

KIỂM ĐIỂM ĐỊNH KỲ PHỔ QUÁT VỀ NHÂN QUYỀN TẠI VIỆT NAM: NHỮNG MỐC PHÁT TRIỂN TRONG KHUYẾN NGHỊ NĂM 2014.

Nghiêm Hoa*

Giới thiệu

Kiểm điểm Định kỳ Phổ quát (Universal Periodic Review – UPR) là một tiến trình rà soát định kỳ thành tích nhân quyền của tất cả các nước thành viên Liên Hợp Quốc (LHQ). Đây là một cơ chế giám sát nhân quyền dựa trên đối thoại giữa các quốc gia trong khuôn khổ cấu trúc của Hội đồng Nhân quyền – cơ chế dựa trên Hiến chương LHQ được cải cách từ năm 2006 thay cho Ủy ban Nhân quyền trước kia. Kỳ UPR đầu tiên đã diễn ra từ năm 2008 đến năm 2011 với 192 nước thành viên tham gia. Kỳ UPR thứ hai đang diễn ra từ 5/2012 và dự kiến sẽ kết thúc vào tháng 7/2016. Khái niệm “phổ quát” trong UPR thể hiện nguyên tắc bình đẳng: việc kiểm điểm được áp dụng với tất cả các quốc gia thành viên LHQ. Trên nguyên tắc này, sau một kỳ kiểm điểm, tình hình nhân quyền trên toàn cầu sẽ được rà soát (khác với trước kia Ủy ban Nhân quyền LHQ chỉ xem xét đơn lẻ từng quốc gia khi cần thiết). Xét ở một góc độ nhất định, “phổ quát” còn có hàm ý các tiêu chuẩn áp dụng trong kiểm điểm là tất cả các nghĩa vụ nhân quyền có thể được xét đến, chiếu theo (1) Hiến chương LHQ; (2) Tuyên ngôn Nhân quyền Phổ quát; (3) Các công ước nhân quyền mà Nhà nước được kiểm điểm là thành viên; (4) Các lời hứa và cam kết tự nguyện của Nhà nước và (5) Luật Nhân đạo Quốc tế có thể áp dụng.¹

Việt Nam đã tiến hành kiểm điểm theo kỳ đầu tiên với phiên kiểm điểm tại Hội đồng Nhân quyền vào tháng 5/2009, và kỳ thứ hai với phiên kiểm điểm vào tháng 02/2014 và kết quả được công bố tháng 6/2014. Ở kỳ thứ nhất, Việt Nam đã ủng hộ 94 trong tổng số 146 khuyến nghị, từ chối 46 khuyến nghị, trả lời chung với 05 khuyến nghị và đề nghị 01 khuyến nghị.² Ở kỳ thứ hai, Việt Nam đã chấp thuận 182 trong tổng số 227 khuyến nghị được 106 quốc gia đưa ra trong phiên đối thoại.³

Trong bối cảnh đó, có sự thay đổi nào đáng kể có thể nhận thấy được từ kết quả của hai kỳ kiểm điểm, và những thay đổi đó có ý nghĩa như thế nào với các tổ chức xã hội dân sự? Việc đối chiếu các khuyến nghị được chấp thuận năm 2009 và 2014 và kết quả những đối thoại với các cơ chế nhân quyền LHQ trước đó⁴ cho thấy những bằng chứng tương đối rõ ràng về những cam kết đang mở rộng hơn về nhân quyền của Việt Nam, xét trên cả mức độ tương tác với các bên liên quan và nội dung các khuyến nghị

*Tư vấn độc lập. Bài viết cho Hội thảo Các cam kết của Việt Nam trong Kỳ kiểm định nhân quyền (UPR) 2014 và ý nghĩa của nó cho hoạt động của các tổ chức phi chính phủ, do GPAR, GENCOMNET, CIFPEN và PPWG tổ chức tại Hà Nội ngày 19/8/2014.

¹ Khác với phạm vi của các cơ chế khác theo công ước (ủy ban công ước) hoặc các thủ tục đặc biệt theo chủ đề/quốc gia tại Hội đồng Nhân quyền. Tham khảo Basic Facts about the UPR (OHCHR). Có tại <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/Pages/BasicFacts.aspx> Truy cập ngày 10/8/2014.

² UN. Report of the Human Rights Council on its twelfth session. Tài liệu A/HRC/12/50

³ UN. Report of the Working Group on the Universal Periodic Review: Vietnam. Tài liệu A/HRC/26/6/Add.1

⁴ Bao gồm các khuyến nghị của các Ủy ban Công ước mà Việt Nam là thành viên, khuyến nghị của các Thủ tục đặc biệt và phúc đáp khuyến nghị của chính phủ Việt Nam, cũng như cam kết tự nguyện của Việt Nam khi ứng cử thành viên Hội đồng Nhân quyền LHQ nhiệm kỳ 2014 – 2016.

được chấp thuận. Mức độ mở rộng đó là cụ thể là như thế nào, và đâu là cơ hội cho các tổ chức và tác nhân xã hội dân sự nói chung⁵ để cùng hành động nhằm thực hiện các cam kết chung của chính phủ Việt Nam với người dân, và trước cộng đồng quốc tế. Bài viết này đưa ra phân tích và kiến giải cho những vấn đề nêu trên. Bài viết gồm 4 phần: phần 1 mô tả những thay đổi trong sự tham gia của các bên vào tiến trình UPR qua hai chu kỳ; phần 2 phân tích những vấn đề được mở rộng hơn trong khuyến nghị UPR 2014 so với các đối thoại trước đó với bộ máy nhân quyền LHQ, chủ yếu từ UPR 2009; phần 3 trình bày các bước tiếp theo trong tiến trình UPR đến kỳ thứ 3 (dự kiến năm 2018) và một số cách làm tốt trên thế giới; và phần cuối cùng đưa ra một số khuyến nghị với các tác nhân xã hội dân sự trong nước nhằm tham gia tích cực và hiệu quả hơn vào tiến trình UPR cũng như các cơ chế giám sát nhân quyền khác của LHQ.

1. Một tiến trình có sự tham gia rộng rãi hơn vào việc kiểm điểm

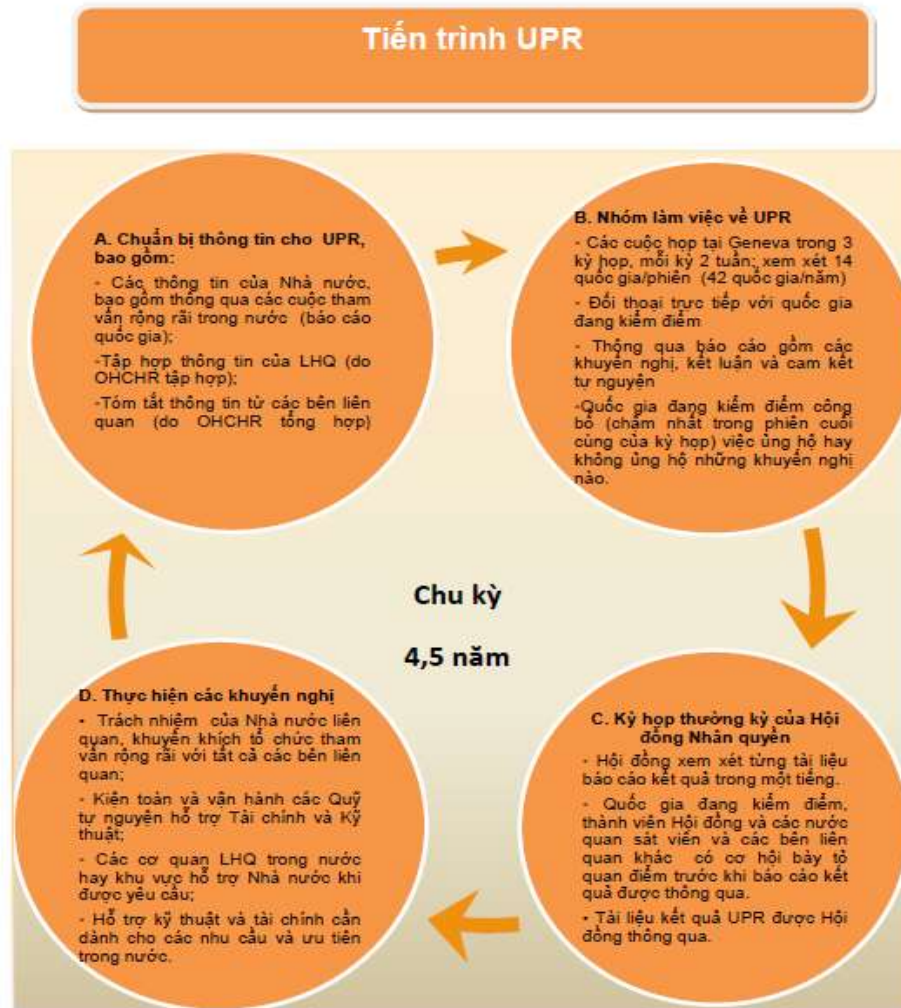
Trước tiên, cần lưu ý rằng UPR được coi là một tiến trình gồm nhiều giai đoạn. Việc kiểm điểm diễn ra tại kỳ họp của Hội đồng Nhân quyền LHQ tại Geneva là một giai đoạn nổi bật và thu hút nhiều sự chú ý hơn cả (trong sơ đồ bên dưới, giai đoạn này gồm một phần bước A, và các bước B, C). Tuy thế, bản thân việc kiểm điểm tại Geneva, xét về mặt thời gian chỉ chiếm khoảng 1/9 trong chu kỳ 4,5 năm của tiến trình UPR. Xét về tầm quan trọng thực chất, công việc chính yếu trong tiến trình UPR là việc thực hiện và giám sát thực hiện các khuyến nghị trên thực tế, và việc này luôn luôn diễn ra mọi lúc trong chu kỳ UPR. Trong khi nghĩa vụ thực hiện khuyến nghị chủ yếu là của nhà nước, các bên liên quan khác, bao gồm các tác nhân xã hội dân sự, đóng vai trò quan trọng trong việc thúc đẩy và cùng thực hiện các khuyến nghị cũng như việc giám sát và tiếp tục tham gia vào việc kiểm điểm của chu kỳ tiếp theo.

Khó có thể đo đếm các NGO đã tham gia như thế nào vào toàn bộ chu kỳ kiểm điểm, đặc biệt vào quá trình thúc đẩy và giám sát việc thực hiện khuyến nghị. Tuy nhiên, giữa hai kỳ kiểm điểm, có thể thấy con số các tổ chức và tác nhân xã hội dân sự trong và ngoài nước chính thức tham gia vào việc kiểm điểm thông qua việc nộp báo cáo UPR đã tăng một cách ấn tượng. Ở kỳ kiểm điểm đầu tiên, có 12 tổ chức xã hội dân sự nộp báo cáo, trong đó không có các tổ chức trong nước.⁶ Ở kỳ thứ hai, có 59 báo cáo của các bên liên quan đã được gửi tới cho việc kiểm điểm của Việt Nam, trong đó có 7 báo cáo nhóm. Các tổ chức ở Việt Nam đã gửi đến 20 báo cáo, trong đó có 01 báo cáo nhóm, và 04 báo cáo của các NGO và quỹ quốc tế đóng tại Việt Nam. Ở kỳ thứ hai, các NGO trong nước cũng được mời góp ý rộng rãi hơn cho báo cáo của chính phủ, và bản thảo báo cáo cũng được công bố trực tuyến để tham vấn rộng trước khi chính thức gửi cho Hội đồng Nhân quyền. Như vậy, càng ngày càng có sự quan tâm và chủ động tham gia từ nhiều bên liên quan đến tiến trình UPR. Điều này làm cho tiến trình

⁵ “Các tác nhân xã hội dân sự” (Civil Society Actors) là một khái niệm do Văn phòng Cao ủy Nhân quyền LHQ – OHCHR đưa ra trong Sổ tay cho xã hội dân sự: Làm việc cùng Chương trình Nhân quyền LHQ (2008). OHCHR dùng khái niệm này để chỉ không chỉ các NGO hoặc các tổ chức xã hội dân sự mà còn bao gồm các nhóm và cá nhân, bao gồm những người bảo vệ nhân quyền (human rights defenders). Bài viết này hướng đến đối tượng chính là các tổ chức xã hội dân sự như các NGO, nhưng đôi khi sử dụng khái niệm “tác nhân xã hội dân sự” theo các chỉ dẫn của OHCHR.

⁶ Trong khu vực Nam Á và Đông Nam Á, trung bình mỗi nước có khoảng 12 – 15 báo cáo của các tổ chức xã hội dân sự cho UPR (UNDP, 2012).

trở nên sôi động và, về nguyên tắc, sự tham gia tích cực của các bên có tác động tốt hơn đến nhận thức về nhân quyền nói chung và việc giám sát và đối thoại nhân quyền nói riêng, từ đó thúc đẩy việc cải thiện nhân quyền trên thực tế.



Kiểm điểm Định kỳ Phổ quát trong chu kỳ 4,5 năm (Trích dịch từ Hướng dẫn cho Xã hội dân sự: Kiểm điểm Định kỳ Phổ quát, OHCHR, 2011).

2. Những bước mở rộng trong khuyến nghị UPR 2014 so với các đối thoại trước đó với bộ máy nhân quyền LHQ.

Bộ khuyến nghị UPR 2014 có giá trị đáng kể trong việc thực thi và giám sát nhân quyền, vì lý do căn bản là các khuyến nghị này thể hiện một mức cam kết cao hơn rõ rệt ở một số lĩnh vực so với bộ khuyến nghị 2009 và các kết quả đối thoại trước đó với bộ máy nhân quyền LHQ (bao gồm các ủy ban công ước và các thủ tục đặc biệt). Sự thay đổi trong mức cam kết này thể hiện rõ qua so sánh những khuyến nghị bị từ chối năm 2009 và những khuyến nghị được chấp thuận năm 2014. Bảng sau đây trình bày những phân tích ban đầu về sự thay đổi ở một số chủ đề cụ thể:

Bảng 1: Đối chiếu một số chủ đề trong Khuyến nghị UPR 2014 và các kết quả đối thoại khác với bộ máy nhân quyền LHQ.

#	Vấn đề	Khuyến nghị UPR 2009 (<i>khuyến nghị</i>)	Khuyến nghị UPR 2014 (<i>khuyến nghị</i>)	Ghi chú/Bình luận
I	Hợp tác với bộ máy Nhân quyền LHQ			
1	Tham gia các công ước nhân quyền quốc tế còn lại và các cơ chế tài phán/ khiếu nại	<ul style="list-style-type: none"> - Chấp thuận sẽ tiếp tục tham gia các công ước nhân quyền còn lại, từ chối tham gia các cơ chế khiếu nại và tài phán quốc tế. 	<ul style="list-style-type: none"> - Chấp thuận chung sẽ tiếp tục tham gia các công ước nhân quyền còn lại, từ chối tham gia các cơ chế khiếu nại và tài phán quốc tế nhưng chấp thuận việc xem xét tham gia các cơ chế khiếu nại và tài phán quốc tế; - Hoàn tất việc tham gia Công ước Chống Tra tấn (CAT) và Công ước về Quyền của Người khuyết tật. <p>(số 143.1 đến 143.28)</p>	Các cơ chế tài phán và khiếu nại (bao gồm khiếu nại cá nhân và nhóm các cá nhân) được quy định trong các nghị định thư tùy chọn kèm theo các công ước nhân quyền; và quy chế Rome về Tòa án Hình sự quốc tế.
2	Hợp tác với Thủ tục đặc biệt của Hội đồng Nhân quyền.	<ul style="list-style-type: none"> - Chấp thuận việc tăng cường hợp tác với các Thủ tục đặc biệt; - Từ chối đưa ra lời mời ngõ; - Chấp thuận mời Báo cáo viên đặc biệt về tự do tôn giáo/tín ngưỡng; - Từ chối cân nhắc mời Báo cáo viên đặc biệt về tự do biểu đạt. 	<ul style="list-style-type: none"> - Chấp thuận việc tăng cường hợp tác với các Thủ tục đặc biệt; - Từ chối đưa ra lời mời ngõ, nhưng chấp thuận cân nhắc đưa ra lời mời ngõ; - Chấp thuận phúc đáp tích cực với ngõ ý đến thăm của Báo cáo viên đặc biệt về tự do biểu đạt. <p>(số 143.66 đến 143.76)</p>	<p>Ngoài ra, tính đến tháng 6/2014, 8 Báo cáo viên đặc biệt của Hội đồng Nhân quyền đã ngõ lời muốn đến thăm Việt Nam nhưng chưa được chính phủ Việt Nam mời: Báo cáo viên đặc biệt về tự do quan điểm và biểu đạt (ngõ lời năm 2002); Báo cáo viên đặc biệt về xử tử vắn tắt (2006); Báo cáo viên đặc biệt về quyền lương thực (2008, 2010); Báo cáo viên đặc biệt về tra tấn (2013); Báo cáo viên đặc biệt về tình trạng của những người bảo vệ nhân quyền (2012); Báo cáo viên đặc biệt về người nhập cư (2012); Báo cáo viên đặc biệt về buôn bán trẻ em (2011) và Báo cáo viên đặc biệt về tự do tập hợp và hiệp hội ôn hòa (2014).</p> <p>Việt Nam đã đón 6 chuyên gia thuộc các Thủ tục đặc biệt đến thăm trong vòng 2010 – 2014, trong số đó có một Thủ tục đặc biệt về các quyền dân sự chính trị là Báo cáo viên đặc biệt về Tự do Tôn giáo/tín ngưỡng (thăm tháng 7/2014). Hai Thủ tục đặc biệt khác đã được</p>

#	Vấn đề	Khuyến nghị UPR 2009 (<i>khuyến nghị</i>)	Khuyến nghị UPR 2014 (<i>khuyến nghị</i>)	Ghi chú/Bình luận
				chính phủ Việt Nam gửi lời mời đến thăm là về Quyền lương thực và Quyền Giáo dục.
II	Cơ chế bảo vệ và thúc đẩy nhân quyền trong nước			
3	Thành lập cơ quan nhân quyền quốc gia	- Từ chối các khuyến nghị thành lập cơ quan nhân quyền quốc gia độc lập theo Nguyên tắc Paris.	- Từ chối các khuyến nghị thành lập cơ quan nhân quyền quốc gia độc lập theo Nguyên tắc Paris, nhưng chấp thuận cần nhắc thành lập cơ quan nhân quyền quốc gia theo hướng dẫn của Các nguyên tắc Paris; - Chấp thuận thành lập cơ quan nhân quyền quốc gia độc lập. (<i>số 143.36 đến 143.42</i>)	Chuyên gia độc lập về các vấn đề thiểu số của Hội đồng Nhân quyền trong chuyến thăm Việt Nam năm 2010 cũng khuyến nghị Việt Nam nên thành lập một cơ quan giám sát nhân quyền độc lập theo các Nguyên tắc Paris. ⁷ Khuyến nghị tương tự cũng được Ủy ban về Xóa bỏ mọi Hình thức Phân biệt Chủng tộc (CERD) đưa ra (2012). ⁸
III	Một số chủ đề khác			
4	Án tử hình	Chấp thuận giảm bớt các tội phải chịu án tử hình;	Chấp thuận giảm bớt các tội phải chịu án tử hình; Không chấp thuận việc thông qua một luật đình án tử hình/bãi bỏ án tử hình cũng như bạch hóa các thông tin về thi hành án tử hình.	Về cơ bản giữ nguyên tiếp cận với vấn đề án tử hình.
5	Chống phân biệt đối xử	- Chấp thuận chung sẽ tiếp tục có những biện pháp hơn nữa để chống phân biệt đối xử.	- Chấp thuận “Thông qua một luật chống lại phân biệt đối xử đảm bảo bình đẳng cho tất cả công dân, bất kể xu hướng tính dục và bản dạng giới” (<i>số 143.88</i>)	- Trong các báo cáo với CERD và các báo cáo khác, chính phủ nêu rằng mặc dù không có luật riêng về chống phân biệt đối xử, việc chống phân biệt đối xử được quy định trong các luật cụ thể khác nhau. Kết quả đối thoại tại CERD (2001 và 2012) là CERD hai lần kêu gọi Việt Nam thông qua một Luật riêng và đầy đủ về chống Phân biệt Đối xử (Kết luận Khuyến nghị năm 2001 và 2012). ⁹ Chuyên gia độc lập về các vấn đề thiểu số cũng có khuyến nghị tương tự năm 2010. ¹⁰

⁷ Tài liệu của LHQ, số A/HRC/16/45/Add.2, đoạn 78 (tháng 01/2011).

⁸ Tài liệu của LHQ, số CERD/C/VNM/CO/10-14, đoạn 11 (tháng 4/2012).

⁹ Tài liệu của LHQ, số A/56/18, đoạn. 414 và 415; và số CERD/C/VNM/CO/10-14, đoạn 11 (tháng 4/2012).

¹⁰ Tài liệu của LHQ, số A/HRC/16/45/Add.2, đoạn 78 (tháng 01/2011).

#	Vấn đề	Khuyến nghị UPR 2009 (<i>khuyến nghị</i>)	Khuyến nghị UPR 2014 (<i>khuyến nghị</i>)	Ghi chú/Bình luận
6	Tự do biểu đạt (bao gồm tự do internet)	<p>Từ chối:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Tiến hành tất cả các biện pháp cần thiết để chấm dứt những hạn chế đối với quyền tự do biểu đạt và tự hợp hòa bình. - Thay đổi hoặc điều chỉnh Luật Hình sự để đảm bảo luật này không được áp dụng theo một cách trái lẽ nhằm ngăn cản quyền tự do biểu đạt; - Dỡ bỏ các hạn chế sử dụng internet như bộ lọc và bộ truy xét; 	<p>Chấp thuận 28 trong số 31 khuyến nghị có liên quan đến tự do biểu đạt (số 143.4 và từ số 143.144 đến 143.173), trong đó có các nội dung chính:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Thực thi hơn nữa các biện pháp nhằm thúc đẩy tự do biểu đạt và hội họp và tự do truyền thông phù hợp với những tiêu chuẩn quốc tế tiên bộ nhất (số 143.144); - Sửa đổi các quy định về các tội danh vi phạm an ninh quốc gia có thể làm hạn chế tự do biểu đạt, bao gồm trên internet, đặc biệt liên quan đến các điều 79, 88 và 258 của Luật Hình sự, để đảm bảo tuân thủ với các nghĩa vụ quốc tế của Việt Nam, bao gồm nghĩa vụ theo Công ước quốc tế về các quyền Dân sự và Chính trị (<i>số 143.157</i>); - Sửa đổi Nghị định 72 và Nghị định 174 về quản lý, cung cấp và sử dụng internet, để đảm bảo sự nhất quán của các văn bản này với các nghĩa vụ nhân quyền quốc tế, cụ thể là với điều 19, 21 và 22 của Công ước quốc tế về các quyền Dân sự và Chính trị (<i>số 143.154</i>) 	<p>Các nội dung liên quan đến các vấn đề như sửa đổi những quy định cụ thể cần được đặt trong bối cảnh các khuyến nghị khác về tuân thủ các nghĩa vụ với các tiêu chuẩn nhân quyền quốc tế, ví dụ như khuyến nghị “Bảo vệ và đảm bảo việc tôn trọng tự do thông tin và biểu đạt, đặc biệt với nhà báo, blogger và những người bảo vệ nhân quyền, và tiến hành rà soát các quy định pháp luật điều chỉnh báo chí để đảm bảo sự tuân thủ của Việt Nam với các tiêu chuẩn quốc tế” (số 143.149) hay khuyến nghị “Đảm bảo rằng tự do biểu đạt được bảo vệ cả trên mạng và bên ngoài và sửa đổi hoặc xóa bỏ các quy định mơ hồ trong luật hình sự, cũng như với các quy định pháp luật mới để đảm bảo các hạn chế tự do biểu đạt tuân thủ chặt chẽ Công ước quốc tế về các quyền Dân sự và Chính trị” (143.165). Ba khuyến nghị liên quan đến tự do biểu đạt bị từ chối (số (143.)151, 152 và 160) đều có nội dung khuyến nghị cụ thể liên quan đến việc trả tự do các trường hợp bất đồng chính kiến hoặc tôn giáo.</p>
7	Tự do báo chí	<p>Từ chối các khuyến nghị về tính độc lập của báo chí và truyền thông, bao gồm:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Tăng sự độc lập của truyền thông với nhà nước, bao gồm việc cho phép truyền thông tư nhân; - Cho phép truyền thông đóng vai trò giám sát trong xã hội; - Cho phép báo và tạp chí độc lập và do tư nhân quản lý; Cho 	<p>Không có khuyến nghị nào liên quan đến tự do báo chí bị từ chối. Các khuyến nghị được chấp thuận liên quan đến tự do báo chí bao gồm, ví dụ:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Tích cực thúc đẩy các bước để đảm bảo tự do biểu đạt, cũng như tự do và độc lập của báo chí, bao gồm trên internet (<i>số 143.146</i>) - Bảo vệ và đảm bảo việc tôn trọng tự do thông tin và biểu đạt, đặc biệt với nhà báo, blogger và những người bảo vệ nhân 	<p>Việc chấp thuận các khuyến nghị về rà soát khuôn khổ pháp lý, thúc đẩy và đảm bảo tự do và độc lập của báo chí cũng như cam kết dành không gian cho truyền thông phi nhà nước là những cam kết mới về tự do báo chí và tự do biểu đạt. Tuy thế, để làm rõ nội hàm của những cam kết này, cần có những chỉ số cam kết cụ thể.</p>

#	Vấn đề	Khuyến nghị UPR 2009 (<i>khuyến nghị</i>)	Khuyến nghị UPR 2014 (<i>khuyến nghị</i>)	Ghi chú/Bình luận
		<p>phép truyền thông độc lập, cải thiện việc thực thi điều 19 ICCPR và cho phép việc thiết lập các tổ chức truyền thông tư nhân; cho phép truyền thông tư nhân tồn tại</p> <ul style="list-style-type: none"> - Đảm bảo truyền thông có thể hoạt động tự do và độc lập; - Đảm bảo rằng việc sửa đổi luật xuất bản sẽ tuân thủ những tiêu chuẩn quốc tế trong lĩnh vực này, đặc biệt với việc tôn trọng việc bảo vệ nhà báo; - Gắn kết cụ thể với các chuyên gia quốc tế trong việc xây dựng luật báo chí và làm việc để tăng tính độc lập của các cơ quan báo chí 	<p>quyền, và tiến hành rà soát các quy định pháp luật điều chỉnh báo chí để đảm bảo sự tuân thủ của Việt Nam với các tiêu chuẩn quốc tế (<i>số 143.149</i>)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Dành không gian cho truyền thông phi nhà nước, và làm cho các điều 79, 88 và 258 Luật Hình sự cụ thể hơn và nhất quán với các nghĩa vụ nhân quyền quốc tế về tự do biểu đạt (<i>số 143.156</i>) 	
8	Tự do hiệp hội và hội họp ôn hòa (Bao gồm xã hội dân sự, NGOs, sự tham gia của người dân)	<p>Chấp thuận khuyến nghị liên quan đến các tổ chức chính trị và xã hội (khuyến nghị số 15);</p> <p>Từ chối:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Tiếp tục xây dựng đối thoại chính sách giữa chính phủ và các tổ chức xã hội dân sự độc lập; - Tiến hành tất cả các biện pháp cần thiết để chấm dứt những hạn chế đối với quyền tự do biểu đạt và tụ họp hòa bình 	<p>Chấp thuận 14 khuyến nghị liên quan, trong đó có một số khuyến nghị đáng chú ý:</p> <ul style="list-style-type: none"> - 05 khuyến nghị (từ 143.144 –143. 147) về đảm bảo tự do hiệp hội và hội họp nói chung theo chuẩn mực quốc tế; - Các khuyến nghị liên quan đến “xã hội dân sự” (số 143.162 và 143.167 và 143.173) - Các khuyến nghị liên quan đến môi trường và nền tảng pháp lý cho hoạt động của các tổ chức phi chính phủ (số 143.148, 143.169 và 143.174) 	<p>Lần đầu tiên khái niệm “xã hội dân sự” được chấp nhận chính thức bên cạnh khái niệm “các tổ chức xã hội” hoặc “các tổ chức chính trị xã hội”. Bản thân việc chấp thuận các khuyến nghị này về mặt hình thức cũng là một dạng “Dành cho các cá nhân, các nhóm và các bộ phận của xã hội sự công nhận và chính danh” (trích khuyến nghị 143.162).</p> <p>Có thể nói, nội dung được chấp thuận của các khuyến nghị công nhận sự bất đồng ở một mức độ nào đó. Bên cạnh đó, cũng chú ý rằng các khuyến nghị bị khước từ liên quan đến mức độ bất đồng cao hơn (đối lập).</p>

Nhìn chung, những khuyến nghị được chấp thuận từ UPR 2014 cho thấy một cam kết lớn hơn so với lần kiểm điểm thứ nhất năm 2009. Như vậy, những bước tiếp theo của tiến trình UPR là gì, và các NGO có thể làm gì để giúp cho những cam kết của Nhà nước trở thành hiện thực?

3. Những bước tiếp theo trong tiến trình UPR và một số cách làm tốt trên thế giới

Như đã đề cập ở phần 2, việc tham gia gửi báo cáo và vận động xung quanh phiên kiểm điểm tại Geneva chỉ chiếm một phần nhỏ về thời gian trong tiến trình UPR. Khâu cốt yếu của tiến trình nằm ở việc thực thi các cam kết với những khuyến nghị được chấp thuận. Ở khâu này, việc thường xuyên cung cấp và trao đổi thông tin giữa Nhà nước và các bên liên quan giúp cho việc thực hiện các khuyến nghị đáp ứng tốt nhất các chuẩn mực nhân quyền phổ quát đồng thời phù hợp với yêu cầu thực tiễn và khiến các cam kết UPR có thể đạt kết quả tốt hơn nữa. Mặc dù LHQ không đưa ra hướng dẫn cụ thể cho việc thực hiện các khuyến nghị, nhiều chính phủ và các tổ chức xã hội dân sự đã có những sáng kiến để nâng cao chất lượng tiến trình UPR – đặc biệt ở khâu thực hiện – từ đó tạo ra những cải thiện thực chất về nhân quyền tại quốc gia mình. Một số sáng kiến được coi là điển hình tốt:

- Dịch và phổ biến rộng rãi các khuyến nghị UPR (rất nhiều nước, bao gồm Lào, Thái Lan, Indonesia, vv..)
- Xây dựng Chương trình Hành động Quốc gia (vd: Bahrain, Thái Lan, Trung Quốc, Sri Lanka, Lào). Ở một số nước như Philippines và Sri Lanka, các khuyến nghị UPR là một phần trong Kế hoạch Hành động Nhân quyền Quốc gia. Ở Việt Nam, sau kỳ UPR 2009, chính phủ có phân công các bộ ngành liên quan chịu trách nhiệm báo cáo các vấn đề liên quan đến các khuyến nghị UPR thuộc phạm vi ngành mình. Tuy vậy, thông tin này không được công bố rộng rãi và ít người biết đến.
- Báo cáo giữa kỳ và cập nhật thông tin thường xuyên. Việc báo cáo giữa kỳ (2 năm sau khi kiểm điểm) là một thủ tục không bắt buộc trong tiến trình UPR. Tuy nhiên, việc Nhà nước chuẩn bị báo cáo giữa kỳ đang trở thành thông lệ ngày càng phổ biến. Các chính phủ cũng có thể cập nhật thông tin về thực hiện khuyến nghị UPR theo mục 6 Chương trình nghị sự của Hội đồng Nhân quyền LHQ.¹¹ Bên cạnh đó, có các công cụ trực tuyến như trang web www.upr-info cung cấp cơ sở dữ liệu về UPR, bao gồm cả phần theo dõi khuyến nghị để tất cả các bên liên quan có thể tiếp cận với các khuyến nghị UPR của một nước và trực tiếp gửi các thông tin giám sát thực hiện khuyến nghị. Một số quốc gia cũng bắt đầu có các trang web riêng cung cấp thông tin về thực hiện UPR. Các tổ chức phi chính phủ cũng có những sáng kiến tương tự với các công cụ khác nhau để giám sát UPR (ví dụ bộ chỉ số giám sát của các NGO Ấn Độ).
- Chính phủ tổ chức đối thoại định kỳ và tham vấn với các tổ chức xã hội dân sự về thực hiện khuyến nghị UPR (Thụy Sĩ).
- Đối thoại và chia sẻ kinh nghiệm giữa các quốc gia, và tổ chức liên quan (LHQ, các tổ chức xã hội dân sự, giới nghiên cứu).
- Nghiên cứu, phân tích phương pháp giám sát, báo cáo, vận động và xu hướng đưa ra các khuyến nghị/phản hồi khuyến nghị và thực hiện khuyến nghị để tiếp tục cải tiến cơ chế UPR – cả ở LHQ và tại các quốc gia.

¹¹ Một số nước như Colombia, Cộng hòa Czech, Hàn Quốc, Romania, Thụy Sĩ, UAE và Vương quốc Anh đã cập nhật thông tin về thực thi khuyến nghị UPR bằng cơ chế này. (Theo www.upr-info.org, truy cập ngày 20/7/2014).

Đối thoại trong tiến trình thực hiện các khuyến nghị UPR là một quá trình phức tạp và cần có sự tham gia một cách xây dựng của nhiều bên. Ở nhiều nước đã có cơ quan nhân quyền quốc gia, với tư cách là một cơ quan độc lập và có năng lực về quyền con người, cơ quan nhân quyền quốc gia đóng vai trò rất tích cực trong việc điều phối và tổ chức đối thoại giữa các bên để việc thực thi các khuyến nghị UPR có thể đạt kết quả tốt.

4. Một vài khuyến nghị với các tổ chức phi chính phủ ở Việt Nam

Trong chu kỳ UPR, phiên kiểm điểm của Việt Nam rơi vào nửa đầu chu kỳ. Vì vậy, phải đến khi chuẩn bị cho chu kỳ UPR thứ hai, các NGO Việt Nam mới làm quen với UPR. Tuy vậy nhiều NGO Việt Nam đã có kinh nghiệm làm việc với các cơ chế giám sát công ước của LHQ như Ủy ban về Quyền Trẻ em (CRC), Ủy ban về Xóa bỏ Mọi sự phân biệt đối xử với Phụ nữ (CEDAW). Giám sát, báo cáo và đối thoại nhân quyền là một việc không mới với một số NGO Việt Nam, tuy thế ngay cả các cơ chế nhân quyền cũng tự điều chỉnh và cải tiến rất nhanh nên cần liên tục cập nhật thông tin để có thể sử dụng các cơ chế này một cách tích cực nhất.

Những khuyến nghị sau đây được đưa ra trên cơ sở quan sát tiến trình UPR ở Việt Nam trong 5 năm qua, cũng như trao đổi kinh nghiệm tại các diễn đàn khu vực và quốc tế.

- Làm việc cùng nhau. UPR là một tiến trình đa dạng và phức tạp, vì vậy cần có sự trao đổi, hỗ trợ và bổ sung cho nhau để tiến trình đạt được chất lượng thực chất.
- Nâng cao năng lực diễn giải, áp dụng và giám sát các chuẩn mực nhân quyền phổ quát.
- Phổ biến rộng rãi các khuyến nghị UPR đã được chính phủ cam kết thực hiện, cũng như các khuyến nghị từ các cơ chế nhân quyền khác của LHQ như các Ủy ban Công ước nhân quyền, các Thủ tục Đặc biệt. Việc phổ biến này cần đi song song với phổ biến các chuẩn mực nhân quyền phổ quát cũng như những cam kết mà Nhà nước Việt Nam đã đưa ra ở cấp cao nhất.
- Sử dụng các khuyến nghị UPR trong vận động chính sách và vận động công chúng.
- Xây dựng các chỉ số giám sát thực hiện khuyến nghị UPR
- Liên tục đối thoại với các cơ quan khác nhau của Nhà nước về tiến trình UPR cũng như các tiến trình giám sát/báo cáo nhân quyền khác.
- Tích cực vận động thành lập một cơ quan nhân quyền quốc gia độc lập phù hợp với các Nguyên tắc Paris.
- Tăng cường trao đổi với các bên liên quan (đối tác của các đối thoại nhân quyền song phương và đa phương, các cơ chế hỗ trợ kỹ thuật của LHQ như OHCHR hay UNDP, các tổ chức xã hội dân sự khác trong khu vực và trên thế giới).
- Về chủ đề, bên cạnh các chủ đề nổi bật như các quyền dân sự và chính trị hoặc chủ đề xuyên suốt như môi trường hoạt động của các NGO, cũng cần chú ý một phần lớn trong số các khuyến nghị UPR được chấp thuận liên quan đến các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa (vd về giáo dục, y tế, việc làm, an sinh xã hội, vv..). Đây là những lĩnh vực các NGO Việt Nam đã có quá trình hoạt động lâu dài và tích lũy được nhiều kinh nghiệm giá trị. Việc áp dụng tiếp cận từ góc độ quyền con người vào những lĩnh vực này sẽ tạo ra các giá trị mới cho công việc của các NGO.

Tham khảo

1. OHCHR. Basic Facts about the UPR (OHCHR). Có tại <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/Pages/BasicFacts.aspx> Truy cập ngày 10/8/2014.
2. UN HRC. Report of the Human Rights Council on its twelfth session. Tài liệu A/HRC/12/50
3. UN HCR. Report of the Working Group on the Universal Periodic Review: Vietnam. Tài liệu A/HRC/26/6/Add.
4. UNDP. 2012. Universal Periodic Review: Trends and Status of Implementation in South and South East Asia.
5. Tài liệu của LHQ, số A/HRC/16/45/Add.2, đoạn 78 (tháng 01/2011).
6. Tài liệu của LHQ, số CERD/C/VNM/CO/10-14, đoạn 11 (tháng 4/2012).
7. Tài liệu của LHQ, số A/56/18, đoạn. 414 và 415; và số CERD/C/VNM/CO/10-14, đoạn 11 (tháng 4/2012).
8. www.upr-info.org