

บันทึก

เรื่อง ทารือปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการเบิกค่าเช่าบ้านของข้าราชการ

กระทรวงการคลังได้มีหนังสือ ด่วนมาก ที่ กค ๐๕๒๖.๒/๓๙๑๙๐ ลงวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่าตามที่ได้มีการปรับปรุงอัตราเงินเดือนของข้าราชการทุกประเภทตามพระราชบัญญัติเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่ง พ.ศ.๒๕๓๘ ซึ่งมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคมพ.ศ.๒๕๓๗ เป็นต้นไปนั้น ได้ส่งผลกระทบต่อผู้ใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านเนื่องจากอัตราค่าเช่าบ้านข้าราชการในขณะนั้นใช้บัญชีอัตราเงินเดือนข้าราชการทุกประเภทพ.ศ.๒๕๓๕ เป็นฐานในการคำนวณอัตราค่าเช่าบ้าน ดังนั้น เพื่อให้สอดคล้องกับบัญชีอัตราเงินเดือนที่ปรับปรุงใหม่ตามพระราชบัญญัติเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งพ.ศ.๒๕๓๘ และเพื่อแก้ไขปัญหาลิทธิในการเบิกค่าเช่าบ้านของข้าราชการ กระทรวงการคลังจึงได้ยกเลิกบัญชีอัตราค่าเช่าบ้านข้าราชการท้ายพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ.๒๕๒๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ(ฉบับที่ ๔) พ.ศ.๒๕๓๕ และให้ใช้บัญชีอัตราค่าเช่าบ้านข้าราชการท้ายพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ.๒๕๒๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ.๒๕๓๙ แทนตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม พ.ศ.๒๕๓๗ เป็นต้นไป ซึ่งในการปรับปรุงอัตราค่าเช่าบ้านใหม่ดังกล่าว ทำให้บุคคลที่ได้รับเงินเดือนระดับ ป.๓ (ข้าราชการทหาร) และผู้ที่ได้รับเงินเดือนอยู่ในขั้นครึ่ง ขั้นครึ่งต่าง ๆ มีบัญชีอัตราค่าเช่าบ้านสำหรับเบิกได้กับให้ผู้มีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านที่ได้รับเงินเดือนในระดับขั้นชั่วคราวตามบัญชีอัตราเงินเดือนปรับใหม่ที่ใช้อยู่ในปัจจุบันได้รับค่าเช่าบ้านในอัตราที่ไม่น้อยกว่าที่ได้รับอยู่เดิม ตลอดจนก่อให้เกิดความเป็นธรรมต่อกลุ่มข้าราชการที่ใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านที่ได้รับผลกระทบจากการปรับขึ้นหรือขั้นสำหรับปีงบประมาณ พ.ศ.๒๕๓๘ โดยให้ผู้มีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านได้รับค่าเช่าบ้านได้ไม่น้อยกว่าสิทธิที่ได้รับหรือได้รับสิทธิตรงตามขั้นตอนหรือขั้นที่ได้รับอยู่เดิม

จากการปรับปรุงอัตราค่าเช่าบ้านดังกล่าวก่อให้เกิดความเป็นธรรมต่อข้าราชการส่วนใหญ่ แต่ยังไม่สามารถแก้ไขให้ครอบคลุมถึงผู้มีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านของข้าราชการที่มีเงินเพิ่มพิเศษรวมกับอัตราเงินเดือน ซึ่งเป็นข้าราชการส่วนน้อยที่ได้รับสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านเท่าเดิมได้ เนื่องจากบัญชีอัตราเงินเดือนข้าราชการทุกประเภทตามพระราชบัญญัติเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่ง พ.ศ.๒๕๓๘ ได้ขยายเพดานขั้นเงินเดือนของข้าราชการให้สูงกว่าเดิม จึงทำให้ผู้มีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านในลักษณะดังกล่าวบางส่วนไม่สามารถใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านในระดับที่เท่าเดิมได้ ตัวอย่างเช่นข้าราชการทหารชั้นยศสิบเอกรับเงินเดือนระดับ ป.๑ ขั้น ๑๘ เงินเดือนตามบัญชีอัตราเงินเดือนทหารหมายเลข ๑ ท้ายพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการทหารพ.ศ.๒๕๒๑ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการทหาร (ฉบับที่ ๔)พ.ศ.๒๕๓๕ จำนวน ๖,๗๗๐ บาท และมีเงินเพิ่มพิเศษรายเดือนสำหรับผู้ทำลายวัตถุระเบิดเป็นเงินประจำเดือนละ ๒,๖๖๐

บาท รวมเป็นเงินที่นำไปคำนวณค่าเช่าบ้าน ๙,๔๓๐ บาท และเมื่อเทียบกับอัตราเงินเดือนในระดับ ป.๑ ตามบัญชีอัตราเงินเดือนทหารหมายเลข ๑ ข้างต้น ชั้นสูงสุด คือ ชั้น ๒๑ เป็นเงิน ๗,๖๑๐ บาท จึงต้องพิจารณาหลักเกณฑ์ตามหนังสือกระทรวงการคลัง ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๕๐๒/ว๑๙๕ ลงวันที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๓๕ เรื่อง หลักเกณฑ์การรับเงินค่าเช่าบ้านข้าราชการพ.ศ. ๒๕๓๕ โดยนำไปเทียบกับอัตราเงินเดือนในระดับหรือชั้นยศถัดไป คือ ป.๒ ได้เท่ากับชั้น ๑๔ เป็นเงิน ๙,๓๓๐ บาท ซึ่งมีสิทธิเบิกเงินค่าเช่าบ้านตามบัญชีอัตราค่าเช่าบ้านข้าราชการท้ายพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ.๒๕๒๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ.๒๕๓๕ ในระดับ ป.๒ ชั้น ๑๑ ขึ้นไป เป็นเงิน ๑,๙๕๐ บาทต่อเดือน เมื่อมีการปรับปรุงอัตราเงินเดือนข้าราชการทุกประเภทตามพระราชบัญญัติเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งพ.ศ.๒๕๓๘ ข้าราชการชั้นยศสิบเอกดังกล่าวที่ได้รับเงินเดือนระดับ ป.๑ ชั้น ๑๘ จำนวน ๖,๗๗๐ บาท ปรับเป็นเงินเดือนระดับ ป.๑ ชั้น ๑๕ จำนวน ๗,๗๓๐ บาทและเงินเพิ่มพิเศษรายเดือนสำหรับผู้ทำลายวัตรระเบียบเป็นเงินประจำเดือนละ ๒,๖๖๐ บาท รวมแล้วเป็นเงินที่นำไปคำนวณค่าเช่าบ้าน จำนวน ๑๐,๓๙๐ บาทซึ่งยังไม่เกินอัตราเงินเดือนสูงสุดระดับ ป.๑ ชั้น ๒๙ จำนวน ๑๓,๑๕๐ บาท มีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านตามบัญชีอัตราค่าเช่าบ้านข้าราชการท้ายพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ.๒๕๒๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ(ฉบับที่ ๕) พ.ศ.๒๕๓๙ ในระดับ ป.๑ ชั้น ๑๕ ขึ้นไปเป็นเงิน ๑,๕๐๐ บาทต่อเดือนซึ่งจากตัวอย่างจะเห็นได้ว่า เดิมเคยเบิกค่าเช่าบ้านได้ ๑,๙๕๐ บาทต่อเดือน ต่อมาเมื่อมีการปรับอัตราเงินเดือนและอัตราค่าเช่าบ้านใหม่ทำให้เบิกค่าเช่าบ้านได้ ๑,๕๐๐ บาทต่อเดือน ทำให้เสียสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านเป็นเงิน ๔๕๐ บาท กระทรวงการคลังจึงขอหารือว่ากรณีข้าราชการได้เบิกค่าเช่าบ้านตามสิทธิเดิมตามบัญชีอัตราค่าเช่าบ้านข้าราชการท้ายพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ.๒๕๒๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ.๒๕๓๕ ประกอบกับหลักเกณฑ์ตามหนังสือกระทรวงการคลัง ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๕๐๒/ว๑๙๕ ลงวันที่ ๒๑ ธันวาคม พ.ศ.๒๕๓๕ เรื่อง หลักเกณฑ์การรับเงินค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๓๕ อยู่แล้ว ต่อมาพระราชบัญญัติเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่ง พ.ศ.๒๕๓๘ และพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ.๒๕๒๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ.๒๕๓๙ ประกาศใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม พ.ศ.๒๕๓๗ เป็นต้นไป ทำให้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านของข้าราชการบางส่วนลดลง ข้าราชการดังกล่าวจะใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านตามสิทธิที่มีอยู่เดิมได้หรือไม่ เพียงใด

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๑) ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าวประกอบกับได้ฟังคำชี้แจงเพิ่มเติมจากผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมบัญชีกลาง) และผู้แทนกระทรวงกลาโหม (สำนักงานปลัดกระทรวงกลาโหมกองบัญชาการทหารสูงสุด กองทัพบก กองทัพเรือ และกองทัพอากาศ) แล้ว มีความเห็นว่าการตราพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการมีเจตนารมณ์เพื่อช่วยเหลือข้าราชการที่ได้รับความเดือนร้อนในเรื่องที่อยู่อาศัยอันเนื่องมาจากทางราชการไม่สามารถจัดหาที่อยู่อาศัยให้ข้าราชการได้พอเพียง ทางราชการจึงให้

ข้าราชการที่ได้รับความเดือดร้อนในเรื่องที่อยู่อาศัยสามารถเบิกค่าเช่าบ้านได้ตามอัตราที่พระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ.๒๕๒๗ กำหนด^๑ โดยใช้ระดับชั้นยศ และอัตราเงินเดือนเป็นเกณฑ์ในการคำนวณอัตราค่าเช่าบ้านที่ข้าราชการจะใช้สิทธิเบิก ซึ่งเงินเดือน^๒ในที่นี้หมายถึงเงินเดือนสุทธิที่ข้าราชการได้รับรวมกับเงินเพิ่มพิเศษรายเดือนสำหรับตำแหน่งที่ต้องฝ่าอันตรายเป็นปกติหรือสำหรับการสู้รบด้วย เมื่อมีการปรับปรุงอัตราเงินเดือนของข้าราชการเมื่อใด ก็จะมีการปรับปรุงอัตราค่าเช่าบ้านข้าราชการให้สอดคล้องกันด้วย ครั้งหลังสุดกระทรวงการคลังได้ปรับปรุงอัตราเงินเดือนข้าราชการใหม่โดยพระราชบัญญัติเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่ง พ.ศ. ๒๕๓๘ กระทรวงการคลังจึงได้ปรับปรุงอัตราค่าเช่าบ้านใหม่ โดยยกเลิกบัญชีอัตราค่าเช่าบ้านข้าราชการท้ายพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ.๒๕๒๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ.๒๕๓๕ และให้ใช้บัญชีอัตราค่าเช่าบ้านข้าราชการท้ายพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ.๒๕๒๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ.๒๕๓๙ แทน^๓ ตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม พ.ศ.๒๕๓๗ เป็นต้นไป จากเหตุผลดังกล่าว เมื่อพิจารณาข้อหารือของกระทรวงการคลังแล้ว คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๑) จึงเห็นว่าบัญชีอัตราค่าเช่าบ้านข้าราชการท้ายพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ.๒๕๒๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ.๒๕๓๕ ได้ถูกยกเลิกโดยมาตรา ๓ แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ

^๑ มาตรา ๗ ภายใต้บังคับมาตรา ๑๖ และมาตรา ๑๗ ข้าราชการผู้ใดได้รับคำสั่งให้เดินทางไปประจำสำนักงานในต่างท้องที่มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการเท่าที่ต้องจ่ายจริงตามที่สมควรแก่สภาพแห่งบ้าน แต่อย่างสูงไม่เกินจำนวนที่กำหนดไว้ตามบัญชีอัตราค่าเช่าบ้านข้าราชการท้ายพระราชกฤษฎีกานี้ ทั้งนี้ เว้นแต่

- (๑) ทางราชการได้จัดที่พักอาศัยให้อยู่แล้ว
- (๒) มีเคหสถานของตนเอง หรือของสามีหรือภรรยาที่พออาศัยอยู่รวมกันได้ในท้องที่ที่ไปประจำสำนักงานใหม่
- (๓) ได้รับคำสั่งให้เดินทางไปประจำสำนักงานใหม่ในท้องที่ที่เริ่มรับราชการครั้งแรก หรือท้องที่ที่กลับเข้ารับราชการใหม่
- (๔) เป็นข้าราชการวิสามัญ

ฯลฯ

ฯลฯ

^๒ มาตรา ๔ ในพระราชกฤษฎีกานี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“เงินเดือน” หมายความว่า เงินเดือนสุทธิที่ข้าราชการได้รับทั้งนี้เมื่อหักเงินเบิกลดเนื่องจากการปรับขึ้นเงินเดือนออกแล้ว และรวมกับเงินเพิ่มพิเศษรายเดือนสำหรับค่าวิชาหรือเงินเพิ่มการเลื่อนฐานะหรือสำหรับประจำตำแหน่งที่ต้องฝ่าอันตรายเป็นปกติ หรือสำหรับการสู้รบ

ฯลฯ

ฯลฯ

^๓ มาตรา ๓ ให้ยกเลิกบัญชีอัตราค่าเช่าบ้านข้าราชการท้ายพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๓๕ และให้ใช้บัญชีอัตราค่าเช่าบ้านข้าราชการตามบัญชีหมายเลข ๑ บัญชีหมายเลข ๒ บัญชีหมายเลข ๓ บัญชีหมายเลข ๔ และบัญชีหมายเลข ๕ ท้ายพระราชกฤษฎีกานี้แทน

พ.ศ.๒๕๒๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ.๒๕๓๙ แล้วและให้ใช้บัญชีอัตราค่าเช่าบ้านข้าราชการฉบับใหม่แทนโดยให้มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม พ.ศ.๒๕๓๗ เป็นต้นไป ฉะนั้น นับแต่วันดังกล่าวการเบิกค่าเช่าบ้านของข้าราชการ รวมทั้งข้าราชการที่มีเงินเพิ่มพิเศษรายเดือนตามหลักเกณฑ์ที่กระทรวงการคลังกำหนด^๔ ต้องใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านตามบัญชีอัตราค่าเช่าบ้านข้าราชการท้ายพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ.๒๕๒๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ.๒๕๓๙ อันเป็นฉบับที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันแม้จะทำให้ข้าราชการบางส่วนมีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านได้ลดลงก็ตาม ข้าราชการดังกล่าวก็ไม่สามารถใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านตามสิทธิที่มีอยู่เดิมได้ เนื่องจากบัญชีอัตราค่าเช่าบ้านข้าราชการท้ายพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ.๒๕๒๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ.๒๕๓๕ ได้ถูกยกเลิกไปแล้ว ประกอบกับพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ.๒๕๒๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ.๒๕๓๙ ก็ไม่มีบทเฉพาะกาลกำหนดไว้ให้ข้าราชการใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านได้เท่าเดิมตามที่เคยเบิกได้

(ลงชื่อ) อัคราทร จุฬารัตน

(นายอัคราทร จุฬารัตน)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มิถุนายน ๒๕๔๑

^๔ หนังสือกระทรวงการคลัง ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๕๐๒/ว ๑๙๕ ลงวันที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๓๕ เรื่อง หลักเกณฑ์การรับเงินค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๓๕