

อนุมัติให้เบิกค่าเช่าบ้าน ... เพราะเชื่อว่าเอกสารถูกต้อง !

นางสาวจิตติพร ป่านไหม พนักงานคดีปกครองชำนาญการ
กลุ่มเผยแพร่ข้อมูลทางวิชาการและวารสาร
สำนักวิจัยและวิชาการ สำนักงานศาลปกครอง

พระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๗ ได้กำหนดให้ข้าราชการมีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านเท่าที่ต้องจ่ายจริงตามที่สมควรแก่สภาพแห่งบ้าน ซึ่งต้องไม่เกินอัตราค่าเช่าบ้านท้ายพระราชกฤษฎีกาที่กำหนดไว้ เว้นแต่ในกรณีที่ทางราชการได้จัดที่พักอาศัยให้อยู่แล้ว ข้าราชการผู้นั้นย่อมไม่มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านอีก ซึ่งการจัดให้ข้าราชการเข้าพักอาศัยในบ้านพักของทางราชการนั้น ต้องจัดให้กับข้าราชการผู้มีสิทธิเบิกเงินค่าเช่าบ้านได้เข้าพักอาศัยก่อน และหากไม่มีผู้มีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านที่จะเข้าพักอาศัยหรือมีการสละสิทธิดังกล่าวแล้ว กรณีจึงจัดให้ข้าราชการที่ไม่มีสิทธิเบิกเงินค่าเช่าบ้านได้เข้าพักอาศัยต่อไปได้ เพื่อประหยัดเงินงบประมาณการเบิกจ่ายเงินค่าเช่าบ้าน

ดังนั้น ในการพิจารณาอนุมัติให้เบิกเงินค่าเช่าบ้านหรือจัดให้ข้าราชการเข้าพักอาศัยในบ้านพักของทางราชการนั้น เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจอนุมัติจึงต้องดำเนินการตรวจสอบทั้งข้อเท็จจริงและเอกสารหลักฐานต่างๆ ให้ถูกต้องครบถ้วนและใช้ดุลพินิจตามข้อเท็จจริงที่มีอยู่

ดังเช่น คดีปกครองที่นำมาเล่าสู่กันฟังในคอลัมน์กฎหมายใกล้ตัวฉบับนี้ เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการใช้ดุลพินิจของผู้มีอำนาจอนุมัติให้ผู้มีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้าน โดยอาศัยข้อเท็จจริงจากการตรวจสอบเอกสารหลักฐานที่มีอยู่ เช่น ทะเบียนคุมการจัดการเช่าอาศัยในบ้านพัก คำรับรองของผู้ขอเบิกค่าเช่าบ้านและคำรับรองของผู้บังคับบัญชา แต่ต่อมาปรากฏข้อเท็จจริงว่าเป็นการอนุมัติให้ข้าราชการเบิกค่าเช่าบ้าน ทั้งที่มีบ้านพักของทางราชการว่างอยู่แต่ได้ให้ผู้ที่ไม่มีความสิทธิในการเบิกค่าเช่าบ้านเข้าพักอาศัย ผู้มีอำนาจอนุมัติจึงถูกลงโทษทางวินัยอย่างไม่ร้ายแรง กรณีปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยขาดความอดุสาหะ เอาใจใส่ ระมัดระวังรักษาผลประโยชน์ทางราชการตามมาตรา ๘๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ (ปัจจุบันคือ มาตรา ๘๒ และมาตรา ๘๓ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑)

ข้อเท็จจริงมีว่า ขณะที่ผู้ฟ้องคดียังไม่ได้ย้ายมาปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งผู้อำนวยการโรงเรียน ม. นาย ก. ซึ่งได้รับคำสั่งให้ย้ายมาปฏิบัติหน้าที่ที่โรงเรียน ม. ทำบันทึกประกอบคำชี้แจงเพื่อขอเบิกเงินค่าเช่าบ้าน และรับรองว่าโรงเรียนที่ตนเองย้ายมาปฏิบัติราชการนั้นไม่มีบ้านพักประเภทครอบครัวจัดไว้ให้ โดยมีผู้อำนวยการโรงเรียนในขณะนั้นได้ลงนามรับรองคำชี้แจงของนาย ก. และรับรองผลการตรวจสอบสภาพบ้านเช่าของคณะกรรมการ รวมทั้งลงนามอนุมัติในแบบขอรับเงินค่าเช่าบ้าน (แบบ ๗๒ ก) ของนาย ก. และรับรองการตรวจสอบเอกสารต่าง ๆ ต่อมา เมื่อผู้อำนวยการโรงเรียนคนเก่าลาออกจากราชการ ผู้ฟ้องคดีได้มาดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการโรงเรียนแทน และนาย ก. ได้ยื่นแบบขอเบิกเงินค่าเช่าบ้าน (แบบ ๗๓ ก) ผู้ฟ้องคดีจึงได้ลงชื่อรับรองว่าได้ตรวจสอบเอกสารถูกต้องตามระเบียบ และอนุมัติให้เบิกจ่ายค่าเช่าบ้าน

ต่อมา สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๑ ได้ตรวจสอบพบว่า บ้านพักครูว่างและไม่มีผู้มีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านพักอาศัย ผู้ฟ้องคดีจึงมีคำสั่งให้ผู้ไม่มีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านที่ได้อาศัยในบ้านดังกล่าวออกจากบ้านพัก เพื่อให้ นาย ก. เข้าพักอาศัยแทนและงดเบิกค่าเช่าบ้าน

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ (เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน) เห็นว่า การกระทำของผู้ฟ้องคดี เป็นความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง กรณีไม่ปฏิบัติหน้าที่ราชการด้วยความอดุสาหะ เอาใจใส่ ระมัดระวังรักษาผลประโยชน์ทางราชการ จึงมีคำสั่งลงโทษภาคทัณฑ์

ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า คำสั่งลงโทษภาคทัณฑ์ไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงฟ้องขอให้ศาลปกครองมีคำพิพากษาหรือคำสั่งยกเลิกคำสั่งดังกล่าว

การกระทำดังกล่าวเป็นความผิดวินัยหรือไม่ ?

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า การเบิกค่าเช่าบ้านของนาย ก. ได้ดำเนินการมาตั้งแต่ช่วงที่ผู้อำนวยการคนก่อนปฏิบัติหน้าที่และได้รับรองสิทธิของนาย ก. ไว้ ผู้ฟ้องคดีจึงได้รับรองเอกสารขอเบิกค่าเช่าบ้านของนาย ก. ว่า ไม่มีบ้านพักครุว่างเนื่องจากตามระเบียบคณะกรรมการจัดการเข้าอาศัยในบ้านพักระบุให้ผู้ที่ไม่มียศสิทธิเบิกค่าเช่าบ้าน เข้าพักอาศัยในบ้านพักที่ว่างได้ และนาย ก. ได้มีบันทึกเพื่อขอรับเงินค่าเช่าบ้านโดยรับรองว่าโรงเรียนไม่มีบ้านพักประเภทครอบครัวที่ทางราชการจัดไว้ให้ จึงเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีรับฟังตามที่คณะกรรมการบ้านพักและเจ้าหน้าที่ฝ่ายธุรการเสนอว่าบ้านพักไม่ว่าง ประกอบกับนาย ก. ได้มีบันทึกชี้แจงเพื่อขอเบิกเงินค่าเช่าบ้านโดยรับรองว่าโรงเรียนไม่มีบ้านพักประเภทครอบครัวที่ตนเองต้องการจะเข้าพัก ผู้ฟ้องคดีจึงใช้ดุลพินิจลงนามท้ายแบบ ๗๓ ก. รับรองว่าได้ตรวจสอบเอกสารถูกต้องตามระเบียบและเห็นควรอนุมัติให้เบิกจ่ายเงินได้ และภายหลังที่ผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งว่าบ้านพักว่าง เนื่องจากมีผู้ไม่มีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านได้พักอาศัยอยู่ ก็ได้มีคำสั่งให้ผู้นั้นออกจากบ้านพักดังกล่าวและให้นาย ก. เข้าพักอาศัยแทนและงดเบิกค่าเช่าบ้าน

พฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นการพิจารณาโดยมีขั้นตอนและวิธีการตรวจสอบข้อเท็จจริงก่อนใช้ดุลพินิจ และได้ใช้ดุลพินิจตามข้อเท็จจริงที่มีอยู่ ซึ่งกรณียังรับฟังไม่ได้ว่าเป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยขาดความอดุทธสาหัส ไม่เอาใจใส่ ไม่ระมัดระวังรักษาประโยชน์ของทางราชการหรือประมาทเลินเล่อ ในหน้าที่ราชการ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ได้กระทำความผิดวินัยตามมาตรา ๘๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕

การมีคำสั่งลงโทษภาคทัณฑ์ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๒๓๐/๒๕๕๖)

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดคดีนี้ได้วางบรรทัดฐานการปฏิบัติราชการที่ดีสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐว่า การพิจารณาอนุมัติเรื่องต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การเบิกเงินหรือการอนุมัติเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์ของข้าราชการนั้น จะต้องมีการตรวจสอบข้อเท็จจริงและเอกสารหลักฐานอย่างละเอียดและรอบคอบ ทั้งข้อเท็จจริงที่ข้าราชการผู้ใช้สิทธิได้กล่าวอ้างและเอกสารที่ทางราชการได้เป็นผู้จัดทำขึ้นหรือเป็นผู้ครอบครอง เนื่องจากผลของการพิจารณาอนุมัติหรือไม่อนุมัตินั้นย่อมส่งผลกระทบต่อสิทธิประโยชน์ของตัวข้าราชการ และขณะเดียวกันก็เป็นการรักษาไว้ซึ่งผลประโยชน์ของทางราชการอีกทางหนึ่งด้วย นอกจากนี้ ยังเป็นอุทาหรณ์ที่ดีแก่ข้าราชการว่า ข้าราชการพึงต้องระมัดระวังไม่ฝ่าฝืนข้อห้ามและต้องกระทำการตามข้อปฏิบัติที่กฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการในเรื่องวินัยได้กำหนดไว้ เพราะแม้ว่าการกระทำบางอย่างจะเป็นเพียงการกระทำผิดวินัยอย่างไรร้ายแรงซึ่งมีโทษที่ไม่รุนแรงก็ตาม แต่ก็ส่งผลกระทบต่อชื่อเสียงและเกียรติของข้าราชการ