

CHUYÊN ĐỀ 18

QUYỀN CỦA NGƯỜI THIỂU SỐ

Việc thúc đẩy và bảo vệ quyền của những người thuộc các nhóm thiểu số về dân tộc, chủng tộc, tôn giáo và ngôn ngữ sẽ góp phần vào sự ổn định chính trị và xã hội của các quốc gia nơi họ sinh sống.

(Lời nói đầu của Tuyên bố của Liên hợp quốc về Quyền của những người thuộc các nhóm thiểu số về dân tộc, chủng tộc, tôn giáo và ngôn ngữ)⁽¹⁾

Hầu như tất cả các quốc gia đều có một hoặc nhiều nhóm thiểu số sinh sống trên lãnh thổ của mình, những đặc trưng về chủng tộc, ngôn ngữ hoặc tôn giáo của họ làm cho họ khác biệt so với phần dân cư đa số. Quan hệ hoà thuận giữa các nhóm thiểu số với nhau và giữa các nhóm thiểu số với các nhóm đa số và sự tôn trọng bản sắc của mỗi nhóm là tài sản quý báu tạo nên sự đa dạng về chủng tộc và văn hóa của xã hội toàn cầu của chúng ta. Việc đáp ứng những nhu cầu của các nhóm thiểu số về dân tộc, chủng tộc; việc bảo đảm quyền của mọi người thuộc các nhóm thiểu số được tôn trọng phẩm giá và được bình đẳng với tất cả các cá nhân khác và giúp đỡ họ tham gia vào quá trình phát triển là góp phần làm giảm những căng thẳng giữa các nhóm và các cá nhân trong xã hội. Đây là những yếu tố chính nhằm bảo đảm hoà bình và sự ổn định.

Từ lâu, việc bảo vệ người thiểu số vẫn chưa được Liên hợp quốc quan tâm như là các quyền có tính chất cấp thiết. Tuy nhiên, trong những năm gần đây, đã có một sự quan tâm ngày càng cao đến các vấn đề của người thiểu số khi những căng thẳng về tôn giáo, chủng tộc, dân tộc ngày càng lớn, đe dọa các cơ cấu chính trị, kinh tế, và xã hội cũng như sự toàn vẹn lãnh thổ của các quốc gia.

Vào năm 1947, cơ chế về bảo vệ người thiểu số, với ý nghĩa là các nhóm thiểu số, do Hội Quốc liên thiết lập trước đó, đã được Liên hợp quốc

⁽¹⁾ Được thông qua theo Nghị quyết số 47/135 ngày 18/12/1992 của Đại hội đồng Liên hợp quốc.

xem xét và duy trì phù hợp với cơ sở chính trị của tổ chức này. Cơ chế đó đã được chuyển hóa vào Hiến chương Liên hợp quốc và UDHR. Những văn kiện này dựa trên sự bảo vệ các quyền và tự do của cá nhân và các nguyên tắc bình đẳng, không phân biệt đối xử. Người ta cho rằng, nếu như các quy định về không phân biệt đối xử được thực hiện một cách hiệu quả, thì các quy định đặc biệt về các quyền của người thiểu số là không cần thiết. Tuy nhiên, quan điểm này sớm chứng tỏ là không phù hợp, người ta thấy rằng vẫn cần thiết phải có những biện pháp tiếp theo để bảo vệ tốt hơn những người thuộc các nhóm thiểu số khỏi sự phân biệt đối xử và để tăng cường bản sắc của họ.

Kết quả là các quyền đặc biệt của người thiểu số đã được quy định và đã có các biện pháp thông qua các điều khoản bổ sung về không phân biệt đối xử trong các văn kiện quốc tế về quyền con người.

Tài liệu chuyên đề này tóm tắt những thủ tục và hành động chính của Liên hợp quốc trong vấn đề bảo vệ người thiểu số. Nó cung cấp một cái nhìn khái quát và các quy định không phân biệt đối xử và các quyền đặc biệt của người thiểu số được ghi nhận trong các văn kiện quốc tế về quyền con người và mô tả các cơ chế đã được thiết lập để giám sát việc bảo đảm các chuẩn mực về các quyền của người thiểu số. Tài liệu cũng phân tích về những thủ tục khiếu tố có thể sử dụng trong những trường hợp có những vi phạm các quyền này, các cơ chế cảnh báo sớm được thiết lập để ngăn ngừa các cuộc xung đột chủng tộc và về vai trò của các tổ chức phi chính phủ trong việc bảo vệ và thúc đẩy các quyền của những người thuộc các nhóm thiểu số. Cuối cùng, tài liệu này chỉ ra một số thách thức cụ thể trong vấn đề người thiểu số trong những năm tới.

Các quy định về Thúc đẩy và bảo vệ quyền của những người thuộc các nhóm thiểu số

Cấm phân biệt đối xử

Phân biệt đối xử - thể hiện ở sự đối xử bất công với các dân tộc thiểu số vẫn tồn tại trên các phương diện chính trị, xã hội, văn hóa, kinh tế - vẫn tồn tại và là nguyên nhân chính gây căng thẳng trong nhiều khu vực trên thế giới.

Phân biệt đối xử được giải thích là “áp dụng bất cứ sự phân biệt, loại trừ, hạn chế hoặc thiên vị nào dựa trên bất kỳ cơ sở nào như về chủng tộc, màu da... ngôn ngữ, tôn giáo... dân tộc hoặc nguồn gốc xã hội... nơi sinh hoặc các yếu tố khác, với mục đích nhằm làm tổn hại hoặc vô hiệu hóa bất kỳ người nào được thừa nhận, hưởng thụ hoặc thực hiện, trên cơ sở bình

đẳng, tất cả các quyền và tự do”⁽²⁾. Việc ngăn ngừa sự phân biệt đối xử đã được định nghĩa là “...ngăn ngừa bất kỳ hành động nào phủ nhận việc các cá nhân hoặc nhóm người được đối xử một cách bình đẳng”⁽³⁾.

Sự phân biệt đối xử đã bị ngăn cấm trong một số văn kiện quốc tế liên quan; trong đó hầu hết, chứ không phải tất cả, nhằm vào các hoàn cảnh mà trong đó những nhóm thiểu số và cá nhân thành viên của các nhóm có thể bị từ chối sự đối xử bình đẳng. Ngoài những điểm khác, sự phân biệt đối xử dựa trên cơ sở giới tính, chủng tộc, ngôn ngữ, tôn giáo, dân tộc và nguồn gốc xã hội, vị thế, nơi sinh và các yếu tố khác cũng bị cấm. Những sự bảo vệ quan trọng cho các cá nhân thuộc các nhóm thiểu số trong việc thụ hưởng quyền bao gồm việc thừa nhận họ là những con người trước pháp luật, được bình đẳng trước tòa án, được bình đẳng trước pháp luật và được pháp luật bảo vệ một cách bình đẳng. Ngoài ra, còn bao gồm các quyền quan trọng khác về tự do tín ngưỡng, tự do ngôn luận và tự do hội họp.

Các quy định về không phân biệt đối xử được ghi nhận trong Hiến chương Liên hợp quốc (các Điều 1 và 55), UDHR năm 1948 (Điều 2), ICESCR năm 1966 (Điều 2), ICCPR năm 1966 (Điều 2). Các quy định về không phân biệt đối xử cũng được ghi nhận trong một số văn kiện quốc tế đặc biệt như Công ước về chống phân biệt đối xử trong việc làm và nghề nghiệp (Công ước số 111 do Tổ chức lao động quốc tế thông qua năm 1958) (Điều 1), Công ước quốc tế về Xóa bỏ mọi hình thức phân biệt chủng tộc (Liên hợp quốc thông qua năm 1965) (Điều 1), Tuyên bố về Chủng tộc và thành kiến chủng tộc (UNESCO thông qua năm 1978) (các Điều 1,2,3), Tuyên bố về Chống phân biệt đối xử trong giáo dục (UNESCO thông qua năm 1960) (Điều 1), Tuyên bố về Xóa bỏ tất cả mọi hình thức kỳ thị và phân biệt đối xử dựa trên cơ sở tôn giáo hoặc tín ngưỡng (Liên hợp quốc thông qua năm 1981) (Điều 2) và Công ước về Quyền trẻ em (Liên hợp quốc thông qua năm 1989) (Điều 2).

Các quy định về không phân biệt đối xử cũng được ghi nhận trong các văn kiện khu vực cơ bản về quyền con người như: Công ước châu Âu về Bảo vệ các quyền con người và tự do cơ bản, Hiến chương xã hội châu Âu, Công ước khung về Các dân tộc thiểu số (của Cộng đồng châu Âu), Văn kiện của Hội nghị Copenhagen về vị thế của con người (Tổ chức An ninh và hợp tác châu Âu - OSCE), Công ước châu Mỹ về Quyền con người (của tổ chức các nước châu Mỹ), Hiến chương châu Phi về quyền của con người

⁽²⁾ Khuyến nghị chung số 18 của Ủy ban Quyền con người về không biệt đối xử theo Công ước về Các quyền dân sự, chính trị. Văn kiện của Liên hợp quốc mã số HRI/GEN/1/Rev.2, ngày 29/3/1996.

⁽³⁾ Văn kiện của Liên hợp quốc mã số E/CN.4/52, phần V.

và của các dân tộc (của Tổ chức Thống nhất châu Phi).

Các quyền đặc biệt của người thiểu số

Như thế nào là các quyền đặc biệt?

Các quyền đặc biệt không phải là những đặc quyền nhưng chúng được quy định để tạo điều kiện cho các tộc người thiểu số có thể bảo tồn những bản sắc, đặc trưng và truyền thống của họ. Các quyền đặc biệt chỉ quan trọng trong việc bảo đảm sự đối xử bình đẳng. Chỉ khi các nhóm thiểu số có thể sử dụng ngôn ngữ riêng của họ, được hưởng lợi ích từ những dịch vụ mà họ tự tổ chức cũng như được tham gia vào đời sống chính trị, kinh tế của quốc gia thì họ mới có thể đạt được vị thế của những nhóm đa số. Sự khác biệt trong việc đối xử với các nhóm xã hội và các cá nhân thuộc các nhóm thiểu số sẽ được xoá bỏ nếu họ được bảo đảm sự bình đẳng và những lợi ích như những nhóm đa số trong cộng đồng⁽⁴⁾. Hình thức hành động kiên quyết này có thể phải kéo dài trong một thời gian để bảo đảm các nhóm thiểu số được hưởng lợi ích từ xã hội một cách bình đẳng với các nhóm đa số.

Một vài văn kiện quốc tế đã đề cập đến các nhóm thiểu số về dân tộc, chủng tộc, sắc tộc hoặc tôn giáo và một số văn kiện đã ghi nhận những quyền đặc biệt của các nhóm này. Các văn kiện đó bao gồm: Công ước về Ngăn ngừa và Trừng trị tội diệt chủng (Điều 2), Công ước về Xóa bỏ tất cả các hình thức phân biệt chủng tộc (Điều 2 và 4), ICESCR (Điều 13), ICCPR (Điều 27), Công ước về Quyền trẻ em (Điều 30), Công ước của UNESCO về Chống phân biệt đối xử trong giáo dục (Điều 5), Tuyên bố của UNESCO về chủng tộc và thành kiến chủng tộc (các Điều 5), Tuyên bố của Liên hợp quốc về Quyền của những người thuộc các nhóm thiểu số về dân tộc, chủng tộc, ngôn ngữ hoặc tôn giáo (Điều 5),...

Các văn kiện khu vực ghi nhận những quyền đặc biệt của người thiểu số bao gồm Công ước khung về Bảo vệ người dân tộc thiểu số, Hiến chương châu Âu về Các ngôn ngữ thiểu số và khu vực, Văn kiện của hội nghị Copenhagen về Vị thế của con người (Tổ chức An ninh và hợp tác châu Âu - OSCE).

Điều 27 ICCPR

ICCPR được Đại hội đồng Liên hợp quốc thông qua năm 1966 là một văn kiện đặc biệt có ý nghĩa. Điều 27 của Công ước quy định:

“Tại các quốc gia có nhiều nhóm thiểu số về chủng tộc, tôn giáo và

⁽⁴⁾ Văn kiện trên.

ngôn ngữ cùng sinh sống, các thành viên thuộc các nhóm thiểu số, cùng với các thành viên khác trong nhóm họ, sẽ không bị tước bỏ quyền hưởng thụ nền văn hóa, thể hiện tín ngưỡng và thực hành tôn giáo, hoặc sử dụng ngôn ngữ riêng của mình”.

Điều 27 của Công ước đã bảo vệ những người thuộc các nhóm thiểu số có quyền được giữ gìn bản sắc về dân tộc, chủng tộc, ngôn ngữ và tôn giáo, theo cách thức của riêng họ hoặc cùng với cộng đồng, và quyền được bảo tồn những đặc trưng mà họ muốn duy trì và phát triển. Mặc dù Điều 27 đề cập đến các quyền của người thiểu số ở các quốc gia nơi mà họ sinh sống, việc áp dụng điều này không phụ thuộc vào việc một quốc gia có chính thức thừa nhận một nhóm người là thiểu số hay chưa.

Điều 27 không kêu gọi các quốc gia thông qua các biện pháp đặc biệt, nhưng các quốc gia đã phê chuẩn Công ước có nghĩa vụ bảo đảm rằng tất cả các cá nhân thuộc quyền tài phán của họ phải được hưởng thụ các quyền trong Điều này. Điều đó yêu cầu các quốc gia phải có những biện pháp cụ thể để điều chỉnh những bất bình đẳng mà các nhóm thiểu số ở nước mình đang phải gánh chịu⁽⁵⁾.

Tuyên bố về quyền của những người thuộc các nhóm thiểu số về dân tộc, chủng tộc, tôn giáo hoặc ngôn ngữ⁽⁶⁾.

Văn kiện riêng biệt duy nhất của Liên hợp quốc đề cập đến các quyền đặc biệt của người thiểu số là Tuyên bố về Quyền của những người thuộc các nhóm thiểu số về dân tộc, chủng tộc, tôn giáo hoặc ngôn ngữ. Tuyên bố sau khi quy định bảo đảm một sự cân bằng giữa các quyền của những người thuộc các nhóm thiểu số được duy trì, phát triển bản sắc và những đặc trưng của họ và những nghĩa vụ tương ứng của các quốc gia, đã đề cập đến việc bảo vệ sự toàn vẹn lãnh thổ và độc lập về chính trị của các quốc gia. Các nguyên tắc được ghi nhận trong Tuyên bố được áp dụng cho những người thuộc các nhóm thiểu số nhằm bổ sung cho các quyền con người đã được thừa nhận rộng rãi và đã được bảo đảm trong các văn kiện quốc tế khác⁽⁷⁾.

Tuyên bố đã bảo đảm cho những người thuộc các nhóm thiểu số:

- Được các quốc gia bảo vệ cuộc sống và những đặc trưng về dân tộc, chủng tộc, văn hóa, tôn giáo và ngôn ngữ của họ (Điều 1).

⁽⁵⁾ Khuyến nghị chung số 18 (37) của Ủy ban Quyền con người. Văn kiện mã số HRI/GEN/1, ngày 4/9/1992.

⁽⁶⁾ Được Đại hội đồng Liên hợp quốc thông qua ngày 18/12/1992 theo Nghị quyết số 47/135.

⁽⁷⁾ Xem Điều 8 của Tuyên bố.

- Có quyền hưởng thụ đời sống văn hóa, thể hiện và thực hành tín ngưỡng của riêng họ cũng như sử dụng ngôn ngữ của riêng họ trong đời sống riêng tư cũng như công cộng (Điều 2(1)).

- Có quyền tham gia vào đời sống công cộng và các hoạt động văn hóa, tôn giáo, kinh tế, xã hội (Điều 2(2)).

- Có quyền tham gia vào các quyết định có ảnh hưởng tới họ ở cấp độ quốc gia và khu vực (Điều 2(3)).

- Có quyền thiết lập và duy trì những tổ chức của riêng họ (Điều 2(4)).

- Có quyền thiết lập và duy trì các mối quan hệ hoà bình với các thành viên khác của nhóm họ và với những người thuộc các nhóm thiểu số khác, cả trong phạm vi quốc gia và ngoài biên giới quốc gia (Điều 2(5)).

- Được tự do thực hiện các quyền của họ, dưới hình thức cá nhân hay cùng với những thành viên khác trong cộng đồng, mà không bị phân biệt đối xử (Điều 3).

Các quốc gia phải bảo vệ và thúc đẩy các quyền của những người thuộc các nhóm thiểu số bằng việc tiến hành các biện pháp:

- Tạo những điều kiện thuận lợi để giúp họ có thể biểu hiện những đặc trưng và phát triển nền văn hóa, ngôn ngữ, tôn giáo, phong tục tập quán và truyền thống của họ (Điều 4 (2)).

- Cho phép họ có những cơ hội bình đẳng để học tiếng mẹ đẻ hoặc có những thiết chế để học tiếng mẹ đẻ.

- Khuyến khích những tri thức về lịch sử, truyền thống, ngôn ngữ và văn hóa của người thiểu số hiện vẫn duy trì ở các vùng họ sinh sống và bảo đảm rằng các thành viên của các nhóm thiểu số đó có các cơ hội bình đẳng trong việc tiếp nhận những tri thức chung của xã hội (Điều 4(4)).

- Cho phép họ tham gia vào tiến trình kinh tế và phát triển (Điều 4(5)).

- Xem xét những nhu cầu chính đáng của người thiểu số trong các chính sách và chương trình phát triển của quốc gia cũng như trong việc hoạch định và thực hiện các chương trình hợp tác và trợ giúp (Điều 5).

- Hợp tác với các quốc gia khác trong các vấn đề liên quan đến người thiểu số, bao gồm việc trao đổi thông tin và kinh nghiệm, nhằm thúc đẩy sự hiểu biết và tin tưởng lẫn nhau (Điều 6).

- Thúc đẩy sự tôn trọng các quyền đã được ghi nhận trong Tuyên bố (Điều 7).

- Thực hiện đầy đủ những nghĩa vụ và cam kết quốc gia theo các điều ước và thỏa thuận quốc tế mà quốc gia đó là thành viên.

- Cuối cùng, các tổ chức chuyên môn và các cơ quan khác trong hệ thống Liên hợp quốc được khuyến khích trợ giúp việc thực hiện các quyền

đã được ghi nhận trong Tuyên bố (Điều 9)⁽⁸⁾.

Đại hội đồng Liên hợp quốc, trong dịp thông qua Tuyên bố đã kêu gọi cộng đồng quốc tế hướng sự quan tâm vào việc thiết lập những chuẩn mực nhằm tác động đến cơ chế quốc gia và quốc tế. Cụ thể, điều đó bao gồm việc phổ biến những thông tin về Tuyên bố và thúc đẩy sự hiểu biết về văn kiện này; thiết lập những cơ chế phù hợp cho việc thúc đẩy và quan tâm đến Tuyên bố, phù hợp với chức năng nhiệm vụ của các tổ chức và cơ quan trong hệ thống Liên hợp quốc⁽⁹⁾.

Việc thực hiện các quyền đặc biệt và tăng cường các biện pháp tiếp theo để bảo vệ người thiểu số

Các thủ tục báo cáo

Để thực hiện quyền của những người thuộc các nhóm thiểu số như đã được ghi nhận trong Công ước quốc tế về quyền con người, một số Ủy ban đã được thành lập để giám sát tiến bộ của các quốc gia thành viên trong việc thực hiện các nghĩa vụ của họ, đặc biệt là trong việc chuyển hóa hệ thống pháp luật và các hoạt động lập pháp, hành chính của quốc gia cho hài hòa với những quy định của các Công ước. Những Ủy ban có liên quan đặc biệt đến việc thực hiện các quyền của người thiểu số bao gồm Ủy ban Quyền con người (Human Rights Committee - có trách nhiệm giám sát việc thực hiện ICCPR); Ủy ban về Xóa bỏ sự phân biệt đối xử về chủng tộc (có trách nhiệm giám sát việc thực hiện Công ước quốc tế về Xóa bỏ sự phân biệt đối xử về chủng tộc); Ủy ban về Quyền trẻ em (có trách nhiệm giám sát việc thực hiện Công ước quốc tế về Quyền trẻ em).

Các quốc gia thành viên cam kết trình báo cáo định kỳ tới Ủy ban, trong đó đề cập đến những biện pháp lập pháp, tư pháp, hành chính và các biện pháp khác để bảo đảm thực hiện các quyền con người, trong đó có các quyền cụ thể của người thiểu số, được ghi nhận trong các Công ước đó. Ngay trước khi một báo cáo quốc gia được Ủy ban xem xét, đại diện của quốc gia báo cáo có thể giới thiệu về tài liệu đó, trả lời các câu hỏi của các chuyên gia là ủy viên Ủy ban và giải thích về những lời bình luận có liên quan. Ủy ban cung cấp cho quốc gia thành viên một bộ tài liệu chi tiết hướng dẫn việc xây dựng báo cáo, cụ thể hóa những dạng thông tin mà Ủy ban yêu cầu cung cấp để

⁽⁸⁾ Xem thêm những bài giải thích Tuyên bố của Patrick Thornberry, trong *Tuyên bố của Liên hợp quốc về quyền của người thiểu số*, do Alan Phillips và Allan Rosas tập hợp, học viện Abo xuất bản năm 1993, tr.11-71; Jose Yacoub, trong *Les Minorités, quelle protection?*, Paris, 1995, tr.335-368 và Isse Omanga Bokatola trong “Tuyên bố của Liên hợp quốc về quyền của những người thuộc các nhóm thiểu số về dân tộc, chủng tộc, tôn giáo và ngôn ngữ” đăng trên *Revue Générale de Droit International Public*.

⁽⁹⁾ Xem Nghị quyết số 47/135 của Đại hội đồng, các đoạn 2-6.

giám sát việc thực hiện Công ước của quốc gia thành viên đó⁽¹⁰⁾. Ví dụ, với việc báo cáo việc thực hiện Điều 27 ICCPR, các thông tin chứa đựng trong báo cáo phải cho thấy tình hình của các nhóm thiểu số ở quốc gia, số lượng của họ và tỷ lệ so với nhóm dân cư đa số, những biện pháp cụ thể đã được quốc gia đó thông qua để giữ gìn bản sắc về ngôn ngữ, văn hóa, tôn giáo và chủng tộc của người thiểu số cũng như những biện pháp khác để bảo đảm người thiểu số được bình đẳng về kinh tế và chính trị. Báo cáo cần có sự tham khảo ý kiến của các cơ quan chính phủ ở trung ương và địa phương⁽¹¹⁾.

Trên cơ sở các thông tin nhận được, Ủy ban có thể tổ chức một cuộc đối thoại chân thành với quốc gia báo cáo. Một khi việc xem xét báo cáo của quốc gia nào đó đã hoàn thành, Ủy ban sẽ đưa ra những “nhận xét kết luận” trong đó xác định những vi phạm các quyền của người thiểu số đã xảy ra, hối thúc các chính phủ không tiếp tục có những vi phạm như vậy cũng như kêu gọi các chính phủ đưa ra những biện pháp nhằm cải thiện tình hình.

Cao uỷ về Quyền con người

Vị trí Cao uỷ về Quyền con người được Đại hội đồng Liên hợp quốc thiết lập năm 1993, với nhiệm vụ được giao là thúc đẩy và bảo vệ các quyền của con người, trong đó có các quyền của những người thuộc các nhóm thiểu số⁽¹²⁾. Cụ thể hơn, Cao uỷ được Đại hội đồng giao nhiệm vụ thúc đẩy việc thực hiện các nguyên tắc đã được ghi nhận trong Tuyên bố về quyền của những người thuộc các nhóm thiểu số và tiếp tục tiến hành đối thoại với các chính phủ có liên quan để thực hiện mục đích này⁽¹³⁾. Cuối cùng, một chương trình toàn diện gồm ba nội dung đã được xây dựng, bao gồm: thúc đẩy và thực hiện các nguyên tắc đã được ghi nhận trong Tuyên bố về các quyền của những người thuộc các nhóm thiểu số; hợp tác với các cơ quan và tổ chức khác trong hệ thống Liên hợp quốc, bao gồm các cơ quan quốc tế về quyền con người và các chương trình dịch vụ tư vấn và trợ giúp kỹ thuật của Liên hợp quốc; tổ chức đối thoại với các chính phủ và các bên có liên quan về các vấn đề liên quan đến người thiểu số. Ba nội dung này có liên hệ chặt chẽ với nhau và đóng vai trò là những biện pháp phòng ngừa thường xuyên.

Trong các cuộc viếng thăm các quốc gia và đối thoại cởi mở với các chính phủ, Cao uỷ khuyến khích việc thực hiện các nguyên tắc trong Tuyên bố và thảo luận về những khó khăn và các giải pháp liên quan đến các tình

⁽¹⁰⁾ Chi tiết về vấn đề này xem Tài liệu về báo cáo quyền con người do Trung tâm Quyền con người của Liên hợp quốc và Viện đào tạo, nghiên cứu của Liên hợp quốc xuất bản năm 1991.

⁽¹¹⁾ Tài liệu trên.

⁽¹²⁾ Xem Nghị quyết số 48/ của Đại hội đồng Liên hợp quốc.

⁽¹³⁾ Xem Nghị quyết số 49/ của Đại hội đồng Liên hợp quốc.

huống về người thiểu số thông qua việc cung cấp những chỉ dẫn, nhằm trợ giúp hoạt động của các cơ quan, tổ chức khác trong hệ thống Liên hợp quốc. Các hoạt động đó bao gồm việc ban hành những nghị quyết có liên quan đến người thiểu số của các cơ quan có thẩm quyền trong việc này và việc đưa ra các khuyến nghị của các Ủy ban giám sát các Công ước, các nhóm công tác về người thiểu số, và của các báo cáo viên đặc biệt...

Nhóm công tác về người thiểu số

Vào năm 1995, Nhóm công tác về người thiểu số gồm năm chuyên gia đã được Tiểu ban về Ngăn ngừa sự phân biệt đối xử và bảo vệ người thiểu số thành lập, với nhiệm kỳ lúc đầu là ba năm, nhằm thúc đẩy các quyền đã được ghi nhận trong Tiểu ban về ngăn ngừa sự phân biệt đối xử và bảo vệ người thiểu số, cụ thể là:

- Rà soát việc thúc đẩy và sự thực hiện trên thực tế bản Tuyên bố.
- Nghiên cứu những giải pháp giải quyết những khó khăn của người thiểu số, bao gồm việc thúc đẩy sự hiểu biết lẫn nhau giữa các dân tộc thiểu số và các chính phủ.
- Đưa ra khuyến nghị về những biện pháp tiếp theo, nếu cần thiết, để thúc đẩy và bảo vệ các quyền của những người thuộc các nhóm thiểu số về dân tộc, chủng tộc, tôn giáo và ngôn ngữ.

Nhóm công tác là một diễn đàn cho các cuộc đối thoại, với hai mục tiêu liên kết với nhau:

Thứ nhất, Nhóm công tác cung cấp một khuôn khổ mà trong đó các chính phủ, các nhóm thiểu số và các học giả có thể gặp gỡ và thảo luận các vấn đề có liên quan và tìm kiếm các giải pháp cho những khó khăn đã được xác định. Điều đó dẫn tới sự nhận thức sâu sắc hơn về triển vọng khác nhau trong các vấn đề của người thiểu số và cũng từ đó, khiến cho sự hiểu biết lẫn nhau và sự khoan dung trong các nhóm thiểu số và giữa các nhóm thiểu số và các chính phủ được tăng cường.

Thứ hai, diễn đàn này đóng vai trò như là một cơ chế đưa ra giải pháp có tính xây dựng và hòa bình, nhằm giải quyết các vấn đề liên quan đến người thiểu số và nhằm giải thích, cụ thể hóa những nguyên tắc đã được ghi nhận trong Tuyên bố.

Trong các phiên họp của mình, Nhóm công tác đã tập trung vào ý nghĩa và việc áp dụng các nguyên tắc được ghi nhận trong Tuyên bố, những biện pháp khác nhau đã được thông qua để giúp các cá nhân thuộc các nhóm thiểu số có thể hưởng thụ nền văn hóa, phổ biến và thực hành những tôn giáo và sử dụng ngôn ngữ của riêng họ; vào vai trò của giáo dục đa văn hóa và liên văn hóa trong việc nuôi dưỡng tinh thần khoan dung và sự hiểu biết

giữa các nhóm xã hội khác nhau; cũng như về các thể chế quốc gia và các tổ chức liên chính phủ hoạt động trên lĩnh vực bảo vệ người thiểu số; cơ chế hoà giải và cảnh báo sớm để ngăn ngừa sự gia tăng căng thẳng và các cuộc xung đột; và về định nghĩa người thiểu số⁽¹⁴⁾.

Nhóm công tác đã nhanh chóng trở thành một tiêu điểm chính cho những hoạt động của Liên hợp quốc trên lĩnh vực bảo vệ người thiểu số. Nhóm đã đưa ra những khuyến nghị, trong đó có những vấn đề như: thiết lập một cơ sở dữ liệu về những cách làm tốt đã được áp dụng để bảo vệ quyền của người thiểu số; thu thập thông tin về các cơ chế nguồn lực quốc gia, khu vực và quốc tế về vấn đề này; các cơ quan giám sát các Công ước và các Báo cáo viên đặc biệt dành sự quan tâm thích đáng vào việc thực hiện thẩm quyền của họ; Cao uỷ Liên hợp quốc về Quyền con người cần xây dựng và thực hiện các cơ chế ngăn ngừa xung đột; thúc đẩy hơn nữa sự hợp tác giữa các cơ quan quốc tế về người thiểu số; tổ chức các hội thảo thường kỳ về các chủ đề cụ thể liên quan đến người thiểu số như vấn đề giáo dục đa văn hóa, vai trò của giới truyền thông, quyền được tuyên bố và thực hành tôn giáo và quyền được hưởng thụ đời sống văn hóa riêng của các dân tộc thiểu số.

Các phiên họp của Nhóm công tác được mở cho đại diện các chính phủ, các tổ chức quốc tế, các tổ chức phi chính phủ hoặc các tổ chức liên quan đến việc bảo vệ người thiểu số có quy chế tư vấn với ECOSOC tham dự và phát biểu ý kiến về các chủ đề nêu ra.

Điều tra, trợ giúp kỹ thuật và các dịch vụ tư vấn

Việc điều tra và báo cáo về các tình huống liên quan đến Quyền con người ở các quốc gia cụ thể do các chuyên gia độc lập được Liên hợp quốc chỉ định tiến hành. Trong số các vấn đề điều tra, có vấn đề quyền của những người thuộc các nhóm thiểu số hoặc các vấn đề liên quan đến việc vi phạm các quyền của người thiểu số. Những kết luận và khuyến nghị do các báo cáo viên đặc biệt đưa ra được xuất bản và thảo luận, nhằm thu hút sự quan tâm của dư luận quốc tế cũng như nhằm định hướng hay gây sức ép với các chính phủ có liên quan để hạn chế hoặc sửa chữa những khiếm khuyết được các báo cáo viên đặc biệt nêu ra. Các vấn đề cụ thể như vậy được đề cập trong các báo cáo về các quốc gia mà ở đó, các quyền của người thiểu số không được tôn trọng, mà thông thường là do kết quả của những căng thẳng về chủng tộc và tôn giáo, tình trạng bạo lực trong các

⁽¹⁴⁾ Xem các báo cáo của Nhóm công tác trong các phiên họp lần thứ nhất, thứ hai và thứ ba. Tài liệu mã số E/CN.4/Sub.2/1996/2, E/CN.4/Sub.2/1996/28, E/CN.4/Sub.2/1997/18.

cộng đồng cũng như về các vấn đề cụ thể khác như sự kỳ thị về tôn giáo hay sự phân biệt đối xử về chủng tộc⁽¹⁵⁾.

Những dịch vụ tư vấn và trợ giúp kỹ thuật được cung cấp bởi Văn phòng Cao uỷ Liên hợp quốc về Quyền con người. Nó bao gồm một chương trình toàn diện cho việc xây dựng các cơ sở hạ tầng về quyền con người ở phạm vi quốc gia và khu vực, có nguồn cung cấp từ Quỹ tự nguyện cho các dịch vụ tư vấn và trợ giúp kỹ thuật trên lĩnh vực Quyền con người. Những trợ giúp chỉ được cung cấp thông qua những thỏa thuận với các chính phủ có liên quan, trên cơ sở những yêu cầu mà các chính phủ đó đưa ra. Trong lĩnh vực bảo vệ người thiểu số, các chính phủ có thể yêu cầu cung cấp những ý kiến tư vấn chuyên sâu về các vấn đề về người thiểu số, bao gồm việc ngăn ngừa những cuộc xung đột, trợ giúp giải quyết những tình huống hiện hành hoặc có thể xảy ra liên quan đến người thiểu số. Sự trợ giúp cũng có thể được cung cấp để soạn thảo các văn bản pháp luật về bảo vệ và thúc đẩy bản sắc và đặc trưng riêng biệt của người thiểu số; tổ chức các khóa tập huấn về quyền của người thiểu số và các hội thảo về kỹ thuật giải quyết các cuộc xung đột một cách hòa bình; thúc đẩy các biện pháp xây dựng lòng tin giữa các nhóm khác nhau trong xã hội và cung cấp học bổng cho sinh viên, nghiên cứu sinh trong vấn đề này. Những trợ giúp cao hơn còn được cung cấp trong các hoạt động soạn thảo hiến pháp và bầu cử, giáo dục Quyền con người và phát triển các chương trình giảng dạy, đào tạo cảnh sát, thiết lập và thúc đẩy hoạt động của các tổ chức quốc gia về quyền con người, vấn đề quản lý tư pháp, đào tạo binh sĩ và hỗ trợ cho các tổ chức phi chính phủ⁽¹⁶⁾.

Hoạt động nghiên cứu

Việc bảo vệ người thiểu số đã trở thành chủ đề của nhiều công trình nghiên cứu do Liên hợp quốc thực hiện từ những năm 1960 mà chủ yếu là do Tiểu ban về Ngăn ngừa sự phân biệt đối xử và bảo vệ người thiểu số tiến hành. Những nghiên cứu này đề cập đến các vấn đề như: cơ sở pháp lý của các hoạt động bảo vệ người thiểu số do Hội quốc liên bảo trợ⁽¹⁷⁾; định nghĩa và phân nhóm “người thiểu số”⁽¹⁸⁾; vấn đề đối xử về mặt pháp lý đối

⁽¹⁵⁾ Những báo cáo như vậy được trình lên Đại hội đồng Liên hợp quốc, Ủy ban Quyền con người và Tiểu ban về chống phân biệt đối xử và bảo vệ người thiểu số. Chúng cũng được lưu giữ và phân phát bởi Bộ phận tư liệu của Liên hợp quốc.

⁽¹⁶⁾ Chi tiết về vấn đề này xem *Tài liệu chuyên đề số 3 (Rev.1) về dịch vụ tư vấn và trợ giúp kỹ thuật trên lĩnh vực quyền con người*.

⁽¹⁷⁾ Tài liệu mã số E/CN.4/367 ngày 07/4/1950 của Liên hợp quốc.

⁽¹⁸⁾ Xem các tư liệu như “*Lake Success*”, Tổng Thư ký Liên hợp quốc, New York 1950; “*Những đề xuất liên quan đến một định nghĩa về khái niệm người thiểu số*”, Mr. Jules Deschenes, tài liệu mã số E/CN.4 Sub.2/1985/31 ngày 14/5/1985; “*Định nghĩa người thiểu số*”, Mr. Stanislaw Chernichenko, tài liệu mã số E/CN.4 Sub.2AC.5/1996/WTRANG 1 và E/CN.4 Sub.2/AC.5/1997/WTRANG 1; “*Phân loại người thiểu số và sự khác biệt trong các quyền của người thiểu số*”, Mr. Asbjorn Eide, tài liệu mã số E/CN.4 Sub.2/AC.5/1996/WTRANG 2

với người thiểu số⁽¹⁹⁾ và cách thức, biện pháp trợ giúp việc giải quyết các tình huống liên quan đến những nhóm thiểu số về chủng tộc, dân tộc, tôn giáo và ngôn ngữ⁽²⁰⁾.

Từ khi thông qua Tuyên bố về Quyền của những người thuộc các nhóm thiểu số, Tổng Thư ký Liên hợp quốc đã chuẩn bị một số báo cáo trình lên Đại hội đồng Liên hợp quốc và Ủy ban về Quyền con người, trong đó đề cập đến những biện pháp đã được các quốc gia, các tổ chức quốc tế, các tổ chức chuyên môn của Liên hợp quốc, các tổ chức phi chính phủ tiến hành để thực hiện các nguyên tắc đã được ghi nhận trong Tuyên bố, và thông thường hơn, để bảo vệ và thúc đẩy các quyền của những người thuộc các nhóm thiểu số.

Định nghĩa người thiểu số

Thế nào là người thiểu số? Những ai được coi là người thiểu số? Những ai được hưởng các quyền của người thiểu số? Những câu hỏi này và những quan điểm liên quan đến các câu hỏi đó đã là chủ đề của nhiều công trình nghiên cứu do các chuyên gia thuộc Tiểu ban Ngăn ngừa sự phân biệt đối xử và bảo vệ người thiểu số thực hiện⁽²¹⁾; cũng như từ lâu đã là chủ đề của những cuộc tranh luận trong nhiều diễn đàn về bảo vệ người thiểu số. Không có câu trả lời nào rõ ràng và không có một định nghĩa nào về người thiểu số được dư luận chấp nhận rộng rãi. Tuy nhiên, việc thiếu một định nghĩa như vậy đã không ngăn cản được quá trình thiết lập các chuẩn mực, việc tiến hành các hoạt động thúc đẩy quyền của người thiểu số cũng như quá trình thiết lập và hoạt động của Nhóm công tác về người thiểu số.

Việc đưa ra một định nghĩa về người thiểu số có thể chấp nhận được trong nhiều tình huống là vấn đề khó khăn. Một số cộng đồng rất dễ xác định là người thiểu số, do họ sống ở những khu vực tách biệt với những cộng đồng dân cư còn lại; trong khi đó, một số cộng đồng khác lại rất khó xác định vì họ sống hoà lẫn trong một cộng đồng lớn. Một số cộng đồng thiểu số có thể xác định dựa trên cơ sở ý thức mạnh mẽ về bản sắc riêng biệt, nguồn gốc hoặc lịch sử của họ; trong khi một số cộng đồng khác chỉ

⁽¹⁹⁾ Xem tài liệu “*Các quyền của người thuộc các nhóm thiểu số về chủng tộc, ngôn ngữ và tôn giáo* của Francesco Capotorti (Tài liệu số 5 trong tập hợp các công trình nghiên cứu của Liên hợp quốc)

⁽²⁰⁾ Xem tài liệu: “*Các cách thức và biện pháp có thể để trợ giúp tìm ra giải pháp mang tính xây dựng và hoà bình để giải quyết các vấn đề phức tạp liên quan đến các nhóm chủng tộc thiểu số*” do Mr. Asbjorn Eide chuẩn bị (tài liệu mã số E/CN.4 Sub.2/1993/34 và Add. 1-4).

⁽²¹⁾ Xem các nghiên cứu của Mr. Jules Deschenes, Mr. Stanislav Chernichenko, Mr. Asbjorn Eide, và của tất cả các thành viên trong Tiểu ban về Ngăn ngừa sự phân biệt đối xử và bảo vệ người thiểu số trong thời gian các nghiên cứu này được tiến hành.

còn duy trì được rất ít những di sản văn hóa chung của họ. Trong những trường hợp cụ thể, các cộng đồng thiểu số được hưởng - hoặc về hình thức là được hưởng - một chế độ tự trị. Trong khi đó, có những cộng đồng khác trong lịch sử chưa được hưởng chế độ tự trị hoặc tự quản. Một vài nhóm thiểu số có thể cần phải được bảo vệ nhiều hơn so với các nhóm thiểu số khác bởi họ đã cư trú trong một thời kỳ dài ở một quốc gia nào đó, hoặc bởi vì họ có một ý chí mạnh mẽ trong việc duy trì và phát triển các đặc trưng văn hóa của riêng họ.

Mặc dù có những khó khăn trong việc đưa ra một định nghĩa chung về người thiểu số, nhưng những đặc trưng khác nhau của người thiểu số cũng đã được xác định mà từ đó cho phép đề cập đến hầu hết những hoàn cảnh của họ. Sự mô tả chung nhất về người thiểu số trong một quốc gia nhất định có thể khái quát lại ở những dấu hiệu như đó là một nhóm yếu thế có chung những đặc trưng về dân tộc, chủng tộc, ngôn ngữ hoặc tôn giáo mà những dấu hiệu đó tạo ra sự khác biệt giữa họ với nhóm dân cư đã có. Thêm vào đó, người ta cũng tranh cãi về dấu hiệu “một phần trong các thành viên của cộng đồng ấy phải có ý chí bảo tồn những đặc trưng văn hóa của riêng họ” có cần phải coi là một yếu tố bắt buộc trong việc xác định một cộng đồng là thiểu số hay không?⁽²²⁾

Một nhóm cá nhân biểu hiện những dấu hiệu tương tự như là người thiểu số. Những nhóm đó bao gồm những người lao động di trú, những người tị nạn, những người không quốc tịch và những người không phải là công dân khác. Những nhóm người này không cần thiết phải có đặc trưng chung về chủng tộc, tôn giáo và ngôn ngữ như những người thuộc các dân tộc thiểu số. Tuy nhiên, những nhóm cụ thể này lại cần được bảo vệ khỏi sự phân biệt đối xử bằng những quy định chung trong luật quốc tế; ví dụ, các quyền của họ đã được ghi nhận trong các văn kiện như *Công ước quốc tế về bảo vệ quyền của tất cả những người lao động di trú và các thành viên trong gia đình họ*⁽²³⁾; *Công ước liên quan đến vị thế của những người không quốc tịch*; *Công ước liên quan đến vị thế của người tị nạn* và *Tuyên bố về Quyền của những cá nhân không phải là công dân của quốc gia mà họ đang sinh sống*.

Những thủ tục khiếu tố

⁽²²⁾ Xem tài liệu: “Nghiên cứu về các quyền của những người thuộc các nhóm thiểu số về chủng tộc, ngôn ngữ và tôn giáo” của Francesco Capotorti (Tài liệu số 5 trong tập hợp các công trình nghiên cứu của Liên hợp quốc, tr.96)

⁽²³⁾ Đến tháng 8-1997, Công ước này vẫn chưa có hiệu lực vì chưa đủ số lượng quốc gia phê chuẩn theo quy định.

Những khiếu tố về những vi phạm Quyền con người, bao gồm những vi phạm các quyền cụ thể của người thiểu số, có thể được đưa ra xem xét bởi Liên hợp quốc. Những khiếu tố đó có thể do các cá nhân, các nhóm hoặc các quốc gia trình lên, thông qua các thủ tục như⁽²⁴⁾:

- Thủ tục kín “Thủ tục 1503”: Thủ tục này cho phép một nhóm công tác của tiểu ban về ngăn ngừa sự phân biệt đối xử và bảo vệ người thiểu số và sau cùng là ECOSOC, được tiếp nhận những thông tin về các tình huống được coi là “có sự vi phạm nghiêm trọng” các quyền con người, bao gồm những quyền cụ thể của người thiểu số. Các cá nhân hoặc nhóm có thể tuyên bố và khiếu tố về việc họ là nạn nhân của các vi phạm đó hoặc các cá nhân hay nhóm người nào mà trực tiếp chứng kiến hay có những hiểu biết đáng tin cậy về những vi phạm như vậy (bao gồm các tổ chức phi chính phủ) cũng có thể trình các khiếu tố đó lên Liên hợp quốc.

- Điều 41 ICCPR đề cập đến việc các quốc gia có thể khiếu tố về việc một quốc gia khác không tuân thủ đầy đủ những nghĩa vụ được quy định trong Công ước này, nếu như các quốc gia có liên quan tuyên bố thừa nhận thẩm quyền của Ủy ban về Quyền con người được tiếp nhận và xem xét các khiếu tố như vậy. Trong trường hợp này, Ủy ban có thể xem xét các khiếu tố để xác định xem quốc gia bị cáo buộc có thực sự vi phạm các quyền con người (trong đó có các quyền của người thiểu số được ghi nhận trong Điều 27) được quy định trong Công ước hay không?

- Nghị định thư không bắt buộc bổ sung ICCPR cung cấp một thủ tục khiếu tố cho các cá nhân về những vi phạm các quyền con người đã được ghi nhận trong Công ước này lên Ủy ban về Quyền con người, nhưng cũng với điều kiện là các quốc gia có liên quan phải tuyên bố thừa nhận thẩm quyền của Ủy ban trong vấn đề này. Cáo buộc về sự vi phạm các quyền bao gồm cả những vi phạm về những quyền được nêu trong Điều 27 của Công ước.

- Công ước về Xoá bỏ sự phân biệt đối xử về chủng tộc cũng cho phép những cá nhân và nhóm có thể tuyên bố và khiếu tố họ là nạn nhân của những hành động vi phạm các quyền đã được ghi nhận trong Công ước này. Theo Điều 11 của Công ước, các quốc gia thành viên cũng có thể cáo buộc một quốc gia thành viên khác có những hành động vi phạm như vậy⁽²⁵⁾.

Các thủ tục khác có liên quan cũng được đề cập trong Công ước về

⁽²⁴⁾ Để có thêm thông tin về vấn đề này, có thể xem *Tài liệu chuyên đề số 7 “Các thủ tục trao đổi thông tin”*, các trang 4-8.

⁽²⁵⁾ Từ trước đến nay, không có quốc gia thành viên nào thực hiện thủ tục này, thủ tục mà có thể dẫn tới việc thiết lập một Ủy ban Hoà giải giữa quốc gia cáo buộc và quốc gia bị cáo buộc (trừ khi vấn đề đã được quốc gia bị cáo buộc xem xét giải quyết)

chống tra tấn và một số thủ tục do các tổ chức chuyên môn của Liên hợp quốc xác lập, đặc biệt là của Tổ chức Lao động quốc tế (ILO) và Tổ chức Giáo dục, Khoa học và Văn hóa của Liên hợp quốc (UNESCO).

Cơ chế cảnh báo sớm

Cơ chế cảnh báo sớm được thiết lập nhằm mục đích, trong đó có việc phòng ngừa những căng thẳng về chủng tộc, dân tộc, tôn giáo có thể phát triển thành các cuộc xung đột. Hai hình thức dự phòng thuộc cơ chế cảnh báo sớm do Liên hợp quốc quy định đều liên quan đến vấn đề bảo vệ người thiểu số⁽²⁶⁾.

Cao uỷ Liên hợp quốc về Quyền con người đã được giao nhiệm vụ cụ thể trong việc phòng ngừa sự gia tăng những vi phạm các quyền con người trên khắp thế giới. Hiện nay, Cao uỷ đóng vai trò trung gian trong việc giải quyết các tình huống có thể dẫn đến những cuộc xung đột thông qua hoạt động ngoại giao để khuyến khích những cuộc đối thoại giữa các bên liên quan, từ đó đạt được những kết quả thực chất với từng quốc gia.

Ủy ban về Xóa bỏ sự phân biệt chủng tộc đã thiết lập một cơ chế cảnh báo sớm để hướng sự quan tâm của các thành viên của Ủy ban vào các tình huống đã đạt tới mức độ báo động về sự phân biệt chủng tộc. Ủy ban đã thông qua cả những biện pháp cảnh báo sớm và các thủ tục để ngăn ngừa cũng như phản ứng một cách hiệu quả với những vi phạm các quy định của Công ước. Ví dụ, tiêu chuẩn về các biện pháp cảnh báo sớm có thể bao gồm những tình huống sau đây: thiếu cơ sở pháp lý cần thiết cho việc xác định và phòng chống tất cả các hình thức phân biệt đối xử về chủng tộc; việc thực hiện không đầy đủ các cơ chế bắt buộc; sự hiện diện của một mô hình xã hội dẫn tới những sự hận thù về chủng tộc, bạo lực hoặc sự kỳ thị về chủng tộc của một số cá nhân, nhóm và tổ chức xã hội; xuất hiện các dòng người di tản đáng kể hoặc những người bị mất nơi ở do hậu quả từ một mô hình xã hội có sự phân biệt đối xử về chủng tộc hoặc sự xâm phạm đất đai của các cộng đồng thiểu số.

Vai trò của các tổ chức phi chính phủ

Các tổ chức phi chính phủ (NGOs) đóng một vai trò quan trọng trong việc thúc đẩy và bảo vệ các quyền của những người thuộc các nhóm thiểu số. Từ quan hệ trực tiếp hoặc thông qua các cơ sở quốc gia của họ, họ có

⁽²⁶⁾ Tại cấp độ khu vực, Cao uỷ về người thiểu số của Tổ chức An ninh và Hợp tác Châu Âu (OSCE) đã được giao một thẩm quyền cụ thể trong việc đưa ra những cảnh báo sớm đối với những cuộc xung đột tiềm ẩn.

thể nắm rõ những tình huống căng thẳng và những nguồn gốc có thể gây ra các cuộc xung đột. Thông thường, họ liên quan đến việc hoà giải và có thể thu hút sự quan tâm của dư luận quốc tế cũng như quốc gia với việc vi phạm quyền của người thiểu số.

Các NGOs có thể có một tác động đáng kể trong lĩnh vực bảo vệ người thiểu số thông qua việc nghiên cứu, xuất bản các báo cáo và đóng vai trò như là các kênh, các diễn đàn cho các nhóm thiểu số. Mặt khác, họ cũng cung cấp thông tin kịp thời, chính xác cho các cơ quan chính phủ và liên chính phủ về các tình huống liên quan đến người thiểu số để từ đó có các biện pháp giải quyết.

Các NGOs có thể trợ giúp Liên hợp quốc như thế nào?

Các NGOs có thể tham dự hầu hết các cuộc họp của Liên hợp quốc, bao gồm các phiên họp của các uỷ ban Công ước, các nhóm công tác, Uỷ ban về Quyền con người và Tiểu ban về Chống phân biệt đối xử và bảo vệ người thiểu số. Thông thường, những NGOs được tham dự các cuộc họp đó phải có quy chế tư vấn với ECOSOC. Tuy nhiên, một số cuộc họp, ví dụ như của Nhóm công tác về người thiểu số, được mở cho tất cả các NGOs có liên quan đến việc bảo vệ người thiểu số tham gia, không nhất thiết là họ có hay không có quy chế tư vấn với ECOSOC.

Các NGOs có vai trò trợ giúp đáng kể trong các lĩnh vực sau:

- Các NGOs có thể khuyến khích việc thông qua các biện pháp ở cấp độ quốc gia nhằm thực hiện một cách có hiệu quả quy định của các văn kiện quốc tế có liên quan đến người thiểu số, cụ thể là về các quyền đặc biệt của người thiểu số và về các nguyên tắc đã được ghi nhận trong Tuyên bố về quyền của những người thuộc các nhóm thiểu số về chủng tộc, dân tộc, ngôn ngữ và tôn giáo của Liên hợp quốc.

- Các NGOs có thể cung cấp các thông tin về những vi phạm quyền của những người thuộc các nhóm thiểu số bằng cách đưa thông tin đó ra xem xét trong những cơ chế khác nhau về quyền con người của Liên hợp quốc; cụ thể như cơ chế của Uỷ ban về quyền con người và của Tiểu ban về Ngăn ngừa sự phân biệt đối xử và bảo vệ người thiểu số.

- Các NGOs có thể trợ giúp việc thực hiện, ở cấp độ địa phương, quốc gia hay khu vực, các Nghị quyết cụ thể về người thiểu số do các tổ chức và cơ quan khác nhau của Liên hợp quốc thông qua, cụ thể là của Uỷ ban về Quyền con người và của Tiểu ban về ngăn ngừa sự phân biệt đối xử và bảo vệ người thiểu số, và về việc thực hiện các khuyến nghị có liên quan của các Uỷ ban giám sát Công ước, của các báo cáo viên đặc biệt và của Nhóm công tác về người thiểu số.

- Các NGOs có thể hỗ trợ Nhóm công tác của Liên hợp quốc về người

thiếu số trong việc: tham gia một cách tích cực vào các cuộc thảo luận của Nhóm công tác; cung cấp những thông tin chính xác, khách quan và xây dựng về những hoàn cảnh liên quan đến người thiếu số, các cơ chế hoà giải và các cách thức để thúc đẩy sự bảo vệ người thiếu số; và hỗ trợ tổ chức các cuộc đối thoại giữa các nhóm thiếu số và các chính phủ.

- Các NGOs có thể trợ giúp xây dựng báo cáo của các quốc gia thành viên về văn kiện quốc tế có liên quan bằng việc cung cấp những thông tin chính xác, khách quan để đưa vào báo cáo. Thêm vào đó, các NGOs cũng có thể đóng một vai trò quan trọng trong các cuộc thẩm định báo cáo do các quốc gia thành viên trình lên bằng việc đưa ra thông tin về những tình huống vi phạm nghiêm trọng các quyền của người thiếu số để lưu ý các Ủy ban giám sát Công ước. Các NGOs cũng có thể trợ giúp việc thực hiện các quy định và khuyến nghị của các Ủy ban Công ước.

Con đường phía trước

Số lượng các quy định trong pháp luật quốc tế có thể áp dụng cho người thiếu số đã cho thấy sự phát triển đáng khích lệ về vấn đề này trong hai thập kỷ qua. Vấn đề không phân biệt đối xử với người thiếu số được đề cập trong nhiều văn kiện quốc tế và các quyền đặc biệt của họ đã được quan tâm đặc biệt khi Liên hợp quốc thông qua Tuyên bố về quyền của những người thuộc các nhóm thiếu số về chủng tộc, dân tộc, ngôn ngữ và tôn giáo và thiết lập Nhóm công tác về người thiếu số. Những bằng chứng khác về tầm quan trọng của quyền của người thiếu số còn được thể hiện trong báo cáo do các chính phủ trình lên các tổ chức quốc tế, trong các công trình nghiên cứu về các vấn đề cụ thể của người thiếu số, trong báo cáo của các báo cáo viên đặc biệt, trong hoạt động của các NGOs và trong nghiên cứu của các học giả.

Nhưng thực tế cũng cho thấy rằng, còn rất nhiều điều cần phải làm trên lĩnh vực này. Nhiều nhóm thiếu số vẫn đang là nạn nhân của những vi phạm nghiêm trọng và thường xuyên đối với các quyền cơ bản của họ. Kinh nghiệm lâu nay cho thấy rằng, nếu không có sự đàn áp người thiếu số - những hoạt động phớt lờ pháp luật quốc tế - thì sẽ không có những vấn đề phức tạp về người thiếu số, đồng thời sẽ tạo lập được một nền tảng vững chắc cho quan hệ giữa các nhóm cộng đồng. Đôi khi, việc đồng hóa người thiếu số một cách chủ ý hoặc không chủ ý đã được tiến hành, nhưng thông thường đều bị thất bại. Mặc dù các vấn đề phức tạp về người thiếu số có thể thay đổi theo thời gian, nhưng không có lý do nào để tin rằng các nhóm thiếu số, cũng như các khiếu tố của họ có thể mất đi, trừ khi có những hành

động tích cực được tiến hành để giải quyết các vấn đề của họ.

Những tình huống không thể giải quyết và các cuộc xung đột liên quan đến người thiểu số đã chỉ ra những biện pháp tiếp theo cần được thông qua để giải quyết các vấn đề về người thiểu số và cần phải tìm kiếm những cách thức mới để giải quyết các cuộc xung đột. Việc thực hiện có hiệu quả các quy định về không phân biệt đối xử và về các quyền đặc biệt của người thiểu số, cũng như việc thực hiện các nghị quyết, khuyến nghị của các cơ quan, tổ chức khác nhau của Liên hợp quốc liên quan đến vấn đề này có thể trợ giúp việc đáp ứng những nguyện vọng của người thiểu số và hoà giải một cách hoà bình các nhóm dân tộc khác nhau trong một quốc gia. Sự khoan dung, hiểu biết lẫn nhau và tôn trọng bản sắc cần được giáo dục, bồi dưỡng thông qua hoạt động giáo dục về quyền con người, thông qua các biện pháp xây dựng lòng tin và qua các cuộc đối thoại. Những người thuộc các nhóm thiểu số, thay cho việc bị coi như là những đối thủ, cần phải được đóng góp vào sự đa dạng của nền văn hóa của xã hội mà họ đang sống và được tham dự vào quá trình phát triển như là những đối tác của quá trình đó. Đây là một yếu tố không thể thiếu cho hoà bình và ổn định trong các quốc gia và trên toàn thế giới.

Nguyên bản tiếng Anh:
“Minority Rights”
(Fact Sheet No.18/Rev.1)

