

○ คำพิพากษา
(อุทธรณ์)



คดีหมายเลขดำที่ อร. ๓๓๒/๒๕๖๓
คดีหมายเลขแดงที่ อร. ๓๐/๒๕๖๓

ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

ศาลปกครองสูงสุด

วันที่ ๒๔ เดือน มกราคม พุทธศักราช ๒๕๖๗

ระหว่าง	{	นายปรีชา สืบสันต์	ผู้ฟ้องคดี
		นายกเทศมนตรีเมืองบางบัวทอง ที่ ๑ เทศบาลเมืองบางบัวทอง ที่ ๒	ผู้ถูกฟ้องคดี

เรื่อง คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองและเจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองอุทธรณ์คำพิพากษาศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขดำที่ ๒๐๖๔/๒๕๖๒ หมายเลขแดงที่ ๑๕๔๙/๒๕๖๓

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นพนักงานส่วนท้องถิ่นเริ่มรับราชการครั้งแรกเมื่อวันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๕๐ ในตำแหน่งเจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน ระดับ ๓ องค์การบริหารส่วนตำบลกันตวจระมวล อำเภอปราสาท จังหวัดสุรินทร์ ต่อมา เมื่อวันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๕๖ ได้โอนย้ายมารับราชการในตำแหน่งเจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน ๖ ว องค์การบริหารส่วนตำบลบางพลับ อำเภอปากเกร็ด จังหวัดนนทบุรี และเมื่อองค์การบริหารส่วนตำบลบางพลับ ได้ยกฐานะเป็นเทศบาลตำบลบางพลับ ผู้ฟ้องคดีได้ดำรงตำแหน่ง หัวหน้าฝ่ายบริหารงานทั่วไป (นักบริหารงานทั่วไป ระดับต้น) จากนั้น โอนย้ายมาดำรงตำแหน่งหัวหน้าฝ่ายแผนงานและงบประมาณ (นักบริหารงานทั่วไป ระดับต้น) กองวิชาการและแผนงาน สังกัดผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒



/ตั้งแต่วันที่...

ตั้งแต่วันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๖๒ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่มีบ้านพักหรือจัดที่พักอาศัยให้ผู้ฟ้องคดี โดยเมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๒ ผู้ฟ้องคดีได้ทำสัญญากู้ยืมเงินจากธนาคารอาคารสงเคราะห์ เป็นจำนวนเงิน ๑,๔๒๓,๐๐๐ บาท เพื่อซื้อบ้านเลขที่ ๙/๑๕๗ ซอยวัดเวฬุวนาราม ตั้งอยู่บนที่ดิน โฉนดที่ดินเลขที่ ๑๕๕๒๗ ตำบลสีกัน อำเภอดอนเมือง กรุงเทพมหานคร เพื่อใช้พักอาศัย โดยผู้ ร่วมกับนางศรีนวล สืบสันต์ คู่สมรสของผู้ฟ้องคดี พร้อมทั้งจำนองบ้านและที่ดินไว้เป็นประกัน ก่อนที่ผู้ฟ้องคดีจะโอนมารับราชการสังกัดผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยผู้ฟ้องคดีต้องผ่อนชำระเงินกู้ เป็นเงินเดือนละไม่ต่ำกว่า ๕,๖๐๐ บาท ปัจจุบันผู้ฟ้องคดียังคงพักอาศัยในบ้านหลังดังกล่าว และไม่เป็นอุปสรรคในการเดินทางไปปฏิบัติหน้าที่ราชการ ต่อมา ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือ ที่ นบ ๕๒๑๐๒.๒/๓๖๖ ลงวันที่ ๒๙ เมษายน ๒๕๖๒ ขออนุมัติเบิกเงินค่าผ่อนชำระเงินกู้ เพื่อชำระราคาบ้าน พร้อมกับยื่นแบบขอรับค่าเช่าบ้าน (แบบ ๖๐๐๕) เสนอต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต่อมา ผู้อำนวยการสำนักการศึกษา รักษาราชการแทนผู้อำนวยการกองวิชาการและแผนงาน ได้มีความเห็นท้ายแบบขอรับค่าเช่าบ้านดังกล่าวว่า ไม่สามารถอนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีนำหลักฐาน การผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านมาเบิกได้ เนื่องจากผู้ฟ้องคดีเช่าซื้อบ้านในท้องที่อื่น ซึ่งมีใช้ ท้องที่อำเภอที่ปฏิบัติราชการ จึงเป็นการใช้สิทธิไม่เป็นไปตามข้อ ๔ และข้อ ๑๔ ของระเบียบ กระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยค่าเช่าบ้านของข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๘ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ซึ่งปลัดเทศบาลเมืองบางบัวทอง ปฏิบัติหน้าที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เห็นด้วยกับความเห็นดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือ ที่ นบ ๕๒๑๐๒.๑/๕๘๒ ลงวันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๖๒ อุทธรณ์คำสั่ง ไม่อนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีนำหลักฐานการผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านมาเบิกค่าเช่าบ้าน ต่อมา ปลัดเทศบาลเมืองบางบัวทองปฏิบัติหน้าที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นบ ๕๒๑๐๒/๑๙๔๕ ลงวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๖๒ แจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่เห็นด้วย กับอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี จึงได้รายงานความเห็นพร้อมเหตุผลต่อผู้ว่าราชการจังหวัดนนทบุรี ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์เพื่อพิจารณาดำเนินการต่อไป ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า สิทธิได้รับค่าเช่าบ้าน ของพนักงานส่วนท้องถิ่นเกิดขึ้นตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยค่าเช่าบ้านของข้าราชการ ส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๘ ประกอบกับศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษาในคดีหมายเลขแดงที่ อ. ๑๕๓/๒๕๕๒ คดีหมายเลขแดงที่ อ. ๑๕๘๓/๒๕๕๙ และคดีหมายเลขแดงที่ อ. ๑๙๔/๒๕๖๑ วินิจฉัยในทำนองเดียวกันว่า ข้าราชการผู้มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านสามารถนำหลักฐานการผ่อนชำระ เงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านในต่างท้องที่มาเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการได้ โดยถือตามเจตนารมณ์ ของกฎหมายเป็นสำคัญ โดยระบุว่า การตีความนิยามคำว่า “ท้องที่” ตามมาตรา ๔ ประกอบมาตรา ๗ แห่งพระราชกฤษฎีกาเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๗ ย่อมทำให้เกิดความไม่เป็นธรรม ต่อข้าราชการและไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายที่ต้องการขยายสิทธิในการเบิกค่าเช่าบ้าน



/ให้รวมถึง...

ให้รวมถึงการเช่าซื้อ หรือการผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้าน อันเป็นการสนับสนุนให้ข้าราชการได้มีบ้านอยู่อาศัยเป็นของตนเองและทำให้ทางราชการรับภาระค่าเช่าบ้านที่ต้องจ่ายให้แก่ข้าราชการผู้นั้นอย่างมีกำหนดเวลา ซึ่งแม้ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยค่าเช่าบ้านของข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๘ ไม่ใช่กฎหมายที่ศาลปกครองสูงสุดพิจารณา แต่เจตนารมณ์ของพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๗ กับเจตนารมณ์ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยฉบับดังกล่าวซึ่งเป็นสวัสดิการของแต่ละหน่วยงานควรสอดคล้องในแนวทางเดียวกัน เพื่อให้ข้าราชการแม้ต่างหน่วยงานกันพึงที่จะได้รับสิทธิประโยชน์จากทางราชการในเรื่องเดียวกันที่ไม่แตกต่างกัน การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองเป็นการโต้แย้งสิทธิของผู้ฟ้องคดีทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ไม่อนุมัติให้นำหลักฐานการผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านมาเบิกค่าเช่าบ้านจึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น

ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง ดังนี้

๑. เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ไม่อนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีนำหลักฐานค่าผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านมาเบิกค่าเช่าบ้านของข้าราชการส่วนท้องถิ่น

๒. เพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ไม่อนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีนำหลักฐานค่าผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านมาเบิกค่าเช่าบ้านของข้าราชการส่วนท้องถิ่น

ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองให้การว่า เมื่อวันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๖๒ ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้รับโอนผู้ฟ้องคดีเข้ามาปฏิบัติราชการในตำแหน่งหัวหน้าฝ่ายแผนงานและงบประมาณ (นักบริหารงานทั่วไป ระดับต้น) กองวิชาการและแผนงาน ตามคำสั่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ ๑๔๙/๒๕๖๒ ลงวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒ เรื่อง รับโอนพนักงานเทศบาล ต่อมา ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือ ที่ นบ ๕๒๑๐๒.๒/๓๖๖ ลงวันที่ ๒๙ เมษายน ๒๕๖๒ ขออนุมัติเบิกเงินค่าผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้าน แจ้งผู้อำนวยการกองวิชาการและแผนงานว่า ผู้ฟ้องคดีได้ทำสัญญากู้เงินร่วมกับนางศรีนวล สืบสันต์ จากธนาคารอาคารสงเคราะห์ตามสัญญากู้เงิน ฉบับลงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๒ เพื่อชำระราคาบ้านพร้อมที่ดินเพื่อพักอาศัยคือ บ้านเลขที่ ๙/๑๕๗ ซอยวัดเวฬุวนาราม ๑๕ แขวงดอนเมือง เขตดอนเมือง กรุงเทพมหานคร เป็นจำนวนเงิน ๑,๔๒๓,๐๐๐ บาท กำหนดชำระไม่เกิน ๓๐ ปี โดยชำระเป็นรายเดือนเดือนละไม่ต่ำกว่า ๕,๖๐๐ บาท ซึ่งกรณีดังกล่าวผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการส่วนท้องถิ่นได้เช่าซื้อบ้านในท้องที่อำเภออื่น มีใช้ท้องที่อำเภอที่ตนปฏิบัติราชการประจำอยู่ โดยการชำระค่าเช่าซื้อหรือผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้าน จะต้องเป็นการชำระค่าเช่าซื้อหรือผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านในท้องที่ที่ตนปฏิบัติงานอยู่เป็นประจำเท่านั้น ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยค่าเช่าบ้านของข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๘ ข้อ ๔



/ที่กำหนด...

ที่กำหนดนิยามคำว่า “ห้องที่” หมายความว่า อำเภอกิ่งอำเภอ หรือห้องที่ของอำเภอหรือกิ่งอำเภอ ที่กระทรวงมหาดไทยประกาศกำหนดให้เป็นห้องที่เดียวกัน และตามข้อ ๑๔ ที่กำหนดว่า ในกรณี ที่ข้าราชการส่วนท้องถิ่นซึ่งมีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านตามระเบียบนี้ ได้เช่าซื้อหรือผ่อนชำระเงินกู้ เพื่อชำระราคาบ้านที่ค้างชำระอยู่ในห้องที่ที่ไปประจำสำนักงานใหม่ เพื่อใช้เป็นที่อยู่อาศัยและ ได้อาศัยอยู่จริงในบ้านนั้น ให้ข้าราชการส่วนท้องถิ่นผู้นั้นมีสิทธินำหลักฐานการชำระค่าเช่าซื้อหรือ ค่าผ่อนชำระเงินกู้ดังกล่าวมาเบิกค่าเช่าบ้านได้ไม่เกินจำนวนเงินที่กำหนดไว้ตามบัญชีอัตราค่าเช่าบ้าน ข้าราชการทำระเบียบนี้ ตามเงื่อนไขดังต่อไปนี้ (๓) จะต้องเป็นการผ่อนชำระค่าเช่าซื้อหรือ ผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านกับสถาบันการเงินและสัญญาเช่าซื้อหรือสัญญาเงินกู้จะต้อง เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองเห็นว่า เมื่อบ้านพร้อมที่ดินดังกล่าวตั้งอยู่ในห้องที่อำเภออื่น ซึ่งไม่ใช่ห้องที่อำเภอที่ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติราชการ การขออนุมัติใช้สิทธิเบิกเงินค่าผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านของผู้ฟ้องคดี เป็นการใช้สิทธิ ที่ไม่สอดคล้องและเป็นไปตามข้อ ๔ และข้อ ๑๔ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยค่าเช่าบ้าน ของข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๘ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ผู้ฟ้องคดีจึงไม่สามารถนำหลักฐาน การผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านมาเบิกเป็นค่าเช่าบ้านได้ โดยแจ้งคำสั่งไม่อนุมัติดังกล่าว ให้ผู้ฟ้องคดีทราบเมื่อวันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๖๒ ปรากฏตามแบบขอรับค่าเช่าบ้าน (แบบ ๖๐๐๕) จากนั้น ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือ ที่ นบ ๕๒๑๐๒.๑/๕๘๒ ลงวันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๖๒ อุทธรณ์คำสั่ง ไม่อนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีเบิกเงินค่าเช่าบ้านต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่เห็นด้วย กับอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี จึงได้รายงานความเห็นพร้อมเหตุผลและคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ต่อผู้ว่าราชการจังหวัดนนทบุรีผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์เพื่อพิจารณาต่อไป และได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นบ ๕๒๑๐๒/๑๙๔๕ ลงวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๖๒ แจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ ดังกล่าวให้ผู้ฟ้องคดีทราบ จากนั้น เมื่อวันที่ ๑๗ กันยายน ๒๕๖๒ ผู้ว่าราชการจังหวัดนนทบุรี มีหนังสือ ที่ นบ ๐๐๒๓.๔/๑๕๘๔๙ ลงวันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๖๒ แจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ ให้ผู้ฟ้องคดีทราบว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดนนทบุรีพิจารณาอุทธรณ์แล้วมีคำสั่งยกอุทธรณ์

ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นพนักงานส่วนท้องถิ่น เริ่มรับราชการ ครั้งแรก เมื่อวันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๕๐ ในตำแหน่งเจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน ระดับ ๓ องค์การบริหารส่วนตำบลกันตวจระมวล อำเภอปราสาท จังหวัดสุรินทร์ ต่อมา เมื่อวันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๕๖ ได้โอนย้ายมารับราชการในตำแหน่งเจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน ๖ ว องค์การบริหารส่วนตำบลบางพลับ อำเภอปากเกร็ด จังหวัดนนทบุรี และเมื่อองค์การบริหาร ส่วนตำบลบางพลับได้ยกฐานะเป็นเทศบาลตำบลบางพลับ ผู้ฟ้องคดีได้ดำรงตำแหน่งหัวหน้า ฝ่ายบริหารงานทั่วไป (นักบริหารงานทั่วไป ระดับต้น) จากนั้น เมื่อวันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๖๒ ผู้ฟ้องคดี



/ได้โอนมา...

ได้โอนมาปฏิบัติราชการในตำแหน่งหัวหน้าฝ่ายแผนงานและงบประมาณ (นักบริหารงานทั่วไป ระดับต้น) กองวิชาการและแผนงาน ตามคำสั่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ ๑๔๙/๒๕๖๒ ลงวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่มีบ้านพักหรือจัดที่พักอาศัยให้ผู้ฟ้องคดี ต่อมา ผู้ฟ้องคดี มีหนังสือ ที่ นบ ๕๒๑๐๒.๒/๓๖๖ ลงวันที่ ๒๙ เมษายน ๒๕๖๒ ขออนุมัติเบิกเงินค่าผ่อนชำระ เงินกู้เพื่อชำระราคาบ้าน แจ้งผู้อำนวยการกองวิชาการและแผนงาน ว่า ผู้ฟ้องคดีได้ทำสัญญา กู้เงินร่วมกับนางศรีนวล สืบสันต์ คู่สมรสของผู้ฟ้องคดี จากธนาคารอาคารสงเคราะห์ตามสัญญากู้เงิน ฉบับลงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๒ เพื่อชำระราคาบ้านพร้อมที่ดินเพื่อพักอาศัยคือ บ้านเลขที่ ๙/๑๕๗ ซอยวัดเวฬุวนาราม ๑๕ แขวงดอนเมือง เขตดอนเมือง กรุงเทพมหานคร เป็นจำนวนเงิน ๑,๔๒๓,๐๐๐ บาท กำหนดชำระไม่เกิน ๓๐ ปี โดยชำระเป็นรายเดือนเดือนละไม่ต่ำกว่า ๕,๖๐๐ บาท พร้อมกับแนบแบบขอรับค่าเช่าบ้าน (แบบ ๖๐๐๕) แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งไม่อนุมัติให้ผู้ฟ้องคดี นำหลักฐานค่าผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านมาเบิกค่าเช่าบ้านของข้าราชการส่วนท้องถิ่น ท้ายแบบขอรับค่าเช่าบ้าน (แบบ ๖๐๐๕) จากข้อเท็จจริงดังกล่าวพิจารณาแล้วเห็นว่า แม้บ้าน หลังดังกล่าวจะไม่ได้อยู่ในท้องที่อำเภอบางบัวทอง จังหวัดนนทบุรี ซึ่งเป็นท้องที่ที่ผู้ฟ้องคดี ไปประจำสำนักงานใหม่ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แต่โดยที่ปัจจุบันผู้ฟ้องคดียังคงพักอาศัยอยู่จริง ในบ้านหลังดังกล่าวซึ่งตั้งอยู่ในท้องที่ใกล้เคียงกับท้องที่ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นสำนักงานใหม่ ตั้งอยู่ ประกอบกับการพักอาศัยอยู่ในบ้านหลังดังกล่าวไม่น่าจะเป็นปัญหาและอุปสรรคของ ผู้ฟ้องคดีในการเดินทางไปปฏิบัติหน้าที่ราชการที่สำนักงานของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แต่อย่างไรก็ดี ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธินำหลักฐานค่าผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้าน เลขที่ ๙/๑๕๗ ซอยวัดเวฬุวนาราม ๑๕ แขวงดอนเมือง เขตดอนเมือง กรุงเทพมหานคร มาเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการ ส่วนท้องถิ่นได้ตามสิทธิที่กฎหมายกำหนดไว้ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งไม่อนุมัติให้ผู้ฟ้องคดี นำหลักฐานค่าผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านมาเบิกค่าเช่าบ้านของข้าราชการส่วนท้องถิ่น ท้ายแบบขอรับค่าเช่าบ้าน (แบบ ๖๐๐๕) จึงเป็นการออกคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ส่วนการที่ปลัดเทศบาลเมืองบางบัวทอง ปฏิบัติหน้าที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นบ ๕๒๑๐๒/๑๙๔๕ ลงวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๖๒ แจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่เห็นด้วยกับอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี จึงได้รายงานความเห็นพร้อมเหตุผล และคำอุทธรณ์ต่อผู้ว่าราชการจังหวัดนนทบุรี ในฐานะผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ตามมาตรา ๔๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ประกอบกับข้อ ๒ (๑๐) ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการ ทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ถือเป็นขั้นตอนหนึ่งในกระบวนการพิจารณาอุทธรณ์ จึงมิใช่คำสั่ง ทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่ผู้มีสิทธิฟ้องคดี



/ต่อศาลเพื่อ...

ต่อศาลเพื่อขอให้ศาลพิพากษาเพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามมาตรา ๔๒
วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒
และเนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มิใช่ผู้ที่มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาอนุมัติเกี่ยวกับสิทธิในการ
เบิกเงินค่าเช่าบ้านของผู้ฟ้องคดี ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่ผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย
หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้ที่จะมีสิทธิฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต่อศาล
ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง
พ.ศ. ๒๕๔๒

ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ไม่อนุมัติให้
ผู้ฟ้องคดีนำหลักฐานค่าผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านมาเบิกค่าเช่าบ้าน โดยให้มีผลนับแต่
วันที่ออกคำสั่ง ส่วนคำขออื่นนอกจากนี้ให้ยก โดยมีข้อสังเกตเกี่ยวกับแนวทางหรือวิธีการ
ดำเนินการให้เป็นไปตามคำพิพากษาว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ควรพิจารณาคำขอเบิกค่าเช่าบ้านของ
ผู้ฟ้องคดีใหม่ให้เป็นไปตามคำพิพากษานี้ และตามกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องต่อไป

ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองอุทธรณ์ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้รับโอนผู้ฟ้องคดีเข้ามาปฏิบัติ
ราชการในตำแหน่ง หัวหน้าฝ่ายแผนงานและงบประมาณ (นักบริหารงานทั่วไป ระดับต้น)
กองวิชาการและแผนงาน ตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ ๑๔๙/๒๕๖๒ ลงวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์
๒๕๖๒ เรื่อง รับโอนพนักงานเทศบาล ต่อมา ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือ ที่ นบ ๕๒๑๐๒.๒/๓๖๖ ลงวันที่
๒๙ เมษายน ๒๕๖๒ ขออนุมัติเบิกเงินค่าผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้าน แจ้งผู้อำนวยการ
กองวิชาการและแผนงานว่า ผู้ฟ้องคดีได้ทำสัญญากู้เงินร่วมกับนางศรีนวล สืบสันต์ จากธนาคาร
อาคารสงเคราะห์ตามสัญญากู้เงินฉบับลงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๒ เพื่อชำระราคาบ้านพร้อมที่ดิน
เพื่อพักอาศัย คือ บ้านเลขที่ ๙/๑๕๗ ซอยวัดเวฬุวนาราม ๑๕ แขวงดอนเมือง เขตดอนเมือง
กรุงเทพมหานคร เป็นจำนวนเงิน ๑,๔๒๓,๐๐๐ บาท กำหนดชำระไม่เกิน ๓๐ ปี โดยชำระ
เป็นรายเดือนเดือนละไม่ต่ำกว่า ๕,๖๐๐ บาท ซึ่งกรณีดังกล่าวผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการส่วนท้องถิ่น
ได้เช่าซื้อบ้านในท้องที่อำเภออื่นมิใช่ท้องที่อำเภอที่ตนปฏิบัติราชการประจำอยู่ โดยการชำระ
ค่าเช่าซื้อหรือผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้าน จะต้องเป็นการชำระค่าเช่าซื้อหรือผ่อนชำระ
เงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านในท้องที่ที่ตนปฏิบัติงานอยู่เป็นประจำเท่านั้น ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองเห็นว่า
เมื่อบ้านพร้อมที่ดินดังกล่าวตั้งอยู่ในท้องที่อำเภออื่น ซึ่งมิใช่ท้องที่อำเภอที่ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติ
ราชการ การขออนุมัติใช้สิทธิเบิกเงินค่าผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านของผู้ฟ้องคดีเป็นการ
ใช้สิทธิไม่สอดคล้องและเป็นไปตามข้อ ๔ และข้อ ๑๔ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วย
ค่าเช่าบ้านของข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๘ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ผู้ฟ้องคดีจึงไม่สามารถ
นำหลักฐานการผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านมาเบิกเป็นค่าเช่าบ้านได้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑



/จึงได้แจ้ง...

จึงได้แจ้งคำสั่งไม่อนุมัติกรณีดังกล่าวให้ผู้ฟ้องคดีทราบเมื่อวันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๖๒ จากนั้น ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือ ที่ นบ ๕๒๑๐๒.๑/๕๘๒ ลงวันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๖๒ อุทธรณ์คำสั่ง ไม่อนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีเบิกเงินค่าเช่าบ้านต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่เห็นด้วยกับ อุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี จึงได้รายงานความเห็นพร้อมเหตุผลและคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีต่อ ผู้ว่าราชการจังหวัดนนทบุรี ในฐานะผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์เพื่อพิจารณา และได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นบ ๕๒๑๐๒/๑๙๔๕ ลงวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๖๒ แจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ ดังกล่าวให้ผู้ฟ้องคดีทราบ จากนั้นเมื่อวันที่ ๑๗ กันยายน ๒๕๖๒ ผู้ว่าราชการจังหวัดนนทบุรี มีหนังสือ ที่ นบ ๐๐๒๓.๔/๑๕๘๔๙ ลงวันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๖๒ แจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ ให้ผู้ฟ้องคดีทราบว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดนนทบุรีพิจารณาอุทธรณ์แล้วมีคำสั่งยกอุทธรณ์ จากข้อเท็จจริงดังกล่าว การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งไม่อนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีนำหลักฐานค่าผ่อนชำระ เงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านมาเบิกค่าเช่าบ้านของข้าราชการส่วนท้องถิ่นท้ายแบบขอรับค่าเช่าบ้าน (แบบ ๖๐๐๕) จึงเป็นการออกคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว

ขอให้ศาลปกครองสูงสุดพิพากษากลับคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น เป็นให้ยกฟ้อง

ผู้ฟ้องคดีแก้อุทธรณ์ในทำนองเดียวกันกับคำฟ้อง

คดีนี้ศาลปกครองสูงสุดไม่จัดให้มีการนั่งพิจารณาคดี คู่กรณีไม่ได้ยื่นคำแถลง เป็นหนังสือและไม่ได้แจ้งความประสงค์ให้ศาลจัดให้มีการนั่งพิจารณาคดี โดยได้รับฟัง สรุปข้อเท็จจริงของตุลาการเจ้าของสำนวน และคำชี้แจงด้วยวาจาประกอบคำแถลงการณ์ เป็นหนังสือของตุลาการผู้แถลงคดี

ศาลปกครองสูงสุดได้ตรวจพิจารณาพยานหลักฐานในคำฟ้อง คำให้การ คำอุทธรณ์ และคำแก้อุทธรณ์ แล้ว

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นพนักงานส่วนท้องถิ่น เริ่มรับราชการครั้งแรก เมื่อวันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๕๐ ในตำแหน่งเจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน ระดับ ๓ องค์การบริหาร ส่วนตำบลกันตวจระมวล อำเภอปราสาท จังหวัดสุรินทร์ ต่อมา เมื่อวันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๕๖ ได้โอนย้ายมารับราชการในตำแหน่งเจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน ๖ ว องค์การบริหาร ส่วนตำบลบางพลับ อำเภอปากเกร็ด จังหวัดนนทบุรี และเมื่อองค์การบริหารส่วนตำบลบางพลับ ได้ยกฐานะเป็นเทศบาลตำบลบางพลับ ผู้ฟ้องคดีได้ดำรงตำแหน่งหัวหน้าฝ่ายบริหารงานทั่วไป (นักบริหารงานทั่วไป ระดับต้น) จากนั้น เมื่อวันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๖๒ ผู้ฟ้องคดีได้โอนมาปฏิบัติ ราชการในตำแหน่งหัวหน้าฝ่ายแผนงานและงบประมาณ (นักบริหารงานทั่วไป ระดับต้น)



/กองวิชาการ...

กองวิชาการและแผนงาน สังกัดผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามคำสั่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ ๑๔๙/๒๕๖๒ ลงวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่มีบ้านพักหรือจัดที่พักอาศัยให้ผู้ฟ้องคดี ต่อมา ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือ ที่ นบ ๕๒๑๐๒.๒/๓๖๖ ลงวันที่ ๒๙ เมษายน ๒๕๖๒ ถึงผู้อำนวยการกองวิชาการและแผนงาน เพื่อขออนุมัติเบิกเงินค่าผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านว่า ผู้ฟ้องคดี ได้ทำสัญญากู้เงินร่วมกับนางศรีนวล สืบสันต์ คู่สมรสของผู้ฟ้องคดี จากธนาคารอาคารสงเคราะห์ ตามสัญญากู้เงิน ฉบับลงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๒ เพื่อชำระราคาบ้านพร้อมที่ดินเพื่อพักอาศัย คือ บ้านเลขที่ ๙/๑๕๗ ซอยวัดเวฬุวนาราม ๑๕ แขวงดอนเมือง เขตดอนเมือง กรุงเทพมหานคร เป็นจำนวนเงิน ๑,๔๒๓,๐๐๐ บาท กำหนดชำระไม่เกิน ๓๐ ปี โดยชำระเป็นรายเดือนเดือนละ ไม่ต่ำกว่า ๕,๖๐๐ บาท ปัจจุบันผู้ฟ้องคดียังคงพักอาศัยในบ้านหลังดังกล่าว พร้อมกับยื่นแบบขอรับค่าเช่าบ้าน (แบบ ๖๐๐๕) เสนอต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต่อมา ผู้อำนวยการสำนักการศึกษารักษาราชการแทนผู้อำนวยการกองวิชาการและแผนงาน ได้มีความเห็นท้ายแบบขอรับค่าเช่าบ้านดังกล่าวว่า ไม่สามารถอนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีนำหลักฐานการผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านมาเบิกได้ เนื่องจากผู้ฟ้องคดีเช่าซื้อบ้านในท้องที่อื่นซึ่งมิใช่ท้องที่อำเภอที่ปฏิบัติราชการ จึงเป็นการใช้สิทธิไม่เป็นไปตามข้อ ๔ และข้อ ๑๔ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยค่าเช่าบ้านของข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๘ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ซึ่งปลัดเทศบาลเมืองบางบัวทองปฏิบัติหน้าที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งท้ายแบบขอรับค่าเช่าบ้านดังกล่าวเมื่อวันที่ ๒๗ มิถุนายน ๒๕๖๒ เห็นด้วยกับความเห็นดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือ ที่ นบ ๕๒๑๐๒.๑/๕๘๒ ลงวันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๖๒ อุทธรณ์คำสั่งไม่อนุมัติให้เบิกเงินค่าผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต่อมา ปลัดเทศบาลเมืองบางบัวทองปฏิบัติหน้าที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นบ ๕๒๑๐๒/๑๙๔๕ ลงวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๖๒ แจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ให้ผู้ฟ้องคดีทราบว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่เห็นด้วยกับอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี จึงได้รายงานความเห็นพร้อมเหตุผลและคำอุทธรณ์ต่อผู้ว่าราชการจังหวัดนนทบุรี จากนั้น ผู้ว่าราชการจังหวัดนนทบุรีมีหนังสือ ที่ นบ ๐๐๒๓.๔/๑๕๘๔๙ ลงวันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๖๒ แจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ให้ผู้ฟ้องคดีทราบว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดนนทบุรีพิจารณาอุทธรณ์แล้วมีคำสั่งยกอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า คำสั่งและคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น ต่อมา ศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาแล้วพิพากษาเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ไม่อนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีนำหลักฐานค่าผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านมาเบิกค่าเช่าบ้าน โดยให้มีผลนับแต่วันที่ออกคำสั่ง ส่วนคำขออื่นนอกจากนี้ให้ยก โดยมีข้อสังเกตเกี่ยวกับแนวทางหรือวิธีการดำเนินการให้เป็นไปตามคำพิพากษาว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ควรพิจารณาคำขอเบิกค่าเช่าบ้านของผู้ฟ้องคดีใหม่ให้เป็นไปตามคำพิพากษานี้ และตามกฎหมาย



/และระเบียบ...

และระเบียบที่เกี่ยวข้องต่อไป ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองไม่เห็นด้วยจึงอุทธรณ์คำพิพากษาต่อศาลปกครองสูงสุด

ศาลปกครองสูงสุดได้ตรวจพิจารณากฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับที่เกี่ยวข้องประกอบด้วยแล้ว

คดีมีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยตามอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองว่า คำสั่งไม่อนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีนำหลักฐานค่าผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านมาเบิกค่าเช่าบ้านของข้าราชการส่วนท้องถิ่น ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ขอบด้วยกฎหมายหรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยค่าเช่าบ้านของข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยค่าเช่าบ้านของข้าราชการส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๔ กำหนดว่า ในระเบียบนี้... “ท้องที่” หมายความว่า อำเภอ กิ่งอำเภอ หรือท้องที่ของอำเภอหรือกิ่งอำเภอที่กระทรวงมหาดไทยประกาศกำหนดให้เป็นท้องที่เดียวกัน ข้อ ๖ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า ข้าราชการส่วนท้องถิ่นผู้ใดได้รับคำสั่งให้เดินทางไปประจำสำนักงานในต่างท้องที่ มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการเท่าที่ต้องจ่ายจริงตามที่สมควรแก่สภาพแห่งบ้าน แต่อย่างสูงไม่เกินจำนวนเงินที่กำหนดไว้ตามบัญชีอัตราค่าเช่าบ้านข้าราชการท้ายระเบียบนี้ ทั้งนี้ เว้นแต่ผู้นั้น (๑) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้จัดที่พักอาศัยให้อยู่แล้ว (๒) มีเคหาสน์อันเป็นกรรมสิทธิ์ของตนเองหรือคู่สมรสในท้องที่ที่ไปประจำสำนักงานใหม่โดยไม่มีหนี้ค้างชำระกับสถาบันการเงิน วรรคสอง กำหนดว่า ความในวรรคหนึ่งให้ใช้บังคับแก่ข้าราชการส่วนท้องถิ่นผู้ได้รับคำสั่งให้เดินทางไปประจำสำนักงานในต่างท้องที่ที่เป็นท้องที่ที่เริ่มรับราชการครั้งแรกหรือท้องที่ที่กลับเข้ารับราชการใหม่ด้วย และข้อ ๑๔ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า ในกรณีที่ข้าราชการส่วนท้องถิ่นซึ่งมีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านตามระเบียบนี้ ได้เช่าซื้อหรือผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านที่ค้างชำระอยู่ในท้องที่ที่ไปประจำสำนักงานใหม่ เพื่อใช้เป็นที่อยู่อาศัยและได้อาศัยอยู่จริงในบ้านนั้น ให้ข้าราชการส่วนท้องถิ่นผู้นั้นมีสิทธินำหลักฐานการชำระค่าเช่าซื้อหรือค่าผ่อนชำระเงินกู้ดังกล่าวมาเบิกค่าเช่าบ้านได้ไม่เกินจำนวนเงินที่กำหนดไว้ตามบัญชีอัตราค่าเช่าบ้านข้าราชการท้ายระเบียบนี้...

เมื่อคดีนี้ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีเริ่มรับราชการครั้งแรก เมื่อวันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๕๐ ตำแหน่งเจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน ระดับ ๓ องค์กรบริหารส่วนตำบลกันตวจระมวล อำเภอปราสาท จังหวัดสุรินทร์ โดยเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๕๒ ผู้ฟ้องคดีและคู่สมรสได้ทำสัญญากู้เงินร่วมกันเพื่อซื้อบ้านพร้อมที่ดินเพื่อพักอาศัย คือ บ้านเลขที่ ๙/๑๕๗ ซอยวัดเวฬุวนาราม ๑๕ แขวงดอนเมือง เขตดอนเมือง กรุงเทพมหานคร ตามสัญญากู้เงินฉบับลงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๒ โดยไม่ปรากฏหลักฐานว่า ผู้ฟ้องคดีได้นำหลักฐานการชำระ



/ค่าเช่าซื้อ...

ค่าเช่าซื้อดังกล่าวมาเบิกค่าเช่าบ้านตามบัญชีอัตราค่าเช่าบ้านข้าราชการตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยค่าเช่าบ้านของข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๘ แต่อย่างไรก็ตาม ต่อมา เมื่อวันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๕๖ ได้โอนย้ายมารับราชการตำแหน่งเจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน ๖ วงศ์การบริหารส่วนตำบลบางพลับ อำเภอปากเกร็ด จังหวัดนนทบุรี และเมื่อองค์การบริหารส่วนตำบลบางพลับได้ยกฐานะเป็นเทศบาลตำบลบางพลับ ผู้ฟ้องคดีได้ดำรงตำแหน่งหัวหน้าฝ่ายบริหารงานทั่วไป (นักบริหารงานทั่วไป ระดับต้น) จากนั้น เมื่อวันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๖๒ ผู้ฟ้องคดีได้โอนมาปฏิบัติราชการในตำแหน่งหัวหน้าฝ่ายแผนงานและงบประมาณ (นักบริหารงานทั่วไป ระดับต้น) กองวิชาการและแผนงาน สังกัดผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามคำสั่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ ๑๔๙/๒๕๖๒ ลงวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่มีบ้านพักหรือจัดที่พักอาศัยให้ผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้มีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านเพราะได้รับคำสั่งให้เดินทางไปประจำสำนักงานในต่างท้องที่กับท้องที่ที่รับราชการครั้งแรก ตามข้อ ๖ วรรคหนึ่ง ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยค่าเช่าบ้านของข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๘ อย่างไรก็ตาม ในกรณีที่ข้าราชการส่วนท้องถิ่นซึ่งมีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยข้างต้น ได้เช่าซื้อหรือผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านที่ค้างชำระ จะมีสิทธินำหลักฐานการชำระค่าเช่าซื้อหรือค่าผ่อนชำระเงินกู้ดังกล่าวมาเบิกค่าเช่าบ้านตามบัญชีอัตราค่าเช่าบ้านข้าราชการท้ายระเบียบฉบับนี้ได้ นั้น จะต้องเป็นกรณีการเช่าซื้อหรือผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านที่ค้างชำระ อยู่ในท้องที่ที่ไปประจำสำนักงานใหม่หรือในท้องที่ที่กระทรวงมหาดไทยประกาศกำหนดให้เป็นท้องที่เดียวกัน ทั้งนี้ ตามข้อ ๔ ประกอบกับข้อ ๑๔ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยดังกล่าว ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีพักอาศัยที่บ้านเลขที่ ๙/๑๕๗ ซอยวัดเวฬุวนาราม ๑๕ แขวงดอนเมือง เขตดอนเมือง กรุงเทพมหานคร ซึ่งได้ทำสัญญากู้เงินร่วมกับนางศรีนิวล สีบสันต์ คู่สมรสของผู้ฟ้องคดีจากธนาคารอาคารสงเคราะห์ตามสัญญากู้เงิน ตั้งแต่วันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๒ เพื่อชำระราคาบ้านพร้อมที่ดิน เป็นจำนวนเงิน ๑,๔๒๓,๐๐๐ บาท การที่ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือที่ นบ ๕๒๑๐๒.๒/๓๖๖ ลงวันที่ ๒๙ เมษายน ๒๕๖๒ ถึงผู้อำนวยการกองวิชาการและแผนงาน เพื่อขออนุมัติเบิกเงินค่าผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้าน แต่บ้านหลังดังกล่าวมิได้อยู่ในท้องที่อันเป็นที่ตั้งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ผู้ฟ้องคดีย้ายไปปฏิบัติงานประจำ ซึ่งตั้งอยู่ที่ตำบลโสนลอย อำเภอบางบัวทอง จังหวัดนนทบุรี ประกอบกับเขตดอนเมือง กรุงเทพมหานคร มิใช่ท้องที่ที่กระทรวงมหาดไทยประกาศกำหนดให้เป็นท้องที่เดียวกับอำเภอบางบัวทอง จังหวัดนนทบุรี ตามข้อ ๔ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยค่าเช่าบ้านของข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๘ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่อาจขออนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีเบิกค่าเช่าบ้านหลังดังกล่าวได้ด้วยเหตุนี้ คำสั่งไม่อนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีนำหลักฐานค่าผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านมาเบิก



/ค่าเช่าบ้าน...

ค่าเช่าบ้านของข้าราชการส่วนท้องถิ่นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว
อุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองฟังขึ้น

ส่วนที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าศาลปกครองสูงสุดคดีหมายเลขแดงที่ อ. ๑๕๓/๒๕๕๒
คดีหมายเลขแดงที่ อ. ๑๕๘๓/๒๕๕๙ และคดีหมายเลขแดงที่ อ. ๑๙๔/๒๕๖๑ ได้วางหลัก
คำพิพากษาไปในทางเดียวกันว่าการตีความจากนิยามคำว่า “ท้องที่” ตามมาตรา ๔ ประกอบ
มาตรา ๗ แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๗ ย่อมทำให้เกิดความไม่เป็นธรรม
ต่อข้าราชการและไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายที่ต้องการขยายสิทธิในการเบิก
ค่าเช่าบ้านข้าราชการให้รวมถึงการเช่าซื้อ หรือการผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้าน อันเป็น
การสนับสนุนให้ข้าราชการได้มีบ้านอยู่อาศัยเป็นของตนเองและทำให้ทางราชการรับภาระค่าเช่าบ้าน
ข้าราชการที่ต้องจ่ายให้แก่ข้าราชการผู้นั้นอย่างมีกำหนดเวลา เห็นว่า ข้าราชการส่วนท้องถิ่น
มีระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยค่าเช่าบ้านของข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๘ กำหนด
หลักเกณฑ์และวิธีการเบิกค่าเช่าบ้านของข้าราชการส่วนท้องถิ่นไว้โดยเฉพาะ ซึ่งตามข้อ ๑๔
วรรคหนึ่ง ของระเบียบดังกล่าวกำหนดให้บ้านที่ข้าราชการซึ่งมีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านได้เช่าซื้อ
หรือผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านที่ค้างชำระเพื่อใช้เป็นที่อยู่อาศัยดังกล่าว จะต้องตั้งอยู่ใน
ท้องที่ที่ไปประจำสำนักงานใหม่เท่านั้น ข้าราชการผู้นั้นจึงจะมีสิทธินำหลักฐานการชำระค่าเช่าซื้อ
หรือค่าผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านที่ค้างชำระมาเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการได้ โดยข้อ ๔
ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยค่าเช่าบ้านของข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๘
ได้กำหนดคำนิยามคำว่า “ท้องที่” หมายความว่า อำเภอ กิ่งอำเภอ หรือท้องที่ของอำเภอหรือ
กิ่งอำเภอที่กระทรวงมหาดไทยประกาศกำหนดให้เป็นท้องที่เดียวกัน เมื่อได้วินิจฉัยแล้วว่า
บ้านเลขที่ ๙/๑๕๗ ซอยวัดเวฬุวนาราม ๑๕ แขวงดอนเมือง เขตดอนเมือง กรุงเทพมหานคร
ที่ผู้ฟ้องคดีนำหลักฐานค่าผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านมาเบิกค่าเช่าบ้านของข้าราชการ
ส่วนท้องถิ่นตามแบบขอรับค่าเช่าบ้าน มิใช่ท้องที่อันเป็นที่ตั้งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ผู้ฟ้องคดี
ไปประจำสำนักงานใหม่ซึ่งตั้งอยู่ที่ตำบลโสนลอย อำเภอบางบัวทอง จังหวัดนนทบุรี ประกอบกับ
เขตดอนเมือง กรุงเทพมหานคร มิใช่ท้องที่ที่กระทรวงมหาดไทยประกาศกำหนดให้เป็น
ท้องที่เดียวกับอำเภอบางบัวทอง จังหวัดนนทบุรี ศาลจึงไม่อาจตีความเจตนารมณ์ของกฎหมาย
ขยายสิทธิในการเบิกค่าเช่าบ้านให้ชัดหรือแย้งกับระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยค่าเช่าบ้าน
ของข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๘ ได้ ข้ออ้างของผู้ฟ้องคดีจึงรับฟังไม่ขึ้น

การที่ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ไม่อนุมัติ
ให้ผู้ฟ้องคดีนำหลักฐานค่าผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านมาเบิกค่าเช่าบ้าน โดยให้มีผลนับแต่
วันที่ออกคำสั่ง ส่วนคำขออื่นนอกจากนี้ให้ยก โดยมีข้อสังเกตเกี่ยวกับแนวทางหรือวิธีการดำเนินการ

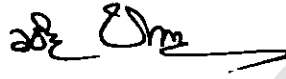


/ให้เป็นไป...

ให้เป็นไปตามคำพิพากษาว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ควรพิจารณาค่าขอเบิกค่าเช่าบ้านของผู้ฟ้องคดีใหม่
ให้เป็นไปตามคำพิพากษานี้ และตามกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องต่อไป นั้น ศาลปกครองสูงสุด
ไม่เห็นฟ้องด้วย

พิพากษากลับคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น เป็นให้ยกฟ้อง

นายวชิระ ชอบแต่ง
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด



ตุลาการเจ้าของสำนวน

นายไพบุลย์ วราหะไพฑูรย์
ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด



ตุลาการหัวหน้าคณะ

นายพงษ์ศักดิ์ กัมพูสิริ
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด
ช่วยทำงานชั่วคราวในตำแหน่ง ตุลาการจังหวัด ศาลปกครองสูงสุด



นายเกียรติภูมิ แสงศศิธร
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด



นางสาวสายทิพย์ สุกติพันธ์
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด



ตุลาการผู้แถลงคดี : นายวิชัย พจนโพธา

