

HỢP TÁC GIỮA ỦY BAN CHỮ THẬP ĐỎ QUỐC TẾ VÀ LIÊN HỢP QUỐC VỀ VẤN ĐỀ NHÂN ĐẠO QUỐC TẾ

Ths. Phạm Thị Thu Huyền

Đại học Khoa học Xã hội và Nhân Văn

Ủy ban Chữ thập đỏ Quốc tế (ICRC - International Committee of the Red Cross) được thành lập vào ngày 26 tháng 10 năm 1863, tại Gionevơ, Thụy Sĩ, với sự tham gia của các chuyên gia và đại biểu đến từ một số nước, với mục tiêu bảo vệ con người tránh khỏi xung đột quốc tế và các cuộc chiến tranh, cũng như xây dựng một hệ thống pháp luật nhân đạo để thực hiện mục tiêu của mình. Hiện nay, với tư cách là một tổ chức độc lập và trung lập, mạng lưới hoạt động của Ủy ban trải rộng trên 80 quốc gia, từ châu Phi, châu Mỹ, Châu Á-Thái Bình Dương, châu Âu và Trung Á, Trung Đông với các tình nguyện viên của tổ chức luôn liên kết chặt chẽ với nhau để giải quyết các vấn đề xung đột quốc tế và chiến tranh. Bên cạnh đó, Ủy ban Chữ thập đỏ Quốc tế còn hợp tác chặt chẽ với các tổ chức quốc tế, đặc biệt là Liên hợp quốc, trong việc thực thi các hoạt động nhân đạo của mình.

Khi Liên hiệp quốc được thành lập năm 1945, lúc đó thực sự không có một tổ chức phi chính phủ nào tồn tại. Tổ chức các nước Châu Mỹ, Hội đồng Châu Âu, NATO

và Liên đoàn Ả rập đã được thành lập khoảng từ 1945-1950. Tuy nhiên, trong số các nước sáng lập Liên hiệp quốc có một sự căng thẳng giữa những nguyên tắc chủ nghĩa toàn cầu và chủ nghĩa khu vực. Bộ Ngoại giao Anh quan tâm tới những phạm vi ảnh hưởng khu vực, trong khi đó Tổng thống Mỹ Roosevelt lại tán thành một tổ chức quốc tế hoặc toàn cầu. Cuộc tranh luận đã được hình thành, đặc biệt là về lĩnh vực an ninh, kết quả là những điều khoản trong chương 7 của Hiến chương đã đề cập đến những thoả thuận an ninh khu vực. Các quy định trong Hiến chương cũng không nói đến vai trò hợp tác của các tổ chức khu vực, chẳng hạn như thúc đẩy hợp tác kinh tế - xã hội và cũng không nói xem các tổ chức này có quan hệ như thế nào đối với hoạt động của Liên hiệp quốc. Nhưng trên thực tế, việc hợp tác giữa Liên hợp quốc và các tổ chức quốc tế trong các lĩnh vực khác nhau là cần thiết và đáp ứng những thách thức trên thế giới hiện nay.

Trong khi tự do hóa và dân chủ hóa về chính trị mở ra những cơ hội mới, thì cũng có nhiều vấn đề mới như sự bất ổn về chính

trị, kinh tế và các xung đột bên trong các quốc gia. Thực tế chứng minh rằng, mặc dù có rất nhiều nỗ lực để ngăn chặn, song chiến tranh đã và vẫn còn tồn tại như một hiện thực tàn bạo trên thế giới. Mỗi năm, thế giới có đến hơn 800.000 người thiệt mạng vì bạo lực. Khoảng 2,8 tỉ người chịu hậu quả của đói nghèo, bệnh tật, mù chữ và các tệ nạn khác. Xung đột và việc tước đoạt các quyền con người có mối quan hệ mật thiết với nhau. Việc tước đoạt quyền con người có nhiều quan hệ nhân quả với bạo lực của các cuộc xung đột vũ trang. Các cuộc xung đột vũ trang này đã cướp đi mạng sống của con người, hủy hoại lòng tin giữa con người với con người, làm gia tăng nghèo đói và tội ác cũng như kéo lùi sự phát triển kinh tế. Để giải quyết một cách có hiệu quả những vấn đề mất an ninh nói trên đòi hỏi phải có sự hợp tác giữa Liên hợp quốc và Ủy ban Chữ thập đỏ Quốc tế.

Hiến chương Liên hợp quốc đã bày tỏ những hy vọng và nguyện vọng của các nước sáng lập về một thế giới tốt đẹp hơn, về những thực tế mà 50 quốc gia đã nhất trí năm 1945. Trong các quy định của Hiến chương Liên hợp quốc đã tồn tại các cơ quan chuyên trách phụ trách các vấn đề khác nhau, trong đó có vấn đề về nhân đạo quốc tế, thực hiện mục tiêu cơ bản của tổ chức nhằm duy trì hòa bình và an ninh quốc tế, vì vậy, cơ chế thực hiện nhìn chung tập trung vào việc đảm bảo hòa bình và ngăn ngừa chiến tranh. Việc này được thực hiện chủ yếu trong thời bình,

thông qua nhiều biện pháp khác nhau, trong đó các nguyên tắc cơ bản về bình đẳng chủ quyền quốc gia, không can thiệp vào công việc nội bộ quốc gia, không dùng vũ lực hay đe dọa sử dụng vũ lực và giải quyết hòa bình các tranh chấp quốc tế là nền tảng trong hoạt động của Liên hợp quốc.

Song song cùng tồn tại với hoạt động nhân đạo của Liên hợp quốc, các quy định về Luật Nhân đạo Quốc tế của Ủy ban Chữ thập đỏ Quốc tế cũng nhằm hạn chế tối đa những ảnh hưởng của các cuộc xung đột quân sự đối với dân thường và những người không còn đủ khả năng tham chiến trong các cuộc xung đột vũ trang, thông qua việc đưa ra các quy định bảo vệ những người này và những quy định hạn chế việc sử dụng các phương tiện và phương pháp tiến hành chiến tranh. Nghị định thư lần thứ nhất đã khẳng định vai trò của Ủy ban Chữ thập đỏ Quốc tế trong việc hạn chế những tổn thất, thiệt hại không cần thiết về sinh mạng và tài sản do chiến tranh gây ra, đảm bảo sự tôn trọng đến mức cao nhất phẩm giá và sinh mạng của con người, dựa trên các nguyên tắc về lòng khoan dung và nhân đạo: “*Nhắc lại rằng, theo Hiến chương Liên hợp quốc, tất cả các quốc gia có nghĩa vụ kiềm chế không được đe dọa hay dùng vũ lực trong quan hệ quốc tế, hoặc để chống lại chủ quyền, toàn vẹn lãnh thổ hay độc lập chính trị của mọi quốc gia, hoặc bằng bất cứ cách nào khác phù hợp với mục đích của Liên hợp quốc. Tuy nhiên, thấy cần thiết phải khẳng định lại và*

phát triển các điều khoản về bảo hộ nạn nhân trong các cuộc xung đột vũ trang và bổ sung các biện pháp riêng biệt nhằm tăng cường việc áp dụng các điều khoản này"¹ Điều đặc biệt nhấn mạnh là các quy định của Luật Nhân đạo Quốc tế được pháp điển hóa tại bốn Công ước Ginevơ năm 1949 và hai nghị định thư bổ sung năm 1977, đòi hỏi các bên liên quan áp dụng trong tình trạng các cuộc xung đột vũ trang, nhưng nghĩa vụ pháp lý của các quốc gia thành viên phải thực hiện các biện pháp tôn trọng và đảm bảo sự tôn trọng các điều ước nhân đạo quốc tế cả trong thời bình và thời chiến.

Luật Nhân đạo không xác định chức năng cơ bản của nó là cấm tiến hành chiến tranh, các quy định của Luật Nhân đạo Quốc tế được áp dụng trong trường hợp các quốc gia liên quan đang có xung đột vũ trang. Ngoài việc các quốc gia đóng vai trò và nghĩa vụ cơ bản, hàng đầu như đã và đang được thể hiện trong các quy định của Hiến chương Liên hợp quốc, việc thực hiện Luật Nhân đạo Quốc tế còn có sự tham gia của những nhân tố và cơ chế quốc tế khác như Hội Ủy ban điều tra nhân đạo quốc tế, Hội Chữ thập đỏ và Trăng lưỡi liềm Đỏ quốc tế...

Xuất phát từ thực tế về vấn đề nhân quyền, nhân đạo, vấn đề người tị nạn và giữ gìn hòa bình an ninh quốc tế, Ủy ban Chữ

thập đỏ Quốc tế và Liên hợp quốc đã có nhiều hợp tác trong các lĩnh vực này để bảo vệ một cách tốt nhất các quyền con người, nhất là những nhóm đối tượng dễ bị tổn thương trong các cuộc xung đột vũ trang quốc tế. Việc hợp tác đã và đang thể hiện một cách có hiệu quả trên thực tế thông qua hoạt động của các thể chế đảm bảo nhân quyền và nhân đạo của Liên hợp quốc.

Bảo vệ con người trong xung đột bạo lực đã thúc đẩy sự hợp tác giữa Ủy ban Chữ thập đỏ Quốc tế và Liên hợp quốc. Dân thường là đối tượng thương vong chính trong các cuộc xung đột, do vậy cần phải tăng cường các quy định và cơ chế để bảo vệ người dân. Điều này đòi hỏi các chiến lược toàn diện và thống nhất, kết nối các khía cạnh chính trị, kinh tế, quân sự, nhân đạo và phát triển. Ủy ban về An ninh con người đề nghị đưa vấn đề an ninh con người là vấn đề chính thức trong các chương trình nghị sự của các tổ chức an ninh các cấp. Có nhiều khoảng cách trong việc thực hiện quyền con người, trong việc tôn trọng quyền công dân và Luật Nhân đạo. Cần phải thu hẹp những khoảng cách này đồng thời quan tâm xóa bỏ việc miễn trừ phạt những kẻ vi phạm quyền con người. Các chiến lược dựa vào cộng đồng nhằm thúc đẩy niềm tin và cùng tồn tại giữa con người sẽ ủng hộ những nỗ lực kể trên. Việc cấp bách không kém là đáp ứng các nhu cầu cứu trợ của con người thông qua các hoạt động hỗ trợ nhân đạo. Cần phải đặc biệt chú ý tới việc bảo vệ phụ nữ, trẻ em,

¹ Nghị định thư về bảo vệ các nạn nhân trong các cuộc xung đột vũ trang mang tính chất quốc tế năm 1977.

người già và các nhóm dễ bị tổn thương khác. Một ưu tiên nữa là giải trừ quân bị và đấu tranh chống tội phạm bằng cách ngăn chặn phổ biến vũ khí và buôn bán trái phép các nguồn tài nguyên và con người. Ủy ban Chữ thập đỏ Quốc tế, với tư cách là quan sát viên trong văn phòng của Cao ủy Liên hợp quốc về nhân quyền, đã cung cấp các chuyên gia tư vấn về các vấn đề pháp Luật Nhân đạo Quốc tế trong các tình huống xung đột vũ trang quốc tế. Trong năm 2012, Ủy ban Nhân quyền của Liên hợp quốc thông qua các nguyên tắc và hướng dẫn cơ bản về quyền được khắc phục và bồi thường cho các nạn nhân trong xung đột quốc tế, với sự giúp đỡ của các chuyên gia luật pháp của Ủy ban Chữ thập đỏ Quốc tế.

Đối với vấn đề người tị nạn, việc phối hợp và hợp tác giữa Ủy ban Chữ thập đỏ Quốc tế và Cao ủy Liên hiệp quốc về người tị nạn cũng góp phần đối phó với các cuộc khủng hoảng nhân đạo. Đối với nhiều người, di cư là một cơ hội để cải thiện cuộc sống. Với nhiều người khác, di cư là cách duy nhất để bảo vệ mình, như với người buộc phải chạy trốn do xung đột hay vi phạm nghiêm trọng quyền con người. Nhiều người có thể buộc phải rời bỏ quê hương để thoát khỏi nghèo đói triền miên hay sự phá sản bất ngờ. Hiện tại, không có một cơ chế quốc tế thống nhất nào để bảo vệ hoặc quy định về việc di cư, trừ những người tị nạn. Tinh khá thi của một cơ chế nhập cư quốc tế cần phải được xây dựng, thông qua việc thiết lập cơ bản của

các cuộc thảo luận mở rộng cấp cao và các cuộc đối thoại về nhu cầu để hướng tới một sự cân bằng giữa an ninh và nhu cầu phát triển của các nước, và an ninh con người cho những người dân di cư. Không kém phần quan trọng là việc bảo vệ cho những người tị nạn và những người buộc phải di cư trong quốc gia của mình cũng như các biện pháp chấm dứt hoàn cảnh khó khăn của họ. Đối với Cao ủy Liên hợp quốc có nhiều hoạt động bảo vệ và hỗ trợ người tị nạn trên cơ sở Hiến chương Liên hợp quốc và hướng dẫn việc thực thi các quy định liên quan đến người tị nạn. Bên cạnh đó, Cao ủy Liên hợp quốc đã nâng cao nhận thức về Luật Nhân đạo Quốc tế, cũng như các quy định khác về người tị nạn cho các nhân viên của mình. Đối với những nước mà Cao ủy Liên hợp quốc không có đại diện để bảo vệ người tị nạn như Iraq, Liên hợp quốc nỗ lực liên kết với Tổ chức Chữ thập đỏ Quốc tế để đàm phán với Iraq và giúp những người tị nạn được hồi hương. Như vậy, việc hợp tác giữa Cao ủy Liên hợp quốc với Tổ chức Chữ thập đỏ Quốc tế gắn liền với mục tiêu hoạt động mang tính toàn diện cũng như việc thực hiện được chặt chẽ hơn đã góp phần quan trọng trong việc thực thi Luật Nhân đạo Quốc tế.

Nghèo đói cùng cực vẫn tồn tại ở nhiều nơi. Sự hợp tác giữa Ủy ban Chữ thập đỏ Quốc tế với Chương trình Lương thực thế giới đã là một sự hợp tác quan trọng, là chìa khóa cho xóa nghèo. Việc tiếp cận nguồn đất đai, vốn vay, giáo dục và nhà ở, đặc biệt đối

với phụ nữ nghèo là một yêu cầu cơ bản. Hai bên đã phân bổ công bằng các nguồn lực đóng vai trò then chốt trong đảm bảo nguồn sống cũng như nâng cao năng lực của con người.

Một trong những lĩnh vực hợp tác quan trọng khác giữa Tổ chức Chữ thập đỏ Quốc tế với Hội đồng Bảo an Liên hợp quốc là lĩnh vực gìn giữ hòa bình đối với các cuộc xung đột quốc tế. Theo Điều 24 của Hiến chương Liên hiệp quốc, Hội đồng Bảo an có trách nhiệm chính trong việc duy trì hoà bình và an ninh quốc tế và có quyền hành động nhân danh tất cả các nước thành viên Liên hiệp quốc. Trước năm 1990, Hội đồng Bảo an đã sử dụng quyền cưỡng chế để đối phó với các cuộc xung đột trong thời kỳ Chiến tranh Lạnh. Ví dụ, trước năm 1992, tất cả các lực lượng gìn giữ hoà bình của Liên hiệp quốc được trao quyền giải quyết các cuộc chiến tranh. Vào năm 1995, Lực lượng Giữ gìn hoà bình ở Somalia, Bosnia và Rwanda đã làm giảm nhẹ những nỗi khổ của con người ở đây. Cho đến năm 1997, Hội đồng Bảo an đã hành động nhiều hơn đối với các cuộc xung đột vũ trang, đưa ra nhiều quyết định hơn trong khuôn khổ quyền hạn được quy định trong Hiến chương Liên hiệp quốc, thực hiện các hoạt động gìn giữ hoà bình nhiều hơn và cũng áp đặt lệnh trừng phạt nhiều hơn bao giờ hết. Nó đã thực hiện một bước đi chưa từng thấy là thiết lập toà án xét xử tội phạm chiến tranh để xét xử những cá nhân phạm tội diệt chủng và tội phạm chiến tranh ở

Rwanda và Nam Tư trước đây. Nó cũng cho phép NATO ném bom vào các lực lượng người Séc ở Bosnia năm 1995. Nó cũng trao quyền cho các lãnh thổ bảo hộ của Liên hiệp quốc ở Kosovo và Đông Timo. Nó cũng mở rộng các định nghĩa về những mối đe dọa đối với hoà bình, kể cả chủ nghĩa khủng bố sau ngày 11 tháng 9 năm 2001 vào Trung tâm Thương mại thế giới và Lầu Năm góc.

Hầu hết các xung đột quốc tế đều áp dụng Luật Nhân đạo Quốc tế để bảo vệ các thường dân dựa trên nguyên tắc của Luật này. Vì vậy, Ủy ban Chữ thập đỏ Quốc tế đã triển khai các khóa học về Luật Nhân đạo Quốc tế, nhằm nâng cao nhận thức cho các thành viên tham gia vào Lực lượng Gìn giữ hòa bình của Liên hợp quốc. Điều 6, khoản 1 của Nghị định thư thứ nhất năm 1977 xác định rõ: "*Các quốc gia thành viên, kể cả trong thời gian hòa bình, phải nỗ lực đào tạo những cán bộ có trình độ để tạo điều kiện thuận lợi cho việc áp dụng các quy định của công ước và nghị định thư này*"². Với những hiểu biết về Luật Nhân đạo Quốc tế, các thành viên của Lực lượng Gìn giữ hòa bình có thể tuân thủ chúng khi chiến sự xảy ra. Trong những tình huống tấn công vũ trang vào các thường dân, Lực lượng Gìn giữ hòa bình sẽ triển khai các hoạt động quân sự ngăn ngừa bạo lực và giảm thiểu thương

² *Handbook of International Human Rights Red Cross and Red Crescent Movement*, Thirteenth Edition, Geneva 1994, tr.201

vong do chiến tranh gây ra. Các bên tham chiến không sử dụng vũ lực và đe dọa sử dụng vũ lực đối với các mục tiêu chiến tranh, việc đối thoại giữa các bên tham chiến theo các quy định của Luật Nhân đạo Quốc tế được đề cập để bảo vệ thường dân và Lực lượng Giữ gìn hòa bình sẽ giám sát việc thực thi các quy định này.

Tóm lại, cần thấy rằng, ngay cả cơ chế thực hiện Hiến chương Liên hợp quốc nói chung, được biểu hiện tập trung qua vai trò của các cơ quan Liên hợp quốc, cũng không phải là một cơ chế hoàn chỉnh. Vì vậy, việc hợp tác của Liên hợp quốc với Ủy ban Chữ thập đỏ Quốc tế trong vấn đề nhân đạo đóng vai trò quan trọng trong việc giải quyết các xung đột quốc tế, tôn trọng và thúc đẩy quyền con người, tạo lập một thế giới hòa bình, ổn định và công bằng và phát triển bền vững.

Tài liệu tham khảo

1. Trung tâm nghiên cứu quyền con người, *Luật Nhân đạo Quốc tế*, NXB Lý luận Chính trị, 2005.
2. *Các văn kiện quốc tế về quyền con người*, NXB Chính trị quốc gia, 1998.
3. Anna, Kofi A.(2000), *We the People: the role of the United Nations in the 21st Century*. Available at: <http://www.un.org/millennium/sg/report/full.htm>
4. Mingst, Karen A. and Margaret P.Karns (2000), *The United Nations in the Post- Cold War Era*, 2nd ed.Boulder, Co: Westview Press.
5. *The Handbook of Humanitarian Law in Armed Conflicts*, edited by Dieter Fleck, Oxford University Press, 1995.
6. *Hanbook of International Human Rights Red Cross and Red Crescent Movement*, Thirteenth Edition, Geneva 1994, tr.201.