सिविल मिसेलेनियस
पी. सी. जैन, न्यायमूर्ति के सामने

जुगल किशोर-याचिकाकर्ता
बनाम
हरियाणा राज्य और अन्य-उत्तरदाता

1968 की सिविल रिट संख्या 2886 और 1968 की सिविल विविध संख्या 4291
29 अक्टूबर, 1968

पंजाब नगरपालिका अधिनियम (1911 का 3) धारा 38 और 45-पंजाब नगरपालिका (कार्यकारी अधिकारी) अधिनियम (1931 का 11) धारा 3-धारा 38, पंजाब नगरपालिका अधिनियम के तहत समिति की विशेष बैठक को हटाना या निलंबित करना-क्या आवश्यक हो-ऐसा सचिव-क्या धारा 3 (1) पंजाब नगरपालिका (कार्यकारी अधिकारी) अधिनियम के तहत एक बैठक में हटाया जा सकता है-क्या धारा 45 पंजाब नगरपालिका अधिनियम के तहत शक्ति का प्रयोग करने वाली समिति-धारा 38 (1) के तहत प्रक्रिया-क्या पालन किया जाना चाहिए।

विधियों की व्याख्या-शब्द " हो सकता है "-जब " होगा" के रूप में व्याख्या की जाती है।

अभिनिर्धारित किया कि पंजाब नगरपालिका (कार्यपालक अधिकारी) अधिनियम, 1931 की धारा 3 (1) कार्यपालक अधिकारी की नियुक्ति से संबंधित है जबकि पंजाब नगरपालिका अधिनियम की धारा 38 सचिव की नियुक्ति से संबंधित है - इन दोनों धाराओं को अलग-अलग कार्यालयों में अलग-अलग व्यक्तियों की नियुक्ति के लिए अधिनियमित किया गया है। पंजाब नगरपालिका अधिनियम की धारा 38 के तहत, एक विशेष बैठक में, एक समिति को राज्य सरकार की मंजूरी के अधीन, अपने सदस्यों में से एक या किसी अन्य व्यक्ति को अपना सचिव नियुक्त करने का अधिकार है और यदि इस तरह से नियुक्त किसी व्यक्ति को निलंबित, हटाया, बर्खास्त या अन्यथा दंडित किया जाना है, तो उस उद्देश्य के लिए भी एक विशेष बैठक बुलानी होगी। एक कार्यकारी अधिकारी की नियुक्ति के उद्देश्य से बुलाई गई बैठक में "कोई अन्य व्यवसाय नहीं किया जा सकता है"। पंजाब नगरपालिका (कार्यकारी अधिकारी) अधिनियम की धारा 3 (1) में "हो सकता है" शब्द का उपयोग "होगा" के अर्थ में किया गया है और समिति कार्यकारी अधिकारी की नियुक्ति से संबंधित के अलावा कोई अन्य कार्य नहीं कर सकती है। अतः नगरपालिका समिति के सचिव को ऐसी बैठक में नहीं हटाया जा सकता है।

(Para 9 and 10)

यह अभिनिर्धारित किया गया कि पंजाब नगरपालिका अधिनियम की धारा 45 के अधीन शक्तियों का प्रयोग करते समय समिति को अधिनियम की धारा 38 (1) के अधीन उपबंधित प्रक्रिया का पालन करना होगा।

(para 13)

माना जाता है कि आमतौर पर सहायक क्रिया "मे" का उपयोग अनिवार्य या अनिवार्य दिशा के विपरीत अनुमेय या विवेकी अर्थों में किया जाता है। लेकिन यह अच्छी तरह से तय किया गया है कि "हो सकता

है" शब्द का अर्थ "होना चाहिए" या "होगा" है और जिस विशेष अर्थ में "हो सकता है" शब्द का उपयोग किया गया है, उसे संदर्भ से एकत्र किया जाना चाहिए।

(para 12)

भारत के संविधान के अनुच्छेद 226/227 के अधीन याचिका में यह प्रार्थना की गई थी कि 10 जून, 1968 के आदेश और 27 अगस्त, 1968 के संकल्प को निरस्त करते हुए जारी किया गया प्रमाणपत्र का रिट या कोई अन्य उपयुक्त रिट आदेश या निर्देश प्रत्यर्थी संख्या 2 द्वारा पारित किया जाए।

याचिकाकर्ता की ओर से ए. एल. बहरी, ए. एल. बहल और एच. एस. अवस्थी के साथ वरिष्ठ अधिवक्ता एच. एल. सरीन।

प्रतिवादी नंबर 1 के लिए महाधिवक्ता के लिए आई एस सैनी अधिवक्ता और प्रतिवादी नंबर 2 के लिए जी पी जैन और जी सी गर्ग अधिवक्ता।

निर्णय

जैन, जस्टिस—

1. जुगल किशोर ने यह याचिका भारत के संविधान के अनुच्छेद 226 और 227 के तहत प्रत्यर्थी संख्या 1 दिनांक 10 जून, 1968 (अनुलग्नक 'एफ') के आदेश और प्रत्यर्थी संख्या 2 द्वारा पारित प्रस्ताव को रद्द करने के लिए दायर की है।

2. याचिका में आरोप लगाए गए तथ्य यह हैं कि याचिकाकर्ता को वर्ष 1948 में प्रतिवादी संख्या 1 द्वारा पांच साल की अवधि के लिए पानीपत की नगर समिति के कार्यकारी अधिकारी के रूप में नियुक्त किया गया था और 16 मार्च 1952 तक इस पद पर बने रहे। इसके बाद उन्हें राज्य सरकार द्वारा पंजाब नगरपालिका (कार्यकारी अधिकारी) अधिनियम 1931 (जिसे इसके बाद कार्यकारी अधिकारी अधिनियम कहा जाता है) की धारा 3 (4) के तहत पांच साल की अवधि के लिए रेवाड़ी की नगरपालिका समिति के कार्यकारी अधिकारी के रूप में नियुक्त किया गया और उन्होंने 17 मार्च 1952 को कार्यभार संभाला। यह आरोप लगाया गया है कि समिति के कार्यकारी अधिकारी के रूप में याचिकाकर्ता की नियुक्ति 17 मार्च 1957 को पांच साल की अवधि के लिए और बाद में 17 मार्च 1962 को इसी अवधि के लिए नवीनीकृत की गई थी। यह आगे कहा गया है कि 30 जनवरी 1967 को प्रत्यर्थी संख्या 1 द्वारा समिति को हटा दिया गया था और 1 फरवरी 1967 को उप-मंडल अधिकारी (सिविल) रेवाड़ी ने समिति के प्रशासक के रूप में पदभार संभाला। इसके स्थान पर प्रशासक ने याचिकाकर्ता को नगर समिति के सचिव के रूप में नियुक्त किया-दिनांक 1 फरवरी 1967 (अनुलग्नक 'ख') के अपने आदेश के अनुसार उसी वेतन और भत्तों पर जो वह कार्यकारी अधिकारी के रूप में प्राप्त कर रहा था और नियुक्ति 30 अप्रैल 1967 तक की गई थी। बाद में-1 मई, 1967 के अपने आदेश (अनुलग्नक 'ग') के माध्यम से प्रशासक ने याचिकाकर्ता को सचिव के रूप में बने रहने की

अनुमति दी और प्रशासक के इन आदेशों को नगर समिति की कार्यवाही पुस्तिका में विधिवत दर्ज किया गया और पुष्टि की गई-संकल्प संख्या 43 दिनांक 30 मई 1967 (अनुलग्नक 'घ') यह अनुमान लगाया गया है कि इस बीच समिति को 6 जून, 1967 को बहाल कर दिया गया था और इसने 13 जनवरी, 1967 के अपने पूर्व संकल्प (अनुलग्नक 'क') का समर्थन किया जिसमें याचिकाकर्ता के कार्यकाल को पांच वर्ष की अवधि के लिए कार्यकारी अधिकारी के रूप में नवीनीकृत किया गया था। तत्पश्चात 10 जून 1968 को प्रत्यर्थी संख्या 1 ने समिति से एक नए कार्यकारी अधिकारी की नियुक्ति के लिए नई सिफारिश करने के लिए कहा और याचिकाकर्ता को कार्यकारी अधिकारी अधिनियम की धारा 3 (1) के तहत एक नए कार्यकारी अधिकारी की नियुक्ति होने तक सचिव के रूप में बने रहने की अनुमति दी। कार्यपालक अधिकारी अधिनियम की धारा 3 (1) के अधीन कार्यपालक अधिकारी की नियुक्ति के लिए विशेष रूप से 27 अगस्त, 1968 को बुलाई गई समिति की विशेष बैठक के लिए प्रत्यर्थी संख्या 1 एजेंडा दिनांक 22 अगस्त 1968 (अनुलग्नक 'जी') के आदेशों के अनुसरण में जारी किया गया था। 27 अगस्त 1968 को प्रत्यर्थी संख्या 2 ने कार्यकारी अधिकारी की नियुक्ति के लिए विशेष रूप से बुलाई गई उक्त बैठक में एक प्रस्ताव पारित किया (अनुलग्नक 'एच' की प्रति) जिसमें याचिकाकर्ता को एक महीने का वेतन देकर उक्त प्रस्ताव की तारीख से सचिव के पद से मुक्त कर दिया गया और श्री राम सरन हेड क्लर्क को अस्थायी सचिव नियुक्त किया गया। इस याचिका द्वारा याचिकाकर्ता ने प्रतिवादी संख्या 1 दिनांक 10 जून 1968 (अनुलग्नक 'एफ') के आदेश को चुनौती दी है जहां तक कि यह याचिकाकर्ता के स्थान पर नए कार्यकारी अधिकारी की नियुक्ति से संबंधित है और प्रतिवादी संख्या 2 द्वारा पारित संकल्प संख्या 1 दिनांक 27 अगस्त 1968 (अनुलग्नक 'एच') को भी अवैध, मनमाना, अधिकार क्षेत्र के बिना, असंवैधानिक, कार्यकारी अधिकारी अधिनियम, पंजाब नगर निगम अधिनियम, उसके तहत बनाए गए नियमों के प्रावधानों के खिलाफ और याचिका में उल्लिखित आधारों पर प्राकृतिक न्याय और निष्पक्ष खेल के सिद्धांतों के खिलाफ चुनौती दी है।

3. याचिकाकर्ता ने बाद में 11 सितंबर 1968 को सिविल प्रक्रिया संहिता की धारा 151 के साथ पठित आदेश 6 नियम 17 के तहत रिट याचिका में संशोधन की मांग करते हुए एक आवेदन किया। इस आवेदन पर बी आर तुली न्यायमूर्ति ने नोटिस जारी किया और निर्देश दिया कि रिट याचिका के साथ इसकी सुनवाई की जाए। यह संशोधन इस आशय का है कि याचिकाकर्ता को केवल पंजाब नगरपालिका अधिनियम (इसके बाद अधिनियम के रूप में संदर्भित) की धारा 38 (1) द्वारा निर्धारित वैधानिक प्रक्रिया का पालन करके सचिव के पद से हटाया जा सकता है।

4. प्रत्यर्थी संख्या 1 और प्रत्यर्थी संख्या 2 की ओर से अलग-अलग विवरणिकाएं दाखिल की गई हैं, जिसमें संशोधन द्वारा प्रस्तुत किए जाने की मांग किए गए पैराग्राफ के जवाब में सभी भौतिक आरोपों का खंडन किया गया है, यह कहा गया था कि 27 अगस्त, 1968 को बुलाई गई एक विशेष बैठक में अधिनियम की धारा 45 के तहत सचिव के रूप में याचिकाकर्ता की सेवाओं को समाप्त कर दिया गया था और अधिनियम की धारा 38 (1) लागू नहीं हुई थी। यह दावा किया गया कि 10 जून, 1968 का आदेश (अनुलग्नक एफ) और 27 अगस्त 1968 का संकल्प (अनुलग्नक एच) पूरी तरह से कानूनी, संवैधानिक और कानून के प्रावधानों के अनुसार थे।

5. याचिकाकर्ता द्वारा दायर प्रतिकृति में, याचिका में सभी आरोपों को दोहराया गया था।

6. बहस के समय, ऊपर निर्दिष्ट संशोधन के लिए आवेदन को उत्तरदाताओं के वकील द्वारा चुनौती नहीं दी गई थी। तदनुसार संशोधन के लिए आवेदन की अनुमति है।

7. याचिकाकर्ता के वकील श्री एच एल सरीन ने तर्क दिया कि याचिकाकर्ता को केवल अधिनियम की धारा 38 (1) में निर्धारित वैधानिक प्रक्रिया का पालन करके सचिव के पद से हटाया जा सकता है; कि 27 अगस्त, 1968 की बैठक जिसमें याचिकाकर्ता को नगर समिति के सचिव के पद से हटाने का विवादित प्रस्ताव (अनुलग्नक एच) पारित किया गया था, अधिनियम की धारा 38 (1) के अनुसार नहीं बुलाया गया था, बल्कि एक नए कार्यकारी अधिकारी की नियुक्ति के लिए कार्यकारी अधिकारी अधिनियम की धारा 3 (1) के तहत विशेष रूप से बुलाया गया था और यह कि याचिकाकर्ता को सचिव के पद से हटाने का कोई प्रस्ताव बैठक में पारित नहीं किया जा सकता था।

8. विद्वान वकील के तर्क को समझने के लिए, पंजाब नगरपालिका अधिनियम और कार्यकारी अधिकारी अधिनियम के प्रासंगिक प्रावधानों को पुनः प्रस्तुत करना आवश्यक है।

पंजाब नगरपालिका अधिनियम

38. सचिव की नियुक्तिः

(1) प्रत्येक समिति, समय-समय पर, एक विशेष बैठक में, राज्य सरकार के अनुमोदन के अधीन, अपने सदस्यों में से एक या किसी अन्य व्यक्ति को अपना सचिव नियुक्त करेगी, और इसी तरह की बैठक में इस प्रकार नियुक्त किसी भी व्यक्ति को निलंबित, हटा, बर्खास्त या अन्यथा दंडित कर सकती है।

(2) * * * * *

(3) * * * * * *

45. डिस्चार्ज से पहले सूचना:

(1) इसके विपरीत लिखित अनुबंध के अभाव में, एक समिति द्वारा नियोजित प्रत्येक अधिकारी या नौकर निर्वहन से पहले एक महीने के नोटिस या उसके बदले में एक महीने के वेतन का हकदार होगा, जब तक कि उसे परिवीक्षा की अवधि के दौरान या कदाचार के लिए छुट्टी नहीं दी जाती है या एक निर्दिष्ट अवधि के लिए नियुक्त किया गया था और उसके अंत में छुट्टी दे दी गई थी।

(2) *********

(3) *********

(4) *********

पंजाब नगरपालिका कार्यकारी अधिकारी अधिनियम

3. कार्यकारी अधिकारी की नियुक्ति और वेतनः –

(1) नगरपालिका अधिनियम की धारा 26 और 27 में इसके विपरीत किसी बात के होते हुए भी, समिति, उस समय के लिए समिति का गठन करने वाले सदस्यों की कुल संख्या के कम से कम पाँच-आठ द्वारा पारित किए जाने वाले प्रस्ताव द्वारा, एक कार्यकारी अधिकारी की नियुक्ति के उद्देश्य से बुलाई गई बैठक में, जिस पर कोई अन्य कार्य नहीं किया जा सकता है, धारा 1 की उप धारा (2) के तहत जारी अधिसूचना की तारीख से तीन महीने के भीतर, एक व्यक्ति को राज्य सरकार के अनुमोदन से, कार्यकारी अधिकारी के रूप में, पांच साल की नवीकरणीय अवधि के लिए, सभी भत्तों सहित एक हजार पाँच सौ रुपये से अधिक वेतन की ऐसी दर पर, जो वह उचित समझे, नियुक्त करेगी।

बशर्ते कि यदि नियुक्ति का नवीनीकरण किया जाता है तो सभी भत्तों सहित अधिकतम वेतन 2,000 रुपये से अधिक नहीं होगा।

(2) से (9) तक **

9. उपर्युक्त प्रावधानों के अवलोकन से यह स्पष्ट है कि कार्यकारी अधिकारी अधिनियम की धारा 3 (1) कार्यकारी अधिकारियों की नियुक्ति से संबंधित है जबकि पंजाब नगर निगम अधिनियम की धारा 38 सचिव की नियुक्ति से संबंधित है। इन दोनों धाराओं को अलग-अलग कार्यालयों में अलग-अलग व्यक्तियों की नियुक्ति के लिए अधिनियमित किया गया है। अधिनियम की धारा 38 के तहत, एक विशेष बैठक में, एक समिति को राज्य सरकार के अनुमोदन के अधीन, अपने सदस्यों में से एक या किसी अन्य व्यक्ति को अपना सचिव नियुक्त करने का अधिकार है और यदि इस तरह से नियुक्त किसी व्यक्ति को निलंबित, हटाया, बर्खास्त या अन्यथा दंडित किया जाना है, तो उस उद्देश्य के लिए भी एक विशेष बैठक बुलानी होगी।

10. एक कार्यकारी अधिकारी की नियुक्ति के लिए, कार्यकारी अधिकारी अधिनियम की धारा 3 के तहत एक विशिष्ट प्रक्रिया प्रदान की जाती है। धारा 3 की उपधारा (1) में यह उपबंध किया गया है कि कार्यपालक अधिकारी की नियुक्ति के प्रयोजन के लिए एक बैठक बुलाई जानी चाहिए और समिति को कार्यपालक अधिकारी की नियुक्ति के लिए समिति का गठन करने वाले सदस्यों की कुल संख्या के कम से कम पाँच-आठ द्वारा एक प्रस्ताव पारित करना होगा। यह भी प्रावधान किया गया है कि एक कार्यकारी अधिकारी की नियुक्ति का उद्देश्य "कोई अन्य व्यवसाय नहीं किया जा सकता है"।

11. अभिलेख से यह स्पष्ट है कि 27 अगस्त, 1968 को बुलाई गई बैठक कार्यपालक अधिकारी अधिनियम की धारा 3 के अधीन कार्यपालक अधिकारी की नियुक्ति के लिए बुलाई गई थी न कि अधिनियम की धारा 38 (1) के अधीन। अब निर्धारण के लिए जो प्रश्न उठता है वह यह है कि क्या कार्यकारी अधिकारी अधिनियम की धारा 3 (1) के तहत विशेष रूप से बुलाई गई बैठक में किसी अन्य व्यवसाय का लेन-देन किया जा सकता है।

12. प्रत्यर्थी संख्या 2 की ओर से उपस्थित विद्वान वकील श्री गंगा प्रसाद जैन का तर्क है कि कार्यकारी अधिकारी की नियुक्ति के उद्देश्य से बुलाई गई बैठक में किसी अन्य व्यवसाय का लेन-देन करने पर कोई प्रतिबंध नहीं है और "कोई अन्य व्यवसाय नहीं किया जा सकता है" शब्द केवल निर्देशिका हैं और अनिवार्य नहीं हैं। विद्वान वकील द्वारा 'मे' शब्द पर जोर दिया गया है और उनका तर्क है कि यदि विधानमंडल 'किसी अन्य कार्य के लेन-देन' को प्रतिबंधित करने का इरादा रखता है, तो उसने 'विल' शब्द का उपयोग किया होगा न कि 'मे' का। मेरे विचार से, विद्वान वकील के तर्क में कोई बल नहीं है। यह सच है कि आमतौर पर सहायक क्रिया 'मे' का उपयोग अनिवार्य या अनिवार्य दिशा के विपरीत अनुमेय या विवेकी अर्थों में किया जाता है। लेकिन यह अच्छी तरह से तय किया गया है कि 'मे' शब्द का अर्थ 'अवश्य' या 'होगा' है और जिस विशेष अर्थ में 'मे' शब्द का उपयोग किया गया है, उसे संदर्भ से एकत्र किया जाना चाहिए। वर्तमान मामले में संदर्भ स्पष्ट रूप से दर्शाता है कि कार्यकारी अधिकारी अधिनियम की धारा 3 (1) केवल एक कार्यकारी अधिकारी की नियुक्ति और उसके संबंध में एक प्रस्ताव पारित करने के उद्देश्य से अधिनियमित की गई थी। यदि विधायिका का इरादा किसी अन्य कार्य के लेन-देन को प्रतिबंधित करने का नहीं था, तो "कोई अन्य कार्य नहीं किया जा सकता" शब्दों को जोड़ने की कोई आवश्यकता नहीं थी। अतः मेरे विचार में 'हो सकता है' शब्द का प्रयोग कार्यपालक अधिकारी अधिनियम की धारा 3 (1) में 'होगा' के अर्थ में किया गया है और समिति कार्यपालक अधिकारी की नियुक्ति से संबंधित होने के अतिरिक्त कोई अन्य कार्य नहीं कर सकती।

13. श्री गंगा प्रसाद जैन ने आगे तर्क दिया कि याचिकाकर्ता की सेवा को 27 अगस्त, 1968 को आयोजित विशेष बैठक में अधिनियम की धारा 45 के तहत समाप्त कर दिया गया था और अधिनियम की धारा 38 (1) में निर्धारित प्रक्रिया का पालन करना आवश्यक नहीं था। विद्वान वकील का यह तर्क असमर्थनीय है। यह हो सकता है कि धारा 45 के तहत याचिकाकर्ता की सेवाओं को उसके बदले में एक महीने का नोटिस या एक महीने का वेतन देकर समाप्त किया जा सकता है, लेकिन यह प्रतिवादी संख्या 2 का मामला कभी नहीं था जब संकल्प संख्या 1 दिनांक 27 अगस्त, 1968 को पारित किया गया था। कार्यकारी अधिकारी अधिनियम की धारा 3 के तहत बुलाई गई बैठक में मामले पर विचार करने के बाद उनकी सेवा समाप्त कर दी गई थी, जिसे कानूनी रूप से नहीं किया जा सकता था जैसा कि पहले देखा गया था। मेरे लिए यह स्पष्ट है कि अधिनियम की धारा 41 के अधीन शक्तियों का प्रयोग करते समय भी, अधिनियम की धारा 38 (1) के अधीन उपबंधित प्रक्रिया का समिति द्वारा पालन किया जाना था, जो स्वीकारयोग्य रूप से नहीं किया गया था। तदनुसार मेरा मानना है कि 27 अगस्त, 1968 का प्रस्ताव, अनुबंध 'एच', याचिकाकर्ता को सचिव के पद से हटाना अवैध और अमान्य है और इसे बरकरार नहीं रखा जा सकता है।

14. मामले के इस दृष्टिकोण में, याचिकाकर्ता के लिए विद्वान वकील की अन्य दलीलों पर विचार करने की आवश्यकता नहीं है, जैसा कि उसने जवाब के समय स्वीकार किया था।

15. ऊपर अभिलिखित कारणों के लिए, मैं इस याचिका को खर्च के साथ स्वीकार करता हूं और 27 अगस्त, 1968 (अनुलग्नक 'एच') के विवादित प्रस्ताव को रद्द करता हूं, जहां तक यह याचिकाकर्ता को सचिव के पद से हटाने से संबंधित 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 ।

सूर्य करण चौधरी

प्रशिक्षु न्यायिक अधिकारी
(Trainee Judicial Officer)

कहखोदा (सोनीपत) हरियाणा