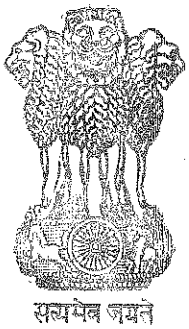
134

भारत का विधि आयोग



कर्मकार प्रतिकर अधिनियम, 1923 के कुछ उपबंधों में कमियों को दूर करने

पर

एक सौ चौन्तीसवीं रिपोर्ट

1989

एम० पी० ठक्कर
अध्यक्ष

विधि आयोग,
भारत सरकार,
शास्त्री भवन,
नई दिल्ली
28 सितम्बर, 1989

अ०शा०सं०फा० 6(5)/89 वि०आ० (एल०एस०)

सेवा में,

श्री बी० शंकरानन्द,
विधि और न्याय मंत्री,
भारत सरकार, शास्त्री भवन,
नई दिल्ली

प्रिय मंत्री जी,

पूर्वतर दो रिपोर्टें (132वीं और 133वीं) स्त्रियों के संतापों पर केन्द्रित थी। इसके साथ प्रस्तुत की जा रही रिपोर्ट, 134वीं रिपोर्ट कर्मकारों के संतापों, जो अपने नियोजन के अनुक्रम में और उससे अद्भूत क्षतियां सहन करते हैं और उस कर्मकार के, जिसकी अधिनियम में विनिर्दिष्ट दुर्भर प्रकृति के किसी नियोजन में ऐसी नियोजन क्षति के परिणामस्वरूप मृत्यु हो जाती है, आश्रितों, के कष्ट पर संकेन्द्रित है। रिपोर्ट का शीर्षक है :—

"कर्मकार प्रतिकर अधिनियम, 1923 के कुछ उपबन्धों में कमियों को दूर करना।"

आयोग का, इस स्वप्रेरणा से प्रयोग में, उद्देश्य संबद्ध उपबन्धों को समाज-आर्थिक न्याय के वैसे ही सिद्धांत के अनुसार, जो अधिनियम में निहित है, अधिक प्रयोजनपूर्ण और हितकारी बनाना रहा है।

आयोग का विश्वास है कि सिफारिशों से, जब वे स्वीकार की जाती हैं और उन्हें कार्यरूप दिया जाएगा, सम्बद्ध कर्मकार की दशा में सुधार होगा।

अभिवादन सहित

भवदीय
ह०/
एम० पी० ठक्कर

संलग्न : 134वीं रिपोर्ट

1—324 एम० ऑफ लॉ एण्ड जस्टीस/एन०डी०/89

अध्याय 1

प्रस्तावना

1.1. कर्मकारों के लिए, जो नियोजक के "अव्यवहित" फायदे और "अन्ततोगत्वा" राष्ट्र के फायदे के लिए अपना पसीना बहाते हैं, चिन्ता को समझा जा सकता है। चिन्ता के लिए तब गुरुतर कारण हो जाता है जब परिसंकटमय उपजीविकाओं में लगे कर्मकार क्षतियां सहन करते हैं जिनका परिणाम अस्थायी, आंशिक या स्थायी निःशक्तता होता है या ऐसे नियोजन के अनुक्रम में या उससे उद्भूत होने वाली क्षतियों के कारण उनकी मृत्यु हो जाती है। 1923 के कर्मकार प्रतिकर अधिनियम के अधिनियमन का यही कारण है।

1.2. सरकार की प्रेरणा से भारत के विधि आयोग को किए गए निर्देश पर उसने सम्पूर्ण अधिनियम के पुनरीक्षण का कार्य अपने हाथ में लिया। भारत के विधि आयोग ने सम्पूर्ण अधिनियम के सर्वेक्षण और संवीक्षा के पश्चात् 1974 में अपनी रिपोर्ट प्रस्तुत की। इसी मुख्य कारण से वर्तमान प्रयोग केवल कुछ ही उपबन्धों की संवीक्षा तक निर्बन्धित है जिस पर, उन कमियों को जिनका पता चला था, दूर करने और त्रुटियों को दूर करने के लिए, जो प्रकाश में आईं तथा उपबन्धों को अद्यतन करने के लिए महसूस की गई आवश्यकता के प्रकाश में ध्यान देने की आवश्यकता है।

1.3.1. भारत के विधि आयोग द्वारा प्रस्तुत की गई 62वीं रिपोर्ट के लगभग दस वर्ष पश्चात् 12 मई, 1984 को अधिनियम का संशोधन इसे अधिक हितकारी बनाने के स्पष्ट उद्देश्य से किया गया था। जोखिम संरक्षण का उन कर्मकारों पर भी विस्तार किया गया जिनकी मासिक मजदूरी 1000-/ रुपये से अधिक थी (जिन्हें अधिनियम के अधीन तब तक संरक्षण प्राप्त नहीं था) प्रत्यक्ष रूप से ऐसा यह महसूस करने पर किया गया था कि उस कर्मकार की, जिसे ऐसी क्षति हुई जिससे वह कार्य करने के लिए अस्थायी रूप से, आंशिक रूप से, या स्थायी रूप से असमर्थ हो गया, या किसी मृत कर्मकार के, जो 1000 रुपये से अधिक उपार्जन करता था, आश्रितों की दशा 1000/- रुपये या उससे कम उपार्जन करने वाले कर्मकार से कम दयनीय नहीं हो सकती। इस प्रकार धारा 2 में दी गई "कर्मकार" की परिभाषा का भारत के विधि आयोग की 62वीं रिपोर्ट में की गई सिफारिश के अनुरूप संशोधन करके सामाजिक और आर्थिक न्याय के क्षेत्र में एक बड़ा कदम उठाया गया।

1.3.2. दूसरा उपाय जो किया गया वह सम्बद्ध कमकार की आयु पर आधारित उचित अनुसूची सहित नई धारा 4 तथा प्रतिकर की संगणना करने के लिए कर्मकार की मासिक मजदूरी को लागू करने के लिए गुणज भाज्य का प्रतिस्थापन था। किन्तु 1000/– रुपये से अधिक मासिक मजदूरी का उपार्जन करने वाले कर्मकारों को जोखिम संरक्षण का विस्तार करते समय और सुसंगत कारण के आधार पर प्रतिकर की मात्रा परिनिश्चित करते समय यह कल्पना सृजित करते हुए स्पष्टीकरण 2 के रूप में एक शर्त जोड़ दी गई कि संबद्ध कर्मकार की मजदूरी केवल 1000/- रुपये "समझी" जाएगी भले ही मजदूरी वास्तव में 1000/– रुपये से अधिक हो।

1.3.3. यह वर्णन करने की आवश्यकता है कि स्पष्टीकरण 2 के रूप में 1984 में जोड़ी गई शर्त, भारत के विधि आयोग द्वारा 1974 में दी गई अपनी रिपोर्ट के कारण प्रस्तावित या प्रोत्साहित नहीं हुई।

1.4. समय तीव्र गति से बीत गया है और उसके दौरान अधिनियम के वर्तमान उपबन्धों में कई कमियां प्रकट हुई हैं और उन्हें सुधारने तथा अद्यतन करने की आवश्यकता का भी पता चला है। इसलिए स्वप्रेरणा से यह प्रयोग किया गया है।

1.5. हम आशा तथा विश्वास करते हैं कि इस रिपोर्ट में की गई सिफारिशों से क्षत कर्मकारों और उस मृत कर्मकार के, जिसकी मृत्यु अधिनियम के अन्तर्गत आने वाले नियोजन के अनुक्रम में और उससे उद्भूत कारण से होती है, आश्रितों के संताप में सुधार होगा। साथ ही इन सिफारिशों से नियोजक पर कोई अनुचित भार भी नहीं पड़ेगा भले ही नियोजक ने "स्वबीमा" या किसी बीमा कम्पनी के साथ बीमा का ठहराव नहीं किया है।

1.6. हम उन उपबन्धों की पहचान करने के लिए, जिनका संशोधन करने की आवश्यकता है, और वर्तमान प्रयोग में अन्तर्वलित बातों की जांच करने के लिए तदनुसार अग्रसर होते हैं।

अध्याय 2

वे उपबंध जिनकी संवीक्षा की आवश्यकता है

कर्मकार प्रतिकर अधिनियम के उन वर्तमान उपबन्धों के, जिनकी जांच करने से कमियों को दूर करने के लिए उनके पुनरीक्षण की आवश्यकता प्रकट होती है, उद्धरण सुविधापूर्ण निर्देश के लिए देने की आवश्यकता है :-

"आश्रित" की परिभाषा

2.1(घ) "आश्रित" से मृत कर्मकार के निम्नलिखित नातेदारों में कोई अभिप्रेत है, अर्थात् :—

(i) विधवा, अप्राप्तवय धर्मज पुत्र, और अविवाहिता धर्मज पुत्री, या विधवा माता, तथा

(ii) पुत्र या पुत्री जिसने 18 वर्ष की आयु प्राप्त कर ली है, और जो शिथिलांग है, यदि वह कर्मकार की मृत्यु के समय उसके उपार्जनों पर पूर्णतः आश्रित था या थी,

(iii) (क) विधूर,

(ख) माता-पिता जिसके अन्तर्गत विधवा माता नहीं आती है,

(ग) अप्राप्तवय अधर्मज पुत्र, अविवाहिता अधर्मज पुत्री, या यदि विवाहिता है और अप्राप्तवय है या यदि विधवा है और अप्राप्तवय है तो पुत्री चाहे धर्मज हो या अधर्मज,

(घ) अप्राप्तवय भाई, या अविवाहिता बहन, या विधवा बहन यदि वह अप्राप्तवय है,

(ङ) विधवा पुत्र-वधु,

(च) पूर्वमृत पुत्र की अप्राप्तवय संतान,

(छ) पुर्वमृत पुत्री की अप्राप्तवय संतान, यदि उस संतान के माता-पिता में से कोई भी जीवित नहीं है,

(ज) जहां कर्मकार के माता-पिता में से कोई भी जीवित नहीं है वहां पितामह और पितामही;

यदि वह कर्मकार की मृत्यु के समय उसके उपार्जनों पर पूर्णतः या भागतः आश्रित था या थी।"

"कर्मकार" की परिभाषा

2.1(ढ) "कर्मकार" से (उस व्यक्ति से भिन्न, जिसका नियोजन आकस्मिक प्रकार का है और जो नियोजक के व्यवसाय या कारबार के प्रयोजनों के लिए नियोजित होने से अन्यथा नियोजित है) कोई ऐसा व्यक्ति अभिप्रेत है जो,

(1) .....

(2) .....

प्रति कर की रकम

4. (1) इस अधिनियम के उपबन्धों के अध्यधीन यह है कि प्रतिकर की रकम निम्नलिखित होगी, अर्थात्—

(क) जहां कि क्षति के परिणामस्वरूप मृत्यु हो जाती है।	मृत कर्मकार की मासिक मजदूरी के चालीस प्रतिशत के बराबर रकम को सुसंगत भाज्य से गुना करके रकम या बीस हजार रुपए की रकम, इनमें से जो भी अधिक हो।
(ख) जहां कि क्षति के परिणामस्वरूप स्थायी पूर्ण निःशक्तता हो जाती है।	मासिक मजदूरी के पचास प्रतिशत के बराबर रकम को सुसंगत भाज्य से गुना करके रकम या चौबीस हजार रुपए की रकम इनमें से जो भी अधिक हो।

स्पष्टीकरण 1—****

स्पष्टीकरण 2—जहां किसी कर्मकार की मासिक मजदूरी एक हजार रुपए से अधिक है, खंड (क) और खण्ड (ख) के प्रयोजन के लिए उसकी मासिक मजदूरी केवल एक हजार रुपये समझी जाएगी।

(ग) .....

(घ) .....

व्यतिक्रम की दशा में ब्याज और शास्ति

4क (3) जहां कि कोई नियोजक इस अधिनियम के अधीन शोध्य प्रतिकर को उसके शोध्य हो जाने की तारीख से एक मास के भीतर देने में व्यतिक्रम करता है वहां, आयुक्त यह निदेश दे सकेगा कि बकाया रकम के अतिरिक्त, शोध्य रकम पर छह प्रतिशत प्रति वर्ष की दर से साधारण ब्याज और साथ ही यदि आयुक्त की यह राय हो कि विलम्ब के लिए कोई न्यायोचित्य नहीं है, तो ऐसी रकम के पचास प्रतिशत से अनधिक राशि शास्ति के तौर पर नियोजक से वसूल की जाए।

प्रतिकर का वितरण

"8. (1) किसी ऐसे कर्मकार के बारे में, जिसकी मृत्यु क्षति के परिणामस्वरूप हो गई है, प्रतिकर का कोई भी संदाय और किसी स्त्री को या विधिक निर्योग्यता के अधीन व्यक्ति को प्रतिकर के रूप में एक मुश्त राशि का कोई भी संदाय आयुक्त के पास निक्षेप करने से अन्यथा नहीं किया जाएगा, और सीधे नियोजक द्वारा कर दिए गए ऐसे संदाय के बारे में यह नहीं समझा जाएगा कि वह प्रतिकर का संदाय है :

परन्तु मृत कर्मकार की दशा में नियोजक किसी भी आश्रित को एक-एक सौ रुपये की संकलित राशि से अनधिक अधिदाय प्रतिकर मद्दे कर सकेगा और ऐसी संकलित राशि में से उतनी राशि जितनी उस राशि को संदेय प्रतिकर से अधिक न हो, ऐसे प्रतिकर में से आयुक्त द्वारा काट ली जाएगी और नियोजक को प्रतिसंदत्त कर दी जाएगी।

(2) .....

(3) .....

(4) आयुक्त किसी मृत कर्मकार के बारे में प्रतिकर के रूप में उपधारा (1) के अधीन किसी धन के निषेध पर, कर्मकार के अंत्येष्टि-व्ययों के वास्तविक खर्च की पचास रुपये से अनधिक रकम उसमें से काट लेगा और उस व्यक्ति को देगा जिसने वे व्यय उपगत किए थे और यदि वह आवश्यक समझे तो आश्रितों को ऐसी तारीख को, जिसे वह प्रतिकर का वितरण अवधारित करने के लिए नियत करे अपने

समक्ष उपसंजात होने के लिए अपेक्षित करने वाली सूचना का प्रकाशन या हर एक आश्रित पर उसकी तामील ऐसी रीति से कराएगा जैसे वह उचित समझे। यदि आयुक्त का समाधान किसी ऐसी जांच के पश्चात् जिसे वह आवश्यक समझे, हो जाता है कि कोई भी आश्रित विद्यमान नहीं है तो वह उस धन का अतिशेष उस नियोजक को, जिसके द्वारा वह संदत्त किया गया था, प्रतिसंदत्त कर देगा। आयुक्त किए गए सभी संवितरणों को विस्तारपूर्वक दर्शित करते हुए एक विवरण नियोजक के आवेदन पर देगा।

(5) किसी मृत कर्मकार के बारे में निक्षिप्त प्रतिकर, उपधारा (4) के अधीन की गई किसी कटौती के अध्यधीन रहते हुए, मृत कर्मकार के आश्रितों में या उनमें से किन्हीं में ऐसे अनुपात में, जिसे आयुक्त ठीक समझे, प्रभाजित कर दिया जाएगा या आयुक्त के स्वविवेकानुसार किसी एक आश्रित को आबंटित किया जा सकेगा।

(6) .....

(7) .....

अपीलें

30. (1) आयुक्त के निम्नलिखित आदेशों से अपील उच्च न्यायालय में होगी, अर्थात् :—

(क) प्रतिकर के रूप में एकमुश्त राशि को चाहे अर्धमासिक संदाय से मोचन के तौर पर या अन्यथा, अधिनिर्णित करने वाला या एकमुश्त राशि के दावे को पूर्णतः या भागतः अननुज्ञात करने वाला आदेश,

(कक) धारा 4 के अधीन ब्याज या शास्ति अधिनिर्णित करने वाला आदेश,

(ख) अर्धमासिक संदाय से मोचन अनुज्ञात करने से इंकार करने वाला आदेश,

(ग) मृत कर्मकार के आश्रितों के बीच प्रतिकर के वितरण का उपबन्ध करने वाला आदेश, या किसी ऐसे आदेश या किसी ऐसे व्यक्ति के दावे को जो यह अभिकथन करता हो कि वह ऐसा आश्रित है, अनुज्ञात करने वाला आदेश,

(घ) धारा 12 की उपधारा (2) के उपबन्धों के अधीन क्षतिपूर्ति की रकम के किसी दावे को अनुज्ञात या अननुज्ञात करने वाला आदेश, अथवा

(ङ) करार के ज्ञापन को रजिस्ट्रीकृत करने से इंकार करने वाला या उसे रजिस्ट्रीकृत करने वाला या यह उपबन्ध करने वाला कि उसका रजिस्ट्रीकरण शर्तों के अधीन होगा, आदेश;

परन्तु जब तक कि अपील में सारवान् विधिप्रश्न अन्तर्वलित न हो, और खण्ड (ख) में यथानिर्दिष्ट आदेश से भिन्न आदेश की दशा में जब तक कि अपील में विवादग्रस्त रकम तीन सौ रुपये से अन्यून न हो, आदेश के विरुद्ध कोई भी अपील नहीं होगी :

परन्तु यह और कि .....

परन्तु यह और कि जब तक कि अपील के ज्ञापन के साथ आयुक्त द्वारा दिया गया इस भाव का प्रमाणपत्र न हो कि अपीलार्थी ने उसके पास वह रकम निक्षिप्त कर दी है जो उस आदेश के अधीन संदेय है जिसके विरुद्ध अपील की गई है, नियोजक द्वारा खण्ड (क) के अधीन कोई भी अपील नहीं होगी।

अपील के लंबित रहने तक संदायों का विधारण

30क. जहां कि नियोजक द्वारा धारा 30 की उपधारा (1) के खण्ड (क) के अधीन अपील करता है वहां आयुक्त अपने पास निक्षिप्त किसी भी राशि का संदाय, अपील का विनिश्चय होने तक, विधारित रख सकेगा और, यदि उच्च न्यायालय द्वारा इस प्रकार निर्दिष्ट किया गया हो तो, विधारित करेगा।

उद्धरित उपबन्धों का अधोरेखन पाठ में नहीं है अपितु बल देने के लिए जोड़ा गया है।

अध्याय 3

कर्मकार प्रतिकर अधिनियम, 1923 के कौन से उपबंधों का संशोधन करना अपेक्षित है और "क्यों" ?

3.1.1. हिताधिकारी के चयन और घातक दुर्घटना के शिकार की बाबत प्रतिकर की मात्रा के मामले का आयुक्त के अमार्गदर्शित विवेक पर पूर्णतः छोड़ देने की अवांछनीयता :—कर्मकार प्रतिकर अधिनियम के अधीन नियोजक पर यह बाध्यता अधिरोपित की गई है कि वह सुसंगत उपबन्धों द्वारा अन्य बातों के साथ-साथ कर्मकार को नियोजन के अनुक्रम में और उससे अद्भूत दुर्घटना के कारण कारित क्षति की बाबत, जिस क्षति के परिणामस्वरूप उसकी मृत्यु हुई है, यथाविहित प्रतिकर आयुक्त के पास निक्षिप्त कराए। इस प्रकार निक्षिप्त किया गया प्रतिकर मृतक के (अधिनियम में यथापरिभाषित) आश्रितों में या उनमें से किन्हीं को उस अनुपात में, जो आयुक्त ठीक समझे, दिया जाएगा या आयुक्त के स्वविवेकानुसार अधिनियम की धारा 8(5) द्वारा यथा उपबन्धित किसी एक आश्रित को आबंटित किया जा सकेगा। इस प्रकार विधानमंडल ने आयुक्त में बहुत व्यापक और अमार्ग-दर्शित विवेक निहित किया है। पारिणामिक स्थिति यह है कि आयुक्त अपने एकमात्र विवेक से—

(1) सभी अन्यों का अपवर्जन करते हुए किसी एक या कुछ आश्रितों का चयन कर सकेगा,

(2) प्रतिकर को ऐसे अनुपात में जो वह अवधारित करें, ऐसे आश्रितों के बीच, जिन्हें वह हिताधिकारियों के रूप में चयन करने का विकल्प करता है, प्रभाजित कर सकेगा।

विधानमंडल ने आयुक्त के लिए इस बारे में कोई मार्गदर्शित स्थिर नहीं किए हैं कि अब और किन परिस्थितियों में वह अन्यों का अपवर्जन करते हुए केवल एक या कुछ आश्रितों का चयन कर सकेगा। न ही इस बारे में किसी मार्गदर्शन का उपबन्ध किया गया है कि किस अनुपात में प्रभाजन किया जाना चाहिए। ऐसी स्थिति होते हुए, परिभाषित आश्रितों में से हिताधिकारियों का चयन करने और प्रभाजन करने के लिए, जो वह ठीक समझे, आयुक्त को अनियंत्रित और मनमानी शक्तियां दी गई हैं। दुर्भाग्यपूर्ण परिणाम यह है कि आश्रित इस बाबत, कि "कौन" प्रतिकर रकम का अंश प्राप्त करेगा और यदि ऐसा होता है, तो "किस मात्रा तक" आयुक्त की बुद्धिमत्ता की पूर्ण दया पर है। इससे कई विषमताएं, समस्याएं और जटिलताएं पैदा हो जाती हैं, जैसे—

(1) एक ही आयुक्त एक मामले से दूसरे मामले के लिए विभिन्न मापदण्ड अपना सकेगा। उसका पदोत्तरवर्ती एक मामले से दूसरे मामले के लिए फिर अपना मापदण्ड बना सकेगा।

(2) प्रत्येक राज्य में कई आयुक्त होंगे और प्रत्येक आयुक्त द्वारा एक मामले से दूसरे मामले के लिए मानक या मापदण्ड फिर विभिन्न होगा।

(3) किसी भी आश्रित को ज्ञान नहीं होगा कि उसका कोई अधिकार है और यदि ऐसा है तो उसका क्या अधिकार है।

(4) कार्यवाहियां बहुत अधिक समय तक चल सकेंगी और आश्रित कार्यवाहियों के अन्तिम विनिश्चय होने तक अपने अधिकारों की बाबत पूर्णतः अंधकार में होंगे।

(5) यदि, परिस्थितियों को ध्यान में रखते हुए, एक या अधिक आश्रितों का बेहतर हक है और यदि वह आयुक्त द्वारा किए गए अवधारण से संतुष्ट नहीं है तो उन्हें अपील के रूप में मुकदमेबाजी का सहारा लेना पड़ेगा, जिसका खर्चा वह सहन नहीं कर सकते।

इसलिए किसी कर्मकार के, जो दुर्घटना का शिकार हो गया है, आश्रितों को निराशा में डालना, विशेष रूप से तब जब वे रोटी कमाने वाले को खो देने की दुर्घटना से लड़खड़ा गये हों, अत्यंत अन्यायपूर्ण और अनुचित प्रतीत होता है। **इन परिस्थितियों में, हमारी यह राय है कि पूर्ण मामले को**

आयुक्त के पूर्ण, अनियंत्रित और अमार्गदर्शित विवेक पर छोड़ने की बजाय न्याय के लिए यह अधिक सहायक होगा कि हिताधिकारियों की पहचान की जाए और उनको देय प्रतिकर में उनका अंश परिनिश्चित कर दिया जाए।

3.1.2. भारत के विधि आयोग को, कर्मकार प्रतिकर अधिनियम, 1923 पर अक्तूबर, 1974 में प्रस्तुत की गई अपनी बासठवीं रिपोर्ट में इस पहलू पर विचार करने का अवसर मिला। आयोग की सिफारिश पैरा 4.7 में दी गई है जिसे नीचे उद्धरित किया गया है:—

"4.7. यह स्पष्ट है कि आश्रितों के बीच प्रतिकर का वितरण ऐसा मामला है जिसका अवधारण पूर्णतः आयुक्त द्वारा किया जाएगा और उसके लिए उपधारा (5) में कोई मार्गदर्शन नहीं किया गया है।"

हमारी राय में इस बाबत कुछ मार्गदर्शन अन्तःस्थापित करना वांछनीय है। व्यापक बातों का वर्णन करने का प्रयत्न न करके हम कथन करते हैं कि आयुक्त को निम्नलिखित बातों को गणना में लेना चाहिए।

(1) नातेदारी की निकटता-अर्थात् आश्रित मृतक की विधवा, बालक या माता-पिता हों,

(2) आश्रित के साधन और कर्मकार पर उसके आश्रित होने की मात्रा,

(3) बहुत बड़ी संख्या में व्यक्तियों के बीच प्रतिकर का वितरण न करने की वांछनीयता, जिससे उसके नष्ट होने की सम्भावना है। इसलिए हम यह सिफारिश करते हैं कि धारा 8(5) के नीचे निम्नलिखित परन्तुक अन्तःस्थापित किया जाना चाहिए।

"परन्तु यह कि इस उपधारा के अधीन अपने विवेक का प्रयोग करने में आयुक्त निम्न-लिखित बातों को ध्यान में रखेगा—

(i) आश्रित की मृतक के साथ नातेदारी की निकटता,

(ii) आश्रित के साधन और कर्मकार पर उसके आश्रित होने की मात्रा,

(iii) यह सुनिश्चित करने की वांच्छनीयता कि प्रतिकर की रकम अत्यधिक संख्या में व्यक्तियों के बीच वितरित नहीं की जाती है जिससे कि वह नष्ट हो जाए, और

(iv) अन्य सुसंगत बातें"।

3.1.3. उपरोक्त प्रकार की सिफारिशें, जो लगभग 15 वर्ष पूर्व की गई थीं, अभी तक कार्यान्वित नहीं की गई है। हमने इस समस्या पर चिंतापूर्वक विचार किया है। ऐसा प्रतीत होता है कि उपरोक्त प्रकार के मार्गदर्शन अधिनियमित करने से समस्या का समाधान पर्याप्त रूप से नहीं होगा। साधारण प्रकार के मार्गदर्शनों के होते हुए भी पूर्वतर चर्चा के अनुक्रम में की गई आलोचना बनी रहेगी क्योंकि एक या अधिक हिताधिकारियों का चयन या अपवर्जन करने के मामले में और प्रभाजन के मामले में आयुक्त को व्यापक विवेक होगा। "किसको" और "कितना" संदाय किया जाए आयुक्त के विवेक में रहेगा। **हिताधिकारियों की पहचान करना और प्रतिकर में उसका अंश परिनिश्चित करना अधिक उचित और न्यायपूर्ण समाधान होगा।** यह कार्य शीघ्र ही करना चाहिए।

3.1.4. **"कौन" और किस अनुपात में प्रतिकर प्राप्त करे**— यह व्याकुल करने वाला प्रश्न है जिस पर बारीकी और सावधानीपूर्वक विचार करना अपेक्षित है। वांछनीय समाधान की बाबत इस प्रश्न पर विचार करने से पूर्व धारा (2)(1)(घ) के (जिसमें "आश्रित" पद की परिभाषा दी गई है) साथ पठित धारा 8(5) में (जो आयुक्त के स्वविवेकानुसार आश्रितों के बीच प्रभाजन से सम्बन्धित है) दी गई वर्तमान स्कीम की मोटे तौर पर रूपरेखा बताना उपयुक्त होगा। उत्पन्न स्थिति निम्न प्रकार है :—

"आश्रित" तीन समूहों में वर्गीकृत किए गए हैं :—

पहले समूह में विधवा, अप्राप्तवय धर्मज पुत्र और अविवाहिता धर्मज पुत्री या विधवा माता। इस समूह के अन्तर्गत आने वाला कोई व्यक्ति इस तथ्य के होते हुए भी प्रतिकर प्राप्त करने का हकदार

2—324 मिन० ऑफ लॉ एण्ड जस्टीस/एन०डी०/89

होगा चाहे वह कर्मकार की मृत्यु के समय उस पर आश्रित था या थी अथवा नहीं । दूसरे शब्दों में, विधवा माता, विधवा, अप्राप्तवय धर्मज पुत्र और अविवाहिता धर्मज पुत्री मृत कर्मकार के साथ ऐसी नातेदारी के आधार पर ही प्रतिकर की हकदार होगी । उनके मामले में वास्तविक रूप से आश्रित होना कोई मानदण्ड नहीं है ।

मृतक के प्रतिकर में से किसी अंश का संदाय करने के पूर्व दूसरे समूह के अन्तर्गत आने वाले व्यक्तियों की बाबत अर्थात् प्राप्तवय पुत्र या पुत्री जो शिथिलांग है, यह साबित किया जाना चाहिए कि वह मृत कर्मकार की मृत्यु के समय उस पर पूर्णतः आश्रित था/थी ।

तीसरा समूह मृत कर्मकार से नातेदारी रखने वाले ऐसे व्यक्तियों का है जिनके बारे में यह दर्शित किया जाना चाहिए कि वे कर्मकार की मृत्यु के समय उसके उपार्जनों पर पूर्णतः या भागतः आश्रित थे और यदि ऐसा कोई आश्रित विद्यमान नहीं है तो निक्षिप्त रकम नियोजक को वापस की जाएगी जैसा कि अधिनियम की धारा 8(4) में उपबन्धित है ।

"आश्रित" पद की परिभाषा, यह वर्णन किया जा सकता है, किसी मृत कर्मकार के सभी विधिक वारिसों का फायदा करने के लिए प्रवर्तित नहीं होती है । इसमें केवल वही नातेदार आते हैं, जो किसी मात्रा तक अपनी दैनिक आवश्यकताओं के लिए उस पर आश्रित हैं । यहां तक कि उसके प्रियतम और निकटतम नातेदारों का भी, अर्थात् पुत्रों जिन्होंने वयस प्राप्त कर लिया है, विवाहिता पुत्रियों और अधर्मज पुत्री, चाहे विवाहिता हो या अविवाहिता, अपवर्जन कर दिया गया है यदि वे कर्मकार के उपार्जनों पर पूर्णतः या भागतः आश्रित नहीं है । इस प्रकार आश्रित होने के साथ नातेदारी को किसी व्यक्ति के लिए "आश्रित" की परिभाषा की परिधि में आने के लिए एकमात्र मानदण्ड बना दिया गया है ।[1]

3.1.5. यह महसूस करना पड़ता है कि कर्मकार प्रतिकर अधिनियम एक ऐसा विधायन है जो उस कर्मकार के, जिसकी अपनी नियोजन के अनुक्रम में या उससे उद्भूत घातक दुर्घटना के कारण मृत्यु हो जाती है, कुटुम्ब के आश्रित सदस्यों की आर्थिक संताप से रक्षा करने के लिए सामाजिक बीमा उपाय के रूप में सारतः अधिनियमित किया गया है । मूल उद्देश्य यह है कि रोटी कमाने वाले की मृत्यु की दशा में अचानक आर्थिक परिवर्तन से बचा जाए और आर्थिक आश्रय का निरन्तर संरक्षण सुनिश्चित किया जाए, जो मिलता रहता, यदि कर्मकार की, अपने नियोजक की सेवा करते हुए, मृत्यु नहीं हुई होती । यह किसी अपकृत्य के कारण प्रतिकर के रूप में कोई संदाय नहीं है । "कसूर हो या नहीं" यह मुखिया की अचानक मृत्यु के कारण कर्मकार के घरेलू जहाज के डूब जाने से रोकने के लिए कानून द्वारा सृजित एक दायित्व है । वह बात जिस पर बल देने की आवश्यकता है यह है कि प्रतिकर की रकम मृतक की सम्पदा का भाग नहीं है । वह आर्थिक सहायता जो मृत कर्मकार द्वारा उसके आश्रितों को अभी तक दी जा रही थी अब नियोजक द्वारा प्रतिकर के रूप में एकमुश्त राशि निक्षिप्त करके दी जाएगी । प्रकट रूप से इसी कारण से ही मृत कर्मकार के सभी वारिसों को वर्तमान स्कीम के अधीन प्रतिकर के संदाय के लिए आश्रित नहीं माना जाता । इसलिए उनको, जो मृत कर्मकार पर आश्रित नहीं थे या जो स्वयं उपार्जन करने की स्थिति में थे प्रतिकर की स्कीम से अपवर्जित कर दिया गया है । यथा विद्यमान स्कीम कुछ जटिल और उलझन भरी है जैसी कि विधि आयोग ने अपनी 62वीं रिपोर्ट के पैरा 2.3 में पाई । इसके अतिरिक्त स्कीम में उस अनुपात को परिनिश्चित नहीं किया गया है जिसमें प्रतिकर प्रभाजित किया जाना चाहिए । इन परिस्थितियों में उन पर जो अपने लिए उपार्जन करने में समर्थ समझे जा सकते हैं (जैसे प्राप्तवय पुत्र) और उन पर जो असाधारणतया मृतक पर आश्रित नहीं है (जैसे विवाहिता पुत्रियां) पर अभिमान देकर मृतकर्मकार के निकटतम सम्बन्धियों को आर्थिक सहायता देने के मूल उद्देश्य पर दृढ़ रहते हुए स्कीम का पुनः प्रारूपण करने के लिए अच्छा औचित्य है ।

3.1.6. भाग्यवश, ऐसी स्कीम, जो उपरोक्त मूल उद्देश्य का पालन करती है विधानमंडल द्वारा कर्मचारी भविष्य निधि स्कीम, 1952 के साथ पठित कर्मचारी भविष्य निधि और प्रकीर्ण उपबंध अधिनियम के रूप में अधिनियमित की गई है । स्कीम किसी मृत सदस्य के संचयों के संदाय के संबंध

1. वी० एम० हबीबुल्ला बनाम पेरियास्वामी, अखिल भारतीय रिपोर्टर 1977, मद्रास 330.

में पैरा 70 के साथ पठित "कुटुम्ब" की परिभाषा के सम्बन्धित पैरा 2(छ) में समाविष्ट है । इसे लाभकारी रूप में यहां उध्दरित किया जाता है ।

2(छ) कुटुम्ब से अभिप्रेत है :—

(1) किसी पुरुष सदस्य की दशा में उसकी पत्नी, उसके बालक, चाहे विवाहित हो या अविवाहित, उसके आश्रित माता-पिता और उसके मृतक पुत्र की विधवा और बालक :

परन्तु यदि कोई सदस्य यह साबित कर देता है कि उसको शासित करने वाली स्कीम विधि या उस समाज की, जिसके कि पति-पत्नी हैं, रुढ़िजन्य विधि के अधीन उसकी पत्नी भरण-पोषण की हकदार नहीं रह गई है उसे इस स्कीम के प्रयोजन के लिए सदस्य के कुटुम्ब का तब तक भाग नहीं समझा जाएगा जब तक कि सदस्य आयुक्त को लिखित अभिव्यक्त सूचना द्वारा बाद में यह प्रज्ञापित नहीं करता है कि उसे ऐसा समझा जाता रहे, और

(2) किसी नारी सदस्य की दशा में उसका पति, उसके बालक, चाहे विवाहित हों या अविवाहित, उसके आश्रित माता-पिता, उसके पति आश्रित माता-पिता, उसके मृत पुत्र की विधवा और बालक :

परन्तु यदि कोई सदस्य कुटुम्ब से अपने पति को अपवर्जित करने की अपनी इच्छा आयुक्त को लिखित सूचना द्वारा अभिव्यक्त करती है तो पति और उसके आश्रित माता-पिता इस स्कीम के प्रयोजन के लिए सदस्य के कुटुम्ब के तब तक भाग नहीं समझे जाएंगे जब तक कि सदस्य बाद में किसी ऐसी सूचना को लिखित रूप से रद्द नहीं कर देता है ।

स्पष्टीकरण—'ऊपर दो दशाओं में से प्रत्येक में यदि, यथास्थिति, किसी सदस्य का बालक या किसी सदस्य के मृत पुत्र का बालक किसी अन्य व्यक्ति द्वारा दत्तक ले लिया जाता है और यदि दत्तक गृहीता की स्वीय विधि के अधीन दत्तक विधिक रूप से मान्यता प्राप्त है तो ऐसा बालक उस सदस्य के कुटुम्ब से अपवर्जित हुआ माना जाएगा '।

"70. **किसी मृत सदस्य के संचय किसको संदेय हैं**—किसी सदस्य के खाते में जमा रकम संदेय हो जाने के पूर्व या जहां संदाय किए जाने से पूर्व रकम संदेय हो गई है, किसी सदस्य की मृत्यु पर—

(1) यदि सदस्य द्वारा पैरा 61 के अनुसार किया गया कोई नाम निर्देशित विद्यमान है ....या,

(2) यदि कोई नामनिर्देशन विद्यमान नहीं है या यदि नामनिर्देशन निधि में उसके खाते में जमा रकम के किसी भाग के बारे में है, तो, यथास्थिति, सम्पूर्ण रकम या उसका कोई भाग जिसके बारे में नाम निर्देशन नहीं है उसके कुटुम्ब के सदस्यों में बराबर भागों में संदेय हो जाएगा :—

परन्तु :

(क) पुत्रों को, जिन्होंने वयस प्राप्त कर लिया है,
(ख) किसी मृत पुत्र के पुत्रों को, जिन्हों ने वयस प्राप्त कर लिया है,
(ग) विवाहिता पुत्रियों को, जिनके पति जीवित हैं,
(घ) किसी मृत पुत्र की अविवाहिता पुत्रियों को, जिनके पति जीवित हैं,

कोई भी भाग संदेय नहीं होता यदि कुटुम्ब में खण्ड (क); खण्ड (ख); खण्ड (ग) और खण्ड (घ) में विनिर्दिष्ट से भिन्न कोई सदस्य है, परन्तु यह और कि किसी मृत पुत्र की विधवा या विधवाएं या बालक आपस में वही भाग बराबर भागों में प्राप्त करेंगे जो वह पुत्र प्राप्त करता यदि वह सदस्य का उत्तरजीवी होता और सदस्य की मृत्यु के समय उसने वयस प्राप्त नहीं किया होता ।

3—324 मिन० ऑफ लॉ एण्ड जस्टीस/एन०डी०/89

(3) किसी मामले में, जिसको खण्ड (i) और खण्ड (ii) के उपबन्ध लागू नहीं होते हैं, सम्पूर्ण रकम उस व्यक्ति को संदेय होगी जो विधिक रूप से उसका हकदार है।

स्पष्टीकरण—इस पैरा के प्रयोजन के लिए किसी सदस्य का मरणोत्तर बालक को, यदि जीवित जन्म होता है, उसी प्रकार माना जाएगा जिस प्रकार सदस्य की मृत्यु से पूर्व जन्मे किसी उत्तरजीवी बालक को माना जाता है।

(बल दिया गया है)

कानूनी हिताधिकारी जिनमें परन्तुक में दी गई इस शर्त के साथ कि पुत्रों और किसी मृत पुत्र के उन पुत्रों को, जिन्होंने वयस प्राप्त कर लिया है और विवाहिता पुत्रियों को या किसी मृत पुत्र की पुत्रियों को, जिनके पति जीवित हैं कोई भाग संदेय नहीं होगा, पैरा 2(छ) में यथापरिभाषित कुटुम्ब के सदस्य हैं जिनमें संचय बराबर भागों में वितरित किए जाने के लिए निहित होते हैं। यह उस स्थिति को भी ध्यान में रखता है जहां कुटुम्ब के अभिहित सदस्य विद्यमान नहीं है, ऐसी दशा में रकम विधिक रूप से उसके हकदार व्यक्ति (अर्थात् मामूली विधि के अधीन वारिसों) को संदेय है।

3.1.7. कर्मकार प्रतिकर अधिनियम के अधीन प्रतिकर के संदाय के लिए इस स्कीम को प्रतिकर की भविष्य निधि स्कीम के जिसकी रूपरेखा इसमें ऊपर दी गई है, जो अधिक न्यायपूर्वक, साम्यापूर्ण और फायदाप्रद है, मालक के अनुसार पुनः प्रारूपण के लिए बहुत अच्छे कारण हैं। कारण निम्नलिखित हैं :—

(1) कुटुम्ब की आर्थिक लड़खड़ाहट से बचने के लिए और सामाजिक आर्थिक न्याय सुनिश्चित करने के लिए उस दशा में जहां किसी कुटुम्ब के रोटी कमाने वाले को, सेवा के अनुक्रम में अचानक मृत्यु हो जाती है (उस मामले में जहां भविष्य निधि अधिनियम और स्कीम के अधीन कोई नामनिर्देशन नहीं है) किसी मृत कर्मचारी के कुटुम्ब के आश्रित सदस्यों के संरक्षण के लिए, जो एक अच्छा समाधान समझा जाता है वह किसी कर्मकार के, जो अपने नियोजन के अनुक्रम में और उससे उद्भूत किसी घातक दुर्घटना से ग्रस्त हो जाता है, कुटुम्ब के आश्रित सदस्यों की बाबत व्यावहारिक रूप से अच्छा समझा जा सकता है। अचानक मृत्यु चाहे प्राकृतिक हो या दुर्घटना के कारण, परिणाम एक जैसे ही हैं।

(2) भविष्य निधि स्कीम का विश्लेषण करने पर यह प्रकट हुआ है कि उस सिद्धांत का ध्यान रखा गया है जो कर्मकार प्रतिकर अधिनियम के अधीन विद्यमान स्कीम अर्थात् कुटुम्ब के आश्रित सदस्यों को, उन पर अधिमान देकर, जो अपना निर्वाह करने में समर्थ हैं और दूसरों पर आश्रित नहीं है, संरक्षणात्मक आश्रय देने को अधिप्रमाणित करता है।

(3) इस मामले का कि "किसे" संदाय किया जाना चाहिए और "कितना" विद्यमान स्कीम के अनुसार आयुक्त पर छोड़ने की बजाए मानक स्कीम में, हिताधिकारियों की पहचान की गई है और उस अनुपात को, जिसमें प्रतिकर उनके बीच वितरित किया जाना है परिनिश्चित किया गया है। उक्त स्कीम में सभी आश्रित बराबर भाग पाने के हकदार हैं।

(4) इस बात को सुनिश्चित करने का भी ध्यान रखा गया है कि किसी मृत कर्मकार की विधवा और बालकों को, अन्य निकट नातेदारों के मुकाबले में इस तथ्य के कारण कि पूर्ववर्तियों की दशा और आवश्यकता अन्यों से स्पष्ट रूप से गुरुतर है, अधिमान दिया गया है।

(5) विद्यमान कर्मकार प्रतिकर स्कीम के विपरीत भविष्य निधि स्कीम में उस स्थिति का भी ध्यान रखा गया है जहां मृत कर्मकार कोई नारी है जिस पहलू का इस तथ्य के कारण महत्व हो गया कि अब अधिक स्त्रियां नियोजन में ली जा रही हैं।

(6) किसी विधुर को, इसके पूर्व कि वह प्रतिकर की रकम में भाग का दावा कर सके, विद्यमान उपबंध के अधीन यह दर्शित करना पड़ता है कि वह कर्मकार की मृत्यु के समय उस पर पूर्णतः या भागतः आश्रित था जबकि भविष्य निधि स्कीम के अधीन उसे "विधवा" के समान रखा गया है और उसे वास्तव में आश्रित होना साबित करने की आवश्यकता नहीं है।

(7) किसी पूवमृत पुत्र की विधवा पुत्र वधु और बालक विद्यमान स्कीम के अधीन मृत के उपार्जनों पर पूर्णतः या भागतः आश्रित होने चाहिए जबकि भविष्य निधि स्कीम में वास्तव में आश्रित होना साबित करना अपेक्षित नहीं है।

(8) विद्यमान स्कीम के अनुसार किसी मृत नारी कर्मकार के आश्रित सास-ससुर प्रतिकर के हकदार नहीं हैं। भविष्य निधि स्कीम के अधीन उन्हें प्रतिकर में भाग पाने का हकदार बना दिया गया है।

(9) भविष्य निधि स्कीम के अधीन प्रतिकर की रकम व्यपगत नहीं होती यदि विनिर्दिष्ट आश्रित विद्यमान नहीं हैं और ऐसी दशा में यह विधिक वारिसों को विरासत में मिलती है।

इस प्रकार भविष्य निधि स्कीम कर्मकार प्रतिकर अधिनियम के अधीन विद्यमान स्कीम से बेहतर है।

3.1.8. किन्तु मानक भविष्य निधि स्कीम में एक पहलू की बाबत सुधार करने की आवश्यकता है। जबकि किसी प्राप्तवय पुत्र का इस कारण अपवर्जन किया जा सकता है कि उसे अपने लिए उपार्जन करने के लिए समर्थ माना जाना चाहिए जिससे कि अप्राप्तवयों को, जो अपनी देखभाल करने में समर्थ नहीं है उन पर अधिमान दिया जाए, जो वयस प्राप्त कर चुके हैं, **शारीरिक रूप से या मानसिक रूप से विकलांग किसी प्राप्तवय पुत्र या पुत्री के मामले पर सहानुभूति-पूर्वक विचार करने की आवश्यकता है। इस लिए, आयोग का यह विचार है कि ऐसे बालक का अपवर्जन नहीं करना चाहिए। वह स्कीम, जिसकी सिफारिश करने की प्रस्थापना है इस पहलू का ध्यान रखती है।**

3.1.9. तदनुसार आयोग सिफारिश करता है कि **कर्मकार प्रतिकर अधिनियम की धारा 2(1)(घ) में दी गई "आश्रित" की परिभाषा और अधिनियम की** धारा 8(5) में दी गई वितरण की स्कीम को हटाया जाना चाहिए और उसके स्थान पर उचित संशोधन करके निम्नलिखित के अनुसार प्रस्तावित उपबन्ध प्रतिस्थापित करने चाहिए :—

सिफारिशों के प्रकाश में धारा 2 की उपधारा (1) का प्रस्तावित खण्ड (घ) :

(घ) "आश्रित" से मृत कर्मकार के कुटुम्ब के निम्नलिखित सदस्यों में से कोई अभिप्रेत है

(i) **किसी पुरुष कर्मकार की दशा में—**
उसकी पत्नी, उसकी संतान चाहे विवाहित हो या अविवाहित हो, उसके आश्रित माता-पिता और उसके मृत पुत्र की विधवा और संतान।

(ii) **नारी कर्मकार की दशा में—**
उसका पति, उसकी संतान चाहे विवाहित हो या अविवाहित हो, उसके आश्रित माता-पिता, उसके पति के आश्रित माता-पिता और उसके मृत पुत्र की विधवा और संतान।

स्पष्टीकरण :—ऊपर दो दशाओं में से प्रत्येक में यदि, यथास्थिति, मृत कर्मकार का बालक या कर्मकार के किसी मृत पुत्र का बालक किसी अन्य व्यक्ति द्वारा वैध रूप से दत्तक ले लिया गया है तो ऐसा बालक मृत कर्मकार का आश्रित होने से अपवर्जित किया गया माना जाएगा।

सिफारिशों के प्रकाश में धारा 8 की प्रस्तावित उपधारा (5) :

8.(5) किसी मृत कर्मकार की बाबत निक्षिप्त प्रतिकर के बारे में निम्न प्रकार से कार्यवाही की जाएगी :—

(1) यदि मृत कर्मकार के आश्रित हैं और संख्या में एक से अधिक हैं तो ऐसा प्रतिकर उन आश्रितों के बीच बराबर भागों में प्रभाजित किया जाएगा :

परन्तु—

(क) इस खण्ड के स्पष्टीकरण 2 के उपबन्धों के अधीन रहते हुए उन पुत्रों को जिन्होंने मृत कर्मकार की मृत्यु के समय या उसके पूर्व वयस प्राप्त कर लिया है कोई भाग संदेय नहीं होगा,

(ख) उपरोक्त के अधीन रहते हुए किसी मृत पुत्र के पुत्रों को, जिन्होंने मृत कर्मकार की मृत्यु के समय या उसके पूर्व वयस प्राप्त कर लिया है, कोई भाग संदेय नहीं होगा,

(ग) विवाहिता पुत्रियों को कोई भाग संदेय नहीं होगा,

(घ) किसी मृत पुत्र की विवाहिता पुत्रियों को कोई भाग संदेय नहीं होगा,

यदि खण्ड (क), खंड(ख), खण्ड (ग) और खण्ड (घ) में विनिर्दिष्ट आश्रितों से भिन्न कोई आश्रित विद्यमान हैं :

परन्तु यह और कि किसी मृत पुत्र की विधवा या विधवाएं, और किसी मृत पुत्र का बालक या के बालक अपने बीच केवल वह भाग बराबर भागों में प्राप्त करेंगे जो उस पुत्र ने प्राप्त किया होता या वह कर्मकार का उत्तरजीवी होता और उसने कर्मकार की मृत्यु पर या उसके पूर्व वयस प्राप्त न किया होता ।

(2) यदि मृत कर्मकार केवल एक ही आश्रित छोड़ गया है तो सम्पूर्ण रकम उस आश्रित को संदेय होगी ।

(3) किसी ऐसे मामले में जिसे खण्ड (1) और खण्ड (2) के उपबन्ध लागू नहीं होते, सम्पूर्ण रकम उस व्यक्ति को संदेय होगी जो मृत कर्मकार को लागू उत्तराधिकार विधि के अधीन निर्वसीयता की दशा में मृत कर्मकार की सम्पदा का उत्तराधिकारी होने के लिए विधिक रूप से हकदार हो ।

स्पष्टीकरण 1.—इस उपधारा के प्रयोजनों के लिए किसी कर्मकार के मरणोत्तर बालक के साथ, यदि वह जीवित जन्मा है, तो उसी प्रकार बरता जाएगा जिस प्रकार कर्मकार की मृत्यु, के पूर्व जन्मे बालक के साथ बरता जाता है यदि वह उत्तरजीवी रहता है ।

स्पष्टीकरण 2.—इस उपधारा के प्रयोजनों के लिए किसी पुत्र या पुत्री के साथ जिसकी अपार्जन करने की सामर्थ्य किसी शारीरिक या मानसिक अप्रसामान्यता या क्षति से ग्रस्त है उसी प्रकार बरता जाएगा जिस प्रकार किसी पुत्र या पुत्री के साथ बरता जाता है जिसने वयस प्राप्त नहीं किया है और खण्ड (क) या खण्ड (1) के पहले परन्तुक के खण्ड (ख) के अधीन अपवर्जित नहीं किया जाएगा ।

3.1.10. आयोग का यह दृढ़ विचार है कि अधिनियम का इसमें इससे पूर्व की गई सिफारिशों और प्रस्तावों के निबंधनों के अनुसार संशोधन किए जाने पर किसी मृत कर्मकार की बाबत प्रतिकर के लिए एक ऐसी स्कीम दृष्टिगोचर होगी जो अधिक न्यायपूर्ण, ऋजु और साम्यापूर्ण है ।

3.2. धारा 2(1) का इस विस्तार तक संशोधन करने की आवश्यकता जहां तक कि वह ऐसे व्यक्तियों को अधिनियम की परिधि से अपवर्जित करता है जिनका नियोजन आकस्मिक प्रकृति का है । इस उपबन्ध का पठन जहां तक वह महत्वपूर्ण है, इस प्रकार है :

"2.(1) (क) कर्मकार से **(उस व्यक्ति से भिन्न जिसका नियोजन आकस्मिक प्रकार का है और जो नियोजक के व्यवसाय या कारबार के प्रयोजनों के लिए नियोजित होने से अन्यथा नियोजित है)** कोई ऐसा व्यक्ति अभिप्रेत है जो —

1. .....

2. .....

(बल जोड़ा गया है।)

जब तक की कर्मकार अपने नियोजन के अनुक्रम में कार्य कर रहा है, किसी कर्मकार की, जिसे क्षति होती है या किसी कर्मकार के आश्रितों को स्थिति जिसकी मृत्यु ही जाती है

इस तथ्य को ध्यान में रखे बिना कि दुर्घटना के शिकार व्यक्ति का नियोजन आकस्मिक प्रकृति का था, वैसी ही है जैसी उन कर्मकारों की है जो नियमित रूप से नियोजित है । अधिनियम किसी कर्मकार को या उसके कुटुम्ब को होने वाले आर्थिक संकट या आर्थिक लड़खड़ाहट को कम करने की दृष्टि से किसी क्षत व्यक्ति को या किसी कर्मकार के, जिसकी मृत्यु, हो जाती है, आश्रितों को, प्रतिकर देने की बाध्यता डालता है, कोई कारण नहीं है कि किसी कर्मकार को जो आकस्मिक आधार पर नियोजित किया गया है प्रतिकर से वंचित किया जाए । अनुभव से पता चलता है कि औपचारिकता के लिए ऐसा प्रतिवाद कई बार चपलता से किया जाता है और उसका परिणाम देर तक मुकदमेबाजी होता है जो क्षत कर्मकार या किसी मृत कर्मकार के आश्रित सहन नहीं कर सकते । प्रतिकर के लिए उपबन्ध ऐसा है, जो किसी व्यक्ति पर, जो अपने लाभ के प्रयोजनों के लिए परिसंकटमय कारबार चलाता है, उन कर्मकारों का संरक्षण करने के लिए, जो अपनी रोटी कमाने मात्र के लिए ऐसे किसी परिकटमय व्यवसाय या कारबार में नियोजन पाने के लिए बाध्य होते हैं, प्रतिकर देने की बाध्यता अधिरोपित करने के उद्देश्य से किया गया है, ऐसे कर्मकारों को, जो आकस्मिक आधार पर नियोजित किए गए हैं, हितकारी अधिनियम के फायदों से ऐसे किसी आधार पर अपवर्जित करना अनुचित होगा । इसे 1923 में समुचित समझा गया हो जब अधिनियम की विरंचना की गई थी । किन्तु समय के बीत जाने के साथ संविधान पश्चयुग में जब सामाजिक न्याय की बातें संविधान के उपबन्धों को अधिप्रमाणित करती है और अध्याय 4 में दिए गए निदेशक तत्व वह दिशा इंगित करते हैं जिसमें विधायन को संविधान की अंतश्चेतना के अनुरूप होने के लिए कदम उठाने पड़ते हैं, आकस्मिक कर्मकार को अपवर्जित करने वाला उपबन्ध अनुचित हो गया है। **इसलिए यह न्यायपूर्ण और उचित होगा कि "उस व्यक्ति से भिन्न जिसका नियोजन आकस्मिक प्रकार का है, और जो नियोजक के व्यवसाय या कारबार के प्रयोजनों के लिए नियोजित होने से अन्यथा नियोजित है" शब्दों को जो धारा 2(1)(ढ) की परिभाषा के पहले पैरा में कोष्ठकों में दिए गए प्रभाग को उपबंध का संशोधन करके हटा दिया जाए ।**

3.3.1. असमान व्यक्तियों को समान मानने के परिणामस्वरूप होने वाले अन्याय को दूर करने के लिए धारा 4 के स्पष्टीकरण 2 को हटाने की आवश्यकता—क्षत कर्मकार या मृत कर्मकार के आश्रितों को संदेय प्रतिकर दुर्घटना के समय उसके द्वारा ली गई मासिक मजदूरी से जुड़ा हुआ है। किन्तु धारा 4 के स्पष्टीकरण 2 में यह उपबन्ध है कि जहां किसी कर्मकार की मजदूरी एक हजार रुपये से अधिक है वहां खण्ड(क) और खण्ड (ख) के प्रयोजनों के लिए उसकी मासिक मजदूरी एक हजार रुपये "समझी" जाएगी । दूसरे शब्दों में जबकि 1000 रुपये से अधिक मजदूरी का उपार्जन करने वाला कोई कर्मकार प्रतिकर का हकदार है प्रतिकर को उसकी मजदूरी से असंयोजित कर दिया गया है । 1000 रुपये से अधिक उपार्जन करने वाले कर्मकार के लिए, मासिक मजदूरी चाहे कुछ भी हो, स्पष्टीकरण में दिए गए धारणा उपबन्ध द्वारा सम्मिलित की गई कल्पना द्वारा प्रतिकर की संगणना इस प्रकार की जाएगी मानो मासिक मजदूरी केवल 1000 रुपये है । **यदि उसकी मासिक मजदूरी 3000 रुपए भी है तो उसे प्रतिकर इस प्रकार संदत्त किया जाएगा मानो वह केवल 1000 रुपए उपार्जित कर रहा था । स्पष्ट रूप से यह अन्यायपूर्ण और अनुचित है ।** इस उपबन्ध की ऐतिहासिक पृष्ठभूमि के सम्बन्ध में कुछ तथ्य कथित करना आवश्यक है । 1984 से पूर्व कर्मकार प्रतिकर अधिनियम में 1000 रुपये से अधिक उपार्जन करने वाले कर्मकारों को प्रतिकर देने का उपबन्ध नहीं था । दूसरे शब्दों में, वे अधिनियम के अन्तर्गत नहीं आते थे ।

राष्ट्रीय श्रम आयोग ने ऐसे कर्मकारों के जोखिम को सम्मिलित करने के लिए अपनी रिपोर्ट के पैरा 13.22 में निम्नलिखित सिफारिश की :—

"13.22 अधिनियम के अन्तर्गत लाने के लिए 1962 के संशोधन अधिनियम द्वारा मासिक मजदूरी सीमा 400 रुपये से बढ़ाकर 500 रुपये कर दी गई थी । पर्यवेक्षण कर्मचारिवृन्द और अन्य जो 500 रुपये से अधिक मासिक मजदूरी लेते हैं और खानों, विस्फोटकों के विनिर्माण और अन्य वैसी ही संक्रियाओं में नियोजित हैं, उन्हीं नियोजन परिसंकटों के लिए उच्छन्न हैं जिनके लिए 500 रुपये की मासिक मजदूरी सीमा के भीतर व्यक्ति उच्छन्न हैं । **हमारा विचार है कि सभी कर्मकार जिनके अन्तर्गत पर्यवेक्षक हैं जो अधिनियम के अधीन आने वाली उपजीविकाओं में नियोजित हैं, कार्य के दौरान क्षति के लिए किसी मजदूरी सीमा के बिना प्रतिकर के पात्र होने चाहिए ।**

(बल जोड़ा गया है)

भारत के विधि आयोग ने भी अपनी बासठवीं रिपोर्ट के पैरा 2.33 में दिए गए कारणों से ऐसे कर्मकारों की जोखिम संरक्षण को सम्मिलित करने की सिफारिश की :—

"2.33 (रेल सेवकों के सन्दर्भ में) उपेक्षित सुधारों के लिए ऊपर दी गई टीका-टिप्पणी इस धारणा पर की गई है कि रेल सेवकों के वर्तमान पृथक् प्रवर्ग को बनाए रखा जाना है। हमें यह प्रतीत होता है कि इस मामले पर गंभीर विचार करना अपेक्षित है। वर्तमान स्कीम रेल सेवकों और उन्हीं परिस्थितियों में अन्य कर्मकारों के बीच विभेद करने वाली प्रतीत होती है। यदि कोई रेल सेवक (यदि वह ऊपर वर्णित कुछ शर्तें पूरी करता है) मजदूरी के संबंध में अधिकतम सीमा के अधीन नहीं है। अन्य व्यक्ति उसके अधीन हैं। संविधान के अनुच्छेद 14 को देखते हुए इस विभेद का समर्थन करना कठिन है और गुणागुण के आधार पर अन्यायपूर्ण प्रतीत होता है। इसलिए हमारी राय है कि इस विभेद को हटा देना चाहिए और रेल सेवकों की तरह अन्य कर्मचारियों को भी (यदि वह परिभाषा की अन्य शर्तें पूरी करते हैं) अधिनियम के अन्तर्गत लाना चाहिए यदि, उनकी मजदूरी पर ध्यान दिए बिना, वे दूसरी अनुसूची के अन्तर्गत आते हैं।"

3.3.2. इसलिए यह देखा जा सकता है कि विधि आयोग ने यह बात सिद्ध कर दी है कि जबकि रेल कर्मचारी, इस बात पर ध्यान दिए बिना कि उनकी मासिक आय 1000 रुपये से अधिक थी या नहीं, प्रतिकर के हकदार होंगे, परिसंकटमय प्रकृति के अन्य नियोजनों में कर्मकार जो अधिनियम के अंतर्गत आते हैं, इसके अंतर्गत नहीं आएंगे। इससे ऐसा प्रतिकूल विभेद उत्पन्न हो जाएगा जो भारत के संविधान के अनुच्छेद 14 के लिए वृणाजनक होगा। इसलिए विधि आयोग और राष्ट्रीय श्रम आयोग भी उन सभी कर्मकारों को इसके अंतर्गत लाने के लिए जो अधिनियम की अनुसूची 2 में सूचीबद्ध परिसंकटमय उपजीविकाओं में नियोजित थे, सिफारिश की। सिफारिश संरक्षण के विस्तार के लिए भी जिससे कि क्षत कर्मकार या किसी मृत कर्मकार के आश्रित, उसकी मासिक आय पर ध्यान दिए बिना प्रतिकर का इस बात के होते हुए भी कि वह अधिनियम के अधीन 1000 रुपये से अधिक उपार्जित कर रहा था, दावा करने में समर्थ किए जा सकें। किन्तु जब 1984 में अधिनियम का संशोधन किया गया तब सिफारिश को स्वीकार करते हुए न तो राष्ट्रीय श्रम आयोग और न ही विधि आयोग द्वारा उपदर्शित या प्रस्तावित एक उपरिका जोड़ी गई जैसा कि उद्देश्यों और कारणों के कथन के पैरा 2 और 3 के पठन से स्पष्ट है, जो नीचे दिए गए हैं :—

"2. अधिनियम इस समय रेल सेवकों और अधिनियम की अनुसूची 2 में विनिर्दिष्ट कुछ परिसंकटमय नियोजनों में नियोजित व्यक्तियों को, जो 1000 रुपये प्रतिमास से अनधिक मजदूरी ले रहे हैं लागू होता है। राष्ट्रीय श्रम आयोग ने अन्य बातों के साथ यह सिफारिश की कि अधिनियम के अधीन आगे के लिए मजदूरी सीमा को बिल्कुल हटा दिया जाए। भारत के विधि आयोग ने भी जिसने अधिनियम के उपबन्धों का पुनर्विलोकन किया था, वैसी ही सिफारिश की थी। **इसलिए अब यह प्रस्ताव किया जा रहा कि सम्मिलित किए जाने के लिए मजदूरी सीमा को बिल्कुल हटा दिया जाए।** इससे बहुत बड़ी संख्या में कर्मकारों को फायदा होने की सम्भाव्यता है, जो इस समय 1000 रुपये प्रति मास से अधिक मजदूरी ले रहे हैं।

(बल जोड़ा गया है)

3. अधिनियम की धारा 4 में अधिनियम की अनुसूची 4 में विनिर्दिष्ट दरों पर प्रतिकर के संदाय के लिए उपबन्ध है। प्रतिकर की इन दरों का पिछली बार 1976 में पुनरीक्षण किया गया था और इसका पुनरीक्षण करके और बढ़ाने की मांग है। इसके अतिरिक्त इस समय प्रतिकर की रकम का अवधारण कर्मकार की आयु के सन्दर्भ में नहीं किया जाता है। इसे उचित नहीं समझा जाता है। इसलिए अब कर्मकार की निःशक्तता या मृत्यु के समय उसकी आयु से संलग्न मासिक मजदूरी के प्रतिशत के अनुसार प्रतिकर के संदाय के लिए उपबन्ध करने का प्रस्ताव है।

प्रतिकर की प्रस्तावित पुनरीक्षित दरें सामाजिक सुरक्षा के न्यूनतम मानकों के सम्बन्ध में भा० श्र० सं० कन्वेंशन में विनिर्दिष्ट दरों पर आधारित हैं सिवाए इसके कि 1000 रुपये प्रतिमास से अधिक मजदूरी लेने वाले व्यक्तियों की बाबत संदेय प्रतिकर को 1000 रुपये प्रतिमास की मजदूरी पर संदेय रकम तक निर्बंधित करने का प्रस्ताव है।

(बल जोड़ा गया है)

3.3.3. इस बात पर बल देना आवश्यक है कि 1000 रुपये के धारणात्मक आधार पर संदेय रकम को निर्बन्धित करने की उपरिका, इस बात के होते हुए कि कर्मकार की मासिक मजदूरी 1000 रुपये से अधिक थी, श्रम आयोग की सिफारिश के प्रति निर्देशयोग्य नहीं थी। न ही यह भा० सं० श्र० कन्वेंशन द्वारा अधिष्ठित थी। प्रतिकर को, 1000 रुपये से अधिक वास्तविक मजदूरी के होते हुए भी 1000 रुपये की धारणा मजदूरी से जोड़कर प्रतिकर को कृत्रिम रूप से निर्बन्धित करना प्रथम दृष्टया अन्यायपूर्ण और अनावश्यक है। अनुसूची 4 में प्रतिकर की स्कीम कर्मकार की (उसकी आयु को गणना में लेते हुए) मासिक मजदूरी के विनिर्दिष्ट गुणज को लागू करने के सूत्र को स्पष्ट करती है, इसलिए 1000 रुपये से अधिक मजदूरी का उपार्जन करने वाले कर्मकारों के साथ किए गए विभेदकारी व्यवहार को न्यायपूर्ण ठहराना कठिन है। इसमें इसके ऊपर उद्धरित किए गए उद्देश्यों और कारणों के कथन के पैरा 3 में यह स्पष्ट शब्दों में घोषित किया गया है ..... "इसलिए **अब मासिक मजदूरी के प्रतिशत के अनुसार प्रतिकर के संदाय के लिए उपबन्ध करने का प्रस्ताव है।** स्पष्ट रूपसे सूत्र का आशय क्षत या मृत कर्मकार के आश्रितों की क्षत या मृत कर्मकार की मासिक मजदूरी की हानि की प्रतिपूर्ति करना है। किसी कर्मकार की बाबत, जो 2,000 रुपये का उपार्जन कर रहा है, हानि स्पष्ट तौर पर उस कर्मकार से दुगनी होगी जो 1000 रुपये का उपार्जन कर रहा है। उस मृत कर्मकार के, जो 2,000 रुपये का उपार्जन कर रहा था कुटुम्ब की उस परिमाण तक प्रतिपूर्ति करनी होगी। जितनी बड़ी हानि होगी प्रतिकर के लिए उतनी बड़ी ही आवश्यकता होगी। 2000 रुपये प्रतिमास की हानि की प्रतिपूर्ति करने के लिए प्रतिकर वहीं नहीं हो सकता जो 1000 रुपये प्रतिमास की हानि की प्रतिपूर्ति करने के लिए है। ऐसा करना दो असमान व्यक्तियों को समान मानना है। कोई क्षत कर्मकार जो 2000 रुपये का उपार्जन कर रहा है वही प्रतिकर लेगा जो ऐसा क्षत कर्मकार लेगा जो 1000 रुपये का उपार्जन कर रहा है जबकि ऐसा कर्मकार जो 1000 रुपये का उपार्जन कर रहा है उस कर्मकार की तुलना में दुगना प्रतिकर लेगा जो 500 रुपये का उपार्जन कर रहा है। यही दशा मृत कर्मकारों के आश्रितों की होगी। इस तथ्य के अतिरिक्त कि प्रश्नगत उपबन्ध अनुच्छेद 14 का अतिक्रमणकारी होने के आरोप के लिए उच्छन्न होगा, इसे तर्कशास्त्र, तत्वज्ञान और नीतिशास्त्र के मंच से भी न्यायपूर्ण ठहराना कठिन है। यह अन्याय हजारों कर्मकारों पर प्रतिकूल प्रभाव डालता है क्योंकि मजदूरी को पुनरक्षित करके बढ़ा दिया गया है और मुद्रास्फीति को देखते हुए बहुत अधिक कर्मकार 1000 रुपये से अधिक की श्रेणी में आ गए हैं। इसलिए इस परिणाम से कोई बचाव नहीं है कि 1984 के अधिनियम 22 द्वारा 1 जुलाई, 1984 से सम्मिलित धारा 4 के स्पष्टीकरण 2 को, जिससे इस धारणा का समावेश हुआ है **कि प्रतिकर की गणना इस आधार पर की जानी चाहिए कि कर्मकार 1000 रुपये का उपार्जन कर रहा था भले ही उसका उपार्जन उस रकम से अधिक हो, हटा दिया जाना चाहिए या निरसित कर दिया जाना चाहिए।**

3.4. अधिनियम की धारा 4 को क्षत कर्मकार या उस कर्मकार के, जिसकी मृत्यु हो गई है, आश्रितों के लिए अधिक न्यायपूर्ण और साम्यापूर्ण बनाने की दृष्टि से, उसका संशोधन करने की वांछनीयता—धारा 4 परिसंकटमय उपजीविका में लगे क्षत कर्मकार को या मृत कर्मकार के, (जिसकी मृत्यु हो जाती है, आश्रितों को संदेय प्रतिकर की रकम के सम्बन्ध में) जैसा वह मूल रूप में 1923 के अधिनियम में सम्मिलित की गई थी, नई धारा 4 से प्रतिस्थापित की गई है जो नई, 1984 से प्रवृत्त हो गई है। नई प्रतिस्थापित धारा 4 से प्रतिकर की गणना के लिए मूल स्कीम का स्थान बिल्कुल नई स्कीम ने ले लिया है। कर्मकार प्रतिकर अधिनियम की धारा 4 की उपधारा (1) के क्रमशः खण्ड (क) और खण्ड (ख) मृत कर्मकार के आश्रितों को दी जाने वाली 20,000 रुपये की न्यूनतम रकम और स्थायी पूर्ण निःशक्तता की दशा में प्रतिकर की न्यूनतम रकम 24,000 रुपये विहित करते हैं। न्यूनतम रकम 1984 के संशोधन अधिनियम के आधार पर नियत की गई

थी। किसी कर्मकार को 31 मार्च, 1984 को संदेय न्यूनतम मजदूरी 300 रुपये प्रतिमास[1] थी। न्यूनतम मजदूरी की दर 1 मई, 1989 से 750 रुपये प्रतिमास[2] है। दूसरे शब्दों में न्यूनतम मजदूरी में वृद्धि 150 प्रतिशत है। न्यूनतम मजदूरी के पुनरीक्षण के परिणामस्वरूप किसी कर्मकार की मृत्यु हो जाने की दशा में या स्थायी या पूर्ण निःशक्तता की दशा में संदेय प्रतिकर की न्यूनतम रकम के पुनरीक्षण की भी आवश्यकता है। निर्वाह-व्यय में वृद्धि और उसके परिणामस्वरूप धन के मूल्य में गिरावट को ध्यान में रखते हुए और **न्यूनतम मजदूरी को 150 प्रतिशत तक बढ़ाकर पुनरीक्षण हो जाने की दृष्टि में रखते हुए न्यूनतम प्रतिकर को भी 20,000 रुपये और 24,000 रुपये के अंकों में के स्थान पर बढ़ाकर 50,000 रुपये और 60,000 रुपये अंक प्रतिस्थापित करने की आवश्यकता है।**

3.5. प्रतिकर की रकम का संदाय करने में नियोजक की ओर से विलम्ब या व्यतिक्रम की दशा में संदेय ब्याज की दर—अधिनियम की धारा 4क में नियोजक के लिए यह आदेश है कि वह कर्मचारी की मृत्यु या निःशक्तता की दशा में नियोजक द्वारा संदेय प्रतिकर का संदाय उसके शोध्य होते ही करेगा। इस धारा में प्रतिकर के हकदार क्षत कर्मकार या मृत कर्मकार के आश्रितों को, व्यतिक्रम की दशा में ब्याज देने के लिए भी उपबन्ध है। इस निमित्त उपबन्ध धारा 4क की उपधारा (3) में किया गया है जो नीचे उद्धरित किया गया है :—

> "जहां कि कोई नियोजक इस अधिनियम के अधीन शोध्य प्रतिकर को उसके शोध्य हो जाने की तारीख से एक मास के भीतर देने में व्यतिक्रम करता है वहां, आयुक्त यह निदेश दे सकेगा कि बकाया रकम के अतिरिक्त शोध्य रकम पर **छह प्रतिशत प्रति वर्ष की दर से साधारण ब्याज** और साथ ही यदि आयुक्त की यह राय हो कि विलम्ब के लिए कोई न्यायोचित्य नहीं है तो, ऐसी रकम के पचास प्रतिशत से अनधिक अतिरिक्त राशि शास्ति के तौर पर नियोजक से वसूल की जाए।"
>
> **(बल जोड़ा गया है)**

यह देखा जाए कि अधिनियम में शोध्य रकम पर 6 प्रतिशत की दर से ब्याज के संदाय के लिए उपबन्ध है। यह उपबन्ध 1959 के अधिनियम 8 द्वारा 1 जून, 1959 से सम्मिलित किया गया था। **जब से यह उपबन्ध सम्मिलित किया गया था तब से 30 वर्ष बीत जाने पर ब्याज की 6 प्रतिशत की दर अब निरर्थक हो गई है।** यह साधारण ज्ञान की बात है कि ब्याज की दरें तेजी से बढ़ गई हैं। विधि आयोग ने 15 अक्तूबर, 1974 को प्रस्तुत की गई अपनी बासठवीं रिपोर्ट के पैरा 3.54 में यह सिफारिश की थी कि ब्याज की दर 6 प्रतिशत से बढ़ाकर 9 प्रतिशत कर दी जाए—यह सिफारिश अभी तक स्वीकार नहीं की गई है। हमारी राय है कि 15 वर्ष बीत जाने पर इस समय विद्यमान दर का संज्ञान किया जाना चाहिए। इसके अतिरिक्त स्वयं केन्द्रीय सरकार आय-कर अधिनियम, 1961 की संशोधित धारा 244 को देखते हुए निर्धारिती को संदेय प्रतिदायों पर 1-10-1984 से 15 प्रतिशत की दर से ब्याज देने के लिए बाध्य है। उच्चतम न्यायालय ने 15 प्रतिशत की दर से ब्याज अधिनिर्णित करने की पुष्टि राणाडे के मामले[3] में कर दी है इसलिए उन अभागे कर्मकारों के, जो अपने नियोजकों के फायदे के लिए कार्य करते हुए घातक दुर्घटनाओं का शिकार हो जाते हैं, आश्रितों को ब्याज की दर में वृद्धि की सिफारिश करने के लिए ठोस आधार है। ऐसी परिस्थिति में **धारा 4क की उपधारा (3) में दिए गए उपबन्ध को "छह प्रतिशत की दर से साधारण ब्याज" शब्दों के स्थान पर "पन्द्रह प्रतिशत की दर से साधारण ब्याज" शब्द प्रतिस्थापित करके उपान्तरित करना अपेक्षित है।**

3.6. किसी मृत कर्मकार के आश्रितों को अधिदाय देने से सम्बन्धित उपबन्ध का उपांतरण—धारा 8 की उपधारा (1) के परन्तुक के अधीन कोई नियोजक किसी मृत कर्मकार के किसी आश्रित को एक सौ रुपये की संकलित राशि से अनधिक अधिदाय प्रतिकर मद्दे करने के लिए प्राधिकृत है। यह सीमा 1923 के अधिनियम में, पिछले साठ वर्ष से अधिक पहले, सम्मिलित की गई थी। **पिछले छह दशकों के अनुक्रम में मुद्रास्फिति के कारण रुपये की कीमत में भारी गिरावट के सन्दर्भ में एक सौ रुपये की**

1. दिल्ली राजपत्र (असाधारण) भाग 4, तारीख 23 फरवरी, 1982 में प्रकाशित दिल्ली प्रशासन की अधिसूचना सं० एफ० 12(142)/79-न्यू० म० और एफ० 12(165)/80-न्यू० म०।
2. दिल्ली प्रशासन और टाइम्स आफ इंडिया, नई दिल्ली तारीख 1 मई, 1989 द्वारा जारी की गई अधिसूचना सं० एफ० 12(1)/88-न्यू० म०/श्रम तारीख 28 अप्रैल, 1989.।
3. भारतीय जीवन बीमा निगम बनाम जी० बी० राणाडे, 1989 (2) मापमान पृष्ठ 499 (पृष्ठ 505) पैरा 23।

छोटी सी रकम के अधिदाय करने का कुछ उपयोग नहीं है। 100 रुपये की विद्यमान अधिकतम सीमा का ऊपर की ओर पुनरीक्षण करने की स्पष्ट और अनिवार्य आवश्यकता है। यह सिफारिश करने की बजाए कि नियोजक द्वारा आश्रितों को किसी उच्चतर विनिर्दिष्ट रकम तक अधिदाय किए जाएं, **हमें यह सिफारिश करना अधिक उचित प्रतीत होता है कि आश्रितों को तीन मास की मजदूरी तक की रकम का अधिदाय किए जाने की अनुज्ञा दी जानी चाहिए जिससे कि समय-समय पर ऊपर की ओर पुनरीक्षण की आवश्यकता न पड़े।** ऐसा उपबन्ध अर्जेंट रूप से करना पूर्णतया आवश्यक है क्योंकि मृत कर्मकार के आश्रितों की दशा का सुगमता से अनुमान लगाया जा सकता है। वे रोटी कमाने वाले की अचानक और शोकजनक हानि के कारण कठिन परिस्थितियों में होंगे और उन्हें अर्जेंट राहत की आवश्यकता होगी। इसलिए हम शिफारिश करते हैं कि धारा 8(1) का तदनुसार संशोधन किया जाए।

3.7.1. मृत-कर्मकार के अंत्येष्टि-व्ययों के संदाय के लिए उपबन्ध को अधिक दयापूर्ण बनाने की आवश्यकता—उस मृत कर्मकार के, जिसकी मृत्यु उसके नियोजन के अनुक्रम में और उससे उद्भुत दुर्घटना के कारण हो जाती है, अन्त्येष्टि व्ययों के संदाय की बाबत विद्यमान उपबन्ध धारा 8 की उपधारा (4) में दिया गया है। सारांश यह है कि यह अन्त्येष्टि व्ययों के सम्बन्ध में 50 रुपये तक का संदाय प्राधिकृत करता है जिसकी नियोजक द्वारा जमा की गई प्रतिकर रकम से कटौती की जा सकती है। उससे यह स्पष्ट है कि :—

(1) मृत कर्मकार के अन्त्येष्टि व्ययों के लिए किसी रकम के संदाय करने की कोई बाध्यता नहीं है,

(2) अधिकतम रकम जो संदत्त की जा सकती है 50 रुपये है, और

(3) नियोजक को ऐसी रकम की कटौती करने का हक है यदि वह मृत कर्मकार के आश्रितों को संदेय प्रतिकर से संदत्त की गई है।

3.7.2. बीसवीं शताब्दी के पहले पच्चीस वर्षों में इस उपबंध के, जब यह अधिनियमित किया गया था, कुछ भी गुणागुण हों शताब्दी के अंतिम दशक में अधिक अनुकंपा प्रदर्शित करने और इसे अधिक दयापूर्ण बनाने की आवश्यकता के बारे में विवाद नहीं हो सकता। **क्या किसी कर्मकार के, जिसकी मृत्यु उसके नियोजन के दौरान हुई है, अंतिम संस्कारों के लिए युक्तियुक्त मात्रा तक संदाय करने के लिए नियोजक से आशा करना बहुत बड़ी बात होगी?** कर्मकारों के साथ, जिनके अभाव में नियोजक अपना परिसंकटमय कारबार चलाने में समर्थ न होता, अच्छे सम्बन्ध बनाए रखने के लिए, यदि मानवीय दया के नाम पर नहीं, नियोजक निःसंदेह ऐसे व्यय सहन करने में बुरा नहीं मानेगा। किसी भी दशा में वह समुदाय, जो अपने संविधान की उद्देशिका में अमिट स्याही से अंतर्लिखित और संविधान के भाग 4 में दिए गए "राज्य नीति के निदेशक तत्व" में प्रतिबिंबित समाजवादी मान्यताओं पर गौरव करता है ऐसी बाध्यता अधिरोपित करने में अधिक समय तक संकोच नहीं करेगा।

3.7.3. तदनुसार इस बात की बलपूर्वक सिफारिश की जाती है कि अधिनियम के सुसंगत उपबंधों के उचित संशोधन के आधार पर **यह उपबन्ध किया जाना चाहिए कि नियोजक, यदि ऐसी वांछा की जाए, मृत कर्मकार के वास्तविक अंत्येष्टि व्यय, दो मास की मजदूरी के समतुल्य राशि की अधिकतम सीमा के अधीन रखते हुए, उपगत करे या मृत कर्मकार की विधवा या ज्येष्ठतम प्राप्तवय पुत्र या उनके अभाव में मृत कर्मकार के निकटतम कुल्य को ऐसे कर्मकार के अंत्येष्टि-व्ययों के लिए दो मास की मजदूरी के समतुल्य राशि का संदाय कर्मकार की मृत्यु के दिन को ही करे।** यह उपबंध भी किया जाना चाहिए कि ऐसा व्यय या संदाय अधिनियम के अन्य उपबंधों के अनुसार प्रतिकर जमा करने के नियोजक की बाध्यता के अतिरिक्त होगा और यह कि दोनों विकल्पों में से किसी को अपनाने में नियोजक की असफलता की दशा में, प्रतिकर की रकम के अतिरिक्त दो मास की मजदूरी के समतुल्य राशि वैध रूप से उसके लिए हकदार आश्रितों को दिए जाने के लिए नियोजक द्वारा आयुक्त के पास जमा की जाएगी और यह कि ऐसी रकम नियोजक से अधिनियम के अधीन उसी रीति से तुलनीय होगी जैसे उसके द्वारा जमा करने के लिए अपेक्षित प्रतिकर की रकम होती है।

3.8. धारा 30 के प्रथम परन्तुक के संशोधन की आवश्यकता, जिसमें यह उपबन्ध है कि जब तक अपील में विवादग्रस्त रकम तीन सौ रुपए से अन्यून न हो, प्रतिकर के संदाय के लिए आदेश के

विरुद्ध कोई भी अपील नहीं होगी—विधान-मंडल ने अंतर्वलित रकम की तुच्छता को ध्यान में रखते हुए प्रतिकर के संदाय के लिए आदेश से उद्भूत होने वाली अपीलों से संबंधित उपबंध पर एक शर्त, अपनी बुद्धिमता से लगाई है । संबंधित उपबंध का पठन इस प्रकार है :—

30. **अपीलें**—(1) आयुक्त के निम्नलिखित आदेशों से अपील उच्च न्यायालय में होगी, अर्थात्:—

(क) प्रतिकर के रूप में एकमुश्त राशि को चाहे अर्धमासिक संदाय से मोचन के तौर पर या अन्यथा अधिनिर्णीत करने वाला या एकमुश्त राशि के दावे को पूर्णत: या भागत: अनुज्ञात करने वाला आदेश

(कक) धारा 4क के अधीन ब्याज या शास्ति अधिनिर्णीत करने वाला आदेश;

(ख) अर्धमासिक संदाय से मोचन अनुज्ञात करने से इंकार करने वाला आदेश;

(ग) मृत कर्मकार के आश्रितों के बीच प्रतिकर के वितरण का उपबंध करने वाला आदेश या किसी ऐसे व्यक्ति के दावे को जो यह अभिकथन करता हो कि वह ऐसा आश्रित है, अनुज्ञात करने वाला आदेश;

(घ) धारा 12 की उपधारा (2) के उपबंधों के अधीन क्षतिपूर्ति की रकम के किसी दावे को अनुज्ञात या अननुज्ञात करने वाला आदेश; अथवा

(ङ) करार के ज्ञापन को रजिस्ट्रीकृत करने से इंकार करने वाला या उसे रजिस्ट्रीकृत करने वाला या यह उपबंध करने वाला कि उसका रजिस्ट्रीकरण शर्तों के अधीन होगा, आदेश :

परंतु जब तक कि अपील में सारवान् विधि-प्रश्न अंतर्वलित न हो, और खंड (ख) में यथानिर्दिष्ट आदेश से भिन्न आदेश की दशा में जब तक कि अपील में विवादग्रस्त रकम तीन सौ रुपये से अन्यून न हो, आदेश के विरुद्ध कोई भी अपील नहीं होगी :

परंतु.....

परंतु.....। (बल जोड़ा गया है)

जब अंतर्वलित राशि 300 रुपये से न्यून है तब विधान मंडल ने अपील का अधिकार प्रदान न करना उचित समझा था । यह उपबंध 1923 में किया गया था । रुपये की कीमत में गिरावट और 50 वर्ष से अधिक की अवधि में मुद्रास्फीति के कारण हुई कमी को देखते हुए 300 रुपए का अंक असुसंगत और वास्तविकताओं से बेमेल हो गया है। परिस्थितियों में इस दृष्टि से कि उपबंध से कोई प्रयोजन सिद्ध हो सके इसे 300 रुपए के स्थान पर 3000 रुपए का अंक प्रतिस्थापित करके दो कारणों से उपांतरित करना अपेक्षित है । **पहला, मुकदमेबाजी के खर्चे में भारी वृद्धि को देखते हुए पक्षकारों द्वारा मुकदमेबाजी का विरोध करने में लगभग अन्तर्वलित रकम (3000 रुपये) खर्च करने की सम्भावना है ।** अंततोगत्वा किसी भी पक्षकार को दस संव्यवहार से फायदा नहीं होगा । दूसरा, अपील उच्च न्यायालय में करने का उपबंध किया गया है और उच्च न्यायालय में कार्य का अतिभार होने से विवाद कई वर्षों तक प्रस्थगित रहेगा। परिवर्तित परिस्थितियों को देखते हुए **धारा 30(1) के प्रथम परंतुक में 300 रुपये के अंक को युक्तियुक्त संशोधन द्वारा 3000 रुपये के अंक से प्रतिस्थापित करने की आवश्यकता है ।**

3.9. **धारा 30 के अधीन अपील करने के लिए हकदार होने के लिए आयुक्त द्वारा आदिष्ट रकम जमा करने की नियोजक की बाध्यता**—विधानमंडल ने अपनी बुद्धिमत्ता से यह उपबंध किया है कि कर्मकार या मृत कर्मकार के आश्रितों को संदेय प्रतिकर की बाबत नियोजक द्वारा संदत्त किए जाने के लिए आदिष्ट राशि जमा करना अपील करने के लिए पुरोभाव्य शर्त होगी । धारा 30 की उपधारा (1) के तीसरे परंतुक के प्रति, जिसका पठन निम्नानुसार है, निर्देश किया जाए :—

"परन्तु यह और कि जब तक कि अपील के ज्ञापन के साथ आयुक्त द्वारा दिया गया इस भाव का प्रमाणपत्र न हो कि अपीलार्थी ने उसके पास वह रकम निक्षिप्त कर दी है जो उस आदेश के अधीन संदेय है जिसके विरुद्ध अपील की गई है, नियोजक द्वारा खण्ड (क) के अधीन कोई अपील नहीं होगी ।"

इस तथ्य को ध्यान में रखते हुए कि उस समय धारा 4क के अधीन ब्याज या शास्ति अधिनिर्णीत करने वाले आदेश के विरुद्ध किसी अपील का उपबंध नहीं किया गया था खण्ड (क) के अधीन अपील के प्रति निर्देश, परंतुक में किया गया है । बाद में 1959 के अधिनियम 8 की, जो 1 जून 1959 से प्रवृत्त हुआ, धारा 15 के आधार पर खण्ड (1) में, जिसमें धारा 4 (क) के अधीन ब्याज या शास्ति अधिनिर्णीत करने वाले आदेश के विरुद्ध अपील का उपबंध है, उपखण्ड (कक) जोड़ा गया है । पारिणामिक स्थिति यह है कि जब कि नियोजक को खण्ड (क) के अधीन अपील करने के लिए प्रतिकर के तौर पर दिए जाने वाली आदिष्ट रकम जमा करनी होगी उससे धारा 20(1) के खण्ड क (कक) अधीन ब्याज या शास्ति अधिनिर्णीत करने वाले किसी आदेश के विरुद्ध अपील की बाबत ऐसी रकम जमा करने की अपेक्षा नहीं की जाएगी । वहीं तक ब्याज या शास्ति अधिनिर्णीत करने वाले किसी आदेश के विरुद्ध **उस सीमा तक** लागू होगा । यदि कर्मचारी को लम्बी मुकदमेबाजी के पश्चात् वसूली कार्यवाहियों का आश्रय लेना पड़े तो इससे बहुत कठिनाई होगी । **इसलिए यह वांछनीय है कि धारा 30(1) के तीसरे परंतुक का संशोधन "परन्तु यह और कि.... नियोजक द्वारा खण्ड (क) के अधीन कोई अपील नहीं होगी ।" शब्दों के स्थान पर "परन्तु यह और कि ..... नियोजक द्वारा खण्ड (क) और खण्ड (कक) के अधीन कोई भी अपील नहीं होगी ।" शब्द प्रतिस्थापित करके किया जाए ।**

इसलिए हम तदनुसार सिफारिश करते हैं ।

3.10. **नियोजक द्वारा की गई अपील के लंबीत रहने तक कर्मकार को अधिनिर्णीत रकम का विधारण**—सम्बन्धित उपबंध धारा 30 क में निम्न प्रकार है :—

"30(क). **अपील का विनिश्चय होने तक कतिपय संदायों का विधारण :—** जहां कि नियोजक धारा 30 की उपधारा (1) के खण्ड (क) के अधीन अपील करता है वहां आयुक्त अपने पास निक्षिप्त किसी भी राशि का संदाय, अपील का विनिश्चय होने तक, विधारित रख सकेगा और यदि उच्च न्यायालय द्वारा इस प्रकार निदिष्ट किया गया हो तो, विधारित रखेगा ।"

मात्र इस कारण कि नियोजक ने अपील की है क्षत कर्मकार या मृत कर्मकार के आश्रितों को मुकदमेबाजी के फल का उपभोग करने से वंचित करना अनुचित होगा । **इसलिए अपील के मात्र फाइल किए जाने पर संदाय को विधारित रखने की आयुक्त को प्रदत्त शक्ति, ऐसी रीति से उपयोग की जा सकती है जिससे कर्मकार को अवांछनीय कष्ट होता है ।** दूसरी ओर, नियोजक उच्च न्यायालय से उपयुक्त रोकादेश सदैव अभिप्राप्त कर सकता है यदि उच्च न्यायालय का समाधान हो जाता है कि ऐसा मामला बनता है जिसमें रोक, ऐसी शर्तों पर, जो उच्च न्यायालय सुसंगत बातों और न्यायालय के समक्ष मामले के तथ्यों को गणना में लेते हुए अधिरोपित करने का चयन करे, दी जा सकती है। **इसलिए धारा 30क अनावश्यक हो गई है और किसी प्रयोजन को सिद्ध नहीं करती है । इसके विद्यमान रहने से अन्याय हो सकता है जबकि इसके निरसन से किसी भी पक्षकार को कष्ट नहीं हो सकता ।** क्योंकि उच्च न्यायालय उपयुक्त रोकादेश सदैव पारित कर सकता है यदि मामले की परिस्थितियां ऐसी अपेक्षा करें । **इसलिए धारा 30 क का निरसन करने की आवश्यकता है ।**

3.11. **आयुक्त प्रतिकर मामले का विनिश्चय छह मास के भीतर करेगा**—बातों की प्रकृति से ही अधिनियम के अधीन प्रतिकर से सम्बन्धित किसी मामले का शीघ्र और अत्यधिकता से निपटारा करना अपेक्षित है क्योंकि ऐसे मामलों में विलम्ब से विधायन का प्रयोजन ही विफल हो जाएगा और अधिनियम में निहित हितकारी उपबन्धों की भावना का तिरस्कार होगा **इसलिए, यह सिफारिश की जाती है कि अधिनियम को यह नया उपबन्ध सम्मिलित करके संशोधित किया जाना चाहिए कि आयुक्त से अपेक्षा की जाए कि वह मामले का निपटारा, जहां तक हो सके, मामला संस्थित किए जाने से छह मास के भीतर करे ।**

3.12. **उन कानूनों में, जिनमें कर्मकार प्रतिकर अधिनियम के यथाविद्यमान सुसंगत उपबन्धों के प्रति निर्देश किया गया है, पारिणामिक संशोधनों की आवश्यकता**—खतरनाक मशीन (विनियमन), अधिनियम, 1983 में और वैयक्तिक क्षति (प्रतिकर बीमा) अधिनियम, 1963 के अधीन विरचित

स्कीम के अधीन कर्मकार प्रतिकर अधिनियम, 1923 के उपबन्ध प्रतिकर के अवधारण और संदाय की बाबत निर्देश द्वारा सम्मिलित किए गए हैं। यदि वर्तमान रिपोर्ट में की जा रही सिफारिशें स्वीकार कर ली जाती हैं और समुचित संशोधन इस समय यथाविद्यमान कर्मकार प्रतिकर अधिनियम में सम्मिलित कर लिए जाते हैं तो उपरोक्त दो अधिनियमों के प्रशासन में गम्भीर जटिलता उद्भूत होने की सम्भाव्यता है, क्योंकि यह स्पष्ट नहीं होगा कि कर्मकार प्रतिकर अधिनियम के प्रति निर्देश को तब विद्यमान अधिनियम या उस अधिनियम के, जैसा वह समय-समय पर संशोधित किया जाता है, प्रति निर्देश माना जाना चाहिए। इस बाबत विधिक स्थिति अत्यन्त अनिश्चित है। इन परिस्थितियों में उपरोक्त दो अधिनियमों के सम्बन्धित उपबन्धों के पारिणामिक संशोधन करना उचित होगा जिससे कि इन कानूनों के प्रशासन में किसी भ्रम से बचा जा सके। खतरनाक मशीन (विनियम) अधिनियम, 1983 की धारा 22 की उपधारा (2) और वैयक्तिक क्षति (प्रतिकर बीमा) अधिनियम, 1963 के अधीन विरचित स्कीम के पैरा 2(ज) और 17 का संशोधन। "कर्मकार प्रतिकर अधिनियम, 1923" शब्दों के स्थान पर "समय-समय पर यथासंशोधित कर्मकार प्रतिकर अधिनियम, 1923" शब्द प्रतिस्थापित करके, करना आवश्यक होगा।

3.13. हम पूर्णतया विश्वस्त और सन्तुष्ट है कि इसमें ऊपर दी गई रीति में कर्मकार प्रतिकर अधिनियम, 1923 के सुसंगत उपबन्धों के संशोधनों का परिणाम, उन कर्मकारों के, जिन्हें क्षतियां होती हैं और उन कर्मकारों के, जिनकी अपने मालिकों की सेवा करते हुए मृत्यु हो जाती है, कष्ट में प्रचुर माला तक सुधार होगा। इसलिए हम इस आशा से तद्नुसार सिफारिश करते हैं कि कर्मकारों के गुणसंपन्न मामले पर सर्वप्रथम ध्यान दिया जाएगा।

ह०
(एम० पी० ठक्कर)
अध्यक्ष

ह०
(वाई० वी० अंजनेयुलु)
सदस्य

ह०
(पी० एम० बख्शी)
सदस्य

ह०
(जी० वी० जी० कृष्णमूर्ति)
सदस्य-सचिव

नई दिल्ली, तारीख 28 सितम्बर, 1989

म०प्र०भा०स०मु०ना०—वि० 7—324 मिन० ऑफ लॉ एण्ड जस्टीस/एन० डी/89—21-12-90—600.

PLD. 92 CXXXIV (H)
600-1990 (DSKIV)

मूल्य : (देश में) 32.00 रुपये (विदेश में) 3.73 पौंड या 11 डालर 52 सेन्टस्

व्यवस्थापक, भारत सरकार मुद्रणालय, नासिक-422 006 द्वारा मुद्रित
तथा प्रकाशन-नियंत्रक, भारत सरकार, दिल्ली-110 054 द्वारा प्रकाशित
PRINTED BY THE GENERAL MANAGER, GOVT. OF INDIA PRESS, NASIK-422 006
AND PUBLISHED BY THE CONTROLLER OF PUBLICATIONS, DELHI-110 054
1991