

BÌNH LUẬN CHUNG SỐ 12

QUYỀN ĐƯỢC CÓ LƯƠNG THỰC, THỰC PHẨM Ở MỨC THÍCH ĐÁNG (ĐIỀU 11)*

Giới thiệu và những tiền đề cơ bản

1. Quyền con người được có lương thực, thực phẩm ở mức thích đáng được ghi nhận trong một vài văn kiện của luật quốc tế. Công ước quốc tế về các quyền kinh tế, xã hội và văn hoá đề cập đến quyền này toàn diện hơn bất kỳ một văn kiện quốc tế nào. Theo Điều 11 Công ước, các Quốc gia thành viên công nhận "quyền của mỗi người được có một mức sống thích đáng cho bản thân và gia đình, bao gồm quyền có lương thực, thực phẩm, quần áo, nhà ở thích đáng và được cải thiện không ngừng điều kiện sống", trong khi theo Điều 11(2), các Quốc gia thành viên công nhận rằng cần thực hiện một cách tức thời và khẩn cấp những hành động cần thiết để bảo đảm "quyền cơ bản được thoát khỏi tình trạng bị đói và thiếu ăn". Quyền được có lương thực, thực phẩm thích đáng là điều kiện cơ bản cốt yếu cho việc hưởng tất cả các quyền con người. Quyền này áp dụng cho tất cả mọi người, mặc dù trong văn bản tiếng Anh của Công ước Điều 11(1) ghi rằng cho "bản thân mỗi người và gia đình anh ta" ("*himself and his family*"), nhưng cách diễn đạt này không có bất kỳ ý nghĩa hạn chế nào trong việc hưởng quyền này đối với những người chủ gia đình là phụ nữ.

2. Ủy ban đã thu thập những thông tin quan trọng liên quan đến quyền được có lương thực, thực phẩm thích đáng qua xem xét báo cáo của các Quốc gia thành viên trong các năm kể từ năm 1979. Ủy ban lưu ý rằng mặc dù đã có những hướng dẫn viết báo cáo về quyền có lương thực, thực phẩm thích đáng, chỉ một số ít Quốc gia thành viên cung cấp các thông tin đầy đủ và có giá trị để Ủy ban xác định tình trạng phổ biến liên quan đến việc tôn trọng và xác định các trở ngại trong việc thực hiện quyền này. Khuyến nghị chung này nhằm xác định một số vấn đề có tính nguyên tắc mà Ủy ban cho là quan trọng đối với quyền có lương thực, thực phẩm thích đáng. Khuyến nghị chung này được đưa ra do đề nghị của các Quốc gia thành viên trong Hội nghị thượng đỉnh về lương thực, thực phẩm thế giới năm 1996, nhằm có một định nghĩa rõ hơn về quyền có lương thực, thực phẩm nêu ở Điều 11 của Công ước, và đặc biệt là Chương trình hành động của Hội nghị thượng đỉnh trong đó lưu ý đặc biệt đến việc giám sát thực thi các biện pháp cụ thể liên quan đến Điều 11 của Công ước.

3. Đáp lại những đề nghị này, Ủy ban đã rà soát các báo cáo và tài liệu của Ủy ban Quyền con người và Tiểu ban về Ngăn ngừa sự phân biệt đối xử và bảo vệ người thiểu số mà xác định quyền có lương thực, thực phẩm thích đáng như là một quyền con người. Ủy ban cũng dành một ngày thảo luận chung về vấn đề này tại kỳ họp lần thứ 17 năm 1997, trong đó tập

* Phiên họp thứ 20 (năm 1990)

trung xem xét dự thảo Bộ quy tắc hành động quốc tế về quyền được hưởng lương thực, thực phẩm thích đáng do các tổ chức phi chính phủ quốc tế soạn thảo; tham gia vào hai cuộc họp tham vấn với nội dung quyền có lương thực, thực phẩm thích đáng như là một quyền con người do Văn phòng Cao uỷ Quyền con người của Liên Hợp Quốc (OHCHR) tổ chức tại Giơ-ne-vơ vào tháng 12 năm 1997, và do OHCHR phối hợp với Tổ chức Nông-Lương Liên hợp quốc (FAO) tổ chức tại Rôm vào tháng 11 năm 1998. Vào tháng 4 năm 1999, Uỷ ban cũng tham dự một Hội thảo về "Quan điểm và bản chất của quyền con người từ khía cạnh các chính sách và chương trình về lương thực, thực phẩm và dinh dưỡng", kết hợp tổ chức bởi Uỷ ban Hành chính về Điều phối và Tiểu ban về Dinh dưỡng của Liên hợp quốc tại kỳ họp thứ 26 ở Giơ-ne-vơ, do OHCHR chủ trì.

4. Uỷ ban khẳng định rằng quyền có lương thực, thực phẩm thích đáng gắn kết một cách chặt chẽ với phẩm giá vốn có của con người và không thể thiếu để thực hiện các quyền con người khác qui định trong Bộ luật quốc tế về quyền con người. Quyền này cũng không tách rời khỏi vấn đề công bằng xã hội, đòi hỏi phải thông qua các chính sách về kinh tế, môi trường và xã hội phù hợp ở cả hai cấp độ quốc gia và quốc tế, hướng tới việc xoá bỏ đói nghèo và thực hiện tất cả các quyền con người cho tất cả mọi người.

5. Bất chấp việc cộng đồng quốc tế thường xuyên tái khẳng định tầm quan trọng của sự tôn trọng đầy đủ quyền được có lương thực, thực phẩm thích đáng, vẫn có một khoảng cách đáng kể giữa các tiêu chuẩn quy định trong Điều 11 Công ước và thực tiễn ở nhiều nơi trên thế giới. Hiện vẫn còn hơn 840 triệu người trên khắp thế giới, phần lớn trong số đó ở các nước đang phát triển, bị đói kinh niên; hàng triệu người khác phải đối mặt với tình trạng đói nghèo do các nguyên nhân như thảm hoạ tự nhiên, sự gia tăng các cuộc chiến tranh và xung đột vũ trang ở một số vùng và do việc sử dụng lương thực, thực phẩm như một thứ vũ khí chính trị. Uỷ ban cũng nhận thấy rằng trong khi nạn đói và thiếu ăn thường diễn ra đặc biệt gay gắt ở các nước đang phát triển thì tình trạng thiếu ăn hoặc thiếu dinh dưỡng và một số vấn đề khác liên quan đến quyền được hưởng lương thực, thực phẩm thích đáng cũng tồn tại ở phần lớn các nước kinh tế phát triển. Về cơ bản, gốc rễ của nạn đói và thiếu ăn không phải là do thiếu lương thực, thực phẩm, mà là do không được tiếp cận với các nguồn cung cấp lương thực, thực phẩm hiện có, cùng những lý do khác xuất phát từ tình trạng đói nghèo và khoảng cách giàu nghèo lớn trên thế giới.

Nội dung quy chuẩn của các Khoản 1 và 2 Điều 11

6. Quyền được hưởng lương thực, thực phẩm thích đáng được ghi nhận khi tất cả mọi người, dù là nam, nữ, người lớn hay trẻ em, một mình hay cùng với các cá nhân khác trong cộng đồng, bất kỳ lúc nào cũng được cung cấp hoặc có đủ tiền để mua được lượng lương thực, thực phẩm thích đáng. Như vậy, *quyền được hưởng lương thực, thực phẩm thích đáng (the right to adequate food)* không thể được giải thích theo nghĩa hẹp với nghĩa có một lượng tối thiểu về năng lượng, chất đạm và các chất dinh dưỡng cụ thể khác. *Quyền được hưởng lương thực, thực phẩm thích đáng* phải được bảo đảm ngày càng càng tốt hơn. Tuy nhiên, các Quốc gia thành viên có một nghĩa vụ trọng tâm là phải thực thi những biện pháp cần thiết để giảm thiểu và xoá bỏ nạn đói như qui định ở Khoản 2 Điều 11, thậm chí cả trong những thời điểm xảy ra những thảm hoạ tự nhiên hoặc thảm hoạ khác.

Tính thích đáng, bền vững và khả năng tiếp cận với các nguồn cung cấp lương thực, thực phẩm.

7. Khái niệm *thích đáng (adequacy)* đặc biệt quan trọng khi nói về quyền được có lương thực, thực phẩm bởi lẽ nó nhấn mạnh một số yếu tố cần phải xem xét khi đánh giá liệu nguồn cung lương thực, thực phẩm hoặc đồ ăn cụ thể có được coi là phù hợp nhất trong những bối cảnh nhất định và phù hợp với những mục đích của Điều 11 Công ước hay không. Khái niệm *bền vững (sustainability)* về bản chất liên quan đến khái niệm lương thực, thực phẩm thích đáng hoặc *an toàn về lương thực, thực phẩm (food security)*, hàm ý khả năng tiếp cận với lương thực, thực phẩm của cả thế hệ hiện tại và tương lai. Nghĩa chính xác của khái niệm “thích đáng” (*adequacy*) được mở rộng khi được xác định bởi các điều kiện xã hội, văn hoá, khí hậu, sinh thái phổ biến và các điều kiện khác, trong khi khái niệm “bền vững” gắn với khái niệm về nguồn cung và khả năng tiếp cận dài hạn với lương thực, thực phẩm.

8. Ủy ban cho rằng nội dung cốt lõi của quyền có lương thực, thực phẩm thích đáng hàm ý nguồn cung sẵn có về lương thực, thực phẩm xét cả về số lượng và chất lượng đủ thoả mãn nhu cầu ăn uống của các cá nhân; lương thực, thực phẩm đó không độc hại và được chấp nhận trong từng nền văn hóa nhất định. Lương thực, thực phẩm đó được cung cấp thông qua những cách thức bền vững và không làm ảnh hưởng đến việc thụ hưởng các quyền con người khác.

9. *Nhu cầu ăn (dietary needs)* hàm ý việc ăn uống xét về tổng thể, bao hàm một hỗn hợp dinh dưỡng để giúp con người duy trì, phát triển và tăng trưởng cả về thể chất và tinh thần cũng như cho hoạt động thể chất phù hợp với các nhu cầu sinh lý trong tất cả các giai đoạn khác nhau trong đời sống của mỗi người, tùy thuộc vào các yếu tố giới tính và nghề nghiệp. Theo đó, có thể cần phải thực hiện các biện pháp để duy trì, bổ sung hoặc tăng cường sự đa dạng của chế độ ăn, sự tiêu dùng và những cách thức nuôi con phù hợp, bao gồm cả việc nuôi con bằng sữa mẹ, trong khi bảo đảm rằng những thay đổi về nguồn cung và khả năng tiếp cận với các nguồn cung cấp lương thực, thực phẩm ở mức tối thiểu sẽ không gây ảnh hưởng tiêu cực đến việc thành phần và chất lượng của chế độ ăn.

10. *Không có các chất độc hại (free from adverse substances)* đặt ra những yêu cầu về an toàn lương thực, thực phẩm và các biện pháp phòng ngừa kể cả từ phía nhà nước và tư nhân nhằm ngăn chặn khả năng gây bệnh do nạn làm giả/hoặc vệ sinh môi trường kém hoặc do thực hiện không đúng qui trình trong các công đoạn khác nhau của dây chuyền sản xuất lương thực, thực phẩm; cũng cần phải thận trọng trong việc xác định, phòng tránh hoặc loại bỏ các độc tố phát sinh một cách tự nhiên trong lương thực, thực phẩm.

11. *Chấp nhận được về mặt văn hóa hoặc của tiêu dùng (cultural or consumer acceptability)* hàm ý sự cần thiết phải lưu tâm càng nhiều càng tốt đến những giá trị phi dinh dưỡng của lương thực, thực phẩm và việc tiêu dùng lương thực, thực phẩm; cũng như sự cần thiết phải thông tin cho người tiêu dùng về tính chất của các loại lương thực, thực phẩm được cung cấp.

12. Khái niệm *sẵn có (availability)* đề cập đến những khả năng được cung cấp hoặc tự lực được nguồn cung cấp lương thực, thực phẩm từ hoạt động canh tác, hoặc được tiếp cận với

các hệ thống phân phối mà đưa lương thực, thực phẩm từ những nơi sản xuất đến những nơi có nhu cầu.

13. Khái niệm *có thể tiếp cận (accessibility)* bao hàm cả hai nghĩa, có thể tiếp cận trên phương diện thực tế (*physical accessibility*) và trên phương diện kinh tế (*economic accessibility*).

Có thể tiếp cận trên phương diện kinh tế hàm ý các chi phí tài chính của một cá nhân hay gia đình để có được lương thực, thực phẩm ứng với một chế độ ăn uống thích đáng phải ở mức độ phải chăng để đe dọa hoặc không làm ảnh hưởng đến việc thoả mãn các nhu cầu cơ bản khác. Nguyên tắc có thể tiếp cận trên phương diện kinh tế áp dụng cho bất kỳ cách thức nào mà thông qua đó con người có thể có được lương thực, thực phẩm và thước đo mức độ hưởng thụ quyền được có lương thực, thực phẩm thích đáng. Cần chú ý đến việc bảo đảm nhu cầu lương thực, thực phẩm của các nhóm xã hội dễ bị tổn thương như những người không có đất đai hoặc những người dân ở những khu vực đói khổ cùng cực thông qua việc xây dựng và thực hiện các chính sách đặc biệt.

Có thể tiếp cận trên phương diện thực tế hàm ý là tất cả mọi người đều có thể được tiếp cận với lương thực, thực phẩm ở mức độ thích đáng, bao gồm những người dễ bị tổn thương về mặt thể chất, chẳng hạn như trẻ sơ sinh và trẻ nhỏ, người già, người khuyết tật, người bị ốm nặng và người mắc các chứng bệnh kinh niên, bao gồm cả những người mắc các bệnh tâm thần. Nạn nhân của các thảm hoạ tự nhiên, những người sống trong các vùng có nguy cơ bị thiên tai và những nhóm gặp khó khăn đặc biệt khác có thể cần sự quan tâm đặc biệt và đôi khi cần được ưu tiên trong việc cung cấp lương thực, thực phẩm. Một nhóm khác đặc biệt dễ bị tổn thương là những dân tộc bản địa, những người mà việc tiếp cận với đất đai do tổ tiên họ để lại có thể bị đe dọa.

Các nghĩa vụ và sự vi phạm

14. Bản chất của những nghĩa vụ pháp lý của các Quốc gia thành viên được qui định trong Điều 2 Công ước và đã được phân tích trong Khuyến nghị chung số 3 của Ủy ban (năm 1990). Nghĩa vụ cốt lõi là thực hiện các biện pháp nhằm *từng bước (progressively)* hiện thực hóa đầy đủ quyền được có lương thực, thực phẩm thích đáng. Điều này có nghĩa là cần phải thực thi nghĩa vụ để đạt được mục tiêu nhanh nhất có thể. Mỗi Quốc gia thành viên có nghĩa vụ bảo đảm cho tất cả mọi người nằm dưới quyền tài phán của nước mình có được lương thực, thực phẩm cốt yếu tối thiểu đủ về số lượng, thích đáng về dinh dưỡng và an toàn để bảo đảm không ai trong số họ bị đói.

15. Quyền được hưởng lương thực, thực phẩm thích đáng cũng như các quyền con người khác đặt ra ba dạng hay ba cấp độ về nghĩa vụ với các Quốc gia thành viên: nghĩa vụ tôn trọng (*obligation to respect*), nghĩa vụ bảo vệ (*obligation to protect*) và nghĩa vụ thực hiện (*obligation to fulfil*). Nghĩa vụ thực hiện bao gồm cả nghĩa vụ tạo điều kiện thuận lợi (*facilitate*) và nghĩa vụ cung cấp (*provide*). * Nghĩa vụ tôn trọng các khả năng sẵn có để tiếp

* Có ba cấp nghĩa vụ được nêu ở trên: tôn trọng, bảo vệ và hỗ trợ/hoàn thành (Xem *Quyền có lương thực đầy đủ như là một quyền con người*, Các nghiên cứu số 1, Niu-ooóc, 1989, ấn phẩm của Liên hợp quốc mã số E.89.XI.KI.ĐN 2).

cận lương thực, thực phẩm thích đáng đòi hỏi các Quốc gia thành viên không được có bất kỳ một biện pháp nào mà có thể ngăn cản khả năng tiếp cận này. Trách nhiệm bảo vệ đòi hỏi Quốc gia thành viên có các biện pháp bảo đảm cho cá nhân và gia đình không bị tước đoạt quyền có được lương thực, thực phẩm thích đáng. Trách nhiệm thực hiện (tạo điều kiện thuận lợi) có nghĩa là Quốc gia thành viên phải tích cực tham dự vào các hoạt động nhằm tăng cường khả năng của người dân trong việc tiếp cận và sử dụng các nguồn lực và vật chất để bảo đảm cuộc sống của họ, trong đó bao gồm an ninh lương thực. Cuối cùng, chỉ khi một cá nhân hay nhóm người vì lý do ngoài tầm kiểm soát của họ mà không thể hưởng thụ quyền có lương thực, thực phẩm thích đáng bằng các phương tiện sẵn có của họ, Quốc gia thành viên mới có trách nhiệm trực tiếp bảo đảm (cung cấp) lương thực, thực phẩm để bảo đảm quyền này. Trách nhiệm cung cấp lương thực, thực phẩm của các Quốc gia thành viên cũng được áp dụng với những người là nạn nhân của các thảm họa tự nhiên hoặc các thảm họa khác.

16. Để từng bước hiện thực hóa đầy đủ quyền có lương thực, thực phẩm, một số biện pháp thuộc về các cấp độ nghĩa vụ khác nhau của Quốc gia thành viên mang tính chất tức thời, trong khi các biện pháp khác có tính chất dài hạn hơn,.

17. Những vi phạm Công ước phát sinh khi các Quốc gia thành viên không bảo đảm được ở mức độ cơ bản tối thiểu những yêu cầu mà giúp người dân không bị đói. Để xác định các hành động hay thiếu sót cấu thành một sự vi phạm quyền này, điều quan trọng là phải phân biệt giữa hai yếu tố, tình trạng ngoài khả năng và việc thiếu ý chí của Quốc gia thành viên trong việc thực hiện quyền này. Để luận chứng cho sự hạn chế về nguồn lực dẫn đến không có khả năng bảo đảm sự tiếp cận với nguồn lương thực, thực phẩm cho những người không thể tự mình lo liệu được, Quốc gia thành viên phải chứng minh đã cố gắng hết khả năng để sử dụng mọi nguồn lực sẵn có nhằm cố gắng hoàn thành, như một vấn đề ưu tiên, các nghĩa vụ tối thiểu này. Theo Điều 2(1) Công ước, các Quốc gia thành viên phải thực thi các biện pháp cần thiết để sử dụng tối đa các nguồn lực sẵn có để thực hiện các nghĩa vụ này, như đã được chỉ ra ở đoạn 10 Khuyến nghị chung số 3 của Ủy ban. Một Quốc gia thành viên cho rằng họ không thể thực hiện các nghĩa vụ của mình vì các lý do ngoài sự kiểm soát của họ sẽ có nghĩa vụ chứng minh rằng điều này là đúng thực tế, và rằng quốc gia đó đã tìm kiếm nhưng không nhận được sự hỗ trợ quốc tế để bảo đảm các nguồn cung và khả năng tiếp cận các nguồn cung về lương thực, thực phẩm cần thiết cho người dân.

18. Ngoài ra, bất kỳ một sự phân biệt đối xử nào trong việc tiếp cận với lương thực, thực phẩm cũng như với tiền bạc và điều kiện để mua được lương thực, thực phẩm dựa trên các yếu tố về chủng tộc, màu da, giới tính, ngôn ngữ, tuổi tác, tôn giáo, quan điểm chính trị hay quan điểm khác, nguồn gốc dân tộc và xã hội, tài sản, vị thế gia đình hay các yếu tố khác với mục đích hoặc có tác động làm vô hiệu hoặc tổn hại quyền được hưởng thụ và được thực hiện các quyền kinh tế, xã hội và văn hoá một cách bình đẳng đều là hành động vi phạm Công ước.

19. Những vi phạm quyền có lương thực, lương thực, thực phẩm có thể xảy ra do hành động trực tiếp của các Quốc gia thành viên hoặc của các chủ thể khác mà xuất phát từ việc quản lý kém của quốc gia. Những vi phạm này bao gồm: chính thức huỷ hoặc đình chỉ những quy

định pháp luật cần thiết để đảm bảo sự hưởng thụ quyền có lương thực, thực phẩm; không cho phép các cá nhân hoặc nhóm nhất định được tiếp cận với lương thực, thực phẩm, cho dù sự phân biệt đối xử được thực hiện dựa trên pháp luật hay không; ngăn cản sự tiếp cận với viện trợ lương thực, thực phẩm nhân đạo trong các cuộc nội chiến hoặc trong những trường hợp khẩn cấp khác; ban hành những văn bản pháp luật hoặc chính sách có nội dung rõ ràng trái với những nghĩa vụ pháp lý trước đó về quyền có lương thực, thực phẩm; không có biện pháp nào hiệu quả để ngăn chặn hành động của các cá nhân hoặc nhóm vi phạm quyền có lương thực, thực phẩm của người khác; không quan tâm đến những nghĩa vụ pháp lý quốc tế về quyền có lương thực, thực phẩm khi ký kết các hiệp định với các quốc gia khác hoặc các tổ chức quốc tế.

20. Mặc dù chỉ có các Quốc gia là thành viên Công ước chịu trách nhiệm cuối cùng về việc tuân thủ Công ước, nhưng tất cả các thành viên trong xã hội - các cá nhân, gia đình, cộng đồng địa phương, các tổ chức phi chính phủ, các tổ chức xã hội dân sự, cũng như khu vực kinh tế tư nhân - đều có trách nhiệm trong việc thực hiện quyền có lương thực, thực phẩm thích đáng. Các Quốc gia cần tạo môi trường để hỗ trợ thực hiện những trách nhiệm này. Khu vực doanh nghiệp tư nhân - kể cả có tính chất quốc gia và xuyên quốc gia - cần theo đuổi các hoạt động trong khuôn khổ của một bộ quy tắc ứng xử nhằm tôn trọng quyền có lương thực, thực phẩm thích đáng trên cơ sở hợp tác cùng với các Chính phủ và xã hội dân sự.

Thực hiện ở cấp quốc gia

21. Những cách thức và biện pháp phù hợp nhất để thực hiện quyền có lương thực, thực phẩm thích đáng có sự khác nhau đáng kể giữa các quốc gia. Mỗi quốc gia có quyền tự quyết nhất định trong việc lựa chọn những cách thức tiếp cận riêng của mình, nhưng Công ước rõ ràng yêu cầu mỗi Quốc gia thành viên thực hiện mọi biện pháp cần thiết để đảm bảo rằng mọi người sẽ không bị đói và được thụ hưởng quyền có lương thực, thực phẩm thích đáng càng sớm càng tốt. Để thực hiện được điều này, cần thiết phải thông qua một chiến lược quốc gia nhằm đảm bảo an ninh lương thực, thực phẩm và dinh dưỡng cho tất cả mọi người dựa trên các nguyên tắc về quyền con người, và ban hành các chính sách cũng như các tiêu chuẩn đánh giá tương ứng. Ngoài ra, cũng cần xác định các nguồn lực sẵn có để đáp ứng các mục tiêu và cách thức sử dụng chúng sao cho hiệu quả nhất về mặt chi phí.

22. Chiến lược này cần dựa trên việc nghiên cứu một cách có hệ thống các biện pháp chính sách và các hoạt động liên quan đến tình hình và bối cảnh hiện tại, vì rằng điều này xuất phát từ nội dung mang tính quy phạm của quyền có lương thực, thực phẩm thích đáng. Vấn đề này đã được đề cập và phân tích ở đoạn 15 Bõn luận chung này trong mối tương quan với mức độ và bản chất của các nghĩa vụ quốc gia. Việc này sẽ tạo điều kiện cho sự phối hợp giữa các bộ với chính quyền các khu vực và địa phương, và đảm bảo rằng các chính sách và quyết định hành chính có liên quan là phù hợp với các nghĩa vụ theo Điều 11 của Công ước.

23. Việc xây dựng và thực hiện các chiến lược quốc gia về quyền có lương thực, thực phẩm thích đáng đòi hỏi phải tuân thủ triệt để các nguyên tắc về trách nhiệm giải trình, minh bạch, sự tham gia của người dân, phân quyền, năng lực lập pháp và độc lập tư pháp. Quản lý tốt là

cần thiết để hiện thực hoá tất cả các quyền con người, trong đó có việc xoá bỏ đói nghèo và đảm bảo cuộc sống thích đáng cho tất cả mọi người.

24. Cần xây dựng các cơ chế phù hợp để đảm bảo một quá trình đại diện hướng tới việc xây dựng một chiến lược dựa trên toàn bộ kinh nghiệm thu được ở trong nước liên quan đến việc bảo đảm lương thực, thực phẩm và dinh dưỡng. Chiến lược này cần chỉ rõ những trách nhiệm và thời hạn thực hiện các biện pháp cần thiết.

25. Chiến lược này cần giải quyết các vấn đề và biện pháp cốt yếu liên quan đến tất cả những khía cạnh của cơ chế lương thực, thực phẩm, kể cả việc sản xuất, chế biến, phân phối, tiếp thị và tiêu thụ lương thực, thực phẩm an toàn, cũng như các biện pháp song hành trên các lĩnh vực y tế, giáo dục, việc làm và an sinh xã hội. Cần có sự quan tâm nhằm đảm bảo quản lý bền vững, việc sử dụng tài nguyên tự nhiên và các nguồn lực khác để cung cấp lương thực, thực phẩm ở các cấp độ quốc gia, khu vực, địa phương và hộ gia đình.

26. Chiến lược này cần đặc biệt quan tâm đến sự cần thiết phải ngăn chặn sự phân biệt đối xử trong tiếp cận với lương thực, thực phẩm hoặc với các nguồn cung cấp lương thực, thực phẩm khác. Nó cần bao gồm: đảm bảo sự tiếp cận đầy đủ và bình đẳng với các nguồn lực kinh tế, đặc biệt là đối với phụ nữ, bao gồm quyền được thừa kế và sở hữu đất đai và tài sản khác, tín dụng, tài nguyên thiên nhiên và công nghệ phù hợp; các biện pháp bảo đảm sự tôn trọng và bảo vệ hoạt động tự tạo công ăn việc làm từ đó đảm bảo cuộc sống tử tế cho những người làm công ăn lương và gia đình họ (như đã được quy định trong Điều 7(a)(ii) của Công ước); duy trì việc đăng ký quyền về đất đai (bao gồm cả rừng).

27. Trong số các nghĩa vụ về bảo vệ các nguồn cung cấp lương thực, thực phẩm cho người dân, các Quốc gia thành viên cần thực hiện các biện pháp phù hợp để đảm bảo rằng hoạt động của khu vực kinh tế tư nhân và xã hội dân sự phải phù hợp với quyền có lương thực, thực phẩm.

28. Thậm chí trong trường hợp Quốc gia thành viên gặp những khó khăn nghiêm trọng về nguồn lực, bất kể xuất phát từ quá trình điều chỉnh kinh tế, suy thoái kinh tế, điều kiện khí hậu hay các yếu tố khác, thì vẫn phải thực hiện các biện pháp nhằm đảm bảo quyền có đầy đủ lương thực, thực phẩm thích đáng, đặc biệt là cho các nhóm dân cư và cá nhân dễ bị tổn thương.

Các mốc chuẩn và khung pháp lí

29. Khi thực hiện chiến lược ở từng nước như đã đề cập ở trên, các quốc gia cần xây dựng những mốc chuẩn (*banchmark*) để có thể đánh giá được cho hoạt động giám sát cả ở cấp độ quốc gia và quốc tế. Vì thế, các quốc gia cần xem xét thông qua một *luật khung (framework law)* như là một công cụ chính trong quá trình thực hiện chiến lược quốc gia về quyền có lương thực, thực phẩm. Luật khung cần bao gồm những quy định về mục đích; đối tượng hay mục tiêu cần phải đạt được và đề ra khung thời gian để đạt được các mục tiêu đó; phương thức để qua đó có thể đạt được mục đích, đặc biệt là sự phối hợp với xã hội dân sự, khu vực tư nhân và với các tổ chức quốc tế; trách nhiệm giải trình; và các cơ chế quốc gia để giám sát thực hiện cũng như các thủ tục tố tụng nếu cần thiết. Khi xây dựng các mốc chuẩn và luật

khung này, các Quốc gia thành viên cần tích cực lôi kéo sự tham gia của các tổ chức xã hội dân sự.

30. Các chương trình và cơ quan phù hợp của Liên hợp quốc, nếu được yêu cầu, cần hỗ trợ soạn thảo khung pháp lí đó và thực hiện rà soát pháp luật theo ngành. Ví dụ, FAO có rất nhiều kinh nghiệm và đã tích lũy được nhiều kiến thức pháp luật về lĩnh vực nông lương. Quỹ Nhi đồng Liên hợp quốc (UNICEF) cũng có nhiều kinh nghiệm về pháp luật liên quan đến quyền có lương thực, thực phẩm thích đáng của trẻ sơ sinh và trẻ em thông qua việc bảo vệ bà mẹ và trẻ em, trong đó bao gồm cả luật về vấn đề nuôi con bằng sữa mẹ, và luật liên quan đến tiếp thị các loại thức ăn thay thế cho sữa mẹ.

Giám sát

31. Các Quốc gia thành viên cần xây dựng và duy trì các cơ chế giám sát tiến độ hướng vào việc hiện thực hoá quyền có đầy đủ lương thực, thực phẩm cho tất cả mọi người, xác định các yếu tố và khó khăn ảnh hưởng đến mức độ thực hiện các nghĩa vụ của họ, và hỗ trợ việc thông qua các văn bản pháp luật và các biện pháp hành chính để xử lý những vi phạm, bao gồm cả những biện pháp nhằm thực hiện các nghĩa vụ theo các Điều 2(1) và 23 của Công ước.

Khắc phục và trách nhiệm giải trình

32. Mọi cá nhân hay nhóm là nạn nhân của hành động vi phạm quyền có lương thực, thực phẩm thích đáng đều được tiếp cận với các hình thức khắc phục (*remedies*) tư pháp hoặc các hình thức khắc phục phù hợp khác ở cả cấp độ quốc gia và quốc tế. Tất cả các nạn nhân của hành động vi phạm như vậy đều có quyền được hưởng bồi thường thích đáng dưới các hình thức như phục hồi, bồi thường, cam kết hay đảm bảo không tái diễn. Các cơ quan thanh tra quốc hội (*Ombudsman*) và các uỷ ban quyền con người quốc gia cần có quyền xem xét xử lý những hành vi vi phạm quyền có lương thực, thực phẩm.

33. Việc nội luật hoá các văn kiện quốc tế ghi nhận quyền có lương thực, thực phẩm, hoặc ghi nhận khả năng áp dụng những văn kiện này có thể giúp tăng cường đáng kể phạm vi và hiệu lực của các hình thức khắc phục và cần được khuyến khích trong mọi trường hợp. Cần tăng thẩm quyền của các tòa án trong việc xét xử những vi phạm những nội dung cốt lõi của quyền có lương thực, thực phẩm thông qua việc tham chiếu trực tiếp đến những nghĩa vụ được quy định trong Công ước.

34. Các thẩm phán và những người làm nghề luật khác cần được khuyến khích quan tâm hơn nữa đến những vi phạm về quyền có lương thực, thực phẩm trong quá trình thực hiện chức năng nhiệm vụ của mình.

35. Các Quốc gia thành viên cần tôn trọng và bảo vệ hoạt động của những nhà hoạt động vì quyền con người và những thành viên của xã hội dân sự khi họ trợ giúp các nhóm dễ bị tổn thương trong việc thực hiện quyền có đầy đủ lương thực, thực phẩm thích đáng .

Nghĩa vụ quốc tế

Các Quốc gia thành viên

36. Theo tinh thần Điều 56 Hiến chương Liên hợp quốc, các quy định cụ thể được nêu tại các Điều 11, 2(1) và 23 của Công ước và trong Tuyên bố Rôm của Hội nghị Thượng đỉnh Thế giới về lương thực, thực phẩm, các Quốc gia thành viên cần ghi nhận ý nghĩa thiết yếu của hợp tác quốc tế và thực hiện cam kết của mình để có hành động chung hoặc riêng nhằm hiện thực hóa đầy đủ quyền có lương thực, thực phẩm thích đáng. Khi thực hiện cam kết này, các Quốc gia thành viên cần có các biện pháp để tôn trọng việc thụ hưởng quyền có lương thực, thực phẩm ở các nước khác, bảo vệ quyền này, hỗ trợ việc tiếp cận với lương thực, thực phẩm và cung cấp trợ giúp cần thiết khi được yêu cầu. Trong các thoả thuận quốc tế có liên quan, các Quốc gia thành viên cần đảm bảo rằng quyền có đầy đủ lương thực, thực phẩm phải được quan tâm thích đáng và xem xét xây dựng và ban hành thêm các văn kiện pháp lý quốc tế để phục vụ mục tiêu đó.

37. Các Quốc gia thành viên cần luôn luôn kiểm chế việc ra lệnh cấm vận lương thực, thực phẩm hoặc những biện pháp tương tự mà gây tổn hại đến việc sản xuất lương thực, thực phẩm và việc tiếp cận lương thực, thực phẩm ở các nước khác. Không bao giờ được sử dụng lương thực, thực phẩm như một công cụ để gây áp lực về chính trị và kinh tế. Về vấn đề này, Ủy ban nhắc lại lập trường của mình nêu trong Bối cảnh chung số 8 về mối quan hệ giữa trừng phạt kinh tế và tôn trọng các quyền kinh tế, xã hội và văn hoá.

Các quốc gia và các tổ chức quốc tế

38. Theo Hiến chương Liên hợp quốc, các quốc gia có trách nhiệm chung và riêng trong việc hợp tác cung cấp cứu trợ thảm hoạ và trợ giúp nhân đạo trong những thời điểm cấp thiết, kể cả trợ giúp cho những người tỵ nạn và người bị mất nơi ở trong nước. Mỗi quốc gia cần đóng góp vào nhiệm vụ này phù hợp với khả năng của mình. Chương trình Lương thực Thế giới (WFP) và Văn phòng Cao uỷ Liên hợp quốc về Người tỵ nạn (UNHCR), cũng như UNICEF và FAO ngày càng đóng vai trò đặc biệt quan trọng trong vấn đề này và vai trò đó cần được tăng cường. Cần ưu tiên trợ cấp lương thực, thực phẩm cho những nhóm cư dân dễ bị tổn thương nhất.

39. Trong điều kiện khả năng cho phép, việc trợ cấp lương thực, thực phẩm cần được thực hiện theo cách thức để không gây tác động tiêu cực đối với các nhà sản xuất trong nước và thị trường nội địa ở các nước được trợ cấp, và cần tạo điều kiện cho những người nhận trợ cấp có khả năng tự lực về lương thực, thực phẩm. Sự trợ giúp như vậy cần dựa trên các nhu cầu của những người tiếp nhận. Những sản phẩm được cung cấp, bao gồm những lương thực, thực phẩm được mua từ thị trường quốc tế và được cung cấp bởi các chương trình viện trợ quốc tế phải an toàn và có thể chấp nhận về mặt văn hoá đối với nhóm cư dân được tiếp nhận.

Liên hợp quốc và các tổ chức quốc tế khác

40. Vai trò của các cơ quan Liên hợp quốc, kể cả thông qua Khuôn khổ Trợ giúp Phát triển của Liên hợp quốc (UNDAF) ở cấp quốc gia, có tầm quan trọng đặc biệt trong việc thúc đẩy việc hiện thực hoá quyền có lương thực, thực phẩm. Cần phải duy trì những nỗ lực điều phối cho việc hiện thực hoá quyền có lương thực, thực phẩm để thúc đẩy sự cam kết và phối hợp giữa tất cả các chủ thể có liên quan, bao gồm cả các chủ thể thuộc xã hội dân sự. Các tổ chức cung cấp lương thực, thực phẩm như FAO, WFP và Quỹ Quốc tế về Phát triển Nông nghiệp

(IFAD), cùng với Chương trình Phát triển của LHQ (UNDP), UNICEF, Ngân hàng Thế giới và các ngân hàng phát triển khu vực cần hợp tác hiệu quả hơn trên cơ sở kinh nghiệm hoạt động của từng tổ chức này trong việc thực hiện quyền có lương thực, thực phẩm ở cấp quốc gia, có tính đến một cách thích đáng đến chức năng riêng của mỗi chủ thể.

41. Các định chế tài chính quốc tế mà tiêu biểu là Quỹ Tiền tệ Quốc tế (IMF) và Ngân hàng Thế giới cần quan tâm nhiều hơn nữa đến việc bảo vệ quyền có lương thực, thực phẩm trong các chính sách cho vay và các chương trình tín dụng của mình, và trong các biện pháp quốc tế nhằm giải quyết khủng hoảng nợ. Cần quan tâm tới mọi chương trình điều chỉnh cơ cấu, phù hợp với đoạn 9 Bõnh luận chung số 2 của Ủy ban, nhằm đảm bảo quyền có lương thực, thực phẩm được bảo vệ.