



**คณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคม**

การเผยแพร่: ทั่วไป  
24 สิงหาคม 2560

ต้นฉบับ: ภาษาอังกฤษ



**คณะกรรมการว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม**

ความเห็นทั่วไปที่ 24 (2560) ว่าด้วยพันธกรณีของรัฐตามกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมในบริบทของกิจกรรมทางธุรกิจ\*

**1. บทนำ**

1. ธุรกิจมีบทบาทสำคัญในการทำให้สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมเกิดขึ้นได้จริง เช่น ช่วยสร้างโอกาสในการทำงานและการส่งเสริมการพัฒนาผ่านการลงทุนของภาคเอกชน อย่างไรก็ตาม คณะกรรมการว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมได้รับการรายงานอย่างสม่ำเสมอเกี่ยวกับกรณีที่กิจกรรมของบริษัทส่งผลกระทบต่อสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ซึ่งเป็นผลจากความล้มเหลวของรัฐในการประกันการปฏิบัติตามบรรทัดฐานและมาตรฐานด้านสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศที่ได้รับการยอมรับทั่วโลกในเขตอำนาจของตนเอง ความเห็นทั่วไปฉบับนี้จึงเป็นความพยายามในการสร้างความกระจ่างเกี่ยวกับหน้าที่ของรัฐภาคีภายใต้กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมในสถานการณ์ดังกล่าว โดยมีจุดประสงค์เพื่อป้องกันและแก้ไขผลกระทบอันไม่พึงประสงค์ของกิจกรรมทางธุรกิจต่อสิทธิมนุษยชน

2. ก่อนหน้านี้ คณะกรรมการฯ ได้พิจารณาถึงผลกระทบที่เพิ่มขึ้นของกิจกรรมทางธุรกิจต่อการใช้สิทธิตามกติกาฯ บางประการที่เกี่ยวกับสุขภาพ<sup>1</sup> ที่อยู่อาศัย<sup>2</sup> อาหาร<sup>3</sup> น้ำ<sup>4</sup> ประกันสังคม<sup>5</sup> สิทธิในการทำงาน<sup>6</sup> สิทธิในการมีสภาพการทำงานที่เป็นธรรมและเอื้ออำนวยต่อการทำงาน<sup>7</sup> และสิทธิในการจัดตั้งและเข้าร่วมสหภาพแรงงาน<sup>8</sup> นอกจากนี้ คณะกรรมการฯ ยังได้พูดถึงประเด็นนี้ในข้อสังเกตเชิงสรุป<sup>9</sup>ต่อรายงานของรัฐภาคี และในการให้ความเห็นครั้งแรกในรายงานเกี่ยวกับข้อร้องเรียนส่วนบุคคล<sup>10</sup> ในปีพ.ศ. 2554 คณะกรรมการฯ ยังได้ออกแถลงการณ์ว่าด้วยพันธกรณีของรัฐเกี่ยวกับความรับผิดชอบของบริษัทในบริบทของสิทธิตามกติกาฯ<sup>11</sup> โดยความเห็นทั่วไปฉบับนี้ควรอ่านร่วมกับเอกสารอื่นข้างต้นที่ได้ออกมาก่อนหน้านี้ ความเห็นทั่วไปยังคำนึงถึงพัฒนาการต่าง ๆ ภายในองค์การแรงงานระหว่างประเทศ<sup>12</sup> และภายในองค์กรระดับภูมิภาคต่าง ๆ เช่น คณะมนตรียุโรป<sup>13</sup> ในการออกความเห็นทั่วไปฉบับนี้ คณะกรรมการฯ ยังได้พิจารณาถึงหลักการชี้แนะว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชนที่คณะมนตรีสิทธิมนุษยชนรับรองในปีพ.ศ. 2554<sup>14</sup> รวมถึงความเห็นอื่น ๆ ที่จัดทำโดยคณะกรรมการภายใต้สนธิสัญญาด้านสิทธิมนุษยชนและกระบวนการพิเศษต่าง ๆ<sup>15</sup>

\* ออกโดยคณะกรรมการว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมในการประชุม สมัยที่ 61 (29 พฤษภาคม-23 มิถุนายน 2560)

<sup>1</sup> ดู ความเห็นทั่วไป ฉบับที่ 14 (พ.ศ. 2542) ของคณะกรรมการฯ ว่าด้วยสิทธิในการมีมาตรฐานด้านสุขภาพในระดับสูงสุดที่จะมีได้, ย่อหน้า 26 และ 35.

<sup>2</sup> ดู ความเห็นทั่วไปของคณะกรรมการฯ ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2534) ว่าด้วยสิทธิในการมีที่อยู่อาศัยที่เพียงพอ, ย่อหน้า 14.

<sup>3</sup> ดู ความเห็นทั่วไปของคณะกรรมการฯ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2542) ว่าด้วยสิทธิในการมีอาหารที่เพียงพอ, ย่อหน้า 19 และ 20.

<sup>4</sup> ดู ความเห็นทั่วไปของคณะกรรมการฯ ฉบับที่ 15 (พ.ศ. 2545) ว่าด้วยสิทธิในน้ำ, ย่อหน้า 49.

<sup>5</sup> ดู ความเห็นทั่วไปของคณะกรรมการฯ ฉบับที่ 19 (พ.ศ. 2550) ว่าด้วยสิทธิในประกันสังคม, ย่อหน้า 45 46 และ 71.

<sup>6</sup> ดู ความเห็นทั่วไปของคณะกรรมการฯ ฉบับที่ 18 (พ.ศ. 2548) ว่าด้วยสิทธิในการทำงาน, ย่อหน้า 52.

<sup>7</sup> ดู ความเห็นทั่วไปของคณะกรรมการฯ ฉบับที่ 23 (พ.ศ. 2559) ว่าด้วยสิทธิในการมีสภาพการทำงานที่เป็นธรรมและเอื้ออำนวย, ย่อหน้า 74 และ 75.

<sup>8</sup> ดู E/C.12/AZE/CO/3, ย่อหน้า 15.

<sup>9</sup> ดู E/C.12/CAN/CO/6, ย่อหน้า 15 และ 16; E/C.12/VNM/CO/2-4, ย่อหน้า 22 และ 29; และ E/C.12/DEU/CO/5, ย่อหน้า 9-11.

<sup>10</sup> รายงาน (Communication) ฉบับที่ 2/2014, I.D.G. v. Spain, ความเห็นที่ออกในวันที่ 17 มิถุนายน 2558.

<sup>11</sup> ดู E/C.12/2011/1, ย่อหน้า 7.

<sup>12</sup> ปฏิญญาไตรภาคีว่าด้วยหลักการเกี่ยวกับบรรษัทข้ามชาติและนโยบายทางสังคมขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ได้ถูกประกาศออกมาครั้งแรกในปีพ.ศ. 2520 และได้รับการปรับปรุงครั้งล่าสุดเมื่อปีพ.ศ. 2560 โดยปฏิญญาฯ สนับสนุนให้บริษัทแสดงบทบาทในเชิงบวกในสังคมด้วยการนำหลักการเกี่ยวกับมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศไปปฏิบัติ

<sup>13</sup> ดู ข้อเสนอแนะ CM/Rec(2016)3 ของคณะรัฐมนตรีแห่งคณะมนตรียุโรปว่าด้วยสิทธิมนุษยชนกับธุรกิจ ออกในวันที่ 2 มีนาคม 2559 ในการประชุมของรัฐมนตรี สมัยที่ 1,249

<sup>14</sup> ดู A/HRC/17/31, ออกโดยคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนในมติ 17/4.

<sup>15</sup> ดู A/HRC/4/35/Add.1.

## 2. บริบทและขอบเขต

3. สำหรับความเห็นทั่วไปฉบับนี้ กิจกรรมทางธุรกิจหมายถึงกิจกรรมทั้งหมดขององค์กรธุรกิจ ไม่ว่าจะองค์กรธุรกิจนั้นจะประกอบกิจการข้ามชาติหรือกิจกรรมขององค์กรธุรกิจดังกล่าวดำเนินขึ้นภายในประเทศเพียงอย่างเดียว ไม่ว่าจะหน่วยงานธุรกิจนั้นจะมีเจ้าของเป็นเอกชนโดยสมบูรณ์หรือเป็นของรัฐ และไม่คำนึงว่าองค์กรธุรกิจจะมีขนาด ภาคส่วน สถานที่ตั้ง ความเป็นเจ้าของและโครงสร้างเป็นอย่างไร

4. ในบางเขตอำนาจศาล บุคคลสามารถได้รับการชดเชยโดยตรงจากองค์กรธุรกิจสำหรับการละเมิดสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมได้ ไม่ว่าจะผ่านการกำหนดให้องค์กรเอกชนนั้นมีหน้าที่ (ในเชิงลบ) ในการละเว้นจากการปฏิบัติบางอย่าง หรือกำหนดหน้าที่ (ในเชิงบวก) ให้องค์กรนำมาตราการบางประการไปปฏิบัติ หรือเพื่อสนับสนุนการเพิ่มเติมสิทธิดังกล่าว<sup>16</sup> นอกจากนี้ ยังมีกฎหมายภายในประเทศจำนวนมากที่ถูกออกแบบมาเพื่อปกป้องสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมโดยเฉพาะที่สามารถนำไปใช้กับภาคธุรกิจได้โดยตรง เช่น ในประเด็นเกี่ยวกับการไม่เลือกปฏิบัติ การจัดการบริการด้านสาธารณสุข การศึกษา สิ่งแวดล้อม ความสัมพันธ์ในการจ้างงาน และความปลอดภัยของผู้บริโภค

5. นอกจากนี้ มาตรฐานระหว่างประเทศยังคาดหวังให้องค์กรธุรกิจเคารพสิทธิตามกติกาฯ ไม่ว่าจะมีการตรากฎหมายภายในประเทศหรือมีการบังคับใช้กฎหมายภายในประเทศอย่างเต็มที่ในทางปฏิบัติหรือไม่ก็ตาม<sup>17</sup> ดังนั้น ความคิดเห็นทั่วไปฉบับนี้จึงพยายามสนับสนุนภาคธุรกิจในการปฏิบัติตามพันธกรณีด้านสิทธิมนุษยชนและแสดงความรับผิดชอบเพื่อบรรเทาความเสี่ยงต่อภาพลักษณ์ชื่อเสียงใด ๆ ที่อาจเกิดขึ้นเนื่องจากการละเมิดสิทธิตามกติกาฯ ในพื้นที่/กิจกรรมภายใต้อิทธิพลตน

6. ความคิดเห็นทั่วไปฉบับนี้ยังสามารถสนับสนุนองค์กรของแรงงานและนายจ้างในบริบทการเจรจาต่อรองร่วม ทั้งนี้ รัฐภาคีจำนวนมากกำหนดให้สถานประกอบการต้องมีขั้นตอนในการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ที่ยื่นเข้ามาโดยแรงงาน ทั้งแบบปัจเจกหรือแบบกลุ่ม โดยปราศจากการข่มขู่ว่าจะตอบโต้<sup>18</sup> โดยการเจรจาทางสังคมและกลไกร้องทุกข์สำหรับแรงงานนั้นจะสามารถพึ่งพาได้มากขึ้นอย่างเป็นระบบ โดยเฉพาะเมื่อปฏิบัติตามข้อ 6 และ 7 ของกติกาฯ

<sup>16</sup> ดู, ยกตัวอย่างเช่น, ศาลรัฐธรรมนูญแห่งแอฟริกาใต้, *Daniels v. Scribante and others*, คดีหมายเลข CCT 50/16, คำพิพากษา ลงวันที่ 11 พฤษภาคม 2560, ย่อหน้า 37-39 (คำพิพากษานำโดย เจ. มัตลังกา) (เจ้าของมีหน้าที่เชิงบวกในการรับประกันสิทธิในความมั่นคงของการถือครองทรัพย์สินภายใต้เงื่อนไขที่สอดคล้องกับข้อกำหนดด้านเกียรติศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์).

<sup>17</sup> หลักการชี้แนะว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน: การนำกรอบ “ปกป้อง เคารพ และเยียวยา” ของสหประชาชาติไปใช้, หลักการที่ 11 และความเห็น.

<sup>18</sup> ดู ข้อเสนอแนะของ ILO ว่าด้วยการตรวจสอบข้อร้องทุกข์, 2510 (ฉบับที่ 130).

### 3. พันธกรณีของรัฐภาคีตามกติกาฯ

#### ก. พันธกรณีในการไม่เลือกปฏิบัติ

7. ก่อนหน้านี้ คณะกรรมการฯ ได้เคยเน้นย้ำว่า การเลือกปฏิบัติในการใช้สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมมักพบได้ในภาคเอกชน เช่น ในสถานประกอบการและตลาดแรงงาน<sup>19</sup> และในภาคที่อยู่อาศัยและการกุศล<sup>20</sup> ภายใต้ข้อ 2 และ 3 ของกติกาฯ ยังระบุว่า รัฐภาคีมีพันธกรณีในการรับประกันการใช้สิทธิตามกติกาฯ ต่อบุคคลทุกคนโดยไม่เลือกปฏิบัติ<sup>21</sup> อีกทั้งหน้าที่ในการจัดการเลือกปฏิบัติทั้งในรูปแบบทางการและเชิงเนื้อหาสาระ<sup>22</sup> ยังรวมถึงหน้าที่ในการห้ามหน่วยงานที่ไม่ใช่ของรัฐเลือกปฏิบัติในการใช้สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม

8. กลุ่มที่ได้รับผลกระทบอันไม่พึงประสงค์จากกิจกรรมทางธุรกิจอย่างไม่ได้สัดส่วน ได้แก่ ผู้หญิง เด็ก คนพื้นเมือง (โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนา การใช้ หรือการแสวงหาประโยชน์จากที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติ<sup>23</sup>) ชาวนา ชาวประมง และคนอื่น ๆ ที่ทำงานในพื้นที่ชนบท รวมถึงชนกลุ่มน้อยทางชาติพันธุ์และศาสนาที่ถูกกีดกันทางการเมือง คนพิการก็ได้รับผลกระทบเชิงลบจากกิจกรรมของธุรกิจอย่างไม่ได้สัดส่วนเช่นเดียวกัน โดยเฉพาะเนื่องจากคนกลุ่มนี้ต้องเผชิญอุปสรรคอันเฉพาะตัวในการเข้าถึงกลไกความรับผิดชอบและการเยียวยา อีกทั้งสิ่งที่คณะกรรมการฯ ได้กล่าวไปในโอกาสก่อนๆ ผู้แสวงหาที่ลี้ภัยและผู้อพยพย้ายถิ่นที่ไม่มีเอกสารมีความเสี่ยงเป็นพิเศษต่อการถูกเลือกปฏิบัติในการใช้สิทธิตามกติกาฯ เนื่องจากสถานการณ์ที่ไม่มั่นคงของพวกเขา นอกจากนี้ภายใต้ข้อ 7 ของกติกาฯ แรงงานข้ามชาติยังมีความเปราะบางเป็นพิเศษต่อการถูกแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ การมีชั่วโมงทำงานเป็นเวลานาน การได้รับค่าแรงที่ไม่เป็นธรรม และสภาพแวดล้อมการทำงานที่อันตรายและไม่ถูกสุขลักษณะ<sup>24</sup>

9. ประชากรบางกลุ่มต้องเผชิญความเสี่ยงที่สูงกว่าในการถูกเลือกปฏิบัติในเชิงทับซ้อนและซ้ำซ้อน<sup>25</sup> ยกตัวอย่างเช่น การไล่ที่และการพลัดถิ่นที่เกี่ยวข้องกับการลงทุนมักนำไปสู่ความรุนแรงทางกายภาพและทางเพศ

<sup>19</sup> ดู, ยกตัวอย่างเช่น, ความเห็นทั่วไปของคณะกรรมการฯ ฉบับที่ 18, ย่อหน้า 13 และ 14; ความเห็นทั่วไปของคณะกรรมการฯ ฉบับที่ 20 (พ.ศ. 2552) ว่าด้วยการไม่เลือกปฏิบัติต่อสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม, ย่อหน้า 32; ความเห็นทั่วไปของคณะกรรมการฯ ฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2538) ว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมสำหรับผู้สูงอายุ, ย่อหน้า 22; ความเห็นทั่วไปของคณะกรรมการฯ ฉบับที่ 4, ย่อหน้า 8 (ง).

<sup>20</sup> ดู ความเห็นทั่วไปของคณะกรรมการฯ ฉบับที่ 4, ย่อหน้า 17; ความเห็นทั่วไป ฉบับที่ 20, ย่อหน้า 11.

<sup>21</sup> ดู ความเห็นทั่วไปของคณะกรรมการฯ ฉบับที่ 20, ย่อหน้า 7 และ 8.

<sup>22</sup> เพิ่งอ้าง, ย่อหน้า 8 และ 11.

<sup>23</sup> ดู ปญญาสาทประชาชาติว่าด้วยสิทธิของชนเผ่าพื้นเมือง (A/RES/61/295, annex, art. 32 (2)).

<sup>24</sup> ดู E/C.12/2017/1 สำหรับแถลงการณ์ของคณะกรรมการฯ ว่าด้วยหน้าที่ของรัฐต่อผู้ลี้ภัยและผู้อพยพย้ายถิ่นตามกติกาฯ ระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม; และ ความเห็นทั่วไปของคณะกรรมการฯ ฉบับที่ 23, ย่อหน้า 47 (ง).

<sup>25</sup> ดู ความเห็นทั่วไปของคณะกรรมการฯ ฉบับ 20, ย่อหน้า 17.

รวมถึงการได้รับการชดเชยเยียวยาที่ไม่เพียงพอ และการเพิ่มภาระที่เกิดจากการย้ายไปตั้งถิ่นฐานใหม่<sup>26</sup> ของผู้หญิงและเด็กผู้หญิง ในการไล่ที่และการพลัดถิ่นที่เกี่ยวข้องกับการลงทุนนี้ ผู้หญิงและเด็กผู้หญิงที่เป็นชนพื้นเมืองต้องเผชิญการเลือกปฏิบัติเนื่องจากทั้งเพศสภาพและอัตลักษณ์ที่เป็นชนพื้นเมืองของตนเอง นอกจากนี้ ผู้หญิงยังเป็นกลุ่มประชากรที่มีสัดส่วนขนาดใหญ่ในเศรษฐกิจนอกระบบและมักไม่สามารถเข้าถึงความคุ้มครองด้านแรงงานและประกันสังคมได้เท่าที่ควร<sup>27</sup> และแม้ว่าสถานการณ์ดังกล่าวจะมีพัฒนาการในทางที่ดีขึ้น แต่ผู้หญิงยังคงมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจในภาคธุรกิจทั่วโลกในจำนวนที่น้อย<sup>28</sup> ดังนั้น คณะกรรมการฯ จึงเสนอแนะให้รัฐภาคีจัดการผลกระทบจากกิจกรรมทางธุรกิจต่อผู้หญิงและเด็กผู้หญิง รวมถึงผู้หญิงและเด็กผู้หญิงที่เป็นชนพื้นเมืองอย่างเฉพาะเจาะจง และบูรณาการแง่มุมด้านเพศสภาพเข้ากับมาตรการทุกมาตรการเพื่อควบคุมกิจกรรมทางธุรกิจที่อาจส่งผลกระทบต่อสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม รวมถึงผ่านการใช้แนวทางว่าด้วยแผนปฏิบัติการระดับชาติว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน (Guidance on National Action Plans on Business and Human Rights)<sup>29</sup> รัฐภาคียังควรดำเนินขั้นตอนที่เหมาะสม รวมถึงการกำหนดมาตรการพิเศษชั่วคราวเพื่อเพิ่มสัดส่วนผู้หญิงในตลาดแรงงาน รวมถึงในโครงสร้างบริษัทระดับสูง

## ข. พันธกรณีในการเคารพ ป้องกัน และเติมเต็ม

10. กติกาฯ กำหนดพันธกรณีสำหรับรัฐภาคีอย่างเฉพาะเจาะจงในสามระดับด้วยกัน ได้แก่ การเคารพ การป้องกัน และการเติมเต็ม พันธกรณีเหล่านี้บังคับใช้ทั้งกับสถานการณ์ที่เกิดขึ้นในอาณาเขตรัฐ และนอกอาณาเขตรัฐสำหรับสถานการณ์ที่รัฐภาคีอาจมีอำนาจควบคุม โดยข้อย่อยที่ 3 ค. ด้านล่างจะกล่าวถึงพันธกรณีนอกอาณาเขตของรัฐภาคีในรายละเอียดเป็นการเฉพาะต่อไป ทั้งนี้ ส่วนดังกล่าวจะให้คำอธิบายเกี่ยวกับเนื้อหาพันธกรณีของรัฐ โดยมุ่งเน้นไปที่หน้าที่ในการป้องกัน ซึ่งสัมพันธ์กับบริบทของกิจกรรมธุรกิจมากที่สุด

11. เนื่องจากความเห็นทั่วไปฉบับนี้จัดทำขึ้นสำหรับรัฐภาคีของกติกาฯ ด้วยเหตุนี้ ความเห็นทั่วไปนี้จึงจะพุดถึงการดำเนินการของภาคเอกชน รวมถึงองค์กรธุรกิจ โดยอ้อมเท่านั้น อย่างไรก็ตาม หลักกฎหมายระหว่างประเทศแล้ว รัฐภาคีอาจต้องรับผิดชอบโดยตรงต่อการกระทำหรือการละเว้นการกระทำขององค์กรธุรกิจ ดังนี้ (ก) หากปรากฏข้อเท็จจริงว่า หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการตามคำสั่งของรัฐภาคีหรืออยู่ภายใต้การควบคุม

<sup>26</sup> สำนักงานข้าหลวงใหญ่เพื่อสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ (OHCHR) และโครงการตั้งถิ่นฐานมนุษย์แห่งสหประชาชาติ (UN-Habitat), การบังคับไล่ที่, เอกสารสรุปข้อเท็จจริง ฉบับที่ 25/Rev.1 (พ.ศ. 2557), หน้า 16.

<sup>27</sup> ดู A/HRC/26/39, ย่อหน้า 48-50. และดู แนวทางสำหรับรัฐในการใช้หลักการในการส่งเสริมสิทธิแรงงานและการคุ้มครองทางสังคมในเศรษฐกิจนอกระบบ พร้อมส่งเสริมการเปลี่ยนผ่านไปยังเศรษฐกิจในระบบ ที่ระบุในข้อเสนอแนะของ ILO ว่าด้วยการเปลี่ยนผ่านจากเศรษฐกิจนอกระบบไปยังเศรษฐกิจในระบบ, 2558 (ฉบับที่ 204).

<sup>28</sup> ดู A/HRC/26/39, ย่อหน้า 57-62.

<sup>29</sup> โดยคณะทำงานในประเด็นสิทธิมนุษยชนกับบริษัทข้ามชาติและองค์กรธุรกิจอื่น ๆ (คณะทำงานว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน) (พฤศจิกายน พ.ศ. 2559).

หรือการกำกับโดยรัฐภาคีในการดำเนินการที่เป็นประเด็น<sup>30</sup> เช่น ในกรณีที่บริษัททำสัญญากับรัฐบาล<sup>31</sup> (ข) เมื่อองค์กรธุรกิจได้รับอำนาจตามกฎหมายของรัฐภาคีให้ใช้อำนาจรัฐบางส่วน<sup>32</sup> หรือหากสถานการณ์มีความจำเป็นให้องค์กรธุรกิจปฏิบัติหน้าที่ของรัฐ ในกรณีที่หน่วยงานรัฐไม่มีอยู่หรือมีความบกพร่องในการปฏิบัติหน้าที่<sup>33</sup> หรือ (ค) หากรัฐภาคียอมรับและรับเอาการดำเนินการนั้น ๆ มาเป็นของตนเอง<sup>34</sup>

## 1. พันธกรณีในการเคารพ

12. พันธกรณีในการเคารพสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมจะถูกละเมิดก็ต่อเมื่อรัฐภาคีให้ความสำคัญกับผลประโยชน์ขององค์กรธุรกิจมากกว่าสิทธิตามกติกาฯ โดยปราศจากเหตุผลที่เพียงพอ หรือเมื่อรัฐภาคีดำเนินนโยบายที่ส่งผลกระทบต่อสิทธิดังกล่าวในทางลบ กรณีเช่นนี้อาจเกิดขึ้นได้ ยกตัวอย่างเช่น เมื่อมีคำสั่งบังคับไล่ที่เมื่อมีโครงการลงทุน<sup>35</sup> ซึ่งถือเป็นความเสี่ยงเป็นพิเศษต่อคุณค่าและสิทธิทางวัฒนธรรมที่เกี่ยวกับที่ดินบรรพบุรุษของชนพื้นเมือง<sup>36</sup> รัฐภาคีและภาคธุรกิจยังคงเคารพหลักการได้รับความยินยอมโดยอิสระ มีการบอกแจ้งล่วงหน้า และได้รับข้อมูลครบถ้วน (free, prior and informed consent) ของชนพื้นเมืองในทุกประเด็นที่อาจกระทบต่อสิทธิของคนกลุ่มดังกล่าว รวมถึงสิทธิทางที่ดิน ดินแดน และทรัพยากรที่พวกเขาเป็นเจ้าของ ครอบครอง หรือใช้ประโยชน์ หรือได้รับมาด้วยวิธีอื่นตามประเพณีดั้งเดิม<sup>37</sup>

13. รัฐภาคีควรระบุนความขัดแย้งใด ๆ ที่อาจเกิดขึ้นระหว่างพันธกรณีของรัฐตามกติกาฯ กับพันธกรณีตามสนธิสัญญาการค้าหรือการลงทุน และละเว้นจากการลงนามในสัญญาดังกล่าวหากพบความขัดแย้งดังกล่าวปรากฏอยู่<sup>38</sup> ตามเกณฑ์ของหลักการว่าด้วยลักษณะผูกมัดของสนธิสัญญา<sup>39</sup> ดังนั้น รัฐจึงควรดำเนินการ

<sup>30</sup> ดู A/56/10 บทบัญญัติว่าด้วยความรับผิดชอบของรัฐต่อความการกระทำผิดระหว่างประเทศ ร่วมกับความเห็นที่ออกโดยคณะกรรมการกฎหมายระหว่างประเทศ, ข้อ 8, และดู มติสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติที่ 56/83 59/35 62/61 65/19 และ 68/104.

<sup>31</sup> โดยเฉพาะอย่างยิ่ง รัฐอาจมีความรับผิดชอบ หากรัฐประสบความล้มเหลวในการบรรจุข้อบทเกี่ยวกับแรงงานเข้าไปในสัญญาภาครัฐเพื่อรับประกันว่าผู้รับเหมาเอกชนที่ทำสัญญากับรัฐนั้นให้การคุ้มครองแรงงานที่เหมาะสม ในแง่นี้ รัฐควรทวนสัญญา ILO ว่าด้วยเงื่อนไขสภาพการจ้าง (สัญญาภาครัฐ), 2492 (ฉบับที่ 94) และข้อเสนอแนะของ ILO ว่าด้วยเงื่อนไขสภาพการจ้าง (สัญญาภาครัฐ), 2492 (ฉบับที่ 84).

<sup>32</sup> บทบัญญัติว่าด้วยความรับผิดชอบของรัฐต่อความการกระทำผิดระหว่างประเทศ, ข้อ 5.

<sup>33</sup> เฟ็งอ้าง, ข้อ 9.

<sup>34</sup> เฟ็งอ้าง, ข้อ 11.

<sup>35</sup> ดู ความเห็นทั่วไปของคณะกรรมการฯ ฉบับที่ 7 (2540) ว่าด้วยการบังคับไล่ที่, ย่อหน้า 7 และ 18; และ OHCHR และ UN-Habitat, การบังคับไล่ที่, เอกสารสรุปข้อเท็จจริง ฉบับที่ 25/Rev.1 (พ.ศ. 2557), หน้า 28 และ 29. และดู, ยกตัวอย่างเช่น, A/HRC/25/54/Add.1, ย่อหน้า 55 และ 59-63.

<sup>36</sup> ดู ความเห็นทั่วไปของคณะกรรมการฯ ฉบับที่ 21 (2552) ว่าด้วยสิทธิของบุคคลทุกคนในการมีส่วนร่วมในชีวิตทางวัฒนธรรม, ย่อหน้า 36. และดู ปฏิญญาสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิของชนเผ่าพื้นเมือง, ข้อ 26.

<sup>37</sup> ดู ปฏิญญาสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิของชนเผ่าพื้นเมือง, ข้อ 10 19 28 29 และ 32.

<sup>38</sup> ดู A/HRC/19/59/Add.5. และดู ข้อเสนอแนะ CM/Rec(2016)3 ของคณะรัฐมนตรีแห่งคณะมนตรียุโรป, เอกสารแนบท้าย, ย่อหน้า 23.

<sup>39</sup> ดู อนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยกฎหมายสนธิสัญญา, ข้อ 26 และ 30 (4) (ข).

ประเมินผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนก่อนการตกลงลงนามในสนธิสัญญาการค้าและการลงทุน โดยพิจารณาถึงทั้งผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนในเชิงบวกและเชิงลบของสนธิสัญญาดังกล่าว รวมถึงบทบาทของสนธิสัญญาต่อการส่งเสริมสิทธิในการพัฒนา ทั้งนี้ การดำเนินการตามข้อตกลงจะต้องได้รับการประเมินผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนอย่างสม่ำเสมอ เพื่อให้รัฐสามารถนำมาตราการแก้ไขใด ๆ ที่จำเป็นมาใช้ ส่วนสนธิสัญญาการค้าและการลงทุนที่มีผลบังคับใช้ในปัจจุบันควรถูกตีความโดยคำนึงถึงพันธกรณีด้านสิทธิมนุษยชนของรัฐ โดยสอดคล้องกับข้อ 103 ของกฎบัตรสหประชาชาติและตามลักษณะเฉพาะของพันธกรณีด้านสิทธิมนุษยชน<sup>40</sup> ทั้งนี้ รัฐภาคีไม่อาจเลี่ยงไม่ปฏิบัติตามพันธกรณีตามกติกาได้แม้ว่าอาจได้ลงนามในสนธิสัญญาการค้าและการลงทุนไว้แล้ว นอกจากนี้ รัฐภาคียังควรบรรจบทบัญญัติเกี่ยวกับพันธกรณีด้านสิทธิมนุษยชนของตนในสนธิสัญญาใด ๆ ในอนาคตอย่างชัดเจน พร้อมประกันว่า กลไกยุติข้อพิพาทระหว่างรัฐและนักลงทุนจะคำนึงถึงสิทธิมนุษยชนในการตีความสนธิสัญญาการลงทุนหรือข้อบทเกี่ยวกับการลงทุนในข้อตกลงการค้า

## 2. พันธกรณีในการป้องกัน

14. พันธกรณีในการป้องกัน หมายถึง รัฐภาคีต้องป้องกันการละเมิดสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมในบริบทการค้าเน้นกิจกรรมทางธุรกิจอย่างมีประสิทธิภาพ พันธกรณีข้อนี้กำหนดให้รัฐภาคีใช้มาตรการที่เหมาะสมทางกฎหมาย ปกครอง การศึกษา และมาตรการอื่น ๆ เพื่อรับประกันความคุ้มครองที่มีประสิทธิภาพจากการถูกละเมิดสิทธิตามกติกา ที่เชื่อมโยงกับกิจกรรมทางธุรกิจ และให้รัฐภาคีจัดให้มีการเข้าถึงการเยียวยาที่มีประสิทธิภาพแก่ผู้เสียหายที่ถูกละเมิดโดยภาคธุรกิจ

15. รัฐภาคีควรพิจารณานำมาตรการบังคับและลงโทษทางอาญาหรือทางปกครองมาใช้ตามความเหมาะสมในกรณีที่กิจกรรมธุรกิจส่งผลให้เกิดการละเมิดสิทธิตามกติกา หรือในกรณีที่องค์กรธุรกิจไม่ดำเนินการตรวจสอบอย่างรอบด้านเพื่อบรรเทาความเสี่ยงซึ่งนำไปสู่การละเมิดสิทธิดังกล่าว รัฐควรอนุญาตให้ผู้เสียหายจากการละเมิดสิทธิสามารถยื่นฟ้องร้องคดีแพ่งและใช้วิธีการที่มีประสิทธิภาพอื่น ๆ ในการเรียกร้องขอการเยียวยาจากผู้กระทำผิดที่เป็นบริษัท โดยเฉพาะอย่างยิ่งผ่านการลดค่าใช้จ่ายให้กับผู้เสียหายและอนุญาตให้มีการขอให้มีการเยียวยาแบบกลุ่ม การเพิกถอนใบอนุญาตประกอบธุรกิจและสิทธิในการถือครองของผู้กระทำผิด ถ้าและเท่าที่จำเป็น อีกทั้งบททวนประมวลกฎหมายอาญา สัญญาจัดซื้อของรัฐ<sup>41</sup> สินเชื่อเพื่อการส่งออก และการสนับสนุนของรัฐในรูปแบบอื่น รวมถึง อภิสิทธิ์ และสิทธิประโยชน์อื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ในกรณีที่มีการละเมิดสิทธิมนุษยชน เพื่อเป็นการมาตรการสร้างแรงจูงใจสำหรับบริษัทเอกชนในการแสดงความรับผิดชอบด้านสิทธิ

<sup>40</sup> ศาลสิทธิมนุษยชนแห่งทวีปอเมริกา, *Sawhoyamaya Indigenous Community v. Paraguay* (คำพิพากษา ลงวันที่ 29 มีนาคม 2549, Series C No. 146), ย่อหน้า 140.

<sup>41</sup> ดู ข้อสรุปแนบมติเกี่ยวกับงานที่มีคุณค่าในห่วงโซ่อุปทานโลก ที่ออกโดยการประชุมใหญ่ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ สมัยที่ 105, ย่อหน้า 16 (ค).

มนุษยชน รัฐภาคียังคงควรทบทวนกฎหมายอย่างสม่ำเสมอ รวมถึงระบุและจัดการปัญหาที่เกี่ยวกับการปฏิบัติตาม และด้านข้อมูล รวมถึงปัญหาใด ๆ ที่เกิดขึ้น<sup>42</sup>

16. พันธกรณีในการป้องกันประกอบด้วยหน้าที่ในเชิงบวกในการออกกฎหมายที่กำหนดให้องค์กรธุรกิจต้องดำเนินการตรวจสอบสิทธิมนุษยชนอย่างรอบด้าน เพื่อระบุ ป้องกัน และบรรเทาความเสี่ยงต่อการละเมิดสิทธิ ตามกติกาฯ เพื่อหลีกเลี่ยงการละเมิดสิทธิดังกล่าว และเพื่อแสดงความรับผิดชอบต่อผลกระทบเชิงลบต่อการใช้ สิทธิตามกติกาฯ ที่เกิดจากหรือมีส่วนเกิดจากการตัดสินใจและการดำเนินการขององค์กรธุรกิจและหน่วยต่าง ๆ ที่อยู่ภายใต้การควบคุมขององค์กรธุรกิจนั้น ๆ<sup>43</sup> รัฐควรนำมาตรการต่าง ๆ มาใช้ เช่น มาตรการที่กำหนดให้องค์กร ธุรกิจต้องดำเนินการตรวจสอบอย่างรอบด้านเพื่อป้องกันการละเมิดสิทธิตามกติกาฯ ภายในห่วงโซ่อุปทานของ ตน และที่เกิดขึ้นโดยผู้รับเหมาช่วง ซัพพลายเออร์ แพรนไซส์ หรือหุ้นส่วนทางธุรกิจอื่น ๆ

17. รัฐภาคีควรรับประกันตามความเหมาะสมว่า ผลกระทบของกิจกรรมทางธุรกิจต่อชนพื้นเมือง (โดยเฉพาะผลกระทบอันไม่พึงประสงค์ที่เกิดขึ้นหรือที่อาจเกิดขึ้นต่อสิทธิในที่ดิน ทรัพยากร ดินแดน มรดกทาง วัฒนธรรม ความรู้และวัฒนธรรมดั้งเดิมของชนพื้นเมือง) จะถูกรวมอยู่ในการประเมินผลกระทบด้านสิทธิ มนุษยชนอย่างเฉพาะเจาะจง<sup>44</sup> ในการดำเนินการตรวจสอบด้านสิทธิมนุษยชนอย่างรอบด้านนั้น ธุรกิจควร ปรึกษาหารือและร่วมมือกับชนพื้นเมืองที่เกี่ยวข้องโดยสุจริตใจผ่านสถาบันที่เป็นตัวแทนของชนพื้นเมืองเอง เพื่อให้ได้รับความยินยอมโดยอิสระ มีการบอกแจ้งล่วงหน้า และได้รับข้อมูลครบถ้วน ก่อนที่จะเริ่มการดำเนินการ ใด ๆ<sup>45</sup> การปรึกษาหารือนี้ควรเปิดโอกาสให้ชนพื้นเมืองสามารถระบุผลกระทบเชิงลบที่อาจเกิดขึ้นจากกิจกรรม ทางธุรกิจ รวมถึงมาตรการในการบรรเทาและชดเชยผลกระทบดังกล่าว การปรึกษาหารือยังควรนำไปสู่กลไกที่ ถูกออกแบบเพื่อแบ่งปันผลประโยชน์ที่ได้จากกิจกรรมนั้นๆ เนื่องจากบริษัทมีหน้าที่เคารพสิทธิของชนพื้นเมือง โดยการพัฒนากลไกที่ประกันว่าชนพื้นเมืองจะได้รับการแบ่งปันผลประโยชน์ที่ได้จากกิจกรรมที่เกิดขึ้นบน ดินแดนตามประเพณีดั้งเดิมของตนเอง<sup>46</sup>

<sup>42</sup> หลักการชี้แนะว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน, หลักการ 17 (ค). ดู A/HRC/32/19.Add.1, ย่อหน้า 5, สำหรับตัวอย่างเอกสารระบุข้อกำหนดและ ขอบเขต เพื่อการประเมินความครอบคลุมและประสิทธิภาพของกฎหมายที่สัมพันธ์กับการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจ ; และ A/HRC/32/19, ภาคผนวก, สำหรับแนวทางในการปรับปรุงความรับผิดชอบของบริษัทและการเข้าถึงการเยียวยาผ่านช่องทางศาลสำหรับการละเมิด สิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจ. และดู มติคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนที่ 32/10.

<sup>43</sup> หลักการชี้แนะว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน, หลักการ 15 และ 17.

<sup>44</sup> ดู A/68/279, ย่อหน้า 31; แนวทางอ้างอิงสำหรับธุรกิจ: ปฏิญญาสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิของชนเผ่าพื้นเมือง, หน้า 15; A/HRC/33/42; A/66/288, ย่อหน้า 92-102.

<sup>45</sup> แนวทางอ้างอิงสำหรับธุรกิจ: ปฏิญญาสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิของชนเผ่าพื้นเมือง, หน้า 16; และปฏิญญาสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิของชนเผ่า พื้นเมือง, ข้อ 19.

<sup>46</sup> ดู A/66/288, ย่อหน้า 102.



18. จะถือว่ารัฐละเมิดหน้าที่ในการปกป้องสิทธิตามกติกาฯ ในกรณีเช่น รัฐล้มเหลวในการป้องกันหรือจัดการกับการดำเนินการโดยธุรกิจที่นำไปสู่การละเมิดสิทธิดังกล่าว หรือที่มีผลกระทบที่คาดการณ์ได้ว่าจะนำไปสู่การละเมิดสิทธิดังกล่าว เช่น จากการลดเกณฑ์ในการอนุมัติยาใหม่ๆ<sup>47</sup> จากการละเลยข้อกำหนดที่เกี่ยวข้องกับการอำนวยความสะดวกที่เหมาะสมสำหรับผู้พิการในสัญญาว่าจ้างของรัฐ การอนุญาตการสำรวจและแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติโดยไม่คำนึงถึงผลกระทบอันไม่พึงประสงค์ที่อาจเกิดขึ้นของกิจกรรมดังกล่าว ต่อการใช้สิทธิตามกติกาฯของปัจเจกและชุมชนฯ การให้ช้อยกเว้นสำหรับบางโครงการหรือบางพื้นที่ทางภูมิศาสตร์จากการบังคับใช้กฎหมายที่คุ้มครองสิทธิตามกติกาฯ หรือความล้มเหลวในการกำกับดูแลตลาดอสังหาริมทรัพย์และผู้มีบทบาททางการเงินที่มีการดำเนินงานในตลาดดังกล่าวเพื่อประกันการเข้าถึงที่พักอาศัยที่จับต้องได้และเพียงพอสำหรับทุกคน<sup>48</sup> ทั้งนี้ การละเมิดดังกล่าวจะเกิดขึ้นหากรัฐไม่มีมาตรการป้องกันที่เพียงพอในการแก้ไขปัญหาการทุจริตของเจ้าหน้าที่รัฐหรือการทุจริตระหว่างเอกชนกับเอกชน หรือ หากการละเมิดสิทธิมนุษยชนไม่ได้รับการเยียวยาเนื่องจากการทุจริตในหมู่ผู้พิพากษา

19. พันธกรณีในการป้องกันบางครั้งจำเป็นต้องมีการควบคุมและแทรกแซงโดยตรง รัฐภาคีควรพิจารณามาตรการ เช่น มาตรการจำกัดการทำการตลาดและการโฆษณาของสินค้าและการบริการบางประเภทเพื่อประโยชน์ด้านสาธารณสุข<sup>49</sup> อาทิ ผลลัพธ์จากยาสูบ (ตามกรอบอนุสัญญาว่าด้วยการควบคุมยาสูบ<sup>50</sup>) และผลลัพธ์ทดแทนนมแม่ (ตามหลักเกณฑ์สากลว่าด้วยการตลาดอาหารทดแทนนมแม่ ค.ศ. 1981 และมติที่ออกตามมาในการประชุมสมัชชาอนามัยโลก<sup>51</sup>) มาตรการต่อต้านทัศนคติเหมารวมเกี่ยวกับบทบาทและการเลือกปฏิบัติทางเพศ<sup>52</sup> มาตรการควบคุมค่าเช่าในตลาดบ้านพักอาศัยเอกชนตามที่จำเป็นต่อการปกป้องสิทธิในการเข้าถึงบ้านพักอาศัยที่เพียงพอของทุกคน<sup>53</sup> มาตรการกำหนดค่าแรงขั้นต่ำให้สอดคล้องกับค่าครองชีพและการตอบแทนที่เป็นธรรม<sup>54</sup> มาตรการกำกับกิจกรรมทางธุรกิจอื่นที่เกี่ยวข้องกับสิทธิตามกติกาฯ ด้านการศึกษา การจ้างงาน และอนามัยเจริญพันธุ์ เพื่อต่อต้านการเลือกปฏิบัติทางเพศอย่างมีประสิทธิภาพ<sup>55</sup> และค่อยๆ จัด

<sup>47</sup> ดู A/63/263 และ A/HRC/11/12.

<sup>48</sup> ดู A/HRC/34/51, ย่อหน้า 62-66.

<sup>49</sup> ดู อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก; คณะกรรมการว่าด้วยสิทธิเด็ก, ความเห็นทั่วไป ฉบับที่ 16 (พ.ศ. 2557) ว่าด้วยพันธกรณีของรัฐเกี่ยวกับผลกระทบของภาคธุรกิจต่อสิทธิเด็ก, ย่อหน้า 14 19 20 56 และ 57; องค์การอนามัยโลก, ชุดข้อเสนอแนะว่าด้วยการทำการตลาดอาหารและเครื่องดื่มที่ไม่มีแอลกอฮอล์ในเด็ก (พ.ศ. 2553); และ องค์การอนามัยโลก, กรอบการทำงานสำหรับการนำชุดข้อเสนอแนะว่าด้วยการทำการตลาดอาหารและเครื่องดื่มที่ไม่มีแอลกอฮอล์ในเด็กไปปฏิบัติ (พ.ศ. 2555).

<sup>50</sup> ขององค์การอนามัยโลก

<sup>51</sup> ดู A/HRC/19/59, ย่อหน้า 16.

<sup>52</sup> ดู อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ, ข้อ 5.

<sup>53</sup> ดู ความเห็นทั่วไปของคณะกรรมการฯ ฉบับที่ 4, ย่อหน้า 8 (ค).

<sup>54</sup> ดู ความเห็นทั่วไปของคณะกรรมการฯ ฉบับที่ 23, ย่อหน้า 10-16 และ 19-24.

<sup>55</sup> ดู อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ, ความเห็นทั่วไป ฉบับที่ 28 (พ.ศ. 2553) ว่าด้วยพันธกรณีหลักของรัฐภาคีตามข้อ 2 ของอนุสัญญาฯ, ย่อหน้า 13.

รูปแบบการจ้างงานนอกระบบหรือ “ไม่ได้มาตรฐาน” (เช่น การจ้างงานที่ไม่มั่นคง) ที่มักส่งผลให้แรงงานที่เกี่ยวข้องไม่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายแรงงานและประกันสังคม

20. การทุจริตเป็นหนึ่งในอุปสรรคที่สำคัญต่อการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนอย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะการทุจริตที่เกี่ยวกับกิจกรรมทางธุรกิจ<sup>56</sup> การทุจริตยังส่งผลกระทบต่อความสามารถของรัฐในการระดมทรัพยากรเพื่อจัดการบริการที่จำเป็นต่อการใช้สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม และทำให้เกิดการเข้าถึงการบริการสาธารณะโดยเลือกปฏิบัติ ผ่านการเอื้อประโยชน์ให้แก่ผู้ที่สามารถเอื้อประโยชน์แก่เจ้าหน้าที่รัฐได้ เช่น การให้สินบนหรือการใช้แรงกดดันทางการเมือง เพราะฉะนั้น รัฐจึงควรคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแส (whistleblower)<sup>57</sup> และสร้างมาตรการพิเศษในการต่อต้านการทุจริต พร้อมรับประกันว่ามาตรการดังกล่าวจะมีความเป็นอิสระและการได้รับการจัดสรรทรัพยากรที่เพียงพอ

21. บทบาทและผลกระทบที่เพิ่มขึ้นของภาคเอกชนในกิจการดั้งเดิมของภาครัฐ อาทิ ด้านสาธารณสุขหรือการศึกษา สร้างความท้าทายรูปแบบใหม่ต่อรัฐภาคีในการปฏิบัติตามพันธกรณีตามกฎหมาย กติกา ไม่ได้ห้ามการแปรรูปรัฐวิสาหกิจโดยตรง แม้แต่ในกิจการประปาหรือไฟฟ้า การศึกษา หรือสาธารณสุขที่ภาครัฐมีบทบาทเข้มแข็งมาอย่างช้านาน อย่างไรก็ตาม ผู้ให้บริการเอกชนควรถูกกำกับดูแลอย่างเคร่งครัดจากภาครัฐ และถูกกำหนดให้ต้องปฏิบัติตามสิ่งที่เรียกว่า “หน้าที่ในการจัดการบริการสาธารณะ (public service obligation)” ในการจัดหาประปาหรือไฟฟ้า หน้าที่ดังกล่าวยังอาจประกอบด้วยข้อกำหนดเกี่ยวกับการจัดให้มีการบริการที่ครอบคลุม ถ้วนหน้า และต่อเนื่องของการบริการ นโยบายเกี่ยวกับการกำหนดราคา ข้อกำหนดเกี่ยวกับคุณภาพการบริการ และการมีส่วนร่วมของผู้ใช้<sup>58</sup> เช่นเดียวกัน รัฐควรห้ามมิให้ผู้ให้บริการด้านสาธารณสุขเอกชนปฏิเสธการเข้าถึงการบริการ การรักษาพยาบาล และข้อมูลที่จับต้องได้และเหมาะสม ยกตัวอย่างเช่น ในกรณีที่ผู้ปฏิบัติงานด้านสาธารณสุขสามารถอ้างโมฆกรรมเพื่อปฏิเสธที่จะให้บริการด้านสุขภาพทางเพศและอนามัยเจริญพันธุ์ อาทิ การทำแท้ง ได้ ผู้ให้บริการสาธารณสุขเอกชนรายนั้นควรส่งต่อผู้หญิงหรือเด็กหญิงที่ต้องการรับบริการดังกล่าวไปยังผู้ปฏิบัติงานอื่นภายในระยะทางที่เหมาะสมที่มีความเต็มใจในการให้บริการดังกล่าว<sup>59</sup>

22. คณะกรรมการฯ มีความกังวลเป็นพิเศษว่าสินค้าและบริการที่จำเป็นต่อการใช้สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมขั้นพื้นฐานจะมีราคาสูงขึ้น เนื่องจากภาคเอกชนเป็นผู้จัดหาสินค้าและบริการดังกล่าว หรือคุณภาพของสินค้าและบริการอาจลดลงเพื่อแลกกับผลกำไรที่เพิ่มขึ้น การจัดหาสินค้าและบริการที่จำเป็นต่อการใช้สิทธิตามกฎหมายโดยภาคเอกชนไม่ควรทำให้การใช้สิทธิตามกฎหมายขึ้นอยู่กับเงื่อนไขด้านความสามารถในการจ่าย ซึ่งจะเป็นการสร้างความแบ่งแยกทางสังคมและเศรษฐกิจอีกรูปแบบหนึ่ง การแปรรูป

<sup>56</sup> ดู มติคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนที่ 23/9 และมติสมัชชาใหญ่ที่ A/RES/69/199.

<sup>57</sup> ดู ข้อเสนอแนะฉบับที่ 10 ด้วยงานที่มีคุณค่าในห่วงโซ่อุปทานโลก ที่ออกโดยการประชุมใหญ่ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ สมัยที่ 105, ย่อหน้า 16 (ฉ)

<sup>58</sup> ดู, ยกตัวอย่างเช่น, มติคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนที่ 15/9.

<sup>59</sup> ดู ความเห็นทั่วไปของคณะกรรมการฯ ฉบับที่ 22 (2559) ว่าด้วยสิทธิในสุขภาพทางเพศและอนามัยการเจริญพันธุ์, ย่อหน้า 14 42 43 และ 60.

สถาบันการศึกษาเป็นเอกชนเป็นหนึ่งในตัวอย่างของความเสียด้านดังกล่าว เมื่อสถาบันการศึกษาเอกชนทำให้การศึกษาคุณภาพสูงเป็นอภิสิทธิ์ที่กลุ่มคนที่ร่ำรวยที่สุดของสังคมสามารถเข้าถึงได้เท่านั้น หรือหากสถาบันดังกล่าวไม่ได้รับการควบคุมอย่างเพียงพอ สถาบันการศึกษาเอกชนอาจจัดการศึกษาที่ไม่ได้มาตรฐานการศึกษาขั้นต่ำ และเป็นข้ออ้างให้แก่รัฐภาคีในการไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ของตนในการเติมเต็มสิทธิในการศึกษา<sup>60</sup> อีกทั้งการแปรรูปเป็นเอกชนก็สมควรส่งผลให้เกิดการกีดกันกลุ่มคนบางกลุ่มที่ถูกทำให้เป็นกลุ่มชายขอบในประวัติศาสตร์ เช่น คนพิการ ดังนั้น รัฐจึงต้องรักษาพันธกรณีในการควบคุมภาคเอกชน เพื่อประกันว่าภาคเอกชนจะจัดการบริการที่ทุกคนสามารถเข้าถึงได้ เพียงพอ และได้รับการประเมินอย่างสม่ำเสมอเพื่อตอบสนองความต้องการที่เปลี่ยนแปลงของสังคมและปรับให้เข้ากับเปลี่ยนแปลงเหล่านั้น การแปรรูปผู้จัดหาสินค้าหรือการบริการที่จำเป็นต่อการใช้สิทธิตามกติกาให้เป็นเอกชนอาจส่งผลให้เกิดการขาดความรับผิดชอบ ดังนั้น รัฐควรออกมาตรการเพื่อรับประกันสิทธิของบุคคลในการมีส่วนร่วมในการประเมินความเหมาะสมของการจัดให้มีสินค้าและบริการนั้นๆ

### 3. พันธกรณีในการเติมเต็ม

23. พันธกรณีในการเติมเต็มกำหนดให้รัฐภาคีดำเนินขั้นตอนที่จำเป็นโดยใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ให้เกิดประโยชน์สูงสุดเพื่ออำนวยความสะดวกและส่งเสริมการใช้สิทธิตามกติกา โดยรวมถึงการจัดสินค้าและบริการที่จำเป็นต่อการใช้สิทธิดังกล่าวโดยตรงในบางกรณี รัฐอาจจำเป็นต้องระดมทรัพยากรในการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว เช่น โดยบังคับใช้มาตรการทางภาษีแบบก้าวหน้า หรืออาจจำเป็นต้องหาความร่วมมือและการสนับสนุนจากภาคธุรกิจเพื่อนำสิทธิตามกติกา ไปปฏิบัติตามมาตรฐานและหลักการด้านสิทธิมนุษยชนอื่น ๆ

24. พันธกรณีข้อนี้ยังรวมถึงความจำเป็นในการกำกับดำเนินการขององค์กรธุรกิจให้เป็นไปเพื่อเติมเต็มสิทธิตามกติกา อีกด้วย ยกตัวอย่างเช่น การออกแบบกรอบการทำงานเกี่ยวกับสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาที่สอดคล้องกับปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและบรรจุนิติในการได้รับประโยชน์จากความก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์ตามที่ระบุในข้อ 15 ของกติกา รัฐภาคีควรรับประกันว่าสิทธิทรัพย์สินทางปัญญาจะไม่นำไปสู่การปฏิเสธหรือจำกัดการเข้าถึงยาที่จำเป็นต่อการใช้สิทธิในสุขภาพของทุกคน<sup>61</sup> หรือสิทธิในทรัพยากรการผลิต เช่น

<sup>60</sup> ดู, ยกตัวอย่างเช่น, E/C.12/CHL/CO/4, ย่อหน้า 30; และ A/69/402. แน่นนอนว่าแม้ว่าการกำกับผู้ให้บริการทางการศึกษาจะมีความสำคัญ แต่ก็ควรเคารพเสรีภาพทางวิชาการและ “เสรีภาพของผู้ปกครองและผู้ปกครองทางกฎหมายในการเลือกโรงเรียนอื่น ๆ สำหรับบุตรหลานของตน นอกเหนือจากที่หน่วยงานรัฐเป็นผู้สร้าง โดยโรงเรียนดังกล่าวจะต้องได้มาตรฐานทางการศึกษาขั้นต่ำตามที่รัฐอาจกำหนดหรืออนุมัติ และเพื่อรับประกันการศึกษาด้านศาสนาและจริยธรรมของบุตรหลานโดยสอดคล้องกับความเชื่อของตนเอง” (ข้อ 13 (3) ของกติกา) สำหรับการศึกษาระดับประถมศึกษาานั้น รัฐภาคีจะต้องรับประกันว่าการศึกษาระดับประถมศึกษาจะไม่เพียงแต่มีราคาสมเหตุสมผลเท่านั้น แต่ยังไม่คว่ำค่าใช้จ่ายด้วยตามที่ข้อ 13 (2) (ก) และ (14) ของกติกา กำหนด

<sup>61</sup> และดู A/HRC/23/42, ย่อหน้า 3 (ตระหนักถึงพันธกรณีในการจัดหาที่จำเป็นในฐานะพันธกรณีเร่งด่วนสำหรับรัฐภาคีทุกรัฐ).

เมล็ดพันธุ์ เนื่องจากการเข้าถึงทรัพยากรดังกล่าวมีความจำเป็นต่อสิทธิในอาหารและสิทธิของเกษตรกร<sup>62</sup> รัฐภาคี  
ยังควรยอมรับและปกป้องสิทธิทรัพย์สินทางปัญญาของชนพื้นเมืองเหนือมรดกทางวัฒนธรรม องค์ความรู้ท้องถิ่น  
และการแสดงออกทางวัฒนธรรมตามประเพณีของพวกเขา<sup>63</sup> รัฐภาคีควรมุ่งเติมเต็มสิทธิตามกติกาฯ โดยการ  
สนับสนุนการวิจัยและการพัฒนาผลิตภัณฑ์และบริการใหม่ ๆ เช่น การสนับสนุนการพัฒนาสินค้า การบริการ  
อุปกรณ์ และสิ่งอำนวยความสะดวกที่เป็นไปตามหลักการอารยสถาปัตย์ หรือการออกแบบเพื่อคนทั้งมวล  
(universal design) เพื่อเป็นการส่งเสริมให้คนพิการสามารถเข้าถึงสินค้าและบริการดังกล่าวได้

### ค. พันธกรณีนอกอาณาเขต

25. ในช่วงสามสิบปีที่ผ่านมาเราได้เห็นถึงการเพิ่มขึ้นอย่างมีนัยสำคัญของกิจกรรมของบริษัทข้ามชาติ การ  
เติบโตของการลงทุนและการค้าระหว่างประเทศ รวมถึงการเกิดขึ้นของห่วงโซ่อุปทานระดับโลก นอกจากนี้ การ  
ลงทุนเอกชนยังมีบทบาทสูงขึ้นในโครงการการพัฒนาขนาดใหญ่ โดยมักเกิดขึ้นในรูปแบบการร่วมทุนระหว่าง  
ภาครัฐกับเอกชน (public-private partnerships) ระหว่างหน่วยงานรัฐฝ่ายหนึ่งกับนักลงทุนเอกชนต่างชาติอีก  
ฝ่ายหนึ่ง ทั้งนี้ พัฒนาการเหล่านี้ล้วนตอกย้ำถึงความสำคัญของพันธกรณีด้านสิทธิมนุษยชนนอกอาณาเขตของรัฐ

26. คณะกรรมการฯ ได้เน้นย้ำในแถลงการณ์ปีพ.ศ. 2554 ว่าด้วยพันธกรณีของรัฐภาคีเกี่ยวกับภาคธุรกิจ  
และสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมว่าพันธกรณีของรัฐภาคีตามกติกาฯ ไม่ได้หยุดเพียงแค่พรมแดน  
อาณาเขตของตนเท่านั้น แต่รัฐภาคียังมีหน้าที่ต้องดำเนินขั้นตอนที่จำเป็นเพื่อป้องกันการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่  
เกิดขึ้นนอกประเทศจากบริษัทที่มีภูมิลำเนาในอาณาเขตและ/หรือเขตอำนาจศาลของตนเอง (ไม่ว่าบริษัทนั้นจะ  
จดทะเบียนบริษัทตามกฎหมายของรัฐ หรือมีสำนักงาน ฝ่ายบริหารส่วนกลาง หรือสำนักงานใหญ่อยู่ในอาณาเขต  
ของรัฐ) โดยไม่ละเมิดอธิปไตยหรือลดทอนพันธกรณีตามกติกาฯ ของรัฐเจ้าบ้านหรือประเทศที่ได้รับการลงทุน<sup>64</sup>  
คณะกรรมการฯ ยังได้กล่าวถึงพันธกรณีนอกอาณาเขตของรัฐภาคีเกี่ยวกับกิจกรรมทางธุรกิจเป็นการเฉพาะใน  
ความเห็นทั่วไปฉบับก่อนหน้านี้นี้ว่าด้วยสิทธิในน้ำ<sup>65</sup> สิทธิในการทำงาน<sup>66</sup> สิทธิในประกันสังคม<sup>67</sup> และสิทธิในสภาพ  
การทำงานที่เป็นธรรมและเอื้ออำนวย<sup>68</sup> รวมถึงในการทบทวนรายงานตามกำหนดระยะเวลา (periodic report)  
ของรัฐอีกด้วย

<sup>62</sup> ดู A/64/170, ย่อหน้า 5 และ 7; และสนธิสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร (มติที่ 3/2001, ออก  
เมื่อวันที่ 3 พฤศจิกายน 2544, การประชุม FAO, สมัยที่ 31), ข้อ 9.

<sup>63</sup> ดู ปฏิญญาสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิของชนเผ่าพื้นเมือง, ข้อ 24 และ 31; และความเห็นทั่วไปของคณะกรรมการฯ ฉบับที่ 21, ย่อหน้า 37.

<sup>64</sup> ดู E/C.12/2011/1, ย่อหน้า 5 และ 6.

<sup>65</sup> ดู ความเห็นทั่วไปของคณะกรรมการฯ ฉบับที่ 15, ย่อหน้า 31 และ 33.

<sup>66</sup> ดู ความเห็นทั่วไปของคณะกรรมการฯ ฉบับที่ 18, ย่อหน้า 52.

<sup>67</sup> ดู ความเห็นทั่วไปของคณะกรรมการฯ ฉบับที่ 19, ย่อหน้า 54.

<sup>68</sup> ดู ความเห็นทั่วไปของคณะกรรมการฯ ฉบับที่ 23, ย่อหน้า 70.

27. พันธกรณีนอกอาณาเขตของรัฐภายใต้กติกาฯ เกิดมาจากข้อเท็จจริงที่ว่าพันธกรณีตามกติกานั้นจะต้องถูกนำไปปฏิบัติโดยปราศจากข้อจำกัดที่เชื่อมโยงกับอาณาเขตหรือเขตอำนาจศาลของรัฐ แม้ว่าข้อ 14 ของกติกาฯ จะอ้างถึงการที่รัฐต้องจัดการศึกษาระดับประถมศึกษาภาคบังคับ “ในเขตเมืองใหญ่หรือพื้นที่อื่นภายใต้เขตอำนาจของตน” แต่การอ้างดังกล่าวไม่รวมอยู่ในบทบัญญัติอื่นๆของกติกาฯ ขณะเดียวกัน ข้อ 2 (1) ยังกล่าวถึงความช่วยเหลือและความร่วมมือระหว่างประเทศอันเป็นหนทางในการเติมเต็มสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ทั้งนี้ คงจะเป็นการขัดกับบทบัญญัติข้างต้นถ้ารัฐเพิกเฉยไม่ดำเนินการใด ๆ ในกรณีนี้ผู้กระทำผิดมีภูมิลำเนาในอาณาเขตและ/หรือเขตอำนาจศาลของตน ซึ่งหมายถึงอยู่ภายใต้การควบคุมและการปกครองของตนนั้นไปละเมิดสิทธิของผู้อื่นในรัฐอื่น หรือในกรณีที่การกระทำของผู้กระทำผิดดังกล่าวอาจนำไปสู่การเกิดความเสียหายที่คาดการณ์ได้ นอกจากนี้ สมาชิกองค์การสหประชาชาติได้เคยให้คำปฏิญาณว่า “จะดำเนินการร่วมกัน และแยกกัน โดยร่วมมือกับองค์การฯ” เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ที่ระบุไว้ในข้อ 55 ของกฎบัตรฯ ซึ่งรวมถึง “การเคารพและการปฏิบัติตามสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานสำหรับทุกคนอย่างถ้วนหน้า โดยปราศจากการแบ่งแยกทางเชื้อชาติ เพศ ภาษา หรือศาสนา”<sup>69</sup> หน้าที่ดังกล่าวถูกกำหนดโดยปราศจากข้อจำกัดด้านอาณาเขต และควรถูกพิจารณาเมื่อกล่าวถึงขอบเขตของพันธกรณีของรัฐภายใต้สนธิสัญญาสิทธิมนุษยชน อนึ่ง เพื่อให้สอดคล้องกับกฎบัตรฯ ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศยังได้เคยรับรองขอบเขตของสนธิสัญญาสิทธิมนุษยชนนอกอาณาเขตรัฐ ผ่านการพิจารณาจุดประสงค์และเป้าหมายของสนธิสัญญา รวมถึงประวัติความเป็นมาของการตราตัวบทกฎหมายและการไม่มีบทบัญญัติที่ระบุข้อจำกัดด้านอาณาเขตในเนื้อหาของสนธิสัญญา<sup>70</sup> กฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศยังห้ามมิให้รัฐอนุญาตให้อาณาเขตของตนถูกใช้เพื่อสร้างความเสียหายแก่อาณาเขตของรัฐอื่น ซึ่งเป็นข้อกำหนดที่มีความเกี่ยวข้องโดยเฉพาะกับในกฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ<sup>71</sup> คณะมนตรี

<sup>69</sup> กฎบัตรสหประชาชาติ, ข้อ 56.

<sup>70</sup> *Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory, Advisory Opinion, I.C.J. Reports (2547)*, ย่อหน้า 109-112.

<sup>71</sup> คดี *Trail Smelter (United States of America v. Canada)*, *Reports of International Arbitral Awards*, vol. 3 (2484), หน้า 1965; ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ, คดี *Corfu Channel (United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland v. Albania) (Merits)*, *I.C.J. Reports*, vol. 4 (9 เมษายน 2492), ย่อหน้า 22; และศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ, *Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons, Advisory Opinion, I.C.J. Reports* (8 กรกฎาคม 2539), ย่อหน้า 29. และดู *AV61/10*, ร่างหลักการว่าด้วยการจัดสรรความเสียหายในกรณีความเสียหายข้ามพรมแดนที่เกิดจากกิจกรรมที่เป็นอันตราย ออกโดยการประชุมคณะกรรมการกฎหมายระหว่างประเทศ สมัยที่ 58, ในพ.ศ. 2549 (โดยเฉพาะหลักการ 4 ที่ระบุว่า “รัฐแต่ละรัฐควรดำเนินการที่จำเป็นทั้งปวง เพื่อรับประกันการชดเชยที่ทันทีและเพียงพอสำหรับผู้ที่ได้รับผลกระทบจากความเสียหายข้ามพรมแดน ที่เกิดจากกิจกรรมที่เป็นอันตรายภายในอาณาเขตของรัฐหรือภายใต้เขตอำนาจรัฐหรือการควบคุมของรัฐ”) หลักการมาสทริซท์ว่าด้วยพันธกรณีนอกอาณาเขตของรัฐในประเด็นสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม ซึ่งได้รับการรับรองโดยนักวิชาการ สถาบันวิจัย และองค์กรพัฒนาเอกชนด้านสิทธิมนุษยชนที่หลากหลายในปี 2554 ได้กล่าวถึงสถานะของกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศในประเด็นนี้ในปัจจุบัน ซึ่งมีส่วนก่อให้เกิดความก้าวหน้าประเด็นดังกล่าว

สิทธิมนุษยชนเองก็ได้ยืนยันเมื่อขณะรับหลักการชี้แนะเกี่ยวกับความยากจนขั้นรุนแรงกับสิทธิมนุษยชนในมติที่ 21/11<sup>72</sup> เอาไว้ว่าข้อห้ามดังกล่าวครอบคลุมกฎหมายสิทธิมนุษยชนด้วย

28. พันธกรณีนอกอาณาเขตเกิดขึ้นเมื่อรัฐภาคีอาจมีอิทธิพลต่อสถานการณ์ที่เกิดขึ้นนอกอาณาเขตของรัฐของตนเองซึ่งสอดคล้องกับข้อจำกัดตามกฎหมายระหว่างประเทศ โดยการควบคุมกิจกรรมของบริษัทที่มีภูมิลำเนาในอาณาเขตและ/หรือเขตอำนาจของตน ซึ่งอาจมีส่วนช่วยส่งเสริมการใช้สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมนอกอาณาเขตรัฐอย่างมีประสิทธิภาพได้<sup>73</sup> ในประเด็นนี้ คณะกรรมการฯ ขอเน้นย้ำถึงเนื้อหาในความเห็นทั่วไปฉบับที่ 16 (พ.ศ. 2558) ว่าด้วยพันธกรณีของรัฐเกี่ยวกับผลกระทบของภาคธุรกิจต่อสิทธิเด็ก ความเห็นของคณะกรรมการว่าด้วยสิทธิเด็ก<sup>74</sup> รวมถึงจุดยืนของคณะกรรมการสนธิสัญญาสิทธิมนุษยชนอื่น ๆ<sup>75</sup>

## 1. พันธกรณีนอกอาณาเขตในการเคารพ

29. พันธกรณีนอกอาณาเขตในการเคารพกำหนดให้รัฐภาคีละเว้นไม่ทำการแทรกแซงการใช้สิทธิตามกติกาของบุคคลที่อยู่นอกอาณาเขตรัฐตนเองทั้งทางตรงและทางอ้อม ส่วนหนึ่งของพันธกรณีข้อนี้ยังรวมถึงการที่รัฐภาคีจะต้องรับประกันว่าจะไม่ขัดขวางรัฐอื่นรัฐหนึ่งในการปฏิบัติตามพันธกรณีตามกติกาของรัฐนั้น<sup>76</sup> หน้าที่นี้เกี่ยวข้องอย่างยิ่งกับการเจรจาและลงนามในข้อตกลงการค้าและการลงทุนหรือในสนธิสัญญาทางการเงินและภาษี<sup>77</sup> ตลอดจนความร่วมมือทางตุลาการ

## 2. พันธกรณีนอกอาณาเขตในการป้องกัน

30. พันธกรณีนอกอาณาเขตในการป้องกันกำหนดให้รัฐภาคีต้องดำเนินการเพื่อป้องกันและแก้ไขการละเมิดสิทธิตามกติกา ที่เกิดขึ้นนอกอาณาเขตของตนอันเนื่องมาจากกิจกรรมขององค์กรธุรกิจที่รัฐภาคีมีอำนาจ

<sup>72</sup> มติที่ 21/11 รับรองร่างสุดท้ายของหลักการชี้แนะว่าด้วยความยากจนขั้นรุนแรงกับสิทธิมนุษยชน (ดู A/HRC/21/39) โดยข้อ 92 ระบุว่า “รัฐมีพันธกรณีในการเคารพและปกป้องการใช้สิทธิมนุษยชน ในฐานะส่วนหนึ่งของความร่วมมือและความช่วยเหลือระหว่างประเทศ ซึ่งหมายถึงการหลีกเลี่ยงการกระทำที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายที่คาดการณ์ได้ต่อการที่ใช้สิทธิมนุษยชนของบุคคลที่อาศัยอยู่ในสภาวะยากจนนอกเหนือพรมแดนตนเอง และการประเมินผลกระทบนอกอาณาเขตของกฎหมาย นโยบาย และแนวปฏิบัติ”.

<sup>73</sup> ดู ความเห็นทั่วไปของคณะกรรมการฯ ฉบับที่ 12, ย่อหน้า 36; ความเห็นทั่วไป ฉบับที่ 14, ย่อหน้า 39; ความเห็นทั่วไป ฉบับที่ 15, ย่อหน้า 31-33; ความเห็นทั่วไป ฉบับที่ 19, ย่อหน้า 54, ความเห็นทั่วไปของคณะกรรมการฯ ฉบับที่ 20, ย่อหน้า 14; และความเห็นทั่วไป ฉบับที่ 23, ย่อหน้า 69 และ 70; และ E/C.12/2011/1, ย่อหน้า 5.

<sup>74</sup> ดู ย่อหน้า 43 และ 44.

<sup>75</sup> ดู, ยกตัวอย่างเช่น, CERD/C/NOR/CO/19-20, ย่อหน้า 17; และ CCPR/C/DEU/CO/6, ย่อหน้า 16.

<sup>76</sup> ดู ความเห็นทั่วไปของคณะกรรมการฯ ฉบับที่ 8 (2539) ว่าด้วยความสัมพันธ์ระหว่างการลงโทษทางเศรษฐกิจกับการเคารพสิทธิเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม; และบทบัญญัติว่าด้วยความรับผิดชอบของรัฐต่อการกระทำผิดระหว่างประเทศ, ย่อหน้า 50 (มาตรการตอบโต้ของรัฐหรือกลุ่มของรัฐต่อการกระทำผิดระหว่างประเทศโดยอีกรัฐหนึ่งไม่ควรกระทบต่อ “พันธกรณีในการปกป้องสิทธิมนุษยชนพื้นฐาน”)

<sup>77</sup> ดู A/HRC/19/59/Add.5.

ควบคุมได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่ประเทศที่ความเสียหายเกิดขึ้นนั้นไม่มีมาตรการเยียวยาสำหรับผู้เสียหาย ผ่านกระบวนการศาล หรือมีแต่ไม่มีประสิทธิภาพ

31. พันธกรณีข้อนี้ครอบคลุมไปถึงองค์กรธุรกิจใดๆที่รัฐอาจมีอำนาจควบคุม โดยสอดคล้องกับกฎบัตรสหประชาชาติและกฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง<sup>78</sup> ตามหลักการเกี่ยวกับเขตอำนาจศาลภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศทั่วไป รัฐอาจพยายามกำกับบริษัทที่อยู่ในอาณาเขตและ/หรือเขตอำนาจศาลของตน อันได้แก่บริษัทที่จดทะเบียนบริษัทตามกฎหมายของรัฐ หรือมีสำนักงาน ฝ่ายบริหารส่วนกลาง หรือสำนักงานใหญ่อยู่ในอาณาเขตของรัฐ<sup>79</sup> รัฐภาคียังสามารถใช้มาตรการฉุกเฉินนอกเหนือจากการบังคับใช้พันธกรณีโดยตรง เช่น การกำหนดข้อบทในสัญญาว่าจ้างของรัฐที่เอื้อต่อองค์กรธุรกิจที่มีกลไกการตรวจสอบสิทธิมนุษยชนอย่างรอบด้านที่เข้มแข็งและมีประสิทธิภาพ เพื่อให้หน่วยงานนั้น ๆ มีส่วนร่วมในการคุ้มครองสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมทั้งในประเทศและต่างประเทศ

32. แม้ว่ารัฐภาคีจะไม่ต้องรับผิดชอบต่อการละเมิดสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมระหว่างประเทศที่เกิดจากการกระทำของหน่วยงานเอกชนโดยตรง (ยกเว้นในสถานการณ์สามสถานการณ์ที่กล่าวไว้ในข้อ 11 ของความเห็นทั่วไปฉบับนี้) แต่จะถือว่ารัฐภาคีละเมิดพันธกรณีตามกติกาหากปรากฏว่าการละเมิดนั้นเกิดจากความล้มเหลวของรัฐในการดำเนินมาตรการที่สมเหตุสมผลเพื่อป้องกันไม่ให้สถานการณ์ดังกล่าวเกิดขึ้น ทำให้รัฐอาจต้องแสดงความรับผิดชอบในสถานการณ์เช่นนี้ แม้ว่าจะมีสาเหตุอื่น ๆ ที่อาจเป็นปัจจัยให้เกิดการละเมิดนั้นก็ตาม<sup>80</sup> และแม้ว่ารัฐจะไม่ได้คาดการณ์ล่วงหน้าว่าจะเกิดการละเมิดดังกล่าวขึ้น แต่ทว่าการละเมิดนั้นสามารถคาดการณ์ล่วงหน้าได้อย่างสมเหตุสมผล<sup>81</sup> ยกตัวอย่างเช่น โครงการที่เกี่ยวกับการทำเหมืองแร่และการพัฒนาแหล่งน้ำมันจำเป็นต้องมีการตรวจสอบอย่างรอบด้าน เนื่องจากมีการรวบรวมข้อมูลหลักฐานมาแล้วอย่างมากมายเกี่ยวกับความเสี่ยงต่างๆที่เกิดจากอุตสาหกรรมที่นำเอาหรือสกัดทรัพยากรธรรมชาติมาใช้<sup>82</sup>

33. ในการปฏิบัติตามหน้าที่ในการป้องกัน รัฐภาคียังคงควรกำหนดให้บริษัทต้องใช้ความพยายามอย่างเต็มความสามารถในการรับประกันว่าหน่วยงานที่อาจอยู่ภายใต้อิทธิพลของบริษัท เช่น บริษัทย่อย (รวมถึงองค์กร

<sup>78</sup> ดู, ยกตัวอย่างเช่น, ความเห็นทั่วไปของคณะกรรมการฯ ฉบับที่ 14, ย่อหน้า 39; ความเห็นทั่วไป ฉบับที่ 15, ย่อหน้า 31-33, หลักการมาสทริชท์เป็นหัวข้อของข้อคิดเห็นเชิงอธิบาย; ดู Olivier De Schutter และอื่นๆ, “Commentary to the Maastricht Principles on Extraterritorial Obligations of States in the area of Economic, Social and Cultural Rights”, Human Rights Quarterly, vol. 34 (2555), หน้า 1084-1171.

<sup>79</sup> ดู ข้อเสนอแนะ CM/Rec(2016)3 ของคณะรัฐมนตรีแห่งคณะมนตรียุโรป, เอกสารแนบท้าย, หน้า 13.

<sup>80</sup> ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ, *Case concerning application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Bosnia and Herzegovina v. Serbia and Montenegro)* (คำพิพากษา ลงวันที่ 26 กุมภาพันธ์ 2550), *I.C.J. Reports*, ย่อหน้า 430 และ 461.

<sup>81</sup> บทบัญญัติว่าด้วยความรับผิดชอบของรัฐต่อความการกระทำผิดระหว่างประเทศ, ข้อ 23, ข้อคิดเห็น.

<sup>82</sup> ดู A/HRC/8/5/Add.2.

ธุรกิจทั้งหมดที่บริษัทได้ลงทุน ไม่ว่าจะได้รับการจดทะเบียนตามกฎหมายของรัฐภาคีเองหรือกฎหมายของรัฐอื่น หรือหุ้นส่วนทางธุรกิจ (รวมถึงซัพพลายเออร์ แฟรนไชส์ และผู้รับเหมาช่วง) จะเคารพสิทธิตามกติกาฯ บริษัทที่มี ภูมิลาเนาอยู่ในอาณาเขตและ/หรือเขตอำนาจศาลของรัฐภาคีควรต้องถูกกำหนดให้ต้องดำเนินการอย่าง ระมัดระวัง เพื่อระบุ ป้องกัน และแก้ไขการละเมิดสิทธิตามกติกาฯ ที่เกิดจากสาขาย่อยและหุ้นส่วนทางธุรกิจ ดังกล่าว ไม่ว่าจะองค์กรเหล่านั้นจะตั้งอยู่ที่ใดก็ตาม<sup>83</sup> คณะกรรมการฯ เน้นย้ำว่า แม้ว่าการกำหนดพันธกรณีให้บริษัท ดำเนินการตรวจสอบอย่างรอบด้านอาจจะสร้างผลกระทบต่อสถานการณ์ที่เกิดขึ้นนอกอาณาเขตของรัฐเหล่านี้ เพื่อป้องกันและแก้ไขการละเมิดสิทธิตามกติกาฯ ในห่วงโซ่อุปทานระดับโลกหรือในกลุ่มบริษัทข้ามชาติ แต่การ กำหนดดังกล่าวไม่ได้หมายความว่ารัฐที่เกี่ยวข้องจะต้องใช้อำนาจนอกอาณาเขตแต่อย่างใด หากแต่ขั้นต้นใน การติดตามและรับผิดชอบควรจะถูกพัฒนาขึ้นและนำมาใช้เพื่อรับประกันการป้องกันการละเมิดและการบังคับใช้ ที่มีประสิทธิภาพ ขั้นต้นดังกล่าวอาจรวมถึงการกำหนดหน้าที่แก่บริษัทให้รายงานข้อมูลเกี่ยวกับนโยบายและ ขั้นตอนที่ต่าง ๆ ของบริษัทเพื่อรับประกันการเคารพสิทธิมนุษยชน และจัดให้มีวิธีการที่มีประสิทธิภาพในการเรียกร้อง ความรับผิดชอบและการเยียวยาสำหรับการละเมิดสิทธิตามกติกาฯ

34. ในกรณีที่มีลักษณะข้ามชาติ ความรับผิดชอบที่มีประสิทธิภาพและการเข้าถึงการเยียวยาจำเป็นต้องอาศัย ความร่วมมือระหว่างประเทศ ในประเด็นนี้ คณะกรรมการฯ ขออ้างอิงข้อเสนอแนะที่บรรจุอยู่ในรายงานว่าด้วย ความรับผิดชอบและการเยียวยาสำหรับผู้เสียหายจากการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจ ที่จัดทำโดย สำนักงานข้าหลวงใหญ่เพื่อสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ ตามการร้องขอของคณะมนตรีสิทธิมนุษยชน<sup>84</sup> ซึ่ง ระบุว่า รัฐควร “ดำเนินการ โดยใช้แนวทาง” (ที่แนบมากับรายงานฉบับนั้น) “เพื่อปรับปรุงประสิทธิภาพของ ความร่วมมือข้ามพรมแดนระหว่างหน่วยงานรัฐและองค์กรตุลาการ ไม่ว่าจะ เป็นระบบกฎหมายมหาชนและ เอกชนภายในประเทศ”<sup>85</sup> ทั้งนี้ รัฐควรส่งเสริมการสื่อสารทางตรงระหว่างหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายเพื่อ สนับสนุนกันและกัน เพื่อให้เกิดการปฏิบัติที่รวดเร็วขึ้น โดยเฉพาะในการดำเนินคดีความผิดทางอาญา

35. ความร่วมมือระหว่างประเทศที่ได้รับการปรับปรุงให้ดีขึ้นน่าจะสามารถลดความเสี่ยงของความขัดแย้ง ทางเขตอำนาจศาลทั้งเชิงบวกและเชิงลบ ซึ่งอาจส่งผลให้เกิดความไม่แน่นอนทางกฎหมายและการที่ผู้ดำเนินคดี เลือกลงที่ที่จะนำคดีไปฟ้อง (forum-shopping) หรือการที่ผู้เสียหายไม่สามารถได้รับการเยียวยา ในประเด็นนี้ คณะกรรมการฯ ขอชื่นชมความพยายามใด ๆ ในการนำตราสารระหว่างประเทศไปใช้ในลักษณะที่อาจช่วย เสริมสร้างความเข้มแข็งให้แก่หน้าที่ของรัฐในการประสานความร่วมมือระหว่างกัน เพื่อปรับปรุงการเรียกร้อง ความรับผิดชอบและการเข้าถึงการเยียวยาสำหรับผู้เสียหายการละเมิดสิทธิตามกติกาฯ ข้ามพรมแดน ตัวอย่าง

<sup>83</sup> หลักการชี้แนะว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน, หลักการ 13.

<sup>84</sup> ดู มติคณะมนตรีที่ 26/22.

<sup>85</sup> ดู A/HRC/32/19, ย่อหน้า 24-28; และภาคผนวกของรายงาน สำหรับแนวทางในการปรับปรุงความรับผิดชอบของบริษัทและการเข้าถึงการเยียวยา สำหรับการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจ, ย่อหน้า 9.1-9.7 และ 10.1, และย่อหน้า 17.1-17.5 (สำหรับการบังคับใช้กฎหมายมหาชน) และ 18.1 และ 18.2 (สำหรับการบังคับใช้กฎหมายเอกชน).



กฎหมายเช่นนี้ ได้แก่ อนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศว่าด้วยแรงงานทางทะเล พ.ศ. 2549 ที่มีผลบังคับใช้ตั้งแต่ปีพ.ศ. 2556 ซึ่งได้กำหนดระบบกฎหมายภายในประเทศที่สอดคล้องกันและการตรวจสอบโดยทั้งรัฐเจ้าของธงและรัฐเจ้าของท่าเรือเมื่อมีการร้องเรียนของคนเดินเรือที่อยู่บนเรือขณะที่เรือเข้าเทียบท่าต่างประเทศ หรืออนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศว่าด้วยงานที่มีคุณค่าสำหรับคนทำงานบ้าน (ฉบับที่ 189) และข้อเสนอแนะขององค์การแรงงานระหว่างประเทศว่าด้วยคนทำงานบ้าน พ.ศ. 2554 (ฉบับที่ 201)

### 3. พันธกรณีนอกอาณาเขตในการเพิ่มเติม

36. ข้อ 2 (1) ของกติกาฯ ระบุความคาดหวังให้รัฐภาคีดำเนินการร่วมกัน เช่น ผ่านความร่วมมือระหว่างประเทศ เพื่อเพิ่มเติมสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมของบุคคลนอกอาณาเขตของประเทศตน<sup>86</sup>

37. พันธกรณีในการเพิ่มเติมสอดคล้องกับข้อ 28 ของปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน<sup>87</sup> ที่กำหนดให้รัฐภาคีมีส่วนในการสร้างสภาพแวดล้อมระหว่างประเทศที่เอื้อให้เกิดการเพิ่มเติมสิทธิตามกติกาฯ ในแง่นี้ รัฐภาคีจะต้องดำเนินขั้นตอนที่จำเป็นในเชิงกฎหมายและนโยบาย รวมถึงมาตรการทางการทูตและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ เพื่อส่งเสริมและช่วยสร้างสภาพแวดล้อมดังกล่าว รัฐภาคียังควรสนับสนุนให้ภาคธุรกิจที่รัฐอยู่ในสถานะที่สามารถมีอิทธิพลต่อการกระทำขององค์กรดังกล่าวได้ ไม่ดำเนินการใดๆ ที่เป็นการบั่นทอนความพยายามของรัฐที่ตนประกอบกิจการในการบรรลุสิทธิตามกติกาฯ อย่างเต็มที่ ตัวอย่างเช่น การใช้กลยุทธ์หนีหรือเลี่ยงภาษีในประเทศนั้น ๆ รัฐควรต่อต้านแนวปฏิบัติด้านภาษีที่ไม่เหมาะสมของบริษัทข้ามชาติ แนวปฏิบัติการกำหนดราคาโอน (Transfer Pricing) และส่งเสริมความร่วมมือด้านภาษีระหว่างประเทศ พร้อมสำรวจความเป็นไปได้ในการเก็บภาษีกลุ่มบริษัทข้ามชาติในฐานะบริษัทเดียว โดยประเทศที่พัฒนาแล้วอาจกำหนดอัตราภาษีเงินได้นิติบุคคลขั้นต่ำสำหรับบริษัทในช่วงเปลี่ยนผ่านนี้ อย่างไรก็ตาม การลดอัตราภาษีนิติบุคคลเพียงเพื่อดึงดูดนักลงทุนนั้นเอื้อให้เกิดการแข่งขันไปสู่จุดต่ำสุดที่ทำยที่สุดแล้วจะไปทำลายความสามารถของรัฐทุกรัฐในการระดมทรัพยากรภายในประเทศเพื่อบรรลุสิทธิตามกติกาฯ ดังนั้น แนวปฏิบัตินี้จึงไม่สอดคล้องกับกับหน้าที่ของรัฐภาคีภายใต้กติกาฯ การให้ความคุ้มครองความลับทางธนาคารและการออกกฎหมายเกี่ยวกับภาษีนิติบุคคลที่กว้างมากเกินไปเองก็อาจส่งผลกระทบต่อความสามารถของรัฐที่มีการประกอบกิจกรรมทางเศรษฐกิจนั้น ๆ ในการปฏิบัติตามพันธกรณีในการเพิ่มพูนทรัพยากรที่มีให้มากที่สุดเพื่อนำสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมไปปฏิบัติ<sup>88</sup>

<sup>86</sup> Olivier De Schutter and others, “Commentary to the Maastricht Principles on Extraterritorial Obligations of States in the area of Economic, Social and Cultural Rights”.

<sup>87</sup> ดู มติสมัชชาใหญ่ที่ 217 (3) ก.

<sup>88</sup> ดู E/C.12/GBR/CO/6, ย่อหน้า 16 และ 17; และ CEDAW/C/CHE/CO/4-5, ย่อหน้า 41.

#### 4. การเยียวยา

38. ในการปฏิบัติตามหน้าที่ในการป้องกันนั้น รัฐภาคีควรทั้งสร้างกรอบกฎหมายและนโยบายที่เหมาะสม รวมถึงบังคับใช้กรอบดังกล่าว ดังนั้น รัฐจะต้องมีกลไกการติดตาม ตรวจสอบ และรับผิดชอบที่มีประสิทธิภาพ เพื่อรับประกันความรับผิดชอบและการเข้าถึงการเยียวยา โดยเฉพาะการเยียวยาผ่านช่องทางตุลาการสำหรับผู้ที่ถูกละเมิดสิทธิตามกติกาในบริบทกิจกรรมทางธุรกิจ นอกจากนี้ รัฐภาคีควรแจ้งบุคคลและกลุ่มบุคคลให้ทราบถึงสิทธิและการเยียวยาเกี่ยวกับสิทธิตามกติกา ในบริบทกิจกรรมทางธุรกิจที่พวกเขาสามารถเข้าถึงได้ โดยรับประกันเป็นการเฉพาะว่าชนพื้นเมืองจะสามารถเข้าถึงข้อมูลและแนวทาง รวมถึงการประเมินผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนด้วย<sup>89</sup> รัฐภาคีควรให้ข้อมูลที่เกี่ยวข้อง การฝึกอบรม และการสนับสนุนแก่ธุรกิจ เพื่อรับประกันว่าภาคธุรกิจจะตระหนักถึงหน้าที่ของรัฐตามกติกา<sup>90</sup>

#### ก. หลักการทั่วไป

39. รัฐภาคีจะต้องจัดให้มีวิธีการเยียวยาที่เหมาะสมแก่บุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่ได้รับความเดือดร้อน และรับประกันความรับผิดชอบของบริษัท<sup>91</sup> การดำเนินการดังกล่าวควรมีลักษณะที่รับประกันการเข้าถึงหน่วยงานตุลาการที่เป็นอิสระและเป็นกลาง โดยคณะกรรมการฯ ได้เน้นย้ำว่า “วิธีการ (ในการรับประกันความรับผิดชอบ) อื่นๆ ที่รัฐใช้อาจไร้ประสิทธิภาพ หากวิธีการนั้นไม่ได้รับการส่งเสริมหรือสนับสนุนโดยการเยียวยาผ่านช่องทางตุลาการ”<sup>92</sup>

40. แนวทางว่าด้วยการเยียวยาสำหรับผู้เสียหายจากการละเมิดกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศอย่างรุนแรงและการละเมิดกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศอย่างร้ายแรง<sup>93</sup> ให้ตัวชี้วัดที่เป็นประโยชน์เกี่ยวกับพันธกรณีของรัฐที่เพิ่มเติมจากพันธกรณีโดยทั่วไปในการจัดการให้มีการเข้าถึงการเยียวยาที่มีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง แนวทางกำหนดให้รัฐควรดำเนินมาตรการที่จำเป็นทุกมาตรการเพื่อป้องกันการละเมิดสิทธิ หากมาตรการป้องกันดังกล่าวล้มเหลว รัฐจะต้องดำเนินการตรวจสอบอย่างรอบด้านและดำเนินการอย่างเหมาะสมกับผู้กระทำผิด รัฐควรให้การเข้าถึงความยุติธรรมที่มีประสิทธิภาพแก่ผู้เสียหาย โดยไม่คำนึงว่าในที่สุดแล้วผู้ใดคือผู้รับผิดชอบต่อการละเมิดนั้น พร้อมให้การเยียวยาที่มีประสิทธิภาพแก่ผู้เสียหาย อันรวมถึงการชดเชย

<sup>89</sup> ดู ปฏิญญาสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิของชนเผ่าพื้นเมือง, ข้อ 14; แนวทางอ้างอิงสำหรับธุรกิจ: ปฏิญญาสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิของชนเผ่าพื้นเมือง, หน้า 30 และ 31; และ A/68/279, ย่อหน้า 56 (ง).

<sup>90</sup> หลักการชี้แนะว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน, หลักการ 8.

<sup>91</sup> ดู ความเห็นทั่วไปของคณะกรรมการฯ ฉบับที่ 9 (2541) ว่าด้วยการนำกติกาฯ ไปปรับใช้ภายในประเทศ, ย่อหน้า 2.

<sup>92</sup> เฟ็งอ้าง, ย่อหน้า 3. และดู *I.D.G. v. Spain*, ย่อหน้า 14 และ 15.

<sup>93</sup> ดู มติสมัชชาใหญ่ที่ 60/147 สำหรับหลักการและแนวปฏิบัติพื้นฐานว่าด้วยสิทธิที่จะได้รับความช่วยเหลือและการเยียวยาสำหรับผู้เสียหายจากการละเมิดกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศอย่างร้ายแรงและการละเมิดกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศอย่างรุนแรง, ข้อ 3 (ก)-(ง).

41. ในการบรรลุนิติภาวะตามกติกาฯ อย่างเต็มที่นั้น การเยียวยาจำเป็นต้องมีประสิทธิภาพและรวดเร็ว โดยผู้เสียหายที่ต้องการการเยียวยาจะต้องสามารถเข้าถึงหน่วยงานรัฐที่เป็นอิสระได้ทันที และหน่วยงานนั้นจะต้องมีอำนาจในการพิจารณาว่ามีการละเมิดขึ้นหรือไม่ รวมถึงการสั่งการเพื่อหยุดการละเมิดนั้น พร้อมการแก้ไขเพื่อชดเชยความเสียหายที่เกิดขึ้น การชดเชยอาจเป็นไปได้ในรูปแบบการทำให้คืนสู่สภาพเดิม การชดเชย การฟื้นฟู การสร้างความพึงพอใจ และการรับประกันการไม่ให้เกิดซ้ำอีก<sup>94</sup> โดยคำนึงถึงความเห็นของผู้ที่ได้รับผลกระทบ การเยียวยาที่มีประสิทธิภาพที่สามารถรับประกันการไม่เกิดซ้ำอีกได้นั้นอาจต้องมีการปรับปรุงกฎหมายและนโยบายที่ไม่มีประสิทธิภาพในการป้องกันการละเมิดต่าง ๆ ด้วย

42. ด้วยโครงสร้างของกลุ่มบริษัททำให้องค์กรธุรกิจสามารถหลบหนีความรับผิดชอบของตนได้ตลอดเวลา โดยการซ่อนอยู่เบื้องหลังสิ่งที่เรียกว่า “ม่านนิติบุคคล (corporate veil)” เนื่องจากบริษัทแม่พยายามหลีกเลี่ยงความรับผิดชอบที่เกิดจากการกระทำของบริษัทย่อย แม้ว่าตัวบริษัทแม่เองจะอยู่ในสถานะที่สามารถควบคุมการดำเนินการต่าง ๆ ของบริษัทย่อยได้ อุปสรรคต่อการเข้าถึงการเยียวยาที่มีประสิทธิภาพสำหรับผู้เสียหายจากการละเมิดสิทธิมนุษยชนโดยองค์กรธุรกิจอื่น ๆ ยังได้แก่ ความยากลำบากในการเข้าถึงข้อมูลและหลักฐานเพื่อสนับสนุนคำร้อง โดยข้อมูลและหลักฐานดังกล่าวส่วนใหญ่อยู่ในความครอบครองของบริษัทฝ่ายจำเลย การไม่มีกลไกการเยียวยาแบบกลุ่มในกรณีที่เกิดการละเมิดอย่างกว้างขวางและแพร่กระจาย รวมทั้งการขาดความช่วยเหลือทางกฎหมายและเงินสนับสนุนอื่น ๆ ในการไปยื่นคำร้อง

43. ผู้เสียหายจากการละเมิดโดยบริษัทข้ามชาติต้องเผชิญอุปสรรคเฉพาะตัวในการเข้าถึงการเยียวยาที่มีประสิทธิภาพ นอกจากความยากลำบากในการพิสูจน์ความเสียหายหรือระบุความเชื่อมโยงระหว่างการกระทำของบริษัทฝ่ายจำเลยที่มีที่ตั้งในเขตอำนาจศาลหนึ่งแต่ผลการละเมิดเกิดในอีกเขตอำนาจศาลอีกรัฐหนึ่ง การฟ้องร้องข้ามพรมแดนยังมีค่าใช้จ่ายที่สูงและใช้เวลานาน การรวบรวมพยานหลักฐานและการนำคำตัดสินของรัฐหนึ่งไปบังคับใช้ในอีกรัฐหนึ่งก็มีความท้าทายท่ามกลางการขาดกลไกการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายระหว่างกันที่เข้มแข็ง นอกจากนี้ เขตอำนาจศาลของรัฐบางแห่งก็มีการปรับใช้หลัก Forum Non Conveniens ซึ่งเป็นสถานการณ์ที่ศาลปฏิเสธไม่พิจารณาคดีหากผู้เสียหายสามารถเข้าถึงศาลอื่นได้ ทั้งนี้ แนวปฏิบัติดังกล่าวอาจเป็นอุปสรรคต่อความสามารถของผู้เสียหายที่พำนักอยู่ในรัฐหนึ่งในการร้องขอการเยียวยาจากศาลของอีกรัฐหนึ่งที่บริษัทของฝ่ายจำเลยมีถิ่นที่อยู่ โดยจากแนวทางปฏิบัติพบว่าศาลมักอ้างหลักการดังกล่าวเพื่อปฏิเสธไม่รับคำร้องของผู้เสียหายเพื่อให้ผู้เสียหายไปยื่นคำเนื่งการกับอีกเขตอำนาจศาลของอีกรัฐหนึ่ง โดยไม่ได้พิสูจน์เพื่อให้แน่ใจโดยเสมอไปว่าผู้เสียหายนั้นสามารถเข้าถึงการเยียวยาที่มีประสิทธิภาพจากอีกศาลได้หรือไม่

44. รัฐภาคีมีหน้าที่ในการดำเนินขั้นตอนที่จำเป็นในการแก้ไขความท้าทายเหล่านี้ เพื่อป้องกันการปฏิเสธความยุติธรรมและรับประกันสิทธิในการเข้าถึงการเยียวยาและการชดเชยที่มีประสิทธิภาพ รัฐจะต้องขจัดอุปสรรคต่อการเยียวยาทั้งเชิงเนื้อหาสาระ เชิงกระบวนการ และเชิงปฏิบัติ โดยรวมถึงผ่านมาตรการการสร้าง

<sup>94</sup> เฟ็งอ้าง, บทที่ 9, “การแก้ไขความเสียหายที่เกิดขึ้น”.

ระบบความรับผิดชอบสำหรับบริษัทแม่หรือแบบกลุ่ม ให้ความช่วยเหลือทางด้านกฎหมายและมีมาตรการให้เงินสนับสนุนแก่ผู้ยื่นคำร้อง อนุญาตให้มีการดำเนินคดีแบบกลุ่มในประเด็นเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนและการดำเนินคดีเพื่อประโยชน์สาธารณะ ส่งเสริมการเข้าถึงข้อมูลที่เกี่ยวข้องและการรวบรวมพยานหลักฐานในต่างประเทศ รวมถึงคำเบิกความพยาน และอนุญาตให้สามารถนำเสนอพยานหลักฐานดังกล่าวได้ในกระบวนการพิจารณาคดี นอกจากนี้ ศาลควรพิจารณาเกี่ยวกับการเยียวยาที่มีประสิทธิภาพและเป็นไปได้จริงในอีกเขตอำนาจศาลหนึ่งในฐานะข้อคำนึงสูงสุดก่อนการตัดสินใจรับใช้หลักการ forum non conveniens<sup>95</sup> อีกทั้งบริษัทไม่ควรดำเนินการเพื่อกีดกันมิให้บุคคลหรือกลุ่มบุคคลเรียกร้องการเยียวยา เช่น อ้างถึงความเสียหายต่อชื่อเสียงของบริษัท เพื่อสร้างความหวาดกลัวต่อการใช้สิทธิอันชอบธรรมในการเรียกร้องการเยียวยาดังกล่าว

45. รัฐภาคีควรอำนวยความสะดวกในการเข้าถึงข้อมูลที่เกี่ยวข้องผ่านกฎหมายการเปิดเผยข้อมูลภาคบังคับ (mandatory disclosure law) และนำกฎหมายขั้นตอนที่กำหนดให้จำเลยต้องเปิดเผยหลักฐานที่ถือครองอยู่ต่อผู้เสียหายมาใช้ การโอนภาระในการพิสูจน์อาจมีความเหมาะสมหากข้อเท็จจริงและเหตุการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการพิสูจน์ข้อกล่าวอ้างนั้นถูกผูกขาดโดยบริษัทจำเลยแต่เพียงผู้เดียว ไม่ว่าจะทั้งหมดหรือส่วนใดส่วนหนึ่ง<sup>96</sup> ส่วนการอ้างเงื่อนงำเกี่ยวกับการคุ้มครองความลับทางการค้าและเหตุผลอื่น ๆ เพื่อปฏิเสธการเปิดเผยข้อมูลจะต้องถูกตีความอย่างเคร่งครัด ในทางที่ไม่ไปกระทบสิทธิในการได้รับการพิจารณาคดีที่เป็นธรรมของทุกฝ่าย นอกจากนี้ รัฐภาคีและหน่วยงานตุลาการรวมทั้งหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายของรัฐต่างๆยังมีหน้าที่ในการร่วมมือกันเพื่อส่งเสริมการแบ่งปันข้อมูลและความโปร่งใส เพื่อป้องกันการปฏิเสธความยุติธรรม

46. รัฐภาคีควรรับประกันว่าชนพื้นเมืองจะสามารถเข้าถึงการเยียวยาที่มีประสิทธิภาพ ทั้งผ่านช่องทางในกระบวนการยุติธรรมและไม่ใช้กระบวนการยุติธรรม สำหรับการละเมิดสิทธิส่วนบุคคลและสิทธิของกลุ่มทุกชนิด อีกทั้งการเยียวยาดังกล่าวควรคำนึงถึงวัฒนธรรมของชนพื้นเมืองและชนพื้นเมืองสามารถเข้าถึงได้<sup>97</sup>

47. คณะกรรมการฯ ขอย้ำเตือนว่าหน่วยงานรัฐบาลทุกภาคส่วนและทุกหน่วยงานของรัฐภาคี รวมถึงหน่วยงานตุลาการและองค์กรบังคับใช้กฎหมาย มีพันธกรณีตามกฎหมาย ฉบับนี้ รัฐภาคีควรรับประกันว่าฝ่ายตุลาการ โดยเฉพาะผู้พิพากษาและทนายความ จะมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับพันธกรณีตามกฎหมาย ที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมทางธุรกิจ และจะสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ด้วยความอิสระอย่างสมบูรณ์

<sup>95</sup> และดู ข้อเสนอแนะ CM/Rec(2016)3 ของคณะรัฐมนตรีแห่งคณะมนตรียุโรป, เอกสารแนบท้าย, ย่อหน้า 34.

<sup>96</sup> ดังที่คณะกรรมการฯ ได้กล่าวไปแล้วในบริบทเฉพาะของการดำเนินการเพื่อกล่าวหาการเลือกปฏิบัติ: ดู ความเห็นทั่วไปของคณะกรรมการฯ ฉบับที่ 20, ย่อหน้า 40. และดู A/HRC/32/19, ภาคผนวก, ย่อหน้า 12.5 (เกี่ยวกับคดีแพ่ง) และย่อหน้า 1.7 (เกี่ยวกับคดีอาญาและกึ่งอาญา).

<sup>97</sup> ดู A/68/279, ย่อหน้า 50-53; และแนวทางอ้างอิงสำหรับธุรกิจ: ปฏิญญาสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิของชนเผ่าพื้นเมือง, หน้า 81.

48. สุดท้ายนี้ คณะกรรมการฯ ขอตั้งความสนใจของรัฐภาคีไปยังความท้าทายที่นักปกป้องสิทธิมนุษยชนต้องเผชิญ<sup>98</sup> คณะกรรมการฯ ได้รับการรายงานเกี่ยวกับการข่มขู่คุกคามและการโจมตีที่มุ่งเป้าไปยังผู้ที่ต้องการปกป้องสิทธิของตนเองและผู้อื่นตามกติกาอยู่อย่างสม่ำเสมอ โดยเฉพาะในบริบทของโครงการที่นำเอาหรือสกัดทรัพยากรธรรมชาติมาใช้และโครงการพัฒนา<sup>99</sup> นอกจากนี้ แขนงนำสหภาพแรงงาน แขนงนำขบวนการประชาชน ผู้นำชนพื้นเมือง และนักกิจกรรมต่อต้านการทุจริตก็มักตกอยู่ในความเสี่ยงที่จะถูกคุกคาม รัฐภาคีควรดำเนินการที่จำเป็นทุกมาตรการเพื่อคุ้มครองนักปกป้องสิทธิมนุษยชนและงานของพวกเขา และควรละเว้นไม่ดำเนินคดีอาญาเพื่อขัดขวางการทำงานดังกล่าว หรือกีดขวางงานของพวกเขาด้วยวิธีอื่นใด

## ข. ประเภทของการเยียวยา

49. การรับประกันความรับผิดชอบของบริษัทต่อการละเมิดสิทธิตามกติกา จำเป็นต้องอาศัยเครื่องมือที่หลากหลาย การละเมิดกติกา ที่ร้ายแรงที่สุดควรนำไปสู่ความรับผิดชอบทางอาญาของบริษัทและ/หรือบุคคลที่เกี่ยวข้อง โดยเจ้าหน้าที่ที่ดำเนินคดีอาจต้องได้รับการทำให้ตระหนักถึงบทบาทของพวกเขาในการดำรงสิทธิตามกติกา ส่วนผู้เสียหายจากการถูกละเมิดสิทธิตามกติกา ก็ควรสามารถเข้าถึงการเยียวยาในกรณีที่มีสิทธิตามกติกาของตนอยู่ในอันตราย ไม่ว่าจะกรณีดังกล่าวจะเป็นความผิดทางอาญาหรือไม่ก็ตาม<sup>100</sup>

50. รัฐภาคียังควรพิจารณาถึงการใช้มาตรการลงโทษทางปกครองเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดการดำเนินการขององค์กรธุรกิจที่นำไปสู่ หรืออาจนำไปสู่ การละเมิดสิทธิตามกติกา ยกตัวอย่างเช่น ในระบบการจัดซื้อจัดจ้างของรัฐ รัฐสามารถปฏิเสธไม่ทำสัญญากับบริษัทที่ไม่ส่งข้อมูลผลกระทบด้านสังคมและสิ่งแวดล้อมอันเนื่องมาจากกิจกรรมของตน หรือไม่มีมาตรการในการรับประกันการดำเนินการอย่างระมัดระวังรอบด้านเพื่อหลีกเลี่ยงหรือบรรเทาผลกระทบในเชิงลบใด ๆ ต่อสิทธิตามกติกา ในกรณีเช่นนี้ รัฐยังสามารถปฏิเสธไม่ให้สินเชื่อเพื่อการส่งออกและการสนับสนุนโดยรัฐรูปแบบอื่น ๆ แก่บริษัทนั้น ๆ ได้อีก ส่วนในบริบทการละเมิดสิทธิตามกติกา

<sup>98</sup> ดู E/C.12/2016/2 สำหรับแถลงการณ์ของคณะกรรมการฯ ว่าด้วยนักปกป้องสิทธิมนุษยชนกับสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม. และดูมติคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนที่ 31/32; และมติสมัชชาใหญ่ที่ 53/144 สำหรับปฏิญญาว่าด้วยสิทธิและความรับผิดชอบของปัจเจกบุคคล กลุ่มบุคคล และองค์กรของสังคมในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานซึ่งเป็นที่ยอมรับอย่างสากล.

<sup>99</sup> ดู, ยกตัวอย่างเช่น, E/C.12/VNM/CO/2-4, ย่อหน้า 11; E/C.12/1/Add.44, ย่อหน้า 19; E/C.12/IND/CO/5, ย่อหน้า 12 และ 50; E/C.12/PHL/CO/4, ย่อหน้า 15; E/C.12/COD/CO/4, ย่อหน้า 12; E/C.12/LKA/CO/2-4, ย่อหน้า 10; และ E/C.12/IDN/CO/1, ย่อหน้า 28.

<sup>100</sup> ดู A/HRC/32/19, ภาคผนวก, สำหรับแนวทางในการปรับปรุงความรับผิดชอบบริษัทและการเข้าถึงการเยียวยาผ่านช่องทางศาลสำหรับการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจ (โดยเฉพาะ วัตถุประสงค์เชิงนโยบาย 4-8 ของแนวทางนี้) รวมถึงหลักการอาชญากรรมบริษัท (Corporate Crimes Principles) ที่ถูกพัฒนาขึ้นมาในเดือนตุลาคม 2559 โดยคณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญอิสระที่ตั้งโดย International Corporate Accountability Roundtable และ Amnesty International.

ข้ามพรมแดน สนธิสัญญาด้านการลงทุนอาจปฏิเสธความคุ้มครองต่อนักลงทุนต่างชาติของคู่สัญญาอีกฝ่ายที่อาจมีส่วนในการดำเนินการที่นำไปสู่การละเมิดสิทธิตามกติกา<sup>101</sup>

## 1. การเยียวยาผ่านช่องทางตุลาการ

51. การละเมิดสิทธิตามกติกา มักได้รับการเยียวยาโดยการยื่นคำร้องต่อรัฐ ไม่ว่าจะเป็นการอ้างฐานสิทธิจากตัวกติกาเอง หรือตามบทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายของรัฐที่ได้บูรณาการการรับประกันสิทธิตามกติกาเอาไว้ อย่างไรก็ตาม ในกรณีที่มีการละเมิดเป็นผลโดยตรงจากองค์กรธุรกิจนั้น ผู้เสียหายควรจะสามารถฟ้ององค์กรนั้นได้ ไม่ว่าจะโดยตรงโดยอ้างกติกา ภายในเขตอำนาจศาลของรัฐที่มองว่ากติกากำหนดพันธกรณีให้ผู้เสียหายสามารถดำเนินการด้วยตนเองต่อภาคเอกชนได้ หรือบนพื้นฐานของกฎหมายภายในประเทศที่บูรณาการกติกา เอาไว้ในระบบกฎหมายภายใน ในแง่นี้ การเยียวยาทางแพ่งจะมีบทบาทสำคัญในการรับประกันการเข้าถึงความยุติธรรมสำหรับผู้เสียหายจากการละเมิดสิทธิตามกติกา

52. สำหรับการเข้าถึงความยุติธรรมที่มีประสิทธิภาพสำหรับชนพื้นเมือง รัฐอาจจำเป็นต้องตระหนักถึงกฎหมายจารีตประเพณี ธรรมเนียมประเพณี และแนวปฏิบัติของชนพื้นเมือง รวมถึงความเป็นเจ้าของตามจารีตประเพณีในที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติของพวกเขาในกระบวนการพิจารณาคดี<sup>102</sup> รัฐภาคียังควรรับประกันว่าจะสามารถใช้ภาษาพื้นเมืองและ/หรือมีล่ามในศาล ตลอดจนการให้บริการทางกฎหมายและข้อมูลเกี่ยวกับการเยียวยาในภาษาของชนพื้นเมืองนั้น<sup>103</sup> รวมถึงการจัดการฝึกอบรมแก่เจ้าหน้าที่ศาลเกี่ยวกับประวัติความเป็นมาประเพณีทางกฎหมาย และธรรมเนียมปฏิบัติของชนพื้นเมือง

## 2. การเยียวยานอกกระบวนการตุลาการ

53. แม้โดยทั่วไปแล้วการเยียวยานอกกระบวนการตุลาการไม่ควรถูกมองเป็นมาตรการทดแทนกลไกทางตุลาการ (ซึ่งยังคงมีความจำเป็นอย่างยิ่งต่อการคุ้มครองบุคคลอย่างมีประสิทธิภาพจากการละเมิดสิทธิตามกติกา) แต่การเยียวยานอกกระบวนการตุลาการก็อาจมีส่วนช่วยในการเยียวยาผู้เสียหายที่ถูกภาคเอกชนละเมิดสิทธิตามกติกา อย่างมีประสิทธิภาพ และรับประกันการรับผิดชอบสำหรับการละเมิดนั้นได้เช่นเดียวกัน โดยกลไกทางเลือกเหล่านี้ควรมีการประสานงานอย่างเหมาะสมกับกลไกทางตุลาการที่มีอยู่ ทั้งในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการลงโทษและการชดเชยให้แก่ผู้เสียหาย

<sup>101</sup> ดู ยกตัวอย่างเช่น, คดีของศูนย์ระหว่างประเทศเพื่อการระงับข้อพิพาทการลงทุน หมายเลข ARB/07/26, *Urbaser S.A. and others v. Argentina* (คำตัดสิน ลงวันที่ 8 ธันวาคม 2559), ย่อหน้า 1194 และ 1195.

<sup>102</sup> ดู A/68/279, ย่อหน้า 34; และคณะกรรมการว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ, ข้อเสนอแนะทั่วไป ฉบับที่ 31 (2548) ว่าด้วยการป้องกันการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในการบริหารจัดการและการทำงานของระบบยุติธรรมอาญา, ย่อหน้า 5 (จ).

<sup>103</sup> แนวทางอ้างอิงสำหรับธุรกิจ: ปฏิญญาสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิของชนเผ่าพื้นเมือง, หน้า 47; และคณะกรรมการว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ, ข้อเสนอแนะทั่วไป ฉบับที่ 31, ย่อหน้า 30.

54. รัฐภาคีควรใช้กลไกทางปกครองและกลไกกึ่งตุลาการอย่างหลากหลาย โดยรัฐภาคีหลายประเทศได้มีกลไกจำนวนมากที่ทำหน้าที่กำกับและตัดสินกิจกรรมทางธุรกิจในด้านต่าง ๆ อยู่แล้ว เช่น สำนักงานตรวจแรงงานและศาลแรงงาน หน่วยงานคุ้มครองผู้บริโภคและสิ่งแวดล้อม และหน่วยงานกำกับดูแลด้านการเงิน รัฐภาคีควรสำรวจความเป็นไปได้ในกรอบการทำงานของหน่วยงานเหล่านี้ หรือจัดตั้งหน่วยงานใหม่ให้สามารถรับและแก้ไขเรื่องร้องเรียนกรณีการละเมิดสิทธิตามกติกาฯ โดยบริษัทได้ เพื่อสอบสวนข้อกล่าวหา และกำหนดมาตรการลงโทษผู้กระทำความผิด รวมทั้งจัดให้มีการชดเชยค่าเสียหายแก่เหยื่อ นอกจากนี้ สถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติควรได้รับการสนับสนุนให้มีโครงสร้างภายในองค์กรที่เหมาะสม เพื่อติดตามการปฏิบัติตามพันธกรณีของรัฐเกี่ยวกับธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน รวมถึงได้รับมอบอำนาจให้สามารถรับเรื่องร้องเรียนจากผู้เสียหายที่ได้รับผลกระทบจากการกระทำของบริษัทได้

55. กลไกนอกกระบวนการตุลาการของรัฐควรให้ความคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายอย่างมีประสิทธิภาพ ในกรณีที่รัฐเลือกที่จะพัฒนากลไกทางเลือกนอกกระบวนการทางตุลาการ กลไกนั้นยังควรมีลักษณะบางประการที่รับประกันความน่าเชื่อถือและสามารถช่วยป้องกันและแก้ไขการละเมิดได้อย่างมีประสิทธิภาพ<sup>104</sup> อีกทั้งผลการตัดสินของกลไกเหล่านี้ควรสามารถนำไปบังคับได้และกลไกควรสามารถเข้าถึงได้ง่ายสำหรับทุกคน

56. กลไกนอกกระบวนการตุลาการสำหรับผู้เสียหายที่เป็นชนพื้นเมืองเองก็ควรถูกพัฒนาร่วมกับชนพื้นเมืองที่เกี่ยวข้องผ่านสถาบันที่เป็นตัวแทนของชนพื้นเมือง เช่นเดียวกับการเยียวยาผ่านช่องทางตุลาการ รัฐภาคีควรจัดอุปสรรคของชนพื้นเมืองในการเข้าถึงกลไกดังกล่าว รวมถึงอุปสรรคทางภาษา<sup>105</sup>

57. นอกจากนี้ การเยียวยานอกกระบวนการตุลาการยังควรใช้ได้ในบริบทกรณีข้ามชาติ ยกตัวอย่างเช่น ผู้เสียหายที่อยู่นอกอาณาเขตรัฐสามารถเข้าถึงสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติหรือผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐนั้น ๆ ได้ รวมถึงกลไกร้องเรียนต่าง ๆ ขององค์การระหว่างประเทศ อาทิ ศูนย์ติดต่อประสานงานแห่งชาติที่ปฏิบัติการภายใต้แนวทางขององค์การเพื่อความร่วมมือและการพัฒนาทางเศรษฐกิจ (OECD) สำหรับบริษัทข้ามชาติ

## 5. การนำไปปฏิบัติ

58. การรับประกันว่ากิจกรรมทางธุรกิจจะดำเนินการอย่างสอดคล้องกับข้อกำหนดตามกติกาฯ จำเป็นต้องมีความพยายามอย่างต่อเนื่องจากรัฐภาคี ด้วยเหตุนี้ รัฐจึงถูกคาดหวังให้จัดทำแผนปฏิบัติการหรือแผนยุทธศาสตร์แห่งชาติเพื่อส่งเสริมการบรรลุสิทธิตามกติกาฯ อย่างเต็มที่โดยเฉพาะในส่วนของบทบาทขององค์กรธุรกิจในการส่งเสริมสิทธิตามกติกาฯ ในเชิงก้าวหน้าเป็นการเฉพาะ

59. หลังจากที่ต้องการสหประชาชาติได้รับหลักการชี้แนะว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชนแล้ว รัฐหลายรัฐและองค์กรระดับภูมิภาคหลายแห่งได้พัฒนาแผนปฏิบัติการระดับชาติว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชนของตนเอง

<sup>104</sup> ดู หลักการชี้แนะว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน, หลักการ 31.

<sup>105</sup> ดู A/68/279, ย่อหน้า 36.

ออกมา<sup>106</sup> พัฒนาการด้านดังกล่าวเป็นเรื่องที่ดี โดยเฉพาะหากแผนปฏิบัตินั้นได้ระบุเป้าหมายที่เฉพาะเจาะจง และเป็นรูปธรรม จัดสรรความรับผิดชอบในหมู่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต่าง ๆ และกำหนดกรอบเวลาและวิธีการที่จำเป็น แผนปฏิบัติการระดับชาติว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชนควรบูรณาการหลักการด้านสิทธิมนุษยชน รวมถึงหลักการมีส่วนร่วมอย่างมีประสิทธิภาพและมีความหมาย หลักการไม่เลือกปฏิบัติและความเท่าเทียมทางเพศ รวมถึงหลักการรับผิดชอบและความโปร่งใส และแผนปฏิบัติการดังกล่าวควรมีการติดตามความคืบหน้าในการนำไปปฏิบัติ และให้ความสำคัญกับสิทธิมนุษยชนทุกประเภทอย่างเท่าเทียมกัน รวมถึงสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ทั้งนี้ คณะกรรมการฯ ยังขอย้ำถึงบทบาทขั้นพื้นฐานที่สถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและองค์กรภาคประชาสังคมสามารถและควรปฏิบัติตามเพื่อให้บรรลุสิทธิตามกติกาฯ อย่างสมบูรณ์ในบริบทกิจกรรมทางธุรกิจ

---

<sup>106</sup> ดู ข้อเสนอแนะ CM/Rec(2016)3 ของคณะรัฐมนตรีแห่งคณะมนตรียุโรป, เอกสารแนบท้าย, ย่อหน้า 10-12.