

राजस्थान उच्च न्यायालय

जयपुर बेंच

एस.बी. सिविल रिट याचिका संख्या 18149/2024

मोहम्मद सोयब खत्री पुत्र श्री मोहम्मद इलियास खत्री, उम्र लगभग 34 वर्ष, निवासी
वार्ड नंबर 28, मोहल्ला व्यापारीन, नवलगढ़, जिला झुंझुनू (राजस्थान) वर्तमान में
अध्यक्ष, नगरपालिका बोर्ड, नवलगढ़ के रूप में कार्यरत हैं।

----याचिकाकर्ता

बनाम

- राजस्थान राज्य, अपने सचिव, स्थानीय स्वशासन विभाग, राजस्थान सरकार,
शासन सचिवालय, जयपुर के माध्यम से।
- निदेशक एवं विशेष सचिव, निदेशक स्थानीय निकाय, जी-3, राजमहल रेजीडेंसी
एरिया, सिविल लाइंस फाटक, सी स्कीम, जयपुर।
- नगरपालिका बोर्ड का कार्यालय, नवलगढ़- झुंझुनू अपने आयुक्त के माध्यम से,
नवलगढ़, झुंझुनू, राजस्थान 333001 में स्थित है

----उत्तरदाता

याचिकाकर्ता (यों) के लिए : श्री संदीप सिंह शेखावत, एडवोकेट, श्री
डेविड मेहला, एडवोकेट के साथ

उत्तरदाता (ओं) के लिए : श्री एसपीएस राजावत, एजीसी, श्री मनोज
कुमार, एडवोकेट और सुश्री पूजा दीक्षित,
एडवोकेट, श्री जी.एस. गिल, एएजी के
लिए

माननीय श्री न्यायमूर्ति अवनीश झांगन

आदेश

आरक्षित तिथि :: :: :: 29/11/2024
घोषित तिथि :: :: :: 18/12/2024

- नगर परिषद, नवलगढ़ के अध्यक्ष ने 22.11.2024 के नोटिस को चुनौती देते हुए यह
याचिका दायर की है, जिसमें कारण बताओ नोटिस (संक्षिप्त में 'एस.सी.एन') जारी करने
का आधार राजनीतिक प्रतिशोध बताया गया है।
- संक्षिप्त तथ्य यह है कि याचिकाकर्ता नगर परिषद नवलगढ़ के वार्ड संख्या 28 से नगर
पार्षद निर्वाचित हुए तथा नगर परिषद, नवलगढ़ के अध्यक्ष निर्वाचित हुए। प्रारंभिक जांच
के पश्चात, याचिकाकर्ता को उनमें उल्लिखित आरोपों के विरुद्ध कारण बताने के लिए दो

आक्षेपित एस.सी.एन. जारी किए गए।

3. वर्तमान याचिका इस आशंका के साथ दायर की गई है कि याचिकाकर्ता को आरोपित एस.सी.एन. के आधार पर निशाना बनाया जाएगा और निलंबित किया जाएगा।

4. याचिकाकर्ता के विद्वान वकील ने तर्क दिया कि एस.सी.एन. में उल्लिखित मुद्दों पर निर्णय अधिकार प्राप्त समिति द्वारा लिया गया था, लेकिन याचिकाकर्ता को एस.सी.एन. जारी करने के लिए चुना गया है। दलील यह है कि ले-आउट प्लान विशेषज्ञों द्वारा तैयार किए गए थे और याचिकाकर्ता नगर परिषद का अध्यक्ष था। तर्क यह है कि जांच का आधार याचिकाकर्ता को नहीं दिया गया है। **डी.बी. विशेष अपील रिट संख्या 252/2024**, जिसका शीर्षक **राजस्थान राज्य एवं अन्य बनाम हिमांशु है**, में इस न्यायालय के दिनांक **08.04.2024** के निर्णय का हवाला दिया जाता है, जिसमें तर्क दिया गया है कि कारण बताओ नोटिस के खिलाफ रिट याचिका पर विचार किया जाना चाहिए।

5. आगे बढ़ने से पहले एस.सी.एन. में आरोपों का सारांश देना उचित होगा:-

(i) खसरा नं. 1332 में भूमि रखने वाले तीन निजी व्यक्तियों को सड़क की चौड़ाई कम करके व्यावसायिक निर्माण की अनुमति दी गई, जबकि अनुमति 60 फीट चौड़ी सड़क छोड़ने के बाद ही दी जा सकती थी।

(ii) आवासीय भूखंडों को फ्रीहोल्ड पट्टा जारी किया गया, जिसमें सड़क की चौड़ाई 25 फीट रखी गई। तत्पश्चात, ले-आउट योजना को संशोधित कर सड़क की चौड़ाई 30 फीट कर दी गई, लेकिन भूखंडों से आनुपातिक क्षेत्र कम नहीं किया गया।

(iii) खसरा संख्या 1778 में स्थित कॉलोनी को 31.12.2021 से पहले बसा हुआ मानते हुए, राजस्थान भू-राजस्व अधिनियम, 1956 (इसके बाद 'अधिनियम') की धारा 90 ए के तहत आवासीय उपयोग की अनुमति जारी की गई, जबकि उस क्षेत्र में केवल दो भूखंडों पर निर्माण हुआ था। याचिकाकर्ता के कहने पर समिति द्वारा नियमों और परिपत्र का उल्लंघन करते हुए अनुमति प्रदान की गई। अधिकार प्राप्त समिति उन मामलों में अनुमति दे सकती थी जहाँ 17.06.1999 से पहले न्यूनतम 10% निर्मित क्षेत्र और अधिकतम 70% बिक्री योग्य क्षेत्र के साथ कॉलोनियाँ विकसित की गई थीं। 10% से कम निर्मित क्षेत्र और 70% से अधिक बिक्री योग्य क्षेत्र वाली कॉलोनियों के मामले में, स्थानीय प्राधिकारी द्वारा मामले को राज्य सरकार को भेजा जाना आवश्यक था।

(iv) याचिकाकर्ता ने अपने कार्यकाल के दौरान उसे आवंटित भूमि को वापस कर दिया तथा अपने लिए एक बड़ा प्लॉट आवंटित करवा लिया।

(v) अंत में, ग्राम मोहब्बतसर तहसील नवलगढ़ में स्थित खसरा संख्या 125 से 129 में तीन निजी व्यक्तियों की खाली पड़ी 4.85 हेक्टेयर भूमि के लिए ले-आउट योजना स्वीकृत की गई, जो वैधानिक प्रावधानों का उल्लंघन है, जिसमें आवश्यकता यह थी कि 31.12.2021 से पहले कॉलोनी का 10% से अधिक हिस्सा आबाद होना चाहिए।

6. उठाई गई शिकायत यह है कि याचिकाकर्ता एक विशेष राजनीतिक दल से संबंधित है और विधान सभा में एक प्रतिद्वंद्वी राजनीतिक दल द्वारा सरकार बनाने के साथ ही याचिकाकर्ता को निशाना बनाया गया है।

7. भारत में लोकतंत्र की जड़ें गहरी हैं और यह जमीनी स्तर तक मौजूद है। लोकतंत्र और कानून का शासन एक-दूसरे पर निर्भर हैं। कानून के शासन से संचालित देश में, वैधानिक प्रावधान नागरिकों के अधिकारों की रक्षा करते हैं। कानून के शासन की प्रमुख आवश्यकताएँ हैं न्यायालय तक पहुँच, स्वतंत्र और निष्पक्ष सुनवाई और प्राधिकारियों द्वारा शक्तियों के प्रयोग की निष्पक्ष सूचना। कानून का शासन सत्ता के मनमाने प्रयोग का विरोध करता है। लोकतंत्र में प्रत्येक राजनीतिक दल की, चाहे वह सत्तारूढ़ हो या विपक्ष, महत्वपूर्ण भूमिका होती है।

8. राजनीतिक प्रतिशोध को कानून के तहत कार्यवाही शुरू करने पर अंकुश लगाने के लिए ढाल के रूप में इस्तेमाल करने की अनुमति नहीं दी जा सकती। यदि एस.सी.एन. जारी करने के चरण में कार्यवाही शुरू करने को राजनीतिक प्रतिशोध के एक स्पष्ट बयान पर रद्द कर दिया जाता है, तो परिणाम यह होगा कि उन मामलों में भी जहाँ कानून के अनुसार कार्यवाही शुरू की जा सकती है, कार्यवाही शुरू होने से पहले ही उसे रोक दिया जाएगा। किए गए कृत्य की जाँच के लिए कानून के अनुसार आगे बढ़ने का अवसर नहीं आएगा क्योंकि याचिकाकर्ता जिस राजनीतिक दल से संबंधित है, वह अब नगर परिषद या राज्य स्तर पर सत्ता में नहीं है। इसका परिणाम यह है कि सत्ता में रहते हुए कृत्य पर अंकुश नहीं लगाया जा सकेगा और उत्तराधिकारी विरोधी पक्ष से होने के कारण ऐसा नहीं कर पाएगा, इसलिए कार्यकाल के दौरान किए गए आचरण और कृत्य की कभी जाँच नहीं की जाएगी।

9. [(1981)1 एस.सी.सी. 107] में प्रकाशित **मारु राम बनाम भारत संघ** मामले में सर्वोच्च न्यायालय के निर्णय से निम्नलिखित अनुच्छेद उद्धृत करना प्रासंगिक होगा। प्रासंगिक अनुच्छेद उद्धृत हैं:-

"63. दूसरे प्रस्ताव में वर्णित संवैधानिक रूप से नियंत्रित शक्ति के

न्यायशास्त्र को भी विद्वान सॉलिसिटर जनरल से गंभीर प्रतिरोध का सामना नहीं करना पड़ा, और अगर हम कहें तो सही भी है। अनुच्छेद 14 संविधान की समतावादी भावना की अभिव्यक्ति है और यह स्पष्ट संकेत देता है कि हमारी व्यवस्था में मनमानी अभिशाप है। इससे यह अनिवार्य रूप से निष्कर्ष निकलता है कि क्षमादान, छूट और दंड में परिवर्तन की शक्ति, नागरिक स्वतंत्रता के लिए अत्यंत महत्वपूर्ण होने के कारण, अपने आप में एक कानून नहीं हो सकती, बल्कि इसे संविधानवाद के सूक्ष्म सिद्धांतों द्वारा सूचित किया जाना चाहिए। अंतर्राष्ट्रीय हवाई अड्डा प्राधिकरण ((1979)3 एस.सी.सी 489) मामले में, इस न्यायालय ने कहा:

सरकार द्वारा मनमानी कार्रवाई को रोकने वाला नियम, जिसकी हमने ऊपर चर्चा की है, समान रूप से लागू होना चाहिए, जहां ऐसा निगम जनता के साथ व्यवहार कर रहा है, चाहे वह नौकरी देने के माध्यम से हो या अनुबंधों में प्रवेश करने के माध्यम से हो या अन्यथा, और यह मनमाने ढंग से कार्य नहीं कर सकता है और अपनी इच्छानुसार किसी भी व्यक्ति के साथ संबंध नहीं बना सकता है, लेकिन इसकी कार्रवाई कुछ सिद्धांत के अनुरूप होनी चाहिए जो तर्क और प्रासंगिकता की कसौटी पर खरी उतरे।

यह नियम अनुच्छेद 14 में निहित समानता के सिद्धांत से भी सीधे निकलता है। ई.पी. रोयप्पा बनाम तमिलनाडु राज्य और मेनका गांधी बनाम भारत संघ में इस न्यायालय के निर्णयों के परिणामस्वरूप अब यह अच्छी तरह से स्थापित हो चुका है कि अनुच्छेद 14 राज्य की कार्रवाई में मनमानी पर प्रहार करता है और निष्पक्षता और उपचार की समानता सुनिश्चित करता है। इसके लिए आवश्यक है कि राज्य की कार्रवाई मनमानी न हो बल्कि कुछ तर्कसंगत और प्रासंगिक सिद्धांत पर आधारित हो जो कि भेदभाव रहित हो; इसे किसी भी बाहरी या अप्रासंगिक विचारों से निर्देशित नहीं किया जाना चाहिए, क्योंकि यह समानता से इनकार होगा। तर्कसंगतता और तर्कसंगतता का सिद्धांत जो कानूनी रूप से और दार्शनिक रूप से समानता या मनमानी न करने का एक आवश्यक तत्व है, अनुच्छेद 14 द्वारा प्रक्षेपित किया गया है और इसे प्रत्येक राज्य की कार्रवाई की विशेषता होनी चाहिए, चाहे वह कानून के अधिकार के तहत हो

मैथ्यू, जे. वी. पुन्नेन थॉमस बनाम केरल राज्य में देखा गया:

सरकार, अपनी उदारता के लिए लाभार्थियों का चयन करने में किसी व्यक्ति जितनी स्वतंत्र नहीं है और न ही होनी चाहिए। उसकी गतिविधियाँ चाहे जो भी हों, सरकार तो सरकार ही है और एक लोकतांत्रिक समाज में अपनी स्थिति के कारण उस पर कुछ प्रतिबंध लागू होंगे। एक लोकतांत्रिक सरकार, जिन लोगों से वह व्यवहार करेगी, उनके चयन के लिए मनमाने और मनमानी

मानदंड नहीं बना सकती। अगर हम एयरपोर्ट अथॉरिटी मामले से एक बार फिर कुछ अंश उद्धृत करें: (एस.सी.सी पृष्ठ 504 और 505, अनुच्छेद 10 और 11)

कानून के शासन की अवधारणा चाहे जो भी हो, चाहे वह डाइसी द्वारा "संविधान का कानून" में दिया गया अर्थ हो या हायेक द्वारा "रोड टू सर्फडम" और "संविधान का स्वतंत्रता" में दी गई परिभाषा हो या हैरी जोन्स द्वारा "कानून का शासन और कल्याणकारी राज्य" में दी गई व्याख्या हो, जैसा कि मैथ्यू जे. ने "लोकतंत्र, समानता और स्वतंत्रता" में "कल्याणकारी राज्य, कानून का शासन और प्राकृतिक न्याय" पर अपने लेख में बताया है।

"न्यायशास्त्रीय विचार में इस बात पर व्यापक सहमति है कि विधि के शासन की अवधारणा का महान उद्देश्य व्यक्ति को शक्ति के मनमाने प्रयोग से बचाना है, चाहे वह कहीं भी हो।" यह वास्तव में अकल्पनीय है कि विधि के शासन द्वारा शासित लोकतंत्र में कार्यपालिका सरकार या उसके किसी भी अधिकारी के पास व्यक्ति के हितों पर मनमाना अधिकार हो। कार्यपालिका सरकार का प्रत्येक कार्य तर्क से प्रेरित होना चाहिए और मनमानेपन से मुक्त होना चाहिए। यही विधि के शासन का सार और उसकी न्यूनतम आवश्यकता है। और इस सिद्धांत के अनुप्रयोग में इससे कोई फर्क नहीं पड़ता कि शक्ति के प्रयोग में किसी अधिकार का दिखावा शामिल है या किसी विशेषाधिकार का हनन।

सरकार का विवेक असीमित नहीं माना गया है, क्योंकि सरकार अपने मनमाने विवेक या अपनी इच्छा से दान नहीं दे सकती या रोक नहीं सकती। जैसा कि प्रोफेसर रीच ने येल लॉ जर्नल में "द न्यू प्रॉपर्टी" पर अपने विशेष रूप से प्रेरक लेख में बताया है, इस बात पर जोर दिया जाता है कि "सरकारी कार्रवाई ऐसे मानकों पर आधारित होनी चाहिए जो मनमाने या अनधिकृत न हों।" सरकार को यह कहने की अनुमति नहीं दी जा सकती कि वह केवल उन लोगों के पक्ष में नौकरियाँ देगी, अनुबंध करेगी, कोटा या लाइसेंस जारी करेगी जिनके बाल सफेद हो गए हैं, या जो किसी विशेष राजनीतिक दल से जुड़े हैं या किसी विशेष धार्मिक आस्था को मानते हैं। सरकार तब भी सरकार ही रहती है जब वह उदारता प्रदान करने के मामले में कार्य करती है और वह मनमाने ढंग से कार्य नहीं कर सकती। उसकी स्थिति किसी निजी व्यक्ति जैसी नहीं है। हमारी संवैधानिक व्यवस्था का गौरव यह है कि सभी शक्तियाँ, चाहे उनका स्रोत कुछ भी हो, अपने प्रयोग में मनमानी को नकारें और ऐसे मानकों और दिशानिर्देशों का पालन करें जो सुबोध और बुद्धिमान हों और शक्ति के स्पष्ट उद्देश्य के साथ एकीकृत हों। इस दृष्टिकोण से, क्षमादान, दंड में कमी या छूट देने की शक्ति भी इस सर्वमान्य सिद्धांत के अधीन है कि राष्ट्रपति की शक्ति के प्रयोग को भी दिशानिर्देशों द्वारा नियंत्रित किया जाना चाहिए।

64. सामान्य रूप से बोलते हुए। लॉर्ड एक्टन की उक्ति ध्यान देने योग्य है: मैंडेल (बाद में बिशप) क्रेयटन को पत्र, 5 अप्रैल, 1887 ऐतिहासिक निबंध और अध्ययन, 1907। मैं आपके इस सिद्धांत को स्वीकार नहीं कर सकता कि हमें पोप और राजा का न्याय अन्य व्यक्तियों से भिन्न, इस अनुकूल धारणा के साथ करना है कि उन्होंने कोई गलत काम नहीं किया। यदि कोई धारणा है तो वह दूसरी तरह की है, सत्ता के धारकों के विरुद्ध, और शक्ति बढ़ने के साथ-साथ यह भी बढ़ती जाती है। इसी प्रकार, महान ब्रिटिश राजनेता एडमंड बर्क ने सही सलाह दी थी जब उन्होंने कहा था: सत्ता का एक अंश रखने वाले सभी व्यक्तियों को इस विचार से दृढ़तापूर्वक और भयानक रूप से प्रभावित होना चाहिए कि वे विश्वास में कार्य करते हैं, और उन्हें उस विश्वास में अपने आचरण का हिसाब एक महान गुरु को देना है। लेखक, और समाज के संस्थापक।"

10. विवादित नोटिसों में लगाए गए आरोप तथ्यात्मक पहलुओं से जुड़े हैं और रिकॉर्ड पर आधारित हैं। याचिकाकर्ता ने नोटिसों का जवाब दाखिल किए बिना ही रिट याचिका दायर कर दी। इस बात को नज़रअंदाज़ नहीं किया जा सकता कि प्रारंभिक जाँच के बाद मनमानी को नकारने के लिए एस.सी.एन. जारी किए गए थे।

11. यह तर्क कि याचिकाकर्ता को विशेष अनुमति पत्र जारी करने के लिए चुना गया है, अपरिपक्व है। मामले की जाँच की जा रही है और जैसे-जैसे चीज़ें सामने आएंगी, कार्यवाही का दायरा बढ़ाया जा सकता है।

12. इस शिकायत का समाधान इस स्तर पर आवश्यक नहीं है कि याचिकाकर्ता को दस्तावेज़ या जाँच रिपोर्ट उपलब्ध नहीं कराई गई हैं। याचिकाकर्ता ने अब तक उस सामग्री की आपूर्ति का अनुरोध भी नहीं किया है जिस पर वह निर्भर है। पुनरावृत्ति की कीमत पर, याचिकाकर्ता ने एस.सी.एन. का जवाब दाखिल किए बिना ही यह रिट याचिका दायर की है।

13. इस स्तर पर, अनुमति जारी करने और पहले के प्लॉट को सरेंडर करके अपने लिए बड़ा प्लॉट आवंटित करवाने में याचिकाकर्ता की क्या भूमिका थी, इस पर विस्तार से विचार नहीं किया जाना चाहिए क्योंकि इससे कार्यवाही प्रभावित होगी। रिट याचिका के इस स्तर पर इस मुद्दे पर पहले से निर्णय लेना उचित नहीं होगा।

14. याचिकाकर्ता के वकील द्वारा राजस्थान राज्य बनाम हिमांशु (सुप्रा) के निर्णय पर भरोसा करना व्यर्थ है। खंडपीठ के समक्ष चुनौती निलंबन आदेश पर रोक लगाने के लिए

थी। उस मामले के तथ्यों और परिस्थितियों को देखते हुए, स्थगन आदेश को बरकरार रखा गया था। वर्तमान मामले में, आज तक कोई आदेश पारित नहीं किया गया है।

15. निष्कर्ष निकालने से पहले यह ध्यान रखना उचित होगा कि रिट याचिका में यह दलील दी गई है कि याचिकाकर्ता को आशंका है कि उसे निशाना बनाया जा रहा है क्योंकि नगर परिषद झुंझुनू के अध्यक्ष और चिड़ावा के प्रधान को निलंबित कर दिया गया है। इतना कहना ही पर्याप्त है कि किसी प्रथम दृष्टया आधार के अभाव में, केवल आशंका के आधार पर रिट याचिका पर विचार नहीं किया जा सकता।

16. रिट याचिका खारिज की जाती है।

(अवनीश झिंगन), जे

एच.एस/चंदन/134

रिपोर्ट योग्य:- हाँ

"अस्वीकरण- इस निर्णय का अनुवाद स्थानीय भाषा में किया जा रहा है, एवं इसका प्रयोग केवल पक्षकार इसको समझने के लिए उनकी भाषा में कर सकेंगे एवं यह किसी अन्य प्रयोजन में काम नहीं ली जायेगी। सभी अधिकारिक एवं व्यवहारिक उद्देश्यों के लिए उक्त निर्णय का अंग्रेजी संस्करण ही विश्वसनीय माना जायेगा एवं निष्पादन एवं क्रियान्वयन में भी उसी को उपयोग में लिया जायेगा।"



Tarun Mehra

Advocate