

संयुक्त सचिव, राजनीतिक विभाग, मेघालय सरकार, मुख्य सचिवालय, शिलांग

बनाम

मेघालय उच्च न्यायालय, निबंधक शिलोंग के माध्यम से

(2016 की दीवानी अपील संख्या 2987)

मार्च 18, 2016

[दीपक मिश्रा और शिवा कीर्ति सिंह, न्यायमूर्तिगण]

भारत का संविधान, 1950 - अनुच्छेद 226 - स्वतः संज्ञान याचिका के अधीन - संस्था को अस्तित्व में लाकर मेघालय लोकायुक्त अधिनियम, 2014 को लागू करने हेतु - न्यायालय ने 2014 अधिनियम की धारा 3 (2) (ए) के प्रावधानों की संरचना को भी जाँचा और धारा 3 (2) (ए) के एक भाग के प्रचालन पर रोक लगा दी - अपील पर, यह अभिनिर्धारित किया गया: न्यायालय विधान की प्रकृति और सामूहिक लाभ के आधार पर बहुत दुर्लभ परिस्थितियों में स्वतः संज्ञान कार्यवाही शुरू कर सकता है - लेकिन ऐसे मामले में भी न्यायालय किसी विशेष प्रावधान से संबंधित मुद्दा नहीं उठा सकता है और अनुच्छेद 226 के तहत अधिकारिता का प्रयोग करते हुए स्पष्टीकरण नहीं मांग सकता है - उच्च न्यायालय ने प्रावधान की संरचना को गलत तरीके से जाँचा और उसके संबंध में इस प्रकार आदेश पारित किया जैसे कि प्रावधान आपत्तिजनक है या किसी संवैधानिक प्रावधान का उल्लंघन करता है - उच्च न्यायालय रोक भी नहीं लगा सकता था - इसलिए, आक्षेपित आदेश का वह भाग जो अधिनियम के प्रावधान से संबंधित है, अपार्वित किया जाता है - रोक से संबंधित निर्देश भी अपार्वित किया जाता है - कार्यपालिका से यह अपेक्षित है कि वह देखे कि लोकायुक्त की संस्था स्थापित हो - मेघालय लोकायुक्त अधिनियम, 2014 - धारा 3(2)(ए)।

लोक हित वाद - लोक हित वाद का स्वतः संज्ञान आरंभण - कब - अभिनिर्धारित:

न्यायालय लोक हित के क्षेत्राधिकार में आने वाले कुछ मुद्दों के संबंध में स्वतः संज्ञान कार्यवाही शुरू कर सकता है - लेकिन यह शामिल मुद्दे की प्रकृति पर निर्भर करता है - पत्र क्षेत्राधिकार का अनियंत्रित या अनिर्देशित प्रयोग नहीं हो सकता है।

न्यायपालिका - निर्णयन की सीमाएँ - चर्चा की गई।

अपील को आंशिक रूप से अनुमति देते हुए, न्यायालय ने अभिनिर्धारित किया:

अभिनिर्धारित: 1. इसमें कोई संदेह नहीं हो सकता कि न्यायालय लोक हित के क्षेत्राधिकार में आने वाले कुछ मुद्दों के संबंध में स्वतः संज्ञान कार्यवाही शुरू कर सकता है। स्वतः संज्ञान लोक हित वाद उन व्यक्तियों के वर्ग की स्थितियों को सुधारने के लिए शुरू किया जा सकता है जिनके संवैधानिक या अन्यथा विधिपूर्ण अधिकार प्रभावित हैं या पर्याप्त रूप से देखे नहीं गए हैं। न्यायालय ने उक्त उपकरण को अपनाया है ताकि कुछ कारणों - सामाजिक, आर्थिक या सामाजिक-आर्थिक - से वंचित स्थिति में रहने वाले व्यक्ति न्यायालय तक पहुँच बनाने की स्थिति में हों। संवैधानिक न्यायालय पत्र याचिकाएँ भी ग्रहण कर सकते हैं और उन्हें रिट याचिका के रूप में निपट सकते हैं। लेकिन यह आगे बढ़ाए जाने वाले मुद्दे की प्रकृति पर निर्भर करेगा। पत्र क्षेत्राधिकार का अनियंत्रित या अनिर्देशित प्रयोग नहीं हो सकता है। [कंडिका 11, 12 और 15] [384-बी; 385-जी-एच; 384-जी-एच]

निर्मल सिंह काहलों बनाम पंजाब राज्य और अन्य 2008 (14) एस.सी.आर.

1049 : (2009) 1 एस.सी.सी 441; राजू रामसिंग वसावे बनाम महेश देवराव

भिवपुरकर 2008 (12) एस.सी.आर. 992 : (2008) 9 एस.सी.सी 54 -

आधारित।

बुद्धादेव करमास्कर (1) बनाम पश्चिम बंगाल राज्य 2011 (2) एस.सी.आर. 925

: (2011) 11 एस.सी.सी 538; रामलीला मैदान घटना, के संबंध में 2012 (4)

एस.सी.आर. 971 : (2012) 5 एस.सी.सी 1 - संदर्भित।

2. तत्काल मामले में, विधानमंडल ने अपने विवेक से विधान पारित किया है। अधिनियम के

प्रावधानों की संवैधानिक वैधता को कोई चुनौती नहीं दी गई थी। स्वतः संज्ञान याचिका संस्थाओं को अस्तित्व में लाकर अधिनियम को लागू करने के लिए पंजीकृत की गई थी। इस पर विधान की प्रकृति और सामूहिक लाभ के आधार पर बहुत दुर्लभ परिस्थितियों में विचार किया जा सकता है, लेकिन उस क्षेत्र में भी न्यायालय किसी विशेष प्रावधान से संबंधित मुद्दा नहीं उठा सकता है और संविधान के अनुच्छेद 226 के तहत अधिकारिता का प्रयोग करते हुए स्पष्टीकरण नहीं मांग सकता है। वर्तमान मामले में, उच्च न्यायालय की खंड पीठ ने, विधि के मूलभूत सिद्धांत की त्रुटिपूर्ण समझ के साथ, प्रावधान की संरचना को जाँचा है और उसके संबंध में इस प्रकार आदेश पारित किया है जैसे कि यह आपत्तिजनक है या किसी संवैधानिक प्रावधान का उल्लंघन करता है। यह स्पष्ट रूप से अस्वीकार्य है। एक व्यथित व्यक्ति या स्थायीत्व की विस्तारित अवधारणा वाला कोई व्यक्ति प्रावधानों को चुनौती दे सकता था। लेकिन उस दशा में कुछ आवश्यकताएँ और कुछ अनुपालनों की ज़रूरत होती हैं। उच्च न्यायालय इस प्रकार कार्यवाही नहीं कर सकता था जैसे कि वह प्रावधान की वैधता का परीक्षण कर रहा था और रोक लगा दी। यह दृष्टिकोण पूरी तरह से भ्रामक है। आदेश का वह भाग जो अधिनियम के प्रावधानों से संबंधित है, अपार्वित किया जाता है। मेघालय लोकायुक्त अधिनियम, 2014 के प्रावधानों पर रोक से संबंधित निर्देश भी अपार्वित किया जाता है। जब राज्य विधानमंडल ने संस्था के संबंध में कदम उठाने के लिए विधान पेश किया है, तो यह कार्यपालिका का प्रयास होगा कि लोकायुक्त का कार्यालय स्थापित हो। चूंकि इस न्यायालय ने मामले का पूरी तरह से निपटान कर दिया है, इसलिए उच्च न्यायालय द्वारा शुरू की गई रिट याचिका को निपटान किया गया माना जाएगा। [कंडिका 16, 21 और 22] [386-ए-डी; 387-एफ-जी; 388-ए-सी]

उत्तर प्रदेश राज्य बनाम करतार सिंह एआईआर 1964 एससी 1135 : 1964

एससीआर 679; आंध्र प्रदेश राज्य और अन्य बनाम के. जयरामन एवं

अन्य (1974) 2 एससीसी 738

: एआईआर 1975 एससी 633; भारत संघ बनाम ई.आई.डी. पैरी (इंडिया) लिमिटेड एआईआर 2000 एससी 831 : 2000 (I) एससीआर 537 : (2000) 2 एससीसी 223; हरियाणा राज्य बनाम पंजाब राज्य और अन्य 2004 (2) अनुपूरक एससीआर 849 : (2004) 12 एससीसी 673 - पर भरोसा किया गया।

टाटा सेलुलर बनाम भारत संघ 1994 (2) अनुपूरक एससीआर 122: (1994) 6 एससीसी 651; जनगणना आयुक्त एवं अन्य बनाम आर. कृष्णमूर्ति (2015) 2 एससीसी 796 - पर भरोसा किया गया।

न्यायिक निर्णयों का संदर्भ

1994 (2) अनुपूरक एस.सी.आर. 122	आधारित।	कंडिका2
(2015) 2 एस.सी.सी 796	आधारित।	कंडिका3
2011 (2) एस.सी.आर. 925	संदर्भित।	कंडिका11
2012 (4) एस.सी.आर. 971	संदर्भित।	कंडिका13
2008 (14) एस.सी.आर. 1049	आधारित।	कंडिका13
2008 (12) एस.सी.आर. 992	आधारित।	कंडिका14
1964 एस.सी.आर. 679	आधारित।	कंडिका17
(1974) 2 एस.सी.सी 738	आधारित।	कंडिका18
2000 (1) एस.सी.आर. 537	आधारित।	कंडिका19
2004 (2) अनुपूरक एस.सी.आर. 849	आधारित।	कंडिका20

दीवानी अपीलीय क्षेत्राधिकार: 2016 की दीवानी अपील सं. 2987

उच्च न्यायालय द्वारा शिलांग में पारित रिट याचिका दीवानी सं. 319/2015 में दिनांक 14.12.2015 के निर्णय और आदेश से।

रंजन मुखर्जी, शुभ्रो सान्याल, अधिवक्ता, उपस्थित होने वाले पक्षों के लिए।

न्यायालय का निर्णय निम्नलिखित द्वारा सुनाया गया

दीपक मिश्रा, न्यायमूर्ति 1. न्यू यॉर्क टाइम्स ने, सितंबर 2, 1962 को, "द फ्रैंकफर्टर लेगेसी" नामक संपादकीय में, फेलिक्स फ्रैंकफर्टर की महानता के बारे में बताते हुए, निम्नलिखित अभिव्यक्ति को चुना:-

"इतिहास को फेलिक्स फ्रैंकफर्टर में एक न्यायमूर्ति के रूप में महानता मिलेगी, इसलिए नहीं कि वह किस परिणाम पर पहुँचे, बल्कि निर्णय की प्रक्रिया के प्रति उनके दृष्टिकोण के कारण। उनके मार्गदर्शक सिद्धांत अनासक्ति, मामले के तथ्यों से निपटने में कठोर सत्यनिष्ठा, अयोग्य साधनों का सहारा लेने से इनकार, लक्ष्य चाहे कितना भी उत्कृष्ट क्यों न हो, और एक संस्था के रूप में न्यायालय के प्रति समर्पण थे। क्योंकि वह मानव थे, न्यायमूर्ति फ्रैंकफर्टर हमेशा अपने आदर्श पर खरे नहीं उतरे। लेकिन उन्होंने हमें यह सबक सिखाया कि प्रक्रिया में महत्व है।"

2. लगभग दो दशक और दो वर्ष पहले, न्यायालय ने **टाटा सेलुलर बनाम भारत संघ**¹ में, नीली, मुख्य न्यायमूर्ति² के निम्नलिखित उद्धरण को स्वीकृति के साथ संदर्भित किया था:-

"82 'मुझे एक न्यायाधीश के रूप में अपनी सीमाओं के बारे में बहुत कम भ्रम हैं और उन सीमाओं से मैं दूर के मामलों की समीक्षा करने वाले सभी अपीलीय न्यायालयों की अंतर्निहित सीमाओं के लिए सामान्यीकरण करता हूँ। यह याद रखना होगा कि यह न्यायालय पाँच न्यायाधीशों के साथ प्रति वर्ष लगभग 1262 मामले देखता है। मैं एक लेखाकार, विद्युत अभियंता, वित्तपोषक, बैंकर, स्टॉक ब्रोकर, या प्रणाली प्रबंधन विश्लेषक नहीं हूँ। न्यायाधीशों से यह अपेक्षा करना मूर्खता की चरम सीमा है कि वे सार्वजनिक उपयोगिता संचालन की जटिलताओं को संबोधित करने

1(1994) 6 एस.सी.सी 651

2बर्नार्ड श्वार्ट्ज प्रशासनिक विधि, 200 संस्करण, पृष्ठ 584 में

वाले 5000 पृष्ठों के अभिलेख की समझदारी से समीक्षा करें।”

3. उच्च न्यायालय द्वारा जारी किए गए निर्देशों को ध्यान में रखते हुए, इस न्यायालय ने जनगणना आयुक्त और अन्य बनाम आर. कृष्णमूर्ति³ में निर्णय को निम्नलिखित तरीके से शुरू किया:-

“वर्तमान अपील दर्शाती है और, एक तरह से, निर्णयन सहित प्रत्येक मानव क्षेत्र में वैचारिक सीमा की अस्वीकृति को उकेरती है। कोई भी निर्णायक या एक न्यायाधीश यह विचार नहीं कर सकता है कि आकाश ही सीमा है या उस मामले के लिए उसकी व्यक्तिगत धारणा में कोई बाधा या बंधन नहीं है, क्योंकि न्यायिक दृष्टि को कैद करने और खगोलीय क्षेत्रों को कवर करने की क्षमता रखने की अनुमति नहीं दी जानी चाहिए। यह दोहराया जाए, संयम और नियंत्रण निर्णयन के क्षेत्र में आवश्यक सद्गुण हैं क्योंकि वे प्रहरी के रूप में रक्षा करते हैं ताकि सद्गुण लगातार बना रहे। सदियों पहले फ्रांसिस बेकन⁴ ने यूं ही नहीं कहा था:

“न्यायाधीशों को हाजिरजवाब की अपेक्षा अधिक विद्वान, प्रशंसनीय की अपेक्षा अधिक श्रद्धेय, और आत्मविश्वासी की अपेक्षा अधिक विवेकपूर्ण होना चाहिए। सबसे बढ़कर, ईमानदारी उनका हिस्सा और उचित सद्गुण है... न्यायाधीशों को यह भी याद रखना चाहिए कि सोलोमन का सिंहासन दोनों ओर शेरों द्वारा समर्थित था: उन्हें शेर होना चाहिए, लेकिन फिर भी सिंहासन के नीचे शेर।”

4. एक न्यायाधीश द्वारा पालन किए जाने वाले मूलभूत सिद्धांत की पुनरावृत्ति की आवश्यकता फिर से उत्पन्न हुई है। ऐसा इसलिए है क्योंकि यहाँ आक्षेपित आदेश एक दुखद परिदृश्य प्रस्तुत करता है, जो निश्चित रूप से और बिल्कुल अस्वीकार्य और अमान्य है।

3(2015) 2 एस.सी.सी 796

4बेकन, “निबंध: न्यायपालिका के बारे में आई द वर्क्स ऑफ फ्रांसिस बेकन” (मॉटेग्यू, बेसिल, एस्क्यू संपादित.. फिलाडेल्फिया: ए हार्ट, लेट कैरी और हार्ट. 1852), पृष्ठ 58-59.

5. वर्तमान में, मामले के तथ्यों पर आते हैं। रिट याचिका (दीवानी) सं. 319/2015 का विषय वस्तु बनाने वाली एक रिट याचिका "लोकायुक्त की नियुक्ति का स्वतः संज्ञान और मेघालय राज्य मानवाधिकार आयोग का गठन करने में विफलता" शीर्षक के तहत पंजीकृत की गई थी। दिनांक 14.12.2015 के आक्षेपित आदेश द्वारा, उच्च न्यायालय ने मेघालय लोकायुक्त अधिनियम, 2014 (संक्षेप में, "अधिनियम") की धारा 3 की उप-धारा (2) के खंड (ए) को संदर्भित किया और उसी से निपटने के लिए आगे बढ़ा। उस संदर्भ में, उसने निम्नलिखित आदेश पारित किया:-

"प्रावधान जो ऐसी पात्रता मानदंड प्रदान करता है, न्यायिक जाँच की मांग करता है; क्योंकि वही पात्रता अध्यक्ष और न्यायिक सदस्य के अलावा लोकायुक्त के एक सदस्य के लिए प्रदान नहीं की जा सकती है। इसके अलावा, केंद्रीय लोकपाल और लोकायुक्त अधिनियम 2013 लोकायुक्त और उप-लोकायुक्त के लिए कोई पात्रता मानदंड निर्धारित नहीं करता है। इसके अलावा, कर्नाटक राज्य और मध्य प्रदेश राज्य सहित अन्य राज्य, न्यायिक प्रकृति के कार्य को देखते हुए, पात्रता मानदंड जैसे सर्वोच्च न्यायालय के एक पूर्व न्यायाधीश; एक उच्च न्यायालय के मुख्य न्यायाधीश या उच्च न्यायालय के एक न्यायाधीश को प्रदान किया है, जबकि मेघालय लोकायुक्त अधिनियम, 2014 में प्रदान किए गए पात्रता मानदंड में, अन्य बातों के साथ, एक मापदंड शामिल है जिसके द्वारा एक पात्र गैर-न्यायिक व्यक्ति को भी अध्यक्ष के रूप में नियुक्त किया जा सकता है। अतः, सूचना जारी करें।

इस रिट याचिका के लंबित रहने के दौरान, धारा 3 की उप-धारा (2) के खंड (ए) का वह भाग, जो पढ़ता है कि "... या एक प्रतिष्ठित व्यक्ति जो उप-धारा (3) के खंड (बी) में निर्दिष्ट पात्रता को पूरा करता है"; और परिणामस्वरूप, "धारा 3 की उप-धारा (3) का उप-खंड (बी)" जहाँ तक यह अध्यक्ष की नियुक्ति के लिए आपत्तिजनक मानदंड प्रदान करता है, एतद्वारा स्थगित किया जाता है।"

6. उक्त आदेश पारित करने के बाद, उच्च न्यायालय ने मेघालय राज्य मानवाधिकार आयोग के अध्यक्ष और सदस्यों की नियुक्ति से निपटने के लिए आगे बढ़ा। उक्त पहलू से निपटते हुए, इसने निम्नलिखित निर्देश दिया:-

"अब, मेघालय राज्य मानवाधिकार आयोग के अध्यक्ष और सदस्यों की नियुक्ति पर आते हैं, माननीय सर्वोच्च न्यायालय ने, दिनांक 24.7.2015 के आदेश के माध्यम से आपराधिक विविध याचिका सं. 16086 सन 1997 में आपराधिक विविध याचिका सं. 4201 सन 1997 (श्री दिलीप के. बसु बनाम पश्चिम बंगाल राज्य और अन्य) में मेघालय राज्य सहित विभिन्न राज्यों को छह महीने के भीतर राज्य मानवाधिकार आयोग स्थापित करने और आदेश की तारीख से 3 (तीन) महीने के भीतर राज्य मानवाधिकार आयोग के अध्यक्ष और सदस्यों की रिक्तियों को भरने का निर्देश दिया है। चूंकि माननीय सर्वोच्च न्यायालय के उपरोक्त निर्देशों के अनुपालन की दिशा में, मेघालय राज्य ने राज्य मानवाधिकार आयोग के अध्यक्ष और सदस्यों की नियुक्ति की प्रक्रिया शुरू नहीं की है, हम मेघालय राज्य के मुख्य सचिव को निर्देश देते हैं कि वह सुनवाई की अगली तारीख को राज्य मानवाधिकार आयोग के अध्यक्ष और अन्य सदस्यों की नियुक्ति के लिए फाइल के प्रसंस्करण की स्थिति दर्शाते हुए शपथ पत्र दायर करें। इसके अलावा, हम यह भी स्पष्ट करते हैं कि राज्य माननीय सर्वोच्च न्यायालय के पूर्व न्यायाधीश और माननीय उच्च न्यायालय के पूर्व मुख्य न्यायाधीश के नाम निर्दिष्ट करेगा, जिन्हें अध्यक्ष के रूप में नियुक्ति की पेशकश की गई है। राज्य यह भी स्पष्ट रूप से इंगित करेगा कि उच्च न्यायालय के न्यायाधीश और अन्य गैर-न्यायिक व्यक्ति कौन हैं जिन्हें आयोग के अध्यक्ष/सदस्यों के रूप में नियुक्ति की पेशकश की गई है। यह जानकारी उपरोक्त पदों पर नियुक्ति की प्रक्रिया में पारदर्शिता बनाए रखने के लिए आवश्यक है।"

7. यह ध्यान दिया जाए कि खंड पीठ ने दो अधिवक्ता को *न्याय मित्र* के रूप में

नियुक्त किया है और महा पंजियक को मेघालय सरकार, विधि विभाग द्वारा भुगतान किए जाने वाले उनके पेशेवर शुल्क को तय करने का निर्देश दिया है।

8. अपीलकर्ता की ओर से उपस्थित विद्वान अधिवक्ता श्री रंजन मुखर्जी ने प्रस्तुत किया है कि राज्य को अध्यक्ष और सदस्यों की नियुक्ति द्वारा राज्य मानवाधिकार आयोग के गठन से संबंधित निर्देशों पर कोई आपत्ति नहीं है। सुनवाई के दौरान, विद्वान अधिवक्ता ने प्रस्तुत किया है कि राज्य जून, 2016 के अंत तक विधि के अनुसार राज्य मानवाधिकार आयोग के अध्यक्ष और सदस्यों को नियुक्त करेगा। श्री मुखर्जी द्वारा राज्य की ओर से दी गई वह रियायत, जिसे हम बिल्कुल उचित समझते हैं, के चलते उक्त पहलू पर ध्यान देने की कोई आवश्यकता नहीं है। यह भी तर्क दिया गया है कि राज्य आदेश के उक्त भाग को चुनौती नहीं देता क्योंकि वह अपनी जिम्मेदारी समझता है और आगे जब उच्च न्यायालय ने निर्देश जारी किया है, तो राज्य उसका सम्मान करने के लिए बाध्य है क्योंकि यह कानूनी स्थिति के अनुरूप है। श्री मुखर्जी ने जो आपत्ति उठाई, वह उच्च न्यायालय द्वारा की गई टिप्पणियों और अधिनियम के तहत निर्धारित पात्रता से संबंधित प्रावधान के संबंध में पारित किए गए रोक आदेश से संबंधित है। उनके द्वारा यह तर्क दिया गया है कि उक्त प्रावधान की संवैधानिक वैधता पर कोई चुनौती नहीं थी और इसलिए, उच्च न्यायालय स्वतः संज्ञान लेकर उसी को नहीं उठा सकता था, विशेषकर जब प्रयुक्त भाषा भी संसद द्वारा पारित किए गए लोकपाल और लोकायुक्त अधिनियम, 2013 के समान है।

9. प्रस्तुति की सराहना करने के लिए, यह ध्यान देना आवश्यक है कि अधिनियम का अध्याय II लोकायुक्त की स्थापना से संबंधित है। धारा 3 इस प्रकार पढ़ती है:-

"धारा 3. लोकायुक्त की स्थापना।-(1) इस अधिनियम के प्रारंभ के शीघ्र बाद, सरकारी राजपत्र में अधिसूचना द्वारा, "लोकायुक्त" नामक एक निकाय स्थापित किया जाएगा।

(2) लोकायुक्त में शामिल होंगे:-

(क) एक अध्यक्ष, जो उच्च न्यायालय का मुख्य न्यायाधीश या उच्च न्यायालय

का एक न्यायाधीश है या रहा है या एक प्रतिष्ठित व्यक्ति जो उप-धारा (3) के खंड (ख) में विनिर्दिष्ट पात्रता को पूरा करता है; और

(ख) सदस्यों की ऐसी संख्या, जो चार से अधिक नहीं होगी जिनमें से पचास प्रतिशत न्यायिक सदस्य होंगे।

(3) एक व्यक्ति नियुक्त होने के लिए पात्र होगा,—

(क) एक न्यायिक सदस्य के रूप में यदि वह उच्च न्यायालय का एक न्यायाधीश है या रहा है या उच्च न्यायालय का न्यायाधीश होने के लिए पात्र है;

(ख) एक न्यायिक सदस्य के अलावा एक सदस्य के रूप में, यदि वह बेदाग सत्यनिष्ठा, उत्कृष्ट क्षमता वाला एक व्यक्ति है जिसके पास भ्रष्टाचार विरोधी नीति, लोक प्रशासन, सतर्कता, वित्त सहित बीमा और बैंकिंग, विधि, और प्रबंधन से संबंधित मामलों में पच्चीस वर्षों से कम का विशेष ज्ञान और विशेषज्ञता नहीं है।

(4) अध्यक्ष या एक सदस्य नहीं होगा —

(i) संसद का एक सदस्य या किसी राज्य या संघ राज्यक्षेत्र के विधानमंडल का एक सदस्य;

(ii) नैतिक अधमता शामिल किसी अपराध के लिए दोषी ठहराया गया एक व्यक्ति;

(iii) पैंतालीस वर्ष से कम आयु का एक व्यक्ति, यथास्थिति, अध्यक्ष या सदस्य के रूप में पदभार ग्रहण करने की तारीख को;

(iv) किसी पंचायत या नगर पालिका या जिला परिषद का एक सदस्य;

(v) एक व्यक्ति जिसे संघ या एक राज्य की सेवा से हटाया या बर्खास्त किया गया है, और किसी भी न्यास या लाभ का कोई पद (अपने अध्यक्ष या एक सदस्य के पद के अलावा) धारण नहीं करेगा या किसी भी राजनीतिक दल से जुड़ा नहीं होगा या कोई भी व्यवसाय नहीं करेगा या किसी भी पेशे का अभ्यास

नहीं करेगा और तदनुसार, इससे पहले कि वह अपने पद में प्रवेश करे, यथास्थिति, अध्यक्ष या एक सदस्य के रूप में नियुक्त एक व्यक्ति, यदि -

(क) वह किसी न्यास या लाभ का कोई पद धारण करता है, तो ऐसे पद से त्यागपत्र देगा; या

(ख) वह कोई व्यवसाय कर रहा है, तो ऐसे व्यवसाय के आचरण और प्रबंधन से अपना संबंध तोड़ेगा; या

(ग) वह किसी पेशे का अभ्यास कर रहा है, तो ऐसे पेशे का अभ्यास करना बंद कर देगा।"

10. धारा 4 चयन समिति की सिफारिश पर अध्यक्ष या सदस्यों की नियुक्ति से संबंधित है; और अधिनियम के अन्य प्रावधान विभिन्न अन्य पहलुओं पर ध्यान केंद्रित करते हैं जिनका हमें संदर्भ देने की आवश्यकता नहीं है। श्री मुखर्जी का प्रस्तुतीकरण यह है कि उच्च न्यायालय लोकायुक्त की नियुक्ति से निपटने के लिए *स्वतः संज्ञान* कार्यवाही नहीं कर सकता था और, किसी भी मामले में, प्रावधान पर रोक का निर्देश नहीं दे सकता था।

11. इसमें कोई संदेह नहीं हो सकता कि न्यायालय लोक हित के क्षेत्राधिकार में आने वाले कुछ मुद्दों के संबंध में स्वतः संज्ञान कार्यवाही शुरू कर सकता है। **बुद्धादेव करमास्कर (1) बनाम पश्चिम बंगाल राज्य⁵** में न्यायालय ने, एक अपील को खारिज करते हुए, इस प्रकार टिप्पणी की:-

"14. यद्यपि हमने इस अपील को खारिज कर दिया है, फिर भी हमें दृढ़ता से लगता है कि केंद्र और राज्य सरकारें सामाजिक कल्याण बोर्डों के माध्यम से शारीरिक और यौन रूप से दुर्व्यवहार की गई महिलाओं जिन्हें आमतौर पर 'वेश्याओं' के रूप में जाना जाता है, के लिए पूरे देश में पुनर्वास की योजनाएँ तैयार करें क्योंकि हम इस राय के हैं कि वेश्याओं को भी भारत के संविधान के अनुच्छेद 21 के तहत गरिमा के

साथ जीने का अधिकार है क्योंकि वे भी मानव हैं और उनकी समस्याओं का भी समाधान किए जाने की आवश्यकता है।

15. जैसा कि हमने पहले ही टिप्पणी की है, एक महिला आनंद के लिए नहीं बल्कि घोर गरीबी के कारण वेश्यावृत्ति में शामिल होने के लिए मजबूर होती है। यदि ऐसी महिला को कुछ तकनीकी या व्यावसायिक प्रशिक्षण प्राप्त करने का अवसर दिया जाता है, तो वह अपने शरीर को बेचने के बजाय ऐसे व्यावसायिक प्रशिक्षण और कौशल से अपनी आजीविका कमाने में सक्षम होगी।

16. इसलिए, हम केंद्र और राज्य सरकारों को भारत के सभी शहरों में यौनकर्मियों और यौन रूप से दुर्व्यवहार की गई महिलाओं को तकनीकी/व्यावसायिक प्रशिक्षण देने के लिए योजनाएँ तैयार करने का निर्देश देते हैं। योजनाओं में विस्तार से उल्लेख होना चाहिए कि तकनीकी/व्यावसायिक प्रशिक्षण कौन देगा और उन्हें रोजगार की पेशकश करके किस तरह से पुनर्वासित और स्थापित किया जा सकता है। उदाहरण के लिए, यदि एक तकनीकी प्रशिक्षण सिलाई वस्त्रों आदि जैसे किसी शिल्प के लिए है, तो ऐसे वस्त्रों के लिए एक बाजार प्रदान करने के लिए भी कुछ व्यवस्था की जानी चाहिए, अन्यथा वे अनबिके और अप्रयुक्त रहेंगे, और परिणामस्वरूप महिला खुद को खिलाने में सक्षम नहीं होगी।"

उपर्युक्त मामले में आरंभण का उद्देश्य स्व-स्पष्ट है।

12. *स्वतः संज्ञान* लोक हित वाद उन व्यक्तियों के वर्ग की स्थितियों को सुधारने के लिए शुरू किया जा सकता है जिनके संवैधानिक या अन्यथा विधिपूर्ण अधिकार प्रभावित हैं या पर्याप्त रूप से देखे नहीं गए हैं। न्यायालय ने उक्त उपकरण को अपनाया है ताकि कुछ कारणों – सामाजिक, आर्थिक या सामाजिक-आर्थिक – से वंचित स्थिति में रहने वाले व्यक्ति न्यायालय तक पहुँच बनाने की स्थिति में हों। न्यायालय न्याय मित्र नियुक्त करता है ताकि न्यायालय की सहायता की जा सके और कार्यपालिका से भी अत्यंत प्रशंसनीय अभ्यास को

ध्यान में रखते हुए जवाब देने की अपेक्षा करता है।

13. **रामलीला मैदान घटना, के संबंध में**⁶ में, मीडिया रिपोर्टों और सीसीटीवी कैमरा फुटेज के आधार पर रात में निषेधात्मक आदेश लगाने और जनता के जल्दबाजी में और जबरन निकासी के खिलाफ न्यायालय द्वारा स्वतः संज्ञान जाँच का आदेश दिया गया था। **निर्मल सिंह काहलों बनाम पंजाब राज्य और अन्य**⁷ में, न्यायालय ने अभिनिर्धारित किया है:-

"उच्च न्यायालय ने रिट याचिका पर विचार करते हुए थोखाधड़ी के व्यवस्थित कमीशन के संबंध में एक प्रथम दृष्टया राय बनाई। चयनित उम्मीदवारों द्वारा दायर रिट याचिका को खारिज करते हुए, इसने एक स्वतः संज्ञान लोक हित वाद शुरू किया। यह ऐसा करने के लिए हकदार था। जैसा कि ज्ञात है, एक निजी हित वाद और एक लोक हित वाद में उच्च न्यायालय द्वारा प्रयोग किए जाने वाले क्षेत्राधिकार की प्रकृति अलग है। जहाँ बाद वाले में यह जाँच की प्रकृति का होता है, पूर्व वाले में यह विरोधात्मक होता है। एक लोक हित वाद में, न्यायालय को सामान्य प्रक्रिया का कड़ाई से पालन करने की आवश्यकता नहीं होती है। यह न केवल समितियों को नियुक्त कर सकता है, बल्कि समय-समय पर राज्य को निर्देश भी जारी कर सकता है: (इंडियन बैंक बनाम गोधरा नागरिक सहकारी क्रेडिट सोसायटी लिमिटेड और अन्य⁸ और राजू रामसिंग वसावे बनाम महेश देवराव भिवपुरकर⁹ देखें।)"

14. राजू रामसिंग वसावे (उपर्युक्त) में, न्यायालय ने टिप्पणी की है कि जब कोई प्रश्न उठाया जाता है, तो यह न्यायालय इतनी गंभीर महत्व के एक मामले का स्वतः संज्ञान ले सकता है। यह विशेष अनुमति याचिका को एक लोक हित वाद के रूप में नहीं मान सकता

6(2012) 5 एस.सी.सी 1

7(2009) 1 एस.सी.सी 441

8(2008) 12 एस.सी.सी 541

9(2008) 9 एस.सी.सी 54

है, बल्कि एक लोक विधि वाद के रूप में मान सकता है। यह, उस प्रकृति की कार्यवाही में, न्यायालय के लिए मामले के व्यापक पहलुओं के संबंध में एक विस्तृत जाँच करना अनुमेय है, यद्यपि यह एक निजी हित वाले व्यक्ति के उदाहरण पर शुरू किया गया था। एक गहन जाँच की जा सकती है ताकि न्यायालय को यह पता लगाने में सक्षम बनाया जा सके कि क्या एक वाद का एक पक्ष संविधान पर धोखाधड़ी के कमीशन का दोषी है। यदि ऐसी जाँच अधिक लोक हित की पूर्ति करती है और समाज पर एक दूरगामी प्रभाव डालती है, तो न्यायालय ऐसा करने से अपनी जिम्मेदारियों से नहीं कतराएगा।

15. यह ध्यान दिया जाए कि संवैधानिक न्यायालय पत्र याचिकाएँ ग्रहण कर सकते हैं और उन्हें रिट याचिका के रूप में निपट सकते हैं। लेकिन यह आगे बढ़ाए जाने वाले मुद्दे की प्रकृति पर निर्भर करेगा। पत्र क्षेत्राधिकार का अनियंत्रित या अनिर्देशित प्रयोग नहीं हो सकता है।

16. तत्काल मामले में, जैसा कि स्पष्ट है, उच्च न्यायालय ने अधिनियम के तहत अध्यक्ष और सदस्यों की नियुक्ति से संबंधित प्रावधानों की तुलना विभिन्न विधानमंडलों द्वारा अधिनियमित अन्य अधिनियमों के प्रावधानों से की है। विधानमंडल ने अपने विवेक से विधान पारित किया है। अधिनियम के प्रावधानों की संवैधानिक वैधता को कोई चुनौती नहीं दी गई थी। *स्वतः संज्ञान* याचिका संस्थाओं को अस्तित्व में लाकर अधिनियम को लागू करने के लिए पंजीकृत की गई थी। इस पर विधान की प्रकृति और सामूहिक लाभ के आधार पर बहुत दुर्लभ परिस्थितियों में विचार किया जा सकता है, लेकिन उस क्षेत्र में भी न्यायालय किसी विशेष प्रावधान से संबंधित मुद्दा नहीं उठा सकता है और संविधान के अनुच्छेद 226 के तहत अधिकारिता का प्रयोग करते हुए स्पष्टीकरण नहीं मांग सकता है। वर्तमान मामले में, जैसा कि प्रकट है, उच्च न्यायालय की खंड पीठ ने, विधि के मूलभूत सिद्धांत की त्रुटिपूर्ण समझ के साथ, प्रावधान की संरचना को जाँचा है और उसके संबंध में इस प्रकार आदेश पारित किया है जैसे कि यह आपत्तिजनक है या किसी संवैधानिक प्रावधान का उल्लंघन

करता है। यह स्पष्ट रूप से अस्वीकार्य है। एक व्यथित व्यक्ति या स्थायीत्व (locus standi) की विस्तारित अवधारणा वाला कोई व्यक्ति प्रावधानों को चुनौती दे सकता था। लेकिन उस दशा में कुछ आवश्यकताएँ और कुछ अनुपालनों की ज़रूरत होती है।

17. उत्तर प्रदेश राज्य बनाम करतार सिंह¹⁰ में, खाद्य अपमिश्रण नियम, 1955 के नियम 5 की संवैधानिक वैधता से निपटते हुए, यह राय दी गई है कि:-

"... यदि नियम को अतर्कसंगत या भेदभावपूर्ण मानक लागू करने के रूप में निरस्त किया जाना है, तो यह केवल किसी भी प्राथमिक तर्क पर नहीं किया जा सकता है, बल्कि केवल वैज्ञानिक विश्लेषण के माध्यम से न्यायालय के समक्ष रखी गई सामग्री के परिणामस्वरूप ही किया जा सकता है। यह स्पष्ट है कि यह केवल तभी किया जा सकता है जब अनुच्छेद 14 का संरक्षण चाहने वाला पक्ष ऐसे एक आग्रह को बनाए रखने के लिए विवरण के साथ अभिकथन करता है और अपने आरोपों को स्थापित करने के लिए साक्ष्य देता है। यह कि जहाँ एक पक्ष इस आधार पर एक सक्षम प्राधिकारी द्वारा बनाए गए एक नियम की वैधता पर आक्षेप करना चाहता है कि नियम अनुच्छेद 14 का उल्लंघन करते हैं, तो विकृति को अभियुक्त करने और साबित करने का भार उसी पर है, यह इतना सुस्थापित है कि विस्तार की आवश्यकता नहीं है।"

18. आंध्र प्रदेश राज्य और अन्य बनाम के. जयरामन और अन्य¹¹ में, यह निर्णय दिया गया है कि:-

"यह स्पष्ट है कि, यदि याचिकाकर्ताओं की ओर से यह एक अभिकथन होता कि नियम संविधान के अनुच्छेद 14 और 16 का उल्लंघन करने के लिए अवैध था, तो यह कैसे भेदभावपूर्ण था यह दर्शाते हुए प्रासंगिक तथ्यों को निर्धारित किया जाना

10एआईआर 1964 एस.सी. 1135

11(1974) 2 एस.सी.सी 738: एआईआर 1975 एस.सी. 633

चाहिए था।"

19. भारत संघ बनाम ई.आई.डी. पैरी (इंडिया) लि.¹² में, इस न्यायालय की एक दो-न्यायाधीशों की पीठ ने इस प्रकार व्यक्त किया है:-

"... कोई अभिवचन नहीं था कि नियम, जिस पर उत्तरदाता द्वारा भरोसा किया गया था, रेलवे अधिनियम, 1890 के अल्ट्रा वायर्स था। उस प्रभाव के अभिवचन के अभाव में, विचारण न्यायालय ने उस प्रश्न पर कोई मुद्दा तैयार नहीं किया। उच्च न्यायालय ने स्वयं ही नियम की वैधता पर विचार करने के लिए आगे बढ़ा और अंततः माना कि यह रेलवे अधिनियम, 1890 के प्रासंगिक प्रावधानों के अनुरूप नहीं था और परिणामस्वरूप माना कि यह अधिकारातीत (अल्ट्रा वायर्स) था। यह दृष्टिकोण स्थापित विधि के विपरीत है..."

20. हरियाणा राज्य बनाम पंजाब राज्य और अन्य¹³ में, अभिवचन के पहलू पर जोर देते हुए न्यायालय ने राय दी है कि:-

"..... यह सुस्थापित है कि एक सांविधिक प्रावधान की संवैधानिक अमान्यता (संभवतः जब पंजाब "अस्थिर" शब्द का उपयोग करता है तो उसका मतलब यही है) या तो विधायी अक्षमता के आधार पर या इसलिए की जा सकती है क्योंकि अधिनियम अन्यथा संविधान के प्रावधानों का उल्लंघन करता है। न तो विशेष अधिनियमन का कारण और न ही यह तथ्य कि विधान का कारण अनावश्यक हो गया है, विधान को निरस्त करने को उचित ठहराएगा या यह मानने के लिए कि एक अधिनियम या सांविधिक प्रावधान अधिकारातीत (अल्ट्रा वायर्स) है। फिर भी ये वे आधार हैं जिनका उप-कंडिका (i), (iv), (v), (vi) और (vii) में धारा 14 को अवैध घोषित करने के लिए अभिवचन किया गया है। इसके अतिरिक्त, केवल यह कहना कि

12(2000) 2 एस.सी.सी 223 : एआईआर 2000 एस.सी. 831

13(2004) 12 एस.सी.सी 673

एक विशेष प्रावधान विधायी रूप से अक्षम है [आधार (ii)] या भेदभावपूर्ण है [आधार (iii)] पर्याप्त नहीं होगा। कम से कम प्रथम दृष्टया स्वीकार्य आधारों को समर्थन में अभिवचन करना होगा। अभिवचन के अभाव में एक अधिनियम या सांविधिक प्रावधान की संवैधानिक वैधता को चुनौती प्रारंभ में ही खारिज किए जाने के दायित्व के अधीन है।"

21. यह स्थिति विधि में होने के कारण, उच्च न्यायालय इस प्रकार कार्यवाही नहीं कर सकता था जैसे कि वह प्रावधान की वैधता का परीक्षण कर रहा था और रोक लगा दी। यह दृष्टिकोण पूरी तरह से भ्रामक है। उपरोक्त राय देने के बाद, हमारे पास आदेश के उस भाग को अपार्वित करने के अलावा कोई विकल्प नहीं है जो अधिनियम के प्रावधानों से निपटता है। हम अधिनियम में शामिल किसी भी प्रावधान की वैधता के संबंध में कोई राय व्यक्त करने का इरादा नहीं रखते हैं। हम यह भी नहीं सोचते हैं कि उक्त अधिनियम के तहत स्थापना को किसी भी निर्धारित समय के भीतर प्रचालन में आ जाना चाहिए निर्देश देना उचित है। वर्तमान में यह कहना पर्याप्त है कि जब राज्य विधानमंडल ने संस्था के संबंध में कदम उठाने के लिए विधान पेश किया है, तो यह कार्यपालिका का प्रयास होगा कि लोकायुक्त का कार्यालय स्थापित हो। हम वर्तमान के लिए और कुछ नहीं कहते हैं।

22. उपर्युक्त विश्लेषण के दृष्टिकोण से, अपील आंशिक रूप से अनुमति दी जाती है और मेघालय लोकायुक्त अधिनियम, 2014 के प्रावधानों पर रोक से संबंधित निर्देश अपार्वित किया जाता है। यह निर्देश दिया जाता है कि राज्य मानवाधिकार आयोग जून, 2016 के अंत तक कार्यशील हो जाएगा। चूंकि हमने मामले का पूरी तरह से निपटान कर दिया है, इसलिए उच्च न्यायालय द्वारा शुरू की गई रिट याचिका को निपटान किया गया माना जाएगा। खर्चों के संबंध में कोई आदेश नहीं होगा।

कल्पना के. त्रिपाठी

अपील आंशिक रूप से स्वीकृत।

खंडन (डिस्क्लेमर)- स्थानीय भाषा में निर्णय के अनुवाद का आशय, पक्षकारों को इसे अपनी भाषा में समझने के उपयोग तक ही सीमित है और अन्य प्रयोजनार्थ इसका उपयोग नहीं किया जा सकता । समस्त व्यवहारिक, कार्यालयी, न्यायिक एवं सरकारी प्रयोजनार्थ, निर्णय का अंग्रेजी संस्करण ही प्रमाणिक होगा साथ ही निष्पादन तथा कार्यान्वयन के प्रयोजनार्थ अनुमान्य होगा।