उत्पाद शुल्क एवं सीमा शुल्क केन्द्रीय बोर्ड के सचिव एवं अन्य

बनाम

के. एस. महालिंगम

23 अप्रैल, 1986

[ए. पी. सेन तथा मुरारी मोहन दत्त, न्यायमूर्तिगण]

भारत का संविधान, अनुच्छेद 311(2) तथा केन्द्रीय सिविल सेवा (वर्गीकरण, नियंत्रण एवं अपील) नियमावली, 1965 का नियम 15(4)—दण्ड—अधिरोपण—दण्ड अधिरोपित करने से पूर्व कारण दर्शाने का द्वितीय अवसर प्रदान किया जाना आवश्यक है अथवा नहीं।

उत्तरदाता, जो एक शासकीय सेवक था, को आरोप पत्र तामील किया गया, जिसमें सत्यनिष्ठा के अभाव, कर्तव्य के प्रति निष्ठा के अभाव तथा शासकीय सेवक के लिए अनुपयुक्त आचरण से संबंधित कदाचार का आरोप लगाते हुए दो आरोप अंतर्विष्ट थे। अपने बचाव में उत्तरदाता ने आरोपों का खंडन किया। जाँच अधिकारी ने यह निष्कर्ष अभिलिखित किया कि दोनों आरोप सिद्ध हो गए हैं। अनुशासनिक प्राधिकारी ने जाँच अधिकारी की प्रतिवेदन को स्वीकार कर अपने दिनांक 15 मई, 1980 के आदेश द्वारा उत्तरदाता को सेवा से पदच्युत कर दिया। पदच्युति के आदेश के विरुद्ध उत्तरदाता ने अपील प्रस्तुत की। अपीलीय प्राधिकारी ने अपने दिनांक 8 जुलाई, 1981 के आदेश द्वारा अनुशासनिक प्राधिकारी के निष्कर्ष का अनुमोदन किया। तथापि, उसने पदच्युति के दण्ड को परिवर्तित कर उत्तरदाता को सेवा से अनिवार्य सेवानिवृत्ति का दण्ड अधिरोपित कर दिया।

उत्तरदाता ने उच्च न्यायालय में रिट याचिका दायर की। एकल न्यायाधीश ने पदच्युति के आदेश को अभिखंडित कर दिया तथा उत्तरदाता को सेवा में पुनर्बहाली का निर्देश दिया। यह अभिनिर्धारित किया गया कि आरोपों के समर्थन में कोई साक्ष्य उपलब्ध नहीं था तथा दण्ड

अधिरोपित किए जाने से पूर्व उत्तरदाता को उसके विरुद्ध कारण दर्शाने का अवसर प्रदान नहीं किया गया था, अतः पदच्युति का आदेश विधिदोषग्रस्त था।

विभाग द्वारा प्रस्तुत अपील में खंडपीठ ने एकल न्यायाधीश से सहमति व्यक्त की कि उत्तरदाता को अनुशासनिक प्राधिकारी द्वारा उस पर अधिरोपित दण्ड के विरुद्ध कारण दर्शाने का अवसर प्रदान नहीं किया गया था। तथापि, उसने एकल न्यायाधीश के आदेश में संशोधन करते हुए अनुशासनिक प्राधिकारी को यह निर्देश दिया कि वह प्रस्तावित दण्ड के विरुद्ध कारण बताओ नोटिस का नवीन अवसर प्रदान करने के चरण से उत्तरदाता के विरुद्ध अनुशासनिक कार्यवाही को आगे बढ़ाए।

विभाग द्वारा प्रस्तुत अपील को अनुज्ञात करते हुए,

अभिनिर्धारित : (1) एकल न्यायाधीश तथा खंडपीठ दोनों ही यह अभिनिर्धारित करने में न्यायोचित नहीं थे कि पदच्युति का आदेश इस कारण विधिदोषग्रस्त था कि उत्तरदाता को उस पर पदच्युति का दण्ड अधिरोपित किए जाने से पूर्व उक्त दण्ड के विरुद्ध अभ्यावेदन प्रस्तुत करने का द्वितीय अवसर प्रदान नहीं किया गया था। [747 एफ-छ]

(2) खंडपीठ का निर्णय अपास्त किया जाता है। चूँकि खंडपीठ ने एकल न्यायाधीश के निर्णय पर गुण-दोष के आधार पर विचार नहीं किया था, अतः प्रकरण को पक्षकारों को सुनवाई का अवसर प्रदान करने के उपरांत अपील का गुण-दोष के आधार पर निस्तारण करने हेतु खंडपीठ को प्रतिप्रेषित किया जाता है। [747 एच; 748 ए-बी]

(3) संविधान (बयालीसवाँ संशोधन) अधिनियम, 1976 द्वारा संविधान के अनुच्छेद 311 के खंड (2) से प्रस्तावित दण्ड के संबंध में अभ्यावेदन प्रस्तुत करने का युक्तियुक्त अवसर प्रदान किए जाने की अपेक्षा को विलोपित कर दिया गया है तथा आगे, खंड (2) के प्रथम परंतुक में स्पष्ट रूप से यह उपबंधित किया गया है कि "ऐसे व्यक्ति को प्रस्तावित दण्ड के संबंध में अभ्यावेदन

प्रस्तुत करने का कोई अवसर प्रदान किया जाना आवश्यक नहीं होगा।" इस संशोधन के पश्चात् खंड (2) की अपेक्षा उस जाँच के संपादन से पूर्ण हो जाएगी जिसमें शासकीय सेवक को उसके विरुद्ध आरोपों से अवगत करा दिया गया हो तथा उसे सुने जाने का युक्तियुक्त अवसर प्रदान किया गया हो। [746 सी-ई]

वर्तमान प्रकरण में ऐसा अवसर उत्तरदाता को प्रदान किया गया था। यह निर्विवाद है कि पदच्युति का आदेश पारित किए जाने के पश्चात् उत्तरदाता को जाँच अधिकारी की प्रतिवेदन की प्रति उपलब्ध करा दी गई थी, जिससे वह पदच्युति के आदेश के विरुद्ध अपीलीय प्राधिकारी के समक्ष अपील प्रस्तुत करने में सक्षम हुआ। [746 ई-एफ]

(4) संविधान के अनुच्छेद 311(2) में किए गए संशोधन के परिप्रेक्ष्य में केन्द्रीय सिविल सेवा (वर्गीकरण, नियंत्रण एवं अपील) नियमावली, 1965 के नियम 15(4) में भी संशोधन किया गया, जिसके अंतर्गत अन्य बातों के साथ यह उपबंधित किया गया कि शासकीय सेवक को प्रस्तावित दण्ड के संबंध में अभ्यावेदन प्रस्तुत करने का कोई अवसर प्रदान किया जाना आवश्यक नहीं होगा। अतः उत्तरदाता न तो संविधान के अनुच्छेद 311(2) के अधीन और न ही केन्द्रीय सिविल सेवा (वर्गीकरण, नियंत्रण एवं अपील) नियमावली, 1965 के नियम 15(4) के अधीन दण्ड के विरुद्ध कारण दर्शाने के द्वितीय अवसर का दावा कर सकता है। [746 जी; 747 डी-ई]

भारत संघ बनाम तुलसी राम पटेल, [1985] 3 सर्वोच्च न्यायालय वाद 389, अवलंबित।

दीवानी अपीलीय क्षेत्राधिकार : दीवानी अपील सं. 1279 सन् 1986।

मद्रास उच्च न्यायालय द्वारा रिट अपील सं. 809 सन् 1985 में दिनांक 30 सितम्बर, 1985 को पारित निर्णय एवं आदेश से।

अपीलकर्ताओं की ओर से आनन्द प्रकाश, सी. वी. सुब्बा राव, आर. डी. अग्रवाल तथा टी. वी. एस. एन. चारी। के. एस. महालिंगम स्वयं उपस्थित।

न्यायालय का निर्णय इनके द्वारा प्रदत्त किया गया :

एम. एम. दत्त, न्यायमूर्ति— अपीलकर्ताओं द्वारा दायर विशेष अनुमति याचिका पर उत्तरदाता को सूचना-पत्र निर्गत किए जाने के उपरांत सुनवाई की गई। उत्तरदाता स्वयं उपस्थित हुआ। चूँकि विशेष अनुमति याचिका की सुनवाई के समय दोनों पक्षों की ओर से तर्क प्रस्तुत किए जा चुके हैं, अतः विशेष अनुमति प्रदान करते हुए हम अपील का निस्तारण करने के लिए अग्रसर होते हैं।

इस अपील में केवल यही प्रश्न विचारणीय है कि संविधान (बयालीसवाँ संशोधन) अधिनियम, 1976 द्वारा भारत के संविधान के अनुच्छेद 311 के खंड (2) में किए गए संशोधन तथा उसके परिणामस्वरूप केन्द्रीय सिविल सेवा (वर्गीकरण, नियंत्रण एवं अपील) नियमावली, 1965 के नियम 15(4) में किए गए परिवर्तन के आलोक में, क्या उत्तरदाता पर दण्ड अधिरोपित किए जाने से पूर्व उसे कारण बताओ का द्वितीय सूचना-पत्र दिया जाना तथा जाँच अधिकारी की प्रतिवेदन की प्रति उपलब्ध कराया जाना आवश्यक था। वस्तुतः उत्तरदाता को तामील किया गया विशेष अनुमति याचिका का सूचना-पत्र केवल उक्त प्रश्न तक ही सीमित था।

उत्तरदाता, के. एस. महालिंगम, मद्रास सीमा शुल्क गृह में परीक्षक के पद पर कार्यरत था। उक्त पद पर कार्य करते समय उसे आरोप पत्र तामील किया गया, जिसमें सत्यनिष्ठा के अभाव, कर्तव्य के प्रति निष्ठा के अभाव तथा शासकीय सेवक के लिए अनुपयुक्त आचरण से संबंधित कदाचार का आरोप लगाते हुए दो आरोप अंतर्विष्ट थे। उत्तरदाता ने अपना प्रतिरक्षण प्रस्तुत किया तथा अन्य बातों के साथ आरोपों का खंडन किया। जाँच अधिकारी ने यह निष्कर्ष अभिलिखित किया कि दोनों आरोप सिद्ध हो गए हैं। अनुशासनिक प्राधिकारी, अर्थात् मद्रास के सीमा शुल्क संग्राहक, ने जाँच अधिकारी की प्रतिवेदन का परीक्षण किया तथा अपने दिनांक 15 मई, 1980 के आदेश द्वारा यह निष्कर्ष अभिलिखित किया कि उत्तरदाता के विरुद्ध विरचित दोनों आरोप सिद्ध हो

गए हैं। उक्त निष्कर्ष के आलोक में सीमा शुल्क संग्राहक ने अपने उक्त आदेश द्वारा उत्तरदाता को सेवा से पदच्युत कर दिया। पदच्युति के आदेश से व्यथित होकर उत्तरदाता ने उसके विरुद्ध उत्पाद शुल्क एवं सीमा शुल्क केन्द्रीय बोर्ड के मुख्य सतर्कता अधिकारी के समक्ष अपील प्रस्तुत की। अपीलीय प्राधिकारी ने प्रकरण के तथ्यों एवं परिस्थितियों पर विस्तारपूर्वक विचार किया तथा अपने दिनांक 8 जुलाई, 1981 के आदेश द्वारा अनुशासनिक प्राधिकारी के इस निष्कर्ष को अनुमोदित किया कि उत्तरदाता के विरुद्ध आरोप सिद्ध हो गए हैं। तथापि, अपीलीय प्राधिकारी ने पदच्युति के दण्ड को परिवर्तित कर उत्तरदाता पर सेवा से अनिवार्य सेवानिवृत्ति का दण्ड अधिरोपित कर दिया।

उत्तरदाता ने मद्रास उच्च न्यायालय के समक्ष एक रिट याचिका दायर की। विद्वान् एकल न्यायाधीश ने अभिलेख पर उपलब्ध सामग्री का पुनर्विलोकन करने के उपरांत यह निष्कर्ष अभिलिखित किया कि उत्तरदाता के विरुद्ध लगाए गए आरोपों के अनुसार सत्यनिष्ठा का अभाव, कर्तव्य के प्रति निष्ठा का अभाव अथवा शासकीय सेवक के लिए अनुपयुक्त आचरण सिद्ध करने हेतु कोई साक्ष्य उपलब्ध नहीं था। इसके अतिरिक्त, विद्वान् एकल न्यायाधीश ने यह मत व्यक्त किया कि अनुशासनिक प्राधिकारी द्वारा दण्ड अधिरोपित किए जाने से पूर्व उत्तरदाता को उसके विरुद्ध कारण बताने का अवसर प्रदान नहीं किया गया था तथा उसे जाँच अधिकारी की प्रतिवेदन की प्रति भी उपलब्ध नहीं कराई गई थी; अतः पदच्युति का आदेश विधिदोषग्रस्त था। तदनुसार, विद्वान् एकल न्यायाधीश ने अपने दिनांक 7 सितम्बर, 1985 के आदेश द्वारा पदच्युति के आदेश को अभिखंडित कर दिया तथा उत्तरदाता को सेवा में पुनर्बहाल किए जाने का निर्देश दिया।

अपीलकर्ताओं ने उच्च न्यायालय की खंडपीठ के समक्ष अपील प्रस्तुत की। खंडपीठ ने अपने दिनांक 13 सितम्बर, 1985 के निर्णय द्वारा विद्वान् एकल न्यायाधीश से सहमति व्यक्त की कि उत्तरदाता को अनुशासनिक प्राधिकारी द्वारा उस पर अधिरोपित दण्ड के विरुद्ध कारण बताने

का अवसर प्रदान नहीं किया गया था। उक्त दृष्टिकोण अपनाए जाने के कारण खंडपीठ ने विद्वान् एकल न्यायाधीश द्वारा गुण-दोष के आधार पर अभिलिखित निष्कर्षों पर विचार नहीं किया। खंडपीठ ने विद्वान् एकल न्यायाधीश के आदेश में संशोधन करते हुए उत्तरदाता की सेवा में पुनर्बहाली संबंधी निर्देश को अपास्त कर दिया तथा अनुशासनिक प्राधिकारी को यह अनुमति प्रदान की कि वह प्रस्तावित दण्ड के विरुद्ध नवीन कारण बताओ नोटिस जारी करने के चरण से उत्तरदाता के विरुद्ध अनुशासनिक कार्यवाही को आगे बढ़ाए। इन्हीं परिस्थितियों में अपीलकर्ताओं द्वारा यह अपील प्रस्तुत की गई है।

इस प्रकार यह स्पष्ट है कि खंडपीठ तथा उच्च न्यायालय के विद्वान् एकल न्यायाधीश दोनों ने यह दृष्टिकोण अपनाया कि पदच्युति का आदेश इस कारण विधिदोषग्रस्त था कि अनुशासनिक प्राधिकारी ने उत्तरदाता पर पदच्युति का दण्ड अधिरोपित किए जाने से पूर्व उसे उक्त दण्ड के विरुद्ध कारण बताने का अवसर प्रदान नहीं किया था। उच्च न्यायालय की खंडपीठ तथा विद्वान् एकल न्यायाधीश दोनों ही इस तथ्य की पूर्णतः उपेक्षा कर गए कि संविधान (बयालीसवाँ संशोधन) अधिनियम, 1976 द्वारा संविधान के अनुच्छेद 311 के खंड (2) से प्रस्तावित दण्ड के संबंध में अभ्यावेदन प्रस्तुत करने का युक्तियुक्त अवसर प्रदान किए जाने की अपेक्षा को विलोपित कर दिया गया है तथा आगे, खंड (2) के प्रथम परंतुक में अन्य बातों के साथ स्पष्ट रूप से यह उपबंधित किया गया है कि "ऐसे व्यक्ति को प्रस्तावित दण्ड के संबंध में अभ्यावेदन प्रस्तुत करने का कोई अवसर प्रदान किया जाना आवश्यक नहीं होगा।" संशोधन के पश्चात् खंड (2) की अपेक्षा उस जाँच के संपादन से पूर्ण हो जाती है जिसमें शासकीय सेवक को उसके विरुद्ध आरोपों से अवगत करा दिया गया हो तथा उसे सुने जाने का युक्तियुक्त अवसर प्रदान किया गया हो। वर्तमान प्रकरण में ऐसा अवसर उत्तरदाता को प्रदान किया गया था। यह भी विवादित नहीं है कि पदच्युति का आदेश पारित किए जाने के पश्चात् उत्तरदाता को जाँच अधिकारी की प्रतिवेदन की

प्रति उपलब्ध करा दी गई थी, जिससे वह पदच्युति के आदेश के विरुद्ध अपीलीय प्राधिकारी के समक्ष अपील प्रस्तुत करने में सक्षम हुआ।

इस संदर्भ में यह उल्लेखनीय है कि संविधान के अनुच्छेद 311(2) में किए गए उक्त संशोधन के परिप्रेक्ष्य में केन्द्रीय सिविल सेवा (वर्गीकरण, नियंत्रण एवं अपील) नियमावली, 1965 के नियम 15(4) में भी संशोधन किया गया था। संशोधित नियम 15(4) निम्नवत् उपबंधित करता है :

> "15(4). यदि अनुशासनिक प्राधिकारी, सभी अथवा किसी आरोप के संबंध में अपने निष्कर्षों तथा जाँच के दौरान प्रस्तुत किए गए साक्ष्यों के आधार पर, यह मत बनाता है कि नियम 11 के खंड (v) से (ix) में विनिर्दिष्ट किसी दण्ड को शासकीय सेवक पर अधिरोपित किया जाना चाहिए, तो वह ऐसा दण्ड अधिरोपित करने का आदेश पारित करेगा और शासकीय सेवक को प्रस्तावित दण्ड के संबंध में अभ्यावेदन प्रस्तुत करने का कोई अवसर प्रदान किया जाना आवश्यक नहीं होगा :
>
> परंतु यह कि प्रत्येक ऐसे प्रकरण में, जिसमें आयोग से परामर्श करना आवश्यक हो, जाँच का अभिलेख अनुशासनिक प्राधिकारी द्वारा आयोग को उसकी सलाह हेतु अग्रेषित किया जाएगा तथा शासकीय सेवक पर ऐसा कोई दण्ड अधिरोपित करने का आदेश पारित करने से पूर्व उस सलाह पर विचार किया जाएगा।"

नियम 15(4) में उल्लिखित नियम 11 का खंड (ix) पदच्युति के दण्ड से संबंधित है।

अतः यह स्पष्ट है कि उत्तरदाता न तो संविधान के अनुच्छेद 311(2) के अधीन और न ही केन्द्रीय सिविल सेवा (वर्गीकरण, नियंत्रण एवं अपील) नियमावली, 1965 के नियम 15(4) के अधीन दण्ड के विरुद्ध कारण बताने के द्वितीय अवसर का दावा कर सकता है।

इस प्रश्न पर इस न्यायालय की पाँच-न्यायाधीशीय पीठ द्वारा भारत संघ बनाम तुलसी राम पटेल, [1985] 3 सर्वोच्च न्यायालय वाद 398 में भी विचार किया गया था। उक्त वाद में बहुमत का

मत यह था कि संविधान संशोधन से पूर्व अनुच्छेद 311 के खंड (2) में प्रस्तावित दण्ड के विरुद्ध अभ्यावेदन प्रस्तुत करने का जो एकमात्र अधिकार निहित था, उसे संविधान (बयालीसवाँ संशोधन) अधिनियम द्वारा समाप्त कर दिया गया है; फलतः ऐसा कोई विधिक उपबंध शेष नहीं है जिसके आधार पर कोई शासकीय सेवक उक्त अधिकार का दावा कर सके। अतः हमारे विचार में विद्वान् एकल न्यायाधीश तथा उच्च न्यायालय की खंडपीठ दोनों ही यह अभिनिर्धारित करने में न्यायोचित नहीं थे कि पदच्युति का आदेश इस कारण विधिदोषग्रस्त था कि उत्तरदाता को उस पर पदच्युति का दण्ड अधिरोपित किए जाने से पूर्व उक्त दण्ड के विरुद्ध अभ्यावेदन प्रस्तुत करने का द्वितीय अवसर प्रदान नहीं किया गया था।

इन परिस्थितियों में हम उच्च न्यायालय की खंडपीठ के निर्णय को अपास्त करते हैं। तथापि, चूँकि खंडपीठ ने अपील का निस्तारण करते समय विद्वान् एकल न्यायाधीश के निर्णय पर गुण-दोष के आधार पर विचार नहीं किया था, अतः हम इस प्रकरण को प्रतिप्रेषित करते हैं ताकि खंडपीठ पक्षकारों को सुनवाई का अवसर प्रदान करने के उपरांत अपील का गुण-दोष के आधार पर निस्तारण कर सके।

यह अपील अनुज्ञात की जाती है। तथापि, व्ययों के संबंध में कोई आदेश पारित नहीं किया जाता है।

ए. पी. जे. अपील अनुज्ञात।