1974 का विशेष निर्देश संख्या-1

(Special Reference No. 1 of 1974)

(5 जून, 1974)

(मुख्य न्यायाधिपति ए० एन० रे, न्या० डी० जी० पालेकर, के० के० मैथ्यू, पी० जगनमोहन रेड्डी, एच० आर० खन्ना, एम० एच० बेग और वाई० वी० चन्द्रचूड़)

संविधान—अनुच्छेद 62, अनुच्छेद 54, 55, 56 और 71—राष्ट्रपति की पदावधि का समाप्त होना—राष्ट्रपति की अवधि-समाप्ति से पूर्व गुजरात विधान सभा विघटित हो जाना—विघटित विधान सभा का निर्वाचन राष्ट्रपति की अवधि की समाप्ति से पूर्व न हो सकना—केवल ऐसे व्यक्ति ही, जो राष्ट्रपति के पद की अवधि की समाप्ति से हुई रिक्तता की पूर्ति करने के लिए निर्वाचन की तारीख को संसद के दोनों सदनों और राज्यों की विधान सभाओं के निर्वाचित सदस्य हैं, निर्वाचन में अपना मत देने के हकदार होंगे—राष्ट्रपति के पद के लिए निर्वाचन, इस तथ्य के होते हुए भी कि ऐसे निर्वाचन के समय किसी राज्य की विधान सभा विघटित हो गई है, राष्ट्रपति के पद की अवधि की समाप्ति से पूर्व किया जाना चाहिए।

संविधान—अनुच्छेद 143 (1)—उच्चतम न्यायालय निर्देश के आदेश में परिवर्णनों से आबद्ध है—तथ्यों की सत्यता और निर्देश करने वाले प्राधिकारी के सद्भाव के प्रश्न पर अथवा परिवर्णन की पृष्ठभूमि पर उच्चतम न्यायालय द्वारा कोई विचार नहीं किया जा सकता।

राष्ट्रपतीय और उपराष्ट्रपतीय निर्वाचन अधिनियम, 1952 (1952 का 31)—धारा 7—भावी अभ्यर्थी की मृत्यु हो जाने की दशा में पदावधि की समाप्ति से पूर्व राष्ट्रपति के पद में हुई रिक्तता की पूर्ति के लिए निर्वाचन होने की असंभावना के कारण अनुच्छेद 62 (1) का आज्ञापक स्वरूप नष्ट नहीं होता।

परिसीमन अधिनियम, 1972 (1972 का 76) धारा 10 (4)—1971 की जनगणना के पश्चात् विघटित लोक सभा या विधान सभा के लिए निर्वाचन 1961 की जनगणना के आधार पर परिसीमित किए गए निर्वाचन क्षेत्रों की तैयार की गई निर्वाचक नामावली के आधार पर नहीं कराया जा सकता।

24 अगस्त, 1974 को राष्ट्रपति की पदावधि समाप्त होने वाली है। संविधान के उपबंधों के अनुसार राष्ट्रपति की पदावधि समाप्त होने पर रिक्तता की पूर्ति के लिए निर्वाचन पदावधि समाप्त होने से पूर्व ही पूर्ण कराए जाने चाहिए। राष्ट्रपति अपने पद की अवधि समाप्त हो जाने पर भी अपने उत्तराधिकारी के पद-ग्रहण तक पद धारण कर सकता है। किन्तु राष्ट्रपति के निर्वाचन के पहले ही गुजरात विधान सभा विघटित हो गई और विधान सभा के लिए निर्वाचन नहीं कराया जा सका क्योंकि गुजरात विधान सभा के लिए जो स्थान आबंटित किए गए थे वे 1961 की जनगणना के आंकड़ों के आधार पर थे। अन्तिम जनगणना 1971 में हुई थी इसलिए 1971 की जनगणना के आधार पर गुजरात विधान सभा में स्थानों की संख्या बढ़ा दी गई। चूंकि परिसीमन अधिनियम के अधीन इन स्थानों के लिए निर्वाचन-क्षेत्रों का परिसीमन नहीं किया जा सका इसलिए 1961 की जनगणना के आधार पर ही इन निर्वाचन क्षेत्रों का परिसीमन नहीं किया जा सकता। चूंकि राष्ट्रपति का निर्वाचन एक निर्वाचक-गण के सदस्यों द्वारा किया जाता है जिसमें संसद के दोनों सदनों और राज्यों की विधान सभाओं के निर्वाचित सदस्य होते हैं। ऐसी दशा में जबकि गुजरात विधान सभा विघटित हो गई है और उसमें कोई भी निर्वाचित सदस्य नहीं रहा है तब क्या गुजरात विधान सभा के सदस्यों को छोड़ते हुए राष्ट्रपति के पद के लिए निर्वाचन कराया जाना विधिमान्य होगा। यही इस निर्देश का मुख्य प्रश्न है।

अभिनिर्धारित—राष्ट्रपति की पदावधि की समाप्ति से हुई रिक्तता की पूर्ति के लिए निर्वाचन राष्ट्रपति की अवधि समाप्ति से पूर्व ही पूर्ण कर लिया जाएगा। राष्ट्रपति अपने पद की अवधि समाप्त हो जाने पर भी अपने उत्तराधिकारी के पद-ग्रहण तक पद धारण किए रहेगा। (पैरा 3)

संविधान के अनुच्छेद 62 में यह अपेक्षा की गई है कि राष्ट्रपति का निर्वाचन उसमें नियत किए गए समय के अन्दर पूर्ण हो जाना चाहिए और यह उपबंध सर्वसाधारण के हित में है और आज्ञापक स्वरूप का है। निर्वाचन की प्रक्रिया को पांच वर्ष की अवधि समाप्त हो जाने के बाद तक रोका नहीं जा सकता क्योंकि यह अनुच्छेद 62 के आज्ञापक उपबंध का अननुपालन होगा। यदि संसद में अथवा एक या अधिक राज्यों के विधानमण्डल में रिक्तियां हों, तो भी पदावरोही राष्ट्रपति की अवधि की समाप्ति से पूर्व राष्ट्रपति के निर्वाचन को रिक्तियों की पूर्ति हो जाने तक नहीं रोका जा सकता। (पैरा 16, 17)

राष्ट्रपति की पदावधि निश्चित है। अवधि की समाप्ति से हुई रिक्तता की पूर्ति के लिए निर्वाचन अवधि की समाप्ति से पूर्व किया जाएगा। अवधि समाप्त हो जाने पर भी पदावरोही राष्ट्रपति अपने उत्तराधिकारी के पद-ग्रहण करने तक

पद धारण किए रहेगा। राष्ट्रपति के पद की अवधि की समाप्ति से हुई रिक्तता की पूर्ति करने के लिए निर्वाचन उस अवधि की समाप्ति से पूर्व ही पूर्ण किए जाने चाहिए, इसको प्रभावी बनाने के लिए अनुच्छेद 56 (1), 56 (1) (ग) और 62 (1) को एक साथ पढ़ना चाहिए। (पैरा 18)

निर्वाचक-गण के सदस्य संसद के दोनों सदन और राज्यों की विधान सभाएं नहीं हैं बल्कि संसद के दोनों सदनों और राज्यों की विधान सभाओं के निर्वाचित सदस्य ही केवल निर्वाचक-गण के सदस्य हैं। (पैरा 22)

अनुच्छेद 54 में संसद के दोनों सदनों और विधान सभाओं का उल्लेख तो केवल निर्वाचक-गण के सदस्यों की अर्हताएं दर्शित करने के प्रयोजन के लिए किया गया है। विधान सभा के विघटन से यह अभिप्रेत है कि उस विघटित विधान सभा का कोई भी निर्वाचित सदस्य नहीं है। किसी राज्य की विघटित विधान सभा के निर्वाचित सदस्य उस निर्वाचक-गण के सदस्य नहीं रहते हैं जिसमें संसद के दोनों सदनों के निर्वाचित सदस्य और राज्यों की विधान सभाओं के निर्वाचित सदस्य होते हैं इसलिए वे राष्ट्रपति के निर्वाचन में मत देने के हकदार नहीं हैं। (पैरा 28)

केवल ऐसे व्यक्ति ही, जो राष्ट्रपति के पद की अवधि की समाप्ति से हुई रिक्तता की पूर्ति करने के लिए निर्वाचन की तारीख को संसद के दोनों सदनों और राज्यों की विधान सभाओं के निर्वाचित सदस्य हैं, निर्वाचन में अपना मत देने के हकदार होंगे। विधान सभा के विघटन के कारण हुई रिक्तियां अनुच्छेद 71(4) के अन्तर्गत आएंगी। राष्ट्रपति के पद के लिए निर्वाचन, इस तथ्य के होते हुए भी कि ऐसे निर्वाचन के समय किसी राज्य की विधान सभा विघटित हो गई है, राष्ट्रपति के पद की अवधि की समाप्ति से पूर्व किया जाना चाहिए। राष्ट्रपति के पद की रिक्तता की पूर्ति करने के लिए निर्वाचन अनुच्छेद 62 (1), 54, 55 तथा राष्ट्रपतीय और उपराष्ट्रपतीय निर्वाचन अधिनियम, 1952 को ध्यान में रखते हुए कराया और पूर्ण किया जाएगा। (पैरा 47)

उच्चतम न्यायालय निर्देश के आदेश में परिवर्णनों से आबद्ध है। अनुच्छेद 143 (1) के अधीन निर्देश में दिए गए तथ्य के कथन को स्वीकार किया जाता है। तथ्यों की सत्यता या अन्यथा की न तो कोई जांच की जा सकती है और न उस पर कोई विचार किया जा सकता है और उच्चतम न्यायालय निर्देश करने वाले प्राधिकारी के सद्भाव या अन्यथा के प्रश्न पर एवं परिवर्णन की पृष्ठभूमि पर भी कोई विचार नहीं कर सकता। उच्चतम न्यायालय अनुच्छेद 143 (1) के अधीन अपनी परामर्शी अधिकारिता में तथ्य के विवादग्रस्त प्रश्नों पर भी कोई विचार नहीं कर सकता। (पैरा 37)

यदि अवधि की समाप्ति से पूर्व निर्वाचन का पूर्ण होना किसी भावी अभ्यर्थी की मृत्यु के कारण संभव न हो तो यह स्पष्ट है कि निर्वाचन तो अवधि की समाप्ति से पूर्व प्रारम्भ हो चुका है किन्तु अवधि की समाप्ति से पूर्व उसका पूर्ण होना किसी ऐसे कार्य की वजह से असम्भव हो गया है जो मानवीय नियन्त्रण के बाहर है। 1952 के अधिनियम की धारा 7 से यह स्पष्ट होता है कि किसी अभ्यर्थी की मृत्यु हो जाने की दशा में पदावधि की समाप्ति से पूर्व राष्ट्रपति के पद में हुई रिक्तता की पूर्ति के लिए निर्वाचन होने की असंभावना के कारण अनुच्छेद 62 (1) का आज्ञापक स्वरूप नष्ट नहीं होता। (पैरा 14, 15)

परिसीमन अधिनियम, 1972 की धारा 10 (4) में कोई भी ऐसी प्रतिकूल बात नहीं है जो निर्वाचन आयोग को 1971 की जनगणना के पश्चात् विघटित लोक सभा या विधान सभा के लिए 1961 की जनगणना के आधार पर परिसीमन किए गए निर्वाचन क्षेत्रों की तैयार की गई निर्वाचक नामावलियों के अनुरूप निर्वाचन कराने के लिए व्यादिष्ट करती हो। चूंकि 1971 की जनगणना के आंकड़े प्रकाशित हो चुके हैं इसलिए अनुच्छेद 170 के अधीन निर्वाचन अब केवल अनुच्छेद 170 के खण्ड (2) और (3) के अनुसार निर्वाचित क्षेत्र के परिसीमन कर दिए जाने के पश्चात् ही किए जाएंगे। (पैरा 43)

अनुसरित निर्णय

		पैरा
[1957]	1957 एस० सी० आर० 1081 : **नारायण भास्कर खरे** बनाम **भारत का निर्वाचन आयोग** (Narayan Bhaskar Khare *Vs.* The Election Commission of India)	16, 17, 32, 33, 34

निर्दिष्ट निर्णय

[1959]	(1959) एस० सी० आर 995 : **केरल एजूकेशन बिल का मामला** (In re Kerala Education Bill);	39
[1944]	(1944) एफ० सी० आर० 317 : **लेवी ऑफ एस्टेट ड्यूटी का मामला** (In re Levy of Estate Duty);	39
[1933]	(1933) एफ० सी० आर० 20 : **एलोकेशन ऑफ लैण्ड्स एण्ड बिल्डिंग्स इन ए चीफ कमिश्नर्स प्राविन्स का मामला** (In re the Allocation of Lands	38

1974(6) eILR(PAT) SC 1

and Buildings in a Chief Commissioners Province);

[1832] 2 डी० एण्ड सीएल० 480 : 31
वारबर्टन वनाम **लवलैण्ड** (Warburton *Vs.* Loveland);

[1826] (1826) 3 एडम्स 210, 216 : 13
ब्राट वनाम **ब्राट** (Bratt *Vs.* Bratt);

परामर्शी अधिकारिता : 1974 का विशेष निर्देश संख्या 1.

भारत के संविधान के अनुच्छेद 143 के अधीन किया गया निर्देश।

भारत के महा न्यायवादी की ओर से	श्री नीरेन डे, भारत के महान्यायवादी, और श्री लाल नारायण सिन्हा, भारत के महा सालिसिटर और श्री आर० एन० सचदे
निर्वाचन आयोग की ओर से	श्री एफ० एस० नारीमन, भारत के अपर महा सालिसिटर और सर्वश्री एस० पी० नायर और गिरीश चन्द्र
महाराष्ट्र राज्य के महाधिवक्ता की ओर से	श्री लाल नारायण सिन्हा, भारत के महासालिसिटर और श्री एम० एन० श्रॉफ
तमिलनाडु राज्य के महाधिवक्ता की ओर से	श्री एस० गोविन्द स्वामी नाथन, महाधिवक्ता, श्री जी० रामस्वामी और कु० ए० सुभाषिनी
बिहार राज्य के महाधिवक्ता की ओर से	श्री बलभद्र प्रसाद सिंह, महाधिवक्ता, और श्री यू० पी० सिंह
कर्नाटक राज्य के महाधिवक्ता की ओर से	श्री एम० वीरप्पा
मध्य प्रदेश राज्य के महाधिवक्ता की ओर से	श्री आर० पी० कपूर
केरल राज्य के महाधिवक्ता की ओर से	श्री एम० एन० अब्दुल कादर, महाधिवक्ता और श्री के० आर० नम्बियार
मणिपुर राज्य के महाधिवक्ता की	श्री एन० इबोतम्बी सिंह, महाधिवक्ता

ओर से	और श्री आर० एन० सचदे
उत्तर प्रदेश राज्य के महाधिवक्ता की ओर से	श्री एस० एन० कक्कर, महाधिवक्ता और श्री ओ० पी० राणा
राजस्थान राज्य के महाधिवक्ता की ओर से	डॉ० एल० एम० सिंघवी, महाधिवक्ता, सर्वश्री यू० पी० सिंह और एस० एम० जैन
आवेदक मध्यक्षेपी श्री पी० एस० वालेस की ओर से	सर्वश्री राजेन्द्र लाल कोहली, एस० के० बग्गा, श्रीमती एस० बग्गा, श्रीमती सतीश कोहली और कुमारी यश बग्गा
इण्डियन नेशनल कांग्रेस (ओ) की ओर से	सर्वश्री सी० एल० लखनपाल, एस० के० मेहता, के० आर० नागराज, एम० कमरुद्दीन, विनोद धवन और वी० माया कृष्ण
सोशलिस्ट पार्टी की ओर से	सर्वश्री संतोख सिंह और एन० आर० चौधरी
इण्डियन यूनियन मुस्लिम लीग की ओर से	सर्वश्री बशीर अहमद, शकील अहमद और के० एल० हाथी
भारतीय जन संघ की ओर से	श्री एल० के० अडवानी
श्री एम० एम० बजाज की ओर से	स्वयं
श्री हरेन्द्र सिंह खेरा की ओर से	स्वयं

न्यायालय का निर्णय मुख्य न्यायाधिपति ए० एन० रे ने दिया।

मुख्य न्यायाधिपति रे—

राष्ट्रपति द्वारा भारत के संविधान के अनुच्छेद 143 (1) के अधीन यह निर्देश तारीख 24 अगस्त, 1974 को राष्ट्रपति की पदावधि समाप्त होने पर रिक्तता की पूर्ति के लिए निर्वाचन से सम्बद्ध कतिपय सांविधानिक-महत्व के प्रश्नों पर इस न्यायालय की राय के लिए किया गया है।

2. यह निर्देश इस मुख्य प्रश्न के बारे में है कि क्या राष्ट्रपति की पदावधि की समाप्ति से हुई रिक्तता की पूर्ति के लिए निर्वाचन, इस तथ्य के होते हुए भी कि गुजरात राज्य की विधान सभा विघटित हो गई है, पदावधि समाप्ति से पूर्व ही पूर्ण कर लिया जाना चाहिए।

3. अनुच्छेद 52 में यह कथित है कि भारत का एक राष्ट्रपति होगा। अनुच्छेद 56 (1) में यह कथित है कि राष्ट्रपति अपने पद-ग्रहण की तारीख से पांच वर्ष की अवधि तक पद धारण करेगा। अनुच्छेद 60 में यह कथित है कि प्रत्येक राष्ट्रपति अपने पद-ग्रहण करने से पूर्व उसमें उल्लिखित किए गए उपबन्ध के अनुसार शपथ या प्रतिज्ञान करेगा। अनुच्छेद 62 (1) में यह कथित है कि राष्ट्रपति की पदावधि की समाप्ति से हुई रिक्तता की पूर्ति के लिए निर्वाचन अवधि समाप्ति से पूर्व ही पूर्ण कर लिया जाएगा। अनुच्छेद 56 (1) (ग) में यह कथित है कि राष्ट्रपति अपने पद की अवधि समाप्त हो जाने पर भी अपने उत्तराधिकारी के पद-ग्रहण तक पद धारण किए रहेगा।

4. अनुच्छेद 56 (1) में उल्लिखित निश्चित पदावधि और साथ ही साथ अनुच्छेद 62 (1) का यह निदेश कि राष्ट्रपति की पदावधि की समाप्ति से हुई रिक्तता की पूर्ति के लिए निर्वाचन अवधि-समाप्ति से पूर्व ही कर लिया जाएगा, उस समय के बारे में कि राष्ट्रपति का निर्वाचन कब किया जाए, प्रमुख सांविधानिक प्रयोजन और आशय को प्रकट करते हैं। इसके अतिरिक्त अनुच्छेद 62 (2) में इस उपबंध मे कि राष्ट्रपति की मृत्यु, पदत्याग या पद से हटाए जाने अथवा अन्य कारण से हुई उसके पद की रिक्तता की पूर्ति के लिए निर्वाचन, रिक्तता होने की तारीख के पश्चात् यथासम्भव शीघ्र और हर अवस्था में छह मास बीतने के पहले ही किया जाएगा, यह दर्शित होता है कि रिक्तता की पूर्ति के लिए निर्वाचन करने का समय भी आज्ञापक स्वरूप का है।

5. पदावधि की समाप्ति से हुई रिक्तता की दशा में अवधि-समाप्ति से पूर्व ही निर्वाचन पूर्ण कर लिए जाने और साथ ही साथ अन्य दशा में रिक्तता होने की तारीख से छह मास बीतने से पहले ही निर्वाचन करके रिक्तता की पूर्ति किए जाने वाले उपबंधों में से किसी में भी समय को बढ़ाने के लिए कोई उपबंध अन्तर्विष्ट नहीं है। इसके विपरीत, अनुच्छेद 83 के प्रति निर्देश किया जा सकता है जिसमें यह कथित है कि यद्यपि पांच वर्ष की कालावधि की समाप्ति का परिणाम लोक सभा का विघटन होगा तथापि उक्त कालावधि को, जब तक आपात की उद्घोषणा प्रवर्तन में है, संसद, विधि द्वारा, किसी कालावधि के लिए बढ़ा सकेगा जो एक बार एक वर्ष से अधिक न होगी और किसी अवस्था में भी उद्घोषणा के प्रवर्तन का अन्त हो जाने के पश्चात् छह मास की कालावधि से अधिक विस्तृत न होगी।

6. मध्यक्षेपियों ने यह सुझाया है कि संविधान के अनुच्छेद 62 (2) में आने वाले 'अन्य कारण से' शब्द अवधि-समाप्ति से हुई रिक्तता की पूर्ति करने की दशा अनुध्यात करते हैं किन्तु जहां ऐसी रिक्तता की पूर्ति विधान सभा

के विघटन के कारण अवधि-समाप्ति से पूर्व निर्वाचन पूर्ण कराके न की जा सके, उस अवस्था के लिए मध्यक्षेपियों ने यह दलील दी है कि ऐसी रिक्तता की पूर्ति रिक्तता होने की तारीख से छह मास बीतने से पहले की जा सकती है। मध्यक्षेपियों का यह सुझाव ठोस नहीं है। 'अन्य कारण से' शब्दों से ऐसी रिक्तता, जो पदावधि की समाप्ति से हुई हो, के प्रति निर्देश इस स्पष्ट कारण से नहीं होता है कि यह तो स्वयं अनुच्छेद 62 (1) की विषय-वस्तु है। यह बात अनुच्छेद 62 के पार्श्व टिप्पण से पूर्ण रूप से स्पष्ट हो जाती है। इसके अतिरिक्त राष्ट्रपति अपने पद की अवधि समाप्त हो जाने पर अपने उत्तराधिकारी के पद ग्रहण तक केवल अनुच्छेद 56 (1) (ग) के अधीन पद धारण किए रहेगा। अनुच्छेद 56 (1) (ग) अनुच्छेद 62 (1) का पूरक है। यहां उत्तराधिकारी से ऐसा उत्तराधिकारी अभिप्रेत है जो अनुच्छेद 62 (1) में कथित अवधि की समाप्ति से पूर्व अथवा उसके पश्चात् भी और तत्पश्चात् पूर्ण रूप से स्पष्ट किए गए अनुसार निर्वाचित किया गया हो।

7. 'अन्य कारण से' शब्दों का अर्थ ऐसे मामलों में भी किया जा सकता है जहां उदाहरणार्थ, राष्ट्रपति पद को धारण करने से निर्रहित हो जाता है अथवा जहां उसका निर्वाचन शून्य घोषित कर दिया जाए और इस कारण से वह पद धारण न कर सके। ऐसे मामलों में निर्वाचन रिक्तता होने की तारीख से छह मास बीतने के पहले किया जाएगा।

8. अनुच्छेद 65 (1) में यह उपबंधित है कि जहां राष्ट्रपति की मृत्यु, पदत्याग अथवा पद से हटाए जाने अथवा अन्य कारण से उसके पद में हुई रिक्तता की अवस्था में उपराष्ट्रपति उस तारीख तक राष्ट्रपति के रूप में कार्य करेगा जिस तारीख को रिक्तता की पूर्ति करने के लिए निर्वाचित नया राष्ट्रपति अपने पद को ग्रहण करता है। अनुच्छेद 65 (1) अनुच्छेद 62 (2) का पूरक है। अनुच्छेद 62 (2) में उल्लिखित कारणों से राष्ट्रपति के पद में हुई रिक्तता की पूर्ति करने के लिए निर्वाचन को स्पष्टतः अनुच्छेद 56 (1) (ग) लागू नहीं होता। यह एक और अन्य कारण है जो यह सिद्ध करता है कि अनुच्छेद 62 (2) के अधीन राष्ट्रपति के पद में हुई रिक्तता के सम्बन्ध में प्रयुक्त 'अन्य कारण से' शब्दों के अन्तर्गत राष्ट्रपति के पद में अवधि-समाप्ति से हुईरिक्तता वाली दशा नहीं आ सकती। अनुच्छेद 62 (2) के अधीन रिक्तता राष्ट्रपति को पद धारण किए रहने के लिए समर्थ नहीं बनाती।

9. मध्यक्षेपियों ने यह सुझाव दिया है कि राष्ट्रपतीय और उपराष्ट्रपतीय निर्वाचन अधिनियम, 1952 (जिसे इसमें इसके पश्चात् 1952 का अधिनियम कहा गया है) की धारा 7 से यह दर्शित होता है कि यह सम्भव है कि राष्ट्रपति के

1974(6) eILR(PAT) SC 1

पद की रिक्ति को भरे जाने के लिए कोई निर्वाचन अवधि की समाप्ति से पूर्व पूर्ण न किया जा सके । अतः मध्यक्षेपियों ने यह दलील दी है कि यह नहीं माना जा सकता कि अवधि की समाप्ति से पूर्व निर्वाचन का पूर्ण किया जाना कोई आज्ञापक उपबंध है ।

10. 1952 के अधिनियम की धारा 7 में यह कथित है कि यदि कोई अभ्यर्थी, जिसका नामनिर्देशन कर दिया गया है और संवीक्षा पर ठीक पाया जाता है, नामनिर्देशन के लिए नियत समय के पश्चात् मर जाता है और उसकी मृत्यु की रिपोर्ट रिटर्निंग आफिसर को मतदान के प्रारम्भ होने के पूर्व प्राप्त हो जाती है तो रिटर्निंग आफिसर उस अभ्यर्थी की मृत्यु के तथ्य के सम्बन्ध में अपना समाधान हो जाने पर मतदान को प्रत्यादिष्ट कर देगा और इस तथ्य की रिपोर्ट निर्वाचन-आयोग को देगा और निर्वाचन सम्बन्धी सब कार्यवाहियां हर प्रकार से नए सिरे से ऐसे प्रारम्भ होंगी मानो वे नए निर्वाचन के लिए हों ।

11. 1952 के अधिनियम की धारा 7 के इन उपबन्धों पर 1952 के अधिनियम की धारा 4 के साथ-साथ विचार किया जाना चाहिए । 1952 के अधिनियम की धारा 4 (3) में यह कथित है कि राष्ट्रपति या उपराष्ट्रपति की पदावधि के अवसान से हुई रिक्ति को भरने के लिए निर्वाचन की दशा में उपधारा (1) के अधीन की अधिसूचना यथास्थिति, पदावरोही राष्ट्रपति या उपराष्ट्रपति की पदावधि के अवसान से पूर्व के साठवें दिन को या उसके पश्चात् सुविधापूर्वक जितनी शीघ्र निकाली जा सके निकाली जाएगी और उक्त उपधारा के अधीन तारीख ऐसे नियत की जाएगी कि निर्वाचन ऐसे समय में पूरा हो जाए कि तद्द्वारा निर्वाचित राष्ट्रपति या उपराष्ट्रपति अपना पद-ग्रहण, यथास्थिति, पदावरोही राष्ट्रपति या उपराष्ट्रपति की पदावधि के अवसान के अगले दिन को कर सके ।

12. 1952 के अधिनियम से यह उपदर्शित होता है कि उपबंध में अवधि के अवसान के पूर्व निर्वाचन का किया जाना बताया गया है । 1952 के अधिनियम की धारा 7 में मृत्यु जैसी अनिश्चित घटना बताई गई है । किसी ऐसे व्यक्ति की दशा में, जिसका नामनिर्देशन ठीक पाया जाता है, निर्वाचन को प्रत्यादिष्ट करने के बजाए यह उपबंध किया गया है कि उस अभ्यर्थी की दशा में, जिसका नामनिर्देशन मतदान के प्रत्यादिष्ट किए जाने के समय विधिमान्य था, उससे नया नामनिर्देशन देने की अपेक्षा नहीं की जाएगी । पुनः यह उपबंध किया गया है कि जिस व्यक्ति ने मतदान के प्रत्यादिष्ट किए जाने के पूर्व अपनी अभ्यर्थिता वापस ले ली है, निर्वाचन के लिए अभ्यर्थी रूप में नामनिर्दिष्ट किए जाने का अपात्र न होगा । अतः राष्ट्रपतीय निर्वाचन की वही प्रक्रिया है जो अवधि के अवसान के पूर्व निर्वाचन करने के लिए अधिनियम के अधीन लागू होती है । यह सत्य है कि उन व्यक्तियों, जिनके नामनिर्देशन ठीक

1974(6) eILR(PAT) SC 1

पाए जाएं, से भिन्न व्यक्तियों द्वारा भी नए नामनिर्देशन दिए जा सकते हैं। ऐसा केवल इस कारण से किया गया है जिससे कि व्यक्तियों द्वारा नई और अप्रत्याशित घटनाओं के कारण अपनी पसन्द के अभ्यर्थियों के लिए नए नामनिर्देशन-पत्र पेश किए जा सकें। यह पूर्णतया पुनः निर्वाचन नहीं होता है। यह तो एक प्रकार से नया निर्वाचन होता है। दूसरे रूप में यह ऐसे निर्वाचन का ही एक क्रम है जो प्रारम्भ तो हो चुका है किन्तु मृत्यु के कारण पूरा नहीं किया जा सका।

13. इस प्रश्न का अवधारण करने में कि कोई उपबंध आज्ञापक है या निदेशात्मक, विषय-वस्तु, उपबंध का महत्व और अधिनियम द्वारा सुनिश्चित किए जाने के लिए आशयित साधारण उपबंध के साथ उस उपबंध का सम्बन्ध यह विनिश्चित करेगा कि वह उपबंध निदेशात्मक है या आज्ञापक। अर्थान्वयन किए जाने वाले उपबंध के सम्पूर्ण विस्तार पर सावधानीपूर्वक ध्यान देकर विधानमण्डल का वास्तविक आशय निकालने का कार्य न्यायालयों का है। "प्रत्येक कानून के अर्थान्वयन की कुंजी तर्क और कानून की भावना होती है, यही कार्य निर्देशन की उत्प्रेरणा होती है और सम्पूर्ण रूप में, कानून-निर्माता का स्वयं कानून में अभिव्यक्त किया गया आशय होता है।' (देखिए—**ब्राट** बनाम **ब्राट**[1])

14. यदि अवधि की समाप्ति से पूर्व निर्वाचन का पूर्ण होना किसी भावी अभ्यर्थी की मृत्यु के कारण सम्भव न हो तो यह स्पष्ट है कि निर्वाचन तो अवधि की समाप्ति से पूर्व प्रारम्भ हो चुका है किन्तु अवधि की समाप्ति से पूर्व उसका पूर्ण होना किसी कार्य की वजह से असम्भव हो गया है जो मानवीय नियंत्रण के बाहर है। अवधि की समाप्ति से पूर्व निर्वाचन के पूर्ण होने की आवश्यकता संविधान में लोक और राज्य के हित में यह देखने के लिए व्यादिष्ट की गई है कि इस उपबंध, कि भारत का एक राष्ट्रपति होगा, के अननुपालन के कारण देश का प्रशासन ठप्प न हो जाए।

15. 1952 के अधिनियम की धारा 7 से यह स्पष्ट होता है कि किसी अभ्यर्थी की मृत्यु हो जाने की दशा में पदावधि की समाप्ति से पूर्व राष्ट्रपति के पद में हुई रिक्तता की पूर्ति के लिए निर्वाचन होने की असम्भावना के कारण अनुच्छेद 62 (1) का आज्ञापक स्वरूप नष्ट नहीं हो जाता। कानून के इस सूत्र का "जब कोई व्यक्ति किसी कार्य के करने में असमर्थ हो तो असमर्थता का अभिवचन किया जा सकता है" (इम्पोटेंशिया एक्सक्यूजेट लैगम) विधि के इस अन्य सूत्र के साथ कि 'विधि किसी व्यक्ति को असम्भव कार्य करने को बाध्य नहीं करता' (लेक्स नान-कोजिट एड इम्पोसिबिलिया) निकट का सम्बन्ध है। इम्पोटेंशिया एक्सक्यूजेट लैगम से यह अभिप्रेत है कि जब किसी कानून के आज्ञापक भाग का

---

1. (1826) 3 एडम्स 210 पृष्ठ 216

पालन करने में कोई आवश्यक या अदम्य निर्योग्यता हो तो उसका अभिवचन किया जा सकता है। कानून किसी व्यक्ति को कोई ऐसा कार्य करने को विवश नहीं करता जिसका संभवतया पालन न किया जा सके। "जहां कोई कानून किसी पर कोई कर्तव्य या भार डालता है और पक्षकार अपनी किसी त्रुटि के बिना ही उसका पालन करने में असमर्थ हो और उसका कोई उपाय न हो वहां कानून साधारणत: उसे उससे मुक्त कर देता है।" अत: जब यह प्रतीत हो कि किसी कानून में विहित प्रज्ञपिताओं का पालन ऐसी परिस्थितियों के कारण असंभव हो गया है जिनके ऊपर हितबद्ध व्यक्तियों का कोई नियत्रण नहीं है, जैसे कोई दैवकृत कार्य, तब उन परिस्थितियों का एक विधिमान्य प्रतिहेतु के रूप में अभिवचन किया जा सकता है। जहां कोई दैवकृत कार्य किसी कानून के शब्दों के अनुपालन को रोक दे वहां कानूनी उपबंध किसी दैवकृत कार्य से हुई उस अकस्मात घटित होने वाली असंभावना के कारण अपने आज्ञापक स्वरूप से वंचित नहीं होता। (ब्रूम्स लीगल मैक्जिम्स, दसवां संस्करण, पृष्ठ 162-163 और क्रेज आन स्टेट्यूट लॉ, छठवां संस्करण, पृष्ठ 268 देखिए।)

16. अनुच्छेद 62 (1) के प्रभाव के सम्बन्ध में उच्चतम न्यायालय द्वारा **नारायण भास्कर खरे बनाम भारत का निर्वाचन आयोग**[1] वाले मामले में विचार किया गया था। इस मामले में सात विद्वान् न्यायाधिपतियों की संविधान न्यायपीठ की ओर से मुख्य न्यायाधिपति दास ने निर्णय दिया था। उस मामले में पिटीशनर ने राष्ट्रपति के निर्वाचन से सम्बद्ध गम्भीर संदेह के बारे में जांच करने और उसे विनिश्चित करने के लिए और निर्वाचन आयोग को वह मतदान न कराने के लिए, जिसके लिए 6 मई, 1957 नियत की गई थी, बल्कि लोकसभा और संघ राज्य-क्षेत्र को सम्मिलित करते हुए भारत संघ के सभी राज्यों के विधानमण्डलों के निर्वाचनों के पूर्ण हो जाने के पश्चात् मतदान कराने के लिए निदेश देने के लिए उच्चतम न्यायालय की अधिकारिता का अवलम्ब लेते हुए संविधान के अनुच्छेद 71 (1) के अधीन आवेदन किया था। उस मामले में एक दलील यह दी गई थी कि उनमें से एक पिटीशनर पंजाब के एक निर्वाचन-क्षेत्र से, जहां पर निर्वाचन होना था, लोक-सभा के निर्वाचन के लिए एक भावी अभ्यर्थी था और वह राष्ट्रपति के निर्वाचन के लिए मत देने सम्बन्धी अपने अधिकार का प्रयोग करने से निवारित हो गया। उच्चतम न्यायालय ने यह अभिनिर्धारित किया था कि संविधान के अनुच्छेद 62 में यह अपेक्षा की गई है कि राष्ट्रपति का निर्वाचन उसमें नियत किए गए समय के अन्दर पूर्ण हो जाना चाहिए और यह उपबंध सर्वसाधारण के हित में है और

---

[1] (1957) एम० सी० आर० 1081.

1974(6) eILR(PAT) SC 1

आज्ञापक स्वरूप का है। मध्यक्षेपियों ने यह दलील दी थी कि **खरे वाले मामले**[1] में, पदावधि की समाप्ति से हुई रिक्तता की पूर्ति करने के लिए अनिवार्य अपेक्षा के बारे में उच्चतम न्यायालय का मत एक उक्ति (ओबिटर) है। किन्तु ऐसी बात नही है। मु० न्या० दास ने अनुच्छेद 62 के बारे में यह मत व्यक्त किया है कि "संविधान के इस स्पष्ट आज्ञापक उपबंध को ध्यान में रखना आवश्यक है।" यही सही स्थिति है।

17. उपर्युक्त **खरे**[1] वाले मामले में एक और अन्य महत्वपूर्ण मत व्यक्त किया गया है। उस मामले में यह दलील दी गई थी कि अनुच्छेद 54 में उल्लिखित निर्वाचक-गण सभी राज्यों और संघ राज्यक्षेत्रों में निर्वाचनों के पूर्ण हो जाने के पश्चात् ही गठित किया जाना चाहिए और उसमें दोनों प्रवर्गों के अन्तर्गत आने वाले सभी निर्वाचित सदस्य होने चाहिए क्योंकि राष्ट्रपति का निर्वाचन तब तक नहीं किया जा सकता जब तक कि रिक्तियों की पूर्ति नहीं हो जाती। हिमाचल प्रदेश में निर्वाचन नहीं हुआ है। पंजाब राज्य के भी दो निर्वाचन-क्षेत्रों में निर्वाचन नहीं हुआ है। यह अभिनिर्धारित किया गया कि निर्वाचन की प्रक्रिया को पांच वर्ष की अवधि समाप्त हो जाने के बाद तक रोका नहीं जा सकता क्योंकि यह फिर अनुच्छेद 62 के आज्ञापक उपबंध का अननुपालन होगा। मु० न्या० दास ने निर्वाचक-गण के प्रति निर्देश करते हुए यह मत व्यक्त किया है कि यदि संसद् में अथवा एक या अधिक राज्यों के विधानमण्डल में रिक्तियां हों, तो भी पदावरोही राष्ट्रपति की अवधि की समाप्ति से पूर्व अनुच्छेद 62 (1) में किए जाने के लिए अपेक्षित राष्ट्रपति के निर्वाचन को रिक्तियों की पूर्ति हो जाने तक नहीं रोका जा सकता। उच्चतम न्यायालय ने यह मत व्यक्त किया है कि हिमाचल प्रदेश में निर्वाचन न होने के कारण राष्ट्रपति के निर्वाचन को नहीं रोका जा सकता।

18. राष्ट्रपति की पदावधि निश्चित है। अवधि की समाप्ति से हुई रिक्तता की पूर्ति के लिए निर्वाचन अवधि की समाप्ति से पूर्व किया जाएगा। इसी संदर्भ में यह कहा जा सकता है कि अवधि समाप्त हो जाने पर भी पदावरोही राष्ट्रपति अपने उत्तराधिकारी के पद-ग्रहण करने तक अनुच्छेद 56 (1) के अधीन पद धारण किए रहेगा। उत्तराधिकारी अनुच्छेद 60 के अन्तर्गत शपथ लेने पर ही अपना पद ग्रहण कर सकता है। निर्वाचन हो जाने के पश्चात् ही वह केवल शपथ ले सकता है। ऐसा संभव हो सकता है कि उत्तराधिकारी कुछ अपरिहार्य कारणोंवश पदावरोही राष्ट्रपति के पद की अवधि समाप्त हो जाने के अगले दिन अपना पद-ग्रहण न कर सके। इसलिए इस सांविधानिक आशय और विषय को प्रभावी बनाने के लिए कि राष्ट्रपति के पद की अवधि की समाप्ति से हुई रिक्तता की पूर्ति करने के लिए,

---
[1] (1957) एस० सी० आर० 1081.

निर्वाचन उस अवधि की समाप्ति से पूर्व ही पूर्ण किए जाने चाहिए, अनुच्छेद 56 (1), 56 (1) (ग) और 62 (1) को एक साथ पढ़ना चाहिए।

19. मध्यक्षेपियों ने यह दलील दी है कि अनुच्छेद 62 का वास्तविक स्वरूप संविधान के अनुच्छेद 54 और 55 पर निर्भर है। अनुच्छेद 54 में यह कथित है कि राष्ट्रपति का निर्वाचन एक निर्वाचक-गण के सदस्य करेंगे जिसमें (क) संसद् के दोनों सदनों के निर्वाचित सदस्य, तथा (ख) राज्यों की विधान सभाओं के निर्वाचित सदस्य होंगे। संविधान-निर्माताओं ने इस बात का भलीभांति अध्ययन कर लिया होगा कि सभी विधानीय निकाय राष्ट्रपति के निर्वाचन के समय अस्तित्व में हों और ऐसे निकायों के सभी निर्वाचित सदस्यों को उस निर्वाचन में सम्मिलित होना चाहिए। किन्तु यह तो केवल एक आदर्श है। किन्तु मृत्यु, निरर्हता, पदत्याग और ऐसी ही अन्य समान बातों के कारण इन विधानीय निकायों में संभाव्य रिक्तियों के कारण इस आदर्श को प्राप्त करना साध्य नहीं है।

20. अनुच्छेद 55 (1) में यह कथित है कि जहां तक व्यवहार्य हो, राष्ट्रपति के निर्वाचन में भिन्न-भिन्न राज्यों का प्रतिनिधित्व एक से मापमान से होगा। अनुच्छेद 55 (2) में यह कथित है कि राज्यों में आपस में ऐसी एकरूपता तथा समस्त राज्यों और संघ में समतुल्यता प्राप्त कराने के लिए संसद तथा प्रत्येक राज्य की विधानसभा का प्रत्येक निर्वाचित सदस्य इसमें जितने मत देने का हकदार है उनकी संख्या उप-अनुच्छेद में दी गई रीति में निर्धारित की जाएगी।

21. मध्यक्षेपियों ने यह दलील दी है कि निर्वाचक-गण की इकाइयां संसद् और राज्यों की विधान सभाएं हैं। जनसंघ ने यह दलील दी है कि संविधान के लोकतंत्रात्मक स्वरूप की यह मांग है कि ऐसे निर्वाचन में मत देने का हकदार होने के लिए राज्यों की विधानसभाओं के निर्वाचित सदस्य होने चाहिए। यह कहा गया है कि यदि राज्यों को ऐसे अधिकार से वंचित कर दिया जाता है तो यह उन्हें प्रतिनिधित्व करने से वंचित करना होगा। यह भी कहा गया है कि यदि राज्यों को निर्वाचन में मत देने के अधिकार से वंचित कर दिया जाता है तो इस से राज्यों और संघ के बीच समतुल्यता भी नष्ट हो जाएगी।

22. अनुच्छेद 54 में उल्लिखित निर्वाचक-गण के सदस्य संसद् के दोनों सदन और राज्यों की विधानसभाएं नहीं हैं। अनुच्छेद 54 का सार और विस्तार तो राष्ट्रपति निर्वाचित करने के लिए निर्वाचकों के लिए अपेक्षित अर्हताओं को विहित करना मात्र है। संसद् के दोनों सदनों के और राज्यों की विधानसभाओं के निर्वाचित सदस्य ही केवल निर्वाचक-गण के सदस्य हैं।

1974(6) eILR(PAT) SC 1

23. अनुच्छेद 55 का सार तो मात्र एक ऐसे फार्मूले को लागू करना है जिसके द्वारा अनुच्छेद 54 के अधीन अपेक्षित अर्हताएं रखने वाला प्रत्येक निर्वाचक अनुच्छेद 55 के अनुसार मतों की संख्या का प्रयोग करने का हकदार होगा। अवधि की समाप्ति से पूर्व रिक्तता की पूर्ति करने के लिए निर्वाचन के समय के साथ अथवा किसी राज्य की विधानसभा के विघटन के कारण अवधि की समाप्ति से पूर्व निर्वाचन किए जाने को रोकने के साथ न तो अनुच्छेद 54 का कोई सम्बन्ध है और न अनुच्छेद 55 का।

24. अनुच्छेद 54 में उल्लिखित किए गए अनुसार निर्वाचक-गण अनुच्छेद 54 में उल्लिखित विधानमण्डलों से स्वतंत्र हैं। अनुच्छेद 54 में उल्लिखित विधान-मण्डलों में से किसी एक का भी उस अनुच्छेद के प्रयोजन के लिए निर्वाचक-गण के मुकाबले में कोई पृथक् अस्तित्व नहीं है। निर्वाचकगण में संक्षेपतः उन व्यक्तियों की संख्या दी गई है जो राष्ट्रपति के निर्वाचन के लिए निर्वाचक-मण्डल गठित करने के लिए और स्वतंत्र निर्वाचकों के रूप में कार्य करने के लिए अनुच्छेद में विनिर्दिष्ट अर्हताएं रखते हैं।

25. अनुच्छेद 54 में अथवा अनुच्छेद 55 में न तो वे परिस्थितियां और न वह समय ही विहित किया गया है कि राष्ट्रपति का निर्वाचन कब किया जाएगा। अनुच्छेद 55 का एक राज्य की विधानसभा के विघटन के कारण राष्ट्रपति के निर्वाचन की सक्षमता के साथ कोई सम्बन्ध नहीं है। अनुच्छेद 55(2) में, राज्यों में आपस में ऐसी एकरूपता तथा समस्त राज्यों और संघ में समतुल्यता प्राप्त कराने के लिए फार्मूला दिए गए हैं। यह देखना महत्वपूर्ण है कि समतुल्यता एक ओर तो एक इकाई के रूप में पृथक्-पृथक् रूप से प्रत्येक राज्य और दूसरी ओर संघ के बीच नहीं होती है बल्कि समस्त राज्यों और संघों के बीच होती है।

26. अनुच्छेद 55 (1) में यह कथित है कि जहां तक व्यवहार्य हो वहां तक प्रतिनिधित्व एक से मापमान से होगा। यह बात निर्विवाद है कि अनुच्छेद 55(2) में बताई गई राज्यों में आपस में एकरूपता तथा समस्त राज्यों और संघ में समतुल्यता और अनुच्छेद 55 (1) में बताए गए भिन्न-भिन्न राज्यों का प्रतिनिधित्व एक से मापमान से होना दोनों एक सी बात नहीं है। अनुच्छेद 55 (1) में राज्यों के प्रतिनिधित्व के एक से मापमान के सम्बन्ध में "जहां तक व्यवहार्य हो" शब्द महत्वपूर्ण हैं। अनुच्छेद 55(1) से यह दर्शित होता है कि "जहां तक व्यवहार्य हो" शब्दों से यह उपदर्शित होता है कि व्यावहारिक रूप में यह संभव हो सकता है कि निर्वाचन की तारीख को अपने मत देने के लिए हकदार निर्वाचकों की वास्तविक संख्या के कारण प्रतिनिधित्व का मापमान एक सा न हो सके। यह

संभव हो सकता है कि राष्ट्रपति के निर्वाचन की तारीख को निर्वाचकों की वास्तविक संख्या संसद् के दोनों सदनों और समस्त राज्यों की सभी विधानसभाओं के समस्त निर्वाचित सदस्यों की कुल संख्या के बराबर न हो ।

27. अनुच्छेद 55 में यह गणना करने की पद्धति दी गई है कि निर्वाचक-गण का कोई निर्वाचित सदस्य राष्ट्रपति के निर्वाचन में कितने मत दे सकता है । अनुच्छेद 55 का अनुच्छेद 71 (4) में यथा-उल्लिखित निर्वाचक-गण में किसी रिक्ति के साथ या किसी सदस्य के संसद् के दोनों सदनों अथवा राज्यों की विधान-सभाओं के निर्वाचित सदस्य के स्वरूप का न होने के कारण निर्वाचक-गण की सदस्यता के अध्यर्पण के साथ कोई सम्बन्ध नहीं है ।

28. अनुच्छेद 54 में "निर्वाचक-गण में निम्नलिखित होंगे" इन शब्दों से यह अभिप्रेत है कि निर्वाचक-गण में उसमें उल्लिखित व्यक्ति सम्मिलित होंगे । "जिसमें निम्नलिखित होंगे" शब्दों से निर्वाचक-गण की सदस्य-संख्या के प्रति निर्देश होता है । अनुच्छेद 54 में संसद् के दोनों सदनों और विधानसभाओं का उल्लेख तो केवल निर्वाचक-गण के सदस्यों की अर्हताएं दर्शित करने के प्रयोजन के लिए किया गया है । विधानसभा के विघटन से यह अभिप्रेत है कि उस विघटित विधानसभा का कोई भी निर्वाचित सदस्य नहीं है । निर्वाचक-गण तो पदावधि की समाप्ति पर उत्पन्न स्थिति से अथवा मृत्यु, पदत्याग या पद से हटाए जाने अथवा अन्य कारण से हुई रिक्ति की पूर्ति करने के लिए सदा तैयार रहता है । किसी राज्य की विघटित विधानसभा के निर्वाचित सदस्य उस निर्वाचक-गण के सदस्य नहीं रहते हैं जिसमें संसद् के दोनों सदनों के निर्वाचित सदस्य और राज्यों की विधानसभाओं के निर्वाचित सदस्य होते हैं, इसलिए वे राष्ट्रपति के निर्वाचन में मत देने के हकदार नहीं हैं ।

29. मध्यक्षेपियों ने यह कहा है कि अनुच्छेद 54 से राष्ट्रपति के चुने जाने में राज्यों के सम्मिलित होने वाली लोकतन्त्रात्मक प्रणाली दर्शित होती है और यदि राज्य को ऐसे अधिकार से वंचित कर दिया जाता है तो यह लोकतन्त्र के विरुद्ध होगा । यह दर्शित करने के लिए अनुच्छेद 368 का अवलम्ब लिया गया है कि अनुच्छेद 54 और 55 का उल्लेख अनुच्छेद 368 के परन्तुक में किया गया है और यदि अनुच्छेद 54 और 55 में कोई संशोधन करना अपेक्षित है तो राज्यों की सम्मति आवश्यक है । इसलिए मध्यक्षेपियों ने यह कहा है कि अनुच्छेद 62 का यह निर्वचन करने के लिए अनुच्छेद 368 के साथ पठित अनुच्छेद 54 और 55 एक कुंजी का कार्य करेंगे कि जहां विधानसभा विघटित हो गई हो वहां राज्य की विधान सभाओं के निर्वाचित सदस्यों के प्रतिनिधित्व के बिना राष्ट्रपति का कोई भी निर्वाचन नहीं किया जा सकता । मध्यक्षेपियों की ओर से दी गई ये दलीलें सारहीन हैं ।

30. अनुच्छेद 54 में निर्वाचक-गण की सदस्यता के लिए अर्हताएं अधिकथित की गई हैं। गुजरात विधानसभा अनुच्छेद 174 के अधीन विघटित हो गई है। विघटन के परिणामस्वरूप, राज्य की विधानसभा का कोई भी निर्वाचित सदस्य नहीं रहा। निर्वाचक-गण में राज्य विधानसभाओं के निर्वाचित सदस्य होते हैं। यदि किसी राज्य की विधानसभा विघटित हो जाती है, तो उस विघटित विधानसभा के सदस्य किसी राज्य की विधानसभा के निर्वाचित सदस्यों के स्वरूप की पूर्ति नहीं करते हैं। संसद् के दोनों सदनों के निर्वाचित सदस्यों और साथ ही साथ राज्यों की विधानसभाओं के निर्वाचित सदस्यों को राष्ट्रपति को उपबन्धों के अनुसार निर्वाचित करने सम्बन्धी अधिकार से केवल इस कारण वंचित करना, कि राज्य की विधानसभा विघटित हो गई है, न केवल लोकतन्त्र के विरुद्ध ही होगा बल्कि असांविधानिक भी होगा। अनुच्छेद 54 का वास्तविक अर्थ यह है कि ऐसे व्यक्ति, जो निर्वाचन की तारीख के समय संसद् के दोनों सदनों और राज्यों की विधानसभाओं के निर्वाचित सदस्य होने की अर्हता रखते हैं, राष्ट्रपति की पदावधि की समाप्ति से हुई रिक्तता की पूर्ति करने के लिए निर्वाचन के समय मत देने के लिए हकदार निर्वाचक-गण के पात्र-सदस्य होंगे।

31. मध्यक्षेपियों की ये दलीलें कि अनुच्छेद 62 का अर्थ अनुच्छेद 54, 55 और अनुच्छेद 368 को दृष्टि में रखते हुए लगाया जाएगा, ठोस नहीं है। यह सदैव स्मरण रखा जाना चाहिए कि संविधान तो "उन महान प्रयोजनों को प्रकट करता है" जो सरकार के एक निरन्तर उपकरण के रूप में संविधान द्वारा प्राप्त करने के लिए आशयित हैं। **वारबर्टन** बनाम **लवलैण्ड**[1] वाले मामले में यह कहा गया है कि "अर्थान्वयन का कोई भी नियम यह अपेक्षा नहीं कर सकता कि जब किसी कानून के एक भाग के शब्दों से स्पष्ट अर्थ प्रकट होता हो तब भी प्रथम भाग की प्रभावकारिता को नियन्त्रित करने या कम करने के प्रयोजन के लिए उस कानून के किसी अन्य भाग को लागू करना आवश्यक है।" अनुच्छेद 62 सांविधानिक आज्ञा है और अनुच्छेद 54 और 55 जैसे अन्य उपबन्ध अनुच्छेद 62 के साधन हैं। राज्यों की विधानसभाएं निर्वाचक-गण के सदस्य नहीं हैं। अनुच्छेद 368, 54, 55 में से कोई भी अनुच्छेद 62 की सांविधानिक अन्तर्वस्तु को नष्ट नहीं कर सकते। अनुच्छेद 62 तो स्वयं ही किसी भी अन्य उपबन्ध से स्वतन्त्र है।

32. इस प्रक्रम पर संविधान के अनुच्छेद 71 (4) में अन्तर्विष्ट उपबन्धों के प्रति निर्देश करना भी युक्तियुक्त होगा। अनुच्छेद 71 (4) को संविधान (ग्यारहवां संशोधन) अधिनियम, 1961 द्वारा जोड़ा गया था। अनुच्छेद 71 (4) के उपबन्ध में यह कथित है कि राष्ट्रपति या उपराष्ट्रपति के रूप में किसी व्यक्ति के निर्वाचन पर आपत्ति उसे निर्वाचित करने वाले निर्वाचक-गण के सदस्यों में किसी

---

1 (1832) 2 डी० एण्ड सीएल० 480.

1974(6) eILR(PAT) SC 1

कारण से चाहे वह कैसा ही क्यों न हो, विद्यमान किसी रिक्तता के आधार पर न की जाएगी । अनुच्छेद 71 (4) को उच्चतम न्यायालय के विनिश्चय के पश्चात् जोड़ा गया था । **खरे वाले मामले में**[1] मुख्य न्यायाधिपति दास ने यह मत व्यक्त किया था कि हालांकि हिमाचल प्रदेश में और पंजाब राज्य के दो निर्वाचन क्षेत्रों में निर्वाचन न होने के कारण संसद् या राज्य विधानसभाओं में रिक्तियां हैं, फिर भी राष्ट्रपति का निर्वाचन मुल्तवी नहीं किया जा सकता । उच्चतम न्यायालय ने **खरे वाले मामले में**[1] यह मत व्यक्त किया है कि उस प्रकार के संदेहों और विवादों के सम्बन्ध में केवल सम्पूर्ण निर्वाचन पूर्ण हो जाने के बाद ही कहा जा सकता है । खरे वाले मामले में (उपरोक्त) इस बारे में कोई भी मत व्यक्त नहीं किया गया है कि क्या निर्वाचक-गण में उस मामले जैसी रिक्तता राष्ट्रपति के निर्वाचन पर आपत्ति करने का एक आधार हो सकती है । इन्हीं सब संदेहों को दूर करने के लिए ही अनुच्छेद 71 (4) जोड़ा गया था ।

33. यदि किसी राज्य की विधान सभा के विघटन के कारण उस राज्य की विधानसभा का कोई भी निर्वाचित सदस्य नहीं रहता तो राज्य के पास राज्य विधान सभा का कोई भी निर्वाचित सदस्य निर्वाचकगण के लिए अर्हित करने वाला नहीं होगा । **खरे वाले मामले**[1] में व्यक्त किए गए मत के आधार पर यह कहा जा सकता है कि निर्वाचकगण में इस तथ्य के कारण रिक्तियां हैं कि जिस राज्य की विधानसभा विघटित हो गई है उस राज्य की विधान सभा में कोई भी निर्वाचित सदस्य नहीं रहता है । वह मामला राष्ट्रपति के पद की समाप्ति पर निर्वाचन करने को रोकने के लिए अथवा यह सुझाव देने के लिए कोई आधार नहीं होगा कि राष्ट्रपति के पद की अवधि का समाप्ति से हुई रिक्तता की पूर्ति करने के लिए निर्वाचन उस राज्य की, जहां कि विधानसभा विघटित हो गई है, विधानसभा के निर्वाचन होने के पश्चात् ही किया जा सकता है ।

34. अनुच्छेद 54 के अधीन केवल संसद् के दोनों सदनों और राज्यों की विधान सभाओं के निर्वाचित सदस्य निर्वाचकगण के सदस्य हैं । निर्वाचकगण की सदस्य संख्या संसद् के दोनों सदनों और राज्यों की विधान सभाओं के निर्वाचित सदस्यों की कुल संख्या होगी । हो सकता है कि किसी विशिष्ट समय पर निर्वाचक-गण की पूर्ण सदस्य-संख्या न हो । यदि राष्ट्रपति के निर्वाचन की सुसंगत तारीख को कोई व्यक्ति, जो उस सुसंगत तारीख के पूर्व संसद् के सदनों या राज्यों की विधान सभाओं का निर्वाचित सदस्य था और अब मृत्यु, पदत्याग, निरर्हता या विधायी निकाय के विघटन के कारण विधायी निकाय का निर्वाचित सदस्य नहीं

[1] (1957) एस० सी० आर० 1081.

रहा है, तो ऐसा व्यक्ति निर्वाचक होने के लिए अर्हित न होगा। अनुच्छेद 71(4) को वास्तव में खरे वाले मामले[1] के पश्चात् इसलिए जोड़ा गया था ताकि किसी निर्वाचन के सम्बन्ध में इस आधार पर कोई चुनौती न दी जा सके कि निर्वाचकगण के सदस्यों में कोई रिक्तता है। अनुच्छेद 71 (4) में सांविधानिक घोषणा या स्पष्टीकरण को ध्यान में रखते हुए यह स्पष्ट हो जाता है कि उसकी भाषा अत्यन्त व्यापक है, अर्थात् निर्वाचकगण के सदस्यों में किसी कारण से, चाहे वह कैसा ही क्यों न हो, विद्यमान रिक्तता। इस अनुच्छेद की सहायता किसी भी ऐसी दशा में ली जाएगी जहां कोई व्यक्ति, जो संसद् के सदनों अथवा राज्य की विधान सभा का निर्वाचित सदस्य है, निर्वाचकगण का सदस्य होने के लिए हकदार हो गया था किन्तु निर्वाचन की सुसंगत तारीख को निर्वाचित सदस्य नहीं रहा है और निर्वाचक गण के सदस्यों की उस रिक्तता की पूर्ति नहीं की गई है।

35. हम इस बारे में उस प्रश्न के सम्बन्ध में कोई राय व्यक्त नहीं कर रहे हैं जो बहस के दौरान उठाया गया है कि किसी राज्य विधानसभा या विधान-सभाओं का "असद्भावपूर्वक विघटन" हुआ है अथवा यदि विधानसभा या विधानसभाओं के विघटन के पश्चात् राष्ट्रपति के निर्वाचन से पूर्व युक्तियुक्त समय के भीतर उसके लिए निर्वाचन कराने से असद्भावपूर्वक इंकार कर दिया है क्योंकि ऐसा प्रश्न प्रस्तुत निर्देश में नहीं उठता। इसी प्रकार, राष्ट्रपति के निर्वाचन के पूर्व पर्याप्त संख्या में राज्य विधान सभाओं के विघटन के प्रभाव के सम्बन्ध में भी हम कोई मत व्यक्त नहीं करते हैं।

36. जनसंघ मध्यक्षेपी ने यह दलील दी है कि इस निर्देश को चार कारणों के आधार पर अस्वीकार किया जाना चाहिए। प्रथमतः निर्देश के आदेश में यह परिवर्णन कि गुजरात राज्य की विधानसभा का निर्वाचन असंभव है, सही नहीं है। यह कहा गया है कि निर्वाचन सम्भव है। द्वितीयतः, महत्वपूर्ण प्रश्न यह नहीं है कि क्या गुजरात विधान सभा के अभाव में राष्ट्रपतीय निर्वाचन विधिमान्य हो सकता है या नहीं, बल्कि यह है कि यदि निर्वाचन से भारित प्राधिकारी ने कृत-अकृत कार्यों के कारण गुजरात विधानसभा के निर्वाचन नहीं कराए हैं तो क्या राष्ट्रपति का निर्वाचन विधिमान्य होगा। तृतीयतः 1961 की जनगणना के आधार पर गुजरात विधानसभा का निर्वाचन नहीं कराया जा सका है। चतुर्थतः, अनुच्छेद 143 में संविधान के बारे में साधारण संदेह के बारे में बताया गया है न कि पक्षकारों के संदेहों के बारे में।

37. उच्चतम न्यायालय निर्देश के आदेश में परिवर्णनों से आबद्ध है। अनुच्छेद

---

1 (1957) एस० सी० आर० 1081.

1974(6) eILR(PAT) SC 1

143 (1) के अधीन हम निर्देश में दिए गए तथ्य के कथन को स्वीकार करते हैं। तथ्यों की सत्यता या अन्यथा की न तो कोई जांच की जा सकती है और न उस पर कोई विचार किया जा सकता है और न उच्चतम न्यायालय निर्देश करने वाले प्राधिकारी के सद्भाव या अन्यथा के प्रश्न पर ही कोई विचार कर सकता है। उच्चतम न्यायालय उस परिवर्णन की पृष्ठभूमि पर भी कोई विचार नहीं कर सकता। उच्चतम न्यायालय अनुच्छेद 143 (1) के अधीन अपनी परामर्शी अधिकारिता में तथ्य के विवादग्रस्त प्रश्नों पर भी कोई विचार नहीं कर सकता।

38. भारत शासन अधिनियम की धारा 213 (1) के अधीन, जो अनुच्छेद 143 जैसी ही है, **एलोकेशन ऑफ लैण्ड्स एण्ड बिल्डिंग्स इन ए चीफ कमिश्नर्स प्राविन्स के मामले** [1] में फेडरल कोर्ट ने यह मत व्यक्त किया था कि यद्यपि उस धारा के निबन्धन न्यायालय पर कोई बाध्यता अधिरोपित नहीं करते हैं तथापि न्यायालय को उचित कारणों के सिवाय अन्यथा निर्देश को स्वीकार नहीं करना चाहिए। इस न्यायालय ने निर्देश को उन कारणों से स्वीकार किया है जो उसे सांविधानिक महत्व के और साथ ही साथ लोकहित के प्रतीत हुए हैं।

39. **केरल एजूकेशन बिल के मामले** [2] में मुख्य न्यायाधिपति ने **एलोकेशन ऑफ लैण्ड्स एण्ड बिल्डिंग्स** के मामले [1] और **लेवी ऑफ एस्टेट ड्यूटी**[3] के मामले और इन दोनों मामलों में व्यक्त किए गए इस मत के प्रति निर्देश किया है कि उचित कारणों के सिवाय अन्यथा निर्देश को नामंजूर नहीं किया जाना चाहिए। इस न्यायालय ने निर्देश को उद्भूत या संभाव्यतः उद्भूत होने वाले विधि के प्रश्नों के आधार पर स्वीकार किया है। **केरल एजूकेशन बिल के मामले** [2] में मुख्य न्यायाधिपति दास ने यह मत व्यक्त किया था कि राष्ट्रपति ही यह अवधारित करेगा कि किन प्रश्नों को निर्दिष्ट किया जाना चाहिए और यदि उपबंधों के आधार पर उसे कोई गम्भीर "सन्देह" प्रतीत न हो तो कोई भी पक्षकार यह नहीं कह सकता कि उन उपबंधों से अनेक सन्देह उद्भूत होते हैं। संक्षेप में यह कहा जा सकता है कि निर्देश में हाजिर होने वाले पक्षकार निर्देश के आदेश की पृष्ठभूमि पर विचार नहीं कर सकते और सन्देह उठाकर नए प्रश्नों को पेश नहीं कर सकते।

---

[1] 1943 एफ० सी० आर० 20.

[2] 1959 एस० सी० आर० 995.

[3] 1944 एफ० सी० आर० 317.

40. जनसंघ मध्यक्षेपियों की ओर से परिसीमन अधिनियम, 1972 (जिसे इसमें इसके पश्चात् 1972 का अधिनियम कहा गया है) की धारा 10 (4) का अवलम्ब लिया गया है। मोटे तौर पर, जनसंघ की ओर से यह दलील दी गई है कि 1972 के अधिनियम की धारा 10 (4) के कारण 1961 की जनगणना और विद्यमान निर्वाचक नामावली के आधार पर गुजरात विधानसभा का निर्वाचन नहीं किया जा सकता।

41. 1972 के अधिनियम की धारा 8 में स्थानों की संख्या के पुनः समायोजन के बारे में दिया गया है। यह पुनः समायोजन अन्तिम जनगणना के आंकड़ों के आधार पर किया गया है। अन्तिम जनगणना सन् 1971 में हुई थी। परिसीमन आयोग ने 1972 के अधिनियम की धारा 8 के अधीन आदेश द्वारा गुजरात विधान-सभा को दिए जाने वाले स्थानों की कुल संख्या 182 अवधारित की है। पहले यह संख्या 168 थी। 1972 के अधिनियम की धारा 9 के अधीन आयोग विधान-सभा के स्थानों को एकल सदस्यीय प्रादेशिक निर्वाचन-क्षेत्रों में वितरित करेगा और उन्हें अन्तिम जनगणना के आकड़ों के आधार पर परिसीमित करेगा। आयोग ने परिसीमन के प्रस्तावों को प्रकाशित किया है और आपत्तियां मांगी हैं। आयोग ने विधान सभा निर्वाचन-क्षेत्रों का परिसीमन अवधारित करने वाले कोई भी आदेश अभी तक नहीं निकाले हैं।

42. अनुच्छेद 170 में अन्तर्विष्ट उपबंध इस दलील को निरस्त कर देते हैं कि गुजरात विधान सभा के निर्वाचन 1961 की जनगणना के आधार पर कराए जा सकते हैं। अनुच्छेद 170 में यह उपबंधित है कि प्रत्येक राज्य की विधान सभा उस राज्य में प्रादेशिक निर्वाचन-क्षत्रों से प्रत्यक्ष निर्वाचन द्वारा चुने हुए पाँच सौ से अधिक और आठ से अन्यून सदस्यों से मिल कर बनेगी। प्रत्येक राज्य को प्रादेशिक निर्वाचन-क्षेत्रों में ऐसी रीति में विभाजित किया जाएगा कि प्रत्येक निर्वाचन क्षेत्रों की जनसंख्या का उसको आबंटित स्थानों की संख्या से अनुपात समस्त राज्यों में यथासाध्य एक ही होगा। "जनसंख्या" पद से ऐसी अन्तिम पूर्ववर्ती जनगणना में जिसके तत्संबंधी आंकड़े प्रकाशित हो चुके हैं, निश्चित की गई जनसंख्या अभिप्रेत है। 1971 की जनगणना प्रकाशित हो गई है। प्रत्येक जनगणना की समाप्ति पर प्रत्येक राज्य की विधानसभा में स्थानों की कुल संख्या और प्रत्येक राज्य के प्रादेशिक निर्वाचन-क्षेत्रों में विभाजन का ऐसे प्राधिकारी द्वारा और ऐसी रीति से पुनः समायोजन किया जाएगा जैसा कि संसद् विधि द्वारा निर्धारित करे। 1972 के अधिनियम के अधीन परिसीमन आयोग राज्य का प्रादेशिक निर्वाचन क्षेत्रों में विभाजन के काम में लगा हुआ है।

43. यह बात स्पष्ट है कि 1972 के अधिनियम की धारा 10 (4) में कोई

भी ऐसी प्रतिकूल बात नहीं है जो निर्वाचन आयोग को 1971 की जनगणना के पश्चात् विघटित लोक सभा या विधान सभा के लिए 1961 की जनगणना के आधार पर परिसीमन किए गए निर्वाचन क्षेत्रों की तैयार की गई निर्वाचक नामावलियों के अनुरूप निर्वाचन कराने के लिए व्यादिष्ट करती है। यह भी स्पष्ट है कि अनुच्छेद 170 के स्पष्टीकरण और खण्ड (3) के साथ पठित अनुच्छेद 170 के खण्ड (2) के अधीन अन्तिम पूर्ववर्ती जनगणना की जनसंख्या के सुसंगत आकड़ों के अभिनिश्चित हो जाने और प्रकाशित हो चुकने के पश्चात् विधानसभा के लिए निर्वाचन केवल प्रत्येक राज्य की विधानसभा में स्थानों की कुल संख्या के और प्रत्येक राज्य के 1972 के अधिनियम के अधीन निर्वाचन आयोग द्वारा पुनः समायोजन किए गए प्रादेशिक निर्वाचन-क्षेत्रों में विभाजन के आधार पर ही किया जा सकता है। चूंकि 1971 की जनगणना के आंकड़े प्रकाशित हो चुके हैं इसलिए अनुच्छेद 170 के अधीन निर्वाचन अब केवल अनुच्छेद 170 के खण्ड (2) और (3) के अनुसार निर्वाचन-क्षेत्र का परिसीमन कर दिए जाने के पश्चात् ही किए जाएंगे।

44. जबकि 1972 के अधिनियम की धारा 8 के अधीन अधिसूचना प्रकाशित कर दी गई है जिसके द्वारा गुजरात विधानसभा को 182 स्थान दिए गए हैं और इस अधिसूचना को 1972 के अधिनियम की धारा 10(2) के अधीन विधि का बल प्राप्त है और जिसके सम्बन्ध में किसी भी न्यायालय में कोई आपत्ति नहीं की जा सकती है, तब इन 182 स्थानों के लिए निर्वाचन पुरानी निर्वाचक नामावलियों के आधार पर नहीं किए जा सकते क्योंकि वे निर्वाचक-नामावलियां पुराने परिसीमन अधिनियम के अधीन नियत किए गए अनुसार केवल इन 168 स्थानों को ही लागू होती है।

45. अनुच्छेद 170 में यह उपबंधित है कि परिसीमन आयोग द्वारा पुनः समायोजन से विधानसभा में के प्रतिनिधित्व पर तब तक कोई प्रभाव न पड़ेगा, जब तक कि उस समय वर्तमान विधान सभा का विघटन न हो जाए। गुजरात राज्य की विधानसभा विघटित हो गई है। अतः ऐसा कोई भी निर्वाचन, जिसे गुजरात राज्य की विधान सभा के लिए किया जाना है, अब केवल 1972 के अधिनियम के अधीन निर्वाचन क्षेत्रों के परिसीमन के पश्चात् ही किया जा सकता है। 1971 की जनगणना के पश्चात् किसी राज्य की गठित की जाने वाली कोई भी विधान सभा अनुच्छेद 170 के अनुसार होगी। जनसंघ की दलीलें सारहीन हैं।

46. मध्यक्षेपी सोशलिस्ट पार्टी की ओर से यह कहा गया है कि संविधान (ग्यारहवां संशोधन) अधिनियम, 1961 असांविधानिक है। इस निर्देश में हम इस प्रश्न पर कोई विचार नहीं कर सकते।

47. ऊपर दिए गए कारणों से हम निम्नलिखित उत्तर देते हैं :—

1. केवल ऐसे व्यक्ति ही, जो राष्ट्रपति के पद की अवधि की समाप्ति से हुई रिक्तता की पूर्ति करने के लिए निर्वाचन की तारीख को संसद् के दोनों सदनों और राज्यों की विधान सभाओं के निर्वाचित सदस्य हैं, निर्वाचन में अपना मत देने के हकदार होंगे।

2. पर्याप्त संख्या में विधान सभाओं के विघटन के प्रभाव के बारे में उपर्युक्त विचारों के अधीन रहते हुए किसी विधान सभा या विधानसभाओं में हुई रिक्तियां अनुच्छेद 71 (4) के अन्तर्गत आएंगी।

3, 4 और 5. राष्ट्रपति के पद के लिए निर्वाचन, इस तथ्य के होते हुए भी कि ऐसे निर्वाचन के समय किसी राज्य की विधानसभा विघटित हो गई है, राष्ट्रपति के पद की अवधि की समाप्ति से पूर्व किया जाना चाहिए। राष्ट्रपति के पद की रिक्तता की पूर्ति करने के लिए निर्वाचन अनुच्छेद 62 (1), 54, 55 तथा राष्ट्रपतीय और उप-राष्ट्रपतीय निर्वाचन अधिनियम, 1952 को ध्यान में रखते हुए कराया और पूर्ण किया जाएगा।

6. अनुच्छेद 56 (1) (ग) ऐसे मामले में लागू होता है जहां कि पूर्ववर्ती कारणों में स्पष्ट किए गए अनुसार किसी उत्तराधिकारी ने पद ग्रहण न किया हो और केवल ऐसी परिस्थितियों में ही कोई राष्ट्रपति अपनी पदावधि के समाप्त हो जाने के बाद भी पदधारण किए रहेगा।

प्र० / के० निर्देश का उत्तर सकारात्मक दिया गया।