

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง สถานภาพของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยในส่วนที่เกี่ยวกับพนักงานราชการ

คณะกรรมการบริหารพนักงานราชการได้มีหนังสือ ที่ นร ๑๐๐๘.๕/๓๖ ลงวันที่ ๒๗ พฤษภาคม ๒๕๕๑ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความว่า จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยซึ่งมีสถานภาพเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐได้ยื่นยื่นกรอบบัตรกำลังพนักงานราชการ จำนวน ๒๕๐ อัตรา ที่คณะกรรมการบริหารพนักงานราชการ (คพร.) ได้อนุมัติสำหรับปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๘ - ๒๕๕๑ และจะดำเนินการจ้างพนักงานราชการตามกรอบต่อไป เนื่องจากเห็นว่า มาตรา ๗๗ แห่งพระราชบัญญัติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๕๑ กำหนดว่า เพื่อประโยชน์ในการบริหารงานบุคคลของข้าราชการและลูกจ้างของส่วนราชการ ให้ถือว่ามหาวิทยาลัยเป็นส่วนราชการ ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการบริหารพนักงานราชการ (คพร.) ได้พิจารณาพระราชบัญญัติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๕๑ แล้ว เห็นว่า มีประเด็นที่ไม่สอดคล้องกัน ดังนี้

๑. มาตรา ๕ กำหนดให้มหาวิทยาลัยเป็นนิติบุคคล มีฐานะเป็นหน่วยงานในกำกับของรัฐ ซึ่งไม่เป็นส่วนราชการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน และกฎหมายว่าด้วยการปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม และในหมายเหตุท้ายพระราชบัญญัติดังกล่าวได้ระบุเหตุผลในการประกาศใช้เพื่อส่งเสริมให้มหาวิทยาลัยของรัฐพัฒนาไปสู่การเป็นมหาวิทยาลัยของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการแต่อยู่ในกำกับของรัฐ แต่มาตรา ๗๗ วรรคสอง กำหนดว่า เพื่อประโยชน์ในการบริหารงานบุคคลเฉพาะของข้าราชการและลูกจ้างของส่วนราชการตาม วรรคหนึ่งให้ถือว่า มหาวิทยาลัยเป็นส่วนราชการ

๒. มาตรา ๗๗ วรรคหนึ่ง กำหนดให้โอนบรรดาข้าราชการ ลูกจ้างของส่วนราชการ พนักงานราชการ และพนักงานของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยตามพระราชบัญญัติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๒๒ มาเป็นข้าราชการ ลูกจ้างของส่วนราชการและพนักงานมหาวิทยาลัยตามพระราชบัญญัติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๕๑ โดยมีได้ระบุว่า จะโอนพนักงานราชการมาในสถานภาพใด

คณะกรรมการบริหารพนักงานราชการจึงหารือว่า จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยจะถือเป็นส่วนราชการตามข้อ ๓ แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยพนักงานราชการ พ.ศ. ๒๕๕๗ หรือไม่ อย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๘) ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าว โดยมีผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักงาน ก.พ.) และผู้แทนจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยเป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๑/๑๐๘๒ ลงวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๕๑ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

เห็นว่า ข้อ ๓^๑ แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยพนักงานราชการ พ.ศ. ๒๕๔๗ บัญญัตินิยามคำว่า “ส่วนราชการ” หมายความว่า กระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่น และมีฐานะเป็นกรม หรือหน่วยงานอื่นใดของรัฐที่มีฐานะเป็นส่วนราชการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดินและกฎหมายว่าด้วยการปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม เว้นแต่ราชการส่วนท้องถิ่น และมาตรา ๕^๒ แห่งพระราชบัญญัติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๕๑ บัญญัติให้จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยเป็นนิติบุคคล มีฐานะเป็นหน่วยงานในกำกับของรัฐซึ่งไม่เป็นส่วนราชการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน กฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ และกฎหมายว่าด้วยการปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม และไม่เป็นรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณและกฎหมายอื่น ดังนั้น หากพิจารณาตามบทนิยามในข้อ ๓ แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยพนักงานราชการ พ.ศ. ๒๕๔๗ แล้ว อาจทำให้เข้าใจว่า จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยตามพระราชบัญญัติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๕๑ ไม่เป็นส่วนราชการตามระเบียบดังกล่าว แต่อย่างไรก็ตาม เนื่องจากมาตรา ๗๗^๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งเป็นบทเฉพาะกาล บัญญัติให้โอนบรรดาข้าราชการ ลูกจ้างของส่วนราชการ พนักงานราชการ และพนักงานของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

^๑ข้อ ๓ ในระเบียบนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“ส่วนราชการ” หมายความว่า กระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่น และมีฐานะเป็นกรม หรือหน่วยงานอื่นใดของรัฐที่มีฐานะเป็นส่วนราชการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดินและกฎหมายว่าด้วยการปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม เว้นแต่ราชการส่วนท้องถิ่น

ฯลฯ

ฯลฯ

^๒มาตรา ๕ ให้จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยตามพระราชบัญญัติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๒๒ เป็นจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยตามพระราชบัญญัตินี้ และเป็นนิติบุคคล

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยมีฐานะเป็นหน่วยงานในกำกับของรัฐซึ่งไม่เป็นส่วนราชการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน กฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ และกฎหมายว่าด้วยการปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม และไม่เป็นรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณและกฎหมายอื่น

^๓มาตรา ๗๗ ให้โอนบรรดาข้าราชการ ลูกจ้างของส่วนราชการ พนักงานราชการและพนักงานของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยตามพระราชบัญญัติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๒๒ มาเป็นข้าราชการ ลูกจ้างของส่วนราชการและพนักงานมหาวิทยาลัยตามพระราชบัญญัตินี้

เพื่อประโยชน์ในการบริหารงานบุคคลของข้าราชการและลูกจ้างของส่วนราชการตามวรรคหนึ่ง ให้ถือว่ามหาวิทยาลัยเป็นส่วนราชการ และให้ข้าราชการและลูกจ้างของส่วนราชการดังกล่าวรับเงินเดือน ค่าจ้าง และเงินอื่นๆ ผ่านมหาวิทยาลัยโดยเบิกจ่ายจากเงินงบประมาณแผ่นดิน งบประมาณที่จ่ายในลักษณะเงินเดือน ค่าจ้างประจำ และเงินอื่นที่เกี่ยวข้อง และให้นำกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา หรือระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยลูกจ้างของส่วนราชการมาใช้บังคับ แล้วแต่กรณี

ในกรณีที่มีการนำกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ หรือระเบียบที่ออกตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา หรือระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยลูกจ้างของส่วนราชการมาใช้

(มีต่อหน้าถัดไป)

ตามพระราชบัญญัติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๒๒ มาเป็นข้าราชการ ลูกจ้างของส่วนราชการ และพนักงานมหาวิทยาลัยตามพระราชบัญญัตินี้ และโดยผลของบทบัญญัติดังกล่าว ทำให้ข้าราชการ ลูกจ้างของส่วนราชการ พนักงานราชการ และพนักงานของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยในวันที่พระราชบัญญัติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๕๑ มีผลใช้บังคับ โอนมาเป็นข้าราชการ ลูกจ้างของส่วนราชการ และพนักงานมหาวิทยาลัย ในฐานะ “ผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัย” ตามบทนิยามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๔ และเพื่อประโยชน์ในการบริหารงานบุคคลของข้าราชการและลูกจ้างของส่วนราชการ มาตรา ๗๗ วรรคสอง บัญญัติให้ถือว่า มหาวิทยาลัยเป็นส่วนราชการ และให้ข้าราชการและลูกจ้างของส่วนราชการดังกล่าวรับเงินเดือน ค่าจ้าง และเงินอื่นผ่านมหาวิทยาลัยโดยเบิกจ่ายจากเงินงบประมาณแผ่นดิน งบบุคลากรที่จ่ายในลักษณะเงินเดือน ค่าจ้างประจำ และเงินอื่นที่เกี่ยวข้อง และให้นำกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา หรือระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยลูกจ้างประจำของส่วนราชการ พ.ศ. ๒๕๓๗ มาใช้บังคับ ดังนั้น จึงถือได้ว่า จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยเป็นส่วนราชการอยู่ต่อไปโดยผลของบทเฉพาะกาลมาตรา ๗๗ เฉพาะเพื่อประโยชน์ในการบริหารงานบุคคลของข้าราชการและลูกจ้างของส่วนราชการของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยในวันที่พระราชบัญญัติดังกล่าวมีผลใช้บังคับ

นอกจากนี้ กรณียังปรากฏตามข้อหารือและคำชี้แจงของผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักงาน ก.พ.) ด้วยว่า คณะกรรมการบริหารพนักงานราชการ (คพร.) ได้อนุมัติกรอบอัตรากำลังพนักงานราชการสำหรับปีงบประมาณ ๒๕๔๘ - ๒๕๕๑ ให้แก่จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย จำนวน ๒๔๐ อัตรา ดังนั้น เมื่อสิ้นสุดระยะเวลาตามกรอบอัตรากำลังพนักงานราชการ การดำเนินการจ้างพนักงานราชการตามกรอบอัตรากำลังดังกล่าวนั้น ย่อมระงับไปเพราะรอบระยะเวลาสำหรับกรอบอัตรากำลังที่ได้รับอนุมัติไว้ได้สิ้นสุดลงแล้ว

(ลงชื่อ) พรทิพย์ จาละ

(คุณพรทิพย์ จาละ)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กันยายน ๒๕๕๑

(ต่อจากเชิงอรรถที่ ๓)

บังคับตามวรรคสองไม่สอดคล้องกับพระราชบัญญัตินี้ หรือมีกรณีที่ไม่อาจนำมาใช้บังคับได้ด้วยเหตุใด ๆ ให้การดำเนินการในส่วนที่ไม่สอดคล้องกับพระราชบัญญัตินี้หรือในส่วนที่ไม่อาจนำกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ หรือระเบียบดังกล่าวมาใช้ได้ เป็นไปตามข้อบังคับของมหาวิทยาลัย

“มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“ผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัย” หมายความว่า พนักงานมหาวิทยาลัย ข้าราชการ และลูกจ้างของส่วนราชการซึ่งปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัย พนักงานราชการ และลูกจ้างของมหาวิทยาลัย

ฯลฯ

ฯลฯ