एम. एम. आर. खान एवं अन्य आदि

बनाम

भारत संघ एवं अन्य आदि

27 फ़रवरी, 1990

[रंगनाथ मिश्रा, पी. बी. सावंत तथा के. रामास्वामी, न्यायमूर्तिगण]

रेलवे स्थापना नियमावली : कंडिका 2831 — रेलवे कर्मचारियों द्वारा स्थापित सांविधिक तथा गैर-सांविधिक मान्यता प्राप्त जलपानगृहों के कर्मचारी — क्या वे रेलवे सेवक हैं।

रिट याचिकाओं के इस समूह के याचिकाकर्ता विभिन्न रेलवे प्रतिष्ठानों में संचालित जलपानगृहों के कर्मचारी हैं। सभी याचिकाओं में यह अनुतोष माँगा गया है कि संबंधित कर्मचारियों को रेलवे कर्मचारी माना जाए तथा उन्हें वे सभी सेवा-शर्तें प्रदान की जाएँ जो रेलवे कर्मचारियों को उपलब्ध हैं।

सुविधा की दृष्टि से, जलपानगृहों को तीन श्रेणियों में वर्गीकृत किया गया है, अर्थात्, (i) सांविधिक जलपानगृह; (ii) गैर-सांविधिक मान्यता प्राप्त जलपानगृह; तथा (iii) गैर-सांविधिक गैर-मान्यता प्राप्त जलपानगृह।

रेलवे स्थापना नियमावली के अध्याय 28 में जलपानगृहों के संचालन के लिए आवश्यक निर्देश निहित हैं। नियमावली की कंडिका 2829, कारखाना अधिनियम, 1948 की धारा 46 के उपबंधों का उल्लेख करती है तथा यह स्पष्ट करती है कि उन उपबंधों के अधीन रेलवे प्रशासन पर उन रेलवे प्रतिष्ठानों में जलपानगृह स्थापित करने का सांविधिक दायित्व है, जो उक्त अधिनियम द्वारा शासित हैं और जहाँ 250 से अधिक व्यक्ति नियोजित हैं। कंडिका 2831 जलपानगृहों की स्थापना से संबंधित उन सिद्धांतों का विनिर्देशन करती है, जो कंडिका 2830 के अधीन स्थापित गैर-सांविधिक जलपानगृहों पर भी लागू होते हैं। कंडिका 2832 में

अन्य बातों के साथ यह भी उपबंधित है कि प्रशासन प्रबंधन हेतु किसी कर्मचारी समिति अथवा सहकारी समिति को अभिकर्ता के रूप में नियुक्त कर सकता है, परन्तु समुचित प्रबंधन का विधिक दायित्व उस अभिकरण पर नहीं, बल्कि केवल रेलवे प्रशासन पर निहित रहता है।

भारत सरकार के कार्मिक मंत्रालय के कार्मिक एवं प्रशिक्षण विभाग द्वारा सरकार के कार्यालयों तथा औद्योगिक प्रतिष्ठानों में विभागीय जलपानगृहों के संबंध में प्रशासनिक निर्देश जारी किए गए थे। इन निर्देशों में स्पष्ट किया गया है कि उक्त निर्देशों के अधीन जारी आदेश भारत सरकार के किसी भी मंत्रालय, विभाग, प्रतिष्ठान, कार्यालय अथवा संस्थापन (औद्योगिक या गैर-औद्योगिक) में संचालित अथवा स्थापित किए जाने वाले सभी जलपानगृहों/अल्पाहार-कक्षों पर लागू होंगे, जिनमें रक्षा, डाक एवं तार तथा रेल मंत्रालयों के अधीन संचालित जलपानगृह भी सम्मिलित हैं, जब तक कि इन तीनों मंत्रालयों ने किसी विशिष्ट कारण से पूर्व में उक्त निर्देशों में से किसी को लागू न करने का निर्णय न लिया हो।

याचिकाकर्ता-कर्मचारियों की ओर से यह तर्क प्रस्तुत किया गया कि अभिलेख पर उपलब्ध दस्तावेजों के आलोक में ऐसा कोई कारण नहीं है कि संबंधित जलपानगृहों के कर्मचारियों को सभी आनुषंगिक लाभों सहित रेलवे कर्मचारियों का दर्जा न प्रदान किया जाए।

दूसरी ओर, रेलवे की ओर से यह तर्क प्रस्तुत किया गया कि— (i) जलपानगृहों के कर्मचारियों की नियुक्ति कर्मचारी प्रबंधन समितियों अथवा सहकारी समितियों द्वारा की जाती है, न कि रेलवे प्रशासन द्वारा; अतः रेलवे प्रशासन और जलपानगृह कर्मचारियों के बीच स्वामी एवं सेवक का कोई संबंध नहीं है, और किसी भी स्थिति में उन्हें न तो संविधान के अनुच्छेद 309 के प्रयोजनों के लिए तथा न ही अनुच्छेद 311 के प्रयोजनों के लिए सिविल पदों का धारक माना जा सकता है; (ii) रेलवे प्रशासन द्वारा किया जाने वाला नियंत्रण केवल यह सुनिश्चित करने के लिए है कि जलपानगृह कुछ निर्धारित अपेक्षाओं के अनुरूप संचालित हों; (iii) रेलवे का प्रमुख उद्देश्य माल तथा यात्रियों का परिवहन करना है और कल्याणकारी गतिविधियाँ उसके मुख्य उद्देश्य की केवल आनुषंगिक हैं; (iv) जलपानगृह रेलवे प्रशासन के

विवेकाधिकार पर निर्भर हैं और सरकार किसी भी समय इस कल्याणकारी व्यवस्था के स्वरूप में परिवर्तन कर सकती है तथा कोई अन्य व्यवस्था अपना सकती है; (v) रेलवे विभिन्न प्रकार की कल्याणकारी गतिविधियाँ संचालित करता है और यदि जलपानगृहों में कार्यरत कर्मचारियों को रेलवे कर्मचारी मानने का निर्णय लिया जाता है, तो समान दर्जे की माँग करने वाले उन अन्य संस्थानों के कर्मचारियों के दावों का प्रतिरोध करना कठिन हो जाएगा; तथा (vi) रेलवे स्थापना नियमावली में जलपानगृहों के संचालन हेतु आवश्यक निर्देश निहित हैं और इसलिए यह माना जाना चाहिए कि रेलवे प्रशासन को कार्मिक एवं प्रशिक्षण विभाग द्वारा जारी ''सरकार के कार्यालयों तथा औद्योगिक प्रतिष्ठानों में विभागीय जलपानगृहों'' संबंधी प्रशासनिक निर्देशों के प्रवर्तन से छूट प्राप्त है।

सांविधिक जलपानगृहों तथा गैर-सांविधिक (मान्यता प्राप्त) जलपानगृहों के कर्मचारियों द्वारा दायर याचिकाओं को स्वीकार करते हुए तथा गैर-सांविधिक (गैर-मान्यता प्राप्त) जलपानगृहों के कर्मचारियों द्वारा दायर याचिकाओं को निरस्त करते हुए, इस न्यायालय ने अभिनिर्धारित किया :— *सांविधिक जलपानगृह*

(I) कारखाना अधिनियम, 1948 की धारा 46 के अधीन राज्य सरकारों द्वारा बनाए गए नियमों के अनुसार, ऐसे प्रतिष्ठान में जहाँ 250 से अधिक व्यक्ति नियोजित हों, जलपानगृह की व्यवस्था करना रेलवे प्रशासन के लिए अनिवार्य है। अतः जलपानगृह की व्यवस्था को विधि द्वारा विनिर्माण गतिविधि का एक आवश्यक सहवर्ती अंग माना गया है; [692 सी; जी]।

(2) विभागीय जलपानगृहों/अल्पाहार-कक्षों के कर्मचारियों को 11 दिसम्बर, 1979 की भारत सरकार की अधिसूचना के अधीन सिविल पदों का धारक घोषित किया गया था, जो सरकार के कार्यालयों तथा औद्योगिक प्रतिष्ठानों में विभागीय जलपानगृहों संबंधी प्रशासनिक निर्देशों के साथ संलग्न है। उक्त अधिसूचना में कहा गया है कि उन जलपानगृहों/अल्पाहार-कक्षों के पदों को संघ के कार्यकलापों से संबंधित पद माना जाएगा और फलस्वरूप उन पदों

के पदधारक सिविल पदों के धारक होने की अर्हता रखते होंगे। तदनुसार, उनकी सेवा-शर्तें संविधान के अनुच्छेद 309 के अधीन विनियमित की जानी थीं, जैसा कि भारत सरकार के कार्मिक एवं प्रशिक्षण विभाग द्वारा 23 दिसम्बर, 1980 को जारी अधिसूचना में उपबंधित किया गया है। [705 एच; 706 ए-बी]।

(3) प्रशासनिक निर्देशों में निहित उपबंध यह दर्शाते हैं कि सरकार का जलपानगृहों पर पूर्ण नियंत्रण है और वहाँ नियोजित कर्मचारी संविधान के अनुच्छेद 311 के अर्थ में सिविल पदों के धारक हैं। उनकी भर्ती तथा सेवा-शर्तें उन नियमों द्वारा शासित होती हैं जो उस विभाग/कार्यालय/प्रतिष्ठान के कर्मचारियों पर लागू होते हैं, जिससे संबंधित जलपानगृह संबद्ध है। [701 ई]

(4) यद्यपि अभिलेख पर ऐसा कुछ भी स्पष्ट रूप से उपलब्ध नहीं है जिससे यह सिद्ध हो कि रेलवे जलपानगृहों को उक्त प्रशासनिक निर्देशों से छूट प्राप्त है, तथापि यह मान लेने पर भी कि रेलवे स्थापना नियमावली के प्रासंगिक उपबंधों के कारण रेलवे जलपानगृह उन निर्देशों से मुक्त हैं, तथ्य यह है कि रेलवे जलपानगृहों के कर्मचारियों के हितार्थ 11 दिसम्बर, 1979 तथा 23 दिसम्बर, 1980 की अधिसूचनाओं के अनुरूप अब तक कोई अधिसूचना जारी नहीं की गई है। [706 ई-फ]

(5) यह तर्क नहीं दिया जा सकता कि विभिन्न मंत्रालयों के प्रतिष्ठानों में संचालित जलपानगृहों के कर्मचारियों द्वारा किए जाने वाले कार्य में कोई भिन्नता है। यदि उक्त दोनों अधिसूचनाएँ भारत सरकार के अन्य विभागों द्वारा संचालित जलपानगृहों के कर्मचारियों पर लागू होती हैं, तो ऐसा कोई कारण नहीं है कि वे रेलवे द्वारा संचालित जलपानगृहों के कर्मचारियों पर भी लागू न हों। इन परिस्थितियों में, रेलवे जलपानगृहों के कर्मचारियों पर उक्त दोनों अधिसूचनाओं को लागू न करना अत्यधिक भेदभावपूर्ण होगा। यह संविधान के अनुच्छेद 14 तथा 16 का उल्लंघन होगा। अतः रेलवे के सांविधिक जलपानगृहों के कर्मचारियों को रेलवे सेवक माना जाना होगा। [706 एफ-एच; 707 ए]

(6) इस प्रकार, रेलवे प्रशासन और जलपानगृह कर्मचारियों के मध्य नियोजक एवं कर्मचारी का संबंध प्रारम्भ से ही विद्यमान माना जाता है। अतः यह नहीं कहा जा सकता कि कारखाना अधिनियम के प्रयोजनों के लिए सांविधिक जलपानगृहों के कर्मचारी रेलवे के कर्मचारी नहीं हैं। [707 बी]

22.10.1980 को सन् 1978 की दीवानी अपील सं. 368 (उच्चतम न्यायालय) तथा सन् 1978 की रिट अपील सं. 414-415 (मद्रास उच्च न्यायालय) में पारित आदेशों का उल्लेख किया गया।

(7) यदि उपर्युक्त समस्त तथ्यों के आधार पर कर्मचारी रेलवे कर्मचारियों का दर्जा प्राप्त करने के अधिकारी हैं, तो केवल इस कारण कि अन्य कुछ कर्मचारी, चाहे समान रूप से अथवा भिन्न परिस्थितियों में स्थित हों, भी उसी दर्जे का दावा कर सकते हैं, उन्हें उस दर्जे से वंचित नहीं किया जा सकता। ऐसा तर्क, कम से कम कहा जाए तो, केवल आतंक उत्पन्न करने वाला तर्क कहा जा सकता है और इस प्रकार के किसी भी तर्क की उपेक्षा की जानी चाहिए। [708 ई]

गैर-सांविधिक मान्यता प्राप्त जलपानगृह

(8) ये जलपानगृह ऐसे प्रतिष्ठानों में संचालित होते हैं जहाँ 250 अथवा 250 से कम कर्मचारी नियोजित हैं, तथा इनकी स्थापना रेलवे बोर्ड की पूर्व स्वीकृति और मान्यता से की जाती है। सांविधिक जलपानगृहों और गैर-सांविधिक मान्यता प्राप्त जलपानगृहों के बीच वस्तुतः कोई अंतर नहीं है। केवल एक महत्वपूर्ण अंतर यह है कि जहाँ एक की स्थापना कारखाना अधिनियम के अधीन अनिवार्य है, वहीं दूसरे की नहीं। तथापि, दोनों प्रकार के जलपानगृहों के प्रबंधन में कोई अंतर नहीं है। [711 जी; 712 सी]

(9) सरकार के कार्यालयों तथा सरकारी औद्योगिक प्रतिष्ठानों में विभागीय जलपानगृहों संबंधी प्रशासनिक निर्देश अपनी प्रयोज्यता के संबंध में इन दोनों प्रकार के जलपानगृहों के बीच कोई भेद नहीं करते। अतः यह समझ में नहीं आता कि सेवा-शर्तों के संबंध में इन दोनों

प्रकार के जलपानगृहों के कर्मचारियों के बीच कोई विभेद क्यों किया जाए। इसी कारण 11 दिसम्बर, 1979 तथा 23 दिसम्बर, 1980 की दोनों अधिसूचनाएँ इन जलपानगृहों के कर्मचारियों पर भी समान रूप से लागू होंगी। [712 जी-एच]।

(10) यदि ऐसा है, तो ये कर्मचारी भी रेलवे सेवक के रूप में माने जाने के अधिकारी होंगे। दोनों प्रकार के जलपानगृहों के कर्मचारियों के बीच किया गया वर्गीकरण अविवेकपूर्ण होगा तथा उसका वर्गीकरण के उद्देश्य से कोई युक्तिसंगत संबंध नहीं होगा। निश्चय ही यह तर्क नहीं दिया जा सकता कि जो कर्मचारी अन्यथा समान कार्य करते हैं, समान परिस्थितियों में कार्य करते हैं तथा समान प्रकार के प्रबंधन के अधीन कार्यरत हैं, उन्हें केवल इस कारण भिन्न रूप से माना जाए कि संबंधित जलपानगृह ऐसे प्रतिष्ठान में संचालित है जहाँ कर्मचारियों की संख्या 250 है अथवा 250 से कम है। [712 एच; 713 ए-बी]।

गैर-सांविधिक गैर-मान्यता प्राप्त जलपानगृह

(11) ये जलपानगृह ऐसे प्रतिष्ठानों में संचालित होते हैं जहाँ 100 अथवा 100 से कम कर्मचारी नियोजित हैं तथा इनकी स्थापना रेलवे बोर्ड की पूर्व स्वीकृति या मान्यता के बिना की जाती है। [692 ई]

ये जलपानगृह कमोबेश तदर्थ आधार पर संचालित होते हैं और रेलवे प्रशासन का इनके संचालन पर कोई नियंत्रण नहीं होता। इनका प्रबंधन न तो रेलवे स्थापना नियमावली के उपबंधों के अनुसार किया जाना अपेक्षित है और न ही प्रशासनिक निर्देशों के अनुसार। इन परिस्थितियों में, इन जलपानगृहों में कार्यरत कर्मचारी रेलवे सेवकों का दर्जा प्राप्त करने का दावा करने के अधिकारी नहीं हैं। [713 एच; 714 ए]

मूल क्षेत्राधिकार :

1982 की रिट याचिका (दीवानी) सं. 2275-2286 आदि।

(भारत के संविधान के अनुच्छेद 32 के अधीन)

साथ में

1985 की विशेष अनुमति याचिका (दीवानी) सं. 4090।

1978 की रिट अपील सं. 414 के संबंध में मद्रास उच्च न्यायालय द्वारा दिनांक 4.12.1984 को पारित निर्णय एवं आदेश से।

बी. दत्ता, अपर महान्यायवादी, जी. रामास्वामी, अपर महान्यायवादी, **एम. के. राममूर्ति, वी. एम. तारकुंडे, गोबिंद मुखोटी, एस. सी. मंचंदा, जी. बी. पाई, के. के. वेणुगोपाल, श्रीमती श्यामला पप्पू, एम. ए. कृष्णमूर्ति, श्रीमती चंदन राममूर्ति, जे. डी. जैन, सुश्री कंवलजीत कोछर, के. बी. रोहतगी, बी. आर. अग्रवाला, सुश्री सुषमा मंचंदा, आर. बी. हथिकनवाला, सुश्री सुनीता शर्मा, पी. एच. पारेख, एस. एस. खंडूजा, वाई. पी. ढींगरा, बी. के. सलूजा, एच. एस. परिहार, विपिन चंद्र, आर. के. माहेश्वरी, प्रमोद दयाल, आर. पी. सक्सेना, डी. के. गर्ग, ए. डी. सांगर, प्रमोद स्वरूप, कृष्ण प्रसाद, पी. सी. कपूर, ए. एन. बद्रियार, एम. पी. झा, वी. एन. शर्मा (स्वयं याचिकाकर्ता), बी. बी. साहू, एस. श्रीनिवासन, विनीत कुमार, सुश्री उर्मिला कपूर, सुश्री जे. जाननी, दलवीर भंडारी, सी. रामेश, जी. डी. गुप्ता, एल. के. गुप्ता, जी. वेंकटेश राव, सुश्री ए. सुभाषिणी, सुश्री सुषमा सूरी, सी. वी. सुब्बा राव, पी. परमेश्वरन, जे. आर. दास, एस. के. पात्री, सुश्री लीरा गोस्वामी, डी. एन. मिश्रा, वी. जे. फ्रांसिस, एन. एम. पोपली, एस. के. ढींगरा, के. जे. जॉन, वाई. पी. राव, महावीर सिंह, सुश्री भारती आनंद, इंद्रा मकवाना तथा एस. के. जैन उपस्थित पक्षकारों की ओर से।

न्यायालय का निर्णय

न्यायमूर्ति सावंत द्वारा प्रदान किया गया। — याचिकाओं का यह समूह विभिन्न रेलवे प्रतिष्ठानों में संचालित जलपानगृहों के कर्मचारियों से संबंधित है। सभी याचिकाओं में यह अनुतोष माँगा गया है कि संबंधित कर्मचारियों को रेलवे कर्मचारियों के रूप में माना जाए तथा उन्हें वे सभी सेवा-शर्तें प्रदान की जाएँ जो रेलवे कर्मचारियों को उपलब्ध हैं।

2. हमारे प्रयोजन के लिए, इन जलपानगृहों को तीन श्रेणियों में वर्गीकृत किया जाना आवश्यक है, अर्थात्— (i) सांविधिक जलपानगृह — ये वे जलपानगृह हैं जिनकी व्यवस्था

कारखाना अधिनियम, 1948 (जिसे आगे अधिनियम कहा गया है) की धारा 46 के उपबंधों के दृष्टिगत अनिवार्य रूप से की जानी अपेक्षित है, क्योंकि यह निर्विवाद है कि उक्त अधिनियम संबंधित प्रतिष्ठानों पर लागू होता है और उन प्रतिष्ठानों में कार्यरत कर्मचारियों की संख्या 250 से अधिक है; (ii) गैर-सांविधिक मान्यता प्राप्त जलपानगृह — ये जलपानगृह ऐसे प्रतिष्ठानों में संचालित होते हैं जो अधिनियम द्वारा शासित हो भी सकते हैं और नहीं भी, किन्तु जहाँ कर्मचारियों की संख्या 250 अथवा 250 से कम है और इसलिए रेलवे पर उनका संचालन बनाए रखने का कोई वैधानिक दायित्व नहीं है। तथापि, कर्मचारियों के कल्याण के उपाय के रूप में, जहाँ कर्मचारियों की संख्या 100 से अधिक होती है, वहाँ इनकी स्थापना की गई है। इन जलपानगृहों की स्थापना रेलवे स्थापना नियमावली में विनिर्दिष्ट प्रक्रिया के अनुसार रेलवे बोर्ड की पूर्व स्वीकृति तथा मान्यता से की जाती है; तथा (iii) गैर-सांविधिक गैर-मान्यता प्राप्त जलपानगृह — ये जलपानगृह उपर्युक्त श्रेणी (ii) के समान प्रतिष्ठानों में संचालित होते हैं, किन्तु जहाँ कर्मचारियों की संख्या 100 अथवा 100 से कम होती है, और इनकी स्थापना रेलवे बोर्ड की पूर्व स्वीकृति या मान्यता के बिना की जाती है।

3. वर्तमान याचिकाएँ तीनों प्रकार के जलपानगृहों के कर्मचारियों से संबंधित हैं। तीनों प्रकार के जलपानगृहों के कर्मचारियों के मामलों पर पृथक-पृथक विचार करना सुविधाजनक होगा, क्योंकि प्रत्येक श्रेणी के संबंध में वादों का इतिहास तथा प्रस्तुत किए गए तर्क भिन्न-भिन्न हैं।

4. (i) *सांविधिक जलपानगृह* : अधिनियम की धारा 46, जो अधिनियम में परिभाषित किसी कारखाने के अधिभोगी पर यह दायित्व आरोपित करती है कि जहाँ सामान्यतः 250 से अधिक कर्मचारी नियोजित हों वहाँ एक या अधिक जलपानगृहों की व्यवस्था की जाए, निम्नानुसार है :—

"जलपानगृह : (1) राज्य सरकार ऐसे नियम बना सकती है जिनके द्वारा यह अपेक्षित किया जाए कि किसी विनिर्दिष्ट कारखाने में, जहाँ सामान्यतः दो सौ पचास से अधिक कर्मचारी नियोजित हों, वहाँ कर्मचारियों के उपयोग के लिए अधिभोगी द्वारा एक या अधिक जलपानगृह स्थापित एवं अनुरक्षित किए जाएँ।"

(2) पूर्वगामी शक्ति की व्यापकता पर प्रतिकूल प्रभाव डाले बिना, ऐसे नियम निम्नलिखित के लिए उपबंध कर सकते हैं :—

(क) वह तिथि जिसके भीतर ऐसा जलपानगृह स्थापित किया जाएगा;

(ख) जलपानगृह के निर्माण, आवास-व्यवस्था, फर्नीचर तथा अन्य उपकरणों के संबंध में मानक;

(ग) वहाँ परोसे जाने वाले खाद्य पदार्थ तथा उनके लिए लिए जाने वाले शुल्क;

(घ) जलपानगृह के लिए एक प्रबंधन समिति का गठन तथा जलपानगृह के प्रबंधन में कर्मचारियों का प्रतिनिधित्व;

(घ घ) जलपानगृह के संचालन में होने वाले ऐसे व्यय मद, जिन्हें खाद्य पदार्थों की लागत निर्धारित करते समय गणना में नहीं लिया जाएगा और जिनका वहन नियोजक द्वारा किया जाएगा;

(ङ) खंड (ग) के अधीन नियम बनाने की शक्ति का, विहित शर्तों के अधीन, मुख्य निरीक्षक को प्रत्यायोजन।"

उपर्युक्त उपबंध से स्पष्ट है कि किसी कारखाने का अधिभोगी (उक्त उपबंधों के प्रयोजनों के लिए रेलवे प्रतिष्ठान अधिनियम के अर्थ में एक कारखाना है) न केवल ऐसे जलपानगृह का संचालन करने के लिए बाध्य है जहाँ 250 से अधिक कर्मचारी नियोजित हों, बल्कि वह उन नियमों का पालन करने के लिए भी बाध्य है जो संबंधित सरकार द्वारा बनाए जाएँ, जिनमें जलपानगृह के संचालन हेतु प्रबंधन समिति के गठन तथा उसके प्रबंधन में कर्मचारियों के प्रतिनिधित्व संबंधी नियम भी सम्मिलित हैं। अधिभोगी को जलपानगृह के संचालन व्यय का

एक भाग वहन करने तथा जलपानगृह के निर्माण, आवास-व्यवस्था, फर्नीचर एवं अन्य उपकरणों, वहाँ परोसे जाने वाले खाद्य पदार्थों तथा उनके लिए निर्धारित किए जाने वाले मूल्यों के संबंध में विहित मानकों का अनुपालन करने के लिए भी बाध्य किया जा सकता है। दूसरे शब्दों में, जलपानगृह की संपूर्ण व्यवस्था उस संबंध में बनाए गए सांविधिक नियमों के अनुरूप होनी चाहिए। रेलवे की ओर से यह बताया गया है कि वर्तमान में रेलवे परिसरों में ऐसे 89 सांविधिक जलपानगृह कार्यरत हैं।

5. ऐसा प्रतीत होता है कि दक्षिण-पूर्व रेलवे कार्यशाला, खड़गपुर के लोको-कैरिज तथा विद्युत कार्यशालाओं के सांविधिक जलपानगृहों में कार्यरत कर्मचारियों ने कलकत्ता उच्च न्यायालय में एक रिट याचिका दायर की थी, जिसमें भारत संघ को यह निर्देश देने की प्रार्थना की गई थी कि उन्हें रेलवे कर्मचारी के रूप में मान्यता दी जाए तथा रेलवे कर्मचारियों को उपलब्ध सभी सेवा-शर्तें प्रदान की जाएँ। विद्वान एकल न्यायाधीश ने अपने दिनांक 7.8.1973 के निर्णय द्वारा उक्त याचिका को यह कहते हुए निरस्त कर दिया कि कर्मचारी उनके द्वारा माँगे गए अनुतोष प्राप्त करने के अधिकारी नहीं हैं। उक्त निर्णय से व्यथित होकर कर्मचारियों ने उसी न्यायालय की खंडपीठ के समक्ष अपील दायर की। खंडपीठ ने अपने 16 जुलाई, 1974 के निर्णय द्वारा अपील स्वीकार कर ली और उत्तरदाता भारत संघ को निर्देश दिया कि कारखाना अधिनियम के अधीन कर्मचारियों को रेलवे प्रशासन के कर्मचारी के रूप में मान्यता प्रदान की जाए, किन्तु उन्हें रेलवे कर्मचारियों के समान वेतन तथा भत्तों का भुगतान किए जाने की माँग अस्वीकार कर दी। दूसरी ओर, उच्च न्यायालय ने यह अभिनिर्धारित किया कि कर्मचारियों का नियोजन नियुक्ति-पत्रों के आधार पर माना जाएगा तथा उन्हें ऐसा कोई सांविधिक या विधिक अधिकार प्राप्त नहीं है। न्यायालय ने यह भी कहा कि रेलवे प्रशासन पर न्यूनतम मजदूरी अथवा कर्मचारियों द्वारा दावा किए गए महँगाई भत्ते आदि से अधिक वेतन का भुगतान करने का कोई संगत सांविधिक या विधिक दायित्व नहीं है। न्यायालय ने यह भी माना कि उनकी सेवा-शर्तें संविदा के क्षेत्राधीन हैं अथवा रेलवे

प्रशासन द्वारा अपने विवेक से अपनाई गई नीति पर निर्भर करती हैं। इस निर्णय से व्यथित होकर भारत संघ ने इस न्यायालय में अपील दायर की, जो सन् 1978 की दीवानी अपील सं. 368 के रूप में पंजीकृत हुई। इस न्यायालय ने अपने 22 अक्टूबर, 1980 के आदेश द्वारा उस अपील का निम्न प्रकार निस्तारण किया :—

> "कलकत्ता उच्च न्यायालय के निर्णय के अधीन कर्मचारियों को प्राप्त होने वाले लाभों में इस अपील में हस्तक्षेप किए जाने की आवश्यकता नहीं है। *प्रथमदृष्टया,* हम इस मत से सहमत होने के इच्छुक हैं कि उच्च न्यायालय का निर्णय सही है। इसके अतिरिक्त, विद्वान महान्यायवादी ने भी यह स्वीकार किया है कि अधिनियम को ऐसे लागू किया जाएगा मानो वह जलपानगृह कर्मचारियों पर लागू होता हो। इस दृष्टि से, इस प्रश्न पर इस न्यायालय द्वारा वर्तमान मामले में कोई अंतिम निर्णय दिया जाना आवश्यक नहीं है। हम यह प्रश्न भारत संघ के लिए खुला छोड़ते हैं कि वह किसी उपयुक्त मामले में इस मुद्दे को उठाए और इस संबंध में निर्णय प्राप्त करे।"

उपर्युक्त आदेश में उल्लिखित अधिनियम से अभिप्राय स्पष्टतः कारखाना अधिनियम है। अतः इस न्यायालय द्वारा जिस बात की पुष्टि की गई थी, वह कलकत्ता उच्च न्यायालय द्वारा की गई यह घोषणा थी कि सांविधिक जलपानगृहों के कर्मचारी कारखाना अधिनियम के प्रयोजनों के लिए रेलवे कर्मचारी हैं तथा उनकी सेवा-शर्तें उनके नियुक्ति-पत्रों में समाविष्ट संविदा अथवा रेलवे प्रशासन की उस नीति द्वारा निर्धारित होती हैं, जो उसके विवेकाधीन थी। इस तथ्य का प्रारम्भ में ही उल्लेख कर देना आवश्यक है।

यह भी स्मरणीय है कि कलकत्ता उच्च न्यायालय ने सांविधिक जलपानगृहों के कर्मचारियों के पक्ष में उपर्युक्त घोषणा उस तथ्य के बावजूद की थी कि जलपानगृहों का प्रबंधन रेलवे प्रशासन द्वारा नामित प्रबंधन समिति अथवा कर्मचारियों द्वारा निर्वाचित या नामित प्रबंधन समिति द्वारा, अथवा रेलवे स्थापना नियमावली के अध्याय 28 में निहित

स्पष्ट उपबंधों के आधार पर कार्य करने वाली सहकारी समिति द्वारा किया जाता था। तथापि, यह उल्लेख किया जा सकता है कि उच्च न्यायालय ने नियमावली की कंडिका 2834(2) में निहित टिप्पणी पर विचार नहीं किया था, जिसमें यह घोषित किया गया था कि जिन मामलों में जलपानगृह सहकारी आधार पर, चाहे सहकारी समिति द्वारा अथवा कर्मचारियों की प्रबंधन समिति द्वारा संचालित किए जाते हों, वहाँ जलपानगृह के कर्मचारियों को रेलवे सेवक नहीं माना जाएगा, क्योंकि ऐसी स्थिति में स्वामी और सेवक का संबंध सहकारी समिति (उसकी प्रबंधन समिति के माध्यम से) तथा संबंधित कर्मचारियों के बीच विद्यमान होता है। उच्च न्यायालय ने इस तथ्य पर विश्वास किया था कि ऐसे मामलों में भी कर्मचारियों पर होने वाला समस्त व्यय रेलवे प्रशासन द्वारा जलपानगृह का संचालन करने वाली सहकारी समिति या प्रबंधन समिति को प्रतिपूर्ति कर दिया जाता था तथा जलपानगृह और उसके कर्मचारियों पर समग्र नियंत्रण रेलवे प्रशासन में निहित रहता था। वास्तव में, रेलवे स्थापना नियमावली की कंडिका 2832 के अधीन निर्देश यह था कि जहाँ सहकारी समिति जलपानगृह का संचालन कर रही हो, वहाँ समिति के उपविधियों में उपयुक्त संशोधन किया जाना चाहिए ताकि रेलवे प्रशासन के ऐसे समग्र नियंत्रण का प्रावधान किया जा सके, क्योंकि जलपानगृह के समुचित प्रबंधन का विधिक दायित्व सहकारी समिति जैसे अभिकर्ता में निहित न होकर केवल रेलवे प्रशासन में निहित होता है।

6. तथापि, यह निःसंदेह सत्य है कि इस न्यायालय ने अपने 22 अक्टूबर, 1980 के आदेश द्वारा भारत संघ के लिए यह अधिकार सुरक्षित रखा था कि वह इस प्रश्न को उठाए कि क्या सांविधिक जलपानगृहों के कर्मचारी कारखाना अधिनियम के अधीन रेलवे प्रतिष्ठान के कर्मचारी हैं और इस विषय पर न्यायिक निर्णय प्राप्त करे। ऐसा प्रतीत होता है कि इस न्यायालय के उक्त आदेश के पश्चात् रेलवे बोर्ड ने 22 मई, 1981 को दक्षिण-पूर्व रेलवे, कलकत्ता के महाप्रबंधक को एक पत्र जारी किया, जिसमें रेल मंत्रालय के निर्णय की सूचना दी गई थी कि खड़गपुर कार्यशाला के सांविधिक जलपानगृह के कर्मचारी (जो उक्त निर्णय में

पक्षकार थे) 22 अक्टूबर, 1980 से रेलवे सेवक माने जाएँगे और जब तक सरकार अन्यथा निर्णय न ले, तब तक उक्त कर्मचारी 21 अक्टूबर, 1980 को विद्यमान सेवा-शर्तों तथा परिलब्धियों द्वारा शासित होते रहेंगे। यह भी कहा गया था कि पत्र में उल्लिखित निर्णय राष्ट्रपति की स्वीकृति से लिया गया है तथा यह पत्र रेल मंत्रालय के वित्त निदेशालय की सहमति से जारी किया गया है। इसके पश्चात् बोर्ड ने 8 जून, 1981 को एक अन्य परिपत्र-पत्र जारी किया, जो सभी भारतीय रेलों के महाप्रबंधकों को संबोधित था। उसमें यह निर्णय सूचित किया गया कि रेलवे पर स्थित अन्य सभी सांविधिक जलपानगृहों के कर्मचारी, जलपानगृह के प्रकार और उसके प्रबंधन की व्यवस्था की परवाह किए बिना, 22 अक्टूबर, 1980 से रेलवे सेवक माने जाएँगे तथा जब तक सरकार अन्यथा निर्णय न ले, तब तक सांविधिक जलपानगृहों का कर्मचारीवर्ग 21 अक्टूबर, 1980 को विद्यमान सेवा-शर्तों तथा परिलब्धियों द्वारा शासित होता रहेगा।

7. 11 मार्च, 1982 को रेलवे बोर्ड ने एक पत्र जारी किया और उसमें 8 जून, 1981 तथा 18 सितम्बर, 1981 के अपने पूर्व संप्रेषणों का उल्लेख किया। इस पत्र में कहा गया कि उक्त दोनों पूर्व संप्रेषणों के अनुसरण में (जिनमें यह कहा गया था कि वेतनमान तथा सेवानिवृत्ति लाभों का प्रश्न विचाराधीन है और इस विषय में पृथक संप्रेषण जारी किया जाएगा), आवश्यक कार्यवाही हेतु रेलवे के सांविधिक जलपानगृहों के कर्मचारियों पर लागू संशोधित वेतनमान दर्शाने वाली एक अनुसूची संलग्न की गई है। पत्र में यह भी कहा गया कि इन जलपानगृहों के वर्तमान कर्मचारियों को नियम 2019 (एफ.आर. 23) तथा नियम 11 के अधीन यह विकल्प प्राप्त होगा कि वे या तो अपने वर्तमान वेतनमान को यथावत बनाए रखें अथवा संशोधित वेतनमान को ग्रहण करें। तथापि, पदोन्नति प्राप्त होने पर ऐसे कर्मचारियों को अनिवार्य रूप से संशोधित वेतनमानों में सम्मिलित कर दिया जाएगा। यह भी स्पष्ट किया गया कि जो कर्मचारी संशोधित वेतनमानों को ग्रहण करेंगे, वे अपने वर्तमान वेतनमान के अंतर्गत प्राप्त अन्य सुविधाओं/परिलाभों, जैसे निःशुल्क भोजन, अल्पाहार,

कमीशन आदि, के अधिकारी नहीं रहेंगे। विकल्प के प्रयोग के लिए तीन माह की अवधि प्रदान की गई और यह कहा गया कि यदि निर्धारित अवधि में कोई विकल्प नहीं दिया गया, तो यह मान लिया जाएगा कि संबंधित कर्मचारियों ने 22 अक्टूबर, 1980 से संशोधित वेतनमानों द्वारा शासित होना स्वीकार कर लिया है। पत्र के साथ संलग्न अनुसूची में अन्य बातों के साथ यह उल्लेख था कि जलपानगृह के कर्मचारी रेल मंत्रालय द्वारा जारी निर्देशों के अनुसार महँगाई भत्ता, मकान किराया भत्ता तथा नगर प्रतिकर भत्ता प्राप्त करने के अधिकारी होंगे; कर्मचारियों की सेवानिवृत्ति की आयु, अन्य रेलवे कर्मचारियों के समान, 58 वर्ष होगी; तथा जलपानगृह के कर्मचारी, रेलवे सेवक घोषित किए जाने की तिथि से, उस कार्यालय/प्रतिष्ठान के कर्मचारीवर्ग पर लागू सिद्धांतों के अनुसार उत्पादकता-संबद्ध बोनस का लाभ प्राप्त करने के अधिकारी होंगे, जिससे वे संबद्ध थे।

8. इस न्यायालय के (1988) 4 एस सी सी 478 में प्रकाशित एक निर्णय में यह निर्देश दिया गया था कि पेंशन संबंधी लाभों की गणना के प्रयोजन से उक्त कर्मचारियों द्वारा 22 अक्टूबर, 1980 से पूर्व प्रदान की गई सेवा को भी गणना में लिया जाएगा। रेल मंत्रालय ने अपने 13 मई, 1983 के पत्र द्वारा, जो सभी महाप्रबंधकों को संबोधित था, अभिलेख पर यह तथ्य रखा कि इस न्यायालय के 22 अक्टूबर, 1980 के आदेश के अनुसरण में सभी सांविधिक जलपानगृहों तथा दिल्ली स्थित 11 गैर-सांविधिक जलपानगृहों के कर्मचारियों को 22 अक्टूबर, 1980 से रेलवे सेवक माना गया था, तथा कर्मचारियों पर लागू संशोधित वेतनमान रेलवे बोर्ड के 11 मार्च, 1982 के पत्र द्वारा सूचित कर दिए गए थे।

9. 4 दिसम्बर, 1984 को मद्रास उच्च न्यायालय की एक खंडपीठ ने सन् 1978 की रिट अपील सं. 414, रेलवे बोर्ड एवं अन्य बनाम पार्थसारथी एवं अन्य, तथा सन् 1978 की रिट अपील सं. 415 में निर्णय प्रदान किया। इस न्यायालय द्वारा 22 अक्टूबर, 1980 को पारित आदेश पर भरोसा करते हुए तथा इस न्यायालय के समक्ष रेलवे द्वारा की गई स्वीकृति और उच्च न्यायालय के समक्ष रेलवे की ओर से उपस्थित अधिवक्ता द्वारा की गई स्वीकृति

को ध्यान में रखते हुए, न्यायालय ने यह अभिनिर्धारित किया कि कारखाना अधिनियम के प्रयोजनों के लिए जलपानगृह कर्मचारियों को रेलवे कर्मचारियों के रूप में माना जाना होगा।

10. इसके पश्चात् अभिलेख पर 27 जुलाई, 1983 का एक कार्यालय आदेश उपलब्ध है, जो एक सांविधिक जलपानगृह के कर्मचारी को जारी किया गया था। इस आदेश द्वारा उसे 12 जनवरी, 1983 से वेतनमान तथा प्रचलित भत्तों सहित टी.वाई./क्लीनर के पद पर नियुक्ति प्रदान की गई थी। इस आदेश में यह भी उल्लेख था कि कर्मचारी समय-समय पर प्रवृत्त नियमों के अधीन मकान किराया भत्ता प्राप्त करने का अधिकारी होगा; वह एक वर्ष की अवधि के लिए परिवीक्षा पर रहेगा; तथा नियुक्ति को किसी भी पक्ष द्वारा 14 दिन की सूचना देकर समाप्त किया जा सकेगा। तथापि, यह भी जोड़ा गया था कि संविधान के अनुच्छेद 311 के खंड (2) के उपबंधों का अनुपालन करने के पश्चात् अनुशासनात्मक उपाय के रूप में पदच्युति या पद से हटाए जाने के द्वारा सेवा समाप्त किए जाने की स्थिति में ऐसी किसी सूचना की आवश्यकता नहीं होगी। यह भी कहा गया था कि कर्मचारी भारत संघ के प्रति निष्ठा की शपथ ग्रहण करेगा तथा नियुक्ति की तिथि से 7 दिनों के भीतर आवास के आवंटन के लिए आवेदन करेगा और तभी वह मकान किराया भत्ता प्राप्त करने का अधिकारी होगा।

11. अब रेलवे स्थापना नियमावली के उन प्रासंगिक उपबंधों का उल्लेख करना आवश्यक है जो जलपानगृहों से संबंधित हैं। नियमावली के अध्याय 28 की कंडिका 2829 कारखाना अधिनियम, 1948 की धारा 46 के उपबंधों का उल्लेख करती है और इस तथ्य की पुष्टि करती है कि उन उपबंधों के अधीन रेलवे प्रशासन पर उन रेलवे प्रतिष्ठानों में जलपानगृह स्थापित करने का सांविधिक दायित्व है, जो उक्त अधिनियम द्वारा शासित हैं और जहाँ 250 से अधिक व्यक्ति नियोजित हैं। उक्त कंडिका में यह भी उल्लेख है कि ऐसे जलपानगृहों की प्रबंधन समितियों के गठन के संबंध में अधिनियम की उपधारा (2) के अधीन संबंधित राज्य सरकारों द्वारा बनाए गए नियमों का रेलवे प्रशासन को कड़ाई से पालन करना चाहिए। इसके पश्चात् कंडिका 2832 यह उपबंधित करती है कि उक्त जलपानगृहों से सेवा प्राप्त करने वाले

कर्मचारीवर्ग को उनके प्रबंधन में सक्रिय रूप से संबद्ध किया जाना चाहिए और इस उद्देश्य के लिए संबंधित राज्य सरकार द्वारा बनाए गए नियमों के अनुसार कर्मचारीवर्ग की एक प्रबंधन समिति गठित की जानी चाहिए। उक्त कंडिका में आगे यह भी कहा गया है कि यद्यपि प्रशासन प्रबंधन के लिए किसी कर्मचारी समिति अथवा सहकारी समिति को अभिकर्ता के रूप में नियुक्त कर सकता है, तथापि समुचित प्रबंधन का विधिक दायित्व उस अभिकर्ता पर नहीं, बल्कि केवल रेलवे प्रशासन पर निहित रहता है। यदि प्रबंधन किसी उपभोक्ता सहकारी समिति को सौंपा जाता है, तो उक्त कंडिका के अनुसार समिति के उपविधियों में ऐसा संशोधन किया जाना चाहिए जिससे रेलवे प्रशासन का समग्र नियंत्रण सुनिश्चित हो सके। कंडिका 2834 जलपानगृहों के व्यय-भार से संबंधित है। सांविधिक जलपानगृहों के संबंध में यह कंडिका निर्देश देती है कि गैर-सांविधिक जलपानगृहों को प्रदान की जाने वाली सुविधाओं के अतिरिक्त, प्रशासन जलपानगृह की संपूर्ण व्यवस्था पर होने वाले व्यय का भी वहन करेगा, जिसमें फर्नीचर के व्यय के साथ-साथ रसोइए तथा जलपानगृह के अन्य कर्मचारियों के वेतन भी सम्मिलित हैं। उक्त कंडिका की टिप्पणी 2 में आगे कहा गया है कि जहाँ जलपानगृह सहकारी आधार पर, चाहे सहकारी समिति द्वारा अथवा कर्मचारीवर्ग की प्रबंधन समिति द्वारा संचालित किए जा रहे हों और समिति/प्रबंधन समिति तथा कर्मचारियों के बीच स्वामी एवं सेवक का संबंध विद्यमान हो, अर्थात् जहाँ जलपानगृह का कर्मचारीवर्ग प्रशासन के स्थान पर सहकारी समिति/प्रबंधन समिति द्वारा नियोजित किया गया हो, वहाँ ऐसे जलपानगृह कर्मचारियों को रेलवे सेवक नहीं माना जाएगा, यद्यपि उनके वेतन-व्यय की प्रतिपूर्ति प्रशासन द्वारा की जाती हो।

12. हमारे समक्ष भारत सरकार के कार्मिक, लोक शिकायत एवं पेंशन मंत्रालय के कार्मिक एवं प्रशिक्षण विभाग द्वारा जारी "सरकार के कार्यालयों तथा औद्योगिक प्रतिष्ठानों में विभागीय जलपानगृहों संबंधी प्रशासनिक निर्देश" का द्वितीय संस्करण (1988) भी अभिलेख

पर उपलब्ध है, जिसका प्रथम प्रकाशन वर्ष 1980 में हुआ था (जिसे आगे संक्षेप में "निर्देश" कहा जाएगा)। ये निर्देश निम्नलिखित पर लागू होते हैं :—

(क) विभागीय आधार पर स्थापित तथा कार्मिक एवं प्रशिक्षण विभाग द्वारा जारी योजना के अनुसार संचालित जलपानगृह/अल्पाहार-कक्ष;

(ख) सरकारी कर्मचारियों की किसी सहकारी समिति द्वारा सहकारी आधार पर स्थापित एवं संचालित जलपानगृह/अल्पाहार-कक्ष, जिनमें विभाग/कार्यालय/प्रतिष्ठान का अध्यक्ष अथवा उसका नामित प्रतिनिधि अध्यक्ष के रूप में कार्य करता हो; तथा

(ग) सरकार के औद्योगिक प्रतिष्ठानों (कारखाना अधिनियम की धारा 46 के अधीन आने वाले प्रतिष्ठानों को छोड़कर) में स्थापित जलपानगृह/अल्पाहार-कक्ष, जिन्हें नियंत्रक मंत्रालयों/विभागों द्वारा निर्मित पृथक एवं विशिष्ट नियमों तथा दिशानिर्देशों के उपलब्ध होने के कारण उक्त निर्देशों में निहित नियमों का पालन करने से छूट प्रदान नहीं की गई है। (कंडिका 1.3)।

इन निर्देशों में स्पष्ट किया गया है कि उक्त निर्देशों के अधीन जारी आदेश भारत सरकार के किसी भी मंत्रालय, विभाग, प्रतिष्ठान, कार्यालय अथवा संस्थापन (औद्योगिक अथवा गैर-औद्योगिक) में संचालित अथवा स्थापित किए जाने वाले सभी जलपानगृहों/अल्पाहार-कक्षों पर लागू होंगे, जिन्हें कार्मिक एवं प्रशिक्षण विभाग, नई दिल्ली के जलपानगृह निदेशक के कार्यालय में केन्द्रीय रूप से पंजीकृत किया जाना चाहिए। इनमें रक्षा, डाक एवं तार तथा रेल मंत्रालयों के अधीन संचालित जलपानगृह भी सम्मिलित हैं, जब तक कि इन तीनों मंत्रालयों ने किसी विशिष्ट कारण से पूर्व में अपने किसी जलपानगृह/अल्पाहार-कक्ष को उक्त निर्देशों के क्षेत्राधिकार से बाहर रखने का निर्णय न लिया हो तथा ऐसे अपवर्जित जलपानगृहों के लिए पृथक निर्देशों का निर्माण न किया हो अथवा ऐसा करने का प्रस्ताव न रखा हो। (कंडिका 1.4) निर्देशों में आगे यह भी कहा गया है कि जलपानगृहों से संबंधित नीतिगत विषयों तथा उनके समन्वय का कार्य केन्द्रीय रूप से कार्मिक एवं प्रशिक्षण विभाग (जलपानगृह निदेशक)

द्वारा किया जाएगा। (कंडिका 1.14) अनुदान प्राप्त करने के लिए सभी विभागीय जलपानगृहों का जलपानगृह निदेशक के साथ केन्द्रीय पंजीकरण कराया जाना आवश्यक है। (कंडिका 1.15) जलपानगृहों को जलपानगृहों में कार्यरत कर्मचारियों के वेतन तथा उपदान के लिए, उनके गणवेशों के लिए तथा उपकरणों—जिनमें बर्तन, क्रॉकरी, कटलरी और फर्नीचर सम्मिलित हैं—की पूंजीगत खरीद एवं प्रतिस्थापन हेतु अनुदान प्राप्त करने का अधिकार है। उन्हें ब्याज-मुक्त ऋण भी प्रदान किए जाते हैं। उपकरणों के लिए अनुदान के अतिरिक्त, जलपानगृह नाममात्र के 1 रुपये किराये पर आवास तथा विद्युत, जल आदि जैसी अन्य सुविधाओं के भी अधिकारी हैं। निर्देशों में यह भी कहा गया है कि चूँकि जलपानगृह कर्मचारियों के कल्याण के उपाय के रूप में विभागीय आधार पर संचालित किए जाते हैं, इसलिए पेय पदार्थ, अल्पाहार तथा भोजन आदि कर्मचारियों को रियायती दरों पर उपलब्ध कराए जाने चाहिए। इस उद्देश्य के लिए सरकार आवश्यक आवास नाममात्र के किराये पर उपलब्ध कराएगी तथा आवश्यक अनुदान, सहायता-अनुदान और ऋण प्रदान करेगी। (कंडिका 1.2) इसके अतिरिक्त, संबंधित विभाग/कार्यालय को विद्युत एवं जल के व्यय का वहन करना होता है। निर्देशों का अध्याय 5, जो जलपानगृहों के कर्मचारियों से संबंधित है, जलपानगृहों/अल्पाहार-कक्षों में कार्यरत कर्मचारियों की संख्या एवं श्रेणियों के निर्धारण के लिए मानक निर्धारित करता है। जलपानगृह कर्मचारियों की भर्ती के नियमों, सेवा-शर्तों, स्थिति एवं वेतनमानों, उनके विरुद्ध अनुशासनिक कार्रवाई की प्रक्रिया तथा उन्हें प्रशिक्षण प्रदान करने के संबंध में यह अध्याय स्पष्ट करता है कि चूँकि जलपानगृह कर्मचारियों ने 1 अक्टूबर, 1979 से सिविल पदधारकों का दर्जा प्राप्त कर लिया है, इसलिए उनकी भर्ती तथा सेवा-शर्तें आदि संविधान के अनुच्छेद 309 के परंतुक के अधीन बनाए गए नियमों द्वारा शासित होंगी, जो भारत सरकार द्वारा 23 दिसम्बर, 1980 की अधिसूचना के माध्यम से जारी जी. एस. आर. 54 में निहित हैं। यह भी स्पष्ट किया गया है कि उक्त नियम सहकारी समितियों द्वारा संचालित जलपानगृहों के कर्मचारियों पर भी लागू होंगे और वे संबंधित समिति के उपविधियों तथा प्रवृत्त स्थानीय

सहकारी विधियों के साथ मिलकर प्रभावी होंगे। आगे यह भी स्पष्ट किया गया है कि गैर-सांविधिक विभागीय तथा सहकारी जलपानगृहों/अल्पाहार-कक्षों के कर्मचारियों को भी वही वेतन एवं भत्ते, उसी दर से तथा उसी आधार पर देय होंगे, जो दिनांक 26.9.1983 से सांविधिक जलपानगृहों के कर्मचारियों को देय हैं।

अध्याय में यह भी उल्लेख है कि किसी जलपानगृह कर्मचारी के विरुद्ध कोई अनुशासनिक कार्रवाई किए जाने से पूर्व जी. एस. आर. 1954 दिनांक 23 दिसम्बर, 1980 के अध्याय 4 (आचरण एवं अनुशासन), जो भारत के राजपत्र, भाग 2, खंड 3, उपखंड (1), दिनांक 17 जनवरी, 1981 में प्रकाशित हुआ था, में निर्धारित प्रक्रिया का पालन किया जाएगा। अध्याय में आगे यह भी निर्देश दिया गया है कि प्रबंधकीय, कार्मिक तथा अन्य जलपानगृह कर्मचारियों के लिए समय-समय पर प्रशिक्षण कार्यक्रमों की व्यवस्था जलपानगृह निदेशक द्वारा की जाएगी।

13. अध्याय 6 जलपानगृहों की प्रबंधन समितियों के गठन संबंधी दिशानिर्देशों का समावेश करता है। यह अध्याय उपबंधित करता है कि प्रबंधन समिति का अध्यक्ष अधिमानतः स्वयं विभाग/कार्यालय का प्रमुख अथवा उसका उपप्रमुख होना चाहिए तथा प्रबंधन समिति का मानद सचिव सामान्यतः विभाग/कार्यालय का कल्याण अधिकारी अथवा प्रशासनिक अधिकारी होना चाहिए, जिसकी पद-श्रेणी कम से कम अनुभाग अधिकारी, मेजर अथवा समकक्ष हो। ऐसे अधिकारी को कार्यालय/प्रतिष्ठान द्वारा नामित किया जाएगा और सहकारी जलपानगृहों के मामले में उसका निर्वाचन समिति के उपविधियों के अनुसार किया जा सकेगा। प्रबंधन समिति में एक ऐसे अधिकारी को भी नामित किया जाना चाहिए जिसकी पद-श्रेणी अनुभाग अधिकारी/मेजर अथवा उससे उच्च हो। कंडिका 6.11 प्रबंधन समिति की विधिक स्थिति का निर्धारण करती है। इसके अनुसार समिति भारत सरकार के विभाग/कार्यालय/प्रतिष्ठान में सरकारी कर्मचारियों के कल्याण के लिए भारत सरकार के आदेशों के अधीन कार्य करती है तथा उसके कार्य संघ के कार्यकलापों से संबंधित होते हैं।

इसलिए समिति की कोई स्वायत्त स्थिति नहीं होती। संविदात्मक दायित्वों के संबंध में उसके कार्य "भारत के राष्ट्रपति के लिए तथा उनकी ओर से" होते हैं। प्रबंधन समिति की कार्यवाहियाँ प्रस्तावों अथवा मतदान-पद्धति के आधार पर संचालित या निर्णीत नहीं की जाएँगी, बल्कि अंतिम निर्णय प्रबंधन समिति के अध्यक्ष अथवा विभाग/कार्यालय के प्रमुख का होगा। सहकारी समितियों द्वारा संचालित जलपानगृहों के मामले में यह उपबंध समिति के उपविधियों तथा प्रवृत्त सहकारी विधि के अनुसार लागू होगा। प्रबंधन समिति की बैठक के लिए गणपूर्ति (कोरम) की स्थापना हेतु अध्यक्ष तथा मानद सचिव दोनों की उपस्थिति आवश्यक होगी। विभाग/कार्यालय के प्रमुख को यह अधिकार दिया गया है कि यदि संभव हो तो वह अनुभाग अधिकारी/समकक्ष अथवा उससे निम्न श्रेणी के किसी सरकारी सेवक को अंशकालिक अथवा पूर्णकालिक रूप से प्रबंधन समिति की सहायता हेतु प्रतिनियुक्त कर सके। संबंधित विभाग/कार्यालय पर यह दायित्व भी डाला गया है कि वह प्रबंधन समिति को अपने कार्यों के संचालन हेतु आवश्यक कार्यालयीय सहायता उपलब्ध कराए, जिसमें स्टेशनरी, लेखन-सामग्री, साइक्लोस्टाइल सुविधाएँ, डाक-टिकट तथा अन्य कार्यालयीय सहायता सम्मिलित हैं।

14. जलपानगृहों के वार्षिक लेखे संबंधित विभाग/कार्यालय के वित्तीय सलाहकार को प्रस्तुत किए जाने चाहिए तथा उनकी प्रतियाँ जलपानगृह निदेशक को भेजी जानी चाहिए। जलपानगृहों/अल्पाहार-कक्षों के लेखों का लेखापरीक्षण संबंधित मंत्रालयों/विभागों/कार्यालयों के विभागीयकृत लेखा संगठनों द्वारा किया जाना है। जलपानगृहों के शुद्ध लाभ के अधिशेष में से एक-तिहाई राशि सामान्य रूप से जलपानगृह कर्मचारियों के कल्याण हेतु जलपानगृह निदेशक निधि को प्रेषित की जानी अपेक्षित है।

15. उपर्युक्त सभी उपबंध उन सभी प्रकार के अल्पाहार-कक्षों पर लागू होते हैं जिन्हें प्रकार बी तथा प्रकार ए में वर्गीकृत किया गया है, जहाँ विभाग/कार्यालय की कर्मचारी-संख्या क्रमशः 25-49 तथा 50-99 के बीच हो। ये उपबंध उन जलपानगृहों पर भी लागू होते हैं

जिन्हें प्रकार डी, सी, बी तथा ए में वर्गीकृत किया गया है, जहाँ कर्मचारी-संख्या क्रमशः 100-249, 250-499, 500-699 तथा 700-1200 के बीच हो। जहाँ कर्मचारी-संख्या 1200 से अधिक होती है, वहाँ जलपानगृहों का एक और उच्चतर वर्गीकरण किया गया है।

16. अतः निर्देशों में निहित ये उपबंध दर्शाते हैं कि सरकार का जलपानगृहों पर पूर्ण नियंत्रण है और उनमें नियोजित कर्मचारी संविधान के अनुच्छेद 311 के अर्थ में सिविल पदों के धारक हैं। उनकी भर्ती तथा सेवा-शर्तें उन नियमों द्वारा शासित होती हैं जो उस सरकारी विभाग/कार्यालय/प्रतिष्ठान के कर्मचारियों पर लागू होते हैं, जिससे संबंधित जलपानगृह संबद्ध है।

17. इसी पृष्ठभूमि में अब हमें इस प्रश्न पर विचार करना है कि रेलवे प्रतिष्ठानों, चाहे वे औद्योगिक हों अथवा गैर-औद्योगिक, के सांविधिक जलपानगृहों में नियोजित कर्मचारी रेलवे कर्मचारी हैं अथवा नहीं। कर्मचारियों के अनुसार, अभिलेख पर उपलब्ध उपर्युक्त दस्तावेजों के आलोक में ऐसा कोई कारण नहीं है कि संबंधित जलपानगृहों के कर्मचारियों को सभी आनुषंगिक लाभों सहित रेलवे कर्मचारियों का दर्जा न प्रदान किया जाए। दूसरी ओर, रेलवे की ओर से प्रस्तुत तर्क यह है कि विचाराधीन दस्तावेज यह दर्शाते हैं कि सांविधिक जलपानगृहों के कर्मचारियों को केवल कारखाना अधिनियम के प्रयोजनों के लिए रेलवे कर्मचारी माना जाना चाहिए और किसी अन्य प्रयोजन के लिए नहीं। किसी भी स्थिति में उन्हें न तो संविधान के अनुच्छेद 309 के प्रयोजनों के लिए, न अनुच्छेद 311 के प्रयोजनों के लिए और न ही किसी अन्य प्रयोजन के लिए सिविल पदों का धारक माना जा सकता है।

18. कर्मचारियों की ओर से एक प्रारम्भिक आपत्ति उठाई गई, अर्थात् यह कि सन् 1978 की दीवानी अपील सं. 368 में इस न्यायालय द्वारा 22 अक्टूबर, 1980 को पारित आदेश के दृष्टिगत रेलवे के लिए यह प्रश्न उठाना खुला नहीं है कि सांविधिक जलपानगृहों के कर्मचारी रेलवे कर्मचारी हैं अथवा नहीं, तथा आगे यह कि क्या वे कारखाना अधिनियम के प्रयोजनों के लिए रेलवे कर्मचारी हैं। हम इस आपत्ति को स्वीकार करने के इच्छुक नहीं हैं,

क्योंकि उक्त आदेश से स्पष्ट है कि न्यायालय ने यह प्रश्न भी खुला छोड़ दिया था कि क्या सांविधिक जलपानगृहों के कर्मचारी उक्त अधिनियम के प्रयोजनों के लिए रेलवे कर्मचारी हैं। अतः यह प्रश्न कि क्या वे सभी प्रयोजनों के लिए रेलवे के कर्मचारी हैं, आवश्यक रूप से अभी भी अनिर्णीत है। इस विषय को पर्याप्त रूप से स्पष्ट करने वाले उक्त आदेश को हम यहाँ पुनः उद्धृत कर सकते हैं :

> "कलकत्ता उच्च न्यायालय के निर्णय के अधीन कर्मचारियों को प्राप्त होने वाले लाभों में इस अपील में हस्तक्षेप किए जाने की आवश्यकता नहीं है। प्रथमदृष्टया, हम इस मत से सहमत होने के इच्छुक हैं कि उच्च न्यायालय का निर्णय सही है। इसके अतिरिक्त, विद्वान महान्यायवादी ने भी यह स्वीकार किया है कि अधिनियम को ऐसे लागू किया जाएगा मानो वह जलपानगृह कर्मचारियों पर लागू होता हो। इस दृष्टि से, इस प्रश्न पर इस न्यायालय द्वारा वर्तमान मामले में कोई अंतिम निर्णय दिया जाना आवश्यक नहीं है। हम यह प्रश्न भारत संघ के लिए खुला छोड़ते हैं कि वह किसी उपयुक्त मामले में इस मुद्दे को उठाए और इस संबंध में निर्णय प्राप्त करे।"
>
> रेलवे कैंटीन कर्मचारी संघ द्वारा दायर याचिका में अनुमति प्रदान की जाती है।
>
> "हमने सन् 1978 की दीवानी अपील सं. 368 में एक आदेश पारित किया है और इस अपील में कर्मचारियों द्वारा उठाया गया प्रश्न अभी-अभी उल्लिखित सहबद्ध मामले में उठाए गए प्रश्न से अत्यन्त मिलता-जुलता है। हम इस मामले में भी वही सिद्धांत लागू करते हैं जो कलकत्ता उच्च न्यायालय द्वारा निर्धारित किया गया है और कर्मचारियों को भी वही लाभ प्रदान किए जाएँगे। तथापि, हम यहाँ यह भी स्पष्ट कर देते हैं कि भारत संघ किसी उपयुक्त मामले में कलकत्ता उच्च न्यायालय द्वारा विनिर्धारित विधिक प्रश्न की शुद्धता को

चुनौती देने के लिए स्वतंत्र होगा। कर्मचारियों के लिए भी, यदि आवश्यकता हो, दिल्ली उच्च न्यायालय के निर्णय को चुनौती देना समान रूप से खुला रहेगा। इन टिप्पणियों के साथ हम दोनों अपीलों का निस्तारण करते हैं। 1978 की दीवानी अपील सं. 368 के अपीलकर्ता उत्तरदाताओं के व्यय का भुगतान करेंगे।"

इस संदर्भ में यह स्मरण रखना आवश्यक है कि कलकत्ता तथा मद्रास दोनों उच्च न्यायालयों ने यह दृष्टिकोण अपनाया था कि सांविधिक जलपानगृहों के कर्मचारी उक्त अधिनियम के प्रयोजनों के लिए रेलवे के कर्मचारी हैं। दिल्ली उच्च न्यायालय ने कलकत्ता उच्च न्यायालय के निर्णय को इस आधार पर पृथक माना था कि वह निर्णय गैर-सांविधिक जलपानगृहों के कर्मचारियों पर लागू नहीं होता था, जिनसे वह मामला संबंधित था, और उसने यह अभिनिर्धारित किया था कि गैर-सांविधिक जलपानगृहों के कर्मचारी किसी भी प्रयोजन के लिए रेलवे कर्मचारी नहीं हैं। इन्हीं परिस्थितियों में इस न्यायालय ने रेलवे प्रशासन तथा कर्मचारियों दोनों को क्रमशः कलकत्ता और दिल्ली उच्च न्यायालयों के निर्णयों को चुनौती देने की स्वतंत्रता प्रदान की थी। अतः यह कहना सही नहीं होगा कि इस न्यायालय ने उक्त आदेश द्वारा उस विवादित प्रश्न पर अपनी अंतिम राय व्यक्त कर दी थी। इस संदर्भ में यह भी स्मरण रखना आवश्यक है कि उन मामलों में इस न्यायालय के समक्ष विचारणीय प्रश्न यह था कि सांविधिक अथवा गैर-सांविधिक जलपानगृहों के कर्मचारी कारखाना अधिनियम के प्रयोजनों के लिए रेलवे कर्मचारी हैं अथवा नहीं। यह व्यापक प्रश्न कि क्या वे सभी प्रयोजनों के लिए रेलवे कर्मचारी हैं, न तो उन कार्यवाहियों में विचार-विमर्श का विषय बना था और न ही उस पर प्रारम्भिक रूप से कोई निर्णय दिया गया था। अतः हमारा मत है कि उपर्युक्त दोनों प्रश्न सांविधिक तथा गैर-सांविधिक दोनों प्रकार के जलपानगृहों के कर्मचारियों के मामलों में अभी भी पूर्णतः विचारणीय और अनिर्णीत हैं।

19. अतः हमारे समक्ष विचारण हेतु दो प्रश्न उत्पन्न होते हैं, अर्थात् — (क) क्या सांविधिक जलपानगृहों के कर्मचारी उक्त अधिनियम के प्रयोजनों के लिए रेलवे कर्मचारी हैं? तथा (ख) क्या वे अन्य सभी प्रयोजनों के लिए भी रेलवे कर्मचारी हैं?

20. जहाँ तक प्रथम तर्क का संबंध है, अर्थात् क्या उक्त कर्मचारी उक्त अधिनियम के प्रयोजनों के लिए रेलवे प्रशासन के कर्मचारी हैं, हमारे मत में इस संबंध में कलकत्ता उच्च न्यायालय द्वारा अपनाया गया दृष्टिकोण सही है। कारखाना अधिनियम की धारा 2(1) में "कर्मकार" की परिभाषा निम्नानुसार दी गई है :—

> "कर्मकार" से अभिप्राय ऐसे व्यक्ति से है जो किसी विनिर्माण प्रक्रिया में, अथवा विनिर्माण प्रक्रिया के लिए प्रयुक्त किसी मशीनरी या परिसर के किसी भाग की सफाई में, अथवा विनिर्माण प्रक्रिया से आनुषंगिक या उससे संबंधित किसी अन्य प्रकार के कार्य में, अथवा विनिर्माण प्रक्रिया के विषय-वस्तु से संबंधित किसी कार्य में, प्रत्यक्ष रूप से या किसी अभिकरण (जिसमें ठेकेदार भी सम्मिलित है) के माध्यम से, मुख्य नियोजक की जानकारी के साथ या उसके बिना, तथा पारिश्रमिक के साथ या उसके बिना नियोजित हो; किन्तु इसमें संघ के सशस्त्र बलों का कोई सदस्य सम्मिलित नहीं होगा।"

चूँकि अधिनियम की धारा 46 के अधीन राज्य सरकारों द्वारा बनाए गए नियमों के अनुसार रेलवे प्रशासन पर जलपानगृह की व्यवस्था करना अनिवार्य है, और विचाराधीन जलपानगृह उक्त उपबंधों के अनुसरण में स्थापित किए गए हैं, इसलिए यह मानने में कोई कठिनाई नहीं है कि ये जलपानगृह विनिर्माण प्रक्रिया से आनुषंगिक रूप से जुड़े हुए हैं अथवा उससे संबंधित हैं। जलपानगृह की व्यवस्था को विधि द्वारा विनिर्माण गतिविधि का एक आवश्यक सहवर्ती अंग माना गया है। रेलवे स्थापना नियमावली की कंडिका 2829 अधिनियम द्वारा रेलवे प्रशासन पर आरोपित इस दायित्व को स्वीकार करती है और, जैसा कि पूर्व में इंगित किया जा चुका है, कंडिका 2834 जलपानगृहों के व्यय-भार को वहन करने का

उपबंध करती है। कंडिका 2832 यह स्वीकार करती है कि यद्यपि रेलवे प्रशासन जलपानगृहों के प्रबंधन हेतु किसी कर्मचारी समिति अथवा सहकारी समिति को नियोजित कर सकता है, तथापि समुचित प्रबंधन का विधिक दायित्व ऐसे अभिकरण पर नहीं, बल्कि केवल रेलवे प्रशासन पर निहित रहता है। यदि जलपानगृह का प्रबंधन किसी उपभोक्ता सहकारी समिति को सौंप दिया जाता है, तो ऐसी समिति के उपविधियों में उपयुक्त संशोधन किया जाना आवश्यक है ताकि रेलवे प्रशासन का समग्र नियंत्रण सुनिश्चित किया जा सके।

21. वस्तुतः, जैसा कि पूर्व में इंगित किया जा चुका है, विभागीय जलपानगृहों संबंधी प्रशासनिक निर्देश स्पष्ट रूप से यह उपबंधित करते हैं कि यहाँ तक कि वे जलपानगृह भी, जो उक्त अधिनियम द्वारा शासित नहीं हैं, संबंधित विभाग के पूर्ण प्रशासनिक नियंत्रण के अधीन होंगे और कर्मचारियों की भर्ती, सेवा-शर्तों तथा उनके विरुद्ध की जाने वाली अनुशासनिक कार्यवाहियाँ उस विभाग द्वारा इस संबंध में बनाए गए नियमों के अनुसार ही की जाएँगी। इन परिस्थितियों में, जहाँ कर्मचारियों की नियुक्ति कर्मचारी समिति/सहकारी समिति द्वारा की जाती है, वहाँ भी यह माना जाएगा कि उनकी नियुक्ति, जैसा भी मामला हो, समिति/सहकारी समिति के माध्यम से विभाग द्वारा ही की गई है। इसके अतिरिक्त, जैसा कि पूर्व में कहा जा चुका है, रेलवे बोर्ड ने अपने 8 जून, 1981 के परिपत्र द्वारा यह सूचित किया था कि सभी सांविधिक जलपानगृहों के कर्मचारियों को, जलपानगृहों के प्रकार और उनके प्रबंधन की व्यवस्था की परवाह किए बिना, रेलवे सेवक माना जाएगा तथा उन्हें 22 अक्टूबर, 1980 से रेलवे सेवकों की सेवा-शर्तें एवं परिलब्धियाँ, जैसी कि 21 अक्टूबर, 1980 को विद्यमान थीं, प्रदान की जाएँगी। निस्संदेह, उस पत्र में यह कहा गया था कि उक्त निर्णय तब तक प्रभावी रहेगा जब तक सरकार अन्यथा निर्णय न ले। इसके पश्चात् 11 मार्च, 1982 को बोर्ड ने वेतनमान, महँगाई भत्ता, मकान किराया भत्ता, नगर प्रतिकर भत्ता तथा उत्पादकता-संबद्ध बोनस का भी विनिर्धारण किया और उनकी अधिवार्षिकी आयु निश्चित की। जैसा कि पूर्व में उल्लेख किया जा चुका है, इस न्यायालय ने अपने (1988) 4 एस सी सी 478 में

प्रकाशित निर्णय में यह निर्देश भी दिया था कि पेंशन संबंधी लाभों की गणना के प्रयोजन से उक्त कर्मचारियों द्वारा 22 अक्टूबर, 1980 से पूर्व प्रदान की गई सेवा की भी गणना की जाएगी। इतना ही नहीं, रेल मंत्रालय ने अपने 13 मई, 1983 के पत्र द्वारा अभिलेख पर यह तथ्य भी रखा कि न केवल सभी सांविधिक जलपानगृहों के कर्मचारियों को, बल्कि दिल्ली स्थित ग्यारह गैर-सांविधिक जलपानगृहों के कर्मचारियों को भी 22 अक्टूबर, 1980 से रेलवे सेवक माना गया था। इस संदर्भ में यह स्मरण रखना आवश्यक है कि न तो रेल मंत्रालय और न ही रेलवे बोर्ड ने अपने किसी पत्र अथवा आदेश में यह कहा था कि सांविधिक जलपानगृहों तथा दिल्ली स्थित उक्त ग्यारह गैर-सांविधिक जलपानगृहों के कर्मचारियों को केवल कारखाना अधिनियम के प्रयोजनों के लिए रेलवे सेवक माना जा रहा है, अथवा यह कि उन्हें इस न्यायालय के किसी आगामी निर्णय तक ही रेलवे सेवक माना जाएगा।

इन पत्रों/आदेशों का उदारतापूर्वक निर्वचन करते हुए संबंधित निर्देश, अर्थात् "सरकार से आगामी निर्देश प्राप्त होने तक", का अर्थ वर्तमान मामलों में इस न्यायालय के निर्णय के पश्चात् जारी किए जाने वाले निर्देशों के रूप में लगाया जा सकता है, और वर्तमान तर्क पर विचार करते समय हम वाद-विवाद की सुविधा के लिए इसी आधार पर आगे बढ़ सकते हैं। तथापि, यह निर्विवाद तथ्य है कि ये जलपानगृह अनेक वर्षों से अपने-अपने स्थानों पर निरंतर अस्तित्व में हैं। जलपानगृहों के लिए आवश्यक परिसर तथा उनकी संपूर्ण व्यवस्था रेलवे प्रशासन द्वारा उपलब्ध कराई जाती है और उसी की संपत्ति है। जलपानगृहों में कार्यरत कर्मचारी भी अनेक वर्षों से निरंतर सेवा में हैं। उनके वेतन का पूर्ण प्रतिपूर्ति रेलवे प्रशासन द्वारा किया जाता है। कर्मचारियों द्वारा संचालित जलपानगृहों का संपूर्ण संचालन रेलवे प्रशासन के पर्यवेक्षण और नियंत्रण के अधीन है, चाहे संचालन करने वाला अभिकरण कर्मचारी समिति हो अथवा सहकारी समिति। वास्तव में, जैसा कि रेलवे प्रशासन ने अपनी स्थापना नियमावली में कहा है, जलपानगृहों के संचालन का विधिक दायित्व अंततः उसी पर निहित रहता है, चाहे बीच में कोई भी अभिकरण क्यों न कार्यरत हो। जलपानगृह में नियुक्त कर्मचारियों की

संख्या तथा उनकी श्रेणियाँ प्रशासन द्वारा कठोरतापूर्वक नियंत्रित की जाती हैं। जैसा कि पूर्व में इंगित किया जा चुका है, इस न्यायालय के 22 अक्टूबर, 1980 के आदेश से बहुत पहले ही विभागीय जलपानगृहों/अल्पाहार-कक्षों के कर्मचारियों को भारत सरकार की अधिसूचना सं. 6(2)/23/77-कल्याण, दिनांक 11 दिसम्बर, 1979 द्वारा सिविल पदों का धारक घोषित कर दिया गया था। उक्त अधिसूचना ऊपर उल्लिखित प्रशासनिक निर्देशों के अनुलग्नक-4 के रूप में संलग्न है। उक्त अधिसूचना में कहा गया था कि उक्त जलपानगृहों/अल्पाहार-कक्षों के सभी पदों को संघ के कार्यकलापों से संबंधित पद माना जाएगा और तदनुसार ऐसे पदों के वर्तमान तथा भावी पदधारक केन्द्रीय सरकार के अधीन सिविल पदों के धारक होने की अर्हता रखेंगे। अधिसूचना में आगे यह भी कहा गया था कि कर्मचारियों की सेवा-शर्तों को विनियमित करने वाले आवश्यक नियम संविधान के अनुच्छेद 309 के परंतुक के अधीन बनाए जाएँगे और उन्हें 1 अक्टूबर, 1979 से भूतलक्षी प्रभाव दिया जाएगा। तदनुसार, भारत सरकार के कार्मिक एवं प्रशिक्षण विभाग द्वारा 23 दिसम्बर, 1980 को जारी अधिसूचना सं. जी. एस. आर. 54 के अनुसार अनुच्छेद 309 के अधीन सेवा नियम बनाए गए। इन नियमों में उक्त कर्मचारियों की भर्ती के नियमों के साथ-साथ उनकी सेवा-शर्तें तथा उनके विरुद्ध की जाने वाली अनुशासनिक कार्रवाई की प्रक्रिया भी सम्मिलित थी। जैसा कि पूर्व में कहा जा चुका है, प्रशासनिक निर्देश रेल मंत्रालय सहित सभी मंत्रालयों द्वारा संचालित जलपानगृहों/अल्पाहार-कक्षों पर लागू होते हैं, जब तक कि उन्होंने पूर्व में स्वयं को उनसे मुक्त करने का निर्णय न लिया हो और उस संबंध में अपने पृथक नियम न बना लिए हों। उत्तरदाताओं की ओर से रेल मंत्रालय के स्थापना विभाग के संयुक्त निदेशक श्री सूद ने एक शपथपत्र दायर किया है, जिसमें यह तर्क प्रस्तुत किया गया है कि रेलवे स्थापना नियमावली के अध्याय 28 का खंड 'एफ' (जिसकी प्रासंगिक कंडिकाओं का उल्लेख हम पूर्व में कर चुके हैं) जलपानगृहों के संचालन हेतु आवश्यक निर्देशों का समावेश करता है और इसलिए यह माना जाना चाहिए कि रेलवे प्रशासन उक्त प्रशासनिक निर्देशों के प्रवर्तन से मुक्त है। यद्यपि अभिलेख पर ऐसा कोई

स्पष्ट साक्ष्य उपलब्ध नहीं है जिससे यह सिद्ध हो कि रेलवे जलपानगृहों को उक्त निर्देशों से छूट प्रदान की गई है, तथापि हम इस धारणा के आधार पर आगे बढ़ेंगे कि रेलवे नियमावली के प्रासंगिक उपबंधों के कारण उन्हें ऐसी छूट प्राप्त है। किन्तु तथ्य यह है कि रेलवे जलपानगृहों के कर्मचारियों के लाभार्थ अब तक 11 दिसम्बर, 1979 तथा 23 दिसम्बर, 1980 की अधिसूचनाओं के अनुरूप कोई अधिसूचना जारी नहीं की गई है। विभिन्न मंत्रालयों के अन्य कर्मचारियों द्वारा किए जाने वाले कार्यों की प्रकृति में चाहे जो भी भिन्नताएँ हों, यह तर्क नहीं दिया जा सकता कि मंत्रालयों के प्रतिष्ठानों में संचालित जलपानगृहों के कर्मचारियों द्वारा किए जाने वाले कार्य में कोई अंतर है। अतः हमारा मत है कि यदि उक्त दोनों अधिसूचनाएँ भारत सरकार के अन्य विभागों द्वारा संचालित जलपानगृहों के कर्मचारियों पर लागू होती हैं, तो ऐसा कोई कारण नहीं है कि वे रेलवे द्वारा संचालित जलपानगृहों के कर्मचारियों पर भी लागू न हों। रेलवे प्रशासन की ओर से हमारे समक्ष ऐसी कोई सामग्री प्रस्तुत नहीं की गई है जिससे उनके जलपानगृहों के कर्मचारियों को सरकार के अन्य विभागों द्वारा संचालित जलपानगृहों के कर्मचारियों से पृथक वर्ग के रूप में माना जा सके। इन परिस्थितियों में, रेलवे जलपानगृहों के कर्मचारियों पर उक्त दोनों अधिसूचनाओं को लागू न करना अत्यन्त विभेदकारी होगा। यह संविधान के अनुच्छेद 14 तथा 16 का उल्लंघन होगा। अतः हमारा मत है कि रेलवे के सांविधिक जलपानगृहों के कर्मचारियों को रेलवे सेवक माना जाना चाहिए।

इस प्रकार, रेलवे प्रशासन और जलपानगृह कर्मचारियों के बीच नियोजक तथा कर्मचारी का संबंध प्रारम्भ से ही स्थापित माना जाता है। अतः इस बात से इन्कार नहीं किया जा सकता कि कारखाना अधिनियम के प्रयोजनों के लिए सांविधिक जलपानगृहों के कर्मचारी रेलवे के कर्मचारी हैं। फलतः, इस प्रश्न पर कलकत्ता तथा मद्रास उच्च न्यायालयों द्वारा दिए गए निर्णय (उपरोक्त) दोनों ही उचित एवं विधिसम्मत हैं।

22. अगला प्रश्न यह है कि क्या उक्त कर्मचारी सभी प्रयोजनों के लिए रेलवे कर्मचारी हैं। रेलवे की ओर से उपस्थित विद्वान अधिवक्ता श्री रामास्वामी ने तर्क दिया कि रेलवे हस्तशिल्प केन्द्रों, सहकारी भंडारों, बैंकों, आवास समितियों, साख समितियों, शैक्षणिक संस्थानों आदि के रूप में विविध कल्याणकारी गतिविधियाँ संचालित करता है और इन गतिविधियों पर रेलवे प्रतिवर्ष लगभग एक सौ करोड़ रुपये व्यय करता है। उन्होंने प्रस्तुत किया कि यदि जलपानगृहों में कार्यरत कर्मचारियों को रेलवे कर्मचारी मानने का निर्णय लिया जाता है, तो लगभग 27,500 कर्मचारियों वाली इन अन्य संस्थाओं के कर्मचारियों द्वारा समान दर्जे की माँग का प्रतिरोध करना कठिन हो जाएगा। उन्होंने यह भी कहा कि रेलवे विभिन्न गैर-रेलवे संस्थाओं, जैसे गैर-रेलवे विद्यालयों, को भी वित्तीय सहायता प्रदान करता है। किन्तु उन विद्यालयों में कार्यरत शिक्षक तथा अन्य कर्मचारी संबंधित संस्थाओं के कर्मचारी होते हैं और उन्हें रेलवे सेवक नहीं माना जा सकता। उनके अनुसार, चूँकि जलपानगृह कर्मचारीवर्ग के लाभ के लिए संचालित किए जाते हैं, इसलिए सरकार का केवल इतना सामान्य दायित्व है कि वह यह सुनिश्चित करे कि श्रम-विधियों का समुचित पालन हो तथा उनका उल्लंघन न किया जाए। उन्होंने आगे यह भी प्रस्तुत किया कि इसी प्रकार का दायित्व उन ठेकेदारों के संबंध में भी रेलवे पर होता है जो अपने स्वयं के श्रमिकों के माध्यम से रेलवे के लिए कार्य निष्पादित करते हैं। इसके अतिरिक्त, रेलवे के पास लगभग 2.3 लाख आकस्मिक श्रमिक हैं, जिन्हें सामान्यतः ऐसे कार्यों पर नियोजित किया जाता है जो मौसमी प्रकृति के होते हैं, अथवा अनियमित रूप से उपलब्ध होते हैं, या अल्पकालिक अवधि तक चलने वाले होते हैं। उन्होंने आगे कहा कि ये कर्मचारी उस ठेकेदार द्वारा नियोजित किए जाते हैं जिसे कार्य के निष्पादन का दायित्व सौंपा जाता है। यदि जलपानगृहों के कर्मचारियों को रेलवे सेवक माना गया, तो ऐसे आकस्मिक श्रमिकों द्वारा भी इसी प्रकार की माँगें की जाएँगी। इस संबंध में उनका अगला तर्क यह था कि रेलवे का मुख्य उद्देश्य माल तथा यात्रियों का परिवहन करना है और कल्याणकारी गतिविधियाँ उसके इस मुख्य उद्देश्य की केवल

आनुषंगिक हैं। अतः जलपानगृहों का संचालन रेलवे प्रशासन के विवेक पर निर्भर है, जिसने सांविधिक जलपानगृहों के प्रबंधन को 70 प्रतिशत तक अनुदान प्रदान किया है। उन्होंने यह भी कहा कि यदि किसी भी समय सरकार ऐसा उचित समझे, तो वह इस कल्याणकारी व्यवस्था के स्वरूप में परिवर्तन कर सकती है और उसकी जगह कोई अन्य व्यवस्था अपना सकती है, जो उसके मत में अधिक सुविधाजनक तथा वित्तीय दृष्टि से अधिक व्यवहार्य हो। उदाहरणार्थ, सरकार जलपानगृहों के संचालन का कार्य किसी ठेकेदार अथवा किसी स्थापित संस्था, जैसे चाय बोर्ड, कॉफी बोर्ड, महिला संगठन आदि को सौंप सकती है। इन सभी कारणों से उनका निवेदन था कि सांविधिक जलपानगृहों के कर्मचारियों को रेलवे कर्मचारी नहीं माना जाना चाहिए।

23. सांविधिक जलपानगृहों के कर्मचारियों को उक्त अधिनियम के प्रयोजनों के लिए भी रेलवे कर्मचारी नहीं माना जा सकता, इस तर्क पर विचार करते समय हम ऊपर विभिन्न घटनाक्रमों तथा अभिलेख पर उपलब्ध दस्तावेजों, जिनमें न्यायालयों के निर्णय भी सम्मिलित हैं, का उल्लेख कर चुके हैं। उन्हें यहाँ पुनः दोहराने की आवश्यकता नहीं है। श्री रामास्वामी द्वारा प्रस्तुत यह तर्क कि रेलवे प्रशासन विविध कल्याणकारी गतिविधियों में संलग्न है और यदि इस मामले में जलपानगृह कर्मचारियों को रेलवे कर्मचारी के रूप में मान्यता दी जाती है तो उन गतिविधियों में संलग्न कर्मचारियों को भी रेलवे कर्मचारी माना जाना होगा, हमें स्वीकार्य नहीं है। अन्य कल्याणकारी गतिविधियों में संलग्न कर्मचारियों को रेलवे कर्मचारियों का दर्जा प्राप्त होगा अथवा नहीं, इस विषय पर हम कोई मत व्यक्त नहीं करते, क्योंकि न तो वे कर्मचारी और न ही उनसे संबंधित तथ्य हमारे समक्ष हैं। हमारा यह निष्कर्ष कि सांविधिक जलपानगृहों के कर्मचारी अपने दावे में सफल होने के अधिकारी हैं, पूर्णतः उन विशिष्ट तथ्यों पर आधारित है जो, जैसा कि ऊपर विवेचित किया गया है, केवल उन्हीं से संबंधित हैं। यदि इन सभी तथ्यों के आधार पर वे रेलवे कर्मचारियों का दर्जा प्राप्त करने के अधिकारी हैं, तो उन्हें उस दर्जे से केवल इस कारण वंचित नहीं किया जा सकता कि समान अथवा असमान

परिस्थितियों में स्थित कुछ अन्य कर्मचारी भी उसी दर्जे का दावा कर सकते हैं। ऐसा तर्क, कम से कम कहा जाए तो, *केवल भय उत्पन्न करने के उद्देश्य से प्रस्तुत तर्क है* और इस प्रकार के किसी भी तर्क की उपेक्षा की जानी चाहिए।

24. (ii) *गैर-सांविधिक मान्यता प्राप्त जलपानगृह* : रेलवे स्थापना नियमावली की कंडिका 2830 रेलवे प्रशासन को यह निर्देश देती है कि कर्मचारी-कल्याण के उपाय के रूप में, यथासंभव अधिकतम सीमा तक अपने जलपानगृह संगठन का विकास करने के लिए आवश्यक कदम उठाए जाएँ और अधिमानतः कर्मचारियों के लिए सहकारी आधार पर जलपानगृहों के विकास को प्रोत्साहित किया जाए। यह निर्देश कारखाना अधिनियम द्वारा अपेक्षित जलपानगृहों के अतिरिक्त जलपानगृहों की व्यवस्था करने के लिए है, जिसके संबंध में उक्त नियमावली की कंडिका 2829 में उपबंध किया गया है। कंडिका 2831 जलपानगृहों की स्थापना को नियंत्रित करने वाले सिद्धांतों का निर्धारण करती है, जो कंडिका 2830 के अधीन स्थापित किए जाने वाले गैर-सांविधिक जलपानगृहों पर भी लागू होते हैं। इसमें अन्य बातों के साथ यह कहा गया है कि जहाँ कर्मचारी-संख्या 100 या उससे अधिक हो, वहाँ एक नियमित जलपानगृह की व्यवस्था की जानी चाहिए तथा किसी नए जलपानगृह की स्थापना संबंधी योजना, उसके वित्तीय प्रभावों का विवरण सहित, जो एफ.ए. एंड सी.ए.ओ. द्वारा विधिवत् परीक्षणित हो, अनुमोदन के लिए रेलवे बोर्ड को प्रस्तुत की जानी चाहिए। कंडिका 2833 ऐसे गैर-सांविधिक जलपानगृहों के प्रबंधन संबंधी उपबंधों का समावेश करती है। अन्य बातों के साथ, इसमें यह कहा गया है कि ऐसे जलपानगृह या तो इस प्रयोजन के लिए गठित की जाने वाली प्रबंधन समिति द्वारा अथवा किसी उपभोक्ता सहकारी समिति द्वारा संचालित किए जा सकते हैं। प्रबंधन समिति में कर्मचारीवर्ग के विधिवत् निर्वाचित प्रतिनिधि होने चाहिए और जहाँ जलपानगृह किसी सहकारी समिति द्वारा संचालित किया जाता हो, वहाँ समिति में उस सहकारी समिति के अंशधारकों के प्रतिनिधि होने चाहिए। तथापि, दोनों ही स्थितियों में रेलवे प्रशासन का एक प्रतिनिधि समिति के अध्यक्ष, सचिव अथवा सदस्य के

रूप में नामित किया जाएगा। रेलवे प्रशासन का यह नामित प्रतिनिधि इस दायित्व से आबद्ध होगा कि वह प्रबंधन समिति के ऐसे किसी निर्णय की सूचना प्रशासन को दे, जिससे परिसर, फर्नीचर, उपकरण आदि के स्वामी के रूप में रेलवे प्रशासन के हित प्रभावित होने की संभावना हो अथवा जिससे कर्मचारीवर्ग को पर्याप्त हानि पहुँचने की आशंका हो। ऐसी स्थिति में प्रबंधन समिति संबंधित निर्णय पर तब तक कोई कार्रवाई नहीं कर सकेगी, जब तक रेलवे के महाप्रबंधक उस पर अपना निर्णय अभिलिखित न कर दें। उक्त कंडिका में आगे यह भी उपबंधित किया गया है कि जहाँ जलपानगृहों का प्रबंधन किसी सहकारी समिति द्वारा किया जाता हो, वहाँ समिति अपने उपविधियों में ऐसा उपयुक्त उपबंध करेगी जिससे प्रबंधन समिति द्वारा जलपानगृह का पर्यवेक्षण सुनिश्चित हो सके। उक्त कंडिका में कर्मचारी हितलाभ निधि से ऐसे जलपानगृहों को प्रारम्भिक पूँजी के रूप में ऋण प्रदान करने का भी उपबंध किया गया है। इसके पश्चात् कंडिका 2834 उन विभिन्न सुविधाओं का विवरण देती है जो ऐसे जलपानगृहों को प्रदान की जाती हैं। इनमें आवश्यक आवास, स्वच्छता तथा विद्युत संस्थापन, फर्नीचर और पाक-उपकरण सम्मिलित हैं। रेलवे प्रशासन पर स्वच्छता तथा विद्युत संस्थापनों का किराया, सेवा-कर तथा उपभोग की गई विद्युत और जल के प्रभारों का वहन करने का भी दायित्व है। इसके अतिरिक्त, वर्तमान में ऐसे जलपानगृह वहाँ कार्यरत कर्मचारियों के वेतन के 70 प्रतिशत तक की अनुदान-सहायता प्राप्त करने के अधिकारी हैं।

25. यह भी स्वीकृत स्थिति है कि कर्मचारियों के वेतन हेतु अनुदान प्रदान करने के प्रयोजन से जुलाई, 1963 में प्रवृत्त वेतन तथा भत्तों की दरों को आधार के रूप में अपनाया गया था। सितम्बर, 1967 में जलपानगृह कर्मचारियों से प्राप्त एक अभ्यावेदन के परिणामस्वरूप रेलवे बोर्ड ने वेतनमानों तथा महँगाई भत्ते के पुनरीक्षण का प्रश्न प्रबंधन समितियों पर छोड़ दिया। तथापि, यह सुनिश्चित करने के लिए कि महानगरों में कार्यरत जलपानगृह कर्मचारी प्रतिकूल रूप से प्रभावित न हों, बोर्ड ने उक्त कर्मचारियों के लिए महँगाई भत्ते की न्यूनतम राहत निर्धारित कर दी। इसके पश्चात् मई, 1970 में बोर्ड ने वेतनमानों के

प्रश्न का पुनर्विलोकन किया और महानगरों में कार्यरत कर्मचारियों के लिए महँगाई भत्ता राहत में वृद्धि करने का निर्णय लिया। साथ ही, उसने सभी गैर-सांविधिक जलपानगृहों में कार्यरत कर्मचारियों के वेतनमान भी निर्धारित कर दिए (रेलवे बोर्ड के पत्र सं. ई.(डब्ल्यू.) 69 सी.एन. 1-12, दिनांक 29.5.1970 के अनुसार)। इन वेतनमानों का पुनः पुनरीक्षण दिसम्बर, 1979 में किया गया, जिसमें 1.10.1979 से प्रभावी रूप में महानगरों में कार्यरत कर्मचारियों तथा महानगरों के अतिरिक्त अन्य नगरों में कार्यरत कर्मचारियों के लिए महँगाई भत्ता भी सम्मिलित था (रेलवे बोर्ड के पत्र सं. ई.(डब्ल्यू.)/79-सी.एन. 1-12, दिनांक 14.12.1979)। इसके पश्चात् बोर्ड ने मई, 1983 में वेतनमानों का एक और पुनरीक्षण किया (रेलवे बोर्ड के पत्र सं. ई.(डब्ल्यू.)/83/सी.एन. 1-8, दिनांक 13.5.1983) ताकि 22 अप्रैल, 1983 को इस न्यायालय द्वारा दिए गए अंतरिम निर्देशों का अनुपालन सुनिश्चित किया जा सके। इस न्यायालय का निर्देश यह था कि गैर-सांविधिक (मान्यता प्राप्त) जलपानगृहों के कर्मचारियों का वेतन तथा भत्ते उसी दर से और उसी आधार पर देय होंगे, जिस दर और आधार पर 22 अक्टूबर, 1980 से रेलवे सेवक माने गए सांविधिक जलपानगृहों के कर्मचारियों को देय हैं। यह निर्देश इस न्यायालय द्वारा 22 अक्टूबर, 1980 को दिए गए निर्णय (उपरोक्त) के आधार पर दिया गया था। यह भी एक स्वीकृत तथ्य है कि बोर्ड ने 1 जनवरी, 1986 से इन कर्मचारियों पर चतुर्थ वेतन आयोग द्वारा अनुशंसित वेतनमान लागू कर दिए थे।

26. इन जलपानगृहों के कर्मचारी रेलवे चिकित्सालयों में बाह्य-रोगी के रूप में निःशुल्क चिकित्सा सुविधा प्राप्त करने, रेलवे पास/पी.टी.ओ. प्राप्त करने तथा छोटे परिवार को अपनाने के प्रोत्साहनस्वरूप एक अतिरिक्त वेतनवृद्धि प्राप्त करने के भी अधिकारी हैं। वे कर्मचारी भविष्य निधि अधिनियम के उपबंधों द्वारा भी शासित होते हैं। रेलवे बोर्ड ने अपने 7 जून, 1978 के पत्र द्वारा इन कर्मचारियों के लिए भर्ती नियम भी निर्धारित किए हैं। इन नियमों में अन्य बातों के साथ भर्ती के लिए न्यूनतम अर्हता आयु, अधिवार्षिकी आयु, न्यूनतम शैक्षिक योग्यताएँ, भर्ती की पद्धति तथा विभिन्न पदों पर पदोन्नति के लिए पात्रता

का निर्धारण किया गया है। जलपानगृह की प्रबंधन समिति में रेलवे प्रशासन का नामित प्रतिनिधि नियुक्ति प्राधिकारी होता है। वर्तमान में लगभग 173 गैर-सांविधिक मान्यता प्राप्त जलपानगृह हैं, जिनमें लगभग 2145 कर्मचारी कार्यरत हैं।

27. जैसा कि पूर्व में उल्लेख किया जा चुका है, दिल्ली स्थित ग्यारह गैर-सांविधिक मान्यता प्राप्त जलपानगृहों के कर्मचारियों की ओर से दायर रिट याचिका सं. 269/1980 में दिल्ली उच्च न्यायालय द्वारा 7 मार्च, 1980 को दिए गए निर्णय के विरुद्ध रेलवे कैंटीन कर्मचारी संघ ने इस न्यायालय के समक्ष विशेष अनुमति याचिका सं. 4132/1980 दायर की थी, जिसका निस्तारण इस न्यायालय ने अपने 22 अक्टूबर, 1980 के निर्णय (उपरोक्त) द्वारा किया था। उस निर्णय द्वारा न्यायालय ने उक्त अपील का निस्तारण सन् 1978 की दीवानी अपील सं. 368 में पारित आदेश के अनुसार किया और कलकत्ता उच्च न्यायालय द्वारा प्रतिपादित सिद्धांत को स्वीकार करते हुए कर्मचारियों को वही लाभ प्रदान किए। इस प्रकार, उक्त निर्णय द्वारा गैर-सांविधिक जलपानगृहों के कर्मचारियों को सांविधिक जलपानगृहों के कर्मचारियों के समान माना जाने का निर्देश दिया गया, यद्यपि रेलवे प्रशासन को यह प्रश्न उठाने की स्वतंत्रता प्रदान की गई थी कि न तो सांविधिक और न ही गैर-सांविधिक मान्यता प्राप्त जलपानगृहों के कर्मचारी, चाहे कारखाना अधिनियम के प्रयोजनों के लिए हों अथवा किसी अन्य प्रयोजन के लिए, रेलवे कर्मचारी हैं।

28. श्री रामास्वामी ने इन कर्मचारियों के मामले में भी वही तर्क प्रस्तुत किए जो उन्होंने सांविधिक जलपानगृहों के कर्मचारियों के मामले में प्रस्तुत किए थे। उनका कहना था कि इन कर्मचारियों की नियुक्ति कर्मचारी प्रबंधन समितियों अथवा सहकारी समितियों द्वारा की जाती है, न कि रेलवे प्रशासन द्वारा; जलपानगृहों में उनकी सेवा विशुद्ध रूप से निजी क्षेत्र के किसी उपक्रम में निजी नियोजन के समान है; तथा भर्ती की प्रक्रिया भी एक जलपानगृह से दूसरे जलपानगृह में भिन्न होती है और रेलवे द्वारा अपनाई जाने वाली प्रक्रिया के अनुरूप नहीं होती। उन्होंने यह भी कहा कि कर्मचारियों की नियुक्ति करने वाली, तथा जलपानगृहों का

पर्यवेक्षण एवं नियंत्रण करने वाली प्रबंधन समिति एक गैर-सरकारी निकाय है। उक्त समिति रेलवे प्रशासन से स्वतंत्र एक पृथक इकाई के रूप में कार्य करती है और रेलवे प्रशासन द्वारा जो नियंत्रण किया जाता है, वह केवल यह सुनिश्चित करने के लिए होता है कि जलपानगृहों का संचालन कुछ निर्धारित आवश्यकताओं के अनुरूप हो। उनके अनुसार, रेलवे प्रशासन और जलपानगृह कर्मचारियों के बीच स्वामी एवं सेवक का कोई संबंध नहीं है। कर्मचारियों को जारी नियुक्ति-पत्र स्पष्ट रूप से दर्शाते हैं कि उनका नियोजन गैर-सरकारी तथा पूर्णतः अस्थायी प्रकृति का है और उससे पेंशन अथवा उपदान संबंधी कोई लाभ प्राप्त नहीं होता। उन्होंने आगे कहा कि नियुक्त किए गए कर्मचारी आयु-सीमा, शैक्षिक योग्यताओं, चिकित्सकीय उपयुक्तता, चरित्र सत्यापन आदि से संबंधित कठोर मानकों के अधीन भी नहीं होते। उन्होंने यह भी प्रस्तुत किया कि दिल्ली स्थित ग्यारह गैर-सांविधिक जलपानगृहों के कर्मचारियों के मामले में इस न्यायालय द्वारा 22 अक्टूबर, 1980 को पारित आदेश स्पष्ट रूप से उस स्वतंत्रता के अधीन था जो रेलवे प्रशासन को प्रदान की गई थी, ताकि वह किसी उपयुक्त भविष्यगत मामले में यह तर्क प्रस्तुत कर सके कि वे रेलवे कर्मचारी नहीं हैं; अतः उक्त आदेश नज़ीर के रूप में कार्य नहीं कर सकता। उन्होंने सांविधिक जलपानगृहों के कर्मचारियों के संबंध में दिए गए अपने तर्क को दोहराते हुए यह भी कहा कि यदि इन जलपानगृहों में कार्यरत कर्मचारियों को रेलवे सेवक माना जाता है, तो अन्य कल्याणकारी गतिविधियों में लगे कर्मचारियों तथा आकस्मिक श्रमिकों आदि को भी उसी प्रकार माना जाना पड़ सकता है।

29. इन तर्कों का एक साथ निराकरण किया जा सकता है। प्रथम दृष्टया, सांविधिक जलपानगृहों और गैर-सांविधिक मान्यता प्राप्त जलपानगृहों के बीच शायद ही कोई अंतर है। सांविधिक जलपानगृह वहाँ स्थापित किए जाते हैं जहाँ रेलवे प्रतिष्ठानों में 250 से अधिक व्यक्ति नियोजित हों, जैसा कि अधिनियम की धारा 46 के उपबंधों के अधीन अनिवार्य है; जबकि गैर-सांविधिक जलपानगृह रेलवे स्थापना नियमावली की कंडिका 2831 के अधीन वहाँ स्थापित किए जाने अपेक्षित हैं जहाँ कर्मचारी-संख्या 100 या उससे अधिक हो। उक्त कंडिका

के अनुसार, जिन गैर-सांविधिक जलपानगृहों को मान्यता प्रदान की जानी है, उन्हें रेलवे बोर्ड की पूर्व स्वीकृति प्राप्त होना आवश्यक है। ऐसे जलपानगृहों की स्थापना करने की इच्छुक प्रत्येक रेलवे प्रशासन को, संबंधित रेलवे के वित्तीय सलाहकार एवं मुख्य लेखा अधिकारी द्वारा विधिवत् परीक्षणित वित्तीय प्रभावों का विवरण दर्शाते हुए, रेलवे बोर्ड से पूर्वानुमोदन/मान्यता प्राप्त करने के लिए संपर्क करना आवश्यक होता है। रेलवे बोर्ड द्वारा अनुमोदन प्रदान किए जाने के पश्चात् ही किसी जलपानगृह को मान्यता प्राप्त गैर-सांविधिक जलपानगृह माना जाता है। इस स्वीकृति के माध्यम से जलपानगृह में नियोजित किए जाने वाले कर्मचारियों की संख्या, आवर्ती एवं अनावर्ती व्यय आदि के संबंध में विवरण विनियमित किए जाते हैं। सांविधिक जलपानगृह और गैर-सांविधिक मान्यता प्राप्त जलपानगृह के बीच एकमात्र महत्वपूर्ण अंतर यह है कि जहाँ एक की स्थापना उक्त अधिनियम के अधीन अनिवार्य है, वहीं दूसरे की स्थापना अनिवार्य नहीं है। तथापि, दोनों प्रकार के जलपानगृहों के प्रबंधन में कोई अंतर नहीं है, जैसा कि कंडिका 2832 तथा कंडिका 2833 के उपबंधों से स्पष्ट है, जो क्रमशः उनके प्रबंधन की व्यवस्था करती हैं। जहाँ तक रेलवे द्वारा वहन किए जाने वाले व्यय-भार का प्रश्न है, नियमावली के अनुसार सांविधिक जलपानगृहों के मामले में प्रशासन पर केवल एक अतिरिक्त दायित्व डाला गया है। यह दायित्व यह है कि गैर-सांविधिक जलपानगृहों को प्रदान की जाने वाली सुविधाओं के अतिरिक्त प्रशासन को उक्त अधिनियम तथा उसके अधीन बनाए गए नियमों से उत्पन्न जलपानगृहों की व्यवस्था एवं अनुरक्षण संबंधी सांविधिक दायित्वों के व्यय का भी वहन करना होगा। प्रासंगिक उपबंधों का अवलोकन करने से स्पष्ट होता है कि उक्त अधिनियम तथा उसके अधीन बनाए गए नियम प्रशासन पर ऐसे किसी अतिरिक्त व्यय का भार नहीं डालते जो गैर-सांविधिक जलपानगृहों के संबंध में रेलवे नियमावली द्वारा पहले से उपबंधित व्यय से अधिक हो। हम पहले ही सांविधिक तथा गैर-सांविधिक जलपानगृहों के कर्मचारियों पर लागू सेवा-शर्तों का उल्लेख कर चुके हैं। इसके अतिरिक्त, सांविधिक जलपानगृहों के कर्मचारियों के मामले पर विचार करते समय हमने सरकारी कार्यालयों तथा

सरकारी औद्योगिक प्रतिष्ठानों के विभागीय जलपानगृहों संबंधी प्रशासनिक निर्देशों के प्रासंगिक उपबंधों की भी चर्चा की है। ये निर्देश सांविधिक तथा गैर-सांविधिक मान्यता प्राप्त दोनों प्रकार के जलपानगृहों पर लागू होते हैं। जहाँ तक उनकी प्रयोज्यता का प्रश्न है, ये निर्देश दोनों के बीच कोई भेद नहीं करते। वास्तव में, इन निर्देशों में यह अपेक्षा की गई है कि ऐसे जलपानगृह, जो केवल अंशकालिक दैनिक-मजदूरी कर्मचारियों को नियुक्त करके संचालित किए जा रहे हों, उन्हें विभागीय जलपानगृहों में परिवर्तित किया जाए। (कंडिका 1.3) अतः हम यह नहीं देखते कि सेवा-शर्तों के संबंध में इन दोनों प्रकार के जलपानगृहों के कर्मचारियों के बीच कोई भेद क्यों किया जाए। इसी कारण से 11 दिसम्बर, 1979 तथा 23 दिसम्बर, 1980 की दोनों अधिसूचनाएँ (उपरोक्त) इन जलपानगृहों के कर्मचारियों पर भी समान रूप से लागू होनी चाहिए। यदि ऐसा है, तो ये कर्मचारी भी रेलवे सेवकों के रूप में माने जाने के अधिकारी होंगे। दोनों प्रकार के जलपानगृहों के कर्मचारियों के बीच किया गया ऐसा वर्गीकरण अविवेकपूर्ण होगा और उसका वर्गीकरण के उद्देश्य के साथ कोई युक्तियुक्त संबंध नहीं होगा। निश्चय ही यह तर्क नहीं दिया जा सकता कि जो कर्मचारी अन्यथा समान कार्य करते हैं, समान परिस्थितियों में कार्य करते हैं तथा समान प्रकार के प्रबंधन के अधीन कार्य करते हैं, उनके साथ केवल इस कारण भिन्न व्यवहार किया जाए कि संबंधित जलपानगृह ऐसे प्रतिष्ठान में संचालित हो रहा है जहाँ कर्मचारी-संख्या 250 से अधिक है या 250 से कम है। कर्मचारी-संख्या कम होने से उनकी सेवा के लिए अपेक्षाकृत कम संख्या में जलपानगृह कर्मचारियों की आवश्यकता हो सकती है। किन्तु इससे ऐसे कर्मचारियों की कार्य-परिस्थितियों में कोई अंतर उत्पन्न नहीं होता।

हम सांविधिक जलपानगृहों के कर्मचारियों के मामलों पर विचार करते समय श्री रामास्वामी द्वारा प्रस्तुत अन्य तर्कों पर पहले ही विचार कर चुके हैं। यहाँ उस चर्चा को पुनः दोहराने की आवश्यकता नहीं है। अतः हमारा मत है कि इन कर्मचारियों का मामला सांविधिक जलपानगृहों के कर्मचारियों के मामले के समान माना जाना चाहिए और उन्हें भी

सभी प्रयोजनों के लिए रेलवे सेवक माना जाना चाहिए। यह निष्कर्ष इस तथ्य से भी पृथक है कि इस न्यायालय के एक आदेश द्वारा दिल्ली स्थित ग्यारह गैर-सांविधिक मान्यता प्राप्त जलपानगृहों के कर्मचारियों को पहले ही सभी प्रयोजनों के लिए रेलवे सेवक के रूप में माना जाने का निर्देश दिया जा चुका है।

30. (iii) *गैर-सांविधिक अमान्यता प्राप्त जलपानगृह* : गैर-सांविधिक मान्यता प्राप्त जलपानगृहों और गैर-सांविधिक अमान्यता प्राप्त जलपानगृहों के बीच अंतर यह है कि इन जलपानगृहों की स्थापना रेलवे स्थापना नियमावली की कंडिका 2831 के अनुसार रेलवे बोर्ड की स्वीकृति से नहीं की जाती। यद्यपि ये रेलवे के स्वामित्व वाले परिसरों में स्थापित किए जाते हैं, तथापि इनकी स्थापना स्थानीय अधिकारियों की अनुमति से की जाती है। इनका प्रबंधन न तो रेलवे स्थापना नियमावली के उपबंधों के अनुसार किया जाना आवश्यक है और न ही प्रशासनिक निर्देशों (उपरोक्त) के अनुसार। रेलवे प्रशासन पर इन्हें फर्नीचर, बर्तन, विद्युत तथा जल सहित कोई सुविधा उपलब्ध कराने का भी दायित्व नहीं है। ये जलपानगृह न तो किसी अनुदान अथवा ऋण के अधिकारी हैं और न ही उन्हें ऐसे अनुदान अथवा ऋण प्रदान किए जाते हैं। इनका संचालन निजी ठेकेदारों द्वारा किया जाता है और न तो ठेकेदारों की तथा न ही उनके द्वारा नियोजित कर्मचारियों की सेवा में कोई निरंतरता होती है। प्रायः कर्मचारी ठेकेदारों के साथ ही चले जाते हैं। इन जलपानगृहों के कार्यों के पर्यवेक्षण का दायित्व स्थानीय अधिकारियों पर भी नहीं डाला गया है। कर्मचारियों की भर्ती तथा उनकी सेवा-शर्तों पर लागू होने वाले किसी प्रकार के नियम भी नहीं हैं। ये जलपानगृह लगभग तदर्थ आधार पर संचालित किए जाते हैं और रेलवे प्रशासन का इनके कार्यकलापों पर कोई नियंत्रण नहीं होता। न तो इन जलपानगृहों का कोई अभिलेख रखा जाता है और न ही इन्हें संचालित करने वाले ठेकेदारों का, जो निरंतर बदलते रहते हैं; कर्मचारियों का अभिलेख रखा जाना तो और भी दूर की बात है। इन परिस्थितियों में हमारा मत है कि इन जलपानगृहों में कार्यरत कर्मचारी रेलवे सेवकों का दर्जा प्राप्त करने का दावा करने के अधिकारी नहीं हैं।

31. परिणामतः, रेलवे प्रतिष्ठानों के सांविधिक जलपानगृहों में कार्यरत कर्मचारियों के साथ-साथ गैर-सांविधिक मान्यता प्राप्त जलपानगृहों में कार्यरत कर्मचारी भी रेलवे कर्मचारी हैं और उन्हें उसी रूप में माना जाने का अधिकार है। रेलवे बोर्ड पहले ही सभी सांविधिक जलपानगृहों तथा दिल्ली स्थित ग्यारह गैर-सांविधिक मान्यता प्राप्त जलपानगृहों के कर्मचारियों को 22 अक्टूबर, 1980 से प्रभावी रूप में रेलवे कर्मचारी मान चुका है। तथापि, अन्य गैर-सांविधिक मान्यता प्राप्त जलपानगृहों के कर्मचारियों को 1 अप्रैल, 1990 से प्रभावी रूप में रेलवे कर्मचारी माना जाएगा। अतः उक्त कर्मचारी, संबंधित नियमों/आदेशों के अधीन उनके लिए विहित सेवा-शर्तों के अनुसार, उक्त तिथि से रेलवे कर्मचारियों को उपलब्ध सभी लाभ प्राप्त करने के अधिकारी होंगे।

अतः इन कर्मचारियों द्वारा दायर रिट याचिकाएँ तथा अपीलें उपर्युक्त सीमा तक स्वीकार की जाती हैं। व्यय के संबंध में कोई आदेश नहीं दिया जाता।

32. जहाँ तक गैर-सांविधिक अमान्यता प्राप्त जलपानगृहों के कर्मचारियों का संबंध है, उनकी याचिकाएँ निरस्त की जाती हैं। तथापि, व्यय के संबंध में कोई आदेश नहीं दिया जाता।

आर.एस.एस. याचिकाएँ तथा 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 नहीं 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।

सन्नी प्रसाद