



คดีหมายเลขดำที่ ๘๑/๒๕๖๔
คดีหมายเลขแดงที่ ๙๘/๒๕๖๖

ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

ศาลปกครองอุดรธานี

วันที่ ๑๓ เดือน มิถุนายน พุทธศักราช ๒๕๖๖

ระหว่าง

{	นางสาวณัฐพิชา ราชแข็ง	ผู้ฟ้องคดี
	นายกเทศมนตรีตำบลเพ็ญ ที่ ๑	
	เทศบาลตำบลเพ็ญ ที่ ๒	

ผู้ว่าราชการจังหวัดอุดรธานี ที่ ๓

ผู้ถูกฟ้องคดี

เรื่อง คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า เดิมผู้ฟ้องคดีรับราชการที่เทศบาลนครอุดรธานี อำเภอเมืองอุดรธานี จังหวัดอุดรธานี ตำแหน่งนักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการ ต่อมาวันที่ ๒ ธันวาคม ๒๕๖๒ ได้โอนย้ายไปรับราชการในสังกัดผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งตั้งอยู่ในท้องที่ อำเภอเพ็ญ จังหวัดอุดรธานี ตามคำสั่งเทศบาลตำบลเพ็ญ ที่ ๓๙๒/๒๕๖๒ ลงวันที่ ๒ ธันวาคม ๒๕๖๒ เรื่อง รับโอน (ย้าย) พนักงานเทศบาลสามัญ โดยที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นหน่วยงานต้นสังกัดใหม่ ไม่ได้จัดที่พักไว้ให้และผู้ฟ้องคดีไม่มีเคหสถานอันเป็นกรรมสิทธิ์ของตนเองหรือคู่สมรสในท้องที่ที่ไปประจำสำนักงานใหม่ โดยไม่มีหนี้ค้ำชำระกับสถาบันการเงินแต่อย่างใด ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้มีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านได้ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยค่าเช่าบ้านของข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๘ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ผู้ฟ้องคดีจึงได้ยื่นคำขออนุมัติเบิกค่าเช่าบ้าน ตามแบบ ๖๐๐๕ เมื่อวันที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๖๔ เพื่อผ่อนชำระราคาบ้าน เลขที่ ๕๓๓/๓ หมู่ที่ ๒ ซอยโพธิ์สว่าง ตำบลหมากแข้ง อำเภอเมืองอุดรธานี จังหวัดอุดรธานี ที่ผู้ฟ้องคดีได้เช่าซื้อไว้ก่อนโอนย้ายไปสังกัดผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยกู้เงินจากธนาคารอาคารสงเคราะห์ ตามสัญญาเงินกู้เลขที่ ๐๖๑๕๓๐๐๑๐๕๐๕ ลงวันที่



/๘ มิถุนายน...

๘ มิถุนายน ๒๕๕๓ เป็นเงินจำนวนทั้งสิ้น ๑,๐๔๓,๐๐๐ บาท ผ่อนชำระในอัตราเดือนละ ๕,๖๐๐ บาท ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงได้มีคำสั่งที่ ๑๘/๒๕๖๔ ลงวันที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๖๔ แต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบสภาพบ้าน ซึ่งคณะกรรมการได้ทำการตรวจสอบแล้วรับรองว่าบ้านของผู้ฟ้องคดีมีความเหมาะสมและจำเป็นเพื่อใช้เป็นที่พักอาศัย อีกทั้งผู้ฟ้องคดีก็ได้พักอาศัยจริง ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาแล้วมีคำสั่งไม่อนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีเบิกค่าเช่าบ้าน เนื่องจากไม่เป็นไปตามข้อ ๑๔ และข้อ ๑๕ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยข้างต้น ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยกับคำสั่งดังกล่าว จึงได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๔ ยื่นอุทธรณ์ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาแล้วไม่เห็นด้วยเนื่องจากเห็นว่าเคหสถานของผู้ฟ้องคดีขออนุมัติเบิกค่าเช่าบ้านเพื่อผ่อนชำระราคาบ้านนั้นตั้งอยู่ต่างห้องที่กับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงรายงานต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เพื่อพิจารณา ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ พิจารณาแล้วมีคำวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์ แจ้งตามหนังสือจังหวัดอุดรธานี ที่ อต ๐๐๒๓.๔/๕๗๖๐ ลงวันที่ ๕ เมษายน ๒๕๖๔ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าตามเจตนารมณ์ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยค่าเช่าบ้านของข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๘ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ในข้อ ๖ เป็นการกำหนดเกี่ยวกับสิทธิของพนักงานส่วนท้องถิ่นในการขอเบิกค่าเช่าบ้าน โดยกำหนดให้พนักงานส่วนท้องถิ่นที่ได้รับคำสั่งให้เดินทางไปประจำสำนักงานในต่างท้องที่มีสิทธิจะได้รับค่าเช่าบ้านได้ ทั้งนี้ เนื่องจากทางราชการต้องการที่จะช่วยเหลือข้าราชการที่ได้รับความเดือดร้อนเรื่องที่อยู่อาศัยเนื่องมาจากทางราชการเป็นเหตุ ถ้าพนักงานส่วนท้องถิ่นที่ได้รับคำสั่งให้เดินทางไปประจำสำนักงานในต่างท้องที่ได้รับความเดือดร้อนต้องมีภาระเพิ่มขึ้นในการเช่าบ้านเพื่ออยู่อาศัยในระหว่างการปฏิบัติหน้าที่ในต่างท้องที่ดังกล่าว พนักงานส่วนท้องถิ่นผู้นั้นย่อมมีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านได้ แม้ว่าบ้านที่ได้เช่าและใช้พักอาศัยเพื่อเดินทางไปปฏิบัติราชการจะตั้งอยู่ต่างห้องที่กับท้องที่ที่สำนักงานใหม่ตั้งอยู่ก็ตาม และข้อ ๑๔ ได้กำหนดให้พนักงานส่วนท้องถิ่นที่มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านตามข้อ ๖ โดยสมบูรณ์แล้ว และได้เช่าซื้อบ้านหรือผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านที่ค้างชำระในท้องที่ที่ได้รับคำสั่งให้เดินทางไปประจำสำนักงานใหม่และได้อาศัยอยู่จริงในบ้านที่เช่าซื้อหรือบ้านที่ผ่อนชำระเงินกู้ให้มีสิทธินำหลักฐานการชำระค่าเช่าซื้อหรือผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านมาเบิกค่าเช่าบ้านได้ไม่เกินจำนวนที่กำหนดไว้ตามบัญชีอัตราค่าเช่า ซึ่งเป็นการขยายสิทธิในการเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการตามข้อ ๖ โดยขยายรวมไปถึงการเช่าซื้อหรือการผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านที่ค้างชำระด้วย ทำให้พนักงานส่วนท้องถิ่นที่ประสงค์จะมีบ้านเป็นของตนเองโดยการเช่าซื้อหรือกู้เงินเพื่อชำระราคาบ้านสามารถเบิกค่าเช่าบ้านเพื่อนำไปชำระค่าเช่าซื้อหรือชำระหนี้เงินกู้ดังกล่าวบางส่วนได้ และการตีความคำว่า “ท้องที่” จะต้องเป็นเคหสถานที่ตั้งอยู่ในท้องที่ที่สำนักงานใหม่ตั้งอยู่ ตามข้อ ๔ ประกอบมาตรา ๑๔ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยข้างต้น นั้น ย่อมทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมต่อพนักงานส่วนท้องถิ่นและไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายที่ต้องการขยายสิทธิในการเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการ ให้รวมถึงการเช่าซื้อหรือการผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้าน



/อันเป็นการ...

อันเป็นการสนับสนุนให้พนักงานส่วนท้องถิ่นได้มีบ้านอยู่อาศัยเป็นของตนเอง และทำให้ทางราชการรับภาระค่าเช่าบ้านข้าราชการที่ต้องจ่ายให้แก่พนักงานส่วนท้องถิ่นผู้นั้นอย่างมีกำหนดเวลา ซึ่งเมื่อพนักงานส่วนท้องถิ่นผู้ใดมีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้าน พนักงานส่วนท้องถิ่นได้เช่าซื้อหรือผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านที่ตั้งอยู่ต่างท้องที่กับท้องที่ที่สำนักงานตั้งอยู่และการเดินทางไปทำงานที่สำนักงานซึ่งได้รับคำสั่งให้ไปประจำไม่เป็นปัญหาหรืออุปสรรคต่อการปฏิบัติหน้าที่ราชการแล้ว พนักงานส่วนท้องถิ่นผู้นั้นก็ย่อมมีสิทธินำหลักฐานการชำระค่าเช่าซื้อหรือค่าผ่อนชำระเงินกู้หรือชำระราคาบ้านมาเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการได้ในทำนองเดียวกันกับการใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านสำหรับบ้านเช่าที่อยู่ต่างท้องที่กับท้องที่ที่สำนักงานตั้งอยู่ หากพนักงานส่วนท้องถิ่นผู้นั้นอยู่ในหลักเกณฑ์ที่มีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการสำหรับบ้านเช่าที่ตั้งอยู่ในท้องที่ที่สำนักงานตั้งอยู่และไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าไม่มีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการด้วยเงื่อนไขอื่น ๆ ตามข้อ ๖ และข้อ ๑๔ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยดังกล่าว ดังนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านตามระเบียบข้างต้น จึงไม่มีเหตุผลใดที่จะไม่อนุมัติให้นำหลักฐานการผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านในท้องที่ที่ได้ซื้อบ้านและได้พักอาศัยอยู่จริงในบ้านดังกล่าว ประกอบกับผู้ฟ้องคดีก็สามารถเดินทางมาปฏิบัติงานได้ตามวันเวลาทำการปกติ แม้อันที่เช่าซื้อจะอยู่นอกท้องที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งก็มีผลไม่แตกต่างจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต้องเบิกจ่ายค่าเช่าบ้านให้ผู้ฟ้องคดี กรณีผู้ฟ้องคดีได้เช่าบ้านของบุคคลอื่นเพื่ออยู่อาศัยไม่ว่าจะอยู่ในท้องที่หรือต่างท้องที่ก็ตาม อีกทั้ง ทางราชการก็ได้เสียหายหรือต้องเสียงบประมาณเพิ่มมากขึ้นแต่อย่างใด กรณีดังกล่าวจึงต้องตีความตามเจตนารมณ์ของกฎหมายว่าผู้ฟ้องคดีได้รับสิทธิให้เบิกค่าเช่าบ้านสำหรับบ้านเช่าที่ตั้งอยู่ต่างท้องที่ที่สำนักงานใหม่ตั้งอยู่หรืออยู่ในท้องที่ที่สำนักงานตั้งอยู่ ต่อมาได้เปลี่ยนจากการเช่าเป็นเช่าซื้อหรือกู้เงินซื้อบ้านสำหรับบ้านที่ตั้งอยู่ในท้องที่ดังกล่าวเพื่อให้มีบ้านเป็นของตนเอง ย่อมมีสิทธินำหลักฐานการผ่อนชำระค่าเช่าซื้อหรือค่าผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านมาเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการต่อไปได้เช่นเดิม ซึ่งกรณีเช่นนี้ ศาลปกครองสูงสุดก็ได้มีคำวินิจฉัยเป็นแนวทางในการปฏิบัติราชการมาแล้ว ตามคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.๑๕๒/๒๕๕๒ และที่ อ.๑๕๘๗/๒๕๕๙ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่อนุมัติให้ข้าพเจ้าเบิกค่าเช่าบ้าน และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีคำวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์ มีผลให้ผู้ฟ้องคดีไม่มีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านตามสิทธิอันพึงมีพึงได้ จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาล

ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง ดังนี้

๑. เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ไม่อนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีเบิกค่าเช่าบ้าน เป็นให้ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิเบิกจ่ายค่าเช่าบ้านได้ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยค่าเช่าบ้านของข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๘ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ตั้งแต่วันที่ ๒ ธันวาคม ๒๕๖๒ เป็นต้นไป



/๒. เพิกถอน...

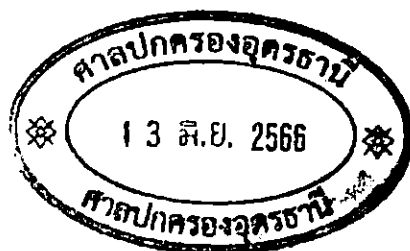
๒. เพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ตามหนังสือจังหวัดอุดรธานี ที่ อต ๐๐๒๓.๔/๕๗๖๐ ลงวันที่ ๕ เมษายน ๒๕๖๔ ที่ให้ยกอุทธรณ์ผู้ฟ้องคดี

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้การว่า ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งผู้จัดการงานทั่วไปชำนาญการ สังกัดผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ยื่นคำขอรับค่าเช่าบ้าน (แบบ ๖๐๐๕) เพื่อขออนุมัติเบิกค่าเช่าบ้าน กรณีกู้ยืมเงินเพื่อซื้อบ้านต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เมื่อวันที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๖๔ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงได้มอบหมายให้งานนิติกรทำความเข้าใจประกอบการพิจารณา ต่อมาในวันที่ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๔ งานนิติกรจึงได้ทำความเข้าใจเสนอเพื่อประกอบการพิจารณาสรุปได้ว่า ผู้ฟ้องคดีเริ่มรับราชการครั้งแรก เมื่อวันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๙ ในตำแหน่งเจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล สังกัดเทศบาลนครอุดรธานี อำเภอเมืองอุดรธานี จังหวัดอุดรธานี ปัจจุบันโอน (ย้าย) มาดำรงตำแหน่งผู้จัดการงานทั่วไป ระดับชำนาญการ สังกัดผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อำเภอเพ็ญ จังหวัดอุดรธานี ตั้งแต่วันที่ ๒ ธันวาคม ๒๕๖๒ ในขณะที่รับราชการ ณ เทศบาลนครอุดรธานี ได้ทำสัญญากู้ยืมเงินกับธนาคารอาคารสงเคราะห์เพื่อนำไปซื้อที่ดินโฉนดเลขที่ ๔๗๖๒๖ พร้อมบ้าน เลขที่ ๕๓๓/๓ ตำบลหมากแข้ง อำเภอเมืองอุดรธานี จังหวัดอุดรธานี เมื่อวันที่ ๘ มิถุนายน ๒๕๕๓ เป็นเงินจำนวน ๑,๐๔๓,๐๐๐ บาท โดยได้นำบ้านพร้อมที่ดินไปจำนองเป็นประกันไว้ และผ่อนชำระเดือนละ ๕,๖๐๐ บาท เป็นระยะเวลา ๓๐ ปี เมื่อผู้ฟ้องคดีได้โอน (ย้าย) มาสังกัดผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เมื่อวันที่ ๒ ธันวาคม ๒๕๖๒ โดยที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่มีบ้านพักอาศัยให้กับผู้ฟ้องคดี และผู้ฟ้องคดีไม่มีเคหสถานอันเป็นกรรมสิทธิ์ของตนเองหรือคู่สมรสในท้องที่ที่ไปประจำสำนักงานใหม่ ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้าน ตามข้อ ๖ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยค่าเช่าบ้านของข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๘ และที่แก้ไขเพิ่มเติม แต่เมื่อบ้านหลังดังกล่าวไม่ได้ตั้งอยู่ในท้องที่อำเภอเพ็ญ ซึ่งเป็นท้องที่ที่ไปประจำสำนักงานใหม่ แต่ตั้งอยู่ในท้องที่อำเภอเมืองอุดรธานี ซึ่งเป็นท้องที่ที่ได้รับการบรรจุแต่งตั้ง แม้ผู้ฟ้องคดีจะได้อยู่อาศัยจริงในบ้านหลังดังกล่าวก็ตาม กรณีจึงไม่เข้าเงื่อนไขตามข้อ ๑๔ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงไม่สามารถนำหลักฐานการชำระค่าผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านมาเบิกค่าเช่าบ้านได้ และเมื่อไม่มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านตามข้อ ๑๔ มาก่อน จึงไม่มีสิทธินำหลักฐานการชำระค่าผ่อนชำระเงินกู้ในท้องที่เดิมมาเบิกค่าเช่าบ้านในท้องที่ใหม่ ตามข้อ ๑๕ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยดังกล่าวได้ ต่อมาเมื่อวันที่ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๔ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาแล้วเห็นชอบด้วยตามความเห็นข้างต้น จึงได้มีคำสั่งไม่อนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีเบิกค่าเช่าบ้าน เนื่องจากไม่เป็นไปตามข้อ ๑๔ ประกอบข้อ ๑๕ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยข้างต้น และได้แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบในวันเดียวกัน ต่อมาผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๔ อุทธรณ์คำสั่งไม่อนุมัติเบิกค่าเช่าบ้าน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาคำอุทธรณ์แล้วไม่เห็นด้วย จึงได้มีหนังสือที่ อต ๖๔๑๐๗/๕๗ ลงวันที่ ๓ มีนาคม ๒๕๖๔ รายงานความเห็นพร้อมเหตุผลไปยังผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เพื่อพิจารณาตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติ



/ราชการ...

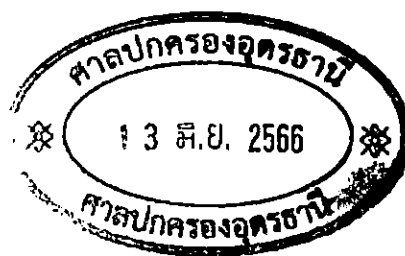
ราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้มีหนังสือที่ อค ๐๐๒๓.๔/๕๗๖๐ ลงวันที่ ๕ เมษายน ๒๕๖๔ แจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ให้ผู้ฟ้องคดีทราบ โดยมีคำสั่งให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เห็นว่า ตามข้อ ๖ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยค่าเช่าบ้านของข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๘ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ได้มีการกำหนด สิทธิเบิกค่าเช่าบ้าน โดยที่ไม่ได้กำหนดว่าบ้านที่เช่า ต้องอยู่ในท้องที่ที่ไปประจำสำนักงานใหม่ กำหนดเพียง “ผู้ใดได้รับคำสั่งให้เดินทางไปประจำสำนักงานในต่างท้องที่มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้าน” ซึ่งแตกต่างจากข้อ ๑๔ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยดังกล่าว ในส่วนการเบิกค่าเช่าซื้อหรือ ผ่อนชำระเงินกู้ ที่ได้กำหนดไว้อย่างชัดเจนว่า “ในกรณีที่ข้าราชการส่วนท้องถิ่นซึ่งมีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้าน ตามระเบียบนี้ ได้เช่าซื้อหรือผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านที่ค้างชำระอยู่ในท้องที่ที่ไปประจำ สำนักงานใหม่ เพื่อใช้เป็นที่อยู่อาศัยและได้อาศัยอยู่จริงในบ้านนั้น ให้ข้าราชการส่วนท้องถิ่นผู้นั้น มีสิทธินำหลักฐานการชำระค่าเช่าซื้อหรือค่าผ่อนชำระเงินกู้ดังกล่าวมาเบิกค่าเช่าบ้านได้” และข้อ ๑๕ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยดังกล่าว ได้กำหนดกรณีที่จะนำค่าเช่าซื้อหรือผ่อนชำระเงินกู้ มาเบิกค่าเช่าบ้านต่างท้องที่ได้ ข้าราชการส่วนท้องถิ่นผู้นั้นต้องเคยใช้สิทธินำหลักฐานการชำระ ค่าเช่าบ้านต่างท้องที่แล้ว และต่อมาได้รับแต่งตั้งให้ไปรับราชการในท้องที่อื่นซึ่งตนมีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้าน ตามระเบียบนี้ ข้าราชการส่วนท้องถิ่นผู้นั้นจึงจะมีสิทธินำหลักฐานการชำระค่าเช่าซื้อหรือค่าผ่อน ชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านในท้องที่เดิมมาเบิกค่าเช่าบ้านในท้องที่ใหม่ได้ ซึ่งในกรณีของผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อบ้านที่ผู้ฟ้องคดีขอใช้สิทธิเบิกค่ากู้ซื้อ ตั้งอยู่ที่ตำบลหมากแข้ง อำเภอเมืองอุดรธานี ไม่ใช่ท้องที่ อำเภอเพ็ญ ที่เป็นที่ตั้งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ผู้ฟ้องคดีได้รับคำสั่งให้ไปประจำสำนักงานใหม่ ผู้ฟ้องคดี จึงไม่มีสิทธิขอเบิกค่าเช่าซื้อ ตามข้อ ๑๔ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยดังกล่าว และเมื่อผู้ฟ้องคดี ไม่เคยใช้สิทธินำหลักฐานการชำระค่าเช่าซื้อหรือค่าผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านที่เทศบาลนคร อุดรธานี สำนักงานเดิม และเป็นท้องที่เดิมมาก่อน แม้ต่อมาผู้ฟ้องคดีจะได้รับแต่งตั้งให้ไป รับราชการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในท้องที่อำเภอเพ็ญ ซึ่งเป็นท้องที่อื่น ทำให้ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิ ได้รับค่าเช่าบ้าน แต่ผู้ฟ้องคดีถูกจำกัดสิทธิในการเบิกค่าเช่าซื้อ ตามข้อ ๑๕ ของระเบียบ กระทรวงมหาดไทยดังกล่าว จึงไม่มีสิทธินำหลักฐานการชำระค่าเช่าซื้อหรือค่าผ่อนชำระเงินกู้ เพื่อชำระราคาบ้านในท้องที่เดิมมาเบิกค่าเช่าบ้านในท้องที่ใหม่ได้ สำหรับกรณีที่ผู้ฟ้องคดีอ้างแนวทาง ในการปฏิบัติราชการตามแนวคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๕๒/๒๕๕๒ และที่ อ.๑๕๘๗/๒๕๕๙ นั้น พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๑๒) พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๗๐ วรรคแรก บัญญัติให้ คำพิพากษาศาลปกครองให้ผูกพัน คู่กรณีที่จะต้องปฏิบัติตามคำบังคับนับแต่วันที่กำหนดในคำพิพากษาเท่านั้น ผู้ฟ้องคดี จึงไม่อาจอ้างคำพิพากษาดังกล่าว เพื่อขอใช้สิทธิเบิกค่ากู้ซื้อบ้านต่างท้องที่ให้กับตนเองได้ ดังนั้น



/การที่...

การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งไม่อนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีเบิกค่าเช่าบ้าน ตามคำขอเบิกค่าเช่าบ้าน (แบบ ๖๐๐๕) ลงวันที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๖๔ จึงชอบด้วยระเบียบกระทรวงมหาดไทยข้างต้นแล้ว

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ให้การว่า ผู้ฟ้องคดีรับราชการเป็นพนักงานเทศบาล ตำแหน่ง นักจัดการงานทั่วไปชำนาญการ สังกัดผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเดิมผู้ฟ้องคดีรับราชการที่เทศบาลนครอุดรธานี ตำแหน่งนักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการ ต่อมาวันที่ ๒ ธันวาคม ๒๕๖๒ ได้โอนย้ายมาสังกัดผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อำเภอเพ็ญ จังหวัดอุดรธานี ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ได้จัดที่พักไว้ให้ และผู้ฟ้องคดีไม่มีเคหสถานอันเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้ฟ้องคดีหรือคู่สมรสในท้องที่ที่ไปประจำ สำนักงานใหม่ โดยไม่มีหนี้ค้ำชำระกับสถาบันการเงินแต่อย่างใด ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้มีสิทธิ เบิกค่าเช่าบ้านได้ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยค่าเช่าบ้านของข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๘ และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำขออนุมัติเบิกค่าเช่าบ้าน ตามแบบ ๖๐๐๕ ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เมื่อวันที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๖๔ เพื่อผ่อนชำระราคาบ้าน เลขที่ ๕๓๗/๓ หมู่ที่ ๒ ตำบลหมากแข้ง อำเภอเมืองอุดรธานี จังหวัดอุดรธานี ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้ซื้อไว้ก่อนโอนย้ายไปสังกัดผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยกู้เงินจากธนาคารอาคารสงเคราะห์ ตามสัญญาเงินกู้เลขที่ ๐๖๑๕๓๐๐๑๐๕๐๕ ลงวันที่ ๘ มิถุนายน ๒๕๕๓ เป็นจำนวนทั้งสิ้น ๑,๐๔๓,๐๐๐ บาท โดยผ่อนชำระในอัตราเดือนละ ๕,๖๐๐ บาท ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งที่ ๑๘/๒๕๖๔ ลงวันที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๖๔ แต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบบ้าน ต่อมาคณะกรรมการตรวจสอบรับรองว่าบ้านที่ซื้อมีความเหมาะสม และความจำเป็นต้องซื้อเพื่อใช้เป็นที่พักอาศัยโดยผู้ฟ้องคดีได้พักอาศัยจริงตั้งแต่วันที่ ๘ มิถุนายน ๒๕๕๓ ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาแล้วได้มีคำสั่งไม่อนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีเบิกค่าเช่าบ้าน เพราะเห็นว่าไม่เป็นไปตามข้อ ๑๔ ประกอบข้อ ๑๕ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เห็นว่า การเช่าซื้อหรือผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้าน ตามข้อ ๑๔ ของระเบียบ กระทรวงมหาดไทยข้างต้น ได้กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขว่า “ในกรณีที่ข้าราชการส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านตามระเบียบนี้ ได้เช่าซื้อหรือผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านที่ค้ำชำระ อยู่ในท้องที่ที่ไปประจำสำนักงานใหม่เพื่อใช้เป็นที่อยู่อาศัยและได้อาศัยอยู่จริงในบ้านนั้น ให้ข้าราชการส่วนท้องถิ่นผู้นั้นมีสิทธินำหลักฐานการชำระค่าเช่าซื้อหรือค่าผ่อนชำระเงินกู้ดังกล่าว มาเบิกค่าเช่าบ้านได้ไม่เกินจำนวนเงินที่กำหนดไว้ตามบัญชีอัตราค่าเช่าบ้านข้าราชการทำระเบียบนี้ ตามเงื่อนไขดังต่อไปนี้...” และข้อ ๔ ได้นิยามความหมายคำว่า “ท้องที่” หมายความว่า อำเภอ กิ่งอำเภอ หรือท้องที่ของอำเภอหรือกิ่งอำเภอที่กระทรวงมหาดไทยประกาศกำหนดให้เป็นท้องที่ เดียวกัน ดังนั้น กรณีของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้ยื่นคำร้องขอรับค่าเช่าบ้านโดยนำหลักฐานการชำระค่าเช่าซื้อหรือ ค่าผ่อนชำระเงินกู้เพื่อผ่อนชำระราคาบ้าน เลขที่ ๕๓๗/๓ หมู่ที่ ๒ ตำบลหมากแข้ง อำเภอเมืองอุดรธานี จังหวัดอุดรธานี ซึ่งบ้านหลังดังกล่าวตั้งอยู่ต่างท้องที่กับท้องที่ที่สำนักงานผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตั้งอยู่ การใช้สิทธิดังกล่าวจึงไม่สอดคล้องและเป็นไปตามข้อ ๔ ประกอบข้อ ๑๔ ของระเบียบ



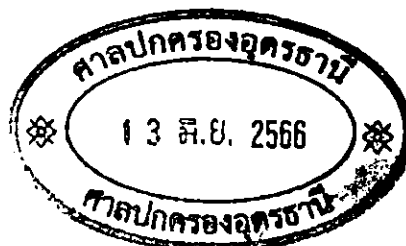
/กระทรวงมหาดไทย...

กระทรวงมหาดไทยดังกล่าว ส่วนกรณีและผู้ฟ้องคดีได้นำคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขดำที่ อ. ๙๑๔/๒๕๕๗ คดีหมายเลขแดงที่ อ. ๑๕๘๗/๒๕๕๙ มาเทียบเคียง นั้น เห็นว่า คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดมีผลผูกพันเฉพาะคู่กรณีเท่านั้น โดยไม่มีผลถึงคู่กรณีรายอื่นที่ไม่ได้เป็นคู่กรณีในคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ดังนั้น คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ให้เบิกค่าเช่าบ้านได้ข้างต้น จึงไม่มีผลถึงคู่กรณีรายอื่นที่ไม่ได้เป็นคู่กรณีในคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดดังกล่าว ทั้งนี้ ตามนัยมาตรา ๗๐ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒

ศาลออกนั่งพิจารณาคดีครั้งแรกเมื่อวันที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๖๖ โดยได้รับฟังสรุปข้อเท็จจริงของตุลาการเจ้าของสำนวน และคำแถลงการณ์ด้วยวาจาของตุลาการผู้แถลงคดีแล้ว

ศาลได้ตรวจพิจารณาหลักฐานในคำฟ้อง คำให้การ และพยานหลักฐานอื่นจากการแสวงหาข้อเท็จจริงของศาลแล้ว

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า เดิมผู้ฟ้องคดีรับราชการในตำแหน่งนักวิเคราะห์นโยบายและแผน ระดับชำนาญการ สังกัดเทศบาลนครอุดรธานี อำเภอเมืองอุดรธานี จังหวัดอุดรธานี ต่อมาเมื่อวันที่ ๒ ธันวาคม ๒๕๖๒ ได้โอนย้ายไปรับราชการในตำแหน่งนักจัดการงานทั่วไป ระดับชำนาญการ สังกัดผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อำเภอเพ็ญ จังหวัดอุดรธานี ตามคำสั่งเทศบาลตำบลเพ็ญ ที่ ๓๙๒/๒๕๖๒ ลงวันที่ ๒ ธันวาคม ๒๕๖๒ เรื่อง รับโอน (ย้าย) พนักงานเทศบาลสามัญ โดยที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นหน่วยงานต้นสังกัดใหม่ ไม่ได้จัดที่พักไว้ให้และผู้ฟ้องคดีไม่มีเคหสถานอันเป็นกรรมสิทธิ์ของตนเองหรือคู่สมรสในท้องที่ที่ไปประจำสำนักงานใหม่ โดยไม่มีหนี้ค้างชำระกับสถาบันการเงินแต่อย่างใด ผู้ฟ้องคดีจึงได้ยื่นคำขอรับค่าเช่าบ้าน (แบบ ๖๐๐๕) ลงวันที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๖๔ ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยค่าเช่าบ้านของข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๘ และที่แก้ไขเพิ่มเติม เพื่อผ่อนชำระราคาบ้าน เลขที่ ๕๓๓/๓ หมู่ที่ ๒ ซอยโพธิ์สว่าง ตำบลหมากแข้ง อำเภอเมืองอุดรธานี จังหวัดอุดรธานี ที่ผู้ฟ้องคดีได้เช่าซื้อไว้ก่อนโอนย้ายไป สังกัดผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยกู้เงินจากธนาคารอาคารสงเคราะห์ ตามสัญญาเงินกู้เลขที่ ๐๖๑๕๓๐๐๑๐๕๐๕ ลงวันที่ ๘ มิถุนายน ๒๕๕๓ เป็นเงินจำนวนทั้งสิ้น ๑,๐๔๓,๐๐๐ บาท ผ่อนชำระในอัตราเดือนละ ๕,๖๐๐ บาท ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงได้มีคำสั่งที่ ๑๘/๒๕๖๔ ลงวันที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๖๔ แต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบสภาพบ้าน ซึ่งคณะกรรมการได้ทำการตรวจสอบแล้วรับรองว่าบ้านของผู้ฟ้องคดีมีความเหมาะสมและจำเป็นเพื่อใช้เป็นที่พักอาศัย อีกทั้งผู้ฟ้องคดีก็ได้พักอาศัยจริง และได้รายงานผลการตรวจสอบต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จากนั้นเมื่อวันที่ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๔ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาแล้วได้มีคำสั่งไม่อนุมัติให้เบิกค่าเช่าบ้านได้ โดยเห็นว่าการณ์ของผู้ฟ้องคดีไม่เป็นไปตามข้อ ๑๔ ประกอบข้อ ๑๕ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยกับคำสั่งดังกล่าว จึงได้มีหนังสือที่ อต ๖๔๑๐๕/๕ ลงวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๔ ยื่นอุทธรณ์ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาแล้วไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์



/จึงได้มี...

จึงได้มีหนังสือที่ อต ๖๔๑๐๗/๙๗ ลงวันที่ ๓ มีนาคม ๒๕๖๔ รายงานความเห็นพร้อมเหตุผลให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ พิจารณาตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ พิจารณาแล้ว เห็นว่า บ้านของผู้ฟ้องคดีที่ใช้สิทธิเบิกค่าเช่าตั้งอยู่ต่างห้องที่ กับห้องที่ที่สำนักงานผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตั้งอยู่ การใช้สิทธิดังกล่าวจึงไม่สอดคล้องและเป็นไปตาม ข้อ ๔ ประกอบข้อ ๑๔ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยดังกล่าว จึงมีคำวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ซึ่งได้มีการแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ให้ผู้ฟ้องคดีทราบตามหนังสือศาลากลางจังหวัดอุดรธานี ที่ อต ๐๐๒๓.๔/๕๗๖๐ ลงวันที่ ๕ เมษายน ๒๕๖๔ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาล

ศาลได้ตรวจพิจารณากฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับที่เกี่ยวข้องประกอบแล้ว

คดีมีประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยว่า คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ไม่อนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีนำหลักฐานการผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านมาเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ตามหนังสือจังหวัดอุดรธานี ที่ อต ๐๐๒๓.๔/๕๗๖๐ ลงวันที่ ๕ เมษายน ๒๕๖๔ ที่วินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย หรือไม่

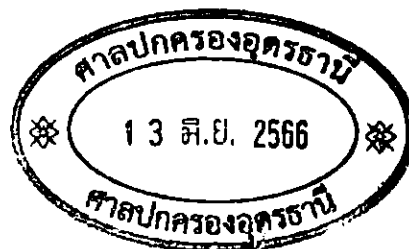
พิเคราะห์แล้วเห็นว่า ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยค่าเช่าบ้านของข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๘ (และที่แก้ไขเพิ่มเติม) ข้อ ๔ กำหนดว่า ในระเบียบนี้ “ข้าราชการส่วนท้องถิ่น” หมายความว่า ข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด พนักงานเทศบาลและพนักงานส่วนตำบล “ห้องที่” หมายความว่า อำเภอกิ่งอำเภอกิ่งหรือห้องที่ของอำเภอกิ่งอำเภอกิ่งที่กระทรวงมหาดไทยประกาศกำหนดให้เป็นห้องที่เดียวกัน ข้อ ๖ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า ข้าราชการส่วนท้องถิ่นผู้ใดได้รับคำสั่งให้เดินทางไปประจำสำนักงานในต่างท้องที่มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการเท่าที่ต้องจ่ายจริงตามที่สมควรแก่สภาพแห่งบ้าน แต่อย่างสูงไม่เกินจำนวนเงินที่กำหนดไว้ตามบัญชีอัตราค่าเช่าบ้านข้าราชการท้ายระเบียบนี้ ทั้งนี้ เว้นแต่ผู้นั้น (๑) องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นได้จัดที่พักอาศัยให้ตามหลักเกณฑ์ที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด (๒) มีเคหสถานอันเป็นกรรมสิทธิ์ของตนเองหรือคู่สมรสในท้องที่ที่ไปประจำสำนักงานใหม่โดยไม่มีหนี้ค้างชำระกับสถาบันการเงิน ข้อ ๑๔ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า ในกรณีที่ข้าราชการส่วนท้องถิ่นซึ่งมีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านตามระเบียบนี้ได้เช่าซื้อหรือผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านที่ค้างชำระอยู่ในท้องที่ที่ไปประจำสำนักงานใหม่ เพื่อใช้เป็นที่อยู่อาศัยและได้อาศัยอยู่จริงในบ้านนั้น ให้ข้าราชการส่วนท้องถิ่นผู้นั้นมีสิทธินำหลักฐานการชำระค่าเช่าซื้อหรือค่าผ่อนชำระเงินกู้ดังกล่าวมาเบิกค่าเช่าบ้านได้ไม่เกินจำนวนเงินที่กำหนดไว้ตามบัญชีอัตราค่าเช่าบ้านข้าราชการท้ายระเบียบนี้



/จากระเบียบ...

จากระเบียบดังกล่าวข้างต้น เห็นได้ว่า ความในข้อ ๖ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยค่าเช่าบ้านของข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๘ เป็นการกำหนดเกี่ยวกับสิทธิของ ข้าราชการส่วนท้องถิ่นในการขอเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการในกรณีที่มีความจำเป็นต้องเช่าบ้าน เพื่อใช้เป็นที่พักอาศัยในการปฏิบัติหน้าที่ราชการ ทั้งนี้ เพื่อเป็นการช่วยเหลือและบรรเทาความเดือดร้อน ด้านที่อยู่อาศัยของข้าราชการส่วนท้องถิ่น อันเนื่องมาจากทางราชการเป็นเหตุ ให้มีที่อยู่อาศัย และสามารถเดินทางไปทำงานที่สำนักงาน ซึ่งได้รับคำสั่งให้ไปประจำได้โดยสะดวกและไม่เป็น อุปสรรคต่อการปฏิบัติหน้าที่ ส่วนความในข้อ ๑๔ วรรคหนึ่ง ของระเบียบดังกล่าว เป็นการ กำหนดเกี่ยวกับสิทธิของข้าราชการส่วนท้องถิ่นที่มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการตามข้อ ๖ แล้ว หากได้มีการเช่าซื้อบ้านหรือผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านที่ค้างชำระในท้องที่ที่ได้รับคำสั่ง ให้เดินทางไปประจำสำนักงานใหม่ เพื่อใช้เป็นที่อยู่อาศัยและได้อาศัยอยู่จริงในบ้านนั้น ให้มีสิทธิ นำหลักฐานการชำระค่าเช่าซื้อหรือผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านมาเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการได้ ตามเงื่อนไขที่กำหนด ซึ่งการกำหนดให้ข้าราชการส่วนท้องถิ่นมีสิทธินำหลักฐานการชำระค่าเช่าซื้อ หรือค่าผ่อนชำระเงินกู้มาเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการตามบทบัญญัติดังกล่าว เป็นการกำหนดเพื่อขยายสิทธิ ในการเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการให้รวมไปถึงการเช่าซื้อหรือการผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้าน ที่ค้างชำระด้วย ทำให้ข้าราชการส่วนท้องถิ่นที่ประสงค์จะมีบ้านเป็นของตนเองโดยการเช่าซื้อ หรือกู้เงินเพื่อชำระราคาบ้าน สามารถเบิกเงินค่าเช่าบ้านข้าราชการเพื่อนำไปชำระค่าเช่าซื้อหรือ ชำระหนี้เงินกู้ดังกล่าวบางส่วนได้ โดยเป็นเจตนารมณ์ของกฎหมายที่ต้องการจะสนับสนุนให้ ข้าราชการส่วนท้องถิ่นได้มีบ้านอยู่อาศัยเป็นของตนเอง และทำให้ทางราชการรับภาระค่าเช่าบ้าน ข้าราชการที่ต้องจ่ายให้แก่ข้าราชการผู้นั้นอย่างมีกำหนดระยะเวลา ตามระยะของการผ่อนชำระ ค่าเช่าซื้อหรือผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้าน อย่างไรก็ตาม บทบัญญัติดังกล่าวกำหนดให้บ้าน ที่ข้าราชการส่วนท้องถิ่นซึ่งมีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านได้เช่าซื้อหรือผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้าน ที่ค้างชำระเพื่อใช้เป็นที่อยู่อาศัยดังกล่าว จะต้องตั้งอยู่ในท้องที่ที่ไปประจำสำนักงานใหม่เท่านั้น โดยข้อ ๔ ของระเบียบเดียวกันนี้ได้ให้คานียามของคำว่า ท้องที่ หมายความว่า อำเภอ กิ่งอำเภอ หรือท้องที่ของอำเภอหรือกิ่งอำเภอที่กระทรวงมหาดไทยประกาศกำหนดให้เป็นท้องที่เดียวกัน ข้าราชการส่วนท้องถิ่นผู้นั้นจึงจะมีสิทธินำหลักฐานการชำระค่าเช่าซื้อหรือค่าผ่อนชำระเงินกู้ เพื่อชำระราคาบ้านที่ค้างชำระมาเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการได้

เมื่อข้อเท็จจริงในคดีนี้รับฟังได้ว่า เดิมผู้ฟ้องคดีรับราชการในตำแหน่งนักวิเคราะห์ นโยบายและแผน ระดับชำนาญการ สังกัดเทศบาลนครอุดรธานี ซึ่งตั้งอยู่ในท้องที่อำเภอเมืองอุดรธานี จังหวัดอุดรธานี โดยที่ผู้ฟ้องคดีได้กู้ยืมเงินจากธนาคารอาคารสงเคราะห์ เพื่อซื้อบ้านพักอาศัย ซึ่งตั้งอยู่ บ้านเลขที่ ๕๓๓/๓ ตำบลหมากแข้ง อำเภอเมืองอุดรธานี จังหวัดอุดรธานี ตามสัญญากู้ยืมเงินเลขที่ ๐๖๑๕๓๐๐๑๐๕๐๕ ลงวันที่ ๘ มิถุนายน ๒๕๕๓ เป็นเงินจำนวนทั้งสิ้น ๑,๐๔๓,๐๐๐ บาท ผ่อนชำระในอัตราเดือนละ ๕,๖๐๐ บาท ซึ่งผู้ฟ้องคดีไม่มีสิทธินำหลักฐานการชำระค่าเช่าซื้อ



/หรือค่าผ่อน...

หรือค่าผ่อนชำระเงินกู้มาเบิกค่าเช่าบ้านได้เนื่องจากขณะนั้นผู้ฟ้องคดียังไม่มีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านได้ ต่อมาผู้ฟ้องคดีได้โอนย้ายจากเทศบาลนครอุดรธานี มาดำรงตำแหน่งนักจัดการทั่วไปชำนาญการ สังกัดผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งตั้งอยู่ในท้องที่อำเภอเพ็ญ จังหวัดอุดรธานี ตามคำสั่งเทศบาลตำบลเพ็ญ ที่ ๓๙๒/๒๕๖๒ ลงวันที่ ๒ ธันวาคม ๒๕๖๒ เรื่อง รับโอน (ย้าย) พนักงานเทศบาลสามัญ ซึ่งในการ โอนย้ายดังกล่าวผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นหน่วยงานต้นสังกัดใหม่ ไม่ได้จัดที่พักไว้ให้ และผู้ฟ้องคดี ไม่มีเคหสถานอันเป็นกรรมสิทธิ์ของตนเองหรือคู่สมรสในท้องที่ที่ไปประจำสำนักงานใหม่ โดยไม่มี หนี้ค้างชำระกับสถาบันการเงินแต่อย่างใด ด้วยเหตุนี้ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้าน ตามข้อ ๖ วรรคหนึ่ง ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยค่าเช่าบ้านของข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๘ แต่การที่ผู้ฟ้องคดีได้เช่าซื้อบ้านพักอาศัยซึ่งตั้งอยู่ในเขตอำเภอเมืองอุดรธานี จังหวัดอุดรธานี อันเป็นคนละท้องที่กับสำนักงานแห่งใหม่ที่ผู้ฟ้องคดีได้โอนย้ายไปรับราชการ จึงเป็น กรณีที่ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านตามข้อ ๖ วรรคหนึ่ง ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ดังกล่าว แต่ได้เช่าซื้อหรือผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านที่ค้างชำระอยู่ในท้องที่อื่นที่ไม่ใช่ท้องที่ ที่ไปประจำสำนักงานแห่งใหม่ และเมื่อกระทรวงมหาดไทยยังมิได้มีการประกาศกำหนดให้ อำเภอเมืองอุดรธานีและอำเภอเพ็ญ เป็นท้องที่เดียวกัน ผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่ผู้มีสิทธินำหลักฐาน การชำระค่าเช่าซื้อหรือค่าผ่อนชำระเงินกู้มาเบิกค่าเช่าบ้านได้ ตามข้อ ๑๔ วรรคหนึ่ง ประกอบข้อ ๔ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยข้างต้น (เทียบเคียงกับคดีหมายเลขดำที่ อ. ๘๘๑/๒๕๕๕ คดีหมายเลขแดงที่ อ. ๖๘๙/๒๕๖๕ (มติที่ประชุมใหญ่)) ดังนั้น คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ไม่อนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีนำหลักฐานการผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านมาเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการ จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว และเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้พิจารณาอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ที่ได้อุทธรณ์คำสั่งไม่อนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีนำหลักฐานการผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านมาเบิก ค่าเช่าบ้านข้าราชการ โดยได้อาศัยอาที่จริงและช้อกฎหมายเช่นเดียวกันกับการออกคำสั่งของ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดังนั้น คำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ตามหนังสือจังหวัดอุดรธานี ที่ อต ๐๐๒๓.๔/๕๗๖๐ ลงวันที่ ๕ เมษายน ๒๕๖๔ ที่วินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นคำสั่ง ที่ชอบด้วยกฎหมายเช่นเดียวกัน

สำหรับในส่วนของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ นั้น แม้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จะเป็นหน่วยงาน ต้นสังกัดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แต่ในการพิจารณาคำสั่งไม่อนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีนำหลักฐานการผ่อนชำระ เงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านมาเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการ ถือเป็นการใช้อำนาจในฐานะผู้บังคับบัญชา ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยค่าเช่าบ้านของข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๘ และที่แก้ไข เพิ่มเติม โดยมีได้เป็นการใช้อำนาจในนามของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กรณีจึงไม่อาจถือได้ว่าผู้ฟ้องคดี เป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ที่จะมีสิทธิ ฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต่อศาล ทั้งนี้ ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครอง และวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒



/กรณีนี้...

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่า เคยมีคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ในคดีหมายเลขแดงที่ อ. ๑๕๒/๒๕๕๒ และคดีหมายเลขแดงที่ อ. ๑๕๘๗/๒๕๕๙ ที่วินิจฉัยให้บ้านที่เช่าซื้อแม้มิได้ตั้งอยู่ในท้องที่ที่ไปประจำสำนักงานใหม่ ก็มีสิทธินำหลักฐานการผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระค่าเช่าบ้าน มาเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการได้ตามสิทธิ นั้น เห็นว่า คำพิพากษาดังกล่าวมีผลผูกพันเฉพาะคู่กรณี ในคดีนั้น ตามมาตรา ๗๐ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ ไม่อาจนำผลแห่งคำพิพากษาในคดีนั้นไปผูกพันในคดีอื่น ข้อกล่าวอ้างของผู้ฟ้องคดี จึงไม่อาจรับฟังได้

และเมื่อได้วินิจฉัยดังนี้แล้ว ข้อกล่าวอ้างในประการอื่นของคู่กรณีจึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยเพราะไม่ทำให้ผลแห่งคดีเปลี่ยนแปลงไป

พิพากษายกฟ้อง

นายธีระวัช ดำชำ
ตุลาการศาลปกครองอุดรธานี

นายฉลองชัย สติตย์สัมพันธ์
ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองอุดรธานี

นางสาวณัฐชญา พลศักดิ์
ตุลาการศาลปกครองอุดรธานี



ตุลาการเจ้าของสำนวน

ตุลาการผู้แถลงคดี : นายยรรยง ธีญะพิพงค์

