



KHOA LUẬT - ĐẠI HỌC QUỐC GIA HÀ NỘI

CRIGHTS

TRUNG TÂM NGHIÊN CỨU QUYỀN CON NGƯỜI
VÀ QUYỀN CÔNG DÂN (CRIGHTS)

GIỚI THIỆU

CÔNG ƯỚC QUỐC TẾ

VỀ CÁC QUYỀN KINH TẾ, XÃ HỘI VÀ VĂN HOÁ

(ICESCR, 1966)



NHÀ XUẤT BẢN HỒNG ĐỨC

GIỚI THIỆU CÔNG ƯỚC QUỐC TẾ
VỀ CÁC QUYỀN KINH TẾ, XÃ HỘI VÀ VĂN HÓA
(ICESCR, 1966)

Kỷ niệm 30 năm Việt Nam gia nhập ICESCR (1982 - 2012)

GIỚI THIỆU CÔNG ƯỚC QUỐC TẾ
VỀ CÁC QUYỀN KINH TẾ, XÃ HỘI VÀ VĂN HÓA
(ICESCR, 1966)

Copyright © Nghiêm Kim Hoa – Vũ Công Giao

ISBN: 978 - 604 – 914 – 273 - 4

GIỚI THIỆU

GIỚI THIỆU CÔNG ƯỚC QUỐC TẾ VỀ CÁC QUYỀN KINH TẾ,...

KHOA LUẬT ĐẠI HỌC QUỐC GIA HÀ NỘI

TRUNG TÂM NGHIÊN CỨU QUYỀN
CON NGƯỜI – QUYỀN CÔNG DÂN

GIỚI THIỆU CÔNG ƯỚC QUỐC TẾ VỀ CÁC QUYỀN KINH TẾ, XÃ HỘI VÀ VĂN HÓA [ICESCR, 1966]

(Tài liệu tham khảo)

NHÀ XUẤT BẢN HỒNG ĐỨC

HÀ NỘI - 2012

GIỚI THIỆU

Công ước quốc tế về các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa (*International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights* – viết tắt là ICESCR) là một trong hai công ước trụ cột về nhân quyền (bên cạnh Công ước quốc tế về các quyền dân sự và chính trị) và là một cấu phần của Bộ luật Nhân quyền quốc tế (bao gồm hai công ước này và Tuyên ngôn toàn thế giới về nhân quyền).

Việc soạn thảo và triển khai thực hiện ICESCR trên thế giới là một quá trình lâu dài, diễn ra trong thời kỳ có những biến động chính trị hết sức to lớn của nhân loại trong thế kỷ XX. Phải mất 20 năm kể từ khi quá trình soạn thảo được bắt đầu tại Liên Hợp Quốc năm 1946, Công ước mới được Đại Hội Đồng Liên Hợp Quốc thông qua vào năm 1966. Sau đó, phải mất thêm 20 năm nữa để có một cơ quan giám sát thực thi Công ước là Ủy ban về các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa được thành lập và đi vào hoạt động (năm 1986), từ đó định hình cơ chế bảo đảm thực thi Công ước. Quá trình lâu dài này ghi dấu những cuộc tranh luận, đôi khi rất gay gắt, giữa những quan điểm khác biệt trên thế giới về tính

chất và vị trí của các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa trong luật nhân quyền quốc tế, cũng như tính khả thi của cơ chế giám sát thực hiện nhóm quyền này.

Là một trong những công cụ pháp lý quốc tế chủ chốt để bảo vệ và thúc đẩy nhân quyền trên thế giới, ICESCR hiện vẫn không ngừng được hoàn thiện. Ủy ban giám sát thực hiện Công ước (*The Committee on Economic, Social and Cultural Rights* - viết tắt là CESCR) - với sự tham gia tích cực của các quốc gia thành viên, các tổ chức chuyên môn của Liên Hợp Quốc, các chuyên gia và các tổ chức phi chính phủ - đã và đang phát triển thêm những khái niệm mới từ nội dung Công ước, ví dụ như các quyền về lương thực, thực phẩm; quyền về nước, quyền về vệ sinh, vấn đề trách nhiệm của các công ty đa quốc gia, hay nghĩa vụ bên ngoài lãnh thổ của các quốc gia thành viên Công ước,... nhằm đáp ứng và giải quyết những vấn đề nảy sinh trong thực tiễn về bảo vệ và thúc đẩy các quyền kinh tế, xã hội, văn hóa trên thế giới. Những phát triển gần đây của bộ hướng dẫn và giám sát việc thực thi Công ước đã giúp khẳng định rõ ràng tầm quan trọng của các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa cũng như ý nghĩa của Công ước này trong đời sống nhân loại.

Từ khi tham gia ICESCR (năm 1982), nhà nước Việt Nam đã có những nỗ lực lớn trong việc hiện thực hóa và thúc đẩy các quyền kinh tế, xã hội, văn hóa của người dân. Mặc dù vậy, cũng như nhiều quốc gia thành viên khác, Việt Nam vẫn đang phải đối mặt với nhiều thách thức trong việc

thực hiện ICESCR, xuất phát từ cả những yếu tố khách quan và chủ quan, bao gồm nhận thức chưa đầy đủ về các quyền kinh tế, xã hội, văn hóa.

Vì vậy, để cung cấp một nguồn tài liệu tham khảo bằng tiếng Việt cho việc thực hiện, nghiên cứu và giảng dạy về ICESCR, Khoa Luật Đại học Quốc gia Hà Nội, mà trực tiếp là Trung tâm Nghiên cứu Quyền con người – Quyền công dân trực thuộc Khoa, đã tổ chức biên soạn và xuất bản cuốn sách này. Cuốn sách được chia làm ba phần.

Phần thứ nhất mô tả quá trình soạn thảo ICESCR tại Liên Hợp Quốc dưới dạng tóm tắt các sự kiện chính theo niên biểu và chủ đề. Phần này được biên soạn trên cơ sở tập hợp và phân loại các tài liệu kỷ yếu về hoạt động của Ủy ban Nhân quyền Liên Hợp Quốc (nay đã được thay thế bằng Hội đồng Nhân quyền Liên Hợp Quốc), Hội đồng Kinh tế và Xã hội Liên Hợp Quốc (viết tắt là ECOSOC) cũng như của chính Đại hội đồng Liên Hợp Quốc.

Phần thứ hai phân tích tóm tắt nội hàm của các quyền được ghi nhận trong Công ước. Phần này được biên soạn dựa trên cơ sở tóm lược các diễn giải chính thức của các cơ quan Liên Hợp Quốc nêu trong các Bình luận/Khuyến nghị chung của cơ quan giám sát thực thi Công ước là CESCR, cùng một số tài liệu khác, đồng thời được minh họa bằng một số trường hợp thực tế tổng hợp từ các kết luận của Ủy ban về việc thực thi Công ước, cũng như từ một số phán quyết của các tòa án nhân quyền khu vực và tòa án một số quốc gia.

Phần thứ ba của cuốn sách mô tả cơ chế giám sát việc thực thi Công ước, bao gồm cấu trúc và vận hành của CESCR cũng như các thủ tục và cơ chế báo cáo tại Ủy ban.

Để thực hiện cuốn sách này, các tác giả đã thu thập và tổng hợp nhiều nguồn tài liệu từ hệ thống Liên Hợp Quốc, bao gồm: Kỷ yếu các phiên họp (*Summary Records of Meetings*) và báo cáo tại các kỳ họp của Ủy ban Nhân quyền và CESCR; Các tài liệu do CESCR ấn hành, bao gồm các Bình luận chung (*General Comments*), các Tuyên bố (*Statements*), các Hướng dẫn và tài liệu tham khảo; Tập hợp các báo cáo và tài liệu về việc thực thi công ước tại một số quốc gia cùng với các quyết định và một số tài liệu khác có liên quan của ECOSOC và Đại hội đồng Liên Hợp Quốc. Toàn bộ những văn bản này được thu thập từ tàng thư của Liên Hợp Quốc (Hệ thống Thông tin Thư mục của Liên Hợp Quốc - UNBISnet), Cơ sở dữ liệu các cơ quan giám sát công ước của Liên Hợp Quốc (*Treaties Bodies Database*) do Văn phòng Cao ủy Liên Hợp Quốc về Nhân quyền quản lý và Cơ sở dữ liệu các công ước của Liên Hợp Quốc (*UN Treaties Database*). Ngoài ra, các tác giả còn tham khảo một số tài liệu có liên quan không có trong tàng thư Internet của Liên Hợp Quốc, nhưng được tổng hợp trong một số trang web khác, đặc biệt là từ trang www.Bayefsky.com. Những tài liệu bổ sung này cho phép tìm hiểu về quá trình soạn thảo Công ước và quá trình hình thành, cấu trúc và hoạt động của cơ chế giám sát việc

thực thi Công ước - hiện nay là Ủy ban về các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa.

Cuối cùng, để có cái nhìn toàn diện bổ sung cho những diễn giải từ các tài liệu chính thức của Liên Hợp Quốc, các tác giả còn tham khảo một số tài liệu học thuật được giới nghiên cứu về nhân quyền được công nhận rộng rãi như tạp chí *Human Rights Quarterly*, Cơ sở dữ liệu của Mạng lưới về các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa (ESCR-Net)... Các ấn phẩm tiếng Việt về quyền con người do Khoa Luật Đại học Quốc gia Hà Nội xuất bản trong những năm gần đây cũng là một nguồn tài liệu tham khảo cho việc biên soạn cuốn sách này.

Mặc dù đã rất nỗ lực, song do những hạn chế về nguồn lực và thời gian, cuốn sách này chắc chắn còn những hạn chế, thiếu sót. Chúng tôi mong nhận được ý kiến đóng góp của độc giả để có thể biên soạn và xuất bản những ấn phẩm toàn diện và sâu hơn về quyền kinh tế, xã hội, văn hóa trong tương lai.

Hy vọng cuốn sách này sẽ là một tài liệu tham khảo hữu ích cho các cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan trong việc thực thi, nghiên cứu và giảng dạy về ICESCR ở Việt Nam.

Hà Nội, tháng 3/2012

KHOA LUẬT ĐẠI HỌC QUỐC GIA HÀ NỘI

TRUNG TÂM NGHIÊN CỨU QUYỀN CON NGƯỜI - QUYỀN CÔNG DÂN

CÁC CHỮ VIẾT TẮT

CAT	Công ước chống tra tấn và các hình thức trừng phạt và đối xử tàn bạo, vô nhân đạo hay hạ nhục khác (<i>Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment</i>)
CCPR	Ủy ban nhân quyền (<i>Committee on Human Rights</i>)
CEDAW	Công ước về xóa bỏ tất cả các hình thức phân biệt đối xử với phụ nữ (<i>Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women</i>)
CERD	Công ước quốc tế về xóa bỏ tất cả các hình thức phân biệt đối xử về chủng tộc (<i>International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination</i>)
CESCR	Ủy ban về các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa (<i>Committee on Economic, Social and Cultural Rights</i>)
CHR	Ủy ban quyền con người Liên Hợp Quốc (<i>The United Nations Commission on Human Rights</i>)
CRC	Công ước về quyền trẻ em

	<i>(Convention on the Rights of the Child)</i>
CRMW	Công ước quốc tế về bảo vệ các quyền của tất cả người lao động di trú và các thành viên trong gia đình họ <i>(International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families)</i>
CRPD	Công ước về quyền của những người khuyết tật <i>(Convention on the Rights of Persons with Disabilities)</i>
ECOSOC	Hội đồng Kinh tế-Xã hội của Liên Hợp Quốc <i>(The United Nations Economic and Social Council)</i>
FAO	Tổ chức Nông nghiệp và Lương thực Liên Hợp Quốc <i>(The United Nations Food and Agriculture Organization)</i>
HRC	Hội đồng Nhân quyền Liên Hợp Quốc <i>(The United Nations Human Rights Council)</i>
HRC	Ủy ban Nhân quyền <i>(Human Rights Committee)</i>
ICCPR	Công ước quốc tế về các quyền dân sự, chính trị <i>(International Covenant on Civil and Political Rights)</i>
ICESCR	Công ước quốc tế về các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa <i>(International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights)</i>
ICJ	Toà án Công lý Quốc tế <i>(International Court of Justice)</i>
ILO	Tổ chức Lao động quốc tế

	<i>(International Labour Organization)</i>
OHCHR	Văn phòng Cao ủy Liên Hợp Quốc về Nhân quyền <i>(Office of High Commissioner for Human Rights)</i>
UDHR	Tuyên ngôn toàn cầu về Nhân quyền, 1948 <i>(Universal Declaration of Human Rights)</i>
UNDP	Chương trình phát triển Liên Hợp Quốc <i>(United Nations Development Programme)</i>
UNESCO	Tổ chức Giáo dục, khoa học và Văn hóa Liên Hợp Quốc <i>(United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization)</i>
UNHCR	Cao ủy Liên Hợp Quốc về người tị nạn <i>(The United Nations Refugee Agency)</i>
UNICEF	Quỹ Nhi đồng Liên Hợp Quốc <i>(The United Nations Children's Fund)</i>
UPR	Cơ chế đánh giá định kỳ chung <i>(Universal Periodic Review)</i>
WHO	Tổ chức Y tế thế giới <i>(World Health Organization)</i>

MỤC LỤC

GIỚI THIỆU	5
CÁC CHỮ VIẾT TẮT	10
 KHÁI QUÁT LỊCH SỬ RA ĐỜI VÀ PHÁT TRIỂN CỦA CÔNG ƯỚC QUỐC TẾ VỀ CÁC QUYỀN KINH TẾ, XÃ HỘI, VĂN HÓA.....	17
1.1. Khái quát	18
1.2. Quá trình soạn thảo ICESCR	23
1.3. Những tranh luận chính trong quá trình soạn thảo và thông qua ICESCR	42
1.4. Tình trạng tham gia công ước	49
 NỘI DUNG CƠ BẢN CỦA CÔNG ƯỚC QUỐC TẾ VỀ CÁC QUYỀN KINH TẾ, XÃ HỘI, VĂN HÓA.....	51
2.1. Tóm tắt nội dung Công ước.....	52
2.2. Các nguyên tắc căn bản trong việc thực thi Công ước	58
2.2.1. Bình đẳng và không phân biệt đối xử.....	59
2.2.2. Liên tục tiến bộ.....	64
2.2.3. Các nghĩa vụ tôn trọng, bảo vệ và hỗ trợ	68

2.2.4. Khái niệm “thích đáng” và các khía cạnh “sẵn có, tiếp cận được, chất lượng và phù hợp” trong việc thực thi các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa	73
2.2.5. Chú trọng đến các nhóm yếu thế và dễ bị tổn thương	80
2.3. Vi phạm Công ước	83
2.4. Các quyền cụ thể trong Công ước	93
2.4.1. Quyền làm việc	94
2.4.2. Quyền thành lập và gia nhập công đoàn	104
2.4.3. Quyền hưởng an sinh xã hội	110
2.4.4. Quyền về gia đình, hôn nhân tự do, chăm sóc bà mẹ và trẻ em.....	119
2.4.5. Quyền có mức sống thích đáng	124
2.4.6. Quyền được hưởng tiêu chuẩn sức khỏe về thể chất và tinh thần ở mức cao nhất có thể	149
2.4.7. Quyền về giáo dục	162
2.4.8. Quyền tham gia vào đời sống văn hóa	181
2.4.9. Quyền hưởng các lợi ích và ứng dụng của tiến bộ khoa học	193
2.4.10. Quyền của mọi người được hưởng lợi từ việc bảo vệ các quyền lợi vật chất và tinh thần phát sinh từ bất kỳ sản phẩm khoa học, văn học hoặc nghệ thuật nào mà người đó là tác giả.....	198
 CƠ CHẾ GIÁM SÁT THỰC THI CÔNG ƯỚC	204
3.1. Nhóm công tác theo phiên họp về các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa tại ECOSOC (1978 - 1985)	207
3.2. Ủy ban về các quyền kinh tế, xã hội, văn hóa (CESCR) ...	208

3.3. Thủ tục báo cáo với CESCR	217
3.4. Nghị định thư tùy chọn (2008) và Cơ chế khiếu nại cá nhân với CESCR.....	228
3.4.1. Sự ra đời của Nghị định thư	229
3.4.2. Nội dung chính của Nghị định thư	237
TÀI LIỆU THAM KHẢO.....	242
PHỤ LỤC	259
Công ước quốc tế về các quyền kinh tế, xã hội, văn hóa, 1966.....	259
Nghị định thư tùy chọn của Công ước quốc tế về các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa	281
Các nguyên tắc Limburg, 1986 về việc thực hiện Công ước quốc tế về các quyền kinh tế, xã hội, văn hóa.....	300
Hướng dẫn Maastricht về sự vi phạm các quyền kinh tế, xã hội, văn hóa, 1997.....	328
Hướng dẫn của Ủy ban về các quyền kinh tế, xã hội, văn hóa về những tài liệu cụ thể mà các quốc gia thành viên cần đệ trình theo các điều 16 và 17 của Công ước	348
Danh sách các quốc gia ký, phê chuẩn và gia nhập Công ước quốc tế về các quyền kinh tế, xã hội, văn hóa (cập nhập đến ngày 12/5/2012)	381
Danh sách các quốc gia ký, phê chuẩn Nghị định thư tùy chọn của Công ước quốc tế về các quyền kinh tế, xã hội, văn hóa (cập nhập đến ngày 12/5/2012).....	388
Nhận xét kết luận của Ủy ban về các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa sau khi xem xét các báo cáo thực thi công ước của Việt Nam -1993/9/06. e/c.12/1993/8.	390

PHẦN I

KHÁI QUÁT LỊCH SỬ RA ĐỜI VÀ PHÁT TRIỂN CỦA CÔNG ƯỚC QUỐC TẾ VỀ CÁC QUYỀN KINH TẾ, XÃ HỘI, VĂN HÓA

1.1. Khái quát

Quá trình xây dựng Công ước quốc tế về các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa (*International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights* - viết tắt là ICESCR) được bắt đầu từ những ý tưởng đầu tiên về một Bộ luật quốc tế về nhân quyền (*International Bill of Human Rights*) được đặt nền móng trong Hiến chương Liên Hợp Quốc năm 1945. Năm 1947, khi xây dựng những thiết chế đầu tiên về nhân quyền của Liên Hợp Quốc, các nhà soạn thảo của Ủy ban Nhân quyền Liên Hợp Quốc (*United Nations Commission on Human Rights* - viết tắt là CHR) muốn có một văn bản mang tính tuyên ngôn về các nguyên tắc chung và một văn bản mang tính công cụ để ràng buộc nghĩa vụ pháp lý với các quốc gia thành viên.

Văn bản mang tính nguyên tắc chung nêu trên sau này trở thành Tuyên ngôn Toàn thế giới về Nhân quyền (*Universal Declaration of Human Rights* - viết tắt là UDHR), được Đại hội đồng Liên Hợp Quốc thông qua vào năm 1948, còn công cụ mang tính ràng buộc được phát triển thành hai công ước song hành: Công ước quốc tế về các quyền dân sự và chính trị (*International Covenant on Civil and Political Rights* - viết tắt là ICCPR) và ICESCR. Hai công ước này cùng được Đại hội đồng Liên Hợp Quốc thông qua vào năm 1966.

Quá trình xây dựng ICESCR, kể từ khi mới là một ý tưởng cho đến khi được thông qua năm 1966 và hình thành cơ chế giám sát việc thực thi Công ước, phản ánh và bị chi phối bởi những chuyển biến và sự kiện to lớn trong lịch sử hiện đại của nhân loại, đó là: (i) Sự tan rã của hệ thống thuộc địa dẫn đến sự có mặt của nhiều quốc gia mới tại Liên Hợp Quốc mang theo những quan niệm mới về nhân quyền; (ii) Cuộc đấu tranh giữa các hệ tư tưởng trong bối cảnh Chiến tranh lạnh, khi khối các nước xã hội chủ nghĩa ở Liên Xô – Đông Âu (cũ) đề cao các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa, còn khối các nước tư bản chủ nghĩa ở phương Tây đề cao các quyền dân sự và chính trị, (iii) Những đòi hỏi cải cách bộ máy nhân quyền của Liên Hợp Quốc xuất phát từ những yêu cầu của thời đại toàn cầu hóa và kỷ nguyên thông tin.

ICESCR và ICCPR cùng bắt nguồn từ một văn bản gốc là UDHR và cùng có một quá trình soạn thảo cho đến năm 1952, khi CHR – theo yêu cầu của Đại hội đồng Liên Hợp Quốc - quyết định tách thành hai công ước song hành. Do điều kiện đặt ra là hai công ước phải tương thích đến mức tối đa để đảm bảo tính thực tế và khả thi của cơ chế thực hiện, đồng thời vẫn đảm bảo tính chất gắn liền và phụ thuộc lẫn nhau của các quyền dân sự và chính trị và các quyền kinh tế, xã hội, văn hóa,¹ vì vậy, ICESCR và ICCPR có cấu trúc

¹ Theo Bị chú của Tổng thư ký Liên Hợp Quốc về nội dung dự thảo các

tương đồng và một vài quy định chung giống nhau, cụ thể là Lời mở đầu và Điều 1 của hai công ước.

Một trong những sự khác biệt lớn nhất về hình thức giữa hai công ước đó là, nếu như nhiều điều khoản trong ICCPR thường bắt đầu bằng cụm từ “*Mọi người² đều có quyền tự do...*” với mục đích nhấn mạnh bản chất của các quyền chính trị và dân sự là tự do cá nhân, và kèm theo đó là những nghĩa vụ hầu hết là thụ động của các nhà nước trong việc bảo đảm thực hiện các quyền này, các điều khoản của ICESCR thường bắt đầu bằng cụm từ “*Nhà nước công nhận quyền...*”³ để nhấn mạnh vai trò và nghĩa vụ chủ động của các nhà nước trong việc đảm bảo thực hiện các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa. Từ sự khác biệt này, có ý kiến quan ngại rằng việc nhấn mạnh vai trò và nghĩa vụ chủ động của các nhà nước có thể dẫn đến sự áp đặt các thể chế toàn trị trong việc thực thi các quyền kinh tế, xã hội, văn hóa mà đi ngược lại những tiêu chuẩn cơ bản về các quyền và tự do của con người.⁴ Xuất phát từ tranh

công ước quốc tế về nhân quyền, tài liệu mã số A/2929.

² *Everyone*, hoặc đôi khi dùng là *anyone*.

³ Nguyên văn “*The States Parties to the present Covenant recognize...*”

⁴ Xét ở một góc độ khác, luận điểm này thoạt nghe cũng hợp lý, thậm chí có thể áp dụng cho các quyền dân sự và chính trị nếu như cho rằng khó có thể áp dụng một tiêu chuẩn chung cho những bối cảnh văn hóa và chính trị khác nhau. Vấn đề là tiêu chuẩn chung đó được xác định ở mức nào. Có lẽ những người vận động về nhân quyền tìm được điểm cân bằng giữa hai quan điểm này cũng tương tự như điểm cân bằng giữa thuyết phổ biến và thuyết tương đối về văn hóa, như Michael Ignatieff cho rằng: “Người dân ở những nền văn

luận này, các chuyên gia đã xác định rằng, việc thực thi các quyền trong ICESCR phải tuân thủ một nguyên tắc đó là đảm bảo các “nghĩa vụ cơ bản tối thiểu” (*minimum core obligations*), ngoài ra, còn phải thỏa mãn một nguyên tắc quan trọng khác đó là “tiến bộ liên tục” (*progressive realisation*). Những nguyên tắc này sẽ được giới thiệu chi tiết trong phần II của tài liệu này.

Quá trình xây dựng nội dung ICESCR, đặc biệt là những tranh luận xung quanh cơ chế thực thi Công ước, phản ánh hai cách tiếp cận: một bên là tiếp cận kiểu luật học trong đó cố gắng làm rõ khả năng tài phán của các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa; bên kia là tiếp cận theo quan điểm thực thi các quyền này thông qua các chính sách xã hội mà các nhà nước đã cam kết thực hiện theo một lộ trình.

Về cách tiếp cận thứ nhất, trong thời gian đầu soạn thảo ICESCR, khả năng tài phán của các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa được coi là một thách thức lớn (chính vì vậy, mô hình tài phán trong cơ chế thực thi Công ước không được chấp nhận), nhưng các bên tham gia soạn thảo đều thừa nhận rằng hầu hết những quyền kinh tế, xã hội và văn hóa được đề xuất trong Công ước đã được ghi nhận trong hiến

hóa khác nhau có thể tiếp tục bất đồng về định nghĩa điều gì là tốt, nhưng dù thế vẫn có thể đồng ý rằng điều gì là không thể chấp nhận được, điều gì là sai rành rành” (*Human Rights as Politics and Idolatry*, 2001).

pháp của nhiều quốc gia. Cho đến những năm gần đây, việc vận dụng tích cực tinh thần của Công ước cũng như các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa được công nhận trong hiến pháp của các quốc gia tại tòa án của nhiều nước trên thế giới là minh chứng rõ ràng cho thấy khả năng tài phán các quyền này. Đồng thời, những định nghĩa về sự vi phạm Công ước cũng như việc áp dụng các định nghĩa đó trong quá trình giám sát việc thực thi Công ước của CESCR cũng xác lập những căn cứ rõ ràng cho khả năng tài phán các quyền kinh tế, xã hội, văn hóa.

Về cách tiếp cận thứ hai, việc thực thi ICESCR theo một chính sách có lộ trình đôi lúc bị phê phán là không rõ ràng hay chỉ có tính định hướng. Vấn đề này đã được làm sáng tỏ dần trong những năm gần đây sau khi nhiều nhà nghiên cứu đề xuất một hệ thống các *chỉ tiêu* và *chỉ số* (*benchmarks and indicators*) để có thể lượng hóa lộ trình của các chính sách này.

Trong thực tế, sau khi ICESCR được thông qua, quá trình xây dựng bộ khung kỹ thuật để bảo đảm thực thi công ước, bao gồm cơ chế báo cáo, các bình luận chung giải thích nội hàm của các quyền trong Công ước cũng như hướng dẫn lộ trình thực thi các quyền này, và gần đây là sự ra đời của cơ chế khiếu nại cá nhân, là kết quả của sự kết hợp tích cực cả hai cách tiếp cận đã nêu trong thực tế.

Việc xây dựng và thực thi ICESCR cũng bao gồm sự trao đổi và kế thừa kinh nghiệm từ quá trình soạn thảo, đàm phán và thực thi các công ước khác về nhân quyền. Ví dụ, kinh nghiệm từ việc xây dựng cơ chế bảo đảm thực hiện Công ước về Xóa bỏ mọi hình thức phân biệt chủng tộc (*International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination* - viết tắt là ICERD) đã giúp tháo gỡ những bất đồng lớn nhất về biện pháp thực hiện ICESCR, thông qua việc quy định một cơ chế báo cáo định kỳ thay vì thiết lập cơ chế tài phán như đề xuất với các quyền dân sự và chính trị. Tương tự, một số vấn đề khác được nêu ra, ví dụ, quyền của các nhóm như phụ nữ hay trẻ em..., đã được giải quyết bằng cách chuyển sang giải quyết bởi các công ước khác như Công ước về Xóa bỏ mọi sự phân biệt đối xử với phụ nữ (*Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women*, 1979 – viết tắt là CEDAW) hay Công ước về quyền trẻ em (*Convention on the Rights of the Child*, 1989 - viết tắt là CRC)...

1.2. Quá trình soạn thảo ICESCR

ICESCR trải qua các giai đoạn dự thảo tại các Nhóm công tác của CHR, thảo luận chung và góp ý tại các kỳ họp của ECOSOC, sau đó được đệ trình và tiếp tục thảo luận tại các kỳ họp của Đại hội đồng Liên Hợp Quốc. Quá trình này

bắt đầu từ năm 1946 và hoàn thành vào tháng 12/1966 khi Đại hội đồng chính thức bỏ phiếu thông qua cả hai công ước (ICESCR và ICCPR).

Trong quá trình đó, nội dung của ICESCR đã được xây dựng, thảo luận, chỉnh sửa và thống nhất bằng phương thức bỏ phiếu từng đề xuất và từng điều tại CHR và sau đó là tại Ủy ban Thứ Ba của Đại hội đồng Liên Hợp Quốc. Đóng góp vào quá trình xây dựng ICESCR là các ý kiến góp ý và tranh luận tại các Nhóm công tác và các phiên họp của ECOSOC, Đại hội đồng Liên Hợp Quốc, cũng như các ý kiến góp ý trực tiếp và bằng văn bản của các quốc gia thành viên Liên Hợp Quốc, các tổ chức chuyên môn của Liên Hợp Quốc như Tổ chức Lao động quốc tế (*International Labour Organization* - viết tắt là ILO), Tổ chức Liên Hợp Quốc về Giáo dục, Khoa học và Văn hóa (*United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization* - viết tắt là UNESCO), Tổ chức Y tế thế giới (*World Health Organization* - viết tắt là WHO), Tổ chức Lương thực và Nông nghiệp (*the United Nations Food and Agriculture Organization* - viết tắt là FAO) cùng rất nhiều tổ chức phi chính phủ⁵ và giới học giả. Tuy nhiên, các

⁵ Trong đó đặc biệt có Liên đoàn quốc tế các công đoàn tự do (*International Federation of Free Trade Unions*) và Liên đoàn quốc tế các Công đoàn Ki-tô giáo (*International Federation of Christian Trade Unions*) được mời tham gia nhóm làm việc về các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa

quyết định lớn liên quan đến nội dung công ước đều được thông qua ở cấp cao nhất - tại Đại hội đồng Liên Hợp Quốc. Đó là các quyết định về việc đưa vào ICESCR điều khoản về quyền tự quyết, hay quyết định về các biện pháp thực hiện công ước.

Bản dự thảo chưa hoàn chỉnh của công ước quốc tế về nhân quyền năm 1947⁶ là một tập hợp chưa đầy đủ gồm 27 điều, ở thời điểm đó chủ yếu mới bao gồm các quyền dân sự và chính trị.⁷ Tuy nhiên, trong kỳ họp tiếp theo của CHR vào năm 1949,⁸ các quyền kinh tế, văn hóa và xã hội đầu tiên đã được đại biểu của Liên Xô và Australia đề nghị đưa vào trước Điều 22 của bản dự thảo năm 1947.⁹ Ủy ban đã tiến

trong các phiên họp riêng xem xét từng điều khoản cụ thể - theo đề xuất của Pháp và Chilê, tại phiên họp 207, kỳ họp thứ bảy của CHR (theo báo cáo kỳ họp thứ bảy của CHR, mục 32).

⁶ Tức là dự thảo về một công ước duy nhất cụ thể hóa UDHR, nhưng sau đó được tách thành hai công ước là ICCPR và ICESCR.

⁷ CHR. Tài liệu mã số E/600, Phụ lục A và B (Báo cáo kỳ họp thứ hai, năm 1947).

⁸ Tại kỳ họp thứ ba năm 1948, CHR không có thời gian xem xét dự thảo Công ước (theo Báo cáo kỳ họp thứ ba của CHR, 1948 – tài liệu mã số E/800).

⁹ Đại biểu Liên Xô đề nghị đưa vào trước Điều 22 của dự thảo năm 1947 một số quy định, trong đó có quyền về việc làm và đảm bảo không bị đói nghèo, quyền về an sinh xã hội, quyền tiếp cận giáo dục, quyền được hưởng các thành tựu của những tiến bộ khoa học và các quyền về công đoàn. Đại biểu Australia đề nghị đưa vào các quy định liên quan đến quyền về cơ hội có việc làm, quyền về an sinh xã hội và quyền về giáo dục (Báo cáo kỳ họp thứ 5, CHR, 1959. Tài liệu mã số E/1371, Phụ lục IB).

hành lấy ý kiến của các quốc gia thành viên cũng như của các cơ quan chuyên môn Liên Hợp Quốc về các quyền này. Quá trình đó dẫn đến việc thông qua một Nghị quyết của Đại hội đồng Liên Hợp Quốc vào năm 1950, chính thức đưa các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa vào dự thảo công ước quốc tế đầu tiên về nhân quyền.¹⁰

Trong các kỳ họp tiếp theo, rất nhiều quốc gia và cơ quan chuyên môn của Liên Hợp Quốc đã đóng góp những đề xuất và thảo luận về các quyền về kinh tế, xã hội và văn hóa.¹¹ Thông thường, khi một hoặc nhiều quốc gia đưa ra một đề xuất, đề xuất đó có thể được thông qua hoặc bác bỏ tại CHR bằng cách bỏ phiếu. Nếu đề xuất bị bác bỏ, CHR sẽ tiếp tục xem xét những đề xuất khác cũng cùng nội dung đó, hoặc các đề xuất chỉnh sửa do các quốc gia thành viên đệ trình và sau đó bỏ phiếu thông qua từng nội dung. Chẳng hạn, tại kỳ họp thứ bảy, Ủy ban đã xem xét các đề xuất về: quyền làm việc, quyền về điều kiện làm việc, quyền về an sinh xã hội, điều khoản đặc biệt về quyền của phụ nữ và trẻ em, quyền về nơi ở, quyền có mức sống thích đáng, quyền về sức khỏe, quyền

¹⁰ Nghị quyết 421 (V) của Đại hội đồng Liên Hợp Quốc.

¹¹ Ví dụ, trước kỳ họp thứ bảy của CHR, các quốc gia đã góp ý cho CESC, trên cơ sở Nghị quyết số 421 H (V) của Đại hội đồng Liên Hợp Quốc, bao gồm: Ai Cập, Anh, Australia, Ấn Độ, Miến Điện, Canada, Chilê, Tiệp Khắc, Đan Mạch, Hoa Kỳ, Israel, Luxembourg, New Zealand, Pháp, Philippines, Cộng hòa Ukraina, Liên bang Nam Phi và Liên bang Xô Viết (Báo cáo kỳ họp thứ bảy của CHR, 1951, mục 19).

về công đoàn và quyền đình công, quyền về giáo dục và văn hóa, quyền bình đẳng giữa phụ nữ và nam giới trong các lĩnh vực kinh tế, xã hội, văn hóa và quyền về sở hữu tài sản.¹²

Trong phiên họp thứ 223 ngày 02/5/1951, CHR đã xem xét đề xuất của Australia về quyền có mức sống thích đáng, trong đó nêu rằng: “Các quốc gia thành viên công ước công nhận quyền của mọi người có mức sống thích đáng”. Nam Tư đề nghị chỉnh sửa đề xuất ban đầu của Australia bằng cách thêm vào cụm từ “... và liên tục cải thiện điều kiện sống”. Đề nghị chỉnh sửa này của Nam Tư được biểu quyết thông qua với sáu phiếu thuận, năm phiếu chống và bảy phiếu trắng. Trung Quốc đề nghị chỉnh sửa bằng cách thêm vào cụm từ “... đặc biệt với nhà ở, lương thực và quần áo”. Đề nghị này bị bãi bỏ với bảy phiếu chống, ba phiếu thuận và năm phiếu trắng. Cuối cùng, đề xuất của Australia đã được bổ sung bởi đề xuất của Nam Tư và được thống nhất bằng 14 phiếu thuận, không có phiếu chống và bốn phiếu trắng.¹³

Cũng có những đề xuất, sau quá trình thảo luận kéo dài mà không đạt được sự thống nhất, đã không được tiếp tục thảo luận, cụ thể như đề xuất về vấn đề quyền sở hữu tài sản.¹⁴

¹² Báo cáo kỳ họp thứ bảy của CHR, 1951.

¹³ Báo cáo kỳ họp thứ bảy của CHR, 1951, đoạn 44.

¹⁴ Tại kỳ họp thứ bảy, CHR đã dành ba phiên họp thứ 230, 231 và 232 để

Mặc dù có thể có nhiều ý kiến khác nhau về từ ngữ trình bày trong các điều khoản hay về các biện pháp thực hiện, không có ý kiến nào phản đối về bản chất hay tầm quan trọng của các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa được nêu ra trong công ước. ICESCR đã được thông qua cùng lúc với ICCPR theo Nghị quyết 2200 của Đại hội đồng Liên Hợp Quốc vào ngày 16/12/1966 với 102 phiếu thuận, không có phiếu chống và 18 thành viên bỏ phiếu trắng.¹⁵ Như vậy, ICESCR đã nhận được sự ủng hộ của đại đa số các quốc gia thành viên Liên Hợp Quốc.

Quá trình soạn thảo ICESCR được tóm tắt thành một niên biểu như sau đây, trích lược từ kỷ yếu các kỳ họp của CHR, ECOSOC và của Đại hội đồng Liên Hợp Quốc. Niên biểu này cũng tóm lược những tranh luận chính

thảo luận những đề xuất về quyền sở hữu tài sản. Đại diện của các nước Hoa Kỳ, Liên Xô, Uruguay và Pháp đã đưa ra các đề xuất về nội dung của quyền này và những điều chỉnh sau quá trình thảo luận. Tuy nhiên, CHR đã không thống nhất được phương án nào trong số các đề xuất đưa ra và cuối cùng đa số đã thông qua đề nghị của Đan Mạch là không đưa vào ICESCR điều khoản nào về quyền sở hữu tài sản (Báo cáo kỳ họp thứ 7 của CHR từ ngày 16/4 đến 19/5/1951, đoạn 49). Quyền sở hữu tài sản sau đó lại được thảo luận trong 6 phiên tại kỳ họp thứ 10 của CHR nhưng vẫn không có kết quả, vì vậy, Ủy ban đã quyết định để ngỏ vấn đề này (xem Báo cáo kỳ họp thứ 10 của CHR, đoạn 40).

¹⁵ Theo tư liệu của Liên Hợp Quốc tại UNBISnet.org, 18 quốc gia không tham gia bỏ phiếu là Albania, Barbados, Bồ Đào Nha, Cambodia, Cameroon, Cộng hòa Trung Phi, Gabon, Gambia, Guyana, Kenya, Lào, Malta, Miến Điện, Nam Phi, Pê-ru, Syria và Uganda.

trong quá trình soạn thảo công ước, được trích từ các bản ghi nhớ của các Nhóm công tác, biên bản của các báo cáo viên và bản ghi nhớ qua các kỳ họp của Tổng thư ký Liên Hợp Quốc.

Niên biểu xây dựng ICESCR

1945.

Ngày 26/6/1945, Hiến chương Liên Hợp Quốc được ký kết tại phiên bế mạc Hội nghị Liên Hợp Quốc về Tổ chức quốc tế tại San Francisco, Hoa Kỳ và có hiệu lực từ ngày 24/10/1945.¹⁶ Hiến chương đã “khẳng định lại sự tin tưởng vào những quyền cơ bản của con người, vào nhân phẩm và giá trị của con người, vào quyền bình đẳng giữa nam và nữ và giữa các quốc gia lớn, nhỏ”,¹⁷ đồng thời nêu rõ, một trong những mục tiêu của Liên Hợp Quốc là “phát huy, khuyến khích sự tôn trọng các quyền và tự do căn bản cho tất cả mọi người”.¹⁸

1946.

CHR được thành lập theo Nghị quyết số 5 (I) ngày 16/02/1946 của ECOSOC và trực thuộc Hội đồng. Trong Nghị quyết số 9 (II) ngày 16/02/1946, ECOSOC

¹⁶ Nguồn <http://www.un.org/en/documents/charter/>

¹⁷ Hiến chương Liên Hợp Quốc, 1945, Lời mở đầu, đoạn 2.

¹⁸ Hiến chương Liên Hợp Quốc, 1945, Điều 55, khoản 2.

chính thức yêu cầu CHR dự thảo một công ước quốc tế về nhân quyền.

1947.

CHR thành lập một Ban soạn thảo bao gồm đại diện của các nước Anh, Australia, Chilê, Hoa Kỳ, Li-băng, Liên bang Xô-viết, Pháp và Trung Quốc.¹⁹ Ban soạn thảo, sau khi cân nhắc các đề xuất, đã quyết định chuẩn bị hai văn bản, một dưới dạng tuyên ngôn và một dưới dạng điều ước. Sau đó, CHR quyết định xây dựng một Bộ luật quốc tế về nhân quyền, bao gồm ba văn kiện: một “tuyên ngôn” mang tính chất nguyên tắc chung; một “công ước” với phạm vi hạn chế và nội dung cụ thể hơn và một văn bản về “phương thức thực hiện”.²⁰ Tại kỳ họp lần thứ hai của CHR tổ chức vào tháng 12/1947, Ủy ban đã quyết định thành lập ba nhóm công tác: i) Nhóm công tác về Tuyên ngôn nhân quyền bao gồm đại biểu của các nước Cộng hòa Belorussia (thuộc Liên bang Xô-viết), Pháp, Panama, Philippines, Liên Xô và Hoa Kỳ; ii) Nhóm công tác về Công ước nhân quyền hoặc các Công ước về nhân quyền,²¹ bao gồm đại biểu của các nước Anh, Ai cập, Chi-lê, Li-băng, Nam Tư và

¹⁹ Báo cáo của CHR gửi ECOSOC, tài liệu mã số E/383, ngày 27/3/1947.

²⁰ Báo cáo kỳ họp thứ hai của CHR, đoạn 18.

²¹ Báo cáo kỳ họp thứ hai của CHR vào tháng 12/1947 nêu rõ, đây là Nhóm làm việc về công ước hoặc các công ước về nhân quyền (*the Working Group on the Convention or Conventions*) (tài liệu mã số E/600 đoạn 16).

Trung Quốc; và iii) Nhóm công tác về thực thi, bao gồm đại biểu của các nước Ấn Độ, Australia, Bỉ, Iran, Cộng hòa Ukraina và Uruguay.

Sau chín phiên làm việc của hai Nhóm soạn thảo Tuyên ngôn và Công ước cùng bảy phiên làm việc của Nhóm công tác về thực thi, CHR đã trình dự thảo đầu tiên của Tuyên ngôn nhân quyền và Công ước về nhân quyền lên ECOSOC, sau đó gửi đến các quốc gia thành viên Liên Hợp Quốc để lấy ý kiến. Dự thảo đầu tiên của Công ước bao gồm 27 điều, trong đó chưa có điều nào đề cập đến các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa.²² Tuy nhiên, bản thảo Tuyên ngôn nhân quyền có nêu các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa trong các điều từ 22 đến 27.

1948.

Đại hội đồng Liên Hợp Quốc thông qua UDHR theo Nghị quyết số 217 ngày 10/12/1948 và đề nghị ECOSOC yêu cầu CHR ưu tiên thời gian cho việc soạn thảo Công ước về nhân quyền và các biện pháp thực hiện.²³

1949.

CHR xem xét từng điều trong bản dự thảo đầu tiên cùng rất nhiều góp ý của các quốc gia thành viên và đã thống nhất

²² Báo cáo của CHR, kỳ họp thứ 2, tài liệu mã số E/600, Phụ lục B, phần I.

²³ Nghị quyết 217 của Đại hội đồng Liên Hợp Quốc, các mục E và B (III).

được Phần I (gồm các Điều 1, 2, 3 và 4) và Phần III (gồm các Điều 23 – 26) của dự thảo. Trong kỳ họp thứ năm, Ủy ban không xét đến các điều được đề nghị bổ sung, bao gồm những điều về các quyền kinh tế và xã hội. Thay vào đó, Ủy ban kiến nghị ECOSOC đề nghị Đại hội đồng tiến hành khảo sát hoạt động của các cơ quan chuyên môn của Liên Hợp Quốc về các lĩnh vực liên quan đến các Điều từ 22 đến 27 của UDHR để làm cơ sở cho Ủy ban quyết định việc có đưa các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa vào công ước quốc tế về nhân quyền hay không, đồng thời yêu cầu Tổng thư ký Liên Hợp Quốc chuyển văn bản đề xuất về các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa tới các quốc gia thành viên để lấy ý kiến góp ý.²⁴

1950.

Trong các Nghị quyết số 303 (C) và 303 (D), ECOSOC thông qua đề xuất của CHR về việc đưa các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa vào nội dung công ước. Hội đồng cũng đề nghị Tổng thư ký Liên Hợp Quốc tham vấn các cơ quan chuyên môn của tổ chức này về các vấn đề liên quan đến các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa.²⁵ Tiếp theo đó, Đại hội

²⁴ Theo các tài liệu mã số E/1371, E/CN.4/350, đoạn 17.

²⁵ Các tổ chức ILO, UNESCO và WHO đã tham gia vào việc soạn thảo các điều khoản về các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa, cũng như các điều khoản về các biện pháp thực hiện các quyền này trong kỳ họp thứ bảy của CHR (tài liệu mã số E/1992) và các kỳ họp sau. Bên cạnh đó, còn có sự

đồng Liên Hợp Quốc, trong Nghị quyết số 421 (V), đã quyết định “đưa vào công ước các quyền con người về kinh tế, xã hội và văn hóa và công nhận một cách rõ ràng sự bình đẳng giữa nam giới và phụ nữ trong việc hưởng thụ các quyền đã được ghi nhận trong Hiến chương Liên Hợp Quốc”, đồng thời, thông qua ECOSOC, yêu cầu CHR “đưa vào dự thảo công ước quy định biểu thị rõ ràng các quyền về kinh tế, xã hội và văn hóa trong mối liên quan tới các quyền tự do về chính trị và dân sự mà đã được nêu ra trong dự thảo công ước”. Cùng trong Nghị quyết này, Đại hội đồng còn yêu cầu Ủy ban xem xét dự thảo một công ước hoặc nghị định thư về việc tiếp nhận kháng nghị từ các cá nhân và tổ chức về những vi phạm ICESCR, cũng như nghiên cứu đưa vào công ước những hình thức và biện pháp đảm bảo thực thi quyền tự quyết của các dân tộc và quốc gia.²⁶

1951.

Kỳ họp thứ bảy của CHR đánh dấu một bước tiến quan trọng trong việc ghi nhận các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa. Tại kỳ họp này, CHR thảo luận các vấn đề xung quanh việc đưa vào công ước các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa và đã xem xét nhiều đề xuất về các điều khoản khác nhau²⁷. Ủy

đóng góp của FAO.

²⁶ Tài liệu mã số A/2929, các đoạn 20, 21 và 22.

²⁷ Nội dung của những đề xuất này được tổng hợp trong Bản ghi nhớ của Tổng thư ký Liên Hợp Quốc trong kỳ họp thứ bảy của CHR, mục thứ ba

ban đã thống nhất được 14 điều khoản cụ thể về các quyền kinh tế, xã hội, văn hóa và hai điều khoản chung. Ủy ban cũng thành lập một Nhóm công tác về xây dựng cơ chế thực thi các quyền về kinh tế, xã hội và văn hóa, bao gồm đại diện của tám nước: Australia, Chile, Đan Mạch, Pháp, Li-băng, Pakistan, Thụy Điển và Hoa Kỳ. Nhóm công tác đã trình lên Ủy ban dự thảo 10 điều khoản về thực thi các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa thông qua cơ chế báo cáo quốc gia.²⁸

1952.

Căn cứ vào đề nghị của ECOSOC, Đại hội đồng Liên Hợp Quốc đã thông qua Nghị quyết 543 (VI) yêu cầu Hội đồng đề nghị CHR “dự thảo hai công ước về nhân quyền để cùng trình lên Đại hội đồng tại kỳ họp thứ bảy, một công ước về các quyền dân sự, chính trị và công ước kia về các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa, để Đại hội đồng có thể thông qua đồng thời và mở cho các quốc gia thành viên ký cùng lúc. Để nhấn mạnh tính thống nhất về mục đích quan điểm và nhằm đảm bảo sự tôn trọng và tuân thủ các quyền con người, hai Công ước cần bao gồm càng nhiều điều khoản tương đồng càng tốt...”²⁹ Cũng trong phiên họp thứ 375, Đại hội đồng đã quyết định: “i) Đề nghị ECOSOC yêu

(tài liệu mã số E/CN.4/529, ngày 29/03/1951, đoạn 25).

²⁸ Tài liệu mã số E/CN.4/629, ngày 15/5/1951.

²⁹ Nghị quyết 543 (VI), phiên họp toàn thể thứ 375, ngày 05/02/1952.

cầu CHR khi sửa đổi dự thảo các điều liên quan trong công ước về các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa, cần cân nhắc quan điểm của các chính phủ, các tổ chức chuyên môn của Liên Hợp Quốc và các tổ chức phi chính phủ.³⁰; ii) Đưa vào dự thảo cả hai công ước về nhân quyền một điều khoản về quyền tự quyết của các dân tộc,³¹ và iii) Đưa vào dự thảo cả hai công ước điều khoản về bảo lưu”.³²

1953.

Tại kỳ họp thứ 9, CHR đã xem xét dự thảo công ước về các quyền dân sự và chính trị, đặc biệt về các biện pháp thực hiện và chính thức đề xuất việc thành lập cơ quan giám sát công ước này là Ủy ban Nhân quyền (*Committee on Human Rights - CCPR*). Tuy vậy, CHR không xét đến việc có áp dụng các biện pháp thực thi công ước về quyền dân sự và chính trị cho công ước về quyền kinh tế, xã hội và văn hóa hay không.³³

1954.

Tại kỳ họp thứ 10, CHR hoàn chỉnh dự thảo của cả hai công ước. Ủy ban đã xem xét những góp ý liên quan của các

chính phủ, các tổ chức chuyên môn của Liên Hợp Quốc và các tổ chức phi chính phủ. Ủy ban đã điều chỉnh dự thảo các điều khoản về cơ chế báo cáo định kỳ và quyết định sẽ không áp dụng các thủ tục thuộc CCPR được thành lập theo Công ước về các quyền dân sự và chính trị với Công ước về các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa. Ủy ban cũng thảo luận, nhưng không thông qua, các nội dung về quyền kháng nghị của cá nhân, các nhóm và tổ chức phi chính phủ trong cả hai công ước. Cũng trong kỳ họp này, Ủy ban thông qua điều khoản liên quan đến các nhà nước và lãnh thổ liên bang. Ủy ban cũng xem xét đề nghị đưa vào các công ước một điều khoản về quyền sở hữu tài sản, nhưng sau đó không xác định được lộ trình cụ thể để tiếp tục xem xét vấn đề này.

Bản thảo của Công ước về các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa do Ủy ban chuẩn bị gồm có sáu phần:

- Phần mở đầu;
- Phần I: gồm Điều 1 (về quyền tự quyết);
- Phần II: gồm các Điều 2 – 5 (các điều khoản chung);
- Phần III: gồm các Điều 6 – 16 (các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa);
- Phần IV: gồm các Điều 17 – 25 (các biện pháp thực hiện công ước);

³⁰ Nghị quyết 544 (VI), phiên họp toàn thể thứ 375, ngày 05/02/1952.

³¹ Nghị quyết 545 (VI), phiên họp toàn thể thứ 375, ngày 05/02/1952.

³² Nghị quyết 546 (VI), phiên họp toàn thể thứ 375, ngày 05/02/1952

³³ Báo cáo kỳ họp thứ 9 của CHR, tài liệu mã số E/CN.4/689, ngày 06/6/1953.

- Phần V: gồm các Điều 26 – 29 (các điều khoản cuối cùng).³⁴

Đại hội đồng Liên Hợp Quốc trong kỳ họp thứ chín đã thông qua nghị quyết yêu cầu các chính phủ và các cơ quan chuyên môn của Liên Hợp Quốc góp ý cho dự thảo này trong vòng sáu tháng.³⁵

1955 - 1962.

Tại kỳ họp thứ 10, Đại hội đồng tiếp tục thảo luận chung về dự thảo Công ước về các quyền kinh tế, xã hội, văn hóa và tiến hành thảo luận chi tiết tại Ủy ban thứ ba. Cho đến kết thúc phiên họp thứ 17 năm 1962, Ủy ban đã thảo luận và thống nhất được nội dung của Lời mở đầu và các Điều từ 1 đến 16 trong dự thảo công ước (bao gồm điều khoản về quyền tự quyết dân tộc, điều khoản về nghĩa vụ và các điều khoản về nội dung các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa).³⁶

1963.

Ủy ban thứ ba tiếp tục thảo luận dự thảo công ước tại kỳ họp thứ 18 (1963) của Đại hội đồng, bao gồm việc đưa vào

³⁴ Báo cáo kỳ họp thứ 10 của CHR, ngày 23/2-16/4/1954, tài liệu mã số E/2573 – E/CN.4/705, tháng 4/1954.

³⁵ Nghị quyết 833 (IX), phiên họp thứ 504, ngày 04/12/1954.

³⁶ Báo cáo của Ủy ban thứ Ba, kỳ họp thứ 17, Đại hội đồng Liên Hợp Quốc, mục 48 (tài liệu mã số A/5655, ngày 10/12/1963).

dự thảo nội dung về quyền được bảo đảm về lương thực trong các Điều 11 và 12, đồng thời dành phần lớn thời gian để thảo luận về các biện pháp thực thi cả hai công ước.

1966.

Tại kỳ họp thứ 21, phiên thứ 62 ngày 16/12/1966, Đại hội đồng Liên Hợp Quốc đã thông qua Công ước quốc tế về các quyền kinh tế, xã hội, văn hóa cùng với Công ước quốc tế về các quyền dân sự và chính trị và Nghị định thư tùy chọn của Công ước quốc tế về các quyền dân sự và chính trị.³⁷ Các công ước được mở lấy chữ ký của các quốc gia thành viên và Công ước quốc tế về các quyền kinh tế, xã hội, văn hóa chính thức có hiệu lực theo Điều 27 vào ngày 03/01/1976.³⁸

Các sđ kiến quan trọng sau khi ICESCR có hiệu lực

1978.

ECOSOC quyết định thành lập Nhóm công tác theo phiên họp về các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa theo Quyết định 1978/10. Cơ cấu của Nhóm công tác này gồm 15 đại biểu của các quốc gia thành viên Hội đồng mà đồng

³⁷ Nghị quyết số 2200(XXI) A-C, tài liệu mã số A/6546.

³⁸ ICCPR có hiệu lực muộn hơn một chút, vào ngày 23/3/1976. Xem tại: <http://www2.ohchr.org/english/law/ccpr.htm>.

thời cũng là thành viên Công ước, chọn ra từ năm nhóm nước, cụ thể có: ba đại biểu các nước châu Á, ba đại biểu các nước châu Phi, ba đại biểu các nước Đông Âu, ba đại biểu các nước châu Mỹ Latinh và ba đại biểu từ các nước Tây Âu và các nước khác.

1985.

Ủy ban về các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa (*Committee on Economic, Social and Cultural Rights - CESCR*) được thành lập theo Quyết định số 1985/17 của ECOSOC để thay thế cho Nhóm công tác theo phiên họp. CESCR gồm 18 thành viên là các chuyên gia độc lập có năng lực được công nhận trong lĩnh vực nhân quyền, tham gia ủy ban với tư cách cá nhân, được ủy ban bầu cử bằng phiếu kín trên cơ sở danh sách đề cử của các quốc gia thành viên. Đây là một bước phát triển quan trọng trong cơ chế thực thi Công ước.

1986.

Các nguyên tắc về bản chất và phạm vi nghĩa vụ của các quốc gia theo Công ước, việc xem xét báo cáo của các quốc gia thành viên tại CESCR và việc hợp tác quốc tế quy định ở phần thứ tư của Công ước đã được thảo luận kỹ lưỡng và thống nhất tại một cuộc họp do Ủy ban Luật gia quốc tế và Khoa Luật trường Đại học Limburg (tại Maastricht, Hà

Lan) cùng Viện Urban Morgan về Nhân quyền thuộc Đại học Cincinnati (Ohio, Hoa Kỳ) tổ chức tại Maastricht, Hà Lan từ ngày 2 đến ngày 06/6/1985. Có 29 học giả từ Australia, Đức, Hungary, Ireland, Mexico, Hà Lan, Hoa Kỳ, Na Uy, Nam Tư, Senegal, Tây Ban Nha, Vương quốc Anh, Trung tâm Nhân quyền của Liên Hợp Quốc, Tổ chức Lao động Quốc tế (ILO), Tổ chức của Liên Hợp Quốc về Giáo dục, Khoa học và Văn hóa (UNESCO), Tổ chức Y tế Thế giới (WHO), Ban Thư ký của Khối Thịnh vượng chung và CESCR đã tham dự và đưa ra những giải thích quan trọng về các nghĩa vụ của nhà nước theo Công ước, sau này được gọi tắt là Các nguyên tắc Limburg.³⁹

1990.

CESCR bắt đầu thảo luận những vấn đề chung liên quan đến việc soạn thảo Nghị định thư tùy chọn của Công ước, trong đó quy định cơ chế tiếp nhận và giải quyết những khiếu nại cá nhân về sự vi phạm của các chính phủ với các quyền được quy định trong Công ước.⁴⁰

1997.

Một nhóm hơn 30 chuyên gia đã họp tại Maastricht, Hà Lan từ ngày 22 đến 26/01/1997 theo lời mời của Ủy

³⁹ Tài liệu mã số E/C.12/2000/13.

⁴⁰ Xem Báo cáo Kỳ họp thứ 5 của CESCR, tài liệu mã số E/C.12/1990/8.

ban Luật gia Quốc tế, Viện Urban Morgan về Nhân quyền (Cincinnati, Ohio, Hoa Kỳ) và Trung tâm Nhân quyền của Khoa Luật Đại học Maastricht (Hà Lan). Trên cơ sở Các nguyên tắc Limburg, các chuyên gia đã đưa ra những hướng dẫn về bản chất và phạm vi của những vi phạm các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa và các biện pháp khắc phục.

2008.

Nghị định thư tùy chọn của Công ước được thông qua tại Hội đồng Nhân quyền Liên Hợp Quốc vào ngày 10/12/2008 và được mở cho các quốc gia ký kết từ ngày 24/9/2009.

2011.

Vào tháng 9/2011, tại cuộc họp do Đại học Maastricht và Ủy ban Luật gia quốc tế chủ trì, một nhóm hơn 40 chuyên gia về luật quốc tế và nhân quyền đã thông qua “Các nguyên tắc Maastricht về các nghĩa vụ bên ngoài lãnh thổ của nhà nước về các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa”. Các nguyên tắc này đã mở rộng hơn nghĩa vụ của các nhà nước ra bên ngoài lãnh thổ nước mình, đặc biệt trong mối liên hệ với các thể chế liên quốc gia, các tổ chức quốc tế và khu vực tư nhân.

1.3. Những tranh luận chính trong quá trình soạn thảo và thông qua ICESCR

Những tranh luận về nguồn gốc, bản chất và cách thức thực thi các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa diễn ra sôi nổi trong giới học giả và các chính trị gia trước, trong và sau khi ICESCR được thông qua. Trong cuốn sách này, các tác giả chỉ trình bày những tranh luận được đưa ra một cách chính thức trong quá trình soạn thảo công ước tại Liên Hợp Quốc và đã được đưa vào kỷ yếu các kỳ họp của Ủy ban Nhân quyền, ECOSOC và Đại hội đồng Liên Hợp Quốc.

Có ba nhóm chủ đề đã thu hút nhiều ý kiến góp ý và thảo luận trong quá trình soạn thảo và thông qua công ước, đó là:

1. Có hay không nên đưa vào công ước các quyền kinh tế, xã hội, văn hóa và nếu có thì nên đưa vào chung một công ước với các quyền dân sự, chính trị hay ghi nhận trong hai công ước riêng?
2. Về nội dung cụ thể của các quyền trong công ước, liệu có nên quy định thành các điều khoản chung hay điều khoản cụ thể?
3. Có hay không nên quy định các biện pháp thực hiện công ước?⁴¹

⁴¹ Theo Bị chú của Tổng thư ký Liên Hợp Quốc về Dự thảo các công ước quốc tế về nhân quyền (1955), Tài liệu mã số A/2929, Phụ lục mục số 28, phần II, Kỳ họp thứ 10 Đại hội đồng Liên Hợp Quốc, năm 1955.

Cuộc tranh luận về việc nên xây dựng một hay hai công ước liên quan đến những ý kiến xung quanh bản chất và các biện pháp thực thi các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa trong mối quan hệ với các quyền dân sự và chính trị. Những tranh luận đó đã đi đến quan điểm thống nhất, trên cơ sở tinh thần UDHR, rằng “... việc thụ hưởng các quyền và tự do về dân sự và chính trị và các quyền về kinh tế, xã hội, văn hóa là gắn liền và phụ thuộc lẫn nhau”⁴² và “... khi bị tước đoạt các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa, con người không còn là con người theo như lý tưởng mà UDHR hướng đến, là những con người tự do”.⁴³

Nếu như thành công trong việc xây dựng UDHR, theo R. Mckeen (1949) có lẽ “không phải là do... [các quốc gia thành viên] đã thống nhất về một triết lý, mà vì họ đã thống nhất, dù có khác biệt về triết lý, về việc hình thành một giải pháp đối với một loạt các vấn đề đạo đức và chính trị”,⁴⁴ thì những thảo luận ban đầu về việc đưa các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa vào công ước có lẽ đã diễn ra theo chiều

⁴² Đại hội đồng Liên Hợp Quốc, Nghị quyết 421 (E) ngày 04/12/1950, được thông qua với 35 phiếu thuận, 9 phiếu chống, 7 phiếu trắng và 9 phiếu trống trong tổng số 60 thành viên bỏ phiếu (theo UNBISnet.org).

⁴³ Tài liệu trên.

⁴⁴ Mckeen R., “The Philosophical Bases and Material Circumstances of the Rights of Man” trong UNESCO’s Symposium, *Human Rights Comments and Interpretations* (1949), 37. Craven M. dẫn trong “The International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights: A perspective on its Development” (2002), trang 11.

ngược lại. Các quốc gia thành viên đã thống nhất rằng các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa là quan trọng như đã nêu trong Nghị quyết 421 của Đại hội đồng Liên Hợp Quốc và trong nhiều trường hợp đã được công nhận dưới các công cụ công pháp quốc tế khác hay trong hiến pháp của nhiều nước,⁴⁵ nhưng đồng thời giữ những quan điểm khác biệt về khả năng hiện thực hóa các quyền này trong phạm vi của công ước quốc tế đầu tiên về nhân quyền và trên cơ sở các biện pháp thực hiện đã được nêu trong dự thảo năm 1950 cho các quyền dân sự và chính trị.

Một số quan ngại cụ thể đã được đưa ra thảo luận trong kỳ họp thứ bảy của Ủy ban Nhân quyền, đó là: (i) Những thách thức để định nghĩa về các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa, một cách cụ thể, có tính phổ quát và chấp nhận được với những bối cảnh kinh tế, xã hội và văn hóa rất khác nhau của các quốc gia trên thế giới; (ii) Khả năng bao quát mọi quyền về kinh tế, xã hội và văn hóa trong công ước; (iii) Quan ngại về biện pháp thực hiện, cụ thể, có ý kiến cho rằng các điều khoản quy định trong dự thảo quá chi tiết để có thể thực hiện một cách phổ quát trong bối cảnh những điều kiện kinh tế, xã hội và văn hóa cũng như khả năng tài chính rất khác nhau của các quốc gia và do đó các biện pháp bảo đảm quyền kinh tế, xã hội, văn hóa cần phải khác với các

⁴⁵ Ví dụ, quyền về sức khỏe trong Hiến chương của WHO hay các quyền làm việc trong khuôn khổ các công ước của ILO.

biện pháp bảo đảm các quyền dân sự và chính trị. Ngoài ra, có ý kiến còn cho rằng không cần thiết phải có các biện pháp bảo đảm quyền kinh tế, xã hội, văn hóa vì đã có các cơ chế quốc tế như UNESCO và ILO đảm bảo rồi.⁴⁶

Những quan ngại kể trên, cùng với những quan điểm khác, sau đó đã được cân nhắc một cách đa chiều hơn trong kỳ họp thứ bảy của CHR, dựa vào các kết quả khảo sát rộng rãi quan điểm của các quốc gia thành viên, ý kiến của các cơ quan chuyên môn của Liên Hợp Quốc cũng như qua các phiên thảo luận chung.⁴⁷ Kết quả của quá trình làm việc này đã giúp CHR thống nhất được nội dung hai điều khoản chung và 14 điều cụ thể về các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa, đồng thời xây dựng được dự thảo về các biện pháp thực hiện. Cũng theo cách thức tương tự, trong những phiên làm việc tiếp theo của CHR, ECOSOC và Ủy ban Thứ ba của Đại hội đồng Liên Hợp Quốc, những quan ngại về việc xây dựng nội dung và biện pháp thực hiện các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa đã được thảo luận kỹ càng để đi đến thống nhất về những giải pháp, trong đó có giải pháp mang tính thực tế là xây dựng hai công ước song hành thay vì một công ước chung để đảm bảo giải quyết thỏa đáng vấn đề thực thi các quyền trong

⁴⁶ Xem cụ thể các quan điểm này trong Bản ghi nhớ của Tổng thư ký Liên Hợp Quốc về các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa trong dự thảo công ước quốc tế đầu tiên về nhân quyền. Tài liệu kỳ họp thứ bảy của CHR, mục 3, mã số E/CN.4/529.

⁴⁷ Báo cáo kỳ họp thứ bảy của CHR, 05/1951. Các đoạn 29 – 30.

công ước. Quá trình thảo luận, đàm phán và điều chỉnh này cũng giúp cả hai công ước được thông qua cùng lúc với sự thống nhất cao nhất theo Nghị quyết 2200A (XIX) của Đại hội đồng Liên Hợp Quốc vào năm 1966.⁴⁸ Từng vấn đề đã được giải quyết bằng các phương án cụ thể trên cơ sở các thành viên của ban soạn thảo có thể thống nhất ở mức độ nào. Ví dụ, quyền về giáo dục được quy định rất cụ thể, trong khi quyền có mức sống thích đáng lại không đi sâu vào chi tiết. Hoặc việc đồng ý về cơ chế giám sát thực thi qua cơ chế báo cáo tại ECOSOC là kết quả của một quá trình thảo luận kéo dài và có thừa hưởng kinh nghiệm từ quá trình đàm phán các công ước khác vào thời điểm đó như Công ước quốc tế về xóa bỏ tất cả các hình thức phân biệt đối xử về chủng tộc (*International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination, ICERD*).

Chủ đề tranh luận thứ hai là liệu có nên soạn thảo nội dung các quyền thành các điều khoản chung mang tính nguyên tắc hay quy định một cách cụ thể với những phạm vi và tiêu chí rõ ràng. Theo bị chú của Tổng thư ký Liên Hợp Quốc (1955), trường phái thứ nhất cho rằng khó có thể xác định phạm vi chi tiết cho từng điều khoản hoặc quy định chi tiết nghĩa vụ của các quốc gia thành viên – vì điều này nằm ngoài phạm vi công ước; trong khi trường phái thứ hai cho rằng UDHR đã đưa ra những nguyên tắc chung nên các

⁴⁸ Xem ghi chú số 152.

công ước quốc tế về nhân quyền cần phải có nội dung thật cụ thể để ràng buộc nghĩa vụ của các quốc gia thành viên.⁴⁹ Cả hai trường phái này đều có những ảnh hưởng nhất định đến nội dung của công ước, trong đó một số điều được quy định rất chi tiết và một số điều thể hiện các nguyên tắc chung, tùy theo bản chất của từng vấn đề.⁵⁰ Sau này, một trong những nhiệm vụ quan trọng của cơ chế thực thi công ước mà nòng cốt là CESCR là làm sáng tỏ những nội dung của các điều đó trong các Bình luận chung và các Hướng dẫn của Ủy ban.

Chủ đề tranh luận thứ ba liên quan đến các biện pháp thực thi công ước. Chủ đề này có ý nghĩa quyết định đến việc xây dựng hai công ước song hành thay vì một công ước chung bao gồm cả các quyền dân sự, chính trị và các quyền kinh tế, xã hội, văn hóa. Về chủ đề này, các quốc gia thành viên CHR đã thảo luận và thống nhất được rằng, trong khi các quyền về dân sự và chính trị có hiệu lực ngay lập tức và nên có cơ chế khiếu nại và tài phán, hoặc có một cơ quan độc lập để điều tra và hòa giải, ICESCR sẽ chỉ có một cơ chế

⁴⁹ Xem thêm các đoạn 13 – 23, Bì chú của Tổng thư ký Liên Hợp Quốc về dự thảo các công ước quốc tế về nhân quyền (1955). Tài liệu mã số A/2929, Phụ lục mục việc số 28, phần II, Kỳ họp thứ 10 Đại hội đồng Liên Hợp Quốc, năm 1955.

⁵⁰ Ví dụ, quyền về giáo dục được quy định khá chi tiết tại các Điều 13 và 14, trong khi quyền về văn hóa và tiến bộ khoa học thể hiện tính nguyên tắc chung nhất.

báo cáo định kỳ về những tiến bộ đạt được trong việc thực hiện các quyền được công ước ghi nhận.

Liên quan đến những quan ngại về việc những cơ chế bảo đảm thực thi các công ước có thể tạo điều kiện cho việc can thiệp vào chủ quyền của các quốc gia, những lập luận được nhất trí sau cùng là các quốc gia thành viên cần chấp nhận nguyên tắc hợp tác quốc tế, vì bản chất của vấn đề nhân quyền là vấn đề quốc tế. Hơn nữa, cơ chế bảo đảm thực thi là trung tâm cốt yếu của các công ước quốc tế về nhân quyền (so với UDHR) mà quốc gia thành viên đã chấp thuận các nghĩa vụ kèm theo một khi đã quyết định tham gia công ước. Thêm vào đó, mục đích của báo cáo định kỳ không nhằm phê phán hay chỉ trích một chính phủ nào, mà chỉ để xem xét những tiến bộ đã đạt được trong việc thực thi các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa cũng như để xem xét các biện pháp hợp tác quốc tế cần thiết để thúc đẩy tiến trình ấy.⁵¹

Mặc dù một số quan điểm khác biệt ngay từ thời điểm soạn thảo đã có những ảnh hưởng nhất định đến quá trình thông qua và thực hiện công ước của một số quốc gia thành viên (thể hiện qua những tuyên bố, diễn giải cũng như việc bảo lưu các điều khoản cụ thể của công ước), cần

⁵¹ Xem các đoạn 24 – 39, Bì chú của Tổng thư ký Liên Hợp Quốc về dự thảo các công ước quốc tế về nhân quyền (1955). Tài liệu mã số A/2929, Phụ lục mục việc số 28, phần II, Kỳ họp thứ 10 Đại hội đồng Liên Hợp Quốc, năm 1955.

nhấn mạnh rằng những tranh luận giữa các quốc gia là tiền đề cần thiết giúp hoàn thiện nội dung dự thảo công ước và sau đó là cơ chế thực thi công ước, bao gồm sự hình thành và hoạt động của CESCR và sự ra đời của Nghị định thư tùy chọn bổ sung công ước. Ví dụ về những tranh luận đó sẽ tiếp tục được đề cập trong các phần tiếp theo của cuốn sách này.

1.4. Tình trạng tham gia công ước

Như đã đề cập, hơn 9 năm sau khi được Đại hội đồng Liên Hợp Quốc thông qua và mở cho các quốc gia ký, phê chuẩn theo Nghị quyết số 2200A ngày 16/12/1966, ICESCR đã có hiệu lực từ ngày 03/01/1976 theo Điều 27 của công ước. Các quốc gia đầu tiên phê chuẩn công ước này là: Australia, Barbados, Belarus, Bulgaria, Chile, Colombia, Costa Rica, Cyprus, Đan Mạch, Đức, Hungary, Iran, Iraq, Jamaica, Jordan, Kenya, Lebanon, Cộng hòa Ả-rập Libi, Madagascar, Mali, Mauritius, Mông Cổ, Liên bang Nga, Na Uy, Phần Lan, Philippines, Romania, Rwanda, Tây Ban Nha, Thụy Điển, Tiệp Khắc, Tunisia, Ukraine và Uruguay.⁵² Tính đến 01/5/2012, tổng cộng có 70 nước đã

ký công ước⁵³, 160 quốc gia đã phê chuẩn hoặc gia nhập (có tư cách thành viên) (xem danh sách các quốc gia ký, phê chuẩn và gia nhập ICESCR ở phần Phụ lục⁵⁴). Việt Nam gia nhập công ước vào ngày 24/9/1982.

Đến tháng 5/2012, trong số 160 quốc gia thành viên Công ước có 15 nước có tuyên bố bảo lưu một số điều khoản của Công ước khi gia nhập. Các điều có bảo lưu nhiều nhất là Điều 7(d) (chế độ nghỉ ngơi và nghỉ lễ có hưởng lương), Điều 8 khoản 1 (quyền về công đoàn và quyền đình công) và Điều 13 khoản 2 (quyền về giáo dục phổ cập tiểu học miễn phí và bắt buộc, từng bước cung cấp giáo dục trung học và giáo dục bậc cao miễn phí).⁵⁵ Trong khi các công ước nhân quyền sau này thường quy định thủ tục riêng cho việc bảo lưu, cả ICESCR và ICCPR đều không có thủ tục nào áp dụng với các bảo lưu.

⁵³ Hầu hết các quốc gia này sau đó đã trở thành thành viên ICESCR, song vẫn còn một số nước, bao gồm Camoros, Cuba, Sao Tome and Principe, Nam Phi và Hoa Kỳ mặc dù đã ký nhưng vẫn chưa phê chuẩn Công ước.

⁵⁴ Danh sách các quốc gia thành viên Công ước được cập nhật hàng năm tại trang web của CESCR:

<http://www2.ohchr.org/english/bodies/cescr/index.htm>.

⁵⁵ Xem chi tiết về tình trạng bảo lưu và toàn văn tuyên bố bảo lưu của các quốc gia liên quan tại:

http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-3&chapter=4&lang=en.

⁵² Xem Cơ sở dữ liệu các điều ước của Liên Hợp Quốc tại <http://Treaties.org.un>.

PHẦN II

NỘI DUNG CƠ BẢN CỦA CÔNG ƯỚC QUỐC TẾ VỀ CÁC QUYỀN KINH TẾ, XÃ HỘI, VĂN HÓA

Trong phần này, chúng tôi sẽ trình bày nội dung của Công ước theo bốn chủ đề: (i) Tóm tắt nội dung công ước; (ii) Các nguyên tắc căn bản trong việc thực thi công ước; (iii) Những nguyên tắc về việc vi phạm công ước; và (iv) Các quyền cụ thể trong Công ước. Mục 2.1 mô tả tóm tắt cấu trúc và nội dung của công ước theo các điều khoản, trong khi nguyên văn Công ước được trình bày trong phần phụ lục. Mục 2.2 sẽ giới thiệu các nguyên tắc căn bản trong việc thực thi Công ước. Các nguyên tắc này được CESCR đưa ra xuyên suốt các văn bản hướng dẫn thực thi Công ước cũng như các tài liệu làm việc của Ủy ban. Mục 2.3 tóm tắt các nguyên tắc về vi phạm Công ước được tóm lược từ các văn bản của CESCR. Phần này chỉ giới thiệu những nguyên tắc chung xác định việc vi phạm Công ước, trong khi việc vi phạm cụ thể một quyền trong Công ước sẽ được giải thích và minh họa cụ thể hơn trong mục 2.4 sau đó về các quyền trong Công ước. Mục 2.4 này sẽ giới thiệu phần quy định về các quyền cụ thể trong Công ước, tóm tắt các diễn giải nội hàm của quyền đó cũng như các nguyên tắc thực thi và việc vi phạm quyền cụ thể này. Mục 2.4 cũng đưa ra một số ví dụ về những trường hợp vi phạm Công ước để minh họa cho nội dung của các quyền trong Công ước và việc thực thi trên thực tế.

2.1. Tóm tắt nội dung Công ước

ICESCR gồm có Lời nói đầu và 31 Điều, được chia làm năm phần, tóm lược như sau:

Lời nói đầu của Công ước gồm 7 đoạn và có nội dung tương tự Lời nói đầu của ICCPR.⁵⁶ Phần này nêu rõ sự đồng thuận của các nước tham gia công ước trên cơ sở nguyên tắc của Hiến chương Liên Hợp Quốc công nhận phẩm giá của con người, nêu lại nguồn gốc các quyền của con người bắt nguồn từ phẩm giá vốn có, công nhận rằng lý tưởng về con người tự do chỉ có thể đạt được nếu được hưởng các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa cũng như các quyền dân sự và chính trị, đề cập đến nghĩa vụ của các quốc gia thành viên Liên Hợp Quốc trong việc tôn trọng và tuân thủ các quyền và tự do của con người cũng như nghĩa vụ của mỗi cá nhân tuân thủ và thúc đẩy những quyền ấy.

⁵⁶ Ban đầu, hai Lời nói đầu khác nhau được soạn thảo cho hai công ước, nhưng sau đó theo tinh thần Nghị quyết 543(VI) của Đại hội đồng Liên Hợp Quốc, Lời nói đầu của hai công ước được soạn thảo giống nhau hết mức có thể để nhấn mạnh mục đích thống nhất của hai công ước (Bị chú của Tổng thư ký Liên Hợp Quốc về dự thảo các công ước quốc tế về nhân quyền (năm 1955). Tài liệu mã số A/2929, Phụ lục mục việc số 28, phần II, Kỳ họp thứ 10 Đại hội đồng Liên Hợp Quốc, năm 1955). Kết quả là hai công ước có phần Lời nói đầu tương tự nhau, chỉ trừ đoạn thứ 4. Đoạn này trong ICESCR nhấn mạnh ý nghĩa của các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa trong mối quan hệ không thể tách rời và phụ thuộc lẫn nhau với các quyền dân sự và chính trị, và ngược lại, trong ICCPR thì nhấn mạnh ý nghĩa của các quyền dân sự và chính trị trong mối quan hệ không tách rời và phụ thuộc lẫn nhau với các quyền kinh tế, xã hội, văn hóa.

Điểm đặc biệt là nếu như Lời nói đầu của UDHR không nhắc đến Hiến chương Liên Hợp Quốc (để nhấn mạnh ý nghĩa tồn tại độc lập của Tuyên ngôn bên ngoài cơ chế Liên Hợp Quốc), thì ICESCR và ICCPR đều lấy Hiến chương Liên Hợp Quốc làm cơ sở nhằm xác lập nền tảng cho những nghĩa vụ và cơ chế thực thi tiếp theo của các quốc gia thành viên.

Phần thứ nhất của ICESCR đề cập đến quyền tự quyết của các dân tộc. Phần này nằm trọn vẹn trong một điều (Điều 1) và có nội dung giống Phần thứ nhất (Điều 1) của ICCPR.

- Điều 1 Công ước ghi nhận quyền tự quyết của các dân tộc trong việc quyết định thể chế chính trị, đường lối phát triển kinh tế, xã hội, văn hóa và việc sử dụng của cải, tài nguyên thiên nhiên của dân tộc mình. Ngoài ra, Điều này còn ghi nhận quyền của các dân tộc không bị tước đoạt phương tiện sinh tồn của mình, cũng như nghĩa vụ của các quốc gia thành viên phải tôn trọng và thúc đẩy việc thực hiện quyền tự quyết của các dân tộc.

Phần thứ hai của Công ước bao gồm các Điều 2, 3, 4 và 5. Các điều này quy định về nghĩa vụ chung của các quốc gia thành viên công ước, cụ thể bao gồm:

- Điều 2 yêu cầu các quốc gia thành viên *tiến hành các biện pháp*, với *tối đa các nguồn lực sẵn có*, tự mình hoặc thông qua hỗ trợ và hợp tác quốc tế trong đó đặc biệt

là hỗ trợ và hợp tác về kinh tế và kỹ thuật, để *liên tục tiến bộ* phần đầu đạt tới đảm bảo hoàn toàn các quyền được ghi nhận trong Công ước. Điều này cũng quy định nghĩa vụ của các quốc gia thành viên không được phân biệt đối xử trong việc bảo đảm thực hiện các quyền được ghi nhận trong Công ước, cụ thể như về các yếu tố chủng tộc, màu da, giới tính, tôn giáo, quan điểm chính trị hay các quan điểm khác, nguồn gốc quốc gia hay xã hội, vị thế tài sản, nguồn gốc sinh thành hay vị thế khác. Tuy nhiên, Điều 2 cho phép các nước đang phát triển có thể lựa chọn mức độ đảm bảo các quyền kinh tế được ghi nhận trong Công ước với công dân nước ngoài.

- Điều 3 quy định quyền bình đẳng giữa nam và nữ trong thụ hưởng các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa được ghi nhận trong Công ước.
- Điều 4 quy định về việc hạn chế và các điều kiện phải tuân thủ khi hạn chế các quyền trong Công ước.
- Điều 5 quy định về việc áp dụng các tiêu chuẩn cao hơn trong luật pháp quốc gia so với các quyền được ghi nhận trong Công ước.

Phần thứ ba của Công ước bao gồm các Điều từ 6 đến 15, quy định về các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa cụ thể, trong đó:

- Các Điều 6, 7 và 8 đề cập đến quyền làm việc; trong đó Điều 6 quy định về cơ hội kiếm sống công bằng và nghĩa vụ của các quốc gia trong việc bảo đảm quyền kiếm sống công bằng. Điều 7 quy định về quyền được hưởng những điều kiện làm việc công bằng và thuận lợi, bao gồm thù lao công bằng, điều kiện làm việc an toàn và lành mạnh, cơ hội công bằng và việc nghỉ ngơi thích đáng. Điều 8 ghi nhận quyền về công đoàn, trong đó bao gồm quyền được thành lập và gia nhập công đoàn do mình lựa chọn, quyền của các tổ chức công đoàn trong việc thành lập liên đoàn công đoàn quốc gia và gia nhập liên đoàn quốc tế, quyền của các công đoàn được hoạt động tự do và quyền đình công.
- Điều 9 quy định về an sinh xã hội và bảo hiểm xã hội.
- Điều 10 ghi nhận quyền về gia đình, hôn nhân tự do, chăm sóc bà mẹ và trẻ em.
- Điều 11 quy định về quyền có mức sống thích đáng và liên tục được cải thiện, bao gồm quyền không bị đói, quyền có lương thực thích đáng và quyền có nơi cư trú thích đáng.
- Điều 12 quy định về quyền được hưởng tiêu chuẩn sức khỏe về thể chất và tinh thần ở mức cao nhất có thể.

- Các Điều 13 và 14 ghi nhận quyền về giáo dục, trong đó Điều 13 công nhận quyền được học tập và quy định phổ cập giáo dục tiểu học miễn phí và bắt buộc; Điều 14 quy định lộ trình của các quốc gia thành viên đảm bảo nghĩa vụ thực thi phổ cập giáo dục tiểu học miễn phí và bắt buộc nêu ở Điều 13 trong vòng hai năm sau khi gia nhập công ước.
- Điều 15 quy định về quyền tham gia vào đời sống văn hóa, được hưởng các lợi ích của tiến bộ khoa học và các ứng dụng của nó cũng như được bảo hộ các quyền lợi vật chất và tinh thần phát sinh từ các sáng tạo khoa học, văn học nghệ thuật của cá nhân.

Phần thứ tư của Công ước bao gồm các Điều từ 16 đến 25. Phần này tập trung quy định về cơ chế bảo đảm thực thi ICESCR. Cơ chế này bao gồm việc báo cáo của quốc gia thành viên, vai trò của ECOSOC, CHR và các tổ chức chuyên môn của Liên Hợp Quốc cũng như mối quan hệ điều phối trong bộ máy Liên Hợp Quốc có liên quan đến Công ước.

Phần thứ năm của Công ước bao gồm các Điều từ 26 đến 31, quy định các vấn đề về thủ tục, cụ thể như việc ký kết, tham gia, thời điểm có hiệu lực, việc áp dụng trong các nước liên bang, việc sửa đổi, ngôn ngữ thể hiện của Công ước... (xem bản tiếng Việt toàn văn của Công ước ở phần Phụ lục).

2.2. Các nguyên tắc căn bản trong việc thực thi Công ước

Một số nguyên tắc xuyên suốt đã được áp dụng nhất quán khi soạn thảo và trong quá trình thực thi Công ước. Những nguyên tắc này đã được nêu trong các hướng dẫn của CESCR, có thể chia thành hai nhóm.

Nhóm thứ nhất là một số nguyên tắc có tầm quan trọng bao trùm, đề cập đến bản chất nghĩa vụ của các quốc gia thành viên với việc thực hiện Công ước. Một số nguyên tắc trong nhóm này được quy định thành một điều riêng trong Công ước (Điều 2), bao gồm nguyên tắc bình đẳng, không phân biệt đối xử và nguyên tắc liên tục tiến bộ bảo đảm thực hiện các quyền ghi nhận trong Công ước với tối đa nguồn lực sẵn có. Ngoài ra, nhóm nguyên tắc này cũng bao gồm các nghĩa vụ “tôn trọng, bảo vệ và hỗ trợ” là những nguyên tắc nền tảng ban đầu được CESCR sử dụng để giải thích một quyền cụ thể, sau đó được chấp thuận và sử dụng ngày càng rộng rãi cho các quyền khác. Đây cũng là các nghĩa vụ mà nếu quốc gia thành viên không tuân thủ sẽ bị coi là vi phạm Công ước.

Nhóm thứ hai bao gồm các nguyên tắc mang tính chất tiêu chí định tính trong việc bảo đảm các quyền kinh tế, xã hội, văn hóa, cụ thể như: “Sẵn có”, “Tiếp cận được”, “Chất lượng” hay “Phù hợp về mặt văn hóa”. Đây là những tiêu chí được cộng đồng quốc tế sử dụng ngày càng rộng rãi để nhìn

nhận, đánh giá việc bảo đảm các quyền cụ thể như quyền về sức khỏe, giáo dục, lương thực hay quyền tiếp cận với nước, không chỉ từ góc độ kinh tế mà còn từ những góc độ xã hội và văn hóa. Những tiêu chí thuộc nhóm thứ hai này được CESCER định nghĩa với mức độ chi tiết khác nhau trong các bình luận chung của Ủy ban. Trong một số trường hợp, ví dụ như khi đề cập đến các quyền về sức khỏe, quyền về nước hoặc quyền về nhà ở... Ủy ban dựa vào các tiêu chuẩn quốc tế đã được công nhận như danh mục thuốc cơ bản của Tổ chức Y tế Thế giới...

Các tiêu chí thuộc nhóm thứ hai mang tính chất định hướng cho việc xác lập các khung chính sách và những biện pháp thực thi các quyền được ghi nhận trong Công ước của các quốc gia thành viên. Trong khi một số học giả có cái nhìn phê phán rằng các tiêu chí này hiện vẫn còn thiếu cụ thể thì bên cạnh đó, cũng cần tính đến độ mở nhất định của chúng, nhằm giúp các quốc gia có thể tự diễn giải và áp dụng trong bối cảnh cụ thể của mình. Hiện nay, việc xây dựng các quy chuẩn chung và những hướng dẫn cụ thể với việc thực thi Công ước vẫn đang được tiếp tục tiến hành bởi các cơ quan trong bộ máy nhân quyền của Liên Hợp Quốc, trong đó bao gồm CESCER.

2.2.1. Bình đẳng và không phân biệt đối xử

Bình đẳng và không phân biệt đối xử là hai nguyên tắc căn bản và song hành trong luật nhân quyền. Hai nguyên tắc

này được tái khẳng định trong nội dung của ICESCR cũng như trong cách tiếp cận của CESCER khi giám sát việc thực thi Công ước.

Bình đẳng được nêu trong Lời dẫn của ICESCR như một nguyên tắc căn bản và được nhắc lại trong nội dung một số điều khoản của Công ước, cụ thể như Điều 3 (về quyền bình đẳng giữa nam và nữ đối với mọi quyền kinh tế, xã hội và văn hóa), Điều 7a(i) (về trả công bình đẳng), Điều 7c (về bình đẳng trong cơ hội việc làm) và Điều 13.2(c) (về bình đẳng trong tiếp cận giáo dục đại học theo năng lực). CESCER không đưa ra một định nghĩa về bình đẳng, nhưng coi việc đảm bảo bình đẳng trong thụ hưởng các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa cụ thể ở một *mức cơ bản tối thiểu* là một nghĩa vụ của các quốc gia thành viên.⁵⁷ Mức cơ bản tối thiểu đó, ví dụ, trong quyền về giáo dục, là giáo dục tiểu học phổ cập bắt buộc và miễn phí; hay trong quyền về lương thực là không bị đói; hoặc trong quyền về nước là định mức nước sạch tối thiểu theo tiêu chuẩn của Tổ chức Y tế Thế giới (WHO). Đây là sự bình đẳng về kết quả, hay là sự bình đẳng trong phân phối các nguồn lực của xã hội.

Bình đẳng về cơ hội (bình đẳng trong tiếp cận) cũng là một nguyên tắc được đưa ra trực tiếp tại các Điều 7c và

⁵⁷ CESCER. Bình luận chung số 2: “Bản chất các nghĩa vụ của Nhà nước”, đoạn 10. (Từ đây về sau, ngoại trừ khi có ghi chú khác, mọi Bình luận chung được dẫn nguồn mặc định là của CESCER).

13.2(c) và gián tiếp tại các Điều 8.1(a) (về thành lập và tham gia công đoàn), Điều 9 (về an sinh xã hội), Điều 10.1 (về hôn nhân tự nguyện), Điều 11 (về mức sống thích đáng), Điều 12 (về sức khỏe), Điều 13 (về giáo dục) và Điều 15 (về quyền tham gia vào đời sống văn hóa và hưởng lợi từ các tiến bộ khoa học kỹ thuật).⁵⁸ Xuyên suốt trong các Bình luận chung về các quyền cụ thể trong ICESCR, CESCR đã diễn giải nguyên tắc bình đẳng trong việc thụ hưởng một quyền cụ thể về kinh tế, xã hội hay văn hóa không chỉ có nghĩa là các quyền thụ hưởng ấy “tồn tại” trong pháp luật (hay còn gọi là bình đẳng hình thức) mà còn phải có sự “bình đẳng thực chất”, nghĩa là sự thụ hưởng ấy phải tồn tại trong thực tế và có thể “tiếp cận được” với mọi người về nhiều khía cạnh như thể chất hoặc khoảng cách địa lý, khả năng tài chính và mức độ phù hợp về văn hóa.⁵⁹

Song hành với nguyên tắc bình đẳng là nguyên tắc không phân biệt đối xử. Điều 2 khoản 2 ICESCR nhấn mạnh nguyên tắc không phân biệt đối xử dựa trên bất kỳ nền tảng nào như chủng tộc, màu da, giới tính, ngôn ngữ, tôn giáo, quan điểm chính trị hay quan điểm khác, nguồn

⁵⁸ Xem các ví dụ về bình đẳng trong tiếp cận và thụ hưởng các quyền này trong Bình luận chung số 16: “Quyền bình đẳng nam nữ trong việc hưởng thụ tất cả các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa”.

⁵⁹ Xem Bình luận chung số 16: “Quyền bình đẳng của nam giới và nữ giới trong việc thụ hưởng các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa” về hai khái niệm “bình đẳng hình thức” và “bình đẳng thực chất”.

gốc dân tộc, xã hội, tài sản, xuất thân hoặc địa vị. Trong Bình luận chung số 20 (2009) cũng như các Bình luận chung số 4, 12, 13, 14, 15, 17, 18 và 19, CESCR đã diễn giải các khía cạnh của nguyên tắc này, theo đó, “phân biệt đối xử bao gồm bất kỳ sự tách biệt, loại trừ, hạn chế hay ưu đãi hoặc đối xử khác biệt nào mà trực tiếp hoặc gián tiếp dựa trên những nền tảng phân biệt đối xử đã bị cấm và nhằm mục đích hoặc làm ảnh hưởng đến sự công nhận, thụ hưởng hoặc thực thi các quyền trong Công ước một cách bình đẳng. Phân biệt đối xử cũng bao gồm việc khuyến khích phân biệt đối xử và quấy rối”.⁶⁰ CESCR cũng đưa ra tám yếu tố nền tảng của phân biệt đối xử bị cấm, đó là: i) Sắc tộc và màu da; ii) Giới tính; iii) Ngôn ngữ; iv) Tôn giáo; v) Quan điểm chính trị; vi) Nguồn gốc dân tộc và xã hội; vii) Tài sản và viii) Nguồn gốc sinh thành. Ngoài ra, Ủy ban cũng nêu rõ, “các tình trạng khác” cũng có thể trở thành nền tảng của phân biệt đối xử, cụ thể như tình trạng khuyết tật, tuổi tác, quốc tịch, hoàn cảnh gia đình và hôn nhân, xu hướng tình dục và nhận dạng giới tính, tình trạng sức khỏe, nơi ở hoặc tình trạng kinh tế - xã hội khác như nghèo khổ... Theo lưu ý của Ủy ban và theo giải thích trong Các nguyên tắc Limburg thì những căn cứ phân biệt đối xử nêu trên chưa phải là một danh sách đầy đủ.⁶¹ Thêm vào đó, việc ưu đãi

⁶⁰ Bình luận chung số 20. Đoạn 7.

⁶¹ Các nguyên tắc Limburg, 1986. Đoạn 36.

dựa trên những nền tảng này cũng bị coi là sự phân biệt đối xử, vì trên nguyên tắc việc ưu đãi cho một nhóm nhất định cũng ảnh hưởng đến sự phân phối các nguồn lực một cách bình đẳng cho các nhóm khác.

Hai nguyên tắc bình đẳng và không phân biệt đối xử đòi hỏi các quốc gia thành viên phải có nghĩa vụ ngay lập tức thực thi các biện pháp hạn chế và xóa bỏ sự bất bình đẳng và phân biệt đối xử, bao gồm các biện pháp về thể chế (ban hành các quy định pháp luật và có một cơ chế khắc phục bao gồm việc giải quyết khiếu nại), các biện pháp can thiệp (bằng chính sách và các chương trình xã hội) cũng như các biện pháp theo dõi và giám sát tình trạng bất bình đẳng và phân biệt đối xử. Hai nguyên tắc này cũng đòi hỏi các quốc gia thành viên phải thực thi “các biện pháp đặc biệt tạm thời” để bù đắp cho các nhóm thiệt thòi, tạo ra sự bình đẳng về cơ hội cho những nhóm này cho đến khi đạt được sự bình đẳng trên thực tế. Tuy nhiên, để không bị coi là phân biệt đối xử thì các biện pháp đặc biệt tạm thời chỉ được chấp nhận nếu nó không dẫn đến việc duy trì các quyền riêng biệt bất công cho các nhóm khác nhau và phải được chấm dứt ngay khi mục tiêu bình đẳng thực chất đã đạt được.⁶²

⁶² Xem Các nguyên tắc Limburg về thực thi ICESCR. Đoạn 39.

2.2.2. Liên tục tiến bộ

Nguyên tắc liên tục tiến bộ (*progressive realization*)⁶³ trong việc thực thi các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa được nêu tại Điều 2 khoản 1 ICESCR như sau: “Các quốc gia thành viên Công ước cam kết tự mình và thông qua sự hợp tác, giúp đỡ quốc tế để thực hiện từng bước mọi biện pháp thích hợp, với tối đa nguồn lực sẵn có, nhằm tiến bộ liên tục trong việc đảm bảo ngày càng đầy đủ các quyền được công nhận trong Công ước”.

Nếu như Điều 2 khoản 2 ICESCR quy định về nguyên tắc không phân biệt đối xử có thể coi là tương đồng với quy định ở Điều 2 khoản 1 của ICCPR thì quy định nêu trên có thể coi là nghĩa vụ mang tính đặc thù của ICESCR. Nghĩa vụ này được xác lập trên cơ sở nhận định rằng đặc thù của các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa là việc thực thi đầy đủ các quyền này là một quá trình có tính đến các điều kiện khác biệt về kinh tế, xã hội và văn hóa khác nhau cũng như khả năng khác nhau về nguồn lực của các quốc gia. Tuy vậy, đây được coi là một “nghĩa vụ về kết quả” mà các quốc gia thành viên phải xác lập các mốc đạt được cho từng giai đoạn, qua đó giám sát quá trình thực hiện bằng các chỉ số và có lộ trình cụ thể để đạt được những mốc phát triển mới.

⁶³ Một số tài liệu tiếng Việt sử dụng các cụm từ tương đương như “hiện thực hóa không ngừng” hay “từng bước hiện thực hóa”.

CESCR đã giải thích cụ thể bản chất của nghĩa vụ này trong Bình luận chung số 3 (1990) và tiếp tục minh họa nghĩa vụ chung này khi áp dụng vào việc thực thi các quyền cụ thể ở các Bình luận chung số 4, 12, 13, 14, 15, 17, 18, 19, và 21. Mặc dù việc hiện thực hóa hoàn toàn các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa được hiểu là một quá trình không thể đạt được trong một thời gian ngắn, nghĩa vụ thực hiện các biện pháp để đạt được tiến bộ liên tục trong việc đảm bảo ngày càng đầy đủ các quyền được công nhận trong Công ước là một nghĩa vụ tức thời, nghĩa là các nhà nước phải ngay lập tức thực hiện các biện pháp được cân nhắc kỹ lưỡng, cụ thể và có trọng tâm để thực thi các quyền này. Trong các biện pháp để thực thi các quyền đó, theo giải thích của CESCR, các biện pháp lập pháp có vai trò đặc biệt quan trọng, trong đó bao gồm cả việc đưa ra các quy định pháp luật mới và xóa bỏ các quy định hiện tại không còn phù hợp với tinh thần của Công ước. Ngoài ra, “tất cả các biện pháp thích hợp” có thể bao gồm các biện pháp hành chính, tài chính, giáo dục, xã hội và những biện pháp khác – tùy theo sự cân nhắc của các quốc gia thành viên, miễn sao các biện pháp này bảo đảm tính dân chủ và tôn trọng tất cả các quyền con người.

Nguyên tắc thực thi các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa với “tối đa nguồn lực sẵn có” được xác lập để làm rõ một luận điểm phổ biến cho rằng các quốc gia chỉ có

nguồn lực hạn chế để thực hiện các nghĩa vụ về các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa. Theo quan điểm của CESCR, các quốc gia thành viên phải chứng minh đã ưu tiên cân nhắc sử dụng tối đa mọi nguồn lực sẵn có, bao gồm các nguồn lực trong nước và các nguồn lực thông qua hỗ trợ và hợp tác quốc tế, đặc biệt là về kinh tế và kỹ thuật. Ngay cả trong các trường hợp các nguồn lực hạn chế thì các quốc gia thành viên cũng bắt buộc và ngay lập tức phải đảm bảo *các nghĩa vụ cơ bản tối thiểu*, cũng như phải bảo vệ các nhóm dễ bị tổn thương và thiệt thòi trong việc hưởng thụ các quyền kinh tế, xã hội, văn hóa. Trong trường hợp nguồn lực hạn chế do những nguyên nhân như suy thoái kinh tế hay thiên tai, các quốc gia thành viên có nghĩa vụ chứng minh rằng những cắt giảm nguồn lực dành cho việc thực thi các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa chỉ được thực hiện sau khi các quốc gia đã cố gắng bằng mọi biện pháp và cân nhắc mọi phương án khác, đồng thời phải chứng minh rằng các nguồn lực sẵn có đã được sử dụng công bằng và hiệu quả.

Khi xem xét việc một quốc gia thành viên đã sử dụng tối đa nguồn lực sẵn có cho việc bảo đảm các quyền kinh tế, xã hội, văn hóa hay chưa, Ủy ban có thể cân nhắc các yếu tố như:

- Mức độ phát triển của quốc gia thành viên;

- Mức độ nghiêm trọng của việc vi phạm Công ước, đặc biệt nếu tình huống đó liên quan đến các nội dung tối thiểu của Công ước;
- Tình trạng kinh tế hiện tại của quốc gia thành viên, đặc biệt nếu quốc gia thành viên đang trải qua một giai đoạn suy thoái kinh tế;
- Sự tồn tại của những nguyên nhân nghiêm trọng dẫn đến tình trạng hạn chế nguồn lực của quốc gia thành viên, ví dụ như do một thiên tai mới xảy ra hoặc do xung đột vũ trang nội bộ hay quốc tế;
- Nỗ lực của quốc gia thành viên tìm kiếm các phương án chi phí thấp; và
- Nỗ lực của quốc gia thành viên tìm kiếm sự hợp tác và hỗ trợ, hoặc đã từ chối các nguồn lực hỗ trợ từ cộng đồng quốc tế nhằm mục đích thực hiện các điều khoản của Công ước mà không có lý do phù hợp.⁶⁴

Trên đây là các căn cứ được Ủy ban sử dụng để đánh giá việc các quốc gia thành viên thực thi nghĩa vụ theo Công ước bằng “tối đa nguồn lực sẵn có” trong thủ tục thẩm tra khiếu nại cá nhân.

⁶⁴ CESCR, 2007. *An evaluation of the obligation to take steps to the “Maximum Available Resources” under an optional protocol to the covenant*. Tài liệu mã số E/C.12/2007/1, ngày 21/9/2007.

2.2.3. Các nghĩa vụ tôn trọng, bảo vệ và hỗ trợ⁶⁵

Mathew Craven (2002) ghi nhận rằng đã có nhiều khái niệm tương tự các nghĩa vụ “tôn trọng, bảo vệ và hỗ trợ” được đưa ra trong các thảo luận về nghĩa vụ của nhà nước khi thực thi các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa cụ thể dựa trên những khái niệm cơ bản trong công pháp quốc tế. Khái niệm “nghĩa vụ tôn trọng, bảo vệ và hỗ trợ” chính thức lần đầu tiên được đưa ra tại Phiên thảo luận chung về quyền có lương thực của CESCR, tại kỳ họp thứ ba của Ủy ban năm 1989 và trong báo cáo về “Quyền có lương thực thích đáng như một quyền con người” của Asbjørn Eide, Báo cáo viên Đặc biệt của Tiểu ban về Ngăn chặn Phân biệt đối xử và Bảo vệ người thiểu số thuộc Ủy ban Nhân quyền. Báo cáo của A. Eide trình bày ba nghĩa vụ cơ bản của nhà nước với quyền

⁶⁵ Trong tiếng Anh các từ này là: “respect”, “protect” và “fulfil”. Một số tài liệu tiếng Việt hiện nay sử dụng song song hai cụm từ “thực hiện” hoặc “hỗ trợ” cho từ “fulfil” (Xem “Tập hợp những Bình luận/Khuyến nghị chung của Ủy ban Công ước Liên Hợp Quốc”, Khoa Luật Đại học Quốc gia Hà Nội, 2010 và “Luật Nhân quyền quốc tế: Những vấn đề cơ bản”, Khoa Luật Đại học Quốc gia Hà Nội, 2011). Tuy nhiên, ngay cả nghĩa vụ “tôn trọng” và “bảo vệ” cũng đòi hỏi phải “thực hiện” các biện pháp phù hợp. Đồng thời cụm từ “obligation of conduct” (nghĩa vụ về hành xử) cũng được dịch là “nghĩa vụ về thực hiện” (xem bản dịch Hướng dẫn Maastricht về sự vi phạm các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa trong cuốn “Quyền kinh tế, xã hội và văn hóa trong pháp luật và thực tiễn ở Việt Nam” do Trần Thị Hòe và Vũ Công Giao (Khoa Luật Đại học Quốc gia Hà Nội) biên soạn). Vì vậy trong tài liệu này chúng tôi sử dụng cụm từ “hỗ trợ” cho nghĩa của từ “fulfil”.

có lương thực là: i) Nghĩa vụ tôn trọng quyền tự do của cá nhân để đảm bảo phúc lợi cho bản thân; ii) Nghĩa vụ bảo vệ cá nhân khỏi hành động của những người khác và iii) Nghĩa vụ hỗ trợ bằng cách đảm bảo quyền có lương thực cho những cá nhân bị gạt ra ngoài lề của xã hội và khổ sở vì đói nghèo.⁶⁶ Như vậy, việc A. Eide đề xuất thực thi nghĩa vụ hỗ trợ với các nhóm dễ bị tổn thương (những người bị gạt ra bên lề của xã hội và khổ sở vì đói nghèo), có thể vì báo cáo do ông soạn thảo trước hết là để trình bày cho Tiểu ban về Ngăn chặn Phân biệt đối xử và Bảo vệ các nhóm thiểu số nên tác giả đã chú trọng đến các nhóm dễ bị tổn thương.⁶⁷ Năm 1997, các nghĩa vụ “tôn trọng, bảo vệ và hỗ trợ” được ghi nhận như là nghĩa vụ chung cho các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa trong Hướng dẫn Maastricht về việc vi phạm

⁶⁶ Xem CESCR, 1989. *Báo cáo kỳ họp thứ Ba*, đoạn 316. Tài liệu mã số E/C.12/1989/5.

⁶⁷ Vấn đề quyền có lương thực ban đầu được Tiểu ban về Ngăn ngừa sự Phân biệt đối xử và bảo vệ các nhóm thiểu số (sau này đổi tên là Tiểu ban về Thúc đẩy và Bảo vệ Nhân quyền – *Sub-Commission on the Promotion and Protection of Human Rights*) trực thuộc CHR ủy quyền cho Asbjørn Eide, báo cáo viên đặc biệt của Tiểu ban nghiên cứu (năm 1983). Đến năm 1987, báo cáo nghiên cứu về vấn đề này được trình bày trước Tiểu ban (tên báo cáo là “The Right to Adequate Food as a Human Right”). Sau đó, báo cáo được trình bày trước CESCR vào năm 1989 theo yêu cầu của ECOSOC tại Nghị quyết số 1988/33 ngày 27/5/1988 (theo Sally-Anne Way trong cuốn “Food and Human Rights in Development”, Eide, W.B và Kracht, U. biên tập (2005) và Báo cáo Kỳ họp thứ ba của CESCR (1989). Tài liệu mã số E/C.12/1989/5).

các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa. Hướng dẫn Maastricht đã loại bỏ giới hạn phạm vi thực hiện nghĩa vụ hỗ trợ với một nhóm đối tượng cụ thể như trong đề xuất ban đầu của A.Eide và đưa vào biện pháp thực thi nghĩa vụ này của các nhà nước theo nguyên tắc liên tục tiến bộ tiến đến hiện thực hóa đầy đủ các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa.

Sau khi Bình luận chung số 12 về quyền có lương thực được thông qua bởi CESCR vào năm 1990, các nghĩa vụ “tôn trọng, bảo vệ và hỗ trợ” được áp dụng phổ biến trong việc diễn giải các nghĩa vụ của nhà nước với các quyền cụ thể khác theo ICESCR, thể hiện trong nội dung các Bình luận chung tiếp theo của Ủy ban.

Nghĩa vụ tôn trọng yêu cầu các quốc gia thành viên tôn trọng các quyền được công nhận trong Công ước bằng cách không xâm phạm và không can thiệp vào việc thụ hưởng các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa của người dân, cụ thể như tạo ra rào cản bằng cách đóng cửa các dịch vụ tư nhân về giáo dục, y tế, nhà ở,... hay ngăn trở người dân tiếp cận những dịch vụ này. Ví dụ, việc nhà nước không tiến hành cưỡng chế di dời thể hiện sự tôn trọng quyền có nơi cư trú, hoặc không ngăn cản việc người dân tiếp cận nước sạch hay lương thực hoặc ngăn cản việc đi học hay chữa bệnh thể hiện sự tôn trọng các quyền có liên quan về nước, lương thực, giáo dục và chăm sóc y tế. Hành vi trực tiếp xâm hại các quyền kinh

tế, xã hội và văn hóa của các cơ quan nhà nước cũng là sự vi phạm nghĩa vụ tôn trọng các quyền có nước sạch hoặc quyền có lương thực, chẳng hạn, việc các cơ quan nhà nước làm ô nhiễm nguồn nước hoặc đất đai có thể coi là một hành vi vi phạm quyền có nước sạch, quyền có lương thực thích đáng hoặc quyền về sức khỏe. Hoặc, việc một cơ quan nhà nước ngăn cản cứu trợ lương thực sẽ bị coi là hành vi vi phạm quyền về lương thực.

Nghĩa vụ bảo vệ yêu cầu các quốc gia thành viên thực thi các biện pháp để không cho bên thứ ba ngăn cản hoặc xâm phạm các quyền về kinh tế, xã hội và văn hóa của người dân. Ví dụ, nhà nước có nghĩa vụ ngăn chặn không cho bên thứ ba làm ô nhiễm môi trường (để bảo vệ quyền có mức sống thích đáng và quyền về sức khỏe), gây mất an toàn thực phẩm (để bảo vệ quyền có lương thực thích đáng), cưỡng chế di dời, hoặc xây dựng nhà ở không an toàn (để bảo vệ quyền có nơi cư trú thích đáng), hay ngăn cấm các hành vi có tính chất phân biệt đối xử. Các biện pháp bảo vệ gồm có hai loại: (i) Các biện pháp lập pháp, bao gồm việc ban hành pháp luật và các cơ chế nhằm xóa bỏ sự phân biệt đối xử và bất bình đẳng cũng như nghiêm cấm các hành vi xâm hại các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa trong Công ước; và (ii) Các biện pháp thực hiện các cơ chế bảo vệ theo pháp luật. Việc giám sát tình hình vi phạm các quyền trong Công ước cũng là một phần của nghĩa vụ bảo vệ. Nghĩa vụ bảo vệ cũng yêu

cầu các quốc gia thành viên xây dựng những cơ chế khắc phục để người bị vi phạm các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa có thể khiếu nại và được phân xử hoặc đền bù hiệu quả thông qua các biện pháp hành chính, tư pháp hoặc pháp lý.⁶⁸

Nghĩa vụ hỗ trợ (hay còn gọi là *nghĩa vụ tạo điều kiện và khuyến khích* hoặc *cung cấp*) yêu cầu các quốc gia thành viên thực thi các biện pháp phù hợp về lập pháp, hành chính, ngân sách, hành pháp và các biện pháp khác để luôn tiến bộ trong việc đạt được đầy đủ các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa. Đối với từng quyền cụ thể, nghĩa vụ hỗ trợ được áp dụng từ việc thực thi *nghĩa vụ cụ thể tối thiểu bắt buộc* cho tới việc thực thi các quyền đó theo nguyên tắc luôn tiến bộ hướng tới việc thực hiện đầy đủ các quyền trong Công ước. Chẳng hạn, với quyền về giáo dục, nghĩa vụ hỗ trợ mang tính chất “cung cấp”, bắt đầu từ việc thực hiện các nghĩa vụ cụ thể tối thiểu như cung cấp hệ thống phổ cập giáo dục tiểu học bắt buộc và miễn phí, tiến tới phổ cập miễn phí giáo dục trung học và tiếp cận giáo dục đại học miễn phí theo năng lực.⁶⁹ Hoặc với quyền có tiêu chuẩn cao nhất có thể đạt được về sức khỏe, nghĩa vụ hỗ trợ bao gồm việc công nhận quyền về sức khỏe trong hệ thống pháp luật quốc gia, xây dựng chính sách y tế quốc gia với kế hoạch chi tiết để thực

⁶⁸ Xem Bình luận chung số 9 (1998) về thực hiện ICESCR ở các quốc gia.

⁶⁹ Xem Bình luận chung số 13 về quyền giáo dục.

thi quyền về sức khỏe, đảm bảo việc cung cấp dịch vụ chăm sóc sức khỏe, bao gồm các chương trình phòng chống dịch bệnh và bệnh truyền nhiễm, đảm bảo tiếp cận công bằng với hệ thống chăm sóc sức khỏe, cung cấp đủ số bệnh viện, trạm y tế và đào tạo đội ngũ y bác sỹ và cán bộ y tế, vv...⁷⁰ Nghĩa vụ hỗ trợ cũng yêu cầu các quốc gia thành viên thực thi các biện pháp hỗ trợ đặc biệt tạm thời với các nhóm yếu thế để tạo cơ hội cho các nhóm này được thụ hưởng bình đẳng các quyền được công nhận trong Công ước. Nghĩa vụ hỗ trợ được thực hiện theo nguyên tắc “sử dụng tối đa nguồn lực sẵn có nhằm tiến bộ liên tục trong việc đảm bảo ngày càng đầy đủ các quyền được công nhận trong Công ước”.

2.2.4. Khái niệm “thích đáng” và các khía cạnh “sẵn có, tiếp cận được, chất lượng và phù hợp” trong việc thực thi các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa

Khái niệm “thích đáng”⁷¹ được sử dụng trực tiếp trong ICESCR tại Điều 10.2 (phúc lợi an sinh xã hội thích đáng), Điều 11.1 (mức sống thích đáng, lương thực, quần áo và nhà ở thích đáng) và Điều 13.3 (hệ thống học bổng thích đáng). Khái niệm “thích đáng” đã được sử dụng trong UDHR tại

⁷⁰ Xem Bình luận chung số 14 về quyền có tiêu chuẩn cao nhất có thể đạt được về sức khỏe.

⁷¹ Trong tiếng Anh, thuật ngữ này là “adequacy” hoặc tính từ “adequate” trong cụm từ “adequate standards of living” (mức sống thích đáng).

Điều 25 (quyền có mức sống thích đáng). Trong quá trình soạn thảo Điều 11 của ICESCR, khái niệm “thích đáng” đã được lựa chọn giữa các khái niệm như “phù hợp” hay “tương xứng”⁷², trên cơ sở phù hợp với UDHR.

Khái niệm “thích đáng” cùng với các khía cạnh “sẵn có”, “tiếp cận được”, “chất lượng” và “phù hợp” lần đầu tiên được ICESCR giải thích trong Bình luận chung số 4 về quyền có nơi cư trú thích đáng, sau đó được sử dụng trong Bình luận chung số 12 về quyền có lương thực thích đáng, Bình luận chung số 13 về quyền về giáo dục, Bình luận chung số 14 về quyền về sức khỏe, Bình luận chung số 15 về quyền về nước, Bình luận chung số 18 về quyền làm việc, Bình luận chung số 19 về quyền về an sinh xã hội và Bình luận chung số 21 về quyền tham gia vào đời sống văn hóa.

Ngay trong quá trình soạn thảo ICESCR đã có nhiều ý kiến nhấn mạnh rằng việc thực thi các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa phụ thuộc vào bối cảnh kinh tế, xã hội và văn hóa của mỗi

⁷² Những dự thảo đầu tiên của Điều 11 chú trọng đề cập đến quyền có nơi cư trú thích đáng theo đề xuất của Hoa Kỳ về “nhà ở thích đáng” (*adequate housing*), sau đó được mở rộng thành “mức sống thích đáng” (*adequate standard of living*) theo đề xuất của Australia. Một số đề xuất khác được đưa ra trong quá trình soạn thảo Điều 11 là “*living accommodation worthy of man*” (chỗ ở xứng với con người – đề xuất của Liên Xô và Ai Cập) hay “*decent living*” (mức sống tương xứng – đề xuất của Uruguay và Philippines, hàm ý nhằm tương thích với Điều 7a(ii) về điều kiện làm việc) (Theo Báo cáo kỳ họp thứ 7 của CHR, ngày 16/4 – 19/5/1951 và M. Craven (1995)).

quốc gia và mức độ đạt được trong việc thực thi các quyền này ở các nước là khác nhau. Vì vậy, có thể coi các khái niệm “thích đáng” và các khía cạnh “sẵn có, tiếp cận được, chất lượng và phù hợp” của các quyền trong Công ước được CESCER đưa ra như là các nguyên tắc định tính cho quá trình thực thi những quyền này. Thêm nữa, các nguyên tắc này cũng thể hiện quan điểm của Ủy ban coi các lợi ích được thụ hưởng trong các quyền theo Công ước không phải là hàng hóa hoặc dịch vụ đơn thuần theo góc độ thị trường hay từ thiện, mà còn tính đến cả các điều kiện xã hội và văn hóa là nền tảng cho sự thụ hưởng đó, cụ thể như đối với nhà ở, chăm sóc sức khỏe, giáo dục, an sinh xã hội, việc làm hay việc tham gia vào đời sống văn hóa, vv... Với từng quyền cụ thể, các khía cạnh này có thể được diễn giải với đôi chút khác nhau.

Khía cạnh “sẵn có” yêu cầu các nhà nước đảm bảo sự tồn tại về mặt pháp lý, tức là sự công nhận trong pháp luật với một lợi ích được thụ hưởng và sự tồn tại trong thực tế của lợi ích được thụ hưởng ấy. Ví dụ, với quyền có nơi cư trú thích đáng thì khía cạnh sẵn có bao gồm việc luật pháp công nhận tình trạng cư ngụ (sở hữu nhà ở hoặc tình trạng pháp lý của nhà đi thuê) và sự tồn tại của các dịch vụ, vật liệu, thiết bị và cơ sở vật chất về nhà ở.⁷³ Với quyền về giáo dục, đó là sự tồn tại của các cơ sở giáo dục và chương trình giáo dục với đội

⁷³ Xem Bình luận chung số 4 về quyền có nơi cư trú thích đáng.

ngũ giáo viên được trả lương cạnh tranh và có trang thiết bị dạy học.⁷⁴ Với quyền về sức khỏe, khía cạnh sẵn có đòi hỏi phải có một hệ thống chăm sóc sức khỏe bao gồm cơ sở vật chất, thiết bị y tế, thuốc chữa bệnh cơ bản và đội ngũ cán bộ y tế.⁷⁵ Với quyền về an sinh xã hội là sự tồn tại của hệ thống an sinh xã hội được thiết lập theo luật pháp quốc gia và vận hành hoặc giám sát bằng trách nhiệm của nhà nước.⁷⁶

Khía cạnh “tiếp cận được” có nền tảng là nguyên tắc không phân biệt đối xử (mọi người đều có khả năng tiếp cận), được Ủy ban diễn giải qua bốn yếu tố liên kết với nhau: i) không phân biệt đối xử; ii) tiếp cận được về mặt thể chất; iii) tiếp cận được về mặt tài chính (mọi người đều có khả năng chi trả); iv) và tiếp cận được về mặt thông tin (mọi người đều có thể tìm kiếm, thu nhận và truyền bá thông tin về quyền được thụ hưởng đó). *Thứ nhất*, các lợi ích được thụ hưởng từ các quyền trong Công ước (ví dụ các dịch vụ cơ bản, trang thiết bị và các chương trình giáo dục, chăm sóc sức khỏe, lương thực, nước sạch, an sinh xã hội, việc làm hay tham gia vào đời sống văn hóa) phải là tiếp cận được với tất cả mọi người và không có sự phân biệt đối xử dựa trên các nền tảng bị cấm như diễn giải trong Bình luận chung số 20, đặc biệt với các nhóm thiệt thòi và

⁷⁴ Xem Bình luận chung số 13 về quyền về giáo dục.

⁷⁵ Xem Bình luận chung số 14 về quyền về sức khỏe.

⁷⁶ Xem Bình luận chung số 19 về quyền về an sinh xã hội.

dễ bị tổn thương. *Thứ hai*, tính chất “tiếp cận được về mặt thể chất” bao gồm hai khía cạnh: các quyền lợi thụ hưởng từ các quyền trong Công ước, bao gồm các dịch vụ cơ bản, cơ sở vật chất, trang thiết bị và các chương trình thực hiện cần phải phù hợp về mặt thể chất với mọi người, đặc biệt là với các nhóm thiệt thòi như người khuyết tật, người già, trẻ em, người thiểu số về ngôn ngữ; và phải nằm trong phạm vi khoảng cách địa lý phù hợp và an toàn. Ví dụ, trường học phải nằm trong khoảng cách địa lý phù hợp và an toàn với trẻ. *Thứ ba*, Ủy ban định nghĩa “tiếp cận được về mặt tài chính” nghĩa là mọi người đều có khả năng chi trả chi phí để tiếp cận các quyền lợi được thụ hưởng theo Công ước mà không phải đánh đổi những nhu cầu tối thiểu khác, hay chi phí của các dịch vụ cơ bản không trở thành rào cản hoặc gánh nặng tài chính của mọi người, nhất là với các nhóm dễ bị tổn thương như người nghèo. Đặc biệt, với quyền về giáo dục thì giáo dục tiểu học phải là miễn phí với mọi người và các quốc gia thành viên có nghĩa vụ từng bước làm cho giáo dục trung học và giáo dục bậc cao trở thành miễn phí. *Thứ tư*, “tiếp cận về mặt thông tin” có nghĩa là mọi người đều có quyền tìm kiếm, thu nhập và truyền bá thông tin về các quyền lợi được thụ hưởng từ các quyền trong công ước, ví dụ như thông tin về chăm sóc sức khỏe, tình hình dịch bệnh, thông tin về các chương trình giáo dục, chương trình an sinh xã hội, việc làm hoặc các thông tin văn hóa, vv...

Khía cạnh “chất lượng” được đề cập trong từng quyền cụ thể với các mức độ hoặc hình thức khác nhau. Với quyền về giáo dục, đó là “chấp nhận được” về mặt chất lượng của cả hình thức, nội dung và phương pháp giáo dục.⁷⁷ Đối với quyền có nơi cư trú thích đáng, khái niệm được sử dụng là “có thể ở được”, bao gồm có không gian thích đáng và bảo vệ người cư trú khỏi cái lạnh, ẩm, nóng, mưa, gió và các nguy cơ đến sức khỏe, những nguy hại về cấu trúc cũng như các vật truyền bệnh và phải đảm bảo an toàn về thể chất cho người ở.⁷⁸ Với quyền có lương thực thích đáng, yếu tố “chất lượng” được thể hiện ở hai yêu cầu: i) “Nhu cầu của chế độ ăn” bao gồm đảm bảo về dinh dưỡng cho tăng trưởng thể chất và tâm thần, phát triển và duy trì cũng như các hoạt động thể chất cho nhu cầu vận động của con người ở mọi giai đoạn của vòng đời cũng như với các giới và nghề nghiệp khác nhau; và ii) Thức ăn không có chứa các yếu tố có hại cho sức khỏe.⁷⁹ Với quyền về nước, yếu tố chất lượng đòi hỏi nước cấp cho hộ gia đình và mỗi cá nhân phải an toàn, không chứa vi khuẩn, các chất hóa học và phóng xạ có nguy cơ ảnh hưởng đến sức khỏe và phải chấp nhận được về độ đục, màu sắc và

⁷⁷ Xem Bình luận chung số 13 về quyền về giáo dục.

⁷⁸ Xem Bình luận chung số 4 về quyền có nơi cư trú thích đáng.

⁷⁹ Xem Bình luận chung số 12 về quyền có lương thực thích đáng.

mùi vị.⁸⁰ Với quyền làm việc, Ủy ban diễn giải khá chung chung về tính chấp nhận được và chất lượng của việc làm được đảm bảo thông qua việc bảo vệ nhiều yếu tố của quyền làm việc, đặc biệt là với việc đảm bảo điều kiện làm việc công bằng và thuận lợi cũng như đảm bảo các quyền về điều kiện làm việc an toàn, quyền thành lập, gia nhập công đoàn, quyền tự do lựa chọn và chấp nhận công việc.⁸¹

“Phù hợp về văn hóa” hoặc “chấp nhận được về mặt văn hóa” cũng là tiêu chuẩn định tính được Ủy ban sử dụng khi giải thích nội hàm của một số quyền trong Công ước. Yếu tố này đặc biệt rõ ràng trong các quyền về nhà ở, lương thực thích đáng, giáo dục, y tế và nước,⁸² trong đó Ủy ban đã lưu ý đến hai mặt của vấn đề: Vừa tôn trọng khía cạnh văn hóa và giá trị phi vật chất gắn liền với những dịch vụ cơ bản như nhà ở, lương thực và chế độ ăn, nước sạch, hay các dịch vụ như y tế và giáo dục, đồng thời bảo vệ các quyền con người được công nhận. Giới hạn trong việc áp dụng quyền về văn hóa cũng được giải thích trong Bình luận chung số 21 của Ủy ban (tại Mục C, đoạn 17 – 20) trên cơ sở đảm bảo việc tôn trọng tất cả các quyền con người và tự do đã được công nhận trong công pháp quốc tế.

⁸⁰ Xem Bình luận chung số 15 về quyền về nước.

⁸¹ Xem Bình luận chung số 18 về quyền làm việc.

⁸² Xem các Bình luận chung số 4, 12, 13, 14 và 15.

2.2.5. Chú trọng đến các nhóm yếu thế và dễ bị tổn thương

Việc thực thi ICESCR phải chú trọng đến việc đảm bảo các quyền trong Công ước với các nhóm thiệt thòi và dễ bị tổn thương trong xã hội. Nguyên tắc này được thể hiện rõ ràng trong các Bình luận chung và Hướng dẫn báo cáo của CESCR với cơ sở là để đảm bảo bình đẳng trong việc thụ hưởng các quyền trong Công ước giữa các nhóm yếu thế và phần còn lại của xã hội thường có ưu thế hơn trong việc tiếp cận và thụ hưởng các quyền này.

CESCR chưa từng đưa ra một định nghĩa về các nhóm thiệt thòi hay dễ bị thương tổn và đôi khi sử dụng các cụm từ thay thế nhau như “nhóm dễ bị tổn thương” (*vulnerable groups*), “nhóm yếu thế” (*disadvantaged groups*) hay “nhóm bị gạt ra bên lề” (*marginalized groups*). Trong một số Bình luận chung và Hướng dẫn báo cáo thực thi Công ước, Ủy ban có liệt kê một số nhóm điển hình trong từng hoàn cảnh cụ thể. Các nhóm được liệt kê này bao gồm người khuyết tật, người già, trẻ em, phụ nữ (trong một số trường hợp), người thiểu số, người bản địa, người có HIV/AIDS, người nghèo, cư dân nông thôn, dân nghèo thành thị, nông dân không có đất, người nhập cư, người chưa thành niên, nạn nhân thiên tai, người làm việc trong khu vực không chính thức, vv... Đặc tính của các nhóm này trùng hợp với nhiều “nền tảng của phân biệt đối xử” đưa ra trong Bình luận chung số 20 nhưng

chưa bao giờ Ủy ban có giải thích cụ thể về “tính dễ bị tổn thương” hoặc thể yếu của các nhóm này trong mối liên hệ với sự phân biệt đối xử. Ủy ban cũng có hai bình luận chung dành riêng cho hai nhóm đối tượng là người khuyết tật (Bình luận chung số 5) và người già (Bình luận chung số 6). Tuy nhiên, tập hợp các nhóm đã được liệt kê không được coi là danh sách đầy đủ các nhóm cần quan tâm, thay vào đó, Ủy ban yêu cầu các quốc gia thành viên tự xác định các nhóm yếu thế hoặc nhóm cần áp dụng biện pháp đặc biệt tạm thời để giúp họ khắc phục sự bất bình đẳng trong việc thụ hưởng các quyền theo Công ước. Điều này thể hiện trong Bình luận chung số 1 về việc báo cáo của các quốc gia thành viên, theo đó, mục tiêu thứ hai của việc báo cáo là để đảm bảo các quốc gia thành viên thường xuyên giám sát tình hình thực tế của mỗi quyền trong Công ước: “... với sự chú ý đặc biệt tới bất kỳ khu vực hay các vùng kém hơn và tới bất kỳ một nhóm hoặc cộng đồng cụ thể nào có vẻ dễ bị tổn thương hoặc yếu thế hơn”.⁸³ Trong hướng dẫn báo cáo của Ủy ban năm 1998, với mỗi điều cụ thể của Công ước đều có một khoản mục yêu cầu các quốc gia thành viên báo cáo các biện pháp nhằm đảm bảo tiếp cận bình đẳng trong việc thụ hưởng các quyền này với các nhóm thiệt thòi.

Việc bảo vệ các nhóm yếu thế là một nghĩa vụ cơ bản của các nhà nước nhằm đảm bảo “nghĩa vụ tối thiểu cơ

⁸³ Bình luận chung số 1, đoạn 2.

bản” theo hướng dẫn của Ủy ban trong Bình luận chung số 3 về bản chất các nghĩa vụ của các quốc gia thành viên. Ngay cả trong trường hợp nguồn lực sẵn có bị hạn chế, các quốc gia thành viên vẫn phải đảm bảo nghĩa vụ tối thiểu cơ bản này “bằng cách đưa ra những chương trình chi phí thấp dành riêng cho những thành viên dễ bị tổn thương của xã hội”.⁸⁴

Các Bình luận chung của Ủy ban cũng nêu ra một số biện pháp cụ thể để thực hiện nghĩa vụ của các quốc gia thành viên với các nhóm yếu thế và dễ bị tổn thương, bao gồm các biện pháp mang tính bảo vệ (nghĩa vụ bảo vệ) và các biện pháp mang tính cung cấp và hỗ trợ (nghĩa vụ hỗ trợ). Các biện pháp bảo vệ bao gồm việc xóa bỏ phân biệt đối xử với các nhóm này thông qua việc ban hành các đạo luật toàn diện về chống phân biệt đối xử và xóa bỏ việc phân biệt đối xử trong thực tế bằng các biện pháp giám sát và thực thi các biện pháp xóa bỏ phân biệt đối xử, gồm cả việc truy tố và xét xử những hành vi phân biệt đối xử đối với cá nhân thuộc các nhóm này. Các biện pháp mang tính cung cấp và hỗ trợ bao gồm việc thực hiện các chương trình mục tiêu hỗ trợ các nhóm đặc biệt, ví dụ như các chương trình học bổng (với quyền về giáo dục),⁸⁵ các

⁸⁴ Bình luận chung số 3, các đoạn 10 – 12.

⁸⁵ Bình luận chung số 13.

chương trình chi phí thấp dành riêng cho các đối tượng đặc biệt (với quyền về sức khỏe),⁸⁶ các chương trình hỗ trợ việc làm (với quyền về việc làm),⁸⁷ các chương trình an sinh xã hội không phải đóng góp dành cho các nhóm thiệt thòi và các chương trình an sinh xã hội trong tình huống khẩn cấp (với quyền về an sinh xã hội).⁸⁸ Lưu ý là mặc dù các biện pháp hỗ trợ cho các nhóm yếu thế và thiệt thòi nói chung là một trong các nghĩa vụ căn bản tối thiểu của nhà nước, các biện pháp mang tính cung cấp và hỗ trợ với một nhóm cụ thể được coi là các biện pháp tạm thời nhằm đạt được sự bình đẳng trong thụ hưởng các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa và sẽ chấm dứt khi đã đạt được mục tiêu đề ra.⁸⁹

2.3. Vi phạm Công ước

Năm 1997, một nhóm hơn ba mươi chuyên gia đã họp tại Maastricht, Hà Lan để thảo luận về các khái niệm cơ bản định nghĩa sự vi phạm các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa. Những nội dung này được phát triển dựa trên Các nguyên

⁸⁶ Bình luận chung số 14.

⁸⁷ Bình luận chung số 18.

⁸⁸ Bình luận chung số 19.

⁸⁹ Xem thêm mục đề cập đến sự “đối xử khác biệt” và các biện pháp đặc biệt tạm thời trong Bình luận chung số 20 về không phân biệt đối xử.

tắc Limburg về thực thi Công ước (1986).⁹⁰ Các nguyên tắc Limburg và Hướng dẫn Maastricht, mặc dù không phải là những văn bản có tính bắt buộc về pháp lý, nhưng sau đó được sử dụng như các chỉ dẫn khi xác định những vi phạm các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa trong các Bình luận chung của CESCR.⁹¹

Cần lưu ý là CESCR không có một hướng dẫn riêng, chính thức về sự vi phạm Công ước. Các diễn giải về việc vi phạm các quyền trong Công ước được CESCR đưa ra xuyên suốt nội dung của các Bình luận chung của Ủy ban.⁹² Các kết luận của Ủy ban trong các Bản Nhận xét cuối cùng về báo cáo thực thi Công ước của các quốc gia thành viên cũng là một căn cứ để xem xét hình thức của một hành vi vi phạm

⁹⁰ Toàn văn hai văn kiện này có tại tài liệu của ECOSOC số E/C.12/2000/13 ngày 02/10/2000. Bản dịch tiếng Việt có trong Phụ lục cuốn sách này.

⁹¹ Từ sau Hướng dẫn Maastricht, các Bình luận chung của Ủy ban thường có một mục cụ thể diễn giải hoặc minh họa về việc vi phạm một quyền cụ thể. Mục này không có trong Bình luận chung số 4 về quyền có nơi cư trú thích đáng vì nó được thông qua từ năm 1991.

⁹² Bình luận chung số 2 (bản chất nghĩa vụ của nhà nước); số 12 (quyền có lương thực thích đáng), số 13 (quyền về giáo dục), số 14 (quyền về sức khỏe), số 15 (quyền về nước), số 16 (quyền bình đẳng giữa nam và nữ trong thụ hưởng các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa), số 17 (quyền của cá nhân được hưởng lợi từ việc bảo vệ các lợi ích vật chất và tinh thần từ bất kỳ sản phẩm khoa học, văn chương hay nghệ thuật nào mà người đó là tác giả), số 18 (quyền làm việc), số 19 (quyền về an sinh xã hội); số 20 (không phân biệt đối xử) và số 21 (quyền tham gia vào đời sống văn hóa).

Công ước và quá trình dẫn tới kết luận của Ủy ban về sự vi phạm Công ước.

Vì chủ thể nghĩa vụ thực thi ICESCR là các quốc gia thành viên, nên các quốc gia thành viên cũng chính là chủ thể của hành vi vi phạm Công ước khi không thực hiện các nghĩa vụ quy định trong Công ước. Việc vi phạm các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa của các chủ thể khác (cá nhân và tổ chức), ngoài việc quy trách nhiệm cho các chủ thể này, cũng được xét là hành vi vi phạm Công ước của quốc gia thành viên liên quan theo nghĩa đó là thất bại của quốc gia trong việc thực thi nghĩa vụ bảo vệ. Ví dụ, trong Bình luận chung số 12 về quyền có lương thực thích đáng, Ủy ban cho rằng “Những vi phạm... có thể xảy ra do hành động của... các chủ thể khác xuất phát từ việc quản lý kém của quốc gia thành viên”.⁹³

Những trường hợp vi phạm Công ước đã được Ủy ban sử dụng trong các kết luận hoặc các văn bản hướng dẫn có thể liệt kê như sau: i) Vi phạm nghĩa vụ báo cáo theo các Điều 16 và 17 của Công ước; ii) Vi phạm các nghĩa vụ chung, bao gồm: Nghĩa vụ không phân biệt đối xử; Nghĩa vụ thực hiện tiến bộ từng bước, với tối đa nguồn lực sẵn có tiến tới đảm bảo ngày càng đầy đủ các quyền được ghi nhận trong Công ước; Nghĩa vụ hợp tác quốc tế trong việc đảm bảo các quyền được ghi nhận trong Công ước; iii) Vi phạm nghĩa vụ tối

⁹³ Bình luận chung số 12, đoạn 19.

thiểu cơ bản của nhà nước với một quyền cụ thể trong Công ước; và iv) Vi phạm các nghĩa vụ cụ thể về tôn trọng, bảo vệ và hỗ trợ với từng quyền được ghi nhận trong Công ước. Ngoại trừ việc vi phạm nghĩa vụ báo cáo sẽ được xử lý theo thủ tục của Ủy ban, những vi phạm các nghĩa vụ khác được xem xét xử lý trên cơ sở những chỉ dẫn trong các bình luận chung có liên quan, theo hai nhóm dấu hiệu: vi phạm do hành động xâm phạm và vi phạm do không có hành động cần thiết, như được trình bày dưới đây.

Việc vi phạm nghĩa vụ báo cáo được xác định khi một quốc gia thành viên không nộp báo cáo đầu tiên sau hai năm kể từ khi tham gia công ước và các báo cáo định kỳ sau mỗi năm năm tiếp theo. Theo thủ tục, Ủy ban sẽ nhắc nhở các quốc gia thành viên không nộp báo ba lần; sau đó, nếu quốc gia thành viên vẫn không nộp báo cáo, Ủy ban sẽ tiến hành xem xét việc thực thi Công ước của quốc gia thành viên đó dựa trên các thông tin mà Ủy ban tự thu thập được. Trong trường hợp này, Ủy ban sẽ kết luận về việc vi phạm Công ước của quốc gia thành viên. Trong các Bản nhận xét cuối cùng của Ủy ban, việc không nộp báo cáo không chỉ đơn thuần được xem là vi phạm nghĩa vụ báo cáo theo các Điều 16 và 17 của Công ước, mà còn bị coi là “một trở ngại lớn trong lộ trình thực thi Công ước một cách thích đáng”.⁹⁴

⁹⁴ Trích Nhận xét cuối cùng của CESCR với việc thực thi Công ước của Kenya, năm 1993. Tài liệu mã số E/C.12/1993/6, ngày 3/6/1993. Nhận xét

Việc vi phạm các nghĩa vụ còn lại của Công ước được xác định dựa trên hai dấu hiệu hành vi: vi phạm do hành động xâm phạm và vi phạm do không có hành động cần thiết.

Việc vi phạm công ước do hành động xâm phạm các quyền trong Công ước của chủ thể là nhà nước được định nghĩa trong hướng dẫn Maastricht, bao gồm, ví dụ: a) Việc loại bỏ hoặc đình chỉ chính thức các quy định pháp luật cần thiết cho việc thụ hưởng một quyền kinh tế, xã hội và văn hóa nào đó mà hiện người dân đang được hưởng; b) Việc chủ động chối bỏ các quyền trong Công ước với các cá nhân hay nhóm xã hội cụ thể, thông qua việc phân biệt đối xử trong pháp luật và trên thực tế; c) Việc hỗ trợ tích cực cho các biện pháp được thông qua bởi bên thứ ba mà không phù hợp với các quyền được công nhận trong Công ước; d) Việc thông qua các quy định pháp luật hoặc chính sách rõ ràng không tương thích với những nghĩa vụ theo Công ước – ngoại trừ các biện pháp đặc biệt tạm thời để đảm bảo bình đẳng cho các nhóm thiệt thòi và dễ bị tổn thương; e) Việc áp dụng bất kỳ biện pháp chủ động thoái lui nào làm giảm mức độ thực thi các quyền hiện hành; f) Việc cản trở có chủ định hoặc ngưng việc thực hiện tiến bộ liên tục trong việc thực thi các quyền theo Công ước – trừ khi trong giới hạn cho

này được nhắc lại với các nước không thực hiện nghĩa vụ báo cáo theo thủ tục của Ủy ban.

phép hoặc do thiếu nguồn lực sẵn có do trường hợp bất khả kháng; và g) Việc giảm hoặc chuyển một khoản chi tiêu cụ thể dẫn đến việc không thể thụ hưởng một quyền mà không có các biện pháp kèm theo để đảm bảo việc thụ hưởng tối thiểu các quyền sinh tồn của mọi người.

Trong những Bình luận chung về các quyền cụ thể, Ủy ban có những minh họa về việc nhà nước vi phạm bằng hành động xâm phạm các quyền trong Công ước. Ví dụ, với quyền về giáo dục, Ủy ban minh họa cho việc vi phạm bằng hành động như sau: “Ban hành (...) những quy định pháp luật có tính chất phân biệt đối xử với các cá nhân hoặc nhóm cụ thể dựa trên những nền tảng đã bị cấm về giáo dục; sử dụng giáo trình không phù hợp với những mục tiêu của giáo dục nêu tại Điều 13.1; khước từ tự do học thuật của cán bộ giảng dạy và người học; đóng cửa các cơ sở giáo dục trong thời điểm căng thẳng về chính trị mà không phù hợp với Điều 4”.⁹⁵ Với quyền về sức khỏe, hành vi xâm phạm có thể bao gồm việc từ chối tiếp cận dịch vụ, hàng hóa và tiện ích y tế với cá nhân và nhóm cụ thể; việc cố ý ngăn cản hoặc xuyên tạc thông tin quan trọng liên quan đến việc bảo vệ sức khỏe và điều trị y tế; việc các cơ quan nhà nước làm ô nhiễm nước, không khí và đất trồng cũng như môi trường sống, vv...⁹⁶

⁹⁵ Bình luận chung số 13, đoạn 59.

⁹⁶ Bình luận chung số 14.

Việc vi phạm do không có hành động cần thiết hoặc thất bại trong việc thực thi những hành động cần thiết xảy ra khi một quốc gia thành viên không thực hiện các biện pháp thực thi theo yêu cầu của Công ước. Hướng dẫn Maastricht nêu mười dạng vi phạm Công ước do không hành động cần thiết, bao gồm: i) Không đưa ra các biện pháp thích hợp theo yêu cầu của Công ước; ii) Không cải cách hoặc xóa bỏ những quy định pháp luật rõ ràng là không phù hợp với nghĩa vụ theo Công ước; iii) Không thực thi pháp luật hoặc áp dụng các chính sách có hiệu lực được thiết kế để thực hiện các quy định của Công ước; iv) Không điều chỉnh hoạt động của các cá nhân của các nhóm để ngăn chặn họ vi phạm các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa; v) Không tận dụng tối đa các nguồn lực sẵn có nhằm thực hiện đầy đủ Công ước; vi) Không giám sát việc thực hiện các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa; bao gồm cả việc xây dựng và áp dụng các tiêu chí và chỉ số để đánh giá sự tuân thủ; vii) Không kịp thời loại bỏ những trở ngại mà quốc gia có nghĩa vụ phải loại bỏ để thực hiện ngay lập tức một quyền được Công ước đảm bảo; viii) Không thực hiện ngay lập tức một quyền mà Công ước yêu cầu thực thi ngay lập tức; ix) Không đáp ứng tiêu chuẩn tối thiểu cần đạt được đã được quốc tế công nhận mà nhà nước có khả năng đáp ứng; x) Không quan tâm đến nghĩa vụ quốc tế về các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa khi tham gia các thỏa thuận song phương và đa phương với các quốc gia khác, các tổ chức quốc tế hoặc tập đoàn đa quốc gia. Như vậy, việc

vi phạm do không hành động có thể bao gồm vi phạm các nghĩa vụ tôn trọng (không xóa bỏ các rào cản và hình thức xâm hại các quyền trong công ước trong pháp luật và chính sách hiện hành), nghĩa vụ bảo vệ (không thực hiện các biện pháp bảo vệ), và nghĩa vụ hỗ trợ (không thực thi các biện pháp nhằm đảm bảo nghĩa vụ cơ bản tối thiểu, không có các biện pháp nhằm tiến bộ trong việc đảm bảo ngày càng đầy đủ các quyền trong Công ước; không sử dụng tối đa nguồn lực sẵn có); không thực hiện các nghĩa vụ tức thời; hay không thực thi nghĩa vụ hợp tác quốc tế.

Ủy ban cũng đã đưa ra một số minh họa cho việc vi phạm Công ước do không hành động. Trước hết, việc vi phạm do không hành động xảy ra nếu nhà nước không có các biện pháp nhằm xóa bỏ sự phân biệt đối xử về hình thức và trong thực tế dựa trên các nền tảng bị cấm trong việc thực thi các quyền theo Công ước. Việc vi phạm do không hành động theo nghĩa vụ cơ bản tối thiểu, ví dụ như với quyền có lương thực thích đáng, xảy ra khi nhà nước để cho bất kỳ ai bị thiếu đói; với quyền về giáo dục là không áp dụng hệ thống giáo dục tiểu học phổ cập bắt buộc và miễn phí; với quyền về sức khỏe là không có hệ thống dịch vụ chăm sóc y tế và các chương trình chống các bệnh truyền nhiễm cơ bản, vv... Chi tiết hơn là những vi phạm xảy ra do không hành động theo các nghĩa vụ tôn trọng, bảo vệ và hỗ trợ, bao gồm việc không thực hiện các biện pháp lập pháp, hành pháp cũng

như các chương trình mang tính dịch vụ xã hội để thực thi các quyền trong Công ước.

Tuy nhiên, việc phân định một vi phạm do hành động hoặc không hành động được Ủy ban xem xét theo các dấu hiệu chủ ý của các quốc gia thành viên hay do điều kiện bất khả kháng, đặc biệt là trong mối tương quan với việc sử dụng hiệu quả “tối đa nguồn lực sẵn có”. Khi đó, quốc gia thành viên phải chứng minh đã sử dụng mọi nguồn lực sẵn có một cách hiệu quả và việc áp dụng các biện pháp thoái lui hoặc không tiến bộ trong việc thực thi các quyền chỉ được đưa ra khi đã cân nhắc mọi phương án khác.⁹⁷ Tuy nhiên, trong mọi trường hợp, những biện minh này không thể áp dụng với các nghĩa vụ được áp dụng ngay lập tức (ví dụ như nghĩa vụ không phân biệt đối xử về hình thức), các hành vi xâm phạm do hành động của chủ thể là các cơ quan nhà nước và với các nghĩa vụ căn bản tối thiểu của một số quyền.

Ủy ban không quy định về việc phải chứng minh hậu quả của hành vi làm căn cứ cho kết luận cho việc vi phạm Công ước, có lẽ vì trong thực tế, một sự vi phạm có thể xảy ra do một hành vi mang tính hình thức (chẳng hạn việc ban hành các văn bản pháp luật không phù hợp với tinh thần Công

⁹⁷ Xem thêm mục 2.2.1 về nghĩa vụ liên tục tiến bộ trong việc thực hiện các quyền trong Công ước với tối đa nguồn lực sẵn có.

ước, nhưng văn bản này có thể chưa có hiệu lực pháp lý hoặc hiệu lực thực tế). Trong quá trình xem xét báo cáo, Ủy ban cũng thường có những cảnh báo với các quốc gia thành viên rằng một quy định pháp lý cụ thể, dù đang được soạn thảo, có thể dẫn tới một sự vi phạm Công ước như trong trường hợp của Chile năm 2004.⁹⁸

Khi kết luận về một vi phạm Công ước đã xảy ra, Ủy ban sẽ yêu cầu quốc gia thành viên liên quan có các biện pháp khắc phục và có thể đưa ra một số khuyến nghị về các biện pháp khắc phục cụ thể. Ủy ban cũng thường yêu cầu quốc gia thành viên có liên quan báo cáo về việc thực thi các biện pháp khắc phục đó, có thể trong kỳ báo cáo tiếp theo, hoặc trong trường hợp cần thiết, vào một thời hạn trước kỳ báo cáo tiếp theo. Về nguyên tắc, Ủy ban cũng có thể cử các ủy viên đến thăm quốc gia thành viên liên quan để giám sát tình trạng vi phạm và đưa ra các biện pháp hỗ trợ kỹ thuật, tuy nhiên điều này chỉ có thể được thực hiện với sự chấp thuận của quốc gia thành viên đó.⁹⁹

⁹⁸ Xem kết luận của ICESCR về dự thảo sửa đổi Luật Lao động mới sẽ có thể hạn chế hơn luật hiện hành đang cho phép cha mẹ nghỉ có lương để chăm sóc cho con nhỏ dưới một tuổi bị ốm nặng. Tài liệu mã số E/C.12/1/Add.105, ngày 01/12/2004, đoạn 28.

⁹⁹ Việc này đã có tiền lệ với Panama và Cộng hòa Dominica.

2.4. Các quyền cụ thể trong Công ước

Các quyền cụ thể quy định trong phần thứ ba của Công ước, từ Điều 6 đến 15. Có một số quyền tuy không được quy định cụ thể và trực tiếp trong Công ước nhưng được CESCR định nghĩa riêng như một thành tố quan trọng của một quyền hoặc một số quyền được quy định trong Công ước. Chẳng hạn, quyền có mức sống thích đáng được định nghĩa như là một yếu tố cấu thành của quyền về lương thực và nhà ở thích đáng, trong khi quyền về nước vừa là cấu phần của quyền có mức sống thích đáng và của quyền được hưởng mức độ cao nhất có thể đạt được về sức khỏe thể chất và tâm thần. Trên cơ sở yêu cầu từ thực tế cuộc sống, một số quyền khác cũng sẽ được xây dựng nội dung quy phạm, cụ thể như quyền về vệ sinh.¹⁰⁰ Trong khi đó, cũng có một số quyền vẫn chưa được giải thích nội dung một cách cụ thể, chẳng hạn như với Điều 10 hay Điều 15(b), một phần vì đã có các công cụ khác hiệu quả hơn để giải quyết vấn đề nêu ra (ví dụ Công ước Quyền trẻ em với các điều khoản tương tự như trong Điều 10) hay vì vấn đề đặt ra chưa có ưu tiên cao trong lộ trình làm việc của Ủy ban.

¹⁰⁰ Xem Thông cáo của CESCR tại kỳ họp thứ 45 năm 2010. Tài liệu mã số E/C.12/2010/1.

2.4.1. Quyền làm việc¹⁰¹

Điều 6.

1. Các quốc gia thành viên Công ước công nhận quyền làm việc, bao gồm quyền của tất cả mọi người có cơ hội kiếm sống bằng công việc do họ tự do lựa chọn hoặc chấp nhận, và các quốc gia phải thi hành các biện pháp thích hợp để đảm bảo quyền này.
2. Các quốc gia thành viên Công ước phải tiến hành các biện pháp để thực hiện đầy đủ quyền này, bao gồm triển khai các chương trình đào tạo kỹ thuật và hướng nghiệp, các chính sách và biện pháp kỹ thuật nhằm đảm bảo sự phát triển vững chắc về kinh tế, xã hội và văn hoá, tạo công ăn việc làm đầy đủ và hữu ích với điều kiện đảm bảo các quyền tự do cơ bản về chính trị và kinh tế của từng cá nhân.

¹⁰¹ Về quyền làm việc nói chung trong các công ước nhân quyền khác, xem thêm Công ước về xóa bỏ phân biệt chủng tộc – CERD, Điều 5(e)(i); Công ước về xóa bỏ mọi sự phân biệt đối xử với phụ nữ – CEDAW, Điều 11.1(c), (f) và 11.2; Công ước về Quyền trẻ em – CRC, Điều 32; Công ước về bảo vệ quyền của tất cả lao động nhập cư và các thành viên gia đình họ – CMW, các Điều 2.2(f) và 2.2(g), 18.1, 22.6 và 22.9, 25, 25, 27, 36, 37, 38, 51, 52, 53, 54, 55, 61.1-61.3, 62, 63.2, 65.1 (d), 70 và 79.

Về quyền bình đẳng tại nơi làm việc, xem thêm CERD-Điều (e)(i); CEDAW - Điều 11.1(b)-(d); CMW - Điều 1.1, 2.2(f) và 2.2(g), 7, 18.1, 25, 27, 36, 54, 55, 61.1 và 61.2, và 62.

Về điều kiện làm việc, xem CERD - Điều 5(e)(i); CEDAW - Điều 11.1(c), (f) và 11.2; CRC - Điều 32; CMW - Điều 2.2(f) và 2.2(g), 18.1, 22, 25, 27, 36, 51, 52, 53, 54, 55, 61.1-61.3, 62, 63.2, 65.1(d); 70 và 79.

Điều 7.

Các quốc gia thành viên Công ước công nhận quyền của mọi người được hưởng những điều kiện làm việc công bằng và thuận lợi, đảm bảo cụ thể như sau:

- a) Thù lao cho tất cả mọi người làm công tối thiểu phải đảm bảo:
 - i. Tiền lương thoả đáng và tiền công bằng nhau cho những công việc có giá trị như nhau, không có sự phân biệt đối xử nào; đặc biệt, phụ nữ phải được đảm bảo những điều kiện làm việc không kém hơn những điều kiện đàn ông được hưởng, được trả công ngang nhau đối với những công việc giống nhau;
 - ii. Một cuộc sống tương đối đầy đủ cho họ và gia đình họ phù hợp với các quy định của Công ước này.
- b) Những điều kiện làm việc an toàn và lành mạnh;
- c) Cơ hội ngang nhau cho mọi người trong việc được đề bạt lên chức vụ thích hợp cao hơn, chỉ cần xét tới thâm niên và năng lực làm việc;
- d) Sự nghỉ ngơi, thời gian rảnh rỗi, giới hạn hợp lý số giờ làm việc, những ngày nghỉ thường kỳ được hưởng lương cũng như thù lao cho những ngày nghỉ lễ.

Quyền làm việc được quy định trong Công ước không đơn thuần là quyền có việc làm mà được nhìn nhận như

quyền được tạo điều kiện làm việc để sống có nhân phẩm. Điều 6 Công ước nhấn mạnh khía cạnh cá nhân của quyền làm việc, Điều 7 xác định quyền của mỗi cá nhân được thụ hưởng điều kiện làm việc công bằng và thuận lợi, còn Điều 8 quy định các khía cạnh tập thể của quyền làm việc, cụ thể là quyền tham gia công đoàn, quyền của các công đoàn và quyền đình công.

CESCR đã có Bình luận chung số 18 về Điều 6. Mặc dù một số khía cạnh của các Điều 7 và 8 mà có mối liên hệ chặt chẽ với Điều 6 đã được nhắc đến trong Bình luận chung này, Ủy ban vẫn có kế hoạch đưa ra bình luận chung cụ thể cho các Điều 7 và 8.

Trong Bình luận chung số 18, Ủy ban giải thích rằng: “Quyền làm việc không nên được hiểu là một quyền có việc làm tuyệt đối và vô điều kiện” mà là “quyền có mỗi người được quyết định tự do chấp nhận và lựa chọn việc làm”. Điều này hàm ý cá nhân có quyền từ chối công việc không mong muốn (ví dụ, công việc có tính chất cưỡng bức...) và không bị đuổi việc một cách không công bằng. M.Craven (1995), khi nghiên cứu tài liệu ghi chép về quá trình soạn thảo Điều 6 đã nhận xét rằng, thay vì lựa chọn công thức “Nhà nước đảm bảo quyền có việc làm” như đề xuất của khối các nước xã hội chủ nghĩa, Điều 6 được xây dựng trên nguyên tắc “nhà nước công nhận quyền làm việc” để tránh việc quy định nghĩa vụ tuyệt đối của các nhà nước về đảm

bảo việc làm, điều mà có thể dẫn đến việc nhà nước kiểm soát toàn bộ quá trình lao động.

Quyền làm việc, do đó, trao cho cá nhân quyền được lựa chọn việc làm và trao cho các nhà nước nghĩa vụ đảm bảo những điều kiện cần thiết để mọi cá nhân có thể thực thi quyền lựa chọn việc làm. Trong một số bối cảnh, việc sắp xếp việc làm của các nhà nước có thể bị coi là một hành vi vi phạm quyền được tự do lựa chọn việc làm. Ví dụ, trong trường hợp quy định về hỗ trợ thất nghiệp của Cộng hòa Liên bang Đức (2011), CESCR lưu ý rằng “... Các quy định về hỗ trợ thất nghiệp và bảo trợ xã hội của quốc gia thành viên, bao gồm nghĩa vụ của người nhận hỗ trợ thất nghiệp, phải tuân thủ quy định “bất kỳ việc làm nào chấp nhận được”, trong thực tế có thể được diễn giải là hầu hết mọi công việc và việc bố trí những người thất nghiệp dài hạn làm việc phục vụ cộng đồng mà không được trả công có thể dẫn đến vi phạm các Điều 6 và 7 của Công ước. Ủy ban khuyến nghị quốc gia thành viên đảm bảo rằng các chế độ hỗ trợ thất nghiệp phải cân nhắc đến quyền của một cá nhân được tự do chấp nhận công việc do bản thân lựa chọn và được nhận thù lao công bằng.”¹⁰²

¹⁰² Nhận xét cuối cùng của CESCR với báo cáo định kỳ của Cộng hòa Liên bang Đức, năm 2011. Tài liệu mã số E/C.12/DEU/CO/5, đoạn 19.

Khái niệm việc làm tử tế (*decent work*) được Ủy ban giải thích trong Bình luận chung số 18 với các khía cạnh “công bằng và thuận lợi” được quy định trong các Điều 7 và 8 của Công ước, bao gồm việc tôn trọng các quyền cơ bản của con người cả về kinh tế, xã hội, văn hóa cũng như dân sự và chính trị. Ngoài ra, môi trường làm việc cũng phải đảm bảo các yêu cầu về bảo vệ sức khỏe quy định ở Điều 12(b) và (c) của Công ước (về quyền về sức khỏe). Theo tiêu chí này, Ủy ban lưu ý rằng những người lựa chọn những công việc không đảm bảo được các điều kiện của một việc làm tử tế với đầy đủ những khía cạnh nêu trên, ví dụ như công việc ở khu vực kinh tế không chính thức, công việc gia đình hay lao động nông nghiệp, phải làm những việc này để tồn tại chứ không phải do họ lựa chọn, và yêu cầu các nhà nước có biện pháp bảo vệ công bằng với những người đang làm những loại hình công việc này.

Ủy ban cũng định nghĩa ba yếu tố đảm bảo quyền làm việc, bao gồm:

- Sự sẵn có (của công việc): Yếu tố này yêu cầu các nhà nước phải có những dịch vụ hỗ trợ các cá nhân xác định và tìm việc;
- Tiếp cận được (với công việc): Yếu tố này bao gồm các khía cạnh: i) Không phân biệt đối xử trong tiếp

cận việc làm, dựa trên chủng tộc, màu da, giới tính, tôn giáo, quan điểm chính trị hay quan điểm khác, nguồn gốc quốc gia và dân tộc, tình trạng tài sản, thể chất hay sức khỏe hoặc các tình trạng khác; ii) Tiếp cận được về thể chất (điểm này có liên quan cụ thể đến các vấn đề về tiếp cận việc làm của người khuyết tật đã được nêu ra trong Bình luận chung số 5); và iii) Tiếp cận được về thông tin (bao gồm quyền tìm kiếm, thu nhập và phổ biến thông tin để có được tiếp cận việc làm thông qua các cơ sở dữ liệu về thị trường lao động); và

- Chấp nhận được và chất lượng: Yếu tố này bao gồm việc đảm bảo các điều kiện làm việc, cụ thể như quyền về các điều kiện làm việc công bằng và thuận lợi, điều kiện làm việc an toàn, quyền về công đoàn và quyền tự do lựa chọn và chấp nhận công việc.

Về quyền làm việc của các nhóm thiệt thòi và dễ bị tổn thương, Ủy ban đưa ra những lưu ý về các biện pháp cụ thể mà các quốc gia thành viên cần thực thi để hỗ trợ một số nhóm cụ thể như phụ nữ, thanh niên, lao động trẻ em, người cao tuổi, người khuyết tật và lao động nhập cư.¹⁰³

Ủy ban xác định ba nghĩa vụ cơ bản tối thiểu của quốc gia thành viên về đảm bảo quyền làm việc như sau: “a)

¹⁰³ Bình luận chung số 18, các đoạn 13 – 18.

Đảm bảo quyền của mỗi cá nhân có cơ hội có công ăn việc làm, đặc biệt với những cá nhân và nhóm người bị thiệt thòi, để mọi người có cơ hội có một cuộc sống có phẩm giá; b) Tránh mọi biện pháp có thể dẫn đến phân biệt đối xử và đối xử không công bằng trong các khu vực kinh tế nhà nước và tư nhân với những người hay nhóm người thiệt thòi, hoặc dẫn đến làm suy giảm các biện pháp bảo vệ với những cá nhân hoặc nhóm này; c) Thông qua và thực hiện chiến lược quốc gia về việc làm và kế hoạch hành động để khắc phục những quan ngại của tất cả người lao động, trên cơ sở sự tham gia của các tổ chức của người lao động và người sử dụng lao động cũng như đảm bảo sự minh bạch trong quá trình xây dựng và thực thi các chiến lược và kế hoạch này. Những chiến lược và kế hoạch này cần phải đặc biệt chú trọng đến những người hoặc nhóm người thiệt thòi và phải có các chỉ số, mục tiêu để đo đếm và định kỳ đánh giá sự tiến bộ trong việc thực thi quyền làm việc.”¹⁰⁴

Các nghĩa vụ pháp lý chung của quốc gia thành viên với quyền làm việc, theo giải thích của Ủy ban trong Bình luận chung số 18, bao gồm nghĩa vụ liên tục tiến bộ trong việc đảm bảo thực thi quyền làm việc và các nghĩa vụ chung về tôn trọng, bảo vệ và hỗ trợ. Cũng như các quyền kinh tế, xã

¹⁰⁴ Bình luận chung số 18, đoạn 31.

hội và văn hóa khác, nghĩa vụ liên tục tiến bộ là một nghĩa vụ tức thời, đòi hỏi quốc gia thành viên phải ngay lập tức tiến hành mọi biện pháp cần thiết với tối đa nguồn lực sẵn có, theo lộ trình cụ thể và có trọng tâm để đảm bảo quyền làm việc. Nghĩa vụ này cũng đòi hỏi quốc gia thành viên không được có các biện pháp thoái lui, trừ phi quốc gia thành viên chứng minh được điều kiện bất khả kháng và đã cân nhắc mọi phương án khác.

Các nghĩa vụ pháp lý cụ thể của quốc gia thành viên với quyền làm việc được Ủy ban giải thích trong Bình luận chung số 18 (từ đoạn 23 – 28), trong đó lưu ý đặc biệt đến một số điểm như:

- Nghĩa vụ tôn trọng yêu cầu quốc gia thành viên có các biện pháp: i) Ngăn cấm lao động cưỡng bức (đặc biệt với phụ nữ, trẻ em, tù nhân, người thiểu số và lao động nhập cư); ii) Ngăn cấm lao động trẻ em dưới 16 tuổi, ngăn cấm các hình thức bóc lột kinh tế và lao động cưỡng bức trẻ em;
- Nghĩa vụ bảo vệ yêu cầu quốc gia thành viên có các biện pháp pháp lý và các biện pháp khác để đảm bảo quyền tiếp cận bình đẳng với việc làm, đảm bảo thị trường lao động ổn định và có bảo hộ về xã hội, bảo đảm khu vực kinh tế tư nhân không hạ thấp quyền của người lao động và ngăn cấm bên thứ ba có các hình

thức lao động cưỡng bức. Nghĩa vụ này cũng yêu cầu có các biện pháp hỗ trợ với các cá nhân hoặc nhóm người không thể tự thực hiện quyền làm việc theo ý muốn, thông qua các biện pháp chính sách như nâng cao mức sống, khắc phục tình trạng thiếu việc làm, thiết lập cơ chế bồi thường khi mất việc và đưa ra các kế hoạch chống thất nghiệp.

- Nghĩa vụ hỗ trợ yêu cầu quốc gia thành viên phải đưa ra các biện pháp hỗ trợ các cá nhân thực thi quyền làm việc, bao gồm các chương trình giáo dục hướng nghiệp và kỹ thuật như yêu cầu ở Điều 6.2 và các biện pháp thúc đẩy, bao gồm các chương trình giáo dục và phổ cập thông tin về quyền làm việc.

Điều 7 về quyền được hưởng điều kiện làm việc công bằng và thuận lợi đưa ra bốn yếu tố: a) Thù lao (trả thù lao công bằng với công việc như nhau giữa nam và nữ; thù lao phải đảm bảo một mức sống tử tế cho người lao động và gia đình của họ); b) Điều kiện làm việc an toàn và lành mạnh; c) Cơ hội thăng tiến công bằng; và d) Chế độ nghỉ ngơi.

Trong khi chưa đưa ra một bình luận chung nào để giải thích nội hàm và các nghĩa vụ cụ thể của quốc gia thành viên nhằm đảm bảo quyền được hưởng điều kiện làm việc công bằng và thuận lợi, Ủy ban hướng dẫn các quốc gia thành viên khi báo cáo thực thi quyền này cần chú trọng vào những thông tin sau:

- Mức lương tối thiểu quốc gia: Cơ sở pháp lý của mức lương tối thiểu và phạm vi áp dụng, mức lương tối thiểu được rà soát định kỳ như thế nào, mức lương đó có đảm bảo mức sống thích đáng cho người lao động và gia đình của họ không, nếu không có mức lương tối thiểu thì có cơ chế thay thế nào khác để người lao động có thể nhận được mức lương thỏa đáng đảm bảo mức sống thích đáng cho bản thân và gia đình;
- Thông tin về điều kiện làm việc: Bao gồm việc làm thêm giờ và chế độ nghỉ không lương và có lương cũng như các biện pháp cân bằng giữa công việc, cá nhân và gia đình;
- Hiệu quả của các biện pháp đảm bảo phụ nữ với bằng cấp ngang bằng nam giới không bị trả lương thấp hơn;
- Các biện pháp pháp lý hình sự hóa việc quấy rối tình dục ở nơi làm việc, các cơ chế giám sát việc thực hiện, các trường hợp được ghi nhận và việc xử phạt cũng như bồi thường cho nạn nhân;
- Các biện pháp lập pháp, hành chính và các biện pháp khác nhằm đảm bảo điều kiện làm việc an toàn và lành mạnh cũng như việc thực thi các biện pháp này trong thực tế.¹⁰⁵

¹⁰⁵ Xem Hướng dẫn báo cáo thực thi Công ước – Phụ lục III.

Vi phạm Công ước: Mức lương tối thiểu Mexico không tham báo công ước năm (1999)

(Trích Nhấn xét cuối cùng của CESCR về báo cáo Anh kỳ vi phạm thực thi công ước của Mexico năm 1999. Tài liệu của Liên Hợp Quốc số E/C.12/1/Add.41 ngày 8/12/1999).

“Ủy ban này làm việc là mức dù các chỉ số kinh tế và mô của Mexico có tăng trưởng, các biết là từ đó làm phát triển nhanh, song Ủy ban về Mức lương tối thiểu quốc gia đã không chịu chính tăng lương tối thiểu. Hiện nay, chỉ số tiền gộp năm lên mức lương tối thiểu mới mua các giờ công thực hiện chính thức” (*canasta básica constitucional*), như vậy là vi phạm Điều 7 (a) (ii) của Công ước công nhân luật pháp trong nước (Điều 123.VI Hiến pháp Mexico).

Ủy ban kêu gọi quốc gia thành viên có các biện pháp hiệu quả tham báo tuân thủ Điều 7(a) (ii) ICESCR, được phản ánh trong Điều 123. VI Hiến pháp Mexico về giờ công thực hiện chính thức”.

2.4.2. Quyên thành lập và gia nhập công đoàn¹⁰⁶

Điều 8.

1. Các quốc gia thành viên Công ước cam kết bảo đảm:

- a) Quyền của mọi người được thành lập và gia nhập công đoàn do mình lựa chọn, chỉ tuân theo quy chế của tổ chức công đoàn đó để thúc đẩy và bảo vệ các lợi ích kinh tế và

¹⁰⁶ Về quyền tự do hội họp, đình công và tổ chức công đoàn, xem Điều 5(e)(ii) ICERD; Điều 22 ICCPR; Điều 26, 36 và 40 ICMW.

xã hội của mình. Không được áp đặt bất kỳ hạn chế nào lên việc thực thi quyền này, ngoại trừ những hạn chế theo pháp luật và được coi là cần thiết trong một xã hội dân chủ, vì lợi ích của an ninh quốc gia và trật tự công cộng, hoặc vì mục đích bảo vệ các quyền và tự do của những người khác;

- b) Quyền của các tổ chức công đoàn được thành lập các liên hiệp công đoàn quốc gia và quyền của các liên hiệp công đoàn quốc gia được thành lập hay gia nhập các tổ chức công đoàn quốc tế;
 - c) Quyền của các công đoàn được hoạt động tự do, không bị bất kỳ sự hạn chế nào ngoài những hạn chế do pháp luật quy định và là cần thiết đối với một xã hội dân chủ, vì lợi ích an ninh quốc gia và trật tự công cộng, hoặc nhằm mục đích bảo vệ các quyền và tự do của người khác;
 - d) Quyền đình công với điều kiện là quyền này phải được thực hiện phù hợp với pháp luật của mỗi nước.
2. Điều này không ngăn cản việc áp đặt những hạn chế hợp pháp với việc thi hành những quyền nói trên đối với những nhân viên phục vụ trong các lực lượng vũ trang, cảnh sát hoặc bộ máy chính quyền.
3. Không quy định nào trong điều này cho phép các quốc gia thành viên Công ước năm 1948 về tự do hội họp và bảo vệ quyền lập hội của Tổ chức Lao động quốc tế

được sử dụng các biện pháp lập pháp hoặc hành pháp mà có thể làm tổn hại đến các bảo đảm nêu trong Công ước đó.

Điều 8 ICESCR quy định khía cạnh tập thể của quyền làm việc, bao gồm quyền của cá nhân thành lập hoặc tham gia công đoàn theo lựa chọn của mình (khoản 1.a), quyền của tổ chức công đoàn thành lập hoặc gia nhập các liên đoàn công đoàn (khoản 1.b), quyền tự do hoạt động của tổ chức công đoàn (khoản 1.c) và các giới hạn nếu có lên các quyền này (khoản 2 và 3).

Quyền về công đoàn được coi là một khía cạnh quan trọng của quyền tự do hội họp được quy định tại Điều 22 ICCPR, tuy nhiên, quyền này cũng là một thành tố không thể thiếu để đảm bảo quyền làm việc và quyền có điều kiện làm việc công bằng và thuận lợi. Trong khi CESCRC chưa đưa ra một bình luận chung cụ thể nào để giải thích nội hàm của Điều 8 cũng như nghĩa vụ của các quốc gia thành viên theo Điều này, các thảo luận trong quá trình soạn thảo Điều 8, các văn bản hướng dẫn của Ủy ban cũng như việc sử dụng Điều 8 trong thủ tục báo cáo và các kết luận của Ủy ban có thể là căn cứ để diễn giải nội dung của Điều này.

Khác với một số quyền được ghi nhận trong ICESCR bằng cụm từ “Nhà nước công nhận”, quyền về công đoàn

được bắt đầu bằng “*Nhà nước đảm bảo*”, với hàm ý coi nghĩa vụ đảm bảo quyền về công đoàn là nghĩa vụ tức thời, đòi hỏi quốc gia thành viên phải thực hiện ngay lập tức và đầy đủ mà không qua lộ trình “liên tục tiến bộ”.¹⁰⁷

Đồng thời, trong khi các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa khác trong Công ước thường được quy định dưới dạng các thụ hưởng, quyền về công đoàn là một quyền tự do của cá nhân và tập thể người lao động nên chỉ bị giới hạn trong một số trường hợp cụ thể. Những giới hạn này, tương thích với Điều 4 của Công ước, được giải thích trong Các nguyên tắc Limburg như sau: Những giới hạn được áp dụng để bảo vệ các quyền của cá nhân hơn là cho phép các quốc gia thành viên áp đặt các hạn chế với quyền đó; “Theo quy định của pháp luật” hàm ý với điều kiện phải nhất quán với Công ước, không được tùy tiện, bất hợp lý hoặc phân biệt đối xử, đồng thời phải rõ ràng và dễ tiếp cận với mọi người, kèm theo các biện pháp bảo vệ và khắc phục hiệu quả chống lại việc áp đặt một cách lạm dụng hoặc bất hợp pháp các hạn chế lên các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa.

Việc viện dẫn các hạn chế là “cần thiết trong một xã hội dân chủ”, tuy nhiên, theo Các nguyên tắc Limburg, quy

¹⁰⁷ Xem Bị chú của Tổng thư ký Liên Hợp Quốc về dự thảo các công ước về nhân quyền. Tài liệu mã số A/2929, kỳ họp thứ 18 của ECOSOC. Chương VIII, Đoạn 13.

định này phải được hiểu theo nguyên tắc các quốc gia thành viên phải tôn trọng quyền này ở mức tối đa có thể và chỉ được áp đặt các giới hạn khi thực sự cần thiết. Nguyên tắc này cũng hàm ý các quốc gia thành viên phải có nghĩa vụ tôn trọng tối đa với quyền về công đoàn – thay vì được diễn giải theo hướng cho phép các quốc gia thành viên được quyền áp đặt các giới hạn lên quyền về công đoàn.

Nguyên tắc Limburg cho rằng tiêu chí “thực sự cần thiết” có thể được xác lập trên ba căn cứ: i) Sức ép của công luận hoặc nhu cầu xã hội; ii) Việc theo đuổi một mục đích chính đáng, và iii) Tỷ lệ theo mục đích đó. Đồng thời, trong khi không có một mô hình dân chủ duy nhất chung cho cả thế giới thì nguyên tắc cốt lõi của một xã hội dân chủ là công nhận và tôn trọng các quyền con người đã được quy định trong Hiến chương Liên Hợp Quốc và UDHR, nghĩa là việc áp đặt giới hạn lên quyền về công đoàn không được vi phạm các quyền con người đã được công nhận trong công pháp quốc tế.

Những căn cứ khác có thể được viện dẫn làm cơ sở để áp đặt giới hạn lên quyền công đoàn là “an ninh quốc gia”, “trật tự công cộng” và “quyền và tự do của người khác” cũng được giải thích trong Các nguyên tắc Limburg. Lý do an ninh quốc gia có thể được viện dẫn để biện minh cho các biện pháp giới hạn chỉ khi các biện pháp này được

thực hiện để bảo vệ sự tồn tại của quốc gia hay toàn vẹn lãnh thổ hoặc độc lập chính trị chống lại vũ lực hoặc đe dọa vũ lực; không được viện dẫn an ninh quốc gia để áp đặt những giới hạn nhằm ngăn chặn mối đe dọa đến pháp luật và trật tự chỉ trong phạm vi địa phương hoặc có tính chất tương đối biệt lập; không được tùy tiện viện dẫn lý do an ninh quốc gia và chỉ có thể viện dẫn nếu có đầy đủ các biện pháp hiệu quả để bảo vệ và khắc phục việc lạm dụng lý do này.

Khái niệm trật tự công cộng được hiểu là tổng thể các quy tắc cơ bản là nền tảng cho một xã hội, bao gồm việc tôn trọng các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa. Vì vậy, khái niệm trật tự công cộng phải được diễn giải trong bối cảnh mục đích của quyền cụ thể đang là đối tượng có thể bị áp đặt hạn chế. Mặt khác, các cơ quan hoặc công chức nhà nước có trách nhiệm duy trì trật tự công cộng phải chịu sự kiểm soát khi thực thi quyền lực của mình, thông qua các cơ chế như nghị viện, tòa án hoặc các cơ quan độc lập có chức năng phù hợp. Cuối cùng, phạm vi “quyền và tự do của người khác” trong trường hợp quyền về công đoàn vượt quá các quyền và tự do được ghi nhận trong Công ước.

Các giới hạn của quyền về công đoàn cụ thể tại mỗi quốc gia là mối quan tâm đặc biệt của Ủy ban khi giám sát việc thực thi Điều 8. Hướng dẫn báo cáo Điều 8 yêu cầu các quốc gia thành viên trình bày những cơ sở pháp lý về công

đoàn và đình công, những hạn chế (nếu có) với việc thành lập và hoạt động của công đoàn và đình công, cũng như các cơ chế thỏa ước tập thể hiện có.

Vi phạm Công ước: Canada (1998)

Tháng 11/1998, Hội đồng lập pháp tỉnh Ontario, Canada đã thông qua Đạo luật số 22 có tiêu đề là “Đạo luật ngăn chặn liên kết”. Đạo luật này không cho phép những người tham gia lao động công ích thành lập công đoàn, tham gia tập thể và đình công.

CESCR đã kết luận với việc này thì nên xem xét báo cáo trình bày của Canada vào tháng 12 năm 1998 như sau: “Mặc dù có yêu cầu của Ủy ban, Chính phủ (Canada) đã không cung cấp thông tin về việc Đạo luật này có tương thích với Công ước hay không. Ủy ban coi Đạo luật này rõ ràng là một sự vi phạm Điều 8 của Công ước và kêu gọi quốc gia thành viên có biện pháp bãi bỏ các quy định mang tính vi phạm này” (Trích Nhận xét cuối cùng của CESCR với báo cáo trình bày của Canada năm 1998. Tài liệu của Liên Hợp Quốc số E/C.12/1/Add.31 ngày 10/12/1998, đoạn 31).

2.4.3. Quyền hưởng an sinh xã hội¹⁰⁸

¹⁰⁸ Về quyền được hưởng an sinh xã hội trong các công ước nhân quyền quốc tế khác, xem Điều 5(e)(iv) ICERD; Điều 11.1(e), 13(a), 14.2(c) CEDAW; Điều 26 CRC; Điều 2.2(f), 2.2(g), 18.1, 25, 27, 36, 45.1(c), 54, 61.1 và 61.3, và 62.1 CMW.

Điểm 9.

Các quốc gia thành viên Công ước công nhận quyền của mọi người được hưởng an sinh xã hội, kể cả bảo hiểm xã hội.

An sinh xã hội được coi là một hình thức phân phối lại tài sản của xã hội để hỗ trợ các nhóm bị tổn thương và giúp họ hòa nhập với xã hội. Quyền hưởng an sinh xã hội quy định trong Điều 9 của Công ước với một thông điệp ngắn và bao quát. Khi soạn thảo Điều này, các quốc gia cho rằng các tiêu chuẩn cụ thể về an sinh xã hội nên để cho các tổ chức chuyên môn xây dựng.¹⁰⁹ CESCER sau đó đề nghị tham khảo quy chuẩn của ILO, WHO và Hiệp hội An sinh xã hội quốc tế (ISSA).

CESCER cũng đưa ra Bình luận chung số 19 (2008) về các khía cạnh của quyền hưởng an sinh xã hội, theo đó, Ủy ban định nghĩa quyền về an sinh xã hội bao gồm quyền tiếp cận và duy trì những lợi ích bằng tiền hoặc hiện vật mà không có sự phân biệt đối xử, để bảo vệ con người trong những hoàn cảnh: a) Thiếu thu nhập từ việc làm do bệnh tật, khuyết tật, thai sản, tai nạn lao động, thất nghiệp, tuổi già hoặc do cái chết của một thành viên trong gia đình; b) Không có khả

¹⁰⁹ Xem Bị chú của Tổng thư ký Liên Hợp Quốc về dự thảo các công ước về nhân quyền. Tài liệu mã số A/2929, kỳ họp thứ 18 của ECOSOC. Chương VIII, Đoạn 18.

năng chi trả cho các dịch vụ chăm sóc sức khỏe; c) Không đủ khả năng hỗ trợ gia đình, đặc biệt là với trẻ em và những người lớn sống phụ thuộc.

Quyền về an sinh xã hội cũng như các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa khác phải đảm bảo các yếu tố sẵn có, tiếp cận được và thích đáng. Yếu tố sẵn có thể hiện ở sự tồn tại bền vững của một cơ chế an sinh xã hội được quy định trong pháp luật của quốc gia thành viên và được vận hành hoặc giám sát bởi cơ quan nhà nước. Cơ chế này phải đảm bảo an sinh cho 9 vấn đề cơ bản trong các rủi ro xã hội và các dự phòng, bao gồm: chăm sóc sức khỏe, tình trạng bệnh tật, người cao tuổi, thất nghiệp, tai nạn nghề nghiệp, hỗ trợ gia đình và trẻ em, nghỉ thai sản, trợ cấp khuyết tật và trợ cấp cho các nạn nhân và trẻ mồ côi. Cơ chế này cũng phải: (i) Tiếp cận được, tức là phải chi trả cho mọi đối tượng mà không có sự phân biệt đối xử; (ii) Hợp lý, tức là có tỷ lệ phù hợp và minh bạch trong việc đánh giá các điều kiện trợ cấp và xử lý các khoản trợ cấp; (iii) Chấp nhận được về mặt tài chính, nghĩa là mọi người đều có khả năng chi trả nghĩa vụ đóng góp ban đầu; (iv) Thông tin minh bạch và có sự tham gia của người hưởng lợi, bao gồm quyền được tìm kiếm, thu nhận và phổ biến thông tin về hệ thống an sinh xã hội; và (v) Tiếp cận được về mặt thể chất, tức là mọi người đều có thể tiếp cận hệ thống an sinh xã hội, đặc biệt với người khuyết tật, người ở vùng sâu vùng xa, vùng bị thiên tai hay khu vực có xung đột vũ trang. Ngoài ra, cơ chế này cũng phải thích đáng, nghĩa là các khoản

trợ cấp, cho dù bằng tiền mặt hay hiện vật cũng phải kịp thời và giúp người được hưởng trợ cấp có thể tiếp cận với các dịch vụ tối thiểu cơ bản.

Theo Ủy ban, những vấn đề cần chú ý đặc biệt trong thực thi quyền hưởng an sinh xã hội bao gồm việc không phân biệt đối xử và chú trọng đến các nhóm đặc biệt như phụ nữ, người thất nghiệp, người lao động không được đảm bảo đầy đủ quyền an sinh xã hội (làm việc bán thời gian, lao động đơn giản, tự làm chủ hay làm việc nhà), người làm việc trong khu vực không chính thức, người bị bệnh hay bị tai nạn lao động, người khuyết tật, người cao tuổi, trẻ em và những người phải sống phụ thuộc vào người khác, lao động di trú, lao động tại gia, các nhóm thiểu số, người tị nạn, người mất nơi ở, tù nhân và những người bị giam giữ.

Bên cạnh các nghĩa vụ pháp lý chung về không phân biệt đối xử và liên tục tiến bộ trong việc đảm bảo ngày càng đầy đủ quyền hưởng an sinh xã hội với tối đa nguồn lực sẵn có, các quốc gia thành viên có các nghĩa vụ pháp lý cụ thể về tôn trọng, bảo vệ và hỗ trợ (tạo điều kiện, thúc đẩy và cung cấp) để đảm bảo quyền hưởng an sinh xã hội. Nghĩa vụ tôn trọng đòi hỏi quốc gia thành viên không được từ chối việc cá nhân tiếp cận hệ thống an sinh xã hội và không được ngăn cản một cách tùy tiện, trực tiếp hoặc

gián tiếp vào các thiết chế độc lập về an sinh xã hội. Nghĩa vụ bảo vệ đòi hỏi các quốc gia thành viên phải ngăn cản bên thứ ba can thiệp vào việc thụ hưởng quyền an sinh xã hội, thông qua các biện pháp pháp lý và các biện pháp khác để hạn chế bên thứ ba không được từ chối hay áp đặt những điều kiện bất hợp lý với việc tiếp cận công bằng các chương trình an sinh xã hội, hoặc không thực hiện các nghĩa vụ đóng bảo hiểm cho người lao động và những người hưởng lợi khác trong hệ thống an sinh xã hội theo quy định của pháp luật.

Quốc gia thành viên cũng có trách nhiệm quản lý các chương trình có đóng góp và đảm bảo bên thứ ba không vi phạm các nguyên tắc mọi người có thể tiếp cận được cũng như tính thích đáng và phù hợp của những chương trình này, thông qua các biện pháp quản lý và giám sát. Nghĩa vụ này cũng đòi hỏi thiết lập một cơ chế giám sát độc lập có sự tham gia của công chúng và có những chế tài với hành động vi phạm. Nghĩa vụ hỗ trợ yêu cầu các quốc gia thành viên áp dụng những biện pháp cần thiết, bao gồm việc triển khai một chương trình an sinh xã hội, có các biện pháp tích cực hỗ trợ các cá nhân và cộng đồng trong việc hưởng quyền an sinh xã hội thông qua việc công nhận quyền này trong hệ thống pháp luật quốc gia, cũng như có một chiến lược về an sinh xã hội quốc gia và kế hoạch hành động phù hợp. Nghĩa vụ này cũng yêu cầu quốc gia thành viên phổ biến thông tin

về quyền tiếp cận an sinh xã hội tới mọi người, đặc biệt là các nhóm thiệt thòi và cung cấp an sinh xã hội cho các cá nhân hoặc nhóm người không thể tự thực hiện quyền của mình vì những lý do khách quan bất khả kháng.

Ủy ban cũng định nghĩa 6 nghĩa vụ căn bản tối thiểu của quốc gia thành viên để đảm bảo quyền an sinh xã hội, bao gồm: a) Đảm bảo mọi người được tiếp cận với các chương trình an sinh xã hội cung cấp mức độ phúc lợi cơ bản tối thiểu cho các cá nhân và gia đình, mức độ này phải cho phép họ có thể tiếp cận các dịch vụ tối thiểu bao gồm chăm sóc sức khỏe cơ bản, nhà ở, nước sạch và vệ sinh, thực phẩm và các hình thức giáo dục cơ bản nhất. b) Đảm bảo tiếp cận các chương trình an sinh xã hội với mọi người, không có sự phân biệt đối xử, đặc biệt với các nhóm thiệt thòi và bị gạt ra bên lề xã hội; c) Tôn trọng các chương trình an sinh xã hội hiện có và bảo vệ các chương trình này khỏi những can thiệp bất hợp lý; d) Áp dụng và thực thi chiến lược an sinh xã hội và kế hoạch hành động; e) Có các biện pháp thực hiện các chương trình an sinh xã hội trọng điểm, đặc biệt là các biện pháp bảo vệ các nhóm thiệt thòi; và f) Giám sát mức độ thực hiện quyền an sinh xã hội.

Bảo hiểm xã hội với những trường hợp bị mất khả năng lao động tại Latvia: nội dung các quy định tìm thấy của Luật Bảo hiểm xã hội với Hiến pháp

Cộng hòa Latvia và Điều 9 ICESCR.¹¹⁰

Ngày 1 tháng 10 năm 1997, Nghị viện Latvia thông qua Luật "Bảo hiểm xã hội nhà nước". Điều 5 của Luật này quy định một người nào đó bảo hiểm xã hội thì được trả phí bảo hiểm bắt buộc bắt đầu từ ngày hiệu lực của hợp đồng lao động hoặc có từ cách của một người từ làm chủ, hoặc các trường hợp khác quy định trong Điều 5. Nghị viện thông qua Luật này có quy định về thời kỳ chuyển tiếp, xác định khoản 4 Điều 5 của Luật này có hiệu lực ngày 01 tháng 01 năm 2002. Từ 01 tháng 1 năm 1998 đến 01 tháng 01 năm 2002, một người đã trả phí bảo hiểm bắt buộc thì được coi là một người tham gia bảo hiểm xã hội. Quy định này không liên quan đến người nào đó bảo hiểm về tai nạn thì người làm việc. Ngày 25 tháng 11 năm 1999, Nghị viện sửa đổi Luật Bảo hiểm xã hội, lùi năm hiệu lực của quy định chuyển tiếp trên là 2002 thành năm 2004.

Latvia là thành viên của ICESCR từ ngày 14/7/1992.

Hơn 20 nghị sĩ của Nghị viện Latvia đã viết văn bản yêu cầu quy định nói trên có tuân thủ quy định hiến pháp an sinh xã hội quy định trong Công ước (Điều 9) và quyền có mức sống thích đáng (Điều 11) cũng như Hiến pháp Latvia. Các nghị sĩ này lập luận rằng quy định nói trên đã vi phạm quyền với an sinh xã hội, bao gồm cả bảo hiểm xã hội. Điều 109 Hiến pháp Latvia đảm bảo tất cả công dân của Latvia, không trừ

¹¹⁰ Quyết định của Tòa án Hiến pháp Cộng hòa Latvia (bản tiếng Anh) có tại Cơ sở dữ liệu của Mạng lưới về các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa: http://www.escr-net.org/caselaw/caselaw_show.htm?doc_id=400782&focus=14014

trường hợp ngoại lệ nào, dù thanh toán hoặc không thanh toán phí bảo hiểm bắt buộc, các bảo hiểm xã hội và tuổi già, khuyết tật do tai nạn lao động, thất nghiệp và các trường hợp khác được xác định theo quy định của pháp luật.

Vì quan hệ giữa người sử dụng lao động và nhà nước, nhà nước phải đảm bảo thu thuế theo Luật "Thu và Nghĩa vụ" và "Luật Ngân sách Nhà nước". Khoản ưu tiên của Điều 1 của Luật "Thu và Nghĩa vụ" quy định phí bảo hiểm bắt buộc cũng được coi là một loại thuế. Khoản 1,2,3 và 4 Điều 18 của Luật nói trên xác định rằng nghĩa vụ quản lý thuế là do bảo đảm việc chấp hành pháp luật về thuế của người nộp thuế và quản lý thuế, cũng như kiểm tra tính chính xác của các khoản nộp thuế và các khoản nợ, và thực hiện các biện pháp trừng phạt và vi phạm pháp luật thuế. Vì vậy, khoản 11 quy định việc bắt thu thuế chưa thanh toán trên cơ sở miễn tranh luận. Nếu người sử dụng lao động không thực hiện nghĩa vụ của mình trong việc thanh toán phí bảo hiểm nhà nước xã hội bắt buộc và nếu nhà nước không thể làm nhiệm vụ của mình để đảm bảo việc thu thuế, người lao động không thể gánh chịu hậu quả bất lợi.

Nhóm người sử dụng này cũng lập luận rằng theo Hiến pháp Latvia (Điều 1) và sự tin tưởng đúng đắn trong một xã hội dân chủ, không ai phải chịu những hậu quả bất lợi nếu cơ quan nhà nước không thực hiện được nghĩa vụ (nghĩa vụ thu phí bảo hiểm bắt buộc) bằng thời tin tưởng rằng cơ quan nhà nước có thẩm quyền có thể kiểm tra và thực thi chức năng thu phí bảo hiểm bắt buộc bằng các biện pháp cần thiết. Nhóm người sử dụng nói trên cho rằng Tòa án Hiến pháp công bố quy định được đưa ra kháng nghị là không có hiệu lực.

Nghị viện Latvia có văn bản trả lời giải thích rằng bảo hiểm xã hội chỉ là một trong các biện pháp an sinh xã hội mà Latvia đã bao gồm trong hệ thống an sinh xã hội. Điều 2 Luật về an sinh xã hội, khi xác định các nguyên tắc cơ bản của hoạt động của hệ thống an sinh xã hội, đã đề cập đến cả hai bảo hiểm xã hội và trợ cấp xã hội. Nếu một người không được bảo hiểm xã hội thì có thể nhận trợ cấp xã hội. Như vậy, các nhà lập pháp đã thông qua pháp luật phù hợp với cả hai biện pháp thực hiện các quyền xã hội được xác định tại Điều 109 Hiến pháp Latvia và Điều 9 Công ước. Nghị viện cũng viện dẫn Điều 2 Công ước và thực hiện từng bước với tất cả các nguồn vốn có và cho rằng những cơ chế an sinh xã hội ở Latvia đã được hình thành dần dần, phù hợp với tính khả thi về tài chính của đất nước. Văn bản này cũng cho rằng không cần thiết phải liên hệ văn bản về bảo hiểm xã hội với Điều 11 của Công ước vì mức sống thích đáng, vì quy định này không hạn chế các yêu cầu của mức sống thích đáng, và rằng nguyên tắc về sự tin tưởng đúng đắn trong một xã hội dân chủ theo Hiến pháp Latvia đã được viện dẫn thiếu căn cứ.

Tòa án Hiến pháp Latvia đã viện dẫn Điều 22 UDHR và quyền hưởng an sinh xã hội, các nguyên tắc trong ICESCR (Điều 2 và thực thi các quyền trong Công ước trong thời gian nhanh chóng nhất có thể) cũng như các hướng dẫn trong Các nguyên tắc Limburg và các Bình luận chung số 3 và số 9 của ICESCR và bản chất nghĩa vụ của quốc gia thành viên và việc thực thi Công ước tại các quốc gia thành viên, hướng dẫn rằng quốc gia thành viên phải có biện pháp thực thi các quyền được công nhận trong Công ước trong một thời gian ngắn và đảm bảo nghĩa vụ ở mức tối thiểu. Tòa cũng lập luận rằng người lao động

là chỉ từng duy nhất tham gia bảo hiểm xã hội của nhà nước thì không có trách nhiệm trực tiếp với hệ thống bảo hiểm xã hội trong việc thanh toán phí bảo hiểm bắt buộc – thay vào đó là người sử dụng lao động. Tòa cũng cho rằng không thể thay thế quyền hưởng bảo hiểm xã hội bằng quyền hưởng trợ cấp xã hội.

Dựa vào những căn cứ trên đây, Tòa án Hiến pháp Latvia đã ra bản án số 2000-08-0109 ngày 13/3/2001, “tuyên bố khoản 1 của các Quy định chuyển tiếp của Luật Bảo hiểm xã hội Nhà nước “là không phù hợp với Điều 109 của Hiến pháp và từ ngày công bố phán quyết, quy định này là vô hiệu với những người phải bắt buộc bảo hiểm xã hội và những người đóng bảo hiểm xã hội qua một người khác”.

2.4.4. Quyền vi gia đình, hôn nhân tự do, chăm sóc bà mẹ và trẻ em

Điều 10.

Các quốc gia thành viên Công ước công nhận rằng:

1. Cần dành sự giúp đỡ và bảo hộ tới mức tối đa có thể được cho gia đình - tế bào cơ bản và tự nhiên của xã hội - nhất là đối với việc tạo lập gia đình và trong khi gia đình chịu trách nhiệm chăm sóc và giáo dục trẻ em đang sống lệ thuộc. Việc kết hôn phải được cặp vợ chồng tương lai chấp thuận tự do.

2. Cần dành sự bảo hộ đặc biệt cho các bà mẹ trong một khoảng thời gian thích đáng trước và sau khi sinh con. Trong khoảng thời gian đó, các bà mẹ cần được nghỉ có lương hoặc nghỉ với đầy đủ các phúc lợi an sinh xã hội.
3. Cần áp dụng những biện pháp bảo vệ và trợ giúp đặc biệt đối với mọi trẻ em và thanh thiếu niên mà không có bất kỳ sự phân biệt đối xử nào vì các lý do xuất thân hoặc các điều kiện khác. Trẻ em và thanh thiếu niên cần được bảo vệ để không bị bóc lột về kinh tế và xã hội. Việc thuê trẻ em và thanh thiếu niên làm các công việc có hại cho tinh thần, sức khỏe hoặc nguy hiểm tới tính mạng, hay có hại tới sự phát triển bình thường của các em phải bị trừng trị theo pháp luật. Các quốc gia cần định ra những giới hạn về độ tuổi mà việc thuê lao động trẻ em dưới hạn tuổi đó phải bị pháp luật nghiêm cấm và trừng phạt.

Điều 10 Công ước ban đầu được soạn thảo theo hướng các quyền liên quan đến việc làm mẹ, trẻ em, kết hôn và gia đình” như ghi nhận trong Bị chú của Tổng thư ký Liên Hợp Quốc về việc soạn thảo Công ước Nhân quyền (1995)¹¹¹. Điều 10 có thể coi là song song với các Điều 23 và 24 của ICCPR.¹¹² Dự thảo của quyền này đến năm 1955 để khoản

¹¹¹ Tài liệu đã dẫn, mã số A/2929.

¹¹² Điều 23 ICCPR quy định về trách nhiệm bảo hộ của nhà nước và xã hội

2 và 3 lên trước và khoản 1 cuối cùng, nhưng sau đó điều khoản về gia đình được đưa lên đầu, có lẽ để nhấn mạnh vai trò “tế bào xã hội” của gia đình. Khoản 1 Điều 10 ICESCR gần như tương thích với khoản 1 Điều 23 ICCPR, nhưng Điều 10 đề cập rõ ràng trách nhiệm của quốc gia thành viên “dành sự giúp đỡ và bảo hộ tới mức tối đa” với gia đình. Khoản 2 Điều 10 về bảo hộ bà mẹ quy định cụ thể quyền hưởng an sinh xã hội trong thời gian thai sản cũng đã được tích hợp trong quyền hưởng an sinh xã hội¹¹³ và quyền hưởng điều kiện làm việc công bằng và thuận lợi. Khoản 3 Điều 10 về bảo hộ trẻ em và thanh thiếu niên, đặc biệt bảo hộ khỏi sự bóc lột về kinh tế và xã hội và cấm lao động trẻ em dưới một độ tuổi nhất định cũng như các công việc có hại cho trẻ em.

Các quyền được bảo hộ của gia đình, bà mẹ và trẻ em quy định tại Điều 10 có thể được thực thi qua một số công cụ khác tương đối hiệu quả, như cùng với quyền về an sinh xã hội, quyền hưởng các điều kiện làm việc công bằng và thuận lợi, vv... Đặc biệt, các quyền của trẻ em, sau này đã có một

với gia đình như là tế bào cơ bản của xã hội, quyền kết hôn của nam giới và nữ giới đến tuổi lập gia đình, quyền tự do hôn nhân và bình đẳng về quyền và trách nhiệm của vợ và chồng trong thời gian chung sống và khi ly hôn cũng như trong việc nuôi con sau khi ly hôn. Điều 24 ICCPR quy định quyền của trẻ em được hưởng các biện pháp bảo hộ, đăng ký khai sinh, có tên gọi và quốc tịch.

¹¹³ Xem Bình luận chung số 19 về quyền hưởng an sinh xã hội.

công cụ riêng là Công ước về Quyền trẻ em. Cho tới nay, CESCR chưa có một bình luận chung cụ thể cho Điều 10. Trong Hướng dẫn báo cáo thực thi Công ước, Ủy ban đưa ra những yêu cầu báo cáo về bảy vấn đề sau đây:

- Các dịch vụ xã hội nhằm hỗ trợ gia đình, cũng như các điều khoản pháp lý đã có để đảm bảo cơ hội bình đẳng cho tất cả các gia đình, đặc biệt là các gia đình nghèo, các gia đình dân tộc thiểu số, và các gia đình (cha hoặc mẹ) đơn thân, liên quan đến: (a) Chăm sóc trẻ; và (b) Các dịch vụ xã hội giúp cho người già và người khuyết tật.
- Cơ chế bảo vệ bà mẹ tại quốc gia thành viên, bao gồm các điều kiện làm việc và việc cấm sa thải khi mang thai, đặc biệt là: (a) Với những phụ nữ không được hưởng các phúc lợi liên quan đến công việc khi sinh con; (b) Thời gian được nghỉ phép sinh con có hưởng lương, trước sau khi sinh, và các khoản hỗ trợ tiền mặt, y tế và các biện pháp hỗ trợ khác trong khi mang thai, sinh con và sau sinh; và (c) Liệu nam giới có được nghỉ sinh con, và có nghỉ phép cho cha mẹ với cả nam giới và phụ nữ.
- Các biện pháp bảo vệ và hỗ trợ được thực hiện nhân danh trẻ em và thanh niên, bao gồm: (a) Giới hạn tuổi với lao động trẻ em có trả lương trong các khu vực nghề nghiệp khác nhau bị cấm theo luật của quốc gia thành

viên và việc áp dụng các điều khoản hình sự đã có với việc thuê lao động trẻ em dưới tuổi cho phép và việc sử dụng lao động trẻ em cưỡng bức; (b) Giám sát tình trạng lao động trẻ em và kế hoạch hành động quốc gia nhằm giải quyết tình trạng lao động trẻ em; và (c) Tác động của các biện pháp đã được thực hiện nhằm bảo vệ trẻ em khỏi việc phải làm việc trong những điều kiện độc hại nguy hiểm làm ảnh hưởng đến sức khỏe và chống lại nhiều hình thức bạo lực và bóc lột.

- Các văn bản pháp lý và các cơ chế đã có nhằm bảo vệ các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa của người già ở quốc gia thành viên, đặc biệt là về việc thực hiện các luật và các chương trình chống lạm dụng, bỏ rơi, làm ngơ và đối xử tàn tệ với người già.
- Các quyền kinh tế và xã hội của những người xin tị nạn và gia đình của họ và về các văn bản pháp lý và các cơ chế đã có đối với việc đoàn tụ gia đình của người nhập cư.
- (a) Việc hình sự hóa các hành động bạo lực gia đình, đặc biệt là bạo lực chống lại phụ nữ và trẻ em, bao gồm cưỡng bức trong hôn nhân và lạm dụng tình dục với phụ nữ và trẻ em và con số các trường hợp công bố, cũng như các hình phạt đã áp dụng lên những người vi phạm; (b) Kế hoạch hành động

quốc gia nhằm giải quyết tình trạng bạo lực gia đình, và các biện pháp đã có nhằm hỗ trợ và phục hồi cho các nạn nhân; và(c) Các biện pháp nâng cao nhận thức công chúng và đào tạo các nhân viên hành pháp và những nhân viên có liên quan về bản chất tội phạm của các hành động bạo lực gia đình.

- (a) Các văn bản pháp lý cụ thể hình sự hóa việc buôn người và các cơ chế đã có nhằm giám sát việc thực thi nghiêm khắc những quy định này; Con số các trường hợp buôn người được ghi nhận từ, đến và qua quốc gia thành viên, cũng như các hình phạt với những người vi phạm; và (b) Chương trình hành động quốc gia nhằm giải quyết tình trạng buôn người và các biện pháp đã được thực hiện nhằm hỗ trợ các nạn nhân, bao gồm các hỗ trợ về y tế, xã hội và pháp lý.

2.4.5. Quyền có mức sống thích đáng¹¹⁴

Điều 11.

1. Các quốc gia thành viên Công ước này công nhận quyền của mọi người đối với một mức sống thích đáng cho bản thân và gia đình mình, bao gồm ăn, mặc, và cư trú thích

¹¹⁴ Xem thêm quy định liên quan đến quyền có mức sống thích đáng trong các công ước nhân quyền quốc tế khác: CERD - Điều 5(e)(iii); CEDAW - Điều 12 và 14.2(h); CRC - Điều 24.1, 24.2(c) và (e), và 27; CMW - Điều 1, 2.2(f) và 2.2(g), 7, 36, 39, 43.1(d), 43.2 và 43.3, 47, 48, 61, 62, 67 và 70.

đáng, và đối với các điều kiện sống không ngừng được cải thiện. Các quốc gia thành viên phải thi hành những biện pháp thích hợp để bảo đảm việc thực hiện quyền này, và vì mục đích đó, công nhận tầm quan trọng thiết yếu của hợp tác quốc tế dựa trên sự tự do chấp thuận.

2. Trên cơ sở công nhận quyền cơ bản của mọi người là không bị đối, các quốc gia thành viên Công ước sẽ thực hiện, tự mình và thông qua hợp tác quốc tế, các biện pháp, kể cả các chương trình cụ thể cần thiết, nhằm:

- a) Cải thiện các phương pháp sản xuất, bảo quản và phân phối lương thực, thực phẩm bằng cách vận dụng tối đa các kiến thức khoa học và kỹ thuật; bằng cách phổ biến kiến thức về các nguyên tắc dinh dưỡng, bằng cách phát triển và cải tổ hệ thống đất trồng trọt sao cho có thể phát triển và sử dụng các tài nguyên thiên nhiên này một cách hiệu quả nhất;
- b) Bảo đảm phân phối công bằng các nguồn lương thực, thực phẩm của thế giới dựa theo nhu cầu, có tính đến các vấn đề của những nước xuất khẩu và những nước nhập khẩu lương thực, thực phẩm.

“Mức sống thích đáng” là một phạm trù rộng và bao hàm một số quyền kinh tế, xã hội và văn hóa. Trong Điều 25 UDHR về quyền có mức sống thích đáng có phạm vi bao

gồm lương thực, quần áo, nhà cửa, chăm sóc y tế và an sinh xã hội. Trong quá trình soạn thảo Điều 11 ICESCR, quyền về chăm sóc y tế và an sinh xã hội được tách riêng vì tầm quan trọng của vấn đề (xem quyền hưởng tiêu chuẩn về sức khỏe thể chất và tâm thần ở mức cao nhất có thể và quyền hưởng an sinh xã hội). Đáng lưu ý là nếu như với những quyền khác, Ủy ban thường đưa ra định nghĩa khái niệm căn bản của quyền được đề cập đến, song với quyền có mức sống thích đáng, các Bình luận chung của Ủy ban về Điều 11 lại tập trung giải thích các thành tố của quyền này, cụ thể như quyền có nơi cư trú thích đáng, cưỡng chế di dời, quyền về lương thực, hay quyền về nước, chứ không đưa ra một khái niệm chính thức về “mức sống thích đáng”. Ủy ban cũng giải thích rằng thuật ngữ “bao gồm” trong Điều 11 khoản 1 không có nghĩa là đã liệt kê đầy đủ các thành tố của quyền có mức sống thích đáng, và như vậy, “mức sống thích đáng” không chỉ giới hạn ở ăn, mặc và ở.¹¹⁵

Trong hướng dẫn báo cáo thực hiện Công ước, Ủy ban đề nghị các quốc gia thành viên báo cáo về chính sách giám sát tình trạng đói nghèo qua chuẩn nghèo và các chính sách xã hội và chương trình chống lại đói nghèo chú trọng đến các nhóm yếu thế như một biện pháp thực thi

¹¹⁵ Xem Bình luận chung số 12 (2002), đoạn 3.

quyền với mức sống thích đáng và điều kiện sống liên tục được cải thiện.

Ủy ban đã giải thích một số khía cạnh của quyền có mức sống thích đáng, bao gồm: Bình luận chung số 4 cho Điều 11 khoản 1 về quyền có nơi cư trú thích đáng, Bình luận chung số 7 cho Điều 11 khoản 1 về cưỡng chế di dời; Bình luận chung số 12 về quyền về lương thực và thực phẩm ở mức thích đáng; và Bình luận chung số 15 về quyền về nước.

Mặc dù trong Điều 11 có nói đến quyền về mặc như một phần của quyền với mức sống thích đáng nhưng đến nay chưa có nhiều ý kiến giải thích về phạm trù này.

Quyền có nơi cư trú thích đáng

Theo CESCR, “nơi cư trú không được hiểu theo nghĩa hẹp mà đánh đồng với một mái che trên đầu, hay coi nơi cư trú chỉ đơn thuần là một loại hàng hóa. Quyền có nơi cư trú cần được nhìn nhận như là quyền sống ở một nơi an toàn, bình yên và tôn trọng phẩm giá con người. Như Ủy ban Định cư con người và Chiến lược toàn cầu về cư trú đến năm 2000 đã nhận định: “Nơi cư trú thích đáng nghĩa là... có sự riêng tư thích đáng, có không gian thích đáng, an toàn thích đáng, chiếu sáng và thông hơi thích đáng, cơ sở hạ tầng căn bản thích đáng và địa điểm thích đáng để làm việc và các thiết bị khác – tất cả phải ở mức chi phí chấp

nhận được”.¹¹⁶ Ủy ban cũng đã đưa ra những nguyên tắc xác định tính thích đáng của nơi cư trú dựa trên các điều kiện kinh tế, xã hội và văn hóa khác nhau, bao gồm:

- a. *Đảm bảo pháp lý của quyền cư trú*: Áp dụng với cả nhà thuê (công và tư), nhà hợp tác, nhà đi thuê, nhà chính chủ, nhà tạm trú khẩn cấp và tạm cư, bao gồm việc sở hữu đất đai hay tài sản. Với bất kỳ hình thức cư trú nào, tất cả mọi người đều phải được đảm bảo ở một mức độ an toàn về mặt pháp lý, được pháp luật bảo vệ khỏi việc bị cưỡng bức đuổi khỏi nơi cư trú, quấy rối và những đe dọa khác. Do đó, các quốc gia thành viên ngay lập tức phải tiến hành những biện pháp nhằm đảm bảo pháp lý về quyền cư trú với những người và hộ gia đình chưa có đảm bảo này, trên cơ sở tham khảo ý kiến của chính những người và những nhóm bị ảnh hưởng;
- b. *Sẵn có các dịch vụ, vật chất, thiết bị và hạ tầng*. Một nơi ở thích đáng phải có những thiết bị cần thiết cho sức khỏe, an ninh, tiện nghi và dinh dưỡng. Tất cả những người thụ hưởng quyền cư trú thích đáng phải tiếp cận được một cách lâu dài với các nguồn tài nguyên thiên nhiên và tài nguyên chung, nước uống an toàn, năng lượng để nấu ăn, sưởi ấm và chiếu sáng, các thiết bị vệ

¹¹⁶ Bình luận chung số 4, 1991. Đoạn 7.

sinh, các phương tiện để chứa thức ăn, bỏ rác, thoát nước và các dịch vụ khẩn cấp;

c. *Chi trả được.* Chi phí tài chính cá nhân hoặc hộ gia đình liên quan đến nhà ở phải ở mức có thể chi trả được mà không làm ảnh hưởng hoặc khiến phải hy sinh những nhu cầu tối thiểu khác. Các quốc gia thành viên phải tiến hành các biện pháp để đảm bảo rằng tỷ lệ phần trăm chi phí liên quan đến nhà ở nói chung là tương xứng với mức thu nhập của mọi người. Các quốc gia thành viên phải thiết lập các quỹ hỗ trợ nhà ở cho những ai không thể chi trả được cho nơi ở, cũng như các hình thức và cấp độ tài chính về nhà ở để đáp ứng một cách thích đáng nhu cầu nhà ở của mọi người. Theo nguyên tắc có thể chi trả được, người ở phải được bảo vệ bởi bất kỳ biện pháp thích hợp nào chống lại những mức thuê nhà bất hợp lý hoặc việc tùy tiện tăng giá thuê nhà. Trong các xã hội mà vật liệu tự nhiên là nguồn nguyên liệu chính để xây nhà, các quốc gia thành viên phải tiến hành các biện pháp để đảm bảo những vật liệu này sẵn có cho việc xây dựng nhà ở;

d. *Ở được.* Nhà ở thích đáng phải ở được, nghĩa là người cư trú phải có không gian thích đáng và được bảo vệ khỏi các yếu tố lạnh, ẩm ướt, nhiệt độ, mưa, gió và

những nguy cơ khác với sức khỏe, những rủi ro về cấu trúc cũng như các nguồn lây bệnh. Sự an toàn về thể chất của người ở cũng phải được đảm bảo. Ủy ban khuyến khích các quốc gia thành viên áp dụng sâu rộng Những nguyên tắc sức khỏe về nhà ở do Tổ chức Y tế thế giới xây dựng, trong đó nhìn nhận nhà ở là yếu tố môi trường có quan hệ thường xuyên nhất đến các điều kiện bệnh tật trong các phân tích dịch tễ; nghĩa là nhà ở và điều kiện sống không thích đáng hoặc không đủ điều kiện có liên quan rõ ràng đến tỷ lệ tử vong và mắc bệnh cao trong cộng đồng.

e. *Tiếp cận được.* Nhà ở thích đáng phải tiếp cận được với những người ở. Các nhóm thiệt thòi phải được tiếp cận đầy đủ và bền vững với các nguồn nhà ở thích đáng. Như vậy, các nhóm thiệt thòi như người già, trẻ em, người khuyết tật về thể chất, người ốm nặng, người sống chung với HIV, người có các vấn đề y tế mãn tính, người bị tâm thần, nạn nhân của thiên tai, người sống trong các khu vực dễ bị thiên tai và các nhóm khác phải được cân nhắc ưu tiên đảm bảo về vấn đề nhà ở. Cả luật và chính sách về nhà ở đều cần phải cân nhắc đầy đủ các nhu cầu đặc biệt về nơi ở của những nhóm này. Ở nhiều nước, những người bị mất đất và bộ phận dân cư nghèo của xã hội phải là trung tâm mục tiêu của chính sách về nhà ở. Cần xác định các nghĩa vụ rõ ràng của chính phủ để hướng đến việc

cụ thể hóa quyền của mọi người có một nơi an toàn để sống trong hòa bình và phẩm giá, bao gồm việc tiếp cận với đất đai như một quyền con người;

- f. *Địa điểm.* Nhà ở thích đáng phải tại một địa điểm cho phép tiếp cận được, xét về các phương diện việc làm, dịch vụ y tế, trường học, các trung tâm giữ trẻ và những tiện nghi xã hội khác. Điều này áp dụng cho cả các thành phố lớn và khu vực nông thôn, nơi mà những chi phí cho việc đi lại từ nơi ở đến nơi làm việc có thể là quá lớn so với ngân sách của các hộ nghèo. Tương tự, nhà ở không được xây dựng ở những nơi ô nhiễm hoặc bị ảnh hưởng ngay lập tức bởi những nguồn ô nhiễm đe dọa đến sức khỏe của người ở;
- g. *Phù hợp về văn hóa.* Cách thức xây dựng nhà ở, vật liệu và các chính sách hỗ trợ cần phải phù hợp để đảm bảo cho phép biểu hiện bản sắc văn hóa và tính đa dạng văn hóa của nhà ở. Các hoạt động hướng đến việc phát triển hay hiện đại hóa trong lĩnh vực nhà ở phải không hy sinh khía cạnh văn hóa của nhà ở song đồng thời vẫn những đảm bảo duy trì những thiết bị công nghệ hiện đại một cách phù hợp.”¹¹⁷

¹¹⁷ CESCR. Bình luận chung số 4 (1991). Đoạn 8.

Quyền có nơi cư trú thích đáng bao gồm các yếu tố về quyền tự do và quyền thụ hưởng. Các yếu tố về quyền tự do liên quan đến quyền có nơi cư trú thích đáng bao gồm quyền tự do không bị cưỡng bức đuổi khỏi nơi cư trú, không bị phá dỡ nơi cư trú một cách bất hợp pháp, quyền tự do không bị xâm phạm vào nhà cửa, sự riêng tư của cá nhân, gia đình và quyền tự do lựa chọn nơi ở. Các yếu tố về quyền thụ hưởng liên quan đến quyền có nơi cư trú thích đáng, bao gồm: quyền được đảm bảo pháp lý về tình trạng cư trú, quyền được phục hồi nhà ở, đất đai và tài sản, quyền tiếp cận bình đẳng và không phân biệt đối xử với nơi cư trú thích đáng và quyền tham gia vào quá trình ra quyết định về nhà ở ở cấp độ quốc gia và cộng đồng.

Ủy ban cũng nhấn mạnh rằng quyền có nơi cư trú không thể tách rời khỏi các quyền khác như quyền không bị phân biệt đối xử và tôn trọng nhân phẩm, quyền tự do biểu đạt, quyền tự do hội họp, quyền tự do cư trú, quyền tham gia vào các quyết định chung cũng như quyền không bị can thiệp bất hợp pháp vào sự riêng tư của cá nhân, gia đình, nhà ở hay thư tín - đây đều là những khía cạnh có liên hệ mật thiết đến việc thực thi quyền có nơi cư trú thích đáng.

Quyền có nơi cư trú thích đáng không đòi hỏi các quốc gia thành viên phải xây nhà ở cho toàn thể người dân, nhưng yêu cầu quốc gia thành viên phải tiến hành ngay lập tức các biện pháp để tạo điều kiện thúc đẩy quyền này (ví

dụ như xúc tiến các biện pháp bảo đảm quyền cư trú hợp pháp như cấp giấy chứng nhận, hay ban hành các tiêu chuẩn về nhà ở, hỗ trợ những nhóm thiệt thòi như người khuyết tật hay người có thu nhập thấp...). Quyền này áp đặt nghĩa vụ thụ động lên các quốc gia thành viên và đòi hỏi các quốc gia thành viên phải tôn trọng quyền có nơi cư trú của người dân (về nguyên tắc, điều này yêu cầu không được cưỡng chế di dời) và đền bù nếu bị ảnh hưởng, cũng như nghĩa vụ bảo vệ khỏi sự xâm hại của bên thứ ba. CESCR đặc biệt khuyến nghị áp dụng các quy trình pháp lý trong nước phù hợp với quyền này, bao gồm: (a) Kháng nghị cưỡng chế di dời thông qua quyết định của tòa án; (b) Thủ tục pháp lý đòi bồi thường sau khi bị cưỡng chế bất hợp pháp; (c) Khiếu nại các hoạt động bất hợp pháp do chủ nhà (công hoặc tư nhân) tiến hành hay hỗ trợ về giá thuê nhà, bảo dưỡng và bất kỳ hình thức phân biệt đối xử nào; (d) Ngụy biện hay bất kỳ hình thức phân biệt đối xử nào trong việc giao nhà và tiếp cận nhà ở; và (e) Khiếu nại chủ nhà về những điều kiện nhà ở không đảm bảo sức khỏe hay không thích đáng.

Quyền có nơi cư trú thích đáng có phạm trù rộng hơn quyền sở hữu tài sản, do nó liên quan không chỉ tới tài sản như nhà cửa hay các vật dụng kèm theo, mà còn tới những điều kiện của nơi cư trú, ví dụ như môi trường, an ninh hay

các điều kiện về cơ sở hạ tầng như điện, cấp nước và dịch vụ vệ sinh.

Cưỡng chế di dời

CESCR dành riêng Bình luận chung số 7 để giải thích về vấn đề cưỡng chế di dời. Theo đó, về nguyên tắc, cưỡng chế di dời được coi là trái với nguyên tắc của Công ước. Ủy ban đưa ra định nghĩa về cưỡng chế di dời là: “...việc di dời tạm thời hoặc vĩnh viễn các cá nhân, gia đình và/hoặc cộng đồng trái với ý nguyện của họ khỏi nhà cửa và/hoặc đất đai mà họ đang chiếm hữu mà không có biện pháp hoặc cách thức cho phép họ tiếp cận với những hình thức bảo vệ thích đáng về pháp luật hoặc các hình thức bảo vệ khác. Tuy nhiên, việc cấm cưỡng chế di dời không áp dụng cho các trường hợp di dời theo pháp luật và tuân thủ các điều khoản trong hai công ước nhân quyền [1966].” Theo nguyên tắc này, Ủy ban khuyến nghị các quốc gia thành viên phải kiểm chế không thực hiện những hành động cưỡng chế di dời và đảm bảo thực thi pháp luật với bên thứ ba tiến hành các hoạt động cưỡng chế di dời. Đồng thời, Ủy ban nhắc lại rằng ICCPR quy định việc bảo vệ quyền không bị cưỡng chế mà không có biện pháp bảo vệ thích đáng, và lưu ý rằng các quốc gia không thể viện dẫn lý do liên quan đến sự thiếu hụt “nguồn lực sẵn có” để biện hộ cho việc không tuân thủ

nghĩa vụ tôn trọng quyền không bị cưỡng chế di dời. Trong mọi trường hợp, những người bị ảnh hưởng có quyền kháng nghị về pháp lý, cũng như được hỗ trợ thích đáng nếu phải di dời.

Vì việc cưỡng chế di dời gắn liền với nhiều khía cạnh khác của nhân quyền, Ủy ban đặc biệt nhấn mạnh tầm quan trọng của các thủ tục bảo vệ và quy trình thích đáng cần được áp dụng trong trường hợp di dời như: (a) Cơ hội tham vấn thực sự của những người bị ảnh hưởng; (b) Thông báo thích đáng và hợp lý tới tất cả những người bị ảnh hưởng trước ngày di dời theo kế hoạch; (c) Thông tin về kế hoạch di dời, và nếu có thể, thông tin về mục đích sử dụng đất hay nhà ở của họ sau đó với tất cả những người bị ảnh hưởng trong một thời gian hợp lý; (d) Chính phủ hoặc đại diện chính phủ phải có mặt trong khi di dời, đặc biệt khi việc này liên quan đến các nhiều người; (e) Tất cả những người thực hiện di dời phải được xác định một cách phù hợp; (f) Không được tiến hành di dời khi thời tiết xấu hoặc vào ban đêm, trừ khi những người bị ảnh hưởng đồng ý; (g) Bảo đảm các biện pháp kháng nghị về pháp lý; và (h) Nếu có thể, cung cấp hỗ trợ pháp lý cho những người có nhu cầu khởi kiện ra tòa đòi đền bù.”¹¹⁸

¹¹⁸ Bình luận chung số 7. Đoạn 15.

Ủy ban cũng đặc biệt lưu ý tới những đối tượng dễ bị tổn thương khi xảy ra di dời như phụ nữ, trẻ em, người cao tuổi, thanh niên, người bản địa, các nhóm thiểu số và các nhóm dễ bị tổn thương khác, đặc biệt là phụ nữ, do phụ nữ thường phải chịu sự phân biệt đối xử trong sở hữu nhà cửa và tài sản, đồng thời dễ trở thành nạn nhân của bạo lực và lạm dụng tình dục khi không có nơi cư trú an toàn. Ủy ban cũng khuyến cáo rằng việc di dời không được làm ảnh hưởng đến những người trong tình trạng vô gia cư hoặc dễ bị xâm phạm nhân quyền và các quốc gia thành viên phải vận dụng tối đa nguồn lực sẵn có để hỗ trợ những nhóm này thông qua các biện pháp như tái định cư, cung cấp nhà ở tạm thời hoặc cấp đất sản xuất cho họ.

Xác minh thông tin về công chế di dời ở Campuchia

A. Trích từ Báo cáo năm 2010 của Báo cáo viên độc biệt của Liên Hợp Quốc về quyền có nơi cư trú thích đáng¹¹⁹ (Tài liệu của Liên Hợp Quốc số A/HRC/13/20/Add.1 ngày 22/02/2010, đoạn 16 và 19).

¹¹⁹ Thuộc về các thủ tục đặc biệt của bộ máy nhân quyền Liên Hợp Quốc, mặc dù không phải là một cơ chế tài phán song bất kỳ cá nhân hoặc nhóm cá nhân nào tự cho mình là nạn nhân bị vi phạm nhân quyền hoặc có hiểu biết rõ ràng về tình hình vi phạm nhân quyền đều có thể gửi khiếu nại đến các Báo cáo viên đặc biệt. Ngoài các Báo cáo viên đặc biệt về các nhóm mục tiêu (ví dụ về người thiểu số) còn có các Báo cáo viên đặc biệt theo chủ đề có liên quan đến các quyền về kinh tế, xã hội và văn hóa, bao gồm: Báo cáo viên đặc biệt về quyền có nơi cư trú thích đáng, Báo cáo viên đặc biệt về quyền về

“Ngày 01/5/2009, Báo cáo viên **Đức** biết đã gọi khiêu nôi khn cnp tti Chính ph Vng quc Campuchia... Đ ngh cung cnp thông tin v mt v cng ch di dii có th ã nh hng n không 66-86 h gia ðnh, Đc biết n v tên là T 78, sông gần sông Basak River, xã Tonle Basak, qn Chamkar Mon, Phnom Penh. Theo thông tin nhn Đc, các gia ðnh này Đc cho là ã sinh sng ðây t năm 1983 và h có bng chng chng minh các tài s n c h Đc th Đc mt cách “rõ ràng, không b o Đc, hi n nhiên và có th n chí” t h n n m n m tr Đc, phù hp v i quy Đnh v s h u theo Chng 4 Lu t t i n m 2001 c a Campuchia. N m 2004, c dân T 78 ã n p h s xin cnp gi y chng nhn quy n s h u các ph n t cá nh n c a h nhng c quan nh à n Đc có th m quy n ã t ch i th c hi n th t t c này. T n m 2006, c dân T 78 ã nh n Đc sáu thông báo di dii. Áng l u ý là không thông báo nào trong s này do Tòa án a ra ho c theo ðnh Tòa án theo nh quy Đnh t i i u 35 Lu t t i. Thông báo g n nh t là mnh ðnh hành chính do chính quy n Phnom Penh a ra. Đc biết, thông báo này kêu g i ng i dân à m phán v i chính quy n thành ph và ch p nh n “s n bù” trong vòng 15 ngày. Cng Đc biết r ng trong trng hp (ng i dân) t ch i, chính quy n thành ph s áp ðng “các bi n pháp hành chính”. Thông báo này không xác Đnh b t k khu v c tái Đnh c nào. C dân T 78 ã thnh c u ðnh c a tòa ðng v i c di dii nhng

giáo dục, Báo cáo viên đặc biệt về quyền về nước uống an toàn và vệ sinh, Báo cáo viên đặc biệt về quyền về lương thực, Báo cáo viên đặc biệt về quyền hưởng tiêu chuẩn sức khỏe thể chất và tinh thần cao nhất có thể, và Báo cáo viên đặc biệt về tình trạng đói nghèo cùng cực và nhân quyền.

chính quy n thành ph tr i là s t ch c mt cu c thanh tra vào mt ngày nào ó sau khi di dii.

M c dù trong quá kh, chính quy n coi ph n t này là s h u nh à n Đc, nh ng trong thông báo ngày 20/4 i nói c dân T 78 ðang sng trên t thu c v Công ty Sour Srun. Song c dân T 78 ch a bao gi th y b t k bng chng nào v v i c Sour Srun có quy n s h u khu t. Báo cáo viên Đc biết yêu c u Chính ph Vng quc Campuchia nh n xét v Đc chính xác c a nh ng thông tin nêu trên và yêu c u cung cnp thêm thông tin v c s pháp lý c a thông báo hành chính ngày 20 tháng 4, c th là thông báo này có ða trên mt phán quyt c a mt Tòa án hay không, cng nh thông tin v mt s v n Đ khác nh: lý do ng i dân ph i di dii; i u chính quy n ã th c hi n b t k cu c thanh tra nào v v i c chính quy n xã Tonle Bassac t ch i cnp chng nhn s h u các khu t cá nh n cho c dân T 78 theo i u 30 Lu t t i hay ch a; v b t k cu c tham v n nào v i nh ng ng i s p b cng ch di dii; v các bi n pháp Đc ð i i u Đ m b o r ng nh ng ng i s p b di dii không tr thành vô gia c, v i c tái Đnh c h cng nh thông tin chính xác v a i m tái Đnh c, bao g m chi t t v i di n tích và ch t l o g t, kh n ng t i p c n các ðch v công và ngu n sinh k; và v các bi n pháp ã Đc ð i i u Đ n bù cho nh ng ng i b ðnh hng.

...

Ngày 16 tháng 7 n m 2009, Chính ph Vng quc Campuchia tr i khiêu nôi khn cnp ngày 01 tháng 5 n m 2009, trong ó có tr i c a Vn phòng Chính quy n Phnom Penh. Chính ph thông báo r ng ban u ch có 10 gia ðnh sng b t hp pháp t i T 78, nh ng sau ó

con số tăng lên 172. Vì chính quyền không thể tìm kiếm được nơi ở mới cho họ, tình trạng này diễn ra kéo dài. Chính phủ không nhìn không công nhận tình trạng pháp lý của việc sinh sống này, vì một phần đất tranh chấp thuộc về công ty Sour Srun và phần kia là đất công, nên đã có kế hoạch làm đường. Để tránh những hành động pháp lý chống lại công dân T 78 (thôn 14), Chính quyền Phnom Penh cùng với công ty Sour Srun đã đưa ra một giải pháp thỏa hiệp với công dân. Kết quả là hơn 50% số gia đình ở T 78 đã chấp nhận di dời tái định cư. Chính quyền đưa ra một thông báo cuối cùng khuyến khích 86 gia đình còn lại chấp nhận di dời, sau đó một vài gia đình chấp nhận và những gia đình khác không chấp nhận. 86 gia đình còn lại (T 78) đã hoàn toàn thực thi quyền giải quyết tranh chấp, hoặc thông qua quy trình pháp lý, hoặc bằng các hình thức hòa giải khác, theo đó, công dân đã khiếu nại lên tòa án để giải quyết các quyết định hành chính của Chính quyền Phnom Penh. Phúc đáp câu hỏi của Báo cáo viên độc lập, Chính phủ Campuchia thông báo rằng các gia đình này không phải là bên có trách nhiệm pháp nhân với quyền hợp pháp về số hữu phần đất. Chính phủ cũng tuyên bố rằng việc chính quyền Phnom Penh đưa ra thông báo hành chính số 19 là dựa vào luật pháp trong nước và các bên có mâu thuẫn có quyền khiếu nại tới tòa án. Vì lý do di dời, Chính phủ không nghĩ đây không phải là di dời mà là thay đổi nơi sinh sống, và rằng vào năm 2009, 41 công nhân nghèo đã được thuê mua 255 hecta đất. Về việc tham vấn với những người bị đe dọa, Chính phủ thông báo rằng quá trình đàm phán vẫn đang diễn ra tiến tới quyết định thỏa hiệp với các gia đình thông qua công việc của các nhóm công tác mà chính quyền đã thành lập để tìm ra các giải pháp hai bên có thể chấp thuận được. Về việc các công dân của T 78 có quyền số hữu phần đất, (Chính phủ) tuyên bố rằng

các gia đình này không có quyền số hữu phần đất theo Luật Đất đai năm 2001. Về việc tái định cư, Chính phủ thông báo rằng các gia đình được đưa ra trong số một số phương án tái định cư toàn diện và các biện pháp di dời và bồi bù cho những người bị ảnh hưởng.”

B. Trích lời từ Nhấn xét cuối cùng của CESCR về báo cáo tiến độ của Vương quốc Campuchia¹²⁰ (Tài liệu của Liên Hợp Quốc số E/C.12/KHM/CO/1 ngày 12 tháng 6 năm 2009, đoạn 30)

“Ủy ban độc lập quan ngại về các báo cáo rằng từ năm 2000, đã có hơn 100.000 người bị di dời chỉ riêng ở Phnom Penh; rằng có ít nhất 150.000 người Campuchia tiếp tục sống trong số lều địa phương chỉ di dời; và rằng chính quyền Campuchia đang tích cực tham gia vào việc thu hồi đất. Ủy ban lưu ý với quan ngại sâu sắc rằng từ khi công nhân di dời ở quy mô lớn đã tăng trong vòng 10 năm qua do số gia tăng các công trình công cộng, các dự án làm đập thành phố, sự phát triển đô thị tư nhân, nhu cầu tích trữ đất và việc cho phép những các lô đất lớn cho các công ty tư nhân. Ủy ban cũng quan ngại về việc thiêu các cuộc tham vấn hiệu quả với, và biện pháp kháng nghị pháp lý cho những người bị ảnh hưởng bởi công nhân di dời, cũng như các biện pháp không thích đáng để cung cấp bồi bù hợp lý hoặc tái định cư cho các gia đình bị công nhân khai tài sản của họ. Ủy ban cũng quan ngại về

¹²⁰ Vấn đề “Tổ 78” đã được đưa ra chất vấn tại phiên đối thoại về báo cáo định kỳ của Vương quốc Campuchia tại CESCR ngày 11/5/2009 (Xem Tóm tắt cuộc họp, tài liệu của Liên Hợp Quốc, mã số E/C.12/2009/SR.12 đoạn 65). Phái đoàn Campuchia không có câu trả lời cụ thể cho vấn đề này trong cuộc họp.

các báo cáo và báo cáo diễn ra trong quá trình di dời, trong một số trường hợp do căng thẳng gây ra. Ủy ban lưu ý với quan ngại sâu sắc đến các trường hợp mà Báo cáo viên đặc biệt về quyền có nơi cư trú thích đáng nêu ra vào ngày 6 tháng 5 năm 2009, về việc có thể công bố di dời "T-78", những người đang liên quan đến tranh pháp lý về đất đai năm 2004, công bố việc công bố di dời và địa điểm công bố di dời ở Sambok Chap tại Tonle Bassac, Mittapheap tại Sihanoukville, Boeung Kak Lake, Dey Krahorm và Borei Keila tại Phnom Penh, trong số các vụ khác.

Ủy ban thúc giục các quốc gia thành viên thực hiện một lĩnh vực hỗn loạn và công bố cho đến khi có một khung pháp lý thích đáng và hoàn tất quá trình cấp giấy chứng nhận đất đai, để đảm bảo việc bảo vệ nhân quyền của tất cả người dân Campuchia, bao gồm cả những người bản địa. Ủy ban khuyến nghị rằng quốc gia thành viên không cấp tiền hành tham vấn với tất cả các bên liên quan để có được đồng thuận và "lợi ích công" bổ sung cho Luật Đất đai năm 2001 và xây dựng các hướng dẫn rõ ràng cho việc di dời nếu có. Ủy ban cũng thúc giục các quốc gia thành viên xác định rõ ràng ranh giới giữa đất công và đất tư. Ủy ban khuyến nghị minh mẫn rằng các quốc gia thành viên phải ưu tiên tiến hành tham vấn có sự tham gia và có ý nghĩa với tất cả những cá nhân và cộng đồng bị ảnh hưởng trước khi tiến hành các dự án phát triển và làm mới đô thị và đảm bảo rằng những người bị công bố di dời khỏi tài sản của họ được bồi thường thích đáng và/hoặc bồi thường tái định cư theo các hướng dẫn mà Ủy ban đã chấp thuận trong Bình luận chung số 7 (1997) về công bố di dời và đảm bảo rằng khu vực tái định cư được cung cấp các dịch vụ cơ bản bao gồm nước uống, điện, đất đai và vệ sinh cũng như các cơ sở vật chất thích

đáng như trường học, trung tâm y tế và giao thông vào thời điểm tái định cư. Ủy ban cũng lưu ý các quốc gia thành viên chú ý đến Hướng dẫn về Di dời và Thay đổi chỗ ở phát triển (A/HRC/4/18) do Báo cáo viên đặc biệt về nơi cư trú thích đáng soạn thảo.

Quyền có lương thực thích đáng

Quyền về lương thực thích đáng được CESCR giải thích trong Bình luận chung số 12 (1990) với nghĩa rộng hơn là quyền có thức ăn như là một lượng tối thiểu năng lượng chất đạm hay dinh dưỡng mà cần được hiểu theo các khía cạnh: thích đáng theo hàm ý bền vững, tức là khả năng tiếp cận lương thực và thực phẩm của thể hệ hiện tại và tương lai dựa trên những điều kiện xã hội, văn hóa, khí hậu, sinh thái và các điều kiện khác và có tính đến nguồn cung và khả năng tiếp cận lương thực dài hạn. Theo Ủy ban, quyền có lương thực thích đáng có hai nội dung cốt lõi: i) "Lương thực phải sẵn có về số lượng và chất lượng đủ thỏa mãn nhu cầu ăn của các cá nhân, không có chất độc hại và chấp nhận được trong một nền văn hóa nhất định" và ii) "Việc tiếp cận nguồn lương thực này theo những phương cách bền vững và không ảnh hưởng đến những quyền con người khác"¹²¹.

Cũng như bất kỳ quyền con người nào, quyền có lương thực thích đáng áp đặt ba mức nghĩa vụ lên các quốc gia

¹²¹ Bình luận chung số 12, 1990. Đoạn 8.

thành viên: Nghĩa vụ tôn trọng, nghĩa vụ bảo vệ và nghĩa vụ hỗ trợ. Nghĩa vụ tôn trọng các nguồn lương thực thích đáng đòi hỏi các quốc gia thành viên không được tiến hành bất kỳ biện pháp nào ngăn cản tiếp cận các nguồn này. Nghĩa vụ bảo vệ đòi hỏi các quốc gia thành viên phải đảm bảo rằng các doanh nghiệp hoặc cá nhân không vi phạm đến quyền có lương thực thích đáng của các cá nhân. Nghĩa vụ hỗ trợ đòi hỏi các quốc gia thành viên phải chủ động tiến hành các hoạt động cải thiện việc người dân tiếp cận và sử dụng các nguồn lực của họ để đảm bảo sinh kế, bao gồm an ninh lương thực, và hỗ trợ cho các cá nhân không thể thụ hưởng quyền này vì những lý do ngoài khả năng kiểm soát của họ, đặc biệt là trong các hoàn cảnh như xung đột hay thiên tai. Các quốc gia thành viên cũng có nghĩa vụ tối thiểu phải đảm bảo rằng không ai bị đói và bị phân biệt đối xử trong việc thụ hưởng quyền có lương thực thích đáng và ngay lập tức thực thi nghĩa vụ tiến hành từng bước để liên tục cải thiện việc hiện thực hóa quyền này.

Ủy ban cũng đưa ra định nghĩa về các hành vi vi phạm quyền có lương thực thích đáng như sau: “Việc bãi bỏ hay đình chỉ những quy định pháp luật cần thiết cho việc tiếp tục thụ hưởng quyền có lương thực; việc từ chối tiếp cận lương thực của các cá nhân hoặc các nhóm nhất định cho dù là phân biệt đối xử về pháp luật hay chủ định; việc ngăn cản tiếp cận lương thực cứu trợ trong hoàn cảnh xung đột hoặc

các tình huống khẩn cấp khác; việc thông qua luật hoặc các chính sách không tương thích với các nghĩa vụ pháp lý hiện hành về quyền có lương thực; việc thất bại trong việc quản lý các hoạt động của các cá nhân hoặc các nhóm để ngăn chặn vi phạm quyền có lương thực của người khác hoặc không tính đến các nghĩa vụ pháp lý quốc tế về quyền có lương thực khi tham gia các thỏa thuận với các quốc gia thành viên khác hay trong các tổ chức quốc tế”.¹²²

Ủy ban cũng lựa chọn cách tiếp cận linh hoạt khi thực thi quyền có lương thực thích đáng, trong đó khuyến nghị việc xây dựng một khung chính sách phù hợp và các biện pháp nhằm đảm bảo tối thiểu không ai bị đói, trên cơ sở nguyên tắc không phân biệt đối xử và chú trọng đến các nhóm thiệt thòi. Khung chính sách này cần có một hệ thống đo lường và giám sát việc thực thi, đồng thời cần có các biện pháp khắc phục trong hệ thống tư pháp để bảo vệ và thúc đẩy quyền có lương thực thích đáng.

Quyền về nước

Quyền về nước có mối liên hệ mật thiết với quyền được hưởng các tiêu chuẩn cao nhất có thể về sức khỏe thể chất và tâm thần, quyền có nơi cư trú thích đáng và quyền có lương thực thích đáng do vai trò quan trọng của nước trong

¹²² Bình luận chung số 12, 1990. Đoạn 19.

nhu cầu cơ bản của con người (nhu cầu sinh tồn, trong sinh hoạt cá nhân và gia đình cũng như để sản xuất và chế biến lương thực hay là yếu tố môi trường quan trọng). Các khía cạnh liên quan đến quyền về nước được CESCR giải thích trong Bình luận chung số 15 (2002). Theo đó, quyền về nước có yếu tố quyền tự do và yếu tố quyền thụ hưởng. Quyền tự do về nước bao gồm quyền tự do tiếp cận các nguồn nước đang tồn tại và tự do không bị cản trở của bên thứ ba như ngăn cản tiếp cận nguồn nước hay làm ô nhiễm nguồn nước. Quyền thụ hưởng về nước bao gồm quyền đối với một hệ thống cấp nước và quản lý nước sao cho mọi người có thể thụ hưởng quyền về nước một cách bình đẳng. Các yếu tố này phải *thích đáng*, không chỉ từ góc độ quy chuẩn kỹ thuật (khối lượng hay công nghệ) hay là một hàng hóa từ góc độ kinh tế mà phải cân nhắc đến cả khía cạnh xã hội và văn hóa của nước. Ủy ban cũng cho rằng trong khi mức độ thích đáng có thể khác nhau tùy theo điều kiện của từng quốc gia, quyền về nước phải được đảm bảo dựa trên các yếu tố:

- a. *Tính sẵn có*: Việc cấp nước phải liên tục và đầy đủ với nhu cầu sử dụng của cá nhân và gia đình, bao gồm nước uống, vệ sinh cá nhân, giặt, nấu ăn và vệ sinh trong gia đình phù hợp với hướng dẫn của Tổ chức Y tế Thế giới (WHO).

- b. *Chất lượng*: Nước sử dụng cho cá nhân và gia đình phải an toàn, không có các yếu tố nguy hại cho sức khỏe con người về sinh hóa hay chất phóng xạ và chấp nhận được về màu, mùi và vị.
- c. *Tiếp cận được*: i) Nguồn nước phải trong phạm vi tiếp cận được trong khoảng cách an toàn về thể chất với mọi bộ phận dân cư; ii) Chấp nhận được về mặt kinh tế: chi phí trực tiếp và gián tiếp để tiếp cận nước phải ở mức chi trả được với mọi người mà không phải hy sinh hoặc đe dọa đến việc thụ hưởng các quyền khác; iii) Không phân biệt: tất cả mọi người, đặc biệt là các nhóm thiệt thòi phải tiếp cận được với nước mà không chịu bất kỳ sự phân biệt nào dù là về mặt quy định pháp luật hay trong thực tế.
- d. *Thông tin*: Mọi người đều có quyền tìm kiếm, nhận và truyền đạt thông tin về các vấn đề liên quan đến nước.

Những nghĩa vụ chung của các quốc gia thành viên với quyền về nước bao gồm hai nghĩa vụ phải thực hiện ngay, đó là nghĩa vụ không phân biệt đối xử và nghĩa vụ bằng mọi biện pháp thích hợp, với tối đa nguồn lực sẵn có, liên tục tiến bộ trong việc đảm bảo ngày càng đầy đủ quyền về nước.

Những nghĩa vụ cụ thể của các quốc gia thành viên để đảm bảo quyền về nước bao gồm các nghĩa vụ tôn trọng, bảo vệ và hỗ trợ. Nghĩa vụ tôn trọng yêu cầu các quốc gia thành viên không được ngăn cản việc tiếp cận nước một cách bình đẳng, bao gồm không được làm ô nhiễm, hủy hoại nguồn nước hay các dịch vụ và cơ sở hạ tầng cấp nước và không được can thiệp tùy tiện vào các cơ chế phân phối nước truyền thống. Nghĩa vụ bảo vệ yêu cầu các quốc gia thành viên ngăn chặn các hành vi vi phạm của bên thứ ba, bao gồm việc từ chối tiếp cận với nước một cách bình đẳng, gây ô nhiễm nguồn nước hay phân phối nước không bình đẳng. Nghĩa vụ này cũng yêu cầu các quốc gia thành viên xác lập cơ chế quản lý hiệu quả, bao gồm việc giám sát độc lập và các chế tài xử lý vi phạm để quản lý các dịch vụ về nước do bên thứ ba điều hành và kiểm soát. Nghĩa vụ hỗ trợ đòi hỏi các quốc gia thành viên tạo điều kiện thông qua các biện pháp hỗ trợ các cá nhân và cộng đồng thụ hưởng quyền về nước, bao gồm hướng dẫn mọi người sử dụng nước hợp vệ sinh, bảo vệ nguồn nước và giảm thất thoát nước, cung cấp nước cho các cá nhân không có khả năng chi trả mà lý do vượt ngoài tầm kiểm soát của họ, xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật về quản lý nước và có kế hoạch hành động quốc gia nhằm đảm bảo mọi người có thể tiếp cận và có khả năng chi trả để tiếp cận nước một cách thuận tiện và bền vững; đưa ra các biện pháp kỹ thuật và công nghệ với chi phí thấp, có chính sách về giá nước với

chi phí thấp và phụ cấp trên nguyên tắc công bằng; cũng như có chiến lược về quản lý và sử dụng bền vững nguồn nước.¹²³

Những nghĩa vụ tối thiểu cơ bản của các quốc gia thành viên để đảm bảo quyền về nước được Ủy ban định nghĩa gồm chín điểm như sau: “a) Đảm bảo tiếp cận với lượng nước tối thiểu thiết yếu, đầy đủ và an toàn cho mục đích sử dụng cá nhân và gia đình để phòng bệnh; b) Đảm bảo quyền tiếp cận với nước và các phương tiện và dịch vụ về nước dựa trên cơ sở không phân biệt đối xử, nhất là với các nhóm thiệt thòi và ở ngoài lề của xã hội; c) Đảm bảo sự tiếp cận thực tế với nước, các phương tiện và dịch vụ về nước, cung cấp nước đầy đủ, an toàn và đều đặn có đủ các vòi cấp nước với khoảng cách hợp lý đến các hộ gia đình để mọi người không phải chờ đợi; d) Đảm bảo an toàn cá nhân không bị đe dọa khi tiếp cận với nguồn nước; e) Đảm bảo sự phân phối bình đẳng tất cả các phương tiện và dịch vụ về nước; f) Áp dụng và bổ sung những chiến lược và kế hoạch hành động về cấp nước cho toàn bộ dân cư, được xây dựng theo quy trình có sự tham gia và minh bạch, bao gồm các mục tiêu và chỉ số đánh giá, nhờ đó có thể giám sát chặt chẽ và điều chỉnh kịp thời; những chiến lược và kế hoạch hành động này cần chú ý đặc biệt đến những nhóm thiệt thòi hay ở ngoài lề xã hội; g) Giám sát mức độ hiện thực

¹²³ Xem Bình luận chung số 15 đoạn 25 – 29.

hóa hay không hiện thực hóa quyền về nước; h) Đưa ra những chương trình cung cấp nước giá rẻ cho các nhóm thiệt thòi hay ở ngoài lề xã hội; và j) Thực hiện các biện pháp nhằm ngăn chặn, không chế và xóa bỏ những bệnh liên quan về nước, đặc biệt qua việc đảm bảo tiếp cận với các thiết bị vệ sinh phù hợp.

2.4.6. Quyền có một tiêu chuẩn sức khỏe và thể chất và tinh thần ở mức cao nhất có thể¹²⁴

Điều 12.

1. Các quốc gia thành viên Công ước công nhận quyền của mọi người được hưởng một tiêu chuẩn cao nhất có thể được về sức khỏe thể chất và tâm thần.

¹²⁴ Xem thêm các quy định liên quan đến quyền về sức khỏe trong các công ước nhân quyền quốc tế khác, cụ thể: (i) Quyền về sức khỏe nói chung: CRC - Điều 6.2, 23 và 24; CMW - Điều 70); (ii) Quyền liên quan đến kế hoạch hóa gia đình: CEDAW - Điều 10(h), 12.1, 14.2(b), 16.1(e), CRC - Điều 24.1 và 24.2(f)); (iii) Quyền được chăm sóc y tế: CERD - Điều 5(e)(iv), CEDAW - Điều 12 và 14.2(b); CRC - Điều 23.2-23.4, 24.1 và 24.2(a), (b) và (d), 25 và 39; CMW - Điều 36, 43.1(e) và 43.2 và 45; (iv) Liên quan đến bệnh nghề nghiệp: CEDAW - Điều 11.1(f) và 11.2(d); CRC - Điều 32.1; CMW - Điều 25.1(a), 25.2, 25.3 và 70; (v) Liên quan đến y tế công cộng và phòng bệnh: CERD - Điều 5(e)(iv); CEDAW - Điều 14.2(b) và (h); CRC - các Điều 3.3, 17, 19, 24.1, 24.2(c), (e) và (f); CMW - các Điều 8.1, 12.1 và 12.3, 13.2 và 13.3(b) và 39.

2. Các bước mà một quốc gia thành viên Công ước cần thi hành để thực hiện đầy đủ quyền này bao gồm những biện pháp cần thiết nhằm:

- a) Giảm bớt tỷ lệ tử vong của trẻ sơ sinh và trẻ em, và nhằm đạt được sự phát triển khỏe mạnh của trẻ em;
- b) Cải thiện mọi mặt về vệ sinh môi trường và vệ sinh công nghiệp;
- c) Ngăn ngừa, xử lý và kiểm soát các bệnh dịch, bệnh truyền nhiễm, bệnh nghề nghiệp và các loại bệnh khác;
- d) Tạo các điều kiện để bảo đảm mọi dịch vụ và chăm sóc y tế khi đau yếu.

CESCR đã giải thích một số khía cạnh của quyền về sức khỏe tại các Bình luận chung số 14 và 15,¹²⁵ theo đó, quyền về sức khỏe không chỉ được coi là quyền được chăm sóc về y tế, hay quyền được khỏe mạnh mà rộng hơn thế, “quyền về sức khỏe bao gồm một loạt những yếu tố xã hội và kinh tế tạo ra những điều kiện mà con người có thể có được một đời sống khỏe mạnh, cũng như những yếu tố quan trọng tạo ra

¹²⁵ Bình luận chung số 14 giải thích nội hàm của Điều 12 và nghĩa vụ của các quốc gia thành viên theo Điều này. Bình luận chung số 15 giải thích về quyền về nước trên quan điểm nước có liên quan mật thiết các điều kiện sức khỏe. Tương tự, quyền về lương thực và quyền có mức sống thích đáng, như được giải thích tại Bình luận chung số 12 cũng có liên quan mật thiết tới quyền về sức khỏe.

sức khỏe như lương thực và dinh dưỡng, nhà ở, tiếp cận nước uống an toàn và vệ sinh thích đáng, điều kiện làm việc an toàn, và một môi trường lành mạnh”¹²⁶ hay tiếp cận với thông tin liên quan đến sức khỏe và giáo dục sức khỏe, bao gồm cả các thông tin về giáo dục giới tính và giáo dục sức khỏe tình dục. Theo giải thích của Ủy ban, quyền này bao gồm cả yếu tố “tự do” và yếu tố “quyền được thụ hưởng”. Yếu tố tự do trong quyền về sức khỏe bao gồm, ví dụ, quyền tự do trong việc kiểm soát sức khỏe và thể chất của bản thân, bao gồm cả tự do về sức khỏe tình dục và sức khỏe sinh sản, cũng như quyền được tự do không bị can thiệp như bị tra tấn hay cưỡng ép trong chăm sóc sức khỏe và các thử nghiệm y tế. Yếu tố “quyền được thụ hưởng” trong quyền về sức khỏe chính là quyền đối với một hệ thống chăm sóc sức khỏe không phân biệt đối xử với bất kỳ đối tượng nào và nhằm đạt được những tiêu chuẩn cao nhất về sức khỏe thể chất cũng như tâm thần.

Trong định nghĩa Ủy ban, “tiêu chuẩn cao nhất về sức khỏe” có tính đến hai yếu tố: yếu tố cá nhân bao gồm các điều kiện ban đầu về đặc điểm sinh lý (di truyền hay cơ địa cũng như các thói quen cá nhân ảnh hưởng đến sức khỏe hoặc khả năng miễn dịch của cá nhân trước bệnh tật) cũng như các điều kiện kinh tế - xã hội của cá nhân, và yếu tố thứ hai là các nguồn lực sẵn có của các quốc gia thành viên.

¹²⁶ Bình luận chung số 14. Đoạn 4.

Theo đó, “quyền về sức khỏe phải được hiểu là quyền thụ hưởng các tiện nghi, hàng hóa, dịch vụ và các điều kiện cần thiết để hiện thực hóa tiêu chuẩn cao nhất về sức khỏe”.¹²⁷ Quyền về sức khỏe gồm hai yếu tố cơ bản tạo nên các điều kiện áp dụng ở một quốc gia, đó là: Tính sẵn có của hệ thống cơ sở hạ tầng về chăm sóc sức khỏe, và tính tiếp cận được của hệ thống này.

- a. *Tính sẵn có của hệ thống cơ sở hạ tầng về chăm sóc sức khỏe*, bao gồm sự hiện diện của hệ thống y tế công cộng, bao gồm cả vật chất và con người, ví dụ như các cơ sở y tế, thiết bị, tiện nghi, hàng hóa, thuốc chữa bệnh căn bản theo danh mục của Tổ chức Y tế Thế giới và hệ thống nhân sự y tế được đào tạo và trả lương thích đáng.
- b. *Tính tiếp cận được của hệ thống chăm sóc sức khỏe*, bao gồm: i) Không phân biệt đối xử, nghĩa là mọi người đều có thể tiếp cận hệ thống chăm sóc sức khỏe của quốc gia mà không có bất kỳ sự phân biệt dựa trên bất kỳ cơ sở nào, cả về pháp lý và trong thực tế. ii) Tiếp cận được về mặt thể chất có nghĩa là các cơ sở y tế và dịch vụ y tế cũng như các yếu tố khác ảnh hưởng đến sức khỏe như nước uống an toàn phải nằm trong phạm vi tiếp cận được về mặt thể chất (khoảng cách an toàn

¹²⁷ Bình luận chung số 14. Đoạn 9.

và khả năng thể chất của đối tượng, đặc biệt là của các nhóm yếu thế trong xã hội (người già, phụ nữ, trẻ em, người thiểu số, người người chưa thành niên, người sống với HIV/AIDS, người khuyết tật), đặc biệt là khả năng tiếp cận về mặt thể chất của người khuyết tật với cơ sở vật chất chăm sóc sức khỏe. iii) Tiếp cận được về mặt kinh tế (khả năng chi trả) có nghĩa là chi phí của dịch vụ chăm sóc sức khỏe cũng như chi phí cho các yếu tố quan trọng ảnh hưởng đến sức khỏe (nước uống an toàn, nhà ở hay lương thực an toàn) phải nằm trong khả năng chi trả của mọi người, đặc biệt là của các nhóm dễ bị tổn thương sao cho gánh nặng chi phí lên người nghèo không quá lớn. iv) Tiếp cận thông tin: mỗi người có quyền tìm kiếm, thu nhận và truyền đạt các thông tin và ý tưởng về sức khỏe mà vẫn tôn trọng bảo mật thông tin sức khỏe cá nhân.

- c. *Tính chấp nhận được*: Các cơ sở y tế và hàng hóa cũng như dịch vụ y tế phải tôn trọng những chuẩn mực đạo đức và thực hành văn hóa của các cá nhân, cộng đồng hay người thiểu số, phải có sự nhạy cảm về giới và vòng đời đồng thời vẫn tôn trọng thông tin sức khỏe cá nhân và hướng tới cải thiện sức khỏe cá nhân.
- d. *Chất lượng*: Trong khi phải đảm bảo tính chấp nhận được, hệ thống chăm sóc sức khỏe cũng phải đáp ứng

các tiêu chí về khoa học và y tế thông qua hệ thống nhân sự y tế có kỹ năng tốt cũng như các cơ sở vật chất và thiết bị y tế và dược phẩm được chứng nhận một cách khoa học và không quá hạn sử dụng.

Bình luận chung số 14 cũng giải thích phạm vi và các yếu tố căn bản của bốn nội dung quy định trong các mục thuộc khoản 2 của Điều 12 trong Công ước¹²⁸ (mục (a) - sức khỏe bà mẹ và trẻ em), (b) - vệ sinh môi trường và vệ sinh công nghiệp, (c) - ngăn ngừa, phòng chống và kiểm soát bệnh dịch, bệnh truyền nhiễm, bệnh nghề nghiệp và các bệnh khác, và (d) - dịch vụ và chăm sóc sức khỏe) cũng như những chỉ dẫn về các nhóm dễ bị tổn thương (phụ nữ, trẻ em và người người chưa thành niên, người cao tuổi, người khuyết tật và người bản địa) trong thực hành nguyên tắc bình đẳng và không phân biệt đối xử.¹²⁹

Nghĩa vụ của các quốc gia thành viên với quyền về sức khỏe

Đối với quyền về sức khỏe, các quốc gia thành viên Công ước có hai *nghĩa vụ tức thời*: nghĩa vụ không phân biệt đối xử trong thực thi quyền về sức khỏe và nghĩa vụ hỗ trợ từng bước liên tục hướng đến việc hiện thực hóa hoàn toàn quyền về sức khỏe với tối đa các nguồn lực sẵn có. Trong

¹²⁸ Bình luận chung số 14. Đoạn 14 – 17.

¹²⁹ Bình luận chung số 14. Đoạn 21 – 27.

trường hợp các quốc gia thành viên thực hiện các biện pháp thoái lui với quyền về sức khỏe (ví dụ, cắt giảm các chương trình y tế hay đầu tư cho dịch vụ y tế công), các quốc gia thành viên có nghĩa vụ chứng minh rằng các biện pháp thoái lui chỉ được áp dụng sau khi đã cân nhắc kỹ lưỡng mọi phương án khác trên quan điểm thực thi toàn diện các quyền khác và với tối đa mọi nguồn lực sẵn có.

Bình luận chung số 14 cũng nêu ra *các nghĩa vụ pháp lý cụ thể của các quốc gia thành viên* trong việc *tôn trọng, bảo vệ và hỗ trợ* quyền về sức khỏe.¹³⁰

Nghĩa vụ tôn trọng yêu cầu các quốc gia thành viên không được có những can thiệp làm ảnh hưởng đến việc thực thi quyền về sức khỏe như từ chối hoặc can thiệp mang tính cản trở hay hạn chế việc cung cấp dịch vụ chăm sóc sức khỏe cho mọi người, bao gồm cả các dịch vụ phòng bệnh, chữa bệnh lâu dài và tạm thời cho tù nhân, người thiểu số, người tị nạn hay người nhập cư, không được cấm đoán hay hạn chế các biện pháp phòng chữa bệnh truyền thống, không được quảng bá các thuốc không an toàn hay áp dụng các biện pháp chữa trị cưỡng bách (trừ đối với bệnh tâm thần và bệnh truyền nhiễm và với những bệnh này phải tuân thủ các tiêu chuẩn quốc tế cao nhất), phải tránh không được ngăn cản tiếp cận các biện pháp tránh thai và biện pháp duy trì

¹³⁰ Bình luận chung số 14, 2000. Đoạn 34 - 36.

sức khỏe tình dục và sức khỏe sinh sản, không được kiểm duyệt hoặc cố ý làm sai lệch các thông tin về sức khỏe, bao gồm thông tin về giáo dục giới tính, hay ngăn cản người dân tham gia vào các vấn đề liên quan đến sức khỏe. Nghĩa vụ này cũng đòi hỏi các quốc gia thành viên không được làm ảnh hưởng đến sức khỏe người dân thông qua việc làm ô nhiễm môi trường không khí, nước và đất do các cơ sở quốc doanh gây ra một cách bất hợp pháp, hoặc thông qua các hành vi như thử nghiệm vũ khí hạt nhân, vũ khí sinh học và hóa học làm ảnh hưởng đến sức khỏe con người.

Nghĩa vụ bảo vệ quyền về sức khỏe yêu cầu các quốc gia thành viên phải tạo ra khung pháp lý và các biện pháp bảo vệ mọi người khỏi sự vi phạm quyền về sức khỏe của bên thứ ba, bao gồm: đảm bảo mọi người có thể tiếp cận bình đẳng với dịch vụ y tế tư nhân và đảm bảo rằng việc tư nhân hóa dịch vụ y tế không làm ảnh hưởng đến tính sẵn có, tính tiếp cận được (về mặt thể chất và kinh tế), tính chấp nhận được (về mặt văn hóa) và chất lượng của cơ sở y tế, dịch vụ và hàng hóa y tế; đảm bảo những người hành nghề y và cán bộ y tế đáp ứng được các tiêu chuẩn phù hợp về chuyên môn, kỹ năng và hành xử theo y đức; đảm bảo việc bảo vệ mọi người, đặc biệt là các nhóm yếu thế như phụ nữ, trẻ em, người chưa thành niên và người già khỏi những hình thức thực hành chăm sóc sức khỏe cưỡng bức và có hại như việc ngăn cản tiếp cận chăm sóc sức khỏe tiền sản và hậu sản hay

kế hoạch hóa gia đình, việc cắt âm vật hay các biểu hiện bạo lực giới. Các quốc gia thành viên cũng có nghĩa vụ đảm bảo rằng bên thứ ba không được ngăn cản người dân tiếp cận với các thông tin về y tế và chăm sóc sức khỏe.

Nghĩa vụ hỗ trợ quyền về sức khỏe yêu cầu các quốc gia thành viên phải có các khung pháp lý, các biện pháp hành chính, ngân sách, pháp chế, các biện pháp cung cấp và khuyến khích cũng như các biện pháp khác để hiện thực hóa hoàn toàn quyền này. Nghĩa vụ này bao gồm việc công nhận quyền về sức khỏe trong hệ thống chính trị và pháp luật trong nước và chủ động thực hiện các biện pháp như cung cấp dịch vụ chăm sóc sức khỏe, bao gồm các chương trình tiêm chủng phòng chống các bệnh truyền nhiễm chính, đảm bảo mọi người tiếp cận bình đẳng với các yếu tố quan trọng ảnh hưởng đến sức khỏe như thực phẩm an toàn và có dinh dưỡng, nước uống an toàn, các điều kiện vệ sinh căn bản, nhà ở và điều kiện sống phù hợp. Cơ sở hạ tầng y tế công phải có các dịch vụ chăm sóc sức khỏe sinh sản và sức khỏe tình dục, bao gồm dịch vụ an toàn cho bà mẹ, đặc biệt là ở khu vực nông thôn. Các quốc gia thành viên phải đảm bảo việc đào tạo bác sĩ và nhân sự ngành y, cung cấp số bệnh viện, phòng khám và cơ sở y tế phù hợp, khuyến khích và hỗ trợ việc thành lập các cơ sở tư vấn và dịch vụ y tế tâm thần, trên cơ sở phân bố bình đẳng trong cả nước. Các nghĩa vụ xa hơn bao gồm việc cung cấp một

hệ thống bảo hiểm y tế công, tư hoặc kết hợp công-tư mà mọi người có thể chi trả, khuyến khích các nghiên cứu và giáo dục về sức khỏe cũng như các chiến dịch thông tin, đặc biệt là về HIV/AIDS, sức khỏe tình dục và sức khỏe sinh sản, các thực hành chăm sóc sức khỏe truyền thống, việc lạm dụng rượu và việc sử dụng thuốc lá, chất gây nghiện hoặc các chất có hại. Các quốc gia thành viên cũng phải thực hiện các biện pháp chống lại những nguy cơ về sức khỏe từ môi trường hoặc bệnh nghề nghiệp hoặc các nguy cơ từ dịch bệnh bằng cách xây dựng và thực thi các chính sách nhằm loại bỏ ô nhiễm không khí, nước và đất, bao gồm ô nhiễm do kim loại nặng như chì trong xăng. Các quốc gia thành viên cũng phải xây dựng, thực thi và định kỳ xem xét một chính sách nhất quán để giảm thiểu nguy cơ tai nạn nghề nghiệp và bệnh nghề nghiệp, cũng như có chính sách nhất quán về an toàn nghề nghiệp và dịch vụ y tế. Nghĩa vụ hỗ trợ cũng yêu cầu các quốc gia thành viên phải *giúp đỡ* các cá nhân hay các nhóm mà vì lý do bất khả kháng không thể thực thi quyền hưởng tiêu chuẩn cao nhất có thể được về sức khỏe, và phải *khuyến khích* quyền về sức khỏe, bao gồm việc thúc đẩy các yếu tố củng cố sức khỏe mọi người như nghiên cứu hay thông tin, đảm bảo rằng dịch vụ y tế phù hợp về văn hóa và cán bộ y tế nhận diện được và đáp ứng những nhu cầu cụ thể của nhóm bị tổn thương hay thiệt thòi, đảm bảo rằng các quốc gia thành

viên thực thi nghĩa vụ phổ biến thông tin về lối sống và dinh dưỡng lành mạnh, các thực hành chăm sóc sức khỏe truyền thống có hại và các dịch vụ sẵn có cũng như hỗ trợ mọi người đưa ra quyết định về sức khỏe của mình trên cơ sở thông tin đầy đủ.

Bình luận chung số 14 cũng giải thích *nghĩa vụ cơ bản tối thiểu của các quốc gia thành viên* trong quyền về sức khỏe bao gồm 7 yếu tố: (a) Đảm bảo quyền tiếp cận các cơ sở y tế, hàng hóa và dịch vụ y tế trên cơ sở không phân biệt đối xử, đặc biệt với các nhóm dễ bị tổn thương và nhóm thiệt thòi; (b) Đảm bảo tiếp cận lương thực cần thiết tối thiểu, có dinh dưỡng phù hợp và an toàn và đảm bảo không ai bị đói; (c) Đảm bảo tiếp cận với nơi trú ngụ căn bản, nhà ở và vệ sinh và cấp nước an toàn và nước uống phù hợp; (d) Cung cấp thuốc cơ bản theo định nghĩa của Chương trình Hành động về Thuốc cơ bản của Tổ chức Y tế Thế giới; (e) Đảm bảo phân bố bình đẳng các cơ sở y tế, hàng hóa và dịch vụ y tế; (f) Xây dựng và thực thi chiến lược y tế quốc gia và chương trình hành động, trên cơ sở các bằng chứng về dịch tễ và giải quyết các quan ngại về sức khỏe cho toàn dân.¹³¹

¹³¹ Bình luận chung số 14, đoạn 43 có hướng dẫn cơ bản về các yếu tố của chiến lược và chương trình hành động quốc gia về y tế.

Quyền về sức khỏe có mối quan hệ chặt chẽ với các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa khác như quyền với mức sống thích đáng (liên quan đến các yếu tố ảnh hưởng đến sức khỏe) hay quyền thụ hưởng thành tựu của tiến bộ khoa học và kỹ thuật (liên quan đến chăm sóc y tế).¹³²

Quyền về sức khỏe: V^o Laxmi Mandal kiện B^{an}nh vi^{en} Deen Dayal Harinagar, Delhi, Ấn Độ.

*B^{an} án của Tòa Phúc thẩm Delhi, W.P.(C) số 8853 năm 2008.*¹³³

Bên nguyên khiếu kiện nhân danh bà Shanti Devi, một phụ nữ thuộc tầng lớp Dalit sống trong nghèo khổ, sau khi bà tử vong do bệnh tim mạch chăm sóc sức khỏe bà mà dù Shanti là tiêu chuẩn quốc gia dịch vụ miễn phí theo quy định hiện hành và các dịch vụ nhà nước bảo trợ. Năm 2008, Shanti Devi buộc phải mang thai chết lưu năm ngày trong bệnh sau khi bị tử ch^{ai} ch^{ai}a tr^{ai} nhiều bệnh viện vì chứng bà không thể trình bày chi^{ti} miễn phí dịch vụ y tế có giá trị, mặc dù là tiêu chuẩn quốc gia vì họ sống dưới chuẩn nghèo. Ngày 20 tháng

¹³² Xem thêm ví dụ trong mục về quyền thụ hưởng thành quả của tiến bộ khoa học và kỹ thuật.

¹³³ Nguyên văn bản án (tiếng Anh) có tại cơ sở dữ liệu của Mạng lưới về các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa (ESCR – Net), <http://www.escr-net.org>.

01 năm 2010, Shanti Devi chết ngay tại nhà sau khi sinh con gái non hai tháng và không có sự trợ giúp y tế nào.

Tòa án đã liên hệ phân tích của tòa với quyết định trong vụ Liên minh nhân dân đấu tranh cho các quyền dân sự (People's Union for Civil Liberties) kiện Liên bang Ấn Độ về quyền vi phạm thực và lưu ý rằng kháng nghị này nêu minh hai quyền sống còn bản theo Điều 21 Hiến pháp Ấn Độ bảo vệ quyền sống, bao gồm: (1) Quyền được chăm sóc sức khỏe, bao gồm quyền tiếp cận các cơ sở y tế công, được nhận một tiêu chuẩn tối thiểu về điều trị và chăm sóc, quyền về sức khỏe sinh sản của người mẹ và quyền về dinh dưỡng và chăm sóc y tế dành cho trẻ sơ sinh cho đến sáu tuổi; và (2) Quyền vi phạm thực, là một phần của quyền về sức khỏe và quyền sống. Tòa lưu ý rằng tất cả những quyền này là có liên quan đến nhau và không thể tách rời, và nêu minh rằng việc thiêu các biện pháp thực thi hiệu quả các chương trình y tế và dinh dưỡng đã cứu thành việc từ chối quyền sống. Tòa cũng đã trích dẫn các công ước nhân quyền liên quan, bao gồm các Điều 11 và 12 ICESCR mà Ấn Độ đã gia nhập năm 1979, cũng như Bình luận chung số 14 của CESCR làm cơ sở cho phán quyết.

Phán quyết của Tòa án

Tòa yêu cầu bồi thường về tài chính và cấp "thứ tự" cho phép những người thân còn lại của nạn nhân tiếp cận dịch vụ y tế và dinh dưỡng. Tòa cũng xác định rằng các chương trình này cần cải thiện tiếp cận dịch vụ y tế có sẵn ở các bang trong đó cần phải làm rõ những sự chồng chéo và bất cập trong các chương trình khác nhau, việc

quản lý các chương trình này cần được trợ giúp; rằng cần phải cấp thêm nay cho "lao động chính" phải được hiểu là bao gồm cả phụ nữ là những người xây dựng; và rằng cần thu thập thêm số liệu về tình hình phân phối (phụ nữ) sinh tại nhà để cải thiện việc cung cấp dịch vụ. Cuối cùng, Tòa ra lệnh cho các bang Haryana và Delhi tiến hành những biện pháp khắc phục và đưa ra những chính sách giám sát để đảm bảo rằng phán quyết của Tòa được thực hiện, bao gồm các biện pháp khai có tuyên bố trước tòa về việc thực thi phán quyết phải được nộp trong vòng tám tuần kể từ ngày ra quyết định.

2.4.7. Quyền về giáo dục¹³⁴

Điều 13.

1. Các quốc gia thành viên Công ước công nhận quyền của mọi người được học tập. Các quốc gia nhất trí rằng giáo dục phải hướng vào việc phát triển đầy đủ nhân cách và ý thức về nhân phẩm, và phải nhằm tăng cường sự tôn trọng các quyền và tự do cơ bản của con người.
2. Các quốc gia cũng nhất trí rằng giáo dục cần phải giúp mọi người tham gia hiệu quả vào xã hội tự do, thúc đẩy sự hiểu biết, khoan dung và tình hữu nghị giữa các dân tộc và các

¹³⁴ Quyền về giáo dục còn được quy định trong CERD – Điều 5; CEDAW – Điều 10 và 14.2(d); CRC – Điều 28 và 29; CMW – Điều 2.2(f), 30, 36, 45.1(a), 45.1(b), 45.2- 45.4 và 61.1. Phần này chỉ trình bày nội dung quyền về giáo dục theo ICESCR.

nhóm chủng tộc, sắc tộc hoặc tôn giáo, cũng như nhằm đẩy mạnh hơn nữa các hoạt động duy trì hoà bình của Liên Hợp Quốc. Nhằm thực hiện đầy đủ quyền này, các quốc gia thành viên Công ước công nhận rằng:

- a. Giáo dục tiểu học là phổ cập và miễn phí với mọi người;
- b. Bằng mọi biện pháp thích hợp, cụ thể là từng bước áp dụng giáo dục miễn phí, làm cho giáo dục trung học, dưới nhiều hình thức khác nhau, bao gồm giáo dục trung học kỹ thuật và dạy nghề, phải sẵn có và mọi người có thể tiếp cận được.
- c. Bằng mọi biện pháp thích hợp, cụ thể là từng bước áp dụng giáo dục miễn phí, làm cho tất cả mọi người có thể tiếp cận giáo dục đại học một cách bình đẳng với tất cả mọi người, trên cơ sở năng lực của mỗi người.
- d. Giáo dục cơ bản phải được khuyến khích hoặc tăng cường tới mức cao nhất có thể được cho những người chưa tiếp cận hoặc chưa hỗ trợ toàn bộ chương trình giáo dục tiểu học.
- e. Việc phát triển một hệ thống trường học ở tất cả các cấp phải được thực hiện tích cực, một chế độ học bổng thích đáng phải được thiết lập và những điều

kiện vật chất cho đội ngũ giáo viên phải được cải thiện không ngừng.

3. Các quốc gia thành viên Công ước cam kết tôn trọng quyền tự do của các bậc cha mẹ và của những người giám hộ hợp pháp (nếu có) trong việc lựa chọn trường cho con cái họ, ngoài những trường do chính quyền lập ra, mà đáp ứng được các tiêu chuẩn giáo dục tối thiểu do các quốc gia thành viên quy định hoặc thông qua, cũng như trong việc bảo đảm giáo dục về tôn giáo và đạo đức cho con cái họ theo ý nguyện riêng của họ.
4. Không một quy định nào trong điều này được giải thích nhằm làm phương hại đến quyền của các cá nhân và tổ chức được tự do thành lập và điều hành các cơ sở giáo dục, với điều kiện các cơ sở giáo dục đó luôn tuân thủ các nguyên tắc được nêu trong khoản 1 của điều này và đáp ứng yêu cầu về tiêu chuẩn tối thiểu mà quốc gia thành viên quy định.

Điều 14.

Mỗi quốc gia thành viên Công ước mà vào lúc trở thành thành viên chưa thể bảo đảm thực hiện được việc giáo dục tiểu học phổ cập và miễn phí trong phạm vi lãnh thổ nước mình hoặc các vùng lãnh thổ khác thuộc quyền tài phán của nước mình, cam kết, trong vòng hai năm sẽ lập ra và thông qua một kế hoạch hành động chi tiết, nhằm thực

hiện từng bước nguyên tắc giáo dục tiểu học phổ cập và miễn phí cho mọi người trong một khoảng thời gian hợp lý đã được ấn định trong kế hoạch đó.

Quyền về giáo dục được quy định tại hai Điều 13 và 14 của Công ước, trong đó Điều 13 có thể được coi là điều dài và cụ thể nhất trong các điều về các quyền cụ thể quy định trong ICESCR. Điều 13 khoản 1 định nghĩa mục đích và mục tiêu của giáo dục, khoản 2 quy định chi tiết các quyền được thụ hưởng về giáo dục của mọi người. Bình luận chung số 13 (1999) của CESCR giải thích rằng mọi hình thức giáo dục phải có được các đặc tính sau đây:

a. *Sẵn có*: Các cơ sở giáo dục và chương trình giáo dục vận hành đầy đủ về số lượng trong phạm vi tài phán của các quốc gia thành viên. Những điều kiện để những cơ sở và chương trình giáo dục này có thể vận hành tùy thuộc vào nhiều yếu tố, bao gồm điều kiện phát triển của môi trường. Ví dụ, tất cả các cơ sở và chương trình giáo dục có thể đều cần có trường lớp, cơ sở vệ sinh cho cả nam và nữ, nước uống an toàn, giáo viên được đào tạo và được trả lương cạnh tranh; những cơ sở và chương trình giáo dục khác có thể cần trang thiết bị như thư viện, máy tính và công nghệ thông tin;

- b. *Tiếp cận được*: Các cơ sở và chương trình giáo dục phải tiếp cận được với mọi người mà không có sự phân biệt nào. Tính tiếp cận được có ba khía cạnh: (i) Không phân biệt đối xử: Mọi người phải tiếp cận được với giáo dục, đặc biệt là với các nhóm dễ bị tổn thương, cả về mặt pháp lý và trong thực tế, mà không có sự phân biệt đối xử dựa vào bất kỳ cơ sở nào; (ii) Tiếp cận được về thể chất – giáo dục phải tiếp cận được trong phạm vi an toàn về thể chất, trong khoảng cách địa lý chấp nhận được hoặc qua công nghệ hiện đại (ví dụ, tiếp cận qua chương trình đào tạo từ xa); (iii) Tiếp cận được về kinh tế - chi phí giáo dục phải ở mức chi trả được với mọi người. Khía cạnh này áp dụng ở các mức độ khác nhau với các cấp độ giáo dục quy định trong Khoản 2 của Điều 13: Trong khi giáo dục tiểu học bắt buộc phải “miễn phí với mọi người”, các quốc gia thành viên phải liên tục thực thi các biện pháp để áp dụng giáo dục trung học và đại học miễn phí.
- c. *Chấp nhận được*: Hình thức và nội dung của giáo dục, bao gồm chương trình và phương pháp giảng dạy, phải chấp nhận được (nghĩa là, phù hợp, chấp nhận được về mặt văn hóa và có chất lượng tốt) với học sinh, và trong các trường hợp cần thiết, với cha mẹ học sinh. Nguyên tắc này áp dụng với mục tiêu và mục đích của giáo dục quy định trong Điều 13 khoản 1 và với các

tiêu chuẩn giáo dục tối thiểu mà các quốc gia thành viên có thể thông qua theo Điều 13 (3) và (4).

- d. *Thích nghi được*: Giáo dục phải linh hoạt để có thể thích nghi với những biến đổi của xã hội và cộng đồng, và đáp ứng nhu cầu của người học trong các hoàn cảnh đa dạng về xã hội và văn hóa của họ.”¹³⁵

Ủy ban cũng lưu ý rằng việc diễn giải và áp dụng các đặc tính kể trên phải dựa trên nguyên tắc căn cứ vào lợi ích tốt nhất của người học.

Điều 13.2(a) quy định giáo dục tiểu học là “bắt buộc” và “miễn phí với mọi người”. Hai khái niệm này được Ủy ban giải thích trong Bình luận chung số 11 như sau:

“6. *Bắt buộc*. Yếu tố bắt buộc nhằm nhấn mạnh một thực tế là cả cha mẹ, người giám hộ hay nhà nước đều không có quyền lựa chọn trong việc quyết định xem liệu trẻ có nên tiếp cận giáo dục tiểu học hay không. Tương tự, yêu cầu này nhấn mạnh việc nghiêm cấm phân biệt về giới tính trong tiếp cận giáo dục như đồng thời quy định trong các Điều 2 và 3 của Công ước. Cần nhấn mạnh rằng, giáo dục phải có chất lượng thích đáng, phù hợp với trẻ và phải khuyến khích hiện thực hóa các quyền khác của trẻ.

¹³⁵ Bình luận chung số 13. Đoạn 6.

7. *Miễn phí*. Bản chất của yêu cầu này là rất rõ ràng. Quyền này được quy định cụ thể là giáo dục tiểu học sẵn có phải miễn phí với trẻ, cha mẹ hay người giám hộ. Các loại phí do quy định của các chính phủ, chính quyền địa phương hay trường học và những chi phí gián tiếp khác tạo ra rào cản ngăn trở việc thụ hưởng quyền này và có thể làm nguy hại đến việc thực thi quyền này. Các loại chi phí này cũng thường có tác dụng ngược lại. Vấn đề loại bỏ các chi phí này phải được đưa vào Kế hoạch hành động quốc gia về giáo dục tiểu học. Các chi phí gián tiếp, ví dụ như các khoản phí bắt buộc với phụ huynh (đôi khi các khoản phí này được mô tả là tự nguyện nhưng trong thực tế thì không), hay quy định phải mặc đồng phục tương đối đắt tiền có thể coi là những loại chi phí cần phải loại bỏ. Các chi phí gián tiếp khác có thể được phép nhưng Ủy ban có thể xem xét theo từng trường hợp. Cung cấp giáo dục tiểu học bắt buộc không mâu thuẫn với quyền được công nhận trong Điều 13.3 của cha mẹ và người giám hộ “lựa chọn cho con mình các trường bên ngoài hệ thống trường công do chính quyền xác lập.”¹³⁶

Điều 13.2(b) quy định về giáo dục trung học trên cơ sở công nhận tính linh hoạt trong chương trình giáo dục trung học và các hệ thống giáo dục trung học khác nhau dựa trên

¹³⁶ Bình luận chung số 11, 1999. Đoạn 6 -7.

nhu cầu của người học trong các điều kiện xã hội và văn hóa đa dạng.

Điều 13.2(c) quy định về giáo dục đại học với yếu tố nổi bật là trên cơ sở công nhận việc tiếp cận bình đẳng với giáo dục đại học dựa trên năng lực của mỗi người.

Điều 13.2(d) quy định về giáo dục cơ bản cho mọi người, theo giải thích tại Bình luận chung số 11, giáo dục cơ bản không chỉ dành cho những người không có cơ hội hoàn thành giáo dục tiểu học mà dành cho tất cả những ai chưa thỏa mãn được “nhu cầu học tập căn bản”. Ủy ban cũng nhấn mạnh rằng quyền với giáo dục cơ bản không bị giới hạn về tuổi hay giới tính mà mở rộng đến trẻ em, thanh niên và người lớn, bao gồm cả người cao tuổi. Giáo dục cơ bản là một phần không thể thiếu của giáo dục cho người lớn và học tập suốt đời. Vì giáo dục cơ bản là một quyền của tất cả các lứa tuổi, chương trình học và hệ thống giáo dục cơ bản phải phù hợp với người học ở mọi lứa tuổi.

Điều 13.2(e) quy định về tích cực phát triển hệ thống trường học trong đó ưu tiên cho giáo dục tiểu học, thiết lập hệ thống học bổng trên nguyên tắc không phân biệt và bình đẳng, tạo cơ hội cho các nhóm yếu thế trong xã hội

và cải thiện không ngừng điều kiện vật chất dành cho giáo viên.¹³⁷

Điều 13 khoản 3 và 4 liên quan đến các quyền tự do về giáo dục. Ủy ban giải thích rằng quyền tự do trong khoản 3 gồm hai thành tố. Thành tố thứ nhất là các quốc gia thành viên phải tôn trọng việc cha mẹ hoặc người giám hộ có quyền tự do lựa chọn việc giáo dục đạo đức và tôn giáo cho con theo ý nguyện của họ. Theo Ủy ban, điều đó có nghĩa là nếu các trường công có các môn học chung về tôn giáo hoặc đạo đức thì các môn học này phải dựa trên nguyên tắc khách quan, tôn trọng quyền tự do tư tưởng, tự do lương tâm và tự do biểu đạt. Nếu các trường công có môn học về một tôn giáo cụ thể thì phải dựa trên nguyên tắc không phân biệt và tuân theo nguyện vọng của cha mẹ hoặc người giám hộ. Thành tố thứ hai là quyền tự do của cha mẹ trong việc lựa chọn trường học cho con. Quyền này được thực thi trên cơ sở mối quan hệ với Điều 13 khoản 4 về quyền tự do thành lập và điều hành các cơ sở giáo dục với điều kiện là các cơ sở này tuân thủ mục tiêu và mục đích của giáo dục như quy định trong Điều 13 khoản 1 và đáp ứng được những tiêu chuẩn tối thiểu của nhà nước. Với Điều 13 khoản 4, các quốc gia thành viên có nghĩa vụ đảm bảo rằng

¹³⁷ Việc cải thiện không ngừng điều kiện vật chất của giáo viên được CESCR viện dẫn Khuôn khổ các nguyên tắc và khuyến nghị của UNESCO – ILO về vị thế của giáo viên.

việc tự do thành lập và điều hành cơ sở giáo dục không dẫn đến những chênh lệch đáng kể về cơ hội giáo dục đối với một vài nhóm trong xã hội.

Trong việc thực thi quyền về giáo dục, CESCR đặc biệt lưu ý tầm quan trọng của tự do học thuật và tính tự chủ của các cơ sở giáo dục.¹³⁸ Mặc dù không quy định rõ trong Điều 13, Ủy ban cho rằng quyền về giáo dục không thể được thực thi đầy đủ nếu tự do học thuật của người dạy và người học không được tôn trọng, đặc biệt là trong giáo dục đại học. Ủy ban giải thích về tự do học thuật trong quyền về giáo dục như sau: “Thành viên của cộng đồng học thuật, với tư cách cá nhân hay tập thể, có quyền tự do theo đuổi, xây dựng và truyền bá kiến thức và ý tưởng, thông qua nghiên cứu, giảng dạy, học tập, thảo luận, tài liệu hóa, sản xuất, sáng tạo hay viết. Tự do học thuật bao gồm quyền tự do của mỗi cá nhân bộc lộ quan điểm của mình về thể chế hay hệ thống mà họ đang làm việc trong đó, để làm tròn chức năng của mình mà không phân biệt hay sợ bị trấn áp bởi các quốc gia thành viên hay bất kỳ tác nhân nào để tham gia vào các tổ chức chuyên môn hay đại diện về học thuật và để thụ hưởng mọi quyền con người được quốc tế công nhận áp dụng với những cá nhân khác trong cùng một hệ thống tài phán. Việc

¹³⁸ Xem thêm về tự do tư tưởng, tự do lương tâm và tự do tôn giáo tại ICCPR – Điều 4.1 và 4.1, 8.3, 18, 19.1 và 27; CERD - Điều 5(d)(vii); CRC - Điều 30, CMW – Điều 1, 7, 12, 13.2 và 13.3(d).

thụ hưởng tự do học thuật đi kèm với những nghĩa vụ như nghĩa vụ tôn trọng tự do học thuật của người khác, đảm bảo có thảo luận công bằng với những quan điểm đối lập, và đảm bảo việc đối xử với tất cả mọi người không phân biệt dựa trên bất kỳ cơ sở nào.”¹³⁹

Vấn đề kỷ luật trong môi trường giáo dục cũng được Ủy ban lưu ý rằng các biện pháp trừng phạt về thân thể được cho là trái với tinh thần của các nguyên tắc cơ bản về nhân quyền là tôn trọng phẩm giá con người. Ủy ban khuyến khích các biện pháp kỷ luật mang tính tích cực và cách tiếp cận phi bạo lực trong kỷ luật giáo dục.

Nghĩa vụ của các quốc gia thành viên với quyền giáo dục

Nghĩa vụ chung của các quốc gia thành viên về quyền giáo dục, theo giải thích của CESCR tại Bình luận chung số 13, bao gồm *nghĩa vụ tức thời* bảo đảm không có sự phân biệt dựa trên bất kỳ cơ sở nào trong việc thực thi quyền về giáo dục và liên tục cải thiện việc hiện thực hóa quyền này một cách đầy đủ. Ủy ban cũng lưu ý rằng việc thực hiện từng bước quyền về giáo dục không có nghĩa là các quốc gia thành viên có thể trì hoãn nghĩa vụ này, mà phải “xúc tiến nhanh chóng và hiệu quả nhất có thể”, và

¹³⁹ Bình luận chung số 13, đoạn 39.

bất kỳ sự thoái lui nào trong việc thực thi quyền này đều khiến các quốc gia thành viên phải chứng minh rằng biện pháp thoái lui đã cân nhắc kỹ lưỡng với tất cả các phương án có thể, trên cơ sở cân bằng với các quyền khác và với tối đa mọi nguồn lực sẵn có. Đồng thời, cũng giống như tất cả các quyền con người khác, quyền về giáo dục xác định ba mức nghĩa vụ của các quốc gia thành viên về tôn trọng, bảo vệ và thực hiện.

Nghĩa vụ tôn trọng trong quyền giáo dục đòi hỏi các quốc gia thành viên Công ước tránh ban hành và thực hiện các chính sách cản trở việc thụ hưởng quyền về giáo dục. *Nghĩa vụ bảo vệ* trong quyền về giáo dục đòi hỏi các quốc gia thành viên phải có biện pháp không cho bên thứ ba ngăn trở việc thụ hưởng quyền này. *Nghĩa vụ hỗ trợ* yêu cầu các quốc gia thành viên phải cung cấp các quyền thụ hưởng về giáo dục như quy định trong các Điều 13 và 14.

Các nghĩa vụ cụ thể của quốc gia thành viên trong quyền về giáo dục, theo giải thích của Ủy ban, gồm có: i) Nghĩa vụ đảm bảo hệ thống giáo dục và chương trình giáo dục hướng đến mục tiêu của giáo dục như nêu trong khoản 1 Điều 13, bao gồm việc thiết lập và vận hành một hệ thống minh bạch và hiệu quả để giám sát việc định hướng theo mục tiêu này; ii) Nghĩa vụ tôn trọng, bảo vệ và thực hiện theo bốn yếu tố quan trọng của giáo dục (sẵn có, tiếp cận được, chấp nhận được và thích nghi

được theo quy định ở Điều 13 khoản 2), ví dụ như tôn trọng tính sẵn có của hệ thống giáo dục tư nhân bằng cách không đóng cửa trường tư; bảo vệ người học không bị ngăn cản không cho đi học của bên thứ ba (bao gồm cả cha mẹ và người sử dụng lao động); không ngăn cản trẻ em gái đi học và thực hiện các biện pháp tích cực như cung cấp cơ sở vật chất và nhân lực cho giáo dục (tính sẵn có), nâng cao khả năng tiếp cận giáo dục của mọi người, hay cải thiện chất lượng, tính phù hợp và tính thích nghi được của giáo dục; iii) Theo Điều 13 khoản 2(a), nghĩa vụ thiết lập hệ thống giáo dục tiểu học bắt buộc và miễn phí; iv) Theo Điều 13 khoản 2 (b,d), nghĩa vụ xây dựng và thực hiện chiến lược giáo dục quốc gia với những định hướng cụ thể cho giáo dục trung học, giáo dục đại học và giáo dục cơ sở theo nguyên tắc của Công ước, chiến lược này phải có những chỉ số và dấu mốc cụ thể để có thể đo đếm việc liên tục thực hiện từng bước tiến đến thực thi đầy đủ quyền về giáo dục; v) Nghĩa vụ thiết lập hệ thống học bổng để hỗ trợ những nhóm thiệt thòi nhất theo Điều 13 khoản 2; vi) Nghĩa vụ thiết lập “các tiêu chuẩn giáo dục tối thiểu” theo Điều 13 khoản 3 và 4; vii) Nghĩa vụ đảm bảo rằng cộng đồng và gia đình không phụ thuộc vào lao động trẻ em; và viii) Nghĩa vụ với quyền về giáo dục trong hợp tác và hỗ trợ quốc tế. Trong đó, các *nghĩa vụ cơ bản tối thiểu của các*

quốc gia thành viên đó là: i) Đảm bảo quyền được tiếp cận với các cơ sở và chương trình giáo dục công trên cơ sở không phân biệt đối xử; ii) Đảm bảo mục tiêu giáo dục phù hợp với những mục tiêu được nêu ở Điều 13 khoản 1; iii) Đảm bảo phổ cập giáo dục tiểu học bắt buộc và miễn phí; iv) Thông qua và thực hiện chiến lược giáo dục quốc gia bao gồm việc đảm bảo và các cấp giáo dục trung học, bậc cao và căn bản; v) Đảm bảo tự do lựa chọn giáo dục mà không có sự can thiệp của nhà nước hoặc bên thứ ba, miễn là phù hợp với những tiêu chuẩn giáo dục tối thiểu được quy định tại Điều 13.3 và 13.4.

Một số vi phạm với Điều 13 được Ủy ban đưa ra ví dụ như sau: Việc ban hành hoặc không loại bỏ các quy định pháp luật có tính phân biệt đối xử với các cá nhân hoặc các nhóm trong lĩnh vực giáo dục dựa trên bất kỳ cơ sở nào; thất bại trong việc thực hiện các biện pháp giải quyết tình trạng phân biệt đối xử về giáo dục trong thực tế; sử dụng chương trình học không nhất quán với các mục tiêu đưa ra trong Điều 13 khoản 1; thất bại trong việc duy trì một cơ chế minh bạch và hiệu quả để giám sát theo Điều 13 khoản 1; thất bại trong việc áp dụng, như một ưu tiên, phổ cập giáo dục tiểu học bắt buộc và miễn phí với mọi người; thất bại trong việc thực hiện các biện pháp được cân nhắc kỹ lưỡng, cụ thể và có trọng tâm để từng bước thực hiện giáo dục

trung học, đại học và giáo dục căn bản theo Điều 13 khoản 2 (b) đến (d); việc cấm đoán các cơ sở giáo dục tư nhân; thất bại trong việc đảm bảo các cơ sở giáo dục tư nhân tuân thủ “tiêu chuẩn giáo dục tối thiểu” theo yêu cầu của Điều 13, khoản 3 và 4; việc khước từ tự do học thuật của cán bộ và sinh viên; việc đóng cửa các cơ sở giáo dục trong giai đoạn có căng thẳng chính trị không theo Điều 4.”¹⁴⁰

Tóm tắt một số Nhận xét cuối cùng (Concluding Observations) của CESCR liên quan đến việc thực thi nghĩa vụ của một số các quốc gia thành viên trong quy định về giáo dục:

Vùng quĩc Anh và Bĩc Ai-len, (CESCR, E/2003/22 (2002) 40)

217. Ủy ban quan ngại với số phân biệt đối xử tồn tại trên thực tế liên quan đến một số nhóm bị thiệt thòi và dễ bị tổn thương trong xã hội, đặc biệt là dân tộc thiểu số và người khuyết tật trong các lĩnh vực khác nhau, bao gồm nhà ở, việc làm và giáo dục. Ủy ban lấy làm tiếc rằng các quốc gia thành viên không sẵn sàng việc xây dựng pháp luật toàn diện về bình đẳng và bạo lực (người dân) khỏi bị phân biệt đối xử, theo Điều 2, khoản 2, và Điều 3 của Công ước.

...

225. Ủy ban ghi nhận với lo ngại rằng việc đưa ra các khoản hỗ trợ và các khoản vay sinh viên là không phù hợp với Điều 13,

¹⁴⁰ CESCR, 1999. Bình luận chung số 13, đoạn 59.

khoản 2 (c) của Công ước, có xu hướng làm ảnh hưởng tiêu cực đến vị trí của các sinh viên có nguồn gốc ít thuận lợi và đã ít hơn diện trong giáo dục đại học.

226. Ủy ban nhận lời mời quan ngại thể hiện trong Nhận xét cuối cùng trước đó của Ủy ban về cấu trúc giáo dục ở Bắc Ireland tiếp tục tách biệt sâu sắc trên cơ sở tôn giáo, cho dù nhu cầu về trường học tích hợp tăng lên.

...

234. Ủy ban kêu gọi các quốc gia thành viên thực hiện các bước hữu ích hơn để chứng minh phân biệt đối xử trên thực tế, đặc biệt là đối với dân tộc thiểu số và người khuyết tật, đặc biệt là liên quan đến nhà ở, việc làm và giáo dục. Ủy ban khuyến cáo rằng các quốc gia thành viên ban hành pháp luật toàn diện về bình đẳng và không phân biệt đối xử trong luật pháp Anh, phù hợp với Điều 2, khoản 2, Điều 3 của Công ước.

...

244. Ủy ban thúc giục các quốc gia thành viên tiến hành các biện pháp hữu ích để đảm bảo rằng việc đưa ra học phí và các khoản vay sinh viên này làm ảnh hưởng tiêu cực đến các sinh viên xuất thân từ hoàn cảnh không thuận lợi, theo các Điều 14, 20 và 45 trong Bình luận chung số 13 (1999) của Ủy ban về quyền giáo dục.

...

245. Ủy ban nhận lời khuyến nghị của mình vào năm 1997 rằng các quốc gia thành viên phải xem xét các biện pháp thích hợp để

miền Bắc Ai-len để tạo điều kiện thuận lợi cho việc thành lập các trường tích hợp trong các khu vực mà phần lớn cha mẹ đã chỉ ra mong muốn có con cái của họ được ghi danh theo học tại các trường học nhỏ.

Quinn v. Solomon (CESCR, E/2003/22 (2002) 65)

463. Ủy ban quan ngại với số trẻ em nhập vào tù học ít hơn trẻ em nam và tỷ lệ bỏ học ở trẻ em nữ cao ở cấp tiểu học và trung học.

...

477. Ủy ban khuyến nghị các quốc gia thành viên tiến hành các biện pháp hữu ích, bao gồm cả các chương trình mức tiêu chuẩn hàng ngày của cha mẹ học sinh để xóa bỏ chênh lệch về giới trong tiếp nhận học ở các cấp giáo dục tiểu học và trung học.

Cộng hòa Moldova (CESCR, E/2004/22 (2003) 49)

319. Ủy ban quan ngại với tỷ lệ không đi học cao và tỷ lệ học sinh bỏ học cao trong giáo dục tiểu học và trung học. Ủy ban chú ý đặc biệt với mối quan ngại rằng lý do chính trẻ em không đi học là do gia đình nghèo. Ủy ban cũng quan ngại về việc thiêu giáo dục mầm non.

...

341. Ủy ban thúc giục các quốc gia thành viên cũng cần những nỗ lực của mình để đảm bảo rằng trẻ em không bị ngăn cản đi học vì số

nghèo đói trong gia đình. Ủy ban cũng khuyến cáo các quốc gia thành viên phải xem xét thiết lập các cơ sở giáo dục mầm non mới...

Trung Quốc (CESCR, E/2006/22 (2005) 25)

144. Ủy ban ghi nhận với mối quan tâm sâu sắc về sự phân biệt đối xử trên thực tế đối với người di cư nội bộ trong các lĩnh vực việc làm, an sinh xã hội, dịch vụ y tế, nhà ở và giáo dục là kết quả gián tiếp từ hệ thống quốc gia và đăng ký hộ gia đình (hộ khẩu) mang tính hạn chế vẫn tiếp tục tồn tại mặc dù có thông báo chính thức về cải cách hệ thống này.

145. Ủy ban quan ngại về sự tồn tại dai dẳng của phân biệt đối xử đối với người khuyết tật về thể chất và tinh thần, đặc biệt là về việc làm, an sinh xã hội, giáo dục và sức khỏe.

...

166. Ủy ban quan ngại về những bất thường vẫn diễn ra ở các quốc gia thành viên liên quan đến việc báo cáo phạm vi tiếp cận giáo dục tiểu học bắt buộc miễn phí, đặc biệt là đối với các cộng đồng nông thôn, vùng dân tộc thiểu số, gia đình có hoàn cảnh khó khăn và dân di cư trong nước. Ủy ban cũng quan ngại về tỷ lệ bỏ học trung học cao ở một số vùng nông thôn.

167. Ủy ban ghi nhận với sự quan ngại các báo cáo về phân biệt đối xử với người dân tộc thiểu số ở các quốc gia thành viên, đặc biệt trong các lĩnh vực việc làm, mức sống thích đáng, giáo dục, y tế và văn hóa.

Với vấn đề này, Ủy ban lấy làm tiếc với các quốc gia thành viên đã không cung cấp thông tin về việc thực hiện các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa được ghi nhận trong Công ước của người dân ở các vùng dân tộc thiểu số. Ủy ban ghi chú với quan ngại về các báo cáo từ các nguồn khác ngoài các nguồn do quốc gia thành viên cung cấp liên quan đến quyền tự do thực hành tôn giáo và một khía cạnh của quyền tham gia vào đời sống văn hóa đó là việc sử dụng, giảng dạy bằng ngôn ngữ dân tộc thiểu số về lịch sử và văn hóa của người Duy Ngô Nhĩ ở khu tự trị Tân Cương và của người Tây Tạng ở các khu vực tự trị Tây Tạng.

...

175. Ủy ban kêu gọi các quốc gia thành viên thực thi quyết định của mình để dỡ bỏ các chế độ đăng ký hộ khẩu quốc gia và đảm bảo rằng trong bất kỳ trường hợp nào thay thế cơ chế này, người di cư trong nước sẽ có thể thực hưởng lợi ích như nhau về việc làm, an sinh xã hội, nhà ở, y tế và giáo dục như những người ở các khu vực đô thị được thực hưởng.

176. Ủy ban khuyến cáo các quốc gia thành viên áp dụng những biện pháp hữu quả để đảm bảo có hội bình đẳng cho người khuyết tật, đặc biệt là trong các lĩnh vực việc làm, giáo dục xã hội, an ninh và sức khỏe.

...

195. Phù hợp với Bình luận chung số 11 (1999) về kế hoạch hành động cho giáo dục tiểu học (Điều 14 của Công ước) và Bình luận chung số 13 (1999) về quyền giáo dục (Điều 13 của Công ước), Ủy ban kêu gọi các quốc gia thành viên tiến hành các biện pháp hữu quả để đảm bảo

ring tất cả trẻ em, kể cả trẻ em nhập cư và trẻ em dân tộc thiểu số, có quyền tiếp cận với các giáo dục tiểu học bắt buộc và miễn phí. Ủy ban cũng kêu gọi các quốc gia thành viên thực hiện những cải cách có hiệu quả trong các chính sách tài chính cho giáo dục hiện hành để bố trí lại kinh phí hỗ trợ việc phát triển giáo dục chín năm miễn phí và bắt buộc cho tất cả các trẻ em trong nước, cấp tỉnh và địa phương, và loại bỏ tất cả các lệ phí liên quan đến việc đi học để làm cho giáo dục tiểu học bắt buộc thực sự miễn phí cho tất cả trẻ em. Ủy ban tiếp tục thúc giục các quốc gia thành viên tăng chi tiêu công cho giáo dục nói chung và có biện pháp rõ ràng, nhằm nâng mức tiêu tốn bù trong việc thực hiện quy định quốc gia giáo dục của các nhóm thiểu số và bị gạt ra bên lề xã hội trong cộng đồng.

2.4.8. Quyền tham gia vào đời sống văn hóa¹⁴¹

Điều 15.

1. Các quốc gia thành viên Công ước công nhận mọi người có quyền:

a. Được tham gia vào đời sống văn hóa;

...

¹⁴¹ Về quyền văn hóa trong các công ước nhân quyền quốc tế, xem CERD - Điều 5 (e) (vi), CEDAW - Điều 13 (c); CRC - Điều 31.2; CMW - Điều 43.1(g); Công ước về quyền của người khuyết tật - Điều 30.1; ICCPR - các Điều 17, 18, 19, 21, 22 và 27.

2. Các biện pháp mà các quốc gia thành viên Công ước sẽ tiến hành nhằm thực hiện đầy đủ quyền này phải bao gồm các biện pháp cần thiết để bảo tồn, phát triển và phổ biến khoa học và văn hoá.
3. Các thành viên Công ước cam kết tôn trọng quyền tự do không thể thiếu đối với nghiên cứu khoa học và các hoạt động sáng tạo.
4. Các quốc gia thành viên Công ước công nhận lợi ích của việc khuyến khích và phát triển các mối quan hệ và hợp tác quốc tế trong các lĩnh vực khoa học và văn hoá.

Các quyền ở Điều 15 về văn hóa và khoa học được quy định theo hướng xác định nghĩa vụ của quốc gia thành viên trong việc đảm bảo sự phát triển của khoa học và văn hóa phục vụ lợi ích của tiến bộ và dân chủ, cũng như đảm bảo hòa bình và hợp tác giữa các quốc gia.¹⁴² CESCR đã có Bình luận chung số 21 (2009) về quyền tham gia vào đời sống văn hóa, trong đó Ủy ban đã giải thích những khái niệm căn bản về “văn hóa” và “đời sống văn hóa”, “tham gia vào đời sống văn hóa” cũng như các khía cạnh của quyền tham gia vào đời sống văn hóa và nghĩa vụ của các quốc gia thành viên để đảm bảo quyền này. Ủy ban cũng lưu ý mối liên hệ chặt chẽ giữa quyền tham gia vào đời sống văn hóa và các

¹⁴² Theo Bị chú của Tổng thư ký Liên Hợp Quốc, tài liệu mã số A/2929.

quyền khác trong Điều 15, bao gồm quyền hưởng lợi từ việc bảo vệ các lợi ích tinh thần và vật chất của sản phẩm khoa học, văn học và nghệ thuật mà người đó là tác giả, quyền hưởng lợi từ các ứng dụng của khoa học và tiến bộ khoa học cũng như tầm quan trọng của đa dạng văn hóa trong tổng thể đời sống văn hóa.

Quyền tham gia vào đời sống văn hóa là một quyền tự do, theo đó chủ thể của quyền có thể lựa chọn quyết định thực hành hay không thực hành quyền này, trong khi các quốc gia thành viên có nghĩa vụ không can thiệp và phải thúc đẩy việc thực thi quyền này.

Ủy ban cũng ghi nhận có nhiều cách định nghĩa về văn hóa. Trong phạm vi thực thi quyền tham gia vào đời sống văn hóa, Ủy ban đưa ra một định nghĩa như sau: “[Văn hóa] ... bao gồm những lối sống, ngôn ngữ, văn học truyền miệng và viết, âm nhạc và bài hát, các hình thức giao tiếp không lời, tôn giáo hay các hệ thống tín ngưỡng, nghi thức và nghi lễ, thể thao và các trò chơi, phương thức sản xuất hay công nghệ, môi trường tự nhiên và nhân tạo, ẩm thực, trang phục và nơi sinh sống, nghệ thuật, phong tục và truyền thống mà qua đó các cá nhân, nhóm người và cộng đồng thể hiện tính nhân văn và ý nghĩa của sự tồn tại của họ, cũng như xây dựng thế giới quan thể hiện sự tương tác với các thế lực bên ngoài có ảnh hưởng đến cuộc sống của họ. Văn hóa

hình thành và phản chiếu các giá trị của hạnh phúc và đời sống kinh tế, xã hội và chính trị của các cá nhân, nhóm người và cộng đồng.”¹⁴³

Việc “tham gia vào đời sống văn hóa”, theo giải thích của Ủy ban, được nhìn nhận qua ba cấp độ: i) Tham gia vào đời sống văn hóa, bao gồm việc lựa chọn và nhận diện bản sắc văn hóa của cá nhân hay nhóm cá nhân và tham gia vào các thực hành văn hóa để thể hiện bản thân; ii) Tiếp cận với đời sống văn hóa thông qua một nền giáo dục tôn trọng đầy đủ bản sắc văn hóa cũng như việc tìm kiếm và truyền bá thông tin về các nền văn hóa và hưởng lợi từ các di sản văn hóa; và iii) Đóng góp vào đời sống văn hóa qua việc tham gia vào các sáng tạo và biểu đạt về cảm xúc, trí tuệ và tinh thần cũng như tham gia vào các chính sách và quyết định có ảnh hưởng đến quyền về văn hóa của mình.¹⁴⁴

Các thành tố về tính sẵn có – tính tiếp cận được – tính chấp nhận được – chất lượng và tính thích nghi của quyền tham gia vào đời sống văn hóa được Ủy ban định nghĩa như sau:

“a. *Tính sẵn có*: Thể hiện ở sự hiện diện của các sản phẩm và dịch vụ văn hóa mở cho mọi người thưởng thức và hưởng lợi từ chúng, bao gồm thư viện, bảo

¹⁴³ Bình luận chung số 21. Đoạn 13.

¹⁴⁴ Bình luận chung số 21, đoạn 15.

tàng, nhà hát, rạp chiếu phim và sân vận động thể dục thể thao; văn học, bao gồm cả văn hóa dân gian và nghệ thuật dưới mọi hình thức; không gian công cộng cần thiết cho các tương tác văn hóa như công viên, quảng trường, đường phố; cảnh vật tự nhiên như biển, hồ, sông, núi, rừng và các khu dự trữ sinh quyển cùng với các hệ thực vật và động vật có ở đó thể hiện bản sắc và sự đa dạng sinh học của những khu vực này; các sản phẩm văn hóa phi vật thể như ngôn ngữ, phong tục, truyền thống, tín ngưỡng, kiến thức và lịch sử, cũng như những giá trị tạo nên bản sắc và đóng góp vào sự đa dạng văn hóa của các cá nhân và cộng đồng. Trong tất cả các sản phẩm văn hóa, một trong những giá trị đặc biệt là mối quan hệ thân thích đa văn hóa phong phú, nơi các nhóm khác nhau, các dân tộc thiểu số và các cộng đồng có thể tự do chia sẻ trên cùng một lãnh thổ;

- b. *Khả năng tiếp cận*: Bao gồm các cơ hội cụ thể và hiệu quả cho các cá nhân và cộng đồng để hưởng thụ văn hóa một cách đầy đủ, trong khả năng vật chất và tài chính cho tất cả mọi người ở cả thành thị và nông thôn mà không có sự phân biệt đối xử nào. Trong yếu tố này, việc cung cấp và tạo điều kiện tiếp cận cho người già và người khuyết tật cũng như cho người nghèo là việc hết sức cần thiết. Khả năng tiếp cận

cũng bao gồm quyền của tất cả mọi người được tìm kiếm, tiếp nhận và chia sẻ thông tin về mọi biểu đạt văn hóa qua ngôn ngữ tự chọn của mỗi người và việc tiếp cận các công cụ biểu đạt và quảng bá văn hóa của các cộng đồng.

- c. *Sự thừa nhận* đòi hỏi các luật, chính sách, chiến lược, chương trình, và biện pháp được các quốc gia thành viên thông qua về việc hưởng và thực hiện các quyền về văn hoá cần được xây dựng và thực hiện với sự thừa nhận của các cá nhân và cộng đồng có liên quan. Về vấn đề này, cần có sự tham vấn với các cá nhân và cộng đồng để đảm bảo rằng các biện pháp bảo vệ đa dạng văn hóa được họ chấp nhận;
- d. *Tính thích nghi* liên quan đến sự linh hoạt và phù hợp của các chiến lược, chính sách, chương trình, và biện pháp được các quốc gia thành viên thông qua trong bất kỳ lĩnh vực đời sống văn hóa nào và phải tôn trọng sự đa dạng văn hóa của các cá nhân và cộng đồng;
- e. *Tính phù hợp* đề cập tới việc thực hiện một quyền con người cụ thể một cách thích hợp và phù hợp với một phương thức hay bối cảnh văn hóa, có nghĩa là tôn trọng nền văn hóa và các quyền văn hóa của các cá nhân và cộng đồng, bao gồm các cá nhân hoặc nhóm thiểu số và người bản địa. Ủy ban đã đề cập tới khái

niệm phù hợp văn hóa (tính được chấp nhận về văn hóa hay tính thỏa đáng về văn hóa) trong các Bình luận chung trước đây, cụ thể là những bình luận liên hệ tới các quyền về thực phẩm, sức khỏe, nước, nhà ở và giáo dục. Cách thức thực hiện quyền cũng có thể tác động vào đời sống văn hóa và đa dạng văn hóa. Ủy ban muốn nhấn mạnh rằng, trong vấn đề này cần quan tâm càng nhiều càng tốt tới các giá trị văn hóa mà liên quan đến một số vấn đề, trong đó có vấn đề thực phẩm và tiêu thụ thực phẩm, việc sử dụng nước, cách thức cung cấp dịch vụ y tế và giáo dục và cách thức thiết kế và xây dựng nhà ở.”

Những nghĩa vụ chung của các quốc gia thành viên trong việc đảm bảo thực thi quyền tham gia vào đời sống văn hóa bao gồm hai nghĩa vụ phải thực hiện ngay lập tức là nghĩa vụ không phân biệt đối xử và nghĩa vụ liên tục tiến bộ, bằng mọi biện pháp và tối đa nguồn lực sẵn có, đảm bảo ngày càng đầy đủ quyền tham gia vào đời sống văn hóa. Nghĩa vụ không phân biệt đối xử yêu cầu các quốc gia thành viên có các biện pháp lập pháp và hành pháp quy định việc cấm phân biệt đối xử và kỳ thị trong việc thực thi quyền của tất cả mọi người tham gia vào đời sống văn hóa cũng như cấm việc từ chối quyền tham gia vào đời sống văn hóa, đồng thời có các biện pháp hỗ trợ tạm thời cho các nhóm dễ bị tổn thương, cụ thể như phụ nữ, trẻ em, người già, người khuyết

tật, người nhập cư, người thiểu số, người bản địa và người nghèo. Nghĩa vụ về tiến bộ liên tục đòi hỏi các quốc gia thành viên phải có những biện pháp rõ ràng và hiệu quả trong việc thực thi quyền của mọi người tham gia vào đời sống văn hóa.

Những nghĩa vụ pháp lý cụ thể yêu cầu các quốc gia thành viên có các biện pháp để thực thi các nghĩa vụ tôn trọng, bảo vệ và hỗ trợ với quyền tham gia vào đời sống văn hóa, cụ thể như sau:

Nghĩa vụ tôn trọng yêu cầu quốc gia thành viên có các biện pháp cụ thể nhằm đạt được sự tôn trọng quyền của tất cả mọi người, với tư cách cá nhân hoặc một cộng đồng hay nhóm người: (a) Tự do lựa chọn bản sắc văn hóa riêng của họ, để thuộc về hay không thuộc về một cộng đồng, và để sự lựa chọn của họ được tôn trọng; (b) Hưởng các quyền tự do ý kiến, tự do ngôn luận bằng ngôn ngữ hoặc những ngôn ngữ do họ lựa chọn, và quyền tìm kiếm, nhận và truyền đạt thông tin và ý tưởng về mọi thể loại và hình thức bao gồm các hình thức nghệ thuật, không kể bất kỳ loại biên giới nào; (c) Hưởng các quyền tự do sáng tạo, theo cá nhân, kết hợp với những người khác, hay trong một cộng đồng hoặc nhóm người, trong đó bao hàm việc các Quốc gia thành viên phải bãi bỏ việc kiểm duyệt các hoạt động văn hóa trong nghệ thuật và các hình thức biểu đạt khác nếu có; (d) Tiếp cận các di sản văn hóa và ngôn ngữ của chính họ và của những

người khác. Đặc biệt, các quốc gia thành viên cần phải tôn trọng quyền của các dân tộc thiểu số tự do tiếp cận văn hóa, di sản, và các hình thức biểu đạt khác của riêng họ, cũng như tự do thực hành bản sắc văn hóa và tập quán của họ. Điều này bao gồm quyền được truyền dạy về văn hóa của chính mình cũng như của người khác. Các quốc gia thành viên cũng cần tôn trọng quyền của các dân tộc bản địa với văn hóa và di sản của họ và để duy trì và tăng cường mối quan hệ tâm linh của họ với các vùng đất tổ tiên và tài nguyên thiên nhiên khác theo truyền thống thuộc sở hữu của họ, hay bị họ chiếm dụng hoặc sử dụng và không thể thiếu cho đời sống văn hóa của họ; (e) Tự do tham gia một cách tích cực và có cơ sở, mà không có phân biệt đối xử, vào bất kỳ quá trình ra quyết định quan trọng nào có thể có tác động lên lối sống và quyền của người đó theo Điều 15, khoản 1(a).

Ủy ban cũng giải thích rằng, các nghĩa vụ tôn trọng và bảo vệ quyền tự do, di sản văn hóa và đa dạng văn hóa có liên quan lẫn nhau. Do đó, nghĩa vụ bảo vệ cần được hiểu là yêu cầu các quốc gia thành viên có biện pháp ngăn chặn các bên thứ ba can thiệp vào việc thực hiện các quyền cần được tôn trọng nêu trên. Ngoài ra, các Quốc gia thành viên có nghĩa vụ: (a) Tôn trọng và bảo vệ mọi hình thức di sản văn hóa, trong cả thời gian chiến tranh lẫn hòa bình, và trước thiên tai. Nghĩa vụ này bao gồm việc chăm sóc, bảo tồn và phục hồi di tích lịch sử văn hóa, các tác phẩm nghệ thuật,

văn học, trong số nhiều thành phần khác; (b) Tôn trọng và bảo vệ di sản văn hóa của tất cả các nhóm và cộng đồng, đặc biệt của các cá nhân và nhóm có hoàn cảnh khó khăn và thiệt thòi nhất, trong các chính sách và chương trình phát triển kinh tế và môi trường, đặc biệt chú ý tới những hậu quả ngoài mong muốn của quá trình toàn cầu hoá, sự tư nhân hóa không công bằng của hàng hoá và dịch vụ, và bãi bỏ quy định về quyền tham gia vào đời sống văn hóa; (c) Tôn trọng và bảo vệ các sản phẩm văn hóa của người dân bản địa, bao gồm tri thức truyền thống, thuốc thiên nhiên, văn hóa dân gian, nghi lễ và các hình thức biểu đạt văn hóa của họ. Điều này bao gồm việc bảo vệ (các dân tộc bản địa) khỏi việc khai thác một cách bất hợp pháp hoặc bất công tài nguyên, đất đai hoặc lãnh địa của họ do các tổ chức nhà nước hoặc các công ty tư nhân hoặc công ty xuyên quốc gia hay các tập đoàn tiến hành; (d) Ban hành và thực thi pháp luật cấm phân biệt đối xử dựa trên bản sắc văn hóa cũng như tuyên truyền vận động chống lại thù hận phân biệt chủng tộc hoặc tôn giáo gây nên kích động phân biệt đối xử, sự thù địch hoặc bạo lực, theo Điều 19 và Điều 20 của ICCPR và Điều 4 của Công ước quốc tế về Xoá bỏ mọi hình thức phân biệt chủng tộc.

Nghĩa vụ hỗ trợ được chia thành các nghĩa vụ tạo điều kiện, thúc đẩy và cung cấp. Nghĩa vụ tạo điều kiện bao gồm: (a) Ban hành các chính sách bảo vệ, phát huy đa dạng văn

hóa và tạo điều kiện tiếp cận với các biểu đạt văn hóa đa dạng, phong phú thông qua, bên cạnh những biện pháp khác, những biện pháp nhằm thiết lập và hỗ trợ các thể chế công và cơ sở hạ tầng văn hóa cần thiết cho việc thực hiện các chính sách đó; và các biện pháp nhằm tăng cường sự đa dạng thông qua các phương tiện phát thanh truyền hình đại chúng bằng ngôn ngữ địa phương hay thiểu số; (b) Ban hành các chính sách tạo điều kiện cho những người thuộc các cộng đồng văn hóa đa dạng tham gia một cách tự do và không bị phân biệt đối xử vào các tập quán văn hóa của họ cũng như của những người khác, và tự do lựa chọn cách sống của riêng họ; (c) Thúc đẩy thực hiện quyền liên kết của các dân tộc thiểu số về văn hóa và ngôn ngữ để phát triển các quyền của họ về ngôn ngữ và văn hóa; (d) Cung cấp hỗ trợ về tài chính hoặc các hình thức khác cho các nghệ sĩ, các tổ chức công và tư nhân, bao gồm các cơ sở khoa học, hiệp hội văn hóa, công đoàn và các cá nhân, tổ chức khác tham gia vào những hoạt động khoa học và sáng tạo; (e) Khuyến khích các nhà khoa học, nghệ sĩ và những người khác tham gia vào các hoạt động nghiên cứu văn hóa và khoa học quốc tế như hội thảo, hội nghị, tập huấn và hội thảo chuyên đề; (f) Có các biện pháp hoặc chương trình thích hợp để hỗ trợ các dân tộc thiểu số hoặc các cộng đồng khác, bao gồm các cộng đồng nhập cư, trong những nỗ lực nhằm bảo tồn văn hóa của họ; (g) Có các biện pháp thích hợp để khắc phục những hình thức phân biệt đối xử mang tính hệ thống để

đảm bảo rằng việc thiếu quan tâm hay thiếu đại diện của một số cộng đồng thiểu số trong xã hội không gây ra những ảnh hưởng không mong muốn đến quyền tham gia vào đời sống văn hóa của họ; (h) Có những biện pháp thích hợp để tạo điều kiện thuận lợi cho mối quan hệ giao thoa văn hóa một cách xây dựng giữa các cá nhân và nhóm người dựa trên sự tôn trọng lẫn nhau, sự hiểu biết và khoan dung; (i) Có các biện pháp thích hợp để tiến hành những chiến dịch công cộng thông qua các phương tiện truyền thông, các cơ sở giáo dục và những kênh sẵn có khác, nhằm loại bỏ mọi hình thức thành kiến đối với một số cá nhân hoặc cộng đồng dựa trên bản sắc văn hóa của họ.

Nghĩa vụ *thúc đẩy* đòi hỏi các quốc gia thành viên phải thực hiện những biện pháp hiệu quả để đảm bảo có sự giáo dục và nhận thức của công chúng phù hợp về quyền tham gia vào đời sống văn hóa, đặc biệt là ở nông thôn và các khu đô thị nghèo, hoặc khu vực có người thiểu số và người bản địa. Các biện pháp này bao gồm giáo dục và nâng cao nhận thức về sự cần thiết phải tôn trọng di sản văn hóa và đa dạng văn hóa.

Nghĩa vụ *hỗ trợ* yêu cầu các quốc gia thành viên phải cung cấp tất cả những gì cần thiết cho việc thực hiện quyền tham gia vào đời sống văn hóa khi các cá nhân và cộng đồng không thể, vì những lý do ngoài tầm kiểm soát của họ, thực hiện quyền này cho bản thân mình với các phương tiện họ có. Cấp độ của nghĩa vụ này bao gồm, ví

dụ: (a) Việc ban hành pháp luật phù hợp và thành lập các cơ chế hiệu quả cho phép các cá nhân, kết hợp với những người khác, hoặc trong một cộng đồng hoặc nhóm người, tham gia hiệu quả vào quá trình ra quyết định để yêu cầu bảo vệ quyền của họ tham gia vào đời sống văn hóa và để yêu cầu và nhận bồi thường nếu quyền của họ bị vi phạm; (b) Các chương trình nhằm mục đích bảo tồn và phục hồi di sản văn hóa; (c) Việc lồng ghép giáo dục văn hóa ở mọi cấp học vào các chương trình trong trường học, bao gồm lịch sử, văn học, âm nhạc của các văn hóa khác, có sự tham vấn với các bên liên quan; (d) Bảo đảm quyền cho tất cả mọi người, không phân biệt đối xử trên cơ sở tài chính hay bất kỳ cơ sở nào khác, được tiếp cận với các bảo tàng, thư viện, rạp chiếu phim, nhà hát và các hoạt động, dịch vụ, sự kiện văn hóa.

2.4.9. Quy định hưởng các lợi ích và ứng dụng của tiến bộ khoa học

Điều 15.

1. Các quốc gia thành viên Công ước công nhận mọi người đều có quyền:

...

b. Được hưởng các lợi ích của tiến bộ khoa học và những ứng dụng của nó;

- 2. Những biện pháp mà các quốc gia thành viên Công ước sẽ tiến hành nhằm thực hiện đầy đủ quyền này phải bao gồm các biện pháp cần thiết để bảo tồn, phát triển và phổ biến khoa học và văn hoá.*
- 3. Các quốc gia thành viên Công ước cam kết tôn trọng quyền tự do không thể thiếu đối với nghiên cứu khoa học và các hoạt động sáng tạo.*
- 4. Các quốc gia thành viên Công ước công nhận lợi ích của việc khuyến khích và phát triển các mối quan hệ và hợp tác quốc tế trong các lĩnh vực khoa học và văn hoá.*

CESCR cùng với Chuyên gia độc lập về quyền văn hóa đã có kế hoạch xây dựng một Bình luận chung cho quyền này, như đề cập trong Bình luận chung số 17 về Điều 15.1(c). Cuối năm 2011, Chuyên gia độc lập về quyền văn hóa tại Văn phòng Cao ủy Liên Hợp Quốc về nhân quyền đã tổ chức tham vấn rộng rãi chính phủ các nước và các tổ chức phi chính phủ về quyền hưởng các lợi ích của tiến bộ khoa học và ứng dụng của khoa học.

Trong quá trình soạn thảo nội dung Điều 15, nhiều quốc gia đã lưu ý đến tính hai mặt của các ứng dụng khoa học và sự tiến bộ của khoa học. Một mặt, việc hưởng lợi từ các tiến bộ khoa học và ứng dụng của tiến bộ khoa học rõ ràng có sự liên quan mật thiết đến hầu hết các quyền con người khác, đặc biệt là các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa.

Các tiến bộ khoa học và ứng dụng của tiến bộ khoa học có thể thúc đẩy các yếu tố về tiêu chuẩn vật chất trong việc thụ hưởng quyền có mức sống thích đáng (bao gồm quyền có lương thực thích đáng, nhà ở thích đáng, nước và vệ sinh, vv...), quyền được hưởng tiêu chuẩn cao nhất có thể đạt được về sức khỏe, quyền hưởng điều kiện việc làm công bằng và thuận lợi, quyền về giáo dục, quyền tham gia vào đời sống văn hóa. Các ứng dụng của tiến bộ khoa học cũng góp phần đưa ra những biện pháp hiệu quả trong việc thực thi ngày càng đầy đủ các quyền được công nhận trong Công ước, cũng như xác minh việc vi phạm và các biện pháp khắc phục. Mặt khác, các ứng dụng của khoa học cũng có thể gây ra những xâm phạm về nhân quyền ở quy mô rất lớn, ví dụ như việc sử dụng các vũ khí hạt nhân, vũ khí sinh – hóa học. Quá trình nghiên cứu và thử nghiệm khoa học cũng có những vấn đề đạo đức cần được chú trọng đúng mức. Vào thời điểm soạn thảo Điều này của Công ước, đã từng có đề xuất đưa vào Điều này quy định về trách nhiệm của các quốc gia thành viên trong việc phát triển những loại vũ khí hủy diệt nhưng sau đó đề xuất này không được chấp nhận. Vì vậy, nội dung của Điều 15 đã không quy định cụ thể về tác dụng tiêu cực của các ứng dụng khoa học và tiến bộ khoa học. Tuy vậy, quan điểm chung được thống nhất là các quốc gia thành viên phải đảm bảo việc phát triển khoa học và văn hóa vì lợi ích của

sự tiến bộ, dân chủ và đảm bảo hòa bình và hợp tác giữa các quốc gia.¹⁴⁵

Trên cơ sở đó, hiện nay Hướng dẫn báo cáo thực thi Điều 15.1(b) Công ước của Ủy ban quan tâm đến hai khía cạnh: (a) Các biện pháp đã được thực hiện để đảm bảo tất cả mọi người có thể tiếp cận nằm trong phạm vi chi trả được tới các lợi ích của tiến bộ khoa học và ứng dụng, bao gồm tiếp cận của các cá nhân và các nhóm chịu thiệt thòi và bị gạt ra ngoài lề xã hội; và (b) Các biện pháp đã được thực hiện nhằm ngăn chặn việc sử dụng tiến bộ khoa học và kỹ thuật cho những mục đích trái ngược với mục đích thụ hưởng thành quả trong nhân phẩm và bảo đảm nhân quyền.¹⁴⁶

¹⁴⁵ Xem Bị chú của Tổng thư ký Liên Hợp Quốc năm 1955, tài liệu đã dẫn A/2929. Đoạn 53.

¹⁴⁶ Năm 2009, Audrey Chapman, Giáo sư về Đạo đức và Y tế Nhân văn (*Medical Humanities and Ethics*) tại Đại học Dưóc Connecticut, Hoa Kỳ đã nghiên cứu quá trình soạn thảo Điều 15.1(b) và đề xuất một số định nghĩa cho các khái niệm trong quyền này như “tiến bộ khoa học và ứng dụng của tiến bộ khoa học” và “hưởng lợi”. Nghiên cứu của Chapman chi tiết hóa một số nguyên tắc cho việc vận dụng Điều 15.1(b), ví dụ như nguyên tắc tôn trọng nhân phẩm, không phân biệt và đối xử công bằng, chú trọng đến những người thiệt thòi, tạo điều kiện cho sự tham gia và minh bạch khi ra quyết định, có trách nhiệm giải trình với chính sách và thực thi chính sách. Chapman cũng đã thảo luận những khía cạnh có liên quan mật thiết đến quyền này như quyền tự do trong nghiên cứu khoa học và sáng tạo, các nghĩa vụ tôn trọng, bảo vệ và hỗ trợ cũng như các vấn đề hợp tác quốc tế, đặc biệt trong vấn đề hỗ trợ và chuyển giao công nghệ cũng như vấn đề bản quyền và sở hữu trí tuệ. Xem Audrey R. Chapman. 2009. “Towards an

Glenda López kiến C quan bảo hiểm xã hội Venezuela (IVSS)

(Vấn bản 00-1343. Bản án số 487 do Tòa án Tối cao Venezuela, Ban Bảo hiểm, ra ngày 06 tháng 4 năm 2001)¹⁴⁷

Một nhóm người có HIV mắc bảo hiểm của C quan bảo hiểm xã hội Venezuela (IVSS) trình lên Tòa án Tối cao Venezuela một “juicio de amparo”¹⁴⁸ chống lại IVSS, yêu cầu IVSS phải bồi thường cung cấp thông tin và nhất quán thực hiện theo pháp luật tam¹⁴⁹ và các thực thể khác của các bệnh xã hội, cũng như chi trả cho các xét nghiệm y tế cần thiết. Bên nguyên cũng yêu cầu mở rộng hiệu lực của phán quyết trên tất cả những người đang tính với HIV đang mắc bảo hiểm của IVSS.

Understanding of the Right to Benefits from Scientific Progress and Its Applications”. *Journal of Human Rights*, 8:1–36, 2009.

¹⁴⁷ Bản án và tóm tắt trình tự vụ kiện (bằng tiếng Tây Ban Nha) có tại cơ sở dữ liệu của Mạng lưới về các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa (ESCR – Net): <http://www.escr-net.org>.

¹⁴⁸ Juicio de amparo là kháng nghị về bảo vệ các quyền hiến định. Kháng nghị này rất phổ biến ở các nước nói tiếng Tây Ban Nha và được xem là một công cụ hiệu quả, không tốn kém để bảo vệ các quyền cá nhân.

¹⁴⁹ Pháp liệu tam hay thể hệ thuốc chữa HIV thứ ba là việc sử dụng kết hợp ba loại thuốc kháng HIV trong một, bao gồm hai loại kháng HIV và một loại có tác dụng ngăn chặn vi khuẩn mà HIV cần để tự sao chép. Thành phần thứ ba này vẫn do các công ty dược phẩm Mỹ và châu Âu giữ bản quyền nên mặc dù pháp liệu tam rất hữu hiệu, thuốc pháp liệu tam có giá thành cao.

Tòa án Tối cao Venezuela ra phán quyết rằng việc không cung cấp thông tin và nhất quán thực hiện theo pháp luật tam và thực hiện bệnh xã hội cũng như việc không chi trả cho các xét nghiệm y tế cần thiết là một sự vi phạm quyền về sức khỏe, về địa quyền sống cũng như vi phạm quyền của hàng triệu người tàn tật khoa học và kỹ thuật và quyền về an sinh xã hội của công nhân trong Hiến pháp Venezuela và các công ước quốc tế về nhân quyền¹⁵⁰. Thêm nữa, Tòa quyết định rằng việc mở rộng hiệu lực của phán quyết trên tất cả những người có cùng hoàn cảnh, coi đây là hợp pháp của quyền của bảo vệ hiệu quả trước tòa. Theo đó, Tòa ra án chuẩn kháng nghị của những người kháng nghị và mở rộng hiệu lực của phán quyết trên tất cả những người có HIV đang tính đến di truyền bảo hiểm xã hội hợp pháp của IVSS và những người yêu cầu IVSS cung cấp thực thể cũng như chi trả chi phí xét nghiệm y tế cần thiết.

2.4.10. Quyền của mọi người mắc hàng triệu việc bảo vệ các quyền lợi vật chất và tinh thần phát sinh từ bất kỳ sản phẩm khoa học, văn học hoặc nghệ thuật nào mà người đó là tác giả

Điều 15.

1. Các quốc gia thành viên Công ước công nhận mọi người đều có quyền:

...

¹⁵⁰ Venezuela là thành viên của ICESCR từ ngày 10/5/1978.

c. Được hưởng lợi từ việc bảo vệ các lợi ích tinh thần và vật chất phát sinh từ bất kỳ sản phẩm khoa học, văn học nghệ thuật nào mà người đó là tác giả.

Quyền của mọi người được hưởng lợi từ việc bảo vệ các lợi ích tinh thần và vật chất phát sinh từ các sản phẩm khoa học, văn học hay nghệ thuật mà người đó là tác giả là một quyền con người nên có sự khác biệt với quyền sở hữu trí tuệ. Quyền này không thể chuyển giao hoặc bị tước đoạt, cũng không có giá trị tạm thời như quyền sở hữu trí tuệ. Điều này được giải thích trong Bình luận chung số 17 của CESCR (2005). Ủy ban cũng nhấn mạnh rằng, trong khi quyền sở hữu trí tuệ thường bảo vệ lợi ích và việc đầu tư của các doanh nghiệp và nhà kinh doanh, quyền con người đối với các lợi ích tinh thần và vật chất do một sản phẩm khoa học, văn hóa hoặc nghệ thuật của tác giả đó đem lại bảo vệ mối liên hệ cá nhân giữa tác giả và sản phẩm sáng tạo của họ và giữa con người, cộng đồng hoặc các nhóm với di sản văn hóa tập thể của họ, cũng như các lợi ích vật chất để đảm bảo cho tác giả một mức sống thích đáng.

Mặc dù nhấn mạnh tới tầm quan trọng của việc công nhận giá trị của các sản phẩm khoa học, văn học và nghệ thuật như là sự thể hiện dấu ấn cá nhân của tác giả, Ủy ban định nghĩa “tác giả” có thể là cá nhân, hoặc trong các hoàn cảnh cụ thể, là các nhóm cá nhân hay cộng đồng. Ủy ban cũng định nghĩa

“lợi ích tinh thần” bao gồm quyền của tác giả được công nhận là chủ thể sáng tạo ra sản phẩm được chống lại sự xuyên tạc, cắt xén, sửa đổi hoặc những hành động vi phạm khác liên quan đến những sản phẩm đó mà làm tổn hại đến danh dự hay uy tín của tác giả. “Lợi ích vật chất” được hiểu theo nghĩa góp phần vào việc hưởng quyền có mức sống thích đáng.

Cũng như các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa khác, quyền được hưởng lợi từ việc bảo vệ các quyền lợi vật chất và tinh thần phát sinh từ bất kỳ sản phẩm khoa học, văn học hoặc nghệ thuật mà người đó là tác giả được xác lập với các điều kiện: a) Sự tồn tại của các quy định pháp luật và biện pháp hành chính, tư pháp cũng như các biện pháp hiệu quả khác để bảo vệ các lợi ích vật chất và tinh thần của mọi người; b) Các quy định và biện pháp nói trên phải tiếp cận được với tất cả các tác giả, bao gồm: i) Tiếp cận được về mặt thể chất: tất cả mọi người từ mọi thành phần của xã hội, kể cả người khuyết tật, đều có khả năng sử dụng các tòa án trong nước và cơ quan có trách nhiệm bảo vệ các lợi ích tinh thần và vật chất từ các sản phẩm khoa học, văn học và nghệ thuật mà họ là tác giả; ii) Tiếp cận được về tài chính: các chi phí hành chính và pháp lý liên quan phải được xác định trên nguyên tắc công bằng và mọi người đều có thể chi trả được, đặc biệt với những người thuộc nhóm thiệt thòi; iii) Tiếp cận về thông tin: thông tin về các quy định, chính sách, cơ cấu và các cơ chế bảo hộ lợi ích tinh thần và vật chất từ các sản phẩm khoa học, văn học và

nghệ thuật phải dễ dàng tiếp cận được với mọi người, kể cả với các nhóm thiểu số về ngôn ngữ và người bản địa. Mọi người đều có quyền tìm kiếm, thu nhận và truyền bá các thông tin này. Và c) Chất lượng: Các yêu cầu được bảo vệ lợi ích vật chất và tinh thần của tác giả cần được tòa án và cơ quan tài phán liên quan xem xét giải quyết nhanh chóng và hiệu quả.

Bình luận chung số 17 cũng mô tả các nghĩa vụ pháp lý chung của mọi quốc gia thành viên trong việc đảm bảo mọi người được hưởng lợi từ việc bảo vệ các lợi ích tinh thần và vật chất từ các sản phẩm khoa học, văn học và nghệ thuật mà người đó là tác giả. Các nghĩa vụ pháp lý chung của quốc gia thành viên, cũng như mọi quyền khác trong Công ước, bao gồm hai nghĩa vụ phải thực hiện ngay lập tức là nghĩa vụ không phân biệt đối xử trong việc bảo vệ các lợi ích tinh thần và vật chất từ các sản phẩm này cho tác giả và nghĩa vụ tiến bộ trong việc thực hiện ngày càng đầy đủ quyền này với tối đa nguồn lực sẵn có. Ủy ban cũng lưu ý rằng việc thực hiện đầy đủ Điều 15.1(c) cũng đòi hỏi phải có các biện pháp cần thiết để bảo tồn, phát triển và phổ biến văn hóa và khoa học như tinh thần của Điều 15.2.

Những nghĩa vụ pháp lý cụ thể của các quốc gia thành viên trong việc thực thi Điều 15.1(c) được Ủy ban giải thích trong Bình luận chung số 17 bao gồm: Nghĩa vụ tôn trọng: nghĩa vụ này yêu cầu các quốc gia thành viên kiểm chế không có sự can thiệp vô lý vào những lợi ích vật chất mà qua đó tác giả có

thể đảm bảo mức sống thích đáng. Nghĩa vụ bảo vệ: bao gồm trách nhiệm của các quốc gia thành viên ngăn chặn có hiệu quả sự vi phạm của bên thứ ba tới lợi ích tinh thần của tác giả, chống lại việc xuyên tạc, cắt xén, sửa đổi hoặc những hành vi vi phạm khác với sản phẩm làm tổn hại uy tín và danh dự của tác giả cũng như chống lại các hành vi vi phạm lợi ích vật chất của tác giả do việc sử dụng trái pháp luật các tác phẩm. Nghĩa vụ này được thực hiện qua các biện pháp như xây dựng cơ chế quản lý và cơ chế thông tin và thù lao tác quyền cũng như các cơ chế đền bù hiệu quả. Với những tập thể tác giả là người bản địa hoặc người thiểu số, các cơ chế này phải dựa trên nguyên tắc tự do đồng thuận trên cơ sở được thông tin trước và đầy đủ. Nghĩa vụ hỗ trợ: đòi hỏi các quốc gia thành viên phải có những biện pháp hành chính, tư pháp và các biện pháp khác để có một cơ chế khắc phục giúp các tác giả đòi quyền được hưởng những lợi ích tinh thần và vật chất từ tác phẩm của mình cũng như có các biện pháp đền bù và khắc phục khi bị vi phạm.

Những nghĩa vụ căn bản tối thiểu của các quốc gia thành viên trong việc thực thi Điều 15.1(c) được Ủy ban liệt kê bao gồm năm khía cạnh: a) Có các chế tài và biện pháp cần thiết để đảm bảo bảo vệ các lợi ích tinh thần và vật chất của tác giả; b) Bảo vệ quyền của tác giả được công nhận là những chủ thể của các sản phẩm khoa học, văn học và nghệ thuật, chống lại việc xuyên tạc, cắt xén, sửa đổi hoặc những hành động vi phạm khác với các sản phẩm làm tổn hại đến danh dự hay uy

tín của tác giả; c) Tôn trọng và bảo vệ các lợi ích vật chất cơ bản của tác giả là kết quả từ các sản phẩm khoa học, văn học hay nghệ thuật mà các lợi ích này là cần thiết để tác giả đảm bảo mức sống thích đáng; d) Bảo đảm những tác giả thuộc các nhóm thiệt thòi và ở ngoài lề xã hội được tiếp cận công bằng với những biện pháp khắc phục về hành chính, tư pháp và các biện pháp khác cho phép tác giả tìm kiếm và được bồi thường trong trường hợp các lợi ích vật chất và tinh thần của họ bị vi phạm; và e) Tạo sự cân bằng đầy đủ giữa việc bảo vệ hiệu quả những lợi ích tinh thần và vật chất của các tác giả và nghĩa vụ của các quốc gia thành viên liên quan đến các quyền về lương thực, sức khỏe, giáo dục cũng như quyền được tham gia vào đời sống văn hóa và hưởng những lợi ích từ tiến bộ và ứng dụng của khoa học, hoặc các quyền khác được công nhận trong Công ước.

PHẦN III

CƠ CHẾ GIÁM SÁT THỰC THI CÔNG ƯỚC

Trong phần này, chúng tôi sẽ trình bày về cơ chế giám sát việc thực thi Công ước ở cấp quốc tế. Cơ chế này bao gồm cơ quan giám sát và các thủ tục giám sát. Phần giới thiệu về cơ quan giám sát, bao gồm Nhóm Công tác theo phiên họp về các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa – xem mục 3.1, và Ủy ban về các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa – xem mục 3.2 sẽ giới thiệu về cơ cấu tổ chức và phương thức làm việc của cơ quan giám sát Công ước. Các phần tiếp theo trình bày về thủ tục giám sát (Mục 3.3 – Thủ tục báo cáo với CESCR) và giới thiệu một công cụ mới của Công ước về giải quyết khiếu nại là Nghị định thư tùy chọn về giải quyết khiếu nại cá nhân (Mục 3.4).

Về cơ cấu giám sát, khác với một số điều ước quốc tế khác về nhân quyền, nội dung ICESCR không quy định việc thành lập một cơ quan giám sát thực thi công ước (Ủy ban Công ước). Thay vào đó, thời kỳ đầu ECOSOC đảm nhiệm luôn vai trò là cơ quan đầu mối tiếp nhận báo cáo, thông tin và khuyến nghị của các quốc gia thành viên Công ước (theo Điều 19) và điều phối với các cơ quan chuyên môn của Liên Hợp Quốc cũng như Ủy ban Nhân quyền (sau này là Hội đồng Nhân quyền) về các báo cáo và các vấn đề thực thi Công ước.

Tuy nhiên, sau đó ECOSOC đã thiết lập một cơ chế để thực hiện những chức năng này, ban đầu là Nhóm công tác theo phiên họp về các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa (1978), bao gồm 15 đại diện của các chính phủ thành viên (có nhiệm kỳ 3 năm) và sau đó là CESCR (từ 1986 đến nay), bao gồm 18 chuyên gia độc lập do ECOSOC bầu cử. Trên thực tế, một mô hình cơ quan tương tự nằm dưới ECOSOC và có nhiệm kỳ một năm đã được đề nghị từ năm 1951 khi soạn thảo Công ước¹⁵¹ nhưng đề nghị này đã không được xét đến.

¹⁵¹ Đề xuất của Lebanon, xem tài liệu mã số E/CN.4/570/Rev.2.

3.1. Nhóm công tác theo phiên họp về các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa của ECOSOC (1978 - 1985)

Nhóm công tác theo phiên họp được ECOSOC thành lập từ năm 1978 theo Nghị quyết 1978/10, bao gồm 15 đại diện của các quốc gia thành viên Công ước nhằm giúp Hội đồng xem xét báo cáo thực hiện công ước của các quốc gia thành viên và của các cơ quan chuyên môn của Liên Hợp Quốc.¹⁵² Nhóm công tác được kiện toàn vào năm 1982, trở thành “Nhóm chuyên gia của các chính phủ về thực thi ICESCR” làm việc một phiên mỗi năm, có nhiệm kỳ 3 năm và thay mới một phần ba thành viên hàng năm. Tuy nhiên, cơ cấu tổ chức này nhanh chóng bộc lộ những hạn chế, bất cập như một số quốc gia thành viên đã phản ánh tại Ủy ban Nhân quyền.¹⁵³ Mặc dù vậy, Nhóm chuyên gia này tiếp tục làm việc trong tám phiên cho tới năm 1985 khi CESCR được thành lập.

¹⁵² Nghị quyết 1979/43 ngày 11/05/1979 của ECOSOC.

¹⁵³ Ví dụ, phát biểu tại kỳ họp thứ 39 của CHR, phiên thứ 19 ngày 14/02/1983, đại biểu Australia cho rằng việc xem xét các báo cáo thực thi Công ước của Nhóm làm việc là hơi hợt, không tương xứng với cách tiếp cận của Ủy ban Nhân quyền (cơ quan giám sát ICCPR) và đề nghị, mặc dù Nhóm làm việc đã trở thành Nhóm chuyên gia của các chính phủ, vẫn cần phải có các chuyên gia độc lập tham gia cơ cấu này (tài liệu mã số E/CN.4/1983/SR.19, ngày 16/02/1983).

3.2. Ủy ban về các quyền kinh tế, xã hội, văn hóa (CESCR)

Cơ cấu của Ủy ban

CESCR được thành lập theo Nghị quyết 1985/17 của ECOSOC. Cũng như các cơ quan giám sát thực thi công ước khác, Ủy ban có thành phần là các chuyên gia độc lập phục vụ với tư cách cá nhân.¹⁵⁴ Tuy nhiên, khác với các cơ chế giám sát khác, 18 chuyên gia độc lập của Ủy ban không phải do các quốc gia thành viên Công ước trực tiếp bầu ra mà được bầu bằng phiếu kín của 53 quốc gia thành viên ECOSOC. Một điểm đặc biệt khác của Ủy ban này là ngoài tiêu chí về năng lực cá nhân, các ứng viên thành viên Ủy ban còn phải đại diện cho những “hệ thống xã hội và pháp luật khác nhau” và tuân theo hạn ngạch “15 vị trí được chia đều cho năm nhóm vùng địa lý và ba vị trí còn lại được phân bổ theo số gia tăng các quốc gia thành viên trong từng nhóm” (theo Nghị quyết 1985/17 của ECOSOC).¹⁵⁵ Mỗi ủy viên

¹⁵⁴ Sáu ủy ban công ước bao gồm: Ủy ban Nhân quyền – HRC (Công ước quốc tế về các quyền dân sự và chính trị), Ủy ban về Xóa bỏ phân biệt đối xử về chủng tộc – CERD (Công ước về xóa bỏ mọi hình thức phân biệt đối xử về chủng tộc), Ủy ban về xóa bỏ mọi sự phân biệt đối xử với phụ nữ – CEDAW (Công ước về xóa bỏ mọi sự phân biệt đối xử với phụ nữ); Ủy ban chống tra tấn – CAT (Công ước chống tra tấn), Ủy ban quyền trẻ em – CRC (Công ước quyền trẻ em) và Ủy ban về bảo vệ quyền của tất cả lao động nhập cư và thành viên gia đình họ – CMW (Công ước về bảo vệ quyền của tất cả lao động nhập cư và thành viên gia đình họ) đều có thành viên là các chuyên gia độc lập.

¹⁵⁵ 191 quốc gia thành viên Liên Hợp Quốc chia thành năm nhóm vùng địa

có nhiệm kỳ bốn năm và một nửa số thành viên Ủy ban có nhiệm kỳ so le (ECOSOC cứ hai năm một lần bầu một nửa số ủy viên của Ủy ban). Theo báo cáo của Cao ủy Liên Hợp Quốc về nhân quyền năm 2005, tỷ lệ số nhiệm kỳ của các thành viên của Ủy ban theo năm nhóm vùng tính đến năm 2005 với 47 cá nhân từ 41 quốc gia lần lượt là châu Phi (22%), châu Á (17%), Đông Âu (17%), Tây Âu (22%) và Mỹ Latinh (22%).¹⁵⁶

Do là một cơ quan ra đời bằng một nghị quyết của ECOSOC thay vì được chính thức ghi nhận trong nội dung ICESCR nên địa vị pháp lý của CESCER được cho là chưa tương xứng so với các ủy ban công ước khác. Vì các ủy viên CESCER do 53 thành viên của ECOSOC bỏ phiếu kín bầu ra thay vì được bầu trực tiếp từ các quốc gia thành viên của Công ước nên về nguyên tắc, ECOSOC có thể xóa bỏ sự tồn tại của Ủy ban.

Vấn đề củng cố địa vị pháp lý của Ủy ban đã được chính thức đề cập tới trong báo cáo của Tổng thư ký Liên Hợp

lý, bao gồm: Các nước châu Phi (53 nước), các nước châu Á (52 nước), các nước Đông Âu (22 nước), các nước Mỹ La-tinh và vùng Ca-ri-bê (33 nước), các nước Tây Âu và nước khác (29 nước). Có hai nước không thuộc nhóm nào (xem văn kiện mã số A/60/351, năm 2005).

¹⁵⁶ A/60/351. *Equitable geographical distribution in the membership of the human rights treaty bodies: Analysis of the membership of the human rights treaty bodies since 1970*, Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights.

Quốc tháng 9/1996,¹⁵⁷ với đề nghị cần bắt đầu thủ tục sửa đổi Công ước với 14 điểm kiện toàn Ủy ban Công ước. Năm 2007, Hội đồng Nhân quyền tiếp tục thảo luận về vấn đề này trên cơ sở ý kiến của 19 quốc gia thành viên Công ước.¹⁵⁸

Thực tế là sau hơn 20 năm hoạt động, CESCER đã đóng một vai trò quan trọng, được công nhận như một cơ chế giám sát Công ước trong thực tiễn, trong khi việc sửa đổi Công ước để khẳng định địa vị pháp lý của Ủy ban là vấn đề hoàn chỉnh về thủ tục và có thể mất nhiều thời gian để có đủ các quốc gia thành viên Công ước thông qua và có hiệu lực. Việc kiện toàn cơ chế giám sát thực thi ICESCR cũng là một phần của tiến trình cải cách các cơ chế giám sát thực thi các công ước nhân quyền quốc tế đang diễn ra mạnh mẽ tại các cơ quan này của Liên Hợp Quốc.

CESCER đã hoạt động từ năm 1987, cho tới tháng 12/2010 đã có 45 kỳ họp. Bên cạnh việc xem xét báo cáo của các quốc gia thành viên, Ủy ban đã xây dựng được bộ khung kỹ thuật quan trọng cho việc giám sát thực thi Công ước, bao gồm các Bình luận chung và các hướng dẫn báo cáo.¹⁵⁹ Tính đến năm 2009, Ủy ban đã thông qua 21 Bình

¹⁵⁷ Tài liệu mã số E/1996/101.

¹⁵⁸ Tài liệu mã số A/HRC/6/21.

¹⁵⁹ Hướng dẫn năm 1991 (tài liệu mã số E/C.12/1991/1) được sửa đổi

luận chung hướng dẫn việc diễn giải các khái niệm trong Công ước. Việc Nghị định thư tùy chọn của Công ước có hiệu lực sẽ giúp Ủy ban có thêm thẩm quyền tiếp nhận và giải quyết các khiếu nại cá nhân liên quan đến quốc gia thành viên của Công ước và Nghị định thư tùy chọn.

Phương thức làm việc của Ủy ban

Ủy ban bắt đầu làm việc với nguồn lực rất hạn chế cả về tài chính, cơ sở vật chất và nhân lực hỗ trợ.¹⁶⁰ Từ năm 1995, Ủy ban đã tăng số kỳ làm việc từ một kỳ hàng năm lên hai kỳ, mỗi kỳ kéo dài ba tuần cộng với một tuần trước mỗi kỳ cho công tác chuẩn bị tại các nhóm công tác. Đôi khi Ủy ban cũng tiến hành các phiên họp bất thường để giải quyết những vấn đề quan trọng như thúc đẩy tiến trình đưa ra các Bình luận chung hoặc khi các báo cáo cần xem xét tồn đọng nhiều.

năm 2009 (tài liệu mã số E/C.12/2008/2).

¹⁶⁰ Trong báo cáo tháng 6/1995 của CESCR, Ủy ban đề nghị có nhân lực hỗ trợ hoạt động cũng như có cơ sở vật chất tối thiểu, bao gồm bàn làm việc, máy tính và máy in (tài liệu mã số E/1995/L.21, ngày 20/06/1995). Đến năm 1997, Ủy ban có duy nhất một cán bộ chuyên môn thuộc cơ cấu của Trung tâm Nhân quyền nằm trong Ban Thư ký Liên Hợp Quốc. Ban thư ký của Ủy ban thực chất chỉ có một cán bộ bán chuyên trách và đến năm 1999 được bổ sung thêm một cán bộ nữa nhờ đóng góp tự nguyện của một vài chính phủ thành viên.

Những công việc chính của Ủy ban để thực hiện chức năng giám sát việc thực thi Công ước đó là: hướng dẫn các quốc gia thành viên báo cáo việc thực thi Công ước; đôn đốc các quốc gia thành viên thực hiện nghĩa vụ báo cáo; xem xét báo cáo thực hiện Công ước của các quốc gia thành viên; thực thi các thủ tục sau báo cáo với các quốc gia thành viên (thủ tục này bao gồm cả việc đến thăm quốc gia thành viên để xác minh thông tin); tiếp nhận thông tin từ các nguồn khác bên cạnh báo cáo chính thức của chính phủ quốc gia thành viên Công ước (bao gồm thông tin từ các tổ chức chuyên môn của Liên Hợp Quốc, các tổ chức quốc tế và các tổ chức phi chính phủ); tổ chức các buổi tham vấn riêng hoặc qua “Ngày thảo luận chung” về các vấn đề liên quan đến thực thi công ước; và ban hành các Bình luận chung về nội dung của Công ước.

Kể từ kỳ họp thứ hai (1988), Ủy ban dành một ngày trọn vẹn (thường là ngày thứ Hai của tuần làm việc thứ ba) để thảo luận chung về một vấn đề cụ thể hoặc một khía cạnh cụ thể của Công ước, trên cơ sở khuyến khích tất cả các bên quan tâm đóng góp vào những chủ đề thảo luận này. Thông thường, một ủy viên của Ủy ban có thể khởi xướng hoặc dự thảo các nội dung thảo luận này, sau đó Ủy ban sẽ tổ chức thảo luận chung với sự tham gia rộng rãi của đại diện các tổ chức chuyên môn của Liên Hợp Quốc, các chuyên gia độc lập và các tổ chức quan tâm đến vấn đề, bao gồm cả các tổ

chức phi chính phủ. Kết quả của các ngày thảo luận chung này thường trở thành các nội dung của các Bình luận chung của Ủy ban. Chính vì vậy, mặc dù các Bình luận chung của Ủy ban không có tính bắt buộc áp dụng về mặt pháp lý, nội dung của chúng thường được chấp nhận rộng rãi và được áp dụng như các hướng dẫn trong nhiều trường hợp báo cáo và thực thi các quyền trong Công ước. Nội dung của một Bình luận chung thường giải thích nội hàm của một quyền trong Công ước hoặc một khía cạnh trong việc thực thi Công ước. Khi giải thích nội hàm của quyền nào đó, các Bình luận chung thường bao gồm một phần giải thích các cụm từ hoặc thuật ngữ chính và một phần giải thích nội dung quy phạm, cùng với những diễn giải về một số vấn đề đặc biệt trong khi áp dụng và giới hạn áp dụng nếu có. Ngoài ra, Bình luận chung còn có một phần giải thích các nghĩa vụ của các quốc gia thành viên, bao gồm các nghĩa vụ pháp lý chung, nghĩa vụ cơ bản, các nghĩa vụ liên quan và nghĩa vụ quốc tế; một phần định nghĩa về việc vi phạm quyền đang được bàn tới; một phần về thực hiện ở cấp quốc gia, bao gồm một số hướng dẫn về các biện pháp thực hiện như các biện pháp lập pháp, các biện pháp chính sách, các biện pháp giám sát bằng các chỉ số và mốc đạt được cùng các chương trình can thiệp, cũng như các biện pháp khắc phục vi phạm và trách nhiệm giải trình. Một Bình luận chung cũng có thể đưa ra các vấn đề khác nếu có liên quan, ví dụ như trách nhiệm của các chủ

thể không phải là quốc gia thành viên Công ước (các tổ chức quốc tế hoặc bên thứ ba không phải là nhà nước).

Nội dung của một Bình luận chung có thể được sử dụng làm căn cứ khi Ủy ban nhận xét về việc vi phạm Công ước của một quốc gia thành viên. Ví dụ, trường hợp của Chi-lê (2004), Ủy ban đã kết luận rằng: “Ủy ban quan ngại về nội dung của một dự thảo luật đang được chuẩn bị trong đó bao gồm một điều hạn chế hơn luật hiện hành mà đang cho phép cha mẹ nghỉ có lương để chăm sóc cho con nhỏ dưới một tuổi bị ốm nặng. Ủy ban lưu ý rằng, dự luật này về hình thức thể hiện sự vi phạm Điều 12 của Công ước, vì đó là một biện pháp thực lòi ảnh hưởng đến tiêu chuẩn tối thiểu của quyền được bảo vệ sức khỏe, như đã đề ra trong Bình luận chung số 14 của Ủy ban.” (E/C.12/1/Add.105, ngày 01/12/2004, đoạn 28).

Với cơ chế hiện nay, mỗi năm, thông thường Ủy ban có thể xem xét 10 báo cáo của các quốc gia thành viên. Hiện tại, với 160 quốc gia thành viên nộp báo cáo đầu tiên sau hai năm tham gia Công ước và báo cáo định kỳ năm năm một lần, Ủy ban gặp phải những khó khăn lớn trong việc xem xét các báo cáo một cách kịp thời, mặc dù bản thân các quốc gia thành viên cũng thường chậm trễ trong việc nộp báo cáo.¹⁶¹

¹⁶¹ Ủy ban chia những quốc gia chậm nộp báo cáo thành ba nhóm để nhắc nhở, gồm có: i) Các nước phải nộp báo cáo trong vòng 8 năm trở lại; ii) Các nước phải nộp báo cáo trong vòng 8 – 12 năm và iii) Các nước phải

Phương thức làm việc của Ủy ban ngày càng được cải cách theo hướng tăng đối thoại mang tính xây dựng và thu nhận nhiều nguồn thông tin khác nhau, bao gồm thông tin từ các cơ quan chuyên môn của Liên Hợp Quốc, các chuyên gia độc lập và các tổ chức phi chính phủ. Ủy ban tăng cường đối thoại và thu nhận thông tin từ các tổ chức phi chính phủ thông qua những hướng dẫn cụ thể về cách thức các tổ chức phi chính phủ có thể đóng góp cho công việc của Ủy ban.¹⁶² Các phiên làm việc của Ủy ban hiện nay thường có sự tham gia của nhiều cơ quan chuyên môn của Liên Hợp Quốc và sự tham gia hoặc dự khán của đại diện nhiều tổ chức phi chính phủ, từ các tổ chức có tư cách “tổ chức có tư cách tham vấn chung” (*general consultative organisations*), “tổ chức có tư cách tham vấn đặc biệt” (*special consultative organisations*) hay chỉ có trong danh sách tham vấn (*roster*) của Liên Hợp Quốc, đến các tổ chức phi chính phủ quan tâm và đăng ký tham dự. Theo thống kê từ báo cáo các kỳ họp của Ủy ban, trong 10 kỳ họp đầu tiên, chỉ có khoảng 3 – 4 tổ chức chuyên môn của Liên Hợp Quốc và 2 – 5 tổ chức phi chính phủ có tư cách

tham vấn tham dự các kỳ họp. Những kỳ họp trong giai đoạn 2000 - 2010 thường có trên dưới 10 tổ chức chuyên môn của Liên Hợp Quốc và khoảng 20 tổ chức phi chính phủ có tư cách tham vấn tham dự. Từ kỳ họp thứ 16 năm 1997, có thêm các tổ chức phi chính phủ tham dự với tư cách quan sát viên và tới nay, mỗi kỳ họp của Ủy ban có khoảng 20 – 30 tổ chức phi chính phủ dạng này đăng ký dự khán. Các tổ chức này thường đến từ các nước có báo cáo được xem xét trong kỳ họp để bổ sung thông tin cho Ủy ban, tham gia trực tiếp vào các phiên điều trần với các bên liên quan, hoặc đơn thuần chỉ là quan sát viên của các phiên họp. Bên cạnh việc tiếp nhận và xử lý thông tin bằng văn bản từ các tổ chức phi chính phủ, Ủy ban cũng dành các phiên đặc biệt cho các tổ chức phi chính phủ phát biểu trong quá trình xem xét báo cáo của các quốc gia thành viên, bao gồm phiên họp kín với nhóm công tác trước kỳ họp, phiên họp của các bên liên quan đến kỳ báo cáo trước khi chính thức xem xét báo cáo và các buổi thông tin giữa giờ vào giờ nghỉ trưa của các phiên họp.

Ủy ban cũng thường tham khảo các tiêu chuẩn bên ngoài cơ chế nhân quyền Liên Hợp Quốc để giám sát việc thực thi các quyền trong Công ước. Chẳng hạn, với quyền về sức khỏe, danh mục thuốc cơ bản của WHO được sử dụng làm một tiêu chí đánh giá mức độ sẵn có và chất lượng của hệ thống y tế; Các nguyên tắc y tế về nhà ở của WHO được

nộp báo cáo từ hơn 12 năm trước (tài liệu mã số E/2011/22 - E/C.12/2010/3, đoạn 41).

¹⁶² Xem: *NGO participation in the activities of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights*, Ghi chú của Ban Thư ký, Tài liệu mã số E/C.12/2000/6, ngày 07/7/2000.

tham khảo như là tiêu chí cho nơi cư trú thích đáng, hoặc các hướng dẫn của WHO về nước cũng được sử dụng để đánh giá việc bảo đảm quyền về nước; Hướng dẫn của Tổ chức Nông lương Liên Hợp Quốc (FAO) được khuyến nghị sử dụng cho việc giám sát thực hiện quyền có lương thực thích đáng, còn các tiêu chuẩn và chỉ số về lao động của Tổ chức Lao động quốc tế (ILO) được sử dụng để đánh giá việc bảo đảm quyền về việc làm.

Bên cạnh việc xem xét báo cáo và xây dựng bộ khung kỹ thuật để giám sát việc thực thi Công ước, Ủy ban cũng có thể tiến hành những can thiệp mang tính sự vụ. Ví dụ, Chủ tịch Ủy ban có thể gửi thư trực tiếp đến chính phủ quốc gia thành viên bày tỏ quan ngại về một vấn đề cụ thể liên quan đến nghĩa vụ của quốc gia thành viên Công ước, hoặc tiến hành thăm một quốc gia thành viên với sự chấp thuận của chính phủ nước đó (như đã tiến hành với Cộng hòa Panama và Cộng hòa Dominica).

3.3. Thúc đẩy báo cáo với CESC

Việc báo cáo thực hiện Công ước là một nghĩa vụ của chính phủ các quốc gia thành viên. Theo quy định của Công ước, quốc gia thành viên sẽ phải nộp báo cáo đầu tiên sau hai năm tham gia Công ước và định kỳ nộp báo cáo tiếp theo năm năm một lần. Việc báo cáo không chỉ là việc thực hiện

nghĩa vụ chính thức của quốc gia thành viên với cơ quan giám sát, mà như được giải thích tại Bình luận chung số 01 của CESCR, việc báo cáo cần nhằm đạt được bảy mục tiêu: 1) Báo cáo đầu tiên trong vòng hai năm sau khi tham gia Công ước nhằm rà soát kỹ lưỡng khung pháp lý, các quy định, thủ tục hành chính và biện pháp nhằm nỗ lực đưa các yếu tố này ở mức phù hợp cao nhất với Công ước. 2) Để đảm bảo rằng quốc gia thành viên thường xuyên giám sát tình hình thực tế của mỗi quyền, từ đó quan tâm đến việc các cá nhân được hưởng hoặc không được thụ hưởng các quyền ở những mức độ nào trong phạm vi lãnh thổ và thể chế của mình; 3) Để có được đánh giá chi tiết về thực trạng làm cơ sở cho việc xác định các chính sách rõ ràng với những mục tiêu cụ thể và ưu tiên phù hợp với công ước, qua đó các Chính phủ chứng minh rằng những nguyên tắc hoạch định chính sách này đã được thực thi trong thực tế; 4) Để tạo điều kiện cho công chúng xem xét kỹ lưỡng chính sách của các Chính phủ về các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa và khuyến khích sự tham gia của nhiều chủ thể khác vào việc hoạch định, thực thi và rà soát những chính sách đó; 5) Để làm cơ sở cho bản thân quốc gia thành viên và Ủy ban, có thể đánh giá một cách hiệu quả mức độ những tiến bộ đã đạt được trong việc thực thi các nghĩa vụ quy định trong Công ước; 6) Để giúp quốc gia thành viên hiểu rõ hơn những vấn đề và hạn chế gặp phải trong những nỗ lực liên tục thực thi tối đa các quyền kinh tế,

xã hội và văn hóa; và 7) Để giúp Ủy ban và tất cả các quốc gia thành viên trao đổi thông tin và xây dựng những hiểu biết rõ ràng hơn về những vấn đề chung mà các quốc gia thành viên phải đối mặt, cũng như để trân trọng hơn những biện pháp có thể được sử dụng để thúc đẩy có hiệu quả việc thực thi từng quyền trong Công ước.¹⁶³

Trong thực tế, nhiều quốc gia thành viên chậm hoặc không nộp báo cáo thực hiện Công ước lên Ủy ban.¹⁶⁴ Ủy ban phân những nước chậm nộp báo cáo thành ba nhóm để nhắc nhở, gồm có: i) Các nước phải nộp báo cáo trong vòng 8 năm trở lại; ii) Các nước phải nộp báo cáo trong vòng 8 – 12 năm và iii) Các nước phải nộp báo cáo từ hơn 12 năm trước.¹⁶⁵ Theo báo cáo của Tổng thư ký Liên Hợp Quốc ngày 18/07/2011, hiện nay có 57 quốc gia thành viên thuộc nhóm thứ nhất, 9 quốc gia thành viên ở nhóm thứ hai và 26 quốc gia thành viên thuộc nhóm thứ ba.¹⁶⁶

¹⁶³ Xem nội dung chi tiết về nghĩa vụ báo cáo của nước thành viên Công ước tại Bình luận chung số 1.

¹⁶⁴ Đây cũng được coi là sự vi phạm Công ước (theo các Điều 21 và 22).

¹⁶⁵ Tài liệu mã số E/2011/22 - E/C.12/2010/3, đoạn 41.

¹⁶⁶ Tài liệu mã số E/C.12/47/2 ngày 18/7/2011 (Việt Nam nằm trong nhóm thứ ba, với lần đầu tiên nộp báo cáo năm 1993 và đến tháng 7/2011 chưa nộp các báo cáo định kỳ đến hạn vào các năm 1995, 2000, 2005 và 2010).

Khi một nước chậm thực hiện nghĩa vụ báo cáo, Ủy ban sẽ tiến hành các thủ tục sau: Đầu tiên, Ủy ban gửi công văn thứ nhất nhắc nhở quốc gia thành viên về các hạn nộp báo cáo đã qua và đề nghị quốc gia thành viên nộp báo cáo sớm nhất có thể. Nếu không có phản hồi của quốc gia thành viên với công văn đầu tiên, Ủy ban sẽ gửi công văn thứ hai tới những nước nợ nhiều báo cáo nhất, trong công văn nêu rõ việc xem xét tình hình thực hiện Công ước của quốc gia thành viên đó được ấn định vào kỳ họp nào. Nếu quốc gia thành viên không phản hồi lại công văn này, Ủy ban sẽ gửi tiếp công văn thứ ba khẳng định việc Ủy ban sẽ tiến hành xem xét việc thực thi Công ước của quốc gia thành viên này vào kỳ họp đã ấn định trong công văn thứ hai, dựa vào những thông tin Ủy ban có được. Trong trường hợp này, thông thường Ủy ban ra kết luận về việc quốc gia thành viên đó đã vi phạm nghĩa vụ báo cáo. Nếu quốc gia thành viên có xác nhận sẽ nộp báo cáo và có yêu cầu Ủy ban lui lại ngày xem xét báo cáo, Chủ tịch Ủy ban có thể cân nhắc việc hoãn xem xét báo cáo của quốc gia thành viên tới kỳ họp tiếp sau.¹⁶⁷

CESCR đã xây dựng hướng dẫn báo cáo gồm những nội dung cơ bản của báo cáo thực hiện Công ước.¹⁶⁸ Khi một quốc gia thành viên nộp báo cáo lên Ủy ban và việc xem xét

¹⁶⁷ Tài liệu mã số E/2011/22 E/C.12/2010/3.

¹⁶⁸ Tài liệu mã số E/C.12/2008/2, ngày 24/3/2009.

báo cáo này được đưa vào chương trình nghị sự của một kỳ họp, Ủy ban sẽ xem xét báo cáo theo các bước như sau: 1) Xem xét báo cáo tại Nhóm công tác trước phiên họp; 2) Xem xét báo cáo tại phiên họp, và 3) Các thủ tục sau khi xem xét báo cáo.

Nhóm công tác trước phiên họp

Một Nhóm công tác trước phiên họp gồm năm ủy viên của Ủy ban sẽ làm việc trong một tuần trước mỗi kỳ họp để xem xét báo cáo của 5 quốc gia thành viên sẽ báo cáo trong kỳ họp sắp tới. Mỗi ủy viên sẽ đóng vai trò “báo cáo viên quốc gia” của một quốc gia thành viên. Báo cáo viên sẽ thảo một danh sách các vấn đề trên cơ sở tập hợp và xem xét thông tin thu nhận được từ quốc gia thành viên (tài liệu thông tin cơ sở, báo cáo đầu tiên, báo cáo định kỳ của chính phủ và các phụ lục) cùng với thông tin từ các nguồn khác, bao gồm cả báo cáo và thông tin từ các tổ chức phi chính phủ dưới dạng báo cáo bằng văn bản hoặc trình bày trực tiếp. Các tổ chức phi chính phủ và cơ quan nhân quyền quốc gia có thể họp với Nhóm công tác trước phiên họp bằng hình thức chung hoặc họp riêng để trình bày thông tin của mình. Bản danh sách các vấn đề sau đó sẽ được gửi đến cho chính phủ đệ trình báo cáo để chính phủ đó trả lời bản danh sách các vấn đề này bằng văn bản trước phiên họp xem xét báo cáo tại Ủy ban.

Các tổ chức phi chính phủ có thể cung cấp thông tin cho Ủy ban bằng văn bản hoặc trình bày trực tiếp. Thông tin này cần phải: (a) Liên quan rõ ràng đến Công ước; (b) Liên quan đến các vấn đề đang được xem xét tại Ủy ban hoặc tại Nhóm làm việc trước phiên họp; (c) Dựa trên các nguồn tài liệu và được trích dẫn phù hợp; (d) Ngắn gọn và súc tích; và (e) Tin cậy được, không mang tính lăng mạ.¹⁶⁹

Một tổ chức phi chính phủ hoặc tập hợp các tổ chức phi chính phủ có thể chuẩn bị “báo cáo bóng” (*shadow report*) hay “báo cáo thay thế” (*alternative report*) song song với báo cáo chính thức của chính phủ một quốc gia thành viên trước Ủy ban. Báo cáo này có thể là một báo cáo tổng hợp (theo hướng dẫn của Ủy ban), hoặc có thể về một trong số các quyền cụ thể trong Công ước (ví dụ như quyền về giáo dục hay quyền về nhà ở), về một khía cạnh trong nội dung Công ước (ví dụ như việc thực hành nguyên tắc không phân biệt đối xử) hay về việc thụ hưởng một quyền kinh tế, xã hội hoặc văn hóa của một nhóm yếu thế (ví dụ như người bản địa, nhóm thiểu số, người nhập cư, phụ nữ, người già hay trẻ em).

¹⁶⁹ Xem tài liệu của Ban thư ký CESCR (E/C.12/2000/6 ngày 07/7/2000) về sự tham gia của các tổ chức phi chính phủ vào hoạt động của Ủy ban.

Ví dụ: Báo cáo của các tổ chức phi chính phủ Bờ trình CESCR (2007)*

Năm 2004, 12 tổ chức phi chính phủ của Bờ, với sự ủng hộ của 6 tổ chức phi chính phủ khác của nước này đã thành lập một liên minh độc lập báo cáo về tình hình thực hiện ICESCR tại Bờ. Liên minh đã hoàn thành báo cáo chi tiết đầu tiên vào năm 2005, gồm có ba phần chính: Phần một phân tích cam kết của chính phủ Bờ với tiến bộ trong thực thi các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa ở cấp quốc gia; phần hai đánh giá sự tuân thủ của chính phủ Bờ với nghĩa vụ quốc tế nêu trong Công ước thông qua hợp tác và hỗ trợ quốc tế; và phần ba đề nghị chính phủ Bờ tiếp tục hỗ trợ việc soạn thảo Nghị định thư tùy chọn theo Công ước. Trong phần một, Liên minh đã lựa chọn và trình bày các vấn đề thực tế cũng như các quan ngại và khuyến nghị của Liên minh với bốn vấn đề: quyền của lao động nhập cư; quyền của nhà ở; quyền tiếp cận dịch vụ y tế của người xin tị nạn và những trú nhân bất hợp pháp; và quyền giáo dục của người bản địa ở Bờ.

Liên minh đã tổ chức trình bày báo cáo với Nghị viện và Chính phủ Bờ và vào tháng 6/2006 đã tham gia góp ý cho báo cáo định kỳ chính thức thứ ba của Chính phủ Bờ mà sự đồng ý ban xem xét vào năm 2007. Tuy nhiên, sau quá trình dài, Liên minh cho rằng báo cáo chính thức của Chính phủ Bờ đã không theo cách “tiếp cận nhân quyền” và chỉ là một bản liệt kê các văn bản luật và chính sách mà không mô tả việc thực thi các chính sách đó cũng như việc thực hành trong thực tế.

Cuối năm 2006, Liên minh đã tiếp xúc với CESCR và tháng 5/2007 đã trình bày báo cáo của Liên minh với Nhóm công tác trực phiên họp của Ủy ban. Trong danh mục các vấn đề quan tâm với chính phủ Bờ, Nhóm công tác trực phiên họp đã liệt kê 23 nội dung yêu cầu chính phủ Bờ cung cấp thêm thông tin, trong đó có nhiều điểm tương ứng với những thông tin cung cấp trong báo cáo của Liên minh các tổ chức phi chính phủ Bờ. Chính phủ Bờ đã trả lời 23 vấn đề này bằng văn bản trực phiên họp xem xét báo cáo của Ủy ban. Tại kỳ họp thứ 39 của Ủy ban vào tháng 11/2007, Hội đồng của Liên minh đã nhắc lại những quan ngại và khuyến nghị của Liên minh tại Phiên họp thứ 32 ngày 05/11/2007 trong phần cuối của Ủy ban với các tổ chức phi chính phủ. Tại các phiên họp thứ 41, 42 và 43 của kỳ họp này, sau khi Hội đồng của Chính phủ Bờ gửi thư đầu tiên gần với quá trình chuẩn bị báo cáo, Ủy ban đã Hội đồng trước tiếp với Hội đồng Chính phủ Bờ để làm rõ, chốt vấn đề và bình luận các nội dung trong báo cáo và văn bản trả lời danh sách các vấn đề của Chính phủ Bờ. Trên cơ sở nội dung Hội đồng và báo cáo, Ủy ban đã tiếp hợp thành một bản Nhận xét cuối cùng gồm 43 điểm, trong đó ghi nhận sáu điểm tích cực, một điểm về các yếu tố khó khăn thách thức việc thực thi Công ước, 14 điểm về các chủ đề quan ngại chính và 20 khuyến nghị với Chính phủ Bờ và tiếp tục có những tiến bộ trong việc thực hiện Công ước. Nhiều điểm trong báo cáo và khuyến nghị của Liên minh các tổ chức phi chính phủ Bờ đã được cân nhắc, thảo luận và trở thành một phần của bản Nhận xét cuối cùng này.

*Tổng hợp tài liệu liên quan đến thẩm định báo cáo định kỳ thứ ba của Bờ tại CESCR năm 2007: Các Biên bản phiên họp thứ 32 kỳ họp thứ 39

(E/C.12/2007/SR.32), phiên họp thứ 41 (E/C.12/2007/SR.41), 42(E/C.12/2007/SR.42) và 43(E/C.12/2007/SR.43); Báo cáo của Liên minh các tổ chức phi chính phủ B (E/C.12/BEL/NGO/3), Báo cáo của Chính phủ B (E/C.12/BEL/3); Danh sách Các vấn đề (E/C.12/BEL/Q/3); Trình bày của Chính phủ B về danh sách các vấn đề (E/C.12/BEL/Q/3/Add.1); Bản Nhận xét cuối cùng (E/C.12/BEL/CO/3) và Báo cáo kết hợp thứ 39 của CESCR (E/C.12/2007/3).

Xem xét báo cáo của quốc gia thành viên tại phiên họp của Ủy ban

Trước khi bắt đầu xem xét báo cáo của một quốc gia thành viên trong phiên họp chính thức, Ủy ban tiến hành phiên họp chung kéo dài nửa ngày với các bên liên quan, bao gồm các tổ chức chuyên môn và tổ chức phi chính phủ để nghe các thông tin, quan ngại và khuyến nghị do các bên trình bày. Ủy ban cũng tạo điều kiện để các tổ chức phi chính phủ tổ chức các phiên báo cáo trước các thành viên ủy ban vào giờ nghỉ trưa ngay trước phiên họp xem xét báo cáo của quốc gia thành viên. Việc xem xét báo cáo sau đó chính thức diễn ra bằng hình thức đối thoại mang tính xây dựng, kéo dài 8 tiếng trong ba phiên họp, gồm hai phiên ba tiếng và một phiên hai tiếng. Đầu tiên, đại diện của chính phủ quốc gia thành viên phát biểu giới thiệu về báo cáo của chính phủ trong tối đa 15 phút. Sau đó, các ủy viên Ủy ban sẽ đối thoại với các đại diện của chính phủ quốc gia thành viên để làm rõ các nội dung của báo cáo, danh mục các vấn

đề và văn bản trả lời danh mục đó của chính phủ quốc gia thành viên. Phần này được tiến hành lần lượt theo bốn cụm chủ đề tương ứng với 15 điều về các quyền cụ thể trong Công ước (các Điều 1 – 5, 6 – 9; 10 – 12; và 13 – 15). Với mỗi cụm chủ đề, sau khi các ủy viên đặt xong câu hỏi,¹⁷⁰ phái đoàn báo cáo có thể yêu cầu một khoảng thời gian ngắn để bố trí trả lời và trả lời ngay các câu hỏi này trước khi chuyển sang cụm chủ đề khác. Quốc gia thành viên cũng có thể bổ sung cho câu trả lời của phái đoàn bằng văn bản trong vòng 40 giờ sau khi kết thúc phiên xem xét báo cáo để có thể bổ sung vào việc tập hợp bản Nhận xét cuối cùng.

Bản Nhận xét cuối cùng sau trình bày báo cáo của quốc gia thành viên

Từ năm 1990, CESCR bắt đầu ra bản Nhận xét cuối cùng (*concluding observation*) sau khi hoàn tất thủ tục xem xét báo cáo của quốc gia thành viên. Thủ tục này sau đó đã được tất cả ủy ban giám sát các công ước nhân quyền khác thực hiện theo. Bản nhận xét cuối cùng của Ủy ban thường do ủy viên đóng vai trò báo cáo viên quốc gia soạn thảo, dài khoảng 8 – 9 trang, bao gồm các phần: Giới thiệu; Những khía cạnh tích cực; Những yếu tố và khó

¹⁷⁰ Trình tự phát biểu này thường được báo cáo viên quốc gia (ủy viên chịu trách nhiệm chuẩn bị danh mục các vấn đề) chuẩn bị trước và công bố ngày hôm trước diễn ra phiên họp.

khẩn trong việc thực thi công ước; Những chủ đề quan ngại chính; và Những gợi ý và khuyến nghị. Đôi khi trong bản Nhận xét cuối cùng, Ủy ban cũng kết luận việc vi phạm Công ước đã diễn ra và sau đó khẩn cấp yêu cầu quốc gia thành viên chấm dứt việc vi phạm đó. Chính phủ quốc gia thành viên cũng như các tổ chức phi chính phủ và tổ chức quốc tế có thể gửi lại Ủy ban một bản nhận xét về Bản Nhận xét cuối cùng, tuy nhiên nội dung hoặc quan điểm phản ánh trong những trao đổi này không làm thay đổi nội dung hoặc quan điểm trong Bản Nhận xét cuối cùng mà chỉ được công bố với mục đích thông tin.

Bản Nhận xét cuối cùng tuy về bản chất không có giá trị bắt buộc về mặt pháp lý, nhưng nội dung của nó thể hiện những quan điểm của các chuyên gia đã được công nhận trong cơ chế giám sát thực thi Công ước. Vì vậy, việc quốc gia thành viên không tôn trọng nội dung Bản Nhận xét cuối cùng được coi là dấu hiệu không tôn trọng tinh thần của Công ước. Trong thực tế, nhiều chính sách của quốc gia thành viên đã được điều chỉnh trên cơ sở tiếp thu nội dung của Bản Nhận xét cuối cùng. Nội dung của Bản Nhận xét cuối cùng cũng là một trong những mốc giám sát quan trọng trong báo cáo định kỳ tiếp sau của quốc gia thành viên, vì Ủy ban yêu cầu quốc gia thành viên trong kỳ báo cáo tiếp sau sẽ phải báo cáo chi tiết các biện pháp đã tiến hành để giải quyết các vấn đề đã được nêu trong nội dung của

Bản Nhận xét cuối cùng, hoặc thậm chí báo cáo với Ủy ban tại một thời điểm xác định trước thời hạn báo cáo định kỳ.

3.4. Nghị định thư tùy chọn (2008) và Cơ chế khiếu nại cá nhân với CESC

Nếu như ngay từ khi soạn thảo và được Đại hội đồng Liên Hợp Quốc thông qua năm 1966, ICCPR đã có một nghị định thư tùy chọn đi kèm quy định về cơ chế khiếu nại cá nhân thì với ICESCR, mãi đến năm 2008 Nghị định thư tùy chọn của Công ước mới được thông qua. Cần nhắc lại là ICESCR cùng với ICCPR được coi là hai công ước “song sinh” và nếu như không có những sự khác biệt về quan điểm giữa các quốc gia thành viên Liên Hợp Quốc về các biện pháp thực hiện hai nhóm quyền này thì tất cả hai nhóm quyền đã được đưa vào cùng một công ước với cùng cơ chế thực thi.

Những quan ngại chủ yếu của các quốc gia thành viên với Nghị định thư bổ sung ICESCR xoay quanh hai vấn đề tranh cãi mang tính kinh điển về các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa, đó là khả năng tài phán với những vi phạm các quyền này và tính khả thi của cơ chế khiếu nại cá nhân trong phạm vi năng lực hiện nay của CESC. Tuy nhiên, từ những trải nghiệm qua quá trình hoàn thiện các cơ chế giám sát

công ước khác¹⁷¹ cũng như bằng sự chuẩn bị kỹ lưỡng của các chuyên gia thuộc Nhóm công tác chuẩn bị Nghị định thư tùy chọn của Công ước, các quốc gia thành viên Liên Hợp Quốc đã dần chấp thuận cơ chế khiếu nại cá nhân áp dụng cho các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa thông qua một Nghị định thư tùy chọn của Công ước.

3.4.1. Sự ra đời của Nghị định thư

CESCR bắt đầu thảo luận các vấn đề chung liên quan đến việc soạn thảo Nghị định thư tùy chọn của Công ước vào kỳ họp thứ Năm, năm 1990. Năm 1991, Danilo Türk, Báo cáo viên đặc biệt của Tiểu ban chống phân biệt đối xử và bảo vệ người thiểu số, trong báo cáo cuối cùng của mình, đã kêu gọi xây dựng Nghị định thư. Tiếp theo, CESCR đã

¹⁷¹ Các công ước có cơ chế khiếu nại là ICCPR; Công ước về xóa bỏ mọi hình thức phân biệt chủng tộc, Công ước về xóa bỏ mọi hình thức phân biệt đối xử với phụ nữ, Công ước chống tra tấn và các biện pháp đối xử hoặc trừng phạt tàn bạo, vô nhân đạo hay hạ nhục, Công ước quốc tế về bảo vệ người lao động nhập cư và tất cả các thành viên gia đình của họ, Công ước về quyền của những người khuyết tật. Hiện nay, trong số các công ước quốc tế cốt lõi về nhân quyền chỉ còn Công ước về quyền trẻ em là chưa có cơ chế khiếu nại cá nhân. Tuy nhiên, dự thảo nghị định thư tùy chọn quy định cơ chế khiếu nại cá nhân theo Công ước về quyền trẻ em đang được Ủy ban về Quyền trẻ em xây dựng thông qua việc thành lập một Nhóm công tác mở về Nghị định thư tùy chọn của Công ước về Quyền trẻ em. Nhóm công tác đã trình dự thảo lên Hội đồng Nhân quyền và nhận được góp ý chi tiết của Hội đồng vào tháng 10/2010. Nhóm dự kiến sẽ hoàn chỉnh dự thảo để Hội đồng Nhân quyền và Đại hội đồng Liên Hợp Quốc thông qua vào cuối năm 2011.

yêu cầu chuẩn bị một tài liệu phân tích trước Hội nghị toàn thể giới lần thứ hai về nhân quyền họp tại Viên năm 1993.¹⁷² Năm 1994, một chuyên gia là Philip Alston¹⁷³ đã chuẩn bị một báo cáo làm cơ sở cho các thảo luận tại Ủy ban. Báo cáo của Alston (1994) ủng hộ việc xây dựng Nghị định thư tùy chọn của Công ước, dựa trên năm lập luận sau: (1) Nghị định thư mang tính tùy chọn và vì thế chỉ áp dụng với những quốc gia thành viên nào đồng ý tham gia cơ chế này; (2) Về nguyên tắc, việc cho phép khiếu nại về các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa theo một thủ tục quốc tế đã có tiền lệ theo các cơ chế hiện nay của ILO, UNESCO, Thủ tục 1503 của ECOSOC, Nghị định thư của Hiến chương châu Phi về nhân quyền trong lĩnh vực các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa (Nghị định thư San Salvador) và Nghị định thư của Hiến chương Xã hội châu Âu (đang được xem xét) của Hội đồng châu Âu. (3) Kinh nghiệm từ các cơ chế khiếu nại khác cho thấy không nhất thiết phải quan ngại về việc cơ chế khiếu nại sẽ tiếp nhận quá nhiều khiếu nại. (4) Theo

¹⁷² Xem: *Towards an Optional Protocol to the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*. U.N. Doc. A/CONF.157/PC/62/Add.5 (1993).

¹⁷³ Philip G. Alston là học giả nổi tiếng về luật quốc tế và nhân quyền, hiện là giáo sư Trường Luật, Đại học New York. Giáo sư Alston đã giữ nhiều vai trò quan trọng trong bộ máy nhân quyền của Liên Hợp Quốc, bao gồm cương vị Báo cáo viên đầu tiên của CESCR từ năm 1987 đến năm 1991 và sau đó là Chủ tịch Ủy ban từ năm 1991 đến năm 1998.

thủ tục của Nghị định thư, quốc gia thành viên liên quan sẽ có quyết định cuối cùng trước quan điểm của Ủy ban; và (5) Việc thiết lập thủ tục này là không thể thiếu trên cơ sở thực thi nguyên tắc các quyền không thể tách rời, tương quan và phụ thuộc lẫn nhau tại Liên Hợp Quốc.¹⁷⁴

Trong báo cáo nêu trên, Alston cũng đề xuất bốn vấn đề cần được Ủy ban xem xét trong Nghị định thư: *Thứ nhất*, chủ thể đệ trình thông tin sẽ là cá nhân hay các nhóm;¹⁷⁵ *Thứ hai*, Nghị định thư sẽ nêu “việc vi phạm” Công ước hay việc quốc gia thành viên không thực hiện các nghĩa vụ trong Công ước, cần nhắc rằng Ủy ban đã có những thủ tục riêng để giải quyết tình trạng các quốc gia thành viên chậm hoặc không nộp báo cáo định kỳ mà vốn cũng là một sự vi phạm công ước; *Thứ ba*, liệu có nên chấp thuận khiếu nại từ một bên thứ ba (cá nhân hoặc tổ chức) không phải là nạn nhân của vi phạm, mà “có quan tâm” đến vấn đề hay không; *Thứ tư*, thủ tục này sẽ liên quan đến tất cả các quyền hay chỉ một số quyền trong Công ước; và cuối cùng là vấn đề vị thế pháp

¹⁷⁴ *Draft optional protocol providing for the consideration of communications.* Báo cáo của Philip Alston, tài liệu mã số E/C.12/1994/12 ngày 09/11/1994.

¹⁷⁵ Tác giả báo cáo khuyến nghị Ủy ban nên chấp thuận thông tin từ các nhóm, dựa trên kinh nghiệm từ Ủy ban nhân quyền của ICCPR khi tiếp nhận các khiếu nại liên quan đến việc vi phạm các quyền dân sự và chính trị (Tài liệu đã dẫn – ghi chú số 174).

lý của CESCR.¹⁷⁶ Đây cũng là những vấn đề được tranh luận nhiều nhất trong suốt quá trình soạn thảo và đàm phán nội dung Nghị định thư.

Năm 1996, CESCR hoàn thành bản thảo đầu tiên của Nghị định thư và trình lên Ủy ban Nhân quyền năm 1997. Giữa các năm 1998 và 2001, Ủy ban tiếp nhận góp ý của các quốc gia thành viên và các tổ chức phi chính phủ về bản thảo Nghị định thư. Trong giai đoạn này, Nghị định thư vẫn chưa nhận được sự quan tâm rộng rãi và phần lớn các ý kiến đóng góp đưa ra trước Ủy ban yêu cầu làm rõ nhiều vấn đề khái niệm.¹⁷⁷

Năm 2001, Văn phòng Cao ủy Liên Hợp Quốc về nhân quyền đã tổ chức một hội thảo về “Khả năng tài phán với các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa và việc soạn thảo Nghị định thư tùy chọn theo ICESCR”. Hội thảo có sự tham gia của các chuyên gia hàng đầu về nhân quyền trong các bộ máy của Liên Hợp Quốc, các cơ quan chuyên môn của Liên Hợp Quốc, đại diện của 70 quốc gia thành viên và hơn 20 tổ chức phi chính phủ, đã thảo luận các kinh nghiệm quốc gia và quốc tế về tài phán với các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa cũng như bộ khung thủ tục giải quyết các khiếu nại cá nhân

¹⁷⁶ Tài liệu đã dẫn, ghi chú số 174. Xem thêm mục 3.2 của cuốn sách này về vấn đề vị thế pháp lý của CESCR.

¹⁷⁷ Xem: *Draft optional protocol to the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights.* Tài liệu mã số E/CN.4/2000/49 ngày 14/01/2000.

theo ICESCR. Hội thảo đã kết luận rằng “... [C]ác quyền kinh tế, xã hội và văn hóa không chỉ tài phán được về mặt lý thuyết, mà trong thực tế đã được tài phán ở cả hai cấp độ quốc tế và quốc gia ở trên toàn thế giới. Nghị định thư [...] sẽ là một tấm lưới an toàn, một biện pháp cuối cùng để xác định những lĩnh vực mà các quốc gia thành viên cần được hỗ trợ cụ thể”.¹⁷⁸ Cùng năm 2001, Ủy ban Nhân quyền chỉ định một chuyên gia độc lập xem xét các vấn đề liên quan đến Nghị định thư tùy chọn của Công ước.¹⁷⁹ Chuyên gia đã nộp hai báo cáo vào năm 2002¹⁸⁰ và 2003¹⁸¹ về các vấn đề bản chất và phạm vi nghĩa vụ của các quốc gia thành viên Công ước, vấn đề tính tài phán của các quyền trong Công ước và giá trị của

¹⁷⁸ Kỳ yếu Hội thảo: “Workshop on the justiciability of economic, social and cultural rights, with particular reference to the draft optional protocol to the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights”. Trích báo cáo của Cao ủy Liên Hợp Quốc về nhân quyền trước phiên họp thứ 57 của CHR năm 2001. Tài liệu mã số E/CN.4/2001/62/Add.2, ngày 22/3/2001.

¹⁷⁹ Quyết định 2001/30 của CHR.

¹⁸⁰ Báo cáo của chuyên gia độc lập tại phiên thứ 58 của CHR năm 2002: “Report of the independent expert on the question of a draft optional protocol to the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights”. Tài liệu mã số E/CN.4/2002/57 ngày 12/02/2002.

¹⁸¹ Báo cáo của chuyên gia độc lập tại phiên họp thứ 59 CHR năm 2003. “Status of the international covenants on human rights. Report by Mr. Hatem Kotrane, independent expert on the question of a draft optional protocol to the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights”. Tài liệu mã số E/CN.4/2003/53, ngày 13/01/2003.

thủ tục thông tin và khiếu nại cá nhân theo Công ước cũng như các bước tiếp theo để xây dựng Nghị định thư.

Năm 2002, Ủy ban Nhân quyền quyết định thành lập một Nhóm công tác để nghiên cứu các phương án xây dựng Nghị định thư. Chính thức bắt đầu công việc vào năm 2003,¹⁸² Nhóm này đã có ba phiên làm việc vào các năm 2004, 2005 và 2006 với sự tham gia rộng rãi của các báo cáo viên đặc biệt và chuyên gia trong bộ máy nhân quyền Liên Hợp Quốc, đại diện của các quốc gia thành viên Ủy ban Nhân quyền cùng với sự tham gia của đại diện các quốc gia thành viên công ước, đại diện các tổ chức chuyên môn của Liên Hợp Quốc, các tổ chức liên chính phủ và đại diện các

¹⁸² Theo Catarina de Albuquerque, Trưởng nhóm làm việc, quyết định này của CHR mang tính thỏa hiệp giữa hai phái ủng hộ và phản đối việc xây dựng Nghị định thư. Kết quả là, thay vì thành lập một Nhóm làm việc xúc tiến việc soạn thảo Nghị định thư, Nhóm làm việc được thành lập có chức năng nghiên cứu xem xét vấn đề xây dựng Nghị định thư. Một điều thú vị là quyết định thành lập Nhóm làm việc được đưa ra năm 2002 và có hiệu lực sau đó một năm là do Bồ Đào Nha, nước đề xuất quyết định này lên CHR muốn tranh thủ cơ hội Hoa Kỳ không có mặt trong kỳ họp đó để tránh một phiếu phản đối. Mặc dù một phiếu phản đối, nếu có, của Hoa Kỳ không có ý nghĩa quyết định đến sự ra đời của Nhóm làm việc, việc một quyết định được thông qua mà không có phiếu phản đối nào có ý nghĩa về chính trị đối với tương lai của Nhóm làm việc về Nghị định thư (Catarina de Albuquerque. 2010. “Chronicle of an Announced Birth: The Coming into Life of the Optional Protocol to the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights—The Missing Piece of the International Bill of Human Rights”. *Human Rights Quarterly*, 32 (2010) trang 144–178).

tổ chức phi chính phủ.¹⁸³ Cách tiếp cận tích cực của các bên trong quá trình đàm phán như tập hợp danh sách “các yếu tố của Nghị định thư”¹⁸⁴ gồm 14 yếu tố trong đó phân tích cả phương án không có Nghị định thư, hay việc các quốc gia không hoặc chưa ủng hộ ý tưởng xây dựng Nghị định thư đưa ra danh sách những vấn đề cần làm rõ hoặc chưa thuyết phục trong các nội dung thảo luận xoay quanh việc xây dựng Nghị định thư đã giúp tất cả các bên cùng tranh luận làm sáng tỏ những vấn đề nêu ra và xây dựng những nội dung thuyết phục được đa số đại biểu về sự cần thiết và tính khả thi của thủ tục theo Nghị định thư. Năm 2006, Hội đồng Nhân quyền mới thành lập trên cơ sở cải tổ Ủy ban Nhân quyền đã ra quyết định gia hạn Nhóm công tác về Nghị

¹⁸³ Thường có đại diện của không dưới 70 quốc gia tham dự các phiên làm việc của Nhóm cùng với khoảng một chục tổ chức phi chính phủ (theo báo cáo của Nhóm làm việc các năm 2004, tài liệu mã số E/CN.4/2004/44 ngày 15/3/2004), 2005 (Tài liệu mã số E/CN.4/2005/52 ngày 10/02/2005) và 2006 (Tài liệu mã số E/CN.4/2006/47 ngày 14/3/2006)).

¹⁸⁴ Báo cáo của Trưởng Nhóm làm việc Catarina de Albuquerque “Elements for an Optional Protocol to the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, U.N. ESCOR, Comm’n on Hum. Rts., 62d Sess., U.N. Doc. E/CN.4/2006/WG.23/2 (2005)” trích dẫn trong C. Albuquerque 2010. Chronicle of an Announced Birth: The Coming into Life of the Optional Protocol to the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights—The Missing Piece of the International Bill of Human Rights. *Human Rights Quarterly* 32 (2010) trang 144–178).

định thư tùy chọn, lần này với nhiệm vụ mới rõ ràng là soạn thảo nội dung Nghị định thư.

Phiên làm việc thứ tư (2006) và thứ năm (2007) của Nhóm công tác về Nghị định thư đã đi vào chi tiết cân nhắc các phạm vi và phương án tiếp nhận thông tin của Ủy ban, các trình tự giải quyết và thủ tục khắc phục. Trong quá trình đó, Trưởng nhóm công tác đã tiếp cận và giải quyết tích cực những bất đồng quan điểm của các quốc gia thành viên cũng như dung hòa các phương án đề xuất, bao gồm các thảo luận về các tiêu chí của Ủy ban khi xem xét thông tin, phạm vi của Nghị định thư, hỗ trợ và hợp tác quốc tế và việc thiết lập một quỹ hỗ trợ, tiêu chí chấp thuận xem xét thông tin, các biện pháp tạm thời, việc xử trí thân thiện và phương án rút lui khỏi Nghị định thư.¹⁸⁵ Bản thảo Nghị định thư đã được chấp thuận không qua bỏ phiếu và đệ trình lên Hội đồng Nhân quyền năm 2008.

Nghị định thư đã được Đại hội đồng Liên Hợp Quốc thông qua theo Nghị quyết A/RES/63/117, ngày 10/12/2008, đúng vào dịp kỷ niệm 60 năm ngày ra đời của Tuyên ngôn toàn thế giới về nhân quyền 1948. Ngày 24/9/2009, Nghị định thư đã được mở lấy chữ ký của các quốc gia thành viên và ngay lập tức đã có 29 quốc gia ký kết.

¹⁸⁵ Báo cáo của Nhóm làm việc về Nghị định thư, phiên làm việc thứ tư năm 2007 (Tài liệu mã số A/HRC/6/8, ngày 30/8/2007) và phiên làm việc thứ năm, năm 2008 (tài liệu mã số A/HRC/8/7, ngày 23/5/2008).

Tính đến tháng 10/2011, đã có 39 quốc gia ký kết Nghị định thư, trong đó có bốn nước phê chuẩn là Argentina (24/10/2011), Ecuador (11/6/2010), El Salvador (20/9/2011), Mông Cổ (01/7/2010) và Tây Ban Nha (23/9/2010).¹⁸⁶

Sự ra đời của Nghị định thư có ý nghĩa quan trọng. Cao ủy Liên Hợp Quốc về nhân quyền, trong diễn văn tại lễ mở lấy chữ ký Nghị định thư ngày 24/9/2009, đã nhấn mạnh rằng: “khi Nghị định thư có hiệu lực, văn bản sẽ đưa ra những hướng dẫn, với những ví dụ cụ thể, việc diễn giải các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa. Như thế, Nghị định thư sẽ làm rõ phạm vi áp dụng của những quyền này ở các tòa án quốc gia và cơ quan tài phán quốc tế.”¹⁸⁷

3.4.2. Nội dung chính của Nghị định thư¹⁸⁸

Về cơ bản, Nghị định thư là một cơ chế theo đó các quốc gia thành viên công nhận thẩm quyền của CESCER xem xét

¹⁸⁶ Tình hình tham gia Nghị định thư được cập nhật tại trang web cơ sở dữ liệu điều ước quốc tế của Liên Hợp Quốc: <http://treaties.un.org>.

¹⁸⁷ Diễn văn của Cao ủy Liên Hợp Quốc về nhân quyền Navanethem Pillay tại Lễ ký kết Nghị định thư tùy chọn của ICESCER ngày 24/9/2009. Toàn văn diễn văn có tại:

<http://www.unhchr.ch/hurricane/nsf/view01/SEE2E0E5168886FCC125763B00589EF3?opendocument>.

¹⁸⁸ Xem bản dịch Nghị định thư tùy chọn của ICESCER tại Phụ lục của cuốn sách này.

khiếu nại do các cá nhân hoặc nhóm cá nhân cho rằng họ là nạn nhân của việc vi phạm các quyền về kinh tế, xã hội và văn hóa của các quốc gia thành viên Nghị định thư (các Điều 1 và 2).

Điều kiện để Ủy ban chấp thuận xem xét khiếu nại là người khiếu nại đã sử dụng hết các cơ chế giải quyết trong nước với hiệu lực thời hạn một năm, trừ trường hợp được chứng minh là bất khả kháng. Ngoài ra, thông tin đệ trình phải đáp ứng những điều kiện là hành vi bị coi là vi phạm phải xảy ra trong thời gian hiệu lực của Nghị định thư với quốc gia thành viên. Ngoài ra, Ủy ban cũng từ chối xem xét khiếu nại trong các trường hợp đó là: (i) Khiếu nại đang được xem xét theo bất kỳ cơ chế tài phán quốc tế nào khác; (ii) Khiếu nại không tương thích với các điều khoản của Công ước; (iii) Khiếu nại có dụng ý xấu rõ ràng, không có chứng cứ thích đáng hoặc chủ yếu chỉ dựa vào những thông tin trên các phương tiện thông tin đại chúng; (iv) Lạm dụng quyền đệ trình khiếu nại; hoặc (v) Khiếu nại nặc danh (Điều 3). Ủy ban cũng có thể từ chối xem xét khiếu nại nếu không thấy có hậu quả rõ ràng của việc vi phạm (người khiếu nại không chứng minh được thiệt hại), trừ phi Ủy ban xét thấy vấn đề nêu ra có tầm quan trọng chung (Điều 4).

Thủ tục giải quyết các khiếu nại của Ủy ban được quy định từ Điều 5 đến Điều 10, theo đó, Ủy ban có thể yêu cầu các quốc gia thành viên liên quan thực thi những biện pháp

tạm thời để ngăn chặn những thiệt hại không thể phục hồi được với nạn nhân hoặc các nạn nhân (Điều 5). Ủy ban cũng sẽ chuyển toàn bộ những thông tin khiếu nại tới quốc gia thành viên liên quan và quốc gia thành viên đó có trách nhiệm trả lời Ủy ban trong vòng sáu tháng bằng văn bản để giải thích về vụ việc bị khiếu nại cũng như các biện pháp khắc phục đã thực hiện, nếu có (Điều 6). Điều 7 quy định nguyên tắc thiện chí khi xem xét khiếu nại tại Ủy ban trên cơ sở tôn trọng những nghĩa vụ theo Công ước. Ủy ban sẽ tiến hành thẩm tra trên cơ sở quy định ở các Điều 8 và 9, theo đó, Ủy ban sẽ xem xét vấn đề trên cơ sở tất cả các tài liệu đã được trình lên Ủy ban và chuyển tiếp đến các bên liên quan. Việc thẩm tra được tiến hành bằng hình thức họp kín và Ủy ban có thể cân nhắc tất cả các thông tin sẵn có tại hệ thống Liên Hợp Quốc và các tổ chức quốc tế cũng như trong hệ thống nhân quyền khu vực, có tính đến sự hợp lý của các biện pháp đã được quốc gia thành viên liên quan thực hiện theo quy định ở Phần II của Công ước (Điều 8). Quan điểm của Ủy ban sau khi thẩm tra sẽ được chuyển tới các bên liên quan và quốc gia thành viên liên quan có nghĩa vụ trả lời Ủy ban bằng văn bản trong vòng sáu tháng. Ủy ban cũng có thể yêu cầu quốc gia thành viên liên quan trình thêm thông tin về vấn đề đang được thẩm tra trong báo cáo định kỳ theo quy định ở các Điều 16 và 17 của Công ước (Điều 9).

Điều 10 quy định thủ tục xem xét những khiếu nại giữa các quốc gia thành viên, theo đó tất cả các quốc gia liên quan

phải là thành viên của Nghị định thư (tức là đã công nhận thẩm quyền tiếp nhận, giải quyết khiếu nại dạng này của Ủy ban). Các quốc gia liên quan có thể trực tiếp giải quyết vấn đề với nhau trong vòng ba tháng, hoặc trước Ủy ban trong vòng sáu tháng theo các trình tự quy định ở Điều 10.

Ủy ban cũng có thể tiến hành điều tra những vi phạm nghiêm trọng các quyền trong Công ước theo trình tự quy định tại các Điều 11 và 12 của Nghị định thư, theo đó việc điều tra sẽ được tiến hành một cách thận trọng và cần có sự hợp tác của quốc gia thành viên liên quan trong tất cả các giai đoạn. Sau khi kết thúc thủ tục điều tra, Ủy ban sẽ chuyển những phát hiện, ý kiến và khuyến nghị tới quốc gia thành viên liên quan và quốc gia thành viên đó sẽ phải trình các nhận xét của mình về văn bản của Ủy ban trong vòng sáu tháng.

Điều 13 Nghị định thư quy định về biện pháp bảo vệ, theo đó quốc gia thành viên liên quan phải tiến hành những biện pháp thích hợp để đảm bảo rằng cá nhân khiếu nại đang thuộc quyền tài phán của mình không phải chịu bất kỳ hình thức ngược đãi hoặc đe dọa nào như là hậu quả của việc tiếp xúc với Ủy ban theo Nghị định thư này.

Các biện pháp hỗ trợ và hợp tác quốc tế, bao gồm việc thành lập một quỹ ủy thác nhằm xây dựng năng lực cho các quốc gia thành viên để thực thi các quyền trong Công ước được quy định tại Điều 14.

Các vấn đề về tổ chức thực hiện Nghị định thư được quy định trong các Điều từ 15 đến 22, bao gồm việc báo cáo thường niên (Điều 15), phổ biến và thông tin về Nghị định thư (Điều 16), ký kết, phê chuẩn và gia nhập Nghị định thư (Điều 17), hiệu lực của Nghị định thư (Điều 18), sửa đổi Nghị định thư (Điều 19), bãi ước (Điều 20), thông báo của Tổng thư ký về tình hình tham gia Nghị định thư (Điều 21) và ngôn ngữ chính thức của Nghị định thư (Điều 22).

TÀI LIỆU THAM KHẢO

Tài liệu của Liên Hợp Quốc

1. United Nations Charter. Xem tại <http://www.un.org/en/documents/charter/>.
2. United Nations Commission on Human Rights. 57th Session. *Report of the High Commissioner for Human Rights. "Workshop on the justiciability of economic, social and cultural rights, with particular reference to the draft optional protocol to the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights"*. Addendum No.02. UN document E/CN.4/2001/62/Add.2, 22/3/2001.
3. United Nations Commission on Human Rights. 58th Session. *Report of the independent expert on the question of a draft optional protocol to the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*. UN document E/CN.4/2002/57, 12/02/2002.
4. United Nations Commission on Human Rights. 59th Session. *Status of the international covenants on human*

- rights*. Report by Mr. Hatem Kotrane, independent expert on the question of a draft optional protocol to the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights. UN document E/CN.4/2003/53, 13/01/2003.
5. United Nations Commission on Human Rights. *Report of the Tenth Session*. New York 23/02 – 16/4/1954. UN document E/2S73, E/CN.4/70.
 6. United Nations Commission on Human Rights. Sixtieth session. *Report of the open-ended working group to consider options regarding the elaboration of an optional protocol to the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights on its first session*. UN document E/CN.4/2004/44, 15/3/2004.
 7. United Nations Commission on Human Rights. Sixty-first session. *Report of the open-ended working group to consider options regarding the elaboration of an optional protocol to the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights on its second session*. UN document E/CN.4/2005/52, 10/02/2005.
 8. United Nations Commission on Human Rights. Sixty-second session. *Report of the Open-ended Working Group to consider options regarding the elaboration of an optional protocol to the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights on its third*

- session*. UN document E/CN.4/2006/47, 14/3/2006.
9. United Nations Committee on Economic, Social and Cultural Rights. *Towards an Optional Protocol to the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*. UN document A/CONF.157/PC/62/Add.5 (1993).
 10. United Nations Committee on Economic, Social and Cultural Rights. *Draft optional protocol providing for the consideration of communications*. UN document E/C.12/1994/12, 09/11/1994.
 11. United Nations Economic and Social Council Official Records, Thirteenth Session. Supplement No. 9. Commission on Human Rights. *Report to the Economic and Social Council on the seventh session of the Commission*. Geneva, 16/4 – 19/5/1951. UN document E/1992.
 12. United Nations Economic and Social Council Official Records. Sixteenth Session. Supplement No. 8. *Report of the Ninth Session*. Geneva, 07/4 – 30/5/1953. UN document E/CN.4/689 ngày 06/6/1953.
 13. United Nations Economic and Social Council. Commission on Human Rights. Seventh session, Agenda item 3. Memorandum by the Secretary-

- General. *Draft First International Covenant on Human Rights and Measures of Implementation: Economic, Social and Cultural Rights*. UN document E/CN.4/529, 29/3/1951.
14. United Nations Economic and Social Council. Commission on Human Rights. Seventh session. *Report of the Working Group on implementation of economic, social and cultural rights*. UN document E/CN.4/629, 15/5/1951.
 15. United Nations Economic and Social Council. Commission on Human Rights. UN document E/CN.4/570/Rev.2.
 16. United Nations Economic and Social Council. Commission on Human Rights. 39th session. *Summary record of 19th meeting on 14/02/1983*. UN document E/CN.4/1983/SR.19, 16/02/1983.
 17. United Nations Economic and Social Council. Commission on Human Rights. *Draft optional protocol to the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights: Report by the High Commissioner for Human Rights*. UN document E/CN.4/2000/49, 14/01/2000.
 18. United Nations Economic and Social Council. Commission on Human Rights. *Decision 2001/30*.

19. United Nations Economic and Social Council. Committee on Economic, Social and Cultural Rights. *Report on the Fifth Session*. 26/11 – 14/12/1990. UN document E/C.12/1990/8.
20. United Nations Economic and Social Council. Committee on Economic, Social and Cultural Rights. Twenty-fourth session. Geneva, 13/11 – 01/12/2000. *The Limburg Principles on the Implementation of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights and The Maastricht Guidelines on Violations of Economic, Social and Cultural Rights*. E/C.12/2000/13, 02/10/2000.
21. United Nations Economic and Social Council. Committee on Economic, Social and Cultural Rights. *An Evaluation of the obligation to take steps to the "Maximum Available Resources" under an optional protocol to the covenant*. UN document E/C.12/2007/1 ngày 21/9/2007.
22. United Nations Economic and Social Council. Committee on Economic, Social and Cultural Rights. *Report on the Third Session*, 06-24/02/1989. UN document E/C.12/1989/5.
23. United Nations Economic and Social Council. Committee on Economic, Social and Cultural Rights.

- Report on the Seventh Session, 16/4 – 19/5/1951.* UN document E/C.12/1992.2.
24. United Nations Economic and Social Council. Committee on Economic, Social and Cultural Rights. *Concluding Observation.* UN document E/C.12/1993/6, ngày 3/6/1993.
25. United Nations Economic and Social Council. Committee on Economic, Social and Cultural Rights. *Concluding Observation.* UN document E/C.12/1/Add.105, ngày 01/12/2004.
26. United Nations Economic and Social Council. Committee on Economic, Social and Cultural Rights. *Statement of the Committee on the Right to Sanitation.* UN document E/C.12/2010/1.
27. United Nations Economic and Social Council. Committee on Economic, Social and Cultural Rights. *Concluding Observation.* UN document E/C.12/DEU/CO/5.
28. United Nations Economic and Social Council. Committee on Economic, Social and Cultural Rights. *Concluding Observation.* UN document E/C.12/1/Add.31.
29. United Nations Economic and Social Council. Committee on Economic, Social and Cultural Rights.

- Concluding Observation.* UN document E/C.12/KHM/CO/1.
30. United Nations Economic and Social Council. Committee on Economic, Social and Cultural Rights. Forty-second session. *Summary Record of the 12th Meeting.* UN document E/C.12/2009/SR.12.
31. United Nations Economic and Social Council. Committee on Economic, Social and Cultural Rights. *Concluding Observation.* UN document E/2003/22.
32. United Nations Economic and Social Council. Committee on Economic, Social and Cultural Rights. *Concluding Observation.* UN document E/2004/22.
33. United Nations Economic and Social Council. Committee on Economic, Social and Cultural Rights. *Concluding Observation.* UN document E/2006/22.
34. United Nations Economic and Social Council. Committee on Economic, Social and Cultural Rights. *Guidelines on treaty-Specific Documents to be submitted by State Parties under Articles 16 and 17 of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights.* UN Document E/C.12/2008/2.
35. United Nations Economic and Social Council. Committee on Economic, Social and Cultural Rights.

- Twelfth Session. UN document E/1995/L.21, 20/6/1995.
36. United Nations Economic and Social Council. Committee on Economic, Social and Cultural Rights. *Concluding Observation*. UN document E/C.12/1/Add.105.
 37. United Nations Economic and Social Council. Committee on Economic, Social and Cultural Rights. *Report on the 44th and 45th sessions*. UN document E/2011/22 - E/C.12/2010/3.
 38. United Nations Economic and Social Council. Committee on Economic, Social and Cultural Rights. *Note by the Secretariat: NGOs participation in the activities of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights*. UN document E/C.12/2000/6, 07/7/2000.
 39. United Nations Economic and Social Council. Committee on Economic, Social and Cultural Rights. Forty-seventh session. *States Parties to the Covenant and Status of submission of Reports: Note by the Secretary-General*. E/C.12/47/2, 18/07/2011.
 40. United Nations Economic and Social Council. Committee on Economic, Social and Cultural Rights. *Report on the 40th and 41st sessions*. UN document E/C.12/2008/2.

41. United Nations Economic and Social Council. Committee on Economic, Social and Cultural Rights. *Report on the 39th session*. UN document E/C.12/2007/3.
42. United Nations Economic and Social Council. Committee on Economic, Social and Cultural Rights. 39th Session. *Concluding Observation*. UN document E/C.12/BEL/CO/3.
43. United Nations Economic and Social Council. Committee on Economic, Social and Cultural Rights. *List of Issues*. UN document E/C.12/BEL/Q/3.
44. United Nations Economic and Social Council. Committee on Economic, Social and Cultural Rights. 39th session. *Summary record of 32th meeting*. UN document E/C.12/2007/SR.32.
45. United Nations Economic and Social Council. Committee on Economic, Social and Cultural Rights. 39th session. *Summary record of 42nd meeting*. UN document E/C.12/2007/SR.42.
46. United Nations Economic and Social Council. Committee on Economic, Social and Cultural Rights. 39th session. *Summary record of 43th meeting*. UN document E/C.12/2007/SR.43.
47. United Nations Economic and Social Council. Committee on Economic, Social and Cultural Rights.

- Report by NGOs.* UN document E/C.12/BEL/NGO/3.
48. United Nations Economic and Social Council. Committee on Economic, Social and Cultural Rights. *Report by State Parties (Belgium).* UN document E/C.12/BEL/3.
49. United Nations Economic and Social Council. Committee on Economic, Social and Cultural Rights. *Reply on the List of Issues by State Parties.* UN document E/C.12/BEL/Q/3/Add.1.
50. United Nations Economic and Social Council. *Decision 1979/43, 11/5/1979.*
51. United Nations Economic and Social Council. *Follow-up and monitoring of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights: Report of the Secretary-General.* UN document E/1996/101.
52. United Nations Economic and Social Council. *Report of the Commission on Human Rights.* Second Session. Geneva 02/12 – 17/12/1947. UN document E/600.
53. United Nations Economic and Social Council. *Report of the Commission on Human Rights.* Third Session. Lake Success, 24/5 – 18/6/1948. UN document E/800.

54. United Nations Economic and Social Council. *Report of the Commission on Human Rights to the Economic and Social Council.* UN Document E/387 27/3/1947.
55. United Nations Economic and Social Council. *Report of the Fifth Session of the Commission on Human Rights to the Economic and Social Council.* Lake Success, New York, 9/5 – 20/6/1949. UN document E/L371, E/CN.4/358.
56. United Nations General Assembly. *Annotations on the text of the draft International Covenants on Human Rights.* Agenda item 28, part III. Annexes. Tenth Session. New York, 1955. UN document A/2929.
57. United Nations General Assembly. Human Rights Council. Seventh Session. *Report of the Open-ended Working Group on an optional protocol to the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights on its fifth session.* UN document A/HRC/8/7, 23/5/2008.
58. United Nations General Assembly. Human Rights Council. Sixth Session. *Report of the Open-ended Working Group on an optional protocol to the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights on its fourth session.* UN document A/HRC/6/8, 30/8/2007.

59. United Nations General Assembly. Human Rights Council. Thirteenth session Agenda item 3. *Report of the Special Rapporteur on adequate housing as a component of the right to an adequate standard of living, and on the right to non-discrimination in this context, Raquel Rolnik. Addendum: Summary of communications sent and replies received from Governments and other actors.* UN document A/HRC/13/20/Add.1.
60. United Nations General Assembly. Resolution No. 217, 10/12/1948.
61. United Nations General Assembly. Resolution No. 2200(XXI) A-C. UN document A/6546.
62. United Nations General Assembly. Resolution No. 421 (V) 04/12/1950.
63. United Nations General Assembly. Resolution No. 543 (VI), 05/02/1952.
64. United Nations General Assembly. Resolution No.544 (VI), 05/02/1952.
65. United Nations General Assembly. Resolution No.545 (VI), 05/02/1952.
66. United Nations General Assembly. Resolution No.546 (VI), 05/02/1952.

67. United Nations General Assembly. Resolution No.833 (IX), 04/12/1954.
68. United Nations General Assembly. Seventeenth session, Agenda item 48. *Report of the Third Committee: Draft International Covenants on Human Rights.* UN document A/5655, 10/12/1963.
69. United Nations High Commissioner for Human Rights. *Equitable geographical distribution in the membership of the human rights treaty bodies: Analysis of the membership of the human rights treaty bodies since 1970.* UN document A/60/351.
70. United Nations High Commissioner for Human Rights. *Statement by Navanethem Pillay at the Signing Ceremony for the Optional Protocol to the International Covenant Economic, Social and Cultural Rights.* <http://www.unhchr.ch/huricane/huricane.nsf/view01/5EE2E0E5168886FCC125763B00589EF3?opendocument>.
71. United Nations Human Rights Council. Sixth session Agenda item 3. *Report of the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights on the rectification of the legal status of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights.* UN document A/HRC/6/21, 07/11/2007.

Tài liệu từ các nguồn khác:

72. Chapman, A.R. (2009). Towards an Understanding of the Right to Benefits from Scientific Progress and Its Applications. *Journal of Human Rights*, 8:1–36, 2009.
73. Craven, M.(2001). *The International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights: A Perspective on its Development*. Oxford: Clarendon Press.
74. De Albuquerque, C. (2010). Chronicle of an Announced Birth: The Coming into Life of the Optional Protocol to the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights—The Missing Piece of the International Bill of Human Rights. *Human Rights Quarterly* 32 (2010), pp.144–178).
75. Ignatieff, M. (2001). *Human Rights as Politics and Idolatry*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
76. Way, S.A. (2005). The Role of the UN Human Rights Bodies in Promoting and Protecting the Right to Food. Chapter 9 in Eide, W.B và Kracht, U. (Ed).2005. *Food and Human Rights in Development. Vol. 1: Legal and Institutional Dimensions and Selected Topics*. Intersentia, Antwerpen – Oxford. ISBN 90 - 5095 – 385 – 9.

77. Cơ sở dữ liệu của Mạng lưới về các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa, truy cập tại: <http://www.escr-net.org>.

Tài liệu tiếng Việt:

78. Nguyễn Đăng Dung, Phạm Hồng Thái, Lã Khánh Tùng, Vũ Công Giao. 2011. *Giới thiệu các văn kiện quốc tế về quyền con người*. NXB Lao động Xã hội.
79. Trần Thị Hòe, Vũ Công Giao. 2011. *Quyền Kinh tế, Xã hội, Văn hóa trong pháp luật và thực tiễn ở Việt Nam*. NXB Lao động Xã hội.
80. Khoa Luật Đại học Quốc gia Hà Nội. 2010. *Quyền Con người: tập hợp những Bình luận/Khuyến nghị chung của Ủy ban Công ước Liên Hợp Quốc*. NXB Công an Nhân dân.

PHỤ LỤC

CÔNG ƯỚC QUỐC TẾ VỀ CÁC QUYỀN KINH TẾ, XÃ HỘI, VĂN HÓA, 1966¹⁸⁹

(Được thông qua và đề nghị cho các quốc gia ký, phê chuẩn và gia nhập theo Nghị quyết số 2200A (XXI) ngày 16/12/1966 của Đại hội đồng Liên Hợp Quốc. Có hiệu lực từ ngày 3/01/1976, căn cứ theo Điều 27)

Lời nói đầu

Các quốc gia thành viên Công ước,

Xét rằng, theo những nguyên tắc nêu trong Hiến chương Liên Hợp Quốc, việc công nhận phẩm giá vốn có và những quyền bình đẳng, không thể chuyển nhượng của mọi thành viên trong cộng đồng nhân loại là nền tảng của tự do, công lý và hoà bình trên thế giới;

Công nhận rằng những quyền này bắt nguồn từ phẩm giá vốn có của con người;

Công nhận rằng theo Tuyên ngôn toàn thế giới về quyền con người, chỉ có thể đạt được lý tưởng về con người tự do, không phải chịu nỗi sợ hãi và thiếu thốn, nếu tạo được những điều kiện

¹⁸⁹ Đăng lại có hiệu đính bản dịch của Trung tâm Nghiên cứu Quyền con người – Quyền công dân, Khoa Luật, Đại học Quốc gia Hà Nội, 2011.

để mọi người đều có thể hưởng các quyền kinh tế, xã hội và văn hoá cũng như các quyền dân sự, chính trị của mình;

Xét rằng, theo Hiến chương Liên Hợp Quốc, các quốc gia có nghĩa vụ thúc đẩy sự tôn trọng và tuân thủ một cách phổ biến các quyền và tự do của con người.

Nhận thấy rằng, mỗi cá nhân, trong khi có nghĩa vụ đối với những cá nhân khác và với cộng đồng mình, phải có trách nhiệm phấn đấu cho việc thúc đẩy và tuân thủ các quyền đã được công nhận trong Công ước;

Đã nhất trí những điều khoản sau đây:

Phần I

Mục 1.

1. Mọi dân tộc đều có quyền tự quyết. Xuất phát từ quyền đó, các dân tộc tự do quyết định thể chế chính trị của mình và đường lối phát triển kinh tế, xã hội và văn hoá.
2. Vì lợi ích của mình, các dân tộc đều có quyền tự quyết định việc sử dụng các nguồn tài nguyên thiên nhiên và của cải của mình miễn là không làm tổn hại đến các nghĩa vụ phát sinh từ hợp tác kinh tế quốc tế mà dựa trên nguyên tắc các bên cùng có lợi và các nguyên tắc khác của pháp luật quốc tế. Trong bất cứ hoàn cảnh

nào cũng không được phép tước đi những phương tiện sinh tồn của một dân tộc.

3. Các quốc gia thành viên Công ước này, kể cả các quốc gia có trách nhiệm quản lý những Lãnh thổ Ủy trị và Lãnh thổ Quản thác, phải thúc đẩy việc thực hiện quyền tự quyết và phải tôn trọng quyền này phù hợp với các quy định của Hiến chương Liên Hợp Quốc.

Phần II

Điều 2.

1. Các quốc gia thành viên Công ước cam kết tự mình và thông qua sự hợp tác giúp đỡ quốc tế để thực thi các biện pháp thích hợp, kể cả những biện pháp lập pháp, kinh tế và kỹ thuật, và sử dụng tới mức tối đa các nguồn tài nguyên sẵn có của mình nhằm bảo đảm ngày càng đầy đủ các quyền được công nhận trong Công ước này.
2. Các quốc gia thành viên cam kết bảo đảm rằng các quyền được nêu trong Công ước này phải được thực hiện mà không có bất kỳ sự phân biệt đối xử nào về chủng tộc, màu da, giới tính, ngôn ngữ, tôn giáo, quan điểm chính trị hoặc các quan điểm khác, nguồn gốc dân tộc hoặc xã hội, tài sản, thành phần xuất thân hoặc các địa vị khác.

3. Các quốc gia đang phát triển có thể quyết định mức độ đảm bảo các quyền kinh tế mà đã được ghi nhận trong Công ước này cho những người không phải là công dân của họ, có xem xét thích đáng đến các quyền con người và điều kiện kinh tế của nước mình.

Điều 3.

Các quốc gia thành viên cam kết đảm bảo quyền bình đẳng giữa nam và nữ đối với mọi quyền kinh tế, xã hội và văn hoá mà Công ước này quy định.

Điều 4.

Các quốc gia thành viên công nhận rằng, trong khi xác định các quyền mà mỗi cá nhân được hưởng phù hợp với các quy định của Công ước này, mỗi quốc gia chỉ có thể đặt ra những hạn chế bằng việc thông qua các quy định pháp luật trong chừng mực những hạn chế ấy không trái với bản chất của các quyền nói trên và hoàn toàn nhằm mục đích thúc đẩy phúc lợi chung trong một xã hội dân chủ.

Điều 5.

1. Không một quy định nào trong Công ước này có thể được giải thích với hàm ý cho phép bất kỳ một quốc gia, nhóm người, hoặc cá nhân nào được quyền tham gia hoặc tiến hành bất kỳ hành động nào nhằm phá hoại các quyền hoặc tự do được Công ước này ghi

nhận, hoặc nhằm giới hạn các quyền đó quá mức Công ước này quy định.

2. Không quốc gia thành viên nào của Công ước này được hạn chế hoặc làm giảm bất kỳ quyền cơ bản nào của con người mà đã được công nhận hay tồn tại ở nước mình dưới hình thức luật, công ước, các quy tắc hoặc tập quán, với lý do là Công ước này không công nhận các quyền đó hoặc công nhận chúng ở mức thấp hơn.

Phần III

Điều 6.

1. Các quốc gia thành viên Công ước công nhận quyền làm việc, trong đó bao gồm quyền của tất cả mọi người có cơ hội kiếm sống bằng công việc do họ tự do lựa chọn hoặc chấp nhận, và các quốc gia phải thi hành các biện pháp thích hợp để đảm bảo quyền này.
2. Các quốc gia thành viên Công ước phải tiến hành các biện pháp để thực hiện đầy đủ quyền này, bao gồm triển khai các chương trình đào tạo nghề và hướng nghiệp, các chính sách và biện pháp nhằm đảm bảo sự phát triển vững chắc về kinh tế, xã hội và văn hoá, tạo công ăn việc làm đầy đủ và hữu ích với điều kiện đảm

bảo các quyền tự do cơ bản về chính trị và kinh tế của mỗi cá nhân.

Điều 7.

Các quốc gia thành viên Công ước phải công nhận và đảm bảo quyền của mọi người được hưởng những điều kiện làm việc công bằng và thuận lợi, cụ thể như sau:

- a) Thù lao cho tất cả mọi người làm công tối thiểu phải đảm bảo:
 - i. Tiền lương thoả đáng và tiền công bằng nhau cho những công việc có giá trị như nhau, không có sự phân biệt đối xử nào; đặc biệt, phụ nữ phải được đảm bảo những điều kiện làm việc không kém hơn đàn ông, được trả công ngang nhau đối với những công việc giống nhau;
 - ii. Một cuộc sống tương đối đầy đủ cho họ và gia đình họ phù hợp với các quy định của Công ước này.
- b) Những điều kiện làm việc an toàn và lành mạnh,
- c) Cơ hội ngang nhau cho mọi người trong việc được đề bạt lên chức vụ thích hợp cao hơn, chỉ cần xét tới thâm niên và năng lực làm việc;
- d) Sự nghỉ ngơi, thời gian rảnh rỗi, giới hạn hợp lý số giờ làm việc, những ngày nghỉ thường kỳ được hưởng lương cũng như thù lao cho những ngày nghỉ lễ.

Điêu 8.**1. Các quốc gia thành viên Công ước cam kết bảo đảm:**

- a. Quyền của mọi người được thành lập và gia nhập công đoàn do mình lựa chọn, chỉ tuân theo quy chế của tổ chức công đoàn đó, để thúc đẩy và bảo vệ các lợi ích kinh tế và xã hội của mình. Không được áp đặt bất kỳ hạn chế nào lên việc thực thi quyền này, ngoại trừ những hạn chế theo pháp luật và được coi là cần thiết trong một xã hội dân chủ, vì lợi ích của an ninh quốc gia và trật tự công cộng, hoặc vì mục đích bảo vệ các quyền và tự do của những người khác;
- b. Quyền của các tổ chức công đoàn được thành lập các liên hiệp công đoàn quốc gia và quyền của các liên hiệp công đoàn quốc gia được thành lập hay gia nhập các tổ chức công đoàn quốc tế;
- c. Quyền của các công đoàn được hoạt động tự do, không bị bất kỳ sự hạn chế nào ngoài những hạn chế do pháp luật quy định và là cần thiết đối với một xã hội dân chủ, vì lợi ích an ninh quốc gia và trật tự công cộng, hoặc nhằm mục đích bảo vệ các quyền và tự do của người khác;
- d. Quyền đình công với điều kiện là quyền này phải được thực hiện phù hợp với pháp luật của mỗi nước.

2. Điều này không ngăn cản việc áp đặt những hạn chế hợp pháp với việc thi hành những quyền nói trên đối với những nhân viên phục vụ trong các lực lượng vũ trang, cảnh sát hoặc bộ máy chính quyền.
3. Không quy định nào trong điều này cho phép các quốc gia thành viên Công ước về tự do lập hội và bảo vệ quyền được lập hội năm 1948 của Tổ chức Lao động quốc tế được sử dụng các biện pháp lập pháp hoặc hành pháp mà có thể làm tổn hại đến các bảo đảm nêu trong Công ước đó.

Điêu 9.

Các quốc gia thành viên Công ước công nhận quyền của mọi người được hưởng an sinh xã hội, kể cả bảo hiểm xã hội.

Điêu 10.

Các quốc gia thành viên Công ước công nhận rằng:

1. Cần dành sự giúp đỡ và bảo hộ tới mức tối đa có thể được cho gia đình - tế bào cơ bản và tự nhiên của xã hội - nhất là đối với việc tạo lập gia đình và trong khi gia đình chịu trách nhiệm chăm sóc và giáo dục trẻ em đang sống lệ thuộc. Việc kết hôn phải được cặp vợ chồng tương lai chấp thuận tự do.
2. Cần dành sự bảo hộ đặc biệt cho các bà mẹ trong một khoảng thời gian thích đáng trước và sau khi sinh con.

Trong khoảng thời gian đó, các bà mẹ cần được nghỉ có lương hoặc nghỉ với đầy đủ các phúc lợi an sinh xã hội.

3. Cần áp dụng những biện pháp bảo vệ và trợ giúp đặc biệt đối với mọi trẻ em và thanh thiếu niên mà không có bất kỳ sự phân biệt đối xử nào vì các lý do xuất thân hoặc các điều kiện khác. Trẻ em và thanh thiếu niên cần được bảo vệ để không bị bóc lột về kinh tế và xã hội. Việc thuê trẻ em và thanh thiếu niên làm các công việc có hại cho tinh thần, sức khỏe hoặc nguy hiểm tới tính mạng, hay có hại tới sự phát triển bình thường của các em phải bị trừng trị theo pháp luật. Các quốc gia cần định ra những giới hạn về độ tuổi mà việc thuê lao động trẻ em dưới hạn tuổi đó phải bị pháp luật nghiêm cấm và trừng phạt.

Điều 11.

1. Các quốc gia thành viên Công ước này công nhận quyền của mọi người được có một mức sống thích đáng cho bản thân và gia đình mình, bao gồm các khía cạnh về ăn, mặc, nhà ở, và được không ngừng cải thiện điều kiện sống. Các quốc gia thành viên phải thi hành những biện pháp thích hợp để bảo đảm việc thực hiện quyền này, và vì mục đích đó, công nhận tầm quan trọng thiết yếu của hợp tác quốc tế dựa trên sự tự do chấp thuận.

2. Trên cơ sở công nhận quyền cơ bản của mọi người là không bị đói, các quốc gia thành viên Công ước phải thực hiện, tự mình và thông qua hợp tác quốc tế, các biện pháp, kể cả các chương trình cụ thể cần thiết, nhằm:

- a. Cải thiện các phương pháp sản xuất, bảo quản và phân phối lương thực, thực phẩm bằng cách vận dụng các kiến thức khoa học kỹ thuật, phổ biến kiến thức về các nguyên tắc dinh dưỡng, phát triển và cải tạo hệ thống đất trồng trọt sao cho có thể phát triển và sử dụng những nguồn tài nguyên thiên nhiên này một cách hiệu quả nhất;
- b. Bảo đảm phân phối công bằng các nguồn lương thực, thực phẩm của thế giới dựa theo nhu cầu, có tính đến các vấn đề của những nước xuất khẩu và những nước nhập khẩu lương thực, thực phẩm.

Điều 12.

1. Các quốc gia thành viên Công ước công nhận quyền của mọi người được hưởng tiêu chuẩn cao nhất có thể được về sức khỏe thể chất và tâm thần.
2. Các biện pháp mà một quốc gia thành viên Công ước cần thi hành để thực hiện đầy đủ quyền này bao gồm những biện pháp cần thiết nhằm :

- a. Giảm bớt tỷ lệ tử vong của trẻ sơ sinh và trẻ em và nhằm đạt được sự phát triển khỏe mạnh của trẻ em;
- b. Cải thiện mọi điều kiện về vệ sinh môi trường và vệ sinh công nghiệp;
- c. Ngăn ngừa, xử lý và kiểm soát các bệnh dịch, bệnh truyền nhiễm, bệnh nghề nghiệp và các loại bệnh khác;
- d. Tạo các điều kiện để bảo đảm mọi dịch vụ và sự chăm sóc y tế khi đau yếu.

Điêu 13.

1. Các quốc gia thành viên Công ước công nhận quyền của mọi người được học tập. Các quốc gia nhất trí rằng giáo dục phải hướng vào việc phát triển đầy đủ nhân cách và ý thức về nhân phẩm và phải nhằm tăng cường sự tôn trọng các quyền và tự do cơ bản của con người. Các quốc gia cũng nhất trí rằng giáo dục cần phải giúp mọi người tham gia hiệu quả vào xã hội tự do, thúc đẩy sự hiểu biết, khoan dung và tình hữu nghị giữa các dân tộc và các nhóm về chủng tộc, sắc tộc hoặc tôn giáo, cũng như nhằm đẩy mạnh hơn nữa các hoạt động duy trì hoà bình của Liên Hợp Quốc.
2. Nhằm thực hiện đầy đủ quyền này, các quốc gia thành viên Công ước công nhận rằng:

- a. Giáo dục tiểu học là phổ cập và miễn phí với mọi người;
 - b. Bằng mọi biện pháp thích hợp, cụ thể là từng bước áp dụng giáo dục miễn phí, phải làm cho giáo dục trung học dưới nhiều hình thức khác nhau, kể cả giáo dục trung học kỹ thuật và dạy nghề, trở nên sẵn có và đến được với mọi người.
 - c. Bằng mọi biện pháp thích hợp, cụ thể là từng bước áp dụng giáo dục miễn phí, phải làm cho giáo dục đại học trở thành nơi mọi người có thể tiếp cận một cách bình đẳng trên cơ sở năng lực của mỗi người;
 - d. Giáo dục cơ bản phải được khuyến khích hoặc tăng cường tới mức cao nhất có thể được cho những người chưa tiếp cận hoặc chưa hoàn thành toàn bộ chương trình giáo dục tiểu học.
 - e. Việc phát triển một hệ thống trường học ở tất cả các cấp phải được thực hiện tích cực, một chế độ học bổng thích đáng phải được thiết lập và những điều kiện vật chất cho đội ngũ giáo viên phải được cải thiện không ngừng.
3. Các quốc gia thành viên Công ước cam kết tôn trọng quyền tự do của các bậc cha mẹ và của những người giám hộ hợp pháp (nếu có) trong việc lựa

chọn trường cho con cái họ, ngoài những trường do chính quyền lập ra, mà đáp ứng được các tiêu chuẩn giáo dục tối thiểu do quốc gia thành viên quy định hoặc thông qua, cũng như trong việc bảo đảm giáo dục về tôn giáo và đạo đức cho con cái theo ý nguyện riêng của họ.

4. Không một quy định nào trong điều này có thể được giải thích nhằm làm phương hại đến quyền của các cá nhân và tổ chức được tự do thành lập và điều hành các cơ sở giáo dục, với điều kiện các cơ sở giáo dục đó luôn tuân thủ các nguyên tắc được nêu trong khoản 1 của điều này và đáp ứng yêu cầu về tiêu chuẩn tối thiểu mà quốc gia thành viên quy định.

Điều 14.

Mỗi quốc gia thành viên Công ước mà vào lúc trở thành thành viên chưa thể bảo đảm thực hiện được việc giáo dục tiểu học phổ cập và miễn phí trong phạm vi lãnh thổ nước mình hoặc các vùng lãnh thổ khác thuộc quyền tài phán của nước mình, phải cam kết, trong vòng hai năm sẽ lập ra và thông qua một kế hoạch hành động chi tiết nhằm thực hiện từng bước nguyên tắc giáo dục tiểu học phổ cập và miễn phí cho mọi người trong một khoảng thời gian hợp lý được ấn định trong kế hoạch đó.

Điều 15.

1. Các quốc gia thành viên Công ước công nhận mọi người đều có quyền:
 - a. Được tham gia vào đời sống văn hoá;
 - b. Được hưởng các lợi ích của tiến bộ khoa học và các ứng dụng của nó;
 - c. Được bảo hộ các quyền lợi tinh thần và vật chất phát sinh từ bất kỳ sáng tạo khoa học, văn học nghệ thuật nào của mình.
2. Các biện pháp mà các quốc gia thành viên Công ước phải tiến hành nhằm thực hiện đầy đủ quyền này phải bao gồm các biện pháp cần thiết để bảo tồn, phát triển và phổ biến khoa học và văn hoá.
3. Các thành viên Công ước cam kết tôn trọng quyền tự do không thể thiếu đối với nghiên cứu khoa học và các hoạt động sáng tạo.
4. Các quốc gia thành viên Công ước công nhận lợi ích của việc khuyến khích và phát triển các mối quan hệ và hợp tác quốc tế trong các lĩnh vực khoa học và văn hoá.

Phần IV**Điều 16.**

1. Các quốc gia thành viên, phù hợp với phần này của Công ước, cam kết đệ trình báo cáo về những biện pháp mà mình đã thông qua và những tiến bộ đã đạt được trong việc tuân thủ các quyền được công nhận trong Công ước.
2. a) Tất cả các báo cáo sẽ được đệ trình lên Tổng thư ký Liên Hợp Quốc; Tổng thư ký sẽ gửi các bản sao cho Hội đồng Kinh tế và Xã hội để xem xét theo quy định của Công ước.
b) Tổng thư ký Liên Hợp Quốc cũng sẽ gửi cho các cơ quan chuyên môn bản sao báo cáo, hoặc bất kỳ phần trích nào thích hợp trong báo cáo của các quốc gia thành viên Công ước mà đồng thời cũng là thành viên của các cơ quan chuyên môn này, trong chừng mực những báo cáo đó hoặc các phần của chúng có liên quan đến những vấn đề thuộc trách nhiệm của những cơ quan nói trên, phù hợp với văn kiện thành lập của các cơ quan đó.

Điều 17.

1. Các quốc gia thành viên Công ước phải đệ trình báo cáo thường kỳ của mình phù hợp với chương trình mà

Hội đồng Kinh tế và Xã hội sẽ lập ra trong vòng một năm kể từ ngày Công ước có hiệu lực, sau khi tham khảo ý kiến của các quốc gia thành viên và các tổ chức chuyên môn có liên quan.

2. Các báo cáo cần nêu ra những nhân tố và khó khăn làm ảnh hưởng tới mức độ hoàn thành những nghĩa vụ mà Công ước đã quy định.
3. Trường hợp một quốc gia thành viên Công ước trước đó đã cung cấp những thông tin tương tự cho Liên Hợp Quốc hoặc cho bất kỳ một cơ quan chuyên môn nào thì quốc gia đó không cần gửi lại những thông tin đó mà chỉ cần chỉ dẫn chính xác thông tin đã cung cấp.

Điều 18.

Căn cứ vào trách nhiệm trong việc thúc đẩy các quyền con người và tự do cơ bản được quy định trong Hiến chương Liên Hợp Quốc, Hội đồng Kinh tế và Xã hội có thể thoả thuận với các tổ chức chuyên môn về việc các tổ chức này báo cáo với Hội đồng về những tiến bộ trong việc tuân thủ những quy định của Công ước thuộc phạm vi hoạt động của các tổ chức chuyên môn đó. Các báo cáo này có thể bao gồm chi tiết của các quyết định và các khuyến nghị có liên quan đến việc thực hiện Công ước do cơ quan có thẩm quyền của những tổ chức này thông qua.

Điều 19.

Hội đồng Kinh tế và Xã hội có thể chuyển cho Ủy ban Quyền con người các báo cáo liên quan đến các quyền con người do các quốc gia gửi lên theo các Điều 16, 17 và những báo cáo do các cơ quan chuyên môn gửi lên theo Điều 18 để Ủy ban Quyền con người nghiên cứu và ra khuyến nghị chung, hoặc để biết, nếu cần thiết.

Điều 20.

Các quốc gia thành viên Công ước và các cơ quan chuyên môn liên quan có thể gửi lên Hội đồng Kinh tế và Xã hội những nhận xét của mình về bất kỳ khuyến nghị chung nào nêu trong Điều 19, hoặc về việc tham khảo các khuyến nghị chung đó trong bất kỳ báo cáo nào của Ủy ban Quyền con người, hoặc bất kỳ tài liệu nào mà báo cáo đó đề cập đến.

Điều 21.

Hội đồng Kinh tế và Xã hội có thể gửi lên Đại hội đồng các báo cáo kèm theo khuyến nghị có tính chất chung và một bản tóm tắt những thông tin nhận được từ các quốc gia thành viên Công ước này và các tổ chức chuyên môn về những biện pháp đã được tiến hành và những tiến bộ đạt được trong việc tuân thủ chung các quyền được công nhận trong Công ước này.

Điều 22.

Hội đồng Kinh tế và Xã hội có thể lưu ý các cơ quan khác của Liên Hợp Quốc, các cơ quan bổ trợ và các tổ chức chuyên môn liên quan đến việc trợ giúp kỹ thuật về bất kỳ vấn đề gì nảy sinh từ các báo cáo nêu trong phần này của Công ước mà có thể giúp các cơ quan này quyết định, trong phạm vi thẩm quyền của mình, những biện pháp quốc tế thích hợp nhằm góp phần thực hiện ngày càng có hiệu quả Công ước này.

Điều 23.

Các quốc gia thành viên Công ước nhất trí rằng, những biện pháp có tính chất quốc tế nhằm thực hiện các quyền đã được Công ước ghi nhận bao gồm những biện pháp như ký kết các điều ước, thông qua các khuyến nghị, trợ giúp về kỹ thuật, tổ chức các hội nghị khu vực và hội nghị chuyên đề nhằm mục đích trao đổi ý kiến và nghiên cứu cùng với các chính phủ hữu quan.

Điều 24.

Không một quy định nào của Công ước này được giải thích làm phương hại đến những quy định của Hiến chương Liên Hợp Quốc và điều lệ của các tổ chức chuyên môn mà ấn định trách nhiệm của các cơ quan và các tổ chức chuyên môn của Liên Hợp Quốc liên quan đến các vấn đề được đề cập trong Công ước này.

Điều 25.

Không một quy định nào của Công ước này được giải thích làm phương hại đến quyền đương nhiên của mọi dân tộc được hưởng và sử dụng một cách đầy đủ và tự do mọi nguồn của cải và tài nguyên thiên nhiên của họ.

Phần V

Điều 26.

1. Công ước này đề ngỏ cho bất kỳ quốc gia thành viên Liên Hợp Quốc, hoặc thành viên của bất kỳ tổ chức chuyên môn nào của Liên Hợp Quốc, hoặc các nước tham gia Quy chế Tòa án Công lý quốc tế, cũng như bất kỳ quốc gia nào khác mà được Đại hội đồng Liên Hợp Quốc mời tham gia Công ước này, ký kết.
2. Công ước này đòi hỏi phải phê chuẩn. Các văn kiện phê chuẩn sẽ được nộp lưu chiểu cho Tổng thư ký Liên Hợp Quốc.
3. Công ước này đề ngỏ cho tất cả các nước nêu ở khoản 1 Điều này gia nhập.
4. Việc gia nhập sẽ có hiệu lực khi văn kiện gia nhập được Tổng thư ký Liên Hợp Quốc lưu chiểu.

5. Tổng thư ký Liên Hợp Quốc sẽ thông báo cho tất cả các quốc gia đã ký hoặc gia nhập Công ước này về việc nộp lưu chiểu của từng văn kiện phê chuẩn hay gia nhập.

Điều 27.

1. Công ước này sẽ có hiệu lực ba tháng sau ngày văn kiện phê chuẩn hoặc văn kiện gia nhập thứ 35 được nộp lưu chiểu cho Tổng thư ký Liên Hợp Quốc.
2. Đối với quốc gia nào phê chuẩn hoặc gia nhập Công ước này sau khi văn kiện phê chuẩn hoặc văn kiện gia nhập thứ 35 đã được nộp lưu chiểu, thì Công ước này sẽ có hiệu lực sau ba tháng kể từ ngày nộp lưu chiểu văn kiện phê chuẩn hoặc văn kiện gia nhập của quốc gia đó.

Điều 28.

Những quy định của Công ước này được áp dụng đối với mọi bộ phận cấu thành của các quốc gia liên bang mà không có bất kỳ hạn chế hoặc ngoại lệ nào.

Điều 29.

1. Các quốc gia thành viên Công ước có thể đề xuất sửa đổi và phải gửi đề xuất sửa đổi đó đến Tổng thư ký Liên Hợp Quốc. Tổng thư ký Liên Hợp Quốc sẽ chuyển mọi đề xuất sửa đổi cho các quốc gia thành viên Công ước, cùng với một yêu cầu các quốc gia cho

Tổng thư ký Liên Hợp Quốc biết liệu họ có muốn triệu tập một hội nghị các quốc gia thành viên để xem xét và thông qua những đề xuất đó hay không. Nếu như có tối thiểu một phần ba số quốc gia thành viên tuyên bố tán thành triệu tập hội nghị nói trên thì Tổng thư ký sẽ triệu tập hội nghị dưới sự bảo trợ của Liên Hợp Quốc. Mọi sửa đổi được thông qua với đa số các quốc gia có mặt và bỏ phiếu tại hội nghị sẽ được trình lên Đại hội đồng Liên Hợp Quốc để chuẩn y.

2. Những sửa đổi sẽ có hiệu lực khi được Đại hội đồng Liên Hợp Quốc chuẩn y và được hai phần ba số quốc gia thành viên Công ước chấp nhận theo thủ tục pháp luật của mình.
3. Khi có hiệu lực, những sửa đổi sẽ chỉ ràng buộc các quốc gia chấp nhận những sửa đổi đó. Các quốc gia thành viên khác chỉ bị ràng buộc bởi những quy định của Công ước này và bất kỳ sửa đổi nào mà trước đó họ đã chấp nhận.

Điều 30.

Mặc dù đã có những thông báo nêu trong khoản 5 Điều 26, Tổng thư ký Liên Hợp Quốc vẫn thông báo cho tất cả các nước nêu ở khoản 1 Điều 26 những thông tin sau:

1. Việc ký, phê chuẩn và gia nhập Công ước theo Điều 26;

2. Ngày Công ước có hiệu lực theo Điều 27 và ngày các điều bổ sung có hiệu lực theo Điều 29.

Điều 31.

1. Công ước này được làm bằng tiếng A-rập, tiếng Trung, tiếng Anh, tiếng Pháp, tiếng Nga và tiếng Tây Ban Nha, các văn bản đều có giá trị như nhau và sẽ được lưu giữ tại Cơ quan Lưu trữ của Liên Hợp Quốc.
2. Tổng thư ký Liên Hợp Quốc sẽ chuyển các bản sao có chứng thực của Công ước này tới tất cả các quốc gia nêu ở Điều 26.

**NGHỊ QUÂN THÂN TỰ CHỌN CỦA CÔNG DÂN QUỐC TẾ VỀ
CÁC QUYỀN KINH TẾ,
XÃ HỘI VÀ VĂN HÓA**

(Được Đại hội đồng Liên Hợp Quốc thông qua theo Nghị quyết A/RES/63/117, ngày 10/10/2008. Tính đến 12/5/2012 có 40 quốc gia ký, 8 quốc gia phê chuẩn, hiện chưa có hiệu lực)

Lời mở đầu

Các quốc gia thành viên tham gia Nghị định thư này,

Xét rằng, theo các nguyên tắc tuyên bố trong Hiến chương của Liên Hợp Quốc, việc công nhận phẩm giá vốn có và những quyền bình đẳng và bất khả xâm phạm của tất cả thành viên của loài người là cơ sở của tự do, công lý và hòa bình trên thế giới,

Ghi nhận rằng, Tuyên ngôn toàn thế giới về nhân quyền¹⁹⁰ tuyên bố rằng tất cả mọi người sinh ra tự do và bình đẳng về nhân phẩm và các quyền và rằng mỗi người đều được hưởng tất cả các quyền và tự do được tuyên bố trong Tuyên ngôn mà không có sự phân biệt về bất kỳ điểm nào, như chủng tộc, màu da, giới tính, tôn giáo, quan điểm chính trị hay quan điểm khác, nguồn gốc quốc gia hay nguồn gốc xã hội, tài sản, vị thế khi sinh ra hay những vị thế khác,

¹⁹⁰ Nghị quyết 217 a (III).

Nhắc lại rằng, Tuyên ngôn toàn thế giới về nhân quyền và các công ước quốc tế về nhân quyền¹⁹¹ công nhận rằng lý tưởng con người tự do không bị ràng buộc bởi sợ hãi và túng thiếu chỉ có thể đạt được nếu tạo ra các điều kiện để mọi người đều có thể thụ hưởng các quyền về dân sự, chính trị, kinh tế, văn hóa và xã hội,

Tái khẳng định tính phổ quát, không thể tách rời, tính phụ thuộc lẫn nhau và liên quan tương hỗ lẫn nhau của tất cả các quyền và tự do căn bản của con người,

Nhắc lại rằng mỗi quốc gia thành viên của Công ước quốc tế về các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa (sau đây gọi là Công ước) phải thực hiện các biện pháp, ở nước mình và qua hợp tác và hỗ trợ quốc tế, đặc biệt là về kinh tế và kỹ thuật, và huy động tối đa những nguồn lực sẵn có nhằm từng bước đạt tới việc thực hiện đầy đủ các quyền được công nhận trong Công ước bằng tất cả các biện pháp phù hợp, bao gồm và đặc biệt là việc thông qua những biện pháp pháp lý.

Cần nhắc thấy để thúc đẩy hơn việc đạt được những mục đích của Công ước và việc thực thi những điều khoản của Công ước cũng như các chức năng của Ủy ban về các quyền kinh tế, xã hội, văn hóa, việc ban hành Nghị định thư này là phù hợp,

Đã thống nhất như sau:

¹⁹¹ Nghị quyết 2200 a (XXI), phụ lục.

Điều 1. Thẩm quyền của Ủy ban Quốc nhân và xem xét các khiếu nại

1. Một quốc gia thành viên của Công ước mà trở thành một Bên tham gia Nghị định thư này công nhận thẩm quyền của Ủy ban được tiếp nhận và xem xét các khiếu nại gửi tới theo quy định trong các điều khoản của Nghị định thư này.
2. Ủy ban sẽ không nhận khiếu nại nếu nó liên quan đến một quốc gia thành viên Công ước mà chưa phải là một Bên tham gia Nghị định thư này.

Điều 2. Các khiếu nại

Các khiếu nại có thể được đệ trình bởi các cá nhân hoặc đại diện thay mặt các cá nhân hay các nhóm cá nhân mà trong phạm vi quyền tài phán của một quốc gia thành viên, tự cho là nạn nhân bị nhà nước của quốc gia thành viên đó vi phạm bất kỳ quyền nào trong số các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa được nêu trong Công ước. Khi một khiếu nại được đệ trình thay mặt các cá nhân hay các nhóm cá nhân phải có sự chấp thuận của họ trừ phi tác giả có thể biện minh được về việc đã hành động thay mặt họ mà không có sự chấp thuận của họ.

Điều 3. Khả năng tiếp nhận

1. Ủy ban sẽ không xem xét một khiếu nại trừ phi đã được xác minh rằng rất cả các cơ chế khắc phục sẵn có trong nước đã được vận dụng hết. Quy tắc này sẽ

không áp dụng nếu việc áp dụng các cơ chế khắc phục này bị kéo dài một cách vô lý.

2. Ủy ban tuyên bố một khiếu nại là không được tiếp nhận khi:
 - a. Nếu khiếu nại không được đệ trình trong vòng một năm kể từ khi sử dụng hết các biện pháp khắc phục trong nước, ngoại trừ các trường hợp tác giả có thể chứng minh rằng không thể nộp bản khiếu nại trong thời hạn đó;
 - b. Những vấn đề thực tế là chủ đề của khiếu nại đã xảy ra trước khi Nghị định thư này có hiệu lực đối với quốc gia thành viên liên quan, trừ khi những vấn đề thực tế đó vẫn tiếp diễn sau khi Nghị định thư có hiệu lực đối với quốc gia thành viên;
 - c. Cũng vấn đề này đã được Ủy ban thẩm tra hoặc đã hoặc đang được thẩm tra dưới một thủ tục thanh tra hoặc tài phán quốc tế khác;
 - d. Nếu (khiếu nại đó) không tương thích với các điều khoản của Công ước;
 - e. Nếu khiếu nại được viết với dụng ý xấu rõ ràng, không được chứng minh một cách thích đáng hoặc chủ yếu chỉ dựa trên các thông tin trên các phương tiện thông tin đại chúng;

- f. Nếu đó là một sự lạm dụng quyền đệ trình một khiếu nại; hoặc khi
- g. Khiếu nại là một văn bản nặc danh hoặc không thể hiện bằng văn bản.

Điều 4. Các khiếu nại không nêu ra một sự thiệt hại rõ ràng

Ủy ban có thể, nếu cần, từ chối xem xét một khiếu nại nếu khiếu nại đó không cho thấy rằng tác giả đã phải chịu một sự thiệt hại rõ ràng, trừ phi Ủy ban cân nhắc rằng khiếu nại đã nêu lên một vấn đề nghiêm trọng có tầm quan trọng chung.

Điều 5. Các biện pháp tạm thời

1. Tại bất kỳ thời điểm nào kể từ khi nhận được một khiếu nại và trước khi được thẩm định, Ủy ban có thể chuyển tới quốc gia thành viên liên quan một yêu cầu rằng quốc gia thành viên thực hiện các biện pháp khẩn cấp tạm thời mà có thể là cần thiết trong những hoàn cảnh đặc biệt để tránh những thiệt hại có thể không thể phục hồi được đối với nạn nhân hoặc các nạn nhân của sự vi phạm.
2. Khi Ủy ban tiến hành xem xét theo khoản 1 Điều này, việc xem xét đó không hàm ý để phán quyết hay chấp nhận tính đúng sai của khiếu nại liên quan.

Điều 6. Chuyển tiếp khiếu nại

1. Trừ phi Ủy ban cho rằng một khiếu nại là không được tiếp nhận mà không cần tham khảo ý kiến của quốc gia thành viên liên quan, Ủy ban sẽ chuyển cho quốc gia thành viên liên quan bất kỳ khiếu nại nào được đệ trình theo Nghị định thư này song giữ kín tên của người khiếu nại.
2. Trong vòng sáu tháng, quốc gia thành viên liên quan cần trình lên Ủy ban các văn bản giải thích hoặc thông cáo làm rõ vấn đề và biện pháp khắc phục, nếu có, mà đã được quốc gia thành viên đó thực hiện.

Điều 7. Giải quyết theo thiện chí

1. Ủy ban sẽ hỗ trợ các bên liên quan theo quan điểm nhằm đạt tới việc giải quyết vấn đề theo thiện chí trên cơ sở tôn trọng những nghĩa vụ được xác định theo Công ước.
2. Một thỏa thuận giải quyết theo thiện chí sẽ kết thúc việc xem xét khiếu nại theo Nghị định thư này.

Điều 8. Việc thẩm tra các khiếu nại

1. Ủy ban chức quốc tế khác, bao gồm các cơ chế nhân quyền khu vực và bất kỳ nhận định hoặc bình luận nào của quốc gia thẩm tra các khiếu nại nhận được theo Điều 2 của Nghị định thư này trên cơ sở xem xét tất cả

các tài liệu đã được trình lên Ủy ban, với điều kiện là các tài liệu này đã được chuyển đến các bên liên quan.

2. Ủy ban tổ chức các buổi họp kín khi thẩm tra các khiếu nại dưới Nghị định thư này.
3. Khi thẩm tra một khiếu nại theo Nghị định thư này, Ủy ban có thể tham khảo, nếu cần thiết, các tài liệu liên quan từ các cơ quan khác của Liên Hợp Quốc, các tổ chức chuyên môn, các quỹ, chương trình và cơ chế của Liên Hợp Quốc và các tổ thành viên liên quan.
4. Khi thẩm tra các khiếu nại theo Nghị định thư này, Ủy ban cân nhắc tính hợp lý của các biện pháp đã được quốc gia thành viên thực hiện theo phần II của Công ước. Khi làm như vậy, Ủy ban lưu ý rằng quốc gia thành viên có thể thông qua một loạt biện pháp chính sách khả thi để thực thi các quyền được quy định trong Công ước.

Điều 9. Tiếp nhận các quan điểm của Ủy ban

1. Sau khi thẩm tra một khiếu nại, Ủy ban chuyển các quan điểm của mình về khiếu nại đó, cùng với các khuyến nghị của Ủy ban, nếu có, đến các bên liên quan.
2. Quốc gia thành viên sẽ cân nhắc đầy đủ những quan điểm của Ủy ban, cùng với các khuyến nghị, nếu có, và trình lên Ủy ban, trong vòng sáu tháng, một văn bản

phúc đáp, bao gồm các thông tin về bất kỳ hành động nào đã được thực hiện theo tinh thần của các quan điểm và các khuyến nghị của Ủy ban.

3. Ủy ban có thể mời quốc gia thành viên trình thêm thông tin về bất kỳ biện pháp nào mà quốc gia thành viên đã thực hiện để đáp lại quan điểm hoặc các khuyến nghị của Ủy ban, nếu có, bao gồm cả các thông tin mà Ủy ban cho là phù hợp, trong báo cáo định kỳ tiếp theo của quốc gia thành viên theo các Điều 16 và 17 của Công ước.

Điều 10. Các khiếu nại liên quan đến nhân quyền

1. Một quốc gia thành viên của Nghị định thư này có thể, vào bất kỳ thời điểm nào, tuyên bố theo Điều này, rằng nước đó công nhận thẩm quyền của Ủy ban được nhận và xem xét các khiếu nại mà trong đó một quốc gia thành viên khiếu nại rằng một quốc gia thành viên khác không thực hiện các nghĩa vụ của mình theo Công ước. Các khiếu nại theo Điều này chỉ có thể được Ủy ban tiếp nhận và xem xét nếu khiếu nại đó do một quốc gia thành viên đã tuyên bố thừa nhận thẩm quyền tài phán của Ủy ban với nước đã đệ trình. Ủy ban sẽ không nhận khiếu nại nếu khiếu nại đó liên quan đến một quốc gia thành viên chưa tuyên bố công nhận thẩm quyền của Ủy ban trong việc này. Các

khiếu nại nhận được theo Điều này được giải quyết theo thủ tục sau:

- a. Nếu một quốc gia thành viên của Nghị định thư này cho rằng một quốc gia thành viên khác không làm tròn các nghĩa vụ theo Công ước, quốc gia thành viên đó có thể, bằng một khiếu nại bằng văn bản, đưa vấn đề này lên sự chú ý của quốc gia thành viên kia. Quốc gia thành viên cũng có thể khiếu nại với Ủy ban về vấn đề đó. Trong vòng ba tháng kể từ khi nhận được khiếu nại, nước nhận được khiếu nại phải nỗ lực giải trình với nước gửi khiếu nại, hoặc bằng bất kỳ một thông cáo bằng văn bản nào khác để làm rõ vấn đề, trong đó bao gồm, trong phạm vi có thể và thích đáng, chỉ dẫn đến các thủ tục trong nước và các biện pháp khắc phục đã được thực hiện, chưa thực hiện hoặc có sẵn đối với vấn đề đó;
- b. Nếu vấn đề chưa được giải quyết thỏa đáng với hai quốc gia thành viên liên quan trong vòng sáu tháng kể từ ngày quốc gia thành viên nhận được khiếu nại ban đầu, cả hai bên đều có quyền đưa vấn đề ra trước Ủy ban bằng cách khiếu nại tới Ủy ban và tới quốc gia thành viên kia;
- c. Ủy ban giải quyết vấn đề được trình lên chỉ sau khi Ủy ban đã chắc chắn rằng tất cả các cơ chế khắc

phục hiện có ở quốc gia thành viên bị khiếu nại đều đã được sử dụng hết cho vấn đề này. Quy tắc này sẽ không áp dụng nếu việc áp dụng các cơ chế khắc phục đó bị kéo dài một cách vô lý;

- d. Đối với các quy định trong đoạn (c) mục này, Ủy ban cần hỗ trợ tối đa của các quốc gia thành viên liên quan nhằm đạt được một giải pháp thiện chí với vấn đề trên cơ sở tôn trọng các nghĩa vụ được quy định trong Công ước;
- e. Ủy ban tổ chức các buổi họp kín để thẩm tra các khiếu nại theo Điều này;
- f. Với bất kỳ vấn đề nào liên quan theo đoạn (b) mục này, Ủy ban có thể gọi các quốc gia thành viên liên quan để cung cấp bất kỳ thông tin nào cần thiết;
- g. Các quốc gia thành viên liên quan, theo đoạn (b) mục này, có quyền cử đại diện khi Ủy ban xem xét vấn đề và bổ sung thông tin bằng lời và/hoặc bằng văn bản;
- h. Ủy ban, khẩn trương nhất trong phạm vi có thể, sau ngày nhận được khiếu nại theo đoạn (b) mục này, đệ trình một báo cáo như sau:
- i. Nếu đạt được một giải pháp theo phạm vi đoạn (d) mục này, Ủy ban rút ngắn báo cáo của mình

thành một bản tóm tắt mô tả thực trạng vấn đề và giải pháp đã đạt được;

- ii. Nếu không đạt được một giải pháp theo phạm vi đoạn (d), Ủy ban báo cáo về những thực trạng của vấn đề giữa các quốc gia thành viên liên quan. Các văn bản và bản ghi những tuyên bố bằng lời của các quốc gia thành viên liên quan phải được kèm theo bản báo cáo. Ủy ban cũng có thể chỉ liên lạc với quốc gia thành viên nào liên quan về bất kỳ quan điểm nào mà Ủy ban cho là có gắn với vấn đề giữa các quốc gia thành viên này.

Dù báo cáo ở dạng nào, bản báo cáo cũng phải được chuyển đến các quốc gia thành viên liên quan.

2. Một tuyên bố theo mục 1 Điều này phải được các quốc gia thành viên trình lên Tổng thư ký Liên Hợp Quốc, người sau đó sẽ chuyển tiếp văn bản tới các quốc gia thành viên khác. Một tuyên bố có thể được rút lại vào bất kỳ thời điểm nào bằng cách thông báo tới Tổng thư ký. Việc rút tuyên bố không làm ảnh hưởng đến sự cân nhắc bất kỳ khiếu nại nào mà đã được gửi lên Ủy ban theo Điều này; không một khiếu nại nào khác của quốc gia thành viên sẽ được tiếp nhận theo Điều này sau khi tuyên bố rút lại của quốc

gia đó đã được Tổng thư ký tiếp nhận, trừ khi quốc gia đó đưa ra một tuyên bố mới.

Điều 11. Thủ tục thẩm tra

1. Một quốc gia tham gia Nghị định thư có thể tuyên bố vào bất kỳ thời điểm nào việc công nhận thẩm quyền của Ủy ban theo điều này.
2. Nếu Ủy ban nhận được thông tin đáng tin cậy cho thấy các hành vi vi phạm nghiêm trọng hoặc có hệ thống của một quốc gia thành viên với bất kỳ quyền kinh tế, xã hội và văn hóa nào được quy định trong Công ước, Ủy ban sẽ mời các quốc gia thành viên hợp tác trong việc kiểm tra thông tin và sẽ đưa ra Nhận xét với các thông tin có liên quan khi kết thúc quá trình này.
3. Trên cơ sở cân nhắc bất kỳ Nhận xét nào do quốc gia thành viên liên quan đệ trình cũng như bất kỳ nguồn thông tin đáng tin cậy nào Ủy ban có được, Ủy ban có thể chỉ định một hoặc một số ủy viên tiến hành một cuộc điều tra và báo cáo khẩn cấp cho Ủy ban. Trong trường hợp được đảm bảo và với sự chấp thuận của chính phủ của quốc gia thành viên liên quan, cuộc điều tra có thể bao gồm một chuyến thăm tới quốc gia thành viên đó.
4. Một cuộc điều tra sẽ được tiến hành một cách thận trọng và cần có sự hợp tác của quốc gia thành viên ở tất cả các giai đoạn của thủ tục.

5. Sau khi xem xét các kết quả của cuộc điều tra, Ủy ban sẽ chuyển những kết quả đó tới quốc gia thành viên có liên quan kèm theo bất kỳ ý kiến và kiến nghị nào của Ủy ban.
6. Quốc gia thành viên hữu quan, trong vòng sáu tháng kể từ khi nhận được những kết quả điều tra, bình luận và khuyến nghị do Ủy ban chuyển sang, phải trình các nhận xét của quốc gia về các tài liệu nhận được lên Ủy ban.
7. Sau khi hoàn thành thủ tục thẩm tra bằng một cuộc điều tra được thực hiện theo khoản 2 Điều này, Ủy ban có thể, sau khi tham khảo ý kiến quốc gia thành viên có liên quan, quyết định gắn kèm một bản ghi tóm tắt các kết quả của thủ tục thẩm tra vào báo cáo hàng năm theo quy định tại Điều 15 của Nghị định thư này.
8. Bất kỳ quốc gia nào đã đưa ra tuyên bố theo khoản 1 Điều này có thể, vào bất kỳ thời điểm nào, rút lại tuyên bố này bằng cách thông báo cho Tổng thư ký Liên Hợp Quốc.

Điều 12. Tiếp nhận thông tin thẩm tra

1. Ủy ban có thể mời các quốc gia có liên quan đưa vào báo cáo định kỳ của mình theo các Điều 16 và Điều 17 những thông tin về bất kỳ biện pháp nào đã được quốc

gia thực hiện để đáp ứng cuộc điều tra được tiến hành theo Điều 11 của Nghị định thư này.

2. Ủy ban có thể, nếu cần thiết, sau khi kết thúc thời hạn sáu tháng được đề cập tại Điều 11, khoản 6, mời các quốc gia có liên quan thông báo những biện pháp đáp ứng yêu cầu như vậy.

Điều 13. Biện pháp bảo vệ

Một quốc gia phải tiến hành các biện pháp thích hợp để đảm bảo rằng các cá nhân thuộc quyền tài phán của mình không phải chịu bất kỳ hình thức ngược đãi hoặc đe dọa nào như là hậu quả của việc tiếp xúc với Ủy ban theo Nghị định thư này.

Điều 14. Hợp tác và hợp tác quốc tế

1. Ủy ban sẽ chuyển giao, nếu cần nhắc thấy phù hợp và với sự đồng ý của quốc gia có liên quan, tới các cơ quan chuyên môn của Liên Hợp Quốc, các quỹ, các chương trình và các cơ quan có thẩm quyền khác, những quan điểm hoặc khuyến nghị của mình liên quan đến khiếu nại gửi tới Ủy ban cùng với những quan sát và đề xuất của quốc gia liên quan, nếu có, về những quan điểm hay khuyến nghị đó, để yêu cầu được tư vấn kỹ thuật hoặc hỗ trợ.
2. Ủy ban cũng có thể, với sự đồng ý của quốc gia thành viên có liên quan, đề nghị các cơ quan nói trên chú ý

đến bất kỳ vấn đề nào phát sinh từ những khiếu nại được xem xét theo Nghị định thư này mà có thể hỗ trợ họ trong việc quyết định, trong lĩnh vực thẩm quyền của tổ chức mình, có nên thực hiện biện pháp quốc tế nào để hỗ trợ quốc gia thành viên đạt được tiến bộ trong việc bảo đảm các quyền được công nhận trong Công ước.

3. Một quỹ ủy thác được thành lập theo các thủ tục có liên quan của Đại hội đồng, được quản lý theo các quy định tài chính và các quy tắc của Liên Hợp Quốc, nhằm cung cấp chuyên gia và hỗ trợ kỹ thuật cho các quốc gia, với sự đồng ý của quốc gia thành viên hữu quan, để thúc đẩy việc thực thi các quyền trong Công ước và góp phần xây dựng năng lực quốc gia trong lĩnh vực các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa trong bối cảnh Nghị định thư này.
4. Các quy định của Điều này không làm ảnh hưởng đến việc thực hiện các nghĩa vụ của mỗi quốc gia thành viên theo Công ước.

Điều 15. Báo cáo thường niên

Ủy ban sẽ đưa vào báo cáo hàng năm của mình một bản tóm tắt các hoạt động của Ủy ban theo Nghị định thư này.

Điều 16. Phê bình và thông tin

Các quốc gia thành viên cam kết phổ biến rộng rãi Công ước và Nghị định thư này và tạo điều kiện truy cập thông tin về các quan điểm và kiến nghị của Ủy ban, đặc biệt là về những vấn đề liên quan đến quốc gia mình, và có những biện pháp tương tự để có các định dạng thông tin có thể tiếp cận được với người khuyết tật.

Điều 17. Chấm ký, phê chuẩn và gia nhập

1. Nghị định thư này để mở cho việc ký kết bởi bất kỳ quốc gia nào đã ký kết, phê chuẩn hoặc gia nhập Công ước.
2. Nghị định thư này phải được phê chuẩn bởi bất kỳ quốc gia nào đã phê chuẩn hoặc gia nhập Công ước. Văn kiện phê chuẩn sẽ được nộp lưu chiểu cho Tổng thư ký Liên Hợp Quốc.
3. Nghị định thư này để ngỏ để bất kỳ quốc gia nào đã phê chuẩn hoặc gia nhập Công ước có thể gia nhập.
4. Việc gia nhập sẽ có hiệu lực khi văn kiện gia nhập được nộp cho Tổng thư ký Liên Hợp Quốc.

Điều 18. Hiệu lực

1. Nghị định thư này sẽ có hiệu lực kể từ ba tháng sau ngày văn kiện phê chuẩn hoặc gia nhập thứ mười được nộp cho Tổng thư ký Liên Hợp Quốc.

2. Đối với mỗi quốc gia phê chuẩn hoặc gia nhập Nghị định thư này, sau khi văn kiện phê chuẩn hoặc gia nhập được nộp lưu chiểu, Nghị định thư sẽ có hiệu lực kể từ ba tháng sau ngày nộp văn kiện phê chuẩn hoặc gia nhập của nước đó.

Điều 19. Sửa đổi

1. Bất kỳ quốc gia nào cũng có thể đề nghị sửa đổi Nghị định thư này và trình Tổng thư ký Liên Hợp Quốc. Tổng thư ký sẽ thông báo về bất kỳ đề nghị sửa đổi nào cho các quốc gia thành viên, với một yêu cầu xem các quốc gia có ủng hộ tổ chức một cuộc họp của các quốc gia thành viên để xem xét và quyết định về đề nghị sửa đổi đó hay không. Trong vòng bốn tháng kể từ ngày thông báo, nếu có ít nhất một phần ba số quốc gia thành viên ủng hộ việc tổ chức một cuộc họp như vậy, Tổng thư ký sẽ triệu tập cuộc họp dưới sự bảo trợ của Liên Hợp Quốc. Bất kỳ sửa đổi nào cũng phải được thông qua bởi đa số hai phần ba các quốc gia có mặt và bỏ phiếu sẽ được Tổng thư ký trình Đại hội đồng để thông qua.
2. Một sửa đổi được thông qua theo quy định ở khoản 1 Điều này sẽ có hiệu lực vào ngày thứ ba mươi sau khi số lượng chấp thuận của các quốc gia thành viên đạt được 2/3 số lượng của các quốc gia tại thời điểm thông qua

sửa đổi. Sau đó, việc sửa đổi sẽ có hiệu lực đối với bất kỳ quốc gia thành viên nào vào ngày thứ ba mươi sau khi gửi văn bản chấp thuận. Một sửa đổi sẽ chỉ ràng buộc các quốc gia thành viên đã chấp nhận nó.

Điều 20. Việc bãi bỏ

1. Bất kỳ quốc gia nào cũng có thể rút khỏi Nghị định thư này tại bất kỳ thời điểm nào bằng cách thông báo bằng văn bản gửi đến Tổng thư ký Liên Hợp Quốc. Việc bãi ước sẽ có hiệu lực sau sáu tháng kể từ ngày Tổng thư ký nhận được thông báo.
2. Việc bãi ước sẽ không ảnh hưởng đến việc tiếp tục áp dụng các quy định của Nghị định thư này với bất kỳ khiếu nại nào nộp theo các Điều 2 và Điều 10 hoặc bất kỳ thủ tục nào được thực hiện theo Điều 11 trước khi việc bãi ước có hiệu lực.

Điều 21. Thông báo của Tổng thư ký

Tổng thư ký Liên Hợp Quốc có trách nhiệm thông báo cho tất cả các quốc gia được đề cập trong khoản 1 Điều 26 của Công ước những chi tiết sau đây:

- a) Các quốc gia ký, phê chuẩn và gia nhập theo Nghị định thư này;
- b) Ngày gia nhập có hiệu lực của Nghị định thư này và bất kỳ sửa đổi nào theo Điều 19;

c) Bất kỳ việc bãi ước nào theo Điều 20.

Điều 22. Ngôn ngữ chính thức

1. Nghị định thư này được làm bằng các thứ tiếng Ả Rập, Trung Quốc, Anh, Pháp, Nga và Tây Ban Nha đều có giá trị như nhau, sẽ được lưu giữ tại Cục Lưu trữ của Liên Hợp Quốc.
2. Tổng thư ký Liên Hợp Quốc sẽ gửi các bản sao có chứng nhận của Nghị định thư này cho tất cả quốc gia nêu tại Điều 26 của Công ước.

CÁC NGUYÊN TẮC LIMBURG, 1986 VỀ VIỆC THỰC HIỆN CÔNG ƯỚC QUỐC TẾ VỀ CÁC QUYỀN KINH TẾ, XÃ HỘI, VĂN HÓA

Giới thiệu

- i. Một nhóm chuyên gia nổi tiếng về luật quốc tế, được tập hợp bởi Ủy ban Luật quốc tế của Liên Hợp Quốc, Khoa Luật Đại học Limburg (Maastricht, Hà Lan) và Viện Nhân quyền Urban Morgan, Đại học Cincinnati (Ohio, Hoa Kỳ), đã họp mặt tại Maastricht vào các ngày 2 - 6 tháng 6 năm 1986 để xem xét bản chất và phạm vi áp dụng các nghĩa vụ của các quốc gia thành viên Công ước quốc tế về các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa, cũng như việc xem xét báo cáo của các quốc gia bởi Ủy ban về các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa của ECOSOC mới được thành lập và việc hợp tác quốc tế theo Phần IV của Công ước.
- ii. Có tổng cộng 29 đại biểu tham dự đến từ Australia, CHLB Đức, Hungary, Ireland, Mexico, Hà Lan, Na Uy, Senegal, Tây Ban Nha, Anh, Hoa Kỳ, Nam Tư, Trung tâm Nhân quyền Liên Hợp Quốc, Tổ chức Lao động quốc tế (ILO), Tổ chức Giáo dục, Khoa học và Văn hóa Liên

Hợp Quốc (UNESCO), Tổ chức Y tế Thế giới (WHO), Ban thư ký Khối Thịnh vượng chung và các tổ chức tài trợ. Bốn đại biểu là thành viên của Ủy ban về các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa của ECOSOC.

iii. Các đại biểu tham dự đã thống nhất về những nguyên tắc dưới đây mà họ cho là phản ánh bản chất của luật quốc tế, với ngoại lệ là một số khuyến nghị được chỉ ra bằng việc sử dụng từ “nên” thay vì “phải”.

Phần I: Bản chất và phạm vi nghĩa vụ của các quốc gia thành viên

A. Tổng quan

1. Các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa là một phần cấu thành của luật quốc tế về quyền con người. Chúng là đối tượng của các nghĩa vụ cụ thể theo điều ước trong các văn kiện quốc tế khác nhau, đặc biệt là Công ước quốc tế về các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa.
2. Công ước quốc tế về các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa, cùng với Công ước quốc tế về các quyền dân sự và chính trị và Nghị định thư không bắt buộc của nó, có hiệu lực vào năm 1976. Các công ước này cụ thể hóa nội dung của Tuyên ngôn toàn thế giới về nhân quyền. Những văn kiện này cùng với nhau tạo thành Bộ luật quốc tế về nhân quyền.

3. Vì các quyền và tự do cơ bản của con người là không thể phân chia và phụ thuộc lẫn nhau, cần phải được quan tâm như nhau và xem xét kịp thời trong việc thực hiện, thúc đẩy và bảo vệ cả hai nhóm quyền dân sự, chính trị và quyền kinh tế, xã hội, văn hóa.
4. Công ước quốc tế về các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa (sau đây gọi là Công ước), theo quy định của Công ước Viên về Luật điều ước (Viên, năm 1969), cần được giải thích một cách thiện chí, có tính đến những đối tượng và mục đích, ý nghĩa thông thường, công tác chuẩn bị và thực tiễn có liên quan.
5. Kinh nghiệm của các cơ quan chuyên ngành có liên quan cũng như của các cơ quan Liên Hợp Quốc và các tổ chức liên chính phủ, bao gồm các nhóm làm việc và báo cáo viên đặc biệt của Liên Hợp Quốc trong lĩnh vực quyền con người, cũng nên được xem xét khi thực thi Công ước và theo dõi thành tựu của các quốc gia.
6. Các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa có thể được hiện thực hóa trong nhiều bối cảnh chính trị. Không có con đường duy nhất để thực hiện chúng một cách đầy đủ. Những thành công và thất bại trong việc thực thi quyền này có thể thấy cả ở các nước có nền kinh tế thị trường và phi thị trường, các nước theo cơ cấu chính trị tập trung và phân cấp.

7. Các quốc gia thành viên phải luôn hành động thiện chí để thực hiện những nghĩa vụ mà họ đã thừa nhận theo Công ước.
8. Mặc dù việc hiện thực hóa đầy đủ các quyền được thừa nhận trong Công ước cần đạt được tiến bộ liên tục, việc áp dụng một số quyền có thể được thực hiện ngay lập tức trong khi các quyền khác có thể được thực hiện dần theo thời gian.
9. Các tổ chức phi chính phủ có thể đóng một vai trò quan trọng trong việc thúc đẩy việc thực hiện Công ước. Vai trò này cần được tạo điều kiện hỗ trợ cho phù hợp ở cấp độ quốc gia cũng như quốc tế.
10. Các quốc gia thành viên chịu trách nhiệm cả với cộng đồng quốc tế và người dân của họ về việc tuân thủ các nghĩa vụ theo Công ước.
11. Do đó, nỗ lực phối hợp ở cấp quốc gia kêu gọi sự tham gia đầy đủ của mọi thành phần xã hội là không thể thiếu để đạt được tiến bộ trong việc thực hiện các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa. Sự tham gia rộng rãi là cần thiết ở tất cả các giai đoạn, bao gồm việc hình thành, áp dụng và đánh giá các chính sách quốc gia.
12. Việc giám sát sự tuân thủ Công ước phải được tiếp cận trên tinh thần hợp tác và đối thoại. Nhằm đạt được mục tiêu này, khi xem xét các báo cáo của các

- quốc gia thành viên, Ủy ban các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa, sau đây gọi là " Ủy ban", nên phân tích nguyên nhân và các yếu tố cản trở việc thực hiện các quyền được bảo đảm theo Công ước và nếu có thể thì chỉ ra các giải pháp cho những vấn đề tồn tại. Cách tiếp cận này không ngăn cản việc tìm kiếm thông tin sẵn có để đi đến kết luận rằng một quốc gia thành viên đã không tuân thủ nghĩa vụ của mình theo Công ước.
13. Tất cả các cơ quan giám sát Công ước cần chú ý đặc biệt đến các nguyên tắc cấm phân biệt đối xử và bình đẳng trước pháp luật khi đánh giá sự tuân thủ của quốc gia thành viên với Công ước.
 14. Do ý nghĩa quan trọng của việc hiện thực hóa liên tục tiến bộ các quyền được quy định trong Công ước, cần đặc biệt chú ý đến những biện pháp cải thiện mức sống cho người nghèo và các nhóm yếu thế khác, có tính đến các biện pháp đặc biệt cần có để bảo vệ quyền văn hóa của các dân tộc bản địa và dân tộc thiểu số.
 15. Các xu hướng biến đổi trong quan hệ kinh tế quốc tế nên được xem xét khi đánh giá những nỗ lực của cộng đồng quốc tế để đạt được các mục tiêu của Công ước.

B. Giải thích các nguyên tắc cơ bản liên quan đến Phần II của Công ước

Điều 2 (1): "thực thi... bằng mọi biện pháp thích hợp, tức bất bao gồm việc ban hành pháp luật"

16. Tất cả các quốc gia thành viên có nghĩa vụ phải bắt đầu ngay lập tức để thực hiện các biện pháp hướng tới hiện thực hóa đầy đủ các quyền ghi trong Công ước.
17. Ở cấp độ quốc gia, quốc gia thành viên phải sử dụng mọi phương tiện thích hợp, bao gồm lập pháp, hành chính, tư pháp, biện pháp kinh tế, xã hội và giáo dục, phù hợp với bản chất của các quyền để thực hiện nghĩa vụ của mình theo Công ước.
18. Chỉ có các biện pháp lập pháp thì không đủ để thực hiện nghĩa vụ của Công ước. Tuy nhiên, cần lưu ý rằng Điều 2 (1) thường đòi hỏi hành động lập pháp phải được thực hiện trong trường hợp pháp luật hiện hành vi phạm các nghĩa vụ theo Công ước.
19. Các quốc gia thành viên cần đưa ra những biện pháp khắc phục hiệu quả, trong đó nếu cần thiết bao gồm các biện pháp tư pháp.
20. Sự thích hợp của các biện pháp được áp dụng trong một quốc gia cụ thể được xác định bởi quốc gia đó và sẽ được rà soát bởi Hội đồng Kinh tế và Xã hội Liên Hợp Quốc,

với sự hỗ trợ của Ủy ban. Sự xem xét như vậy sẽ không được ảnh hưởng đến thẩm quyền của các cơ quan khác thành lập theo Hiến chương Liên Hợp Quốc.

*"Để đạt được dần dần việc
hiện thực hóa đầy đủ các quyền"*

21. Nghĩa vụ "để đạt được dần dần việc hiện thực hóa đầy đủ các quyền" đòi hỏi các quốc gia thành viên có những tiến bộ sớm nhất có thể đối với việc hiện thực hóa các quyền. Trong mọi trường hợp, điều này không được hiểu và hàm ý cho phép các quốc gia có quyền chậm trễ một cách vô thời hạn trong việc nỗ lực để đảm bảo hiện thực hóa đầy đủ các quyền trong Công ước. Ngược lại, tất cả các quốc gia thành viên có nghĩa vụ bắt đầu thực hiện ngay lập tức những biện pháp để thực hiện các nghĩa vụ của mình theo Công ước.
22. Một số nghĩa vụ theo Công ước đòi hỏi thực hiện đầy đủ ngay lập tức bởi tất cả các quốc gia thành viên, chẳng hạn như việc cấm phân biệt đối xử trong Điều 2 (2) của Công ước.
23. Nghĩa vụ về đạt kết quả dần dần tồn tại độc lập với sự gia tăng các nguồn lực, nó đòi hỏi phải sử dụng hiệu quả các nguồn lực sẵn có.
24. Thực hiện dần dần có thể được thực hiện không chỉ bởi các nguồn lực hiện có, mà còn bởi việc huy động

các nguồn lực xã hội cần thiết cho việc hiện thực hóa các quyền được công nhận trong Công ước cho tất cả mọi người.

“Tới mức tối đa nguồn lực sẵn có của mình”

25. Các quốc gia thành viên, bất kể trình độ phát triển kinh tế như thế nào, đều có nghĩa vụ đảm bảo các quyền sống còn tối thiểu cho tất cả mọi người.
26. "Nguồn lực sẵn có của mình" chỉ cả các nguồn lực trong một quốc gia và những nguồn có được từ cộng đồng quốc tế thông qua hợp tác và hỗ trợ quốc tế.
27. Để xác định liệu các biện pháp đã được tiến hành đầy đủ cho việc hiện thực hóa các quyền được thừa nhận trong Công ước hay chưa, cần chú ý đến việc sử dụng và tiếp cận các nguồn lực sẵn có một cách công bằng và hiệu quả.
28. Khi sử dụng các nguồn lực sẵn có, cần ưu tiên cho việc thực hiện các quyền được thừa nhận trong Công ước, lưu tâm đến sự cần thiết đảm bảo cho mọi người sự thỏa mãn các nhu cầu sinh tồn cũng như cung cấp các dịch vụ thiết yếu.

“Một cách riêng rẽ và thông qua hỗ trợ và hợp tác quốc tế, đặc biệt là về kinh tế và kỹ thuật”

29. Hợp tác và hỗ trợ quốc tế tuân thủ theo quy định của Hiến chương Liên Hợp Quốc (các Điều 55 và 56) và

Công ước cần được coi là một vấn đề ưu tiên để hiện thực hóa tất cả các quyền và tự do cơ bản của con người về kinh tế, xã hội và văn hóa, cũng như về dân sự và chính trị.

30. Hợp tác và hỗ trợ quốc tế phải hướng đến việc thiết lập một trật tự xã hội và quốc tế trong đó những quyền và tự do ghi nhận trong Công ước có thể được hiện thực hóa đầy đủ (Điều 28 Tuyên ngôn toàn thế giới về nhân quyền).
31. Không phân biệt sự khác nhau về hệ thống chính trị, kinh tế, xã hội, các quốc gia phải hợp tác với nhau để thúc đẩy tiến bộ quốc tế về kinh tế, xã hội và văn hóa, đặc biệt là sự tăng trưởng kinh tế của các nước đang phát triển, không phân biệt đối xử dựa trên sự khác biệt đó.
32. Các quốc gia thành viên phải tiến hành những biện pháp bằng những phương thức quốc tế để hỗ trợ và hợp tác trong việc thực hiện các quyền được thừa nhận trong Công ước.
33. Hợp tác và hỗ trợ quốc tế phải dựa trên sự bình đẳng chủ quyền của các dân tộc và nhằm mục tiêu thực hiện các quyền được ghi nhận trong Công ước.
34. Khi thực hiện việc hợp tác và hỗ trợ quốc tế theo Điều 2 (1), cần quan tâm đến vai trò của các tổ chức quốc tế và đóng góp của các tổ chức phi chính phủ.

Điều 2 (2): Không phân biệt đối xử

35. Điều 2 (2) đòi hỏi phải được áp dụng ngay lập tức bởi các quốc gia thành viên. Do đó, Điều này phải chịu sự giám sát của hệ thống tư pháp.
36. Những khía cạnh nêu tại Điều 2 (2) chưa phải là tất cả các căn cứ của việc phân biệt đối xử.
37. Sau khi trở thành thành viên Công ước, một quốc gia phải loại bỏ mọi sự phân biệt đối xử *trên thực tế*, bằng cách bãi bỏ không chậm trễ bất kỳ quy định pháp luật và pháp quy nào (bao gồm cả việc thực hiện cũng như không thực hiện) có tính chất phân biệt đối xử mà ảnh hưởng đến việc hưởng thụ các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa.
38. Đối xử phân biệt *trên thực tế* xảy ra như là kết quả của việc thụ hưởng bất bình đẳng các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa, do thiếu nguồn lực hoặc bởi lý do khác, nên được chấm dứt càng sớm càng tốt.
39. Các biện pháp đặc biệt chỉ nhằm mục đích bảo đảm sự tiến bộ đầy đủ của một số nhóm hoặc cá nhân nhất định vì có thể cần thiết để đảm bảo cho các nhóm, cá nhân đó hưởng thụ các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa. Những biện pháp đó sẽ không bị xem là phân biệt đối xử, tuy nhiên với điều kiện là chúng không dẫn đến

việc duy trì các quyền riêng biệt cho các nhóm khác nhau và sẽ không được tiếp tục duy trì sau khi mục tiêu dự định đã đạt được.

40. Điều 2 (2) đòi hỏi các quốc gia thành viên cấm các cá nhân và cơ quan tư nhân không được có hành vi phân biệt đối xử trong mọi lĩnh vực của đời sống xã hội.
41. Khi áp dụng Điều 2 (2), cần quan tâm đầy đủ đến tất cả các văn kiện quốc tế liên quan, bao gồm Tuyên ngôn và Công ước về xóa bỏ mọi hình thức phân biệt chủng tộc cũng như các hoạt động của ủy ban giám sát (CERD) theo Công ước đó.
- Điều 2 (3): Người không phải công dân ở các nước đang phát triển**
42. Theo nguyên tắc chung, Công ước áp dụng bình đẳng cho công dân và người không phải là công dân.
43. Mục đích của Điều 2 (3) là kết thúc sự thống trị của một số nhóm lợi ích kinh tế của người nước ngoài trong thời kỳ thuộc địa. Theo tinh thần này, ngoại lệ này trong Điều 2 (3) nên được hiểu theo nghĩa hẹp.
44. Cách giải thích hẹp của Điều 2 (3) liên quan đặc biệt đến khái niệm quyền kinh tế và khái niệm các nước đang phát triển. Khái niệm thứ hai đề cập đến những nước đã giành được độc lập và nằm trong

phân loại phù hợp của Liên Hợp Quốc về các nước đang phát triển.

Điều 3: Các quy định bình đẳng cho nam giới và phụ nữ

45. Khi áp dụng Điều 3, cần lưu ý đầy đủ đến bản Tuyên ngôn và Công ước về xoá bỏ mọi hình thức phân biệt đối với phụ nữ và các văn kiện khác có liên quan và các hoạt động của ủy ban giám sát (CEDAW) theo Công ước đó.

Điều 4: Các hình thức

46. Điều 4 chủ yếu được dùng để bảo vệ các quyền của cá nhân hơn là cho phép áp đặt những giới hạn bởi các quốc gia.

47. Điều này không nhằm đưa ra những giới hạn đối với các quyền ảnh hưởng đến đời sống hay sự tồn tại của cá nhân, hoặc sự toàn vẹn của con người.

“Được xác định bởi luật pháp”

48. Không được đưa ra giới hạn nào về việc thực hiện quyền kinh tế, xã hội và văn hóa, trừ khi pháp luật quốc gia áp dụng chung đã quy định phù hợp với Công ước và có hiệu lực tại thời điểm giới hạn được áp dụng.

49. Các luật áp đặt những giới hạn lên việc thực hiện các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa không được tùy tiện, bất hợp lý hoặc có tính chất phân biệt đối xử.

50. Các quy định pháp lý giới hạn việc thực hiện các quyền kinh tế, xã hội và văn hoá cần phải rõ ràng và dễ tiếp cận với mọi người.

51. Các biện pháp bảo vệ đầy đủ và các biện pháp khắc phục có hiệu quả phải được quy định bởi pháp luật chống lại việc áp đặt bất hợp pháp hoặc lạm dụng việc áp dụng các giới hạn đối với các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa.

“Thúc đẩy các phúc lợi chung”

52. Thuật ngữ này được hiểu là thúc đẩy hơn nữa hạnh phúc của toàn thể nhân dân.

*“Trong một xã hội dân chủ” ***

53. Khái niệm "trong một xã hội dân chủ" phải được hiểu là áp đặt một hạn chế rộng hơn đối với việc áp dụng các giới hạn.

54. Khi áp đặt những giới hạn, các nhà nước có nghĩa vụ chứng minh rằng những giới hạn đó không làm ảnh hưởng đến hoạt động dân chủ của xã hội.

55. Trong khi không có mô hình duy nhất của một xã hội dân chủ, một xã hội công nhận và tôn trọng các quyền

con người được quy định trong Hiến chương Liên Hợp Quốc và Tuyên ngôn toàn thế giới về nhân quyền có thể được coi là đáp ứng định nghĩa này.

“Tương thích với bản chất của những quyền này”

56. Hạn chế "tương thích với bản chất của những quyền này" yêu cầu những giới hạn đặt ra không được giải thích hoặc áp dụng để gây nguy hại cho bản chất của quyền liên quan.

Điều 5

57. Điều 5 (1) nhấn mạnh nguyên tắc chung là một nhà nước không có quyền, ngụ ý hay tùy nghi, áp đặt những giới hạn ngoài những quy định cụ thể trong luật. Không có điều khoản nào trong luật có thể được diễn giải theo cách như vậy để triệt tiêu "bất kỳ quyền hoặc tự do nào đã được công nhận". Ngoài ra, Điều 5 nhằm để đảm bảo rằng không quy định nào trong Công ước được hiểu là làm suy yếu quyền vốn có của tất cả mọi người trong việc hưởng, sử dụng đầy đủ và tự do tài nguyên và nguồn lợi thiên nhiên.
58. Mục đích của Điều 5 (2) là để đảm bảo rằng không có điều khoản nào trong Công ước được giải thích để làm phương hại đến các quy định pháp luật quốc gia hoặc bất kỳ hiệp ước song phương hoặc đa phương, điều ước, thoả thuận đã có hiệu lực, hoặc có thể có

hiệu lực, theo đó đối xử thuận lợi hơn sẽ được dành cho những người được bảo vệ. Điều 5 (2) cũng không được giải thích để hạn chế việc thực hiện bất kỳ quyền nào được bảo vệ ở một mức độ lớn hơn bởi các nghĩa vụ quốc gia hoặc quốc tế đã được chấp nhận bởi các quốc gia thành viên.

C. Giải thích các nguyên tắc cơ bản liên quan đến phần III của Công ước

Điều 8: "theo quy định của pháp luật" ***

59. Xem các nguyên tắc diễn giải theo thuật ngữ đồng nghĩa "được xác định bởi luật pháp" tại Điều 4.
- “Cần thiết trong một xã hội dân chủ”*

60. Ngoài các nguyên tắc diễn giải được liệt kê theo Điều 4 liên quan đến cụm từ "trong một xã hội dân chủ", Điều 8 áp đặt một hạn chế rộng hơn đối với một quốc gia thành viên đang áp đặt các giới hạn đối với các quyền về công đoàn. Nó đòi hỏi rằng những giới hạn thực sự là cần thiết. Thuật ngữ "cần thiết" có nghĩa là giới hạn đó phải:

- Đáp ứng nhu cầu công cộng hoặc xã hội bức xúc;
- Theo đuổi một mục đích chính đáng; và
- Tỷ lệ với mục đích đó.

61. Bất cứ đánh giá nào về mức cần thiết của một giới hạn cũng sẽ được dựa vào việc xem xét khách quan.

“An ninh quốc gia”

62. An ninh quốc gia có thể được viện dẫn để biện minh cho các biện pháp giới hạn một số quyền chỉ khi chúng được thực hiện để bảo vệ sự tồn tại của quốc gia hay toàn vẹn lãnh thổ hoặc độc lập chính trị chống lại vũ lực hoặc đe dọa vũ lực.
63. An ninh quốc gia không thể được viện dẫn như là một lý do để áp đặt những giới hạn để ngăn chặn mối đe dọa đến pháp luật và trật tự chỉ ở phạm vi địa phương hoặc tương đối biệt lập.
64. An ninh quốc gia không thể được sử dụng như là một lý do cho việc áp đặt giới hạn không rõ ràng hay tùy tiện và chỉ có thể được viện dẫn chỉ khi có đầy đủ các biện pháp bảo vệ và chế tài hiệu quả chống lại sự lạm dụng.
65. Sự vi phạm có hệ thống các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa làm suy yếu an ninh quốc gia thật sự và có thể gây nguy hại cho hòa bình và an ninh. Một nhà nước chịu trách nhiệm về vi phạm không được lấy an ninh quốc gia để biện minh cho các biện pháp nhằm trấn áp sự phản đối vi phạm đó hoặc nhằm thực hiện hành vi đàn áp chống lại dân chúng.

“Trật tự công cộng (trật tự công)”

66. Khái niệm "trật tự công cộng (trật tự công)" được sử dụng trong Công ước có thể được định nghĩa là tổng thể các quy tắc đảm bảo chức năng hoạt động của xã hội, hoặc tổng thể các nguyên tắc cơ bản mà một xã hội dựa vào. Tôn trọng các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa là một phần của trật tự công cộng (trật tự công).
67. Trật tự công cộng (trật tự công) phải được hiểu trong bối cảnh mục đích của các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa cụ thể bị giới hạn theo căn cứ này.
68. Các cơ quan hoặc công chức nhà nước chịu trách nhiệm về việc duy trì trật tự công cộng (trật tự công) phải chịu sự kiểm soát trong việc thực hiện quyền lực của mình thông qua quốc hội, tòa án, hoặc các cơ quan có thẩm quyền độc lập khác.

“Quyền và tự do của người khác”

69. Phạm vi các quyền và tự do của người khác mà có thể trở thành một giới hạn đối với các quyền trong Công ước vượt quá các quyền và tự do được ghi nhận trong Công ước.

D. Vi phạm các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa

70. Một quốc gia thành viên không tuân thủ một nghĩa vụ được nêu trong Công ước, theo luật quốc tế, là vi phạm Công ước.

71. Khi xác định mức độ không tuân thủ, cần lưu ý rằng Công ước dành cho quốc gia thành viên một mức độ chủ động trong việc lựa chọn các phương tiện thực hiện các mục tiêu của nó, và các yếu tố ngoài tầm kiểm soát hợp lý của nó có thể làm ảnh hưởng đến khả năng thực hiện các quyền cụ thể.
72. Một quốc gia thành viên vi phạm Công ước, *ngoài những yếu tố khác*, nếu:
- Quốc gia không thực hiện một biện pháp mà Công ước đòi hỏi;
 - Quốc gia không kịp thời loại bỏ những trở ngại mà nó có nghĩa vụ loại bỏ để cho phép thực hiện ngay lập tức một quyền;
 - Quốc gia không nhanh chóng áp dụng một quyền mà Công ước đòi hỏi thực hiện ngay lập tức;
 - Quốc gia cố tình không đáp ứng một tiêu chuẩn tối thiểu cần đạt được mà quốc tế ghi nhận khi điều đó trong phạm vi khả năng của nó;
 - Quốc gia áp dụng một giới hạn đối với một quyền được công nhận trong Công ước mà không phù hợp với Công ước;
 - Quốc gia cố tình chậm trễ hoặc tạm ngưng việc hiện thực hóa tiến bộ liên tục một quyền, trừ khi

nó được thực hiện trong một giới hạn cho phép của Công ước hoặc nó thực hiện như vậy là do thiếu các nguồn tài nguyên sẵn có hoặc *bất khả kháng*;

- Quốc gia không nộp báo cáo theo yêu cầu của Công ước.

73. Theo luật quốc tế, các quốc gia thành viên Công ước có quyền bày tỏ quan điểm rằng một quốc gia thành viên khác không tuân thủ các nghĩa vụ của mình theo Công ước và lưu ý quốc gia thành viên đó về việc này. Mọi tranh chấp mà từ đó có thể phát sinh sẽ được giải quyết theo các quy định của luật pháp quốc tế liên quan đến việc giải quyết hòa bình các tranh chấp.

Phần II: Xem xét báo cáo của các quốc gia thành viên và hợp tác quốc tế theo Phần IV của Công ước

A. Chuẩn bị và nộp báo cáo của các quốc gia thành viên

74. Hiệu quả của bộ máy giám sát nêu tại Phần IV của Công ước phần lớn phụ thuộc vào chất lượng và tính kịp thời trong việc báo cáo của các quốc gia thành viên. Do đó, các chính phủ được kêu gọi làm sao để

các báo cáo của họ càng có ý nghĩa càng tốt. Vì mục đích này, họ nên thực thi đầy đủ các thủ tục nội bộ để tham vấn với các cơ quan chính phủ và các cơ quan khác có thẩm quyền, tập hợp các dữ liệu liên quan, đào tạo nhân viên, thu thập các tài liệu liên quan và tham vấn với các tổ chức phi chính phủ và quốc tế có liên quan.

75. Việc chuẩn bị báo cáo theo Điều 16 của Công ước có thể được hỗ trợ bởi việc thực hiện các chương trình dịch vụ tư vấn và hỗ trợ kỹ thuật theo đề nghị của chủ tịch các cơ quan giám sát nhân quyền chính trong báo cáo năm 1984 của họ gửi lên Đại hội đồng (Tài liệu A39/484 của Liên Hợp Quốc).
76. Các quốc gia thành viên nên xem nghĩa vụ báo cáo của mình như là một cơ hội để thảo luận công khai rộng rãi về mục tiêu và chính sách được mình xây dựng để hiện thực hóa các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa. Với mục đích này, các báo cáo nên được công khai rộng rãi, nếu có thể, ngay từ khi là dự thảo. Việc chuẩn bị các báo cáo cũng nên xem là một dịp để đánh giá mức độ mà chính sách quốc gia có liên quan phản ánh đầy đủ phạm vi và nội dung của Công ước hay chưa và để xác định những cách thức mà quốc gia phải thực hiện.

77. Các quốc gia thành viên được khuyến khích thu hút các tổ chức phi chính phủ vào việc chuẩn bị các báo cáo.
78. Trong báo cáo về các biện pháp pháp lý đã thực hiện để thi hành Công ước, các quốc gia thành viên không nên chỉ mô tả bất kỳ quy định pháp luật nào có liên quan. Nên miêu tả, nếu thích hợp, các biện pháp tư pháp, thủ tục hành chính và các biện pháp khác mà quốc gia đã áp dụng nhằm thực thi các quyền đó và thực tiễn áp dụng những biện pháp và thủ tục đó.
79. Thông tin định lượng nên được đưa vào báo cáo của các quốc gia thành viên để chỉ mức độ mà các quyền được bảo vệ trong thực tế. Thông tin thống kê, và thông tin về phân bổ ngân sách và chi phí cần được trình bày theo cách thức tạo thuận lợi cho việc đánh giá sự tuân thủ các nghĩa vụ theo Công ước. Các quốc gia thành viên, nếu có thể, nên thông qua việc xác định rõ ràng các mục tiêu và chỉ số trong việc thực hiện Công ước. Các mục tiêu và chỉ số như vậy, khi thích hợp, nên dựa trên các tiêu chí được thiết lập thông qua hợp tác quốc tế để tăng mức độ phù hợp và so sánh dữ liệu mà các quốc gia thành viên nộp trong báo cáo của họ.
80. Trường hợp cần thiết, các chính phủ cần tiến hành hoặc lập ủy ban nghiên cứu để có thể lấp những

khoảng trống thông tin về những tiến bộ đã đạt được và những khó khăn gặp phải trong việc thực hiện các quyền theo Công ước.

81. Báo cáo của các quốc gia thành viên nên chỉ ra những lĩnh vực mà nhiều tiến bộ hơn có thể đạt được thông qua hợp tác quốc tế và đề xuất những chương trình hợp tác kinh tế và kỹ thuật có thể hữu ích đối với việc đạt được những mục tiêu đó.
82. Để đảm bảo có một cuộc đối thoại có ý nghĩa giữa các quốc gia thành viên và các cơ quan đánh giá việc tuân thủ các quy định của Công ước, các quốc gia thành viên cần chỉ định đại diện có hiểu biết đầy đủ về các vấn đề được nêu trong báo cáo.

B. Vai trò của Ủy ban và các quy định kinh tế, xã hội và văn hóa

83. Ủy ban được giao nhiệm vụ giúp Hội đồng Kinh tế và Xã hội giám sát thực hiện Công ước. Đặc biệt, nó có nhiệm vụ xem xét các báo cáo của quốc gia thành viên và đưa ra đề xuất và khuyến nghị có tính chất chung, bao gồm các đề xuất và khuyến nghị để các quốc gia thành viên tuân thủ Công ước đầy đủ hơn. Quyết định của Hội đồng Kinh tế và Xã hội thay thế Nhóm làm việc định kỳ bằng một Ủy ban chuyên gia độc lập nên hướng đến sự giám sát hiệu quả hơn việc thực hiện Công ước bởi các quốc gia.

84. Để có thể thực hiện đầy đủ trách nhiệm của mình, Hội đồng Kinh tế và Xã hội cần đảm bảo rằng Ủy ban có thể tổ chức được đầy đủ các phiên họp. Cần phải cung cấp đủ nhân viên và cơ sở vật chất cần thiết để Ủy ban thực hiện hiệu quả chức năng của mình phù hợp với Nghị quyết số 1985/17 của Hội đồng.
85. Để giải quyết những vấn đề phức tạp trong nội dung Công ước, Ủy ban có thể xem xét phân công những nhiệm vụ cụ thể cho các ủy viên. Ví dụ, các nhóm soạn thảo có thể được thành lập để chuẩn bị bản thảo sơ bộ hoặc kiến nghị có tính chất tổng quát hay để tóm lược những thông tin nhận được. Các báo cáo viên có thể được chỉ định để hỗ trợ công việc của Ủy ban, đặc biệt là để chuẩn bị báo cáo về những chủ đề cụ thể và tham khảo ý kiến các quốc gia thành viên, các cơ quan chuyên môn và các chuyên gia có liên quan về việc đó, cũng như để xây dựng các đề xuất liên quan đến dự án hỗ trợ kinh tế và kỹ thuật nhằm giúp khắc phục những khó khăn mà các quốc gia thành viên đã gặp phải trong việc thực hiện các nghĩa vụ của họ theo Công ước.
86. Ủy ban, theo các Điều 22 và 23 của Công ước, nên tham vấn các cơ quan khác của Liên Hợp Quốc, các cơ quan chuyên môn và tổ chức liên quan khác về nhu cầu thực sự về các biện pháp hỗ trợ quốc tế

nhằm đóng góp vào việc thực thi liên tục tiến bộ Công ước.

87. Ủy ban nên cân nhắc lại chu kỳ báo cáo sáu năm hiện hành, có quan tâm đến những chậm trễ mà đã dẫn đến việc xem xét đồng thời các báo cáo được nộp trong các giai đoạn khác nhau của chu kỳ. Ủy ban cũng nên xem xét hướng dẫn với các quốc gia thành viên và đề xuất các sửa đổi cần thiết để hỗ trợ họ trong việc chuẩn bị báo cáo.
88. Ủy ban nên xem xét việc mời các quốc gia thành viên bình luận về các chủ đề được lựa chọn hướng đến một cuộc đối thoại trực tiếp và bền vững với Ủy ban.
89. Ủy ban nên dành sự chú ý đầy đủ đến các vấn đề về phương pháp liên quan đến việc đánh giá sự tuân thủ các nghĩa vụ theo Công ước. Tham chiếu đến các chỉ số, trong chừng mực chúng có thể giúp đánh giá thành tựu trong việc đạt được các quyền nhất định, có thể hữu ích trong việc đánh giá các báo cáo được nộp theo Công ước. Ủy ban nên quan tâm đến các chỉ số được lựa chọn bởi hoặc trong khuôn khổ của các cơ quan chuyên môn, rút ra từ các nghiên cứu hoặc thúc đẩy nghiên cứu bổ sung, tham khảo ý kiến với các cơ quan chuyên môn liên quan khi cần thiết.
90. Bất cứ khi nào Ủy ban không thỏa mãn với những thông tin được cung cấp bởi một quốc gia thành viên

mà Ủy ban cho rằng không đầy đủ để đánh giá chính xác về những tiến bộ đạt được và những khó khăn mà quốc gia đó đang gặp phải, Ủy ban nên yêu cầu bổ sung thông tin, cụ thể là những thông tin cần thiết về các vấn đề riêng biệt hoặc những câu hỏi mà Ủy ban muốn quốc gia thành viên trả lời.

91. Trong khi chuẩn bị các báo cáo của mình theo Nghị quyết số 1985/17 của ECOSOC, Ủy ban sẽ xem xét các tài liệu khác ngoài "Bản tóm tắt đánh giá của mình về các báo cáo", để làm nổi bật các vấn đề theo chủ đề đã được nêu ra khi thảo luận.

C. Quan hệ giữa Ủy ban và các cơ quan chuyên môn và các cơ quan quốc tế khác

92. Việc thành lập Ủy ban nên được xem như là một cơ hội để phát triển một mối quan hệ tích cực và cùng có lợi giữa Ủy ban với các cơ quan chuyên môn và các cơ quan quốc tế khác.
93. Các quy định trong Điều 18 của Công ước phải được xem xét khi chúng có thể tăng cường sự đóng góp của các cơ quan chuyên môn cho công việc của Ủy ban. Bởi lẽ các phương pháp làm việc liên quan đến thực thi các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa là khác biệt giữa các cơ quan chuyên môn khác nhau, sự linh hoạt là cần thiết khi có sự sắp xếp theo Điều 18.

94. Một cuộc đối thoại được thực hiện giữa các cơ quan chuyên môn và Ủy ban về các vấn đề cùng quan tâm là cần thiết cho việc giám sát thực hiện theo Phần IV của Công ước một cách đầy đủ. Đặc biệt, các tham vấn nên tập trung vào việc phát triển các chỉ số để đánh giá việc tuân thủ Công ước; soạn thảo hướng dẫn cho việc nộp báo cáo của các quốc gia thành viên; đệ trình các báo cáo của các cơ quan chuyên môn theo Điều 18. Cũng nên xem xét bất kỳ thủ tục liên quan được áp dụng trong các cơ quan. Sự tham gia của đại diện của họ trong các cuộc họp của Ủy ban sẽ rất có giá trị.
95. Sẽ là hữu ích nếu các thành viên Ủy ban có thể đến thăm cơ quan chuyên môn liên quan, tìm hiểu thông qua các liên hệ cá nhân về các chương trình của các cơ quan có liên quan đến việc thực hiện các quyền trong Công ước và thảo luận về các lĩnh vực có thể hợp tác với các cơ quan.
96. Các cuộc tham vấn sẽ được khởi động giữa các Ủy ban và các định chế tài chính quốc tế và các cơ quan phát triển để trao đổi thông tin và chia sẻ ý tưởng về việc phân bổ các nguồn lực sẵn có liên quan đến việc hiện thực hóa các quyền được thừa nhận trong Công ước. Những trao đổi này nên xem xét ảnh hưởng của hỗ trợ kinh tế quốc tế đối với những nỗ lực bởi các quốc gia

- thành viên để thực thi Công ước và các khả năng hợp tác kinh tế và kỹ thuật theo Điều 22 Công ước.
97. Ủy ban Nhân quyền, ngoài trách nhiệm theo Điều 19 của Công ước, nên xem xét công việc trong chương trình nghị sự của mình mà liên quan đến các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa.
98. Công ước về các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa có liên hệ với Công ước về các quyền chính trị và dân sự. Mặc dù hầu hết các quyền có thể được mô tả là nằm trong khuôn khổ của một công ước này hay công ước kia, có một số quyền và quy định được nhắc đến trong cả hai văn kiện mà không dễ chỉ ra sự khác biệt. Hơn thế, cả hai Công ước đều có những quy định và điều khoản chung. Vì vậy, cần có các cuộc tham vấn giữa Ủy ban các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa và Ủy ban Nhân quyền.
99. Xét đến sự liên quan của các văn kiện pháp lý quốc tế khác đến Công ước, nhu cầu phát triển các cuộc tham vấn hiệu quả giữa các cơ quan giám sát khác nhau cần được Hội đồng Kinh tế và Xã hội quan tâm sớm.
100. Các tổ chức phi chính phủ quốc tế và khu vực quan tâm đến việc hiện thực hóa các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa cần được khuyến khích phát triển các phương thức, khi thích hợp, để thúc đẩy việc thực thi Công ước.

101. Vì Ủy ban là cơ quan cấp dưới của Hội đồng Kinh tế và Xã hội, các tổ chức phi chính phủ hưởng địa vị tham vấn của Hội đồng Kinh tế và Xã hội cần được khuyến khích tham gia và theo dõi các cuộc họp của Ủy ban, và khi thích hợp, đệ trình những thông tin phù hợp với Nghị quyết số 1296 (XLIV) của Hội đồng.
102. Ủy ban nên phát triển, qua hợp tác với các tổ chức liên chính phủ và phi chính phủ cũng như với các viện nghiên cứu, một cơ chế tập hợp, lưu trữ và tạo điều kiện cho công chúng tiếp cận những quyết định và các tư liệu khác liên quan đến các văn kiện quốc tế về các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa.
103. Như một trong số các biện pháp đã được khuyến nghị tại Điều 23, các cuộc hội thảo nên được tổ chức định kỳ để xét lại công việc của Ủy ban và những tiến bộ đã đạt được trong việc hiện thực hóa các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa bởi các quốc gia thành viên.

Chú thích:

* Các Nguyên tắc Limburg số 48 – 51, được rút từ Các Nguyên tắc Siracusa số 15 – 18.

** So sánh với Các Nguyên tắc Siracusa số 19 – 21.

*** Các Nguyên tắc Limburg số 59 – 69 được rút từ Các Nguyên tắc Siracusa số 10, 15 - 26, 29 - 32 và 35 – 37.

HỘI ĐỒNG MAASTRICHT VÀ SỰ VI PHẠM CÁC QUYỀN KINH TẾ, XÃ HỘI, VĂN HÓA, 1997

Giới thiệu

Nhân dịp kỷ niệm 10 năm Các nguyên tắc Limburg về việc thực thi Công ước quốc tế về các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa (sau đây gọi là “Các nguyên tắc Limburg”), một nhóm hơn 30 chuyên gia đã gặp nhau tại Maastricht từ ngày 22 đến 26 tháng 1 năm 1997, theo lời mời của Ủy ban luật gia quốc tế (Geneva, Thụy Sĩ), Viện Nhân quyền Urban Morgan (Cincinnati, Ohio, Hoa Kỳ) và Trung tâm Nhân quyền của Khoa Luật của Đại học Maastricht (Hà Lan). Mục tiêu của cuộc họp mặt này là để phát triển Các Nguyên tắc Limburg liên quan đến tính chất, phạm vi của những vi phạm các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa và những biện pháp khắc phục thích hợp.

Các đại biểu nhất trí về những hướng dẫn sau đây mà họ cho rằng phản ánh sự phát triển của luật quốc tế kể từ năm 1986. Những hướng dẫn này được xây dựng cho tất cả những người quan tâm đến sự hiểu biết và xác định hành vi vi phạm các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa sử dụng, theo đó đưa ra các biện pháp khắc phục, đặc biệt cho các cơ quan giám sát và xét xử cấp quốc gia khu vực và quốc tế.

I. Tầm quan trọng của các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa

1. Kể từ khi Các Nguyên tắc Limburg được thông qua vào năm 1986, các điều kiện kinh tế và xã hội cho hơn 1,6 tỷ người đã giảm ở mức đáng báo động, trong khi đối với hơn một phần tư dân số thế giới, những điều kiện đó tiến bộ với một tốc độ ấn tượng. Khoảng cách giữa người giàu và người nghèo đã tăng gấp đôi trong ba thập kỷ vừa qua, với một phần năm dân số nghèo nhất thế giới chỉ nhận được 1,4% thu nhập toàn cầu và một phần năm giàu có nhất nhận được 85%. Tác động của những bất bình đẳng về cuộc sống của người dân - đặc biệt là người nghèo - là rất sâu sắc và điều đó đã cản trở việc hưởng thụ các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa đối với một phần đáng kể của nhân loại.
2. Kể từ khi kết thúc Chiến tranh Lạnh, trên tất cả các khu vực của thế giới đã diễn ra một xu hướng giảm bớt vai trò của nhà nước và dựa trên thị trường để giải quyết những vấn đề về phúc lợi, thường là để đáp ứng với điều kiện được tạo ra bởi thị trường và thể chế quốc gia và quốc tế, trong nỗ lực thu hút đầu tư từ các doanh nghiệp đa quốc gia mà sự giàu có và quyền lực của chúng đã vượt quá nhiều quốc gia. Người ta không còn chấp nhận rằng việc hiện thực hóa các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa phụ thuộc nhiều vào hành động

của các nhà nước, mặc dù, như là một vấn đề của luật pháp quốc tế, nhà nước vẫn có trách nhiệm hàng đầu trong bảo đảm việc hiện thực hóa các quyền này. Trong khi những thách thức trong việc giải quyết những vi phạm các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa trở nên phức tạp hơn do những xu hướng đó, việc xem xét những quyền này một cách nghiêm túc, và do đó, để xác định trách nhiệm của các chính phủ về sự thất bại trong việc hoàn tất nghĩa vụ của họ trong lĩnh vực này trở nên cấp bách hơn bao giờ hết.

3. Kể từ năm 1986, đã có những tiến triển đáng kể về pháp luật liên quan đến các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa, bao gồm các bình luận chung của Ủy ban về các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa và việc thông qua các văn kiện quốc tế, chẳng hạn như sửa đổi Hiến chương xã hội châu Âu năm 1996, Nghị định thư bổ sung Hiến chương châu Âu về cơ chế khiếu nại tập thể và Nghị định thư San Salvador bổ sung Công ước về quyền con người châu Mỹ liên quan đến các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa vào năm 1988. Các chính phủ đã đưa ra những cam kết chắc chắn để bảo đảm hiệu quả hơn các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa trong khuôn khổ bảy Hội nghị Thượng đỉnh Thế giới của Liên Hợp Quốc (1992-1996). Hơn nữa, có khả năng cải thiện trách nhiệm giải trình về những hành vi vi phạm các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa thông

qua các Nghị định thư không bắt buộc của Công ước quốc tế về các quyền kinh tế, xã hội và văn hoá và Công ước về xoá bỏ mọi hình thức phân biệt đối với phụ nữ. Cũng cho thấy một sự phát triển đáng kể của các phong trào xã hội dân sự quốc gia và các tổ chức phi chính phủ khu vực và quốc tế trong lĩnh vực quyền kinh tế, xã hội và văn hóa.

4. Đến nay, không một ai có thể phủ nhận rằng nguyên tắc tất cả các quyền con người là không thể phân chia, phụ thuộc lẫn nhau, có quan hệ với nhau có vai trò quan trọng tương đương đối với phẩm giá con người. Do đó, các quốc gia phải chịu trách nhiệm về những vi phạm các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa cũng như chịu trách nhiệm về những vi phạm các quyền chính trị và dân sự.
5. Như đối với các quyền chính trị và dân sự, sự thất bại của một quốc gia thành viên trong việc bảo đảm thực hiện nghĩa vụ theo một điều ước liên quan đến các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa, theo luật quốc tế, là một sự vi phạm điều ước đó. Được xây dựng dựa trên Các Nguyên tắc Limburg, những nội dung dưới đây liên quan chủ yếu đến Công ước quốc tế về các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa (dưới đây gọi là "Công ước"). Tuy nhiên, chúng cũng có liên quan đến việc giải thích và áp dụng các quy phạm khác của luật pháp

quốc gia và quốc tế trong lĩnh vực các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa.

II. Tính chất của sự vi phạm các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa

Các nghĩa vụ tôn trọng, bảo vệ và hỗ trợ

6. Cũng giống như các quyền chính trị và dân sự, các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa áp đặt ba loại nghĩa vụ khác nhau lên nhà nước: nghĩa vụ tôn trọng, bảo vệ và hỗ trợ. Việc không thực hiện bất kỳ một trong ba nghĩa vụ nào trong số đó đều cấu thành sự vi phạm các quyền kinh tế, xã hội, văn hóa. Nghĩa vụ tôn trọng yêu cầu các nhà nước kiểm chế không can thiệp vào việc hưởng thụ các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa. Như vậy, quyền về nhà ở sẽ bị coi là vi phạm nếu nhà nước tùy tiện cưỡng chế trục xuất người dân ra khỏi nơi ở của họ. Nghĩa vụ bảo vệ đòi hỏi các nhà nước ngăn chặn sự vi phạm các quyền đó bởi các bên thứ ba. Do vậy, nếu các nhà nước không đảm bảo được rằng các chủ sử dụng lao động tư nhân tuân thủ các tiêu chuẩn lao động cơ bản thì có thể bị coi là sự vi phạm các quyền lao động hoặc quyền có điều kiện làm việc thích đáng và thuận lợi. Nghĩa vụ hỗ trợ yêu cầu các nhà nước tiến hành những biện pháp lập pháp, hành chính, tư pháp, tài chính và các biện pháp thích hợp khác nhằm hiện thực hóa đầy đủ các quyền kinh tế, xã

hội, văn hóa. Như vậy, sự thất bại của các nhà nước trong việc cung cấp dịch vụ chăm sóc y tế cho những người cần được quan tâm có thể coi là sự vi phạm các quyền kinh tế, xã hội, văn hóa.

Các nghĩa vụ về thực hiện và kết quả

7. Mỗi nghĩa vụ tôn trọng, bảo vệ và hỗ trợ đều chứa đựng những thành tố của nghĩa vụ về thực hiện và nghĩa vụ về kết quả. Nghĩa vụ về thực hiện yêu cầu các nhà nước phải có những biện pháp được tính toán hợp lý để hiện thực hóa việc thụ hưởng một quyền kinh tế, xã hội, văn hóa cụ thể. Ví dụ, trong trường hợp quyền về sức khỏe, nghĩa vụ về thực hiện đòi hỏi các nhà nước phải có kế hoạch hành động để giảm tỷ lệ tử vong của người mẹ khi sinh nở. Nghĩa vụ về kết quả đòi hỏi những nỗ lực của các nhà nước phải đạt được các mục tiêu cụ thể. Ví dụ, đối với quyền về sức khỏe, nghĩa vụ về kết quả đòi hỏi các nhà nước phải làm giảm tỷ lệ tử vong người mẹ khi sinh nở đến mức đã được thống nhất tại Hội nghị quốc tế về dân số và phát triển họp tại Cairo năm 1994 và Hội nghị thế giới lần thứ tư về phụ nữ họp tại Bắc Kinh năm 1995.

Mức tùy nghi

8. Như đối với các quyền chính trị và dân sự, các quốc gia được tùy nghi trong việc lựa chọn các biện pháp để thực hiện nghĩa vụ của mình. Việc thực thi và áp dụng

các tiêu chuẩn pháp lý đối với các trường hợp và các tình huống cụ thể bởi các cơ quan giám sát điều ước quốc tế cũng như bởi các tòa án quốc gia đã góp phần vào sự phát triển của các tiêu chuẩn tối thiểu chung và hiểu biết chung về phạm vi, bản chất và giới hạn của các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa. Thực tế là việc hiện thực hóa đầy đủ tất cả các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa chỉ có thể đạt được dần dần, nhưng điều đó không làm thay đổi bản chất nghĩa vụ pháp lý của các quốc gia là phải thực hiện ngay lập tức hoặc thực hiện càng sớm càng tốt một số biện pháp để bảo đảm các quyền này. Vì vậy, các nhà nước có nghĩa vụ chứng minh rằng mình đang liên tục tiến bộ trong việc hiện thực hóa đầy đủ các quyền kinh tế, xã hội, văn hóa. Các nhà nước không thể viện dẫn quy định “hiện thực hóa dần dần” tại Điều 2 của Công ước làm lý do cho việc không tuân thủ các nghĩa vụ của mình. Các nhà nước cũng không thể biện minh cho việc đình chỉ hoặc hạn chế các quyền ghi nhận trong Công ước bởi lý do có sự khác biệt về xã hội, tôn giáo hay văn hóa.

Các nghĩa vụ tối thiểu cốt lõi

9. Vi phạm Công ước xảy ra khi một nhà nước không đáp ứng những điều mà Ủy ban về các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa đã quy định là “nghĩa vụ tối thiểu cốt lõi để đảm bảo sự thực thi ở mức độ cần thiết tối thiểu

của mỗi [quyền...]. Ví dụ, ở một quốc gia thành viên mà có số lượng đáng kể công dân không được cung cấp thực phẩm thiết yếu, dịch vụ chăm sóc sức khỏe thiết yếu, nơi tạm trú và nhà ở tối thiểu, hoặc những hình thức giáo dục cơ bản, thì về hình thức có thể coi quốc gia đó vi phạm Công ước”. Nghĩa vụ cốt lõi tối thiểu như vậy được áp dụng không phân biệt mức độ nguồn lực sẵn có hoặc bất kỳ yếu tố và khó khăn nào khác của các quốc gia.

Các nguồn lực sẵn có

10. Trong nhiều trường hợp, việc tuân thủ những nghĩa vụ theo Công ước có thể được thực hiện bởi hầu hết các quốc gia một cách tương đối dễ dàng và không cần có những nguồn lực đáng kể. Tuy nhiên, trong một số trường hợp khác, việc hiện thực hóa đầy đủ các quyền kinh tế, xã hội, văn hóa có thể phụ thuộc vào sự sẵn có và đầy đủ về tài chính và vật lực của các quốc gia. Song, như đã xác định trong Các Nguyên tắc Limburg số 25 - 28 và trong các khuyến nghị của Ủy ban về các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa, sự hạn chế về nguồn lực không miễn giảm cho các nhà nước những nghĩa vụ tối thiểu trong việc thực hiện các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa.

Chính sách nhà nước

11. Một vi phạm các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa xảy ra khi một nhà nước theo đuổi một chính sách hay cố ý làm trái hoặc bỏ qua một nghĩa vụ của quốc gia theo Công ước, hoặc không đạt được những tiêu chuẩn yêu cầu trong nghĩa vụ về thực hiện hoặc nghĩa vụ về kết quả. Ngoài ra, bất kỳ sự phân biệt đối xử nào dựa trên cơ sở chủng tộc, màu da, giới tính, ngôn ngữ, tôn giáo, quan điểm chính trị, nguồn gốc xã hội hay dân tộc, tài sản, nơi sinh hay địa vị khác với mục đích, ảnh hưởng làm vô hiệu hoá hoặc cản trở sự hưởng thụ công bằng hay việc thực thi các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa đều cấu thành sự vi phạm Công ước.

Phân biệt đối xử giới tính

12. Phân biệt đối xử đối với phụ nữ liên quan đến các quyền được thừa nhận trong Công ước được hiểu theo tinh thần các tiêu chuẩn về bình đẳng cho phụ nữ theo Công ước về xóa bỏ mọi hình thức phân biệt đối xử đối với phụ nữ. Các tiêu chuẩn đó đòi hỏi loại bỏ mọi hình thức phân biệt đối xử đối với phụ nữ, bao gồm sự phân biệt đối xử về giới tính phát sinh từ những bất lợi về xã hội, văn hóa và các yếu tố khác.

Không có khả năng tuân thủ

13. Khi xác định hành động hay thiếu sót cấu thành một vi phạm quyền kinh tế, xã hội, văn hóa, rất cần phân biệt giữa trường hợp quốc gia không có khả năng với trường hợp quốc gia không có thiện chí tuân thủ nghĩa vụ điều ước của mình. Một quốc gia tuyên bố rằng không thể thực hiện các nghĩa vụ của mình vì những lý do ngoài tầm kiểm soát phải có trách nhiệm chứng minh điều đó. Chẳng hạn, việc đóng cửa tạm thời một cơ sở giáo dục do một trận động đất được coi là một tình huống ngoài sự kiểm soát của nhà nước, trong khi việc loại bỏ một chương trình an sinh xã hội mà không có một chương trình thay thế thích hợp có thể coi là sự không thiện chí của nhà nước đó trong việc thực hiện nghĩa vụ công ước của mình.

Những vi phạm bằng hành động

14. Vi phạm các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa có thể xảy ra thông qua các hành động trực tiếp của các nhà nước hoặc các chủ thể khác bởi nhà nước quy định không đầy đủ. Ví dụ về các hành vi vi phạm loại này bao gồm:

a. Việc chính thức loại bỏ hoặc đình chỉ áp dụng các quy định pháp luật cần thiết cho việc tiếp tục thụ hưởng một quyền kinh tế, xã hội và văn hóa nào đó mà hiện người dân đang được hưởng;

- b. Việc chủ động chối bỏ các quyền đó đối với các cá nhân hay nhóm đặc biệt nhất định, thông qua sự phân biệt đối xử bằng pháp luật hoặc trong thực tế;
- c. Việc hỗ trợ tích cực cho hành động của một bên thứ ba mà không phù hợp với các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa;
- d. Việc thông qua các chính sách hoặc quy định pháp luật mà rõ ràng không tương thích với những nghĩa vụ pháp lý tồn tại trước đó liên quan đến các quyền này, trừ khi nó được thực hiện với mục đích tăng cường sự bình đẳng và cải thiện việc hiện thực hóa các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa cho những nhóm dễ bị tổn thương nhất;
- e. Việc áp dụng bất kỳ biện pháp chủ động thoái lui nào mà làm giảm mức độ bảo đảm các quyền kinh tế, xã hội, văn hóa;
- f. Việc cản trở có tính toán, hoặc ngừng lại quá trình hiện thực hóa liên tục tiến bộ một quyền được bảo vệ bởi Công ước, trừ khi nhà nước hành động trong một giới hạn cho phép của Công ước hoặc làm vậy là do thiếu các nguồn lực sẵn có hoặc do bất khả kháng;
- g. Việc giảm hoặc chuyển một khoản chi tiêu công cụ thể mà ảnh hưởng đến việc hưởng thụ các quyền mà

không kèm theo các biện pháp thích hợp để đảm bảo các quyền sinh tồn tối thiểu cho mọi người.

Những vi phạm do không hành động

15. Vi phạm các quyền kinh tế, xã hội, văn hóa cũng có thể xảy ra do những thiếu sót hay thất bại của các nhà nước trong việc thực hiện các biện pháp cần thiết phát sinh từ những nghĩa vụ pháp lý. Ví dụ về những vi phạm như vậy bao gồm:

- a. Việc không đưa ra những biện pháp thích hợp theo yêu cầu của Công ước;
- b. Việc không cải cách hoặc bãi bỏ các quy định pháp luật rõ ràng là không phù hợp với nghĩa vụ của Công ước;
- c. Việc không thực thi các quy định pháp luật hoặc áp dụng các chính sách được xây dựng để thực hiện các quy định của Công ước;
- d. Việc không điều chỉnh hoạt động của các cá nhân hoặc nhóm để ngăn chặn họ vi phạm các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa;
- e. Việc không tận dụng tối đa những nguồn lực sẵn có nhằm thực hiện đầy đủ Công ước;
- f. Việc không giám sát việc hiện thực hóa các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa, bao gồm cả việc xây dựng

và áp dụng các tiêu chí và chỉ số để đánh giá sự tuân thủ Công ước;

- g. Việc không kịp thời loại bỏ những trở ngại mà quốc gia đang có nghĩa vụ loại bỏ để cho phép thực hiện trực tiếp một quyền được đảm bảo bởi Công ước;
- h. Việc không thực hiện nhanh chóng một quyền mà quốc gia được yêu cầu thực thi ngay lập tức theo Công ước;
- i. Việc không đáp ứng những tiêu chuẩn tối thiểu cần đạt được trong phạm vi khả năng quốc gia có thể đáp ứng;
- j. Việc không quan tâm đến nghĩa vụ theo pháp luật quốc tế liên quan đến các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa khi tham gia những thỏa thuận song phương hoặc đa phương với các quốc gia khác, hay với các tổ chức quốc tế hoặc các tập đoàn đa quốc gia.

III. Trách nhiệm với các vi phạm

Trách nhiệm của nhà nước

16. Các vi phạm được nhắc đến trong Phần II về nguyên tắc có thể quy trách nhiệm cho các cơ quan nhà nước nơi chúng xảy ra. Bởi vậy, các nhà nước có trách nhiệm thiết lập các cơ chế để điều chỉnh hành vi vi phạm như

vậy, bao gồm cả việc giám sát hoạt động điều tra, truy tố và thực hiện những biện pháp khắc phục cho các nạn nhân.

**Trường hợp nằm dưới sự thống trị hay
chiếm đóng của nước ngoài**

17. Trong trường hợp nằm dưới sự thống trị của nước ngoài, việc tước đoạt các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa có thể được quy trách nhiệm cho hành vi của nhà nước đang kiểm soát lãnh thổ liên quan. Điều này gắn với bối cảnh của chủ nghĩa thực dân và những hình thức khác của sự thống trị và chiếm đóng quân sự của nước ngoài. Lực lượng chiếm đóng hoặc cai trị chịu trách nhiệm về sự vi phạm các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa. Ngoài ra, cũng có trường hợp các nhà nước đồng phạm vi phạm các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa.

Hành vi của các tổ chức phi nhà nước

18. Nghĩa vụ bảo vệ bao gồm trách nhiệm của các nhà nước phải đảm bảo rằng các chủ thể tư nhân, bao gồm các tập đoàn xuyên quốc gia không được vi phạm các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa. Các quốc gia bị coi là vi phạm các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa nếu thất bại trong việc kiểm soát đầy đủ hành vi của các chủ thể phi nhà nước như vậy.

Hành vi của các tổ chức quốc tế

19. Nghĩa vụ bảo vệ của các quốc gia với các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa cũng mở rộng đến việc giám sát hoạt động của các tổ chức quốc tế mà họ là thành viên. Các quốc gia cần sử dụng ảnh hưởng của mình để đảm bảo rằng sự vi phạm các quyền kinh tế, xã hội, văn hóa không phát sinh từ những chương trình, chính sách của tổ chức mà họ là thành viên. Để loại bỏ sự vi phạm các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa, các tổ chức quốc tế, bao gồm cả các tổ chức tài chính quốc tế, có vai trò quan trọng trong việc điều chỉnh các chính sách và hành vi của họ để chúng không dẫn đến việc tước đoạt các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa. Các quốc gia thành viên của các tổ chức như vậy, một cách riêng rẽ hoặc thông qua các cơ quan điều hành hay ban thư ký của các tổ chức đó và các tổ chức phi chính phủ, cần khuyến khích những tổ chức đó rà soát những chính sách và chương trình của họ cho phù hợp với các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa, đặc biệt là với những chính sách và chương trình được thực hiện ở những nước thiếu nguồn lực để chống lại những áp lực từ các tổ chức quốc tế đối với việc ra quyết định của họ mà làm ảnh hưởng đến các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa.

IV. Các nạn nhân của vi phạm**Các cá nhân và nhóm**

20. Tương tự với các quyền chính trị và dân sự, các cá nhân và nhóm đều có thể là nạn nhân của sự vi phạm quyền kinh tế, xã hội và văn hóa. Một số nhóm phải chịu thiệt hại nhiều hơn, cụ thể như các nhóm có thu nhập thấp, phụ nữ, người bản địa và thổ dân, các dân tộc bị chiếm đóng, người xin tị nạn, người tị nạn và người bị di dời nơi ở, các nhóm thiểu số, người cao tuổi, trẻ em, nông dân không có đất, người khuyết tật và người vô gia cư.

Chế tài hình sự

21. Các nạn nhân của sự vi phạm các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa sẽ không phải đối mặt với chế tài hình sự đơn thuần chỉ bởi tình trạng của họ là nạn nhân (ví dụ như việc thông qua các quy định pháp luật trong đó hình sự hóa những người vô gia cư). Cũng không có bất cứ ai có thể bị phạt vì đòi hỏi các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa của họ.

V. Các biện pháp khắc phục và phân ứng khác với vi phạm**Tiếp cận các biện pháp khắc phục**

22. Bất kỳ cá nhân hoặc nhóm nào là nạn nhân của một sự vi phạm quyền kinh tế, xã hội và văn hóa cần có quyền tiếp cận với những biện pháp tư pháp có hiệu quả hoặc những biện pháp khắc phục thích hợp khác cả ở cấp độ quốc gia và quốc tế.

Bồi thường vật chất

23. Mọi nạn nhân bị vi phạm các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa đều có quyền được bồi thường đầy đủ, có thể dưới hình thức đền bù, bồi thường, phục hồi, đáp ứng hoặc bảo đảm sự vi phạm không lặp lại.

Không khuyến khích các vi phạm

24. Các cơ quan tư pháp và các cơ quan nhà nước khác phải đảm bảo rằng bất kỳ tuyên bố nào họ có thể đưa ra sẽ không thể được hiểu là sự khuyến khích chính thức một vi phạm nghĩa vụ quốc tế. Ít nhất, cơ quan tư pháp quốc gia sẽ xem xét các quy định liên quan của luật nhân quyền quốc tế và khu vực như là một hỗ trợ để diễn giải trong việc hình thành các quyết định liên quan đến các vi phạm các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa.

Các thể chế quốc gia

25. Các cơ quan quốc gia thúc đẩy và giám sát nhân quyền, chẳng hạn như các cơ quan thanh tra quốc hội và ủy ban nhân quyền, nên giải quyết những vi phạm các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa một cách mạnh mẽ tương tự như khi giải quyết các vi phạm về các quyền dân sự và chính trị.

Áp dụng trong nước các văn kiện quốc tế

26. Việc đưa vào hoặc áp dụng trực tiếp các văn kiện quốc tế ghi nhận các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa trong hệ thống pháp luật quốc gia có thể tăng cường đáng kể phạm vi và hiệu quả của các biện pháp khắc phục, vì vậy cần được khuyến khích trong mọi trường hợp.

Không bị truy cứu

27. Các quốc gia cần thực thi các biện pháp hiệu quả để đảm bảo mọi vi phạm các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa đều bị xử lý và không một người nào có thể được miễn trừ trách nhiệm với những hành vi vi phạm các quyền đó.

Vai trò của các ngành nghề pháp lý

28. Để có được các biện pháp tư pháp và biện pháp khôi phục hiệu quả khác cho các nạn nhân của hành vi vi phạm các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa, các luật sư,

thẩm phán, trọng tài, đoàn luật sư và cộng đồng luật pháp nói chung cần chú ý nhiều hơn đến các vi phạm trong việc thực hiện ngành nghề của họ, như đã được khuyến cáo bởi Ủy ban Luật gia quốc tế trong Tuyên bố Bangalore và Kế hoạch hành động năm 1995.

Các báo cáo viên quốc tế

29. Nhằm tăng cường hơn nữa các cơ chế quốc tế liên quan đến việc phòng ngừa, cảnh báo sớm, giám sát và khắc phục hậu quả những vi phạm các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa, Ủy ban Nhân quyền Liên Hợp Quốc nên chỉ định Báo cáo viên đặc biệt về lĩnh vực này.

Những tiêu chuẩn mới

30. Nhằm làm rõ hơn nội hàm của các nghĩa vụ quốc gia về tôn trọng, bảo vệ và hỗ trợ các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa, các nhà nước và tổ chức quốc tế liên quan nên tích cực theo đuổi việc áp dụng các tiêu chuẩn mới về một số quyền kinh tế, xã hội và văn hóa, cụ thể như quyền về việc làm, quyền về lương thực, quyền về nhà ở và quyền về sức khỏe.

Các ngành nghề tùy chọn

31. Nghị định thư tùy chọn về khiếu nại cá nhân và nhóm liên quan đến các quyền được công nhận trong Công ước cần được thông qua và phê duyệt không chậm trễ.

Nghị định thư tùy chọn của Công ước về xoá bỏ mọi hình thức phân biệt đối với phụ nữ đã được đề xuất cần đảm bảo sự chú ý ngang bằng về giới đối với hành vi vi phạm các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa. Ngoài ra, cần xem xét việc soạn thảo một Nghị định thư tùy chọn về khiếu nại cá nhân bổ sung Công ước về quyền trẻ em.

Thu thập tài liệu và giám sát

32. Việc thu thập tài liệu và giám sát những vi phạm các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa phải được thực hiện bởi tất cả các chủ thể có liên quan, bao gồm các tổ chức phi chính phủ, chính phủ các nước và các tổ chức quốc tế. Việc các tổ chức quốc tế liên quan cung cấp những hỗ trợ cần thiết cho việc thực hiện các văn kiện quốc tế trong lĩnh vực này là rất cần thiết. Nhiệm vụ của Cao ủy Nhân quyền Liên Hợp Quốc bao gồm việc thúc đẩy các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa, và để thực hiện nhiệm vụ này một cách hiệu quả, văn phòng Cao ủy Nhân quyền Liên Hợp Quốc cần có đội ngũ nhân viên và nguồn tài chính đầy đủ dành cho mục tiêu này. Các cơ quan chuyên môn của Liên Hợp Quốc và các tổ chức quốc tế khác hoạt động trên lĩnh vực kinh tế và xã hội cũng nên chú trọng thích đáng đến các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa như là các quyền con người nói chung, nếu chưa làm như vậy thì nên đóng góp vào nỗ lực xoá bỏ sự vi phạm các quyền này.

HƯỚNG DẪN CỦA Ủy ban về các quyền kinh tế, xã hội, văn hóa và những tài liệu cơ bản mà các quốc gia thành viên cần

Đi trình theo các điều 16 và 17 của Công ước¹⁹²

A. Hệ thống báo cáo của các quốc gia và các thông tin trong tài liệu cơ bản chung và trong các tài liệu cơ bản đi trình lên Ủy ban về các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa.

1. Các báo cáo quốc gia đi trình theo Hướng dẫn chung về hài hòa các thủ tục báo cáo thực hiện các công ước nhân quyền quốc tế bao gồm hai phần: một tài liệu cơ bản chung và các tài liệu cụ thể theo từng công ước. Tài liệu cơ bản chung bao gồm những thông tin chung về quốc gia báo cáo, cơ sở chung cho việc bảo vệ và thúc đẩy nhân quyền, cũng như những thông tin về không phân biệt đối xử và bình đẳng và các biện pháp giải quyết hiệu quả, theo như quy định trong Hướng dẫn chung.

¹⁹² Được thông qua bởi CESCR tại cuộc họp thứ 49 (phiên thứ 41) ngày 18 tháng 11 năm 2008, có nhắc các hướng dẫn về tài liệu cơ bản chung và các tài liệu cụ thể cho từng Công ước được quy định trong Hướng dẫn chung về hài hòa việc báo cáo giữa các công ước nhân quyền quốc tế (HRI/GEN/2/Rev.5).

2. Những tài liệu cụ thể theo Công ước được trình lên Ủy ban về các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa không nên nhắc lại những thông tin đã đưa vào tài liệu cơ bản chung hay chỉ đơn thuần là một danh sách mô tả các văn bản pháp lý đã được quốc gia thông qua. Thay vào đó, các tài liệu này nên bao gồm những thông tin cụ thể về việc thực hiện, cả về mặt pháp lý và trên thực tế, các Điều từ 1 đến 15 của Công ước, có cân nhắc đến các Bình luận chung của Ủy ban cũng như thông tin về những phát triển gần đây về mặt pháp lý và thực tiễn có ảnh hưởng đến việc thực hiện một cách đầy đủ các quyền được công nhận trong Công ước. Các văn bản này cũng nên bao gồm những thông tin về các biện pháp cụ thể đã được tiến hành để hướng đến mục tiêu thực hiện đầy đủ các quyền được công nhận trong Công ước; những tiến bộ đã đạt được, bao gồm – trừ những tài liệu đã nộp lần đầu – những thông tin về các biện pháp đã được thực hiện để giải quyết các vấn đề do Ủy ban nêu ra trong các Nhận định cuối cùng của Ủy ban về những báo cáo trước đây, hoặc trong các Bình luận chung của Ủy ban.
3. Liên quan đến các quyền được công nhận trong Công ước, các tài liệu cụ thể nên chỉ ra:
- a. Nhà nước có thông qua một khung pháp lý, chính sách và chiến lược quốc gia để thực hiện từng quyền

- theo Công ước không? Khung pháp lý, chính sách và chiến lược quốc gia đó có nêu rõ các nguồn lực sẵn có để thực hiện từng quyền trong Công ước và những cách thức sử dụng các nguồn lực đó một cách hiệu quả nhất hay không;
- b. Có bất kỳ cơ chế nào để giám sát quá trình tiến đến thực hiện đầy đủ các quyền trong Công ước, bao gồm việc xác lập các chỉ số và các chỉ tiêu quốc gia liên quan đến từng quyền theo Công ước, ngoài những thông tin cung cấp theo Phụ lục 3 của Hướng dẫn chung về việc làm hài hòa các thủ tục báo cáo và có cân nhắc đến các khung pháp lý và những bảng mô tả các chỉ số được Văn phòng Cao ủy Liên Hợp Quốc về nhân quyền (OHCHR) phác thảo (HRI/MC/2008/3) hay không;
- c. Các cơ chế hiện hành để đảm bảo các nghĩa vụ của nhà nước theo Công ước có được thực hiện đầy đủ trong các hoạt động của nhà nước với tư cách là một thành viên của các tổ chức quốc tế và các thể chế tài chính quốc tế, cũng như trong khi đàm phán và thông qua các thỏa thuận quốc tế, để đảm bảo rằng các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa, đặc biệt là các quyền này của những nhóm bị thiệt thòi và bị gạt ra ngoài lề xã hội, không bị xem nhẹ;

- d. Việc tích hợp và áp dụng trực tiếp từng quyền theo Công ước vào hệ thống pháp lý quốc gia, với dẫn chứng cụ thể từ các vụ án và trường hợp pháp lý liên quan;
 - e. Các biện pháp tài phán và các biện pháp thích hợp khác giúp đền bù cho các nạn nhân trong trường hợp các quyền của họ theo Công ước bị vi phạm;
 - f. Những trở ngại về thể chế hoặc những trở ngại đáng kể khác xuất phát từ những yếu tố nằm ngoài sự kiểm soát của nhà nước, làm ảnh hưởng đến việc thực hiện đầy đủ các quyền theo Công ước;
 - g. Những số liệu thống kê về việc thụ hưởng từng quyền theo Công ước, phân tách theo tuổi, giới, nguồn gốc dân tộc, cư dân thành thị/nông thôn hay các tình trạng khác có liên quan, thống kê theo từng năm so sánh với chuỗi số liệu liên tục từ năm năm về trước.
4. Tất cả những tài liệu bổ sung cho các tài liệu cụ thể theo Công ước mà quốc gia báo cáo muốn phân phát đến tất cả các thành viên Ủy ban tham gia xem xét báo cáo cần được cung cấp một số lượng thích hợp bản dịch sang một trong số các ngôn ngữ làm việc của Ủy ban (tiếng Anh, tiếng Pháp, tiếng Nga, và tiếng Tây Ban Nha).
5. Nếu một quốc gia là thành viên của bất kỳ công ước nào của ILO mà được liệt kê trong Phụ lục 2 của

Hướng dẫn chung về việc làm hài hòa các thủ tục báo cáo thực hiện công ước, hoặc với bất kỳ công ước liên quan nào của các tổ chức chuyên môn của Liên Hợp Quốc và đã nộp báo cáo tới (các) Ủy ban liên quan giám sát bất kỳ quyền nào được công nhận trong Công ước, thì quốc gia đó nên trích dẫn các báo cáo này trong phụ lục thay vì nhắc lại những thông tin trong tài liệu báo cáo theo Công ước. Tuy nhiên, tất cả những vấn đề phát sinh theo Công ước và chưa được đề cập đầy đủ trong những báo cáo đó nên được trình bày trong nội dung tài liệu cụ thể theo Công ước.

6. Các báo cáo định kỳ nên đề cập trực tiếp đến những gợi ý và khuyến nghị trong các Nhận định cuối cùng trước đó.

B. Phần báo cáo liên quan đến các tiêu chuẩn chung của Công ước

VII Tiêu 1

7. Quyền tự quyết dân tộc đã được thực hiện bằng những cách thức nào?
8. Trình bày những cách thức và biện pháp qua đó nhà nước công nhận và bảo vệ các quyền của những cộng đồng bản địa, nếu có, liên quan đến sở hữu đất đai và lãnh thổ mà họ đã cư trú hoặc các nguồn sinh sống

truyền thống của họ.¹⁹³ Đồng thời, trình bày mức độ mà các cộng đồng bản địa và cộng đồng địa phương được nhà nước tham vấn, liệu họ có chấp thuận, trên cơ sở được thông báo trước một cách đầy đủ, các quá trình ra quyết định có ảnh hưởng đến các quyền và lợi ích của họ theo Công ước hay không, cung cấp các ví dụ về việc này.

VI Điều 2

9. Trình bày tác động của sự hỗ trợ và hợp tác quốc tế về kinh tế và kỹ thuật mà quốc gia thành viên cung cấp hoặc tiếp nhận với việc thực hiện đầy đủ từng quyền theo Công ước ở nước mình, và nếu có thể, ở các nước tiếp nhận, đặc biệt là các nước đang phát triển.
10. Bên cạnh những thông tin đã cung cấp trong Tài liệu cơ bản chung (các đoạn từ 50 đến 58 trong Hướng dẫn chung hài hòa), cung cấp các số liệu thống kê có phân tách theo nhóm và so sánh để mô tả hiệu quả của các biện pháp chống phân biệt đối xử và những tiến bộ đã đạt được tiến tới đảm bảo tất cả mọi người được thụ hưởng một cách bình đẳng từng quyền theo Công ước, đặc biệt với các cá nhân và nhóm bị thiệt thòi và bị gạt ra ngoài lề của xã hội.

¹⁹³ Bình luận chung số 12, đoạn 13; Bình luận chung số 14, đoạn 27.

11. Nếu quốc gia thành viên là một nước đang phát triển, cung cấp những thông tin về bất kỳ biện pháp hạn chế nào theo Điều 2 khoản 3 của Công ước, về việc thụ hưởng các quyền kinh tế theo Công ước đối với những người không phải công dân nước mình.

VI Điều 3

12. Những biện pháp nào đã được thực hiện nhằm xóa bỏ sự phân biệt đối xử trực tiếp và gián tiếp trên cơ sở giới tính liên quan đến các quyền được công nhận theo Công ước và để đảm bảo rằng nam giới và phụ nữ thụ hưởng các quyền này trên cơ sở bình đẳng, trong pháp luật và trong thực tế?
13. Nêu rõ quốc gia thành viên đã thông qua các văn bản pháp luật nào về bình đẳng giới và đã đạt được tiến bộ như thế nào trong việc thực hiện các văn bản pháp lý đó. Đồng thời, cho biết quốc gia có thực hiện một đánh giá tác động về khía cạnh giới của các văn bản pháp lý và các chính sách đã ban hành nhằm xóa bỏ những khuôn mẫu truyền thống về văn hóa mà tiếp tục ảnh hưởng một cách tiêu cực đến việc thụ hưởng một cách bình đẳng các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa của nam giới và phụ nữ hay không.

VI các Điều 4 và 5

14. Xem đoạn 40 (c) trong Hướng dẫn chung hài hòa về một tài liệu cơ bản chung.

C. Phần báo cáo và các quy định khác**Viết tắt 6**

15. Cung cấp thông tin về các biện pháp hiệu quả đã được thực hiện nhằm làm giảm tỷ lệ thất nghiệp, bao gồm về:
- Tác động của những chương trình việc làm trọng điểm đã tiến hành nhằm bảo đảm việc làm đầy đủ và tử tế cho mọi người, đặc biệt cho các nhóm được coi là thiệt thòi như phụ nữ, thanh niên, người già, người khuyết tật, các nhóm thiểu số, người nghèo ở các vùng nông thôn và thành thị; và
 - Tác động của các biện pháp nhằm tạo điều kiện cho việc tái tạo việc làm cho người lao động, đặc biệt là lao động nữ và lao động đã thất nghiệp lâu, lao động thất nghiệp hàng loạt do hậu quả của tư nhân hóa, cắt giảm quy mô và tái cơ cấu các doanh nghiệp quốc doanh và tư nhân.
16. Cung cấp thông tin về việc làm trong khu vực kinh tế không chính thức ở quốc gia thành viên, bao gồm phạm vi và các lĩnh vực có số lượng lớn người lao động làm việc không chính thức và các biện pháp đã được thực hiện nhằm giúp họ chuyển ra khỏi khu vực kinh tế không chính thức cũng như về các biện pháp đã được thực hiện để đảm bảo những người lao động

trong khu vực kinh tế không chính thức, đặc biệt là người lao động lớn tuổi và lao động nữ, được tiếp cận với những dịch vụ cơ bản và bảo trợ xã hội.

17. Mô tả những biện pháp bảo vệ về mặt pháp lý đã thực hiện nhằm bảo vệ người lao động không bị đối xử bất công.
18. Trình bày về những chương trình đào tạo nghề và hướng nghiệp đã có ở quốc gia thành viên và tác động của những chương trình này đến việc nâng cao vị thế cho lực lượng lao động, đặc biệt là với các cá nhân chịu thiệt thòi và bị gạt ra ngoài lề xã hội, tham gia hoặc tham gia lại vào thị trường lao động.

Viết tắt 7

19. Cho biết liệu mức lương tối thiểu ở quốc gia có được thiết lập trên cơ sở pháp lý không, và chỉ rõ những nhóm đối tượng lao động nào được áp dụng mức lương tối thiểu quốc gia, cũng như số lượng lao động được áp dụng theo mỗi nhóm. Nếu có nhóm lao động nào không được áp dụng mức lương tối thiểu quốc gia, giải thích lý do tại sao. Ngoài ra, cho biết:
- Quốc gia có một hệ thống tiêu chí và có điều chỉnh thường xuyên hệ thống đó để đảm bảo rằng lương tối thiểu được rà soát định kỳ và được xác định ở một

mức thỏa đáng để có thể cung cấp cho tất cả người lao động, bao gồm cả những người không nằm trong thỏa ước tập thể, và gia đình của họ, mức sống thỏa đáng hay không; và

- b. Quốc gia có những cơ chế thay thế nào nếu không có mức lương tối thiểu quốc gia, để đảm bảo rằng tất cả người lao động nhận được mức lương thỏa đáng có thể cung cấp mức sống phù hợp cho bản thân và gia đình của họ.

20. Cung cấp thông tin về những điều kiện làm việc cho tất cả người lao động, bao gồm làm thêm giờ, nghỉ phép có lương và không lương và về những biện pháp đã được thực hiện nhằm hài hòa giữa công việc, gia đình và đời sống cá nhân của người lao động.

21. Trình bày tác động của những biện pháp đã được thực hiện nhằm đảm bảo rằng phụ nữ có bằng cấp tương đương không phải làm ở những vị trí bị trả lương thấp hơn nam giới, theo nguyên tắc trả tiền công bình đẳng cho những công việc như nhau.

22. Cho biết quốc gia thành viên đã thông qua và đã thực hiện một cách hiệu quả các văn bản pháp luật hình sự hóa những hành vi quấy rối tình dục ở nơi làm việc hay chưa và mô tả các cơ chế nhằm giám sát việc thực hiện các quy định đó. Đồng thời, trình bày những trường

hợp vi phạm đã được ghi nhận, hình phạt cho kẻ vi phạm và các biện pháp đã được thực hiện nhằm bồi thường và hỗ trợ những nạn nhân của quấy rối tình dục.

23. Trình bày những biện pháp pháp lý, hành chính và bất kỳ biện pháp nào khác đã được tiến hành nhằm đảm bảo các điều kiện an toàn và vệ sinh cho người lao động ở nơi làm việc và việc thực thi những biện pháp này trong thực tế.

VI Điều 8

24. Trình bày:

a. Những điều kiện cụ thể hoặc chính thức, nếu có, phải được thỏa mãn để một người có thể thành lập hoặc lựa chọn gia nhập công đoàn. Đồng thời trình bày bất kỳ giới hạn nào, nếu có, trong việc thực thi quyền thành lập hay gia nhập công đoàn của người lao động, và những cách thức mà những giới hạn đó được áp dụng trong thực tế; và

b. Bằng cách nào các công đoàn được đảm bảo sự độc lập trong việc tổ chức các hoạt động của họ mà không bị can thiệp, cũng như nhằm tạo lập và gia nhập các tổ chức công đoàn quốc tế, và những giới hạn về pháp lý và trên thực tế, nếu có, với việc thực thi quyền này.

25. Cung cấp thông tin về những cơ chế thỏa ước lao động tập thể ở quốc gia thành viên và tác động của chúng với các quyền lao động.
26. Trình bày:
- Liệu quyền đình công có được ghi nhận trong hiến pháp hoặc các văn bản pháp luật khác hay không và quyền đó có được đảm bảo thực thi trên thực tế hay không;
 - Bất kỳ hạn chế nào áp dụng với quyền đình công ở khu vực công và tư nhân và việc thực hiện những hạn chế này trong thực tế; và
 - Định nghĩa các ngành dịch vụ mà trong đó việc đình công bị cấm.

VII Điều 9

27. Cho biết liệu có một hệ thống an sinh xã hội bắt buộc ở quốc gia thành viên hay không. Đồng thời cho biết an sinh xã hội được thực hiện trên những lĩnh vực nào: chăm sóc sức khỏe, bệnh tật, tuổi già, thất nghiệp, tai nạn lao động, hỗ trợ gia đình và con cái, thai sản, khuyết tật, người sống sót và trẻ mồ côi.¹⁹⁴

¹⁹⁴ Bình luận chung số 19, đoạn 12 (a)-(i).

28. Cho biết có quy định pháp lý nào được xác lập và được rà soát định kỳ liên quan đến số lượng tối thiểu các chế độ an sinh xã hội, bao gồm lương hưu, và liệu những chế độ an sinh xã hội đó có thể đảm bảo mức sống thỏa đáng cho người được hưởng và gia đình của họ hay không.¹⁹⁵
29. Cho biết liệu hệ thống an sinh xã hội của quốc gia có đồng thời đảm bảo trợ cấp theo chế độ hỗ trợ xã hội tự nguyện cho các cá nhân chịu thiệt thòi và bị gạt ra ngoài lề xã hội và gia đình họ, những người không được hưởng các chế độ cùng đóng góp, hay không.¹⁹⁶
30. Cho biết liệu các chế độ an sinh xã hội công cộng nêu trên có được sự bổ sung từ bất kỳ hình thức an sinh xã hội tư nhân hoặc các hình thức không chính thức nào khác không.¹⁹⁷ Nếu có, mô tả những hình thức đó và mối quan hệ tương hỗ của các hình thức đó với các chế độ an sinh xã hội của nhà nước.
31. Cho biết liệu có sự thụ hưởng bình đẳng giữa nam giới và phụ nữ về các quyền hưu trí như về tuổi được hưởng lương hưu,¹⁹⁸ thời gian và số lượng (đóng góp) đạt tiêu chuẩn, hay không.

¹⁹⁵ Tài liệu trên, các đoạn 22 và 59 (a).

¹⁹⁶ Tài liệu trên, các đoạn 4 (b) và 50.

¹⁹⁷ Tài liệu trên, đoạn 5.

¹⁹⁸ Bình luận chung số 16, đoạn 26 và Bình luận chung số 19, đoạn 32.

32. Cung cấp thông tin về các chương trình an sinh xã hội, bao gồm các chương trình không chính thức, nhằm bảo vệ người lao động trong khu vực kinh tế không chính thức, đặc biệt là về chăm sóc sức khỏe, thai sản và tuổi già.¹⁹⁹
33. Cho biết những người không phải công dân có thể được hưởng chế độ an sinh xã hội tự nguyện đến mức độ nào từ các thu nhập thêm, tiếp cận dịch vụ chăm sóc sức khỏe và hỗ trợ gia đình.²⁰⁰

VII Điều 10

34. Cho biết bằng cách nào quốc gia thành viên đảm bảo quyền của nam giới và phụ nữ, đặc biệt là của phụ nữ, trong việc kết hôn với sự tự nguyện hoàn toàn và tự do, cũng như trong việc thiết lập một gia đình.
35. Cung cấp thông tin về sự sẵn có, phạm vi và nguồn kinh phí cho các dịch vụ xã hội nhằm hỗ trợ gia đình, cũng như các quy định pháp luật đã có để đảm bảo cơ hội bình đẳng cho tất cả các gia đình, đặc biệt là các gia đình nghèo, các gia đình người thiểu số và các gia đình (cha hoặc mẹ) đơn thân, liên quan đến:

¹⁹⁹ Bình luận chung số 19, các đoạn 16 và 34.

²⁰⁰ Tài liệu trên, đoạn 37.

- a. Chăm sóc trẻ em;²⁰¹ và
- b. Các dịch vụ xã hội giúp cho người già và người khuyết tật có thể tiếp tục duy trì sống trong môi trường sống bình thường của họ càng lâu càng tốt²⁰² và để giúp họ nhận được dịch vụ chăm sóc sức khỏe và xã hội khi họ bị phụ thuộc.
36. Cung cấp thông tin về hệ thống bảo vệ bà mẹ tại quốc gia thành viên, bao gồm các điều kiện làm việc và việc cấm sa thải khi mang thai. Đặc biệt, cho biết:
- a. Những hệ thống đó có đồng thời áp dụng cho phụ nữ trong những công việc cụ thể²⁰³ và phụ nữ không được hưởng các phúc lợi khi sinh con liên quan đến công việc hay không;
- b. Thời gian được nghỉ sinh con có hưởng lương, trước và sau khi sinh, và các khoản hỗ trợ tiền mặt, y tế và các biện pháp hỗ trợ khác trong khi mang thai, sinh con và sau sinh;²⁰⁴ và

²⁰¹ Tài liệu trên, các đoạn 18 và 28; Bình luận chung số 5, đoạn 30; Bình luận chung số 6, đoạn 31.

²⁰² Bình luận chung số 19, các đoạn 15, 18 và 20; Bình luận chung số 5, đoạn 30; Bình luận chung số 6, đoạn 31.

²⁰³ Bình luận chung số 19, đoạn 19.

²⁰⁴ Tài liệu trên.

- c. Liệu nam giới có được nghỉ sinh con và có quy định về chế độ nghỉ phép cho cha mẹ với cả nam giới và phụ nữ.²⁰⁵
37. Nêu các biện pháp bảo vệ và hỗ trợ đã được thực hiện cho trẻ em và thanh niên, bao gồm:
- a. Giới hạn tuổi với lao động trẻ em có trả lương trong các khu vực nghề nghiệp khác nhau bị cấm theo luật của quốc gia thành viên và việc áp dụng các quy định luật hình sự đã có với việc thuê lao động trẻ em dưới tuổi cho phép cũng như việc sử dụng lao động trẻ em cưỡng bức;²⁰⁶
 - b. Liệu đã có bất kỳ cuộc khảo sát quốc gia nào được tiến hành về bản chất và phạm vi của lao động trẻ em và liệu có một kế hoạch hành động quốc gia nhằm giải quyết tình trạng lao động trẻ em hay không; và
 - c. Tác động của các biện pháp đã được thực hiện nhằm bảo vệ trẻ em khỏi phải làm việc trong những điều kiện độc hại nguy hiểm làm ảnh hưởng đến sức khỏe và chống lại những hình thức bạo lực và bóc lột.²⁰⁷

²⁰⁵ Bình luận chung số 16, đoạn 26; cũng xem Bình luận chung số 20, các đoạn 10 (b) (vii) và 16.

²⁰⁶ Bình luận chung số 18, đoạn 24.

²⁰⁷ Tài liệu trên, đoạn 15.

- 38. Cung cấp thông tin về các văn bản pháp lý và các cơ chế đã có nhằm bảo vệ các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa của người già ở quốc gia thành viên, đặc biệt trong việc thực hiện các luật và chương trình chống lạm dụng, bỏ rơi, xao lãng và đối xử tàn tệ với người già.
- 39. Cung cấp thông tin về các quyền kinh tế và xã hội của những người xin tị nạn và gia đình của họ và về các văn bản pháp lý và các cơ chế đã có đối với việc đoàn tụ gia đình của người nhập cư.
- 40. Trình bày:
 - a. Liệu quốc gia thành viên có các văn bản pháp lý cụ thể hình sự hóa những hành động bạo lực gia đình, đặc biệt là bạo lực chống lại phụ nữ và trẻ em,²⁰⁸ bao gồm cưỡng bức trong hôn nhân và lạm dụng tình dục với phụ nữ và trẻ em hay chưa, và số các trường hợp vi phạm được phát hiện cũng như những hình phạt đã áp dụng với những kẻ vi phạm;
 - b. Liệu quốc gia thành viên có một kế hoạch hành động quốc gia nhằm giải quyết tình trạng bạo lực gia đình và các biện pháp nhằm hỗ trợ và phục hồi cho các nạn nhân hay chưa;²⁰⁹ và

²⁰⁸ Bình luận chung số 16, đoạn 27; Bình luận chung số 14, các đoạn 21 và 51.

²⁰⁹ Bình luận chung số 16, đoạn 27.

- c. Các biện pháp nâng cao nhận thức của công chúng và đào tạo các nhân viên hành pháp và những nhân viên có liên quan về bản chất tội phạm của các hành động bạo lực gia đình.

41. Trình bày:

- a. Liệu quốc gia thành viên đã có các văn bản pháp lý cụ thể hình sự hóa việc buôn người và các cơ chế nhằm giám sát việc thực thi nghiêm túc những quy định này hay chưa. Đồng thời nêu số liệu về các trường hợp buôn người đã bị phát hiện từ, đến và qua quốc gia thành viên cũng như các hình phạt đã áp dụng với những kẻ vi phạm; và
- b. Liệu quốc gia thành viên đã có một chương trình hành động quốc gia nhằm giải quyết tình trạng buôn người và các biện pháp đã được thực hiện nhằm hỗ trợ các nạn nhân, bao gồm sự hỗ trợ về y tế, xã hội và pháp lý, hay chưa.

VII Điều 11

A. Quyền được liên tục cải thiện điều kiện sống

42. Cho biết liệu quốc gia thành viên đã xác định chuẩn nghèo quốc gia hay chưa và chuẩn nghèo đó được tính toán dựa trên những cơ sở nào. Nếu chưa có một chuẩn nghèo quốc gia thì những cơ chế nào

đang được sử dụng để đo lường và giám sát tần suất và mức độ của đói nghèo?

43. Trình bày:

- a. Liệu quốc gia thành viên đã thông qua một kế hoạch hành động hay chiến lược quốc gia nhằm chống lại đói nghèo mà có tích hợp đầy đủ các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa hay chưa,²¹⁰ nếu đã có thì các cơ chế và quy trình nhằm giám sát việc thực hiện kế hoạch hay chiến lược và đánh giá những tiến bộ đạt được trong việc chống đói nghèo một cách hiệu quả như thế nào; và
- b. Các chính sách và chương trình mục tiêu nhằm chống lại đói nghèo, bao gồm các chương trình và chính sách cho phụ nữ và trẻ em, và việc hòa nhập về kinh tế, xã hội của các cá nhân và gia đình thuộc các nhóm chịu thiệt thòi và bị gạt ra ngoài lề xã hội, đặc biệt là các nhóm thiểu số, người bản địa và những người sống ở các khu vực nông thôn và thành thị nghèo.

B. Quyền có lương thực thích đáng

44. Cung cấp thông tin về các biện pháp đã được thực hiện để đảm bảo sự sẵn có thỏa đáng về số lượng và chất

²¹⁰ Xem Thông cáo của Ủy ban về đói nghèo và ICESCR (2001).

lượng lương thực mà mọi người có thể chi trả được nhằm thỏa mãn nhu cầu bữa ăn của tất cả mọi người, không có thành phần độc hại và chấp nhận được về văn hóa.²¹¹

45. Trình bày các biện pháp đã được thực hiện nhằm phổ biến kiến thức về dinh dưỡng cơ bản, bao gồm chế độ ăn lành mạnh.
46. Trình bày các biện pháp đã được thực hiện nhằm thúc đẩy tiếp cận bình đẳng của các cá nhân và các nhóm chịu thiệt thòi và bị gạt ra ngoài lề xã hội, bao gồm nông dân không có đất và những người thuộc các nhóm thiểu số, với lương thực, đất đai, tín dụng, các nguồn tài nguyên thiên nhiên và công nghệ cho việc sản xuất lương thực.²¹²
47. Cho biết liệu quốc gia thành viên đã thông qua hoặc sẽ thông qua việc chấp thuận, trong một khung thời gian nhất định, “Hướng dẫn tự nguyện nhằm hỗ trợ việc không ngừng thực hiện quyền có lương thực thích đáng trong bối cảnh an ninh lương thực quốc gia” hay chưa.²¹³ Nếu chưa, giải thích các nguyên nhân tại sao.

²¹¹ Bình luận chung số 12, đoạn 8.

²¹² Bình luận chung số 15, đoạn 7.

²¹³ Thông qua tại phiên thứ 127 của Tổ chức Nông-Lương Liên Hợp Quốc, tháng 11 năm 2004.

C. Quy định và nòng cốt

48. Trình bày:

- a. Các biện pháp đã được thực hiện để đảm bảo quyền của mọi người được tiếp cận thích đáng và có thể chi trả được với nước ở mức đủ và an toàn để sử dụng cho cá nhân và cho tất cả mọi người trong gia đình;²¹⁴
- b. Phần trăm các hộ gia đình không tiếp cận được với nguồn nước thích đáng và an toàn tại nơi ở hoặc trong vùng phụ cận, phân tách theo khu vực và bộ phận cư dân thành thị/nông thôn²¹⁵ và các biện pháp đã được thực hiện để cải thiện tình hình;
- c. Các biện pháp đã được thực hiện nhằm đảm bảo rằng các dịch vụ nước, dù thuộc tư nhân hay nhà nước, đều có thể chi trả được với tất cả mọi người;²¹⁶ và
- d. Đã có hệ thống giám sát chất lượng nước hay chưa.²¹⁷

49. Cung cấp thông tin về giáo dục về sử dụng nước vệ sinh, bảo vệ nguồn nước và các biện pháp nhằm giảm thiểu lãng phí nước.²¹⁸

²¹⁴ Bình luận chung số 15, các đoạn 12 (a) và 37 (a); Bình luận chung số 14, đoạn 43 (c).

²¹⁵ Bình luận chung số 15, các đoạn 12 (c) (i) và 37 (c).

²¹⁶ Tài liệu trên, các đoạn 24 và 27.

²¹⁷ Tài liệu trên, đoạn 12 (b).

D. Quyển có nội dung thích đáng

50. Cho biết liệu đã có một khảo sát quốc gia về tình trạng vô gia cư và nhà ở không thích đáng được tiến hành hay chưa, nếu có thì những phát hiện từ khảo sát, đặc biệt là số liệu về các cá nhân và gia đình không có nhà ở hoặc có nhà ở không thích đáng mà không tiếp cận được với các cơ sở hạ tầng và dịch vụ cơ bản như nước, sưởi, thu gom rác, vệ sinh và điện cũng như số liệu về những người sống trong các nhà ở quá đông đúc hoặc có cấu trúc không an toàn.

51. Trình bày:

- a. Các biện pháp đã được thực hiện để đảm bảo quyền tiếp cận nhà ở thích đáng và có thể chi trả được, với đảm bảo pháp lý về quyền sở hữu cho tất cả mọi người, bất kể thu nhập hay khả năng tiếp cận các nguồn lực kinh tế;
- b. Tác động của các biện pháp cung cấp nhà ở xã hội, cụ thể như việc cung cấp nhà ở xã hội chi phí thấp cho các cá nhân chịu thiệt thòi và bị gạt ra ngoài lề xã hội và gia đình họ, đặc biệt là ở các khu vực nông thôn và thành thị nghèo, danh sách những người chờ nhận nhà ở theo diện nhà ở xã hội, nếu có, và thời gian phải chờ đợi;

²¹⁸ Tài liệu trên, đoạn 25.

c. Các biện pháp đã được thực hiện nhằm làm cho nhà ở có thể tiếp cận được và cư trú được với những người có nhu cầu đặc biệt về nhà ở, cụ thể như các gia đình có trẻ em, người già²¹⁹ và người khuyết tật;²²⁰

52. Trình bày các biện pháp pháp lý và các biện pháp khác đã được thực hiện để đảm bảo rằng nhà ở không được xây dựng ở những vùng bị ô nhiễm hay trong vùng phụ cận chịu ảnh hưởng trực tiếp của những nguồn ô nhiễm đe dọa đến sức khỏe của cư dân.²²¹

53. Nếu ra, nếu có, các cá nhân và các nhóm chịu thiệt thòi và bị gạt ra ngoài lề xã hội, cụ thể như các nhóm thiểu số, những người chịu ảnh hưởng đặc biệt từ các vụ cưỡng chế di dời và các biện pháp đã được thực hiện đảm bảo rằng không có hình thức phân biệt đối xử nào liên quan đến bất kỳ vụ cưỡng chế di dời nào xảy ra.²²²

54. Nếu con số những cá nhân và hộ gia đình bị cưỡng chế di dời trong vòng năm năm gần đây và những điều khoản pháp lý xác định tình thế có thể xảy ra cưỡng chế di dời và các quyền của người cư ngụ

²¹⁹ Bình luận chung số 6, đoạn 33.

²²⁰ Như trên.

²²¹ Bình luận chung số 4, đoạn 8 (f).

²²² Bình luận chung số 7, đoạn 10.

nhằm đảm bảo sự cư trú và bảo vệ khỏi việc bị cưỡng chế di dời.²²³

VII Điều 12

55. Cho biết quốc gia thành viên đã thông qua chính sách y tế quốc gia và đã có một hệ thống y tế quốc gia đảm bảo phổ cập chăm sóc sức khỏe cơ bản hay chưa.

56. Cung cấp thông tin về các biện pháp đã được thực hiện để đảm bảo:

- a. Rằng các phương tiện, hàng hóa và dịch vụ y tế về phòng, chống bệnh tật và phục hồi sức khỏe là sẵn có và có thể tiếp cận được với tất cả mọi người, bao gồm người già và người khuyết tật;²²⁴
- b. Rằng chi phí của các dịch vụ y tế và bảo hiểm y tế, cho dù do tư nhân hay nhà nước cung cấp, là có thể chi trả được với tất cả mọi người, bao gồm các nhóm thiệt thòi về mặt xã hội;²²⁵
- c. Rằng các thiết bị y tế và thuốc men được duyệt xét một cách khoa học và không hết hạn hoặc bị hư hỏng không sử dụng được; và

²²³ Tài liệu trên, các đoạn 9, 13-15, 16 và 19; Cũng xem *Basic principles and guidelines for development-based evictions and displacement* (A/HRC/4/18, annex 1).

²²⁴ Bình luận chung số 14, đoạn 12 (b).

²²⁵ Tài liệu trên, các đoạn 12 (b), 19 và 36.

d. Các nhân viên y tế được đào tạo thích đáng, bao gồm đào tạo về chuyên môn y tế và nhân quyền.²²⁶

57. Cung cấp thông tin về các biện pháp đã được thực hiện:

- a. Nhằm cải thiện sức khỏe bà mẹ và trẻ em cũng như các dịch vụ và chương trình sức khỏe tình dục và sức khỏe sinh sản, thông qua giáo dục, nâng cao nhận thức và tiếp cận với kế hoạch hóa gia đình trước và sau khi sinh và dịch vụ sản khoa khẩn cấp, đặc biệt là ở các vùng nông thôn và dịch vụ dành cho phụ nữ thuộc các nhóm chịu thiệt thòi và bị gạt ra ngoài lề xã hội;²²⁷
- b. Nhằm phòng ngừa, điều trị và kiểm soát bệnh dịch liên quan đến nước và đảm bảo tiếp cận với điều kiện vệ sinh thích đáng;²²⁸
- c. Nhằm thực thi và củng cố các chương trình tiêm chủng và các chiến lược khác nhằm kiểm soát các bệnh lây nhiễm;²²⁹
- d. Nhằm ngăn chặn việc lạm dụng đồ uống có cồn và thuốc lá và việc sử dụng những chất gây nghiện bị

²²⁶ Tài liệu trên, các đoạn 12 (d) và 44 (e).

²²⁷ Tài liệu trên, các đoạn 14, 21-23 và 44 (a).

²²⁸ Bình luận chung số 15, các đoạn 8 và 37 (i).

²²⁹ Bình luận chung số 14, các đoạn 16 và 44 (b).

cấm cũng như các chất có hại khác, đặc biệt là trong trẻ em và người chưa thành niên, đảm bảo việc điều trị thích đáng và phục hồi cho những người sử dụng chất gây nghiện và hỗ trợ gia đình họ;²³⁰

- e. Nhằm ngăn chặn HIV/AIDS và các bệnh lây nhiễm qua đường tình dục, giáo dục những nhóm có nguy cơ cao, trẻ em và người chưa thành niên cũng như dân chúng nói chung về việc lây truyền, cung cấp hỗ trợ cho những người sống chung với HIV/AIDS và gia đình họ cũng như làm giảm sự kỳ thị và phân biệt đối xử của xã hội với họ;²³¹
- f. Để đảm bảo các dược phẩm thiết yếu như Tổ chức Y tế Thế giới đã xác định nằm trong khả năng chi trả và tiếp cận được, bao gồm các loại thuốc kháng sinh và thuốc chữa các bệnh mãn tính;²³² và
- g. Để đảm bảo điều trị và chăm sóc thích đáng đối với những bệnh nhân tâm thần trong các cơ sở điều trị, cũng như việc kiểm tra định kỳ và các chế tài pháp lý hiệu quả nhằm kiểm soát việc lưu giữ người bệnh trong những cơ sở này.

²³⁰ Tài liệu trên, đoạn 16.

²³¹ Tài liệu trên, đoạn 16.

²³² Tài liệu trên, đoạn 43 (d).

VII Điều 13

58. Cho biết ở phạm vi nào mà hình thức và các cấu phần của giáo dục ở quốc gia thành viên được định hướng đến những mục đích và mục tiêu được xác định ở Điều 13, đoạn 1,²³³ và liệu chương trình phổ thông có bao gồm giáo dục về các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa hay không.
59. Cho biết bằng cách nào nghĩa vụ cung cấp giáo dục tiểu học bắt buộc và miễn phí cho tất cả mọi người được thực thi ở quốc gia thành viên, đặc biệt là:
- a. Cấp học hoặc lớp học mà áp dụng giáo dục bắt buộc và miễn phí cho tất cả mọi người;
 - b. Bất kỳ chi phí trực tiếp nào, cụ thể như học phí, cũng như các biện pháp đã được thực hiện nhằm xóa bỏ những chi phí đó; và
 - c. Bất kỳ chi phí gián tiếp nào (ví dụ như các chi phí cho sách giáo khoa, đồng phục, đi lại, các phí đặc biệt như lệ phí thi, đóng góp cho các ban giáo dục địa phương, vv...) và các biện pháp đã được thực hiện để xóa bỏ tác động của những chi phí này với trẻ em ở các gia đình nghèo.

²³³ Bình luận chung số 13, các đoạn 4-5 và 49.

60. Nêu những biện pháp đã được thực hiện nhằm đa dạng hóa và bảo đảm các hình thức giáo dục trung học phổ thông, giáo dục kỹ thuật và hướng nghiệp trở lên sẵn có và có thể tiếp cận với mọi người, bao gồm:

- a. Các biện pháp cụ thể mà quốc gia thành viên đã thực hiện để tiến tới từng bước bảo đảm giáo dục phổ thông miễn phí;²³⁴ và
- b. Sự sẵn có của giáo dục kỹ thuật và hướng nghiệp, và liệu (các hình thức giáo dục này) có giúp cho người học tiếp thu được những kiến thức và kỹ năng để đóng góp cho sự phát triển cá nhân của họ, sự tự chủ và có thể tìm được việc làm hay không.²³⁵

61. Trình bày các biện pháp đã được thực hiện nhằm làm cho giáo dục đại học trở lên bình đẳng và có thể tiếp cận được với tất cả mọi người, không có sự phân biệt đối xử nào ngoại trừ về năng lực, và các biện pháp đã thực hiện để tiến tới bảo đảm giáo dục đại học là miễn phí.²³⁶

62. Trình bày các biện pháp đã được thực hiện nhằm thúc đẩy khả năng đọc viết, cũng như giáo dục cho người lớn và giáo dục tiếp nối theo quan điểm học tập suốt đời.

²³⁴ Tài liệu trên, đoạn 14.

²³⁵ Tài liệu trên, các đoạn 15-16.

²³⁶ Tài liệu trên, đoạn 20.

63. Cho biết liệu trẻ em các nhóm thiểu số và bản địa có các cơ hội thích đáng để được dạy học bằng ngôn ngữ của dân tộc mình và các biện pháp đã được thực thi nhằm bảo đảm tiêu chuẩn giáo dục cho nhóm đối tượng trẻ em này²³⁷ cũng như ngăn ngừa sự chia cách các em trong những lớp đặc biệt và cũng như khỏi nền giáo dục chung hay chưa.

64. Trình bày các biện pháp đã được thực hiện để đảm bảo áp dụng cùng tiêu chí nhập học cho trẻ em trai và trẻ em gái ở tất cả các cấp độ giáo dục²³⁸ và nhằm nâng cao nhận thức của cha mẹ, giáo viên và những người ra quyết định về giá trị của việc giáo dục trẻ em gái.²³⁹

65. Trình bày các biện pháp đã được thực hiện nhằm giảm tỷ lệ bỏ học, ở cả cấp tiểu học và trung học, với cả trẻ em và thanh niên, đặc biệt là trẻ em gái, trẻ em các nhóm thiểu số, các cộng đồng bản địa và các hộ nghèo, cũng như với trẻ em các gia đình người nhập cư, người tị nạn và trẻ em di cư nội địa.

VI Điều 14

66. Nếu hiện ở quốc gia thành viên chưa có giáo dục tiểu học bắt buộc và miễn phí, cung cấp thông tin về các

²³⁷ Tài liệu trên, đoạn 30.

²³⁸ Bình luận chung số 16, đoạn 30.

²³⁹ Tài liệu trên.

chương trình hành động bắt buộc²⁴⁰ để thực hiện từng bước quyền này trong vòng một số năm nhất định theo kế hoạch. Đồng thời trình bày bất kỳ khó khăn nào gặp phải trong việc thông qua và thực hiện chương trình hành động đó cũng như các biện pháp đã được thực hiện nhằm khắc phục những khó khăn đó.

VI Điều 15

67. Cung cấp thông tin về hạ tầng thiết chế nhằm thúc đẩy sự tham gia của công chúng vào, và được tiếp cận với đời sống văn hóa, đặc biệt ở cấp cộng đồng, bao gồm ở những khu vực nông thôn và thành thị nghèo. Theo đó, trình bày các biện pháp đã được thực hiện nhằm thúc đẩy sự tham gia rộng rãi và được tiếp cận với các vật phẩm văn hóa, các thiết chế và các hoạt động văn hóa, bao gồm các biện pháp đã được thực hiện nhằm:

- a. Đảm bảo rằng tiếp cận với các buổi hòa nhạc, nhà hát, rạp chiếu phim, các sự kiện thể thao và các hoạt động văn hóa khác nằm trong phạm vi có thể chi trả được với tất cả các bộ phận dân cư;

²⁴⁰ Trong Bình luận chung số 11, đoạn 11, Ủy ban đề nghị các nước thành viên trình chương trình hành động như một phần của báo cáo theo yêu cầu của Công ước.

- b. Thúc đẩy sự tiếp cận với di sản văn hóa của loài người, bao gồm việc thông qua các công nghệ thông tin mới như Internet;
- c. Khuyến khích trẻ em tham gia vào đời sống văn hóa, bao gồm trẻ em từ các gia đình nghèo, gia đình nhập cư và trẻ em tị nạn;
- d. Xóa bỏ những rào cản sinh học, xã hội và thông tin với người già và người khuyết tật để họ có thể tham gia đầy đủ vào đời sống văn hóa.²⁴¹

68. Trình bày các biện pháp đã được thực hiện nhằm bảo vệ đa dạng văn hóa, thúc đẩy nhận thức về di sản văn hóa của những nhóm thiểu số về dân tộc, tôn giáo hay ngôn ngữ và của các cộng đồng bản địa, và tạo những điều kiện thuận lợi cho họ bảo vệ, phát triển, thực hành và truyền bá bản ngữ, lịch sử, văn hóa, ngôn ngữ, truyền thống và phong tục của họ.

69. Cung cấp thông tin về giáo dục phổ thông và giáo dục chuyên nghiệp trong lĩnh vực văn hóa và nghệ thuật.

70. Trình bày:

- a. Các biện pháp đã được thực hiện để đảm bảo tất cả mọi người có thể tiếp cận với khả năng chi trả được

²⁴¹ Bình luận chung số 5, các đoạn 36-38; Bình luận chung số 6, các đoạn 39-41.

với các lợi ích của tiến bộ khoa học và ứng dụng, bao gồm các cá nhân và các nhóm chịu thiệt thòi và bị gạt ra ngoài lề xã hội; và

- b. Các biện pháp đã được thực hiện nhằm ngăn chặn việc sử dụng các tiến bộ khoa học và kỹ thuật cho những mục đích trái ngược với mục đích thụ hưởng thành quả của tiến bộ trong nhân phẩm và nhân quyền.

71. Trình bày các biện pháp đã được thực hiện để đảm bảo việc bảo vệ hiệu quả lợi ích tinh thần và vật chất của người sáng tạo,²⁴² đặc biệt là:

- a. Nhằm bảo vệ quyền của tác giả được công nhận là người sáng tạo và bảo vệ tính toàn vẹn của các sản phẩm khoa học, văn học và nghệ thuật của họ;²⁴³
- b. Nhằm bảo vệ những lợi ích vật chất căn bản của tác giả xuất phát từ sản phẩm của họ, những lợi ích giúp họ có thể thụ hưởng mức sống phù hợp;²⁴⁴
- c. Đảm bảo việc bảo vệ lợi ích tinh thần và vật chất của người bản địa liên quan đến di sản văn hóa và kiến thức truyền thống của họ;²⁴⁵ và

²⁴² Bình luận chung số 17, các đoạn 39 (a).

²⁴³ Tài liệu trên, đoạn 39 (b).

²⁴⁴ Tài liệu trên, đoạn 39 (c).

²⁴⁵ Tài liệu trên, đoạn 32.

- d. Nỗ lực đạt tới một sự cân bằng giữa bảo vệ hiệu quả lợi ích tinh thần và vật chất của tác giả và những nghĩa vụ của quốc gia thành viên liên quan đến các quyền khác được công nhận theo Công ước.²⁴⁶

72. Trình bày các quy định pháp luật đã có nhằm bảo vệ tự do tối cần thiết cho hoạt động nghiên cứu khoa học và các sáng tạo và bất kỳ hạn chế nào đối với việc thực thi quyền tự do này.

73. Trình bày các biện pháp đã được thực hiện để bảo tồn, phát triển và truyền bá khoa học và văn hóa và để khuyến khích, phát triển các mối liên hệ và hợp tác quốc tế trong các lĩnh vực khoa học và văn hóa.

²⁴⁶ Tài liệu trên, đoạn 39 (e).

DANH SÁCH CÁC QUỐC GIA KÝ, PHÊ CHUẨN VÀ GIA NHẬP CÔNG ƯỚC QUỐC TẾ VỀ CÁC QUYỀN KINH TẾ, XÃ HỘI, VĂN HÓA

(Cập nhật lần ngày 12/5/2012²⁴⁷)

Tên quốc gia	Ngày ký	Phê chuẩn, Gia nhập (a), Thừa kế tư cách (d)
Afghanistan		24 /01/1983 a
Albania		4 /10/1991 a
Algeria	10 /12/1968	12 /9/1989
Angola		10 /01/1992 a
Argentina	19 /2/1968	8 /8/1986
Armenia		13 /9/1993 a
Australia	18 /12/1972	10 /12/1975
Austria	10 /12/1973	10 /9/1978
Azerbaijan		13 /8/1992 a
Bahamas	4 /12/2008	23 /12/2008
Bahrain		27 /9/2007 a
Bangladesh		5 /10/1998 a
Barbados		5 /01/1973 a
Belarus	19/3/1968	12 /11/1973
Belgium	10 /12/1968	21 /4/1983

²⁴⁷ Nguồn:

http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-3&chapter=4&lang=en.

Belize	6 /9/2000	
Benin		12/3/1992 a
Bolivia (Plurinational State of)		12 /8/1982 a
Bosnia and Herzegovina		1 /9/1993 d
Brazil		24 /01/1992 a
Bulgaria	8 /10/1968	21 /9/1970
Burkina Faso		4 /01/1999 a
Burundi		9 /5/1990 a
Cambodia	17 /10/1980	26 /5/1992 a
Cameroon		27 /6/1984 a
Canada		19 /5/1976 a
Cape Verde		6 /8/1993 a
Central African Republic		8 /5/1981 a
Chad		9 /6/1995 a
Chile	16 /9/1969	10 /02/1972
China	27 /10/1997	27/3/2001
Colombia	21 /12/1966	29 /10/1969
Comoros	25 /9/2008	
Congo		5 /10/1983 a
Costa Rica	19 /12/1966	29 /11/1968
Côte d'Ivoire		26/3/1992 a
Croatia		12 /10/1992 d
Cuba	28 /02/2008	
Cyprus	9 /01/1967	2 /4/1969
Czech Republic		22 /02/1993 d
Democratic People's Republic of Korea		14 /9/1981 a
Democratic Republic of the Congo		1 /11/1976 a

Denmark	20/3/1968	6 /01/1972
Djibouti		5 /11/2002 a
Dominica		17 /6/1993 a
Dominican Republic		4 /01/1978 a
Ecuador	29 /9/1967	6/3/1969
Egypt	4 /8/1967	14 /01/1982
El Salvador	21 /9/1967	30 /11/1979
Equatorial Guinea		25 /9/1987 a
Eritrea		17 /4/2001 a
Estonia		21 /10/1991 a
Ethiopia		11 /6/1993 a
Finland	11 /10/1967	19 /8/1975
France		4 /11/1980 a
Gabon		21 /01/1983 a
Gambia		29 /12/1978 a
Georgia		3 /5/1994 a
Germany	9 /10/1968	17 /12/1973
Ghana	7 /9/2000	7 /9/2000
Greece		16 /5/1985 a
Grenada		6 /9/1991 a
Guatemala		19 /5/1988 a
Guinea	28 /2/1967	24 /01/1978
Guinea-Bissau		2 /7/1992 a
Guyana	22 /8/1968	15 /02/1977
Honduras	19 /12/1966	17 /02/1981
Hungary	25/3/1969	17 /01/1974
Iceland	30 /12/1968	22 /8/1979
India		10 /4/1979 a
Indonesia		23 /02/2006 a

Iran (Islamic Republic of)	4 /4/1968	24 /6/1975
Iraq	18 /02/1969	25 /01/1971
Ireland	1 /10/1973	8 /12/1989
Israel	19 /12/1966	3 /10/1991
Italy	18 /01/1967	15 /9/1978
Jamaica	19 /12/1966	3 /10/1975
Japan	30 /5/1978	21 /6/1979
Jordan	30 /6/1972	28 /5/1975
Kazakhstan	2 /12/2003	24 /01/2006
Kenya		1 /5/1972 a
Kuwait		21 /5/1996 a
Kyrgyzstan		7 /10/1994 a
Lao People's Democratic Republic	7 /12/2000	13 /02/2007
Latvia		14 /4/1992 a
Lebanon		3 /11/1972 a
Lesotho		9 /9/1992 a
Liberia	18 /4/1967	22 /9/2004
Libya		15 /5/1970 a
Liechtenstein		10 /12/1998 a
Lithuania		20 /11/1991 a
Luxembourg	26 /11/1974	18 /8/1983
Madagascar	14 /4/1970	22 /9/1971
Malawi		22 /12/1993 a
Maldives		19 /9/2006 a
Mali		16 /7/1974 a
Malta	22 /10/1968	13 /9/1990
Mauritania		17 /11/2004 a
Mauritius		12 /12/1973 a
Mexico		23/3/1981 a

Monaco	26 /6/1997	28 /8/1997
Mongolia	5 /6/1968	18 /11/1974
Montenegro		23 /10/2006 d
Morocco	19 /01/1977	3 /5/1979
Namibia		28 /11/1994 a
Nepal		14 /5/1991 a
Netherlands	25 /6/1969	11 /12/1978
New Zealand	12 /11/1968	28 /12/1978
Nicaragua		12/3/1980 a
Niger		7/3/1986 a
Nigeria		29 /7/1993 a
Norway	20/3/1968	13 /9/1972
Pakistan	3 /11/2004	17 /4/2008
Palau	20 /9/2011	
Panama	27 /7/1976	8/3/1977
Papua New Guinea		21 /7/2008 a
Paraguay		10 /6/1992 a
Peru	11 /8/1977	28 /4/1978
Philippines	19 /12/1966	7 /6/1974
Poland	2/3/1967	18/3/1977
Portugal	7 /10/1976	31 /7/1978
Republic of Korea		10 /4/1990 a
Republic of Moldova		26 /01/1993 a
Romania	27 /6/1968	9 /12/1974
Russian Federation	18/3/1968	16 /10/1973
Rwanda		16 /4/1975 a
San Marino		18 /10/1985 a
Sao Tome and Principe	31 /10/1995	
Senegal	6 /7/1970	13 /02/1978

Serbia		12/3/2001 d
Seychelles		5 /5/1992 a
Sierra Leone		23 /8/1996 a
Slovakia		28 /5/1993 d
Slovenia		6 /7/1992 d
Solomon Islands		17/3/1982 d
Somalia		24 /01/1990 a
South Africa	3 /10/1994	
Spain	28 /9/1976	27 /4/1977
Sri Lanka		11 /6/1980 a
St. Vincent and the Grenadines		9 /11/1981 a
Sudan		18/3/1986 a
Suriname		28 /12/1976 a
Swaziland		26/3/2004 a
Sweden	29 /9/1967	6 /12/1971
Switzerland		18 /6/1992 a
Syrian Arab Republic		21 /4/1969 a
Tajikistan		4 /01/1999 a
Thailand		5 /9/1999 a
The former Yugoslav Republic of Macedonia		18 /01/1994 d
Timor-Leste		16 /4/2003 a
Togo		24 /5/1984 a
Trinidad and Tobago		8 /12/1978 a
Tunisia	30 /4/1968	18/3/1969
Turkey	15 /8/2000	23 /9/2003
Turkmenistan		1 /5/1997 a
Uganda		21 /01/1987 a
Ukraine	20/3/1968	12 /11/1973

United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland	16 /9/1968	20 /5/1976
United Republic of Tanzania		11 /6/1976 a
United States of America	5 /10/1977	
Uruguay	21 /02/1967	1 /4/1970
Uzbekistan		28 /9/1995 a
Venezuela (Bolivarian Republic of)	24 /6/1969	10/5/1978
Viet Nam		24/9/1982 a
Yemen		9 /2/1987 a
Zambia		10 /4/1984 a
Zimbabwe		13 /5/1991 a

**DANH SÁCH CÁC QUỐC GIA KÝ, PHÊ CHUẨN NGHỊ
ĐỒNG THỜI TÙY CHỌN CỦA CÔNG ƯỚC QUỐC TẾ VỀ CÁC
QUYỀN KINH TẾ, XÃ HỘI,
VĂN HÓA**

(Cập nhật lần ngày 12/5/2012²⁴⁸)

Tên quốc gia	Ngày ký	Ngày phê chuẩn
Argentina	24/9/2009	24/10/2011
Armenia	29/9/2009	
Azerbaijan	25/9/2009	
Belgium	24/9/2009	
Bolivia (Plurinational State of)	12/2/2010	13/01/2012
Bosnia and Herzegovina	12/6/2010	18/01/2012
Cape Verde	26/9/2011	
Chile	24/9/2009	
Congo	25/9/2009	
Costa Rica	28/4/2011	
Democratic Republic of the Congo	23/9/2010	
Ecuador	24/9/2009	11/6/2010
El Salvador	25/9/2009	20/9/2011
Finland	24/9/2009	

²⁴⁸ Nguồn:

http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-3&chapter=4&lang=en.

Gabon	24/9/2009	
Ghana	24/9/2009	
Guatemala	24/9/2009	
Guinea-Bissau	25/9/2009	
Ireland	23/3/2012	
Italy	28/9/2009	
Kazakhstan	23/9/2010	
Luxembourg	24/9/2009	
Madagascar	25/9/2009	
Maldives	21/9/2011	
Mali	24/9/2009	
Mongolia	23/12/2009	1/6/2010
Montenegro	24/9/2009	
Netherlands	24/9/2009	
Paraguay	6/10/2009	
Portugal	24/9/2009	
Senegal	24/9/2009	
Slovakia	24/9/2009	7/3/2012
Slovenia	24/9/2009	
Solomon Islands	24/9/2009	
Spain	24/9/2009	23/9/2010
Timor-Leste	28/9/2009	
Togo	25/9/2009	
Ukraine	24/9/2009	
Uruguay	24/9/2009	
Venezuela (Bolivarian Republic of)	4/10/2011	

NHÂN XÉT KẾT LUẬN CỦA ỦY BAN VỀ CÁC QUYỀN KINH TẾ, XÃ HỘI VÀ VĂN HÓA SAU KHI XEM XÉT CÁC BÁO CÁO THỰC THI CÔNG ƯỚC CỦA VIỆT NAM - 1993/09/06. E/C.12/1993/8.

(Kết luận quan sát /Bình luận)

(Concluding observations of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights: Viet Nam. 09/6/1993.

E/C.12/1993/8. (Concluding Observations/Comments))

Công ước viết tắt: CESCR

ỦY BAN VỀ QUYỀN KINH TẾ, XÃ HỘI VÀ VĂN HÓA XÉT BÁO CÁO CỦA QUỐC GIA THÀNH VIÊN NỘP THEO ĐIỀU 16 VÀ 17 CỦA CÔNG ƯỚC

Kết luận quan sát của Ủy ban Kinh tế, xã hội và văn hóa: VIỆT NAM

1. Ủy ban xem xét Báo cáo đầu tiên của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam (E/1990/5/Add.10) tại các phiên họp thứ 9, 10 và 11 được tổ chức vào các ngày 19 và 21 tháng 5 năm 1993 và thông qua tại cuộc họp thứ 19 (phiên thứ 8), được tổ chức vào ngày 27 tháng 5 năm 1993, các kết luận quan sát sau đây:

A. Gĩli thĩu

2. Ủy ban bày tỏ sự đánh giá cao đối với Quốc gia thành viên về việc nộp báo cáo và sẵn sàng tổ chức một cuộc đối thoại thẳng thắn và xây dựng về tình hình các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa tại Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam. Ủy ban lưu ý với sự hài lòng về các trả lời đầy đủ và giải thích bằng miệng bởi Quốc gia liên quan đến các câu hỏi bằng văn bản nộp cho mình.
3. Báo cáo bằng văn bản, thông tin bổ sung được cung cấp bởi đại diện của Quốc gia và trả lời bằng miệng về các câu hỏi được nêu bởi các thành viên của Ủy ban cho thấy một bức tranh rõ ràng và cập nhật các tiến bộ đạt được và những khó khăn cản trở việc thực hiện các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa tại Việt Nam.

B. Các khía cĩnh tích cĩc

4. Ủy ban lưu ý với sự hài lòng về các thông tin được cung cấp bởi đại diện của Quốc gia về việc thông qua vào tháng 4 năm 1992 một bản Hiến pháp mới thay thế cho Hiến pháp năm 1980 và thể hiện tiến sự bộ lớn liên quan đến các quyền cơ bản trong nước. Những thay đổi này rõ ràng hơn trong báo cáo đầu tiên được Quốc gia nộp ngày 23 tháng 1 năm 1992 phản ánh tình hình tồn tại trước khi Hiến pháp mới có hiệu lực.
5. Ủy ban cũng nhận được các thông tin được cung cấp bởi Quốc gia về việc soạn thảo Bộ luật Lao động mới,

mà khi đã được thông qua, sẽ đưa ra một số cải cách lao động và cải tiến cần thiết.

6. Ủy ban hoan nghênh những nỗ lực của Quốc gia thực hiện một chương trình cải cách sâu rộng để đối phó với những vấn đề nghiêm trọng là hậu quả từ một cuộc chiến tranh kéo dài, đã tàn phá nền kinh tế và các lĩnh vực dễ bị tổn thương nhất của xã hội.
7. Nói chung, Ủy ban đánh giá cao thực tế rằng báo cáo của Quốc gia đã được trình bày công khai và thẳng thắn, không né tránh những vấn đề còn tồn tại và ảnh hưởng đến việc thực hiện đầy đủ các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa tại Việt Nam.

C. Các yĩu tĩ và khó khĩn cũn trĩ viĩc áp dĩng Công ỹc

8. Ủy ban lưu ý về lịch sử của đất nước với một cuộc chiến tranh kéo dài, sự chia cắt và thống nhất đất nước sau đó, và quá trình quá độ phức tạp từ một nền kinh tế kế hoạch tập trung sang một nền kinh tế thị trường, đã tạo ra những khó khăn nghiêm trọng cản trở việc áp dụng đầy đủ Công ước Quốc tế về các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa. Các trở ngại thêm vào đó bao gồm: tỷ lệ lạm phát cao; sự tiếp tục lệ thuộc của phụ nữ; sự phụ thuộc vào lao động trẻ em gây tác hại cho tiếp cận giáo dục; và thiếu các nguồn lực để tài trợ cho các chương

trình an sinh xã hội, y tế và giáo dục cơ bản. Ủy ban cũng đã được thông báo về những khó khăn phát sinh từ sự phụ thuộc lâu dài vào một nền kinh tế nông nghiệp dựa trên việc trồng trọt một loại cây duy nhất.

D. Các mối quan tâm chính

9. Ủy ban bày tỏ quan ngại về sự thiếu vắng một phong trào công đoàn độc lập và đa nguyên, thiếu các quy tắc rõ ràng và cụ thể về quyền đình công.
10. Về giáo dục, lưu ý rằng, mặc dù có các tiến bộ đạt được, vẫn chưa có chương trình để đảm bảo giáo dục tiểu học miễn phí. Ủy ban cũng lưu ý rằng có tỷ lệ vắng tại trường học cao và một số lượng ngày càng tăng trẻ em đường phố tham gia vào các hoạt động bất hợp pháp, chẳng hạn như mại dâm, lạm dụng ma túy và buôn bán ma túy trái phép.
11. Ủy ban lưu ý rằng một số hình thức phân biệt đối xử được tiến hành ít nhiều mang tính hệ thống trên cơ sở ưu đãi cho những người từ các nhóm nhất định, chẳng hạn như con cái của các nạn nhân chiến tranh và gia đình được bằng khen.

E. Các gợi ý và khuyến nghị

12. Xét đến những phát triển tích cực đã diễn ra trong việc thực hiện các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa

trong những năm qua sau khi đất nước thống nhất, và đặc biệt, việc thông qua Hiến pháp mới vào ngày 15 tháng 4 năm 1992, Ủy ban khuyến nghị Quốc gia nên tăng cường những nỗ lực tìm một giải pháp tốt hơn và hiệu quả hơn cho vấn đề thụ hưởng các quyền này thông qua các biện pháp nội bộ và hợp tác quốc tế, bất cứ khi nào sự hợp tác như vậy có thể thích hợp. Theo quan điểm của Ủy ban, các nỗ lực cụ thể cần được thực hiện để giải quyết vấn đề nghỉ học và tập trung lao động trẻ em làm ảnh hưởng đến việc đi học, cũng như vấn đề phụ nữ đã kết hôn lao động quá sức. Các biện pháp hiệu quả cũng nên được áp dụng để giảm mức độ suy dinh dưỡng, đặc biệt là ở trẻ em; cải thiện các dịch vụ của hệ thống an sinh xã hội; đảm bảo thực hiện nhanh chóng Bộ luật Lao động mới; và, nói chung, bù đắp cho những tác động đối với các nhóm xã hội thiểu số và ít đặc quyền bằng những điều chỉnh kinh tế để thúc đẩy sự thay đổi hướng đến một xã hội thị trường tự do.

Phụ lục

HỘI LUẬT GIA VIỆT NAM
NHÀ XUẤT BẢN HỒNG ĐỨC

Nhà A2, 261 phố Thụy Khuê, Phường Thụy Khuê, Tây Hồ Hà Nội
Điện Thoại: (04) 08043538

GIỚI THIỆU CÔNG ƯỚC QUỐC TẾ VỀ CÁC QUYỀN KINH TẾ,
XÃ HỘI VÀ VĂN HÓA (ICESCR, 1966)

Chịu trách nhiệm xuất bản: Bùi Việt Bắc
Biên tập: Lương Thị Ngọc Tú
Sửa bản in: Tú Lương
Bìa: Nguyễn Vũ Thiên Thanh
Trình bày: Ngô Ly

In 3.000 cuốn, khổ 14,5 x 20,5cm tại Công ty Cổ phần In và Thương mại PRIMA.
Giấy chấp nhận đăng ký kế hoạch xuất bản số: 584-2012/CXB/13-13/HĐ.
Quyết định xuất bản số: 731-2012/QĐ-HĐ.
In xong và nộp lưu chiểu quý III-2012.