



## หนังสือเพื่อนศาล(Amicus Curiae Brief)

คดีนางฮอย ไม (Hoy Mai) และ นายสมิน เทต (Smin Tet) โจทก์

และสมาชิกบางส่วนรวม 23 ครอบครัว จากพื้นที่หมู่บ้านบอส (Bos) หมู่บ้านโอบัตมวน(O'Bat Moan) หมู่บ้านตะมาน (Taman) หมู่บ้านตะเพียนเวง (Trapain Veng) หมู่บ้านคะตุม (Ktum) และคอมมูนคูนเครียล (Kon Kreal Commune) อำเภอสำโรง (Samrong) จังหวัดอุดรธานีหรือโอดดาร์เมียงเจย (Oddar Meanchey) ประเทศกัมพูชา (คดีหมายเลขดำที่ พ. 718/2561)

### I. บทนำ

1. คณะกรรมการนักนิติศาสตร์สากล (International Commission of Jurists หรือ ICJ) และแอมเนสตี้ อินเตอร์เนชั่นแนล (Amnesty International) ขอยื่นหนังสือเพื่อนศาล (Amicus Curiae Brief) ฉบับนี้ ในคดีที่มี นางฮอย ไม และ นายสมิน เทต เป็นโจทก์ยื่นคำร้องขอให้ดำเนินคดีแบบกลุ่ม ในฐานะผู้อยู่อาศัยและทำกินในพื้นที่หมู่บ้านบอส (Bos) หมู่บ้านโอบัตมวน (O'Bat Moan) หมู่บ้านตะมาน (Taman) หมู่บ้านตะเพียนเวง (Trapain Veng) หมู่บ้านคะตุม (Ktum) และคอมมูนคูนเครียล (Kon Kreal Commune) อำเภอสำโรง (Samrong) จังหวัดอุดรธานีหรือโอดดาร์เมียงเจย (Oddar Meanchey) ประเทศกัมพูชา ซึ่งมีสมาชิกกลุ่มบางส่วนรวม 23 ครอบครัว จากหลายครอบครัวในพื้นที่ดังกล่าว<sup>1</sup> โดยในคดีนี้มีการกล่าวอ้างว่า ครอบครัวเหล่านี้ถูกบริษัท อังกอร์ซูการ์ จำกัด (Angkor Sugar Co. Ltd.) ที่เป็นบริษัทย่อยของบริษัท น้ำตาลมิตรผล จำกัด ซึ่งประกอบธุรกิจในประเทศกัมพูชา บังคับขับไล่โดยไม่สมัครใจออกจากที่อยู่อาศัยและ/หรือที่ทำกินของตนและประสบกับการละเมิดสิทธิมนุษยชนซึ่งเป็นความผิดภายใต้กฎหมายละเมิดของไทยและกฎหมายกัมพูชา
2. ICJ ก่อตั้งในปีพ.ศ. 2495 มีสถานะเป็นองค์กรระหว่างประเทศที่ไม่ใช่องค์กรของรัฐ และประกอบด้วยนักกฎหมายที่มีชื่อเสียง 60 คน จากระบบกฎหมายต่าง ๆ ทั่วโลก ICJ มุ่งทำงานเพื่อสนับสนุนหลักนิติธรรม รวมถึงส่งเสริมการดำเนินการตามกฎหมายและมาตรฐานด้านสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศภายในประเทศต่าง ๆ ทั้งนี้ ICJ ทำงานในประเทศไทยมาเป็นเวลากว่าสองทศวรรษ รวมทั้งกับรัฐบาลไทย ฝ่ายตุลาการ นักวิชาการ และผู้ปฏิบัติงานด้านกฎหมาย
3. แอมเนสตี้ อินเตอร์เนชั่นแนล เป็นขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมระดับโลกที่มีสมาชิกกว่า 10 ล้านคนที่ทำงานเพื่อส่งเสริมการเคารพ ปกป้อง และทำให้สิทธิมนุษยชนที่ได้รับการยอมรับระหว่างประเทศเกิดขึ้นจริง โดยขบวนการ

<sup>1</sup> ในคดีนี้ องค์กร Inclusive Development International รายงานว่ามีผู้ได้รับผลกระทบมากกว่า 700 ครอบครัว ซึ่งเป็นสมาชิกกลุ่มที่โจทก์เป็นผู้ฟ้องร้องดำเนินคดี ดูข้อมูลเพิ่มเติมได้ที่ Inclusive Development International, 'Cambodia: Challenging Mitr Phol land grab,' ดูได้ที่: <https://www.inclusivedevelopment.net/cases/mitr-phol/>

เคลื่อนไหวนี้มีสมาชิกและผู้สนับสนุนในกว่า 150 ประเทศและดินแดน ซึ่งรวมถึงประเทศไทย โดยดำเนินการอย่างเป็นอิสระจากรัฐบาล อุดมการณ์ทางการเมือง ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ หรือศาสนา ฐานการทำงานขององค์กรตั้งอยู่บนพื้นฐานของกฎหมายด้านสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศที่ได้รับการรับรองโดยองค์การสหประชาชาติและองค์กรระดับภูมิภาค ทั้งนี้ แอมเนสตี้ อินเตอร์เนชั่นแนล ได้เข้าไปมีส่วนร่วมในหลายคดีที่เกี่ยวข้องกับประเด็นด้านสิทธิมนุษยชนที่มีการพิจารณาในศาลระดับประเทศและศาลระหว่างประเทศ ในปีพ.ศ. 2554 แอมเนสตี้ อินเตอร์เนชั่นแนลได้เผยแพร่คลิปวิดีโอที่บันทึกข้อพิพาทที่ดิน ซึ่งโจทก์ (ฮอย ไม, สมิน เทต และคนอื่นๆ) หยิบยกมาเป็นส่วนหนึ่งของมูลฟ้องขณะยื่นฟ้องจำเลย (บริษัท น้ำตาลมิตรผล จำกัด)

4. ในเดือนมกราคม พ.ศ. 2551 กระทรวงเกษตรป่าไม้และการประมงของรัฐบาลกัมพูชาได้อนุมัติการสัมปทานที่ดินทางเศรษฐกิจ (Economic Land Concessions) ให้แก่บริษัทอ้อยสามรายที่จดทะเบียนในประเทศกัมพูชา รวมถึงบริษัท อังเกอร์ชูการ์ จำกัด ซึ่งเป็นบริษัทที่มีลักษณะเป็นบริษัทย่อยของจำเลย เพื่อประกอบกิจการในจังหวัดโอดดาร์เมียนเจย (Oddar Meanchey) ในภาคตะวันตกเฉียงเหนือของประเทศกัมพูชา ทั้งนี้ หลังจากที่ได้รับสัมปทานแล้วบริษัท อังเกอร์ชูการ์ จำกัด ถูกกล่าวหาว่าสมรู้ร่วมคิดกับเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นเพื่อยึดที่ดินของชาวบ้านในชุมชนท้องถิ่นโดยใช้ความรุนแรง ผ่านการไล่อื้อถอนบ้านเรือน เผาหมู่บ้านและทำลายพืชผลทางการเกษตร รวมถึงทำร้ายร่างกายชาวบ้านบางส่วน<sup>2</sup> ต่อมาในปีพ.ศ. 2558 คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติของไทย (กสม.) และคณะอนุกรรมการด้านสิทธิชุมชนของกสม. มีความเห็นว่าบริษัท น้ำตาลมิตรผล จำกัดมีส่วนรับผิดชอบโดยตรงต่อการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่เกิดขึ้นจากการกระทำของบริษัทที่ตนเข้าร่วมธุรกิจในประเทศกัมพูชา กสม.ยังสรุปว่าบริษัทมีหน้าที่รับผิดชอบในการแก้ไขและชดเชยเยียวยาต่อความเสียหายที่เกิดขึ้น<sup>3</sup> นอกจากนี้ เมื่อวันที่ 2 พฤษภาคม พ.ศ. 2560 คณะรัฐมนตรีของประเทศไทยยังได้มีมติอ้างอิงถึงผลการตรวจสอบของกสม.ในกรณีนี้ รวมถึงข้อเสนอแนะในการจัดตั้งกลไกหรือกำหนดภารกิจกำกับดูแลการลงทุนในต่างประเทศของผู้ลงทุนสัญชาติไทยให้เคารพต่อหลักการพื้นฐานด้านสิทธิมนุษยชน<sup>4</sup>

---

<sup>2</sup> สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.), รายงานผลการตรวจสอบที่ 1003/2558, ลงวันที่ 12 ตุลาคม ค.ศ. 2015, หน้า 4-5, เข้าถึงได้ที่:

[https://drive.google.com/file/d/0Bx60PLXMazOqMUNNWTNhbDFBaDA/view?resourcekey=0-oJGUV4Jgr4YwLx\\_9mOtqgQ](https://drive.google.com/file/d/0Bx60PLXMazOqMUNNWTNhbDFBaDA/view?resourcekey=0-oJGUV4Jgr4YwLx_9mOtqgQ) (“รายงานกสม.ที่ 1003/2558”); คำฟ้องคดีหมายเลขคำที่ พ. 718/2561, หน้า 8-9

<sup>3</sup> รายงานกสม.ที่ 1003/2558, หน้า 25-27

<sup>4</sup> มติคณะรัฐมนตรี, ‘สรุปผลการพิจารณาดำเนินการตามรายงานผลการพิจารณาคำร้องที่มีข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย เรื่อง สิทธิชุมชน กรณีการดำเนินงานของบริษัท น้ำตาลมิตรผล จำกัด ส่งผลกระทบต่อประชาชนในพื้นที่อำเภอสำโรง (Samrong) และจงกัล (Chongkal) ในจังหวัดโอดดาร์ เมียนเจย (Oddar Meanchey) ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือของกัมพูชา’, 2 พฤษภาคม 2560, เข้าถึงได้ที่: <https://etowatch.com/cabinet-resolution/>

5. ในวันที่ 28 มีนาคมปี พ.ศ. 2561 นางฮอย ไมและนายสมิน เทต ได้ยื่นฟ้องคดี พร้อมรายชื่อสมาชิกกลุ่มบางส่วนรวม 23 ครอบครัว จากผู้อยู่อาศัยและทำกินในพื้นที่หมู่บ้านบอส (Bos) หมู่บ้านโอบัดมวน (O'Bat Moan) หมู่บ้านตะมาน (Taman) หมู่บ้านตะเพียนเวง (Trapain Veng) หมู่บ้านคะตุม (Ktum) และคอมมูนคูนเครียล (Kon Kreal Commune) อำเภอสำโรง (Samrong) จังหวัดอุดรธานีหรือโอดดาร์เมียงเจย (Oddar Meanchey) ประเทศกัมพูชา ต่อศาลแพ่งกรุงเทพใต้<sup>5</sup> โดยศาลได้มีคำสั่งอนุญาตให้ดำเนินคดีแบบกลุ่มเมื่อวันที่ 31 กรกฎาคม พ.ศ. 2563 ปัจจุบันอยู่ระหว่างการพิจารณาคดีของศาลชั้นต้น
6. หนังสือเพื่อนศาลฉบับนี้มีการอ้างอิงถึงกฎหมายระหว่างประเทศ กฎหมายเปรียบเทียบ และมาตรฐานต่างๆที่ได้ถูกบันทึกไว้ในบทวิเคราะห์ของ ICJ เรื่อง “บริษัทไทยในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้: การเข้าถึงความยุติธรรมอันเนื่องมาจากการละเมิดสิทธิมนุษยชนข้ามพรมแดน” ซึ่งถือเป็นเอกสารอ้างอิงเพิ่มเติมที่อาจเป็นประโยชน์<sup>6</sup>
7. นอกจากนี้ หนังสือเพื่อนศาลนี้ยังอาศัยข้อมูลจากงานของแอมเนสตี อินเตอร์เนชันแนลเกี่ยวกับการบังคับไล่โดยไม่สมัครใจ (forced eviction) ทั่วโลก รวมถึงในประเทศกัมพูชา โดยในปีพ.ศ. 2554 แอมเนสตี อินเตอร์เนชันแนลได้เผยแพร่คลิปวิดีโอที่บันทึกข้อพิพาทที่ดินซึ่งโจทก์ (ฮอย ไม, สมิน เทต และคนอื่นๆ) หยิบยกมาเป็นส่วนหนึ่งของมูลฟ้องขณะยื่นฟ้องจำเลย (บริษัท น้ำตาลมิตรผล จำกัด) แอมเนสตี อินเตอร์เนชันแนลยังได้เผยแพร่รายงานสองฉบับฉบับแรกในปีพ.ศ. 2551 เรื่อง “Rights Razed – Forced Evictions in Cambodia” และฉบับที่สองในปีพ.ศ. 2554 เรื่อง “Eviction and resistance in Cambodia: Five women tell their stories” โดยใจความสำคัญของรายงานทั้งสองฉบับเกี่ยวข้องกับปัญหาการบังคับขับไล่โดยไม่สมัครใจในประเทศกัมพูชา โดยฉบับที่สองมีเนื้อหาเกี่ยวกับประสบการณ์ของหนึ่งในผู้ร้องในคดีนี้ นอกจากนี้ แอมเนสตี อินเตอร์เนชันแนลยังได้บันทึกข้อพิพาทเกี่ยวกับที่ดินและกรณีการบังคับขับไล่โดยไม่สมัครใจในประเทศกัมพูชามานานเกือบสามทศวรรษ และยังคงติดตามปัญหาดังกล่าวจนถึงปัจจุบัน
8. การจัดทำหนังสือเพื่อนศาลในครั้งนี้ของ ICJ และแอมเนสตี อินเตอร์เนชันแนล มีวัตถุประสงค์เพื่อเสนอข้อมูลเกี่ยวกับกรอบหลักกฎหมายและมาตรฐานสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ และแนวคำพิพากษาเปรียบเทียบ ที่อาจเป็นประโยชน์ต่อศาลในการพิจารณาคัดสินคดี

8.1 ประการแรก หนังสือเพื่อนศาลฉบับนี้ชี้ถึงฉันทามติที่ชัดเจนว่า บริษัทต่างๆต้องเคารพสิทธิมนุษยชนที่ได้รับการยอมรับในระดับสากล ซึ่งรวมถึงสิทธิในที่อยู่อาศัยที่เหมาะสม (right to adequate housing) ไม่ว่าจะประกอบกิจการในพื้นที่รัฐใด และไม่ว่ารัฐดังกล่าวจะมีพันธกรณีทางด้านสิทธิมนุษยชนดังกล่าว

<sup>5</sup> คำฟ้องคดีหมายเลขดำที่ พ. 718/2561

<sup>6</sup> คณะกรรมการนิติศาสตร์สากล, ‘บริษัทไทยในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ : การเข้าถึงความยุติธรรมอันเนื่องมาจากการละเมิดสิทธิมนุษยชนข้ามพรมแดน, กุมภาพันธ์ 2564, เข้าถึงได้ที่: <https://icj2.wpenginepowered.com/wp-content/uploads/2021/03/Southeast-Asia-Access-to-Justice-Thai-companies-Publication-THA.pdf>

(คำแปลจากต้นฉบับภาษาอังกฤษ)

หรือไม่ โดยประเทศไทยได้ดำเนินการเพื่อนำมาตรฐานระหว่างประเทศดังกล่าวปรับเข้ามาในระบบกฎหมายและกฎระเบียบภายในประเทศแล้ว ดังที่จะอธิบายในส่วนถัดไปของบันทึกฉบับนี้

- 8.2 ประการที่สอง บริษัท น้ำตาลมิตรผล จำกัด ยอมรับต่อสาธารณะว่าได้ปรับใช้มาตรฐานด้านสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศในระหว่างการประกอบกิจการของตน
- 8.3 ประการที่สาม บรรทัดฐานของกฎหมายระหว่างประเทศสนับสนุนข้อกล่าวอ้างของโจทก์ที่ว่า ศาลไทยมีหน้าที่ในการประกันสิทธิในการเข้าถึงความยุติธรรมและการชดเชยเยียวยาที่มีประสิทธิภาพแก่บุคคลในชุมชนในพื้นที่และพื้นที่ใกล้เคียงกับพื้นที่ที่บริษัทไทยและบริษัทย่อยประกอบกิจการเมื่อบุคคลเหล่านี้ถูกละเมิดสิทธิ แม้ว่ากรกระทำละเมิดจะเกิดขึ้นนอกดินแดนของประเทศไทยก็ตาม
- 8.4 ประการที่สี่ บริษัทไทยมีหน้าที่ในการใช้ความระมัดระวังตามสมควรในการตรวจสอบและกำกับดูแลบริษัทย่อยของตนเกี่ยวกับพฤติกรรมที่อาจเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนและส่งผลเสียต่อสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ กฎหมายและมาตรฐานระหว่างประเทศไม่ได้จำกัดความรับผิดชอบของบริษัทแม่ไว้เฉพาะสำหรับการกระทำของตนเองเท่านั้น แต่ความรับผิดชอบไปถึงกิจกรรมของบริษัทย่อยของตนด้วย ดังนั้นบริษัทมิตรผลจึงมีหน้าที่ในการใช้ความระมัดระวังในการตรวจสอบและกำกับดูแลบริษัทย่อยเพื่อป้องกันและแก้ไขผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนและสิ่งแวดล้อมที่ไม่พึงประสงค์ และตามหลักแล้วอาจต้องรับผิดชอบต่อผลที่เกิดจากการกระทำของบริษัทย่อย
- 8.5 ประการที่ห้า ศาลในประเทศอื่นที่ตัดสินคดีในลักษณะเดียวกันได้มีแนวคำพิพากษานับสนุนและยอมรับว่าบริษัทแม่มีหน้าที่ในการใช้ความระมัดระวัง หรือ duty of care ในหลายกรณี

## II. กรอบกฎหมายและมาตรฐานระหว่างประเทศ

9. พันธกรณีทางด้านกฎหมายระหว่างประเทศของประเทศไทยในการกำกับดูแลพฤติกรรมและความรับผิดชอบบริษัทข้ามชาติและองค์กรธุรกิจอื่นๆ ในบริบทของสิทธิมนุษยชน ซึ่งรวมถึงสิทธิในที่อยู่อาศัยที่เหมาะสม และพันธกรณีนอกอาณาเขต (extraterritorial obligations) ของประเทศไทยต่อการกระทำขององค์กรธุรกิจที่เกิดขึ้นนอกดินแดนประเทศ ถูกกำหนดไว้ในสนธิสัญญาหลักด้านสิทธิมนุษยชนและตราสารอื่น ๆ ซึ่งจะกล่าวถึงต่อไปในหนังสือฉบับนี้
10. กฎหมายระหว่างประเทศกำหนดว่ารัฐมีหน้าที่ในการรับรองว่าสิทธิมนุษยชนได้รับการเคารพ (respect) ปกป้อง (protect) และทำให้เป็นจริง (fulfil) โดยเป็นหน้าที่ขององคาพยพทั้งหลายของรัฐ ทั้งฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และฝ่ายตุลาการ ทั้งนี้ พันธกรณีด้านสิทธิมนุษยชนนั้นผูกพันหน่วยงานของรัฐทุกฝ่าย รวมถึงฝ่ายตุลาการ<sup>7</sup>

<sup>7</sup> ดู, คณะมนตรีสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ, ‘ความเห็นทั่วไปที่ 31: ลักษณะของพันธกรณีทั่วไปของรัฐภาคีต่อพันธสัญญา’, 2547, CCPR/C/21/Rev.1/Add.13, วรรค 1 และ 15 เข้าถึงได้ที่: <https://www.refworld.org/docid/478b26ae2.html> (“ความเห็นทั่วไปที่ 31”)

11. ตามหลัก “สัญญาต้องเป็นสัญญา” (pacta sunt servanda) และหลักการทั่วไปของกฎหมายว่าด้วยสนธิสัญญา ประเทศไทยจำเป็นต้องปฏิบัติตามสนธิสัญญาระหว่างประเทศทั้งหมดที่ตนเป็นภาคีโดยสุจริต (good faith)<sup>8</sup> นอกจากนี้ ประเทศไทยยังไม่สามารถอ้างถึงบทบัญญัติของกฎหมายภายในประเทศเพื่อเป็นข้ออ้างในการไม่ปฏิบัติตามภาระผูกพันตามสนธิสัญญาได้<sup>9</sup>
12. ประเทศไทยเป็นภาคีในสนธิสัญญาระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนหลัก 7 ฉบับจากทั้งหมด 9 ฉบับ ซึ่งรวมถึงกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights หรือ ICESCR)<sup>10</sup> โดยประเทศไทยเข้าร่วมเป็นภาคีของ ICESCR เมื่อวันที่ 5 กันยายน พ.ศ. 2542
13. สนธิสัญญาระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนเหล่านี้ยังได้จัดตั้งคณะกรรมการตรวจสอบที่ประกอบด้วยผู้เชี่ยวชาญอิสระซึ่งมีหน้าที่ประเมินการปฏิบัติตามพันธกรณีตามสนธิสัญญาของรัฐภาคี คณะกรรมการตรวจสอบเหล่านี้ได้จัดทำความเห็นทั่วไป (General Comments) ซึ่งทำการตีความสนธิสัญญาและเป็นแนวทางให้กับรัฐในการปฏิบัติตามพันธกรณีของตน ทั้งนี้ ในส่วนของคณะกรรมการว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (Committee on Economic, Social and Cultural Rights หรือ CESCR) เองก็ประกอบไปด้วยผู้เชี่ยวชาญอิสระที่จัดตั้งขึ้นตาม ICESCR อนึ่ง ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ (International Court of Justice) เคยได้ตัดสินไว้ว่าศาลควรให้ “น้ำหนักอย่างมาก” ต่อการตีความกฎหมายหรือความเห็นทั่วไปของคณะผู้เชี่ยวชาญอิสระเหล่านี้ ซึ่งถูกจัดตั้งขึ้นเพื่อ กำกับดูแลการบังคับใช้สนธิสัญญาดังกล่าวโดยเฉพาะ<sup>11</sup> ทั้งนี้ เราเห็นว่าศาลของประเทศต่างๆ เองนั้นควรปฏิบัติตามแนวทางของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศเช่นกัน

---

<sup>8</sup> สหประชาชาติ ‘อนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยกฎหมายสนธิสัญญา’, 23 พฤษภาคม 2512, องค์การสหประชาชาติ ชุดสนธิสัญญา เล่ม 1155 หน้า 331 ข้อ 26 เข้าถึงได้ที่: <https://www.refworld.org/docid/3ae6b3a10.html>; ความเห็นทั่วไปฉบับที่ 31, วรรค 3

<sup>9</sup> อนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยกฎหมายสนธิสัญญา, มาตรา 26, 27; ความเห็นทั่วไปฉบับที่ 31, วรรค 4.

<sup>10</sup> อื่นๆ ได้แก่: (1) กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (ICCPR); (2) อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติทุกรูปแบบต่อสตรี (CEDAW) และพิธีสารเลือกรับ; (3) อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก (CRC) และพิธีสารเลือกรับสองฉบับ; (4) อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติทุกรูปแบบที่เกี่ยวข้องกับเชื้อชาติ (CERD); (5) อนุสัญญาว่าด้วยการต่อต้านการทรมานและการลงโทษหรือการประตบตีที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ (CAT); และ (6) อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิของคนพิการ (CRPD)

<sup>11</sup> หลักการนี้ได้รับการยืนยันโดยศาลยุติธรรมระหว่างประเทศในคดี Ahmadou Sadio Diallo ดู ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ, ‘คดี Ahmadou Sadio Diallo (สาธารณรัฐกินี กับ สาธารณรัฐประชาธิปไตยคองโก)’, คำพิพากษาเมื่อวันที่ 30 พฤศจิกายน พ.ศ. 2553, วรรค 66-68, เข้าถึงได้ที่: <https://www.icj-cij.org/files/case-related/103/103-20101130-JUD01-00-EN.pdf>

**พันธกรณีของรัฐในการป้องกันไม่ให้เกิดการละเมิดสิทธิมนุษยชน**

14. สนธิสัญญาระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติทั้งหมดได้กำหนดหน้าที่แก่รัฐในการป้องกันบุคคลต่าง ๆ จากการถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนโดยตัวแสดงที่ไม่ใช่รัฐ ซึ่งรวมไปถึงองค์กรธุรกิจ<sup>12</sup> แนวคำตีความ/ตัดสินภายใต้สนธิสัญญาเหล่านี้นำไปสู่การออกหลักการชี้แนะแห่งสหประชาชาติว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน (UN Guiding Principles on Business and Human Rights หรือ UNGPs) ซึ่งได้รับการรับรองอย่างเป็นทางการเป็นเอกฉันท์โดยคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ (UN Human Rights Council) ในปีพ.ศ. 2554<sup>13</sup> ที่ก็ได้ยืนยันถึงหน้าที่ของรัฐในการ "ป้องกัน" บุคคลจากการถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนที่กระทำโดยองค์กรธุรกิจ ในฐานะหนึ่งในสามเสาสำคัญ
15. ในส่วนของกระบวนการเยียวยานั้น หลักการที่ 25 ของ UNGPs ระบุว่ารัฐมีพันธกรณีในการ "ดำเนินการที่เหมาะสมผ่านมาตรการทางตุลาการ บริหาร นิติบัญญัติ หรือวิธีการอื่นๆ เพื่อให้...ให้ (ผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการละเมิดสิทธิมนุษยชน) เข้าถึงการเยียวยาที่มีประสิทธิภาพ" โดยมาตรการเหล่านี้รวมถึงกลไกร้องทุกข์ทั้งในกระบวนการยุติธรรมหรือในส่วนของการละเมิดในบางกรณีก็สามารถเข้าถึงกลไกร้องทุกข์นอกกระบวนการยุติธรรมของรัฐ<sup>14</sup>

---

<sup>12</sup> ได้แก่ คณะกรรมการ CESCR, 'ความเห็นทั่วไปฉบับที่ 24 (2017) เกี่ยวกับพันธกรณีของรัฐภายใต้ ICESCR ในบริบทของกิจกรรมทางธุรกิจ', 10 สิงหาคม พ.ศ. 2560, E/C.12/GC/24, วรรค 14, สามารถเข้าถึงได้ที่:

<https://www.refworld.org/docid/5beaeca4.html> ("ความเห็นทั่วไปฉบับที่ 24"); คณะกรรมการว่าด้วยสิทธิเด็ก, 'ความเห็นทั่วไปฉบับที่ 16 เกี่ยวกับพันธกรณีของรัฐด้านผลกระทบของภาคธุรกิจต่อสิทธิเด็ก', 17 เมษายน พ.ศ. 2556, UN Doc CRC/C/GC/16, วรรค 28, สามารถเข้าถึงได้ที่: <https://www.refworld.org/docid/51ef9cd24.html> ('ความเห็นทั่วไปของคณะกรรมการสิทธิเด็กฉบับที่ 16'); ความเห็นทั่วไปฉบับที่ 31, วรรค 8; คณะกรรมการว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรี, 'Concluding observations on the combined fourth and fifth periodic reports of India', 24 กรกฎาคม พ.ศ. 2557, UN Doc CEDAW/C/IND/CO/4-5, วรรค 14-15, สามารถเข้าถึงได้ที่:

[https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW/C/IND/CO/4-5&Lang=En](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW/C/IND/CO/4-5&Lang=En); และ คณะกรรมการว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ, 'Consideration of Reports Submitted by States Parties Under Article 9 of the Convention - Concluding observations of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination: Canada', 24 พฤษภาคม พ.ศ. 2550, UN Doc CERD/C/CAN/CO/18, วรรค 17, สามารถเข้าถึงได้ที่: <https://undocs.org/CERD/C/CAN/CO/18>.

<sup>13</sup> ดู คณะมนตรีสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ, 'Report of the Special Representative of the Secretary-General on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises,' 13 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2550, UN Doc A/HRC/4/35/Add.1.

<sup>14</sup> หลักการที่ 25 – 30 ของ UNGPs นอกจากนี้ องค์กรธุรกิจยังควรจัดให้มีช่องทางการร้องทุกข์ระดับปฏิบัติการ (operational grievance mechanisms) และให้ความร่วมมือกับกลไกการร้องเรียนในระดับอุตสาหกรรมและระดับรัฐเพื่อรับรองว่าผู้ที่ได้รับผลกระทบสามารถเข้าถึงการเยียวยาที่มีประสิทธิภาพได้

16. ในบริบทของการเข้าถึงการเยียวยาสำหรับการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจนั้น แอมเนสตี้ อินเตอร์เนชั่นแนลได้มีข้อสังเกตว่าการละเมิดสิทธิมนุษยชนข้ามพรมแดนมักมีความเสี่ยงสูงที่ผู้กระทำผิดจะลอยนวลพ้นผิดและผู้เสียหายจะไม่ได้รับการเยียวยา เนื่องจากระบบการนำตัวผู้กระทำผิดมารับผิดชอบมักถูกจำกัดไว้ภายในดินแดนของรัฐเป็นหลัก โดยไม่คำนึงถึงลักษณะการประกอบกิจการขององค์กรธุรกิจที่ดำเนินงานทั่วโลก<sup>15</sup>

**ความรับผิดชอบขององค์กรธุรกิจในการเคารพสิทธิในที่อยู่อาศัยที่เหมาะสมภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศ**

17. ปัจจุบันหลักการที่ว่าองค์กรธุรกิจมีหน้าที่ในการเคารพสิทธิมนุษยชนเป็นหลักการที่ได้รับการยอมรับในระดับสากลจดหมายเพื่อนศาลในส่วนี้จะอธิบายถึงขอบเขตและข้อกำหนดของความรับผิดชอบขององค์กรธุรกิจในการเคารพสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวข้องกับการประกอบธุรกิจตามกรอบของหลักการ UNGPs<sup>16</sup> โดยหลักการเหล่านี้เป็นมาตรฐานที่ได้รับการยอมรับในระดับสากลสำหรับทั้งภาครัฐและภาคธุรกิจ ในบริบทของการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจ และควรถูกนำมาปรับใช้เป็นแนวทางในการพิจารณาตัดสิน
18. ทั้งนี้ นอกเหนือจากหน้าที่ของรัฐตามที่ระบุไว้ข้างต้นแล้ว หลักการ UNGPs ยังกำหนดไว้อย่างชัดเจนว่าองค์กรธุรกิจมีหน้าที่ต้องเคารพสิทธิมนุษยชนในทุกพื้นที่ที่ตนประกอบกิจการ ไม่ว่าจะบทบาทของรัฐจะเป็นเช่นไร<sup>17</sup> โดยภาระหน้าที่ดังกล่าวกำหนดให้องค์กรธุรกิจ (1) หลีกเลี่ยงการก่อให้เกิดหรือมีส่วนทำให้เกิดผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนที่ไม่พึงประสงค์ผ่านกิจกรรมของตนเอง และจัดการกับผลกระทบดังกล่าวเมื่อเกิดขึ้น และ (2) พยายามป้องกันหรือบรรเทาผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนที่เชื่อมโยงโดยตรงกับการดำเนินงาน ผลิตภัณฑ์ หรือบริการของผู้ที่ตนมีความสัมพันธ์ทางธุรกิจ แม้ว่าองค์กรธุรกิจจะไม่ได้มีส่วนทำให้เกิดผลกระทบเหล่านั้นก็ตาม<sup>18</sup>
19. ข้อคิดเห็นอย่างเป็นทางการของหลักการ UNGPs ยังชี้แจงว่า “หน้าที่ในการเคารพสิทธิมนุษยชนเป็นมาตรฐานสากลที่องค์กรธุรกิจควรปฏิบัติตามในทุกพื้นที่ที่ประกอบกิจการ โดยความรับผิดชอบนี้มีอยู่โดยไม่ขึ้นกับความสามารถและ/หรือความเต็มใจของรัฐที่จะปฏิบัติตามพันธกรณีด้านสิทธิมนุษยชนของตน และไม่ถือเป็นการลดทอนพันธกรณี

<sup>15</sup> แอมเนสตี้ อินเตอร์เนชั่นแนล, ‘Creating a paradigm shift: Legal solutions to improve access to remedy for corporate human rights abuse,’ POL 30/7037/2017, 4 กันยายน พ.ศ. 2560, หน้าที่ 3, เข้าถึงได้ที่ <https://www.amnesty.org/en/documents/pol30/7037/2017/en/>

<sup>16</sup> สำนักงานข้าหลวงใหญ่เพื่อสิทธิมนุษยชนแห่งองค์การสหประชาชาติ (OHCHR), ‘หลักการชี้แนะของสหประชาชาติว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน : ตามกรอบงานองค์การสหประชาชาติในการคุ้มครอง เคารพ และเยียวยา’, พ.ศ. 2554, เข้าถึงได้ที่: [https://www.ohchr.org/documents/publications/guidingprinciplesbusinessshr\\_en.pdf](https://www.ohchr.org/documents/publications/guidingprinciplesbusinessshr_en.pdf) (“UNGPs”).

<sup>17</sup> UNGPs, หลักการที่ 11

<sup>18</sup> UNGPs, หลักการที่ 13

เหล่านั้นของรัฐ โดยหน้าที่นี้อยู่เหนือกว่าการปฏิบัติตามกฎหมายและกฎระเบียบภายในประเทศว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน”<sup>19</sup>

20. หลักการ UNGPs ยังกำหนดว่า ในบรรดา “สิทธิมนุษยชนที่ได้รับการยอมรับอย่างเป็นทางการเป็นสากล” ที่องค์กรธุรกิจมีพันธกรณีที่จะต้องเคารพนั้น<sup>20</sup> รวมไปถึงสิทธิในที่อยู่อาศัยที่เหมาะสม ที่ถูกบรรจุอยู่ในสนธิสัญญาระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนหลัก 7 ฉบับ รวมถึง มาตรา 25 (1) ของปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights หรือ UDHR) และมาตรา 11 (1) ของ ICESCR<sup>21</sup>
21. ในความเห็นทั่วไปฉบับที่ 7 คณะกรรมการ CESCR ยังรับรองว่าการบังคับขับไล่โดยไม่สมัครใจเป็นการละเมิดสิทธิในที่อยู่อาศัยที่เหมาะสมและสิทธิมนุษยชนอื่นๆ<sup>22</sup> โดยคณะกรรมการ CESCR ได้ให้คำจำกัดความการบังคับขับไล่โดยไม่สมัครใจว่าเป็น “การเคลื่อนย้ายบุคคล ครอบครัว และ/หรือชุมชน ออกจากบ้านและ/หรือที่ดินที่พวกเขาครอบครองอยู่โดยไม่สมัครใจ ไม่ว่าจะเป็นการชั่วคราวหรือถาวร โดยผู้ที่ได้รับผลกระทบไม่ได้รับและไม่สามารถเข้าถึงกฎหมายหรือรูปแบบความคุ้มครองรูปแบบอื่นๆที่เหมาะสมได้”<sup>23</sup>
22. ในความเห็นทั่วไปฉบับเดียวกัน คณะกรรมการ CESCR ได้เน้นย้ำถึงมาตรการป้องกันทางกฎหมายและด้านกระบวนการที่สำคัญซึ่งเป็นเงื่อนไขที่ทำให้การไล่ที่ชอบด้วยกฎหมาย<sup>24</sup> โดยมาตรการเหล่านี้ได้แก่ (ก) การเปิดโอกาสให้ผู้ได้รับผลกระทบได้แสดงความคิดเห็นอย่างแท้จริง (ข) การแจ้งให้ผู้ได้รับผลกระทบทุกคนทราบล่วงหน้าอย่างเพียงพอและเหมาะสมก่อนถึงวันที่กำหนดไล่ที่ (ค) การแจ้งรายละเอียดเกี่ยวกับการไล่ที่ที่จะดำเนินการและ

---

<sup>19</sup> UNGPs, ข้อคิดเห็นทางการต่อหลักการที่ 11

<sup>20</sup> หลักการที่ 12 ของ UNGPs กำหนดว่า “ความรับผิดชอบขององค์กรธุรกิจในการเคารพสิทธิมนุษยชนหมายถึงสิทธิมนุษยชนที่ได้รับการยอมรับในระดับสากล โดยอย่างน้อยที่สุดจะต้องครอบคลุมสิทธิตามที่ระบุไว้ในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน และสิทธิขั้นพื้นฐานที่ระบุไว้ในคำประกาศขององค์การแรงงานระหว่างประเทศว่าด้วยหลักการและสิทธิขั้นพื้นฐานในการทำงาน” ข้อคิดเห็นทางการของ UNGPs ได้ระบุว่าบรรดาสิทธิมนุษยชนที่ได้รับการยอมรับในระดับสากล รวมถึงสิทธิตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม

<sup>21</sup> อนุสัญญาว่าด้วยสถานะผู้ลี้ภัย (พ.ศ. 2494) มาตรา 25; อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติทุกรูปแบบที่เกี่ยวข้องกับเชื้อชาติ (พ.ศ. 2512); อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติทุกรูปแบบต่อสตรี (พ.ศ. 2522) มาตรา 14 (2); อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก (พ.ศ. 2532) มาตรา 27 (3); อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิแรงงานข้ามชาติและ สมาชิกในครอบครัว (พ.ศ. 2533) มาตรา 43 (1); อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิของคนพิการ (พ.ศ. 2551) มาตรา 23 (1)

<sup>22</sup> คณะกรรมการ CESCR, ‘ความเห็นทั่วไปที่ 7 ว่าด้วยสิทธิในที่อยู่อาศัยที่เพียงพอ (มาตรา 11.1): การบังคับขับไล่ที่ (“ความเห็นทั่วไปที่ 7”)

<sup>23</sup> ความเห็นทั่วไปที่ 7, วรรค 3

<sup>24</sup> ความเห็นทั่วไปที่ 7, วรรค 15 และ 16



วัตถุประสงค์ที่เป็นทางเลือกในการใช้พื้นที่ (หากมี) ให้ผู้ที่ได้รับผลกระทบทั้งหมดทราบในเวลาที่เหมาะสม (ง) ในกรณีที่มีกลุ่มคนที่ได้รับผลกระทบจำนวนมาก จำเป็นต้องมีเจ้าหน้าที่รัฐหรือตัวแทนของรัฐประจำการอยู่ขณะที่มีการไล่ที่ (จ) บุคคลทั้งหมดที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการไล่ที่ต้องได้รับการระบุตัวตนอย่างเหมาะสม (ฉ) การไล่ที่ไม่ควรเกิดขึ้นในช่วงเวลาที่สภาพอากาศเลวร้ายเป็นพิเศษหรือในเวลากลางคืน เว้นแต่เป็นกรณีที่ผู้ได้รับผลกระทบให้ความยินยอม (ช) มีการจัดทำช่องทางกรรณียาทางกฎหมาย และ (ซ) มีช่องทางกรรณียาให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ผู้ที่แสวงหาการชดเชยจากศาล ถ้าเป็นไปได้ นอกจากนี้ คณะกรรมการยังเน้นย้ำว่าไม่ควรมีบุคคลใดกลายเป็นคนไร้บ้านหรือเสี่ยงต่อการละเมิดสิทธิมนุษยชนอื่นๆ อันเป็นผลมาจากการไล่ที่

23. นอกจากนี้ หลักการพื้นฐานและแนวปฏิบัติขององค์การสหประชาชาติว่าด้วยการโยกย้ายและเคลื่อนย้ายถิ่นเนื่องจากการพัฒนา (UN Basic Principles and Guidelines on Development-Based Evictions and Displacement) ได้สรุปมาตรการป้องกันและหลักการที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันการบังคับขับไล่โดยไม่สมัครใจ<sup>25</sup> โดยได้ระบุมาตรการป้องกันที่รัฐควรนำไปใช้ก่อน ระหว่าง และหลังการไล่ที่ใดๆ นอกจากนั้น เพื่อให้สอดคล้องกับหน้าที่ในการรับรองสิทธิในที่อยู่อาศัยที่เหมาะสมและป้องกันการบังคับขับไล่โดยไม่สมัครใจ หลักการดังกล่าวยังระบุว่าคุณสมบัติที่อ้างว่าตนได้รับผลกระทบจากการบังคับขับไล่โดยไม่สมัครใจจะต้องสามารถเข้าถึงการเยียวยาที่มีประสิทธิภาพได้
24. แม้ว่ารัฐจะมีหน้าที่หลักในการรับประกันสิทธิในที่อยู่อาศัยที่เหมาะสม แต่ฝ่ายอื่นๆ ซึ่งรวมถึงบริษัทข้ามชาติและองค์กรธุรกิจอื่น ๆ เองก็มีความรับผิดชอบในการไม่กระทำการบังคับขับไล่โดยไม่สมัครใจเช่นกัน<sup>26</sup> โดยองค์กรธุรกิจเหล่านี้ต้องเคารพสิทธิมนุษยชนในที่อยู่อาศัยที่เหมาะสม รวมถึงไม่กระทำการบังคับขับไล่โดยไม่สมัครใจ ภายในกรอบของการดำเนินกิจการและอิทธิพลของตน<sup>27</sup>

### **พันธกรณีนอกอาณาเขตของรัฐในการเยียวยาความเสียหายจากการกระทำขององค์กรธุรกิจภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศ**

25. กฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศกำหนดว่าหน้าที่ในการปฏิบัติตามพันธกรณีด้านสิทธิมนุษยชนไม่ได้จำกัดอยู่เฉพาะการกระทำที่เกิดขึ้นภายในอาณาเขตของรัฐเท่านั้น แต่รัฐมีความรับผิดชอบต่อการกระทำที่มีผลกระทบต่อสิทธิมนุษยชนทั้งในและนอกอาณาเขตตน โดยหน้าที่นี้ขยายไปยังกิจกรรมของบริษัทไทย และมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งในกรณีที่มีการเข้าถึงการเยียวยาต่อศาลในประเทศที่เกิดเหตุละเมิดสิทธิมนุษยชนนั้นเป็นไปได้หรือไม่หรือไม่มีประสิทธิภาพ

<sup>25</sup> รายละเอียดปรากฏในรายงานของผู้เสนอรายงานพิเศษแห่งสหประชาชาติว่าด้วยที่อยู่อาศัยที่เหมาะสม (A/HRC/4/18) กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2550 เข้าถึงได้ที่ <http://www2.ohchr.org/english/issues/housing/annual.htm> และ [http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Housing/Guidelines\\_en.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Housing/Guidelines_en.pdf)

<sup>26</sup> หลักการพื้นฐานและแนวปฏิบัติขององค์การสหประชาชาติว่าด้วยการโยกย้ายและเคลื่อนย้ายถิ่นเนื่องจากการพัฒนา; ภาคผนวกที่ 1 ของรายงานของผู้เสนอรายงานพิเศษแห่งสหประชาชาติว่าด้วยที่อยู่อาศัยที่เหมาะสม, วรรค 11.

<sup>27</sup> เพิ่งอ้าง, วรรค 73.

หลักการแมสทริชต์ว่าด้วยพันธกรณีนอกอาณาเขตของรัฐ<sup>28</sup>

26. รายละเอียดเกี่ยวกับพันธกรณีนอกอาณาเขตของรัฐปรากฏในหลักการแมสทริชต์ว่าด้วยพันธกรณีนอกอาณาเขตของรัฐในประเด็นสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (Maastricht Principles on Extraterritorial Obligations of States in the area of Economic, Social and Cultural Rights) รวมถึงข้อคิดเห็นทางกฎหมายซึ่งอธิบายถึงพื้นฐานของหลักการเหล่านี้<sup>29</sup> โดยหลักการแมสทริชต์เกิดมาจากการสังเคราะห์บรรดาที่มาและอำนาจภายใต้กฎหมายและมาตรฐานด้านสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศที่ปรากฏอยู่แล้ว ทั้งนี้ หลักการแมสทริชต์ที่ 9<sup>30</sup> เป็นฐานกฎหมายสำหรับการพิจารณาเขตอำนาจศาล และหลักการที่ 25 ได้กำหนดไว้อย่างชัดเจนว่ารัฐจำเป็นต้องมีมาตรการด้านการบริหาร กฎหมาย สืบสวนสอบสวน วินิจฉัยคดี และมาตรการอื่น ๆ เพื่อส่งเสริมการคุ้มครองสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมในกรณีดังต่อไปนี้:

- ก) “เมื่อมีอันตรายหรือการคุกคามที่อาจนำไปสู่อันตรายซึ่งมีที่มาหรือเกิดขึ้นในอาณาเขตของรัฐ
- ข) เมื่อตัวแสดงที่ไม่ใช่รัฐถือสัญชาติของรัฐที่เกี่ยวข้อง
- ค) เมื่อปรากฏว่าองค์กรธุรกิจ ไม่ว่าจะจะเป็นบริษัท หรือบริษัทแม่ หรือบริษัทที่ควบคุมการประกอบกิจการการ มีศูนย์กลางของกิจการ มีการจดทะเบียน หรือมีภูมิลำเนา หรือมีสถานที่หลักของธุรกิจ หรือกิจการหลักในรัฐที่เกี่ยวข้อง

---

<sup>28</sup> หลักการแมสทริชต์ว่าด้วยพันธกรณีนอกอาณาเขตของรัฐในประเด็นสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (Maastricht Principles on Extraterritorial Obligations of States in the area of Economic, Social and Cultural Rights), พ.ศ. 2554, เข้าถึงได้ที่: <https://www.icj.org/protecting-human-rights-beyond-borders/> (“หลักการแมสทริชต์”)

<sup>29</sup> Olivier De Schutter, Asbjørn Eide, Ashfaq Khalfan, Marcos Orellana, Margot Salomon, และ Ian Seiderman, ‘ข้อคิดเห็นต่อหลักการแมสทริชต์ว่าด้วยพันธกรณีนอกอาณาเขตของรัฐในด้านสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม’, *Human Rights Quarterly* 34, พ.ศ. 2555, หน้า. 1084–1169, เข้าถึงได้ที่: <https://www.icj.org/wp-content/uploads/2012/12/HROMaastricht-Maastricht-Principles-on-FTO.pdf>

<sup>30</sup> หลักการแมสทริชต์ที่ 9 กำหนดว่า “รัฐมีพันธกรณีที่จะต้องเคารพ ปกป้อง และทำให้สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมเป็นจริง ในสถานการณ์ต่อไปนี้: (1) สถานการณ์ที่รัฐสามารถใช้อำนาจหรือสามารถควบคุมได้อย่างมีประสิทธิภาพ ไม่ว่าจะการควบคุมนั้นจะเป็นไปตามกฎหมายระหว่างประเทศหรือไม่ก็ตาม (2) สถานการณ์ที่การกระทำหรือการละเว้นของรัฐก่อให้เกิดผลกระทบที่คาดการณ์ได้ต่อการได้รับสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ไม่ว่าจะภายในหรือภายนอกอาณาเขตของตน และ (3) สถานการณ์ที่รัฐ ไม่ว่าจะกระทำการโดยแยกจากกันหรือร่วมกัน ไม่ว่าจะผ่านทางฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติ หรือฝ่ายตุลาการ อยู่ในสถานะที่จะใช้สิทธิพลซ้ขาดหรือดำเนินมาตรการเพื่อให้บรรลุถึงสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมนอกอาณาเขตได้ โดยสอดคล้องกับ กฎหมายระหว่างประเทศ

- ง) เมื่อมีความเชื่อมโยงที่สมเหตุสมผลระหว่างรัฐที่เกี่ยวข้องกับการกระทำที่รัฐต้องการกำกับดูแล รวมถึงเมื่อมีการดำเนินกิจกรรมที่เกี่ยวข้องโดยตัวแสดงที่ไม่ใช่รัฐในดินแดนของรัฐ
- จ) เมื่อการกระทำใดก่อให้เกิดการลิดรอนสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม และนำไปสู่การละเมิดหลักการบังคับเด็ดขาดภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศ โดยหากการละเมิดดังกล่าวเป็นอาชญากรรมตามกฎหมายระหว่างประเทศด้วยเช่นกัน รัฐต้องใช้เขตอำนาจสากลเหนือผู้ที่ต้องรับผิดชอบ หรือโอนคดีไปยังเขตอำนาจศาลที่เหมาะสมโดยชอบด้วยกฎหมาย”

สนธิสัญญาสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศของสหประชาชาติที่เกี่ยวข้องกับพันธกรณีนอกอาณาเขตขององค์กรที่ไม่ใช่รัฐ

27. สนธิสัญญาสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศของสหประชาชาติทั้งหมดระบุถึงหน้าที่ในการปกป้องบุคคลจากการถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนโดยตัวแสดง/องค์กรที่ไม่ใช่รัฐ ซึ่งรวมถึงองค์กรธุรกิจ<sup>31</sup> นอกจากนี้บรรดาพันธกรณีนอกอาณาเขตทั้งหลายยังได้รับการระบุไว้ทั้งทางตรงหรือทางอ้อมในสนธิสัญญาสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศของสหประชาชาติในส่วนที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจ และได้รับการยอมรับในบรรดาแนววินิจฉัยของหน่วยงานภายใต้สนธิสัญญาของสหประชาชาติ<sup>32</sup> นอกจากนี้ คณะกรรมการ CESCR ยังได้ตีความประเด็นเกี่ยวกับพันธกรณีนอกอาณาเขตของรัฐ

<sup>31</sup> ได้แก่ คณะกรรมการ CESCR, ‘ความเห็นทั่วไปฉบับที่ 24 (2017) เกี่ยวกับพันธกรณีของรัฐภายใต้ ICESCR ในบริบทของกิจกรรมทางธุรกิจ’, 10 สิงหาคม พ.ศ. 2560, E/C.12/GC/24, วรรค 14, สามารถเข้าถึงได้ที่:

<https://www.refworld.org/docid/5beaecba4.html> (“ความเห็นทั่วไปฉบับที่ 24”); คณะกรรมการว่าด้วยสิทธิเด็ก, ‘ความเห็นทั่วไปฉบับที่ 16 เกี่ยวกับพันธกรณีของรัฐด้านผลกระทบของภาคธุรกิจต่อสิทธิเด็ก’, 17 เมษายน พ.ศ. 2556, UN Doc CRC/C/GC/16, วรรค 28, สามารถเข้าถึงได้ที่: <https://www.refworld.org/docid/51ef9cd24.html> (‘ความเห็นทั่วไปของคณะกรรมการสิทธิเด็กฉบับที่ 16’); ความเห็นทั่วไปฉบับที่ 31, วรรค 8; คณะกรรมการว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรี, ‘Concluding observations on the combined fourth and fifth periodic reports of India’, 24 กรกฎาคม พ.ศ. 2557, UN Doc CEDAW/C/IND/CO/4-5, วรรค 14-15, สามารถเข้าถึงได้ที่:

[https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW/C/IND/CO/4-5&Lang=En](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW/C/IND/CO/4-5&Lang=En); และ คณะกรรมการว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ, ‘Consideration of Reports Submitted by States Parties Under Article 9 of the Convention - Concluding observations of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination: Canada’, 24 พฤษภาคม พ.ศ. 2550, UN Doc CERD/C/CAN/CO/18, วรรค 17, สามารถเข้าถึงได้ที่: <https://undocs.org/CERD/C/CAN/CO/18>.

<sup>32</sup> มาตรา 2 วรรคที่ 1 ของ ICESCR เปิดช่องไปสู่การก่อเกิดของพันธกรณีนอกอาณาเขต โดยบัญญัติว่า “แต่รัฐภาคี [...] มีหน้าที่ดำเนินการด้วยตนเองและโดยผ่านความช่วยเหลือและความร่วมมือระหว่างประเทศ โดยเฉพาะในประเด็นด้านเศรษฐกิจและทางเทคนิค โดยใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ให้เกิดประโยชน์สูงสุด โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อบรรลุซึ่งสิทธิที่ได้รับรองอย่างเต็มที่โดยบรรดาวิธีการที่เหมาะสม รวมถึงผ่านมาตรการทางกฎหมาย” ดูเพิ่มเติม ความเห็นทั่วไปที่ 31, วรรค 8 และ 10; ความเห็นทั่วไปฉบับที่ 24; และ ความเห็นทั่วไปของคณะกรรมการของการอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กฉบับที่ 16

ในความคิดเห็นทั่วไปหลายฉบับที่เกี่ยวข้องกับสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม<sup>33</sup> หลักการเหล่านี้ยังได้รับการพัฒนาโดยคณะกรรมการสิทธิเด็ก (Committee on the Rights of the Child) ซึ่งเป็นคณะกรรมการกำกับดูแลอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก (Convention on the Rights of the Child) ซึ่งให้การคุ้มครองสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมหลายอย่าง<sup>34</sup>

28. ความเห็นทั่วไปฉบับที่ 24 (ค.ศ. 2017) ว่าด้วยพันธกรณีของรัฐภาคีตามกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมในบริบทของกิจกรรมทางธุรกิจของคณะกรรมการ CESCR ยืนยันว่าพันธกรณีของรัฐ “ไม่ได้ถูกจำกัดไว้เพียงภายในเขตแดนของตน” และกำหนดว่ารัฐภาคีจำเป็นต้อง “ใช้มาตรการที่จำเป็นเพื่อป้องกันการละเมิดสิทธิมนุษยชนในต่างประเทศโดยบริษัทที่มีภูมิลำเนาอยู่ในอาณาเขตของตนและ/หรืออยู่ในเขตอำนาจของตน” ไม่ว่าจะบริษัทที่ “จัดตั้งขึ้นภายใต้กฎหมายของตน หรือมีสำนักงานใหญ่ตามกฎหมาย สำนักงานบริหารกลาง หรือสถานประกอบการหลัก ในอาณาเขตของตน”<sup>35</sup> และหน้าที่ในการเยียวยาความเสียหายที่เกิดจากการละเมิดสิทธิมนุษยชนนอกอาณาเขตจะมีความสำคัญอย่างยิ่ง “ในกรณีที่ผู้เสียหายไม่สามารถเข้าถึงกลไกการเยียวยาทางศาลของรัฐที่เกิดเหตุละเมิดได้ หรือกลไกการเยียวยาของประเทศดังกล่าวไม่มีประสิทธิภาพ”<sup>36</sup>
29. ในบริบทของที่ดิน คณะกรรมการ CESCR ได้ระบุอย่างชัดเจนในความเห็นทั่วไปฉบับที่ 26 ว่าด้วยเรื่องที่ดินและสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ว่าพันธกรณีนอกอาณาเขตของรัฐในการป้องกันนั้นกำหนดให้ภาครัฐซึ่งรวมถึงประเทศไทยต้อง “ใช้มาตรการที่จำเป็นเพื่อป้องกันการละเมิดสิทธิมนุษยชนในต่างประเทศในบริบทที่เกี่ยวข้องกับที่ดินโดยตัวแสดง/องค์กรที่ไม่ใช่รัฐ ซึ่งรัฐสามารถมีอิทธิพลเหลือการกระทำของตัวแสดง/องค์กรเหล่านั้นได้” นอกจากนี้ รัฐยังต้องรับรองว่าบรรดานักลงทุนที่มีถิ่นที่อยู่ต่างประเทศและทำการลงทุนด้านพื้นที่การเกษตรใน

---

<sup>33</sup> ตัวอย่างเช่น คณะกรรมการ CESCR, ‘ความเห็นทั่วไปฉบับที่ 15 ว่าด้วยเรื่องสิทธิในน้ำ (ข้อ 11 และ 12)’, 20 มกราคม พ.ศ. 2546, UN Doc E/C.12/2002/11, วรรค 33-34, เข้าถึงได้ที่: <https://www.refworld.org/pdfid/4538838d11.pdf> ; คณะกรรมการ CESCR, ‘ความเห็นทั่วไปฉบับที่ 19 ว่าด้วยเรื่องสิทธิในประกันสังคม (ข้อ 9)’, 4 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2551, UN Doc E/C.12/GC/19, วรรค 54, เข้าถึงได้ที่: <https://www.refworld.org/docid/47b17b5b39c.html> ; และ คณะกรรมการ CESCR, ‘ความเห็นทั่วไปฉบับที่ 22: ว่าด้วยเรื่องสิทธิในสุขภาพทางเพศและการสืบพันธุ์ (ข้อ 12)’, 2 พฤษภาคม พ.ศ. 2559, UN Doc E/C.12/GC/22, วรรค 60, เข้าถึงได้ที่: <https://bit.ly/33lh0ci>

<sup>34</sup> ความคิดเห็นทั่วไปฉบับที่ 16 ของคณะกรรมการของการอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กได้เน้นย้ำว่าสนธิสัญญานี้ “ไม่ได้จำกัดเขตอำนาจของรัฐไว้ที่ภายในเขตแดน” และคณะกรรมการได้เน้นย้ำถึงพันธกรณีในการ “คุ้มครองสิทธิของเด็กที่อาศัยอยู่นอกเหนืออาณาเขตของตน” คณะกรรมการยังได้ยืนยันถึงการผูกพันของรัฐที่จะ “เคารพ ปกป้อง และทำให้สิทธิของเด็กเป็นจริงในบริบทของการดำเนินธุรกิจนอกอาณาเขตรัฐ หากมีความเชื่อมโยงที่สมเหตุสมผลระหว่างรัฐและการกระทำที่เกี่ยวข้อง”; ดู ความเห็นทั่วไปของคณะกรรมการของการอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กฉบับที่ 16, วรรค 39 และ 43

<sup>35</sup> ความเห็นทั่วไปฉบับที่ 24, วรรค 26.

<sup>36</sup> เพิ่งแล้ว, วรรค 30.

ประเทศอื่นจะไม่ "ทำให้บุคคลหรือชุมชนไม่สามารถเข้าถึงที่ดินหรือทรัพยากรที่เกี่ยวข้องกับที่ดินที่พวกเขาพึ่งพาในการดำรงชีวิตได้"<sup>37</sup>

### III. ข้อสังเกตเกี่ยวกับความสำคัญของกฎหมายและมาตรฐานระหว่างประเทศดังกล่าว

30. ผู้เขียนบันทึกฉบับนี้มีข้อสังเกต 6 ประการเกี่ยวกับความสำคัญของกฎหมายและมาตรฐานระหว่างประเทศในด้านธุรกิจและสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวข้องกับคดีนี้

#### ก. ประเทศไทยยอมรับว่าองค์กรธุรกิจต้องเคารพสิทธิมนุษยชนที่ได้รับการรับรองในระดับสากลทั้งหลาย ซึ่งรวมไปถึงสิทธิในที่อยู่อาศัยที่เหมาะสม ไม่ว่าจะประกอบกิจการในพื้นที่ไหนก็ตาม

31. ประการแรก ดังที่ได้ระบุไว้ก่อนหน้านี้ ปัจจุบันหลักการที่ว่าองค์กรธุรกิจมีความรับผิดชอบในการเคารพสิทธิมนุษยชน ไม่ว่าจะประกอบกิจการในพื้นที่ไหนก็ตาม เป็นหลักการที่ได้รับการยอมรับในระดับสากล โดยหลักการนี้ถูกเน้นย้ำในหลักการ UNGPs ซึ่งกำหนดหน้าที่ให้องค์กรธุรกิจเคารพและเยียวยาการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่เกิดจากการประกอบกิจการของตน นอกจากนี้ หลักการที่ 12 ของ UNGPs ยังกำหนดเพิ่มเติมว่าความรับผิดชอบในการเคารพสิทธิมนุษยชนดังกล่าวครอบคลุมบรรดา "สิทธิมนุษยชนที่ได้รับการรับรองในระดับสากล"<sup>38</sup> ซึ่งรวมถึงมิติข้ามพรมแดนของความรับผิดชอบดังกล่าวในการเคารพและเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นในบริบทของการประกอบธุรกิจ และรวมไปถึงสิทธิในที่อยู่อาศัยที่เหมาะสมและการป้องกันการบังคับขับไล่โดยไม่สมัครใจ

32. ทั้งนี้ รัฐบาลไทยได้ดำเนินการเพื่อเพิ่มระดับการกำกับดูแลภาคธุรกิจในบริบทของการเคารพสิทธิมนุษยชนที่กล่าวถึงข้างต้น โดยมาตรการเหล่านี้รวมถึงการจัดทำแผนปฏิบัติการระดับชาติว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน (National Action Plan on Business and Human Rights หรือ NAP)

33. แผนปฏิบัติการระดับชาติว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน ระยะที่ 1 (พ.ศ. 2562-2565) ถูกประกาศใช้เมื่อวันที่ 29 ตุลาคม พ.ศ. 2562<sup>39</sup> โดยใช้หลักการ UNGPs มาเป็นพื้นฐานในการยกร่าง และได้กำหนดแผนที่จะดำเนินการโดยภาครัฐและเอกชนเพื่อส่งเสริมการเคารพสิทธิมนุษยชนขององค์กรธุรกิจ รวมถึงการเข้าถึงการชดเชยเยียวยาที่มีประสิทธิภาพเมื่อมีการละเมิดสิทธิมนุษยชนโดยภาคธุรกิจ

<sup>37</sup> คณะกรรมการ CESCR, 'ความเห็นทั่วไปฉบับที่ 26 (พ.ศ. 2565) ว่าด้วยที่ดินและสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม,' 24 มกราคม พ.ศ. 2566, E/C.12/GC/26, วรรค 42-43, เข้าถึงได้ที่: <https://www.ohchr.org/en/documents/general-comments-and-recommendations/ec12gc26-general-comment-no-26-2022-land-and>

<sup>38</sup> ดู แนวความเห็นต่อหลักการที่ 12 ของ UNGPs

<sup>39</sup> แผนปฏิบัติการระดับชาติว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน ระยะที่ 1 (พ.ศ. 2562-2565) ("NAP ระยะที่ 1"), เข้าถึงได้ที่: <http://reg3.diw.go.th/policy/wp-content/uploads/2020/01/download.pdf>

34. กระบวนการจัดทำ NAP มาจากความพยายามที่จะนำหลักการ UNGPs มาปรับใช้กับบริบทของประเทศไทย โดยได้ระบุไว้ว่าแรงจูงใจในการออกแผนดังกล่าวนั้น "เกิดขึ้นจากความริเริ่มของรัฐบาลที่ได้ตระหนักถึงความสำคัญ จำเป็นและเร่งด่วนในการแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนอันเป็นผลจากการประกอบธุรกิจ เนื่องจากในระยะหลังได้มีจำนวนข้อร้องเรียนเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง ด้วยเหตุดังกล่าว รัฐบาลไทยจึงได้ให้คำมั่นโดยสมัครใจ (Voluntary Pledge) พร้อมทั้งตอบรับข้อเสนอแนะของประเทศสวีเดนในเวทีการประชุมเพื่อทบทวนสถานการณ์สิทธิมนุษยชนของประเทศไทยตามกระบวนการ Universal Periodic Review (UPR) รอบที่ 2 สมัยที่ 25 เมื่อวันที่ 11 พฤษภาคม พ.ศ. 2559 ณ นครเจนีวา สมาพันธรัฐสวิส เพื่อยืนยันความตั้งใจจริงในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวโดยการส่งเสริมให้ภาคธุรกิจ รวมทั้งรัฐวิสาหกิจ เคารพสิทธิมนุษยชน ตลอดจนรับรองว่าจะจัดทำแผนปฏิบัติการระดับชาติว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชนเพื่ออนุวัติการตามหลักการ UNGPs"<sup>40</sup>
35. "การลงทุนระหว่างประเทศและบริษัทข้ามชาติ" เป็นหนึ่งในสี่ประเด็นหลักใน NAP ของประเทศไทย โดยได้กำหนดหน้าที่ของภาคธุรกิจในการเคารพสิทธิมนุษยชน (respect) ในการลงทุนระหว่างประเทศไว้ 3 ประการ<sup>41</sup> นอกจากนี้ยังมีการกำหนดหน้าที่ของรัฐและภาคธุรกิจในการเยียวยา (remedy) ความเสียหายให้กับผู้ได้รับผลกระทบหรือถูกละเมิดอันเป็นผลมาจากการประกอบธุรกิจไว้อีก 4 ประการ<sup>42</sup> ตัวอย่างเช่น NAP เสนอว่าประเทศไทยควรออกกฎหมาย หรือนโยบายที่เป็นรูปธรรม รวมทั้งสร้างกลไกตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนนอกอาณาเขตเพื่อให้เกิดการปกป้อง ค้ำครอง เยียวยา และเกิดความรับผิดชอบข้ามพรมแดน<sup>43</sup> นอกจากนี้ยังต้องการให้มีการกำหนด "แนวปฏิบัติให้ชัดเจนในการควบคุมบริษัทและธุรกิจ在不同ประเทศ"<sup>44</sup>
36. ต่อมาคณะรัฐมนตรีไทยได้ประกาศใช้แผนปฏิบัติการระดับชาติว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน ระยะที่ 2 (พ.ศ. 2566-2570) เมื่อวันที่ 25 กรกฎาคม พ.ศ. 2566<sup>45</sup> โดย NAP ระยะนี้ได้กำหนดหน้าที่ให้กระทรวงยุติธรรม "ศึกษาและจัดทำข้อเสนอแนะในการแก้ไขกฎหมาย หรือกำหนดมาตรการเพื่อป้องกันการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม และการ

<sup>40</sup> NAP ระยะที่ 1, หน้า 1

<sup>41</sup> ซึ่งได้แก่: (1) การปฏิบัติตามกฎหมาย มาตรฐาน และหลักการสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวกับการลงทุนระหว่างประเทศ และบริษัทข้ามชาติ; (2) การส่งเสริมความตระหนักถึงหลักการ/มาตรฐานระหว่างประเทศเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนและการประกอบธุรกิจโดยชอบ; และ (3) กลไกการร้องเรียนและเยียวยา

<sup>42</sup> ซึ่งได้แก่: (1) กลไกร้องเรียน; (2) การเจรจา/ โกล่เกลี่ย; (3) การช่วยเหลือทางการเงิน/เยียวยา; และ (4) การป้องกันผลกระทบ

<sup>43</sup> NAP ระยะที่ 1, หน้า 98 และ 101.

<sup>44</sup> NAP ระยะที่ 1 หน้า 98.

<sup>45</sup> คณะกรรมการนิติศาสตร์สากล, 'Thailand: Legal and practical barriers frustrate access to effective remedies for human rights abuses involving Thai transnational corporations abroad,' 16 สิงหาคม พ.ศ. 2566, เข้าถึงได้ที่:

<https://www.icj.org/thailand-legal-and-practical-barriers-frustrate-access-to-effective-remedies-for-human-rights-abuses-involving-thai-transnational-corporations-abroad/>

ชดเชยเยียวยาทางแพ่ง ทางอาญา และทางปกครองที่มีประสิทธิภาพ โดยครอบคลุมไปถึงชุมชนซึ่งอาศัยอยู่ในบริเวณที่บริษัทหรือรัฐวิสาหกิจไทยดำเนินธุรกิจและได้รับความเสียหายจากการดำเนินธุรกิจดังกล่าว ทั้งในและต่างประเทศ”<sup>46</sup>

37. ในส่วนของประเด็นเรื่องสิทธิในที่อยู่อาศัยที่เหมาะสมและการป้องกันการบังคับขับไล่โดยไม่สมัครใจนั้น NAP ระยะแรกได้กำหนดว่า "(บุคคล)ไม่ควรถูกบังคับขับไล่ที่ หากมีความจำเป็นต้องดำเนินการ ควรมีแบบฟอร์มแสดงความยินยอม (Free Prior Informed Consent) และบุคคลที่ถูกขับไล่ออกจากที่จะต้องได้รับค่าชดเชยด้วย"<sup>47</sup>
38. NAP ระยะที่สองได้ขยายความหน้าที่เหล่านี้โดยการกำหนดให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการ “ทบทวน ปรับปรุง แก้ไข และเสนอร่างกฎหมาย กฎ ระเบียบ มาตรการเกี่ยวกับการบังคับขับไล่ โดยการบังคับขับไล่ต้องเป็นทางเลือกสุดท้าย โดยหากมีความจำเป็นต้องดำเนินการต้องเป็นไปโดยเคารพหลักการสิทธิมนุษยชนสากล เช่น ความเห็นทั่วไปของคณะกรรมการ CESCER โดยมีการหารือที่เน้นการมีส่วนร่วมจากประชาชนและชุมชนในพื้นที่ และการสร้างความเข้าใจรวมถึงแนวทางการร่วมมือและการชดเชยที่เหมาะสม และพิจารณากำหนดให้ต้องมีการทำรายงานประเมิน “ผลกระทบจากการขับไล่” (eviction impact assessments) ก่อนที่จะกำหนดนโยบาย”<sup>48</sup> นอกจากนี้ NAP ระยะที่สองยังระบุถึงประเด็นการเวนคืนที่ดิน โดยกำหนดให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง “พิจารณามาตรการที่เหมาะสมในการเวนคืนที่ดิน รวมไปถึงการพิจารณาทบทวนหรือเพิกถอนพื้นที่ที่ไม่ผ่านการปรึกษาหารือที่เหมาะสมและการพิจารณา ค่าชดเชยเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบในพื้นที่ที่ยังมีการพิพาทอย่างเป็นทางการหรือไม่ และเหมาะสม โดยคำนึงถึงความเสียหายต่อวิถีชีวิตของผู้คนที่ถูกบังคับโยกย้ายและค่าเสียโอกาสที่เกิดขึ้น ไม่ว่าจะเป็นผู้ถือครองสิทธิในที่ดินในรูปแบบใด”<sup>49</sup>

**ข. บริษัทมิตรผลได้ยอมรับในทางสาธารณะว่ามีการนำมาตรฐานด้านสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศมาปรับใช้ในการดำเนินธุรกิจของตน**

39. ประการที่สอง บริษัท น้ำตาลมิตรผล จำกัด และบริษัทย่อยได้ยอมรับและแสดงเจตจำนงที่ชัดเจนที่จะปฏิบัติตามมาตรฐานด้านสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ
40. จรรยาบรรณมิตรผล (Code of Conduct) ได้ระบุหนึ่งในหลักการดำเนินธุรกิจของบริษัทมิตรผลไว้คือการ “ปฏิบัติตามกฎหมาย และระเบียบที่เกี่ยวข้อง รวมถึงหลักสิทธิมนุษยชนสากล” โดยระบุว่า “บุคลากรมิตรผลจะต้องปฏิบัติตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ...ของประเทศที่มิตรผลได้เข้าไปดำเนินธุรกิจ...และอยู่ภายใต้หลักสิทธิมนุษยชน

<sup>46</sup> แผนปฏิบัติการระดับชาติว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน ระยะที่ 2 (พ.ศ. 2566-2570) (“NAP ระยะที่ 2”), หน้า 148

<sup>47</sup> NAP ระยะที่ 1, หน้า 70.

<sup>48</sup> NAP ระยะที่ 2, หน้า 77.

<sup>49</sup> NAP ระยะที่ 2, หน้า 97.

สากลอย่างเคร่งครัด”<sup>50</sup> ทั้งนี้ นิยามของ “บุคลากรมิตรผล” ภายใต้จรรยาบรรณนี้หมายถึง “กรรมการ ที่ปรึกษา ผู้บริหารและพนักงานของบริษัท น้ำตาลมิตรผล จำกัด และบริษัทย่อยฯ”<sup>51</sup>

41. นอกจากนี้บริษัทมิตรผลยังได้เคยทำคำชี้แจงเป็นลายลักษณ์อักษรยืนยันต่อกสม.ว่า “การลงทุนของกลุ่มมิตรผลในราชอาณาจักรกัมพูชานั้น...สอดคล้องกับหลักการ UNGPs.”<sup>52</sup>
42. บริษัทมิตรผลยังเป็นสมาชิกของสมาคมเครือข่ายโกลบอลคอมแพ็กแห่งประเทศไทย (Global Compact Network Thailand) ซึ่งเป็นเครือข่ายของสมาคมเครือข่ายโกลบอลคอมแพ็กแห่งสหประชาชาติ (UN Global Compact) และเป็นโครงการที่ริเริ่มโดยสหประชาชาติเพื่อสนับสนุนให้องค์กรธุรกิจทั่วโลกประกอบกิจการภายใต้หลักการพัฒนาที่ยั่งยืนและมีความรับผิดชอบต่อสังคม โดยกำหนดให้สมาชิกรายงานผลการดำเนินงานของตนในประเด็นดังกล่าว โดยหนึ่งในหลักการของเครือข่าย ได้แก่ หลักการที่ 1 ซึ่งกำหนดให้ “ธุรกิจควรสนับสนุนและเคารพการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนที่ได้รับการยอมรับในระดับสากล” และหลักการที่ 2 ที่กำหนดว่า “บริษัทต้องไม่มีส่วนร่วมในการละเมิดสิทธิมนุษยชน”<sup>53</sup>
43. นอกจากนั้น ดังที่ได้ระบุไว้ข้างต้น หลักการ UNGPs เองก็กำหนดให้บริษัทมิตรผลเคารพหลักนิติธรรมและแก้ไขผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนที่ไม่พึงประสงค์ ซึ่งอาจเกิดขึ้นจากการประกอบธุรกิจของตน โดยหลักการดังกล่าวเน้นย้ำถึงความสำคัญของการเข้าถึงการเยียวยาสำหรับผู้ได้รับความเสียหายจากการถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจ<sup>54</sup>

**ค. ศาลของประเทศไทยควรพิจารณาคดีนี้โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อป้องกันการเยียวยาที่มีประสิทธิภาพให้แก่ผู้ที่ได้รับความเสียหาย**

44. ประการที่สาม ผู้เขียนบันทึกฉบับนี้มีความเห็นว่า ศาลในประเทศไทยควรพิจารณาข้อร้องเรียนของโจทก์ เนื่องจากประเทศไทยมีหน้าที่ตามกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศในการยับยั้งและป้องกันการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่เกิดขึ้นนอกเขตแดนของตน ซึ่งรวมถึงการคุ้มครองบุคคลจากชุมชนที่อาศัยอยู่ในบริเวณที่บริษัทไทยดำเนินกิจการ ดังนั้น ประเทศไทยจึงจำต้องต้องป้องกันการเข้าถึงการเยียวยาที่มีประสิทธิภาพและการชดเชยให้แก่ผู้ที่ได้รับความเสียหายอันเนื่องมาจากการดำเนินธุรกิจดังกล่าว

<sup>50</sup> จรรยาบรรณมิตรผล, หน้า 11, เข้าถึงได้ที่: [https://www.mitrphol.com/pdf/2023\\_COC-TH.pdf](https://www.mitrphol.com/pdf/2023_COC-TH.pdf)

<sup>51</sup> อ่างแล้ว, นิยามศัพท์ทั่วไป.

<sup>52</sup> รายงานกสม.ที่ 1003/2558, หน้า 12-13.

<sup>53</sup> หลักการทั้งสิบประการปรากฏใน: <https://www.unglobalcompact.org/what-is-gc/mission/principles> รายชื่อของสมาชิก UN Global Compact ปรากฏใน: <https://unglobalcompact.org/what-is-gc/participants>.

<sup>54</sup> หลักการที่ 11 และ 22 ของ UNGPs



45. อนึ่ง กรณีที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการของบริษัทที่มีผลกระทบต่ออาณาเขตนั้นอาจสามารถถูกพิจารณาโดยศาลได้ในหลายเขตอำนาจ โดยประเทศต้นทางที่เป็นสถานที่ประกอบธุรกิจนั้นเป็นหนึ่งในตัวเลือกที่เป็นไปได้ ตามที่ระบุไว้ข้างต้น หลักการที่ 25 ของหลักการแมสทริชต์ และความเห็นทั่วไปฉบับที่ 24 ของคณะกรรมการ CESCR ได้ให้อำนาจแก่ศาลในประเทศที่บริษัท หรือบริษัทแม่ หรือบริษัทที่มีอำนาจควบคุม มีกิจกรรมหลักทางธุรกิจ หรือได้จดทะเบียน หรือมีภูมิลำเนา หรือมีสถานประกอบการหลักหรือกิจกรรมทางธุรกิจที่สำคัญ
46. ประเทศไทยเป็นอีกประเทศที่ต้องประกันให้มีการใช้สิทธิในการเยียวยาและการชดเชยที่รวดเร็ว เข้าถึงได้ และมีประสิทธิภาพโดยหน่วยงานที่เป็นอิสระ รวมถึงจากหน่วยงานตุลาการ เมื่อจำเป็น เมื่อมีการละเมิดสิทธิมนุษยชนเกิดขึ้น<sup>55</sup> ทั้งนี้ เมื่อความเสียหายเกิดในประเทศที่มีใช้ประเทศที่เกิดการทำละเมิดขึ้น ทุกประเทศที่มีเขตอำนาจศาลต้องจัดให้มีการเข้าถึงการเยียวยาแก่เหยื่อด้วย<sup>56</sup>
47. ในภาพรวม ประเทศไทยยังมีหน้าที่ตามความเห็นทั่วไปที่ 24 ของคณะกรรมการ CESCR ที่กำหนดไว้ว่ารัฐจะต้องดำเนินมาตรการที่จำเป็นเพื่อแก้ไขปัญหาและอุปสรรคในการเข้าถึงความยุติธรรมเพื่อ “ป้องกันไม่ให้เกิดการปฏิเสธความยุติธรรมเกิดขึ้น และต้องรับรองสิทธิในการเข้าถึงการเยียวยาและการชดเชยที่มีประสิทธิภาพ”<sup>57</sup> โดยประเทศไทย “มีหน้าที่ในการกำจัดการอุปสรรคในเชิงสารบัญญัติ กระบวนการ และในทางปฏิบัติ ในการเยียวยา ซึ่งรวมไปถึงการกำหนดให้บริษัทแม่เป็นผู้รับผิดชอบหรือให้มีการรับผิดแบบกลุ่ม (company or group liability regime) จัดให้มีการช่วยเหลือทางด้านกฎหมายและด้านเงินทุนแก่ผู้เรียกร้องสิทธิ อำนาจความสะดวกให้มีการดำเนินคดีแบบกลุ่มสำหรับคดีสิทธิมนุษยชนรวมถึงการดำเนินคดีที่เป็นประโยชน์แก่สาธารณะ อำนาจความสะดวกให้คู่ความสามารถเข้าถึง

---

<sup>55</sup> ดู มาตรา 2(3) ของ ICCPR; มาตรา 14 ของ CAT; มาตรา 6 ของ CERD; มาตรา 12, 17(2)(f) และ 20 ของ ICPPED; มาตรา 6(2) ของพิธีสารเพื่อป้องกัน ปรามปราม และลงโทษ การค้ามนุษย์โดยเฉพาะสตรีและเด็ก ภายใต้อนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร; มาตรา 6(2) ของปฏิญญาว่าด้วยสิทธิมนุษยชนสากล; มาตรา 9 และ 13 ของปฏิญญาว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญ; หลักการที่ 4 และ 16 ของหลักการว่าด้วยการป้องกันและการสืบสวนสอบสวนการสังหารโดยมิชอบด้วยกฎหมาย โดยพลการ หรือโดยรวบรัด; หลักการที่ 4 ถึง 7 ของปฏิญญาว่าด้วยหลักการพื้นฐานเกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกแก่ผู้ที่ได้รับความเสียหายจากอาชญากรรมและการใช้อำนาจหน้าที่โดยไม่ถูกต้อง; มาตรา 27 ของปฏิญญาเวียนนาและแผนปฏิบัติการ; มาตรา 13, 160 ถึง 162 และ 165 ของแผนปฏิบัติการของการประชุมโลกด้านการต่อต้านการเหยียดเชื้อชาติ การเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ การเกลียดชังคนต่างชาติ และการไม่ยอมรับความแตกต่าง; มาตรา 9 ของปฏิญญาสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิและความรับผิดชอบ ของบุคคล กลุ่ม และหน่วยงานในสังคม เพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน และเสรีภาพขั้นพื้นฐานอันเป็นที่ยอมรับในระดับสากล; หลักการและแนวปฏิบัติพื้นฐานว่าด้วยสิทธิที่จะได้รับความช่วยเหลือและการเยียวยาเมื่อเกิดการละเมิดร้ายแรงต่อกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศและกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศขององค์การสหประชาชาติ

<sup>56</sup> หลักการที่ 37 ของหลักการแมสทริชต์

<sup>57</sup> ความเห็นทั่วไปฉบับที่ 24, วรรค 44

ข้อมูลที่เกี่ยวข้องและสามารถรวบรวมพยานหลักฐานและคำให้การพยานที่อยู่ต่างประเทศได้ อีกทั้งอนุญาตให้นำพยานหลักฐานดังกล่าวมาใช้ในกระบวนการยุติธรรมได้”<sup>58</sup>

48. หลักการที่ 26 ของ UNGPs ยังเน้นย้ำถึงหน้าที่ของรัฐในการ "ลดอุปสรรคทางกฎหมาย ทางปฏิบัติ และอุปสรรคอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งอาจนำไปสู่การปฏิเสธการเข้าถึงการเยียวยา"
- จ. **มาตรฐานสากลที่ระบุไว้ข้างต้นไม่ได้จำกัดความรับผิดชอบของบริษัทแม่ไว้เฉพาะการกระทำของตนเองเท่านั้น แต่ยังคงขยายความรับผิดชอบให้รวมไปถึงกิจกรรมของบริษัทย่อยอีกด้วย**
49. ประการที่สี่ ความรับผิดชอบขององค์กรธุรกิจจะต้องไม่ถูกจำกัดอยู่เพียงการหลีกเลี่ยงการก่อให้เกิดหรือมีส่วนทำให้เกิดผลกระทบเชิงลบด้านสิทธิมนุษยชนผ่านการประกอบกิจการโดยตรงเท่านั้น แต่ยังคงต้องรับผิดชอบในการรับประกันว่าการดำเนินกิจการของบรรดาบริษัทในกลุ่ม/เครือข่ายไม่ส่งผลกระทบเชิงลบต่อการใช้สิทธิมนุษยชนด้วย
50. หลักการที่ 14 ของ UNGPs เน้นย้ำว่า "หน้าที่ในการเคารพสิทธิมนุษยชนขององค์กรธุรกิจเป็นหน้าที่ขององค์กรธุรกิจทั้งหมด โดยไม่คำนึงถึงขนาด ภาคส่วน บริบทการดำเนินงาน ความเป็นเจ้าของ และโครงสร้าง" โดยคำว่า "โครงสร้าง" ของ "องค์กรธุรกิจ" นั้นหมายรวมถึงรูปแบบหรือโครงสร้างทั้งหลายของธุรกิจที่อาจถูกจัดตั้งขึ้น ซึ่งรวมถึงบริษัท สมาคมที่ไม่มีสถานะเป็นบริษัท ห้างหุ้นส่วน บริษัทย่อย และกลุ่มอื่นๆ โดยการที่หลักการ UNGPs ปฏิบัติต่อบริษัทแม่ในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งขององค์กรในภาพกว้าง แทนที่จะมองเป็นองค์กรที่แยกออกมาเดี่ยว ๆ นั้น สะท้อนให้เห็นได้อย่างชัดเจนจากคำอธิบายของหลักการที่ 2 ของ UNGPs ซึ่งระบุว่ารัฐอาจวาง "ข้อกำหนดให้ 'บริษัทแม่' ต้องรายงานการดำเนินงานของธุรกิจที่มีอยู่ทั่วโลก"
51. แท้จริงแล้ว หลักการที่ 13 ของ UNGPs ยังกำหนดไว้อีกว่าองค์กรธุรกิจมีหน้าที่ในการ "หาทางป้องกันหรือบรรเทาผลกระทบด้านลบต่อสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการดำเนินการ ผลิตภัณฑ์ หรือบริการของผู้ที่ตนมีความสัมพันธ์ทางธุรกิจ แม้ว่าองค์กรธุรกิจนั้นจะไม่ได้มีส่วนทำให้เกิดผลกระทบเหล่านั้นก็ตาม"
- จ. **บริษัทมิตรผลมีหน้าที่ในการตรวจสอบโดยรอบด้าน (due diligence) ผ่านการติดตามและควบคุมบริษัทย่อยอย่างมีประสิทธิภาพเพื่อป้องกันและเยียวยาผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนและสิ่งแวดล้อมที่ไม่พึงประสงค์**
52. ประการที่ห้า ปัจจุบัน มีมาตรฐานสากลที่เป็นที่ยอมรับซึ่งยืนยันหลักการที่ว่าบริษัทแม่มีหน้าที่ในการตรวจสอบโดยรอบด้าน (due diligence) ในการติดตามและ เมื่อจำเป็น ควบคุมกิจกรรมของบริษัทย่อยเพื่อป้องกันและลดทอนผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนและสิ่งแวดล้อมที่ไม่พึงประสงค์<sup>59</sup> โดยหน้าที่ในการตรวจสอบนี้ครอบคลุมไปถึงองค์กรธุรกิจหรือหน่วยงานที่บริษัทสามารถมีอิทธิพลต่อการดำเนินงานได้ เช่น องค์กรที่ได้รับการลงทุนจากบริษัทแม่ ไม่ว่าจะ เป็นบริษัทที่จดทะเบียนภายใต้กฎหมายของรัฐภาคีหรือภายใต้กฎหมายของรัฐอื่น

<sup>58</sup> เพิ่งอ้าง

<sup>59</sup> ตัวอย่างเช่น หลักการที่ 13, 17 และ 22 ของ UNGPs

53. ตามที่ได้กล่าวไว้ข้างต้น หลักการ UNGPs กำหนดว่าองค์กรธุรกิจมีหน้าที่ในการป้องกันมิให้เกิดหรือไม่ให้ตนไปมีส่วนในการเกิดผลกระทบด้านลบต่อสิทธิมนุษยชน รวมถึงบรรเทาผลกระทบที่เกี่ยวข้องสัมพันธ์กับการดำเนินกิจการผลิตภัณฑ์ หรือบริการของผู้ที่ตนมีความสัมพันธ์ทางธุรกิจ แม้ว่าตนจะไม่ได้มีส่วนร่วมโดยตรงในการนำไปสู่ผลกระทบดังกล่าวก็ตาม<sup>60</sup> หลักการของ UN Global Compact ก็มีการอนุমানความรับผิดชอบของบริษัทแม่ต่อบริษัทในเครือของตนเช่นกัน โดยบนเว็บไซต์ของ UN Global Compact ระบุว่า “UN Global Compact นำหลักความหลักความเป็นผู้นำ (leadership principle) มาปรับใช้ โดยถ้าชื่อไอของบริษัแม่ (บริษัทโฮลดิ้ง บริษัทกลุ่ม ฯลฯ) แสดงเจตจำนงในการยอมรับหลักการทั้งสิบประการของ UN Global Compact โดยการส่งจดหมายถึงเลขาธิการสหประชาชาติ UN Global Compact จะโพสต์เฉพาะชื่อของบริษัแม่เท่านั้น โดยถือว่าบริษัทย่อยทั้งหมดยอมรับเข้าร่วมเช่นกัน”<sup>61</sup>
54. หน้าที่ในการตรวจสอบโดยรอบด้านเป็นหลักการที่ได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวาง คณะกรรมการ CESCR ได้เคยระบุไว้ในบริบทการพิจารณาพันธกรณีของรัฐภายใต้กติกา ICESCR ว่า
- “ในการปฏิบัติหน้าที่ในการป้องกัน (protect) รัฐภาคีควรกำหนดให้บริษัทใช้ความพยายามอย่างเต็มที่ในการประกันว่าองค์กรต่าง ๆ ซึ่งบริษัทดังกล่าวสามารถมีอิทธิพลต่อการดำเนินงาน เช่น บริษัทย่อย (รวมถึงองค์กรที่ได้รับการลงทุนจากบริษัท ไม่ว่าจะบริษัทที่จดทะเบียนภายใต้กฎหมายของรัฐภาคีหรือภายใต้กฎหมายของรัฐอื่น) หรือพาร์ทเนอร์ทางธุรกิจ (รวมถึงซัพพลายเออร์ แฟรนไชส์ และผู้รับเหมาช่วง) จะเคารพสิทธิต่างๆที่ได้รับระบุใน ICESCR โดยบริษัทที่มีถิ่นที่อยู่ในอาณาเขตและ/หรือเขตอำนาจศาลของรัฐภาคีควรดำเนินการตรวจสอบโดยรอบด้านเพื่อระบุ ป้องกัน และแก้ไขการละเมิดสิทธิตาม ICESCR ที่กระทำโดยบริษัทย่อยหรือพาร์ทเนอร์ทางธุรกิจดังกล่าว ไม่ว่าจะตั้งอยู่ที่ใดก็ตาม”<sup>62</sup>
55. คณะกรรมการ CESCR ยังได้ระบุว่าโดยปกติแล้ว “องค์กรธุรกิจมักหลีกเลี่ยงการรับผิดชอบอยู่หลังม่านนิติบุคคล (corporate veil) โดยบริษัแม่หลีกเลี่ยงไม่รับผิดชอบต่อการกระทำของบริษัทย่อย แม้ว่าตนจะอยู่ในสถานะที่สามารถมีอิทธิพลต่อการดำเนินกิจกรรมนั้นได้ก็ตาม”<sup>63</sup> คณะกรรมการ CESCR ยังเน้นย้ำอีกว่ารัฐควรกำหนดมาตรการเพื่อแก้ปัญหาในเรื่องนี้ผ่านการ “กำหนดให้มีระบบความรับผิดชอบของบริษัทแม่หรือความรับผิดชอบแบบกลุ่ม (group liability regimes)” ในระบบกฎหมายของตน<sup>64</sup>

---

<sup>60</sup> อ่างแล้ว

<sup>61</sup> เข้าถึงได้ที่: <https://www.unglobalcompact.org/about/faq>

<sup>62</sup> ความเห็นทั่วไปฉบับที่ 24, วรรค 33.

<sup>63</sup> อ่างแล้ว, วรรค 42.

<sup>64</sup> อ่างแล้ว, วรรค 44.

56. ข้อคิดเห็นต่อหลักการที่ 26 ของ UNGPs ยังแนะนำว่ารัฐควรแก้ไข "วิธีการในการกำหนดความรับผิดชอบทางกฎหมายในหมู่สมาชิกของกลุ่มบริษัทภายใต้กฎหมาย...แห่งภายในประเทศ ที่เอื้อต่อการหลีกเลี่ยงการรับผิด"<sup>65</sup>
57. ในประเด็นนี้ บริษัทมิตรผลได้ยอมรับหลายครั้งว่า บริษัทมีอิทธิพลต่อการดำเนินงานของบริษัท อังกอร์ชูการ์ จำกัด (ซึ่งเป็นบริษัทย่อยที่จดทะเบียนในประเทศกัมพูชา) ตัวอย่างเช่น ในเอกสารชี้แจงเป็นลายลักษณ์อักษรของผู้ถูกร้องที่ส่งให้กสม.ลงวันที่ 14 กรกฎาคม พ.ศ. 2556 บริษัทมิตรผลยอมรับว่ากลุ่มมิตรผลได้ลงทุนโดยตรง 1 บริษัท (บริษัท อังกอร์ชูการ์ จำกัด) และร่วมลงทุนกับบริษัทอื่นอีก 2 บริษัท (บริษัท โตนเล ชูการ์ เคน จำกัด และบริษัทเคน แอนด์ ชูการ์ วัลเลย์ จำกัด)<sup>66</sup> และต่อมาในการชี้แจงด้วยวาจาต่อกสม.เมื่อวันที่ 12 พฤษภาคม พ.ศ. 2558 ผู้แทนบริษัทมิตรผลได้แจ้งว่ากรรมการบริษัทได้มีมติถอนการลงทุนในกัมพูชา และคืนสัญญาสัมปทานที่ดินให้แก่รัฐบาลกัมพูชา และได้ว่าจ้างกลุ่ม International Environment Management ซึ่งเป็นบริษัทสัญชาติสวีเดนแลนด์ เพื่อลงไปตรวจสอบความเสียหายที่เกิดขึ้นในพื้นที่จากการสัมปทานที่ดินของบริษัท โดยบริษัทมิตรผลยังชี้แจงเพิ่มเติมว่าบริษัทยืนยันว่า “พร้อมจะรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นโดยจะใช้กรอบของ International Finance Corporation”<sup>67</sup> ด้วย นอกจากนี้ ในเอกสารชี้แจงเป็นลายลักษณ์อักษรต่อกสม.ลงวันที่ 9 กรกฎาคม พ.ศ. 2558 กลุ่มมิตรผลยังแจ้งว่าบริษัทกำลังอยู่ในขั้นตอนดำเนินการปิดบริษัทย่อยในประเทศกัมพูชา<sup>68</sup> อนึ่ง ในเดือนมิถุนายน พ.ศ. 2556 ในหนังสือชี้ชวนหุ้นกู้ของบริษัทมิตรผล ครั้งที่ 2/2556 ซึ่งยื่นต่อสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย (กสท.) บริษัท อังกอร์ชูการ์ จำกัด ยังได้รับการยอมรับในฐานะหนึ่งในบริษัทย่อยของบริษัทมิตรผล<sup>69</sup>
58. ข้อความดังกล่าวประกอบข้อเท็จจริงที่ว่าบริษัท อังกอร์ชูการ์ จำกัด มีบริษัทมิตรผลเป็นเจ้าของโดยสมบูรณ์<sup>70</sup> และเจ้าหน้าที่ระดับสูงของบริษัทมิตรผลได้รับแต่งตั้งเป็นผู้บริหารของบริษัท อังกอร์ชูการ์ จำกัด<sup>71</sup> แสดงให้เห็นว่าบริษัท

---

<sup>65</sup> UNGPs, หน้า 29.

<sup>66</sup> รายงาน กสม. ที่ 1003/2558, หน้า 13.

<sup>67</sup> รายงาน กสม. ที่ 1003/2558, หน้า 13-14.

<sup>68</sup> รายงาน กสม. ที่ 1003/2558, หน้า 14.

<sup>69</sup> สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์, สรุปข้อมูลสำคัญของตราสาร (Fact Sheet) หุ้นกู้ของบริษัทน้ำตาลมิตรผล จำกัด ครั้งที่ 2/2556, พ.ศ. 2556, เข้าถึงได้ที่:

[https://www.thaibma.or.th/prospectus\\_viewer/view.aspx?pid=3fe392a5-9bb8-4104-8b7d-a5d915f97247&bid=31178&ticket=pJvAmoX37Be7Gg7wqF%2FmAPTMODWccJt5%2FlztaOqB1tulnGSexb0udHxhyz7ky0ub](https://www.thaibma.or.th/prospectus_viewer/view.aspx?pid=3fe392a5-9bb8-4104-8b7d-a5d915f97247&bid=31178&ticket=pJvAmoX37Be7Gg7wqF%2FmAPTMODWccJt5%2FlztaOqB1tulnGSexb0udHxhyz7ky0ub)

<sup>70</sup> คำฟ้องคดีหมายเลขดำที่ พ. 718/2561, หน้า 5; รายงานกสม.ที่ 1003/2558, หน้า 13.

<sup>71</sup> รายงานกสม.ที่ 1003/2558, หน้า 4.

มิตรผลมีอิทธิพลในระดับสูงต่อบริษัท อังกอร์ชูการ์ จำกัด รวมถึงก่อนหน้านี้ก็มีการออกมาแสดงความรับผิดชอบต่อการดำเนินการของบริษัทย่อย (หรือตัวแทนของบริษัท ตามที่โจทก์ได้กล่าวอ้างในคำฟ้อง) อีกด้วย

**ฉ. แนวคำพิพากษาเปรียบเทียบที่สนับสนุนหน้าที่ในการตรวจสอบโดยรอบด้าน (หลักความระมัดระวัง หรือ duty of care)**

59. ประการที่หก มีคดีในศาลประเทศต่างๆ ทั้งในระบบกฎหมายจารีตประเพณี (common law) และระบบกฎหมายลายลักษณ์อักษร (civil law) ได้ทำการพิจารณาสถานการณ์อันเหมาะสมที่ศาลสามารถกำหนดความรับผิดชอบทางกฎหมายของบริษัทแม่สำหรับความเสียหายที่เกิดขึ้นโดยการกระทำของบริษัทย่อย โดยผลของคดีเหล่านี้แสดงให้เห็นว่าในบางสถานการณ์บริษัทแม่อาจมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามหลักความระมัดระวัง (duty of care) ต่อกิจการของบริษัทย่อยในบริบทที่เกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและสิ่งแวดล้อม<sup>72</sup> ถึงแม้ว่าคำพิพากษาเหล่านี้จะไม่มีผลผูกพันประเทศไทย แต่เหตุผลที่ได้ให้ไว้อาจสามารถใช้ประกอบการพิจารณาคดีที่มีข้อเท็จจริงคล้ายคลึงกันโดยเจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมได้ โดยรวมถึงในกรณีนี้ซึ่งโจทก์กล่าวอ้างความสัมพันธ์ในลักษณะ “ตัวการ” และ “ตัวแทน” ระหว่างบริษัทแม่และบริษัทย่อย

60. ตัวอย่างเช่น<sup>73</sup> ในปีพ.ศ. 2562 ได้มีคำพิพากษาที่เป็นบรรทัดฐานสำคัญในคดี Vedanta Resources Public Limited Company และอื่น ๆ (ผู้อุทธรณ์) v Lungowe และอื่น ๆ (ผู้ตอบอุทธรณ์)<sup>74</sup> โดยศาลสูงสุดของประเทศสหราชอาณาจักรได้รับคำร้องที่ยื่นโดยสมาชิกหมู่บ้านชาวแซมเบียจำนวน 1,826 คน<sup>75</sup> ที่ฟ้องร้องดำเนินคดีต่อบริษัทที่มีสำนักงานในประเทศสหราชอาณาจักร บริษัท Vedanta จำกัด มหาชน และบริษัทย่อยสัญชาติแซมเบีย บริษัท Konkola Copper Mines (KCM) และได้รับอนุญาตให้เข้าสู่กระบวนการทางศาล โดยศาลสูงซึ่งผู้ร้องสามารถนำคดีขึ้นสู่การพิจารณาของศาลในสหราชอาณาจักรได้ แม้ว่ากรกระทำละเมิดและผลกระทบที่ก่อโดยเหมือง Nchanga

<sup>72</sup> ดูเพิ่มเติม: คณะกรรมการนิติศาสตร์สากล, ‘คำชี้แจงของคณะกรรมการนิติศาสตร์สากลและ Corporate Responsibility (Core) Coalition Limited,’ มิถุนายน พ.ศ. 2563, วรรค 27-33, เข้าถึงได้ที่ <https://www.icj.org/wp-content/uploads/2020/06/Nigeri-Okpabi-Advocacy-Legal-submission-2020-ENG.pdf>

<sup>73</sup> สำหรับข้อมูลคดีอื่นๆ ดู คณะกรรมการนิติศาสตร์สากล, ‘บริษัทไทยในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้: การเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมที่เกี่ยวกับการละเมิดสิทธิมนุษยชนข้ามพรมแดน’ กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2564, หน้า 47-49, เข้าถึงได้ที่ <https://www.icj.org/wp-content/uploads/2021/03/Southeast-Asia-Access-to-Justice-Thai-companies-Publication-ENG.pdf>

<sup>74</sup> ศาลสูงสุดแห่งสหราชอาณาจักร, ‘Vedanta Resources Public Limited Company และอื่นๆ (ผู้ฟ้อง) v Lungowe และอื่นๆ (ผู้ถูกฟ้อง),’ คำพิพากษา, 10 เมษายน พ.ศ. 2561, เข้าถึงได้ที่ <https://www.icj.org/wp-content/uploads/2019/04/uksc-2017-0185-judgment.pdf>

<sup>75</sup> ผู้ฟ้องกล่าวหาว่าการปล่อยสารพิษจากเหมือง Nchanga ที่ดำเนินการโดยบริษัท KCM ทำให้แหล่งน้ำของท้องถิ่นได้รับการปนเปื้อนโดยสารพิษ ส่งผลให้เกิดความเสียหายต่อสุขภาพและความเป็นอยู่ของชุมชนท้องถิ่น

ผ่านการดำเนินการของบริษัท KCM จะเกิดขึ้นที่ประเทศแซมเบีย<sup>76</sup> โดยคำสั่งดังกล่าวเกิดจากการพิจารณาความสัมพันธ์ระหว่างสองบริษัทในทางปฏิบัติ ไม่ว่าทั้งสองบริษัทจะมีความสัมพันธ์ทางการและสถานะทางกฎหมายแยกออกจากกันก็ตาม<sup>77</sup> คำพิพากษาในคดี Vedanta ยังแสดงให้เห็นว่าบริษัทแม่มีหน้าที่ตามหลักความระมัดระวัง (duty of care)<sup>78</sup> ต่อผู้คนที่อาศัยอยู่ในบริเวณใกล้เคียงกับการดำเนินกิจการของบริษัทย่อยของตน ผ่านการแทรกแซงเพื่อแก้ไขการกระทำของบริษัทย่อย โดย Vedanta ควรดำเนินการเพื่อให้แน่ใจว่าองค์กรที่อยู่ภายใต้การดูแลของตน เช่น KCM จะไม่สร้างความเสียหาย ที่สำคัญ ศาลยังได้ใช้อำนาจของตนเหนือ KCM แม้ว่าบริษัทจะตั้งอยู่ในประเทศแซมเบียด้วยเหตุที่ผู้ร้องทุกข์มีความเสี่ยงที่จะไม่ได้รับความยุติธรรมในแซมเบีย<sup>79</sup>

61. ในพ.ศ. 2564 ในคดี Okpabi v Royal Dutch Shell<sup>80</sup> ศาลสูงสุดแห่งสหราชอาณาจักรได้ยืนยันอีกครั้งว่าบริษัทแม่ในสหราชอาณาจักรอาจมีหน้าที่ตามหลักความระมัดระวังต่อบุคคลที่ได้รับผลกระทบจากการดำเนินงานของบริษัทย่อยในต่างประเทศ โดยศาลวินิจฉัยว่าชุมชน Ogale และ Bille สามารถยื่นฟ้องร้องเพื่อเรียกร้องการทำความสะอาดและค่าชดเชยจากบริษัท Shell และบริษัทในเครือในประเทศไนจีเรียได้

---

<sup>76</sup> ศาลสูงสุดแห่งสหราชอาณาจักร, 'Vedanta Resources Public Limited Company และอื่นๆ (ผู้ฟ้อง) v Lungowe และอื่นๆ (ผู้ถูกฟ้อง)', คำพิพากษา, 10 เมษายน พ.ศ. 2561, หน้า 2, เข้าถึงได้ที่ <https://www.icj.org/wp-content/uploads/2019/04/uksc-2017-0185-judgment.pdf>

<sup>77</sup> Norton Rose Fulbright, 'ศาลสูงสุดแห่งสหราชอาณาจักรชี้แจงประเด็นความรับผิดชอบของบริษัทแม่ในคดี Lungowe v Vedanta', เมษายน พ.ศ. 2562, เข้าถึงได้ที่: <https://www.nortonrosefulbright.com/en/knowledge/publications/70fc8211/uk-supreme-court-clarifies-issues-on-parent-company-liability-in-lungowe-v-vedanta> ศาลได้มีคำพิพากษาว่า Vedanta ได้ใช้อิทธิพลของตนในการบริหารจัดการเหมือง เนื่องจากบริษัท Vedanta ได้กระทำการ เช่น เผยแพร่รายงานด้านความยั่งยืนซึ่งอธิบายว่าคณะกรรมการของบริษัทแม่กำกับดูแลบริษัทย่อยอย่างไร มีการทำสัญญาระหว่างฝ่ายบริหารและผู้ถือหุ้นที่กำหนดหน้าที่บริษัทแม่ในการให้บริการประเภทต่างๆแก่บริษัทในกลุ่ม เช่น การจัดการอบรมให้พนักงานทั้งในด้านสุขภาพ ความปลอดภัย และสภาพแวดล้อม เป็นต้น, มีการให้การสนับสนุนด้านการเงินแก่ KCM, มีการออกประกาศสาธารณะมากมายที่เน้นย้ำความตั้งใจในการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับความเสี่ยงด้านสิ่งแวดล้อมและปัญหาทางเทคนิคที่เกี่ยวกับการก่อสร้างพื้นฐานของเหมืองของ KCM, และใช้อำนาจควบคุม KCM ตามข้อมูลที่อดีตลูกจ้างได้ให้ข้อมูล

<sup>78</sup> หลักความระมัดระวังเป็นหลักการในระบบกฎหมายจารีตประเพณี ซึ่งมีความหมายว่าสถานการณ์หรือความสัมพันธ์ที่นำไปสู่หน้าที่ของผู้ถูกฟ้องที่จะต้องดำเนินการเพื่อดูแลไม่ให้เกิดความเสียหายที่อาจคาดหมายได้ต่อผู้ฟ้องในกรณีที่เป็นข้อพิพาท ดู <https://www.lexisnexis.co.uk/legal/glossary/duty-of-care>.

<sup>79</sup> คณะกรรมการนิติศาสตร์สากล, 'บริษัท Vedanta Resources และบริษัทลูกต้องเผชิญกับความยุติธรรมในประเทศอังกฤษ หลังจากการละเมิดสิทธิมนุษยชนในแซมเบีย', 10 เมษายน พ.ศ. 2561, เข้าถึงได้ที่: <https://www.icj.org/vedanta-resources-and-subsidiary-to-face-justice-in-the-uk-over-human-rights-harms-in-zambia/>

<sup>80</sup> คดี Okpabi v Royal Dutch Shell Plc และอื่นๆ (2564) UKSC 3.

62. คำพิพากษาที่สำคัญที่คล้ายกันคือคดี FoE the Netherlands (Milieudefensie) และอื่น ๆ v. Shell Nigeria (SPDC) และบริษัท Royal Dutch Shell โดยคดีนี้มีผู้ร้องเป็นชาวไนจีเรีย 4 คน และองค์กร Milieudefensie (FoE The Netherlands) ในนามของเหยื่ออื่นๆทั้งหมดที่ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์น้ำมันรั่วในสามเหลี่ยมไนเจอร์ที่เกิดจาก SPDC โดยผู้ร้องกล่าวหาว่าน้ำมันดังกล่าวได้รั่วไหลเข้าสู่ที่ดินเกษตรและบ่อปลาของพวกเขา ทำให้เกิดมลพิษและไม่สามารถใช้งานได้ ผู้ร้องยังกล่าวหาอีกว่า Royal Dutch Shell (บริษัทแม่) ไม่ได้ใช้ความระมัดระวังอย่างเหมาะสมในการป้องกันและบรรเทาเหตุการณ์น้ำมันรั่วโดยบริษัทย่อยของตนเอง เมื่อวันที่ 29 มกราคม พ.ศ. 2564 ศาลอุทธรณ์กรุงเฮก ประเทศเนเธอร์แลนด์ ได้ตัดสินว่า SPDC มีส่วนรับผิดชอบต่อเหตุการณ์น้ำมันรั่วในสามเหลี่ยมไนเจอร์และต้องรับผิดชอบในการจ่ายค่าชดเชย ศาลยังตัดสินว่า Royal Dutch Shell มีหน้าที่ในการใช้ความระมัดระวังต่อชาวบ้านที่ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์น้ำมันรั่วและสั่งให้พวกเขา (พร้อมกับ SPDC) ติดตั้งอุปกรณ์ตรวจจับการรั่วไหลในท่อส่งน้ำมัน ทั้งนี้ หนึ่งในเหตุผลที่ถูกหยิบยกขึ้นมาคือศาลเชื่อว่า Royal Dutch Shell มีอิทธิพลตามความเป็นจริงต่อสถานการณ์ที่เกิดขึ้นในการประกันว่าอุปกรณ์ดังกล่าวได้รับการติดตั้งในท่อส่งน้ำมัน<sup>81</sup>

#### IV. บทสรุป

63. ICJ และแอมเนสตี้ อินเตอร์เนชั่นแนล เห็นว่า เพื่อประกันว่าประเทศไทยจะสามารถปฏิบัติตามพันธกรณีด้านสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศได้โดยสุจริต กฎหมายไทยจะต้องถูกตีความโดยสอดคล้องกับกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ รวมถึง ICESCR และสนธิสัญญาสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศฉบับอื่นๆ ซึ่งให้การยอมรับพันธกรณีนอกอาณาเขตของประเทศไทยในบริบทของการดำเนินธุรกิจ ผู้เขียนบันทึกฉบับนี้ขอให้ศาลวินิจฉัยว่า จำเลยมีหน้าที่ที่จะใช้ความระมัดระวังอย่างเหมาะสมในการติดตามและควบคุมบริษัทย่อยของตน ซึ่งจำเลยสามารถมีอิทธิพลต่อการดำเนินกิจกรรมทางธุรกิจต่างๆของบริษัทนั้นได้ และขอให้ศาลสั่งให้จำเลยต้องรับผิดชอบต่อการกระทำของบริษัทย่อยถ้ามีความบกพร่องดังกล่าว เพื่อประกันสิทธิในการได้รับการชดเชยเยียวยาอย่างมีประสิทธิภาพของผู้เสียหาย

---

<sup>81</sup> De Rechtspraak, ‘คดี FoE the Netherlands (Milieudefensie) et al v Shell Nigeria (SPDC) และ the Royal Dutch Shell’, ตุลาคม พ.ศ. 2565, เข้าถึงได้ที่: <https://uitspraken.rechtspraak.nl/#/details?id=ECLI:NL:GHDHA:2021:1825>