

राजस्थान उच्च न्यायालय

जोधपुर

एस.बी. सिविल रिट याचिका संख्या 1212/2025

राम चंदर

----याचिकाकर्ता

बनाम

राजस्थान राज्य

----प्रतिवादीगण

संबद्ध

एस.बी. सिविल रिट याचिका संख्या 1267/2025, 1285/2025, 1287/2025, 1454/2025, 1383/2025, 1406/2025, 1407/2025, 1608/2025 और 1623/2025

याचिकाकर्ताओं के लिए	:	श्री जे.एस. भालेरिया, श्री दीपक पारीक, श्री के.आर. सहारण, श्री मुकेश राजपुरोहित, श्री रमेश कुमार, श्री देवेन्द्र सहलोत, श्री ए.आर. गोदारा, श्री परमेन्द्र बोहरा
प्रतिवादीगण के लिए	:	श्री आई.आर. चौधरी, एएजी, जरिये वीसी, श्री पवन भारती

माननीय न्यायाधिपति श्रीमान् अरुण मोंगा

आदेश (मौखिक)

23/01/2025

1. इस न्यायालय में एक बार फिर प्रतिदिन पंचायती राज विभाग के अंतरितियों द्वारा रिट याचिकाएं बाढ़ की तरह आ रही हैं, जिसमें यह आरोप लगाया गया है कि किए गए सामूहिक स्थानांतरण, राजस्थान पंचायती राज अधिनियम, 1994 की धारा 89(8-ए) के अक्षर और भावना

(इस मामले में डी.बी.एसएडब्ल्यू/407/2025 दायर किया गया है। कृपया आगे के आदेशों के लिए उसे देखें)

तथा मंशा के उल्लंघन में हैं, साथ ही इस तथ्य के साथ कि केरा राम बनाम राजस्थान राज्य एवं अन्य: एस.बी. सिविल रिट याचिका संख्या 2909/2024, निर्णय तिथि 30.04.2024 में इस न्यायालय द्वारा तैयार किए गए स्थानांतरण दिशानिर्देशों का घोर उल्लंघन किया गया है, जिसने उन्हें संबंधित स्थानांतरण आदेशों को रद्द करने के लिए उत्प्रेषण की प्रकृति में रिट जारी करने की मांग करने हेतु इस न्यायालय की शरण लेने के लिए विवश किया है।

2. व्यक्तिगत मामलों के तथ्यों में जाने की आवश्यकता नहीं है, क्योंकि यहाँ सीधे तौर पर जो चुनौती के अधीन है, वह स्थानांतरणों/तैनातियों का तरीका, प्रक्रिया, वैधता और प्रशासनिक औचित्य है। दावा यह है कि यह न केवल मस्तिष्क का यंत्रवत प्रयोग है, बल्कि उक्त धारा में अंतर्निहित गैर-अवरोधक खंड का लाभ उठाते हुए शक्तियों का दुर्भावनापूर्ण प्रयोग भी है।

3. वास्तव में, विवाद का नए सिरे से न्यायनिर्णयन करने के बजाय, उपर्युक्त केरा राम में दिए गए निर्णय का प्रासंगिक उद्धरण नीचे दिए अनुसार उद्धृत करना ही पर्याप्त होगा:-

“13. कानून के निम्नलिखित प्रश्न तैयार किए जा रहे हैं, जिन्हें आक्षेपित आदेशों के गुण-दोष पर न्यायनिर्णयन करने के लिए संबोधित किया जाना आवश्यक है:-

1.से 5. xxx xxx xxx

6. राजस्थान में अधिनियम संख्या 23/1994 द्वारा संशोधित पंचायती राज अधिनियम, 1994 की धारा 89(8)(ए) में गैर-अवरोधक (नॉन-ऑब्स्टेंट) खंड के तहत राज्य की शक्ति का विधायी उद्देश्य और दायरा क्या है?

14. से 16 xxx xxx xxx

17. हालांकि राज्य सरकार के पास, निस्संदेह, अधिनियम के तहत सर्वव्यापी शक्तियां हैं, फिर भी उसे पंचायतों में निहित स्वशासन की शक्तियों को पूरी तरह से अपने हाथ में लेने से बचना चाहिए। यह स्थिति कुछ हद तक संविधान के अनुच्छेद

(इस मामले में डी.बी.एसएडब्ल्यू/407/2025 दायर किया गया है। कृपया आगे के आदेशों के लिए उसे देखें)

254 के समान है, जो यह परिकल्पना करता है कि संसद और राज्य के विधानमंडल के बीच विसंगति की स्थिति में, समवर्ती सूची के मामलों पर संसद द्वारा बनाए गए कानून प्रभावी होंगे। इसी प्रकार, यहाँ पंचायती राज अधिकारियों के स्थानांतरण की शक्ति लोकतांत्रिक रूप से चुनी गई पंचायती संस्थाओं के साथ-साथ राज्य सरकार में भी समवर्ती रूप से निहित है। इसलिए यह वांछनीय है कि कानून की वास्तविक मंशा और भावना के अनुरूप, राज्य सरकार को अपनी अंतर्निहित शक्तियों का उपयोग केवल तब ही कम से कम करना चाहिए जब पंचायती राज के निर्वाचित निकायों के साथ कोई टकराव हो और नियमित पंचायत मामलों में इन शक्तियों के प्रयोग से बचना चाहिए।

18 से 19 xxx xxx xxx

20. अंततः, प्रक्रियात्मक कठोरता की अनिवार्यताएं और उसके कानूनी अनुपालन स्थानांतरण प्राधिकारी के मनमाने प्रयोग के खिलाफ सुरक्षा कवच के रूप में कार्य करते हैं, जिससे प्रशासनिक कार्यों में निष्पक्षता और पारदर्शिता सुनिश्चित होती है। संक्षेप में, स्वायत्तता, जवाबदेही और प्रभावी शासन के बीच नाजुक संतुलन बनाए रखा जाना चाहिए, जिससे यह सुनिश्चित हो सके कि निर्णय प्रक्रियात्मक मानदंडों और प्रशासनिक आवश्यकताओं दोनों पर उचित विचार करते हुए लिए जाएं। 21 से

25 xxx xxx xxx

26. एक बार फिर मुख्य मुद्दे की ओर रुख करते हुए, यानी भारत में पंचायती राज संस्थाओं की संवैधानिक स्थिति और कार्यात्मक स्वायत्तता से जुड़ी कानूनी जटिलताएं, जो 73 वें संशोधन अधिनियम, 1992 के माध्यम से भारतीय संविधान के भाग IX के तहत स्थापित की गई हैं। स्थानांतरण के निर्णयों में जिला स्थापना समिति जैसी स्थानीय समितियों की भागीदारी विकेंद्रीकृत शासन और संवैधानिक सिद्धांतों के संरक्षण के प्रति प्रतिबद्धता का उदाहरण है। राज्य सरकार का हस्तक्षेप, जहाँ आवश्यक हो, निस्संदेह कानूनी रूप से अनुमेय है क्योंकि अधिनियम के तहत उसे सर्वव्यापी शक्तियां दी गई हैं, लेकिन साथ ही यह पंचायतों में निहित स्वशासन की शक्तियों को पूरी तरह से अपने हाथ में लेने जैसा नहीं होना चाहिए जिससे कि बाद वाली संस्थाएं पूरी तरह से निरर्थक हो जाएं।

(इस मामले में डी.बी.एसएडब्ल्यू/407/2025 दायर किया गया है। कृपया आगे के आदेशों के लिए उसे देखें)

27. यह सुस्थापित कानून है कि गैर-अवरोधक खंड का मूल रूप से यह अर्थ होता है कि इसका अधिभावी प्रभाव होगा और यह किसी भी अन्य खंड पर प्राथमिकता पाएगा तथा किसी भी विरोधाभासी प्रावधान की स्थिति में प्रभावी होगा। हालांकि, यह एक ऐसा मामला है जहां किसी भी टकराव की अनुपस्थिति में, शक्तियों का नियमित रूप से उपयोग किया गया है और निर्वाचित पंचायती निकायों को पहले उक्त कार्य करने दिए बिना ही 885 से अधिक पंचायत अधिकारियों का स्थानांतरण करके बड़े पैमाने पर स्थानांतरण अभियान चलाया गया है। कानून के लागू होने में स्पष्टता और निरंतरता सुनिश्चित करने के लिए गैर-अवरोधक खंड की जो मंशा थी, ऐसा प्रतीत होता है कि शक्तियों के दुर्भावनापूर्ण प्रयोग द्वारा उसका दुरुपयोग किया गया है।

28. xxx xxx xxx

29. विचार करने के लिए एक और महत्वपूर्ण पहलू है, यानी राज्य सरकार ने पूरे राजस्थान राज्य में स्थानांतरणों पर पूर्ण प्रतिबंध लगा दिया था। हालांकि, प्रशासन ने अस्थायी रूप से इस प्रतिबंध को पहले 10 दिनों के लिए और उसके बाद अन्य 2 दिनों के लिए हटा दिया, शायद एक सोचे-समझे विचार के साथ, क्योंकि यह केवल एक संयोग प्रतीत नहीं होता है, ताकि पंचायती राज संस्थाओं को उनकी संवैधानिक और वैधानिक रूप से अनिवार्य शक्तियों से पूरी तरह से वंचित किया जा सके। राज्य प्रशासन द्वारा अधिनियम की धारा 89 की उप-धारा 8ए के तहत अपनी व्यापक शक्तियों का उपयोग करने का तरीका, ढंग और समय गंभीर संदेह पैदा करता है और पंचायती राज अधिकारियों के बड़े पैमाने पर स्थानांतरण अभियान को अंजाम देने के लिए शक्ति का दुर्भावनापूर्ण प्रयोग प्रतीत होता है।

निष्कर्ष:

30. पूर्ववर्ती पैराग्राफों में शामिल चर्चा और विश्लेषण के आलोक में आइए अब हम पैरा 13 में तैयार किए गए प्रश्नों को संबोधित करने की ओर लौटते हैं:-

उत्तर:-

1.से 5 xxx xxx xxx

6. अंतिम प्रश्न पंचायती राज अधिनियम, 1994 की धारा 89(8)(ए) के पीछे विधायी मंशा से संबंधित है। यह धारा विकेंद्रीकरण पर जोर देती है, जो मानव संसाधनों के प्रबंधन के लिए पंचायतों को विशिष्ट कार्य सौंपती है। नियम इस विधायी मंशा का प्रभावी कार्यान्वयन सुनिश्चित करते हैं। हालांकि राज्य सरकार के पास स्थानांतरण आदेश जारी करने का अधिभावी प्राधिकार है, फिर भी इस शक्ति को पंचायती राज संस्थाओं की स्वायत्तता को कमजोर नहीं करना चाहिए। स्थानीय निकायों की स्वायत्तता और संवैधानिक अखंडता को बनाए रखने के लिए संतुलन बनाना आवश्यक है। इस प्रकार, हालांकि राज्य के पास स्थानांतरण आदेश जारी करने की पूर्ण शक्ति है, इस शक्ति का प्रयोग इस तरह से नहीं किया जाना चाहिए जिससे लोकतांत्रिक रूप से निर्वाचित पंचायती राज प्रतिनिधियों में विश्वास कमजोर हो।

निष्कर्ष:-

31. निष्कर्ष निकालते हुए, भविष्य में अनावश्यक मुकदमेबाजी से बचने के लिए, यह न्यायालय ग्राम विकास अधिकारी/सहायक प्रशासनिक अधिकारी/ग्राम सेवक/एलडीसी/कनिष्ठ सहायक/कनिष्ठ तकनीकी सहायक/ग्राम विकास अधिकारी के पद के पंचायती राज अधिकारियों के स्थानांतरण के मामलों में निम्नलिखित दिशानिर्देश तैयार/जारी करना उचित समझता है:-

स्थानांतरण दिशानिर्देश

(I) ****जिला स्तरीय स्थानांतरण:**** जिला-कैडर के पदों के लिए भर्ती किए गए पंचायत अधिकारियों का उनके संबंधित जिलों से बाहर नियमित रूप से स्थानांतरण नहीं किया जा सकता है और नहीं किया जाना चाहिए, सिवाय जहां अधिनियम और उसके तहत बनाए गए नियमों के तहत अनुमेय हो।

(इस मामले में डी.बी.एसएडब्ल्यू/407/2025 दायर किया गया है। कृपया आगे के आदेशों के लिए उसे देखें)

- (II). स्थानांतरण के लिए परामर्श: स्थानांतरण केवल पंचायत समिति के प्रधान से परामर्श करने के बाद ही किए जाने चाहिए।
- (III). जिला परिषद स्थानांतरण: जिला परिषद के भीतर स्थानांतरण के लिए जिला परिषद के प्रमुख से परामर्श आवश्यक है।
- (IV). राज्य की अधिभावी शक्ति: राज्य प्रधान या प्रमुख से परामर्श किए बिना स्थानांतरण कर सकता है।
- (V). अंतर-जिला स्थानांतरण: राज्य के पास एक ही जिले के भीतर या पंचायत समितियों के बीच पंचायत अधिकारियों को स्थानांतरित करने का प्राधिकार है।
- (VI). अंतर-जिला और अंतर-जिला परिषद स्थानांतरण: राज्य अधिकारियों को एक जिला परिषद से दूसरी जिला परिषद में, एक पंचायत समिति से जिला परिषद में, या उसी जिला परिषद या पंचायत समिति के भीतर, प्रधान या प्रमुख के परामर्श से या बिना परामर्श के स्थानांतरित कर सकता है।
- (VII). अधिनियम, 1994 की धारा 89(8)(ii) यह अनिवार्य करती है कि एक जिला परिषद किसी कर्मचारी को पंचायत समिति से केवल तभी स्थानांतरित कर सकती है जब स्थानांतरण में शामिल संबंधित पंचायत समितियों या जिला परिषदों के प्रधानों या प्रमुखों से परामर्श किया गया हो।
- (VIII). नियम, 1996 की योजना यह परिकल्पना करती है कि जिला परिषद पंचायत समितियों में नियुक्त कर्मचारियों के लिए नियंत्रण प्राधिकारी है। एक जिला परिषद के भीतर एक पंचायत समिति से दूसरी पंचायत समिति में स्थानांतरण धारा 89(8)(ii) के अनुपालन में होना चाहिए, जिससे संबंधित प्रधानों या प्रमुखों के साथ परामर्श सुनिश्चित हो सके।
- (IX). अधिनियम, 1994 की धारा 89(8 ए) के तहत, इस धारा के तहत किए गए स्थानांतरणों के लिए परामर्श की आवश्यकता नहीं है।

(इस मामले में डी.बी.एसएडब्ल्यू/407/2025 दायर किया गया है। कृपया आगे के आदेशों के लिए उसे देखें)

यह राज्य सरकार को धारा 89(8) या उससे जुड़े नियमों के तहत किए गए स्थानांतरण आदेशों को रोकने या रद्द करने की शक्ति देता है।

(X). राज्य के आदेशों के अनुपालन में, मुख्य कार्यकारी अधिकारी/विकास अधिकारी राज्य सरकार द्वारा पारित स्थानांतरण आदेशों को निष्पादित करने के लिए सशक्त हैं, जैसा कि उप-धारा 89(8 ए) के साथ नियम 289(3) के सामंजस्यपूर्ण पाठ द्वारा व्याख्यायित किया गया है। उनके पास स्थानांतरण आदेश पारित करने की कोई स्वतंत्र शक्ति नहीं है।

(XI). सरकार को स्थानांतरण आदेश/नीतियां जारी करने में जिला परिषद की जिला स्थापना समिति की भूमिका का सम्मान करना चाहिए। समिति को सरकारी नीतियों और निर्देशों के अनुसार स्थानांतरण शक्तियों का प्रयोग करने का अधिकार है, जिससे यह सुनिश्चित हो सके कि पंचायती राज संस्थाओं की संवैधानिक स्थिति बनी रहे।

(XII). अन्य विभागों द्वारा अंतर-जिला स्थानांतरण आदेशों के लिए पंचायती राज विभाग से सहमति प्राप्त की जानी चाहिए। 'सहमति' का तात्पर्य एक स्वैच्छिक, सूचित निर्णय से है, जिसे एक सचेत निर्णय लेने की प्रक्रिया के माध्यम से स्पष्ट रूप से व्यक्त किया जाना चाहिए, न कि मौन या गैर-प्रतिरोधी व्यवहार के माध्यम से मान लिया जाना चाहिए।

32. प्रतिवादी संख्या 1 को निर्देश दिया जाता है कि वह संबंधित पंचायती राज अधिकारियों को इस न्यायालय द्वारा तैयार किए गए उपरोक्त दिशानिर्देशों के बारे में इस निर्णय की प्रति के साथ अवगत कराने के लिए आवश्यक प्रशासनिक निर्देश जारी करे। कहने की आवश्यकता नहीं है कि उनका अनुपालन न करने पर प्रतिवादीगण इसके परिणामस्वरूप होने वाले आवश्यक परिणामों के भागी होंगे।”

4. इस न्यायालय द्वारा किए गए उपरोक्त स्पष्ट उच्चारण के बावजूद, एक बार फिर उसी तरह से, जैसा कि उक्त निर्णय में भी उल्लेख किया गया है, 1,000 से अधिक पंचायत अधिकारियों का बड़े पैमाने पर स्थानांतरण अभियान चलाया गया है। राज्य प्राधिकारी द्वारा निर्वाचित पंचायत निकायों के लोकतांत्रिक क्षेत्र में अतिक्रमण करके, गैर-अवरोधक खंड का हवाला देते हुए प्रशासनिक शक्ति का प्रयोग किया गया है।

5. वास्तव में, ऐसा प्रतीत होता है कि उक्त निर्णय के पैरा 32 में इस न्यायालय द्वारा जारी की गई परिनिंदा (सेंस्योर) को बहुत हल्के में लिया गया है, साथ ही याचिकाकर्ता अवमानना की कार्यवाही शुरू करने के अग्रदूत के रूप में कोई भी अवमानना-पूर्व कानूनी नोटिस जारी करने में अनिच्छुक हैं, क्योंकि वे इस बात से डरे हुए हैं कि उनके हिस्से की ऐसी कोई भी कार्रवाई शक्तिशाली राज्य अधिकारियों को और अधिक नाराज करेगी जिसके परिणामस्वरूप उनके विरुद्ध अप्रत्याशित और प्रतिकूल कार्रवाई हो सकती है।

6. चाहे जो भी हो, यह न्यायालय भी उन प्रशासनिक आवश्यकताओं में बाधा डालने वाला दृष्टिकोण अपनाने से बचेगा, जो राज्य अधिकारियों द्वारा पंचायत अधिकारियों के स्थानांतरण का औचित्य साबित करती हैं, बशर्ते कि उसके संबंध में कोई मामला बनता हो। हालांकि, ऐसा प्रतीत होता है कि प्रासंगिक अधिनियम और उसके तहत बनाए गए नियमों के तहत निर्वाचित पंचायत निकायों को अपनी शक्तियों का प्रयोग करने का अवसर दिए बिना ही राज्य अधिकारियों द्वारा स्थानांतरित किए गए पंचायत अधिकारियों की भारी संख्या (जो 1,000 से अधिक बताई गई है), सत्ता के विकेंद्रीकरण के बजाय, जो कि देश की संसद द्वारा किए गए संवैधानिक संशोधन की मूल उत्पत्ति थी जिसके परिणामस्वरूप पंचायती राज अधिनियम का अधिनियमन हुआ, अपनी

दबदबा स्थिति का दावा करके अपनी प्रशासनिक श्रेष्ठता को न छोड़ने की उनकी जिद को दर्शाती है।

7. इन टिप्पणियों के साथ, रिट याचिकाओं का निस्तारण सचिव, ग्रामीण विकास और पंचायती राज विभाग को एक निर्देश के साथ किया जा रहा है कि वह या तो स्वयं उपचारात्मक उपाय करेंगे और/या सक्षम अधिकारियों को मामले का समग्र दृष्टिकोण लेते हुए सभी स्थानांतरणों पर नए सिरे से विचार करने का निर्देश देंगे।

8. यदि मामलों पर पुनर्विचार के बाद, सक्षम अधिकारी अभी भी इस राय के हैं कि उन्हें अधिनियम, 1994 की धारा 89 के तहत प्रदान की गई अपनी शक्तियों का प्रयोग करने की आवश्यकता है, तो उन मामलों को उसके विशिष्ट कारण बताते हुए अलग किया जाएगा। शेष मामलों के लिए, यदि प्रशासनिक आवश्यकताओं के आधार पर आवश्यक हो, तो संबंधित पंचायत निकायों द्वारा कानून के अनुसार तीस दिनों की अवधि के भीतर नए आदेश पारित किए जा सकते हैं।

9. जब तक उपरोक्त निर्णय नहीं लिया जाता, तब तक इन सभी याचिकाओं में आक्षेपित स्थानांतरण आदेशों को तीस दिनों की अवधि के लिए रोक दिया जाएगा।

10. इस स्तर पर, श्री आई.आर. चौधरी, विद्वान अतिरिक्त मुख्य अधिवक्ता प्रस्तुत करते हैं कि मुख्य सचिव द्वारा प्रशासनिक आदेश दिनांक 03.01.2024 के माध्यम से लगाए गए प्रतिबंध को देखते हुए नए आदेश पारित करने के लिए सक्षम प्राधिकारी से पूर्व मंजूरी की आवश्यकता है। इसके मद्देनजर, किसी भी प्रक्रियात्मक बाधा को दूर करने के लिए, यह स्पष्ट किया जाता है कि चूंकि स्थानांतरण आदेशों को इस न्यायालय के परमादेश द्वारा रोक दिया गया है, इसलिए याचिकाकर्ताओं के संबंध में नया प्रशासनिक निर्णय लेना पूर्व के स्थानांतरण आदेशों की

(इस मामले में डी.बी.एसएडब्ल्यू/407/2025 दायर किया गया है। कृपया आगे के आदेशों के लिए उसे देखें)

निरंतरता में माना जाएगा। इस प्रकार मुख्य सचिव द्वारा जारी परिपत्र दिनांक 03.01.2024 के संदर्भ में किसी पूर्व मंजूरी की आवश्यकता नहीं होगी।

11. लंबित आवेदन, यदि कोई हो, निस्तारित किए जाते हैं।

(अरुण मोंगा),जे

182, 184 से 187, 34, 44, 45,

70, 75 -एके चौहान/-

क्या रिपोर्टिंग के लिए उपयुक्त है : हाँ / नहीं

"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