प्रकाशन हेतु अनुमोदित

छत्तीसगढ़ उच्च न्यायालय, बिलासपुर

रिट याचिका (सेवा) क्र. 446/2005 (ओए क्र. 2054/91)

म.प्र. लिपिक वर्गीय शासकीय कर्मचारी संघ, जिला शाखा, सरगुजा, अंबिकापुर, पंजीयन क्र.

14080/84 एवं अन्य

विरुद्ध

म.प्र. राज्य (अब छत्तीसगढ़ राज्य)

Web Copy
High Court of Chhattisgarh
Bilaspur

निर्णय

तिथि को नियत करे :– 15/10/2007

सही/–

सुनील कुमार सिंह

न्यायधीश

छत्तीसगढ़ उच्च न्यायालय, बिलासपुर

रिट याचिका (सेवा) क्र. 446/2005 (ओए क्र. 2054/91)

आवेदकगण (याचिकाकर्तागण):

1. म.प्र. लिपिक वर्गीय शासकीय कर्मचारी संघ, जिला शाखा, सरगुजा, अंबिकापुर, पंजीयन क्रमांक 14080/84
2. म.प्र. लघु वेतन कर्मचारी संघ, शाखा सरगुजा
3. श्री एम.के. अग्रवाल, उम्र लगभग 32 वर्ष, निवासी सदर रोड, अंबिकापुर, निम्न श्रेणी लिपिक, उप संचालक शिक्षा, रामानुजगंज शिक्षा जिला, मुख्यालय अंबिकापुर, जिला सरगुजा

विरुद्ध

उत्तरवादीगण:

1. सचिव द्वारा म.प्र. राज्य (अब छत्तीसगढ़ राज्य) शिक्षा विभाग
2. संचालक, लोक शिक्षण, म.प्र., भोपाल
3. संयुक्त संचालक, शिक्षा, सरगुजा, अंबिकापुर
4. उप संचालक, शिक्षा, शिक्षा जिला रामानुजगंज, अंबिकापुर
5. श्री सी.एल. साहू, उप संचालक शिक्षा, अंबिकापुर
6. कलेक्टर, सरगुजा, अंबिकापुर

Web Copy
High Court of Chhattisgarh
Bilaspur

उपस्थित:

याचिकाकर्तागण के लिए: पी. एस. कोशी अधिवक्ता

उत्तरवादीगण क्र. 01 से 04 और 06 के लिए: श्री सतीश गुप्ता, उप शासकीय अधिवक्ता, सुश्री. सुनीता जैन, पैनल अधिवक्ता

हस्तक्षेपकर्ता के लिए: पुष्पा द्विवेदी और श्री वी. विजय, अधिवक्ता

उत्तरावादी क्र.05 के लिए: कोई नहीं

निर्णय

दिनांक: 15.10.2007

न्यायालय का निम्नलिखित निर्णय न्यायाधीश सुनील कुमार सिन्हा द्वारा दिया गया।

1. याचिकाकर्तागण ने दिनांक 11.07.1991 के निर्णय (अनुलग्नक–पी/9) की वैधता, विधि मान्यता और औचित्यता को चुनौती दी है, जिसके द्वारा राज्य शासन (तत्कालीन म.प्र.) ने रामानुजगंज शिक्षा जिले के उपसंचालक शिक्षा कार्यालय को अंबिकापुर से रामानुजगंज स्थानांतरित करने का नीतिगत निर्णय लिया।

2. संक्षिप्त तथ्य इस प्रकार है कि सरगुजा जिले में, तत्कालीन मध्य प्रदेश राज्य द्वारा दिनांक 2.9.1976 के आदेश के अनुसार 4 शिक्षा जिले गठित किए गए थे। शिक्षा जिला रामानुजगंज उन जिलों में से एक है और इसका मुख्यालय अंबिकापुर में स्थापित किया गया था। यह सरकार की एक निश्चित योजना के तहत विभाग के कामकाज पर प्रभावी नियंत्रण और उसे मजबूत बनाने के इरादे से किया गया था। उक्त निर्णय के अनुसार, रामानुजगंज शिक्षा जिले का गठन तहसील सामरी और तहसील पाल से हुआ। इस याचिका के अनुसार, इसमें कुशमी, शंकरगढ़, बलरामपुर और वाड्रफनगर जैसे प्रमुख स्थान शामिल हैं। तर्क दी गई है कि वाड्रफनगर, कुशमी और शंकरगढ़ से रामानुजगंज तक कोई सड़क संपर्क नहीं है, जबकि ये सभी बड़े गाँव/मुख्यालय अंबिकापुर से सड़क मार्ग से आसानी से जुड़े हुए हैं। अतः, अंबिकापुर में ही रामानुजगंज शिक्षा जिला का कार्यालय खोलना उचित था, जो कि जिला मुख्यालय है। आगे आरोप यह है कि पूर्व केंद्रीय राज्य मंत्री के कहने पर उक्त कार्यालय को रामानुजगंज स्थानांतरित करने की मांग उठाई गई और सरकार ने इसे स्थानांतरित करने का निर्णय लिया। आगे यह भी तर्क दी गई है कि उपरोक्त निर्णय दुर्भावनापूर्ण आशय और गुप्त उद्देश्य से लिया गया था क्योंकि यह मौजूदा भौगोलिक स्थिति और आम जनता की सुविधा के विरुद्ध था। यह स्थानांतरण जनहित में नहीं है और यह पूरी तरह से अवैध, दुर्भावनापूर्ण, मनमाना, अत्यंत अनुचित और अन्यायपूर्ण है, साथ ही अत्यंत अनुचित है और कर्मचारियों और आम जनता के लिए असुविधा का कारण बन रहा है।

Web Copy
High Court of Chhattisgarh
Bilaspur

यह भी तर्क दी गई है कि इस तरह के स्थानांतरण से सिविल परिणाम सामने आएंगे, अतः, सुनवाई का अवसर अनिवार्य था और याचिकाकर्तागण के सदस्यों को सुनवाई का कोई अवसर नहीं दिया गया है, जो प्राकृतिक न्याय के सिद्धांतों का उल्लंघन है।

3. उत्तरवादी क्रमांक 1 से 4 और 6 की ओर से जवाब दावा प्रस्तुत किया गया है। संघ के अधिकार क्षेत्र को चुनौती देने के अलावा, उत्तरवादीगण ने तर्क दिया है कि यह राज्य सरकार के विवेक, इच्छा और व्यक्तिपरक संतुष्टि पर निर्भर है कि वह प्रशासनिक आवश्यकताओं और जनहित के अनुसार यह निर्णय ले कि कोई विशेष कार्यालय कहाँ स्थापित किया जाए। स्कूल शिक्षा विभाग की अपनी सुविधा और कठिनाइयाँ हैं और इसलिए राज्य सरकार ने उन स्थानों पर कार्यालय स्थापित करने का निर्णय लिया है जो उसके लिए उपयुक्त हैं और इसी आधार पर कार्यालय को रामानुजगंज स्थानांतरित कर दिया गया है। उन्होंने यह भी तर्क दिया है कि अंबिकापुर में सरगुजा के साथ-साथ रामानुजगंज के उप निदेशक, स्कूल शिक्षा का कार्यालय भी है, अतः राज्य सरकार ने निर्णय लिया है कि रामानुजगंज का कार्यालय, जो अंबिकापुर में था, रामानुजगंज में ही होना चाहिए। उन्होंने विशेष रूप से यह तर्क दिया है कि सरगुजा राजस्व जिले (जैसा कि तब था) में 4 शैक्षणिक जिले हैं, अर्थात् बैकुंठपुर, सूरजपुर, अंबिकापुर और रामानुजगंज और बैकुंठपुर शैक्षणिक जिले का मुख्यालय बैकुंठपुर में, सूरजपुर का सूरजपुर में और अंबिकापुर का अंबिकापुर में है, लेकिन रामानुजगंज का मुख्यालय अंबिकापुर में था और यह देखते हुए कि रामानुजगंज अंबिकापुर से 110 कि.मी की दूरी पर है, अतः प्रशासनिक आवश्यकताओं और जनहित में यह आवश्यक है कि उप निदेशक, स्कूल शिक्षा रामानुजगंज का कार्यालय भी सूरजपुर, अंबिकापुर और बैकुठपुर की तुलना में अंबिकापुर से रामानुजगंज में रखा जाए। जैसा कि आगे तर्क दी गई है, याचिकाकर्ता प्रशासनिक आवश्यकता के अनुसार, सार्वजनिक हित में और उनकी सुविधा के अनुसार कार्यालय के समुचित संचालन के लिए अपने विभाग का कार्यालय खोलने में राज्य सरकार के अधिकार क्षेत्र पर सवाल नहीं उठा सकते हैं।

Web Copy
High Court of Chhattisgarh
Bilaspur

4. याचिकाकर्तागण के विद्वान अधिवक्ता ने भी इसी तरह के प्रकरण उठाए, जिनका याचिका में भी उल्लेख किया गया है। उनका मुख्य तर्क यह था कि सरकार द्वारा कार्यालय को अंबिकापुर से

रामानुजगंज स्थानांतरित करने का नीतिगत निर्णय जनहित में नहीं है, बल्कि यह दुर्भावनापूर्ण, मनमाना, अन्यायपूर्ण और अनुचित भी है।

5. दूसरी ओर, राज्य के विद्वान अधिवक्ता ने तर्क दिया कि सरकार की नीति न्यायिक समीक्षा के अधीन नहीं है जब तक कि वह स्पष्ट रूप से मनमानी, स्वेच्छाचारी, तर्कहीन, भेदभावपूर्ण या संवैधानिक या वैधानिक प्रावधानों का उल्लंघन करने वाली न हो।

6. मैंने दोनों पक्षकारों के विद्वान अधिवक्ताओं को विस्तार से सुना है और रिट याचिका के अभिलेखों का भी अवलोकन किया है।

7. पहला प्रश्न न्यायिक समीक्षा के सिद्धांत के बारे में है, विशेष रूप से नीतिगत निर्णय के संदर्भ में। आसिफ हवनीद एवं अन्य विरुद्ध जम्मू और कश्मीर राज्य एवं अन्य, 1989 सप(2) एस.सी.सी 364 के प्रकरण में, सर्वोच्च न्यायालय ने माना कि यद्यपि शक्तियों के पृथक्करण के सिद्धांत को संविधान में पूर्ण कठोरता से मान्यता नहीं दी गई है, परंतु संविधान निर्माताओं ने राज्य के विभिन्न अंगों के कार्यों को सावधानीपूर्वक परिभाषित किया है। विधायिका, कार्यपालिका और न्यायपालिका को संविधान द्वारा निर्धारित अपने–अपने क्षेत्रों में कार्य करना होगा। कोई भी अंग किसी अन्य को सौंपे गए कार्यों का अतिक्रमण नहीं कर सकता। विधायिका और कार्यपालिका, जनता की इच्छा के दो पहलू, के पास वित्त सहित सभी शक्तियाँ हैं। न्यायपालिका के पास तलवार या पर्स पर कोई अधिकार नहीं है; फिर भी उसके पास यह सुनिश्चित करने की शक्ति है कि राज्य के उपरोक्त दो मुख्य अंग संवैधानिक सीमाओं के भीतर कार्य करें और यदि ऐसा नहीं है तो न्यायालय को कार्यवाही को रद्द करना होगा। यह लोकतंत्र का प्रहरी है। न्यायिक समीक्षा विधायिका और कार्यपालिका द्वारा शक्ति के असंवैधानिक प्रयोग को रोकने का एक शक्तिशाली हथियार है। न्यायिक समीक्षा के विस्तारित ने सामाजिक और आर्थिक न्याय कि अवधारणा को अपने घेरे में ले लिया है। विधायिका और कार्यपालिका द्वारा शक्तियों क प्रयोग न्यायिक संयम के अधीन है, लेकिन न्यायालय की शक्तियों के प्रयोग पर एक मात्र नियंत्रण न्यायिक संयम का स्वतः लगाया गया अनुशासन है। प्रशासनिक कार्यवाही की न्यायिक समीक्षा की शक्ति का प्रयोग करते समय, न्यायालय अपीलीय प्राधिकारी नहीं है। संविधान न्यायालय को नीति के प्रकरणों में

Web Copy High Court of Chhattisgarh Bilaspur

कार्यपालिका को निर्देश देने या सलाह देने या संविधान के तहत विधायिका और कार्यपालिका के क्षेत्राधिकार में आने वाले किसी भी प्रकरण पर उपदेश देने की अनुमति नहीं देता है, परंतु ये प्राधिकारी अपनी संवैधानिक सीमाओ या वैधानिक शक्तियों का उल्लंघन न करे।

8. इसके अतिरिक्त, मध्य प्रदेश तेल निष्कर्षण एवं अन्य – विरुद्ध – मध्य प्रदेश राज्य एवं अन्य, (1997) 7 एस.सी.सी 592 के प्रकरण में, सर्वोच्च न्यायालय ने फिर से टिप्पणी किया है कि राज्य के कार्यकारी प्राधिकारी को राज्य के प्रशासन के लिए नीति बनाने की अपनी क्षमता के भीतर माना जाना चाहिए। जब तक बनाई गई नीति पूरी तरह से मनमानी न हो और, किसी भी कारण से सूचित न होने पर, स्पष्ट रूप से मनमाना और कार्यकारी पदाधिकारियों के मात्र स्व–निर्देशन पर आधारित न हो, जिससे संविधान के कंडिका 14 का उल्लंघन हो या ऐसी नीति अन्य संवैधानिक प्रावधानों का उल्लंघन करे या किसी वैधानिक प्रावधान के साथ टकराव में आए, न्यायालय अपनी सीमा से बाहर नहीं जा सकता और न ही उसे ऐसा करना चाहिए और न ही राज्य को कार्यकारी पदाधिकारी के नीतिगत निर्णय के साथ छेड़छाड़ कर सकता है। नीतिगत निर्णय राज्य की कार्यपालिका के अधिकार क्षेत्र में है और न्यायालय को सार्वजनिक नीति के अज्ञात सागर में नहीं उतरना चाहिए और ऐसी नीति की प्रभावकारिता या अन्यथा पर तब तक सवाल नहीं उठाना चाहिए जब तक कि वह भारत के संविधान या विधि के किसी प्रावधान का उल्लंघन न करे। राज्य के तीनों अंगों, अर्थात् विधायिका, कार्यपालिका और न्यायपालिका, की अपने–अपने कार्यक्षेत्र में सर्वोच्चता पर ज़ोर दिया जाना चाहिए। कार्यपालिका और विधायिका कार्यवाही की न्यायिक समीक्षा की शक्ति को संवैधानिक योजना के दायरे में रखा जाना चाहिए ताकि न्यायपालिका की भूमिका के बारे में अनुचित न्यायिक सक्रियता द्वारा अपनी सीमा का उल्लंघन करने की कोई आशंका न हो। लोकतांत्रिक व्यवस्था, जिसके प्रति राजनीति इतनी गहराई से प्रतिबद्ध है, तब तक ठीक से काम नहीं कर सकती जब तक कि तीनों अंग अपने–अपने क्षेत्रों में परस्पर सम्मान और सर्वोच्चता की आवश्यकता को न समझें।

9. अतः, यह स्पष्ट है कि हमारे जैसे कल्याणकारी राज्य में, जब तक कि सरकार का कोई कार्य/निर्णय असंवैधानिक या वैधानिक प्रावधानों के विपरीत या मनमाना, तर्कहीन या सत्ता का

Web Copy High Court of Chhattisgarh Bilaspur

दुरुपयोग या भेदभावपूर्ण न हो, तब तक उच्च न्यायालय द्वारा भारत के संविधान के अनुच्छेद 226 के तहत रिट क्षेत्राधिकार के तहत उसमें हस्तक्षेप नहीं किया जा सकता है और राज्य के तीनों अंगों, अर्थात् विधायिका, कार्यपालिका और न्यायपालिका, की अपने–अपने कार्यक्षेत्र में सर्वोच्चता पर जोर दिए जाने की आवश्यकता है।

10. यह निर्धारित करना न्यायालय का काम नहीं है कि कोई विशेष नीति या उस नीति के अनुसरण में लिया गया कोई विशेष निर्णय उचित है या नहीं। न्यायालय केवल इस बात से संबंधित है कि निर्णय किस प्रकार लिया गया। जब न्यायालय को यह प्रतीत होता है कि इसमें शक्ति का कोई रंग– रोगन प्रयोग नहीं किया गया था या इसके संबंध में पक्षपात या दुर्भावना का कोई प्रश्न नहीं है, तो न्यायालय को सरकार के नीतिगत निर्णय में हस्तक्षेप करने का कोई अधिकार नहीं है। उच्च न्यायालय अपनी न्यायिक समीक्षा के तहत नीति के गुण–दोषों की जांच नहीं करेगा, विशेष रूप से, उच्च न्यायालय के अधिकार क्षेत्र में सामान्यतः किसी नीति के पक्ष–विपक्ष का मूल्यांकन करना या लाभकारी या न्यायसंगत प्रभाव की डिग्री का परीक्षण करने के लिए उसका मूल्यांकन करना शामिल नहीं है, चाहे वह कितने भी ठोस और अच्छे कारणों से क्यों न हो, सिवाय मनमानी या संवैधानिक, वैधानिक या किसी अन्य विधि के प्रावधानों का उल्लंघन करने के अपवाद के, जैसा कि ऊपर बताया गया है। न्यायालय सरकार को अपनी नीति बदलने के लिए बाध्य नहीं कर सकता।

Web Copy
High Court of Chhattisgarh
Bilaspur

11. वर्तमान प्रकरण में, याचिकाकर्ता संघ ने मुख्यालय को अंबिकापुर से रामानुजगंज में बदलने में दुर्भावना और मनमानी का रुख अपनाया है, लेकिन उन्होंने स्पष्ट रूप से यह नहीं कहा है कि यह निर्णय मनमाना कैसे है। केवल कनेक्टिविटी और किसी विशेष स्थान की भौगोलिक स्थिति मनमानी को निर्धारित करने का कारक नहीं होगी। यद्यपि दृष्टिकोण यह होना चाहिए कि केवल भौगोलिक स्थिति के आधार पर, एक ऐसी नीति जो सभी प्रकरणों में अच्छी हो और जो व्यापक रूप से लोगों के हित में हो, उसे निराश नहीं करना चाहिए। क्या यह अच्छा होगा कि किसी जिले का मुख्यालय (चाहे वह शैक्षणिक जिला हो या राजस्व जिला) उस जिले के क्षेत्र से बाहर रहने दिया जाए? सामान्यतः, मुख्यालय जिले के क्षेत्र में ही होना चाहिए और स्थान का विकल्प

सरकार के हाथ में होना चाहिए। नया जिला खुलने पर स्थिति बदल जाती है। बुनियादी ढांचे की कमी और कई अन्य कारणों से, सरकार द्वारा एक अस्थायी व्यवस्था की जा सकती है, लेकिन अंततः, मुख्यालय को उस जिले में स्थानांतरित करना पड़ता है जिसका वह मुख्यालय है। वर्तमान प्रकरण में, शिक्षा जिला रामानुजगंज का गठन वर्ष 1976 में हुआ था और उस समय, मुख्यालय अंबिकापुर में तय किया गया था और बहुत लंबे समय के बाद वर्ष 1991 में यानी 11.7.91 में, सरकार ने मुख्यालय को रामानुजगंज में ही स्थानांतरित करने का नीतिगत निर्णय लिया। उपरोक्त तथ्यों और प्रकरण की परिस्थितियों में, सरकार की कार्यवाही को दुर्भावनापूर्ण, मनमाना या तर्कहीन नहीं माना जा सकता है ।

12. वर्तमान प्रकरण में, यह तर्क नहीं दिया गया है कि सरकार की कार्यवाही असंवैधानिक या वैधानिक प्रावधानों के विपरीत थी। मनमानी, अतार्किकता और अनुचितता का तर्क दिया गया है, जो मुख्यतः भौगोलिक स्थिति और क्षेत्र की कनेक्टिविटी पर आधारित है। यहाँ तक कि वह आधार भी उपलब्ध नहीं है। न्यायिक नोटिस लिया गया है, जिससे पता चलता है कि वर्तमान में रामानुजगंज की कनेक्टिविटी अंबिकापुर जितनी ही अच्छी है। रामानुजगंज में एक नियमित व्यवहार न्यायालय कार्यरत है, अतिरिक्त जिला एवं सत्र न्यायाधीश का न्यायालय भी रामानुजगंज में है, अनुविभागीय अधिकारी का न्यायालय भी वहीं है और सरकार के अन्य कार्यालय भी अपने सामान्य तरीके से कार्य कर रहे हैं और तथ्यों और परिस्थितियों को देखते हुए यह मानना उचित नहीं होगा कि कनेक्टिविटी और भौगोलिक स्थिति के कारण यह जनहित में नहीं होगा या आम जनता के लिए असुविधाजनक होगा। अतः याचिकाकर्तागण के पास मनमानी, अतार्किकता, अनुचितता का कोई आधार नहीं है।

Web Copy High Court of Chhattisgarh Bilaspur

13. याचिकाकर्तागण ने नागरिक परिणामों का भी आधार लिया है। मैं यह समझ नहीं पा रहा हूँ कि कार्यालय को अंबिकापुर से रामानुजगंज स्थानांतरित करने से नागरिक परिणाम कैसे हो सकते हैं और इसके लिए याचिकाकर्तागण के सदस्यों को सुनवाई का अवसर दिया जाना आवश्यक था। लिए गए आधार पूरी तरह से गलत हैं। जब तक यह सिद्ध न हो जाए कि कार्रवाई संविधान या विधि या विधि (अधिनियम या नियम) के प्रावधानों के विरुद्ध है, किसी कार्यालय के मुख्यालय

को किसी विशेष स्थान से उसके अपने क्षेत्र में स्थानांतरित करने से कभी भी नागरिक परिणाम नहीं होते हैं, जिससे किसी पक्ष को सुनवाई का अवसर प्राप्त करने का अधिकार मिलता है।

14. नीति में परिवर्तन किसी भी मूल वैध अपेक्षा को विफल कर सकता है यदि उसे वेडनसबरी की तर्कसंगतता के आधार पर उचित ठहराया जा सके। निर्णयकर्ता के पास नीति में परिवर्तन से संबंधित पक्ष–विपक्ष में संतुलन बनाने का विकल्प होता है। वैध मूल अपेक्षा न्यायालय को केवल यह पता लगाने की अनुमति देती है कि क्या नीति में परिवर्तन, जो वैध अपेक्षा को विफल करने का कारण है, तर्कहीन या विकृत है या ऐसा परिवर्तन है, जिसे कोई भी विवेकशील व्यक्ति नहीं कर सकता था। यह निर्णय कि क्या जनहित व्यक्तियों की मूल वैध अपेक्षा पर हावी है, उस निर्णयकर्ता के लिए होगा जिसने नीति में परिवर्तन किया है और न्यायालय उस निर्णय में तभी हस्तक्षेप करेंगे जब वे संतुष्ट हों कि निर्णय तर्कहीन या विकृत है।

Web Copy
High Court of Chhattisgarh
Bilaspur

15. मुझे याचिकाकर्तागण के विद्वान अधिवक्ता द्वारा प्रस्तुत तर्कों में कोई सार नहीं दिखता, याचिका में कोई सार नहीं है, यह निरस्त किए जाने योग्य है और तदनुसार निरस्त की जाती है।

16. परिणामस्वरूप, दिनांक 11.7.91 के आक्षेपित आदेश (अनुलग्नक–पी/9) के प्रभाव और प्रवर्तन पर 29.11.91 को दिया गया स्थगन आदेश निरस्त किया जाता है। शासन उक्त आदेश दिनांक 11.7.91 के आदेश अनुसार अपने नीतिगत निर्णय पर कार्य करने के लिए स्वतंत्र है।

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

सही/–
(सुनील कुमार सिन्हा)
न्यायाधीश

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 … … K.RADHIKA… … … …