



*Empowered lives.
Resilient nations.*

Cơ quan nhân quyền quốc gia – Mô hình, chương trình, thách thức và giải pháp

Nghiên cứu theo yêu cầu của Bộ Ngoại giao Việt Nam

*Frauke Lisa Seidensticker
Anna Wuerth*

Về các tác giả:

Bà Frauke Lisa Seidensticker Phó Giám đốc Viện Nhân quyền Đức, Béc-lin, Đức. Bà cũng là thành viên của của Đoàn chủ tịch Ủy ban điều phối quốc tế (ICC) của Các cơ quan Nhân quyền quốc gia từ năm 2006 và thành viên đại diện Cơ quan Nhân quyền quốc gia (CQNQQG) của Nhóm châu Âu tại Tiểu ban kiểm tra tư cách thành viên của ICC từ năm 2009.

Tiến sĩ Anna Wuerth phụ trách chương trình nhân quyền và phát triển của Viện Nhân quyền Đức, Béc-lin, Đức. Bà đã tư vấn và đào tạo nhiều các cơ quan phát triển về xây dựng các chương trình dựa trên quyền con người. Bà có rất nhiều ấn phẩm về nhân quyền, bao gồm các CQNQQG với trọng tâm về khu vực Trung Đông.

Mục lục:

| | |
|--|----|
| 1. Giới thiệu..... | 1 |
| 2. Cơ quan Nhân quyền quốc gia ở cấp độ quốc gia và quốc tế..... | 1 |
| 2.1. Lịch sử và vai trò của Các nguyên tắc Pari | 1 |
| 2.2. Tổ chức các Cơ quan nhân quyền quốc gia..... | 4 |
| 2.3. Hợp tác giữa các CQNQQG và các cơ quan quốc gia: Ví dụ về ASEAN | 4 |
| 2.4. Tư cách thành viên ICC của các CQNQQG | 7 |
| 2.5. Các loại CQNQQG | 8 |
| 3. Mô hình CQNQQG | 9 |
| 3.1. Malaysia | 9 |
| 3.2. Hàn Quốc..... | 14 |
| 3.3. Kenya | 18 |
| 3.4. Uganda..... | 21 |
| 3.5. Guatemala | 23 |
| 3.6. Pháp..... | 26 |
| 3.7. Đức..... | 28 |
| 4. Xây dựng và phát triển một CQNQQG: kết luận và khuyến nghị..... | 34 |
| Các Phụ lục..... | 40 |
| Phụ lục 1: Các nguyên tắc Pari | 40 |
| Phụ lục 2: Biểu xếp hạng các CQNQQG | 43 |
| Phụ lục 3: Hướng dẫn thành lập CQNQQG | 49 |
| Các Cơ chế Nhân Quyền Quốc gia – mô hình, chương trình, khó khăn, giải pháp: Thư mục | 53 |

1. Giới thiệu

Nghiên cứu này nhằm cung cấp thông tin cho Chính phủ Việt Nam về các Cơ quan nhân quyền quốc gia như một yếu tố quan trọng trong bảo vệ và thúc đẩy quyền con người ở cấp độ quốc gia. Để đảm bảo tốt nhất các quyền công dân, Việt Nam trong nhiều năm đã không ngừng hoàn thiện các khuôn khổ pháp luật cũng như các cơ chế bao gồm các cơ quan lập pháp, hành pháp và tư pháp để thúc đẩy và bảo vệ nhân quyền. Bên cạnh đó, Việt Nam đã phê chuẩn 5 trong số các công ước nhân quyền quốc tế chính¹ và ký Công ước về quyền của người khuyết tật; phê chuẩn Công ước chống Diệt chủng và nhiều Công ước của ILO. Việt Nam đã hoàn thành báo cáo theo cơ chế UPR của HĐNQ LHQ tại phiên thứ 5 năm 2009 và mời một số thủ tục đặc biệt của HĐNQ vào thăm.

Các nước khác nhau có những mô hình CQNQQG và kinh nghiệm khác nhau trong việc thành lập và vận hành của CQNQQG như là một trụ cột bổ sung trong hệ thống nhân quyền quốc gia. Vì vậy, nghiên cứu này sẽ:

- Trình bày tổng quan về CQNQQG như là một phần của hệ thống nhân quyền quốc gia, khu vực và quốc tế;
- Giới thiệu 7 CQNQQG ở các khu vực địa lý khác nhau, phân tích các điểm mạnh, yếu của các mô hình CQNQQG khác nhau. Nghiên cứu tập trung vào các CQNQQG có cấu phần nghiên cứu mạnh, những cơ quan có vai trò trong tiến trình UPR và trong việc thực hiện và báo cáo theo các điều ước quốc tế về quyền con người, vào những CQNQQG hỗ trợ và đóng góp ý kiến quan trọng cho các chính sách nhân quyền của chính phủ và giám sát việc thực hiện, vào các cơ quan với trọng tâm thúc đẩy và bảo vệ quyền phụ nữ, và những cơ quan có các hoạt động thúc đẩy quyền của trẻ em,
- Chỉ ra một số thách thức gặp phải khi thành lập và xây dựng một CQNQQG và đưa ra các phương án giải quyết;
- Khuyến nghị cách thức để các CQNQQG, đặc biệt tại khu vực ASEAN, có thể liên kết và gắn công việc của họ đến các Ủy ban Nhân quyền ASEAN mới thành lập.

Cuối cùng nghiên cứu đưa ra các kết luận và khuyến nghị đối với việc thành lập một CQNQQG.

2. Cơ quan Nhân quyền quốc gia ở cấp độ quốc gia và quốc tế

2.1. Lịch sử và vai trò của Các nguyên tắc Pari

Nửa cuối của Thế kỷ 20, đặc biệt là những năm 90, chứng kiến sự ra đời một số cơ quan quốc gia với nhiệm vụ thúc đẩy và bảo vệ nhân quyền. Được dự thảo tại một hội nghị ở Pari năm 1991 và được đính kèm Nghị quyết 48/134, các nguyên tắc chỉ đạo đối với các cơ quan gọi là cơ quan nhân quyền quốc gia (CQNQQG) được HĐNQ thông qua ngày 20/12/1993.² Tuy không mang tính ràng buộc trong luật pháp quốc tế, các nguyên tắc này tạo nền tảng cơ bản cho nhận thức chung và được các CQNQQG, chính phủ và các thành phần xã hội dân sự chấp nhận. Các nguyên tắc này là điểm định hướng quan trọng cho các nước muốn thành lập CQNQQG hay củng cố các cơ cấu sẵn có để làm thành một CQNQQG. Đồng thời, các nguyên tắc này cũng là chuẩn mực để đánh giá mức độ độc lập và hoạt động của một CQNQQG. Một trong số các công việc thiết yếu được đề ra cho các CQNQQG trong giai đoạn tranh luận ban đầu là việc thúc đẩy các công ước nhân quyền quốc tế ở cấp độ quốc gia – thông qua việc xác định các cản trở và

¹ Công ước Xóa bỏ mọi hình thức phân biệt chủng tộc, Công ước về quyền dân sự chính trị, Công ước về quyền KTVH-XH, Công ước quyền trẻ em và hai Nghị định thư không bắt buộc, Công ước về Xóa bỏ mọi hình thức phân biệt đối xử đối với phụ nữ. Một số công ước được phê chuẩn có bảo lưu.

² Xem Phụ lục Nghị quyết 48/134 ngày 20 tháng 12 năm 1993, phụ lục 1.

yếu kém trong việc thực hiện ở cấp độ quốc gia và sau đó kiến nghị chính phủ các cách thức để giải quyết những thiếu hụt, khiếm khuyết.

Trước tiên, vai trò của các CQNQQG trở nên rõ ràng hơn với hai công ước nhân quyền LHQ năm 1966 – Công ước về quyền Dân sự, Chính trị và Công ước về quyền Kinh tế, Văn Hóa và Xã hội.³ Khi thông qua 2 Công ước này, ĐHĐ LHQ đã tính đến việc thành lập các ủy ban quốc gia về nhân quyền hay việc chỉ định các cơ quan nhân quyền phù hợp khác bởi các cơ quan này có thể đóng góp đáng kể đối với việc thực hiện tuân thủ hai Công ước này.⁴

Năm 1993, Hội nghị Thế giới về Nhân quyền đã khẳng định vai trò quan trọng của các CQNQQG trong Tuyên bố và Chương trình Hành động Viên. Các nước đã nhấn mạnh vai trò mang tính xây dựng của các cơ quan quốc gia trong quá khứ, đặc biệt là vai trò của họ như là các tổ chức tư vấn cho các cơ quan có thẩm quyền và trong việc khắc phục các vi phạm nhân quyền., trong việc phổ biến các thông tin nhân quyền và trong việc giáo dục người dân về các vấn đề nhân quyền.⁵ Tuyên bố Viên có đề cập các nguyên tắc Pari và những nguyên tắc này được ĐHĐ LHQ thông qua tháng 12 năm 1993. Kể từ đó, ĐHĐ LHQ, cũng như các cơ quan khác của LHQ và các hội nghị quốc tế thường xuyên đề cập đến nguyên tắc Pari. Những năm gần đây, các cơ quan công ước giám sát việc thực hiện các công ước nhân quyền LHQ thường đề cập đến vai trò quan trọng của các CQNQQG ở cấp độ quốc gia và khuyến khích các nước chưa có thành lập cơ quan nhân quyền quốc gia. Các công ước nhân quyền gần đây như Nghị định thư không bắt buộc của Công ước chống Tra tấn hay Công ước LHQ về quyền của người khuyết tật nêu rõ nguyên tắc Pari là nguyên tắc chủ đạo đối với việc thành lập thể chế quốc gia theo các công ước đó.⁶

Về thực chất, nguyên tắc quy định các yêu cầu chính dành cho CQNQQG. Chức năng, nhiệm vụ của các cơ quan này cần được nêu trong các văn bản hình thành hay pháp luật càng rộng càng tốt và bao hàm việc thúc đẩy và bảo vệ nhân quyền. Các chức năng, nhiệm vụ này gồm một loạt các chức năng từ tư vấn cho chính phủ, thẩm định các quy định luật pháp và hành chính theo các chuẩn mực nhân quyền, đưa ra các báo cáo và ý kiến về bất cứ vi phạm nhân quyền nào mà thấy cần phải xem xét và tất cả các hình thức đóng góp cho việc các chuẩn mực nhân quyền quốc tế ở nước của họ. Giống như việc nghiên cứu, giáo dục nhân quyền, các hoạt động chống lại mọi hình thức phân biệt đối xử, chức năng sau bao gồm cả việc hợp tác chặt chẽ với các cơ chế nhân quyền LHQ thường được khuyến khích. Với việc thông qua thêm hai Công ước nhân quyền gần đây, hai chức năng bổ sung này có thể được thấy rõ: Nghị định thư không bắt buộc của Công ước chống tra tấn nêu nguyên tắc Pari tại Điều 18.4, một quy định có thể được hiểu là là một khuyến nghị uỷ thác Cơ chế ngăn ngừa quốc gia (NPM) được nêu chi tiết ở Điều 17 cho CQNQQG hay ít nhất cần nhắc sử dụng nội dung của nguyên tắc Pari làm nguyên tắc chỉ đạo khi xây dựng NPM. Điều 33.2 của Công ước quốc tế về quyền của người khuyết tật cũng có câu chữ tương tự.

³ Nghị quyết 6546 of 13/12/1966, đoạn 557.

⁴ Nghị quyết ĐHĐ LHQ 2200 C (XXI) 16/12/1966.

⁵ Tuyên bố và Chương trình hành động Viên, Tài liệu LHQ A/CONF.157/23 ngày 12/7/1993, phần I, para. 36.

⁶ Công ước LHQ về quyền của người khuyết tật, Điều 33 (2).

Các nguyên tắc liên quan đến địa vị của cơ quan quốc gia (Các nguyên tắc Pari): Các yếu tố chính

Một cơ quan nhân quyền quốc gia (CQNQQG) cần có

- thẩm quyền thúc đẩy và bảo vệ nhân quyền.
- được trao nhiệm vụ rộng nhất có thể, và rõ ràng
- được quy định trong văn bản thiết lập hay luật pháp, quy định cụ thể thành phần và lĩnh vực thẩm quyền.

Một CQNQQG cần

- có thành phần đa dạng;
- có hạ tầng phù hợp với hoạt động và ngân quỹ đầy đủ;
- có tính độc lập thật sự.

Một CQNQQG cần cho Chính phủ, Quốc hội và cơ quan khác biết các ý kiến, khuyến nghị, đề nghị hay báo cáo về bất cứ những vấn đề liên quan đến việc thúc đẩy và bảo vệ nhân quyền; và được toàn quyền phát hành những nội dung này. Những vấn đề này bao gồm

- các quy định pháp luật hay hành chính, các khuyến nghị thông qua luật mới hay sửa đổi luật đang có hiệu lực
- bất cứ trường hợp vi phạm nhân quyền mà cơ quan thấy cần phải xem xét;
- chuẩn bị báo cáo về tình hình nhân quyền quốc gia hay về các vấn đề cụ thể;
- hài hoà luật pháp quốc gia với các công cụ nhân quyền quốc tế;
- khuyến khích phê chuẩn các công cụ nhân quyền quốc tế;
- đóng góp ý kiến cho báo cáo quốc gia trình các cơ quan LHQ và thể chế khu vực;
- hợp tác với LHQ và các cơ quan quốc gia hay khu vực liên quan khác;
- giáo giục nhân quyền.

Một CQNQQG có thể có quyền xem xét các khiếu nại/ thỉnh cầu liên quan đến các trường hợp cá nhân. Để thực hiện điều này, cơ quan có thể đứng ra hoà giải hay chuyển các khiếu nại này tới các cơ quan có thẩm quyền.

Độc lập với chính phủ là một đặc điểm quan trọng của một CQNQQG. Cả Ủy ban Nhân quyền và ĐHĐ LHQ đã khẳng định nguyên tắc độc lập tại nhiều nghị quyết.⁷ Nếu quan chức chính phủ là thành viên của ban tư vấn hay giám sát của một CQNQQG, thì sau đó theo các nguyên tắc Pari, họ không có quyền bỏ phiếu. Bên cạnh đó, bất cứ cố gắng của các tổ chức phi chính phủ để gây ảnh hưởng không thích đáng lên quyết định của cơ quan là đi ngược lại nguyên tắc độc lập. Cơ cấu thành phần đa dạng, cung cấp tài chính của Chính phủ cho phép sự tự chủ về các dự án và chương trình, và một cơ sở hạ tầng vững chắc và dễ tiếp cận hỗ trợ thêm các hoạt động tự chủ và độc lập của CQNQQG. Trong thực tiễn, tính độc lập có hàm ý là tách rời các công việc và vai trò trong chu kỳ báo cáo cho các tổ chức công ước: Trong khi các CQNQQG được khuyến khích bình luận báo cáo của chính phủ hay trình một báo cáo song hành; họ không đảm nhiệm chức năng làm báo cáo của quốc gia thành viên.

Trong khi các chức năng và yêu cầu trên là trung tâm của một CQNQQG, Các nguyên tắc Pari đưa ra “các nguyên tắc bổ sung về vị trí của các uỷ ban với thẩm quyền bán tư pháp”. Được trao chức năng nghe và xem xét các khiếu nại liên quan đến tình hình vi phạm nhân quyền riêng lẻ, các cơ quan này cần giải quyết các trường hợp này thông qua

⁷ Xem Nghị quyết ĐHĐ LHQ 54/176 ngày 17/12/1999; 52/128 ngày 12/12/1997 và 50/176 ngày 22/12/ 1995.

hoà giải, thông qua việc chuyển chúng tới các cơ quan có thẩm quyền và thông qua việc khuyến nghị các biện pháp khắc phục có thể.

2.2. Tổ chức các Cơ quan nhân quyền quốc gia

Ủy ban điều phối quốc tế các cơ quan thúc đẩy và bảo vệ nhân quyền quốc gia, được biết đến là ICC, ban đầu là một dàn xếp lỏng lẻo các CQNQQG, được hình thành vào những năm đầu của thập kỷ 90⁸. Kể từ năm, ICC đã được thành lập như một Tổ chức theo luật Thụy Sĩ với trụ sở theo luật định ở Geneva.⁹

Theo Quy chế, ICC là một tổ chức quốc tế các CQNQQG có nhiệm vụ thúc đẩy và củng cố các CQNQQG phù hợp với nguyên tắc Pari và đóng vai trò chủ đạo trong việc thúc đẩy và bảo vệ nhân quyền. Tổ chức này tổ chức một hội nghị quốc tế cho các thành viên hai năm một lần, tạo điều kiện cho họ trao đổi kinh nghiệm và thảo luận những thách thức mới đối với các CQNQQG. Những hội nghị này và các sự kiện khác của ICC được tổ chức với sự hợp tác chặt chẽ của Văn phòng cao uỷ nhân quyền LHQ (OHCHR). Ủy ban tổ chức của ICC gọi là Đoàn chủ tịch ICC. Đoàn chủ tịch này gồm 16 CQNQQG, 4 thành viên đại diện cho mỗi khu vực địa lý: châu Phi, châu Mỹ, châu Á TBD và châu Âu. Mỗi nhóm khu vực có riêng một mạng lưới hợp tác dưới sự chỉ đạo của chủ tịch khu vực, nhóm mạnh nhất trong số đó là Diễn đàn châu Á TBD với một ban thư ký khu vực, một website nội dung phong phú và nhiều hoạt động.¹⁰

Chức năng của ICC có thể tóm tắt bằng hai tiêu đề **phối hợp** và **kiểm tra tư cách thành viên**. Chức năng điều phối trước tiên nhằm vào thúc đẩy mối quan hệ tương tác chặt chẽ và hợp tác với LHQ, bao gồm cả OHCHR, Hội đồng Nhân quyền và các cơ chế của nó, các cơ quan công ước LHQ, cũng như các tổ chức quốc tế khác. Thứ hai, ICC có nhiệm vụ thúc đẩy hợp tác và trao đổi thông tin giữa các CQNQQG và các nhóm khu vực. Thông qua việc tổ chức các cuộc gặp hay hội nghị và một website, ICC cuối cùng đóng vai trò thúc đẩy kiến thức, kinh nghiệm tốt và cả các chuẩn mực hợp tác thông qua việc phát triển các quy chế hay chính sách.

Chức năng thứ hai, kiểm tra tư cách đại biểu, được đưa ra trong những năm đầu của thập kỷ 90. Từ đó ICC quyết định thành lập một thủ tục kiểm tra chất lượng quốc tế, một kiểm điểm chéo gọi là kiểm tra tư cách thành viên của các CQNQQG. Kể từ đó, thủ tục này phát triển đáng kể, bao gồm không chỉ việc kiểm tra tư cách ban đầu của các CQNQQG mới mà còn cả các kiểm tra lại tư cách của tất cả các CQNQQG trong chu kỳ 5 năm. ICC còn tiến hành các kiểm điểm đặc biệt - nhằm để thay đổi địa vị - của CQNQQG nếu ICC có quan ngại về sự tuân thủ của các cơ quan đối với nguyên tắc Pari. Trường hợp sau có thể xảy ra, ví dụ ở các nước đang trong khủng hoảng chính trị khi tính độc lập của một CQNQQG bị đặt vấn đề. Các cơ quan quốc gia với tư cách đầy đủ hình thành nên nòng cốt của ICC nhưng kể cả các cơ quan chưa có tư cách đầy đủ (loại B) cũng được coi là thành viên. Tháng 6 năm, IIC đã xác định 79 cơ quan là thành viên.

2.3. Hợp tác giữa các CQNQQG và các cơ quan quốc gia: Ví dụ về ASEAN

Các CQNQQG ở các khu vực khác nhau trên thế giới đang phát triển hợp tác với các cơ chế khu vực: như Ở châu Âu, các CQNQQG có truyền thống hợp tác với Hội đồng châu

⁸ Báo cáo TTK LHQ, tại liệu LHQ A/50/542 20/9/1995.

⁹ Quy chế của Tổ chức Ủy ban điều phối quốc tế các cơ quan quốc gia thúc đẩy và bảo vệ nhân quyền, do Ủy ban điều phối quốc tế thông qua tại phiên 15, ngày 14/9/2004, Xơ-un, Hàn Quốc. Được các thành viên ICC sửa đổi tại phiên 20 ngày 15/4/2008 tại Geneva, Thụy Sĩ.

¹⁰ Xem website <http://www.asiapacificforum.net>

Âu và với OSCE – tuy nhiên vẫn còn phải hoàn thiện. Quan hệ với EU mới trong giai đoạn bắt đầu nhưng đã có một số động lực trong 2 năm qua với sự hình thành của Cơ quan các quyền cơ bản của EU. Đối với nghiên cứu này, cần xem xét qua cơ chế nhân quyền ASEAN mới được thành lập.

Lịch sử cơ chế

Ngày 8/8/1967, năm nước ASEAN Indonesia, Malaysia, Philippines, Singapore and Thái lan thành lập Hiệp hội các quốc gia ĐNA, viết tắt là ASEAN, với việc ký Tuyên bố Bangkok. Kể từ đó thêm năm nước Brunei Darussalam, Viet Nam, Lào, Miến Điện và Căm-pu-chia tham gia, Hiệp hội ASEAN nâng tổng số thành viên lên 10 nước. Một trong các mục tiêu của Hiệp hội là “thúc đẩy hoà bình và ổn định khu vực thông qua việc tuân thủ tôn trọng công bằng và pháp quyền trong quan hệ giữa các nước trong khu vực và tuân thủ Hiến chương LHQ.”

Xuất phát từ việc Tuyên bố và chương trình hành động Viên 1993 khuyến khích thành viên LHQ xem xét khả năng thành lập các dàn xếp khu vực và tiểu khu vực để thúc đẩy và bảo vệ nhân quyền ở những nơi chưa có¹¹, Tổ chức Nghị viện ASEAN thông qua Tuyên bố Nhân quyền, nêu rõ đây là...nhiệm vụ và trách nhiệm của các thành viên thành lập một cơ chế nhân quyền phù hợp.¹² Cũng trong năm đó, các Bộ trưởng Ngoại giao ASEAN nhất trí về nguyên tắc về việc thành lập một “cơ chế nhân quyền phù hợp”.¹³ Kể từ đó, đã diễn ra một tiến trình phức tạp giữa các nước thành viên ASEAN để thành lập một cơ chế khu vực. Cuộc tranh luận được kích lệ bởi các cơ chế nhân quyền khu vực ở các khu vực khác, gồm các Tòa án như Tòa án Nhân quyền châu Âu, Tòa án Nhân quyền liên châu Mỹ, các Ủy ban như Ủy ban nhân quyền con người và dân tộc châu Phi.

Có lẽ dấu ấn quan trọng nhất trên con đường thành lập một cơ chế khu vực là việc thông qua Hiến chương ASEAN có hiệu lực tháng 12/2008¹⁴, nêu rõ tại điều 17 như một mục tiêu của Hiệp hội là “củng cố dân chủ, nâng cao quan trị tốt và pháp quyền, thúc đẩy và bảo vệ nhân quyền và các tự do cơ bản về cả quyền và trách nhiệm của các thành viên ASEAN”. Là một nguyên tắc cơ bản của Hiệp hội, điều 2.i một lần nữa nhấn mạnh “tôn trọng các tự do cơ bản, thúc đẩy và bảo vệ nhân quyền, và thúc đẩy công bằng xã hội” và điều 2.j nêu “giữ vững Hiến chương LHQ và luật pháp quốc tế,..., được các nước ASEAN ủng hộ”, như vậy các Công ước nhân quyền LHQ đã được các thành viên phê chuẩn đưa vào khuôn khổ nhân quyền khu vực. Cuối cùng, tại điều 14, các thành viên khẳng định cam kết của mình đối với việc thành lập một cơ quan nhân quyền ASEAN, nêu rõ chức năng, nhiệm vụ trong tương lai sẽ được Cuộc họp các Bộ trưởng Ngoại giao ASEAN đưa ra. Ở một cấp độ khác, nhiều nước ASEAN đã thành lập Cơ quan nhân quyền quốc gia những năm 80 và 90 của thế kỷ trước (Philippines năm 1987, Indonesia 1993, Thái-lan 1999 and Malaysia 1999). Các cơ quan này đã tham gia sâu rộng với công việc chuẩn bị cho Ủy ban ASEAN.

Năm 1995, Nhóm làm việc về cơ chế nhân quyền ASEAN được thành lập và kể từ đó, rất nhiều các cuộc họp kể cả cấp làm việc lẫn cấp Bộ trưởng đã diễn ra nhằm định hình cho cơ quan này. Nhóm này bao gồm đại diện của các cơ quan chính phủ, uỷ ban nhân quyền nghị viện, giới học giả và và NGO. Nhóm đã đề xuất nhiều phương án lựa chọn cho một cơ quan, bao gồm không chỉ một uỷ ban với chức năng thúc đẩy và giám sát mà còn một cơ chế xem xét khiếu nại cá nhân, hay thậm chí một toà án. Trên trang mạng

¹¹ Tuyên bố và chương trình hành động Viên ngày 25/6/1993, Tài liệu LHQ A/CONF.157/23, đoạn 37.

¹² <http://www.aseanhrmech.org/aboutus.html>

¹³ Thông cáo chung của Hội nghị Bộ trưởng lần thứ 26 tại Singapore từ 23 đến 24/7/ 1993, có tại <http://www.aseanhrmech.org/statements/index.html>.

¹⁴ Hiến chương ASEANr, <http://www.aseansec.org/publications/ASEAN-Charter.pdf>

Nhóm làm việc¹⁵ có nhiều báo cáo về các cuộc họp về một cơ chế trong tương lai với sự tham gia rộng rãi của xã hội dân sự, ở nhiều nước ASEAN, và tham gia của CQNQQG ở các nước có CQNQQG.

Nhiệm vụ của cơ chế

Năm 2009, Quy chế của cơ chế (terms of reference) được các Bộ trưởng Ngoại giao thông qua với việc chọn mô hình cơ quan tham vấn liên chính phủ.¹⁶ Nhiệm vụ của Ủy ban Liên chính phủ ASEAN về nhân quyền (AICHR) bao gồm xây dựng các chiến lược nhân quyền trong khu vực, xây dựng một tuyên ngôn nhân quyền ASEAN có thể đóng vai trò là khuôn khổ cho Ủy ban, nâng cao nhận thức thông qua giáo dục, nghiên cứu và thông tin, nâng cao năng lực cho việc thực hiện các công ước nhân quyền và thúc đẩy phê chuẩn công ước. Trợ giúp kỹ thuật và nhiều nghĩa vụ liên kết khác là một trong những công việc, và với nhiệm vụ nghiên cứu quy mô và không gian phát triển chính sách nhân quyền chung trong khu vực, cơ chế này có khả năng trở thành một đối tác ở khu vực, gắn kết nghiên cứu học thuật cấp cao với thảo luận chính sách.

Ủy ban này có bản chất hoàn toàn khác so với một CQNQQG dựa trên nguyên tắc Pari. Với điều 5.2 quy định “Mỗi thành viên ASEAN sẽ chỉ định một đại diện tham gia AICHR có trách nhiệm đối với chính phủ chỉ định”, đây là một cơ chế liên chính phủ trong kiểm soát của 10 nước khác nhau. Trong khi Chính phủ được khuyến khích chọn đại diện của mình trên cơ sở tính đến bình đẳng giới, chính trực và trình độ chuyên môn trong lĩnh vực nhân quyền,¹⁷ chính phủ chỉ định được toàn quyền rút đại diện của mình vào bất cứ lúc nào¹⁸ – một quy định không tương thích với nguyên tắc Pari. Các đại diện này được hưởng ưu đãi miễn trừ. Việc thành lập ủy ban được truyền thông và xã hội dân sự coi là tích cực và đáng hoan nghênh, mặc dù một số thành phần tham gia bày tỏ đáng tiếc với việc lựa chọn tiếp cận thận trọng từng bước của ASEAN với việc đưa ra một cầu thành bảo vệ mạnh hơn ở giai đoạn sau.¹⁹ Nhìn chung, các nhà quan sát đồng ý trên thực tế rằng là tất cả mười chính phủ ASEAN nhất trí cho rằng việc thành lập ủy ban là “đáng chú ý và là bước đi đầu tiên quan trọng hướng tới mục tiêu đề ra của ASEAN về tôn trọng và bảo vệ nhân quyền”.²⁰

Mười vị trí của các chính phủ đã được chỉ định, rất nhiều trong số đó là các nhà ngoại giao, đa phần có kiến thức về luật hay thậm chí nhân quyền.²¹ Một trong các nhiệm vụ trước tiên là phát triển một “Tuyên ngôn nhân quyền nhằm thành lập một khuôn khổ hợp tác về nhân quyền” theo điều 4.2 của văn bản về TOR về chức năng, cơ cấu.

Khả năng hợp tác với các CQNQQG

Với những quan tâm lớn về cơ chế và đóng góp thông tin của các CQNQQG trong khu vực ASEAN, mở ra một tiềm năng hợp tác và phối hợp có kết quả ở cả hai cấp – và

¹⁵ <http://www.aseanhrmech.org>

¹⁶ Tài liệu về nhiệm vụ và cơ cấu của Ủy ban liên chính phủ ASEAN có tại <http://www.aseansec.org/22769.htm>

¹⁷ Điều 5.4 của TOR, xem ghi chú 16

¹⁸ Điều 5.6 của TOR, xem ghi chú 16

¹⁹ Đối với nhiều người, báo cáo Hội thảo “Huy động sự tham gia của Ủy ban liên chính phủ nhân quyền ASEAN (AICHR) – quan điểm của người dân”, Singapore, 22/8/2009, <http://www.aseanhrmech.org/downloads/ConsultationWorkshoponEngagingtheAICHR-ThePeople'sView.pdf>. Ủy ban Philippines đã hoan nghênh dự thảo đầu tiên nhưng cũng bày tỏ đáng tiếc về việc giới hạn nhiệm vụ chỉ ở chức năng thúc đẩy và muốn đề cập về các CQNQQG trong khu vực. http://www.chr.gov.ph/MAIN%20PAGES/about%20hr/advisories/FirstDraft_25Mar09.htm

²⁰ Ủy ban liên chính phủ ASEAN về nhân quyền: Hồ không vượt hay bước đầu tiên tạm thời? Michelle Staggs Kelsall, phân tích của Trung tâm Đông – Tây, tháng 9/2009, <http://www.eastwestcenter.org/fileadmin/stored/pdfs/api090.pdf>

²¹ Lịch có tại <http://www.aseansec.org/22769.htm>

AICHR chắc chắn gặp phải áp lực để đáp ứng kỳ vọng cao của các thành phần tham gia ở khu vực.

Sự phát triển của cơ chế và tiềm năng hợp tác với các CQNQQG phụ thuộc vào nhiều yếu tố:

- nguồn lực tài chính của AICHR do các thành viên ASEAN cung cấp;
- quy mô và chất lượng của các cán bộ hỗ trợ của uỷ ban, đặc biệt là về trình độ học vấn, kết hợp với kinh nghiệm về nhân quyền, được tập hợp giữa các thành viên cán bộ thành viên ;
- thiện chí làm việc với các thành phần tham gia, bao gồm các CQNQQG trong khu vực ASEAN, một giai đoạn đầu - để trao đổi tham khảo với họ về các ưu tiên và cũng để thông báo những quyết định ban đầu.

Các yếu tố khác tất nhiên không kém phần quan trọng là trình độ và mức độ tham gia của các Uỷ viên và Chủ tịch, chất lượng của kế hoạch công tác mà có vẻ vừa được thông qua gần đây²² nhưng chưa được công khai. Một vấn đề hệ trọng về cách thức hợp tác được mười đại diện phát triển – tất cả đến từ các nước với những ưu tiên và thách thức nhân quyền khác nhau. Uỷ ban sẽ quyết định bằng đồng thuận. Khi cần có sự thay đổi để bảo vệ tốt hơn các quyền con người, có thể cần ngoại giao cấp cao để đạt được đồng thuận, điều này có nghĩa trên thực tế là chủ tịch phải là người cần có sự chính trực cao nhất, cùng với kỹ năng ngoại giao già dặn. Sự đa dạng về thành viên về lý thuyết có thể dẫn đến mối quan hệ khá sống động theo hướng bảo vệ nhân quyền, được thúc đẩy thêm bởi các cách thức báo cáo minh bạch, được phổ biến công khai.

2.4. Tư cách thành viên ICC của các CQNQQG

Để đảm bảo thủ tục xét duyệt tư cách thành viên có sự thống nhất cao nhất, ICC thành lập một tiểu ban xét duyệt tư cách thành viên (SCA). Uỷ ban này họp 1 năm 2 lần ở Geneva để rà soát đơn đăng ký từ khắp nơi trên thế giới hay tiến hành ra soát đặc biệt các CQNQQG có thể chưa đáp ứng được hết các tiêu chuẩn của Các nguyên tắc Pari.

Quá trình xét duyệt tư cách thành viên bắt đầu bằng việc nộp đơn. Tài liệu chính của đơn được gọi là Tuyên bố tuân thủ Các Nguyên tắc Pari, một bảng câu hỏi tự đánh giá chi tiết cho phép các CQNQQG miêu tả chi tiết tổ chức, cơ cấu và hoạt động. Tuyên bố này được gửi kèm các tài liệu khác, bao gồm ít nhất một bản sao văn bản thành lập cơ quan, báo cáo mới nhất của CQNQQG và một bản miêu tả cấu trúc tổ chức, bao gồm thông về nhân sự và ngân sách. Tiểu ban xem xét liệu bộ máy tổ chức cơ quan và các hoạt động liên quan có phù hợp với nguyên tắc Pari hay không và thường yêu cầu người đứng đầu cơ quan làm rõ những vấn đề còn tồn tại. Uỷ ban nay sau đó sẽ chuyển báo cáo và khuyến nghị lên Đoàn chủ tịch ICC, nơi ra quyết định cuối cùng về tư cách thành viên.

Các thành viên được chia làm ba loại khác nhau:

- A: Hoàn toàn tuân thủ nguyên tắc Pari
- B: Không hoàn toàn tuân thủ với mỗi nguyên tắc hay thông tin cung cấp không đầy đủ
- C: Không là thành viên của ICC và chỉ tham dự với tư cách quan sát viên

Chỉ những cơ quan loại A có thể làm 1 trong 16 thành kiểm tra tư cách thành viên của Đoàn Chủ tịch ICC và có quyền bỏ phiếu. Đến tháng 3/2010, Đoàn chủ tịch ICC đã thông qua tư cách thành viên cho 65 cơ quan loại A.²³ Một cơ quan được xếp loại B nếu chỉ

²² E-mail của tác giả Greg Heesom, có vấn pháp lý, Diễn đàn châu Á – TBD các CQNQQG, ngày 12/6/2010.

²³ Biểu đồ phân loại các CQNQQG, và phụ lục 2.

tuân thủ được một phần nguyên tắc Pari hay cung cấp thông tin không đầy đủ để làm cơ sở đánh giá. Cơ quan loại B có thể làm thành viên của ICC, tuy nhiên không được bầu làm thành viên Đoàn chủ tịch và không có quyền bỏ phiếu. Các cơ quan không tuân thủ với các yêu cầu quốc tế được xếp loại C.

Từ quan điểm pháp lý, việc thông qua tư cách thành viên của Đoàn chủ tịch ICC thực ra ít có ý nghĩa vì ICC không phải là một tổ chức luật quốc tế. Tuy nhiên, các quyết định của nó ngày càng quan trọng vượt qua quyền bỏ phiếu trong tổ chức và để trở thành một thành viên của Đoàn chủ tịch ICC. Các quy tắc thủ tục quốc tế đối với các hội nghị nhà nước, HĐNQ LHQ, và ở một mức độ ngày càng tăng, các cơ quan công ước liên quan trao cho các CQNQQG tư cách thành viên loại A quyền quan sát và tham gia thảo luận và các hoạt động. Và khi các CQNQQG trở nên ngày càng quan trọng trong thập kỷ qua, tư cách thành viên loại A trở thành vấn đề tiếng tăm của một CQNQQG không chỉ đối với với bản thân CQNQQG mà cả các chính phủ muốn đáp ứng các tiêu chuẩn quốc tế trong lĩnh vực nhân quyền. Một cơ quan có đầy đủ tư cách thành viên được coi là một chỉ số tín nhiệm về chính sách nhân quyền của một quốc gia.

2.5. Các loại CQNQQG

CQNQQG được phân biệt bởi sự đang dạng về thể chế rất lớn.²⁴ Điều này do thực tế là mỗi cơ quan được gắn rong các cơ cấu đã phát triển trong một thời gian ở một quốc gia cụ thể và từ khía cạnh chính trị, văn hoá-xã hội và pháp lý, khác nhau ở mỗi nước. Nhu cầu cụ thể về thể chế và chính trị của một nước mà trong đó CQNQQG được thành lập có ảnh hưởng tới địa vị chức năng.

Nguyên tắc Pari không đưa ra hệ thống phân loại CQNQQG. Thay vào đó, các nguyên tắc này cho phép phân biệt giữa các CQNQQG và các thể chế khác, cho dù đó là cấp chính, cấp học giả hay xã hội dân sự. Sự cởi mở này về khái niệm được những người dự thảo nguyên tắc Pari chủ ý chọn. Điều này đảm bảo, một mặt, một số đáng kể các cơ quan quốc gia có thể được xếp là CQNQQG khi nguyên tắc Pari được thông qua năm 1993. Bởi vậy, ở một số nước, không cần có những thay đổi pháp lý quan trọng để phù hợp với các cơ cấu nhân quyền hiện có để phản ánh những tiêu chuẩn quốc tế mới được phát triển. Mặt khác, các nước có ý định thành lập một CQNQQG được có tự do và sự linh hoạt cần thiết để tìm cho mình một hình thức thể chế phù hợp.

Do nguyên tắc Pari không đưa ra cơ sở phân loại, CQNQQG có thể được thông qua việc kiểm kê. Nhìn chung, có các loại cơ quan sau:²⁵

- uỷ ban hay kiểu uỷ ban tư vấn;
- kiểu uỷ ban
- kiểu giám sát viên (ombuds)
- kiểu viện nghiên cứu

Uỷ ban hay kiểu uỷ ban tư vấn được xác định thông qua nhiệm vụ cung cấp dịch vụ tư vấn cho chính phủ, lãnh đạo chính phủ, cũng như giáo dục nhân quyền, vận động chính trị và nghiên cứu. Kiểu uỷ ban chủ yếu được xác định bởi một loạt các công việc, bao gồm các điều tra vi phạm nhân quyền, công tác giáo dục và quan hệ công chúng, cũng như tham gia các thủ tục pháp lý. Các hoạt động chính của loại ombud tập trung vào bảo vệ pháp lý cá nhân và giải quyết khiếu nại. Các viện thông thường có bộ phận nghiên cứu lớn, dẫn đến việc tập trung vào các dịch vụ tư vấn chính phủ, thành viên nghị viện, xã hội

²⁴ Xem ví dụ: Cao uỷ nhân quyền LHQ (2009): *Điều tra về các cơ quan nhân quyền quốc gia: Báo cáo về kết quả tìm hiểu và khuyến nghị về bản câu hỏi dành cho các CQNQQG trên thế giới*, Geneva; <http://www.CQNQQG.net/2009/Questionnaire%20-%20Complete%20Report%20FINAL-edited.pdf>

²⁵ Xem Valentin Aichele (2003): *Cơ chế Nhân quyền quốc gia, luận văn tiến sĩ*, Frankfurt am Main, trang 102, 110.

dân sự. Trong đa phần các trường hợp, các kiểu ombud và uỷ ban có các quyền điều tra và thông tin sâu rộng, trong khi kiểu uỷ ban (committee) chỉ có quyền hạn chế và kiểu viện nghiên cứu không có quyền bán tư pháp. Tất cả các loại này cung cấp nhiều dịch vụ thông tin và giáo dục về nhân quyền không chỉ cho chính phủ hay nghị viện mà còn cả người dân nói chung.

Tháng 6/2010, châu Á-TBD có 15 CQNQQG có đủ tư cách thành viên, châu Phi 15, châu Mỹ 15, châu Âu có 20.²⁶ Kiểu ombud đặc biệt phổ biến ở các nước Mỹ Latin và Đông Âu, kiểu viện nghiên cứu là đặc trưng mô hình của Bắc Âu và Tây Âu. Nhìn toàn cầu, kiểu uỷ ban (commission) là phổ biến nhất. Thông thường, chỉ có một CQNQQG ở một nước, ngoại lệ được ICC chấp thuận ở những nước mà các vùng khác nhau có các CQNQQG khu vực khác nhau.

3. Mô hình CQNQQG

Việc nghiên cứu, giám sát và tư vấn chính sách đối với việc thực hiện các công ước nhân quyền được gọi là cấu phần “thúc đẩy” của một CQNQQG, trong khi chức năng giải quyết với các khiếu nại cá nhân của những người cảm thấy quyền của mình bị vi phạm được gọi là cấu phần “bảo vệ”. Trong khi thuật ngữ cấu phần “thúc đẩy” và “bảo vệ” là vẫn chưa đủ, bởi có các phương thức bảo vệ khác, mặc dù chỉ gián tiếp, ngoài việc giải quyết khiếu nại, thì thuật ngữ này đóng vai trò là thuật ngữ chung cho các CQNQQG. Nhiều CQNQQG có chức năng thúc đẩy như cấu phần bảo vệ; một số mặc dù hầu như chỉ giải quyết các khiếu nại cá nhân, đa phần trong số đó là các cơ quan ombuds. Các tác giả đã quyết định trình bày một cơ quan ombuds - một từ châu Mỹ Latin, bởi đây là mô hình nổi trội trong khu vực. Trái lại, các tác giả đã quyết định miêu tả 3 cơ quan, mỗi một cơ quan từ châu Phi và khu vực châu Á-TBD, và 2 tổ chức từ châu Âu. Sự lựa chọn này dựa trên sự cân nhắc các yếu tố như sự đa dạng về các mô hình, hoạt động và uy tín của tổ chức này cũng như quy mô và đặc điểm của quốc gia nơi tổ chức này đặt trụ sở. Chỉ những tổ chức có điểm uy tín loại A mới được lựa chọn để có thể giới thiệu những mô hình hấp dẫn với các tiêu chuẩn cao nhất.

3.1. Malaysia

Đặc điểm về thể chế

Ủy ban Nhân quyền của Malaysia (SUHAKAM) đã được lập ra theo Đạo luật của Nghị viện năm 1999 (Đạo luật 597) và không hề có cơ sở về mặt hiến pháp. Tổ chức này có thẩm quyền hoạt động trên toàn lãnh thổ Malaysia. SUHAKAM là một cơ quan hoạt động theo luật định và chịu trách nhiệm trước Nghị viện Malaysia thông qua việc nộp báo cáo hàng năm và bất cứ báo cáo đặc biệt nào khác cho cơ quan này²⁷. SUHAKAM không nhận bất cứ chỉ thị nào của Chính phủ mà tự hoạt động theo cơ chế riêng. Các uỷ viên do người đứng đầu Nhà nước chỉ định trên cơ sở kiến nghị của Thủ tướng. Người đứng đầu Nhà nước ấn định mức lương và các khoản thù lao cho các uỷ viên. Bất kỳ thành viên nào của uỷ ban cũng có thể bị người đứng đầu Nhà nước bãi nhiệm trong các trường hợp sau: bị tòa tuyên bố phá sản, mất khả năng về tinh thần hay thể xác, vắng họp không xin phép, có dính líu đến việc làm được trả lương dẫn đến việc xung đột về lợi ích, có hành vi không phù hợp ảnh hưởng đến uy tín của Ủy ban hoặc trái với tinh thần Đạo luật

²⁶ Xem biểu đồ CQNQQG, tháng 6/2010, phụ lục. bạn có thể tìm thấy trong danh mục 3 cơ quan có tư cách thành viên đầy đủ ở Vương quốc Anh (mỗi mộ có quan ở Anh, Bắc Ai-len và Xcốt-len). Tuy vậy cả 3 chỉ được tính là một.

²⁷ Dù SUHAKAM luôn nộp báo cáo nhưng quốc hội chưa bao giờ thảo luận về những báo cáo này, xem SUHAKAM, Báo cáo thường niên năm 2009, trang 2, http://www.suhakam.org.my/c/document_library/get_file?p_l_id=35723&folderId=23964&name=DLFE-7714.pdf

597 (Phần 10). Theo Đạo luật 597, mỗi ủy viên có nhiệm kỳ 02 năm và chỉ được gia hạn một lần.

SUHAKAM nộp đơn xin gia nhập ICC lần đầu vào năm 2002, và đã được cấp quy chế loại A. Khi cơ quan này xin tái xem xét tư cách thành viên năm 2008, các vấn đề liên quan đến tính độc lập của cơ quan này đã phát sinh, cụ thể là liên quan đến thủ tục bổ nhiệm hay bãi nhiệm nêu tại các phần trên trong Đạo luật 597. Tiểu ban phụ trách việc xem xét tư cách thành viên (SCA) đã thông báo cho SUHAKAM là họ đã khuyến nghị ICC đưa SUHAKAM xuống quy chế loại B. Các vấn đề liên quan đến tính độc lập cũng như tính hiệu quả của ICC đã được đề cập trong Báo cáo kiểm điểm định kỳ năm 2008 của Malaysia²⁸. Bản thân SUHAKAM cũng nộp báo cáo với tư cách thành viên cho rằng Đạo luật 597 quy định quá hạn chế đối với Ủy ban.

Để tránh mất quy chế A của Ủy ban, Chính phủ đã sửa đổi Đạo luật 597 năm 2009. Hai nội dung bổ sung đã được thông qua để đáp ứng các yêu cầu của Các nguyên tắc Pari về tính độc lập như đã tiến triển theo thời gian²⁹. Nhiệm kỳ của các ủy viên đã được kéo dài thành 3 năm và có thể được gia hạn một lần. Thủ tục bổ nhiệm các ủy viên đã được sửa đổi: thay vì Thủ tướng chỉ định các ủy viên theo tinh thần Đạo luật năm 1999, thì bây giờ một ủy ban sẽ giới thiệu các ứng viên cho Thủ tướng. Thành phần ủy ban đã được thảo luận khá gay gắt. Ủy ban bao gồm Chánh văn phòng Chính phủ, Chủ tịch SUHAKAM, và – theo nội dung bổ sung năm 2009 – “ba thành viên do Thủ tướng chỉ định trong số những nhân vật nổi bật” (không bao gồm các chính trị gia, các thành viên đảng và các viên chức thực thi pháp luật, ví dụ như các quan chức liên quan đến hành pháp). Nội dung bổ sung 2009 thứ hai đã thay đổi thành phần ủy ban thành “ba thành viên khác thuộc xã hội dân sự có chuyên môn hoặc kinh nghiệm thực tế trong lĩnh vực nhân quyền...”. Vấn đề thứ 3 liên quan đến các chỉ số khả năng làm việc. Phần bổ sung đầu tiên năm 2009 đã đưa ra khái niệm quyền của Thủ tướng gắn các quyết định của mình trong việc gia hạn hay từ chối gia hạn nhiệm kỳ của các Ủy viên dựa trên việc đạt được các chỉ số khả năng làm việc, và không bị ràng buộc bởi các ý kiến của Ủy ban Tuyển chọn. Phần sau của quy định này đã bị cắt bớt trong lần bổ sung thứ hai năm 2009, tuy nhiên không ghi rõ chi tiết là Thủ tướng có bị ràng buộc bởi ý kiến của các Ủy ban Tuyển chọn hay chỉ cần tham vấn ý kiến của Ủy ban. Dù vậy, các điều bổ sung đối với Đạo luật 597 đã đáp ứng các quy định của SCA và ICC, và SUHAKAM vẫn duy trì quy chế loại A.

Nghiên cứu: Các quyền xã hội và kinh tế: Nhân quyền trong phát triển

Năm 2009, SUHAKAM đã đưa ra bản báo cáo về Dự án thủy điện Murum đầy tranh cãi và những tác động đối với Các quyền Kinh tế, Xã hội và Văn hóa của những người thiểu số bản địa bị ảnh hưởng ở khu vực Sarawak, tiếp sau những báo cáo về các quyền liên quan đến đất đai của người bản địa ở khu vực này và các khu vực khác của Malaysia. Ủy ban cũng tổ chức nhiều cuộc họp với các bên liên quan, gồm đại diện các nhóm dân tộc bản địa, doanh nghiệp liên quan, và chính quyền các cấp trung ương và địa phương; qua đó tạo điều kiện thuận lợi cho các cuộc đối thoại giữa những bên liên quan, gồm cả việc đánh giá tình hình và các khiếu nại của mỗi bên. Ủy ban cũng đã cho ấn hành tập hợp các nội dung thu được từ cuộc hội thảo trong Báo cáo thường niên năm 2009³⁰, và đã đưa ra những khuyến nghị riêng. Tuy nhiên chức năng chính của cơ quan này, bên cạnh việc thu thập thông tin về tình hình nq – còn nhằm thúc đẩy đối thoại và tạo

²⁸ Hội đồng Nhân quyền, Bản tóm tắt của Văn phòng Cao ủy Nhân quyền. Theo Đoạn 15 (C) của Phụ lục Nghị quyết 5/1 HĐNQ, Malaysia, A/HRC/WG.6/4/MYS/3, 27/10/2008, đoạn. 15; HĐNQ, Báo cáo của Nhóm làm việc về Báo kiểm kiểm điểm định kỳ của Malaysia. A/HRC/11/30, 5/10/2009.

²⁹ Đạo luật A1353 (2009), Nội dung bổ sung Đạo luật 597 (1999) http://www.suhakam.org.my/c/document_library/get_file?p_l_id=35723&folderId=124309&name=DLFE-7003.pdf Đạo luật, http://www.suhakam.org.my/c/document_library/get_file?p_l_id=216838&folderId=216872&name=DLFE-7708.pdf

³⁰ Suhakam, Báo cáo thường niên năm 2009, trang. 70ff.

ơ hội cho những người ít được quan tâm được bày tỏ ý kiến của mình trong quá trình triển khai các dự án cơ sở hạ tầng lớn.

Ngân sách của SUHAKAM vào khoảng ba triệu đôla Mỹ (2007). Ủy ban lên dự thảo nhu cầu ngân sách hàng năm và trình lên Bộ Tài chính để phê duyệt. SUHAKAM khẳng định nhận đủ ngân sách từ Bộ Tài chính và hoàn toàn kiểm soát hoạt động chi tiêu nguồn vốn được cấp. Ủy ban có thể không được nhận tài trợ từ bên ngoài. Ủy ban chỉ định một thư ký và nhân viên giúp việc. Năm 2008, SUHAKAM có 72 nhân viên và 3 văn phòng.

Chức năng

Đạo luật 597 quy định chi tiết nhiệm vụ, quyền hạn và chức năng của SUHAKAM. Ủy ban này được giao nhiệm vụ

- Thúc đẩy nhận thức và giáo dục về nhân quyền
 - Tư vấn và hỗ trợ Chính phủ xây dựng luật và các chỉ thị, thủ tục hành chính. Khuyến nghị các biện pháp cần thực hiện. Ủy ban có trách nhiệm nộp báo cáo thường niên, trong đó nêu các kiến nghị về chính sách
 - Đưa ra khuyến nghị với Chính phủ về việc đăng ký hay gia nhập các công ước cũng như các cơ chế quốc tế khác về nhân quyền;
 - Điều tra các vụ vi phạm nhân quyền. Ủy ban có quyền tiếp nhận các khiếu nại và tiến hành các cuộc điều tra theo tiến trình riêng, có quyền khá rộng lớn trong việc thu thập và tiếp nhận chứng cứ, thẩm vấn các nhân chứng, triệu tập nhân chứng và thu thập tài liệu.³¹ Dù chức năng bán tư pháp của SUHAKAM khá rộng, Ủy ban bị cấm điều tra bất cứ khiếu nại nào liên quan đến các cáo buộc vi phạm nhân quyền đang nằm trong tiến trình điều tra xét xử của tòa án, kể cả đề nghị phúc thẩm hoặc các vụ việc mà tòa án đã có phán quyết cuối cùng³². Các khiếu nại cá nhân có thể được gửi đến trực tiếp hoặc qua thư từ, email, điện thoại hoặc fax. Trang web cũng có mục khiếu nại điện tử³³.
- Để thực hiện nhiệm vụ được giao, SUHAKAM được quyền
- Tiến hành nghiên cứu thông qua thực hiện các chương trình dự án, tổ chức các buổi thảo luận và hội thảo,
 - Công bố và phổ biến các kết quả nghiên cứu;
 - Tư vấn cho Chính phủ và/hoặc các cơ quan liên quan về những khiếu nại đv những cơ quan này và kiến nghị những biện pháp thích hợp;
 - Nghiên cứu và thẩm tra các cáo buộc vi phạm nq;
 - Thăm các nơi giam giữ phù hợp với các quy định của pháp luật liên quan đến nơi tạm giam và đưa ra các kiến nghị cần thiết;
 - Đưa ra các tuyên bố công khai về nhân quyền khi cần thiết
 - Có các hành động thích ứng khi cần.

³¹ Theo Báo cáo thường niên của SUHAKAM, không phải cơ quan nào cũng tôn trọng các thẩm quyền này của Ủy ban. Năm 2009 cảnh sát đã từ chối cho phép tiếp cận một cán bộ với vai trò nhân chứng, SUHAKAM, Báo cáo thường niên năm 2009, trang 30, 45

³² Các vụ điều tra riêng không dễ thực hiện. Vào tháng 6-7/2010 SUHAKAM đã cố gắng điều tra một địa điểm xây dựng do một nhà thầu tư nhân quản lý nơi có thông tin nghi ngờ công nhân không được trả lương. Lực lượng an ninh đã không cho SUHAKAM vào, xem báo cáo tại <http://www.thenutgraph.com/how-the-govt-undermines-suhakam/>

³³ Năm 2009, SUHAKAM nhận được gần 1000 đơn thư khiếu nại. Số vụ khiếu nại nhận được đang giảm nhanh chóng, từ khoảng 1400 (năm 2005) xuống còn ít hơn 1000 (năm 2009). Một nửa số vụ khiếu nại không thuộc thẩm quyền của SUHAKAM. 10% số đơn khiếu nại thuộc thẩm quyền của SUHAKAM liên quan đến việc cảnh sát không làm hết chức năng và một phần ba liên quan đến các vấn đề đất đai: xem SUHAKAM, Báo cáo thường niên năm 2009, trang 26f.

Quyền của trẻ em trong giáo dục

Công ước về Quyền Trẻ em (CRC) là một trong số ít công ước quốc tế về nhân quyền Malaysia đã phê chuẩn, dù còn nhiều điểm bảo lưu. SUHAKAM đã làm về CRC tại nhiều diễn đàn khác nhau. Chẳng hạn trong khuôn khổ Hội đồng Nhân quyền, SUHAKAM đã tổ chức một phiên thảo luận bàn tròn về CRC nhằm kêu gọi Chính phủ Malaysia bỏ 8 điểm bảo lưu đối với CRC³⁴

Ở trong nước, Ủy ban đã thực hiện một chương trình về quyền được đi học dành cho các trẻ em dân tộc bản địa từ năm 2002, tập trung vào Phần nhận xét chung của Ủy ban về các quyền Kinh tế, Xã hội và Văn hóa đối với quyền được đi học nhằm thúc đẩy cơ hội, khả năng tiếp cận đầy đủ và thích ứng với điều kiện giáo dục của trẻ em các dân tộc bản địa. SUHAKAM đã tổ chức các chuyến đi thăm các khu định cư và tổ chức các hội thảo, thảo luận, họp và các chương trình tại cộng đồng, đồng thời đưa ra nhiều kiến nghị cho các cơ quan Chính phủ.

Năm 2009, SUHAKAM đã tổ chức thí điểm cách tiếp cận dựa trên cách làm tốt nhất với một loạt các trường trung học nhằm nâng cao chất lượng giáo dục thông qua việc hỗ trợ quyền được đi học của trẻ em tại các trường này. “Việc này nhằm tạo lập một môi trường mà ở đó nhân quyền không chỉ được dạy và học, mà được thực hiện, tôn trọng và thúc đẩy. Hình thức này đã tận dụng cách tiếp cận “toàn trường” nhắm vào bốn mục tiêu – giáo trình; các hoạt động ngoại khóa và môi trường ở trường; quản lý nhà trường; và các vấn đề liên quan đến học sinh.”³⁵ SUHAKAM cũng quan tâm các trường tôn giáo nhằm kết hợp hài hòa các giá trị nhân quyền với việc dạy học và làm lễ theo đạo Hồi thông qua việc xây dựng một nền tảng để những đối tượng tham gia có thể nhận thức một cách hài hòa các quan điểm tôn giáo và hiểu biết về nhân quyền.”³⁶

SUHAKAM sẽ quan tâm nhiều đến Tuyên ngôn quốc tế về Nhân quyền năm 1948 ở khía cạnh những điểm không thống nhất với Hiến pháp liên bang. Malaysia mới chỉ phê chuẩn các công ước CRC và CEDAW.

Năm 2009 các đánh giá của SUHAKAM cho thấy dù có nhiều thành công, “tuy nhiên vẫn còn thách thức trong việc khuyến khích Chính phủ thực hiện các khuyến nghị của cơ quan này, mà về bản chất nói chung không thuộc ưu tiên cao trong chương trình nghị sự chính trị.”

Cơ cấu tổ chức

³⁴ *Suhakam, Báo cáo thường niên năm 2009, trang. 48ff.*

³⁵ *Suhakam, Báo cáo thường niên năm 2009, trang. 11*

³⁶ *Suhakam, Báo cáo thường niên năm 2009, trang. 13*

Hiện nay (2010), Ủy ban có 7 ủy viên (mức tối đa là 20 người theo như Đạo luật 597), 72 nhân viên (2008) và 3 văn phòng ở Kuala Lumpur, Sabah và Sawarak. Ủy ban không có các cơ quan tư vấn. Nhiều ủy viên vốn là các viên chức dân sự đã nghỉ hưu, nhất là các thẩm phán.

Ủy ban có nhiều nhóm làm việc khác nhau (khiếu nại/điều tra, giáo dục, ECOSOC, cải cách luật pháp và các công ước quốc tế, nghiên cứu và chính sách) và một ban thư ký gồm 9 ban, giám sát công việc các nhóm làm việc của Ủy ban, và các đơn vị phụ trách luật pháp, hành chính, xuất bản và báo chí. Ủy ban họp ít nhất một lần mỗi tháng để thảo luận các vấn đề nhân quyền, khi có vấn đề phát sinh Ủy ban sẽ triệu tập các phiên họp đặc biệt. Các nhóm làm việc tổ chức họp nhóm mỗi tháng ít nhất một lần, và Các ủy viên được tham dự các cuộc họp này. Sau đó các nhóm làm việc báo cáo lại nội dung cuộc họp lên Ủy ban.

Nhóm làm việc về nghiên cứu và chính sách được giao nhiệm vụ phát triển các kênh liên hệ và mạng lưới quốc tế giữa các cơ quan nhân quyền quốc gia trong khu vực cũng như làm việc với các cơ chế nhân quyền trong hệ thống LHQ. Nhóm làm việc về cải tổ luật pháp và các công ước quốc tế có nhiệm vụ rà soát và tiến hành nghiên cứu về luật pháp hiện hành và đưa ra các kiến nghị về những luật nào không phù hợp với các nguyên tắc nhân quyền. Nhóm này cũng nêu các kiến nghị về việc phê chuẩn các công ước quốc tế cũng như việc từ bỏ các điểm bảo lưu không nhất quán với các tiêu chuẩn nhân quyền. Nhóm làm việc về ECOSOC giải quyết các vấn đề liên quan đến các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa. Trong những năm gần đây, nhóm này đã tiến hành các chuyến thăm thực địa và đưa ra các báo cáo và khuyến nghị liên quan đến quyền đất đai của những người dân tộc bản địa hoặc việc tiếp cận các quyền xã hội của những người tị nạn. Nhóm làm việc về giáo dục nhân quyền chủ yếu phụ trách giáo dục nhân quyền tại các trường học và CRC. Nhóm này cũng tổ chức đào tạo về nhân quyền cho các cơ quan thực thi pháp luật, tổ chức hội thảo về quyền đất đai của người bản địa và các buổi tuyên truyền đường phố tại các vùng nông thôn để đến với những nhóm cộng đồng dân cư khó tiếp cận.

Phổ biến các kết luận về CEDAW

Năm 2009, SUHAKAM tổ chức một cuộc họp với các đầu mối phụ trách vấn đề giới (GFPs) ở một số bộ ngành nhằm giúp nâng cao năng lực của các GFPs qua đó hiểu rõ hơn các vấn đề trong việc thúc đẩy vai trò của phụ nữ và bình đẳng giới. Ủy ban cũng cố gắng trang bị cho các đầu mối này những kiến thức và kỹ năng cần thiết để thực hiện các nghĩa vụ trong nước theo nội dung công ước CEDAW. Hội thảo cũng đã xem xét những tiến bộ trong việc đảm bảo quyền của phụ nữ và những nguyên tắc quan trọng trong CEDAW; nghiên cứu những trường hợp điển hình liên quan đến những vấn đề như phân chia đẳng cấp xã hội, trọng nam khinh nữ và xã hội hóa vấn đề giới. Một phiên đối thoại cũng đã được tổ chức để bàn về tầm quan trọng và cách tăng cường vai trò của các GFPs. Sau đó là công việc thảo luận một chương trình hành động và một cơ chế để triển khai các yêu cầu của CEDAW. Nội dung được lấy từ phần các nhận xét kết luận của Ủy ban CEDAW năm 2006. SUHAKAM đã đề xuất lập một cơ chế giám sát để đánh giá tổng thể tiến trình triển khai kế hoạch hành động được vạch ra kể từ sau cuộc hội thảo.

Các chương trình

Các nhóm làm việc của SUHAKAM tiến hành một loạt các chương trình liên quan đến tuyên truyền thông tin và giáo dục về nhân quyền, nghiên cứu và điều tra, thông qua việc sử dụng các hình thức khác nhau. Đối với việc nghiên cứu và tư vấn chính sách, SUHAKAM thường kết hợp nghiên cứu hoặc điều tra với một loạt các cuộc họp bàn tròn.

Các hoạt động ở khu vực

Từ năm 2004, Ủy ban đã phối hợp chặt chẽ với các cơ chế nhân quyền quốc gia khác trong ASEAN đặc biệt là với Indonesia, Thái Lan và Philippines. Tháng 6/2007, SUHAKAM đã ký một bản Tuyên bố Hợp tác chính thức với ba cơ chế nhân quyền quốc gia này. Đến năm 2008, cơ chế hợp tác này đã chính thức trở thành Diễn đàn Cơ chế Nhân quyền quốc gia ASEAN. SUHAKAM đóng vai trò như một đối tác khu vực (dự các cuộc hội thảo...) và đóng vai trò chủ chốt trong việc hỗ trợ thúc đẩy Hiến chương ASEAN và tạo ra một cơ quan nhân quyền theo Hiến chương này. Đồng thời, SUHAKAM cũng phối hợp chặt chẽ với Nhóm làm việc Khu vực để xây dựng một cơ chế nhân quyền ASEAN. SUHAKAM cũng tham gia Diễn đàn Châu Á Thái Bình Dương (APF) nằm trong khuôn khổ các cuộc họp thường niên của các tổ chức nhân quyền khu vực kể từ năm 2000, và đã được chấp thuận quy chế A như một thành viên đầy đủ vào năm 2002.

Ủy ban Nhân quyền của Nghị viện Pakistan trong quá trình chuẩn bị thảo luận tại Nghị viện về một Dự luật thành lập Cơ quan Nhân quyền quốc gia, đã mời SUHAKAM và APF thăm Islamabad tháng 12 năm 2007 để trao đổi kinh nghiệm đáp ứng các yêu cầu của Các nguyên tắc Pari trong việc soạn thảo Đạo luật NHRI. SUHAKAM và APF cũng đã được Ủy ban Nhân quyền Sri Lanka thăm Colombo năm 2008 để giúp tư vấn về các khía cạnh trong việc tuân thủ Các nguyên tắc Pari. Trong quý đầu năm 2009 ủy ban cũng đã nhận được nhiều đề nghị tư vấn khác.

3.2. Hàn Quốc

Đặc điểm về thể chế

Ủy ban Nhân quyền quốc gia của Hàn Quốc (NHRCK) đã đi vào hoạt động từ tháng 11/2001 theo tinh thần một đạo luật được thông qua tháng 4/2001.³⁷ Ủy ban hoạt động như một cơ quan độc lập với cơ cấu lập pháp, tư pháp hay hành chính của Chính phủ Hàn Quốc. Đây cũng không phải là một cơ quan hiến pháp. Thẩm quyền tài phán của cơ quan này không chỉ giới hạn ở các công dân Hàn Quốc mà cả những người nước ngoài. Ủy ban này phải nộp báo cáo tổng thể hàng năm cho Quốc Hội và Tổng thống, nhưng không nhận bất cứ chỉ thị nào từ Chính phủ. Tính độc lập của cơ quan này còn được đảm bảo với Điều 10 của Đạo luật về Ủy ban nhân quyền quốc gia, theo đó ủy viên không thể là thành viên của Quốc Hội hay cơ quan lập ở các địa phương, cũng như không làm việc cho Chính phủ hay một đảng phái chính trị nào. Tuy nhiên mức độ độc lập của cơ quan này vẫn còn là một vấn đề. Năm 2008, Ủy ban chuyển tiếp chức vụ Tổng thống, được lập ra đã cải tổ cơ cấu tổ chức Chính phủ, đã thông báo chủ trương đưa Ủy ban vào trực thuộc Văn phòng Tổng thống. Ủy ban đã bày tỏ phản đối chủ trương này căn cứ theo đạo luật lập ra cơ quan này và theo các Nguyên tắc Pari. Ủy ban nhân quyền quốc gia Hàn Quốc đã nhận được sự ủng hộ từ giới chính trị, xã hội dân sự, và cộng đồng quốc tế kể cả ICC và UHCHR. Chủ đề này cũng được thảo luận tại Quốc Hội. Kết quả là, tất cả các đảng phái chính trị đều nhất trí không đặt Ủy ban này dưới quyền quản lý của Văn phòng Tổng thống.³⁸ Ủy ban gồm 11 ủy viên, trong đó một người giữ vị trí Chủ tịch. Trong số 3 vị trí ủy viên thường trực, hai người do Tổng thống chỉ định, ngoài ra Tổng thống cũng được chỉ định thêm 2 ủy viên khác. Các cơ quan tham gia quá trình tuyển chọn các ủy viên là Quốc Hội và Chánh án Tòa án Nhân dân Tối cao. Tất cả các thành viên cần có trình độ chuyên nghiệp và kinh nghiệm về lĩnh vực nhân quyền và được công nhận có đủ khả

³⁷ Đạo luật Ủy ban Nhân quyền quốc gia, 2001, đã được điều chỉnh vài lần và sửa lại năm 2007.

http://www.humanrights.go.kr/english/information/legal_materials_02.jsp

³⁸ Đạo luật Ủy ban Nhân quyền quốc gia Hàn Quốc, Báo cáo thường niên năm 2008, trang 13.

http://www.humanrights.go.kr/english/publications/publications_view.jsp

năng thực hiện nhiệm vụ bảo vệ và thúc đẩy nhân quyền một cách công bằng và độc lập. Trong Ủy ban phải có ít nhất 4 thành viên là nữ.

Ngân sách của Ủy ban lên đến 21,9 tỉ Won (khoảng 21 triệu USD) năm 2007, rồi lên đến 23.4 tỉ Won (khoảng 23 tỉ USD) năm 2008. Ủy ban được coi là một “cơ quan trung ương của Chính phủ” theo như Đạo luật Ngân sách quốc gia và như vậy, xét về mặt tài chính, cơ quan này không độc lập hoàn toàn với Chính phủ. Chưa đến một nửa ngân sách hàng năm dùng để trả lương, gần một phần tư được phân bổ cho các dự án.

Báo cáo về nhân quyền và UPR

Để rà soát các báo cáo về nhân quyền của Chính phủ Hàn Quốc, Ủy ban đã tham gia vào cơ chế UPR của Hội đồng Nhân quyền LHQ vốn được triển khai lần đầu năm 2008. Cơ quan này cũng tham gia vào các phiên họp của LHQ liên quan đến Nghị định thư bổ sung của Công ước về Quyền Trẻ em và các nhóm làm việc về Công ước LHQ về Các quyền Kinh tế, Xã hội và Văn hóa. Ngoài ra, Ủy ban cũng đã mời các cơ quan Chính phủ và các tổ chức nhân quyền thảo luận về các kiến nghị của UPR, và lên kế hoạch đưa ra cách thức thực hiện các kiến nghị trên.

Chức năng

Nhiệm vụ của Ủy ban Nhân quyền quốc gia Hàn Quốc được ghi rõ trong Đạo luật thành lập cơ quan này. Ủy ban thực hiện các chức năng sau:³⁹

- Xây dựng các chính sách về nhân quyền thông qua việc tiến hành các nghiên cứu về nhân quyền và đưa ra các khuyến nghị về chính sách và phân tích luật, chính sách và kinh nghiệm triển khai thực tế dưới góc độ nhân quyền. Ủy ban cũng có trách nhiệm rà soát và tiến hành nghiên cứu về việc xây dựng luật, chính sách và thực tiễn triển khai liên quan đến nhân quyền và đưa ra các ý kiến, kiến nghị về nhiều vấn đề nhân quyền, bao gồm cả việc Hàn Quốc tham gia và thực hiện các Công ước quốc tế về nhân quyền. Lãnh đạo các cơ quan nhận được các khuyến nghị này cần tôn trọng và thực hiện các kiến nghị của Ủy ban. Trong trường hợp không thực hiện, các cơ quan liên quan cần có hình thức giải trình hợp lý với Ủy ban. Ngoài ra, Ủy ban có quyền đưa các ý kiến của mình lên tòa án theo yêu cầu hoặc theo đề xuất riêng khi vụ việc liên quan đến việc thúc đẩy và bảo vệ nhân quyền.
- Điều tra các vụ phân biệt đối xử, vi phạm nhân quyền và hỗ trợ giải quyết vụ việc. Công việc gồm cả điều tra, kể cả tại hiện trường, các vụ vi phạm nhân quyền do các cơ quan trung ương và địa phương gây ra hoặc các vụ tại các trung tâm giam giữ và bảo vệ pháp luật cũng như hỗ trợ cho các nạn nhân. Ủy ban cũng có thẩm quyền đối với các vụ do các đối tượng, tổ chức tư nhân gây ra liên quan đến phân biệt đối xử theo giới tính, tôn giáo, khuyết tật, tuổi tác, địa vị xã hội, quốc tịch, chủng tộc, định hướng tôn giáo, ngoại hình, tình trạng hôn nhân, mang thai, địa vị gia đình, màu da, quan điểm chính trị, xu hướng tình dục, tiền sử bệnh....
- Thúc đẩy giáo dục về nhân quyền và nâng cao nhận thức về nhân quyền. Ủy ban cũng giúp hỗ trợ kết hợp đưa các nguyên tắc nhân quyền vào chương trình giảng dạy của các cơ sở giáo dục kể cả các trường tiểu học, trung học và đại học. Ngoài ra, Ủy ban cũng tổ chức nhiều hoạt động giáo dục để đưa nhân quyền trở thành các tiêu chí quan trọng trong quá trình tuyển lựa và đánh giá nhân lực, kể cả tại cuộc thi tuyển công chức. Đồng thời, Ủy ban cũng hướng tới mục tiêu xây dựng một môi trường văn hóa nhân quyền trong xã hội thông qua các ấn phẩm xuất bản và việc phát triển các nội dung văn hóa. Ủy ban cũng duy trì một thư viện nhân quyền để tạo sự tiếp cận tốt hơn với các thông tin về nhân quyền.

³⁹ Xem website http://www.humanrights.go.kr/english/about_nhrck/mandate_01.jsp

- Thúc đẩy và giám sát việc thực hiện các công ước quốc tế về nhân quyền ở trong nước.
- Hợp tác với các cơ quan Chính phủ, các tổ chức xã hội dân sự, các cơ quan nhân quyền LHQ và các tổ chức nhân quyền quốc gia (APF, ICC)
- Các vấn đề khác được cho là cần thiết để bảo vệ và thúc đẩy nhân quyền

Phân biệt đối xử đối với những người nghỉ mang thai và chăm sóc con nhỏ

Kim đã làm việc cho công ty XX với vai trò Trưởng ban Quan hệ công chúng trong ba năm, đã nộp đơn khiếu nại về ông chủ và ban điều hành công ty XX. Người làm đơn đã cố gắng đi làm lại sau khi nghỉ phép 6 tháng để đẻ và chăm sóc em bé. Tuy nhiên, phía công ty trả lời rằng “Bạn đã nghỉ làm quá lâu. Chúng tôi cần một nhân viên quản lý nam giới”, và yêu cầu Kim nghỉ việc. Khi cô nhân viên không chịu nghỉ việc, họ đã giáng chức cô xuống làm nhân viên văn phòng và buộc cô ký thỏa thuận giới hạn phạm vi công việc của mình. Phía công ty cho rằng họ đã yêu cầu cô nhân viên nghỉ việc và ký thỏa thuận trên bởi vì cô không đủ khả năng làm tốt vị trí quản lý. Họ cũng cho rằng việc giáng chức là do kế hoạch tái cơ cấu toàn diện của công ty và phủ nhận việc cần thay thế bằng một nhân viên quản lý nam giới.

Sau khi điều tra, Ủy ban đã ra kết luận rằng vụ việc đã xảy ra do những định kiến đối với các nhân viên quản lý PR nữ giới có làm việc với các nhân viên đa số là nam giới, cũng như việc không chấp nhận phụ nữ đã có gia đình và con nhỏ làm việc. Trước khi nghỉ phép chưa hề có ai phân nân về khả năng làm việc của cô nhân viên, và chỉ phát sinh sau khi cô bị giáng chức trong khi công ty tái cơ cấu tổ chức. Ngoài ra phía công ty liên tục đòi cô nhân viên xin từ chức và khẳng định rằng cô sẽ bị giáng chức nếu trở lại làm việc, và buộc cô ký một thỏa thuận chấp nhận giới hạn công việc của mình. Ủy ban đã kết luận rằng cô đã bị ép buộc nghỉ việc một cách bất công và vụ việc cấu thành một hành vi phân biệt đối xử. Ủy ban cũng chỉ ra rằng vì những người bị khiếu nại đã không hành động theo quan điểm cá nhân mà vì lợi ích công ty nên Chủ tịch công ty XX phải chịu trách nhiệm về vụ việc này. Ủy ban đã khuyến nghị Chủ tịch công ty XX đền bù thiệt hại 5 triệu Won cho cô nhân viên, áp dụng các hình thức kỷ luật đối với những người giải quyết vụ việc, và có các biện pháp ngăn chặn việc phân biệt đối xử với những người nghỉ mang thai hoặc chăm sóc con nhỏ.

Cơ cấu tổ chức

Ủy ban gồm 11 ủy viên, gồm Chủ tịch, 3 Ủy viên Thường trực và 7 Ủy viên không thường trực. Nhiệm kỳ của các Ủy viên là 3 năm và có thể làm 2 nhiệm kỳ. Ít nhất 4 thành viên là nữ. Tất cả các ủy viên đều tham gia một Ủy ban toàn thể và điều hành các Tiểu ban khác nhau. Ban Thư ký do một vị Tổng Thư ký đứng đầu và gồm 5 Vụ: Hành chính và Kế hoạch, Chính sách Nhân quyền, Cục chống phân biệt đối xử, Giáo dục nhân quyền, và Điều tra và Giải quyết. Ban Thư ký thực thi các quyết định và chính sách của Ủy ban, và chịu trách nhiệm đối với tất cả các trách nhiệm hành chính của Ủy ban Nhân quyền quốc gia Hàn Quốc. Ngoài các văn phòng chính ở Seoul, Ủy ban có 3 văn phòng khu vực và hơn 200 nhân viên làm việc chuyên trách.

Trong số 11 thành viên Ủy ban, có 4 thành viên do Quốc hội chọn, 4 thành viên do Tổng thống đề cử và 3 thành viên do Chánh án Tòa án tối cao đề cử và thông qua bởi Tổng thống Hàn Quốc.

Ủy ban đã tham dự khóa họp lần thứ 39 của Ủy ban Công ước về Xóa bỏ mọi hình thức phân biệt đối với phụ nữ của LHQ tại Trụ sở của LHQ tại New York từ tháng 7-8/2010 để theo dõi phiên xem xét báo cáo lần thứ 5 và thứ 6 của Chính phủ Hàn Quốc.

Ủy ban Công ước hoan nghênh Hàn Quốc thành lập Ủy ban Nhân quyền Quốc gia và Bộ Bình đẳng giới, và xóa bỏ hệ thống gia đình do đàn ông làm chủ. Tuy nhiên Ủy ban Công ước bày tỏ quan ngại về tình trạng phụ nữ nhập cư qua hôn nhân, vấn đề bạo lực đối với phụ nữ trong đó có bạo lực tình dục, và tỷ lệ lao động nữ không thường xuyên quá cao. Nhằm thiết lập cơ chế đối thoại mang tính xây dựng giữa Chính phủ Hàn Quốc và Ủy ban Công ước, với tư cách là cơ chế bảo vệ nhân quyền quốc gia, Ủy ban đã có phát biểu về tình hình nhân quyền của phụ nữ Hàn Quốc.

Lĩnh vực hoạt động

Với hơn 200 nhân viên, Ủy ban Nhân quyền Hàn Quốc triển khai nhiều chương trình và dự án. Dựa trên cơ cấu tổ chức, hoạt động của Ủy ban được thực hiện theo 04 bộ phận chính của Ủy ban: Chính sách về quyền con người, Vụ Chống phân biệt, Giáo dục về quyền con người, và Điều tra và Khắc phục. Theo quan điểm của Ủy ban, việc xử lý các khiếu nại nên được tiến hành không chỉ thông qua các biện pháp mang tính chủ động và phòng ngừa như điều tra tìm hiểu tình hình thực tế từ đó đưa ra khuyến nghị, mà còn phải thông qua những ý kiến và khuyến nghị về luật quyền con người, các cơ chế, chính sách và thực tiễn. Phương thức làm việc của Ủy ban bao gồm các buổi tham khảo rộng rãi với các cơ quan luật pháp và chính trị hoặc xã hội dân sự, hợp tác quốc tế như với các Cơ chế nhân quyền quốc gia và cơ quan LHQ. Những đóng góp đáng kể của Ủy ban trong việc chấm dứt mọi hình thức phân biệt tại Hàn Quốc xuất phát từ những thay đổi trong nghị định của tổng thống về cơ cấu tổ chức của Ủy ban vào năm 2007⁴⁰.

Vấn đề phân biệt đối xử dựa trên giới trong đề bạt cán bộ

11 nữ nhân viên của Công ty YY gửi đơn khiếu nại về việc bị phân biệt đối xử trong đề bạt. Họ cho rằng các nam nhân viên gia nhập công ty cùng thời gian đều được đề bạt làm giám đốc hoặc phó giám đốc, trong khi các nữ nhân viên vẫn là nhân viên văn phòng.

Qua tìm hiểu, Ủy ban thấy từ khi được thành lập vào những năm 1970, Công ty YY thường giao các công việc hỗ trợ như đánh máy, chuẩn bị văn kiện và dọn dẹp văn phòng cho nữ nhân viên và những công việc chính như bán hàng, đàm phán và ký hợp đồng cho nam nhân viên. Thực tế là ngay từ đầu Công ty YY đã tiến hành tuyển nhân viên theo phân công công việc. Ngoài ra, việc đề bạt được xét dựa trên bằng cấp, hồ sơ nghĩa vụ quân sự và số năm làm việc tại công ty. Theo đó, nữ nhân viên không có hồ sơ nghĩa vụ quân sự hoặc bắt đầu đi làm sau khi tốt nghiệp trung học thường bị xem xét không thuận lợi trong việc đề bạt.

Trên cơ sở đó, Ủy ban đã khuyến nghị Công ty nên xây dựng tiêu chuẩn đánh giá công bằng, khách quan và cơ chế đề bạt bình đẳng.

Ngoài ra, có nhiều hoạt động được tiến hành trong lĩnh vực giáo dục về quyền con người, tập trung vào một số nhóm đối tượng bên ngoài các cơ sở giáo dục truyền thống như trường học và đại học, bao gồm các Bộ, học viện cảnh sát và quân đội, hoặc các công ty

⁴⁰ Cơ cấu tổ chức Ủy ban Nhân quyền Quốc gia Hàn Quốc, Điều 14
http://www.humanrights.go.kr/english/information/legal_materials_04.jsp

và tổ chức phúc lợi⁴¹. Mỗi năm, Ủy ban tham gia gần 30 cuộc họp kiểm điểm và nộp các đánh giá của mình cho tòa án. Khối lượng hồ sơ nhận được hàng năm, từ năm 2005 đến 2007, lên tới 33.000 đến 40.000, bao gồm đơn khiếu nại, tư vấn và tìm hiểu thông tin và các đơn thư dân sự. Trong quá trình thực hiện đạo luật về Chống phân biệt đối xử với người tàn tật năm 2008, khối lượng hồ sơ nhận được và các hoạt động khác lên tới 52.000 hồ sơ, tăng 30%. Trong số đó, Ủy ban đặt biệt chú trọng vào các vụ vi phạm quyền dân sự và các vấn đề liên quan đến phân biệt đối xử.

3.3. Kenya

Đặc điểm về thể chế

Ủy ban Quốc gia Kenya về Quyền con người (KNCHR) là cơ quan được thành lập theo một đạo luật của Quốc hội (Đạo luật về KNCHR năm 2002) và không được quy định trong Hiến pháp⁴². KNCHR kế tục Ủy ban thường trực về Quyền con người, được thành lập theo chỉ thị của Tổng thống. KNCHR có quyền tài phán trên toàn lãnh thổ Kenya và đi vào hoạt động năm 2009. Ủy ban hoạt động độc lập, và không nhận chỉ thị từ bất kỳ cơ quan/cá nhân nào. Về mặt hành chính, Ủy ban thuộc Bộ Tư pháp và các Vấn đề Hiến pháp và báo cáo của Ủy ban nộp lên quốc hội thông qua Bộ Tư pháp. Tuy nhiên KNCHR không báo cáo Bộ Tư pháp mà báo cáo trực tiếp Quốc hội. Vai trò của Bộ Tư pháp chỉ mang tính chức năng. Ngân sách cho Ủy ban được phân bổ qua ngân sách của Bộ Tư pháp và phải được Bộ trưởng thông qua. Mặc dù không đúng quy định, đã có trường hợp Bộ Tư pháp yêu cầu sửa kế hoạch năm trước khi thông qua ngân sách cho Ủy ban. KNCHR đang kiến nghị chuyển việc thông qua ngân sách qua Quốc hội song chưa có kết quả. Phần lớn ngân sách của Ủy ban được dành cho việc trả lương và các chi phí thường xuyên. Ngân sách cho các chương trình khác thường được tài trợ bởi các nhà tài trợ nước ngoài, song KNCHR không nhận chỉ đạo hoặc chịu sự kiểm soát của bất kỳ cơ quan nào trong việc phân bổ hay sử dụng ngân sách của Ủy ban, bất kể đây là cơ quan của chính phủ Kenya hay cơ quan nước ngoài.

Các vị trí thành viên Ủy ban đều được đăng tuyển và hồ sơ của các ứng cử viên được nộp lên Quốc hội. Các ứng cử viên qua vòng sơ tuyển sẽ được Ủy ban Quốc hội về Hành chính Tư pháp và các vấn đề Pháp luật phỏng vấn. Quốc hội sau đó sẽ chọn ra các ứng cử viên thích hợp và sẽ được Tổng thống bổ nhiệm. Các thành viên Ủy ban có nhiệm kỳ 5 năm và có thể tái ứng cử. Mỗi ứng cử viên sẽ đại diện cho một tỉnh của Kenya. Thành phần Ủy ban gồm 06 nữ 03 nam, trong đó có 02 thành viên là người khuyết tật; 03 Hồi giáo và 06 Thiên chúa giáo. Nhân viên Ủy ban cũng có thành phần tương tự. Thành viên của Quốc hội, chính quyền địa phương và ban chấp hành của các Đảng phái chính trị không được ứng cử.

Thành viên Ủy ban tương đương với chức vụ Thẩm phán Tòa án hoặc cao hơn và được trả lương tương ứng với chức vụ (mức lương trung bình trong năm 2008 là US \$80,000/người). Việc bãi nhiệm thành viên vì một số lý do nhất định (nợ nần, vắng mặt, thiếu đạo đức...) có thể được tiến hành thông qua một tòa án được chỉ định song chưa có tiền lệ.

Chức năng

⁴¹ Tất cả các hoạt động được nêu và các ví dụ về dự án từ Ủy ban Nhân quyền Quốc gia Hàn Quốc, Báo cáo năm 2008, xem chú thích 38.

⁴² Kenya tiến hành quá trình sửa đổi Hiến pháp; dự thảo Hiến pháp sửa đổi năm 2010 đã thành lập Ủy ban về Quyền con người và Giới, xem http://www.kenyansabroad.org/documents/harmonized_draft.pdf

Chức năng của KNCHR là thúc đẩy và bảo vệ quyền con người, bao gồm “các quyền và tự do cơ bản của bất kỳ cá nhân nào được bảo vệ bởi Hiến pháp, và các quyền được bảo vệ bởi các công ước quốc tế mà Kenya là thành viên” (Đạo luật KNCHR). Cụ thể là:

- Chủ động điều tra hoặc dựa trên khiếu nại⁴³ các vi phạm về quyền con người;
- Thăm các nhà tù và trại giam hoặc các cơ sở liên quan để kiểm tra và đánh giá về điều kiện giam giữ;
- Thông tin và nâng cao nhận thức của công chúng về quyền con người nhằm thúc đẩy việc tôn trọng quyền con người;
- Đưa ra khuyến nghị cho Quốc hội về các biện pháp hiệu quả để thúc đẩy quyền con người;
- Xây dựng, thực hiện và giám sát thực hiện các chương trình nhằm nâng cao nhận thức của người dân về nghĩa vụ công dân cũng như về các quyền và nghĩa vụ của họ;
- Đóng vai trò Cơ quan chính của Chính phủ trong việc đảm bảo Chính phủ thực hiện đúng các nghĩa vụ của mình theo các hiệp ước quốc tế và khu vực và các Công ước về quyền con người;
- Khuyến khích các nỗ lực và phối hợp với các cơ chế khác trong lĩnh vực liên quan nhằm thúc đẩy và bảo vệ quyền con người; và
- Thực hiện các chức năng Ủy ban thấy cần thiết cho việc thúc đẩy và bảo vệ quyền con người.

Liên quan đến các Báo cáo viên đặc biệt

Năm 2004, Ủy ban đã mời Báo cáo viên đặc biệt của LHQ về vấn đề nhà ở vào để đánh giá và tư vấn về quá trình di dời dân cư ở Kenya. Năm 2007, KNCHR đã tiến hành đón Báo cáo viên đặc biệt về quyền của người bản địa vào kiểm tra và đánh giá về tình hình của người bản địa tại Kenya.

Theo Mục 19 (1), Ủy ban có quyền lực tương đương với Tòa án trong:

- Đưa lệnh triệu tập hoặc các mệnh lệnh yêu cầu sự có mặt của bất kỳ cá nhân nào, và đưa ra các văn bản hoặc hồ sơ liên quan đến việc điều tra của Ủy ban
- Thăm vấn bất kỳ cá nhân nào về mọi vấn đề liên quan đến việc điều tra của Ủy ban; và
- Yêu cầu cung cấp thông tin liên quan đến việc điều tra của Ủy ban từ bất kỳ cá nhân/tổ chức.

Theo Mục 19 (2) của Đạo luật, Ủy ban có quyền đưa ra các biện pháp giải quyết đối với các vi phạm về quyền con người, bao gồm việc thả các cá nhân bị bắt hoặc bị hạn chế bất hợp pháp; trả tiền bồi thường; và bất kỳ hình thức bồi thường hoặc khắc phục hợp pháp khác.

Trong quá trình điều tra, Ủy ban có thể triệu tập và yêu cầu sự có mặt của bất kỳ cá nhân nào, có thể đề nghị bất kỳ văn bản nào, và phải tuân theo Đạo luật về Bí mật quốc gia, có thể yêu cầu hồ sơ/tài liệu hoặc bản sao tài liệu từ bất kỳ ai. Nhìn lại quá trình thực hiện chức năng của mình trong thời gian qua, Ủy ban tự cho rằng chưa tận dụng được quyền tài phán của mình⁴⁴.

⁴³ Trong các năm 2007/2008, KNCHR nhận được 1.852 đơn khiếu nại. Một trường hợp được chuyển tới bộ phận giải quyết tranh chấp, ba trường hợp được chuyển sang tòa án. KNCHR đã xây dựng được mạng lưới các đối tác trong các cơ quan chính phủ và phi chính phủ.

⁴⁴ KNCHR, Kế hoạch chiến lược 2009 – 2013, trang 12

http://www.hnchr.org/index.php?option=com_docman&itemid=&task=doc_download&gid=41

Cơ cấu tổ chức

Ủy ban có 9 thành viên và một ban thư ký, với tổng số nhân viên hiện nay là 45 người. Các thành viên Ủy ban đóng vai trò là người đề ra các chính sách và giám sát. Ban thư ký được Ủy ban chỉ định và có chức năng thực hiện các chính sách của Ủy ban và các chức năng hành chính, tài chính và quản lý công việc của Ủy ban và nhân viên. Ủy ban tự chỉ định nhân viên của mình, trong số đó 40% là phụ nữ, từ nhiều chuyên ngành khác nhau. Ủy ban có quyền đề nghị nhân viên biệt phái từ Ủy ban dịch vụ công. Các nhân viên được trả lương từ ngân sách của chính phủ dành cho Ủy ban. Ủy ban cho rằng bản thân đang thiếu nhân viên. Ủy ban có trụ sở chính đặt tại Nairobi và hai trụ sở tại Đông Bắc và Tây Bắc Kenya. Ủy ban họp mỗi tháng một lần với ít nhất 5 thành viên Ủy ban. Ban thư ký phải thường xuyên có mặt. Biên bản của mỗi cuộc họp đều được thông qua và ký vào cuộc họp sau.

Lĩnh vực hoạt động

- KNCHR hoạt động trong 7 lĩnh vực chính:
- Khiếu nại và điều tra
 - Ban hội thẩm/tòa khiếu nại
 - Nghiên cứu, chính sách và lập pháp
 - Vận động và bào chữa
 - Giáo dục về quyền con người và xây dựng năng lực
 - Quyền kinh tế, văn hóa và xã hội
 - Truyền thông

Hợp tác với Cơ quan Công ước

Ủy ban tích cực trong việc vận động thông qua các công ước về quyền con người, thực hiện và công ước được thông qua và báo cáo định kỳ. Trong quá trình báo cáo, KNCHR thường xuyên mời các ủy ban điều phối liên bộ bổ sung thêm thông tin, như liên quan đến việc thực hiện Công ước về quyền trẻ em và Công ước về quyền dân sự chính trị. Ủy ban cũng cung cấp thêm thông tin cho Ủy ban Công ước Chống tra tấn trước khi báo cáo quốc gia của Kenya được xem xét vào tháng 11/2008.⁴⁵

Công việc của Ủy ban dựa trên kế hoạch chiến lược trong đó đưa ra các mục tiêu, mục đích, kết quả chính, v.v. Kế hoạch chiến lược thứ hai đưa ra các bài học rút ra từ kế hoạch lần thứ nhất. Trong số bài học rút ra chỉ rõ sự cần thiết phải có khuôn khổ giám sát, nhằm tránh dẫn tới kết quả không bền vững, sự cần thiết phải tuyển nhân viên có trình độ nhằm hoàn thành kế hoạch đầy tham vọng và nhu cầu phải tập trung vào việc xây dựng thể chế và không chỉ tập trung vào các mối quan hệ với đối tác bên ngoài. KNCHR đã bắt đầu đưa các mục tiêu của mình vào log-frame, với các chỉ số về đầu ra và kết quả.

Nghiên cứu: Quyền kinh tế, văn hóa và xã hội

Trên cơ sở đánh giá đói nghèo và sự bất bình đẳng ngày càng tăng và sự khác biệt giữa các khu vực cấu thành một trong những thách thức lớn trong lĩnh vực quyền con người, KNCHR đã xây dựng nhiều hoạt động trong lĩnh vực quyền kinh tế, văn hóa và xã hội, với mục tiêu tư vấn và giám sát chính phủ trong việc thực hiện các chiến lược phát triển quốc gia (kế hoạch trung hạn 2008 – 2012, tầm nhìn 2030). Ngoài ra, KNCHR đã thành công – thông qua việc điều tra, nghiên cứu và công bố các báo cáo – trong việc đưa vấn đề tham

⁴⁵ KNCHR, *Trình bày trước Ủy ban Công ước tại phiên xem xét Báo cáo quốc gia của Kenya về việc thực hiện Công ước Chống tra tấn và các hình phạt hoặc đối xử độc ác, vô nhân đạo hoặc hạ phẩm giá khác, 2008* <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cat/docs/ngos/KNCHR.pdf>

những thành một vấn đề về quyền con người tại Kenya. Ủy ban cho rằng dựa trên Điều 2 (2) của Công ước về quyền kinh tế, văn hóa và xã hội, trong đó yêu cầu các quốc gia phải sử dụng tối đa các nguồn lực để thực hiện các quyền này. KNCHR cho rằng việc chống tham nhũng không hiệu quả là trực tiếp vi phạm điều trên.

3.4. Uganda

Đặc điểm về thể chế

Ủy ban Nhân quyền Uganda (UHRC) được thành lập tại Hiến pháp năm 1995 (Điều 51 (1)). Ngoài ra, còn có Đạo luật 4 (năm 1997) về Ủy ban nhân quyền quốc gia Uganda và Quy định về thủ tục liên quan đến quyền con người năm 1998. Ủy ban có quyền tài phán trên toàn lãnh thổ, tuy nhiên không được quyền điều tra về các vấn đề liên quan đến quan hệ giữa chính phủ và các chính phủ nước ngoài hoặc các tổ chức quốc tế. Hiến pháp bảo đảm sự độc lập của Ủy ban, quy định “Ủy ban là cơ quan độc lập và trong thực hiện chức năng, sẽ không chịu sự chỉ đạo hoặc kiểm soát của bất kỳ cơ quan hoặc cá nhân nào”. Ủy ban có nghĩa vụ công bố báo cáo định kỳ về các phát hiện của mình và nộp báo cáo thường niên lên Quốc hội về tình hình nhân quyền trong nước. Ngân sách cho Ủy ban được phân bổ qua Quốc hội, là cơ quan Ủy ban chịu trách nhiệm giải trình trực tiếp. Chính quyền chi trả toàn bộ hóa đơn tiền lương, và cung cấp 75% ngân sách (tuy nhiên dù đã tăng lên 2 triệu đô Mỹ song vẫn không đủ)⁴⁶. Ngoài ra còn có tài trợ từ các nhà tài trợ nước ngoài dưới hình thức tài trợ chung. Các khoản tài trợ này được sử dụng vào các chương trình hoạt động, và được huy động thông qua hội nghị các nhà tài trợ tổ chức 6 tháng một lần. Ủy ban có thể yêu cầu nhân viên biệt phái từ Ủy ban dịch vụ công.

Giáo dục về quyền con người trong xung đột

UHRC phối hợp với các Trung tâm hợp tác dân sự-quân sự (CMCC) tại các vùng có xung đột phía Bắc Uganda. Các trung tâm này được hỗ trợ bởi OHCHR, thực hiện các chức năng giám sát, điều tra, đào tạo, nâng cao nhận thức về quyền con người và hướng tới cộng đồng. Các hoạt động này đóng góp vào việc nâng cao nhận thức của người dân và hòa giải các vi phạm nhỏ của quân đội hoặc cảnh sát. Chương trình phát triển trong các nỗ lực nhằm tăng cường năng lực cho các cơ quan quốc gia trong lĩnh vực quyền con người, như quân đội, cảnh sát, cơ quan đầu mối của chính phủ trong các lĩnh vực và chính quyền địa phương.

Ủy ban gồm có Chủ tịch, là người điều hành chính, và không dưới 3 thành viên khác (hiện tại là 6 thành viên), tất cả được bổ nhiệm bởi Tổng thống với sự chấp thuận của Quốc hội. Chủ tịch thường là thẩm phán của Tòa án dân sự tối cao hoặc cá nhân hội đủ điều kiện. Các thành viên của Ủy ban có nhiệm kỳ 6 năm và có thể được tái bổ nhiệm. Các thành viên đến từ mọi khu vực của Uganda với thành phần 3 nam 4 nữ. Ở cấp quản lý, 10 nữ và 9 nam quản lý 130 nhân viên. Thành viên Quốc hội, hội đồng chính quyền địa phương, ban chấp hành của các đảng phái chính trị hoặc các tổ chức và công chức không được tham gia.

Với tư cách là một trong các cơ chế ra đời sớm nhất tại Châu Phi, UHRC đóng vai trò tư vấn cho các cơ chế khác trong khu vực, như NHRI của Kenya, được xây dựng theo mô hình của UHRC trên nhiều phương diện.

Chức năng

⁴⁶ UHCR, Báo cáo thường niên 2008, trang 136
http://www.uhrc.ug/index.php?option=com_docman&itemid=111

Ủy ban có các chức năng sau (Hiến pháp, Điều 52):

- Chủ động điều tra hoặc dựa trên khiếu nại⁴⁷ của các cá nhân hoặc nhóm cá nhân;
- Thăm nhà tù, trại giam hoặc các cơ sở liên quan nhằm đánh giá và kiểm tra điều kiện giam giữ tù nhân và đưa ra khuyến nghị.
- Xây dựng các chương trình nghiên cứu, giáo dục và thông tin nhằm thúc đẩy tôn trọng quyền con người;
- Đưa ra khuyến nghị đối với Quốc hội về các biện pháp hiệu quả để thúc đẩy quyền con người, bao gồm các điều khoản về bồi thường cho các nạn nhân và gia đình của họ;
- Tạo ra và duy trì nhận thức trong xã hội về các điều khoản của Hiến pháp là luật cơ bản của người dân Uganda;
- Giáo dục và khuyến khích công chúng bảo vệ Hiến pháp khỏi các hình thức lợi dụng hoặc vi phạm;
- Xây dựng, thực hiện và giám sát thực hiện các chương trình nhằm nâng cao nhận thức của người dân về quyền công dân cũng như các quyền và nghĩa vụ của họ;
- Giám sát chính phủ trong việc thực hiện đúng các công ước quốc tế và các nghĩa vụ về quyền con người; và
- Thực hiện các chức năng khác theo quy định của luật pháp.

Tư vấn cho chính phủ về các chính sách liên quan đến quyền con người

Báo cáo thường niên của UHRC tập trung vào tình hình nhân quyền tại Uganda, đưa ra các khuyến nghị với Chính phủ đối với mỗi vấn đề cần quan tâm. Báo cáo thường niên bao gồm một chương trong đó UHRC chỉ rõ mức độ Chính phủ thực hiện các khuyến nghị của Ủy ban. Thí dụ, năm 2008, 14% khuyến nghị của UHRC được thực hiện đúng, 63% được thực hiện đúng một phần, và 23% không được thực hiện. Các khuyến nghị Chính phủ không thực hiện bao gồm việc ban hành các đạo luật có tác động tới quyền con người như luật cấm tra tấn, quản lý các quan hệ trong nước, sửa đổi lương tối thiểu, thành lập Quỹ bồi thường nạn nhân, thông qua Nghị định thư bổ sung Công ước chống tra tấn, và báo cáo Ủy ban Công ước quyền kinh tế, văn hóa và xã hội ...⁴⁸ Ngoài ra, Ủy ban sử dụng hình thức báo cáo thường niên để báo cáo chi tiết về mức độ đáp ứng của chính phủ đối với các khuyến nghị trước, và thông tin về các tiến bộ cũng như thất bại.

Cơ cấu tổ chức

UHRC gồm có Chủ tịch và 6 Ủy viên, với tổng số nhân viên là 130 người (2008). Ban thư ký được chỉ định bởi UHRC sau khi tham khảo các Ủy ban dịch vụ công. Ban thư ký chịu trách nhiệm thực hiện các chính sách của Ủy ban, và thực hiện các công việc hàng ngày, trong đó có quản lý nhân viên. Ban thư ký gồm 5 ban:

- Giám sát và kiểm tra
- Khiếu nại, điều tra và các vấn đề pháp luật
- Tài chính và hành chính
- Các vấn đề khu vực
- Nghiên cứu, giáo dục và soạn thảo tài liệu

Ban Giám đốc gồm các trưởng ban nói trên và trưởng nhóm. UHRC có 8 bộ phận.

Lĩnh vực hoạt động

⁴⁷ UHRC chỉ nhận hơn 1.000 đơn khiếu nại trong năm 2008, trong đó gần 30% liên quan đến quyền không bị tra tấn hoặc đối xử độc ác, vô nhân đạo, hơn 20% liên quan đến quyền trẻ em, nhiều nhất là các khiếu nại đối với cá nhân.

⁴⁸ UHRC, Báo cáo thường niên 2008, trang 134 ff.

UCHR tập trung xử lý các khiếu nại, xét xử, giám sát và giáo dục về quyền con người. Do cơ cấu tổ chức phân quyền với 8 bộ phận và trọng tâm của các chức năng, Ủy ban không chú trọng vào các chương trình và dự án.

Quyền kinh tế, văn hóa và xã hội: Quyền y tế

Thực hiện khuyến nghị của Báo cáo viên đặc biệt của LHQ về quyền y tế, đã thăm và làm việc với nước này vào tháng 3/2005, UHRC đã thành lập bộ phận về y tế chịu trách nhiệm tư vấn Bộ Y tế về việc thực hiện chính sách dựa trên quyền con người trong lĩnh vực y tế. Bộ phận này xây dựng các tài liệu đào tạo và tổ chức các lớp tập huấn cho cán bộ y tế để đưa các nội dung về quyền con người vào công việc của các cán bộ nói trên; đồng thời tiến hành nghiên cứu về các bệnh dịch, chính sách nhà nước và luật học về quyền y tế.

3.5. Guatemala

Đặc điểm về thể chế

Cơ chế Nhân quyền của Guatemala (PDHG) được thành lập năm 1987, là cơ quan đầu tiên trong lĩnh vực này ở Mỹ Latinh; được xếp hạng B năm 1999 và hạng A (R)⁴⁹ năm 2000, và giữ hạng A từ năm 2002. Vị trí Procurador được thành lập theo điều 274 của Hiến pháp năm 1985 trong đó ghi rõ Procurador là Ủy viên của Quốc hội bảo vệ quyền con người, do đó, Procuraduria là Cơ chế giám sát, được thành lập để giám sát, điều tra và trừng phạt các hành vi của nhân viên nhà nước cũng như người dân.

Vị trí Procurador được bổ nhiệm bởi toàn thể Quốc hội, nhiệm kỳ 5 năm và không tái chỉ định, tại phiên họp đặc biệt, với hơn 2/3 tổng số phiếu. Các ứng cử viên do Ủy ban Nhân quyền của Quốc hội kiến nghị (xem phần sau). Các ứng cử viên phải hội đủ các điều kiện tương tự thẩm phán của Tòa án Tư pháp Tối cao và có đặc quyền tương tự thành viên Quốc hội. Luật pháp quy định vị trí Procurador không liên quan đến bất kỳ vị trí quản lý hoặc chính trị, hoặc thuộc các hiệp hội thương mại, doanh nghiệp, hay liên quan đến tôn giáo.

Trường Công tố có thể tiến cử hai người làm phó cho mình. Những người này có thể bị bãi nhiệm bởi 2/3 số phiếu của Quốc hội, trên cơ sở đề nghị của Ủy ban Nhân quyền của Quốc hội và theo các điều kiện quy định tại Hiến pháp (không hoàn thành nhiệm vụ, vắng mặt v.v.).

Ủy ban Nhân quyền của Quốc hội là mối gắn kết giữa Trường Công tố với Phiên toàn thể của Quốc hội: Ủy ban giới thiệu ứng cử viên cho chức vụ Trường Công tố và có quyền đánh giá báo cáo hàng năm của Trường Công tố gửi Quốc hội. Thông qua Ủy ban, Trường Công tố gửi dự toán ngân sách của Văn phòng Công tố Bảo vệ Quyền Con người (PDHG) cho Quốc hội. PDHG có thể đề nghị sửa đổi luật pháp, nhưng phải thông qua Ủy ban Nhân quyền của Quốc hội với tư cách là cánh cửa để tham gia vào thảo luận tại nghị trường. Cả hai cơ quan này đều được điều tiết bởi một luật chung.⁵⁰ Văn phòng

⁴⁹ Trước khi tái cơ cấu tổ chức vào tháng 3/2008, ICC xếp một số cơ chế vào hạng A (có quan ngại) biểu thị các cơ chế này phải chịu sự xem xét thường xuyên do tình hình trong nước (ví dụ như các quốc gia bất ổn định về chính trị). Hạng A được bãi bỏ năm 2008.

⁵⁰ Luật về Ủy ban Bảo vệ Nhân quyền của Quốc hội và về Văn phòng Công tố Bảo vệ Quyền Con người.

Công tố độc lập về tài chính, quản lý và kiểm soát ngân sách riêng khoảng 15 triệu đô la Mỹ một năm (2008). Năm 2008, PDHG có 900 nhân viên và 48 đơn vị trực thuộc. Bên cạnh việc độc lập về tài chính, VPCT không chịu ảnh hưởng của bất kỳ cá nhân, tổ chức hoặc công chức nào và hoạt động hoàn toàn độc lập.

Giáo dục nhân quyền: Đào tạo về quyền con người cho nhân viên hành chính địa phương⁵¹

Trong khuôn khổ nhiệm vụ giáo dục về quyền con người và nhiệm vụ giám sát các cơ quan hành chính, các văn phòng địa phương của PDHG ở một số quận đã hợp lực với Chương trình “Chính quyền địa phương vì sự phát triển” (PROMUNDEL) được hỗ trợ bởi Cơ quan Hợp tác Kỹ thuật của Đức (GTZ) để đào tạo về quyền con người cho các nhân viên chính quyền. Chương trình cơ bản dựa trên các khiếu nại của công dân được gửi đến PDHG, chỉ trích chính quyền địa phương đã thiếu trách nhiệm trước các nhu cầu của họ. Cốt lõi của việc đào tạo là lưu ý các cơ quan công quyền từ góc độ quyền con người và ý thức tiềm ẩn về nhân phẩm, không phân biệt và phát triển thực sự. Khóa học đầu tiên đã được nối tiếp bằng khóa thứ hai dành cho đại diện của xã hội dân sự và khóa thứ ba vào năm 2008 dành cho các thành viên của các hội đồng phát triển trong cộng đồng và ở cấp chính quyền. Trước khi triển khai khóa học đầu tiên, PDHG và PROMUNDEL liên hệ với các thị trưởng để thuyết phục họ cho phép nhân viên rời khỏi công việc và thanh toán tiền đi lại, về cơ bản là hỗ trợ việc đào tạo và các kết quả của khóa học. Nội dung của các khóa học dành cho các nhân viên công quyền tập trung vào cách phân phối dịch vụ công từ quan điểm của các nhóm bị gạt ra bên lề như người già, người bị tàn tật, các cộng đồng người bản địa cũng như những người trẻ tuổi. Khóa học cung cấp các giải pháp thực dụng để cải thiện dịch vụ công như các cơ chế bổ sung trong giải quyết tranh chấp và các công cụ quản lý công. Kết thúc khóa học, các nhân viên chính quyền sẽ xây dựng một kế hoạch hành động với các hành động được lên lịch trình và có nguồn lực để cải thiện quyền con người tại địa phương mình.

Nhiệm vụ

PDHG là một cơ quan giám sát, ví dụ như nó được giao nhiệm vụ theo dõi và xác định các vi phạm có chứng cứ gây ra bởi các công chức.⁵² Bên cạnh nhiệm vụ nộp báo cáo hàng năm, cơ quan này có thể xuất bản các báo cáo về vi phạm nhân quyền, khi kết quả của điều tra đã có kết luận. Báo cáo hàng năm có thể bao gồm danh sách các công chức được coi là những người vi phạm nhân quyền và những người không thể giải trình trước yêu cầu của Văn phòng Trưởng Công tố.⁵³ Thêm vào đó, PDHG có thể soạn thảo các báo cáo tổng hợp, các báo cáo chuyên đề, báo cáo về các vụ việc và các báo cáo đặc biệt. Để đảm nhiệm chức năng giám sát các cơ quan hành pháp, PDHG có thể thực hiện một số chức năng sau:

- Phát triển việc vận hành tốt chức năng và quản lý của chính quyền trên lĩnh vực quyền con người;
- Điều tra và truy tố các hành vi hành chính xâm phạm lợi ích của người dân;
- Điều tra tất cả các khiếu nại liên quan đến vi phạm nhân quyền được gửi tới bởi bất kỳ cá nhân nào;

⁵¹ GTZ, *Quản lý chính quyền địa phương: Tính trách nhiệm của chính quyền địa phương Guatemala, 2009*

⁵² Đối với các đặc điểm của một cơ quan giám sát, xem Linda Reif: *Xây dựng các thể chế dân chủ: Vai trò của các thể chế nhân quyền trong thực hiện tốt quản lý nhà nước và bảo vệ nhân quyền.*

⁵³ Xem PDGH, *Thông tin về các trường hợp hàng năm,*

- Đưa ra các khuyến nghị riêng hoặc công khai đối với các công chức để sửa chữa các hành vi sai lệch;
- Đưa ra các phản ứng hoặc hành động công khai để phản đối sự vi phạm nhân quyền;
- Thúc đẩy các hành động tư pháp hoặc hành chính hoặc kêu gọi xã hội tôn trọng quyền con người;

Nhiệm vụ bao trùm tất cả các quyền được ghi nhận trong hiến pháp và các công ước quốc tế đã được Guatemala phê chuẩn; quyền tài phán bao trùm lên toàn bộ lãnh thổ Guatemala. PDHG có quyền điều tra bất kỳ cơ sở nào để tìm bằng chứng, với sự cho phép trước của thẩm phán nhưng không cần thiết phải thông báo cho các công chức có liên quan trực tiếp hoặc gián tiếp đến cơ sở này. PDHG có thể yêu cầu các cá nhân và công chức ở bất kỳ cấp bậc nào phải có mặt ở các cơ sở bị điều tra và cung cấp bất kỳ thông tin nào.

Nếu PDHG nhận được khiếu nại trong đó nêu hành vi phạm tội, cho dù là được gây ra bởi các hành động hoặc sự thờ ơ, thuộc thẩm quyền của một toà án, PDHG phải chuyển khiếu nại đó tới toà ngay lập tức. Nếu PDHG có quyền tài phán đối với khiếu nại nói trên, nó phải liên hệ với cơ quan có liên quan và có 5 ngày để nhận được câu trả lời. Nếu cơ quan này không thể trả lời trong thời hạn quy định, PDHG sẽ coi khiếu nại là sự thật của vấn đề, và PDHG sẽ đưa ra một nghị quyết trong vòng 8 ngày để hoặc là kết thúc vụ việc nếu không có lý do khẳng định có vi phạm nhân quyền hoặc tiếp tục điều tra trong 30 ngày tiếp theo, hoặc yêu cầu phải ngừng ngay lập tức việc vi phạm và khôi phục quyền con người của các nạn nhân. Cơ quan này có thể thúc đẩy các thủ tục nghiêm ngặt, bao gồm việc cách chức hoặc các biện pháp trừng phạt. Nếu như hành vi cấu thành tội phạm được gây ra bởi một công chức, khiếu nại phải được chuyển tới toà án. PDHG bị cách ly khỏi việc điều tra nếu một vấn đề đang bị trì hoãn tại toà nhưng lại không bị cấm điều tra các vấn đề chung được nêu trong đơn khiếu nại đã được nộp. PDHG có quyền đưa ra các giải pháp để bảo vệ quyền theo nhiệm vụ của mình.

Năm 2009, PDHG đã tiếp hành khoảng 3200 vụ điều tra. 800 vụ điều tra có liên quan đến an ninh thân thể con người, và một nửa của tất cả các hành động cụ thể của PDHG có liên quan đến chủ đề này. Con số tương tự các hành động cụ thể (kháng án, kháng thư...) được thực hiện liên quan đến quyền của trẻ em và thanh niên.⁵⁴

Cơ cấu tổ chức

Văn phòng Trưởng Công tố được tự do tuyển chọn nhân viên của mình. Guatemala là một xã hội đã văn hoá và đa sắc tộc, các quy định về sử dụng nhân viên công khai cấm phân biệt đối xử vì lý do chủng tộc, giới tính, tình trạng hôn nhân, tôn giáo và vị trí kinh tế - xã hội hoặc tư tưởng. 40% nhân viên của PDHG là phụ nữ và hai Phó Trưởng Công tố cũng là phụ nữ. PDHG có 900 nhân viên ở 48 đơn vị, trong số đó có 21 đơn vị lưu động để tại điều kiện thuận lợi cho việc tiếp cận với PDHG. Hai ngôn ngữ chính Maya và Garifuna được sử dụng trong các văn phòng khu vực nhưng nhiều ấn phẩm cũng được dịch ra. Chính sách đối với nhân viên tại các văn phòng khu vực coi trọng các khía cạnh về địa lý, văn hoá và xã hội. Sự lựa chọn các đại diện khu vực của PDHG đôi khi được thực hiện thông qua sự giới thiệu của các tổ chức xã hội dân sự ở địa phương.

Văn phòng Trưởng Công tố có một hội đồng tư vấn bao gồm hai Trưởng Công tố đã nghỉ hưu với mục tiêu tư vấn về mục đích, chính sách, kế hoạch và hành động của PDHG. Hội đồng họp 2 tuần một lần. Thêm vào đó, có một ban hỗ trợ kỹ thuật bao gồm giám đốc và

⁵⁴ Báo cáo 2009 của PDHG

trường các phòng ban khác nhau của PDHG (xem ở bên dưới) để thảo luận các vấn đề nhân quyền. Ban này họp một tuần một lần. PDHG có thể thiết lập các nhóm làm việc tạm thời theo nhu cầu. Ví dụ, PDHG thiết lập một nhóm làm việc để theo dõi bầu cử và một nhóm làm việc về mất tích cưỡng bức.

PDHG được lãnh đạo bởi Trưởng Công tố và hai Phó Trưởng Công tố. PDHG có 5 phòng (bảo vệ nhân quyền; thúc đẩy nhân quyền và giáo dục nhân quyền, cả hai đều được yêu cầu bởi Luật; thông tin và báo chí; quan hệ đối ngoại; kế hoạch và phát triển thể chế). Hoạt động của PDHG được tổ chức theo các chủ đề: nghiên cứu và phân tích nhân quyền, khiếu nại, quyền cá nhân, các quyền kinh tế - văn hoá – xã hội, các thoả thuận hoà bình, giám sát các cơ quan công quyền và điều tra các vụ việc cụ thể về nhân quyền, theo dõi việc thực hiện và lưu ý các cơ quan về việc tham gia các công ước quốc tế. Thêm vào đó, có các bộ phận chuyên trách về quyền của phụ nữ, trẻ em, thanh niên, người di cư và người chưa định cư, người khuyết tật, người già, người bản địa, việc tuân thủ luật pháp và người bị bắt giam, môi trường, người tiêu dùng và công nhân.

3.6. Pháp

Đặc điểm về thể chế

Ủy ban Tư vấn Quốc gia về Quyền con người là một ngoại lệ, không được thiết lập trong thập kỷ 90 của thế kỷ trước như nhiều Cơ quan nhân quyền quốc gia khác mà là một trong những thể chế đầu tiên được thiết lập sau Chiến tranh thế giới thứ II. Ủy ban được thành lập tại Pháp năm 1947 theo sáng kiến của René Cassin, một trong những người dự thảo Tuyên ngôn Toàn cầu về Nhân quyền. Nhiệm vụ của Ủy ban ở thời điểm đó được đặc biệt tập trung vào luật nhân quyền quốc tế. Trong thời gian đầu, Ủy ban tham gia vào quá trình dự thảo Tuyên ngôn Toàn cầu về Nhân quyền. Nhưng không sớm hơn năm 1984, một thể chế đầy đủ được thiết lập, hình thành về chi tiết bởi ba Nghị định năm 1984, 1986 và 1989.

Mặc dù, uỷ ban được đề cập trong luật về chủ đề phân biệt chủng tộc năm 1990 nhưng chỉ đến năm 2007 Ủy ban này mới được đặt trên nền tảng một luật. Luật này bản thân chỉ khẳng định vai trò tham vấn của Ủy ban đối với Chính phủ và Nghị viện, nhấn mạnh sự độc lập và quy định cụ thể một số khía cạnh về thành phần của Ủy ban. Cùng trong năm đó một Nghị định cụ thể hơn các yếu tố: Thành phần, theo luật thì một số lĩnh vực quan trọng trong xã hội cần phải có đại diện như: Các tổ chức phi chính phủ hoạt động trong lĩnh vực nhân quyền; những cá nhân và chuyên gia có trình độ hiện đang tham gia các tổ chức nhân quyền quốc tế; Công đoàn; Cơ quan giám sát; Hai thành viên của Nghị viện và Một thành viên của Hội đồng kinh tế - xã hội. Một mặt thì ý tưởng đằng sau việc cơ cấu thành phần là giúp cho xã hội dân sự được đại diện rộng rãi; mặt khác thúc đẩy đối thoại mang tính xây dựng giữa các Bộ, Ngành: Các Bộ tham gia công việc của Ủy ban nhưng không có quyền bỏ phiếu. Thời hạn của nhiệm kỳ là 3 năm và không thể bị bãi nhiệm. Các thành viên của Ủy ban được Thủ tướng tiến cử nhưng quyết định chỉ được đưa ra khi đã có tham vấn với Phó Chánh án Tòa án Hành chính tối cao; Chánh án của Tòa án Tư pháp và Tòa án Ngân sách. Cả việc cả nhiệm kỳ không bị bãi nhiệm và quá trình bổ nhiệm đều hướng đến đảm bảo tính độc lập của các Ủy viên.

Chức năng, nhiệm vụ

Chức năng, nhiệm vụ của Ủy ban bao gồm các quyền dân sự, chính trị, kinh tế, văn hoá, xã hội, luật nhân đạo và các hoạt động nhân đạo... và thậm chí là các công nghệ mới, công nghệ sinh học và quyền được sống trong môi trường trong sạch. Theo yêu cầu của Chính phủ hoặc do sáng kiến tự thân, Ủy ban có thể tiến hành các nghiên cứu và đưa ra

ý kiến trong đó có các khuyến nghị đối với chính quyền. Những ý kiến này sẽ được công khai, công bố và gửi đến Thủ tướng và các Bộ, Ngành liên quan. Ủy ban cũng có chức năng giáo dục về nhân quyền và công bố các bản báo cáo hàng năm về tình trạng phân biệt chủng tộc tại Pháp.

Cơ cấu tổ chức

Ủy ban được lãnh đạo bởi một Chủ tịch và hai Phó Chủ tịch, là những người được các thành viên của Ủy ban bầu ra. Cơ quan đưa ra quyết định cao nhất là phiên họp toàn thể có mặt tất cả các thành viên của Ủy ban. Cơ quan này họp 6 lần trong 1 năm để thảo luận và thông qua các khuyến nghị và các nghiên cứu. Chương trình nghị sự của các cuộc họp được quyết định bởi Văn phòng, bao gồm Chủ tịch và 2 Phó Chủ tịch.

Nhân quyền và Ngoại giao

Năm 2008, CNCDH đã công bố 1 nghiên cứu về nhân quyền trong lĩnh vực ngoại giao. Nghiên cứu này nhằm vào việc cung cấp các khuyến nghị để nhân quyền trở thành một mục tiêu động lực cho các hoạt động ngoại giao. Những khuyến nghị này được cơ cấu trong 8 điểm chính trong định hướng các hoạt động ngoại giao và không chỉ phục vụ cho ngoại giao của Pháp mà còn cho cả ngoại giao của EU. Về sơ bộ Ủy ban đề xuất một loạt các lĩnh vực của ngoại giao Pháp cần phải được nghiên cứu: Sự nhất quán giữa chính sách đối nội và chính sách đối ngoại, việc tích hợp nhân quyền với vai trò của ngoại giao, tăng cường vai trò của xã hội dân sự và hỗ trợ nạn nhân, tăng cường ảnh hưởng của Pháp với tư cách là một chủ thể thúc đẩy nhân quyền, tăng cường về đào tạo nhân quyền và trao đổi giữa các nhà ngoại giao và chuyên gia nhân quyền, định nghĩa về bộ cục chiến lược, vạch ra khuôn khổ để các chính sách nhân quyền của Pháp tham khảo, một báo cáo hàng năm chính sách ngoại giao Pháp và nhân quyền, sự thành lập của cơ quan nghiên cứu đầu não của Pháp về nhân quyền và chính sách ngoại giao.

Công việc chính của Ủy ban được tiến hành bởi các Tiểu ban, họp 1 tháng 1 lần để thảo luận các chủ đề quan tâm, lắng nghe các chuyên gia và đại diện các Bộ, Ngành, và lựa chọn các vấn đề cần nghiên cứu sâu hơn. Công việc chuẩn bị để dự thảo các khuyến nghị diễn ra trong khuôn khổ công việc của Tiểu ban hoặc các nhóm làm việc đặc biệt được thành lập để giải quyết các vấn đề cụ thể. Thành viên của Ủy ban tham gia vào 1 hoặc nhiều Tiểu ban, tùy thuộc vào năng lực của mình. Thành viên của các Tiểu ban được thành lập theo các chủ đề khác nhau: Nhân quyền và các biến động xã hội; nghiên cứu quốc tế, nghiên cứu quốc gia; giáo dục về nhân quyền, quyền của gia đình, phụ nữ, trẻ em; luật nhân đạo và hoạt động nhân đạo; cuộc chiến chống phân biệt chủng tộc và bài ngoại; và một nhóm về các vấn đề Châu Âu.

Một cơ quan khác là Ủy ban điều phối, bao gồm thành viên của Văn phòng, Chủ tịch và các Phó Chủ tịch của các Tiểu ban, có nhiệm vụ điều phối công việc của Ủy ban, phát đi các chỉ thị và đưa ra các lựa chọn chiến lược cho Ủy ban.

Ban Thư ký Tổng hợp được điều hành bởi Tổng thư ký và có 3 chuyên gia tư vấn pháp luật, 2 trợ lý hành chính, có nhiệm vụ phối hợp công tác chung, tổ chức các cuộc họp của các tiểu ban và phiên toàn thể, dự thảo các khuyến nghị thông qua hợp tác với các thành viên của Ủy ban.

Chương trình

Các hoạt động của Ủy ban của Pháp diễn ra ở cấp quốc gia và quốc tế, nhưng Ủy ban coi cả hai cấp độ này có sự liên hệ chặt chẽ.

Ở cấp độ quốc gia, hướng tập trung của Ủy ban của Pháp là xem xét các dự thảo luật và quy định hành chính theo yêu cầu của Chính phủ hoặc theo sáng kiến tự thân; đánh giá sự tương thích của các quy định này với các chuẩn mực nhân quyền quốc gia và quốc tế. Công việc này được thực hiện thông qua các buổi điều trần và tham vấn với các Bộ, các chuyên gia và đại diện của xã hội dân sự. Đôi khi, Ủy ban lại được mời tới các buổi điều trần tại Nghị viện.

Nghiên cứu về đa thê ở Pháp

Ủy ban Tham vấn của Pháp đã thông qua Báo cáo về việc cắt bỏ âm vật phụ nữ vào năm 2004, công bố khuyến nghị về hôn nhân cưỡng bức năm 2005 và 2006, và công bố Báo cáo về đa thê ở Pháp theo yêu cầu của Bộ trưởng công bằng và hoà hợp xã hội. Các báo cáo quan ngại về phụ nữ trẻ là người gốc nước ngoài nằm trong diện đặc biệt dễ bị tổn thương. Bản báo cáo về nghiên cứu này dựa nhiều vào thông tin từ các tổ chức của người nước ngoài tại Pháp và phân tích kỹ lưỡng các văn bản có liên quan. Báo cáo đưa ra một loạt các khuyến nghị, yêu cầu các biện pháp hành chính, pháp lý và chính trị - xã hội cần phải được thực hiện để đảm bảo an ninh cho phụ nữ có liên quan và giúp họ chuyển đổi an toàn sang một cuộc sống độc lập, tự quyết ở Pháp hoặc ở quê nhà. Các khuyến nghị là rất thực tế và khả thi, đưa ra các giải pháp cần thiết như thiết lập tài khoản ngân hàng, cấp nhanh các giấy tờ, đối xử ưu đãi để giúp có được một không gian chăm sóc ban ngày cho trẻ em, nhằm giúp chúng tham gia giáo dục chính thức và đào tạo đặc biệt cho những người làm cha mẹ còn cô đơn.

Ở cấp độ quốc tế, Ủy ban của Pháp hợp tác chặt chẽ với tất cả các tổ chức nhân quyền chủ chốt của quốc tế và Châu Âu, tham gia vào các mạng lưới khác nhau. Hoạt động này bao gồm hình thức làm việc theo mạng lưới với Toà án Hình sự Quốc tế và Nhóm các thể chế nhân quyền của Châu Âu. Thêm vào đó, Ủy ban đóng vai trò năng động trong Hiệp hội các Cơ chế nhân quyền quốc gia của Tổ chức các nước nói tiếng Pháp. Trọng tâm các hoạt động của Ủy ban Pháp liên quan đến LHQ là với các Cơ quan công ước. Ủy ban tham dự sâu sắc vào các chu trình báo cáo của Pháp, đánh giá các dự thảo báo cáo, công bố ý kiến riêng về các hạn chế trong báo cáo và tham gia thẩm định riêng cùng các Ủy ban có liên quan. Khi các Ủy ban đưa ra khuyến nghị đối với Pháp, Ủy ban của Pháp theo dõi chặt chẽ việc thực hiện các khuyến nghị này. Cuối cùng, Ủy ban của Pháp theo sát các hoạt động của Hội đồng Nhân quyền LHQ, nơi các Cơ chế nhân quyền quốc gia có quy chế quan sát viên.

3.7. Đức

Đặc điểm về thể chế

Theo quyết định đa số tuyệt đối của Nghị viện Liên bang Đức và 7/12/2000, Viện Nhân quyền của Đức (GIHR) được thành lập với tư cách là một Hiệp hội có đăng ký vào 7/3/2001. Hình thức pháp lý này là phổ biến ở Đức và cho phép tính tự chủ cao.

Hoạt động chính thức của Viện được bắt đầu vào tháng 10/2001. Quyết định của Nghị viện Liên bang Đức cũng quy định đặc điểm của Viện với tư cách là một thể chế nhân quyền quốc gia tại Đức và nhiệm vụ chính của cơ quan này. Viện không được thành lập bởi một văn bản chính thức có tính chất lập pháp. Tuy nhiên, theo Quyết định của Nghị viện, mục đích, nhiệm vụ, thành phần, chức năng và nghĩa vụ của GIHR được quy định tại Quy chế của Hiệp hội GIHR (được thông qua vào 8/3/2001 bởi Nghị viện). Sau đó, Quy chế được sửa đổi một số lần, chủ yếu là do nhu cầu nội tại của tổ chức. Phạm vi tài phán của GIHR bao trùm toàn bộ lãnh thổ Đức, người nước ngoài cư trú và các cư dân không thường xuyên. Viện cũng đưa ra các khuyến nghị liên quan đến các khía cạnh trong các chính sách của Đức, có ảnh hưởng đến người sống ngoài lãnh thổ Đức (Ví dụ: Chính sách đối ngoại, chính sách quốc phòng, hợp tác phát triển, các thông tư về người tị nạn tại EU...).

Quyết định theo đa số tuyệt đối của Nghị viện Liên bang Đức để giúp GIHR ra đời đã nhấn mạnh tính độc lập của Viện: “Viện Nhân quyền của Đức giữ độc lập về chính trị và được thành lập với tư cách là một hiệp hội. Theo đa số, các uỷ ban sẽ được thành lập từ các đại diện của lĩnh vực xã hội dân sự và phi nhà nước. Theo đó, tính phổ quát của thế giới và quan điểm chính trị trong số các tổ chức nhà nước và phi nhà nước có tham gia vào các vấn đề nhân quyền cần phải được phản ánh”. Trong văn bản giải thích kèm Quyết định của Nghị viện Liên bang cũng như bản Quy chế, đều có liên hệ với các Nguyên tắc Pari. Quy chế của GIHR nêu “Hiệp hội giữ độc lập về chính trị, hành động do sáng kiến tự hân và độc lập khỏi các yêu cầu và chỉ đạo của Chính quyền Liên bang Đức hoặc các cơ quan công quyền hoặc tư nhân. Đa số thành viên của cơ chế điều hành của GIHR là đại diện của xã hội dân sự”.

Các cuộc họp theo dõi việc thực hiện kết luận đưa ra bởi các Cơ quan công ước

Rất tình cờ, các Uỷ ban Công ước Xoá bỏ mọi hình thức phân biệt đối xử với Phụ nữ (CEDAW), Uỷ ban Công ước Quyền trẻ em (CRC), Uỷ ban Công ước Chống tra tấn (CAT) và Uỷ ban Nhân quyền đã xem xét các báo cáo quốc gia của Đức trong cùng năm 2004. Cũng trong năm 2004, GIHR tổ chức các cuộc họp theo dõi việc thực hiện kết luận của từng Uỷ ban nói trên. Thông qua việc chủ trì tổ chức các cuộc hội nghị, GIHR muốn đóng góp vào đối thoại có tính chất liên tục giữa Chính phủ Đức, các tổ chức xã hội dân sự và các cơ chế nhân quyền quốc tế. Khi lựa chọn các vấn đề được thảo luận tại những hội nghị nói trên, GIHR chọn các kết luận có liên quan nhiều đến chính trị, đề cập các chủ đề thuộc lợi ích công cộng hoặc liên hệ đến các vấn đề nhân quyền nghiêm trọng tại Đức. Thảo luận diễn ra giữa đại diện các bộ, xã hội dân sự, học giả, thành viên Nghị viện và cán bộ của GIHR. Các thành viên của Cơ quan công ước cũng tham gia thảo luận. Các cuộc họp thông qua kết luận và khuyến nghị để gửi tới các bộ có liên quan đến việc thực hiện các kết luận và gửi tới tất cả các chủ thể hữu quan, bao gồm cả các Cơ quan công ước của LHQ. GIHR cũng tham gia vào các hoạt động theo dõi thực hiện các kết luận và khuyến nghị thông qua việc trao đổi với các bộ hữu quan bằng văn bản hoặc qua các cuộc gặp riêng. Từ 2008, đối với hầu hết các cơ quan công ước, chu kỳ báo cáo được tiếp tục. Viện quyết định bước tiếp theo là tổ chức các cuộc họp để thông báo với các tổ chức xã hội dân sự về trách nhiệm của họ trong việc cung cấp các báo cáo phụ đến các cơ quan hữu quan. Cùng thời gian, vòng thứ hai của công tác theo dõi bắt đầu với sự tham gia cao hơn từ tất cả các bên, và bắt đầu từ mức độ hiểu biết cao hơn rất nhiều.

Viện nhận tài trợ không điều kiện từ các bộ. Ngân sách chính khoảng 1,5 triệu euro được cung cấp bởi các bộ của Liên bang bao gồm: Bộ Tư pháp (40%), Bộ Ngoại giao (30%) và Bộ Hợp tác Phát triển (30%). Bộ thứ tư là Bộ Lao động và các Vấn đề xã hội sẽ đóng góp vào ngân sách chính ngay khi đàm phán về Cơ chế Giám sát Quốc gia đối với Công ước Quốc tế về Quyền của người Khuyết tật (ICPRD) được hoàn tất. Thêm vào đó, GIHR

nhận tiền từ bên thứ ba, là các dự án và có điều kiện. Trong năm 2010, tổng thu của Viện sẽ đạt 2,8 triệu euro.

Trong khuôn khổ các quy định về ngân sách công, Viện được tự do quyết định việc chi tiêu. Các bộ có tài trợ cho GIHR, có đại diện trong Ban Ủy thác, cũng như đại diện của Hội đồng Liên bang không có quyền bỏ phiếu. Việc loại trừ quyền bỏ phiếu của 4 đại diện từ Chính phủ, là một yêu cầu trong Quy chế của Viện, là biện pháp đảm bảo sự độc lập của Viện. Tất cả các cơ quan của Viện đều coi việc liên tục giám sát tính độc lập đương nhiên của Viện đây là một trách nhiệm. Viện không nhận chỉ đạo từ Chính phủ hoặc bất kỳ cơ quan nào khác. Đến nay, Viện chưa phải đối mặt với trường hợp cố tình can thiệp bởi một cơ quan chính quyền hoặc một đảng chính trị nào.

Nhiệm vụ

GIHR có chức năng rộng, bao trùm các quyền dân sự, chính trị, kinh tế, văn hoá, xã hội. Tại Quyết định ngày 7/12/2000, Nghị viện Liên bang quy định “Viện Nhân quyền hoạt động tập trung vào việc áp dụng và hỗ trợ cho các thể chế nhà nước và phi nhà nước, hoạt động với vai trò hỗ trợ và có quan hệ chặt chẽ với các thể chế này. Viện thông báo về tình hình nhân quyền ở trong nước và nước ngoài, đóng góp vào việc phòng chống các lạm dụng về quyền con người cũng như thúc đẩy và bảo vệ quyền con người. Thực hiện nhiệm vụ này, Viện hoạt động theo sáng kiến tự thân và độc lập với các định hướng và chỉ thị của Chính quyền Liên bang và các chủ thể công cộng hoặc tư nhân.” Theo đó, Quyết định của Nghị viện Liên bang đã liệt kê là 6 nhiệm vụ cơ bản cần được nêu rõ trong Quy chế của GIHR:

- Thông tin và lưu trữ tư liệu,
- Nghiên cứu (nhấn mạnh nghiên cứu thực tiễn),
- Tư vấn chính sách,
- Giáo dục về Nhân quyền,
- Hợp tác quốc tế,
- Hỗ trợ đối thoại và hợp tác giữa các chủ thể liên quan tại Đức.

Viện không có nhiệm vụ trả lời các khiếu nại cá nhân. Tuy nhiên, từ 2009, theo Điều 33.2 của Công ước Quốc tế về Quyền của người Khuyết tật, GIHR hoạt động như một Cơ chế Giám sát Quốc gia. Để vận hành cơ chế này, Viện được cung cấp thêm các nguồn lực.

Cơ cấu tổ chức

Quy chế của Hiệp hội Viện Nhân quyền Đức thiết lập bốn cơ quan khác nhau: Ban Điều hành, Ban Quản trị, Đại hội đồng và Ban Tư vấn. Tuy Ban Tư vấn chưa từng được thành lập song đây vẫn là một khả năng để ngỏ. Phân chia trách nhiệm giữa các cơ quan này như sau:

Ban Điều hành đại diện Hiệp hội cả về mặt pháp lý và dân sự. Ban xúc tiến công việc của Hiệp hội và chỉ chịu trách nhiệm trước Ban Quản trị.

Trách nhiệm và thẩm quyền của Ban Quản trị cơ bản gồm:

- Kết nạp và khai trừ thành viên
- Bổ nhiệm và giải tán Ban Điều hành, giám sát công việc của Ban Điều hành
- Đại diện cho Hiệp hội trước Ban Điều hành
- Thông qua các hướng dẫn về hoạt động của Viện, các kế hoạch trung và dài hạn, các kế hoạch công việc, tài chính, nhân sự và đầu tư, các báo cáo tài chính và báo cáo thường niên – tất cả các tài liệu do Ban Điều hành dự thảo
- Thông qua các quyết định của Ban Điều hành về các hoạt động quan trọng chủ chốt đối với Viện

- Ra chỉ thị cho Ban Quản trị và Ban Điều hành
- Bổ nhiệm thành viên các ban tư vấn được lập ra theo mục tiêu hoặc dự án cụ thể.

Đào tạo về nhân quyền dựa trên nghiên cứu

Viện cung cấp đào tạo và giáo dục nhân quyền cho công chúng nói chung cũng như các nhóm mục tiêu cụ thể. Năm 2004 Viện xây dựng chương trình thường niên “Học viện Mùa thu” là khóa học tập trung kéo dài một tuần nhằm giới thiệu về hệ thống nhân quyền quốc tế. Học viện chào đón tất cả những ai có quan tâm đến đề tài này. Toàn bộ đội ngũ giáo viên thuộc nhân sự của Viện và Viện đã nhân cơ hội này để giới thiệu một số lĩnh vực chuyên môn cơ bản.

Công tác đào tạo nhân quyền cho lực lượng cảnh sát đóng vai trò quan trọng trong các chương trình hướng tới các nhóm mục tiêu cụ thể. Viện đã theo đuổi công tác đào tạo này hơn 5 năm qua. Một số đợt đào tạo được thực hiện phối hợp với các học viện cảnh sát hoặc các cơ quan khác. Năm 2007, Viện đã xuất bản một tài liệu nghiên cứu về “Giáo dục nhân quyền cho cảnh sát” và tài liệu này đã được sử dụng rộng rãi trong các học viện cảnh sát và chương trình đào tạo. Các kết quả từ nghiên cứu này và bài học thu được từ quá trình đào tạo đã được lồng ghép vào các hoạt động của Viện về giáo dục nhân quyền cho lực lượng cảnh sát ở các nước thứ ba (ví dụ Iraq).

Đào tạo nhân quyền cũng được tiến hành trong khuôn khổ một chương trình đặc biệt do “Cơ quan Hợp tác Kỹ thuật” tài trợ (Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit, GTZ). Đây là cơ quan Nhà nước về hợp tác phát triển tại Đức. Chương trình nhằm mục tiêu xây dựng cách tiếp cận dựa trên nhân quyền trong hợp tác phát triển và xây dựng chương trình. Khởi đầu từ 2005, chương trình này đã cung cấp một số lượng lớn các tóm lược chính sách về cách tiếp cận dựa trên nhân quyền, về những kinh nghiệm hoặc thực tiễn quốc gia khả quan.

Một nhóm mục tiêu khác là giới nhà báo. Với họ, có những công cụ và chương trình cụ thể đã được triển khai như hội thảo, công cụ nghiên cứu và thù lao nghiên cứu.

Ban Quản trị chịu trách nhiệm trước Đại hội đồng do các thành viên của Hiệp hội Viện Nhân quyền Đức thành lập. Đại hội đồng có các trách nhiệm sau:

- Ban hành các khuyến nghị về nguyên tắc công việc của Hiệp hội,
- Quy định sửa đổi các quy chế,
- Thông qua các báo cáo tài chính và báo cáo thường niên,
- Tiếp nhận các thành viên mới, quyết định phúc tra việc khai trừ thành viên,
- Bầu chọn 6 thành viên bổ sung của Ban Quản trị,
- Xác lập mức phí thành viên và hạn nộp phí,
- Bổ nhiệm thủ quỹ.

Theo thông lệ, Đại hội đồng họp 1 lần/năm, Ban Quản trị 2 lần/năm và Ban Điều hành (do Giám đốc và Phó Giám đốc cùng đảm trách) là cơ chế hoạt động thường trực trong Viện và điều hành công việc hàng ngày.

Vấn đề bổ nhiệm và thành phần các cơ quan trong Viện

Giám đốc và Phó Giám đốc do Ban Quản trị bổ nhiệm trên cơ sở các quảng cáo công khai về công việc. Theo các quy chế của Viện Nhân quyền Đức, chỉ cần một giám đốc là luật sư và một trong hai vị trí nên có ứng viên là nữ. Nhiệm kỳ bổ nhiệm là 4 năm và có thể bầu lại người từng được bổ nhiệm. Ban Quản trị cũng có thể giải tán Giám đốc và/hoặc Phó Giám đốc theo số phiếu đa số tuyệt đối của các thành viên Ban Quản trị.

Theo Quy chế, trong số 18 vị trí của Ban Quản trị, 11 vị trí thường do các cựu cán bộ cơ quan bên ngoài đảm nhiệm. Các cơ quan này là “Diễn đàn Nhân quyền”, hiệp hội bao trùm của các tổ chức nhân quyền ở Đức (03 vị trí), Ủy ban Nhân quyền và Cứu trợ nhân đạo của Quốc hội Liên bang (02 vị trí), hiệp hội lớn nhất của Đức về người khuyết tật (01 vị trí) và các đại diện của các bộ tài trợ và Hội đồng Liên bang Quốc gia. Thêm 06 thành viên được Đại hội đồng bầu ra, đại diện cho giới học viện, các cơ quan công ước LHQ và giới truyền thông. Nhiệm kỳ của các thành viên Ban Quản trị là bốn năm. Họ không có thù lao; các chi phí đi lại và ăn ở khi tham dự các cuộc họp của Ban thực hiện theo chế độ hoàn trả.

Khuyến khích việc phê chuẩn và thực thi các chuẩn mực quốc tế

Viện Nhân quyền Đức cho rằng khuyến khích việc phê chuẩn và thực thi các tiêu chuẩn nhân quyền quốc tế theo lẽ thường là thẩm quyền và trách nhiệm của một Viện Nhân quyền Quốc gia và do đó Viện tuân thủ theo nguyên tắc này. Viện Nhân quyền Đức tham gia sâu và quá trình phê chuẩn Công ước về Quyền của người khuyết tật (ICRPD). Đức ký Công ước tháng 3/2007 và đã bày tỏ ý định sớm phê chuẩn (có thể cuối năm 2008). Trong số các sáng kiến do Viện thực hiện có các ấn phẩm xuất bản về bản chất của Công ước và những ý nghĩa pháp lý của Công ước đối với Đức, các tuyên bố chung và hội thảo. Viện phê phán bản dịch tiếng Đức chính thức của Công ước và cho rằng cần tạo điều kiện thuận lợi để xã hội dân sự được tham gia tích cực (nhất là các NGO của người khuyết tật) trong quá trình tiến đến phê chuẩn. Các tổ chức XHDS và Bộ Lao động và Xã hội là những đầu tàu trong tiến trình này, từ đó đã dẫn đến việc chuyển giao/thành lập Cơ chế Giám sát Quốc gia (Điều 33.2 ICRPD) đối với hoặc tại Viện Nhân quyền Đức năm 2009.

Đại hội đồng gồm 9 thành viên sáng lập, 3 trong số họ vẫn là đại diện Diễn đàn Nhân quyền, 2 là thành viên Ủy ban về Nhân quyền và Cứu trợ nhân đạo của Quốc hội Liên bang, 3 là cá nhân độc lập có liên hệ với các tổ chức quốc tế, giới học viện và giới truyền thông, và 1 do Chính phủ Liên bang đề cử. Các cá nhân hoặc các viện đều có thể trở thành một thành viên miễn là họ đã thể hiện cam kết nhân quyền lâu dài và sâu rộng. Hiện tại Hiệp hội Viện Nhân quyền Đức có 21 thành viên, trong đó 18 là thể nhân và 3 là pháp nhân. Thành viên gồm cả các đại diện XHDS, công chức nghỉ hưu từng đảm nhận trách nhiệm chủ chốt về nhân quyền trong một bộ ngành, và đại diện của giới học viện, đảng phái chính trị hoặc chuyên ngành pháp lý. Pháp nhân là các NGO hoạt động tích cực trong lĩnh vực nhân quyền. Các thành viên không được trả thù lao hoặc hoàn trả chi phí đi lại, ăn ở khi đi dự Đại hội đồng hoặc bất kỳ sự kiện nào của Viện Nhân quyền Đức.

Ban Điều hành được quyền thuê nhân sự theo ý muốn. Các vị trí trống được quảng cáo rộng rãi. Đội ngũ nhân sự của Viện Nhân quyền Đức bao trùm nhiều lĩnh vực học thuật và chuyên môn. Họ có bằng cấp về luật, triết học, khoa học chính trị, lịch sử, giáo dục, kinh tế, hoặc khoa học đạo Islam, và đại diện cho các nghề nghiệp như giảng viên đại học, luật sư, thủ thư, giám đốc điều hành, kinh tế gia, thư ký hay nhà báo. 8 vị trí được thiết lập thường trực, các vị trí còn lại đều là hợp đồng có thời hạn tuy nhiên hợp đồng có thể được gia hạn. Tháng 7/2010, Viện đã chào mời các vị trí cho khoảng 40 nhiệm sở và dự kiến sẽ còn tăng nhiều hơn năm 2011.

Về cơ cấu tổ chức của Viện, 02 giám đốc tự phân chia việc giám sát 7 cục vụ, mỗi cục vụ gồm 3 đến 9 thành viên nhóm do một vụ trưởng giám sát. Viện nằm ở một vị trí trung tâm tại thủ đô Berlin của Đức và mở cửa cho công chúng. Viện còn mở một thư viện chuyên ngành phục vụ công chúng 5 ngày/tuần và người khuyết tật cũng có thể dễ dàng tiếp cận thư viện này.

Chương trình

Viện Nhân quyền Đức thực hiện nhiệm vụ

- thông qua tổ chức hội nghị, họp chuyên gia, các hội thảo hình thức khác nhau, kể cả họp báo;
- thông qua các ấn phẩm xuất bản có kích cỡ khác nhau từ văn bản chính sách khái quát đến các nghiên cứu toàn diện và tài liệu đào tạo;
- thông qua việc đưa ra các tư vấn về chính trị và chính kiến (bằng miệng và bằng văn bản) đối với các ủy ban nghị viện, bộ ngành, hoặc cơ quan chính trị..vv..;
- thông qua tổ chức các hội thảo, khóa đào tạo và giáo dục nhân quyền cho cảnh sát, giáo viên, người hoạt động xã hội, NGO, thành viên quốc hội, công chức và những người khác;
- thông qua việc cung cấp một thư viện công cộng và một loạt dịch vụ thư viện (kể cả điện tử);
- thông qua chủ trì một website lớn và nhiều thông tin.

Kết quả hàng năm trung bình của Viện - thường xuyên đạt được trên cơ sở các ưu tiên đặt ra trong bản kế hoạch chiến lược - là 90 hội thảo, hội nghị hoặc nhóm họp, 15 ấn phẩm xuất bản, 20 thông cáo báo chí và 30 phát biểu chính trị cấp trung hoặc cao.

Trong những năm vừa qua, Viện Nhân quyền Đức đã triển khai công việc xoay quanh 9 đường hướng có chủ đề:

- Giáo dục nhân quyền,
- Củng cố các viện nhân quyền ở Châu Âu và trên phạm vi quốc tế,
- Bảo vệ chống phân biệt đối xử,
- Các quyền con người về kinh tế, xã hội và văn hóa,
- Nhân quyền trong chính sách an ninh,
- Các hình thức nô lệ đương đại,
- Nhân quyền của người tị nạn và nhập cư,
- Nhân quyền và hợp tác phát triển,
- Cơ chế giám sát quốc gia trên cơ sở ICRPD.

Viện tự xác định trách nhiệm trong việc đóng góp ý kiến về pháp luật quốc gia (và ngày càng tham gia sâu vào cả pháp luật của EU) từ góc độ nhân quyền. Viện đưa ra các tuyên bố và khuyến nghị cho công chúng nói chung và các bên liên quan cụ thể. Viện luôn tham dự các buổi điều trần công khai và không công khai của Quốc hội Liên bang (hoặc các nghị viện bang) về các vấn đề như luật pháp chống phân biệt đối xử, quy định trại tị nạn, bảo đảm thực tế việc tiếp cận các cơ sở y tế dành cho người nhập cư không thường xuyên, các kế hoạch hành động quốc gia liên quan đến nhân quyền, đánh giá về các vi phạm nhân quyền phát sinh từ luật pháp về an ninh, phương hướng thích hợp để chống cưỡng ép hôn nhân, pháp chế về các biểu tượng tôn giáo..vv.. Do các tiêu chuẩn EU đưa ra ngày càng có ảnh hưởng nhiều hơn ở cấp quốc gia, Viện Nhân quyền Đức đã thực hiện sáng kiến thành lập một nhóm làm việc của các CCNQQG Châu Âu với mục đích tác động đến việc xây dựng luật pháp của EU.

Các hoạt động nghiên cứu của Viện rất đa dạng. Nghiên cứu chính là cơ sở chủ yếu để Viện xây dựng các lập trường về các chủ đề nhân quyền khác nhau. Công tác nghiên cứu có thể kéo dài từ 3 tháng cho đến 1 năm nghiên cứu sâu song ngay cả các tài liệu chính sách cũng dựa trên phân tích sâu về vấn đề liên quan. Tuy nhiên, khác với nghiên cứu tại các trường đại học, Viện Nhân quyền Đức không có nguồn để tiến hành các nghiên cứu định lượng giúp cung cấp các dữ liệu cơ bản, ví dụ như để phục vụ mục đích thống kê. Viện sử dụng các dữ kiện số liệu chuẩn xác và sẵn có từ các nguồn đáng tin cậy và kết hợp các số liệu này với việc phân tích nhân quyền kiểu mới. Thêm vào đó,

hoạt động của Viện những năm qua gắn với vai trò tích cực của Viện tại ICC và Ủy ban Điều phối Châu Âu (ECC) của các CCNQQG: điều này thể hiện không chỉ qua đầu vào thực chất do hai giám đốc cung cấp cho các hoạt động của Văn phòng ICC và ECC, nhất là các kế hoạch chiến lược triển khai ở cả hai cấp độ, mà còn qua sự có mặt mang tính đại diện của Nhóm Châu Âu các CCNQQG trong Tiểu ban về Cấp phép.

4. Xây dựng và phát triển một CCNQQG: kết luận và khuyến nghị

Bảy bức tranh về CCNQQG cho thấy: mặc dù tất cả CCNQQG được giới thiệu ở đây đều có năng lực và vững mạnh, song mỗi CCNQQG đều có những điểm mạnh và một vài điểm yếu. Xin nêu một số ví dụ về điểm yếu: Ủy ban Pháp mới được tái lập trên cơ sở pháp lý, Viện Nhân quyền Đức vẫn hoạt động chỉ trên cơ sở quyết định của nghị viện. Malaysia, Hàn Quốc và Kenya có vấn đề về tính độc lập (tài chính). Mặt khác, có nhiều điều để học hỏi từ mỗi cơ chế này: Các CCNQQG Hàn Quốc hoặc Guatemala hoạt động tổng thể rất ấn tượng, các Viện Nhân quyền của Pháp hoặc Đức có sự tương tác mạnh với hệ thống LHQ và có khả năng nghiên cứu tốt, Ủy ban Nhân quyền Malaysia có thể hỗ trợ một cơ cấu nhân quyền khu vực. Ủy ban Kenya có thành phần nhiều bên đáng kể; CCNQQG Uganda dễ tiếp cận với người dân để cả ở những vùng hẻo lánh nhờ hệ thống văn phòng khu vực đông đảo. Mỗi cơ chế này có thể tạo cảm hứng và mỗi cơ chế này đều đã được Tiểu ban Xét duyệt xem xét và đưa khuyến nghị để giúp hoàn thiện hơn.

Không có nghiên cứu nào đi vào chi tiết và phân tích những thách thức trong quá trình chuẩn bị và thiết lập một CCNQQG. Do hạn chế về thời gian, chưa có nghiên cứu sâu về chủ đề này, các tác giả điếm lại quá trình đối thoại trong 8 năm qua với các lãnh đạo của các viện trong khuôn khổ ICC, 2 năm là thành viên Tiểu ban xét duyệt, nhiều cuộc tranh luận công khai và quốc tế về đề tài CCNQQG, một số cuộc phỏng vấn được thực hiện cho nghiên cứu này, và kinh nghiệm tư vấn cho các CCNQQG đang hình thành ở các nước láng giềng. Ngoài ra, các tác giả cũng tham khảo nghiên cứu tổng thể về CCNQQG⁵⁵, bài viết “Hướng dẫn quá trình thiết lập các Cơ chế Quốc gia trong khuôn khổ các Nguyên tắc Pari” của Diễn đàn Châu Á – Thái Bình Dương và cuối cùng nhưng rất đáng kể là kinh nghiệm và hiểu biết của chính các tác giả về quá trình chuẩn bị xây dựng CCNQQG tại Đức. Bức tranh tổng thể hình thành từ tất cả các nguồn này tuy có tính tạm thời, song khá chặt chẽ.

Xây dựng một CCNQQG là một quá trình

Việc thiết lập Viện Nhân quyền Đức là kết quả của một tiến trình kéo dài 10 năm. Ngay từ năm 1991, Hiệp hội NGO Đức Diễn đàn Nhân quyền đã phát triển khái niệm một viện nhân quyền với trọng tâm là công tác nhân quyền mang tính chiến lược. Sau này, họ phối hợp với một số thành viên Quốc hội Liên bang (Hạ viện) và từ đó xây dựng được Viện Nhân quyền Đức theo các Nguyên tắc Pari. Với sự hỗ trợ của các chuyên gia nhân quyền trong nhiều bộ ngành Liên bang, các nhà chủ xướng thành lập Viện đã bền bỉ hoạt động nhằm thuyết phục tất cả các đảng phái chính trị về việc cần thiết lập Viện Nhân quyền Đức và cuối cùng đã có được quyết định do Hạ viện thông qua bằng đồng thuận ngày 7/12/2000.

Lịch sử tương tự đã diễn ra ở nhiều nước trong quá trình tiến đến thành lập một CCNQQG. Những đối tượng thúc đẩy tiến trình này thường đang hoạt động từ nhiều góc độ: đó là các viện nghiên cứu đại học, các thành viên quốc hội, các NGO và cục vụ chính phủ. Thường thì một/nhiều cục vụ chính phủ hoặc một/nhiều đảng phái chính trị sẽ cân nhắc việc thành lập một cơ chế như vậy với một số bảo lưu nhất định.

⁵⁵ Nghiên cứu về các Cơ chế Nhân quyền Quốc gia, Báo cáo về các kết quả và khuyến nghị của bảng câu hỏi dành cho các CCNQQG trên thế giới; OHCHR, 7/2009

- Những người hoài nghi hoặc phản đối lập CCNQQG thường viện dẫn
- hệ thống tư pháp hoạt động tốt trong nước,
 - nguy cơ bùng nổ các loại cơ chế,
 - hạn chế về tài chính trong ngân sách nhà nước,
 - hoặc tính kỳ quặc của một quyền lực thứ tư sẽ ra đời – một cơ quan giám sát cả hệ thống tư pháp, hành pháp và lập pháp.

Ngược lại, những người ủng hộ lập luận rằng

- một CCNQQG giải quyết khiếu nại theo phương thức ôn hòa không thể làm tăng, mà còn có tiềm năng giải tỏa bớt gánh nặng cho hệ thống toà án, đồng thời tạo điều kiện cho công dân và cư dân tiếp cận công lý;
- một cơ chế mới sẽ là một thành quả trong lĩnh vực học thuật và tư vấn có căn cứ về nhân quyền, có khả năng hỗ trợ chính phủ, các thành viên quốc hội và các chủ thể XHDS bằng ý kiến tư vấn sâu về việc thực hiện các tiêu chuẩn nhân quyền quốc tế, phù hợp với nhu cầu riêng cụ thể của quốc gia đó với mức độ chuẩn xác mà một cơ quan công ước LHQ không bao giờ đạt được (xử lý các báo cáo và khiếu nại từ tất cả các quốc gia thành viên LHQ);
- một CCNQQG quan sát và cung cấp tư vấn – giám sát không có nghĩa là quản lý các cơ quan lập pháp, hành pháp và tư pháp⁵⁶;
- một CCNQQG hỗ trợ cho tính chính danh của một quốc gia với tư cách là một chủ thể nhân quyền trong các cơ quan khu vực và quốc tế;
- một CCNQQG sẽ áp dụng phương thức tiếp cận các vấn đề nhân quyền một cách hệ thống mà không cơ chế nào khác có được.

Điều quan trọng là: ở mức độ nào đó, cần phải có sự tranh luận và không nên kiềm chế tranh luận. Một người hoài nghi nếu lắng nghe kỹ có thể trở thành một người ủng hộ thực sự và việc phản bác lại lập luận của người này không những sẽ cải thiện chất lượng của cơ chế mà còn tăng cường tính chính danh của cơ chế đó trong nước. Mặt khác, ta có thể chất vấn những người hoài nghi bằng câu hỏi liệu có còn khung cơ chế nào khác có tác động tương tự đối với chính sách và thực tiễn về nhân quyền ở một đất nước.

Tinh thần làm chủ của các bên liên quan trong quá trình thành lập

Sự tham gia của các bên liên quan chính đến từ bộ máy tư pháp, các bộ ngành, các tổ chức xã hội dân sự, quốc hội... có ý nghĩa quyết định đối với tính chính danh của cơ quan. Sự tham gia này tất yếu sẽ dẫn tới sự làm chủ ở cấp độ tương ứng. Nhiều khả năng CQNQQG sẽ được coi như là của chính các bên đó. Điều này có nhiều thuận lợi, đặc biệt là việc sẵn sàng tôn trọng quan điểm của CQNQQG, bảo vệ cơ quan này khi có xung đột hay bỏ qua các sai sót vì mới ra đời. Do tất cả các CQNQQG đều phải dựa trên luật pháp hay thậm chí hiến pháp, mối quan hệ chặt chẽ với quốc hội và việc được quốc hội thành lập mang ý nghĩa đặc biệt quan trọng đối với tính chính danh của cơ quan.

Trên thực tế, Diễn đàn Châu Á-Thái Bình Dương của các CQNQQG khuyến cáo việc thành lập một Ban chỉ đạo gồm tất cả các bên liên quan⁵⁷. Ban này có thể tiến hành tham khảo ý kiến về các khía cạnh của cơ quan trong tương lai như chức năng, nhiệm vụ hay mô hình.

Nhiều mô hình khác nhau tạo nền tảng cho một CQNQQG vững chắc và được công nhận đầy đủ

⁵⁶ Mô hình duy nhất có thể giải tỏa phần nào lo ngại này là một cơ chế thanh sát như CCNQQG ở Guatemala. Nhưng ngay cả một ủy ban như vậy theo thông lệ cũng chỉ có thể can thiệp theo đề nghị của nguyên cáo.

⁵⁷ Xem phụ lục 3

Các mô hình nêu tại chương 3 cho thấy rõ: Có thể áp dụng nhiều mô hình CQNQQG khác nhau. Hiện chưa có một nghiên cứu mang tính hệ thống về những nguyên nhân lựa chọn của mỗi quốc gia, nhưng trong nhiều trường hợp, có mối liên hệ rõ ràng giữa truyền thống pháp lý hay thể chế của một nước hoặc thậm chí của một khu vực và việc mô hình CQNQQG. Các nước Mỹ Latinh thường có xu hướng áp dụng mô hình giám sát viên nhân quyền, các nước Bắc Âu quan tâm tới mô hình tư vấn (think tank), trong khi các nước khối Thịnh vượng Chung chọn mô hình ủy ban. Tất cả các cách làm này đều đi đến thành lập các cơ quan tốt, có những đóng góp quan trọng và đặc thù tại các quốc gia đó.

Phạm vi nhiệm vụ rộng

Một điểm thú vị là rất ít các cơ quan loại A tỏ ra quan ngại về nhiệm vụ của mình, nhiệm vụ mà hầu hết các CQNQQG và Tiểu ban xét duyệt SCA cho là đủ rộng, bao gồm các quyền dân sự, chính trị, xã hội, kinh tế và văn hóa. Do đó, các cuộc thảo luận về chức năng, nhiệm vụ thường tập trung chủ yếu vào các cấu phần bảo vệ và thúc đẩy. Nhiều người coi cơ chế khiếu nại là “vũ khí” của CQNQQG và coi đó là cách thức duy nhất để có thể thực sự can thiệp, bảo vệ bộ phận dân chúng không có quyền hành. Điều này có thể đúng với một vài quốc gia. Mặt khác, có mối nguy cơ thực sự là cơ chế khiếu nại có thể “ngốn” hết các nguồn lực và CQNQQG sẽ sao nhãng công việc của mình về lập pháp, chính sách... Khá nhiều cơ quan giám sát nhân quyền thanh tra có năng lực nêu sự yếu kém của mình trong việc tư vấn chính sách cho chính phủ nước họ hoặc trong những hoạt động liên quan đến các cơ quan của LHQ ví dụ như các cơ quan hiệp ước hay Hội đồng Nhân quyền. Một giải pháp thú vị là có thể trao cho CQNQQG nhiều quyền hơn để hoạt động, chẳng hạn như vai trò “amicus curiae” (ND: “bạn của tòa” - vai trò của người không thực sự tham gia vào vụ việc nhưng cho rằng quyết định của tòa án có thể ảnh hưởng đến lợi ích của chính họ) hoặc quyền được tiến hành các cuộc thanh tra có mục đích.

Đăng ký là một quá trình tích cực để cải thiện CQNQQG

Sau khi được thành lập, một CQNQQG không phải là bất di bất dịch. Biểu đồ trong Phụ lục 2 cho thấy tất cả các CQNQQG đều được SCA và ICC đánh giá ít nhất một lần, một số CQNQQG khác được đánh giá vài lần. Mỗi cuộc đánh giá khi kết thúc sẽ đưa ra một loạt các khuyến nghị để nâng cao một hoặc một vài phương diện của cơ quan, ví dụ như thủ tục bổ nhiệm, tính độc lập về ngân sách, tính hiệu quả, mức độ tham vấn với xã hội dân sự. Các khuyến nghị thường có thể khó thực hiện, nhưng phần lớn các CQNQQG đều hoan nghênh vì điều đó thể hiện sự hỗ trợ và quan tâm đối với cơ quan của họ. Cân bằng khu vực trong SCA đóng góp rất lớn cho tính thích hợp của các khuyến nghị. Thông thường, những cơ quan xếp loại B cần phải cố gắng để đạt loại A⁵⁸.

Quốc hội, chính phủ, tư pháp, xã hội dân sự: Quá trình để cử có sự tham gia của nhiều bên

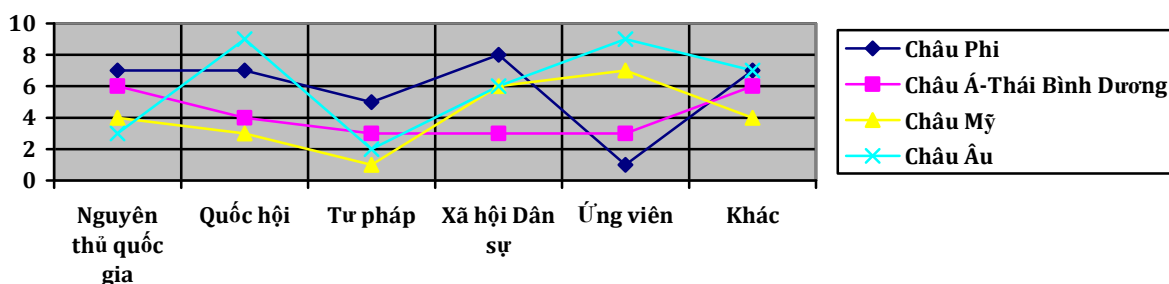
Không có nghiên cứu chính thức nào về chi tiết quá trình thành lập và các bên liên quan chính trong quá trình thành lập các CQNQQG. Tuy nhiên, xét bản chất của các CQNQQG, mối liên hệ được thiết lập giữa các thể chế này có liên quan đến việc giới thiệu ứng cử CQNQQG. Cuộc điều tra các CQNQQG được OHCHR tiến hành năm 2009 phân tích mối quan hệ đối với quốc hội và các cơ quan khác trong quá trình thành lập cơ quan này⁵⁹. Kết quả (xem biểu đồ dưới đây) cho thấy quốc hội có vai trò đặc biệt quan

⁵⁸ Bắc Ailen và Nga có thể coi là ví dụ điển hình khi đi từ loại B lên loại A.

⁵⁹ OHCHR, Cuộc điều tra về CQNQQG, trang 13.

trọng trong các thủ tục đề cử và bổ nhiệm đối với các CQNQQG của Châu Âu, trong khi đó, giống như Châu Phi, quốc hội các nước Châu Á-Thái Bình Dương có vai trò tương đối ít hơn so với Người đứng đầu Nhà nước và các cơ chế khác.

Biểu đồ 1: Quá trình đề cử và bổ nhiệm



Cơ cấu nhiều thành phần có nhiều thuận lợi: tăng chính danh của cơ quan, nâng cao tầm ảnh hưởng và độ tin cậy trong nhiều bộ ngành xã hội và bù đắp những yếu kém của cấu phần đơn lẻ. Các quan tòa hay các nhà ngoại giao nghỉ hưu có thể làm hình ảnh và độ tin cậy của một CQNQQG tăng lên đáng kể, đồng thời những người này không nắm quá tường tận các cuộc tranh luận về nhân quyền hiện thời ở cấp độ LHQ hay không thể tiếp cận dễ dàng với các Tổ chức phi Chính phủ về quyền kinh tế và xã hội.

Sự lãnh đạo

Hình ảnh của một CQNQQG được xây dựng bởi khả năng lãnh đạo. Một khi các bên liên quan đã thành lập được CQNQQG, họ cũng kỳ vọng vào nó rất nhiều. Thủ tục xét tuyển phải có tiêu chuẩn cao nhất. Tính minh bạch và độ tin cậy trong quá trình xét tuyển là một khía cạnh đáng lưu tâm, một hội đồng với vài (hoặc nhiều) thành viên cần có bằng cấp đa dạng, một cơ quan lãnh đạo nhỏ hoặc chủ tịch, quản lý, tổng thư ký phải có khả năng lãnh đạo cùng với chuyên môn nổi trội về nhân quyền. Người đứng đầu cơ quan phải có khả năng giao tiếp đặc biệt vì họ sẽ là người điều hành toàn bộ CQNQQG, các cơ quan trực thuộc nó, ban thư ký và làm đại diện cho CQNQQG đó tại quốc hội, các bộ ngành và xã hội dân sự, cũng như tại các diễn đàn của ICC, khu vực và LHQ.

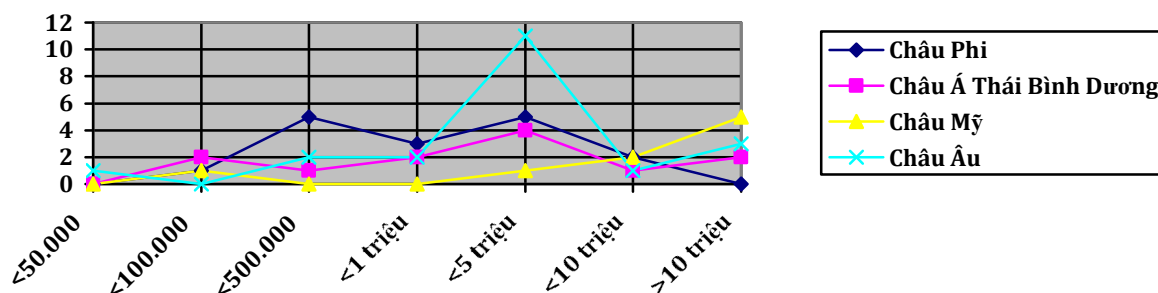
Thành lập và quản lý cơ quan chuyên môn

Một trong những kết quả Cuộc điều tra do OHCHR tiến hành là sự yếu kém của nhiều CQNQQG trong cấu trúc tổ chức và tính hiệu quả, với dưới 60% cơ quan ở Châu Á-Thái Bình Dương tự đánh giá mình hoạt động có hiệu quả, và 30% tổng số các cơ quan đánh giá tính hiệu quả của mình ở mức trung bình hoặc thấp hơn. Đây là một thiếu hụt phổ biến ở các cơ quan nhân quyền thuộc mọi loại. Viện Nhân quyền Đức được xây dựng bởi một đội ngũ các lãnh đạo có chuyên môn cao và kỹ năng quản lý chuyên nghiệp. Ban Quản trị cho rằng thành công từ sớm của Viện này là do thành phần của nó. Tất cả các nguyên tắc khi xây dựng cơ quan chuyên môn đều áp dụng được đối với CQNQQG, và nhiều yếu kém trong cấu trúc và trong tính hiệu quả của nó có thể tránh được nếu thực hiện một cách nghiêm túc.

Ngân sách cần phải đủ cho việc thực hiện các hoạt động quan trọng và chuyên môn

Việc phân bổ ngân sách của các CQNQQG rất khác nhau. Trong cuộc điều tra giữa các CQNQQG năm 2009, OHCHR đạt được kết quả như sau:

Biểu đồ 2: Ngân sách hiện tại của các CQNQQG tính theo USD



Gần một nửa các CQNQQG tham gia vào cuộc điều tra cho rằng ngân sách của họ không đủ, và chỉ nhìn hơn 30% cho là đủ⁶⁰. Do tại hầu hết các CQNQQG, phần lớn ngân sách đều liên quan đến các chi phí cho cán bộ nhân viên, quy mô nhân sự có liên quan đáng kể tới ngân sách của cơ quan đó. Trong số các CQNQQG tham gia cuộc điều tra của OHCHR, số lượng cán bộ dao động từ 2 (của một cơ quan Châu Âu) cho đến 1000 (của một cơ quan Châu Mỹ). Tuy nhiên, trong đó, một nửa số cơ quan có ít hơn 100 cán bộ nhân viên. Dưới 20% các cơ quan được điều tra cho rằng đội ngũ cán bộ của mình là đủ.⁶¹

Các CQNQQG đều có đội ngũ cán bộ có trình độ

Đội ngũ cán bộ của một CQNQQG cần có trình độ và bằng cấp và phải được xây dựng một cách nghiêm túc tại mỗi quốc gia. Những người có trình độ chuyên môn về nhân quyền ở cấp học thuật, cùng với kiến thức sâu rộng về hệ thống chính trị, xã hội và pháp lý của mỗi quốc gia là rất hiếm và chỉ có thể được CQNQQG xây dựng nên. Ngoài ra, đội ngũ cán bộ của một CQNQQG cần phải có tác phong kiên định, phong thái ngoại giao, có trình độ nhưng vẫn phải khiêm tốn và hiểu biết. Chỉ bằng cách đánh giá có tính chuyên nghiệp cao mới có thể tuyển được đội ngũ cán bộ như vậy, và chỉ có các nhà lãnh đạo có trình độ mới có thể xây dựng và giữ được họ.

Hợp tác giữa AICHR và các CQNQQG trong khu vực

Như đã đề cập tại phần 2.3., việc phối hợp và cộng tác giữa AICHR và các CQNQQG trong các nước ASEAN có nhiều tiềm năng. Việc CQNQQG chưa được thành lập tại tất cả các nước ASEAN không nên là lý do ngăn cản AICHR cộng tác với các cơ quan hiện hành và với các bên liên quan của các CQNQQG tương lai.

Sự kết hợp này có thể thúc đẩy việc phối hợp giữa các cơ quan khu vực khác với CQNQQG trong khu vực đó cũng như giữa các CQNQQG với LHQ. Một số ví dụ như:

- Các CQNQQG trong khu vực có thể trở thành nguồn thông tin quan trọng cho AICHR.
- Các CQNQQG có thể trở thành một nguồn thăm dò hiệu quả đối với các dự án mới trong chương trình nghị sự của AICHR.
- AICHR có thể phát triển và đóng một vai trò quan trọng trong việc trao đổi ý kiến và quan điểm giữa các CQNQQG trong khu vực ASEAN.
- Các CQNQQG trong khu vực với vai trò là các bên liên quan chủ chốt cần phải tham gia ít nhiều vào quá trình xây dựng Tuyên ngôn Nhân quyền của ASEAN.

⁶⁰ OHCHR, Cuộc điều tra về CQNQQG, trang 17

⁶¹ OHCHR, Cuộc điều tra về CQNQQG, trang 19.

- AICHR có thể đóng góp đáng kể vào tính chính danh của mình nếu Ủy ban này tham gia vào quá trình đối thoại giữa các chính phủ, cơ quan lập pháp, các CQNQQG và đại diện xã hội dân sự về các chủ đề nhân quyền mà khu vực quan tâm, trên cơ sở tôn trọng các vai trò khác nhau của những bên liên quan này. Đây có thể trở thành một lựa chọn khác hoặc một thủ tục bổ sung cho các hội nghị và đối thoại chỉ gồm các CQNQQG.

Một trong những nhiệm vụ đầu tiên mà Ủy ban đảm nhiệm là xây dựng Tuyên ngôn Nhân quyền ASEAN. Việc xây dựng một hiến chương khu vực về nhân quyền có thể sẽ là một nỗ lực xứng đáng trong việc thiết lập bản sắc cho khu vực về nhân quyền. Tuy nhiên, một vài vấn đề cần phải được cân nhắc:

- Các văn kiện của khu vực cần được xây dựng một cách vững chắc trên cơ sở các điều ước quốc tế đã được các nước thành viên trong khu vực phê chuẩn và cần có nhiều quyền hơn;
- Các văn kiện của khu vực là cơ hội để xác định bản sắc và ưu tiên của khu vực – tuy nhiên, chúng chỉ nên được xây dựng khi có khả năng các nước thành viên phê chuẩn⁶²;
- Do các cơ hội bảo vệ nhân quyền ở cấp quốc gia thường cao hơn cấp quốc tế, văn kiện của khu vực có lẽ nên gồm cả cơ chế thi hành (ví dụ, tòa án khu vực).

⁶² Kinh nghiệm của Công ước Quyền Trẻ em của OIC năm 2004 có thể là một ví dụ. Công ước này được mở phê chuẩn từ năm 2004, và được dự thảo 14 năm sau Tuyên bố Cairo về Nhân quyền trong Đạo Hồi, chỉ có duy nhất một nước thành viên OIC phê chuẩn, trong khi tất cả các thành viên khác đã phê chuẩn Công ước CRC.

Các Phụ lục

Phụ lục 1: Các nguyên tắc Pari

Các nguyên tắc liên quan đến địa vị của các cơ quan quốc gia

Quyền hạn và trách nhiệm⁶³

1. Một cơ quan quốc gia được trao quyền để tăng cường và bảo vệ nhân quyền.
2. Một cơ quan quốc gia sẽ được trao cho nhiệm vụ rộng nhất có thể, và những nhiệm vụ này sẽ được nêu rõ trong văn bản hiến pháp hoặc pháp lý, trong đó sẽ cụ thể hóa thành phần và phạm vi quyền hạn đó.

3. Bên cạnh đó, cơ quan quốc gia sẽ có những trách nhiệm sau đây:

(a) Trình Chính phủ, Quốc hội và cơ quan chức năng khác trên cơ sở tư vấn, theo yêu cầu của các bên liên quan, hoặc dựa trên thẩm quyền của mình, tiếp thu bất kỳ vụ việc nào về tăng cường và bảo vệ nhân quyền mà không phải thông qua tham chiếu, ý kiến, đề xuất và báo cáo của cấp cao hơn; cơ quan quốc gia có thể quyết định công bố chúng; những ý kiến, khuyến nghị, đề xuất và báo cáo này, cũng như những đặc quyền của cơ quan quốc gia sẽ liên quan đến các lĩnh vực sau:

(i) Các điều khoản pháp lý hay hành chính bất kỳ, cũng như các điều khoản liên quan đến các tổ chức pháp luật, nhằm bảo đảm và mở rộng việc bảo vệ nhân quyền; khi đó, cơ quan quốc gia sẽ xem xét các điều khoản hiện hành, cũng như các dự luật và đề xuất, và sẽ đưa ra các khuyến nghị thích hợp nhằm đảm bảo các điều khoản này phù hợp với các nguyên tắc nhân quyền cơ bản; khi cần thiết, cơ quan cũng sẽ khuyến nghị thông qua pháp chế mới, sửa đổi pháp chế hiện hành và thông qua hoặc sửa đổi các biện pháp hành chính;

(ii) Bất kỳ trường hợp nào về vi phạm nhân quyền mà cơ quan quyết định đảm trách;

(iii) Chuẩn bị các báo cáo về tình hình nhân quyền quốc gia nói chung, và về các vấn đề cụ thể khác;

(iv) Tập trung sự chú ý của Chính phủ về tình hình vi phạm nhân quyền ở các khu vực trên đất nước và đưa ra các đề xuất, sáng kiến để chấm dứt tình trạng này và, khi cần thiết, nêu lên quan điểm về thực trạng và các phản ứng của Chính phủ;

(b) Tăng cường và đảm bảo tính hài hòa của các luật lệ pháp lý quốc gia với các hoạt động thực tiễn của các văn kiện nhân quyền quốc tế mà trong đó Quốc gia có tham gia, và việc thực hiện hiệu quả của họ;

(c) Khuyến khích việc phê chuẩn các văn kiện nói trên hoặc tiếp cận chúng, và đảm bảo việc thực hiện;

(d) Đóng góp vào các báo cáo mà Quốc gia được yêu cầu gửi lên các tổ chức, ủy ban LHQ và lên các cơ quan khu vực, phù hợp với các điều lệ thỏa thuận và, khi cần thiết, nêu lên quan điểm về chủ đề này, đồng thời vẫn đảm bảo tính độc lập của nó;

(e) Phối hợp với LHQ và các tổ chức khác trong hệ thống LHQ, các cơ quan khu vực và cơ quan quốc gia của các nước khác có chức năng tăng cường và bảo vệ nhân quyền;

(f) Hỗ trợ xây dựng các chương trình giảng dạy, và nghiên cứu về nhân quyền và tham gia vào việc thực hiện chúng trong các trường phổ thông, đại học và giới chuyên môn;

(g) Quảng bá nhân quyền và các nỗ lực chống mọi hình thức phân biệt, đặc biệt là phân biệt chủng tộc bằng cách tăng cường nhận thức của công chúng, đặc biệt bằng cách tuyên truyền thông tin, giáo dục và tận dụng các cơ quan ngôn luận.

⁶³ *Nguyên tắc Paris được đưa ra tại Hội thảo Quốc tế về Cơ quan Quốc gia về Tăng cường và Bảo vệ Nhân quyền tại Paris ngày 7-9/10/1991, được thông qua bởi Nghị quyết Ủy ban Nhân quyền 1992/54 và Nghị quyết Đại Hội đồng 48/134, 1993.

Thành phần và sự bảo đảm tính độc lập và đa nguyên

1. Thành phần của cơ quan quốc gia và sự bổ nhiệm thành viên, thông qua bầu cử hoặc những phương thức khác, sẽ được thiết lập theo một thủ tục mà trong đó có tất cả các điều kiện cần thiết để đảm bảo tính đại diện đa nguyên thuộc các lực lượng xã hội (của xã hội dân sự) tham gia vào việc tăng cường và bảo vệ nhân quyền, đặc biệt là các thể lực sẽ thúc đẩy sự hợp tác hiệu quả với, hoặc thông qua sự có mặt của, đại diện của:

- (a) Các tổ chức phi chính phủ đảm trách các vấn đề nhân quyền và đấu tranh chống phân biệt chủng tộc, các công đoàn, các tổ chức xã hội và chuyên môn hữu quan, ví dụ như các hiệp hội của luật sư, bác sĩ, phóng viên và các nhà khoa học xuất sắc;
- (b) Các xu hướng trong tư tưởng triết học hay tôn giáo;
- (c) Các trường đại học và các chuyên gia có trình độ;
- (d) Quốc hội;
- (e) Các bộ ngành của Chính phủ (nếu có, đại diện của họ chỉ tham gia một cách thận trọng trong vai trò tư vấn).

2. Cơ quan quốc gia sẽ có cơ sở hạ tầng phù hợp để có thể tiến hành thuận lợi các hoạt động của mình, đặc biệt là có nguồn kinh phí thích hợp. Mục đích của nguồn kinh phí này là tạo điều kiện cho cơ quan quốc gia có đội ngũ cán bộ và cơ ngơi riêng, độc lập với Chính phủ, có thể kiểm soát nguồn tài chính của mình và giữ vững được tính độc lập.

3. Để đảm bảo các thành viên của cơ quan quốc gia có một nhiệm kỳ công tác ổn định, mà nếu thiếu thì tính độc lập của cơ quan cũng mất đi, họ sẽ được bổ nhiệm một cách chính thức và nhiệm kỳ cụ thể sẽ được đưa ra.

Nhiệm kỳ này có thể được gia hạn, với điều kiện vẫn đảm bảo được tính đa nguyên trong thành phần của cơ quan.

Phương pháp vận hành

Trong khuôn khổ vận hành của mình, cơ quan quốc gia sẽ:

- (a) Có quyền xem xét bất kỳ thắc mắc nào thuộc thẩm quyền của mình, bất kể do Chính phủ hay do chính cơ quan đó trình lên mà không phải tham chiếu tới cơ quan có thẩm quyền cao hơn theo đề xuất của các thành viên hay của bất kỳ người kiến nghị nào;
- (b) Lắng nghe và thu thập tất cả thông tin và tài liệu cần thiết để đánh giá tình hình nếu thuộc thẩm quyền của mình;
- (c) Công bố quan điểm trực tiếp hoặc thông qua một cơ quan ngôn luận bất kỳ, đặc biệt khi công bố các quan điểm và khuyến nghị của mình;
- (d) Tổ chức họp thường xuyên hoặc khi cần thiết, với sự có mặt của tất cả các thành viên sau khi được triệu tập;
- (e) Thiết lập các nhóm làm việc giữa các thành viên khi cần thiết, và thành lập các bộ phận khu vực để hỗ trợ thực thi các chức năng của mình;
- (f) Duy trì tham vấn với các cơ quan khác, bất kể là cơ quan pháp lý hay không, chịu trách nhiệm tăng cường và bảo vệ nhân quyền (đặc biệt là các cơ quan thanh tra, hòa giải hoặc cơ quan tương tự);
- (g) Nhận thức được vai trò cơ bản của các tổ chức phi chính phủ trong việc mở rộng các công việc của cơ quan quốc gia, chú ý phát triển quan hệ với các tổ chức phi chính phủ quan tâm đến tăng cường và bảo vệ nhân quyền, phát triển kinh tế xã hội, đấu tranh chống phân biệt chủng tộc, bảo vệ các nhóm người đặc biệt dễ bị tổn thương (nhất là trẻ em, người lao động nhập cư, người tị nạn, người tàn tật hoặc tâm thần) hoặc các lĩnh vực chuyên môn khác.

Các nguyên tắc bổ sung về vị trí của ủy ban gần có thẩm quyền pháp lý

Một cơ quan quốc gia có thể được trao quyền tiếp thu và xem xét các khiếu nại và kiến nghị trong các trường hợp riêng biệt. Vụ việc có thể được các cá nhân, đại diện của họ, bên thứ ba, các tổ chức phi chính phủ, các hiệp hội công đoàn hoặc các tổ chức đại diện bất kỳ khác đưa ra. Trong các trường hợp đó, ngoài những nguyên tắc nêu trên về các quyền hạn khác của ủy ban, các chức năng hoạt động ủy thác có thể được thực thi dựa trên những nguyên tắc sau đây:

(a) Tìm kiếm một giải pháp ôn hòa thông qua quá trình hòa giải hoặc, trong phạm vi cho phép của luật pháp, thông qua các quyết định có tính ràng buộc hoặc, khi cần thiết, giải quyết dựa trên cơ sở bảo mật;

(b) Cập nhật thông tin cho bên đưa ra kiến nghị về quyền lợi của mình, đặc biệt là các giải pháp sẵn có cho họ, và tạo điều kiện để họ đạt được các giải pháp đó;

(c) Tiếp thu các khiếu nại hoặc kiến nghị hoặc chuyển giao cho cơ quan có thẩm quyền bất kỳ trong phạm vi quyền hạn luật pháp cho phép;

(d) Đưa ra khuyến nghị cho các cơ quan có thẩm quyền, đặc biệt bằng việc đề xuất các sửa đổi hoặc cải cách luật pháp, các quy định và thủ tục hành chính, nhất là khi họ gây khó khăn cho những người đưa kiến nghị để khẳng định quyền lợi của mình.

Phụ lục 2: Biểu xếp hạng các cơ quan nhân quyền quốc gia

----- // -----

DO ỦY BAN ĐIỀU PHỐI QUỐC TẾ CỦA CÁC CƠ QUAN THÚC ĐẨY VÀ BẢO VỆ CÁC QUYỀN CỦA CON NGƯỜI QUỐC GIA (ICC) XÉT DUYỆT

Đến 6/2010

Trên cơ sở các Nguyên tắc Pari và điều lệ ICC, việc phân loại đánh giá xếp hạng sau đây được ICC sử dụng:

- A** Tuân thủ các nguyên tắc Pari;
- B** Không hoàn toàn tuân thủ các nguyên tắc Pari;
- C** Không tuân thủ các nguyên tắc Pari.

CÁC CƠ QUAN HẠNG A

| Cơ quan Quốc gia | Xếp hạng | Năm đánh giá |
|--|----------|--|
| Châu Á - Thái Bình Dương | | |
| Ap-ga-ni-x-tan: Ủy ban nhân quyền độc lập | A | Tháng 10/2007 Tháng 11/2008 - A |
| Ô-x-trây-li-a: Ủy ban về các quyền con người và cơ hội bình đẳng | A | 1999 Tháng 10/2006 |
| Ấn Độ: Ủy ban nhân quyền quốc gia Ấn Độ | A | 1999 Tháng 10/2006 |
| In-đô-nê-xi-a: Ủy ban nhân quyền quốc gia Indonesia | A | 2000 Tháng 3/2007 |
| Gióc-đa-ni: Trung tâm nhân quyền quốc gia | A | Tháng 4/2006 Tháng 3/2007 Tháng 10/2007 Tháng 10/2010 |
| Ma-lai-xi-a: Ủy ban nhân quyền quốc gia Ma-lai-xi-a (SUHAKAM) | A | 2002 Tháng 4/2008 Tháng 10/2010 |
| Mông Cổ: Ủy ban nhân quyền quốc gia Mông Cổ | A | 2002 – A(R) 2003 Tháng 11/2008 |
| Nê-pan: Ủy ban nhân quyền quốc gia Nê-pan | A | 2001 – A(R) 2002 - A Đánh giá đặc biệt vào tháng 4/06; Tháng 3/2010: kiến nghị được đánh giá hạng B |
| Niu Di lân: Ủy ban nhân quyền Niu Di lân | A | 1999 Tháng 10/2006 |
| Pa-lét-xtin : Ủy ban Palestin độc lập vì quyền của công dân | A | 2005- A (R) Tháng 3/2009- A |
| Qua-ta: Ủy ban nhân quyền quốc gia | A | Tháng 10/2006 (B) Tháng 10/2010 |
| The Phi-lip-pin: Ủy ban nhân quyền Phi-lip-pin | A | 1999 Tháng 3/2007 |

| | | |
|--|---|---|
| | | Tháng 10/2007 |
| Đông Ti-mo: Ủy ban nhân quyền và tư pháp | A | Tháng 4/2008 |
| Hàn Quốc: Ủy ban nhân quyền quốc gia Hàn Quốc | A | 2004 Tháng 11/2008 |
| Thái Lan: Ủy ban nhân quyền quốc gia | A | 2004 Tháng 11/2008 |
| Châu Phi | | |
| Ca-mơ-run : Ủy ban nhân quyền và tự do quốc gia | A | 1999 – A Tháng 10/ 2006 – B Tháng 3/2010 - A |
| Ai Cập: Hội đồng nhân quyền quốc gia | A | Tháng 4/ 2006 - B Tháng 10/ 2006 |
| Gha -na: Ủy ban nhân quyền quốc gia và hành chính tư pháp | A | 2001 Tháng 11/2008 |
| Kê-ni-a: Ủy ban nhân quyền quốc gia Kenya | A | 2005 Tháng 11/2008 |
| Ma – la -uy: Ủy ban nhân quyền Malawi | A | 2000 Tháng 3/2007 |
| Mô-ri-xi-ốt: Ủy ban nhân quyền quốc gia | A | 2002 Tháng 4/2008 |
| Ma – rốc: Hội đồng nhân quyền quốc gia Ma – rốc | A | 1999 – A(R) 2001 Tháng 10/2007 Tháng 10/2010 |
| Nam –mi – bi -a: Ủy ban nhân quyền quốc gia | A | 2003 (A (R)) Tháng 4/2006 |
| Ru-an- đă: Ủy ban nhân quyền quốc gia | A | 2001 Tháng 10/2007 |
| Sê- nê -gal: Ủy ban nhân quyền quốc gia Senegal | A | 2000 Tháng 10/2007 Tháng 10/2010 |
| Nam Phi: Ủy ban nhân quyền Nam Phi | A | 1999 – A(R) 2000 Tháng 10/2007 |
| Tan – da – ni -a: Ủy ban nhân quyền quốc gia | A | 2003 – A(R) 2005 - A(R) Tháng 10/2006 |
| Tô gô: Ủy ban nhân quyền quốc gia | A | 1999 – A(R) 2000 Tháng 10/2007 |
| U gan đă: Ủy ban nhân quyền Uganda | A | 2000 – A(R) 2001 Tháng 4/2008 |
| Dăm bi a: Ủy ban nhân quyền Zambia | A | 2003 A (R) Tháng 10/ 2006 |
| Châu Mỹ | | |
| Ác – hen – ti - na: Ủy ban bảo vệ quyền con người quốc gia Ác- hen – ti - na | A | 1999 Tháng 10/2006 |
| Bô – li – vi - a: Ủy ban bảo vệ quyền con người | A | 1999 - B 2000 |

| | | |
|--|---|--|
| | | Tháng 3/2007 |
| Ca – na - đa: Ủy ban nhân quyền Canada | A | 1999 Tháng 10/ 2006 |
| Cô – lôm – bi- a: Ủy ban bảo vệ quyền con người | A | 2001 Tháng 10/2007 |
| Cốxta- Ri ca: Ủy ban bảo vệ quyền con người | A | 1999 Tháng 10/2006 |
| Ê – cu- a - đơ: Ủy ban bảo vệ quyền con người | A | 1999 – A(R) 2002 Tháng 4/2008 2009 |
| El- san – va - đơ : Hội đồng bảo vệ quyền con người | A | Tháng 4/2006 |
| Gua- tê – ma - la: Hội đồng bảo vệ quyền con người Gua – tê – ma - la | A | 1999 - B 2000 - A(R) 2002 Tháng 4/2008 |
| Hon – đu - rát: Hội đồng nhân quyền quốc gia Hon – đu - rát | A | 2000 Tháng 10/2007 Việc đánh giá sẽ vào Tháng 10/2010 |
| Mê – xi - cô: Ủy ban nhân quyền quốc gia | A | 1999 Tháng 10/ 2006 |
| Ni- ca – ra- goa: Hội đồng bảo vệ quyền con người | A | Tháng 4/2006 |
| Pa- na - ma : Ủy ban bảo vệ quyền con người Pa – na - ma | A | 1999 Tháng 10/ 2006 |
| Pa- ra- goay: Ủy ban bảo vệ quyền con người Pa- ra-gouy | A | 2003 Tháng 11/2008 |
| Pê ru: Ủy ban bảo vệ quyền con người | A | 1999 Tháng 3/2007 |
| Vê-nê-xu-ê-la: Ủy ban bảo vệ quyền con người | A | 2002 Tháng 4/2008 |
| Châu Âu | | |
| An-ba-ni: Ủy ban ủng hộ nhân dân An-ba-ni | A | 2003 – A (R) 2004 Tháng 11/2008 |
| Ác-mê-ni-a: Ủy ban bảo vệ nhân quyền Ác-mê-ni-a | A | Tháng 4/ 2006 – A(R) Tháng 10/ 2006 |
| A-déc-bai-gian: Ủy ban nhân quyền (Ombudsman) | A | Tháng 10/ 2006 Đánh giá đặc biệt Tháng 10/2010 |
| Box-nia và Héc-ze-gô-vi-na: Ủy ban nhân quyền (Ombudsman) Box-nia và Héc-ze-gô-vi-na | A | 2001 - A(R) 2002 - A (R) 2003 - A (R) 2004 Tháng 11/2009 |
| Croatia: Ủy ban nhân quyền Cro-a-ti-a | A | Tháng 4/ 2008 |
| Đan Mạch: Cơ quan nhân quyền Đan Mạch | A | 1999 – B |

| | | |
|---|----------------------------------|---|
| | | 2001 Tháng 10/ 2007 |
| Pháp: Hội đồng nhân quyền quốc gia | A | 1999 Tháng 10/2007 |
| Gru-ri-a: Văn phòng bảo vệ công dân | A | Tháng 10/2007 |
| Đức: Viện nhân quyền Đức | A | 2001 – A(R) 2002 – A(R) 2003 Tháng 11/2008 |
| Anh : Hội đồng nhân quyền và công lý | A | Tháng 11/2008 Đánh giá đặc biệt Tháng 10/2010 |
| Hy Lạp: Ủy ban nhân quyền quốc gia | A | 2000 – A(R) 2001 Tháng 10/2007 Đánh giá Tháng 11/2009 Đánh giá không thay đổi- Tháng 11/09 |
| Ai-len : Ủy ban nhân quyền Ireland | A | 2002 – A (R) 2003 - A (R) 2004 Tháng 11/2008 |
| Luch-xăm-bua: Ủy ban nhân quyền quốc gia Luch-xăm-bua | A (xem báo cáo SCA Tháng 3/2009) | 2001 – A(R) 2002 Đánh giá Tháng 11/09 Sẽ được đánh giá lại vào Tháng 10/ 2010 |
| Na Uy: Trung tâm nhân quyền Na Uy | A | 2003 A(R) 2004 A(R) 2005 A(R) Tháng 4/2006 |
| Bắc Ai-len (Anh): Ủy ban nhân quyền Bắc Ai-len | A | 2001 - B Tháng 4/2006 - B Tháng 10/2006 |
| Ba Lan: Ủy ban bảo vệ quyền dân sự | A | 1999 Tháng 10/2007 |
| Bồ Đào Nha: Ủy ban bảo vệ công lý | A | 1999 Tháng 10/2007 |
| Nga: Ủy ban nhân quyền Liên Bang Nga | A | 2000 - B 2001 –B Tháng 11/2008 |
| Scốt-len: Ủy ban nhân quyền Scốt-len | A | Tháng 11/2009: trì hoãn đến Tháng 3/2010 Tháng 3/2010 |
| Séc- bi-a: Ủy ban bảo vệ công dân Séc-bi-a | A | Tháng 3/2010 |
| Tây Ban Nha: Ủy ban bảo vệ nhân quyền | A | 2000 Tháng 10/2007 |
| U-crai-na: Ủy ban Quốc hội nhân quyền U-crai-na | A | 2008- B Tháng 3/2009- A |

CÁC CƠ QUAN HẠNG B

| Châu Á - Thái Bình Dương | | |
|--|---|---|
| Sri Lanka: Ủy ban nhân quyền Sri Lanka | B | 2000 Sẽ được đánh giá lại vào Tháng 3/2007 Tháng 10/2007 Đánh giá lại vào Tháng 3/2009 |
| Man-đi-vơ (The): Ủy ban nhân quyền quốc gia | B | Tháng 4/2008 Tháng 3/2010 |
| Châu Phi | | |
| An-giê-ri: Ủy ban nhân quyền quốc gia | B | 2000 – A(R) 2002 – A(R) 2003-A Tháng 4/2008 2009 – B Tháng 10/2010 |
| Buốc-ki-na Pha-xô: Ủy ban nhân quyền quốc gia | B | 2002 – A(R) 2003 – A(R) 2005 (B) Tháng 4/2006, Tháng 3/2007 |
| Sát: Ủy ban nhân quyền quốc gia | B | 2000 – A(R) 2001 – A(R) 2003 – A(R) Tháng 11/2009 –(B) |
| Mô-ri-ta-ni : Ủy ban nhân quyền quốc gia | B | Nov. 2009 |
| Ni-giê-ri-a: Ủy ban nhân quyền Ni-giê-ri-a | B | 1999 – A(R) 2000 - A Tháng 10/2006 (đánh giá đặc biệt) Tháng 3/2007 Tháng 10/2007 |
| Tuy-ni-di: Ủy ban tối cao nhân quyền và tự do cơ bản | B | 2009 |
| Châu Âu | | |
| Áo: Hội đồng nhân quyền Áo | B | 2000 |
| Bỉ: Trung tâm vì cơ hội bình đẳng và chống phân biệt chủng tộc | B | 1999 Tháng 3/2010 |
| Trung tâm nhân quyền Môn-đô-va | B | Tháng 11/2009 |
| Hà Lan: Ủy ban bình đẳng Hà Lan | B | 1999 - B 2004 Tháng 3/2010 |
| Slô-va-ki-a: Trung tâm nhân quyền quốc gia | B | 2002 – C Tháng 10/2007 |
| Slô-vê-ni-a: Ủy ban nhân quyền Slô-vê-ni-a | B | 2000 Tháng 3/2010 |

CÁC CƠ QUAN HẠNG C

| Châu Phi | | |
|------------------------------------|---|------|
| Bê-nanh: Ủy ban nhân quyền Bê-nanh | C | 2002 |

| | | |
|--|---|---|
| Ma-đa-gat-xca: Ủy ban nhân quyền quốc gia Ma-đa-gat-xca | C | 2000 – A(R) 2002 – A(R) 2003 – A(R) Tháng 4/ 2006 – rút lại đánh giá Tháng 10/ 2006 |
| Châu Mỹ | | |
| An-ti-go-a và Bac-bu-đa: Văn phòng nhân quyền | C | 2001 |
| Bác-ba-đốt: Văn phòng nhân quyền | C | 2001 |
| Pu-éc-tô Ri-cô: Văn phòng bảo vệ nhân quyền Pu-éc-tô Ri-cô | C | Tháng 3/2007 |
| Châu Á – Thái Bình Dương | | |
| Hồng Kông: Ủy ban bình đẳng cơ hội | C | 2000 |
| I - ran: Ủy ban bảo vệ nhân quyền | C | 2000 |
| Châu Âu | | |
| Ru-ma-ni: Cơ quan nhân quyền Ru-ma-ni | C | Tháng 3/2007 |
| Thụy sỹ: Ủy ban quốc gia các vấn đề phụ nữ | C | Tháng 3/2009 |
| Thụy sỹ: Ủy ban quốc gia chống phân biệt chủng tộc | C | 1998 - B Tháng 3/2010 |

CÁC CƠ QUAN BỊ ĐÌNH CHỈ

| | | |
|--|---|---|
| Châu Phi | | |
| Ni-giê: Ủy ban nhân quyền và tự do cơ bản Ni-giê | Bị loại bỏ Ghi chú: Tổ chức này bị giải thể vào Tháng 2/2010 | Tháng 3/2010: tổ chức này bị loại bỏ theo sự giải thể vào tháng 2/2010 |
| Châu Mỹ | | |
| Châu Á – Thái Bình Dương | | |
| Phi-ji: Ủy ban nhân quyền Phi-ji | Bị đình chỉ Ghi chú: Phi-ji ra khỏi ICC 2 vào Tháng 4/2007 | 2000 Công nhận đình chỉ vào Tháng 3/2007 cho đánh giá vào Tháng 10/2007 Ủy ban này ra khỏi ICC 2 vào tháng 4/2007 |
| Châu Âu | | |

Phụ lục 3: Hướng dẫn thành lập CQNQQG



ASIA PACIFIC FORUM
ADVANCING HUMAN RIGHTS IN OUR REGION

Hướng dẫn các bước thành lập Cơ quan nhân quyền quốc gia trên cơ sở các Nguyên tắc Paris

Tháng 10/2007

1. Việc thành lập cơ quan nhân quyền quốc gia là một nỗ lực quan trọng của quốc gia. Quá trình xây dựng, thành lập và vận hành của cơ quan này cần được chú trọng tương đương với các hoạt động lớn khác của quốc gia.
2. Động lực ban đầu để thành lập cơ quan có thể đến từ Chính phủ, xã hội dân sự hoặc là kết quả của hợp tác quốc tế. Cho dù thế nào đi nữa, ngay từ đầu quá trình này cần có được sự tham gia rộng rãi.
3. Tham gia vào giai đoạn thành lập cơ quan quốc gia cần bao gồm:
 - Thành viên quan trọng trong Chính phủ, gồm Lãnh đạo của chính phủ và các Bộ trưởng liên quan,
 - Đại diện các đảng phái chính trị chính,
 - Các nghị sĩ quốc hội, cụ thể ở những nơi có Ủy ban Nhân quyền quốc hội,
 - Các cơ quan chính phủ liên quan,
 - Các tổ chức phi chính phủ về nhân quyền, bao gồm các tổ chức chuyên ngành như tổ chức phi chính phủ tập trung vào các quyền của phụ nữ và trẻ em và các vấn đề xã hội như y tế, nhà ở, giáo dục và các vấn đề khác nữa,
 - Thành viên tư pháp và luật gia,
 - Công đoàn và các nhóm chuyên nghiệp, bao gồm hiệp hội giáo viên, luật gia, nhà báo và các hiệp hội khác,
 - Chuyên gia và viện sĩ nhân quyền.
4. Theo yêu cầu của Nhà nước, các đại diện của Diễn đàn Châu Á – Thái Bình Dương và Liên hợp quốc có thể tham gia cùng với vai trò cố vấn. Việc này có thể nằm trong khuôn khổ chương trình hợp tác kĩ thuật.
5. Với tầm quan trọng của việc thành lập cơ quan quốc gia và số lượng lớn các tổ chức và cá nhân tham gia quan tâm đến quá trình, Chính phủ cần thành lập một Ban chỉ đạo, gồm đại diện các cơ quan chính phủ, xã hội dân sự và các bên liên quan khác. Ban chỉ đạo nên được chủ trì ở cấp cao để có thể giám sát quá trình thành lập cơ quan quốc gia. Ban chỉ đạo có trách nhiệm đưa ra các khuyến nghị dựa theo các tham vấn với các bên liên quan, thu xếp hậu cần, điều phối nguồn lực và phổ biến thông tin.
6. Chính phủ cần chỉ định ra một cơ quan làm đầu mối trong quá trình thành lập cơ quan quốc gia. Cơ quan đầu mối này có thể phục vụ cho ban chỉ đạo.
7. Ban chỉ đạo cần thu thập các thông tin về mô hình cơ quan nhân quyền quốc gia mong muốn, bao gồm từ Văn phòng Cao ủy Nhân quyền Liên hợp quốc, Diễn đàn Châu Á - Thái Bình Dương và các cơ quan riêng rẽ.
8. Chính phủ cần phân bổ nguồn lực đầy đủ để đảm bảo rằng quá trình tham vấn có hiệu quả.
9. Thông qua các đầu mối, ban chỉ đạo nên tổ chức buổi tham vấn đầu tiên trong Chính phủ và giữa chính phủ và xã hội dân sự.
10. Cần phổ biến rộng rãi ý định thúc đẩy kế hoạch trong các cơ quan liên quan của chính phủ và các tổ chức quan tâm chính, như các tổ chức phi chính phủ, các đảng phái chính trị, các ngành Tư pháp và viện và các cơ quan giao dục khác.
11. Một cuộc họp tư vấn quốc gia ban đầu hay một loạt các cuộc họp cần được tổ chức để biết thêm các quan điểm của các nhóm quan tâm khác nhau. Cuộc họp này hoặc

các cuộc họp sẽ bàn thảo tới khái niệm của cơ quan quốc gia và quá trình dẫn tới thành lập cơ quan.

12. Có thể sử dụng hiệu quả các thông tin đại chúng để lấy ý kiến công chúng. Điều này đặc biệt quan trọng ở các nước có địa lý lớn và phân bố rộng. Internet, đài phát thanh và truyền hình cần được sử dụng để phổ biến các thông tin về cơ quan quốc gia và lấy ý kiến từ công chúng.
13. Thông qua các cơ quan đầu mối, ban chỉ đạo cần sắp xếp các cuộc họp công khai nhằm cung cấp cơ hội cho các tổ chức phi chính phủ và cho cộng đồng bày tỏ chứng kiến. Khi thích hợp, ví dụ trong bối cảnh Ủy ban quốc hội nhân quyền, nên tổ chức điều trần công khai.
14. Quá trình tham vấn nên đề cập đến:
 - tình hình nhân quyền của quốc gia liên quan, sẽ giúp xác định phạm vi cơ quan đề xuất;
 - Cơ sở pháp lý cho cơ quan quốc gia, cho dù là hiến pháp hay luật pháp;
 - nhiệm vụ của cơ quan quốc gia, bao gồm các vấn đề nằm trong Nguyên tắc Paris và tư vấn chính phủ, điều tra cáo buộc về các vi phạm nhân quyền, giáo dục và tuyên truyền các quyền của con người;
 - Các biện pháp đảm bảo độc lập;
 - Các biện pháp đảm bảo sự đa dạng;
 - cấu trúc của cơ quan quốc gia, bao gồm cả biên chế và tiện lợi về mặt địa lý;
 - phương pháp bổ nhiệm ủy viên cần được công khai và có tư vấn trước và mang đầy đủ các tính chất như đủ năng lực, minh bạch, độc lập và đa dạng;
 - đáp ứng đủ nguồn lực cho cơ quan quốc gia;
 - hợp tác giữa cơ quan quốc gia và các tổ chức phi chính phủ;
 - cơ chế có trách nhiệm.
15. Quá trình tham vấn cần đảm bảo sự tham gia hiệu quả từ các nhóm phụ nữ và các nhóm người đại diện cho người thiểu số và người cộng đồng bản địa.
16. Xuyên suốt quá trình tham vấn tổng thể, Ban chỉ đạo cần chuẩn bị các kiến nghị lên Chính phủ với tư cách là nhóm với nhiệm vụ chính, cơ cấu và nguồn lực nhất cho cơ quan quốc gia.
17. Sau khi tham khảo ý kiến với Ban chỉ đạo, Chính phủ nên tiến hành dự thảo pháp luật phù hợp và có kiến nghị phù hợp cho cơ chế hành chính cần thiết để đảm bảo hoạt động hiệu quả của cơ chế quốc gia.
18. Dự thảo luật và kiến nghị hành chính cần được tham vấn thêm với xã hội dân sự và các bên liên quan khác.
19. Khi luật được Quốc hội thông qua, các ủy viên cần được bổ nhiệm theo phương pháp đã thỏa thuận trong quá trình tham vấn. Cần quan tâm cụ thể để đảm bảo có đại diện nữ trong Ủy ban và danh sách tổng thể ủy viên phản ánh sự đa dạng của xã hội.
20. Nhân viên cần được bổ nhiệm trên cơ sở công khai và qua quá trình chọn lựa cạnh tranh, trong đó tiêu chí duy nhất là sự xứng đáng. Cần chú trọng để đảm bảo sự đa dạng trong danh sách thành phần tổng thể của chính tổ chức và các nhân viên của tổ chức đó.

21. Cần cung cấp đầy đủ nguồn lực để cơ quan quốc gia có thể hoạt động hiệu quả. Cụ thể cần có đủ nguồn lực để cơ quan quốc gia mới có thể tiến hành công khai tổng thể các thông tin và chương trình giáo dục để đảm bảo hiểu biết đầy đủ về cơ quan mới này và vai trò của nó.
22. Một trong những hành động cần thiết nhất mà cơ quan quốc gia cần làm ngay là lập một kế hoạch chiến lược cho hoạt động của cơ quan.
23. Cơ quan quốc gia cần xây dựng, nếu thấy phù hợp, một kế hoạch hợp tác kỹ thuật để đảm bảo các hoạt động của nó sẽ đạt hiệu quả và hiệu lực cao nhất, phù hợp với các kinh nghiệm tốt quốc tế.



Các Cơ chế Nhân Quyền Quốc gia – mô hình, chương trình, khó khăn, giải pháp: Thư mục

Nghiên cứu cho Bộ Ngoại giao nước Cộng hòa Xã hội Chủ nghĩa Việt Nam
Frauke Lisa Seidensticker, Tiến sỹ Anna Wuerth, tháng Tám 2010

Danh sách những tài liệu và website dưới đây chưa phải là toàn diện – Hiện vẫn còn nhiều nghiên cứu về các cơ chế nhân quyền quốc gia (CCNQQG) vẫn đang được tiến hành và chủ đề này đã trở thành đề tài nghiên cứu cấp tiến sĩ rất được ưa chuộng. Danh mục thực chất nhằm để cung cấp cho những người đọc về chủ đề này những tài liệu hữu ích và súc tích, dựa trên kinh nghiệm thực tế, phục vụ cho việc thảo luận chuẩn bị cho một CCNQQG.

Các tài liệu đáng quan tâm

Valentin Aichele (2003), Nationale Menschenrechtsinstitutionen: Ein Beitrag zur nationalen Implementierung von Menschenrechten, Frankfurt

Đây là một trong những đề tài tiến sỹ đầu tiên: uyên thâm và giàu thông tin, ngắn gọn và cập nhật. Phiên bản tiếng Anh là:

Valentin Aichele, (tái bản lần 2, 2010) Các Cơ chế Nhân quyền Quốc gia, Lời Giới thiệu, Học viện Nhân quyền Đức, Berlin.

Tài liệu ngắn gọn, dễ đọc, nhiều thông tin

Brian Burdekin (2007): Các Cơ chế Nhân quyền Quốc gia tại khu vực Châu Á-Thái Bình Dương, Nhà Xuất bản Martin Nijhoff Leiden/Boston

Tài liệu giàu thông tin, đặc biệt là về nền tảng pháp luật của các CCNQQG Châu Á

Cơ Quan Liên minh Châu Âu về Các Quyền Cơ bản (2010): Các Cơ chế Nhân quyền Quốc gia tại các nước thành viên EU: Tăng cường cấu trúc các quyền cơ bản tại Châu Âu, Luxembourg: Văn phòng Xuất bản Liên minh Châu Âu

Tài liệu nghiên cứu cập nhật với những đánh giá sâu về tất cả các CCNQQG tại Liên minh Châu Âu

Kamal Hossein, Leonard F. M. Besselink, Haile Selassie Gebre Selassie, Edmond Völker (eds) (2000): Hội đồng Nhân quyền và Văn phòng Điều tra, Kinh nghiệm Quốc gia trên khắp Thế giới, Kluwer Law, The Hague, London, Boston

Là nguồn tài liệu cho những ai muốn hiểu cụ thể về những mô hình CCNQQG.

Hội đồng Quốc tế về Chính sách Nhân quyền (tái bản lần 2, 2004): Các Cơ chế Nhân quyền Quốc gia: hiệu lực và hợp pháp, Geneva

Tài liệu đánh giá phân tích sâu về CCNQQG.

Hội đồng Quốc tế về Chính sách Nhân quyền (2005): Các Cơ chế Nhân quyền Quốc gia: đánh giá tính hiệu lực, Geneva

Tài liệu phân tích sâu về CCNQQG, nghiên cứu cả về đánh giá tác động.

Amrei Müller / Frauke Seidensticker (2007): Vai trò của các Cơ chế Nhân quyền Quốc gia trong hoạt động của Cơ quan Công ước Liên hợp quốc, Berlin: Viện Nhân Quyền Đức

Đây là công cụ hữu ích cho một trong những nhiệm vụ chính của bất kỳ CCNQQG nào: hợp tác với các cơ quan công ước LHQ và đóng góp cho việc thực hiện công ước ở riêng từng nước.

Văn phòng của Cao Ủy Nhân Quyền (2009): Nghiên cứu tổng quan về các Cơ chế Nhân quyền Quốc gia: Báo cáo kết quả và khuyến nghị từ bảng câu hỏi được các CCNQQG toàn cầu trả lời, Geneva;

<http://www.nhri.net/2009/Questionnaire%20-%20Complete%20Report%20FINAL-edited.pdf>

Nghiên cứu tổng quan sâu, giàu thông tin, dựa trên một bảng câu hỏi có tỷ lệ trả lời cao.

Liên hợp quốc/Trung tâm Nhân Quyền (1995): Các Cơ chế Nhân quyền Quốc gia: Sổ tay về Sự hình thành và phát triển của các Cơ chế Nhân quyền Quốc gia để Thúc đẩy và Bảo vệ Nhân quyền. Chuyên mục Đào tạo Chuyên nghiệp Số 4, New York, Geneva *Tất cả những vấn đề cơ bản đều có trong cuốn sổ tay LHQ đáng tin cậy và hữu ích này.*

Thông tin về ICC và việc xin cấp phép của ICC

Quy chế của Hiệp hội Ủy ban Điều phối Quốc tế (ICC) của Các Cơ chế Quốc gia về Thúc đẩy và Bảo vệ Nhân quyền, được các thành viên của Ủy ban Điều phối Quốc tế thông qua trong phiên họp thứ 15, ngày 14 tháng 9 năm 2004, tại Seoul, Cộng hòa Nam Triều Tiên. Được sửa đổi bởi các thành viên của ICC vào phiên họp thứ 20, ngày 15 tháng 4 năm 2008, tại, Geneva, Thụy Điển, tìm đọc tại

<http://www.nhri.net/default.asp?PID=325&DID=0>

Nguyên tắc Pari: Phụ lục của Nghị quyết 48/134 Đại Hội đồng LHQ, ngày 20 tháng 12 năm 1993, tìm đọc tại <http://www.nhri.net/default.asp?PID=312&DID=0>

Mẫu Trình bày theo Nguyên tắc Paris, tìm đọc tại

<http://www.nhri.net/default.asp?PID=608&DID=0>

Hướng dẫn xin cấp phép, tái cấp phép và áp dụng, tìm đọc tại

<http://www.nhri.net/default.asp?PID=608&DID=0>

Quy định Thủ tục của Tiểu Ban ICC về Việc xin cấp phép, tìm đọc tại

<http://www.nhri.net/default.asp?PID=608&DID=0>

Tổng quan về ICC, tìm đọc tại <http://www.nhri.net/default.asp?PID=608&DID=0>

Các Website và tài liệu về Hội đồng Nhân quyền Liên chính phủ ASEAN (AICHR)

<http://www.aseanhrmech.org>

Website chính thức về AICHR cũng như website của Hội đồng hiện vẫn đang được xây dựng

Quy chế của AICHR, tìm đọc tại <http://www.aseansec.org/22769.htm>

AICHR mới: Hở thiếu nanh hay Bước thử nghiệm ban đầu? Michelle Staggs Kelsall, Chuyên gia phân tích của Trung tâm Đông-Tây, tháng 9 năm 2009,

<http://www.eastwestcenter.org/fileadmin/stored/pdfs/api090.pdf>

Phân tích cơ chế ở giai đoạn sớm và phân tích kỳ vọng của các bên tham gia, tài liệu tùy chọn nhưng nhiều thông tin

Những website liên quan đến CCNQQG:

Diễn đàn Các Cơ chế Nhân quyền Quốc gia <http://www.nhri.net/>

Nguồn tài liệu chính của CCNQQG, và ICC, có đường dẫn đến tất cả các CCNQQG trên thế giới. Không cập nhật thường xuyên.

Website của Diễn đàn Châu Á-Thái Bình Dương <http://www.asiapacificforum.net>

Đây là mạng lưới khu vực mạnh nhất ở Châu Á. Rất chuyên nghiệp và giàu thông tin.

Malaysia, Hội đồng Nhân quyền của Malaysia (SUHAKAM), <http://www.suhakam.org.my>

Hàn Quốc, Hội đồng Nhân quyền Quốc gia, <http://www.humanrights.go.kr>

Kenya, Hội đồng Nhân quyền Quốc gia Kenya, <http://www.knchr.org>

Uganda, Hội đồng Nhân quyền Uganda, <http://www.uhrc.ug>

Guatemala, Cơ quan Chấp hành Nhân quyền, <http://www.pdh.org.gt>

Pháp, Hội đồng Tư vấn Quốc gia về Nhân quyền, <http://www.cncdh.fr/>

Đức, Học viện Nhân quyền Đức, <http://www.institut-fuer-menschenrechte.de>