प्रकाशन हेतु अनुमोदित

छत्तीसगढ़ उच्च न्यायालय, बिलासपुर

रिट याचिका (सिविल) क्रमांक 3931/2010

अतुल कुमार गुप्ता व अन्य

बनाम

छत्तीसगढ़ राज्य व अन्य

एवं

Web Copy
High Court of Chhattisgarh
Bilaspur

<u>आदेश</u>

आदेश सुनाए जाने हेतु नियत दिनांक: 10/09/2010

सही/-

न्यायाधीश

09-09-2010

छत्तीसगढ़ उच्च न्यायालय, बिलासपुर

रिट याचिका (सिविल) क्रमांक 3931 /2010

याचिकाकर्तागण अतुल कुमार गुप्ता व अन्य

विरुद्ध

उत्तरवादीगण छत्तीसगढ़ राज्य, व अन्य

Web Copy
High Court of Chhattisgarh
Bilaspur

भारत के संविधान के अनुच्छेद 226 के तहत रिट याचिका

(एकल पीठ: माननीय न्यायमूर्ति श्री सतीश के. अग्निहोत्री)

<u>उपस्थिति:</u>

श्री ए.के. प्रसाद, याचिकाकर्तागण की ओर से अधिवक्ता।

श्री ए.एस. कछवाहा, राज्य की ओर से उप महाधिवक्ता।

श्री सुनील ओटवानी, उत्तरवादीगण क्रं. 5 की ओर से अधिवक्ता।

सुश्री हमीदा सिद्दीकी, उत्तरवादीगण क्रं. 6 की ओर से अधिवक्ता।

आदेश

(10.09.2010 को परिदत्त)

1. इस याचिका में चुनौती दिनांक 08/07/2010 के उस आदेश (अनुलग्नक पी/1) को दी गई है जिसके द्वारा प्रतिवादी क्रं. 5 व 6 को महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोज़गार गारंटी योजना (संक्षेप में म ग न रे गा) के तहत सरगुजा ज़िले की लेखा परीक्षा के उद्देश्य से चार्टर्ड एकाउंटेंट्स (संक्षेप में सीए) के रूप में नियुक्त किया गया है।

2. याचिकाकर्तागण द्वारा दर्शाए गए अविवादित तथ्य, संक्षेप में, ये हैं कि याचिकाकर्ता सीए हैं। उन्होंने दिनांक 24/06/2010 के विज्ञापन (अनुलग्नक पी/2) के अनुसार म ग न रे गा के फंडों की लेखा परीक्षा के लिए सीए के रूप में सूचीबद्धता हेतु आवेदन किए थे। उनके आवेदनों के लंबित रहने के दौरान, दिनांक 08/07/2010 के आक्षेपित आदेश द्वारा, प्रतिवादी क्रं. 5 व 6 को सरगुजा ज़िले में म ग न रे गा के फंड की लेखा परीक्षा के लिए सीए के रूप में नियुक्त कर दिया गया। अतः, यह याचिका दायर की गई है।

Web Copy
High Court of Chhattisgarh
Bilaspur

3. याचिकाकर्तागण की ओर से उपस्थित विद्वान अधिवक्ता श्री प्रसाद ने तर्क प्रस्तुत किया कि ज़िला स्तर पर सीए की नियुक्ति राज्य स्तरीय अधिकार प्राप्त समिति द्वारा नहीं की जा सकती है। सीए की नियुक्ति केवल ज़िला कार्यक्रम समन्वयक द्वारा ही की जानी है। श्री प्रसाद ने आगे यह भी तर्क प्रस्तुत किया कि दिनांक 24/06/2010 के विज्ञापन के अनुसार याचिकाकर्तागण के आवेदनों पर विचार किए बिना, आक्षेपित आदेश एक अवैध और मनमाने तरीके से पारित किया गया है और इसे रद्द किया जाना चाहिए।

4. दूसरी ओर, राज्य की ओर से उपस्थित विद्वान उप महाधिवक्ता श्री कछवाहा यह तर्क प्रस्तुत किया गया कि सरगुजा और दुर्ग ज़िलों में लेखा परीक्षा की तत्काल आवश्यकता को देखते हुए, दिनांक 15/06/2010 के आदेश (अनुलग्नक आर/5) द्वारा म ग न रे गा के आयुक्त के निर्देशों के अनुसार सीए की नियुक्ति की गई थी। म ग न रे गा यह प्रावधान नहीं करता है कि ज़िला स्तर पर सीए की नियुक्ति केवल ज़िला कार्यक्रम समन्वयक द्वारा की जाएगी, बल्कि यह निर्धारित करता है कि केंद्र सरकार की ओर से लेखा परीक्षा का संचालन राज्य को करना है।

Web Copy
High Court of Chhattisgarh
Bilaspur

5. श्री कछवाहा ने आगे यह तर्क प्रस्तुत किया कि राष्ट्रीय ग्रामीण रोज़गार गारंटी अधिनियम, 2005 (संक्षेप में "अधिनियम, 2005"), संचालन दिशानिर्देश, 2006 (संक्षेप में "दिशानिर्देश") और छत्तीसगढ़ रोज़गार गारंटी योजना (संक्षेप में "योजना") यह प्रावधान करते हैं कि लेखा परीक्षा या तो स्थानीय निधि लेखा परीक्षकों द्वारा की जाएगी या राज्य सरकार द्वारा नियुक्त सीए द्वारा।

आगे, योजना के खंड 6.5.1.2 (भाग 6) में यह प्रावधान है कि लेखा परीक्षा राज्य स्तरीय अधिकार प्राप्त समिति द्वारा नियुक्त सीए द्वारा राज्य स्तर पर और ज़िला कार्यक्रम समन्वयक द्वारा ज़िला स्तर पर की जानी है। ऐसा नहीं है कि राज्य स्तरीय अधिकार प्राप्त समिति ज़िला स्तर पर लेखा परीक्षा के लिए सीए की नियुक्ति नहीं कर सकती। इस तथ्य को ध्यान में रखते हुए कि लेखा परीक्षा 2-3 महीनों की अवधि के भीतर की जानी थी, राज्य

स्तरीय अधिकार प्राप्त समिति द्वारा नियुक्त सीए द्वारा लेखा परीक्षा करना आवश्यक था। उक्त उद्देश्य के लिए सीए की नियुक्ति में कोई अन्य गुप्त मंशा या बाहरी विचार नहीं था।

6. प्रतिवादी क्रं. 5 और 6 की ओर से क्रमशः उपस्थित विद्वान अधिवक्ता श्री ओटवानी और सुश्री सिद्दिकी, राज्य की ओर से उपस्थित विद्वान अधिवक्ता द्वारा दिए गए तर्कों को अंगीकृत करते हैं। विद्वान अधिवक्ता आगे यह तर्क प्रस्तुत करते हैं कि उपरोक्त व्यवस्था केवल यह सुनिश्चित करने के लिए की गई थी कि वित्तीय सहायता समय पर प्राप्त हो सके।

7. मैंने पक्षकारों के लिए उपस्थित विद्वान अधिवक्ता को सुना है, तथा अभिवचनों और उनके साथ संलग्न दस्तावेज़ों का अवलोकन किया है।

Web Copy
High Court of Chhattisgarh
Bilaspur

8. अधिनियम, 2005 का निर्माण देश के ग्रामीण क्षेत्रों में परिवारों की आजीविका सुरक्षा में वृद्धि प्रदान करने के उद्देश्य से किया गया था। यह उन प्रत्येक परिवार को प्रत्येक वित्तीय वर्ष में कम से कम 100 दिनों के गारंटीशुदा मज़दूरी रोज़गार का प्रावधान करता है जिसके वयस्क सदस्य अकुशल शारीरिक श्रम करने के लिए स्वेच्छा से आगे आते हैं, तथा इससे जुड़े या इसके आनुषंगिक मामलों के लिए भी प्रावधान करता है।

9. अधिनियम, 2005 की धारा 4 में एक योजना बनाने का प्रावधान है, जिसे इस प्रकार पढ़ा जाता है:

"4. ग्रामीण क्षेत्रों के लिए रोज़गार गारंटी योजनाएँ। –

(1) धारा 3 के प्रावधानों को प्रभावी बनाने के उद्देश्य से, प्रत्येक राज्य सरकार

इस अधिनियम के प्रारंभ की तारीख से छह महीने के भीतर, अधिसूचना द्वारा, प्रत्येक ऐसे परिवार को एक वित्तीय वर्ष में कम से कम 100 दिनों के गारंटीशुदा रोज़गार का प्रावधान करने के लिए एक योजना बनाएगी जो इस योजना के अंतर्गत आने वाले ग्रामीण क्षेत्रों में रहता है और जिसके वयस्क सदस्य आवेदन द्वारा, अकुशल शारीरिक कार्य करने के लिए स्वेच्छा से आगे आते हैं, जो इस अधिनियम और इस योजना के तहत निर्धारित शर्तों के अधीन है:

यह उपबंध है कि जब तक राज्य सरकार द्वारा ऐसी कोई योजना अधिसूचित नहीं की जाती है, तब तक संपूर्ण ग्रामीण रोज़गार योजना या काम के बदले राष्ट्रीय खाद्य कार्यक्रम के लिए वार्षिक कार्य योजना या परिप्रेक्ष्य योजना, जो भी संबंधित क्षेत्र में ऐसी अधिसूचना से ठीक पहले लागू हो, इस अधिनियम के उद्देश्यों के लिए योजना हेतु कार्य योजना मानी जाएगी।

(2) राज्य सरकार अपने द्वारा बनाई गई योजना का सारांश कम से कम दो स्थानीय समाचार पत्रों में प्रकाशित करेगी, जिनमें से एक उस क्षेत्र या उन क्षेत्रों में स्थानीय भाषा में परिचालित होना चाहिए जिस पर ऐसी योजना लागू होगी।

(3) उप-धारा (1) के तहत बनाई गई योजना अनुसूची I में निर्दिष्ट न्यूनतम विशेषताओं का प्रावधान करेगी।"

Web Copy
High Court of Chhattisgarh
Bilaspur

10. अधिनियम, 2005 के अभिकल्पन और कार्यान्वयन को सुगम बनाने के लिए केंद्र सरकार द्वारा दिशानिर्देश तैयार किए गए थे।

11. दिशानिर्देशों का खंड 10.3.1 इस प्रकार पढ़ा जाता है:

"10.3.1 वित्तीय लेखा परीक्षा अनिवार्य है। यह प्रत्येक ज़िले द्वारा वित्तीय वर्ष के अंत में की जानी चाहिए। यह लेखा परीक्षा या तो स्थानीय निधि लेखा परीक्षकों द्वारा, या राज्य सरकार द्वारा नियुक्त चार्टर्ड एकाउंटेंट्स (सीए) द्वारा की जाएगी। लेखा परीक्षा नोट की एक प्रति राज्य सरकार को भेजी जाएगी। इसके अतिरिक्त एक समवर्ती लेखा परीक्षा भी की जाएगी।"

12. योजना को अधिनियम, 2005 की धारा 4 (1) के तहत राज्य सरकार द्वारा तैयार किया गया था। खंड 6.5.1.2 (भाग 6) ज़िला कार्यक्रम समन्वयक द्वारा ज़िला स्तर पर और राज्य स्तरीय अधिकार प्राप्त समिति द्वारा राज्य स्तर पर सीए की नियुक्ति का प्रावधान करता है। खंड 6.5.1.2 इस प्रकार पढ़ा जाता है:

Web Copy
High Court of Chhattisgarh
Bilaspur

"6.5.1.2 (1) राज्य एवं ज़िला स्तर पर ऑडिट का कार्य चार्टर्ड एकाउंटेंट द्वारा अनिवार्य रूप से कराया जावेगा। राज्य स्तर पर चार्टर्ड एकाउंटेंट की नियुक्ति सशक्त समिति द्वारा तथा ज़िला स्तर पर चार्टर्ड एकाउंटेंट की नियुक्ति ज़िला कार्यक्रम समन्वयक द्वारा की जावेगी।

(2) स्थानीय निधि अंकेक्षकों द्वारा भी ऑडिट का कार्य सम्पादित किया जावेगा। ऑडिट की एक प्रति छत्तीसगढ़ रोजगार गारंटी परिषद् को भेजी जावेगी।

(3) महालेखाकार, छ.ग. द्वारा भी योजना के लेखों का अंकेक्षण कार्य किया जावेगा। महालेखाकार कार्यालय की टीम को ऑडिट कार्य हेतु चार्टर्ड एकाउंटेंट द्वारा किये गये ऑडिट की एक प्रति उपलब्ध करानी होगी।

(4) पंचायत एवं समाज सेवा विभाग के ज़िला अंकेक्षकों के द्वारा भी ग्राम पंचायतों का निर्धारित प्रक्रिया अनुसार ऑडिट कार्य सम्पादित किया जावेगा।"

13. अधिनियम, 2005 ज़िला कार्यक्रम समन्वयक द्वारा अकेले नियुक्त किए गए सीए द्वारा किसी भी लेखा परीक्षा का प्रावधान नहीं करता है। लेखांकन का कार्य केंद्र सरकार की ओर से राज्य सरकार द्वारा किया जाना है। जो योजना तैयार की गई है, वह सांविधिक अधिनियमन द्वारा प्राप्त किए जाने वाले उद्देश्य को कार्यान्वित करने की एक व्यवस्था है।

Web Copy
High Court of Chhattisgarh
Bilaspur

14. भले ही योजना राज्य स्तर पर सीए की नियुक्ति का प्रावधान नहीं करती हो, फिर भी सीए की नियुक्ति राज्य स्तर पर की जा सकती है, जो अधिनियम, 2005 और दिशानिर्देशों के प्रावधानों के प्रतिकूल नहीं है। इसके अलावा, यह अधिनियम, 2005, दिशानिर्देशों और योजना के उद्देश्य और प्रयोजन के भी उल्लंघन में नहीं है। अत:, यह नहीं माना जा सकता है कि नियुक्ति, योजना के विपरीत होने के कारण दूषित है।

15. योजना एक प्रशासनिक कार्रवाई है और यह किसी विधि के प्रावधानों को अधिभावी नहीं कर सकती है। (देखिए: किशन प्रकाश शर्मा व अन्य बनाम भारत संघ व अन्य)[1] ।

[1] (2001) 5 एस सी सी 212

16. म ग न रे गा के आयुक्त द्वारा जारी किया गया दिनांक 15/06/2010 का पत्र, वित्तीय वर्ष 2009-10 के फंड की लेखा परीक्षा के उद्देश्य से राज्य स्तर पर सीए की नियुक्ति के लिए संबंधित प्राधिकारियों को स्पष्ट रूप से निर्देश देता है। उक्त आदेश इस तथ्य के मद्देनज़र आवश्यक हो गया था कि यदि 15/06/2010 से 2-3 महीनों की अवधि के भीतर लेखा परीक्षा नहीं की जाती है, तो राज्य को केंद्र सरकार से अनुदान प्राप्त नहीं हो सकता है। यह एक सराहनीय उद्देश्य प्रतीत होता है।

17. याचिकाकर्तागण के इस तर्क को अस्वीकृत किया जाता है कि सीए की नियुक्ति केवल ज़िला स्तर या राज्य स्तर पर तैयार किए गए सीए के पैनल से ही की जानी है, क्योंकि अधिनियम, 2005, दिशानिर्देशों या योजना में ऐसा कोई प्रावधान नहीं है। वास्तव में, ज़िला स्तर या राज्य स्तर पर रखे गए पैनल से ही सीए का पैनल तैयार करने और सीए की नियुक्ति करने का कोई प्रावधान नहीं है।

Web Copy
High Court of Chhattisgarh
Bilaspur

18. पैनल तैयार करना कानून के प्रावधानों के तहत आवश्यकता नहीं है। राज्य ने सीए की नियुक्ति के लिए एक पैनल रखा होगा। यह किसी सीए को केवल पैनल के आधार पर ही नियुक्ति का दावा करने का अधिकार नहीं देता है। यह याचिकाकर्तागण के विद्वान अधिवक्ता को यह तर्क देने की अनुमति नहीं देता है कि सीए की नियुक्ति केवल ज़िला स्तर या राज्य स्तर पर तैयार किए गए पैनल से ही की जा सकती है। प्रतिवादी राज्य की आक्षेपित कार्रवाई न्यायसंगत और उचित है और इस न्यायालय के किसी हस्तक्षेप की आवश्यकता नहीं है।

19. परिणामस्वरूप, रिट याचिका, गुण-दोष रहित होने के कारण, खारिज किए जाने योग्य है और इसे एतद्द्वारा खारिज किया जाता है।

20. वाद व्यय के संबंध में कोई आदेश नहीं होगा।

सही/-

सतीश के. अग्निहोत्री

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: PURUSHOTTAM DWIVEDI