



คำวินิจฉัยอุทธรณ์ของหัวหน้ากลุ่มภารกิจด้านประกันความมั่นคงในการทำงาน

ที่ ๐๓ /๒๕๖๑

เรื่อง [REDACTED] อุทธรณ์คำสั่ง
ของอธิบดีกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน

ตามที่ [REDACTED] ข้าราชการบำนาญ มีหนังสือลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๖๐ อุทธรณ์คำสั่งของอธิบดีกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ตามแบบขอรับค่าเช่าบ้าน (แบบ ๖๐๐๕) เลขที่ ๖/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ ต่ออธิบดีกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กรณีอธิบดีกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานมีคำสั่งอนุมัติการเบิกค่าเช่าบ้านให้ [REDACTED] เบิกค่าเช่าบ้านได้ตามสิทธิ ตั้งแต่วันที่ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ติดต่อกันจนถึงวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ ตามหนังสือตอบข้อหารือ ของกรมบัญชีกลาง ที่ กค ๐๔๐๘.๕/๓๓๙๑๕ ลงวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๖๐ ซึ่งอธิบดีกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครอง พิจารณาแล้วไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ทั้งหมดของ [REDACTED] จึงได้รายงานความเห็นพร้อมเหตุผลมายังปลัดกระทรวงแรงงาน (หัวหน้ากลุ่มภารกิจด้านประกันความมั่นคงในการทำงาน) ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ตามมาตรา ๔๕ วรรคสอง และวรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ประกอบข้อ ๒ (๔) ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๒๑ วรรคหก แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๕ ประกอบกับข้อ ๓๒ (๒) ของกฎกระทรวง ว่าด้วยกลุ่มภารกิจ พ.ศ. ๒๕๔๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยกฎกระทรวง ว่าด้วยกลุ่มภารกิจ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๖ คำสั่งกระทรวงแรงงาน ที่ ๘/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๘ มกราคม พ.ศ. ๒๕๖๑ และคำสั่งกระทรวงแรงงาน ที่ ๙/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๘ มกราคม พ.ศ. ๒๕๖๑ นั้น

หัวหน้ากลุ่มภารกิจด้านประกันความมั่นคงในการทำงาน ได้พิจารณาคำอุทธรณ์ของ [REDACTED] คำสั่งและรายงานความเห็นพร้อมเหตุผลของอธิบดีกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน รวมทั้งพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องและข้อกฎหมายแล้ว มีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยตามคำอุทธรณ์ของ [REDACTED] ดังนี้

๑. ประเด็นที่ [REDACTED] อุทธรณ์ว่า การทำสัญญาเงินกู้ฉบับเลขที่ ๐๐๑-๔๑-๓๑๙๔๓-๐-๕ ลงวันที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๔๒ เป็นการเปลี่ยนแปลงข้อกำหนดในสัญญาเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านที่ค้างชำระอยู่ เนื่องจากธนาคารอาคารสงเคราะห์เปลี่ยนแปลงอัตราดอกเบี้ย เป็นไปตามข้อ ๒๓ วรรคสอง แห่งระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยหลักเกณฑ์ และวิธีการเกี่ยวกับการเบิกจ่ายเงินค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๙ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการเบิกจ่ายเงินค่าเช่าบ้านข้าราชการ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๒

ประเด็นนี้พิจารณาแล้วเห็นว่า ตามพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๗ มาตรา ๗ มาตรา ๑๔ และมาตรา ๑๗ กำหนดให้ข้าราชการผู้ใดได้รับคำสั่งให้เดินทางไปประจำสำนักงานในต่างท้องที่มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการเท่าที่ตรงจ่ายจริง แต่อย่างสูงไม่เกินจำนวนเงินที่กำหนดไว้ ตามบัญชีอัตราค่าเช่าบ้านข้าราชการท้ายพระราชกฤษฎีกานี้ ให้ข้าราชการมีสิทธิได้รับเงินค่าเช่าบ้านข้าราชการ

ตั้งแต่วันที่ข้าราชการผู้นั้นได้เข้าอยู่จริง แต่ไม่ก่อนวันที่รายงานตัวเพื่อเข้ารับหน้าที่ และข้าราชการซึ่งมีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการตามพระราชกฤษฎีกานี้ได้เข้าซื้อหรือผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านที่ค้างชำระอยู่ในท้องที่ที่ไปประจำสำนักงานใหม่ เพื่อใช้เป็นที่อยู่อาศัยและได้อาศัยอยู่จริงในบ้านนั้น ให้ข้าราชการผู้นั้นมีสิทธินำหลักฐานการชำระค่าเช่าซื้อหรือค่าผ่อนชำระเงินกู้ดังกล่าวมาเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการได้ไม่เกินจำนวนเงินที่กำหนดไว้ตามบัญชีอัตราค่าเช่าบ้านข้าราชการท้ายพระราชกฤษฎีกานี้ และระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการเบิกจ่ายเงินค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๙ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการเบิกจ่ายเงินค่าเช่าบ้านข้าราชการ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๒ ข้อ ๒๓ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ในกรณีที่มีการขยายวงเงินกู้หรือขยายระยะเวลาการผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้าน ให้নাหลักฐานการผ่อนชำระมาเบิกค่าเช่าบ้านได้ตามจำนวนเงินกู้และระยะเวลาการผ่อนชำระที่เหลืออยู่ของสัญญาเงินกู้ฉบับแรกเท่านั้น” และวรรคสอง บัญญัติว่า “ความในวรรคหนึ่งไม่ใช้บังคับกับการเปลี่ยนแปลงข้อกำหนดในสัญญาเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านที่ค้างชำระอยู่เนื่องจากสถาบันการเงินเปลี่ยนแปลงอัตราดอกเบี้ย ทั้งนี้ ต้องมิใช่เหตุจากผู้กู้” ดังนั้น การที่ [] ได้ทำสัญญาเงินกู้กับธนาคารอาคารสงเคราะห์ จำนวน ๒ ฉบับ โดยได้ทำสัญญาเงินกู้เลขที่ ๐๐๑-๔๐-๔๖๖๒๙-๐-๕ ลงวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๔๐ วงเงิน ๗๖๙,๐๐๐ บาท ระยะเวลา ๑๕ ปี ต่อมาได้ตกลงปรับอัตราดอกเบี้ยกับธนาคารอาคารสงเคราะห์ ตามบันทึกต่อท้ายสัญญาเงินกู้เลขที่ ๐๐๑-๔๐-๔๖๖๒๙-๐-๕ ลดวงเงินกู้คงเหลือ ๑๓๗,๐๐๐ บาท และขยายระยะเวลากู้ เป็น ๒๐ ปี (๒๑ ปี ๑ เดือน นับจากสัญญาฉบับแรก) และได้ทำสัญญาเงินกู้เลขที่ ๐๐๑-๔๑-๓๑๔๔๓-๐-๕ ลงวันที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๔๒ วงเงิน ๖๐๐,๐๐๐ บาท ระยะเวลา ๒๐ ปี ซึ่งการทำสัญญาเงินกู้ มีลักษณะเป็นนิติกรรมสองฝ่าย แม้ธนาคารอาคารสงเคราะห์จะจัดให้มีโครงการสวัสดิการเงินกู้เพื่อที่อยู่อาศัยของข้าราชการ และมีเงื่อนไขว่าสามารถขยายระยะเวลากู้ออกไปอีกเป็น ๒๐ ปี จากเดิมระยะเวลากู้ ๑๕ ปี ก็มิใช่เป็นเรื่องที่ธนาคารอาคารสงเคราะห์จะทำการเปลี่ยนแปลงอัตราดอกเบี้ยเองได้โดยพลการ การที่ [] สมควรใจเข้าทำสัญญาเงินกู้ฉบับดังกล่าว จึงเป็นการทำสัญญาขยายวงเงินกู้หรือขยายระยะเวลาการผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้าน ซึ่งเป็นไปตามข้อ ๒๓ วรรคหนึ่ง ของระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการเบิกจ่ายเงินค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๙ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการเบิกจ่ายเงินค่าเช่าบ้านข้าราชการ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๒ จึงมีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการย้อนหลังได้ภายในวงเงินและระยะเวลาที่เหลืออยู่ของสัญญาเงินกู้ฉบับแรก ตั้งแต่วันที่ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๑ ติดต่อกันไปจนถึงวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ ซึ่งเป็นวันครบกำหนดระยะเวลา ๑๕ ปี ของสัญญาเงินกู้ฉบับเลขที่ ๐๐๑-๔๐-๔๖๖๒๙-๐-๕ ลงวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๔๐ นับตั้งแต่วันที่รายงานตัวเพื่อเข้ารับหน้าที่ตามพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๗ เท่านั้น โดยมีใช้เป็นกรณีการเปลี่ยนแปลงข้อกำหนดในสัญญาเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านที่ค้างชำระอยู่ อันเนื่องมาจากสถาบันการเงินเปลี่ยนแปลงอัตราดอกเบี้ยตามข้อ ๒๓ วรรคสอง ของระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการเบิกจ่ายเงินค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๙ แต่อย่างใด ดังนั้น [] จึงมีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการได้ภายในวงเงินและระยะเวลาที่เหลืออยู่ของสัญญาเงินกู้ฉบับแรกระยะเวลา ๑๕ ปี เท่านั้น ค่าอุดหนุนของ [] ในประเด็นนี้ฟังไม่ขึ้น

๒. ประเด็นที่ [] อุทธรณ์ว่า กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน มิได้ยกข้อกฎหมาย ระเบียบ ตลอดจนเอกสารที่แสดงถึงความสำคัญของการใช้สิทธิเงินกู้ตามโครงการเงินกู้สวัสดิการข้าราชการในการหารือกับกรมบัญชีกลาง

ประเด็นนี้พิจารณาแล้วเห็นว่า ตามที่กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ได้มีการหารือในปัญหาข้อกฎหมายไปยังกรมบัญชีกลาง ตามหนังสือกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ที่ รง ๐๕๐๖/๖๔๙ ลงวันที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๖๐ โดยในการหารือปัญหาข้อกฎหมายได้นำเสนอปัญหาข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้องกับ

การเบิกค่าเช่าบ้านย้อนหลัง กรณีผ่อนชำระหนี้ของ [REDACTED] เพื่อให้กรมบัญชีกลางพิจารณาว่า
ข้อเท็จจริงดังกล่าวมีผลทางกฎหมายเป็นอย่างไร ซึ่งกรมบัญชีกลางได้มีหนังสือ ที่ กค ๐๔๐๘.๕/๓๓๙๑๕
ลงวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๖๐ ตอบข้อหารือในประเด็นดังกล่าว สรุปได้ว่า [REDACTED] ได้ทำสัญญาเงินกู้
กับธนาคารอาคารสงเคราะห์ จำนวน ๒ ฉบับ โดยได้ทำสัญญาเงินกู้เลขที่ ๐๐๑-๔๐-๔๖๖๒๙-๐-๕
ลงวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ วงเงิน ๗๖๙,๐๐๐ บาท ระยะเวลา ๑๕ ปี ต่อมาได้ตกลงปรับอัตราดอกเบี้ย
กับธนาคารอาคารสงเคราะห์ ตามบันทึกต่อท้ายสัญญาเงินกู้เลขที่ ๐๐๑-๔๐-๔๖๖๒๙-๐-๕ ลดวงเงินกู้
คงเหลือ ๑๓๗,๐๐๐ บาท และขยายระยะเวลากู้ เป็น ๒๐ ปี (๒๑ ปี ๑ เดือน นับจากสัญญาฉบับแรก)
และได้ทำสัญญาเงินกู้เลขที่ ๐๐๑-๔๑-๓๑๙๔๓-๐-๕ ลงวันที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๕๒ วงเงิน ๖๐๐,๐๐๐ บาท
ระยะเวลา ๒๐ ปี โดย [REDACTED] ผู้รับบำนาญรายนี้สามารถนำสัญญาทั้ง ๒ ฉบับมาใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านได้
แต่จะใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการได้ภายในวงเงินและระยะเวลาที่เหลืออยู่ของสัญญาเงินกู้ฉบับแรกเท่านั้น
(ภายในวงเงิน ๗๖๙,๐๐๐ บาท ระยะเวลา ๑๕ ปี) ตามระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการ
เกี่ยวกับการเบิกจ่ายเงินค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๙ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบกระทรวงการคลัง
ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการเบิกจ่ายเงินค่าเช่าบ้านข้าราชการ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๒ ข้อ ๒๓ วรรคหนึ่ง
นับตั้งแต่วันรายงานตัวเพื่อเข้ารับหน้าที่ตามพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๗ มาตรา ๗
มาตรา ๑๔ และมาตรา ๑๗ ดังนั้น จะเห็นได้ว่ากรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานได้มีการเสนอข้อเท็จจริง
ข้อกฎหมาย หรือระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการประเด็นการเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการย้อนหลัง ในการขอหารือไปยัง
กรมบัญชีกลางแล้ว คำอุทธรณ์ของ [REDACTED] ในประเด็นนี้ฟังไม่ขึ้น

ด้วยข้อเท็จจริง ข้อกฎหมาย และเหตุผลดังกล่าวข้างต้นเห็นว่า คำอุทธรณ์ของ [REDACTED]
ทั้งหมดฟังไม่ขึ้น และการที่อธิบดีกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานมีคำสั่งอนุมัติการเบิกค่าเช่าบ้าน
ให้ [REDACTED] ตามแบบขอรับค่าเช่าบ้าน (แบบ ๖๐๐๕) เลขที่ ๖/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๐
โดยให้เบิกค่าเช่าบ้านได้ตามสิทธิ ตั้งแต่วันที่ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ติดต่อกันจนถึงวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๕
ตามหนังสือตอบข้อหารือของกรมบัญชีกลาง ที่ กค ๐๔๐๘.๕/๓๓๙๑๕ ลงวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๖๐
เรื่อง การเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการ นั้น ถูกต้องและเหมาะสมแล้ว

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๔๕ วรรคสอง และวรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติ
ราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ประกอบข้อ ๒ (๔) ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความ
ในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๒๑ วรรคหก แห่งพระราชบัญญัติ
ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการ
แผ่นดิน (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๕ ประกอบกับข้อ ๓๒ (๒) ของกฎกระทรวง ว่าด้วยกลุ่มภารกิจ พ.ศ. ๒๕๔๕
ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยกฎกระทรวง ว่าด้วยกลุ่มภารกิจ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๖ คำสั่งกระทรวงแรงงาน
ที่ ๘/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๘ มกราคม พ.ศ. ๒๕๖๑ และคำสั่งกระทรวงแรงงาน ที่ ๙/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๘ มกราคม
พ.ศ. ๒๕๖๑ จึงวินิจฉัยยกอุทธรณ์ของ [REDACTED]

วินิจฉัย ณ วันที่ ๗ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๖๑

(นายวรานนท์ ปีติวรรณ)

รองปลัดกระทรวงแรงงาน

หัวหน้ากลุ่มภารกิจด้านประกันความมั่นคงในการทำงาน