

แนวทางการปฏิบัติราชการที่น่าสนใจจากคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด
เรื่อง บ้านพักของทางราชการไม่ว่างและชำรุด
มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านหรือไม่
(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๖๗๖/๒๕๕๗)^๑

สรุปสาระสำคัญคำวินิจฉัยศาลปกครอง

ข้าราชการส่วนท้องถิ่นที่มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้าน แต่ไม่ได้เข้าพักในบ้านพักของทางราชการเนื่องจากองค์การบริหารส่วนตำบลจัดให้ผู้ไม่มีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านเข้าพักอาศัย ถือไม่ได้ว่าทางราชการได้จัดที่พักอาศัยให้ แม้ต่อมาบ้านพักของทางราชการว่างลง แต่ไม่อยู่ในสภาพจะเข้าพักอาศัยได้จริงเพราะชำรุด ทรุดโทรม และไม่ได้รับการซ่อมแซมหรือแก้ไข ก็ยังถือไม่ได้ว่าองค์การบริหารส่วนตำบลได้จัดที่พักอาศัยให้ อันจะเป็นเหตุให้ผู้ไม่มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยค่าเช่าบ้านของข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๘ เมื่อข้าราชการดังกล่าวได้เข้าบ้านอยู่อาศัยจริง จึงมีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านเท่าที่ต้องจ่ายจริง ตามสมควรแก่สภาพแห่งบ้าน และการที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลไม่ได้ดำเนินการปรับปรุงซ่อมแซมที่พักให้มีสภาพเหมาะสมและสามารถเข้าอยู่อาศัยได้ ถือเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร

คดีนี้ ผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการส่วนท้องถิ่นและผู้มีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้าน แต่ในระยะแรกที่ผู้ฟ้องคดีโอนย้ายมาปฏิบัติหน้าที่ ผู้ฟ้องคดีไม่ได้พักในบ้านพักที่ อบต. จัดไว้ให้กับข้าราชการ เนื่องจากคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลมีมติให้พนักงานส่วนตำบลที่ไม่มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านเข้าอยู่อาศัยและให้ผู้มีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านได้ ผู้ฟ้องคดีจึงได้เข้าบ้านพักอาศัย (เดือนเมษายน ๒๕๔๙ จนถึงเดือนมีนาคม ๒๕๕๑) และได้รับอนุมัติให้เบิกค่าเช่าบ้าน

แต่ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดี (นายกองค์การบริหารส่วนตำบล) สั่งระงับเบิกค่าเช่าบ้าน เพราะหัวหน้ากองคลัง ทักท้วงให้ตรวจสอบสิทธิของผู้ฟ้องคดี และเห็นว่าผู้ฟ้องคดีเป็นพนักงานส่วนตำบลต้องเข้าพักบ้านพักของ อบต. ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยค่าเช่าบ้านของข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๘ ข้อ ๖ วรรคหนึ่ง (๑) ซึ่งให้สิทธิข้าราชการส่วนท้องถิ่นผู้ได้รับคำสั่งให้เดินทางไปประจำสำนักงานในต่างท้องที่ ได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการเท่าที่ต้องจ่ายจริงตามสมควรแก่สภาพแห่งบ้าน เว้นแต่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้จัดที่พักอาศัยให้อยู่แล้ว

จากข้อเท็จจริงดังกล่าวมีปัญหาว่า ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านหรือไม่ ซึ่งตามหลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติในการจัดข้าราชการเข้าพักอาศัยในที่พักของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๔๗ ลงวันที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๔๗ (ปัจจุบันได้ถูกยกเลิกและใช้บังคับตามหลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติในการจัดข้าราชการเข้าพักอาศัยในที่พักของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๕๑ ลงวันที่ ๑๘ กันยายน ๒๕๕๑ ซึ่งหลักการตามข้อ ๓ ยังคงเดิม) ที่กระทรวงการคลังได้แจ้งเวียนให้ส่วนราชการต่าง ๆ ถือปฏิบัติ ข้อ ๓ (๑) (๒) (๕) ให้อำนาจหัวหน้าส่วนราชการออกระเบียบและวิธีปฏิบัติและจัดที่พักได้ตามความจำเป็นและเหมาะสม รวมทั้งต้องจัดให้ผู้ไม่มีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านออกจากที่พักของทางราชการ เพื่อให้ข้าราชการผู้มีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านได้เข้าพักแทน และหากผู้มีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านต้องไปเช่าบ้านอยู่ เนื่องจากไม่มีการดำเนินการดังกล่าว ผู้นั้นมีสิทธินำค่าเช่าบ้านมาขอเบิกจากทางราชการได้

^๑ สำนักวิจัยและวิชาการ สำนักงานศาลปกครอง. หลักกฎหมายจาก บทความสั้นคดีปกครองที่น่าสนใจ เล่ม ๙.

นอกจากนี้กระทรวงมหาดไทยได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติในการจัดข้าราชการส่วนท้องถิ่น เข้าพักอาศัยในที่พักขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๘๐๘/ว ๙๕๔ ลงวันที่ ๒๑ มีนาคม ๒๕๕๐ มีเนื้อหาเช่นเดียวกัน โดยข้อ ๑ (๖) กำหนดเพิ่มเติมว่า ในระหว่างที่ผู้มีอำนาจ จัดที่พักยังไม่ดำเนินการจัดให้ผู้มีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านเข้าอยู่อาศัยในบ้านพัก หากผู้มีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านได้เข้าบ้าน เพื่ออาศัยอยู่จริง ก็ย่อมมีสิทธินำค่าเช่าบ้านมาเบิกได้ในช่วงระยะเวลาที่ไม่สามารถเข้าพักอาศัยในที่พัก

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า นอกจากผู้ถูกฟ้องคดีมีอำนาจจัดที่พักให้กับข้าราชการผู้มีคุณสมบัติ ให้เข้าอยู่อาศัยก่อนแล้ว ยังมีหน้าที่ต้องพิจารณาสภาพที่พักด้วยว่าอยู่ในสภาพที่สามารถเข้าอยู่อาศัยได้หรือไม่ หากมีสภาพชำรุด ทรุดโทรม มีลักษณะไม่ปลอดภัยต่อชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินของผู้เข้าอยู่อาศัย หรือ มีเหตุสุดวิสัย หรือมีเหตุอื่นใดอันเป็นเหตุให้ไม่สามารถเข้าอยู่อาศัยได้ ก็ยังมีหน้าที่ต้องซ่อมแซมให้แล้วเสร็จ หรือดำเนินการแก้ไขหรือบรรเทาเหตุจนสามารถจัดให้เข้าอยู่อาศัยได้ด้วย เมื่อจากหลักฐานภาพถ่ายบ้านพัก แสดงให้เห็นว่าบ้านพักชำรุด ทรุดโทรมและไม่มีการปรับปรุงซ่อมแซมและผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้โต้แย้ง กรณีจึงรับฟัง ได้ว่าบ้านพักของ อบต. ที่ผู้ถูกฟ้องคดีจัดให้ผู้ฟ้องคดีมีสภาพทรุดโทรม การที่ผู้ถูกฟ้องคดียังไม่ได้ดำเนินการ ปรับปรุงซ่อมแซมที่พักให้มีสภาพเหมาะสม สามารถเข้าอยู่อาศัยได้ก่อนมีคำสั่งอนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีเข้าพัก ในบ้านพัก จึงเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้า เกินสมควร

จึงพิพากษาเพิกถอนคำสั่งระงับการเบิกค่าเช่าบ้านและให้ผู้ถูกฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตาม หลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติในการจัดข้าราชการส่วนท้องถิ่นเข้าพักอาศัยในที่พักขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

หลักกฎหมายและบรรทัดฐานของคดีนี้

๑. กรณีที่ทางราชการจัดที่พักอาศัยให้กับข้าราชการ แต่ผู้มีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านไม่สามารถเข้าอยู่ใน บ้านพักที่ทางราชการจัดให้โดยมิใช่ความผิดของผู้มีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้าน ถือไม่ได้ว่าทางราชการได้จัดที่พักอาศัยให้

๒. หน่วยงานของรัฐมีหน้าที่ต้องพิจารณาว่าที่พักอยู่ในสภาพที่สามารถเข้าอยู่อาศัยได้หรือไม่ หากมีสภาพชำรุด ทรุดโทรม มีลักษณะที่ไม่ปลอดภัยต่อชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินของผู้เข้าอยู่อาศัย หรือ มีเหตุอื่นใดที่ทำให้ไม่สามารถเข้าอยู่อาศัยได้ จะต้องซ่อมแซมแก้ไขหรือบรรเทาเหตุนั้นจนสามารถจัดให้ ข้าราชการเข้าอยู่อาศัยได้ด้วย หากมิได้ดำเนินการจะถือเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้อง ปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร

.....

สืบค้นและเรียบเรียงโดย

นางสาวดาวใจ ชุมศรี ตำแหน่ง นิติกรปฏิบัติการ

ส่วนพัฒนากฎหมายและให้คำปรึกษา กองกฎหมาย