राजस्थान उच्च न्यायालय, जयपुर पीठ

एकलपीठ सिविल रिट याचिका संख्या 3444/2013

जगीद्श प्रसाद पुत्र श्री हुकमा राम, उम्र लगभग 57 वर्ष, निवासी 6/300, मालवीय नगर, जयपुर

----याचिकाकर्ता

बनाम

1. मुख्य सचिव, राजस्थान सरकार, सचिवालय, जयपुर
2. परिवहन आयुक्त सह अतिरिक्त मुख्य सचिव, राजस्थान सरकार, परिवहन भवन, सहकार मार्ग, जयपुर
3. प्रमुख सचिव, परिवहन विभाग, राजस्थान सरकार, परिवहन भवन, सहकार मार्ग, जयपुर
4. प्रमुख सचिव, कार्मिक विभाग, राजस्थान सरकार, सचिवालय, जयपुर

----प्रत्यर्थीगण

याचिकाकर्ता (गण) की ओर से	:	श्री संदीप सक्सैना, सलाहकार।
प्रत्यर्थी (गण) की ओर से	:	श्री रूपिन काला, सरकारी अधिवक्ता, के साथ श्री पी.एस. नरुका

माननीय न्यायमूर्ति अनूप कुमार ढांड

<u>आदेश</u>

आदेश आरक्षित करने की तिथि	:	10.07.2023
आदेश उच्चारित करने की तिथि	:	25.07.2023

<u>रिपोर्टेबल</u>

1. याचिकाकर्ता द्वारा निम्नलिखित प्रार्थना के साथ त्वरित याचिका दायर की गई है:-

"i) यह माननीय न्यायालय कृपया मामले के पूरे रिकॉर्ड को मंगाने और उसकी जांच करने के बाद वर्ष 2005-2006 से संबंधित 1.4.2005 से 16.12.2005 की अवधि तक प्रतिकूल टिप्पणियों को रद्द करने और अलग

करने की कृपा करें जिसकी सूचना दिनांक 15.2.2007 के माध्यम से दी गई और साथ ही दिनांक 15.10.2011 के उत्तर की अस्वीकृति और 1.4.2005 से 16.12.2005 की अवधि से संबंधित 2005-2006 की रिपोर्ट की गई, जिसमें एपीए में दर्ज की गई टिप्पणियों को हटा दिया जाए।

ii) यदि रिट याचिका के लंबित रहने के दौरान याचिकाकर्ता के हित के लिए कोई प्रतिकूल आदेश पारित किया जाता है। कृपया इसे रिकॉर्ड पर लिया जाए और इसे रद्द करने और अलग करने की कृपा की जाए।

iii) कोई अन्य उचित रिट, आदेश या निर्देश जिसे मामले के तथ्य और परिस्थितियों में उचित माना जा सकता है, तो कृपया याचिकाकर्ता के पक्ष में पारित किया जाए।

iv) याचिकाकर्ता को रिट याचिका की लागत की अनुमति दी जाए।"

2. याचिकाकर्ता के विद्वान अधिवक्ता का कहना है कि याचिकाकर्ता 24.01.2003 से अतिरिक्त क्षेत्रीय परिवहन अधिकारी के पद पर था और उसे दिनांक 15.07.2005 के आदेश द्वारा 2005-2006 की रिक्तियों के प्रति क्षेत्रीय परिवहन अधिकारी के पद पर पदोन्नत किया गया था और उन्होंने 16.07.2005 को उक्त पद का कार्यभार ग्रहण किया था। अधिवक्ता का कहना है कि याचिकाकर्ता ने तीन दशकों से अधिक समय तक विभाग की सेवा की है और अपने पूरे सेवा करियर में, उनकी सेवाएं बेदाग रहीं और उनके खिलाफ किसी भी तरह की कोई शिकायत नहीं थी और उन्हें कभी भी कोई आरोप-पत्र भी नहीं दिया गया था। अधिवक्ता का कहना है कि बिना कोई सलाह दिए और बिना कोई नोटिस दिए याचिकाकर्ता की एसीआर को घटाकर असंतोषजनक कर दिया गया, जबकि याचिकाकर्ता का कार्य निष्पादन उत्कृष्ट था और इस संबंध में उच्च अधिकारियों द्वारा याचिकाकर्ता के पक्ष में कई सराहना की गई थी। अधिवक्ता का कहना है कि याचिकाकर्ता ने अधिकारियों की सर्वोत्तम संतुष्टि के लिए अपने कर्तव्यों का निर्वहन किया और जब उसकी एसीआर में ऐसी प्रतिकूल प्रविष्टियां दर्ज की गईं तो कानूनी मामलों की पेंडेंसी शून्य थी। अधिवक्ता का कहना है कि यह कानून का स्थापित प्रस्ताव है कि अधिकारियों को कारण दर्ज करना होगा और सलाह के रूप में परिवर्तन के बारे में संबंधित अधिकारी को सूचित करना होगा। अधिवक्ता का कहना है कि बिना कोई कारण बताए की गई डाउनग्रेडिंग

को कायम रखने की अनुमति नहीं दी जा सकती। अपने तर्कों के समर्थन में, अधिवक्ता ने निम्नलिखित निर्णयों पर भरोसा जताया है:-

i) महाराष्ट्र राज्य बनाम। रविकांत एस. पाटिल ने 1991 (2) एससीसी 373 में प्रकाशित;

(ii) यू.पी. जल निगम बनाम प्रभात चंद्र जैन 1996(2) एससीसी 363 में प्रकाशित;

(iii) एम.ए. राजशेखर बनाम कर्नाटक राज्य और अन्य 1996(10) एससीसी 369 में प्रकाशित;

(iv) एम.एस. बिंद्रा बनाम भारत संघ और अन्य। 1998(7) एससीसी 310 में प्रकाशित;

(v) अभिजीत घोष दस्तीदार बनाम भारत संघ (2009) 16 एससीसी 146 में प्रकाशित;

(vi) जी.एस.सक्सेना बनाम राजस्थान राज्य और अन्य (उच्च न्यायालय) 2016 2) डब्ल्यूएलसी (राजस्थान) (यूसी) 520 में प्रकाशित;

(vii) रूप सिंह जोधा बनाम राजस्थान राज्य और अन्य (उच्च न्यायालय) 2007 (1) डब्ल्यूएलसी 70 में प्रकाशित;

(viii) सत्य नारायण कुमावत बनाम राजस्थान राज्य एवं अन्य। 2015 (1) डब्लूएलसी 268 में प्रकाशित;

(ix) मोहन लाल विजय बनाम राजस्थान राज्य एवं अन्य। 2009(4) डब्ल्यू.एल.सी. 53 में प्रकाशित;

(x) गोपाल सिंह राठौड़ बनाम भारत संघ और अन्य ने 2003 (4) डब्ल्यूएलसी 503 में प्रकाशित और

(xi) पवन एन चंद्रा बनाम राजस्थान उच्च न्यायालय 2009 (17) एससीसी 770 में प्रकाशित।

3. अधिवक्ता का कहना है कि यहां ऊपर दी गई दलीलों के मद्देनजर, याचिकाकर्ता के खिलाफ वर्ष 2005-2006 के लिए की गई प्रतिकूल प्रविष्टियों को रद्द कर दिया जाए और अलग रखा जाए और प्रत्यर्थीगण को याचिकाकर्ता को सभी परिणामी लाभ प्रदान करने का निर्देश दिया जाए।

4. इसके विपरीत, राज्य के प्रत्यर्थीगण के अधिवक्ता ने याचिकाकर्ता के अधिवक्ता द्वारा उठाए गए तर्कों का विरोध किया और प्रस्तुत किया कि याचिकाकर्ता को सलाह जारी की गई थी और उसे आवंटित कार्य में रुचि लेने और न्यायालय मामलों का पालन करने की सलाह दी गई थी, लेकिन उसका निष्पादन कार्य शून्य था और याचिकाकर्ता के ऐसे निष्पादन को देखते हुए उसकी एसीआर में प्रतिकूल प्रविष्टि (असंतोषजनक) दर्ज की गई थी। उनका कहना है कि प्रतिकूल प्रविष्टि के खिलाफ, याचिकाकर्ता ने उच्च अधिकारियों के समक्ष एक अभ्यावेदन दायर किया और उसे खारिज कर दिया गया। अधिवक्ता का कहना है कि याचिकाकर्ता ने उचित माध्यम के बिना अपनी एसीआर कार्मिक विभाग (संक्षेप में, 'डीओपी') को भेज दी, जो उसके आचरण को दर्शाता है कि वह सीधे एसीआर भेजकर विभाग को गुमराह करने की कोशिश कर रहा था। अधिवक्ता का कहना है कि शुरुआत में याचिकाकर्ता को वर्ष 2005 में तदर्थ पदोन्नति दी गई थी, लेकिन याचिकाकर्ता की एसीआर में प्रतिकूलता के कारण इसे वापस ले लिया गया था। उनकी पदोन्नति को एक वर्ष की अवधि के लिए बढ़ा दिया गया था और उसके बाद, बाद के वर्षों में क्षेत्रीय परिवहन अधिकारी के पद के लिए कोई रिक्तियां उपलब्ध नहीं थीं, इसलिए याचिकाकर्ता को वर्ष 2008 की रिक्तियों के विरुद्ध पदोन्नति पद पर पदोन्नति दी गई है-2009. अधिवक्ता ने प्रस्तुत किया कि एसीआर में प्रतिकूल टिप्पणी के संबंध में इस न्यायालय के हस्तक्षेप का दायरा बहुत संकीर्ण और सीमित है, इसलिए इन परिस्थितियों में, इस न्यायालय के हस्तक्षेप की आवश्यकता नहीं है और रिट याचिका खारिज की जा सकती है।

5. खंडन में, याचिकाकर्ता के अधिवक्ता का कहना है कि याचिकाकर्ता को आदेश दिनांक 15.07.2005 द्वारा क्षेत्रीय परिवहन अधिकारी के पद पर नियमित पदोन्नति दी गई थी। अधिवक्ता ने आगे कहा कि याचिकाकर्ता की एसीआर रिपोर्टिंग अधिकारी द्वारा नहीं भरी गई थी, बल्कि समीक्षा अधिकारी द्वारा भरी गई थी, जो याचिकाकर्ता की एसीआर भरने में सक्षम नहीं था। अधिवक्ता का कहना है कि प्रत्यर्थीगण की ओर से यह कहना गलत है कि याचिकाकर्ता ने गलत चैनल के माध्यम से अपना एसीआर प्रस्तुत किया। अधिवक्ता का कहना है कि निर्देशों के अनुसार, एसीआर उचित माध्यम से भेजा गया था। अधिवक्ता ने आगे कहा कि विभाग ने स्वयं याचिकाकर्ता को अपने पत्र दिनांक 30.04.2007 के माध्यम से डीओपी को अपना एसीआर प्रस्तुत करने के लिए कहा था। अधिवक्ता ने आगे कहा कि उसी वर्ष की आगामी अवधि की एसीआर बकाया पाई गई। उन्होंने आगे कहा कि राजस्थान

विभागीय पदोन्नति नियमों (संक्षेप में 'नियम') के खंड 13.9 के अनुसार विभागीय पदोन्नति समिति (संक्षेप में 'डीपीसी') वित्तीय वर्ष के 30 सितंबर से पहले आयोजित की जा सकती है और कोई समीक्षा डीपीसी नहीं की जा सकती है। 30 सितंबर के बाद आयोजित किया जाएगा। अंत में उन्होंने तर्क दिया कि प्रत्यर्थीगण के अधिवक्ता द्वारा उठाए गए तर्कों में कोई दम नहीं है।

6. बार में की गई दलीलों को सुना और उन पर विचार किया और रिकॉर्ड पर उपलब्ध सामग्री का अवलोकन किया।

7. सबसे पहले, यह स्पष्ट कर दिया गया है कि यह न्यायालय किसी अधिकारी/कर्मचारी को दिए गए मूल्यांकन और ग्रेडिंग को मॉडरेट नहीं कर सकता है। न्यायिक समीक्षा की शक्ति का प्रयोग करते समय, न्यायालय को किसी कर्मचारी की ग्रेडिंग का आकलन और मूल्यांकन करने का जोखिम नहीं उठाना चाहिए। लेकिन अगर न्यायालय को लगता है कि एसीआर में की गई प्रतिकूल प्रविष्टियाँ या किसी कर्मचारी को दी गई ग्रेडिंग अनावश्यक विचार से दूषित हो गई है, तो न्यायालय को हस्तक्षेप करना चाहिए और उन्हें रद्द करना चाहिए। किसी कर्मचारी की एसीआर की अखंडता और पवित्रता और उसके समग्र निष्पादन से संबंधित निष्कर्षों की वैधता बनाए रखना आवश्यक है।

8. किसी सरकारी कर्मचारी की गोपनीय रिपोर्ट या नामावली के चरित्र को लिखने का उद्देश्य संबंधित अधिकारी को उसकी कमियों, यदि कोई हो, को दूर करने, अनुशासन स्थापित करने और सार्वजनिक सेवा की गुणवत्ता, उत्कृष्टता और दक्षता में सुधार करने का अवसर प्रदान करना है। गोपनीय रिपोर्ट लिखने वाले अधिकारी को किसी भी व्यक्तिगत अधिकारी की उत्कृष्टता में सुधार करने के लिए कर्तव्य के प्रति समर्पण, ईमानदारी और अखंडता को विकसित करने के लिए जिम्मेदारी की उच्चतम भावना के साथ बिना किसी पूर्वाग्रह के निष्पक्षता, निष्पक्षता और निष्पक्ष मूल्यांकन दिखाना चाहिए। इस प्रकार, जिस अधिकारी को एसीआर लिखने का कर्तव्य सौंपा गया है उसकी कार्रवाई से मनमानी बढ़ने का संदेह नहीं होना चाहिए।

9. रिपोर्टिंग अधिकारी और समीक्षा अधिकारी का यह कर्तव्य है कि वे न केवल अधीनस्थ अधिकारी के समग्र निष्पादन के मूल्यांकन में इस बात का ध्यान रखें बल्कि वे किसी व्यक्तिगत हित, पूर्वाग्रह या द्वेष से प्रभावित न हों। दूसरे शब्दों में, रिकॉर्ड में यह

अवश्य दिखना चाहिए कि समग्र निष्पादन का आकलन करने और किसी अधिकारी को उसकी एसीआर में ग्रेड देने में, अधिकारियों ने निष्पक्षता से और बिना किसी पूर्वाग्रह के काम किया है।

10. यह सामान्य कानून है कि जिस अधिकारी को गोपनीय रिपोर्ट लिखने का कर्तव्य सौंपा गया है, उसकी सार्वजनिक जिम्मेदारी और विश्वास है कि वह गोपनीय रिपोर्ट को निष्पक्ष, निष्पक्ष और निष्पक्ष रूप से लिखे, जबकि यथासंभव सटीक रूप से, तथ्यों के बयान पर, अधिकारी का निष्पादन, समग्र मूल्यांकन दे। हालाँकि, साथ ही, रिपोर्टिंग अधिकारी को अधीनस्थ अधिकारी के प्रति प्रतिकूल राय बनाने से पहले ऐसी जानकारी से अधिकारी का सामना कराना चाहिए और उसके बाद ही उसे रिपोर्ट का हिस्सा बनाया जा सकता है। इस संबंध में उत्तर प्रदेश राज्य में माननीय सर्वोच्च न्यायालय की निम्नलिखित टिप्पणी का संदर्भ लिया जा सकता है: **बनाम 1997(4) SSC 7 में यमुना शंकर मिश्र** में प्रकाशित:-

> "...जिस अधिकारी को गोपनीय रिपोर्ट लिखने का कर्तव्य सौंपा गया है, उसकी सार्वजनिक जिम्मेदारी और विश्वास है कि वह गोपनीय रिपोर्ट को वस्तुनिष्ठ, निष्पक्ष और निष्पक्ष रूप से लिखे, जबकि यथासंभव सटीक रूप से समग्र मूल्यांकन पर तथ्यों का विवरण दे। अधीनस्थ अधिकारी का निष्पादन इसे तथ्यों या परिस्थितियों पर आधारित किया जाना चाहिए।
>
> प्रतिकूल राय बनाने से पहले, गोपनीय लिखने वाले रिपोर्टिंग अधिकारियों को उस जानकारी को संबंधित अधिकारी के साथ साझा करना चाहिए जो रिकॉर्ड का हिस्सा नहीं है, उस जानकारी का अधिकारी से सामना कराना चाहिए और फिर उसे रिकॉर्ड का हिस्सा बनाना चाहिए। यह दोषी/भ्रष्ट अधिकारी को निर्णय, आचरण, व्यवहार, सत्यनिष्ठा या आचरण/भ्रष्ट प्रवृत्ति की त्रुटियों को सुधारने के लिए दिया गया एक अवसर है। यदि, ऐसा अवसर दिए जाने के बावजूद, अधिकारी कर्तव्य पालन करने, अपने आचरण को सही करने या खुद को सुधारने में विफल रहता है, तो इसे आवश्यक रूप से गोपनीय रिपोर्टों में दर्ज किया जा सकता है और उसकी एक प्रति प्रभावित अधिकारी को दी जा सकती है ताकि उसे अवसर मिल सके। जानिए उनके खिलाफ की गई टिप्पणी।

11. इसी तर्ज पर, माननीय सर्वोच्च न्यायालय ने **भारत संघ बनाम. ई.जी. नंबूदिरी** ने **1991 (3) एससीसी 38** में प्रकाशित इस प्रकार अभिनिर्धारित किया है:-

> "...इसलिए, किसी सरकारी कर्मचारी द्वारा प्रतिकूल प्रविष्टियों के खिलाफ दिए गए अभ्यावेदन को अस्वीकार करने के लिए सक्षम प्राधिकारी को

कारण दर्ज करने की आवश्यकता वाले किसी भी वैधानिक नियम या वैधानिक निर्देशों के अभाव में, सक्षम प्राधिकारी कारणों को दर्ज करने के लिए किसी भी दायित्व के तहत नहीं है। लेकिन सक्षम प्राधिकारी के पास मनमाने ढंग से कार्य करने का कोई लाइसेंस नहीं है, उसे निष्पक्ष और उचित तरीके से कार्य करना चाहिए। सरकारी कर्मचारी द्वारा उठाए गए सवालों पर विचार करना और प्रतिकूल प्रविष्टि देने वाले अधिकारी और उस पर प्रतिहस्ताक्षर करने वाले अधिकारी द्वारा की गई टिप्पणियों के आलोक में उसकी जांच करना आवश्यक है। यदि निष्पक्ष एवं न्यायोचित ढंग से विचार करने के बाद अभ्यावेदन खारिज कर दिया जाता है तो केवल कारणों के अभाव के आधार पर अस्वीकृति का आदेश अवैध नहीं होगा। हालाँकि, इसका मतलब यह नहीं है कि प्रशासनिक प्राधिकार बिना कोई कारण बताए आदेश पारित करने के लिए स्वतंत्र है। सरकारी कामकाज में कोई भी आदेश जारी करने से पहले आम तौर पर मामले पर विभिन्न स्तरों पर विचार किया जाता है और कारण और राय फ़ाइल पर नोट्स में शामिल की जाती हैं। फ़ाइल में निहित कारण सक्षम प्राधिकारी को अपनी राय बनाने में सक्षम बनाते हैं, यदि ऐसे आदेश को किसी न्यायालय में चुनौती दी जाती है, तो सक्षम प्राधिकारी के पास हमेशा उन कारणों को न्यायालय के समक्ष रखने का विकल्प होता है जिनके कारण आदेश को अस्वीकार किया जा सकता है। प्रतिनिधित्व। यदि प्रशासनिक प्राधिकारी अपनी कार्रवाई को उचित ठहराने के लिए न्यायालय के समक्ष साक्ष्य प्रस्तुत करने के लिए हमेशा तैयार है।"

12. माननीय सर्वोच्च न्यायालय ने **एम.ए. राजशेखर बनाम कर्नाटक राज्य 1996 (10) एससीसी 369** में प्रकाशित अपीलकर्ता की गोपनीय रिपोर्ट में दर्ज की गई कुछ इसी तरह की टिप्पणियों पर विचार कर रहा था कि वह "दुविधा का सामना करने पर निष्पक्षता से कार्य नहीं करता है" यह इस संदर्भ में पैरा संख्या 4 में उनका आधिपत्य था। निर्णय इस प्रकार देखा गया:-

"यह अब स्थापित कानून है कि प्रतिकूल टिप्पणी करने का उद्देश्य संबंधित अधिकारी की योग्यता और निष्पादन के आधार पर किसी अधिकारी की क्षमता का आकलन करना है ताकि उसे उत्कृष्ट, बहुत अच्छा, अच्छा, संतोषजनक और औसत आदि विभिन्न श्रेणियों में ग्रेड दिया जा सके। सक्षम प्राधिकारी और समीक्षा प्राधिकारी को पदधारी के चरित्र, सत्यनिष्ठा और निष्पादन का आकलन करने में निष्पक्ष या निष्पक्ष रूप से कार्य करना होगा।"

13. सुखदेव बनाम **आयुक्त अमरावती संभाग, अमरावती एवं अन्य. भारतीय स्टेट बैंक और अन्य** में माननीय सर्वोच्च न्यायालय के पहले के निर्णय का पालन करते हुए **1996(8) एससीसी 762 एट 578 काशीनाथ खेर एवं अन्य बनाम 1996(5) एससीसी 103** में जानकारी निम्नानुसार देखी गई:-

"गोपनीय और चरित्र भूमिका रिपोर्ट लिखते समय नियंत्रण अधिकारी को उस अधिकारी के कैडर से ऊपर का वरिष्ठ अधिकारी होना चाहिए जिसकी गोपनीय रिपोर्ट लिखी गई है। ऐसे अधिकारी को बिना किसी पूर्वाग्रह के वस्तुनिष्ठता, निष्पक्षता और निष्पक्ष मूल्यांकन दिखाना चाहिए, साथ ही अधिकारी में कर्तव्य के प्रति समर्पण, ईमानदारी और सत्यनिष्ठा को विकसित करने के लिए जिम्मेदारी की उच्चतम भावना होनी चाहिए ताकि व्यक्तिगत अधिकारी की उत्कृष्टता में सुधार हो सके। ऐसा न हो कि अधिकारी हतोत्साहित हो जाएं जो सार्वजनिक सेवा की प्रभावकारिता और दक्षता के लिए हानिकारक होगा। उस मामले में यह बताया गया था कि उसी कैडर के अधिकारी द्वारा लिखित और प्रस्तुत की गई और समिति द्वारा बिना किसी स्वतंत्र जांच और मूल्यांकन के अपनाई गई गोपनीय रिपोर्ट को अवैध माना गया था। इस मामले में, प्रयोग की गई शक्ति अवैध है और उस उच्च जिम्मेदार अधिकारी से इसकी अपेक्षा नहीं की जाती जिसने टिप्पणी की थी। जब कोई अधिकारी टिप्पणी करता है तो उसे अधीनस्थ अधिकारी की सेवा को खतरे में डालने वाली अस्पष्ट टिप्पणी करने से बचना चाहिए। जब वह उस अधीनस्थ अधिकारी के खिलाफ प्रतिकूल टिप्पणी करना चाहता है, जिसकी कैरियर की संभावना और सेवा खतरे में थी, तो उसे सभी सही और सच्ची जानकारी एकत्र करने और आवश्यक विवरण देने पर सावधानीपूर्वक ध्यान देना चाहिए। इस मामले में, नियंत्रण अधिकारी ने टिप्पणी करने में उचित परिश्रम नहीं किया है। यह हितकर होगा कि नियंत्रक अधिकारी प्रतिकूल टिप्पणियाँ लिखने से पहले उसे सुधार के लिए देखी गई कमी के बारे में सूचित करके लिखित रूप में पर्याप्त अवसर देगा। अवसर दिये जाने के बावजूद यदि अधिकारी/कर्मचारी नहीं सुधरते हैं तो यह एक स्पष्ट तथ्य होगा जो प्रतिकूल टिप्पणियों के समर्थन में भौतिक आधार बनेगा। यह भी उल्लेख किया जाना चाहिए कि उन्होंने सुधार की प्रतीक्षा में पूर्व अवसर दिया था और फिर भी इसका लाभ नहीं उठाया गया ताकि यह रिकॉर्ड का हिस्सा बन सके।

14. इस न्यायालय के **पास रिछपाल सिंह बनाम राज्य ने 1992(2) डब्लूएलसी 669** में प्रकाशित वार्षिक निष्पादन मूल्यांकन, 1976 के संबंध में निर्देशों की जांच करने का अवसर **था।** हरियाणा राज्य में माननीय सर्वोच्च न्यायालय द्वारा निर्धारित सिद्धांतों का पालन करते हुए वी.एस. पी.सी. वाधवा के अनुसार, **एआईआर 1987 एससी 1201** में प्रकाशित, इस न्यायालय ने माना कि भले ही सरकार द्वारा जारी किए गए प्रशासनिक निर्देशों में वैधानिक बल न हो, फिर भी उनका पर्याप्त रूप से अनुपालन किया जाना चाहिए। जिस सरकार ने निर्देश जारी किए थे और जो अधिकारी प्रशासनिक निर्देशों के अनुरूप कार्य करने के लिए बाध्य हैं और जिनके कार्य सरकार के कार्य हैं, उन्हें इन प्रशासनिक निर्देशों से बाध्य माना जाना चाहिए। प्रशासनिक प्राधिकारी, जो घोषणा करते हैं कि उनके कार्य कुछ मानकों द्वारा

नियंत्रित होंगे, उन्हें उन मानकों का पालन करना होगा। ऐसे निर्देशों से मनमाना विचलन ऐसे अधिकारियों द्वारा की गई कार्रवाई को प्रभावित करेगा। ऐसे निर्देशों का पालन न करने की समस्या का सामना करते हुए, विशेष रूप से उन मामलों के संदर्भ में जहां रिपोर्टिंग अधिकारियों द्वारा दी गई सकारात्मक रिपोर्ट को डाउनग्रेड कर दिया जाता है या समीक्षा/स्वीकारकर्ता अधिकारी द्वारा नकारात्मक रूप में दर्ज किया जाता है, सरकार ने 3.4.1998 को एक परिपत्र जारी किया जो पुनः प्रस्तुत करने योग्य है:-

> "यह देखा गया है कि राज्य सेवा अधिकारियों के एपीएआरएस को कभी-कभी समीक्षा/स्वीकृति प्राधिकारी द्वारा बिना कोई कारण या औचित्य बताए डाउनग्रेड कर दिया जाता है और न्यायालयों में ऐसे मामलों का उचित बचाव करना मुश्किल हो जाता है। उच्चतम न्यायालय ने भी हाल ही में माना है कि रिपोर्ट करने वाले अधिकारी की एपीएआर रेटिंग को डाउनग्रेड करते समय उचित कारण दर्ज किए जाने चाहिए। तदनुसार, यह निर्णय लिया गया है कि समीक्षा/स्वीकार करने वाले प्राधिकारियों को यदि रिपोर्टकर्ता अधिकारियों के एपीएआर को डाउनग्रेड किया जाता है, तो उन्हें निश्चित रूप से विस्तृत कारण/औचित्य दर्ज करना चाहिए।"

15. एक सरकारी कर्मचारी की एपेएआरएस में टिप्पणियाँ उसके सेवा करियर में महत्वपूर्ण भूमिका निभाती हैं। जबकि अच्छी टिप्पणियाँ उसे समय पर पदोन्नति पाने में मदद कर सकती हैं, प्रतिकूल टिप्पणियाँ ऐसी पदोन्नति में देरी कर सकती हैं और कुछ मामलों में, ऐसी पदोन्नति की संभावना को स्थायी रूप से समाप्त भी कर सकती हैं। यह सच है कि प्रतिकूल टिप्पणियों को दर्ज करने के मामले में नोटिस देने और सुनवाई का अवसर प्रदान करने के अर्थ में प्राकृतिक न्याय के सिद्धांतों के अनुपालन पर जोर नहीं दिया जा सकता है। हालाँकि, साथ ही, उन सिद्धांतों को कम से कम कुछ हद तक लागू करने की वांछनीयता हमेशा न्यायिक घोषणाओं की श्रृंखला द्वारा कार्यपालिका पर प्रभाव डालती रही है। यह प्रशासनिक कार्रवाई में निष्पक्षता और पारदर्शिता के ठोस सिद्धांतों पर आधारित है। इस तरह के मार्ग को अपनाने की आवश्यकता है ताकि मनमानी और सत्ता के रंगीन प्रयोग की किसी भी संभावना को खारिज किया जा सके। राजस्थान सरकार ने कानून के इन्हीं सिद्धांतों के पालन के घोषित उद्देश्य के साथ 1976 के एपीएआर निर्देश जारी किए हैं। इन निर्देशों में शामिल दिशानिर्देश ऐसे मूल्यांकन करने वाले अधिकारी की व्यक्तिपरकता के बजाय मूल्यांकन की निष्पक्षता पर जोर देते हैं। उनका उद्देश्य सरकारी कर्मचारियों के हितों की रक्षा करना है ताकि उनके एपीएआर में टिप्पणी दर्ज करने वाले अधिकारी की ओर से

किसी भी संभावित पूर्वाग्रह के कारण उन पर कोई प्रतिकूल प्रभाव न पड़े।

16. वर्तमान मामले में, यह स्वीकृत स्थिति है कि याचिकाकर्ता अतिरिक्त क्षेत्रीय परिवहन अधिकारी के पद पर कार्यरत था और उसे 15.07.2005 को क्षेत्रीय परिवहन अधिकारी के पद पर पदोन्नत किया गया था और वह 16.07.2005 को पदोन्नति पद पर शामिल हुआ था। इसलिए एक ही वर्ष में उनके दो अलग-अलग पदों के लिए दो बार एसीआर भरी गईं। अतिरिक्त क्षेत्रीय परिवहन अधिकारी के पद के लिए, उनकी एसीआर अप्रैल 2005 से 16.12.2005 तक की अवधि के लिए लिखी गई थी और क्षेत्रीय परिवहन अधिकारी के पद के लिए उनकी एसीआर 16.07.2005 से मार्च, 2006 तक दायर की गई थी। यहां यह ध्यान देने योग्य है कि अप्रैल, 2005 से 16.12.2005 तक की एसीआर में उनके निष्पादन को 'असंतोषजनक', उनके काम को 'शून्य' बताया गया और उन्हें आवंटित कार्य में रुचि लेने और न्यायालय मामलों की पैरवी करने की सलाह दी गई। उन्होंने उपरोक्त एसीआर के खिलाफ अभ्यावेदन प्रस्तुत किया और रिपोर्टिंग अधिकारी की टिप्पणियां मांगी गईं जिन्होंने याचिकाकर्ता की प्रविष्टियों को सही करने की सलाह दी लेकिन फिर भी उनका अभ्यावेदन खारिज कर दिया गया और एसीआर की प्रतिकूल प्रविष्टियों को यथावत बरकरार रखा गया।

17. यहां यह नोट करना प्रासंगिक है कि उसी वर्ष 16.07.2005 से मार्च, 2006 तक की अवधि के लिए एसीआर दायर की गई थी और रिपोर्टिंग अधिकारी ने याचिकाकर्ता के निष्पादन को 'उत्कृष्ट' पाया और यह तथ्य उनके एसीआर में दर्ज किया गया कि याचिकाकर्ता एक उत्कृष्ट अधिकारी है, बहुत मेहनती और अपने काम के प्रति समर्पित है। उनमें जिम्मेदारी लेने और अधीनस्थों से काम निकलवाने की क्षमता होती है। उनके डिप्टी टी.सी. के कार्यकाल के दौरान (रिट) उन्होंने मुकदमेबाजी के काम को शीघ्रता से निपटाने में कष्ट उठाया। उसे किसी भी प्रकार की जिम्मेदारी सौंपी जा सकती है, समीक्षा अधिकारी ने रिपोर्टिंग अधिकारी की रिपोर्ट से सहमति व्यक्त की और याचिकाकर्ता के कार्य निष्पादन को 'उत्कृष्ट' माना और स्वीकार करने वाले अधिकारी ने याचिकाकर्ता के उपरोक्त एसीआर को स्वीकार कर लिया।

18. अब इस न्यायालय के विचाराधीन प्रश्न यह है कि याचिकाकर्ता के उसी वर्ष के कार्य निष्पादन को अलग-अलग कैसे लिया गया, 16.07.2005 से पहले के उसके कार्य को 'असंतोषजनक' माना गया और 16.07.2005 के बाद उसे 'उत्कृष्ट' माना गया।

19. रिकॉर्ड इंगित करता है कि याचिकाकर्ता को उसके कामकाजी निष्पादन के लिए कई प्रशंसा-पत्र जारी किए गए थे और उसके काम करने के दौरान मामलों की पेंडेंसी शून्य हो गई थी। यह उल्लेख करना महत्वपूर्ण है कि प्रश्नगत एसीआर के आधे वर्ष में की गई प्रतिकूल प्रविष्टियाँ याचिकाकर्ता के पिछले रिकॉर्ड के अनुरूप नहीं हैं और उच्च प्राधिकारी ने उसमें अचानक डाउनग्रेड करने के वास्तविक कारण का पता लगाने का कोई प्रयास नहीं किया। ए.सी.आर. याचिकाकर्ता की एसीआर की छमाही में अचानक प्रतिकूल टिप्पणियाँ पूर्वाग्रह से ग्रस्त हैं। दिनांक 01.07.2019 से प्रारंभ होने वाली अवधि के लिए याचिकाकर्ता की ए.सी.आर. 01.04.2005 से 16.12.2005 और 16.07.2005 से मार्च 2016 स्वयं विरोधाभासी हैं। याचिकाकर्ता जैसे व्यक्ति का निष्पादन एक ही वर्ष में असंतोषजनक और उत्कृष्ट नहीं हो सकता। इसलिए, 01.04.2005 से 16.12.2005 की अवधि से संबंधित याचिकाकर्ता की एसीआर में प्रतिकूल टिप्पणियां कानून की नजर में स्वीकार्य नहीं हैं।

20. यहां यह ध्यान देने योग्य है कि प्रश्नगत वर्ष के लिए याचिकाकर्ता की एसीआर समीक्षा अधिकारी द्वारा भरी गई थी, न कि रिपोर्टिंग अधिकारी द्वारा, जो इसे भरने में सक्षम नहीं था, हालांकि, बाद के चरण में जब विभाग द्वारा उनकी टिप्पणियां मांगी गईं। याचिकाकर्ता द्वारा प्रस्तुत अभ्यावेदन पर उन्होंने अपनी कार्रवाई को उचित ठहराते हुए याचिकाकर्ता की एसीआर में प्रतिकूल प्रविष्टियों को हटाने पर सहानुभूतिपूर्वक विचार करने की अनुशंसा की। यह स्पष्ट है कि याचिकाकर्ता की एसीआर ऐसे व्यक्ति द्वारा भरी गई थी जो ऐसा करने में सक्षम नहीं था, इसलिए, ऐसी एसीआर में ऐसी प्रतिकूल प्रविष्टियां एपीएआर निर्देशों के अनुसार मान्य नहीं हैं।

21. उपरोक्त कारणों से, रिट याचिका की अनुमति दी जाती है। 1.04.2005 से 16.12.2005 की अवधि के लिए याचिकाकर्ता की एसीआर में की गई प्रतिकूल प्रविष्टियाँ रद्द कर दी गईं और रिकॉर्ड से हटा दी गईं। परिणामी अनुपालन हेतु।

22. स्थगन आवेदन और सभी आवेदन (लंबित, यदि कोई हो) का भी निपटारा किया जाता है।

23. लागत के संबंध में कोई आदेश नहीं।

(अनूप कुमार ढांड), न्यायमूर्ति

MR/pcg/45

टिप्पणी: इस निर्णय का हिन्दी अनुवाद निविदा फर्म **राजभाषा सेवा संस्थान** द्वारा किया गया है, जिसे फर्म के निदेशक डॉ. वी. के. अग्रवाल, द्वारा मान्य और सत्यापित किया गया है।

अस्वीकरण: यह निर्णय पक्षकार को उसकी भाषा में समझाने के सीमित उपयोग के लिए स्थानीय भाषा में अनुवादित किया गया है और किसी अन्य उद्देश्य के लिए इसका उपयोग नहीं किया जा सकता है। सभी व्यावहारिक और आधिकारिक उद्देश्यों के लिए, निर्णय का मूल अंग्रेजी संस्करण ही प्रामाणिक होगा और निष्पादन व कार्यान्वयन के उद्देश्य से भी अंग्रेजी संस्करण ही मान्य होगा।