

CHUYÊN ĐỀ 20

NGƯỜI TỊ NẠN VÀ QUYỀN CON NGƯỜI

Giới thiệu

Vấn đề người tị nạn trên thế giới và người tị nạn có tính chất nội địa thuộc về những vấn đề phức tạp nhất đối với cộng đồng thế giới hiện nay. Nhiều cuộc thảo luận đang diễn ra tại Liên hợp quốc nhằm tiếp tục tìm kiếm những cách thức có hiệu quả hơn để bảo vệ và trợ giúp những nhóm người đặc biệt dễ bị tổn thương này.

Trong lúc có những yêu cầu về việc tăng cường sự phối hợp và điều phối quốc tế giữa các cơ quan cứu trợ, có những ý kiến khác chỉ ra những thiếu hụt trong luật pháp quốc tế và yêu cầu bổ sung những chuẩn mực quốc tế về lĩnh vực này. Tuy nhiên, mọi người đều đồng ý rằng, người tị nạn là vấn đề mang tính toàn cầu và đa phương. Bất kỳ phương hướng hoặc giải pháp nào, vì thế, cần phải có tính toàn diện và đề cập đến tất cả các khía cạnh của vấn đề, từ những nguyên nhân của việc di cư hàng loạt đến việc rà soát những biện pháp cần thiết để bảo vệ cuộc sống của người tị nạn, kể cả trong những tình huống khẩn cấp và việc thu xếp cho họ hồi hương.

Có nhiều thực tế vượt ra ngoài những tranh cãi này. Điều đầu tiên là có thể ngăn chặn được một số cuộc di cư hàng loạt, bởi vì không ai tự nguyện ra đi. Không có người nào thích hoặc chọn lựa cuộc sống của người tị nạn. Trở thành người tị nạn có nghĩa không gì hơn việc là một người nước ngoài. Điều đó tức là phải sống trong tình trạng lưu vong và phụ thuộc vào người khác để có những nhu cầu thiết yếu như quần áo, lương thực và nơi cư trú.

Về cơ bản, có thể nắm được những thông tin về con người số người tị nạn trên thế giới, sự phân bố địa lý của họ và những nguyên nhân khiến họ di cư hàng loạt. Nhìn từ góc độ lịch sử, những thông tin này cho thấy vấn đề người tị nạn đã có những biến đổi mạnh mẽ về số lượng và chất lượng trong vòng năm thập kỷ qua.

Ngay từ khi được thành lập, Liên hợp quốc đã hành động để bảo vệ những người tị nạn trên khắp thế giới. Năm 1951, năm mà Cao ủy Liên hợp

quốc về người tị nạn (UNHCR) được thành lập, ước tính có gần một triệu người tị nạn thuộc trách nhiệm hỗ trợ của UNHCR. Hiện nay con số ước lượng đã lên đến 17,5 triệu người, ngoài ra còn có 2,5 triệu người được chăm sóc bởi Cơ quan cứu trợ của Liên hợp quốc (UNRWA) cho người tị nạn Palestine ở Trung Đông và hơn 25 triệu người bị mất nơi ở ngay tại nước họ.

Năm 1951, hầu hết những người tị nạn là người châu Âu. Hiện nay, phần lớn người tị nạn là từ châu Phi và châu Á. Hoạt động tị nạn hiện nay không giống như trước đây, ngày càng theo hướng di cư hàng loạt hơn là những cuộc chạy trốn cá nhân. Ngày nay, 80% người tị nạn là phụ nữ và trẻ em.

Những nguyên nhân của việc di cư hàng loạt cũng đa dạng và hiện nay bao gồm cả những nguyên nhân từ các thảm họa tự nhiên và sinh thái hay do sự nghèo đói quá mức. Kết quả là, nhiều người tị nạn hiện nay không phù hợp với định nghĩa được nêu trong Công ước về Địa vị của người tị nạn. Họ là những nạn nhân của sự ngược đãi vì những lý do chủng tộc, tôn giáo, quốc tịch hoặc là thành viên của một nhóm chính trị, xã hội cụ thể.

Hệ thống Liên hợp quốc cũng rất quan ngại đến sự phát triển về số lượng đông đảo những người bị mất nơi ở trong nước trong những năm gần đây. “Tị nạn nội địa” là những người bị ép buộc chạy trốn khỏi nơi cư trú nhưng vẫn ở trong lãnh thổ của đất nước họ⁽¹⁾. Những người này bị loại ra khỏi hệ thống bảo vệ người tị nạn hiện hành khi họ vẫn còn ở lại trên đất nước của họ. Đa số những người tị nạn nội địa thuộc các nước đang phát triển và họ bao gồm phần lớn là phụ nữ và trẻ em. Tại một số nước, người tị nạn nội địa chiếm hơn 10% dân số.

Tình trạng tị nạn đã trở thành một ví dụ kinh điển về tính phụ thuộc lẫn nhau của cộng đồng thế giới. Nó chứng tỏ một cách đầy đủ rằng những phức tạp của một đất nước có thể gây hậu quả ngay lập tức đối với những nước khác như thế nào. Nó đồng thời là ví dụ của việc phụ thuộc lẫn nhau giữa các vấn nạn.

Có một mối quan hệ rõ ràng giữa vấn đề người tị nạn và vấn đề Quyền con người. Những vi phạm Quyền con người không chỉ là nguyên nhân chính của sự di cư hàng loạt mà còn loại trừ quyền lựa chọn trở về tự nguyện của những người tị nạn. Những vi phạm về quyền của người thiểu số và cuộc xung đột sắc tộc càng ngày càng là vấn đề gốc rễ của hai hiện tượng: di cư hàng loạt và người tị nạn nội địa.

⁽¹⁾ Báo cáo phân tích của Tổng Thư ký Liên hợp quốc về những người bị mất nơi ở trong nước, Tài liệu mã số E/CN.4/1992/23, tr.4.

Sự coi thường những quyền tối thiểu của người tị nạn và người tị nạn nội địa là một chiều hướng khác của mối quan hệ giữa hai vấn đề. Trong suốt quá trình tìm kiếm nơi trú ẩn, ngày càng có nhiều người phải đối mặt với những biện pháp hạn chế, không cho phép họ có thể tiếp cận với những lãnh thổ an toàn. Trong một số trường hợp, người tìm kiếm nơi trú ẩn và người tị nạn bị bắt giữ hoặc ép buộc quay trở lại nơi họ sống - nơi mà ở đó sự tự do và an toàn của họ bị đe dọa. Nhiều người bị tấn công bởi các nhóm quân sự, hoặc bị bắt lính hoặc bị ép buộc phải chiến đấu cho phe này hay phe kia trong những cuộc nội chiến. Những người tìm kiếm nơi ẩn trốn và những người tị nạn còn là những nạn nhân của những hành động mang tính phân biệt chủng tộc.

Người tị nạn có những quyền cần phải được tôn trọng trước, trong và sau quá trình tìm kiếm nơi ẩn trốn. Tôn trọng Quyền con người là điều kiện cần thiết đối với cả việc ngăn chặn và giải quyết những dòng người tị nạn hiện nay. Theo lời của Cao uỷ Liên hợp quốc về người tị nạn, bà Sadako Ogata: “Vấn đề người tị nạn phải được đặt ra cho tất cả mọi người và mọi chính phủ như một bài kiểm tra về những cam kết đối với Quyền con người”.

Liên hợp quốc và Người tị nạn

Sự phát triển của cách mạng khoa học công nghệ trên lĩnh vực giao thông vận tải, thông tin liên lạc đã đưa đến việc những dòng người, hàng hóa, thông tin ò ạt vượt qua các biên giới trong suốt thế kỷ XX.

Tuy nhiên, sự di chuyển của tất cả các dòng người trong thế kỷ XX đều là tự nguyện. Công nghệ hiện đại cũng dẫn đến sự xuất hiện của vũ khí huỷ diệt hàng loạt. Hậu quả là, bạo lực đã trở thành yếu tố quan trọng nhất thúc đẩy những người tị nạn rời bỏ quê hương. Chiến tranh thế giới thứ II và khoảng 130 cuộc xung đột quân sự xảy ra từ năm 1945 đến nay đã khiến cho hàng triệu người phải di cư trên thế giới.

Những người soạn thảo Hiến chương Liên hợp quốc đã có những hồi ức đau đớn về tình trạng bạo lực phổ biến cũng như những nỗi thống khổ trong chiến tranh và đã kêu gọi các nước ký kết Hiến chương “...bảo vệ các thế hệ tương lai khỏi thảm họa chiến tranh...”. Họ yêu cầu Liên hợp quốc giúp đỡ để đạt được “sự hợp tác quốc tế trong việc giải quyết những vấn đề quốc tế về kinh tế, xã hội, văn hóa và nhân đạo”, thúc đẩy và khuyến khích sự tôn trọng các quyền và tự do cơ bản cho tất cả mọi người, không phân biệt chủng tộc, giới tính ngôn ngữ hoặc tôn giáo”.

Một trong những vấn đề đầu tiên trong hoạt động của Liên hợp quốc là

hướng vào số phận của những người di tản, những người không quốc tịch và những người “hồi hương”, tất cả họ đã rời bỏ quê hương do chiến tranh và cần sự trợ giúp. Đây rõ ràng là vấn đề mang tính quốc tế và nhân đạo.

Tổ chức Người tị nạn quốc tế

Trong phiên họp thứ hai vào cuối năm 1946, Đại hội đồng Liên hợp quốc đã thành lập Tổ chức Người tị nạn quốc tế (IRO). IRO đã thay thế các nhiệm vụ của Cơ quan cứu trợ của Liên hợp quốc (UNRRA). Nó nhận một trách nhiệm lâm thời trong việc đăng ký, bảo vệ, tái định cư và hồi hương người tị nạn.

Những người tị nạn đầu tiên có nguồn gốc từ 30 nước - chủ yếu là Đông Âu. Từ tháng 7/1947 đến tháng 1/1952, IRO đã giúp đỡ hơn một triệu người tái định cư đến nước thứ ba, hồi hương 73.000 người và sắp xếp cho 410.000 người tị nạn nội địa.

Do tác động của những sức ép chính trị thời kỳ hậu chiến tranh, những hoạt động của IRO không được hỗ trợ một cách thỏa đáng và gây những tranh cãi. Chỉ có 18/54 quốc gia thành viên Liên hợp quốc khi đó đóng góp kinh phí cho tổ chức này. Ngoài ra, chi phí tài chính cho những hoạt động đã tăng lên liên tục và đạt đến mức 400 triệu đô-la Mỹ vào năm 1951.

Điều này sớm cho thấy rằng, trách nhiệm đối với Người tị nạn cần phải được tăng cường và đặt dưới sự bảo trợ của chính Liên hợp quốc. Do đó, những cuộc thảo luận về việc thành lập một tổ chức tiếp nối đã được bắt đầu khá lâu trước khi IRO kết thúc nhiệm vụ của nó.

Cao uỷ Liên hợp quốc về Người tị nạn (UNCHR)

Trong nghị quyết số 319 A (IV) ngày 03/02/1949, Đại hội đồng Liên hợp quốc quyết định thành lập Văn phòng Cao uỷ Liên hợp quốc về Người tị nạn. Văn phòng được hình thành như một cơ quan giúp việc của Đại hội đồng vào ngày 01/01/1951, ban đầu với giai đoạn là ba năm.

Sau đó, nhiệm vụ UNCHR được kéo dài theo từng giai đoạn định kỳ là năm năm. Hiện tại UNCHR giúp đỡ hơn 17 triệu người tị nạn trên thế giới. Văn phòng UNCHR đặt tại Geneva, Thụy Sĩ và có đại diện ở hơn 100 nước khác nhau. Năm 1991, nhân viên của văn phòng vào khoảng 2.300 người, kinh phí hoạt động cho cả những chương trình đặc biệt và những chương trình chung là 826,5 triệu đô la.

Theo Điều 1 Quy chế của Văn phòng, công việc chính của Cao uỷ Liên hợp quốc về Người tị nạn là cung cấp sự bảo vệ quốc tế cho những người tị nạn và tìm kiếm những giải pháp có tính lâu dài, thông qua sự trợ giúp của các chính phủ để tạo điều kiện cho người tị nạn hồi hương tự nguyện hoặc hoà nhập vào những cộng đồng dân tộc mới. Chức năng của Cao uỷ được

hạn định bởi các yếu tố như “hoàn toàn phi chính trị” và “nhân đạo và xã hội”.

Trong việc thực hiện chức năng của mình, những nhiệm vụ của Cao uỷ được đề cập trong Qui chế, bao gồm:

a/ Thúc đẩy sự ký kết và phê chuẩn những Công ước quốc tế về Bảo vệ người tị nạn, giám sát việc áp dụng chúng và đề xuất những sửa đổi;

b/ Thúc đẩy những giải pháp để cải thiện hoàn cảnh của người tị nạn và giảm số lượng người cần sự bảo vệ;

c/ Trợ giúp những nỗ lực để thúc đẩy sự hồi hương tự nguyện hoặc hoà nhập vào cộng đồng dân tộc mới;

d/ Thúc đẩy việc tiếp nhận người tị nạn vào lãnh thổ các quốc gia.

e/ Tạo thuận lợi đối với việc di chuyển tài sản của người tị nạn; tiếp nhận những thông tin có liên quan đến số lượng và hoàn cảnh của người tị nạn và những qui định pháp luật có liên quan từ các Chính phủ có người tị nạn trên lãnh thổ của họ.

f/ Giữ mối liên hệ mật thiết với các Chính phủ và các tổ chức liên chính phủ;

g/ Thiết lập mối liên hệ với các tổ chức, cá nhân liên quan đến những vấn đề về người tị nạn;

i/ Tạo điều kiện thuận lợi cho sự phối hợp với những nỗ lực cá nhân.

Những trách nhiệm bảo vệ đã trở nên đa dạng hơn trong nhiều năm kể từ khi Qui chế được soạn thảo.

Luật Tị nạn quốc tế

Một số văn kiện quốc tế đã được xây dựng và xác định những tiêu chuẩn cơ bản cho việc đối xử với người tị nạn. Trong đó, những văn bản quan trọng nhất là Công ước của Liên hợp quốc về Địa vị của người tị nạn năm 1951 và Nghị định thư bổ sung Công ước về Địa vị của người tị nạn, được thông qua năm 1967.

Công ước về Địa vị của người tị nạn năm 1951

Công ước 1951, mà việc soạn thảo xuất phát từ một khuyến nghị của Ủy ban Quyền con người Liên hợp quốc, là một dấu mốc trong việc đưa ra những tiêu chuẩn về đối xử với người tị nạn.

Trong Điều 1, Công ước đưa ra một định nghĩa tổng quát về “người tị nạn”. Thuật ngữ này được áp dụng cho bất kỳ người nào mà “do hậu quả của những sự kiện xảy ra trước ngày 01/01/1951 và do sự lo sợ có cơ sở về việc trở thành đối tượng bị khủng bố vì những lý do chủng tộc, tôn giáo, quốc tịch, là thành viên của một nhóm xã hội hoặc chính trị nào đó, đang ở

bên ngoài đất nước mà không muốn quay trở về quốc gia đó; hoặc những người không có quốc tịch và đang sống ở ngoài quốc gia mà mình cư trú trước đó do kết quả của những sự kiện đó nên không thể, hoặc do sự sợ hãi không muốn quay trở lại quốc gia đó”.

Công ước thiết lập những tiêu chuẩn tối thiểu về đối xử với người tị nạn, bao gồm những quyền cơ bản mà họ được hưởng. Công ước còn quy định địa vị pháp lý của người tị nạn và bao gồm những điều khoản về các quyền của họ về việc làm và phúc lợi, về vấn đề thẻ căn cước và các giấy tờ đi lại, về việc áp dụng những khoản thu, và về quyền di chuyển những tài sản của họ đến một nước khác nơi mà họ được cho phép tái định cư.

Công ước ngăn cấm sự trục xuất hoặc ép buộc những người có địa vị tị nạn quay trở lại. Điều 33 của Công ước ghi nhận rằng “không một quốc gia thành viên nào có thể trục xuất hoặc đưa trở lại một người tị nạn dưới bất kỳ cách thức nào đến biên giới của các lãnh thổ mà ở đó cuộc sống hoặc tự do của người đó bị đe dọa vì những lý do chủng tộc, tôn giáo, dân tộc, thành viên của nhóm xã hội hoặc chính trị nào đó”. Điều 34 quan tâm đến việc nhập quốc tịch và hoà nhập của người tị nạn. Những điều khoản khác liên quan đến các quyền như: Quyền tiếp cận toà án, giáo dục, an sinh xã hội, nhà ở và tự do đi lại.

Nghị định thư về Địa vị của người tị nạn năm 1967

Công ước 1951 chỉ mang lại lợi ích cho những người trở thành tị nạn do hậu quả của những sự kiện xảy ra trước ngày 01/01/1951. Tuy nhiên, những năm sau năm 1951 cho thấy rằng, hoạt động tị nạn không chỉ xuất phát từ những hậu quả nhất thời của chiến tranh thế giới thứ II và trong thời kỳ hậu chiến.

Trong suốt những năm cuối của thập kỷ 50 và 60, những nhóm người tị nạn mới đã nổi lên, đặc biệt là ở châu Phi. Những người tị nạn này có nhu cầu được bảo vệ, nhưng họ đã không thuộc phạm vi người tị nạn được thừa nhận, do hạn chế về thời gian trong định nghĩa của Công ước 1951.

Nghị định thư 1967 đã mở rộng phạm vi áp dụng Công ước đối với trường hợp “người tị nạn mới”, chẳng hạn những người trở thành người tị nạn do hậu quả của những sự kiện theo định nghĩa của Công ước, nhưng xảy ra sau thời điểm 01/01/ 1951.

Đến ngày 01/4/1992, đã có 111 quốc gia là thành viên của Công ước và/ hoặc của Nghị định thư 1967.

Những văn kiện quốc tế khác

Nhiều Công ước và Tuyên bố khác - một số được đề cập dưới đây - bao gồm nhiều điều khoản liên quan đến người tị nạn.

Điều 44 Công ước Geneva năm 1949 liên quan đến việc bảo vệ thường

dân trong chiến tranh (Công ước Geneva IV) nhằm mục tiêu bảo vệ thường dân có liên quan đến người tị nạn và người mất nơi ở. Điều 73 của Nghị định thư năm 1977 bổ sung bốn Công ước Geneva 1949 qui định rằng, những người tị nạn và những người không quốc tịch sẽ là những người được bảo vệ theo phần I và II của Công ước Geneva IV.

Công ước về Địa vị của những người không quốc tịch năm 1954 định nghĩa khái niệm “người không quốc tịch” là một người không được xem xét như là công dân của bất kỳ quốc gia nào theo luật của những quốc gia đó. Công ước qui định những tiêu chuẩn đối xử phù hợp đối với người không quốc tịch.

Công ước về giảm thiểu số người không quốc tịch năm 1961 quy định mỗi quốc gia thành viên công ước đồng ý cấp quốc tịch cho những người được sinh ra trên lãnh thổ nước mình mà nếu không làm như vậy họ sẽ trở thành người không quốc tịch. Các quốc gia cũng đồng ý, tùy theo những điều kiện cụ thể, không tước đi quốc tịch của một người nếu sự tước đoạt này đẩy người đó vào tình trạng không quốc tịch. Công ước quy định rằng một người hoặc một nhóm người sẽ không bị tước đi quốc tịch của họ vì các lý do chính trị, chủng tộc, tín ngưỡng hay dân tộc.

Tuyên bố của Liên hợp quốc về Nơi sinh sống an toàn năm 1967 đặt ra một loạt nguyên tắc cơ bản liên quan đến nơi sinh sống an toàn. Tuyên bố cho rằng việc cung cấp nơi sinh sống an toàn “là một hành động nhân đạo, mang tính hoà bình và điều đó không thể được xem là thiếu thân thiện bởi bất kỳ quốc gia nào”. Công ước duy trì những nguyên tắc nhân đạo cơ bản của việc không trả người tị nạn trở lại nước họ xuất phát và nhắc lại Điều 13 và 14 của UDHR, liên quan đến quyền của một người được rời khỏi và quay trở lại đất nước của mình, quyền tìm kiếm và có một nơi sinh sống an toàn.

Các văn kiện khu vực

Châu Phi

Sự tăng lên về số lượng những tị nạn trốn chạy các cuộc chiến tranh và xung đột nội bộ ở châu Phi bắt đầu từ những năm cuối thập kỷ 50 đã đưa đến việc thông qua những hiệp ước khu vực quan trọng và toàn diện liên quan đến người tị nạn. Ngày 10/9/1969, Tổ chức Thống nhất châu Phi (OAU) đã thông qua Công ước OAU về các khía cạnh cụ thể về vấn đề người tị nạn ở châu Phi. Yếu tố quan trọng hàng đầu của Công ước này là nó đã mở rộng khái niệm người tị nạn. Các quốc gia châu Phi nhận thấy rằng “sự sợ hãi có căn cứ về sự ngược đãi” là một tiêu chí không đủ rộng

để bao hàm tất cả các hoàn cảnh của người tị nạn ở châu Phi.

Đoạn 2, Điều 1 của Công ước quy định rằng: Thuật ngữ “người tị nạn” cũng sẽ được áp dụng đối với những người là nạn nhân của của sự xâm lược, chiếm đóng và thống trị của nước ngoài, hoặc của những sự kiện nghiêm trọng huỷ hoại trật tự công cộng ở một phần hay toàn bộ Tổ quốc hay đất nước mà những người đó mang quốc tịch, buộc họ rời khỏi nơi cư trú trước đây để tìm kiếm nơi trú ẩn an toàn ở bên ngoài đất Tổ quốc hay đất nước mà họ mang quốc tịch”.

Công ước của OAU mang tính bổ sung hơn là lặp lại Công ước 1951. Bên cạnh một định nghĩa rộng về người tị nạn, Công ước của OAU cũng qui định về vấn đề nơi lánh nạn (Điều II). Ngoài ra, Công ước còn bao gồm những điều khoản quan trọng về sự tự nguyện hồi hương (Điều IV) và về việc ngăn cấm những hoạt động có tính chất lật đổ bởi người tị nạn (Điều III).

Tính đến tháng 2/1992 Công ước đã được 42 quốc gia phê chuẩn.

Châu Âu

Hội đồng châu Âu đã thông qua một số văn kiện liên quan đến người tị nạn, trong đó những văn kiện quan trọng bao gồm:

(a) Hiệp định châu Âu về Xoá bỏ thủ tục cấp visa (thị thực nhập cảnh) cho người tị nạn (năm 1959).

(b) Nghị quyết số 14 (1967) về Nơi cư trú an toàn cho những người bị đe dọa ngược đãi.

(c) Hiệp định châu Âu về Chuyển giao trách nhiệm liên quan đến người tị nạn (năm 1980).

(d) Khuyến nghị về Làm hài hoà các thủ tục quốc gia về nơi cư trú an toàn (năm 1981).

(e) Khuyến nghị về Bảo vệ những người thoả mãn tiêu chuẩn quy định trong Công ước Geneva IV mà không phải là những người tị nạn một cách chính thức (năm 1984).

(f) Công ước Dublin (năm 1990), xác định tiêu chuẩn về trách nhiệm của các quốc gia thành viên trong việc xem xét những đề nghị được có nơi cư trú an toàn khi người có đơn đề nghị gửi tới một hoặc nhiều quốc gia thành viên của Cộng đồng châu Âu.

Ngoài ra, một số Công ước châu Âu về Dẫn độ và An sinh xã hội cũng chứa đựng những quy định về người tị nạn.

Mỹ La-tinh

Mỹ La-tinh có một truyền thống pháp lý lâu dài về vấn đề tị nạn. Hiệp ước Montevideo về Luật hình sự quốc tế, được ký năm 1889, là văn kiện

khu vực đầu tiên đề cập đến vấn đề nơi cư trú an toàn. Sau đó, Công ước Caracas về nơi cư trú an toàn, được ký năm 1954, tiếp tục đề cập đến vấn đề này.

Trong những năm 1980, việc bùng nổ nội chiến ở Trung Mỹ đã dẫn tới việc di cư hàng loạt của gần một triệu người, gây ra những vấn nạn kinh tế, xã hội nghiêm trọng với các quốc gia mà dòng người tị nạn đổ vào.

Năm 1984, những quốc gia “chủ nhà” đã thông qua Tuyên bố Cartagena về người tị nạn, xác định những cơ sở pháp lý cho việc đối xử với người tị nạn ở Trung Mỹ, bao gồm nguyên tắc không từ chối người tị nạn, tầm quan trọng của việc tái hòa nhập người tị nạn và nỗ lực xoá bỏ những nguyên nhân gây ra vấn đề người tị nạn.

Định nghĩa “người tị nạn” trong Tuyên bố tương tự như trong Công ước của OAU - bao gồm cả “những người đã rời khỏi quốc gia vì bị đe dọa cuộc sống, sự an toàn hoặc tự do, do bạo lực tràn lan, sự xâm lược của nước ngoài, các cuộc xung đột nội bộ, tình trạng vi phạm nghiêm trọng các quyền con người hoặc các tình huống khác gây rối loạn trật tự công cộng một cách nghiêm trọng” (phần III, đoạn 3).

Tuyên bố Cartagena không ràng buộc nghĩa vụ pháp lý của các quốc gia. Tuy nhiên, nó được một số nước Mỹ La-tinh áp dụng trên thực tế và trong một số trường hợp, nó được thể chế hoá vào pháp luật các quốc gia.

Các quyền con người và người tị nạn

Người tị nạn và người tìm kiếm nơi sinh sống an toàn có quyền được hưởng tất cả các quyền và tự do cơ bản được ghi nhận trong các văn kiện quốc tế về quyền con người. Chính vì vậy, bảo vệ người tị nạn phải được nhìn nhận dưới góc độ bảo vệ Quyền con người. Ngay sau khi Thế chiến thứ II kết thúc, việc các nước thành lập hai tổ chức độc lập với nhau, một chịu trách nhiệm giải quyết các vấn đề về quyền con người, và một chịu trách nhiệm về người tị nạn không có nghĩa là hai vấn đề này không có liên quan gì tới nhau.

Sứ mệnh của Liên hợp quốc trong lĩnh vực Quyền con người và sứ mệnh của Cao uỷ Liên hợp quốc về người tị nạn có quan hệ chặt chẽ với nhau ở chỗ cả hai tổ chức này đều có chung một mục tiêu là bảo vệ nhân phẩm con người. Chương trình Quyền con người của Liên hợp quốc giải quyết các vấn đề về quyền của từng cá nhân trong lãnh thổ của các nước. Tổ chức về người tị nạn được thành lập để khôi phục lại các quyền tối thiểu cho những người tị nạn sau khi họ rời khỏi Tổ quốc của họ.

Chính mối quan giữa Quyền con người và người tị nạn đặt ra một số câu hỏi:

Thứ nhất, ai được coi là người tị nạn và họ được hưởng những quyền gì theo luật quốc tế? Những người tìm kiếm nơi sinh sống an toàn mà không được xác nhận là người tị nạn theo Công ước 1951 và Nghị định thư 1967 có những quyền gì? Làm thế nào để phân biệt giữa người tị nạn và người di cư vì lý do kinh tế? Cộng đồng quốc tế có thể khước từ việc bảo vệ đối với những người không được bảo vệ ở chính quốc hay nước xuất xứ của họ hay không?

Thứ hai, mối quan hệ thực sự giữa những vi phạm Quyền con người và dòng người tị nạn là gì? Đến mức độ nào thì những vi phạm đó là nguyên nhân của dòng người tị nạn di cư hàng loạt? Trong quá trình tìm kiếm nơi sinh sống an toàn ở những nước chủ tiếp nhận, người tị nạn có thể bị vi phạm các quyền của họ như thế nào?

Sau cùng, mối quan hệ giữa việc bồi hương và Quyền con người là gì? Việc bồi hương có thể thực sự là tự nguyện không khi Tổ quốc họ không thể hoặc không sẵn sàng đảm bảo sự tôn trọng các quyền dân sự, chính trị, kinh tế, xã hội và văn hoá của công dân nước họ?

Quyền của người tị nạn

Khái niệm hiện tại về sự bảo vệ của quốc tế vẫn không ngừng được mở rộng và ngày nay khái niệm đó bao hàm một loạt những trách nhiệm pháp lý và thể chế. Bảo vệ người tị nạn và tìm các giải pháp bền vững để giải quyết những vấn đề của họ là hai chức năng chính của Cao uỷ Liên hợp quốc về người tị nạn.

Trên thực tế, nhiệm vụ bảo vệ quốc tế bao gồm việc ngăn cản sự trao trả, trợ giúp tiến trình tìm kiếm nơi sinh sống an toàn, tư vấn và trợ giúp pháp lý, thúc đẩy những thoả thuận về bảo đảm an toàn về thân thể cho người tị nạn, thúc đẩy và trợ giúp việc bồi hương tự nguyện và giúp người tị nạn tái định cư (Điều 8 Điều lệ Văn phòng Cao uỷ Liên hợp quốc về người tị nạn).

Vì vậy, chức năng bảo vệ quốc tế có một cơ sở pháp lý và Cao uỷ là cơ quan chịu trách nhiệm thực hiện chức năng này. Quyền được bảo vệ, mặc dù không được xác định là một quyền riêng biệt, nhưng nó hàm chứa trong những quy định cơ bản của Công ước năm 1951, đặc biệt trong nguyên tắc không trao trả.

Ngoài ra, nhiều Quyền con người được thừa nhận một cách phổ biến được áp dụng một cách trực tiếp với người tị nạn. Những quyền này bao gồm quyền sống, quyền được bảo vệ không bị tra tấn và ngược đãi, quyền có quốc tịch, quyền tự do đi lại, quyền được ra đi khỏi một đất nước, kể cả chính đất nước của họ, quyền được trở về nước, và quyền không bị cưỡng

chế quay trở về.

Những quyền này thuộc về các lĩnh vực dân sự, chính trị, kinh tế, xã hội và văn hoá, áp dụng đối với tất cả mọi người, bao gồm những công dân và những người chưa phải là công dân và đã được khẳng định trong UDHR, ICCPR, ICESCR - những văn kiện cấu thành Bộ luật quốc tế về quyền con người.

(a) “Không ai phải chịu bắt giữ, giam cầm hoặc lưu đầy một cách vô cớ” (UDHR, Điều 9);

(b) “Mọi người có quyền tìm kiếm và được có nơi ở an toàn ở một quốc gia khác nhằm tránh sự ngược đãi” (UDHR, Điều 14);

(c) “Mọi người có quyền có quốc tịch” (UDHR, Điều 15);

(d) “Mọi người có quyền tự do đi lại và cư trú trong biên giới của mỗi nước. Mọi người có quyền ra đi khỏi một nước, kể cả chính đất nước của họ và được quay trở về nước xuất xứ” (UDHR, Điều 13; ICCPR, Điều 12)

Không bị trao trả

Không phải tất cả các quyền quan trọng đối với người tị nạn đều được đề cập một cách cụ thể trong Bộ luật quốc tế về quyền con người. Một yếu tố trọng tâm trong sự bảo vệ quốc tế với người tị nạn là quyền không bị cưỡng chế quay trở về hoặc bị trục xuất sang một môi trường có thể sẽ đe dọa đến cuộc sống và tự do của người đó. Đây là nguyên tắc không bị trao trả được nêu trong Điều 33 của Công ước năm 1951 về địa vị của người tị nạn.

Nguyên tắc không bị trao trả cũng được ghi nhận trong Điều 3 Công ước Liên hợp quốc về chống tra tấn và các hình thức đối xử hay trừng phạt độc ác, vô nhân đạo và nhục hình. Theo điều này thì “các quốc gia thành viên không được trục xuất, trao trả” hoặc giao một người cho một nước khác nơi có những lý do chắc chắn để tin rằng người đó sẽ bị tra tấn” (đoạn 1). Ngoài ra, “nhằm mục đích xác định những lý do trên là chắc chắn, thì các cơ quan có thẩm quyền cần phải thu thập tất cả những chứng cứ có liên quan, bao gồm sự tồn tại những hình thức vi phạm thô bạo, rõ ràng hoặc mang tính phổ biến đối với các quyền con người ở những nơi xảy ra các vi phạm đó” (đoạn 2).

Người tị nạn hay người di cư vì lý do kinh tế?

Một số nước cho rằng thực tế đa số những người tìm kiếm nơi sinh sống an toàn không phải là người tị nạn mà là những người di cư vì lý do kinh tế. Hiện nay, ước tính chỉ khoảng 10 đến 20% số người xin cư trú vì lý do an toàn được cấp quy chế người tị nạn ở những nước này.

Dòng người tị nạn hiện nay rất khác với dòng người chạy tị nạn trong giai đoạn ngay sau Thế chiến thứ II. Những lý do ra đi là rất phức tạp chứ

không chỉ đơn thuần là do bị ngược đãi trực tiếp. Người ta ra đi vì nội chiến, vì sự vi phạm hàng loạt các quyền con người của họ, sự xâm lược hay chiếm đóng của nước ngoài, đói nghèo, thiếu thốn, bệnh tật và những thảm họa sinh thái. Nhiều người không được xác nhận là người tị nạn trên cơ sở định nghĩa của Liên hợp quốc.

Để được xác nhận là người tị nạn, một người phải là tị nạn “chính trị”. Công ước năm 1951 về địa vị của người tị nạn nhấn mạnh đến yếu tố “sợ hãi bị ngược đãi”, Tuy nhiên Công ước không xác định thuật ngữ này một cách rõ ràng. Điều 33 Công ước đề cập đến những đe dọa đối với cuộc sống và tự do của mỗi cá nhân “vì lý do chủng tộc, tôn giáo, quốc tịch, thành viên của một nhóm xã hội cụ thể, hoặc quan điểm chính trị”. Định nghĩa này được rút ra trong bối cảnh những năm sau chiến tranh thế giới thứ II, và vì thế không phù hợp với hoàn cảnh của người tị nạn trong thời đại ngày nay.

Vì vậy, một số nước, đặc biệt ở châu Phi và Mỹ La-tinh đã mở rộng khái niệm “người tị nạn”. Tuy nhiên ở nhiều nước khác, đa số đơn xin cấp chiếu khán tị nạn đều bị bác bỏ trên cơ sở áp dụng chặt chẽ định nghĩa người tị nạn nêu ở Công ước năm 1951.

Từ viễn cảnh Quyền con người, tình trạng này gây ra mối quan ngại rất lớn. Chắc chắn sẽ không thể luôn luôn phân biệt được giữa người tị nạn và người di cư vì lý do kinh tế. Có ý kiến cho rằng, nếu dẫn chiếu đến những đe dọa tới cuộc sống và tự do, thì hầu như không có ranh giới phân biệt giữa một người đang phải đối mặt với cái chết do đói nghèo và một người bị đe dọa xử tử một cách độc đoán vì người đó có quan điểm chính trị trái ngược.

Cho dù quan điểm là thế nào thì sự thực vẫn vậy, một cá nhân có là một người tị nạn hay người di cư vì mục đích kinh tế, là một công dân hay không phải công dân, hay người đó ra đi vì bị ngược đãi, vì xung đột vũ trang, vì những mối đe dọa đến cuộc sống hoặc vì đói nghèo, thì họ vẫn có quyền được hưởng những quyền con người tối thiểu nhất và những chuẩn mực đối xử tối thiểu nhất.

Việc vi phạm các quyền con người và người tị nạn

Vi phạm các quyền con người như là căn nguyên của sự di cư hàng loạt.

Kể từ năm 1980, cả Đại hội đồng Liên hợp quốc và Ủy ban Quyền con người Liên hợp quốc đều tập trung tìm giải pháp ngăn ngừa sự di cư hàng loạt. Ủy ban đã đưa vấn đề Quyền con người và sự di cư hàng loạt vào trong chương trình nghị sự hàng năm của mình và trong một số nghị quyết

nhấn mạnh đến mối quan hệ giữa vi phạm Quyền con người và dòng người tị nạn. Trong những năm gần đây, Ủy ban cũng xem xét đến tình cảnh của những người bị buộc dời khỏi nơi cư trú trong phạm vi quốc gia của họ.

Hai tổ chức này, thông qua nhiều nghị quyết, đã đề nghị Tổng thư ký chuẩn bị các bản báo cáo về “sự hợp tác quốc tế nhằm ngăn chặn dòng người tị nạn mới” chỉ định một đặc phái viên chuyên nghiên cứu về vấn đề Quyền con người và sự di cư hàng loạt, và thành lập một nhóm 17 thành viên gồm các chuyên gia chính phủ về hợp tác quốc tế nhằm ngăn chặn dòng người tị nạn mới.

Năm 1982, đặc phái viên này đã trình báo cáo nghiên cứu⁽²⁾ lên Ủy ban Quyền con người trong kỳ họp thứ 38 của Ủy ban. Theo bản báo cáo, những làn sóng di cư hàng loạt không chỉ gây ra tình trạng khốn cùng và bị tước đoạt nhân phẩm, mà còn đặt ra những gánh nặng ngày càng tăng cho cộng đồng quốc tế. Trước sự thay đổi về tính chất của vấn đề người tị nạn, ba giải pháp truyền thống gồm hồi hương tự nguyện, định cư tại chỗ và tái định cư vẫn tiếp tục có tính khả thi, nhưng những giải pháp khác cũng cần được bổ sung.

Báo cáo viên đặc biệt đã nhấn mạnh đến sự gia tăng và tính phức tạp của những nguyên nhân dẫn đến việc di cư hàng loạt, báo cáo viên xác định những vi phạm Quyền con người là nguyên nhân chính của việc di cư hàng loạt.

“Rõ ràng là trừ khi chúng ta tìm được những biện pháp để ngăn chặn việc chối bỏ hoặc vi phạm Quyền con người; để việc phân bổ các nguồn tài nguyên trên thế giới này công bằng hơn đối với mọi người; khi có sự kiềm chế và lòng khoan dung, thì việc mang đến cho tất cả mọi người, bất luận thuộc về chủng tộc, tôn giáo, thành viên của một nhóm xã hội cụ thể hoặc một đảng chính trị nào quyền được tìm kiếm việc làm, có mức sống phù hợp và tự do khỏi các cuộc xung đột vẫn sẽ là vấn đề song hành với sự di cư hàng loạt. Vấn đề này, nếu không được kiểm soát, sẽ không ngừng đặt ra mối đe dọa đối với hoà bình và ổn định trên toàn cầu”⁽³⁾.

Báo cáo cuối cùng của Nhóm các chuyên gia chính phủ⁽⁴⁾ cũng nhấn mạnh đến tính phức tạp và những nguyên nhân đan xen về chính trị, xã hội và tự nhiên của vấn đề di cư hàng loạt. Trong các khuyến nghị của mình, Nhóm này đề xuất Đại hội đồng Liên hợp quốc kêu gọi các quốc gia thành

⁽²⁾ Tài liệu mã số E/Cn.4/1503.

⁽³⁾ Tài liệu mã số E/Cn.4/1503, đoạn 9.

⁽⁴⁾ Tài liệu mã số A/41/324, Phụ lục.

viên ngăn ngừa những dòng người tị nạn mới bằng việc tôn trọng những nguyên tắc của Hiến chương, đặc biệt là nguyên tắc không đe dọa hay sử dụng vũ lực; bằng việc giải quyết các tranh chấp của họ một cách hoà bình; bằng cách thúc đẩy các quyền con người và tránh tạo ra những điều kiện có thể dẫn đến tình trạng người tị nạn di cư hàng loạt; bằng cách hợp tác với các chính phủ khác để ngăn chặn những dòng người tị nạn di cư hàng loạt trong tương lai; và bằng cách tôn trọng những văn bản pháp luật quốc tế quy định về việc đối xử với người tị nạn.

Theo một khuyến nghị trong báo cáo của Báo cáo viên đặc biệt, Tổng thư ký Liên hợp quốc đã thành lập Văn phòng nghiên cứu và thu thập thông tin về người tị nạn (ORCI) từ năm 1987 đến 1991. Văn phòng này được xem là đầu mối tiến hành các hoạt động cảnh báo sớm nhằm ngăn chặn những dòng người tị nạn mới ồ ạt ra đi; để giám sát những yếu tố liên quan đến khả năng có dòng người tị nạn ra đi, những người bị mất nơi ở và những trường hợp khẩn cấp; cũng như để chuẩn bị kế hoạch để có những phản ứng kịp thời. Những chức năng này hiện do Ban các vấn đề chính trị của Liên hợp quốc chịu trách nhiệm thực hiện.

Những hoạt động như vậy là một phần quan trọng trong số những biện pháp mới và toàn diện đang được cộng đồng quốc tế xem xét nhằm ngăn chặn dòng người tị nạn ồ ạt ra đi. Việc ngăn chặn đòi hỏi phải giải quyết những nguyên nhân gốc rễ của vấn đề. Hiện nay, người ta quan tâm nhiều đến những điều kiện chính trị và kinh tế ở những nước xuất xứ của người tị nạn, kể cả các cuộc xung đột trong và ngoài nước, những vi phạm Quyền con người, mức độ phát triển và hoạt động kinh tế. Tất cả những vấn đề này đều liên quan với nhau. Các quốc gia thường xuyên nhấn mạnh rằng Quyền con người không chỉ bao gồm các quyền dân sự, chính trị mà còn cả các quyền về kinh tế, xã hội và văn hoá, và những quyền này có quan hệ với nhau. Tôn trọng tất cả những quyền này là điều kiện cần thiết để thúc đẩy sự phát triển và bảo vệ nhân phẩm của con người.

Ngoài nhiệm vụ ngăn chặn dòng người tị nạn di cư hàng loạt, trong những năm gần đây, Ủy ban Quyền con người cũng đã xem xét vấn đề mất nơi ở trong nước. Năm 1992, Tổng thư ký Liên hợp quốc đã chỉ định một đại diện, bên cạnh những nhiệm vụ khác, có việc thu thập thông tin về các vấn đề Quyền con người liên quan đến những người bị mất nơi ở trong nước, và khảo sát những quy định pháp luật và các chuẩn mực quốc tế về quyền con người, luật nhân đạo và người tị nạn có liên quan cũng như khả năng áp dụng những quy định, tiêu chuẩn đó đối với những người bị mất nơi ở trong nước. Năm sau, đại diện của Tổng thư ký Liên hợp quốc đã đệ

trình báo cáo lên Ủy ban tại kỳ họp thứ 49.⁽⁵⁾

Bản báo cáo này khuyến nghị cần thiết lập một cơ chế toàn diện trong hệ thống quốc tế để giải quyết vấn đề liên quan đến những người bị mất nơi ở trong nước, thừa nhận rằng khía cạnh Quyền con người của vấn đề này giao thoa với các phương diện chính trị, kinh tế và hoạt động nhân đạo. Một chức năng quan trọng của cơ chế này là giám sát tình hình nhằm phát hiện những dấu hiệu ban đầu liên quan đến việc mất nơi ở. Cơ chế cảnh báo sớm này có thể là bước tiến đầu tiên trong quá trình có sự điều phối nhằm xoá bỏ những khó khăn đối với những người bị buộc rời khỏi nơi cư trú và ngăn chặn không để tiếp tục xảy ra tình trạng này.

Vi phạm các quyền của người tị nạn

Hiện nay, cộng đồng quốc tế đã thừa nhận rằng, vi phạm Quyền con người chính là nguyên nhân chính dẫn đến làn sóng người tị nạn. Trong khi vẫn tiếp tục những nỗ lực nhằm khắc phục vấn đề này tận gốc rễ, cộng đồng quốc tế đang chuyển hướng quan tâm sang những khó khăn mà những người tìm nơi cư trú an toàn gặp phải sau khi họ ra đi khỏi nước xuất xứ. Hiện nay có ba vấn đề ngày càng được quan tâm. Thứ nhất là xu hướng đóng cửa với tất cả những người tìm nơi cư trú an toàn. Thứ hai là sự vi phạm những quyền tối thiểu của những người tìm nơi cư trú an toàn trong suốt quá trình đệ đơn xin chiếu khán tị nạn và cả sau khi được cấp quy chế tị nạn. Tình trạng kỳ thị, phân biệt chủng tộc, tẩy chay người nước ngoài, gây hấn, xung đột sắc tộc ngày càng tăng ở nhiều nơi và có tác động tới nhiều nhóm, đặc biệt là những người xin cấp chiếu khán và người tị nạn. Vấn đề thứ ba là sự tồn tại những vi phạm Quyền con người ở những nước xuất xứ và nhu cầu cần thiết phải giải quyết những vi phạm đó trước khi người tị nạn có thể tự nguyện hồi hương.

Các biện pháp hạn chế

Có một xu hướng ngày càng tăng là đóng cửa biên giới đối với những người tìm kiếm nơi sinh sống an toàn. Một số quốc gia đang phải đối mặt với dòng thác người tìm nơi sinh sống an toàn, người di cư vì lý do kinh tế và những người nước ngoài bất hợp pháp, đã đưa ra những biện pháp hạn chế gây trở ngại cho việc tiếp cận các lãnh thổ của họ. Những biện pháp này bao gồm những yêu cầu phức tạp hoặc phiền toái trong việc cấp thị thực nhập cảnh cho công dân của một số quốc gia nào đó và phạt tiền những hãng hàng không chuyên chở người nước ngoài không có giấy tờ tùy thân.

⁽⁵⁾ Tài liệu mã số E/CN.4/1993/35.

Ngược đãi đối với những người tìm kiếm nơi sinh sống an toàn

Trong một số trường hợp, những tiêu chuẩn tối thiểu trong việc đối xử với người tìm kiếm nơi sinh sống an toàn không được tôn trọng. Các thủ tục xét tị nạn không đầy đủ và việc đẩy trả lại tại sân bay và biên giới gây ra nhiều vấn đề trầm trọng đối với một số người tìm kiếm nơi sinh sống an toàn. Đôi khi việc trao trả được thực hiện dưới hình thức vô nhân đạo, chẳng hạn như việc cưỡng bức những người tìm nơi sinh sống an toàn về những nước xuất xứ nơi cuộc sống, tự do và an ninh của họ bị đe dọa. Thậm chí, nhiều thuyền chở đầy người tìm nơi sinh sống an toàn đã bị đẩy ra biển, khiến cho họ bị chết vì đói, hoặc tạo điều kiện cho những tên hải tặc cướp bóc hoặc trở thành môi cho cá mập khi họ cố gắng đổ bộ lên một số bờ biển.

Những ví dụ khác về việc ngược đãi với những người tìm nơi sinh sống an toàn bao gồm cả việc xâm hại thể xác, giam giữ trong thời gian dài mà không có cơ sở pháp lý và đặt ra nhiều thủ tục sách nhiễu. Một chính phủ cũng có thể không đảm bảo sự bảo vệ đầy đủ đối với người tị nạn và người xin chiếu khán tị nạn - từ đó đẩy họ vào nguy cơ bị bài xích, tẩy chay và kỳ thị chủng tộc.

Việc chối bỏ quyền của những người tìm kiếm nơi sinh sống an toàn

Những rắc rối với người tìm kiếm nơi sinh sống an toàn chưa chấm dứt kể cả khi cuối cùng, họ qua được biên giới, vượt qua bước đầu tiên của việc tìm kiếm nơi sinh sống an toàn; mà như đã đề cập ở trên, họ còn phải trải qua những giai đoạn bị giam giữ, thẩm vấn. Trong khi đơn xin chiếu khán tị nạn của họ đang được xử lý thậm chí ngay cả khi địa vị người tị nạn của họ đã được xác định, những người xin chiếu khán còn phải chịu nhiều hạn chế và cản trở.

Trong một số trường hợp, người tị nạn còn bị giam vào các trại, mà không được tiếp cận với toà án và sự trợ giúp về pháp lý. Ngoài ra, người tị nạn còn không thể tự có được công ăn việc làm, làm chủ doanh nghiệp hoặc sở hữu đất đai. Trên thực tế, có trường hợp người tị nạn không bị cưỡng chế trao trả, nhưng họ có thể cảm thấy buộc phải ra đi do điều kiện sống ngày càng xuống cấp ở những nước tiếp nhận họ.

Vi phạm quyền sống, tự do và an ninh

Tại một số nơi, người tị nạn thường xuyên phải chịu các cuộc tấn công và quấy rối. Nhiều người chết trong các cuộc tấn công vũ trang vào các khu định cư và trại tị nạn. Thanh thiếu niên thường bị tuyển mộ vào các nhóm vũ trang hoặc du kích và bị buộc phải tham gia các cuộc nội chiến.

Các cuộc tấn công vào trại tị nạn đã bị Đại hội đồng Liên hợp quốc lên án trong nhiều

ngộ quyết. Ủy ban Quyền con người cũng xem xét một số vấn đề cụ thể, chẳng hạn như các cuộc tấn công vào người tị nạn Palestin trong các trại ở Li-băng và các cuộc tấn công ở biên giới Thái Lan - Cam-pu-chia. Phụ nữ và trẻ em là những nhóm đặc biệt dễ bị tổn thương. Công ước về quyền trẻ em (1989) đã quy định rõ về việc “bảo vệ và giúp đỡ nhân đạo thích đáng” (Điều 22) đối với trẻ em tị nạn. Phụ nữ chiếm một tỉ lệ lớn trong số người tị nạn trên thế giới. Họ thường xuyên phải chịu đựng những lạm dụng về thể xác và tình dục ở những nước có người tị nạn.

Người tị nạn và nạn kỳ thị chủng tộc hoặc bài xích người nước ngoài

Trong những năm gần đây có sự gia tăng các cuộc tấn công bạo lực đối với người tị nạn và người tìm nơi sinh sống an toàn. Ngày nay, người tị nạn ở một số nước, nơi mà nạn kỳ thị chủng tộc mang tính phổ biến, luôn phải sống với tình trạng thấp thỏm lo sợ bị xâm hại thể xác và đe dọa đến cuộc sống và an ninh của họ.

Người tị nạn, một nhóm người nước ngoài đặc biệt dễ bị tổn thương, thường trở thành những mục tiêu đầu tiên của sự kỳ thị chủng tộc. Các cuộc tranh cãi chính trị ở một số nước thường có khuynh hướng làm lu mờ tất cả những vấn đề liên quan đến người nước ngoài. Những người tìm kiếm nơi sinh sống an toàn, người tị nạn, người di cư vì mục đích kinh tế, người nhập cư và nhân công theo mùa vụ thường được xếp chung là người nước ngoài.

Hậu quả những người tị nạn tăng lên gấp ba lần. Thứ nhất, nguyên tắc bảo vệ và không trao trả người tị nạn thường xuyên bị vi phạm. Thứ hai, số vụ bạo lực chống người tị nạn gia tăng. Thứ ba, vấn đề người tị nạn được đặt vào trong bối cảnh chính trị hơn là nhân đạo, và ranh giới giữa chính sách nhập cư và chính sách tị nạn bắt đầu bị xóa nhòa.

Vi phạm Quyền con người và hồi hương tự nguyện

Mối liên hệ cuối cùng giữa Quyền con người và bài toán người tị nạn chính là vấn đề những giải pháp bền vững. Điều 1, đoạn C trong Công ước về Địa vị của người tị nạn quy định rằng địa vị người tị nạn không phải là mãi mãi, và liệt kê một số trường hợp mà theo đó Công ước này có thể ngừng áp dụng.

Sống lưu vong cũng không phải là một giải pháp lâu dài với người tị nạn. Sống lưu vong, một hình thức bị cách ly bắt buộc với tổ quốc, chỉ là một giải pháp tạm thời. Tuy nhiên, việc hồi hương chỉ có khả năng thực sự mang tính nhân đạo khi được thực hiện trên cơ sở tự nguyện, và khi đảm bảo rằng các quyền của người tị nạn sẽ được tôn trọng.

Chừng nào vi phạm Quyền con người còn tồn tại ở những nước xuất xứ, thì không thể chắc chắn là liệu người tị nạn có nên quyết định quay trở về

một cách tự nguyện hay không. Vì vậy, việc khôi phục sự tôn trọng và thúc đẩy tất cả các quyền con người và chấm dứt xung đột bạo lực ở nước xuất xứ là những điều kiện cần thiết cho việc hồi hương tự nguyện của người tị nạn.

Kết luận

Vấn đề người tị nạn vẫn tiếp tục thách thức cộng đồng quốc tế. Trong khi các nước tiếp nhận người tị nạn cần giữ cam kết bảo vệ người tị nạn và khuyến khích sự khoan dung với họ, các nước gây ra tình trạng người dân phải đi tị nạn phải có trách nhiệm ngăn chặn những hành động dẫn đến làn sóng di cư hàng loạt của người dân nước họ.

Đồng thời, thế giới cần đi đến một thoả thuận về cách thức ngăn chặn có hiệu quả nhất những dòng người tị nạn mới. Cần phải nghiên cứu và xác định rõ nguyên nhân gốc rễ của vấn đề này. Nếu đói nghèo là nguyên nhân chính dẫn đến làn sóng người tị nạn, cần tìm một số giải pháp về trợ giúp kỹ thuật và viện trợ phát triển. Nếu vi phạm Quyền con người là những nguyên nhân chính của làn sóng người di cư hàng loạt, các giải pháp có thể là sự giám sát liên tục của các cơ quan Quyền con người của Liên hợp quốc, sự lên án của cộng đồng quốc tế về những vi phạm và việc chỉ định một Báo cáo viên đặc biệt chuyên nghiên cứu những tình huống cụ thể và đưa ra khuyến nghị. Nếu các vụ xung đột vũ trang là nguyên nhân dẫn đến làn sóng ra đi thì ngoại giao phòng ngừa, sự thúc đẩy các biện pháp trung gian và việc tôn trọng Luật Nhân đạo quốc tế sẽ là giải pháp chính để giải quyết tình trạng này.

Tuy nhiên, trong tất cả các trường hợp, cộng đồng quốc tế cần luôn luôn sẵn sàng đáp ứng những nhu cầu trong trường hợp khẩn cấp. Do vậy, một cơ chế cảnh báo sớm do Tổng thư ký Liên hợp quốc thành lập là rất cần thiết. Cơ chế này sẽ đóng vai trò quan trọng trong việc dự đoán hoàn cảnh có thể sẽ dẫn đến số lượng lớn người tị nạn ra đi. Hành động phản ứng được điều phối trong toàn bộ cơ chế sẽ luôn là cách thức có hiệu quả nhất trong việc giải quyết những trường hợp khẩn cấp.

Một thách thức mới khác là tình trạng mất nơi cư trú trong nước, những người không thể vượt qua được biên giới và tới lãnh thổ nơi họ có thể nhận được sự bảo vệ và hỗ trợ mà họ rất cần. Ước tính trên toàn thế giới có hơn 24 triệu người bị mất nơi cư trú. Nhiều người trong số đó ở trong tình trạng hết sức tồi tệ. Vì họ thường bị ép buộc ở lại các khu vực chiến sự, không có đủ lương thực và không tiếp cận được với nước sạch hoặc dịch vụ y tế. Vấn đề người bị mất nơi cư trú trong nước có lẽ sẽ là thách thức lớn

nhất đối với cộng đồng quốc tế trong những năm tới.

Nguyên bản tiếng Anh:
“Human Rights and Refugees”
(Fact Sheet No. 20)

