मेसर्स लैंडट मैकनील लिमिटेड आदि आदि

बनाम

तमिलनाडु सरकार

30 जनवरी, 2001

[न्यायमूर्ति एस. राजेन्द्र बाबू तथा न्यायमूर्ति एस.एन. वरियावा]

संविदा श्रमिक (विनियमन एवं उन्मूलन) अधिनियम, 1970 – धारा 10 – 50 अथवा उससे अधिक श्रमिकों को नियोजित करने वाले प्रतिष्ठानों/कारखानों में सफाई तथा मैला-सफाई कार्य में लगे संविदा श्रमिकों के नियोजन पर प्रतिबंध लगाने वाली अधिसूचना – अधिसूचना जारी करने से पूर्व अधिनियम के अधीन गठित बोर्ड से परामर्श तथा प्रासंगिक सामग्री पर विचार – अभिनिर्धारित : तथ्यों के आधार पर राज्य सरकार ने न तो बोर्ड से प्रभावी परामर्श किया और न ही अधिसूचना जारी करने से पूर्व प्रासंगिक कारकों पर विचार किया।

उत्तरदाता राज्य सरकार ने संविदा श्रमिक (विनियमन एवं उन्मूलन) अधिनियम, 1970 की धारा 10(1) के अधीन एक अधिसूचना जारी कर 50 अथवा उससे अधिक श्रमिकों को नियोजित करने वाले प्रतिष्ठानों/कारखानों में सफाई तथा मैला-सफाई कार्य में लगे संविदा श्रमिकों के नियोजन पर प्रतिबंध लगा दिया। याचिकाकर्ता कंपनी ने उक्त अधिसूचना को चुनौती देते हुए उच्च न्यायालय में रिट याचिका दायर की। उच्च न्यायालय ने यह अभिनिर्धारित करते हुए रिट याचिका खारिज कर दी कि अधिसूचना अधिनियम के अधीन निर्धारित प्रक्रिया का पूर्ण पालन करने के पश्चात, संबंधित पक्षों से उचित परामर्श तथा प्रासंगिक कारकों एवं सामग्रियों के मूल्यांकन के बाद जारी की गई थी।

इस न्यायालय के समक्ष अपीलों में याचिकाकर्ता ने तर्क दिया कि अधिसूचना जारी करने से पूर्व राज्य सरकार द्वारा अधिनियम की अपेक्षा के अनुसार तमिलनाडु राज्य संविदा श्रमिक परामर्शदात्री बोर्ड से प्रभावी परामर्श नहीं किया गया था; तथा अभिलेख पर उपलब्ध प्रासंगिक सामग्री के अभाव में अधिसूचना जारी कर दी गई थी।

अपीलें स्वीकार करते हुए, न्यायालय ने

अभिनिर्धारित किया : 1.1. परामर्श का अर्थ सहमति नहीं होता। तमिलनाडु राज्य संविदा श्रमिक परामर्शदात्री बोर्ड के विचार इस उद्देश्य से प्राप्त किए जाते हैं कि वे राज्य सरकार को किसी विषय पर एक या दूसरे निष्कर्ष तक पहुँचने में सहायता प्रदान करें। अधिसूचना जारी किए जाने तक की समस्त अभिलेखीय सामग्री तथा आवश्यक फाइलों का सावधानीपूर्वक अवलोकन करने पर यह स्पष्ट नहीं होता कि बोर्ड द्वारा कोई परामर्श दिए बिना तथा किसी अन्य सामग्री के अभाव में सरकार किस प्रकार किसी निष्कर्ष पर पहुँच सकती थी। अतः अधिनियम की धारा 10(1) के अधीन अधिसूचना जारी करने का सरकार का निर्णय प्रासंगिक सामग्री पर विचार न किए जाने के कारण विधि-विरुद्ध हो जाता है। केवल यह तथ्य कि संविदा श्रमिकों के संबंध में अनेक अधिसूचनाएँ पूर्व में जारी की जा चुकी थीं अथवा कुछ अन्य उद्योगों में सफाई एवं मैला-सफाई कार्यों में संविदा श्रमिक व्यवस्था समाप्त कर दी गई थी, अपने आप में यह निष्कर्ष निकालने के लिए पर्याप्त नहीं है कि सरकार बिना आवश्यक सामग्री के सभी उद्योगों और प्रतिष्ठानों पर समान रूप से लागू होने वाली ऐसी सामान्य अधिसूचना जारी कर सकती थी, जिसके द्वारा सफाई और मैला-सफाई कार्यों में संविदा श्रमिक व्यवस्था समाप्त कर दी जाए। सरकार को अधिनियम की धारा 10(2)(क) से (घ) तक वर्णित प्रासंगिक कारकों पर विचार करना चाहिए था और उसके पश्चात ही निर्णय लेना चाहिए था। [704-बी; 705-ई से एच]।

1.2. आक्षेपित अधिसूचना निरस्त की जाती है। तथापि, सरकार को यह स्वतंत्रता होगी कि वह विधि के अनुसार विषय पर समुचित विचार करने के पश्चात नई अधिसूचना जारी करे। [706-ए]

दीवानी अपीलीय क्षेत्राधिकार : 1999 की दीवानी अपील संख्या 3748।

मद्रास उच्च न्यायालय द्वारा रिट अपील संख्या 1078/1998 में दिनांक 28.8.1998 को पारित निर्णय एवं आदेश के विरुद्ध।

साथ में

2000 की दीवानी अपील संख्या 3808, 3809, 1043, 3727 तथा 5307।

अपीलकर्ताओं की ओर से भारत सांगल, एस. मुरलीधर तथा एस. वल्लिनायगम।

उत्तरदाता की ओर से ए. मरिअर्पुथम तथा सुश्री अरुणा माथुर, मेसर्स अर्पुथम अरुणा एंड कम्पनी की ओर से।

न्यायालय का निर्णय दिया गया।

न्यायमूर्ति राजेन्द्र बाबू तमिलनाडु सरकार ने संविदा श्रमिक (विनियमन एवं उन्मूलन) अधिनियम, 1970 (जिसे आगे "अधिनियम" कहा गया है) की धारा 10(1) के अधीन एक अधिसूचना जारी की, जिसके द्वारा उन प्रतिष्ठानों/कारखानों में, जहाँ 50 अथवा उससे अधिक श्रमिक नियोजित हैं, सफाई तथा मैला-सफाई के कार्य में संविदा श्रमिकों के नियोजन पर प्रतिबंध लगा दिया गया। यह प्रतिबंध किसी विशेष श्रेणी के प्रतिष्ठान अथवा किसी विशिष्ट प्रतिष्ठान में कार्य की परिस्थितियों का संदर्भ लिए बिना लगाया गया था। अधिनियम की धारा 10 के अधीन ऐसी अधिसूचना जारी करने से पूर्व सरकार पर यह दायित्व है कि वह तमिलनाडु

राज्य संविदा श्रमिक परामर्शदात्री बोर्ड (संक्षेप में "बोर्ड") से परामर्श करे। अपीलकर्ताओं का तर्क था कि बोर्ड के साथ कोई प्रभावी परामर्श नहीं किया गया, क्योंकि इस विषय पर विचार करने का एकमात्र अवसर बोर्ड की उप-समिति की बैठक में आया था। न्यायालय के समक्ष प्रस्तुत बैठक की कार्यवाही से यह प्रकट होता है कि उसमें अखिल भारतीय निर्माता संगठन का यह मत अभिलिखित किया गया था कि सफाईकर्मी और मैला-सफाई कर्मचारी प्रतिदिन 2 से 3 घंटे से अधिक कार्य नहीं करते। दूसरी ओर, कर्मचारियों के प्रतिनिधियों का मत यह था कि सफाईकर्मी और मैला-सफाई कर्मचारी वर्ष में 120 दिनों से अधिक कार्य करते हैं। बैठक में कोई निर्णय नहीं लिया गया था। केवल यह अभिलिखित किया गया था कि इस विषय में सरकार को निर्णय लेना चाहिए। उक्त अधिसूचना को उच्च न्यायालय के समक्ष रिट याचिका द्वारा चुनौती दी गई। उच्च न्यायालय ने अपने पूर्व निर्णय *भारत हेवी इलेक्ट्रिकल्स लिमिटेड बनाम तमिलनाडु सरकार एवं अन्य,* [(1997) 3 एल.एल.एन. 495] का अनुसरण करते हुए रिट याचिका खारिज कर दी। उच्च न्यायालय ने यह अभिनिर्धारित किया कि अधिनियम की धारा 10 के अधीन निर्धारित प्रक्रिया का पूर्णतः पालन करने के पश्चात, सभी संबंधित पक्षों से समुचित परामर्श तथा सभी प्रासंगिक कारकों एवं सामग्रियों का मूल्यांकन करके राज्य सरकार ने संविदा श्रमिकों के नियोजन पर प्रतिबंध लगाने वाली अधिसूचना जारी की थी। उक्त पूर्व निर्णय का अनुसरण करते हुए याचिकाकर्ता द्वारा दायर रिट याचिका भी खारिज कर दी गई। इन्हीं परिस्थितियों में वर्तमान अपीलें प्रस्तुत की गई हैं।

उच्च न्यायालय की खंड पीठ ने अपने आदेश में यह उल्लेख किया कि उप-समिति की प्रतिवेदन, जिसका ऊपर उल्लेख किया गया है, के अतिरिक्त बोर्ड की 17 वीं बैठक की कार्यवाही से भी यह स्पष्ट होता है कि बोर्ड ने सफाई तथा मैला-सफाई सहित अन्य प्रकार के कार्यों में संविदा श्रमिक व्यवस्था को समाप्त करने हेतु प्रारूप अधिसूचना जारी किए जाने के प्रश्न पर विस्तारपूर्वक

विचार किया था। यद्यपि विचार-विमर्श के दौरान यह प्रतीत हुआ कि सरकार द्वारा आगे और विचार किए जाने का सुझाव दिया गया था, तथापि बोर्ड को आगे किसी अतिरिक्त विचार-विमर्श की आवश्यकता प्रतीत नहीं हुई। इसी आधार पर खंड पीठ ने यह दृष्टिकोण अपनाया कि चूँकि बोर्ड ने अपनी प्रतिवेदन सहित विषय को सरकार के विचारार्थ छोड़ दिया था तथा सरकार ने भी अधिनियम की धारा 10(2) में वर्णित विधिक आवश्यकताओं के आलोक में उक्त अधिसूचना जारी करने की आवश्यकता और औचित्य पर विचार किया था, इसलिए अधिसूचना में हस्तक्षेप करने का कोई औचित्य नहीं है। जबकि उस समय, जब विद्वान एकल न्यायाधीश ने इस विषय पर विचार किया था, उप-समिति की प्रतिवेदन उपलब्ध ही नहीं थी।

इन अपीलों में, जो उच्च न्यायालय के आदेश के विरुद्ध दायर की गई हैं, हमारे समक्ष मुख्यतः यह तर्क प्रस्तुत किया गया है कि— (i) विवादित अधिसूचनाएँ जारी करने से पूर्व सरकार द्वारा बोर्ड के साथ कोई प्रभावी परामर्श नहीं किया गया; तथा (ii) सरकार के पास अन्यथा भी कोई प्रासंगिक सामग्री उपलब्ध नहीं थी और इसलिए प्रासंगिक सामग्री के अभाव में सरकार ऐसी कोई अधिसूचना जारी नहीं कर सकती थी। अतः इस न्यायालय द्वारा हस्तक्षेप किया जाना आवश्यक है।

परामर्श का अर्थ सहमति नहीं होता और बोर्ड के विचार इस उद्देश्य से प्राप्त किए जाते हैं कि वे सरकार को किसी विषय पर एक या दूसरे निष्कर्ष तक पहुँचने में सहायता प्रदान करें। सरकार ने जिन पहलुओं को ध्यान में रखा, उनके संबंध में अभिलेख पर कोई ठोस सामग्री उपलब्ध नहीं थी। सरकार द्वारा जिन बिंदुओं पर विचार किए जाने का उल्लेख किया गया है, वे निम्नलिखित हैं—

(क) क्या उक्त प्रक्रिया, परिचालन अथवा अन्य कार्य उस उद्योग, व्यापार, व्यवसाय, विनिर्माण अथवा व्यवसायगत गतिविधि के लिए सहायक अथवा आवश्यक है, जो उस प्रतिष्ठान में संचालित की जाती है?

उत्तर : हाँ।

(ख) क्या वह कार्य स्थायी प्रकृति का है, अर्थात् उस उद्योग, व्यापार, व्यवसाय, विनिर्माण अथवा व्यवसायगत गतिविधि की प्रकृति को ध्यान में रखते हुए पर्याप्त अवधि तक चलने वाला है, जो उस प्रतिष्ठान में संचालित की जाती है?

उत्तर : हाँ।

(ग) क्या वह कार्य सामान्यतः उस प्रतिष्ठान में अथवा उसके समान किसी अन्य प्रतिष्ठान में नियमित श्रमिकों के माध्यम से कराया जाता है?

उत्तर : नियमित श्रमिकों के माध्यम से कराया जा सकता है।

(घ) क्या वह कार्य इतनी मात्रा में है कि पर्याप्त संख्या में पूर्णकालिक श्रमिकों को नियोजित किया जा सके?

उत्तर : हाँ।

इस प्रारूप में जो कुछ अंकित किया गया है, वह वस्तुतः अधिनियम की धारा 10 में निहित प्रावधानों की ही पुनरावृत्ति मात्र है। पूछे गए प्रश्न धारा में निहित प्रावधानों को प्रतिबिंबित करते हैं, जबकि उनके उत्तर केवल एकाक्षरी शब्दों में दिए गए हैं। उपलब्ध अभिलेखों से यह स्पष्ट नहीं होता कि ये उत्तर किसी ठोस सामग्री के आधार पर दिए गए थे अथवा नहीं। बोर्ड की 16 वीं बैठक में यह अभिलिखित किया गया था कि—

“सदस्यों को यह भी अवगत कराया गया कि जहाँ तक सफाईकर्मियों और मैला-सफाई कर्मचारियों का प्रश्न है, उस विषय का परीक्षण किया जाएगा और आवश्यक प्रस्ताव सरकार को भेजे जाएँगे।” बोर्ड की 17 वीं बैठक में यह अभिलिखित किया गया कि विभिन्न उद्योगों के लिए अलग-अलग उप-समितियाँ गठित की गई थीं, जैसे— (क) सीमेंट, (ख) कागज, (ग) वस्त्र, (घ) रसायन, तथा (ङ) विद्युत मंडल। इसके पश्चात सफाई तथा मैला-सफाई कार्यों में संविदा श्रमिक व्यवस्था को समाप्त करने संबंधी प्रारूप अधिसूचना पर विचार किया गया। प्रबंधन पक्ष की ओर से यह मत व्यक्त किया गया कि सफाईकर्मियों और मैला-सफाई कर्मचारियों के लिए प्रतिदिन 8 घंटे का कार्य उपलब्ध नहीं होता, बल्कि वे प्रतिदिन 2 अथवा 3 घंटे से अधिक कार्य नहीं करते। चूँकि ऐसे कार्यों के लिए स्थायी श्रमिकों को नियुक्त करना आर्थिक दृष्टि से व्यवहार्य नहीं है, इसलिए इस प्रकार के कार्यों में संविदा श्रमिकों को नियोजित किया जाता है। अतः अधिसूचना को अंतिम रूप देने से पूर्व सरकार को यह परीक्षण करना चाहिए कि अधिनियम की धारा 10(2) (क) से (घ) तक की आवश्यकताएँ वास्तव में पूरी होती हैं या नहीं। दूसरी ओर, अखिल भारतीय ट्रेड यूनियन कांग्रेस के प्रतिनिधियों ने यह मत व्यक्त किया कि यदि कोई कार्य 120 दिनों से अधिक अवधि तक किया जाता है, तो उसे अनियमित प्रकृति का कार्य नहीं माना जा सकता। उन्होंने यह भी कहा कि कार्य की संविदात्मक प्रकृति के कारण श्रमिकों को रोजगार से संबंधित समस्त लाभ प्राप्त नहीं हो पाते। तमिलनाडु विद्युत मंडल के मुख्य अभियंता ने यह इंगित किया कि नियमित श्रमिक इस प्रकार का कार्य करने के इच्छुक नहीं होते और उन्होंने सरकार से अनुरोध किया कि प्रस्तावित अधिसूचना जारी करने की कार्यवाही आगे न बढ़ाई जाए। अखिल भारतीय ट्रेड यूनियन कांग्रेस के प्रतिनिधि ने यह मत व्यक्त किया कि बोर्ड द्वारा किसी और परीक्षण की आवश्यकता नहीं है और अधिसूचना जारी की जा सकती है। उनके इस मत का

समर्थन हिन्द मजदूर सभा के प्रतिनिधि सदस्य द्वारा भी किया गया। अध्यक्ष ने यह कहा कि इस विषय में अंतिम निर्णय सरकार को लेना चाहिए।

इस प्रकार यह स्पष्ट है कि इस विषय में बोर्ड द्वारा कोई निश्चित मत व्यक्त नहीं किया गया था। यह निर्विवाद है कि इस विषय में बोर्ड से परामर्श किया गया था। इसी प्रकार यह तथ्य भी निर्विवाद है कि बोर्ड द्वारा कोई निर्णय नहीं लिया गया था। अतः हमने तमिलनाडु राज्य की ओर से उपस्थित विद्वान अधिवक्ता को निर्देश दिया कि प्रारूप अधिसूचना तथा अंतिम अधिसूचना जारी किए जाने तक की आवश्यक फाइलें और वे अन्य सामग्रियाँ, जिन पर विवादित अधिसूचना जारी करते समय भरोसा किया गया था, न्यायालय के समक्ष प्रस्तुत की जाएँ। इन फाइलों का सावधानीपूर्वक अवलोकन करने के पश्चात भी हमें यह ज्ञात हुआ कि उनमें कोई अतिरिक्त अथवा नई सामग्री उपलब्ध नहीं थी।

इन परिस्थितियों में यह बिल्कुल स्पष्ट नहीं है कि बोर्ड द्वारा कोई परामर्श दिए बिना तथा किसी अन्य सामग्री के अभाव में सरकार किस प्रकार किसी निष्कर्ष पर पहुँच सकती थी। अतः अधिनियम की धारा 10(1) के अधीन अधिसूचना जारी करने का सरकार का निर्णय प्रासंगिक सामग्रियों पर विचार न किए जाने के कारण दोषपूर्ण हो जाता है। केवल यह तथ्य कि संविदा श्रमिकों के संबंध में पूर्व में अनेक अधिसूचनाएँ जारी की जा चुकी थीं अथवा कुछ अन्य उद्योगों में सफाई तथा मैला-सफाई कार्यों में संविदा श्रमिक व्यवस्था समाप्त कर दी गई थी, अपने आप में यह निष्कर्ष निकालने के लिए पर्याप्त नहीं है कि सरकार आवश्यक सामग्री के अभाव में सभी उद्योगों तथा प्रतिष्ठानों पर समान रूप से लागू होने वाली ऐसी सामान्य अधिसूचना जारी कर सकती थी, जिसके द्वारा सफाई तथा मैला-सफाई कार्यों में संविदा श्रमिक व्यवस्था समाप्त कर दी जाए। सरकार को अधिनियम की धारा 10(2)(क) से (घ) तक वर्णित प्रासंगिक कारकों पर विचार करना चाहिए था और उसके पश्चात ही विषय पर निर्णय लेना चाहिए था। दुर्भाग्यवश,

उच्च न्यायालय अपने पूर्ववर्ती निर्णयों में इन पहलुओं पर ध्यान देने में असफल रहा। इन परिस्थितियों में, तमिलनाडु सरकार द्वारा जारी अधिसूचना को निरस्त करने में हमें कोई संकोच नहीं है। तथापि, यह स्पष्ट किया जाता है कि सरकार को यह स्वतंत्रता होगी कि वह विधि के अनुसार विषय पर समुचित विचार करने के पश्चात नई अधिसूचना जारी करे।

तदनुसार अपीलें स्वीकार की जाती हैं।

अपीलें स्वीकार की गईं।

खंडन (डिस्क्लेमर)- स्थानीय भाषा में निर्णय के अनुवाद का आशय, पक्षकारों को इसे अपनी भाषा में समझने के उपयोग तक ही सीमित है और अन्य प्रयोजनार्थ इसका उपयोग नही किया जा सकता । समस्त व्यवहारिक, कार्यालयी, न्यायिक एवं सरकारी प्रयोजनार्थ, निर्णय का अंग्रेजी संस्करण ही प्रमाणिक होगा साथ ही निष्पादन तथा कार्यान्वयन के प्रयोजनार्थ अनुमान्य होगा।