## บ้านพักราชการไม่เพียงพอ ... สละสิทธิหมดสิทธิเบิกค่าเช่าบ้าน หรือไม่ ?

นางสาวนิตา บุณยรัตน์ พนักงานคดีปกครองชำนาญการ กลุ่มเผยแพร่ข้อมูลทางวิชาการและวารสาร สำนักวิจัยและวิชาการ สำนักงานศาลปกครอง

"ค่าเช่าบ้านข้าราชการ" เป็นสวัสดิการที่ทางราชการจัดให้แก่ข้าราชการที่ได้รับ ความเดือดร้อนในเรื่องที่อยู่อาศัย อันเนื่องมาจากทางราชการมีคำสั่งให้ไปประจำสำนักงานต่างท้องที่ โดยหลักเกณฑ์เงื่อนไขของข้าราชการที่มีสิทธิได้รับเช่าบ้านจากทางราชการ กำหนดไว้ในมาตรา ๗ แห่ง พระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๗ ว่าข้าราชการที่ได้รับคำสั่งให้เดินทางไปประจำ สำนักงานใหม่ในต่างท้องที่มีสิทธิที่จะได้รับค่าเช่าบ้านได้ เว้นแต่ (๑) ทางราชการได้จัดที่พักอาศัยให้ (๒) มีเคหสถานอันเป็นกรรมสิทธิ์ของตนเองหรือคู่สมรสในท้องที่ที่ไปประจำสำนักงานใหม่โดยไม่มีหนี้ค้างชำระ กับสถาบันการเงิน (๓) ได้รับคำสั่งให้เดินทางไปประจำสำนักงานใหม่ในต่างท้องที่ตามคำร้องของตนเอง ข้าราชการผู้นั้นไม่มีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านจากทางราชการ

คดีปกครองที่นำมาเป็นอุทาหรณ์ฉบับนี้ เป็นกรณีของข้าราชการผู้มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้าน ถูกระงับการเบิกจ่ายเงินค่าเช่าบ้าน เนื่องจากส่วนราชการต้นสังกัดเห็นว่า ไม่ได้เข้าพักอาศัยในบ้านพัก ที่ทางราชการจัดไว้ให้ แต่ให้ข้าราชการอื่นอาศัยในบ้านพักแทนตน กรณีดังกล่าวถือว่าเป็นการสละสิทธิ ในบ้านพักอันจะทำให้ไม่มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านหรือไม่

ข้อเท็จจริงในคดีมีว่า ผู้ฟ้องคดีรับราชการครั้งแรกที่ศูนย์วิจัยการยางสงขลา จากนั้น ในปี พ.ศ. ๒๕๔๘ ได้รับคำสั่งให้ไปปฏิบัติราชการที่ศูนย์วิจัยข้าวกระบี่ ซึ่งขณะนั้นมีบ้านพักราชการ ว่างหนึ่งหลัง ผู้ฟ้องคดีไม่ได้เข้าพักอาศัยในบ้านพัก แต่ได้นำสัมภาระส่วนตัวไปเก็บไว้ในบ้านพักดังกล่าว และผู้ฟ้องคดีเข้าพักอาศัยที่บ้านของตนเองซึ่งอยู่ระหว่างการผ่อนชำระเงินกู้ค่าก่อสร้างบ้านกับธนาคาร ต่อมา นาย บ. ย้ายมาปฏิบัติราชการที่ศูนย์วิจัยข้าวกระบี่ แต่บ้านพักราชการมีไม่เพียงพอ ผู้ฟ้องคดี จึงให้นาย บ. เข้าอยู่อาศัยแทนและขอใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการเพื่อผ่อนชำระเงินกู้ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (ผู้อำนวยการศูนย์วิจัยข้าวกระบี่) ได้อนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการตั้งแต่เดือนพฤษภาคม ๒๕๕๐

ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เห็นว่า เมื่อผู้ฟ้องคดีให้นาย บ. เข้าพักอาศัยในบ้านพัก จึงเป็น ผู้ที่ไม่มีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านจากทางราชการตามมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้าน ข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๗ จึงมีคำสั่งระงับการเบิกเงินค่าเช่าบ้านตั้งแต่วันที่ ๑ เมษายน ๒๕๕๒

ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า คำสั่งระงับการเบิกค่าเช่าบ้านไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้องต่อ ศาลปกครอง ขอให้มีคำพิพากษาหรือมีคำสั่งเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว และให้จ่ายเงินค่าผ่อนชำระเงินกู้ในส่วนที่งด เบิกพร้อมดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดี

การมีคำสั่งระงับการเบิกค่าเช่าบ้านของผู้ฟ้องคดีชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ?

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า เมื่อบ้านพักราชการว่างหนึ่งหลัง และไม่ปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีเข้าพักในบ้านดังกล่าว อีกทั้ง ผู้ฟ้องคดีไม่ได้เข้าพักอาศัยในบ้าน ของทางราชการที่ว่าง แต่เอาสัมภาระบางส่วนไปเก็บไว้ในบ้านพักและได้เข้าพักอาศัยในบ้านที่ปลูกสร้าง บนที่ดินของผู้ฟ้องคดีโดยกู้ยืมเงินจากธนาคาร ซึ่งขณะนั้นผู้ฟ้องคดีไม่ได้นำหลักฐานการผ่อนชำระเงินกู้ เพื่อชำระราคาบ้านที่ค้างชำระมาขอเบิกค่าเช่าบ้าน ต่อมา ในปี พ.ศ. ๒๕๔๙ เมื่อนาย บ. ย้ายมาปฏิบัติราชการ แต่ไม่มีบ้านพักราชการ ประกอบกับนาย บ. มีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้าน ผู้ฟ้องคดีจึงแสดงความจำนงให้นาย บ. ซึ่งเป็นข้าราชการอื่นที่มีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านได้รับสิทธิเข้าพักอาศัยในบ้านพักของทางราชการ ผู้ฟ้องคดี

จึงได้ใช้สิทธิเบิกค่าผ่อนชำระเงินกู้ กรณีมิได้แตกต่างกับการที่ผู้ฟ้องคดีเข้าพักอาศัยในที่พักนั้น เนื่องจากผู้ที่ผู้ฟ้องคดีสละสิทธิให้เข้าพักอาศัยแทนก็ต้องขอใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านเช่นกัน เพราะที่พัก ของทางราชการมีไม่เพียงพอ จากเหตุดังกล่าวจึงมิได้ทำให้ทางราชการได้รับความเสียหายแต่อย่างใด ประกอบกับหลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติในการจัดข้าราชการเข้าพักอาศัยในที่พักของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๔๗ ที่ออกโดยกระทรวงการคลัง เป็นเพียงแนวปฏิบัติเพื่อให้การจัดบ้านพักของทางราชการเป็นไปโดยถูกต้อง ในแนวเดียวกัน และเพื่อให้สอดคล้องกับนโยบายของรัฐที่สนับสนุนให้ข้าราชการมีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเอง แต่หาเป็นการตัดสิทธิมิให้ผู้ฟ้องคดีไม่มีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการ ประกอบกับขณะนั้นผู้ฟ้องคดีไม่ได้ เบิกค่าเช่าบ้านแต่อย่างใด อีกทั้ง ผู้ถูกฟ้องคดีได้อนุมัติให้เบิกค่าผ่อนชำระเงินกู้ จึงเป็นการยินยอมให้บุคคลอื่น อยู่อาศัยและเป็นการยืนยันว่าผู้ฟ้องคดีมีสิทธิเบิกค่าผ่อนชำระเงินกู้

การที่ผู้ฟ้องคดีไม่เข้าพักอาศัยในที่พักที่ทางราชการจัดให้ จึงไม่เป็นเหตุทำให้ ทางราชการเสียหายแต่อย่างใด จึงไม่อาจนำบทบัญญัติมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชกฤษฎีกา ค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๗ มาตัดสิทธิในการเบิกค่าเช่าบ้านของผู้ฟ้องคดีได้ ดังนั้น คำสั่ง ระงับการเบิกค่าเช่าบ้านของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิเบิกค่าผ่อนชำระ เงินกู้และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ (กรมการข้าว) ชอบที่จะจ่ายเงินค่าผ่อนชำระเงินกู้ในส่วนที่งดเบิกพร้อมดอกเบี้ย ให้แก่ผู้ฟ้องคดี (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๓๗๙/๒๕๕๙)

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดนี้ ถือเป็นบรรทัดฐานการปฏิบัติราชการที่ดีสำหรับ หน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐในการวินิจฉัยเกี่ยวกับสิทธิการเบิกค่าเช่าบ้านของข้าราชการ กรณีข้าราชการได้ใช้สิทธิพักอาศัยในบ้านพักของทางราชการ และต่อมาได้สละสิทธิให้ข้าราชการอื่น ที่มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านตามกฎหมายค่าเช่าบ้านข้าราชการเช่นกันเข้าอยู่อาศัยแทน เนื่องจากบ้านพัก ข้าราชการที่จัดไว้ไม่เพียงพอ และได้ใช้สิทธิเบิกค่าผ่อนชำระเงินกู้แทน เมื่อทางราชการไม่ได้รับความเสียหาย หน่วยงานของรัฐจะตัดสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านตามมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้าน ข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๗ ไม่ได้