13 SCOB[2020] AD

APPELLATE DIVISION

PRESENT:

Mr. Justice Syed Mahmud Hossain

Chief Justice

Mr. Justice Muhammad Imman Ali

Mr. Justice Hasan Foez Siddique

Mr. Justice Mirza Hussain Haider

Ms. Justice Zinat Ara

Mr. Justice Abu Bakar Siddiquee

Mr. Justice Md. Nuruzzaman

CIVIL APPEAL NO.460 OF 2017 with

CIVIL REVIEW PETITION NO.181 OF 2018.

(From the judgment and order dated 07.09.2016 passed by the High Court Division in Writ Petition No.7166 of 2015 and judgment and order dated 21.08.2017 passed by the Civil Petition for Leave to Appeal No.1790 of 2017.)

The Secretary, Ministry of Fisheries and Livestock & others:	Appellants. (In C.A.No.460/17)
The Secretary, Ministry of Fisheries and Livestock & others:	Petitioners. (In .R.P.No.181/18)

=Versus=

Abdur Razzak and others	**:**	Respondents. (In C.A.No.460/17)
Ashraf-Uz-Zaman others	**:**	Respondents. (In .R.P..No.181/18)

For the Appellants : (In C.A.No.460/17)	Mr. Mahbubey Alam, Attorney General, with Mr. Biswajit Debnath, D.A.G & Mr. Samarandra Nath Biswas, D.A.G, instructed by Ms. Mahmuda Begum,Advocate-on-Record.
For the Petitioners : (In C.R.P.No.181/18)	Mr. Mahbubey Alam, Attorney General, with Mr. Biswajit Debnath, D.A.G & Mr. Samarandra Nath Biswas, D.A.G, instructed by Mr. Haridas Paul, Advocate-on-Record.

For the Respondents (In C.A.No.460/17)	:	Mr. Rokanuddin Mahmud, Senior Advocate ,with Mr. N.K. Saha, Senior Advocate instructed by Ms. Madhumalati Chowdhury Barua, Advocate-on-Record.
For the Respondents (In C.R.P No.181/18)	:	Mr. Probir Neogi, Senior Advocate instructed by Ms. Madhumalati Chowdhury Barua, Advocate-on-Record.
Date of hearing	:	2404.2019, 08.05.2019, 21.05.2019 & 22.05.2019.
Date of judgment	:	02.07.2019.

Absorption and doctrine of legitimate expectation;

1. The legitimate expectation would not override the statutory provision. The doctrine of legitimate expectation can not be invoked for creation of posts to facilitate absorption in the offices of the regular cadres/non cadres. Creation of permanent posts is a matter for the employer and the same is based on policy decision.

2. While transferring any development project and its manpower to revenue budget the provisions provided in the notifications, government orders and circulars quoted earlier must be followed. However, it is to be remembered that executive power can be exercised only to fill in the gaps and the same cannot and should not supplant the law, but only supplement the law.

3. Before regularization of service of the officers and employees of the development project in the revenue budget the provisions of applicable "Bidhimala" must be complied with. Without exhausting the applicable provisions of the "Bidhimala" as quoted above no one is entitled to be regularised in the service of revenue budget since those are statutory provisions.

4. The appointing authority, while regularising the officers and employees in the posts of revenue budget, must comply with the requirements of statutory rules in order to remove future complication. The officers and employees of the development project shall get age relaxation for participation in selection process in any post of revenue budget as per applicable Rules.

5. A mandamus can not be issued in favour of the employees directing the government and its instrumentalities to make anyone regularized in the permanent posts as of right. Any appointment in the posts described in the schedule of Bangladesh Civil Service Recruitment Rules, 1981, Gazetted Officers (Department of Live Stock Service) Recruitment Rules, 1984 and Non-gazetted Employees (Department of Live Stock Service) Recruitment Rules, 1985 bypassing Public Service Commission should be treated as back door appointment and such appointment should be stopped.

6. To become a member of the service in a substantive capacity, appointment by the President of the Republic shall be preceded by selection by a direct recruitment by the PSC. The Government has to make appointment according to recruitment Rules by open competitive examination through the PSC.

7. Opportunity shall be given to eligible persons by inviting applications through public notification and appointment should be made by regular recruitment through the prescribed agency following legally approved method consistent with the requirements of law.

8. It is not the role of the Courts to encourage or approve appointments made outside the constitutional scheme and statutory provisions. It is not proper for the Courts to direct absorption in permanent employment of those who have been recruited without following due process of selection as envisaged by the constitutional scheme.

... (Para 82)

J U D G M E N T

Hasan Foez Siddique, J:

1. Civil Appeal No.460 of 2017 has arisen out of the judgment and order dated 07.09.2016 passed by the High Court Division in Writ Petition No.7166 of 2015. Civil Review Petition No.181 of 2018 has arisen out of the order dated 21.08.2017 passed by this Division in Civil Petition for Leave to Appeal (CPLA) No.1790 of 2017. The civil appeal as well as the review petition originate from the impugned judgment and order passed by the High Court Division in Writ Petition No.7166 of 2015 and so, both the matters have been heard together and are being disposed of by this common judgment.

2. The respondents of Civil Appeal No.460 of 2017 and Civil Review Petition No.181 of 2018, as writ petitioners, filed Writ Petition No.7166 of 2015 in the High Court Division stating, inter alia, that the writ petitioners were appointed in the "Small Scale Dairy and Poultry Farmers Support Services in 22 Selected Districts Project" (herein after referred to as the Project) in 5 different categories of posts and on different dates under the Ministry of Fisheries and Livestock (shortly, the Ministry) through written and viva-voce examinations. Writ Petitioner Nos.1-13 have been working as Veterinary Surgeons, Writ Petitioner Nos.14-21 have been working as Scientific Officers, Writ Petitioner Nos.22-26 have been working as Animal Production Officers, Writ Petitioner Nos.27-40 have been working as Veterinary Compounders and Writ Petitioner Nos.41-46 have been working as Laboratory Technicians.

3. The first phase of the Project had started on 01.01.2010 and ended on 30.06.2013. Thereafter, it was extended for 1 year up to 30.06.2014 and then it was extended for further 1 year till 30.06.2015. Even after completion of the Project, the writ petitioners are still serving in their respective posts. According to the Project proposal (shortly, the PP), the writ-petitioners were supposed to be transferred to the revenue budget inasmuch as the PP contained that after completion of the Project, the assets and manpower would be transferred to the revenue budget. Clause 4.3(M) of the decision of the Executive Committee of National Economic Council (ECNEC) dated 31.12.2007, was amended and it was circulated by the Planning Division vide Memo No. পবি/এনইসিএকনেক/সমন্বয়-২/২৬/২০০৭/৩ dated 10.01.2008, wherein it has been stated that "সমাপ্ত প্রকল্পের জনবল বিদ্যমান বিধি বিধান অনুসরনপূর্বক দ্রুত রাজস্ব বাজেটে স্থানান্তরের ব্যবস্থা করতে হবে।" The Prime Minister also gave her consent to transfer the manpower to the revenue budget from completed projects started after July, 1997.

4. The Director General, Department of Livestock, wrote a letter being Memo No.Hm Hp/¢fC¢p-65(1j LÛ)/2014/536 dated 30.11.2014 (Memo dated 30.11.2014) to the Project Director of the Project informing that a resolution was taken on 09.11.2014 with a view to transferring the manpower for the completed project to the revenue set up. The Project Director was also asked to submit a proposal in the Form as prescribed. In response of the letter dated 30.11.2014, the Project Director submitted a proposal vide Memo No.SDPFSP/l¡Sü M¡a/2014/708 dated 11.12.2014 (shortly, Memo dated 11.12.2014). After getting the said proposal, the Director General, Department of Livestock sent a letter vide Memo No. শাখা- ১/ ৬ এ ৭৬৮/২০১৪/২৩৭২ dated 28.12.2014 to the Secretary of the Ministry with recommendation to transfer the manpower of the Project to the revenue set up. The Ministry thereafter sent a complete proposal vide Memo No.33|01|0000|120|15|04|15-17 dated 04.02.2015 (shortly, Memo dated 04.02.2015) to the Secretary, Ministry of Establishment in order to create 77 posts of 5 categories in revenue budget on a temporary

basis. The Ministry of Establishment then wrote a letter under Memo No.05|02|0002|15|157|008|15-77 dated 22.03.2015 to the Secretary of the Ministry of Fisheries and Livestock requesting him not to apply separately for the Project rather to apply in combination with the organogram of the Ministry. The Director General, Department of Livestock sent another proposal vide Memo No.33|01|00000|001|15|786|15-1111 dated 24.05.2015 to the Secretary of the Ministry in accordance with the check list as provided by the Ministry of Establishment. Thereafter, in the meeting of steering Committee held on 01.01.2015 it was decided that in order to continue the Project and also to extend activity of the Project in other areas a new project proposal would be launched. An inter-ministerial meeting was held on 29.01.2015 and it was decided that after completion of the Project, the same would be expanded to more areas. After completion of the various development projects under the Ministry, the assets as well as the manpower have been transferred/ absorbed in the revenue budget on 24.05.2004, 27.03.2007, 10.04.2011 and 08.10.2013 but the petitioners were not absorbed in the revenue budget.

5. In the above circumstances, the writ-petitioners filed the above mentioned Writ Petition for a direction upon the writ respondents for transferring/regularising/absorbing their service in the revenue budget and obtained a rule.

6. Respondent No.1, the Secretary, Ministry of Fisheries and Livestock contested the Rule by filing an affidavit-in-opposition, contending, inter alia, that the petitioners were appointed in the Project under the Ministry with consolidated pay temporarily for the Project period only on contractual basis. The Project started in 2010 and ended in 2015. Therefore, the writ petitioners are not entitled to be absorbed in the revenue budget. The Ministry and the Department of Livestock have taken a decision for starting a new project and duration of the said project would be up to 30th June, 2020 and the writ petitioners would be given preference for recruitment in the said new project and the age limit would be relaxed, if necessary and, as such, the Rule should be discharged.

7. Respondent No.2, also contested the Rule by filing an affidavit-in-opposition contending, inter alia, that the Government had never made any promise to absorb the writ petitioners in the revenue budget. The appointment letters of the petitioners clearly contained that their services would be terminated after completion of the Project. The Project had started in 2010 and ended in 2015. Therefore, the writ petitioners cannot claim to be absorbed in the revenue budget and, as such, the writ petitioners have no cause of action to file the Writ Petition. The writ petitioners were appointed in different posts of the Project temporarily with consolidated pay for the Project period only. In order to absorb the employees and officers of development Project, the Government has promulgated Rules namely "উন্নয়ন প্রকল্প হইতে রাজস্ব বাজেটে স্থানান্তরিত পদের পদধারী নিয়মিতকরণ ও জ্যেষ্ঠতা নির্ধারণ বিধিমালা, ২০০৫". In rule 2(M)of the said Rules, the projects mean the projects started between 9 April, 1972 and 30th June, 1997. The Project, where the writ petitioners were working does not fall within the ambit of rule 2(N) of the Rules. The Rules prescribed the guidelines for the transfer of employees and officers of the development projects to revenue set up. The writ petitioners do not fall within the scope of the guidelines given by the Appellate Division in the case reported in 17 BLC (AD) 91. Therefore, the writ petitioners are not at all entitled to be transferred/absorbed/regularized in the revenue set up and, as such, the Rule is liable to be discharged.

8. The High Court Division, upon hearing the learned Advocates for the contending parties, disposed of the Rule with the following directions:

> "Respondents are directed to regularize/ absorb the petitioners under the revenue budget with continuity of service and other benefits subject to availability of the same/equivalent posts provided that they have requisite qualifications."

9. In the aforesaid facts and circumstances, the writ-respondents being aggrieved filed CPLA No.1790 of 2017 and leave was granted to consider as to whether the post of Scientific Officers, Veterinary Surgeons and Animal Production Officers could be absorbed in the revenue set up without recommendation of the Public Service Commission as directed by the High Court Division.

10. Civil Review Petition No.181 of 2018 has been filed by the writ-respondents for review of the order dated 21.08.2017 passed by this Division in CPLA No.1790 of 2017, so far as it relates to the post of Veterinary Compounder and Laboratory Technicians.

11. Mr. Mahbubey Alam, learned Attorney General appearing for the appellants, submits that the writ petitioners were appointed in the project under the Ministry of Fisheries and Livestock which started in 2010 and ended in 2015 with consolidated payment temporarily for the project period on contract basis, the High Court Division failed to appreciate the facts and circumstances of the case in its true perspective, as a result of which there has been serious miscarriage of justice. He submits that the Ministry has taken decision for a new Project, namely, "Increasing Livestock Productivity through Community Support Service and Facilities the Implementation of Feed Act Project" (hereafter referred to as the New Project) and duration of the New Project is from 01.07.2015 to 30.06.2020 and in the New Project the writ petitioners would be given preference for recruitment . He also submits that the Government had never made any promise to absorb the writ petitioners in the revenue budget and their appointment letters clearly demonstrated that their services would come to an end automatically after completion of the Project and, therefore, the High Court Division erred in law in directing to absorb the writ petitioners in revenue set up. He further submits that in order to absorb the employees and officers of the Development Project, the Government has framed Rules in the name of , "উন্নয়ন প্রকল্প হইতে রাজস্ব বাজেটে স্থানান্তরিত পদের পদধারী নিয়মিতকরণ ও জ্যেষ্ঠতা নির্ধারণ বিধিমালা, ২০০৫" and in that Rules, Development Project has been specifically defined but the High Court Division without taking into consideration of the said Rules erroneously made the Rules Nisi absolute. He lastly submits that the posts for which the writ petitioner-respondents in the appeal have prayed for absorption are to be appointed following the concerned service rules and there is no scope to regularize their service without following the relevant laws, the High Court Division erred in law in giving the impugned direction and as such the same is liable to be interfered with.

12. The learned Attorney General, appearing for the petitioner in review petition, submits that in the order granting leave this Court most illegally observed that the posts of Veterinary Compounder and Laboratory Technicians are not included in the schedule of the relevant laws although those posts are included in the schedule of the Rules.

13. Mr. Rokanuddin Mahmud, learned Senior Counsel appearing for the respondents in Civil Appeal No.460 of 2017, submits that in the Project Proforma (P.P.) it was categorically mentioned that after completion of the Project the assets and manpower of the Project should be transferred in the revenue budget and on perusal of the said provision in the P.P. and some other subsequent communications the writ petitioners legitimately expected that their service would be absorbed/transferred in the revenue budget, and, thus the High Court Division upon proper appreciation the materials on record made the Rule Nisi absolute. He submits that in

identical matters the High Court Division passed similar orders directing to absorb the writ petitioners in the revenue budget and pursuant to the order of the High Court Division, the writ petitioners of the concerned writ petition have already been absorbed in the revenue set up, so there would be discrimination if the present writ petitioners are deprived from absorption and in such view of the matter, the High Court Division rightly passed the impugned direction and the appeal is thus liable to be dismissed.

14. Mr. Probir Neogi, learned Senior Counsel, appearing for the respondents in the review petition, submits that at the time of granting leave this Division refused to grant leave in respect of the review-respondents and that there is no error of law apparent of the face of the record in the order under review so the review petition is liable to be rejected.

15. Admittedly, the first phase of the instant project had started on 01.10.2010 and ended on 30.06.2013. Thereafter, it was extended for a period of one year and, thereafter, again extended for a further period of one year, that is, till 30.06.2015. The writ petitioners filed the instant Writ Petition No.7166 of 2015 with a prayer to get a direction upon the writ respondents to transfer/absorb the writ petitioners in the revenue set up. The High Court Division, by the impugned judgment and order, made direction as quoted earlier.

16. Learned Attorney General drew our attention to the Gazetted Officers' (Department of Livestock Service) Recruitment Rules, 1984. Rule 3 of the said Rules provides that subject to the provisions of the Schedule and instructions relating to reservation of posts, appointment to a specified post shall be made-

(a)by direct recruitment;
(b) by promotion; or
(c)by transfer on deputation.

17. Sub Rule 2 of Rule 3 provides that no person shall be appointed to a specified post unless he has the requisite qualifications and, in the case of direct recruitment, he is within the age limit, if any, prescribed in the Schedule for that post. Rule 4 provides that **no appointment to a specified post by direct recruitment shall be made except upon the recommendation of the Commission.** Schedule of the said Rules provides the method of direct recruitment that the recruitment should be made as prescribed in the B.C.S. (Agriculture Livestock) Recruitment Rules, 1984.

18. The non-gazetted employees (Department of Livestock Services) Recruitment Rules, 1985 provides the provisions for recruitment of the Non-gazetted Employees.

19. Rule 3 of the said Rules provides that subject to the provisions of the Schedule and instructions relating to reservation and quota, appointment to a specified post shall be made-

(a)by direct recruitment, or
(b) by promotion.

20. Sub-rule (2) of Rule 3 provides that no person shall be appointed to a specified post unless he has the requisite qualifications, and in the case of direct recruitment, he is within the age limit, if any, prescribed in the Schedule for that post. Rule 4 provides that **no appointment to a specified post by direct recruitment shall be made except upon the recommendation of the Commission.**

21. In Bangladesh Civil Service Recruitment Rules, 1981, the provisions and procedure for appointment of officers in the posts for which some of the writ petitioners sought for absorption have specifically been mentioned.

22. Those are the regular and usual statutory provisions for appointment through the Public Service Commission in the posts, for which, the writ petitioners have prayed for absorption.

23. It appears that sometimes the Courts have not kept the legal aspect in mind and have occasionally even stayed the regular process of employment being set in motion and in some cases, even directed irregular or improper entrants to be absorbed into service. The Court has also on occasions issued direction which can not said to be consistent with the laws of public employment. Our constitutional scheme envisages employment by the Government and its instrumentalities on the basis of legally approved procedure established by the relevant laws. However, article 133 of the Constitution does not abridge the power of the executive to act without a law. But, if there is statutory Rule on the matter, the executive must abide by that Rule and it can not in exercise of executive power ignore or work contrary to that Rule. Sometimes it is found that the process is not adhered to and the constitutional scheme of public employment is bypassed.

24. It is the case of the writ petitioners that since in the P.P. it has been mentioned that after completion of the Project, the assets and manpower of the Project should be transferred in the revenue budget the writ petitioners legitimately expected that their service would be absorbed in the revenue set up.

25. Learned Attorney General produced circular dated 05.11.1991. Ministry of Establishment issued the same mentioning the decision of the Government in respect of transfer of the officers and employees of the development project in the revenue budget. The contents of the said circular run as follows:

"গণপ্রজাতন্ত্রী বাংলাদেশ সরকার
সংস্থাপন মন্ত্রণালয়

শাখা (বিধি-১)
পরিপত্র
সম/আর-১/এস-৬/৯১-৩০৮(২৫০), তারিখ ০৫-১১-১৯৯১ইং /২০-০৭-১৩৯৮ বাং।
বিষয়ঃ **উন্নয়ন প্রকল্পের পদধারীকে রাজস্ব খাতভুক্ত পদে এবং রাজস্ব খাতভুক্ত পদধারীকে উন্নয়ন প্রকল্পের পদে নিয়োগ/পোষ্টিং/ পদোন্নতি প্রদান সম্পর্কিত।**

উপরোক্ত বিষয়ে গত ২৯-৫-৯১ইং তারিখে জারীকৃত সম/আর-১/এস-৬/৯১-১৬৪(২০০) নং পরিপত্রটি (সংযুক্ত) বাতিলপূর্বক আলোচ্য পরিপত্রটি জারী করা হইল। ইদানিং লক্ষ্য করা যাইতেছে যে, উন্নয়ন প্রকল্পের পদধারীকে রাজস্ব খাতভুক্ত পদে এবং রাজস্ব খাতভুক্ত পদধারীকে উন্নয়ন প্রকল্পের পদে নিয়োগ/পোষ্টিং/ পদোন্নতি প্রদান করিবার প্রবণতা দেখা দিয়াছে। এই প্রবণতা দূর করিবার লক্ষ্যে সরকার **নিম্নরূপ** সিদ্ধান্ত গ্রহণ করিয়াছেনঃ
(ক) উন্নয়ন প্রকল্পের পদ এবং রাজস্ব খাতভুক্ত পদ সম্পূর্ণ ভিন্ন। উভয়ের নিয়োগ ক্ষেত্রে নিয়োগ বিধিও ভিন্ন। কাজেই উভয়ের পারস্পরিক নিয়োগ/পোষ্টিং/বদলী/পদোন্নতি সম্পূর্ণ বিধি বহির্ভূত। **উন্নয়ন প্রকল্পের চাকুরীর কোন নিশ্চয়তা নাই। উন্নয়ন প্রকল্প শেষ হইয়া গেলে প্রকল্পে চাকুরীরতদের চাকুরী হইতে অব্যাহতি দেওয়া হয়**। তবে উন্নয়ন প্রকল্প মেয়াদ শেষে রাজস্ব খাতভূক্ত হইলে সেইক্ষেত্রে প্রকল্পে চাকুরীরতগণ ৯-৩-৮৬ইং তারিখের সম/আর-১/এস-৮/৮৬-৫৫(১০০)নং স্মারক বা সময়ে সময়ে সরকার কর্তৃক সংশোধিত স্মারক মোতাবেক রাজস্ব খাতভূক্ত পদে নিয়োগের জন্য কতিপয় শর্ত সাপেক্ষে বিবেচিত হইতে পারেন। প্রধান শর্ত এই যে, **তাহাদের রাজস্ব** খাতভূক্ত **পদের নিয়োগবিধির শর্ত পূরণ করিয়া অন্যান্য সকল প্রার্থীর সহিত প্রতিযোগিতার মাধ্যমে নির্বাচন লাভ করিতে হইবে । কাজেই উন্নয়ন**

প্রকল্পের পদধিকারী কোন অবস্হাতেই রাজস্ব খাতভুক্ত পদে বদলী বা পদোন্নতির মাধ্যমে নিয়োগ/পোষ্টিং লাভ করিতে পারেন না।

(খ) রাজস্ব খাতভুক্ত কোন কর্মকর্তা/কর্মচারীকে উন্নয়ন প্রকল্পের নিয়োগবিধির অধীনে উন্নয়ন প্রকল্পের পদের বিপরীতে বদলী, পদোন্নতি প্রদান বা পদোন্নতি প্রদানপূর্বক নিয়োগ/ পোষ্টিং দেওয়া যাইবে না।

(গ) রাজস্ব খাতভুক্ত কোন কর্মকর্তা/ কর্মচারীকে শুধুমাত্র স্বীয় পদমর্যাদা ও বেতনস্কেলেরসহ উন্নয়ন প্রকল্পের কোন পদে প্রেষণে নিয়োগ/পোষ্টিং প্রদান করা যাইবে। এইক্ষেত্রে প্রেষণে নিয়োগলাভকারী তাহার গ্রেড পে অর্থাৎ রাজস্ব বাজেটাধীন পদে তিনি যে বেতন-ভাতদি পাইতেন তাহাই পাইবেন।

(ঘ) রাজস্ব খাতভুক্ত কোন কর্মকর্তা /কর্মচারী স্বেচ্ছায় সরাসরি নিয়োগের সকল আনুষ্ঠানিকতা পালনপূর্বক উন্নয়ন প্রকল্পের সরাসরি নিয়োগলাভ করিতে পারিবেন। তবে সেইক্ষেত্রে উন্নয়ন প্রকল্পে যোগদানের তারিখ হইতে তিনি পূর্ব পদে (রাজস্ব খাতভুক্ত পদে) প্রত্যাবর্তনের যোগ্যতা হারাইবেন। অর্থাৎ উন্নয়ন প্রকল্পে যোগদানের তারিখ হইতে তিনি উন্নয়ন প্রকল্পের কর্মকর্তা/কর্মচারী হিসাবে গণ্য হইবেন।

২। সকল প্রশাসনিক মন্ত্রণালয়/বিভাগকে তাহার নিয়ন্ত্রণাধীন সকল অফিস/প্রশিক্ষণ প্রতিষ্ঠানে বিষয়টি অবহতি করিয়া কার্যকরী পদক্ষেপ গ্রহণ নিশ্চিত করিবার জন্য অনুরোধ করা হইল।

৩। ইহাতে অর্থ মন্ত্রণালয়ের সম্মতি রহিয়াছে।

(মোঃ হাসিনুর রহমান)
সচিব
সংস্হাপন মন্ত্রণালয়"

26. Thereafter, Ministry of Establishment on 17.04.2000 issued an office memorandum with the subject heading, "সমাপ্ত উন্নয়ন প্রকল্পের পর রাজস্ব বাজেটে **স্থানান্তরের প্রস্তাব** সংগঠন ও ব্যবস্হাপনা অনুবিভাগে প্রেরণ|" The contents of the said office memorandum run as follows:

" গণপ্রজাতন্ত্রী বাংলাদেশ সরকার
সংস্থাপন মন্ত্রণালয়
সংগঠন ও ব্যবস্হাপনা অনুবিভাগ

টিম-৪(২)
অফিস স্মারক
নং-সম/সও ব্য/টিম-৪(২)উঃ প্রঃনিঃ-৪৭/৯৭-৬১, তারিখঃ ৪বৈশাখ ১৪০৭, ১৭ এপ্রিল ২০০০।
বিষয়ঃ সমাপ্ত উন্নয়ন প্রকল্পের পর রাজস্ব বাজেটে স্হানান্তরের প্রস্তাব সংগঠন ও ব্যবস্হাপনা অনুবিভাগে প্রেরণ ।

মন্ত্রণালয়/বিভাগ ও তদধীনস্থ সংস্থা সমূহের পমাপ্ত উন্নয়ন পকল্পের পদ, যানবাহন, অফিস সরঞ্জামাদি রাজস্ব বাজেটে স্থানান্তরের প্রস্তাবে প্রাথমিকভাবে সংস্থাপন মন্ত্রণালয়ের সংগঠন ও ব্যবস্থাপনা অনুবভিাগে েএবং অর্থ মন্ত্রণালয়ের অর্থ বিভাগের সম্মতির প্রয়োজন হয়। প্রকল্প সমাপ্তির পর প্রস্তাব প্রেরণ করা হলে এ ধরনের জনবলের বেতন ভাতাদি প্রদানসহ অন্যান্য নানাবিধ জটিলতা দেখা দেয় বলে প্রকল্প সমাপ্তির অন্তত ছয় মাসে পূর্বে অনুরূপ প্রস্তাব সংস্থাপন মন্ত্রণালয়ে প্রেরণ করার নির্দেশ ইতিপূর্বে অরথ বিভাগ থেকে জারি হয়েছে। তা আরো সংশোধন করে সরকার এ মর্মে সিদ্ধান্ত গ্রহণ করেছে যে, রাজস্ব বাজেটে স্থানান্তরযোগ্যে পদের প্রস্তাব প্রকল্প সমাপ্তির অন্তত ছয় মাস পূর্বে যুগপৎভঅবে সংস্থাপন মন্ত্রণালয়ের সওব্য অনুবিভাগ এবং অর্থ বিভাগের উন্নয়ন অনুবিভাগের প্রেরণ করতে হবে। শিক্ষা ও স্বাস্থ্য প্রতিষ্ঠান সম্পর্কিত প্রকল্পের ক্ষেত্রে প্রকল্প সমপাপ্তির অনধিক এক বৎসর কিংবা অন্তত ছয় মাস পূর্বে প্রস্তাব পাঠাতে হবে। প্রস্তাবে রাজস্ব বাজেটে স্থান্তরযোগ্য জনবলের যৌক্তিকতা, ন্যূনতম জনবলের সংখ্যা এবং প্রস্তাবিত সাংগঠিনিক সম্পর্কে একটি বিশেষধর্মী স্বয়ংসম্পূর্ণ সসার সংক্ষেপ থাকতে হবে।

২। উল্লেখ্য যে, বর্তমানে উল্লিখিত প্রস্তাব সংস্থাপন মন্ত্রণালয়ে প্রেরণের সময় এ মন্ত্রণালয়ের ১- ২- ১৯৮৭ তারিখের সম/সওব্য(সমন্বয়)- ১১/৮৭- ৮৫(২৩৩)সংখ্যক স্বানক মারফত প্রণীত ছকটি অনুসরণ করতে হয়। এ ছকটি আংশিক সংশোদনের প্রয়োজন অনুভূত হওয়ায় একটি সংশেঅ:ধিত ছক প্রণয়ন করা হয়েছে। সংশোধিত ছক সংলগ্নী 'ক'রূপে সংযোজন করা হল।

৩। এখন থেকে প্রথম অনুচ্ছেদে বর্ণিত সার- সংক্ষেপসহ সংলগ্ন- ছক(ছকের পরিশিষ্ট বর্ণিত সকল তালিকাসহ) পূরণপূর্বক উল্লিখিত প্রস্তাব সংস্থাপন মন্ত্রণালয়ে প্রেরণের জন্য অনুরোধ করা হল।

যথাযথভাবে প্রেরিত প্রস্তাবের উপর সংস্থাপন মন্ত্রণালয়ের মতামত প্রস্তাব প্রাপ্তির এক মাসের মধ্যে প্রদনা করা হবে।

(মুহম্মাদ হুমায়ুন কবির)
উপ-সচিব"

27. On 03.05.2003, Cabinet Division issued a Government Order providing principle and procedure regarding creation of temporary post in revenue budget, transfer of the officers and employees from the development project to revenue budget, reservation of post and/or making the same permanent. The contents of the said order run as follows:

" গণপ্রজাতন্ত্রী বাংলাদেশ সরকার
মন্ত্রিপরিষদ বিভাগ
কমিটি বিষয়ক শাখা।

নং-মপবি/কঃবিঃশাঃ/কপগ-১১/২০০১-১১১, তারিখঃ০৩-০৫-২০০৩ খ্রিষ্টাব্দ/২০-০১-১৪১০ বঙ্গাব্দ

সরকারি আদেশ

সরকার সিদ্ধান্ত গ্রহণ করেছে যে, রাজস্ব খাতে অস্থায়ীভাবে পদ সৃষ্টি, উন্নয়ন প্রকল্প থেকে রাজস্বখাতে পদ স্থানান্তর, পদ সংরক্ষণ, পদ স্থায়ীকারণ ইত্যাদি বিষয়ে মনম্নরূপ নীতি ও পদ্ধতি অনুসৃত হবেঃ

(১) বিভিন্ন মন্ত্রণালয়/বিভাগ/অধিদপ্তর /পরিদপ্তর/স্বয়ত্তশাসিত সংস্থা/অধীনস্থ অফিসসমূহে রাজস্ব খাতে পদ স্থানান্তরের জন্য প্রশাসনিক মন্ত্রণলয়ের প্রস্তাব সংস্থাপন মন্ত্রণালয ও অর্থ বিভাগ কর্তৃক অনুমোদ;নের পর ৩ (তিন) বছঠর র্প্যন্ত বছর ভিত্তিক পদ সংরক্ষণের ক্ষমতা নিম্নলিখিত শর্তে প্রশাসনিক মন্ত্রণালয়কে দেয়া হলঃ

(ক) প্রত বছর পদ সংরক্ষণের ক্ষেত্রে প্রশঅসনিক মন্ত্রণালয় সংরক্ষণের যৌক্তিকতা যথাযথভঅবে যাচাই করবে;

(খ) প্রশাসনিক মন্ত্রণালয় কোন পদের পদনাম ও বেতনস্কলে পরিবর্তন করতে পারবে না। পদগনাম ও বেতনস্কেল পরিবর্তন করনতে হলে সংস্থঅপন মন্ত্রণালয় ও অর্থ বিভাগরে সম্মতি গ্রহণ করতে হবে;

(গ) কোন পদ এক নাগাড়ে ০২(দুই) বছর শূন্য থাকলে সংস্থঅপন মন্ত্রণালয় ও অর্থ বিভাগের অনুমোদন ছাড়া সংরক্ষণ করা যাবে না;

(ঘ)প্রশঅসনিক মন্ত্রণালয় কর্তৃক জারীকৃত পদ সংরক্ষণের জি,ও এর কপি, সংস্থাপন মন্ত্রণালয় ও অর্থবিভাগে প্রেরণ করতে হবে;

(ঙ) উন্নয়ন প্রকল্পের পদ রাজস্ব বাজেটে স্থানারন্তরের সময় কোনো শর্ত আরোজিত হয়ে থাকলে প্রশাসনিক মন্তদ্রণালয়কেত তা পালন করতে হবে।

(২) এই নীতিমালা বাস্তবায়নের পূর্বে অস্তঅয়ীভাবে সৃজনকৃত পদসমূহের মধ্যে যে সকল পদের মেয়াদ ৩(তিন) বছর পূর্ণ হয়নি, সে সকল পদ প্রশাসনিক মন্ত্রণায় (১) উপঅনুচ্ছেদে বর্ণিত শর্ত অনুসরণপূর্বক তিন বছর পর্যন্ত বছরভিত্তিক সংরক্ষণ করতে পারবে।

এই নীতিমালা বাস্তবায়নের পর কোন কারণে অস্থায়ীভাবে সৃষ্ট পদ তিন বছরের মধ্যে স্থায়ী করা সম্ভব না হলেও, সংস্থাপন মন্ত্রণালয় ও অর্থ বিভাগের সম্মতিক্রমে প্রশাসনিক মন্ত্রুণালয পরবর্তী বছরের জন্য উক্ত পদসমূহ সংরক্ষণ করতে পারবে।

(৪) অধিদপ্তর/পরিদপ্তর/স্বায়ত্বশাসিত সংস্থার ন্যায় মন্ত্রণালয়/বিভগের অস্থায়ী পদও সংশ্লিষ্ট মন্ত্রণালয়ের দায়িত্বে নিয়োজিত মাননীয় মন্ত্রীর সম্মতি নিয়ে সংরক্ষণ করা যাবে।

(মোঃ মোসলেহ উদ্দিন)
সচিব''

28. On 24th December 2008, the Ministry of Establishment issued another circular with the subject heading, " উন্নয়ন প্রকল্প সমাপ্তির পর অত্যাবশ্যকীয় পদ রাজস্ব বাজেটে স্হানান্তর" The contents of the circular dated 24.12.2008 run as follows:

" গণপ্রজাতন্ত্রী বাংলাদেশ সরকার
সংস্থাপন মন্ত্রণালয়
স ও ব্য-১(৪)অধিশাখা।

পরিপত্র

নং-সম(সও ব্য-৪)-১প-১/২০০৮-২৫৫ তারিখঃ ১০পৌষ, ১৪১৫/২৪ ডিসেম্বর,২০০৮।

বিষয়ঃ **উন্নয়ন প্রকল্প সমাপ্তির পর অত্যাবশ্যকীয় পদ রাজস্ব বাজেটে স্হানান্তর।**

সরকার সিদ্ধান্ত গ্রহণ করেছে যে, উন্নয়ন প্রকল্পের মাধ্যমে গৃহীত কর্মসূচী প্রকল্প সমাপ্তির পর পরিচালনার জন্য রাজস্ব বাজেটে পদ সৃজন ও স্থানান্তরের বিষয়ে নিম্নরূপ বিধান অনুসৃত হবেঃ

১।এখন থেকে যে সকল উন্নয়ন প্রকল্প অনুমোদিত হবে তাতে প্রকল্প চলাকালীন পদের চাহিদার পাশাপাশি প্রকল্প সমাপ্তির পর ***সংশ্লিষ্ট প্রতিষ্ঠানের বিদ্যমান পদের অতিরিক্ত যেসব পদ অপরিহার্য বলে গণ্য হবে,*** সে সকল পদের চাহিদাও একই পদ্ধতিতে পর্যোলাচনা কের উন্নয়ন প্রকল্প ছক (উচচ) - এ অন্তভূক্ত করতে হবে অতঃপর (উচ্চ) - তে অন্তভূক্ত ***রাজস্বখাতে স্থানান্তরযোগ্য অপরিহার্য পদের ক্ষেত্রে বিধি মোতাবেক সংস্থাপন মন্ত্রণালয়ের সম্মতি গ্রহণ রেতে হবে।*** মন্ত্রিপরিষদ বিভাগের ২২-০১-২০০৩ খ্রি. তারিখের মপবি/কঃবিঃশাঃ/মক-০১/২০০৩/২৮ নংপ্রজ্ঞাপন মূলেগঠিত উননয়ন প্রকল্পের পদ/জনবল নির্ধারণ সংক্রান্ত কমিটি পুঙ্খানুপুঙ্খ পরীক্ষা-নিরীক্ষা করার মাধ্যমে প্রকল্প চলাকালীন ও সমাপ্তির পর রাজস্ব খাতের অপরিহার্য উভয় প্রকার পদের শ্রেণী ও সংখ্যা নির্দরেণের সুপারিশ প্রদান করে।

২। প্রকল্প ***সমাপ্তির সাথে সাথে রাজস্বাখাতে স্থানান্তরযোগ্য অপরিহার্য পদ স্বয়ংক্রিয়ভাবে অস্থায়ীভিত্তিতে রাজস্ব বাজেটে স্থানান্তরিত হবে।*** সংশ্লিষ্ট প্রশাসনিক মন্ত্রণালয় সংস্থাপন মন্ত্রণালয় ও অর্থ বিভাগকে অবহিত রেখে রাজস্ব বাজেটে পদ স্থানান্তরের আদেশ/প্রজ্ঞাপন জারী করবে। এক্ষেত্রে সংস্থাপন ও অর্থ মন্ত্রণালয়ের পুনরায় সম্মতি গ্রহণের প্রয়োজন হবে না।

৩। প্রকল্পের মাধ্যমে গৃহীত কোনো কর্মসূচী দ্বারা উপজেলা, জেলা ও বিভাগীয় পর্যায়ে কোন দপ্তর, থানা ও তদন্ত কেন্দ্র স্থাপন এবং পদ সৃজন করা হলে সে ক্ষেত্রে প্রশাসনিক উন্নয় সংক্রান্ত সচিব কমিটির সুপারিশও নিকার এর পূর্ব অনুমোদন গ্রহণ করতে হবে।

৪। ***উন্নয়ন প্রকল্প সমাপ্তির পর রাজস্বখাতে স্থানান্তরিত পদে নিয়োগ বিধি ও বিদ্যমান বিধি-বিদান অনুরনণ করে জনবল নিয়োগ করতে হবে।*** তবে প্রকল্প সমাপ্তির পূর্বে নিয়োগ প্রক্রিয়া শুরু করা যেতে পারে। এছাড়াও প্রচলিত বিধি-বিধান ও পদ্দতি অনুসরন করে রাজস্বখাতে স্তানান্তরিত পদগুলো সংরক্ষণ ও স্থায়ীকরণের ব্যবস্থা গ্রহণ করতে হবে। স্থায়ীকরণ প্রক্রিয়া সম্পন্ন হওয়ার পর সরকারি আদেগশসমূহের কপিসহ টিও এন্ডই সংশোধনের প্রস্তাব সংস্থাপন মন্ত্রনালয়ে প্রেরণ করতে হবে।

৫। উন্নয়ন প্রকল্প বাস্তবায়নের জন্য জনবল নিয়োগের ক্ষেত্রে অর্র্থ মন্ত্রণালয়ে অর্থ বিভাগ কর্তৃক ২২-০৫-২০০৮ খ্রিঃ তারিখের অম/অবি/বা-১২/বিবিধ-৬৫/০৭(অংশ)/১০৪০ নং স্মরমে জারীকৃত পরিপত্র অনুসরণ করতে হবে।

৬। এ পরিপত্র জনস্বার্থে জারী করা হলো এবং তা ০১ জানুয়ারী, ২০০৯ খ্রিঃ হতে কার্যকর হবে।

(মোঃ মোসলেহ উদ্দিন)
সচিব''

29. On 15.04.2010, the Ministry of Establishment issued another circular regarding transfer of the officers and employees of the completed development project in revenue budget with the subject heading, "উন্নয়ন প্রকল্প সমাপ্তির পর অত্যাবশ্যকীয় /অপরিহার্য পদ রাজস্ব বাজেটে স্হানান্তর।" The contents of the said circular run as follows:

" গণপ্রজাতন্ত্রী বাংলাদেশ সরকার

সংস্থাপন মন্ত্রণালয়
স ও ব্য শাখা-১

পরিপত্র

নং-০৫.১৬১.০১৫.০০.০০.০০৭.২০০৯-৭৮(ক) তারিখঃ ০২ বৈশাখ ১৪১৭
১৫ এপ্রিল ২০১০

বিষয়ঃ **উন্নয়ন প্রকল্প সমাপ্তির পর অত্যাবশ্যকীয়/অপরিহার্য পদ রাজস্ব বাজেটে স্হানান্তর।**

সংস্থাপন মন্ত্রণালয়ের ২৪-১২-২০০৮ তারিখের স্মারক নং সম(সও ব্য-৪)-১প-১/২০০৮-২৫৫ মূলে জারীকৃত পরিপত্রে উল্লেখ করা হয়েছিল যে, ০১ জানুয়ারী ২০০৯ হতে যে সকল উন্নয়ন প্রকল্প সংশ্লিষ্ট কর্তৃপক্ষ কর্তৃক অনুমোদিত হবে তাতে প্রকল্প চলাকালীন প্রয়োজনীয় পদের পাশাপাশি প্রকল্প সমাপ্তির পর সংশ্লিষ্ট প্রতিষ্ঠানের বিদ্যমান পদের অতিরিক্ত যে সব পদ অপরিহার্য বলে গণ্য হবে, সে সকল পদের চাহিদাও একই পদ্ধতিতে পর্যালোচনা করে উন্নয়ন প্রকল্প ছক (উচচ)-এ অন্তর্ভূক্ত করতে হবে। অতঃপর উচচ -তে উক্তরুপে অন্তর্ভূক্ত অত্যাবশ্যকীয়/অপরিহার্য পদসমূহ রাজস্বখাতে স্হানান্তরের ক্ষেত্রে বিধি মোতাবেক সংস্হাপন মন্ত্রণালয়ের সম্মতি গ্রহণ করতে হবে।

২। কিন্তু উক্ত পরিপত্রটি জারীর পর উন্নয়ন প্রকল্প প্রণয়ন ও অনুমোদনের ক্ষেত্রে পরিপত্রটির বিধি-বিধান যথাযথভাবে অনুসৃত না হওয়ায় উক্ত পরিপত্রের নির্দেশনামতে রাজস্বখাতে স্হানান্তরযোগ্য অপরিহার্য পদের চাহিদা উচচ -তে অন্তর্ভূক্ত করে রাজস্বখাতে স্হানান্তরযোগ্য অপরিহার্য পদসমূহ রাজস্বখাতে স্হানান্তরের নিমিত্ত কোন প্রস্তাব অদ্যাবধি সংস্হাপন মন্ত্রণালয়ে পাওয়া যায়নি। উন্নয়ন প্রকল্পের মেয়াদ শেষে অত্যাবশ্যকীয়/অপরিহার্য পদসমূহ যথাসময়ে এবং যথাযথ উপায়ে উচচ -তে অন্তর্ভূক্ত না করা হলে অপরিহার্য পদসমূহ রাজস্বখাতে স্হানান্তরের ক্ষেত্রে ভবিষ্যতে জটিলতা সৃষ্টি হতে পারে।

৩। উপরোক্ত অবস্হায় পরিপ্রেক্ষিতে সরকার কর্তৃক সিদ্ধান্ত গ্রহণ করা হয়েছে যে, ভবিষ্যৎ জটিলতা পরিহারের লক্ষ্যে সংস্হাপন মন্ত্রণালয়ের ২৪-১২-২০০৮ তারিখের ২৫৫ নং স্মারকে জারীকৃত পরিপত্রের নির্দেশনাগুলো আগামী ০১ জুলাই ২০১০ হতে বাধ্যতামূলকভাবে অনুসরণ করতে হবে।

৪।মন্ত্রিপরিষদ বিভাগের ২২-০১-২০০৩ তারিখের স্মারক নং মপবি/কঃবিঃশাঃ/মক-০১/২০০০/২৮ এর আলোকে গঠিত উন্নয়ন প্রকল্পের পদ/জনবল নির্ধারণ সংক্রান্ত কমিটি সরকারের উক্তরুপ নির্দেশনা বাস্তবায়ন নিশ্চিত করবে।

৫।অর্থবিভাগ ও পরিকল্পনা বিভাগ ভবিষ্যতে গৃহীত উন্নয়ন প্রকল্পের অত্যাবশ্যকীয়/অপরিহার্য পদসমূহ উচচ-তে অন্তর্ভূক্তির বিষয়ে আগামী ১ জুলাই ২০১০ হতে বাধ্যতামূলকভাবে অনুসরণের ক্ষেতের প্রয়োজনীয় পদক্ষেপ গ্রহণ করবে।"

30. Except the aforesaid Government memorandum, circulars or orders, we do not find any specific statutory provision to transfer/absorb the officers or employees of the development project to revenue set up. However, in the circular dated 24.08.2008 it has been specifically mentioned that after completion of the development project, appointment should be given in the transferred revenue set up following the related service Rules. As the Government has got a right to issue executive instructions in the spheres which are not covered by the Rules, any administrative instructions issued are supposed to be followed. It is to be remembered that the executive power could be exercised only to fill up the gaps but the instructions cannot and should not supplant the law, but only supplement the law. No express power was conferred and in fact cannot be conferred to relax the rules of recruitment. Broadly speaking, those administrative orders, circulars or instructions do not have any statutory force and those do not give rise to any legal right in favour of the party aggrieved and cannot be enforced in a court of law against the Government.

31. On 2nd May, 1995, the Government framed a "Bidhimala" in the name of, "উন্নয়ন প্রকল্প হইতে রাজস্ব বাজেটে স্থানান্ড়রিত পদের পদধারীদের নিয়মিতকরণ ও জ্যেষ্ঠতানির্ধারণ বিধিমালা, 1995". In the said Rule "উন্নয়ন প্রকল্প" has been defined in Rule 2(Ka) as under:

''২(ক) 'উন্নয়ন প্রকল্প' অর্থ উন্নয়ন বাজেট বা খাতভূক্ত যে সকল প্রকল্প ১৯৮৩ সনের মে মাসের ১৩ তারিখ বা ***তৎপরবর্তীকালে রাজস্ব বাজেটে স্থানান্তরিত হইয়াছে বা হইবে ঐ সকল উন্নয়ন প্রকল্প;***

32. In Rules 2(Ga) the employees of the project has been defined as under:

"২(গ) 'প্রকল্পের কর্মচারী' অর্থ ১৯৭২ সনের এপ্রিল মাসের ৯ তারিখ হইতে এই বিধিমালা জাররি তারিখ পর্যন্ত (উভয় তারিখ অন্তভূক্ত) সময়সীমার মধ্যে উন্নয়ন প্রকল্পের কোন পদে নিযুক্ত এবং ১৯৮৩ সনের মে মাসের ৩ তারিখ বা ***তৎপরবর্তীকালে রাজস্ব বাজেটে স্থানান্তরিত কোন পদে সাময়িকভাবে পদস্থ কর্মকর্তা বা কর্মচারী; "***

33. On 20th June, 2005, the Government framed another identical Rule in the name of "উন্নয়ন প্রকল্প হইতে রাজস্ব বাজেটে **স্থানান্তরিত** পদের পদধারীদের নিয়মিতকরণ ও জ্যেষ্ঠতানির্ধারণ বিধিমালা, ২০০৫". In the said Rule, the word, "উন্নয়ন প্রকল্প" has been defined as under:

২(ক) "উন্নয়ন প্রকল্প" অর্থ ৯ এপ্রিল, ১৯৭২ ইং হইতে ৩০ জুন, ১৯৯৭ইং তারিখ পর্যন্ড় সময়ের মধ্যে ï i " হওয়া সরকার অনুমোদিত, উন্নয়ন বাজেটভুক্ত প্রকল্পসমূহ, Definition of development project in Rule 1995 and Rule 2005 are quite different.

34. The words "উন্নয়ন প্রকল্পের কর্মকর্তা ও কর্মচারী" রহ বিধিমালা, ২০০৫ has been defined as under:

"২(গ) "উন্নয়ন প্রকল্পের কর্মকর্তা ও কর্মচারী" অর্থ **১৯৭২ সনের এপ্রিল মাসের ৯ তারিখ হইতে ৩০শে জুন, ১৯৯৭ ইং তারিখের মধ্যে শূরু হওয়া উন্নয়ন প্রকল্পের কোন পদে স্কেলভিত্তিতে নিযুক্ত কর্মচারী এবং ১৯৮৩ সনের মে মাসের ১৩ তারিখ বা তৎপরবর্তীকালে রাজস্ব বাজেটের কোন পদে সাময়িকভাবে পদস্হ কর্মকর্তা বা কর্মচারী; "**

35. The word "নিয়মিতকরণ" has been defined as under:

২(চ)"নিয়মিতকরণ" অর্থ রাজস্ব বাজেটের পদে সাময়িকভাবে পদস্হ কোন কর্মকর্তা কর্মচারীকে নিয়োগকারী কর্তৃপক্ষ কর্তৃক নিয়মিতকরণ;

36. Rule 3 of the said Rules provides non-obstante clause. The contents of which run as follows:

" ৩। **বিধিমালার প্রাধান্য** - আপাততঃ বলবৎ অন্য কোন বিধিমালা, আদেশ বা নির্দেশে যাহা কিছুই থাকুক না কেন, উন্নয়ন প্রকল্পের কর্মকর্তা ও কর্মচারীদের ক্ষেত্রে এই বিধিমালার বিধানাবলী কার্যকর হইবে। "

37. Rule 4 of the said Rules provides the process of regularization of the officers and employees in the revenue budget from development project.

''৪। ***রাজস্ব বাজেটে নিয়মিতকরণ পদ্ধতিঃ- (১)*** উন্নয়ন প্রকল্পের কোন কর্মকর্তা ও কর্মচারীকে নিম্নবর্মিত শর্তে নিয়মিতকরণ করা যাইবে, যথাঃ-

(ক) রাজস্ব বাজেটের কোন পদে সাময়িকভাবে পদস্থ কোন কর্মকর্তা ও কর্মচারীর সংশ্লিষ্ট ***প্রকল্পে নিয়োগ করকারের প্রচলিত নিয়োগবিধি বা নিয়োগ পদ্ধতি বা সংশ্লিষ্ট প্রকল্পের জন্য সরকার কর্তৃক অনুমোদিত নিয়োগবিধি অনুসরণ হইতে হইবে; এবং***

(খ) উক্ত কর্মকর্তা বা কর্মচারীর রাজস্ব বাজেটের ***পদে নিয়মিতকরণের পূর্বের চাকুরীর ধারাবাহিকতা থাকিতে হইবে; এবং***

(গ) উক্ত কর্মকর্তা বা কর্মচারীর রাজস্ব বাজেটের পদে নিয়মিতকরণের পূর্বের চাকুরীর সন্তোষজনক হইতে হইবে।

(২) রাজস্ব বাজেটের পদে সাময়িকভাবে পদস্থ কোন কর্মকর্তা বা কর্মচারী অবসর প্রস্তুতিকালীন ছুটি ভোগরত থাকিলে অথবা অবসর গ্রহণের বয়স উত্তীর্ণ হইলে অথবা মৃত্যুবরণ করিলে তাহাকে ভূতাপেক্ষভাবে ক্ষেত্রমত, অবসর প্রস্তুতিকালীন ছূটি বা বয়স উত্তীর্ণ বা মৃত্যুবরণের তারিখের পূর্ব তারিখে কার্যকারিতা প্রদান করিয়া নিয়মি,ত করা যাইবে।

তবে শর্ত থাকে যে, এইরুপ ক্ষেত্রে সংশ্লিষ্ট ব্যক্তি ছুটিতে যাইবার বা বয়স উত্তীর্ন হইবার বা মৃত্যুবরণের পূর্বের চাকুরী সন্তোষজনক হইতে হইবে।

(৩) কর্মকমিশনের আওতাভুক্ত কোন পদে কমিশনের সুপারিশক্রমে এবং কমিশনের আওতা বহির্ভুক্ত কোন পদে বিভাগীয় পদোন্নতি বা বাছাই কমিটির সুপারিশক্রমে নিয়মিত করিতে হইবে।

38. On the same day, that is, on 20.06.2005 another Rule was framed in the name of, "সমাপ্ত উন্নয়ন প্রকল্প হইতে রাজস্ব বাজেটের পদে নিয়োগের ক্ষেত্রে বয়স শিথিলকরণ বিধিমালা, ২০০৫"

39. In the said Rule, the word ''**উন্নয়ন প্রকল্প**'' has been defined as under:

"২(ক) "উন্নয়ন প্রকল্প" অর্থ ১ জুলাই , ১৯৯৭ইং তারিখ হইতে শুরু হওয়া উন্নয়ন বাজেটভুক্ত সরকার কর্তৃক অনুমোদিত সমাপ্ত প্রকল্পসমূহ;"

40. The word ''**উন্নয়ন** প্রকল্পের কর্মকর্তা ও কর্মচারী" has been defined as under:

২(খ) "উন্নয়ন প্রকল্পের কর্মকর্তা ও কর্মচারী" অর্থ উন্নয়ন প্রকল্পের কোন পদে নিয়োগপ্রাপ্ত হইয়া উক্ত প্রকল্পের সামাপ্তির তারিখ পর্যন্ত সাকুল্য বেতনে চাকুরীরত ছিলেন এইরুপ কর্মকর্তা বা কর্মচারী; "

41. Rule 3 provides the non-obstante clause which is as under:

"৩। **বিধিমালার প্রাধান্যঃ-** আপাততঃ বলবৎ অন্য কোন বিধিমালা, আদেশ বা নির্দেশ যাহা কিছুই থাকুক না কেন, এই বিধিমালার বিধানবলী প্রাধান্য পাইবে।"

42. Rule 4 provides the provision of "বয়স শিথিলকরণ পদ্ধতি।" যিরপয ৎঁহং ধং ভড়ষষড়ৎিঃ

"৪। বয়স শিথিলকরণ পদ্ধতিঃ- (১) যে ক্ষেত্রে রাজস্ব বাজেটের কোন শূন্য পদে উন্মুক্ত প্রতিযোগিতার মাধ্যমে সরাসরি নিয়োগের জন্য সংশি-ষ্ট পদের নিয়োগ বিধি ও পদ্ধতি অনুযায়ী কর্তৃপক্ষ বা ক্ষেত্রমত, কমিশন কর্তৃক বিজ্ঞপ্তি প্রচার করিয়া দরখাস্ত আহবান করা হয় সেইক্ষেত্রে উক্ত বিধি বা পদ্ধতিতে প্রার্থীর বয়ঃসীমার বিষয়ে যাহা কিছুই থাকুক না কেন, বহিরাগত প্রার্থীদের সহিত উন্নয়ন প্রকল্পের কর্মকর্তা ও কর্মচারীগণের ও দরখাস্ড় দাখিল করিবার অধিকার থাকিবে।

(২)উপ-বিধি(১) এর অধীন রাজস্ব বাজেটের কোন পদে নিয়োগ লাভের জন্য প্রার্থী হইবার ক্ষেত্রে উন্নয়ন প্রকল্পের কর্মকর্তা ও কর্মচারীগণের বয়সসীমা শিথিল করা হইয়াছে বলিয়া গণ্য হইবে।

(৩) এই বিধির অধীন প্রদত্ত বয়ঃসীমা শিথিলের সুযোগ গ্রহণ করিয়া চাকুরীপ্রাপ্ত হইলে সেইক্ষেত্রে সংশ্লিষ্ট কর্মকর্তা বা কর্মচারীর নিয়োগ নবনিয়োগ বলিয়া গণ্য হইবে।"

43. It is clear from those "Bidhimalas" dated 02.05.1995 and 20.06.2005 that before regularization of the service of the officers and employees absorbed in the revenue budget from development project, the provisions of regularization as provided in those Bidhimalas, whichever is applicable, should be followed.

44. The question arises for consideration is as to whether the writ petitioner-respondents could lay a valid claim of absorption and, thereafter, regularization of their services in the revenue set up.

45. Creation and sanction of post is a prerogative of the executive or legislative authority and the Court cannot arrogate to itself this purely executive or legislative function. The creation and abolition of post, formation and criteria structure/re-structure of cadre, prescribing the source and mode of recruitment and qualification and criteria of selection, etc. are matters which fall within the exclusive domain of the employer. Although the decision of the employer to create or abolish post or cadre or to prescribe the source or mode of recruitment and lying down the qualification etc. is not immune from judicial review. The Court ought to be always extremely cautious and circumspect in tinkering with the exercise

of discretion by the employer. The power of judicial review can be exercised in such matter only if it is shown that the action of the employer is contrary to any constitutional or statutory provision or is patently arbitrary or malafide.

46. When a person enters into a temporary employment or gets engagement on a contractual basis or as casual employees and the engagement is not based on a proper selection as recognized by the relevant rules and procedures, he is well aware of the consequence of the appointment being temporary, casual or contractual in nature. It is recognized that no Government order, notification or circular can overide the statutory rules framed under the authority of law. During the course of argument various orders of the Courts both interim and final were brought to our notice. The purport of these orders more or less was the issue of direction for continuation or absorption/regularization/confirmation without referring to the legal position. It is settled provision of law that all appointment shall be made in accordance with the recruitment Rules. From the judgment it appears to us that the High Court Division failed to differentiate between absorption and regularization. It is necessary to keep in mind that there is distinction between absorption, regularization and confirmation of service in the service jurisprudence. The Government is bound to follow the law and have the selection of the candidates made as per recruitment Rules and the appointment shall be made accordingly. The Government is also controlled by the economic consideration. The viability of the department or the instrumentality of the Project is also of equal concern for the Government. The Government works out the scheme taking into consideration the financial implication and economic aspect of the matter. The Court ought not to impose a financial burden on the Government by making such type of direction. The Government is the better judge of the interests of the general public for whose service is necessary for its set up.

47. The High Court Division in some cases directed the Government or its instrumentalities to absorb/regularise the writ petitioners even though no vacancies were available for them. Such directions, in fact, amount to directions for creating vacancies and to give new appointment ignoring the Public Service Commission and also ignoring the Rules framed for the appointment of Gazetted Officers or Non-Gazzetted Officers, whichever is applicable. It would not be unusual to term such type of appointment, as “back door appointment” bypassing the Public Service Commission and ignoring the law. The appointment to the public posts should ordinarily be made by regular recruitment through the prescribed agency following legally approved method consistent with the requirements of law.

48. In the case of State of Karnataka Vs. Umadevi , reported in (2006) 4 SCC page 1 the Constitution Bench of the Supreme Court of India considered such question and observed that a class of employment which can only be called “litigious employment” has risen like a phoenix seriously impairing the constitutional scheme. It was further observed that the Court has also on occasions issued directions which could not be said to be consistent with the constitutional scheme of public employment. Such directions are issued presumbly on the basis of equitable considerations or individualisation of justice. The question arises, equity to whom? Equity for the handful of people who have approached the Court with a claim, or equity for the teeming millions of the country seeking employment and seeking a fair opportunity for competing for employment? When one side of the coin is considered, the other side of the coin has also to be considered and the way open to any Court of law or justice, is to adhere to the law as laid down by the Constitution and not make directions, which at times, even if they do not run counter to the constitutional scheme, certainly tend to

water down the constitutional requirements. The power of a State as an employer is more limited than that of a private employer inasmuch as it is subject to constitutional limitations and cannot be exercised arbitrarily.

49. It was further observed:

> "With respect, why should the State be allowed to depart from the normal rule and indulge in temporary employment in permanent posts? This Court, in our view, is bound to insist on the State making regular and proper recruitments and is bound not to encourage or shut its eyes to the persistent transgression of the rules of regular recruitment. The direction to make permanent-the distinction between regularisation and making permanent, was not emphasized here-can only encourage the State, the model employer, to flout its own rules and would confer undue benefits on a few at the cost of many waiting to compete."

50. We shall now advert to the question whether the respondents can invoke the doctrine of promissory estoppel or legitimate expectation for supporting their claim. This part of the respondents' claim is founded in the assertion made in the Development Project Proposal (PP) wherein it has been mentioned:

13.After completion, whether the project needs to be transferred to the revenue budget.	Yes After completion of the project with assets and manpower **<u>should</u>** be transferred to revenue budget.

51. Mr. Mahmud in his submission mostly relied upon such specific assertion in the PP and submitted that in view of such specific assertion the respondents legitimately expected that their service would be transferred to the revenue budget. He added that, in fact, it was the written promise of the appointing authority and the same was duly approved by the Government.

52. The word "should" has been used in the P.P. So, it cannot be treated as promise as the word "shall" has not been used in the P.P. Moreover, P.P. is an internal document of a Project. The terms and conditions of the appointment of the writ petitioners shall be governmed by their respective advertisement for appointment in the Project, their appointment letters and respective contract. The question is, whether the rule of promissory estoppel or doctrine of legitimate expectation could be invoked in the particular facts and circumstances of the matter.

53. The basic principle is that the plea of estoppel cannot be raised to defeat the provisions of statute. The rule of promissory estoppel cannot be invoked for the enforcement of a promise which is contrary to law or outside the authority of the persons making the promise. Such principle cannot be used or invoked to compel the Government or public authority to act contrary to law or against a statute. There is no estoppel against law and at any rate the abstention of the Government in absorving the writ petitioners in the revenue budget does not attract the law of estoppel. The Court will refuse to invoke the principles of promissory estoppel/equitable estoppel since there are specific laws providing the procedures of appointment in the posts for which the writ petitioners were seeking absorption. Such doctrine cannot be allowed to operate so as to override the clear words of statute.

54. Mr. Mahmud submits that the writ petitioners legitimately expected that their service would have been absorbed in view of the expressed assurance.

> "Legitimate expectations" are those expectations which travel beyond enforceable legal rights provided they have some reasonable basis.
>
> In Halsbury's laws of England (Fourth Edition), the doctrine of legitimate expectation has been described in the following words :
> "A person may have a legitimate expectation of being treated in a certain way by an administrative authority even though he has no legal right in private law to receive such treatment. The expectation may arise either from a representation or promise made by the authority, including an implied representation, or from consistent past practice."

55. In Union of India and others vs. Hindustan Development Corporation and others reported in (1993)4SCC 433 Supreme Court of India considered the doctrine of legitimate expectation and held :

> "For legal purposes, the expectation cannot be the same as anticipation. It is different from a wish, a desire or a hope nor can it amount to a claim or demand on the ground of a right. However earnest and sincere a wish, a desire or a hope may be and however confidently one may look to them to be fulfilled, they by themselves cannot amount to an assertable expectation and a mere disappointment does not attract legal consequences. A pious hope even leading to a moral obligation cannot amount to a legitimate expectation. The legitimacy of an expectation can be inferred only if it is founded on the sanction of law or custom or an established procedure followed in regular and natural sequence. Again it is distinguishable from a genuine expectation. Such expectation should be justifiably legitimate and protectable. Every such legitimate expectation does not by itself fructify into a right and therefore it does not amount to a right in the conventional sense."

56. In Punjab Communications Ltd. vs. Union of India reported in (1994) 4SCC 727 the Indian Supreme Court observed as under :

> "The principle of `legitimate expectation' is still at a stage of evolution. The principle is at the root of the rule of law and requires regularity, predictability and certainty in the Government's dealings with the public. The procedural part of it relates to a representation that a hearing or other appropriate procedure will be afforded before the decision is made. ...

57. However, the more important aspect is whether the decision-maker can sustain the change in policy by resort to Wednesbury principles of rationality or whether the court can go into the question whether the decision-maker has properly balanced the legitimate expectation as against the need for a change. ... In sum, this means that the judgment whether public interest overrides the substantive legitimate expectation of individuals will be for the decision-maker who has made the change in the policy. The choice of the policy is for the decision-maker and not for the court. The legitimate substantive expectation merely permits the court to find out if the change in policy which is the cause for defeating the legitimate expectation is irrational or perverse or one which no reasonable person could have made."

58. In Dr. Chanchal Goyal (Mrs.) vs. State of Rajasthan [2003 (3) SCC 485], the appellants claim for absorption in the regular cadre/regularization of service was rejected by the High Court. While approving the orders the Supreme Court of India observed :

> "On the facts of the case delineated above, the principle of legitimate expectation has no application. It has not been shown as to how any act was done by the authorities

which created an impression that the conditions attached in the original appointment order were waived. Mere continuance does not imply such waiver. No legitimate expectation can be founded on such unfounded impressions. It was not even indicated as to who, if any, and with what authority created such impression. No waiver which would be against requisite compliances can be countenanced. Whether an expectation exists is, self-evidently, a question of fact. Clear statutory words override any expectation, however founded."

59. In State of Karnataka vs. Umadevi (supra), the Constitution Bench referred to the claim of the employees based on the doctrine of legitimate expectation and observed as under:

"The doctrine can be invoked if the decisions of the administrative authority affect the person by depriving him of some benefit or advantage which either (i) he had in the past been permitted by the decision-maker to enjoy and which he can legitimately expect to be permitted to continue to do until there have been communicated to him some rational grounds for withdrawing it on which he has been given an opportunity to comment; or (ii) he has received assurance from the decision-maker that they will not be withdrawn without giving him first an opportunity of advancing reasons for contending that they should not be withdrawn."

60. In Ram Pravesh Singh vs. State of Bihar [2006 (8) SCC 381], a two-Judges Bench considered the question whether the employees of Futwah Phulwarisharif Gramya Vidyut Sahakari Samiti Ltd., which was a cooperative society, could claim absorption in the services of Bihar State Electricity Board by invoking the doctrine of legitimate expectation. The facts of that case show that the society was brought into existence by the State Government, the Electricity Board and the Rural Electrification Corporation for effective implementation of Rural Electrification Scheme meant for better distribution of electricity to rural areas, but the license of the society was revoked in the year 1995 and the Board refused to absorb the employees of the society. The Single Judge and Division Bench of the High Court declined to interfere with the decision of the Board. Supreme Court of India dismissed the appeal of the employees and observed :

"What is legitimate expectation? Obviously, it is not a legal right. It is an expectation of a benefit, relief or remedy, that may ordinarily flow from a promise or established practice. The term "established practice" refers to a regular, consistent, predictable and certain conduct, process or activity of the decision-making authority. The expectation should be legitimate, that is, reasonable, logical and valid. Any expectation which is based on sporadic or casual or random acts, or which is unreasonable, illogical or invalid cannot be a legitimate expectation. Not being a right, it is not enforceable as such. It is a concept fashioned by the courts, for judicial review of administrative action. It is procedural in character based on the requirement of a higher degree of fairness in administrative action, as a consequence of the promise made, or practice established. In short, a person can be said to have a "legitimate expectation" of a particular treatment, if any representation or promise is made by an authority, either expressly or impliedly, or if the regular and consistent past practice of the authority gives room for such expectation in the normal course. As a ground for relief, the efficacy of the doctrine is rather weak as its slot is just above "fairness in action" but far below "promissory estoppel". It may only entitle an expectant: (a) to an opportunity to show cause before the expectation is dashed; or (b) to an explanation as to the cause for denial. In appropriate cases, the courts may grant a direction requiring the authority to follow the promised procedure or established

> practice. A legitimate expectation, even when made out, does not always entitle the expectant to a relief. Public interest, change in policy, conduct of the expectant or any other valid or bona fide reason given by the decision-maker, may be sufficient to negative the "legitimate expectation". The doctrine of legitimate expectation based on established practice (as contrasted from legitimate expectation based on a promise), can be invoked only by someone who has dealings or transactions or negotiations with an authority, on which such established practice has a bearing, or by someone who has a recognised legal relationship with the authority."

61. After noticing the judicial precedents on the subject, the Supreme Court of India held that employees of the erstwhile society cannot invoke the theory of legitimate expectation for compelling the Board to absorb them despite its precarious financial condition.

62. In the case of Union of India V. P.K. Choudhury reported in AIR 2016 SC 966 it has been observed that legitimate expectation as a concept arises out of what may be described as a reasonable expectation of being treated in a certain way by an administrative authority even the person who has such as expectation; no right in law to receive the benefit expected by him. Any such expectation can arise from an express promise or a consistent course of practice or procedure which the person claiming the benefit may reasonbly expect to continue. Expectation may be derived from either-

(1) an express promise or representation;

[Attorney General of Hongkong Ng Yuen shiv (1983)2 Ac 629]

or

(2) A representation implied from established practice based upon the past actions or the settled conduct of the decision makers.

[R.V. Secretary of State for Home Dept. (1987) 1WLR 1482]

63. Before applying the principle the Courts have to be cautious. It depends on the facts and recognized general principles of administrative law applicable to such facts. A person who bases his claim on the doctrine of legitimate expectation, in the first instance, must satisfy that there is a foundation, that is, he has locus-standi to make such claim. Such claim has to be determined not according to the claimant's perception but in the public interest.

64. The doctrine of legitimate expectation can neither preclude legislation nor invalidate a statute enacted by the competent legislature. The theory of legitimate expectation cannot defeat or invalidate a legislation which is otherwise valid and constitutional. Legitimate expectations must be consistent with statutory provisions. The doctrine can be invoked only if it is founded on the sanction of law. Clear statutory words override any expectation, however well-founded.

65. It is open to the Government to frame, reframe, change or rechange its policy. If the policy is changed by the Government and the Court do not find the action malafide or otherwise unreasonable, the doctrine of legitimate expectation does not make the decision vulnerable. The choice of policy is for the decision maker and not for the Court. While dealing with public policy in juxtaposition with the doctrine of legitimate expectation, the following observations of Lord Diplock in Hughes v. Department of Health & Security (1985) 2WLR 866 must always be kept in view by a Court of law:

> "Administrative policy may change with changing circumstances, including changes in the political complexion of Governments. The liberty to make such changes is something that is inherent in our constitutional form of government."

66. An expectation, fulfillment of which requires that a decision-maker should take an unlawful decision cannot be said to a legitimate expectation. This is based on the doctrine that can be no estoppel or legitimate expectation against a statute (Wade: Administrative Law, (2005)p.p 376.

67. In the instant case, the employment notification dated 20.03.2011 it was specifically stated, "মৎস্য ও প্রাণীজ সম্পদ মন্ত্রণালয়ের আওতাধীন প্রাণীজ সম্পদ অধিদপ্তরের ২২(বাইশ)টি নির্বাচিত জেলায় ক্ষুদ্র, দুগ্ধ ও মুরগী খামারীদের সহায়ক সেবাদান প্রকল্পের অধীনে নিম্নোক্ত পদে সম্পূর্ণ অস্হায়ী ভিত্তিতে প্রকল্প চলাকালীন সময়ের **চুক্তিভিত্তিক** সাকুল্যে বেতন জনবল নিয়োগের নিমিত্তে প্রকৃত বাংলাদেশের নাগরিকের নিকট হতে দরখাস্ত আহবান করা যাচ্ছে। In the appointment letter it was categorically stated,

ক। এ নিয়োগ সম্পূর্ণ অস্হায়ী ভিত্তিক প্রকল্প চলাকালীন সময়ের জন্য প্রযোজ্য হইবে।

খ। কোনরুপ কারণ দর্শানো ব্যতিরিকে যে কোন সময়ে প্রার্থীর নিয়োগ বাতিল করা যাবে।

চ। **প্রকল্প মেয়াদ শেষে চুক্তিপত্র চাকুরী হতে অব্যাহতি পত্র হিসেবে গণ্য হবে।** Each of the appointees, thereafter, executed an agreement specifically stipulating that, "**প্রকল্প মেয়াদ শেষে এই চুক্তিপত্রই অব্যাহতি পত্র হিসাবে গন্য হবে।**" The conditions of service of officers and employees appointed to the temporary posts of project are to be regulated by the terms of the contract and appointment letter.

68. We have already found that there is specific laws in the names of the Gazetted Officers (Department of Livestock Service) Recruitment Rules, 1984, the Non-Gazetted Employees (Department of Livestock Service) Recruitment Rules, 1985 and the Bangladesh Civil Service, Recruitment Rules, 1981 for the purpose of appointment of the officers in the Department of Livestock Service of the Government. All those laws categorically provide that the Public Service Commission shall recommend the best candidates on holding legally approved rigorous selection process for appointment to be made by President of the Republic. The Public Service Commission is to ensure selection of best available persons for appointment to a post to avoid arbitrariness and nepotism in the matter of appointment. The PSC is constituted by persons of high ability, varied experience and of undisputed integrity and further assisted by experts on the subject. Whenever the Government is required to make an appointment to a high public office, it is required to consult the PSC.

69. The instant project was launched under the Directorate of Livestock, Ministry of Fisheries and Livestock. Every appointment was given on contract basis and in the respective appointment letter it was categorically stated that after completion of the Project as per terms of the appointment letter and instrument of contract should be treated as the order of release.

70. In the judgment of the High Court Division, we have found that the writ respondents were directed to regularize/absorb the writ petitioners under the revenue budget with continuity of service and other benefits subject to availability of the same/equivalent posts provided that the writ petitioners have requisite qualifications. While drawing such conclusion, the High Court Division relied upon the case of Government of Bangladesh, represented by the Secretary, Ministry of Labour and Manpower and others Vs. Mohammad Anisur Rahman and others reported in 18 MLR(AD)page 372.

71. In the cited case this Division has observed,

> "Having considered the project pro-forma and other materials-on-record, the High Court Division found that the Government made a clear promise and commitment to transfer or absorb the writ petitioners in revenue budget. The High Court Division

took into consideration that the Executive Committee of the National Economic Council (ECNEC) at its meeting dated 31.12.2007 had taken decision to transfer all personnel of the development project to the revenue budget and accordingly, all concerned were directed to take necessary steps to transfer all completed development project to the revenue set up. The High Court Division came to a finding that the conduct and the policy of the Government created legitimate expectation of the writ petitioners and such expectation has now become a vested and indefeasible right to be absorbed and regularized in the revenue budget.

72. What is important to note here is that admittedly, the project started on 01.07.2001 and ended on 30.06.2009. Since the project started after 30.06.1997, the writ petitioners would not be automatically absorbed in the revenue budget. Though they have the legitimate expectation to be absorbed in the revenue budget such expectation can only be implemented subject to availability of the posts in the Bureau of Manpower Employment and Training (BMET)."

73. In the cited case it was further observed,

"In the light of the findings made before, we are inclined to dispose of the leave-petition with the following observations:

(a) The leave petitioners are directed to absorb the writ petitioners-respondents under the revenue budget subject to availability of same/equivalent posts under the Bureau of Manpower Employment and Training provided that they have the requisite qualification.
(b) In the event of non availability of adequate vacant posts to absorb the writ petitioners-respondents, the authority shall not make any recruitment in BMET in future until the writ petitioners are absorbed provided that they have requisite qualification.
(c) The writ petitioners-respondents are entitled to salaries and other benefits only for the period of rendition of their service."

74. In the cited case it is not clear from the employment notification and other materials that whether the statutory provisions provided for selection process and appointment of the officers and employees as well as Government circular with subject heading, "উন্নয়ন প্রকল্প সমাপ্তির পর অত্যাবশ্যকীয় পদ বাজার বাজেটে স্থানান্তর" dated 24.12.2008 were complied with or not.

75. When a person enters a temporary employment or gets engagement as a contractual employee and such engagement is not based on legally approved selection process as recognized by the rules or procedure, he is aware of the consequences of the appointment being temporary or contractual in nature. Such a person cannot invoke the theory of legitimate expectation for being regularized in the post when an appointment to the post could be made only by following the legally approved procedure for selection provided in the Rules quoted earlier. Since the recommendation of Public Service Commission is statutory requirement, before regularization of service, such recommendation must be accorded. The plea of legitimate expectation of the employees can not be raised which is contrary to statutory provisions. The legitimate expectation of an incumbent, if there be any, would not override the statutory provision to the contrary even if he continued in a temporary service by several orders of extension. The instant direction was given mainly on the ground of legitimate expectation of the writ petitioners inasmuch as we have already observed that the doctrine of legitimate expectation cannot override the statutory provision. Such doctrine would not have application where the legislature has enacted a statute. The theory cannot be pressed into service if its invocation would defeat or invalidate a legislation enacted by the

legislature. It is not understandable as to how the service of the officers are to be regularized without recommendation of the Public Service Commission ignoring specific statutory provisions. That is, the High Court Division directed to regularize the service of the writ petitioners of this writ petition totally ignoring specific provisions provided in the statute as well as the circular dated 24.12.2008. The constitutional scheme which our country has adopted does not contemplete any back door appointment.

76. We have gone through the "Bidhimalas", 1995 and 2005. Both the "Bidhimalas" were promulgated by the President of the Republic pursuant to the power conferred under article 133 of the Constitution in consultation with the Public Service Commission as per provision of article 140(2) of the Constitution. In wewagvjv, 2005 a non-obstante clause has been provided in Rule-3 stating that- "৩। বিধিমালা প্রাধান্য- আপাততঃ বলবৎ অন্য কোন বিধিমালা, আদেশ বা নির্দেশে যাহা কিছুই থাকুক না কেন উন্নয়ন প্রকল্পের কর্মকর্তা ও কর্মচারীদের ক্ষেত্রে এ বিধিমালার বিধানবলী কার্যকরী হইবে।" ওই বিধিমালা, ২০০৫ ''উন্নয়ন প্রকল্প'' has been defined as, ''উন্নয়ন প্রকল্প'' অর্থ ৯ এপ্রিল, ১৯৭২ ইং হইতে ৩০ শে জুন, ১৯৯৭ইং তারিখ পর্যন্ত সময়ের মধ্যে শুরু হওয়া সরকার অনুমোদিত, উন্নয়ন বাজেট প্রকল্পসমূহ। That is, by this definition development project has been used for limited purpose in respect of those Projects which were started on and from 09.04.1972 and ended on 30.06.1997. On perusal of the wewagvjv, 2005 it appears that by that "Bidhimala", "Bidhimala" 1995 has not repealed expressly but overriding effect has been given using the aforesaid non-obstante clause. Maxwell on the interpretation of statues (Twelfth Edition) observed that a later statute may repeal an earlier one either expressly or by implication. But repeal by implication is not favourable to the Courts. If, as with all modern statutes, the later contains a list of earlier enactments which it expressly repeals, an omission of a particular statute from the list will be a strong indication of an intention not to repeal that statute. If, therefore, earlier and later statutes can reasonably be construed in such a way that both can be given effect to, this must be done. And when the later Act is worded in purely affirmative language, without any sort of negative expression or implied, it becomes even less likely that it was intended to repeal the earlier law. In the case of Municipal Council V. T.J. Joseph reported in AIR 1962 SC 922 it was observed that the legislature while enacting a law is aware of the existing laws of the same subject and hence if the legislature does not make a provision repealing the earlier law it does not indicate an intention to repeal the existing law. The "Bidhimala" 1995 is still in force.

77. In বিধিমালা, 1995 we have found that the "deveopment project" has been defined as under:

২(ক)"উন্নয়ন প্রকল্প" অর্থ উন্নয়ন বাজেটে বা খাতভুক্ত যে সকল প্রকল্প ১৯৮৩ সনের মে মাসের ১৩ তারিখ বা **তৎপরবর্তী কালে রাজস্ব বাজেটে স্থানান্তরিত হইয়াছে বা হইবে ঐ সকল উন্নয়ন প্রকল্প।** In both the "Bidhimalas" identical procedure of regularization of the service of the officers and employees from development project to revnue budget have been provided. In 1995, "Bidhimala" the same has been provided in Rule 3 with the heading "নিয়মিতকরণ পদ্ধতি" and in Bidhi-4 of Bidhimala, 2005 with the heading "রাজস্ব বাজেটে নিয়মিতকরণ পদ্ধতি।" In both the Bidhimalas it has been provided that-

"রাজস্ব বাজেটে কোন পদে সাময়িক ভাবে পদস্থ কোন কর্মকর্তা ও কর্মচারী সংশ্লিষ্ট প্রকল্পে নিয়োগ সরকারের প্রচলিত নিয়োগ বিধি বা নিয়োগ বা নিয়োগ পদ্ধতি বা সংশ্লিষ্ট প্রকল্পের জন্য সরকার কর্তৃক অনুমোদিত নিয়োগ বিধি অনুসরণ হইতে হইবে।"

78. For the purpose of regularization of the service in the revenue budget from development project other legal requirements which have been provided in the "Bidhiamala"

should be followed. Those are : (ধ) "উক্ত কর্মকর্তা বা কর্মচারীর রাজস্ব বাজেটের পদে নিয়মিতকরণের পূর্বের চাকুরীর ধারাবাহিকতা থাকিতে হইবে।" ধহফ (ন) উক্ত কর্মকর্তা বা কর্মচারীর রাজস্ব বাজেটের পদে নিয়মিতকরণের পূর্বের চাকুরী সন্তোষজনক হইতে হইবে। And another important precondition for regularization, which has been provided in both the "Bidhimalas" is: **"কর্ম কমিশনের আওতাভূক্ত কোন পদে কমিশনের সুপারিশক্রমে এবং কমিশনের আওতাবর্হিভূত কোন পদে বিভাগীয় পদোন্নতি বা বাছাই কমিটির সুপারিশক্রমে নিয়মিত করিতে হইবে।** " That is, it is to be examined for regularising the service of an incumbent to revenue budget that he was appointed in the development project following the service Rules provided by the legislature; there must be continuity of service; service record in the development project must be satisfactory and the Public Service Commission must recommend in respect of the posts described in the schedule of the relevant law and, in other cases, must be recommended by departmental promotion committee or selection committee. Government cannot use its executive power to circumvent requirements of statutory rules. No body is entitled to flout the Rules.

79. One thing is clear from the Rules that since the Rules provide the provisions of "নিয়মিতকরণ পদ্ধতি" "জ্যেষ্ঠতা নির্ধারণ" ধহফ "প্রকল্পের চাকুরীকাল গণনা", of the employees who served in the project, it is apparent that the laws did not prohibit the provision of absorption and, thereafter, regularization of the officers and employees of the development project to revenue budget. It is entirely for the Government to take policy decision considering the facts, circumstances, viability and future necessity of the project subject matter whether or not to absorb the services of the project employees in the revenue set up. However, policy decision once taken should apply equaly and uniformly. Simultaneously, it is to be remembered that absorption of project employees, who obtained employment by taking recourse to back door method, is violative of the constitutional scheme as the appointments have to be made on merits of the candidates. Finally, such absorption and thereafter, regularization must be processed and done following the Government instructions as well as the statutory provisions as mentioned earlier.

80. It is to be remembered that before regularization in the revenue budget in respect of the posts scheduled to be recruited by the Public Service Commission, recommendation of the Public Service Commission must be accorded. Similarly, recommendation of departmental promotion committee or selection committee is to be accorded for the posts which are not to be recruited by the Public Service Commission. That is, if the service of the officers and employees is transferred/absorbed in the revenue budget upon due compliance with the circular issued under Memo No. নং-সম(সও ব্য-৪)-১প-১/২০০৮-২৫৫ তারিখঃ ১০পৌষ, ১৪১৫/২৪ ডিসেম্বর,২০০৮ then the service of the officers and employees of those transferred project should be regularized following the provisions of the applicable "Bidhimala" as quoted earlier. However, "সমাপ্ত উন্নয়ন প্রকল্প হইতে রাজস্ব বাজেটের পদে নিয়োগের ক্ষেত্রে বয়স শিথিলকরণ বিধিমালা, ২০০৫" provides special privilege of relaxation of age limit of employees of development budget for participation for getting employment in the posts of revenue budget. That is, the legislature, considering the experience and disadvantageous position of the officers and employees of the Development Project, has provided such special privilege to them since they have lost their valuable times while serving in the Projects.

81. Since the provisions of "Bidhimalas" are statutory provisions the authority concerned must comply with the provisions of the "Bidhimalas" as quoted earlier before regularization of absorbed officers and employees in the revenue set up. However, this Court, is bound to insist the Government making regular and proper recruitments and is bound not to encourage or shut its eyes to the persistent transgression of the rules of regular recruitment. No court can

direct the Government or its instrumentalities to regularize the service of the officers and employees of the development project in the revenue budget in the cases where statutory requirements have not been fulfilled. Regularization cannot be claimed as a matter of right. It is statutory requirement that opportunity shall be given to eligible persons by public notification and recruitment should be according to the valid procedure and appointment should be of the qualified persons found fit for appointment to a post or an office under the Government. When the High Court Division is approached for relief by filing writ petition, necessarily the High Court Division has to ask itself whether the person before it had any legal right to be enforced or not. It can not be directed to devise a third mode of selection.

82. Accordingly, it is observed that:

9. The legitimate expectation would not override the statutory provision. The doctrine of legitimate expectation can not be invoked for creation of posts to facilitate absorption in the offices of the regular cadres/non cadres. Creation of permanent posts is a matter for the employer and the same is based on policy decision.
10. While transferring any development project and its manpower to revenue budget the provisions provided in the notifications, government orders and circulars quoted earlier must be followed. However, it is to be remembered that executive power can be exercised only to fill in the gaps and the same cannot and should not supplant the law, but only supplement the law.
11. Before regularization of service of the officers and employees of the development project in the revenue budget the provisions of applicable "Bidhimala" must be complied with. Without exhausting the applicable provisions of the "Bidhimala" as quoted above no one is entitled to be regularised in the service of revenue budget since those are statutory provisions.
12. The appointing authority, while regularising the officers and employees in the posts of revenue budget, must comply with the requirements of statutory rules in order to remove future complication. The officers and employees of the development project shall get age relaxation for participation in selection process in any post of revenue budget as per applicable Rules.
13. A mandamus can not be issued in favour of the employees directing the government and its instrumentalities to make anyone regularized in the permanent posts as of right. Any appointment in the posts described in the schedule of Bangladesh Civil Service Recruitment Rules, 1981, Gazetted Officers (Department of Live Stock Service) Recruitment Rules, 1984 and Non-gazetted Employees (Department of Live Stock Service) Recruitment Rules, 1985 bypassing Public Service Commission should be treated as back door appointment and such appointment should be stopped.
14. To become a member of the service in a substantive capacity, appointment by the President of the Republic shall be preceded by selection by a direct recruitment by the PSC. The Government has to make appointment according to recruitment Rules by open competitive examination through the PSC.
15. Opportunity shall be given to eligible persons by inviting applications through public notification and appointment should be made by regular recruitment through the prescribed agency following legally approved method consistent with the requirements of law.
16. It is not the role of the Courts to encourage or approve appointments made outside the constitutional scheme and statutory provisions. It is not proper for the Courts to direct absorption in permanent employment of those who have been recruited without following due process of selection as envisaged by the constitutional scheme.

83. In view of the discussion made above and since it is not apparent from the judgment of the High Court Division and other materials available in the record that the procedure provided in the Government notification, circulars or orders and the process of appointment indicated in the "Bidhimalas" 1995 or 2005 have been followed duly for appointing the writ petitioners and that they are no longer in service in view of terms of appointment letters and contracts, the direction of the High Court Division to absorb/regularise their service giving continuity of the same can not be approved. So, the same is set aside.

84. In the light of the observation made above, the appeal and review petition are disposed of.