<u>उच्च न्यायालय, बिलासपुर, छत्तीसगढ़</u>

<u>रिट याचिका (सिविल) क्रमांक 272/2008</u>

<u>याचिकाकर्ता</u> श्रीमती सावित्री बाई

<u>बनाम</u>

<u>उत्तरवादी</u> छत्तीसगढ़ राज्य एवं अन्य

<u>दिनांक 30-4-2008 को आदेश हेतु सूचीबद्ध करें।</u>

हस्ताक्षरित/-

धीरेन्द्र मिश्रा, न्यायाधीश

Web Copy
High Court of Chhattisgarh
Bilaspur

उच्च न्यायालय, बिलासपुर, छत्तीसगढ़

रिट याचिका (सिविल) क्रमांक 272/2008

याचिकाकर्ता श्रीमती सावित्री बाई पति श्री लखन जायसवाल,
आयु 49 वर्ष लगभग, निवासी ग्राम पंचायत अछोली,
तहसील पलारी, जिला रायपुर (छ.ग.)

बनाम

उत्तरवादी 1. छत्तीसगढ़ राज्य द्वारा कलेक्टर, रायपुर(छ.ग.)
2. अपर कलेक्टर, बलौदाबाज़ार, जिला रायपुर(छ.ग.)
3. अनुविभागीय अधिकारी (राजस्व), बलौदाबाज़ार,
जिला रायपुर(छ.ग.) (विहित अधिकारी)
4. तहसीलदार पलारी, जिला रायपुर(छ.ग.)
(पीठासीन अधिकारी)
5. ग्राम पंचायत अछोली द्वारा सचिव, ग्राम पंचायत अछोली,
तहसील पलारी, जिला रायपुर (छ.ग.)
6. सुनील कुमार पिता बलराम जलहरे, आयु 25 वर्ष,
निवासी ग्राम एवं ग्राम पंचायत अछोली,
तहसील पलारी, जिला रायपुर (छ.ग.)

Web Copy
High Court of Chhattisgarh
Bilaspur

याचिकाकर्ता द्वारा अधिवक्ता श्री वीरेंद्र शर्मा।

राज्य द्वारा श्री एन.के. अग्रवाल, उप-महाधिवक्ता के साथ श्री सुशील दुबे, शासकीय अधिवक्ता।

उत्तरवादी क्रमांक 5 एवं 6 की ओर से अधिवक्ता श्री एच.पी. अग्रवाल।

भारत के संविधान के अनुच्छेद 226 के तहत रिट याचिका

आदेश

30-4-2008

धीरेन्द्र मिश्रा, न्यायाधीश द्वारा प्रदत्त,

1) पक्षकारों की सहमति से अंतिम रूप से सुनवाई की गयी।

2) भारत के संविधान के तहत इस याचिका द्वारा, याचिकाकर्ता ने उत्तरवादी संख्या 2 अपर कलेक्टर द्वारा पारित दिनांक 2-1-2008 के आदेश को चुनौती दी है, जिसके तहत छत्तीसगढ़ पंचायत राज अधिनियम, 1993 (संक्षेप में, 1993 का अधिनियम) की धारा 21 की उपधारा (4) के तहत याचिकाकर्ता के आवेदन को खारिज कर दिया गया है।

3) याचिकाकर्ता ग्राम पंचायत अछोली का सरपंच था। ग्राम पंचायत के उप सरपंच और अन्य पंचों ने याचिकाकर्ता के विरुद्ध अविश्वास प्रस्ताव का नोटिस प्रस्तुत किया। विहित प्राधिकारी उत्तरवादी संख्या 3 ने उपरोक्त नोटिस का संज्ञान लेते हुए अविश्वास प्रस्ताव पर विचार हेतु बैठक आयोजित करने की तिथि नियत की और उत्तरवादी संख्या 4 को उक्त बैठक की अध्यक्षता हेतु पीठासीन अधिकारी नियुक्त किया।

4) दिनांक 10-10-2007 को ग्राम पंचायत के 15 में से 14 सदस्यों ने बैठक में भाग लिया और मतदान किया। बारह सदस्यों ने प्रस्ताव के पक्ष में मतदान किया जबकि दो सदस्यों ने मतदान का विरोध किया। उत्तरवादी संख्या 4 ने अनुलग्नक पी-4 के अनुसार कार्यवाही दर्ज की और माना कि याचिकाकर्ता के विरुद्ध अविश्वास प्रस्ताव पारित किया जाता है। उन्होंने कार्यवाही की प्रति कलेक्टर, पंचायत और विहित अधिकारी को भेजी।

Web Copy
High Court of Chhattisgarh
Bilaspur

5) याचिकाकर्ता ने अधिनियम 1993 की धारा 21 की उपधारा (4) के अंतर्गत अनुलग्नक पी-8 के तहत अविश्वास प्रस्ताव के समाधान के विरुद्ध कलेक्टर, रायपुर के समक्ष विवाद प्रस्तुत किया। कलेक्टर रायपुर ने अपने आदेश दिनांक 22-1-2007 द्वारा उनके आवेदन को न्यायनिर्णयन हेतु अपर कलेक्टर रायपुर को स्थानांतरित कर दिया। अपर कलेक्टर ने अपने आदेश दिनांक 2-1-2008 द्वारा परिसीमा के आधार पर विवाद को खारिज कर दिया।

6) याचिकाकर्ता के विद्वान अधिवक्ता श्री वीरेंद्र शर्मा ने तर्क प्रस्तुत किया कि 1993 के अधिनियम की धारा 21 की उपधारा (4) विशेष रूप से कलेक्टर को एक प्राधिकारी के रूप में अधिकृत करती है, जिसके पास विवाद को भेजा जाना है और जो अकेले इसे निर्णीत करने के लिए सक्षम है। 1993 के अधिनियम की धारा 21 की उपधारा (4) के तहत संदर्भित किसी विवाद को निर्णीत करने के लिए अतिरिक्त कलेक्टर के पास कोई क्षेत्राधिकार नहीं था। उन्होनें आगे तर्क दिया कि संदर्भ को इस आधार पर खारिज कर दिया गया है कि यह परिसीमा से वर्जित है और याचिकाकर्ता ने संदर्भ प्रस्तुत करने में विलंब के लिए माफी का कोई आवेदन दायर नहीं किया है। अपर कलेक्टर ने इस तथ्य पर विचार नहीं किया है कि

याचिकाकर्ता ने दिनांक 11-10-2007 को अनुलग्नक पी-4 के प्रस्ताव की प्रमाणित प्रति के लिए आवेदन किया था, जो उन्हे दिनांक 15-10-2007 को प्रदान किया गया था और इसके बाद, उन्होंने परिसीमा की निर्धारित अवधि के भीतर दिनांक 22-10-2007 को कलेक्टर, रायपुर के समक्ष संदर्भ प्रस्तुत किया।

7) दूसरी ओर, राज्य की ओर से उपस्थित विद्वान उप महाधिवक्ता श्री एन. के. अग्रवाल, शासकीय अधिवक्ता श्री सुशील दुबे और उत्तरवादी संख्या 5 व 6 की ओर से उपस्थित विद्वान अधिवक्ता श्री एच. पी. अग्रवाल ने इस आधार पर प्रश्नगत किया है कि याचिकाकर्ता के पास अपर कलेक्टर द्वारा पारित आदेश के विरुद्ध निदेशक पंचायत के समक्ष जाने का विकल्प है। याचिकाकर्ता ने संदर्भ पर निर्णय लेने के क्षेत्राधिकार के संबंध में कोई आपत्ति प्रस्तुत किए बिना अपर कलेक्टर के समक्ष कार्यवाही में भाग लिया, इसलिए याचिकाकर्ता को इस रिट याचिका में पहली बार क्षेत्राधिकार के संबंध में विवाद प्रस्तुत करने की अनुमति नहीं दी जा सकती।

Web Copy
High Court of Chhattisgarh
Bilaspur

8) **<u>कौशल प्रसाद कश्यप ए.पी. बनाम एम.पी.राज्य एवं अन्य 1</u>** तथा **<u>श्रीमती जोहरा दयाल बनाम मध्यप्रदेश राज्य एवं अन्य 2</u>** के मामले में दिए गए निर्णय पर भरोसा करते हुए यह तर्क दिया गया कि छतीसगढ़ भू-राजस्व संहिता की धारा 17 सहित सामान्य खंड अधिनियम की धारा 17, अपर कलेक्टर को वर्तमान में लागू किसी अधिनियम द्वारा कलेक्टर के कृत्यों को निष्पादित करने के लिए सशक्त बनाती है।

9) दोनों पक्षकारों के विद्वान अधिवक्ताओं को सुना गया।

10) जहाँ तक इस आधार का संबंध है कि अपर कलेक्टर को धारा 21 की उपधारा (4) के अधीन संदर्भ को ग्रहण करने का क्षेत्राधिकार नहीं था, उपधारा (4) में इस प्रकार परिकल्पना की गई है:-

"21. सरपंच और उप सरपंच के विरुद्ध अविश्वास प्रस्ताव. –

(1) xxx xxx xxx
(2) xxx xxx xxx
(3) xxx xxx xxx

(4) यदि सरपंच या उप सरपंच, जैसा भी मामला हो, उप-धारा (1) के तहत किए गए प्रस्ताव की वैधता को चुनौती देना चाहता है, तो उस तिथि से सात दिनों के भीतर, जिस दिन ऐसा प्रस्ताव किया गया था, विवाद को कलेक्टर को संदर्भित करेगा जो इसे प्राप्त

होने की तिथि से तीस दिनों के भीतर, जहां तक संभव हो, निर्णीत करेगा और उसका निर्णय अंतिम होगा।

11) **कौसल प्रसाद कश्यप 1** के मामले में सरपंच को अधिनियम की धारा 39(2) के अंतर्गत विहित प्राधिकारी द्वारा निलंबित कर दिया गया था। निलंबन आदेश के लिए अधिनियम की धारा 39(2) के अंतर्गत राज्य सरकार द्वारा पुष्टि आवश्यक है और पुष्टि आदेश अपर कलेक्टर द्वारा पारित किया गया था। राज्य सरकार, अधिनियम, 1993 की धारा 93 के अंतर्गत प्रत्यायोजन की शक्तियों का प्रयोग करते हुए अधिसूचना द्वारा उक्त पुष्टि की शक्ति कलेक्टर को प्रत्यायोजित कर दी। इन परिस्थितियों में, यह निर्णय दिया गया:-

"6. प्रत्यायोजन की अधिसूचना में, राज्य सरकार ने 'कलेक्टर' को शक्तियाँ प्रत्यायोजित की है और 'कलेक्टर' शब्द को संहिता के प्रावधानों से समझा जाना चाहिए। संहिता के प्रावधान के संबंध में और किसी अन्य अधिनियम के संबंध में भी 'कलेक्टर' में संहिता की धारा 17(2), (3) के अनुसार 'अपर कलेक्टर' शामिल होगा। इसलिए, यह नहीं कहा जा सकता है कि प्रत्यायोजन की अधिसूचना के तहत कलेक्टर ने अपर कलेक्टर के पक्ष में कोई और प्रत्यायोजन किया है। संहिता की धारा 17 के तहत जारी कार्य वितरण ज्ञापन के अनुसार, प्रत्यायोजन की अधिसूचना के तहत ही 'कलेक्टर' शब्द में 'अपर कलेक्टर' शामिल होगा। इस न्यायालय ने अप्रकाशित निर्णय (सुप्रा) में एक चुनाव याचिका पर निर्णय लेने में 'आयुक्त' की शक्तियों का प्रयोग करने के लिए 'अपर आयुक्त' की क्षमता का निर्णय करते समय इसी प्रकार का दृष्टिकोण अपनाया है। उत्तरवादियों की ओर से उद्धृत दो निर्णय उनका पूर्ण समर्थन करते है जहाँ एक ही प्रकार के तर्क को खारिज करने के लिए संहिता और मध्य प्रदेश सामान्य खंड अधिनियम के प्रावधानों का सहारा लिया गया था। इस मामले में, किसी प्रतिनिधि द्वारा अपनी शक्तियों को और अधिक प्रत्यायोजित करने का कोई मामला नहीं है। यहाँ पर दिया गया सिद्धांत मुख्यतः अधीनस्थ विधान से संबंधित है, न कि वैधानिक या प्रशासनिक शक्तियों के प्रयोग से।"

Web Copy
High Court of Chhattisgarh
Bilaspur

12) **श्रीमती जोहरा दयाल2** के मामले में भी मध्य प्रदेश उच्च न्यायालय के समक्ष प्रश्न यह था कि क्या अपर कलेक्टर को अधिनियम की उपधारा 40(1) के अंतर्गत अनुविभागीय अधिकारी द्वारा सरपंच के विरुद्ध पारित आदेश के विरुद्ध अपीलों की सुनवाई करने का कोई अधिकार है।

विद्वान एकल न्यायाधीश ने **<u>कौशल प्रसाद कश्यप1</u>** के मामले में दिए गए निर्णय पर भरोसा करते हुए यह निर्णय दिया, "....अपर कलेक्टर अन्य बातों के साथ-साथ, किसी अधिनियम या उसके अधीन बनाए गए नियम द्वारा प्रदत्त कलेक्टर की शक्तियों का प्रयोग कर सकते हैं, जो राज्य द्वारा मामलों या मामलों के वर्ग के संबंध में अधिसूचित सामान्य आदेश में किए गए किसी प्रतिबंध, यदि कोई हो, के अधीन होंगे। मध्य प्रदेश भू-राजस्व संहिता की धारा 17(3) अन्य बातों के साथ-साथ यह भी कहती है कि तत्समय प्रवृत्त कोई अन्य अधिनियम या उसके अधीन बनाया गया नियम अपर कलेक्टर पर लागू होगा, सिवाय इसके कि जहां स्पष्ट रूप से अन्यथा निर्देशित किया गया हो। इस न्यायालय पर सामान्य आदेश या अधिनियम में ऐसा कोई प्रतिबंध नहीं है जो अपर कलेक्टर को अपील की सुनवाई करने से बाधित करता हो।"

13) वर्तमान मामले में भी, कलेक्टर रायपुर ने कार्य वितरण ज्ञापन के अनुसार, जिसके अनुसार पंचायत अधिनियम के अंतर्गत अपीलों की सुनवाई हेतु अपर कलेक्टरों को अधिकृत किया गया है, मामले को अपर कलेक्टर को न्यायनिर्णयन हेतु स्थानांतरित कर दिया। इन परिस्थितियों में, यह माना जाता है कि अविश्वास प्रस्ताव के समाधान के विरुद्ध याचिकाकर्ता द्वारा प्रस्तुत विवाद पर विचार करने का अधिकार अपर कलेक्टर को था।

Web Copy
High Court of Chhattisgarh
Bilaspur

14) प्रस्ताव दिनांक 10-10-2007 को स्वीकार किया गया था और उपरोक्त प्रस्ताव के विरुद्ध विवाद दिनांक 22-10-2007 को प्रस्तुत किया गया था। धारा 21 की उपधारा (4) में स्पष्ट रूप से प्रावधान है कि यदि सरपंच या उपसरपंच उपधारा (1) के तहत किए गए प्रस्ताव की वैधता को चुनौती देना चाहता है, तो उस तिथि से सात दिनों के भीतर, जिस पर ऐसा प्रस्ताव किया गया था, विवाद को कलेक्टर को संदर्भित करेगा। अधिनियम कलेक्टर को संदर्भ देने में विलंब को माफ करने का कोई विवेकाधिकार नहीं देता है। 1993 के अधिनियम के प्रावधानों से यह स्पष्ट है कि परिसीमा अधिनियम के प्रावधानों को 1993 के अधिनियम के तहत कार्यवाही पर लागू नहीं किया गया है। धारा 21 की उपधारा (4) के तहत कोई प्रावधान नहीं है कि सात दिनों की गणना के प्रयोजन के लिए, प्रमाणित प्रति प्राप्त करने के लिए आवश्यक समय को अपवर्जित किया जायेगा। **<u>रवि खुल्लर एवं अन्य बनाम भारत संघ एवं अन्य 3</u>** के मामले में, माननीय सर्वोच्च न्यायालय ने भूमि अधिग्रहण अधिनियम, 1894 की धारा 2-अ के प्रावधानों पर विचार करते हुए यह अभिनिर्धारित किया कि,

"परिसीमा अवधि की गणना के मामले में तीन स्थितियों पर विचार किया जा सकता है, अर्थात (अ) जहां परिसीमा अधिनियम अपने आप लागू होता है; (ब) जहां परिसीमा अधिनियम के प्रावधान संशोधनों के साथ या बिना संशोधनों के एक विशेष विधि पर लागू होते हैं और (स) जहां विशेष विधि स्वयं परिसीमा अवधि निर्धारित करता है और समय के विस्तार और/या विलंब की माफी का प्रावधान करता है। वर्तमान मामला ऐसा नहीं है जो परिसीमा अधिनियम के प्रावधानों द्वारा शासित होता है। भू-अधिग्रहण कलेक्टर एक अधिनिर्णय पारित करने में परिसीमा अधिनियम के अंतर्गत एक न्यायालय के रूप में कार्य नहीं करता है। भू-अधिग्रहण अधिनियम के प्रावधानों से यह भी स्पष्ट है कि परिसीमा अधिनियम के प्रावधान अधिनियम की धारा 2-अ के तहत अधिनिर्णय पारित करने के मामले में भू-अधिग्रहण अधिनियम के तहत कार्यवाही के लिए लागू नहीं किए गए हैं। हालांकि अधिनियम की धारा 11-अ में परिसीमा की एक अवधि प्रदान की गई है जिसके भीतर कलेक्टर अपना अधिनिर्णय पारित करेगा। इसके स्पष्टीकरण में उस अवधि के अपवर्जन का भी प्रावधान है जिसके दौरान घोषणा के अनुसरण में की जाने वाली कोई कार्रवाई या कार्यवाही न्यायालय के आदेश द्वारा रोक दी जाती है। ऐसा प्रावधान होने के कारण, भू-अधिग्रहण अधिनियम की धारा 11-अ में परिसीमा अधिनियम की धारा 12 के प्रावधानों को शामिल करने की कोई संभावना नहीं है। परिसीमा अधिनियम की धारा 12 का आवेदन भी उसमें सूचीबद्ध मामलों तक ही सीमित है। निर्णय की प्रमाणित प्रति प्राप्त करने में लगने वाले समय को अपवर्जित रखा गया है क्योंकि अपील/पुनरीक्षण/पुनर्विलोकन आदि को चुनौती देने के लिए आवेदन दायर करने के लिए प्रमाणित प्रति की आवश्यकता होती है। इस प्रकार न्यायालय को अधिनियम की धारा 11-अ में निर्णय और आदेश की प्रमाणित प्रति प्राप्त करने में लगने वाले समय को छोड़कर प्रावधान की व्याख्या करने की अनुमति नहीं है। इसलिए, न्यायालय के पास अधिनियम की धारा 11-अ के प्रावधानों के अनुसार निर्णय देने के लिए परिसीमाओं की अवधि की गणना करने के अलावा कोई विकल्प नहीं है, क्योंकि ऐसी अवधि को अधिनियम की धारा 11-अ के स्पष्टीकरण के तहत अपवर्जित रखा जा सकता है।"

Web Copy
High Court of Chhattisgarh
Bilaspur

15) अधिनियम, 1993 की धारा 91 में पंचायत के आदेशों या कार्यवाहियों के विरुद्ध अपील और पुनरीक्षण का प्रावधान है। छत्तीसगढ़ पंचायत (अपील एवं पुनरीक्षण) नियम, 1995 (संक्षेप में,

1995 के नियम) में अपील और पुनरीक्षण की समय-सीमा का स्पष्ट प्रावधान है और अपीलीय प्राधिकारी को समय-सीमा समाप्त होने के बाद अपील या पुनरीक्षण स्वीकार करने का विवेकाधिकार भी प्रदान किया गया है। नियम 1995 के नियम 7 में यह प्रावधान है कि अपील या पुनरीक्षण ज्ञापन के साथ ऐसे आदेश की प्रमाणित प्रति संलग्न की जाएगी, तथापि अधिनियम 1993 की धारा 21 की उपधारा (4) कलेक्टर को सात दिन की अवधि से अधिक समय तक संदर्भ ग्रहण करने में विलंब को माफ करने का कोई विवेकाधिकार नहीं देती है और यह भी नहीं मानती है कि किसी संदर्भ को ग्रहण करने के लिए प्रस्ताव की प्रमाणित प्रति आवश्यक है, इसके विपरीत मध्य प्रदेश पंचायत (ग्राम पंचायत के सरपंच तथा उपसरपंच, जनपद पंचायत तथा जिला पंचायत के अध्यक्ष तथा उपाध्यक्ष के विरुद्ध अविश्वास प्रस्ताव) नियम, 1994 के नियम 8 में पीठासीन अधिकारी पर यह कर्तव्य अधिरोपित किया गया है कि वह नियम 6 के अंतर्गत की गई कार्यवाही की एक प्रति विहित प्राधिकारी और कलेक्टर को तत्काल संसूचित करेगा।

16) इसलिए, इस न्यायालय की सुविचारित राय में, पंचायत अधिनियम की योजना के अनुसार, 1993 के अधिनियम की धारा 21 की उपधारा (4) के तहत संदर्भ के साथ अविश्वास प्रस्ताव के प्रस्ताव की प्रमाणित प्रति दाखिल करना विधि की आवश्यकता नहीं है और इसलिए, याचिकाकर्ता के विद्वान अधिवक्ता द्वारा तर्क कि, प्रस्ताव की प्रमाणित प्रति प्राप्त करने के लिए आवश्यक अवधि को सात दिनों की परिसीमा की गणना के उद्देश्य से अपवर्जित रखा जाना चाहिए था, स्वीकार नहीं किया जा सकता है।

17) याचिकाकर्ता के विद्वान अधिवक्ता श्री वीरेन्द्र शर्मा द्वारा कोई अन्य आधार प्रस्तुत नहीं किया गया।

18) परिणामस्वरूप, याचिका में कोई सार नहीं है तथा याचिका खारिज किए जाने योग्य है तदनुसार याचिका खारिज की जाती है।

19) व्यय के संबंध में कोई आदेश नहीं दिया जा रहा है।

हस्ताक्षरित/-

धीरेन्द्र मिश्रा, न्यायाधीश

Web Copy
High Court of Chhattisgarh
Bilaspur

अस्वीकरणः 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 : <u>किरण साहू (अधिवक्ता)</u>

Web Copy
High Court of Chhattisgarh
Bilaspur