(1961) 3 SCR 45

आंध्र राज्य

बनाम

गद्दाम वेंकटप्पइया

08 दिसम्बर 1960

[बी. पी. सिन्हा, सी. जे., एस.के. दास, ए.के. सरकार, एन. राजगोपाला अयंगर, और जे. आर. मुधोलकर]

पुलिस सेवा- कार्यवाहक उप-निरीक्षक- हेड कांस्टेबल के रूप में पदावनति का आदेश- वैधता- मद्रास पुलिस अधीनस्थ सेवा से संबंधित नियमावली, नियम 3, 4 और 5।

प्रतिवादी, जो मद्रास पुलिस सेवा में हेड कांस्टेबल के स्थायी पद पर था, को परिवीक्षाधीन उप-निरीक्षक के रूप में कार्य करने के लिए पदोन्नत किया गया और, परिवीक्षा की अवधि पूरी होने पर, जब वास्तविक रिक्तियां उत्पन्न हुईं तब उसे स्थायीकरण हेतु अनुमोदित परिवीक्षाधीनों की श्रेणी में रखा गया। स्थायी करने के बजाय, प्रशासनिक कारणों से, उसे उसके मूल

पद पर वापस भेज दिया गया क्योंकि उप-निरीक्षकों के पद पर रिक्तियों की संख्या उसे शामिल करने के लिए पर्याप्त नहीं थी। सरकार से समाधान पाने में विफल रहने पर, उसने संविधान के अनुच्छेद 226 के तहत उच्च न्यायालय का रुख किया।

सेवा नियमों के नियम 3 के अनुलग्नक I में प्रावधान है कि हेड कांस्टेबल से उप-निरीक्षक के पद पर पदोन्नति का प्रतिशत "कैडर के 30% से अधिक नहीं" होना था, लेकिन सीधी भर्ती के लिए कोई सीमा नहीं थी, नियम 4 में प्रावधान है कि कोई भी रिक्ति ऐसे व्यक्ति की नियुक्ति से नहीं भरी जाएगी जिसने अनुमोदित परिवीक्षाधीन या परिवीक्षाधीन उपलब्ध होने पर अभी तक अपनी परिवीक्षा शुरू नहीं की है; नियम 5 के खंड (ए) में प्रावधान है कि, रिक्ति के लिए, परिवीक्षाधीनों को पहले कनिष्ठता के क्रम में सेवामुक्त किया जाना था और उसके बाद कनिष्ठता के क्रम में अनुमोदित परिवीक्षाधीनों को सेवामुक्त किया जाना था और खंड (बी) में प्रावधान है कि अन्य बातों के अलावा, असाधारण प्रशासनिक असुविधा वाले मामलों में बर्खास्तगी के इस आदेश को हटाया जा सकता है।

मामले की सुनवाई करने वाले एकल न्यायाधीश ने अभिनिर्धारित किया कि सेवा नियमावली के नियम 3 का उल्लंघन हुआ है और राज्य को निर्देश दिया कि यदि उसकी वरिष्ठता के आधार पर उसे उस नियम द्वारा रैंक-पदोन्नति के लिए निर्धारित 30% के भीतर शामिल किया जा सकता है

तो प्रत्यावर्तन के आदेश को प्रभावी न किया जाए। अपील पर खंड पीठ ने नियम 3 के दायरे के बारे में विचारण न्यायाधीश से असहमति जताई, लेकिन अपील को यह कहते हुए खारिज कर दिया कि सेवा नियमावली के नियम 5 द्वारा निर्धारित कनिष्ठता के नियम का सख्ती से पालन नहीं किया गया था। राज्य ने उच्च न्यायालय द्वारा दिए गए प्रमाणपत्र पर अपील दायर की।

यह अभिनिर्धारित किया गया कि नियम 3 के अनुबंध I में "कैडर के 30% तक और उससे अधिक नहीं" का अर्थ, सीधी भर्ती से संबंधित प्रावधान के संदर्भ में लगाए गए हैं, जो कोई सीमा निर्धारित नहीं करता है, स्पष्ट रूप से 30 प्रतिशत को हेड कांस्टेबल के पद से उप-निरीक्षक के पद पर पदोन्नति का अधिकतम प्रतिशत निर्धारित करता है। इसलिए, नियम का कोई उल्लंघन नहीं हो सकता था यदि पदावनति की तारीख पर रैंक-पदोन्नति का प्रतिशत उप-निरीक्षकों की कुल संख्या का 30% से कम था।

नियम 4, जो परिवीक्षाधीनों और अनुमोदित परिवीक्षार्थियों के स्थायीकरण के अधिकार को नियंत्रित करता है, यह केवल स्थायीकरण से पहले के चरण पर लागू होता है जब रैंक-प्रमोटी और सीधी भर्ती वाले लोगों का एकीकरण होता है ताकि एक संयुक्त सेवा प्रदान की जा सके और नियम 3 द्वारा निर्धारित अनुपात प्रभावी हो। उस नियम को दोनों वर्गों पर अलग-अलग लागू किया जाना चाहिए और परिणामस्वरूप, प्रतिवादी को

प्राथमिकता देते हुए वास्तविक पदों पर सीधी भर्ती से नियुक्त लोगों को नियुक्त करने में उस नियम का कोई उल्लंघन नहीं हुआ।

नियम 5(ए) के तहत, प्रत्यावर्तन के प्रयोजनों के लिए कनिष्ठता, उसी कारण से, सीधी भर्ती और रैंक-प्रमोटी जो अलग-अलग वर्गों का गठन करते हैं, के लिए अलग-अलग निर्धारित की जानी है।

फिर भी, सरकार द्वारा की गई और निचली अदालतों द्वारा स्वीकार की गई प्रशासनिक असुविधा के मामले को देखते हुए नियम 5(बी) के तहत आक्षेपित आदेश कायम रखा जा सकता है।

सिविल अपीलीय क्षेत्राधिकार: सिविल अपील संख्या 506/1957

रिट अपील संख्या 122/1954 में आंध्र उच्च न्यायालय, गुंटूर के 21 जुलाई 1955 के फैसले और आदेश के खिलाफ अपील।

अपीलकर्ता की ओर से के.एन. राजगोपाल शास्त्री और डी. गुप्ता।

प्रतिवादी की ओर से टी.वी.आर. टाटाचारी।

1960. 8 दिसंबर।

न्यायालय का निर्णय अयंगर, जे. द्वारा दिया गया।

आंध्र राज्य की यह अपील संविधान के अनुच्छेद 133(1) (सी) के तहत एक प्रमाण पत्र पर 21 जुलाई, 1955 के उच्च न्यायालय, आंध्र के फैसले से है। प्रतिवादी 1 सितंबर, 1939 को एक कांस्टेबल के रूप में मद्रास पुलिस बल में शामिल हुआ। वह 1946 में एक स्थायी हेड कांस्टेबल बन गया और 1 अक्टूबर, 1947 को जब उसकी परिवीक्षा शुरू हुई, तो उसे उप-निरीक्षक के रूप में कार्य करने के लिए पदोन्नत किया गया। 24 सितंबर, 1950 के आदेश के अनुसार, उसके द्वारा उसकी परिवीक्षा अवधि संतोषजनक ढंग से पूरी करने की घोषणा की गई और 10 सितंबर, 1950 से उन्हें "ए" सूची में लाया गया। वह अभी भी केवल एक उप-निरीक्षक के रूप में कार्य कर रहा था, उसे सूची "ए" में रखे जाने का प्रभाव यह हुआ कि वह "अनुमोदित परिवीक्षाधीन" की श्रेणी में आ गया यानी, पर्याप्त रिक्तियां आने पर उप-निरीक्षक के रूप में स्थायी किए जाने के लिए उपयुक्त। 3 अगस्त, 1952 को, जिला पुलिस अधीक्षक, कृष्णा ने एक आदेश जारी किया, जिसमें प्रतिवादी को 14 अगस्त, 1952 से हेड कांस्टेबल के पद पर वापस कर दिया गया, अर्थात, जिस पद पर वह मूल रूप से था, इस कारण से कि उसके द्वारा भरे जाने के लिए उप-निरीक्षकों के पद पर पर्याप्त संख्या में रिक्तियां नहीं हैं। यह उल्लेख किया जा सकता है कि इस तरह का उलटफेर केवल प्रतिवादी तक ही सीमित नहीं था, बल्कि 'बहुत बड़ी संख्या में कार्यवाहक उप-निरीक्षकों तक विस्तृत था, जो इसी तरह हेड कांस्टेबल के पद से पदोन्नत हुए थे। पदावनत अधिकारियों ने पुलिस

महानिरीक्षक के पास याचिका दायर की और उसके जवाब में और पदावनति के कारणों की और अधिक व्याख्या और स्पष्टीकरण में, पुलिस महानिरीक्षक, मद्रास ने 15 जनवरी, 1953 को निम्नलिखित शर्तों में एक ज्ञापन जारी किया:

"ज्ञापन

विषय: कार्यवाहक उप-निरीक्षक- हेड कांस्टेबल के पद पर वापसी- सीधी भर्ती की वरिष्ठता- याचिका।

चूँकि सीधी भर्ती वाले व्यक्तियों की भर्ती विशेष रूप से उनके लिए आरक्षित रिक्तियों के विरुद्ध की जाती है और रिक्तियों के अभाव में उन्हें वापस नहीं किया जा सकता है, इसलिए सीधे भर्ती किए गए उप-निरीक्षकों और पदोन्नत उप-निरीक्षकों के बीच वरिष्ठता अलग से निर्धारित की जानी चाहिए। उनका तर्क कि सीधी भर्ती को प्राथमिकता देते हुए उन्हे प्रत्यावर्तित नहीं किया जाना चाहिए था, इसलिए, सही नहीं है। हेड कांस्टेबल के रूप में उनकी वापसी उचित है।"

इसके बाद प्रतिवादी ने सरकार को एक अभ्यावेदन प्रस्तुत किया जिसमें मुख्य चुनौती सरकार के दृष्टिकोण को दी गई कि सीधे तौर पर भर्ती किए गए उप-निरीक्षकों ने पदोन्नत-उप-निरीक्षकों से अलग एक श्रेणी

बनाई है, क्योंकि पुलिस प्रतिष्ठान के संविधान से संबंधित प्रासंगिक नियमों का पालन नहीं किया जा रहा है। अपने अभ्यावेदन का कोई समाधान न मिलने पर, प्रतिवादी ने मद्रास उच्च न्यायालय के समक्ष संविधान के अनुच्छेद 226 के तहत एक याचिका (रिट याचिका संख्या 524/1953) दायर की और उसमें प्रार्थना की कि मद्रास राज्य को एक परमादेश रिट जारी करके निर्देशित किया जा सकता है कि वह उसे हेड कांस्टेबल के रूप में प्रत्यावर्तित करने के आदेश को लागू करने से बचें, और अनुमोदित परिवीक्षाधीनों की सूची में उसकी वरिष्ठता के आधार पर उप-निरीक्षक के रूप में उसके दावे की पुष्टि करने पर विचार करें। बालकृष्ण अय्यर, जे., जिन्होंने याचिका पर सुनवाई की, ने इसकी अनुमति दी और राज्य को निर्देश जारी किया कि "यदि याचिकाकर्ता को उसकी वरिष्ठता के आधार पर पदोन्नत लोगों में पहले से संदर्भित 30 प्रतिशत में शामिल किया जा सकता है, तो प्रत्यावर्तन के आदेश को प्रभावी करने से रोका जाए"। हम यहां उल्लिखित 30 प्रतिशत के नियम की प्रकृति और दायरे के बारे में विस्तार से चर्चा करेंगे जो विद्वान न्यायाधीश के आदेश का आधार बना और उन घटनाओं के वर्णन को बाधित नहीं करेगा जिनके कारण अब हमारे समक्ष अपील प्रस्तुत हुई है। राज्य ने इस फैसले के खिलाफ अपील दायर की जिसे उस न्यायालय के गठन के बाद आंध्र उच्च न्यायालय में स्थानांतरित कर दिया गया। अपील की सुनवाई करने वाले विद्वान न्यायाधीशों का मत 30 प्रतिशत वाले नियम के दायरे के बारे में विद्वान

एकल न्यायाधीश से भिन्न था, लेकिन अपील को यह कहते हुए खारिज कर दिया कि सरकार ने प्रोन्नति-परिवीक्षाधीनों को वापस करने का निर्देश देते समय सेवा नियमों के नियम 5 में निर्धारित कनिष्ठता के नियम की प्रासंगिकता का सख्ती से पालन नहीं किया, जिस नियम का हम उचित समय पर उल्लेख करेंगे। इसके बाद आंध्र राज्य ने प्रमाण पत्र प्राप्त के लिए उच्च न्यायालय का रुख किया और इसे प्राप्त करने के बाद, यह अपील दायर की है।

हालांकि मद्रास उच्च न्यायालय के समक्ष दायर अनुच्छेद 226 के तहत अपनी याचिका में, याचिकाकर्ता ने आरोप लगाया था कि उप-निरीक्षक के कार्यवाहक पद से हेड कांस्टेबल के रूप में उनके मूल पद पर उनका स्थानांतरण संविधान के अनुच्छेद 311(2) के अर्थ के तहत रैंक में कमी करना था, यानी, उसे कारण बताने का अवसर दिए बिना सजा के माध्यम से उसकी रैंक में कमी की गई, इस विवाद पर न्यायालय के समक्ष कार्यवाही में ध्यान नहीं दिया गया और मामला दोनों पक्षों में इस आधार पर आगे बढ़ा है कि प्रत्यावर्तन केवल प्रशासनिक कारणो से किया गया था और किसी कदाचार के लिए दंड के रूप में नहीं। वास्तव में, यह उल्लेख किया जा सकता है कि जब प्रतिवादी सामान्यतः उप-निरीक्षक के मूल पद पर पदोन्नति के योग्य था- उच्च न्यायालय के फैसले के संदर्भ के बिना- उसे उस पद पर विधिवत पदोन्नत किया गया था और वह अब एक सब-

इंस्पेक्टर के पद पर कार्यरत है और उसके लिए निर्धारित वेतन वृद्धि और वेतन प्राप्त कर रहा है।

अनुच्छेद 311(2) यहाँ असंगत होने के कारण, जो प्रश्न उठते हैं वे दो शीर्षकों के अंतर्गत आते हैं: (1) क्या जब प्रतिवादी को हेड कांस्टेबल के रूप में वापस किया गया तो क्या सेवा नियमों का उल्लंघन हुआ था? (2) यदि ऐसा कोई उल्लंघन हुआ है, तो क्या सेवा नियमों का उल्लंघन अपने आप में उन अधिकारियों के कानूनी अधिकारों का उल्लंघन है, जिन पर वे लागू होते हैं, जिससे वे न्यायालयों के समक्ष समाधान मांगने के हकदार हो जाते हैं।

जिन नियमों के निर्माण पर पहले बिंदु का उत्तर निर्भर करता है, वे अन्य बातों के अलावा, भारत सरकार अधिनियम, 1935 की धारा 243 के तहत बनाए गए हैं, जिनका शीर्षक है "मद्रास पुलिस अधीनस्थ सेवा से संबंधित नियम"। नियम 3 जो भर्ती से संबंधित है और जिसका उल्लंघन माना गया था, विद्वान एकल न्यायाधीश द्वारा इन शब्दों में कहा गया:

"नियम 3. नियुक्ति एवं पदोन्नति की विधि:-

(ए) कई वर्गों और श्रेणियों में नियुक्ति अनुबंध में बताए अनुसार की जाएगी

अनुलग्नक ।

श्रेणी 2	नियुक्ति की विधि	परिसीमन	नियुक्ति प्राधिकारी
(1)	(2)	(3)	(4)
उप-निरीक्षक	हेड कांस्टेबलों से पदोन्नति	कैडर के 30% से अधिक नहीं	मुफस्सिल में संबन्धित डी.आई.जी. पुलिस
	सीधी भर्ती	निल	उपरोक्त

इसके बाद नियम 4 और 5 आते हैं जो इस प्रकार हैं:

"नियम 4. रिक्तियों पर नियुक्ति के लिए परिवीक्षाधीनों और अनुमोदित परिवीक्षाधीनों का अधिकार:- किसी भी वर्ग या श्रेणी में कोई रिक्ति किसी ऐसे व्यक्ति की नियुक्ति से नहीं भरी जाएगी जिसने अभी तक उस वर्ग या श्रेणी में अपनी परिवीक्षा शुरू नहीं की है, जब एक अनुमोदित परिवीक्षाधीन या उसमें एक परिवीक्षाधीन व्यक्ति ऐसी नियुक्ति के लिए उपलब्ध है।"

"नियम 5. परिवीक्षाधीन एवं अनुमोदित परिवीक्षाधीनों की सेवामुक्ति का आदेश:-

(ए) वह क्रम जिसमें परिवीक्षाधीन और अनुमोदित परिवीक्षाधीन को रिक्तियों की कमी के कारण सेवामुक्त किया जाएगा-

सबसे पहले, कनिष्ठता के क्रम में परिवीक्षाधीन; और, दूसरा, कनिष्ठता के क्रम में अनुमोदित परिवीक्षाधीन।

(बी) उप-नियम (ए) में निर्धारित सेवामुक्ति के आदेश को उन मामलों में हटाया जा सकता है जहां ऐसे आदेश में यात्रा भत्ते पर अत्यधिक व्यय या असाधारण प्रशासनिक असुविधा शामिल होगी।"

अन्य नियम केवल उद्धृत किए गए सिद्धांतों को क्रियान्वित करते हैं और उन्हें निर्धारित करने की आवश्यकता नहीं है।

इन नियमों की उचित व्याख्या पर अपीलकर्ता-राज्य के विद्वान अधिवक्ता द्वारा हमारे सामने रखे गए बिंदुओं का मूल्यांकन करने के लिए, निचले न्यायालयों में दोनों पक्षों द्वारा क्रमशः उठाए गए तर्कों और उनसे कैसे निपटा गया, यह बताना आवश्यक है। प्रतिवादी की ओर से जिन बिंदुओं पर आग्रह किया गया वे थे:

(1) नियम 3 के उचित निर्माण पर, पदोन्नत-उप-निरीक्षकों को विभागीय भाषा में रैंक-प्रमोटी के रूप में संदर्भित किया जाता है, जो सीधे भर्ती किए गए लोगों से अलग होने के कारण कैडर की संख्या के न्यूनतम 30 प्रतिशत पर नियुक्त होने के हकदार थे और इस नियम का प्रतिवादी के प्रत्यावर्तन के समय उल्लंघन किया गया था, बल में रैंक के पदोन्नत लोग केवल 25 प्रतिशत से कम थे और 75 प्रतिशत से अधिक लोग सीधे भर्ती किये गये। यदि नियम 3 में निर्धारित नियुक्तियों के अनुपात के नियम का सख्ती से पालन किया गया होता तो प्रतिवादी को हेड कांस्टेबल के रूप में वापस करने की कोई आवश्यकता नहीं होती।

2) नियम 3 में निर्धारित 30 प्रतिशत और 70 प्रतिशत केवल उप-निरीक्षकों की प्रारंभिक भर्ती के चरण में लागू होते थे और जब एक बार भर्ती कर ली गई हो और अधिकारियों की परिवीक्षा शुरू हो गई हो, इसके बाद नियुक्तियों के दो वर्गों के बीच नियमों के तहत कोई अंतर नहीं किया जा सकता था लेकिन वे दोनों पक्ष एक एकीकृत बल का गठन करते थे, जिसके सदस्य केवल अपनी परस्पर वरिष्ठता (कदाचार या अक्षमता आदि को छोड़कर) के आधार पर सेवा के पूर्ण सदस्यों के रूप में महत्वपूर्ण पदों पर नियुक्त होने के हकदार थे। प्रतिवादी जैसे व्यक्तियों को प्राथमिकता देते हुए सीधे भर्ती किए गए अधिकारियों के मूल पदों पर नियुक्ति, जिनकी

परिवीक्षा पहले की तारीख में शुरू हुई थी, इसलिए सेवा नियमों के नियम 4 का उल्लंघन था।

(3) यदि किसी भी समय अस्थायी पदों को समाप्त करने से कैडर की ताकत कम हो जाती है तो पदावनत करना पड़ सकता है, लेकिन अधिकारियों को पदावनत करने में नियम 5(ए) द्वारा निर्धारित कनिष्ठता के नियम का सख्ती से पालन करना होगा। इस नियम में सीधे नियुक्त उप-निरीक्षकों और रैंक-प्रमोटी के बीच कोई अंतर नहीं किया गया। दोनों ने एक ही श्रेणी बनाई और उनमें से जिन लोगों ने अपनी परिवीक्षा पूरी नहीं की थी, उन्हें पहले वापस किया जाना था और उसके बाद अनुमोदित परिवीक्षार्थियों को उनकी कनिष्ठता के क्रम में वापस किया जाना था। वर्तमान मामले में प्रतिवादी ने आग्रह किया कि उसके जैसे अनुमोदित परिवीक्षाधीन, जो सीधे भर्ती किए गए कई कार्यवाहक उप-निरीक्षकों से वरिष्ठ थे, उन्हें नियम 5 (ए) के उल्लंघन में असमय प्रत्यावर्तित कर दिया गया था।

(4) यदि सरकार द्वारा बताई गई परिस्थितियों में (जिसका उल्लेख बाद में किया जाएगा), सीधे भर्ती किए गए उप-निरीक्षकों को दिए गए आश्वासनों के कारण ठीक से प्रत्यावर्तित नहीं किया जा सका, सरकार सभी रैंक-प्रमोटी अनुमोदित परिवीक्षार्थियों को कार्यवाहक उप-निरीक्षकों के रूप में

तब तक बनाए रखने के लिए बाध्य थी जब तक कि उन्हें पूर्ण सदस्यों के रूप में वास्तविक रिक्तियों में नियुक्त नहीं किया जा सके।

इन तर्कों के उत्तर में राज्य ने जो मामला सामने रखा वह इस प्रकार था:-

(1) अनुलग्नक के साथ पढ़े गए नियम 3 द्वारा निर्धारित रैंक-प्रमोटी और सीधी भर्ती वाले लोगों के बीच अनुपात के नियम में, रैंक-प्रमोटी का केवल अधिकतम प्रतिशत तय किया गया है। "तक, इससे अधिक नहीं" शब्दों का संदर्भ में यही अर्थ है और हो सकता है कि रैंक में पदोन्नत लोगों का अधिकतम अनुपात केवल 30 प्रतिशत हो सकता है। सीधी भर्ती के अनुपात पर कोई सीमा नहीं होने से यह स्पष्ट हो गया था। दूसरे शब्दों में, 30 प्रतिशत की अधिकतम सीमा तय की गई थी, कोई न्यूनतम नहीं और प्रभावी नियम में सीधी भर्ती के लिए न्यूनतम अनुपात 70 प्रतिशत की गारंटी दी गई थी। इसलिए इस नियम का कोई उल्लंघन नहीं हुआ जब प्रासंगिक तिथि पर रैंकप्रमोटी का अनुपात 25 प्रतिशत से थोड़ा कम हो गया।

(2) यदि नियम 3 का सख्ती से पालन किया भी जाता, तो भी प्रतिवादी को उस नियम को लागू करने से कोई लाभ नहीं मिलता क्योंकि वह रैंक-प्रमोटी के स्तर से काफी नीचे था, जिसे तब भी शामिल किया

जाना था। उल्लेखनीय है कि इसी विशेषता के कारण बालकृष्ण अय्यर, जे. ने सरकार को निर्देश दिया कि "यदि याचिकाकर्ता को उसकी वरिष्ठता के आधार पर पदोन्नत लोगों में 30 प्रतिशत के बीच शामिल किया जा सकता है, तो प्रत्यावर्तन के आदेश को प्रभावी करने से रोका जाए।"

(3) नियमों के उचित निर्माण पर, नियम 3 में निर्धारित अनुपात चाहे प्रारंभिक भर्ती के चरण में लागू होता हो या नहीं, निश्चित रूप से मूल पदों पर नियुक्तियों के चरण पर लागू होगा, यानी, कैडर की स्थायी संख्या के पूर्ण सदस्यों के रूप में शामिल होने पर। उपरोक्त के आधार पर उनका आगे का तर्क यह था कि नियम 4 द्वारा प्रदान की गई पुष्टियों पर विचार करने के लिए सीधी भर्ती की श्रेणी को रैंक-प्रमोटी की श्रेणी से अलग श्रेणी के रूप में माना जाना चाहिए और दोनों समूहों के सदस्यों के बीच वरिष्ठता का कोई सवाल नहीं था, बल्कि केवल प्रत्येक समूह के भीतर था। इस आधार पर राज्य सरकार ने आग्रह किया कि नियम 4 द्वारा शासित अवशोषण के चरण में अनुपात के नियम पर काम किया जाना चाहिए और परिणामस्वरूप उस नियम का कोई उल्लंघन नहीं हुआ है।

(4) नियम 5 का दो आधारों पर कोई उल्लंघन नहीं हुआ है, (i) इस बात से इनकार करने पर कि उप-निरीक्षकों की एक एकीकृत श्रेणी थी और यह प्रस्तुत करने पर कि दो वर्ग जो सेवा बनाते हैं, अर्थात, सीधी भर्ती और रैंक- प्रमोटियों ने अलग-अलग श्रेणियां बनाईं, और (ii) भले ही

उन्होंने अपनी प्रारंभिक नियुक्तियों के बाद अधिकारियों की एक ही श्रेणी बनाई हो, मामले की विशेष परिस्थितियों के कारण नियम 5 (ए) द्वारा प्रत्यावर्तन के लिए निर्धारित नियम का कोई उल्लंघन नहीं हुआ था, जिससे उनकी कार्रवाई को नियम 5(बी) में विशिष्ट प्रावधान में सीमा के भीतर लाया गया था। इस अंतिम तर्क के संबंध में यह बताया गया कि हैदराबाद में पुलिस कार्रवाई के समय बड़ी संख्या में लोगों को उप-निरीक्षकों के रूप में सीधे भर्ती किया गया था, जिन्हें आश्वासन दिया गया था कि उन्हें प्रत्यावर्तित नहीं किया जाएगा। बड़ी संख्या में ऐसी अस्थायी नियुक्तियाँ की गईं और जब अस्थायी पद समाप्त हो रहे थे तो इन सीधे भर्ती किए गए उप-निरीक्षकों को पद प्रदान किए जाने थे। इससे एक प्रशासनिक समस्या उत्पन्न हो गई जिसे केवल रैंक-प्रमोटी को वापस करके ही हल किया जा सकता था।

अब हम उन बिंदुओं पर विचार करने के लिए आगे बढ़ेंगे जिन पर पक्षकारों के बीच विवाद हैं और जिन पर हमारे सामने दोनों पक्षों ने आग्रह किया था। निपटाया जाने वाला पहला बिंदु यह है कि क्या प्रतिवादी के प्रत्यावर्तन की तिथि पर सेवा में उप-निरीक्षकों की कुल संख्या में रैंक-प्रमोटी का अनुपात 30 प्रतिशत से कम होने के कारण सेवा नियमों के नियम 3 का उल्लंघन हुआ है। जैसा कि पहले ही बताया जा चुका है, विद्वान एकल न्यायाधीश ने इस नियम के उल्लंघन पर प्रतिवादी के पक्ष में

अपना निर्णय दिया था, लेकिन अपील में उच्च न्यायालय के विद्वान न्यायाधीशों ने एक अलग दृष्टिकोण अपनाया था। प्रतिवादी के विद्वान अधिवक्ता ने इस दृष्टिकोण का समर्थन करने की मांग की कि नियम में "30 प्रतिशत तक, 30 प्रतिशत से अधिक नहीं" शब्दों का अर्थ न्यूनतम 30 प्रतिशत तक है, "इससे अधिक नहीं" शब्दों को जोड़ने का प्रभाव केवल भिन्नों को हटाना और संख्या को निकटतम निचले पूर्णांक तक पूर्णांकित करने की अनुमति देना है। यह देखा जा सकता है कि विद्वान एकल न्यायाधीश ने "तक" शब्दों के उपयोग पर जोर दिया था और व्यावहारिक रूप से उनके द्वारा अपनाए गए निर्माण पर पहुंचने में "इससे अधिक नहीं" शब्दों को कोई महत्व नहीं दिया। हम मानते हैं कि यह अर्थ ग़लत है, विशेष रूप से सीधी भर्ती के संबंध में प्रावधान के संदर्भ में, जिसके संबंध में अनुपात पर कोई सीमा नहीं रखी गई है जो वे सेवा में प्राप्त कर सकते थे। इस प्रावधान के साथ संयोजन में यह स्पष्ट है कि शब्द "तक, इससे अधिक नहीं" केवल श्रेणी में रैंक-पदोन्नति वाले लोगों का अधिकतम प्रतिशत तय करते हैं, और नियुक्ति प्राधिकारियों पर इस आंकड़े से नीचे किसी भी प्रतिशत को अपनाने का अधिकार छोड़ देते हैं। परिणामस्वरूप, हम उस दृष्टिकोण का समर्थन करते हैं जो आंध्र उच्च न्यायालय के विद्वान न्यायाधीशों ने निर्माण से असहमति जताते हुए अपनाया था, जिसे विद्वान एकल न्यायाधीश ने नियम 3 के दायरे में रखा था। इसलिए, प्रतिवादी के

प्रत्यावर्तन को इस आधार पर चुनौती नहीं दी जा सकती कि सेवा नियमों के नियम 3 का उल्लंघन हुआ है।

अगला सवाल यह है कि क्या सेवा नियमों के नियम 4 जिसके द्वारा पुष्टिकरण को विनियमित किया गया था, प्रतिवादी जैसे रैंकप्रमोटी को प्राथमिकता देते हुए, जो सेवा में उनसे वरिष्ठ थे, अधिक कनिष्ठ सीधी भर्ती को मूल पदों पर पदोन्नत करने में उल्लंघन किया गया था, इस अर्थ में कि कार्यवाहक उप-निरीक्षकों के रूप में बाद की परिवीक्षा पहले शुरू हुई थी। इस मामले के तथ्यों के संदर्भ में इन नियमों का लागू होना काफी हद तक इस बात पर निर्भर करता है कि रैंक-प्रमोटी और सीधे भर्ती किए गए अधिकारी सेवा में अपनी प्रारंभिक नियुक्ति पर एक ही वर्ग या श्रेणी को एक सेवा में एकीकृत नहीं करते हैं या नहीं। यह सामान्य बात है कि सेवा के पूर्ण सदस्यों के रूप में नियुक्ति के बाद दोनों वर्ग एक एकीकृत सेवा के सदस्यों के रूप में एकीकृत हो जाते हैं। विवाद का मुद्दा उनकी प्रारंभिक नियुक्ति की तारीख और पूर्ण सदस्यों के रूप में उनके अवशोषण के बीच की अवधि तक सीमित है। यदि उस तिथि तक उन्होंने दो श्रेणियां बनाईं और प्रत्येक समूह में वरिष्ठता को अलग से गिना जाना है, तो सरकार का आदेश पूरी तरह से सही होगा और नियमों का कोई उल्लंघन नहीं होगा। लेकिन अगर दूसरी ओर हेड कांस्टेबल के पद से पदोन्नति और सीधे भर्ती किए गए सब-इंस्पेक्टर- दोनों तरीकों में से किसी एक द्वारा भर्ती किए गए

अधिकारी अपनी नियुक्तियों की शुरुआत से ही एक एकीकृत और संगठित बल बनाते हैं, तब नियम 4 को लागू करके स्थानापन्न उप-निरीक्षकों के रूप में पुष्टिकरण मात्र वरिष्ठता (योग्यता या अवगुण से संबंधित कारकों के अधीन) पर निर्भर होना चाहिए, बिना उस तरीके की परवाह किए जिस तरह से वे मूल रूप से नियुक्त किए गए थे। हालाँकि एकल न्यायाधीश ने सीधे नियम 4 के प्रभाव पर फैसला नहीं सुनाया, लेकिन आंध्र उच्च न्यायालय ने माना कि नियमावली द्वारा निर्धारित वरिष्ठता के नियम का उल्लंघन किया गया है। विद्वान एकल न्यायाधीश के इस विचार से असहमति व्यक्त करने के बाद कि नियम 3 द्वारा निर्धारित न्यूनतम 30 प्रतिशत का उल्लंघन किया गया है, उन्होंने कहा:

> "इसका मतलब यह नहीं होगा कि हम विद्वान सरकारी अधिवक्ता के इस तर्क को स्वीकार कर सकते हैं कि किसी निश्चित समय में कैडर पर पदोन्नति के प्रतिशत के बावजूद, सभी रिक्तियां, यदि सरकार चाहे तो, केवल सीधी भर्ती से ही भरी जा सकती हैं। हमारा मानना है कि अनुमोदित परिवीक्षाधीनों के दोनों वर्गों से, चाहे वे सीधे भर्ती किए गए हों या चाहे वे रैंक के उम्मीदवार हों, चयन बिना किसी भेदभाव के किया जाना चाहिए, बशर्ते कि जहां तक पदोन्नति का सवाल है, 30 का प्रतिशत से अधिक न हो।

> अब, सरकार ने यह स्वीकार कर लिया है कि जब याचिकाकर्ता को हेड कांस्टेबल के रूप में प्रत्यावर्तित किया गया था, उस समय पदोन्नति का प्रतिशत केवल 24·5 था। ऐसा होने पर, राज्य के लिए यह तर्क नहीं दिया जा सकता है कि यदि याचिकाकर्ता को पदोन्नत किया जाता है तो सीमा से बाहर होगा। जैसा कि हम नियम पढ़ते हैं, जब एक बार कोई अधिकारी अनुमोदित परिवीक्षाधीन के रूप में अर्हता प्राप्त कर लेता है, तो उसके और सीधी भर्ती से अनुमोदित परिवीक्षाधीन व्यक्ति के बीच कोई अंतर नहीं किया जा सकता है।"

यहां व्यक्त तर्क या निष्कर्ष से हम सहमत नहीं हो पा रहे हैं।

यह देखा जा सकता है कि विद्वान न्यायाधीशों ने, हालांकि मौन रूप से, सरकार द्वारा प्रस्तुत किया गए मामले को स्वीकार कर लिया है, और हमारे विचार में सही है, कि दोनों समूहों का एकीकरण सेवा के पूर्ण सदस्यों के रूप में अवशोषण के चरण के बाद ही होता है, और उस चरण में नियम 3 के परिशिष्ट में निर्धारित अनुपात का नियम लागू हो जाता है। यदि 30% जो कि पूर्ण सदस्यों के रूप में अवशोषण के लिए रैंक-प्रमोटी के लिए निर्धारित सीमा है, केवल सीधी भर्ती के लाभ के लिए लगाई गई एक सीमा है, जैसा कि विद्वान न्यायाधीशों द्वारा सही माना गया है, तो यह

देखना मुश्किल है कि नियम को उल्लंघन किया गया कैसे माना जा सकता है क्योंकि पुष्टि किए गए रैंक-पदोन्नतिकर्ताओं का अनुपात 30 के आंकड़े से कम है। इसलिए, हम मानते हैं कि प्रतिवादी जैसे रैंक पदोन्नतियों के अवशोषण से पहले मूल पदों पर सीधी भर्ती से नियुक्त लोगों की नियुक्ति में नियम 4 द्वारा निर्धारित वरिष्ठता के नियम का कोई उल्लंघन नहीं हुआ था।

अब हम नियम 5 से निपटने के लिए आगे बढ़ेंगे जो सरकार की प्रत्यावर्तन करने की शक्ति और उसके लिए निर्धारित शर्तों और सीमाओं से संबंधित है।

यह देखा जाएगा कि नियम 5 का खंड (ए) निर्वहन या प्रत्यावर्तन के उद्देश्य से उस क्रम को काफी हद तक उलट देता है जिसमें नियम 4 में निर्धारित अनुसार पुष्टि की जानी है। हमने अभिनिर्धारित किया है कि नियम 3 के आलोक में पढ़े गए नियम 4 की शर्तों पर, प्रतिवादी को नियमों के तहत उसकी पुष्टि पर जोर देने का कोई अधिकार नहीं था। इसी तर्क के आधार पर यह निष्कर्ष निकलेगा कि चूंकि सीधी भर्ती और रैंक-प्रमोटी अलग-अलग वर्गों से संबंधित थे, इसलिए प्रत्यावर्तन के लिए कनिष्ठता प्रत्येक वर्ग के लिए अलग-अलग निर्धारित की जानी थी, न कि पुष्टिकरण से पहले एक एकीकृत बल का हिस्सा बनने वाले दो वर्गों के आधार पर। यदि यह परीक्षण लागू किया गया था, तो यह तर्क नहीं दिया

जा सकता कि प्रतिवादी के प्रत्यावर्तन ने नियम 5(ए) का उल्लंघन किया है।

लेकिन इसके अलावा, नियम 5 के खंड (बी) में निहित प्रावधान के आधार पर भी आक्षेपित आदेश कायम रखा जा सकता है, जिसमें लिखा है:

> "उप-नियम (ए) में निर्धारित सेवामुक्ति का आदेश उन मामलों में हटाया जा सकता है, जहां ऐसे आदेश में यात्रा भत्ते पर अत्यधिक व्यय या असाधारण प्रशासनिक असुविधा शामिल होगी।"

वर्तमान मामले में सरकार ने रिट याचिका में दायर हलफनामे में रैंक-प्रमोटी के पद वापसी के आदेश का कारण इन शब्दों में बताया:

> "उसका प्रत्यावर्तन इस तथ्य के कारण आवश्यक था कि हैदराबाद राज्य में अन्य ड्यूटी पर बड़ी संख्या में उप-निरीक्षक इस राज्य में वापस आ गए और हैदराबाद में पुलिस कार्रवाई के तुरंत बाद अशांत अवधि के दौरान विशेष उद्देश्यों के लिए बनाए गए कई अस्थायी पदों को समाप्त करना पड़ा और सीधी भर्ती वाले उप-निरीक्षकों को आवश्यक रूप से उप-निरीक्षकों के रूप में समाहित किया जाना चाहिए क्योंकि उन्हें किसी विशेष श्रेणी, अर्थात उप-निरीक्षक के

> लिए सीधी भर्ती के कारण किसी भी निचले पद पर काम करने के लिए नहीं कहा जा सकता है। सेवा की अत्यावश्यकताओं और प्रशासनिक उद्देश्यों के लिए रैंक-पदोन्नत उप-निरीक्षकों का प्रत्यावर्तन बिल्कुल आवश्यक बना दिया गया था और इस तरह, इसे मनमाना या नियमों के विपरीत या सजा की प्रकृति में नहीं माना जा सकता है जैसा कि याचिकाकर्ता ने आरोप लगाया है।"

यह वह परिस्थिति थी जिसे मद्रास उच्च न्यायालय के समक्ष रिट याचिका में कहा गया था, जिसने नियम के अंतिम शब्दों द्वारा प्रदान की गई "असाधारण प्रशासनिक असुविधा" के भीतर प्रत्यावर्तन के आक्षेपित आदेश को लाया। विद्वान एकल न्यायाधीश ने सरकार द्वारा प्रत्यावर्तन के कारण के रूप में बताए गए तथ्यों को सही माना और कहा:

> "श्री शेषचलपति ने बताया कि हैदराबाद में पुलिस कार्रवाई के संबंध में लिए गए सदस्यों के परिणामस्वरूप सरकार मुश्किल स्थिति में थी। बड़ी संख्या में लोगों को इस आश्वासन पर उप-निरीक्षकों के रूप में सीधे भर्ती किया गया था कि उन्हें बाहर नहीं किया जाएगा। मैं यह सुझाव नहीं देता कि सरकार को इन सीधी भर्तियों को दिए गए किसी भी आश्वासन वापस जाना चाहिए। ऐसी किसी भी चीज़ को

> प्रोत्साहित करना मेरे लिए उचित नहीं होगा जो सरकार के प्रति अविश्वास का कारण बने.. लेकिन मैं फिर भी यही कहूंगा ताकि सरकार उन लोगों पर विश्वास बनाए रख सके जिन्हें उन्होंने उप-निरीक्षकों के रूप में सीधे भर्ती किया है, वे उन लोगों का विश्वास नहीं तोड़ सकते हैं या उनके अधिकारों की अनदेखी नहीं कर सकते हैं जिन्हें उप-निरीक्षकों के रूप में पदोन्नत किया गया है।"

यदि तथ्यों को सही मान लिया जाता, और हम यह बता सकते कि उनकी सटीकता को कभी भी उच्च न्यायालय में या हमारे समक्ष किसी भी स्तर पर चुनौती नहीं दी गई, हमें ऐसा प्रतीत होता है कि पारित प्रत्यावर्तन आदेश को खंड (बी) के अंतिम शब्दों द्वारा कवर किया जाना उचित होगा, भले ही नियम 5 (ए) में निर्धारित आदेश का उल्लंघन किया गया हो। इन परिस्थितियों में यह स्पष्ट नहीं है कि विद्वान न्यायाधीश को यह टिप्पणी क्यों करनी चाहिए थी:

> "सरकार का मामला नियम 5(बी) पर आधारित नहीं है"

जब सरकार द्वारा बताए गए और उसके द्वारा स्वीकार किए गए तथ्य उनकी कार्रवाई को उस खंड के दायरे में लाते हैं। रिट अपील संख्या

122/1954 में आधार के अपने ज्ञापन में, जिसे राज्य ने उच्च न्यायालय में दायर किया था, अपीलकर्ताओं ने आग्रह किया:

"विद्वान न्यायाधीश उस स्थिति की विशेष परिस्थितियों का मूल्यांकन करने में विफल रहे, जिसके कारण तत्काल मामले में प्रत्यावर्तन आवश्यक हो गया।" जब मामला आंध्र उच्च न्यायालय के समक्ष था तो विद्वान न्यायाधीशों ने कहा: "विद्वान न्यायाधीश ने अपने फैसले में कहा कि सरकार अपना मामला नियम 5(बी) पर नहीं छोड़ती है।" अपनी बारी में, उन्होंने भी उन परिस्थितियों के संबंध में सरकार के मामले को स्वीकार कर लिया, जिनके कारण प्रत्यावर्तन आदेश की आवश्यकता थी और उन्होंने कहा: "हालांकि, सरकार ने स्पष्ट रूप से कहा कि वे हैदराबाद में पुलिस कार्रवाई के संबंध में उठाए गए कुछ कदमों के कारण मुश्किल स्थिति में थे जब बड़ी संख्या में लोगों को उप-निरीक्षकों के रूप में सीधे भर्ती किया गया था, इस आश्वासन के साथ कि उन्हें स्थायी कर्मचारी के रूप से माना जाएगा। ऐसे व्यक्तियों के साथ उस आश्वासन को बनाए रखने के लिए उन्हें रैंक-प्रमोटी को प्रत्यावर्तित करने के लिए बाध्य किया गया था, लेकिन ऐसा कोई नियम नहीं है जो सरकार को ऐसा करने में सक्षम बनाता है।" हमें ऊपर उद्धृत अंतिम वाक्य से अपनी असहमति व्यक्त करनी चाहिए, क्योंकि नियम 5 (बी) उन मामलों में खंड (ए) में दिए गए निर्वहन के आदेश के लिए विशिष्ट प्रावधान करता है, जहां इस तरह के आदेश से "असाधारण

प्रशासनिक असुविधा" होगी और विद्वान एकल न्यायाधीश और अपील के उच्च न्यायालय दोनों द्वारा स्वीकार किए गए तथ्यों पर उद्धृत किए गए शब्द आकर्षित हुए थे।

नियम 5 को छोड़ने से पहले एक और मामला है जिस पर हम विचार करना चाहते हैं और वह अब अपील के तहत फैसले में उच्च न्यायालय की टिप्पणी से संबंधित है जिसका अर्थ यह प्रतीत होता है यदि सरकार सीधे भर्ती किए गए अधिकारियों को दिए गए आश्वासनों के कारण स्वयं को कठिनाई में पाती है, तो नियमों के तहत वे इसे हल कर सकते थे, रैंक-पदोन्नतियों को प्रत्यावर्तित करने का आदेश देकर नहीं, बल्कि उन्हें उनके स्थानापन्न पदों पर तब तक जारी रखकर जब तक कि उन्हें सेवा के पूर्ण सदस्यों के रूप में शामिल नहीं किया जा सके। यह प्रतिवादी द्वारा आग्रह किए गए तर्कों में से एक था और विद्वान न्यायाधीशों का कहना है:

> "हमें यह स्पष्ट प्रतीत होता है कि क्या उन्होंने केवल एक सीमा लगाई है या क्या सरकार पर पदोन्नतियों में से 30 प्रतिशत रिक्तियों को भरने का दायित्व है, राज्य हमारे सामने मौजूद तथ्यों के आधार पर यह नहीं कह सकता है कि पदोन्नतियों के लिए कोई रिक्तियां नहीं हैं।"

नियमों के किसी भी अर्थ पर इस दृष्टिकोण का समर्थन करना हमें असंभव लगता है। वास्तव में इसका मतलब यह है कि या तो अस्थायी पदों को समाप्त नहीं किया जा सकता था, या अनुमोदित परिवीक्षाधीनों को वापस नहीं किया जा सकता था। पहला विकल्प स्पष्ट रूप से अभिप्रेत नहीं हो सकता था और दूसरा स्पष्ट रूप से नियम 5(ए) की शर्तों के विपरीत है जो अनुमोदित परिवीक्षार्थियों के प्रत्यावर्तन का प्रावधान करता है। बेशक, अपने अधीनस्थों को राहत देने और उन्हें कठिनाई से बचाने के लिए सरकार लोगों को उनके स्थानापन्न पदों पर बनाए रख सकती है, लेकिन ऐसा करने के लिए उनकी ओर से कानूनी और प्रवर्तनीय दायित्व लगाना काफी अलग बात है।

हमारे द्वारा अपनाए गए दृष्टिकोण को ध्यान में रखते हुए प्रतिवादी को हेड कांस्टेबल के रूप में पदावनत करने का आदेश देकर सेवा नियमों का कोई उल्लंघन नहीं किया गया है, यह प्रश्न ही नहीं उठता कि क्या सेवा नियम का उल्लंघन कानूनी अधिकार प्रदान करता है जिसके खिलाफ न्यायालय में मामला उठाया जा सकता है। इसलिए, हम उस प्रश्न पर विचार करने का प्रस्ताव नहीं करते हैं और वास्तव में हमने अपीलकर्ता के विद्वान अधिवक्ता को उसके मामले के उस हिस्से पर बहस करने के लिए नहीं बुलाया है।

तदनुसार अपील की अनुमति दी जाती है, उच्च न्यायालय के फैसले को रद्द कर दिया गया और रिट याचिका संख्या 524/1953 खारिज कर दी गई। 3 फरवरी, 1956 के उच्च न्यायालय के आदेश के मद्देनजर, जिसके द्वारा अपीलकर्ता को संविधान के अनुच्छेद 133 (आई) (सी) के तहत इस शर्त के अधीन एक प्रमाण पत्र प्रदान किया गया था कि प्रतिवादी हर हाल में अपीलकर्ता से इस न्यायालय में किए गए कर योग्य लागत का हकदार होगा, यह आदेश दिया जाता है कि अपीलकर्ता इस न्यायालय में अपील में प्रतिवादियों के हर्जे-खर्चे का भुगतान करेगा।

अपील अनुमत।