

แนวทางการปฏิบัติราชการที่นำสนใจจากคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด
เรื่อง การพิจารณาคำขอเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการ
(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๖๗/๒๕๖๐)^๑

สรุปสาระสำคัญของคำวินิจฉัยศาลปกครอง

เมื่อเจ้าหน้าที่ที่ขอใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านมีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านตามกฎหมาย การที่หน่วยงานทางปกครองออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ที่ขอใช้สิทธิดังกล่าวเช่าอยู่อาศัยในที่พักที่ได้จัดไว้ และมีคำสั่งให้งดเบิกค่าเช่าซื้อที่อยู่อาศัยย่อมเป็นการสร้างภาระและสร้างความเดือดร้อนให้แก่เจ้าหน้าที่ที่ขอใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านจนเกินสมควร และไม่อาจถือได้ว่าเป็นการจัดสรรที่พักให้แก่ข้าราชการผู้ได้รับความเดือดร้อนในเรื่องที่อยู่อาศัยตามหลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติในการจัดข้าราชการเข้าพักอาศัยในที่พักของทางราชการ การที่เจ้าหน้าที่ที่ขอใช้สิทธิขอเบิกค่าเช่าบ้านพิพาท ได้ปฏิเสธที่จะเข้าพักอาศัยในที่พักของทางราชการที่จัดให้อยู่อาศัยจึงไม่มีผลให้สิทธิในการนำหลักฐานการชำระค่าเช่าซื้อ หรือค่าผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านมาเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการสิ้นสุดลง ดังนั้นคำสั่งที่ให้เจ้าหน้าที่ที่ขอใช้สิทธิดังกล่าวเช่าพักอาศัยในบ้านพักราชการ และที่งดเบิกค่าเช่าซื้อบ้าน จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

คดีนี้ ผู้ฟ้องคดีบรรจุเข้ารับราชการครั้งแรกตำแหน่งอาจารย์ ๑ ระดับ ๓ สังกัดโรงเรียนบ้านเนินกรวด สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอปรานบุรี จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ต่อมาได้รับคำสั่งให้โอนย้ายมาดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่ฝึกอบรม ๔ ฝ่ายเทคโนโลยีการฝึกอบรม สถาบันพัฒนาครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา (สถาบันพัฒนาผู้บริหารการศึกษา เดิม) ตั้งแต่วันที่ ๑๖ กรกฎาคม ๒๕๓๗ ไม่สามารถจัดหาที่พักอาศัยให้แก่ผู้ฟ้องคดีได้ ผู้ฟ้องคดีจึงเช่าบ้านเลขที่ ๓๐ เพื่ออยู่อาศัยและได้รับอนุมัติให้เบิกค่าเช่าบ้านได้ตั้งแต่วันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๓๗ จากนั้นเมื่อวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๔๗ ผู้ฟ้องคดีได้ทำสัญญากู้เงินจากธนาคารเพื่อซื้อบ้านเลขที่ ๗๗/๓ และได้รับอนุมัติให้นำหลักฐานการชำระเงินกู้มาเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการได้ตั้งแต่วันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๔๗ ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (ผู้อำนวยการสถาบันพัฒนาครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา) ได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีเข้าพักอาศัยในบ้านพักราชการที่ได้จัดสรรไว้ และขอให้งดเบิกค่าเช่าซื้อบ้านตั้งแต่วันที่ ๑ เมษายน ๒๕๕๕ เป็นต้นไป ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือลงวันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๕๕ ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทบทวนการจัดให้เข้าพักอาศัยในที่พักราชการที่ว่างและยกเลิกคำสั่งตามหนังสือลงวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ ดังกล่าว แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้สั่งการเมื่อวันที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๕๕ ว่าให้ดำเนินการตามหนังสือลงวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ ไปพลางก่อน และมอบกลุ่มอำนวยการและประสานราชการทำหนังสือหารือต่อกระทรวงการคลัง ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๕๕ ขออนุมัติเบิกเงินค่าเช่าบ้านข้าราชการตามสิทธิ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ สั่งการในหนังสือดังกล่าวว่า ให้ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติตามหนังสือลงวันที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๕๕ และแจ้งว่าได้มอบหมายกลุ่มอำนวยการและประสานราชการทำหนังสือหารือเรื่องดังกล่าวต่อกระทรวงการคลังแล้ว ผลเป็นประการใดจะแจ้งให้ทราบต่อไป ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามหนังสือ ลงวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีเช่าอยู่อาศัยในบ้านพักของทางราชการ และให้ผู้ฟ้องคดี

^๑ สำนักงานศาลปกครอง. แนวทางการปฏิบัติราชการจากแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด ประจำปี พ.ศ. ๒๕๖๐.

งดเบิกค่าเช่าซื้อบ้านตั้งแต่วันที่ ๑ เมษายน ๒๕๕๕ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลขอให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามหนังสือลงวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า คดีนี้ข้อเท็จจริงรับฟังเป็นยุติว่า ผู้ฟ้องคดีเริ่มรับราชการครั้งแรก ตำแหน่งอาจารย์ ๑ ระดับ ๓ สังกัดโรงเรียนบ้านเนินกรวด จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ต่อมาเมื่อวันที่ ๑๖ กรกฎาคม ๒๕๓๗ ได้รับคำสั่งให้โอนย้ายมาดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่ฝึกอบรม ๔ ฝ่ายเทคโนโลยีการฝึกอบรม สถาบันพัฒนาครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา (สถาบันพัฒนาผู้บริหารการศึกษาเดิม) โดยไม่ได้จัดที่พักอาศัยให้และ **ผู้ฟ้องคดีไม่มีเคสหสถานของตนเองในท้องที่ดังกล่าว จึงเช่าเพื่ออยู่อาศัยในระหว่างปฏิบัติราชการ ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการตามมาตรา ๗^๒ แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗** ตั้งแต่วลาดังกล่าว จากนั้นเมื่อวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๔๗ ขณะผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่ฝึกอบรม ได้ทำสัญญากู้เงินกับธนาคารเพื่อซื้อเป็นของตนเองในท้องที่ดังกล่าว และได้รับอนุมัติจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ นำหลักฐานการชำระค่าเช่าซื้อหรือค่าผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านมาเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการได้ตั้งแต่วันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๔๗ จึงเป็นการใช้สิทธินำหลักฐานการชำระค่าเช่าซื้อหรือค่าผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านมาเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการโดยชอบตามมาตรา ๗ ประกอบกับมาตรา ๑๖^๓ แห่งพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว และได้รับการรับรองสิทธิดังกล่าวตามพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๗ ต่อมาในขณะที่ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งนักทรัพยากรบุคคลชำนาญการพิเศษ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ สามารถจัดที่พักที่ว่างลงให้แก่ผู้ฟ้องคดีได้ จึงมีคำสั่งตามหนังสือลงวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ **ให้ผู้ฟ้องคดีเข้าอยู่อาศัยในที่พักดังกล่าว และให้ผู้ฟ้องคดี**

^๒ พระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗

มาตรา ๗ ภายใต้บังคับมาตรา ๑๖ และมาตรา ๑๗ ข้าราชการผู้ใดได้รับคำสั่งให้เดินทางไปประจำสำนักงานในต่างท้องที่ มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการเท่าที่สมควรแก่สภาพแห่งบ้านแต่อย่างสูงไม่เกินจำนวนเงินที่กำหนดไว้ตามบัญชีอัตราค่าเช่าบ้านข้าราชการท้ายพระราชกฤษฎีกานี้ ทั้งนี้ เว้นแต่ผู้นั้น

- (๑) ทางราชการได้จัดที่พักอาศัยให้อยู่แล้ว
- (๒) มีเคสหสถานของตนเอง หรือของสามีหรือภริยาที่พออาศัยอยู่ร่วมกันได้ในท้องที่ที่ไปประจำสำนักงานใหม่
- (๓) ได้รับคำสั่งให้เดินทางไปประจำสำนักงานใหม่ในท้องที่ที่เริ่มรับราชการครั้งแรก หรือท้องที่ที่กลับเข้ารับราชการใหม่
- (๔) ได้รับคำสั่งให้เดินทางไปประจำสำนักงานใหม่ตามคำร้องขอของตนเอง
- (๕) เป็นข้าราชการวิสามัญ

^๓ พระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗

มาตรา ๑๖ ในกรณีที่ข้าราชการซึ่งมีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการตามพระราชกฤษฎีกานี้ได้เช่าซื้อบ้านหรือผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านที่ค้างชำระอยู่ในท้องที่ที่ไปประจำสำนักงานใหม่ เพื่อใช้เป็นที่อยู่อาศัยและได้อาศัยอยู่จริงในบ้านนั้น ให้ข้าราชการผู้นั้นมีสิทธินำหลักฐานการชำระค่าเช่าซื้อหรือค่าผ่อนชำระเงินกู้ดังกล่าวมาเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการได้ไม่เกินจำนวนเงินที่กำหนดไว้ตามบัญชีอัตราค่าเช่าบ้านข้าราชการท้ายพระราชกฤษฎีกานี้ ตามเงื่อนไขดังต่อไปนี้

(๑) ตนเองและสามีหรือภริยาได้ทำการผ่อนชำระค่าเช่าซื้อหรือผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านอยู่เพียงหลังเดียวในท้องที่นั้น

(๒) จะต้องเป็นการผ่อนชำระค่าเช่าซื้อหรือผ่อนชำระเงินกู้กับสถาบันการเงิน หรือกับรัฐวิสาหกิจหรือสหกรณ์ที่ดำเนินกิจการเกี่ยวกับการเคหะ ทั้งนี้ ตามที่กระทรวงการคลังกำหนด และสัญญาเช่าซื้อหรือสัญญาเงินกู้จะต้องได้รับความเห็นชอบตามระเบียบที่กระทรวงการคลังกำหนด

(๓) จะต้องไม่เคยใช้สิทธินำหลักฐานการชำระค่าเช่าซื้อหรือค่าผ่อนชำระเงินกู้สำหรับบ้านหลังหนึ่งหลังใดในท้องที่นั้นมาแล้ว เว้นแต่จะเป็นกรณีที่ได้รับแต่งตั้งให้กลับไปรับราชการในท้องที่นั้นอีก และเป็นการใช้สิทธินำหลักฐานการชำระค่าเช่าซื้อหรือค่าผ่อนชำระเงินกู้ตามที่ได้เคยใช้สิทธิมาแล้ว

งดเบิกค่าเช่าซื้อบ้าน ตั้งแต่วันที่ ๑ เมษายน ๒๕๕๕ คำสั่งดังกล่าวย่อมเป็นการสร้างภาระ และสร้างความเดือดร้อนให้แก่ผู้ฟ้องคดีจนเกินสมควร อันไม่ใช่ความประสงค์ของกฎหมายว่าด้วยค่าเช่าบ้านข้าราชการ และไม่อาจถือได้ว่าเป็นการจัดสรรที่พึงให้แก่ข้าราชการผู้ได้รับความเดือดร้อนในเรื่องที่อยู่อาศัยตามหลักเกณฑ์ และวิธีปฏิบัติในการจัดข้าราชการเข้าพักอาศัยในที่พักของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๕๑ การที่ผู้ฟ้องคดีปฏิเสธเข้าพักอาศัยในที่พักของทางราชการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จัดให้อยู่อาศัยจึงไม่มีผลให้สิทธิในการนำหลักฐานการชำระค่าเช่าซื้อหรือค่าผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านมาเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการของผู้ฟ้องคดีสิ้นสุดลง ที่ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามหนังสือลงวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีเข้าพักอาศัยในบ้านพักราชการ ตั้งแต่วันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ เป็นต้นไป และที่ให้ผู้ฟ้องคดีงดเบิกค่าเช่าซื้อบ้านตั้งแต่วันที่ ๑ เมษายน ๒๕๕๕ เป็นต้นไป ทั้งนี้ นับแต่วันที่มิคำพิพากษาถึงที่สุดนั้น ศาลปกครองสูงสุดเห็นพ้องด้วย พิพากษายืน

.....
สืบค้นและเรียบเรียงโดย

นายชุมพล วรวิทยาการ ตำแหน่งนิติกรปฏิบัติการ
ส่วนพัฒนากฎหมายและให้คำปรึกษา กองกฎหมาย