

राजस्थान उच्च न्यायालय, जयपुर पीठ

खंडपीठ सिविल रिट याचिका संख्या 12152/2023

भीवाराम पुत्र घमाराम, उम्र लगभग 35 वर्ष, निवासी गुडा, पोंख, झुंझुनूं, उदयपुरवाटी,  
राजस्थान-333053 (वर्तमान में सरपंच, ग्राम पंचायत गुडा के पद पर तैनात)।

----याचिकाकर्ता

बनाम

1. राजस्थान सरकार, अपने सचिव, स्थानीय स्वशासन विभाग के माध्यम से, जो जी-3, राजमहल आवासीय क्षेत्र, सी-स्कीम, सिविल लाइन्स रेलवे क्रॉसिंग के पास, जयपुर, राजस्थान-302006 में स्थित है।
2. राजस्थान राज्य निर्वाचन आयोग, अपने सचिव के माध्यम से, जो द्वितीय तल, विकास खंड, सचिवालय, जयपुर, राजस्थान-302005 पर स्थित है।
3. श्रीमती. कोमल पत्नी श्री राजेंद्र शेरावत, निवासी पोंख, झुंझुनूं, उदयपुरवाटी, राजस्थान-333053 (वर्तमान में सरपंच, ग्राम पंचायत पोंख के रूप में तैनात)।

----प्रत्यर्थागण

---

याचिकाकर्ता (गण) की ओर से	:	श्री संकल्प तोड़ी
प्रत्यर्था (गण) की ओर से	:	श्री अनिल मेहता, एएजी श्री यशोधर पांडे साथ में

---

माननीय न्यायमूर्ति मनिन्द्र मोहन श्रीवास्तव

माननीय न्यायमूर्ति प्रवीर भटनागर

आदेश

रिपोर्टेबल

07/08/2023

इस रिट याचिका में चुनौती राज्य सरकार द्वारा धारा 3 उपधारा (1) खंड (क) के साथ पठित उपधारा (8) खंड ( ग ) राजस्थान नगर पालिका अधिनियम, 2009 के तहत, राज्य सरकार ने गांव क्षेत्र को नगर पालिका क्षेत्र घोषित करने और उसके बाद होने वाले चुनावों के बीच अस्थायी अवधि से निपटने का किया गया प्रावधान है।

याचिकाकर्ता के विद्वान अधिवक्ता ने तर्क दिया कि धारा 3 उपधारा (9) के तहत राज्य को प्रदत्त शक्ति किसी गांव के किसी भी क्षेत्र को नगर पालिका में शामिल करने की सुविधा तक सीमित है, जो नव निर्मित/स्थापित नगर पालिका के अध्यक्ष एवं उपाध्यक्ष के कार्यालय के संबंध में कोई प्रावधान करना अपने स्वभाव से, राज्य को इसकी अनुमति नहीं देता है। प्रस्तुतीकरण यह है कि विधायिका ने अपने विवेक से धारा 3 के खंड (ग) उप-धारा (8) में प्रावधान किया है कि जब तक चुनाव नहीं हो जाते या अधिनियम के तहत प्रदान की गई नगर पालिका की शर्तें समाप्त नहीं हो जातीं, जो भी पहले हो, सरपंच, उपसरपंच या इस प्रकार शामिल किए गए या नगर पालिका के रूप में घोषित किए गए गांव के क्षेत्र का प्रतिनिधित्व करने वाले पंचों को उस नगर पालिका का अतिरिक्त सदस्य माना जाएगा, जिसमें गांव का ऐसा क्षेत्र शामिल है या क्रमशः अध्यक्ष, उपाध्यक्ष और सदस्य होंगे। जैसा भी मामला हो, ऐसे क्षेत्र के लिए नगर पालिका घोषित की जाएगी। चूंकि विधायिका ने विशेष रूप से ऐसी किसी भी घटना के लिए प्रावधान नहीं किया है जहां एक से अधिक गांव क्षेत्रों को एक साथ जोड़कर नगर पालिका के रूप में घोषित किया जाता है, यह राज्य के अधिकार में नहीं है कि वह अध्यक्ष और उपाध्यक्ष के तरीके के लिए एक अतिरिक्त प्रावधान प्रदान करे। नव निर्मित नगर पालिका के अध्यक्ष की नियुक्ति की जाएगी या नियुक्त समझा जाएगा। उनका कहना था कि ऐसे किसी भी प्रावधान के अभाव में, नगर पालिका अधिनियम में नव निर्मित नगर पालिका के वार्ड सदस्यों में से अध्यक्ष और उपाध्यक्ष के चुनाव का प्रावधान लागू हो जाएगा और अतः, राज्य के पास नगर पालिका अधिनियम की योजना के तहत नियुक्त किए जाने वाले अध्यक्ष और उपाध्यक्ष की नियुक्ति के लिए मामले को छोड़ने के अलावा कोई विकल्प नहीं बचेगा।

आगे यह प्रस्तुत किया गया कि किसी भी मामले में, विवादित अधिसूचना स्पष्ट मनमानी से ग्रस्त है क्योंकि यह निर्धारित करने के मानदंड कि किसे अध्यक्ष या उपाध्यक्ष माना जाएगा, किसी भी तर्क पर आधारित नहीं है। यह मानदंड कि अधिक मतदाताओं वाली पंचायत के सरपंच को अध्यक्ष माना जाएगा और कम मतदाताओं वाली पंचायत के उपाध्यक्ष को आधार नहीं बनाया जा सकता क्योंकि यह मानदंड इसके अनुरूप नहीं है। अधिनियम की योजना के अनुसार अध्यक्ष, उपाध्यक्षों को नगर पालिका के वार्ड सदस्यों में से चुनाव के माध्यम से नियुक्त किया जाना है और अतः, निहितार्थ से, वे पूरे नगर पालिका क्षेत्र का प्रतिनिधित्व करते हैं और किसी विशेष क्षेत्र तक ही सीमित नहीं हैं जो

पहले एक ग्राम क्षेत्र था।

अधिसूचना दिनांक 01.06.2021 इस प्रकार है:-

राजस्थान सरकार

स्वायत्त शासन विभाग

क्रमांक प.10(न.पा.) (गठन)()/डीएलबी/20/2025

जयपुर, दिनांक

1-6-2021

अधिसूचना

राजस्थान नगरपालिका अधिनियम, 2009 की धारा 3 की उपधारा (1) के खण्ड (क) एवं उपधारा (8) के खण्ड (ग) के अनुसार राज्य सरकार द्वारा राज्य की किसी क्षेत्र को नगरपालिका घोषित किये जाने पर नगरपालिका घोषित किये गये ग्राम के ऐसे क्षेत्र का प्रतिनिधित्व करने वाले सरपंच, उपसरपंच और पंच. या पंचों को ऐसे क्षेत्र के लिए घोषित नगरपालिका का क्रमशः अध्यक्ष, उपाध्यक्ष, और यथास्थिति सदस्य समझा जाएगा, का प्रावधान है, किन्तु नगरपालिका सरपंच/उपसरपंच को नगरपालिका घोषित किये गये क्षेत्र का अध्यक्ष/उपाध्यक्ष समझा जावे, के संबंध में अधिनियम में कोई स्पष्ट प्रावधान नहीं है।

अतः राजस्थान नगरपालिका अधिनियम, 2009 की धारा 3 की उपधारा (9) में प्रदत्त शक्तियों का प्रयोग करते हुए राज्य सरकार नगरपालिका क्षेत्र घोषित किये गये क्षेत्र में एक से अधिक ग्राम पंचायत को शामिल किये जाने की स्थिति में नवगठित नगरपालिका में शामिल ग्राम पंचायतों के सरपंचों/उपसरपंचों में से नवगठित नगरपालिका के अध्यक्ष/उपाध्यक्ष नियुक्त किये जाने के संबंध में निम्नानुसार नीति/निर्देश जारी करती है:-

1. नवगठित नगरपालिका में एक पूर्ण ग्राम पंचायत एवं एक या एक से अधिक आंशिक ग्राम पंचायत के शामिल किये जाने की स्थिति में नवगठित नगरपालिका में शामिल किये गए पूर्ण ग्राम पंचायत के सरपंच एवं उपसरपंच को नवगठित नगरपालिका का अध्यक्ष एवं उपाध्यक्ष तथा शेष वार्ड पंचों तथा आंशिक ग्राम पंचायत/पंचायतों के वार्ड पंचों को सदस्य समझा जावेगा।

2. नवगठित नगरपालिका में दो या दो से अधिक पूर्ण ग्राम पंचायत एवं एक या एक से अधिक आंशिक ग्राम पंचायत के शामिल किये जाने की स्थिति में नवगठित नगरपालिका में शामिल की गयी पूर्ण ग्राम पंचायत जिसकी जनसंख्या सर्वाधिक है, के सरपंच को नवगठित नगरपालिका का अध्यक्ष तथा नवगठित नगरपालिका में शामिल की गयी पूर्ण ग्राम पंचायत जिसकी जनसंख्या द्वितीय है, के सरपंच को नवगठित नगरपालिका का उपाध्यक्ष तथा शेष ग्राम पंचायतों के सरपंच, उपसरपंच, शेष वार्ड पंचों तथा आंशिक ग्राम पंचायत/पंचायतों के वार्ड पंचों को सदस्य समझा जावेगा।

राज्यपाल की आज्ञा से

(दीपक नन्दी)

निदेशक एवं विशिष्ट सचिव

राज्य द्वारा धारा 9 के साथ पठित धारा 3 उपधारा (8) के तहत शक्तियों का प्रयोग करते हुए अधिसूचना जारी की गई है।

नगर पालिका अधिनियम की धारा 3 नगर पालिकाओं के परिसीमन से संबंधित है।

इसकी उप-धारा 1 इस प्रकार है:-

“3. नगर पालिकाओं का परिसीमन.- (1) राज्य सरकार, आधिकारिक राजपत्र में प्रकाशित अधिसूचना द्वारा, नगर पालिका की सीमा के भीतर शामिल नहीं किए गए किसी भी स्थानीय क्षेत्र को नगर पालिका घोषित कर सकती है, या ऐसे किसी भी क्षेत्र को नगर पालिका में शामिल कर सकती है, या किसी को बाहर कर सकती है किसी नगर पालिका से स्थानीय क्षेत्र, या अन्यथा किसी नगर पालिका की सीमा में परिवर्तन और जब-

क) किसी भी स्थानीय क्षेत्र को नगर पालिका के रूप में घोषित किया जाता है, या उसमें शामिल किया जाता है, या

ख) किसी स्थानीय क्षेत्र को नगर पालिका से बाहर रखा गया है, या

ग) एक नगर पालिका को दूसरे नगर पालिका में मिलाने से या नगर पालिका को दो या दो से अधिक नगर पालिकाओं में विभाजित करने से नगर पालिका की सीमाएँ अन्यथा बदल जाती हैं, या

घ) कोई भी स्थानीय क्षेत्र नगर पालिका नहीं रह जाता है, राज्य सरकार, इस अधिनियम या तत्समय लागू किसी अन्य कानून में किसी बात के होते हुए भी, आधिकारिक राजपत्र में प्रकाशित आदेश द्वारा,-

(i) खंड (क) के अंतर्गत आने वाले मामले में, क्षेत्र या अतिरिक्त क्षेत्र के लिए सदस्यों का चुनाव नियत दिन से छह महीने की अवधि के भीतर किया जाएगा;

(ii) खंड (ख) के अंतर्गत आने वाले मामले में, जो सदस्य राज्य सरकार की राय में नगर पालिका से बाहर किए गए क्षेत्र का प्रतिनिधित्व करते हैं, उन्हें हटा दिया जाएगा;

(iii) खंड (ग) के अंतर्गत आने वाले मामले में, जब तक उस नगर पालिका का कार्यकाल जिसमें एक अन्य नगर पालिका का विलय हो जाता है, इस अधिनियम के तहत समाप्त नहीं हो जाता, तब तक ऐसी अन्य नगर पालिका के अध्यक्ष, उपाध्यक्ष और सदस्यों को सदस्य माना जाएगा। जिस नगर पालिका में ऐसी दूसरी नगर पालिका का विलय हुआ

है और जहां एक नगर पालिका दो या दो से अधिक नगर पालिकाओं में विभाजित हो गई है, वहां नवगठित नगर पालिका में शामिल क्षेत्र का प्रतिनिधित्व करने वाले सदस्य ऐसी नई नगर पालिका के सदस्य माने जाएंगे और ऐसी नई नगर पालिका जारी रखें, जब तक कि जल्दी भंग न हो जाए, जब तक कि मूल नगर पालिका जारी न रह जाए;

(iv) खंड (घ) के अंतर्गत आने वाले मामले में, नगर पालिका भंग कर दी जाएगी।

**स्पष्टीकरण.-** इस उपधारा में, "नियत दिन" का अर्थ वह दिन है जिससे किसी भी खंड (क) से (घ) में निर्दिष्ट परिवर्तन प्रभावी होता है"

ऐसी स्थिति जहां किसी स्थानीय क्षेत्र को नगर पालिका घोषित किया जाता है, उसे ऊपर बताए गए खंड (क) के तहत दी गई है।

समावेशन, बहिष्करण या समाप्ति की घोषणा की विभिन्न स्थितियों से निपटने के बाद, आगे यह प्रावधान किया गया है कि राज्य सरकार, आधिकारिक राजपत्र में प्रकाशित एक आदेश द्वारा, उस क्षेत्र के लिए सदस्यों के चुनाव का प्रावधान कर सकती है जो नियत दिन से छह महीने की अवधि जब यह खंड (क) के अंतर्गत आती है, आयोजित किया जाएगा।

धारा 3 की उपधारा (8) में यह प्रावधान है कि जब किसी गांव में शामिल किसी क्षेत्र को निर्दिष्ट किया जाता है, या जब किसी क्षेत्र को गांव से बाहर रखा जाता है और नगरपालिका क्षेत्र में शामिल किया जाता है, तो उस तारीख से प्रभावी होता है जिस दिन ऐसा क्षेत्र निर्दिष्ट किया गया है या इस प्रकार शामिल किया गया है, तो खंड (क) से (च) के तहत प्रदान किए गए परिणाम होंगे। अन्य प्रावधानों के अलावा, इसके खंड (ग) में प्रावधान है कि जब तक उप-धारा (1) के तहत चुनाव नहीं होते हैं या अधिनियम के तहत नगर पालिका का कार्यकाल समाप्त नहीं हो जाता है, जो भी पहले हो, तब तक गांव के क्षेत्र का प्रतिनिधित्व करने वाले सरपंच, उपसरपंच, पंच और पंच इस प्रकार नगर पालिका में शामिल या घोषित किए गए, उस नगर पालिका के अतिरिक्त सदस्य माने जाएंगे जिसमें गांव या ऐसे क्षेत्र के लिए घोषित नगर पालिका के क्रमशः अध्यक्ष, उपाध्यक्ष और सदस्य, जैसा भी मामला हो, ऐसा क्षेत्र शामिल है।

अतः, धारा 3 उपधारा (8) में निहित प्रावधान कानून के संचालन से उत्पन्न होने वाले परिणामों के लिए प्रावधान करते हैं कि यदि ग्राम क्षेत्र को घोषित किया जाता है तो सरपंच, उपसरपंच को अध्यक्ष, उपाध्यक्ष को नगरपालिका माना जाएगा। हालाँकि, अधिनियम की उपरोक्त विधायी योजना सभी प्रकार की स्थितियों से नहीं निपटती है।

विधायिका धारा 3 के तहत प्रदान की गई नगर पालिकाओं के परिसीमन के मामले में उत्पन्न होने वाली अभूतपूर्व स्थितियों से पूरी तरह से अवगत और सचेत है, उसने राज्य को धारा 3 की उप-धारा (9) के तहत प्रदान की गई शक्ति है, जो इस प्रकार है:-

“किसी गाँव के किसी क्षेत्र को नगर पालिका में शामिल करने या ऐसे किसी क्षेत्र को नगर पालिका घोषित करने की सुविधा के उद्देश्य से, राज्य सरकार, लिखित आदेश द्वारा, ऐसे निर्देश दे सकती है जो उसे आवश्यक प्रतीत हो।

उपरोक्त प्रावधान के अवलोकन पर, यह स्पष्ट है कि राज्य को प्रदत्त शक्ति का दायरा और दायरा व्यापक है। यह अभिव्यक्ति "किसी गाँव के किसी क्षेत्र को नगर पालिका में शामिल करने या ऐसे किसी क्षेत्र को नगर पालिका के रूप में घोषित करने की सुविधा के प्रयोजनों के लिए" से स्पष्ट है। यह वह शक्ति है जिसका प्रयोग राज्य द्वारा विवादित अधिसूचना जारी करते समय किया गया है। धारा 3 के खंड (ग) उप-धारा (8) में निहित प्रावधान इस आकस्मिकता से संबंधित नहीं है कि क्या होगा और एक से अधिक स्थानीय क्षेत्रों के मामले में अध्यक्ष और उपाध्यक्ष की नियुक्ति कैसे की जाएगी या नियुक्त माना जाएगा, को एक साथ मिलाकर एक ही अधिसूचना के तहत नगर पालिका घोषित किया गया है। जाहिर है, धारा 3 के खंड (ग) उप-धारा (8) में निहित प्रावधान अव्यावहारिक हो जाएगा और धारा 3 की उप-धारा (1) के तहत आवश्यक चुनाव होने तक कोई न कोई अस्थायी प्रावधान करना होगा। यह मामलों की यह संक्रमणकालीन स्थिति है, जिसे राज्य द्वारा धारा 3 की उप-धारा (9) के तहत शक्तियों का प्रयोग करते हुए निपटाने की मांग की जाती है। हमारे विचार में, इस उप-धारा के तहत शक्ति राज्य को पूरी तरह से सशक्त बनाती है। ऐसा निर्देश जारी करने का प्रावधान करें जिससे नव निर्मित नगर पालिका क्रियाशील हो सके।

यह सुनिश्चित करने के लिए राज्य को ऐसी शक्ति प्रदान की गई है कि अधिनियम में निहित व्यापक प्रावधानों और परिसीमन की योजना को नव निर्मित नगर पालिका के

वार्डों के सदस्यों के चुनाव के लिए नियमित चुनाव होने तक व्यावहारिक बनाया जाए।

यह तर्क कि प्रावधान स्पष्ट मनमानी से ग्रस्त हैं, स्वीकार नहीं किया जा सकता। लागू अधिसूचना द्वारा राज्य द्वारा की गई व्यावहारिक व्यवस्था इस आशय की है कि सबसे अधिक मतदाताओं वाले स्थानीय क्षेत्र/ग्राम क्षेत्र के सरपंच को अध्यक्ष माना जाएगा, जबकि, स्थानीय क्षेत्र/ग्राम क्षेत्र के सरपंच को अध्यक्ष माना जाएगा। कम संख्या में मतदाता उपाध्यक्ष होंगे। आक्षेपित अधिसूचना में बताए गए यह मानदंड, हमारी सुविचारित राय में, लोकतांत्रिक मानदंडों के अनुरूप हैं। जो अब नव निर्मित नगर पालिका में शामिल बड़ी संख्या में मतदाताओं का प्रतिनिधित्व करता है, वह अध्यक्ष होगा। हम यह स्वीकार करने में असमर्थ हैं कि प्रावधान स्पष्ट मनमानी से ग्रस्त हैं। स्पष्ट मनमानी के आधार पर किसी कानून या प्रत्यायोजित विधायी कार्य को चुनौती से निपटने के दौरान इस न्यायालय द्वारा हस्तक्षेप की गुंजाइश पर इस न्यायालय ने डी.बी. में अपने न्यायिक फैसले में विचार किया है। सिविल (पीआईएल) रिट याचिका संख्या 5789/2020 (प्रोफेसर के.बी. अग्रवाल बनाम राजस्थान राज्य और अन्य) दिनांक 24.02.2023 के आदेश के तहत, स्पष्ट मनमानी के आधार पर न्यायिक समीक्षा के दायरे की जांच इस प्रकार की गई:-

**"36. सेल्युलर ऑपरेटर्स एसोसिएशन ऑफ इंडिया बनाम ट्राई (2016) 7 एससीसी 703 के मामले में इस प्रकार नोट किया गया:**

"100. स्थिति को समझने के लिए, यह ध्यान रखना महत्वपूर्ण है कि अधीनस्थ कानून को इस आधार पर रद्द किया जा सकता है कि यह मनमाना है और अतः, संविधान के अनुच्छेद 14 का उल्लंघन है। सेल्युलर ऑपरेटर्स एसो. भारत बनाम ट्राई (2016) 7 एससीसी 703, इस न्यायालय ने पहले के उदाहरणों का उल्लेख किया, और अभिनिर्धारित किया: (एससीसी पीपी. 736-37, पैरा 42-44)

"मौलिक अधिकारों का उल्लंघन

42. हम पहले ही देख चुके हैं कि अधीनस्थ कानून की संवैधानिकता को चुनौती देने के लिए एक परीक्षण यह है कि अधीनस्थ कानून स्पष्ट रूप से मनमाना नहीं होना चाहिए। साथ ही, यह स्थापित कानून है कि अधीनस्थ कानून को पूर्ण कानून के खिलाफ चुनौती के लिए उपलब्ध किसी भी आधार पर चुनौती दी जा सकती है। [इंडियन एक्सप्रेस न्यूजपेपर्स मुंबई(पी) लिमिटेड बनाम यूनियन ऑफ इंडिया (1985) 1 एससीसी 641, एससीसी पृष्ठ 689, पैरा 75] पर देखें।

43. इस न्यायालय के दो निर्णयों में "प्रकट मनमानी" का परीक्षण

अच्छी तरह से समझाया गया है। खोडे डिस्टिलरीज लिमिटेड बनाम कर्नाटक राज्य (1996) 10 एससीसी 304 में, इस न्यायालय ने कहा: (एससीसी पृष्ठ 314, पैरा 13)

'13. हमारे समक्ष यह प्रस्तुत किया गया है कि संशोधित नियम मनमाने, अनुचित और अनुचित कठिनाई पैदा करने वाले हैं और अतः, संविधान के अनुच्छेद 14 का उल्लंघन करते हैं। यद्यपि अनुच्छेद 19(1)(छ) की सुरक्षा अपीलकर्ताओं को उपलब्ध नहीं हो सकती है, नियमों को निस्संदेह अनुच्छेद 14 की कसौटी पर खरा उतरना चाहिए, जो मनमानी कार्रवाई के खिलाफ गारंटी है। हालाँकि, किसी को यह ध्यान में रखना चाहिए कि अनुच्छेद 14 के तहत यहां जिसे चुनौती दी जा रही है वह कार्यकारी कार्रवाई नहीं है बल्कि प्रत्यायोजित कानून है। मनमानी कार्रवाई के परीक्षण जो कार्यकारी कार्यों पर लागू होते हैं, जरूरी नहीं कि वे प्रत्यायोजित कानून पर भी लागू हों। प्रत्यायोजित कानून को निरस्त करने के लिए, ऐसे कानून को स्पष्ट रूप से मनमाना होना चाहिए; एक ऐसा कानून जिसकी कानून बनाने की शक्ति के साथ प्रत्यायोजित प्राधिकारी से उचित रूप से अपेक्षा नहीं की जा सकती। इंडियन एक्सप्रेस न्यूजपेपर्स मुंबई (पी) लिमिटेड बनाम भारत संघ मामले में, इस न्यायालय ने कहा कि अधीनस्थ कानून में उतनी छूट नहीं होती है जितनी एक सक्षम विधायिका द्वारा पारित कानून द्वारा प्राप्त होती है। अनुच्छेद 14 के तहत एक अधीनस्थ कानून पर इस आधार पर सवाल उठाया जा सकता है कि यह अनुचित है; "उचित न होने के अर्थ में अनुचित नहीं, बल्कि इस अर्थ में कि यह स्पष्ट रूप से मनमाना है"। इंग्लैंड और भारत में कानून के बीच तुलना करते हुए, न्यायालय ने आगे कहा कि इंग्लैंड में न्यायाधीश कहेंगे, "संसद ने कभी भी ऐसे नियम बनाने का अधिकार नहीं दिया था; वे अनुचित और अधिकार क्षेत्र से बाहर हैं। भारत में, मनमानी कोई अलग आधार नहीं है क्योंकि यह संविधान के अनुच्छेद 14 के दायरे में आएगा। लेकिन अधीनस्थ कानून इतना मनमाना होना चाहिए कि इसे कानून के अनुरूप नहीं कहा जा सके या यह संविधान के अनुच्छेद 14 का उल्लंघन करता हो।'

44. इसके अलावा, शर्मा ट्रांसपोर्ट बनाम ए.पी. राज्य (2002) 2 एससीसी 188 (एससीसी पीपी. 203-04, पैरा 25) में इस न्यायालय ने कहा:

'25....कार्यकारी कार्रवाई पर लागू मनमानी कार्रवाई के परीक्षण आवश्यक रूप से प्रत्यायोजित कानून पर लागू नहीं होते हैं। किसी प्रत्यायोजित कानून को मनमाना बताकर रद्द करने के लिए यह स्थापित करना होगा कि इसमें स्पष्ट मनमानी है। मनमाना के रूप में वर्णित करने के लिए, यह



दिखाया जाना चाहिए कि यह उचित नहीं था और स्पष्ट रूप से मनमाना था। अभिव्यक्ति "मनमाने ढंग से" का अर्थ है: अनुचित तरीके से, तय किया गया या मनमाने ढंग से या खुशी से किया गया, पर्याप्त निर्धारण सिद्धांत के बिना, चीजों की प्रकृति में स्थापित नहीं, गैर-तर्कसंगत, तर्क या निर्णय के अनुसार नहीं किया गया या कार्य करना, पर निर्भर करता है "अकेली इच्छा।"

(बल दिया गया)"

37. आगे यह माना गया कि जब भारत के संविधान के अनुच्छेद 14 के तहत चुनौती की बात आती है तो पूर्ण कानून और अधीनस्थ कानून के बीच कोई तर्कसंगत अंतर नहीं है। इसे इस प्रकार अभिनिर्धारित किया गया:

"101. यह देखा जाएगा कि इंडियन एक्सप्रेस न्यूजपेपर्स मुंबई (पी) लिमिटेड बनाम भारत संघ मामले में इस न्यायालय की एक संविधान पीठ ने कहा था कि यह स्थापित कानून है कि अधीनस्थ कानून को पूर्ण सत्र के खिलाफ चुनौती के लिए उपलब्ध किसी भी आधार पर चुनौती दी जा सकती है। ऐसा होने पर, जब अनुच्छेद 14 के तहत चुनौती के इस आधार की बात आती है तो दो प्रकार के कानून के बीच कोई तर्कसंगत अंतर नहीं है। अतः, जैसा कि उपरोक्त निर्णयों में निर्धारित किया गया है, प्रकट मनमानी का परीक्षण अनुच्छेद 14 के तहत अधीनस्थ विधान के रूप में अमान्य कानून पर भी लागू होगा। अतः, स्पष्ट मनमानी, विधायिका द्वारा मनमौजी, तर्कहीन और/या पर्याप्त निर्धारण सिद्धांत के बिना किया जाना चाहिए। साथ ही, जब कुछ ऐसा किया जाता है जो अत्यधिक और अनुपातहीन हो, तो ऐसा कानून स्पष्ट रूप से मनमाना होगा। अतः, हमारा विचार है कि स्पष्ट मनमानी के अर्थ में मनमानी, जैसा कि हमने ऊपर बताया है, अनुच्छेद 14 के तहत नकारा कानून पर भी लागू होगी।

38. के.एस. पुट्टस्वामी (आधार) (सेवानिवृत्त) और अन्य बनाम भारत संघ एवं अन्य (2019) 1 एससीसी 1 के मामले में संविधान पीठ के फैसले में; न्यायिक समीक्षा के दायरे को इस प्रकार समझाया गया:

"101. न्यायिक समीक्षा का अर्थ है कानून की सर्वोच्चता। विधायिका, कार्यपालिका और न्यायपालिका के कार्यों की समीक्षा करना और किसी भी कानून या कार्रवाई की वैधता की जांच करना न्यायालय की शक्ति है। यह संवैधानिक लोकतंत्र में पोषित स्वतंत्रता की रक्षा और संरक्षण और शक्तियों के पृथक्करण और कानून के शासन जैसे सिद्धांतों को बनाए रखने के सबसे प्रभावी उपकरणों में से एक के रूप में उभरा है। न्यायपालिका, न्यायिक समीक्षा के माध्यम से, अन्य शाखाओं के निर्णयों को संवैधानिक मूल्यों पर प्रभाव डालने से रोकती है। संविधान की मूल प्रकृति एक

सीमित दस्तावेज की है, यह राज्य पर कब्जा करने से बहुसंख्यकवाद की शक्तियों को कम करता है। समीक्षा की शक्ति वह ढाल है जो सर्वोच्च दस्तावेज की सुरक्षा को सक्षम करने के लिए संवैधानिक लोकतंत्रों की अधिकांश न्यायपालिकाओं के हाथों में दी जाती है।

उपरोक्त सिद्धांतों को लागू करने पर, हम यह नहीं पाते हैं कि राज्य सरकार द्वारा जारी की गई अधिसूचना स्पष्ट मनमानी के दोष से ग्रस्त है। आखिरकार, राज्य ने एक ऐसी स्थिति से निपटा है जो कानून के तहत परिकल्पित नहीं है, लेकिन फिर भी एक से अधिक गाँव क्षेत्रों को मिलाकर एक नई नगर पालिका के निर्माण की तारीख से छह महीने की अवधि के लिए कुछ व्यावहारिक प्रावधान करना आवश्यक हो गया था।

याचिकाकर्ता के विद्वान अधिवक्ता की दलील थी कि दो या दो से अधिक ग्राम क्षेत्रों को मिलाकर नगर पालिका के गठन का परिणाम, अधिक से अधिक, पंचों, उपसरपंचों और पंचों की सदस्यों के रूप में नियुक्ति माना जा सकता है और राज्य के लिए इससे आगे बढ़ने का कोई अवसर नहीं है। धारा 3 की उपधारा (9) के तहत अपनी शक्ति की आड़ में अध्यक्ष और उपाध्यक्ष की नियुक्ति का प्रावधान करके, नगर पालिका अधिनियम के तहत सदस्यों के बीच से अध्यक्ष और उपाध्यक्ष के चुनाव का प्रावधान होने के बावजूद, यह प्रावधान हमें प्रभावित नहीं करता है।

यही कारण है कि राज्य सरकार ने परिपत्र जारी किया है जो केवल अस्थायी स्थितियों से संबंधित है और यह स्थायी मामला नहीं है। यह सच है कि अधिनियम के प्रावधान नगर पालिका के सदस्यों में से अध्यक्ष और उपाध्यक्ष के चुनाव का प्रावधान करते हैं। हालाँकि, वर्तमान मामले में, चूंकि नगर पालिका के सदस्यों को इस तरह से निर्वाचित नहीं किया जाता है, लेकिन कानून के संचालन से ऐसा माना जाता है, विधायिका ने अपने विवेक से धारा की उप-धारा 8 के खंड (ग) में ऐसा प्रावधान प्रदान किया है। अधिनियम के 3 में न केवल नगर पालिका की मान्य सदस्यता प्रदान की गई है, बल्कि यह भी बताया गया है कि अध्यक्ष और उपाध्यक्ष किसे माना जाएगा। अतः, इस विधायी इरादे को राज्य द्वारा अधिसूचना जारी करके आगे बढ़ाया गया है, जिसके तहत उन्होंने यह प्रावधान किया है कि यदि एक से अधिक गाँव क्षेत्रों को मिलाकर एक नगर पालिका घोषित किया जाता है तो किसे अध्यक्ष और उपाध्यक्ष माना जाएगा।

अधिसूचना जारी करने में राज्य की ओर से अक्षमता का मामला होने की

अनुपस्थिति में और प्रावधान स्पष्ट मनमानी से ग्रस्त नहीं है और न ही अधिनियम की योजना के खिलाफ या असंगत है, यह ध्यान में रखते हुए कि लागू अधिसूचना क्षणिक स्थितियों से संबंधित है और कोई स्थायी प्रावधान नहीं है और इसका उद्देश्य नगर पालिका के सदस्यों के चुनाव के लिए छह महीने की अवधि के भीतर चुनाव होने तक नव निर्मित नगर पालिका को कार्यात्मक बनाना है, हमें अधिसूचना में हस्तक्षेप करने का कोई आधार नहीं मिलता है।

तदनुसार, वर्तमान रिट याचिका खारिज की जाती है।

(प्रवीर भटनागर), न्यायमूर्ति

(मनींद्र मोहन श्रीवास्तव), न्यायमूर्ति

12-SURAJ KUMAR

**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।