạo, vô nhân đạo hoặc hạ thấp nhân phẩm.

Điều 6.

Mọi người đều có quyền được công nhận tư cách là con người trước pháp luật ở mọi nơi.

Điều 7.

Mọi người đều bình đẳng trước pháp luật và được pháp luật bảo vệ một cách bình đẳng mà không có bất kỳ sự phân biệt nào. Mọi người đều có quyền được bảo vệ một cách bình đẳng chống lại bất kỳ sự phân biệt đối xử nào vi phạm bản Tuyên ngôn này, và chống lại bất kỳ sự kích động phân biệt đối xử nào như vậy.

Điều 8.

Mọi người đều có quyền được các tòa án quốc gia có thẩm quyền bảo vệ bằng các biện pháp hữu hiệu để chống lại những hành vi vi phạm các quyền cơ bản của họ mà đã được hiến pháp hay luật pháp quy định.

Điều 9.

Không ai bị bắt, giam giữ hay lưu đày một cách tùy tiện.

Điều 10.

Mọi người đều bình đẳng về quyền được xét xử công bằng và công khai bởi một tòa án độc lập và khách quan để xác định các quyền và nghĩa vụ của họ, cũng như về bất cứ sự buộc tội nào đối với họ.

Điều 11.

1. Mọi người, nếu bị cáo buộc về hình sự, đều có quyền được coi là vô tội cho đến khi được chứng minh là phạm tội theo pháp luật, tại một phiên tòa xét xử công khai, nơi người đó được bảo đảm những điều kiện cần thiết để bào chữa cho mình.
2. Không ai bị cáo buộc là phạm tội vì bất cứ hành vi hoặc sự tắc trách nào mà không cấu thành một tội phạm hình sự theo pháp luật quốc gia hay pháp luật quốc tế vào thời điểm thực hiện hành vi hay có sự tắc trách

đó. Cũng không ai bị tuyên phạt nặng hơn mức hình phạt được quy định vào thời điểm hành vi phạm tội được thực hiện.

Điều 12.

Không ai phải chịu sự can thiệp một cách tùy tiện vào cuộc sống riêng tư, gia đình, nơi ở hoặc thư tín, cũng như bị xúc phạm danh dự hoặc uy tín cá nhân. Mọi người đều có quyền được pháp luật bảo vệ chống lại sự can thiệp và xâm phạm như vậy.

Điều 13.

1. Mọi người đều có quyền tự do đi lại và tự do cư trú trong phạm vi lãnh thổ của quốc gia.
2. Mọi người đều có quyền dời khỏi bất kỳ nước nào, kể cả nước mình, cũng như có quyền trở về nước mình.

Điều 14.

1. Mọi người đều có quyền tìm kiếm và được lánh nạn ở nước khác khi bị ngược đãi.
2. Quyền này không được áp dụng trong trường hợp đương sự bị truy tố về những tội phạm không mang tính chất chính trị hay vì những hành vi đi ngược lại với những mục tiêu và nguyên tắc của Liên Hợp Quốc.

Điều 15.

1. Mọi người đều có quyền có quốc tịch của một nước nào đó.
2. Không ai bị tước quốc tịch hoặc bị khước từ quyền được đổi quốc tịch một cách tùy tiện.

Điều 16.

1. Nam và nữ khi đủ tuổi đều có quyền kết hôn và xây dựng gia đình mà không có bất kỳ sự hạn chế nào về chủng tộc, quốc tịch hay tôn giáo. Nam và nữ có quyền bình đẳng trong việc kết hôn, trong thời gian chung sống và khi ly hôn.
2. Việc kết hôn chỉ được tiến hành với sự đồng ý hoàn toàn và tự nguyện của cặp vợ chồng tương lai.
3. Gia đình là tế bào tự nhiên và cơ bản của xã hội, được nhà nước và xã hội bảo vệ.

Điều 17.

1. Mọi người đều có quyền sở hữu tài sản của riêng mình hoặc tài sản sở hữu chung với người khác.
2. Không ai bị tước đoạt tài sản một cách tùy tiện.

Điều 18.

Mọi người đều có quyền tự do tư tưởng, tín ngưỡng và tôn giáo, kể cả tự do thay đổi tín ngưỡng hoặc tôn giáo của mình, và tự do bày tỏ tín ngưỡng hay tôn giáo của mình bằng các hình thức như truyền giảng, thực hành, thờ cúng và tuân thủ các nghi lễ, dưới hình thức cá nhân hay tập thể, tại nơi công cộng hoặc nơi riêng tư.

Điều 19.

Mọi người đều có quyền tự do ngôn luận và bày tỏ ý kiến; kể cả tự do bảo lưu quan điểm mà không bị can thiệp; cũng như tự do tìm kiếm, tiếp nhận và truyền bá các ý tưởng và thông tin bằng bất kỳ phương tiện truyền thông nào, và không có giới hạn về biên giới.

Điều 20.

1. Mọi người đều có quyền tự do hội họp và lập hội một cách hòa bình.
2. Không ai bị ép buộc phải tham gia vào bất cứ hiệp hội nào.

Điều 21.

1. Mọi người đều có quyền tham gia quản lý đất nước mình, một cách trực tiếp hoặc thông qua các đại diện mà họ được tự do lựa chọn.
2. Mọi người đều có quyền được tiếp cận các dịch vụ công cộng ở nước mình một cách bình đẳng.
3. Ý chí của nhân dân phải là cơ sở tạo nên quyền lực của chính quyền; ý chí đó phải được thể hiện qua các cuộc bầu cử định kỳ và chân thực, được tổ chức theo nguyên tắc phổ thông đầu phiếu, bình đẳng và bỏ phiếu kín, hoặc bằng những thủ tục bầu cử tự do tương tự.

Điều 22.

Với tư cách là một thành viên của xã hội, mọi người đều có quyền được hưởng an sinh xã hội cũng như được hưởng các quyền kinh tế, xã hội, văn hóa không thể thiếu để bảo đảm nhân phẩm và tự do phát triển về nhân cách;

thông qua những nỗ lực quốc gia và sự hợp tác quốc tế; phù hợp với hệ thống tổ chức và nguồn lực của mỗi quốc gia.

Điều 23.

1. Mọi người đều có quyền làm việc, quyền tự do lựa chọn nghề nghiệp, được hưởng những điều kiện làm việc công bằng, thuận lợi và được bảo vệ chống lại nạn thất nghiệp.
2. Mọi người đều có quyền được trả công ngang nhau cho những công việc như nhau mà không có bất kỳ sự phân biệt đối xử nào.
3. Mọi người lao động đều có quyền được hưởng chế độ thù lao công bằng và hợp lý nhằm bảo đảm sự tồn tại của bản thân và gia đình xứng đáng với nhân phẩm, và được trợ cấp khi cần thiết bằng các biện pháp bảo trợ xã hội.
4. Mọi người đều có quyền thành lập hoặc gia nhập công đoàn để bảo vệ các quyền lợi của mình.

Điều 24.

Mọi người đều có quyền nghỉ ngơi và thư giãn, kể cả quyền được giới hạn hợp lý số giờ làm việc và được hưởng những ngày nghỉ định kỳ có hưởng lương.

Điều 25.

1. Mọi người đều có quyền được hưởng một mức sống thích đáng, đủ để đảm bảo sức khỏe và phúc lợi của bản thân và gia đình, về các khía cạnh ăn, mặc, ở, chăm sóc y tế và các dịch vụ xã hội cần thiết, cũng như có quyền được bảo hiểm trong trường hợp thất nghiệp, đau ốm, tàn phế, góa bụa, già nua hoặc thiếu phương tiện sinh sống do những hoàn cảnh khách quan vượt quá khả năng đối phó của họ.
2. Các bà mẹ và trẻ em có quyền được hưởng sự chăm sóc và giúp đỡ đặc biệt. Mọi trẻ em, dù sinh ra trong hay ngoài giá thú, đều phải được hưởng sự bảo trợ xã hội như nhau.

Điều 26.

1. Mọi người đều có quyền được học tập. Giáo dục phải miễn phí, ít nhất là ở các bậc tiểu học và trung học cơ sở. Giáo dục tiểu học phải là bắt buộc. Giáo dục kỹ thuật và dạy nghề phải mang tính phổ thông và giáo

dục đại học hay cao hơn phải theo nguyên tắc công bằng cho bất cứ ai có khả năng.

2. Giáo dục phải nhằm giúp con người phát triển đầy đủ về nhân cách và thúc đẩy sự tôn trọng với các quyền và tự do cơ bản của con người. Giáo dục cũng phải nhằm tăng cường sự hiểu biết, lòng khoan dung và tình hữu nghị giữa tất cả các dân tộc, các nhóm chủng tộc hoặc tôn giáo, cũng như phải nhằm đẩy mạnh các hoạt động của Liên Hợp Quốc về duy trì hòa bình.
3. Cha mẹ có quyền ưu tiên lựa chọn các hình thức giáo dục cho con cái họ.

Điều 27.

1. Mọi người có quyền tự do tham gia vào đời sống văn hóa của cộng đồng, được thưởng thức nghệ thuật và chia sẻ những tiến bộ khoa học cũng như những lợi ích xuất phát từ những tiến bộ khoa học.
2. Mọi người đều có quyền được bảo vệ các quyền lợi vật chất và tinh thần phát sinh từ bất kỳ sáng tạo khoa học, văn học hay nghệ thuật nào mà người đó là tác giả.

Điều 28.

Mọi người đều có quyền được hưởng một trật tự xã hội và quốc tế mà trong đó các quyền và tự do cơ bản nêu trong bản Tuyên ngôn này có thể được thực hiện một cách đầy đủ.

Điều 29.

1. Mọi người đều có những nghĩa vụ đối với cộng đồng là nơi duy nhất mà ở đó nhân cách của bản thân họ có thể phát triển tự do và đầy đủ.
2. Khi hưởng thụ các quyền và tự do của mình, mọi người chỉ phải tuân thủ những hạn chế do luật định, nhằm mục đích bảo đảm sự công nhận và tôn trọng thích đáng đối với các quyền và tự do của người khác, cũng như nhằm đáp ứng những yêu cầu chính đáng về đạo đức, trật tự công cộng và phúc lợi chung trong một xã hội dân chủ.
3. Trong mọi trường hợp, việc thực hiện các quyền tự do này cũng không được trái với các mục tiêu và nguyên tắc của Liên Hợp Quốc.

Điều 30.

Không được diễn giải bất kỳ điều khoản nào trong bản Tuyên ngôn này theo hướng ngầm ý cho phép bất kỳ quốc gia, nhóm người hoặc cá nhân nào được quyền tham gia vào bất cứ hoạt động hoặc thực hiện bất kỳ hành vi nào nhằm mục đích phá hoại bất kỳ quyền hoặc tự do nào nêu trong bản Tuyên ngôn này.

UNIVERSAL DECLARATION OF HUMAN RIGHTS

(Tuyên ngôn Quốc tế Nhân quyền – bản tiếng Anh)

PREAMBLE

Whereas recognition of the inherent dignity and of the equal and inalienable rights of all members of the human family is the foundation of freedom, justice and peace in the world,

Whereas disregard and contempt for human rights have resulted in barbarous acts which have outraged the conscience of mankind, and the advent of a world in which human beings shall enjoy freedom of speech and belief and freedom from fear and want has been proclaimed as the highest aspiration of the common people,

Whereas it is essential, if man is not to be compelled to have recourse, as a last resort, to rebellion against tyranny and oppression, that human rights should be protected by the rule of law,

Whereas it is essential to promote the development of friendly relations between nations,

Whereas the peoples of the United Nations have in the Charter reaffirmed their faith in fundamental human rights, in the dignity and worth of the human person and in the equal rights of men and women and have determined to promote social progress and better standards of life in larger freedom,

Whereas Member States have pledged themselves to achieve, in co-operation with the United Nations, the promotion of universal respect for and observance of human rights and fundamental freedoms,

Whereas a common understanding of these rights and freedoms is of the greatest importance for the full realization of this pledge,

Now, Therefore THE GENERAL ASSEMBLY proclaims THIS UNIVERSAL DECLARATION OF HUMAN RIGHTS as a common standard of achievement for all peoples and all nations, to the end that every individual and every organ of society, keeping this Declaration constantly in mind, shall strive by teaching and education to promote respect for these rights and freedoms and by progressive measures, national and international, to secure their universal and effective recognition and observance, both among the peoples of Member States themselves and among the peoples of territories under their jurisdiction.

Article 1.

All human beings are born free and equal in dignity and rights. They are endowed with reason and conscience and should act towards one another in a spirit of brotherhood.

Article 2.

Everyone is entitled to all the rights and freedoms set forth in this Declaration, without distinction of any kind, such as race, colour, sex, language, religion, political or other opinion, national or social origin, property, birth or other status. Furthermore, no distinction shall be made on the basis of the political, jurisdictional or international status of the country or territory to which a person belongs, whether it be independent, trust, non-self-governing or under any other limitation of sovereignty.

Article 3.

Everyone has the right to life, liberty and security of person.

Article 4.

No one shall be held in slavery or servitude; slavery and the slave trade shall be prohibited in all their forms.

Article 5.

No one shall be subjected to torture or to cruel, inhuman or degrading treatment or punishment.

Article 6.

Everyone has the right to recognition everywhere as a person before the law.

Article 7.

All are equal before the law and are entitled without any discrimination to equal protection of the law. All are entitled to equal protection against any discrimination in violation of this Declaration and against any incitement to such discrimination.

Article 8.

Everyone has the right to an effective remedy by the competent national tribunals for acts violating the fundamental rights granted him by the constitution or by law.

Article 9.

No one shall be subjected to arbitrary arrest, detention or exile.

Article 10.

Everyone is entitled in full equality to a fair and public hearing by an independent and impartial tribunal, in the determination of his rights and obligations and of any criminal charge against him.

Article 11.

1. Everyone charged with a penal offence has the right to be presumed innocent until proved guilty according to law in a public trial at which he has had all the guarantees necessary for his defence.
2. No one shall be held guilty of any penal offence on account of any act or omission which did not constitute a penal offence, under national or international law, at the time when it was committed. Nor shall a heavier penalty be imposed than the one that was applicable at the time the penal offence was committed.

Article 12.

No one shall be subjected to arbitrary interference with his privacy, family, home or correspondence, nor to attacks upon his honour and reputation. Everyone has the right to the protection of the law against such interference or attacks.

Article 13.

1. Everyone has the right to freedom of movement and residence within the borders of each state.
2. Everyone has the right to leave any country, including his own, and to return to his country.

Article 14.

1. Everyone has the right to seek and to enjoy in other countries asylum from persecution.
2. This right may not be invoked in the case of prosecutions genuinely arising from non-political crimes or from acts contrary to the purposes and principles of the United Nations.

Article 15.

1. Everyone has the right to a nationality.
2. No one shall be arbitrarily deprived of his nationality nor denied the right to change his nationality.

Article 16.

1. Men and women of full age, without any limitation due to race, nationality or religion, have the right to marry and to found a family. They are entitled to equal rights as to marriage, during marriage and at its dissolution.
2. Marriage shall be entered into only with the free and full consent of the intending spouses.
3. The family is the natural and fundamental group unit of society and is entitled to protection by society and the State.

Article 17.

1. Everyone has the right to own property alone as well as in association with others.
2. No one shall be arbitrarily deprived of his property.

Article 18.

Everyone has the right to freedom of thought, conscience and religion; this right includes freedom to change his religion or belief, and freedom, either alone or in community with others and in public or private, to manifest his religion or belief in teaching, practice, worship and observance.

Article 19.

Everyone has the right to freedom of opinion and expression; this right includes freedom to hold opinions without interference and to seek, receive and impart information and ideas through any media and regardless of frontiers.

Article 20.

1. Everyone has the right to freedom of peaceful assembly and association.
2. No one may be compelled to belong to an association.

Article 21.

1. Everyone has the right to take part in the government of his country, directly or through freely chosen representatives.
2. Everyone has the right of equal access to public service in his country.
3. The will of the people shall be the basis of the authority of government; this will shall be expressed in periodic and genuine elections which shall be by universal and equal suffrage and shall be held by secret vote or by equivalent free voting procedures.

Article 22.

Everyone, as a member of society, has the right to social security and is entitled to realization, through national effort and international co-operation and in accordance with the organization and resources of each State, of the economic, social and cultural rights indispensable for his dignity and the free development of his personality.

Article 23.

1. Everyone has the right to work, to free choice of employment, to just and favourable conditions of work and to protection against unemployment.

2. Everyone, without any discrimination, has the right to equal pay for equal work.
3. Everyone who works has the right to just and favourable remuneration ensuring for himself and his family an existence worthy of human dignity, and supplemented, if necessary, by other means of social protection.
4. Everyone has the right to form and to join trade unions for the protection of his interests.

Article 24.

Everyone has the right to rest and leisure, including reasonable limitation of working hours and periodic holidays with pay.

Article 25.

1. Everyone has the right to a standard of living adequate for the health and well-being of himself and of his family, including food, clothing, housing and medical care and necessary social services, and the right to security in the event of unemployment, sickness, disability, widowhood, old age or other lack of livelihood in circumstances beyond his control.
2. Motherhood and childhood are entitled to special care and assistance. All children, whether born in or out of wedlock, shall enjoy the same social protection.

Article 26.

1. Everyone has the right to education. Education shall be free, at least in the elementary and fundamental stages. Elementary education shall be compulsory. Technical and professional education shall be made generally available and higher education shall be equally accessible to all on the basis of merit.
2. Education shall be directed to the full development of the human personality and to the strengthening of respect for human rights and fundamental freedoms. It shall promote understanding, tolerance and friendship among all nations, racial or religious groups, and shall further the activities of the United Nations for the maintenance of peace.
3. Parents have a prior right to choose the kind of education that shall be given to their children.

Article 27.

1. Everyone has the right freely to participate in the cultural life of the community, to enjoy the arts and to share in scientific advancement and its benefits.
2. Everyone has the right to the protection of the moral and material interests resulting from any scientific, literary or artistic production of which he is the author.

Article 28.

Everyone is entitled to a social and international order in which the rights and freedoms set forth in this Declaration can be fully realized.

Article 29.

1. Everyone has duties to the community in which alone the free and full development of his personality is possible.
2. In the exercise of his rights and freedoms, everyone shall be subject only to such limitations as are determined by law solely for the purpose of securing due recognition and respect for the rights and freedoms of others and of meeting the just requirements of morality, public order and the general welfare in a democratic society.
3. These rights and freedoms may in no case be exercised contrary to the purposes and principles of the United Nations.

Article 30.

Nothing in this Declaration may be interpreted as implying for any State, group or person any right to engage in any activity or to perform any act aimed at the destruction of any of the rights and freedoms set forth herein.

CÁC THÀNH VIÊN ỦY BAN SOẠN THẢO TUYÊN NGÔN

1.



Tên - vị trí Eleanor Roosevelt, (1884-1962), Hoa Kỳ,
Chủ tịch Ủy ban Nhân quyền (UBNQ)

Nghề nghiệp - tiểu sử Bà Eleanor Roosevelt là Đệ nhất phu nhân Hoa Kỳ từ năm 1933 đến năm 1945. Năm 1946, bà được tổng thống Hoa Kỳ Harry S. Truman bổ nhiệm là trưởng phái đoàn Hoa Kỳ tại Đại hội đồng Liên Hợp Quốc. Bà là Chủ tịch đầu tiên của Ủy ban Nhân quyền Liên Hợp Quốc và đóng vai trò then chốt trong việc soạn thảo *Tuyên ngôn Quốc tế Nhân quyền* (TNQTNQ). Trong lúc mối quan hệ Đông – Tây càng ngày càng căng thẳng, phu nhân Roosevelt đã dùng uy tín và danh tiếng của mình để làm việc với những nhà lãnh đạo cao cấp nhất của cả hai phía để đưa quá trình soạn thảo Tuyên ngôn Nhân quyền đến thành công. Năm 1968, bà được trao giải thưởng Nhân quyền của Liên Hợp Quốc một cách xứng đáng.

2.



Tên - vị trí Peng-chun Chang, -(1893-1957),
Trung Quốc,
Phó Chủ tịch Ủy ban Nhân quyền

Nghề nghiệp - tiêu sử Là nhà viết kịch, nhà triết học, nhà sư phạm và nhà ngoại giao, ông Peng-chun Chang được biết đến rộng rãi ở Trung Quốc với tư cách là đạo diễn kịch hiện đại. Ông đã giải thích những ý niệm nhân quyền theo truyền thống Trung Quốc cho các đại biểu khác và bằng cách vận dụng tư tưởng Trung Hoa một cách sáng tạo, ông đã giải quyết rất nhiều vấn đề bất đồng trong quá trình đàm phán và giúp hài hòa những bất đồng ý thức hệ. Dựa vào Thuyết phổ biến, ông nhấn mạnh việc loại bỏ tất cả những phần nhắc đến Tự nhiên hay Chúa trời trong tuyên ngôn.

3.



Tên - vị trí Charles Habib Malik (1906-1987), Lebanon,
Báo cáo viên của Ủy ban Nhân quyền

Nghề nghiệp - tiêu sử Nhà triết học và ngoại giao Charles Habib Malik theo đuổi sự nghiệp nghiên cứu và giảng dạy tại Đại học Harvard và sáng lập ra Khoa Triết học tại trường đại học American University của Beirut. Ông cũng là một lý thuyết gia thành công trong việc vượt qua những ranh giới tôn giáo để cùng làm việc với các đồng nghiệp thuộc các phái Tin Lành Chính giáo, Chính thống giáo Đông phương, Thiên chúa giáo La Mã và Phúc âm. Ông đại diện cho Lebanon tham gia hội nghị San Francisco

lập ra Liên Hợp Quốc. Ông cũng là Chủ tịch Hội đồng Kinh tế - Xã hội của LHQ và vào năm 1948 ông là thành viên thứ ba của Ủy ban khi thảo luận TNQTNQ. Ông Malik là một nhân vật chủ chốt trong các cuộc tranh luận xung quanh những điều quan trọng nhất của Tuyên ngôn. Ông cũng đóng vai trò rất quan trọng trong việc biện giải và hoàn thiện một số vấn đề khái niệm căn bản trong Tuyên ngôn. Ông quay lại sự nghiệp hàn lâm vào năm 1960 và giảng dạy về nhân quyền tại nhiều trường đại học ở Hoa Kỳ.

4.



Tên - vị trí

William Hodgson (1892-1958), Úc,
Thành viên Ủy ban Nhân quyền

**Nghề nghiệp
- tiêu sử**

Là cựu chiến binh của Chiến tranh Thế giới I và là một nhà ngoại giao, ông William Hodgson giữ nhiều vai trò trong chính phủ Úc và tham dự hội nghị San Francisco lập ra LHQ với tư cách là cố vấn của phái đoàn Úc. Ông Hodgson tích cực vận động cho một công ước đa phương về nhân quyền và việc thành lập một tòa án quốc tế để thực thi công ước đó.

5.



Tên - vị trí

Hernán Santa Cruz- (1906-1999), Chile,
Thành viên Ủy ban Nhân quyền

**Nghề nghiệp
- tiêu sử**

Nhà sư phạm và cũng là một thẩm phán, ông Santa Cruz dạy về tòa hình sự và quân sự tại nhiều học viện quân sự và trở thành một thẩm phán tại Tòa án Quân sự tối cao Chile. Là

thành viên của phái đoàn Chile tại Liên Hợp Quốc, ông Santa Cruz đưa ra một trong những bản dự thảo đầu tiên do John Humphrey (Canada), Giám đốc Bộ phận Nhân quyền LHQ chuẩn bị. Trong suốt quá trình soạn thảo tuyên ngôn, ông Santa Cruz ủng hộ mạnh mẽ cho các quyền xã hội và kinh tế và liên tục đưa ra những lý lẽ có sức thuyết phục cao để đưa những điều này vào Tuyên ngôn, trong khi các nước Bắc Đại Tây Dương muốn loại bỏ những điều này khỏi dự thảo. Ông cũng tích cực tham gia vào việc thành lập Ủy ban Kinh tế LHQ khu vực châu Mỹ Latinh và Caribe.

6.

**Tên - vị trí**

René Cassin (1887-1976), Pháp,
Thành viên Ủy ban Nhân quyền

**Nghề nghiệp
- tiểu sử**

Nhà luật học và thẩm phán René Cassin đóng vai trò then chốt trong các phiên rà soát tại ba phiên họp của Ủy ban Nhân quyền, cũng như trong các phiên họp của Ủy ban Soạn thảo. Là con trai của một thương gia Do Thái, sự tham gia của Cassin vào quá trình soạn thảo Tuyên ngôn Nhân quyền và những thành quả khác của ông trong lĩnh vực nhân quyền được ghi nhận bằng giải Nobel Hòa Bình năm 1968, chịu ảnh hưởng mạnh mẽ từ phản ứng cá nhân của ông trước cuộc tàn sát người Do Thái. Ông là một thành viên (1959-1965) và sau đó là Chủ tịch (1965-1968) của Tòa án Nhân quyền châu Âu. Ngày nay trụ sở của tòa án này nằm trên con đường vinh danh ông, đường René Cassin ở Strasbourg.

7.



Tên - vị trí

Alexander E. Bogomolov (1900-1969), CH XHCN Xô Viết,
Thành viên Ủy ban Nhân quyền

**Nghề nghiệp
- tiểu sử**

Bogomolov giảng dạy tại Đại học quốc gia Mátxcơva đến năm 1939 khi ông bắt đầu sự nghiệp ngoại giao. Ông tham gia vào quá trình soạn thảo Tuyên ngôn với tư cách là Đại sứ của Liên bang Xô Viết tại Pháp. Sau đó, ông trở thành đại sứ tại Tiệp Khắc (1952-1954) và tại Italia (1957).

8.



Tên - vị trí

Charles Dukes (Lord Dukeston) (1880-1948), Anh,
Thành viên Ủy ban Nhân quyền

**Nghề nghiệp
- tiểu sử**

Charles Dukes là một nhà hoạt động công đoàn có sự nghiệp thành công trong Đại hội đồng Công đoàn Anh quốc và trở thành chủ tịch Đại hội đồng năm 1946. Khi đại diện cho đất nước mình tham dự phiên đầu tiên và phiên thứ hai của Ủy ban nhân quyền, ông tham gia vào quá trình soạn thảo Tuyên ngôn cũng như chuẩn bị một công ước có tính ràng buộc pháp lý, sau này trở thành hai Công ước quốc tế về nhân quyền.

9.



Tên - vị trí John Peter Humphrey (1905-1980), Canada,
Giám đốc, Ban Nhân quyền LHQ

**Nghề nghiệp
- tiểu sử** Luật sư công pháp quốc tế Humphrey có trách nhiệm chính trong việc thu thập và phân tích các văn bản làm nền tảng cho công tác của Ủy ban. Bộ tài liệu “Documented Outline” (Đề cương văn bản) dày 408 trang xác lập cơ sở cho những cuộc thảo luận và cân nhắc của Ủy ban Nhân quyền và Ban soạn thảo khi chuẩn bị Tuyên ngôn. Với những mối quan tâm rộng rãi trong nhiều lĩnh vực như chính trị, thương mại và nghệ thuật cũng như khả năng tiếng Anh và tiếng Pháp lưu loát, ông Humphrey là cầu nối quan trọng giữa những quan điểm của văn hóa tiếng Anh và văn hóa tiếng Pháp, giữa các học giả và những người theo chủ nghĩa thực dụng, cũng như giữa các chính trị gia và các nhà hoạt động công dân. Ông công tác tại Liên Hợp Quốc trong hơn 20 năm và vận động không mệt mỏi bảo vệ nhân quyền.

Nguồn: <http://www.un.org/Depts/dhl/udhr/>

THỜI GIAN TỔ CHỨC CÁC CUỘC HỌP

1946

Ủy ban Hạt nhân, tháng 4 – 5

Hội đồng Kinh tế và Xã hội, phiên thứ hai, tháng 5 – 6

1947

Ủy ban Nhân quyền, phiên thứ nhất, tháng 1 – 2

Hội đồng Kinh tế và Xã hội, phiên thứ tư, tháng 2 – 3

Ban soạn thảo Công ước quốc tế về nhân quyền, phiên thứ nhất, tháng 6

Ủy ban Nhân quyền, phiên thứ hai, tháng 12

1948

Hội đồng Kinh tế và Xã hội, phiên thứ sáu, tháng 2 - 3

Ban Soạn thảo Công ước quốc tế về nhân quyền, phiên thứ hai, tháng 5

Ủy ban Nhân quyền, phiên thứ ba, tháng 5 - 6

Hội đồng Kinh tế và Xã hội, phiên thứ bảy, tháng 7 - 8

Đại hội đồng, phiên thứ ba, Ủy ban thứ ba, tháng 9 - 12.

Đại hội đồng, phiên thứ ba, phiên toàn thể, tháng 9 - 12.

CHI TIẾT CÁC CUỘC HỌP VÀ TÀI LIỆU LIÊN QUAN

Thời gian	Cuộc họp - địa điểm	Nội dung làm việc - Văn bản, Tài liệu
1946		
	Hạt nhân của Ủy ban Nhân quyền - Hunter College, New York	Trong phiên họp đầu tiên, Hội đồng Kinh tế và Xã hội (ECOSOC) đã thiết lập một Ủy ban Chuẩn bị, thường được gọi là “Ủy ban Hạt nhân” (“Nuclear Committee”). Ủy ban này có vai trò đề xuất các điều khoản tham chiếu, phạm vi vai trò và số lượng các thành viên cũng như tư cách thành viên (đại diện cho chính phủ hoặc cá nhân) vào <i>Ủy ban Nhân quyền</i> (Human Right Committee) mới. Tại những cuộc họp này, Ủy ban Hạt nhân nghiên cứu về công việc của Ủy ban Nhân quyền và xác định rằng Ủy ban này cần tập trung vào việc chuẩn bị các dự thảo, khuyến nghị và các báo cáo cho một Công ước quốc tế về nhân quyền. Ủy ban Hạt nhân - cũng yêu cầu Tổng Thư ký thu thập những thông tin có thể liên quan đến vấn đề nhân quyền. Đáp lại, Bộ phận Nhân quyền (Division của Human Rights) của Ban Thư ký LHQ tiến hành một nghiên cứu sâu về việc tài liệu hóa nhân quyền do nhiều phái đoàn, nhiều tổ chức phi chính phủ và các cơ quan liên chính phủ đệ trình. Báo cáo của Ủy ban Hạt nhân, E/38/Rev.1, được trình lên phiên thứ hai của Hội đồng Kinh tế và Xã hội.
25/5 - 21/ 6	Hội đồng Kinh tế và Xã hội, phiên thứ hai - Hunter	Trong phiên này, Hội đồng Kinh tế và Xã hội (ECOSOC) thông qua Nghị quyết 9 (II) vào ngày 21 Tháng Sáu năm 1946, nghị quyết này chấp thuận báo

Thời gian	Cuộc họp - địa điểm	Nội dung làm việc - Văn bản, Tài liệu
	College, The Bronx, New York	cáo của Ủy ban Hạt nhân, E/38/Rev.1, và xác định điều khoản tham chiếu của Ủy ban Nhân quyền. Nghị quyết 9(II) cũng yêu cầu Tổng Thư ký tập hợp thông tin liên quan đến các thỏa ước nhân quyền hiện có, các thông tin về nhân quyền liên quan đến tòa án Nuremberg và Tokyo và việc xây dựng các kế hoạch về nhân quyền cũng như các bản tuyên bố về nhân quyền từ các tổ chức chuyên môn và các tổ chức quốc tế. Nhiệm vụ này được trao cho Bộ phận Nhân quyền của Ban Thư ký LHQ, khi đó do John Humphrey lãnh đạo. Hội đồng Kinh tế - Xã hội giao nhiệm vụ xây dựng điều khoản "thực hiện nhân quyền và thực thi một Công ước quốc tế về Nhân quyền" cho Ủy ban Nhân quyền mới (Nghị quyết 9(II)). Nghị quyết này cũng thiết lập các Tiểu ban: Tiểu ban về Tự do Thông tin và Báo chí; Tiểu ban về Bảo vệ người thiểu số và Tiểu ban về Chống Phân biệt.
1947		
27/1 - 10/2	Ủy ban Nhân quyền, phiên thứ nhất - Lake Success, New York	Tại cuộc họp đầu tiên trong phiên họp thứ nhất Ủy ban Nhân quyền, Eleanor Roosevelt (Hoa Kỳ) được bầu phiếu kín làm Chủ tịch, cùng với P.C. Chang (Trung Quốc) được bầu làm Phó Chủ tịch, và Charles Malik (Lebanon) được chọn làm Báo cáo viên (E/CN.4/SR.1). John Humphrey, Giám đốc Bộ phận Nhân quyền và Thư ký của Ủy ban, tham dự các phiên họp của Ủy ban và tham gia vào quá trình soạn thảo. Các thành viên Ủy ban có những quan điểm rất khác nhau về, từ tầm quan trọng phải dự thảo một công cụ pháp lý với bộ phận hành pháp mạnh, hay một Công ước quốc tế về nhân quyền đóng vai trò là một tiêu chuẩn xác lập các văn kiện nhân quyền. Vấn đề này tồn tại trong suốt quá trình soạn thảo và Ủy ban tiếp

Thời gian	Cuộc họp - địa điểm	Nội dung làm việc - Văn bản, Tài liệu
		tục công việc cho đến khi đạt được cả hai mục tiêu. (E/CN.4/SR.7, E/CN.4/SR.9, E/CN.4/SR.10) Trong phiên đầu tiên, Ủy ban quyết định rằng: - Chủ tịch, Phó Chủ tịch và Báo cáo viên, với sự hỗ trợ của Ban Thư ký, đảm nhiệm nhiệm vụ chuẩn bị một dự thảo đầu tiên Công ước quốc tế về nhân quyền, trên cơ sở những chỉ dẫn và quyết định của Ủy ban tại phiên thứ nhất, để đệ trình lên Ủy ban tại phiên thứ hai để xem xét kỹ lưỡng; - Chủ tịch, trong quá trình thực thi nhiệm vụ, có thể đề nghị sự hỗ trợ và cần tiếp nhận, bằng lời hoặc bằng văn bản, những quan điểm và khuyến nghị của bất kỳ thành viên nào của Ủy ban; - Chủ tịch có thể tham vấn các chuyên gia, được lựa chọn với sự chấp thuận của các chính phủ (của nước đó) với tư cách thành viên của Liên Hợp Quốc; - Chủ tịch, Phó Chủ tịch và Báo cáo viên, trong khi xây dựng dự thảo ban đầu của Công ước quốc tế về nhân quyền, có thể tham vấn bất kỳ người nào hoặc văn bản nào họ cho là có liên quan đến công việc của mình. Báo cáo phiên thứ nhất của Ủy ban Nhân quyền (E/259) được trình lên phiên thứ tư của Hội đồng Kinh tế - Xã hội.
28/2-29/3	Hội đồng Kinh tế - Xã hội, phiên thứ tư - Lake Success, New York	Khi báo cáo phiên thứ nhất của Ủy ban Nhân quyền (E/259) được xem xét tại phiên thứ tư của Hội đồng Kinh tế - Xã hội (ECOSOC), một vài thành viên bày tỏ quan điểm rằng nhóm soạn thảo cần được mở rộng. Vào ngày 24 Tháng Ba năm 1947, Chủ tịch Ủy ban Nhân quyền, Eleanor Roosevelt, viết thư cho Chủ tịch Hội đồng Kinh tế - Xã hội trình bày rằng bà có dự định bổ nhiệm một Ban Soạn thảo từ các thành viên của Ủy ban gồm có đại diện Úc, Chile, Trung Quốc, Pháp, Lebanon, Liên Xô, Vương quốc Anh và Hoa Kỳ. Việc mở rộng Ban Soạn thảo được ECOSOC lưu ý (E/383).

Thời gian	Cuộc họp - địa điểm	Nội dung làm việc - Văn bản, Tài liệu
		Nghị quyết 46(IV) của ECOSOC ngày 28 tháng Ba năm 1947, đưa ra một lộ trình cho việc soạn thảo và xem xét Công ước quốc tế về nhân quyền. Hội đồng quyết định rằng dự thảo Công ước quốc tế sẽ được trình lên Ủy ban Nhân quyền, sau đó được gửi đến các Quốc gia thành viên để lấy ý kiến và Ban Soạn thảo sẽ xem xét các ý kiến này để làm cơ sở cho việc thay đổi bản dự thảo nếu cần. Sau đó, dự thảo sẽ được trình lại lên Ủy ban Nhân quyền để xem xét lần cuối và sau đó sẽ được trình lên Hội đồng Kinh tế - Xã hội. Hội đồng Kinh tế - Xã hội sẽ gửi bản thảo cuối cùng lên phiên họp năm 1948 của Đại hội đồng để xem xét. Nghị quyết cũng mời các thành viên của Ủy ban về địa vị của phụ nữ (<i>the Committee on the Status of Women</i>) tham gia khi có các vấn đề đặc biệt liên quan đến các quyền của phụ nữ. Phiên họp này của ECOSOC cũng đưa ra một số nghị quyết khác liên quan đến TNQTNQ: E/RES/48(IV), thông qua ngày 29 tháng Ba năm 1947 yêu cầu gửi dự thảo Công ước quốc tế về nhân quyền đến Ủy ban về địa vị của phụ nữ để lấy ý kiến với các quyền đặc biệt liên quan đến phụ nữ; E/RES/52(IV), thông qua ngày 24 tháng Ba năm 1947, yêu cầu gửi các văn kiện của Liên đoàn Công đoàn Thế giới và Liên hiệp Lao động châu Mỹ để Ủy ban Nhân quyền xem xét, khi vấn đề lao động và công ăn việc làm được thảo luận.
9 -25/6	Ban Soạn thảo một Công ước Quốc tế về Nhân quyền, phiên thứ nhất - Lake Success, New York	Vào tháng Hai năm 1947, theo quyết định của phiên thứ nhất của Ủy ban Nhân quyền (E/259), và ngay sau khi kết thúc phiên họp của Ủy ban, một nhóm soạn thảo nhỏ gồm có Chủ tịch Eleanor Roosevelt, Phó Chủ tịch P.C. Chang và Báo cáo viên Charles Malik bắt đầu chuẩn bị một bản dự thảo cho Công ước quốc tế về nhân quyền với sự hỗ trợ của Ban Thư

Thời gian	Cuộc họp - địa điểm	Nội dung làm việc - Văn bản, Tài liệu
		ký Liên Hợp Quốc. Nhiệm vụ chuẩn bị một bản thảo đầu tiên của dự thảo Công ước quốc tế về nhân quyền được trao cho John Humphrey, Giám đốc Bộ phận Nhân quyền của Ban Thư ký. Theo thư của Chủ tịch Ủy ban Nhân quyền gửi Chủ tịch Hội đồng Kinh tế - Xã hội đề ngày 27 tháng 3 1947, (E/383), Ban Soạn thảo này được mở rộng thêm đến các đại biểu Úc, Chile, Pháp, Liên Xô và Vương quốc Anh, ngoài ra còn có các đại biểu Trung Quốc, Pháp, Lebanon và Hoa Kỳ. Bản dự thảo đầu tiên do Ban Thư ký chuẩn bị đã được trình bày trước Ủy ban bằng văn bản E/CN.4/AC.1/3, Dự thảo Đề cương Công ước quốc tế về Nhân quyền. Văn kiện này gồm có bốn mươi tám điều đề ra các quyền riêng biệt. Các văn kiện khác cũng được Ban Thư ký chuyển sang Ban Soạn thảo xem xét, bao gồm các phụ lục của văn kiện E/CN.4/AC.1/3. E/CN.4/AC.1/3/Add.1, danh sách các quyền cá nhân, tiếp đó là nhận xét của các thành viên Ủy ban Nhân quyền. Văn bản này chỉ ra mối liên quan giữa dự thảo các Tuyên ngôn quốc tế khác và các đề xuất đã được gửi đến Ủy ban cũng như đề ra mối quan hệ giữa các quyền cá nhân và Hiến pháp của các quốc gia thành viên. Cuối cùng, văn bản này cũng chỉ ra mối liên quan giữa mỗi quyền đến những đề xuất của các tổ chức phi chính phủ. Phụ lục thứ hai, E/CN.4/AC.1/3/Add.2, là một danh sách liệt kê bốn mươi tám điều khoản chia làm bốn chương: các Quyền Tự do, các quyền Xã hội, (Các quyền) Bình đẳng và các Điều khoản chung. Vương quốc Anh đề xuất một dự thảo Công ước Quốc tế về Nhân quyền dưới dạng một công cụ pháp lý, E/CN.4/AC.1/4. Đề xuất này được trình lên Ban Soạn thảo và đã được xem xét trong các phiên thảo luận của Ban soạn thảo.

Thời gian	Cuộc họp - địa điểm	Nội dung làm việc - Văn bản, Tài liệu
		Tại phiên họp này Ban Soạn thảo thành lập một nhóm làm việc tạm thời gồm có Đại biểu Pháp (René Cassin), Lebanon (Charles Malik) và Vương quốc Anh (Geoffrey Wilson) và Chủ tịch, (Eleanor Roosevelt) (E/CN.4/AC.1/SR.6). Nhiệm vụ của nhóm làm việc tạm thời là sắp xếp một cách logic các điều khoản trong dự thảo của Ban Thư ký đưa ra, khuyến nghị bản sửa đổi dự thảo với nhiều điều khoản sửa đổi căn cứ vào kết quả thảo luận tại Ban Soạn thảo; và khuyến nghị Ban Soạn thảo phân chia nội dung của các điều khoản giữa một "Tuyên bố và một Công ước". Trong nhóm làm việc tạm thời, nhiệm vụ chỉnh sửa lại dự thảo Tuyên ngôn trên cơ sở bản dự thảo của Ban Thư ký được trao cho René Cassin (Pháp) (E/CN.4/AC.1/SR.6). Báo cáo của Ban Soạn thảo được trình lên Ủy ban Nhân quyền (E/CN.4/21), bao gồm dự thảo một Tuyên ngôn Quốc tế về Nhân quyền (Phụ lục F) và dự thảo các điều khoản sẽ được đưa vào một Công ước (Phụ lục G), cũng như một Bản Ghi nhớ Thực hiện do Bộ phận Nhân quyền chuẩn bị theo yêu cầu của Ban Soạn thảo (Phụ lục H).
2-17/12	Ủy ban Nhân quyền phiên thứ hai- Geneva	Phiên họp thứ hai của Ủy ban Nhân quyền hình thành khái niệm căn bản của một Công ước quốc tế về nhân quyền, bao gồm ba phần: một Tuyên ngôn, một Công ước và các biện pháp thực hiện. Các cuộc thảo luận cho thấy nhiều quốc gia thành viên đã sẵn sàng chấp thuận một dự thảo tuyên ngôn nếu nó không đứng trước, và không thay thế một Công ước. Tại phiên họp thứ 29 ngày 8 tháng 12 năm 1947 (E/CN.4/SR.29), Ủy ban đã thiết lập ba nhóm làm việc riêng biệt cho ba phần này: Bản Tuyên ngôn, Công ước hoặc hiệp ước, và các vấn đề thực thi. Các nhóm làm việc này trình báo cáo lên Ủy ban Nhân quyền:

Thời gian	Cuộc họp - địa điểm	Nội dung làm việc - Văn bản, Tài liệu
		a. E/CN.4/56, Nhóm làm việc về một Công ước quốc tế về nhân quyền; b. E/CN.4/57 và E/CN.4/57/Add.1, Nhóm làm việc về Tuyên ngôn về nhân quyền; c. E/CN.4/53, Nhóm làm việc về thực thi. Báo cáo phiên thứ hai có trong văn bản E/600. Phụ lục A, Phần I của văn bản này gồm có Dự thảo các điều khoản của TNQTNQ và Phụ lục A, Phần II, bao gồm các nhận xét và giải thích từng điều khoản của dự thảo. Đoạn 13 trong báo cáo phiên thứ hai của Ủy ban (E/600) lưu ý: Lưu ý rằng Ban Soạn thảo cần được thông báo đầy đủ về phúc đáp của các chính phủ trước phiên họp tiếp theo vào ngày 3 tháng 5 năm 1948, Ủy ban kiến nghị Tổng Thư ký : a. chuyển báo cáo này đến các chính phủ trong tuần đầu tiên của tháng 1 năm 1948; b. xác định ngày 3 tháng 4 năm 1948 là thời hạn nhận phúc đáp của các chính phủ về dự thảo Công ước Quốc tế về Nhân quyền; và c. chuyển phúc đáp của các chính phủ đến các Ủy viên ngay khi nhận được phúc đáp.
1948		
2/2-11/3	Hội đồng Kinh tế - Xã hội, phiên thứ sáu - Lake Success, New York	Tại phiên thứ sáu, Hội đồng Kinh tế - Xã hội (ECOSOC) lùi việc xem xét bản dự thảo Tuyên ngôn và Dự thảo Công ước đến phiên tiếp theo để Ủy ban có cơ hội xem xét lại dự thảo trên cơ sở phúc đáp của các chính phủ. Với Nghị quyết 116(VI) F ngày 2 tháng 3 năm 1948, Hội đồng "chỉ đạo Ủy ban Nhân quyền, thông qua Ban Soạn thảo và tại phiên họp tiếp theo, chú ý đặc biệt đến việc thực hiện các công ước về nhân quyền".

Thời gian	Cuộc họp - địa điểm	Nội dung làm việc - Văn bản, Tài liệu
3-21 / 5	Ban Soạn thảo về một Công ước Quốc tế về Nhân quyền, phiên thứ hai - Lake Success, New York	Trong phiên thứ hai, Ban Soạn thảo xem xét phúc đáp của các chính phủ. Nhiều phái đoàn vẫn mong muốn có đồng thời một Tuyên ngôn và một công ước về nhân quyền, và nội dung thảo luận hầu hết đều liên quan đến dự thảo công ước. Ban Soạn thảo cân nhắc các khuyến nghị từ các tổ chức khác, bao gồm: a. Hội nghị Liên Hợp Quốc về tự do thông tin, tổ chức vào tháng 3 - tháng 4 năm 1948 tại Geneva, E/Conf.6/79; b. Ủy ban về địa vị của phụ nữ, E/615; c. Tuyên ngôn châu Mỹ về các quyền và trách nhiệm của con người, thông qua tại Hội nghị Quốc tế lần thứ chín các quốc gia châu Mỹ tại, Bogota, Colombia, tháng 3 – tháng 5 năm 1948. Báo cáo phiên làm việc thứ hai của Ban Soạn thảo được trình lên phiên thứ ba của Ủy ban Nhân quyền, E/CN.4/95. Phụ lục A của báo cáo gồm có một bản sửa đổi dự thảo Tuyên ngôn Nhân quyền Quốc tế và Phụ lục B bao gồm bản sửa đổi dự thảo Công ước Quốc tế về Nhân quyền. Ban Soạn thảo không có đủ thời gian xem xét đến vấn đề thực thi theo yêu cầu từ E/RES/116(VI)F (E/CN.4/95).
24/5 - 18/6	Ủy ban Nhân quyền phiên thứ ba - Lake Success, New York	Tại phiên họp này, Ủy ban làm việc trên Báo cáo phiên thứ hai của Ban Soạn thảo, E/CN.4/95. Từng điều khoản của Tuyên ngôn được xem xét và Ủy ban thông qua bản sửa đổi dự thảo Tuyên ngôn, với 12 phiếu thuận và 4 phiếu trắng (E/CN.4/SR.81). Báo cáo phiên thứ ba của Ủy ban Nhân quyền, E/800 và Add.1 và Add.2, được trình lên phiên thứ bảy của Hội đồng Kinh tế - Xã hội.
19/7 - 29/8	Hội đồng Kinh tế và Xã hội phiên thứ bảy -	Trong các phiên họp toàn thể ngày 25 và 26 tháng 8 năm 1948, tất cả thành viên Hội đồng nêu ý kiến về Báo cáo phiên thứ ba của Ủy ban Nhân quyền

Thời gian	Cuộc họp - địa điểm	Nội dung làm việc - Văn bản, Tài liệu
	Geneva	(E/800 và Add.1 và Add.2). Họ nhấn mạnh tầm quan trọng của dự thảo Tuyên ngôn, nhưng nhiều thành viên lấy làm tiếc rằng chưa thể có một dự thảo công ước hoàn chỉnh và các biện pháp thực hiện đầy đủ (E/SR.215 và E/SR.218). Tiếp theo các phiên thảo luận, Hội đồng thông qua mà không cần bỏ phiếu, Nghị quyết 151(VII) ngày 26 tháng 8 năm 1948, chuyển dự thảo Tuyên ngôn Nhân quyền Quốc tế đến Đại hội đồng.
30/9-7/12	Đại hội đồng, phiên thứ ba, Paris, Ủy ban thứ ba	Tại cuộc họp thứ 142 ngày 24 tháng 9 năm 1948, Đại hội đồng đưa dự thảo Tuyên ngôn Nhân quyền Quốc tế Ủy ban thứ Ba để xem xét. Ủy ban thứ Ba đã xem xét tại các phiên họp: Phiên 88 đến 105 (30-18 tháng 10), Phiên 107 đến 116 (19-29 tháng 10), Phiên 119 đến 134 (30 tháng 10 đến 12 tháng 11) Phiên thứ 137 đến 167 (15-30 Tháng 11), và 174 đến 179 (4-7 tháng 12). Ủy ban thứ Ba họp 81 phiên để thảo luận dự thảo Tuyên ngôn toàn văn và từng điều khoản riêng. Trong suốt quá trình nghị luận, 168 dự thảo chính thức và Nghị quyết sửa đổi nhiều điều khoản đã được đệ trình. Một bản tóm tắt các nội dung nghị luận được đưa vào Niên giám Liên Hợp Quốc, 1948 -1949, trang 526 - 529. Chủ tịch Ủy ban Nhân quyền đã lưu ý Ủy ban thứ ba rằng bản Tuyên ngôn chỉ là bước đầu tiên trong việc hình thành một chương trình nhân quyền mà Hiến chương Liên Hợp Quốc kêu gọi. Dự thảo Tuyên ngôn là một tuyên bố với những nguyên tắc căn bản của các quyền không thể tách rời để thiết lập một tiêu chuẩn chung mà tất cả các dân tộc và các quốc gia cần phải đạt được. (A/C.3/SR.89) Ủy ban thứ Ba thành lập một Tiểu ban để rà soát tính nhất quán về ngôn ngữ và văn phong của Tuyên ngôn (A/C.3/400/Rev.1).

Thời gian	Cuộc họp - địa điểm	Nội dung làm việc - Văn bản, Tài liệu
		Tại cuộc họp thứ 178, Ủy ban thứ Ba bỏ phiếu toàn văn dự thảo. Dự thảo Tuyên ngôn được thông qua bằng một cuộc bỏ phiếu với 29 phiếu thuận, không phiếu chống và bảy phiếu trắng. (A/PV.178).
21/9-2/12	Đại hội đồng, phiên thứ ba, Paris, Plenary	Báo cáo của Ủy ban thứ Ba (A/777) được xem xét tại các phiên họp toàn thể ngày 9-10 tháng 12 năm 1948 (A/PV.180, A/PV. 181, A/PV.182, A/PV.183). Nhiều đại biểu bày tỏ quan điểm, trong đó vẫn có một vài ý kiến phản đối. Phái đoàn Liên Xô trình một bản sửa đổi bằng văn bản A/784. Những đề nghị thay đổi này bị bác bỏ qua một cuộc bỏ phiếu với 6 phiếu thuận, 45 phản đối và 3 phiếu trắng. (A/PV.183). Vương quốc Anh đề nghị một bản sửa đổi khác (A/778/Rev.1) với một thay đổi nhỏ về ngôn ngữ làm rõ rằng các điều khoản của Tuyên ngôn rõ ràng áp dụng cho tất cả mọi người bất kể hệ thống pháp lý của họ, cho dù họ thuộc một quốc gia độc lập, các vùng lãnh thổ tự trị hay phụ thuộc. Đề nghị sửa đổi này được thông qua với 29 phiếu thuận, 17 phiếu chống, 10 phiếu trắng. (A/PV.183). Đại biểu Ba Lan đề nghị bỏ phiếu riêng về Lời mở đầu và với từng điều khoản. Đề nghị này được thực hiện. (A/PV.183). Vào ngày 10 tháng 12 năm 1948, Tuyên ngôn Quốc tế Nhân quyền được thông qua bằng Nghị quyết 217(III) với 48 thành viên bỏ phiếu thuận, và 8 phiếu trắng.

Nguồn:

http://www.un.org/Depts/dhl/udhr/meetings_1948_3rd_ga_plenary.shtml

NHÀ XUẤT BẢN LAO ĐỘNG - XÃ HỘI
Ngõ Hòa Bình 4 - Minh Khai - Hai Bà Trưng - Hà Nội
Điện thoại: (84-4) 3 624 6921 - Fax: (84-4) 3 624 6915

TUYÊN NGÔN QUỐC TẾ NHÂN QUYỀN, 1948

Chịu trách nhiệm xuất bản
HÀ TẤT THẮNG

Biên tập: ĐINH THANH HÒA
Trình bày: NGUYỄN THỊ HÀ
Bìa: NGUYỄN ĐỨC VŨ
Sửa bản in: TIỂU KHÊ

In 1.000 bản, khổ 16 x 24 cm tại Công ty TNHH In TM&DV Nguyễn Lâm.
Số đăng ký kế hoạch xuất bản 1067-2010/CXB/01-271/LĐXH.
Quyết định xuất bản số 1294/QĐ-NXBLĐXH.
In xong và nộp lưu chiểu quý II-2011.