

บ้านพักซ่อมแซมอยู่อาศัยไม่ได้...ไม่ใช่ ! สละสิทธิ

คดีที่จะนำมาเล่าสู่กันฟังในฉบับนี้ เป็นเรื่องของข้าราชการที่ถูกเรียกคืนค่าเช่าบ้านหลังจากที่ออกจากบ้านพักของทางราชการซึ่งมีสภาพชำรุดทรุดโทรมอยู่อาศัยไม่ได้ ซึ่งหน่วยงานต้นสังกัดเห็นว่า การออกจากบ้านพักด้วยเหตุดังกล่าวเป็นการสละสิทธิออกจากบ้านพักเอง ข้าราชการดังกล่าวจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองขอให้เพิกถอนคำสั่งให้คืนเงินค่าเช่าบ้าน

เรื่องราวคดีนี้จะเป็นอย่างไร ... จะถือว่าผู้ฟ้องคดีจะสละสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านหรือไม่

ข้อเท็จจริงมีอยู่ว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านตามพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. 2527 โดยทางราชการได้จัดบ้านพักให้ ต่อมาบ้านพักชำรุดจึงออกจากบ้านพักเพื่อให้มีการซ่อมแซมและผู้ฟ้องคดีได้เช่าซื้อบ้านเพื่อพักอาศัยและได้รับอนุมัติให้เบิกค่าเช่าบ้านตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2533 เรื่อยมา ส่วนบ้านพักเมื่อซ่อมแซมเรียบร้อยแล้ว ทางราชการได้อนุญาตให้ข้าราชการอื่นเช่าพักในบ้านดังกล่าวแทนผู้ฟ้องคดี และได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด หลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 (สถาบันพัฒนาการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย) ได้มีคำสั่งตามความเห็นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3 (กระทรวงการคลัง) ว่า ผู้ฟ้องคดีได้แสดงความประสงค์ที่จะขอสละสิทธิออกจากบ้านพักเอง ทำให้ไม่มีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านนับแต่วันที่ออกจากบ้านพัก จึงมีคำสั่งยกเลิกเพิกถอนการอนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีเบิกค่าเช่าบ้านและให้คืนเงินค่าเช่าบ้านที่เบิกไปทั้งหมด

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีมีบันทึกถึงผู้บังคับบัญชาต้นสังกัดก่อนที่จะออกจากบ้านพักว่า “...บ้านพักที่อาศัยอยู่ชำรุดทรุดโทรมมากไม่สามารถพักอาศัยต่อไปได้ จึงจำเป็นต้องออกไปพักข้างนอกโดยวิธีการเช่าซื้อ จึงขออนุญาตเบิกค่าเช่าบ้าน...”

จะถือว่าผู้ฟ้องคดีมีเจตนาสละสิทธิเข้าพักอาศัยในบ้านพักหรือไม่ ? และคำสั่งอนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีเบิกค่าเช่าบ้าน ขอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ?

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า หนังสือดังกล่าวเป็นเพียงการแจ้งให้ทราบถึงสภาพบ้านพักที่ชำรุดทรุดโทรมมากจนไม่อาจพักอาศัยอยู่ได้ จึงขอใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านเท่านั้น ซึ่งหากบ้านชำรุดทรุดโทรมมากจนไม่อาจพักอาศัยได้จริง ผู้ฟ้องคดีย่อมมีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านตามพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. 2527 กรณีจึง**ไม่ถือว่าผู้ฟ้องคดีมีเจตนาขอสละสิทธิเข้าพักอาศัยในบ้านพักของทางราชการอันจะมีผลทำให้สิ้นสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านดังกล่าว** และเมื่อทางราชการซ่อมแซมบ้านจนมีสภาพพอที่จะพักอาศัยได้ แต่ผู้มีอำนาจจัดที่พักของข้าราชการได้มีคำสั่งอนุญาตให้บุคคลอื่นที่มีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านเข้าพักอาศัยอยู่ในบ้านดังกล่าว ก็ไม่ใช่หน้าที่ของผู้ฟ้องคดีที่จะต้องยื่นคำขอกลับเข้าพักอาศัยหรือประสงค์ขอเข้าพักอาศัยบ้านพักข้าราชการหลังดังกล่าว เมื่อ**ไม่อาจถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีสละสิทธิพักอาศัยบ้านพักข้าราชการ อันจะมีผลทำให้สิ้นสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านตามนัยมาตรา 7 วรรคหนึ่ง (1) แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. 2527 และเมื่อในขณะนั้นบ้านพักของข้าราชการไม่ได้ว่างอยู่** จึงทำให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านตามมาตรา 7 แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. 2527 ประกอบมาตรา 16 แห่งพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว

คำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีเบิกค่าเช่าบ้านเพื่อชำระค่าเช่าซื้อหรือในลักษณะผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคاب้านดังกล่าว จึงชอบด้วยกฎหมาย

และเมื่อคำสั่งอนุมัติให้เบิกค่าเช่าบ้านเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายและเป็นคำสั่งที่มีลักษณะเป็นการให้เงินหรือให้ทรัพย์สินหรือให้ประโยชน์ที่อาจแบ่งแยกได้ การยกเลิกเพิกถอนคำสั่งจะต้องพิจารณาหลักเกณฑ์ตามมาตรา 53 วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ซึ่งไม่ปรากฏว่าเจ้าหน้าที่มิได้ปฏิบัติหรือปฏิบัติล่าช้าในอันที่จะดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ หรือผู้ได้รับประโยชน์มิได้ปฏิบัติหรือปฏิบัติล่าช้า

ในอันที่จะดำเนินการให้เป็นไปตามเงื่อนไขของคำสั่งทางปกครอง ดังนั้น คำสั่งที่ยกเลิกเพิกถอนการอนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีเบิกค่าเช่าบ้าน จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ต้องคืนเงินค่าเช่าบ้านที่เบิกไปและเป็นผู้มีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านตามพระราชกฤษฎีกา ค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. 2527 (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 72/2555)

คดีนี้ นอกจากจะเป็นบรรทัดฐานการปฏิบัติราชการที่ดีให้กับผู้มีอำนาจออกคำสั่งอนุมัติให้เบิกค่าเช่าบ้านและคำสั่งยกเลิกเพิกถอนการอนุมัติให้เบิกค่าเช่าบ้าน (ซึ่งถือเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539) ให้ใช้อำนาจด้วยความระมัดระวังและพินิจพิเคราะห์ข้อเท็จจริงอย่างรอบด้านก่อนที่จะออกคำสั่งทางปกครองแล้ว ศาลปกครองยังได้วางหลักปฏิบัติราชการที่ดีเกี่ยวกับการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงความรับผิดชอบและการแจ้งผลการพิจารณาความรับผิดชอบ กรณีที่เห็นว่ามีการเบิกค่าเช่าบ้านโดยไม่ชอบว่า การใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านของข้าราชการผู้มีสิทธิโดยชำระค่าเช่าซื้อหรือในลักษณะผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาค่าเช่าบ้านเป็นการอาศัยสิทธิตามพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. 2527 ไม่ใช่การกระทำการในกรณีปฏิบัติหน้าที่ จึงไม่ต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายในฐานะละเมิด ผู้มีอำนาจมีหน้าที่เพียงออกคำสั่งเพิกถอนการอนุมัติการเบิกค่าเช่าบ้านและหากมีการปฏิเสธการคืนเงินค่าเช่าบ้านก็ต้องมีการบังคับตามมาตรการบังคับทางปกครองหรือตามกฎหมายได้ตามแต่กรณี ดังนั้น การที่ผู้มีอำนาจมีหนังสือแจ้งผลการพิจารณาความรับผิดชอบจึงเป็นการออกคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ... ครับ !

นายปกครอง