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

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 (*Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment)*
CCPR	Ủy ban nhân quyền (*Committee on Human Rights*)
CEDAW	Công ước về xóa bỏ tất cả các hình thức phân biệt đối xử với phụ nữ (*Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women*)
CERD	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*)
CESCR	Ủy ban về các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa (*Committee on Economic, Social and Cultural Rights*)
CHR	Ủy ban quyền con người Liên Hợp Quốc *(The United Nations Commission on Human Rights)*
CRC	Công ước về quyền trẻ em

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

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

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 người*[2] *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