

KHUYẾN NGHỊ CHUNG SỐ 30

VỀ SỰ PHÂN BIỆT ĐỐI XỬ CHỐNG LẠI NHỮNG NGƯỜI KHÔNG PHẢI LÀ CÔNG DÂN*

Ủy ban về Xóa bỏ sự phân biệt đối xử về chủng tộc,

Nhắc lại Hiến chương Liên hợp quốc và Tuyên ngôn toàn thế giới về nhân quyền trong đó đã nêu rằng tất cả mọi người sinh ra tự do và bình đẳng về nhân phẩm và các quyền, và họ được phú cho các quyền và tự do mà không có bất kỳ sự phân biệt nào; cũng nhắc lại các Công ước quốc tế về các quyền dân sự, chính trị; Công ước quốc tế về các quyền kinh tế, xã hội, văn hóa và Công ước về xóa bỏ mọi hình thức phân biệt đối xử về chủng tộc.

Nhắc lại Tuyên bố Durban mà được thông qua tại Hội nghị thế giới về chống chủ nghĩa phân biệt chủng tộc, sự phân biệt chủng tộc, bài ngoại và những hình thức không khoan dung có liên quan trong đó thừa nhận rằng sự bài ngoại chống lại những người không phải là công dân của một quốc gia, cụ thể như những người lao động di trú, người di tản và người tìm kiếm nơi lánh nạn là một trong những nguyên nhân cơ bản của chủ nghĩa phân biệt chủng tộc hiện đại, và rằng những vi phạm quyền con người chống lại thành viên của các nhóm đã nêu xảy ra ở khắp nơi dưới dạng các hành động phân biệt chủng tộc, bài ngoại và đối xử phân biệt.

Ghi nhớ rằng, theo Công ước về xóa bỏ mọi hình thức phân biệt đối xử về chủng tộc và các Khuyến nghị chung số 11 và 20 của Ủy ban, các báo cáo quốc gia cũng cần phải đề cập đến những nhóm khác ngoài các nhóm người lao động di trú, người di tản và người tìm kiếm nơi lánh nạn, cụ thể như những người không phải công dân mà không có giấy tờ và những người không thể nhập quốc tịch của quốc gia nơi mà họ đang sinh sống, thậm chí kể cả khi người đó đã sống cả đời trên lãnh thổ quốc gia đó.

Đã thảo luận về vấn đề phân biệt đối xử với những người không phải là công dân và nhận được nhiều ý kiến đóng góp của các thành viên của Ủy ban, của các quốc gia thành viên cũng như của các chuyên gia làm việc tại các cơ quan và tổ chức chuyên môn của Liên hợp quốc và của các tổ chức phi chính phủ.

* Phiên họp thứ 64 (2004)

Thừa nhận sự cần thiết phải làm rõ trách nhiệm của các quốc gia thành viên trong việc đối xử với những người không phải công dân theo Công ước về xóa bỏ mọi hình thức phân biệt đối xử về chủng tộc.

Dựa trên các quy định của Công ước về xóa bỏ mọi hình thức phân biệt đối xử về chủng tộc, đặc biệt là Điều 5, trong đó yêu cầu các quốc gia thành viên cấm và xóa bỏ sự phân biệt đối xử dựa trên các yếu tố về chủng tộc, màu da, dòng dõi, nguồn gốc dân tộc và sắc tộc trong việc hưởng thụ tất cả quyền và tự do về chính trị, dân sự, kinh tế, xã hội, văn hóa.

Khẳng định rằng:

1. Trách nhiệm của các quốc gia thành viên Công ước

1. Khoản 1 Điều 1 Công ước định nghĩa sự phân biệt đối xử về chủng tộc. Khoản 2 Điều 1 quy định về khả năng phân biệt giữa công dân và những người không phải là công dân. Khoản 3 Điều 1 quy định rằng, liên quan đến quốc tịch, vị thế công dân và việc nhập quốc tịch, pháp luật của các quốc gia thành viên phải không được phân biệt đối xử chống lại bất kỳ quốc tịch nào.
2. Khoản 2 Điều 1 phải được hiểu theo nghĩa là tránh làm tổn hại đến quy định cơ bản về chống phân biệt đối xử; do đó, nó không nên được diễn giải theo nghĩa làm giảm đi bất kỳ quyền và tự do nào đã được ghi nhận trong Tuyên ngôn toàn thế giới về nhân quyền; Công ước quốc tế về các quyền dân sự, chính trị; Công ước quốc tế về các quyền kinh tế, xã hội, văn hóa.
3. Điều 5 của Công ước kết hợp các nghĩa vụ của quốc gia thành viên về chống và xóa bỏ sự phân biệt chủng tộc trong việc hưởng thụ các quyền dân sự, chính trị, kinh tế, xã hội, văn hóa. Mặc dù một số quyền này, chẳng hạn như quyền được bầu cử, ứng cử và tham gia tranh cử có thể chỉ được giành cho công dân, các quyền con người khác về nguyên tắc là áp dụng cho tất cả mọi người. Các quốc gia thành viên có nghĩa vụ phải bảo đảm sự bình đẳng giữa công dân và người không phải là công dân trong việc hưởng thụ các quyền này phù hợp với quy định của pháp luật quốc tế.
4. Theo Công ước, sự đối xử phân biệt dựa trên vị thế công dân hoặc vị thế di trú cấu thành sự phân biệt đối xử về chủng tộc nếu các yếu tố của sự đối xử phân biệt, xét theo các mục tiêu và mục đích của Công ước, không được áp dụng dựa trên một mục tiêu hợp pháp và không cân xứng với kết quả dự kiến đạt được. Sự đối xử phân biệt theo quy định ở Khoản 4 Điều 1 của Công ước liên quan đến những biện pháp đặc biệt thì không bị coi là phân biệt đối xử về chủng tộc.
5. Các quốc gia thành viên có nghĩa vụ báo cáo đầy đủ về những quy định pháp luật liên quan đến người không phải là công dân và việc thực hiện những quy định pháp luật đó. Thêm vào đó, các quốc gia thành viên cũng cần nêu trong các báo cáo định kỳ những dữ liệu kinh tế-xã hội về những người không phải là công dân mà đang

nằm trong thẩm quyền tài phán của mình, bao gồm những dữ liệu đã được phân loại về giới và nguồn gốc dân tộc, sắc tộc.

Khuyến nghị,

Dựa trên những nguyên tắc cơ bản này, tùy bối cảnh cụ thể của mình, các quốc gia thành viên cần thực thi những biện pháp sau đây:

2. Các biện pháp có tính chất chung

6. Rà soát và sửa đổi những quy định pháp luật nếu cần thiết để bảo đảm rằng pháp luật nước mình hoàn toàn phù hợp với Công ước, cụ thể trong việc bảo đảm sự hưởng thụ có hiệu quả tất cả các quyền mà không có bất kỳ sự phân biệt đối xử nào như đã được nêu ở Điều 5;
7. Bảo đảm rằng có những quy định pháp luật nhằm giúp những người không phải là công dân, bất kể vị thế nhập cư của họ thế nào, có thể chống lại sự phân biệt đối xử về chủng tộc, và bảo đảm rằng việc thực thi pháp luật không mang tính chất phân biệt đối xử chống lại những người không phải là công dân;
8. Quan tâm hơn nữa đến vấn đề phân biệt đối xử đa cấp chống lại những người không phải là công dân, đặc biệt là với trẻ em và những gia đình người lao động không phải là công dân, nhằm giảm thiểu việc áp dụng những tiêu chuẩn đối xử khác biệt với những đối tượng này và báo cáo về bất kỳ hành động nào như vậy cũng như thực thi tất cả những biện pháp cần thiết để xóa bỏ những hành động đó;
9. Bảo đảm rằng các chính sách nhập cư không có tác động phân biệt đối xử dựa trên các cơ sở về chủng tộc, màu da, dòng dõi hoặc nguồn gốc dân tộc và sắc tộc;
10. Bảo đảm rằng bất kỳ biện pháp nào nhằm chống chủ nghĩa khủng bố đều không mang tính chất phân biệt đối xử dựa trên các cơ sở về chủng tộc, màu da, dòng dõi hoặc nguồn gốc dân tộc và sắc tộc và những người không phải là công dân không phải là đối tượng của sự phân loại và phân biệt về chủng tộc và sắc tộc;
1. **Bảo vệ chống lại những luận điệu thù địch và bạo lực về chủng tộc**
 11. Thực hiện các biện pháp nhằm ngăn chặn thái độ và tâm lý bài ngoại với những người không phải là công dân, cụ thể là những luận điệu thù địch và bạo lực về chủng tộc, và thúc đẩy sự hiểu biết sâu hơn về nguyên tắc không phân biệt đối xử liên quan đến tình cảnh của những người không phải là công dân;
 12. Thực hiện các biện pháp kiên quyết nhằm trấn áp bất kỳ ý định nào nhằm loại trừ, kỳ thị, phân biệt đối xử dựa trên các cơ sở về chủng tộc, màu da, dòng dõi hoặc nguồn gốc dân tộc và sắc tộc chống lại các thành viên của các nhóm người không phải là công dân, đặc biệt là những ý định xuất phát từ các chính trị gia, các quan chức nhà nước, các nhà giáo dục và giới truyền thông, mà thể hiện trên Internet hay các kênh thông tin điện tử khác cũng như trong xã hội nói chung;

4. Việc nhập quốc tịch

13. Bảo đảm các nhóm người không phải là công dân cụ thể không bị phân biệt đối xử trong việc nhập quốc tịch, và quan tâm thực sự đến việc giải quyết những trở ngại có thể đối với những nhóm này trong việc nhập quốc tịch;
14. Nhận thức được rằng việc tước quốc tịch dựa trên các cơ sở về chủng tộc, màu da, dòng dõi hoặc nguồn gốc dân tộc và sắc tộc là vi phạm các nghĩa vụ của quốc gia trong việc bảo đảm sự hưởng thụ quyền có quốc tịch mà không có sự phân biệt đối xử nào;
15. Quan tâm đến thực tế là trong trường hợp từ chối chấp nhận tư cách công dân một cách vĩnh viễn hay trong thời gian dài có thể gây ra những bất lợi cho những người không phải là công dân trong việc tiếp cận với việc làm và trợ cấp xã hội, và là sự vi phạm các nguyên tắc về chống phân biệt chủng tộc của Công ước;
16. Làm giảm tình trạng không quốc tịch, đặc biệt là tình trạng không quốc tịch của trẻ em thông qua các biện pháp, ví dụ như khuyến khích cha mẹ các em nộp đơn xin gia nhập quốc tịch cho trẻ và cho phép cả cha và mẹ của trẻ được thay đổi quốc tịch theo con cái họ;
17. Pháp lý hóa vị thế của những người vốn là công dân của những quốc gia trước đó nay đã bị thay thế bởi quốc gia thành viên mà hiện đang sinh sống trong phạm vi tài phán của quốc gia thành viên;

5. Thực thi pháp luật

18. Bảo đảm rằng những người không phải là công dân được hưởng sự bảo vệ và thừa nhận bình đẳng trước pháp luật và trong thực tế, và thực hiện các hoạt động chống lại những hành vi bạo lực có xu hướng phân biệt chủng tộc và bảo đảm rằng các nạn nhân của những hành vi đó có được đền bù một cách hiệu quả cũng như có quyền tìm kiếm công lý và sự bồi thường thích đáng với bất kỳ tổn hại nào với họ gây ra bởi những hành vi như vậy;
19. Bảo đảm an ninh cho những người không phải là công dân, đặc biệt trong các vấn đề liên quan đến sự giam giữ tùy tiện, và bảo đảm rằng tình trạng trong các trung tâm dành cho người di tản và người tìm kiếm nơi lánh nạn đáp ứng các tiêu chuẩn quốc tế có liên quan;
20. Bảo đảm rằng những người không phải là công dân bị bắt hoặc giam giữ trong cuộc chiến chống khủng bố được bảo vệ một cách thích đáng bởi pháp luật quốc gia mà phù hợp với các tiêu chuẩn quốc tế về nhân quyền, về người tị nạn và về luật nhân đạo quốc tế;
21. Ngăn chặn những hành vi đối xử tàn tệ và phân biệt chống lại những người không phải là công dân do cảnh sát, các quan chức chính quyền và các cơ quan thực thi

pháp luật thực hiện, bằng cách áp dụng chặt chẽ những quy định pháp luật có liên quan trong đó quy định những chế tài với những kẻ vi phạm và bảo đảm rằng tất cả các quan chức nhà nước có chức năng liên quan đến những người không phải là công dân phải được tập huấn một cách đặc biệt, bao gồm tập huấn về nhân quyền;

22. Đưa vào luật hình sự quy định rằng những hành vi phạm tội với động cơ hoặc mục đích phân biệt chủng tộc cấu thành yếu tố tăng nặng trách nhiệm hình sự;
23. Bảo đảm rằng những tố cáo về phân biệt chủng tộc do những người không phải là công dân nêu lên phải được điều tra một cách thấu đáo, và những tố cáo chống lại các quan chức nhà nước, mà thông thường liên quan đến thái độ phân biệt đối xử hay phân biệt chủng tộc, phải được điều tra một cách độc lập và hiệu quả;
24. Quy định trách nhiệm chứng minh trong hoạt động tố tụng liên quan đến sự phân biệt đối xử dựa trên các cơ sở về chủng tộc, màu da, dòng dõi hoặc nguồn gốc dân tộc và sắc tộc theo hướng một khi có tố cáo của những người không phải là công dân thì những đối tượng bị cáo buộc phải có trách nhiệm cung cấp chứng cứ để chứng minh hành động đối xử khác biệt của họ là khách quan và chấp nhận được;

6. Việc trục xuất những người không phải là công dân

25. Bảo đảm rằng pháp luật về việc trục xuất hoặc về bất kỳ hình thức đẩy những người không phải là công dân khỏi thẩm quyền tài phán của quốc gia thành viên không được có mục đích phân biệt đối xử dựa trên các cơ sở về chủng tộc, màu da, dòng dõi hoặc nguồn gốc dân tộc và sắc tộc, và bảo đảm rằng những người không phải là công dân có quyền bình đẳng trong việc được đền bù hiệu quả, bao gồm quyền được khiếu nại về quyết định trục xuất cũng như được đòi hỏi có những sự đền bù thích đáng;
26. Bảo đảm rằng những người không phải là công dân không bị trục xuất tập thể, đặc biệt trong những tình huống mà không có sự bảo đảm thích đáng cho phép xem xét tình cảnh của từng người một;
27. Bảo đảm rằng những người không phải là công dân không bị đẩy trả lại hoặc đẩy vào một quốc gia hay vùng lãnh thổ mà họ có nguy cơ đối mặt với những lạm dụng nghiêm trọng về nhân quyền, bao gồm việc bị tra tấn, đối xử hay trừng phạt tàn bạo, vô nhân đạo hay hạ nhục;
28. Tránh việc trục xuất những người không phải là công dân, đặc biệt là những người cư trú đã lâu năm, mà có thể làm ảnh hưởng nghiêm trọng đến quyền được có đời sống gia đình của họ;

7. Các quyền về kinh tế, xã hội và văn hóa

29. Xóa bỏ những trở ngại mà cản trở sự hưởng thụ các quyền kinh tế, xã hội, văn hóa của những người không phải là công dân, đặc biệt trong các lĩnh vực giáo dục, nhà ở, việc làm và y tế;

30. Bảo đảm rằng các cơ sở giáo dục công cộng là mở cho những người không phải là công dân và trẻ em của những gia đình người lao động di trú không có giấy tờ đang sinh sống trên lãnh thổ của quốc gia thành viên;
31. Tránh áp dụng những tiêu chuẩn và sự đối xử khác biệt trong giáo dục tiểu học, trung học và trong việc tiếp cận với giáo dục ở cấp cao hơn với những người không phải là công dân dựa trên các cơ sở về chủng tộc, màu da, dòng dõi hoặc nguồn gốc dân tộc và sắc tộc;
32. Bảo đảm sự hưởng thụ bình đẳng quyền được có nhà ở thích đáng cho công dân và những người không phải là công dân, đặc biệt là tránh sự chia tách trong vấn đề nhà ở và bảo đảm rằng các cơ quan quản lý nhà ở không thực hiện những hành động phân biệt đối xử;
33. Thực hiện các biện pháp nhằm xóa bỏ sự phân biệt đối xử chống lại những người không phải là công dân liên quan đến điều kiện làm việc và những yêu cầu nghề nghiệp, bao gồm các quy tắc tuyển dụng và thực tế mà có mục đích hoặc có tác động mang tính chất phân biệt đối xử;
34. Thực hiện các biện pháp có hiệu quả nhằm ngăn chặn và xóa bỏ những vấn đề nghiêm trọng mà những người lao động không phải là công dân phải đối mặt, đặc biệt là những người làm công việc giúp việc gia đình; bao gồm những vấn đề như lao động gán nợ, thu giữ hộ chiếu, giam hãm trái pháp luật, hiếp dâm và bạo hành thể chất;
35. Thừa nhận rằng, trong khi các quốc gia thành viên có thể từ chối bảo đảm việc làm cho những người không phải là công dân mà không có giấy phép lao động, tất cả mọi người đều có các quyền về lao động và việc làm, bao gồm tự do hội họp và lập hội một khi họ tham gia quan hệ lao động;
36. Bảo đảm rằng các quốc gia thành viên tôn trọng quyền của những người không phải là công dân được có tiêu chuẩn sức khỏe về thể chất và tinh thần thích đáng thông qua các biện pháp, chẳng hạn như không ngăn cấm hay giới hạn khả năng của họ được tiếp cận với các dịch vụ y tế phòng ngừa, điều trị hay cấp cứu;
37. Thực hiện các biện pháp cần thiết để ngăn chặn những hành động không công nhận bản sắc văn hóa của những người không phải là công dân, chẳng hạn việc đưa ra những yêu cầu pháp lý hay thực tế buộc những người không phải là công dân phải thay đổi họ tên để đổi lấy tư cách công dân, và thực hiện các biện pháp để cho phép những người không phải là công dân được bảo tồn và phát triển văn hóa của họ;
38. Bảo đảm quyền của những người không phải là công dân được tiếp cận với những cơ sở hoặc dịch vụ công cộng mà không bị phân biệt dựa trên các cơ sở về chủng tộc, màu da, dòng dõi hoặc nguồn gốc dân tộc và sắc tộc, chẳng hạn như các phương tiện giao thông, khách sạn, nhà hàng, nhà hát hay công viên;

39. Khuyến nghị chung này thay thế cho Khuyến nghị chung số 11 (1993).