



สรุปหลักกฎหมาย
จากคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดในคดีพิพาทเกี่ยวกับ
สิทธิประโยชน์ของข้าราชการ
(ศึกษากรณีค่าเช่าบ้าน สวัสดิการและบำเหน็จบำนาญ)

สำนักงานศาลปกครอง
มิถุนายน ๒๕๕๑

สรุปหลักกฎหมาย
จากคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดในคดีพิพาทเกี่ยวกับ
สิทธิประโยชน์ของข้าราชการ
(ศึกษากรณีค่าเช่าบ้าน สวัสดิการและบำเหน็จบำนาญ)

สำนักงานศาลปกครอง

มิถุนายน ๒๕๕๑

คำนำ

ข้าราชการเป็นกลไกสำคัญในอันที่จะผลักดันให้การบริหารประเทศตามที่กำหนดไว้ในบทบัญญัติแห่งกฎหมาย รวมทั้งนโยบายของรัฐบาลบรรลุผลสำเร็จเป็นประโยชน์แก่ประเทศชาติและประชาชนโดยรวม อาชีพข้าราชการจึงมีเกียรติและมีความมั่นคง ดังนั้นในการบริหารงานบุคคลของรัฐจึงจำเป็นต้องเสริมสร้างความมั่นคงในการดำรงชีพ ส่งเสริมขวัญ กำลังใจและความพึงพอใจเพื่อให้ข้าราชการสามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ จะเห็นได้ว่า นอกจากเงินเดือนและค่าจ้างที่รัฐจ่ายให้เพื่อเป็นค่าตอบแทนการทำงานแล้ว รัฐได้พยายามช่วยเหลือเกื้อกูลข้าราชการด้วยการจัดสรรสวัสดิการ ให้ค่าตอบแทนและสิทธิประโยชน์อื่น ๆ อีกหลายประการ เช่น ค่าเช่าบ้านข้าราชการ ค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ ค่ารักษาพยาบาล เงินสวัสดิการเกี่ยวกับการศึกษาบุตร สวัสดิการอื่น ๆ เป็นต้น ทั้งนี้ เพื่อบรรเทาความเดือดร้อน อันเกิดจากส่วนราชการเป็นเหตุประการหนึ่ง และเพื่อช่วยให้ข้าราชการมีความมั่นคงในการดำรงชีวิต อันเป็นเครื่องมือจูงใจให้ผู้มีความรู้ความสามารถเข้ามารับราชการและรักษาบุคคล เหล่านั้นให้อยู่ในระบบราชการ ตลอดจนเป็นเครื่องมือในการเสริมสร้างขวัญและกำลังใจให้กับข้าราชการ นอกจากนี้ เมื่อข้าราชการออกจากราชการไปแล้วรัฐยังได้จัดสรรเงินจำนวนหนึ่ง ซึ่งเรียกว่า “บำเหน็จบำนาญ” ให้แก่ข้าราชการเพื่อเลี้ยงชีพตามสมควรแก่อัตภาพในบั้นปลายของชีวิตอีกด้วย

นับแต่ศาลปกครองเปิดทำการเมื่อวันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๔๔ จนถึงปัจจุบัน เป็นเวลา ๗ ปีเศษ คดีพิพาทเกี่ยวกับค่าเช่าบ้าน สวัสดิการและบำเหน็จบำนาญของข้าราชการได้เข้าสู่การพิจารณาของศาลเป็นจำนวนไม่น้อย ในการพิพากษาคดีดังกล่าว ศาลปกครองได้วางหลักกฎหมายที่น่าสนใจไว้หลายกรณี โดยเฉพาะคดีพิพาทเกี่ยวกับค่าเช่าบ้านข้าราชการ แม้ว่าในเอกสารฉบับนี้จะได้ศึกษาคดีพิพาทเกี่ยวกับค่าเช่าบ้านข้าราชการตามพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗ ซึ่งปัจจุบันพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวถูกยกเลิกไปแล้วโดยพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๗ ก็ตาม แต่ปรากฏว่า เนื้อหาสาระของกฎหมายฉบับใหม่ยังคงหลักการในทำนองเดียวกันกับกฎหมายฉบับเดิม ดังนั้น หลักกฎหมายต่าง ๆ ที่ศาลวินิจฉัยไว้จึงยังมีประโยชน์และสามารถนำมาใช้ประกอบการศึกษาค้นคว้าได้เป็นอย่างดี

สำนักงานศาลปกครองจึงได้รวบรวมหลักกฎหมายที่น่าสนใจจากคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดในคดีพิพาทเกี่ยวกับค่าเช่าบ้าน สวัสดิการและบำเหน็จบำนาญของข้าราชการ เพื่อการเผยแพร่แก่หน่วยงานทางปกครอง เจ้าหน้าที่ของรัฐ และบุคคลที่สนใจ และหวังว่า เอกสารฉบับนี้จะช่วยอำนวยความสะดวกในการปฏิบัติราชการทางปกครอง ตลอดจนมีส่วนร่วมใน

การส่งเสริมให้บุคลากรภาครัฐและเอกชนทั่วไปมีความเข้าใจในสิทธิหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วย
ค่าเช่าบ้าน สวัสดิการและบำเหน็จบำนาญของข้าราชการเพิ่มขึ้น

(นางสาวพรทิพย์ ทองดี)
เลขาธิการสำนักงานศาลปกครอง

สารบัญ

	หน้า
๑. ค่าเช่าบ้านข้าราชการ.....	๑
๑.๑ การเป็นผู้มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการ.....	๑
(๑) การใช้สิทธิของข้าราชการส่วนท้องถิ่นซึ่งโอนมาเป็นข้าราชการตาม ความหมายของพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ.....	๑
(๒) การจัดที่พักอาศัยให้ข้าราชการ.....	๙
(๒.๑) กรณีที่มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการ.....	๙
(๒.๒) กรณีไม่มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการ.....	๑๓
(๓) การจัดที่พักอาศัยให้แก่คู่สมรส.....	๑๕
(๔) กรณีมีเคหสถานเป็นของตนเองหรือคู่สมรส.....	๑๗
(๔.๑) กรณีที่มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการ.....	๑๗
(๔.๒) กรณีไม่มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการ.....	๒๐
(๕) กรณีได้รับคำสั่งให้เดินทางไปประจำสำนักงานใหม่ ตามคำร้องขอของตนเอง.....	๒๑
(๕.๑) กรณีที่มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการ.....	๒๑
(๕.๒) กรณีไม่มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการ.....	๒๕
(๖) กรณีอื่น ๆ ที่น่าสนใจ.....	๒๖
๑.๒ การเช่าซื้อบ้านหรือผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้าน.....	๓๓
(๑) จำนวนเงินกู้ในการทำสัญญาซื้อขายบ้านพร้อมที่ดิน ที่สามารถนำมาเบิกค่าเช่าบ้านจากทางราชการได้.....	๓๓
(๒) กรณีซื้อบ้านนอกห้องที่รับราชการ.....	๓๔
(๓) การพักอาศัยในบ้านที่เช่าซื้อหรือผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้าน.....	๓๖
(๔) การใช้สิทธินำหลักฐานการชำระค่าเช่าซื้อหรือค่าผ่อนชำระเงินกู้ ในท้องที่เดิมมาเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการในท้องที่ใหม่.....	๓๙
(๕) การจัดที่พักอาศัยให้ภายหลังจากที่ข้าราชการผู้นั้นใช้สิทธินำหลักฐาน การผ่อนชำระค่าเช่าซื้อหรือค่าผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้าน มาเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการ.....	๔๑
๑.๓ การเพิกถอนคำสั่งอนุมัติให้เบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการ.....	๔๔

	หน้า
๒. สวัสดิการของข้าราชการ.....	๔๘
๒.๑ สวัสดิการเกี่ยวกับค่ารักษาพยาบาล.....	๔๙
๒.๒ สวัสดิการเกี่ยวกับการศึกษาของบุตร.....	๕๔
๒.๓ สวัสดิการเกี่ยวกับการให้ทุนการศึกษา.....	๕๗
๓. บำเหน็จบำนาญข้าราชการ.....	๕๘
๓.๑ การขอลาออกจากความเป็นสมาชิก กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ.....	๕๙
๓.๒ การลาออกจากราชการตามโครงการเปลี่ยนเส้นทางชีวิต : เกษียณก่อนกำหนด.....	๖๑
๓.๓ การนับเวลาราชการทวิคูณ.....	๖๖
๓.๔ การขอรับบำเหน็จตกทอด.....	๖๘
 ภาคผนวก	
ดัชนีคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด.....	(ก)-(ค)

หลักกฎหมาย
จากคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด
ในคดีพิพาทเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์ของข้าราชการ
(ศึกษากรณีค่าเช่าบ้าน สวัสดิการและบำเหน็จบำนาญ)

จากการศึกษาวิเคราะห์คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดในคดีพิพาทเกี่ยวกับค่าเช่าบ้าน สวัสดิการและบำเหน็จบำนาญของข้าราชการ ตั้งแต่ศาลปกครองเปิดทำการ (๙ มีนาคม ๒๕๔๔) ถึงปี พ.ศ. ๒๕๕๐ ศาลปกครองสูงสุดได้วางหลักกฎหมายที่สำคัญในการวินิจฉัยคดีต่าง ๆ จำนวนหลายคดี ซึ่งเป็นเรื่องที่น่าศึกษาและนำมาเผยแพร่แก่หน่วยงานทางปกครองและเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งเป็นทั้งผู้ที่ต้องปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายในขณะเดียวกันก็เป็นผู้ที่จะได้รับค่าเช่าบ้าน สวัสดิการและบำเหน็จบำนาญดังกล่าว หนึ่งใน การนำเสนอหลักกฎหมายที่ได้จากคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดในเอกสารฉบับนี้ได้แยกพิจารณาเป็น ๓ ส่วน คือ ส่วนที่เกี่ยวกับค่าเช่าบ้านข้าราชการ ส่วนที่เกี่ยวกับสวัสดิการของข้าราชการอันประกอบด้วย ค่ารักษาพยาบาล เงินช่วยการศึกษาของบุตรและการให้ทุนการศึกษา และส่วนที่เกี่ยวกับบำเหน็จบำนาญข้าราชการโดยมีสาระสำคัญในแต่ละเรื่องดังนี้

๑. ค่าเช่าบ้านข้าราชการ

คดีพิพาทเกี่ยวกับค่าเช่าบ้านข้าราชการส่วนใหญ่เป็นข้อพิพาทตามพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗ ซึ่งปัจจุบันพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวถูกยกเลิกไปแล้ว โดยพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๗ (มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๔๗) อย่างไรก็ตาม เนื้อหาสาระของกฎหมายใหม่ยังคงหลักการในทำนองเดียวกันกับกฎหมายเดิม ดังนั้น การศึกษาหลักกฎหมายในเรื่องค่าเช่าบ้านข้าราชการตามพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗ จึงสามารถใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติราชการของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐได้เป็นอย่างดี สำหรับการนำเสนอสรุปหลักกฎหมายในเอกสารฉบับนี้แยกพิจารณาเป็นหัวข้อย่อยได้ดังต่อไปนี้

๑.๑ การเป็นผู้มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการ

(๑) การใช้สิทธิของข้าราชการส่วนท้องถิ่นซึ่งโอนมาเป็นข้าราชการตามความหมายของพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการฯ

ก) ข้าราชการส่วนท้องถิ่นซึ่งโอนมาเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญในต่างท้องที่ที่รับราชการครั้งแรก ย่อมเป็นผู้มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการ แม้ต่อมาข้าราชการดังกล่าวจะโอนไปรับราชการในหน่วยงานใหม่ซึ่งอยู่ในท้องที่เดียวกับท้องที่ที่โอนมาเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญครั้งแรก ก็เป็นการโอนไปรับราชการในท้องที่ที่ตนมีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการอยู่แล้ว หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐจะระงับสิทธิการเบิกค่าเช่าบ้านของข้าราชการข้างต้นโดยอ้างว่าขณะโอนมาเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญครั้งแรก ข้าราชการผู้นั้นไม่ใช่ข้าราชการตามความหมายของพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗ และการโอนไปรับราชการในอีกหน่วยงานหนึ่งซึ่งอยู่ในท้องที่เดียวกัน ไม่ใช่การได้รับคำสั่งให้เดินทางไปประจำสำนักงานในต่างท้องที่ไม่ได้

ในคดีที่ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นพนักงานเทศบาลสามัญได้โอนมาเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญสังกัดกรมราชทัณฑ์และใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการมาโดยตลอด ต่อมาผู้ฟ้องคดีโอนมารับราชการที่สำนักงานประกันสังคมซึ่งมีสถานที่ทำการตั้งอยู่ในท้องที่เดียวกับกรมราชทัณฑ์ ผู้บังคับบัญชาได้ระงับการใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านของผู้ฟ้องคดีตามผลการหารืออธิบดีกรมบัญชีกลาง เนื่องจากเห็นว่าขณะที่ผู้ฟ้องคดีโอนมายังกรมราชทัณฑ์ ผู้ฟ้องคดีไม่ใช่ข้าราชการตามความหมายในมาตรา ๔^๑ แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗ แม้ต่อมาภายหลังจะได้รับการบรรจุและแต่งตั้งเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญสังกัดกรมราชทัณฑ์ และได้รับคำสั่งโอนมาประจำสำนักงานใหม่ในสังกัดสำนักงานประกันสังคมก็ไม่ใช่กรณีที่ได้รับคำสั่งให้เดินทางไปประจำสำนักงานในต่างท้องที่ จึงไม่อาจเบิกค่าเช่าบ้านจากทางราชการได้ นอกจากนี้ ยังเห็นว่าเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีเริ่มรับราชการครั้งแรกที่กรมราชทัณฑ์ซึ่งเป็นท้องที่ที่อยู่ใกล้เคียงกับท้องที่ที่ตั้งสำนักงานเดิมตามหลักเกณฑ์

^๑ พระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗

มาตรา ๔ ในพระราชกฤษฎีกานี้

“ข้าราชการ” หมายความว่า ข้าราชการพลเรือนตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน ข้าราชการฝ่ายตุลาการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการ ข้าราชการฝ่ายอัยการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ ข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัยตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย ข้าราชการฝ่ายรัฐสภาตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา ข้าราชการตำรวจตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการตำรวจ ข้าราชการทหารตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการทหาร และข้าราชการครูตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการครู

ที่กระทรวงการคลังกำหนด เรื่อง หลักเกณฑ์ท้องที่ใกล้เคียงกับท้องที่ตั้งสำนักงานเดิมซึ่งไม่มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้าน พ.ศ. ๒๕๔๑ จึงไม่ทำให้ผู้ฟ้องคดีเกิดสิทธิในการเบิกค่าเช่าบ้านจากทางราชการ

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า เดิมผู้ฟ้องคดีรับราชการครั้งแรกเป็นพนักงานส่วนท้องถิ่น สังกัดเทศบาลเมืองเพชรบูรณ์ ซึ่งเทศบาลถือเป็นราชการส่วนท้องถิ่นตามมาตรา ๗๐ (๒)^๒ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ต่อมาผู้ฟ้องคดีโอนมารับราชการในสังกัดกรมราชทัณฑ์ และได้โอนมารับราชการต่อที่สำนักงานประกันสังคมซึ่งถือเป็นราชการส่วนกลางตามมาตรา ๗ (๔)^๓ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ผู้ฟ้องคดีจึงมีสถานภาพเป็นข้าราชการพลเรือนตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนซึ่งเป็นข้าราชการ ๑ ใน ๘ ประเภท ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการฯ และบทบัญญัติของพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว มิได้กำหนดว่า ข้าราชการผู้ขอใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านจะต้องเริ่มรับราชการครั้งแรกโดยมีสถานภาพเป็นข้าราชการจำกัดเฉพาะใน ๘ ประเภทดังกล่าวข้างต้น จึงจะมีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านได้ ประกอบกับพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการฯ มีเจตนารมณ์เพื่อช่วยเหลือข้าราชการที่ได้รับความเดือดร้อนในเรื่องที่อยู่อาศัยอันเนื่องมาจากทางราชการเป็นเหตุ การที่ผู้บังคับบัญชาเห็นว่าผู้ฟ้องคดีมิใช่ข้าราชการตามความหมายในมาตรา ๔ แห่งพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว น่าจะไม่ชอบด้วยหลักการและเหตุผล สำหรับท้องที่ที่ผู้ฟ้องคดีรับราชการครั้งแรกนั้น มาตรา ๔ แห่งพระราชกฤษฎีกาฉบับดังกล่าวไม่ได้

^{๒-๓} พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔

มาตรา ๗๐ ให้จัดระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ดังนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๒) เทศบาล

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๗ ให้จัดระเบียบบริหารราชการส่วนกลาง ดังนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๔) กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ซึ่งสังกัดหรือไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง หรือทบวง

ฯลฯ

ฯลฯ

^๔ พระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗

มาตรา ๔ ในพระราชกฤษฎีกานี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(มีต่อหน้าถัดไป)

มีบทบัญญัติไว้โดยเฉพาะว่าห้องที่ที่เริ่มรับราชการครั้งแรกหมายถึงห้องที่ใด แต่พิจารณาจากบทบัญญัติข้างต้น ประกอบกับมาตรา ๔^๕ และมาตรา ๗๐ (๒) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดินฯ แล้ว ถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีเริ่มรับราชการครั้งแรกในห้องที่อำเภอเมืองเพชรบูรณ์ จังหวัดเพชรบูรณ์ ต่อมาเมื่อผู้ฟ้องคดีได้รับคำสั่งให้โอนมารับราชการในสังกัดกรมราชทัณฑ์ จึงต้องถือว่าผู้ฟ้องคดีได้รับคำสั่งให้เดินทางไปประจำสำนักงานในต่างห้องที่ตามมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง^๖ แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการฯ ผู้ฟ้องคดียอมเป็นผู้มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการ โดยไม่เข้าข้อยกเว้นตามมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชกฤษฎีกาเดียวกันและเมื่อผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านและได้ใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านอยู่ก่อนแล้ว ต่อมาเมื่อโอนมารับราชการที่สำนักงานประกันสังคมซึ่งมีสถานที่ทำการตั้งอยู่ในห้องที่เดียวกับกรมราชทัณฑ์ ก็ไม่เป็นเหตุให้สิทธิการเบิกค่าเช่าบ้านของผู้ฟ้องคดีหมดไป เพราะหลักเกณฑ์ห้องที่ใกล้เคียงกับห้องที่ตั้ง

(ต่อจากเชิงอรรถที่ ๔ หน้า ๓)

“ห้องที่” หมายความว่า กรุงเทพมหานคร อำเภอ กิ่งอำเภอ หรือห้องที่ของอำเภอและหรือกิ่งอำเภอที่กระทรวงการคลังประกาศกำหนดให้เป็นห้องที่เดียวกันตามมาตรา ๕

^๕ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔

มาตรา ๔ ให้จัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ดังนี้

- (๑) ระเบียบบริหารราชการส่วนกลาง
- (๒) ระเบียบบริหารราชการส่วนภูมิภาค
- (๓) ระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น

^๖ พระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗

มาตรา ๗ ภายใต้บังคับมาตรา ๑๖ และมาตรา ๑๗ ข้าราชการผู้ใดได้รับคำสั่งให้เดินทางไปประจำสำนักงานในต่างห้องที่ มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการเท่าที่ต้องจ่ายจริงตามที่สมควรแก่สภาพแห่งบ้าน แต่อย่างสูงไม่เกินจำนวนเงินที่กำหนดไว้ตามบัญชีอัตราค่าเช่าบ้านข้าราชการท้ายพระราชกฤษฎีกานี้ ทั้งนี้ เว้นแต่ผู้นั้น

- (๑) ทางราชการได้จัดที่พักอาศัยให้อยู่แล้ว
- (๒) มีเคหสถานของตนเอง หรือของสามีหรือภริยาที่พออาศัยอยู่ร่วมกันได้ในห้องที่ที่ไปประจำสำนักงานใหม่
- (๓) ได้รับคำสั่งให้เดินทางไปประจำสำนักงานใหม่ในห้องที่ที่เริ่มรับราชการครั้งแรก หรือห้องที่ที่กลับเข้ารับราชการใหม่

(๔) ได้รับคำสั่งให้เดินทางไปประจำสำนักงานใหม่ตามคำร้องขอของตนเอง

(๕) เป็นข้าราชการวิสามัญ

ข้าราชการผู้ใดได้รับเงินเดือนไม่ตรงกับอัตราเงินเดือนในบัญชีอัตราค่าเช่าบ้านข้าราชการท้ายพระราชกฤษฎีกานี้ ให้ได้รับค่าเช่าบ้านตามส่วนของเงินเดือนโดยคำนวณตามวิธีการที่กระทรวงการคลังกำหนด

สำนักงานเดิมตามที่กระทรวงการคลังกำหนดนั้น ใช้เฉพาะกรณีข้าราชการที่ปฏิบัติราชการประจำอยู่ในสำนักงานเดิมแล้วต่อมาสำนักงานนั้นได้ย้ายสถานที่ทำการไปตั้งในท้องที่ใหม่ที่ใกล้เคียงเท่านั้น ไม่รวมถึงกรณีข้าราชการได้รับคำสั่งให้เดินทางไปประจำสำนักงานในต่างท้องที่ที่มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านอยู่แล้ว ดังนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีได้รับคำสั่งให้โอนไปปฏิบัติราชการในสำนักงานแห่งใหม่ คือ สำนักงานประกันสังคม แม้จะตั้งอยู่ในท้องที่เดียวกับสำนักงานเดิมคือ กรมราชทัณฑ์ ผู้ฟ้องคดีซึ่งยังคงรับราชการอยู่ในท้องที่ที่ตนเองมีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการ จึงยังคงมีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านได้ต่อไป กรณีของผู้ฟ้องคดีไม่เข้าเงื่อนไขที่ทำให้สิทธิได้รับค่าเช่าบ้านระงับไปตามมาตรา ๗ ทวิ^๗ แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการฯ ประกอบกับการโอนไปรับราชการของผู้ฟ้องคดีเป็นการโอนข้าราชการโดยความยินยอมของส่วนราชการเจ้าสังกัดเดิมที่ให้โอนตามความต้องการของส่วนราชการเจ้าสังกัดใหม่ที่รับโอนเพื่อประโยชน์ของทางราชการ จึงยังไม่อาจถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้รับคำสั่งให้เดินทางไปประจำสำนักงานใหม่ตามคำขอของตนเอง อันเป็นข้อยกเว้นที่ไม่ให้สิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการตามมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชกฤษฎีกาฉบับเดียวกัน ดังนั้น การที่ผู้บังคับบัญชามีคำสั่งระงับการใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านของผู้ฟ้องคดีตามหนังสือตอบข้อหารือของอธิบดีกรมบัญชีกลาง จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ศาลพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าวและให้ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๑/๒๕๔๘)

หมายเหตุ สำหรับ “ท้องที่ที่เริ่มรับราชการครั้งแรก” นั้น ปัจจุบันพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๗ ได้บัญญัติคำนิยามไว้แล้วโดยหมายความว่า ท้องที่ที่ได้รับการบรรจุและแต่งตั้งให้ปฏิบัติราชการ หรือมีคำสั่งให้ไปปฏิบัติราชการ และได้มีการรายงานตัวเพื่อปฏิบัติราชการตามพระราชกฤษฎีกานี้เป็นครั้งแรก

^๗ พระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗

มาตรา ๗ ทวิ ข้าราชการผู้ใดต้องไปปฏิบัติราชการประจำสำนักงานในต่างท้องที่เนื่องจากสำนักงานที่ปฏิบัติราชการประจำอยู่เดิมได้ย้ายสถานที่ทำการไปตั้งในท้องที่ใหม่มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการตามพระราชกฤษฎีกานี้เช่นเดียวกับข้าราชการซึ่งได้รับคำสั่งให้เดินทางไปประจำสำนักงานในต่างท้องที่ตามมาตรา ๗ เว้นแต่ท้องที่ใหม่ที่สำนักงานได้ย้ายไปนั้นอยู่ใกล้เคียงกับท้องที่ที่ตั้งสำนักงานเดิมตามหลักเกณฑ์ที่กระทรวงการคลังกำหนด

ข) ข้าราชการส่วนท้องถิ่นซึ่งโอนย้ายมาเป็นข้าราชการครู หากเป็นการได้รับคำสั่งให้เดินทางไปประจำสำนักงานในต่างท้องที่และไม่ใช้ท้องที่ที่รับราชการครั้งแรกในขณะที่เป็นข้าราชการส่วนท้องถิ่น ข้าราชการผู้นั้นย่อมมีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้าน และมีสิทธินำหลักฐานการชำระค่าเช่าซื้อหรือค่าผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านที่ค้างชำระอยู่มาเบิกค่าเช่าบ้านได้ตามมาตรา ๑๖^๕ แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗

ในคดีที่ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นพนักงานเทศบาลได้โอนมาเป็นข้าราชการครูสังกัดมหาวิทยาลัยราชภัฏนครราชสีมา (ผู้ถูกฟ้องคดี) และได้รับอนุมัติให้นำหลักฐานการชำระค่าเช่าซื้อหรือค่าผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านมาเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งเพิกถอนคำสั่งการอนุมัติเบิกจ่ายค่าเช่าบ้านข้าราชการของผู้ฟ้องคดี และให้ผู้ฟ้องคดีคืนเงินในส่วนที่เบิกจ่ายไปแล้วให้แก่ทางราชการ เนื่องจากเห็นว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ที่โอนมาจากพนักงานเทศบาลซึ่งไม่ใช่ข้าราชการตามมาตรา ๔^๕ แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการฯ จึงไม่มีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการ

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า เดิมผู้ฟ้องคดีเคยรับราชการเป็นพนักงานส่วนท้องถิ่น สังกัดเทศบาลเมืองสุรินทร์ เทศบาลตำบลปากช่อง และเทศบาลนคร

^๕ พระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗

มาตรา ๑๖ ในกรณีที่ข้าราชการซึ่งมีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการตามพระราชกฤษฎีกานี้ได้เช่าซื้อบ้านหรือผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านที่ค้างชำระอยู่ในท้องที่ที่ไปประจำสำนักงานใหม่ เพื่อใช้เป็นที่อยู่อาศัยและได้อาศัยอยู่จริงในบ้านนั้น ให้ข้าราชการผู้นั้นมีสิทธินำหลักฐานการชำระค่าเช่าซื้อหรือค่าผ่อนชำระเงินกู้ดังกล่าวมาเบิกค่าเช่าบ้านได้ไม่เกินจำนวนเงินที่กำหนดไว้ตามบัญชีอัตราค่าเช่าบ้านข้าราชการท้ายพระราชกฤษฎีกานี้ ตามเงื่อนไขดังต่อไปนี้

(๑) ตนเอง และสามีหรือภริยา ได้ทำการผ่อนชำระค่าเช่าซื้อหรือผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้าน อยู่เพียงหลังเดียวในท้องที่นั้น

(๒) จะต้องเป็นการผ่อนชำระค่าเช่าซื้อหรือผ่อนชำระเงินกู้กับสถาบันการเงิน หรือกับรัฐวิสาหกิจ หรือสหกรณ์ที่ดำเนินกิจการเกี่ยวกับการเคหะ ทั้งนี้ ตามที่กระทรวงการคลังกำหนด หรือเป็นการผ่อนชำระเงินกู้กับกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการตามกฎหมายว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ และสัญญาเช่าซื้อหรือสัญญาเงินกู้ จะต้องได้รับความเห็นชอบตามระเบียบที่กระทรวงการคลังกำหนด

(๓) จะต้องไม่เคยใช้สิทธินำหลักฐานการชำระค่าเช่าซื้อหรือค่าผ่อนชำระเงินกู้สำหรับบ้านหลังหนึ่งหลังใดในท้องที่นั้นมาแล้ว เว้นแต่จะเป็นกรณีที่ได้รับแต่งตั้งให้กลับไปรับราชการในท้องที่นั้นอีก และเป็นการใช้สิทธินำหลักฐานการชำระค่าเช่าซื้อหรือค่าผ่อนชำระเงินกู้ตามที่ได้เคยใช้สิทธิมาแล้ว

^๕ อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ ๑ หน้า ๒

นครราชสีมา ตามลำดับ ซึ่งเทศบาลถือเป็นราชการส่วนท้องถิ่นตามมาตรา ๗๐ (๒)^{๑๐} แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ต่อมาผู้ฟ้องคดีได้โอนมารับราชการเป็นข้าราชการครูในสังกัดผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งอยู่ในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา อันเป็นราชการส่วนกลางของกระทรวงศึกษาธิการ โดยมีหัวหน้าส่วนราชการขึ้นตรงต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการตามมาตรา ๑๐^{๑๑} แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. ๒๕๔๖ จึงเป็นราชการส่วนกลางตามมาตรา ๗ (๔)^{๑๒} แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดินฯ ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงมีสถานภาพเป็นข้าราชการครูตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. ๒๕๒๓ ซึ่งเป็นข้าราชการประเภทหนึ่งตามนิยามคำว่า ข้าราชการ ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการฯ และโดยที่บทบัญญัติของพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว มิได้กำหนดว่าข้าราชการผู้ขอใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านนั้นจะต้องเริ่มรับราชการครั้งแรกโดยมีสถานภาพเป็นข้าราชการจำกัดเฉพาะใน ๘ ประเภทตามบทบัญญัติดังกล่าวเท่านั้นจึงจะมีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านได้ ประกอบกับพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวนั้นมีเจตนารมณ์เพื่อช่วยเหลือข้าราชการที่ได้รับความเดือดร้อนในเรื่องที่อยู่อาศัยอันเนื่องมาจากทางราชการเป็นเหตุ อีกทั้ง สิทธิและสวัสดิการที่ได้รับจากทางราชการของข้าราชการไม่ว่าจะสังกัดส่วนราชการใดควรมีความเท่าเทียมกัน ดังนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีเริ่มรับราชการในสังกัดเทศบาลเมืองสุรินทร์ จังหวัดสุรินทร์ จึงถือได้ว่าท้องที่ดังกล่าวเป็นท้องที่ที่ผู้ฟ้องคดีเริ่มรับราชการครั้งแรกตามความหมายในมาตรา ๔^{๑๓} ประกอบกับมาตรา ๗^{๑๔} แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการฯ นอกจากนี้ การโอนย้ายสังกัดของผู้ฟ้องคดีไม่ทำให้สถานภาพความเป็นข้าราชการของผู้ฟ้องคดี

^{๑๐} อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ ๒ หน้า ๓

^{๑๑} พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. ๒๕๔๖
มาตรา ๑๐ การแบ่งส่วนราชการในส่วนกลางของกระทรวงศึกษาธิการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ โดยให้มีหัวหน้าส่วนราชการขึ้นตรงต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ดังนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๕) สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา

ฯลฯ

ฯลฯ

ส่วนราชการตาม (๒) (๓) (๔) (๕) และ (๖) มีฐานะเป็นนิติบุคคลและเป็นกรมตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน

^{๑๒} อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ ๓ หน้า ๓

^{๑๓} อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ ๔ หน้า ๓-๔

^{๑๔} อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ ๖ หน้า ๔

หมดสิ้นลงหรือเปลี่ยนแปลงไปแต่อย่างใด ดังจะเห็นได้จากเจตนารมณ์มาตรา ๕๐^{๑๕} แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. ๒๕๒๓ ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวยอมรับเวลาทำงาน ในขณะที่ผู้นั้นมีสถานภาพเป็นพนักงานเทศบาลเป็นเวลาราชการของข้าราชการครู ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการครู และปัจจุบันก็มีการรับรองหลักการดังกล่าวไว้ในมาตรา ๕๘ วรรคสาม^{๑๖} แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ การที่มาตรา ๔ แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการฯ กำหนดให้ข้าราชการ ๘ ประเภทมีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านได้ จึงมีนัยว่า ในระหว่างที่ผู้ฟ้องคดียังรับราชการเป็นพนักงานเทศบาลอยู่ในราชการส่วนท้องถิ่น ผู้ฟ้องคดียอมไม่มีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว แต่อาจเป็นผู้มีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยค่าเช่าบ้านของข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๒๘ แต่เมื่อผู้ฟ้องคดีได้รับคำสั่งให้โอนมารับราชการในสังกัดของผู้ถูกฟ้องคดี จึงต้องถือว่าผู้ฟ้องคดีได้รับคำสั่งให้เดินทางมาประจำสำนักงานในต่างท้องที่ตามมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการฯ และเมื่อท้องที่อำเภอเมืองนครราชสีมา เป็นคนละท้องที่กับท้องที่อำเภอเมืองสุรินทร์ ซึ่งเป็นท้องที่ที่ผู้ฟ้องคดีเริ่มรับราชการครั้งแรก ผู้ฟ้องคดียอมเป็นผู้มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการโดยไม่เข้าข้อยกเว้นตามมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชกฤษฎีกาเดียวกัน เมื่อผู้ฟ้องคดีไม่มีเหตุต้องห้ามที่ไม่ให้มีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านตามมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง (๑) ถึง (๕) แห่งพระราชกฤษฎีกาข้างต้น ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นข้าราชการผู้มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านและมีสิทธินำหลักฐานการชำระค่าเช่าซื้อหรือค่าผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านที่ค้างชำระอยู่มาเบิกค่าเช่าบ้านได้ ตามมาตรา ๑๖ แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการฯ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งเพิกถอนคำสั่งการอนุมัติเบิกจ่ายเงินค่าเช่าบ้านข้าราชการ และให้คืนเงินในส่วนที่เบิกจ่ายไปแล้วให้แก่ทางราชการ อันมีผลเป็นการระงับการใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านของผู้ฟ้องคดี

^{๑๕} พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. ๒๕๒๓

มาตรา ๕๐

ฯลฯ

ฯลฯ

เพื่อประโยชน์ในการนับเวลาราชการ ให้ถือเวลาทำงานหรือเวลาราชการของผู้ซึ่งโอนตามวรรคหนึ่ง ในขณะที่เป็นพนักงานเทศบาล หรือข้าราชการ เป็นเวลาราชการของข้าราชการครูตามพระราชบัญญัตินี้ด้วย

^{๑๖} พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๖

มาตรา ๕๘

ฯลฯ

ฯลฯ

เพื่อประโยชน์ในการนับเวลาราชการ ให้ถือเวลาราชการหรือเวลาทำงานของผู้ที่โอนตามมาตรา นี้ ในขณะที่เป็นพนักงานส่วนท้องถิ่นตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นหรือข้าราชการอื่น เป็นเวลาราชการของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาตามพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

และให้ผู้ฟ้องคดีคืนเงินในส่วนที่เบิกจ่ายไปแล้วให้แก่ทางราชการ จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ศาลพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าว และให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๖๔/๒๕๕๐)

(๒) การจัดที่พักอาศัยให้ข้าราชการ

(๒.๑) กรณีที่มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการ

ก) สิทธิที่จะได้รับค่าเช่าบ้านของข้าราชการที่ได้รับคำสั่งให้ย้ายไปปฏิบัติงานประจำสำนักงานแห่งใหม่ในต่างท้องที่ย่อมเกิดขึ้นตั้งแต่วันที่ข้าราชการผู้นั้นได้รายงานตัวต่อสำนักงานแห่งใหม่ ส่วนการที่จะเข้าขอยกเว้นกรณีใดกรณีหนึ่งตามมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง (๑) ถึง (๕) แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗ อันเป็นเหตุทำให้ไม่สามารถเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการได้นั้น ถือว่าเป็นเหตุที่เกิดขึ้นภายหลังสิทธิในการได้รับค่าเช่าบ้านที่ได้เกิดขึ้นแล้ว ดังนั้นเมื่อต่อมาเหตุยกเว้นตามมาตราดังกล่าวหมดสิ้นไป เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องพิจารณาอนุมัติให้ข้าราชการผู้นั้นสามารถเบิกค่าเช่าบ้านได้ตามสิทธิที่มีอยู่เดิม

ในคดีที่ข้าราชการครูได้รับคำสั่งย้ายไปปฏิบัติราชการประจำยังสำนักงานแห่งใหม่ในต่างท้องที่เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๓๒ โดยไม่สามารถเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการได้เนื่องจากทางราชการได้จัดที่พักอาศัยให้ แต่ต่อมาในปี พ.ศ. ๒๕๔๔ ทางราชการได้รื้อถอนอาคารบ้านพักดังกล่าว ข้าราชการผู้นั้นจึงย้ายออกไปเช่าบ้านพักและได้ยื่นคำร้องขอเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการ แต่ผู้บังคับบัญชาไม่อนุมัติโดยเห็นว่าข้าราชการผู้นั้นเป็นผู้ไม่สามารถใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการได้ เนื่องจากสิทธิในการเบิกค่าเช่าบ้านของข้าราชการดังกล่าวเกิดขึ้นภายหลังจากพระราชกฤษฎีกาฯ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๔๑ ใช้บังคับแล้วตั้งแต่วันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๔๑ จึงต้องห้ามไม่ให้ใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการตามมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการฯ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกฤษฎีกาฯ (ฉบับที่ ๖)ฯ

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า มาตรา ๗^{๑๗} มาตรา ๑๓^{๑๘} และ

^{๑๗} อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ ๖ หน้า ๔

^{๑๘} พระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗

มาตรา ๑๓ ให้ข้าราชการมีสิทธิได้รับเงินค่าเช่าบ้านข้าราชการตั้งแต่วันที่ข้าราชการผู้นั้นได้เข้าอยู่จริง แต่ไม่ก่อนวันรายงานตัวเพื่อเข้ารับหน้าที่ และให้สิ้นสุดลงในวันที่ขาดจากอัตราเงินเดือนหรือวันที่อยู่ในข่ายหมดสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านตามพระราชกฤษฎีกานี้ ถ้าผู้ซึ่งได้รับแต่งตั้งให้ไปรับราชการในท้องที่อื่น (มีต่อหน้าถัดไป)

มาตรา ๑๖^{๑๙} แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการฯ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มีเจตนารมณ์ให้ข้าราชการที่ต้องย้ายหรือโอนไปปฏิบัติงานประจำสำนักงานแห่งใหม่มีที่พักอาศัยโดยไม่เดือดร้อนตลอดเวลาที่ยังต้องปฏิบัติงานประจำที่สำนักงานแห่งใหม่ ดังนั้น สิทธิที่จะได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการจึงควรได้รับตั้งแต่เมื่อข้าราชการผู้นั้นได้เดินทางไปประจำยังสำนักงานแห่งใหม่ดังกล่าวแล้ว ส่วนการที่จะเข้าขอยกเว้นกรณีใดกรณีหนึ่งตามมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง (๑) ถึง (๕) แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการฯ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกฤษฎีกาฯ (ฉบับที่ ๖)ฯ อันมีผลทำให้ข้าราชการดังกล่าวไม่สามารถเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการได้นั้น ถือเป็นเหตุที่เกิดภายหลังสิทธิในการได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการซึ่งเกิดขึ้นก่อนแล้วตั้งแต่วันมารายงานตัวยังสำนักงานแห่งใหม่ ดังนั้น เมื่อเหตุยกเว้นดังกล่าวหมดไป เช่น ทางราชการถอนคืนหรือไม่สามารถจัดที่พักให้ได้อีกไป ข้าราชการผู้นั้นจึงควรมีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการดังเดิม โดยสามารถใช้สิทธิดังกล่าวได้ทันทีเมื่อทางราชการไม่ได้จัดที่พักให้เมื่อข้าราชการผู้นั้นทำสัญญาเช่าบ้านเพื่อพักอาศัย จึงสามารถยื่นขอเบิกเงินค่าเช่าบ้านจากทางราชการได้ตั้งแต่วันที่เช่าบ้านอยู่จริง ตามมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการฯ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกฤษฎีกาฯ (ฉบับที่ ๖)ฯ สำหรับข้ออ้างของผู้บังคับบัญชาที่ว่า ข้าราชการดังกล่าวไม่มีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านเนื่องจากใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการหลังจากพระราชกฤษฎีกาฯ (ฉบับที่ ๖)ฯ ใช้บังคับแล้วตั้งแต่วันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๔๑ นั้น มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง^{๒๐} แห่งพระราชกฤษฎีกาฯ (ฉบับที่ ๖)ฯ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดย

(ต่อจากเชิงอรรถที่ ๑๘ หน้า ๙)

ไม่สามารถออกเดินทางไปได้ในวันส่งมอบหน้าที่ให้มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านต่อไปอีกไม่เกินสิบวันนับแต่วันส่งมอบหน้าที่ เว้นแต่ในกรณีจำเป็นจะต้องอยู่ต่อไปอีก ให้เบิกค่าเช่าบ้านได้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กระทรวงการคลังกำหนด

^{๑๙} อ่างแล้วในเชิงอรรถที่ ๘ หน้า ๖

^{๒๐} พระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๔๑ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกฤษฎีกาฯ (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๔๑

มาตรา ๕ สิทธิที่จะเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการของข้าราชการซึ่งได้รับคำสั่งให้เดินทางไปประจำสำนักงานใหม่ตามคำร้องขอของตนเองที่มีอยู่ตามพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗ ก่อนวันที่พระราชกฤษฎีกานี้ใช้บังคับ ให้ยังคงมีอยู่ต่อไปจนกว่าจะหมดสิทธิตามพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกฤษฎีกานี้

สิทธิที่จะเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการของข้าราชการซึ่งต้องไปปฏิบัติราชการประจำสำนักงานในต่างท้องที่เนื่องจากสำนักงานที่ปฏิบัติราชการประจำอยู่เดิมได้ย้ายสถานที่ทำการไปตั้งในท้องที่ใหม่

(มีต่อหน้าถัดไป)

พระราชกฤษฎีกา (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๔๑ กำหนดขึ้นโดยมีเจตนารมณ์เพื่อมิให้ข้าราชการ ซึ่งได้รับคำสั่งให้เดินทางไปประจำสำนักงานในต่างท้องที่ตามคำร้องขอของตนเองมีสิทธิได้รับ ค่าเช่าบ้านข้าราชการ แต่ก็มีข้อยกเว้นไว้ว่าหากเป็นกรณีที่ได้รับคำสั่งก่อนวันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๔๑ ซึ่งเป็นวันที่พระราชกฤษฎีกาข้างต้นใช้บังคับ ก็ให้ยังคงมีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านอยู่ต่อไป จนกว่าจะหมดสิทธิ เมื่อข้าราชการผู้นั้นได้รับคำสั่งให้ย้ายไปปฏิบัติราชการประจำสำนักงานแห่งใหม่ ก่อนวันที่พระราชกฤษฎีกา (ฉบับที่ ๖) มีผลใช้บังคับ สิทธิได้รับค่าเช่าบ้านของข้าราชการ ดังกล่าวจึงยังคงมีอยู่ต่อไป โดยไม่จำเป็นต้องพิจารณาว่าข้าราชการผู้นั้นได้เคยใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้าน จากทางราชการมาก่อนหรือไม่ ข้าราชการผู้นั้นจึงเป็นผู้มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการตาม มาตรา ๗ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการฯ การที่ผู้บังคับบัญชามีคำสั่ง ไม่อนุมัติให้ข้าราชการดังกล่าวเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการ จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย ศาลพิพากษา ให้เพิกถอนคำสั่งของผู้บังคับบัญชาที่ไม่อนุมัติให้เบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการ (คำพิพากษา ศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๘๗/๒๕๔๘ และที่ อ.๘๒/๒๕๔๘)

ข) ในกรณีที่ผู้บังคับบัญชามีคำสั่งให้ข้าราชการที่เข้าพักอาศัย ในบ้านพักซึ่งทางราชการจัดให้ออกจากบ้านพัก และจัดให้ข้าราชการผู้อื่นเข้าพักอาศัย ในบ้านพักนั้นแทนตามความจำเป็นของลักษณะงาน ถือได้ว่าการออกจากบ้านพัก ข้างต้นไม่ได้เกิดจากความประสงค์ของข้าราชการดังกล่าว และถือว่าเป็นกรณีที่ ทางราชการไม่ได้จัดบ้านพักไว้ให้ ข้าราชการข้างต้นย่อมมีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้าน ข้าราชการโดยนำหลักฐานการผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านมาเบิกค่าเช่าบ้าน จากทางราชการได้

ผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญซึ่งได้รับคำสั่งย้าย ไปปฏิบัติราชการที่โรงพยาบาลของรัฐแห่งหนึ่งและผู้บังคับบัญชาจัดให้เข้าพักในบ้านพักของ โรงพยาบาล ต่อมาผู้บังคับบัญชามีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีย้ายออกจากบ้านพักดังกล่าวเพื่อนำบ้านพักไปจัดให้เจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานในเวลากลางคืนเข้าพักอาศัยแทน ผู้ฟ้องคดีจึงย้ายออก จากบ้านพักของทางราชการและใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านโดยนำหลักฐานการผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระ ราคาบ้านมาขอเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการและได้รับอนุมัติให้เบิกค่าเช่าบ้านได้ตามสิทธิ หลังจากนั้น ผู้บังคับบัญชาได้แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบว่าผู้ฟ้องคดีไม่มีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านเนื่องจากทางราชการ

(ต่อจากเชิงอรรถที่ ๒๐ หน้า ๑๐)

ใกล้เคียงกับท้องที่ที่ตั้งสำนักงานเดิมตามหลักเกณฑ์ที่กระทรวงการคลังกำหนดที่มีอยู่ตามพระราชกฤษฎีกา ค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗ ก่อนวันที่พระราชกฤษฎีกานี้ใช้บังคับ ให้เป็นอันสิ้นสุดลง

ได้จัดบ้านพักให้แล้ว แต่ผู้ฟ้องคดีได้เข้าพักอาศัยชั่วคราวและคืนสิทธิการเข้าพักอาศัยให้แก่ทางราชการ จึงไม่มีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านและให้คืนเงินที่เบิกจ่ายไปแล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า มาตรา ๗ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗ กำหนดว่า ภายใต้บังคับมาตรา ๑๖ ข้าราชการผู้ที่ได้รับคำสั่งให้เดินทางไปประจำสำนักงานในต่างท้องที่มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการ ยกเว้นทางราชการได้จัดที่พักอาศัยให้อยู่แล้ว เมื่อโรงพยาบาลของรัฐซึ่งมีหน้าที่หลักที่จะต้องให้การเยียวยารักษาพยาบาลประชาชนที่เจ็บป่วยตลอดทั้งกลางวันและกลางคืนอาศัยอำนาจตามระเบียบสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข ว่าด้วยการเข้าพักอาศัยในบ้านพักของโรงพยาบาล พ.ศ. ๒๕๒๘ ซึ่งกำหนดให้ผู้อำนวยการโรงพยาบาลเป็นผู้พิจารณาอนุญาตในการเข้าพักอาศัยบ้านพักของโรงพยาบาลโดยถือความสำคัญในการปฏิบัติหน้าที่ตามลักษณะความรับผิดชอบและความจำเป็นของทางราชการเป็นหลักในการพิจารณา การที่ผู้บังคับบัญชา มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งต้องปฏิบัติหน้าที่เฉพาะในเวลากลางวันออกจากบ้านพักของทางราชการ ตามมติคณะกรรมการบ้านพักเพื่อให้ผู้ที่ต้องปฏิบัติหน้าที่ในเวรป่วยและเวรตึกเข้าพักอาศัยแทน จึงเป็นการจัดบุคคลเข้าพักอาศัยตามความจำเป็นของลักษณะงาน ซึ่งก่อให้เกิดประโยชน์แก่ทางราชการโดยทำให้การปฏิบัติหน้าที่ของผู้ที่ต้องอยู่เวรป่วยและเวรตึกสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างต่อเนื่องและมีประสิทธิภาพ คำสั่งของผู้บังคับบัญชาที่ให้ผู้ฟ้องคดีออกจากบ้านพักของทางราชการจึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยระเบียบและเป็นไปเพื่อประโยชน์ของทางราชการ ผู้ฟ้องคดีในฐานะผู้รับคำสั่งจึงไม่ต้องขอให้ผู้บังคับบัญชาทบทวนคำสั่งตามมาตรา ๘๘ วรรคหนึ่ง^{๒๑} แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ และถือว่าการออกจากบ้านพักมิใช่ความประสงค์ของผู้ฟ้องคดี จึงเท่ากับว่าทางราชการไม่ได้จัดบ้านพักให้ผู้ฟ้องคดี ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้มีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านได้โดยใช้หลักฐานการผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านมาเบิก

^{๒๑} พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๘๘ ข้าราชการพลเรือนสามัญต้องปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชาซึ่งสั่งในหน้าที่ราชการโดยชอบด้วยกฎหมายและระเบียบของทางราชการ โดยไม่ขัดขืนหรือหลีกเลี่ยง แต่ถ้าเห็นว่าการปฏิบัติตามคำสั่งนั้นจะทำให้เสียหายแก่ราชการ หรือจะเป็นการไม่รักษาประโยชน์ของทางราชการ จะเสนอความเห็นเป็นหนังสือทันทีเพื่อให้ผู้บังคับบัญชาทบทวนคำสั่งนั้นก็ได้ และเมื่อได้เสนอความเห็นแล้ว ถ้าผู้บังคับบัญชายินยอมให้ปฏิบัติตามคำสั่งเดิม ผู้ที่อยู่ใต้บังคับบัญชาต้องปฏิบัติตาม

ค่าเช่าบ้านจากทางราชการตามมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง^{๒๒} ประกอบกับมาตรา ๑๖^{๒๓} แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการฯ คำสั่งไม่อนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีเบิกค่าเช่าบ้านและให้เรียกค่าเช่าบ้านที่เบิกจ่ายไปแล้วคืน จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ศาลพิพากษาให้ผู้บังคับบัญชาพิจารณาคำขอเบิกค่าเช่าบ้านของผู้ฟ้องคดีใหม่ให้ถูกต้องตามกฎหมาย (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๕/๒๕๔๗ และที่ อ.๒๐๐/๒๕๔๘)

(๒.๒) กรณีไม่มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการ

ก) การที่ข้าราชการส่งมอบบ้านพักที่ทางราชการจัดให้อยู่อาศัยคืนแก่ทางราชการเนื่องจากข้าราชการผู้นั้นได้ไปซื้อบ้านเพื่ออยู่อาศัย ย่อมไม่ทำให้เป็นผู้มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการได้

ในคดีที่ข้าราชการพลเรือนสามัญได้รับคำสั่งให้ไปปฏิบัติราชการประจำสำนักงานในต่างท้องที่ โดยผู้บังคับบัญชาได้จัดให้ข้าราชการผู้นั้นเข้าพักอาศัยในบ้านพักของทางราชการ ต่อมาข้าราชการดังกล่าวได้ซื้อบ้านเพื่อใช้เป็นที่อยู่อาศัยจึงได้ขออนุมัติเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการเพื่อนำเงินมาผ่อนชำระเงินกู้ซื้อบ้าน แต่ผู้บังคับบัญชาไม่อนุมัติเนื่องจากข้าราชการข้างต้นไม่มีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการ มีประเด็นวินิจฉัยว่าคำสั่งไม่อนุมัติให้เบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการดังกล่าวชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า สิทธิของข้าราชการในการขอเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการย่อมเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗ เว้นแต่ผู้นั้นเป็นผู้ที่ทางราชการได้จัดที่พักอาศัยให้อยู่แล้วตามมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว เมื่อข้าราชการดังกล่าวได้รับคำสั่งให้เดินทางไปประจำสำนักงานใหม่ในต่างท้องที่และผู้บังคับบัญชาได้จัดให้ข้าราชการผู้นั้นเข้าพักอาศัยในบ้านพักของทางราชการ ข้าราชการผู้นั้นจึงไม่มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการตามมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชกฤษฎีกาข้างต้น แม้ภายหลังข้าราชการผู้นั้นจะได้ส่งมอบบ้านพักคืนแก่ทางราชการเนื่องจากได้ซื้อบ้านเพื่อใช้เป็นที่อยู่อาศัยแล้วก็ไม่ทำให้เป็นผู้มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการได้ ดังนั้น เมื่อข้าราชการผู้นั้นไม่มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการ จึงไม่อาจนำหลักฐานการผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านมาเบิกค่าเช่าบ้านจากทางราชการตามมาตรา ๑๖ แห่งพระราชกฤษฎีกาเดียวกันได้ การที่ผู้บังคับบัญชามีคำสั่งไม่อนุมัติ

^{๒๒} อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ ๖ หน้า ๔

^{๒๓} อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ ๘ หน้า ๖

ให้ข้าราชการข้างต้นเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการ จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย ศาลพิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๕๖/๒๕๔๗)

ข) ในกรณีที่ข้าราชการใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการตลอดมาโดยไม่เคยยื่นคำขอเปลี่ยนแปลงการเบิกค่าเช่าบ้านเป็นการนำหลักฐานการผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านมาเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการ ผู้บังคับบัญชาย่อมสามารถจัดให้ข้าราชการผู้นั้นเข้าอยู่อาศัยในบ้านพักของทางราชการได้ และมีผลทำให้ข้าราชการดังกล่าวไม่มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการ

ในคดีที่ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นข้าราชการตำรวจได้รับอนุมัติให้เบิกค่าเช่าบ้านมาตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๓๕ ต่อมาผู้บังคับบัญชามีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีเข้าพักอาศัยในบ้านพักของทางราชการ แต่ผู้ฟ้องคดีทำหนังสือขอสละสิทธิการเข้าอยู่อาศัยในบ้านพักของทางราชการและขอใช้สิทธิในการเบิกค่าเช่าบ้านเพื่อนำเงินค่าเช่าบ้านมาผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านที่ผู้ฟ้องคดีซื้อไว้ แต่ผู้บังคับบัญชามีคำสั่งไม่อนุมัติให้ใช้สิทธิในการเบิกค่าเช่าบ้าน เนื่องจากเห็นว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ต้องห้ามไม่ให้ใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการตามมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง (๑)^{๒๔} แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗ และผู้ฟ้องคดีไม่เคยยื่นขออนุมัติใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านในลักษณะเช่าซื้อหรือผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านตามมาตรา ๑๖^{๒๕} แห่งพระราชกฤษฎีกาเดียวกันมาก่อน

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า เมื่อผู้ฟ้องคดีใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการตามมาตรา ๗ แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการฯ ตลอดมาโดยไม่ได้ขอเปลี่ยนแปลงการใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการมาเป็นการนำหลักฐานการผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านตามมาตรา ๑๖ แห่งพระราชกฤษฎีกาเดียวกันก่อนวันที่ทางราชการได้จัดที่พักอาศัยให้ จึงเป็นกรณีที่ทางราชการได้จัดที่พักอาศัยให้ผู้ฟ้องคดีเข้าอยู่อาศัยในระหว่างที่ใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการ ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงเข้าข้อยกเว้นไม่ให้มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการตามมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว เมื่อผู้ฟ้องคดีกลายเป็นผู้ไม่มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการด้วยเหตุดังกล่าว จึงทำให้ไม่มีสิทธินำหลักฐานการผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านมาเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการตามมาตรา ๑๖ ได้ ดังนั้น การที่ผู้บังคับบัญชามีคำสั่งไม่อนุมัติให้เบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการ จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย ศาลพิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๑๗/๒๕๔๗)

^{๒๔} อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ ๖ หน้า ๔

^{๒๕} อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ ๘ หน้า ๖

(๓) การจัดที่พักอาศัยให้แก่คู่สมรส

ในกรณีที่ข้าราชการซึ่งเป็นผู้ใช้สิทธินำหลักฐานการผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านมาเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการอยู่แล้ว สมรสกับข้าราชการซึ่งทางราชการได้จัดที่พักอาศัยให้แล้ว หน่วยงานทางปกครองไม่อาจอ้างเหตุผลการจัดที่พักอาศัยให้กับคู่สมรสมาเป็นเหตุตัดสิทธิการเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการของข้าราชการผู้นั้น

ในคดีที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นข้าราชการสังกัดมหาวิทยาลัยของรัฐและเป็นผู้ใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการโดยการนำหลักฐานการผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านมาเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการตามมาตรา ๑๖ แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗ ต่อมา ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้สมรสกับผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นข้าราชการในสังกัดเดียวกัน และเป็นผู้อยู่อาศัยในบ้านพักซึ่งทางราชการจัดให้ หลังจากนั้น หน่วยงานต้นสังกัดมีคำสั่งให้สิทธิการเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ สิ้นสุดลงนับแต่วันสมรส และให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ คืนเงินค่าเช่าบ้านข้าราชการที่เบิกไปภายหลังสมรสตามผลการหารือกรมบัญชีกลาง เนื่องจากเห็นว่าเมื่อผู้ฟ้องคดีที่ ๒ มีบ้านพักของทางราชการให้อยู่อาศัยแล้ว กรณีจึงถือได้ว่าทางราชการได้จัดบ้านพักให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ด้วยแล้ว ดังนั้น สิทธิการเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ย่อมสิ้นสุดลงนับแต่วันจดทะเบียนสมรสตามนัยมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชกฤษฎีกาข้างต้น

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า พระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการเป็นกฎหมายที่มีเจตนารมณ์มุ่งประสงค์ที่จะช่วยเหลือข้าราชการที่ได้รับความเดือดร้อนในเรื่องที่อยู่อาศัยอันเนื่องมาจากทางราชการเป็นเหตุ โดยให้ข้าราชการที่ได้รับความเดือดร้อนเกี่ยวกับที่อยู่อาศัยอันเนื่องมาจากทางราชการเป็นเหตุมีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการได้ เว้นแต่กรณีตามมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง (๑) ถึง (๕)^{๒๖} แห่งพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว นอกจากนั้น พระราชกฤษฎีกาดังกล่าวยังมีเจตนารมณ์มุ่งประสงค์ที่จะช่วยเหลือให้ข้าราชการมีบ้านเป็นของตนเองได้หนึ่งหลัง โดยผ่อนผันให้ข้าราชการซึ่งมีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการตามพระราชกฤษฎีกานี้ซึ่งได้เช่าซื้อบ้านหรือผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านที่ค้างชำระอยู่ในท้องที่ที่ไปประจำสำนักงานใหม่เพื่อใช้เป็นที่อยู่อาศัยและได้อาศัยอยู่จริงในบ้านนั้น มีสิทธินำหลักฐานการชำระค่าเช่าซื้อหรือค่าผ่อนชำระเงินกู้ดังกล่าวมาเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการได้ ตามมาตรา ๑๖^{๒๗} แห่งพระราชกฤษฎีกาเดียวกัน และต่อมาหากข้าราชการผู้นั้นได้รับแต่งตั้งให้ไปรับราชการ

^{๒๖} อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ ๖ หน้า ๔

^{๒๗} อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ ๘ หน้า ๖

ในท้องที่อื่นซึ่งตนมีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการ มาตรา ๑๗^{๒๔} แห่งพระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ ก็ได้ผ่อนผันให้ข้าราชการผู้นั้นมีสิทธินำหลักฐานการชำระค่าเช่าซื้อหรือค่าผ่อนชำระเงินกู้ ในท้องที่เดิมมาเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการในท้องที่ใหม่ได้ โดยขออนุมัติตามระเบียบที่กระทรวงการคลังกำหนด เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าทางราชการไม่ได้จัดบ้านพักให้แก่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ อยู่อาศัย ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่ใช่ผู้ไม่มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการตาม มาตรา ๗ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการฯ ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้ใช้สิทธิ เบิกค่าเช่าบ้านตลอดมาและต่อมาได้ซื้อบ้านอยู่อาศัยเป็นของตนเอง และได้นำหลักฐานการผ่อน ชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านมาเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการตามมาตรา ๑๖ แห่งพระราช กฤษฎีกาข้างต้น และเมื่อได้สมรสแล้ว ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้แสดงเจตนาต่อหน่วยงานต้นสังกัด มาตลอดว่าประสงค์จะใช้สิทธิตามมาตรา ๑๖ และไม่ประสงค์จะพักอาศัยอยู่ในบ้านพักของ ทางราชการ เมื่อพิจารณาบทบัญญัติมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง (๒) ประกอบกับมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง^{๒๕} แห่งพระราชกฤษฎีกาฉบับนี้จะเห็นว่า ในกรณีที่สามีกับภริยารับราชการในท้องที่เดียวกันและ ต่างมีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการตามพระราชกฤษฎีกานี้ ให้เบิกจ่ายได้เฉพาะคนใดคนหนึ่ง ซึ่งมีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านสูงกว่า ถ้ามีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านเท่ากันให้เบิกจ่ายให้แก่สามี แต่ถ้า ในท้องที่ที่ไปประจำสำนักงานใหม่ปรากฏว่ามีเคหสถานของตนเองหรือของสามีหรือภริยาที่พอ อาศัยอยู่ร่วมกันได้จะต้องเข้าพักอาศัยอยู่กับคู่สมรสดังกล่าว จะใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้าน ข้าราชการไม่ได้ ซึ่งในกรณีนี้ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ เป็นผู้ที่ทางราชการได้จัดที่พักอาศัยให้อยู่อาศัย จึงเป็นผู้ไม่มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการตามมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชกฤษฎีกา ข้างต้น ส่วนผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เป็นผู้ที่มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการและได้ใช้สิทธิโดยเช่าซื้อบ้าน เพื่ออยู่อาศัยเป็นของตนเองและได้นำหลักฐานการผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านมาเบิก

^{๒๔} พระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗

มาตรา ๑๗ ในกรณีที่ข้าราชการซึ่งใช้สิทธินำหลักฐานการชำระค่าเช่าซื้อหรือค่าผ่อนชำระเงินกู้ มาเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการตามมาตรา ๑๖ และต่อมาได้รับแต่งตั้งให้ไปรับราชการในท้องที่อื่นซึ่งตนมีสิทธิ ได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการตามพระราชกฤษฎีกานี้ ให้ข้าราชการผู้นั้นมีสิทธินำหลักฐานการชำระค่าเช่าซื้อ หรือค่าผ่อนชำระเงินกู้ในท้องที่เดิมมาเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการในท้องที่ใหม่ได้ โดยขออนุมัติตามระเบียบ ที่กระทรวงการคลังกำหนด

^{๒๕} พระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗

มาตรา ๙ สามีกับภริยา ถ้ารับราชการในท้องที่เดียวกันและต่างมีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการ ตามพระราชกฤษฎีกานี้ ให้เบิกจ่ายได้เฉพาะคนใดคนหนึ่งซึ่งมีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านสูงกว่า ถ้ามีสิทธิได้รับ ค่าเช่าบ้านเท่ากัน ให้เบิกจ่ายให้แก่สามี

ค่าเช่าบ้านข้าราชการตามมาตรา ๑๖ แห่งพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวอยู่ก่อนการจดทะเบียนสมรสกับผู้ฟ้องคดีที่ ๒ เมื่อผู้ฟ้องคดีทั้งสองจดทะเบียนสมรสกัน จึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีที่ ๒ มีเคสสถานของภริยาที่พออาศัยอยู่ร่วมกันได้ในท้องที่ที่ไปประจำสำนักงานใหม่ และย่อมต้องพักอาศัยร่วมกับผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ในบ้านที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เช่าซื้อดังกล่าว กรณีไม่อาจถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เป็นผู้ไม่มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการเนื่องจากมีเคสสถานของสามีที่พออาศัยอยู่ร่วมกันได้ในท้องที่ที่ไปประจำสำนักงานใหม่ตามมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชกฤษฎีกาเดียวกัน การที่หน่วยงานต้นสังกัดมีคำสั่งให้สิทธิการเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ สิ้นสุดลงนับแต่วันสมรสกับผู้ฟ้องคดีที่ ๒ และให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ คืนเงินค่าเช่าบ้านข้าราชการที่เบิกไปภายหลังการสมรส จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ศาลพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าว (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๙๖/๒๕๔๙)

(๔) กรณีมีเคสสถานเป็นของตนเองหรือคู่สมรส

(๔.๑) กรณีมีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการ

ก) การตีความคำว่า “มีเคสสถานเป็นของตนเอง” ตามบทบัญญัติมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง (๒)^{๓๐} แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗ นั้น ต้องตีความว่า หมายถึง เคสสถานที่ข้าราชการผู้นั้นมีกรรมสิทธิ์อย่างสมบูรณ์โดยไม่อยู่ในระหว่างการผ่อนชำระราคาหรือค่าตอบแทนใด ๆ เพื่อให้ได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ดังกล่าว หากเป็นเคสสถานหรือบ้านที่ยังอยู่ระหว่างการผ่อนชำระราคาหรือผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้าน ข้าราชการผู้ซึ่งมีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการย่อมมีสิทธิที่จะนำหลักฐานการผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านมาเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการได้ ทั้งนี้ เป็นไปตามเจตนารมณ์ของพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการฯ ที่ต้องการจะช่วยเหลือข้าราชการผู้มีรายได้น้อยให้มีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเองหนึ่งแห่ง

ในคดีที่ข้าราชการครุทำสัญญาจะซื้อจะขายที่ดินและสัญญาว่าจ้างให้ก่อสร้างบ้านกับเอกชนรายหนึ่ง เมื่อบ้านสร้างเสร็จข้าราชการผู้นั้นจึงทำสัญญากู้เงินจากธนาคารเพื่อนำเงินมาชำระราคาที่ดินและบ้าน โดยผู้บังคับบัญชาอนุมัติให้เบิกจ่ายเงินค่าเช่าบ้านเพื่อผ่อนชำระเงินกู้ให้แก่ข้าราชการข้างต้นตามสิทธิ ต่อมาผู้บังคับบัญชามีคำสั่งเรียกเงินค่าเช่าบ้านที่เบิกจ่ายไปแล้วคืนและให้งดเบิกค่าเช่าบ้าน เนื่องจากกรมบัญชีกลางตอบข้อหารือว่า กรณีที่บ้านก่อสร้างเสร็จก่อนที่จะกู้เงินจากธนาคาร ย่อมถือว่าข้าราชการผู้นั้น

^{๓๐} อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ ๖ หน้า ๔

มีเคหสถานเป็นของตนเองแล้ว จึงไม่มีสิทธินำหลักฐานการผ่อนชำระเงินกู้จากธนาคารมาเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการตามมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า มาตรา ๑๖^{๓๑} แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ มีเจตนารมณ์ที่จะช่วยเหลือข้าราชการผู้มีรายได้น้อยให้มีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเองหนึ่งแห่ง การตีความคำว่า มีเคหสถานของตนเอง ตามบทบัญญัติมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว จึงย่อมตีความว่า หมายถึง เคหสถานที่ข้าราชการผู้นั้นมีกรรมสิทธิ์อย่างสมบูรณ์โดยไม่อยู่ในระหว่างการผ่อนชำระราคาหรือค่าตอบแทนใด ๆ เพื่อให้ได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ดังกล่าว หากเป็นเคหสถานหรือบ้านที่ยังอยู่ระหว่างการผ่อนชำระราคาหรือผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้าน ข้าราชการผู้นั้นย่อมมีสิทธิที่จะนำหลักฐานการผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านหลังดังกล่าวมาเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการได้ตามมาตรา ๑๖ แห่งพระราชกฤษฎีกาข้างต้น ไม่เป็นการต้องห้ามใช้สิทธิตามมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง (๒) ดังกล่าวข้างต้นแต่ประการใด ดังนั้น การที่ผู้บังคับบัญชามีคำสั่งให้เรียกเงินค่าเช่าบ้านคืนจากข้าราชการดังกล่าวและไม่อนุมัติให้เบิกค่าเช่าบ้านต่อไป จึงเป็นการออกคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ศาลพิพากษาเพิกถอนคำสั่งดังกล่าวและให้ผู้บังคับบัญชาอนุมัติให้เบิกจ่ายค่าเช่าบ้านข้าราชการเป็นค่าผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านให้แก่ข้าราชการผู้นั้นต่อไป (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๙๐/๒๕๔๙)

ข) ในกรณีที่ข้าราชการได้รับคำสั่งให้เดินทางไปประจำสำนักงานใหม่ในท้องที่ที่ข้าราชการเช่าซื้อบ้านหรือผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านอยู่แล้ว หากข้าราชการผู้นั้นเป็นผู้มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการในท้องที่ดังกล่าว ย่อมมีสิทธินำหลักฐานการชำระค่าเช่าซื้อหรือค่าผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านมาเบิกค่าเช่าบ้านจากทางราชการได้

ในคดีที่ข้าราชการพลเรือนสามัญได้รับคำสั่งย้ายไปรับราชการในท้องที่ที่ข้าราชการผู้นั้นได้เช่าซื้อบ้านไว้โดยการผ่อนชำระเงินกู้กับธนาคาร และได้รับอนุมัติให้นำหลักฐานค่าผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านมาเบิกค่าเช่าบ้านได้ตามสิทธิ ต่อมาผู้บังคับบัญชามีคำสั่งระงับการเบิกค่าเช่าบ้านของข้าราชการข้างต้นและให้คืนเงินค่าเช่าบ้านที่เบิกจ่ายไปแล้ว เนื่องจากปลัดกระทรวงการคลังมีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๕๓๐.๓/ว ๗๓ ลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๔๔ แจ้งให้ถือปฏิบัติตามแนวคำวินิจฉัยของคณะกรรมการกฤษฎีกา ในประเด็นว่า กรณีข้าราชการซึ่งได้รับคำสั่งให้ย้ายมารับราชการประจำสำนักงานใหม่ ซึ่งอยู่

^{๓๑} อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ ๘ หน้า ๖

ในท้องที่เดียวกับที่ดินมีบ้านที่อยู่ระหว่างการผ่อนชำระค่าเช่าซื้อหรือผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านนั้น ข้าราชการย่อมสามารถเข้าอยู่อาศัยในบ้านที่เช่าซื้อหรือผ่อนชำระนั้นได้ แม้ว่าข้าราชการผู้นั้นยังไม่มีกรรมสิทธิ์ในบ้านที่เช่าซื้อจนกว่าจะได้ชำระค่าเช่าซื้อครบแล้วก็ตาม ย่อมถือได้ว่าข้าราชการดังกล่าวมีเคหสถานของตนเองในท้องที่ที่ไปประจำสำนักงานใหม่เพื่อใช้เป็นที่อยู่อาศัยได้ จึงต้องห้ามไม่ให้ใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการตามมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า กรณีข้าราชการซึ่งได้รับคำสั่งให้เดินทางไปประจำสำนักงานในต่างท้องที่ซึ่งได้เช่าซื้อบ้านหรือผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านไว้แล้วจะมีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการหรือไม่ ต้องพิจารณามาตรา ๑๖^{๓๒} และมาตรา ๑๗^{๓๓} แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการฯ เป็นหลัก และเมื่อพิจารณามาตรา ๑๖ แล้ว จะเห็นว่าบทบัญญัติดังกล่าวมิได้กำหนดว่าการเช่าซื้อบ้านหรือผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านจะต้องเป็นการเช่าซื้อหรือผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านภายหลังจากที่ข้าราชการได้รับคำสั่งให้เดินทางไปประจำสำนักงานในท้องที่ที่ไปประจำสำนักงานใหม่แต่อย่างใด อีกทั้ง มาตรา ๑๖ (๓) ได้บัญญัติรับรองสิทธิของข้าราชการซึ่งได้เช่าซื้อบ้านหรือผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านที่ค้างอยู่ในท้องที่ที่ไปประจำสำนักงานใหม่ โดยต่อมาได้ย้ายไปรับราชการประจำในท้องที่อื่นและได้รับแต่งตั้งให้กลับไปรับราชการในท้องที่นั้นอีก ซึ่งถือได้ว่ามีเคหสถานของตนเองแล้ว ให้มีสิทธินำหลักฐานการชำระค่าเช่าซื้อหรือค่าผ่อนชำระเงินกู้ตามที่ได้เคยใช้สิทธิมาแล้วมาเบิกต่อได้โดยมิได้ถูกตัดสิทธิตามมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง (๒) แต่อย่างใด นอกจากนี้ เมื่อพิจารณา มาตรา ๑๗ แล้ว จะเห็นได้ว่าพระราชกฤษฎีกาดังนี้มีเจตนารมณ์ที่จะช่วยเหลือข้าราชการให้มีบ้านเป็นของตนเอง กล่าวคือ ถึงแม้ข้าราชการผู้นั้นจะได้รับคำสั่งแต่งตั้งให้ไปรับราชการในท้องที่อื่นแล้ว ถ้าท้องที่ใหม่นั้นตนมีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการ พระราชกฤษฎีกาดังนี้ได้บัญญัติผ่อนผันให้ข้าราชการผู้นั้นมีสิทธินำหลักฐานการชำระค่าเช่าซื้อหรือค่าผ่อนชำระเงินกู้ในท้องที่เดิมมาเบิกค่าเช่าบ้านในท้องที่ใหม่ได้ โดยพระราชกฤษฎีกาดังนี้ไม่ได้มุ่งประสงค์ที่จะนำข้อยกเว้นที่ตัดสิทธิข้าราชการเพราะเหตุมีเคหสถานของตนเองตามมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง (๒) มาใช้บังคับกับกรณีการเช่าซื้อหรือผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านที่ค้างชำระอยู่ในท้องที่ที่ไปประจำสำนักงานใหม่ด้วย ข้าราชการซึ่งได้เช่าซื้อบ้านหรือผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านที่ค้างชำระอยู่ในท้องที่ที่ไปประจำสำนักงานใหม่เพื่อใช้เป็นที่อยู่อาศัยและได้อาศัยอยู่จริงในบ้านนั้นก่อนวันที่ได้รับคำสั่งให้เดินทางไปประจำสำนักงานใหม่จึงย่อมมีสิทธินำหลักฐาน

^{๓๒} อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ ๘ หน้า ๖

^{๓๓} อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ ๒๘ หน้า ๑๖

การชำระค่าเช่าซื้อหรือค่าผ่อนชำระเงินกู้ดังกล่าวมาเบิกค่าเช่าบ้านได้เช่นกัน ดังนั้น แนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการในประเด็นที่พิพาท ตามหนังสือกระทรวงการคลัง ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๕๓๐.๓/ว ๗๓ ลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๔๔ จึงไม่ชอบด้วยพระราชกฤษฎีกาข้างต้น เมื่อแนวทางปฏิบัติดังกล่าวไม่ชอบด้วยพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการฯ การที่ผู้บังคับบัญชามีคำสั่งระงับการใช้สิทธิของข้าราชการผู้นั้นโดยให้งดการนำหลักฐานค่าผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านมาเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการ จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ศาลพิพากษาให้เพิกถอนหนังสือกระทรวงการคลัง ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๕๓๐.๓/ว ๗๓ ลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๔๔ เฉพาะในประเด็นที่พิพาท และให้เพิกถอนคำสั่งของผู้บังคับบัญชาที่สั่งระงับการใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านของข้าราชการดังกล่าว (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.๑๔๕/๒๕๔๗)

(๔.๒) กรณีไม่มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการ

ในกรณีที่หน่วยงานทางปกครองย้ายที่ทำการมาอยู่ในท้องที่ที่ข้าราชการผู้ใดมีเคหสถานเป็นของตนเอง สิทธิในการได้รับค่าเช่าบ้านของข้าราชการผู้นั้นย่อมสิ้นสุดลง สำหรับการพิจารณาว่าข้าราชการผู้ใดมีเคหสถานเป็นของตนเองหรือไม่ ต้องพิจารณาจากเอกสารหลักฐานของทางราชการเป็นสำคัญ เมื่อปรากฏว่าข้าราชการผู้ขอใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านมีชื่อเป็นเจ้าของโฉนดที่ดินพร้อมบ้านตามสารบัญจดทะเบียน ข้าราชการผู้นั้นย่อมเป็นเจ้าของบ้านหลังดังกล่าว ทั้งนี้ ทางราชการไม่มีหน้าที่ต้องยอมรับเหตุผลส่วนตัวของข้าราชการที่อ้างว่า ทำนิติกรรมอำพรางแต่อย่างใด

ในคดีที่ข้าราชการพลเรือนสามัญได้ใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการมาโดยตลอด ต่อมาสำนักงานที่ข้าราชการผู้นั้นปฏิบัติราชการอยู่ได้ย้ายที่ทำการไปตั้งในท้องที่ที่ข้าราชการผู้นั้นมีเคหสถานเป็นของตนเองอยู่แล้ว แต่ข้าราชการผู้นั้นยังคงเบิกค่าเช่าบ้านเรื่อยมา ผู้บังคับบัญชาจึงมีคำสั่งเรียกคืนเงินค่าเช่าบ้านที่เบิกไปตั้งแต่วันที่สำนักงานย้ายที่ทำการ ตามความเห็นของกรมบัญชีกลาง เนื่องจากเห็นว่าข้าราชการผู้ใช้สิทธิเบิกมีกรรมสิทธิ์ในเคหสถานของตนเองในท้องที่ที่รับราชการอยู่และอยู่ระหว่างการผ่อนชำระ แต่ข้าราชการดังกล่าวเห็นว่าคำสั่งเรียกคืนเงินค่าเช่าบ้านไม่เป็นธรรมเนื่องจากบ้านหลังดังกล่าวตนได้รับโอนมาจากบุคคลอื่นให้เป็นชื่อของตนเพื่อใช้เป็นหลักฐานในการกู้เงินจากธนาคารแทนบุคคลอื่น ไม่มีเจตนาซื้อบ้านเพื่ออยู่อาศัยจึงไม่ได้ใช้สิทธิเบิกเงินค่าเช่าบ้านเพื่อผ่อนชำระเงินกู้บ้านที่รับโอนมา

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า การพิจารณาว่าข้าราชการผู้ใดมีเคหสถานเป็นของตนเองหรือไม่ ต้องพิจารณาจากเอกสารหลักฐานของทางราชการคือ โฉนดที่ดิน เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่าข้าราชการผู้ใดมีชื่อเป็นเจ้าของโฉนดที่ดินพร้อมบ้านตามสารบัญญัตินทะเบียน ข้าราชการผู้นั้นจึงเป็นเจ้าของบ้านหลังดังกล่าว เมื่อสำนักงานที่ข้าราชการผู้นั้นปฏิบัติราชการอยู่ได้ย้ายที่ทำการใหม่มาอยู่ในท้องที่ที่ข้าราชการผู้นั้นมีเคหสถานเป็นของตนเองที่พออาศัยอยู่ได้ ข้าราชการผู้นั้นจึงไม่มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการตามมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง (๒)^{๓๔} แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗ สิทธิที่จะได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการของข้าราชการผู้นั้นซึ่งมีอยู่เดิมจึงสิ้นสุดลงตามมาตรา ๑๓^{๓๕} แห่งพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวตั้งแต่วันที่สำนักงานที่ข้าราชการผู้นั้นสังกัดต่ออยู่ย้ายที่ทำการ และการพิจารณาเบิกจ่ายเงินค่าเช่าบ้านข้าราชการซึ่งเบิกจากเงินงบประมาณแผ่นดิน ทางราชการก็ต้องพิจารณาจากเอกสารหลักฐานของทางราชการ ทั้งนี้ ทางราชการไม่มีหน้าที่ต้องพิจารณาว่าผู้ใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านแต่ละคนมีเหตุผลส่วนตัวอย่างไรที่ต้องทำนิติกรรมอำพรางไว้กับบุคคลอื่น หากทางราชการยอมรับให้มีการอำงนิติกรรมอำพรางมาหักล้างเอกสารหลักฐานของทางราชการได้ ก็จะนำไปสู่ปัญหาต่าง ๆ ในการควบคุมตรวจสอบการใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการต่อไปได้ ดังนั้น คำสั่งของผู้บังคับบัญชาที่เรียกคืนเงินค่าเช่าบ้านที่ข้าราชการผู้นั้นเบิกไปโดยไม่มีสิทธิ จึงชอบด้วยกฎหมาย ศาลพิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๑๗/๒๕๔๗)

(๕) กรณีได้รับคำสั่งให้เดินทางไปประจำสำนักงานใหม่ตามคำร้องขอของตนเอง

(๕.๑) กรณีมีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการ

ก) สิทธิในการเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการของข้าราชการที่ได้รับคำสั่งให้เดินทางไปประจำสำนักงานใหม่ในต่างท้องที่ตามคำร้องขอของตนเอง ก่อนวันที่พระราชกฤษฎีกา (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๔๑ ใช้บังคับ ย่อมได้รับการรับรองตามมาตรา ๕^{๓๖} แห่งพระราชกฤษฎีกาฉบับเดียวกัน แม้ข้าราชการผู้นั้นจะใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้าน

^{๓๔} อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ ๖ หน้า ๔

^{๓๕} อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ ๑๘ หน้า ๙-๑๐

^{๓๖} พระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๔๑

มาตรา ๕ สิทธิที่จะเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการของข้าราชการซึ่งได้รับคำสั่งให้เดินทางไปประจำสำนักงานใหม่ตามคำร้องขอของตนเอง หรือของข้าราชการซึ่งสำนักงานที่ปฏิบัติราชการประจำอยู่เดิมได้ย้าย (มีต่อหน้าถัดไป)

ข้าราชการภายหลังพระราชกฤษฎีกาฯ (ฉบับที่ ๖)ฯ ใช้บังคับ ก็ไม่ทำให้สิทธิในการเบิกค่าเช่าบ้านของข้าราชการผู้นั้นต้องเสียไป หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ จะนำการตีความของคณะกรรมการกฤษฎีกาและความเห็นกระทรวงการคลังมาอ้างเพื่อระงับสิทธิการเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการของข้าราชการผู้นั้นไม่ได้

ในคดีที่ข้าราชการครูได้รับคำสั่งย้ายไปปฏิบัติราชการประจำยังสำนักงานใหม่ในต่างท้องที่ตามคำร้องขอของตนเองก่อนวันที่พระราชกฤษฎีกาฯ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๔๑ ใช้บังคับ และได้เข้าบ้านอยู่จริงหลังวันที่พระราชกฤษฎีกาดังกล่าวใช้บังคับแล้ว ซึ่งในชั้นต้นผู้บังคับบัญชาได้อนุมัติให้ข้าราชการผู้นั้นเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการได้ตามสิทธิ แต่ต่อมาผู้บังคับบัญชามีคำสั่งระงับการเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการของข้าราชการดังกล่าว ตามผลการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกาและกระทรวงการคลังที่มีความเห็นว่า ข้าราชการที่จะใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการตามมาตรา ๕^{๓๗} แห่งพระราชกฤษฎีกาฯ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๔๑ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกฤษฎีกาฯ (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๔๑ ได้นั้น ต้องเป็นข้าราชการที่มีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการอยู่แล้วก่อนวันที่พระราชกฤษฎีกาฯ (ฉบับที่ ๖)ฯ ใช้บังคับ และจะต้องเป็นสิทธิที่มีผลบริบูรณ์ตามมาตรา ๗^{๓๘} และมาตรา ๑๓^{๓๙} แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗ กล่าวคือ ข้าราชการผู้นั้นจะต้องมีการเข้าบ้านและพักอาศัยอยู่จริงก่อนวันที่พระราชกฤษฎีกาฯ (ฉบับที่ ๖)ฯ ใช้บังคับด้วย นั้น

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า การพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกาและกระทรวงการคลังดังกล่าว เป็นการพิจารณาตีความกฎหมายเพื่อนำไปสู่การปฏิบัติที่มีลักษณะนอกเหนือไปจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายและไม่ตรงตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย ที่ให้การรับรองสิทธิของข้าราชการซึ่งได้รับคำสั่งให้เดินทางไปประจำสำนักงานใหม่ตามคำร้องขอของตนเองที่มีอยู่ตามพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗ ก่อนวันที่พระราชกฤษฎีกาฯ (ฉบับที่ ๖)ฯ ใช้บังคับ ตามนัยมาตรา ๕ แห่งพระราชกฤษฎีกาฯ (ฉบับที่ ๖)ฯ และมาตรา ๓ แห่งพระราชกฤษฎีกาฯ (ฉบับที่ ๗)ฯ ดังนั้น ข้าราชการที่มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการอยู่แล้วตามมาตรา ๗ แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการฯ จะใช้สิทธิเบิก

(ต่อจากเชิงอรรถที่ ๓๖ หน้า ๒๑)

สถานที่ทำการไปตั้งในท้องที่ใหม่ที่มีอยู่ตามพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗ ก่อนวันที่พระราชกฤษฎีกานี้ใช้บังคับ ให้ยังคงมีอยู่ต่อไปจนกว่าจะหมดสิทธิตามพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกฤษฎีกานี้

^{๓๗} อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ ๒๐ หน้า ๑๐-๑๑

^{๓๘} อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ ๖ หน้า ๔

^{๓๙} อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ ๑๘ หน้า ๙-๑๐

ค่าเช่าบ้านข้าราชการตามมาตรา ๑๓ แห่งพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวหรือไม่ ก็หาไม่ผลกระทบท่อสิทธิที่จะได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการที่มีผลสมบูรณ์แล้วแต่อย่างไร ไม่ประกอบด้วยไม่มีบทกฎหมายใดบัญญัติบังคับว่า สิทธิที่จะเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการตามมาตรา ๗ แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการฯ จะมีผลบริบูรณ์ได้ก็ต่อเมื่อข้าราชการผู้นั้นได้ใช้สิทธินั้นตามมาตรา ๑๓ แห่งพระราชกฤษฎีกาฉบับเดียวกันก่อน อีกทั้งยังไม่มียกเว้นบัญญัติใดบัญญัติบังคับว่า หากข้าราชการผู้มีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการตามมาตรา ๗ ไม่ใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการตามมาตรา ๑๓ ถือว่าไม่มีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการ ดังนั้น เมื่อข้าราชการผู้ใดเป็นผู้มีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการ แม้ต่อมาภายหลังจะมีการแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๗ แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการฯ โดยพระราชกฤษฎีกาฯ (ฉบับที่ ๖)ฯ ทำให้ผู้ที่ได้รับคำสั่งให้เดินทางไปประจำสำนักงานใหม่ตามคำร้องขอของตนเองไม่มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการ แต่การแก้ไขเพิ่มเติมดังกล่าวเกิดขึ้นภายหลังจากที่ข้าราชการผู้นั้นเป็นผู้มีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการแล้ว จึงเป็นกรณีที่ไม่อาจใช้บังคับหรือตัดสิทธิในการเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการของข้าราชการผู้นั้นได้ และไม่มีผลทำให้สิทธิในการเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการของข้าราชการผู้นั้นต้องเสียไป เมื่อต่อมาข้าราชการดังกล่าวได้เช่าบ้านและอาศัยอยู่จริง ไม่ว่าจะก่อนหรือหลังพระราชกฤษฎีกาฯ (ฉบับที่ ๖)ฯ ใช้บังคับ ข้าราชการผู้นั้นก็ย่อมเป็นผู้มีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านจากทางราชการได้ ดังนั้น การที่ผู้บังคับบัญชามีคำสั่งระงับการเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการของข้าราชการดังกล่าว จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ศาลพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งระงับการเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการดังกล่าว และให้ปฏิบัติต่อสิทธิของข้าราชการผู้นั้นที่มีอยู่ให้ถูกต้องตามที่กฎหมายบัญญัติต่อไป (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๕๔/๒๕๔๘ ที่ อ.๑๒๖/๒๕๔๗ และที่ อ.๒๔๒/๒๕๔๙)

ข) ข้าราชการที่ได้รับคำสั่งย้ายตามคำร้องขอของตนเองก่อนวันที่พระราชกฤษฎีกาฯ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๔๑ ใช้บังคับ และมีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการ แต่ข้าราชการผู้นั้นไม่ได้ใช้สิทธิเบิกเนื่องจากเป็นกรณีที่คุณสมรสใช้สิทธิเบิกและต่อมาทางราชการจัดที่พักให้คุณสมรส หากต่อมาเหตุที่ทำให้ถูกจำกัดสิทธิดังกล่าวหมดสิ้นไป ข้าราชการผู้นั้นย่อมมีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการได้

ในคดีที่ข้าราชการครูซึ่งย้ายติดตามสามีไปรับราชการประจำสำนักงานในต่างท้องที่ตามคำร้องขอของตนเองเมื่อวันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๓๙ ซึ่งในช่วงแรกได้พักอาศัยอยู่ที่บ้านเช่าซึ่งสามีเป็นผู้เช่าและใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านจากทางราชการ หลังจากนั้นได้เข้าพักอาศัยในบ้านพักที่ทางราชการจัดให้แก่สามี ต่อมา เมื่อสามีของข้าราชการดังกล่าวย้ายไปปฏิบัติราชการในท้องที่อื่น ข้าราชการผู้นั้นจึงเช่าบ้านอยู่อาศัยเมื่อวันที่ ๑ มิถุนายน

๒๕๔๒ และยื่นเรื่องขอเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการต่อผู้บังคับบัญชา แต่ผู้บังคับบัญชาไม่อนุมัติ เนื่องจากเห็นว่าข้าราชการผู้นั้นเช่าบ้านเพื่ออยู่อาศัยหลังวันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๔๑ จึงไม่ใช่ผู้มีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านจากทางราชการอยู่ก่อนตามพระราชกฤษฎีกาฯ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๔๑

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า เดิมบทบัญญัติมาตรา ๗ แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการฯ บัญญัติให้ข้าราชการที่ได้รับคำสั่งให้เดินทางไปประจำสำนักงานในต่างท้องที่มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการ ไม่ว่าจะมีการร้องขอของตนเองหรือไม่ก็ตาม ต่อมามีการตราพระราชกฤษฎีกาฯ (ฉบับที่ ๖)ฯ ซึ่งมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๔๑ แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๗ ดังกล่าว ทำให้ข้าราชการที่ได้รับคำสั่งให้เดินทางไปประจำสำนักงานใหม่ตามคำร้องขอของตนเองไม่มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการอีกต่อไป แต่มาตรา ๕ แห่งพระราชกฤษฎีกาฉบับเดียวกัน ได้บัญญัติให้สิทธิที่จะเบิกค่าเช่าบ้านของข้าราชการซึ่งได้รับคำสั่งให้เดินทางไปประจำสำนักงานใหม่ตามคำร้องขอของตนเองที่มีอยู่ก่อนพระราชกฤษฎีกานี้ใช้บังคับ ให้ยังคงมีอยู่ต่อไปจนกว่าจะหมดสิทธิตามพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกฤษฎีกานี้ จึงเป็นกรณีที่ว่ามีบทบัญญัติรับรองสิทธิของข้าราชการที่มีอยู่ก่อนพระราชกฤษฎีกานี้ใช้บังคับ ให้ยังคงมีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านอยู่ต่อไปจนกว่าจะหมดสิทธิ แต่ข้อเท็จจริงในคดีนี้เป็นกรณีที่ข้าราชการถูกจำกัดสิทธิในการเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการตามมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง^{๔๐} แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการฯ ที่กำหนดให้สามีกับภรรยา ถ้ารับราชการในท้องที่เดียวกันและต่างมีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว ให้เบิกจ่ายได้เฉพาะคนใดคนหนึ่งซึ่งมีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านสูงกว่า ถ้ามีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านเท่ากันให้เบิกจ่ายให้แก่สามี ซึ่งในกรณีนี้ถือได้ว่าข้าราชการได้ใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านจากทางราชการร่วมกับสามีแล้ว และเมื่อทางราชการได้จัดบ้านพักให้แก่สามีของข้าราชการผู้นั้น มาตรา ๗ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒)^{๔๑} แห่งพระราชกฤษฎีกาฉบับเดียวกัน ได้บัญญัติห้ามไม่ให้ทั้งสองคนเบิกค่าเช่าบ้านจากทางราชการ จึงไม่ใช่กรณีที่ข้าราชการไม่ได้ใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านจากทางราชการ แต่เป็นกรณีที่ทางราชการได้จัดที่พักอาศัยให้สามีของข้าราชการอยู่แล้วและข้าราชการผู้นั้นอาศัยอยู่ร่วมกันได้ ต่อมาเมื่อสามีของข้าราชการผู้นั้นย้ายไปปฏิบัติราชการในท้องที่อื่น ย่อมทำให้ข้าราชการดังกล่าวต้องออกจากบ้านพักที่ทางราชการจัดให้และไปเช่าบ้านพักอาศัยเมื่อวันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๔๒ กรณีเช่นนี้จึงไม่อาจตีความได้ว่าข้าราชการผู้นั้นไม่ได้ใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านอยู่ก่อนวันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๔๑ และไม่อาจอ้างความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาที่วินิจฉัยว่า ผู้มีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการจะต้องเป็นข้าราชการที่มี

^{๔๐} อ้างแล้วในเชิงบรรณที่ ๒๙ หน้า ๑๖

^{๔๑} อ้างแล้วในเชิงบรรณที่ ๖ หน้า ๔

สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านอยู่แล้วก่อนวันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๔๑ ซึ่งเป็นวันที่พระราชกฤษฎีกาฯ (ฉบับที่ ๖)ฯ ใช้บังคับ มาประกอบการวินิจฉัยในการออกคำสั่งไม่อนุมัติให้ข้าราชการผู้นั้น เบิกค่าเช่าบ้าน ดังนั้น การที่ผู้บังคับบัญชาไม่อนุมัติให้ข้าราชการดังกล่าวเบิกค่าเช่าบ้าน ข้าราชการ จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ศาลพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าว (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๔/๒๕๔๗)

(๕.๒) กรณีไม่มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการ

ข้าราชการที่ได้รับคำสั่งให้เดินทางไปประจำสำนักงานใหม่ ในต่างท้องที่ตามคำร้องขอของตนเองย่อมไม่มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการ และไม่อาจอ้างว่าตำแหน่งของตนทางราชการได้จัดที่พักอาศัยให้เป็นการเฉพาะ เมื่อมีการรื้อถอนบ้านพักไปโดยไม่มีการสร้างทดแทน ก็ควรมีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านได้เพราะผู้ที่จะมีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการย่อมต้องเป็นไปตามมาตรา ๗^{๔๒} แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗

ผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการตำแหน่งศึกษาธิการอำเภอได้รับคำสั่งย้ายไปดำรงตำแหน่งในต่างท้องที่ตามคำร้องขอของตนเองและได้ยื่นคำร้องขอเบิกค่าเช่าบ้าน ข้าราชการ ผู้บังคับบัญชาพิจารณาแล้วมีคำสั่งไม่อนุมัติเนื่องจากเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีไม่มีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการตามมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการฯ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกฤษฎีกาฯ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๔๑ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าตำแหน่งศึกษาธิการอำเภอเป็นตำแหน่งที่ทางราชการจัดที่พักอาศัยให้เป็นการเฉพาะ แต่เมื่อทางราชการรื้อถอนบ้านพักไปโดยไม่มีการสร้างทดแทน ตนจึงควรมีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการเพื่อทดแทนสิทธิการเข้าพักอาศัยในบ้านพักดังกล่าว

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า การที่ทางราชการจัดบ้านพักไว้ให้ ข้าราชการได้พักอาศัยนั้น วัตถุประสงค์ก็เพื่อประหยัดการจ่ายค่าเช่าบ้านและช่วยเหลือ ข้าราชการที่ย้ายมาจากที่อื่นให้มีบ้านอยู่ตามสมควรแก่ฐานะ โดยที่พักของแต่ละส่วนราชการ ที่จัดไว้สำหรับตำแหน่งใด ผู้ดำรงตำแหน่งนั้นมีสิทธิเข้าพักอาศัยอยู่ได้ไม่ว่าผู้นั้นจะมีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านหรือไม่ก็ตาม ซึ่งสิทธิดังกล่าวเป็นสิทธิที่จะเข้าพักอาศัยในบ้านพักที่ส่วนราชการจัดไว้สำหรับตำแหน่งนั้น ๆ การที่ส่วนราชการรื้อถอนบ้านพักและไม่ได้สร้างทดแทนขึ้นใหม่ ถือว่าส่วนราชการไม่ได้จัดสร้างบ้านพักไว้ให้ หากข้าราชการผู้นั้นมีสิทธิที่จะได้รับค่าเช่าบ้าน ข้าราชการตามมาตรา ๗ แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการฯ ก็สามารถเบิก

^{๔๒} อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ ๖ หน้า ๔

ค่าเช่าบ้านได้ เว้นแต่จะเข้าข้อยกเว้นตามมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง (๑) ถึง (๕) แห่งพระราชกฤษฎีกา ค่าเช่าบ้านข้าราชการ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกฤษฎีกาฯ (ฉบับที่ ๖)ฯ เมื่อข้อเท็จจริง ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้รับคำสั่งให้เดินทางมารับตำแหน่งศึกษาธิการอำเภอในต่างท้องที่ ตามคำร้องขอของตนเองซึ่งเป็นกรณีตามมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชกฤษฎีกาข้างต้น ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการ การที่ผู้บังคับบัญชาไม่อนุมัติให้ เบิกค่าเช่าบ้านจึงชอบด้วยกฎหมาย ศาลพิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.๘๖/๒๕๔๗)

(๖) กรณีอื่น ๆ ที่น่าสนใจ

ก) ระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยการเบิกจ่ายเงินค่าเช่าบ้าน ข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๓๐ ไม่ได้กำหนดขั้นตอนหรือวิธีการทำงานของคณะกรรมการ ตรวจสอบข้อเท็จจริงกรณีมีผู้ยื่นเรื่องขอเบิกค่าเช่าบ้าน ดังนั้น การตรวจสอบให้ได้ ข้อเท็จจริงว่าข้าราชการผู้ขอใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านได้เช่าบ้านผู้อื่นและพักอาศัยอยู่จริง หรือไม่ จึงเป็นวิธีการหรือเทคนิคเฉพาะกรณี แม้จะไม่ได้ไปตรวจสอบด้วยตนเองหรือ ไม่ได้แจ้งวันเวลาที่จะไปตรวจสอบให้ข้าราชการผู้นั้นทราบล่วงหน้าก็ไม่มีผลทำให้การ ตรวจสอบไม่ชอบแต่ประการใด

ในคดีที่ข้าราชการครุฑยื่นเรื่องขอใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการ โดยแบ่งเช่าบ้านของพี่สาว ผู้บังคับบัญชาได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริง การเบิกค่าเช่าบ้านดังกล่าว คณะกรรมการฯ ได้ไปตรวจสอบสภาพบ้านเช่าโดยไม่ได้ไปพร้อมกัน ทั้งคณะและไม่ได้นัดหมายข้าราชการผู้นั้นล่วงหน้า ในการนี้คณะกรรมการฯ ได้มอบหมายให้ นักการภารโรงเป็นผู้บันทึกการตรวจสอบ คณะกรรมการฯ ได้รายงานผลการตรวจสอบต่อ ผู้บังคับบัญชาโดยเชื่อว่าข้าราชการผู้นั้นไม่ได้พักอาศัยอยู่จริงในบ้านหลังที่ขอเบิกค่าเช่าบ้านและ ไม่ได้ชำระค่าเช่าจริง จึงเห็นควรมีมติให้ระงับการเบิกค่าเช่าบ้านหลังดังกล่าว ซึ่งผู้บังคับบัญชา พิจารณาแล้วเห็นชอบตามที่คณะกรรมการฯ เสนอ

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า ข้อ ๖^{๔๓} ของระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยการเบิกจ่ายเงินค่าเช่าบ้านข้าราชการ กำหนดให้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อตรวจสอบข้อเท็จจริงตามที่ข้าราชการได้ยื่นเรื่องขอเบิกค่าเช่าบ้าน โดยมีสาระสำคัญตาม (๑) และ (๒) ที่ให้ตรวจสอบว่าได้เช่าบ้านผู้อื่นและพักอาศัยอยู่จริงหรือไม่ ตั้งแต่เมื่อใด และอัตราราคาค่าเช่าเหมาะสมกับสภาพบ้านหรือไม่ แต่ระเบียบดังกล่าวไม่ได้กำหนดขั้นตอนหรือวิธีการว่า คณะกรรมการฯ จะต้องสืบหาข้อเท็จจริงด้วยตนเองหรือโดยคณะกรรมการฯ ทั้งคณะ หรือต้องแจ้งวันเวลาที่เข้าตรวจสอบบ้านเช่าให้ผู้ขอเบิกทราบล่วงหน้า การที่คณะกรรมการฯ ไม่ได้แจ้งวันเวลาที่ไปตรวจสอบให้ข้าราชการผู้นั้นทราบล่วงหน้า หรือไม่ได้ทำการบันทึกด้วยตนเอง ล้วนเป็นวิธีการหรือเทคนิคในการสอบสวนข้อเท็จจริงเฉพาะกรณีเพื่อให้ทราบพฤติการณ์หรือสภาพแวดล้อมที่เป็นจริงมากที่สุด การที่คณะกรรมการฯ ไปตรวจสอบข้อเท็จจริงที่บ้านเช่าแม้จะพบเสื้อผ้าของใช้ส่วนตัวของข้าราชการผู้นั้นบ้าง แต่เมื่อสอบถามเพื่อนบ้านหลังที่อยู่ติดกันก็ได้ความว่าไม่เคยเห็นข้าราชการผู้นั้น อีกทั้งเจ้าของบ้านได้ให้ถ้อยคำเรื่องจำนวนเงินค่าเช่าบ้านต่อเดือนไม่ตรงกับหลักฐานในสัญญาเช่าและใบเสร็จรับเงิน และให้ถ้อยคำถึงช่วงเวลาที่ข้าราชการข้างต้นเข้ามาอยู่ในบ้านเช่าก็มีข้อพิรุธหลายประการ อันเป็นเหตุให้ผู้บังคับบัญชาเชื่อว่าข้าราชการผู้นั้นไม่ได้เช่าบ้านโดยมีการชำระค่าเช่า และพักอาศัยในบ้านที่เช่าจริง ดังนั้น การที่ผู้บังคับบัญชามีคำสั่งไม่อนุมัติให้ข้าราชการดังกล่าวเบิกค่าเช่าบ้านตามคำขอ จึงเป็นการใช้ดุลพินิจโดยชอบแล้ว ศาลพิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๒๒/๒๕๔๗)

ข) ในกรณีข้าราชการใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการโดยการเช่าบ้าน บิดามารดา หากข้าราชการผู้นั้นพิสูจน์ได้ว่าได้เช่าบ้านดังกล่าวในฐานะผู้เช่ากับผู้ให้เช่า และมีการชำระค่าเช่าจริง ข้าราชการผู้นั้นย่อมมีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการ

ในคดีที่ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นข้าราชการสังกัดสำนักงานศึกษาธิการจังหวัด ขอย้ายกลับภูมิลำเนาเพื่อมาดูแลมารดาเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๓๓ และได้เช่าพักอาศัยอยู่กับมารดา

^{๔๓} ระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยการเบิกจ่ายเงินค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๓๐

ข้อ ๖ ให้ผู้บังคับบัญชาหรือข้าราชการตามนัยข้อ ๘ แต่งตั้งคณะกรรมการไม่น้อยกว่า ๓ คน เพื่อตรวจสอบข้อเท็จจริงของข้าราชการที่ยื่นเรื่องขอรับค่าเช่าบ้าน โดยอย่างน้อยให้มีสาระสำคัญต่อไปนี้

(๑) ให้ตรวจสอบว่าได้เช่าบ้านผู้อื่นและพักอาศัยอยู่จริงหรือไม่ ตั้งแต่เมื่อใด

(๒) ให้ตรวจสอบอัตราราคาค่าเช่าบ้านว่าเหมาะสมกับสภาพแห่งบ้านหรือไม่

ในกรณีเช่าซื้อหรือผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้าน ให้ตรวจสอบตามนัยข้างต้นโดยอนุโลม

ซึ่งประกอบอาชีพบ้านเช่า ต่อมาผู้ฟ้องคดีได้ขอเช่าบ้านมารดาจำนวนสามห้องจากที่เคยอาศัยอยู่เพียงห้องเดียว เนื่องจากสามีได้ย้ายมาอยู่ด้วยและจำเป็นต้องขนสัมภาระมาไว้ที่บ้านดังกล่าว และผู้บังคับบัญชาอนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีเบิกค่าเช่าบ้านเรื่อยมา ต่อมา ผู้บังคับบัญชามีคำสั่งให้งดเบิกค่าเช่าบ้านและให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้เงินที่เบิกไปแล้วคืน โดยอ้างแนวปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรี^{๔๔} และหนังสือกระทรวงการคลัง ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๕๒๖.๕/ว ๓๑ ลงวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๔๑ ประกอบกับมติของคณะกรรมการที่ผู้บังคับบัญชาแต่งตั้งที่มีความเห็นว่าผู้ฟ้องคดีเบิกค่าเช่าบ้านถูกต้องแต่ไม่เหมาะสม เนื่องจากครอบครัวของผู้ฟ้องคดีสามารถอยู่ร่วมกับมารดาได้โดยไม่ต้องเช่าบ้าน อีกทั้ง อัตราค่าเช่าบ้านสูงกว่าสภาพความเป็นจริง แต่ผู้ฟ้องคดีแสดงหลักฐานว่าได้พักอาศัยอยู่ในบ้านหลังดังกล่าวในฐานะผู้เช่ากับผู้ให้เช่า

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านตามมาตรา ๗^{๔๕} แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ประกอบกับในการขอเบิกค่าเช่าบ้านนั้น ผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการตามหลักเกณฑ์และระเบียบของทางราชการแล้ว ผู้บังคับบัญชาจึงอนุมัติให้เบิกค่าเช่าบ้านได้ ต่อมา การที่ผู้บังคับบัญชาอ้างว่าต้องปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีที่ให้ส่วนราชการตรวจสอบสิทธิการเบิกค่าเช่าบ้าน และเห็นว่าผู้ฟ้องคดีพักอยู่ในบ้านเช่าของมารดา มาโดยตลอดแม้แต่ช่วงที่แต่งงานแล้ว จึงเป็นการอยู่ร่วมกันในลักษณะบุคคลในครอบครัวเดียวกันซึ่งเป็นการใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านถูกต้องตามกฎหมายแต่ไม่เหมาะสมตามมติคณะรัฐมนตรีข้างต้นนั้น ผู้ฟ้องคดีได้แสดงพยานหลักฐานเกี่ยวกับการเช่าต่อศาลปกครอง ได้แก่ สำเนาหนังสือสำนักงานเทศบาล ที่รับรองว่ามารดาของผู้ฟ้องคดีได้ชำระภาษีโรงเรือน และที่ดินของบ้านที่ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้เช่า จึงรับฟังได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้เปลี่ยนสภาพการอยู่อาศัยในบ้านหลังดังกล่าวจากผู้อาศัยมาเป็นผู้เช่า ประกอบกับพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ ไม่มีข้อห้ามข้าราชการเช่าบ้านของบิดาหรือมารดาเพื่ออยู่อาศัย อีกทั้ง กระทรวงการคลังเคยตอบข้อหารือกระทรวงศึกษาธิการว่า หากบ้านที่เช่าเป็นของบิดามารดาและได้มีการจ่ายเงิน

^{๔๔} คณะรัฐมนตรีได้มีมติตามหนังสือสำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๒๐๔/ว ๖๑ ลงวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๔๑ ที่ให้ส่วนราชการต้นสังกัดแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบการใช้สิทธิเบิกเงินค่าเช่าบ้านของข้าราชการในสังกัดว่าถูกต้องและเหมาะสม หรือขัดกับพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติมหรือไม่ หากพบว่าข้าราชการผู้ใช้สิทธิรายใดเบิกไม่ถูกต้องและไม่เหมาะสมหรือขัดกับพระราชกฤษฎีกาข้างต้น ให้รายงานผลการตรวจสอบให้หัวหน้าส่วนราชการทราบเพื่อแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัย และเรียกชดใช้เงินคืน

^{๔๕} อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ ๖ หน้า ๔

ค่าเช่าบ้านเพื่อใช้เป็นที่อยู่อาศัยจริง ก็ย่อมมีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการ ดังนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีสามารถเช่าบ้านมารดาได้โดยไม่ขัดต่อกฎหมายและระเบียบของทางราชการ ผู้บังคับบัญชาจะอ้างมติคณะรัฐมนตรีเพื่อปฏิบัติให้ขัดต่อกฎหมายไม่ได้ ต่อมา แม้พระราชกฤษฎีกา (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๔๑ จะกำหนดให้ข้าราชการที่ได้รับคำสั่งให้เดินทางไปประจำสำนักงานแห่งใหม่ตามคำร้องขอของตนเองไม่มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการอีกต่อไป แต่มาตรา ๕^๖ แห่งพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว และพระราชกฤษฎีกา (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๔๑ ได้กำหนดให้สิทธิที่จะเบิกค่าเช่าบ้านของข้าราชการที่มีอยู่ก่อนหน้านั้น อันได้แก่สิทธิตามบทบัญญัติแห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗ ให้ยังคงมีอยู่ต่อไปจนกว่าจะหมดสิทธิตามพระราชกฤษฎีกาข้างต้น ดังนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านมาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๓๖ และไม่เคยสละสิทธิเบิกค่าเช่าบ้าน สิทธิในการเบิกค่าเช่าบ้านของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นสิทธิที่มีอยู่ก่อนวันที่พระราชกฤษฎีกา (ฉบับที่ ๖)ฯ ใช้บังคับ และยังคงมีอยู่ต่อไปจนกว่าจะหมดสิทธิตามพระราชกฤษฎีกาเดียวกัน ดังนั้น การที่ผู้บังคับบัญชามีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีงดเบิกค่าเช่าบ้านและให้ชดใช้เงินค่าเช่าบ้านที่เบิกไปแล้วคืน จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ศาลพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าว (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๖๐/๒๕๔๘)

อนึ่ง ศาลปกครองสูงสุดได้วางหลักเพิ่มเติมว่า คำว่า “ได้เช่าอยู่จริง” นั้นมีความหมายว่า ข้าราชการผู้นั้นได้เช่าบ้านจริงและได้อาศัยอยู่จริงในบ้านที่เช่าในฐานะผู้เช่ากับผู้ให้เช่า ซึ่งข้าราชการผู้ใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการมีหน้าที่ต้องให้ความร่วมมือแก่คณะกรรมการตรวจสอบสิทธิการเบิกค่าเช่าบ้านในการพิสูจน์ข้อเท็จจริงและมีหน้าที่แจ้งพยานหลักฐานที่ตนทราบแก่คณะกรรมการฯ ในการพิจารณาทางปกครองตามมาตรา ๒๙ วรรคสอง^{๖๗} แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๗๓/๒๕๔๙)

หมายเหตุ ผลของคดีตามคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๗๓/๒๕๔๙ แตกต่างกับคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๖๐/๒๕๔๘ เนื่องจากตามคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๖๐/๒๕๔๘ ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นข้าราชการผู้ขอใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านได้แสดงพยานหลักฐานที่รับฟังได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้เปลี่ยนสภาพการอยู่อาศัยในบ้านหลังดังกล่าว

^{๖๖} อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ ๓๖ หน้า ๒๑-๒๒

^{๖๗} พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๒๙

ฯลฯ

ฯลฯ

คู่กรณีต้องให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ในการพิสูจน์ข้อเท็จจริง และมีหน้าที่แจ้งพยานหลักฐานที่ตนทราบแก่เจ้าหน้าที่

ฯลฯ

ฯลฯ

จากผู้อาศัยมาเป็นผู้เช่า โดยผู้ให้เช่าซึ่งเป็นมารดา ก็ได้มีการชำระภาษีโรงเรือนและที่ดินของบ้านที่ข้าราชการผู้นั้นเป็นผู้เช่าจริง แต่ข้อเท็จจริงตามคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๗๓/๒๕๔๙ นั้นปรากฏว่า เมื่อคณะกรรมการตรวจสอบการใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีส่งหลักฐานเพิ่มเติมเพื่อประกอบการพิจารณา เช่น ภาพถ่ายบ้านที่เช่า สำเนาหลักฐานการเสียภาษีเงินได้ และภาษีโรงเรือนและที่ดินของบ้านที่เช่า และคำรับรองว่าได้เริ่มเช่าตั้งแต่วันที่ใด ผู้ฟ้องคดีกลับปฏิเสธไม่ให้ความร่วมมือ จึงรับฟังไม่ได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้เปลี่ยนสภาพการอยู่อาศัยในบ้านดังกล่าวจากผู้อาศัยมาเป็นผู้เช่า การทำสัญญาเช่าบ้านของผู้ฟ้องคดีกับบิดามารดาจึงถือไม่ได้ว่ามีการเช่าจริง และอาศัยอยู่จริงในฐานะผู้เช่ากับผู้ให้เช่า ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการ คำพิพากษาทั้งสองฉบับมิได้ขัดแย้งกันแต่ประการใด

ค) สิทธิที่จะได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยระเบียบค่าเช่าบ้านข้าราชการ พุทธศักราช ๒๔๘๓ ย่อมได้รับการรับรอง หากไม่มีกรณีต้องห้ามตามมาตรา ๕^{๔๘} แห่งพระราชกฤษฎีกาเดียวกัน ทั้งนี้ ตามบทเฉพาะกาลในพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗ แม้ต่อมาข้าราชการผู้ขอใช้สิทธิจะส่งบ้านพักคืนให้แก่ทางราชการและได้เช่าบ้านอยู่อาศัยภายหลังวันที่พระราชกฤษฎีกาฯ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๔๑ ใช้บังคับ ก็ไม่อาจนำข้อยกเว้นตามมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง (๑) ถึง (๕)^{๔๙} แห่งพระราชกฤษฎีกาฉบับเดียวกัน มาตัดสิทธิของข้าราชการผู้นั้นได้

^{๔๘} พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยระเบียบค่าเช่าบ้านข้าราชการ พุทธศักราช ๒๔๘๓

มาตรา ๕ ข้าราชการดังต่อไปนี้ไม่มีสิทธิได้ค่าเช่าบ้าน

(๑) ข้าราชการซึ่งรับราชการประจำในเขตต์อำเภอหรือกิ่งอำเภอชั้นใน

(๒) ข้าราชการซึ่งทางราชการได้จัดที่พักให้อยู่แล้ว

(๓) ข้าราชการซึ่งเริ่มเข้ารับราชการในท้องที่อำเภอหรือกิ่งอำเภอใด และยังคงรับราชการอยู่ในท้องที่นั้น

(๔) ข้าราชการซึ่งทางราชการสั่งให้ไปรับราชการประจำในเขตต์อำเภอหรือกิ่งอำเภอที่ข้าราชการผู้นั้นเริ่มเข้ารับราชการหรือกลับเข้ารับราชการใหม่

(๕) ข้าราชการซึ่งมีเคหสถานของตนเอง หรือของบิดาหรือมารดาหรือบุตรหรือสามีหรือภริยาที่พออาศัยอยู่ร่วมกันได้

(๖) ข้าราชการวิสามัญซึ่งทางราชการแต่งตั้งเข้ารับราชการเป็นการชั่วคราว เว้นแต่ในกรณีที่มีการแต่งตั้งนั้นต้องการบุคคลที่มีคุณวุฒิเป็นพิเศษ แลกระทรวงการคลังเห็นสมควรให้ได้รับค่าเช่าบ้าน

^{๔๙} อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ ๖ หน้า ๔

ในคดีที่ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นข้าราชการครูรับราชการครั้งแรกเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๑๘ สังกัดกรมสามัญศึกษา ต่อมาผู้ฟ้องคดีสอบแข่งขันได้จึงโอนย้ายไปรับราชการที่วิทยาลัยพลศึกษาจังหวัดสุโขทัย สังกัดกรมพลศึกษา หลังจากนั้นผู้ฟ้องคดีได้รับอนุมัติให้ย้ายไปปฏิบัติราชการที่วิทยาเขตเชียงใหม่ (วิทยาลัยพลศึกษาจังหวัดเชียงใหม่ เดิม) (ผู้ถูกฟ้องคดี) ตามคำร้องขอของตนเองเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๒๓ โดยเข้าพักอาศัยในบ้านพักของทางราชการตลอดมา จนเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๓ ทางราชการมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีส่งคืนบ้านพักเนื่องจากมีสภาพทรุดโทรมมาก ไม่เหมาะแก่การอยู่อาศัยและทางราชการต้องการรื้อถอนเพื่อปรับปรุงภูมิทัศน์ของอาคารเรียน หลังใหม่ เมื่อผู้ฟ้องคดีส่งคืนบ้านพักให้ทางราชการแล้วได้ใช้สิทธิเบิกจ่ายค่าเช่าบ้านจากทางราชการตั้งแต่เดือนตุลาคม ๒๕๔๓ โดยในภายหลังผู้ฟ้องคดีได้ยื่นแบบขอรับเงินค่าผ่อนชำระเงินกู้เพื่อซื้อบ้านและที่ดิน ซึ่งได้รับอนุมัติจากผู้ถูกฟ้องคดีให้เบิกจ่ายมาตลอดจนกระทั่งเดือน ธันวาคม ๒๕๔๔ ผู้อำนวยการวิทยาลัยพลศึกษาจังหวัดเชียงใหม่มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีรับการเบิกจ่ายเงินค่าเช่าบ้านจากทางราชการ และให้ผู้ฟ้องคดีส่งคืนเงินค่าเช่าบ้านที่ได้รับไปก่อนแล้วให้แก่ทางราชการ ด้วยเหตุว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ได้รับอนุมัติให้ย้ายมารับราชการที่สำนักงานแห่งใหม่ตามคำร้องขอของตนเอง จึงไม่ใช่ผู้มีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการ และไม่ได้เป็นผู้เช่าบ้านอยู่จริงก่อนวันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๔๑ อันเป็นวันที่พระราชกฤษฎีกาฯ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๔๑ มีผลใช้บังคับ

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า มาตรา ๔^{๕๐} และมาตรา ๕ แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยระเบียบค่าเช่าบ้านข้าราชการฯ ไม่ได้บัญญัติตัดสิทธิข้าราชการที่ได้รับคำสั่งให้เดินทางไปประจำสำนักงานใหม่ตามคำร้องขอของตนเองที่จะเบิกเงินค่าเช่าบ้านจากทางราชการ โดยหากทางราชการไม่ได้จัดบ้านพักให้และผู้ฟ้องคดีไม่มีกรณีต้องห้ามตามมาตรา ๕ แห่งพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีย่อมมีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการอยู่แล้ว แม้ต่อมาผู้ฟ้องคดีได้ส่งคืนบ้านพักให้แก่ทางราชการและเช่าบ้านพักอาศัยตั้งแต่เดือนตุลาคม ๒๕๔๓ ซึ่งเป็นเวลาภายหลังที่พระราชกฤษฎีกาฯ (ฉบับที่ ๖)ฯ มีผลใช้บังคับ ทั้งนี้ ข้อยกเว้นตามมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง (๑) ถึง (๕) แห่งพระราชกฤษฎีกาฉบับเดียวกัน ก็ไม่อาจนำมาใช้บังคับเพื่อตัดสิทธิของผู้ฟ้องคดีในการเบิกจ่ายค่าเช่าบ้านข้าราชการได้ เนื่องจากสิทธิของผู้ฟ้องคดีมีอยู่ก่อนวันที่พระราชกฤษฎีกาฯ (ฉบับที่ ๖)ฯ ประกาศใช้ และการที่ผู้ฟ้องคดีย้ายมาปฏิบัติหน้าที่ที่จังหวัดเชียงใหม่ตามคำร้องขอของตนเองแล้วเข้าพักอาศัยในบ้านพักที่ทางราชการจัดไว้ให้นั้น

^{๕๐} พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยระเบียบค่าเช่าบ้านข้าราชการ พุทธศักราช ๒๕๔๓

มาตรา ๔ ข้าราชการประจำการนอกจากข้าราชการชาวต่างประเทศที่มีสัญญาจ้าง มีสิทธิได้ค่าเช่าบ้านตามความในพระราชกฤษฎีกานี้

ก็หาได้เป็นการทำให้ผู้ฟ้องคดีกลายเป็นผู้ไม่มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยระเบียบค่าเช่าบ้านข้าราชการฯ แต่อย่างไร เนื่องจากกรณีที่ผู้ฟ้องคดีออกจากบ้านพักของทางราชการเป็นการออกไปตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดี จึงเท่ากับว่าเป็นกรณีที่ทางราชการไม่ได้จัดบ้านพักไว้ให้ ผู้ฟ้องคดีจึงสามารถกลับไปใช้สิทธิในการเบิกจ่ายค่าเช่าบ้านข้าราชการตามที่เคยมีสิทธิอยู่เดิม หาได้เป็นการใช้สิทธิที่เกิดขึ้นมาใหม่แต่อย่างไร ทั้งนี้ เพราะมาตรา ๑๙^{๕๑} แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗ บัญญัติให้ข้าราชการผู้ใดมีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยระเบียบค่าเช่าบ้านข้าราชการ พุทธศักราช ๒๔๘๓ อยู่ก่อนวันที่พระราชกฤษฎีกานี้ใช้บังคับ แต่ไม่มีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านตามพระราชกฤษฎีกานี้ให้ยังคงมีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยระเบียบค่าเช่าบ้านข้าราชการฯ ต่อไปจนกว่าจะหมดสิทธิตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว จึงเป็นการรับรองว่าสิทธิในการเบิกค่าเช่าบ้านของผู้ฟ้องคดียังคงมีอยู่ แม้พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยระเบียบค่าเช่าบ้านข้าราชการฯ จะถูกยกเลิกแล้วก็ตาม และที่ผู้ถูกฟ้องคดีอ้างว่าสิทธิในการเบิกจ่ายค่าเช่าบ้านเป็นสิทธิทางแพ่ง จึงไม่อาจนำหลักเรื่องกฎหมายไม่มีผลย้อนหลังเป็นโทษ ซึ่งเป็นหลักของกฎหมายอาญามาใช้แก่คดีนี้ได้ นั้น เห็นว่า สิทธิในการเบิกจ่ายค่าเช่าบ้านของผู้ฟ้องคดีเกิดและมีอยู่ก่อนที่พระราชกฤษฎีกาฯ (ฉบับที่ ๖)ฯ จะมีผลใช้บังคับ ดังนั้น สิทธิดังกล่าวของผู้ฟ้องคดีจึงต้องได้รับความคุ้มครอง กฎหมายที่ออกมาภายหลังจึงไม่อาจมีผลมากระทบต่อสิทธิของผู้ฟ้องคดีได้ตามหลักของความมั่นคงและแน่นอนแห่งสิทธิ เมื่อผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยระเบียบค่าเช่าบ้านข้าราชการฯ คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ให้ระงับการเบิกจ่ายค่าเช่าบ้านจากทางราชการ และคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีส่งคืนเงินค่าเช่าบ้านที่ได้รับไปก่อนแล้วคืนให้แก่ทางราชการจึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ศาลพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าว (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๐๓/๒๕๕๐)

^{๕๑} พระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗

มาตรา ๑๙ ข้าราชการผู้ใดมีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยระเบียบค่าเช่าบ้านข้าราชการ พุทธศักราช ๒๔๘๓ อยู่ก่อนวันที่พระราชกฤษฎีกานี้ใช้บังคับ แต่ไม่มีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านตามพระราชกฤษฎีกานี้ ให้ยังคงมีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยระเบียบค่าเช่าบ้านข้าราชการ พุทธศักราช ๒๔๘๓ ต่อไปจนกว่าจะหมดสิทธิตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว

๑.๒ การเช่าซื้อบ้านหรือผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้าน

(๑) จำนวนเงินกู้ในการทำสัญญาซื้อขายบ้านพร้อมที่ดินที่สามารถนำมาเบิกค่าเช่าบ้านจากทางราชการได้

การใช้สิทธินำหลักฐานการผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านมาเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการตามมาตรา ๑๖^{๕๒} แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗ นั้น จำนวนเงินกู้ที่จะนำมาเบิกค่าเช่าบ้านจากทางราชการได้ต้องเป็นจำนวนเงินกู้ตามสัญญาเงินกู้ที่ได้ใช้ในการชำระราคาบ้าน และหลักฐานการผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านที่จะนำมาเบิกค่าเช่าบ้านได้นั้น ต้องพิจารณาตามสัญญาที่เจ้าพนักงานที่ดินทำขึ้นเป็นสำคัญ

ในคดีที่ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญได้ซื้อบ้านพร้อมที่ดินจากบริษัทเอกชนแห่งหนึ่ง โดยจัดทำสัญญาเป็น ๒ ฉบับ คือ สัญญาจะซื้อจะขายบ้านพร้อมที่ดิน ๑ ฉบับ เป็นเงิน ๑๘๐,๐๐๐ บาท และสัญญารับจ้างต่อเติมบ้านเป็นเงิน ๑๘๐,๐๐๐ บาท ในการนี้ ผู้ฟ้องคดีได้ชำระเงินสดบางส่วน และได้กู้เงินจากธนาคารแห่งหนึ่งเป็นเงิน ๓๒๐,๐๐๐ บาท มาชำระ ทั้งนี้ ในสัญญาซื้อขายที่ดินที่เจ้าพนักงานที่ดินจัดทำขึ้นระบุว่าเป็นการซื้อขายที่ดินพร้อมสิ่งปลูกสร้างในราคา ๑๘๐,๐๐๐ บาท ผู้ฟ้องคดีได้นำหลักฐานการกู้เงินจากธนาคารจำนวน ๓๒๐,๐๐๐ บาท มาใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการและได้รับอนุมัติให้เบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการเพื่อผ่อนชำระเงินกู้ดังกล่าวเรื่อยมา ต่อมาผู้บังคับบัญชาที่มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีคืนเงินค่าเช่าบ้านที่เบิกเกินสิทธิไปเนื่องจากสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินตรวจพบว่าหนังสือสัญญาซื้อขายที่ดินพร้อมสิ่งปลูกสร้างที่เจ้าพนักงานที่ดินทำขึ้นระบุจำนวนเงินซื้อขายที่ดินต่ำกว่าวงเงินที่ข้าราชการผู้นั้นกู้ยืมมาจากธนาคาร จึงมีประเด็นที่จะต้องพิจารณาว่าผู้ฟ้องคดีมีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านได้เต็มวงเงินที่กู้จากธนาคารหรือมีสิทธิตามวงเงินในสัญญาซื้อขายที่ดินที่เจ้าพนักงานที่ดินทำขึ้น

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า การเบิกค่าเช่าบ้านของผู้ฟ้องคดีเป็นการนำหลักฐานการผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านที่ค้างชำระมาเบิกค่าเช่าบ้านตามมาตรา ๑๖ แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการฯ ซึ่งจำนวนเงินกู้ที่จะนำหลักฐานการผ่อนชำระมาเบิกค่าเช่าบ้านได้นั้นจะต้องเป็นจำนวนเงินกู้ตามสัญญาเงินกู้ที่ได้ใช้ในการชำระราคาบ้านสำหรับหลักฐานการผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านที่จะนำมาเบิกค่าเช่าบ้านจากทางราชการได้นั้น ต้องพิจารณาตามสัญญาที่เจ้าพนักงานที่ดินทำขึ้นเป็นสำคัญ เนื่องจากการซื้อขาย

^{๕๒} อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ ๘ หน้า ๖

อสังหาริมทรัพย์ต้องทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่จึงจะมีผลบังคับ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๔๕๖^{๕๓} แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ การที่จะพิจารณาว่าที่ดินหรือที่ดินพร้อมสิ่งปลูกสร้างที่ซื้อขายกันนั้นมีราคาเท่าใด จึงต้องพิจารณาจากสัญญาที่เจ้าพนักงานที่ดินทำขึ้นเป็นสำคัญ ดังนั้น เมื่อหลักฐานที่เจ้าพนักงานที่ดินทำขึ้น คือ สัญญาขายที่ดินระบุว่าเป็นการขายที่ดินพร้อมสิ่งปลูกสร้างในราคา ๑๕๐,๐๐๐ บาท ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธินำหลักฐานการผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านมาเบิกค่าเช่าบ้านได้ในวงเงินตามสัญญาซื้อขายที่ดินจำนวน ๑๕๐,๐๐๐ บาท เท่านั้น (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๔๕/๒๕๔๙)

(๒) กรณีซื้อบ้านนอกห้องที่ที่รับราชการ

สิทธิในการนำหลักฐานการผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านมาเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการนั้น มีหลักเกณฑ์ประการหนึ่งว่า บ้านที่เช่าซื้อหรือผ่อนชำระเงินกู้จะต้องอยู่ในห้องที่เดียวกันกับที่ตั้งสำนักงานที่ข้าราชการผู้นั้นรับราชการอยู่ ทั้งนี้ ข้าราชการผู้ขอใช้สิทธิไม่อาจอ้างความเชื่อของตนว่ามีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านตามมติคณะรัฐมนตรีแล้วนำหลักฐานการผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านที่ซื้อไว้ นอกห้องที่ที่รับราชการมาเบิกค่าเช่าบ้านจากทางราชการได้

ในคดีที่ผู้ฟ้องคดีซึ่งดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสังกัดหน่วยงานของรัฐ ได้รับคำสั่งให้ไปดำรงตำแหน่งใหม่ในท้องที่อำเภอเมืองเชียงใหม่ จังหวัดเชียงใหม่ ผู้ฟ้องคดีซื้อบ้านโดยการผ่อนชำระในท้องที่อำเภอสารภี จังหวัดเชียงใหม่ และนำไปเสร็จค่าผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านมาเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการและได้รับอนุมัติให้เบิกได้ ต่อมาผู้บังคับบัญชาามีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีส่งคืนเงินค่าเช่าบ้านที่เบิกไป เนื่องจากผู้ฟ้องคดีซื้อบ้านนอกห้องที่ที่ตั้งสำนักงานที่รับราชการอยู่ ค่าเช่าบ้านที่เบิกไปจึงขัดต่อมาตรา ๑๖^{๕๔} ประกอบกับมาตรา ๕^{๕๕} แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่ากรณีที่ตนซื้อบ้านนอกห้องที่เนื่องจากคณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบให้ปรับปรุงพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการโดยมีหลักการให้การเช่าซื้อบ้านหรือกู้เงินเพื่อซื้อบ้านนอกห้องที่ที่รับราชการประจำสามารถนำหลักฐานมาเบิกค่าเช่าบ้านได้ แต่ต่อมากกระทรวงการคลังยุติการดำเนินการดังกล่าว

^{๕๓} ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๔๕๖ การซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ ถ้ามิได้ทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่เป็นโมฆะ วิธีนี้ให้ใช้ถึงซื้อขายเรือมีระวางตั้งแต่ห้าตันขึ้นไป ทั้งซื้อขายแพและสัตว์พาหนะด้วย

^{๕๔} อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ ๘ หน้า ๖

^{๕๕} อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ ๔ หน้า ๓-๔

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีซื้อบ้าน และเบิกค่าเช่าบ้านนอกห้องที่อื่นเป็นที่ตั้งสำนักงานใหม่ที่ผู้ฟ้องคดีได้รับคำสั่งให้มารับราชการประจำและกระทรวงการคลังไม่ได้ประกาศให้อำเภอเมืองเชียงใหม่และอำเภอสารภีรวมเป็นท้องที่เดียวกัน การที่ผู้ฟ้องคดีนำหลักฐานการผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านที่ตั้งอยู่นอกห้องที่ไปประจำสำนักงานใหม่มาเบิกค่าเช่าบ้านจากทางราชการ จึงไม่ชอบด้วยบทบัญญัติของมาตรา ๑๖ ประกอบกับมาตรา ๔ แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการฯ ส่วนข้ออ้างที่ว่าผู้ฟ้องคดีซื้อบ้านนอกห้องที่เนื่องจากมีความเข้าใจว่าเป็นผู้มีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านตามมติคณะรัฐมนตรีนั้น เห็นได้ว่ามติคณะรัฐมนตรีไม่อาจนำมาใช้บังคับแทนพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการฯ และผู้ฟ้องคดีไม่อาจอ้างความเชื่อของตนว่าเป็นไปโดยสุจริตได้ ผู้บังคับบัญชาจึงมีอำนาจที่จะเพิกถอนการอนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านในกรณีนี้ได้ตามมาตรา ๔๙^{๕๖} มาตรา ๕๐^{๕๗} และมาตรา ๕๑^{๕๘} แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ดังนั้น

^{๕๖-๕๘} พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๔๙ เจ้าหน้าที่หรือผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่อาจเพิกถอนคำสั่งทางปกครองได้ตามหลักเกณฑ์ในมาตรา ๕๑ มาตรา ๕๒ และมาตรา ๕๓ ไม่ว่าจะพ้นขั้นตอนการกำหนดให้อุทธรณ์หรือให้โต้แย้งตามกฎหมายนี้หรือกฎหมายอื่นมาแล้วหรือไม่

การเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่มีลักษณะเป็นการให้ประโยชน์ต้องกระทำภายในเก้าสิบวันนับแต่ได้รู้ถึงเหตุที่จะให้เพิกถอนคำสั่งทางปกครองนั้น เว้นแต่คำสั่งทางปกครองจะได้ทำขึ้นเพราะการแสดงข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อความจริงซึ่งควรบอกให้แจ้งหรือการข่มขู่หรือการชักจูงใจโดยการให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดที่มีชอบด้วยกฎหมาย

มาตรา ๕๐ คำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายอาจถูกเพิกถอนทั้งหมดหรือบางส่วนโดยจะมีผลย้อนหลังหรือไม่ย้อนหลังหรือมีผลในอนาคตไปถึงขณะใดขณะหนึ่งตามที่กำหนดได้ แต่ถ้าคำสั่งนั้นเป็นคำสั่งซึ่งเป็นการให้ประโยชน์แก่ผู้รับ การเพิกถอนต้องเป็นไปตามบทบัญญัติมาตรา ๕๑ และมาตรา ๕๒

มาตรา ๕๑ การเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งเป็นการให้เงิน หรือให้ทรัพย์สินหรือให้ประโยชน์ที่อาจแบ่งแยกได้ ให้คำนึงถึงความเชื่อโดยสุจริตของผู้รับประโยชน์ในความคงอยู่ของคำสั่งทางปกครองนั้นกับประโยชน์สาธารณะประกอบกัน

ความเชื่อโดยสุจริตตามวรรคหนึ่งจะได้รับความคุ้มครองต่อเมื่อผู้รับคำสั่งทางปกครองได้ใช้ประโยชน์อันเกิดจากคำสั่งทางปกครองหรือได้ดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินไปแล้วโดยไม่อาจแก้ไขเปลี่ยนแปลงได้หรือการเปลี่ยนแปลงจะทำให้ผู้นั้นต้องเสียหายเกินควรแก่กรณี

ในกรณีดังต่อไปนี้ ผู้รับคำสั่งทางปกครองจะอ้างความเชื่อโดยสุจริตไม่ได้

(๑) ผู้นั้นได้แสดงข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อความจริงซึ่งควรบอกให้แจ้ง หรือข่มขู่ หรือชักจูงใจโดยการให้ทรัพย์สินหรือให้ประโยชน์อื่นใดที่มีชอบด้วยกฎหมาย

(๒) ผู้นั้นได้ให้ข้อความซึ่งไม่ถูกต้องหรือไม่ครบถ้วนในสาระสำคัญ

(มีต่อหน้าถัดไป)

การที่บังคับบัญชามีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีส่งคืนเงินค่าเช่าบ้านที่เบิกไป จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย ศาลพิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๓๗/๒๕๔๗ และที่ อ.๔๖/๒๕๔๙)

(๓) การพักอาศัยในบ้านที่เช่าซื้อหรือผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้าน

ก) การที่มาตรา ๑๖ แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗ บัญญัติว่า บ้านที่เช่าซื้อนั้นจะต้องใช้เป็นที่อยู่อาศัยและได้อาศัยอยู่จริงในบ้านนั้น ไม่ได้มีความหมายให้ข้าราชการผู้นั้นจะต้องอยู่อาศัยในบ้านดังกล่าวเป็นประจำตลอดไป กฎหมายประสงค์แต่เพียงยังมีการอยู่อาศัยในบ้านนั้นบ้างโดยไม่ได้โอนกรรมสิทธิ์ไปยังผู้ใด และผู้อยู่อาศัยอาจเป็นข้าราชการผู้นั้นเองหรือบุคคลอื่นที่ได้รับอนุญาตจากข้าราชการดังกล่าวให้อยู่อาศัยในบ้านนั้นก็ได้อีก ทั้งนี้ ผู้บังคับบัญชาจะต้องพิจารณาเหตุผลและความจำเป็นของข้าราชการที่ไม่สามารถอยู่อาศัยในบ้านที่เช่าซื้อประกอบด้วย

ในคดีที่ข้าราชการพลเรือนสามัญซึ่งใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการในท้องที่จังหวัดลพบุรีตามมาตรา ๑๖ แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗ ขอย้ายมาช่วยราชการประจำที่กรุงเทพมหานครตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๓๗ โดยตำแหน่งและเงินเดือนยังคงอยู่ที่หน่วยงานเดิมและยื่นหลักฐานขอเบิกค่าเช่าบ้านเพื่อนำมาผ่อนชำระค่าเช่าซื้อบ้านที่ซื้อไว้ที่จังหวัดลพบุรีและได้รับอนุมัติเรื่อยมา ต่อมาผู้บังคับบัญชามีคำสั่งงดการเบิกค่าเช่าบ้านของข้าราชการดังกล่าวตั้งแต่เดือนมิถุนายน ๒๕๔๒ เนื่องจากเห็นว่าข้าราชการผู้นั้นและบุคคลในครอบครัวมิได้อาศัยอยู่ในบ้านที่เช่าซื้อจริง

(ต่อจากเชิงอรรถที่ ๕๖-๕๘ หน้า ๓๕)

(๓) ผู้นั้นได้รู้ถึงความไม่ชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครองในขณะที่ได้รับคำสั่งทางปกครองหรือการไม่รู้นั้นเป็นไปโดยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง

ในกรณีที่เพิกถอนโดยให้มีผลย้อนหลัง การคืนเงิน ทรัพย์สินหรือประโยชน์ที่ผู้รับคำสั่งทางปกครองได้ไป ให้นำบทบัญญัติว่าด้วยลาภมิควรได้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาใช้บังคับโดยอนุโลม โดยถ้าเมื่อใดผู้รับคำสั่งทางปกครองได้รู้ถึงความไม่ชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครองหรือควรได้รู้เช่นนั้น หากผู้นั้นมิได้ประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงให้ถือว่าผู้นั้นตกอยู่ในฐานะไม่สุจริตตั้งแต่นั้นเป็นต้นไป และในกรณีตามวรรคสาม ผู้นั้นต้องรับผิดชอบในการคืนเงิน ทรัพย์สินหรือประโยชน์ที่ได้รับไปเต็มจำนวน

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า มาตรา ๗^{๕๙} แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ เป็นบทบัญญัติกำหนดเกี่ยวกับสิทธิของข้าราชการในการขอเบิกค่าเช่าบ้านโดยอยู่ภายใต้บังคับของมาตรา ๑๖ และมาตรา ๑๗ แห่งพระราชกฤษฎีกาเดียวกัน โดยมาตรา ๑๖ เป็นการกำหนดให้ข้าราชการที่มีสิทธิในการได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการตามมาตรา ๗ โดยสมบูรณ์แล้ว แต่ได้เช่าซื้อบ้านหรือผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านที่ค้างชำระในท้องที่ที่ได้รับคำสั่งให้เดินทางไปประจำสำนักงานใหม่โดยต้องใช้เป็นที่อยู่อาศัยและอาศัยอยู่จริงในบ้านนั้น ส่วนมาตรา ๑๗ เป็นการกำหนดเกี่ยวกับการใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านที่ขยายมาตรา ๑๖ ออกไป กล่าวคือ หลังจากได้ใช้สิทธิตามมาตรา ๑๖ แล้ว ต่อมาได้รับคำสั่งแต่งตั้งให้ไปรับราชการท้องที่ใหม่ก็นำหลักฐานการชำระค่าเช่าซื้อหรือค่าผ่อนชำระเงินกู้ในท้องที่เดิมมาเบิกค่าเช่าบ้านในท้องที่ใหม่ได้หากผู้นั้นยังมีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านตามมาตรา ๗ ซึ่งการแต่งตั้งให้ไปรับราชการในท้องที่อื่นนี้ต้องมีการย้ายทั้งตำแหน่งและอัตราเงินเดือนตามไปด้วย ซึ่งแตกต่างจากการได้รับคำสั่งให้ไปปฏิบัติราชการประจำสำนักงานในต่างท้องที่ตามมาตรา ๗ ซึ่งเป็นกรณีที่อาจไม่ได้ย้ายตำแหน่งหรืออัตราเงินเดือนตามไปด้วยก็ได้ จึงเห็นได้ว่ามาตรา ๑๖ และมาตรา ๑๗ มีความแตกต่างกันและใช้คนละกรณีกัน ความในมาตรา ๑๖ แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ ที่กำหนดว่า บ้านที่เช่าซื้อนั้นจะต้องใช้เป็นที่อยู่อาศัยและได้อาศัยอยู่จริงในบ้านนั้น มิได้มีความหมายเพียงให้ข้าราชการผู้นั้นจะต้องอยู่อาศัยในบ้านดังกล่าวเป็นประจำตลอดไป ข้าราชการผู้นั้นเพียงแต่ยังมีการอยู่อาศัยในบ้านนั้นบ้างโดยมิได้อิโณกรรมสิทธิ์ไปยังผู้ใดและผู้อยู่อาศัยอาจเป็นข้าราชการผู้นั้นเองหรือบุคคลอื่นที่ได้รับอนุญาตจากข้าราชการดังกล่าวให้อยู่อาศัยในบ้านนั้นก็ได้ ประกอบกับการไปปฏิบัติราชการในท้องที่ใหม่ของข้าราชการข้างต้นมีระยะทางห่างประมาณ ๑๕๕ กิโลเมตร จึงเป็นเหตุผลเพียงพอที่จะฟังได้ว่าข้าราชการข้างต้นมีความจำเป็นที่ไม่สามารถจะอยู่อาศัยในบ้านนั้นได้ตลอดไป เมื่อพระราชกฤษฎีกาฯ (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๔๑ ได้แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๕^{๖๐} แห่งพระราชกฤษฎีกาฯ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๔๑ โดยกำหนดให้สิทธิในการเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการของข้าราชการที่มีอยู่ตามพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการฯ ก่อนวันใช้บังคับพระราชกฤษฎีกานี้มีอยู่ต่อไปจนกว่าจะหมดสิทธิ จึงมีผลให้ข้าราชการผู้นั้นยังคงมีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านเพื่อนำมาผ่อนชำระค่าเช่าซื้อต่อไป แม้จะได้รับคำสั่งให้เดินทางไปประจำสำนักงานใหม่ตามคำร้องขอของตนเองก็ตาม ดังนั้น ข้าราชการผู้นั้นจึงมีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการเพื่อนำมาผ่อนชำระค่าเช่าซื้อตามมาตรา ๗ ประกอบกับมาตรา ๑๖ แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการฯ ได้ การที่

^{๕๙} อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ ๖ หน้า ๔

^{๖๐} อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ ๒๐ หน้า ๑๐-๑๑

บังคับบัญชาที่มีคำสั่งให้งดเบิกค่าเช่าบ้านของข้าราชการดังกล่าวตั้งแต่เดือนมิถุนายน ๒๕๔๒ จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ศาลพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าว และให้ถือปฏิบัติต่อสิทธิของข้าราชการผู้นั้นในการที่จะได้รับเงินค่าเช่าบ้านข้าราชการจนกว่าจะหมดสิทธิ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๒๘/๒๕๔๗)

ข) ในการพิจารณาว่าข้าราชการที่ใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านเพื่อนำมาผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้าน ได้พักอาศัยอยู่จริงในบ้านที่ใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการหรือไม่ นั้น เป็นเรื่องที่ต้องพิจารณาถึงข้อเท็จจริงเป็นรายกรณีไปโดยคำนึงถึงสภาพความเป็นจริงและมนุษยธรรมประกอบด้วย เพราะเจตนารมณ์ของมาตรา ๑๖^{๖๑} แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗ มีเพียงว่าข้าราชการจะต้องเช่าซื้อหรือซื้อบ้านมาเพื่อใช้เป็นที่อยู่อาศัย ไม่ใช่เช่าซื้อหรือซื้อบ้านมาเพื่อใช้ประโยชน์อย่างอื่นและต้องได้เข้าอาศัยอยู่จริงในบ้านนั้นด้วยในกรณีที่ยังไม่ได้ย้ายไปอยู่ในที่อื่น และการ “อาศัยอยู่จริง” นั้น ก็ไม่ได้จำกัดว่าจะต้องอยู่ในบ้านหลังนั้นทุกวันและตลอดเวลา

ในคดีที่ข้าราชการครูซึ่งได้รับอนุมัติให้เบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการกรณีผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้าน ต่อมาผู้บังคับบัญชามีคำสั่งให้งดเบิกจ่ายค่าเช่าบ้านของข้าราชการผู้นั้นไว้ก่อนจนกว่าจะดำเนินการตรวจสอบความรับผิดชอบทางละเมิดเสร็จสิ้น เนื่องจากเห็นว่าข้าราชการข้างต้นใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการกรณีผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้าน โดยไม่ได้อาศัยอยู่จริง เป็นการไม่ถูกต้องตามมาตรา ๗ มาตรา ๑๖ มาตรา ๑๗ แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗ แต่ข้าราชการผู้ใช้สิทธิเบิกยืนยันว่าได้อาศัยอยู่จริงในบ้านหลังดังกล่าวและไปมาระหว่างบ้านของตนกับบ้านของมารดาเนื่องจากต้องดูแลมารดาซึ่งชราภาพและป่วยด้วยโรคประจำตัว คดีจึงมีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยว่า พระราชกฤษฎีกาดังกล่าวมีเจตนารมณ์อย่างไรเกี่ยวกับการอยู่อาศัยจริงในบ้านที่เช่าซื้อหรือผ่อนชำระเงินกู้

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า เมื่อพิจารณาบทบัญญัติมาตรา ๑๖ และมาตรา ๑๗^{๖๒} แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการฯ จะเห็นได้ว่าพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗ มีเจตนาประการหนึ่งที่จะช่วยเหลือข้าราชการผู้มีรายได้น้อยให้มีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเอง จึงให้สิทธินำหลักฐานการเช่าซื้อหรือการผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านที่ค้างชำระมาเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการได้ และในกรณีที่ข้าราชการได้กู้เงินมาซื้อหรือ

^{๖๑} อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ ๘ หน้า ๖

^{๖๒} อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ ๒๘ หน้า ๑๖

เช่าซื้อบ้านแล้ว แต่ต่อมาถูกย้ายไปอยู่ในห้องที่อื่น พระราชกฤษฎีกาดังกล่าวก็ยังคงให้ข้าราชการผู้นั้นมีสิทธินำหลักฐานการชำระค่าซื้อหรือค่าผ่อนชำระเงินกู้ในท้องที่เดิมมาเบิกค่าเช่าบ้าน ข้าราชการในท้องที่ใหม่ได้ ซึ่งในกรณีนี้ข้าราชการผู้นั้นย่อมไม่ได้อาศัยอยู่จริงในบ้านหลังที่ได้ซื้อหรือเช่าซื้อไว้แล้วเพราะอยู่กันคนละห้องที่ แต่ก็ยังมีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการได้เช่นเดิม ซึ่งเมื่อพิจารณาเทียบเคียงกรณีตามมาตรา ๑๗ กับกรณีตามมาตรา ๑๖ แล้ว ย่อมแสดงให้เห็นว่าการที่มาตรา ๑๖ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า ในกรณีที่ข้าราชการซึ่งมีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้าน ข้าราชการตามพระราชกฤษฎีกาบับดังกล่าว ได้เช่าซื้อบ้านหรือผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้าน ที่ค้างชำระอยู่ในท้องที่ที่ไปประจำสำนักงานใหม่ เพื่อใช้เป็นที่อยู่อาศัยและได้อาศัยอยู่จริงในบ้านนั้น มีเจตนารมณ์แต่เพียงว่า ข้าราชการผู้นั้นจะต้องเช่าซื้อหรือซื้อบ้านมาเพื่อใช้เป็นที่อยู่อาศัย ไม่ใช่เช่าซื้อหรือซื้อบ้านมาเพื่อใช้ประโยชน์อย่างอื่น และต้องได้เข้าอาศัยอยู่จริงในบ้านนั้นด้วยในกรณีที่ยังไม่ได้ย้ายไปอยู่ในห้องที่อื่นตามมาตรา ๑๗ และมาตรา ๑๖ กำหนดเงื่อนไขไว้แต่เพียงการได้อาศัยอยู่จริงในบ้านนั้นโดยไม่ได้มีข้อจำกัดว่า ข้าราชการผู้นั้นจะต้องใช้บ้านเป็นที่อยู่อาศัยแต่เพียงอย่างเดียว จะใช้บ้านทำประโยชน์อย่างอื่นไม่ได้เลย และการ “อาศัยอยู่จริง” นั้น มาตรา ๑๖ ก็ไม่ได้จำกัดว่าจะต้องอยู่ในบ้านหลังนั้นทุกวันและตลอดเวลา กรณีจึงขึ้นอยู่กับข้อเท็จจริงที่จะต้องพิจารณากันเป็นรายกรณีไปโดยคำนึงสภาพความเป็นจริง และมนุษยธรรม ดังนั้น เมื่อข้าราชการข้างต้นได้ซื้อบ้านหลังดังกล่าวมาโดยมีเจตนาที่จะใช้เป็นที่อยู่อาศัยเป็นของตนเองและได้เข้าอาศัยอยู่จริง แต่ได้เดินทางไปมาระหว่างบ้านของตนกับบ้านมารดาเพื่อดูแลมารดาซึ่งชราและเจ็บป่วย กรณีจึงถือได้ว่าข้าราชการผู้นั้นอาศัยอยู่ในบ้านหลังดังกล่าวจริง การที่ผู้บังคับบัญชามีคำสั่งให้งดเบิกค่าเช่าบ้านแก่ข้าราชการผู้นั้น จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ศาลพิพากษาเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว และให้หน่วยงานทางปกครองชดใช้ค่าเสียหายให้ข้าราชการข้างต้น (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๑๑/๒๕๕๙)

(๔) การใช้สิทธินำหลักฐานการชำระค่าเช่าซื้อหรือค่าผ่อนชำระเงินกู้
ในท้องที่เดิมมาเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการในท้องที่ใหม่

ข้าราชการที่มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการตามพระราชกฤษฎีกา
ค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗ สามารถนำหลักฐานค่าผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระ
ราคาบ้านในท้องที่เดิมมาเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการในท้องที่ใหม่ได้ โดยไม่ต้องเช่าบ้าน
อยู่จริงในท้องที่ใหม่ หากปรากฏว่าการย้ายไปประจำในท้องที่แห่งใหม่นั้น ข้าราชการผู้นั้น
ยังเป็นผู้มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการอยู่

ในคดีที่ข้าราชการครูซึ่งได้รับอนุมัติให้นำหลักฐานค่าผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านมาเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการได้รับคำสั่งย้ายไปดำรงตำแหน่งใหม่ในต่างท้องที่ โดยข้าราชการผู้นั้นยังคงพักอาศัยอยู่ที่บ้านในท้องที่เดิม ผู้บังคับบัญชาได้อนุมัติให้ข้าราชการดังกล่าวนำหลักฐานค่าผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านในท้องที่เดิมมาใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการในท้องที่ใหม่ได้ แต่ต่อมาได้มีคำสั่งระงับการใช้สิทธิของข้าราชการดังกล่าวโดยอ้างแนวปฏิบัติตามหนังสือกระทรวงการคลัง ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๕๓๐.๓/ว ๗๓ ลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๔๔ ในประเด็นที่ ๔^{๖๓} และหนังสือกรมบัญชีกลาง ที่ กค ๐๕๓๐.๓/๒๗๒๖๙ ลงวันที่ ๓ ตุลาคม ๒๕๔๔ นั้น

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า เมื่อข้าราชการได้รับคำสั่งย้ายไปดำรงตำแหน่งใหม่ในต่างท้องที่ ซึ่งมีไซท์ท้องที่ที่เริ่มรับราชการครั้งแรกและไม่ปรากฏว่าในการย้ายไปดำรงตำแหน่งใหม่ดังกล่าว ทางราชการได้จัดที่พักให้อยู่อาศัย หรือมีเคหสถานของตนเอง หรือของภริยาที่พออาศัยอยู่ร่วมกันได้ หรือเกิดจากคำร้องขอของตนเอง ข้าราชการผู้นั้นจึงเป็นผู้มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการตามมาตรา ๔^{๖๔} ประกอบกับมาตรา ๗^{๖๕} แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการฯ ดังนั้น จึงมีสิทธินำหลักฐานค่าผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านในท้องที่เดิมมาเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการในท้องที่ใหม่ได้ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๑๗^{๖๖} แห่งพระราชกฤษฎีกาข้างต้น ส่วนที่ผู้บังคับบัญชาอ้างว่าการมีคำสั่งระงับการใช้สิทธิของข้าราชการผู้นั้นเป็นการปฏิบัติตามหนังสือกระทรวงการคลัง ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๕๓๐.๓/ว ๗๓ ลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๔๔ และหนังสือกรมบัญชีกลางที่ กค ๐๕๓๐.๓/๒๗๒๖๙ ลงวันที่ ๓ ตุลาคม ๒๕๔๔ อันเป็นกฎ ระเบียบ ข้อบังคับที่มีผลบังคับเป็นการทั่วไป ซึ่งกำหนดแนวทางปฏิบัติว่า ข้าราชการที่จะมีสิทธินำหลักฐานการชำระค่าเช่าซื้อหรือค่าผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านในท้องที่เดิมมาเบิกต่อในท้องที่ใหม่จะต้องเช่าบ้านอยู่จริงตามมาตรา ๑๓^{๖๗} แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการฯ นั้น เป็นแนวทางปฏิบัติที่ขัดหรือแย้งต่อบทบัญญัติแห่ง

^{๖๓} หนังสือกระทรวงการคลังดังกล่าวมีข้อความสรุปว่า ข้าราชการที่เคยใช้สิทธิเบิกค่าเช่าซื้อหรือค่าผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านตามมาตรา ๑๖ แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗ จากสำนักงานเดิม ต่อมาได้รับคำสั่งให้ย้ายไปประจำสำนักงานใหม่ในต่างท้องที่ โดยได้ไปอาศัยอยู่ในบ้านของผู้อื่นแต่ไม่ได้มีการเช่าบ้านอยู่จริง ย่อมไม่มีสิทธินำหลักฐานการผ่อนชำระค่าเช่าซื้อหรือค่าผ่อนชำระเงินกู้บ้านในท้องที่เดิมมาเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการในท้องที่ใหม่

^{๖๔} อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ ๑ หน้า ๒

^{๖๕} อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ ๖ หน้า ๔

^{๖๖} อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ ๒๘ หน้า ๑๖

^{๖๗} อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ ๑๘ หน้า ๙-๑๐

พระราชกฤษฎีกาฉบับเดียวกัน เนื่องจากมาตรา ๗ ดังกล่าวกำหนดหลักเกณฑ์ในการขอเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการกรณีที่ข้าราชการเช่าซื้อบ้านหรือผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านแยกต่างหากไว้เป็นการเฉพาะจากการขอเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการในกรณีการเช่าบ้านผู้อื่นอยู่อาศัย โดยกำหนดให้อยู่ภายใต้บังคับมาตรา ๑๖ และมาตรา ๑๗ แห่งพระราชกฤษฎีกาฉบับดังกล่าว จึงไม่อาจนำหลักเกณฑ์ในมาตรา ๑๓ แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการมาใช้บังคับในกรณีที่ข้าราชการนำหลักฐานการชำระค่าเช่าซื้อหรือค่าผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านมาเบิกต่อในท้องที่ใหม่ได้ แนวทางปฏิบัติดังกล่าวจึงมีอาจใช้บังคับได้ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๓ วรรคสอง^{๖๔} แห่งพระราชกฤษฎีกาเดียวกัน ดังนั้น คำสั่งของผู้บังคับบัญชาที่ให้ระงับสิทธิของข้าราชการข้างต้น โดยให้งดการนำหลักฐานค่าผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านในท้องที่เดิมมาเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการในท้องที่ใหม่ จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ศาลพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าว (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๘/๒๕๔๖ ที่ อ.๕๒/๒๕๔๗ และที่ อ.๙๕/๒๕๔๗)

หมายเหตุ ภายหลังจากที่ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษาในคดีดังกล่าว กระทรวงการคลังได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๔๐๙.๕/ว ๙๔ ลงวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๖ ยกเลิกแนวปฏิบัติในการเบิกค่าเช่าบ้านตามหนังสือกระทรวงการคลังฉบับดังกล่าวแล้ว

(๕) การจัดที่พักอาศัยให้ภายหลังจากที่ข้าราชการใช้สิทธินำหลักฐานการผ่อนชำระค่าเช่าซื้อหรือค่าผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านมาเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการ

ก) สิทธิในการนำหลักฐานการชำระค่าเช่าซื้อหรือค่าผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านมาเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการเป็นสิทธิที่กฎหมายบัญญัติไว้ หน่วยงานปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่อาจกำหนดแนวทางปฏิบัติหรือมีคำสั่งให้ข้าราชการที่ได้ใช้สิทธิดังกล่าวอยู่แต่เดิมต้องเข้าพักในบ้านพักของทางราชการที่ว่างลงในภายหลัง อันมีผลเป็นการตัดสิทธิที่ข้าราชการมีอยู่ข้างต้น เนื่องจากเป็นการกระทำที่ไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมายซึ่งประสงค์จะผ่อนผันให้ข้าราชการมีสิทธิดังกล่าว

^{๖๔} พระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗

มาตรา ๓

ฯลฯ

ฯลฯ

บรรดากฎ ข้อบังคับ และระเบียบอื่นในส่วนที่บัญญัติไว้แล้วในพระราชกฤษฎีกานี้ หรือซึ่งขัดหรือแย้งกับบทแห่งพระราชกฤษฎีกานี้ ให้ใช้พระราชกฤษฎีกานี้แทน

ในคดีที่ข้าราชการพลเรือนสามัญได้รับอนุมัติให้ใช้สิทธินำหลักฐานการชำระค่าเช่าซื้อหรือค่าผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านมาเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการตามมาตรา ๑๖^{๖๙} แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗ แต่ต่อมาผู้บังคับบัญชา มีคำสั่งให้ข้าราชการคนดังกล่าวเข้าพักอาศัยในบ้านพักของทางราชการที่ว่างลงและให้ข้าราชการผู้นั้นงดเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการด้วยเหตุผลว่าทางราชการได้จัดที่พักอาศัยให้แล้ว ตามมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง (๑)^{๗๐} แห่งพระราชกฤษฎีกาเดียวกัน นั้น

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า กรณีที่ข้าราชการได้ใช้สิทธิในการนำหลักฐานการชำระค่าเช่าซื้อหรือค่าผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านซึ่งข้าราชการผู้นั้นใช้เป็นที่อยู่อาศัยมาเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการอันเป็นการใช้สิทธิตามมาตรา ๑๖ แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการฯ อยู่ก่อนที่ทางราชการจะจัดที่พักอาศัยให้ นั้น แม้ต่อมามีบ้านพักของทางราชการว่างลง ทางราชการก็ไม่จำเป็นต้องจัดที่พักอาศัยให้ข้าราชการผู้นั้นอยู่อีก และเป็นกรณีที่ไม้อาจอ้างเหตุว่าทางราชการได้จัดที่พักอาศัยให้แล้วตามมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชกฤษฎีกาเดียวกันมาตัดสิทธิในการเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการของข้าราชการดังกล่าวได้ ทั้งนี้ เนื่องจากพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการฯ ได้บัญญัติให้บทบัญญัติมาตรา ๗ อยู่ภายใต้บังคับของบทบัญญัติมาตรา ๑๖ ดังนั้น การที่ทางราชการมีคำสั่งให้ข้าราชการผู้ที่ได้รับอนุมัติให้ใช้สิทธิตามมาตรา ๑๖ อยู่ก่อนและยังคงมีสิทธิอยู่ตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนดไว้ เข้าพักอาศัยในบ้านพักของทางราชการที่ว่างลงและให้งดใช้สิทธิในการเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการโดยอาศัยเหตุตามมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง (๑) ข้างต้น จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทั้งนี้ แม้ว่าจะเป็นการออกคำสั่งตามแนวทางปฏิบัติของกรมบัญชีกลาง^{๗๑} ที่กำหนดให้หัวหน้าส่วนราชการต้องใช้ดุลพินิจจัดให้ข้าราชการที่มีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านไม่ว่าจะเป็นผู้ที่กำลังใช้สิทธิอยู่หรือไม่ก็ตาม ให้เข้าพักอาศัยในบ้านพักของทางราชการเมื่อบ้านพักของทางราชการว่างลง และหากข้าราชการดังกล่าวไม่เข้าพักถือว่าสละสิทธิในบ้านพักข้าราชการที่จัดให้โดยไม่มีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านจากทางราชการอีกต่อไปก็ตาม แนวปฏิบัติดังกล่าวถูกต้องเฉพาะในกรณีที่ข้าราชการผู้เบิกค่าเช่าบ้านอยู่เดิมได้เข้าบ้านผู้อื่นอยู่อาศัย แต่ไม่ถูกต้องสำหรับกรณีที่ข้าราชการได้ใช้สิทธินำหลักฐานการชำระค่าเช่าซื้อหรือค่าผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านมาเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการ เพราะเป็นการกำหนดแนวทางปฏิบัติในการตัดสิทธิของข้าราชการซึ่งไม่สอดคล้องกับบทบัญญัติมาตรา ๑๖ และเจตนารมณ์ของพระราชกฤษฎีกาข้างต้น

^{๖๙} อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ ๘ หน้า ๖

^{๗๐} อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ ๖ หน้า ๔

^{๗๑} หนังสือกรมบัญชีกลาง ที่ กค ๐๕๒๖.๕/๒๙๑๓ ลงวันที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๕๔๒

ที่ประสงค์จะผ่อนผันให้ข้าราชการมีสิทธิดังกล่าว ศาลพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งของผู้บังคับบัญชาและให้ดำเนินการให้มีการเบิกจ่ายค่าเช่าบ้านข้าราชการตามสิทธิที่มีอยู่เดิมต่อไป (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๘๖/๒๕๔๘ ที่ อ.๙๔/๒๕๔๘ ที่ อ.๓๕/๒๕๔๙ ที่ อ.๘๔/๒๕๔๙ และที่ อ.๙๙/๒๕๔๙)

ข) ข้าราชการซึ่งได้รับอนุมัติให้ใช้สิทธิในการนำหลักฐานการชำระค่าเช่าซื้อหรือค่าผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านมาเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการอยู่แล้ว แต่ต่อมาจะได้โอนหรือย้ายไปรับราชการในอีกหน่วยงานหนึ่ง สิทธิดังกล่าวก็ยังคงมีอยู่เช่นเดิม ผู้บังคับบัญชาไม่อาจออกคำสั่งให้ข้าราชการที่ได้ใช้สิทธิดังกล่าวอยู่แต่เดิมต้องเข้าพักในบ้านพักของทางราชการที่จัดไว้ให้อันมีผลเป็นการตัดสิทธิที่ข้าราชการมีอยู่ข้างต้น เนื่องจากเป็นการกระทำที่ไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมายซึ่งประสงค์จะช่วยข้าราชการให้มีบ้านเป็นของตนเอง

ในคดีที่ข้าราชการรัฐสภาสามัญซึ่งขณะรับราชการที่หน่วยงานเดิมได้รับอนุมัติให้เบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการกรณีผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านได้ ต่อมาข้าราชการผู้นั้นได้โอนมารับราชการที่สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาและขอใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านในลักษณะผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้าน ตามมาตรา ๑๖^{๗๒} แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗ แต่ผู้บังคับบัญชาไม่อนุมัติเนื่องจากเห็นว่าทางราชการได้จัดที่พักอาศัยให้อยู่แล้ว จึงไม่มีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านได้ตามมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง (๑)^{๗๓} แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกฤษฎีกาฯ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๔๑ นั้น

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า สิทธิในการได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการย่อมเป็นไปตามมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการฯ และบทบัญญัติมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวได้ขยายสิทธิในการเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการตามมาตรา ๗ ออกไปโดยให้ขยายรวมถึงการเช่าซื้อหรือการผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านที่ค้างชำระด้วย ทำให้ข้าราชการที่ประสงค์จะมีบ้านเป็นของตนเองโดยการเช่าซื้อหรือกู้เงินเพื่อปลูกสร้างบ้านสามารถเบิกค่าเช่าบ้านเพื่อนำไปชำระค่าเช่าซื้อหรือชำระหนี้เงินกู้ดังกล่าวบางส่วนได้ อันเป็นวัตถุประสงค์ที่ต้องการช่วยข้าราชการให้มีบ้านเป็นของตนเอง ซึ่งวัตถุประสงค์ดังกล่าวจะบรรลุผลได้ทางราชการจะต้องรับภาระหรือเล็งเห็นว่าจะต้องผูกพันที่จะต้องให้ข้าราชการผู้นั้นใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านเพื่อชำระค่าเช่าซื้อหรือผ่อนหนี้เงินกู้เพื่อ

^{๗๒} อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ ๘ หน้า ๖

^{๗๓} อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ ๖ หน้า ๔

ชำระราคาบ้านจนกว่าจะชำระค่าเช่าซื้อหรือผ่อนหนี้เงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านนั้นหมด ดังนั้น เมื่อข้าราชการผู้นั้นได้รับอนุมัติให้ใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านเพื่อนำมาผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านจากหน่วยงานเดิมมาตลอด ต่อมาเมื่อข้าราชการดังกล่าวโอนมารับราชการที่สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาซึ่งอยู่ในท้องที่เดียวกันกับหน่วยงานเดิม สิทธิในการเบิกค่าเช่าบ้านของข้าราชการผู้นั้นจึงยังคงเป็นเช่นเดิมตามหลักเกณฑ์ของพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการฯ ผู้บังคับบัญชาไม่จำเป็นต้องจัดให้ข้าราชการผู้นั้นเข้าพักอาศัยในบ้านพักของทางราชการที่ว่าง เนื่องจากไม่สอดคล้องกับหลักเกณฑ์ที่กระทรวงการคลังกำหนดไว้ว่า^{๗๔} ในกรณีที่ส่วนราชการได้จัดให้ข้าราชการเข้าพักอาศัยในบ้านพักของทางราชการแล้ว ทำให้ข้าราชการที่มีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านซึ่งย้ายมาใหม่ไม่สามารถเข้าพักอาศัยในบ้านพักของทางราชการได้ เมื่อข้าราชการผู้นั้นได้เช่าซื้อหรือผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านอยู่ในท้องที่ที่ตั้งสำนักงานเพื่อใช้เป็นที่อยู่อาศัยและได้อาศัยอยู่จริงในบ้านนั้น ข้าราชการผู้นั้นย่อมมีสิทธินำหลักฐานการผ่อนชำระค่าเช่าซื้อบ้านหรือค่าผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านมาเบิกค่าเช่าบ้านได้ ดังนั้น การที่ผู้บังคับบัญชาอ้างว่าข้าราชการข้างต้นเป็นผู้ไม่มีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านตามมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการฯ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกฤษฎีกาฯ (ฉบับที่ ๖)ฯ เนื่องจากทางราชการจัดบ้านพักให้แล้วนั้น จึงไม่อาจรับฟังได้ และไม่อาจนำมาเป็นข้ออ้างเพื่อพิจารณาตัดสิทธิของข้าราชการผู้นั้นในการเบิกค่าเช่าบ้านได้ ข้าราชการข้างต้นจึงเป็นผู้มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการเพื่อนำมาผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านที่ค้างชำระได้ตามมาตรา ๗ ประกอบกับมาตรา ๑๖ แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการฯ การที่ผู้บังคับบัญชามีคำสั่งไม่อนุมัติให้เบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการจึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ศาลพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าวและให้ผู้บังคับบัญชาอนุมัติเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการให้แก่ข้าราชการผู้นั้นตั้งแต่วันรับโอนมารับราชการที่สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๙๗/๒๕๔๙ และที่ อ.๓๕๓/๒๕๕๐)

๑.๓ การเพิกถอนคำสั่งอนุมัติให้เบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการ

(ก) ในกรณีที่กฎหมายเฉพาะไม่ได้บัญญัติหลักเกณฑ์ในการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งเป็นการให้ประโยชน์แก่ผู้รับคำสั่งไว้ หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐจะเพิกถอนคำสั่งดังกล่าวได้ก็ต่อเมื่อมีเหตุประการหนึ่ง

^{๗๔} หนังสือกระทรวงการคลัง ที่ กค ๐๕๑๔/๑๗๔๔๑ ลงวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๒๗

ประการใดตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๕๓ วรรคสอง^{๗๕} แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เท่านั้น ไม่อาจนำแนวปฏิบัติตามมติของคณะรัฐมนตรีหรือของกระทรวงการคลัง หรือเหตุผลอื่นนอกเหนือจากที่กำหนดไว้ในมาตราดังกล่าวมาเป็นเหตุเพิกถอนคำสั่งได้

ในคดีที่ผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการสังกัดสำนักงานศึกษาธิการจังหวัดซึ่งขอย้ายกลับภูมิลำเนาเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๓๓ เพื่อมาดูแลมารดาและได้รับอนุมัติให้เบิกค่าเช่าบ้านตามเงื่อนไขแห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗ แต่ต่อมาผู้บังคับบัญชามีคำสั่งให้งดเบิกค่าเช่าบ้านและให้ขาดเงินค่าเช่าบ้านที่เบิกไปแล้วคืน เนื่องจากเห็นว่าผู้ฟ้องคดีเบิกค่าเช่าบ้านโดยการเช่าบ้านมารดาซึ่งเป็นการใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านที่ถูกต้องแต่ไม่เหมาะสมตามมติคณะรัฐมนตรี^{๗๖} และหนังสือของกระทรวงการคลัง^{๗๗} เพราะผู้ฟ้องคดีสามารถอยู่ร่วมกับมารดาได้โดยไม่ต้องเช่าบ้าน นั้น

^{๗๕} พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๕๓ ๗๗ ๗๗

คำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งเป็นการให้ประโยชน์แก่ผู้รับคำสั่งทางปกครองอาจถูกเพิกถอนทั้งหมดหรือบางส่วนโดยให้มีผลตั้งแต่วันที่เพิกถอน หรือมีผลในอนาคตไปถึงขณะใดขณะหนึ่งตามที่กำหนดได้เฉพาะเมื่อมีกรณีดังต่อไปนี้

(๑) มีกฎหมายกำหนดให้เพิกถอนได้หรือมีข้อสงวนสิทธิให้เพิกถอนได้ในคำสั่งทางปกครองนั่นเอง

(๒) คำสั่งทางปกครองนั้นมีข้อกำหนดให้ผู้รับประโยชน์ต้องปฏิบัติ แต่ไม่มีการปฏิบัติภายในเวลาที่กำหนด

(๓) ข้อเท็จจริงและพฤติการณ์เปลี่ยนแปลงไป ซึ่งหากมีข้อเท็จจริงและพฤติการณ์เช่นนี้ในขณะทำคำสั่งทางปกครองแล้วเจ้าหน้าที่คงจะไม่ทำคำสั่งทางปกครองนั้น และหากไม่เพิกถอนจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อประโยชน์สาธารณะได้

(๔) บทกฎหมายเปลี่ยนแปลงไป ซึ่งหากมีบทกฎหมายเช่นนี้ในขณะทำคำสั่งทางปกครองแล้วเจ้าหน้าที่คงจะไม่ทำคำสั่งทางปกครองนั้น แต่การเพิกถอนในกรณีนี้ให้กระทำได้เท่าที่ผู้รับประโยชน์ยังไม่ได้ใช้ประโยชน์ หรือยังไม่ได้รับประโยชน์ตามคำสั่งทางปกครองดังกล่าว และหากไม่เพิกถอนจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อประโยชน์สาธารณะได้

(๕) อาจเกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อประโยชน์สาธารณะหรือต่อประชาชนอันจำเป็นต้องป้องกันหรือขจัดเหตุดังกล่าว

๗๗

๗๗

^{๗๖} อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ ๔๔ หน้า ๒๘

^{๗๗} หนังสือกระทรวงการคลัง ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๕๒๖.๕/ว ๓๑ ลงวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๔๑

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านตามมาตรา ๗^{๗๘} แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ประกอบกับการขอเบิกค่าเช่าบ้านนั้น ผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการตามหลักเกณฑ์และระเบียบของทางราชการแล้ว ผู้บังคับบัญชาจึงอนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีเบิกค่าเช่าบ้านได้ ซึ่งการอนุมัติเช่นนี้ก่อให้เกิดสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านแก่ผู้ฟ้องคดี ถือเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕^{๗๙} แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ และเป็นคำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมายและเป็นการให้ประโยชน์แก่ผู้รับคำสั่ง ต่อมาแม้ว่าพระราชกฤษฎีกาฯ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๔๑ จะกำหนดให้ข้าราชการที่ได้รับคำสั่งให้เดินทางไปประจำสำนักงานแห่งใหม่ตามคำร้องขอของตนเองไม่มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการอีกต่อไป แต่มาตรา ๕^{๘๐} แห่งพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว และพระราชกฤษฎีกาฯ (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๔๑ ได้กำหนดให้สิทธิที่จะเบิกค่าเช่าบ้านของข้าราชการที่มีอยู่ก่อนหน้านั้น อันได้แก่สิทธิตามบทบัญญัติแห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗ ยังคงมีอยู่ต่อไปจนกว่าจะหมดสิทธิตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว ฉะนั้น เมื่อปรากฏว่าการใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านของผู้ฟ้องคดีซึ่งเช่าจากมารดาเพื่อใช้เป็นที่อยู่อาศัยไม่ขัดต่อกฎหมายและระเบียบของทางราชการ การที่ผู้บังคับบัญชาจะใช้ดุลพินิจเพิกถอนคำสั่งอนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีเบิกค่าเช่าบ้านอันเป็นคำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งเป็นการให้ประโยชน์แก่ผู้ฟ้องคดี จะต้องอยู่ภายใต้หลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดไว้ เมื่อไม่มีกฎหมายเฉพาะกำหนดไว้จึงต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ตามมาตรา ๕๓ วรรคสอง (๑) ถึง (๕) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้บังคับบัญชามีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีงดเบิกค่าเช่าบ้านและให้ชดเชยค่าเช่าบ้านที่เบิกไปแล้วคืน อันมีผลเป็นการเพิกถอนคำสั่งอนุมัติให้เบิกค่าเช่าบ้าน

^{๗๘} อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ ๖ หน้า ๔

^{๗๙} พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๕ ๗๗ ๗๗

“คำสั่งทางปกครอง” หมายความว่า

(๑) การใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระงับ หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคลไม่ว่าจะเป็นการถาวรหรือชั่วคราว เช่น การสั่งการ การอนุญาต การอนุมัติ การวินิจฉัยอุทธรณ์ การรับรอง และการรับจดทะเบียน แต่ไม่หมายความรวมถึงการออกกฎ

(๒) การอื่นที่กำหนดในกฎกระทรวง

๗๗

๗๗

^{๘๐} อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ ๓๖ หน้า ๒๑-๒๒

ที่มีอยู่เดิมโดยอ้างแนวปฏิบัติตามมติของคณะรัฐมนตรีและหนังสือกระทรวงการคลังประกอบกับความเห็นของคณะกรรมการตรวจสอบการใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านที่เห็นว่าการเบิกค่าเช่าบ้านของผู้ฟ้องคดีถูกต้องแต่ไม่เหมาะสมนั้น จึงเป็นเหตุผลที่ไม่เข้ากรณีใดกรณีหนึ่งตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๕๓ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ศาลพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าว (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๖๐/๒๕๔๘)

(ข) การเพิกถอนคำสั่งอนุมัติให้เบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายที่เป็นกรทำให้เงิน ต้องพิจารณาตามมาตรา ๔๙^{๘๑} และมาตรา ๕๑^{๘๒} แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ประกอบมาตรา ๔๑๒^{๘๓} แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ในคดีที่ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญซื้อบ้านพร้อมที่ดินจากบริษัทเอกชนแห่งหนึ่งโดยจัดทำสัญญาเป็น ๒ ฉบับ คือ สัญญาซื้อขายบ้านพร้อมที่ดินเป็นเงิน ๑๘๐,๐๐๐ บาท และสัญญารับจ้างต่อเติมบ้านเป็นเงิน ๑๘๐,๐๐๐ บาท ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้กู้เงินจากธนาคารจำนวน ๓๒๐,๐๐๐ บาท มาชำระ และผู้ฟ้องคดีได้รับอนุมัติให้นำหลักฐานการผ่อนชำระเงินกู้จากธนาคารมาเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการตั้งแต่วันที่ ๑ เมษายน ๒๕๓๐ เรื่อยมา ต่อมาสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินตรวจพบว่าหนังสือสัญญาซื้อขายที่ดินพร้อมสิ่งปลูกสร้างที่เจ้าพนักงานที่ดินทำขึ้นระบุจำนวนเงินซื้อขายที่ดินจำนวน ๑๘๐,๐๐๐ บาท ซึ่งต่ำกว่าวงเงินที่ผู้ฟ้องคดีกู้ยืมมาจากธนาคาร จึงแจ้งให้ผู้บังคับบัญชาเรียกเงินค่าเช่าบ้านที่ผู้ฟ้องคดีเบิกเกินสิทธิผู้บังคับบัญชาจึงมีหนังสือลงวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๔๑ แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีคืนเงินค่าเช่าบ้านที่เบิกเกินสิทธิไปตั้งแต่วันที่ ๑ เมษายน ๒๕๓๕ ถึงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๔๑ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลขอให้ไม่ต้องคืนเงินให้แก่ทางราชการ

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า เมื่อผู้ฟ้องคดีขอใช้สิทธิขอเบิกค่าเช่าบ้านต่อผู้บังคับบัญชาโดยเข้าใจว่าตนมีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านตามวงเงิน ๓๒๐,๐๐๐ บาท ซึ่งเกินสิทธิของตนตั้งแต่วันที่ ๑ เมษายน ๒๕๓๐ มาโดยตลอด การอนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีเบิกค่าเช่าบ้านจึงเป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และการเพิกถอนคำสั่งอนุมัติให้เบิกค่าเช่าบ้านในส่วน

^{๘๑} อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ ๕๖ หน้า ๓๕

^{๘๒} อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ ๕๘ หน้า ๓๕-๓๖

^{๘๓} ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๔๑๒ ถ้าทรัพย์สินซึ่งได้รับไว้เป็นลาภมิควรได้นั้นเป็นเงินจำนวนหนึ่ง ท่านว่าต้องคืนเต็มจำนวนนั้น เว้นแต่เมื่อบุคคลได้รับไว้โดยสุจริต จึงต้องคืนลาภมิควรได้เพียงส่วนที่ยังมีอยู่ในขณะเมื่อเรียกคืน

ที่เกินสิทธินั้นเป็นการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายที่เป็นการให้เงินโดยให้ มีผลย้อนหลังไปถึงวันที่มีคำสั่งอนุมัตินั้นจะต้องเพิกถอนตามกำหนดเวลาตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ และต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไข ที่กำหนดในมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกันซึ่งให้นำบทบัญญัติว่าด้วยลาภมิควรได้ตาม มาตรา ๔๑๒ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาใช้บังคับโดยอนุโลม เมื่อข้อเท็จจริง ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีเข้าใจว่าสามารถนำหลักฐานการผ่อนชำระเงินกู้ตามวงเงินในสัญญากู้ที่ทำกับ ธนาคารมาเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการได้เต็มวงเงิน ซึ่งผู้บังคับบัญชาที่อนุมัติให้เบิกค่าเช่าบ้านได้ ตลอดมาโดยมิได้หักทวง จึงเชื่อได้ว่าผู้ฟ้องคดีกระทำไปโดยสุจริตและพึงรู้ว่าตนเบิกเงินค่าเช่าบ้าน เกินสิทธิเมื่อถูกเรียกให้คืนเงินค่าเช่าบ้านที่เบิกเกินสิทธิไปเมื่อวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๔๑ ซึ่งในช่วงก่อนวันดังกล่าว ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ฟ้องคดีมีกรณีอันจะอ้างความเชื่อโดยสุจริต ไม่ได้ตามมาตรา ๕๑ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ดังนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีนำเงินค่าเช่าบ้านที่เบิกจากทางราชการไปชำระให้แก่ธนาคารทั้งหมดแล้ว ไม่มีส่วนที่เหลืออยู่ จึงไม่ต้องคืนเงินค่าเช่าบ้านส่วนที่เบิกเกินสิทธิและรับไว้เป็นลาภมิควรได้ ตาม มาตรา ๕๑ วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ประกอบกับมาตรา ๔๑๒ แห่งประมวลกฎหมาย แพ่งและพาณิชย์ สำหรับช่วงเวลาตั้งแต่วันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๔๑ ซึ่งเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีรู้ว่า ตนไม่มีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านได้เต็มวงเงินที่กู้จากธนาคารนั้น ต้องถือว่าตั้งแต่วันดังกล่าวผู้ฟ้องคดี ตกอยู่ในฐานะไม่สุจริต จึงต้องคืนเงินค่าเช่าบ้านข้าราชการที่รับไปเต็มจำนวนนับแต่วันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๔๑ ถึงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๔๑ ดังนั้น การที่ผู้บังคับบัญชามีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดี คืนเงินค่าเช่าบ้านที่เบิกเกินสิทธิไปตั้งแต่วันที่ ๑ เมษายน ๒๕๓๕ จนถึงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๔๑ จึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย แต่ในส่วนที่มีคำสั่งให้คืนเงินค่าเช่าบ้าน ที่เบิกเกินสิทธิไปตั้งแต่วันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๔๑ จนถึงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๔๑ เป็นการ กระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย ศาลพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งของผู้บังคับบัญชาที่เรียกให้ผู้ฟ้องคดี คืนเงินค่าเช่าบ้านที่เบิกเกินสิทธิไปตั้งแต่วันที่ ๑ เมษายน ๒๕๓๕ ถึงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๔๑ ในส่วนที่เรียกให้ผู้ฟ้องคดีคืนเงินค่าเช่าบ้านที่เบิกเกินสิทธิไปตั้งแต่วันที่ ๑ เมษายน ๒๕๓๕ จนถึงวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๔๑ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๔๕/๒๕๔๙)

๒. สวัสดิการของข้าราชการ

ในการรับราชการนั้น นอกจากข้าราชการจะได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการดังที่ได้กล่าว มาแล้ว รัฐยังได้จัดสรรสวัสดิการที่จำเป็นให้แก่ข้าราชการเพื่อเป็นการส่งเสริมขวัญและกำลังใจ ให้กับข้าราชการสามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพอีกด้วย ซึ่งคดีพิพาทเกี่ยวกับ สวัสดิการของข้าราชการนั้น ศาลปกครองสูงสุดได้วางหลักกฎหมายที่สามารถใช้เป็นแนวทาง

ในการปฏิบัติราชการของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐไว้หลายคดี โดยสามารถแยกพิจารณาเป็นหัวข้อย่อยได้ดังต่อไปนี้

๒.๑ สวัสดิการเกี่ยวกับค่ารักษาพยาบาล

(ก) การใช้สิทธิในการนำหลักฐานค่ารักษาพยาบาลในสถานพยาบาลของเอกชนมาขอเบิกค่ารักษาพยาบาลจากราชการ ต้องเป็นกรณีที่มีความจำเป็นรีบด่วนซึ่งหากไม่ได้รับการรักษาพยาบาลในทันทีทันใดอาจเป็นอันตรายต่อชีวิต ทั้งนี้ หนังสือรับรองของแพทย์ผู้ตรวจรักษาไม่มีผลเป็นการจำกัดดุลพินิจของผู้บังคับบัญชาที่จะเห็นเป็นอย่างอื่นตามข้อเท็จจริงเฉพาะกรณีที่เกิดขึ้น

ผู้ฟ้องคดีได้นำหลักฐานค่ารักษาพยาบาลของมารดาซึ่งป่วยเป็นโรคระดูก และได้เข้ารับการรักษาที่โรงพยาบาลลานนาซึ่งเป็นสถานพยาบาลของเอกชนมาเบิกเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการรักษาพยาบาล พร้อมหลักฐานหนังสือรับรองของแพทย์ผู้ตรวจรักษาที่รับรองว่าเป็นกรณีฉุกเฉินเพราะอาจเป็นอันตรายถึงแก่ชีวิต แต่ผู้อำนวยการศูนย์วิทยาศาสตร์การแพทย์พิษณุโลก (ผู้ถูกฟ้องคดี) มีคำสั่งไม่อนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีเบิกค่ารักษาพยาบาล เนื่องจากเห็นว่าโรคระดูกไม่อยู่ในข่ายโรคฉุกเฉิน ประกอบกับเมื่อพิจารณาถึงระยะทางจากภูมิลำเนาของผู้ป่วยที่อยู่จังหวัดพิจิตรกับโรงพยาบาลเอกชนที่เข้าไปรับการรักษาในจังหวัดเชียงใหม่ซึ่งห่างไกลกว่า ๔๐๐ กิโลเมตร จึงไม่ใช่กรณีที่หากไม่ได้รับการรักษาอย่างทันที่อาจเป็นอันตรายถึงชีวิตที่สามารถใช้สิทธิเบิกค่ารักษาพยาบาลได้ตามมาตรา ๑๑ (๒)^{๔๔} แห่งพระราช

^{๔๔} พระราชกฤษฎีกาเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการรักษาพยาบาล พ.ศ. ๒๕๒๓ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกฤษฎีกาฯ (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๕๑

มาตรา ๑๑ การจ่ายเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการรักษาพยาบาลอย่างอื่นซึ่งมิใช่เป็นการตรวจสุขภาพประจำปี ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และอัตรา ดังนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๒) ผู้ที่เข้ารับการรักษาพยาบาลประเภทผู้ป่วยภายในจากสถานพยาบาลของเอกชน หรือสถานพยาบาลของเอกชนอื่นซึ่งมิใช่สถานพยาบาลของเอกชนตามพระราชกฤษฎีกานี้ ทั้งนี้ เฉพาะในกรณีที่ผู้มีสิทธิได้รับเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการรักษาพยาบาลหรือบุคคลในครอบครัวของผู้นั้นประสบอุบัติเหตุ อุบัติภัย หรือมีความจำเป็นรีบด่วน ซึ่งหากมิได้รับการรักษาพยาบาลในทันทีทันใดอาจเป็นอันตรายต่อชีวิตของบุคคลดังกล่าว เมื่อได้มีใบรับรองของแพทย์จากสถานพยาบาลของเอกชนนั้นมาประกอบให้เบิกค่ารักษาพยาบาลได้ ดังนี้

(มีต่อหน้าถัดไป)

กฤษฎีกาเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการรักษาพยาบาล พ.ศ. ๒๕๒๓ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกฤษฎีกาฯ (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๔๑ ผู้ฟ้องคดีจึงฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า การที่มารดาของผู้ฟ้องคดีซึ่งพักอาศัยอยู่ที่จังหวัดพิจิตรมีอาการเจ็บป่วยตั้งแต่อยู่ที่จังหวัดพิจิตร แต่ผู้ฟ้องคดีกลับพามารดาไปรับการรักษาที่โรงพยาบาลลานนา จังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งเป็นสถานพยาบาลเอกชน และเมื่อพิจารณาถึงระยะทางจากจังหวัดพิจิตรกับโรงพยาบาลที่เข้ารับการรักษาอยู่ห่างไกลกว่า ๔๐๐ กิโลเมตร ต้องใช้เวลาเดินทางโดยรถยนต์ไม่น้อยกว่า ๔ ชั่วโมง แล้ว ทำให้เห็นได้ว่ามารดาของผู้ฟ้องคดีไม่ได้มีอาการเจ็บป่วยอย่างรุนแรงจนต้องได้รับการรักษาในทันทีทันใด ประกอบกับแม่แพทย์จากคลินิกที่ผู้ฟ้องคดีเข้าตรวจอาการจะมีความเห็นว่าควรนำผู้ป่วยเข้ารับการรักษาโดยเร่งด่วน แต่โรงพยาบาลที่อยู่ใกล้เคียงกับคลินิกก็ไม่ใช่มีเพียงโรงพยาบาลลานนาซึ่งเป็นสถานพยาบาลของเอกชนเท่านั้น แต่ยังมีโรงพยาบาลซึ่งเป็นสถานพยาบาลของทางราชการอีกสองแห่ง (โรงพยาบาลสวนดอกและโรงพยาบาลนครพิงค์) ซึ่งเป็นศูนย์การแพทย์ที่ทันสมัยมีความพร้อมทั้งเครื่องมือและแพทย์ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะทางทุกสาขาพร้อมให้บริการรักษาพยาบาลแก่ผู้ป่วยทุกโรคตลอดเวลาที่ผู้ฟ้องคดีจะขอให้แพทย์ส่งตัวมารดาเข้ารับการรักษาพยาบาลในโรงพยาบาลของทางราชการแห่งใดแห่งหนึ่งได้ ดังนั้น จึงยังไม่มีเหตุผลเพียงพอที่จะฟังได้ว่าการส่งตัวมารดาของผู้ฟ้องคดีเข้ารับการรักษาในสถานพยาบาลของเอกชนเป็นกรณีที่ไม่มีโอกาสหรือไม่มีเวลาเพียงพอที่จะเข้ารับรักษาที่สถานพยาบาลของทางราชการได้ อีกทั้ง ภายหลังจากที่มารดาของผู้ฟ้องคดีถูกส่งตัวเข้ารับการรักษาในโรงพยาบาลลานนาแล้ว แพทย์ไม่ได้ทำการรักษาในทันทีทันใด แต่ใช้เวลารอกการผ่าตัดประมาณ ๑๒ ชั่วโมงครึ่ง กรณีจึงถือไม่ได้ว่าเป็นกรณีฉุกเฉินมีความจำเป็นรีบด่วน ซึ่งหากไม่ได้รับการรักษาพยาบาลในทันทีทันใดอาจเป็นอันตรายต่อชีวิตตามมาตรา ๑๑ (๒) แห่งพระราชกฤษฎีกาเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการรักษาพยาบาลฯ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกฤษฎีกาฯ (ฉบับที่ ๗) ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ใช่ผู้มีสิทธิเบิกค่ารักษาพยาบาล ดังนั้น คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ไม่อนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีเบิกค่ารักษาพยาบาลจึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย ศาลพิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๗/๒๕๕๐)

(ต่อจากเชิงอรรถที่ ๘๔ หน้า ๔๙)

(ก) ค่าอวัยวะเทียมและอุปกรณ์ในการบำบัดรักษาโรครวมทั้งค่าซ่อมแซม ค่าห้อง และค่าอาหาร ให้เบิกได้เช่นเดียวกับผู้ที่เข้ารับการรักษาพยาบาลจากสถานพยาบาลของทางราชการ

(ข) ค่ารักษาพยาบาลประเภทอื่น ๆ ให้เบิกได้ครั้งหนึ่งของจำนวนที่ได้จ่ายไปจริง แต่จะต้องไม่เกินสามพันบาท

(ข) การตรวจสอบสิทธิในการเบิกค่ารักษาพยาบาลของข้าราชการประจำและข้าราชการบำนาญนั้น กฎหมายไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการตรวจสอบไว้แตกต่างกัน เมื่อข้าราชการผู้ใดเคยใช้สิทธิเบิกค่ารักษาพยาบาลของมารดาในขณะที่เป็นข้าราชการประจำมาแล้ว ต่อมาเมื่อกลายเป็นข้าราชการบำนาญและได้ยื่นคำขอเบิกค่ารักษาพยาบาลของมารดา การที่เจ้าหน้าที่ของรัฐแจ้งให้ไปขอหนังสือรับรองบุคคลอื่น จึงเป็นการกระทำที่มีลักษณะเป็นการสร้างขึ้นตอนโดยไม่จำเป็น และเป็นการกระทำละเมิดต่อข้าราชการบำนาญผู้นั้น

ในคดีที่ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นข้าราชการบำนาญได้ยื่นคำขอเบิกเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการรักษาพยาบาลของมารดาโดยแนบสำเนาใบเสร็จรับเงินค่ารักษาพยาบาลและสำเนาทะเบียนบ้านที่มีชื่อของมารดาผู้ฟ้องคดีต่อกรมส่งเสริมการเกษตร (ผู้ถูกฟ้องคดี) แต่เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีแจ้งว่าไม่สามารถเบิกจ่ายเงินค่ารักษาพยาบาลให้แก่ผู้ฟ้องคดีได้ เนื่องจากไม่สามารถตรวจสอบได้ว่าบุคคลที่มีชื่อในช่องมารดาผู้ให้กำเนิดผู้ฟ้องคดีตามทะเบียนบ้านเป็นมารดาของผู้ฟ้องคดีจริงหรือไม่ และแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีไปขอหนังสือรับรองตัวบุคคลจากสำนักงานเขตว่าบุคคลที่มีชื่อในทะเบียนบ้านตามหลักฐานที่ยื่นประกอบการเบิกเป็นมารดาของผู้ฟ้องคดีจริง ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีดังกล่าวเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดเชยค่าสินไหมทดแทนความเสียหายอันเกิดจากการกระทำละเมิดดังกล่าว

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า มาตรา ๖ วรรคหนึ่ง (๓)^{๕๕} มาตรา ๔^{๕๖} และมาตรา ๕^{๕๗} แห่งพระราชกฤษฎีกาเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการรักษาพยาบาล

^{๕๕-๕๗} พระราชกฤษฎีกาเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการรักษาพยาบาล พ.ศ. ๒๕๒๓ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกฤษฎีกาฯ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๓๓

มาตรา ๖ ภายใต้บังคับมาตรา ๔ และมาตรา ๑๑ ทวิ ให้บุคคลดังต่อไปนี้เป็นผู้มีสิทธิได้รับเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการรักษาพยาบาลสำหรับตนเองและบุคคลในครอบครัวของตนตามพระราชกฤษฎีกานี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๓) ผู้ได้รับบำนาญปกติหรือผู้ได้รับบำนาญพิเศษเหตุทุพพลภาพตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการ และทหารกองหนุนมีเบี้ยหวัดตามข้อบังคับกระทรวงกลาโหมว่าด้วยเงินเบี้ยหวัด

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๔ ในพระราชกฤษฎีกานี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“บุคคลในครอบครัว” หมายความว่า

ฯลฯ

ฯลฯ

(มีต่อหน้าถัดไป)

พ.ศ. ๒๕๒๓ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกฤษฎีกาฯ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๓๓ และข้อ ๙^{๘๘} ข้อ ๑๑^{๘๙} และข้อ ๑๒^{๙๐} ของระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยการเบิกจ่ายเงินสวัสดิการ

(ต่อจากเชิงอรรถที่ ๘๕-๘๗ หน้า ๕๑)

(๓) บิดาหรือมารดาของผู้มีสิทธิได้รับเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการรักษาพยาบาล

มาตรา ๕ การจ่ายเงินตามงบประมาณรายจ่ายเป็นค่ารักษาพยาบาล ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และอัตราการจ่ายตามที่บัญญัติไว้ในพระราชกฤษฎีกาฯ ส่วนวิธีการเบิกจ่ายนั้นให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กระทรวงการคลังกำหนด

^{๘๘-๙๐} ระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการเบิกจ่ายเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการรักษาพยาบาล พ.ศ. ๒๕๓๘

ข้อ ๙ การขอรับเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการรักษาพยาบาลกรณีเข้ารับการรักษาพยาบาลในสถานพยาบาลของทางราชการประเภทผู้ป่วยภายนอก หรือกรณีเข้ารับการรักษาพยาบาลในสถานพยาบาลของเอกชน หรือกรณีการใช้สิทธิเบิกเพิ่มเฉพาะส่วนที่ยังขาดอยู่หรือกรณีที่กำหนดในข้อ ๘ ให้ปฏิบัติดังนี้

(๑) ให้ผู้มีสิทธิยื่นใบเบิกเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการรักษาพยาบาลตามแบบ ๗๑๐๕ ทำระเบียบนี้ พร้อมด้วยหลักฐานการรับเงินของสถานพยาบาลต่อผู้บังคับบัญชาที่กำหนดให้เป็นผู้รับรองการใช้สิทธิตามข้อ ๑๑ ภายในระยะเวลาหนึ่งปีนับถัดจากวันที่ปรากฏในหลักฐานการรับเงิน หากพ้นกำหนดเวลาดังกล่าวให้ถือว่าผู้มีสิทธิหมดสิทธิในการขอรับเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการรักษาพยาบาลในการรักษาพยาบาลครั้งนั้น เว้นแต่จะเป็นกรณีตามข้อ ๘ (๓) และ (๔) ให้นำมาเบิกได้ตามสิทธิภายในหนึ่งปี นับแต่วันที่รับทราบการส่งจ่ายบำนาญ เบี้ยหวัด หรือวันที่รับทราบคดีหรือกรณีถึงที่สุด

(๒) เมื่อผู้บังคับบัญชาได้ตรวจสอบแล้วเห็นว่า ผู้ขอรับเงินเป็นผู้มีสิทธิได้รับเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการรักษาพยาบาลตามพระราชกฤษฎีกาเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการรักษาพยาบาลตามระเบียบนี้แล้ว ให้ลงลายมือชื่อรับรองในแบบ ๗๑๐๕ ทำระเบียบนี้ แล้วเสนอผู้มีอำนาจอนุมัติตามข้อ ๑๒

ข้อ ๑๑ ให้ผู้บังคับบัญชาหรือข้าราชการต่อไปนี้เป็นผู้มีอำนาจรับรองการใช้สิทธิ

ฯลฯ

ฯลฯ

(๔) การรับรองการใช้สิทธิของลูกจ้างชาวต่างประเทศซึ่งมีหนังสือสัญญาจ้างที่ได้รับค่าจ้างจากเงินงบประมาณรายจ่าย และสัญญาจ้างนั้นมีได้ระบุเกี่ยวกับค่ารักษาพยาบาลไว้ หรือผู้ได้รับบำนาญปกติหรือผู้ได้รับบำนาญพิเศษเหตุอุปพลภพตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการ หรือทหารกองหนุน มีเบี้ยหวัดตามข้อบังคับกระทรวงกลาโหมว่าด้วยเงินเบี้ยหวัด ให้ผู้เบิกเงินค่าจ้าง เงินบำนาญ เบี้ยหวัด เป็นผู้มีอำนาจรับรองการใช้สิทธิของบุคคลดังกล่าวข้างต้น แล้วแต่กรณี

ข้อ ๑๒ ให้ผู้บังคับบัญชาหรือข้าราชการต่อไปนี้เป็นผู้มีอำนาจอนุมัติการเบิกจ่ายเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการรักษาพยาบาล

(๑) ส่วนราชการในราชการบริหารส่วนกลาง ให้เป็นอำนาจของหัวหน้าส่วนราชการระดับกรม หรือผู้ที่หัวหน้าส่วนราชการมอบหมายซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าระดับ ๖ หรือเทียบเท่า หรือผู้ที่มิยศตั้งแต่ พันโท นาวาโท นาวาอากาศโท หรือพันตำรวจโทขึ้นไป

ฯลฯ

ฯลฯ

เกี่ยวกับการรักษาพยาบาล พ.ศ. ๒๕๓๘ กำหนดให้ผู้รับบำนาญปกติมีสิทธิเบิกค่ารักษาพยาบาลของบุคคลในครอบครัว ซึ่งได้แก่บิดา หรือมารดาของผู้รับบำนาญปกติ โดยไม่ได้กำหนดว่าในการยื่นใบเบิกเงินสวัสดิการดังกล่าวจะต้องแนบเอกสารหลักฐานใดประกอบบ้าง จึงเป็นดุลพินิจของผู้มีอำนาจรับรองการใช้สิทธิและผู้มีอำนาจอนุมัติการเบิกจ่ายที่จะพิจารณาพยานหลักฐานที่ยื่นประกอบการใช้สิทธิ เมื่อขณะผู้ฟ้องคดียังรับราชการเคยใช้สิทธิเบิกเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการรักษาพยาบาลของมารดามาแล้วหลายครั้ง เจ้าหน้าที่กองคลังผู้รับมอบอำนาจของอธิบดีก็อนุมัติให้เบิกได้ตลอดมา แสดงให้เห็นว่าเจ้าหน้าที่ได้พิจารณาแล้วเชื่อว่าบุคคลที่มีชื่อในช่องมารดาของผู้ฟ้องคดีเป็นมารดาผู้ฟ้องคดี จึงอนุมัติให้เบิกจ่ายเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการรักษาพยาบาลให้แก่ผู้ฟ้องคดีตลอดมา การที่ต่อมาผู้ฟ้องคดีเบิกค่ารักษาพยาบาลในขณะที่เป็นข้าราชการบำนาญโดยแนบสำเนาทะเบียนบ้านของมารดา ก็เพียงพอที่จะรับฟังได้ว่าเป็นบุคคลเดียวกันและเป็นมารดาของผู้ฟ้องคดีจริง ประกอบกับเจ้าหน้าที่ซึ่งทำหน้าที่ตรวจสอบคำขอเบิกค่ารักษาพยาบาลและผู้รับมอบอำนาจของอธิบดีได้อนุมัติการเบิกจ่ายเงินดังกล่าวในขณะที่ผู้ฟ้องคดีรับราชการกับเมื่อผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการบำนาญก็เป็นเจ้าหน้าที่กลุ่มเดียวกัน อีกทั้ง ระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยการเบิกจ่ายเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการรักษาพยาบาลฯ ก็ไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์การตรวจสอบสิทธิในการเบิกค่ารักษาพยาบาลของข้าราชการประจำกับข้าราชการบำนาญไว้แตกต่างกัน ดังนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการบำนาญและยื่นคำขอเบิกค่ารักษาพยาบาลของมารดาของผู้ฟ้องคดี แต่เจ้าหน้าที่ให้ผู้ฟ้องคดีไปขอหนังสือรับรองจากสำนักงานเขตอีก จึงเป็นการกระทำที่มีลักษณะเป็นการสร้างขั้นตอนโดยไม่จำเป็น และเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย อันเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี

สำหรับการชดเชยค่าสินไหมทดแทนนั้น หากเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีเบิกจ่ายค่ารักษาพยาบาลให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามสิทธิที่ผู้ฟ้องคดีเคยได้รับ ผู้ฟ้องคดีก็ไม่ต้องกระทำการใด ๆ เพื่อพิสูจน์สิทธิการได้รับเงินสวัสดิการดังกล่าว ดังนั้น ค่าใช้จ่ายในการเดินทางเพื่อรวบรวมพยานหลักฐานและติดต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอันจำเป็นต่อการพิสูจน์สิทธิดังกล่าวจึงเป็นความเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีได้รับอันเกิดจากการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีตามมาตรา ๔๓๘^{๑๑} แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ส่วนความทุกข์ใจเนื่องจากการ

^{๑๑} ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๔๓๘ ค่าสินไหมทดแทนจะพึงใช้โดยสถานใด เพียงใดนั้น ให้ศาลวินิจฉัยตามควรแก่พฤติการณ์และความร้ายแรงแห่งละเมิด

(มีต่อหน้าถัดไป)

ที่ไม่สามารถเบิกค่ารักษาพยาบาลของมารดาได้นั้น เป็นความเสียหายที่มีใช้ตัวเงิน เป็นเพียง
 อารมณ์ที่เกิดขึ้นไม่ใช่ผลสืบเนื่องมาจากการที่เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีกระทำให้เกิดความ
 เสียหายแก่ร่างกายหรืออนามัยของผู้ฟ้องคดี หรือกระทำให้ผู้ฟ้องคดีเสียเสรีภาพ ผู้ฟ้องคดี
 จึงไม่อาจเรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนในส่วนนี้ได้ตามมาตรา ๔๔๖ วรรคหนึ่ง^{๙๒}
 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๗/๒/๒๕๕๐)

๒.๒ สวัสดิการเกี่ยวกับการศึกษาของบุตร

สิทธิในการขอรับเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการศึกษาของบุตรย่อมเป็นไป
 ตามพระราชกฤษฎีกาเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการศึกษาของบุตรฯ ประกอบกับกฎ
 ที่เกี่ยวข้อง แม้พระราชกฤษฎีกาดังกล่าวจะไม่ได้กำหนดอายุขั้นต่ำไว้ แต่เมื่อระเบียบ
 ของทางราชการซึ่งเป็นระเบียบที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติได้กำหนด
 อายุขั้นต่ำในการรับนักเรียนเข้าเรียนในชั้นอนุบาลไว้ การขอเบิกเงินสวัสดิการดังกล่าว
 จึงต้องนำหลักเกณฑ์ที่กำหนดอายุขั้นต่ำตามระเบียบข้างต้นมาพิจารณาร่วมด้วย

ในคดีที่ข้าราชการผู้หนึ่งยื่นแบบขอรับเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการศึกษาของบุตร
 ต่อผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัด แต่ผู้อำนวยการฯ ไม่อนุมัติเนื่องจากเห็นว่าเป็นกรณี
 ที่บุตรของข้าราชการมีอายุไม่ครบ ๓ ปีบริบูรณ์ในวันเปิดภาคเรียน ซึ่งไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์
 ตามหนังสือของกรมบัญชีกลาง^{๙๓} ประกอบกับหนังสือของกระทรวงการคลัง^{๙๔} ข้อพิพาทที่ขึ้นสู่

(ต่อจากเชิงอรรถที่ ๙๑ หน้า ๕๓)

อนึ่ง ค่าสินไหมทดแทนนั้น ได้แก่ การคืนทรัพย์สินอันผู้เสียหายต้องเสียไปเพราะละเมิด หรือ
 ใช้อรรถาธิบายสินนั้น รวมทั้งค่าเสียหายอันจะพึงบังคับให้ใช้เพื่อความสะดวกอย่างไรใด ๆ อันได้เกิดขึ้นนั้นด้วย

๙๒ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๔๔๖ ในกรณีทำให้เขาเสียหายแก่ร่างกายหรืออนามัยก็ดี ในกรณีทำให้เขาเสียเสรีภาพก็
 ดี ผู้ต้องเสียหายจะเรียกร้องเอาค่าสินไหมทดแทนเพื่อความเสียหายอย่างอื่นอันมิใช่ตัวเงินด้วยอีก
 ก็ได้ สิทธิเรียกร้องอันนี้ไม่โอนกันได้ และไม่ตกสืบไปถึงทายาท เว้นแต่สิทธินั้นจะได้รับสภาพกันไว้โดยสัญญา
 หรือได้เริ่มฟ้องคดีตามสิทธินั้นแล้ว

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๙๓} หนังสือกรมบัญชีกลาง ที่ กค ๐๕๑๔/๑๘๖๔ ลงวันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๓๒

^{๙๔} หนังสือกระทรวงการคลัง ที่ กค ๐๕๐๒/๒๙๓๖๒ ลงวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๒๗

การพิจารณาของศาลปกครองคือ เมื่อบทนิยามของคำว่า บุตร ในมาตรา ๔^{๕๕} แห่งพระราชกฤษฎีกาเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการศึกษาของบุตร พ.ศ. ๒๕๒๓ ไม่ได้กำหนดอายุขั้นต่ำไว้ การที่กระทรวงการคลังกำหนดหลักเกณฑ์อายุขั้นต่ำสำหรับบุตรข้าราชการที่เข้าเรียนในระดับอนุบาลไว้จะถือว่าขัดแย้งกับมาตรา ๔ แห่งพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว หรือไม่

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า บทบัญญัติมาตรา ๔^{๕๖} แห่งพระราชกฤษฎีกาเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการศึกษาของบุตรฯ มีนัยสำคัญว่า เงินสวัสดิการเกี่ยวกับการศึกษาของบุตรที่ผู้จะใช้สิทธิเบิกได้ จะต้องเป็นเงินบำรุงการศึกษาหรือเงินค่าเล่าเรียนของบุตรในสถานศึกษาของทางราชการหรือสถานศึกษาของเอกชนตามบทนิยามในมาตรา ๔^{๕๗} แห่ง

^{๕๕-๕๗} พระราชกฤษฎีกาเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการศึกษาของบุตร พ.ศ. ๒๕๒๓

มาตรา ๔ ในพระราชกฤษฎีกานี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“บุตร” หมายความว่า บุตรโดยชอบด้วยกฎหมายซึ่งมีอายุไม่เกินยี่สิบห้าปีในวันที่ ๑ พฤษภาคมของทุกปี แต่ไม่รวมถึงบุตรบุญธรรมและบุตรซึ่งบิดามารดาได้ยกให้เป็นบุตรบุญธรรมของผู้อื่น

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๘ การจ่ายเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการศึกษาของบุตร ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ประเภทและอัตราดังนี้

(๑) บุตรที่ศึกษาในสถานศึกษาของทางราชการในหลักสูตรระดับไม่สูงกว่าอนุปริญญาหรือเทียบเท่า และหลักสูตรนั้นแยกต่างหากจากหลักสูตรปริญญาตรี ให้ได้รับเงินบำรุงการศึกษาเต็มจำนวนที่ได้จ่ายไปจริง แต่ทั้งนี้ต้องไม่เกินประเภทและอัตราที่กระทรวงการคลังกำหนด

(๒) บุตรที่ศึกษาในสถานศึกษาของเอกชนในหลักสูตรระดับไม่สูงกว่ามัธยมศึกษาตอนปลายหรือเทียบเท่า ให้ได้รับเงินค่าเล่าเรียนเต็มจำนวนที่ได้จ่ายไปจริง แต่ทั้งนี้ต้องไม่เกินประเภทและอัตราที่กระทรวงการคลังกำหนด

(๓) บุตรที่ศึกษาในสถานศึกษาของเอกชนในหลักสูตรระดับสูงกว่ามัธยมศึกษาตอนปลายหรือเทียบเท่าแต่ไม่สูงกว่าอนุปริญญาหรือเทียบเท่า และหลักสูตรนั้นแยกต่างหากจากหลักสูตรปริญญาตรี ให้ได้รับเงินค่าเล่าเรียนตามประเภทและอัตราที่กระทรวงการคลังกำหนด แต่ทั้งนี้ต้องไม่เกินครึ่งหนึ่งของจำนวนที่ได้จ่ายไปจริง

มาตรา ๔ ในพระราชกฤษฎีกานี้

“สถานศึกษาของทางราชการ” หมายความว่า

(๑) มหาวิทยาลัยหรือสถาบันอุดมศึกษาที่เรียกชื่ออย่างอื่น ในสังกัดทบวงมหาวิทยาลัย

(๒) วิทยาลัยในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ หรือสังกัดส่วนราชการอื่นที่ ก.พ.รับรองคุณวุฒิ

(มีต่อหน้าถัดไป)

พระราชกฤษฎีกาดังกล่าว ในกรณีของการศึกษาระดับอนุบาลของโรงเรียนเอกชนตามพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. ๒๕๓๕ นั้น รัฐมนตรีผู้รักษาการได้อาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติดังกล่าว ออกระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยการกำหนดมาตรฐานโรงเรียนอนุบาลเอกชน พ.ศ. ๒๕๓๑ ว่า โรงเรียนจะรับนักเรียนเข้าเรียนระดับอนุบาลได้เมื่อนักเรียนมีอายุครบ ๓ ปี สำหรับโรงเรียนที่เปิดหลักสูตร ๓ ปี และเมื่อนักเรียนมีอายุครบ ๔ ปี สำหรับโรงเรียนที่เปิดหลักสูตร ๒ ปี นับถึงวันเปิดภาคเรียน จากระเบียบดังกล่าวจะเห็นได้ว่า เด็กที่มีอายุไม่ครบ ๓ ปีบริบูรณ์นับแต่วันเปิดภาคเรียน ไม่อาจเข้าศึกษาและทางโรงเรียนไม่อาจรับเด็กนั้นให้เข้าเรียนในชั้นอนุบาลได้ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าบุตรของข้าราชการข้างต้นอายุไม่ครบ ๓ ปี ในวันเปิดภาคเรียน แม้จะได้เข้าเรียนในสถานศึกษาของเอกชน แต่เมื่อพิจารณาข้อกำหนดตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการดังกล่าว ถือไม่ได้ว่าบุตรของข้าราชการผู้นั้นเป็นบุตรที่ศึกษาในสถานศึกษาของเอกชนในหลักสูตรระดับไม่สูงกว่ามัธยมศึกษาตอนปลายหรือเทียบเท่า ตามมาตรา ๘ (๒) แห่งพระราชกฤษฎีกาเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการศึกษาของบุตรฯ ดังนั้น เงินค่าเล่าเรียนของบุตรผู้ฟ้องคดีจึงไม่อยู่ในเกณฑ์ที่จะนำมาขอเบิกเงินค่าเล่าเรียนกับทางราชการได้ ส่วนคำนิยาม คำว่า บุตร ในมาตรา ๔ แห่งพระราชกฤษฎีกาข้างต้น มีความหมายเป็นเงื่อนไขว่า เงินสวัสดิการเกี่ยวกับการศึกษาของบุตรที่อยู่ในเกณฑ์ที่จะนำมาเบิกได้แล้ว หากจะนำมาขอเบิกหรือเบิกต่อไปจะต้องเป็นเงินบำรุงการศึกษาหรือเงินค่าเล่าเรียนของนักเรียนที่มีอายุไม่เกินสี่สิบห้าปีในวันที่ ๑ พฤษภาคม ของทุกปีเท่านั้น ซึ่งเป็นคนละกรณีกับเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการศึกษาของบุตรที่ไม่อยู่ในเกณฑ์ที่จะนำมาขอเบิกได้ดังเช่นกรณีของข้าราชการข้างต้น ดังนั้น หนังสือของกระทรวงการคลังที่กำหนดหลักเกณฑ์ในการได้รับ

(ต่อจากเชิงอรรถที่ ๙๕-๙๗ หน้า ๕๕)

(๓) โรงเรียนในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ มหาวิทยาลัย วิทยาลัย กรุงเทพมหานคร เทศบาล หรือองค์การบริหารส่วนจังหวัด

(๔) โรงเรียนในสังกัดส่วนราชการอื่น หรือองค์การของรัฐบาลที่ ก.พ. รับรองคุณวุฒิ

(๕) โรงเรียนในสังกัดส่วนราชการที่กระทรวงการคลังกำหนด

“สถานศึกษาของเอกชน” หมายความว่า

(๑) สถาบันอุดมศึกษาเอกชนตามกฎหมายว่าด้วยสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ซึ่งจัดหลักสูตรระดับอนุปริญญาหรือเทียบเท่าแตกต่างหากจากปริญญาตรี

(๒) โรงเรียนตามกฎหมายว่าด้วยโรงเรียนราษฎร์ แต่ไม่รวมถึงโรงเรียนราษฎร์ประเภทอาชีวศึกษาที่ใช้หลักสูตรของโรงเรียนเอง และโรงเรียนการศึกษาพิเศษ

เงินสวัสดิการเกี่ยวกับการศึกษาของบุตร จึงไม่เป็นการกำหนดเงื่อนไขเรื่องอายุของบุตรขึ้นใหม่ ศาลพิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๙๓/๒๕๔๘)

๒.๓ สวัสดิการเกี่ยวกับการให้ทุนการศึกษา

เมื่อหน่วยงานทางปกครองออกระเบียบหรือประกาศมาใช้บังคับเพื่อการใด เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องปฏิบัติตามระเบียบหรือประกาศดังกล่าว และไม่มีอำนาจที่จะหยิบยกหลักเกณฑ์อื่นใดนอกเหนือหรือต่างไปจากระเบียบหรือประกาศที่ใช้บังคับอยู่มาใช้ในการพิจารณาได้ ตราบใดที่ยังไม่มีการแก้ไขระเบียบหรือประกาศดังกล่าวให้เป็นอย่างอื่น

ในคดีที่ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นอาจารย์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราชได้สมัครสอบคัดเลือกเพื่อรับทุนการศึกษาตามประกาศมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช เรื่อง การให้ทุนการศึกษาแก่บุคลากรของมหาวิทยาลัยเพื่อไปศึกษาระดับปริญญาเอก ณ ต่างประเทศ ประจำปี ๒๕๔๑ ผลการสอบปรากฏว่าไม่มีผู้ใดสอบวิชาภาษาต่างประเทศ (ภาษาอังกฤษ) ได้ระดับคะแนนไม่ต่ำกว่าร้อยละ ๖๐ ตามเกณฑ์ที่กำหนดในประกาศดังกล่าว หลังจากทราบผลการสอบแล้ว คณะกรรมการสอบคัดเลือกซึ่งมีอธิการบดีผู้ออกประกาศเป็นประธานกรรมการ ได้มีมติเปลี่ยนแปลงเกณฑ์การสอบคัดเลือกเป็นกรณีพิเศษโดยปรับลดเกณฑ์ระดับคะแนนวิชาภาษาอังกฤษจากเดิมไม่ต่ำกว่าร้อยละ ๖๐ เป็นไม่ต่ำกว่าร้อยละ ๕๐ ส่งผลให้มีผู้ได้คะแนนผ่านเกณฑ์และมีสิทธิเข้าสอบสัมภาษณ์ จำนวน ๓ ราย และบุคคลทั้ง ๓ รายดังกล่าวเป็นผู้ได้รับการคัดเลือกจากคณะกรรมการสอบคัดเลือกให้ได้รับทุนการศึกษา ต่อมาสภาวิชาการมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราชพิจารณาแล้วมีมติรับทราบผลการดำเนินการสอบคัดเลือกอธิการบดีจึงได้ออกประกาศผลการสอบคัดเลือกผู้รับทุนการศึกษา ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคณะกรรมการสอบคัดเลือกไม่มีอำนาจเปลี่ยนแปลงเกณฑ์การพิจารณาโดยผลการ จึงขอให้ศาลเพิกถอนประกาศผลการสอบคัดเลือกดังกล่าว

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า ระเบียบมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช ว่าด้วยทุนการศึกษาเพื่อไปศึกษาระดับปริญญาเอก ณ ต่างประเทศ พ.ศ. ๒๕๒๖ กำหนดให้อธิการบดีรักษาการตามระเบียบนี้และให้มีอำนาจออกประกาศหรือคำสั่งใด ๆ เพื่อให้ปฏิบัติตามระเบียบนี้ ประกอบกับข้อ ๖.๒ ของประกาศมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช เรื่อง การให้ทุนการศึกษาแก่บุคลากรของมหาวิทยาลัยเพื่อไปศึกษาระดับปริญญาเอก ณ ต่างประเทศ ประจำปี ๒๕๔๑ กำหนดให้ผู้มีสิทธิเข้าสอบสัมภาษณ์จะต้องได้คะแนนภาษาต่างประเทศและคะแนนวิชาเฉพาะแต่ละวิชาไม่ต่ำกว่าร้อยละ ๖๐ ดังนั้น ผู้สมัครสอบ

รายใดจะมีสิทธิเข้าสอบสัมภาษณ์หรือไม่ จึงต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในประกาศดังกล่าว การที่คณะกรรมการสอบคัดเลือกมีมติกำหนดเกณฑ์เป็นกรณีพิเศษให้ผู้ที่สอบวิชาภาษาอังกฤษได้คะแนนไม่ต่ำกว่าร้อยละ ๕๐ และวิชาเฉพาะได้คะแนนไม่ต่ำกว่าร้อยละ ๖๐ เป็นผู้ที่มีสิทธิเข้าสอบสัมภาษณ์นั้นเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย แม้คณะกรรมการสอบคัดเลือกจะมีอธิการบดีซึ่งเป็นผู้ออกประกาศดังกล่าวเป็นประธานกรรมการอยู่ด้วย ก็ไม่มีอำนาจที่จะหยิบยกหลักเกณฑ์อื่นใดนอกเหนือหรือแตกต่างไปจากระเบียบหรือประกาศข้างต้นมาใช้ในการพิจารณาได้ตราบใดที่ยังไม่ได้มีการแก้ไขระเบียบหรือประกาศดังกล่าวให้เป็นอย่างอื่น มิฉะนั้น จะเป็นการกำหนดหลักเกณฑ์ขึ้นมาบังคับใช้โดยอำเภอใจ การที่คณะกรรมการสอบคัดเลือกมีมติกำหนดเกณฑ์เป็นกรณีพิเศษอันเป็นการแก้ไขเปลี่ยนแปลงหลักเกณฑ์ตามประกาศ โดยตนไม่มีอำนาจเนื่องจากอำนาจในการแก้ไขเปลี่ยนแปลงดังกล่าวเป็นอำนาจของอธิการบดีการกระทำของคณะกรรมการสอบคัดเลือกจึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากกระทำโดยไม่มีอำนาจ ดังนั้น การที่สภาวิชาการมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช ได้พิจารณาอนุมัติและประกาศผลการให้ทุนแก่บุคคลทั้ง ๓ ราย จึงไม่ชอบด้วยกฎหมายไปด้วย ศาลพิพากษาให้เพิกถอนประกาศผลการให้ทุนตามคำขอของผู้ฟ้องคดี (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๗๓/๒๕๕๗)

๓. บำเหน็จบำนาญข้าราชการ

ข้าราชการซึ่งปฏิบัติงานให้กับทางราชการมาช่วงระยะเวลาหนึ่ง เมื่อต้องออกจากราชการด้วยเหตุตามที่กฎหมายกำหนดก็จะได้รับเงินจำนวนหนึ่งซึ่งรัฐจัดสรรให้กับข้าราชการเพื่อเป็นการตอบแทนความชอบและเป็นการช่วยเหลือข้าราชการผู้นั้นภายหลังจากที่ออกจากราชการไปและไม่ได้รับเงินเดือนประจำแล้ว เงินจำนวนดังกล่าวเรียกว่า “บำเหน็จบำนาญ” ซึ่งผู้ใดจะได้รับบำเหน็จหรือบำนาญหรือไม่ เป็นจำนวนเท่าใด ต้องเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด ซึ่งกฎหมายหลักที่ใช้ในการพิจารณาได้แก่ พระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๔๙๔ ต่อมาได้มีการตราพระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๓๙ โดยผลของกฎหมายดังกล่าวทำให้บุคคลซึ่งเข้ารับราชการตั้งแต่วันที่ ๒๗ มีนาคม ๒๕๔๐ ต้องอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายฉบับนี้ กล่าวคือ ต้องเป็นสมาชิกกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (กบข.) ส่วนบุคคลซึ่งเข้ารับราชการก่อนวันที่ ๒๗ มีนาคม ๒๕๔๐ นั้นให้ขึ้นอยู่กับความสมัครใจว่าจะยังคงใช้สิทธิรับบำเหน็จบำนาญตามพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ หรือจะสมัครเข้าเป็นสมาชิก กบข. ก็ได้ ซึ่งคดีพิพาทเกี่ยวกับบำเหน็จ

บำนาญข้าราชการนั้น ศาลปกครองสูงสุดได้วางหลักกฎหมายที่สำคัญไว้หลายคดี โดยสามารถแยกพิจารณาเป็นหัวข้อย่อยได้ดังนี้

๓.๑ การขอลาออกจากการเป็นสมาชิกกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ

แม้พระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๓๙ จะไม่ได้ห้ามสมาชิก กบข. ลาออกจากการเป็นสมาชิกโดยตรง แต่เมื่อคำนึงถึงเหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติดังกล่าวและวัตถุประสงค์ในการจัดตั้ง กบข. แล้วหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่อาจมีคำสั่งให้สมาชิกลาออกจากการเป็นสมาชิก กบข. ได้ เนื่องจากจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อการจัดการกองทุน และมีผลกระทบต่อข้าราชการโดยรวม

ในคดีที่ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นข้าราชการบำนาญฟ้องว่า ในขณะที่รับราชการทหารสังกัดกองทัพอากาศได้สมัครเข้าเป็นสมาชิกกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (กบข.) ตามมาตรา ๓๖ (๑)^{๔๔} แห่งพระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการฯ เนื่องจากเชื่อข้อมูลการคำนวณตัวเลขประมาณการผลประโยชน์ที่จะได้รับซึ่งระบุไว้ในเอกสารโฆษณาประชาสัมพันธ์ของกรมบัญชีกลาง แต่ปรากฏว่าภายหลังจากที่ผู้ฟ้องคดีเกษียณอายุราชการแล้วกลับได้รับเงินบำนาญจาก กบข. เป็นจำนวนน้อยกว่าที่กรมบัญชีกลางได้คำนวณไว้และน้อยกว่าเงินบำนาญตามระบบเดิม จึงได้ยื่นหนังสือถึงคณะกรรมการกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (ผู้ถูกฟ้องคดี) เพื่อขอลาออกจากการเป็นสมาชิก กบข. และขอรับบำนาญตามระบบเดิม พร้อมทั้งยินยอมคืนเงินที่รับไปแล้ว แต่ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งปฏิเสธไม่ให้ผู้ฟ้องคดีลาออกจากการเป็นสมาชิก กบข. ผู้ฟ้องคดีจึงฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งปฏิเสธของผู้ถูกฟ้องคดีและให้ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิรับบำนาญตามระบบเดิม

^{๔๔} พระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๓๖ บุคคลต่อไปนี้จะสมัครเป็นสมาชิกก็ได้

(๑) ข้าราชการซึ่งรับราชการอยู่ในวันก่อนวันที่บทบัญญัติแห่งหมวดนี้ใช้บังคับ

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า แม้มาตรา ๔๔^{๙๙} แห่งพระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการฯ จะมีได้ห้ามสมาชิก กบข. ลาออกจากการเป็นสมาชิกโดยตรงก็ตาม แต่เมื่อพิจารณาถึงเหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติดังกล่าวและวัตถุประสงค์ของการจัดตั้ง กบข. ขึ้นเพื่อเป็นหลักประกันการจ่ายบำเหน็จบำนาญ และให้ประโยชน์ตอบแทนการรับราชการเมื่อออกจากราชการ และเพื่อส่งเสริมการออมทรัพย์ และจัดสวัสดิการและสิทธิประโยชน์อื่นให้แก่ข้าราชการที่เป็นสมาชิกของกองทุน รวมทั้งให้เป็นสถาบันเงินออมที่มีบทบาทสำคัญในการช่วยแก้ไขปัญหาค่าครองชีพของประชาชนและเงินออมภายในประเทศ และการส่งเสริมการลงทุนอันเป็นการส่งเสริมและพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมโดยรวมแล้ว หากผู้ถูกฟ้องคดีให้สมาชิกสามารถลาออกจากการเป็นสมาชิก กบข. โดยมีใ้กรณีออกจากราชการ ย่อมขัดต่อบทกฎหมายข้างต้นและขัดต่อวัตถุประสงค์ของการจัดตั้ง กบข. ดังกล่าว อีกทั้ง ขณะที่ผู้ฟ้องคดียื่นหนังสือลาออกจากการเป็นสมาชิก กบข. นั้น ผู้ฟ้องคดีเกษียณอายุราชการแล้ว จึงไม่อยู่ในฐานะที่จะลาออกจากการเป็นสมาชิก กบข. ได้ตามคำขอ ดังนั้น คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ปฏิเสธไม่ให้ผู้ฟ้องคดีลาออกจากการเป็นสมาชิก กบข. จึงชอบด้วยกฎหมาย สำหรับข้ออ้างที่ว่าผู้ฟ้องคดีได้สมัครเข้าเป็นสมาชิก กบข. เนื่องจากเชื่อการโฆษณาชวนเชื่อตามเอกสารเผยแพร่ของกรมบัญชีกลางนั้น เอกสารเผยแพร่ดังกล่าวได้ระบุไว้ด้วยว่า ตามสูตรการคำนวณบำเหน็จบำนาญ ข้าราชการที่เลือกเป็นสมาชิกกองทุนจะได้รับบำนาญลดลงไปจากเดิม รัฐจึงชดเชยเป็นเงินประเดิมให้โดยคำนวณย้อนหลังตั้งแต่วันที่ข้าราชการผู้นั้นเริ่มรับราชการจนถึงวันที่เข้าเป็นสมาชิกกองทุน ซึ่งทำให้ผลประโยชน์ตอบแทนรวมทั้งหมดที่ได้รับไม่น้อยไปกว่าระบบเดิม การที่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า กบข. จ่ายเงินประเดิมให้น้อยกว่าจำนวนที่กรมบัญชีกลางคำนวณให้ก่อนการสมัครเป็นสมาชิกนั้น การคำนวณของกรมบัญชีกลางดังกล่าวเป็นเพียงการประมาณการมิใช่ข้อสัญญาที่มีผลผูกพันผู้ถูกฟ้องคดีให้ต้องจ่ายตามคำชี้ชวนแต่ประการใด แม้จำนวนเงินที่กรมบัญชีกลางคำนวณให้กับจำนวนเงินที่ได้รับจริงจะมีความแตกต่างกันและทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายก็ตาม แต่ก็ไม่ปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้คำนวณเงินประเดิมที่จ่ายให้แก่ผู้ฟ้องคดีผิดไปจากบทกฎหมาย ประกอบกับการให้สมาชิก กบข. ลาออกได้นั้นจะกระทบต่อระบบกองทุนของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งระบบ ย่อมก่อให้เกิดความเสียหายต่อการจัดการกองทุนของผู้ถูกฟ้องคดีมาก

^{๙๙} พระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๔๔ สมาชิกภาพของสมาชิกสิ้นสุดลงเมื่อผู้นั้นออกจากราชการ เว้นแต่เป็นการสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อนตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการนั้น ๆ หรือการออกจากราชการของผู้ไปปฏิบัติงานตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการกำหนดหลักเกณฑ์การสั่งให้ข้าราชการไปทำการซึ่งให้นับเวลาระหว่างนั้นเหมือนเต็มเวลาราชการ

อันเป็นผลกระทบต่อข้าราชการโดยรวม จึงถือว่าเสียหายต่อประโยชน์สาธารณะมากกว่าความเดือดร้อนของผู้ฟ้องคดี ศาลพิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๐/๒๕๕๐ และ อ.๓๔๒-๓๔๓/๒๕๕๐)

๓.๒ การลาออกจากราชการตามโครงการเปลี่ยนเส้นทางชีวิต : เกษียณก่อนกำหนด

(ก) การพิจารณาคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้สมัครเข้าร่วมโครงการใดที่หน่วยงานทางปกครองจัดให้มีขึ้น ต้องพิจารณาในขณะที่รับสมัครว่า ผู้สมัครมีคุณสมบัติครบถ้วนและมีลักษณะต้องห้ามตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้หรือไม่ หากผู้สมัครนั้นไม่มีคุณสมบัติครบถ้วนหรือมีลักษณะต้องห้ามในขณะนั้น ย่อมถือเป็นผู้ขาดคุณสมบัติที่จะเข้าร่วมโครงการ

ในคดีที่คณะกรรมการโครงการเปลี่ยนเส้นทางชีวิต : เกษียณก่อนกำหนด มีมติไม่ให้ข้าราชการผู้ซึ่งขอลาออกจากราชการตามโครงการดังกล่าวมีสิทธิเข้าร่วมโครงการฯ เนื่องจากขณะยื่นเรื่องขอลาออกจากราชการตามโครงการฯ ข้างต้น ข้าราชการผู้นั้นตกเป็นผู้ต้องหาคดีอาญาซึ่งมิใช่ความผิดลหุโทษหรือความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท นั้น

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า ตามข้อ ๕ ของรายละเอียดโครงการฯ แนบท้ายหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร ๐๗๐๘.๓/ว ๑ ลงวันที่ ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๔๔ กำหนดให้ผู้มีสิทธิเข้าร่วมโครงการฯ ต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามคือ ต้องไม่เป็นผู้ต้องหาในคดีอาญาซึ่งมิใช่ความผิดลหุโทษหรือความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าขณะยื่นหนังสือขอลาออกจากราชการเพื่อเข้าร่วมโครงการฯ ข้างต้น ข้าราชการผู้นั้นเป็นผู้ต้องหาคดีอาญาซึ่งมิใช่ความผิดลหุโทษหรือความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท ข้าราชการดังกล่าวจึงเป็นผู้ขาดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเข้าร่วมโครงการฯ แม้ข้อเท็จจริงจะปรากฏต่อมาว่าพนักงานอัยการมีความเห็นสั่งไม่ฟ้องข้าราชการข้างต้นและผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติก็เห็นชอบตามมาตรา ๑๔๕^{๑๐๐} แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณา

^{๑๐๐} ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

มาตรา ๑๔๕ ในกรณีที่มิใช่คำสั่งไม่ฟ้อง และคำสั่งนั้นมิใช่ของอธิบดีกรมอัยการ ถ้าในนครหลวงกรุงเทพมหานครให้รับส่งสำนวนการสอบสวนพร้อมกับคำสั่งไปเสนออธิบดีกรมตำรวจ รองอธิบดีกรมตำรวจ หรือผู้ช่วยอธิบดีกรมตำรวจ ถ้าในจังหวัดอื่นให้รับส่งสำนวนการสอบสวนพร้อมกับคำสั่งไปเสนอผู้ว่าราชการ

(มีต่อหน้าถัดไป)

ความอาญา แต่ก็เป็นเวลาหลังจากสิ้นสุดการรับสมัครเข้าร่วมโครงการฯ แล้ว จึงไม่มีผลทำให้ข้าราชการผู้นั้นเป็นผู้มีคุณสมบัติในการเข้าร่วมโครงการฯ แต่อย่างใด ดังนั้น การที่คณะกรรมการโครงการเปลี่ยนเส้นทางชีวิตฯ มีมติไม่ให้ข้าราชการข้างต้นเข้าร่วมโครงการฯ จึงชอบด้วยกฎหมาย ศาลพิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๓๕/๒๕๔๙)

(ข) ในการปฏิบัติราชการของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ในลักษณะของการจัดทำโครงการเชิญชวนประชาชนหรือบุคคลใดให้สมัครเข้าร่วมโครงการอย่างหนึ่งอย่างใดซึ่งส่งผลกระทบหรืออาจกระทบต่อสิทธิหรือหน้าที่ของผู้เข้าร่วมโครงการนั้น ๆ หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมีหน้าที่ต้องดำเนินการให้ประชาชนหรือบุคคลนั้นได้ทราบถึงสิทธิหรือหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนั้นอย่างเพียงพอ โดยเฉพาะในส่วนที่อาจทำให้ต้องเสียสิทธิ เพื่อให้การตัดสินใจของบุคคลดังกล่าวตั้งอยู่บนพื้นฐานของข้อเท็จจริงที่ครบถ้วนถูกต้อง หากปรากฏว่าหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ได้ดำเนินการดังกล่าวและมีผู้สมัครเข้าร่วมโครงการโดยสำคัญผิดเกี่ยวกับสิทธิหน้าที่ซึ่งไม่ได้แจ้งให้ทราบอย่างชัดเจนเพียงพอ ผู้สมัครเข้าร่วมโครงการซึ่งต้องเสียสิทธิบางประการย่อมยกข้อบกพร่องดังกล่าวขึ้นกล่าวอ้างเป็นข้อโต้แย้งได้ และอาจส่งผลทำให้การแสดงเจตนาที่ตนต้องเสียไป ตามมาตรา ๑๕๖^{๐๐๐} แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เนื่องจากเป็นการแสดงเจตนาโดยสำคัญผิดในสิ่งซึ่งเป็นสาระสำคัญ

ในคดีที่สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดลำปางอนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นข้าราชการในสังกัดที่มีอายุราชการยังไม่ครบ ๑๐ ปี ลาออกจากราชการเพื่อสมัครเข้าร่วมโครงการเปลี่ยนเส้นทางชีวิต : เกษียณก่อนกำหนด รุ่นที่ ๑ ด้วยเหตุสูงอายุ ๕๐ ปี โดยผู้ฟ้องคดีเข้าใจว่าตนมีคุณสมบัติเป็นผู้มีสิทธิได้รับบำนาญตามเงื่อนไขที่ระบุไว้ในรายละเอียดของ

(ต่อจากเชิงอรรถที่ ๑๐๐ หน้า ๖๑)

จังหวัด แต่ทั้งนี้มิได้ตัดอำนาจพนักงานอัยการที่จะจัดการอย่างใดแก่ผู้ต้องหาตั้งบัญญัติไว้ในมาตรา ๑๔๓

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๐๐๐} ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๑๕๖ การแสดงเจตนาโดยสำคัญผิดในสิ่งซึ่งเป็นสาระสำคัญแห่งนิติกรรมเป็นโมฆะ

ความสำคัญผิดในสิ่งซึ่งเป็นสาระสำคัญแห่งนิติกรรมตามวรรคหนึ่ง ได้แก่ ความสำคัญผิดในลักษณะของนิติกรรม ความสำคัญผิดในตัวบุคคลซึ่งเป็นผู้กรณีแห่งนิติกรรมและความสำคัญผิดในทรัพย์สินซึ่งเป็นวัตถุแห่งนิติกรรม เป็นต้น

โครงการดังกล่าว แต่เมื่อกรมบัญชีกลางมีความเห็นว่าผู้ฟ้องคดีไม่มีสิทธิได้รับบำนาญโดยมีเพียงสิทธิที่จะได้รับบำเหน็จเนื่องจากมีอายุราชการไม่ถึง ๑๐ ปีบริบูรณ์ตามมาตรา ๕๓^{๑๐๒} แห่งพระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๓๙ ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือขอกลับเข้ารับราชการตามเดิม แต่หน่วยงานต้นสังกัดได้แจ้งผลการพิจารณาภายหลังจากที่หารือกับสำนักงาน ก.พ. แล้วว่า ไม่สามารถบรรจุผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการได้เนื่องจากเงื่อนไขของโครงการฯ กำหนดว่า ผู้ที่ออกจากราชการตามโครงการฯ ต้องไม่ขอบรรจุกลับเข้ารับราชการอีก

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า การที่ผู้ฟ้องคดีขอลาออกจากราชการเพื่อสมัครเข้าร่วมโครงการข้างต้น ผู้ฟ้องคดีมีวัตถุประสงค์ที่จะได้รับบำนาญเป็นสำคัญ แต่โดยที่รายละเอียดของโครงการฯ ไม่ได้ระบุคุณสมบัติของผู้เข้าร่วมโครงการฯ ไว้อย่างชัดเจนว่า คุณสมบัติเช่นใดจึงจะมีสิทธิได้รับบำเหน็จ คุณสมบัติเช่นใดจึงจะมีสิทธิได้รับบำนาญ ประกอบกับในส่วนของประโยชน์ที่จะได้รับระบุแต่เพียงว่ามีสิทธิได้รับบำเหน็จบำนาญโดยไม่ได้รับบุหลักเกณฑ์ในการที่จะมีสิทธิได้รับบำเหน็จบำนาญตามพระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการฯ ไว้ด้วย ซึ่งการระบุคุณสมบัติในลักษณะดังกล่าวทำให้ผู้เข้าร่วมโครงการฯ เข้าใจผิดพลาดได้ว่า ผู้มีสิทธิได้รับบำเหน็จหรือบำนาญต้องเป็นผู้มีคุณสมบัติตามรายละเอียดของโครงการฯ เป็นสำคัญยิ่งกว่าหลักเกณฑ์ตามพระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการฯ หรือไม่ต้องนำหลักเกณฑ์ตามพระราชบัญญัติดังกล่าวมาใช้พิจารณาสิทธิของผู้สมัครเข้าร่วมโครงการฯ ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีแสดงเจตนาเข้าร่วมโครงการฯ โดยขอลาออกจากราชการด้วยความเข้าใจว่าจะได้รับบำนาญ จึงเป็นการแสดงเจตนาโดยสำคัญผิดในสิ่งซึ่งเป็นสาระสำคัญในการเข้าร่วมโครงการฯ ตามมาตรา ๑๕๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แม้ว่าความสำคัญผิดดังกล่าวจะมีส่วนที่เกิดจากตัวผู้ฟ้องคดีอยู่ด้วย แต่การไม่ระบุเรื่องสิทธิของผู้เข้าร่วมโครงการฯ ให้เข้าใจได้ดีเพียงพอโดยผู้อื่นที่สมัครเข้าร่วมโครงการเดียวกันก็มีความเข้าใจผิดพลาดที่คล้ายคลึงกัน และปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้พยายามสอบถามเกี่ยวกับสิทธิการได้รับบำนาญจากบุคคลอื่นรวมทั้งเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องด้วยแล้ว ความสำคัญผิดที่เกิดขึ้นจึงยังถือไม่ได้ว่าเป็นความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ผู้ฟ้องคดีจึงสามารถถือเอาความสำคัญผิด

^{๑๐๒} พระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๕๓ สมาชิกซึ่งมีสิทธิได้รับบำเหน็จบำนาญด้วยเหตุทุพพลภาพ เหตุทดแทน หรือเหตุสูงอายุ จะได้รับเงินตามหลักเกณฑ์ ดังต่อไปนี้

(๑) ถ้ามีเวลาราชการตั้งแต่หนึ่งปีบริบูรณ์ขึ้นไปแต่ไม่ถึงสิบปีบริบูรณ์มีสิทธิได้รับบำเหน็จ

(๒) ถ้ามีเวลาราชการตั้งแต่สิบปีบริบูรณ์ขึ้นไป

(ก) สมาชิกตามมาตรา ๓๕ ให้มีสิทธิตามมาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง

(ข) สมาชิกตามมาตรา ๓๖ (๑) หรือ (๒) ให้มีสิทธิตามมาตรา ๔๘ วรรคสอง

ดังกล่าวมาใช้เป็นประโยชน์แก่ตนได้ตามมาตรา ๑๕๘^{๑๐๓} แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดังนั้น คำสั่งของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดลำปางที่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีลาออกจากราชการตามโครงการฯ อันเป็นผลสืบเนื่องจากการแสดงเจตนาโดยสำคัญผิดซึ่งตกเป็นโมฆะตามมาตรา ๑๕๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ จึงไม่มีผลผูกพันตามกฎหมายให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ศาลพิพากษาให้สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดลำปางเพิกถอนคำสั่งอนุญาตให้ลาออกจากราชการเฉพาะส่วนของผู้ฟ้องคดีโดยให้มีผลย้อนหลังไปจนถึงวันที่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีลาออกจากราชการ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๙๗/๒๕๔๘)

(ค) ในกรณีที่ไม่มีกฎหมายกำหนดระยะเวลาในการพิจารณาคำขอหรือการกระทำใด ๆ ของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐสำหรับเรื่องนั้น ๆ ไว้เป็นการเฉพาะ หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐควรดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับเรื่อง โดยเทียบเคียงจากระยะเวลาชั้นสูงในการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๔๕^{๑๐๔} แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

^{๑๐๓} ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๑๕๘ ความสำคัญผิดตามมาตรา ๑๕๖ หรือมาตรา ๑๕๗ ซึ่งเกิดขึ้นโดยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงของบุคคลผู้แสดงเจตนา บุคคลนั้นจะถือเอาความสำคัญผิดนั้นมาใช้ประโยชน์แก่ตนไม่ได้

^{๑๐๔} พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๔๕ ให้เจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๔๔ วรรคหนึ่ง พิจารณาคำอุทธรณ์และแจ้งผู้อุทธรณ์โดยไม่ชักช้า แต่ต้องไม่เกินสามสิบวันนับแต่วันที่รับอุทธรณ์ ในกรณีที่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนก็ให้ดำเนินการเปลี่ยนแปลงคำสั่งทางปกครองตามความเห็นของตนภายในกำหนดเวลาดังกล่าวด้วย

ถ้าเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๔๔ วรรคหนึ่ง ไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนก็ให้เร่งรายงานความเห็นพร้อมเหตุผลไปยังผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์ภายในกำหนดเวลาตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์พิจารณาให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ตนได้รับรายงาน ถ้ามีเหตุจำเป็นไม่อาจพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาดังกล่าว ให้ผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์มีหนังสือแจ้งให้ผู้อุทธรณ์ทราบก่อนครบกำหนดเวลาดังกล่าว ในการนี้ ให้ขยายระยะเวลาพิจารณาอุทธรณ์ออกไปได้ไม่เกินสามสิบวันนับแต่วันที่ครบกำหนดเวลาดังกล่าว

เจ้าหน้าที่ผู้ใดจะเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์ตามวรรคสองให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

บทบัญญัติมาตรานี้ไม่ใช้กับกรณีที่มีกฎหมายเฉพาะกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น

ในคดีที่สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ เดิม) พิจารณาสั่งจ่ายบำนาญตามโครงการเปลี่ยนเส้นทางชีวิต : เกษียณก่อนกำหนด รุ่นที่ ๑ ให้แก่ผู้ยื่นคำขอรับบำนาญล่าช้า โดยใช้เวลาในการพิจารณาสั่งจ่ายประมาณ ๑ ปี ๘ เดือนเศษ นับแต่วันที่มีการยื่นคำขอ เป็นเหตุให้ผู้ยื่นคำขอ (ผู้ฟ้องคดี) ได้รับความเดือดร้อนเสียหายและนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง นั้น

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า การพิจารณาสั่งจ่ายบำนาญตามโครงการฯ แม้ไม่มีกฎหมายกำหนดระยะเวลาดำเนินการไว้ ก็ต้องดำเนินการพิจารณาสั่งจ่ายบำนาญตามโครงการดังกล่าวภายในระยะเวลาอันสมควร ทั้งนี้ ตามที่ศาลปกครองสูงสุดโดยมติที่ประชุมใหญ่ได้วางแนวคำวินิจฉัยไว้ในคำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๖๐/๒๕๔๖ กล่าวคือควรมีระยะเวลาเก้าสิบวันนับแต่วันที่ผู้มีสิทธิยื่นเรื่องขอรับบำนาญ โดยเทียบเคียงจากระยะเวลาชั้นสูงในการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองของฝ่ายปกครองตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ดังนั้น การที่สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานพิจารณาสั่งจ่ายบำนาญให้แก่ผู้ฟ้องคดีโดยใช้เวลาเกินกว่าเก้าสิบวันนับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดียื่นเรื่องขอรับบำนาญ จึงเป็นการสั่งจ่ายบำนาญให้แก่ผู้ฟ้องคดีล่าช้าเกินสมควร ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย เป็นการกระทำละเมิดอันเกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติล่าช้าเกินสมควรตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓)^{๑๐๕} แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ศาลพิพากษาให้สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานชดเชยค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีโดยให้คำนวณจากดอกเบี้ยร้อยละเจ็ดครึ่งต่อปีของเงินบำนาญอันพึงได้รับตั้งแต่วันถัดจากวันที่ครบกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ยื่นขอรับบำนาญ จนถึงวันสั่งจ่ายบำนาญ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๗๓/๒๕๔๗)

^{๑๐๕} พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

มาตรา ๙ ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งในเรื่องดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๓) คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดหรือความรับผิดอย่างอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือจากกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่นหรือจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร

ฯลฯ

ฯลฯ

๓.๓ การนับเวลาราชการทวิคูณ

แม้ข้าราชการซึ่งประจำปฏิบัติหน้าที่อยู่ในเขตที่มีการประกาศกฎอัยการศึก จะมีสิทธิได้นับเวลาราชการเป็นทวิคูณในการคำนวณบำเหน็จบำนาญตาม พระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๔๙๔ แต่เมื่อปรากฏว่ามีการออก กฎหมายให้ระงับการนับเวลาราชการเป็นทวิคูณในระหว่างที่มีการประกาศกฎอัยการศึก ข้างต้น สิทธิดังกล่าวย่อมเป็นอันระงับลงตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายเฉพาะกำหนด

ในคดีที่ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นข้าราชการครู ได้ลาออกจากราชการเพื่อขอรับบำนาญ โดยระหว่างที่รับราชการได้ปฏิบัติหน้าที่ที่โรงเรียนในจังหวัดตราด ระหว่างวันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๒๐ ถึงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๒๗ ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นเรื่องขอให้กรมบัญชีกลาง (ผู้ถูกฟ้องคดี) โดยสำนักงานคลังเขต ๒ พิจารณาคำนวณบำนาญ ต่อมาได้รับแจ้งผลการคำนวณบำนาญ ปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีไม่นับเวลาราชการทวิคูณในระหว่างที่ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติราชการที่จังหวัด ตราด ซึ่งเป็นจังหวัดที่ยังคงใช้กฎอัยการศึกเป็นเวลาราชการทวิคูณในการคำนวณบำนาญ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลขอให้ผู้ถูกฟ้องคดี นับเวลาในช่วงดังกล่าวเป็นทวิคูณและจ่ายเงินบำนาญส่วนที่ยังขาดให้แก่ผู้ฟ้องคดี

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า เมื่อพิจารณามาตรา ๒๔ วรรคสอง^{๑๖๖} แห่ง พระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๔๙๔ จะเห็นได้ว่า โดยปกติข้าราชการผู้ใด ที่ประจำปฏิบัติหน้าที่อยู่ในเขตที่มีประกาศกฎอัยการศึกย่อมได้นับเวลาราชการเป็นทวิคูณ ในการคำนวณบำนาญ ดังนั้น เมื่อคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินมีคำสั่ง ฉบับที่ ๑ ลงวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๑๙ ประกาศใช้กฎอัยการศึกทั่วราชอาณาจักรตั้งแต่วันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๑๙ เวลา ๑๙.๑๐ นาฬิกา เป็นต้นไป ข้าราชการทุกคนที่ประจำปฏิบัติหน้าที่ย่อมจะได้รับการนับ เวลาราชการทวิคูณในการคำนวณบำนาญตั้งแต่วันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๑๙ เป็นต้นไป แต่ต่อมามี การตราพระราชบัญญัติระงับการนับเวลาราชการทวิคูณในระหว่างเวลาประกาศใช้กฎอัยการศึก

^{๑๖๖} พระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๔๙๔

มาตรา ๒๔

ฯลฯ

ฯลฯ

ในกรณีที่มีการประกาศใช้กฎอัยการศึกในเขตพื้นที่ใด ให้คณะรัฐมนตรีมีอำนาจพิจารณาให้ ข้าราชการซึ่งประจำปฏิบัติหน้าที่อยู่ในเขตที่ได้มีประกาศใช้กฎอัยการศึกนั้นได้รับการนับเวลาราชการ ที่ปฏิบัติหน้าที่ในระหว่างนั้นเป็นทวิคูณได้ตามหลักเกณฑ์ที่คณะรัฐมนตรีกำหนดหลักเกณฑ์ดังกล่าว ให้พิจารณาความจำเป็นของสถานการณ์โดยคำนึงถึงความยากลำบากและการเสี่ยงอันตรายอย่างแท้จริง ของข้าราชการนั้น

ฯลฯ

ฯลฯ

ตามคำสั่งของคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ ๑ ลงวันที่ ๖ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๑๙ พ.ศ. ๒๕๑๙ ซึ่งใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๑๙ โดยมาตรา ๔^{๑๐๗} แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว บัญญัติให้การนับเวลาราชการที่ข้าราชการปฏิบัติหน้าที่ในระหว่างเวลาประกาศใช้กฎอัยการศึก ตามคำสั่งของคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ ๑ ลงวันที่ ๖ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๑๙ มิให้นำเป็นทวีคูณตามมาตรา ๒๔ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ ตั้งแต่วันที่ ๖ มกราคม ๒๕๒๐ เป็นต้นไป ดังนั้น ข้าราชการที่ได้ประจำปฏิบัติหน้าที่ในราชอาณาจักรในระหว่างเวลาที่ประกาศใช้กฎอัยการศึกดังกล่าว จึงมีสิทธิได้นับเวลาราชการที่ปฏิบัติหน้าที่ระหว่างนั้นเป็นทวีคูณตั้งแต่วันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๑๙ ซึ่งเป็นวันประกาศใช้กฎอัยการศึก ถึงวันที่ ๕ มกราคม ๒๕๒๐ เท่านั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่ที่จังหวัดตราด ซึ่งเป็นเขตที่ประกาศใช้กฎอัยการศึกตามคำสั่งของคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินฯ ระหว่างวันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๒๐ ถึงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๒๗ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิได้นับเวลาราชการระหว่างนั้นเป็นเวลาราชการทวีคูณ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีโดยสำนักงานคลัง เขต ๒ คำนวณบำนาญให้ผู้ฟ้องคดีโดยไม่นับระยะเวลาที่ผู้ฟ้องคดีประจำปฏิบัติราชการอยู่ที่จังหวัดตราดเป็นทวีคูณในการคำนวณบำนาญ จึงเป็นการกระทำที่ขัดด้วยกฎหมายพิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๖๒/๒๕๔๘)

หมายเหตุ นอกจากนั้น ศาลปกครองสูงสุดยังได้วินิจฉัยไว้ในอีกคดีหนึ่งว่าการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่นับเวลาราชการทวีคูณให้กับข้าราชการที่ประจำปฏิบัติหน้าที่ในเขตที่มีการประกาศใช้กฎอัยการศึกเนื่องจากการตราพระราชบัญญัติระงับการนับเวลาราชการทวีคูณในระหว่างเวลาประกาศใช้กฎอัยการศึก ออกมาใช้บังคับย่อมไม่เป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๑๔/๒๕๔๙)

^{๑๐๗} พระราชบัญญัติระงับการนับเวลาราชการทวีคูณในระหว่างเวลาประกาศใช้กฎอัยการศึก ตามคำสั่งของคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ ๑ ลงวันที่ ๖ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๑๙ พ.ศ. ๒๕๑๙

มาตรา ๔ การนับเวลาราชการที่ข้าราชการปฏิบัติหน้าที่ในระหว่างเวลาประกาศใช้กฎอัยการศึกตามคำสั่งของคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ ๑ ลงวันที่ ๖ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๑๙ มิให้นำเป็นทวีคูณตามมาตรา ๒๔ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๑๔ และมาตรา ๒๖ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๐๐ ทั้งนี้ ตั้งแต่วันที่ ๖ มกราคม พ.ศ. ๒๕๒๐ เป็นต้นไป

๓.๔. การขอรับบำเหน็จตกทอด

(ก) หน่วยงานทางปกครองมีหน้าที่ตามกฎหมายที่จะต้องจ่ายบำเหน็จตกทอดให้แก่ทายาทผู้มีสิทธิ หากปรากฏว่าหน่วยงานทางปกครองจ่ายบำเหน็จตกทอดโดยผิดพลาดให้แก่ผู้ไม่มีสิทธิ หน่วยงานทางปกครองนั้นยังคงมีหน้าที่ต้องจ่ายบำเหน็จตกทอดดังกล่าวให้แก่ทายาทผู้มีสิทธิอยู่ต่อไป การที่หน่วยงานทางปกครองไม่จ่ายบำเหน็จตกทอดให้แก่ผู้มีสิทธิโดยอ้างแนวปฏิบัติภายในหน่วยงานที่กำหนดให้ทายาทผู้มีสิทธิต้องดำเนินการเรียกร้องเอาเงินคืนจากบุคคลที่ได้รับไปโดยไม่มีสิทธิด้วยตนเองนั้น ย่อมถือเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามกฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ

ในคดีที่กองทัพเรือขออนุมัติกรมบัญชีกลางจ่ายเงินบำเหน็จตกทอดของจำเอก ช. ซึ่งถึงแก่ความตายในระหว่างรับราชการให้แก่ทายาท รวม ๓ คน คือ มารดาของผู้ตาย นาง บ. ในฐานะภริยา และกันส่วนของนางสาว ก. ซึ่งเป็นบุตรโดยชอบด้วยกฎหมายของจำเอก ช. ที่เกิดกับกับนาง ส. (ภริยาคนก่อน) ไว้ก่อนเนื่องจากเอกสารยังไม่ครบ ต่อมาผู้ฟ้องคดี (นาง น.) ในฐานะภริยาโดยชอบด้วยกฎหมายของผู้ตาย ได้ติดต่อขอรับบำเหน็จตกทอดโดยกล่าวอ้างว่าการสมรสระหว่างผู้ตายกับนาง บ. ซึ่งกองทัพเรือจ่ายบำเหน็จตกทอดให้นั้นเป็นโมฆะ เนื่องจากเป็นการจดทะเบียนสมรสซ้อน (จดทะเบียนสมรสเมื่อวันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๔๒) กองทัพเรือจึงตรวจสอบเรื่องดังกล่าวกับนายทะเบียนพบว่า เป็นความจริง จึงแจ้งไปยังกรมบัญชีกลางเพื่อสั่งจ่ายบำเหน็จตกทอดใหม่ให้ถูกต้อง กรมบัญชีกลางจึงยกเลิกการสั่งจ่ายบำเหน็จตกทอดเดิมและสั่งจ่ายใหม่ให้แก่ทายาทของผู้ตาย รวม ๔ คน โดยในส่วนของผู้ฟ้องคดีนั้น กรมบัญชีกลางมีหมายเหตุไว้ว่าให้กองทัพเรือเรียกเงินคืนจากนาง บ. ซึ่งรับไปโดยไม่มีสิทธิเพื่อจ่ายให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามสิทธิ หากเรียกคืนไม่ได้หรือได้ไม่ครบให้แจ้งผู้ฟ้องคดีเรียกคืนจากนาง บ. ต่อไป และเมื่อผู้ฟ้องคดีขอรับเงินดังกล่าว กองทัพเรือโดยกรมการเงินทหารเรือมีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีไปดำเนินการเรียกเงินบำเหน็จตกทอดคืนจาก นาง บ. ต่อไป ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลขอให้กองทัพเรือจ่ายบำเหน็จตกทอดให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามสิทธิ

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า เมื่อกองทัพเรือยอมรับว่าผู้ฟ้องคดีเป็นคู่สมรสที่ชอบด้วยกฎหมายของผู้ตายโดยไม่ได้แจ้งหรือขอให้ผู้ฟ้องคดีไปพิสูจน์สถานะการเป็นภริยาแต่ประการใด และกรมบัญชีกลางได้อนุมัติการจ่ายเงินบำเหน็จตกทอดให้แก่ผู้ฟ้องคดีโดยเพิกถอนการสั่งจ่ายเงินบำเหน็จตกทอดแก่นาง บ. และมีหนังสือเรียกเงินคืนจากนาง บ. แล้ว กองทัพเรือจึงมีหน้าที่ตามกฎหมายที่จะต้องเบิกจ่ายบำเหน็จตกทอดให้แก่ผู้ฟ้องคดี กองทัพเรือจะอ้างเหตุที่ไม่สามารถเรียกเงินคืนจากนาง บ. มาปฏิเสธการจ่ายบำเหน็จตกทอดให้แก่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้ อีกทั้ง กองทัพเรือจะอ้างว่าเป็นการปฏิบัติตามหนังสือกรมบัญชีกลางที่ระบุว่าหากเรียกเงินคืนจาก นาง บ. ไม่ได้หรือได้ไม่ครบให้แจ้งผู้ฟ้องคดีเรียกคืนจากนาง บ. ก็ไม่ได้เช่นกัน

เพราะคำแนะนำของกรมบัญชีกลางเป็นเพียงแนวปฏิบัติภายในหน่วยงานไม่มีผลผูกพันหรือบังคับผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นบุคคลภายนอกที่จะต้องปฏิบัติตาม ดังนั้น เมื่อกองทัพเรือมีหน้าที่ตามกฎหมายที่จะต้องเบิกจ่ายบำเหน็จตกทอดตั้งกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดี แต่ไม่เบิกจ่ายจึงเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามกฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ ศาลพิพากษาให้กองทัพเรือโดยกรมการเงินทหารเรือดำเนินการเบิกจ่ายบำเหน็จตกทอดให้แก่ผู้ฟ้องคดี (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๐๒/๒๕๔๘)

หมายเหตุ ๑. ข้อเท็จจริงในคดีนี้เป็นการจดทะเบียนสมรสย้อนเมื่อวันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๔๒ จึงได้รับผลตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๔๙๗^{๑๐๘} ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ฉบับที่ ๑๐) พ.ศ. ๒๕๓๓ ซึ่งบัญญัติให้บุคคลผู้มีส่วนได้เสียคนใดคนหนึ่งสามารถกล่าวอ้างการสมรสย้อนเป็นโมฆะได้

๒. นอกจากกองทัพเรือจะยกแนวปฏิบัติภายในตามหนังสือกรมบัญชีกลางตั้งกล่าวขึ้นกล่าวอ้างแล้ว ในคดีนี้ กองทัพเรือยังได้ยกข้อต่อสู้เป็นประเด็นข้อกฎหมายว่า กองทัพเรือได้รับความคุ้มครองตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๕๐๐ ซึ่งบัญญัติว่า “การสมรสที่เป็นโมฆะไม่กระทบถึงสิทธิของบุคคลภายนอกผู้กระทำการโดยสุจริตซึ่งได้มาก่อนมีการบันทึกความเป็นโมฆะไว้ในทะเบียนสมรสตาม มาตรา ๑๔๙๗/๑” แต่ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า บทบัญญัติดังกล่าวเป็นการคุ้มครองสิทธิของบุคคลภายนอกผู้กระทำการโดยสุจริตซึ่งได้มาก่อนมีการบันทึกความเป็นโมฆะในทะเบียนสมรส แต่กรณีนี้กองทัพเรือมีภาระหน้าที่ตามกฎหมายต้องจ่ายบำเหน็จตกทอดให้แก่ผู้ฟ้องคดีซึ่งไม่ใช่สิทธิที่กองทัพเรือได้มาก่อนมีการบันทึกความเป็นโมฆะดังที่กล่าวอ้างแต่อย่างใด

(ข) การสมรสย้อนที่เกิดขึ้นก่อนพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ฉบับที่ ๑๐) พ.ศ. ๒๕๓๓ ใช้บังคับ จะต้องมีการพิพากษาของศาลเท่านั้นที่จะแสดงว่าการสมรสดังกล่าวเป็นโมฆะ เมื่อระหว่างการสมรสจนกระทั่งข้าราชการถึงแก่ความตายไม่มีผู้มีส่วนได้เสียคนใดร้องขอต่อศาลให้พิพากษาว่าการสมรสย้อนเป็นโมฆะ ต้องถือว่าการสมรสดังกล่าวยังมีอยู่ ภาระของข้าราชการผู้ตาย

^{๑๐๘} ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๑๔๙๗ การสมรสที่เป็นโมฆะ เพราะฝ่าฝืนมาตรา ๑๔๕๒ บุคคลผู้มีส่วนได้เสียคนใดคนหนึ่งจะกล่าวอ้างขึ้น หรือจะร้องขอให้ศาลพิพากษาว่าการสมรสเป็นโมฆะก็ได้

แม้จะจดทะเบียนสมรสซัอนก็มีสิทธิได้รับบำเหน็จตกทอดในส่วนของตน การที่หน่วยงานทางปกครองปฏิเสธไม่จ่ายเงินบำเหน็จตกทอดดังกล่าวให้ จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นภริยาโดยชอบด้วยกฎหมายของร้อยตรี ม. ฟ้องเจ้ากรมสารบรรณทหารบก (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) อธิบดีกรมบัญชีกลาง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) และกองทัพบก (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ว่า ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นแบบขอรับบำเหน็จตกทอดกรณีที่ร้อยตรี ม. ซึ่งเป็นข้าราชการบำนาญถึงแก่ความตายต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นหน่วยงานต้นสังกัด แต่ได้รับแจ้งว่าไม่สามารถเบิกจ่ายบำเหน็จตกทอดให้ผู้ฟ้องคดีได้ เพราะผู้ฟ้องคดีไม่ใช่ภริยาที่ชอบด้วยกฎหมายของผู้ตาย เนื่องจากขณะที่ผู้ตายจดทะเบียนสมรสกับผู้ฟ้องคดีนั้น ผู้ตายมีคู่สมรสที่ชอบด้วยกฎหมายอยู่แล้ว การสมรสระหว่างผู้ตายกับผู้ฟ้องคดีจึงเป็นโมฆะตั้งแต่วันที่จดทะเบียนสมรส ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าเมื่อไม่มีผู้เสียหายหรือทายาทของผู้ตายร้องขอให้ศาลพิพากษาว่าการจดทะเบียนสมรสเป็นโมฆะ การสมรสระหว่างผู้ตายกับผู้ฟ้องคดีย่อมสมบูรณ์เสมอ จึงขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จ่ายบำเหน็จตกทอดพร้อมดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดีนับแต่วันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๕๓ ถึงวันยื่นฟ้องคดี และตั้งแต่วันถัดจากวันยื่นคำฟ้องจนกว่าจะชำระเสร็จ

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า ข้อเท็จจริงเป็นที่ยุติว่าร้อยตรี ม. ผู้ตายจดทะเบียนสมรสซัอนกับผู้ฟ้องคดีเมื่อปี ๒๕๒๓ ซึ่งเป็นระยะเวลาก่อนพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ฉบับที่ ๑๐) พ.ศ. ๒๕๓๓ ใช้บังคับ การสมรสระหว่างผู้ตายกับผู้ฟ้องคดีจึงฝ่าฝืนมาตรา ๑๔๕๒^{๑๐๙} แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ก่อนมีการแก้ไขเพิ่มเติม) และเป็นโมฆะตามมาตรา ๑๔๙๖^{๑๑๐} แต่โดยที่มาตรา ๑๔๙๕^{๑๑๑} แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ที่ใช้บังคับในขณะนั้นบัญญัติว่า ต้องมีคำพิพากษาของศาลเท่านั้นที่จะแสดงว่าการสมรสเป็นโมฆะ และมาตรา ๑๔๙๙^{๑๑๒} ก่อนและหลังแก้ไขเพิ่มเติมบัญญัติว่า

^{๑๐๙-๑๑๒} ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๑๔๕๒ ชายหรือหญิงจะทำการสมรสในขณะที่ตนมีคู่สมรสอยู่ไม่ได้

มาตรา ๑๔๙๖ การสมรสที่ฝ่าฝืนมาตรา ๑๔๔๙ มาตรา ๑๔๕๐ มาตรา ๑๔๕๒ และมาตรา ๑๔๕๘ เป็นโมฆะ

มาตรา ๑๔๙๕ คำพิพากษาศาลเท่านั้นจะแสดงว่าการสมรสใดเป็นโมฆะ

มาตรา ๑๔๙๙

ฯลฯ

ฯลฯ

การสมรสที่เป็นโมฆะเพราะฝ่าฝืนมาตรา ๑๔๕๒ ไม่ทำให้ชายหรือหญิงผู้สมรสโดยสุจริตเสื่อมสิทธิที่ได้มาเพราะการสมรสก่อนที่ชายหรือหญิงนั้นรู้ถึงเหตุที่ทำให้การสมรสเป็นโมฆะ แต่การสมรส

(มีต่อหน้าถัดไป)

เหตุที่การสมรสเป็นโมฆะ ไม่ทำให้ชายหรือหญิงผู้สมรสโดยสุจริตเสื่อมสิทธิที่ได้มาเพราะการสมรสนั้น ดังนั้น เมื่อระหว่างสมรสจนกระทั่งร้อยตรี ม. ถึงแก่ความตาย ไม่มีผู้มีส่วนได้เสียคนใดร้องขอต่อศาลให้มีคำพิพากษาให้การสมรสระหว่างผู้ตายและผู้ฟ้องคดีเป็นโมฆะ จึงต้องถือว่าการสมรสระหว่างผู้ตายและผู้ฟ้องคดียังมีอยู่ ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิที่ได้มาเพราะการสมรสและอยู่ในฐานะทายาทโดยธรรมผู้มีสิทธิรับมรดกตามมาตรา ๑๖๒๙^{๑๑๓} แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ประกอบกับภริยาที่จดทะเบียนสมรสโดยชอบถึงแก่ความตายแล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นทายาทในฐานะภริยาเพียงคนเดียวที่มีสิทธิรับบำเหน็จตกทอดในส่วนของภริยาตามมาตรา ๔๙^{๑๑๔} แห่งพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๔๙๔ ส่วนการที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามยกเหตุที่การสมรสระหว่างผู้ตายและผู้ฟ้องคดีเป็นโมฆะขึ้นกล่าวอ้างนั้น เห็นว่า เมื่อผู้ตายและผู้ฟ้องคดีจดทะเบียนสมรสกันก่อนมีการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เมื่อปี ๒๕๓๓ จึงต้องนำกฎหมายที่ใช้อยู่ในขณะสมรสมาใช้บังคับ เมื่อไม่มีผู้มีส่วนได้เสียร้องขอต่อศาลให้พิพากษาว่าการสมรสดังกล่าวเป็นโมฆะ จึงต้องถือว่าการสมรสนั้นยังคงมีอยู่ตลอดไป แม้ภายหลังจะมีพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ฉบับที่ ๑๐)ฯ แก้ไขมาตรา ๑๔๙๗ โดยบัญญัติให้การสมรสที่เป็นโมฆะตามมาตรา ๑๔๕๒ บุคคลผู้มีส่วนได้เสียคนใดคนหนึ่งจะกล่าวอ้างขึ้นหรือร้องขอให้ศาลพิพากษาว่าการสมรสเป็นโมฆะก็ได้ และแม้มาตรา ๑๔๙๗ จะบัญญัติว่า การสมรสที่เป็นโมฆะไม่ทำให้คู่สมรสเกิดสิทธิรับมรดกในฐานะทายาทก็ตาม ก็เป็นบทบัญญัติของกฎหมายที่ใช้บังคับคู่สมรสที่สมรสกันเมื่อมีพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ฉบับที่ ๑๐)ฯ ออกมาใช้บังคับแล้วเท่านั้น ไม่มีผลย้อนหลังไปบังคับให้เสื่อมสิทธิคู่สมรสที่สมรสกันก่อนมีพระราชบัญญัติดังกล่าวได้ ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามจึงมีอายุยกเหตุที่การสมรสเป็นโมฆะมาตัดสิทธิมิให้ผู้ฟ้องคดีรับบำเหน็จตกทอด

(ต่อจากเชิงอรรถที่ ๑๐๙-๑๑๒ หน้า ๗๐)

ที่เป็นโมฆะดังกล่าว ไม่ทำให้คู่สมรสเกิดสิทธิรับมรดกในฐานะทายาทโดยธรรมของคู่สมรสอีกฝ่ายหนึ่ง

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๑๑๓} ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๑๖๒๙

ฯลฯ

ฯลฯ

คู่สมรสที่ยังมีชีวิตอยู่นั้นก็เป็นทายาทโดยธรรม ภายใต้บังคับของบทบัญญัติพิเศษแห่งมาตรา ๑๖๓๕

^{๑๑๔} พระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๔๙๔

มาตรา ๔๙ ภายใต้บังคับมาตรา ๓๘ ผู้ใดได้รับบำนาญปกติอยู่หรือผู้มีสิทธิจะได้รับบำนาญปกติ

หรือผู้รับบำนาญพิเศษเพราะเหตุทุพพลภาพถึงแก่ความตาย ให้ทายาทของผู้นั้นได้รับบำนาญตกทอดต่อไป

ในอัตราที่หนึ่งของบำนาญที่ได้รับ หรือควรจะได้รับตามเกณฑ์ดังบัญญัติในมาตรา ๔๔ และมาตรา ๔๕

ของผู้ตายได้ และแม่นาง ข. ซึ่งเป็นบุตรที่เกิดกับนาง ส. จะไปร้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาว่า การสมรสระหว่างผู้ตายและผู้ฟ้องคดีเป็นโมฆะ ก็เป็นเวลาภายหลังที่ร้อยตรี ม. ถึงแก่ความตาย และผู้ฟ้องคดีเกิดสิทธิรับบำเหน็จตกทอดของผู้ตายแล้ว คำพิพากษาศาลเยาวชนและครอบครัวกลาง มีผลนับแต่วันที่ศาลพิพากษา แต่ไม่มีผลไปลบล้างสิทธิของคู่สมรสโดยสุจริตที่มีก่อนพิพากษา การที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามปฏิเสธไม่จ่ายเงินบำเหน็จตกทอดให้แก่ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ชอบด้วย กฎหมาย

สำหรับคำขอในส่วนของดอกเบี้ยนั้น เห็นว่า มาตรา ๕๑^{๑๑๕} แห่งพระราชบัญญัติ บำเหน็จบำนาญข้าราชการฯ และข้อ ๑๗^{๑๑๖} ของระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยการขอรับ และการจ่ายบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗ กำหนดให้อธิบดีกรมบัญชีกลางในฐานะ ผู้มีอำนาจพิจารณาสั่งจ่ายบำเหน็จบำนาญต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในยี่สิบเอ็ดวันนับแต่วัน ได้รับเรื่อง เว้นแต่ความล่าช้าเป็นเพราะความผิดของผู้ขอหรือส่วนราชการเจ้าสังกัด เมื่อข้อเท็จจริงได้ความว่า เอกสารหลักฐานการยื่นขอรับบำเหน็จตกทอดของผู้ฟ้องคดีซึ่ง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ส่งไปให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ นั้น ระบุว่า นาง ส. มิได้จดทะเบียนสมรสกับผู้ตาย ซึ่งไม่ถูกต้องตามข้อเท็จจริงที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต้องตรวจสอบให้ได้ข้อเท็จจริงก่อนพิจารณา สั่งการ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีหนังสือลงวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๔๓ แจ้งปฏิเสธไม่จ่ายเงิน บำเหน็จตกทอดให้แก่ผู้ฟ้องคดี แม้จะล่าช้าเกินยี่สิบเอ็ดวัน แต่ความล่าช้าดังกล่าวเป็นเหตุมา จากผู้ฟ้องคดี ดังนั้น ต้องถือว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ สั่งการภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่จ่ายเงินบำเหน็จตกทอดแก่ผู้ฟ้องคดีตามสิทธิ ที่ได้รับ จึงตกเป็นผู้ผิดนัดซึ่งต้องเสียดอกเบี้ยในระหว่างผิดนัดในอัตราร้อยละเจ็ดกึ่งต่อปีตาม

^{๑๑๕} พระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๔

มาตรา ๕๑ เมื่อกระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการเจ้าสังกัดซึ่งมีฐานะไม่ต่ำกว่ากรม หรือ จังหวัด แล้วแต่กรณี ได้รับเรื่องราวขอรับบำเหน็จหรือบำนาญแล้วให้รีบตรวจสอบ และนำส่งให้ถึง กระทรวงการคลังภายในสามสิบวันนับแต่วันรับ และให้กระทรวงการคลังรีบพิจารณาสั่งภายในยี่สิบเอ็ดวันนับ แต่วันรับ ทั้งนี้ เว้นแต่ความล่าช้าเป็นเพราะความผิดของผู้ขอหรือส่วนราชการเจ้าสังกัด แล้วแต่กรณี

การขอให้สั่งจ่ายและการสั่งจ่ายบำเหน็จบำนาญ ให้เป็นไปตามระเบียบที่กระทรวงการคลัง กำหนด

^{๑๑๖} ระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยการขอรับและการจ่ายบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗

ข้อ ๑๗ สั่งจ่ายบำเหน็จบำนาญให้เป็นอำนาจของอธิบดีกรมบัญชีกลาง

เมื่อกรมบัญชีกลางได้รับเรื่องราวขอรับบำเหน็จบำนาญแล้ว ให้ตรวจสอบและพิจารณาสั่งจ่าย แล้วแจ้งให้ส่วนราชการเจ้าสังกัดและผู้เบิกทราบ

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๒๒๔^{๑๑๗} นับแต่วันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๔๓ แต่โดยที่ผู้ฟ้องคดีขอให้จ่ายดอกเบี้ยนับแต่วันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๔๓ จนถึงวันยื่นคำฟ้อง และดอกเบี้ยตั้งแต่วันถัดจากวันยื่นคำฟ้องจนกว่าจะชำระเสร็จ ศาลจึงกำหนดให้ตามคำขอ พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ส่งจ่ายบำเหน็จตกทอดพร้อมดอกเบี้ยร้อยละเจ็ดกึ่งต่อปี นับแต่วันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๔๓ จนถึงวันยื่นคำฟ้อง และดอกเบี้ยตั้งแต่วันถัดจากวันยื่นคำฟ้องจนกว่าจะชำระเสร็จ และให้คืนค่าธรรมเนียมศาลแก่ผู้ฟ้องคดี (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๑๔/๒๕๔๘)

^{๑๑๗} ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๒๒๔ หนี้เงินนั้น ท่านให้คิดดอกเบี้ยในระหว่างเวลาผิดนัดร้อยละเจ็ดกึ่งต่อปี ถ้าเจ้าหนี้อาจจะเรียกดอกเบี้ยได้สูงกว่านั้นโดยอาศัยเหตุอย่างอื่นอันชอบด้วยกฎหมาย ก็ให้คงส่งดอกเบี้ยต่อไปตามนั้น ท่านห้ามมิให้คิดดอกเบี้ยซ้อนดอกเบี้ยในระหว่างผิดนัด การพิสูจน์ค่าเสียหายอย่างอื่นนอกกว่านั้น ท่านอนุญาตให้พิสูจน์ได้

ภาคผนวก

(ก)

ดัชนีคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด

ปี ๒๕๕๖		
คดีหมายเลขแดงที่	ผู้ฟ้องคดี	หน้า
อ.๓๘	นายบุญเชิด สุขอภิรมย์	๔๐-๔๑

ปี ๒๕๕๗		
คดีหมายเลขแดงที่	ผู้ฟ้องคดี	หน้า
อ.๑๔	นางอ้อยทิพย์ โฆษิตวัฒน์ฤกษ์	๒๓-๒๕
อ.๑๕	นางสุพร เสือพล	๑๑-๑๓
อ.๕๒	นายธันวา ดีช่วย	๔๑
อ.๗๓	นางสุจิตรา คงจินดา	๖๔-๖๕
อ.๘๖	นายกมล นักพื่อน	๒๕-๒๖
อ.๙๕	นายชัยรัตน์ พรหมศิลป์	๔๑
อ.๑๒๒	นางสาวสุดาววัลย์ โสตะจินดา	๒๖-๒๗
อ.๑๒๖	นางวันทนา ศรีบัวทอง	๒๓
อ.๑๒๘	นางพวงเพ็ญ ศรีสุด	๓๖-๓๘
อ.๑๓๗	นางศันสนี รัชชกุล	๓๔-๓๖
อ.๑๔๕	นายสุพรรณ ศรีเหรา	๑๘-๒๐
อ.๑๗๓	นายภาณุมาศ ชัดเงางาม	๕๗-๕๘

ปี ๒๕๕๘		
คดีหมายเลขแดงที่	ผู้ฟ้องคดี	หน้า
อ.๓๑	นางสาววนิดา ไชยชนตรดี	๒-๕
อ.๘๙	นายอมฤต วงศ์ชานา	๙-๑๑
อ.๙๒	นายสุวิทย์ บุญรักษา	๑๑
อ.๙๔	นายทวีชัย อ้นคูเมือง	๔๓
อ.๑๕๔	นางอริญชยา จารวัธน์	๒๒-๒๓

(๗)

ดัชนีคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด

ปี ๒๕๔๘		
คดีหมายเลขแดงที่	ผู้ฟ้องคดี	หน้า
อ.๖๒	นางสุดา ปัญญามัง	๖๖-๖๗
อ.๙๗	นางเอมอร วรรณารักษ์	๖๒-๖๔
อ.๑๐๒	นางนิตยา ศรีสุขแสนไชยศรี ที่ ๑ นายเกรียงศักดิ์ วรรณชนะ ที่ ๒	๖๘-๖๙
อ.๑๑๔	นางเจริญศรี สวงาม	๖๙-๗๓
อ.๑๖๐	นางวยุรี วรรณนะไพบูลย์	๒๗-๒๙, ๔๕-๔๗
อ.๑๘๖	นางพัชรา ประกอบดี	๔๒-๔๓
อ.๑๙๓	นายสมศักดิ์ พุทธคำ	๕๔-๕๗
อ.๒๐๐	นางสุปัญญา ชูศักดิ์	๑๓
อ.๒๑๙	จำليبตำรวจ กมล มุสิกะสาร	๑๔

ปี ๒๕๔๙		
คดีหมายเลขแดงที่	ผู้ฟ้องคดี	หน้า
อ.๓๕	นางสาวสมทิพย์ ชงสะอาด กับผู้ฟ้องคดีร่วม (รวม ๔ ราย)	๔๓
อ.๔๖	นายสุพล พรหมประเทศ	๓๖
อ.๗๓	นางสาวนิจพร วนศิริพงศ์	๒๙
อ.๘๔	นางสุรีย์ จิตต์โสภา	๔๓
อ.๙๙	นางดวงเดือน พลอยสุภา	๔๓
อ.๑๑๔	นายปรีชา เขียรเจริญ	๖๗
อ.๑๙๖	นางสุภาณี เลียงพรพรรณ ที่ ๑ นายสมชาย เลียงพรพรรณ ที่ ๒	๑๕-๑๗
อ.๑๙๗	นายถาวร แสงสาคร	๔๓-๔๔
อ.๒๑๑	นางนัญฉลี กานิวาสัน	๓๘-๓๙

(ค)

ดัชนีคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด

ปี ๒๕๔๙		
คดีหมายเลขแดงที่	ผู้ฟ้องคดี	หน้า
อ.๒๑๙	นายสุพจน์ เวชมุข	๒๐-๒๑
อ.๒๓๕	นางอนุดี แก้วสว่าง	๖๑-๖๒
อ.๒๔๒	นางกรรณิการ์ อ่อนแก้ว	๒๓
อ.๒๔๕	นายสุรยุทธ วิศวาทรง	๓๓-๓๔, ๔๗-๔๘
อ.๒๘๖	นายยุทธชัย พิพัฒน์จริยา	๑๓-๑๔
อ.๒๙๐	นายพนิตวงศ์ ทิวาพัฒน์	๑๗-๑๘

ปี ๒๕๕๐		
คดีหมายเลขแดงที่	ผู้ฟ้องคดี	หน้า
อ.๑๐	พลอากาศตรีหญิง มาลี จุลมานพ	๕๙-๖๑
อ.๕๗	นายชวลิต เกียรติวิษณุกุล	๔๙-๕๐
อ.๑๖๔	นางเมตตา ดีเจริญ	๖-๙
อ.๓๐๓	นายวรตัญ หรือตัญ จีระเดชากุล	๓๑-๓๒
อ.๓๔๒-๓๔๓	พลอากาศตรี ภูซังค์ สุนทรชัย	๖๑
อ.๓๕๓	นายณรงค์ศักดิ์ จำรูญหิน	๔๔
อ.๓๗/๒	นางสาวธมลวรรณ อิมราพร	๕๑-๕๔

สรุปหลักกฎหมายจากคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด
ในคดีพิพาทเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์ของข้าราชการ
(ศึกษากรณีค่าเช่าบ้าน สวัสดิการ และบำเหน็จบำนาญ)

ที่ปรึกษา

นางสาวพรทิพย์ ทองดี

เลขาธิการสำนักงานศาลปกครอง

คณะทำงาน

นางสมฤดี วัฒนศิริ

ผู้อำนวยการสำนักพัฒนาระบบงานคดีปกครอง

นายธนวัฒน์ จันทะวงษา

พนักงานคดีปกครอง ๔

ผู้รวบรวม เรียบเรียง

นายธนวัฒน์ จันทะวงษา

พนักงานคดีปกครอง ๔

ผู้พิมพ์

นางสาวทิพวรรณ เมธานิมิตพงศ์

เจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล ๒

นางสาวสายพิณ ภัคดี

พนักงานธุรการ

แบบฟอร์มการขอเผยแพร่ข้อมูลผ่านเว็บไซต์ของหน่วยงานในราชการบริหารส่วนกลาง
สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข

ตามประกาศสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข

เรื่อง แนวทางการเผยแพร่ข้อมูลต่อสาธารณะผ่านเว็บไซต์ของหน่วยงาน พ.ศ. ๒๕๖๑
สำหรับหน่วยงานในราชการบริหารส่วนกลางสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข

แบบฟอร์มการขอเผยแพร่ข้อมูลผ่านเว็บไซต์ของหน่วยงานในสังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข

ชื่อหน่วยงาน : ศูนย์ปฏิบัติการต่อต้านการทุจริต กระทรวงสาธารณสุข

วัน/เดือน/ปี : ๑๒ มิถุนายน ๒๕๖๕

หัวข้อ: สรุปหลักกฎหมาย จากคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดในคดีพิพาทเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์ของข้าราชการ (ศึกษากรณีค่าเช่าบ้าน สวัสดิการและบำเหน็จบำนาญ) โดย สำนักงานศาลปกครอง

รายละเอียดข้อมูล (โดยสรุปหรือเอกสารแนบ)

สรุปหลักกฎหมาย จากคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดในคดีพิพาทเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์ของข้าราชการ (ศึกษากรณีค่าเช่าบ้าน สวัสดิการและบำเหน็จบำนาญ) โดย สำนักงานศาลปกครอง

Link ภายนอก: ไม่มี

หมายเหตุ:

ผู้รับผิดชอบการให้ข้อมูล

สุชาภา วรินทร์เวช

(นางสาวสุชาภา วรินทร์เวช)

ตำแหน่ง นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการพิเศษ

วันที่ ๑๒ เดือน มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๖๕

ผู้อนุมัติรับรอง

สุชาภา วรินทร์เวช

(นางสาวสุชาภา วรินทร์เวช)

ตำแหน่ง นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการพิเศษ (หัวหน้า)

วันที่ ๑๒ เดือน มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๖๕

ผู้รับผิดชอบการนำข้อมูลขึ้นเผยแพร่

พศวีร์ วัชรบุตร

(นายพศวีร์ วัชรบุตร)

นักทรัพยากรบุคคลปฏิบัติการ

วันที่ ๑๒ เดือน มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๖๕