प्रकाशन हेतु अनुमोदित

छत्तीसगढ़ उच्च न्यायालय, बिलासपुर

युगलपीठ :- माननीय श्री राजीव गुप्ता, मुख्य न्यायमूर्ति एवं

माननीय श्री सुनील कुमार सिन्हा, न्यायमूर्ति

रिट अपील क्रमांक 96 सन् 2008

गौरी बाई

विरूद्ध

छत्तीसगढ़ राज्य व 19 अन्य

निर्णय

Web Copy
High Court of Chhattisgarh
Bilaspur

हस्ताक्षर/-

सुनील कुमार सिन्हा

न्यायमूर्ति

माननीय श्री राजीव गुप्ता, मुख्य न्यायमूर्ति

मैं सहमत हूँ

हस्ताक्षर/-

मुख्य न्यायमूर्ति

निर्णय हेतु सूचीबद्ध : 24/03/2009

हस्ताक्षर/-

सुनील कुमार सिन्हा

न्यायमूर्ति

छत्तीसगढ़ उच्च न्यायालय, बिलासपुर

युगलपीठ :- माननीय श्री राजीव गुप्ता, मुख्य न्यायमूर्ति एवं

माननीय श्री सुनील कुमार सिन्हा, न्यायमूर्ति

रिट अपील क्रमांक 96 सन् 2008

अपीलार्थी गौरी बाई पति काशीराम साहू उम्र लगभग 48 वर्ष

सरपंच, ग्राम पंचायत, भवानीपुर, तह. पलारी,

जिला- रायपुर (छ.ग.)

विरुद्ध

Web Copy
High Court of Chhattisgarh
Bilaspur

प्रत्यर्थी

1. छत्तीसगढ़ राज्य द्वारा सचिव

पंचायत व समाज कल्याण विभाग

डी के एस भवन, रायपुर (छ.ग.)

2. कलेक्टर रायपुर, रायपुर (छ.ग.)

3. अपर कलेक्टर बलौदा बाज़ार,

रायपुर (छ.ग.)

4. उप संभागीय अधिकारी (राजस्व)

विहित प्राधिकारी, बलौदा बाज़ार,

रायपुर (छ.ग.)

5. नायब तहसीलदार, रूपेश कुमार वर्मा,

पीठासीन अधिकारी, पलारी,

जिला रायपुर (छ.ग.)

6. शकुंतला,

पति श्री बोधिराम साहू,

7. उमराव सिंह,

पिता स्वर्गीय श्री ध्रुव,

8. परमानंद,

पिता मंतराम साहू

9. छैताबाई,

पति श्री परदेशी साहू,

10. अमृत बाई,

पति श्री केशव राम ध्रुव,

11. निर्मला बाई,

पति घनश्याम साहू

12. बुधरवा राम,

पिता श्री बैशाखू निषाद

13. अघनूराम निषाद,

पिता मन्नू लाल निषाद,

उम्र लगभग 36 वर्ष

Web Copy
High Court of Chhattisgarh
Bilaspur

(रिटयाचिका के अंतर्गत याचिकाकर्ता क्र.1)

14. चंद्रकला साहू, पति पूनम साहू, उम्र लगभग 30 वर्ष

(रिटयाचिका के अंतर्गत याचिकाकर्ता क्र.2)

15. दिलेश्वर साहू, पिता तेजराम साहू, उम्र लगभग 32 वर्ष

(रिटयाचिका के अंतर्गत याचिकाकर्ता क्र.3)

16. तोरणलाल नेताम, पिता भुखन सिंह ध्रुव (नेताम), उम्र लगभग 33 वर्ष

(रिटयाचिका के अंतर्गत याचिकाकर्ता क्र.4)

17. प्रेमशंकर साहू, पिता गुहाराम साहू, उम्र लगभग 50 वर्ष

(रिटयाचिका के अंतर्गत याचिकाकर्ता क्र.5)

प्रत्यर्थी क्र.6 से 16 - निवासी ग्राम -भवानीपुर, तहसील पलारी,जिला रायपुर (छ.ग.)

18. तिलक राम, पिता श्री जंतराम निषाद,

19. नरोत्तम, पिता श्री सुकलाल निषाद

20. मनीराम, पिता श्री देवदास सतनामी,

प्रत्यर्थी क्र.17 से 19, निवासी ग्राम- जुनवानी,

Web Copy
High Court of Chhattisgarh
Bilaspur

ग्राम पंचायत, भवानीपुर, तहसील

पलारी,जिला रायपुर (छ.ग.)

उपस्थित :

सुश्री सुनीता जैन, अपीलार्थी हेतु अधिवक्ता ।

श्री सुमेश बजाज, प्रत्यर्थी क्र. 1 से 5 हेतु शासकीय अधिवक्ता।

श्री मनोज परांजपे, प्रत्यर्थी क्र. 13 से 17 हेतु अधिवक्ता।

निर्णय

(24/03/2009)

Web Copy
High Court of Chhattisgarh
Bilaspur

न्यायालय का निम्नलिखित निर्णय **न्यायमूर्ति सुनील कुमार सिन्हा** द्वारा उद्घोषित किया गया -

(1) यह रिट अपील इस न्यायालय के माननीय एकल न्यायाधीश द्वारा दिनांक 2 अप्रैल, 2008 के को डब्ल्यूपी (सी) नं. 34/2008 में पारित आदेश के विरुद्ध प्रस्तुत किया गया है, जिसके द्वारा प्रत्यर्थी क्र.13 से 17 द्वारा दायर रिट याचिका को स्वीकार किया गया तथा ग्राम पंचायत द्वारा उत्तरवादी , जो सरपंच के पद पर आसीन थी, के विरुद्ध अविश्वास प्रस्ताव के संकल्प को विधिवत पारित माना गया।

(2) संक्षेप में तथ्य इस प्रकार हैं:

अपीलार्थी ग्राम पंचायत, भवानीपुर की निर्वाचित सरपंच थी। ग्राम पंचायत का गठन करने वाले कुल 16 सदस्यों में से 12 सदस्यों ने अपीलार्थी के विरुद्ध अविश्वास प्रस्ताव की सूचना विहित प्राधिकारी, अर्थात् अनुविभागीय अधिकारी, बलोदा बाजार, के समक्ष दिनांक 06.08.2007 को

प्रस्तुत की। विहित प्राधिकारी द्वारा संतुष्ट होने के उपरांत, ग्राम पंचायत के सदस्यों की बैठक बुलाने का निर्देश दिया गया तथा उक्त प्रस्ताव पर विचार हेतु 27.08.2007 की तारीख निर्धारित की गई। अपीलार्थी के विरुद्ध अविश्वास प्रस्ताव पर विचार करने हेतु नायब तहसीलदार, पलारी को पिठासीन अधिकारी के रूप में नियुक्त किया गया। दिनांक 27.08.2007 को बैठक आयोजित की गई, जिसमें ग्राम पंचायत के सभी 16 सदस्य, अपीलार्थी-सरपंच सहित, उपस्थित हुए तथा उक्त अविश्वास प्रस्ताव मतदान द्वारा 12 : 4 के बहुमत से पारित किया गया। उपर्युक्त प्रस्ताव के पारित होने से व्यथित होकर अपीलार्थी ने म.प्र. (छ.ग.) पंचायत राज अधिनियम, 1993 (जिसे आगे "अधिनियम" कहा गया है) की धारा 21(4) के अंतर्गत संदर्भ अपर कलेक्टर के समक्ष प्रस्तुत की। अपर कलेक्टर ने संदर्भ की सुनवाई कर उक्त प्रस्ताव को इस आधार पर अपास्त कर दिया, कि— **मध्यप्रदेश पंचायत (ग्राम पंचायत के सरपंच तथा उप-सरपंच, जनपद पंचायत तथा जिला पंचायत के अध्यक्ष तथा उपाध्यक्ष के विरुद्ध अविश्वास प्रस्ताव) नियम, 1994** (जिसे आगे "नियम 1994"कहा गया है) का नियम 3(3) अनुपालित नहीं किया गया था, क्योंकि बैठक अविश्वास प्रस्ताव की सूचना प्रस्तुत किए जाने की तिथि से 15 दिनों की अवधि के पश्चात आयोजित की गई। अतः उक्त बैठक में अपीलार्थी के विरुद्ध पारित अविश्वास प्रस्ताव का संकल्प, विधि-विरुद्ध माना गया।

Web Copy
High Court of Chhattisgarh
Bilaspur

(3) दिनांक 14.12.2007 को संदर्भ प्रकरण में पारित आदेश को ग्राम पंचायत के 5 सदस्यों (याचिकाकर्ताओं) द्वारा डब्ल्यू.पी.(सी.) सं. 34/2008 में चुनौती दी गई थी, जिसे दिनांक 02.04.2008 के आक्षेपित आदेश द्वारा स्वीकार कर लिया गया। उक्त आदेश के विरुद्ध ही अपीलार्थी द्वारा यह अपील दायर की गई है।

(4) माननीय एकल न्यायाधीश ने यह अभिमत व्यक्त किया कि नियम, 1994 के नियम 3 के उप-नियम (3) के अनुपालन न किए जाने के कारण अपीलार्थी को कोई पुर्वाग्रह नहीं हुआ था , अतः अपर कलेक्टर द्वारा अपीलार्थी के विरुद्ध पारित अविश्वास प्रस्ताव के संकल्प को अपास्त करने का आक्षेपित आदेश को कायम नहीं रखा जा सकता।

(5) अपीलार्थी की ओर से उपस्थित अधिवक्ता सुश्री सुनीता जैन ने यह तर्क प्रस्तुत किया कि नियम 3(3) के प्रावधान अनिवार्य प्रकृति के हैं, अतः उक्त प्रावधान का अननुपालन ग्राम पंचायत की कार्यवाही को दूषित करती है, जिसके तहत अपीलार्थी के विरुद्ध अविश्वास प्रस्ताव पारित किया गया था।

Web Copy
High Court of Chhattisgarh
Bilaspur

(6) दूसरी ओर, राज्य पक्ष के विद्वान अधिवक्ता तथा निजी प्रत्यर्थीगण के अधिवक्ताओं ने इन तर्कों का विरोध किया और माननीय एकल न्यायाधीश द्वारा पारित आदेश का समर्थन किया है।

(7) हमने पक्षों के विद्वान अधिवक्तागण को विस्तार से सुना है और रिट अपील के अभिलेखों के साथ-साथ रिट याचिका का भी परिशीलन किया है।

(8) नियम, 1994 का नियम 3 (3) निम्नानुसार है:

"3. सूचना. (1) xxx xxx xxx

(2) xxx xxx xxx

(3) उप-नियम (1) के तहत सूचना प्राप्त होने पर, विहित प्राधि कारी, यथास्थिति, धारा 21(3), 28(3) और 35(3) के संदर्भ में सूचना की स्वीकार्यता के बारे में स्वयं को संतुष्ट करेगा। इस प्रकार संतुष्ट होने पर, यथास्थिति, वह ग्राम पंचायत, जनपद पंचायत या जिला पंचायत की बैठक के लिए तिथि, समय और स्थान निर्धारित करेगा, जो उक्त सूचना की प्राप्ति की तारीख से पंद्रह दिनों से अधिक नहीं होगा। ऐसी बैठक की सूचना, जिसमें तिथि, समय और स्थान निर्दिष्ट होंगे, उसके द्वारा, यथास्थिति, ग्राम पंचायत के सचिव या जनपद या जिला पंचायत के मुख्य कार्यपालन अधिकारी के माध्यम से, संबंधित पंचायत के प्रत्येक सदस्य को बैठक से सात दिन पहले प्रेषित की जाएगी।"

Web Copy
High Court of Chhattisgarh
Bilaspur

(9) **धूमादंधिन, पति बुंदसई विरूद्ध मध्य प्रदेश राज्य और अन्य, 1997(2) एम.पी.एल.जे. 175** के मामले में मध्य प्रदेश उच्च न्यायालय के विद्वान एकल न्यायाधीश ने यह अभिनिर्धारित किया कि उपरोक्त नियम एक विहित प्राधिकारी पर बैठक की तारीख, समय और स्थान निर्धारित करने का कर्तव्य अधिरोपित करता है, जो नोटिस प्राप्त होने की तारीख से 15 दिनों से अधिक नहीं होगा। चूंकि यह कर्तव्य विहित प्राधिकारी पर अधिरोपित है, जिन सदस्यों ने अविश्वास प्रस्ताव पर विचार के लिए सूचना दिए हैं, उनका उस पर कोई नियंत्रण नहीं है, इसलिए, विहित प्राधिकारी की निष्क्रियता या विलंबित कार्रवाई के कारण अविश्वास प्रस्ताव के संबंध में सदस्यों की इच्छा को विफल नहीं किया जा सकता है। अन्यथा निर्णय लेने से अविश्वास प्रस्ताव पर सदस्यों की इच्छा अकृत हो जाएगी, क्योंकि उस कार्य पर उनका कोई नियंत्रण नहीं है। विद्वान न्यायाधीश ने माना

कि नियम 3(3) सार्वजनिक कर्तव्य के क्षेत्र में संचालित होता है। इसलिए, यदि यह प्रदर्शित करने के लिए कुछ भी नहीं दर्शाया गया कि संबंधित याचिकाकर्ता, किसी भी तरह से, 15 दिनों की अवधि के बाद बैठक आयोजित करने से पक्षपातपूर्ण हुआ था, तो ऐसी बैठक में पारित प्रस्ताव को दूषित नहीं माना जा सकता है।

(10) **<u>भूलिन देवांगन बनाम मध्य प्रदेश राज्य और अन्य 2001(2) एम.पी.एल.जे.372</u>** के मामले में, मध्य प्रदेश उच्च न्यायालय की पूर्ण पीठ ने माना कि सामान्य नियम यह है कि अनिवार्य अपेक्षा के अननुपालन पर अधिनियम शून्य हो जाता है।अतः हालांकि, इसके कई अपवाद हैं, यदि किसी विशेष व्यक्ति के हित में संविधि द्वारा कुछ अपेक्षाएं या शर्तें प्रदान की जाती हैं, तो अपेक्षाएं या शर्तें, हालांकि अनिवार्य है, जिसे उसके द्वारा अधित्यक्त किया जा सकता है यदि इसमें कोई सार्वजनिक हित शामिल नहीं है और ऐसे मामले में किया गया कार्य वैध होगा, भले ही शर्तों की अपेक्षाएं का पालन न किया गया हो। उक्त मामले में, पूर्ण पीठ ने *धूमादंधिन (पूर्वोक्त)* के मामले पर ध्यान दिया है और अंततः यह माना है कि अविश्वास प्रस्ताव की कार्यवाही को कलेक्टर या उच्च न्यायालय के समक्ष चुनौती देने के हर मामले में, कलेक्टर या उच्च न्यायालय को अभी भी यह पता लगाने का अधिकार होगा कि किसी दिए गए मामले में नियम के किसी भी भाग का अननुपालन वास्तव में न्याय की विफलता का कारण बना है या किसी भी पक्ष को कोई गंभीर प्रतिकूलता हुई है। सामान्य नियम यह है कि विधि के एक अनिवार्य प्रावधान के लिए सख्त अनुपालन की आवश्यकता होती है और निर्देशिका के लिए केवल पर्याप्त अनुपालन की। लेकिन जहां प्रावधान अनिवार्य है, वहां भी प्रत्येक अननुपालन के परिणामस्वरूप पूरी कार्रवाई का निरस्तीकरण आवश्यक नहीं है। किसी दी गई स्थिति में, अनिवार्य आवश्यकता के अननुपालन के लिए भी, निर्णय लेने के लिए सशक्त प्राधिकारी इस आधार पर कार्रवाई को निरस्त करने से इनकार कर सकता है कि, प्रभावित पक्ष या किसी अन्य पक्ष, जिसका कार्यवाही में कोई अन्य सारवान हित होगा, को कोई सारवान प्रतिकूलता

Web Copy
High Court of Chhattisgarh
Bilaspur

नहीं हुई है। पूर्ण पीठ ने माना कि उप-नियम (3) के भाग- II का मात्र अननुपालन हर मामले में कार्रवाई को तब तक अमान्य नहीं करेगा जब तक कि कलेक्टर अधिनियम की धारा 21 की उप-धारा (4) के तहत विवाद का निर्णय करते समय या उच्च न्यायालय संविधान के अनुच्छेद-227 के तहत अपने पर्यवेक्षी क्षेत्राधिकार का प्रयोग करते हुए इस निष्कर्ष पर पहुँचतें हैं कि ऐसे अननुपालन ने प्रभावित पदधारी को गंभीर प्रतिकूलता हुई है या अन्यथा न्याय की विफलता हुई है।

(11) उपरोक्त मामलों में मध्य प्रदेश उच्च न्यायालय द्वारा अपनाए गए विचार भी सांविधिक व्याख्या के सिद्धांतों पर आधारित हैं, जो पूर्ण पीठ के निर्णय के अनुच्छेद 5 में पाए जाते हैं, जो इस प्रकार है:

5."किसी संविधि में 'shall'(करेगा) शब्द का प्रयोग सामान्यतः अनिवार्य माना जाता है, लेकिन यह स्थापित है कि संविधि के संदर्भ और उद्देश्य में, प्रासंगिक नियम या विधि के अर्थ को प्रभावी बनाने के लिए, इसे 'may'(कर सकता है) के रूप में समझा जा सकता है। सांविधिक व्याख्या के सिद्धांत, 7वां संस्करण, 1999, न्यायमूर्ति जी.पी. सिंह द्वारा, पृष्ठ 298, एसवाईएन.6 खंड (ई) में निम्नलिखित उद्धरण देखें:

Web Copy
High Court of Chhattisgarh
Bilaspur

> " 'shall' शब्द का प्रयोग यह उपधारणा उत्पन्न करता है कि विशेष प्रावधान अनिवार्य है, लेकिन इस प्रथम दृष्टया हस्तक्षेप को अन्य विचारों जैसे अधिनियमन के उद्देश्य और दायरे तथा इस तरह के निर्माण से उत्पन्न होने वाले परिणामों के आधार पर खण्डन किया जा सकता है। ऐसे कई मामले हैं जहाँ 'shall' शब्द को, इसलिए, केवल निर्देशिका के रूप में समझा गया है। "न्यायमूर्ति हिदायतुल्ला ने अवलोकन किया, 'shall' शब्द सामान्य रूप से अनिवार्य है लेकिन कभी-कभी इसकी व्याख्या ऐसे नहीं की जाती यदि संदर्भ या जब तक कि आशय अन्यथा अपेक्षित न हो", और

न्यायमूर्ति सुब्बाराव ने इंगित किया, "जब किसी संविधि में 'shall' शब्द का प्रयोग किया जाता है, तो प्रथम दृष्टया यह आज्ञापक होता है, लेकिन न्यायालय संविधि के संपूर्ण दायरे पर सावधानीपूर्वक ध्यान देकर विधायिका के वास्तविक आशय का पता लगा सकता है।"

(12) हम उपरोक्त उद्धृत मामलों में मध्य प्रदेश उच्च न्यायालय द्वारा अपनाए गए विचारों से सम्मानपूर्वक सहमत हैं और हम यह भी अभिनिर्धारित करते हैं कि जब तक यह नहीं दर्शाया जाता है कि पूर्वोक्त नियम 1994 के नियम 3(3) का अननुपालन वास्तव में न्याय की विफलता में परिणत हुआ है या किसी भी पक्ष को कोई गंभीर प्रतिकूलता हुआ है, तब तक यह आवश्यक रूप से और स्वचालित रूप से पूरी कार्रवाई को शून्य नहीं करेगा। गंभीर प्रतिकूलता या न्याय की विफलता के तथ्य को प्रत्येक मामले के तथ्यों और परिस्थितियों में कलेक्टर या उच्च न्यायालय द्वारा निर्धारित किया जाना है। अन्यथा, सामान्य तौर पर नियम 1994 का नियम 3(3) विहित प्राधिकारी के सार्वजनिक कर्तव्य के क्षेत्र में संचालित होगा।

Web Copy
High Court of Chhattisgarh
Bilaspur

(13) वर्तमान मामले में, विद्वान एकल न्यायाधीश ने अभिनिर्धारित किया है कि अपीलार्थी ने भी अविश्वास प्रस्ताव की बैठक में भाग लिया था और बैठक में उसके द्वारा कोई आपत्ति नहीं उठाई गई थी। यहां तक कि अन्यथा भी अपीलार्थी ने नियम 3(3) के तहत निर्धारित 15दिनों की अवधि से परे बैठक के निर्धारण को चुनौती नहीं दी थी और उसने एक मौका लिया लेकिन कथित बैठक में असफल रहने के बाद, उसने इसी आधार पर अधिनियम, 1993 की धारा 21(4), के तहत संदर्भ देकर अवैधता को चुनौती दी। इस मामले के तथ्यों और परिस्थितियों में, विद्वान एकल न्यायाधीश ने सही ठहराया कि अपीलार्थी यह मामला नहीं बना सकी कि 15 दिनों की अवधि के भीतर बैठक न बुलाए

जाने के कारण उसे कोई पुर्वाग्रह हुई थी ; और, इस प्रकार, वह केवल उक्त आधार पर प्रस्ताव को चुनौती नहीं दे सकती।

(14) उपरोक्त अनुच्छेद में उल्लिखित कारणों से, हमें विद्वान एकल न्यायाधीश द्वारा पारित आदेश में कोई अवैधता या अवसन्नता नहीं मिलती है।

(15) अपील में कोई सार नहीं है। यह खारिज किए जाने योग्य है और तद्नुसार खारिज की जाती है।

(16) वाद व्यय के संबंध में कोई आदेश नहीं होगा।

हस्ताक्षरित :
मुख्य न्यायमूर्ति

हस्ताक्षरित :
(सुनील कुमार सिन्हा)
न्यायमूर्ति

Web Copy
High Court of Chhattisgarh
Bilaspur

अस्वीकरण: हिन्दी भाषा में निर्णय का अनुवाद पक्षकारों के सीमित प्रयोग हेतु किया गया है ताकि वो अपनी भाषा में इसे समझ सकें एवं यह किसी अन्य प्रयोजन हेतु प्रयोग नहीं किया जाएगा। समस्त कार्यालयीन एवं व्यवहारिक प्रयोजनों हेतु **निर्णय का अंग्रेजी स्वरुप ही अभिप्रमाणित माना जाएगा और कार्यान्वयन तथा लागू किए जाने हेतु उसे ही वरीयता दी जाएगी।**

Translated By Adv Neeta Verma