

नागरिक स्वतंत्रता लोक संघ

विरुद्ध

तमिलनाडू राज्य व अन्य

5 मई, 2004

राजेन्द्र बाबू, मुख्य न्यायाधिपति एवं जी. पी. माथुर, न्यायाधिपति

श्रम कानून:

बंधक श्रम प्रणाली उन्मूलन अधिनियम, 1976 - प्रवासी बंधुआ मजदूरी -
प्रणाली का उन्मूलन, विभिन्न रिपोर्टों के लिए प्रयास,

प्रस्तुतियाँ और शपथपत्रों ने सुझाव दिया कि बंधक श्रमिकों के पुनर्वास के लिए, जो प्रणाली में मुख्य खामी है-गैर सरकारी संगठनों की भागीदारी का सुझाव - केंद्र और राज्य सरकारों को निर्देश दिए गए कि वे सतर्कता समितियों का गठन कर, अपने स्वयं के स्तर पर या परोपकारी संगठनों या गैर सरकारी संगठनों की मदद से पुनर्वास की व्यवस्था करने और अधिनियम के तहत अपने कर्तव्यों के संबंध में अधिकारियों को संवेदनशील बनाने की व्यवस्था करने के लिए निर्देश जारी किए गए।

प्रवासी बंधक मजदूरों का कष्ट इस न्यायालय के ध्यान में लाया गया। इस न्यायालय ने अपने आदेश 11.05.1997 द्वारा राष्ट्रीय मानव अधिकार आयोग को निर्देश दिया कि वे इस सम्बंध में न्यायालय के

निर्देशों की पालना करवाये और निगरानी रखे। राष्ट्रीय मानव अधिकार आयोग ने एक विशेषज्ञों का समूह बनाया जिसने अपनी रिपोर्ट में अन्य बातों के साथ यह इंगित किया कि अधिनियम की पालना में तीन महत्वपूर्ण कार्य शामिल हैं जैसे कि पहचान करना, मुक्त करना एवं बंधक मजूदरों का पुनर्वास तथा यह परामर्श दिया कि गैर सरकारी संगठनों को इस बुराई को हटाने के प्रयास में शामिल किया जाए।

इस रिपोर्ट की प्रतिक्रिया में न्यायमित्र ने यह सुझाव दिया कि एक आदर्श कार्यशाला का गठन किया जाए जिसमें जिलाधीश व अन्य वैधानिक अधिकारीगण शामिल हों एवं उन्हें संवेदनशील बनावें।

राज्यों की सरकारों के संघ को निर्देश देते हुए न्यायालय ने अभिनिर्धारित किया-

विशेषज्ञ संगठन की रिपोर्ट को दृष्टिगत रखते हुए प्रत्यर्थीगण सरकारें एवं न्यायमित्र राष्ट्रीय मानव अधिकार आयोग तथा विभिन्न शपथ पत्रों को जो अभिलेख पर है देखते हुए प्रमुख वैधानिक प्रश्न जो तय किया जाना है यह कि बंधक मजूदरों का पुनर्वास किस तरीके से हो? एक बार बंधक मजदूर चिन्हित हो जाते हैं एवं मुक्त कर दिया जाए तो उनका तत्काल पुनर्वास किया जा सकता है। पुनर्वास व उससे संबद्ध बिंदुओं पर अब तक उचित विचार-विमर्श नहीं किया गया है। यदि बंधक मजूदरों के पहचान एवं उनके मुक्त करने पर ध्यान केंद्रित हो, वे सड़को ंपर नजर आएंगे, यदि कोई भली प्रकार सोची गई सम्बन्धित योजना उनके पुनर्वास

के लिए नहीं है। अतः प्रमुख दिशा यह होनी चाहिए कि किस प्रकार से योजनाओं को जो पुनर्वास के लिए है, अमल में लाई जाए। हमेशा राज्य जरूरतमंद तक नहीं पहुंच सकता। इस संबंध में परोपकारी संस्थाओं अथवा गैर सरकारी संगठन की सेवाएं इस संबंध में प्रयुक्त की जा सकती हैं कि बंधक मजदूरों का पुनर्वास कैसे किया जा सके। राज्य तो आवश्यक वित्तीय सुविधा उचित पर्यवेक्षण के तहत दे सकता है (68-ई-एच, 69-ए)

बंधुआ मजदूरों के पुनर्वास का बिंदू तथा इसकी जीवंतता देखते हुए, यह निर्देश दिया जाता है कि सारी राज्य सरकारें एवं केन्द्रीय क्षेत्र अपनी वस्तुस्थिति रिपोर्ट निर्धारित प्रोफोर्मा में जो एनएचआरसी ने बनायी है, प्रत्येक छः माह में प्रस्तुत करेंगे, वे सतर्कता कमेटियों का गठन भी जिला एवं उपखंड के स्तर पर करेंगे जो धारा 13 बंधक मजदूर प्रणाली निवारण अधिनियम, 1976 के तहत इस निर्णय की तारीख के छः माह के भीतर करके रिहा हुए बंधक मजदूरों का पुनर्वास करेंगे। इस प्रकार का पुनर्वास जमीनी आधार पर अथवा गैर जमीनी आधार पर अथवा कुशलता/शिल्पकार के आधार पर आधारित होगा एवं बंधुआ मजदूर के इच्छानुसार/झुकाव, एवं उनके पूर्व अनुभव के आधार पर होगा। यदि राज्य ऐसी स्थिति में नहीं है कि वे ऐसे पुनर्वास का प्रबंध कर सकें तो वे दो परोपकारी संगठनों अथवा गैर सरकारी संगठनों की पहचान करेंगे जिनका सिद्ध हुआ ट्रैक रिकॉर्ड हो। उनकी अच्छी प्रतिष्ठा एवं मूलभूत सुविधाएं हों ताकि यह ओए बंधक मजदूरों का पुनर्वास छः माह की अवधि में कर

सके। वे एक विस्तृत योजना बनाएंगे कि यह ओए बंधुआ मजदूरों का पुनर्वास स्वयं अथवा ऐसी संस्था या गैर सरकारी संस्था द्वारा छः माह के भीतर करवा लें। वे यह योजना बनाकर छः माह के भीतर परिवर्तित केन्द्रीय प्रोजेक्ट योजना जिससे रुपये साझा कर सकें। ऐसे मामले जिनमें राज्य ऐसी संस्थाओं या गैर सरकारी संस्थाओं को साथ लेना चाहती हैं वे इस सम्बंध में प्रबंध करेंगे तथा जिलाधीश एवं अन्य वैधानिक अधिकारियों/संघों को अपने कर्तव्यों के संबंध में संवेदनशील करेंगे ताकि इस अधिनियम के तहत उन्हें अपने कर्तव्यों की जानकारी हो। (69-बी-एच, 70-ए)

सिविल मूल क्षेत्राधिकार रिट याचिका (सी) सं. 3922/1985

(भारतीय संविधान के अनुच्छेद 32 के तहत)

ए. के. गांगुली (एसी), कपिल सिब्बल (एसी),(एनपी), पी.पी. मल्होत्रा, अशोक भान, उग्र शंकर प्रसाद, पी.सी. सेन, एस. के अग्निहोत्री, ए. मरियार उथम, सुश्री अरुणा माथर, जावेद महमूद राव, राजकुमार मेहता, जनारंजन दास, सुश्री एस. मिश्रा, सुश्री एम. गहलोत, सुश्री एस. जनानी, रंजी थाँमस, सुश्री भारती उपाध्याय, वी. एन. रघुपति, सुश्री हेमंतिका वाही, सुश्री मोनिका बापना, पी. वी. रत्नम, रंजन मुखर्जी, संजय आर. हेगड़े, सुश्री कृष्णा शर्मा, वी. के. सिद्धार्थन, नरेश के शर्मा, जगदेव सिंह, मनास, जी. प्रकाश, के. आर. शशि प्रभु, श्रीमति वी. डी. खन्ना, सुश्री कामिनी जायसवाल, वी. जी. प्रागसम, हमंत शर्मा, सुश्री अनिल कटियार, सतबीर

पिलावीया, श्रीमति किरण भारद्वाज, सुश्री ए. सुभाषिनी, जतिन्दर के. भाटिया, आर. एस. सूरी, सुश्री रचना श्रीवास्तवा, अनिल श्रीवास्तव, सुश्री कविता भाटिया, प्रवीण कुमार राय, नवीन प्रकाश, अनुराग शर्मा, गोपाल प्रसाद, प्रकाश श्रीवास्तव, गोपाल जैन, आर. सी. वर्मा, मुकेश वर्मा, मनीष शंकर, राजीव मेहता, रुद्रेश्वर सिंह, आर. एम. शर्मा, गोपाल सिंह, मुकेश के. गिरि, पी. एम. रामालिंगम, वी. बालाजी, कुमार बृजेश सिंह, वी. बी. सिंह, जे. एस. अत्री, सुश्री यू. हजारिका, सुश्री मद्धिर शर्मा, सुश्री सुमिता हजारिका, आर. के. राठौड़ एवं डी. एस. मेहता - उपस्थित पक्षकारों की ओर से।

न्यायालय का निर्णय सुनाया गया।

राजेन्द्र बाबू, मुख्य न्यायाधिपति

तमिलनाडू के प्रवासी बंधक मजूदर जिनका शोषण मध्य प्रदेश में किया जा रहा है, इस न्यायालय के ध्यान में इस याचिका द्वारा लाया गया है। बाद में इस याचिका का दायरा बढ़ाया गया ताकि वे समस्याएं जो बंधक मजदूरों की प्रत्येक राज्य एवं केन्द्र शासित प्रदेशों में हैं, उन्हें भी दायरे में लाया जा सके। इस न्यायालय ने आदेश दिनांक **11.05.1997** द्वारा राष्ट्रीय मानव अधिकार आयोग को इस न्यायालय के निर्देशों की पालना व निगरानी करने के निर्देश दिये तथा यह भी निर्देश दिया कि बंधक मजदूरों को व्यवस्था निर्मूलन अधिनियम, **1976** के प्रावधानों की पालना करें। हमारे ध्यान में लाया गया कि एनएचआरसी श्रम मंत्रालय एवं

विशेष संवाददाताओं ने, राज्य सरकारों के साथ कार्य कर कुछ उचित उपचार इस समस्या को दूर करने के लिए सुझाए हैं। इस दौरान एनएचआरसी ने एक विशेषज्ञों का संगठन बनाया जिसने मामले का गहराई से अध्ययन कर एक रिपोर्ट तैयार की। जिसमें बंधक मजदूरों की स्थिति वर्तमान योजनाओं को बेहतर करने का तरीका तथा ये वे सुझाव दिये ताकि बंधक मजदूरों के निर्मूलन की व्यवस्था एवं सम्बन्धित मामले सुलझाने के लिए वर्तमान योजनाओं में सुधार आ सके। की गई कार्यवाही की रिपोर्ट जो एनएचआरसी ने प्रस्तुत की है पर इस न्यायालय द्वारा दिनांक **19.01.2001** विचार किया गया।

06.06.2001 को यह विशेषज्ञों के समूह की रिपोर्ट न्यायालय में प्रस्तुत कर दी गई। इस रिपोर्ट के प्रथम भाग में स्थिति की रिपोर्ट है कि विभिन्न राज्यों में बंधक मजदूरों के उन्मूलन के लिए क्या व्यवस्था है? इसके पश्चात् रिपोर्ट में विभिन्न वर्तमान योजनाएं क्या हैं? व उनकी स्थिति क्या है इसका वर्णन करते हुए कई सुझाव दिए गए कि वर्तमान योजनाओं को जो बंधक मजदूर व्यवस्था को सुधार सकें। इस रिपोर्ट में कई उन्होंने कई ऐसे सोच विचार कर प्रस्ताव रखे कि अधिनियम में इस प्रकार का परिवर्तन लाया जा सके ताकि अधिनियम ज्यादा प्रभावी हो सके। रिपोर्ट ने सही रूप में यह इंगित किया कि अधिनियम का अमल में लाना।

3. कार्यो को समाविष्ट करता है मूलतः पहचान, मुक्त होना एवं बंधक मजदूरों का पुनर्वास उन्होंने यह भी सुझाव दिया कि गैर सरकारी संगठनों

को बंधक मजदूरी समाप्त करने के कार्य में शामिल किया जाए। इस न्यायालय के निर्देशों पर राज्य सरकारों, केन्द्रीय क्षेत्रों एवं विद्वान न्यायमित्र ने अपनी प्रतिक्रिया की रिपोर्ट विशेषज्ञ गुरुप को सौंपी। अपनी प्रतिक्रिया दिनांक **05.09.2002** में विद्वान न्यायमित्र ने दो महत्वपूर्ण सुझाव दिए हैं, पहला यह कि एक आदर्श कार्यशाला एक उचित जिले में किसी राज्य में गठित की जाये जिसमें जिलाधीश व अन्य वैधानिक अधिकारी/संघ शामिल हों। जो न सिर्फ उन्हें अपने कर्तव्यों के प्रति संवेदनशील करे अपितु उनकी सहायता करे कि वे विधि के उद्देश्यों को पूर्णतः पा सके। दूसरा एक आदर्श पुनर्वास केन्द्र की स्थापना की जाये। एनएचआरसी ने अपनी रिपोर्ट दिनांक **27.03.2003** में इस सुझाव को सहमति दी है जो न्यायमित्र ने दिया।

भारत संघ ने न्यायमित्र की रिपोर्ट ने यह कहा है कि केन्द्रीय बिंदु यह है कि किस प्रकार रिहा हुए बंधक मजदूरों का पुनर्वास किया जा सकता है व इसका उपचार क्या है। उन्होंने यह भी विस्तार में बताया है कि किस प्रकार केन्द्र संघ के वित्तीय संस्थानों द्वारा विभिन्न योजनाओं व वित्तीय सहायता उपलब्ध करायी जा रही है। यह भी बताया गया है कि श्रम मंत्रालय ने एनएचआरसी के साथ सहयोग कर एक विस्तृत नियमावली तैयार की है जिससे बंधक मजदूरों को पहचान मुक्त कराना एवं पुनर्वास हो सके। विशेष तौर पर योजना बनाने में एवं उचित पुनर्वास के पैकेज के सम्बंध में जो बंधक मजदूरों के संबंध में है, अतः उन्होंने तर्क दिया कि

कोई भी विशिष्ट पुनर्वास पैकेज सभी रिहा हुए बंधक मजदूरों के लिए आदर्श नहीं समझा जा सकता। जिन्हें कई अलग-अलग स्थानों पर पुनर्वास की आवश्यकता है। एनएचआरसी की रिपोर्ट **27.03.2003** के संबंध में भारत संघ का कहना है कि यदि किसी मामले में पुनर्वास केन्द्र की स्थापना की जाती है तो यथेष्ट जमीन किसी विशेष स्थान पर संबंधित राज्य सरकार को उपलब्ध करानी होगी जो वर्तमान सामाजिक आर्थिक व्यवस्था में राज्य सरकारों के लिए मुश्किल काम होगा। इस संबंध में भारत संघ ने यह स्पष्ट किया है कि वर्तमान में जो केन्द्र द्वारा प्रयोजित योजनाएं हैं जहां एक रिहा हुआ बंधक मजदूर का पुनर्वास जमीनी आधार पर किया जाता है। साथ ही गैर जमीनी आधार तथा कुशलता/शिल्पकार के आधार पर जो बंधक मजदूर का इच्छित हो तथा उसके झुकाव एवं पूर्व अनुभव के आधार पर बनाया गया। यह भी ध्यान देने योग्य है कि श्रम मंत्रालय राज्य सरकारों को अनुदान प्रदान करती है ताकि वे बंधक मजदूरों का पुनर्वास सम्बद्ध राज्य सरकारों के सुझावों के आधार पर कर सके। वर्तमान में परिवर्तित केन्द्रीय प्रायोजित योजनाओं में जो बंधक मजदूरों के पुनर्वास से सम्बन्धित है तथा मई **2000** से लागू है। पुनर्वास सहायता **20000** रु. प्रति बंधक मजदूर के आधार पर उपलब्ध करायी जाती है। केन्द्र एवं राज्य सरकारें इसका **50-50** प्रतिशत वहन करती हैं। उत्तर पूर्व राज्यों व सिक्किम में **100** प्रतिशत पुनर्वास राशि केन्द्र सरकार द्वारा दी जाती है। प्रवासी बंधक मजदूर दिशा निर्देशों के अनुसार अपनी स्वयं की इच्छानुसार चाहे गये स्थान पर पुनर्वास करा सकते हैं। इस योजना में

राज्य सरकार 1000 रु. की राशि पदार्थ भत्ता के रूप में बंधक मजदूर को तत्काल उसकी पहचान होने पर प्रदान करती है। विशेषज्ञ समूह की विस्तृत रिपोर्ट व उसके प्रति सरकारों की प्रतिक्रियाएं व न्यायमित्र की प्रतिक्रिया व एनएचआरसी की रिपोर्ट व विभिन्न शपथ पत्र जो अभिलेख पर हैं उन्हें देखते हुए हम आसानी से इस निर्णय पर पहुंचते हैं कि प्रमुख बिंदु जिसका निपटारा किया जाना है वह यह है कि बंधक मजदूरों का पुनर्वास किस प्रकार किया जाए। एक बार बंधक मजदूर की पहचान हो जाने, रिहा हो जाने के बाद उनका तत्काल पुनर्वास होना चाहिए। यह एक दुःखद वास्तविकता है कि पुनर्वास एवं संबंधित पहलू जो बंधक मजदूर से संबंधित है उन्हें उचित विचार अब तक नहीं मिला है। यदि हम अब हमारा ध्यान बंधक मजदूरों की पहचान, रिहाई की ओर केंद्रित करते हैं तो वे गलियों की खाक छानेंगे। यदि कोई अच्छी प्रकार सोची हुई योजना इस संबंध में नहीं है कि उनका पुनर्वास किस प्रकार किया जाए। अतः सोच-विचार कर हमारी राय में प्राथमिक दिशा यह होनी चाहिए कि उनके पुनर्वास से संबंधित योजना का विकास एवं पालना करायी जावे।

वर्तमान दिनों में नागरिक समाज का एक बहुत बड़ा योगदान है कि वह राष्ट्र को बनाने की क्रिया में है। गैर सरकारी संगठनों का इस संबंध में प्रशंसनीय कार्य है। वे सामान्य आम नागरिक का विश्वास मजबूत करते हैं। राज्य हमेशा इस स्थिति में नहीं होता कि वे जरूरतमंद के पास पहुंच सके। जैसा कि हम पूर्व में देख चुके हैं नागरिक समाज के इस संबंध में

कार्यकुशलता से इस लोप को पूरा कर सकते हैं। यह वक्त नागरिक समाज व राज्य सरकार के बीच सामंजस्य उत्पन्न कर सामाजिक सेवा योजनाएं लागू करने का है। परोपकारी संगठनों व गैर सरकारी संगठनों की सेवायें, रिहा हुए बंधक मजदूरों के पुनर्वास में काम में ली जा सकती हैं। राज्य इस संबंध में वित्तीय सहायत उचित पर्यवेक्षण के तहत प्रदान कर सकता है। यह देखते हुए कि पुनर्वास की जीवंतता का मामला जो बंधक मजदूरी समाप्त करने के लिए इस स्तर पर हम निम्न निर्देश जारी कर रहे हैं-

1. सभी राज्य एवं केन्द्र शासित प्रदेश अपनी स्थिति रिपोर्ट निर्धारित एनएचआरसी के फार्म में प्रत्येक छः माह में प्रस्तुत करेंगे,
2. सभी राज्य एवं केन्द्र शासित प्रदेश एक सतर्कता संगठनों का गठन जिला एवं उप जिला स्तर पर धारा 13 अधिनियम के तहत आज से छः माह की अवधि में करेंगे,
3. सभी राज्य सरकारें एवं केन्द्र शासित प्रदेश उचित व्यवस्था करेंगे कि रिहा हुए बंधक मजदूरों का पुनर्वास हो जाये, ऐसा पुनर्वास भूमि आधारित या गैर भूमि आधारित या कुशलता/शिल्पकार आधार पर बंधक मजदूर की इच्छा पर व उसके झुकाव एवं पूर्व अनुभव के आधार पर होगा। यदि राज्य सरकारें इस स्थिति में नहीं है कि पुनर्वास की व्यवस्था करे तो वे दो परोपकारी संस्थाओं अथवा गैर सरकारी संगठनों जिनका सिद्ध ट्रैक रिकॉर्ड होगा एवं अच्छी प्रतिष्ठा होगी व उनके पास आधारभूत सुविधाएं

हो जिनसे वे रिहा हुए बंधक मजदूरों का पुनर्वास कर सके जो छः माह में किया जाएगा,

4. राज्य सरकारें एवं केन्द्र शासित प्रदेश एक विस्तृत योजना रिहा हुए बंधक मजदूरों के पुनर्वास के लिए बनाएंगे जो या तो स्वयं बनाएंगे या गैर सरकारी संस्था के सहयोग से बनाएंगे

5. केंद्र एवं राज्य सरकारें 6 माह की अवधि के भीतर एक योजना बनाकर प्रस्तुत करेगी कि परिवर्तित केन्द्रीय प्रयोजित योजना में जहां राज्य इस प्रकार के संगठन अथवा गैर सरकारी संगठनों की सहायता लें तो रुपयों का बंटवारा किस प्रकार होगा।

6. राज्य व केंद्र शासित प्रदेश इस बात की व्यवस्था करेंगे कि वे जिलाधीशों व अन्य वैधानिक अधिकारियों/समितियों को अधिनियम के तहत उनके कर्तव्यों से संवेदनशील करेंगे।

केंद्र एवं राज्य सरकारों को निर्देश दिया जाता है कि वे उपरोक्त निर्देशों के संबंध में 6 माह के भीतर अपने शपथ पत्र प्रस्तुत करें। दूसरे शब्द व अन्य बिंदु जो एनएचआरसी द्वारा इंगित किए गए हैं व अन्य निर्देश जो विद्वान न्यायमित्र ने सुझाए हैं उन पर इसके पश्चात् विचार किया जाएगा।

अभिलेख पर यह बताना आवश्यक होगा कि यह न्यायालय विद्वान
न्यायमित्र व श्री ए. के. गांगुली वरिष्ठ अभिभाषक की शुक्रगुजार है कि
उन्होंने अपनी सेवायें हमें दी।

मामला अभिलम्बित है।

यह अनुवाद आर्टिफिशियल इंटेलिजेंस टूल 'सुवास' की सहायता से अनुवादक सेवानिवृत्त न्यायिक अधिकारी राकेश कुमार बंसल (आर.जे.एस.) द्वारा किया गया है।

अस्वीकरण: यह निर्णय पक्षकार को उसकी भाषा में समझाने के सीमित उपयोग के लिए स्थानीय भाषा में अनुवादित किया गया है और किसी अन्य उद्देश्य के लिए इसका उपयोग नहीं किया जा सकता है। सभी व्यावहारिक और आधिकारिक उद्देश्यों के लिए, निर्णय का अंग्रेजी संस्करण ही प्रामाणिक होगा और निष्पादन और कार्यान्वयन के उद्देश्य से भी अंग्रेजी संस्करण ही मान्य होगा।