

บันทึก

เรื่อง สิทธิในการเบิกค่าเช่าบ้านของข้าราชการผู้ถูกเพิกถอนสิทธิในการพักอาศัย
ในบ้านพักของทางราชการ (กรณีเรื่องร้องทุกข์ของนางจินตนา ผูกเพชร)

สืบเนื่องจากการที่คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ (คณะที่ ๔) ได้พิจารณา
วินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์ของนางจินตนา ผูกเพชร ซึ่งร้องทุกข์สรุปได้ว่า ผู้ร้องทุกข์รับราชการที่
โรงพยาบาลสิงห์บุรีและเป็นผู้มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านตามพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ
พ.ศ. ๒๕๒๗ แต่เนื่องจากโรงพยาบาลสิงห์บุรีได้จัดที่พักให้ ผู้ร้องทุกข์จึงมิได้ใช้สิทธิเบิกค่าเช่า
บ้าน ต่อมาโรงพยาบาลสิงห์บุรีอ้างว่าได้สอบสวนแล้วพบว่า ผู้ร้องทุกข์มิได้อยู่อาศัยเป็นประจำที่
บ้านพักดังกล่าว จึงมีคำสั่งเพิกถอนสิทธิการอาศัยในบ้านพักนั้น และตัดสิทธิการเบิกค่าเช่าบ้าน
ของผู้ร้องทุกข์ด้วย ผู้ร้องทุกข์จึงขอความเป็นธรรมในเรื่องนี้ คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์
(คณะที่ ๔) ได้พิจารณาแล้ว วินิจฉัยว่า^๑

(๑) ตามหลักฐานข้อเท็จจริงที่ปรากฏจากเอกสารและคำให้การของพยาน
ผู้เกี่ยวข้อง เห็นว่า ผู้ร้องทุกข์มิได้พักอาศัยอยู่เป็นประจำในบ้านพักของโรงพยาบาลฯ จริง ผู้ร้อง
ทุกข์จึงเป็นผู้ปฏิบัติผิดหลักเกณฑ์ของคณะกรรมการบ้านพักของโรงพยาบาลสิงห์บุรีตามมติของที่
ประชุมคณะกรรมการบ้านพักฯ ครั้งที่ ๑ เมื่อวันที่ ๒๐ สิงหาคม ๒๕๒๔ ในเรื่องมิได้เข้าพักอาศัย
อยู่เป็นประจำ^๒ ดังนั้น คำสั่งโรงพยาบาลสิงห์บุรีที่เพิกถอนสิทธิของผู้ร้องทุกข์ในการเข้าพักอาศัย

^๑ คำวินิจฉัยคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ ที่ ๔๑/๒๕๓๒ เสนอ ฯ พณฯ นายกรัฐมนตรี
ตามหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๖๐๑/ร ๙๖๔ลงวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๓๒

^๒ หลักเกณฑ์ เงื่อนไขและวิธีการในการยื่นคำขอเข้าพักอาศัยในบ้านพักของโรงพยาบาล การ
เพิกถอนสิทธิของผู้พักอาศัย การเข้าพักอาศัยและการใช้บ้านพักของโรงพยาบาล ตามมติของคณะกรรมการ
บ้านพักโรงพยาบาลสิงห์บุรี ในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๒๔ เมื่อวันที่ ๒๐ สิงหาคม ๒๕๒๔

๓.๒ หลักเกณฑ์ในการพิจารณาเพิกถอนสิทธิการใช้บ้านพักโรงพยาบาลและการส่งคืน
บ้านพัก

๓.๒.๑ ผู้เข้าพักอาศัยที่ฝ่าฝืนระเบียบเกี่ยวกับหน้าที่และความรับผิดชอบของผู้เข้า
พักอาศัย

๓.๒.๒ ผู้ที่ได้รับการพิจารณาเข้าพักอาศัยบ้านพักโรงพยาบาลแล้วแต่มิได้พักอาศัย
อยู่เป็นประจำ ยกเว้นผู้ลาศึกษาต่อ

๓.๒.๓ ผู้ที่ลาศึกษาต่อเป็นระยะเวลาดำเนินการเกิน ๒ ปี

๓.๒.๔ ผู้เข้าพักอาศัยเดิมที่มีคุณสมบัติเปลี่ยนแปลงไปจากหลักเกณฑ์การเข้าพัก
อาศัย เช่น เดิมอยู่บ้านพักโสด เมื่อแต่งงานมีครอบครัวแล้วจะต้องถูกเพิกถอนสิทธิการใช้บ้านพัก

คณะกรรมการจะเสนอชื่อผู้ที่ถูกเพิกถอนสิทธิการใช้บ้านพักต่อผู้อำนวยการโรงพยาบาล
เพื่อให้ผู้อำนวยการโรงพยาบาลแจ้งให้ผู้ถูกเพิกถอนสิทธิทราบเป็นลายลักษณ์อักษรผู้ถูกเพิกถอนสิทธิการใช้
บ้านพักจะต้องส่งมอบบ้านพักคืนภายใน ๑๕ วันหลังจากได้รับแจ้งจากผู้อำนวยการโรงพยาบาลแล้ว โดยต้อง

ในบ้านพักของโรงพยาบาลสิงห์บุรี จึงเป็นคำสั่งที่ชอบแล้วหาใช่เป็นคำสั่งที่ขัดหรือไม่ถูกต้องตามกฎหมายแต่ประการใดไม่

(๒) การที่ทางราชการได้จัดที่พักอาศัยของทางราชการให้แก่ผู้ร้องทุกข์แล้ว ทำให้ผู้ร้องทุกข์ไม่มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการตามมาตรา ๗ (๑)*(๓) แห่งพระราชกฤษฎีกา ค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗ และเมื่อผู้ร้องทุกข์ปฏิบัติผิดหลักเกณฑ์การเข้าพักอาศัยในเรื่องมิได้เข้าพักอาศัยอยู่เป็นประจำ และคำสั่งของโรงพยาบาลสิงห์บุรีเป็นคำสั่งที่ชอบแล้ว ย่อมถือว่าผู้ร้องทุกข์สละสิทธิที่จะเข้าพักอาศัยในบ้านที่พักที่ทางราชการจัดให้ ผู้ร้องทุกข์จึงไม่มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการอีก

ด้วยเหตุผลดังกล่าว คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ (คณะที่ ๔) จึงมีมติให้ยกคำร้องทุกข์ในเรื่องนี้ ตามคำวินิจฉัยคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ ที่ ๔๑/๒๕๓๒ แต่เมื่อสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้แจ้งผลการวินิจฉัยดังกล่าว ต่อนายกรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาสั่งการ สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีได้มีหนังสือ ที่ นร ๐๑๐๘/๑๗๐๖๗ ลงวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๓๒ แจ้งว่า รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี (นายมีชัย ฤชุพันธุ์) สั่งและปฏิบัติราชการแทนนายกรัฐมนตรีได้พิจารณาแล้วมีคำสั่งว่า ขอให้ส่งให้กรรมการร่างกฎหมายพิจารณาปัญหาข้อกฎหมายว่า ในกรณีของผู้ร้องทุกข์จะหมดสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านตามพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗ หรือไม่ และเป็นเวลานานเท่าไร

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาได้พิจารณาแล้วเห็นว่าเรื่องนี้สมควรพิจารณาด้วยความรอบคอบ จึงได้จัดให้มีการประชุมร่วมกันระหว่างกรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๑ และกรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๖ เพื่อพิจารณาปัญหาดังกล่าว

ต่อมาคณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมร่วมกรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๑ และคณะที่ ๖) ได้พิจารณาแล้ว มีความเห็นแตกต่างกันเป็นสองฝ่ายดังนี้

กรรมการฝ่ายข้างมาก เห็นว่า การที่ทางราชการได้จัดบ้านพักให้แก่ผู้ร้องทุกข์นั้น ทำให้ผู้ร้องทุกข์หมดสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการในระหว่างที่มีบ้านพักของทางราชการอยู่อาศัยตามมาตรา ๗ (๑) แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗ เมื่อต่อมาทางราชการได้มีคำสั่งเรียกบ้านพักคืนจากผู้ร้องทุกข์เพื่อนำไปจัดให้ข้าราชการผู้อื่นเช่าอยู่แทน จึงเป็นกรณีที่ต้องถือว่าทางราชการมิได้จัดที่พักอาศัยให้แก่ผู้ร้องทุกข์อีกต่อไป และทำให้ผู้ร้องทุกข์ไม่อยู่ในข่ายยกเว้นที่จะมีได้รับเงินค่าเช่าบ้านข้าราชการตามบทบัญญัติดังกล่าวข้างต้นแล้ว กรณีเช่นนี้มิใช่เป็นกรณีที่จะถือว่าผู้ร้องทุกข์ได้สละสิทธิการเข้าพักอาศัยในบ้านพักของทางราชการด้วยตนเองแต่อย่างใด เพราะการที่ผู้ร้องทุกข์จะเข้าพักอาศัยอยู่ในบ้านพักนี้ในเวลาใดบ้างนั้นย่อมเป็นเรื่องส่วนตัวของผู้ร้องทุกข์ และทางราชการไม่อาจนำเรื่องการปฏิบัติผิดหลักเกณฑ์การเข้าพักอาศัยที่ทางราชการกำหนดขึ้นมาเป็นเหตุตัดสิทธิการได้รับเงินค่าเช่าบ้านข้าราชการที่กำหนดขึ้นโดยพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗ ได้ ฉะนั้น ผู้ร้องทุกข์จึงมีสิทธิได้รับเงิน

ยื่นเรื่องราวขอส่งคืนบ้านพักต่อเลขานุการคณะกรรมการตามแบบฟอร์มที่คณะกรรมการกำหนด เพื่อให้กรรมการได้ตรวจรับสถานที่พักหรือสิ่งของใด ๆ

ค่าเช่าบ้านข้าราชการ

กรรมการฝ่ายข้างน้อย เห็นว่า ข้าราชการผู้ใดที่ทางราชการได้จัดที่พักอาศัยให้อยู่แล้ว แม้ว่าจะมิได้ใช้สิทธิเช่าพักอาศัยในบ้านพักนั้น ข้าราชการดังกล่าวก็ไม่อาจเรียกร้องสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการได้อีกตามมาตรา ๗^๓ แห่งพระราชกฤษฎีกาเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗ และโดยที่บ้านพักเป็นทรัพย์สินของทางราชการ ทางราชการย่อมมีอำนาจกำหนดหลักเกณฑ์การเช่าพักอาศัยขึ้นเพื่อจัดระเบียบการใช้สิทธิอยู่อาศัยให้เป็นไปโดยเหมาะสมและใช้ประโยชน์สมควรความมุ่งหมายได้ ซึ่งตามระเบียบปฏิบัติในการเช่าพักอาศัยในบ้านพักของโรงพยาบาลฯ นี้ได้กำหนดโทษผู้ฝ่าฝืนหลักเกณฑ์การเช่าพักอาศัยไว้แล้วว่า จะต้องถูกตัดสิทธิในการเช่าพักอาศัยและการใช้บ้านพัก โดยผู้เช่าพักอาศัยทุกคนได้ทราบหลักเกณฑ์นี้ดีอยู่แล้ว เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ร้องทุกขมิได้ใช้สิทธิในการเช่าพักอาศัยโดยสุจริตตามวัตถุประสงค์ของทางราชการ โดยได้ปฏิบัติฝ่าฝืนระเบียบข้อบังคับของทางราชการเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การเช่าพักอาศัย จึงมีผลที่จะต้องถือว่าผู้ร้องทุกขสละสิทธิในการเช่าพักอาศัยในบ้านพักนั้นแล้ว ทางราชการจึงมีอำนาจเรียกบ้านพักคืนได้ และในกรณีเช่นนี้ผู้ร้องทุกขย่อมจะไม่มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการอีก ส่วนผู้ร้องทุกขจะกลับมีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการเมื่อใดนั้น ย่อมขึ้นอยู่กับสภาพข้อเท็จจริงที่เปลี่ยนแปลงไปว่าจะอยู่ในหลักเกณฑ์การได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการตามมาตรา ๗ แห่งพระราชกฤษฎีกาเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗ หรือไม่

โดยที่ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมร่วมกรรมการร่างกฎหมายคณะที่ ๑ และคณะที่ ๖) แตกต่างกันในสาระสำคัญเป็นสองฝ่าย ทั้งความเห็นของกรรมการฝ่ายข้างมากยังแตกต่างกับคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ (คณะที่ ๔) ที่ได้เคยวินิจฉัยปัญหาเดียวกันนี้อีกด้วย เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาจึงได้จัดให้มีการประชุมใหญ่กรรมการร่างกฎหมายเพื่อพิจารณาปัญหาดังกล่าวต่อไป

^๓ พระราชกฤษฎีกาเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗

มาตรา ๗ ภายใต้บังคับมาตรา ๑๖ และมาตรา ๑๗ ข้าราชการผู้ใดได้รับคำสั่งให้เดินทางไปประจำสำนักงานในต่างท้องที่ มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการเท่าที่ต้องจ่ายจริงตามที่สมควรแก่สภาพแห่งบ้าน แต่อย่างสูงไม่เกินจำนวนเงินที่กำหนดไว้ตามบัญชีอัตราค่าเช่าบ้านข้าราชการท้ายพระราชกฤษฎีกานี้ ทั้งนี้ เว้นแต่ผู้นั้น

(๑) ทางราชการได้จัดที่พักอาศัยให้อยู่แล้ว

(๒) มีเคหสถานของตนเอง หรือของสามีหรือภริยาที่พ้ออาศัยอยู่ร่วมกันได้ในท้องที่ที่ไปประจำสำนักงานใหม่

(๓) ได้รับคำสั่งให้เดินทางไปประจำสำนักงานใหม่ในท้องที่ที่เริ่มรับราชการครั้งแรก หรือท้องที่ที่กลับเข้ารับราชการใหม่

(๔) เป็นข้าราชการวิสามัญ

ข้าราชการผู้ใดได้รับเงินเดือนไม่ตรงกับอัตราเงินเดือนในบัญชีอัตราค่าเช่าบ้านข้าราชการท้ายพระราชกฤษฎีกานี้ ให้ได้รับค่าเช่าบ้านตามส่วนของเงินเดือนโดยคำนวณตามวิธีการที่กระทรวงการคลังกำหนด

คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมใหญ่กรรมการร่างกฎหมาย) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าว โดยได้รับฟังคำชี้แจงข้อเท็จจริงจากผู้แทนกระทรวงสาธารณสุข (สำนักงานปลัดกระทรวง) และผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมบัญชีกลาง) แล้ว มีความเห็นว่า มาตรา ๗^๔ แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗ ได้บัญญัติให้ข้าราชการผู้ได้รับคำสั่งให้เดินทางไปประจำสำนักงานต่างท้องที่มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการทุกรายที่ได้เช่าบ้านบุคคลอื่นอยู่อาศัย ทั้งนี้ โดยได้กำหนดเหตุเป็นข้อยกเว้นที่ข้าราชการดังกล่าวจะใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการไม่ได้ไว้จำกัดเพียง ๔ กรณี ตามมาตรา ๗ (๑) ถึง (๔) แห่งพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวเท่านั้น เมื่อในเรื่องนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่า เดิมโรงพยาบาลสิงห์บุรีได้จัดให้นางจินตนาฯ เข้าพักอาศัยในบ้านพักของโรงพยาบาลฯ แล้ว นางจินตนาฯ จึงไม่มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการในขณะที่ยังมีสิทธิอยู่อาศัยในบ้านพักของโรงพยาบาลฯ ตามนัยมาตรา ๗ (๑) แห่งพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว

แต่การที่ในเวลาต่อมาโรงพยาบาลฯ ได้มีคำสั่งที่ ๒๔/๒๕๒๙ ลงวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๒๙ ให้เพิกถอนสิทธิของนางจินตนาฯ ในการเข้าพักอาศัยในบ้านพักของโรงพยาบาลฯ และให้นางจินตนาฯ คืนบ้านพักดังกล่าวโดยอ้างเหตุว่านางจินตนาฯ ปฏิบัติผิดหลักเกณฑ์การเข้าพักอาศัยในบ้านพักของโรงพยาบาลฯ เนื่องจากมิได้เข้าพักอาศัยอยู่เป็นประจำ นั้น กรณีย่อมเป็นผลทำให้นางจินตนาฯ ต้องออกจากบ้านพักของโรงพยาบาลฯ โดยมีสาเหตุมาจากการที่โรงพยาบาลฯ ได้เรียกเอาบ้านพักคืนจากนางจินตนาฯ ตามคำสั่งดังกล่าว เมื่อข้อเท็จจริงเป็นเช่นนี้ จึงต้องถือว่าทางราชการมิได้จัดที่พักอาศัยให้แก่นางจินตนาฯ อีกต่อไปแล้ว กรณีของนางจินตนาฯ จึงไม่อยู่ในข้อยกเว้นการมีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการตามมาตรา ๗ (๑) แห่งพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวอีก และมีผลทำให้สิทธิในการได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการตามมาตรา ๗ แห่งพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวของนางจินตนาฯ กลับมีสิทธิคืนมาดังเดิม

สำหรับการที่โรงพยาบาลฯ ได้อ้างหลักเกณฑ์การเข้าพักอาศัยในบ้านพักของโรงพยาบาลฯ ตามมติของคณะกรรมการบ้านพักโรงพยาบาลสิงห์บุรี ในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๒๘ เมื่อวันที่ ๒๐ สิงหาคม ๒๕๒๘ เป็นเหตุเพิกถอนสิทธิการเข้าพักอาศัยของนางจินตนาฯ นั้น เห็นว่า หลักเกณฑ์ดังกล่าวเป็นเพียงระเบียบภายในของโรงพยาบาลฯ ที่กำหนดขึ้นเพื่อจัดระเบียบการเข้าพักอาศัยในบ้านพักของโรงพยาบาลฯ ให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อย ซึ่งเป็นเรื่องเกี่ยวกับการควบคุมดูแลการใช้ประโยชน์ในบ้านพักของโรงพยาบาลฯ ให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์เท่านั้น แต่ไม่อาจก้าวล่วงไปกระทบกระเทือนสิทธิใดๆ ของบุคคลที่กฎหมายบัญญัติรับรองไว้โดยเฉพาะแล้วได้ ฉะนั้น แม้ว่าตามระเบียบฯ จะได้กำหนดบทบังคับสำหรับผู้ฝ่าฝืนหลักเกณฑ์ไว้ว่าจะต้องถูกเพิกถอนสิทธิมิให้เข้าพักอาศัยในบ้านพัก^๕ หรืออาจถูกลงโทษทางวินัยหรือถูกดำเนินคดีตามกฎหมาย^๖ ก็ตาม ย่อมไม่อาจนำหลักเกณฑ์ดังกล่าวมาเป็นเหตุตัดสิทธิการได้รับค่า

^๔ โปรดดูเชิงอรรถที่ (๓)

^๕ โปรดดูเชิงอรรถที่ (๒)

^๖ ระเบียบสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขว่าด้วยการเข้าพักอาศัยในบ้านพักของโรงพยาบาล พ.ศ. ๒๕๒๘

เข้าบ้านของข้าราชการที่กำหนดขึ้นโดยพระราชกฤษฎีกาค่าเข้าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗ ได้แต่
อย่างไร

ด้วยเหตุนี้ เมื่อโรงพยาบาลฯ มีคำสั่งให้นางจินตนาฯ ออกจากบ้านพักของ
โรงพยาบาลฯ และมีได้จัดที่พักอาศัยให้อยู่อีก หากนางจินตนาฯ ต้องไปเข้าบ้านบุคคลอื่นอยู่
อาศัย นางจินตนาฯ ย่อมมีสิทธิได้รับค่าเข้าบ้านข้าราชการตามมาตรา ๗ แห่งพระราชกฤษฎีกาค่า
เข้าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗

(ลงชื่อ) วัฒนา รัตนวิจิตร

(นายวัฒนา รัตนวิจิตร)

รองเลขาธิการฯ

ปฏิบัติราชการแทน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ตุลาคม ๒๕๓๓

ข้อ ๑๓ ผู้เข้าพักอาศัยที่ฝ่าฝืนระเบียบตามข้อ ๑๒ คณะกรรมการจะพิจารณาเพิกถอน
สิทธิการเข้าบ้านพัก และจะต้องถูกดำเนินการทางวินัย และหรือตามกฎหมายด้วยแล้วแต่กรณี