

“ความสำคัญทางกฎหมายของคำสั่งศาลปกครองสูงสุดในคดีเขื่อนไซยะบุรี”

มูลนิธิสิทธิธรรมสิ่งแวดล้อม (EnLAW)

คำสั่งรับคำฟ้องของศาลปกครองสูงสุดในคดีเขื่อนไซยะบุรี (คำสั่งที่ คส.8/2557) เมื่อวันที่ 24 มิถุนายน 2557 นั้น แม้เป็นเพียงการรับฟ้องบางประเด็น แต่ก็ได้รับความสนใจจากสื่อมวลชนและสาธารณชนอย่างกว้างขวาง เนื่องมาจากคดีนี้เป็นคดีแรกของประเทศไทยและน่าจะเป็นคดีแรกของประเทศลุ่มน้ำโขงที่มีการฟ้องเกี่ยวกับการก่อสร้างเขื่อนกันแม่น้ำโขงที่มีผลกระทบต่อศาลปกครอง เมื่อพิจารณาในแง่กฎหมายก็พบว่าคำสั่งดังกล่าวได้วางบรรทัดฐานทางกฎหมายใหม่บางประการให้กับกระบวนการยุติธรรมด้านสิ่งแวดล้อมของไทย บทความนี้จะอธิบายถึงความสำคัญ of คำสั่งศาลปกครองสูงสุดในแง่กฎหมาย

1. สรุปคำฟ้อง

คดีนี้เป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีในนามเครือข่ายประชาชนแปดจังหวัดลุ่มน้ำโขง ฟ้องว่าการดำเนินการก่อสร้างเขื่อนไซยะบุรี มีแนวโน้มที่จะก่อให้เกิดความเสียหายร้ายแรงต่อระบบนิเวศของแม่น้ำโขงและส่งผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชนอย่างร้ายแรง ผู้ฟ้องคดีและเครือข่ายด้านสิ่งแวดล้อมได้เคยยื่นหนังสือต่อคณะกรรมการแม่น้ำโขง รัฐบาลลาวและรัฐบาลไทย เพื่อให้ทบทวนและยุติโครงการดังกล่าวแต่ก็ไม่มีผล เมื่อพิจารณารายละเอียดโครงการจะพบว่าประเทศไทยเป็นประเทศหลักที่รับซื้อไฟฟ้าจากเขื่อนนี้ซึ่งมากถึง 95 เปอร์เซ็นต์ ซึ่งหากประเทศไทยไม่รับซื้อไฟฟ้า โครงการนี้ย่อมต้องระงับไป แต่เมื่อประเทศไทยได้รับซื้อและสนับสนุนทางการเงินต่อโครงการเขื่อนไซยะบุรี ก็ต้องผูกพันดำเนินการตามกฎหมายทั้งกฎหมายภายในและกฎหมายระหว่างประเทศ และเมื่อการทำสัญญาซื้อขายไฟฟ้าของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยเป็นการดำเนินโครงการของรัฐประเภทหนึ่ง จึงต้องปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ที่กำหนดให้บุคคลและชุมชนมีสิทธิที่จะได้รับข้อมูลและมีส่วนร่วมในโครงการหรือกิจกรรมของเจ้าหน้าที่รัฐที่อาจส่งผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การดำเนินชีวิตของประชาชน และการดำรงอยู่ของชุมชน แต่ไม่ปรากฏว่ามีการดำเนินการแต่อย่างใด อีกทั้งยังเป็นการฝ่าฝืนต่อมติของคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติและคณะรัฐมนตรีที่กำหนดให้โครงการเขื่อนไซยะบุรีต้องดำเนินการให้สอดคล้องกับความตกลงแม่น้ำโขง พ.ศ. 2538 (Mekong Agreement 1995) และต้องเปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณะ อันเป็นการดำเนินการที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และขอให้ศาลพิพากษาหรือมีคำสั่งใน 3 ประการคือ (1) ให้พิพากษาว่าโครงการซื้อขายไฟฟ้าจากเขื่อนไซยะบุรีของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยไม่ชอบด้วยกฎหมายและให้ยกเลิกโครงการดังกล่าว (2) ให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งห้าปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ กฎหมายและมติของรัฐบาลรวมทั้งแจ้งข้อมูลและเผยแพร่ข้อมูลอย่างเหมาะสม รับฟังความคิดเห็นอย่างเพียงพอและจริงจัง และประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม สุขภาพและสังคมทั้งในฝั่งไทยและประเทศเพื่อนบ้าน ซึ่งจะได้รับผลกระทบจากอันตรายข้ามพรมแดน ก่อนที่จะดำเนินการใด ๆ เกี่ยวกับการจัดซื้อไฟฟ้าจากโครงการเขื่อนไซยะบุรี (3) ให้ยกเลิกมติของคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติและมติของคณะรัฐมนตรีในการอนุมัติให้การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยดำเนินโครงการซื้อขายไฟฟ้าจากโครงการเขื่อนไซยะบุรี

2. สรุปสาระสำคัญของคำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คส.8/2557

2.1 ศาลมีคำสั่งไม่รับฟ้อง 2 ข้อหา

ข้อหาที่ 1 คือข้อหาที่ฟ้องให้ยกเลิกมติของคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ และมติของคณะรัฐมนตรีในการอนุมัติให้การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยดำเนินโครงการซื้อขายไฟฟ้า จากโครงการเขื่อนไซยะบุรี โดยศาลปกครองสูงสุดให้เหตุผลว่า การดำเนินการดังกล่าวของ คณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติและคณะรัฐมนตรี เป็นเพียงขั้นตอนการดำเนินการภายในของ ฝ่ายปกครอง เพื่อนำไปสู่การทำสัญญา ซึ่งไม่ได้มีผลทางกฎหมายไปกระทบต่อสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ ฟ้องคดี ดังนั้นผู้ฟ้องคดีจึงไม่เป็นผู้เสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนเสียหายโดยไม่อาจหลีกเลี่ยงได้จากมติ ดังกล่าว จึงไม่มีสิทธิฟ้องข้อหานี้ต่อศาล

ข้อหาที่ 2 คือข้อหาที่ฟ้องให้พิพากษาว่าโครงการซื้อขายไฟฟ้าจากเขื่อนไซยะบุรีของ การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยไม่ชอบด้วยกฎหมายและให้ยกเลิกโครงการดังกล่าว โดยศาล ปกครองสูงสุดให้เหตุผลว่า แม้ข้อพิพาทเกี่ยวกับสัญญาซื้อขายไฟฟ้านี้จะเป็นข้อพิพาทเกี่ยวกับสัญญา ทางปกครองที่อยู่ในเขตอำนาจของศาลปกครอง แต่ผู้ฟ้องคดีทั้งสามสืบเจตจำนงไม่ได้เป็นคู่สัญญาในสัญญา นี้ ผู้ฟ้องคดีทั้งสามสืบเจตจำนงไม่ได้เป็นผู้เสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนเสียหายโดยไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ จึง ไม่มีสิทธิฟ้องข้อหานี้ต่อศาล

2.2 ศาลมีคำสั่งรับฟ้องข้อหาละเลยต่อหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าจนเกินสมควร

ศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งรับฟ้องในข้อหาที่ฟ้องให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งห้าปฏิบัติตาม รัฐธรรมนูญ กฎหมายและมติของรัฐบาล รวมทั้งแจ้งข้อมูลและเผยแพร่ข้อมูลอย่างเหมาะสม รับฟังความ คิดเห็นอย่างเพียงพอและจริงจัง และประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม สุขภาพและสังคมทั้งในฝั่งไทย และประเทศเพื่อนบ้าน ซึ่งจะได้รับผลกระทบจากอันตรายข้ามพรมแดน ก่อนที่จะดำเนินการใด ๆ เกี่ยวกับการจัดซื้อไฟฟ้าจากโครงการเขื่อนไซยะบุรี โดยศาลปกครองสูงสุดให้เหตุผลทางกฎหมาย ประกอบการรับฟ้องว่า รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 มาตรา 66 และ 67 ได้บัญญัติรับรองสิทธิชุมชนว่าเป็น สิทธิขั้นพื้นฐานและเป็นหลักคุ้มครองสิทธิของประชาชนในการดำรงชีพอยู่ได้อย่างปกติ ในสิ่งแวดล้อมที่ จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย สุขภาพหรือคุณภาพชีวิตของตนควบคู่ไปกับการพัฒนา เศรษฐกิจ ซึ่งสิทธิชุมชนในการฟ้องหน่วยงานของรัฐเป็นคดีปกครองนั้น อย่างน้อยต้องเป็นชุมชนที่ ได้รับความเดือดร้อนเสียหายหรืออาจจะได้รับความเดือดร้อนเสียหายโดยไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ อัน เนื่องมาจากการกระทำหรืองดเว้นการกระทำของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เป็นเหตุ แห่งการฟ้องคดี

เมื่อการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยเป็นรัฐวิสาหกิจและได้ทำสัญญาซื้อขายไฟฟ้า กับบริษัทไซยะบุรี พาวเวอร์ จำกัด โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ได้มาซึ่งพลังงานไฟฟ้า จัดส่งหรือจำหน่าย พลังงานไฟฟ้า อันเป็นไปตามมาตรา 6 (1) ของพระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ.2511 โดยผ่านความเห็นชอบของคณะกรรมการพลังงานแห่งชาติและคณะรัฐมนตรี โดยประเทศ ไทยเป็นประเทศเดียวที่รับซื้อไฟฟ้าจากโครงการดังกล่าวถึง 95 เปอร์เซ็นต์ของพลังงานไฟฟ้าที่ผลิตได้

และโดยที่ความตกลงว่าด้วยความร่วมมือเพื่อพัฒนาลุ่มแม่น้ำโขงอย่างยั่งยืน หรือความตกลงแม่น้ำโขง พ.ศ. 2538 (Agreement on the Cooperation for the Sustainable Development of the Mekong River Basin – Mekong Agreement 1995) ได้กำหนดหลักการเกี่ยวกับการใช้น้ำและการผันน้ำข้ามลุ่มน้ำ การป้องกันและการหยุดยั้งผลกระทบที่เป็นอันตรายที่อาจเกิดขึ้นกับสิ่งแวดล้อมไว้ เมื่อข้อเท็จจริงในสำนวนปรากฏว่าโครงการเขื่อนไซยะบุรี จะมีการสร้างเขื่อนพลังน้ำบนแม่น้ำโขงหลายหลักบริเวณจังหวัดไซยะบุรี ของประเทศลาว ซึ่งเป็นโครงการเขื่อนแห่งแรกของโครงการเขื่อนพลังน้ำขนาดใหญ่ทั้งหมด 12 โครงการ ที่วางแผนจะสร้างขึ้นบริเวณลุ่มแม่น้ำโขงตอนล่าง จึงเป็นที่ประจักษ์โดยทั่วไปว่า อาจส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม คุณภาพน้ำและปริมาณน้ำ ปริมาณการไหลของน้ำในแม่น้ำโขง ความสมดุลของระบบนิเวศของลุ่มแม่น้ำโขง และเป็นผลกระทบข้ามพรมแดนต่อประเทศที่แม่น้ำโขงไหลผ่าน โดยเฉพาะชุมชนท้องถิ่นในพื้นที่แปดจังหวัดริมฝั่งแม่น้ำโขงของประเทศไทยที่อาจได้รับผลกระทบอย่างกว้างขวางต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพ อนามัย วิถีชีวิต หรือส่วนได้เสียเกี่ยวกับชุมชนท้องถิ่นในพื้นที่ดังกล่าว เมื่อความตกลงแม่น้ำโขง พ.ศ. 2538 กำหนดว่า ประเทศภาคีต้องใช้น้ำของระบบแม่น้ำโขงภายในอาณาเขตของตนอย่างสมเหตุสมผลและเป็นธรรม ตามปัจจัยและสภาพที่เกี่ยวข้อง ตามระเบียบการใช้น้ำและผันน้ำข้ามลุ่มน้ำและระเบียบปฏิบัติเรื่องการแจ้ง การปรึกษาหารือล่วงหน้าและข้อตกลง (Procedure for Notification Prior Consultation and Agreement : PNPCA) ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของความตกลงแม่น้ำโขง พ.ศ.2538 ได้กำหนดให้การใช้น้ำใด ๆ ของรัฐสมาชิกซึ่งอาจมีผลกระทบอย่างมีนัยสำคัญต่อคุณภาพน้ำหรือระบบการไหลของน้ำสายประธานของแม่น้ำโขง คณะกรรมการร่วมมีอำนาจปรับปรุงและทบทวนเป็นระยะ ๆ ตามที่เห็นจำเป็น ซึ่งรัฐริมฝั่งแม่น้ำโดยคณะกรรมการแม่น้ำโขงแห่งชาติมีหน้าที่แจ้งไปยังคณะกรรมการร่วมผ่านสำนักงานคณะกรรมการแม่น้ำโขง หลังจากนั้นจะมีการส่งเอกสารไปยังรัฐสมาชิกอื่น ๆ เพื่อเปิดโอกาสให้รัฐสมาชิกมีสิทธิอภิปรายและประเมินผลกระทบที่เป็นไปได้ของการใช้ที่นำเสนอและผลกระทบอื่น ๆ ประกอบกับระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. 2548 ข้อ 4 ให้นิยามโครงการของรัฐว่าหมายถึง การดำเนินโครงการของหน่วยงานรัฐอันเป็นการพัฒนาเศรษฐกิจหรือสังคมไม่เป็นการดำเนินการโดยหน่วยงานของรัฐหรือวิธีการให้สัมปทานหรืออนุญาตให้คนอื่นทำ ทั้งนี้บรรดาที่มีผลกระทบกว้างขวางต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย วิถีชีวิตหรือส่วนได้เสียเกี่ยวกับชุมชนท้องถิ่น และได้ नियามผู้มีส่วนได้เสีย หมายความว่า ผู้ที่อาจได้รับความเดือดร้อนหรือความเสียหายโดยตรงจากการดำเนินงานตามโครงการของรัฐ ข้อ 5 วรรคหนึ่งกำหนดว่า ก่อนเริ่มดำเนินการโครงการของรัฐ หน่วยงานของรัฐที่เป็นผู้รับผิดชอบโครงการต้องจัดให้มีการเผยแพร่ข้อมูลตามข้อ 7 ให้ประชาชนทราบ และจะรับฟังความคิดเห็นของประชาชนโดยวิธีใดวิธีหนึ่งหรือหลายวิธีตามข้อ 9 ก่อนเริ่มดำเนินการ ข้อ 8 กำหนดว่าในการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนหน่วยงานของรัฐต้องมุ่งให้ประชาชนมีความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับโครงการของรัฐและรวบรวมความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อโครงการนั้น รวมตลอดทั้งความเดือดร้อนเสียหายที่อาจเกิดขึ้นแก่ประชาชนด้วย และวรรคสองกำหนดว่าหน่วยงานของรัฐจะรับฟังความคิดเห็นของประชาชนไปพร้อมกับการเผยแพร่ข้อมูลแก่ประชาชนก็ได้

เมื่อประชาชนทั้ง 37 คนในนามเครือข่ายประชาชน 8 จังหวัดลุ่มแม่น้ำโขง เป็นประชาชนที่มีภูมิลำเนาและประกอบอาชีพอยู่ในแปดจังหวัดริมฝั่งแม่น้ำโขง ผู้ฟ้องคดีทั้ง 37 คน ย่อม

เป็นผู้มีส่วนได้เสียหรือได้รับผลกระทบโดยตรงมากเป็นพิเศษกว่าบุคคลทั่วไปที่ไม่ได้อาศัยหรือประกอบอาชีพในพื้นที่แปดจังหวัดริมฝั่งแม่น้ำโขง ผู้ฟ้องคดีทั้ง 37 คน จึงมีสิทธิมีส่วนร่วมในการคุ้มครองส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม รวมทั้งความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืน เพื่อให้ดำรงชีพอยู่ได้อย่างปกติและต่อเนื่องในสิ่งแวดล้อมที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพหรือคุณภาพชีวิตของตน และสิทธิดังกล่าวย่อมได้รับความคุ้มครองตามความเหมาะสมตาม มาตรา 66 และมาตรา 67 วรรคหนึ่งแห่งรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 ผู้ฟ้องคดีทั้ง 37 คน จึงเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อน เสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนเสียหายโดยไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ อันเนื่องจากการงดเว้น การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีทั้ง 5 และการแก้ไขบรรเทาความเดือดร้อนเสียหายจำต้องมีค่าบังคับโดยสั่ง ให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้ง 5 ปฏิบัติหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ กฎหมาย มติของรัฐบาล รวมทั้งการแจ้งข้อมูลและการเผยแพร่ข้อมูลอย่างเหมาะสม การรับฟังความคิดเห็นอย่างเพียงพอและจริงจัง และการประเมินผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม สุขภาพและสังคม ผู้ฟ้องคดีทั้ง 37 คน จึงมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลได้ และเนื่องจากการฟ้องคดีของผู้ฟ้องคดีทั้ง 37 คน เป็นไปเพื่อคุ้มครองและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม รวมทั้งความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืนเพื่อให้ดำรงชีพอยู่ได้อย่างปกติและต่อเนื่องในสิ่งแวดล้อมที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัยต่อประชาชนในพื้นที่แปดจังหวัดริมฝั่งแม่น้ำโขง อันเป็นชุมชนท้องถิ่นของผู้ฟ้องคดีทั้ง 37 คน กรณีถือได้ว่าเป็นการฟ้องคดีเพื่อประโยชน์แก่ส่วนรวม ศาลปกครองย่อมมีอำนาจที่จะรับคดีนี้ไว้พิจารณาได้

3. บทวิเคราะห์

3.1 ข้อตกลงระหว่างประเทศถูกอ้างอิงในฐานะเป็นหน้าที่ที่หน่วยงานรัฐต้องปฏิบัติตาม

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดในคดีนี้ถือเป็นคดีแรก ๆ ที่มีการอ้างอิงข้อตกลงระหว่างประเทศในฐานะที่เป็นฐานแห่งหน้าที่ที่หน่วยงานรัฐของไทยต้องปฏิบัติตาม แม้การอ้างอิงของศาลปกครองสูงสุดจะเป็นการอ้างอิงประกอบกับระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี พ.ศ. 2548 แต่ก็นับว่าเป็นบรรทัดฐานใหม่ในกระบวนการยุติธรรมทางปกครองของไทย เพราะแต่เดิมนั้นศาลไทยมักไม่หยิบยกพันธกรณีระหว่างประเทศมาปรับใช้ในฐานะกฎหมายที่กำหนดหน้าที่ให้กับหน่วยงานของรัฐ เพราะเป็นที่ยอมรับกันตลอดมาว่าระบบกฎหมายของไทยเป็นแบบทวีนิยม กล่าวคือ ข้อตกลงระหว่างประเทศที่รัฐบาลไทยได้ไปร่วมลงนามไว้นั้น จะมีผลบังคับก็ต่อเมื่อมีการตรากฎหมายระดับพระราชบัญญัติออกมารองรับข้อตกลงดังกล่าวแล้วเท่านั้น ซึ่งแนวคิดทางกฎหมายดังกล่าวสร้างปัญหาในทางปฏิบัติมากมายเพราะมีข้อตกลงระหว่างประเทศจำนวนมากโดยเฉพาะที่เกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนที่รัฐบาลไทยได้ลงนาม แต่ภายหลังจากปรากฏว่ารัฐไทยไม่ได้มีการตราพระราชบัญญัติเพื่อมารองรับตามข้อตกลงระหว่างประเทศดังกล่าวแต่อย่างใด คำสั่งของศาลปกครองสูงสุดในคดีนี้จึงมีความสำคัญในแง่ที่ได้มีการวางบรรทัดฐานใหม่เกี่ยวกับการปรับใช้กฎหมายระหว่างประเทศในระบบกฎหมายไทย ที่ยอมรับเอาข้อตกลงระหว่างประเทศมาเป็นส่วนหนึ่งในการวินิจฉัยเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ แม้จะเป็นการอ้างอิงประกอบกับระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วย

การรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ.2548 แต่ก็ยอมถือได้ว่าบรรทัดฐานนี้เป็นเรื่องใหม่และเป็นความก้าวหน้าของระบบกฎหมายปกครองไทย

3.2 โครงการของรัฐที่ต้องมีการให้ข้อมูลและจัดรับฟังความคิดเห็นของประชาชนมีความหมายอย่างกว้าง

โดยทั่วไปเมื่อพิจารณานิยามโครงการของรัฐ ที่ต้องจัดรับฟังความคิดเห็นของประชาชนตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี พ.ศ. 2548 หน่วยงานของรัฐมักตีความว่าหมายถึงโครงการที่หน่วยงานรัฐดำเนินการเอง หรือให้สัมปทาน หรืออนุญาตให้คนอื่นทำเท่านั้น แต่ไม่เคยมีการตีความรวมไปถึงการที่หน่วยงานรัฐทำสัญญาซื้อขายไฟฟ้า แล้วนำไปสู่การก่อสร้างเขื่อนหรือโรงไฟฟ้าที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัยหรือส่วนได้เสียของชุมชนว่าอยู่ในขอบข่ายนิยามของคำว่าโครงการของรัฐ อย่างไรก็ตามคำสั่งของศาลปกครองสูงสุดในคดีนี้ได้ทำให้ คำนิยามโครงการของรัฐตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี พ.ศ.2548 ที่ต้องมีการให้ข้อมูลและจัดรับฟังความคิดเห็นของประชาชนมีความชัดเจน กล่าวคือ โครงการของรัฐตามระเบียบนี้มีความหมายอย่างกว้าง โดยนอกจากจะหมายถึงโครงการที่ดำเนินการเองโดยรัฐ ให้สัมปทาน หรืออนุญาตให้คนอื่นทำแล้ว ยังรวมไปถึงการที่หน่วยงานของรัฐเข้าทำสัญญาบางประการกับเอกชนแล้วนำไปสู่การดำเนินโครงการของเอกชนด้วย

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดในคดีนี้จึงมีผลเป็นการอุดช่องว่างทางกฎหมายที่สำคัญเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานรัฐหรือรัฐวิสาหกิจ กล่าวคือที่ผ่านมาหน่วยงานรัฐหรือรัฐวิสาหกิจได้หลีกเลี่ยงการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย เกี่ยวกับการให้ข้อมูลและรับฟังความคิดเห็นประชาชนก่อนการดำเนินโครงการที่อาจส่งผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย วิถีชีวิตหรือส่วนได้เสียเกี่ยวกับชุมชนท้องถิ่น โดยไม่ดำเนินโครงการดังกล่าวด้วยตนเองแต่ใช้วิธีทำสัญญาซื้อขายไฟฟ้ากับบริษัทเอกชนทั้งภายในและภายนอกประเทศ แล้วผลักดันให้เอกชนเป็นผู้ดำเนินโครงการ เพื่อที่หน่วยงานรัฐจะได้ไม่ต้องปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายดังที่กล่าวมา โดยถือว่าโครงการดังกล่าวไม่ใช่โครงการของรัฐแต่เป็นของเอกชน จึงไม่เข้าเงื่อนไขตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. 2548 อันส่งผลให้ที่ผ่านมาคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัยและวิถีชีวิตหรือส่วนได้เสียเกี่ยวกับชุมชนท้องถิ่น ไม่ได้ได้รับการคุ้มครองอย่างที่ควรจะเป็น คำสั่งของศาลปกครองสูงสุดในคดีนี้จึงมีความสำคัญอย่างยิ่งในแง่ที่เป็นการอุดช่องว่างการตีความกฎหมายของหน่วยงานรัฐ ทำให้นับแต่บัดนี้ไป หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องยังต้องปฏิบัติหน้าที่ในการให้ข้อมูลและรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียก่อนการดำเนินโครงการที่อาจจะส่งผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย วิถีชีวิตหรือส่วนได้เสียเกี่ยวกับชุมชนท้องถิ่น แม้ตนจะเป็นเพียงคู่สัญญาก็ตาม คำสั่งในคดีนี้จึงถือเป็นอีกความก้าวหน้าของกระบวนการยุติธรรมทางปกครองของไทยที่ทั้งขยายการคุ้มครองสิทธิของประชาชนให้กว้างขึ้นและยังเป็นการอุดช่องว่างทางกฎหมายที่สำคัญ

3.3 ผลกระทบที่อาจจะเกิดขึ้นมีหลากหลายและอย่างกว้างขวางรวมถึงผลกระทบต่อ ข้ามพรมแดน

คำสั่งของศาลปกครองสูงสุดในคดีนี้ ถือเป็นการยอมรับอย่างเป็นทางการเป็นครั้งแรกจากรัฐไทยผ่านองค์กรตุลาการ ว่าการก่อสร้างเขื่อนไซยะบุรีอาจจะก่อให้เกิดผลกระทบที่หลากหลายและกว้างขวาง โดยศาลได้อธิบายไว้อย่างชัดเจนในคำสั่งว่า “เขื่อนไซยะบุรีในฐานะที่เป็นเขื่อนแรกใน 12 เขื่อนที่มีแผนจะสร้างขึ้นกันแม่น้ำโขงในประเทศลาวนั้น เป็นที่ประจักษ์ชัดโดยทั่วไปว่าอาจจะส่งผลกระทบต่อด้านสิ่งแวดล้อม ปริมาณน้ำและคุณภาพน้ำ ปริมาณการไหลของน้ำ ความสมดุลของระบบนิเวศของลุ่มน้ำโขง และเป็นผลกระทบข้ามพรมแดนไปยังประเทศที่แม่น้ำโขงไหลผ่าน โดยเฉพาะอย่างยิ่งชุมชนท้องถิ่นในพื้นที่แปดจังหวัดริมฝั่งแม่น้ำโขงของไทย ซึ่งอาจได้รับผลกระทบอย่างกว้างขวางต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพ อนามัย วิถีชีวิตและส่วนได้เสียของชุมชนในพื้นที่ดังกล่าว” การยอมรับข้อเท็จจริงเหล่านี้ของศาลปกครองสูงสุดจึงมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง เพราะที่ผ่านมาไม่เคยมีหน่วยงานรัฐใดของไทยยอมรับเช่นนี้มาก่อน ซึ่งการยอมรับเช่นนี้ของศาลปกครองสูงสุดย่อมส่งผลโดยปริยายต่อผู้ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาโครงการดังกล่าว โดยเฉพาะในประเทศไทย ที่ต้องนำข้อมูลนี้ไปพิจารณาประกอบการปฏิบัติหน้าที่ในส่วนที่ตนเกี่ยวข้อง โดยไม่สามารถอ้างได้ว่ายังไม่มี ความชัดเจนเรื่องผลกระทบที่อาจจะเกิดขึ้นต่อประชาชน มิเช่นนั้นอาจต้องมีความรับผิดชอบทางกฎหมาย

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดในคดีเขื่อนไซยะบุรี แม้เป็นเพียงคำสั่งรับคำฟ้องไว้พิจารณา แต่คำสั่งดังกล่าวมีความสำคัญในทางกฎหมายหลายประการและเป็นประโยชน์ต่อการเคลื่อนไหวด้านสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติทั้งในกรณีเขื่อนไซยะบุรีและกรณีอื่น ๆ ที่มีลักษณะใกล้เคียงกัน โดยศาลปกครองสูงสุดได้ให้เหตุผลหลายประการที่ถือได้ว่าเป็นความก้าวหน้าของกระบวนการยุติธรรมด้านสิ่งแวดล้อมไทย ไม่ว่าจะเป็นการอ้างอิงข้อตกลงระหว่างประเทศมาเป็นส่วนหนึ่งในการวินิจฉัยคดี การตีความโครงการของรัฐที่ต้องมีการให้ข้อมูลและรับฟังความคิดเห็นของประชาชนให้กว้างและอดช่องว่างในการหลีกเลี่ยงกฎหมายของหน่วยงานรัฐ รวมถึงการยอมรับอย่างเป็นทางการเป็นครั้งแรกถึงผลกระทบที่อาจจะเกิดขึ้นต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัยและวิถีชีวิตของประชาชนและชุมชนท้องถิ่นจากโครงการเขื่อนไซยะบุรี คำสั่งในคดีนี้ย่อมส่งผลให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องต้องปรับเปลี่ยนแนวทางการปฏิบัติหน้าที่ให้สอดคล้องกับแนวทางที่ศาลปกครองสูงสุดได้วางไว้ ไม่เช่นนั้นก็คงหลีกเลี่ยงความรับผิดชอบทางกฎหมายที่จะตามมาในอนาคตไปไม่ได้