

มีคำสั่งให้ไปประจำในท้องที่ที่ขอช่วยราชการ ... มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านหรือไม่ ?

จัดทำโดยนางสาวสุนันทา ศรีเพ็ง พนักงานคดีปกครองชำนาญการ
กลุ่มเผยแพร่ข้อมูลทางวิชาการและวารสาร
สำนักวิจัยและวิชาการ สำนักงานศาลปกครอง

“ค่าเช่าบ้านข้าราชการ” เป็นสิทธิประโยชน์ที่ทางราชการมีให้แก่ข้าราชการ เพื่อบรรเทาความเดือดร้อนในเรื่องที่อยู่อาศัยอันเนื่องมาจากทางราชการมีคำสั่งให้ไปประจำสำนักงาน ในต่างท้องที่ โดยหลักเกณฑ์และเงื่อนไขของการมีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านจากทางราชการตามมาตรา ๗ แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน กำหนดว่า ข้าราชการที่จะมีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการนั้น จะต้องได้รับคำสั่งให้เดินทางไปประจำสำนักงานในต่างท้องที่ ยกเว้น หากมีกรณีที่ทางราชการได้จัดที่พักอาศัยให้ หรือมีเคหสถานอันเป็นกรรมสิทธิ์ของตนเองหรือ คู่สมรสในท้องที่ที่ไปประจำสำนักงานใหม่โดยไม่มีหนี้ค้างชำระกับสถาบันการเงิน หรือได้รับคำสั่งให้เดินทางไปประจำสำนักงานใหม่ในต่างท้องที่ตามคำร้องขอของตนเอง ข้าราชการผู้นั้นจะไม่มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการ

คดีปกครองที่นำมาฝากฉบับนี้ เป็นเรื่องของข้าราชการซึ่งได้รับคำสั่งให้ไปช่วยราชการชั่วคราวในท้องที่ตามที่ข้าราชการผู้นั้นได้แจ้งความประสงค์ไว้ ต่อมา หน่วยงานต้นสังกัดได้มีคำสั่งให้ไปดำรงตำแหน่งใหม่แต่ยังคงปฏิบัติราชการประจำอยู่ในท้องที่เดิมซึ่งเป็นท้องที่ที่ขอช่วยราชการ คดีนี้จึงมีประเด็นน่าสนใจว่า การที่ทางราชการได้มีคำสั่งดังกล่าวจะทำให้เป็นผู้มีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการตามมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๗ หรือไม่

ข้อเท็จจริงในคดีนี้คือ ผู้ฟ้องคดีรับราชการครั้งแรกในท้องที่อำเภอเมืองกำแพงเพชร จังหวัดกำแพงเพชร และในขณะที่รับราชการในตำแหน่งเจ้าหน้าที่ฝึกอบรม ๘ ว สำนักผู้ตรวจราชการประจำเขตตรวจราชการที่ ๒ (จังหวัดพิษณุโลก) ผู้ฟ้องคดีได้ขอไปช่วยราชการที่สำนักผู้ตรวจราชการประจำเขตตรวจราชการกรุงเทพมหานคร โดยให้เหตุผลว่า มีความพร้อมไปช่วยราชการและเพื่ออยู่ร่วมกับครอบครัว และผู้ถูกฟ้องคดีได้มีคำสั่งอนุญาตให้ไปช่วยราชการเป็นการชั่วคราวตามที่ร้องขอ มีกำหนด ๑ ปี ตั้งแต่วันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๔๘ ถึงวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๔๙

ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีคำสั่งย้ายผู้ฟ้องคดีให้ไปดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน ๘ ว ฝ่ายบริหารงานทั่วไป สำนักตรวจราชการและติดตามประเมินผล กรุงเทพมหานคร ตั้งแต่วันที่ ๒๖ ตุลาคม ๒๕๔๙ ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้ไปรายงานตัวเพื่อปฏิบัติราชการเมื่อวันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๙ และได้ยื่นแบบขอรับเงินค่าเช่าบ้านข้าราชการ ลงวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๔๙ ขออนุมัติเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการตั้งแต่วันที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๔๙ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือแจ้งผู้ฟ้องคดีว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับคัดเลือกให้ดำรงตำแหน่งใหม่แต่ยังคงปฏิบัติราชการอยู่ในท้องที่เดิมซึ่งเป็นท้องที่ที่ย้ายตามคำร้องขอของตนเอง จึงไม่มีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการ

ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า คำสั่งไม่อนุมัติให้เบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองขอให้มีการพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าว และให้ผู้ถูกฟ้องคดีอนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการตั้งแต่วันที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๔๙ เป็นต้นไป

คำสั่งที่ไม่อนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการตั้งแต่วันที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๔๙ เป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ? หากปรากฏข้อเท็จจริงว่า ทางราชการไม่ได้จัดที่พักอาศัยให้ หรือผู้ฟ้องคดีไม่มีเคหสถานอันเป็นกรรมสิทธิ์ของตนเองหรือคู่สมรสในท้องที่ที่ไปประจำสำนักงานใหม่ อีกทั้ง

หลังครบกำหนด ๑ ปี ที่ผู้ฟ้องคดีขอช่วยราชการ ยังคงขอช่วยราชการต่อไปอีก ๑ ปี นับจากวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๔๙ จนกระทั่งผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งให้ปฏิบัติหน้าที่เป็นการประจำตั้งแต่วันที่ ๒๖ ตุลาคม ๒๕๔๙ และสำนักผู้ตรวจราชการประจำเขตตรวจราชการกรุงเทพมหานครเป็นผู้ทำหนังสือส่งตัวผู้ฟ้องคดีให้ไปปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งใหม่ตั้งแต่วันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๔๙

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีได้มีคำสั่งอนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีไปช่วยราชการเป็นการชั่วคราวมีกำหนด ๑ ปี และการไปช่วยราชการดังกล่าวได้สิ้นสุดลงแล้วตั้งแต่วันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๔๙ การที่ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีได้มีคำสั่งย้ายผู้ฟ้องคดีไปดำรงตำแหน่งใหม่ที่สำนักตรวจราชการและติดตามประเมินผล กรุงเทพมหานคร จึงเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีได้รับคำสั่งให้เดินทางไปรับราชการประจำสำนักงานในต่างท้องที่ ไม่ใช่ตามคำร้องขอของผู้ฟ้องคดีที่ต้องห้ามมิให้มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการตามมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๗ (ต่อมาบทบัญญัติมาตรา ๗ แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๗ ได้แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๗ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๐) ดังนั้น การไม่อนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีเบิกค่าเช่าบ้านเนื่องจากถือว่าผู้ฟ้องคดีได้รับคำสั่งให้เดินทางไปประจำสำนักงานใหม่ตามคำร้องขอของตนเอง จึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

จึงพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งที่ไม่อนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการ ตั้งแต่วันที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๔๙ โดยถือว่าผู้ถูกฟ้องคดีไม่เคยมีคำสั่งไม่อนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงชอบที่จะพิจารณาคำขอเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการฉบับลงวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๔๙ ของผู้ฟ้องคดีใหม่ และวินิจฉัยและมีคำสั่งให้เป็นไปตามกฎหมายต่อไป (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๙๕/๒๕๕๖)

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดในคดีนี้เป็นบรรทัดฐานการปฏิบัติราชการที่ดีสำหรับหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีอำนาจพิจารณาเกี่ยวกับสิทธิเบิกเงินค่าเช่าบ้านข้าราชการว่ากรณีข้าราชการได้รับคำสั่งให้ไปช่วยราชการในต่างท้องที่ตามคำร้องขอ และต่อมาได้รับคำสั่งให้ไปปฏิบัติราชการเป็นการประจำในท้องที่เดิมตามที่มีคำร้องขอ ย่อมเป็นผู้มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านตามพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๗ อันถือได้ว่าศาลปกครองสูงสุดได้วินิจฉัยถึงความเป็นผู้มีสิทธิที่จะได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในมาตรา ๗ แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๗ และเป็นไปตามเจตนารมณ์ของพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวที่จะบรรเทาความเดือดร้อนในเรื่องที่อยู่อาศัยของข้าราชการที่มีผลสืบเนื่องมาจากทางราชการเป็นเหตุ

อย่างไรก็ตาม เนื่องจากคดีนี้มีข้อโต้แย้งที่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้ยกขึ้นมาแล้วโดยชอบในศาลปกครองชั้นต้นเกี่ยวกับการขอช่วยราชการของผู้ฟ้องคดีต่อเนื่องหลังจากการขอช่วยราชการครั้งแรก สิ้นสุดลง และตั้งแต่วันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๔๙ จนถึงวันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๔๙ ซึ่งเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีเข้าปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งใหม่ตามคำสั่ง ผู้ฟ้องคดีมิได้กลับไปปฏิบัติหน้าที่ที่หน่วยงานต้นสังกัดแต่อย่างใด ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยในประเด็นนี้ไว้อย่างน่าสนใจว่า แม้จะเป็นความจริงว่าผู้ฟ้องคดีขออยู่ช่วยราชการต่อไปอีก แต่ก็ไม่ปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีได้อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีอยู่ช่วยราชการต่อที่สำนักผู้ตรวจราชการประจำเขตตรวจราชการกรุงเทพมหานคร ไม่ว่าก่อนหรือหลังวันที่ ๒๖ ตุลาคม ๒๕๔๙ กรณีจึง “ถือไม่ได้ว่าผู้ฟ้องคดีปฏิบัติราชการประจำในท้องที่กรุงเทพมหานครซึ่งเป็นท้องที่ที่ย้ายตามคำร้องขอของตนเอง และต่อมาได้รับการคัดเลือกให้ดำรงตำแหน่งใหม่ซึ่งยังคงปฏิบัติราชการประจำอยู่ในท้องที่เดิม” ซึ่งผู้อ่านที่สนใจ สามารถศึกษารายละเอียดเพิ่มเติมได้จากคำพิพากษาดังกล่าว