

○ คำพิพากษา  
(อุทธรณ์)

(ต. ๒๒.๑)



คดีหมายเลขดำที่ อร. ๗๐/๒๕๖๐  
คดีหมายเลขแดงที่ อร. ๑๐๘/๒๕๖๖

ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

ศาลปกครองสูงสุด

วันที่ ๑๙ เดือน เมษายน พุทธศักราช ๒๕๖๖

ระหว่าง { นายชูฉัตร สิทธิวงศ์ ผู้ฟ้องคดี  
องค์การบริหารส่วนตำบลวังโดนด ผู้ถูกฟ้องคดี

เรื่อง คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ผู้ฟ้องคดีและผู้ถูกฟ้องคดีอุทธรณ์คำพิพากษาศาลปกครองระยอง ในคดีหมายเลขดำ  
ที่ ๒๒๓/๒๕๕๘ หมายเลขแดงที่ ๔๗/๒๕๖๐

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับการบรรจุและแต่งตั้งเข้ารับราชการครั้งแรก  
ในตำแหน่งเจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน ระดับ ๓ สังกัดองค์การบริหารส่วนตำบล  
แก่งหางแมว อำเภอแก่งหางแมว จังหวัดจันทบุรี เมื่อวันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๔๗ ต่อมาวันที่  
๑ พฤศจิกายน ๒๕๔๘ โอนย้ายมาดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน ระดับ ๓  
สังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดจันทบุรี และวันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๕๐ โอนย้ายมาดำรง  
ตำแหน่งเจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน ระดับ ๔ สังกัดองค์การบริหารส่วนตำบลวังโดนด  
อำเภอนายายอาม จังหวัดจันทบุรี ซึ่งเมื่อวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๐ ผู้ฟ้องคดีได้ทำสัญญาเช่า  
บ้านเลขที่ ๒๓/๕ หมู่ที่ ๒ ตำบลทุ่งเบญจา อำเภอท่าใหม่ จังหวัดจันทบุรี กับนางบุญมา สิทธิภรณ์  
ในอัตราเดือนละ ๑,๘๐๐ บาท เพื่ออยู่อาศัย และขออนุมัติเบิกค่าเช่าบ้านเดือนละ ๑,๖๐๐ บาท  
และต่อมาได้ขอยกเลิกสัญญาเช่าบ้านกับนางบุญมา และขอยกเลิกสิทธิในการเบิกค่าเช่าบ้านกับ  
ผู้ถูกฟ้องคดี เนื่องจากนายนิมิต คุณคณะ ซึ่งเป็นผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ ๕ ตำบลวังโดนด อำเภอ



/นายายอาม...

นายายอาม จังหวัดจันทบุรี ได้ให้ไปอยู่อาศัยที่บ้านพักของกระทรวงสาธารณสุข ซึ่งทางราชการไม่ได้ใช้ประโยชน์แล้ว ที่ตั้งอยู่หมู่ที่ ๕ ตำบลวังโตนด อำเภอ นายายอาม จังหวัดจันทบุรี โดยไม่เสียค่าเช่าบ้าน แต่ต่อมานายนิมิตได้นำบ้านพักหลังดังกล่าวไปใช้ในสาธารณประโยชน์ของหมู่บ้าน ผู้ฟ้องคดีจึงได้ทำสัญญาเช่าบ้านเลขที่ ๒๗/๖ ตำบลนายายอาม อำเภอ นายายอาม จังหวัดจันทบุรี กับนายอนุรักษ์ ชำนาญชล เพื่ออยู่อาศัย ในอัตราค่าเช่าเดือนละ ๒,๕๐๐ บาท โดยขออนุมัติเบิกค่าเช่าบ้านเดือนละ ๒,๐๐๐ บาท ตามหนังสือเช่าบ้านลงวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๓ แต่ต่อมา นายอนุรักษ์ได้ขายบ้านที่ให้ผู้ฟ้องคดีเช่า ผู้ฟ้องคดีจึงได้ทำสัญญาเช่าตึกแถวเลขที่ ๘๒/๖ หมู่ที่ ๘ ตำบลวังโตนด อำเภอ นายายอาม จังหวัดจันทบุรี กับนางธนภร คุ่มเศรษฐี เมื่อวันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๕๔ เพื่ออยู่อาศัย ในอัตราค่าเช่าเดือนละ ๒,๐๐๐ บาท โดยขออนุมัติเบิกค่าเช่าเดือนละ ๒,๐๐๐ บาท ระยะเวลาการเช่า ๖ เดือน จากนั้น เมื่อวันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๔ ผู้ฟ้องคดีได้ทำสัญญาเช่าตึกแถวเลขที่ ๘๒/๖ หลังเดิมกับนางธนภรต่อไปอีกในอัตราค่าเช่าเดือนละ ๒,๐๐๐ บาท โดยขออนุมัติเบิกค่าเช่าเดือนละ ๒,๐๐๐ บาท ระยะเวลาการเช่า ๑๑ เดือน และเมื่อวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๕ ผู้ฟ้องคดีได้ทำสัญญาเช่าตึกแถวเลขที่ ๘๒/๖ หลังเดิมกับนางธนภรต่อไปอีกในอัตราค่าเช่าเดือนละ ๒,๐๐๐ บาท โดยขออนุมัติเบิกค่าเช่าเดือนละ ๒,๐๐๐ บาท ระยะเวลาการเช่า ๗ เดือน เหตุที่ผู้ฟ้องคดีทำสัญญาเช่าตึกแถวดังกล่าวกับนางธนภรหลายครั้งนั้น เพราะจากผู้ให้เช่าไม่ต้องการให้เช่าในระยะยาว เนื่องจากผู้ให้เช่าจะดำเนินการปรับปรุงตึกแถวและปรับขึ้นราคาค่าเช่า ต่อมา เมื่อวันที่ ๒๒ ตุลาคม ๒๕๕๕ ผู้ฟ้องคดีได้กู้เงินจากธนาคารอาคารสงเคราะห์ จำนวน ๘๐๐,๐๐๐ บาท เพื่อปลูกสร้างบ้านอยู่อาศัย เลขที่ ๒๗/๗ หมู่ที่ ๒ ตำบลทุ่งเบญจา อำเภอท่าใหม่ จังหวัดจันทบุรี และในวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๕๖ ผู้ฟ้องคดีได้ตั้งเรื่องขออนุมัติเบิกค่าเช่าบ้านเพื่อนำไปผ่อนชำระเงินกู้เพื่อปลูกสร้างบ้านกับธนาคารอาคารสงเคราะห์ ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้เข้าไปอาศัยอยู่จริงในบ้านหลังดังกล่าวแล้ว โดยได้นำเหตุผลของคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ อ. ๑๕๓/๒๕๕๒ มาประกอบในการขออนุมัติ โดยขอให้รับรองการใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้าน และพิจารณาแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบสัญญากู้เงินปลูกสร้างบ้าน หลังจากที่คณะกรรมการดังกล่าวตรวจสอบแล้วเสร็จ ผู้ฟ้องคดีจึงได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๕๖ ขออนุมัติเบิกค่าเช่าบ้านเพื่อนำไปผ่อนชำระเงินกู้ ต่อผู้ถูกฟ้องคดี มูลเหตุของคดีนี้สืบเนื่องมาจากเมื่อวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๕๘ ผู้ถูกฟ้องคดีแจ้งระงับสิทธิการเบิกจ่ายค่าเช่าบ้านเพื่อนำไปผ่อนชำระเงินกู้ของผู้ฟ้องคดี เนื่องจากสำนักตรวจเงินแผ่นดินจังหวัดจันทบุรีมีความเห็นว่า การเบิกจ่ายค่าเช่าบ้านไม่เป็นไปตามข้อ ๑๔ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยค่าเช่าบ้านของข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๘ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๕๘ อุทธรณ์คำสั่งระงับการเบิกจ่ายค่าเช่าบ้านเพื่อนำไปผ่อนชำระเงินกู้ต่อผู้ถูกฟ้องคดี ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือ



/ลงวันที่ ๘...

ลงวันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๕๘ แจงบันทึกสั่งการการอุทธรณ์คำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีทราบแล้ว และได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๕๘ แจงผลการพิจารณาอุทธรณ์ โดยได้หารือไปยังสำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดจันทบุรีและกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นตามลำดับ โดยสรุปผลการพิจารณาดังต่อไปนี้ (๑) หากข้าราชการส่วนท้องถิ่นไปเช่าซื้อบ้านอยู่ต่างท้องที่ที่ปฏิบัติราชการ จะไม่สามารถนำหลักฐานการผ่อนชำระราคาบ้านมาเบิกค่าเช่าบ้านได้ (๒) คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ อ. ๑๕๓/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๒ มิถุนายน ๒๕๕๒ ย่อมมีผลผูกพันเฉพาะคู่กรณีเท่านั้น และผู้ถูกฟ้องคดีได้แจ้งระงับสิทธิการเบิกจ่ายค่าเช่าบ้านเพื่อผ่อนชำระเงินกู้ของผู้ฟ้องคดี โดยมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องคือ มาตรา ๔ มาตรา ๗ และมาตรา ๑๗ แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๗ ข้อ ๔ ข้อ ๖ และข้อ ๑๔ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยค่าเช่าบ้านของข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๘ และเทียบเคียงคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า ข้อ ๔ ข้อ ๖ และข้อ ๑๔ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยค่าเช่าบ้านของข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๘ นั้น มีเจตนารมณ์ในการร่างเช่นเดียวกับมาตรา ๔ มาตรา ๗ และมาตรา ๑๗ แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๗ ทุกประการ และการตีความตามระเบียบดังกล่าว จะต้องตีความตามเจตนารมณ์ของพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งกระทรวงมหาดไทยก็นำแนวทางการตอบข้อหารือของกรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง ตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว มาถือปฏิบัติในกรณีหารือการเช่าบ้านของข้าราชการส่วนท้องถิ่น รวมทั้งเหตุผลดังต่อไปนี้ (๑) ผู้ฟ้องคดีใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านครั้งแรกเพื่ออยู่อาศัยในท้องที่อำเภอท่าใหม่ จังหวัดจันทบุรี ต่อมาได้เบิกค่าเช่าบ้านเพื่ออยู่อาศัยในท้องที่อำเภอนายายอาม จังหวัดจันทบุรี และได้เบิกค่าเช่าบ้านเพื่อผ่อนชำระเงินกู้เพื่อปลูกสร้างบ้านเพื่ออยู่อาศัย (ซึ่งเป็นกรรมสิทธิ์บ้านหลังแรกของผู้ฟ้องคดี) จากธนาคารอาคารสงเคราะห์ ในท้องที่อำเภอท่าใหม่ จังหวัดจันทบุรี โดยระยะทางห่างจากที่ตั้งของผู้ถูกฟ้องคดี ที่อยู่ตำบลวังโตนด อำเภอนายายอาม จังหวัดจันทบุรี ซึ่งเป็นท้องที่ที่ปฏิบัติหน้าที่ราชการ เป็นระยะทาง ๖ กิโลเมตร (ในอดีตตำบลวังโตนดเคยเป็นตำบลในท้องที่อำเภอท่าใหม่) เป็นการปฏิบัติตามข้อ ๖ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยค่าเช่าบ้านของข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๘ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ โดยเป็นการขยายสิทธิให้รวมไปถึงการเช่าซื้อหรือการผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านที่ค้างชำระ ตามข้อ ๑๔ ของระเบียบดังกล่าว เทียบเคียงกับคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ อ. ๑๕๓/๒๕๕๒ (๒) ผู้ฟ้องคดีได้ติดต่อหาเช่าซื้อบ้านเพื่ออยู่อาศัยในเขตท้องที่อำเภอนายายอามแล้ว แต่ไม่สามารถหาเช่าซื้อบ้านได้ เนื่องจากมีราคาค่อนข้างสูงและมีระยะทางห่างไกลจากที่ตั้งของผู้ถูกฟ้องคดี ซึ่งเป็นสถานที่ที่ปฏิบัติราชการ (พื้นที่ตำบลวังโตนดติดต่อกับอำเภอท่าใหม่) (๓) ผู้ฟ้องคดีใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านเพื่อผ่อนชำระเงินกู้ปลูกสร้างบ้านกับ



/ธนาคาร...

ธนาคารอาคารสงเคราะห์ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีมิได้เสียหายหรือเสี่ยงประมาณเพิ่มเติมแต่ประการใด และเป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายที่ต้องการให้ข้าราชการมีบ้านอยู่อาศัย เทียบเคียงกับ คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ อ. ๑๕๓/๒๕๕๒ (๔) ที่ผ่านมาและ ในปัจจุบันผู้ถูกฟ้องคดีได้อนุมัติให้ข้าราชการส่วนท้องถิ่นในสังกัดจำนวน ๒ ราย เบิกค่าเช่าบ้าน เพื่ออยู่อาศัยในต่างท้องที่ที่สำนักงานตั้งอยู่ โดยเช่าบ้านของมารดาตนเองเพื่ออยู่อาศัย ในเขตอำเภอท่าใหม่ จังหวัดจันทบุรี ซึ่งเป็นท้องที่เดียวกันกับท้องที่ที่ผู้ฟ้องคดีปลูกสร้างบ้าน เพื่ออยู่อาศัยและเบิกค่าเช่าบ้านเพื่อผ่อนชำระเงินกู้ (๕) การตีความตามข้อ ๑๔ ของ ระเบียบดังกล่าว ประกอบกับความเห็นของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ตามหนังสือ ที่ มท ๐๘๐๘.๒/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๑๓ มีนาคม ๒๕๕๕ นั้น ไม่เป็นไปตามหลักสิทธิแห่งความเสมอภาค และความเท่าเทียมในประเด็นที่ว่า ข้าราชการส่วนท้องถิ่นสามารถใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้าน เพื่ออยู่อาศัยในต่างท้องที่กับท้องที่ที่ปฏิบัติงานอยู่ได้ แต่ข้าราชการส่วนท้องถิ่นที่เช่าซื้อบ้าน หรือผ่อนชำระเงินกู้เพื่อปลูกสร้างบ้านเพื่ออยู่อาศัย (ซึ่งเป็นกรรมสิทธิ์ในบ้านหลังแรก) ในต่างท้องที่ ที่ปฏิบัติงานอยู่ ไม่สามารถใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านมาเพื่อผ่อนชำระค่าเช่าซื้อบ้านหรือผ่อนชำระเงินกู้ เพื่อปลูกสร้างบ้านได้ โดยข้อเท็จจริงผู้ฟ้องคดีได้เคยเช่าบ้านเพื่ออยู่อาศัยครั้งแรกในท้องที่ อำเภอท่าใหม่มาก่อนแล้ว ซึ่งเป็นท้องที่เดียวกันกับท้องที่ที่ผู้ฟ้องคดีได้ปลูกสร้างบ้านเพื่ออยู่อาศัย ในปัจจุบัน เทียบเคียงตามคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ อ. ๑๕๓/๒๕๕๒

ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีคืนสิทธิค่าเช่าบ้านเพื่อนำไป ผ่อนชำระเงินกู้ให้แก่ผู้ฟ้องคดี นับตั้งแต่เดือนมิถุนายน ๒๕๕๘ ซึ่งได้ถูกระงับสิทธิในการ เบิกค่าเช่าบ้าน

ผู้ถูกฟ้องคดีให้การว่า ผู้ถูกฟ้องคดีมีฐานะเป็นนิติบุคคลและเป็นราชการบริหาร ส่วนท้องถิ่น สังกัดกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย จัดตั้งขึ้นตาม ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง จัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบล ลงวันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๓๙ โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม โดยเมื่อวันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๕๐ ผู้ถูกฟ้องคดีรับโอนผู้ฟ้องคดีมาดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน ระดับ ๔ จากองค์การบริหารส่วนจังหวัดจันทบุรี และต่อมาเมื่อวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๐ ผู้ฟ้องคดี ได้เริ่มใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านครั้งแรก ตามข้อ ๖ วรรคหนึ่ง ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วย ค่าเช่าบ้านของข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๘ โดยการเช่าบ้านพักอาศัยอยู่ที่ตำบลทุ่งเบญจา อำเภอท่าใหม่ จังหวัดจันทบุรี และต่อมาได้ใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านในเขตพื้นที่ตำบลวังโดนด อำเภอนายายอาม จังหวัดจันทบุรี ตลอดมา แต่มีการเปลี่ยนบ้านเช่าหลายครั้งหลายแห่ง จนกระทั่งเมื่อวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๕๖ ผู้ฟ้องคดีได้ตั้งเรื่องขออนุมัติโดยเปลี่ยนการใช้สิทธิ



/เบิกค่าเช่าบ้าน...

เบิกค่าเช่าบ้านในลักษณะการเช่าบ้านของผู้อื่นเป็นบ้านพักอาศัย มาเป็นการขอเบิกค่าเช่าบ้าน เพื่อนำไปผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านที่ค้างชำระอยู่กับธนาคารอาคารสงเคราะห์ ที่ปลูกสร้างอยู่ในเขตท้องที่ตำบลทุ่งเบญจา อำเภอท่าใหม่ จังหวัดจันทบุรี ซึ่งมีใช้ในเขตท้องที่ ตำบลวังโตนด อำเภอนายายอาม จังหวัดจันทบุรี อันเป็นท้องที่ที่ผู้ฟ้องคดีได้รับคำสั่งให้ เดินทางไปประจำสำนักงานใหม่ ต่อมา สำนักตรวจเงินแผ่นดินจังหวัดจันทบุรีได้ดำเนินการ เข้าตรวจสอบงบการเงิน สำหรับปีสิ้นสุดวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๗ ของผู้ถูกฟ้องคดี และได้ตั้งข้อสังเกตเสนอแนะเกี่ยวกับการเบิกค่าเช่าบ้านเพื่อนำไปผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้าน ที่ค้างชำระของผู้ฟ้องคดีว่า เป็นการเบิกค่าเช่าบ้านเพื่อนำไปผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้าน ที่ค้างชำระไม่ถูกต้องตามข้อ ๑๔ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยค่าเช่าบ้านของ ข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๘ ขอให้ดำเนินการระงับการเบิกจ่ายไว้ก่อน พร้อมทั้ง จัดทำหนังสือหารือกับหน่วยงานต้นสังกัดตามลำดับชั้นต่อไป เพื่อหาข้อยุติให้แล้วเสร็จโดยเร็ว เมื่อวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๕๘ ผู้ถูกฟ้องคดีได้สั่งการให้ระงับสิทธิการเบิกค่าเช่าบ้านเพื่อนำไป ผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านที่ค้างชำระของผู้ฟ้องคดีไว้ก่อนเพื่อหารือการเบิกค่าเช่าบ้าน ดังกล่าวไปยังสำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดจันทบุรี โดยแจ้งให้ผู้ฟ้องคดี ทราบแล้วเมื่อวันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๕๘ ซึ่งการสั่งให้ระงับสิทธิการเบิกค่าเช่าบ้านดังกล่าว ไว้ก่อนก็เพื่อป้องกันความเสียหายอันอาจเกิดกับส่วนราชการ การหารือไปยังสำนักงาน ส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดจันทบุรีนั้น ก็เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการพิจารณา ข้อระเบียบกฎหมาย เพื่อจะได้ใช้เป็นแนวทางปฏิบัติและประกอบการศึกษาสั่งการต่อไป หากผลการหารือปรากฏว่าการเบิกค่าเช่าบ้านเพื่อนำไปผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้าน ที่ค้างชำระดังกล่าว เป็นการเบิกที่ถูกต้องตามระเบียบและเจตนารมณ์ของระเบียบดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีก็ย่อมจะได้รับสิทธิการเบิกค่าเช่าบ้านเพื่อนำไปผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้าน ที่ค้างชำระต่อไปเช่นเดิม จากนั้น เมื่อวันที่ ๑๙ มิถุนายน ๒๕๕๘ ผู้ถูกฟ้องคดีได้ดำเนินการหารือ การเบิกค่าเช่าบ้านดังกล่าวไปยังสำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดจันทบุรี ซึ่งในระหว่างนั้นผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๕๘ อุทธรณ์คำสั่งระงับ การเบิกค่าเช่าบ้านเพื่อนำไปผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านที่ค้างชำระต่อผู้ถูกฟ้องคดี โดยผู้ฟ้องคดีเห็นว่าตนเองมีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านเพื่อนำไปผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้าน ที่ค้างชำระได้ตามข้อ ๖ และข้อ ๑๔ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยค่าเช่าบ้าน ของข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๘ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ ประกอบ คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ อ. ๑๕๓/๒๕๕๒ โดยผู้ถูกฟ้องคดีได้พิจารณา อุทธรณ์การระงับสิทธิการเบิกค่าเช่าบ้านของผู้ฟ้องคดีแล้วเห็นว่าให้รอการตอบข้อหารือของ จังหวัดจันทบุรี และแจ้งผลการพิจารณาให้ผู้ฟ้องคดีทราบเมื่อวันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๕๘



/ต่อมา...

ต่อมา เมื่อวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๘ ผู้ถูกฟ้องคดีได้รับการตอบข้อหาหรือตามหนังสือสำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดจันทบุรี ที่ จบ ๐๐๒๓.๕/๘๗๗ ลงวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๕๘ เรื่อง การใช้อำนาจใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านเพื่อผ่อนชำระเงินกู้ สรุปลงได้ว่า การเบิกค่าเช่าบ้านเพื่อนำไปผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านที่ค้างชำระของผู้ฟ้องคดี ตามข้อ ๑๔ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยค่าเช่าบ้านของข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๘ กำหนดให้ในกรณีที่ข้าราชการส่วนท้องถิ่นมีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านตามระเบียบนี้ ได้เช่าซื้อหรือผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านที่ค้างชำระอยู่ในท้องที่ที่ไปประจำสำนักงานใหม่ เพื่อใช้เป็นที่อยู่อาศัยและได้อาศัยอยู่จริงในบ้านนั้น ให้มีสิทธินำหลักฐานการชำระค่าเช่าซื้อหรือค่าผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านในท้องที่นั้นเฉพาะบ้านหลังแรกเท่านั้น ซึ่งเจตนารมณ์ของระเบียบดังกล่าวหมายถึงบ้านเช่าซื้อหรือผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านต้องอยู่ในท้องที่ที่ปฏิบัติราชการ ดังนั้น กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งไปผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านที่ค้างชำระอยู่ต่างท้องที่ที่ปฏิบัติราชการ จึงไม่สามารถนำหลักฐานการผ่อนชำระราคาบ้านมาเบิกค่าเช่าบ้านได้ เมื่อพิจารณาตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยค่าเช่าบ้านของข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๘ ประกอบการตอบข้อหาหรือของสำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดจันทบุรี ดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีคำสั่งให้ระงับสิทธิการเบิกค่าเช่าบ้านเพื่อนำไปผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านที่ค้างชำระของผู้ฟ้องคดี ตามหนังสือของผู้ถูกฟ้องคดีลงวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๕๘ เรื่อง การเบิกค่าเช่าบ้านเพื่อผ่อนชำระเงินกู้รายผู้ฟ้องคดี และผู้ฟ้องคดีได้รับทราบคำสั่งดังกล่าวเมื่อวันที่ ๒ ตุลาคม ๒๕๕๘ แต่ผู้ฟ้องคดีมิได้มีการอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวแต่อย่างใด แต่กลับนำมาฟ้องเป็นคดีนี้ ซึ่งหากผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยกับคำสั่งระงับสิทธิการเบิกค่าเช่าบ้านที่แจ้งตามหนังสือดังกล่าว ก็ชอบที่จะอุทธรณ์คำสั่งนั้นต่อผู้ถูกฟ้องคดี เพราะหากผู้ถูกฟ้องคดีไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วน ผู้ถูกฟ้องคดีก็ย่อมต้องรายงานความเห็นพร้อมเหตุผลไปยังผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์ตามมาตรา ๔๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ โดยผู้ที่มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์ตามมาตรา ๔๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว คือ ผู้ว่าราชการจังหวัด ในกรณีที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองเป็นผู้บริหารท้องถิ่นหรือคณะผู้บริหารท้องถิ่น ตามข้อ ๒ (๑๐) ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ แต่ตามข้อเท็จจริงในคดีนี้ผู้ฟ้องคดียังมีได้ดำเนินการยื่นอุทธรณ์คำสั่งระงับสิทธิการเบิกค่าเช่าบ้านเพื่อนำไปผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านที่ค้างชำระต่อผู้ถูกฟ้องคดีเพื่อพิจารณาแต่อย่างใด เพราะหากเรื่องการเบิกค่าเช่าบ้านเพื่อนำไปผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านที่ค้างชำระของผู้ฟ้องคดีได้รับการพิจารณาจากผู้มีอำนาจอุทธรณ์ตามข้อ ๒ (๑๐) ของกฎกระทรวงดังกล่าว ก็อาจจะได้รับการพิจารณาที่เป็นคุณกับผู้ฟ้องคดีได้ แต่หากผู้พิจารณาอุทธรณ์เห็นว่าการเบิก



/ค่าเช่าบ้าน...

ค่าเช่าบ้านเพื่อนำไปผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านที่ค้างชำระของผู้ฟ้องคดีไม่ถูกต้อง ผู้ฟ้องคดีก็ชอบที่จะนำคดีมาฟ้องต่อศาลต่อไป แต่ผู้ฟ้องคดีกลับนำมาฟ้องเป็นคดีนี้ก่อนที่จะดำเนินการตามวิธีการและขั้นตอนที่ได้กล่าวมาแล้ว และตามข้อเท็จจริงผู้ฟ้องคดีก็ได้รับทราบหน่วยงานของรัฐและผู้ที่ตอบข้อหาหรือมิใช่ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ ตามมาตรา ๔๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และตามข้อ ๒ (๑๐) ของกฎกระทรวงดังกล่าว ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีนำเรื่องการระงับสิทธิการเบิกค่าเช่าบ้านเพื่อนำไปผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านที่ค้างชำระมาฟ้องเป็นคดีนี้ ยังคงถือมิได้ว่าผู้ฟ้องคดีอาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องมาจากการกระทำหรืองดเว้นการกระทำของหน่วยงานทางปกครอง และผู้ฟ้องคดีก็ยังมิได้ดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีการที่กฎหมายกำหนดและได้มีการสั่งการตามกฎหมายนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธินำเรื่องการระงับสิทธิการเบิกค่าเช่าบ้านเพื่อนำไปผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านที่ค้างชำระมาฟ้องเป็นคดีนี้ ตามมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ในการเบิกค่าเช่าบ้านเพื่อนำไปผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านที่ค้างชำระของผู้ฟ้องคดี ซึ่งเป็นข้าราชการส่วนท้องถิ่น นั้น ตามข้อ ๔ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยค่าเช่าบ้านของข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๘ กำหนดนิยามคำว่า “ข้าราชการส่วนท้องถิ่น” หมายความว่า ข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด พนักงานเทศบาล และพนักงานส่วนตำบล ดังนั้น การเบิกค่าเช่าบ้านเพื่อนำไปผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านที่ค้างชำระของผู้ฟ้องคดี จึงต้องพิจารณาตามหลักเกณฑ์และเจตนารมณ์ของระเบียบดังกล่าว ซึ่งมีวัตถุประสงค์ที่จะช่วยเหลือหรือบรรเทาความเดือดร้อนเรื่องที่พักอาศัยให้แก่ข้าราชการผู้มีสิทธิอันเนื่องมาจากราชการเป็นเหตุ โดยที่ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยค่าเช่าบ้านของข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๘ กำหนดให้ข้าราชการส่วนท้องถิ่นผู้มีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้าน สามารถพิจารณาเบิกค่าเช่าบ้านตามระเบียบดังกล่าวได้ ๓ ประเภท คือ (๑) เบิกค่าเช่าบ้าน (๒) เบิกค่าเช่าซื้อบ้าน และ (๓) เบิกค่าผ่อนชำระเงินกู้เพื่อผ่อนชำระราคาบ้านที่ค้างชำระ โดยที่ข้อ ๖ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยค่าเช่าบ้านของข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ กำหนดให้ข้าราชการส่วนท้องถิ่นผู้ใดที่ได้รับคำสั่งให้เดินทางไปประจำสำนักงานในต่างท้องที่มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการเท่าที่ต้องจ่ายจริงตามที่สมควรแก่สภาพแห่งบ้าน ซึ่งเมื่อพิจารณาตามหลักเกณฑ์และเจตนารมณ์ ข้อ ๖ ของระเบียบดังกล่าว เมื่อข้าราชการส่วนท้องถิ่นได้รับคำสั่งให้เดินทางไปประจำสำนักงานในต่างท้องที่ไม่เข้าข้อยกเว้นก็ย่อมมีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านได้ โดยที่มิได้กำหนดว่าการเบิกค่าเช่าบ้านของผู้อื่นเพื่อพักอาศัยจะต้องอยู่ในท้องที่ที่ไปประจำสำนักงานใหม่นั้น ผู้ถูกฟ้องคดีเห็นว่า การที่กำหนดหลักเกณฑ์ไว้ดังกล่าวย่อมทำให้ข้าราชการผู้มีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านพิจารณาใช้สิทธิ



/โดยที่...

โดยที่ไม่มุ่งหวังถึงกรรมสิทธิ์ในบ้านพักอาศัย เพราะเห็นว่าตนเองยังไม่ต้องการที่จะอยู่ประจำ  
 ณ ที่ที่ปฏิบัติงานนั้น และสามารถเปลี่ยนบ้านเช่าไปได้เรื่อย ๆ มิได้จำกัดว่าต้องเช่าบ้านหลังแรก  
 หลังเดิมไปตลอด แต่ในส่วนของการเบิกค่าเช่าซื้อบ้าน หรือการเบิกค่าผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระ  
 ราคาบ้านที่ค้างชำระ ซึ่งตามข้อ ๑๔ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยค่าเช่าบ้านของ  
 ข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๘ กำหนดให้ข้าราชการส่วนท้องถิ่นซึ่งมีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้าน  
 ตามระเบียบนี้ได้เช่าซื้อหรือผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านที่ค้างชำระอยู่ในท้องที่ที่ไปประจำ  
 สำนักงานใหม่เพื่อใช้เป็นที่อยู่อาศัยและได้อาศัยอยู่จริงในบ้านนั้น ให้ข้าราชการส่วนท้องถิ่น  
 ผู้นั้นมีสิทธินำหลักฐานการชำระเงินค่าเช่าซื้อหรือค่าผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านมาเบิก  
 ค่าเช่าบ้านได้ แสดงว่าระเบียบข้อ ๑๔ ได้กำหนดให้บ้านที่เช่าซื้อ หรือบ้านที่ค้างชำระเงินกู้  
 ต้องอยู่ในท้องที่ที่ไปประจำสำนักงานใหม่นั้นเพื่อให้ข้าราชการส่วนท้องถิ่นผู้มีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้าน  
 พิจารณาใช้สิทธิโดยมุ่งหวังถึงกรรมสิทธิ์ในบ้านที่ได้เช่าซื้อหรือที่ได้กู้เงินมาเพื่อชำระราคาบ้าน  
 ที่ค้างชำระอยู่กับสถาบันการเงิน เพราะเห็นว่าตนเองต้องการที่จะอยู่ประจำเป็นหลักแหล่ง  
 ประกอบอาชีพเป็นหลักเป็นฐานมีความมั่นคงในชีวิต ณ ที่ที่ปฏิบัติงานนั้น โดยเกิดความสะดวก  
 ในการเดินทางมาปฏิบัติงาน และต้องเป็นบ้านหลังแรกเท่านั้น เนื่องจากหากไม่กำหนดว่า  
 เฉพาะบ้านหลังแรก เมื่อข้าราชการส่วนท้องถิ่นที่ได้รับคำสั่งให้เดินทางไปประจำยังสำนักงานใหม่  
 ก็จะใช้สิทธิเช่าซื้อบ้านหรือผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านที่ค้างชำระในท้องที่ที่ไปประจำ  
 สำนักงานใหม่อีก ในขณะที่ยังคงมีภาระผูกพันในการเช่าซื้อหรือผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้าน  
 ที่ค้างชำระอยู่เดิม จนกลายเป็นการสร้างภาระและความเดือดร้อนแก่ข้าราชการส่วนท้องถิ่น  
 ผู้ นั้นมากยิ่งขึ้น และหลักเกณฑ์อีกประการหนึ่งข้าราชการส่วนท้องถิ่นที่จะใช้สิทธิการเบิกค่าเช่าซื้อ  
 หรือเบิกค่าผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านที่ค้างชำระ จะต้องมิใช่ใช้สิทธิเบิกค่าเช่าซื้อ  
 ในท้องที่ที่จะใช้สิทธิการเบิกค่าเช่าซื้อหรือเบิกค่าผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านที่ค้างชำระด้วย  
 ซึ่งตามข้อเท็จจริงถึงแม้บ้านที่ผู้ฟ้องคดีใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านเพื่อผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้าน  
 ที่ค้างชำระจะเป็นการใช้สิทธิในบ้านหลังแรก แต่เป็นการเบิกค่าเช่าบ้านเพื่อชำระเงินกู้  
 เพื่อชำระราคาบ้านที่ค้างชำระที่อยู่ในเขตท้องที่อำเภอท่าใหม่ จังหวัดจันทบุรี ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดี  
 หรือส่วนราชการอื่นยังมีได้มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีเดินทางไปประจำยังสำนักงานใหม่ในเขตท้องที่  
 อำเภอท่าใหม่ จังหวัดจันทบุรี แต่อย่างไรก็ดี อีกทั้งผู้ฟ้องคดีมิได้ใช้สิทธิการเบิกค่าเช่าบ้าน  
 ในเขตท้องที่อำเภอท่าใหม่ จังหวัดจันทบุรี ผู้ฟ้องคดีได้เข้าบ้านของบุคคลอื่นเพื่ออยู่อาศัย  
 ในท้องที่อำเภอนายายอาม จังหวัดจันทบุรี และได้รับสิทธิให้เบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการมาตลอด  
 ซึ่งสิทธิดังกล่าวยังคงมีอยู่ในเขตท้องที่อำเภอนายายอาม จังหวัดจันทบุรี อันเป็นสถานที่ที่ผู้ฟ้องคดี  
 ไปประจำสำนักงานใหม่ ส่วนกรณีที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างว่า ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้าน  
 เพื่อผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านที่ค้างชำระตามคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด



/คดีหมายเลขแดง...



คดีหมายเลขแดงที่ อ. ๑๕๓/๒๕๕๒ นั้น คดีดังกล่าวเป็นคดีพิพาทระหว่างข้าราชการซึ่งใช้สิทธิ นำหลักฐานการผ่อนชำระค่าปลุกสร้างบ้านในต่างท้องที่ที่ปฏิบัติงานมาเบิกในท้องที่ปฏิบัติงาน และก่อนหน้านั้นได้เบิกค่าเช่าบ้านในท้องที่นั้นมาตลอด แต่กรณีของผู้ฟ้องคดีเป็นกรณี ที่นำหลักฐานการผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านที่ค้างชำระในต่างท้องที่ที่ปฏิบัติงานมาเบิก ทั้งที่แต่ก่อนหน้านั้นได้เบิกค่าเช่าบ้านพักอาศัยอยู่ในท้องที่ที่ปฏิบัติงาน จึงมิได้มีลักษณะเช่นเดียวกับ กรณีของผู้ฟ้องคดี อีกทั้งคำพิพากษานั้นเป็นการพิจารณาคดีเฉพาะรายบุคคล ไม่สามารถ นำมาเทียบเคียงได้ ดังนั้น เมื่อปรากฏว่าขณะที่ผู้ฟ้องคดีรับราชการอยู่ที่ตำบลวังโตนด อำเภอ นายายอาม จังหวัดจันทบุรี ผู้ฟ้องคดีได้เบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการเพื่อผ่อนชำระเงินกู้ เพื่อชำระราคาบ้านที่ค้างชำระของผู้ฟ้องคดีที่ปลุกสร้างในท้องที่อำเภอท่าใหม่ จังหวัดจันทบุรี ซึ่งอยู่นอกท้องที่ที่ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติราชการอยู่ จึงเป็นการไม่ถูกต้องและไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ ข้อ ๑๔ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยค่าเช่าบ้านของข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๘ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจใช้สิทธินำหลักฐานการผ่อนชำระเงินกู้ดังกล่าวมาเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการได้ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งระงับสิทธิการเบิกค่าเช่าบ้านเพื่อผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้าน ที่ค้างชำระของผู้ฟ้องคดี จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว

สำหรับกรณีผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างว่า ผู้ฟ้องคดีได้ติดต่อเช่าซื้อบ้านเพื่ออยู่อาศัย ในเขตท้องที่อำเภอ นายายอาม จังหวัดจันทบุรี แล้ว แต่ไม่สามารถเช่าซื้อบ้านได้ เนื่องจาก มีราคาสูงและมีระยะทางห่างไกลจากที่ตั้งที่ทำการของผู้ถูกฟ้องคดีนั้น เป็นเรื่องการค้าและการ และอยู่ในดุลพินิจของผู้ฟ้องคดีเองที่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่อาจก้าวล่วงได้ แต่จากข้อเท็จจริงที่ปรากฏ ที่ตั้งของบ้านพักอาศัยที่ผู้ฟ้องคดีไปเช่าบ้าน เพื่อใช้เป็นที่พักอาศัยก่อนที่จะเปลี่ยนมาเป็นการใช้สิทธิ เบิกค่าเช่าบ้านเพื่อผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านที่ค้างชำระตามคำฟ้อง ก็ย่อมเห็นได้ว่า มีความสะดวกในการเดินทางมาปฏิบัติราชการ และหากผู้ฟ้องคดีเช่าซื้อบ้านหรือผ่อนชำระเงินกู้ เพื่อชำระราคาบ้านที่ค้างชำระในเขตท้องที่อำเภอ นายายอาม จังหวัดจันทบุรี ที่ปฏิบัติงานอยู่ ก็ย่อมมีความสะดวกในการเดินทางมาปฏิบัติราชการเช่นเดียวกัน ยิ่งในปัจจุบันเขตท้องที่อำเภอ นายายอามมีโครงการปลุกสร้างบ้านพักอาศัยเพื่อการจำหน่ายไว้ให้ผู้ฟ้องคดีพิจารณาเป็นจำนวนมาก ข้อกล่าวอ้างของผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจรับฟังได้ ส่วนที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างว่า ที่ผ่านมาและในปัจจุบัน ผู้ถูกฟ้องคดีได้อนุมัติให้ข้าราชการส่วนท้องถิ่นในสังกัดจำนวน ๒ ราย เบิกค่าเช่าบ้านเพื่ออยู่อาศัย ในต่างท้องที่ที่สำนักงานตั้งอยู่ โดยการเช่าบ้านของมารดาตนเองเพื่ออยู่อาศัยในเขตอำเภอท่าใหม่ จังหวัดจันทบุรี ซึ่งเป็นท้องที่เดียวกันกับท้องที่ที่ผู้ฟ้องคดีปลุกสร้างบ้านเพื่ออยู่อาศัยและ เบิกค่าเช่าบ้านเพื่อผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านที่ค้างชำระนั้น เมื่อพิจารณาจากเอกสาร ในคำฟ้องของผู้ฟ้องคดี การที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้อนุมัติให้ข้าราชการส่วนท้องถิ่นในสังกัดจำนวน ๒ ราย เบิกค่าเช่าบ้านเพื่ออยู่อาศัยในต่างท้องที่ที่สำนักงานตั้งอยู่ จะเห็นได้ว่าการเบิกค่าเช่าบ้านของ



/ข้าราชการ...

ข้าราชการส่วนท้องถิ่นจำนวน ๒ รายนั้น เป็นการเบิกค่าเช่าบ้านตามหลักเกณฑ์ข้อ ๖ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยค่าเช่าบ้านของข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งตามคำฟ้องผู้ฟ้องคดีก็เคยใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านในลักษณะเช่นเดียวกับข้าราชการส่วนท้องถิ่นทั้ง ๒ ราย เช่นกัน เพียงแต่ไม่ได้เป็นการเช่าบ้านของมารดา แต่เป็นการเช่าบ้านพักอาศัยต่างท้องที่ที่ปฏิบัติงานอยู่เช่นเดียวกัน ซึ่งการเบิกค่าเช่าบ้านของข้าราชการส่วนท้องถิ่นทั้ง ๒ รายนั้น ต่างจากกรณีของผู้ฟ้องคดีที่ขอใช้สิทธิการเบิกค่าเช่าบ้านเพื่อผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านที่ค้างชำระ จึงต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ข้อ ๑๔ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยค่าเช่าบ้านของข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๘ ข้อกล่าวอ้างดังกล่าวของผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจรับฟังได้เช่นกัน

ผู้ถูกฟ้องคดีฟ้องแย้งมาในคำให้การว่า เมื่อปรากฏว่าการเบิกค่าเช่าบ้านเพื่อผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านที่ค้างชำระของผู้ฟ้องคดีเป็นการเบิกโดยไม่ถูกต้องและไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ข้อ ๑๔ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยค่าเช่าบ้านของข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๘ จึงเป็นการเบิกเงินไปโดยปราศจากมูลอันจะอ้างกฎหมายได้และเป็นทางให้ผู้ถูกฟ้องคดีเสียเปรียบและได้รับความเสียหายอันเป็นลาภมิควรได้ตามมาตรา ๔๐๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงได้มีคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลวังโตนด ที่ ๓๘๑/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ เพิกถอนสิทธิการเบิกค่าเช่าบ้านเพื่อผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านที่ค้างชำระของผู้ฟ้องคดี ตามที่ผู้ฟ้องคดีขออนุมัติไว้ในแบบขอรับค่าเช่าบ้าน (แบบ ๖๐๐๕ เลขที่ ๖/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๕๖) ตั้งแต่เดือนเมษายน ๒๕๕๖ ถึงเดือนพฤษภาคม ๒๕๕๘ รวมระยะเวลาทั้งสิ้น ๒๖ เดือน และให้ผู้ฟ้องคดีคืนเงินที่ขอเบิกค่าเช่าบ้านเพื่อผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านที่ค้างชำระที่ได้รับไปแล้วในช่วงระยะเวลาดังกล่าว เป็นเงินทั้งสิ้น ๗๓,๒๐๐ บาท ภายในกำหนด ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับคำสั่ง ผู้ฟ้องคดีได้รับทราบคำสั่งดังกล่าวแล้วเมื่อวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ แต่ผู้ฟ้องคดีก็ได้ดำเนินการคืนเงินให้เสร็จสิ้นภายในกำหนดแก่ผู้ถูกฟ้องคดีแต่อย่างใด ผู้ฟ้องคดีจึงต้องรับผิดชอบดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของเงินจำนวน ๗๓,๒๐๐ บาท นับแต่วันผิดนัดคือ วันที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๕๘ ถึงวันฟ้องแย้ง (วันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๕๙) รวม ๓๓ วัน คิดเป็นเงินค่าดอกเบี้ยจำนวน ๔๙๖.๓๖ บาท ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีจึงขอฟ้องแย้งให้ผู้ฟ้องคดีชำระเงินจำนวน ๗๓,๖๙๖.๓๖ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินจำนวน ๗๓,๒๐๐ บาท นับแต่วันถัดจากวันฟ้องแย้งเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จสิ้นให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดี

ผู้ฟ้องคดีคัดค้านคำให้การและให้การแก้ฟ้องแย้งว่า ประเด็นที่หนึ่ง หนังสือของผู้ถูกฟ้องคดี ลงวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๕๘ เรื่อง ระวังการเบิกค่าเช่าบ้านเพื่อผ่อนชำระเงินกู้ รายผู้ฟ้องคดี นั้น มีรูปแบบและผลของคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๓๔ มาตรา ๓๖ และมาตรา ๔๒



/แห่งพระราชบัญญัติ...

แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ โดยสมบูรณ์แล้ว โดยผู้ฟ้องคดีได้รับทราบคำสั่งการระงับการเบิกค่าเช่าบ้านจากผู้ถูกฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๕๘ และผู้ฟ้องคดีได้อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๕๘ เนื่องจากได้ถูกกระหนาบสิทธิในการเบิกค่าเช่าบ้านเพื่อผ่อนชำระเงินกู้ประจำเดือนมิถุนายน ๒๕๕๘ การอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองของผู้ฟ้องคดีนั้น มีความชัดเจนที่ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดียกเลิกการระงับการเบิกค่าเช่าบ้านเพื่อผ่อนชำระเงินกู้ ซึ่งเป็นคนละประเด็นกับการที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีหนังสือหาหรือไปยังสำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดจันทบุรี และผู้ถูกฟ้องคดีได้แจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ต่อผู้ฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๕๘ เพราะการพิจารณาอุทธรณ์ตามมาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ในกรณีให้เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ทั้งหมดหรือบางส่วนก็ให้ดำเนินการเปลี่ยนแปลงคำสั่งได้ มาตรา ๔๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ถ้าไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ทั้งหมดหรือบางส่วนก็ให้เร่งรายงานความเห็นพร้อมเหตุผลไปยังผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์ภายในกำหนดตามวรรคหนึ่ง เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีรับคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีแล้ว จะต้องดำเนินการพิจารณาโดยไม่ชักช้าตามมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว การที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้แจ้งผลการพิจารณาคำอุทธรณ์ต่อผู้ฟ้องคดีโดยมีใจความว่ารอการตอบข้อหารือจากจังหวัดนั้น มีความหมายแสดงออกโดยชัดเจนว่าผู้ถูกฟ้องคดีไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีจะต้องเร่งรายงานความเห็นพร้อมเหตุผลไปยังผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์ตามกฎหมายกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ในกรณีของผู้ถูกฟ้องคดีเป็นไปตามข้อ ๒ (๑๐) ของกฎกระทรวงดังกล่าว คือ ผู้ว่าราชการจังหวัดจันทบุรี แต่ตามข้อเท็จจริงผู้ถูกฟ้องคดีมิได้ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๔๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และกฎกระทรวงดังกล่าว แต่อย่างไรก็ดี อีกทั้งหนังสือของผู้ถูกฟ้องคดีลงวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๕๘ เรื่อง ระงับการเบิกค่าเช่าบ้านเพื่อผ่อนชำระเงินกู้รายผู้ฟ้องคดี นั้น เป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๓๔ มาตรา ๓๖ และมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ โดยสมบูรณ์แล้ว ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีก็ยอมรับโดยปริยายว่าเป็นคำสั่งทางปกครอง เห็นได้จากการแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองให้แก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีได้รับทราบคำสั่งทางปกครองที่กระหนาบสิทธิในการเบิกค่าเช่าบ้านของเดือนมิถุนายน ๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๕๘ ผู้ฟ้องคดีได้อุทธรณ์คำสั่งเมื่อวันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๕๘ ซึ่งเป็นไปตามมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ส่วนมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว เป็นหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่จะต้องดำเนินการพิจารณาอุทธรณ์เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีมิได้ดำเนินการให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ ผู้ฟ้องคดีจึงได้นำเหตุดังกล่าวมาฟ้องต่อศาลปกครองระยองเมื่อวันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยกับคำให้การของ



/ผู้ถูกฟ้องคดี...

ผู้ถูกฟ้องคดี เนื่องจากมิได้ปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนดไว้ การฟ้องคดีต่อศาลปกครองระยองของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดโดยชอบทุกประการ ประเด็นที่สอง ผู้ฟ้องคดีได้ใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านครั้งแรก ในท้องที่อำเภอท่าใหม่ จังหวัดจันทบุรี ในปี พ.ศ. ๒๕๕๐ จำนวน ๑ เดือน และได้ยกเลิกใช้สิทธิในการเบิกค่าเช่าบ้าน เนื่องจากได้ไปอยู่อาศัยที่บ้านพักของกระทรวงสาธารณสุข ตั้งอยู่หมู่ที่ ๕ ตำบลวังโตนด อำเภอนายายอาม จังหวัดจันทบุรี โดยไม่เสียค่าเช่าบ้านเป็นเวลาประมาณ ๓ ปี ต่อมาจึงได้ใช้สิทธิในการเบิกค่าเช่าบ้านเพื่ออยู่อาศัยอีก ในท้องที่อำเภอนายายอาม จังหวัดจันทบุรี ในเดือนตุลาคม ๒๕๕๓ และต่อมาได้เบิกค่าเช่าบ้านเพื่อผ่อนชำระเงินกู้ ในท้องที่อำเภอท่าใหม่ จังหวัดจันทบุรี ตั้งแต่เดือนเมษายน ๒๕๕๖. การที่ผู้ถูกฟ้องคดีอ้างว่า คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ อ. ๑๕๓/๒๕๕๒ เป็นคดีพิพาทระหว่างข้าราชการซึ่งใช้สิทธินำหลักฐานการผ่อนชำระค่าปลูกสร้างบ้านในต่างท้องที่ที่ปฏิบัติงานมาเบิกในท้องที่ที่ปฏิบัติงาน และก่อนหน้านั้นได้เบิกค่าเช่าบ้านในท้องที่นั้นมาตลอด มาเปรียบเทียบกับผู้ฟ้องคดีนั้น ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วย สาเหตุที่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้ใช้สิทธิในการเบิกค่าเช่าบ้านในท้องที่อำเภอท่าใหม่ จังหวัดจันทบุรี มาโดยตลอด เพราะว่าผู้ฟ้องคดีได้ยกเลิกสิทธิในการเบิกค่าเช่าบ้านในท้องที่อำเภอท่าใหม่เพื่อประโยชน์แก่ทางราชการ โดยผู้ถูกฟ้องคดีไม่ต้องเบิกจ่ายค่าเช่าบ้านให้กับผู้ฟ้องคดีเป็นเวลาประมาณ ๓ ปี ที่อยู่อาศัยเป็นหนึ่งในปัจจัยสี่ที่สำคัญในการดำรงชีวิตของมนุษย์ ในการที่จะหาบ้านเพื่ออยู่อาศัยที่มีสภาพเหมาะสมนั้น จะต้องพิจารณาจากองค์ประกอบหลายด้าน ตามข้อ ๑๔ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยค่าเช่าบ้านของข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๘ ประกอบกับความเห็นของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ตามหนังสือที่ มท ๐๘๐๘.๒/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๑๓ มีนาคม ๒๕๕๕ ได้กำหนดให้ข้าราชการส่วนท้องถิ่นที่ประสงค์จะเบิกค่าเช่าบ้านเพื่อเช่าซื้อบ้านหรือกู้เงินเพื่อชำระราคาบ้าน จะต้องดำเนินการเช่าซื้อบ้านหรือกู้เงินเพื่อชำระราคาบ้านในท้องที่ที่ปฏิบัติหน้าที่อยู่เท่านั้น การเช่าซื้อบ้าน หมายถึง การเช่าซื้อบ้านพร้อมที่ดินที่ได้ดำเนินการปลูกสร้างไว้เสร็จแล้ว ส่วนการกู้เงินเพื่อชำระราคาบ้าน หมายถึง การกู้เงินมาเพื่อดำเนินการปลูกสร้างบ้าน สำคัญของการกู้เงินเพื่อชำระราคาบ้านนั้น ผู้ที่ขอกู้จะต้องมีกรรมสิทธิ์สิทธิครอบครอง หรือทรัพย์สินอื่น ๆ ในที่ดินอยู่ก่อนแล้ว ในกรณีของผู้ฟ้องคดีเป็นการเบิกค่าเช่าบ้านเพื่อผ่อนชำระเงินกู้เพื่อปลูกสร้างบ้าน ซึ่งผู้ฟ้องคดีมีที่ดินอยู่ในเขตท้องที่อำเภอท่าใหม่ จังหวัดจันทบุรี อยู่แล้ว ถ้าตีความโดยเคร่งครัดตามระเบียบและหนังสือสั่งการดังกล่าว ในค่านิยามว่าท้องที่ ผู้ฟ้องคดีก็ต้องไปหาซื้อที่ดินในเขตท้องที่อำเภอนายายอาม จังหวัดจันทบุรี มาเพื่อปลูกสร้างบ้านเพื่อให้เป็นไปตามระเบียบและหนังสือสั่งการตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีให้การ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า การตีความโดยนำค่านิยามว่าท้องที่มาเป็นหลักในการตีความนั้น ไม่มีความเป็นธรรมแก่ผู้ฟ้องคดี ซึ่งตามคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดง



/ที่ อ. ๑๕๓...

ที่ อ. ๑๕๓/๒๕๕๒ นั้น มีเหตุผลที่สำคัญ คือ ผู้ฟ้องคดีในคดีดังกล่าวมีที่ดินอยู่ในต่างท้องที่ที่ปฏิบัติงานอยู่ก่อนแล้ว และได้ไปกู้เงินมาเพื่อปลูกสร้างบ้าน ซึ่งเป็นเหตุผลเดียวกันกับผู้ฟ้องคดีในกรณีที่ข้าราชการส่วนท้องถิ่นประสงค์จะเช่าซื้อบ้านหรือกู้เงินเพื่อปลูกสร้างบ้านในท้องที่ที่ปฏิบัติงานอยู่ แต่บ้านที่จะเช่าซื้อหรือกู้เงินเพื่อปลูกสร้างนั้นมีปัญหาน้ำท่วมเป็นประจำทุกปี หรือมีสภาพแวดล้อมอื่น ๆ ที่ไม่พึงประสงค์ ถ้าตีความอย่างเคร่งครัดตามระเบียบและหนังสือสั่งการดังกล่าว จะเกิดความเป็นธรรมแก่ข้าราชการส่วนท้องถิ่นที่ประสงค์จะมีที่อยู่อาศัยซึ่งเป็นกรรมสิทธิ์ในบ้านหลังแรกได้อย่างไร คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดคดีดังกล่าวก็ได้วินิจฉัยไว้ว่าการที่ทางราชการต้องจ่ายเงินค่าเช่าซื้อบ้านหรือผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านให้แก่ข้าราชการที่มีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านราชการ ก็มีได้มีอะไรที่แตกต่างไปจากการที่ทางราชการต้องจ่ายเป็นค่าเช่าบ้านให้ข้าราชการผู้นั้นในการเช่าบ้านของผู้อื่นอยู่อาศัย ทั้งทางราชการก็มีได้ต้องเสียหายหรือต้องเสียงบประมาณเพิ่มมากขึ้นก็หาไม่ และรวมถึงเป็นการขยายสิทธิในการเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการให้รวมถึงการเช่าซื้อหรือการผ่อนชำระเงินกู้ จากข้อเท็จจริงและเหตุผลดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยกับคำให้การของผู้ถูกฟ้องคดี เพราะเป็นการตีความกฎหมายซึ่งขัดกับเจตนารมณ์ของกฎหมายและไม่เป็นธรรมแก่ข้าราชการส่วนท้องถิ่นโดยทั่วไปรวมถึงผู้ฟ้องคดีด้วย ประเด็นที่สาม กรณีผู้ถูกฟ้องคดีฟ้องแย้งผู้ฟ้องคดีโดยให้เรียกเงินค่าเช่าบ้านเพื่อผ่อนชำระเงินกู้คืนพร้อมดอกเบี้ยนั้น ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วย และผู้ฟ้องคดีได้อุทธรณ์คำสั่งที่เรียกเงินคืนแล้ว ผู้ฟ้องคดีขอให้การแก้ฟ้องแย้งว่า ผู้ฟ้องคดีได้ฟ้องคดีต่อศาลปกครองชั้นต้นเพื่อให้คืนสิทธิในการเบิกค่าเช่าบ้านเพื่อผ่อนชำระเงินกู้ ประเด็นในการคืนสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านเพื่อผ่อนชำระเงินกู้ให้แก่ผู้ฟ้องคดีกับการที่ผู้ถูกฟ้องคดีเรียกเงินค่าเช่าบ้านเพื่อผ่อนชำระเงินกู้คืนเป็นเงินจำนวน ๗๓,๒๐๐ บาท พร้อมชำระดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นั้น มีประเด็นที่เกี่ยวข้องกัน เมื่อคดียังไม่ถึงที่สุด ผู้ถูกฟ้องคดีจึงยังไม่มีสิทธิเรียกเงินค่าเช่าบ้านเพื่อผ่อนชำระเงินกู้คืนพร้อมดอกเบี้ยจากผู้ฟ้องคดี ซึ่งตามหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๘๐๘.๒/ว ๒๙๖ ลงวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๕๐ กำหนดให้ศาลเป็นผู้ชี้ขาดตัดสินคดีในเรื่องสิทธิค่าเช่าบ้านของข้าราชการส่วนท้องถิ่น

ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยรวมสองประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีให้ระงับสิทธิการเบิกค่าเช่าบ้านเพื่อผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านที่ค้างชำระของผู้ฟ้องคดี ตั้งแต่เดือนมิถุนายน ๒๕๕๘ ตามหนังสือลงวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๕๘ ขอบด้วยกฎหมายหรือไม่ และโดยที่ผู้ถูกฟ้องคดีโต้แย้งว่า ก่อนฟ้องคดีนี้ ผู้ฟ้องคดียังมีได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวจึงไม่มีสิทธินำคดีมายื่นฟ้องต่อศาล จึงมีปัญหาที่จะต้องพิจารณาก่อนว่าข้อกล่าวอ้างดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีรับฟังได้หรือไม่



/พิเคราะห์...

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า แม้นหนังสือลงวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๕๘ ที่ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลวังโตนดเสนอต่อนายกองค์การบริหารส่วนตำบลวังโตนด ให้ความเห็นชอบให้ ส่วนการคลัง องค์การบริหารส่วนตำบลวังโตนด ระเบียบการเบิกค่าผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านที่ค้างชำระของผู้ฟ้องคดีตั้งแต่เดือนมิถุนายน ๒๕๕๘ และผลของคำสั่งดังกล่าวทำให้ ไม่มีการเบิกจ่ายค่าเช่าบ้านให้แก่ผู้ฟ้องคดีตั้งแต่เดือนมิถุนายน ๒๕๕๘ เป็นต้นไป (สอดคล้องกับ เอกสารของผู้ถูกฟ้องคดีตามฟ้องแย้งที่หัวหน้าส่วนการคลังมีบันทึกลงวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๕๘ เสนอต่อปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลวังโตนดที่ระบุว่ามีการเบิกจ่ายเงินค่าผ่อนชำระเงินกู้ จากธนาคารให้แก่ผู้ฟ้องคดีเพียงวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๕๖ ถึงวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๕๘ เท่านั้น) จะมีลักษณะเป็นเพียงหนังสือภายในหรือขั้นการเตรียมการและการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ เพื่อจัดให้มีคำสั่งทางปกครอง ตามนิยามคำว่า “การพิจารณาทางปกครอง” ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ก็ตาม แต่ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีการแจ้งบันทึกดังกล่าวให้ผู้ฟ้องคดีลงลายมือชื่อรับทราบเมื่อวันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๕๘ อันเป็นการเปิดเผยไปสู่บุคคลภายนอก คือ ผู้ฟ้องคดี แล้ว เมื่อคำสั่งดังกล่าวเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมาย ของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลวังโตนดที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคล ที่จะระงับสิทธิของผู้ฟ้องคดีในการเบิกค่าเช่าบ้าน จึงเป็นคำสั่งทางปกครองตามคำนิยาม ในพระราชบัญญัติดังกล่าว และเนื่องจากในกรณีนี้ไม่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนอุทธรณ์ภายใน ฝ่ายปกครองไว้เป็นการเฉพาะ ผู้ฟ้องคดีจึงต้องอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองนั้นโดยยื่นต่อเจ้าหน้าที่ ผู้ทำคำสั่งทางปกครองภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ตนได้รับแจ้งคำสั่งดังกล่าว ตามมาตรา ๔๔ วรรคหนึ่ง ประกอบกับมาตรา ๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน โดยที่ผู้ฟ้องคดีได้มี หนังสือลงวันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๕๘ อุทธรณ์คำสั่งระเบียบการเบิกค่าเช่าบ้านต่อนายกองค์การบริหารส่วนตำบลวังโตนดในฐานะผู้ออกคำสั่งทางปกครอง และผู้ถูกฟ้องคดีรับอุทธรณ์ไว้ในวันเดียวกัน ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๕๘ แจ้งการพิจารณาอุทธรณ์ให้ผู้ฟ้องคดีทราบโดยไม่เกินสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์ ซึ่งถือเป็นเพียงแจ้งการ ไม่เห็นด้วยกับอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีเท่านั้น อย่างไรก็ตาม เมื่อนายกองค์การบริหารส่วนตำบลวังโตนดไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ดังกล่าวย่อมมีหน้าที่รายงานความเห็นพร้อมเหตุผลไปยังผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์ซึ่งในกรณีนี้ คือ ผู้ว่าราชการจังหวัดจันทบุรี ทั้งนี้ ตามข้อ ๒ (๑๐) ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เพื่อให้ผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ตน ได้รับรายงาน และผู้ถูกฟ้องคดีจะได้ส่งรายงานความเห็นพร้อมเหตุผลไปยังผู้ว่าราชการจังหวัดจันทบุรีหรือไม่ก็ตาม เมื่อไม่มีการวินิจฉัยคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ ผู้ถูกฟ้องคดีรับอุทธรณ์ไว้เมื่อวันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๕๘ เมื่อพ้นระยะเวลาดังกล่าว จึงถือว่า



/ผู้ฟ้องคดี...

ผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายตามที่  
มีกฎหมายกำหนดไว้โดยเฉพาะก่อนฟ้องคดีต่อศาลปกครองแล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดี  
ต่อศาลตามมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง  
พ.ศ. ๒๕๔๒ ข้ออ้างดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่อาจรับฟังได้ และเมื่อผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีนี้  
ทางไปรษณีย์ลงทะเบียนเมื่อวันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ ซึ่งถือว่าเป็นวันที่ยื่นคำฟ้องต่อ  
ศาลปกครอง จึงเป็นการยื่นฟ้องภายในระยะเวลา ๙๐ วัน นับแต่วันที่พ้นกำหนดเก้าสิบวัน  
นับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสืออุทธรณ์ต่อนายกองค้การบริหารส่วนตำบลวังโตนดในฐานะ  
ผู้ออกคำสั่งทางปกครอง เมื่อวันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๕๘ และไม่ได้รับหนังสือแจ้งผลการวินิจฉัยอุทธรณ์  
จากผู้ว่าราชการจังหวัดจันทบุรีซึ่งเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๔๖ และ  
มาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒  
ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง

กรณีมีปัญหาที่จะต้องวินิจฉัยต่อไปว่า คำสั่งให้ระงับสิทธิการเบิกค่าเช่าบ้าน  
เพื่อผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านที่ค้างชำระของผู้ฟ้องคดี ตั้งแต่เดือนมิถุนายน ๒๕๕๘  
ตามหนังสือลงวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๕๘ ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

ข้อเท็จจริงในคดีนี้รับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับการบรรจุและแต่งตั้งเข้ารับราชการ  
ครั้งแรกเมื่อวันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๔๗ ในตำแหน่งเจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน ระดับ ๓  
สังกัดองค์การบริหารส่วนตำบลแก้งหางแมว อำเภอแก้งหางแมว จังหวัดจันทบุรี องค์การบริหาร  
ส่วนตำบลแก้งหางแมวจึงถือเป็นห้องที่เริ่มรับราชการครั้งแรกของผู้ฟ้องคดีในฐานะพนักงาน  
เทศบาล ทั้งนี้ ตามนิยามคำว่า “ห้องที่” และ “ห้องที่เริ่มรับราชการครั้งแรก” ตามข้อ ๔  
ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยค่าเช่าบ้านของข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๘ ต่อมา  
เมื่อวันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๕๐ ผู้ฟ้องคดีย้ายไปดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน  
ระดับ ๔ สังกัดองค์การบริหารส่วนตำบลวังโตนด ซึ่งอยู่ในห้องที่อำเภอ นายายอาม จังหวัดจันทบุรี  
และเมื่อวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๐ ผู้ฟ้องคดีได้ทำสัญญาเช่าบ้านเลขที่ ๒๗/๕ หมู่ที่ ๒ ตำบลทุ่งเบญจา  
อำเภอท่าใหม่ จังหวัดจันทบุรี กับนางบุญมา สิทธิกรรม เพื่ออยู่อาศัย ในอัตราเดือนละ ๑,๘๐๐ บาท  
และขออนุมัติเบิกค่าเช่าบ้านเดือนละ ๑,๖๐๐ บาท ต่อมา วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๓ ผู้ฟ้องคดี  
ได้ทำสัญญาเช่าบ้านเลขที่ ๒๗/๖ ตำบลนายายอาม อำเภอ นายายอาม จังหวัดจันทบุรี  
กับนายอนุรักษ์ ชำนาญชล เพื่ออยู่อาศัย ในอัตราค่าเช่าเดือนละ ๒,๕๐๐ บาท โดยขออนุมัติ  
เบิกค่าเช่าบ้านเดือนละ ๒,๐๐๐ บาท วันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๕๔ ผู้ฟ้องคดีได้ทำสัญญาเช่า  
อาคารพาณิชย์เลขที่ ๘๒/๖ หมู่ที่ ๘ ตำบลวังโตนด อำเภอ นายายอาม จังหวัดจันทบุรี  
กับนางธนภร คุ่มเศรณี เพื่ออยู่อาศัย ในอัตราค่าเช่าเดือนละ ๒,๐๐๐ บาท โดยขออนุมัติ  
เบิกค่าเช่าบ้านเดือนละ ๒,๐๐๐ บาท ระยะเวลาการเช่า ๖ เดือน วันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๔



/ผู้ฟ้องคดี...

ผู้ฟ้องคดีได้ทำสัญญาเช่าอาคารพาณิชย์เลขที่ ๘๒/๖ หลังเดิมกับนางธนภรต่อไปอีกในอัตราค่าเช่าเดือนละ ๒,๐๐๐ บาท โดยขออนุมัติเบิกค่าเช่าบ้านเดือนละ ๒,๐๐๐ บาท ระยะเวลาการเช่า ๑๑ เดือน และวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๕ ผู้ฟ้องคดีได้ทำสัญญาเช่าอาคารพาณิชย์เลขที่ ๘๒/๖ หลังเดิมกับนางธนภรต่อไปอีกในอัตราค่าเช่าเดือนละ ๒,๐๐๐ บาท โดยขออนุมัติเบิกค่าเช่าบ้านเดือนละ ๒,๐๐๐ บาท ระยะเวลาการเช่า ๗ เดือน แม้บ้านเช่าจะตั้งอยู่ในท้องที่อำเภอท่าใหม่ จังหวัดจันทบุรี ซึ่งอยู่คนละท้องที่กับผู้ฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่ คือ อำเภอนายายอาม จังหวัดจันทบุรี ก็ตาม แต่เนื่องจากกฎหมายมิได้กำหนดให้ท้องที่ที่ไปปฏิบัติราชการประจำกับท้องที่ที่บ้านเช่าตั้งอยู่ต้องเป็นท้องที่เดียวกัน จึงเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านเท่าที่ต้องจ่ายจริง แต่ไม่เกินจำนวนเงินที่กำหนดไว้ในระเบียบ ทั้งนี้ ตามข้อ ๖ วรรคหนึ่ง ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยค่าเช่าบ้านของข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ อย่างไรก็ตาม ต่อมา เมื่อวันที่ ๒๒ ตุลาคม ๒๕๕๕ ผู้ฟ้องคดีได้กู้เงินจากธนาคารอาคารสงเคราะห์ จำนวน ๘๐๐,๐๐๐ บาท เพื่อปลูกสร้างบ้านอยู่อาศัย เลขที่ ๒๗/๗ หมู่ที่ ๒ ตำบลทุ่งเบญจา อำเภอท่าใหม่ จังหวัดจันทบุรี ซึ่งอยู่คนละท้องที่กับที่ตั้งสำนักงานที่ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่ คือ อำเภอนายายอาม จังหวัดจันทบุรี และได้รับการอนุมัติเบิกค่าเช่าบ้านเพื่อนำไปผ่อนชำระเงินกู้เพื่อปลูกสร้างบ้านกับธนาคารอาคารสงเคราะห์เมื่อวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๕๖ เมื่อพิจารณาตามข้อ ๑๔ วรรคหนึ่ง ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยค่าเช่าบ้านของข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๘ ที่ระบุเนื้อความในทำนองเดียวกับมาตรา ๑๗ แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๗ ที่กำหนดให้ข้าราชการส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้าน หากได้เช่าซื้อหรือผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านที่ค้างชำระอยู่ในท้องที่ที่ไปประจำสำนักงานใหม่ การที่ผู้ฟ้องคดีได้เบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการเพื่อผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านที่ค้างชำระของผู้ฟ้องคดีที่ปลูกสร้างในท้องที่อำเภอท่าใหม่ จังหวัดจันทบุรี ซึ่งอยู่นอกท้องที่ที่ผู้ฟ้องคดีรับราชการอยู่ คือ ตำบลวังโตนด อำเภอนายายอาม จังหวัดจันทบุรี จึงเป็นการไม่ถูกต้องและไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ตามข้อ ๑๔ ของระเบียบดังกล่าว ที่ผู้ฟ้องคดีอาจใช้สิทธินำหลักฐานการผ่อนชำระเงินกู้ดังกล่าวมาเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการได้ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีโดยนายกองค์การบริหารส่วนตำบลวังโตนดมีคำสั่งระงับสิทธิการเบิกค่าเช่าบ้านเพื่อผ่อนชำระเงินกู้ของผู้ฟ้องคดีตั้งแต่เดือนมิถุนายน ๒๕๕๘ จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีไม่จำเป็นต้องคืนสิทธิการเบิกค่าเช่าบ้านเพื่อนำไปผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านที่ค้างชำระของผู้ฟ้องคดีตั้งแต่เดือนมิถุนายน ๒๕๕๘ เป็นต้นไป ตามฟ้องแต่อย่างใด

สำหรับคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลวังโตนด ที่ ๓๘๑/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ ที่ให้เพิกถอนสิทธิการเบิกค่าเช่าบ้านเพื่อผ่อนชำระเงินกู้ของผู้ฟ้องคดี ตั้งแต่เดือนเมษายน ๒๕๕๖ ถึงเดือนพฤษภาคม ๒๕๕๘ รวมระยะเวลาทั้งสิ้น ๒๖ เดือน



/และให้...



และให้ผู้ฟ้องคดีคืนเงินที่ขอเบิกค่าเช่าบ้านดังกล่าว เป็นจำนวนเงินทั้งสิ้น ๗๓,๒๐๐ บาท ภายในกำหนด ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับคำสั่ง ซึ่งเป็นคำสั่งที่ออกภายหลังจากที่ผู้ฟ้องคดี ยื่นฟ้องคดีนี้ทางไปรษณีย์ลงทะเบียนเมื่อวันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ แล้ว ประกอบกับ คำขอทนายฟ้องคดีนี้ผู้ฟ้องคดีขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้คืนสิทธิการเบิกค่าเช่าบ้าน เพื่อนำไปผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านที่ค้ำชำระของผู้ฟ้องคดีตั้งแต่เดือนมิถุนายน ๒๕๕๘ เป็นต้นไป ซึ่งเป็นคนละเหตุการณ์กับคำสั่งที่ ๓๘๑/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ คำสั่งดังกล่าวจึงไม่ใช่วัตถุแห่งการฟ้องคดีนี้

ประเด็นที่สอง ผู้ฟ้องคดีต้องรับผิดชอบชำระเงินค่าเช่าบ้านจำนวน ๗๓,๒๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี คืนให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีตามฟ้องแย้ง หรือไม่

กรณีมีปัญหาที่จะต้องวินิจฉัยก่อนว่า คำฟ้องแย้งดังกล่าวอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองหรือไม่ ซึ่งเมื่อพิจารณามูลเหตุแห่งการฟ้องแย้งจะเห็นได้ว่าเกิดขึ้นจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลวังโดนด ที่ ๓๘๑/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ เพิกถอนสิทธิการเบิกค่าเช่าบ้านเพื่อผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านที่ค้ำชำระของผู้ฟ้องคดี ตั้งแต่เดือนเมษายน ๒๕๕๖ ถึงเดือนพฤษภาคม ๒๕๕๘ รวมระยะเวลาทั้งสิ้น ๒๖ เดือน และให้ผู้ฟ้องคดีคืนเงินที่ขอเบิกค่าเช่าบ้านดังกล่าว เป็นจำนวนเงินทั้งสิ้น ๗๓,๒๐๐ บาท ภายในกำหนด ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับคำสั่ง ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้รับทราบคำสั่งดังกล่าวแล้วเมื่อวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ แต่ผู้ฟ้องคดีมิได้ดำเนินการคืนเงินดังกล่าว ให้เสร็จสิ้นภายในกำหนดแก่ผู้ถูกฟ้องคดีแต่อย่างใด จากข้อเท็จจริงดังกล่าวเห็นว่า เป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีกล่าวอ้างว่าผู้ฟ้องคดีเบิกค่าเช่าบ้านเพื่อผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านที่ค้ำชำระของผู้ฟ้องคดีตั้งแต่เดือนเมษายน ๒๕๕๖ ถึงเดือนพฤษภาคม ๒๕๕๘ ไปโดยปราศจากมูล อันจะอ้างกฎหมายได้ และเป็นทางให้ผู้ถูกฟ้องคดีเสียเปรียบและได้รับความเสียหาย เงินดังกล่าว จึงมีลักษณะเป็นลาภมิควรได้ ตามมาตรา ๔๐๖ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ที่บัญญัติว่า บุคคลใดได้มาซึ่งทรัพย์สินใดเพราะการที่บุคคลอีกคนหนึ่งกระทำเพื่อชำระหนี้ก็ดี หรือได้มาด้วยประการอื่นก็ดี โดยปราศจากมูลอันจะอ้างกฎหมายได้ และเป็นทางให้บุคคล อีกคนหนึ่งนั้นเสียเปรียบไซ้ ท่านว่าบุคคลนั้นจำต้องคืนทรัพย์สินให้แก่เขา... ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดี ต้องฟ้องคดีต่อศาลยุติธรรมภายในหนึ่งปีนับแต่เวลาที่รู้ว่าตนมีสิทธิเรียกคืน หรือภายในสิบปี นับแต่เวลาที่สิทธินั้นได้มีขึ้น ตามมาตรา ๔๑๙ แห่งประมวลกฎหมายดังกล่าว ที่บัญญัติว่า ในเรื่องลาภมิควรได้นั้น ท่านห้ามมิให้ฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดปีหนึ่งนับแต่เวลาที่ฝ่ายผู้เสียหาย รู้ว่าตนมีสิทธิเรียกคืน หรือเมื่อพ้นสิบปีนับแต่เวลาที่สิทธินั้นได้มีขึ้น ศาลปกครองจึงไม่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคำฟ้องแย้งของผู้ถูกฟ้องคดีตามมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครอง และวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒



/ศาลปกครองชั้นต้น...

ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษายกฟ้องของผู้ฟ้องคดี และยกฟ้องแย้งของผู้ถูกฟ้องคดี ให้คืนเงินค่าธรรมเนียมศาลทั้งหมดแก่ผู้ถูกฟ้องคดี

ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า ผู้ฟ้องคดีได้โอนย้ายมารับราชการในท้องที่อำเภอ นายายอาม จังหวัดจันทบุรี เมื่อวันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๕๐ ต่อมา วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๐ ได้ขออนุมัติ เบิกค่าเช่าบ้านในท้องที่อำเภอท่าใหม่ จังหวัดจันทบุรี เพื่ออยู่อาศัยเป็นเวลาหนึ่งเดือน เนื่องจาก ได้ไปพักอาศัยในบ้านพักราชการของกระทรวงสาธารณสุขซึ่งทางราชการไม่ได้ใช้ประโยชน์ มีระยะเวลาสามปี เหตุที่ผู้ฟ้องคดีย้ายไปอยู่ในบ้านดังกล่าว เพราะมีระยะทางไกลเคียงกับ บ้านที่เช่าในอำเภอท่าใหม่ จังหวัดจันทบุรี ซึ่งสะดวกต่อการเดินทางไปปฏิบัติหน้าที่และเพื่อประโยชน์ ของทางราชการที่ผู้ฟ้องคดีไม่ต้องขอเบิกค่าเช่าบ้าน แต่ต่อมาได้มีการนำบ้านดังกล่าวไปใช้ใน กิจกรรมสาธารณประโยชน์ของหมู่บ้าน ผู้ฟ้องคดีจึงได้ไปขอเช่าบ้านหลังเดิมในท้องที่อำเภอ ท่าใหม่ จังหวัดจันทบุรี แต่เจ้าของบ้านได้ให้ผู้อื่นเช่าอยู่อาศัยไปแล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงได้ไปเช่าบ้าน อยู่อาศัยในท้องที่อำเภอ นายายอาม จังหวัดจันทบุรี ตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๓ ต่อมา วันที่ ๑ เมษายน ๒๕๕๖ ผู้ฟ้องคดีได้ตั้งเรื่องขออนุมัติเบิกค่าเช่าบ้านเพื่อนำไปผ่อนชำระเงินกู้ เพื่อปลูกสร้างบ้าน และในวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๕๖ ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นขออนุมัติเบิกค่าเช่าบ้าน ดังกล่าวอีกครั้งหลังจากที่ได้มีการตรวจสอบสิทธิของผู้ฟ้องคดีแล้ว จากข้อเท็จจริงดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนในเรื่องที่อยู่อาศัยซึ่งมีลักษณะคล้ายคลึงกับข้อเท็จจริง ตามคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ อ. ๑๕๓/๒๕๕๒ ที่ศาลได้วินิจฉัย ทำนองว่าให้ข้าราชการสามารถใช้สิทธินำหลักฐานการผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้าน ที่อยู่ต่างท้องที่ที่ไปประจำสำนักงานใหม่มาเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการได้ ซึ่งในคดีดังกล่าว ศาลปกครองสูงสุดได้วินิจฉัยไปตามข้อเท็จจริงโดยมิได้วินิจฉัยตามมาตรา ๑๗ แห่งพระราชกฤษฎีกา ค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งมีเนื้อความทำนองเดียวกับข้อ ๑๔ ของระเบียบ กระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยค่าเช่าบ้านของข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๘ แต่ศาลปกครองชั้นต้น ได้วินิจฉัยคดีนี้ไปตามข้อ ๔ และข้อ ๑๔ ของระเบียบดังกล่าว โดยมิได้วินิจฉัยในประเด็นข้อเท็จจริง ของผู้ฟ้องคดีเทียบเคียงกับคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดดังกล่าวมา

สำหรับหลักเกณฑ์การโอน (ย้าย) ของพนักงานส่วนท้องถิ่น มีสาระสำคัญ ดังนี้ (๑) ต้องเป็นไปด้วยความสมัครใจของพนักงานส่วนท้องถิ่น (๒) ต้องได้รับความเห็นชอบจาก นายกองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่ขอโอน (ย้าย) และรับการโอน (ย้าย) และ (๓) ต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการท้องถิ่นระดับจังหวัด ส่วนหลักเกณฑ์การโอน (ย้าย) ข้าราชการ ประเภทอื่นตามพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๗ นั้น ข้าราชการสามารถ ขอโอน (ย้าย) ตนเองต่อผู้บังคับบัญชาต้นสังกัดได้ และผู้บังคับบัญชาก็สามารถใช้ดุลพินิจ



ในการ...

ในการสั่งให้โอน (ย้าย) ข้าราชการได้โดยไม่ต้องสอบถามความยินยอมจากข้าราชการผู้นั้น กรณีของผู้ฟ้องคดี เมื่อสำนักตรวจเงินแผ่นดินจังหวัดจันทบุรีได้ทักท้วงการใช้สิทธินำหลักฐาน การผ่อนชำระเงินกู้เพื่อปลูกสร้างบ้านมาเบิกค่าเช่าบ้าน ผู้ฟ้องคดีจึงได้ประสานไปยังองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นในท้องที่อำเภอท่าใหม่ จังหวัดจันทบุรี เพื่อขอโอน (ย้าย) สับเปลี่ยนกับพนักงาน ส่วนท้องถิ่นในตำแหน่งเดียวกัน เพื่อจะได้ใช้สิทธินำหลักฐานการผ่อนชำระเงินกู้เพื่อปลูกสร้างบ้าน มาเบิกค่าเช่าบ้าน แต่ไม่มีพนักงานส่วนท้องถิ่นในท้องที่อำเภอท่าใหม่ จังหวัดจันทบุรี สมครใจโอน (ย้าย) สับเปลี่ยนตำแหน่งกับผู้ฟ้องคดีในท้องที่อำเภอนายายอาม จังหวัดจันทบุรี และโดยที่ มาตรา ๑๗ แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๗ มีเนื้อความทำนองเดียวกัน กับข้อ ๑๔ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยค่าเช่าบ้านของข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๘ แต่หลักเกณฑ์การโอน (ย้าย) ของพนักงานส่วนท้องถิ่นกับข้าราชการประเภทอื่น มีหลักเกณฑ์และแนวทางปฏิบัติแตกต่างกันอย่างสิ้นเชิง ผู้ฟ้องคดีจึงเห็นว่าเรื่องสิทธิประโยชน์ เกี่ยวกับเงินค่าเช่าบ้านของพนักงานส่วนท้องถิ่น เป็นเรื่องประโยชน์สาธารณะที่เกี่ยวข้องกับ พนักงานส่วนท้องถิ่นทั่วประเทศ

ขอให้ศาลปกครองชั้นต้นรับคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี เพื่อศาลปกครองสูงสุด ได้พิจารณาพิพากษาคืนสิทธิในการเบิกค่าเช่าบ้านเพื่อผ่อนชำระเงินกู้เพื่อปลูกสร้างบ้าน ให้แก่ผู้ฟ้องคดีต่อไป

ผู้ถูกฟ้องคดีแก้อุทธรณ์ว่า ประเด็นที่ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่าศาลปกครองชั้นต้น วินิจฉัยคดีนี้ไปตามข้อ ๔ และข้อ ๑๔ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยค่าเช่าบ้านของ ข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๘ โดยมีได้วินิจฉัยในประเด็นข้อเท็จจริงของผู้ฟ้องคดีเทียบเคียง กับคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ อ. ๑๕๓/๒๕๕๒ นั้น เมื่อได้พิจารณา คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นแล้วเห็นได้ว่า ศาลปกครองชั้นต้นได้นำข้อเท็จจริงในการ ใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านของผู้ฟ้องคดีมาวินิจฉัยประกอบกับระเบียบดังกล่าวโดยครบถ้วนแล้ว ทั้งนี้ สิทธิในการเบิกค่าเช่าบ้านของข้าราชการส่วนท้องถิ่นเกิดขึ้นเมื่อได้รับคำสั่งให้เดินทางไป ประจำสำนักงานในต่างท้องที่ เว้นแต่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้จัดที่พักอาศัยให้อยู่แล้ว หรือมีเคหะสถานอันเป็นกรรมสิทธิ์ของตนเองหรือคู่สมรสในท้องที่ที่ไปประจำสำนักงานใหม่ โดยไม่มีหนี้ค้างชำระกับสถาบันการเงิน หรือได้รับคำสั่งให้เดินทางไปประจำสำนักงานใหม่ ในท้องที่ที่เริ่มรับราชการครั้งแรก หรือท้องที่ที่กลับไปรับราชการใหม่ ตามข้อ ๖ ของระเบียบ กระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยค่าเช่าบ้านของข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติม โดยระเบียบฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ และในกรณีข้าราชการส่วนท้องถิ่นซึ่งมีสิทธิได้รับ ค่าเช่าบ้านตามระเบียบนี้ได้เช่าซื้อหรือผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านที่ค้างชำระอยู่ในท้องที่



/ที่ประจำ...

ที่ประจำสำนักงานใหม่เพื่อใช้เป็นที่อยู่อาศัยและได้อาศัยอยู่จริงในบ้านนั้น ให้ข้าราชการส่วนท้องถิ่นผู้นั้นมีสิทธินำหลักฐานการชำระค่าเช่าซื้อหรือผ่อนชำระเงินกู้ดังกล่าวมาเบิกค่าเช่าบ้านได้ตามข้อ ๑๔ ของระเบียบเดียวกัน ซึ่งข้อเท็จจริงในคดีนี้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านและสามารถใช้สิทธินำหลักฐานการชำระค่าเช่าซื้อหรือผ่อนชำระเงินกู้มาเบิกค่าเช่าบ้านได้ หากเป็นการใช้สิทธิในท้องที่ที่ปฏิบัติงานอยู่ ซึ่งตามข้อ ๑๗๕ ของประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดจันทบุรี เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบล ลงวันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๕๔ กำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบลอาจโอนสับเปลี่ยนตำแหน่งพนักงานส่วนตำบลในตำแหน่งเดียวกันได้โดยความสมัครใจของพนักงานส่วนตำบลผู้นั้น ซึ่งหลักเกณฑ์ดังกล่าวมีเจตนารมณ์ให้ข้าราชการผู้นั้นไปปฏิบัติหน้าที่เพื่อบริการประชาชนในสถานที่ใดด้วยความสมัครใจของตน ส่วนสิทธิการเบิกค่าเช่าบ้านเกิดจากการที่ข้าราชการได้รับคำสั่งให้ไปปฏิบัติงานต่างสถานที่อันเป็นการสร้างความลำบากให้ข้าราชการผู้นั้นในเรื่องที่พักอาศัย โดยที่ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยค่าเช่าบ้านของข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๘ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ ได้กำหนดให้ข้าราชการส่วนท้องถิ่นมีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านได้ ๓ ประเภท คือ (๑) เบิกค่าเช่าบ้าน (๒) เบิกค่าเช่าซื้อบ้าน และ (๓) ผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้าน โดยกรณีการเบิกค่าเช่าบ้านนั้น ข้อ ๖ ของระเบียบดังกล่าว กำหนดให้ข้าราชการส่วนท้องถิ่นที่ได้รับคำสั่งให้เดินทางไปประจำสำนักงานใหม่ในต่างท้องที่มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการได้ โดยมีได้กำหนดว่าการเบิกค่าเช่าบ้านจะต้องอยู่ในท้องที่ที่ไปประจำสำนักงานใหม่นั้น ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีเห็นว่าการกำหนดหลักเกณฑ์ดังกล่าวยอมให้ผู้มีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านใช้สิทธิโดยไม่มุ่งหวังถึงกรรมสิทธิ์ในบ้านที่พักอาศัยและสามารถเปลี่ยนบ้านที่เช่าได้ ส่วนกรณีการเบิกค่าเช่าซื้อบ้านหรือผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านนั้น ข้อ ๑๔ ของระเบียบดังกล่าว กำหนดให้ข้าราชการส่วนท้องถิ่นซึ่งมีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านได้เช่าซื้อบ้านหรือผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านที่ค้างชำระอยู่ในท้องที่ที่ไปประจำสำนักงานใหม่เพื่อใช้เป็นที่อยู่อาศัยและได้อาศัยอยู่จริงในบ้านนั้น ให้ข้าราชการส่วนท้องถิ่นผู้นั้นมีสิทธินำหลักฐานการชำระเงินค่าเช่าซื้อหรือเบิกค่าผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านมาเบิกค่าเช่าบ้านได้ ซึ่งในกรณีนี้ผู้ถูกฟ้องคดีเห็นว่า การกำหนดให้ต้องอยู่ในท้องที่ที่ไปประจำสำนักงานใหม่เพื่อให้ผู้มีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านใช้สิทธิโดยมุ่งหวังถึงกรรมสิทธิ์ในบ้านที่พักอาศัยเพื่อที่จะอยู่ประจำในท้องที่ที่ปฏิบัติงานนั้น ซึ่งข้อเท็จจริงในคดีนี้ ผู้ฟ้องคดีใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านเพื่อนำไปผ่อนชำระเงินกู้เพื่อปลูกสร้างบ้านที่อยู่ในท้องที่อำเภอท่าใหม่ จังหวัดจันทบุรี ซึ่งไม่มีส่วนราชการใดมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีไปประจำในท้องที่ดังกล่าวแต่อย่างใด จึงเห็นได้ว่าการใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านตามข้อ ๖ กับข้อ ๑๔ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย



/ว่าด้วย...

ว่าด้วยค่าเช่าบ้านของข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๘ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ มีหลักเกณฑ์การพิจารณาที่แตกต่างกัน ขึ้นอยู่กับข้อเท็จจริงของผู้เบิกในแต่ละกรณี ซึ่งในกรณีของผู้ฟ้องคดีจะต้องใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านเพื่อนำไปผ่อนชำระเงินกู้เพื่อปลูกสร้างบ้านที่อยู่ในท้องที่อำเภอ นายายอาม จังหวัดจันทบุรี อันเป็นท้องที่ที่ผู้ฟ้องคดีไปประจำสำนักงานใหม่ ส่วนที่ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่ามาตรา ๑๗ แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๗ มีเนื้อความทำนองเดียวกันกับข้อ ๑๔ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยค่าเช่าบ้านของข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๘ แต่หลักเกณฑ์การโอน (ย้าย) ของพนักงานส่วนท้องถิ่นกับข้าราชการประเภทอื่นมีหลักเกณฑ์และแนวทางปฏิบัติแตกต่างกันอย่างสิ้นเชิง นั้น ผู้ถูกฟ้องคดีเห็นว่า หลักเกณฑ์การโอน (ย้าย) มิได้เป็นหลักเกณฑ์เพียงข้อเดียวในการพิจารณาว่าผู้ฟ้องคดีมีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านเพื่อนำไปผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านที่ค้างชำระได้หรือไม่ แต่ต้องพิจารณาหลักเกณฑ์ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยค่าเช่าบ้านของข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๘ ประกอบกับข้อเท็จจริงในแต่ละกรณีด้วย

ส่วนที่ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า เรื่องสิทธิประโยชน์เกี่ยวกับเงินค่าเช่าบ้านของพนักงานส่วนท้องถิ่น เป็นเรื่องประโยชน์สาธารณะที่เกี่ยวข้องกับพนักงานส่วนท้องถิ่นทั่วประเทศ นั้น ผู้ถูกฟ้องคดีเห็นว่า สิทธิการเบิกค่าเช่าบ้านของข้าราชการส่วนท้องถิ่นตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยค่าเช่าบ้านของข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๘ เป็นสิทธิเฉพาะตัวของข้าราชการส่วนท้องถิ่นที่ได้รับคำสั่งให้เดินทางไปประจำสำนักงานใหม่ในต่างท้องที่และมีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านได้โดยไม่อยู่ภายใต้ข้อยกเว้นตามระเบียบดังกล่าวเท่านั้น อุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีฟังไม่ขึ้น

ขอให้ศาลปกครองสูงสุดพิพากษายืนตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นในส่วนที่ยกฟ้องผู้ฟ้องคดี

ผู้ถูกฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า กรณีพิพาทเกี่ยวกับสิทธิการเบิกค่าเช่าบ้านนั้น ไม่ว่าจะกรณีใดที่เจ้าหน้าที่หน่วยงานของรัฐหรือหน่วยงานของรัฐฟ้องเจ้าหน้าที่ให้คืนเงินที่ได้รับไป ล้วนมาจากเหตุเดียวกัน คือ ข้อพิพาทเกี่ยวกับสิทธิในการเบิกค่าเช่าบ้านทั้งสิ้น และมีประเด็นสำคัญที่ต้องวินิจฉัยเป็นประเด็นหลักว่าผู้ฟ้องคดีมีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านหรือไม่ ส่วนประเด็นว่าผู้ฟ้องคดีต้องรับผิดชอบคืนเงินค่าเช่าบ้านให้ผู้ถูกฟ้องคดีหรือไม่ เป็นเพียงประเด็นรองเมื่อประเด็นหลักเป็นคดีพิพาทที่อยู่ในอำนาจของศาลปกครอง ประเด็นรองตามคำฟ้องแย้งของผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นประเด็นที่เกี่ยวข้องกับประเด็นตามคำฟ้องเดิมของผู้ฟ้องคดีจึงต้องอยู่ในอำนาจของศาลปกครองด้วย ศาลปกครองชั้นต้นจึงรับคำฟ้องแย้งของผู้ถูกฟ้องคดีไว้พิจารณาพิพากษาได้ตามข้อ ๔๔ แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ และเมื่อพิจารณามาตรา ๕๑ ประกอบมาตรา ๕๓



/แห่งพระราชบัญญัติ...

แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ การเพิกถอนสิทธิและการระงับการเบิกค่าเช่าบ้านเพื่อนำไปผ่อนชำระราคาบ้านที่ค้างชำระของผู้ฟ้องคดี เป็นการเพิกถอนสิทธิประโยชน์หรือสวัสดิการซึ่งก่อให้เกิดความรับผิดชอบแก่ผู้ฟ้องคดีที่จะต้องคืนเงินที่เคยได้รับไปแล้ว ตั้งแต่เดือนเมษายน ๒๕๕๖ ถึงเดือนพฤษภาคม ๒๕๕๘ รวมระยะเวลาทั้งสิ้น ๒๖ เดือน เป็นจำนวนเงินทั้งสิ้น ๗๓,๒๐๐ บาท โดยที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลวังโดนด ที่ ๓๘๑/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ เพิกถอนสิทธิการเบิกค่าเช่าบ้านเพื่อนำไปผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านที่ค้างชำระของผู้ฟ้องคดี ตามที่ผู้ฟ้องคดีขออนุมัติไว้ และให้ผู้ฟ้องคดีคืนเงินที่ขอเบิกค่าเช่าบ้าน ภายในกำหนด ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับคำสั่ง คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีดังกล่าวเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของผู้ถูกฟ้องคดีที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระงับ หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ในการที่ผู้ฟ้องคดีจะต้องคืนเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์ที่ได้รับไปโดยให้มีผลย้อนหลังตามที่ มาตรา ๕๑ วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว บัญญัติให้นำบทบัญญัติว่าด้วยลาภมิควรได้ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาใช้บังคับโดยอนุโลม ประเด็นที่ผู้ถูกฟ้องคดีฟ้องแย้งให้ผู้ฟ้องคดีคืนเงินค่าเช่าบ้านที่ได้รับไปโดยไม่มีสิทธิตามกฎหมายจึงเกี่ยวข้องกับการปฏิบัติราชการหรือการดำเนินกิจการทางปกครอง เพราะเป็นเรื่องเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งการที่จะพิจารณาว่าผู้ฟ้องคดีจะต้องคืนเงินค่าเช่าบ้านที่รับไปแก่ผู้ถูกฟ้องคดีหรือไม่ แม้จะเป็นเรื่องลาภมิควรได้ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ก็ตาม แต่ก็จำเป็นต้องพิจารณาตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยค่าเช่าบ้านของข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๘ เป็นหลัก เมื่อคำฟ้องแย้งของผู้ถูกฟ้องคดีเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับคำฟ้องเดิมซึ่งอยู่ในอำนาจของศาลปกครอง และศาลปกครองชั้นต้นได้มีคำพิพากษาว่าการที่ผู้ฟ้องคดีได้เบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการเพื่อนำไปผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านที่ค้างชำระของผู้ฟ้องคดีที่ปลูกสร้างในท้องที่อำเภอท่าใหม่ จังหวัดจันทบุรี ซึ่งอยู่นอกท้องที่ที่ผู้ฟ้องคดีรับราชการอยู่ คือ ตำบลวังโดนด อำเภอนายายอาม จังหวัดจันทบุรี จึงเป็นการไม่ถูกต้องและไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ข้อ ๑๔ ของระเบียบดังกล่าว ที่ผู้ฟ้องคดีอาจใช้สิทธินำหลักฐานการผ่อนชำระเงินกู้ดังกล่าวมาเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการได้ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีโดยนายกององค์การบริหารส่วนตำบลวังโดนดมีคำสั่งระงับสิทธิการเบิกค่าเช่าบ้านเพื่อนำไปผ่อนชำระเงินกู้ของผู้ฟ้องคดีตั้งแต่เดือนมิถุนายน ๒๕๕๘ จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว จากคำพิพากษาดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงต้องรับผิดชอบชำระเงินค่าเช่าบ้านจำนวน ๗๓,๒๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี คืนให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีตามฟ้องแย้ง



/ขอให้...

ขอให้ศาลปกครองสูงสุดพิพากษาแก้คำพิพากษาศาลปกครองชั้นต้น เป็นให้ผู้ฟ้องคดีชำระเงินให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีตามฟ้องแย้งของผู้ถูกฟ้องคดี

ผู้ฟ้องคดีแก้อุทธรณ์โดยสรุปข้อเท็จจริงในทำนองเดียวกับคำฟ้องและคำอุทธรณ์ และขออ้างอิงคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ อ. ๑๕๘๗/๒๕๕๙ ซึ่งมีประเด็นข้อเท็จจริงเช่นเดียวกับผู้ฟ้องคดีทุกประการ

ผู้ฟ้องคดียื่นเอกสารพยานหลักฐานเพิ่มเติม เป็นคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ อ. ๑๙๔/๒๕๖๑

คดีนี้ศาลปกครองสูงสุดไม่จัดให้มีการนั่งพิจารณาคดี คู่กรณีไม่ได้ยื่นคำแถลงเป็นหนังสือ และไม่ได้แจ้งความประสงค์ให้ศาลจัดให้มีการนั่งพิจารณาคดี

ศาลปกครองสูงสุดได้ตรวจพิจารณาพยานหลักฐานในคำฟ้อง คำให้การ คำคัดค้าน คำให้การ คำให้การเพิ่มเติม คำอุทธรณ์ และคำแก้อุทธรณ์แล้ว

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า เมื่อวันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๔๗ ผู้ฟ้องคดีได้รับการบรรจุและแต่งตั้งเข้ารับราชการครั้งแรกในตำแหน่งเจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน ระดับ ๓ สังกัดองค์การบริหารส่วนตำบลแก่งหางแมว อำเภอแก่งหางแมว จังหวัดจันทบุรี วันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๔๘ ผู้ฟ้องคดีโอนย้ายมาดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน ระดับ ๓ สังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดจันทบุรี วันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๕๐ ผู้ฟ้องคดีโอนย้ายมาดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน ระดับ ๔ สังกัดองค์การบริหารส่วนตำบลวังโตนด อำเภอนายายอาม จังหวัดจันทบุรี เมื่อวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๐ ผู้ฟ้องคดีได้ทำสัญญาเช่าบ้านเลขที่ ๒๗/๕ หมู่ที่ ๒ ตำบลทุ่งเบญจา อำเภอท่าใหม่ จังหวัดจันทบุรี กับนางบุญมา สิทธิกรณ์ ในอัตราเดือนละ ๑,๘๐๐ บาท เพื่ออยู่อาศัย และขออนุมัติเบิกค่าเช่าบ้านเดือนละ ๑,๖๐๐ บาท ต่อมา ได้ยกเลิกสัญญาเช่าบ้านกับนางบุญมา และขอยกเลิกสิทธิในการเบิกค่าเช่าบ้าน วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๓ ผู้ฟ้องคดีได้ทำสัญญาเช่าบ้านเลขที่ ๒๗/๖ ตำบลนายายอาม อำเภอนายายอาม จังหวัดจันทบุรี กับนายอนุรักษ์ ชำนาญชล เพื่ออยู่อาศัย ในอัตราค่าเช่าเดือนละ ๒,๕๐๐ บาท โดยขออนุมัติเบิกค่าเช่าบ้านเดือนละ ๒,๐๐๐ บาท วันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๕๔ ผู้ฟ้องคดีได้ทำสัญญาเช่าอาคารพาณิชย์เลขที่ ๘๒/๖ หมู่ที่ ๘ ตำบลวังโตนด อำเภอนายายอาม จังหวัดจันทบุรี กับนางธนภร คุ่มเศรณี เพื่ออยู่อาศัย ในอัตราค่าเช่าเดือนละ ๒,๐๐๐ บาท ต่อเนื่องกันหลายครั้งระยะเวลาการเช่ารวมทั้งสิ้น ๒๔ เดือน โดยขออนุมัติเบิกค่าเช่าเดือนละ ๒,๐๐๐ บาท ต่อมา เมื่อวันที่ ๒๒ ตุลาคม ๒๕๕๕ ผู้ฟ้องคดีได้กู้เงินจากธนาคารอาคารสงเคราะห์ จำนวน ๘๐๐,๐๐๐ บาท เพื่อปลูกสร้างบ้านอยู่อาศัย เลขที่ ๒๗/๗ หมู่ที่ ๒ ตำบลทุ่งเบญจา



/อำเภอท่าใหม่...

อำเภอท่าใหม่ จังหวัดจันทบุรี และภายหลังจากที่คณะกรรมการตรวจสอบสัญญากู้ยืมเงิน  
 ปลุกสร้างบ้านได้ตรวจสอบสิทธิของผู้ฟ้องคดีแล้ว ในวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๕๖ ผู้ฟ้องคดี  
 ได้ยื่นคำร้องขออนุมัติเบิกค่าเช่าบ้านเพื่อนำไปผ่อนชำระเงินกู้เพื่อปลุกสร้างบ้านกับธนาคาร  
 อาคารสงเคราะห์ ต่อมา สำนักตรวจเงินแผ่นดินจังหวัดจันทบุรีได้ตรวจสอบพบว่าการเบิกจ่าย  
 ค่าเช่าบ้านให้แก่พนักงานส่วนตำบลรายผู้ฟ้องคดี ตำแหน่งรองปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลวังโดนด  
 เบิกค่าเช่าบ้านเพื่อชำระเงินกู้ไม่ถูกต้องตามข้อ ๑๔ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วย  
 ค่าเช่าบ้านของข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๘ จึงมีหนังสือลงวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๕๘  
 ให้ผู้ถูกฟ้องคดีชี้แจง ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๕๘ ชี้แจงต่อ  
 สำนักตรวจเงินแผ่นดินจังหวัดจันทบุรีว่า เพื่อหาข้อยุติเรื่องดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีจะหารือ  
 กรณีผู้ฟ้องคดีไปยังสำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดจันทบุรีเพื่อทราบแนวปฏิบัติ  
 ในระหว่างที่รอการตอบข้อหารือดังกล่าวผู้ถูกฟ้องคดีได้ระงับการเบิกจ่ายค่าเช่าบ้านเพื่อผ่อนชำระ  
 เงินกู้ของผู้ฟ้องคดีไว้ก่อน หลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๙ มิถุนายน ๒๕๕๘  
 หารือเรื่องดังกล่าวไปยังสำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดจันทบุรี ในระหว่างนั้น  
 ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๕๘ อุทธรณ์คำสั่งระงับการเบิกค่าเช่าบ้าน  
 เพื่อผ่อนชำระเงินกู้ตั้งแต่เดือนมิถุนายน ๒๕๕๘ ต่อผู้ถูกฟ้องคดี ขอให้ยกเลิกการระงับสิทธิ  
 ดังกล่าว ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๕๘ แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบว่า  
 ขณะนี้อยู่ระหว่างรอการตอบข้อหารือของจังหวัดจันทบุรี จากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือ  
 ลงวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๕๘ หารือเรื่องดังกล่าวไปยังสำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น  
 จังหวัดจันทบุรี อีกครั้ง ซึ่งสำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดจันทบุรีได้มีหนังสือ  
 ลงวันที่ ๒๗ สิงหาคม ๒๕๕๘ หารือไปยังกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นอีกทางหนึ่ง ต่อมา  
 กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้มีหนังสือลงวันที่ ๙ กันยายน ๒๕๕๘ ตอบข้อหารือไปยัง  
 สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดจันทบุรี ว่ากรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้เคย  
 ตอบข้อหารือในประเด็นนี้ไปยังจังหวัดพระนครศรีอยุธยาตามหนังสือลงวันที่ ๑๓ มีนาคม ๒๕๕๕  
 จึงให้เทียบเคียงเรื่องดังกล่าวกับเรื่องที่หารือ สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดจันทบุรี  
 จึงได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๕๘ แจ้งผู้ถูกฟ้องคดีว่า กรณีของผู้ฟ้องคดีต้องเป็นไปตาม  
 เจตนารมณ์ข้อ ๑๔ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยค่าเช่าบ้านของข้าราชการ  
 ส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๘ ที่กำหนดให้ข้าราชการส่วนท้องถิ่นซึ่งมีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านได้เช่าซื้อ  
 หรือผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านที่ค้างชำระอยู่ในท้องที่ที่ไปประจำสำนักงานใหม่  
 เพื่อใช้เป็นที่อยู่อาศัยและได้อาศัยอยู่จริงในบ้านนั้น ให้มีสิทธินำหลักฐานการชำระค่าเช่าซื้อ  
 หรือค่าผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านในท้องที่นั้นเฉพาะบ้านหลังแรกเท่านั้น โดยผลของ



/หนังสือ...



หนังสือตอบข้อหารือดังกล่าว ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลวังโตนดจึงได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๕๘ ถึงนายกองค์การบริหารส่วนตำบลวังโตนด เสนอให้แจ้งส่วนการคลัง ให้ระงับสิทธิการเบิกค่าเช่าบ้านเพื่อผ่อนชำระเงินกู้รายผู้ฟ้องคดี และแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีชำระเงินที่ขอเบิกจ่ายไปคืนให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีต่อไป โดยนายกองค์การบริหารส่วนตำบลวังโตนดเห็นชอบ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าไม่เป็นธรรม จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นเมื่อวันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีคืนสิทธิค่าเช่าบ้านเพื่อนำไปผ่อนชำระเงินกู้ให้แก่ผู้ฟ้องคดี นับตั้งแต่เดือนมิถุนายน ๒๕๕๘ ซึ่งได้ถูกระงับสิทธิในการเบิกค่าเช่าบ้าน ในระหว่างการพิจารณาคดีของศาลปกครองชั้นต้น ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลวังโตนด ที่ ๓๘๑/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ เพิกถอนสิทธิการเบิกค่าเช่าบ้านเพื่อผ่อนชำระเงินกู้ของผู้ฟ้องคดี ตั้งแต่เดือนเมษายน ๒๕๕๖ ถึงเดือนพฤษภาคม ๒๕๕๘ รวม ๒๖ เดือน และให้ผู้ฟ้องคดีคืนเงินที่ขอเบิกค่าเช่าบ้านเพื่อผ่อนชำระเงินกู้ที่ได้รับไปแล้วในช่วงระยะเวลาดังกล่าว เป็นเงินทั้งสิ้น ๗๓,๒๐๐ บาท ให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีภายใน ๓๐ วัน นับแต่ได้รับคำสั่ง และผู้ถูกฟ้องคดีได้ฟ้องแย้งมาในคำให้การ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีชำระเงินจำนวน ๗๓,๖๙๖.๓๖ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินจำนวน ๗๓,๒๐๐ บาท นับแต่วันถัดจากวันฟ้องแย้งเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จสิ้นให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดี ต่อมาศาลปกครองชั้นต้นพิพากษายกฟ้องของผู้ฟ้องคดี และยกฟ้องแย้งของผู้ถูกฟ้องคดี ให้คืนเงินค่าธรรมเนียมศาลทั้งหมดแก่ผู้ถูกฟ้องคดี คู่กรณีทั้งสองฝ่ายยื่นอุทธรณ์คำพิพากษาศาลปกครองชั้นต้นต่อศาลปกครองสูงสุด

ศาลปกครองสูงสุดได้ตรวจพิจารณากฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วยแล้ว

คดีมีประเด็นต้องวินิจฉัยตามอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีและผู้ถูกฟ้องคดีว่า คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีตามหนังสือลงวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๕๘ ที่ให้ระงับสิทธิการเบิกค่าเช่าบ้านเพื่อผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านที่ค้างชำระของผู้ฟ้องคดี ตั้งแต่เดือนมิถุนายน ๒๕๕๘ เป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า มาตรา ๑๗ แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๗ บัญญัติว่า ในกรณีที่ข้าราชการซึ่งมีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการตามพระราชกฤษฎีกานี้ ได้เช่าซื้อหรือผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านที่ค้างชำระอยู่ในท้องที่ที่ไปประจำสำนักงานใหม่ เพื่อใช้เป็นที่อยู่อาศัย และได้อาศัยอยู่จริงในบ้านนั้น ให้ข้าราชการผู้นั้นมีสิทธินำหลักฐานการชำระค่าเช่าซื้อหรือค่าผ่อนชำระเงินกู้ดังกล่าวมาเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการได้ไม่เกินจำนวนเงินที่กำหนดไว้ตามบัญชีอัตราค่าเช่าบ้านข้าราชการท้ายพระราชกฤษฎีกานี้...



/ระเบียบ...

ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยค่าเช่าบ้านของข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๘ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๔ กำหนดให้ “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” หมายความว่า องค์กรการบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล “ข้าราชการส่วนท้องถิ่น” หมายความว่า ข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด พนักงานเทศบาล และพนักงานส่วนตำบล “ท้องที่” หมายความว่า อำเภอ กิ่งอำเภอ หรือท้องที่ของอำเภอหรือกิ่งอำเภอที่กระทรวงมหาดไทยประกาศกำหนดให้เป็นท้องที่เดียวกัน “ท้องที่ที่เริ่มรับราชการครั้งแรก” หมายความว่า ท้องที่ที่ได้รับการบรรจุและแต่งตั้งให้ปฏิบัติราชการ หรือมีคำสั่งให้ไปปฏิบัติราชการ และได้มีการรายงานตัวเพื่อปฏิบัติราชการตามระเบียบนี้เป็นครั้งแรก ข้อ ๖ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า ข้าราชการส่วนท้องถิ่นผู้ใดได้รับคำสั่งให้เดินทางไปประจำสำนักงานในต่างท้องที่มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการเท่าที่ต้องจ่ายจริงตามที่สมควรแก่สภาพแห่งบ้าน แต่อย่างสูงไม่เกินจำนวนเงินที่กำหนดไว้ตามบัญชีอัตราค่าเช่าบ้านข้าราชการท้ายระเบียบนี้... และข้อ ๑๔ วรรคหนึ่ง กำหนดให้ ข้าราชการส่วนท้องถิ่นซึ่งมีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านตามระเบียบนี้ ได้เช่าซื้อหรือผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านที่ค้างชำระอยู่ในท้องที่ที่ไปประจำสำนักงานใหม่ เพื่อใช้เป็นที่อยู่อาศัย และได้อาศัยอยู่จริงในบ้านนั้น ให้ข้าราชการส่วนท้องถิ่นผู้นั้นมีสิทธินำหลักฐานการชำระค่าเช่าซื้อหรือค่าผ่อนชำระเงินกู้ดังกล่าวมาเบิกค่าเช่าบ้านได้ไม่เกินจำนวนเงินที่กำหนดไว้ตามบัญชีอัตราค่าเช่าบ้านข้าราชการท้ายระเบียบนี้...

คดีนี้ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับการบรรจุและแต่งตั้งเข้ารับราชการครั้งแรกเมื่อวันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๔๗ ในตำแหน่งเจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน ระดับ ๓ สังกัดองค์การบริหารส่วนตำบลแก่งหางแมว อำเภอแก่งหางแมว จังหวัดจันทบุรี อำเภอแก่งหางแมว จังหวัดจันทบุรี จึงเป็นท้องที่ที่เริ่มรับราชการครั้งแรกของผู้ฟ้องคดีตามข้อ ๔ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยค่าเช่าบ้านของข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๘ ต่อมา วันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๕๐ ผู้ฟ้องคดีย้ายไปดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน ระดับ ๔ สังกัดองค์การบริหารส่วนตำบลวังโดนด ในท้องที่อำเภอนายายอาม จังหวัดจันทบุรี และเมื่อวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๐ ผู้ฟ้องคดีได้ทำสัญญาเช่าบ้านเลขที่ ๒๗/๕ หมู่ที่ ๒ ตำบลทุ่งเบญจา อำเภอท่าใหม่ จังหวัดจันทบุรี กับนางบุญมา สิทธิกรรม ในอัตราเดือนละ ๑,๘๐๐ บาท เพื่ออยู่อาศัย และขออนุมัติเบิกค่าเช่าบ้านเดือนละ ๑,๖๐๐ บาท ต่อมา วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๓ ผู้ฟ้องคดีได้ทำสัญญาเช่าบ้านเลขที่ ๒๗/๖ ตำบลนายายอาม อำเภอนายายอาม จังหวัดจันทบุรี กับนายอนุรักษ์ ชำนาญชล เพื่ออยู่อาศัย ในอัตราค่าเช่าเดือนละ ๒,๕๐๐ บาท โดยขออนุมัติเบิกค่าเช่าบ้านเดือนละ ๒,๐๐๐ บาท หลังจากนั้น เมื่อวันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๕๔ ผู้ฟ้องคดีได้ทำสัญญาเช่าอาคารพาณิชย์เลขที่ ๘๒/๖ หมู่ที่ ๘ ตำบลวังโดนด



/อำเภอ...

อำเภอนายายอาม จังหวัดจันทบุรี กับนางธนภร คุ่มเศรณี เพื่อยู่อาศัย ในอัตราค่าเช่าเดือนละ ๒,๐๐๐ บาท โดยขออนุมัติเบิกค่าเช่าเดือนละ ๒,๐๐๐ บาท ระยะเวลาการเช่า ๖ เดือน และได้ทำสัญญาเช่าอาคารพาณิชย์เลขที่ ๘๒/๖ หลังเดิมกับนางธนภรต่อไปอีกในอัตราค่าเช่าเดิม โดยขออนุมัติเบิกค่าเช่าในอัตราดังเดิม รวมระยะเวลาการเช่าทั้งสิ้น ๒๔ เดือน แม้การทำสัญญาเช่าบางครั้บ้านเช่าจะตั้งอยู่ในท้องที่อำเภอท่าใหม่ ซึ่งอยู่คนละท้องที่กับผู้ฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่ คือ อำเภอนายายอาม ก็ตาม แต่เนื่องจากกฎหมายมิได้กำหนดให้ท้องที่ที่ไปปฏิบัติราชการประจำกับท้องที่ที่บ้านเช่าตั้งอยู่ต้องเป็นท้องที่เดียวกัน จึงเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านเช่าที่ต้องจ่ายจริง แต่ไม่เกินจำนวนเงินที่กำหนดไว้ ตามข้อ ๖ วรรคหนึ่ง ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยค่าเช่าบ้านของข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ ต่อมา วันที่ ๒๒ ตุลาคม ๒๕๕๕ ผู้ฟ้องคดีได้กู้เงินจากธนาคารอาคารสงเคราะห์ จำนวน ๘๐๐,๐๐๐ บาท เพื่อปลูกสร้างบ้านอยู่อาศัย เลขที่ ๒๗/๗ หมู่ที่ ๒ ตำบลทุ่งเบญจา อำเภอท่าใหม่ จังหวัดจันทบุรี ซึ่งอยู่ต่างท้องที่กับที่ตั้งสำนักงานที่ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่ คือ อำเภอนายายอาม และได้รับการอนุมัติเบิกค่าเช่าบ้านเพื่อนำไปผ่อนชำระเงินกู้เพื่อปลูกสร้างบ้านกับธนาคารอาคารสงเคราะห์เมื่อวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๕๖ เมื่อพิจารณาตามข้อ ๔ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยค่าเช่าบ้านของข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๘ ที่ได้นิยามคำว่า “ท้องที่” หมายความว่า อำเภอ กิ่งอำเภอ หรือท้องที่ของอำเภอหรือกิ่งอำเภอที่กระทรวงมหาดไทย ประกาศกำหนดให้เป็นท้องที่เดียวกัน และข้อ ๑๔ วรรคหนึ่ง ของระเบียบดังกล่าว ที่ระบุเนื้อความเช่นเดียวกับมาตรา ๑๗ แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๗ โดยกำหนดให้ข้าราชการส่วนท้องถิ่นซึ่งมีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้าน หากได้เช่าซื้อหรือผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านที่ค้างชำระอยู่ในท้องที่ที่ไปประจำสำนักงานใหม่ เพื่อใช้เป็นที่อยู่อาศัยและได้อยู่อาศัยจริงในบ้านนั้น ให้ข้าราชการส่วนท้องถิ่นผู้นั้นมีสิทธินำหลักฐานการชำระค่าเช่าซื้อหรือค่าผ่อนชำระเงินกู้ดังกล่าวมาเบิกค่าเช่าบ้านได้ไม่เกินจำนวนเงินที่กำหนด จะเห็นว่าการที่ผู้ฟ้องคดีได้เบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการเพื่อผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านที่ค้างชำระของผู้ฟ้องคดีที่ปลูกสร้างในท้องที่อำเภอท่าใหม่ ซึ่งอยู่นอกท้องที่ที่ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติราชการอยู่ คือ อำเภอนายายอาม ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ข้อ ๑๔ วรรคหนึ่ง ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยค่าเช่าบ้านของข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๘ ทั้งนี้ ตามนัยคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดคดีหมายเลขแดงที่ อ. ๖๘๙/๒๕๖๕ (ประชุมใหญ่) ประกอบกับอำเภอท่าใหม่มิใช่ท้องที่ที่กระทรวงมหาดไทยประกาศกำหนดให้เป็นท้องที่เดียวกับอำเภอนายายอาม ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีโดยนายกองค์การบริหารส่วนตำบลวังโตนดมีคำสั่งเห็นชอบตามข้อเสนอของปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลวังโตนดตามหนังสือลงวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๕๘ ที่ให้ระงับสิทธิ



/การเบิก...

การเบิกค่าเช่าบ้านเพื่อผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านที่ค้างชำระของผู้ฟ้องคดี ตั้งแต่เดือนมิถุนายน ๒๕๕๘ จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีไม่จำเป็นต้องคืนสิทธิการเบิกค่าเช่าบ้านเพื่อนำไปผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านที่ค้างชำระของผู้ฟ้องคดีตั้งแต่เดือนมิถุนายน ๒๕๕๘ เป็นต้นไป ตามฟ้องแต่อย่างใด อุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีฟังไม่ขึ้น

ส่วนประเด็นที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้ฟ้องแย้งมาในคำให้การว่า ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลวังโตนด ที่ ๓๘๑/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ เพิกถอนสิทธิการเบิกค่าเช่าบ้านเพื่อผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านที่ค้างชำระของผู้ฟ้องคดี ตั้งแต่เดือนเมษายน ๒๕๕๖ ถึงเดือนพฤษภาคม ๒๕๕๘ รวมระยะเวลาทั้งสิ้น ๒๖ เดือน และให้ผู้ฟ้องคดีคืนเงินที่ขอเบิกค่าเช่าบ้านเพื่อผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านที่ค้างชำระที่ได้รับไปแล้ว เป็นจำนวนเงินทั้งสิ้น ๗๓,๒๐๐ บาท ภายในกำหนด ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับคำสั่ง ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้รับทราบคำสั่งดังกล่าวแล้วเมื่อวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ แต่ผู้ฟ้องคดีก็ได้ดำเนินการคืนเงินดังกล่าวให้เสร็จสิ้นภายในกำหนดแก่ผู้ถูกฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงต้องรับผิดชอบดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินจำนวน ๗๓,๒๐๐ บาท นับแต่วันผิดนัด คือ วันที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๕๘ ถึงวันฟ้องแย้ง (วันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๕๙) รวม ๓๓ วัน คิดเป็นค่าดอกเบี้ยจำนวน ๔๙๖.๓๖ บาท รวมเป็นเงินจำนวน ๗๓,๖๙๖.๓๖ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินจำนวน ๗๓,๒๐๐ บาท นับแต่วันถัดจากวันฟ้องแย้งเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จสิ้นให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดี นั้น เห็นว่า ~~มูลเหตุ~~ เหตุแห่งการฟ้องแย้งในคดีนี้เกิดจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลวังโตนด ที่ ๓๘๑/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ เพิกถอนสิทธิการเบิกค่าเช่าบ้านเพื่อผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านที่ค้างชำระของผู้ฟ้องคดี อันเป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีกล่าวอ้างว่าผู้ฟ้องคดีเบิกค่าเช่าบ้านเพื่อผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านที่ค้างชำระของผู้ฟ้องคดีตั้งแต่เดือนเมษายน ๒๕๕๖ ถึงเดือนพฤษภาคม ๒๕๕๘ ไปโดยปราศจากมูลอันจะอ้างกฎหมายได้ และเป็นทางให้ผู้ถูกฟ้องคดีเสียเปรียบและได้รับความเสียหาย เงินดังกล่าวจึงมีลักษณะเป็นลาภมิควรได้ ตามมาตรา ๔๐๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ที่บัญญัติว่า บุคคลใดได้มาซึ่งทรัพย์สินใดเพราะการที่บุคคลอีกคนหนึ่งกระทำเพื่อชำระหนี้ก็ดี หรือได้มาด้วยประการอื่นก็ดี โดยปราศจากมูลอันจะอ้างกฎหมายได้ และเป็นทางให้บุคคลอีกคนหนึ่งนั้นเสียเปรียบไซ้ ท่านว่าบุคคลนั้นจำต้องคืนทรัพย์สินให้แก่เขา... ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีต้องฟ้องคดีต่อศาลยุติธรรมภายในหนึ่งปีนับแต่เวลาที่รู้ว่าตนมีสิทธิเรียกคืน หรือภายในสิบปีนับแต่เวลาที่สิทธินั้นได้มีขึ้น ทั้งนี้ ตามมาตรา ๔๑๙ แห่งประมวลกฎหมายเดียวกัน ที่บัญญัติว่า ในเรื่องลาภมิควรได้นั้น ท่านห้ามมิให้ฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดปีหนึ่งนับแต่เวลาที่ฝ่ายผู้เสียหายรู้ว่าตนมีสิทธิเรียกคืน หรือเมื่อพ้นสิบปีนับแต่เวลาที่สิทธินั้นได้มีขึ้น ดังนั้น ศาลปกครองจึงไม่มี



/อำนาจ...

อำนาจพิจารณาพิพากษาคำฟ้องแย้งของผู้ถูกฟ้องคดีตามมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ อุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีฟังไม่ขึ้น

การที่ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษายกฟ้องของผู้ฟ้องคดี และยกฟ้องแย้งของผู้ถูกฟ้องคดี ให้คืนเงินค่าธรรมเนียมศาลทั้งหมดแก่ผู้ถูกฟ้องคดี นั้น ศาลปกครองสูงสุดเห็นพ้องด้วย

พิพากษายืน

นายไพฑูรย์ วราหะไพฑูรย์  
ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด

*ไพฑูรย์ วราหะไพฑูรย์*

ตุลาการเจ้าของสำนวนและ  
ตุลาการหัวหน้าคณะ

นายรัฐกิจ มานะทัต  
ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด



นายประวิทย์ เอื้อนิรันดร์  
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายพงษ์ศักดิ์ กัมพูสิริ  
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายสมภพ ผ่องสว่าง  
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

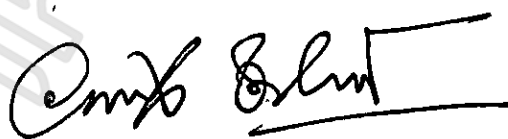
*[Handwritten signature]*

ตุลาการผู้แถลงคดี : นายฉัตรชัย นิตภักดิ์

มีบันทึกประธานศาลปกครองสูงสุด  
กรณีตุลาการศาลปกครองมีเหตุจำเป็น  
ไม่สามารถลงลายมือชื่อได้



ข้าพเจ้าขอรับรองว่า คดีหมายเลขดำที่ อร. ๗๐/๒๕๖๐ หมายเลขแดงที่ ๗๗. ๑๐๗/๒๕๖๒ ได้ทำคำพิพากษาโดย นายประวิทย์ เอื่อนรินทร์ ตุลาการศาลปกครองสูงสุด ซึ่งร่วมประชุมปรึกษาเป็นองค์คณะ และได้ลงลายมือชื่อไว้แล้วในต้นร่างคำพิพากษา แต่เนื่องจาก นายประวิทย์ เอื่อนรินทร์ พ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๒๑ วรรคหนึ่ง (๓) ประกอบกับมาตรา ๓๑ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ก่อนที่จะลงลายมือชื่อในคำพิพากษานี้ จึงบันทึกไว้เป็นสำคัญ



(นายวรพจน์ วิสริตพิชญ์)  
ประธานศาลปกครองสูงสุด

