

Zero draft

(ร่าง)

แผนปฏิบัติการระดับชาติว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน
(National Action Plan on Business and Human Rights – NAP)
ของประเทศไทย

เสนอต่อ

กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ

กระทรวงยุติธรรม

เอกสารฉบับนี้จัดทำขึ้นเพื่อใช้ประกอบการรับฟังความคิดเห็นเท่านั้น

Zero draft

เค้าโครง

บทที่ 1 บทนำ

บทที่ 2 เสาที่หนึ่ง: หน้าที่ของรัฐในการปกป้องสิทธิมนุษยชน

บทที่ 3 เสาที่สอง: ภาครัฐจึงมีหน้าที่เคารพสิทธิมนุษยชน

บทที่ 4 เสาที่สาม: กลไกการเยียวยาความเสียหาย

บทที่ 5 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายและการนำไปปฏิบัติ

*****เอกสารฉบับนี้จัดทำขึ้นเพื่อใช้ประกอบการรับฟังความคิดเห็นเท่านั้น*****

บทที่ 1 บทนำทั่วไป

1. วัตถุประสงค์ของหลักการชี้แนะของสหประชาชาติว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน และการจัดทำแผนปฏิบัติการระดับชาติว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน

ประชาคมระหว่างประเทศได้ตระหนักดีว่า การละเมิดสิทธิมนุษยชนไม่ได้เกิดจากภาครัฐแต่เพียงอย่างเดียว องค์กรภาคธุรกิจ ก็สามารถละเมิดสิทธิมนุษยชนทั้งโดยตรงและโดยอ้อมได้ เช่น การละเมิดสิทธิด้านแรงงาน การใช้แรงงานเด็ก การใช้แรงงานบังคับ การเลือกปฏิบัติระหว่างลูกจ้าง การปล่อยมลพิษเป็นอันตรายแก่สิ่งแวดล้อมและชุมชน เป็นต้น ปัจจุบัน แม้จะมีกฎหมายระหว่างประเทศและ soft law จำนวนมากที่วางกฎเกณฑ์เกี่ยวกับพันธกรณีของรัฐที่จะปกป้องสิทธิมนุษยชนในทางระหว่างประเทศ แต่กลับไม่มีกฎเกณฑ์ในรูปตราสารระหว่างประเทศระดับสากลใดเลย ที่มาควบคุมการดำเนินธุรกิจของหน่วยหรือองค์กรทางธุรกิจในประเทศหรือการดำเนินธุรกิจของบริษัทหรือองค์กรข้ามชาติ ในอดีตที่ผ่านมา สหประชาชาติมีความพยายาม ที่จะออกตราสารระหว่างประเทศชื่อว่า Norms on the Responsibilities of Transnational Corporations and Other Business Enterprises with Regard to Human Rights แต่ก็ไม่ประสบความสำเร็จ ต่อมาเลขาธิการสหประชาชาติ ได้แต่งตั้งศาสตราจารย์ John Ruggie ให้เป็นผู้แทนพิเศษเพื่อจัดทำรายงานขึ้น โดยผู้แทนพิเศษได้เสนอหลักการชี้แนะ เรื่อง สิทธิมนุษยชนสำหรับธุรกิจตามกรอบงานของสหประชาชาติ ในการคุ้มครอง เคารพและเยียวยา หรือที่รู้จักกันว่า UN Guiding Principles on Business and Human Rights (UNGPs) ซึ่งเป็นแนวปฏิบัติที่มีจุดมุ่งหมาย ที่จะประกันถึงความรับผิดชอบ การดำเนินกระบวนการประกอบธุรกิจและการทำงานที่เหมาะสม เพื่อมิให้เกิดการละเมิดสิทธิมนุษยชน มีส่วนร่วมในการละเมิด อันจะก่อให้เกิดผลกระทบ รวมทั้งเพื่อที่จะลดความรุนแรงของผลกระทบที่อาจเกิดขึ้น ตลอดจนการเยียวยา ความเสียหายที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล สำหรับทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป

ภายใต้แนวทางของ UNGPs ประกอบด้วยสามเสาหลัก คือ

1. หน้าที่ของรัฐ ในการปกป้องคุ้มครองสิทธิมนุษยชน กล่าวคือรัฐย่อมมีหน้าที่ในการคุ้มครองบุคคลทั้งปัจเจกชนและประชาชนทั่วไป หรือในรูปแบบของการรวมกลุ่ม เช่น ชุมชน ภายใต้เขตอำนาจหน้าที่ ตามกฎหมายและกฎเกณฑ์ทั้งหลายที่มีอยู่ เพื่อป้องกันและแก้ไขการละเมิดสิทธิมนุษยชน ที่มีความเชื่อมโยง หรือมีความสัมพันธ์กับการประกอบกิจการหรือดำเนินกระบวนการของภาคธุรกิจ ซึ่งอาจหมายถึง การใช้มาตรการหรือวิธีการ ในรูปแบบต่าง ๆ ตามความเหมาะสมกับเรื่องเพื่อประกันถึงการมีอยู่จริงของสิทธิ โดยรัฐเอง นอกจากมีหน้าที่ในการเคารพและไม่ละเมิดต่อสิทธิมนุษยชนแล้ว ยังมีหน้าที่ในการปกป้องหรือไม่วางเฉยมิให้เกิดการละเมิดต่อบุคคลเกิดขึ้น (Obligation to respect, protect and fulfill)

หน้าที่ในการ “คุ้มครอง” นี้ ครอบคลุมถึงการทบทวนตรวจสอบนโยบาย รวมทั้งบรรดากฎหมาย กฎระเบียบ หรือกฎเกณฑ์ ที่มีอยู่ เพื่อให้มั่นใจได้ว่า เป็นการเอื้อหรือสนับสนุนต่อการเคารพสิทธิมนุษยชน

*****เอกสารฉบับนี้จัดทำขึ้นเพื่อใช้ประกอบการรับฟังความคิดเห็นเท่านั้น*****

Zero draft

ของภาคธุรกิจ รวมทั้งการตรวจสอบ การบังคับใช้กฎหมายผ่านมาตรการหรือกลไกต่าง ๆ ที่มีอยู่ และการจัดให้มีการเยียวยาที่เหมาะสมมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ไม่ว่าจะเป็นกลไกตามกระบวนการยุติธรรม (judicial) หรือกลไกสนับสนุนอื่นๆ (non-judicial) เมื่อมีความเสียหายหรือผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนจากฝ่ายธุรกิจเกิดขึ้น

ในการดำเนินการดำเนินธุรกิจโดยรัฐหรือรัฐเป็นเจ้าของธุรกิจ ในรูปแบบรัฐวิสาหกิจ หรือการเข้าไปมีส่วนรับผิดชอบหรือมีส่วนผูกพันเชิงธุรกิจในหน่วยหรือองค์กรธุรกิจ รัฐต้องมีความรับผิดชอบในบทบาทด้านการคุ้มครอง มิให้รัฐวิสาหกิจประกอบธุรกิจในลักษณะคุกคามต่อสิทธิมนุษยชน

2. ความรับผิดชอบ ของภาคธุรกิจเอกชนในการเคารพหลักสิทธิมนุษยชน โดยมีหลักการสำคัญคือ ความรับผิดชอบและคำนึงถึงการเคารพสิทธิมนุษยชนของธุรกิจทุกประเภท โดยไม่คำนึงถึงขนาด รูปแบบ หรือลักษณะอื่นใดของธุรกิจ กล่าวคือการดำเนินธุรกิจต้องดำเนินการไปด้วยความระมัดระวัง ต้องหลีกเลี่ยงผลกระทบที่อาจมีต่อสิทธิมนุษยชน ไม่ว่าจะเป็นการละเมิดโดยตรง ปลอ่ยให้มีการละเมิดในกระบวนการประกอบธุรกิจ หรือเข้าไปเกี่ยวข้องในทางหนึ่งทางใด และต้องมีมาตรการป้องกันและบรรเทาผลกระทบ รวมทั้งมาตรการเยียวยาเมื่อมีความเสียหายเกิดขึ้น อย่างเพียงพอและมีประสิทธิภาพ

3. กระบวนการเยียวยาความเสียหาย มีหลักการสำคัญคือ รัฐต้องมีกระบวนการรองรับและประกันได้ว่า เมื่อมีการละเมิดสิทธิมนุษยชนเกิดขึ้น ผู้เสียหายสามารถเข้าถึงกระบวนการเยียวยาได้อย่างแท้จริง ซึ่งกระบวนการเยียวยาดังกล่าว ไม่จำเป็นต้องเป็นการเยียวยาตามกระบวนการยุติธรรม (judicial) เสมอไป แต่รวมถึงกระบวนการทางปกครอง กลไกหรือวิธีการสนับสนุนนอกเหนือจากกระบวนการยุติธรรม (non-judicial) ตลอดจนกระบวนการแก้ไขหรือบรรเทาเบาบางผลกระทบต่อบุคคลหรือชุมชน ที่ภาคธุรกิจได้ริเริ่ม จัดเตรียมรองรับ หรือเป็นส่วนหนึ่งในกระบวนการเยียวยาความเสียหายอื่น ๆ โดยมีองค์ประกอบเชิงหลักการที่สำคัญ 6 ประการ ประกอบด้วยความชอบธรรม เสมอภาค และสอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน (legitimate, equitable and human rights compatible) ความโปร่งใสและเข้าถึงได้ (transparent and accessible) และสามารถคาดเดาล่วงหน้า (predictable) ได้ ทั้งนี้ มีข้อสังเกตว่า กลไกเยียวยาของภาคธุรกิจควรให้ความสำคัญของกลไกการเจรจาพูดคุย และเปิดโอกาสในการเข้ามามีส่วนร่วมของผู้เสียหาย ยิ่งกว่าที่จะเป็นผู้กำหนดหรือกำกับกับการดำเนินกระการเยียวยาเพียงฝ่ายเดียว

ภายใต้หลักการดังที่ได้กล่าวมา สหประชาชาติ จึงมีนโยบายในการสนับสนุนให้ประเทศสมาชิกจัดทำแผนปฏิบัติการระดับชาติว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน (National Action Plan on Business and Human Rights: NAP) โดยใช้หลักการ UNGPs เป็นกลไกนำไปสู่การปฏิบัติตามสภาวะการณ์จริงของแต่ละประเทศ จากผลการศึกษาประเมินและวิเคราะห์ช่องว่าง (gap) ของหลักการกับสถานการณ์จริงของประเทศ ทั้งนี้ รัฐจะต้องทำการประเมินผลความก้าวหน้าของแผนอย่างเป็นระบบ และต้องทบทวนและปรับปรุงแผนให้สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน

วัตถุประสงค์หลักของ UNGPs คือ การให้แนวปฏิบัติแก่ภาครัฐและภาคเอกชนที่จะให้หลักประกันในการคุ้มครองสิทธิของเอกชนไม่ให้ถูกละเมิด อันเป็นผลมาจากการดำเนินธุรกิจของภาคเอกชนหรือภาครัฐวิสาหกิจ ไม่ว่าจะเป็นการคุ้มครองในกระบวนการดำเนินธุรกิจโดยตรง หรือกระบวนการในห่วงโซ่

*****เอกสารฉบับนี้จัดทำขึ้นเพื่อใช้ประกอบการรับฟังความคิดเห็นเท่านั้น*****

Zero draft

การผลิตและห่วงโซ่การบริการด้วย และในกรณีที่มีการละเมิดสิทธิมนุษยชน ทั้งภาครัฐรวมทั้งรัฐวิสาหกิจ และภาคเอกชน ต้องให้หลักประกันว่าจะมีกระบวนการหรือช่องทางในการเยียวยาความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นอย่างเหมาะสมด้วย

ส่วนแผนปฏิบัติการระดับชาติว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน (NAP) นั้น เป็นแผนปฏิบัติการสำหรับประเทศ ที่จะนำมาใช้เป็นแนวทางในการกำหนดหรือวางกรอบและยุทธศาสตร์ ที่จะดำเนินการให้เป็นไปตามหลักการ UNGPs ให้สัมฤทธิ์ผลอย่างเป็นรูปธรรมและมีประสิทธิผล

2. ประเทศไทยกับ UNGPs

ผลพวงของสภาพเศรษฐกิจโลกในปัจจุบัน การขยายตัวของเศรษฐกิจ บางครั้งอาจส่งผลกระทบต่อในทางลบ ทั้งโดยตั้งใจและไม่ตั้งใจ ประเทศไทยตระหนัก และพร้อมที่จะปกป้องคุ้มครองผลกระทบที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อสิทธิมนุษยชนจากการดำเนินการหรือกระบวนการทางธุรกิจ รวมทั้งการเฝ้าระวังบรรเทาความเสียหายแก่ผู้ได้รับผลกระทบดังกล่าว ซึ่งเป็นที่ตระหนักดีของรัฐบาล จึงได้เข้าร่วมรับรองหลักการ UN Guiding Principles on Business and Human Rights ในการประชุมคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ (Human Rights Council: HRC) ร่วมกับประเทศสมาชิกสหประชาชาติอื่น ๆ ในปี 2554 (ค.ศ. 2011)

ประเทศไทย ในฐานะรัฐอิสระและในฐานะสมาชิกสหประชาชาติ ได้ตระหนักถึงความสำคัญของประเด็นธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน มาอย่างต่อเนื่องและตลอดมา ทั้งในระดับนโยบายและในระดับปฏิบัติของหน่วยงาน โดยประเทศไทยมีมาตรการเชิงกฎหมายและมาตรการสนับสนุนในรูปแบบต่าง ๆ ที่รองรับส่งเสริมสนับสนุน และประกันถึงการคุ้มครอง การเคารพ และการเยียวยา ที่เกี่ยวข้องเชื่อมโยงกับธุรกิจและสิทธิมนุษยชน

เจตจำนงของรัฐบาลไทยในเรื่องนี้ กล่าวได้ว่าเป็นที่รับทราบต่อสาธารณะอย่างเปิดเผยในวาระต่าง ๆ โดยเฉพาะในระยะที่ผ่านมา ในการจัดประชุมระดับชาติในประเด็นธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน (National Dialogue on Business and Human Rights) เป็นประจำทุกปี เพื่อประกาศเจตนารมณ์ให้สาธารณะทราบถึงความตั้งใจที่จะขับเคลื่อนประเด็นธุรกิจกับสิทธิมนุษยชนอย่างจริงจังของภาครัฐ นอกจากนั้น ในเวทีการจัดสัมมนาวิชาการเพื่อเผยแพร่และขับเคลื่อนหลักการชี้แนะของสหประชาชาติว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน ให้แก่ภาคส่วนต่าง ๆ ในประเทศไทย เมื่อเดือนพฤษภาคม 2560 ซึ่งนายกรัฐมนตรีได้มาเป็นประธานหน่วยงานต่าง ๆ ได้ยืนยันความตั้งใจและนโยบายรัฐบาล โดยได้ร่วมลงนามในปฏิญญาที่จะดำเนินงานร่วมกันของหน่วยงานภาครัฐและภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ต่อมาในต้นเดือนมิถุนายน 2560 ได้มีการจัดประชุมเชิงปฏิบัติการระดับภูมิภาคอาเซียนว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน: การดำเนินกิจกรรมเพื่อขับเคลื่อนงานด้านธุรกิจและสิทธิมนุษยชน เพื่อนำเสนอพัฒนาการในการดำเนินงานที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งการเรียนรู้แลกเปลี่ยนประสบการณ์ระหว่างกันของประเทศในภูมิภาคอาเซียน ในการประชุมกลุ่มผู้เชี่ยวชาญจากภูมิภาคอาเซียน เพื่อรับฟังข้อเสนอแนะ ในการจัดทำแผนปฏิบัติการระดับชาติ

ต่อมา ในการประกาศวาระแห่งชาติภายใต้หัวข้อ “สิทธิมนุษยชนร่วมขับเคลื่อน Thailand 4.0 เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน” ทั้งในงานเตรียมความพร้อมเมื่อเดือนกันยายน 2560 และงานประกาศวาระแห่งชาติ

*****เอกสารฉบับนี้จัดทำขึ้นเพื่อใช้ประกอบการรับฟังความคิดเห็นเท่านั้น*****

เมื่อเดือนกุมภาพันธ์ 2561 นายกรัฐมนตรี ได้กล่าวยืนยันถึงนโยบายรัฐบาลที่จะขับเคลื่อนหลักการชี้แนะของสหประชาชาติว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน โดยเน้นย้ำให้รัฐวิสาหกิจเป็นต้นแบบในการปฏิบัติตามหลักการ UNGPs โดยได้มีการจัดประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อเผยแพร่ความรู้ตามหลักการชี้แนะของสหประชาชาติดังกล่าว ให้แก่ภาครัฐวิสาหกิจได้ตระหนักถึงนโยบายที่สำคัญของรัฐบาลและนำไปปฏิบัติใช้ หลังจากนั้น ในเดือนพฤศจิกายน ก็ได้มีการจัดอบรมระดับภูมิภาค เพื่อเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจในหลักการชี้แนะของสหประชาชาติ ให้แก่ผู้แทนจากภาคส่วนต่าง ๆ ในภูมิภาคอาเซียน

นอกจากนั้น ในระดับกลไกการทำงานของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ซึ่งเป็นองค์กรหลักในการตรวจสอบกำกับดูแลด้านสิทธิมนุษยชนของไทย ยุทธศาสตร์ที่ 2 ของยุทธศาสตร์คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. 2560 - 2565 ได้มุ่งเน้นการป้องกันและแก้ปัญหาด้านสิทธิมนุษยชน โดยการปรับเปลี่ยนเชิงโครงสร้าง ระบบการบริหารราชการแผ่นดิน รวมทั้งการดำเนินของธุรกิจภาคเอกชน ซึ่งได้กำหนดกลยุทธ์ในการสนับสนุนบทบาทของภาคธุรกิจในการเคารพสิทธิมนุษยชน เอาไว้อย่างชัดเจน

3. กระบวนการจัดทำร่าง NAP ของประเทศไทย

ประเทศไทย โดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ซึ่งเป็นหน่วยงานภายใต้สังกัดกระทรวงยุติธรรม ที่ได้รับการมอบหมายจากรัฐบาล ให้เป็นเจ้าภาพในการยกร่างแผนปฏิบัติการระดับชาติว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน ตระหนักให้มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งกับหลักการอันเป็นพื้นฐานสำคัญ ที่เกี่ยวข้องในกระบวนการจัดทำร่างแผนปฏิบัติการระดับชาติว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชนของประเทศไทยคือ โดยรวมถึงหลักการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน (Inclusiveness) และหลักความโปร่งใส (Transparency) ตามแนวทางการจัดทำแผนปฏิบัติการระดับชาติว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน (Guidance on National Action Plans on Business and Human Rights) ของ UN Working Group on Business and Human Rights

ในขั้นตอนเตรียมการ ก่อนที่จะมีการยกร่างแผนปฏิบัติการระดับชาติ กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ได้ร่วมกับภาคส่วนต่าง ๆ ทั้งภาคประชาสังคม และภาคธุรกิจ ในการลงพื้นที่เพื่อรวบรวมข้อมูลสถานการณ์ธุรกิจกับสิทธิมนุษยชนในระดับพื้นที่ ครอบคลุมทั้งสี่ภูมิภาค ระหว่างช่วงปี 2559 – 2560 รวมทั้งได้ประชุมหารือร่วมกับภาคส่วนต่าง ๆ รวมถึงผู้เชี่ยวชาญ ทั้งในและต่างประเทศ เพื่อร่วมกันวิเคราะห์และประเมินสถานการณ์ธุรกิจกับสิทธิมนุษยชนของประเทศไทย ทั้งนี้ ตั้งแต่ก่อนการลงพื้นที่เก็บข้อมูล กระทรวงยุติธรรมได้มีการแต่งตั้ง “คณะกรรมการกำหนดแนวทาง จัดทำ และประเมินผลตามแผนปฏิบัติการระดับชาติว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน (National Plan on Business and Human Rights: NAP) ขึ้น เพื่อให้กระบวนการดำเนินไปอย่างเป็นรูปธรรม โดยอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการชุดนี้คือ การพิจารณากำหนดแนวทางในการจัดทำแผนปฏิบัติการระดับชาติว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน รวบรวมข้อมูล ข้อคิดเห็นต่าง ๆ เพื่อนำมาประกอบจัดทำและปรับปรุงแผนปฏิบัติการระดับชาติ รวมทั้งมีหน้าที่ส่งเสริมและประเมินผล ในการปฏิบัติตามแผนปฏิบัติการระดับชาติของทุกภาคส่วน และได้มีการดำเนินการเป็นระยะ ๆ ต่อเนื่องตลอดมา การแต่งตั้งคณะกรรมการชุดดังกล่าวนี้ ได้คำนึงถึงการมีองค์ประกอบของผู้แทนจากทุกภาคส่วน ไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน ภาคประชาสังคม และภาควิชาการ ที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชนและการดำเนินธุรกิจ เช่น ผู้แทนของกระทรวงต่าง ๆ ผู้แทนของสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ผู้แทนของตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย ผู้แทนของสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ผู้แทนสมาคม

*****เอกสารฉบับนี้จัดทำขึ้นเพื่อใช้ประกอบการรับฟังความคิดเห็นเท่านั้น*****

Zero draft

ผู้ประกอบการธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อมไทย ผู้แทนสมาคมเครือข่าย Global Compact และผู้แทนคณะกรรมการภาคประชาสังคม เพื่อร่วมจัดทำแผนปฏิบัติการระดับชาติว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน

(ทั้งนี้ ภายหลังจากได้กำหนดประเด็นและแนวทางในการจัดทำแผนดังกล่าว และเมื่อร่างแผนนี้เสร็จเรียบร้อยแล้ว กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรมได้นำแผนนี้ให้ทุกภาคส่วนได้อภิปรายและวิพากษ์วิจารณ์โดยได้มีการนำข้อคิดเห็นดังกล่าวมาเป็นแนวทางปรับปรุงแผนปฏิบัติการระดับชาติอีกครั้งหนึ่ง)

4. กรอบดำเนินงานของแผนปฏิบัติการระดับชาติของประเทศไทย

ตามข้อเสนอแนะของคณะกรรมการกำหนดแนวทาง จัดทำและประเมินผลตามแผนปฏิบัติการระดับชาติว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน แผนปฏิบัติการระดับชาติว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชนของประเทศไทยมีระยะเวลา 5 ปี เพื่อให้สอดคล้องกับแผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ 4 ซึ่งมีระยะเวลา 5 ปีเช่นเดียวกัน โดยจะเริ่มตั้งแต่ พ.ศ. 2562-2566 ซึ่งสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ในมาตรา 65 ซึ่งกำหนดให้รัฐต้องจัดให้มียุทธศาสตร์ชาติ เป็นเป้าหมายการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืนตามหลักธรรมาภิบาล เพื่อใช้เป็นกรอบในการจัดทำแผนต่าง ๆ ให้สอดคล้องและบูรณาการกัน เพื่อให้เกิดเป็นพลังผลักดันร่วมกันไปสู่เป้าหมายต่อไป

5. ประเด็นเร่งด่วนของประเทศไทย

ตาม Guidance on National Action Plans on Business and Human Rights ของ UN Working Group แนะนำว่า รัฐควรกำหนดประเด็นที่สำคัญเร่งด่วนของประเทศ สำหรับประเทศไทยนั้น ประกอบกับรายงานผลการตรวจสอบเรื่องร้องเรียนในประเด็นที่ตั้งอยู่บนความเกี่ยวข้องของธุรกิจและสิทธิมนุษยชน ในระยะเวลา 10 ปี ที่ผ่านมา (2550 – ตุลาคม 2560) พบว่า จากเรื่องร้องเรียน 151 ราย มีผู้ถูกร้องเรียนเป็นรัฐวิสาหกิจ 17 ราย และหน่วยงานภาคเอกชนถึง 108 ราย และมีประเด็นร้องเรียนการละเมิดสิทธิมนุษยชนในประเด็นสิทธิแรงงานและสิทธิชุมชนกว่าร้อยละ 70 ซึ่งสอดคล้องกับผลจากการรับฟังความคิดเห็นของภาคส่วนต่าง ๆ ซึ่งสามารถสรุปประเด็นเร่งด่วนที่เห็นว่า รัฐบาลควรดำเนินการในลำดับต้น ได้ดังนี้

- 1) สิทธิแรงงาน ในระดับผู้ใช้แรงงาน ทั้งกรณีแรงงานไทยและแรงงานต่างด้าว
- 2) สิทธิในที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม ซึ่งครอบคลุมสิทธิชุมชน ผลกระทบจากการมีส่วนร่วม โดยเฉพาะกรณีการดำเนินการโครงการขนาดใหญ่ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อสังคมและสุขภาพ
- 3) การปกป้องนักสิทธิมนุษยชน (human rights defender)
- 4) การลงทุนระหว่างประเทศ และบริษัทข้ามชาติ ซึ่งรวมถึงกรณีบริษัทไทยในต่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในประเทศเพื่อนบ้าน ไม่ว่าจะเป็นพื้นที่ที่โครงการพัฒนาร่วมที่รัฐบาลไทยลงนามเป็นภาคีหรือพื้นที่อื่น ๆ ซึ่งปรากฏเป็นข่าวและสร้างความกังวลให้กับภาครัฐและหลายฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ซึ่งรัฐบาลปัจจุบันได้มีข้อสั่งการให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ไม่ว่าจะเป็นกระทรวงพาณิชย์ หรือกระทรวงการต่างประเทศ ฝ้าติดตามและแสวงหาแนวทางแก้ไขให้เกิดผลในทางปฏิบัติร่วมกัน

ในประเด็นดังกล่าว พบว่าปัญหาสิทธิมนุษยชนมีความหลากหลายในเชิงมิติ ทั้งกรณีผู้ถูกละเมิดได้รับความเสียหาย และกรณีผู้ประกอบการ ในส่วนของผู้ถูกละเมิด ซึ่งมีทั้งมิติภายในประเทศและมิติ

*****เอกสารฉบับนี้จัดทำขึ้นเพื่อใช้ประกอบการรับฟังความคิดเห็นเท่านั้น*****

Zero draft

ภายนอกประเทศ ในขณะที่ลักษณะของการดำเนินธุรกิจ ก็มีทั้งการประกอบธุรกิจภายในของไทย ธุรกิจข้ามพรมแดนของต่างชาติ รวมทั้งการประกอบธุรกิจนอกประเทศของไทย ซึ่งอาจมีปัญหาด้านเขตอำนาจของการปฏิบัติหน้าที่ การบังคับใช้กฎหมาย และการดำเนินการทางศาล ในบางประเด็น

.....

*****เอกสารฉบับนี้จัดทำขึ้นเพื่อใช้ประกอบการรับฟังความคิดเห็นเท่านั้น*****

บทที่ 2

เสาที่หนึ่ง : หน้าที่ของรัฐในการปกป้องสิทธิมนุษยชน

1. หลักการทั่วไป

ตามข้อที่ 1 ของหลักการชี้แนะของสหประชาชาติว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน รัฐมีหน้าที่ในการปกป้องคุ้มครองสิทธิมนุษยชนให้พ้นจากการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทั้งที่เกิดขึ้นภายในดินแดนของตนและที่อยู่ภายใต้เขตอำนาจของตน โดยการคุ้มครองที่ว่านี้ มีขอบเขตกว้างตั้งแต่ การใช้มาตรการป้องกัน สืบสวน ลงโทษและการเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้น นอกจากนี้แล้ว รัฐยังต้องสร้างความคาดหวังต่อองค์กรธุรกิจที่ดำเนินธุรกิจที่ตั้งอยู่ในดินแดนของตนเองรวมถึงองค์กรธุรกิจที่มีสัญชาติของรัฐที่ดำเนินธุรกิจในต่างประเทศด้วย

สำหรับประเทศไทยนั้นได้แสดงเจตจำนงที่แน่วแน่และชัดเจน ในอันที่จะปกป้องคุ้มครองสิทธิมนุษยชนที่อาจถูกละเมิดสิทธิจากการดำเนินธุรกิจ ของหน่วยหรือองค์กรทางธุรกิจที่ตั้งอยู่ในประเทศไทย และหน่วยหรือองค์กรทางธุรกิจของไทยที่ดำเนินธุรกิจในต่างประเทศ

2. กฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนจากการดำเนินธุรกิจจากภาคเอกชนและภาครัฐวิสาหกิจ

ประเทศไทยมีกฎหมายภายในหลายฉบับ ที่เกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนจากภาคเอกชนและภาครัฐวิสาหกิจ ตั้งแต่รัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ กฎหมายระดับพระราชบัญญัติ จนถึงกฎหมายในระดับอนุบัญญัติตามลำดับ นอกจากนี้ ประเทศไทยยังเข้าเป็นภาคีผูกพันหรือมีพันธกรณีภายใต้กฎหมายหรือกฎเกณฑ์ ในระดับระหว่างประเทศ ที่เป็นการรองรับ ส่งเสริม หรือคุ้มครองสิทธิมนุษยชนจากการละเมิดของภาคธุรกิจ อีกหลายฉบับ ดังนี้

2.1 กฎหมายหรือกฎเกณฑ์ในระดับระหว่างประเทศ

ปัจจุบันประเทศไทยเป็นภาคีสันติสัญญาหลักด้านสิทธิมนุษยชน ซึ่งเป็นกฎหมายในระดับสันติสัญญาของสหประชาชาติ หรือองค์การระหว่างประเทศอื่น ที่มีความเชื่อมโยงของประเด็นธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน จำนวนหลายฉบับด้วยกัน ตัวอย่างเช่น

ก. ภายใต้สหประชาชาติ ประกอบด้วย อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก (Convention on the Rights of the Child: CRC) อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ (Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women: CEDAW) กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights: ICCPR) กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights: ICESCR) อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ (Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination: CERD) อนุสัญญาว่าด้วยการต่อต้านการทรมานและการประติบัติหรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี (Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or

*****เอกสารฉบับนี้จัดทำขึ้นเพื่อใช้ประกอบการรับฟังความคิดเห็นเท่านั้น*****

Zero draft

Punishment: CAT) อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิของคนพิการ (Convention on the Rights of Persons with Disabilities: CRPD)

ข. ภายใต้องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labor Organization: ILO) ประกอบด้วยอนุสัญญาแรงงานรวมทั้งสิ้น 14 ฉบับ ซึ่งเป็นอนุสัญญาขั้นพื้นฐาน 6 ฉบับ (จากทั้งหมด 8 ฉบับ) ประกอบด้วย อนุสัญญาบนหลักการพื้นฐานในเรื่องต่างๆ ดังนี้¹

การจัดแรงงานบังคับและการเกณฑ์แรงงานในทุกรูปแบบ ซึ่งประกอบด้วยอนุสัญญาฉบับที่ 29 ว่าด้วยแรงงานบังคับ (Forced Labor) ค.ศ. 1930 และอนุสัญญาฉบับที่ 105 ว่าด้วยการยกเลิกแรงงานบังคับ (Abolition of Forced Labor) ค.ศ. 1957

การยกเลิกการใช้แรงงานเด็กให้เป็นผล ซึ่งประกอบด้วยอนุสัญญาฉบับที่ 138 ว่าด้วยอายุขั้นต่ำ (Minimum Age) ค.ศ. 1973 และอนุสัญญาฉบับที่ 182 ว่าด้วยรูปแบบที่เลวร้ายที่สุดของการใช้แรงงานเด็ก (Worst Forms of Child Labor) ค.ศ. 1999

การจัดการเลือกปฏิบัติในการจ้างงานและอาชีพ ซึ่งประกอบด้วยอนุสัญญาฉบับที่ 100 ว่าด้วยค่าตอบแทนที่เท่าเทียมกัน (Equal Remuneration) ค.ศ. 1951 และอนุสัญญาฉบับที่ 111 ว่าด้วยการเลือกปฏิบัติ (การจ้างงานและอาชีพ) (Discrimination (Employment and Occupation) ค.ศ. 1958

ค. ภายใต้กรอบการค้าและการลงทุนระหว่างประเทศ ซึ่งปัจจุบันพบว่า ประเทศไทยเข้าเป็นภาคีความตกลงด้านการค้าและการลงทุนระหว่างประเทศ (Agreement for the Promotion and Protection of investment หรือ Bilateral Investment Treaty: BIT) ซึ่งเป็นความตกลงเพื่อการส่งเสริมและคุ้มครองการลงทุนที่ปัจจุบันประเทศไทยได้ทำกับประเทศต่างๆ หลายประเทศ ซึ่งมีการระบุเงื่อนไขกำหนดประเด็นที่เชื่อมโยงระหว่างธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน กล่าวคือ การกำหนดช้อยกเว้น เพื่อคุ้มครองความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อคุ้มครองด้านความปลอดภัย รวมทั้งการกำหนดห้ามหรือชะลอ มิให้นักลงทุนต่างชาติเคลื่อนย้ายทุนหรือทรัพย์สินออกนอกประเทศ หากยังมีภาระหรือหนี้สินผูกพันด้านแรงงาน (severance of employees) และการกำหนดเงื่อนไขห้ามมิให้รัฐภาคี หน่วยงานหรือชะลอการนำผลตอบแทนจากการจ้างงานของบุคคล (earnings and other remuneration of personnel employed and allowed to work in connection with that covered investment in its territory) ออกนอกประเทศ เป็นต้น

ง. การเตรียมความพร้อมและแนวทางในการผลักดัน เพื่อนำเสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาเห็นชอบ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหาย พ.ศ. และ การลงนามอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญ

(รอตราบความคืบหน้าจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง)

¹ ประเทศไทยยังมิได้เป็นภาคีอนุสัญญา ILO บนหลักการพื้นฐานเรื่องเสรีภาพในการสมาคม และการยอมรับสิทธิในการร่วมเจรจาต่อรอง ซึ่งประกอบด้วย อนุสัญญาฉบับที่ 87 ว่าด้วยว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคมและการคุ้มครองสิทธิในการรวมตัว (Freedom of Association and Protection of the Right to Organize) ค.ศ. 1948 และอนุสัญญาฉบับที่ 98 ว่าด้วยสิทธิในการรวมตัวและการร่วมเจรจาต่อรอง (Right to Organize and Collective Bargaining) ค.ศ. 1949

*****เอกสารฉบับนี้จัดทำขึ้นเพื่อใช้ประกอบการรับฟังความคิดเห็นเท่านั้น*****

2.2 รัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มีบทบัญญัติคุ้มครองเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนในบริบทของการดำเนินธุรกิจ อยู่ในมิติที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนทั่วไป การคุ้มครองสิทธิด้านการประกอบอาชีพ การทำงาน และการดำรงชีพ การคุ้มครองสิทธิด้านสิ่งแวดล้อม บุคคล และชุมชน และการคุ้มครองสิทธิในการเข้าถึงข้อมูลและการเยียวยา ซึ่งมีองค์ประกอบของการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพหน้าที่ของรัฐ และแนวนโยบายของรัฐ เป็นสาระสำคัญ โดยจะขอแยกอธิบาย ดังนี้

2.2.1 การคุ้มครองสิทธิมนุษยชนทั่วไป

รัฐธรรมนูญได้วางหลักสำคัญเกี่ยวกับการไม่เลือกปฏิบัติต่อสถานะความเป็นมนุษย์ของบุคคล จะต้องได้รับการคุ้มครองในสิทธิ เสรีภาพ และได้รับการปฏิบัติ อย่างเสมอภาคกันภายใต้รัฐธรรมนูญและกฎหมาย โดยไม่คำนึงว่าจะเป็นกรณีที่มีความแตกต่างทางเพศของหญิงและชาย ความแตกต่างเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ลักษณะแตกต่างทางกายภาพ สถานะ ศาสนา การศึกษา ความคิดเห็นทางการเมือง หรือเหตุหนึ่งเหตุใด เว้นแต่กรณีของบุคคลที่มีความจำเป็นต้องได้รับการปฏิบัติหรือการอำนวยความสะดวก เพื่อให้สามารถใช้สิทธิหรือเสรีภาพได้เสมอกับบุคคลอื่นตามปกติ เช่น เด็ก สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการ ผู้ด้อยโอกาส รัฐธรรมนูญยังคุ้มครองไปถึงการใช้สิทธิและเสรีภาพในเรื่องต่าง ๆ ที่ไม่ถูกห้ามหรือจำกัดไว้ในรัฐธรรมนูญเองหรือตามกฎหมายฉบับอื่น เพียงแต่จะต้องไม่กระทบหรือเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน และไม่เป็นการละเมิดสิทธิและเสรีภาพบุคคลอื่น รวมทั้งการใช้สิทธิภายใต้เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ตามกฎหมายเฉพาะที่ยังมิได้มีการตราขึ้นใช้บังคับ²

ในด้านการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล รัฐธรรมนูญกำหนดไว้เป็นกรณียกเว้นเอาไว้อย่างชัดเจน ให้การออกกฎหมายมาจำกัดสิทธิบุคคล ทำได้เฉพาะตามเงื่อนไขที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้เท่านั้น และต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรมหรือกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ต้องไม่มุ่งผลแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือบุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเฉพาะเจาะจง สำหรับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย หรือการจับและคุมขังบุคคล สามารถกระทำได้อีกต่อเมื่อมีหมายศาลหรือมีเหตุที่ตามที่กฎหมายบัญญัติไว้เท่านั้น ส่วนการค้นตัวบุคคลหรือการกระทำที่กระทบต่อสิทธิหรือเสรีภาพในชีวิตหรือร่างกาย จะกระทำมิได้ ถ้าไม่มีเหตุตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ สำหรับการทรมาน ทารุณกรรม รวมทั้งการลงโทษด้วยวิธีการโหดร้ายทารุณหรือไร้มนุษยธรรม ไม่สามารถกระทำได้อีกว่ากรณีใด³

ดังที่ได้กล่าวมา จึงเห็นได้ว่ารัฐธรรมนูญรับรองอย่างมีนัยสำคัญว่า บุคคลย่อมเสมอภาคทางกฎหมาย ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกันและการห้ามเลือกปฏิบัติ ฉะนั้น ในการดำเนินกิจการของภาคธุรกิจจะต้องอยู่ภายใต้เกณฑ์ที่จะต้องปฏิบัติต่อลูกจ้างอย่างเท่าเทียมกัน การเลือกปฏิบัติด้วยเหตุที่ว่า

² มาตรา 4 25 และ 27 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

³ มาตรา 26 และ 28 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

*****เอกสารฉบับนี้จัดทำขึ้นเพื่อใช้ประกอบการรับฟังความคิดเห็นเท่านั้น*****

ถูกจ้างเป็นเพศหญิง หรือเป็นคนพิการ หรือสถานะของบุคคลเป็นผู้ติดเชื้อ HIV หรือเป็นบุคคลข้ามเพศ จึงไม่สามารถจะกระทำได้

2.2.2 การคุ้มครองสิทธิด้านการประกอบอาชีพ การทำงาน และการดำรงชีพ

ภายใต้การคุ้มครองของรัฐธรรมนูญ บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบอาชีพ โดยไม่ถูกจำกัด เว้นที่เป็นกรณีที่มีกฎหมายห้ามเอาไว้ เพื่อรักษาความมั่นคงหรือเศรษฐกิจของประเทศ การแข่งขันอย่างเป็นธรรม การป้องกันหรือขจัดการกีดกันหรือการผูกขาด การคุ้มครองผู้บริโภค ในการจัดระเบียบการประกอบอาชีพ รัฐสามารถทำได้เพียงเท่าที่จำเป็นหรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่นเท่านั้น⁴ ในการประกอบอาชีพหรือการทำงาน บุคคลยังได้รับการรับรองเสรีภาพในการรวมกลุ่มในรูปแบบต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นการจัดตั้งเป็นสมาคม สหกรณ์ สหภาพ ชุมชน เป็นต้น การจำกัดสิทธิในเรื่องนี้ จะอนุญาตให้กระทำได้ เฉพาะกรณีที่มีกฎหมายกำหนดไว้เพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ รักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือป้องกันหรือขจัดการกีดกันหรือการผูกขาด รัฐธรรมนูญยังวางหลักประกันด้านการคุ้มครองด้านความปลอดภัย สุขอนามัยในการทำงาน โดยมีรายได้ สวัสดิการ การประกันสังคม รวมทั้งการจัดระบบแรงงานสัมพันธ์แก่ผู้ใช้แรงงาน มีการคุ้มครองสิทธิของมารดาในช่วงก่อนและหลังคลอด การสงเคราะห์รายได้ เพื่อการยังชีพสำหรับดูแลผู้สูงวัย และผู้ยากไร้ ในขณะเดียวกัน รัฐมีหน้าที่ในการบริหารจัดการดูแลระบบเศรษฐกิจเพื่อประโยชน์อย่างทั่วถึงของประชาชน ขจัดการผูกขาดทางเศรษฐกิจที่ไม่เป็นธรรม ในด้านการคุ้มครองบุคคลในฐานะผู้บริโภค สิทธิของผู้บริโภคได้รับความคุ้มครองจากรัฐ รวมทั้งการจัดตั้งองค์กรเพื่อคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิ ในกรณีของเด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการ ผู้ยากไร้ และผู้ด้อยโอกาส ถือเป็นหน้าที่ของรัฐ ที่จะต้องคุ้มครองป้องกันมิให้มีการใช้ความรุนแรงหรือการปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมต่อกลุ่มบุคคลดังกล่าว รวมทั้งหน้าที่ในการบำบัด พินิจ และเยียวยา หากถูกระทำการดังกล่าว เพื่อให้มีโอกาสดำรงชีวิตในสังคมได้อย่างมีคุณภาพ⁵

ภายใต้มิติด้านการประกอบอาชีพ การทำงาน และการดำรงชีพ เห็นได้ว่ารัฐธรรมนูญ ได้มีบทบัญญัติรับรองว่า บุคคลมีสิทธิในการรวมตัวเพื่อก่อตั้งองค์กรผู้บริโภคเพื่อคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภค การรับรองสิทธิเช่นนี้เป็นการสร้างอำนาจต่อรองให้กับผู้บริโภคเพื่อลดการเอาเปรียบจากการดำเนินธุรกิจของบริษัทต่าง ๆ ให้มีความรับผิดชอบมากขึ้นจากการขายสินค้าและบริการ ไม่ผลักรถต่าง ๆ ให้กับผู้บริโภค นอกจากนี้แล้ว รัฐธรรมนูญยังบัญญัติอีกด้วยว่า รัฐมีหน้าที่ที่จะต้องจัดให้มีมาตรการหรือกลไกที่มีประสิทธิภาพในการคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภคเกี่ยวกับข้อมูลด้านต่าง ๆ ที่เป็นจริงอีกด้วย และในส่วนนี้ ยังเห็นได้ถึงการที่รัฐธรรมนูญรับรองว่า บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการรวมตัวเป็นสมาคม สหกรณ์ สหภาพ องค์กร หรือหมู่คณะอื่น ฉะนั้น โดยหลักการแล้ว ลูกจ้างทั้งในภาครัฐวิสาหกิจ และภาคเอกชนย่อมมีเสรีภาพในการรวมตัวเพื่อก่อตั้งสหภาพแรงงานหรือหมู่คณะอื่นได้ อย่างไรก็ตาม การจำกัดเสรีภาพในการรวมตัวนี้ ยังมีข้อยกเว้นให้สามารถทำได้ตามรัฐธรรมนูญ หากการจำกัดนั้นเป็นไปเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนหรือเพื่อป้องกันการผูกขาด นอกจากนั้น รัฐธรรมนูญยังวาง

⁴ มาตรา 40 และ 71 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

⁵ มาตรา 42 46 48 57 61 และ 74 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

*****เอกสารฉบับนี้จัดทำขึ้นเพื่อใช้ประกอบการรับฟังความคิดเห็นเท่านั้น*****

หลักการเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิของผู้ใช้แรงงาน ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของสภาพการทำงานให้มีความปลอดภัย (Working conditions) สวัสดิการ การประกันสังคมรวมถึงระบบแรงงานสัมพันธ์ด้วย

ในส่วนของการคุ้มครองกรณีพิเศษ รัฐธรรมนูญได้รับรองสิทธิของมารดาในช่วงระหว่างก่อนและหลังคลอดบุตร การให้ความคุ้มครองสิทธิเช่นว่านี้ มีความเกี่ยวข้องเชื่อมโยงกับสิทธิเกี่ยวกับการทำงาน โดยเฉพาะที่เรียกว่า สิทธิลาคลอดบุตร (Maternity Leave) ตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดเอาไว้ และตามเนื้อหาของพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ซึ่งเป็นกฎหมายเฉพาะในเรื่องนี้

อนึ่ง มีข้อสังเกตว่า แม้ว่าเรื่องการทุจริตคอร์รัปชันจะมีได้เป็นประเด็นหลักของ UNGPs ก็ตามแต่ในคำอธิบายของ UNGPs ข้อที่ 3 ก็ได้มีการกล่าวถึงเรื่องการต่อต้านการให้สินบนด้วย ซึ่งสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญที่กำหนดให้รัฐต้องส่งเสริมและสร้างความตระหนักแก่ประชาชนถึงอันตรายของการทุจริตประพฤตินิยมขบทั้งในภาครัฐและภาคเอกชนด้วย ฉะนั้น จึงเป็นหน้าที่ของรัฐที่จะต้องรณรงค์ความรู้การทุจริตในภาคเอกชนแก่ประชาชนด้วยและยังเป็นการกระตุ้นให้ภาคธุรกิจเอกชนหันมาใส่ใจที่จะจัดทำมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในองค์กรของตนอีกด้วย

2.2.3 การคุ้มครองสิทธิด้านสิ่งแวดล้อม บุคคล และชุมชน

บุคคลมีเสรีภาพภายใต้รัฐธรรมนูญในการเลือกถิ่นที่อยู่ เว้นแต่จะเป็นกรณีที่มีกฎหมายยกเว้นเอาไว้เพื่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยหรือสวัสดิภาพของประชาชน หรือเพื่อรักษาสถานภาพของครอบครัว หรือเพื่อสวัสดิภาพของผู้เยาว์ นอกจากนั้น รัฐธรรมนูญกำหนดให้เป็นหน้าที่ของรัฐ และเป็นสิทธิของบุคคลและชุมชนที่จะอนุรักษ์ ป่าไม้ หรือส่งเสริมภูมิปัญญา ศิลปะ วัฒนธรรม เป็นต้น อันติงามของท้องถิ่น และของชาติ สิทธิด้านการจัดการ บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม โดยต้องให้ประชาชนและชุมชนในท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมดำเนินการและได้รับประโยชน์จากการดำเนินการดังกล่าว ในการการคุ้มครองสิทธิ บุคคลมีสิทธิที่จะเข้าชื่อกัน เพื่อเรียกร้องให้หน่วยงานของรัฐ จดเว้นหรือหยุดการกระทำ การที่อาจกระทบต่อความเป็นอยู่อย่างสงบสุขของประชาชนหรือชุมชน และการพิจารณาของหน่วยงานรัฐ ต้องให้ประชาชนที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมในการพิจารณาด้วยตามวิธีการที่กฎหมายบัญญัติเอาไว้ รวมทั้งสิทธิการเสนอแนะให้รัฐดำเนินการเพื่อประโยชน์ของประชาชนหรือชุมชน นอกจากนั้น บุคคลยังมีเสรีภาพที่จะชุมนุมโดยปราศจากอาวุธ เว้นแต่กรณีเพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยสาธารณะ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อคุ้มครองสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น สำหรับสิทธิและเสรีภาพของชาวไทยกลุ่มชาติพันธุ์ต่าง ๆ รัฐมีหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ ที่จะต้องให้ความคุ้มครองต่อสิทธิดำรงชีวิตในสังคมตามวัฒนธรรม ประเพณี และวิถีชีวิตดั้งเดิมตามความสมัครใจได้อย่างสงบสุข ไม่ถูกรบกวนเท่าที่ไม่เป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐ หรือสุขภาพอนามัย⁶

ในส่วนนี้ จะเห็นได้ว่ารัฐธรรมนูญให้การคุ้มครองสิทธิของชาวไทยกลุ่มชาติพันธุ์ต่าง ๆ ให้สามารถดำเนินวิถีชีวิตตามแบบดั้งเดิมและดำรงชีวิตอยู่ได้เป็นปกติสุข การให้หลักประกันคุ้มครองข้อนี้ตามรัฐธรรมนูญไทยสอดคล้องกับคำอธิบายข้อที่ 3 ของ UNGPs ที่อธิบายว่า รัฐควรจัดให้มีแนวปฏิบัติให้แก่

⁶ มาตรา 38 43 44 58 59 และ 70 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

*****เอกสารฉบับนี้จัดทำขึ้นเพื่อใช้ประกอบการรับฟังความคิดเห็นเท่านั้น*****

Zero draft

องค์กรธุรกิจที่จะเคารพสิทธิมนุษยชนในประเด็นท้าทายที่เกี่ยวข้องกับชนกลุ่มน้อยทางเชื้อชาติทำนองเดียวกับการให้ความคุ้มครองกลุ่มชาติพันธุ์ต่าง ๆ รัฐธรรมนูญได้วางหลักประกันที่จะให้ความคุ้มครองกลุ่มคนเปราะบางอย่าง เด็ก สตรี คนพิการให้รอดพ้นจากการถูกใช้ความรุนแรงและการได้รับปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรม การให้หลักประกันคุ้มครองข้อนี้ตามรัฐธรรมนูญไทยสอดคล้องกับคำอธิบายข้อที่ 3 ของ UNGPs ที่กำหนดว่ารัฐควรจัดให้มีแนวปฏิบัติที่จะพิจารณาประเด็นเกี่ยวกับสตรี เด็กและคนพิการ

2.2.4 การคุ้มครองสิทธิในการเข้าถึงข้อมูลและการเยียวยา

ภายใต้รัฐธรรมนูญ บุคคลและชุมชนมีสิทธิในการรับทราบและเข้าถึงข้อมูลสาธารณะ มีสิทธิเสนอเรื่องราวร้องทุกข์และรับทราบการแจ้งผลพิจารณา มีสิทธิฟ้องหน่วยงานรัฐให้รับผิดชอบจากการกระทำหรือละเว้นการกระทำ ในขณะที่รัฐเอง ก็มีหน้าที่ต้องเปิดเผยข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะ ที่มีได้เกี่ยวข้องกับความเสี่ยงหรือเป็นความลับของทางราชการ ให้ประชาชนสามารถเข้าถึงได้โดยสะดวก ในกรณีที่จะมีการอนุญาตให้ดำเนินการ ที่อาจกระทบต่อสิ่งแวดล้อม สุขอนามัย คุณภาพชีวิต หรือกระทบต่อประชาชนหรือชุมชน รัฐธรรมนูญกำหนดหน้าที่ให้รัฐต้องประเมินผลกระทบ จัดรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสียประชาชน และชุมชนที่เกี่ยวข้องเสียก่อน ซึ่งบุคคลและชุมชนมีสิทธิที่จะได้รับข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผลจากหน่วยงานของรัฐ ก่อนที่จะอนุญาตหรือมีการดำเนินการดังกล่าว ซึ่งเป็นหน้าที่ของรัฐ ที่จะต้องระมัดระวังผลกระทบต่อประชาชน ชุมชน สิ่งแวดล้อมให้น้อยที่สุด กรณีที่มีผลกระทบเกิดขึ้น รัฐต้องเยียวยาความเดือดร้อนหรือความเสียหายให้แก่ประชาชนหรือชุมชนที่ได้รับผลกระทบอย่างเป็นธรรมและไม่ชักช้า ในกรณีที่เกิดการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติคุ้มครองเอาไว้ บุคคลผู้ถูกละเมิดสามารถหยิบยกบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ เพื่อใช้สิทธิในทางศาลหรือยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้ในชั้นศาลก็ได้ และมีสิทธิเรียกร้องให้รัฐเยียวยาหรือช่วยเหลือ กรณีมีความเสียหายอันเนื่องมาจากการถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพ หรือจากการกระทำความผิดอาญาของบุคคลอื่น⁷

ในประเด็นนี้ เห็นได้ว่า นอกจากรัฐธรรมนูญจะคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคลในด้านต่าง ๆ แล้ว รัฐธรรมนูญยังได้บัญญัติให้รัฐมีหน้าที่อีกด้วย ซึ่งหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชนกับการดำเนินธุรกิจได้แก่ รัฐมีหน้าที่ต้องบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัด⁸ หน้าที่ข้อนี้สอดคล้องกับ UNGPs ข้อที่ 3 ที่กำหนดว่า “ในการทำหน้าที่ของรัฐในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน รัฐควรดำเนินการดังนี้ (ก) บังคับใช้กฎหมายที่มุ่งหรือมีผลกำหนดให้องค์กรธุรกิจเคารพสิทธิมนุษยชน...” ซึ่งนอกจากหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพแล้ว ยังเป็นหน้าที่ของรัฐตามรัฐธรรมนูญ ที่จะต้องดำเนินการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (Environmental Impact Assessment: EIA)⁹ ในกรณีที่รัฐบาลดำเนินการโครงการหรือที่รัฐบาลอนุญาตให้เอกชนดำเนินโครงการใดๆ ถ้าโครงการดังกล่าวอาจส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม สุขอนามัย หรือคุณภาพชีวิตของประชาชนแล้ว รัฐบาลต้องจัดทำให้มีการศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขอนามัยของประชาชนหรือชุมชนก่อน นอกจากการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมแล้ว รัฐยังต้องจัดให้

⁷ มาตรา 25 และ 41 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

⁸ มาตรา 53 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

⁹ มาตรา 58 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

*****เอกสารฉบับนี้จัดทำขึ้นเพื่อใช้ประกอบการรับฟังความคิดเห็นเท่านั้น*****

มีการเยียวยาความเสียหายต่อประชาชนอย่างเป็นธรรมและไม่ชักช้าจากการดำเนินโครงการดังกล่าวด้วย รวมทั้ง การรับรองสิทธิของบุคคลและชุมชน ที่จะได้รับข้อมูลที่อยู่ในความครอบครองจากหน่วยงานของรัฐ

ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับหน้าที่ของรัฐในเรื่องนี้ รัฐธรรมนูญกำหนดให้รัฐต้องจัดระบบบริหารกระบวนการยุติธรรม ที่เป็นธรรมและไม่เลือกปฏิบัติ สามารถเข้าถึงได้โดยสะดวก รวดเร็ว และไม่เสียค่าใช้จ่ายสูงเกินสมควร นอกจากนี้ รัฐยังมีหน้าที่ในการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมาย ที่จำเป็นและเหมาะสมแก่ผู้ยากไร้หรือผู้ด้อยโอกาสในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม รวมตลอดถึงการจัดหาทุนความให้ และต้องแสวงหามาตรการคุ้มครองเจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรม มิให้ถูกแทรกแซงหรือครอบงำ¹⁰

จากเนื้อหาของรัฐธรรมนูญในส่วนนี้แล้ว ย่อมเข้าใจได้ว่า บุคคลใดก็ตามที่ถูกละเมิดสิทธิตามกฎหมายจากการดำเนินธุรกิจของภาคเอกชนแล้วก็สามารถฟ้องศาลและได้รับการเยียวยาทางกฎหมายได้

2.3 กฎหมายระดับพระราชบัญญัติ

ประเทศไทยมีกฎหมายระดับพระราชบัญญัติอยู่หลายฉบับ ที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชนกับการดำเนินธุรกิจ ดังนี้

2.3.1 กลุ่มกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิทธิแรงงาน

1) พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541

พระราชบัญญัติ คุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 เป็นกฎหมายหลักที่ให้การคุ้มครองหรือเป็นหลักประกันถึงสิทธิหรือมาตรฐานขั้นต่ำในการทำงานของแรงงานในด้านต่าง ๆ แก่ลูกจ้างและผู้ใช้แรงงานทั้งหลาย ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของการห้ามนายจ้างมิให้เลือกปฏิบัติต่อลูกจ้างระหว่างชายกับหญิง การห้ามมิให้มีการคุกคามทางเพศต่อลูกจ้าง (sexual harassment) การให้ความคุ้มครองแก่ลูกจ้างเกี่ยวกับสิทธิต่าง ๆ ด้านแรงงาน เช่น การกำหนดชั่วโมงการทำงานต้องไม่เกิน 8 ชั่วโมงต่อวัน สิทธิหยุดประจำสัปดาห์ สิทธิหยุดพักผ่อนประจำปี สิทธิลาป่วยและกิจธุระ เป็นต้น นอกจากนี้แล้ว กฎหมายคุ้มครองแรงงานยังคุ้มครองกลุ่มคนเปราะบางอย่างสตรีและเด็ก โดยกฎหมายห้ามมิให้มีการใช้แรงงานเด็กอายุต่ำกว่า 15 ปี เป็นลูกจ้าง การห้ามมิให้นายจ้างให้ลูกจ้างที่เป็นผู้หญิงทำงานที่มีลักษณะอันตราย นอกจากนี้แล้ว กฎหมายยังคุ้มครองหญิงมีครรภ์เป็นพิเศษอีกด้วย โดยการห้ามมิให้นายจ้างให้หญิงมีครรภ์ทำงานเกี่ยวกับเครื่องจักรหรือทำงานในเรือ และให้หญิงมีครรภ์ใช้สิทธิลาคลอดไม่เกิน 90 วัน¹¹ โดยที่นายจ้างไม่สามารถอ้างการตั้งครรภ์ของลูกจ้างมาเป็นเหตุในการเลิกจ้างได้ด้วย นอกจากนี้ ในส่วนรายละเอียดของการคุ้มครองแรงงานในประเด็นที่เกี่ยวข้อง ก็ได้มีการกำหนดเอาไว้ในกฎหมายประกอบพระราชบัญญัติในลักษณะต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นกฎหมายกระทรวง ประกาศกระทรวง เป็นต้น ดังนั้น หากภาคธุรกิจซึ่งเป็นนายจ้าง มีการละเมิดหรือฝ่าฝืนกฎหมายฉบับนี้ มีความผิดและมีโทษในทางอาญา

¹⁰ มาตรา 68 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

¹¹ พ.ร.บ คุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 41

*****เอกสารฉบับนี้จัดทำขึ้นเพื่อใช้ประกอบการรับฟังความคิดเห็นเท่านั้น*****

Zero draft

2) พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518

กฎหมายฉบับนี้กำหนดสิทธิหน้าที่ หลักเกณฑ์ และขั้นตอนเกี่ยวกับการจัดตั้งองค์กรของนายจ้าง ลูกจ้าง การแจ้งข้อเรียกร้อง กระบวนการระงับข้อพิพาทแรงงานระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง ตลอดจนการคุ้มครองสิทธิของนายจ้างลูกจ้างในการดำเนินกิจกรรมด้านแรงงานสัมพันธ์ เฉพาะในภาคเอกชน โดยมีสาระสำคัญสรุปได้ดังต่อไปนี้

การคุ้มครองสภาพการจ้าง โดยกำหนดให้สถานประกอบการที่มีลูกจ้างครบตามที่กฎหมายกำหนด มีหน้าที่จัดทำข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างเป็นหนังสือ เพื่อสร้างความชัดเจนมิให้เกิดข้อโต้แย้งกันในภายหลัง และมีผลผูกพันมิให้ทำเงื่อนไขหรือสัญญาจ้างแรงงานที่ด้อยกว่าข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างในภายหลังได้

การประกันสิทธิด้านแรงงานสัมพันธ์ โดยกำหนดหลักเกณฑ์และขั้นตอน อันถือได้ว่าเป็นกติกาเกี่ยวกับการแจ้งข้อเรียกร้อง การเจรจา และการระงับข้อพิพาทแรงงานระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง รวมทั้งอำนาจหน้าที่ของพนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงาน ผู้ชี้ขาด รวมทั้งการใช้สิทธิและหน้าที่ของนายจ้างที่จะปิดงาน ลูกจ้างหรือสหภาพแรงงานที่จะนัดหยุดงาน

การคุ้มครองผู้ใช้สิทธิจากการปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม โดยห้ามมิให้มีการเลิกจ้างหรือโยกย้ายหน้าที่การงานของลูกจ้าง ผู้แทนลูกจ้าง สมาชิกสหภาพแรงงาน ฯลฯ เว้นแต่ปรากฏว่า บุคคลดังกล่าวกระทำการหรือประพฤติตนฝ่าฝืนเงื่อนไขที่กำหนดไว้ตามกฎหมาย เช่น ทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดอาญาโดยเจตนาแก่นายจ้าง จึงใจทำให้นายจ้างได้รับความเสียหาย เป็นต้น

3) พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543

พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 อาจกล่าวได้ว่าเป็นกฎหมายด้านแรงงานสัมพันธ์ที่ แยกตัวออกจากพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 และมีขอบเขตใช้บังคับกับรัฐวิสาหกิจและลูกจ้างของรัฐวิสาหกิจทั่วไป ยกเว้นรัฐวิสาหกิจที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกา โดยมีสาระสำคัญโดยสรุป ดังนี้

กำหนดหลักเกณฑ์และขั้นตอน เกี่ยวกับการจัดทำข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง ระยะเวลาในการใช้บังคับข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง และหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดตั้งสหภาพแรงงาน คุณสมบัติของบุคคลที่มีสิทธิจัดตั้งสหภาพแรงงาน การจัดตั้งสหพันธ์แรงงาน กำหนดให้สหภาพแรงงาน

กำหนดหลักเกณฑ์และขั้นตอนเกี่ยวกับการยื่นข้อเรียกร้อง การเจรจาต่อรอง และระงับข้อพิพาทแรงงาน และหลักเกณฑ์การระงับข้อพิพาทแรงงาน โดยห้ามมิให้มีการนัดหยุดงานหรือปิดงาน ซึ่งเป็นข้อแตกต่างอย่างชัดเจนจากกระบวนการแรงงานสัมพันธ์ในภาคเอกชน ระยะเวลาการดำรงตำแหน่งกรรมการ ประธานสหภาพแรงงาน และหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการประชุมใหญ่

จัดตั้งกลไกไตรภาคีในรูป คณะกรรมการแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ เพื่อกำหนดขอบเขตของสภาพการจ้างที่เกี่ยวกับการเงินที่นายจ้างกับลูกจ้างสามารถดำเนินการได้ และมีอำนาจพิจารณา วินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทแรงงาน หรืออาจแต่งตั้งบุคคลหรือคณะบุคคลเพื่อไกล่เกลี่ยก่อนมีคำวินิจฉัยชี้ขาดได้

*****เอกสารฉบับนี้จัดทำขึ้นเพื่อใช้ประกอบการรับฟังความคิดเห็นเท่านั้น*****

Zero draft

รวมทั้งให้อำนาจคณะกรรมการที่จะวินิจฉัย และออกคำสั่งให้กรรมการสหภาพแรงงาน หรือสหพันธ์แรงงาน ซึ่งดำเนินการผิดวัตถุประสงค์และการนั้นเป็นอันตรายต่อความสงบสุขของประชาชน หรือความมั่นคงของประเทศ ให้ปฏิบัติตามคำสั่ง

จัดตั้งกลไกทวิภาคี ในรูปของ คณะกรรมการกิจการสัมพันธ์ ในแต่ละรัฐวิสาหกิจ ที่มีอำนาจแก้ไขเพิ่มเติม สภาพการจ้างที่เกี่ยวกับการเงินที่อยู่ภายในกรอบตามที่คณะกรรมการกำหนด และการคุ้มครองผู้ที่เป็นกรรมการกิจการสัมพันธ์

4) พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. 2553

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. 2553 เป็นกฎหมายในลักษณะของการคุ้มครองสิทธิแรงงาน ที่พัฒนามาจากพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 อันเนื่องมาจากการเปลี่ยนโครงสร้างในการจ้างงานบางประการของภาคธุรกิจ เพื่อรับมือกับสภาวะกดดันทางเศรษฐกิจ ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาอุปสรรคในการบังคับใช้กฎหมายเดิม โดยมีสาระสำคัญ ดังนี้

กฎหมายฉบับนี้มีขอบเขตการใช้บังคับทั้งกับภาคเอกชน ภาครัฐ และการ ภาครัฐวิสาหกิจ โดยกำหนดให้ผู้จ้างงานจะต้องทำเอกสารเกี่ยวกับเงื่อนไขการทำงานและเอกสารเกี่ยวกับการจ่ายค่าตอบแทนตามที่กฎหมายกำหนด ซึ่งต้องไม่น้อยกว่าอัตราค่าจ้างปกติ ตามที่กฎหมายคุ้มครองแรงงาน หลักกำหนดไว้ กฎหมายฉบับนี้ ได้กำหนดเงื่อนไขในทิศทางเดียวกับการคุ้มครองแรงงานทั่วไป เท่าที่สภาพการทำงานสามารถเปิดช่องให้ปฏิบัติได้ เช่น การห้ามมิให้เรียกรับหรือรับหลักประกันการทำงาน หรือหลักประกันความเสียหายจากผู้รับงาน การห้ามหักค่าตอบแทนเว้นแต่เป็นการชำระภาษีหรือตามเงื่อนไขเฉพาะเท่าที่กฎหมายกำหนดเอาไว้เท่านั้น การคุ้มครองสิทธิในความปลอดภัยทั่วไปและการกำหนดอายุขั้นต่ำของเด็กและการทำงานของหญิงมีครรภ์ การจัดการด้านค่ารักษาพยาบาล ค่าฟื้นฟูสมรรถภาพ เป็นต้น กรณีผู้ประสบอันตรายได้รับความเสียหายหรือเจ็บป่วยจากการทำงาน ภายใต้กฎหมายฉบับนี้ ได้มีการกำหนดกลไกในรูปของคณะกรรมการคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน เพื่อเสนอแนะนโยบายด้านการคุ้มครอง รวมทั้งการส่งเสริมและพัฒนาผู้รับงานไปทำที่บ้าน สำหรับการละเมิดหรือฝ่าฝืนกฎหมายฉบับนี้ เป็นความผิดและมีโทษในทางอาญา

5) พระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. 2554

กฎหมายฉบับนี้มีวัตถุประสงค์ให้สถานประกอบการทั้งหลาย บริหารจัดการด้านความปลอดภัยและสุขอนามัยในการทำงาน ให้เป็นไปอย่างเป็นระบบและมีประสิทธิภาพ การจัดตั้งกองทุนความปลอดภัยฯ ที่นายจ้างสามารถกู้ยืมเงินจากกองทุนไปปรับปรุงแก้ไขสภาพความไม่ปลอดภัยในสถานประกอบการกิจการ เพื่อป้องกันและลดความเสี่ยงของการเกิดอุบัติเหตุและโรคจากการทำงาน กฎหมายฉบับนี้มีการควบคุมโดยการกำหนดโทษทางอาญาเอาไว้เช่นกัน

*****เอกสารฉบับนี้จัดทำขึ้นเพื่อใช้ประกอบการรับฟังความคิดเห็นเท่านั้น*****

Zero draft

6) พระราชบัญญัติแรงงานทางทะเล พ.ศ. 2558

พระราชบัญญัติแรงงานทางทะเล พ.ศ. 2558 กล่าวได้ว่า เป็นกฎหมายอีกฉบับหนึ่งที่พัฒนาแยกตัวมาจากพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ได้กำหนดว่าเจ้าของเรือเดินทะเลที่มีวัตถุประสงค์เชิงพาณิชย์จะต้องปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ที่คุ้มครองแรงงานทางทะเลในด้านต่าง ๆ เช่น ห้ามมิให้เจ้าของเรือเลือกปฏิบัติต่อคนประจำเรือซึ่งเป็นบุคคลที่เจ้าของเรือจ้างด้วยเหตุความแตกต่างทางด้านเชื้อชาติ เพศ อายุ ความพิการหรือสถานะของบุคคล การห้ามใช้แรงงานเด็กที่มีอายุต่ำกว่า 16 ปีทำงานบนเรือ และห้ามจ้างเด็กอายุต่ำกว่า 18 ปี ทำงานในเวลากลางคืนและงานที่มีลักษณะอันตรายต่อสุขภาพหรือความปลอดภัย การคุ้มครองสิทธิต่าง ๆ เกี่ยวกับชั่วโมงทำงาน สิทธิวันหยุดประเภทต่างๆ อัตราค่าจ้างขั้นต่ำ และค่าล่วงเวลา สิทธิการรวมตัวและการเจรจาต่อรอง รวมถึงการกำหนดให้เจ้าของเรือจัดเอกสารเกี่ยวกับวิธีการร้องเรียนอันเกี่ยวกับสภาพการจ้าง สภาพการทำงานและสภาพความเป็นอยู่ของคนประจำเรือด้วย โดยกฎหมายกำหนดว่า ในกรณีที่คนประจำเรือร้องเรียนแล้ว เจ้าของเรือจะต้องดำเนินการสอบสวนข้อเท็จจริง และแจ้งผลการสอบสวนดังกล่าวด้วย สำหรับความความรับผิดชอบและโทษกรณีฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ เป็นความผิดและมีโทษทางอาญา รวมทั้งการให้อำนาจพนักงานเจ้า หน้าทีหรือคณะกรรมการเปรียบเทียบ สำหรับความผิดบางมาตราได้

7) พระราชกำหนดการประมง พ.ศ. 2558

เป็นที่ทราบดีว่าประเทศไทยเป็นผู้นำด้านประมงอันดับต้น ๆ ของโลก กอรปกับรัฐบาลตระหนักดีว่าการให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของลูกเรือเป็นสิ่งสำคัญ ประเทศไทยได้ตรากฎหมายใหม่เพื่อจัดระเบียบด้านการทำประมง โดย พ.ร.ก. การประมง พ.ศ. 2558 ซึ่งเป็นกฎหมายแม่บทเกี่ยวกับการทำประมงได้บูรณาการหลายมิติทั้งด้านสิ่งแวดล้อมทางทะเล การป้องกันและปราบปราม IUU รวมถึงการให้ความคุ้มครองสิทธิด้านแรงงานของลูกเรือด้วย กฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดให้เจ้าของเรือหรือผู้ควบคุมเรือต้องนำหลักฐานเกี่ยวกับระบบความปลอดภัย สุขอนามัยและสวัสดิภาพในการทำงานของคนประจำเรือตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง การไม่ปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ข้อนี้ เจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจที่จะสั่งกักเรือได้หรือสั่งให้เรือประมงดังกล่าวเข้าเทียบท่าเรือได้

8) พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551

เนื่องจากการค้ามนุษย์เป็นอาชญากรรมระหว่างประเทศที่ประชาคมระหว่างประเทศมุ่งมั่นที่จะขจัดหมดสิ้นไป ประเทศไทยจึงแสดงเจตจำนงที่จะให้ความร่วมมือกับประชาคมระหว่างประเทศที่จะป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ประเทศไทยได้ตรากฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ โดยกฎหมายใหม่ได้มีการแก้ไขคำนิยามการบังคับใช้แรงงาน (Forced labor) ให้มีความหมายครอบคลุมให้มากที่สุด โดยหมายถึงการทำให้หวาดกลัวว่าจะเกิดอันตราย การขู่เข็ญ การใช้กำลัง ประทุษร้าย การทำให้บุคคลอยู่ในภาวะที่ไม่สามารถขัดขืนได้และรวมถึงการยึดเอกสารสำคัญประจำตัวของบุคคลนั้นไว้ หรือนำภาระหนี้ของบุคคลนั้นหรือของผู้อื่นมาเป็นสิ่งผูกมัดโดยมิชอบ

*****เอกสารฉบับนี้จัดทำขึ้นเพื่อใช้ประกอบการรับฟังความคิดเห็นเท่านั้น*****

Zero draft

9) ประมวลกฎหมายอาญา

นอกเหนือจากพระราชบัญญัติเฉพาะกรณีต่างๆ ดังที่ได้กล่าวมาแล้ว ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจและสิทธิมนุษยชน โดยเฉพาะการคุ้มครองสิทธิของแรงงาน ยังพบว่า ได้มีการกำหนดสอดแทรกอยู่ในประมวลกฎหมายอาญา กักขังหน่วงเหนี่ยว (ม. 310 ทวิ) การเอาคนลงเป็นทาส (ม. 312) การฉ้อโกงแรงงาน (ม. 344)

10) พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพคนพิการ พ.ศ. 2550

ภายใต้กฎหมายฉบับนี้ กระทรวงแรงงานได้ออกกฎกระทรวงกำหนดโควตาที่นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการจะต้องรับคนพิการเข้าทำงาน โดยกำหนดว่า นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการซึ่งมีลูกจ้างจำนวนหนึ่งร้อยคนขึ้นไปให้รับคนพิการทำงานในสัดส่วนทุกหนึ่งร้อยคนต่อคนพิการหนึ่งคน หากเศษของหนึ่งร้อยถ้าเกินห้าสิบคนให้รับคนพิการเพิ่มอีกหนึ่งคน โดยนายจ้างหรือเจ้าของผู้ประกอบการรายใดไม่ได้ปฏิบัติตามกฎกระทรวงนี้ จะต้องส่งเงินเข้ากองทุนส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการเป็นรายปีแทน

11) พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีศาลแรงงาน พ.ศ. 2521

ศาลแรงงานเป็นศาลชำนาญพิเศษ ซึ่งมีกระบวนการพิจารณาคดีโดยมุ่งเน้นวิธีการไกล่เกลี่ยและการระงับข้อพิพาทเป็นหลัก การพิจารณาชี้ขาดตามเนื้อหากฎหมาย โดยปกติแล้วจะเกิดขึ้นในกรณีที่คู่กรณี ฝ่ายนายจ้างและลูกจ้าง ไม่สามารถประนีประนอมหรือตกลงกันได้ โดยรอบอำนาจหน้าที่ ศาลแรงงานมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีด้านตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หรือบรรดาสินทรัพย์ที่ตามกฎหมายแรงงานที่เป็นกฎหมายพิเศษ ตัวอย่างเช่น กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน กฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ ซึ่งมีลักษณะที่เอื้อต่อแรงงานในการเข้าสู่การคุ้มครองสิทธิ เนื่องจากประหยัดค่าใช้จ่าย สะดวก และไม่ล่าช้า กล่าวคือ การฟ้องหรือดำเนินคดีแรงงานคู่ความได้รับการยกเว้นไม่ต้องเสียค่าฤชาธรรมเนียม ไม่จำเป็นต้องมีการว่าจ้างแต่ทนายเข้าสู่คดี เนื่องจากศาลแรงงานจะเป็นผู้ซักถามพยานเอง นอกจากนั้น ศาลยังรับภาระเป็นผู้จ่ายค่าป่วยการ ค่าพาหนะ และค่าเช่าที่พักให้แก่พยาน ทั้งยัง เป็นการอำนวยความสะดวกและความรวดเร็ว การฟ้องร้องหรือการดำเนินคดีแรงงาน มีกระบวนการที่เรียบง่ายไม่ซับซ้อนยุ่งยาก เช่น การฟ้อง การให้การ หรือการแถลง สามารถกระทำด้วยวาจาได้ และในกรณีที่เห็นสมควร ศาลยังอาจเรียกพยานหลักฐานมานำสืบได้เอง สำหรับระยะเวลาในการดำเนินกระบวนการพิจารณา กฎหมายกำหนดให้ต้องดำเนินการโดยรวดเร็ว ศาลอาจให้เลื่อนคดีได้เฉพาะกรณีที่มีเหตุจำเป็นที่มีความสำคัญ

นอกจากนั้น ศาลยังสามารถคุ้มครองสิทธิกรณีเกิดการเลิกจ้างไม่เป็นธรรม หมายถึงกรณีที่นายจ้างเลิกจ้างลูกจ้างอย่างไม่เป็นธรรม ซึ่งเป็นอำนาจของศาลแรงงานโดยเฉพาะ ที่จะสั่งให้มีการดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่ง ได้แก่ การสั่งให้นายจ้างรับลูกจ้างกลับเข้าไปทำงานในอัตราค่าจ้างเดิม หรือกำหนดค่าเสียหายให้นายจ้างชดเชยแก่ลูกจ้าง ซึ่งจะพิจารณาจากอายุของลูกจ้าง ระยะเวลาการทำงานที่ผ่านมาของลูกจ้าง สถานะทางเศรษฐกิจ สาเหตุหรือมูลเหตุในการเลิกจ้าง เป็นต้น

*****เอกสารฉบับนี้จัดทำขึ้นเพื่อใช้ประกอบการรับฟังความคิดเห็นเท่านั้น*****

2.3.2 กลุ่มกฎหมายสิ่งแวดล้อม และกลุ่มกฎหมายธุรกิจ

แม้ว่าการละเมิดสิทธิมนุษยชนจากภาคธุรกิจ จะมีความเชื่อมโยงกับประเด็นด้านธุรกิจโดยตรง และส่วนหนึ่งส่งผลต่อสิทธิด้านสิ่งแวดล้อมหรือสิทธิชุมชน ซึ่งที่ผ่านมาจนถึงปัจจุบัน แม้ว่าประเทศไทยมีการออกกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินธุรกิจและการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมจำนวนมาก แต่กลับไม่พบว่า มีเนื้อหาเป็นการคุ้มครองสิทธิของบุคคลเอาไว้อย่างชัดเจนในลักษณะการคุ้มครองสิทธิด้านแรงงาน เนื้อหาหลักของกฎหมายกลุ่มดังกล่าวนี้ ยังไม่มีบทบาทที่เป็นการแทรกแซงภาคธุรกิจโดยตรงจากการทำละเมิดเข้าไปมีส่วนหรือเป็นส่วนหนึ่งของการเกิดกรณีละเมิด แล้วเกิดผลเสียหายกระทบต่อสิทธิมนุษยชน ทั้งนี้ การคุ้มครองสิทธิพบได้ในกฎหมายที่เป็นมาตรการเฉพาะ เช่น การคุ้มครองผู้บริโภค การคุ้มครองความเสียหายจากผลิตภัณฑ์อันตราย นอกจากนี้ อาจยังต้องอาศัยกฎหมายหลักและช่องทางหลักในการคุ้มครองสิทธิ เช่น ประมวลกฎหมายอาญา ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ในช่องทางของศาลยุติธรรม ศาลปกครอง เป็นต้น

2.4 การจัดทำแนวปฏิบัติที่ดีให้แก่ภาคธุรกิจเอกชนเพื่อเคารพสิทธิมนุษยชน

ตามหลักการ UNGPs ได้แนะนำให้รัฐควรจัดให้มีแนวปฏิบัติเกี่ยวกับการดำเนินธุรกิจของภาคเอกชนให้เคารพสิทธิมนุษยชน ข้อ 3 (ค) ซึ่ง ณ ปัจจุบันประเทศไทยได้ดำเนินการหลักการข้อนี้แล้ว โดยกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กระทรวงแรงงาน ได้จัดทำมาตรการสนับสนุนการเคารพสิทธิด้านแรงงานของภาคธุรกิจที่น่าสนใจ ดังนี้

- 1) มาตรฐานแรงงานไทย ความรับผิดชอบทางสังคมของธุรกิจไทย: มรท. 8001-2553 (Thailand Labour Standard: TLS 8001 -2010)

ภายใต้แนวนโยบายให้ความสำคัญและกระแสดความกดดันสากล เกี่ยวกับการดำเนินธุรกิจอย่างมีความรับผิดชอบต่อสังคม สิทธิมนุษยชน สภาพการจ้างและการทำงาน กระทรวงแรงงาน โดยกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ร่วมกับภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง เช่น องค์กรผู้แทนลูกจ้าง องค์กรผู้แทนนายจ้าง สถาบันด้านวิชาการ ได้แก้ไขและปรับปรุงมาตรฐานแรงงานไทยฉบับเดิมเพื่อให้สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป โดย มรท. 8001-2553 ซึ่งเป็นมาตรฐานปัจจุบัน มีสาระสำคัญและเนื้อหาตั้งอยู่บนมาตรฐานพื้นฐานด้านการคุ้มครองแรงงาน สุขอนามัยและความปลอดภัยในการทำงาน สวัสดิการแรงงาน และแรงงานสัมพันธ์ ตลอดจนหลักการพื้นฐานภายใต้อนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ และสหประชาชาติ รวมทั้งข้อกำหนดด้านแรงงาน ที่ประกาศใช้โดยองค์กรต่างๆ ทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ โดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อที่จะให้สถานประกอบการใช้เป็นแนวทางปฏิบัติต่อแรงงาน และเป็นเกณฑ์การตรวจสอบและประกาศแสดงตนเป็นธุรกิจที่ปฏิบัติสอดคล้องกับมาตรฐานนี้ เป็นหลัก

- 2) แนวปฏิบัติการใช้แรงงานที่ดีสำหรับประกอบการทั่วไป (Good Labour Practices Guidelines for Workplace: GLP)

แนวปฏิบัติฉบับนี้มีวัตถุประสงค์ เพื่อให้องค์กรธุรกิจนำไปพิจารณาและปฏิบัติตามความสมัครใจ โดยแนวปฏิบัติการใช้แรงงานที่ดีนี้ใช้กับองค์กรธุรกิจทุกประเภทและทุกขนาด โดยสาระสำคัญของแนวปฏิบัติการใช้แรงงานที่ดีนี้มีเนื้อหาครอบคลุมทั้งเรื่องการห้ามใช้แรงงานเด็ก แรงงานบังคับ การห้ามเลือกปฏิบัติ

*****เอกสารฉบับนี้จัดทำขึ้นเพื่อใช้ประกอบการรับฟังความคิดเห็นเท่านั้น*****

การยอมรับเสรีภาพในการสมาคมและการเจรจาต่อรอง สภาพความปลอดภัยในที่ทำงานรวมถึงค่าจ้างและสวัสดิการต่าง ๆ

นอกจากแนวปฏิบัติการใช้แรงงานที่ดีสำหรับประกอบกิจการทั่วไปแล้ว กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กรมปศุสัตว์ และสมาคมผู้ผลิตไก่เพื่อส่งออกไทยได้ร่วมกันจัดทำแนวปฏิบัติการใช้แรงงานที่ดีสำหรับฟาร์มและสถานที่ฟักไข่สัตว์ปีกในประเทศไทย (Good Labour Practices Guidelines for Poultry Farm and Hatchery in Thailand) อีกด้วย

การจัดทำแนวปฏิบัติการใช้แรงงานที่ดีของประเทศไทยเป็นการแสดงเจตนารมณ์ที่ประเทศไทยมีเป้าหมายและความรับผิดชอบที่จะคุ้มครองและยกระดับมาตรฐานแรงงานให้ได้มาตรฐานระหว่างประเทศตามที่องค์การแรงงานระหว่างประเทศได้กำหนดไว้

2.5 หลักการ UNGPs กับรัฐวิสาหกิจ

ขอบเขตของหลักการภายใต้ UNGPs นั้นมิได้จำกัดเฉพาะภาคธุรกิจเอกชนเท่านั้น แต่ใช้กับรัฐวิสาหกิจด้วย ปัจจุบัน มีรัฐวิสาหกิจหลายหน่วยงานที่มีบทบาทสำคัญในการดำเนินกิจการสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานรวมถึงบริษัทเอกชนที่แสวงหาผลกำไรทางธุรกิจที่รัฐเข้าไปถือหุ้นด้วย โดย UNGPs ได้กำหนดว่ารัฐควรใช้ความระมัดระวังว่า รัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงานที่รัฐมีอำนาจควบคุมจะเคารพสิทธิมนุษยชนเพราะว่าผู้บริหารระดับสูงของหน่วยงานเหล่านี้จะต้องรับผิดชอบต่อรัฐ¹²

เป็นที่น่ายินดีที่รัฐบาลไทยมีดำริให้นำหลักการของ UNGPs ไปใช้กับรัฐวิสาหกิจในประเทศไทยจำนวน 56 แห่งด้วย แม้ว่าหลักการ UNGPs จะเป็นเรื่องใหม่สำหรับประเทศไทยแต่ก็เรื่องท้าทายสำหรับรัฐวิสาหกิจจำนวนมากที่มีภารกิจแตกต่างหลากหลายกันไปที่จะนำหลักการของ UNGPs มาเป็นกรอบแนวทางสำหรับปฏิบัติตาม

2.6 การจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ (Government procurement)

เป็นที่ทราบกันดีว่า การจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐเป็นภาคธุรกรรมที่ใหญ่ที่ภาครัฐทำกับภาคเอกชน ฉะนั้น รัฐและภาคเอกชนจึงควรร่วมมือกันที่จะส่งเสริมการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนโดยผ่านกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างด้วย ด้วยเหตุนี้ UNGPs จึงกล่าวถึงความสัมพันธ์ระหว่างสิทธิมนุษยชนกับการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐไว้ด้วย¹³ สำหรับพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ นั้น ยังไม่มีข้อกำหนดเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนแต่อย่างใด แม้ว่าจะมีข้อเสนอจากคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติให้เพิ่มเรื่องความยั่งยืนโดยคำนึงถึงผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจและสังคมให้เป็นเงื่อนไขหนึ่งในการพิจารณาการจัดซื้อจัดจ้างก็ตาม

¹² UNGPs ข้อที่ 4

¹³ UNGPs ข้อที่ 6

*****เอกสารฉบับนี้จัดทำขึ้นเพื่อใช้ประกอบการรับฟังความคิดเห็นเท่านั้น*****

2.7 ประเด็นท้าทายสำหรับภาครัฐ

- 1) เรื่องแรงงาน
- 2) เรื่องสิ่งแวดล้อม
- 3) เรื่องสิทธิชุมชนและการจัดสรรทรัพยากรธรรมชาติ
- 4) เรื่อง การปกป้องสิทธิ Human rights defenders
- 5) การลงทุนของบริษัทไทยในต่างประเทศ

ที่ผ่านมาในอดีต นักปกป้องสิทธิมนุษยชนหลายคนถูกทั้งภาครัฐและองค์กรภาคธุรกิจฟ้องทั้งคดีแพ่งและคดีอาญา โดยเฉพาะอย่างยิ่งโครงการที่ก่อผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมต่อชุมชน การใช้เทคนิคการฟ้องคดีต่อศาลเพื่อต้องการให้ประชาชนหรือนักปกป้องสิทธิเหล่านี้ยุติการเคลื่อนไหวหรือรณรงค์ต่อต้านโครงการต่าง ๆ การใช้เทคนิคการฟ้องคดีมีผลให้ประชาชนหรือนักปกป้องสิทธิไม่สามารถมีส่วนร่วมในทางสาธารณะต่อโครงการต่างๆที่อาจมีผลกระทบด้านลบได้ สำหรับประเทศไทยนั้น ปัจจุบันยังไม่มีกฎหมายป้องกันการดำเนินคดีเพื่อต่อต้านการมีส่วนร่วมของสาธารณะ หรือที่เรียกว่า Anti SLAPP¹⁴

แผนการทำงาน สำหรับเสาที่ 1

1. เร่งรัดให้มีการเผยแพร่และจัดอบรมให้มีความรู้ความเข้าใจหลักการ UNGPs แก่หน่วยงานภาครัฐและรัฐวิสาหกิจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งองค์กรภาคธุรกิจ
2. มอบหมายหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องพิจารณาทบทวนกฎหมาย กฎระเบียบ กฎเกณฑ์ รวมทั้งแนวปฏิบัติในการบริการราชการ เพื่อแนวทางการคุ้มครองการละเมิดสิทธิมนุษยชนจากภาคธุรกิจ
3. กระตุ้นและส่งเสริมให้หน่วยงานของไทย ซึ่งตั้งหรือทำการอยู่ในต่างประเทศเผยแพร่และสร้างความตระหนักให้กับบริษัทไทยที่ไปลงทุนในต่างประเทศให้ปฏิบัติตามหลักการ UNGPs
4. จัดให้มีหน่วยงานหลักรับผิดชอบในภาพรวมและการประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งในภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคส่วนอื่น

หน่วยงานของรัฐที่ควรอยู่ในเครือข่ายความรับผิดชอบ

1. สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
2. กระทรวงแรงงาน
3. กระทรวงยุติธรรม (รวมทั้งในฐานะหน่วยงานประสานกลาง)
4. กระทรวงพาณิชย์
5. กระทรวงการต่างประเทศ
6. สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน

¹⁴ A strategic lawsuit against public participation (SLAPP)

*****เอกสารฉบับนี้จัดทำขึ้นเพื่อใช้ประกอบการรับฟังความคิดเห็นเท่านั้น*****

บทที่ 3

เสาที่สอง: ภาครัฐกิจมีหน้าที่เคารพสิทธิมนุษยชน

3.1 หลักการและเหตุผล

รัฐบาลไทยมีความคาดหวังอย่างชัดเจนว่า ภาครัฐวิสาหกิจและภาครัฐกิจเอกชนที่ดำเนินธุรกิจในประเทศไทย และภาครัฐกิจทั้งรัฐวิสาหกิจและเอกชนของไทยที่ดำเนินหรือประกอบธุรกิจอยู่ในต่างประเทศ มีหน้าที่ต้องเคารพสิทธิมนุษยชนในการประกอบธุรกิจด้วย ตามหลักการ UNGPs เสาที่สอง ได้กำหนดหลักการสำคัญว่า ภาครัฐกิจเอกชนมีความรับผิดชอบต่อการเคารพสิทธิมนุษยชน เนื่องจากการประกอบธุรกิจของภาคเอกชนนั้น อาจส่งผลกระทบต่อสิทธิมนุษยชนทั้งในทางตรงและทางอ้อม ทั้งนี้ การละเมิดสิทธิมนุษยชนนั้น อาจเกิดขึ้นได้สองรูปแบบ คือ ภาครัฐกิจดังกล่าวอาจละเมิดสิทธิมนุษยชนเอง หรือมีส่วนร่วมในการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่ห่วงโซ่การผลิตหรือการบริการขององค์กรธุรกิจเป็นผู้ละเมิดสิทธิมนุษยชน ฉะนั้น ความรับผิดชอบต่อภาครัฐกิจที่จะต้องใช้ความพยายามที่จะหลีกเลี่ยงต่อการละเมิดสิทธิ จึงเป็นหลักการที่สำคัญอีกประการหนึ่งของหลักการ UNGPs

3.2 หน้าที่ของภาครัฐกิจ

แม้ว่าภายใต้หลักการ UNGPs จะมีได้คาดหวังให้ภาครัฐกิจต้องเคารพสิทธิมนุษยชน นอกเหนือหรือเกินกว่ากิจกรรมหรือการดำเนินธุรกิจปกติ แต่ธุรกิจก็ถูกคาดหวังที่จะเป็นผู้สนับสนุน ช่วยเหลือ ให้มีการเคารพสิทธิมนุษยชนที่ขยายวงกว้างขวางขึ้น โดยกำหนดหน้าที่ของภาครัฐกิจเอกชนไว้ 3 ประการ ดังนี้

3.2.1 การแสดงข้อผูกพันนโยบาย (Policy statement)

ความรับผิดชอบต่อภาครัฐกิจจะไม่สามารถประสบความสำเร็จได้เลย หากปราศจากการแสดงข้อผูกพันจากผู้นำสูงสุดขององค์กรและมีการประกาศข้อผูกพันดังกล่าว ทั้งต่อภายในและภายนอกองค์กร การแสดงข้อผูกพันนโยบายนี้ เป็นการสะท้อนจิตสำนึกและเป้าหมายขององค์กรธุรกิจนั้น ว่าการประกอบธุรกิจขององค์กรหรือหน่วยงาน จะต้องหลีกเลี่ยงการละเมิดสิทธิมนุษยชนทุกรูปแบบ และในกรณีที่เกิดความเสียหายจากการละเมิดนั้น องค์กรธุรกิจก็พร้อมแสดงความรับผิดชอบต่อความเสียหายแก่ผู้ได้รับผลกระทบ

3.2.2 การเฝ้าระวังในเรื่องสิทธิมนุษยชนอย่างรอบด้าน (Human rights due diligence)

เพื่อป้องกันและบรรเทาผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากการประกอบธุรกิจ ภาครัฐกิจจะต้องมีการประเมินความเสี่ยงว่า การประกอบธุรกิจของตนนั้นอาจส่งผลกระทบกับใครบ้าง ซึ่งอาจเป็นลูกจ้างขององค์กร บุคคลภายนอก หรือชุมชนก็ได้ นอกจากนี้ การเฝ้าระวังในเรื่องการละเมิดสิทธิมนุษยชนในองค์กรของตนเองยังไม่เพียงพอ แต่ภาครัฐกิจจะต้องประเมินด้วยว่า ห่วงโซ่การผลิต (Supply chain) ของตนนั้น อยู่ในข่ายหรือมีแนวโน้มที่จะละเมิดสิทธิมนุษยชนหรือไม่ด้วย องค์กรธุรกิจควรแจ้งให้ห่วงโซ่การผลิตนั้นทำการแก้ไขปรับปรุงให้ดีขึ้นและหากไม่สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ดีขึ้นได้ องค์กรธุรกิจควรยุติการทำธุรกรรมด้วย

ตามหลักการ UNGPs การเฝ้าระวังสิทธิมนุษยชนอย่างรอบด้าน ประกอบด้วยสามขั้นตอนหลัก ๆ คือ

*****เอกสารฉบับนี้จัดทำขึ้นเพื่อใช้ประกอบการรับฟังความคิดเห็นเท่านั้น*****

Zero draft

- 1) การประเมินผลกระทบที่เกิดขึ้นหรืออาจเกิดขึ้นจากการดำเนินธุรกิจของตนเองรวมถึงห่วงโซ่การผลิต
- 2) การบูรณาการข้อค้นพบจากการประเมินความเสี่ยงและจัดทำมาตรการที่เหมาะสม
- 3) การติดตามและการรายงานผลของการแก้ไขปัญหา

3.2.3 การเยียวยาความเสียหาย (Remedy)

แม้ว่าภาคธุรกิจจะได้ใช้ความระมัดระวังที่จะไม่ละเมิดสิทธิมนุษยชนก็ตาม แต่ผลกระทบ (ทั้งโดยตรงและโดยอ้อม) อันเนื่องมาจากการประกอบธุรกิจก็อาจเกิดขึ้นได้ ดังนั้น ในกรณีที่เกิดความเสียหายขึ้น ภาคธุรกิจจะต้องจัดให้มีกลไกในการเยียวยาความเสียหายดังกล่าว

3.3 การทำรายงานประจำปีเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน

หลักการ UNGPs ได้เสนอให้องค์กรธุรกิจให้เพิ่มการทำรายงานประจำปีจากรูปแบบเดิม ที่มักจะทำกันเป็นรายงานประจำปีด้านการเงินให้เพิ่มรายงานประจำปีเกี่ยวกับรายงานความรับผิดชอบต่อสังคมของบริษัท (corporate responsibility) รายงานเกี่ยวกับความยั่งยืน (sustainability reports)¹⁵ ในเรื่องนี้องค์กรธุรกิจควรจัดทำรายงานประจำปีเกี่ยวกับความรับผิดชอบต่อสังคมของบริษัทหรือรายงานเกี่ยวกับความยั่งยืนด้วย ว่าในรอบปีที่ผ่านมา องค์กรธุรกิจได้มีคุณูปการในการป้องกันหรือบรรเทาผลกระทบจากการประกอบธุรกิจต่อประชาชนหรือชุมชนอย่างไร และในกรณีที่เกิดความเสียหาย ได้จัดให้มีมาตรการการร้องทุกข์และเยียวยาความเสียหายที่มีประสิทธิภาพอย่างไร

ในทางปฏิบัติ มีองค์กรธุรกิจหลายแห่งในประเทศไทย ที่รายงานประจำปีมีการระบุเรื่องการเคารพสิทธิมนุษยชนด้านต่าง ๆ เช่น การไม่ใช้แรงงานเด็ก สิทธิต่างๆเกี่ยวกับแรงงาน การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล เป็นต้น ยกตัวอย่างเช่น ในรายงานประจำปีของตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย (SET) ได้ระบุว่า จะสนับสนุนให้คู่ค้าให้ความสำคัญกับสิทธิมนุษยชนส่วนการปฏิบัติต่อพนักงานในองค์กรนั้นจะยึดหลักความเท่าเทียมและไม่ละเมิดสิทธิมนุษยชน¹⁶

ประเด็นท้าทายสำหรับภาคธุรกิจ

1. เรื่องแรงงาน
2. เรื่องที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และสิทธิชุมชน
3. เรื่องนักปกป้องสิทธิมนุษยชน
4. การลงทุนระหว่างประเทศ และบริษัทข้ามชาติ

¹⁵ UNGPs ข้อ 21

¹⁶ โปรดยุทธศาสตร์ประจำปีของตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย 2560, หน้า51- 52

*****เอกสารฉบับนี้จัดทำขึ้นเพื่อใช้ประกอบการรับฟังความคิดเห็นเท่านั้น*****

แผนปฏิบัติการสำหรับเสาที่ 2

1. ผู้บริหารระดับสูงสุดขององค์กรภาคธุรกิจ ทั้งรัฐวิสาหกิจและเอกชน ควรประกาศข้อผูกพันระดับนโยบาย ว่าจะเคารพหลักสิทธิมนุษยชนที่ได้รับการรับรองตามตราสารระหว่างประเทศและประกาศข้อผูกพันดังกล่าวให้บุคคลากรในองค์กรและสาธารณะได้รับทราบทั่วถึงด้วย

2. องค์กรภาคธุรกิจ ทั้งรัฐวิสาหกิจและเอกชน ควรประเมินผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชน โดยทำการเฝ้าระวังเรื่องสิทธิมนุษยชนอย่างรอบด้าน (Human Rights Due Diligence) ตลอดสายกระบวนการผลิตหรือกระบวนการบริการ โดยการประเมินความเสี่ยงนี้ องค์กรภาคธุรกิจจะต้องมีการปรึกษาหารือผู้มีส่วนเกี่ยวข้องอย่างทั่วถึง และผู้ที่อยู่ในข่ายจะได้รับผลกระทบอย่างจริงจัง

3. องค์กรภาคธุรกิจ ทั้งรัฐวิสาหกิจและเอกชน ควรจัดลำดับความสำคัญว่า ประเด็นสิทธิมนุษยชนเรื่องใด ที่เป็นเรื่องเร่งด่วนขององค์กร เพื่อกำหนดมาตรการในการป้องกันและเยียวยาความเสียหายให้เป็นรูปธรรม

4. องค์กรภาคธุรกิจ ทั้งรัฐวิสาหกิจและเอกชน ควรจัดให้มีช่องร้องเรียนส่วนบุคคล โดยจะต้องมีการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ที่ร้องเรียน ตัวบุคคลผู้ร้องเรียน และผู้ที่เป็นพยานด้วย รวมทั้งจัดให้มีมาตรการเยียวยาความเสียหายแก่ผู้ที่ได้รับผลกระทบด้วย

5. ภาครัฐควรสนับสนุน ส่งเสริม ในการเผยแพร่และจัดอบรมให้ความรู้ความเข้าใจ ต่อหลักการ UNGPs แก่องค์กรภาคธุรกิจ

หน่วยงานภาคธุรกิจและภาคส่วนที่เกี่ยวข้องที่ควรอยู่ในเครือข่ายความรับผิดชอบ

1. หน่วยหรือองค์กรทางธุรกิจ รวมทั้งรัฐวิสาหกิจ
2. สมาหอการค้าแห่งประเทศไทย
3. สมาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย
4. สมาคมธนาคารไทย
5. หอการค้าร่วมต่างประเทศในประเทศไทย (Joint Foreign Chambers of Commerce in Thailand: JFCCT)
6. สมาองค์กรลูกจ้าง สมาองค์กรนายจ้าง
7. หน่วยงานราชการที่มีอำนาจหน้าที่หรือความรับผิดชอบเกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของภาคธุรกิจในฐานะกลไกสนับสนุน

*****เอกสารฉบับนี้จัดทำขึ้นเพื่อใช้ประกอบการรับฟังความคิดเห็นเท่านั้น*****

บทที่ 4

เสาที่สาม: กลไกการเยียวยาความเสียหาย

4.1 หลักการพื้นฐาน

แม้ว่า UNGPs จะกำหนดบทบาทหน้าที่ทั้งแก่รัฐและภาคธุรกิจเอกชนเกี่ยวกับคุ้มครองและเคารพสิทธิมนุษยชนในการดำเนินธุรกิจก็ตาม แต่ก็เป็นไปได้ที่ความเสียหายจะเกิดขึ้นได้ ซึ่งความเสียหายที่ว่านี้อาจเป็นความเสียหายที่คำนวณเป็นตัวเงินได้และความเสียหายทางจิตใจ ฉะนั้น รัฐจึงมีหน้าที่ที่จะให้หลักประกันในการเยียวยาความเสียหายด้วยการสร้างกลไกการร้องทุกข์หรือกระบวนการเยียวยาความเสียหายซึ่งกลไกการร้องทุกข์ที่ว่านี้ ตาม UNGPs ได้กำหนดกลไกการร้องทุกข์ในความหมายอย่างกว้าง กล่าวคือ เป็นกลไกทางกระบวนการยุติธรรมทางศาลและนอกศาลรวมถึงกลไกอื่นที่ไม่ใช่กระบวนการยุติธรรมด้วย เช่น คณะกรรมการไต่ราคา คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน ผู้ตรวจการแผ่นดิน (Ombudsman) ก็ได้

4.2 กลไกการร้องทุกข์โดยกระบวนการยุติธรรมของรัฐ

ประเทศไทยใช้ระบบศาลคู่ กล่าวคือ ระบบศาลของประเทศไทยมีทั้งศาลยุติธรรมและศาลปกครอง โดยประชาชนสามารถใช้สิทธิฟ้องเอกชนด้วยกันเองทางศาลยุติธรรม¹⁷ โดยเฉพาะอย่างยิ่งหากเป็นข้อพิพาทด้านแรงงาน ประเทศไทยมีศาลชำนาญพิเศษคือศาลแรงงานที่มีเขตอำนาจพิจารณาข้อพิพาทด้านแรงงานเป็นการเฉพาะ สำหรับการดำเนินคดีต่อหน่วยงานของรัฐนั้นประชาชนสามารถฟ้องคดีต่อศาลปกครองได้

นอกจากนี้แล้ว ประเทศไทยยังมีศาลรัฐธรรมนูญ ที่มีอำนาจหน้าที่พิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายและร่างกฎหมาย รวมถึงกรณีที่ปัจเจกชนที่ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองมีสิทธิที่จะยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าการกระทำนั้นชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่ด้วย¹⁸

อนึ่ง นอกจากกระบวนการยุติธรรมแล้ว ประเทศไทยยังมีกลไกทางปกครอง ในการรับเรื่องร้องทุกข์อีกหลายช่องทาง เช่น ในส่วนที่เกี่ยวกับสิทธิแรงงาน พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ให้อำนาจพนักงานตรวจแรงงาน (Labour inspector) สืบสวนข้อเท็จจริงและออกคำสั่งกรณีเกี่ยวกับข้อร้องเรียนว่านายจ้างไม่ปฏิบัติหรือฝ่าฝืนกฎหมายเกี่ยวกับสิทธิได้รับเงินและสิทธิอันมิใช่ตัวเงินตามที่กฎหมายกำหนด¹⁹ รวมทั้งกลไกด้านการแรงงานสัมพันธ์ ที่มีลักษณะเป็นการส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีของฝ่ายธุรกิจและฝ่ายแรงงาน เช่น การกำหนดให้มีกระบวนการไกล่เกลี่ยประนอมข้อพิพาท ข้อขัดแย้ง การมีกลไกร่วมของฝ่ายบริหารและฝ่ายแรงงานในสถานประกอบการกิจการ ตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 และพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ข้อจำกัดของกระบวนการดังกล่าว

¹⁷ ในศาลยุติธรรมนี้ยังมีศาลชำนาญพิเศษด้านแรงงานด้วยคือ ศาลแรงงาน

¹⁸ รัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2560 มาตรา 213

¹⁹ มาตรา 123,124 ของพรบ.คุ้มครองแรงงาน

*****เอกสารฉบับนี้จัดทำขึ้นเพื่อใช้ประกอบการรับฟังความคิดเห็นเท่านั้น*****

คือเป็นการประสานความสัมพันธ์ของฝ่ายธุรกิจและฝ่ายแรงงาน เพียงสองฝ่ายเท่านั้น กฎหมายมิได้ขยายไปถึงกระบวนการแก้ไขปัญหาหรือเยียวยาความเสียหายกรณีที่เกิดผลขึ้นกับบุคคลหรือชุมชนภายนอก

ในส่วนของการคุ้มครองผู้บริโภค มีคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคซึ่งหนึ่งในอำนาจหน้าที่ที่สำคัญคือพิจารณาเรื่องร้องทุกข์จากผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหายจากผู้ประกอบการธุรกิจดำเนินคดีเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค²⁰

สำหรับการคุ้มครองความเท่าเทียมทางเพศนั้น มีคณะกรรมการวินิจฉัยการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมระหว่างเพศ (วลพ.) โดยหนึ่งในอำนาจหน้าที่ที่สำคัญคือวินิจฉัยข้อร้องเรียนที่มีการกล่าวหาว่าเลือกปฏิบัติรวมถึงอำนาจออกมาตรการคุ้มครองชั่วคราวด้วย²¹ โดยบุคคลใดก็ตามที่ได้รับหรือจะได้รับความเสียหายจากการกระทำที่เลือกปฏิบัติระหว่างเพศ มีสิทธิยื่นคำร้องต่อคณะกรรมการ วลพ. และในกรณีที่คณะกรรมการวินิจฉัยว่ามีการเลือกปฏิบัติเกิดขึ้น คณะกรรมการมีอำนาจออกคำสั่งให้องค์กรเอกชนดำเนินการใด ๆ เพื่อระงับและป้องกันมิให้มีการเลือกปฏิบัติเกิดขึ้น รวมถึงการสั่งให้องค์กรเอกชนชดเชยเยียวยาผู้เสียหายอีกด้วย

คณะกรรมการ วลพ. จะมีบทบาทสำคัญในปกป้องคุ้มครองสิทธิของบุคคลใดๆ ที่ได้รับความเสียหายจากการถูกเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมระหว่างเพศ โดยผ่านช่องทางของการตรวจสอบข้อร้องเรียนของบุคคลอันเป็นกลไกเสริมของกระบวนการยุติธรรมของรัฐอีกทีหนึ่ง

ที่น่าสนใจคือ พระราชบัญญัติความเท่าเทียมทางเพศนี้ ห้ามมิให้มีการกำหนดนโยบาย กฎ ระเบียบ ประกาศ มาตรการ โครงการหรือวิธีปฏิบัติขององค์กรเอกชนด้วย²² ฉะนั้น ภาครัฐจึงจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายฉบับนี้ด้วย

4.3 กลไกการร้องทุกข์โดยกระบวนการยุติธรรมที่ไม่ใช่ของรัฐ

4.3.1 บทบาทของภาครัฐ

ตามหลักการ UNGPs ได้ให้ความสำคัญของกลไกการร้องทุกข์ที่ไม่ใช่กระบวนการยุติธรรมของรัฐด้วยว่ามีบทบาทสำคัญในการเสริมกลไกของรัฐสำหรับการเยียวยาความเสียหาย โดย UNGPs ได้กล่าวถึงการใกล้เคียงว่าเป็นหนทางทางเลือกหนึ่งในการเยียวยาความเสียหาย และ UNGPs ก็ยังได้รับรองบทบาทของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติว่ามีบทบาทสำคัญในการร้องทุกข์ด้วย²³

สำหรับประเทศไทยนั้น นอกจากศาลยุติธรรม ศาลปกครองและศาลรัฐธรรมนูญแล้ว ประเทศไทยยังมีกลไกรับเรื่องร้องทุกข์ที่ไม่ใช่กระบวนการยุติธรรมของรัฐด้วย แต่ผ่านองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ เช่น คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและผู้ตรวจการแผ่นดิน

4.3.2 บทบาทของภาครัฐกิจ

²⁰ มาตรา 9,10 ของพรบ คุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522

²¹ มาตรา 13-14 ของพรบความเท่าเทียมทางเพศ พ.ศ. 2558

²² มาตรา 17ของพรบความเท่าเทียมทางเพศ พ.ศ. 2558

²³ คำอธิบาย UNGPs ข้อ 27

*****เอกสารฉบับนี้จัดทำขึ้นเพื่อใช้ประกอบการรับฟังความคิดเห็นเท่านั้น*****

UNGPs ได้กำหนดให้ภาคธุรกิจ ควรจัดให้มีกลไกหรือช่องทางร้องทุกข์ที่มีประสิทธิภาพและมีมาตรการเยียวยาความเสียหายต่อบุคคลและชุมชนท้องถิ่น ที่ได้รับผลกระทบจากการดำเนินธุรกิจด้วย²⁴ โดยกลไกร้องทุกข์นี้ควรมีลักษณะดังนี้ เข้าถึงได้ง่าย มีความโปร่งใส คาดหมายได้ และเป็นธรรม ซึ่งกลไกดังกล่าวนี้ ภาคธุรกิจอาจทำเองหรือสร้างความร่วมมือกับภายนอกก็ได้

แผนการทำงาน สำหรับเสาที่ 3

1. รัฐควรส่งเสริม สนับสนุนบทบาทของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทระหว่างองค์กรภาคธุรกิจกับบุคคลหรือชุมชน ผู้ได้รับผลกระทบหรือได้รับความเสียหายจากการดำเนินธุรกิจ
2. รัฐ โดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ควรทบทวนการใช้มาตรการไกล่เกลี่ย การระงับข้อพิพาท และการเยียวยา เพื่อประเมินถึงผลของมาตรการที่มีอยู่ เป็นระยะๆ เพื่อพัฒนาหรือปรับปรุงประสิทธิภาพประสิทธิผล และโอกาสของผู้เสียหายหรือผู้ได้รับผลกระทบในการเข้าถึงมาตรการดังกล่าว รวมทั้งการจัดทำมาตรการรองรับการแก้ไขปัญหา ให้สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมที่เปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา
3. รัฐควรส่งเสริมและสนับสนุน ตลอดจนให้ความช่วยเหลือแก่ภาคธุรกิจ ในการจัดให้มีกลไกการไกล่เกลี่ย การระงับข้อพิพาท และการเยียวยา ภายในองค์กร หรือโดยองค์กรนอกภาครัฐที่น่าเชื่อถือและมีประสิทธิภาพ เพื่อก่อให้เกิดเครือข่ายการแก้ไขปัญหาในระดับองค์กร แบบฉันทามติและสันติวิธี

หน่วยงานที่ควรอยู่ในเครือข่ายความรับผิดชอบ

- ก. หน่วยงานภาครัฐ
 - 1) หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรม โดยอาจรวมถึง ศาลยุติธรรม ศาลปกครอง ศาลแรงงาน สำนักงานอัยการสูงสุด สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นต้น
 - 2) หน่วยงานนอกกระบวนการยุติธรรม โดยอาจรวมถึง คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ กระทรวงยุติธรรม กระทรวงแรงงาน กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงพาณิชย์ เป็นต้น
- ข. หน่วยงานภาคธุรกิจ โดยอาจรวมถึง
 - 1) องค์กรธุรกิจแต่ละหน่วย
 - 2) กลุ่มองค์กรธุรกิจ
 - 3) องค์กรหรือกลไกสนับสนุนภายในหน่วยงาน เช่น สหภาพแรงงาน คณะกรรมการแรงงาน
 - 4) องค์กรหรือหน่วยงานให้ความช่วยเหลือทางกฎหมาย

²⁴ UNGPs ข้อ 29

Zero draft

บทที่ 5

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายและการนำไปปฏิบัติใช้

“ในส่วนนี้จะดำเนินการภายหลังจากได้รวบรวมข้อมูล ข้อเสนอแนะ ข้อเสนอแนะ จากการประชุม รับฟังความคิดเห็นจากภาคส่วนในพื้นที่ และจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทั้งภาครัฐ รัฐวิสาหกิจ และเอกชน เสร็จสิ้นแล้ว”

โดยในส่วนนี้ อาจรวมถึงมาตรการส่งเสริมการนำไปปฏิบัติ รวมถึงการประเมินผลการปฏิบัติการ ตามแผนปฏิบัติการระดับชาติว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน ตามรอบปี เพื่อเสนอต่อคณะรัฐมนตรีและรัฐบาลทราบ เพื่อมีข้อสั่งการต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

การจัดทำรายงานประจำปี เพื่อเสนอต่อรัฐบาลและสาธารณะ เกี่ยวกับการตามแผนปฏิบัติการ ระดับชาติว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน

.....

เอกสารฉบับนี้จัดทำขึ้นเพื่อใช้ประกอบการรับฟังความคิดเห็นเท่านั้น