उत्तराखण्ड उच्च न्यायालय, नैनीताल।

रिट याचिका (एम/एस) संख्या– 2417/2020

जाहिरा बेगम ..... याचिकाकर्ता।

बनाम

उत्तराखण्ड राज्य व अन्य ..... उत्तरदाता।

उपस्थितः–

श्री राजेन्द्र डोभाल, याचिकाकर्ता के वरिष्ठ अधिवक्ता।

श्री टी0 एस0 फर्त्याल, उत्तराखण्ड राज्य के उप–महाधिवक्ता।

श्री राकेश थपलियाल, कैवियटकर्ता के वरिष्ठ अधिवक्ता, जिनको श्री रजत मित्तल द्वारा सहयोग दिया गया।

आरक्षितः 10 अगस्त, 2021

परिदत्तः 01–09–2021

निर्णय

माननीय शरद कुमार शर्मा, जे0

(हाइब्रिड मोड के माध्यम से)

वर्तमान रिट याचिका में, याचिकाकर्ता, जो ग्राम पंचायत ढकरानी, ब्लॉक विकास नगर, जिला देहरादून की निर्वाचित प्रधान है, ने प्रतिवादी संख्या–02 यानी जिला मजिस्ट्रेट, देहरादून द्वारा पारित आक्षेपित आदेश दिनांकित 04 दिसंबर, 2020 को चुनौती दी है, जिसके परिणामस्वरूप, उपरोक्त आदेश के मद्देनजर, जिला मजिस्ट्रेट ने याचिकाकर्ता से ग्राम प्रधान के कार्यालय का प्रभार ले लिया था और इसे उप–प्रधान ग्राम पंचायत ढकरानी ब्लॉक विकास नगर, देहरादून को सौंप दिया था। जो स्पष्ट रूप से उत्तराखंड राज्य पर लागू पंचायती राज अधिनियम की धारा 138 (1) (ग) के तहत अपनी शक्तियों का प्रयोग करते हुए पारित किया गया है, जिसे ''उत्तराखंड पंचायती राज अधिनियम 2016'' कहा जाता है'', (जिसे आगे अधिनियम संख्या 11, 2016 के रूप में संदर्भित किया गया है)। इसके अलावा, याचिकाकर्ता ने एक परमादेश रिट के माध्यम से उत्तरदाताओं को यह निर्देश देने की भी प्रार्थना की है कि वे उक्त गांव के प्रधान के रूप में याचिकाकर्ता के शांतिपूर्ण कामकाज और प्रधान के कार्यालय से जुड़े अपने कर्तव्य के निर्वहन में कोई बाधा उत्पन्न न करें।

2– संक्षिप्त तथ्य, जैसा कि वर्तमान रिट याचिका में यह विचाराधीन है, कि प्रधान पद के लिए चुनाव पहले त्रिस्तरीय प्रणाली के तहत चुनाव 23 अक्टूबर, 2019 को हुआ था। इस प्रकार चुनाव का परिणाम 23 अक्टूबर, 2019 को घोषित किया गया। यह

प्रधान के चुनाव के परिणामस्वरूप था, जो 22 अक्टूबर, 2019 को आयोजित किया गया था, जहां याचिकाकर्ता ने 128 वोटों से प्रधान का चुनाव जीता था और उसे एक सफल उम्मीदवार के रूप में घोषित किया गया था और तब से, उसने घोषणा की है कि वह प्रधान के रूप में अपने कर्तव्यों का अत्यंत संतुष्टि और ईमानदारी के साथ पालन कर रही है।

3– याचिकाकर्ता ने यह मामला उठाया है कि प्रतिवादी सं0– 3 सफदर इकबाल, जो याचिकाकर्ता के खिलाफ प्रधान का चुनाव लड़ने वाले उम्मीदवारों में से एक का पति था, ने 5 अक्टूबर, 2019 को जिला मजिस्ट्रेट के समक्ष एक शिकायत दर्ज की थी जिसके तहत शिकायतकर्ता द्वारा यह आरोप लगाया गया था कि याचिकाकर्ता का कक्षा आठवीं का प्रमाण पत्र, जिसे 22.10.2019 को आयोजित चुनाव लड़ने के लिए उसकी उम्मीदवारी की पात्रता के आधार के रूप में लिया गया था, बाद में कथित रूप से इसे जाली पाया गया था और इसलिए, शिकायत में शिकायतकर्ता/ प्रतिवादी सं0– 3 ने, यहां याचिकाकर्ता के खिलाफ प्रधान के कार्यालय की अपनी शक्तियों का प्रयोग करने से प्रतिबंध के आदेश के लिए अनुरोध किया।

4– याचिकाकर्ता के चुनाव पर सवाल उठाते हुए, जिसे प्रतिद्वंद्वी उम्मीदवारों में से एक संगीता ने चुनौती के विषय के रूप में, इस न्यायालय के समक्ष एक रिट याचिका दायर की गई थी, जो 2019 की रिट याचिका (एम/एस) संख्या 3633 थी, श्रीमती संगीता बनाम. जाहिरा बेगम, जिस पर इस न्यायालय की समन्वय पीठ द्वारा गुण–दोष के आधार पर विचार किया गया था और उसे 27 नवंबर, 2019 के निर्णय द्वारा खारिज कर दिया गया था। इसे इस आधार पर खारिज कर दिया गया था कि चुनाव पर सवाल उठाने के लिए रिट क्षेत्राधिकार का आह्वान किया गया था। याचिकाकर्ता द्वारा संदेह पैदा किए जाने के बहाने याचिकाकर्ता को गांव का प्रधान बताया गया। उसमें, उसके आठवीं कक्षा के प्रमाण पत्र के संबंध में, न्यायालय ने माना कि एन.पी. के मामले में माननीय सर्वोच्च न्यायालय द्वारा निर्धारित सिद्धांतों के आलोक में नॉनुस्वामी बनाम रिटर्निंग ऑफिसर, नमक्कल निर्वाचन क्षेत्र, नमक्कई, जिला–सलेम और अन्य AIR 3 1952 एससी 64 और मोहिंदर सिंह गिल बनाम मुख्य चुनाव आयुक्त, नई दिल्ली ने (1978) 1 एससीसी 405 में रिपोर्ट दी, कि याचिकाकर्ता के लिए उपयुक्त सहारा उपलब्ध होगा। उसमें, उत्तराखंड पंचायती राज अधिनियम 2016 के प्रावधानों के तहत एक चुनाव याचिका दायर करने के लिए उपयुक्त उपाय उपलब्ध होगा।

5– इस आधार को निकालते हुए, याचिकाकर्ता की योग्यता पर सवाल उठाने और 27 नवंबर, 2019 के निर्णय के बाद, प्रधान के चुनाव को चुनौती देने वाली एक चुनाव याचिका दायर की गई थी, और 2016 के अधिनियम के अध्याय–III के तहत निहित प्रावधानों के अनुसार, उपरोक्त उल्लिखित रिट याचिका की याचिकाकर्ता संगीता द्वारा प्रस्तुत उक्त चुनाव याचिका पर नोटिस प्राप्त करने के बाद, जिसे इस न्यायालय की समन्वय पीठ ने 27/11/2019 को खारिज कर दिया था, याचिकाकर्ता ने जवाबदावा दाखिल करके आरोपों से इनकार कर दिया। और चुनाव याचिका की कार्यवाही का

तत्परतापूर्वक विरोध किया, जो अभी भी निर्धारित प्राधिकारी के समक्ष विचाराधीन है और अभी तक गुण–दोष के आधार पर निर्णय नहीं किया गया है।

6– याचिकाकर्ता ने तर्क दिया है कि 2019 की चुनाव याचिका संख्या 1 में प्रधान के पद पर अपने चुनाव का बचाव करते हुए, श्रीमती संगीता बनाम. जहीरा बेगम और अन्य ने स्कूल छोड़ने का मूल प्रमाण पत्र, जो मदरसा इस्लामिया अरबिया रहीमिया, ग्राम ढकरानी, जिला देहरादून द्वारा जारी किया गया था, और उक्त संस्थान के प्रधानाचार्य द्वारा जारी किया गया प्रमाण पत्र लगाया था, और एक शपथ पत्र भी दिया था। उक्त आशय का प्रमाण पत्र जो याचिकाकर्ता के पक्ष में संस्थान द्वारा प्रधानाचार्य के हस्ताक्षर के तहत जारी किया गया था। लेकिन, हालांकि, याचिकाकर्ता द्वारा अपने शैक्षणिक प्रमाण पत्र का समर्थन करते हुए किया गया बचाव अभी भी एक ऐसा मामला है जो चुनाव न्यायाधिकरण के समक्ष एक चुनाव याचिका में विचाराधीन है।

7– एक ओर, चुनाव याचिका पहले से ही विचाराधीन है, लेकिन राजनीतिक प्रतिद्वंद्विता के कारण और पद से हटाने के लिए निर्वाचित प्रधान के कार्यालय से याचिकाकर्ता, प्रतिवादी सं0–3 ने एक साथ 5 अक्टूबर, 2019 को जिला मजिस्ट्रेट के समक्ष एक शिकायत दर्ज की थी, जिसमें प्रधान के रूप में याचिकाकर्ता के चुनाव को चुनौती देने के लिए फिर से वही आरोप दोहराए गए थे। जो लंबित चुनाव याचिका का विषय था, जिसे संगीता ने विहित प्राधिकारी/एस.डी.एम. विकासनगर, जनपद देहरादून के समक्ष 7 नवंबर, 2019 को स्थापित किया था।

8– इस प्रकार दायर की गई इस शिकायत पर, समुच्चय आरोपों के लिए, जिला मजिस्ट्रेट द्वारा अपने पत्र संख्या 2106 दिनांक 16 मार्च, 2020 के माध्यम से किए गए पत्राचार के माध्यम से संज्ञान लिया गया है और उन्होंने याचिकाकर्ता को उत्तराखंड पंचायती राज अधिनियम 2016 की धारा–138 (1)(ग) के तहत कारण बताओ नोटिस जारी किया है। आरोप संख्या–1 वास्तव में वही है, जिस पर पहले इस न्यायालय के विद्वान एकल न्यायाधीश द्वारा विचार किया गया था और बाद में मामले को खारिज किए जाने पर, उसने एक चुनाव याचिका दायर की है, जो सक्षम निर्धारित प्राधिकारी के समक्ष विचाराधीन मामला है।

9– यह प्रतिवादी संख्या–3 द्वारा प्रस्तुत शिकायत पर है। जिस पर याचिकाकर्ता को कारण बताओ नोटिस जारी किया गया था, याचिकाकर्ता ने विधिवत अपना जवाब दाखिल किया था, जो प्रतिवादी सं0–2 के कार्यालय को 19 अगस्त, 2020 और 01 सितंबर, 2020 को प्राप्त हुआ था, जिसमें, इस प्रकार उनके द्वारा प्रस्तुत उत्तर में, उन्होंने स्पष्ट रूप से कहा है, कि आठवीं कक्षा की परीक्षा उत्तीर्ण करने की उनकी शैक्षिक योग्यता का प्रमाण पत्र, संबंधित संस्थान द्वारा और सक्षम प्रधानाचार्य के प्राधिकारी द्वारा वैध रूप से जारी किया गया था, इसलिए, जहां तक प्रधान का चुनाव लड़ने के लिए याचिकाकर्ता की उम्मीदवारी का सवाल है, तो वह योग्यता की कमी के आधार पर या फर्जी प्रमाणपत्र दाखिल करने के आधार पर इसमें कोई संदेह पैदा नहीं किया जा सकता है।

10– 16 मार्च, 2020 की शिकायत पर, कारण बताओ नोटिस जो प्रतिवादी संख्या 3 द्वारा अधिमानित किया गया था, उक्त विषय और उसके प्रभाव के बारे में जारी किया गया था, चुनाव से पहले और चुनाव आयोजित होने के बाद भी जवाब मांगा गया था, इस तथ्य के अलावा कि चुनाव याचिका, जो लम्बित है, जहां मुद्दा यह है कि क्या याचिकाकर्ता प्रधान का पद धारण करने का हकदार होगा, यह मामला अभी भी न्यायालय में लम्बित है।

11– उक्त शिकायत पर, जिला मजिस्ट्रेट ने दिनांक 04.12.2020 को आक्षेपित आदेश पारित किया था, जिसे वर्तमान रिट याचिका में कई आधारों पर चुनौती दी गई है, जैसा कि रिट याचिका में दलील दी गई थी।

12– इससे पहले कि यह न्यायालय संबंधित विवादों पर विचार करे, जो क्रमशः पक्षों के विद्वान अधिवक्ता द्वारा उठाए गए थे, संविधान के 73वें संशोधन अधिनियम, 1992 के मद्देनजर एक संक्षिप्त विधायी पृष्ठभूमि पर विचार करना आवश्यक है, जिसमें, इसके भाग 9 में पंचायतों से निपटा गया है। यह अनुच्छेद 243 के उप–खंड (ख) में गांव सभा की परिभाषा और अनुच्छेद 243 के उप–खंड (घ) के तहत विभिन्न स्तरों पर संबंधित गांवों में पंचायत से संबंधित है और गांव सभा को स्वतंत्र रूप से भारत के संविधान के अनुच्छेद 243–क के तहत वर्णित किया गया है।

13– अनुच्छेद 243–ण ने, वास्तव में, एक विशिष्ट प्रतिबंध बनाया है, कि कोई भी अदालत चुनावी मामलों में हस्तक्षेप नहीं करेगी, चुनाव याचिका के अलावा विभिन्न स्तरों पर पंचायत अधिनियम के चुनाव पर सवाल नहीं उठाएगी। अनुच्छेद 243–ण, यहाँ निकाला गया हैः–

''243–ण, निर्वाचन संबंधी मामलों में न्यायालय के हस्तक्षेप का वर्जन, संविधान में किसी बात के होते हुए भी, –

(क) अनुच्छेद 243ट के अधीन बनाई गई या बनाई जाने के लिए तात्पिर्यत किसी ऐसी विधि की विधिमान्यता, जो निर्वाचन–क्षेत्रों के परिसीमन या ऐसे निर्वाचन–क्षेत्रों को स्थानों के आबंटन से संबंधित है, किसी न्यायालय मे प्रश्नगत नहीं की जाएगी,

(बी) किसी पंचायत के लिए कोई निर्वाचन, ऐसी निर्वाचन अर्जी से ही प्रश्नगत किया जायेगा जो ऐसे प्राधिकारी को और ऐसी रीति से प्रस्तुत की गई है, जिसका किसी किसी राज्य के विधानमंडल द्वारा बनायी गयी किसी विधि द्वारा या उसके अधीन उपबंध किया जाये, अन्यथा नहीं।

14– अनुच्छेद 243–ण की एक सरल व्याख्या की जाये तो, जहां निर्वाचित प्रधान ग्राम सभा का एक अभिन्न अंग होता है, जैसा कि संविधान के भाग–9 में निहित है और इसकी संरचना का विचार लोक प्रतिनिधित्व अधिनियम के प्रावधानों के तहत राज्य द्वारा किये जाने वाले चुनाव के माध्यम से किया जाता है, यह अपने आप में प्रावधान करता है कि अनुच्छेद 243–ग के तहत एक व्यक्ति, जिसे पंचायत की संरचना के प्रयोजनों के लिए इसके अध्यक्ष के रूप में चुना गया है, को इस आधार पर निर्वाचित कार्यालय से बाहर नहीं किया जा सकता है। प्रतिवादी संख्या 3 की शिकायत, उस रोक के कारण जो अनुच्छेद 243–ण द्वारा बनाई गई है, जैसा कि पहले ही ऊपर बताया गया है। और विशेष रूप से, मामले की वर्तमान परिस्थितियों में,

जब समान आधारों, आरोपों और तथ्यों पर, रिट याचिका को इस न्यायालय द्वारा पहले खारिज कर दिया गया था, तो याचिकाकर्ता को चुनाव याचिका दायर करने की स्वतंत्रता दी गई थी, और यही नहीं उसके बाद भी, एक चुनाव याचिका संख्या– 01 वर्ष 2019 श्रीमती संगीता बनाम जहीर बेगम एवं अन्य को प्राथमिकता दी गई, जो लंबित है।

15– कार्यवाही की शुरुआत, एक निजी शिकायत के माध्यम से, जो चुनाव के प्रतिद्वंद्वी प्रतियोगियों में से एक के पति द्वारा प्रेरित और उत्प्रेरित थी, जिसने चुनाव याचिका दायर करके याचिकाकर्ता के चुनाव को चुनौती नहीं दी है, जाहिर तौर पर। भारत के संविधान के अनुच्छेद 243–ण के दायरे और मूल भावना, से बाहर होगी, क्योंकि यह कानून का एक स्थापित प्रस्ताव है, कि एक स्थानीय निकाय के लिए निर्वाचित व्यक्ति, जिसकी परिकल्पना और अनिवार्य रूप से संविधान के तहत प्रावधान किया गया है, को कानूनी सम्यक प्रक्रिया ओर कानूनी सम्यक प्रक्रिया के अलावा पद धारण करने के लिए निष्कासित नहीं किया जा सकता है, क्योंकि इसे भारत के संविधान के अनुच्छेद 243–ण द्वारा आरक्षित किया गया है।

16– वर्तमान मामले में शिकायतकर्ता/प्रतिवादी संख्या–3, जब उसने 5 अक्टूबर, 2019 को जिला मजिस्ट्रेट के समक्ष एक शिकायत दर्ज कराई थी, तो उसे स्पष्ट रूप से उत्तराखंड पंचायती राज अधिनियम 2016 की धारा 138 (1) (ग) के तहत वरीयता दी गयी। अधिनियम की धारा 138 (1) (ग) विशेष रूप से राज्य सरकार की शक्तियों से संबंधित है, जो 2016 के अधिनियम की धारा 138 (1) (ग) के तहत स्पष्ट रूप से विचार किये गये नियमों और शर्तों व स्थिति के तहत निर्वाचित प्रधान को पंचायतों के कार्यालय से हटा सकती है।

17– अधिनियम की धारा 138, समग्र रूप से यहां उल्लिखित की गई हैः–

''138. त्रिस्तरीय पंचायत के पदाधिकारियों को उनके पद से पृथक किया जाना। –

(1) राज्य सरकार पंचायतों के किसी सदस्य को निम्नलिखित में से किसी भी आधार पर हटा सकेगी :–

(क) उसके किसी ऐसे विषय पर जिसमें प्रत्यक्षतः अथवा अप्रत्यक्षतः उसका कोई निजी हित हो अथवा जिसमें वह किसी बादार्थी, प्रतिनियोक्ता अथवा किसी यक्ति की ओर से व्यावसायिक हित रखता हो, मत देकर अथवा उसकी चर्चा में भाग लेकर ग्राम पंचायत, क्षेत्र पंचायत एवं जिला पंचायत के सदस्य या किसी समिति के सदस्य के रूप में कार्य किया हो।

(ख) वह ऐसे सदस्य, प्रधान, उप प्रधान, प्रमुख, उप प्रमुख, अध्यक्ष, उपाध्यक्ष के रूप में अपने कर्तव्यों का सम्पादन करने में शारीरिक या मानसिक दृष्टि से असमर्थ हो गया हो,

(ग) वह उक्त सदस्य, प्रधान, उप प्रधान, प्रमुख, उप प्रमुख, अध्यक्ष, उपाध्यक्ष के रूप में अपने कर्तव्य, सम्पादन में अपने वर्तमान अथवा किसी पूर्ववर्ती कार्यकाल में अनाचार का दोषी या उसने इस अधिनियम के किसी उपबन्ध का उल्लंघन किया हो या पंचायतों की निधि या सम्पत्ति को हानि या क्षति पहुंचाई हो और राज्य सरकार की राय में ऐसे अनाचार, उल्लंघन अथवा हानि या क्षति पहुंचाने तथा महिला प्रतिनिधियों

के पति या पारिवारिक सदस्य या रिश्तेदार के द्वारा उनके स्थान पर अनधिकृत रूप से कार्यों का संचालन करने के कारण वह महिला सदस्य, प्रधान, उप प्रधान, प्रमुख, उप प्रमुख, अध्यक्ष, उपाध्यक्ष के रूप में बने रहने के लिए अनुपयुक्त होंगे, ऐसी स्थिति में उन्हें विभागीय अंतिम जांच तक निलंम्बित किया जा सकेगा एवं उसके कार्य एवं दायित्व ऐसे नियत प्राधिकारी को सोंपे जा सकेंगे जैसा निदेशक द्वारा आदेशित किया जाय। अग्रेत्तर यह भी कि जांच में दोषी पाये जाने वाले विभागीय कर्मचारी/अधिकारी के विरूद्ध भी अनुशासनात्मक कार्यवाही की जा सकेगी।

(2) किसी अन्य अनियमितिता में किसी बात के होते हुए भी, यदि धारा 29 की उपधारा (1) के खण्ड (ग) में निर्दिष्ट कोई सदस्य, प्रधान, उप प्रधान, प्रमुख, उप प्रमुख, अध्यक्ष, उपाध्यक्ष को इस धारा के अधीन सदस्यता से हटाया गया हो तो उक्त उपधारा (ग) के अधीन हटाए जाने की विज्ञप्ति के प्रकाशन की तारीख से क्रमशः सदस्य, प्रधान, उप प्रधान, प्रमुख, उप प्रमुख, अध्यक्ष, उपाध्यक्ष के पद पर न होगा और यह समझा जाएगा कि उसका उक्त पद रिक्त हो गया है।

(3) कोई व्यक्ति जो उपधारा (1) के खण्ड (क) या खण्ड (ग) के अधीन पंचायत की सदस्यता से हटाया गया हो, अपने हटाये जाने के तारीख से पांच वर्श तक पंचायत के सदस्य के रूप में चुने जाने या किसी पंचायत का क्रमश सदस्य, प्रधान, उपप्रधान, प्रमुख, उपप्रमुख, अध्यक्ष, उपाध्यक्ष निर्वाचित होने के लिए अनर्हित होगाय परन्तु यह कि राज्य सरकार किसी भी समय आदेश देकर इस अनर्हता को हटा सकती है।

(4) निलंबनः– (क) प्रधान, उप प्रधान, प्रमुख, उप प्रमुख, अध्यक्ष, उपाध्यक्ष यदि प्राथमिक जाँच के उपरान्त प्रथम दृष्ट्या दोषी पाया जाता है, तो अंतिम जाँच होने तक राज्य सरकार उसे निलम्बित कर सकेगी।

(ख) यह सिद्ध हो जाय कि ग्राम सभा/ग्राम पंचायत की बैठक प्रधान/उप प्रधान के घर पर आहूत की गई, तो सम्बन्धित के विरूद्ध जाँच के उपरान्त राज्य सरकार उसे निलम्बित कर सकेगी,

परन्तु यह कि इस धारा के अधीन हटाए जाने का आदेश राज्य सरकार/विहित प्राधिकारी द्वारा तब तक नही दिया जायेगा जब तक कि सम्बधित को इस बात के कारण को प्रकट करने का उचित अवसर नही दे दिया गया हो,

परन्तु यह और कि प्रारम्भिक जांच एक माह के अंतर्गत और अंतिम जांच छः माह की अवधि में पूर्ण करनी आवश्यक होगी।

18– अधिनियम 2016 की धारा 138 के विधायी आशय और उद्देश्य को ध्यान में रखते हुए, एक निर्वाचित प्रधान को उसके कार्यालय से हटाने की शक्तियों का प्रयोग करने के उद्देश्य से ''राज्य सरकार'' में निहित किया गया है।

19– अधिनियम के परिभाषा खंड में, राज्य सरकार को अधिनियम की धारा 2 की उपधारा (39) के तहत स्वतंत्र रूप से परिभाषित किया गया है, जो इस प्रकार हैः– राज्य सरकार का अर्थ है की ''उत्तराखंड सरकार''।

20– राज्य की परिभाषा के सरल सादृश्य पर इसका अर्थ है उत्तराखंड सरकार। इसका अर्थ यह है कि, यदि राज्य सरकार की परिभाषा, धारा 138 (1) (ग) को लागू करने के प्रयोजनों के लिए ली जाती है, तो इसके दायरे में ''जिला मजिस्ट्रेट'' शामिल नहीं होंगे, जो धारा 138 (1) (ग) के तहत प्रधान को हटाने के प्रयोजन के लिए

शक्तियों का प्रयोग कर सकता है और इसके पीछे तर्क यह है कि यदि शक्तियां भारत के संविधान के विशेष कानून और जनादेश द्वारा निहित हैं, जैसा कि भारत के संविधान के अनुच्छेद 243 के तहत माना गया है। यह विशेष रूप से ''राज्य सरकार'' के पास निहित है, और जाहिर तौर पर यहां इसका मतलब अधिनियम के तहत परिभाषित ''राज्य सरकार'' होगा। इसकी परिभाषा में कलेक्टर या जिला मजिस्ट्रेट को शामिल नहीं किया जाएगा, क्योंकि विधानमंडल ने अपने विवेक से पंचायत राज अधिनियम की धारा 2 की उपधारा (20) के तहत कलेक्टर और जिला मजिस्ट्रेट को स्वतंत्र रूप से परिभाषित किया है। जिसे धारा 2, की उपधारा (21) के साथ पढ़ा जाएगा, जिसका अर्थ है कि जिला मजिस्ट्रेट जैसे की उन्हें उन्हें दंड प्रक्रिया संहिता की धारा 20 के तहत नियुक्त किया गया है, इसका अर्थ यह है कि पंचायत राज अधिनियम 2016 की धारा–2 (39) के साथ पढ़ी जाने वाली धारा 2 (20) और 2 (21) के सामंजस्यपूर्ण निर्णय पर, इसमें कोई संदेह नहीं है कि अधिनियम की धारा 2 के उपधारा (21) के तहत परिभाषित जिला मजिस्ट्रेट राज्य की परिभाषा के दायरे में नहीं आएंगे, जिसे 2016 के पंचायत राज अधिनियम की धारा 2 की उपधारा (39) के तहत स्वतंत्र रूप से परिभाषित किया गया है। इसलिए इस सीमित पहलू पर ही, जिला मजिस्ट्रेट द्वारा प्रधान को उसके निर्वाचित कार्यालय से हटाने के प्रयोजनों के लिए प्रयोग की जाने वाली शक्तियां, इस तथ्य के अलावा कि यह संविधान के अनुच्छेद 243–ण के प्रावधानों के विपरीत है। इस न्यायालय की विनम्र राय के अनुसार, जिला मजिस्ट्रेट एक राज्य नहीं होगा, क्योंकि यह 2016 के अधिनियम की धारा 138 के तहत प्रदान किया गया है, जो प्रधान को हटा सकता था और इसलिए, इस न्यायालय की राय है कि जिला मजिस्ट्रेट पंचायत राज अधिनियम की धारा 138 के तहत निहित प्रावधान को लागू करने के लिए आदेश पारित करने में सक्षम नहीं था, जो अन्यथा अधिनियम के तहत था, विशेष रूप से राज्य के साथ निहित था, जो कुल मिलाकर, अधिनियम के तहत एक अलग इकाई है।

21– अन्यथा भी, धारा 138 (1)(ग) के प्रावधान, जैसा कि इसे ऊपर उल्लिखित किया गया है, यह एक निश्चित अनिवार्य प्रक्रिया प्रदान करता है जिसे धारा 138 (1) के तहत एक निर्वाचित प्रधान को हटाने से पहले पालन करना आवश्यक था। यानी वह प्रावधान जिसके तहत शिकायत दर्ज की गई है। इसके सरल पाठन में, यह उपबंध करता है कि शिकायत प्राप्त होने पर, एक ''प्रारंभिक जांच'' आयोजित की जानी आवश्यक थी, जिसके आधार पर प्रधान को शिकायत की सामग्री के आधार पर शुरू में निलंबित किया जा सकता था। यदि कोई प्रथम दृष्टया मामला बनता है, और वह भी, यदि उसे उस कारण से दोषी पाया जाता है, जो धारा 138 (1) (ग) के तहत ही दिया गया है। इस स्तर पर, स्वयं, यह न्यायालय यह देखना आवश्यक समझता है कि शिकायतों का आधार, कि याचिकाकर्ता के पास कक्षा–आठवीं का प्रमाण पत्र नहीं था या यह एक फर्जी प्रमाण पत्र था, इससे वह चुनाव लड़ने के लिए अयोग्य हो सकती थी, इसके अधीन स्थापना के बाद याचिकाकर्ता को निलंबित कर कानून के मुताबिक जांच कराई जाएगी, अन्यथा नहीं। लेकिन यह उन आरोपों के दायरे में नहीं आएगा, जिनके तहत धारा 138 (1) (ग) के प्रावधान लागू हो सकते थे, क्योंकि याचिकाकर्ता को निलंबित करने के बाद उसके खिलाफ कोई तथ्य खोज जांच करने के उद्देश्य से, नहीं की गई थी। वर्तमान मामले में ऐसी किसी प्रक्रिया का पालन नहीं किया गया।

22– उक्त धारा के तहत कार्रवाई केवल तभी की जा सकती है, जहां निर्वाचित प्रधान, प्रधान के रूप में अपने कार्यकाल के पहले कार्यकाल के दौरान दोषी पाया गया हो या अंततः दोषी पाया गया हो। प्रधान के रूप में कार्यालय से जुड़े अपने कर्तव्यों के निर्वहन में खुद को गलत आचरण करते हुए पाया गया या पंचायत संपत्ति के धन को नुकसान और क्षति हुई। या जिस स्थान पर वह प्रधान के रूप में तैनात है, वहां अनाधिकृत रूप से कार्य के संचालन के कारण हानि या क्षति हुई है।

23– उक्त प्रावधानों की जांच करने पर, यह कहीं भी धारा 138 (1) (ग) के तहत निहित प्रावधानों को आकर्षित करने की परिकल्पना नहीं करता है, इस आधार पर कि याचिकाकर्ता का कक्षा–आठवीं का प्रमाण पत्र धोखाधड़ी से प्राप्त किया गया था, जो अन्यथा रिकॉर्ड पर दस्तावेज द्वारा साबित किया गया था, कि यह सक्षम प्राधिकारी यानी संस्था के प्रधानाचार्य द्वारा जारी किया गया था। और इसलिए, वह आधार विशेष रूप से उन आधारों के अंतर्गत नहीं आएगा जो धारा 138 (1) (ग) के तहत प्रदान किए गए हैं, जो प्रतिवादी नंबर 3 द्वारा दायर की गई शिकायत को बनाये रख सकते थे, विशेष रूप से जबः–

क) नियमित चुनाव याचिका लंबित थी,

ख) प्रतिवादी संख्या–3 ने कोई चुनाव याचिका दायर करके चुनाव को चुनौती नहीं दी है।

24– एक और कारण यह है कि प्रतिवादी संख्या 3 द्वारा धारा 138 के तहत प्रस्तुत की गई शिकायत सुनवाई योग्य नहीं होगी क्योंकि हटाने की कार्रवाई करने से पहले अधिनियम की धारा 138 के तहत विचार किया गया था, जैसा कि पहले ही ऊपर बताया गया है, शक्ति विशेष रूप से राज्य के पास निहित है और चूंकि अधिनियम के तहत राज्य स्वयं अपनी परिभाषा में जिला मजिस्ट्रेट को शामिल नहीं करेगा, इसलिए, कार्रवाई दूषित होगी और कानून के तहत बिना किसी अधिकार के होगी। इसके अलावा अधिनियम की धारा 138 यह विचार करती है कि 138 (1)(ग) के तहत बशर्ते निहित प्रथम दृष्टया आरोपों की स्थापना पर, प्रधान को शुरू में निलंबन के बशर्ते रखा जायेगा, अतिम जांच के पूरे होने के अधीन, प्रधान के रूप में उसके कत्व्यों के कदाचार की स्थापना पर, उसे कार्यालय से हटाया जा सकता है और वह भी अतिंम जांच की परिणाम के बाद, जिसे निर्वाचित प्रधान के खिलाफ अधिनियम के तहत प्रदान की गयी प्रक्रिया के अनुसार।

25– यदि वर्तमान मामले में जिला मजिस्ट्रेट द्वारा पारित आदेश पर विचार किया जाए, तो वास्तव में, धारा 138 के तहत निहित प्रावधानों और उसमें अपेक्षित प्रक्रिया का पूर्ण अनुपालन नहीं हुआ था। इस तथ्य के अलावा, इस न्यायालय की राय के अनुसार, शिकायत स्वयं धारा 138 (1)(ग) के दायरे में नहीं आएगी, क्योंकि आदेश पारित करते समय जिला मजिस्ट्रेट ने कोई निष्कर्ष दर्ज नहीं किया है कि, अधिनियम की धारा 138 के तहत प्रदान की गई प्रारंभिक जांच या अंतिम जांच, याचिकाकर्ता के खिलाफ कभी भी धारा 138 (1)(ग) के तहत प्रधान के निर्वाचित कार्यालय से बाहर करने के उद्देश्य से की गई थी।

26– उत्तरदाताओं ने अपने तर्क के समर्थन में यू0पी0 पंचायत राज अधिनियम, 1947, का संदर्भ दिया था और उसके तहत बनाए गए नियम, जो प्रधान को उसके कार्यालय से हटाने के प्रयोजनों के लिए अपनाई जाने वाली प्रक्रिया को नियंत्रित करते हैं।

27– पक्षों के वकीलों को विस्तार से सुनने के बाद, इस न्यायालय का यह मानना हैं कि, उत्तराखंड पंचायती राज अधिनियम, 2016 के लागू होने के साथ, धारा 194 के तहत निहित इसकी निरसन धारा के आधार पर, वास्तव में, यू0पी0 पंचायत राज अधिनियम, 1947 के प्रावधान को निरस्त कर दिया गया था। 2016 के अधिनियम की धारा 194 के निहितार्थ के आधार पर, 1947 के अधिनियम के निरसन का प्रभाव यह होगा कि नियम, जो तत्कालीन यूपी के तहत प्रदान की गई नियम बनाने की शक्ति के तहत बनाए गए अधीनस्थ कानून हैं। प्रधान को पद से हटाने के लिए 1947 का पंचायत राज अधिनियम लागू होने से नहीं बचेगा, जब तक इसे उत्तराखंड पंचायती राज अधिनियम 2016 द्वारा विशेष रूप से बचत खंड में विशेष रूप से निर्धारित करके लागू करने के लिए सुरक्षित नहीं किया जाता है। अन्यथा, इस न्यायालय का मानना हैं कि अधीनस्थ कानून, अपना जीवन खो देता है और प्रवर्तनीयता, मूल अधिनियम के निरसन के साथ जिसके तहत इसे बनाया गया है, जब तक कि बचाया न जाए।

28– उक्त बचत खंड के बारे में इस न्यायालय के प्रश्न कि, क्या उत्तराखंड पंचायती राज अधिनियम 2016 के लागू होने के बाद भी 1947 का नियम, उत्तराखण्ड राज्य में लागू होगा? उक्त प्रश्न के उत्तर में उत्तरदाताओं के अधिवक्ताओं ने यह हवाला दिया कि प्रधान को हटाने के नियम उ0प्र0 पंचायत राज (प्रधान, उप–प्रधान और सदस्यों को हटाना) जांच नियम, 1997 के अंतर्गत है, जो कि उत्तराखण्ड पंचायत राज अधिनियम, 2016 में किये गये बाद के संशोधन के आधार पर बचाया गया है, जिसे 20 जनवरी 2020, को राजपत्र अधिसूचना में अधिसूचित किया गया था। जिसके तहत उत्तराखंड पंचायती राज द्वितीय संशोधन अधिनियम, की धारा 2 के उप–धारा (35), के आधार पर, जो नियमों को परिभाषित करता है, शुरू में, इसका मतलब राज्य सरकार द्वारा इस अधिनियम के तहत प्रदत्त शक्तियों के प्रयोग से बनाए गए नियमों से था। 20 जनवरी, 2020 के संशोधन से पहले, इस संशोधित अधिनियम का संदर्भ स्पष्ट रूप से 2016 के पंचायती राज अधिनियम के तहत बनाए गए नियमों का मतलब होगा, लेकिन चूंकि, जिस समय अधिनियम लागू किया गया था, उस समय 1997 के नियम, यूपी के तहत गठित अधिनियम को सहेजा नहीं गया था, इसलिए यह तब तक लागू नहीं होता जब तक कि संशोधन अधिनियम 9 वर्ष 2020 द्वारा उत्तराखंड राज्य द्वारा वास्तविक संशोधन को अधिसूचित नहीं किया जाता। जहां उत्तराखंड पंचायती राज (द्वितीय संशोधन) अधिनियम, 2019 की धारा 2 के उप–धारा (35) में निम्नानुसार प्रावधान किया गया थाः –

> 35 ''नियम'' का अर्थ इस अधिनियम के तहत बनाए गए नियम हैं, लेकिन जब तक ऐसे नियम उत्तर प्रदेश पंचायती राज अधिनियम, 1947 और उत्तर प्रदेश क्षेत्र पंचायत और जिला पंचायत अधिनियम, 1961 के तहत प्रख्यापित नहीं होते,''

29– यहां नियम का यह अर्थ है कि, अधिनियम 2016, के तहत बनाए गए नियम, लेकिन यू.पी. पंचायत राज अधिनियम 1947 के तहत बनाए गए नियम को राज्य तक

लागू होने के लिए संरक्षित नहीं किया गया था, जब तक कि उत्तराखंड राज्य स्वयं अधिनियम में दिनांक 20–01–2020 में संशोधन करके नियमों को लागू नहीं करता है। इसलिए वर्तमान मामले में, चूंकि शिकायत 05.11.2019 की है, इसलिए 20.01.2020 की राजपत्र अधिसूचना द्वारा अधिसूचित नियम, भारत के संविधान के अनुच्छेद 243–ण के उल्लंघन में, इससे पहले दायर की गई शिकायत पर लागू नहीं होंगे।

30– अन्यथा भी, यह देखने के लिए रिकॉर्ड पर कुछ भी नहीं है कि निर्वाचित प्रधान या उप–प्रधान को हटाने के प्रयोजन के लिए उत्तराखंड राज्य द्वारा कोई नियम बनाए गए हैं, परिणामस्वरूप, यू.पी. पंचायत राज नियमावली 1997 के सिद्धांत यहां लागू होंगे। यदि ऐसी स्थिति है, तो उस स्थिति में, प्रधान को हटाने की प्रक्रिया, भले ही इसे धारा 138 के तहत निहित प्रावधानों को आकर्षित करके माना जाता है, इस तथ्य के अलावा, कि इसका प्रयोग राज्य द्वारा किया जा सकता है, न कि जिला मजिस्ट्रेट द्वारा। इसलिए, इस न्यायालय का मानना है कि प्रारंभिक जांच और अंतिम जांच करने की प्रक्रिया 1997 के नियमों के तहत प्रदान की गई है, जो कि उ0प्र0 पंचायत राज अधिनियम, 1947 की धारा 95(1) के तहत तैयार की गयी है, वर्तमान मामले की परिस्थितियों में लागू नहीं होगी, जहां 05.11.2019 की शिकायत 20.01.2020 में किए गये संशोधन से पहले स्थापित की गई है, क्योंकि प्रक्रियात्मक कानून को पूर्वव्यापी रूप से लागू नहीं किया जा सकता है।

31– यदि जिला मजिस्ट्रेट द्वारा पारित आक्षेपित आदेश पर विचार किया जाए, तो वास्तव में, यह 1997 के नियमों के तहत प्रदान की गयी प्रक्रिया के सख्त परीक्षण को पूरा नहीं करता है, जिसे 20 जनवरी 2020 के संशोधन द्वारा लागू किया गया है, चूंकि नियम 4 वर्ष 1997 के नियमों के तहत कोई प्रारंभिक जांच नहीं की गई थी, जो कि नियम 5 के तहत जांच अधिकारी नियुक्त करने, और नियम 6 के तहत जांच करने, के बाद कभी भी आयोजित नहीं किया गया था, इस प्रकार यह स्पष्ट नहीं होता कि कभी भी प्रक्रिया का पालन किया गया जिससे यह अपने आप में पूरी कार्यवाही को दूषित कर देता है।

32– उत्तरदाताओं के विद्वान अधिवक्ता, जो कि आक्षेपित आदेश का समर्थन कर रहे थे, के तर्क को स्वीकार न करने का एक और कारण यह है कि, यदि उ.प्र. पंचायत राज अधिनियम की धारा 9 को ध्यान में रखा गया है, जिसके बल पर 1997 की नियमावली बनायी गयी है, इसमें विशेष रूप से निलंबन की शक्ति प्रदान की गई थी। प्रधान के खिलाफ लगाए गए आरोपों को स्थापित करने के लिए तथ्य खोजने की जांच के लंबित रहने के दौरान, पहले कदम के रूप में निलंबन की शक्ति का सहारा लिया जाना था, ताकि शिकायत की प्रामाणिकता का परीक्षण किया जा सके। लेकिन, मौजूदा मामले में, रिकॉर्ड पर एक भी सबूत नहीं है, जो यह दिखा सके कि धारा 95 (1)(छ) के तहत कोई भी आरोप लगाया गया है। विशेष रूप से इसके प्रावधान में निहित, जिसके तहत 1997 के नियम बनाए गए हैं, का कभी भी अनुपालन किया गया था, क्योंकि 1997 के नियमों के तहत प्रधान का निलंबन केवल तभी हो सकता था जब प्रथम दृष्टया शिकायत में लगाए गए आरोप की पुष्टि के आधार पर निलंबित करने के लिए सक्षम प्राधिकारी द्वारा संतुष्टि दर्ज की गई हो।

33– इसलिए, इस मामले को ध्यान में रखते हुए, यदि 1997 के नियमों को एक पल के लिए ध्यान में रखा जाता है, तो यह अधिनियम संख्या 20 वर्ष 2020 के द्वारा संशोधन के आलोक में उत्तराखंड राज्य, में लागू किया जाएगा। तब भी, उसमें बताए गए आधार, धारा 95 के तहत, यानी यूपी के मूल अधिनियम 1997 के तहत, अस्तित्व में नहीं था, जिससे उक्त प्रावधानों के परन्तुक के तहत निलंबन की शक्ति का प्रयोग किया जा सकता था।

34– यद्यपि तथ्य यह है कि वर्तमान मामले में, 1947 के पुराने निरस्त अधिनियम की धारा 95 के तहत भी, किसी भी तथ्य को दर्ज किए जाने के अभाव में, उक्त आशय के लिए प्रधान को एक बार भी निलंबित नहीं किया गया है। आरोप, हालांकि धारा 138 (1)(ग) और धारा 95 के तहत निहित प्रावधानों के दायरे में आने वाले आरोपों के दायरे और दायरे से बाहर हो सकते हैं, जिला मजिस्ट्रेट द्वारा पारित आदेश को रद्द कर दिया जायेगा।

35– इस प्रकार उपरोक्त कारणों से, वर्तमान रिट याचिका स्वीकार की जाती है और उसमें मांगे गये अनुतोष प्रदान की जाती है।

(शरद कुमार शर्मा, जे.)
01.09.2021