माननीय ए. एल. बहरी और वी. के. बाली, जे. जे. के समक्ष

ज़िले सिंह और अन्य-याचिकाकर्ता

बनाम

हरियाणा राज्य ई. टी. सी.-उत्तरदाता

1992 का *सी.* डब्ल्यू. पी. 2263

तिथि 14 फरवरी, 1993

भारत का संविधान, 1950- अनुच्छेद 226,21 लोक प्रतिनिधित्व अधिनियम धारा 26- पंजाब में चुनाव ड्यूटी के लिए प्रतिनियुक्त याचिकाकर्ता- चूंकि पंजाब में परिस्थितियां विक्षुब्ध हैं, याचिकाकर्ता चुनाव ड्यूटी ग्रहण करने के बारे में आशंकित हैं- जीवन और व्यक्तिगत स्वतंत्रता के लिए भय- क्या अधिनियम की धारा 26 के तहत याचिकाकर्ताओं को चुनाव ड्यूटी करने के लिए प्रतिनियुक्त करने में प्रतिवादी की ऐसी कार्रवाई अनुच्छेद 21 का उल्लंघन करती है।

अभिनिर्धारित किया गया कि अनुच्छेद 21 स्वयं कानून द्वारा निर्धारित प्रक्रिया के अलावा व्यक्ति को उसके जीवन के साथ- साथ व्यक्तिगत स्वतंत्रता से वंचित करने पर विचार करता है।इसलिए संविधान में विधि का शासन स्थापित किया गया है।लोक प्रतिनिधित्व अधिनियम लागू है, जो विचाराधीन है।यद्यपि वर्तमान मामला किसी व्यक्ति को उसके जीवन से वंचित करने का मामला नहीं है. अधिक से अधिक यह कहा जा सकता है कि व्यक्तिगत स्वतंत्रता खतरे में पड़ने वाली है, क्योंकि याचिकाकर्ताओं को उनकी इच्छा के विरुद्ध पंजाब का दौरा करने के लिए प्रतिनियुक्त किया जा रहा है, जो एक अशांत क्षेत्र है, हालाँकि, यह कार्रवाई उपरोक्त अधिनियम की धारा 26 में की जा रही है और यदि कार्रवाई विधि के अनुसार है, तो यह नहीं कहा जा सकता है कि संविधान के अनुच्छेद 21 का उल्लंघन किया गया है।(पैरा 5)

लोक प्रतिनिधित्व अधिनियम धारा 26 और 28ए -चुनाव ड्यूटी में प्रतिनियुक्ति- याचिकाकर्ताओं ने उत्तरदाताओं द्वारा उन्हें राज्य के बाहर या

(Para 7)

संबंधित क्षेत्र के भीतर स्थानीय प्राधिकरण से ड्यूटी पर तैनात करने की कार्रवाई को चुनौती दी है-यदि उन्हें किसी अन्य राज्य में प्रतिनियुक्ति दी जाती है, तो याचिकाकर्ता की सेवा शर्तों में बदलाव होगा- केवल उन्हीं को नियुक्त किया जाए जो अन्य राज्यों में ड्यूटी का विकल्प चुनते हैं - प्रतिवादियों की ऐसी कार्रवाई धारा 26 के तहत उचित है, जिला चुनाव अधिकारी किसी भी व्यक्ति को पीठासीन अधिकारी की चुनाव ड्यूटी करने के लिए बुला सकते हैं।

अभिनिर्धारित किया गया कि धारा 26(1) जिला निर्वाचन अधिकारी को पीठासीन अधिकारी की नियुक्ति का अधिकार देती है और यदि ऐसा व्यक्ति धारा 28-ए के मद्देनजर सरकारी सेवा में है तो उसे उसमें उल्लिखित अवधि के लिए चुनाव आयोग में प्रतिनियुक्ति पर रखा जाएगा। उनकी सेवा शर्तों को बदल दिया जाएगा और केवल उन्हीं व्यक्तियों को नियुक्त किया जा सकता था जिन्होंने अपनी इच्छा व्यक्त की थी।याचिकाकर्ताओं के वकील द्वारा सुझाई गई प्रक्रिया यह है कि जब भी इस तरह की नियुक्तियां अधिनियम की धारा 26 के तहत की जानी हैं तो सभी कर्मचारियों के विकल्पों को बुलाया जाना चाहिए और फिर व्यक्तियों का चयन और नियुक्ति की जानी चाहिए। हमारा मानना है कि अधिनियम की धारा 26 और धारा 28 के प्रावधानों की व्याख्या करने के इस दृष्टिकोण को स्वीकार नहीं किया जा सकता है।

(Para 7)

अभिनिर्धारित किया गया कि कि इसी अर्थ में 'नियुक्ति' शब्द का प्रयोग धारा 26 में किया गया है जो जिला निर्वाचन अधिकारी को पीठासीन अधिकारी नियुक्त करने की शक्ति देता है। चुनाव बूथों पर पीठासीन अधिकारी को कुछ विशेष कर्तव्य निभाने पड़ते हैं। इसे ध्यान में रखते हुए, जिला निर्वाचन अधिकारी को ऐसे व्यक्तियों को तैनात करना आवश्यक है जो उपयुक्त माने जाते हैं। जाहिर है, कोर्ट इस संबंध में जिला निर्वाचन अधिकारी के फैसले पर कायम नहीं रह सकता (पैरा 7)

भारत के संविधान के अनुच्छेद 226/227 के तहत याचिका में प्रार्थना की गई है कि यह माननीय न्यायालय कृपया मामले के रिकॉर्ड मंगाए और उसके अवलोकन के बाद :—

i) आक्षेपित आदेश संलग्नक पी-1 और संलग्नक पी-2 और पी-2/ए, जिसके द्वारा याचिकाकर्ताओं को पंजाब राज्य में कर्तव्यों का पालन करने के लिए प्रतिनियुक्त किया गया है, अर्थात हरियाणा राज्य के अलावा, जिसके तहत याचिकाकर्ता काम कर रहे हैं और जिस सरकार के याचिकाकर्ता कर्मचारी हैं, को रद्द करने के लिए उत्प्रेषण की रिट जारी करना।

ii) प्रतिवादी को केवल हरियाणा राज्य में काम करने की अनुमति देने और प्रतिवादी से विकल्प मांगे बिना हरियाणा राज्य के बाहर कहीं भी नहीं भेजने परमादेश देते हुए एक परमादेश की रिट जारी करना;

iii) न्यायाधीश के हित में तथ्यों और परिस्थितियों के तहत कोई अन्य रिट, आदेश या निर्देश जारी करना जो यह माननीय न्यायालय उचित समझता है;

iv) प्रतिवादी को अग्रिम सूचना जारी करने और अनुलग्नक पी-1 और पी-2 की प्रमाणित प्रतियां दाखिल करने से छूट दी जाए।

v) इस याचिका का खर्च भी तय किया जा सकता है।

यह भी प्रार्थना की जाती है कि रिट याचिका विचाराधीनता रहने के दौरान आक्षेपित आदेश अनुलग्नक पी-1 और पी-2, पी-2/ए के संचालन पर रोक लगाई

जाए।

याचिकाकर्ताओं की ओर से अधिवक्ता गिरीश अग्निहोत्री।

आदेश

(1) इस आदेश के माध्यम से दो रिट याचिकाओं (1992 की सी. डब्ल्यू. पी. संख्या 2263 और 2272) का निपटारा किया जा रहा है।

(2) इन रिट याचिकाओं में याचिकाकर्ता ज्यादातर सरकारी कर्मचारी हैं और एक याचिका में कुछ याचिकाकर्ता अर्ध-सरकारी निगमों के कर्मचारी हैं। उन्हें पंजाब राज्य में लोकसभा और राज्य विधानसभा के चुनाव कराने के लिए पीठासीन अधिकारी के रूप में नियुक्त किया गया है, जो 19 फरवरी 1992 को होने वाले हैं।

सी. डब्ल्यू. पी. सं. 2263 में संलग्नक पी-1 जिला निर्वाचन अधिकारी (उपायुक्त) संगरूर द्वारा पारित 11 फरवरी, 1992 का आदेश है।यह आदेश लोक प्रतिनिधित्व अधिनियम (संक्षेप में 'अधिनियम') की धारा 26 के तहत शक्तियों का प्रयोग करते हुए पारित किया गया है। पीठासीन अधिकारी के रूप में ऐसे व्यक्तियों को प्रतिनियुक्त करने की शर्तों का भी इस आदेश में उल्लेख किया गया है। इनमें से कुछ का उल्लेख किया जा सकता हैः—

i) याचिकाकर्ताओं को बोनस के रूप में आधे महीने का वेतन मिलेगा।

ii) सामान्य टी. ए.;

iii) हकदार डी.ए. का 11 1/4 गुना;

iv) निःशुल्क भोजन और आवास; तथा

v) निकटतम संबंधियों को रुपये 2,90,000 का अनुग्रह भुगतान पंजाब में मतदान की अधिसूचना के 120 दिनों के भीतर मृत्यु के मामले में ।

इस आदेश के प्रत्युत्तर में उपायुक्त,जींद, 12 फरवरी 1992 को अनुलग्नक पी. 2 जैसे आदेश पारित कर पंजाब के संगरूर जिले में चुनाव ड्यूटी के लिए तैनात किया गया। ऐसा पत्र याचिकाकर्ताओं में से एक को संबोधित है। यह कहा गया कि अन्य याचिकाकर्ताओं को भी इसी तरह के पत्र जारी किए गए थे। लगभग इसी तरह के अनुलग्नक अन्य रिट याचिका के साथ संलग्न किए गए हैं।

(3) समय की कमी के कारण प्रतिवादी को नोटिस जारी नहीं किए जा सके और हमने याचिकाकर्ताओं के वकील को पूरी सुनवाई दी है।

याचिकाकर्ताओं के वकील द्वारा तीन सवालों पर बहस की गई है, जिन पर संक्षेप में गौर किया गया है: -

(1) कि आदेश संलग्नक पी. 1 संविधान के अनुच्छेद 14 और 21 के प्रावधानों का उल्लंघन करते हुए पारित किया गया है।

(2) कि आदेश संलग्नक पी. 1 लोक प्रतिनिधित्व अधिनियम के विभिन्न प्रावधानों के तहत निर्धारित प्रक्रिया का पालन किए बिना पारित किया गया है; और

(3) जिला निर्वाचन अधिकारी संलग्नक पी. 1 आदेश पारित करने में सक्षम नहीं था।

(4) लोक प्रतिनिधित्व अधिनियम के कई प्रावधानों को देखने पर, हम देखते हैं कि चुनाव की प्रक्रिया को कम समय के भीतर पूरा करना आवश्यक है और उन प्रावधानों को अधिकारियों को तुरंत कार्रवाई करने और चुनाव आयोजित करने के द्वारा सभी आवश्यक व्यवस्था करने में सक्षम बनाने के लिए बनाया गया है।जैसा कि वर्तमान में चर्चा की जानी है, जिला चुनाव अधिकारी, अधिनियम की धारा 26 के तहत शक्ति का प्रयोग करते हुए किसी भी व्यक्ति को पीठासीन अधिकारी के रूप में नियुक्त कर सकते हैं।इस शक्ति का प्रयोग न केवल सरकारी कर्मचारियों के संबंध में किया जाना है, बल्कि अन्य व्यक्तियों के लिए भी किया जा सकता है। संविधान के अनुच्छेद 14 के तहत भेदभाव का सवाल ही नहीं उठेगा। सबसे पहले तो कोई भी व्यक्ति यह नहीं कह सकता कि चूंकि किसी को पीठासीन अधिकारी नियुक्त किया गया है, जबकि उसके नाम की अनदेखी की गई है।इसी तरह कोई यह नहीं कह सकता कि उन्हें नियुक्त नहीं किया जाना चाहिए था और किसी और के नाम पर विचार नहीं किया गया है।लोकतांत्रिक प्रक्रिया में जिसका पालन उपरोक्त अधिनियम के तहत चुनाव कराने में किया जाना है, केवल अधिनियम के तहत अधिकृत व्यक्ति ही ऐसे व्यक्ति को, यदि प्राधिकरण उचित समझता है, कर्तव्य का पालन करने के लिए बुला सकते हैं।पीठासीन अधिकारियों के चयन में किसी प्रक्रिया का पालन करने की आवश्यकता नहीं थी।अधिनियम की धारा 26 में निहित एकमात्र प्रतिबंध यह है कि ऐसे व्यक्तियों को पीठासीन अधिकारियों के रूप में नियुक्त नहीं किया जाएगा जो चुनाव में या उसके आसपास किसी उम्मीदवार के लिए काम करने वाले व्यक्ति द्वारा या उसकी ओर से नियुक्त किए गए थे।उपरोक्त तथ्यों में संविधान के अनुच्छेद 14 की प्रयोज्यता पूरी तरह से गलत है।

(5) इस आधार पर, संविधान के अनुच्छेद 21 का भी उल्लेख किया गया था

जिसमें प्रावधान किया गया है कि किसी भी व्यक्ति को कानून द्वारा निर्धारित प्रक्रिया के अलावा उसके जीवन या व्यक्तिगत स्वतंत्रता से वंचित नहीं किया जाएगा।यह तर्क दिया गया कि पंजाब में अशांत परिस्थितियों के कारण, व्यक्तियों को वहां चुनाव ड्यूटी पर प्रतिनियुक्त नहीं किया जा सकता है, क्योंकि उनका जीवन या व्यक्तिगत स्वतंत्रता खतरे में पड़ जाएगी।इस तर्क को फिर से स्वीकार नहीं किया जा सकता है।अनुच्छेद 21 स्वयं कानून द्वारा निर्धारित प्रक्रिया के अलावा व्यक्ति को उसके जीवन के साथ-साथ व्यक्तिगत स्वतंत्रता से वंचित करने पर विचार करता है।इसलिए संविधान में विधि का शासन स्थापित किया गया है।लोक प्रतिनिधित्व अधिनियम लागू है जो विचाराधीन है।यद्यपि वर्तमान मामला किसी व्यक्ति को उसके जीवन से वंचित करने का मामला नहीं है और अधिक से अधिक यह कहा जा सकता है कि याचिकाकर्ताओं की व्यक्तिगत स्वतंत्रता खतरे में पड़ने वाली है, उनकी इच्छाओं के विरुद्ध प्रतिनियुक्त किया जा रहा है जो एक अशांत क्षेत्र है, हालाँकि, यह अधिनियम उपरोक्त अधिनियम की धारा 26 है और यदि कार्रवाई कानून के अनुसार है।यह नहीं कहा जा सकता कि संविधान के अनुच्छेद 21 का उल्लंघन हुआ है।

(6) याचिकाकर्ताओं के विद्वान वकील ने अधिनियम के कुछ प्रावधानों का उल्लेख करने के बाद तर्क दिया है कि केवल पंजाब राज्य के व्यक्तियों को चुनाव के संचालन में मदद करने के लिए पीठासीन अधिकारियों या कर्मचारियों के सदस्यों के रूप में काम करने के लिए प्रतिनियुक्त किया जा सकता है।अधिनियम के अध्याय IV में निहित प्रावधानों का संदर्भ दिया गया है। अधिनियम की धारा 19-ए में निर्वाचन आयोग के कार्यों को उप निर्वाचन आयुक्त को सौंपने का प्रावधान है। धारा 20 मुख्य निर्वाचन अधिकारी के सामान्य कर्तव्यों को बताती है जो निर्वाचन आयोग के अधीक्षण, निर्देशों और नियंत्रण के अधीन हैं। धारा 20 ए को अमल में लाया गया है जो जिला चुनाव अधिकारी के सामान्य कर्तव्यों से संबंधित है जो निश्चित रूप से मुख्य चुनाव अधिकारी के पर्यवेक्षण, निर्देशों और नियंत्रण के अधीन हैं।निर्वाचन अधिकारी संसद या राज्य के विधानमंडल के चुनावों के संचालन के संबंध में जिले या अपने अधिकार क्षेत्र में सभी कार्यों का समन्वय और पर्यवेक्षण करता है।जिले में या उसके अधिकार क्षेत्र के भीतर के क्षेत्र में काम पर जोर दिया गया है। धारा 21 सरकार या स्थानीय प्राधिकरण के अधिकारी की सहायता लेने की शक्ति प्रदान करती है।अधिनियम की धारा 159

का और संदर्भ दिया गया है जिसमें यह प्रावधान किया गया है कि प्रत्येक स्थानीय प्राधिकरण के कर्मचारी अनुरोध किए जाने पर किसी भी निर्वाचन अधिकारी को ऐसे कर्मचारी उपलब्ध कराएंगे जो चुनाव के संबंध में किसी भी निर्वाचन ड्यूटी के लिए आवश्यक हो।याचिकाकर्ताओं के लिए विद्वान अधिवक्ता का तर्क है कि उपरोक्त प्रावधानों के अनुसार यह अभिनिर्धारित किया जाना चाहिए कि चुनाव के संचालन के संबंध में व्यक्तियों को राज्य से या संबंधित क्षेत्र के भीतर स्थानीय प्राधिकरण से ड्यूटी पर प्रतिनियुक्त किया जा सकता है।यह सही तरीका नहीं है।जैसा कि ऊपर निर्दिष्ट किया गया है, ये प्रावधान विशेष रूप से पीठासीन अधिकारियों की नियुक्ति का उल्लेख नहीं करते हैं।इन्हें उसमें उल्लिखित व्यक्तियों के लिए सक्षम प्रावधान के रूप में पढ़ा जाना चाहिए, जैसे कि ऐसे कर्मचारी सदस्यों की सेवाएं जो चुनाव के संचालन में सहायता के लिए प्राप्त की जानी चाहिए।पीठासीन अधिकारी की नियुक्ति के संबंध में धारा 26 में विशिष्ट प्रावधान निहित है जिसे अधिनियम की धारा 28-ए के साथ पढ़ा जाना है। धारा 26 (1) और धारा 28-क के उद्धरण नीचे दिए गए हैं:—

> *"26 (1) जिला निर्वाचन अधिकारी प्रत्येक मतदान केंद्र के लिए एक पीठासीन अधिकारी और ऐसे मतदान अधिकारी या अधिकारियों की नियुक्ति करेगा जो वह आवश्यक समझे, लेकिन वह किसी ऐसे व्यक्ति की नियुक्ति नहीं करेगा जिसे चुनाव में या उसके बारे में एक उम्मीदवार द्वारा या उसकी ओर से नियुक्त किया गया हो या अन्यथा उसके लिए काम कर रहा हो।"*
>
> *"28-किसी भी चुनाव के संचालन के लिए इस भाग के तहत नियुक्त निर्वाचन अधिकारी, सहायक निर्वाचन अधिकारी, पीठासीन अधिकारी, मतदान अधिकारी और कोई अन्य अधिकारी, और कुछ समय के लिए राज्य सरकार के द्वारा नामित कोई भी पुलिस अधिकारी, ऐसे चुनाव के लिए बुलाए गए अधिसूचना की तारीख से शुरू होने वाली और उस चुनाव के परिणामों की घोषणा की तारीख के साथ समाप्त होने वाली अवधि के लिए निर्वाचन आयोग में प्रतिनियुक्ति पर समझा जाएगा और तदनुसार, ऐसे अधिकारी उस अवधि के दौरान, चुनाव आयोग के नियंत्रण, पर्यवेक्षण और अनुशासन*

के अधीन होंगे।

(7) जैसा कि पहले ही संक्षेप में ऊपर चर्चा की गई है, धारा 26 (1) जिला चुनाव अधिकारी को पीठासीन अधिकारी की नियुक्ति करने का अधिकार देती है और वह किसी भी व्यक्ति को पीठासीन अधिकारी के रूप में नियुक्त कर सकता है और यदि ऐसा व्यक्ति धारा 28-ए को देखते हुए सरकारी सेवा में है तो वह उसमें उल्लिखित अवधि के लिए चुनाव आयोग के साथ प्रतिनियुक्ति पर होगा।याचिकाकर्ताओं के विद्वान अधिवक्ता का तर्क है कि किसी भी सरकारी कर्मचारी की नियुक्ति से सेवा की शर्तों में बदलाव आ जाता है।इस तर्क को विस्तृत करने के लिए यह है कि सभी याचिकाकर्ता हरियाणा राज्य के कर्मचारी हैं और यदि उन्हें पंजाब राज्य में काम करने के लिए प्रतिनियुक्त किया जाता है तो सेवा की शर्तों में बदलाव किया जाएगा और केवल उन व्यक्तियों को ही नियुक्त किया जा सकता है जिन्होंने अपनी इच्छा व्यक्त की हो। याचिकाकर्ताओं के वकील द्वारा सुझाई गई प्रक्रिया यह है कि जब भी इस तरह की नियुक्तियां अधिनियम की धारा 26 के तहत की जानी हैं तो सभी कर्मचारियों के विकल्पों को बुलाया जाना चाहिए और फिर व्यक्तियों का चयन और नियुक्ति की जानी चाहिए। अधिनियम की धारा 26 और धारा 28-ए के प्रावधानों की व्याख्या करने का यह दृष्टिकोण स्वीकार नहीं किया जा सकता है। सभी राज्यों, केंद्र शासित प्रदेशों या भारत संघ के सभी सरकारी कर्मचारियों के विकल्प बुलाने की इस कवायद पर विचार नहीं किया गया है और यह संभव भी नहीं है। किसी एक राज्य में चुनाव होने पर केवल कुछ ही कर्मचारियों को पीठासीन अधिकारी के रूप में काम करने की आवश्यकता होती है और इसके लिए यह उचित नहीं माना जाता है कि सभी सरकारी कर्मचारियों के विकल्प मांगे जाने चाहिए।यह इस अर्थ में है कि नियुक्ति शब्द का उपयोग धारा 26 में किया गया है जो जिला चुनाव अधिकारी को पीठासीन अधिकारी नियुक्त करने की शक्ति देता है।चुनाव केंद्रों पर पीठासीन अधिकारियों द्वारा कुछ विशेष कर्तव्यों का पालन करने की आवश्यकता होती है।इसी बात को ध्यान में रखते हुए, जिला निर्वाचन अधिकारी को ऐसे व्यक्तियों की प्रतिनियुक्ति करने की आवश्यकता होती है जिन्हें उपयुक्त माना जाता है।जाहिर है कि न्यायालय इस संबंध में जिला निर्वाचन अधिकारी के फैसले पर नहीं बैठ सकता है।

(8)याचिकाकर्ताओं के विद्वान वकील ने तर्क दिया है कि सेवा हमेशा अनुबंध के आधार पर होती है और क्योंकि याचिकाकर्ता ने किसी भी स्तर पर

इस ड्यूटी को करने के लिए उनकी सहमति नहीं दी, उन्हें चुनाव ड्यूटी पर प्रतिनियुक्त नहीं किया जा सकता है।पुलिस बल या सैन्य बल के संबंध में यह भेद करने की मांग की गई थी कि ऐसे किसी भी बल के कर्मचारियों को कहीं भी प्रतिनियुक्त किया जा सकता है।इस तर्क को फिर से स्वीकार नहीं किया जा सकता है।यह अधिनियम, नियमसंग्रह में है और प्रत्येक नागरिक को यह पता होना चाहिए।चुनाव का संचालन सरकार के कार्यों में से एक है जैसा कि इस अधिनियम के प्रावधानों के तहत विचार किया गया है और यदि प्रावधान किसी व्यक्ति को पीठासीन अधिकारी के रूप में नियुक्त करने का प्रावधान करता है, तो यह तथ्य भारत के प्रत्येक नागरिक को भी पता है और यदि वह किसी भी सेवा में शामिल होता है, तो वह इस ज्ञान के साथ जुड़ जाता है कि उसे अधिनियम के तहत विचार के अनुसार चुनाव ड्यूटी पर प्रतिनियुक्त किया जा सकता है। इसलिए जिला चुनाव अधिकारी याचिकाकर्ताओं सहित किसी भी व्यक्ति को पीठासीन अधिकारियों का चुनाव कर्तव्य निभाने के लिए वैध रूप से बुला सकता है।

(9) ऊपर दर्ज किए गए कारणों से, कोई योग्यता नहीं पाते हुए, इन रिट याचिकाओं को खारिज कर दिया जाता है।

अस्वीकरण : स्थानीय भाषा में अनुवादित निर्णय वादी के सीमित उपयोग के लिए है ताकि वह अपनी भाषा में इसे समझ सके और किसी अन्य उद्देश्य के लिए इसका उपयोग नहीं किया जा सकता है । सभी व्यवहारिक और आधिकारिक उद्देश्यो के लिए निर्णय का अंग्रेजी संस्करण प्रमाणिक होगा और निष्पादन और कार्यान्वयन के उद्देश्य के लिए उपयुक्त रहेगा ।

आशिमा गर्ग

प्रशिक्षु न्यायिक अधिकारी

(Trainee Judicial Officer)

गुरूग्राम, हरियाणा

(Para 16)

(Para 16)