

VIỆN HÀN LÂM
KHOA HỌC XÃ HỘI VIỆT NAM
HỌC VIỆN KHOA HỌC XÃ HỘI

PHẠM XUÂN HẢI

**CƠ CHẾ BẢO VỆ VÀ THỨC ĐẨY
QUYỀN CON NGƯỜI Ở KHU VỰC ASEAN**

Chuyên ngành: **Quyền con người**

LUẬN VĂN THẠC SĨ LUẬT HỌC

Người hướng dẫn khoa học: PGS. TS. Đinh Ngọc Vượng

Hà Nội, 2016

LỜI CAM ĐOAN

Tôi cam đoan đây là công trình nghiên cứu khoa học của riêng tôi. Các số liệu, ví dụ và trích dẫn trong luận văn đảm bảo độ tin cậy, chính xác và trung thực. Những kết luận khoa học của luận văn chưa từng được công bố trong bất kỳ công trình khoa học nào khác.

Tác giả luận văn

PHẠM XUÂN HẢI

MỤC LỤC

MỞ ĐẦU	1
Chương 1 CƠ SỞ LÝ LUẬN VỀ CƠ CHẾ BẢO VỆ VÀ THÚC ĐẨY QUYỀN CON NGƯỜI	6
1.1. Quyền con người và cơ chế bảo vệ và thúc đẩy quyền con người	6
1.2. Cơ chế toàn cầu và khu vực bảo vệ và thúc đẩy quyền con người	24
Chương 2 THỰC TRẠNG CƠ CHẾ BẢO VỆ VÀ THÚC ĐẨY QUYỀN CON NGƯỜI Ở KHU VỰC ASEAN	44
2.1. Quá trình hình thành và phát triển cơ chế nhân quyền ASEAN	44
2.2. Các thể chế và thiết chế bảo vệ và thúc đẩy quyền con người của ASEAN	47
Chương 3 PHƯƠNG HƯỚNG HOÀN THIỆN CƠ CHẾ BẢO VỆ VÀ THÚC ĐẨY QUYỀN CON NGƯỜI CỦA ASEAN	62
3.1. Xu hướng phát triển của cơ chế bảo vệ và thúc đẩy quyền con người của ASEAN	62
3.2. Các giải pháp cụ thể nâng cao hiệu quả cơ chế bảo vệ và thúc đẩy quyền con người của ASEAN	68
KẾT LUẬN	78
DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO	79

DANH MỤC CHỮ VIẾT TẮT

ACMW	ASEAN Committee on Migrant Worker Ủy ban về Quyền của người Lao động di trú ASEAN
ACWC	ASEAN Commission on the Rights of Women and Children Ủy ban về quyền của phụ nữ và trẻ em ASEAN
AHRD	ASEAN Human Rights Declaration Tuyên bố về Quyền con người ASEAN
AICHR	ASEAN Intergovernmental Commission on Human Rights Ủy ban Liên chính phủ về Quyền con người ASEAN
ASEAN	Association of Southeast Asia Nation Hiệp hội các quốc gia Đông Nam Á
ICCPR	International Convention on Civil and Political Rights Công ước quốc tế về các quyền dân sự, chính trị
ICESCR	International Convention on Economic, Social and Cultural Rights Công ước quốc tế về các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa
LHQ	Liên hợp quốc
TOR	Terms of Reference Bản quy chế hoạt động
UDHR	Universal Declaration on Human Rights Tuyên ngôn toàn thế giới về quyền con người

MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của đề tài

Quyền con người là thành quả phát triển lâu dài của lịch sử xã hội loài người, là một trong những giá trị tinh thần quý báu nhất, cao cả nhất của nền văn minh nhân loại. Do vậy từ lâu nay, trong suốt quá trình hình thành và phát triển của mình, con người luôn tìm cách thức để có thể bảo đảm thực hiện các quyền này của mình một cách hiệu quả nhất. Từ đó, đã xuất hiện những cơ chế nhất định có chức năng chuyên môn để hiện thực hóa quyền con người. Cơ chế bảo vệ và thúc đẩy quyền con người được hiểu là tổng thể các thể chế và thiết chế được tạo lập nên ở các cấp độ quốc gia, khu vực và toàn cầu để có thể thúc đẩy việc hiện thực hóa và đảm bảo sự hưởng thụ các quyền và tự do cơ bản của con người trong cuộc sống.

Việc thành lập được các cơ chế quốc tế để bảo vệ và thúc đẩy quyền con người là rất quan trọng. Các cơ chế này có vai trò trung tâm trong việc thể chế hóa và phát triển các tư tưởng, học thuyết về quyền con người, từ đó tạo nên các khung pháp lý chung cho các hoạt động bảo vệ và thúc đẩy quyền con người. Dựa trên cơ sở pháp lý quốc tế này, các quốc gia phê chuẩn và gia nhập vào các văn kiện quyền con người đó có thể pháp điển hóa các giá trị chung của chúng.

Khi gia nhập vào một văn kiện quốc tế về quyền con người, quốc gia thành viên có cơ hội để rà soát lại hệ thống pháp luật quốc gia của mình để có thể tìm ra được những điều khoản mà có khả năng xâm hại đến các giá trị chung của quyền con người được quy định trong các văn kiện quốc tế. Từ đó có thể xem xét sửa đổi hoặc bổ sung các điều khoản này để phù hợp với các giá trị chung này. Việc áp dụng các quy định trong các văn kiện quốc tế mà quốc gia là thành viên này có thể được thực hiện theo phương thức áp dụng trực tiếp các điều ước quốc tế đã được kí kết và gia nhập, hoặc, quốc gia thành viên sẽ thông qua trình tự lập pháp của mình để có thể nội luật hóa các nguyên tắc, giá trị chung được ghi nhận trong điều ước quốc tế mà quốc gia đã gia nhập.

Ở Đông Nam Á, việc Hiến chương ASEAN được thông qua vào năm 2007

đã đánh dấu một bước tiến mới không chỉ trong tiến trình hội nhập mà còn trong việc bảo vệ và thúc đẩy nhân quyền của các quốc gia trong khu vực. Hiến chương ASEAN ra đời đã cung cấp một cơ sở pháp lý quan trọng cho việc hình thành một cơ chế bảo vệ và thúc đẩy quyền con người trong khu vực. Tiếp sau Hiến chương là sự ra đời liên tục của các cơ quan chuyên môn về vấn đề quyền con người như Ủy ban Liên chính phủ về quyền con người ASEAN, Ủy ban thực hiện Tuyên bố ASEAN về bảo vệ và thúc đẩy các quyền của người lao động di trú và Ủy ban thúc đẩy, bảo vệ quyền của phụ nữ và trẻ em. Trong đó thiết chế trung tâm là Ủy ban Liên chính phủ về quyền con người ASEAN soạn thảo Tuyên bố ASEAN về quyền con người và đã được thông qua năm 2012.

Cho đến nay, cơ chế bảo vệ và thúc đẩy quyền con người ở khu vực ASEAN vẫn được coi là một cơ chế mới được thành lập. Các quy định về chức năng và nhiệm vụ của các cơ quan này, đặc biệt là của cơ quan trung tâm là Ủy ban Liên chính phủ về quyền con người ASEAN còn nhiều thiếu sót. Đồng thời, ASEAN cũng mới chỉ có một Tuyên bố chung về quyền con người chứ chưa thực sự có được một văn kiện mang tính pháp lý chung của khu vực về quyền con người. Do vậy, cơ chế bảo vệ và thúc đẩy quyền con người ở ASEAN chưa thể vận hành một cách hiệu quả.

Thực trạng này cho thấy sự cần thiết phải có những nghiên cứu chuyên sâu về các cơ chế bảo vệ và thúc đẩy quyền con người trên thế giới cũng như ở các khu vực khác để góp phần vào việc đưa ra các đề xuất cho việc xây dựng và phát triển về cả thể chế lẫn thiết chế nhằm hướng tới một cơ chế hiệu quả hơn trong công tác bảo vệ và thúc đẩy quyền con người.

2. Tình hình nghiên cứu đề tài

Cơ chế bảo vệ và thúc đẩy quyền con người nói chung và khu vực ASEAN nói riêng đã được đề cập trong một số công trình nghiên cứu khoa học khác nhau ở Việt Nam cũng như trên thế giới.

Ở Việt Nam có thể kể đến như: “Giáo trình Lý luận và Pháp luật về quyền con người”, Khoa Luật – Đại học Quốc gia Hà Nội, Nxb Chính trị quốc gia, 2009;

“Cơ chế Quốc tế và Khu vực về quyền con người”, Học viện Khoa học Xã hội, Nxb Khoa học Xã hội, 2014; “Cơ chế bảo đảm và bảo vệ quyền con người”, GS.TS. Võ Khánh Vinh chủ biên, Nxb Khoa học Xã hội, 2011 hay “Bảo vệ và thúc đẩy quyền con người trong khu vực ASEAN”, Khoa Luật – Đại học Quốc gia Hà Nội, Nxb Lao động – Xã hội, 2012...

Trên thế giới có các công trình nổi bật như: “Universal Human Rights in Theory and Practice”, Jack Donnelly, Cornell University Press, 2013; “Regional Protection of Human Rights – Volume 1”, Dinah Shelton and Paolo G. Carozza, OUP USA, 2013; “The ASEAN Intergovernmental Commission on Human Rights: Institutionalising Human Rights in Southeast Asia”, Hsien-Li Tan, Cambridge University Press, 2011 và nhiều bài viết khác như “The Evolving ASEAN Human Rights System: The ASEAN Human Rights Declaration of 2012”, Gerard Clarke, The Nw. UJ Int’l Hum. Rts., 2012 cũng như “Evolution of Human Rights Norms and Machinery” của tác giả Bertrand G. Ramcharan... Các công trình kể trên đã cung cấp một lượng kiến thức lớn về các cơ chế bảo vệ và thúc đẩy nhân quyền trên thế giới và khu vực, cho thấy được một cái nhìn tổng quát về cơ chế bảo vệ và thúc đẩy quyền con người ở khu vực ASEAN.

3. Mục đích và nhiệm vụ nghiên cứu

3.1. Mục đích nghiên cứu

Mục đích nghiên cứu của luận văn là nêu ra, phân tích và làm rõ hơn những vấn đề lý luận về cơ chế bảo vệ và thúc đẩy quyền con người, cụ thể là cơ chế của khu vực ASEAN thông qua việc tìm hiểu và nghiên cứu cơ chế nhân quyền Liên hợp quốc và các văn kiện chung về cơ chế bảo vệ và thúc đẩy quyền con người ở ASEAN. Từ đó xem xét và đánh giá thực trạng ghi nhận và hoạt động của cơ chế này dựa trên các nguyên tắc chung đã được công nhận toàn cầu về cơ chế bảo vệ và thúc đẩy quyền con người nhằm đưa ra các đề xuất góp phần cải thiện hoạt động của cơ chế khu vực ASEAN.

3.2. Nhiệm vụ nghiên cứu

Từ mục đích nêu trên, luận văn có những nhiệm vụ chủ yếu sau:

- Từ cơ sở kết quả tổng hợp các quan điểm của tác giả trong và ngoài nước về cơ chế bảo vệ và thúc đẩy quyền con người ở ASEAN, luận văn nghiên cứu và làm rõ một số vấn đề lý luận về cơ chế thúc đẩy và bảo vệ quyền con người như: Khái niệm, nguyên tắc thực hiện chung của cơ chế bảo vệ và thúc đẩy quyền con người theo các văn kiện Liên hợp quốc; nguyên tắc của một cơ chế nhân quyền khu vực;

- Tìm hiểu nghiên cứu về lịch sử ra đời của cơ chế nhân quyền ASEAN;

- Tìm hiểu, nghiên cứu các thể chế, thiết chế của cơ chế bảo vệ và thúc đẩy quyền con người ở khu vực ASEAN hiện tại, qua đó nhận xét, đánh giá về sự phù hợp của nó tương quan với các nguyên tắc quốc tế;

- Đánh giá về các hạn chế của cơ chế nhân quyền ASEAN cũng như đưa ra quan điểm về xu hướng phát triển của cơ chế này;

- Đưa ra một số đề xuất nhằm góp phần cải thiện hoạt động của cơ chế khu vực ASEAN trong giai đoạn tới.

4. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu

4.1. Đối tượng nghiên cứu

Luận văn nghiên cứu về các văn kiện chung ASEAN và các cơ quan cấu thành nên cơ chế bảo vệ và thúc đẩy quyền con người của ASEAN.

4.2. Phạm vi nghiên cứu của luận văn

Luận văn nghiên cứu và giải quyết những vấn đề liên quan đến cơ chế bảo vệ quyền con người ở khu vực ASEAN như là một cơ chế nhân quyền khu vực có các nguyên tắc chung được ghi nhận trong pháp luật quốc tế và các quy định liên quan được ghi nhận trong các văn kiện chung của ASEAN.

Về thời gian: Luận văn nghiên cứu thực trạng ghi nhận về các quy định của các cơ quan nhân quyền ASEAN từ năm 2007-2016

5. Phương pháp luận và phương pháp nghiên cứu

Đề tài được thực hiện trên cơ sở phương pháp luận chủ nghĩa duy vật lịch sử và chủ nghĩa duy vật biện chứng của học thuyết Mác-Lênin.

Trong quá trình nghiên cứu đề tài, tác giả đã sử dụng những phương pháp cụ thể như: phương pháp phân tích và tổng hợp; phương pháp so sánh, đối chiếu;

phương pháp diễn dịch, quy nạp; cách tiếp cận đa ngành, liên ngành khoa học xã hội.

6. Ý nghĩa lý luận và thực tiễn của luận văn

Kết quả nghiên cứu luận văn có ý nghĩa về phương diện lý luận và thực tiễn, bởi đây là công trình nghiên cứu tương đối toàn diện, có hệ thống về cơ chế bảo vệ và thúc đẩy quyền con người ở khu vực ASEAN, một vấn đề đang gây nên nhiều tranh luận trong khu vực. Luận văn mang đến những ý nghĩa lý luận và thực tiễn sau:

- Trên cơ sở tổng hợp những quan điểm khoa học trong và ngoài nước về cơ chế bảo vệ và thúc đẩy quyền con người để chỉ ra các yếu tố cấu thành mà một cơ chế nhân quyền khu vực cần có đảm bảo tính chính xác, khoa học;

- Tìm hiểu, nghiên cứu các quy định về cơ chế nhân quyền toàn cầu qua đó đưa ra các nguyên tắc thực hiện mà cơ chế nhân quyền khu vực cần tuân thủ;

- Tìm hiểu, nghiên cứu các thể chế cũng như thiết chế hiện tại của cơ chế nhân quyền ASEAN, từ đó đưa ra các nhận xét về các mặt hạn chế cũng như đưa ra các nhận định về xu hướng phát triển của cơ chế này và đưa ra một số đề xuất nhằm cải thiện hoạt động của cơ chế nhân quyền ASEAN trong thời gian tới.

Bên cạnh đó, luận văn cũng sẽ là một tài liệu tham khảo dành cho các nhà nghiên cứu, các giảng viên trong lĩnh vực pháp luật, các nghiên cứu sinh, học viên cao học và sinh viên chuyên ngành quyền con người tại các cơ sở đào tạo luật.

7. Cơ cấu của luận văn

Ngoài phần mở đầu, kết luận, danh mục tài liệu tham khảo và phụ lục, nội dung của luận văn gồm ba chương:

Chương 1: Cơ sở lý luận về cơ chế bảo vệ và thúc đẩy quyền con người

Chương 2: Thực trạng cơ chế bảo vệ và thúc đẩy quyền con người ở khu vực ASEAN

Chương 3: Phương hướng hoàn thiện cơ chế bảo vệ và thúc đẩy quyền con người ở khu vực ASEAN

Chương 1

CƠ SỞ LÝ LUẬN VỀ CƠ CHẾ BẢO VỆ VÀ THỨC ĐẨY QUYỀN CON NGƯỜI

1.1. Quyền con người và cơ chế bảo vệ và thúc đẩy quyền con người

1.1.1. Quyền con người

1.1.1.1. Khái niệm quyền con người

Vấn đề quyền con người từ lâu, vẫn là trung tâm chú ý của các nền văn minh trong lịch sử phát triển của con người và xã hội loài người. Cùng với quá trình phát triển đó, quyền con người gắn liền với sự hình thành và phát triển không ngừng của con người và ngày càng được nhận thức và ghi nhận một cách rộng rãi trên phạm vi toàn cầu. Bên cạnh đó, sự phát triển của quyền con người còn gắn liền với sự hình thành và phát triển của các tư tưởng, học thuyết về quyền con người, chủ đạo là giải phóng con người và lấy con người là trung tâm của sự phát triển. Đến nay, quyền con người đã và đang ngày càng được quan tâm nhiều hơn bởi tất cả các quốc gia trên thế giới như một giá trị mang tính phổ quát và nó ngày càng được công nhận rộng rãi và dần trở thành tiêu chí đánh giá sự phát triển của các quốc gia nói riêng và toàn thể xã hội loài người nói chung [15].

Quyền con người được hình thành từ cách xử sự lặp đi lặp lại nhiều lần trong hoạt động sống của những con người vốn có mối liên hệ và hình thức quan hệ bền vững với nhau [19, tr.14]. Từ sự lặp đi lặp lại đó mà dần dần qua các thời kỳ phát triển của mình, con người đã dần dần “*tìm ra*” được những giá trị chung, có tính nền tảng để có thể dựa vào đó để đưa ra những quyết định chung, có thể có được sự đồng thuận tương đối của cả cộng đồng, hay nói cách khác, là có thể bảo đảm được lợi ích của phần đông số người trong cộng đồng. Điều này cho thấy quyền con người là một trong những thành tựu phát triển của xã hội loài người, bởi đó là những giá trị không thể thiếu để cộng đồng người có thể tồn tại và phát triển.

Từ những giá trị chung đó, ta có thể thấy, quyền con người biểu hiện tiêu chí tác động qua lại, củng cố các mối liên hệ, phối hợp hành động giữa con người và

con người, ngăn ngừa các mâu thuẫn đối đầu và xung đột giữa họ trên cơ sở kết hợp tự do cá nhân với tự do của những người khác, với hoạt động bình thường của Nhà nước và xã hội [19, tr. 13].

Quyền con người là một vấn đề đa diện và phức tạp. Từ xưa đến nay đã có rất nhiều định nghĩa về quyền con người (trên 50 định nghĩa), có thể kể đến như:

“Quyền con người là những sự được phép mà tất cả các thành viên cộng đồng nhân loại không có sự phân biệt về giới tính, tôn giáo, địa vị xã hội... đều có từ khi họ sinh ra vì họ là con người.”

“Là những nhu cầu, lợi ích tự nhiên, vốn có của con người được ghi nhận và bảo vệ trong pháp luật quốc gia cũng như quốc tế.”

Hay theo định nghĩa của Văn phòng Cao ủy Liên hợp quốc về quyền con người mà thường được trích dẫn bởi các nhà nghiên cứu thì: *“Quyền con người là những bảo đảm pháp lý toàn cầu có tác dụng bảo vệ các cá nhân và các nhóm chống lại những hành động hoặc sự bỏ mặc mà làm tổn hại đến nhân phẩm, những sự được phép và tự do cơ bản của con người.”* [5, tr. 44]

Như vậy, nói đến quyền con người là nói đến những chuẩn mực được cộng đồng quốc tế thừa nhận và tuân thủ. Nó là kết tinh tất cả những giá trị nhân đạo, nhân văn và nhân bản của nhân loại. Những chuẩn mực này thể hiện những giá trị cơ bản và cao cả cần được tôn trọng, bảo vệ ở cấp độ toàn cầu.

Nói một cách khái quát, quyền con người được xác định là những giá trị chuẩn mực chung, được cộng đồng quốc tế thừa nhận. Những giá trị này là quy chuẩn được đúc kết qua cả quá trình phát triển lâu dài của loài người, hay có thể nói, đây là sự kết tinh của những giá trị nhân văn của toàn nhân loại. Chúng được sinh ra trong xã hội loài người, nhằm mục đích đặt ra những tiêu chí xác định chung có thể bao hàm được lợi ích của tất cả mọi người, hay ít nhất là phần đông số người, trong cộng đồng, từ đó, giải quyết được các mâu thuẫn phát sinh trong quá trình phát triển của cộng đồng, bất kể là mâu thuẫn giữa con người với con người trong nội bộ cộng đồng hay là mâu thuẫn giữa cộng đồng người với các yếu tố bên ngoài mà có khả năng xâm hại đến sự tồn tại và phát triển của cả cộng đồng. Nhờ đó, mà

các thành viên trong cộng đồng nhân loại mới có khả năng được bảo vệ về nhân phẩm và phát triển đầy đủ với tất cả tiềm năng của mình với tư cách là một con người.

1.1.1.2. Nguồn gốc của quyền con người

Khái niệm quyền con người mới chỉ được nhận thức một cách rộng rãi gần đây (so với lịch sử phát triển của loài người) vào khoảng đầu thế kỷ 20. Tuy nhiên, vẫn luôn tồn tại hai hệ thống quan điểm trái ngược nhau để lý giải về nguồn gốc của quyền con người, đó là học thuyết về quyền tự nhiên và học thuyết về quyền theo pháp luật (hay còn gọi là quyền pháp lý).

Trong khi những người theo học thuyết quyền pháp lý cho rằng các quyền con người không phải là ngẫu nhiên có được một cách bẩm sinh hay là vốn có từ tự nhiên mà phải được nhà nước xác định và pháp điển hóa thành các quy phạm pháp luật hoặc xuất phát từ các truyền thống văn hóa, ngược lại, học thuyết quyền tự nhiên lại cho rằng, mọi cá nhân sinh ra đều có quyền con người chỉ bởi vì họ là con người [5, tr. 48].

Cả hai học thuyết trên đều có được dấu ấn đậm nét của mình vào khoảng thế kỉ 17 và 18 ở châu Âu với những đại biểu của học thuyết quyền pháp lý là Edmund Burke (1729-1797) và Jeremy Bentham (1748-1832); hay Hugo Grotius (1583-1645), Hobbes (1588-1679) và Locke (1632-1704) của học thuyết quyền tự nhiên.

Trong thời kỳ này, ảnh hưởng của nhiều tư tưởng triết học lớn theo học thuyết quyền tự nhiên, những nhu cầu của cá nhân và sự tham gia của họ vào các hoạt động của xã hội được coi trọng hơn. Các nhu cầu này được coi là nền móng cơ bản để xã hội có thể vận hành tốt do đó, nó được gọi là “*các quyền tự nhiên*” hay là “*các quyền của con người*”. [57]

Các cột mốc để đánh dấu sự ghi nhận của các tư tưởng này là sự xuất hiện của các văn kiện như Luật về Quyền của Anh năm 1689, Tuyên ngôn độc lập của Mỹ năm 1776 hay Tuyên ngôn về Quyền con người và Quyền công dân của Pháp năm 1789.

Tuy rằng sự lý giải về nguồn gốc quyền con người của hai học thuyết trên có

sự đối lập nhau, nhưng việc phủ nhận hoàn toàn về bất cứ một học thuyết nào đều không hợp lý. Bởi lẽ, không thể phủ nhận rằng, cả hai học thuyết đều thừa nhận sự tồn tại khách quan của quyền con người và cùng hướng đến sự pháp lý hóa của quyền con người. Một bên là sự “*xác định*” và “*pháp điển hóa*” nó, còn một bên là việc “*thừa nhận*” và “*ghi nhận*” nó vào hệ thống pháp luật do nhà nước ban hành.

Mặc dù mục đích của học thuyết quyền tự nhiên là hạn chế việc Nhà nước có thể tự mình giới hạn các quyền của con người theo ý chí chủ quan của mình và rằng, Nhà nước không thể không thừa nhận các quyền cơ bản của con người như quyền sống, quyền được tôn trọng nhân phẩm hay các quyền tự do..., các quyền mà họ đã được hưởng kể từ khi sinh ra, thì việc bảo vệ chúng vẫn thuộc về các quy phạm pháp luật, tức là pháp luật [19, tr. 25-26].

Tuy nhiên, về mặt thực tiễn, các quốc gia vận dụng sự lý giải của học thuyết quyền tự nhiên về nguồn gốc quyền con người cũng không bác bỏ việc pháp luật hóa chúng. Sự lý giải của học thuyết này nhằm mục đích nhấn mạnh bản chất các quyền và tự do cơ bản của con người và rằng, các quyền này không thể bị tước đoạt hay phủ định bởi một sức mạnh nào đó tựa hồ như đứng trên xã hội. Mặc dù vậy, từ xưa đến nay, con người vẫn luôn có xu hướng sẵn sàng từ bỏ một số quyền tự do của mình (tự do thiên nhiên – giới hạn bởi sức mạnh cá nhân) để có thể được sống trong môi trường văn minh (đồng ý với một bản khế ước xã hội – giới hạn bởi nguyện vọng chung) và tài sản của họ được bảo vệ thông qua các văn tự pháp lý [7, tr.33]. Vậy, con người chỉ có thể thực sự tự do khi sự tự do ấy trở thành quyền và nó chỉ có thể trở thành quyền khi nó được pháp luật ghi nhận [19, tr.24].

Đây cũng là xu hướng chung cho việc nghiên cứu quyền con người trong giai đoạn sau này, các học thuyết về quyền con người mà chúng ta đang có hiện nay là sự kế thừa trực tiếp từ các tư tưởng tiến bộ trên. Sự dung hòa cả hai học thuyết này mở ra một xu hướng phát triển mới cho mối quan hệ giữa quyền con người và pháp luật, đó là “*tích cực ghi nhận các quyền và nguyên tắc tự nhiên*” [19, tr.29]. Xu hướng này đã và đang hướng đến việc xây dựng một nền văn hóa nhân quyền, nơi mà các Nhà nước được xây dựng trên cơ sở tôn trọng, bảo vệ và thúc đẩy quyền con người.

1.1.1.3. Các thuộc tính của quyền con người

Như đã đề cập ở trên, quyền con người là các quyền mà một cá nhân có chỉ đơn giản bởi vì họ là một thành viên của loài người. Mà loài người lại mang tính xã hội, vì vậy nên các quyền con người, cũng như các hiện tượng xã hội khác, có những đặc điểm cơ bản được thể hiện thông qua các thuộc tính của nó. Các thuộc tính này được cộng đồng quốc tế thừa nhận chung. Cụ thể, quyền con người có các tính chất cơ bản như sau:

Thứ nhất, quyền con người có tính phổ quát. Ngay từ đầu, chúng ta đã thừa nhận, bất kỳ cá nhân nào là thành viên trong cộng đồng loài người đều có quyền con người, tức là tất cả mọi người đều là chủ thể mang quyền. Do đó, quyền con người chính là những gì bẩm sinh, vốn có của con người, được áp dụng một cách bình đẳng cho tất cả các thành viên trong gia đình nhân loại, không có sự phân biệt đối xử dưới bất kỳ hình thức nào bất kể chủng tộc, dân tộc, giới tính, tôn giáo, chế độ chính trị hay xuất thân...

Hơn nữa, tính phổ biến của quyền con người còn được thể hiện ở chỗ nó là giá trị chung của nền văn minh nhân loại, được thừa nhận rộng rãi trên phạm vi toàn cầu, như đã được đề cập ở trên. Từ tính chất này, có thể thấy việc thực hiện quyền con người không thể bị giới hạn bởi sự khác biệt về văn hóa hay hoàn cảnh của bất cứ địa phương nào trên toàn thế giới. Và cũng chính bởi vì nó là một giá trị toàn cầu nên việc bảo đảm thực hiện quyền con người cũng cần được thực thi bởi một cơ chế chung, mang tính toàn cầu.

Thứ hai, quyền con người không thể bị tước đoạt. Tính chất này của quyền con người nói đến việc các quyền con người không thể bị tước đoạt hay phủ nhận một cách tùy tiện. Tuy nhiên, thuộc tính này của quyền con người cũng mang tính tương đối, tức là nó không phải lúc nào cũng không thể bị tước đoạt. Việc đề cập đến sự “*tùy tiện*” ở đây chính là nói đến sự giới hạn cho tính không thể bị tước đoạt này. Trong trường hợp mà chủ thể mang quyền thực hiện các hành vi vi phạm pháp luật thì tất nhiên chủ thể đó sẽ phải chịu chế tài cho hành vi của mình và thẩm quyền thực hiện các chế tài đó là của các cơ quan nhà nước chuyên môn, khi đó,

một số quyền nhất định của chủ thể đó sẽ bị giới hạn theo luật định và rằng, sự giới hạn quyền này là hệ quả trực tiếp của hành vi vi phạm pháp luật của chủ thể mang quyền.

Thứ ba, quyền con người là không thể phân chia. Nói đến quyền con người là nói đến một hệ thống tổng hợp các quyền và tự do của con người, chúng vốn có giá trị ngang nhau, không có quyền nào được coi là quan trọng hơn quyền nào. Do vậy, bất kỳ một hành vi nào xâm hại đến một trong các quyền con người đều gây ra các ảnh hưởng tiêu cực đến việc thực hiện các quyền con người khác.

Mặc dù vậy, thuộc tính không thể phân chia này không có nghĩa là các nhà nước phải có nghĩa vụ đảm bảo thực hiện tất cả các quyền con người ở cùng một cấp độ giống nhau trong mọi hoàn cảnh. Phụ thuộc vào từng bối cảnh cụ thể của từng quốc gia, khu vực mà có thể có sự ưu tiên nhất định cho một số quyền hoặc hạn chế một số quyền nhằm mục đích hướng đến bảo đảm lợi ích chung của cả cộng đồng hay toàn xã hội. Tất nhiên, việc ưu tiên hay hạn chế thực hiện một số quyền nhất định không phải là dựa trên việc đánh giá giá trị hay tầm quan trọng của quyền nào cao hơn hay thấp hơn quyền nào mà việc đó chỉ là việc bảo đảm các quyền con người một cách linh hoạt dựa trên yêu cầu thực tế của hoàn cảnh ở từng địa phương nhất định.

Thứ tư, quyền con người có tính liên hệ và phụ thuộc lẫn nhau. Có thể thấy rằng, vì quyền con người, hay hệ thống các quyền con người, là không thể phân chia, nên tất yếu mỗi quyền con người cụ thể không thể tồn tại một cách biệt lập, tách rời với các quyền còn lại trong một tổng thể hệ thống của nó. Các quyền vừa là tiền đề vừa là kết quả của nhau [19, tr. 31], có nghĩa là việc đảm bảo thực hiện tốt một quyền con người cụ thể, toàn bộ hay một phần, là tiền đề để các quyền khác có thể được bảo đảm thực hiện, cũng như vậy, để một quyền con người nhất định có thể được thực hiện đầy đủ, đòi hỏi phải có một môi trường thuận lợi tương ứng được xây dựng trên cơ sở các quyền khác đã được thực hiện tốt trên thực tế. Ngược lại, khi một quyền bị xâm hại sẽ có những ảnh hưởng tiêu cực một cách trực tiếp hoặc gián tiếp đến việc bảo đảm thực hiện các quyền khác.

Những tính chất trên của quyền con người đôi khi còn được nhắc đến như là những nguyên tắc của quyền con người được rút ra từ Tuyên ngôn Toàn thế giới về Quyền con người (1948) [62]. Trong đó, các nguyên tắc này còn bao gồm các chỉ dẫn khung để thực hiện quyền con người, như là bình đẳng và không phân biệt đối xử, có sự tham gia và có tính bao hàm cũng như việc thực hiện đó phải có tính trách nhiệm giải trình và phải thực hiện theo luật.

Việc thực hiện quyền con người phải được thực hiện một cách bình đẳng, không phân biệt đối xử. Như đã đề cập, các thuộc tính của quyền con người chính là các biểu hiện đặc trưng của nó, nên có thể thấy các thuộc tính của quyền con người biểu hiện rõ ràng trong nguyên tắc này. Mỗi cá nhân đều bình đẳng trong việc được thừa hưởng đầy đủ các quyền con người của mình, mà không bị phân biệt đối xử dưới bất kỳ hình thức nào bất kể chủng tộc, màu da, giới tính, dân tộc, độ tuổi, ngôn ngữ, tôn giáo, quan điểm chính trị, quốc tịch hay nguồn gốc xã hội, khuyết tật, nguồn gốc xuất thân...

Tuy nhiên, đôi khi nguyên tắc này cũng được đề cập đến như một thuộc tính của quyền con người. Bởi bất kể cá nhân nào cũng là chủ thể mang quyền, và rằng mọi người đều là con người, nên nếu mọi người không có các quyền như nhau, thì cũng chẳng ai có quyền cả [35]. Ở đây, việc mỗi cá nhân đều được hưởng các quyền con người bình đẳng với nhau là sự bình đẳng về tư cách chủ thể quyền chứ nó không đồng nghĩa với việc tất cả mọi người đều ngang nhau trong mức độ hưởng thụ quyền. Tức là, ai trong cộng đồng nhân loại cũng có thể hưởng thụ quyền, nhưng có thể hưởng thụ đến mức độ nào thì phải tùy thuộc vào năng lực cá nhân của mỗi chủ thể cũng như môi trường nền tảng được tạo ra bởi chủ thể mang nghĩa vụ ở nơi mà cá nhân đó đang sinh sống.

Thêm vào đó, quyền con người cũng có một số đặc điểm khác như quyền con người phải được ghi nhận và bảo vệ bằng pháp luật quốc gia cũng như pháp luật quốc tế, đồng thời, nó đòi hỏi sự tôn trọng không chỉ của các nhà nước mà còn của tất cả mọi người bởi bất cứ ai cũng có khả năng xâm hại đến quyền của người khác. Các đặc điểm này cũng được bao hàm trong hai nguyên tắc quyền con người

còn lại được nhắc ở trên.

Trong đó, mọi người đều có quyền tự do tham gia, đóng góp vào và hưởng thụ các sự phát triển về mặt dân sự, kinh tế, xã hội, văn hóa và chính trị, những giá trị mà được xây dựng dựa trên cơ sở các quyền con người và tự do cơ bản. Bên cạnh đó, các Nhà nước và các chủ thể mang nghĩa vụ khác phải có trách nhiệm giải trình đối với việc giám sát việc thực hiện quyền con người, theo đó, họ phải tuân thủ các chuẩn mực và tiêu chuẩn pháp lý đã được ghi nhận trong các văn kiện quốc tế về quyền con người. Trong trường hợp họ không thể hoàn thành được các nghĩa vụ này của mình dẫn đến việc có chủ thể mang quyền phải gánh chịu hậu quả thì những người mang quyền đó được quyền thực hiện thủ tục khởi kiện để đòi sự khôi phục quyền hay sự bồi thường hợp lý trước một tòa án hoặc một cơ cấu bồi thẩm đoàn có đầy đủ năng lực và thẩm quyền để tiến hành các thủ tục hợp lý theo quy định của pháp luật.

Ngoài ra, bên cạnh tính phổ biến được thừa nhận rộng rãi trên toàn thế giới, thì ở trong nhiều nghiên cứu, đặc biệt là ở châu Á, cho rằng quyền con người còn có tính đặc thù. Việc nghiên cứu về tính phổ biến và tính đặc thù trên thế giới cũng gây nên nhiều tranh luận. Một số học giả nhận định rằng, quyền con người chỉ có thể có tính đặc thù, một số khác lại cho rằng quyền con người chỉ mang tính phổ biến. Cũng như việc lý giải về nguồn gốc của quyền con người, xu hướng hiện nay là dung hòa hai quan điểm trên, quyền con người vừa có tính phổ biến lại vừa có biểu hiện đặc thù.

Quan điểm cho rằng quyền con người chỉ có tính đặc thù là hoàn toàn không chính xác, bởi lẽ quyền con người không phải là một vấn đề chỉ được quy định trong luật pháp quốc gia mà nó còn được ghi nhận rộng rãi trong các điều ước quốc tế mà có nhiều quốc gia là thành viên. Việc các quốc gia ký kết và tham gia vào các điều ước quốc tế về quyền con người đồng nghĩa với việc họ thừa nhận tính phổ biến của nó.

Tuy nhiên, việc phủ nhận quan điểm đầu tiên không có nghĩa là nhận định quan điểm quyền con người chỉ có tính phổ biến là đầy đủ. Như đã trình bày ở trên,

quyền con người là một hiện tượng xã hội, vậy khi nhìn nhận theo góc độ triết học, bất kỳ hiện tượng xã hội nào đều có hai mặt đối lập, chúng luôn đấu tranh với nhau nhưng lại là một chỉnh thể thống nhất, không thể tách rời. Có nghiên cứu đã nhận định rằng, để phân tích hai tính chất này của quyền con người, cần phải gắn nó vào cặp phạm trù cái chung và cái riêng [14]. Theo triết học Mác-Lênin, cái riêng là một sự vật cụ thể, cái chung là thuộc tính giống nhau ở các sự vật cụ thể. Cái chung nào cũng tồn tại trong nhiều cái riêng và chúng biểu hiện sự tồn tại của mình thông qua những cái riêng. Cái riêng nào cũng có cái chung và chúng là sự biểu hiện của những cái chung xác định. Không có cái chung thuần túy tồn tại bên ngoài cái riêng, đồng thời, không có cái riêng nào mà lại không là biểu hiện của một cái chung nào đó. Vậy nên cái chung và cái riêng tồn tại không tách rời nhau [9].

Như vậy, khi nhìn nhận về quyền con người, không thể tách rời đặc tính phổ biến ra khỏi tính đặc thù của nó. Tính đặc thù chính là sự biểu hiện cụ thể của tính phổ biến và tính phổ biến lại tồn tại thông qua tính đặc thù. Tức là để có thể tìm ra được đặc tính phổ biến của quyền con người được thừa nhận rộng rãi trên toàn thế giới như ngày hôm nay, chính các học giả đã phải trải qua quá trình nghiên cứu các biểu hiện đặc thù của nó trên nhiều khu vực với các nhóm cộng đồng đa dạng.

Hơn thế nữa, lịch sử cho thấy, các vấn đề về quyền con người luôn nảy sinh bắt đầu từ việc đấu tranh đòi quyền lợi giữa các giai cấp. Đồng thời, quyền con người cũng gắn liền với quyền dân tộc cơ bản cũng như nằm trong phạm vi chủ quyền quốc gia. Do đó, nó luôn phụ thuộc vào truyền thống cũng như trình độ phát triển kinh tế - xã hội của mỗi quốc gia và vùng lãnh thổ. Như vậy, dù là việc bảo đảm thực hiện quyền con người đòi hỏi một cơ chế mang tính toàn cầu nhưng việc áp dụng các nguyên tắc và quy định để đảm bảo việc thực hiện trên thực tế của quyền con người cần phải linh hoạt, không thể sử dụng một cách máy móc các quy định và nguyên tắc như vậy vào tất cả các quốc gia.

Bên cạnh đó, tính đặc thù ở đây cần hiểu là sự đặc thù trong việc đảm bảo thực hiện quyền con người. Điều mà bị ảnh hưởng sâu sắc bởi các điều kiện về nguồn lực kinh tế, văn hóa, xã hội, chính trị, tôn giáo... Những yếu tố này quyết

định việc quyền con người có thể được thực hiện đến mức độ nào trên thực tế. Tuy nhiên, cần phải khẳng định rằng việc thiếu hụt về nguồn lực không thể là sự biện hộ cho việc Nhà nước không thực hiện đủ hoặc không thực hiện bất cứ một biện pháp nào để hoàn thành các nghĩa vụ của mình [37]. Tức là phía Nhà nước không thể sử dụng lý luận về tính đặc thù để bao biện cho sự thất bại trong việc thực hiện các biện pháp bảo đảm thực hiện quyền con người.

Qua các phân tích ở trên, có thể nói rằng, xu hướng công nhận quyền con người có cả tính phổ biến và tính đặc thù là tất yếu và chỉ có xem xét như vậy, mới có thể nhìn nhận vấn đề quyền con người một cách toàn diện. Cũng từ các phân tích trên, ta có thể thấy, hiện nay tính phổ biến của quyền con người đang là đặc tính nổi bật, lấn át tính đặc thù, tuy vậy, tính đặc thù vẫn sẽ luôn tồn tại vì mức độ đảm bảo thực hiện quyền con người ở những khu vực, quốc gia khác nhau là luôn khác nhau.

Như vậy, chỉ có liên tục đi sâu nghiên cứu để tìm ra và nhận diện được những biểu hiện của tính đặc thù, hay là cái riêng, thì mới có thể dần dần phát triển, mở rộng sự nhận thức về tính phổ biến, hay là cái chung. Từ đó, quyền con người có thể thực sự được đảm bảo trên thực tế, vì rằng, chỉ khi nào mà nó được nhận diện như một tồn tại khách quan, được thừa nhận một cách rộng rãi, thì khi đó, nó mới có thể là một nền tảng vững chắc để xây dựng một nền văn hóa nhân quyền trên toàn thế giới.

1.1.2. Cơ chế bảo vệ và thúc đẩy quyền con người

1.1.2.1. Khái niệm cơ chế bảo vệ và thúc đẩy quyền con người

Sự hình thành và phát triển của quyền con người phản ánh các mong ước cũng như nguyện vọng của con người trong từng thời kì. Nó là một thành quả của sự phát triển của lịch sử nhân loại, đỉnh cao của văn minh và tiến bộ xã hội, sự xuất hiện của nó mang tính tất yếu trong lịch sử phát triển chung của loài người [19, tr.47]. Do vậy, việc bảo vệ và thúc đẩy quyền con người không chỉ là một đòi hỏi cấp thiết trong xã hội hiện nay mà nó vẫn luôn là một đòi hỏi cấp thiết trong mỗi giai đoạn phát triển của xã hội trong từng thời kỳ lịch sử. Từ đó, cùng với việc các giá trị về quyền con người ngày càng được nhận thức rộng rãi và hoàn thiện hơn thì

các biện pháp, mà thông qua đó các chủ thể mang nghĩa vụ có thể vận dụng, để bảo vệ và thúc đẩy việc thực hiện quyền con người một cách hiệu quả, cũng ngày càng được hoàn thiện.

Do đó, việc bảo vệ và thúc đẩy quyền con người không chỉ là trách nhiệm của riêng phía nhà nước mà nó còn đòi hỏi sự tham gia của tất cả mọi người trong xã hội. Điều này đã được nhắc đến trong nhiều văn kiện quốc tế về quyền con người, trong đó nhấn mạnh *“việc bảo vệ và thúc đẩy quyền con người và các tự do cơ bản trước hết và chủ đạo là thuộc về Nhà nước; công nhận quyền và trách nhiệm của các cá nhân, nhóm và các tổ chức trong việc thúc đẩy sự tôn trọng cũng như khuyến khích việc phổ biến các kiến thức về quyền con người và các tự do cơ bản ở cấp độ quốc gia và quốc tế.”* [11]

Các quyền, trách nhiệm và nghĩa vụ này đã được ghi nhận rộng rãi ở nhiều văn kiện pháp lý quốc tế cũng như quốc gia. Tuy nhiên, việc xác định được và ghi nhận các quyền, trách nhiệm và nghĩa vụ như vậy vẫn chưa đảm bảo được việc chúng được thực thi một cách hiệu quả nếu chưa xây dựng được các cơ chế thực thi phù hợp với các quy định và nguyên tắc chung về quyền con người đã được ghi nhận. Để có thể xây dựng được các cơ chế như vậy, trước hết cần phải định nghĩa được thế nào là một cơ chế bảo vệ và thúc đẩy quyền con người.

Cơ chế, tiếng Anh là Mechanism có thể được hiểu là *“một tập hợp các bộ phận chuyển động hoặc các bộ phận vận hành trong một cỗ máy hoặc một thiết bị khác”* hay *“một hệ thống các bộ phận trong một cơ thể sống, vận hành cùng nhau để thực hiện một chức năng nhất định”* hoặc *“một phương thức hoặc quy trình để thực hiện một việc gì đó”* [51]. Còn trong tiếng Việt, cơ chế được định nghĩa là *“cách thức sắp xếp tổ chức để làm đường hướng, cơ sở theo đó mà thực hiện”* [3] hoặc là *“cách thức theo đó một quá trình được thực hiện”* [10].

Từ các định nghĩa trên, có thể thấy rằng, nói đến cơ chế là nói đến phương thức vận hành của một hệ thống. Do vậy để xác định được một cơ chế thì ta cần tìm ra được hai đặc tính, một là nó phải là một chỉnh thể được hợp thành từ nhiều bộ phận khác nhau và các bộ phận này có mối liên hệ mật thiết với nhau; hai là, các bộ

phần này phải được tổ chức hoạt động theo một phương thức nhất định nhằm thực hiện một chức năng nhất định [17].

Trong khoa học pháp lý nói chung, khái niệm cơ chế được hợp thành từ hai nội dung là thể chế và thiết chế. Trong đó, thể chế được hiểu là các quy định pháp luật, các quy tắc được ban hành theo thẩm quyền, trình tự, thủ tục nhất định có tính ràng buộc đối với các chủ thể. Còn thiết chế là các cơ quan, tổ chức được lập ra để thực thi chức năng, nhiệm vụ nhất định. Soi chiếu điều này vào pháp luật quốc gia, thì các quy định, quy tắc chung là do nhà nước ban hành và được bảo đảm thực hiện trong phạm vi lãnh thổ quốc gia thông qua quyền lực công mà nhà nước nắm giữ.

Tuy nhiên, khác với pháp luật quốc gia, luật quốc tế điều chỉnh quan hệ giữa các chủ thể mang quyền lực. Các quan hệ mà pháp luật quốc tế điều chỉnh là dựa trên các nguyên tắc, quy phạm luật quốc tế, mà trước hết được tạo lập từ cơ sở thỏa thuận bình đẳng với nhau [18]. Với cơ sở như vậy, các quan hệ pháp luật quốc tế này sẽ được điều chỉnh theo hướng đảm bảo được sự hài hòa giữa lợi ích chung của cộng đồng quốc tế và lợi ích riêng của từng chủ thể. Do vậy, các cơ chế được cấu thành từ thể chế bao gồm các nguyên tắc và quy phạm như vậy cũng sẽ được hoạt động theo một phương thức chung nhất để giải quyết các vấn đề chung nhất nảy sinh trong quá trình phát triển của các quan hệ quốc tế.

Đối với thể chế quốc tế và thiết chế quốc tế, thì trong các tài liệu tiếng Anh thường được nhắc đến với các thuật ngữ tương ứng là International Regimes và International Institutions. Trong nhiều tài liệu thường nhắc đến International Regimes với định nghĩa là *“các nguyên tắc, giá trị, quy định và các quy trình ra quyết định mà nó tập trung thể hiện các kỳ vọng của chủ thể ban hành trong một lĩnh vực nhất định”* [34]. Định nghĩa này của GS. Krasner được coi là định nghĩa tiêu chuẩn, được vận dụng trong nhiều công trình nghiên cứu của các tác giả như Jack Donnelly [34] hay Stephan Haggard và Beth A. Simmons [40]... Thuật ngữ International Institutions trước đây thường được sử dụng để chỉ đến các cơ quan hoặc các bộ phận trực thuộc Liên hợp quốc (LHQ), tuy nhiên, cùng với sự phát triển của các quan hệ quốc tế trong bối cảnh hợp tác và phát triển thì thuật ngữ này dần

được hiểu rộng hơn, bao gồm cả các tổ chức liên chính phủ khác và cả các tổ chức phi chính phủ [59].

Từ phân tích trên, ta có thể thấy quyền con người cũng có thể được xem như là một mối quan hệ như vậy. Quyền con người hiện nay đang được quan tâm hơn bao giờ hết trên phạm vi toàn cầu, nó là một vấn đề đa diện, liên quan đến mọi lĩnh vực trong quan hệ quốc tế. Do vậy, để quyền con người có thể được bảo đảm thực hiện thì cũng cần có một cơ chế pháp lý có thể bao hàm được các tính chất của quyền con người. Như vậy, có thể hoàn toàn đồng tình với định nghĩa “*Cơ chế quốc tế tôn trọng, thúc đẩy và bảo vệ quyền con người là hệ thống các nguyên tắc, quy phạm pháp luật quốc tế, và các thiết chế quốc tế trong mối quan hệ tác động qua lại với nhau nhằm bảo đảm quyền con người*” [17, tr.9].

Có thể thấy, định nghĩa trên bao hàm được các khía cạnh từ thể chế, thiết chế đến việc bảo đảm thực hiện quyền con người như đã phân tích theo một ý nghĩa đầy đủ nhất. Định nghĩa này giúp chúng ta có thể hình thành một cơ sở để tiếp cận nghiên cứu được cơ chế bảo vệ và thúc đẩy quyền con người dựa trên hệ thống các văn kiện quốc tế về quyền con người, đồng thời, tìm hiểu các thiết chế quốc tế có chức năng bảo đảm thực hiện quyền con người trên phạm vi toàn cầu cũng như trong từng khu vực và quốc gia.

1.1.2.2. Nguyên tắc thực hiện của cơ chế bảo vệ và thúc đẩy quyền con người

Các cơ chế quốc tế bảo vệ và thúc đẩy quyền con người đã ra đời ngay từ sau thế chiến thứ 2, khi mà toàn bộ nhân loại đã phải chịu đựng những hậu quả nặng nề của nó, cũng như việc nhận ra nghĩa vụ của toàn thể cộng đồng quốc tế là phòng ngừa và ngăn chặn những cuộc khủng hoảng tương tự có thể xảy ra. Các cơ chế này, tất nhiên, được cấu thành từ thể chế là các văn kiện quốc tế về quyền con người và các thiết chế tương ứng được xây dựng trên cơ sở các văn kiện trên. Chính thể này được hoạt động dựa trên các nguyên tắc pháp luật chung về quyền con người mà theo Giáo sư Bertrand G. Ramcharan thì các nguyên tắc này bao gồm: phổ biến; dân chủ; công lý; bảo vệ; hợp pháp; tôn trọng và đảm bảo thực hiện; bình đẳng, không phân biệt đối xử; và biện pháp khắc phục [56].

Tuy nhiên, có thể thấy rằng không nhất thiết phải phân chia rõ ràng ra thành từng nguyên tắc chi tiết như vậy, bởi trong quá trình thực hiện quyền con người, các nguyên tắc này sẽ đan xen nhau và không có ranh giới rõ ràng. Do đó, có thể phân chia các nguyên tắc trên thành các nhóm nguyên tắc, cụ thể:

- *Nhóm nguyên tắc phổ biến, bình đẳng và không phân biệt đối xử*

Nguyên tắc này rõ ràng có cơ sở trực tiếp là các thuộc tính của quyền con người. Trong Hội nghị Thế giới về Quyền con người năm 1993, cộng đồng thế giới đã cùng đồng thuận và công nhận tính phổ biến của quyền con người, điều này được thể hiện rõ ngay trong Điều 1 của Tuyên bố Vienna: “*Đặc tính phổ biến của các quyền và tự do cơ bản này là không thể chối cãi*” [12]. Bên cạnh đó, ngay trong Điều 1 của UDHR cũng đã tuyên bố rằng “*Mỗi một con người đều sinh ra với sự tự do và bình đẳng về nhân phẩm và các quyền*” [13]. Tất nhiên, nói đến “*phổ biến*” ở đây là nói đến sự phổ biến của các thuộc tính cơ bản của quyền con người, tức là khi vận hành và thực hiện các chức năng của mình, cơ chế bảo vệ và thúc đẩy quyền con người cần phải đảm bảo sự toàn vẹn của các thuộc tính cơ bản của quyền con người. Bởi như đã nói ở phần trước, các quyền con người là không thể phân chia và có tính liên hệ, phụ thuộc lẫn nhau.

Do đó, chúng là một hệ thống quyền chứ không phải là các quyền đơn lẻ, việc chỉ bảo vệ và thúc đẩy các quyền một cách riêng rẽ là không thể, nên cần phải bảo đảm thực hiện chúng với tư cách là một hệ thống quyền. Chỉ như thế, thì việc bảo vệ và thúc đẩy quyền con người mới có thể đạt được hiệu quả tốt nhất, bởi việc bảo đảm thực hiện tốt một quyền sẽ tạo điều kiện cho các quyền khác được bảo đảm và ngược lại.

- *Nhóm nguyên tắc dân chủ và hợp pháp*

Trong Tuyên bố Vienna, dân chủ cùng với sự phát triển và tôn trọng quyền con người và các tự do cơ bản được nhắc đến như các yếu tố không thể tách rời và có mối quan hệ củng cố lẫn nhau, Tuyên bố nhấn mạnh: “*Cộng đồng quốc tế cần hỗ trợ củng cố và thúc đẩy dân chủ, sự phát triển và tôn trọng các quyền con người và các tự do cơ bản trên toàn thế giới.*” [12]

Bên cạnh đó, nguyên tắc dân chủ cũng được ghi nhận trong nhiều điều khoản khác như Điều 21, khoản 3 UDHR ghi nhận: “*Ý nguyện của người dân phải là cơ sở cho thẩm quyền của chính phủ; điều này phải được thể hiện thông qua các cuộc tuyển cử định kỳ và trung thực, theo phương thức phổ thông đầu phiếu kín, hay theo các thủ tục tuyển cử tự do tương tự.*” [13]. Hay Điều 25 Công ước quốc tế về các quyền dân sự, chính trị cũng quy định rằng mọi công dân đều có quyền “*...tự do tham gia, một cách trực tiếp hoặc thông qua việc lựa chọn các đại diện của mình, vào các vấn đề công cộng...*” và “*...đi bỏ phiếu hoặc được bỏ phiếu trong một cuộc tuyển cử định kỳ, được tổ chức một cách trung thực với phương thức phổ thông đầu phiếu và bỏ phiếu kín cũng như phải đảm bảo được quyền tự do bày tỏ ý chí của cử tri...*” [1].

Thêm vào đó, mọi người dân đều có quyền tham gia vào quá trình ra quyết định cũng như tiếp cận với các thông tin liên quan đến quá trình này, bởi việc ra quyết định này liên quan trực tiếp đến cuộc sống của họ. Hơn thế nữa, để có thể bảo đảm thực hiện quyền con người theo cách tiếp cận dựa trên quyền thì cần có một sự tham gia dân chủ của tất cả các cá nhân, tổ chức, cộng đồng, nam, nữ, trẻ em... ở cấp độ cao.

Về tính hợp pháp, việc bảo vệ và thúc đẩy quyền con người, như đã phân tích, chỉ có thể được thực hiện khi mà các quyền con người được ghi nhận và đảm bảo trong pháp luật. Do vậy, nguyên tắc hợp pháp trong thực hiện quyền con người là tất yếu. Mặt khác, tính hợp pháp ở đây còn để các quy định hạn chế quyền trong các điều ước, tức là việc hạn chế phải được quy định một cách rõ ràng, không tùy tiện. Trong Bình luận chung số 27, Ủy ban nhân quyền có đề cập: “*...Các biện pháp hạn chế phải tuân thủ các nguyên tắc tương ứng; chúng phải phù hợp để có thể hoàn thành được chức năng bảo vệ của mình và chúng phải tương xứng với lợi ích được bảo vệ...*” [38]. Vì vậy, chính pháp luật phải tự mình hình thành những điều kiện để các quyền, theo đó, có thể bị hạn chế.

- *Nhóm nguyên tắc bảo vệ, tôn trọng và bảo đảm thực hiện*

Các nguyên tắc này là nhóm nguyên tắc chủ đạo trong hoạt động của bất kỳ

cơ chế bảo vệ và thúc đẩy quyền con người nào. Đây chính là trụ cột cho những nỗ lực không ngừng nghỉ của các quốc gia cũng như cả cộng đồng quốc tế trong công tác quyền con người. Chính vì thế, ngay trong lời mở đầu của Tuyên ngôn toàn thế giới về quyền con người đã tuyên bố: “*Xét rằng việc coi thường và khinh miệt quyền con người đã đưa tới những hành động dã man làm phẫn nộ lương tâm nhân loại, và việc đạt tới một thế giới trong đó mọi người được tự do ngôn luận và tự do tín ngưỡng, được giải thoát khỏi sự sợ hãi và khốn cùng, được tuyên xưng là nguyện vọng cao cả nhất của con người*” [13].

Từ hậu quả thảm khốc của hai cuộc chiến tranh thế giới, cộng đồng thế giới đã nhận ra việc bảo đảm và bảo vệ quyền con người đã không còn chỉ là trách nhiệm của từng quốc gia đơn lẻ, và rằng, chủ quyền của quốc gia đã không còn có thể là một rào cản cho việc can thiệp của quốc tế vào quốc gia mà chính nó đã đặt ra trách nhiệm giải trình cho các Nhà nước trong việc bảo đảm an sinh xã hội cho người dân của mình [63]. Từ đó, nguyên tắc này được đã được đặt ra và được ghi nhận từ đoạn 138 đến 140 của Biên bản họp của Hội nghị Thượng đỉnh LHQ như là “*nghĩa vụ bảo vệ*” [21]. Nghĩa vụ này đã được Tổng thư ký Ban Ki-moon tóm tắt thành ba trụ cột như sau:

“Thứ nhất, các Nhà nước có nghĩa vụ bảo vệ người dân của đất nước mình trước các tội ác diệt chủng, tội ác chiến tranh, hành động thanh lọc sắc tộc và tội ác chống lại loài người, và trước các tác động của chúng;

Thứ hai, sự cam kết của cộng đồng quốc tế trong việc hỗ trợ các Nhà nước để có thể hoàn thành được các nghĩa vụ trên; và

Thứ ba, nghĩa vụ của các quốc gia thành viên của LHQ có hành động kịp thời và dứt khoát, dựa trên cơ sở các quy định trong Chương VI, VII và VIII của Hiến chương LHQ, khi mà các Nhà nước thể hiện sự thất bại rõ ràng trong việc cung cấp những sự bảo vệ như đã nêu.” [26]

Tuy rằng ý nghĩa ban đầu của nghĩa vụ này là để bảo vệ con người khỏi các tội ác chiến tranh, diệt chủng, nhưng theo sự phát triển của tình hình thế giới, nghĩa vụ này tất yếu trở thành nghĩa vụ cho việc bảo vệ quyền con người nói chung, vì

suy cho cùng, khi chiến tranh xảy ra thì việc hưởng thụ quyền con người một cách đầy đủ là điều không thể. Trong báo cáo năm 2001 của Ủy ban quốc tế về Sự can thiệp và Chủ quyền quốc gia đã xây dựng các nguyên tắc cốt lõi của nghĩa vụ này, theo đó nghĩa vụ bảo vệ được thực hiện dựa trên ba trụ cột:

“Nghĩa vụ ngăn chặn: phải nhận diện được cả về nguyên nhân gốc rễ và các nguyên nhân trực tiếp của các xung đột nội bộ cũng như các cuộc khủng hoảng gây ra bởi con người, mà sự tồn tại của chúng đe dọa đến sự an toàn của cả cộng đồng;

Nghĩa vụ phản ứng: phải có những hành động kịp thời đối với các tình huống liên quan đến nhu cầu bức thiết của con người với các biện pháp thích hợp, điều này có thể bao gồm cả các biện pháp cưỡng chế thi hành như là các chế tài hoặc là truy tố quốc tế, thậm chí là có thể can thiệp bằng quân sự trong các tình huống đặc biệt nghiêm trọng.

Nghĩa vụ phục hồi: phải cung cấp đầy đủ sự hỗ trợ trong việc phục hồi, tái thiết và hòa giải cũng như giải quyết các nguyên nhân gây ra thiệt hại mà biện pháp can thiệp được xây dựng để phòng ngừa và ngăn chặn, đặc biệt là sau khi biện pháp can thiệp quân sự được sử dụng.” [41].

Có thể thấy rằng, nguyên tắc tôn trọng và bảo đảm thực hiện cũng được bao hàm trong nghĩa vụ bảo vệ trên. Bởi sự tôn trọng và bảo đảm thực hiện các quyền con người có mối quan hệ biện chứng đối với sự bảo vệ quyền con người. Khi mà không có sự tôn trọng đối với quyền con người, hiển nhiên, các hành vi xâm hại đến quyền con người sẽ xảy ra, mặt khác, nếu việc xử lý các vi phạm đó không dựa trên cơ sở tôn trọng và bảo đảm quyền con người thì trước khi các quyền bị vi phạm được khôi phục thì rất có thể sẽ có vi phạm khác nghiêm trọng hơn xảy ra.

- *Nhóm nguyên tắc công lý và các biện pháp khắc phục*

Công lý, không chỉ là một nguyên tắc trong vấn đề bảo vệ và thúc đẩy quyền con người mà nó là một nguyên tắc trụ cột của pháp luật quốc tế. Trong hoạt động nhằm hiện thực hóa các quyền con người thì nguyên tắc công lý đóng vai trò trung tâm và không thể tách rời. Công lý là những giá trị về công bằng, lẽ phải được xã hội thừa nhận và nhà nước ghi nhận và bảo đảm thực hiện theo pháp luật [4]. Mà quyền

con người cũng là những giá trị chung được xã hội thừa nhận, mà để có thể là những giá trị được thừa nhận chung, thì hẳn đây cũng phải là lẽ phải, bởi nếu nó sai trái thì chắc sẽ không thể tồn tại đến hiện nay, và ngày càng được thừa nhận rộng rãi.

Có thể thấy, quyền con người và công lý có sự liên hệ chặt chẽ với nhau. Khi vấn đề công lý được đặt ra, tức là đã có sự xâm hại về quyền con người xảy ra. Bởi lẽ con người chỉ đi đòi công lý khi mà họ nhận ra rằng quyền của mình không được bảo vệ. Hay nói cách khác, nguyên tắc công lý gắn liền với sự bảo vệ quyền, và quyền con người chính là cơ sở để tìm ra công lý.

Trong cơ chế toàn cầu bảo vệ và thúc đẩy quyền con người, cần thiết phải tuân thủ nguyên tắc công lý này. Tuy nhiên, công lý ở đây cần phải được hiểu là công lý mang tính phổ biến, tức là các giá trị công lý mà được thừa nhận trên toàn cầu mà không phải là các nguyên tắc công lý được thừa nhận một cách riêng lẻ, đặc thù ở các khu vực hay quốc gia nhất định. Phải xem xét như vậy bởi rằng, quyền con người vốn được thừa nhận là giá trị chung, vì vậy việc bảo vệ nó cũng phải được thực hiện dựa trên các giá trị công lý chung. Bên cạnh đó, sự hợp tác quốc tế trong bảo vệ và thúc đẩy quyền con người sẽ không thể thực hiện được nếu các quốc gia chỉ tuân theo các khái niệm công lý riêng của nước mình và không công nhận các khái niệm của nước khác. Tức là, sự chung sống hòa bình giữa các cộng đồng trên thế giới cần phải dựa trên việc mọi người chấp nhận sự đa dạng về mặt văn hóa của nhau [47].

Chỉ như vậy, thì cơ chế quốc tế bảo vệ và thúc đẩy quyền con người mới có thể vận hành một cách có hiệu quả, kể cả khi cần phải có sự can thiệp bằng quân sự vào những nơi xảy ra sự vi phạm nghiêm trọng về quyền con người. Như tác giả Robert Jackson đã viết: *“...Các nhà nước mà đang thực hiện việc duy trì và theo đuổi một nền công lý quốc tế có nghĩa vụ hành động ngay lập tức có thể. Tuy nhiên, họ có nghĩa vụ cơ bản là không được phép hi sinh hoặc hủy hoại bất kỳ một giá trị quyền con người cơ bản nào trong khi thực hiện...”* [43]

Cùng với đó, không thể coi là công lý đã được thực thi khi mà các hậu quả của việc vi phạm quyền chưa được khắc phục. Ngay trong Điều 8 của UDHR đã

tuyên bố: “Tất cả mọi người đều có quyền có được sự khắc phục các hậu quả mà gây ra bởi các hành vi xâm phạm quyền, mà quyền đó được ghi nhận trong hiến pháp và luật, do cơ quan tòa án quốc gia có thẩm quyền thực hiện thông qua các biện pháp tư pháp” [13]. Từ đây, có thể thấy rằng Tuyên ngôn đã nâng việc nhận được các biện pháp khắc phục sự vi phạm quyền lên thành một quyền cơ bản của con người, điều này tất nhiên đòi hỏi nhà nước phải có nghĩa vụ đảm bảo thực hiện nó. Nội dung của quyền này đã được quy định một cách rõ ràng trong mục VIII, IX và X của Các Nguyên tắc khi Thực hiện Quyền được nhận các Biện pháp Khắc phục của LHQ, chúng bao gồm:

“(a) Việc tiếp cận một cách bình đẳng và hiệu quả đối với công lý;

(b) Các hậu quả mà đối tượng bị xâm hại đã phải chịu đựng cần được phục hồi và khắc phục một cách phù hợp, kịp thời và hiệu quả;

(c) Khả năng tiếp cận đối với các thông tin liên quan đến các hành vi vi phạm và các cơ chế bồi thường, khắc phục.” [27]

Như vậy, việc thi hành các biện pháp khắc phục các hậu quả do sự vi phạm quyền con người gây ra là một nghĩa vụ không thể chối cãi của nhà nước và các cơ chế bảo vệ quyền con người. Chính việc áp dụng nguyên tắc này cũng như kết quả của nó, hay là mức độ khắc phục của quyền, có thể phản ánh cấp độ bảo vệ và thúc đẩy quyền con người ở mỗi khu vực hay quốc gia. Việc áp dụng nguyên tắc thực hiện các biện pháp khắc phục thể hiện sự bảo vệ quyền con người một cách đúng đắn và đầy đủ, đồng thời, mức độ giải quyết các hậu quả khi sự vi phạm quyền con người xảy ra chính là cơ sở cho việc thúc đẩy quyền sau đó.

Từ các phân tích trên, có thể thấy được chỉ khi tuân thủ các nhóm nguyên tắc trên khi thực hiện các hoạt động của mình, cũng như luôn luôn xem xét các vấn đề liên quan đến quyền con người dựa trên các nhóm nguyên tắc này, các cơ chế bảo vệ và thúc đẩy quyền con người trên toàn thế giới mới có thể đạt được hiệu quả tối đa trong việc giải quyết các vấn đề trong lĩnh vực quyền con người.

1.2. Cơ chế toàn cầu và khu vực bảo vệ và thúc đẩy quyền con người

Từ khi Tuyên ngôn toàn thế giới về quyền con người (UDHR) xuất hiện,

quyền con người đã được công nhận một cách rộng rãi như một hiện tượng có tính phổ quát, là thuộc sở hữu tự nhiên vốn có của con người mà không phải là được ban phát của bất cứ chủ thể nào, các quyền này là bình đẳng, không phân biệt dưới bất kỳ hình thức nào bởi chủng tộc, giới tính, tôn giáo, địa vị xã hội hay nguồn gốc xuất thân... Nói cách khác, quyền con người là một tồn tại độc lập với các tập quán hoặc hệ thống pháp luật của một quốc gia nhất định, mặc dù nó không thể có hiệu lực trừ khi nó được ghi nhận và thực hiện theo pháp luật [67]. Điều này có nghĩa rằng, tuy quyền con người là một tồn tại khách quan mà mọi con người đều có thể được hưởng thụ, nhưng sự hưởng thụ đó sẽ vẫn chỉ là “*có thể*” nếu như nó không được ghi nhận vào pháp luật và được đảm bảo thực hiện bằng pháp luật. Như vậy, chỉ khi được thể chế hóa thành các văn kiện có tính pháp lý và được đảm bảo thực hiện bằng một hệ thống các thiết chế tương ứng thì việc hưởng thụ các giá trị chung của quyền con người mới có thể được hiện thực hóa.

Như đã phân tích, việc bảo vệ các giá trị này đòi hỏi nghĩa vụ đầu tiên là từ các quốc gia, sau đó là trách nhiệm của từng cá nhân cũng như toàn thể xã hội trong việc tôn trọng và thúc đẩy thực hiện chúng. Việc đảm bảo thực hiện các quyền con người không chỉ là nghĩa vụ của riêng từng quốc gia mà nó đòi hỏi sự chung tay của tất cả mọi người trên thế giới, bởi rằng quyền con người có giá trị phổ quát. Tuy nhiên, tùy từng hoàn cảnh phát triển và nguồn lực tự thân của mỗi khu vực hay quốc gia, công tác bảo vệ và thúc đẩy quyền con người sẽ được thực hiện ở các cấp độ khác nhau, không đồng đều. Chính vì vậy, đòi hỏi phải xây dựng một cơ chế hợp tác, phối hợp thực hiện và điều phối các nguồn lực mang tính quốc tế, toàn cầu cũng như khu vực, về quyền con người để có thể kịp thời nhận diện và đưa ra những hỗ trợ hợp lý cho những nơi mà quyền con người có nguy cơ bị xâm hại cũng như kịp thời phục hồi quyền con người ở những nơi mà các quyền này đã bị vi phạm.

1.2.1. Cơ chế Liên hợp quốc

1.2.1.1. Cơ chế dựa trên Hiến chương

LHQ xác định việc bảo vệ và thúc đẩy quyền con người trên toàn thế giới là một trong những mục tiêu cơ bản của mình, nên toàn bộ các cơ quan chính của nó

đều có trách nhiệm trong lĩnh vực này. Theo Hiến chương, LHQ được cấu thành bởi sáu cơ quan chính, bao gồm:

- Đại hội đồng (ĐHĐ): Là cơ quan đại diện chính của LHQ, bao gồm tất cả các quốc gia thành viên. Điều 13 Hiến chương cho phép HĐĐ có quyền “*thực hiện việc nghiên cứu và đưa ra các khuyến nghị*” nhằm mục đích “*hỗ trợ công nhận quyền con người và các tự do cơ bản cho tất cả mọi người*”.

- Hội đồng bảo an (HĐBA): Có cơ cấu 15 thành viên, trong đó có 5 thành viên thường trực. HĐBA theo điều 24 của Hiến chương được trao trách nhiệm chủ đạo trong việc gìn giữ hòa bình và an ninh thế giới. Điều này có nghĩa là, HĐBA sẽ coi những xung đột được tạo ra do những hành vi vi phạm nhân quyền trắng trợn và sự di chuyển của một lượng lớn người tỵ nạn, di cư cũng là sự đe dọa đến tình hình an ninh và hòa bình thế giới.

- Hội đồng kinh tế xã hội (ECOSOC): Là cơ quan nằm dưới thẩm quyền của HĐĐ, gồm 54 thành viên do HĐĐ bầu ra (Điều 61 Hiến chương). ECOSOC đã thành lập ra Ủy ban quyền con người (UNCHR); Ủy ban về vị thế của phụ nữ và Ủy ban ngăn ngừa tội ác và tư pháp hình sự. Các cơ quan này có chức năng rất rộng, từ việc nghiên cứu các vấn đề; đề xuất xây dựng bộ máy, các chương trình và hoạt động; soạn thảo các văn kiện cho đến giám sát việc thực hiện của chúng. Theo Điều 60 Hiến chương, ECOSOC còn có chức năng điều hành cơ chế hợp tác quốc tế trong lĩnh vực kinh tế xã hội, trong đó, có mục tiêu thúc đẩy sự tôn trọng và tuân thủ trên phạm vi toàn cầu các quyền tự do cơ bản của con người, không có sự phân biệt đối xử. Ngoài ra, trong quá trình hoạt động của mình, ECOSOC còn có thể tham vấn ý kiến từ các Tổ chức phi chính phủ (NGOs) về các vấn đề nằm trong thẩm quyền của mình.

- Hội đồng quản thác (HĐQT): Là cơ quan thực hiện các mục tiêu cơ bản của chế độ quản thác được quy định theo Điều 76 Hiến chương. Các vấn đề mà nằm trong thẩm quyền của HĐQT như tạo điều kiện phát triển về mọi mặt cho nhân dân các lãnh thổ quản thác để họ tiến tới khả năng tự quản và độc lập hay bảo đảm cho nhân dân ở các lãnh thổ này có quyền bình đẳng về mọi mặt với công dân các nước

quản thác đều là những vấn đề có liên quan mật thiết đến quyền con người. Từ năm 1997, HĐQT được đề xuất tổ chức lại thành một diễn đàn để các nước thành viên thực hiện quản thác tập thể vì sự toàn vẹn của môi trường toàn cầu và các khu vực chung như đại dương, khí quyển và khoảng không vũ trụ; đồng thời làm cầu nối giữa LHQ và xã hội dân sự trong việc giải quyết các lĩnh vực thuộc môi quan tâm toàn cầu.

- Tòa án công lý quốc tế (ICJ): Là cơ quan xét xử chính của LHQ (Điều 1 Quy chế Tòa án – thuộc Hiến chương). Theo Điều 36 Quy chế, ICJ có thẩm quyền xét xử các tranh chấp pháp lý mà các bên nêu ra liên quan đến Hiến chương LHQ và các điều ước quốc tế do LHQ ban hành, trong đó có các tranh chấp về quyền con người. Tuy nhiên, chủ thể đưa các tranh chấp về quyền con người ra ICJ lại phải là các quốc gia thành viên LHQ và phải được cả hai bên tranh chấp đồng ý. Bên cạnh đó, ICJ còn có chức năng đưa ra các tư vấn cho ĐHĐ và HĐBA về bất cứ vấn đề pháp lý nào cũng như cung cấp các tư vấn pháp lý cho các cơ quan khác của LHQ trong phạm vi hoạt động của các cơ quan đó.

- Ban thư ký (BTK): Là cơ quan hành chính của LHQ, đứng đầu là Tổng thư ký. Tổng thư ký có thể đưa ra các định hướng cho hoạt động về quyền con người của LHQ, chỉ định các đại diện đặc biệt của mình để nghiên cứu tình hình về quyền con người... Đặc biệt, chức vụ Cao ủy LHQ về quyền con người được thành lập năm 1993 bởi Nghị quyết A/RES/48/141 cũng trực thuộc cơ cấu của BTK với hàm Phó tổng thư ký. Theo Điều 4 Nghị quyết này, Cao ủy có trách nhiệm thúc đẩy và bảo vệ quyền con người trên phạm vi toàn thế giới; đưa ra các kiến nghị với các cơ quan có thẩm quyền của LHQ trong việc thúc đẩy và bảo vệ quyền con người; cung cấp các hỗ trợ kỹ thuật cho các hoạt động về quyền con người; điều phối các chương trình giáo dục và thông tin về quyền con người của LHQ; đóng vai trò tích cực trong việc loại bỏ các trở ngại và ngăn chặn các vi phạm quyền con người; tăng cường hợp tác quốc tế trong lĩnh vực quyền con người... [22]

Thêm vào đó, cơ chế này còn có một cơ quan đóng vai trò trung tâm, chính là Hội đồng nhân quyền LHQ (UNHRC). Đây là một tổ chức liên chính phủ trực

thuộc ĐHĐ LHQ, được thành lập trên cơ sở Hiến chương LHQ và nghị quyết A/RES/60/251 của ĐHĐ thay thế cho Ủy ban nhân quyền LHQ (UNCHR) thuộc ECOSOC. Theo đó, UNHRC là cơ quan giúp việc của ĐHĐ, chịu trách nhiệm báo cáo trực tiếp với ĐHĐ, có 47 thành viên được phân bổ theo nguyên tắc bảo đảm tính đại diện của 5 khu vực của LHQ. UNHRC có trách nhiệm lãnh đạo chung đối với cộng đồng quốc tế nhằm thúc đẩy và bảo vệ quyền con người trên toàn cầu và giải quyết tình trạng xâm phạm quyền con người và đưa ra các khuyến nghị về các vấn đề đó. Nghị quyết 60/251 đã quy định cho UNHRC có chức năng như sau:

- Giải quyết những vi phạm quyền con người và đưa ra những khuyến nghị;
- Thông qua đối thoại và hợp tác, đóng góp vào quá trình ngăn ngừa những vi phạm nhân quyền và phản ứng kịp thời đối với những trường hợp khẩn cấp;
- Là diễn đàn đối thoại các chủ đề về quyền con người;
- Đề xuất những khuyến nghị về thúc đẩy và bảo vệ quyền con người;
- Đề xuất các khuyến nghị với ĐHĐ về việc xây dựng pháp luật quốc tế trong lĩnh vực quyền con người;
- Hợp tác chặt chẽ với các quốc gia và xã hội dân sự trong lĩnh vực quyền con người;
- Tiếp quản vai trò và nhiệm vụ của UNCHR liên quan đến công việc của Văn phòng Cao ủy LHQ về quyền con người (Office of the High Commissioner on Human Rights – OHCHR);
- Thúc đẩy việc thực thi các nghĩa vụ quyền con người của các quốc gia, và tiếp tục thực hiện các mục tiêu và cam kết liên quan tới việc thúc đẩy và bảo vệ quyền con người được đề ra trong các Hội thảo và Hội nghị thượng đỉnh của LHQ;
- Thúc đẩy hoạt động giáo dục, nghiên cứu quyền con người cũng như dịch vụ tư vấn, trợ giúp kỹ thuật và xây dựng năng lực, trên cơ sở nhận được sự đồng ý và phối hợp của các quốc gia thành viên;
- Thúc đẩy cơ chế hợp tác hiệu quả về quyền con người trong hệ thống các cơ quan của LHQ.

Tiếp theo, là cơ chế kiểm điểm định kỳ toàn cầu (Universal Preodic Review

– UPR). UPR sẽ đánh giá định kỳ việc tuân thủ các nghĩa vụ cam kết về quyền con người của tất cả các quốc gia thành viên LHQ dựa trên các báo cáo từ các nguồn khác nhau. UPR sẽ được thực hiện bởi một nhóm công tác do UNHRC thành lập, họp 3 kỳ mỗi năm, mỗi kỳ họp 2 tuần và đánh giá 16 quốc gia. Như vậy phải mất một chu kỳ 4 năm để có thể hoàn thành được việc đánh giá của tất cả các quốc gia thành viên của LHQ. Tiến trình của UPR bao gồm:

- Chuẩn bị thông tin làm cơ sở cho việc xem xét, bao gồm: Báo cáo của quốc gia được xem xét; Tổng hợp của OHCHR về tình hình ở quốc gia được xem xét từ báo cáo của các cơ quan giám sát điều ước và các tài liệu khác; Bản tóm tắt những báo cáo của các chủ thể liên quan khác.

- Xem xét đánh giá: Việc này được thực hiện ở Geneva dưới dạng đối thoại trong ba giờ giữa quốc gia đánh giá với các thành viên nhóm công tác về UPR, các quốc gia thành viên và quan sát viên của UNHRC.

- Kết luận, đánh giá: Nhóm công tác UPR sẽ thông qua văn bản kết luận sau khi kết thúc quá trình. Trong đó, tóm tắt trình tự xem xét, đánh giá các cam kết đưa ra bởi quốc gia liên quan và các kết luận, khuyến nghị với quốc gia đó rồi trình lên UNHRC, các báo cáo này sẽ được xem xét để thông qua, thường là vào kỳ họp tiếp theo.

- Thực hiện các khuyến nghị: Quốc gia được xem xét sẽ áp dụng những khuyến nghị nêu trong báo cáo kể trên và thông báo về kết quả của việc áp dụng những khuyến nghị đó trong lần báo cáo định kỳ tiếp theo của mình.

UNHRC cũng đổi mới thủ tục 1503 cũ của UNCHR thành thủ tục xem xét khiếu nại kín. Thủ tục mới này vẫn giữ lại các điểm cơ bản trong nội dung của thủ tục 1503 cũ, tuy nhiên, thủ tục xem xét khiếu nại kín hướng vào nạn nhân nhiều hơn và xử lý vụ việc nhanh chóng hơn. Thủ tục 1503 trước đây thường kéo dài và chỉ chú trọng vào giải quyết các tình huống về quyền con người ở cấp độ quốc gia mà không chú trọng đến giải quyết các khiếu nại cá nhân. Với thủ tục mới, cả cá nhân khiếu nại và quốc gia có liên quan đều được thông báo về tình hình xử lý khiếu nại ở những giai đoạn chính, chứ không như thủ tục cũ, khi mà bên khiếu nại chỉ được

thống về việc xử lý sau khi các giai đoạn đều đã kết thúc và được công bố công khai. Thủ tục mới có tốc độ giải quyết nhanh hơn cũng bởi việc giải quyết khiếu nại được thực hiện bởi hai nhóm công tác và họp mỗi năm hai phiên chứ không phải là một nhóm và họp một năm một lần như trước.

Ngoài ra, cơ chế này còn có một số cơ quan khác, những cơ quan này là các cơ quan thường vụ được thành lập bởi UNHRC. Các cơ quan này tuy không được thành lập dựa trên cơ sở của công ước nào nhằm mục đích điều tra hoặc nhiệm vụ chuyên biệt mà chúng có phạm vi thẩm quyền khá rộng [23].

1.2.1.2. Cơ chế dựa trên điều ước

Cơ chế này bao gồm hệ thống các cơ quan được thành lập dựa trên các công ước quốc tế về quyền con người. Cơ quan này được thành lập theo quy định của chính các công ước quốc tế đó để giám sát việc thực hiện của các công ước này. Bởi lẽ, các điều ước quốc tế này tạo ra các nghĩa vụ pháp lý bắt buộc đối với các quốc gia thành viên trong việc thúc đẩy và bảo vệ quyền con người ở cấp độ quốc gia. Tức là khi chấp nhận các điều ước này, các quốc gia đã đồng ý với việc hoàn thành các nghĩa vụ pháp lý này. Tuy nhiên, việc chấp nhận này mới chỉ là ý chí chủ quan của mỗi quốc gia, không có một thiết chế nào đứng trên nhà nước có khả năng bắt buộc các quốc gia hoàn thành đầy đủ các nghĩa vụ này. Chính vì vậy, mỗi điều ước quốc tế cơ bản về quyền con người lại thành lập một ủy ban riêng gồm những chuyên gia độc lập, bằng tất cả những phương tiện, giám sát việc thực thi các điều khoản của điều ước, và như vậy, với những sức ép đến từ các thỏa thuận đã được chứng nhận quốc tế, có thể hạn chế tối đa được sự tùy tiện trong việc thực thi các nghĩa vụ này của các quốc gia.

Cũng vì thế mà không giống như các cơ quan trong cơ chế dựa trên Hiến chương có chức năng toàn diện bao gồm từ việc nghiên cứu, xây dựng dự thảo, đưa ra kiến nghị, giám sát đến điều hành các chương trình, hoạt động về quyền con người thì các cơ quan thuộc cơ chế dựa trên các điều ước có chức năng hẹp hơn nhiều.

Như phân tích ở trên, các cơ quan này được thiết lập với chức năng chủ yếu

là giám sát và thúc đẩy các quốc gia thành viên thực hiện các điều khoản được quy định trong các điều ước cơ bản về quyền con người. Việc thực hiện chức năng chủ yếu này được thực hiện thông qua việc nhận, xem xét và ra khuyến nghị liên quan đến các báo cáo về việc thực hiện những công ước này của những quốc gia thành viên. Tuy nhiên, cũng có một số các ủy ban thực hiện một số các chức năng khác nhằm tăng cường khả năng thực hiện các điều ước của các quốc gia thành viên như thẩm quyền tiến hành điều tra như CAT và CEDAW; hay việc nhận các kiến nghị của cá nhân trong đó chỉ rõ việc quyền của họ bị Nhà nước vi phạm, nhưng việc này chỉ có thể thực hiện khi Nhà nước chấp nhận thủ tục này. [19, tr. 373]

Hiện nay, cơ chế bảo vệ và thúc đẩy quyền con người dựa trên điều ước của LHQ đang có 9 ủy ban được thành lập dựa trên 9 điều ước quốc tế cơ bản về quyền con người, cụ thể:

- Ủy ban Quyền con người – thành lập theo Công ước quốc tế về các quyền dân sự, chính trị 1966 (HRC);
- Ủy ban về các quyền kinh tế, xã hội, văn hóa – thành lập theo Nghị quyết 1985/17 của ECOSOC dựa trên Công ước quốc tế về các quyền kinh tế, xã hội, văn hóa 1966 (CESCR);
- Ủy ban về xóa bỏ sự phân biệt chủng tộc – thành lập theo Công ước về xóa bỏ tất cả các hình thức phân biệt chủng tộc 1965 (CERD);
- Ủy ban về xóa bỏ sự phân biệt đối xử đối với phụ nữ - thành lập theo Công ước quốc tế về xóa bỏ tất cả các hình thức phân biệt đối xử với phụ nữ 1979 (CEDAW);
- Ủy ban chống tra tấn – thành lập theo Công ước về chống tra tấn và các hình thức đối xử tàn bạo, vô nhân đạo hoặc hạ nhục khác 1987 (CAT);
- Ủy ban về quyền trẻ em – thành lập dựa trên Công ước quốc tế về quyền trẻ em 1989 (CRC);
- Ủy ban bảo vệ quyền của tất cả những người lao động nhập cư và các thành viên trong gia đình họ - thành lập dựa trên Công ước về bảo vệ quyền của tất cả những người lao động nhập cư và các thành viên trong gia đình họ 1990

(CRMW);

- Ủy ban về quyền của người khuyết tật – thành lập theo Công ước về quyền của người khuyết tật 2007 (CRPD);

- Ủy ban về các vụ mất tích cưỡng bức – thành lập dựa trên Công ước quốc tế về bảo vệ tất cả mọi người khỏi bị cưỡng bức đưa đi mất tích 2006 (CPED).

Mỗi ủy ban bao gồm các chuyên gia độc lập, là những chuyên gia trong lĩnh vực quyền con người, tùy công ước, số lượng chuyên gia của từng ủy ban dao động từ 10 (CAT) đến 23 (CEDAW) người. Các chuyên gia này được các quốc gia thành viên lựa chọn và được bầu với nhiệm kỳ 4 năm, tuy nhiên, sau khi được bầu, các chuyên gia này lại hoạt động với tư cách là cá nhân. Các ủy ban này có những chức năng chính sau:

- *Xem xét các báo cáo của quốc gia thành viên*

Các báo cáo quốc gia về việc thực hiện các điều ước quốc tế cụ thể là trọng tâm của hệ thống giám sát quốc tế. Việc thực hiện các báo cáo nào có thể tăng cường trách nhiệm giải trình. Các ủy ban dành nhiều thời gian để xem xét và đưa ra các phản hồi cho các báo cáo quốc gia này, đồng thời, ghi nhận tiến trình thực hiện cũng như các thiếu sót. Các báo cáo được xem xét trong các cuộc họp công khai có sự hiện diện của đại diện các quốc gia báo cáo. Các báo cáo này phải được đệ trình bởi các quốc gia thành viên trong vòng 1 năm kể từ khi công ước có hiệu lực đối với quốc gia đó (2 năm đối với ICESCR và CRC). Sau đó, các quốc gia có nghĩa vụ báo cáo định kỳ theo quy định của điều ước, thường là 4 đến 5 năm một lần về các biện pháp đã được áp dụng trong việc thực hiện các điều ước.

Các biện pháp này phải chỉ rõ bao gồm các biện pháp về pháp lý, hành chính và tư pháp mà các quốc gia đã áp dụng nhằm đảm bảo thực hiện hiệu quả các quy định của điều ước, đồng thời các báo cáo cũng cần đề cập đến những yếu tố gây cản trở hoặc những khó khăn mà các quốc gia phải đối mặt trong quá trình thực hiện các quyền được quy định trong công ước. Các NGO có thể đệ trình các “*báo cáo bóng*” mà trong đó cung cấp các thông tin và đánh giá tương phản về tình hình mà các thành viên Ủy ban có thể xem xét đến khi chất vấn đại diện của các quốc gia cũng

như khi mà họ đưa ra kết luận hoặc các khuyến nghị.

Như đã nói ở trên, việc thực hiện các báo cáo định kỳ này giúp tăng cường trách nhiệm giải trình của các quốc gia. Đây không chỉ là việc các quốc gia thực hiện nghĩa vụ pháp lý quốc tế của mình mà còn là cơ hội để các quốc gia có thể tự mình đánh giá lại thực trạng bảo đảm quyền con người trong phạm vi thẩm quyền của mình. Từ đó, có thể thấy, cơ chế báo cáo định kỳ là cần thiết để giúp các quốc gia tự đánh giá những thành tựu đạt được, những việc cần phải làm để có thể tự mình hoàn thành được các nghĩa vụ bảo vệ và thúc đẩy các quyền được ghi nhận trong các điều ước một cách đầy đủ nhất.

- *Xem xét và giải quyết các khiếu nại*

Bên cạnh chức năng chủ đạo là xem xét các báo cáo của các quốc gia thành viên thì một số ủy ban công ước cũng được giao cho chức năng giám sát phụ thông qua ba thủ tục là thủ tục khiếu nại cá nhân, thủ tục khiếu kiện liên quốc gia và thủ tục điều tra. Cụ thể:

Về thủ tục khiếu nại cá nhân: Hiện nay có 6 ủy ban công ước bao gồm HRC (Nghị định thư thứ nhất - ICCPR), CERD (Điều 14 – ICERD), CAT (Điều 22 – Công ước chống tra tấn), CEDAW (Nghị định thư bổ sung CEDAW), CRMW (Điều 77 – ICRMW) và CPED (Điều 30 – ICEPD) có thể nhận và xem xét các đơn tố cáo việc một quốc gia thành viên đã vi phạm quyền của một cá nhân. Tuy nhiên, các khiếu nại này chỉ có thể được thực hiện khi mà các quốc gia bị khiếu nại đã tham gia các công ước và chấp nhận các điều khoản tương ứng về thẩm quyền của ủy ban. Đồng thời, các biện pháp nội địa của quốc gia đã “*không thể giải quyết được*” (exhausted) hoặc việc giải quyết theo các thủ tục đó bị trì hoãn hoặc kéo dài một cách vô lý cũng như là các vụ việc này không đồng thời được thụ lý theo bất kỳ cơ chế quốc tế quyền con người nào khác và khiếu nại đó không được nặc danh.

Về thủ tục khiếu kiện quốc gia và thủ tục điều tra: Đây là hai thủ tục rất hiếm khi được sử dụng. Điển hình như thủ tục khiếu kiện liên quốc gia chưa bao giờ được sử dụng, mặc dù Điều 21 của CAT và Điều 74 của ICRMW có quy định về việc xem xét những khiếu kiện từ một quốc gia thành viên khi quốc gia này cho rằng

một quốc gia khác không thực hiện các quy định của công ước. Thậm chí là Điều 11-13 của ICERD và Điều 41-43 của ICCPR còn quy định cụ thể về trình tự giải quyết khiếu kiện này thông qua Ủy ban hòa giải lâm thời. Hay Điều 20 của CAT và Điều 8, 10 của Nghị định tư bổ sung của CEDAW đã quy định thủ tục mà hai ủy ban này có thể tiến hành các hoạt động điều tra khẩn cấp. Tuy đã có những quy định rõ ràng và cụ thể, nhưng hai thủ tục này vẫn rất khó có thể thực hiện được vì điều kiện thực hiện chúng thường khá khắt khe. Thêm vào đó, các quy định về các thủ tục này trong công ước thường thuộc diện có thể bảo lưu. Hơn thế nữa, việc thực hiện các thủ tục này thường dễ liên quan đến việc can thiệp vào công việc nội bộ của quốc gia khác và rất dễ làm mất cân bằng trong các mối quan hệ quốc tế.

- *Soạn thảo các bình luận chung/khuyến nghị chung*

Các bình luận chung và khuyến nghị chung này được soạn thảo nhằm mục đích giải thích nội dung các quyền và hướng dẫn các viện pháp thực hiện công ước mà ủy ban đang giám sát. Các văn bản này tập trung giải thích chi tiết những chuẩn mực và biện pháp mà các quốc gia cần phải tuân thủ, thực hiện để hoàn thành các nghĩa vụ theo công ước. Các bình luận/khuyến nghị chung này giải thích một cách toàn diện các điều khoản như quyền được sống hoặc quyền có lương thực, cho tới những hướng dẫn chung về các thông tin mà các báo cáo quốc gia cần phải đề cập tới, thậm chí là giải quyết các vấn đề lớn như vai trò của các cơ quan nhân quyền quốc gia, quyền của người khuyết tật, bạo lực với phụ nữ và quyền của người thiểu số.

Có thể nói, các văn bản này là những tài liệu mang tính nền tảng để bảo đảm các quyền được nêu trong các công ước được hiểu một cách đúng và đầy đủ nhất, qua đó có thể đánh giá được mức độ tuân thủ công ước cũng như mức độ hoàn thành các nghĩa vụ của các quốc gia thành viên.

1.2.2. Cơ chế khu vực bảo vệ và thúc đẩy quyền con người

1.2.2.1. Khái quát về cơ chế khu vực bảo vệ và thúc đẩy quyền con người

Bên cạnh cơ chế của LHQ thì các khu vực trên thế giới cũng đang có những nỗ lực trong công tác bảo vệ và thúc đẩy quyền con người. Điều này được thể hiện ở việc một số tổ chức liên chính phủ khu vực cũng đã và đang hợp tác để xây dựng

các cơ chế khu vực nhằm mục đích bảo đảm thực hiện quyền con người ở cấp độ khu vực. Việc hình thành các cơ chế bảo vệ và thúc đẩy quyền con người ở cấp độ khu vực mang ý nghĩa quan trọng. Bởi với những đặc điểm tương đồng về địa lý, gần gũi về lịch sử, văn hóa, xã hội... sẽ có thể mang lại những thuận lợi to lớn khi các quốc gia thỏa thuận để cùng xác định các quyền và nghĩa vụ của mình khi xây dựng các điều ước khu vực về quyền con người cũng như phương thức để thực thi các quy định đó một cách hợp lý so với tình hình chung của khu vực.

Có thể nói, mối quan hệ giữa cơ chế toàn cầu và cơ chế khu vực về quyền con người là khá phức tạp. Trong Hiến chương LHQ, Điều 52 chương VIII có nhắc đến việc cần xây dựng các cơ chế thỏa thuận khu vực nhằm hướng tới việc bảo vệ nền hòa bình và an ninh thế giới mà không nhắc đến vấn đề bảo vệ và thúc đẩy quyền con người tại cấp độ khu vực. Tuy nhiên, việc thành lập các cơ chế này là tất yếu lịch sử, Hội đồng châu Âu đã thông qua Công ước châu Âu về quyền con người năm 1950 và đến năm 1969 thì Công ước của châu Mỹ cũng ra đời, cho tới thời điểm đó, quan điểm của LHQ về vấn đề cơ chế khu vực riêng để bảo vệ quyền con người vẫn còn khá mâu thuẫn. Để lý giải điều này, tác giả Vasak đã viết: *“Trong nhiều năm, LHQ cho rằng việc thành lập các cơ chế theo từng khu vực cho vấn đề quyền con người là biểu hiện của sự hoài nghi đối với tính phổ biến của quyền con người.”* [61]

Tuy nhiên, với sự phát triển trong nhận thức rằng, việc bảo vệ hòa bình và an ninh trên toàn thế giới là không thể tách rời với việc bảo vệ và thúc đẩy quyền con người, nhận thức về việc thành lập các cơ chế khu vực về vấn đề quyền con người của LHQ cũng thay đổi theo. Việc thành lập các cơ chế khu vực này là một bước trung gian quan trọng trong việc nội luật hóa các giá trị chung của quyền con người đã được ghi nhận trong các điều ước quốc tế. Các cơ chế này sẽ đẩy nhanh quá trình *“tập quán hóa”* các giá trị quốc tế của quyền con người trong các quốc gia thành viên của cơ chế, từ đó thúc đẩy quá trình này theo hướng toàn cầu hóa [42].

Các cơ chế khu vực điển hình đã có hiện nay là cơ chế khu vực của Châu Âu, Châu Mỹ và Châu Phi. Trong đó, cơ chế của Châu Âu được thực hiện thông qua

Hội đồng Châu Âu (EC) và Liên minh Châu Âu (EU). Ở châu Mỹ, thông qua Tổ chức các nước châu Mỹ (OAS), đã thành lập được hai cơ quan chính bảo vệ và thúc đẩy quyền con người ở Châu Mỹ là Ủy ban Nhân quyền châu Mỹ và Tòa án Nhân quyền châu Mỹ. Tương tự, việc hợp tác thúc đẩy quyền con người ở châu Phi được thực hiện thông qua Tổ chức Thống nhất châu Phi (OAU) – đến năm 2002 là Liên minh châu Phi (AU), qua đó, đã thành lập Ủy ban châu Phi về con người và quyền con người và Tòa án Nhân quyền châu Phi.

Bên cạnh đó, tuy châu Á là châu lục rộng lớn nhất và đông dân nhất, nhưng điều đó cũng là lý do đang cản trở việc xây dựng một cơ chế chung để tăng cường hợp tác trong việc bảo vệ và thúc đẩy quyền con người. Mặc dù vẫn chưa thể có được một cơ chế chung cho toàn châu Á, nhưng tại cấp độ tiểu khu vực, Đông Nam Á – nơi được coi như là có mối liên kết tiểu khu vực chặt chẽ nhất tại châu Á với sự hiện diện của Hiệp hội các quốc gia Đông Nam Á (ASEAN), đã thông qua Hiến chương ASEAN và từ đó thành lập nên Ủy ban liên chính phủ ASEAN về quyền con người (AICHR) cũng như đã xây dựng thành công Tuyên bố ASEAN về quyền con người (AHRD). Đây có thể coi như là những bước đi đầu tiên, đặt nền tảng cho việc hình thành một cơ chế hữu hiệu để bảo vệ và thúc đẩy quyền con người trong tiểu khu vực Đông Nam Á.

Từ đó có thể thấy rằng, cơ chế bảo vệ và thúc đẩy quyền con người khu vực cũng là một cơ chế nhân quyền quốc tế nhưng ở quy mô nhỏ hơn với ít quốc gia tham dự. Cơ chế này được hợp thành từ hai yếu tố là yếu tố thúc đẩy và yếu tố bảo vệ. Trong đó, yếu tố thúc đẩy bao gồm các hoạt động được thực hiện/điều phối bởi cơ quan nhân quyền chính của khu vực và các cơ quan được thành lập trên cơ sở các văn kiện khu vực chung; còn yếu tố bảo vệ được thực hiện chủ yếu bởi tòa án nhân quyền khu vực. Tuy nhiên, điều này không có nghĩa là hai yếu tố này tồn tại độc lập với nhau mà chúng được thực hiện đan xen, có mối liên hệ mật thiết với nhau.

1.2.2.2. Các nguyên tắc của cơ chế khu vực bảo vệ và thúc đẩy quyền con người

Năm 1990, trong một nghiên cứu về các cơ chế khu vực của châu Phi, châu

Mỹ và châu Âu của các quốc gia châu Á-Thái Bình Dương đã chỉ ra năm sự khác biệt của cơ chế khu vực:

- Các cơ chế này đi sâu hơn trong việc ghi nhận các tiêu chuẩn về quyền con người so với cơ chế quốc tế;
- Các quyết định và tiêu chuẩn của các cơ chế khu vực có tính ràng buộc với các quốc gia thành viên hơn là chỉ có tính khuyến khích;
- Có thẩm quyền xem xét liên quan đến tình hình an ninh hoặc tình trạng khẩn cấp của các quốc gia thành viên;
- Nếu có xung đột giữa pháp luật quốc gia và pháp luật khu vực thì sẽ áp dụng pháp luật khu vực;
- Mức độ tiếp cận và tham gia đóng góp thông tin của các NGO lớn. [32]

Từ những điều này, có thể nhận định rằng, một cơ chế bảo vệ và thúc đẩy quyền con người ở cấp độ khu vực cần xây dựng được một hệ thống văn kiện ghi nhận đầy đủ các quyền con người, một cơ quan thường vụ chuyên trách về quyền con người và tòa án về quyền con người. Hay như tác giả Dinah Shelton đã nhận định, một cơ chế bảo vệ và thúc đẩy quyền con người cần có: (i) Danh sách các quyền con người cần được bảo đảm đi cùng với nghĩa vụ của các nước trong việc thực thi và bảo đảm thực hiện các quyền đó; (ii) Cơ quan thường trực về quyền con người; (iii) Quy trình tuân thủ và thực thi các quyền con người ở khu vực. [33]

Qua các nghiên cứu về quá trình hình thành và phát triển của ba cơ chế khu vực tiêu biểu, có thể thấy, chúng đều có điểm chung là một hệ thống bổ sung của cơ chế bảo vệ quyền con người ở cấp quốc gia. Hệ thống được xây dựng dựa trên khung quy chuẩn bao gồm sự đồng thuận về mặt chính trị, các tuyên bố chung và các công ước khu vực... và khung này bao gồm các tiêu chuẩn không được thấp hơn các tiêu chuẩn đã được các văn kiện quốc tế ghi nhận. Các cơ chế này bao gồm các chuyên gia hoạt động một cách độc lập và không thiên vị trong tất cả các vấn đề liên quan đến quyền con người và sự toàn vẹn của các cá nhân. Cơ chế phải bao gồm cả chức năng bảo vệ và chức năng thúc đẩy, tức là phải bao gồm các cơ quan có thẩm quyền xét xử và ra các quyết định mang tính ràng buộc pháp lý đối với các

quốc gia thành viên, ví dụ như cơ quan tòa án hoặc các chức vụ báo cáo viên đặc biệt... Cuối cùng, cơ chế này hoạt động trong sự phối hợp chặt chẽ với các cơ quan nhân quyền quốc gia cũng như cơ chế toàn cầu để bảo vệ và thúc đẩy quyền con người. [58]

Từ các nghiên cứu trên, LHQ cho rằng, một cơ chế khu vực về quyền con người cần được trao thẩm quyền hoạt động trong việc bảo vệ và thúc đẩy quyền con người một cách độc lập, trong sự phối hợp với các cam kết về quyền con người của từng quốc gia thành viên. Cơ chế này cần có chức năng, nghĩa vụ và cơ cấu tối thiểu sau [55]:

- *Giám sát*

- + Quan sát tình hình quyền con người nói chung trong khu vực và soạn thảo các báo cáo khuyến nghị làm cơ sở cho việc lên kế hoạch cho các chương trình hành động chung ở cấp độ khu vực;

- + Có thể yêu cầu các quốc gia thành viên cung cấp các thông tin liên quan đến thúc đẩy và bảo vệ quyền con người, bao gồm cả các thông tin về các tình hình quyền con người cụ thể;

- + Thực hiện các chuyến thăm thực địa đến các quốc gia thành viên để điều tra về các vấn đề quyền con người đáng lo ngại. Kết quả của các cuộc điều tra này cần phải được ghi lại trong một báo cáo liên quan đến tình hình quyền con người được quan sát, nội dung của báo cáo này sẽ bao gồm các khuyến nghị làm cơ sở cho các quốc gia liên quan thực hiện các biện pháp khắc phục hậu quả cho các hành vi vi phạm đã được chỉ ra;

- + Thực hiện các báo cáo tiến độ định kỳ tiếp theo các báo cáo điều tra thực địa ban đầu;

- + Các báo cáo phải được công khai và phổ biến rộng rãi, với sự giúp đỡ từ các quốc gia thành viên, trên các phương tiện thông tin đại chúng, hệ thống lập pháp, các cơ quan học thuật, thư viện công cộng, các cơ quan quốc tế liên quan và các cơ quan nhà nước liên quan của tất cả các quốc gia thành viên, cũng như cần được đưa lên Internet;

+ Phát triển một hệ thống cảnh báo sớm để trợ giúp việc ngăn chặn các hành vi vi phạm quyền con người một cách trắng trợn, bao gồm cả tội ác chống lại loài người, tội phạm chiến tranh và diệt chủng.

- *Trao đổi thông tin*

+ Nhận, điều tra, phân tích và quyết định việc trao đổi thông tin với bất kỳ cá nhân, nhóm hoặc các NGO nào cáo buộc các hành vi vi phạm quyền con người bởi quốc gia thành viên;

+ Việc trao đổi thông tin cần thể hiện được sự “*không thể giải quyết được*”, tức là các nạn nhân đã tận dụng hết mọi biện pháp khắc phục tình huống ở cấp độ quốc gia. Nếu các quy định khắc phục của quốc gia vẫn chưa tận dụng hết thì cần phải chỉ ra được rằng nguyên nhân của việc mà nạn nhân đã cố gắng để tận dụng hết các biện pháp này nhưng không thành công, cụ thể: (i) Các biện pháp này không cung cấp các thủ tục phù hợp; (ii) Sự tiếp cận có hiệu quả đến các biện pháp đó bị bác bỏ; (iii) Có sự kéo dài, chậm trễ một cách vô lý trong việc ra quyết định liên quan đến các biện pháp này;

+ Nếu cần phải thực hiện một cuộc điều tra, cơ chế này cần phải có quyền được thu thập tất cả các thông tin cần thiết (bao gồm cả việc tiếp cận bí mật và không bị hạn chế với các nạn nhân, nhân chứng, và các vấn đề liên quan khác) với sự bảo đảm rằng các quốc gia không thực hiện các biện pháp trả thù đối với những cá nhân cung cấp các thông tin trên cho cơ chế;

+ Khi mà cơ chế này nhận thấy đang có hành vi vi phạm quyền con người diễn ra, việc đưa ra các khuyến nghị cần được thực hiện dưới hình thức các trường hợp cụ thể đối với các quốc gia liên quan và cần đưa ra đề xuất cho các phương thức khắc phục phù hợp;

+ Để đảm bảo việc tuân thủ thực hiện, các quốc gia phải báo cáo trong vòng 90 ngày về các bước mà họ đã thực hiện để tác động đến các vấn đề hoặc quyết định mà cơ chế đã đưa ra. Hơn nữa, một ban thư ký cần được thành lập để theo sát các thông tin liên quan đến việc tuân thủ và thực hiện của các biện pháp khắc phục và các đề xuất được đưa ra cho phía nhà nước của cơ chế;

+ Các các nhân khiếu nại, nhân chứng, các chức vụ thực hiện việc điều tra và những người khác tham gia vào công tác điều tra cần được bảo vệ khỏi sự trả thù bạo lực, sự đe dọa bạo lực và bất cứ hình thức đe dọa nào khác;

+ Trong các trường hợp khẩn cấp và nghiêm trọng, và bất cứ trường hợp nào cần thiết dựa trên các thông tin sẵn có, cơ chế này có thể yêu cầu phía quốc gia liên quan ban hành các biện pháp phòng bị cụ thể để ngăn ngừa các hậu quả không thể khắc phục được đối với con người;

+ Bất kỳ quốc gia thành viên nào cũng có thể thực hiện việc trao đổi thông tin với cơ chế quyền con người khu vực liên quan để cáo buộc các quốc gia khác đã có hành vi vi phạm quyền con người.

- *Xây dựng năng lực và giáo dục*

+ Cung cấp và đóng góp vào các chương trình đào tạo tại quyền con người cho các nhóm liên quan bao gồm cả cảnh sát, quân đội, nhân viên chính phủ, tổ chức phi chính phủ, cơ quan nhân quyền quốc gia, nhà trường và các trường đại học. Đồng thời, hỗ trợ việc thành lập khung cho các chương trình giảng dạy quyền con người cho các nhóm khác nhau;

+ Thúc đẩy việc phổ biến các kiến thức và nhận thức công cộng trên một góc nhìn rộng hơn về quyền con người trong khu vực thông qua việc thực hiện, xuất bản và phổ biến các nghiên cứu trên phạm vi rộng về các đề tài cụ thể; và tổ chức các hội nghị, hội thảo và các cuộc họp với các đại diện của các chính phủ, các cơ quan học thuật, tổ chức phi chính phủ và các đại diện của LHQ nhằm mục đích phổ biến rộng rãi các thông tin về quyền con người;

+ Đưa ra các khuyến nghị về pháp luật cũng như chính sách quốc gia và khu vực để có thể đảm bảo sự phù hợp cũng như tuân thủ của các pháp luật/chính sách trên với các giá trị và tiêu chuẩn quyền con người quốc tế;

+ Phản hồi các yêu cầu về khuyến nghị từ các quốc gia thành viên về các vấn đề liên quan đến quyền con người;

+ Ban hành các bình luận chung nhằm giúp làm sáng tỏ ý nghĩa của các tiêu chuẩn về quyền con người, trên cơ sở xem xét các bình luận chung được ban hành

bởi các cơ quan nhân quyền quốc tế;

+ Thực hiện các chuyến thăm đến các quốc gia với mục đích tăng cường liên kết với các công chức chính phủ, nhấn mạnh các nghĩa vụ của quốc gia và thúc đẩy các tiêu chuẩn quyền con người;

+ Khuyến khích việc phê chuẩn hoặc gia nhập tất cả các điều ước quốc tế cơ bản về quyền con người;

+ Hợp tác và tham vấn với các cơ quan quốc tế, khu vực, quốc gia và địa phương có phạm vi hoạt động liên quan đến bảo vệ và thúc đẩy quyền con người, bao gồm cả cơ quan nhân quyền quốc gia và LHQ cũng như các NGO hoạt động trong lĩnh vực bảo vệ và thúc đẩy quyền con người;

+ Thành lập hệ thống liên lạc với các đại diện của các NGO, các cơ quan phi chính phủ liên quan và giới truyền thông để có thể công bố công khai công việc và nhiệm vụ của mình.

- *Cơ cấu và sự hỗ trợ từ các quốc gia thành viên*

+ Cơ chế khu vực cần được cấu thành từ các thành viên độc lập với các chính phủ và là một cá nhân được công nhận là chuyên gia trong vấn đề quyền con người với cách làm việc công bằng và liêm chính;

+ Các thành viên cần được đề xuất bởi từng quốc gia thành viên thông qua một quá trình lựa chọn minh bạch và công bằng tại cấp quốc gia, quá trình này bao gồm cả sự tham vấn cẩn thận với xã hội dân sự, NGO và các cơ quan nhân quyền quốc gia (nếu có thể);

+ Nếu một thành viên bị báo buộc vì tham gia vào các hành vi không phù hợp với phạm vi hoạt động của cơ chế khu vực thì vấn đề này cần được xem xét trước hết bởi chính cơ chế khu vực và tiếp đó là được xem xét bởi Hội nghị Ngoại trưởng;

+ Cơ cấu thành viên của cơ chế sẽ phản ánh sự đại diện của các khu vực địa lý và cần hướng đến sự cân bằng về giới;

+ Các thành viên cần được bầu ra với nhiệm kỳ đơn nhất 5 năm, không tái cử. Họ cần được trao cho những đặc quyền và miễn trừ cần thiết bởi các quốc gia

thành viên để có thể thực hiện được các chức năng của mình;

+ Các quốc gia thành viên cần cung cấp cho cơ chế các nguồn lực phù hợp và thẩm quyền sử dụng các nguồn lực này một cách tự do và độc lập, để có thể hoàn thành được các nhiệm vụ của mình. Cùng với đó, công việc của các thành viên này cần được hỗ trợ bởi một ban thư ký với các cán bộ có chuyên môn về hành chính được bổ nhiệm dựa trên các tiêu chí như có năng lực, công chính và độc lập.

Kết luận chương 1

Quyền con người được xác định là những giá trị chuẩn mực chung, được cộng đồng quốc tế thừa nhận. Những giá trị này là quy chuẩn được đúc kết qua cả quá trình phát triển lâu dài của loài người, hay có thể nói, đây là sự kết tinh của những giá trị nhân văn của toàn nhân loại. Chúng được sinh ra trong xã hội loài người, nhằm mục đích để đặt ra những tiêu chí xác định chung có thể bao hàm được lợi ích của tất cả mọi người, hay ít nhất là phần đông số người, trong cộng đồng, từ đó, giải quyết được các mâu thuẫn phát sinh trong quá trình phát triển của cộng đồng, bất kể là mâu thuẫn giữa con người với con người trong cộng đồng hay là mâu thuẫn giữa cộng đồng người với các yếu tố bên ngoài mà có khả năng xâm hại đến sự tồn tại và phát triển của cả cộng đồng. Nhờ đó, mà các thành viên trong cộng đồng nhân loại mới có khả năng được bảo vệ về nhân phẩm và phát triển đầy đủ với mọi tiềm năng với tư cách là một con người.

Quyền con người hiện nay đang được quan tâm hơn bao giờ hết trên phạm vi toàn cầu, nó là một vấn đề đa diện, liên quan đến mọi lĩnh vực trong quan hệ quốc tế. Do vậy, để quyền con người con người có thể được bảo đảm thực hiện thì cũng cần có một cơ chế pháp lý có thể bao hàm được các yếu tố của quyền con người. Như vậy, có thể hoàn toàn đồng tình với định nghĩa “*Cơ chế quốc tế tôn trọng, thúc đẩy và bảo vệ quyền con người là hệ thống các nguyên tắc, quy phạm pháp luật quốc tế, và các thiết chế quốc tế trong mối quan hệ tác động qua lại với nhau nhằm bảo đảm quyền con người*”.

Những nguyên tắc đã phân tích ở trên được xây dựng dựa trên các thuộc tính

cơ bản của quyền con người nhằm đảm bảo thực hiện một cách hiệu quả quyền con người, mà trước hết chính là việc bảo đảm tính phổ biến của nó. Do vậy, các nguyên tắc này hoàn toàn có thể được áp dụng ở bất cứ cơ chế bảo vệ và thúc đẩy quyền con người nào, cả quy mô quốc tế, khu vực hay quốc gia. Các nguyên tắc này chính là kết quả của cả một quá trình xây dựng và phát triển của cả cộng đồng quốc tế, nó gắn liền với quá trình xây dựng và phát triển của các cơ chế bảo vệ và thúc đẩy quyền con người ở khu vực và quốc tế. Chính vì vậy, đây cũng là các nguyên tắc chung mà hiện nay, cơ chế toàn cầu cũng như khu vực đang áp dụng thực hiện trong các hoạt động của mình.

Chương 2

THỰC TRẠNG CƠ CHẾ BẢO VỆ VÀ THÚC ĐẨY QUYỀN CON NGƯỜI Ở KHU VỰC ASEAN

2.1. Quá trình hình thành và phát triển cơ chế nhân quyền ASEAN

2.1.1. *Khái quát về ASEAN và các yếu tố ảnh hưởng đến sự hình thành của cơ chế bảo vệ và thúc đẩy quyền con người*

ASEAN được thành lập vào năm 1967 tại Bangkok với 5 thành viên sáng lập là Indonesia, Malaysia, Philippines, Singapore và Thái Lan. Sau đó, trong quá trình phát triển của mình, cơ cấu 10 nước thành viên hiện tại đã được hình thành với sự gia nhập của Brunei Darrussalam, Việt Nam, Lào, Myanmar và Cambodia. ASEAN là một biểu hiện của sự hội tụ, thống nhất trong đa dạng về truyền thống dân tộc, văn hóa, kinh tế, xã hội và pháp luật của các quốc gia trong cùng một khu vực. ASEAN hoạt động dựa trên các nguyên tắc bình đẳng, cùng có lợi, đồng thuận và không can thiệp.

Sự thành lập của ASEAN đã giúp chấm dứt sự chia rẽ và đối đầu giữa các quốc gia Đông Nam Á, tạo dựng nên mối quan hệ hợp tác phát triển giữa các quốc gia thành viên trên cơ sở hữu nghị, hiểu biết và tin cậy lẫn nhau, hợp tác toàn diện và chặt chẽ về cả cấp độ song phương và đa phương. ASEAN cũng đặt ra phương châm đoàn kết và hợp tác giữa các quốc gia thành viên đảm bảo sự “*thống nhất trong đa dạng*”, trên cơ sở các mục tiêu và nguyên tắc cơ bản của ASEAN, nhất là nguyên tắc đồng thuận và không can thiệp vào công việc nội bộ của nhau. [16]

Với các nguyên tắc như vậy, ASEAN được coi như là khu vực có tính ổn định và tính nhất thể cao nhất ở châu Á. Điều này có thể thấy ở việc hầu hết các quốc gia ASEAN đều từng phải trải qua chế độ thuộc địa và quá trình đấu tranh giành độc lập dân tộc [5, tr. 52]. Tuy vậy, tính nhất thể này của ASEAN cũng chỉ có thể được coi là cao nhất khi so sánh với các khu vực còn lại của châu Á. Do đó, có thể nói, đặc điểm nổi bật của khu vực này là sự phức tạp và đa dạng và đây chính là điều tạo nên các yếu tố chính ảnh hưởng đến việc hình thành cơ chế quyền con

người ở ASEAN. Cụ thể:

Về yếu tố sắc tộc và tôn giáo, có thể thấy, mặc dù chỉ có mười thành viên, nhưng các quốc gia ASEAN có diện tích lãnh thổ đa dạng, từ một số nước có diện tích rất nhỏ như Singapore, Brunei đến nước có diện tích rất lớn như Malaysia hay Indonesia nhưng không có một quốc gia nào có sự thuần nhất về mặt dân tộc. Tất cả các quốc gia này đều có số lượng lớn các tộc người khác nhau cùng sinh sống trên lãnh thổ, nhỏ như Brunei cũng có hơn 10 tộc người còn diện tích lớn như Indonesia thì có đến trên 100 tộc người. Sự đa dạng về tộc người này dẫn đến sự đa dạng về mặt văn hóa, ngôn ngữ, phong tục tập quán...

Bên cạnh đó, do vị trí địa lý, sự đa dạng về mặt sắc tộc và biến động lịch sử (thuộc địa của các nước phương Tây) nên các quốc gia thành viên ASEAN chịu ảnh hưởng của tất cả các tôn giáo lớn trên thế giới, điển hình như Phật giáo Nam tông (Myanmar, Lào, Thái Lan và Cambodia); Hồi giáo (Indonesia, Malaysia, Brunei); Công giáo (Philippines) còn Singapore và Việt Nam chịu ảnh hưởng của tư tưởng tự do tôn giáo nên tất cả các tôn giáo đều tồn tại và phát triển. Cùng với đó là ở một số nơi vẫn bị chi phối bởi các tín ngưỡng dân gian, không chỉ ở các vùng nông thôn mà còn ngay cả trong xã hội hiện đại. Điều này gây ảnh hưởng đến vấn đề thực hiện quyền con người nhất là trên các phương diện như các cách nhìn khác nhau về quyền con người nói chung hay các quan niệm khác nhau về tầm quan trọng của mỗi quyền cụ thể. [20]

2.1.2. Quá trình hình thành của cơ chế bảo vệ và thúc đẩy quyền con người khu vực ASEAN

ASEAN được thành lập ban đầu như một tổ chức chính trị chứ không phải là một tổ chức hướng đến quyền con người. Tuyên bố Bangkok 1967 – văn kiện đánh dấu sự thành lập của ASEAN không hề nhắc đến khía cạnh quyền con người. Trong nhiều năm, các quốc gia ASEAN đã coi trọng việc bảo vệ an ninh quốc gia nhiều hơn là việc bảo vệ các quyền cơ bản của con người, nhiều chính phủ xem xét thuật ngữ “*quyền con người*” với thái độ đề phòng, do dự. [49]

Thái độ này được biểu hiện rõ ràng trong việc công nhận các “*Giá trị châu*

Á” của các quốc gia thành viên ASEAN trong hoạt động bảo vệ và thúc đẩy quyền con người. Tuy nhiên, việc công nhận này đã không được tán đồng rộng rãi, nó chỉ được coi là sự biện minh cho những chính sách của mình trước sự phát triển của các phong trào đòi dân chủ hóa, do vậy, các giá trị này đã dần không còn được nhắc đến và đã chấm dứt vào năm 1997. Đến nay, tuy đã công nhận tính phổ biến của quyền con người, nhưng các quốc gia ASEAN vẫn viện dẫn các sự khác biệt về lịch sử và văn hóa để làm cơ sở cho việc thực hiện quyền con người, trong đó nhấn mạnh biểu hiện đặc thù trong việc thực thi của nó.

Tuy nhiên, xuất phát từ thực tiễn không thể tránh khỏi của bối cảnh toàn cầu hóa, xu hướng hợp tác phát triển rộng rãi với các quốc gia và khu vực trên trường quốc tế cũng như các yếu tố nội tại của khu vực, các quốc gia ASEAN đã dần cởi mở hơn và thay đổi nhận thức về vấn đề quyền con người. Với sự kêu gọi của LHQ về việc xây dựng các cơ chế nhân quyền khu vực thông qua sự ra đời của Tuyên bố và Chương trình hành động Vienna 1993 cũng như các thách thức mà cả khu vực gặp phải như cuộc khủng hoảng tiền tệ năm 1997, vụ khủng bố tại Bali năm 2002 hay thảm họa sóng thần năm 2004... đã thúc đẩy các quốc gia ASEAN cởi mở hơn và bắt đầu công cuộc đổi mới tổ chức và theo đuổi việc thành lập một cơ quan chuyên trách về quyền con người.

Việc xác định mục tiêu ban đầu của ASEAN là thúc đẩy hòa bình và ổn định khu vực, tức là, ASEAN là một thiết chế khu vực có mục đích duy trì và bảo vệ hòa bình ở cấp độ khu vực theo Hiến chương LHQ. Như vậy, cũng như LHQ, cùng với sự phát triển mở rộng của mình trong các lĩnh vực hợp tác và phát triển trên trường quốc tế, các quốc gia thành viên ASEAN cũng dần nhận ra việc quan tâm đến các vấn đề liên quan đến quyền con người là một xu hướng tất yếu.

Với việc hình thành các văn kiện như Tầm nhìn ASEAN 2020 (1997), Chương trình hành động Hà Nội (1998), Tuyên bố Bali II (2003), Chương trình hành động Vientiane (2004) và Lộ trình xây dựng Cộng đồng ASEAN (2009) đã đánh dấu cho việc cải cách lại bộ máy tổ chức và là tiền đề cho việc soạn thảo Hiến chương ASEAN nhằm tạo nên một tổ chức khu vực theo hướng dựa trên pháp luật

(rule-based), từ đó, tạo nên một tiếng nói chung cho toàn thể các quốc gia ASEAN [28].

Cùng với đó, các quốc gia ASEAN cũng đã có nhiều chính sách về quyền con người và các chính sách này đều hướng tới các mục tiêu sau:

- Các quốc gia ASEAN chấp nhận chuẩn mực quốc tế chung về quyền con người;
- Tạo ra một diễn đàn chung để các quốc gia thể hiện quan điểm của mình liên quan đến quyền con người, bất kể sự khác nhau về đường lối quan điểm chính trị;
- Hợp tác khu vực nhằm vào vấn đề vi phạm nhân quyền và thể hiện lập trường tập thể đối với các vấn đề quyền con người [17, tr.56-57].

Từ việc Hiến chương ASEAN được ban hành, đã ghi nhận về việc thành lập một cơ quan nhân quyền liên chính phủ giữa các nước ASEAN. Đây là một dấu mốc quan trọng cho việc soạn thảo một bản Điều khoản quy chế cơ sở cho hoạt động (TOR) của một cơ quan chuyên trách về quyền con người trong cơ cấu của ASEAN. Bản TOR này được thông qua bởi Hội nghị Ngoại trưởng ASEAN, từ đó, trong Hội nghị Cấp cao ASEAN lần thứ 15 đã ra tuyên bố Cha Am-Hua Hin thành lập nên Ủy ban Liên chính phủ về Quyền con người của ASEAN (AICHR) vào ngày 23 tháng 10 năm 2009. Cùng với đó là sự thành lập của Ủy về Quyền của Người lao động Di trú (ACMW – 2007); Ủy ban về Quyền của Phụ nữ và Trẻ em (ACWC – 2010) cũng như việc ban hành Tuyên bố Nhân quyền ASEAN vào năm 2012 đã hình thành cơ bản hệ thống bảo vệ và thúc đẩy quyền con người ở khu vực ASEAN.

2.2. Các thể chế và thiết chế bảo vệ và thúc đẩy quyền con người của ASEAN

2.2.1. Thể chế pháp lý

2.2.1.1. Hiến chương ASEAN và vấn đề quyền con người

Hiến chương ASEAN (sau đây xin được gọi tắt là Hiến chương) đã thể chế hóa được các mục tiêu, nguyên tắc hoạt động đã tồn tại từ lâu trong công đồng ASEAN thành một văn bản có tính pháp lý khu vực. Hiến chương ASEAN đã pháp

điển hóa các tiêu chuẩn, mục tiêu, quy tắc ứng xử không chỉ giữa các nước thành viên mà còn giữa các chính phủ với người dân của họ. Ngay trong phần mở đầu, Hiến chương đã ghi nhận: *“Chúng tôi, nhân dân các quốc gia thành viên của ASEAN...”* điều này thể hiện rõ mục tiêu đặt con người làm trung tâm và hướng tới việc xây dựng một cộng đồng ASEAN dân chủ và quản trị tốt để có thể đáp ứng được nhu cầu đảm bảo quyền con người.

Điều này được thể hiện ngay trong Điều 1 của Hiến chương, nêu ra 15 mục tiêu của ASEAN, trong đó, có đến 10 nguyên tắc liên quan trực tiếp đến các vấn đề của người dân như giảm nghèo, thu hẹp khoảng cách phát triển, tăng cường dân chủ, đối phó hữu hiệu với các tội phạm xuyên quốc gia, nâng cao phúc lợi cho người dân... Đặc biệt, mục tiêu thứ 13 quy định: *“Thúc đẩy hình thành một ASEAN hướng về nhân dân, trong đó khuyến khích mọi thành phần xã hội tham gia và hưởng lợi từ tiến trình liên kết, xây dựng cộng đồng ASEAN.”*

Hiến chương cũng là cơ sở pháp lý cho việc thành lập một Cộng đồng ASEAN với ba trụ cột chính là Cộng đồng An ninh, Cộng đồng kinh tế và Cộng đồng Văn hóa – Xã hội. Theo Hiến chương, bộ máy của ASEAN bao gồm:

- Hội nghị Thượng đỉnh ASEAN (ASEAN summit): Tại Điều 7 Hiến chương quy định, đây là cơ quan hoạch định chính sách tối cao của ASEAN. Cơ quan này xem xét, đưa ra các chỉ đạo về chính sách và quyết định những vấn đề then chốt liên quan đến việc thực hiện các mục tiêu của ASEAN, các vấn đề quan trọng liên quan đến lợi ích quốc gia thành viên. Hội nghị sẽ được tổ chức hai lần một năm ở quốc gia đang giữ vị trí chủ tịch ASEAN;

- Hội đồng Điều phối ASEAN (ASEAN Coordinating Council): Hội đồng này được hợp thành bởi các Bộ trưởng bộ Ngoại giao của các quốc gia thành viên ASEAN. Chức năng và nhiệm vụ của Hội đồng này được quy định tại Điều 8 Hiến chương với chức năng chính là điều phối việc thực hiện các thỏa thuận và quyết định của Hội nghị Thượng đỉnh ASEAN và phối hợp với các hội đồng khác để tăng cường sự nhất quán về chính sách cũng như tăng cường hiệu quả hoạt động của cả bộ máy;

- Các hội đồng Cộng đồng ASEAN (ASEAN Community Council): Các hội đồng này bao gồm Hội đồng Chính trị - An ninh ASEAN; Hội đồng Kinh tế ASEAN và Hội đồng Văn hóa – Xã hội ASEAN. Ba hội đồng này được thành lập để hiện thực hóa và đảm bảo mục tiêu của từng trụ cột trong Cộng đồng ASEAN (Điều 9 Hiến chương);

- Các cơ quan chuyên ngành cấp Bộ trưởng ASEAN (ASEAN Sectoral Ministerial Bodies): Các cơ quan này chủ yếu có chức năng thực hiện các thỏa thuận và quyết định của cấp cao ASEAN trong phạm vi phụ trách, tăng cường hợp tác trong các lĩnh vực để hỗ trợ liên kết và xây dựng cộng đồng ASEAN, đệ trình các báo cáo và khuyến nghị lên các Hội đồng liên quan (Điều 10 Hiến chương);

- Tổng thư ký và Ban thư ký ASEAN (Secretary General of ASEAN and ASEAN Secretariat): Chức vụ Tổng thư ký được Hội nghị Thượng đỉnh ASEAN bổ nhiệm với nhiệm kỳ 5 năm, không gia hạn, được lựa chọn từ các quốc gia thành viên ASEAN, đảm bảo được sự cân nhắc thích đáng liên quan đến sự công chính, năng lực và kinh nghiệm chuyên môn, và bình đẳng giới. Ban thư ký ASEAN sẽ bao gồm Tổng thư ký và các nhân viên khác tùy theo yêu cầu đặt ra (Điều 11 Hiến chương);

Bên cạnh đó, Hiến chương còn quy định một số cơ quan khác có chức năng hỗ trợ các cơ quan chính của ASEAN có thể hoàn thành nhiệm vụ của mình, tạo ra cầu nối giúp các cơ quan của ASEAN phối hợp hoạt động với các chính phủ của quốc gia thành viên cũng như hỗ trợ hợp tác với các đối tác bên ngoài.

Hơn thế nữa, tại Điều 14 Hiến chương đã quy định việc thành lập một cơ chế bảo vệ và thúc đẩy quyền con người khu vực:

“Phù hợp với các mục tiêu và nguyên tắc của Hiến chương ASEAN về thúc đẩy và bảo vệ nhân quyền và các quyền tự do cơ bản, ASEAN sẽ lập một cơ quan nhân quyền ASEAN.

Cơ quan nhân quyền ASEAN này sẽ hoạt động theo Quy chế do Hội nghị Bộ trưởng Ngoại giao ASEAN quyết định.”

Điều này cùng với các quy định ở phần đầu của Hiến chương như:

- Tuân thủ các nguyên tắc về dân chủ, pháp quyền và quản trị tốt, tôn trọng và bảo vệ nhân quyền và các quyền tự do cơ bản (Lời mở đầu);

- Tăng cường dân chủ, thúc đẩy quản trị tốt và pháp quyền, thúc đẩy và bảo vệ nhân quyền và các quyền tự do cơ bản, với sự tôn trọng thích đáng, các quyền và trách nhiệm của các quốc gia thành viên ASEAN (Điều 7, khoản 1);

- Tôn trọng các quyền tự do cơ bản, thúc đẩy và bảo vệ nhân quyền và công bằng xã hội (Điều 2, khoản 2, điểm i).

Là các điều khoản có ý nghĩa cực kỳ quan trọng trong việc công nhận quyền và các tự do cơ bản của con người. Nó thể hiện rằng, các quốc gia ASEAN đã nhìn nhận quyền con người dưới góc nhìn mang tính toàn cầu, bởi đây là quan điểm phù hợp với các tiêu chuẩn nhân quyền toàn cầu. Nó cũng là biểu hiện của việc các quốc gia ASEAN đã nhận thức được tầm quan trọng của vấn đề bảo vệ và thúc đẩy quyền con người. Đây là cơ sở pháp lý quan trọng để thúc đẩy việc thể chế hóa tiếp theo của các giá trị, tiêu chuẩn nhân quyền quốc tế khác, hướng tới thành lập một cơ chế bảo vệ và thúc đẩy quyền con người hiệu quả ở ASEAN.

2.2.1.2. Tuyên bố ASEAN về quyền con người

Tuyên bố nhân quyền ASEAN (ASEAN Human Rights Declaration – AHRD) được ban hành năm 2012 là văn kiện của ASEAN nhằm tạo khuôn khổ chung cho tăng cường hợp tác trong các quốc gia ASEAN về thúc đẩy và bảo vệ nhân quyền ở khu vực.

Việc soạn thảo AHRD đã trải qua một quá trình khó khăn để có thể đi đến được sự đồng nhất ý kiến giữa các quốc gia. Bởi như đã đề cập, đặc trưng của khu vực là tính đa dạng, đặc biệt là trong vấn đề chính trị, tồn tại cả các hình thức nhà nước theo tư bản chủ nghĩa và xã hội chủ nghĩa, chưa kể trước đây còn có cả sự hiện hữu của chế độ quân phiệt ở Myanmar, tuy nhiên ngay trước khi AHRD được ban hành, Myanmar đã thành công bãi trừ chế độ quân phiệt. Với bối cảnh như vậy, việc đi đến một sự đồng thuận chung để thông qua một văn kiện về một vấn đề vốn được cho là vấn đề riêng của từng quốc gia tưởng chừng như là bất khả thi. [45]

Qua nhiều phiên họp đã có nhiều bản dự thảo của AHRD liên tục không

được thông qua, sự đổi lập ý kiến này được tác giả Grace Poore ghi nhận trong phiên họp Ngoại trưởng tổ chức bởi AICHR: “...Đại diện của Thái Lan đã đưa ra lời đảm bảo rằng, nếu không thể đi đến được một sự đồng thuận chung thì các đại diện của AICHR sẽ sử dụng các điều khoản của UDHR, đại diện Thái Lan còn nhấn mạnh rằng họ sẽ không ghi nhận các tiêu chuẩn mà thấp hơn các tiêu chuẩn của UDHR... Tuy nhiên, đại diện của Lào lại cho rằng văn kiện của ASEAN không nên ghi nhận một cách máy móc theo UDHR mà cần phải cân nhắc tỉ mỉ đến sự đa dạng và thực trạng của mười nước ASEAN...” [54]

Tuy nhiên, vượt qua các trở ngại đó, ngày 18 tháng 11 năm 2012, AHRD đã được ban hành. Cũng như Hiến chương ASEAN, đây là một dấu mốc quan trọng trong sự phát triển của cơ chế nhân quyền khu vực ASEAN, là một bằng chứng cho sự thắng lợi của ASEAN cũng như là một quá trình học hỏi, giúp các quốc gia thành viên ASEAN hiểu nhau hơn, thúc đẩy sự hình thành của các thể chế và thiết chế sau này của cơ chế bảo vệ và thúc đẩy quyền con người ở khu vực ASEAN.

AHRD góp phần vào việc thúc đẩy quá trình hình thành, phát triển các giá trị dân chủ, quyền con người và quản trị tốt [24]. AHRD nhấn mạnh tính đa dạng và tính phát triển của hệ thống quyền con người ở ASEAN. Đây chính là sự ghi nhận cho quá trình hình thành đặc trưng của các văn kiện về quyền con người ở quốc tế nói chung cũng như ở ASEAN nói riêng. Tuyên bố bảo hộ các giá trị đã được ghi nhận trong các văn kiện quốc tế về quyền con người, bao gồm cả sự tôn trọng đối với quyền con người của mỗi cá nhân cũng như quy định rõ ràng về các nghĩa vụ của các quốc gia thành viên ASEAN trong việc tôn trọng, thúc đẩy là bảo đảm thực hiện các quyền và tự do cơ bản của con người đã được ghi nhận [31].

Chín điều đầu tiên được của AHRD ghi nhận những “*Nguyên tắc chung*”. Trong đó, các Điều 1, 2, 3 và 5 phản ánh lại các Điều 1, 2, 6 và 7, 8 của UDHR, điều này tạo ra cầu nối cho AHRD với các giá trị, tiêu chuẩn quốc tế về quyền con người. Cùng với đó, Điều 6 và 8 của AHRD ghi nhận về việc “*mọi người đều có quyền hưởng thụ các quyền của mình những điều này phải được thực hiện cân bằng với các nghĩa vụ và trách nhiệm của mỗi cá nhân*” và rằng, “*việc thực hiện các*

quyền đó phải dựa trên sự tôn trọng đối với các quyền và tự do cơ bản của người khác”. Các điều quy định này phản ánh Điều 29 của UDHR với nội dung “mọi người đều có nghĩa vụ đối với việc đảm bảo cho cộng đồng mà trong đó họ có thể có được sự phát triển đầy đủ và tự do về nhân cách của mình”.

Điều 7 của Tuyên bố thể hiện đầy đủ quan điểm của khu vực ASEAN về quyền con người: “Việc công nhận các quyền con người phải được cân nhắc trong bối cảnh các quốc gia thành viên nói riêng và khu vực nói chung, đồng thời, phải được xem xét trên sự khác biệt về chính trị, kinh tế, pháp luật, văn hóa – xã hội, lịch sử và tôn giáo.” Các điều khoản này đã gây nên nhiều tranh cãi xung quanh sự ghi nhận của nó với sự phản đối của nhiều tổ chức xã hội dân sự, họ cho rằng việc quy định này của AHRD đã làm cho các giá trị nhân quyền được ghi nhận ở ASEAN thấp hơn giá trị đã được thừa nhận chung toàn cầu, và rằng, việc quy định như vậy là hạ thấp các giá trị quyền con người, đi ngược lại với tính phổ biến của nó [25].

Tiếp theo, các Điều 10 đến 25 AHRD ghi nhận về các quyền dân sự và chính trị, các điều này được xây dựng dựa trên các quy định của UDHR. Đặc biệt, trong các điều này AHRD sử dụng thuật ngữ “persons” thay cho “individuals”, điều này cho thấy sự chống đối lại các giá trị “cá nhân” vốn được cho là của phương Tây vẫn còn tồn tại. Mặt khác, Điều 11 lại là một điểm sáng của AHRD, điều này quy định về quyền sống của con người và việc không ai có thể bị tước bỏ quyền sống kể cả theo luật, rất phù hợp với Điều 6 của ICCPR. Tuy rằng, các quy định này của AHRD thể hiện đầy đủ được các quyền dân sự chính trị theo các giá trị quốc tế, nhưng chính vì những việc quy định việc công nhận quyền con người cần được “xem xét” dựa trên bối cảnh quốc gia và khu vực ở trên đã làm các điều khoản từ 10 đến 25 giảm đi sự thuyết phục của nó.

Các điều tiếp từ 26 đến 34, AHRD quy định về các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa. Các điều này dựa trên các giá trị chung được ghi nhận trong UDHR ghi nhận về quyền giáo dục, bao gồm cả việc phổ cập giáo dục tiểu học; quyền được tiếp cận với thực phẩm đầy đủ dinh dưỡng và an toàn; quyền được tiếp cận với nhà ở, chăm sóc y tế... Tuy nhiên, Điều 34 lại quy định cho phép các quốc gia ASEAN

quyết định về mức độ mà họ sẽ bảo đảm các quyền này cho những người không phải là công dân của mình lại là một điểm trừ lớn cho cả AHRD, điều này đặt ra một dấu hỏi lớn khi mà nguyên tắc bảo đảm quyền con người là dựa trên sự không phân biệt đối xử dưới bất kỳ hình thức nào.

Sau các quy định về các quyền dân sự, chính trị, kinh tế, văn hóa và xã hội thì từ Điều 35 đến 38 AHRD quy định về các quyền con người thế hệ thứ ba, bao gồm các nhóm quyền phát triển và quyền được hưởng thụ hòa bình. Cũng như trên, tuy các quốc gia ASEAN đã có sự nhìn nhận về nhóm quyền thuộc thế hệ thứ ba, nhưng chỉ dừng lại ở quyền phát triển và quyền hưởng thụ hòa bình, còn nhiều quyền khác như quyền của người bản địa vẫn chưa được nhắc đến.

Cuối cùng, quy định tại Điều 39 AHRD được ghi nhận để thúc đẩy sự hợp tác trong các hoạt động bảo vệ và thúc đẩy quyền con người giữa các quốc gia thành viên ASEAN cũng như sự hợp tác với các quốc gia và khu vực khác trên thế giới.

Như vậy, có thể thấy rằng tuy còn nhiều điều gây tranh cãi, nhưng AHRD cũng đã có được một số điểm tích cực đáng chú ý, cụ thể:

- AHRD đã làm nổi bật lên được tầm quan trọng của các nhóm yếu thế và dễ bị tổn thương (Điều 4);
- Nhấn mạnh lại sự ghi nhận về quyền tài sản trong UDHR và sự bảo vệ đối với việc tùy tiện xâm hại đến tài sản mà đã bị lược bỏ trong ICCPR và ICESCR (Điều 17);
- Đã có sự ghi nhận về quyền có được các tiêu chuẩn sống thích đáng theo nghĩa rộng hơn, trong đó công nhận quyền đối với nước uống sạch và môi trường sống bền vững, an toàn, sạch sẽ và vệ sinh môi trường được đảm bảo cũng như quyền đối với nhà ở và thực phẩm đầy đủ và giá cả phải chăng (Điều 28);
- Công nhận sự cấp thiết trong việc ngăn chặn sự phân biệt đối xử đối với người nhiễm HIV/AIDS và các bệnh truyền nhiễm khác (Điều 29, khoản 2);
- Sự ghi nhận của AHRD đã bao gồm quyền phát triển và công nhận rằng quyền phát triển phải được thực hiện một cách nhất quán với các quyền con người khác (Điều 35-37).

2.2.2. Các thiết chế bảo vệ thúc đẩy quyền con người của khu vực ASEAN

2.2.2.1. Ủy ban Liên chính phủ về quyền con người ASEAN

Ủy ban Liên chính phủ về Quyền con người ASEAN (AICHR) có trách nhiệm thúc đẩy và bảo vệ các quyền và tự do cơ bản của người dân trong khu vực Đông Nam Á. Như đã đề cập, việc hình thành một cơ quan có chức năng chuyên trách về vấn đề quyền con người ở cấp độ khu vực đã được nhắc đến từ Tuyên bố Vienna năm 1993 mà trong đó có cả các quốc gia thành viên ASEAN tham gia. Nhưng phải cho đến tận năm 2007, khi Hiến chương ASEAN ra đời thì ý tưởng về một cơ quan nhân quyền khu vực mới có được cơ sở pháp lý của nó, đó là quy định tại Điều 14 Hiến chương như đã nêu ở trên. Từ đó, ASEAN đã thành lập một Ban Điều hành cao cấp (High Level Panel) để soạn thảo một bản TOR cho việc thành lập một cơ quan liên chính phủ trực thuộc ASEAN chuyên trách về vấn đề quyền con người. Sau nhiều lần họp, bản TOR này mới được thông qua vào năm 2009 và từ đó, AICHR được thành lập.

Trong bản mục 1 bản TOR [65], AICHR được thành lập với những mục đích sau:

- Thúc đẩy và bảo vệ các quyền và tự do cơ bản của người dân các quốc gia thành viên ASEAN;
- Bảo đảm quyền được sống trong hòa bình, phẩm giá và thịnh vượng của người dân ASEAN;
- Góp phần hiện thực hóa các mục đích được đặt ra trong Hiến chương ASEAN nhằm thúc đẩy sự ổn định và hài hòa trong khu vực và tình hữu nghị và hợp tác giữa các quốc gia thành viên ASEAN cũng như cuộc sống ấm no, hạnh phúc và sự tham gia của người dân ASEAN trong quá trình xây dựng Cộng đồng ASEAN;
- Thúc đẩy các quyền con người trong bối cảnh khu vực, chú trọng đến đặc thù quốc gia và khu vực cũng như sự tôn trọng lẫn nhau đối với những nền tảng lịch sử, văn hóa, tôn giáo và cần phải cân nhắc đến sự cân bằng giữa quyền và nghĩa vụ khi thực hiện mục đích này;

- Tăng cường hợp tác khu vực với mục tiêu hỗ trợ nỗ lực của các quốc gia và quốc tế nhằm thúc đẩy và bảo vệ quyền con người;

- Giữ gìn các tiêu chuẩn quốc tế về quyền con người đã được ghi nhận trong UDHR, Tuyên bố và Chương trình hành động Vienna và các văn kiện quốc tế về quyền con người khác mà các quốc gia thành viên ASEAN đã gia nhập.

AICHR có các nguyên tắc hoạt động được kế thừa trực tiếp từ Hiến chương ASEAN. Các nguyên tắc này được quy định ở mục 2 TOR: AICHR duy trì nguyên tắc chủ quyền quốc gia; duy trì nguyên tắc không can thiệp vào công việc nội bộ của các quốc gia thành viên; giải quyết vấn đề dựa trên cơ sở đồng thuận; và giải quyết các tranh chấp bằng biện pháp hòa bình.

Bên cạnh đó, AICHR cũng đặc biệt chú trọng đến sự tôn trọng các nguyên tắc quốc tế về quyền con người, bao gồm tính phổ biến, tính không thể phân chia, tính liên hệ và phụ thuộc lẫn nhau của tất cả các quyền và tự do cơ bản của con người, đồng thời, tuân thủ việc thực hiện các quyền này một cách công bằng, khách quan, không loại trừ, không phân biệt đối xử và chống việc áp dụng các chuẩn mực kép cũng như việc chính trị hóa các quyền con người. Thêm vào đó, AICHR cũng thừa nhận rằng các quốc gia thành viên có trách nhiệm đầu tiên trong việc bảo vệ và thúc đẩy các quyền và tự do cơ bản của con người, và AICHR theo đuổi cách tiếp cận phát triển nhằm góp phần xây dựng các quy tắc và chuẩn mực về quyền con người ở ASEAN.

Để hoàn thành được các mục đích được nêu ở mục 1 theo các nguyên tắc ở mục 2 TOR thì AICHR được quy định cho các nhiệm vụ như sau (mục 4):

- Phát triển các chiến lược để thúc đẩy và bảo vệ các quyền và tự do cơ bản của con người, góp phần xây dựng Cộng đồng ASEAN;

- Xây dựng Tuyên bố nhân quyền ASEAN trên quan điểm thành lập một khung hoạt động cho việc hợp tác quyền con người thông qua các hiệp ước và các văn kiện ASEAN khác liên quan đến vấn đề quyền con người;

- Tăng cường nhận thức về quyền con người trong cộng đồng người dân ASEAN thông qua giáo dục, nghiên cứu và phổ biến thông tin;

- Thúc đẩy hoạt động xây dựng năng lực để các quốc gia thành viên ASEAN có thể hoàn thành được các nghĩa vụ trong các điều ước quốc tế về quyền con người mà các nước này đã gia nhập;
- Khuyến khích các nước thành viên ASEAN xem xét việc gia nhập và phê chuẩn các văn kiện quốc tế về quyền con người;
- Thúc đẩy việc thực hiện đầy đủ các văn kiện ASEAN liên quan đến quyền con người;
- Cung cấp các dịch vụ tư vấn và hỗ trợ kỹ thuật về các vấn đề quyền con người cho các cơ quan chuyên môn của ASEAN khi được yêu cầu;
- Tham gia đối thoại và tham vấn với các cơ quan ASEAN khác và các thực thể liên kết với ASEAN, bao gồm cả các tổ chức xã hội dân sự và các bên liên quan khác, như được quy định trong chương V Hiến chương ASEAN;
- Tham vấn phù hợp với các cơ quan và thực thể quốc gia, khu vực và quốc tế liên quan đến vấn đề thúc đẩy và bảo vệ quyền con người;
- Thu thập thông tin từ các quốc gia thành viên ASEAN trong hoạt động thúc đẩy và bảo vệ quyền con người;
- Xây dựng các cách tiếp cận chung và các chức vụ về vấn đề quyền con người liên quan đến ASEAN;
- Thực hiện các nghiên cứu chuyên đề về các vấn đề quyền con người trong ASEAN;
- Đệ trình các báo cáo thường niên về hoạt động của mình hoặc các báo cáo khác nếu cần thiết cho Hội nghị Ngoại trưởng ASEAN;
- Thực hiện tất cả các công việc mà có thể được Hội nghị Ngoại trưởng ASEAN giao cho.

Cũng theo TOR, AICHR là một cơ chế tham vấn và hỗ trợ kỹ thuật cho các tổ chức xã hội dân sự và các tổ chức trong nước cũng như quốc tế thúc đẩy và bảo vệ quyền con người. AICHR được cấu thành bởi các đại diện của mười nước thành viên, mỗi nước một đại diện, người này sẽ chịu trách nhiệm trước chính phủ cử đại diện. Việc lựa chọn đại diện của mỗi quốc gia là khác nhau nhưng khi bổ nhiệm đại

diện vào AICHR cần có sự xem xét hợp lý dựa trên cơ sở bình đẳng giới, khả năng và mức độ tham gia trong lĩnh vực nhân quyền.

Nhiệm kỳ của mỗi đại diện là ba năm và có thể được tái bổ nhiệm một lần. Chính phủ quốc gia thành viên có thể quyết định thay thế đại diện của mình theo ý muốn. Các đại diện có trách nhiệm tuân thủ Hiến chương ASEAN, Quy chế của AICHR và tham dự các cuộc họp của cơ quan này. Chủ tịch AICHR sẽ là đại diện của nước thành viên giữ chức chủ tịch ASEAN.

Như đã đề cập, AICHR sẽ ra quyết định căn cứ trên cơ sở tham vấn và đồng thuận theo Điều 20 Hiến chương ASEAN. AICHR họp hai lần một năm, mỗi lần kéo dài 5 ngày, các cuộc họp này sẽ được tổ chức luân phiên tại Ban thư ký ASEAN và các nước thành viên đang giữ chức chủ tịch ASEAN. AICHR có trách nhiệm báo cáo với Hội nghị Ngoại trưởng ASEAN và công khai định kỳ các hoạt động của mình trên phương tiện thông tin đại chúng thích hợp.

Quy chế AICHR cũng khẳng định đây là một cơ chế nhân quyền bao quát, chịu trách nhiệm tổng thể về thúc đẩy và bảo vệ nhân quyền trong ASEAN. Theo đó, AICHR sẽ làm việc với tất cả các cơ quan chuyên trách khác của ASEAN về nhân quyền để quyết định phương thức liên kết cuối cùng của họ với AICHR. Bên cạnh đó, ngân sách hàng năm của AICHR sẽ được đóng góp trên cơ sở chia đều giữa các quốc gia thành viên ASEAN. Tuy vậy, AICHR vẫn có thể được nhận các nguồn hỗ trợ từ nước thành viên ASEAN bất kỳ cho những hoạt động, chương trình nằm ngoài ngân sách. AICHR cũng sẽ thành lập một quỹ ủng hộ bao gồm khoản đóng góp tự nguyện từ các nước thành viên ASEAN và các nguồn khác.

2.2.2.2. Ủy ban Thúc đẩy và Bảo vệ Quyền của Phụ nữ và Trẻ em ASEAN

Sự cần thiết của việc thành lập một ủy ban để thúc đẩy và bảo vệ quyền của phụ nữ và trẻ em đã được ghi nhận từ trong Chương trình hành động Vientiane được Hội nghị Thượng đỉnh ASEAN lần thứ 10 thông qua vào năm 2004 [2]. Tuy nhiên, cũng như AICHR, phải đến khi Hiến chương ASEAN ra đời thì cơ sở pháp lý ban đầu cho Ủy ban này mới được hình thành. Đến tháng 2 năm 2009, Tuyên bố Cha-am Hua Hin đã ghi nhận việc thiết lập Ủy ban Thúc đẩy, Bảo vệ Quyền của

Phụ nữ và Trẻ em ASEAN – ACWC như là một biện pháp quan trọng để bảo đảm sự phát triển công bằng cho hai nhóm đối tượng này.

Đến tháng 10 năm 2009, Quy chế hoạt động (TOR) của ACWC [64] đã được thông qua tại Hội nghị thượng đỉnh lần thứ 15 tại Bangkok, theo đó, ACWC được thành lập để cụ thể hóa các mục đích của AICHR trong lĩnh vực thúc đẩy và bảo vệ quyền của phụ nữ và trẻ em. ACWC cũng được vận hành theo các nguyên tắc được ghi nhận tại Điều 2 của Hiến chương ASEAN. Về cơ bản, ACWC được quy định cho các chức năng tương tự như AICHR nhưng cụ thể hơn là ở trong lĩnh vực quyền của phụ nữ và trẻ em, tuy nhiên, có một vài sự bổ sung:

- Vận động các chính sách nhân danh phụ nữ và trẻ em, đặc biệt là các nhóm yếu thế và dễ bị tổn thương nhất và khuyến khích các quốc gia thành viên ASEAN cải thiện tình hình của họ;

- Hỗ trợ, theo yêu cầu của các nước thành viên ASEAN, trong việc thực hiện các Báo cáo định kỳ cho Ủy ban CEDAW và Ủy ban CRC, Báo cáo định kỳ toàn cầu cho UNHRC và các báo cáo cho các cơ chế dựa trên điều ước của LHQ khác với các nội dung cụ thể liên quan đến phụ nữ và trẻ em;

- Hỗ trợ, theo yêu cầu của quốc gia thành viên ASEAN, trong việc thực hiện các Kết luận Quan sát về CEDAW và CRC và của các cơ chế dựa trên điều ước của LHQ khác với các nội dung cụ thể liên quan đến phụ nữ và trẻ em;

- Khuyến khích các quốc gia thành viên ASEAN thực hiện các hoạt động rà soát định kỳ trong hoạt động lập pháp, trong hệ thống quy phạm, chính sách cũng như các hoạt động hành pháp liên quan đến quyền của phụ nữ và trẻ em;

- Thúc đẩy hoạt động chia sẻ kinh nghiệm giữa các quốc gia thành viên ASEAN liên quan đến tình hình bảo đảm quyền của phụ nữ và trẻ em cũng như củng cố việc thực hiện CEDAW và CRC một cách hiệu quả hơn thông qua những hoạt động như các chuyên thăm, hội nghị và hội thảo;

- Đề xuất và thúc đẩy các biện pháp, cơ chế và chiến lược phù hợp để ngăn chặn và loại bỏ mọi hình thức phân biệt đối xử về quyền phụ nữ và trẻ em, bao gồm cả các biện pháp bảo vệ nạn nhân;

- Hỗ trợ sự tham gia của phụ nữ và trẻ em ASEAN trong các quá trình đối thoại và tham vấn liên quan đến việc bảo vệ và thúc đẩy các quyền cho họ.

Giống như AICHR, ACWC cũng là một cơ quan tham vấn. Thành viên của ACWC bao gồm hai đại diện của mỗi quốc gia thành viên, một đại diện về quyền phụ nữ và một đại diện về quyền trẻ em (Điều 6 TOR). Như vậy, ACWC bao gồm 20 thành viên từ 10 quốc gia thành viên ASEAN với nhiệm kỳ ba năm và có thể được tái cử thêm một nhiệm kỳ.

2.2.2.3. Ủy ban thực hiện Tuyên bố ASEAN về bảo vệ và thúc đẩy các quyền của người lao động di trú

Vào tháng 7 năm 2007, Hội nghị Ngoại trưởng ASEAN đã thông qua tuyên bố thành lập Ủy ban thực hiện Tuyên bố ASEAN về bảo vệ và thúc đẩy quyền của người lao động di trú – ACMW. Đúng như tên gọi của mình, nhiệm vụ của ACMW là đảm bảo thực hiện Tuyên bố Cebu về bảo vệ và thúc đẩy quyền của người lao động di trú được Hội nghị Thượng đỉnh ASEAN thông qua vào ngày 30 tháng 1 năm 2007.

Trong Tuyên bố thành lập của mình [60], ACMW có chức năng:

- Đảm bảo thực hiện các cam kết đã được ghi nhận trong Tuyên bố ASEAN về quyền của người lao động di trú;
- Xây dựng một văn kiện ASEAN về bảo vệ và thúc đẩy quyền của người lao động di trú.

Với chức năng như vậy, ACMW đã chia nhiệm vụ của mình ra thành bốn “*khu vực đột phá*”:

- Đẩy mạnh hoạt động thúc đẩy và bảo vệ các quyền của người lao động di trú chống lại bóc lột và ngược đãi;
- Tăng cường bảo vệ và thúc đẩy quyền của người lao động di trú thông qua cải thiện phương thức quản lý lao động di trú của các nước ASEAN;
- Hợp tác khu vực để chống lại buôn bán người ở ASEAN;
- Xây dựng một văn kiện ASEAN về bảo vệ và thúc đẩy quyền của người lao động di trú.

ACMW bao gồm đại diện của các quốc gia thành viên và một đại diện của Ban thư ký ASEAN. ACMW do đại diện của quốc gia đang giữ chức Chủ tịch luân phiên của ASEAN đứng đầu [48].

Sự ra đời của ACMW là rất cần thiết bởi tuy rằng Tuyên bố ASEAN về bảo vệ và thúc đẩy các quyền của người lao động di trú đã thừa nhận trách nhiệm của các quốc gia nơi nhận và quốc gia gốc của người lao động cũng như của ASEAN trong việc bảo vệ và thúc đẩy các quyền của người lao động di trú, nhưng Tuyên bố này không phải là một văn kiện mang tính ràng buộc pháp lý. Do đó, ACMW với các chức năng và nhiệm vụ được giao phó như trên, có thể tăng cường tối đa hiệu quả của Tuyên bố này, thúc đẩy các quyền được quy định trong Tuyên bố được thực hiện trên thực tế.

Kết luận chương 2

Sự kiện ra đời của Hiến chương ASEAN đã đánh dấu cột mốc quan trọng, khi mà các quy định về các nguyên tắc cơ bản bảo vệ và thúc đẩy quyền con người cùng với trung tâm là quy định về việc xây dựng một cơ quan nhân quyền ASEAN. Việc thành lập nên AICHR, ACWC và ACMW cùng với việc thống nhất đưa ra AHRD đã bước đầu tạo nên một cơ chế bảo vệ và thúc đẩy quyền con người ở khu vực ASEAN.

Tuyên bố nhân quyền ASEAN được ban hành năm 2012 là văn kiện của ASEAN thể hiện sự nỗ lực của các quốc gia thành viên trong việc tạo ra khuôn khổ chung cho các hoạt động hợp tác của họ để thúc đẩy và bảo vệ nhân quyền ở khu vực. Việc AHRD ra đời cũng là một dấu mốc để các quốc gia ASEAN có thể đưa ra các văn bản mang tính pháp lý tiếp theo để cụ thể hóa các quyền đã được công nhận trong đó cũng như đưa AHRD dần dần trở thành một văn kiện mang tính tập quán khu vực tương tự như trường hợp của UDHR được công nhận là một văn kiện có tính tập quán quốc tế, có khả năng ràng buộc các quốc gia.

Một lần nữa cần phải khẳng định, sự hình thành một nền móng cơ bản cho cơ chế bảo vệ và thúc đẩy quyền con người ở khu vực ASEAN là một bước phát triển

vượt bậc trong sự nhận thức về quyền con người của các quốc gia thành viên ASEAN. Tuy vậy, các quốc gia này vẫn cần cởi mở trong các hoạt động hợp tác trong lĩnh vực quyền con người để cơ chế này có thể, trước hết, thực hiện được các chức năng mà mình đã được giao phó một cách hiệu quả, sau đó, là tiếp tục phát triển hướng đến một cơ chế nhân quyền khu vực hoàn chỉnh với đầy đủ các thiết chế và thể chế cần thiết cho hoạt động bảo vệ và thúc đẩy quyền con người của mình.

Như vậy, cơ chế này vẫn còn cần phải được đầu tư nỗ lực nhiều hơn nữa trong việc hình thành các văn kiện ASEAN chung về quyền con người làm cơ sở pháp lý cho việc hợp tác trong hoạt động bảo vệ và thúc đẩy quyền con người giữa các quốc gia thành viên ASEAN.

Chương 3

PHƯƠNG HƯỚNG HOÀN THIỆN CƠ CHẾ BẢO VỆ VÀ THÚC ĐẨY QUYỀN CON NGƯỜI CỦA ASEAN

3.1. Xu hướng phát triển của cơ chế bảo vệ và thúc đẩy quyền con người của ASEAN

Qua các phân tích trên, có thể thấy được cơ chế bảo vệ và thúc đẩy quyền con người ở khu vực ASEAN tuy đã có những bước tiến đầu tiên nhưng hệ thống vẫn còn non trẻ. Bản thân khu vực ASEAN cũng đang trong quá trình thể chế hóa lại các giá trị, nguyên tắc đã tồn tại trước đây. Quá trình này được đánh dấu bằng việc thông qua Hiến chương ASEAN, văn kiện này đã tạo cơ sở pháp lý cho việc xác định các nguyên tắc cơ bản trong bảo vệ và thúc đẩy quyền con người, đặc biệt, nó còn quy định nội dung cho việc xây dựng cơ quan nhân quyền chuyên trách của ASEAN.

AICHR đã ra đời và đã thông qua được Tuyên bố nhân quyền ASEAN, tuy nhiên, cơ chế nhân quyền này của ASEAN vẫn chưa thực sự phát huy được vai trò của nó, điều này thể hiện ở việc các hoạt động của cơ chế này vẫn còn nhiều hạn chế, cụ thể:

- Sự phân phối nhiệm vụ không đồng đều giữa chức năng thúc đẩy quyền con người và chức năng bảo vệ quyền con người. AICHR hiện tại chỉ hoạt động trong lĩnh vực thúc đẩy quyền con người con các quy định về chức năng bảo vệ quyền gần như chưa tồn tại. Mặc dù trong TOR đều bao hàm quy định về cả chức năng bảo vệ và thúc đẩy, nhưng hoàn toàn chưa có quy định cụ thể nào về việc tiếp nhận khiếu nại; không có quy trình điều tra vi phạm quyền con người cũng như việc khắc phục thiệt hại do các hành vi vi phạm gây ra;

- Nguyên tắc không can thiệp của ASEAN và cách hiểu cứng nhắc của nó vẫn đang là rào cản cho sự phát triển của cơ chế nhân quyền ASEAN cũng như làm giảm hiệu quả của nó một cách đáng kể. Sự cản trở thể hiện rõ ràng trong việc phát triển các chiến lược và biện pháp bảo vệ quyền con người, ví dụ như cơ chế

khiếu nại các hành vi vi phạm quyền; việc thực hiện các hoạt động điều tra và các chuyến thăm tại thực địa và việc công khai các kết quả điều tra của cả hai bên. Bản thân nguyên tắc này không phải chỉ của riêng ASEAN mà đây là nguyên tắc được thừa nhận trên toàn thế giới, tuy nhiên, với quan điểm cho rằng vấn đề quyền con người là vấn đề nội bộ quốc gia thì việc đưa ra các quy định, quy chế thực thi và giải quyết các tranh chấp theo cơ chế quy định trong Hiến chương là rất khó khăn;

- Nguyên tắc ra quyết định dựa trên sự đồng thuận của ASEAN vô hình chung làm cho mỗi quốc gia thành viên, kể cả quốc gia có tiêu chuẩn nhân quyền thấp nhất, đều có quyền phủ quyết quyết định mà đa số các quốc gia còn lại đồng tình, từ các thủ tục đơn giản như thông qua một văn bản nào đó đến các hoạt động quan trọng như việc thông qua một văn kiện chung của khu vực;

- Mặc dù AICHR cũng đã được quy định cho việc phải công khai định kỳ các hoạt động của mình, nhưng việc công khai này vẫn còn nhiều hạn chế. Điển hình như việc các quy định cho quy trình lựa chọn các đại diện của các quốc gia thành viên vào các cơ quan nhân quyền chung của ASEAN. Hơn nữa, việc các đại diện này đều là các công chức của chính phủ các quốc gia thành viên là một điểm trừ lớn trong hoạt động của các cơ quan này, đặc biệt là khi nguyên tắc của một cơ quan nhân quyền khu vực đòi hỏi các đại diện này phải hoạt động một cách độc lập theo quy định riêng của TOR của các cơ quan này;

- Khả năng tiếp cận đối với các công việc, quy trình, thảo luận và quyết định của các cơ quan này vẫn là rất khó khăn đối với các bên liên quan, đặc biệt là với các tổ chức xã hội dân sự trong khu vực. Rất nhiều các văn bản và báo cáo chưa được công khai, đặc biệt là các báo cáo hoạt động của các cơ quan này cho cơ quan mà nó trực thuộc;

- Các cơ quan này cũng chưa có được một Ban thư ký đúng nghĩa cũng như tiếp cận được với các nguồn ngân sách hoạt động đầy đủ để hoạt động một cách hiệu quả, bất chấp việc AICHR đã liên tục đệ trình lên Hội nghị Ngoại trưởng ASEAN;

- Các cơ quan này cũng thiếu các quy định hướng dẫn việc tham gia hợp tác

với các bên liên quan của mình, đặc biệt là các tổ chức xã hội dân sự. Mặc dù vai trò của các tổ chức này trong hoạt động bảo vệ và thúc đẩy quyền con người là rất lớn, có thể thấy rõ trong quá trình soạn thảo TOR của AICHR, các tổ chức này đã đóng góp rất nhiều ý kiến để xây dựng nên bản quy chế cho cơ quan này;

- Bản thân các cơ quan cùng cơ chế nhân quyền cũng rất hạn chế trọng việc thực hiện các hoạt động hợp tác với nhau. Điển hình như AICHR và ACWC đã không có bất kỳ cuộc họp thường xuyên nào từ năm 2010 đến năm 2014 cũng như không thông qua bất kỳ một bản hướng dẫn chung nào trong thời kỳ này. Điều này làm giảm hiệu quả hoạt động của cả hai bên cũng như hoạt động của các bên liên quan trong việc bảo vệ và thúc đẩy quyền con người. Đồng thời, hiện tượng này còn đặt ra mối hoài nghi cho sự tồn tại của hai cơ quan này trong cùng một cơ chế.

Sự mơ hồ, không rõ ràng về mặt quy định trên dẫn đến việc cả toàn bộ các cơ quan nhân quyền của ASEAN hoạt động thiếu đi tính độc lập mà nó nên có. Sự thiếu sót này có lẽ là nguyên nhân chính dẫn đến sự thiếu hiệu quả của các cơ quan này mà các bên liên quan vẫn hay nhắc đến. Về vấn đề này, trong luận văn của mình, tác giả Wictor Beyer đã trích lời của ông Yap Swee Seng – Giám đốc điều hành của Diễn đàn châu Á: *“Điều quan trọng nhất là các thành viên của Ủy ban phải hoạt động độc lập. Trong AICHR, mới chỉ có Indonesia và Thái Lan có đại diện là chuyên gia độc lập. Đại diện của các quốc gia còn lại đều là công chức của chính phủ nước mình. Việc này sẽ làm ảnh hưởng lớn đến sự vận hành hiệu quả của Ủy ban. Nếu như cơ quan nhân quyền không thể đưa ra những phê bình công minh đối với các hoạt động của các chính phủ thì cơ quan này sẽ chỉ trở thành một cơ quan phát ngôn của các chính phủ mà không thể là một thiết chế để bảo vệ và thúc đẩy quyền con người.”* [29]

Cùng với đó, việc thiếu hụt các quy định về một cơ chế tiếp nhận và giải quyết các khiếu nại, như đã đề cập ở trên, có thể coi như là một lối mòn, một hệ quả xấu của phương thức làm việc cũ của ASEAN. Nếu không có các quy định cụ thể để hướng dẫn các bước tiếp nhận và giải quyết các khiếu nại thì cơ quan nhân quyền khu vực không thể thực hiện hiệu quả được chức năng bảo vệ quyền con người của

mình. Khi mà một hệ thống bảo vệ quyền không có quy định về cơ chế giải quyết khiếu nại thì có thể nói rằng hệ thống này đã thiếu đi một thể chế quyết định để có thể thực hiện các chức năng cơ bản của mình, hệ thống này sẽ chỉ có thể đứng nhìn các hành vi vi phạm xảy ra cũng như không có thẩm quyền ràng buộc các chủ thể có hành vi vi phạm quyền phải chịu trách nhiệm đối với hành vi của mình.

Với việc mới chỉ hình thành được các quy định về tham vấn mà chưa có các quy định cụ thể về bảo vệ quyền, nhiều học giả khi nghiên cứu về vấn đề này đã nhìn nhận cơ chế này như một “*con hổ giấy*” [44] hay một cơ chế “*không có răng*” [36]. Tuy nhiên, cũng có học giả nhìn nhận vấn đề theo hướng khác, như tác giả Termsak Chalermpanupap cho rằng, ngay trong Hiến chương đã khẳng định rằng cơ quan nhân quyền ASEAN sẽ được thành lập ở trong bộ máy của ASEAN vì Điều 14 Hiến chương – cơ sở pháp lý cho việc thành lập AICHR nằm trong Chương IV của Hiến chương quy định về “*Các cơ quan*” của mình, và rằng, việc quy định như vậy ngay từ đầu đã không coi cơ quan này là một “*cơ quan bảo vệ độc lập*” nên việc nói rằng nó là một cơ chế “*không có răng*” là một nhận định sai lầm, hơn nữa, nguyên tắc đồng thuận dựa trên sự tôn trọng về toàn vẹn lãnh thổ giúp các quốc gia ASEAN có thể tìm ra được các giải pháp trong hòa bình và hữu nghị nên việc sẽ không cần phải “*gắn thêm răng để cắn ai cả*”. [30]

Tuy nói như vậy, nhưng xét trên các nguyên tắc thực hiện chung đã được cộng đồng quốc tế thừa nhận mà một cơ chế nhân quyền cần có thì quan điểm này giống như một sự chống đối tiêu cực và cố tình hiểu sai ý nghĩa tường minh của các nhận định trước đó. Các nguyên tắc thực hiện chung mà một cơ quan nhân quyền cần phải tuân thủ đặt ra sự cân bằng trong cả các biện pháp thúc đẩy cũng như bảo vệ quyền con người và nhấn mạnh sự bảo vệ mang tính thúc đẩy, đặc biệt là nguyên tắc bảo vệ dựa trên “*Trách nhiệm bảo vệ*” như đã phân tích ở chương 1, chủ quyền quốc gia đã không còn là một biên giới để giúp quốc gia từ chối sự can thiệp quốc tế về các vấn đề xâm hại quyền con người mà nó đã đòi hỏi quốc gia phải có trách nhiệm đối với việc đảm bảo quyền con người cho người dân của mình.

Hiện tại chức năng của cơ chế nhân quyền ASEAN mới chỉ dừng ở mức

tham vấn mà chưa có khả năng ràng buộc pháp lý đối với các quốc gia thành viên. Nhưng nhìn chung, để có được một cơ chế nhân quyền khu vực hiệu quả thì cần phải có thời gian. Việc vội vàng nâng cấp cơ chế nhân quyền ASEAN trong thời điểm hiện tại cả về chức năng lẫn thẩm quyền là không sáng suốt, thậm chí có thể làm cản trở quá trình phát triển này [46].

Tuy nhiên, việc tăng cường hợp tác để hướng tới sự nâng cấp này trong tương lai là hoàn toàn có khả năng. Về vấn đề này, tác giả Ginbar có viết: “...*Đã có quy định về mục đích cụ thể về bảo vệ quyền con người của AICHR và việc cơ quan này có chức năng phát triển các chiến lược để thực hiện sự bảo vệ như vậy. Bên cạnh đó, AICHR còn được quy định nhiệm vụ thu thập thông tin về các hoạt động bảo vệ và thúc đẩy quyền con người ở các quốc gia thành viên ASEAN. Tuy rằng các điều khoản này chỉ là một bộ “khung xương”, nhưng xét về mặt pháp lý, không có bất cứ một từ ngữ nào được sử dụng trong các quy định đó nói rằng, AICHR không thể phủ “thịt” và “da” lên chúng theo lựa chọn của cơ quan này, ví dụ như là việc thêm vào thẩm quyền điều tra các hành vi vi phạm quyền con người hoặc ít nhất là yêu cầu các nước thành viên cung cấp thông tin liên quan đến các khiếu nại về các hành vi này...”* [39]

Qua điều này, có thể thấy rằng các quốc gia ASEAN muốn phát triển một cách thận trọng, có hệ thống, đi dần từng bước một để đạt được kết quả, các quy định trong TOR của AICHR cho thấy rằng cơ chế quyền con người của ASEAN sẽ phát triển thông qua một quá trình “*tiến hóa*” dần của các chức năng và thẩm quyền. Điều này thể hiện ở việc các văn kiện ban đầu nói về các tiêu chuẩn của quyền con người của cơ chế này đều ban hành dưới hình thức tuyên bố mà không phải là một văn kiện mang tính ràng buộc pháp lý.

Thêm vào đó, các nỗ lực không ngừng nghỉ của các quốc gia thành viên và các đại diện của họ trong AICHR nhằm củng cố bộ máy và tìm ra các biện pháp để đảm bảo thực hiện được các hoạt động của mình một cách hiệu quả hơn. Các nỗ lực này tuy có vẻ giống như các nỗ lực từ một phía, nhưng với nguyên tắc độc lập và không can thiệp của ASEAN thì việc tiếp cận theo hướng hoạt động thực tiễn từng

quốc gia trong vấn đề quyền con người có thể mang lại hiệu quả. Tức là từng quốc gia thực hiện các sáng kiến của mình trước, nếu có thể cho thấy hiệu quả, các quốc gia khác trong khu vực có khả năng áp dụng theo, từ đó có thể tạo ra được các giá trị chung của cả khu vực.

Bất chấp việc các thể chế và thiết chế về quyền con người của ASEAN còn nhiều tranh cãi, nhưng ít nhất, sự thành lập và ra đời của cơ chế này cũng làm dấy lên các cuộc tranh luận không những giữa các quốc gia ASEAN mà còn cả các thực thể khác ở cấp độ quốc tế. Sự xuất hiện của AICHR và hai cơ quan nhân quyền khác trong cơ chế cũng làm cho các hoạt động hợp tác về quyền con người ở ASEAN được đẩy mạnh thông qua các cuộc hội thảo, hội nghị và hợp tác nghiên cứu, các hoạt động này hấp dẫn các phương tiện thông tin đại chúng đưa tin, từ đó, các thông tin liên quan đến vấn đề quyền con người được phổ biến trong người dân là không thể phủ nhận. Hơn thế nữa, dù AICHR mới thành lập, còn hạn chế về thẩm quyền và chức năng thì nó vẫn có vị thế là một cơ quan chuyên trách về quyền con người của khu vực, điều này giúp cho AICHR có cơ hội được tham dự các diễn đàn quốc tế về quyền con người được tổ chức bởi LHQ cũng như các cơ quan nhân quyền khu vực khác như Ủy ban châu Phi về quyền con người và quyền công dân hay những lời mời của Liên minh châu Âu.

Các tổ chức xã hội dân sự, như đã đề cập, đã có rất nhiều nỗ lực trong việc tham gia đóng góp vào việc xây dựng và phát triển cơ chế nhân quyền ASEAN, điển hình là những đóng góp trong việc thành lập nên AICHR. Từ năm 2008, các nhóm tổ chức xã hội dân sự đã mở rộng và ngày càng trở nên hoàn thiện hơn hướng tới các hoạt động vận động chính sách về quyền con người trong khu vực. Các tổ chức này còn thành lập nên các mạng lưới để tham gia thường xuyên vào các hoạt động của các cơ quan ASEAN, ví dụ như Nhóm làm việc về Người lao động di trú, Nhóm làm việc về Quyền con người và Quyền của người bản địa tại ASEAN; Liên hiệp về Quyền trẻ em; Diễn đàn về quyền của người khuyết tật ASEAN... Các tổ chức này cũng thành lập các diễn đàn thảo luận nhằm giúp cho các nhóm này cập nhật được tiến độ hoạt động của các cơ quan ASEAN, đặc biệt là AICHR. Có thể

nói đây là một bước tiến lớn trong hoạt động bảo vệ và thúc đẩy quyền con người ở ASEAN khi mà chỉ khoảng 10 năm trước, vấn đề quyền con người còn được coi là không có tương lai trong khu vực ASEAN. [66]

3.2. Các giải pháp cụ thể nâng cao hiệu quả cơ chế bảo vệ và thúc đẩy quyền con người của ASEAN

3.2.1. Cải thiện hoạt động của AICHR

Qua các phân tích trên, có thể thấy hiệu quả của cơ chế nhân quyền ASEAN còn hạn chế, tuy nhiên, nhìn theo góc độ rộng hơn, sự hiệu quả của nó còn có thể được đánh giá trên sự phát triển trong tương lai, tức là những việc mà nó sẽ thực hiện để hướng tới sự bảo vệ và thúc đẩy quyền con người. Cơ chế nhân quyền ở khu vực ASEAN còn có nhiều cơ hội để phát triển. Để đạt được điều đó, các quốc gia thành viên cần tuân thủ các nguyên tắc đã được ghi nhận trong Hiến chương ASEAN và các TOR với tinh thần không lợi dụng các quy định theo hướng mập mờ để đạt được mục đích của mình. Các quốc gia này cần cởi mở hơn trong việc đàm phán các vấn đề liên quan đến quyền con người, nhất là với chính người dân của mình và có thể là các chuyên gia bên ngoài để có thể đưa ra được các quy định có phạm vi tác động rộng hơn, hơn là chỉ đưa ra các biện pháp để tăng trưởng kinh tế và ổn định chính trị giữa các quốc gia thành viên.

Bên cạnh đó, các cơ quan của ASEAN mà đặc biệt là chức vụ Chủ tịch ASEAN. Với tư cách là đại diện cho cả Hiệp hội, đây là một vị trí có ý nghĩa quan trọng trong hoạt động vận động chính sách cho các vấn đề liên quan đến quyền con người và nâng cao vị thế của các vấn đề này trong hoạt động của ASEAN.

Cùng với đó, phương hướng hoàn thiện tốt nhất hiện nay là rà soát và kiện toàn các quy định trong Hiến chương ASEAN để đưa ra khung pháp lý đầy đủ hơn cũng như hài hòa hơn với các nguyên tắc chung của pháp luật quốc tế. Từ đó làm cơ sở để rà soát và tăng cường hiệu quả của Ban thư ký ASEAN cũng như các cơ quan khác trong hệ thống của ASEAN và đặc biệt là bổ sung thêm và hoàn thiện các quy định trong TOR của AICHR, ACWC và ACMW để các cơ quan này thể thực hiện được đúng các trách nhiệm của nó một cách hiệu quả. Cụ thể:

- Đẩy mạnh việc xây dựng các chiến lược và biện pháp bảo vệ quyền con người trong giai đoạn sắp tới, như các thủ tục liên quan đến hoạt động trao đổi thông tin về các khiếu nại và các báo cáo về hành vi vi phạm quyền con người; các quy trình điều tra theo các vụ việc riêng lẻ cũng như điều tra có hệ thống tất cả các vụ việc; các chuyến thăm thực địa và việc công khai các hoạt động của mình. Đồng thời, cần chú ý đến việc phân bổ cân bằng ngân sách cho cả hoạt động thúc đẩy và hoạt động bảo vệ quyền;

- Xây dựng hệ thống cơ sở dữ liệu về các khiếu nại và các báo cáo khác về vi phạm quyền con người đã nhận được để có thể quản lý chúng một cách có hệ thống tại điều kiện thuận lợi cho các phản hồi hay chương trình hành động sau này;

- Theo sát các nghiên cứu chuyên đề về trách nhiệm xã hội của các doanh nghiệp và quyền con người (Thematic study on corporate social responsibility and human rights) thông qua các biện pháp khuyến khích các doanh nghiệp thực hiện trách nhiệm xã hội của mình. Đồng thời, hợp tác cùng với các quốc gia thành viên và các cơ quan khác của ASEAN để có được các biện pháp tổng thể nhằm đảm bảo các hành vi vi phạm quyền con người của các doanh nghiệp này bị ngăn chặn và họ sẽ phải chịu trách nhiệm nếu thực hiện các hành vi như vậy;

- Tăng cường thực hiện các nỗ lực trong việc kêu gọi các quốc gia thành viên ASEAN phê chuẩn các điều ước quốc tế về nhân quyền;

- Tổ chức các hội nghị tham vấn với tất cả các bên liên quan, đặc biệt là các tổ chức xã hội dân sự cả ở cấp độ quốc gia cũng như cấp độ khu vực trong việc rà soát các hoạt động đã thực hiện và lên các kế hoạch hoạt động của mình trong thời gian sắp tới;

- Thực hiện việc công khai hóa các văn bản của mình, đặc biệt là Báo cáo thường niên và Báo cáo tài chính; các báo cáo hội nghị, hội thảo và tập huấn của mình;

- Công khai hóa các kế hoạch hoạt động của tất cả các hội nghị trên trang thông tin điện tử chính thức của mình ít nhất một tuần trước khi tổ chức;

- Tạo điều kiện tiếp cận tối đa cho các quan sát viên từ các tổ chức xã hội

dân sự cũng như người dân đối với các buổi họp của mình, thậm chí có thể tiến hành truyền hình trực tiếp chúng trên mạng trực tuyến;

- Tiếp tục đệ trình lên Hội nghị Ngoại trưởng ASEAN để có thể cải thiện được hiệu quả làm việc cho ban thư ký và cùng cấp ngân sách đầy đủ từ mỗi quốc gia thành viên ASEAN để đảm bảo được cho AICHR thực hiện các hoạt động theo chức năng của mình;

- Tổ chức các hội nghị tham vấn với ACWC và ACMW ít nhất là một lần mỗi năm để có thể rà soát cũng như điều phối các hoạt động của các cơ quan này để có thể tối ưu hóa các nguồn lực đầu vào và các tác động của cơ chế đối với các vấn đề liên quan;

- Công nhận vai trò chủ đạo của ACWC trong các vấn đề liên quan đến quyền của phụ nữ và trẻ em cũng như ACMW trong các vấn đề liên quan đến quyền của người lao động di trú. Từ đó, AICHR sẽ có thể tập trung vào giải quyết các vấn đề bức thiết khác của tình hình nhân quyền cũng như quyền của các cộng đồng yếu thế khác trong khu vực, ví dụ như vấn đề mất tích cưỡng bức, tra tấn, tự do biểu đạt, hình phạt tử hình, quyền của người bản địa, cộng đồng người LGBTI trong khi hỗ trợ lồng ghép các mảng hoạt động của ACWC và ACMW trong các vấn đề này.

Thêm vào đó, cần có các nỗ lực tập trung vào việc vận động để có thể biến AICHR thành một cơ quan bảo vệ và thúc đẩy quyền con người độc lập. Hoạt động của AICHR chỉ có thể thực sự đạt được hiệu quả khi mà nó được cấu thành nên bởi các chuyên gia độc lập và được thực hiện các thẩm quyền của mình một cách độc lập dựa trên các tiêu chuẩn chung đã được ghi nhận. Đặc biệt, cần hạn chế tác động của các chính phủ của các nước thành viên vào hoạt động của AICHR, cơ quan này phải có khả năng thực hiện các chức năng của mình mà không bị chi phối bởi ý chí của các chính phủ. Chỉ như thế, AICHR mới có thể nhận diện và giải quyết một cách hiệu quả các vấn đề về quyền con người trong khu vực với một thái độ công bình và liêm chính, phù hợp với các tiêu chuẩn, nguyên tắc chung của thế giới.

AICHR cũng cần hoạt động như một cơ quan có chức năng đưa ra các khuyến nghị cũng như bình luận cho các biện pháp và cơ chế bảo vệ, thúc đẩy

quyền con người sẵn có. Từ đó, AICHR có thể nhận diện, đưa ra các vấn đề quyền con người mang tính liên quốc gia như buôn bán người hoặc quyền của người lao động di trú. Như vậy, AICHR có thể trở thành một cơ quan chiến lược để phối hợp tất cả các bên liên quan đang hoạt động trên cùng một lĩnh vực, nhờ đó, các hoạt động hợp tác về quyền con người có thể đạt được hiệu quả tối đa.

3.2.2. Tăng cường hợp tác với các cơ quan nhân quyền quốc gia

Như đã phân tích, để cải thiện hoạt động của cơ chế bảo vệ và thúc đẩy quyền con người ở ASEAN thì cần huy động sự tham gia của tất cả các bên liên quan. Trong đó có một nhân tố quan trọng là các cơ quan nhân quyền quốc gia. Mà sự hợp tác này lại càng có ý nghĩa hơn trong bối cảnh của các quốc gia thành viên ASEAN. Điều này cũng xuất phát từ chính nguyên tắc giải quyết vấn đề dựa trên sự đồng thuận và tôn trọng đối với chủ quyền quốc gia của mỗi thành viên ASEAN.

Với tư cách là một cơ quan hoạt động chuyên môn trong lĩnh vực nhân quyền, các cơ quan nhân quyền quốc gia là một cầu nối giữa các quốc gia với cơ chế nhân quyền khu vực. Bởi việc bảo vệ và thúc đẩy quyền con người không chỉ là một nghĩa vụ mà còn là một yêu cầu khách quan cho sự phát triển bền vững của mỗi quốc gia. Đồng thời, với xu thế toàn cầu hóa mạnh mẽ, các quốc gia đều phải đối mặt với ngày càng nhiều các vấn đề nhân quyền của tất cả các cấp độ. Vì vậy, việc thành lập các cơ quan nhân quyền quốc gia là xu thế tất yếu. Cơ quan này có thể giúp các quốc gia:

- Cung cấp những tư vấn và trợ giúp độc lập, khách quan, có tính xây dựng cho các Nhà nước trong việc bảo vệ và thúc đẩy nhân quyền;
- Đáp ứng nhu cầu hội nhập quốc tế, làm tăng uy tín của các Nhà nước trên trường quốc tế;
- Là đầu mối cung cấp thông tin khách quan, tin cậy cho cộng đồng quốc tế về tình hình nhân quyền ở quốc gia đó.

Mặc dù ASEAN hiện nay mới chỉ có năm quốc gia là Indonesia, Malaysia, Philippines, Thái Lan và Cambodia có các cơ quan nhân quyền chuyên trách, tuy nhiên, các quốc gia khác cũng đã có chính sách sử dụng những tổ chức, đoàn thể

khác nhau trong bộ máy chính trị của mình để thúc đẩy, bảo vệ quyền con người. Bốn trong năm cơ quan nhân quyền quốc gia nói trên trong quá trình hoạt động của mình đã kí Tuyên bố hợp tác các lĩnh vực quan tâm chung, bao gồm các vấn đề như:

- Hoạt động chống khủng bố và quyền con người;
- Hoạt động chống buôn bán người;
- Bảo vệ quyền của người nhập cư và người lao động nhập cư;
- Thực hiện các quyền kinh tế, xã hội, văn hóa và quyền phát triển;
- Phát triển giáo dục về quyền con người.

Bốn cơ quan này cũng đã hợp tác thúc đẩy việc thành lập cơ quan nhân quyền ASEAN và khuyến khích chính phủ các nước ASEAN khác trong việc thiết lập các cơ quan nhân quyền quốc gia chuyên trách cho nước mình [6].

Mặt khác, tuy các cơ quan này về mặt lý thuyết là có chức năng là một đầu mối thông tin liên quan đến các vấn đề quyền con người ở chính quốc gia thành viên. Nhưng trên thực tế, điều này không thực sự chính xác. Bởi như cơ quan nhân quyền của Philippines có rất ít thẩm quyền, cơ quan này cũng chỉ có thẩm quyền tìm hiểu và đưa ra khuyến nghị. Điều này cũng khá tương tự ở các cơ quan nhân quyền quốc gia của các nước còn lại, họ không có thẩm quyền để thực thi các chính sách riêng của mình trừ các vấn đề liên quan đến hoạt động giám sát và đưa ra khuyến nghị. Như vậy, để có thể tiếp cận được với các thông tin chính xác về quyền con người ở thực địa, vẫn cần phải tìm hiểu thông qua con đường chính là các cơ quan chính phủ.

Do đó, cần có một sự hợp tác qua lại giữa các cơ quan này và cơ chế nhân quyền khu vực để có thể tạo ra được một môi liên kết hỗ trợ, bổ sung cho nhau. Nhìn từ góc độ khu vực, với nguyên tắc làm việc của các quốc gia ASEAN, thì việc các chính sách thi hành liên quan đến quyền con người của họ tại cấp độ quốc gia đương nhiên sẽ được đề cập đến trên bàn đàm phán khu vực khi đàm phán liên quan đến quyền con người. Cùng với các quốc gia có cơ quan nhân quyền chuyên trách với thẩm quyền hạn chế, đôi khi các quốc gia ASEAN lại có cùng quan điểm về các vấn đề quyền con người.

Tuy nhiên, có một vài quốc gia lại có các chính sách hạn chế trong việc tham vấn với các tổ chức xã hội dân sự. Chính điều này có thể tạo ra điểm lùì trong đàm phán khu vực, nhưng điều này lại cũng có thể coi là có lợi với các quốc gia đó, bởi khi tham gia hợp tác đàm phán khu vực, họ sẽ nhận được các phản hồi từ các tổ chức xã hội dân sự khu vực. Từ đó, có thể dần dần thay đổi được cách nhìn nhận vấn đề và hướng tới xu hướng phát triển chung [50].

Với sự quan tâm chú ý đến cơ chế đóng góp thông tin của các cơ quan nhân quyền quốc gia trong khu vực ASEAN, có thể mở ra một tiềm năng hợp tác và phối hợp có kết quả ở cả hai cấp độ quốc gia cũng như khu vực. Trong mối quan hệ hợp tác này, AICHR chắc chắn sẽ đóng vai trò là trung tâm điều phối các hoạt động hợp tác nghiên cứu, hội thảo, hội nghị tham vấn cũng như các chuyến giao lưu trao đổi kinh nghiệm thực hiện các chính sách quyền con người cũng như việc xây dựng một cơ quan nhân quyền quốc gia ở từng nước thành viên. Sự hợp tác này cần được đáp ứng các yếu tố:

- Cần được cung cấp đầy đủ nguồn lực tài chính từ các nước thành viên ASEAN;
- Cần đảm bảo được quy mô và chất lượng của các cán bộ hỗ trợ của ủy ban, đặc biệt là về trình độ học vấn, kết hợp với kinh nghiệm về nhân quyền;
- Cần có thái độ thiện chí làm việc giữa các thành phần tham gia, bao gồm các cơ quan nhân quyền quốc gia trong khu vực ASEAN;
- Cần có một giai đoạn bước đầu để làm quen cũng như trao đổi tham khảo với họ về các ưu tiên và để thông báo những quyết định ban đầu [8].

Như vậy, việc đẩy mạnh hợp tác giữa cơ chế nhân quyền khu vực và các cơ quan nhân quyền quốc gia là rất quan trọng. Hoạt động này vừa có thể củng cố vị trí điều phối của các cơ quan như AICHR, có thể phổ biến các thông tin về AICHR và các cơ quan liên quan cũng như các thông tin về hoạt động nhân quyền đang diễn ra trong khu vực đến với cộng đồng người dân của các quốc gia thành viên. Đồng thời cũng giúp cải thiện các chính sách về quyền con người của các quốc gia này cũng như nâng cao vị thế của các cơ quan nhân quyền của các quốc gia thành viên, hướng

tới sự phát triển chung của cơ chế bảo vệ và thúc đẩy quyền con người ở khu vực ASEAN.

3.2.3. Hợp tác thành lập cơ quan tòa án khu vực về quyền con người

Hiện tại, cơ chế nhân quyền ASEAN mới chỉ dừng ở mức khuyến nghị, tức là cơ chế mà được quy định là có cả chức năng thúc đẩy và bảo vệ quyền con người này mới chỉ có thể thực hiện được chức năng thúc đẩy quyền của nó mà chưa thể thực hiện được chức năng bảo vệ. Tuy nhiên, trong quá trình xây dựng và hoàn thiện một cơ chế hiệu quả để bảo vệ và thúc đẩy quyền con người, chức năng bảo vệ quyền của cơ chế nhân quyền ASEAN sẽ cần nhiều hơn là chỉ một cơ quan phát ngôn với chức năng hạn chế. Điều mà cả khu vực thực sự cần là một cơ chế mạnh mẽ được cấu thành bởi các chuyên gia độc lập, những người mà có thể thực hiện các hoạt động điều tra và viết các báo cáo đánh giá về tình hình vi phạm quyền con người tại các quốc gia thành viên; xem xét các khiếu nại cá nhân mà không bị tác động, chi phối; và đưa ra các quyết định có tính ràng buộc thực hiện đối với các quốc gia thành viên [52].

Mà trung tâm của một cơ chế bảo vệ chính là tòa án và chỉ khi xuất hiện một tòa án khu vực chuyên trách về quyền con người, thì khi đó cơ chế bảo vệ và thúc đẩy quyền con người mới có thể hoạt động với đầy đủ chức năng. Điều này có thể thấy trong các cơ chế khu vực khác. Như ở cơ chế nhân quyền châu Phi, khi mà Tổ chức Đoàn kết châu Phi – OAU thực hiện quá trình cải tổ thành Liên đoàn châu Phi – AU, tổ chức này cũng đồng thời thành lập nên một Tòa công lý châu Phi có chức năng giải quyết các tranh chấp liên quan đến các vấn đề kinh tế, chính trị ở khu vực và sau đó là sự thành lập của Tòa án về quyền con người và quyền công dân châu Phi có chức năng chuyên giải quyết các vụ việc liên quan đến vi phạm quyền con người. Tuy nhiên, do sự thiếu hụt về nguồn lực nên vào tháng 7 năm 2008, họ đã quyết định sáp nhập hai tòa này lại bằng một Nghị định thư về Điều lệ của Tòa án Công lý và Quyền con người châu Phi. Tòa án mới này vẫn giữ nguyên các chức năng của mình được quy định theo Hiến chương về quyền con người và quyền công dân Châu Phi về giải quyết các vấn đề liên quan đến vi phạm quyền con người.

Quá trình hình thành như vậy cũng có thể thấy trong cơ chế châu Âu và châu Mỹ. Các cơ chế này đều có khởi điểm từ một cơ chế ít có tính “*xâm nhập*” nhất và đều được phát triển từng bước thành cơ chế đầy đủ nhất với cơ quan có chức năng bảo vệ mạnh mẽ nhất là Tòa án. Ví dụ rõ ràng là ở cơ chế Liên châu Mỹ, Ủy ban Liên châu Mỹ lúc mới thành lập có thẩm quyền rất hạn chế, rồi sau đó dần dần, với sự xuất hiện của cơ quan tòa án có thể sử dụng chức năng của mình từ thực hiện các báo cáo đánh giá cho đến điều tra và truy tố các nhân viên chính phủ, tuy vậy, cơ quan tòa án này khi mới thành lập cũng chỉ được quy định với các thẩm quyền rất hạn chế. Kể cả một cơ quan mạnh mẽ như Tòa án Quyền con người châu Âu, thì phải mãi đến năm 1998, nó mới bắt đầu trực tiếp tiếp nhận các khiếu nại cá nhân [68].

Điều này lại một lần nữa chứng minh, việc xây dựng và hoàn thiện cơ chế bảo vệ và thúc đẩy quyền con người ở khu vực ASEAN cần một chặng đường dài. Tuy vậy, việc cùng thảo luận để hình thành nên một cơ quan tòa án chuyên trách về nhân quyền ở ASEAN vẫn mang lại nhiều lợi ích. Bởi khi bàn về các nội dung để thành lập nên một Tòa án quyền con người ở ASEAN, các nội dung thảo luận có thể được đề cập đến xoay quanh vấn đề bảo vệ quyền. Tức là cần giải quyết các vấn đề như nhận các yêu cầu cá nhân, điều tra các vụ việc về quyền con người, xem xét các khiếu nại và giải quyết các vấn đề pháp lý liên quan đến bảo vệ quyền con người trong khu vực. Đồng thời, một cơ quan tòa án sẽ giải quyết các hành vi vi phạm quyền con người mà luật pháp nội địa của các quốc gia thành viên không thể khắc phục được; chức năng này đồng nghĩa với việc cơ quan này hoạt động như một bộ phận bổ sung cho cơ chế bảo vệ quyền ở cấp độ quốc gia và nhấn mạnh rằng, việc thực hiện nghĩa vụ bảo vệ quyền con người trước hết là thuộc về các nhà nước. Điều này có thể hiểu rằng, cơ quan tòa án khu vực chỉ tham gia vào quá trình bảo vệ này khi mà tất cả các biện pháp khắc phục ở cấp độ quốc gia đã không thể đạt được hiệu quả [53].

Có thể thấy, cơ quan tòa án khu vực là một cơ quan thiên về cơ chế bảo vệ quyền hơn là thúc đẩy, đây chính là điều thiếu hụt của cơ chế nhân quyền ASEAN.

Việc tiến hành thảo luận để thành lập một cơ quan như vậy cũng sẽ tiếp tục đề cập đến một vấn đề có thể nói là khá bức bách hiện nay của cơ chế nhân quyền ASEAN, đó là tính độc lập của cơ quan này. Một cơ quan tòa án nhân quyền khu vực cần có cơ cấu bao gồm các thẩm phán có thể hoạt động mà không phải chịu bất cứ một sự can thiệp mang tính chính trị nào từ các quốc gia thành viên ASEAN. Quyết định của cơ quan này cần phải mang tính ràng buộc pháp lý đối với các quốc gia thành viên mà không phải chỉ là một quyết định mang tính khuyến nghị hay quan sát. Đồng thời, cơ quan tòa án này cũng sẽ hoạt động độc lập với cả cơ quan nhân quyền chuyên trách của khu vực, ở đây là AICHR.

Các nguyên tắc như vậy là phù hợp cho một cơ quan tòa án nhân quyền khu vực tương quan với các nguyên tắc đã được quốc tế thừa nhận. Tuy nhiên, với bối cảnh hiện nay, sẽ còn rất nhiều việc cần phải làm trước khi ASEAN có thể đưa ra được một văn kiện chung có tính pháp lý về quyền con người chứ chưa nói đến việc hình thành một cơ quan tòa án mà quyết định của nó có tính ràng buộc pháp lý với tất cả các quốc gia thành viên ASEAN.

Do vậy để có thể thành lập nên một cơ quan tòa án nhân quyền khu vực cần một ý chí kiên định từ toàn thể các quốc gia thành viên. Điều này có thể coi là yếu tố tiên quyết, bởi chỉ có một ý chí như vậy, thì cơ chế nhân quyền khu vực mới có khả năng công khai đánh giá các hoạt động của các nhà nước nhìn từ góc độ quyền con người cũng như đưa ra các yêu cầu để phía nhà nước ban hành các quy trình thực hiện các biện pháp khắc phục cho các hành vi vi phạm quyền. Bên cạnh đó, quá trình này còn cần sự tham vấn, đóng góp ý kiến của toàn thể các bên liên quan, đặc biệt là các tổ chức xã hội dân sự và các chuyên gia độc lập có chuyên môn cao về vấn đề pháp luật cũng như toàn thể cộng đồng người dân các quốc gia thành viên ASEAN.

Kết luận chương 3

Mặc dù đã bước đầu hình thành được cơ sở pháp lý – Hiến chương ASEAN và thành lập được các cơ quan chuyên trách trong lĩnh vực quyền con người

AICHR, ACWC và ACMW nhưng cơ chế bảo vệ và thúc đẩy quyền con người ở ASEAN vẫn là một cơ chế trẻ nên còn nhiều hạn chế và chưa thể là một cơ chế nhân quyền khu vực đúng nghĩa. Chương 3 đã nêu ra được một số hạn chế của cơ chế cũng như phân tích được xu hướng phát triển sắp tới của cơ chế này. Bên cạnh đó, nội dung chương 3 cũng đã đề cập đến một số kiến nghị cụ thể để góp phần xây dựng một cơ chế bảo vệ và thúc đẩy quyền con người ở khu vực ASEAN hiệu quả hơn và hoàn thiện hơn.

Cần có một sự hợp tác qua lại giữa các cơ quan nhân quyền quốc gia và cơ chế nhân quyền khu vực để có thể tạo ra được một mối liên kết hỗ trợ, bổ sung cho nhau. Cùng với đó là việc ASEAN cần hợp tác, đàm phán để hướng tới việc xây dựng một tòa nhân quyền khu vực chuyên trách về quyền con người, điều này có thể được thực hiện dưới chức năng “*phát triển các chiến lược về quyền con người*” của AICHR. Từ đó, bổ sung chức năng bảo vệ cho cơ chế quyền con người ở khu vực ASEAN, hướng tới một cơ chế khu vực có khả năng đầy đủ trong lĩnh vực bảo vệ và thúc đẩy quyền con người.

KẾT LUẬN

Việc thành lập được các cơ chế khu vực để bảo vệ và thúc đẩy quyền con người là rất quan trọng. Các cơ chế này còn có vai trò điều phối trong các hoạt động hợp tác giữa các quốc gia về bảo vệ và thúc đẩy quyền con người. Mỗi cơ quan trong đó có chức năng, nhiệm vụ riêng nhưng họ đều là các trung tâm phối hợp, hợp tác và hành động của các quốc gia, hay nói cách khác, là nơi để các quốc gia có thể họp bàn với nhau để thống nhất về các chương trình hành động để bảo đảm thực hiện công tác bảo vệ và thúc đẩy quyền con người.

Ở Đông Nam Á, với sự ra đời của Hiến chương ASEAN, sự thành lập của AICHR, ACWC và ACMW cũng như sự xuất hiện của AHRD, có thể thấy được rằng các quốc gia ASEAN đã có những nỗ lực không nhỏ trong việc xây dựng và phát triển một cơ chế thống nhất và hiệu quả nhằm bảo vệ và thúc đẩy quyền con người cho cộng đồng người dân Đông Nam Á. Các nỗ lực này đã đạt được kết quả, tuy rằng mới chỉ là bước đầu, nhưng nó cho thấy các quốc gia thành viên ASEAN đã vượt qua được những sự không đồng nhất về tất cả các mặt chính trị, kinh tế, văn hóa và xã hội giữa các nước thành viên.

Cơ chế bảo vệ và thúc đẩy quyền con người ở ASEAN vẫn còn nhiều thiếu sót. Tuy nhiên, ASEAN cũng đang đi trên một lối đi đúng hướng thông qua việc thúc đẩy các hoạt động hợp tác giữa các quốc gia trong khu vực. Bởi, dù gì ASEAN cũng không phải là một thực thể đơn nhất mà bao gồm nhiều quốc gia thành viên với đặc điểm nổi bật là tính phức tạp. Cơ chế bảo vệ và thúc đẩy quyền con người ở ASEAN đang được xây dựng trên cơ sở một cộng đồng toàn diện cho tất cả người dân các nước ASEAN. Do vậy, điều này cần có sự kiên nhẫn và sự đồng lòng của tất cả mọi người. Việc xây dựng và phát triển được một cơ chế bảo vệ và thúc đẩy quyền và tự do cơ bản của con người sẽ đóng góp vào việc hình thành một Cộng đồng ASEAN thực sự hướng tới người dân, một Cộng đồng ASEAN đặt sự ấm no và hạnh phúc của người dân làm trung tâm phát triển.

DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

Tài liệu tiếng Việt

1. Công ước quốc tế về các quyền dân sự, chính trị (1966).
2. *Chương trình hành động Vientiane* (2004), Điều 1.1.4.7.
3. *Đại từ điển tiếng Việt* (1999), Nxb Văn hóa – Thông tin, Hà Nội, tr. 464.
4. Đinh Thế Hưng (2012), *Công lý và quyền con người – Các yêu cầu nhằm đảm bảo tính nhân dân của quyền tư pháp ở Việt Nam*, <https://dinhthehung.wordpress.com/>
5. Khoa Luật – Đại học Quốc gia Hà Nội (2009), *Giáo trình lý luận và pháp luật về quyền con người*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.
6. TS. Nguyễn Lan Nguyên (2011), *Hiến chương ASEAN và nhận thức bảo vệ quyền con người tại các quốc gia ASEAN*, Tạp chí luật học số 7, tr. 48.
7. Jean-Jacques Rousseau (1762), *Bàn về khế ước xã hội*, Học viện Công dân, 2007.
8. Frauke Lisa Seidensticker and Anna Wuerth (2011), *Cơ quan nhân quyền quốc gia – Mô hình, chương trình, thách thức và giải pháp*, tr. 6-7.
9. *Tài liệu ôn thi cao học môn Triết học Mác – Lênin* (2013), Học viện Khoa học xã hội, Nxb. KHXH, tr. 71-72.
10. Trung tâm Từ điển học, Viện ngôn ngữ học (1997), *Từ điển Tiếng Việt*, Nxb Đà Nẵng.
11. *Tuyên bố của LHQ về quyền và trách nhiệm của các cá nhân, nhóm và các thiết chế xã hội trong việc bảo vệ và thúc đẩy sự công nhận phổ biến quyền con người và các tự do cơ bản* (1998), Lời nói đầu.
12. *Tuyên bố và Chương trình hành động Vienna* (1993).
13. *Tuyên ngôn toàn thế giới về quyền con người* (1948).
14. Chu Văn Tuấn (2010), *Tính phổ biến và tính đặc thù của quyền con người từ phương diện triết học*, <http://www.vusta.vn/vi/news/Thong-tin-Su-kien-Thanh-tuu-KH-CN/Tinh-pho-bien-va-tinh-dac-thu-cua-quyen-con-nguoi-tu-phuong-dien-triet-hoc-35587.html>
15. Chu Văn Tuấn (2009), *Nhận thức chung về quyền con người và quyền con*

người từ phương diện triết học, Quyền con người: Tiếp cận đa ngành, liên ngành khoa học xã hội, Nxb Khoa học xã hội, tr. 219-220.

16. Nguyễn Mạnh Tường (2013), *Cơ chế bảo vệ và thúc đẩy nhân quyền khu vực ASEAN: Thực trạng, Viễn cảnh và Tác động của nó đến Việt Nam*, Luận văn Thạc sỹ, Khoa Luật Đại học Quốc gia Hà Nội, tr. 30.

17. GS.TS. Võ Khánh Vinh, TS. Lê Mai Thanh (2014), *Cơ chế quốc tế và khu vực về quyền con người*, Nxb KHXH, Hà Nội.

18. GS.TS. Võ Khánh Vinh, TS. Lê Mai Thanh (2014), *Pháp luật quốc tế về quyền con người*, Nxb KHXH, Hà Nội, tr.11.

19. GS. Võ Khánh Vinh (2011), *Quyền con người*, Nxb Khoa học Xã hội, Hà Nội.

20. GS. TS. Võ Khánh Vinh (2011), *Cơ chế bảo đảm, bảo vệ quyền con người*, Nxb KHXH, Hà Nội, tr. 72-73.

Tài liệu tiếng Anh

21. A/RES/60/1 (2005), pg. 30.

22. A/RES/48/141 (1993).

23. Asia Pacific Forum (2012), *International Human Rights and the International Human System: A Manual for National Human Rights Institutions*.

24. ASEAN, *ASEAN Political-Security Community Blueprint* (2009), § II (7).

25. *AHRD is hijacked by Narrow-Minded National Interests* (2012), 12 Civil society organization.

26. Ban Ki-moon (2008), *On Responsible Sovereignty: International Cooperation for a Change World*, SG/SM/11701.

27. *Basic Principles and Guidelines on the Right to a Remedy and Reparation for Victims of Gross Violations of International Human Rights Law and Serious Violations of International Humanitarian Law* (2006), General Assembly, A/RES/60/147.

28. Christian Bothe (2009), *Institutionalizing Human Rights in South-East Asia: The birth of ASEAN's Intergovernmental Commission on Human Rights. An interview with Param Cumaraswamy*, ASEAS 2 (2).

29. Victor Beyer (2011), *Assessing an ASEAN Human Rights Regime-A New*

Dawn for Human Rights in Southeast Asia, Master Thesis, Faculty of Law, Lund University.

30. Termsak Chalermmpalanupap (1993), *10 Facts about ASEAN Human Rights Cooperation*, World 14: 25, pg. 4.

31. Gerard Clarke (2012), *The Evolving ASEAN Human Rights System: The ASEAN Human Rights Declaration of 2012*, Nw. J. Int'l Hum. Rts.

32. Surya Deuja (2010), *Establishing a Robust Regional Human Rights Mechanism in South Asia*, Asian Human Rights Defender Vol. 6 No. 1.

33. Dinah Shelton and Paolo G. Carozza (2008), *Regional Protection of Human Rights*, OUP USA.

34. Jack Donnelly (1986), *International Human rights: a regime analysis*, International Organization, Vol. 40, No. 3.

35. Jack Donnelly (2013), *Universal Human Rights in Theory and Practice*, pg. 10.

36. Andrea Durbach, Catherine Renshaw, and Andrew Byrnes (2009), *A Tongue but No Teeth: The Emergence of a Regional Human Rights Mechanism in the Asia Pacific Region*, Sydney L. Rev. 31: 211.

37. *General Comment No.13* (2011), CRC/C/GC/13, Art. 73.

38. *General Comment No. 27* (1999), Human Rights Committee, Freedom of movement (Art.12), U.N. Doc CCPR/C/21/Rev.1/Add.9.

39. Y. Ginbar (2010), *Human Rights in ASEAN – Setting Sail or Treading Water?* Human Rights Law Review 10(3): 504–518.

40. Stephan Haggard and Beth A. Simmons (1987), *Theories of international regimes*. *International Organization* 41, no. 3: 491- 517.

41. International Commission on Intervention and State Sovereignty (2001), *The Responsibility to Protect*, IDRC, pg. XI.

42. Harold Hongju Koh (1999), *How Is International Human Rights Law Enforced?* Indiana Law Journal: Vol. 74: Iss. 4, Article 9.

43. Robert Jackson (2000), *The Global Covenant: Human Conduct in a World of*

States, Oxford University Press, pg.29.

44. Tommy Koh and Think Tank (2009), *ASEAN Charter at one: A thriving tiger pup*, Singapore Research Institutions, Singapore.

45. Gisle Kvanvig, *Asean, Sovereignty and Human Rights*, Norwegian Center for Human Rights, Faculty of Law, University of Oslo.

46. Anthony J. Langlois (2012), *Asian regionalism and human rights: The case of the ASEAN Intergovernmental Commission on Human Rights*, Mark Beeson and Richard Stubbs, Routledge Handbook of Asian Regionalism, Routledge, pg. 216-220.

47. Michelle Maiese (2004), *Human Rights Protection, Beyond Intractability*. Eds. Guy Burgess and Heidi Burgess. Conflict Information Consortium, University of Colorado, Boulder, <http://www.beyondintractability.org/essay/human-rights-protect>

48. *Mandate of ACMW*, Human Rights in ASEAN Online Platform, <http://humanrightsinasean.info/asean-committee-migrant-workers/about.html>

49. Vitit Muntarbhorn (2012), *Development of the ASEAN Human Rights Mechanism*, EXPO/B/DROI, pg. 7.

50. Theoben JC. Orosa (2012), *ASEAN Integration in Human Rights: Problems and Prospects for Legalization and Institutionalization*, Asian Regional Integration Review 4: 66-88., pg. 77.

51. *Oxford Advanced Learner's Dictionary* (1995), Oxford University Press, Oxford, pg. 727.

52. B. Petok, (2011), *Non-Intervention, Regional Stability and the ASEAN Court of Human Rights*. *UDC Student Law Journal (first issue)*, pp.2010-11, pg. 17.

53. Hao Duy Phan (2008), *A selective approach to establishing a strong human rights mechanism in southeast asia: The case for a southeast asian human rights court*, pg. 8.

54. Grace Poore (2012), *Time to Get It Right: Southeast Asian Nations Human Rights Declaration*, The Huffington Post,

http://www.huffingtonpost.com/grace-poore/time-to-get-it-rightsout_b_1914604.html?view=print&comm_ref=false

55. *Principles for Regional Human Rights Mechanism (Non-Paper)*, OHCHR, Regional Office for South-East Asia,
<http://bangkok.ohchr.org/programme/asean/principles-regional-human-rights-mechanisms.aspx>
56. Prof. Bertrand G. Ramcharan (2006), *Evolution of human rights norms and machinery*, Santa Clara University.
57. Moira Rayner, *History of Universal Human Rights – Up to WW2*,
<http://www.universalrights.net/main/histof.htm>
58. *Regional human rights systems in other parts of the world: Europe, the Americas and Africa*, OHCHR, Regional office for South-East Asia,
<http://bangkok.ohchr.org/programme/other-regional-systems.aspx>
59. Beth A. Simmons and Lisa L. Martin (2002), *International organizations and institutions*, Handbook of international relations, pg. 192-211.
60. *Statement of the Establishment of the ACMW* (2007).
61. Henry J. Steiner, Philip Alston, Ryan Goodman (2008), *International Human Rights in Context: Law, Politics, Morals: Text and Materials*, Oxford University Press, pg. 926
<http://bangkok.ohchr.org/programme/other-regional-systems.aspx>
62. *The Human Rights Based Approach to Development Cooperation: Towards a Common Understanding Among UN Agencies*, <http://hrbaportal.org/the-human-rights-based-approach-to-development-cooperation-towards-a-common-understanding-among-un-agencies>
63. *The prevention of genocide booklet* (2010), Office of the special adviser on the Prevention of Genocide, UN.
64. *Terms of Reference of the ASEAN Commission on the Promotion and Protection of the Rights of Women and Children* (2010).
65. *Terms of Reference of ASEAN Intergovernmental Commission on Human Rights* (2009). 68
66. Yuyun Wahyuningrum (2014), *The ASEAN Intergovernmental Commission on*

Human Rights: Origins Evolution and the Way Forward, IDEA.

67. Gregory J. Walters (1995), *Human rights in theory and practice: A selected and annotated bibliography*, Metuchen, NJ: Scarecrow Press, pg. 10.

68. Yvonne Xin Wang (2014), *Contextualizing Universal Human Rights: An Integrated Human Rights Framework for ASEAN*, *Duke J. Comp. & Int'l L.* 25: 385, pg. 402.