प्रकाशनार्थ अनुमोदित

छत्तीसगढ़ उच्च न्यायालय बिलासपुर

(माननीय श्री न्यायमूर्ति प्रीतिंकर दिवाकर)

रिट याचिका (सिविल) क्रमांक - 6350/ 2011

याचिकाकर्ता रवि कुमार मेहर

विरुद्ध

उत्तरवादीगण छत्तीसगढ़ राज्य निर्वाचन आयोग

Web Copy
High Court of Chhattisgarh
Bilaspur

दिनांक 06.11.2012 को आदेश की उद्घोषणा हेतु सूचीबद्ध करें।

सही/-

प्रीतिंकर दिवाकर

न्यायाधीश

प्रकाशनार्थ अनुमोदित

छत्तीसगढ़ उच्च न्यायालय बिलासपुर

(माननीय श्री न्यायमूर्ति प्रीतिंकर दिवाकर)

रिट याचिका (सिविल) क्रमांक - 6350/ 2011

याचिकाकर्ता रवि कुमार मेहर

विरुद्ध

उत्तरवादीगण छत्तीसगढ़ राज्य निर्वाचन आयोग

Web Copy High Court of Chhattisgarh Bilaspur

श्री आशीष श्रीवास्तव एवं विजय देशमुख अधिवक्ता याचिकाकर्ता के लिये ।

श्री बी.डी.गुरु, अधिवक्ता उत्तरवादी क्रमांक 1 एवं 3 के लिये।

श्री प्रवीण दास, उप शासकीय अधिवक्ता उत्तरवादी क्रमांक 2 एवं 4 के लिए ।

श्री चंद्रेश श्रीवास्तव, अधिवक्ता उत्तरवादी क्रमांक - 5 के लिए ।

भारत के संविधान के अनुच्छेद 226 के अंतर्गत रिट याचिका

आदेश

(06.11.2012)

इस याचिका में, उत्तरवादी क्रमांक -1 अर्थात् छत्तीसगढ़ राज्य निर्वाचन आयोग द्वारा पारित आदेश दिनांक 16/09/2011 (अनुलग्नक पी- 1) को चुनौती दी गई है, जिसमें याचिकाकर्ता द्वारा छत्तीसगढ़ नगर पालिका अधिनियम, 1961 की धारा 32 (घ) के तहत प्रस्तुत आवेदन को अस्वीकार कर दिया गया था एवं छत्तीसगढ़ राज्य निर्वाचन आयोग द्वारा दिनांक 18/03/2011 को दिए गए आदेश (अनुलग्नक पी/2) की पुष्टि की गई थी।

2. संक्षेप में तथ्य यह हैं कि याचिकाकर्ता दिनांक 23/12/2009 को हुए निर्वाचन में नगर पंचायत, सकरी, बिलासपुर के अध्यक्ष चुने गए थे, जिसकी अधिसूचना दिनांक 27/12/2009 को जारी की गई थी। दिनांक 08/03/2010 को उत्तरवादी क्रमांक 1, छत्तीसगढ़ राज्य निर्वाचन आयोग ने याचिकाकर्ता को एक कारण बताओ नोटिस (अनुलग्नक पी /6) जारी किया, जिसमें याचिकाकर्ता से प्रश्न किया गया कि नगर पालिका अधिनियम, 1961 की धारा 32 (क) के तहत अध्यक्ष के निर्वाचन में हर उम्मीदवार को परिणाम घोषित होने के दिनांक से 30 दिनों के अंतर्गत निर्वाचन व्यय का लेखा जमा करना होता है, किंतु याचिकाकर्ता के प्रकरण में जिला निर्वाचन अधिकारी को ऐसा कोई लेखा जमा नहीं किया गया है एवं इसलिए उनसे कारण स्पष्ट करने को कहा गया कि क्यों न उनके विरुद्ध धारा 32 (ग) के तहत कार्यवाही प्रारम्भ की जाए एवं निर्वाचन व्ययों का लेखा जमा न करने के कारण उन्हें पांच वर्ष के लिए अयोग्य घोषित किया जाए एवं क्यों न उन्हें पार्षद या अध्यक्ष निर्वाचित किये जाने एवं बने रहने के लिए अयोग्य घोषित किया जाए। याचिकाकर्ता के अनुसार, उसे यह नोटिस दिनांक 11/03/2010 को प्राप्त हुआ था एवं दिनांक 15/03/2010 को अनुलग्नक पी/7 के आधार पर उसने उत्तरवादी क्रमांक -1 को बताया कि उसे प्रक्रिया के बारे में जानकारी नहीं था एवं उसने प्रथम बार निर्वाचन में भाग लिया था, इसलिए उसने लेखों की प्रतिलिपि जमा की थीं। उसने आगे जवाब दिया कि दिनांक 11/03/2010 का नोटिस मिलने के पश्चात् उसने फिर से लेखों की मूल विवरण जिला निर्वाचन अधिकारी, बिलासपुर को जमा कर दीं एवं उसकी पावती भी अपने जवाब के साथ भेजी थी। दिनांक 02/12/2010 को अनुलग्नक पी/8 के ज़रिए उत्तरवादी क्रमांक 1 ने याचिकाकर्ता को बताया था कि उसे पहले ही कारण बताओ नोटिस दिया जा चुका है जिसका जवाब उसने दे दिया है एवं यदि याचिकाकर्ता व्यक्तिगत सुनवाई में रुचि रखता है तो वह दिनांक 29/12/2010 को उत्तरवादी क्रमांक 1 के कार्यालय में प्राधिकारी के समक्ष उपस्थित हो सकता है। याचिकाकर्ता के अनुसार, वह 29 दिसंबर, 2010 को उस प्राधिकारी के समक्ष उपस्थित हुआ था। याचिकाकर्ता का प्रकरण यह है कि दिनांक 18/03/2011 को उत्तरवादी क्रमांक 1 ने एक आदेश (अनुलग्नक पी /2) पारित किया था, जिसमें याचिकाकर्ता को नगर पालिका अधिनियम, 1961 की धारा 32 (ग) के अनुसार 4 वर्ष 6 माह के लिए अयोग्य घोषित कर दिया गया था। याचिकाकर्ता के अनुसार, उसने नगर पालिका अधिनियम, 1961 की धारा 32 (घ) के तहत आवेदन प्रस्तुत किया था, जिसमें उत्तरवादी क्रमांक- 1 से इस आधार पर क्षमा मांगी गई थी कि लेखों का विवरण

Web Copy High Court of Chhattisgarh Bilaspur

जमा न करना सद्भाविक था क्योंकि उसे उचित कानूनी प्रक्रिया के बारे में जानकारी नहीं था एवं इसलिए उसकी अयोग्यता अपास्त की जाए। इस आवेदन में याचिकाकर्ता ने कहा है कि गलती से लेखों का विवरण जिला निर्वाचन अधिकारी को देने के स्थान पर नायब तहसीलदार के पास जमा हो गया एवं इसलिए इस गलती को क्षमा किया जाए। यह आवेदन मिलने के पश्चात् उत्तरवादी क्रमांक 1 ने दिनांक 12/05/2011 को याचिकाकर्ता को पत्र जारी किया, जिसमें उसे व्यक्तिगत उपस्थिति हेतु दिनांक 06/07/2011 को उस प्राधिकारी के समक्ष उपस्थित होने के लिए कहा गया एवं याचिकाकर्ता के अनुसार उसने उत्तरवादी क्रमांक 1 को उचित तथ्यात्मक स्थिति से अवगत कराया। दिनांक 16/09/2011 को उत्तरवादी क्रमांक 1 ने नगर पालिका अधिनियम, 1961 की धारा 32(घ) के तहत आदेश (अनुलग्नक पी /1) पारित किया, जिसमें दिनांक 18/03/2011 के आदेश (अनुलग्नक पी/2) की पुष्टि किया गया एवं कहा गया कि चूँकि याचिकाकर्ता निर्धारित समय के अंदर लेखों का विवरण देने में विफल रहा है, इसलिए उसे अयोग्य करने का आदेश विधि के अनुकूल है एवं उसे परिवर्तित नहीं जा सकता।

Web Copy High Court of Chhattisgarh Bilaspur

3. याचिकाकर्ता के अधिवक्ता ने तर्क दिया कि दोनों आदेश पारित करते समय उत्तरवादी क्रमांक- 1 ने अधिक कठोर रवैया अपनाया है। उसने न सिर्फ याचिकाकर्ता को चार वर्ष छह माह के लिए अयोग्य घोषित किया है, बल्कि उसे नगर पंचायत, सकरी, जिला बिलासपुर के अध्यक्ष पद हेतु भी अयोग्य घोषित कर दिया है। उन्होंने तर्क दिया कि याचिकाकर्ता का व्यवहार सद्भाविक था, जहाँ उसने विहित प्राधिकारी अर्थात् जिला निर्वाचन अधिकारी के स्थान पर नायब तहसीलदार के समक्ष लेखों का विवरण जमा किया था एवं नायब तहसीलदार के समक्ष समय पर अभिलेख जमा करने के पश्चात् , उत्तरवादी क्रमांक-1 को याचिकाकर्ता की सद्भाविकता पर ध्यान देना चाहिए था एवं प्राधिकारी को बहुत अधिक तकनीकी प्रक्रिया नहीं अपनाना चाहिए था। उन्होंने आगे तर्क दिया कि दिनांक 8.3.2010 का कारण बताओ नोटिस (अनुलग्नक पी -6) प्राप्त होने के पश्चात, जो याचिकाकर्ता को दिनांक 11.3.2010 को प्राप्त हुआ था, याचिकाकर्ता ने दिनांक 15.3.2010 को अपना जवाब (अनुलग्नक पी-7) लेखा के सम्पूर्ण प्रतिलिपि के साथ प्रस्तुत किया । उन्होंने तर्क दिया कि निर्वाचन व्यय (लेखों का रखरखाव एवं दाखिल) मध्य प्रदेश आदेश 1997 के खंड 10 के उपखंड 6 को ध्यान में रखते हुए, कारण बताओ नोटिस प्राप्त होने के 15 दिनों के अंतर्गत याचिकाकर्ता ने उत्तरवादी क्रमांक-1 को लिखित एक अभ्यावेदन दिया था एवं जिला निर्वाचन अधिकारी को पूरे लेखा के साथ उसकी एक

प्रतिलिपि दिया था एवं इसलिए उत्तरवादी क्रमांक-1 आक्षेपित आदेश पारित नहीं कर सकता । उन्होंने आगे तर्क दिया कि जैसे ही कारण बताओ नोटिस जारी किया जाता है एवं निर्धारित समय के अंतर्गत लेखा का पूर्ण विवरण के साथ जवाब प्रस्तुत किया जाता है, तो यह याचिकाकर्ता द्वारा की गई विगत किसी भी गलती को क्षमा करने जैसा होगा। उन्होंने तर्क दिया कि कंडिका 7 के अनुसार, जिला निर्वाचन अधिकारी को लेखा की प्रतिलिपी व्याख्या के साथ निर्वाचन आयोग को भेजनी थी, किंतु इस प्रकरण में आदेश 1997 के खंड 10 के खंड 7 की आवश्यकता के अनुसार जिला निर्वाचन अधिकारी ने न तो लेखों की प्रतिलिपी भेजी एवं न ही कोई टिप्पणी की गयी । उन्होंने तर्क दिया कि आक्षेपित आदेश निर्वाचन व्ययों (लेखों का रखरखाव एवं दाखिल) मध्य प्रदेश आदेश 1997 का उल्लंघन है । उन्होंने आगे तर्क दिया कि नगर पालिका अधिनियम, 1961 की धारा 32 (ग) की आवश्यकता के अनुसार जिला निर्वाचन अधिकारी की टिप्पणी मिलने के पश्चात संबंधित प्राधिकारी को अपने विवेक का प्रयोग करना चाहिए था एवं फिर आदेश पारित करना चाहिए था। उन्होंने तर्क दिया कि जिन आदेश पर प्रश्न उठाए गए हैं, उनसे यह स्पष्ट है कि प्राधिकारी ने कानून के तहत कोई आवश्यक कारण नहीं बताया है। उन्होंने मध्य प्रदेश उच्च न्यायालय के जवाहर लाल गुप्ता बनाम राज्य निर्वाचन आयोग, भोपाल एवं अन्य में (2003) 1 एम. पी. एल. जे. 180, महेंद्र पिता आर.एस. पलारिया बनाम मध्य प्रदेश राज्य निर्वाचन आयोग एवं अन्य में (2005 (1) एम. पी. एल. जे. 245, हरि मनोहर बनाम मध्य प्रदेश राज्य (2011) एम. पी. डब्लू. एन. 1 - 60 में प्रकाशित किए गए, छत्तीसगढ़ उच्च न्यायालय के ओमप्रकाश देवांगन बनाम छत्तीसगढ़ राज्य निर्वाचन आयोग एवं दूसरे प्रकरण में रिट याचिका (सिविल) क्रमांक 2343/2009 एवं श्रीमती पुष्पा साहू बनाम राज्य निर्वाचन आयोग एवं दूसरे प्रकरण में रिट याचिका (सिविल) क्रमांक 1078/2011 में दिए गए आदेशों का अवलंब लिया ।

Web Copy
High Court of Chhattisgarh
Bilaspur

4. याचिकाकर्ता के अधिवक्ता के तर्कों का जवाब देते हुए, उत्तरवादी क्रमांक 1 एवं 3 के अधिवक्ता ने तर्क दिया कि दिनांक 27.12.2009 को निर्वाचन का परिणाम घोषित होने के पश्चात, जिला निर्वाचन अधिकारी ने दिनांक 2.2.2010 की एक प्रतिवेदन राज्य निर्वाचन आयोग को दी थी, जिसमें बताया गया था कि याचिकाकर्ता नियत समयावधि में लेखों का विवरण दाखिल करने में विफल रहा है। उन्होंने तर्क दिया कि प्रतिवेदन मिलने के पश्चात राज्य निर्वाचन आयोग ने याचिकाकर्ता को दिनांक 8.3.2010 का कारण बताओ नोटिस (अनुलग्नक पी -6) जारी किया एवं दिनांक 15.3.2010 को अनुलग्नक पी-7 के

आधार पर याचिकाकर्ता ने जवाब प्रस्तुत किया, जिसमें उसने स्पष्ट रूप से यह माना कि वह प्रथम बार निर्वाचन में भाग ले रहा था, इसलिए उसे निर्वाचन के प्रक्रिया के बारे में जानकारी नहीं था एवं इसलिए वह लेखों का विवरण जमा नहीं कर सका। उन्होंने तर्क दिया कि इस पत्र में याचिकाकर्ता ने यह भी नहीं बताया है कि उसने पहले किसी प्राधिकारी के समक्ष लेखों का विवरण दाखिल किया था । उन्होंने तर्क दिया कि याचिकाकर्ता ने अपनी गलती के लिए क्षमा मांगी थी एवं उनके द्वारा दाखिल किए गए लेखों का विवरण को स्वीकार करने का अनुरोध किया था। उन्होंने आगे तर्क दिया कि दिनांक 02.09.2010 को जिला निर्वाचन अधिकारी ने राज्य निर्वाचन आयोग को टिप्पणी भेजे थे कि याचिकाकर्ता 30 दिनों के अंतर्गत लेखों का विवरण जमा करने में विफल रहा। उन्होंने तर्क दिया कि टिप्पणी भेजते समय जिला निर्वाचन अधिकारी ने कोई भी आदेश पारित करने एवं कानून के अनुसार कार्रवाई करने से पहले याचिकाकर्ता को व्यक्तिगत सुनवाई हेतु भी अनुशंसा किया था। उन्होंने तर्क दिया कि इस अनुशंसा के अनुसार दिनांक 2.12.2010 को याचिकाकर्ता को व्यक्तिगत सुनवाई हेतु नोटिस जारी किया गया था एवं उन्हें सुनने के पश्चात दिनांक 18.3.2011 का आदेश(अनुलग्नक पी-2) पारित किया गया था। उन्होंने आगे तर्क दिया कि दिनांक 18.3.2011 का आदेश पारित करते समय राज्य निर्वाचन आयोग ने राज्य निर्वाचन अधिकारी द्वारा की गई अनुशंसा के साथ समस्त आवश्यक बिंदुओं पर विचार किया था। उन्होंने तर्क दिया कि क्योंकि लेखों का विवरण दिनांक 15.3.2010 को जमा की गई थीं, अर्थात कानून के अनुसार विहित परिसीमा के पश्चात, इसलिए याचिकाकर्ता को उचित तरीके से अयोग्य घोषित किया गया है एवं प्राधिकारी ने इस बिंदु पर भी विचार किया है कि कानून की जानकारी न होना कोई बचाव नहीं है। उत्तरवादी के अधिवक्ता के अनुसार, निर्वाचन व्यय (लेखों का रखरखाव एवं दाखिल) आदेश, 1997 का खंड 10 (7) आज्ञापक प्रकृति का नहीं है एवं यदि जिला निर्वाचन अधिकारी अभ्यावेदन मिलने के 05 दिनों के अंतर्गत टिप्पणी करके जमा नहीं भी करते हैं, तो भी इससे कोई अंतर नहीं पड़ेगा क्योंकि याचिकाकर्ता यह सिद्ध करने में विफल रहा है कि उसे किस तरह की क्षति हुयी है। इस तर्क के समर्थन में, उन्होंने शिवजी सिंह बनाम नागेंद्र तिवारी एवं अन्य (2010) 7 SCC 578 में प्रकाशित प्रकरण में उच्चतम न्यायालय के आदेश का अवलंब लिया । उन्होंने कहा कि जिला निर्वाचन अधिकारी द्वारा केवल राज्य निर्वाचन आयोग को टिप्पणी करके भेजने का अर्थ यह नहीं है कि निर्वाचन आयोग उन्हें स्वीकार करने के लिए विवश है, भले ही लेखों का विवरण दाखिल कर दी गई हों किन्तु अन्ततः निर्वाचन आयोग को ही याचिकाकर्ता द्वारा दाखिल किए गए अभ्यावेदन पर विचार

Web Copy High Court of Chhattisgarh Bilaspur

करने के पश्चात आदेश पारित करना है। इस तथ्य के समर्थन में, उत्तरवादी क्रमांक 1 एवं 3 के अधिवक्ता ने महेंद्र पिता आर.एस. पलारिया बनाम मध्य प्रदेश राज्य निर्वाचन आयोग (पूर्वोक्त) के प्रकरण में मध्य प्रदेश उच्च न्यायालय के आदेश का अवलंब लिया । उन्होंने इस न्यायालय के रिट याचिका (सिविल) 3108/2009 में दिए गए आदेश का भी अवलंब लिया। उन्होंने तर्क दिया कि दिनांक 18.03.2011 का आदेश पारित करते समय निर्वाचन आयोग इस परिणाम पर पहुंचा था कि विधि की जानकारी न होने को बचाव नहीं माना जा सकता। उन्होंने कहा कि राज्य निर्वाचन आयोग का यह अवलोकन उचित है एवं विधि के अनुसार है, विशेष रूप से तब जब याचिकाकर्ता विधि स्नातक एवं विधि व्यवसाय करने वाला अधिवक्ता हो। उन्होंने तर्क दिया कि याचिकाकर्ता का यह तर्क कि वह प्रथम बार चुनाव में भाग ले रहा था एवं इसलिए उसे इसके प्रक्रिया के बारे में जानकारी नहीं था, अस्वीकार किया जा सकता है। उन्होंने निर्देशक मंडल, हिमांचल प्रदेश परिवहन निगम एवं अन्य बनाम के.सी. राही के प्रकरण में उच्चतम न्यायालय के आदेश का अवलंब लिया, जो (2008) 11 SCC 502 में प्रकाशित थी। उत्तरवादी क्रमांक 1 एवं 3 के अधिवक्ता ने आगे तर्क दिया कि दिनांक 18.3.2011 का आदेश पारित करने के पश्चात्, याचिकाकर्ता ने छत्तीसगढ़ नगर पालिका अधिनियम की धारा 32-घ के तहत दिनांक 13.4.2011 का एक आवेदन (अनुलग्नक पी-9) जमा किया था एवं उस आवेदन पर पुनः विचार करने के पश्चात, राज्य निर्वाचन आयोग ने दिनांक 16.9.2011 को एक बहुत ही उचित आदेश पारित किया, जिसमें दिनांक 18.3.2011 के पिछले आदेश को यथावत रखा गया था। निर्वाचन व्यय (लेखों का रखरखाव एवं दाखिल) आदेश, 1997 के खंड 10 (6) के संबंध में, उन्होंने पूर्वोक्त बताए गए मध्य प्रदेश उच्च न्यायालय के आदेश का अवलंब लिया । उत्तरवादी क्रमांक 1 एवं 3 के अधिवक्ता के अनुसार, यदि जिला निर्वाचन अधिकारी ने याचिकाकर्ता द्वारा दाखिल किए गए लेखों का विवरण की प्रतिलिपि राज्य निर्वाचन आयोग को नहीं भी भेजी होती, तो भी इस प्रकरण में कोई अंतर नहीं पड़ता, क्योंकि सत्य तो यह है कि याचिकाकर्ता ने स्वयं ही वह प्रतिलिपि जिला निर्वाचन अधिकारी को दिनांक 15.3.2011 के पत्र (अनुलग्नक पी-7) के साथ भेजी थी एवं जिला निर्वाचन अधिकारी ने दिनांक 18.3.2011 एवं दिनांक 16.9.2011 के आदेश पारित करते समय उस पर उचित तरीके से विचारण किया था। उत्तरवादी क्रमांक 1 एवं 3 के अधिवक्ता के तर्कों को स्वीकार करते हुए, राज्य के अधिवक्ता ने तर्क दिया कि उत्तरवादी की कार्रवाई पूर्णतः विधि के अनुसार है।

Web Copy High Court of Chhattisgarh Bilaspur

5. पक्षों के अधिवक्ताओं के तर्कों पर ध्यान देने से पहले, निर्वाचन के व्यय का लेखा करने के बारे में अधिनियम, 1961 के नियमों पर विचारण आवश्यक है। इस अधिनियम की धारा 32-क के अनुसार, उम्मीदवार या उसके निर्वाचन प्रतिनिधि को निर्वाचन के व्यय का लेखाउस दिनांक से लेकर परिणाम के घोषणा के दिनांक तक रखना होगा, जिसमें दोनों दिन शामिल हैं। 1961 के अधिनियम का धारा 32-क इस तरह है:

"**32-क** [पार्षद] के निर्वाचन में निर्वाचन व्ययों का लेखा—

(1) प्रत्येक अभ्यर्थी निर्वाचन संबंधी उपगत उस सब व्यय का जो, उस तारीख के जिसको वह नामनिर्दिष्ट किया गया है और उस निर्वाचन के परिणामों की घोषणा की तारीख के, जिनके अन्तर्गत ये दोनों तारीखें आती हैं, बीच स्वयं द्वारा या उसके निर्वाचन अभिकर्ता द्वारा उपगत या उपगत करने के लिये प्राधिकृत किया गया है, पृथक और सही लेखा या तो वह स्वयं रखेगा या अपने निर्वाचन अभिकर्ता द्वारा रखवायेगा।

Web Copy
High Court of Chhattisgarh
Bilaspur

(2) उक्त व्यय का जोड़ उस रकम से अधिक नहीं होगा जो राज्य सरकार द्वारा राज्य निर्वाचन आयोग के परामर्श से विहित की जाये।

(3) व्यय के लेखे में ऐसी विशिष्टियाँ अन्तर्विष्ट होंगीं जैसी राज्य निर्वाचन आयोग द्वारा विहित की जायें।

अधिनियम, 1961 के धारा 32-ख के अनुसार, केवल निर्वाचन में भाग लेने वाले उम्मीदवार को निर्वाचित किए गए उम्मीदवार के निर्वाचन के दिनांक से तीस दिवस के अंतर्गत निर्वाचन व्यय का लेखाप्रस्तुत करना होगा, जो इस तरह है:

"**32-ख**. निर्वाचन व्यय के लेखे को दाखिल किया जाना—

> [पार्षद] के निर्वाचन में का प्रत्येक निर्वाचन लड़ने वाला अभ्यर्थी निर्वाचन की तारीख से 30 दिन के अंदर अपने निर्वाचन व्ययों का लेखा, जो उस लेखा की सही प्रति होगी जिसे उसने या उसके निर्वाचन अभिकर्ता ने धारा 32-क के अधीन रखा है। राज्य निर्वाचन आयोग द्वारा अधिसूचित अधिकारी के पास, दाखिल करेगा।

अधिनियम, 1961 का धारा 32-ग निर्वाचन व्ययों का लेखा दायित्व करने में असफलता के कारण निरहर्ता से सम्बंधित है, जो इस तरह है:

> "**32-ग.** निर्वाचन व्ययों का लेखा दाखिल करने में असफलता के कारण निरर्हता—
>
> यदि निर्वाचन आयोग का समाधान हो जाता है, कि कोई व्यक्ति—
>
> (क) निर्वाचन व्ययों का लेखा उस समय के भीतर और उस रीति में जैसी इस अधिनियम के द्वारा या अधीन अपेक्षित है, दाखिल करने में असफल रहा है, तथा
>
> (ख) उस असफलता के लिये कोई अच्छा कारण या न्यायोचित नहीं रखता है,
>
> तो निर्वाचन आयोग राजपत्र में प्रकाशित आदेश द्वारा उसको निरर्हित घोषित करेगा और ऐसा व्यक्ति इस प्रकार चुने जाने के लिए तथा यथास्थिति, नगरपालिका परिषदों' या नगर पंचायत का [पार्षद] होने के लिये उस आदेश की तारीख से [ऐसी कालावधि, जो पाँच वर्ष से अनधिक हो, के लिये निरर्हित हो]।

1961 के अधिनियम के धारा 32-ग का अध्यन करने से यह स्पष्ट हो जाता है कि राज्य निर्वाचन आयोग को यह दर्ज करने का आदेश दिया गया है कि कोई व्यक्ति इस अधिनियम के तहत विहित समय सीमा एवं प्रक्रिया के अंतर्गत निर्वाचन व्ययों को दाखिल करने में असफल रहा है, एवं राज्य निर्वाचन आयोग को "कारणों" पर भी आवश्यक तौर पर ध्यान देना होगा, एवं यह परिणाम दर्ज करना होगा कि किसी व्यक्ति के समक्ष असफलता के लिए "कोई विशेष कारण या उचित वजह" नहीं है, राज्य निर्वाचन आयोग, आधिकारिक राज-पत्र में छपे आदेश से, ऐसे व्यक्ति को अयोग्य घोषित करेगा एवं ऐसे व्यक्ति को नगर

Web Copy High Court of Chhattisgarh Bilaspur

परिषद या नगर पंचायत, जैसा भी प्रकरण हो, का सदस्य निर्वाचित किए जाने एवं होने के लिए, आदेश के दिनांक से अधिक से अधिक पाँच वर्ष के लिए अयोग्य घोषित कर दिया जाएगा। अधिनियम के धारा 32-ग में गंभीर परिणामों के बारे में दर्शाया गया है।

6. भारतीय संविधान के अनुच्छेद 243 ZA के अनुसार अपने शक्ति का प्रयोग सहपठित 1961 के अधिनियम की धारा 32 (क) के साथ प्रयोग करते हुए, राज्य निर्वाचन आयोग ने निर्वाचन व्यय (लेखों का रखरखाव एवं दाखिल) आदेश, 1997 नाम से एक आदेश पारित किया है। मध्य प्रदेश आदेश, 1997 के कंडिका 10 के उप-कंडिका 5, 6 एवं 7 अत्यधिक सुसंगत होने के कारण नीचे दिए गए हैं:

"10. निर्वाचन व्ययों का लेखा दाखिल करने के बारे में ज़िला निर्वाचन अधिकारी का प्रतिवेदन एवं उस पर निर्वाचन आयोग का आदेश -

Web Copy
High Court of Chhattisgarh
Bilaspur

(5) जहाँ निर्वाचन आयोग यह आदेश करता है कि निर्वाचन में भाग लेने वाला कोई उम्मीदवार अधिनियम एवं इस आदेश के तहत विहित समय सीमा एवं प्रक्रिया से अपना निर्वाचन व्यय का लेखा दाखिल करने में असफल रहा है, तो उम्मीदवार को लिखकर यह नोटिस दिया जाएगा कि वह कारण बताए कि उसे मध्य प्रदेश नगर निगम अधिनियम, 1956 की धारा 14-ग या, जैसा भी प्रकरण हो, मध्य प्रदेश नगर पालिका अधिनियम, 1961 की धारा 32-ग के तहत इस असफलता के लिए क्यों न अयोग्य घोषित किया जाये ।

(6) कोई भी निर्वाचन में भाग लेने वाला उम्मीदवार, जिसे कंडिका (5) के तहत उपस्थित होने के लिए कहा गया है, ऐसे सूचना मिलने के पंद्रह दिनों के अंतर्गत निर्वाचन आयोग को इस प्रकरण के बारे में लिखकर अभ्यावेदन दे सकता है, एवं साथ ही यदि उसने पहले से ऐसा लेखा प्रस्तुत नहीं किया है, तो उसे अपने अभ्यावेदन की एक प्रतिलिपि अपने निर्वाचन व्ययों का सम्पूर्ण विवरण के साथ जिला निर्वाचन अधिकारी को भेजनी होगी।

(7) जिला निर्वाचन अधिकारी, अभ्यावेदन मिलने के पांच दिनों के अंतर्गत, अभ्यावेदन की प्रतिलिपि एवं लेखा, यदि कोई हो, तो उस पर अपने स्वयं के प्रतिक्रिया के साथ, आगे की उचित कार्रवाई हेतु निर्वाचन आयोग को भेजेगा।"

7. मध्य प्रदेश नगर पालिका अधिनियम, 1961 एवं आदेश 1997 के पूर्वोक्त दिए गए प्रावधान से यह स्पष्ट है कि अयोग्यता का आदेश 1997 के तहत या उसके तहत आवश्यक प्रक्रिया से एवं नगर पालिका अधिनियम, 1961 के प्रावधान के अनुसार पारित किया जाना चाहिए। इसलिए, निर्वाचन व्ययों का लेखा प्रस्तुत न करने पर किसी व्यक्ति को अयोग्य घोषित करने के लिए, राज्य निर्वाचन आयोग की संतुष्टि के साथ जांच करनी होगी एवं यदि व्यक्ति इस अधिनियम के तहत या उसके तहत आवश्यक समय सीमा एवं प्रक्रिया से निर्वाचन व्ययों का लेखा प्रस्तुत करने में विफल रहा है।

8. कंडिका 10 के उप-कंडिका 5, 6 एवं 7 का सावधानी से अवलोकन करने पर यह स्पष्ट हो जाता है कि यदि राज्य निर्वाचन आयोग यह निश्चित करता है कि निर्वाचन में भाग लेने वाला कोई उम्मीदवार अधिनियम एवं आदेश के अनुसार विहित समय सीमा एवं प्रक्रिया से निर्वाचन व्ययों का लेखा प्रस्तुत नहीं कर पाया है, तो वह उम्मीदवार को लिखकर सूचना देगा एवं यह बताएगा कि ऐसा न करने पर उसे अधिनियम 1961 की धारा 32-ग के तहत अयोग्य घोषित क्यों न कर दिया जाए। इस तरह, निर्वाचन में भाग लेने वाले उम्मीदवार को कारण बताओ नोटिस का जवाब देते समय राज्य निर्वाचन आयोग को लिखकर अपने कथन को स्पष्ट करना होगा एवं साथ ही, यदि उसने पहले ऐसा लेखा दाखिल नहीं किया है, तो जिला निर्वाचन अधिकारी को भी अपनी कथन की एक प्रतिलिपि निर्वाचन व्ययों के संपूर्ण लेखों के साथ भेजनी होगी। इसके पश्चात, जिला निर्वाचन अधिकारी, इसे मिलने के पांच दिवस के अंतर्गत, अपनी टिप्पणियों के साथ राज्य निर्वाचन आयोग को अपने कथन एवं लेखों की प्रतिलिपि, यदि कोई हो, आगे की कार्रवाई के लिए भेजेगा।

Web Copy
High Court of Chhattisgarh
Bilaspur

जवाहर लाल गुप्ता बनाम राज्य निर्वाचन आयोग, भोपाल एवं अन्य के प्रकरण में जो **[2003 (1) एम.पी.एल.जे. 180]** प्रकाशित है; में सर्वोच्च न्यायालय द्वारा निम्नलिखित अभिनिर्धारित किया गया है।

15. "1997 के आदेश" के अनुसार कंडिका 3 में दी गई जानकारी के अनुसार निर्वाचन व्ययों का लेखा रखना आवश्यक है। कंडिका 4 के अनुसार, निर्वाचन व्ययों का दैनिक लेखों रखना आवश्यक है। कंडिका 5 में निर्वाचन व्ययों के दैनिक लेखाका प्रतिवेदन जाँच हेतु प्रस्तुत करने का नियम है। कंडिका 7 निर्वाचन व्ययों के लेखा रखने से संबंधित है। कंडिका 7 के अनुसार निर्वाचन व्ययों के दैनिक लेखा का रजिस्टर, निर्वाचन व्यय के रजिस्टर में की गई प्रविष्टि से जुड़े वाउचर एवं निर्वाचन व्ययों का सार कथन आवश्यक दस्तावेज हैं। रजिस्टर/वाउचर का रखरखाव निर्वाचन अभिकर्ता कर सकता है, यदि उन्हें निर्वाचन अभिकर्ता ने रखा है, इन दस्तावेजों पर उम्मीदवार का प्रतिहस्ताक्षर होना आवश्यक है। कंडिका 7 के उप कंडिका (4) में यह प्रावधान है कि निर्वाचन व्ययों का लेखा ऐसे शपथ पत्र के बिना संपूर्ण नहीं माना जाएगा। जिला निर्वाचन अधिकारी को कंडिका 10 में बताए गए बिंदुओं पर सभी निर्वाचन में भाग लेने वाले उम्मीदवार के निर्वाचन व्यय का लेखा जमा करने के बारे में निर्वाचन आयोग को रिपोर्ट भेजनी होगी। कंडिका 10 के उप कंडिका (2) में यह प्रावधान है कि यदि "जिला निर्वाचन अधिकारी" की यह "अभिमत" है कि किसी निर्वाचन में भाग लेने वाले उम्मीदवार के निर्वाचन व्ययों का लेखा "अधिनियम एवं इस आदेश के अनुसार" जमा नहीं किया गया है, तो वह ऐसी समस्त प्रतिवेदन के साथ उस उम्मीदवार के निर्वाचन व्ययों का लेखा निर्वाचन आयोग को भेजेगा। इस प्रकरण में, जिला निर्वाचन अधिकारी का प्रतिवेदन प्रस्तुत की गई है जो कि अनुलग्न आर/1 है। अनुलग्न आर/1 में दी गई ऐसी प्रतिवेदन को कंडिका 10 के उप कंडिका (3) के अनुसार जिला कार्यालय के नोटिस बोर्ड पर आम जनता की जानकारी हेतु प्रकाशित करना होगा। कंडिका 10 के उप कंडिका (4) में यह प्रावधान है कि प्रतिवेदन मिलने के पश्चात, निर्वाचन आयोग का उस पर विचार करने एवं यह तय करने में अहम भूमिका है कि क्या कोई निर्वाचन में भाग लेने वाले उम्मीदवार तय परिसीमा अंतर्गत एवं समय के अंतर्गत निर्वाचन व्यय का लेखा प्रस्तुत करने में असफल रहा है। कंडिका 10 के उप कंडिका (5) के तहत निर्वाचन व्ययों के लेखा में मिली कमियों के बारे में कारण बताओ नोटिस जारी करना आवश्यक है। निर्वाचन में भाग लेने वाले उम्मीदवार ऐसा सूचना मिलने के दिनांक से पंद्रह दिनों के अंतर्गत इस त्रुटि को सुधार सकते है, इस प्रकरण के बारे में निर्वाचन आयोग को एक लिखित अभ्यावेदन दिया जा सकता है, एवं साथ ही यदि

Web Copy
High Court of Chhattisgarh
Bilaspur

उसने पहले से ऐसा लेखा दाखिल नहीं किया है तो अपने अभ्यावेदन की एक प्रतिलिपि जिला निर्वाचन अधिकारी को अपने निर्वाचन व्ययों के साथ संपूर्ण लेखा भेजेगा। यह स्पष्ट है कि यदि निर्वाचन व्यय पहले प्रस्तुत नहीं किए गए थे, तो भी उन्हें नोटिस मिलने के पश्चात प्रस्तुत किया जा सकता है, जैसा कि 1997 के आदेश के कंडिका 10 के उप कंडिका (5) के अनुसार विचार किया गया है।

16. इस प्रकरण में भिन्न दस्तावेज़ से स्पष्ट ज्ञात होता है कि याचिकाकर्ता को अनुलग्नक पी/2 के अनुसार बताया गया था कि उसके निर्वाचन प्रतिनिधि के प्रतिहस्ताक्षर या उसके प्रतिहस्ताक्षर "रजिस्टर" पर नहीं थे। इसी तरह, याचिकाकर्ता को यह भी स्पष्ट नहीं किया गया कि "प्रस्तुत किया गया शपथपत्र सही नहीं था या त्रुटिपूर्ण था एवं राज्य निर्वाचन आयोग ने अपने आदेश में मुख्य त्रुटि यह माना है कि शपथपत्र कानून के अनुसार नहीं था। "शपथपत्र" में क्या कमी थी, इस पर "राज्य निर्वाचन आयोग" ने ध्यान नहीं दिया एवं न ही जिला निर्वाचन अधिकारी या राज्य निर्वाचन आयोग ने कभी याचिकाकर्ता को बताया। अतः, यह स्पष्ट है कि याचिकाकर्ता को "शपथ-पत्र" से संबंधित भाग में उपलब्ध त्रुटियों को सुधारने का कोई उचित अवसर प्रदान नहीं किया गया; जबकि 1997 के आदेश के कंडिका 10 के उप-कंडिका(5) के अनुसार ऐसा अवसर दिया जाना अनिवार्य था।

Web Copy
High Court of Chhattisgarh
Bilaspur

महेंद्र आत्मज आर.एस. पालरिया बनाम एम.पी. राज्य निर्वाचन आयोग व अन्य के प्रकरण में, जो **2005 (1) एम.पी.एल.जे. 245** में प्रकाशित किया गया था, मध्य प्रदेश उच्च न्यायालय ने यह अभिनिर्धारित किया है:

12. उपकंडिका (6) उम्मीदवार को निर्वाचन आयोग से सूचना मिलने पर स्पष्टीकरण के साथ अपना लेखा प्रस्तुत करने का एक अन्य अवसर प्रदान करता है। यह उस उम्मीदवार के लिए एक अन्य अवसर है जो अपना लेखा प्रस्तुत नहीं कर पाया है, ताकि वह अपना लेखा अपने स्पष्टीकरण के साथ जमा कर सके। यह आदेश उम्मीदवार की ओर से लेखा एवं स्पष्टीकरण प्राप्त होने के पश्चात किसी भी

प्रक्रिया का प्रावधान नहीं करता है।। अधिनियम की धारा 32-ग यह बताता है कि निर्वाचन आयोग को इस बात की संतुष्टि है कि लेखा प्रस्तुत न करने के बारे में उम्मीदवार द्वारा प्रस्तुत किए गए स्पष्टीकरण पर विचार करना है। निर्वाचन आयोग को अभ्यावेदन पर विचार करके आदेश पारित करना है एवं एक तार्किक आदेश पारित करना है, क्योंकि कारण या औचित्य को स्वीकार न करने या अभ्यावेदन को अस्वीकार करने का परिणाम उम्मीदवार को अयोग्य माना जाएगा। वास्तव में, पूर्वोक्त बताये गये आदेश दांडिक प्रकृति के है एवं इसे सभी प्रकरण के तथ्यों एवं परिस्थितियों पर विचार करने के पश्चात पारित करना होगा।

13. इस तथ्य पर कोई विवाद नहीं है कि यह नियम प्रथम बार वर्ष 1999 में हुए निर्वाचनों में लागू किया गया था। याचिकाकर्ता, जो लेखा प्रस्तुत नहीं कर पाया, ने नोटिस मिलने पर अपनी स्पष्टीकरण के साथ लेखा प्रस्तुत कर दिया। स्पष्टीकरण सही या न्यायोचित था या नहीं, यह निर्वाचन आयोग को देखना था एवं ऐसा आदेश याचिकाकर्ता को बताना चाहिए था, जिसके न होने पर यह नहीं कहा जा सकता कि निर्वाचन आयोग ने याचिकाकर्ता के स्पष्टीकरण पर विचार किया एवं आदेश पारित किया। हालांकि निर्वाचन आयोग की ओर से उपस्थित हुए अधिवक्ता ने अपने तर्क का समर्थन करने का प्रयास किया कि निर्वाचन आयोग ने प्रकरण में जो आदेश पारित किया था, वह एक तर्कसंगत आदेश है; किन्तु जिस आदेश को प्रकाशित किया गया एवं याचिकाकर्ता को भेजा गया—जिसके द्वारा उसे पाँच वर्ष की अवधि के लिए अयोग्य घोषित किया गया है—उसमें कोई तर्क या कारण दर्शित नहीं होता। शांतिलाल (पूर्वोक्त) के प्रकरण में, इस न्यायालय ने समान परिस्थितियों पर विचार करते हुए कंडिका 9, 10 एवं 11 में यह अभिनिर्धारित किया :

Web Copy
High Court of Chhattisgarh
Bilaspur

"9 पूर्वोक्त बताए गए धारा के परिशीलन करने से स्पष्ट ज्ञात होता है कि निर्वाचन आयोग का विधिक कर्तव्य है कि वह अपनी संतुष्टि दर्ज करे कि क्या कोई व्यक्ति विहित समय के अंतर्गत लेखा प्रस्तुत न करने के लिए कोई उचित या सही कारण बताने में असफल रहा है। दूसरे शब्दों में, कि क्या उस व्यक्ति को यह बताने के लिए कोई उचित या सही कारण बताने की आवश्यकता है कि वह समय पर लेखा क्यों

एवं किन कारणों से प्रस्तुत नहीं कर सका। राज्य निर्वाचन आयोग के लिए भी यह विचारण करना उतना ही आवश्यक है कि जवाब में दर्शाए गए आधार एवं कारण उचित वजह हैं या नहीं। इसके लिए समस्त प्रकरण के तथ्यों पर न्यायिक विवेक का प्रयोग करने एवं पुनः एक तार्किक आदेश पारित करने की आवश्यकता है कि संबंधित व्यक्ति द्वारा जवाब में बताए गए कारण उचित वजह क्यों नहीं बनते या वे उचित वजह क्यों नहीं होते। किसी भी प्रकरण में, निर्वाचन आयुक्त द्वारा पारित किए गए आदेश में उसके कारण स्पष्ट किए जाने चाहिए। धारा 32-ग में "संतुष्ट है" शब्द का इस्तेमाल आवश्यक है। यह निर्वाचन आयुक्त को समस्त प्रकरण के तथ्य पर न्यायिक विचारण करना चाहिए एवं दूसरी ओर, आदेश से यह स्पष्ट होना चाहिए कि जिस संतुष्टि पर पहुँचा गया है, उसका कोई तथ्यात्मक एवं विधिक आधार है। इसमें विवेक का प्रयोग करने का तत्व भी शामिल है एवं जब कोई विवेक की बात करता है तो उसका अर्थ प्रायः न्यायिक विवेक होता है, जैसा कि न्यायिक भाषा में विशेष रूप से ज्ञात है। चूंकि, प्रतिकूल आदेश देने के परिणाम अत्यंत विनाशकारी होते हैं क्योंकि इससे लोकतांत्रिक प्रक्रिया से मिला पद रिक्त हो जाता है, इसलिए इस प्रकरण को सावधानी से एवं विवेकपूर्ण तरीके से निपटान किया जाना चाहिए।

Web Copy
High Court of Chhattisgarh
Bilaspur

10. जैसा कि पूर्वोक्त बताया गया है, जिस आक्षेपित आदेश की जानकारी याचिकाकर्ता को दी गई है (एवं जिसका ज़िक्र पूर्वोक्त में किया गया है), उसमें कोई कारण नहीं बताया गया है; न ही उससे यह स्पष्ट होता है कि उसमें तथ्यों के आधार पर इस बात पर संतोष व्यक्त किया गया है कि याचिकाकर्ता ने अपने जवाब में और/या लेखों को प्रस्तुत करते समय (भले ही विलंब से) जो कारण बताए थे, वे 'उचित कारण' क्यों नहीं माने गए एवं किस आधार पर उन्हें अस्वीकार किया गया। ऐसे आदेश को धारा 32-ग की आवश्यकता को पूर्ण करने वाला आदेश नहीं कहा जा सकता, न ही इसे धारा 32-ग की आवश्यकता के अनुसार पारित किया गया आदेश कहा जा सकता है। यह वास्तव में धारा 32-ग का उल्लंघन है, इसलिए विधिक तौर पर कायम रखे जाने योग्य नहीं है।

11. इसलिए पूर्वोक्त विचारण को ध्यान में रखते हुए, याचिका सफल होती है एवं स्वीकार की जाती है। उत्तरवादी क्रमांक 1 द्वारा पारित किया गया, दिनांक 12.10.2001 का आक्षेपित आदेश, जो ओ.जी. में दिनांक 19.10.2001 के दिन (अनुलग्न पी -6) मुद्रित था, उत्प्रेषण याचिका द्वारा रद्द किया जाता है। प्रकरण को उत्तरवादी क्रमांक 1 को पुनः जांच हेतु प्रतिप्रेषित किया जाता है कि क्या याचिकाकर्ता द्वारा धारा 32-ख की आवश्यकता के अनुसार लेखों को विलम्ब से प्रस्तुत करने का कारण उचित कारण के परीक्षण को संतुष्ट करता है या विफलता हेतु उचित है। प्रकरण की जांच करते समय, उत्तरवादी क्रमांक 1 समस्त आवश्यक तथ्यों, याचिकाकर्ता द्वारा भरोसा किए गए पत्र-व्यवहार, एवं याचिकाकर्ता द्वारा जवाब में बताए गए कारणों को ध्यान में रखेगा एवं पुनः किसी न किसी तरह संतुष्टि दर्ज करते हुए एक तार्किक आदेश पारित किया जाएगा। यह आदेश के दिनांक से तीन माह के अंदर पारित किया जाएगा।"

Web Copy
High Court of Chhattisgarh
Bilaspur

14. इसी तरह का दृष्टिकोण इस न्यायालय ने जवाहर लाल गुप्ता के प्रकरण (पूर्वोक्त) में भी अपनाया था, जिसमें इस न्यायालय ने अभिनिर्धारित किया:

"17. हालांकि इस प्रश्न पर विचार करने की आवश्यकता नहीं है कि नोटिस अनुलग्नक आर/2 वास्तव में याचिकाकर्ता को तामील किया गया था या नहीं, क्योंकि इसकी तामीली पर गंभीर विवाद है। नोटिस अनुलग्नक आर/2 कथित तौर पर याचिकाकर्ता को दिनांक 27 मई, 2000 को जारी किया गया था एवं दिनांक 12-6-2000 को नोट-शीट में तामील किया गया था, जिसके अंततः राज्य निर्वाचन आयोग ने पूर्वोक्त जो आदेश पारित किया था, उसके आधार पर राजपत्र अधिसूचना अनुलग्नक पी/1 जारी किया गया था। कार्यालय के नोट शीट में यह जिक्र नहीं किया गया है कि याचिकाकर्ता को ऐसा कोई नोटिस कभी जारी किया गया था। अनुलग्नक आर/2 नोटिस को राज्य निर्वाचन आयोग द्वारा याचिकाकर्ता को अयोग्य घोषित करते समय आधार नहीं बनाया है। ऐसा कोई संदर्भ नहीं है कि याचिकाकर्ता को मई माह में ऐसा कोई नोटिस जारी किया गया था। जिस एकमात्र नोटिस का ज़िक्र किया गया है, वह अनुलग्नक पी/2 था, जो दिनांक 22-2-2000 का था एवं जिला निर्वाचन अधिकारी ने जारी किया था। इस तरह, ऐसा प्रतीत

होता है कि राज्य निर्वाचन आयोग ने अभिलेख में उपलब्ध वास्तविक तथ्यात्मक परिस्थिति पर उचित तरीके से विचार नहीं किया एवं इस तथ्य पर ध्यान नहीं दिया कि क्या याचिकाकर्ता को त्रुटियों के बारे में उचित तरीके से बताया गया था एवं क्या याचिकाकर्ता को नोटिस अनुलग्नक आर/2 दिया गया था, एवं यह आधार नहीं था कि नोटिस अनुलग्नक आर/2 मिलने के पश्चात भी याचिकाकर्ता जवाब देने में असफल रहा। राज्य निर्वाचन आयोग ने अपने आदेश में ऐसा कोई निष्कर्ष दर्ज नहीं किया है। जब तक राज्य निर्वाचन आयोग समस्त तथ्यों पर विचारण नहीं करता, तब तक 1961 के अधिनियम की धारा 32-ग के तहत बताए गए परिणाम याचिकाकर्ता पर अधिरोपित नहीं किये जा सकते क्योंकि परिणाम गंभीर हैं, जिसमें सदस्यता निरस्त हो सकती है एवं अधिक से अधिक पांच वर्ष के लिए निर्वाचन में भाग लेने के लिए अयोग्यता घोषित हो सकती है, जिसे याचिकाकर्ता के विरुद्ध अधिक से अधिक प्रयोग किया गया था। याचिकाकर्ता को पूर्वोक्त बताए गए नियमों का उचित प्रक्रिया से पालन किए बिना पद से हटना पड़ा है। हालांकि राज्य निर्वाचन आयोग के वरिष्ठ अधिवक्ता की लोक-तंत्र की सुरक्षा पर आधारित तर्क आकर्षक है, किंतु मेरे अभिमत में, जो व्यक्ति लोकतांत्रिक प्रक्रिया से निर्वाचित हुआ है, उसे एक प्रक्रिया के तहत हटाया जाना चाहिए, न कि 1997 के आदेश में दिए गए बुनियादी सुरक्षा उपाय का उल्लंघन करते हुए गलत प्रक्रिया से, जो प्राकृतिक न्याय के सिद्धांत को मानता है।

Web Copy
High Court of Chhattisgarh
Bilaspur

21. राज्य निर्वाचन आयोग ने इस तथ्य पर विचार नहीं किया है कि क्या पर्याप्त नियमों का पालन हुआ था। राज्य निर्वाचन आयोग के आदेश में यह आधार नहीं अपनाया गया है कि रजिस्टर पर याचिकाकर्ता के हस्ताक्षर नहीं थे, इस बारे में कोई नोटिस जारी नहीं किया गया था, फिर रजिस्टर में प्रविष्टि या वाउचर है एवं वाउचर पर निर्वाचन प्रतिनिधि ने हस्ताक्षर किए हैं; केवल उम्मीदवार के "प्रतिहस्ताक्षर" की कमी प्रतीत होती है। लेखों की एक प्रतिलिपि भी समय सीमा के अंतर्गत शपथ पत्र , रजिस्टर एवं वाउचर के साथ दी जा सकती है। निर्वाचन आयोग को यह सुनिश्चित करना होगा कि याचिकाकर्ता को अयोग्य घोषित करने वाला आदेश पारित करने से पहले "पर्याप्त नियमों का पालन" हुआ था या नहीं। इन सभी प्रश्नों पर राज्य निर्वाचन आयोग को एक सोच-समझकर एवं उचित आदेश देकर प्रारंभ से आदेश

पारित करना होगा, एवं याचिकाकर्ता को नोटिस देकर विशेष तौर पर कमियों को बताने का अवसर देना होगा।

23. राज्य निर्वाचन आयोग को यह स्वतंत्रता है कि वह याचिकाकर्ता की बात प्रारम्भ से सुने, उसे सभी कमियों के बारे में विशेष तौर पर बतलाए एवं 1997 के आदेश के कंडिका 10 के तहत उसे अवसर दे एवं उसके पश्चात जैसा वह उचित समझे, उचित आदेश पारित करे । वाद व्यय के संबंध में कोई आदेश पारित न करे।

रवि यशवंत भोईर बनाम जिला कलेक्टर, रायगढ़ एवं अन्य के प्रकरण में **(2012) 4 एससीसी 407** में सर्वोच्च न्यायालय ने निम्नलिखित अभिनिर्धारित किया है:

21. 74वें संशोधन अधिनियम, 1992 के आधार पर दिनांक 1-6-1993 से संविधान में संशोधन करके नगर पालिकाओं को संवैधानिक दर्जा दिया गया है। नगर पालिकाओं को संविधान के अनुच्छेद 243-ख के तहत कई अधिकार भी दिए गए हैं।

Web Copy
High Court of Chhattisgarh
Bilaspur

28. पंजाब राज्य बनाम बलदेव सिंह के प्रकरण में, इस न्यायालय ने एक निर्वाचित पदाधिकारी को निलंबित करने के तथ्य पर विचार किया एवं कहा कि जहां कानूनी प्रावधान के अधिक गंभीर परिणाम होते हैं, वहां यह सीधे तौर पर प्राधिकारी के पक्ष के लिए कानूनी प्रावधानों का सख्ती से पालन करना आवश्यक एवं अनिवार्य बनाता है। ऐसी शक्ति का प्रयोग करते समय कानून के तहत दिए गए सभी सुरक्षा उपायों एवं बचावों को ध्यान में रखना होगा। न्यायालय ने मोहिंदर कुमार बनाम राज्य एवं अली मुस्तफ़ा अब्दुल रहमान मूसा बनाम केरल राज्य में अपने पहले के निर्णयों पर विचार करते हुए स्पष्ट किया है। (बलदेव सिंह प्रकरण, एस सी सी पेज 199, कंडिका 28)

'28. ... यह बात ध्यान रखी जानी चाहिए कि दंड जितनी अधिक कठोर होगी, इस बात का ध्यान रखने में उतनी ही अधिक सावधानी रखनी होगी कि किसी कानून में दिए गए सभी सुरक्षा उपायों का पूरी तरह से पालन किया जाए।"

29. इस न्यायालय की संवैधानिक पीठ ने जी. सदानंदन बनाम केरल राज्य के प्रकरण में कहा कि यदि कानून के तहत दिए गए सभी सुरक्षा उपायों का पालन नहीं किया जाता है, एवं बिना सोचे-समझे, प्रकरण को साधारण रूप में लेकर कोई आदेश पारित किया जाता है, जिसके गंभीर परिणाम हो सकते हैं, तो उसे गलत प्रयोजन से पारित किया गया माना जा सकता है, एवं इसलिए, उसे अभिखंडित किया जा सकता है।

30. इस स्थापित कानूनी सिद्धांत पर भी कोई विवाद नहीं हो सकता कि, सिद्ध हुए कदाचार के आधार पर विधिवत निर्वाचित हुए किसी सदस्य को पद से निलंबित एक 'अर्ध-न्यायिक' कार्रवाई है। [देखें भारतीय राष्ट्रीय कांग्रेस (I) बनाम समाज कल्याण संस्थान।] यह बात इस न्यायालय के संवैधानिक पीठ के बछितर सिंह बनाम पंजाब राज्य एवं भारत संघ बनाम एच.सी. गोयल के आदेशों से अत्यधिक दृढ़ होती है। इसलिए, प्राकृतिक न्याय के सिद्धांतों को पूरी तरह से मानना आवश्यक है एवं इसका सख्ती से पालन किया जाना चाहिए, भले ही इसके लिए कोई प्रक्रिया न हो। प्राकृतिक न्याय के सिद्धांतों के अनुसार ऐसे निर्वाचित हुए पदाधिकारी को अपने बचाव का पूर्ण अवसर मिलना चाहिए।

Web Copy
High Court of Chhattisgarh
Bilaspur

31. निस्संदेह, स्थानीय स्वशासन में किसी भी निर्वाचित हुए अधिकारी को सरकारी कर्मचारी के विरुद्ध ऊंचा पद दिया जाना चाहिए। यदि किसी अस्थायी सरकारी कर्मचारी को बिना सम्पूर्ण जांच किए गलत कार्य के आधार पर निलंबित नहीं किया जा सकता, तो यह विचार करना कठिन है कि किसी निर्वाचित हुए अधिकारी को बिना संपूर्ण जांच किए कैसे निलंबित किया जा सकता है।

32. सेवा न्यायशास्त्र में, जांच करते समय विहित प्रक्रिया के अनुसार से साधारण दण्ड दिया जा सकता है, किंतु निलंबित, बर्खास्त करने या श्रेणी में कमी करने के लिए संपूर्ण जांच आवश्यक है, अन्यथा यह भारत के संविधान के अनुच्छेद 311 के नियमों का उल्लंघन होगा। इस प्रकरण को सरकारी कर्मचारियों के विरुद्ध बिल्कुल अलग संदर्भ में समझना होगा, क्योंकि निर्वाचित हुए अधिकारियों को निलंबित करने के लिए अधिक सख्त प्रक्रिया एवं साक्ष्य के मानक की आवश्यकता होती है।

33. इस न्यायालय ने पंजाब नगरपालिका अधिनियम, 1911 के नियमों की जांच की, जिसमें तरलोचन देव शर्मा बनाम पंजाब राज्य के प्रकरण में इसी तरह के

आधार पर नगरपालिका परिषद के अध्यक्ष को पद से हटाए जाने की प्रक्रिया को दर्शाया गया था। न्यायालय ने कहा कि निर्वाचित हुए कार्यालय-प्रबंधक का पद से हटाया जाना एक गंभीर प्रकरण है। निर्वाचित हुए कार्यालय-प्रबंधक को तब तक पद से हटाया नहीं जाना चाहिए जब तक कारण स्पष्ट न हो जाए, क्योंकि किसी पद पर रहना एवं उसका आनंद लेना, उससे जुड़े कार्य करना न केवल निर्वाचित हुए सदस्य का बल्कि उसके निर्वाचन क्षेत्र या निर्वाचक मंडल का भी एक विशेष विधिक अधिकार है। उसके पद से हटाने पर कार्यालय-प्रबंधक का कार्यकाल घट सकता है एवं उस पर कलंक भी लग सकता है। इसलिए, पद से हटाने पर विधि के अनुसार बताए गए प्रक्रिया का सख्ती से पालन किया जाना चाहिए एवं जब तक कोई स्पष्ट कारण न बन जाए, उसे पद से हटाने का कोई कारण नहीं हो सकता। निर्णय लेते समय, अधिकारियों को किसी अन्य तथ्यों से मार्गदर्शित नहीं होना चाहिए या किसी राजनीतिक दबाव में नहीं आना चाहिए।

Web Copy
High Court of Chhattisgarh
Bilaspur

34. हमारे जैसे लोकतांत्रिक संस्था में, जो व्यक्ति चुना गया है, वह उतने समय तक ही कार्यालय में रह सकता है, जितने समय के लिए वह निर्वाचित हुआ है, जब तक कि उसका निर्वाचन विधि के अनुसार विहित प्रक्रिया से अपास्त न हो जाए या उसे कानून के तहत निश्चित प्रक्रिया से निलम्बित न कर दिया जाए। निलंबन की कार्रवाई साधारण न्याय की आवश्यकता को पूर्ण करनी चाहिए एवं आदेश से यह स्पष्ट होना चाहिए कि अधिकारियों ने निलम्बित किये जाने वाले उम्मीदवार को कार्यालय द्वारा लगाए गए आरोपों एवं दिए गए स्पष्टीकरण पर ध्यान दिया है।

35. निर्वाचित अधिकारी अपने मतदाता के प्रति उत्तरदायी होता है क्योंकि उसे बड़ी संख्या में मतदाता निर्वाचित करते हैं। उसे पद से हटाने के गंभीर परिणाम होते हैं क्योंकि उसे पद से निलंबित कर दिया जाता है एवं एक विहित समय के लिए निर्वाचन में भाग लेने हेतु अयोग्य घोषित कर दिया जाता है, किंतु इससे उसके निर्वाचन क्षेत्र के लोगों का यह अधिकार भी छिन जाता है कि वह उसका प्रतिनिधित्व करे। निस्संदेह, ऐसे पद पर बने रहने का अधिकार विधिक है एवं कोई भी व्यक्ति उस पद पर अपना पूर्ण या निहित अधिकार प्रकट नहीं कर सकता, किंतु उसे विधानसभा द्वारा दिए गए नियमों का सख्ती से पालन किए बिना निलंबित नहीं किया जा सकता (देखें ज्योति बसु बनाम देवी घोषाल, मोहन लाल त्रिपाठी बनाम जिला दण्डाधिकारी, रायबरेली एवं राम बेटी बनाम जिला पंचायत राज अधिकारी)।

36. उपरोक्त तथ्यों को ध्यान रखते हुए, इस विषय पर कानून इस तरह से स्पष्ट है कि किसी निर्वाचित सदस्य को विशेष परिस्थितियों में क़ानूनी नियमों का सख्ती से पालन करते हुए एवं जांच करते हुए, प्राकृतिक न्याय के सिद्धांतों की आवश्यकता को पूर्ण करते हुए एवं वर्तमान सदस्य को अपना बचाव करने का अवसर देते हुए पद से हटाया जा सकता है, क्योंकि किसी निर्वाचित व्यक्ति को पद से हटाने पर लांछन लगता है एवं उसका महत्वपूर्ण कानूनी अधिकार छिन जाता है। न सिर्फ़ निर्वाचित हुए अधिकारी बल्कि उनके निर्वाचन क्षेत्र/ निर्वाचक मंडल को भी उनकी पसंद के व्यक्ति द्वारा प्रतिनिधित्व से वंचित कर दिया जाता है।

37. उचित प्रक्रिया से निर्वाचित व्यक्ति उतने समय तक पद पर रहने का हकदार है जितने समय के लिए वह निर्वाचित हुआ है एवं उसे सिर्फ़ गलत कार्य सिद्ध होने पर या कानून के तहत तय किसी दूसरी प्रक्रिया जैसे "अविश्वास प्रस्ताव" इत्यादि के आधार पर ही पद से हटाया जा सकता है। निर्वाचित हुआ अधिकारी अपने मतदाताओं के प्रति जवाबदेह होता है क्योंकि उसे बड़ी संख्या में मतदाताओं ने निर्वाचित किया है एवं जब उसे पद से हटाया जाता है एवं आगे तय समय के लिए निर्वाचन में भाग लेने के लिए अयोग्य घोषित किया जाता है, तो इसके गंभीर परिणाम होंगे।

Web Copy High Court of Chhattisgarh Bilaspur

9. राज्य निर्वाचन आयोग ने निर्वाचित उम्मीदवार से यह अभ्यावेदन प्रस्तुत करने को कहा है कि वह अधिनियम द्वारा निर्धारित समय सीमा एवं रीति से अपने निर्वाचन व्ययों का विवरण प्रस्तुत करने में असफल क्यों रहा; इसके साथ ही आयोग ने उम्मीदवार से यह भी अभ्यावेदन प्रस्तुत करने को कहा है कि वह अपने निर्वाचन व्ययों के पूर्ण विवरण के साथ अपना स्पष्टीकरण जिला निर्वाचन अधिकारी को अग्रेषित करें, एवं जिला निर्वाचन अधिकारी अपनी टिप्पणियों के साथ उस विवरण को राज्य निर्वाचन आयोग को अग्रेषित करेंगे। इस तरह, राज्य निर्वाचन आयोग ने निर्वाचन हुए उम्मीदवार को अपने निर्वाचन व्यय प्रस्तुत करने का दूसरा अवसर दिया है। उसे न सिर्फ निर्वाचन व्यय का लेखाप्रस्तुत न करने के उनके कथित प्रतिनिधित्व पर विचार करना है, बल्कि उनके द्वारा प्रस्तुत किए गए लेखों के विवरण पर आदेश पारित करने हेतु भी उतना ही विवश है, जिसमें यह भी शामिल है कि निर्वाचित हुए उम्मीदवार द्वारा प्रस्तुत किए गए लेखा सही एवं उचित हैं या नहीं? यह नियम निर्वाचन आयोग को यह तय करने का अधिकार देता है कि क्या कोई निर्वाचन में भाग ले रहा उम्मीदवार अधिनियम के तहत विहित समय सीमा एवं प्रक्रिया से निर्वाचन व्यय का

लेख दाखिल करने में असफल रहा है, इसके लिए उसमें बताई गई प्रक्रिया को अपनाना होगा। यदि जिला निर्वाचन अधिकारी की टिप्पणियों के पश्चात निर्वाचन आयोग किसी लेखा को गलत या असत्य मानता है, तो राज्य निर्वाचन आयोग यह मानने के लिए स्वतंत्र है कि उम्मीदवार 1961 के अधिनियम के धारा 32-ग एवं उसके तहत दिए गए आदेश के अनुसार निर्वाचन व्यय का लेखा दाखिल करने में असफल रहा है एवं निर्वाचन आयोग उस व्यक्ति को अयोग्य घोषित कर सकता है।

10. इस प्रकरण में, निर्वाचन आयोग ने नियम के आदेश को पूरी तरह नज़रअंदाज़ करते हुए कोई आदेश पारित नहीं किया है एवं यह नहीं माना है कि याचिकाकर्ता द्वारा प्रस्तुत किए गए निर्वाचन व्यय के लेखा गलत या असत्य हैं।

11. जब मध्य प्रदेश आदेश 1997 में उम्मीदवार को अपने निर्वाचन व्ययों का सम्पूर्ण लेखा अपने प्रतिनिधित्व के साथ प्रस्तुत करने का दूसरा अवसर दिया गया है, तो उम्मीदवार के प्रतिनिधित्व को उसके प्रस्तुत किए गए लेखा का जिक्र किये बिना अस्वीकार नहीं किया जा सकता, अन्यथा आदेश 1997 में केवल यह उल्लेख किया गया होता कि उम्मीदवार को अपना अभ्यावेदन प्रस्तुत करना आवश्यक है एवं यदि उसके अभ्यावेदन को स्वीकार किया जाता है, तो उसे निर्वाचन व्ययों का सम्पूर्ण लेखा प्रस्तुत करना होगा। इसके अलावा, यह ऐसा प्रकरण नहीं है जहाँ याचिकाकर्ता ने लेखा का विवरण दाखिल नहीं किया हैं, बल्कि यह एक ऐसा प्रकरण है जहाँ स्वयं उत्तरदाताओं के अनुसार उसने जिला निर्वाचन अधिकारी के स्थान पर एक अक्षम अधिकारी अर्थात् नायब तहसीलदार के समक्ष लेखा का विवरण प्रस्तुत किया । इसके अलावा, खंड 7 के अनुसार, जिला निर्वाचन अधिकारी को अभ्यावेदन के साथ उस लेख की प्रतिलिपि टिप्पणी के साथ पाँच दिनों के अंतर्गत राज्य निर्वाचन आयोग को प्रेषित करनी थी, किंतु इस प्रकरण में अभ्यावेदन 05 माह एवं 10 दिनों के पश्चात प्रेषित किया गया एवं यह बात अनुलग्नक पी -2 से स्पष्ट है। पूर्वोक्त दर्शायी गई कानूनी स्थिति से यह स्पष्ट है कि निर्वाचन आयोग का यह कर्त्तव्य है कि वह अपनी संतुष्टि दर्ज करे कि क्या कोई व्यक्ति विहित समय के अंतर्गत लेखा प्रस्तुत न करने का कोई स्पष्ट कारण या वजह बताने में असफल रहा है। इस प्रकरण में, यह स्पष्ट है कि अधिकारियों ने कानून के तहत आवश्यक कार्य नहीं किया एवं यंत्रवत तरीके से आदेश पारित कर दिया। याचिकाकर्ता, जो सामान्य नागरिक द्वारा नगर पंचायत का उचित प्रक्रिया से निर्वाचित किया गया अध्यक्ष था, उसे इस तरह निलंबित नहीं किया जाना चाहिए था जैसा किया गया है, क्योंकि एक लोकतांत्रिक व्यवस्था में, एक उचित तरीके से निर्वाचित

Web Copy High Court of Chhattisgarh Bilaspur

सदस्य को अयोग्य घोषित करने का अचानक आदेश न केवल एक व्यक्ति के तौर पर बल्कि उसके द्वारा प्रतिनिधित्व किए जाने वाले पूरे निर्वाचन क्षेत्र पर भी लागू होता है। यह भी एक स्थापित कानूनी स्थिति है कि, किसी निर्वाचित पदाधिकारी के अयोग्य घोषित होने से उत्पन्न होने वाले दंडात्मक परिणामों एवं स्थानीय निकाय के प्रभावी क्रियाकलापों पर इसके प्रभाव को देखते हुए, संबंधित प्रावधानों की व्याख्या सख्ती से की जानी चाहिए।

12. परिणामस्वरूप, छत्तीसगढ़ राज्य निर्वाचन आयोग द्वारा पारित दिनांक 18.3.2011 एवं दिनांक 16.9.2011 (क्रमशः अनुलग्नक पी-2 एवं पी-1) के आदेश एतद्द्वारा अपास्त किए जाते हैं।

13. याचिका स्वीकार की जाती है ।

सही/-

प्रीतिंकर दिवाकर

न्यायाधीश

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 नही किया जाएगा। समस्त कार्यालयीन एवं व्यवहारिक प्रयोजनों हेतु निर्णय का अंग्रेजी स्वरूप ही अभिप्रमाणित माना जाएगा और कार्यान्वयन तथा लागू किए जाने हेतु उसे ही वरीयता दी जाएगी।

Translated by Shri Prahlad Panda, Advocate.