



คณะกรรมการว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม

ความเห็นทั่วไปที่ 24 (2560) ว่าด้วยพันธกรณีของรัฐตามกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมในบริบทของการดำเนินธุรกิจ*

I. อารัมภบท

1. ภาคธุรกิจมีบทบาทสำคัญในการบรรลุถึงสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ทั้งนี้โดยการส่งเสริมให้เกิดโอกาสการจ้างงาน ตลอดจนการลงทุนของภาคเอกชน เพื่อให้เกิดการพัฒนา เป็นต้น อย่างไรก็ตาม คณะกรรมการว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมมักเผชิญกับสถานการณ์ที่รัฐบัพพร่องไม่สามารถประกันให้เกิดการปฏิบัติตามบรรทัดฐานและมาตรฐานด้านสิทธิมนุษยชนอันเป็นที่ยอมรับระดับสากลในเขตอำนาจศาลของตน เป็นเหตุให้การดำเนินงานของบริษัทส่งผลกระทบต่อสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ความเห็นทั่วไปฉบับนี้มุ่งชี้แจงหน้าที่ของรัฐภาคีที่มีต่อกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมในสถานการณ์ดังกล่าว ทั้งนี้โดยมุ่งหวังให้เกิดการป้องกันและแก้ปัญหาผลกระทบร้ายแรงของการดำเนินธุรกิจที่มีต่อสิทธิมนุษยชน

2. ที่ผ่านมาคณะกรรมการได้เคยพิจารณาผลกระทบเพิ่มขึ้นเนื่องจากการดำเนินธุรกิจที่มีต่อการได้รับประโยชน์จากสิทธิตามกติกาบางประเภท ซึ่งเกี่ยวข้องกับสุขภาพ¹ ที่อยู่อาศัย² อาหาร³ น้ำ⁴ หลักประกันทางสังคม⁵ สิทธิที่จะมีงานทำ⁶ สิทธิที่จะมีสภาพการทำงานที่เป็นธรรมและเกื้อหนุน⁷ และสิทธิในการจัดตั้งและเข้าร่วมสหภาพแรงงาน⁸ นอกจากนี้ คณะกรรมการได้แก้ปัญหาใน

* รับรองโดยคณะกรรมการว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมสมัยประชุมที่ 61 (29 พฤษภาคม-23 มิถุนายน 2560)

¹ โปรดดู ความเห็นทั่วไปที่ 14 (2543) ว่าด้วยสิทธิที่จะได้รับมาตรฐานสุขภาพสูงสุดเท่าที่จะเป็นไปได้, ย่อหน้า 26 และ 35

² โปรดดู ความเห็นทั่วไปที่ 4 (2534) ว่าด้วยสิทธิที่จะมีที่อยู่อาศัยอย่างเพียงพอ, ย่อหน้า 14

³ โปรดดู ความเห็นทั่วไปที่ 12 (2542) ว่าด้วยสิทธิที่จะมีอาหารอย่างเพียงพอ, ย่อหน้า 19 และ 20

⁴ โปรดดู ความเห็นทั่วไปที่ 15 (2545) ว่าด้วยสิทธิที่จะมีน้ำ, ย่อหน้า 49

⁵ โปรดดู ความเห็นทั่วไปที่ 19 (2550) ว่าด้วยสิทธิที่จะเข้าถึงหลักประกันทางสังคม, ย่อหน้า 45, 46 และ 71

⁶ โปรดดู ความเห็นทั่วไปที่ 18 (2548) ว่าด้วยสิทธิที่จะมีงานทำ, ย่อหน้า 52

⁷ โปรดดู ความเห็นทั่วไปที่ 23 (2559) ว่าด้วยสิทธิที่จะมีสภาพการทำงานที่เป็นธรรมและเกื้อหนุน, ย่อหน้า 74 และ 75

⁸ โปรดดู E/C.12/AZE/CO/3, ย่อหน้า 15

ข้อสังเกตเชิงสรุป⁹ ที่มีต่อรายงานของรัฐภาคี และในคำวินิจฉัยเบื้องต้นต่อข้อมูลที่ได้รับส่วนบุคคล¹⁰ ในปี 2554 คณะกรรมการได้
รับรองถ้อยแถลงเกี่ยวกับพันธกรณีของรัฐเกี่ยวกับความรับผิดชอบของบริษัทในบริบทของสิทธิตามกติกา¹¹ ความเห็นทั่วไปฉบับนี้
จึงเป็นสิ่งที่ควรอ่านพร้อมกับเอกสารก่อนหน้า¹² รวมทั้งการพิจารณาพร้อมกับข้อมูลอื่น ๆ จากองค์การแรงงานระหว่างประเทศ¹²
และเอกสารของหน่วยงานระดับภูมิภาค อย่างเช่น คณะมนตรียุโรป¹³ ในการรับรองความเห็นทั่วไปฉบับนี้ คณะกรรมการได้
พิจารณาหลักการชี้แจงแห่งสหประชาชาติว่าด้วยธุรกิจและสิทธิมนุษยชน ซึ่งผ่านความเห็นชอบของคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนเมื่อปี
2554¹⁴ รวมทั้งเอกสารอื่น ๆ ที่เป็นผลจากการพิจารณาของหน่วยงานตามสนธิสัญญาสิทธิมนุษยชนและกลไกพิเศษอื่น ๆ¹⁵

II. บริบทและขอบเขต

3. เพื่อความมุ่งประสงค์ของความเห็นทั่วไปฉบับนี้ การดำเนินธุรกิจให้หมายถึงกิจกรรมที่ปกป้องของหน่วยงานธุรกิจ ไม่ว่าจะเป็
การดำเนินงานข้ามชาติ หรือเป็นการดำเนินงานเฉพาะภายในประเทศเท่านั้น ไม่ว่าจะเป็นการดำเนินงานโดยหน่วยงานเอกชนหรือ
หน่วยงานของรัฐ และไม่ว่าหน่วยงานนั้นจะมีขนาด อยู่ในภาคเศรษฐกิจ มีที่ตั้ง มีความเป็นเจ้าของและโครงสร้างแบบใด
4. ในเขตอำนาจศาลบางแห่ง บุคคลสามารถร้องเรียนเพื่อให้มีคำสั่งโดยตรงต่อหน่วยงานธุรกิจ เมื่อเกิดการละเมิดสิทธิทาง
เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ไม่ว่าจะเป็นการกำหนดให้หน่วยงานธุรกิจเหล่านั้นมีหน้าที่ (ในเชิงลบ) โดยดเว้นจากการปฏิบัติ
บางประการ หรือการกำหนดหน้าที่ (ในเชิงบวก) เพื่อนำมาตรการบางประการมาใช้ หรือให้สนับสนุนการปฏิบัติให้เป็นผลซึ่ง
สิทธิเหล่านั้น¹⁶ ทั้งยังมีกฎหมายในประเทศจำนวนมากที่ได้รับการออกแบบมาเพื่อคุ้มครองสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และ
วัฒนธรรมบางประการ ซึ่งมีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรงกับหน่วยงานธุรกิจ เช่นในบริบทของการไม่เลือกปฏิบัติ การให้บริการดูแลด้าน
สุขภาพ การศึกษา สิ่งแวดล้อม แรงงานสัมพันธ์ และความปลอดภัยของผู้บริโภค

⁹ โปรดดู 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

¹⁰ Communication No. 2/2014, *I.D.G. v. Spain*, Views รับรองเมื่อ 17 มิถุนายน 2558

¹¹ โปรดดู E/C.12/2011/1, ย่อหน้า 7

¹² องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ปฏิญญาไตรภาคีเรื่องหลักการว่าด้วยสถานประกอบการข้ามชาติและนโยบายสังคม,
รับรองเป็นครั้งแรกเมื่อปี 2520 และแก้ไขครั้งสุดท้ายเมื่อปี 2560 สนับสนุนให้สถานประกอบการมีบทบาทในเชิงบวกต่อสังคม ทั้งนี้
โดยการปฏิบัติตามหลักการที่หนุนเสริมมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ

¹³ โปรดดู ข้อเสนอแนะ CM/Rec(2016)3 ของคณะกรรมการรัฐมนตรีของคณะมนตรียุโรป, ว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและธุรกิจ,
รับรองเมื่อ 2 มีนาคม 2559 ที่ประชุม 1249 ของผู้ช่วยรัฐมนตรี

¹⁴ โปรดดู A/HRC/17/31, เห็นชอบโดยคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนในข้อมติที่ 17/4

¹⁵ โปรดดู A/HRC/4/35/Add.1

¹⁶ โปรดดู อย่างเช่น ศาลรัฐธรรมนูญแอฟริกาใต้, *Daniels v. Scribante and others*, case CCT 50/16, พิพากษาวันที่ 11
พฤษภาคม 2560, ย่อหน้า 37-39 (leading judgment by J. Madlanga) (กำหนดให้เป็นหน้าที่ในเชิงบวกของเจ้าของสถาน
ประกอบการ ที่จะต้องประกันให้เกิดสิทธิที่จะมีความมั่นคงในตำแหน่งงานในสภาพที่สอดคล้องกับข้อกำหนดเพื่อศักดิ์ศรีของ
มนุษย์)

5. นอกจากนั้น ตามมาตรฐานระหว่างประเทศ ยังคาดหวังว่าหน่วยงานธุรกิจจะเคารพสิทธิตามกติกา ไม่ว่าจะมีความหมายในประเทศรับรองหรือมีการบังคับใช้อย่างเต็มที่ในทางปฏิบัติหรือไม่ก็ตาม¹⁷ ความเห็นทั่วไปฉบับนี้จึงมุ่งสนับสนุนบรรษัทในการปฏิบัติตามพันธกรณีด้านสิทธิมนุษยชนของตน และให้แสดงความรับผิดชอบ ทั้งนี้เพื่อลดความเสี่ยงที่จะเกิดความเสียหายต่อชื่อเสียง อันเป็นผลมาจากการละเมิดสิทธิตามกติกาในประเด็นที่ตนมีอิทธิพลเกี่ยวข้อง

6. ความเห็นทั่วไปฉบับนี้ ยังอาจช่วยองค์กร ลูกจ้างและนายจ้างในบริบทของการเจรจาต่อรองร่วม เนื่องจากรัฐภาคีจำนวนมาก กำหนดให้มีกลไกในสถานประกอบการเพื่อตรวจสอบข้อร้องเรียนจากคนงานทั้งรายบุคคลและแบบกลุ่ม โดยผู้ร้องไม่ต้องกลัวจะถูกข่มขู่หรือตอบโต้¹⁸ การเจรจาทางสังคมและการมีกลไกรับข้อร้องเรียนจากคนงาน อาจเป็นแรงสนับสนุนที่เป็นระบบมากขึ้น โดยเฉพาะในการปฏิบัติตามข้อ 6 และ 7 ของกติกา

III. พันธกรณีของรัฐภาคีตามกติกา

ก. พันธกรณีที่จะไม่เลือกปฏิบัติ

7. คณะกรรมการได้เคยเน้นว่า การเลือกปฏิบัติในการใช้สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นในภาคเอกชน ทั้งในสถานประกอบการและตลาดแรงงาน¹⁹ และในภาคที่อยู่อาศัยและเงินกู้ยืม²⁰ ตามข้อ 2 และ 3 ของกติกา รัฐภาคีมีพันธกรณีต้องประกันให้ทุกคนได้รับประโยชน์จากสิทธิตามกติกาโดยไม่มีการเลือกปฏิบัติ²¹ ข้อกำหนดให้จัดรูปแบบการเลือกปฏิบัติทั้งอย่างเป็นทางการและในเชิงสารบัญญัติ²² ครอบคลุมหน้าที่ในการห้ามไม่ให้เกิดการเลือกปฏิบัติโดยหน่วยงานที่ไม่ใช่ของรัฐ ในแง่ของการใช้สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม

8. ในบรรดากลุ่มต่าง ๆ ที่มักได้รับผลกระทบด้านลบจากการดำเนินธุรกิจมากที่สุด มักเป็นผู้หญิง เด็ก ชนพื้นเมือง โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนา การใช้ประโยชน์ และการแสวงหาประโยชน์จากที่ดินและทรัพยากร²³ เกษตรกร ชาวประมง และบุคคลอื่น ๆ ซึ่งทำงานในชนบท และชนกลุ่มน้อยทางชาติพันธุ์หรือศาสนา ซึ่งมีอำนาจต่อรองทางการเมืองน้อย ผู้พิการยังมักได้รับผลกระทบด้านลบเป็นอย่างมากจากการดำเนินธุรกิจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเนื่องจากต้องเผชิญอุปสรรคบางประการในการเข้าถึงกลไกตรวจสอบและเยียวยา ดังที่คณะกรรมการได้ตั้งข้อสังเกตในโอกาสก่อนหน้านี้นี้ ผู้แสวงหาที่ลี้ภัยและผู้เข้าเมืองที่ไม่มีเอกสารมักมีความเสี่ยงอย่างยิ่งที่จะต้องเผชิญกับการเลือกปฏิบัติ ในแง่ของการได้รับประโยชน์จากสิทธิตามกติกา โดยเป็นผลมาจาก

¹⁷ หลักการชี้แนะแห่งสหประชาชาติว่าด้วยธุรกิจและสิทธิมนุษยชน: การปฏิบัติตามกรอบ “การคุ้มครอง การเคารพ และการเยียวยา” ขององค์การสหประชาชาติ, ข้อ 11 และบรรดาธิบาย

¹⁸ โปรดดู the ILO Examination of Grievances ข้อเสนอนแนะ, 2510 (No. 130)

¹⁹ โปรดดู อย่างเช่น ความเห็นทั่วไปของคณะกรรมการที่ 18, ย่อหน้า 13 และ 14; ความเห็นทั่วไปของคณะกรรมการที่ 20 (2552) ว่าด้วยการไม่เลือกปฏิบัติในสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม, ย่อหน้า 32; ความเห็นทั่วไปของคณะกรรมการที่ 6 (2538) ว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมของผู้สูงวัย, ย่อหน้า 22 และ ความเห็นทั่วไปของคณะกรรมการที่ 4, ย่อหน้า 8 (e).

²⁰ โปรดดู ความเห็นทั่วไปที่ 4, ย่อหน้า 17; และความเห็นทั่วไปที่ 20, ย่อหน้า 11

²¹ โปรดดู ความเห็นทั่วไปที่ 20, ย่อหน้า 7 และ 8

²² อ้างแล้ว ย่อหน้า 8 และ 11

²³ โปรดดู ปฏิญญาแห่งสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิชนเผ่าพื้นเมือง (A/RES/61/295, ภาคผนวก, ข้อ 32 (2))

สภาพที่เสียเปรียบของตน และตามข้อ 7 ของกติกานี้ แรงงานข้ามชาติมีความเสี่ยงอย่างยิ่งที่จะถูกแสวงหาประโยชน์ ต้องทำงานติดต่อกันเป็นเวลานาน ได้รับค่าแรงที่ไม่เป็นธรรม และต้องทำงานในสภาพที่เสี่ยงอันตรายและกระทบต่อสุขภาพ²⁴

9. ประชากรบางกลุ่มมีความเสี่ยงที่จะต้องเผชิญกับการเลือกปฏิบัติข้ามภาคส่วนและซ้ำซ้อนมากกว่ากลุ่มอื่น²⁵ ยกตัวอย่างเช่น การไล่ออกและการอพยพโยกย้ายเนื่องจากการลงทุน มักก่อให้เกิดความรุนแรงทางกายและทางเพศ และการขูดเซี้ยที่ไม่เพียงพอและอุปสรรคอื่น ๆ อันเนื่องมาจากการอพยพไปอยู่ที่จัดสรรใหม่สำหรับผู้หญิงและเด็กผู้หญิง²⁶ ในระหว่างการไล่ออกและการอพยพโยกย้ายเนื่องจากการลงทุนเช่นนั้น ผู้หญิงและเด็กผู้หญิงชนพื้นเมืองต้องเผชิญกับการเลือกปฏิบัติ ทั้งที่เป็นผลมาจากเพศสภาพของตนและเพราะตนเองเป็นส่วนหนึ่งของชนพื้นเมือง นอกจากนี้ แรงงานนอกระบบส่วนใหญ่เป็นผู้หญิง และมีโอกาสน้อยที่จะได้รับประโยชน์จากมาตรการคุ้มครองด้านแรงงานและหลักประกันทางสังคม²⁷ นอกจากนี้ แม้จะมีการพัฒนาขึ้นมาบ้าง แต่ผู้หญิงยังคงมีบทบาทน้อยในตำแหน่งงานเกี่ยวกับการตัดสินใจของบริษัททั่วโลก²⁸ คณะกรรมการจึงเสนอแนะให้รัฐภาคีแก้ไขผลกระทบบางประการเนื่องจากการดำเนินธุรกิจที่มีต่อ ผู้หญิงและเด็กผู้หญิง รวมทั้งผู้หญิงและเด็กผู้หญิงชนพื้นเมือง และให้ออกแบบมาตรการที่โปร่งโดยคำนึงถึงมุมมองด้านเพศสภาพ เพื่อกำกับดูแลการดำเนินธุรกิจที่อาจส่งผลกระทบต่อสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม รวมทั้งการศึกษาแนวปฏิบัติว่าด้วยแผนปฏิบัติการแห่งชาติด้านธุรกิจและสิทธิมนุษยชน²⁹ รัฐภาคีควรดำเนินการอย่างเหมาะสม รวมทั้งการใช้มาตรการพิเศษเป็นการชั่วคราว เพื่อสนับสนุนให้มีตัวแทนของผู้หญิงในตลาดแรงงานมากขึ้น รวมทั้งให้มีสัดส่วนผู้หญิงมากขึ้นในโครงสร้างผู้บริหารระดับบนของบริษัท

ข. พันธกรณีในการเคารพ คุ้มครอง และปฏิบัติให้เป็นผล

10. กติกาที่กำหนดพันธกรณีของรัฐภาคีในสามระดับด้วยกัน ได้แก่ การเคารพ คุ้มครอง และปฏิบัติให้เป็นผล พันธกรณีเหล่านี้มีผลบังคับใช้ทั้งในประเทศและนอกประเทศ กรณีที่รัฐภาคีก็อาจมีอำนาจควบคุมในพื้นที่เหล่านั้น องค์ประกอบนอกอาณาเขตของพันธกรณีเป็นเนื้อหาที่กล่าวถึงโดยเฉพาะในข้อย่อย iii ในหัวข้อ ค. ด้านล่าง ส่วนในบทนี้เป็นการขยายความสาระของพันธกรณีของรัฐ โดยเน้นที่หน้าที่ในการคุ้มครองซึ่งถือว่ามีส่วนเกี่ยวข้องสูงสุดในบริบทของการดำเนินธุรกิจ

11. ความเห็นทั่วไปฉบับนี้เขียนขึ้นเพื่อรัฐภาคีของกติกา และในบริบทดังกล่าว จึงมุ่งอธิบายการดำเนินงานของภาคเอกชน รวมทั้งหน่วยงานธุรกิจ ในทางอ้อม สอดคล้องกับกฎหมายระหว่างประเทศ รัฐภาคีอาจต้องมีส่วนรับผิดชอบโดยตรงกับการปฏิบัติหรือไม่ปฏิบัติของหน่วยงานธุรกิจ (ก) เมื่อหน่วยงานดังกล่าวปฏิบัติตามคำสั่งของรัฐภาคี หรืออยู่ใต้การสั่งการของรัฐภาคีให้

²⁴ โปรดดู E/C.12/2560/1 สำหรับถ้อยแถลงของคณะกรรมการเกี่ยวกับหน้าที่ของรัฐที่มีต่อผู้ลี้ภัยและผู้เข้าเมืองตามกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม; และความเห็นทั่วไปของคณะกรรมการที่ 23, ย่อหน้า 47 (e)

²⁵ โปรดดู ความเห็นทั่วไปที่ 20, ย่อหน้า 17

²⁶ สำนักงานข้าหลวงใหญ่ด้านสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ (OHCHR) และสำนักงานโครงการตั้งถิ่นฐานมนุษย์แห่งสหประชาชาติ (UN-Habitat), *Forced Evictions, Fact Sheet No. 25/Rev.1 (2557)*, น.16

²⁷ โปรดดู A/HRC/26/39, ย่อหน้า 48-50 และโปรดดูแนวปฏิบัติของรัฐในการใช้มาตรการเพื่อส่งเสริมสิทธิของแรงงานและการคุ้มครองด้านสังคมในเศรษฐกิจนอกระบบ พร้อมกับการสนับสนุนให้พัฒนาเป็นเศรษฐกิจในระบบมากขึ้น เป็นข้อมูลที่ปรากฏในองค์การแรงงานระหว่างประเทศ การเปลี่ยนผ่านจากเศรษฐกิจนอกระบบเป็นเศรษฐกิจในระบบ ข้อเสนอแนะ, 2558 (No. 204)

²⁸ โปรดดู A/HRC/26/39, ย่อหน้า 57-62

²⁹ โดยคณะทำงานด้านสิทธิมนุษยชนกับบริษัทข้ามชาติและองค์กรธุรกิจอื่น ๆ (คณะทำงานด้านธุรกิจและสิทธิมนุษยชน) (พฤศจิกายน 2559)

ดำเนินการที่เป็นปัญหา³⁰ อย่างเช่นในกรณีที่เป็นสัญญาจ้างงานของรัฐ³¹ (ข) เมื่อหน่วยงานธุรกิจนั้นได้รับอำนาจจากกฎหมายของ รัฐบาลให้สามารถปฏิบัติหน้าที่บางส่วนเช่นเดียวกับรัฐบาล³² หรือมีเงื่อนไขให้ต้องมีการทำหน้าที่ของรัฐบาล เนื่องจากไม่มี หน่วยงานของรัฐมาใช้อำนาจโดยตรง หรือรัฐไม่มีบทบาทอยู่แล้ว³³ หรือ (ค) ในกรณีที่รัฐภาคียอมรับว่าการกระทำนั้นเป็นเหมือน การกระทำของตนเอง³⁴

1. พันธกรณีที่จะต้องเคารพ

12. การละเมิดพันธกรณีที่จะต้องเคารพสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม เกิดขึ้นเมื่อรัฐภาคีให้ความสำคัญกับประโยชน์ ของหน่วยงานธุรกิจมากกว่าสิทธิตามกติกา โดยไม่มีความชอบธรรมอย่างเพียงพอ หรือเมื่อมีการมุ่งใช้นโยบายที่ส่งผลกระทบต่อด้าน ละต่อสิทธิเหล่านั้น โดยอาจเกิดขึ้นเมื่อมีการสั่งการให้บังคับไล่ออกเพื่อเปิดทางให้กับโครงการลงทุน³⁵ ส่งผลให้เกิดความเสี่ยงอย่าง แท้จริงต่อคุณค่าและสิทธิทางวัฒนธรรมของชนพื้นเมืองที่มีส่วนสัมพันธ์กับที่ดินของบรรพชนของตน³⁶ รัฐภาคีและภาคธุรกิจควร เคารพหลักการของสิทธิที่จะให้ความยินยอมอย่างเสรี ล่วงหน้า และหลังจากได้ข้อมูลที่เหมาะสมของชนพื้นเมือง ในทุก กระบวนการที่อาจกระทบต่อสิทธิของพวกเขา รวมทั้งสิทธิต่อที่ดิน อาณาบริเวณและทรัพยากรที่ชนพื้นเมืองเป็นเจ้าของ ครอบครอง หรือได้ใช้ประโยชน์หรือได้มาแต่อดีต³⁷

13. รัฐภาคีควรจำแนกความขัดแย้งที่อาจเกิดขึ้นระหว่างพันธกรณีตามกติกาฯ ของตนกับสนธิสัญญาการค้าหรือการลงทุน และงด เว้นจากการลงนามเป็นภาคีของสนธิสัญญานั้น กรณีที่มีความขัดแย้งดังกล่าว³⁸ ทั้งนี้เป็นไปตามข้อกำหนดของหลักการว่าด้วย สนธิสัญญาที่มีผลบังคับใช้ตามกฎหมาย³⁹ ดังนั้น ก่อนจะมีการลงนามในสนธิสัญญาใด ๆ จึงควรมีการประเมินผลกระทบต่อด้านสิทธิ มนุษยชน โดยคำนึงผลกระทบต่อด้านสิทธิมนุษยชนในเชิงบวกและลบของสนธิสัญญาการค้าและการลงทุนนั้น รวมทั้งบทบาทของ

³⁰ โปรดดู A/56/10 มาตราว่าด้วยความรับผิดชอบของรัฐต่อการกระทำผิดระหว่างประเทศ พร้อมอรรถาธิบายซึ่งได้รับการเห็นชอบ จาก International Law Commission, ข้อ 8 และโปรดดู มติที่ประชุมสมัชชาใหญ่สหประชาชาติที่ 56/83, 59/35, 62/61, 65/19 และ 68/104

³¹ โดยเฉพาะรัฐอาจต้องมีส่วนรับผิดชอบ หากไม่กำหนดเงื่อนไขด้านแรงงานในสัญญาจ้างงานของรัฐ เพื่อประกันให้มีการ ค้ำครองอย่างเหมาะสมต่อลูกจ้างของบริษัทรับเหมาเอกชน ที่เป็นคู่สัญญากับรัฐในโครงการนั้น ด้วยเหตุดังกล่าว รัฐจึงควรอ้างถึง เงื่อนไขด้านแรงงานของอนุสัญญาแรงงานระหว่างประเทศ (สัญญาทางปกครอง) พ.ศ.2492 (ฉบับที่ 94) และองค์การแรงงาน ระหว่างประเทศ (สัญญาทางปกครอง) พ.ศ.2492 ข้อเสนอนี้ (ฉบับที่ 84)

³² มาตราว่าด้วยความรับผิดชอบของรัฐต่อความผิดระหว่างประเทศ ข้อ 5 ข

³³ อ้างแล้ว ข้อ 9

³⁴ อ้างแล้ว ข้อ 11

³⁵ โปรดดู ความเห็นทั่วไปที่ 7 (2540) ว่าด้วยการบังคับไล่ออก, ย่อหน้า 7 และ 18 และ OHCHR และ UN-Habitat, *Forced Evictions*, Fact Sheet No. 25/Rev.1, น. 28 และ 29. และโปรดดู, ตัวอย่างเช่น, A/HRC/25/54/Add.1, ย่อหน้า 55 และ 59-63

³⁶ โปรดดู ความเห็นทั่วไปที่ 21 (2552) ว่าด้วยสิทธิของทุกคนที่จะมีส่วนร่วมในชีวิตทางวัฒนธรรม ย่อหน้า 36 และโปรดดู ปฏิญญาแห่งสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิชนเผ่าพื้นเมือง, ข้อ 26

³⁷ โปรดดู ปฏิญญาแห่งสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิชนเผ่าพื้นเมือง, ข้อ 10, 19, 28, 29 และ 32

³⁸ โปรดดู A/HRC/19/59/Add.5. และโปรดดู ข้อเสนอนี้ CM/Rec(2016)3 ของคณะกรรมการรัฐมนตรีของคณะมนตรียุโรป, ภาคผนวก, ย่อหน้า 23

³⁹ โปรดดู อนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยกฎหมายสนธิสัญญา, ข้อ 26 และ 30 (4) (b)

สนธิสัญญานั้นต่อการบรรลุสิทธิที่จะมีการพัฒนา ผลกระทบต่อสิทธิมนุษยชนอันเนื่องมาจากการปฏิบัติตามความตกลงเหล่านี้ ควรได้รับการแก้ไขอย่างสม่ำเสมอ ทั้งนี้เพื่อนำมาตรการเชิงแก้ไขมาใช้หากจำเป็น การตีความสนธิสัญญาการค้าและการลงทุน ที่มีผลบังคับใช้อยู่ ควรคำนึงถึงพันธกรณีด้านสิทธิมนุษยชนของรัฐ สอดคล้องกับมาตรา 103 ของธรรมนูญแห่งองค์การสหประชาชาติ และสอดคล้องกับพันธกรณีด้านสิทธิมนุษยชน⁴⁰ รัฐภาคีไม่สามารถเลี่ยงการปฏิบัติตามพันธกรณีตามกติกาฯ เพื่อประโยชน์ของสนธิสัญญาการค้าและการลงทุนที่ลงนามไปได้ และยังคงควรนำเนื้อหาที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับพันธกรณีด้านสิทธิมนุษยชนนั้น มาใส่ในสนธิสัญญาที่จัดทำในอนาคต และประกันว่ากลไกไกล่เกลี่ยข้อพิพาทระหว่างผู้ลงทุนกับรัฐ จะคำนึงถึงการตีความสนธิสัญญาการค้าหรือการลงทุนในความตกลงการค้าเหล่านั้น

2. พันธกรณีที่จะคุ้มครอง

14. พันธกรณีที่จะคุ้มครองหมายถึง รัฐภาคีต้องป้องกันอย่างเป็นผล ไม่ให้เกิดการละเมิดสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ในบริบทของการดำเนินธุรกิจ ซึ่งหมายถึงรัฐภาคีต้องใช้มาตรการทั้งทางกฎหมาย ทางปกครอง การให้ความรู้ และมาตรการที่เหมาะสมอย่างอื่นเพื่อประกันให้เกิดการคุ้มครองอย่างเป็นผล ไม่ให้เกิดการละเมิดสิทธิตามกติกาฯ อันเนื่องมาจากการดำเนินธุรกิจ ทั้งยังต้องประกันให้ผู้เสียหายจากการปฏิบัติมิชอบของบริษัทสามารถเข้าถึงการเยียวยาที่เป็นผล

15. รัฐภาคีควรพิจารณากำหนดมาตรการแทรกแซง และลงโทษทางอาญาหรือทางปกครองอย่างเหมาะสม กรณีที่การดำเนินธุรกิจ ส่งผลให้เกิดการปฏิบัติมิชอบต่อสิทธิตามกติกาฯ หรือความบกพร่องในการตรวจสอบเพื่อลดความเสี่ยง อันส่งผลให้เกิดการละเมิดขึ้นมา ส่งผลให้เกิดการฟ้องคดีทางแพ่ง และการเรียกร้องค่าชดเชยอย่างอื่นจากบริษัทซึ่งเป็นผู้ละเมิดโดยผู้เสียหายจากการละเมิดสิทธิ โดยการลดค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ให้กับผู้เสียหาย และเปิดโอกาสให้มีการฟ้องคดีแบบกลุ่ม การยกเลิกใบอนุญาตประกอบกิจการและยกเลิกเงินอุดหนุนงบประมาณต่อผู้กระทำผิด กรณีที่จำเป็น และให้แก้ไขประมวลกฎหมายอาญา สัญญาการค้างานของรัฐ⁴¹ ยกเลิกเงินกู้ยืมเพื่อการส่งออกและความสนับสนุนจากรัฐในรูปแบบอื่น ๆ ยกเลิกอภิสิทธิและข้อได้เปรียบอื่น ๆ ที่มีการละเมิดสิทธิมนุษยชน เท่ากับเป็นการปรับเงื่อนไขแรงจูงใจด้านธุรกิจให้สอดคล้องกับความรับผิดชอบด้านสิทธิมนุษยชน รัฐภาคีควรทบทวนความเหมาะสมของกฎหมายเหล่านี้อยู่เสมอ และให้จำแนกและหาทางแก้ปัญหาความสอดคล้องกับพันธกรณีและช่องว่างด้านข้อมูลอื่น ๆ รวมทั้งปัญหาที่เกิดขึ้น⁴²

16. พันธกรณีที่จะคุ้มครองครอบคลุมหน้าที่ในเชิงบวกที่จะต้องบังคับใช้กรอบกฎหมาย ซึ่งกำหนดให้หน่วยงานธุรกิจต้องทำหน้าที่ตรวจสอบผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชน ทั้งนี้เพื่อจำแนก ป้องกันและบรรเทาความเสี่ยงที่จะมีการละเมิดสิทธิตามกติกาฯ เพื่อหลีกเลี่ยงไม่ให้มีการปฏิบัติมิชอบต่อสิทธิเหล่านั้น และเพื่อรับผิดชอบต่อผลกระทบด้านลบ อันมีเหตุมาจากหรือเป็นผลจากการตัดสินใจและการดำเนินงานของตนและหน่วยงานภายใต้การควบคุมของตน ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการได้รับประโยชน์จากสิทธิ

⁴⁰ ศาลสิทธิมนุษยชนแห่งทวีปอเมริกา, *Sawhoyamaya Indigenous Community v. Paraguay* (พิพากษาเมื่อวันที่ 29 มีนาคม 2549, Series C No. 146), ย่อหน้า 140

⁴¹ โปรดดูข้อสรุปที่แนบมากับข้อมติเกี่ยวกับงานที่มีคุณค่าในห่วงโซ่อุปทานโลก ตามที่เห็นชอบในที่ประชุมสามัญขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ สมัยประชุมที่ 105 ย่อหน้า 16 (c)

⁴² หลักการชี้แนะแห่งสหประชาชาติว่าด้วยธุรกิจและสิทธิมนุษยชน, ข้อ 17 (c). โปรดดู A/HRC/32/19/Add.1, ย่อหน้า 5 สำหรับกรอบอ้างอิงที่เป็นต้นแบบของการทบทวนขอบเขตและประสิทธิภาพของกฎหมาย ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติมิชอบด้านสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจ และ A/HRC/32/19, ภาคผนวก สำหรับแนวปฏิบัติเพื่อปรับปรุงการตรวจสอบได้ของบริษัท และการเข้าถึงการเยียวยาผ่านกระบวนการศาล กรณีที่เกิดการปฏิบัติมิชอบด้านสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจ และโปรดดู คณะมนตรีสิทธิมนุษยชน ข้อมติที่ 32/10

ตามกติกา⁴³ รัฐควรรักษามาตรการอย่างเช่น การกำหนดเงื่อนไขให้ต้องมีการตรวจสอบเพื่อป้องกันการปฏิบัติมิชอบต่อสิทธิตามกติกา ในวงโซ่อุปทานของหน่วยงานธุรกิจ และของผู้รับเหมา ซัพพลายเออร์ ผู้รับสิทธิในการดำเนินธุรกิจ (franchisees) หรือหุ้นส่วน ทางธุรกิจอื่น ๆ

17. รัฐภาคีควรประกันว่า หากมีความเหมาะสม ให้กำหนดให้การประเมินผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนครอบคลุมผลกระทบจากการดำเนินธุรกิจต่อชนพื้นเมือง (โดยเฉพาะผลกระทบที่เกิดขึ้นจริงและอาจเกิดขึ้นอย่างร้ายแรงต่อสิทธิของชนพื้นเมืองที่มีต่อที่ดิน ทรัพยากร อาณาบริเวณ มรดกทางวัฒนธรรม ภูมิปัญญาในท้องถิ่น และวัฒนธรรม)⁴⁴ ในการตรวจสอบผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชน ภาคธุรกิจควรปรึกษาหารือและร่วมมืออย่างสุจริตใจกับชนพื้นเมืองที่เกี่ยวข้อง โดยร่วมมือกับสถาบันที่เป็นตัวแทนของชนพื้นเมือง ทั้งนี้เพื่อขอความยินยอมอย่างเสรี ล่วงหน้า และหลังจากได้ข้อมูลอย่างเหมาะสม ก่อนจะเริ่มดำเนินการทางธุรกิจใด ๆ⁴⁵ การปรึกษาหารือเช่นนี้ควรเปิดโอกาสให้มีการจำแนกผลกระทบด้านลบที่อาจเกิดขึ้นเนื่องจากการดำเนินงาน และมาตรการต่าง ๆ เพื่อบรรเทาและชดเชยผลกระทบที่เกิดขึ้น ทั้งยังควรนำไปสู่การจัดทำกลไกออกแบบ เพื่อให้มีการแบ่งปันผลประโยชน์ที่ได้จากการดำเนินงาน ทั้งนี้เนื่องจากบริษัทมีหน้าที่ต้องเคารพสิทธิของชนพื้นเมืองในการจัดทำกลไกเพื่อประกันว่า ชนพื้นเมืองมีส่วนได้รับ ประโยชน์จากการดำเนินธุรกิจที่เกิดขึ้นในที่ดินตามจารีตประเพณีของตน⁴⁶

18. จะถือว่ารัฐละเมิดหน้าที่ในการคุ้มครอง สิทธิตามกติกา เช่น กรณีที่รัฐไม่ป้องกันหรือตอบโต้กับการดำเนินงานของภาคธุรกิจที่ ส่งผลให้เกิดการปฏิบัติมิชอบต่อสิทธิเหล่านั้น หรืออาจส่งผลในอนาคตซึ่งนำไปสู่การปฏิบัติมิชอบต่อสิทธิเหล่านั้น ยกตัวอย่างเช่น การลดหลักเกณฑ์ในการอนุมัติเวชภัณฑ์ใหม่⁴⁷ การไม่นำข้อกำหนดมาใช้เพื่อให้สัญญาทางปกครองตอบสนองอย่างชอบด้วย เหตุผลต่อผู้พิการ การอนุญาตให้มีการสำรวจและแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรทางธรรมชาติ โดยไม่คำนึงถึงผลกระทบด้านลบ ที่อาจเกิดขึ้นจากการดำเนินงานนั้น ต่อโอกาสที่บุคคลและชุมชนจะได้รับประโยชน์จากสิทธิตามกติกา การยกเว้นบางโครงการ หรือบางพื้นที่จากการบังคับใช้กฎหมายที่คุ้มครองสิทธิตามกติกา หรือการไม่กำกับดูแลตลาดอสังหาริมทรัพย์และหน่วยงานทางการเงินซึ่งมีบทบาทในตลาดนั้น ทั้งนี้เพื่อประกันให้บุคคลทุกคนสามารถเข้าถึงที่อยู่อาศัยในราคาที่เหมาะสมและมีจำนวน เพียงพอ⁴⁸ การละเมิดเช่นนี้มักเกิดขึ้นได้เมื่อไม่มีหลักประกันมากเพียงพอ เพื่อแก้ปัญหาการทุจริตของเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือการ ทุจริตระหว่างเอกชนกันเอง หรือกรณีที่มีการทุจริตของผู้พิพากษา อันส่งผลให้ไม่มีการเยียวยาต่อการปฏิบัติมิชอบด้านสิทธิ มนุษยชนที่เกิดขึ้น

19. พันธกรณีที่จะคุ้มครองในบางกรณีอาจส่งผลให้ต้องมีการกำกับดูแลและการแทรกแซงโดยตรง รัฐภาคีควรพิจารณามาตรการ อย่างเช่น การจำกัดการวางจำหน่ายและการโฆษณาผลิตภัณฑ์และบริการบางประเภท ทั้งนี้เพื่อคุ้มครองสุขภาพของประชาชน⁴⁹

⁴³ หลักการชี้แนะแห่งสหประชาชาติว่าด้วยธุรกิจและสิทธิมนุษยชน, ข้อ 15 และ 17

⁴⁴ โปรดดู A/68/279, ย่อหน้า 31; แนวอ้างอิงด้านธุรกิจ: ปฏิญญาแห่งสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิชนเผ่าพื้นเมือง, น.15; A/HRC/33/42 และ A/66/288, ย่อหน้า 92-102

⁴⁵ แนวอ้างอิงด้านธุรกิจ: ปฏิญญาแห่งสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิชนเผ่าพื้นเมือง, น.16; และปฏิญญาแห่งสหประชาชาติว่าด้วย สิทธิชนเผ่าพื้นเมือง, ข้อ 19

⁴⁶ โปรดดู A/66/288, ย่อหน้า 102

⁴⁷ โปรดดู A/63/263 และ A/HRC/11/12

⁴⁸ โปรดดู A/HRC/34/51, ย่อหน้า 62-66

⁴⁹ โปรดดู อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก; คณะกรรมการว่าด้วยสิทธิเด็ก, ความเห็นทั่วไปที่ 16 (2556) ว่าด้วยพันธกรณีของรัฐเกี่ยวกับ ผลกระทบของภาคธุรกิจต่อสิทธิเด็ก ย่อหน้า 14, 19, 20, 56 และ 57; องค์การอนามัยโลก ชุดของข้อเสนอแนะว่าด้วยการวาง

อย่างเช่นผลิตภัณฑ์ยาสูบ เพื่อให้สอดคล้องกับกรอบอนุสัญญาว่าด้วยการควบคุมยาสูบ⁵⁰ และผลิตภัณฑ์ทดแทนนมแม่ เพื่อให้สอดคล้องกับกรอบการวางจำหน่ายผลิตภัณฑ์ทดแทนนมแม่ระหว่างประเทศ พ.ศ.2524 (1981 International Code of Marketing of Breast-milk Substitutes) และข้อมติอื่น ๆ ของสมัชชาสุขภาพโลก (World Health Assembly)⁵¹ แก้ปัญหาการเหมารวมทางเพศและการเลือกปฏิบัติทางเพศ⁵² ใช้อำนาจควบคุมค่าเช่าในตลาดบ้านของเอกชน ทั้งนี้เพื่อคุ้มครองสิทธิของบุคคลทุกคนในการเข้าถึงที่อยู่อาศัยอย่างเพียงพอ⁵³ การกำหนดค่าแรงขั้นต่ำที่สอดคล้องกับค่าแรงที่เพียงพอต่อการดำรงชีพและเป็นการตอบแทนที่เป็นธรรม⁵⁴ กำกับดูแลการดำเนินธุรกิจอย่างอื่นเกี่ยวกับสิทธิตามกติกาที่จะเข้าถึงการศึกษา การมีงานทำ และอนามัยเจริญพันธุ์ ทั้งนี้เพื่อแก้ปัญหาการเลือกปฏิบัติทางเพศอย่างเป็นผล⁵⁵ และค่อย ๆ จัดรูปแบบการจ้างงานอย่างไม่เป็นทางการหรือ “ไม่เป็นมาตรฐาน” (เช่น รูปแบบที่เปราะบาง) ซึ่งมักส่งผลให้คนงานไม่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายแรงงานและประกันสังคม

20. การทุจริตถือเป็นหนึ่งในอุปสรรคสำคัญต่อการส่งเสริมและคุ้มครองอย่างเป็นผลต่อสิทธิมนุษยชน โดยเฉพาะในแง่การดำเนินงานของภาคธุรกิจ⁵⁶ ทั้งยังบั่นทอนศักยภาพของรัฐในการระดมทรัพยากรเพื่อให้บริการที่จำเป็น เพื่อให้สามารถบรรลุสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ส่งผลให้เกิดการเลือกปฏิบัติในแง่การเข้าถึงบริการสาธารณะ โดยมีการลำเอียงเข้าข้างคนที่มีอิทธิพลต่อหน่วยงานของรัฐ รวมทั้งผู้ซึ่งติดสินบนหรือใช้แรงกดดันทางการเมือง ด้วยเหตุดังกล่าว จึงควรมีการคุ้มครองผู้เปิดโปงข้อมูล⁵⁷ และควรกำหนดให้มีกลไกพิเศษเพื่อแก้ปัญหาการทุจริต และให้มีหลักประกันการทำงานที่เป็นอิสระ และมีทรัพยากรในการทำงานอย่างเพียงพอ

21. บทบาทและผลกระทบที่เพิ่มขึ้นของภาคเอกชนในงานที่เคยเป็นของรัฐ อย่างเช่น บริการด้านสุขภาพหรือการศึกษา ทำให้เกิดปัญหาท้าทายใหม่ต่อรัฐภาคีในการปฏิบัติตามพันธกรณีตามกติกาฯ การแปรรูปกิจการเป็นของเอกชนไม่ได้เป็นข้อห้ามโดยปริยายตามกติกานี้ แม้ในบริการที่เกี่ยวข้องกับการผลิตน้ำหรือไฟฟ้า การศึกษาหรือการดูแลสุขภาพ ซึ่งเดิมเคยเป็นบริการที่รัฐเป็นผู้จัดหาให้เป็นหลัก อย่างไรก็ตาม ผู้ให้บริการภาคเอกชนควรอยู่ใต้การกำกับดูแลอย่างเข้มงวด และกำหนดให้ต้องปฏิบัติตามสิ่งที่เรียกว่า “พันธกรณีของบริการของรัฐ” โดยในการให้บริการน้ำหรือไฟฟ้า อาจหมายถึงให้มีข้อกำหนดต้องให้บริการที่ครอบคลุมและต่อเนื่อง มีข้อกำหนดเกี่ยวกับนโยบายการตั้งราคา ข้อกำหนดเกี่ยวกับคุณภาพและการมีส่วนร่วมของผู้ใช้บริการ⁵⁸ ในทำนองเดียวกัน ควรมีข้อห้ามไม่ให้เอกชนซึ่งให้บริการด้านสุขภาพ ปฏิเสธการเข้าถึงบริการ การรักษาหรือข้อมูลในราคาที่เหมาะสมและเพียงพอ

จำหน่ายอาหารและผลิตภัณฑ์ที่ไม่มีแอลกอฮอล์ให้กับเด็ก (2553) และองค์การอนามัยโลก กรอบการดำเนินงานตามชุดของข้อเสนอแนะว่าด้วยการวางจำหน่ายอาหารและผลิตภัณฑ์ที่ไม่มีแอลกอฮอล์ให้กับเด็ก (2555)

⁵⁰ ขององค์การอนามัยโลก

⁵¹ โปรดดู A/HRC/19/59, ย่อหน้า 16

⁵² โปรดดู อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติในทุกรูปแบบต่อสตรี, ข้อ 5

⁵³ โปรดดู ความเห็นทั่วไปที่ 4, ย่อหน้า 8 (c)

⁵⁴ โปรดดู ความเห็นทั่วไปที่ 23, ย่อหน้า 10-16 และ 19-24

⁵⁵ โปรดดู อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติในทุกรูปแบบต่อสตรี, ข้อเสนอแนะทั่วไปที่ 28 (2553) ว่าด้วยพันธกรณีหลักของรัฐภาคีตามข้อ 2 ของอนุสัญญา, ย่อหน้า 13

⁵⁶ โปรดดู คณะมนตรีสิทธิมนุษยชน มติที่ 23/9 และ มติที่ประชุมสมัชชาใหญ่สหประชาชาติที่ A/RES/69/199

⁵⁷ โปรดดูข้อสรุปที่แนบมากับข้อมติเกี่ยวกับงานที่มีคุณค่าในห่วงโซ่อุปทานโลก ตามที่เห็นชอบในที่ประชุมสามัญขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ สมัยประชุมที่ 105 ย่อหน้า 16 (g)

⁵⁸ โปรดดู อย่างเช่น คณะมนตรีสิทธิมนุษยชน มติที่ 15/9

ยกตัวอย่างเช่น กรณีที่ผู้ให้บริการด้านสุขภาพสามารถอ้างมโนธรรมสำนึกของตนเป็นเหตุ เพื่อปฏิเสธไม่ให้บริการทางเพศและ
อนามัยเจริญพันธุ์บางประการ รวมทั้งการทำแท้ง หน่วยงานดังกล่าวก็ควรส่งต่อกรณีผู้หญิงหรือเด็กผู้หญิงที่มาขอใช้บริการนั้น ไป
ยังผู้ให้บริการรายอื่นในพื้นที่ใกล้เคียงกันซึ่งพร้อมจะให้บริการดังกล่าว⁵⁹

22. คณะกรรมการกังวลอย่างยิ่งว่า สินค้าและบริการที่จำเป็นต่อการเข้าถึงสิทธิขั้นพื้นฐานทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม
อาจมีราคาสูงขึ้น ทั้งนี้โดยเป็นผลมาจากภาคเอกชนเป็นผู้เข้ามาผลิตสินค้าและบริการนั้น หรือมีการลดคุณภาพเพื่อให้ได้รับกำไร
เพิ่มขึ้น การผลิตสินค้าและบริการของภาคเอกชนซึ่งเป็นองค์ประกอบที่จำเป็นเพื่อให้ได้รับประโยชน์จากสิทธิตามกติกา ไม่ควร
ส่งผลให้การได้รับประโยชน์จากสิทธิตามกติกาต้องขึ้นอยู่กับความสามารถในการจ่าย อันจะถือเป็นการกีดกันเชิงสังคม-เศรษฐกิจ
รูปแบบใหม่ การแปรรูปการศึกษาเป็นของเอกชนสะท้อนให้เห็นความเสี่ยงดังกล่าว กล่าวคือ หน่วยงานการศึกษาเอกชนมุ่ง
ให้บริการคุณภาพสูง และกำหนดราคาที่สูงหาได้เฉพาะประชากรกลุ่มร่ำรวยสุดในสังคม หรือกรณีที่ไม่มีการกำกับดูแลสถาบัน
เหล่านี้เพียงพอ ส่งผลให้มีการให้บริการการศึกษาที่ไม่สอดคล้องกับมาตรฐานการศึกษาขั้นต่ำ แต่กลายเป็นข้ออ้างที่รัฐภาควิ
นำมาใช้ เพื่อหลีกเลี่ยงการปฏิบัติหน้าที่ของตน เพื่อให้ได้ผลต่อสิทธิด้านการศึกษา⁶⁰ รวมทั้งการแปรรูปเป็นของเอกชน ไม่ควร
ส่งผลในเชิงกีดกันประชากรบางกลุ่ม ซึ่งที่ผ่านมาได้ถูกผลักดันให้อยู่ชายขอบอยู่แล้ว รวมทั้งผู้พิการ รัฐจึงมีพันธกรณีอยู่เสมอในการ
กำกับดูแลภาคเอกชน เพื่อประกันว่าประชาชนทุกคนสามารถเข้าถึงบริการของภาคเอกชนได้ และมีการประเมินอย่างสม่ำเสมอ
เพื่อตอบสนองกับความต้องการที่เปลี่ยนแปลงไปของประชาชน และปรับให้เข้ากับความต้องการของพวกเขา เนื่องจากการแปรรูป
เป็นของเอกชนในแง่การผลิตสินค้าและบริการ ซึ่งเป็นเงื่อนไขที่จำเป็นต่อการเข้าถึงสิทธิตามกติกา อาจส่งผลให้ขาดการตรวจสอบ
จึงควรมานำมาตรการมาใช้เพื่อประกันสิทธิของบุคคลในการเข้าร่วมการประเมินว่า มีการจัดหาสินค้าและบริการให้เพียงพ
หรือไม่

3. พันธกรณีที่จะทำให้เกิดผล

23. พันธกรณีที่จะทำให้เกิดผลกำหนดให้รัฐภาคีดำเนินการที่จำเป็น โดยใช้ทรัพยากรที่มีอยู่สูงสุด เพื่อส่งเสริมและสนับสนุนการ
เข้าถึงสิทธิตามกติกา และในบางกรณี ให้ใช้เพื่อส่งมอบสินค้าและบริการที่จำเป็นต่อการเข้าถึงสิทธิเหล่านั้น การปฏิบัติหน้าที่เช่นนี้
อาจหมายถึงการที่รัฐระดมทรัพยากร รวมทั้งการบังคับใช้ระบบการเก็บภาษีแบบก้าวหน้า ทั้งยังอาจหมายถึงการแสวงหาความ
ร่วมมือและความสนับสนุนจากภาคธุรกิจในการปฏิบัติตามสิทธิตามกติกา และเพื่อให้สอดคล้องกับหลักการและมาตรฐานด้าน
สิทธิมนุษยชนอื่น ๆ

24. พันธกรณีนี้ยังกำหนดให้กำกับดูแลการดำเนินงานของหน่วยงานธุรกิจที่มุ่งไปสู่การปฏิบัติให้เกิดผลจริงตามสิทธิตามกติกา ทั้ง
ในแง่การออกแบบกรอบสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญา ยกตัวอย่างเช่น การกำหนดกรอบที่สอดคล้องกับปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิ
มนุษยชน และกำหนดให้มีสิทธิได้รับประโยชน์จากความก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์ ซึ่งกำหนดไว้ในข้อ 15 ของกติกา รัฐภาคีควร

⁵⁹ ไพรดดู ความเห็นทั่วไปที่ 22 (2559) ว่าด้วยสิทธิทางเพศและอนามัยเจริญพันธุ์, ย่อหน้า 14, 42, 43 และ 60

⁶⁰ ไพรดดู อย่างเช่น E/C.12/CHL/CO/4, ย่อหน้า 30 และ A/69/402 แม้จะมีความสำคัญ แต่การกำกับดูแลอย่างเหมาะสมต่อผู้
ให้บริการการศึกษา ควรเป็นไปบนพื้นฐานความเคารพเสรีภาพทางวิชาการ และ “อิสรภาพของพ่อแม่ และหากเป็นไปได้ให้รวมถึง
ผู้อนุบาลตามกฎหมาย ในการเลือกโรงเรียนให้กับลูกของตน แทนที่จะเป็นโรงเรียนที่จัดสรรให้โดยทางการ ทั้งนี้โดยสอดคล้องตาม
มาตรฐานการศึกษาขั้นต่ำ ซึ่งอาจถูกกำหนดหรือได้รับความเห็นชอบโดยรัฐ และประกันว่าการให้ความรู้ด้านศาสนาและศีลธรรม
กับลูกของเขา สอดคล้องกับความเชื่อทางศาสนาของพ่อแม่” (ข้อ 13 (3) ของกติกา) ในแง่ของการศึกษาขั้นประถม รัฐภาคีต้อง
ประกันไม่เพียงให้มีค่าใช้จ่ายที่เหมาะสม แต่ต้องให้การศึกษแบบไม่มีค่าใช้จ่าย ตามที่กำหนดในข้อ 13 (2) (a) และ 14 ของ
กติกา

ประกันว่าสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาไม่เป็นผลให้เกิดการปฏิเสธหรือจำกัดการเข้าถึงของทุกคน ต่อเวชกัณฑ์ที่จำเป็นเพื่อการเข้าถึงสิทธิด้านสุขภาพ⁶¹ หรือการเข้าถึงทรัพยากรการผลิต อย่างเช่น เมล็ดพันธุ์⁶² ซึ่งมีความสำคัญต่อสิทธิที่จะมีอาหารและสิทธิของเกษตรกร⁶² รัฐภาคียังคงยอมรับและคุ้มครองสิทธิของชนพื้นเมือง ในการครอบครองทรัพย์สินทางปัญญาที่มีต่อมรดกทางวัฒนธรรม ภูมิปัญญาชาวบ้าน และการแสดงออกทางวัฒนธรรมตามจารีตของตน⁶³ ในการสนับสนุนงานวิจัยและพัฒนาผลิตภัณฑ์และบริการใหม่ รัฐภาคีควรมีเป้าหมายทำให้เกิดผลซึ่งสิทธิตามกติกา ยกตัวอย่างเช่น การสนับสนุนการพัฒนาสินค้า บริการ อุปกรณ์และสิ่งอำนวยความสะดวกที่ได้รับการออกแบบมาเพื่อตอบสนองประโยชน์ของคนทุกกลุ่ม ทั้งนี้เพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมของผู้พิการ

ค. พันธกรณีนอกอาณาเขต

25. ช่วง 30 ปีที่ผ่านมา ได้เกิดการดำเนินงานเพิ่มขึ้นมากของบรรษัทข้ามชาติ การขยายตัวของการลงทุนและการค้าระหว่างประเทศ และการเติบโตขึ้นของห่วงโซ่อุปทาน นอกจากนี้ โครงการพัฒนาที่สำคัญยังมีส่วนเกี่ยวข้องมากขึ้นกับการลงทุนของภาคเอกชน โดยมักปรากฏในรูปการร่วมทุนระหว่างภาครัฐกับเอกชน การพัฒนาเหล่านี้ทำให้เกิดการตั้งคำถามมากขึ้นกับพันธกรณีด้านสิทธิมนุษยชนนอกอาณาเขตของรัฐ

26. ในถ้อยแถลงปี 2554 เกี่ยวกับพันธกรณีของรัฐภาคีในด้านบรรษัทกับสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม คณะกรรมการย้ำว่า พันธกรณีตามกติกา ของรัฐภาคีไม่ได้หยุดอยู่แค่พรมแดนประเทศ รัฐภาคีจึงจำเป็นต้องดำเนินการที่จำเป็นเพื่อป้องกันการละเมิดสิทธิมนุษยชนในต่างประเทศ โดยบริษัทซึ่งมีที่ตั้งอยู่ในดินแดนและ/หรือเขตอำนาจศาลของตน (ไม่ว่าจะจดทะเบียนภายใต้กฎหมายของตนหรือไม่ หรือมีตำแหน่งที่ตั้งตามกฎหมายในประเทศ หรือมีสำนักงานกลางหรือสำนักงานใหญ่อยู่ในดินแดนของประเทศตนหรือไม่ก็ตาม) ทั้งนี้โดยไม่ละเมิดอธิปไตยและไม่บั่นทอนพันธกรณีของรัฐอื่นเป็นที่ตั้งตามกติกา⁶⁴ คณะกรรมการยังกล่าวถึงพันธกรณีนอกอาณาเขตของรัฐภาคีอย่างเป็นรูปธรรมเกี่ยวกับการดำเนินธุรกิจในความเห็นทั่วไปฉบับก่อนหน้า⁶⁵ ซึ่งเกี่ยวข้องกับสิทธิที่จะมีน้ำ⁶⁵ สิทธิที่จะมีงานทำ⁶⁶ สิทธิที่จะมีหลักประกันทางสังคม⁶⁷ และสิทธิที่จะมีสภาพการทำงานที่เป็นธรรมและเกื้อหนุน⁶⁸ รวมทั้งการตรวจสอบรายงานตามวาระของรัฐ

27. พันธกรณีนอกอาณาเขตของรัฐตามกติกา เป็นผลมาจากการที่พันธกรณีของกติกานี้ไม่มีข้อจำกัดในแง่ดินแดนหรือเขตอำนาจศาล แม้ว่าข้อ 14 ของกติกานี้ อ้างถึงการศึกษาระดับประถมซึ่งต้องจัดให้โดยรัฐ “ในอาณาบริเวณหรือดินแดนภายใต้เขตอำนาจศาลของตน” แต่ไม่มีการอ้างอิงเช่นนี้กับข้อบทอื่นของกติกานี้ นอกจากนี้ ข้อ 2(1) ยังอ้างถึงความช่วยเหลือและความ

⁶¹ และโปรดดู A/HRC/23/42, ย่อหน้า 3 (ตระหนักถึงพันธกรณีที่จะต้องให้เวชกัณฑ์ที่จำเป็น โดยถือเป็นพันธกรณีเบื้องต้นของรัฐภาคีทุกแห่ง)

⁶² โปรดดู A/64/170, ย่อหน้า 5 และ 7 และสนธิสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร (มติที่ 3/2001, รับรองเมื่อ 3 พฤศจิกายน 2544, ที่ประชุม FAO สมัยประชุมที่ 31), ข้อ 9

⁶³ โปรดดู ปฏิญญาแห่งสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิชนเผ่าพื้นเมือง, ข้อ 24 และ 31 และ ความเห็นทั่วไปของคณะกรรมการที่ 21, ย่อหน้า 37

⁶⁴ โปรดดู E/C.12/2011/1, ย่อหน้า 5 และ 6

⁶⁵ โปรดดู ความเห็นทั่วไปที่ 15, ย่อหน้า 31 และ 33

⁶⁶ โปรดดู ความเห็นทั่วไปที่ 18, ย่อหน้า 52

⁶⁷ โปรดดู ความเห็นทั่วไปที่ 19, ย่อหน้า 54

⁶⁸ โปรดดู ความเห็นทั่วไปที่ 23, ย่อหน้า 70

ร่วมมือระหว่างประเทศอันเป็นช่องทางเพื่อการปฏิบัติตามสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม จึงเป็นเรื่องขัดแย้งกับข้อบท
เช่นนี้ หากปล่อยให้รัฐเพิกเฉยกรณีหน่วยงานที่ตั้งอยู่ในดินแดนและ/หรือเขตอำนาจศาลของตน และยอมอยู่ใต้การควบคุมหรือ
อำนาจของตน ไปสร้างผลกระทบต่อสิทธิของบุคคลในรัฐอื่น หรือการดำเนินงานของหน่วยงานนั้นอาจนำไปสู่อันตรายที่อาจจะ
เกิดขึ้นได้ แท้จริงแล้ว รัฐภาคีขององค์การสหประชาชาติได้ให้คำมั่น “ที่จะปฏิบัติการร่วมกันและแยกกันในความร่วมมือกับองค์กร”
เพื่อบรรลุเป้าประสงค์ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 55 ของธรรมนูญนี้ รวมทั้ง “การเคารพอย่างเป็นสากลและการยึดมั่นในสิทธิ
มนุษยชน เสรีภาพขั้นพื้นฐานของบุคคลทุกคน โดยไม่แบ่งแยกด้วยเหตุผลด้านเชื้อชาติ เพศ ภาษา หรือศาสนา”⁶⁹ หน้าที่เหล่านี้
ไม่ได้ถูกจำกัดด้วยเขตแดน และควรเป็นสิ่งที่นำมาพิจารณา ในการทบทวนว่าขอบเขตของพันธกรณีตามสนธิสัญญาสิทธิมนุษยชน
เป็นอย่างไร นอกจากนั้น สอดคล้องกับธรรมนูญ ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศได้ยอมรับสภาพนอกอาณาเขตของสนธิสัญญาสิทธิ
มนุษยชนหลัก โดยเน้นย้ำว่าวัตถุประสงค์และเป้าประสงค์ ความเป็นมาทางกฎหมาย และการไม่ระบุข้อจำกัดด้านดินแดนในข้อบท
เหล่านี้⁷⁰ กฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศยังห้ามไม่ให้รัฐปล่อยให้ดินแดนของตนถูกใช้เพื่อสร้างความเสียหายแก่ดินแดน
ของรัฐอื่น เป็นข้อกำหนดที่มีความสำคัญต่อกฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ⁷¹ คณะมนตรีสิทธิมนุษยชนยืนยันว่าข้อห้าม
เช่นนี้มีผลต่อกฎหมายสิทธิมนุษยชนด้วย ตอนที่มีการให้ความเห็นชอบต่อหลักการชี้ว่าเกี่ยวกับความยากจนสุดโต่งและสิทธิ
มนุษยชน ในมติที่ 21/11⁷²

28. พันธกรณีนอกอาณาเขตเกิดขึ้นเมื่อรัฐภาคีอาจมีอิทธิพลเหนือสถานการณ์ที่เกิดขึ้นนอกดินแดนของตน สอดคล้องกับข้อจำกัด
ตามกฎหมายระหว่างประเทศ รวมถึงการควบคุมการดำเนินงานของบริษัทซึ่งมีที่ตั้งอยู่ในดินแดนและ/หรืออยู่ภายใต้เขตอำนาจ
ศาลของตน และอาจมีบทบาทต่อการเข้าถึงอย่างเป็นผลซึ่งสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมในดินแดนนอกอาณาเขตของ

⁶⁹ ธรรมนูญองค์การสหประชาชาติ, มาตรา 56

⁷⁰ *Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory, Advisory Opinion, I.C.J. Reports (2004)*, ย่อหน้า 109-112

⁷¹ *Trail Smelter case (United States of America v. Canada), Reports of International Arbitral Awards*, vol. 3 (1941), น. 1965; ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ, *Corfu Channel case (United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland v. Albania) (Merits)*, *I.C.J. Reports*, vol. 4 (9 เมษายน 2492), ย่อหน้า 22 และ ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ, *Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons, Advisory Opinion, I.C.J. Reports (8 กรกฎาคม 2539)*, ย่อหน้า 29. และโปรดดู A/61/10, ร่างหลักการว่าด้วยการจัดสรรความสูญเสีย ในกรณีที่เกิดอันตรายข้ามพรมแดน ได้รับการรับรองในการประชุมสมัยที่ 58 ของ International Law Commission เมื่อปี 2559 (โดยเฉพาะหลักการข้อ 4 ที่กล่าวว่า “รัฐแต่ละแห่งควรดำเนินมาตรการทั้งปวง ที่จำเป็นเพื่อประกันให้มีการชดเชยโดยพลันและพอเพียงให้กับผู้ได้รับผลกระทบจากความเสียหายข้ามพรมแดน อันเป็นผลมาจากการดำเนินงานที่อันตรายในเขตแดนภายใต้เขตอำนาจศาลหรือเขตควบคุมของตน”) หลักการมาสทริชต์ (Maastricht Principles) ว่าด้วยพันธกรณีนอกอาณาเขตของรัฐในบริบทของสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม, รับรองโดยนักวิชาการจำนวนมาก สถาบันวิจัย และองค์กรเอกชนด้านสิทธิมนุษยชนในปี 2554 เป็นการนำหลักกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศมาใช้ในหัวข้อนี้ เพื่อสนับสนุนการพัฒนาที่ก้าวหน้า

⁷² มติที่ 21/11 เป็นการให้ความเห็นชอบต่อร่างสุดท้ายของหลักการชี้ว่าด้วยความยากจนสุดโต่งและสิทธิมนุษยชน (โปรดดู A/HRC/21/39) ซึ่งระบุในย่อหน้า 92 ว่า “ในฐานะเป็นส่วนหนึ่งของความร่วมมือและความช่วยเหลือระหว่างประเทศ รัฐมีพันธกรณีที่จะต้องเคารพและคุ้มครองการได้รับประโยชน์จากสิทธิมนุษยชน รวมถึงการหลีกเลี่ยงการปฏิบัติที่อาจก่อให้เกิดความเสี่ยงในอนาคตอันใกล้ ซึ่งจะกระทบต่อการได้รับประโยชน์จากสิทธิมนุษยชนของบุคคลซึ่งยากจนนอกเหนือพรมแดนของตน และการประเมินผลกระทบนอกอาณาเขตของกฎหมาย นโยบาย และการปฏิบัติ”

ตน⁷³ ด้วยเหตุดังกล่าว คณะกรรมการยังตั้งข้อสังเกตในความเห็นทั่วไปที่ 16 (2556) ว่าด้วยพันธกรณีของรัฐต่อผลกระทบของภาคธุรกิจต่อสิทธิเด็ก ของคณะกรรมการว่าด้วยสิทธิเด็ก⁷⁴ รวมทั้งจุดยืนของหน่วยงานตามสนธิสัญญาสิทธิมนุษยชนอื่น ๆ⁷⁵

1. พันธกรณีนอกอาณาเขตที่จะต้องเคารพ

29. พันธกรณีนอกอาณาเขตที่จะต้องเคารพกำหนดให้รัฐภาคี ต้องงดเว้นจากการแทรกแซงโดยตรงหรือโดยอ้อมต่อการเข้าถึงสิทธิ ตามกติกาของบุคคลที่อยู่นอกเหนือดินแดนของตน ตามพันธกรณีนี้ รัฐต้องประกันว่า จะไม่ดำเนินการขัดขวางรัฐอื่นในการปฏิบัติตามพันธกรณีตามกติกา⁷⁶ หน้าที่นี้มีส่วนเกี่ยวข้องกับภาระและการจัดทำความตกลงการค้าและการลงทุนหรือสนธิสัญญาด้านการเงินและภาษี⁷⁷ รวมทั้งความร่วมมือทางศาล

2. พันธกรณีนอกอาณาเขตที่จะคุ้มครอง

30. พันธกรณีนอกอาณาเขตที่จะคุ้มครองกำหนดให้รัฐภาคีต้องดำเนินการ เพื่อป้องกันและแก้ไขการละเมิดสิทธิตามกติกา ซึ่งเกิดขึ้นนอกเหนือดินแดนของตน โดยเป็นผลมาจากการดำเนินงานของหน่วยงานธุรกิจซึ่งตนมีอำนาจควบคุม โดยเฉพาะในกรณีที่ผู้เสียหายไม่สามารถเข้าถึงหรือมีโอกาสได้รับการเยียวยาที่ไม่เป็นผลจากศาลในประเทศของตน ซึ่งเป็นสถานที่ที่เกิดความเสียหาย

31. พันธกรณีนี้ครอบคลุมหน่วยงานธุรกิจใดซึ่งรัฐภาคีอาจใช้อำนาจควบคุมได้ สอดคล้องกับธรรมเนียมขององค์การสหประชาชาติ และกฎหมายระหว่างประเทศที่มีผลบังคับใช้⁷⁸ สอดคล้องกับขอบเขตที่ยอมรับได้ของเขตอำนาจศาลตามกฎหมายระหว่างประเทศทั่วไป รัฐอาจแสวงหาแนวทางกำกับดูแลบริษัทที่ตั้งอยู่ในดินแดนและ/หรือเขตอำนาจศาลของตน รวมทั้งบริษัทที่จดทะเบียนตามกฎหมายของตน หรือมีตำแหน่งที่ตั้งตามกฎหมายในประเทศ หรือมีสำนักงานกลางหรือสำนักงานใหญ่อยู่ในดินแดนของประเทศตน⁷⁹ รัฐภาคียังอาจใช้ประโยชน์จากแรงจูงใจแทนที่จะใช้การบังคับพันธกรณีโดยตรง เช่น การกำหนดในเงื่อนไขสัญญาทางปกครองที่สนับสนุนหน่วยงานธุรกิจ ซึ่งมีกลไกตรวจสอบด้านสิทธิมนุษยชนที่เข้มแข็งและเป็นผล ทั้งนี้เพื่อสนับสนุนการคุ้มครองสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมในประเทศของตนและต่างประเทศ

⁷³ โปรดดู ความเห็นทั่วไปที่ 12, ย่อหน้า 36; ความเห็นทั่วไปที่ 14, ย่อหน้า 39; หรือ ความเห็นทั่วไปที่ 15, ย่อหน้า 31-33;

ความเห็นทั่วไปของคณะกรรมการที่ 19, ย่อหน้า 54; ความเห็นทั่วไปที่ 20, ย่อหน้า 14; และความเห็นทั่วไปที่ 23, ย่อหน้า 69 และ 70; และ E/C.12/2011/1, ย่อหน้า 5

⁷⁴ โปรดดู ย่อหน้า 43 และ 44

⁷⁵ โปรดดู อย่างเช่น CERD/C/NOR/CO/19-20, ย่อหน้า 17 และ CCPR/C/DEU/CO/6, ย่อหน้า 16

⁷⁶ โปรดดู ความเห็นทั่วไปที่ 8 (2540) ว่าด้วยความสัมพันธ์ระหว่างการแทรกแซงทางเศรษฐกิจ และการเคารพสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม และมาตราว่าด้วยความรับผิดชอบของรัฐต่อการกระทำผิดระหว่างประเทศ ข้อ 50 (มาตรการตอบโต้ของรัฐหรือกลุ่มของรัฐต่อการกระทำผิดระหว่างประเทศโดยรัฐอีกแห่งหนึ่ง ซึ่งอาจไม่กระทบต่อ “พันธกรณีว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน”)

⁷⁷ โปรดดู A/HRC/19/59/Add.5

⁷⁸ โปรดดู อย่างเช่น ความเห็นทั่วไปของคณะกรรมการที่ 14, ย่อหน้า 39; or ความเห็นทั่วไปที่ 15, ย่อหน้า 31-33 หลักการมาสหริสต์เป็นประเด็นที่กล่าวถึงอรรถาธิบาย; โปรดดู Olivier De Schutter and others, “อรรถาธิบายต่อหลักการมาสหริสต์ว่าด้วยพันธกรณีนอกอาณาเขตของรัฐในบริบทสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม”, *Human Rights Quarterly*, vol. 34 (2555), น. 1084-1171

⁷⁹ โปรดดู ข้อเสนอแนะ CM/Rec(2559)3 ของคณะกรรมการรัฐมนตรีของคณะมนตรียุโรป, ภาคผนวก, ย่อหน้า 13

32. แม้ในภาวะปกติ รัฐภาคีอาจไม่ต้องถูกกดดันให้ต้องรับผิดชอบโดยตรงต่อการละเมิดสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมระหว่างประเทศ อันเป็นผลมาจากการดำเนินงานของหน่วยงานเอกชน (ยกเว้นในสภาพการณ์สามแบบตามที่กล่าวถึงในย่อหน้า 11 ของความเห็นทั่วไปฉบับนี้) ย่อมถือว่ารัฐละเมิดพันธกรณีตามกฎหมาย กรณีกฎการละเมิดที่เกิดขึ้นเผยให้เห็นข้อบกพร่องของรัฐในการใช้มาตรการที่สอดคล้องเหตุผล ซึ่งอาจช่วยป้องกันไม่ให้เกิดเหตุการณ์ดังกล่าวได้ รัฐอาจมีความรับผิดชอบที่ต้องเข้ามาเกี่ยวข้องในสภาพการณ์เช่นนั้น แม้ว่าอาจมีสาเหตุอื่นที่ส่งผลให้เกิดการละเมิดเช่นนั้นขึ้นมา⁸⁰ และแม้ว่ารัฐไม่ได้คาดการณ์ว่าจะเกิดการละเมิดขึ้น แม้ว่าการละเมิดเช่นนั้นเป็นสิ่งที่อาจคาดการณ์ได้โดยชอบ⁸¹ ยกตัวอย่างเช่น จากการพิจารณาความเสี่ยงจากข้อมูลที่มีอยู่เดิมที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมขุดเจาะทรัพยากร โดยเฉพาะการตรวจสอบตามข้อกำหนดที่มีต่อโครงการเหมืองแร่และโครงการพัฒนาแหล่งน้ำมัน⁸²

33. ในการปฏิบัติตามหน้าที่ในการคุ้มครอง รัฐภาคียังคงควรกำหนดให้บรรษัทต้องใช้ความพยายามอย่างดีที่สุด เพื่อประกันว่าหน่วยงานซึ่งอาจอยู่ใต้อิทธิพลของบรรษัท อย่างเช่น บริษัทลูก (รวมทั้งหน่วยงานธุรกิจต่าง ๆ ที่บริษัทลงทุนเอาไว้ ไม่ว่าจะจดทะเบียนอยู่ภายใต้กฎหมายของรัฐภาคีหรือภายใต้กฎหมายของรัฐอื่นก็ตาม) หรือหุ้นส่วนทางธุรกิจ (รวมทั้งซัพพลายเออร์ ผู้รับสิทธิในการดำเนินธุรกิจ และผู้รับเหมา) จะต้องเคารพสิทธิตามกฎหมาย ควรจะมีข้อกำหนดให้บรรษัทที่ตั้งอยู่ในดินแดนและ/หรือเขตอำนาจศาลของรัฐภาคี ต้องตรวจสอบเพื่อจำแนก ป้องกัน และแก้ไขเมื่อเกิดการปฏิบัติมิชอบต่อสิทธิตามกฎหมายโดยบริษัทลูกและหุ้นส่วนทางธุรกิจ ไม่ว่าจะหน่วยงานเหล่านั้นจะตั้งอยู่ที่ใดก็ตาม⁸³ คณะกรรมการเน้นว่า แม้การกำหนดให้มีพันธกรณีที่ต้องตรวจสอบมีผลกระทบต่อสถานการณ์ที่เกิดขึ้นนอกดินแดนของรัฐ แต่เนื่องจากโอกาสที่จะเกิดการละเมิดสิทธิตามกฎหมายในห่วงโซ่อุปทานระดับโลก หรือในกลุ่มบริษัทข้ามชาติซึ่งเป็นสิ่งที่ควรป้องกันไม่ให้เกิดขึ้นหรือแก้ไข แต่ไม่ได้หมายความว่าความถึงการใช้เขตอำนาจศาลนอกอาณาเขตของรัฐที่เกี่ยวข้อง โดยจำเป็นต้องมีขั้นตอนการติดตามและตรวจสอบอย่างเหมาะสม เพื่อประกันการป้องกันและการบังคับใช้ได้อย่างเป็นผล โดยขั้นตอนปฏิบัตินี้อาจรวมถึงการกำหนดเป็นหน้าที่ให้บริษัทต้องรายงานเกี่ยวกับนโยบายและขั้นตอนปฏิบัติของตน เพื่อประกันการเคารพสิทธิมนุษยชน และเป็นแนวทางการตรวจสอบที่เป็นผลและการเยียวยาเมื่อเกิดการปฏิบัติมิชอบต่อสิทธิตามกฎหมาย

34. ในกรณีที่เป็นผลกระทบข้ามชาติ จำเป็นต้องมีความร่วมมือระหว่างประเทศเพื่อให้เกิดการตรวจสอบและการเข้าถึงการเยียวยาอย่างเป็นผล คณะกรรมการจึงได้อ้างถึงข้อเสนอแนะในรายงานเกี่ยวกับการตรวจสอบและการเข้าถึงการเยียวยาของผู้เสียหายจากการปฏิบัติมิชอบด้านสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจ เป็นรายงานที่จัดทำโดยสำนักงานข้าหลวงใหญ่ด้านสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ ตามคำร้องขอของคณะมนตรีสิทธิมนุษยชน⁸⁴ โดยระบุว่า รัฐควร “ดำเนินการโดยปฏิบัติตามแนวทาง” (ตามภาคผนวกของรายงาน) “เพื่อส่งเสริมให้เกิดความร่วมมือข้ามพรมแดนอย่างเป็นผลระหว่างหน่วยงานของรัฐและหน่วยงานศาล

⁸⁰ ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ, *คดีเกี่ยวกับการบังคับใช้สนธิสัญญาว่าด้วยการป้องกันและลงโทษความผิดอาญาฐานฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ (Bosnia and Herzegovina v. Serbia and Montenegro)* (พิพากษาเมื่อวันที่ 26 กุมภาพันธ์ 2550), *I.C.J. Reports*, ย่อหน้า 430 และ 461

⁸¹ มาตราว่าด้วยความรับผิดชอบของรัฐต่อการกระทำความผิดระหว่างประเทศ ข้อ 23, *อรรถาธิบาย*

⁸² *โปรดดู* A/HRC/8/5/Add.2

⁸³ หลักการชี้แนะแห่งสหประชาชาติว่าด้วยธุรกิจและสิทธิมนุษยชน, ข้อ 13

⁸⁴ *โปรดดู* มติคณะมนตรีที่ 26/22

ทั้งนี้เพื่อให้เกิดการบังคับใช้กฎหมายในประเทศทั้งในภาครัฐและเอกชน⁸⁵ โดยกระตุ้นให้มีการติดต่อสื่อสารโดยตรงระหว่างหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายเพื่อให้ความช่วยเหลือต่อกัน ทั้งนี้เพื่อให้เกิดปฏิบัติการที่รวดเร็ว โดยเฉพาะในแง่การฟ้องร้องดำเนินคดีอาญา

35. ความร่วมมือระหว่างประเทศที่ดีขึ้นย่อมช่วยลดความเสี่ยงของความขัดแย้งทั้งในเชิงบวกและลบของเขตอำนาจศาล ซึ่งอาจส่งผลให้เกิดความไม่แน่นอนทางกฎหมายและเปิดโอกาสให้ผู้ฟ้องคดีเลือกฟ้องในเขตอำนาจศาลที่เป็นประโยชน์ต่อตน หรืออาจส่งผลให้ผู้เสียหายไม่สามารถได้รับการเยียวยา คณะกรรมการจึงยืนยันถึงความพยายามในการนำกฎบัตรระหว่างประเทศมาใช้ ทั้งนี้เพื่อส่งเสริมให้รัฐร่วมมือเพื่อให้เกิดการตรวจสอบ และการเข้าถึงการเยียวยาที่ดีขึ้นสำหรับผู้เสียหายของการละเมิดสิทธิตามกติกาในกรณีที่มีผลกระทบข้ามชาติ ทั้งยังมีแรงสนับสนุนจากกฎบัตรอื่น ๆ อย่างเช่น อนุสัญญาว่าด้วยแรงงานทางทะเล (Maritime Labour Convention) ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ พ.ศ.2549 ซึ่งมีผลบังคับใช้ในปี 2556 โดยให้มีการจัดทำระบบกฎหมายและระบบการตรวจสอบที่เป็นเอกภาพกันทั้งระหว่างประเทศ ซึ่งมีการขึ้นทะเบียนเรือและประเทศซึ่งเป็นที่ตั้งของท่าเทียบเรือ เมื่อเกิดข้อร้องเรียนของพนักงานในเรือ ในขณะที่เรือเข้าสู่ท่าเทียบเรือในต่างประเทศ หรืออนุสัญญาว่าด้วยแรงงานทำงานบ้าน (ILO Domestic Workers Convention) พ.ศ.2554 (ฉบับที่ 189) และข้อเสนอแนะขององค์การแรงงานระหว่างประเทศว่าด้วยแรงงานทำงานบ้าน พ.ศ.2554 (ฉบับที่ 201)

3. พันธกรณีนอกอาณาเขตที่จะทำให้เกิดผล

36. ข้อ 2 (1) ของกติกานี้กำหนดความคาดหวังว่ารัฐจะปฏิบัติการอย่างมีส่วนร่วม ทั้งโดยผ่านความร่วมมือระหว่างประเทศ ทั้งนี้เพื่อให้เกิดผลต่อสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมของบุคคลที่อยู่นอกเหนือดินแดนของตน⁸⁶

37. สอดคล้องกับข้อ 28 ของปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน⁸⁷ พันธกรณีที่จะทำให้เกิดผลกำหนดให้รัฐภาคี ต้องมีบทบาทในการสร้างสภาพแวดล้อมระหว่างประเทศ เพื่อส่งเสริมให้เกิดการทำให้เกิดผลซึ่งสิทธิตามกติกา ด้วยเหตุดังกล่าว รัฐภาคีต้องดำเนินการที่จำเป็นทั้งในทางกฎหมายและนโยบาย รวมทั้งการใช้มาตรการทางทศพลและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ เพื่อส่งเสริมและช่วยให้เกิดสภาพแวดล้อมดังกล่าว รัฐภาคียังคงกระตุ้นหน่วยงานธุรกิจซึ่งอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของตนให้ประกันว่า จะไม่มีการขัดขวางความพยายามของรัฐที่มุ่งให้เกิดผลอย่างเต็มที่ซึ่งสิทธิตามกติกา ยกตัวอย่างเช่น การหันไปใช้ยุทธศาสตร์การเลี่ยงหรือการหลบภาษีในประเทศที่เกี่ยวข้อง เพื่อแก้ปัญหาการปฏิบัติมิชอบด้านภาษีของบริษัทข้ามชาติ รัฐควรควบคุมการกำหนดราคาโอนระหว่างบริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่มีความสัมพันธ์กัน (Transfer Pricing) เพื่อเลี่ยงการเสียภาษีอากร และส่งเสริมความร่วมมือด้านภาษีอากร รวมทั้งแนวทางในการเก็บภาษีกลุ่มบริษัทข้ามชาติ โดยถือเป็นกลุ่มบริษัทเดียวกัน โดยประเทศพัฒนาแล้วได้กำหนดอัตราภาษีรายได้นิติบุคคลขั้นต่ำในช่วงเปลี่ยนผ่านนี้ การลดอัตราภาษีนิติบุคคลเพียงอย่างเดียว โดยมุ่งหวังเพื่อดึงดูดนักลงทุน กระตุ้นให้เกิดการแข่งขันอย่างไม่ดีที่สุดในที่สุด และสุดท้าย จะบั่นทอนศักยภาพของรัฐทั้งปวงในการใช้ทรัพยากรในประเทศเพื่อให้บรรลุสิทธิตามกติกา ด้วยเหตุดังกล่าว การปฏิบัติเช่นนี้จึงไม่สอดคล้องกับหน้าที่ของรัฐภาคีของกติกานี้

⁸⁵ โปรดดู A/HRC/32/19, ย่อหน้า 24-28 และภาคผนวกของรายงานดังกล่าว สำหรับแนวทางเพื่อส่งเสริมการตรวจสอบได้ของบริษัท และการเข้าถึงการเยียวยาผ่านกระบวนการศาล กรณีที่เกิดการปฏิบัติมิชอบด้านสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจ, ย่อหน้า 9.1-9.7 และ 10.1, และ ย่อหน้า 17.1-17.5 (หน่วยงานบังคับใช้กฎหมายของรัฐ) และ 18.1 และ 18.2 (หน่วยงานบังคับใช้กฎหมายของเอกชน)

⁸⁶ Olivier De Schutter and others, “อรรถาธิบายต่อหลักการมาสทริชต์ว่าด้วยพันธกรณีนอกอาณาเขตของรัฐในบริบทสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม”

⁸⁷ โปรดดู มติที่ประชุมสมัชชาใหญ่สหประชาชาติที่ 217 (III) A

การให้ความคุ้มครองต่อการเก็บความลับของธนาคารจนมากเกินไป และหลักเกณฑ์ลดหย่อนเกี่ยวกับภาษีนิติบุคคล อาจกระทบศักยภาพของรัฐซึ่งเป็นที่ที่มีการประกอบกิจกรรมทางธุรกิจ ในการปฏิบัติตามพันธกรณีของตนเพื่อระดมทรัพยากรที่มีอยู่ให้มากที่สุด เพื่อปฏิบัติตามสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม⁸⁸

IV. การเยียวยา

38. ในการปฏิบัติตามหน้าที่ในการคุ้มครอง รัฐภาคีควรกำหนดกรอบและนโยบายการกำกับดูแลที่เหมาะสม และบังคับใช้กรอบดังกล่าว ด้วยเหตุดังกล่าว จำเป็นต้องมีการนำกลไกการตรวจสอบ การสอบสวน และการรับผิดชอบที่เป็นผลมาใช้ เพื่อประกันการตรวจสอบและการเข้าถึงการเยียวยา โดยหากเป็นไปได้ให้มีการเยียวยาผ่านกระบวนการศาลสำหรับผู้ที่ถูกละเมิดสิทธิตามกติกาในบริบทของการดำเนินธุรกิจ รัฐภาคีควรแจ้งให้บุคคลและกลุ่มทราบถึงสิทธิและการเยียวยาที่พวกเขาเข้าถึงได้ ในส่วนที่เป็นสิทธิตามกติกาในบริบทของการดำเนินธุรกิจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งให้ประกันว่า ชนพื้นเมืองสามารถเข้าถึงข้อมูลและแนวปฏิบัติเกี่ยวกับการประเมินผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชน⁸⁹ ทั้งยังควรดูแลให้ภาคธุรกิจได้รับข้อมูล การอบรมและความสนับสนุนที่เกี่ยวข้อง เพื่อประกันว่าพวกเขาตระหนักถึงหน้าที่ของรัฐตามกติกา⁹⁰

ก. หลักการทั่วไป

39. รัฐภาคีควรจัดให้มีช่องทางการเยียวยาที่เหมาะสม สำหรับบุคคลหรือกลุ่มที่ได้รับผลกระทบ และประกันให้มีการตรวจสอบได้ของบริษัท⁹¹ โดยหากเป็นไปได้ ควรเกิดขึ้นในรูปของการประกันการเข้าถึงหน่วยงานศาลที่เป็นอิสระและไม่ลำเอียง คณะกรรมการได้เห็นว่า “แนวทางอื่น [ในการประกันความรับผิดชอบ] อาจไม่บังเกิดผล หากไม่มีการหนุนเสริมหรือการสนับสนุนจากการเยียวยาผ่านกระบวนการศาล”⁹²

40. แนวปฏิบัติของการเยียวยาสำหรับผู้เสียหายจากการละเมิดอย่างร้ายแรงต่อกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ และการละเมิดอย่างร้ายแรงต่อกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศ⁹³ ให้ข้อบ่งชี้ที่เป็นประโยชน์ว่ารัฐมีพันธกรณีตั้งแต่พันธกรณีทั่วไปที่จะต้องกำหนดให้มีการเข้าถึงการเยียวยาที่เป็นผล โดยเฉพาะ รัฐควรใช้มาตรการที่จำเป็นเพื่อป้องกันการละเมิดสิทธิ และกรณีที่มาตรการป้องกันล้มเหลว ให้มีการสอบสวนการละเมิดอย่างถี่ถ้วน และให้ดำเนินการที่เหมาะสมต่อผู้ที่ถูกกล่าวหาว่าเป็นผู้ละเมิด จัดให้ผู้เสียหายเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมอย่างเป็นผล โดยไม่คำนึงว่าสุดท้ายแล้วใครมีส่วนรับผิดชอบต่อการละเมิดนั้น และจัดให้ผู้เสียหายเข้าถึงการเยียวยาที่เป็นผล รวมทั้งการชดเชย

41. เพื่อให้เกิดการปฏิบัติอย่างเป็นผลเต็มที่ของสิทธิตามกติกา จำเป็นต้องจัดให้มีการเยียวยาอย่างเป็นผลและโดยพลัน หมายถึงว่าผู้เสียหายที่แสวงหาการเยียวยา ต้องสามารถเข้าถึงหน่วยงานของรัฐที่เป็นอิสระโดยพลัน โดยหน่วยงานนั้นต้องมีอำนาจวินิจฉัยได้ว่าได้เกิดการละเมิดขึ้นหรือไม่ และสั่งการให้ยุติการละเมิดและให้มีการชดเชยเพื่อเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้น การชดเชยอาจ

⁸⁸ โปรดดู E/C.12/GBR/CO/6, ย่อหน้า 16 และ 17 และ CEDAW/C/CHE/CO/4-5, ย่อหน้า 41

⁸⁹ โปรดดู ปฏิญญาแห่งสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิชนเผ่าพื้นเมือง, ข้อ 14; แนวอ้างอิงด้านธุรกิจ: ปฏิญญาแห่งสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิชนเผ่าพื้นเมือง, น.30 และ 31 และ A/68/279, ย่อหน้า 56 (d)

⁹⁰ หลักการชี้แนะแห่งสหประชาชาติว่าด้วยธุรกิจและสิทธิมนุษยชน, ข้อ 8

⁹¹ โปรดดู ความเห็นทั่วไปที่ 9 (2541) เกี่ยวกับการนำกติกาไปบังคับใช้ในประเทศ, ย่อหน้า 2

⁹² อ้างแล้ว ย่อหน้า 3. และโปรดดู *I.D.G. v. Spain*, ย่อหน้า 14 และ 15

⁹³ โปรดดู มติที่ประชุมสมัชชาใหญ่สหประชาชาติที่ 60/147, สำหรับหลักการและแนวปฏิบัติพื้นฐานว่าด้วยสิทธิในการเยียวยาและการชดเชยของผู้เสียหายจากการละเมิดอย่างรุนแรงตามหลักกฎหมายสิทธิมนุษยชนและ), ข้อ 3 (a)-(d)

ปรากฏในรูปของการชดใช้ ค่าเสียหาย การบำบัดฟื้นฟู การทำให้เกิดความพึงพอใจ และหลักประกันว่าจะไม่เกิดการกระทำผิดซ้ำ⁹⁴ และต้องให้ความสำคัญกับความเห็นของผู้ได้รับผลกระทบ เพื่อประกันไม่ให้เกิดซ้ำ การเยียวยาที่เป็นผลต้องครอบคลุมการปรับปรุงกฎหมายและนโยบาย ซึ่งที่ผ่านมาไม่บังเกิดผลในแง่การป้องกันการปฏิบัติมิชอบ

42. การจัดโครงสร้างกลุ่มบริษัท ส่งผลให้หน่วยงานธุรกิจมักสามารถหลีกเลี่ยงความรับผิด โดยการซ่อนตัวอยู่เบื้องหลังกำแพงของบริษัท โดยบริษัทแม่มักพยายามหลีกเลี่ยงความรับผิดต่อการดำเนินงานของบริษัทลูก แม้ว่าบริษัทดังกล่าวมีอิทธิพลต่อการดำเนินงานนั้น อุปสรรคอื่น ๆ ต่อการเข้าถึงการเยียวยาอย่างเป็นผลของผู้เสียหายจากการละเมิดสิทธิมนุษยชนของหน่วยงานธุรกิจ ประกอบด้วยอุปสรรคในการเข้าถึงข้อมูลและพยานหลักฐานเพื่อสนับสนุนข้อกล่าวหา เนื่องจากโดยส่วนใหญ่มักอยู่ในการครอบครองของบริษัทที่เป็นจำเลย การไม่มีกลไกเยียวยาแบบกลุ่มกรณีที่เกิดการละเมิดอย่างกว้างขวางและกระจัดกระจาย และการไม่มีความช่วยเหลือด้านกฎหมายและเงินทุนสนับสนุนอย่างอื่น เพื่อช่วยให้ผู้ร้องสามารถฟ้องคดีเรียกค่าเสียหายได้

43. ผู้เสียหายจากการปฏิบัติมิชอบของบริษัทข้ามชาติ ต้องเผชิญอุปสรรคโดยเฉพาะการเข้าถึงการเยียวยาที่เป็นผล นอกเหนือจากปัญหาในการพิสูจน์ความเสียหายหรือการพิสูจน์ความเชื่อมโยงระหว่างการดำเนินงานของบริษัทที่เป็นจำเลย ซึ่งมีที่ตั้งอยู่ในเขตอำนาจศาลหนึ่ง กับการละเมิดซึ่งเกิดขึ้นในอีกเขตอำนาจศาล การฟ้องคดีข้ามชาติมักทำให้เกิดค่าใช้จ่ายจำนวนมาก และใช้เวลานาน และกรณีซึ่งไม่มีกลไกที่เข้มแข็งเพื่อให้ความช่วยเหลือด้านกฎหมายระหว่างประเทศ ย่อมทำให้เกิดปัญหาต่อการเก็บรวบรวมพยานหลักฐานและการบังคับคดีต่อคำพิพากษาในรัฐแห่งหนึ่งที่มีผลต่อรัฐอีกแห่งหนึ่ง ในบางเขตอำนาจศาล และตามหลักการขอให้ศาลจำหน่ายคดีเนื่องจากมีศาลอื่นที่เหมาะสมกับการพิจารณาคดีมากกว่า (*forum non conveniens doctrine*) ซึ่งศาลอาจปฏิเสธที่จะประกาศเขตอำนาจเหนือคดีดังกล่าว กรณีที่ผู้เสียหายอาจฟ้องคดีในศาลประเทศอื่นได้ อาจกลายเป็นอุปสรรคต่อความสามารถของผู้เสียหายซึ่งอาศัยอยู่ในรัฐแห่งหนึ่ง ในการแสวงหาความยุติธรรมจากศาลในรัฐซึ่งเป็นที่ตั้งของหน่วยงานธุรกิจที่เป็นจำเลย การปฏิบัติที่ผ่านมาชี้ให้เห็นว่า มักมีการยกคำร้องเรียกค่าเสียหายตามหลักการนี้ โดยอ้างว่าสามารถไปฟ้องในศาลในเขตอำนาจอื่น โดยไม่มีหลักประกันที่จำเป็นให้ผู้เสียหายสามารถเข้าถึงการเยียวยาที่เป็นผลในเขตอำนาจศาลอื่นได้

44. รัฐภาคีมีหน้าที่ดำเนินการที่จำเป็นเพื่อแก้ไขปัญหาท้าทายเหล่านี้ ทั้งนี้เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดการปฏิเสธความยุติธรรม และประกันให้เกิดสิทธิที่จะได้รับการเยียวยาและชดเชยอย่างเป็นผล ส่งผลให้รัฐภาคีต้องจัดอุปสรรคในเชิงสภาวะบัญญัติ ขั้นตอนปฏิบัติ และการปฏิบัติอื่น ๆ ที่ปิดกั้นการเยียวยา รวมทั้งการกำหนดให้มีระบบความรับผิดของบริษัทแม่หรือกลุ่มบริษัท กำหนดให้มีความช่วยเหลือด้านกฎหมายและให้ผู้ร้องเข้าถึงความช่วยเหลือด้านการเงิน ช่วยเหลือให้มีการฟ้องคดีแบบกลุ่มในคดีสิทธิมนุษยชนและคดีเพื่อประโยชน์สาธารณะ สนับสนุนการเข้าถึงข้อมูลที่เกี่ยวข้องและการเก็บรวบรวมพยานหลักฐานในต่างประเทศ รวมทั้งคำให้การของพยาน และอนุญาตให้มีการนำเสนอพยานหลักฐานนั้นในกระบวนการไต่สวน กรณีที่ศาลวินิจฉัยตามหลักการขอให้ศาลจำหน่ายคดีเนื่องจากมีศาลอื่นที่เหมาะสมกับการพิจารณาคดีมากกว่า ศาลต้องให้ความสำคัญอย่างยิ่งในการพิจารณาว่าผู้เสียหายจะสามารถเข้าถึงการเยียวยาที่เป็นผลและเป็นจริงในเขตอำนาจศาลอื่นได้⁹⁵ ทั้งยังควรป้องกันไม่ให้บริษัทฟ้องคดีเพื่อข่มขู่บุคคลหรือกลุ่มไม่ให้ใช้สิทธิเรียกร้องการเยียวยา อย่างเช่น การฟ้องคดีเรียกค่าเสียหายต่อการทำลายชื่อเสียงของบริษัท เนื่องจากการกระทำเช่นนั้นส่งผลในเชิงคุกคามต่อการใช้สิทธิเพื่อการเยียวยาอย่างชอบธรรม

45. รัฐภาคีควรสนับสนุนการเข้าถึงข้อมูลที่เกี่ยวข้อง โดยกำหนดให้มีกฎหมายบังคับให้เปิดเผยข้อมูล และการนำขั้นตอนปฏิบัติมาใช้เพื่ออนุญาตให้ผู้เสียหายสามารถเข้าถึงพยานหลักฐานที่อยู่ในการครอบครองของจำเลยได้ การผลักภาระพิสูจน์อาจทำได้เมื่อ

⁹⁴ อ่างแล้ว part IX, “Reparation for harm suffered”

⁹⁵ และโปรดดู ข้อเสนอแนะ CM/Rec(2559)3 ของคณะกรรมการรัฐมนตรีของคณะมนตรียุโรป, ภาคผนวก, ย่อหน้า 34

การไต่สวนข้อกล่าวหาต้องฟังพยาน ทั้งบางส่วนหรือทั้งหมด ต่อข้อมูลเกี่ยวกับเหตุการณ์และข้อเท็จจริงที่อยู่ในการครอบครองของ เฉพาะจำเลยที่เป็นบริษัทเท่านั้น⁹⁶ ควรมีการกำหนดเงื่อนไขในการขอแคบ ๆ กรณีที่จะมีการอ้างการคุ้มครองความลับทางการค้า และเหตุผลอื่นที่จะปฏิเสธการเปิดเผยข้อมูล ทั้งนี้โดยไม่ส่งผลกระทบต่อสิทธิของคู่กรณีทั้งปวงในการพิจารณาคดีที่เป็นธรรม นอกจากนี้ รัฐภาคีและหน่วยงานศาลและหน่วยงานบังคับใช้กฎหมาย มีหน้าที่ร่วมมือกัน เพื่อส่งเสริมการแลกเปลี่ยนข้อมูลและความโปร่งใสและเพื่อป้องกันไม่ให้มีการปฏิเสธไม่ให้เกิดความยุติธรรม

46. รัฐภาคีควรประกันว่า ชนพื้นเมืองสามารถเข้าถึงการเยียวยาที่เป็นผล ทั้งที่ผ่านกระบวนการศาลและอื่น ๆ กรณีที่เกิดการ ละเมิดสิทธิโดยส่วนตัวและสิทธิแบบกลุ่ม การเยียวยาเหล่านี้ควรมีลักษณะที่อ่อนไหวต่อวัฒนธรรมของชนพื้นเมือง และควรเป็นสิ่งที่เข้าถึงได้โดยชนพื้นเมือง⁹⁷

47. คณะกรรมการรำลึกว่า โครงสร้างและหน่วยงานในทุกระดับของรัฐบาลของรัฐภาคี ทั้งหน่วยงานศาลและหน่วยงานบังคับใช้ กฎหมาย มีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามพันธกรณีตามกฎหมาย รัฐภาคีควรประกันว่า หน่วยงานศาล โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ผู้พิพากษาและ ทนายความได้รับข้อมูลเป็นอย่างดีเกี่ยวกับพันธกรณีตามกฎหมาย ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินธุรกิจ และสามารถปฏิบัติหน้าที่ของตน ได้อย่างเป็นอิสระเต็มที่

48. ประการสุดท้าย คณะกรรมการขอเสนอให้รัฐภาคีพิจารณาปัญหาท้าทายที่เกิดขึ้นกับนักปกป้องสิทธิมนุษยชน⁹⁸ คณะกรรมการมักได้รับทราบเรื่องราวการคุกคามและโจมตี โดยมีเป้าหมายเป็นผู้ที่พยายามดำเนินการเพื่อปกป้องสิทธิตามกฎหมาย ของตนเองหรือของคนอื่น โดยเฉพาะในบริบทที่เกี่ยวข้องกับโครงการพัฒนาและโครงการขุดเจาะแร่ธาตุตามธรรมชาติ⁹⁹ นอกจากนี้ ผู้นำสหภาพแรงงาน ผู้นำขบวนการเกษตรกร แกนนำชนพื้นเมืองและนักบรรณคดีต่อต้านการทุจริต มักเสี่ยงจะตกเป็น เป้าการคุกคาม รัฐภาคีควรใช้มาตรการที่จำเป็นทั้งปวงเพื่อคุ้มครองผู้ทำงานด้านสิทธิมนุษยชนและงานของพวกเขา โดยควรงด เว้นจากการฟ้องคดีอาญาเพื่อขัดขวางการดำเนินงานของพวกเขา หรือปฏิบัติการอื่นใดที่ปิดกั้นการทำงานของพวกเขา

ข. ประเภทของการเยียวยา

49. ในการประกันความรับผิดชอบของบรรษัทต่อการละเมิดสิทธิตามกฎหมาย จำเป็นต้องฟังพยานเครื่องมือหลายประการ การละเมิด ร้ายแรงสุดต่อกฎหมายนี้ ควรส่งผลให้เกิดความรับผิดชอบของบรรษัทและ/หรือบุคคลที่มีส่วนรับผิดชอบ หน่วยงานฟ้องคดี

⁹⁶ ดังที่ตั้งข้อสังเกตโดยคณะกรรมการ ในบริบทที่มีการกล่าวหาว่ามีการเลือกปฏิบัติ: โปรดดู ความเห็นทั่วไปที่ 20, ย่อหน้า 40 และโปรดดู A/HRC/32/19, ภาคผนวก, ย่อหน้า 12.5 (ที่เกี่ยวข้องกับคดีแฟง) และ ย่อหน้า 1.7 (ที่เกี่ยวข้องกับคดีอาญาและกึ่ง อาญา)

⁹⁷ โปรดดู A/68/279, ย่อหน้า 50-53 และ แนวอ้างอิงด้านธุรกิจ: ปฏิญญาแห่งสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิชนเผ่าพื้นเมือง, น.81

⁹⁸ โปรดดู E/C.12/2016/2 สำหรับความเห็นของคณะกรรมการต่อนักปกป้องสิทธิมนุษยชน และสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และ วัฒนธรรม และโปรดดู คณะมนตรีสิทธิมนุษยชน มติที่ 31/32 และมติที่ประชุมสมัชชาใหญ่สหประชาชาติที่ 53/144 สำหรับ ปฏิญญาว่าด้วยสิทธิและความรับผิดชอบของปัจเจกบุคคล กลุ่มบุคคล และองค์กรของสังคมในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิ มนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานซึ่งเป็นที่ยอมรับอย่างสากล

⁹⁹ โปรดดู อย่างเช่น 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, ย่อ หน้า 28

จำเป็นต้องตระหนักถึงบทบาทของตนในการปกป้องสิทธิตามกติกา ผู้เสียหายจากการละเมิดสิทธิตามกติกาควรสามารถเข้าถึงการเยียวยา กรณีที่เกิดความเสี่ยงต่อสิทธิตามกติกา และไม่ว่าจะมีความรับผิดชอบทางอาญาหรือไม่ก็ตาม¹⁰⁰

50. รัฐภาคีควรพิจารณาใช้การแทรกแซงทางปกครอง เพื่อกระตุ้นหน่วยงานธุรกิจไม่ให้เกิดการในลักษณะซึ่งนำไปสู่หรืออาจนำไปสู่การละเมิดสิทธิตามกติกา ยกตัวอย่างเช่น ในระเบียบการจัดซื้อของรัฐ รัฐควรปฏิเสธไม่ให้สัญญาทางปกครองกับบริษัทซึ่งไม่ยอมเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับผลกระทบจากการดำเนินงานของตนต่อสังคมและสิ่งแวดล้อม หรือไม่มีมาตรการเพื่อประกันว่า มีการดำเนินงานภายใต้การตรวจสอบเพื่อหลีกเลี่ยง หรือบรรเทาผลกระทบด้านลบต่อสิทธิตามกติกา โดยในสภาพการณ์เช่นนั้น อาจมีการปิดกั้นการเข้าถึงเงินกู้ยืมเพื่อส่งออกและความสนับสนุนของรัฐในรูปแบบอื่น และกรณีที่เป็นโครงการข้ามชาติ สนธิสัญญาว่าด้วยการลงทุนอาจไม่กำหนดให้มีความคุ้มครองต่อนักลงทุนต่างชาติ ซึ่งมีส่วนร่วมในการดำเนินงานอันนำไปสู่การละเมิดสิทธิตามกติกา¹⁰¹

1. การเยียวยาผ่านกระบวนการศาล

51. การละเมิดสิทธิตามกติกา มักได้รับการเยียวยาจากคำร้องของบุคคลที่กล่าวหาว่ารัฐ ไม่ว่าจะจะเป็นไปตามกรอบของกติกานี้หรือกฎหมายตามรัฐธรรมนูญในประเทศหรือกฎหมายอื่น ซึ่งมีข้อบทเป็นหลักประกันคุ้มครองกติกานี้ อย่างไรก็ดี กรณีที่การละเมิดมีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรงกับหน่วยงานธุรกิจ ผู้เสียหายควรสามารถฟ้องคดีต่อหน่วยงานนั้น โดยเป็นการฟ้องโดยตรงตามสิทธิของกติกานี้ ในเขตอำนาจศาลที่ยอมรับว่ากติกานี้กำหนดพันธกรณีให้หน่วยงานเอกชนต้องปฏิบัติตาม หรือตามกรอบของกฎหมายในประเทศที่มีการนำเนื้อหาตามกติกานี้ ไปผนวกเป็นส่วนหนึ่งของระบบกฎหมายในประเทศ ด้วยเหตุดังกล่าว การเยียวยาทางแพ่งจึงมีบทบาทสำคัญ เพื่อประกันการเข้าถึงความยุติธรรมของผู้เสียหายจากการละเมิดสิทธิตามกติกา

52. การเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมอย่างเป็นผลของชนพื้นเมือง หมายถึงรัฐภาคีต้องยอมรับสถานะของกฎหมายจารีตประเพณี วัฒนธรรมและการปฏิบัติของชนพื้นเมือง และการมีกรรมสิทธิ์เป็นเจ้าของที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติตามจารีตประเพณี ในระหว่างกระบวนการยุติธรรม¹⁰² รัฐภาคียังคงควรประกันให้สามารถใช้ภาษาของชนพื้นเมืองและ/หรือใช้ล่ามระหว่างการพิจารณาของศาลได้ และให้บริการทางกฎหมายและข้อมูลเกี่ยวกับการเยียวยาในภาษาของชนพื้นเมือง¹⁰³ รวมทั้งให้การอบรมเจ้าพนักงานศาล เพื่อให้ทราบประวัติของชนพื้นเมือง จารีตและวัฒนธรรมทางกฎหมายของพวกเขา

¹⁰⁰ โปรดดู A/HRC/32/19, ภาคผนวก สำหรับแนวทางการปรับปรุงการตรวจสอบได้ของบริษัท และการถึงการเยียวยาผ่านกระบวนการศาล เมื่อเกิดการปฏิบัติมิชอบด้านสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจ (โปรดดู โดยเฉพาะ วัตถุประสงค์ทางนโยบายข้อ 4-8 ของแนวปฏิบัตินี้) รวมทั้งหลักการอาชญากรรมของบริษัท (Corporate Crimes Principles) ที่จัดทำขึ้นในเดือนตุลาคม 2559 โดยคณะผู้ชำนาญการอิสระที่จัดตั้งขึ้นโดย International Corporate Accountability Roundtable และแอมเนสตี้ อินเตอร์เนชั่นแนล

¹⁰¹ โปรดดู อย่างเช่น International Centre for Settlement of Investment Disputes case No. ARB/07/26, *Urbaser S.A. and others v. Argentina* (วินิจฉัยเมื่อ 8 ธันวาคม 2559), ย่อหน้า 1194 และ 1195

¹⁰² โปรดดู A/68/279, ย่อหน้า 34 และคณะกรรมการว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ, ข้อเสนอแนะทั่วไปที่ 31 (2548) ว่าด้วยการป้องกันการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในการบริหารงานและการทำงานของระบบยุติธรรมทางอาญา ย่อหน้า 5 (e)

¹⁰³ แนวอ้างอิงด้านธุรกิจ: ปฏิญญาแห่งสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิชนเผ่าพื้นเมือง, น.47 และ คณะกรรมการว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ, ข้อเสนอแนะทั่วไปที่ 31, ย่อหน้า 30

2. การเยียวยาภายนอกเหนือจากกระบวนการศาล

53. แม้โดยทั่วไปจะไม่ถือเป็นทางเลือกเพื่อทดแทนกลไกศาลได้ (ซึ่งยังคงเป็นกลไกที่จำเป็นเพื่อให้เกิดการคุ้มครองอย่างเป็นผล และป้องกันการละเมิดสิทธิตามกติกาบางประการ) การเยียวยาภายนอกเหนือจากกระบวนการศาลอาจสนับสนุนให้ผู้เสียหายที่ถูกหน่วยงานทางธุรกิจละเมิดสิทธิตามกติกาให้ได้รับการเยียวยาอย่างเป็นผล และประกันความรับผิดชอบต่อการละเมิดเช่นนั้น กลไกทางเลือกเหล่านี้ควรเกิดจากการประสานงานอย่างเพียงพอกับกลไกยุติธรรมที่มีอยู่ ทั้งในแง่ของบทลงโทษและการชดเชยต่อผู้เสียหาย

54. รัฐภาคีควรใช้กลไกทางปกครองและกึ่งศาลที่มีอยู่อย่างหลากหลาย ซึ่งกลไกหลายอย่างเหล่านี้มีส่วนกำกับดูแลและวินิจฉัย การดำเนินงานทางธุรกิจของรัฐภาคีหลายแห่งอยู่แล้ว เช่น พนักงานตรวจแรงงานและอนุญาตอุตสาหกรรม หน่วยงานคุ้มครองผู้บริโภค และสิ่งแวดล้อม และหน่วยงานกำกับดูแลภาคการเงิน รัฐภาคีควรสำรวจทางเลือกที่จะขยายอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานเหล่านี้ หรือจัดตั้งหน่วยงานใหม่ขึ้นมา ซึ่งมีศักยภาพในการรับพิจารณาและแก้ไขข้อร้องเรียน เมื่อมีการกล่าวหาว่าบริษัทปฏิบัติมิชอบต่อสิทธิตามกติกาบางประการ ทั้งนี้เพื่อให้มีการสอบสวนตามข้อกล่าวหา กำหนดบทลงโทษ และกำหนดให้มีและบังคับให้มีการชดเชยต่อผู้เสียหาย ควรมีการกระตุ้นสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติให้จัดให้มีโครงสร้างที่เหมาะสมในองค์กร เพื่อติดตามการปฏิบัติตามพันธกรณีของรัฐที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจและสิทธิมนุษยชน และควรมีอำนาจในการรับพิจารณาคำร้องของผู้เสียหายจากการดำเนินงานของบริษัท

55. กลไกรัฐอย่างอื่นนอกเหนือจากกระบวนการศาลควรให้ความคุ้มครองอย่างเป็นผลต่อสิทธิของผู้เสียหาย กรณีที่มีการจัดทำกลไกอื่นนอกเหนือจากกระบวนการศาล ควรกำหนดให้มีองค์ประกอบต่าง ๆ เพื่อประกันว่าเป็นกลไกที่มีความน่าเชื่อถือ และมีบทบาทอย่างเป็นผลต่อการป้องกันและการเยียวยาการละเมิด¹⁰⁴ กำหนดให้สามารถบังคับตามคำวินิจฉัยได้ และกำหนดให้เป็นกลไกซึ่งบุคคลทุกคนเข้าถึงได้

56. ควรมีการจัดทำกลไกอย่างอื่นนอกเหนือจากกระบวนการศาลสำหรับผู้เสียหายที่เป็นชนพื้นเมือง โดยประกอบด้วยสถาบันที่เป็นตัวแทนของชนพื้นเมืองที่เกี่ยวข้อง เช่นเดียวกับการเยียวยาผ่านกระบวนการศาล รัฐภาคีควรจัดอุปสรรคการเข้าถึงกลไกเหล่านี้ของชนพื้นเมือง รวมทั้งอุปสรรคด้านภาษา¹⁰⁵

57. นอกจากนั้น ยังควรจัดให้มีการเยียวยาภายนอกเหนือจากกระบวนการศาลในบริบทข้ามชาติ ยกตัวอย่างเช่น การที่ผู้เสียหายที่อยู่นอกดินแดนของรัฐ สามารถเข้าถึงสถาบันสิทธิมนุษยชนของรัฐและผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐแห่งนั้น รวมทั้งเข้าถึงกลไกร้องเรียนอื่น ๆ ที่จัดตั้งขึ้นโดยหน่วยงานระหว่างประเทศ อย่างเช่น ผู้ประสานงานระดับชาติ (national contact points) ตามแนวปฏิบัติ OECD Guidelines for Multinational Enterprises

V. การนำไปปฏิบัติ

58. การประกันว่า การดำเนินธุรกิจจะเกิดขึ้นอย่างสอดคล้องกับข้อกำหนดของกติกานี้ จำเป็นต้องอาศัยความพยายามอย่างต่อเนื่องของรัฐภาคี เพื่อให้เกิดผลดังกล่าว รัฐภาคีควรกำหนดแผนปฏิบัติการหรือยุทธศาสตร์ระดับชาติ เพื่อประกันให้มีการปฏิบัติให้เกิดผลอย่างเต็มที่ต่อสิทธิตามกติกา ซึ่งควรตอบคำถามเกี่ยวกับบทบาทของหน่วยงานธุรกิจในการปฏิบัติให้เป็นผลต่อสิทธิตามกติกาอย่างต่อเนื่อง

¹⁰⁴ โปรดดู หลักการชี้แนะแห่งสหประชาชาติว่าด้วยธุรกิจและสิทธิมนุษยชน, ข้อ 31

¹⁰⁵ โปรดดู A/68/279, ย่อหน้า 36

59. หลังจากนำหลักการชี้แนะแห่งสหประชาชาติว่าด้วยธุรกิจและสิทธิมนุษยชนไปปฏิบัติ รัฐและองค์กรระดับภูมิภาคหลายแห่งอาจกำหนดให้มีแผนปฏิบัติการด้านธุรกิจและสิทธิมนุษยชน¹⁰⁶ ถือเป็นพัฒนาการที่น่ายินดี โดยเฉพาะถ้าแผนปฏิบัติการนั้นกำหนดเป้าหมายอย่างเฉพาะเจาะจงและเป็นรูปธรรม มีการจัดสรรความรับผิดชอบระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ และกำหนดกรอบเวลาและแนวทางที่จำเป็นเพื่อนำแผนการไปใช้ แผนปฏิบัติการด้านธุรกิจและสิทธิมนุษยชนควรมีองค์ประกอบเป็นหลักการสิทธิมนุษยชน รวมทั้งการส่งเสริมการมีส่วนร่วมอย่างเป็นผลและจริงจัง การไม่เลือกปฏิบัติและความเท่าเทียมทางเพศ และความรับผิดชอบและความโปร่งใส ควรมีการติดตามความก้าวหน้าในการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการนี้ และแผนการดังกล่าวควรให้ความสำคัญที่เท่าเทียมกับสิทธิมนุษยชนในทุกประเภท รวมทั้งสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ในแง่ข้อกำหนดการมีส่วนร่วมในการออกแบบแผนการดังกล่าว คณะกรรมการรำลึกถึงบทบาทในขั้นพื้นฐานของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและหน่วยงานภาคประชาสังคม ซึ่งสามารถและควรดำเนินการเพื่อให้เกิดผลอย่างเต็มที่ต่อสิทธิตามกติกา ในบริบทของการดำเนินธุรกิจ

¹⁰⁶ โปรดดู ข้อเสนอแนะ CM/Rec(2016)3 ของคณะกรรมการรัฐมนตรีของคณะมนตรียุโรป, ภาคผนวก, ย่อหน้า 10-12