

(2013) 13 एस.सी.आर. 668

एस. सुब्रमण्यम बालाजी

बनाम

तमिलनाडु राज्य एवं अन्य

(2013 की दीवानी अपील सं. 5130)

5 जुलाई, 2013

[पी. सत्यसिवम एवं रंजन गोगोई, न्यायमूर्तिगण]

जन प्रतिनिधित्व अधिनियम, 1951 — धारा 123 — चुनाव- राजनीतिक दलों द्वारा अपने चुनाव घोषणा-पत्र में किए गए वादे—क्या धारा 123 के अंतर्गत 'भ्रष्ट आचरण' माने जाएंगे— अभिनिर्धारित: चुनाव घोषणा-पत्र में किए गए वादों को धारा 123 में पढ़ा नहीं जा सकता है ताकि उसे भ्रष्ट आचरण घोषित किया जा सके - चुनाव घोषणा-पत्र में किए गए वादे वर्तमान विधि के अंतर्गत भ्रष्ट आचरण का गठन नहीं करते हैं - तथापि, वास्तविकता को नकारा नहीं जा सकता कि किसी भी प्रकार की मुफ्त वस्तुओं का वितरण, निःसंदेह, सभी लोगों को प्रभावित करता है - यह स्वतंत्र और निष्पक्ष चुनावों की जड़ को बड़े स्तर पर हिला देता है - यह देखते हुए कि कोई ऐसा अधिनियम नहीं है जो सीधे चुनाव घोषणा-पत्र की विषयवस्तु को नियंत्रित करता हो, निर्वाचन आयोग को निर्देशित किया जाता है कि वह सभी मान्यता प्राप्त राजनीतिक दलों से परामर्श करके इसके लिए दिशा-निर्देश बनाए - सामान्यतः राजनीतिक दल चुनाव तिथि की घोषणा से पूर्व अपना चुनाव घोषणा-पत्र जारी करते हैं, उस स्थिति में, सख्ती से कहा जाए तो, निर्वाचन आयोग के पास तिथि की घोषणा से पूर्व किए गए किसी भी कार्य को विनियमित करने का अधिकार नहीं होगा - तथापि, इस संबंध में एक अपवाद किया जा सकता है क्योंकि चुनाव घोषणा-पत्र का उद्देश्य सीधे चुनाव प्रक्रिया से

संबंधित है - निर्वाचन आयोग को निर्देशित किया जाता है कि वह इस कार्य को उसकी अत्यंत महत्ता के कारण यथाशीघ्र ग्रहण करे - साथ ही, इस संबंध में राजनीतिक दलों को नियंत्रित करने हेतु विधायिका द्वारा एक पृथक अधिनियम पारित किए जाने की आवश्यकता है - भारत का संविधान, 1950 - अनुच्छेद 324 ।

नीति - शासन नीति - राज्य अनुदान - राज्य द्वारा राज्य में पात्र परिवारों को रंगीन टेलीविजन सेट (सी.सी.टी.वी.) के निःशुल्क वितरण के लिए बनाई गई योजना - योजना को विनिर्दिष्ट आदेश याचिका में चुनौती दी गई - क्या योजना सार्वजनिक उद्देश्य के दायरे में थी और यदि हाँ, तो क्या वह संविधान के अनुच्छेद 14 का उल्लंघन करती थी - अभिनिर्धारित: संविधान का अधिदेश यह प्रावधान करता है कि किसी योजना को लागू किए जाने से पूर्व विभिन्न नियंत्रण और संतुलन उपलब्ध होते हैं - अतः, जब तक कोई योजना सार्वजनिक उद्देश्य के क्षेत्र के भीतर आती है और योजना के कार्यान्वयन के लिए उपयुक्त विनियोग विधेयक पारित करके धन निकाला जाता है, तब तक न्यायालय के पास ऐसी योजना में हस्तक्षेप करने की सीमित अधिकारिता होती है - न्यायिक हस्तक्षेप केवल तब अनुमेय है जब शासन की कार्रवाई असंवैधानिक हो या किसी वैधानिक प्रावधान के प्रतिकूल हो और तब नहीं जब ऐसी कार्रवाई बुद्धिमत्तापूर्ण न हो या व्यय की सीमा राज्य के हित में न हो - प्रश्नगत योजना राज्य के नीति-निर्देशक तत्वों की पूर्ति के क्षेत्र में आती है, अतः सार्वजनिक उद्देश्य के दायरे में आती है और संविधान के अनुच्छेद 14 के अनुरूप भी थी - विषाखा वाद में प्रतिपादित सिद्धांत के प्रयोग का क्षेत्र उत्पन्न नहीं हुआ क्योंकि प्रस्तुत वाद में कोई विधायी रिक्तता नहीं थी - भारत का संविधान, 1950 - अनुच्छेद 14 - जन प्रतिनिधित्व अधिनियम, 1951 - धारा 123 ।

भारत का संविधान, 1950 - अनुच्छेद 148 - भारत के नियंत्रक एवं महालेखा परीक्षक (सी.ए.जी.) - की भूमिका एवं कर्तव्य - अभिनिर्धारित : सी.ए.जी. संविधान के अनुच्छेद 148 के अधीन नियुक्त एक संवैधानिक पदाधिकारी है - उसकी मुख्य भूमिका सरकारों, सरकारी निकायों तथा राज्य संचालित निगमों की आय एवं व्यय का लेखापरीक्षण करना है - सी.ए.जी. सरकार द्वारा किए गए सभी व्ययों की उपयुक्तता, वैधता तथा वैधता का परीक्षण करता है - नियंत्रक एवं महालेखा परीक्षक (कर्तव्य, शक्तियाँ आदि) अधिनियम, 1971।

भारत का संविधान, 1950 - अनुच्छेद 148 - भारत के नियंत्रक एवं महालेखा परीक्षक (सी.ए.जी.) - क्या सी.ए.जी. का कर्तव्य है कि वह व्ययों का परीक्षण उनके व्ययित किए जाने से पूर्व भी करे - अभिनिर्धारित : सी.ए.जी. का कार्यालय योजनाओं के क्रियान्वयन के पश्चात ही सरकारी लेखों तथा व्ययों पर प्रभावी नियंत्रण का प्रयोग करता है - सी.ए.जी. का कर्तव्य केवल व्यय के किए जाने के पश्चात ही उत्पन्न होता है।

उत्तरदाता सं. 8 - द्रविड़ मुनेत्र कषगम (डी.एम.के.), ने वर्ष 2006 के विधानसभा चुनावों के लिए चुनाव घोषणा-पत्र जारी करते समय एक योजना की घोषणा की, जिसके अंतर्गत प्रत्येक ऐसे परिवार को, जिसके पास रंगीन टेलीविजन सेट (सी.टी.वी.) नहीं था, एक रंगीन टेलीविजन सेट निःशुल्क वितरित किया जाएगा, यदि उक्त दल/उसका गठबंधन सत्ता में निर्वाचित होता है। इस योजना को अपीलार्थी द्वारा उच्च न्यायालय के समक्ष विनिर्दिष्ट आदेश याचिका दायर कर चुनौती दी गई, इस आधार पर कि इसके क्रियान्वयन हेतु राज्य सरकार द्वारा राज्य कोष से किया जाने वाला व्यय अनधिकृत, अनुमेय नहीं तथा संवैधानिक अधिदेश के प्रतिकूल है। अपीलार्थी ने जन प्रतिनिधित्व अधिनियम, 1951 की धारा 123 के अंतर्गत उक्त वादे के संबंध में कार्रवाई प्रारंभ करने हेतु भारत निर्वाचन आयोग के समक्ष शिकायत भी दायर की। अपीलार्थी ने उक्त शिकायत तमिलनाडु के मुख्य निर्वाचन अधिकारी को भी अग्रसारित की।

डी.एम.के. तथा उसके राजनीतिक सहयोगी मई, 2006 में संपन्न राज्य विधानसभा चुनाव में विजयी हुए। चुनाव घोषणा-पत्र में किए गए वादे को पूरा करने के उद्देश्य से तत्कालीन सरकार द्वारा यह नीति निर्णय लिया गया कि राज्य के सभी पात्र परिवारों को एक 14" सी.टी.वी. प्रदान किया जाएगा। आगे यह भी निर्णय लिया गया कि योजना को चरणबद्ध तरीके से लागू किया जाएगा तथा इसके क्रियान्वयन हेतु बजट में रु. 750 करोड़ का प्रावधान किया गया। योजना के क्रियान्वयन से व्यथित होकर अपीलार्थी ने मुख्य सचिव तथा राजस्व सचिव के समक्ष एक अन्य शिकायत दायर की, जिसमें योजना की असंवैधानिकता की ओर संकेत किया गया। उसने उच्च न्यायालय के समक्ष एक अन्य विनिर्दिष्ट आदेश याचिका भी दायर की, जिसमें आरोप लगाया गया कि यह योजना मतदाताओं को प्रलोभित कर मत बैंक प्राप्त करने हेतु एक भ्रष्ट आचरण है। उच्च न्यायालय ने अपीलार्थी द्वारा दायर दोनों विनिर्दिष्ट आदेश याचिकाओं को यह कहते हुए खारिज कर दिया कि सरकार द्वारा निःशुल्क सी.टी.वी. का वितरण राजकोष की अपव्यय के रूप में निरूपित नहीं किया जा सकता।

वर्तमान अपील में, निम्नलिखित प्रश्न वर्तमान अपील में विचारार्थ उत्पन्न हुए।

- (i) क्या चुनाव घोषणा-पत्र में राजनीतिक दलों द्वारा किए गए वादे जन प्रतिनिधित्व अधिनियम, 1951 की धारा 123 के अनुसार 'भ्रष्ट आचरण' के रूप में माने जाएंगे?
- (ii) क्या चुनौती के अधीन योजनाएँ सार्वजनिक उद्देश्य के दायरे में हैं और यदि हाँ, तो क्या यह अनुच्छेद 14 का उल्लंघन है?
- (iii) क्या उच्चतम न्यायालय के पास *विषाखा* वाद में प्रतिपादित सिद्धांत के प्रयोग द्वारा दिशा-निर्देश जारी करने की अंतर्निहित शक्ति है?

(iv) क्या भारत के नियंत्रक एवं महालेखा परीक्षक का कर्तव्य है कि वह व्ययों का परीक्षण उनके व्ययित किए जाने से पूर्व भी करे?

(v) क्या किसी राजनीतिक दल के विरुद्ध रिट अधिकारिता प्रवर्तित होगी?

अपील तथा स्थानांतरित वादों को खारिज करते हुए, न्यायालय द्वारा :

मुद्दा सं. 1

क्या चुनाव घोषणा-पत्रों में राजनीतिक दलों द्वारा किए गए वादे जन प्रतिनिधित्व अधिनियम, 1951 की धारा 123 के अनुसार 'भ्रष्ट आचरण' के रूप में माने जाएंगे?

1. आर.पी. अधिनियम की धारा 123 को समाविष्ट करने का उद्देश्य यह सुनिश्चित करना है कि चुनाव स्वतंत्र एवं निष्पक्ष तरीके से संपन्न हों। अधिनियम की धारा 123 की उपधाराओं 1-8 का अवलोकन यह स्पष्ट करता है कि यह केवल एक प्रत्याशी या उसके अभिकर्ता या किसी अन्य व्यक्ति के बारे में ही कहता है। इसमें राजनीतिक दलों के बारे में कोई शब्द नहीं है। [कंडिका 47, 49 और 50] [709-डी; 715-जी; 716-बी]

2.1 यदि चुनाव घोषणा-पत्र में किए गए प्रत्येक प्रकार के वादे को भ्रष्ट आचरण घोषित किया जाता है, तो यह दोषपूर्ण होगा, क्योंकि चुनाव घोषणा-पत्र में किए गए सभी वादे आवश्यक रूप से प्रति से मुफ्त वस्तुओं का वादा नहीं करते हैं, उदाहरणार्थ, किसी राजनीतिक दल का चुनाव घोषणा-पत्र यह वादा करता है कि यदि वे सत्ता में आते हैं तो किसी विशेष क्षेत्र का विकास करेंगे, या सभी युवा स्नातकों के लिए शत-प्रतिशत रोजगार का वादा करते हैं, या ऐसे अन्य कार्य। अतः यह भ्रामक होगा कि चुनाव घोषणा-पत्र में किए गए सभी वादे भ्रष्ट आचरण के अंतर्गत आएंगे। इसी प्रकार, यह इस न्यायालय के क्षेत्र में नहीं है कि वह यह

विधिनिर्माण करे कि चुनाव घोषणा-पत्र में किस प्रकार के वादे किए जा सकते हैं या नहीं किए जा सकते हैं। [कंडिका 53] [716-एच; 717-ए-सी]

2.2 द्वितीयतः, किसी राजनीतिक दल का घोषणा-पत्र उसकी नीति का एक कथन है। घोषणा-पत्र को लागू करने का प्रश्न केवल तब उत्पन्न होता है जब राजनीतिक दल सरकार बनाता है। यह एक भविष्य की सरकार का वादा है। यह किसी व्यक्तिगत प्रत्याशी का वादा नहीं है। धारा 123 तथा अन्य सुसंगत उपबंध, उनके यथार्थ निर्माण पर, व्यक्तिगत प्रत्याशी या उसके अभिकर्ता द्वारा भ्रष्ट आचरण का परिकल्पन करते हैं। इसके अतिरिक्त, ऐसा भ्रष्ट आचरण सीधे उसके अपने चुनाव से संबंधित होता है, इस प्रश्न से परे कि उसका दल सरकार बनाता है या नहीं। आर.पी. अधिनियम के उपबंध स्पष्ट रूप से एक राजनीतिक दल द्वारा प्रस्तुत व्यक्तिगत प्रत्याशी और स्वयं राजनीतिक दल के बीच भेद करते हैं। उक्त अधिनियम के उपबंध एक व्यक्तिगत प्रत्याशी को ऐसे वादों का सहारा लेने से निषिद्ध करते हैं, जो आर.पी. अधिनियम की धारा 123 के अर्थ में भ्रष्ट आचरण का गठन करते हैं। उक्त अधिनियम के उपबंध चुनाव घोषणा-पत्र में वादे करने के लिए राजनीतिक दलों की शक्ति पर कोई प्रतिबंध नहीं लगाते हैं। [कंडिका 54] [717-सी-एफ]

2.3. तृतीयतः, भ्रष्ट आचरण से संबंधित उपबंध दंडात्मक प्रकृति के हैं और, अतः, कठोर व्याख्या का नियम लागू होना चाहिए और इसलिए, किसी राजनीतिक दल द्वारा किए गए वादे राजनीतिक दल के पक्ष में भ्रष्ट आचरण का गठन नहीं कर सकते क्योंकि राजनीतिक दल भ्रष्ट आचरण से संबंधित उपबंधों के क्षेत्र में नहीं आता है। चूँकि कठोर व्याख्या का नियम लागू होता है, उक्त अधिनियम में निहित भ्रष्ट आचरण से संबंधित उपबंधों को किसी राजनीतिक दल के घोषणा-पत्र पर लागू करने का कोई क्षेत्र नहीं है। [कंडिका 55] [717-जी-एच; 718-ए]

2.4. अंततः, यह स्थापित विधि है कि न्यायालय किसी नए मानक को निर्धारित करने के उद्देश्य से कोई निर्देश जारी नहीं कर सकता जिससे किसी प्रथा को भ्रष्ट आचरण के रूप में अभिहित किया जा सके। ऐसे निर्देश उक्त अधिनियम के उपबंधों में संशोधन करने के समान होंगे। विधि बनाने की शक्ति विशिष्ट रूप से संघ संसद में निहित है और जब तक यह क्षेत्र संसदीय अधिनियमों द्वारा आच्छादित है, अपीलार्थी द्वारा याचित प्रकार के निर्देश जारी नहीं किए जा सकते। परिणामस्वरूप, यह नहीं माना जा सकता कि राजनीतिक दलों द्वारा उनके चुनाव घोषणा-पत्र में किए गए वादे आर.पी. अधिनियम की धारा 123 के अंतर्गत भ्रष्ट आचरण हैं।
[कंडिका 56] [718-बी-सी]

पतंगराव कदम बनाम पृथ्वीराज सयाजीराव यादव देशमुख एवं अन्य (2001) 3 एस.सी.सी. 594 : 2001 (2) एस.सी.आर. 118 - अवलंबित।

भारत संघ एवं एक अन्य बनाम इंटरनेशनल ट्रेडिंग कंपनी एवं एक अन्य, 2003 (5) एस.सी.सी. 437 : 2003 (1) अनुपूरक एस.सी.आर. 55; *के. टी. मूपिल नायर बनाम केरल राज्य*, ए.आई.आर. 1961 एससी 552 : 1961 एस.सी.आर. 77; *भीम सिंह बनाम भारत संघ एवं अन्य*, (2010) 5 एस.सी.सी. 538 : 2010 (6) एस.सी.आर. 218; *फेडरल बैंक लिमिटेड बनाम सागर थॉमस एवं अन्य*, (2003) 10 एस.सी.सी. 733 : 2003 (4) अनुपूरक एस.सी.आर. 121; *अरुणा रामचंद्र शानबाग बनाम भारत संघ एवं अन्य*, (2011) 4 एस.सी.सी. 454 : 2011 (4) एस.सी.आर. 1057; *भारत संघ बनाम एसोसिएशन फॉर डेमोक्रेटिक रिफॉर्म्स एवं एक अन्य*, (2002) 5 एस.सी.सी. 294 : 2002 (3) एस.सी.आर. 696; *पीपुल्स यूनियन फॉर सिविल लिबर्टीज (पी.यू.सी.एल.) एवं एक अन्य बनाम भारत संघ एवं एक अन्य*, (2003) 4 एस.सी.सी. 399 : 2003 (2) एस.सी.आर. 1136; *एम. जे. जैकब बनाम ए. नारायण एवं अन्य*, (2009) 14 एस.सी.सी. 318 : 2009 (4) एस.सी.आर. 305; *बलदेव सिंह मान बनाम*

सुरजीत सिंह धीमान, (2009) 1 एस.सी.सी. 633 : 2008 (16) एस.सी.आर. 540; समता बनाम आंध्र प्रदेश राज्य एवं अन्य, (1997) 8 एस.सी.सी. 191 : 1997 (2) अनुपूरक एस.सी.आर. 305; केशवानंद भारती बनाम केरल राज्य, (1973) 4 एस.सी.सी. 1461 तथा दीपक थिएटर, धूरी बनाम पंजाब राज्य एवं अन्य, 1992 अनुपूरक (1) एस.सी.सी. 684 : 1991 (3) अनुपूरक एस.सी.आर. 242 -संदर्भित।

कोट्स बनाम कैंपबेल एवं अन्य, 37 मिनेसोटा 498 (यू.एस.ए.); रॉबर्ट्स बनाम हॉपवुड एवं अन्य, 1925 ए.सी. 578; ब्रोमली लंदन बरो काउंसिल, लंदन बनाम ग्रेटर काउंसिल एवं एक अन्य, 1982 (2) डब्ल्यू.एल.आर. 62; आर बनाम विदेश मामलों के सचिव, (1995) 1 ऑल ई.आर. 611; रिचर्डसन-गार्डनर बनाम एक्किन, (1869) 19 एल.टी. 613 तथा किंगस्टन कॉटन मिल्स कंपनी, पुनः [1896] 2 सी.एच. 279 - संदर्भित।

मुद्दा सं. 2

क्या चुनौती के अधीन योजनाएँ सार्वजनिक उद्देश्य के दायरे में हैं और यदि हाँ, तो क्या यह संविधान के अनुच्छेद 14 का उल्लंघन है?

3.1. राज्य अनुदान की अवधारणा मूलतः राज्य के नीति-निर्देशक तत्वों से संबद्ध है। क्या राज्य को ऐसी योजना बनानी चाहिए, जो प्रत्यक्ष रूप से जीवन स्तर में सुधार हेतु लाभ प्रदान करे या अप्रत्यक्ष रूप से आजीविका के साधनों में वृद्धि करके, यह राज्य के निर्णय का विषय है और इस संबंध में न्यायालय की भूमिका अत्यंत सीमित है। [कंडिका 57] [718-डी, ई]

3.2. आजीविका और जीवन स्तर की अवधारणाएँ समय-समय पर अपनी विषयवस्तु में परिवर्तनशील होती हैं। यह तथ्यात्मक है कि जो कभी विलासिता माना जाता था, वह वर्तमान

समय में आवश्यकता बन गया है। यह स्थापित है कि आजीविका की अवधारणा अब केवल भोजन, वस्त्र और आवास के रूप में मात्र भौतिक अस्तित्व तक सीमित नहीं है, बल्कि इसमें मूल औषधियाँ, प्रारंभिक शिक्षा, परिवहन आदि भी आवश्यक रूप से सम्मिलित हैं। अतः पात्र और योग्य व्यक्तियों को रंगीन दूरदर्शन, लैपटॉप आदि के वितरण के रूप में राज्य द्वारा अनुदान देना राज्य के नीति-निर्देशक तत्वों से प्रत्यक्ष रूप से संबंधित है। [कंडिका 61] [743-बी-सी]

3.3. यह नहीं कहा जा सकता कि सरकार द्वारा विधि द्वारा निर्धारित प्रक्रिया का पालन करने के पश्चात रंगीन दूरदर्शन, लैपटॉप, मिक्सर-ग्राइंडर आदि देना सार्वजनिक उद्देश्य हेतु व्यय नहीं है। न्यायिक हस्तक्षेप तभी अनुमेय है जब सरकार की कार्रवाई असंवैधानिक हो और तब नहीं जब ऐसी कार्रवाई बुद्धिमत्तापूर्ण न हो या व्यय की सीमा राज्य के हित में न हो। ऐसे सभी प्रश्नों पर विचार-विमर्श और निर्णय विधायिका में होना चाहिए, न कि न्यायालय में। [कंडिका 62] [743-डी-ई]

3.4. इसके अतिरिक्त, सरकार का कार्यकरण संविधान, देश के विधि, विधायिका तथा भारत के नियंत्रक एवं महालेखा परीक्षक द्वारा नियंत्रित होता है। [कंडिका 63] [743-एफ]

3.5. किसी योजना के क्रियान्वयन से पूर्व संविधान के अधिदेश में विभिन्न नियंत्रण एवं संतुलन विद्यमान हैं। जब तक योजनाएँ सार्वजनिक उद्देश्य के क्षेत्र में आती हैं तथा योजनाओं के लिए धन उचित विनियोग विधेयक के माध्यम से निकाला जाता है, तब तक न्यायालय के पास ऐसी योजनाओं में हस्तक्षेप करने की सीमित शक्ति होती है। [कंडिका 68] [745-ई-एफ]

3.6. योजनाओं का उद्देश्य राज्य के नीति-निर्देशक तत्वों को प्रवर्तित करना है। राज्य किस प्रकार राज्य के नीति-निर्देशक तत्वों को कार्यान्वित करता है, यह राज्य का नीतिगत

निर्णय है और यह न्यायालय ऐसे निर्णयों में हस्तक्षेप नहीं कर सकता। सामान्यतः, यह न्यायालय सरकार के नीतिगत निर्णयों में हस्तक्षेप नहीं कर सकता जब तक कि वे स्पष्ट रूप से किसी वैधानिक या संवैधानिक प्रावधान का उल्लंघन न करते हों या स्वभावतः चौंकाने वाली मनमानी न हों। वर्तमान मामले में न्यायिक परीक्षण हेतु परिकल्पित ऐसी कोई परिस्थिति विद्यमान नहीं है; यह न्यायालय नीतिगत निर्णय में हस्तक्षेप करने के लिए प्रेरित नहीं है। [कंडिका 69] [745-जी-एच; 746-ए, एफ]

3.7. असमान को समान के रूप में व्यवहार न करने का सिद्धांत राज्य अनुदान के संदर्भ में लागू नहीं होता। यह सिद्धांत केवल वहाँ लागू होता है जहाँ विधि या राज्य की कार्रवाई नागरिक पर कोई भार आरोपित करती है, चाहे वह वित्तीय हो या अन्यथा। इसके अतिरिक्त, नीति-निर्देशक तत्वों को कार्यान्वित करते समय संबंधित सरकार के लिए यह आवश्यक है कि वह अपने वित्तीय संसाधनों तथा लोगों की आवश्यकताओं को ध्यान में रखे। कोई कठोर सूत्र नहीं हो सकता। यदि कुछ लाभ किसी विशेष वर्ग तक सीमित किए जाते हैं, तो वह स्पष्टतः राज्य के सीमित संसाधनों के कारण हो सकता है। सभी कल्याणकारी उपाय एक साथ सभी नागरिकों को उपलब्ध नहीं कराए जा सकते। राज्य क्रमशः लाभ का विस्तार कर सकता है और इस सिद्धांत को इस न्यायालय द्वारा कई निर्णयों में मान्यता दी गई है। [कंडिका 70] [746-एच; 747-ए-सी]

एकता शक्ति फाउंडेशन बनाम राष्ट्रीय राजधानी क्षेत्र दिल्ली की सरकार, (2006) 10 एस.सी.सी. 337 : 2006 (3) अनुपूरक एस.सी.आर. 631 — अवलंबित।

क्या इस न्यायालय के पास विषाखा सिद्धांत के प्रयोग द्वारा दिशा-निर्देश जारी करने की अंतर्निहित शक्ति है?

4. यह अपीलार्थी का अभिवचन है कि वर्तमान मामले में विधायी रिक्तता है, अतः इस संबंध में रिक्तता को भरने के लिए न्यायपालिका द्वारा *विषाखा वाद* में प्रतिपादित सिद्धांत के प्रयोग द्वारा विधिनिर्माण किया जाना अपेक्षित है। *विषाखा वाद* में कार्यस्थल पर लैंगिक उत्पीड़न के कृत्य को दंडित करने हेतु कोई विधि विद्यमान नहीं थी, अतः न्यायपालिका ने विधायी रिक्तता को ध्यान में रखते हुए तब तक अस्थायी दिशा-निर्देश निर्धारित किए जब तक कि विधायिका द्वारा इस संबंध में विधेयक पारित नहीं किया गया। तथापि, वर्तमान मामले में एक विशेष अधिनियम विद्यमान है, अर्थात् जन प्रतिनिधित्व अधिनियम, जिसमें धारा 123 के अंतर्गत "भ्रष्ट आचरण" के रूप में कृत्यों की एक श्रृंखला का विस्तृत रूप से उल्लेख किया गया है। अतः यह विधायी रिक्तता का मामला नहीं है जहाँ न्यायपालिका अपने अंतर्निहित अधिकार का प्रयोग कर दिशा-निर्देश निर्धारित कर सके। [कंडिका 71] [747-डी-जी]

विषाखा एवं अन्य बनाम राजस्थान राज्य एवं अन्य, (1997) 6 एस.सी.सी. 241 : 1997 (3) अनुपूरक एस.सी.आर. 404 — संदर्भित।

मुद्दा सं. 4:

क्या भारत के नियंत्रक एवं महालेखा परीक्षक का कर्तव्य है कि वह व्ययों का परीक्षण उनके व्ययित किए जाने से भी पूर्व करे?

5. भारत का नियंत्रक एवं महालेखा परीक्षक एक संवैधानिक पदाधिकारी है, जिसकी नियुक्ति संविधान के अनुच्छेद 148 के अधीन की जाती है। उसका मुख्य कार्य सरकारों, सरकारी निकायों तथा राज्य संचालित निगमों की आय एवं व्यय का लेखा परीक्षण करना है। उसके

कर्तव्यों का विस्तार नियंत्रक एवं महालेखा परीक्षक (कर्तव्य, शक्तियाँ आदि) अधिनियम, 1971 में विनिर्दिष्ट है। सरकार का कार्यकरण संविधान, देश के विधि, विधायिका तथा भारत के नियंत्रक एवं महालेखा परीक्षक द्वारा नियंत्रित होता है। नियंत्रक एवं महालेखा परीक्षक सरकार द्वारा किए गए सभी व्ययों की उपयुक्तता, वैधता एवं विधिसंगतता का परीक्षण करता है। नियंत्रक एवं महालेखा परीक्षक का कार्यालय इन योजनाओं के क्रियान्वयन के पश्चात ही सरकारी खातों तथा व्ययों पर प्रभावी नियंत्रण का प्रयोग करता है। परिणामतः, नियंत्रक एवं महालेखा परीक्षक का कर्तव्य तभी उत्पन्न होता है जब व्यय किया जा चुका हो। [कंडिका 72] [747-एच; 748-ए-डी]

मुद्दा सं. 5

क्या किसी राजनीतिक दल के विरुद्ध रिट अधिकारिता प्रवर्तित होगी?

6. उत्तरदाताओं ने न तो उच्च न्यायालय में और न ही इस न्यायालय के समक्ष अभिलेखों में क्षेत्राधिकार से संबंधित कोई आपत्ति उठाई। यह केवल मौखिक निवेदन के दौरान है कि यह मुद्दा उठाया गया है। धनात्मक क्षेत्राधिकार तथा प्रादेशिक क्षेत्राधिकार से संबंधित मामलों में क्षेत्राधिकार के संबंध में आपत्ति यथाशीघ्र अवसर पर उठाई जानी चाहिए। किन्तु, यह मामला विषय-वस्तु क्षेत्राधिकार से संबंधित है। यह पूर्णतः भिन्न है तथा अलग आधार पर स्थित है। अतः विषय-वस्तु क्षेत्राधिकार का प्रश्न अपील अवस्था में भी उठाया जा सकता है। तथापि, चूँकि यह याचिका क्षेत्राधिकार के प्रश्न से परे भी खारिज किए जाने योग्य है, इसलिए क्षेत्राधिकार का प्रश्न खुला छोड़ा जाता है। [कंडिका 74, 75] [748-ई, जी-एच; 749-ए-बी]

7. सारांश:

(i) जन प्रतिनिधित्व अधिनियम की धारा 123 में विनिर्दिष्ट मानदंडों का परीक्षण एवं विचार करने के पश्चात यह स्पष्ट है कि चुनाव घोषणा-पत्र में किए गए वादों को धारा 123 में समाहित नहीं किया जा सकता ताकि उसे भ्रष्ट आचरण घोषित किया जा सके। अतः चुनाव घोषणा-पत्र में किए गए वादे वर्तमान विधि के अधीन भ्रष्ट आचरण का गठन नहीं करते।

प्रो० रामचंद्र जी. कापसे बनाम हरिबंश रामकबल सिंह, (1996) 1 एस.सी.सी. 206 : 1995 (6) अनुपूरक एस.सी.आर. 471 — संदर्भित।

(ii) आगे यह निर्णीत किया गया है कि इस रिट याचिका में चुनौती दी गई योजनाएँ राज्य के नीति-निर्देशक तत्वों की पूर्ति के क्षेत्र में आती हैं, अतः वे सार्वजनिक उद्देश्य के दायरे में आती हैं।

(iii) संविधान का अधिदेश यह सुनिश्चित करता है कि किसी योजना के क्रियान्वयन से पूर्व विभिन्न नियंत्रण एवं संतुलन विद्यमान हों। अतः जब तक योजनाएँ सार्वजनिक उद्देश्य के क्षेत्र में आती हैं तथा उनके क्रियान्वयन हेतु धन उचित विनियोग विधेयक पारित करके निकाला जाता है, तब तक न्यायालय का ऐसी योजनाओं में हस्तक्षेप करने का क्षेत्राधिकार सीमित रहता है।

(iv) न्यायिक हस्तक्षेप केवल तब अनुमेय है जब सरकार की कार्रवाई असंवैधानिक हो या किसी वैधानिक प्रावधान के प्रतिकूल हो, न कि तब जब ऐसी कार्रवाई बुद्धिमत्तापूर्ण न हो या व्यय की सीमा राज्य के हित में न हो।

(v) यह भी अभिकथित किया गया है कि इस याचिका के अंतर्गत चुनौती दी गई योजनाएँ संविधान के अनुच्छेद 14 के अनुरूप हैं।

(vi) चूँकि वर्तमान मामले में कोई विधायी रिक्तता नहीं है, अतः विषाखा सिद्धांत के प्रयोग की संभावना उत्पन्न नहीं होती।

(vii) नियंत्रक एवं महालेखा परीक्षक का कर्तव्य तभी उत्पन्न होता है जब व्यय किया जा चुका हो।

(viii) चूँकि यह याचिका क्षेत्राधिकार के प्रश्न से परे भी खारिज किए जाने योग्य है, अतः क्षेत्राधिकार का प्रश्न खुला छोड़ा जाता है। [कंडिका 76] [749-सी-एच; 750-ए-सी]

8. निर्देश:

8.1. यद्यपि विधि यह है कि चुनाव घोषणा-पत्र में किए गए वादों को जन प्रतिनिधित्व अधिनियम की धारा 123 के अधीन 'भ्रष्ट आचरण' के रूप में नहीं माना जा सकता, तथापि यह वास्तविकता अस्वीकार नहीं की जा सकती कि किसी भी प्रकार की निःशुल्क वस्तुओं का वितरण निस्संदेह सभी लोगों को प्रभावित करता है। यह स्वतंत्र एवं निष्पक्ष चुनावों की जड़ को बड़े स्तर पर प्रभावित करता है। निर्वाचन आयोग ने अपने अधिवक्ता के माध्यम से हलफनामे तथा निवेदन दोनों में यही भावना व्यक्त की कि सरकारी व्यय पर ऐसी निःशुल्क वस्तुओं का वादा समान प्रतिस्पर्धा को बाधित करता है और चुनाव प्रक्रिया को दूषित करता है तथा इस संबंध में इस न्यायालय के किसी भी निर्देश या निर्णय को लागू करने की इच्छा भी व्यक्त की। [कंडिका 77] [750-डी-ई]

8.2. इस न्यायालय के पास विधायिका को किसी विशेष विषय पर विधिनिर्माण करने हेतु निर्देश देने की सीमित शक्ति है। तथापि, निर्वाचन आयोग, चुनावों में प्रतिस्पर्धा कर रहे पक्षों एवं अभ्यर्थियों के मध्य समान अवसर सुनिश्चित करने तथा यह सुनिश्चित करने के लिए कि चुनाव प्रक्रिया की शुद्धता दूषित न हो, पूर्व में आदर्श आचार संहिता के अंतर्गत निर्देश जारी

करता रहा है। जिन शक्तियों के आधार पर आयोग ऐसे आदेश जारी करता है, उसका स्रोत संविधान का अनुच्छेद 324 है, जो आयोग को स्वतंत्र एवं निष्पक्ष चुनाव कराने का दायित्व देता है। यह भी समान रूप से आवश्यक है कि यह स्वीकार किया जाए कि यदि किसी विषय-वस्तु को विधायी प्रावधान द्वारा आच्छादित किया गया है, तो उस विषय पर निर्वाचन आयोग ऐसे आदेश जारी नहीं कर सकता। [कंडिका 78] [750-एफ-एच; 751-ए]

8.3. यह विचार करते हुए कि चुनाव घोषणा-पत्र की विषयवस्तु को प्रत्यक्ष रूप से नियंत्रित करने वाला कोई अधिनियम विद्यमान नहीं है, निर्वाचन आयोग को निर्देशित किया जाता है कि वह सभी मान्यता प्राप्त राजनीतिक दलों के साथ परामर्श करके इस संबंध में दिशा-निर्देश निर्धारित करे, जिस प्रकार उसने अभ्यर्थियों के सामान्य आचरण, सभाएँ, जुलूस, मतदान दिवस, सत्तारूढ़ दल आदि के संबंध में दिशा-निर्देश निर्धारित करते समय किया था। इसी प्रकार, राजनीतिक दल द्वारा जारी किए जाने वाले चुनाव घोषणा-पत्र के लिए भी एक पृथक शीर्ष के अंतर्गत दिशा-निर्देश आदर्श आचार संहिता में सम्मिलित किए जा सकते हैं, जो राजनीतिक दलों एवं अभ्यर्थियों के मार्गदर्शन हेतु होंगे। सामान्यतः राजनीतिक दल चुनाव तिथि की घोषणा से पूर्व अपना चुनाव घोषणा-पत्र जारी करते हैं, ऐसी स्थिति में, शाब्दिक रूप से देखा जाए तो निर्वाचन आयोग को उस तिथि की घोषणा से पूर्व किए गए किसी कृत्य को विनियमित करने का अधिकार नहीं होगा। तथापि, इस संबंध में एक अपवाद किया जा सकता है क्योंकि चुनाव घोषणा-पत्र का उद्देश्य प्रत्यक्ष रूप से चुनाव प्रक्रिया से संबद्ध है। [कंडिका 79] [751-बी-डी]

8.4. निर्वाचन आयोग को निर्देशित किया जाता है कि वह इस कार्य को इसकी अत्यधिक महत्ता को देखते हुए यथाशीघ्र प्रारंभ करे। साथ ही, इस संबंध में राजनीतिक दलों के

विनियमन हेतु विधायिका द्वारा एक पृथक विधि पारित किए जाने की भी आवश्यकता है।

[कंडिका 80] [751-ई]

वाद विधि संदर्भः

37 मिनेसोटा 498 (यू.एस.ए.)	संदर्भित	कंडिका 10
1925 ए.सी. 578	संदर्भित	कंडिका 10
1982 (2) डब्ल्यू.एल.आर. 62	संदर्भित	कंडिका 10
(1995) 1 ऑल ई.आर. 611	संदर्भित	कंडिका 10
2003 (1) अनुपूरक एस.सी.आर. 55	संदर्भित	कंडिका 17
1961 एस.सी.आर. 77	संदर्भित	कंडिका 18
(1869) 19 एल.टी. 613	संदर्भित	कंडिका 20
[1896] 2 सी.एच. 279	संदर्भित	कंडिका 27
2010 (6) एस.सी.आर. 218	संदर्भित	कंडिका 28
2003 (4) अनुपूरक एस.सी.आर. 121	संदर्भित	कंडिका 32
1997 (3) अनुपूरक एस.सी.आर. 404	संदर्भित	कंडिका 34, 71
2011 (4) एस.सी.आर. 1057	संदर्भित	कंडिका 34
2002 (3) एस.सी.आर. 696	संदर्भित	कंडिका 35
2003 (2) एस.सी.आर. 1136	संदर्भित	कंडिका 35
2009 (4) एस.सी.आर. 305	संदर्भित	कंडिका 36
2008 (16) एस.सी.आर. 540	संदर्भित	कंडिका 37
1997 (2) अनुपूरक एस.सी.आर. 305	संदर्भित	कंडिका 39
(1973) 4 एस.सी.सी. 1461	संदर्भित	कंडिका 41
1991 (3) अनुपूरक एस.सी.आर. 242	संदर्भित	कंडिका 42
2001 (2) एस.सी.आर. 118	अवलंबित	कंडिका 51
2006 (3) अनुपूरक एस.सी.आर. 631	अवलंबित	कंडिका 69
1995 (6) अनुपूरक एस.सी.आर. 471	संदर्भित	कंडिका 76

दीवानी अपीलिय अधिकारिता : 2013 की दीवानी अपील सं. 5130 ।
मद्रास न्यायालय, मदुरै पीठ द्वारा डब्ल्यू.पी. सं. 9013/2006 में दिनांक 25.06.2007
को पारित निर्णय एवं आदेश से।

साथ में

2011 का स्थानांतरण वाद सं. 112।

पी.पी. मल्होत्रा, अवर महान्यायाभिकर्ता, अरविंद पी. दत्त, शेखर नाफडे, अभय कुमार,
रुपेश कुमार पांडेय, उपेन्द्र प्रताप सिंह, नीतू जैन, विनीत कुमार सिंह, शुभांगी तुली, आर. राकेश
शर्मा, पी. कृष्णमूर्ति, बी. बालाजी, रचना जोशी इस्सर, डी.के. ठाकुर, सुषमा सूरी, डी.एस.
महरा, मीनाक्षी अरोड़ा, उपस्थित पक्षकारों के लिए।

न्यायालय का निर्णय निम्न द्वारा प्रदान किया गया

पी. सत्यसिवम, न्यायमूर्ति।

विशेष अनुमति याचिका (दीवानी) सं. 21455/2008

1. अनुमति प्रदान की गई।
2. यह अपील मद्रास उच्च न्यायालय की मदुरै पीठ द्वारा रिट याचिका (दीवानी) सं. 9013/2006 एवं 1071/2007 में पारित अंतिम निर्णय एवं आदेश दिनांक 25.06.2007 के विरुद्ध निर्देशित है, जिसके द्वारा उच्च न्यायालय ने अपीलार्थी द्वारा दायर याचिकाओं को खारिज कर दिया।

3. संक्षिप्त तथ्य:

(ए) वाद राजनीतिक दलों द्वारा निःशुल्क उपहारों के वितरण (लोकप्रिय रूप से 'फ्रीबीज' के रूप में ज्ञात) से संबंधित है। द्रविड़ मुनेत्र कषगम (डी.एम.के.)—उत्तरदाता सं. 8 ने, वर्ष 2006 के विधानसभा चुनावों के लिए चुनाव घोषणा-पत्र जारी करते समय, एक योजना की घोषणा की, जिसके अंतर्गत प्रत्येक ऐसे परिवार को, जिसके पास रंगीन टेलीविजन सेट (सी.टी.वी.) नहीं था, एक रंगीन टेलीविजन सेट (सी.टी.वी.) निःशुल्क वितरित किया जाएगा, यदि उक्त दल/उसका गठबंधन सत्ता में निर्वाचित होता है। उक्त दल ने निःशुल्क सी.टी.वी. के वितरण के निर्णय को इस उद्देश्य से न्यायोचित ठहराया कि परिवार की महिलाओं, विशेष रूप से ग्रामीण क्षेत्रों में रहने वाली महिलाओं को मनोरंजन एवं सामान्य ज्ञान प्रदान किया जा सके। उक्त के अनुसरण में, उन परिवारों की सूची तैयार करने, जिनके पास सी.टी.वी. सेट नहीं था, तथा घर-घर जाकर पहचान करने एवं आवेदन पत्रों के वितरण के रूप में अनुवर्ती कार्यवाही प्रारंभ की गई।

(बी) यह योजना अपीलार्थी एस. सुब्रमण्यम बालाजी द्वारा, जो वर्तमान अपीलार्थी है, उच्च न्यायालय के समक्ष रिट याचिका दायर करके इस आधार पर चुनौती दी गई कि इसके क्रियान्वयन हेतु राज्य सरकार द्वारा राज्य कोष से किया जाने वाला व्यय अनधिकृत, अनुमेय नहीं तथा संवैधानिक अधिदेश के प्रतिकूल है। अपीलार्थी ने दिनांक 24.04.2006 को भारत निर्वाचन आयोग के समक्ष एक शिकायत दायर की, जिसमें जन प्रतिनिधित्व अधिनियम, 1951 की धारा 123 (संक्षेप में 'आर.पी. अधिनियम') के अंतर्गत उक्त वादे के संबंध में कार्रवाई प्रारंभ करने का निवेदन किया गया। अपीलार्थी ने उक्त शिकायत तमिलनाडु के मुख्य निर्वाचन अधिकारी को भी अग्रसारित की।

(सी) डी.एम.के. तथा उसके राजनीतिक सहयोगी मई, 2006 में संपन्न राज्य विधानसभा चुनाव में विजयी हुए। चुनाव घोषणा-पत्र में किए गए वादे को पूरा करने के उद्देश्य

से तत्कालीन सरकार द्वारा यह नीतिगत निर्णय लिया गया कि राज्य के सभी पात्र परिवारों को एक 14" सी.टी.वी. प्रदान किया जाएगा। सरकार द्वारा यह भी निर्णय लिया गया कि योजना को चरणबद्ध तरीके से लागू किया जाएगा तथा इसके क्रियान्वयन हेतु बजट में रु. 750 करोड़ का प्रावधान किया गया। योजना के क्रियान्वयन में पारदर्शिता सुनिश्चित करने के लिए तत्कालीन मुख्यमंत्री की अध्यक्षता में तथा विभिन्न राजनीतिक दलों के आठ अन्य विधायी सदस्यों सहित एक समिति का गठन किया गया।

(डी) योजना के प्रथम चरण के क्रियान्वयन हेतु लगभग 30,000 सी.टी.वी. की खरीद का कार्य तमिलनाडु इलेक्ट्रॉनिक कॉरपोरेशन लिमिटेड (ई.एल.सी.ओ.टी.), जो एक राज्य स्वामित्व वाला निगम है, को सौंपा गया। योजना के प्रथम चरण को 15/17 सितम्बर, 2006 को राज्य तमिलनाडु के सभी जिलों में चिन्हित परिवारों को लगभग 30,000 सी.टी.वी. वितरित करके लागू किया गया।

(ई) योजना के क्रियान्वयन से व्यथित होकर अपीलार्थी ने मुख्य सचिव तथा राजस्व सचिव के समक्ष एक अन्य शिकायत दायर की, जिसमें योजना की असंवैधानिकता की ओर संकेत किया गया। अपीलार्थी ने मद्रास उच्च न्यायालय की मदुरै पीठ के समक्ष रिट याचिका सं. 9013/2006 एवं 1071/2007 भी दायर की, जिसमें यह आरोप लगाया गया कि यह योजना मतदाताओं को प्रलोभित कर मत बैंक प्राप्त करने हेतु एक भ्रष्ट आचरण है। दिनांक 25.06.2007 के आदेश द्वारा उच्च न्यायालय ने अपीलार्थी द्वारा दायर दोनों रिट याचिकाओं को यह कहते हुए खारिज कर दिया कि सरकार द्वारा निःशुल्क सी.टी.वी. का वितरण राजकोष के अपव्यय के रूप में निरूपित नहीं किया जा सकता। इससे व्यथित होकर अपीलार्थी ने इस न्यायालय के समक्ष विशेष अनुमति द्वारा यह अपील दायर की।

स्थानांतरित वाद (दीवानी) सं. 112/2011

(एफ) फरवरी, 2011 के महीने में, तमिलनाडु राज्य विधानसभा के चुनावों के अनुसरण में, सत्तारूढ़ दल (डी.एम.के.) ने निःशुल्क उपहारों की श्रृंखला के साथ अपना घोषणा-पत्र घोषित किया। उसी प्रकार, विपक्षी दल—ऑल इंडिया अन्ना द्रविड़ मुनेत्र कषगम (ए.आई.ए.डी.एम.के.) तथा उसके गठबंधन ने भी डी.एम.के. दल द्वारा प्रस्तावित उपहारों के समतुल्य करने हेतु निःशुल्क उपहारों के साथ अपना चुनाव घोषणा-पत्र घोषित किया तथा यह वादा किया कि यदि उक्त दल/उसका गठबंधन तमिलनाडु विधानसभा चुनाव, 2011 में सत्ता में निर्वाचित होता है, तो वह निम्नलिखित वस्तुएँ निःशुल्क वितरित करेगा, अर्थात्, ग्राइंडर, मिक्सी, विद्युत पंखे, लैपटॉप कंप्यूटर, 4 ग्राम स्वर्ण थाली, महिलाओं के विवाह हेतु रु. 50,000/- नकद, हरित आवास, सभी राशन कार्ड धारकों को, गरीबी रेखा से ऊपर के व्यक्तियों सहित, 20 किलोग्राम चावल तथा निःशुल्क पशु एवं भेड़ा।

(जी) उक्त ही योजना को अपीलार्थी द्वारा इस आधार पर भी चुनौती दी गई कि दलों द्वारा ऐसे वादे अनधिकृत, अनुमेय नहीं तथा संवैधानिक अधिदेश के प्रतिकूल हैं। अपीलार्थी ने दिनांक 29.03.2011 को भारत निर्वाचन आयोग के समक्ष एक शिकायत भी दायर की, जिसमें आर.पी. अधिनियम की धारा 123 के अंतर्गत उक्त योजना के संबंध में कार्रवाई प्रारंभ करने का निवेदन किया गया।

(एच) ए.आई.ए.डी.एम.के. तथा उसके राजनीतिक सहयोगी वर्ष 2011 में संपन्न राज्य विधानसभा चुनाव में विजयी हुए। चुनाव घोषणा-पत्र में किए गए वादे को पूरा करने के उद्देश्य से तत्कालीन सरकार द्वारा उपहारों के वितरण हेतु नीतिगत निर्णय लिया गया तथा उसके अनुसरण में सिविल आपूर्ति विभाग द्वारा मिक्सी, ग्राइंडर, पंखे आदि के लिए तथा ई.एल.सी.ओ.टी. द्वारा लैपटॉप कंप्यूटर के लिए निविदाएँ आमंत्रित की गईं।

(आई) दिनांक 06.06.2011 को अपीलार्थी ने भारत के नियंत्रक एवं महालेखा परीक्षक तथा तमिलनाडु के लेखा महानियंत्रक (क्रमशः उत्तरदाता सं. 3 एवं 4) के समक्ष एक अन्य शिकायत दायर की, जिसमें योजना की असंवैधानिकता तथा इसके लिए राज्य की संचित निधि के अंतरण की ओर संकेत किया गया। इस बीच, अपीलार्थी ने मद्रास उच्च न्यायालय के समक्ष रिट याचिका सं. 17122/2011 भी दायर की, जिसमें योजना को एक भ्रष्ट आचरण बताते हुए तथा मतदाताओं को प्रलोभित करने के लिए प्रारंभ की गई विभिन्न योजनाओं के अंतर्गत क्रय, निविदाओं के निर्गमन अथवा निःशुल्क वितरण की किसी भी कार्यवाही को रोकने का निवेदन किया गया। इस न्यायालय में समान मुद्दे से संबंधित विशेष अनुमति याचिका (दीवानी) सं. 21455/2008 लंबित होने के कारण, अपीलार्थी ने इस न्यायालय के समक्ष स्थानांतरण याचिका (दीवानी) सं. 947/2011 दायर की, जिसमें उक्त रिट याचिका के स्थानांतरण की प्रार्थना की गई। दिनांक 16.09.2011 के आदेश द्वारा, इस न्यायालय ने उक्त याचिका को स्वीकार किया तथा उसे स्थानांतरित वाद सं. 112/2011 के रूप में क्रमांकित किया गया तथा उपर्युक्त अपील के साथ संलग्न किया गया।

4. अपीलार्थी/याचिकाकर्ता के लिए विद्वान वरिष्ठ अधिवक्ता श्री अरविंद पी. दत्त, तमिलनाडु राज्य के लिए विद्वान वरिष्ठ अधिवक्ता श्री शेखर नाफड़े, भारत संघ के लिए विद्वान अतिरिक्त महान्यायाधिकर्ता श्री पी.पी. मल्होत्रा तथा भारत निर्वाचन आयोग के लिए विद्वान अधिवक्ता सुश्री मीनाक्षी अरोड़ा को सुना गया।

5. प्रार्थना/मांगी गई अनुतोष:

(ए) जब डी.एम.के. ने सी.टी.वी. का वितरण प्रारंभ किया, तब अपीलार्थी/याचिकाकर्ता ने मद्रास उच्च न्यायालय, मदुरै पीठ के समक्ष रिट याचिका (दीवानी) सं. 9013/2006 दायर करके यह प्रार्थना की कि एक परमादेश रिट जारी किया जाए, जिससे वहाँ के उत्तरदाताओं को

तमिलनाडु राज्य के भीतर रंगीन टेलीविजन के क्रय एवं वितरण के लिए सार्वजनिक कोष से किसी भी व्यय को करने से रोका जाए।

(बी) 5 वर्ष के पश्चात, जब ए.आई.ए.डी.एम.के. सत्ता में निर्वाचित हुई, तब उसके चुनाव घोषणा-पत्र के अनुसरण में, उसने विभिन्न निःशुल्क उपहारों का वितरण प्रारंभ किया, जिसे उसी व्यक्ति—अपीलार्थी/याचिकाकर्ता द्वारा मद्रास उच्च न्यायालय के समक्ष रिट याचिका सं. 17122/2011 दायर करके चुनौती दी गई, जिसमें यह प्रार्थना की गई कि (i) ग्राइंडर (ii) मिक्सी (iii) विद्युत पंखे (iv) लैपटॉप कंप्यूटर (v) 4 ग्राम स्वर्ण थाली (vi) निःशुल्क हरित आवास (vii) सभी राशन कार्ड धारकों को, गरीबी रेखा से ऊपर के व्यक्तियों सहित, 20 किलोग्राम चावल तथा (viii) निःशुल्क पशु एवं भेड़ के निःशुल्क वितरण को भारत के संविधान के अनुच्छेद 14, 41, 162, 266(3) एवं 282 तथा आर.पी. अधिनियम की धारा 123(1) के उपबंधों के प्रतिकूल घोषित किया जाए।

अपीलार्थी द्वारा प्रस्तुत अभिवचन:

6. अपीलार्थी के लिए विद्वान वरिष्ठ अधिवक्ता श्री दत्तर ने प्रस्तुत किया कि किसी प्रत्याशी या उसके अभिकर्ता द्वारा किसी निर्वाचक को अपने पक्ष में मतदान करने के लिए प्रेरित करने हेतु किया गया "उपहार", "प्रस्ताव" या "वाद" आर.पी. अधिनियम की धारा 123 के अंतर्गत "रिश्त" के समान होगा। उन्होंने आगे यह इंगित किया कि ऐसे प्रस्ताव/वाद को, जो धन में मूल्यांकनीय उपहार देने से संबंधित है और वह भी राज्य की संचित निधि से, "प्रकाशन का वादा" अथवा "लोक नीति" अथवा "सार्वजनिक हित" के शीर्ष के अंतर्गत प्रस्तुत करना, उक्त धारा के उद्देश्य, अर्थात् आर.पी. अधिनियम की धारा 123(1), को विफल करना होगा। अपने अभिवचन को विस्तार देते हुए, श्री दत्तर ने निम्नलिखित शीर्षकों के अंतर्गत अपनी आपत्तियाँ प्रस्तुत कीं:

(I) भारत के संविधान का अनुच्छेद 282 केवल "सार्वजनिक उद्देश्य" के लिए राज्य की संचित निधि से धन के व्ययन की अनुमति देता है;

(II) उत्तरदाता-राज्य द्वारा किया गया वितरण अनुच्छेद 14 का उल्लंघन करता है क्योंकि कोई युक्तिसंगत वर्गीकरण नहीं है;

(III) चुनाव घोषणा-पत्र में अनावश्यक वस्तुओं के निःशुल्क वितरण के वादे आर.पी. अधिनियम की धारा 123 के अंतर्गत निर्वाचन रिश्त का गठन करते हैं;

(IV) भारत के नियंत्रक एवं महालेखा परीक्षक का यह कर्तव्य है कि वह व्ययों का परीक्षण उनके व्ययित किए जाने से पूर्व भी करे; तथा

(V) यह सुनिश्चित करने के लिए कि वितरण सार्वजनिक उद्देश्य हेतु किया जा रहा है तथा उसका दुरुपयोग न हो, योजनाओं में सुरक्षात्मक उपाय सम्मिलित किए जाने चाहिए।

(I) भारत के संविधान का अनुच्छेद 282 केवल "सार्वजनिक उद्देश्य" के लिए राज्य की संचित निधि से धन के व्ययन की अनुमति देता है।

7. भारत के संविधान के अनुच्छेद 282 से संबंधित प्रथम अभिवचन के संबंध में, जो केवल सार्वजनिक उद्देश्य के लिए राज्य की संचित निधि से धन के उपयोग की अनुमति देता है, उक्त अनुच्छेद का संदर्भ देना उपयोगी है, जो निम्नानुसार है:

"282. संघ या राज्य द्वारा उसके राजस्व से वहन किया जाने वाला व्यय — संघ या कोई राज्य किसी भी सार्वजनिक उद्देश्य के लिए कोई अनुदान कर सकता है, यद्यपि वह उद्देश्य ऐसा न हो जिसके संबंध में, यथास्थिति, संसद या राज्य का विधानमंडल विधि बना सकता हो।"

8. श्री दतर द्वारा यह इंगित किया गया कि भारत के संविधान के अनुच्छेद 266(3) के अधीन, भारत की संचित निधि या राज्य की संचित निधि से धन का विनियोग केवल विधि के अनुसार तथा संविधान में उपबंधित उद्देश्यों एवं प्रकार के अनुसार ही किया जा सकता है। अनुच्छेद 162 के अधीन, राज्य की कार्यपालिका शक्ति का क्षेत्र उन विषयों तक सीमित है जिनके संबंध में राज्य का विधानमंडल विधि बना सकता है। इसी प्रकार, अनुच्छेद 282 के अधीन, संघ या राज्य "किसी भी सार्वजनिक उद्देश्य" के लिए अनुदान कर सकते हैं, भले ही ऐसा सार्वजनिक उद्देश्य ऐसा न हो जिसके संबंध में राज्य या संघ विधि बना सकते हों। इन अनुच्छेदों का संदर्भ देते हुए, श्री दतर ने प्रस्तुत किया कि राज्य की संचित निधि से धन का विनियोग केवल राज्य द्वारा बनाई गई विधियों के क्रियान्वयन के लिए, अथवा किसी अन्य "सार्वजनिक उद्देश्य" के लिए ही किया जा सकता है।

9. यह भी इंगित किया गया कि राज्य कराधान के माध्यम से धन एकत्र करता है, जिसका उपयोग राज्य केवल अपने संवैधानिक कर्तव्यों के निर्वहन के लिए कर सकता है। करदाताओं के योगदान का उपयोग राज्य की उदारताओं के वित्तपोषण हेतु नहीं किया जा सकता। यद्यपि करदाता को अदा किए गए करों के लिए प्रतिदान की मांग करने का कोई अधिकार नहीं है, तथापि करदाता को यह अपेक्षा करने का अधिकार है कि अदा किए गए करों को बिना सामान्य लोक लाभ के अन्य व्यक्तियों को उपहार स्वरूप प्रदान नहीं किया जाएगा। किसी कार्य का मुख्य उद्देश्य, जो सार्वजनिक उद्देश्य हेतु किया गया हो, सार्वजनिक होना चाहिए, तथा यह कि ऐसा कार्य दूरस्थ रूप से अथवा परोक्ष रूप से स्थानीय जनता को लाभ पहुँचाता है, सर्वथा अप्रासंगिक है।

10. श्री दतर के अनुसार, सबसे महत्वपूर्ण संवैधानिक अधिदेश यह है कि "सार्वजनिक उद्देश्य" ऐसा नहीं हो सकता जो निजी परिसंपत्तियों के सृजन का परिणाम उत्पन्न करे। इस

व्यापक सिद्धांत के अपवाद केवल वे वितरण हो सकते हैं जो आवश्यक आवश्यकताओं, जैसे भोजन, वस्त्र, आवास, स्वास्थ्य अथवा शिक्षा की पूर्ति करते हों। यद्यपि कुछ वितरण, जैसे टेलीविजन का वितरण, कुछ सार्वजनिक लाभ प्रदान कर सकते हैं, तथापि वह सार्वजनिक उद्देश्य का गठन नहीं करेंगे क्योंकि ऐसे वितरण का प्रमुख उद्देश्य केवल निजी परिसंपत्तियों का सृजन है। जहाँ व्यय के उद्देश्य आंशिक रूप से सार्वजनिक तथा आंशिक रूप से निजी हों, वहाँ संयुक्त राज्य अमेरिका में न्यायालयों ने यह अभिनिर्धारित किया है कि संपूर्ण कार्य विफल होना चाहिए (देखें *कोट्स बनाम कैम्बेल एवं अन्य*, 37 मिनेसोटा 498)।

11. जबकि वैधानिक प्राधिकारी समुदाय के विशेष वर्गों को सामाजिक या आर्थिक लाभ प्रदान कर सकते हैं, उनकी शक्ति इस सिद्धांत द्वारा सीमित होती है कि ऐसे लाभ अत्यधिक या अविवेकपूर्ण नहीं होने चाहिए। जैसा कि लॉर्ड एटकिंसन ने *रॉबर्ट्स बनाम हॉपवुड एवं अन्य*, 1925 ए.सी. 578 में कहा, राज्य "सामाजिकतावादी परोपकारिता के विचित्र सिद्धांतों" की अभिवृद्धि में कार्य नहीं कर सकता। उपर्युक्त के परिप्रेक्ष्य में, *ब्रोमली लंदन बरो काउंसिल, लंदन बनाम ग्रेटर काउंसिल एवं एक अन्य*, 1982 (2) डब्ल्यू.एल.आर. 62 तथा आर बनाम विदेश मामलों के सचिव, (1995) 1 ऑल ई.आर. 611 का भी संदर्भ दिया गया।

12. इस संदर्भ में, यह इंगित किया गया कि भारत के संविधान का अनुच्छेद 41 यह उपबंध करता है कि राज्य, "अपनी आर्थिक क्षमता एवं विकास के भीतर", कुछ विशेष मामलों में "सार्वजनिक सहायता" सुनिश्चित करने के लिए प्रभावी प्रावधान कर सकता है। अनुच्छेद 39(बी) यह उपबंध करता है कि राज्य यह सुनिश्चित करने का प्रयास करेगा कि समुदाय के "भौतिक संसाधनों" का वितरण इस प्रकार किया जाए जिससे "सामान्य कल्याण" की सर्वोत्तम पूर्ति हो। इन दोनों अनुच्छेदों से यह अभिप्रेत होता है कि संविधान का उद्देश्य, जैसा कि इन नीति-निर्देशक तत्वों से स्पष्ट है, यह सुनिश्चित करना है कि राज्य अपने संसाधनों का वितरण

“सार्वजनिक सहायता” तथा “सामान्य कल्याण” की प्राप्ति हेतु करे, न कि निजी परिसंपत्तियों का सृजन करे।

13. यह भी इंगित किया गया कि संयुक्त राज्य अमेरिका के 17 राज्यों के संविधान स्पष्ट रूप से सरकार द्वारा निजी उपहार देने पर प्रतिबंध लगाते हैं, तथा संयुक्त राज्य अमेरिका में अन्यत्र भी यह मान्यता प्राप्त है कि सार्वजनिक निधियों का उपयोग निजी व्यक्तियों को उपहार देने के लिए नहीं किया जा सकता।

14. यह आगे कहा गया कि निःशुल्क वितरण पर किया गया व्यय उससे उत्पन्न होने वाले सार्वजनिक लाभों के संदर्भ में तौला जाना चाहिए और केवल तभी, जब सार्वजनिक लाभ उससे अधिक हों, ऐसे व्यय को सार्वजनिक उद्देश्य के लिए किया गया माना जा सकता है। श्री दत्त ने यह अभिकथित किया कि जब तमिलनाडु राज्य में साक्षरता दर लगभग 73% है तथा राज्य भर में 234 ऐसे आवासीय क्षेत्र हैं जहाँ किसी भी प्रकार की विद्यालय तक पहुँच नहीं है, तब राशन कार्ड धारकों को निःशुल्क उपभोक्ता वस्तुओं का वितरण “सार्वजनिक उद्देश्य” के रूप में उचित नहीं ठहराया जा सकता।

15. पूर्ववर्ती सरकार द्वारा सी.टी.वी. के अतिरिक्त, वर्ष 2011-2012 के बजट भाषण में तमिलनाडु सरकार द्वारा निम्नलिखित निःशुल्क वितरणों का वादा किया गया:

“1. 60,000 हरित आवास, प्रति आवास रु. 1.8 लाख की लागत से, कुल मिलाकर रु. 1080 करोड़। हरित आवास ग्रामीण क्षेत्रों में निवास करने वाले गरीबी रेखा से नीचे के व्यक्तियों को प्रदान किए जा रहे हैं। तथापि, ये ऐसे व्यक्तियों को भी प्रदान किए जा रहे हैं जो पहले से 300 वर्ग फुट भूमि के स्वामी हैं।

अपीलार्थी द्वारा टिप्पणी:

राज्य इस वितरण के माध्यम से निजी परिसंपत्तियों का सृजन कर रहा है, जबकि राज्य ऐसे आवासों का निर्माण कर सकता है जो राज्य के स्वामित्व में हों और जिन्हें पात्र व्यक्तियों द्वारा अधिभोग किया जा सके।

2. निर्धन कन्याओं के लिए थाली हेतु 4 ग्राम स्वर्ण, साथ ही विवाह प्रयोजनों के लिए रु. 50,000 नकद, कुल मिलाकर रु. 514 करोड़।

अपीलार्थी द्वारा टिप्पणी:

राज्य विवाहों को अनुदानित करने के उसी उद्देश्य को विवाह हेतु उपयोग किए जाने वाले मंडपों तथा मंदिरों जैसी संस्थाओं की व्यवस्था करके प्राप्त कर सकता है। राज्य द्वारा प्रस्तावित किसी भी योजना में यह सुनिश्चित करने के लिए कोई सुरक्षात्मक उपाय नहीं है कि पात्र लाभार्थियों को दिए गए रु. 50,000 नकद का उपयोग विवाह के लिए ही किया जाएगा, न कि अन्य प्रयोजनों हेतु विचलित किया जाएगा।

3. 25 लाख परिवारों के लिए निःशुल्क मिक्सी, ग्राइंडर तथा पंखे, कुल मिलाकर रु. 1250 करोड़।

अपीलार्थी द्वारा टिप्पणी:

राज्य द्वारा दिए गए कारण, अर्थात् महिलाओं को "घरेलू श्रमभार" से मुक्त करना, तुच्छ हैं और "सार्वजनिक उद्देश्य" का गठन नहीं करते। मिक्सी, ग्राइंडर तथा पंखे विलासिता की वस्तुएँ हैं और इन्हें सरकार द्वारा निःशुल्क वितरित नहीं किया जा सकता। यह वितरण व्यक्तियों के एक बड़े वर्ग को इस बात का परीक्षण किए बिना किया जा रहा है कि क्या वे व्यक्ति पहले से इन वस्तुओं के स्वामी हैं तथा क्या उन्हें इन वस्तुओं को प्राप्त करने हेतु राज्य सहायता की आवश्यकता है।"

4. तमिलनाडु में कक्षा XII के सभी छात्रों को 9.12 लाख लैपटॉप, कुल मिलाकर रु. 912 करोड़।

अपीलार्थी द्वारा टिप्पणी:

ऐसे वितरण से कोई "सार्वजनिक उद्देश्य" सिद्ध नहीं होता। राज्य का दायित्व है कि वह विद्यालयों तथा महाविद्यालयों में कंप्यूटर प्रयोगशालाएँ स्थापित करे, न कि ऐसे महंगे उपकरण उपहार के रूप में वितरित करे। लैपटॉप के लिए पात्र छात्रों का वर्गीकरण अतिवर्गीकरण से ग्रस्त है, जो संविधान के अनुच्छेद 14 का उल्लंघन करता है। यह वर्गीकरण अनुच्छेद 14 का उल्लंघन इस कारण भी करता है कि इसमें छात्रों की कुछ श्रेणियों को बाहर रखा गया है।

5. कुछ ग्रामीण क्षेत्रों में निर्धन परिवारों को निःशुल्क पशु, रु. 56 करोड़।

दुग्ध देने वाली गायों का वितरण, राज्य के सरकारी आदेश के अनुसार, "राज्य में दूध की उत्पादकता बढ़ाने" के लिए किया जा रहा है।

अपीलार्थी द्वारा टिप्पणी:

यह कहा गया है कि राज्य एक दुग्धालय संचालित करता है, तथा दूध उत्पादन को बढ़ाने का संवैधानिक रूप से वैध तरीका यह है कि इन संस्थाओं पर व्यय किया जाए, न कि इन सरकारी आदेशों के अधीन निजी परिसंपत्तियों का सृजन किया जाए।

6. सार्वजनिक वितरण प्रणाली के अंतर्गत 1.83 करोड़ परिवारों को निःशुल्क चावल, कुल मिलाकर रु. 4500 करोड़।

अपीलार्थी द्वारा टिप्पणी:

राज्य में पहले से ही चावल रु. 2 प्रति किलोग्राम की दर से वितरित किया जा रहा है। इस योजना के अंतर्गत चावल निःशुल्क वितरित किया जा रहा है, जो एक शुद्ध जनप्रिय उपाय है। राज्य के अपने अभिवचनों के अनुसार, अंत्योदय अन्न योजना के अंतर्गत चावल रु. 2 की दर से मूल्यांकित है, जिसका पालन पूरे देश में किया जा रहा है।

16. अपीलार्थी के लिए विद्वान वरिष्ठ अधिवक्ता श्री दत्त ने यह इंगित किया कि भारत का संविधान रंगीन टेलीविजन, मिक्सी, ग्राइंडर, लैपटॉप जैसी वस्तुओं के निःशुल्क वितरण की अनुमति नहीं देता, क्योंकि ये उपभोक्ता वस्तुएँ हैं और केवल उन व्यक्तियों को लाभ पहुँचाती हैं जिन्हें ये वितरित की जाती हैं, न कि व्यापक जनता को। इन वस्तुओं पर लगभग रु. 9000 करोड़ का सार्वजनिक व्यय ऐसे वितरणों से संभावित किसी भी सार्वजनिक लाभ की अपेक्षा कहीं अधिक है। जब समान उद्देश्य निजी परिसंपत्तियों का सृजन किए बिना अधिक प्रभावी रूप से प्राप्त किए जा सकते हैं, जैसे कि लैपटॉप वितरित करने के स्थान पर सामुदायिक कंप्यूटर केंद्रों की स्थापना या बड़े पैमाने पर निःशुल्क वितरण करने के स्थान पर पंचायत स्तर पर सामुदायिक टेलीविजन की स्थापना, तब यह स्पष्ट रूप से संविधान के अनुच्छेद 162, 266(3) एवं 282 का उल्लंघन करता है। यह भी इंगित किया गया कि पूर्ववर्ती सरकार की सी.टी.वी. तथा अन्य योजनाओं को वर्तमान सरकार द्वारा निरस्त किया जाना यह दर्शाता है कि वे "सार्वजनिक उद्देश्य" के लिए नहीं थीं, बल्कि केवल किसी विशेष दल के राजनीतिक उद्देश्यों की पूर्ति के लिए थीं।

II. उत्तरदाता द्वारा किए गए वितरण अनुच्छेद 14 का उल्लंघन करते हैं क्योंकि कोई युक्तिसंगत वर्गीकरण नहीं है।

17. संविधान के अनुच्छेद 14 के अधीन समानता का अधिकार यह अपेक्षा करता है कि राज्य बोधगम्य भेद पर आधारित युक्तिसंगत वर्गीकरण करे तथा ऐसा वर्गीकरण विधि के

उद्देश्य से युक्तिसंगत संबंध रखता हो। अतः निःशुल्क वितरण करते समय राज्य को यह प्रदर्शित करना होगा कि उसने जिन व्यक्तियों के वर्ग को ऐसे वितरण हेतु चयनित किया है, उसे बोधगम्य भेद के आधार पर चिन्हित किया गया है तथा ऐसा भेद वितरण के उद्देश्य से तार्किक संबंध रखता है। जैसा कि *भारत संघ एवं एक अन्य बनाम इंटरनेशनल ट्रेडिंग कम्पनी एवं एक अन्य*, 2003 (5) एस.सी.सी. 437 में अभिनिर्धारित किया गया है, अनुच्छेद 14 सरकारी नीति के मामलों पर भी लागू होता है तथा यदि ऐसी नीति या कार्यवाही युक्तिसंगतता की कसौटी पर खरी नहीं उतरती, तो वह असंवैधानिक होगी।

18. इस न्यायालय ने *के. टी. मूपिल नायर बनाम केरल राज्य*, ए.आई.आर. 1961 एससी 552 में यह अभिनिर्धारित किया कि कोई विधि अनुच्छेद 14 का उल्लंघन कर सकती है यदि वह असमान व्यक्तियों को एक साथ वर्गीकृत करती है। उस वाद में भूमि की आय उत्पन्न करने की क्षमता का निर्धारण किए बिना प्रति एकड़ 2 रुपये का समान्य कर लगाया गया था, जिसे असंवैधानिक घोषित किया गया।

19. वर्तमान वाद में रंगीन टेलीविजन, मिक्सी तथा ग्राइंडर उन सभी व्यक्तियों को वितरित किए जा रहे थे जिनके पास राशन कार्ड हैं। जबकि इन वस्तुओं का वितरण कथित रूप से उन लोगों की सहायता के लिए किया जा रहा है जो इन्हें वहन करने में सक्षम नहीं हैं, राज्य ने यह पता लगाने का कोई प्रयास नहीं किया कि ऐसे व्यक्तियों के पास पहले से रंगीन टेलीविजन, मिक्सी या ग्राइंडर उपलब्ध हैं या नहीं। इसके अतिरिक्त, राशन कार्ड का भेद इस प्रकार के निःशुल्क वितरण के उद्देश्य से कोई तार्किक संबंध नहीं रखता, क्योंकि राशन कार्ड परिवार की आय अथवा इन वस्तुओं के स्वामित्व को प्रदर्शित नहीं करता।

20. इसी प्रकार, एक अन्य योजना में राज्य ने राज्य बोर्ड में अध्ययनरत सभी विद्यार्थियों को निःशुल्क लैपटॉप वितरित करने का वचन दिया है। यह वर्गीकरण भी मनमाना

हैं, क्योंकि केंद्रीय बोर्ड के अनेक समान स्थिति वाले विद्यार्थी इस योजना से वंचित किए गए हैं। यह योजना वाणिज्य, विधि तथा चिकित्सा महाविद्यालय के विद्यार्थियों को भी बाहर रखती है तथा इस प्रकार अनुच्छेद 14 का उल्लंघन करती है, क्योंकि इसमें ऐसा कोई बोधगम्य भेद नहीं है जो इस प्रकार के वितरण से तार्किक संबंध रखता हो।

III. गैर-आवश्यक वस्तुओं के निःशुल्क वितरण के वादे चुनाव घोषणा-पत्र में करना जन प्रतिनिधित्व अधिनियम की धारा 123 के अधीन एक चुनावी रिश्त के समान होता है।

21. जन प्रतिनिधित्व अधिनियम की धारा 123(1)(ए) के अधीन, किसी अभ्यर्थी या उसके अभिकर्ता द्वारा या किसी अन्य व्यक्ति द्वारा, किसी व्यक्ति को चुनाव में मतदान करने के लिए प्रेरित करने के उद्देश्य से किया गया कोई "उपहार, प्रस्ताव या वादा" "रिश्त" के समान होता है, जो उक्त धारा के अधीन एक "भ्रष्ट आचरण" है। इस धारा में प्रमुख तत्व यह है कि मतदाता को एक विशेष प्रकार से मतदान करने के लिए प्रभावित किया जाना चाहिए। *रिचर्डसन-गार्नडर बनाम एकिन*, (1869) 19 एल.टी. 613 में यह अभिनिर्धारित किया गया है कि व्यापक स्तर पर परोपकारी उपहारों का किया जाना इस निष्कर्ष की ओर ले जाता है कि यह मतदाताओं को प्रभावित करने के लिए किया गया था।

22. श्री दत्त ने यह इंगित किया कि यह दलील कि घोषणा-पत्र में वादे रिश्त के समान नहीं होते हैं पूर्णतः निराधार है और अधिनियम के स्पष्ट शब्दों में या निर्णीत वाद विधि में कोई समर्थन नहीं पाता है। अधिनियम बहुत स्पष्ट रूप से "वादा" को अपने क्षेत्र में सम्मिलित करता है, और एक असंवैधानिक वादा स्पष्ट रूप से जन प्रतिनिधित्व अधिनियम की धारा 123 की भाषा का उल्लंघन करता है। ऐसे 'निःशुल्क उपहार' रूप में चुनाव घोषणा-पत्र का भाग होते हैं किन्तु सार में धारा 123 के अधीन एक रिश्त या प्रलोभन हैं। यदि ऐसी प्रथाएँ

अनुमति दी जाती हैं, तो घोषणा-पत्र परोक्ष रूप से वह करता है जो एक अभ्यर्थी प्रत्यक्ष रूप से नहीं कर सकता।

23. यह आगे इंगित किया गया कि वितरण का वादा चुनाव के समय किया गया था और बाद में नहीं, और मूलभूत आवश्यकताओं पर ध्यान केंद्रित करने के स्थान पर, यह निःशुल्क वितरण पर था जो यह संकेत करता है कि रंगीन टेलीविजन, ग्राइंडर, मिक्सी, लैपटॉप, स्वर्ण आदि के निःशुल्क वितरण का वादा केवल मतदाताओं को प्रेरित करने के लिए एक चुनावी रिश्त के रूप में किया गया था।

24. श्री दत्त ने आगे इंगित किया कि जन प्रतिनिधित्व अधिनियम की धारा 123 का अभिप्राय यह सुनिश्चित करना है कि कोई अभ्यर्थी अभ्यर्थियों के बीच समान अवसर के स्तर का उल्लंघन न करे। अतः, क्या ऐसे वादे राजनीतिक दल द्वारा किए जाते हैं या अभ्यर्थी स्वयं द्वारा किए जाते हैं, अप्रासंगिक है। घोषणा-पत्र, जहाँ ऐसे अवैध वादे किए जाते हैं, मतदाताओं से उस विशेष दल के पक्ष में मतदान करने का आग्रह करता है।

IV. भारत के नियंत्रक एवं महालेखा परीक्षक का कर्तव्य है कि व्यय के उपयोग में लाए जाने से पूर्व भी व्ययों का परीक्षण करे।

25. भारत का नियंत्रक एवं महालेखा परीक्षक एक संवैधानिक पदाधिकारी है जिसकी नियुक्ति संविधान के अनुच्छेद 148 के अधीन की जाती है। उसका मुख्य कार्य सरकार, सरकारी निकायों तथा राज्य द्वारा संचालित निगमों की आय तथा व्यय का लेखा परीक्षण करना है। उनके कर्तव्यों का विस्तार नियंत्रक एवं महालेखा परीक्षक (कर्तव्य, शक्तियाँ आदि) अधिनियम, 1971 में विनिर्दिष्ट है। इस अधिनियम की धारा 13 यह उपबंध करती है कि नियंत्रक एवं महालेखा परीक्षक भारत की समेकित निधि तथा प्रत्येक राज्य की समेकित निधि से किए गए सभी व्ययों का लेखा परीक्षण करेगा तथा यह अभिलक्षित करेगा कि इस प्रकार व्यय की गई

धनराशि "विधिपूर्वक उपलब्ध थी तथा उस उद्देश्य की सेवा के लिए प्रयोज्य थी जिसके लिए वह लागू की गई या आरोपित की गई है।"

26. अधिनियम की धारा 15 यह उपबंध करती है कि जहाँ किसी विशिष्ट उद्देश्य के लिए किसी प्राधिकरण या निकाय को, जो किसी विदेशी राज्य या किसी अंतर्राष्ट्रीय संगठन के अतिरिक्त है, अनुदान तथा ऋण प्रदान किए गए हैं, वहाँ नियंत्रक एवं महालेखा परीक्षक का यह कर्तव्य है कि वह उस प्रक्रिया का परीक्षण करे जिसके द्वारा ऋण या अनुदान प्रदान किया गया है।

27. प्रावधान की भाषा यह संकेत करती है कि नियंत्रक एवं महालेखा परीक्षक की भूमिका केवल पुनरीक्षण तक सीमित है। तथापि, यह नियंत्रक एवं महालेखा परीक्षक को इस शक्ति से वंचित कर देगा कि वह लोक निधियों के व्यापक अनधिकृत व्यय, जैसे कि ये निःशुल्क वितरण, को होने से रोक सके। इस धारा की उद्देश्यपरक व्याख्या की जानी चाहिए जिससे यह सुनिश्चित हो सके कि सरकार का व्यय केवल उन्हीं उद्देश्यों पर हो जो विधिपूर्वक अनुमेय हैं। चांसरी प्रभाग ने *किंगस्टन कॉटन मिल्स कम्पनी, पुनर्विचार वाद* [1896] 2 सीएच 279 में यह अभिनिर्धारित किया कि एक लेखा परीक्षक एक "प्रहरी" होता है। प्रहरी के रूप में अपनी भूमिका का निर्वहन करने के लिए नियंत्रक एवं महालेखा परीक्षक को सतर्क रहना चाहिए, किसी भी व्यापक अवैध व्ययों पर दृष्टि रखनी चाहिए, तथा उन पर त्वरित कार्यवाही करनी चाहिए।

V. यह सुनिश्चित करने के लिए कि वितरण लोक उद्देश्य के लिए किया जा रहा है तथा उसका दुरुपयोग न हो, योजनाओं में सुरक्षा उपाय समाविष्ट किए जाने चाहिए।

28. संसद के सदस्य स्थानीय क्षेत्र विकास योजना को इस न्यायालय के समक्ष *भीम सिंह बनाम भारत संघ एवं अन्य*, (2010) 5 एस.सी.सी. 538 में चुनौती दी गई थी, जिसमें

इस न्यायालय की संवैधानिक पीठ ने योजना को इस आधार पर बरकरार रखा कि योजना में तीन स्तर के सुरक्षा उपाय अंतर्निहित थे ताकि संसद के सदस्यों को दिए गए निधियों का दुरुपयोग न हो। इस न्यायालय ने निम्नलिखित अभिनिर्धारित किया:

"8) न्यायालय किसी विधि या योजना को केवल उसके विधिसम्मत अधिकारिता या असंवैधानिकता के आधार पर ही अपास्त कर सकता है, न कि उसकी व्यवहार्यता के आधार पर। जब योजना के भीतर उत्तरदायित्व का एक तंत्र उपलब्ध है, तब न्यायालय के लिए उसे अपास्त करना उचित नहीं है, जब तक कि वह किसी संवैधानिक सिद्धांत का उल्लंघन न करे।

9. वर्तमान योजना में, उत्तरदायित्व का एक तंत्र प्रदान किया गया है। इस तंत्र को अधिक सुदृढ़ बनाने के प्रयास किए जाने चाहिए, किन्तु अपने वर्तमान रूप में इसे असंवैधानिक घोषित कर अपास्त नहीं किया जा सकता।"

29. संसद सदस्य स्थानीय क्षेत्र विकास योजना में निजी परिसंपत्तियों के सृजन पर व्यय करने तथा ऋण देने पर स्पष्ट निषेध थे। यह इंगित किया गया है कि उपर्युक्त निःशुल्क वितरण के वादों में उत्तरदायित्व का कोई तंत्र नहीं है, अतः विद्वान वरिष्ठ अधिवक्ता ने लोक निधियों के समुचित उपयोग के लिए आवश्यक दिशानिर्देशों की प्रार्थना की।

उत्तरदाताओं द्वारा प्रस्तुत तर्क:

तमिलनाडु राज्य के तर्क:

30. दूसरी ओर, तमिलनाडु राज्य की ओर से विद्वान वरिष्ठ अधिवक्ता श्री शेखर नफाडे ने उपर्युक्त दावे का खंडन करते हुए प्रस्तुत किया कि चुनाव घोषणा-पत्र में किए गए निःशुल्क उपहार "भ्रष्ट आचरण" तथा "चुनावी अपराध" के अंतर्गत जन प्रतिनिधित्व अधिनियम के

अधीन नहीं आते हैं। उन्होंने आगे प्रस्तुत किया कि संविधान के भाग 4 में राज्य की नीति के निदेशक सिद्धांतों में निहित निर्देशों के आलोक में राज्य सरकार पर यह दायित्व है कि वह उन लोगों के कल्याण को प्रोत्साहित करे जो गरीबी रेखा के नीचे हैं या जो बिना समर्थन के आगे नहीं बढ़ सकते हैं। किसी भी स्थिति में, विद्वान वरिष्ठ अधिवक्ता के अनुसार, चुनाव घोषणा-पत्र के रूप में विन्यस्त प्रत्येक वादे को सत्ता में आने के पश्चात विभिन्न योजनाओं, दिशानिर्देशों, पात्रता मानदंड आदि के निर्माण के माध्यम से तथा विधानमंडल की स्वीकृति के साथ कार्यान्वित किया जाता है। इस प्रकार, इसे लोक धन की बर्बादी के रूप में या किसी अधिनियम या योजना द्वारा निषिद्ध नहीं माना जा सकता।

31. अपने निवेदनों का विस्तार करते हुए, श्री शेखर नफाडे ने अपीलार्थी द्वारा किए गए तर्कों के प्रत्युत्तर में निम्नलिखित शीर्षकों के अधीन उत्तर दिया:

(I) राजनीतिक दल राज्य नहीं हैं, अतः भारत के संविधान के अनुच्छेद 226 के अधीन उच्च न्यायालय के रिट क्षेत्राधिकार या अनुच्छेद 32 के अधीन सर्वोच्च न्यायालय के रिट क्षेत्राधिकार या संविधान के किसी अन्य प्रावधान के अधीन रिट क्षेत्राधिकार के प्रति अभिगम्य नहीं हैं। भ्रष्ट आचरण के लिए उपाय निर्वाचन याचिका है।

(II) विशाखा सिद्धांत का अनुप्रयोग न होना तथा इस न्यायालय द्वारा यदि कोई निर्देश जारी किए जाते हैं तो उनके क्रियान्वयन में कठिनाइयाँ।

(III) राजनीतिक दलों के वादे भ्रष्ट आचरण का गठन नहीं करते हैं।

(IV) चुनौती के अधीन योजनाएँ लोक उद्देश्य के मानकों के भीतर कार्य करती हैं तथा संविधान के अनुच्छेद 14 का कोई भूमिका नहीं है।

(1) राजनीतिक दल राज्य नहीं हैं, अतः भारत के संविधान के अनुच्छेद 226 के अधीन उच्च न्यायालय के रिट क्षेत्राधिकार या माननीय सर्वोच्च न्यायालय के अनुच्छेद 32 के अधीन रिट क्षेत्राधिकार या संविधान के किसी अन्य प्रावधान के अधीन रिट क्षेत्राधिकार के प्रति अभिगम्य नहीं हैं। भ्रष्ट आचरण के लिए उपाय एक निर्वाचन याचिका है।

32. विद्वान वरिष्ठ अधिवक्ता ने प्रस्तुत किया कि एक राजनीतिक दल एक वैधानिक निगम नहीं है। इसी प्रकार, एक राजनीतिक दल एक सरकार भी नहीं है। यह राज्य का एक साधन या अभिकरण भी नहीं है। इस न्यायालय के अनेक निर्णयों द्वारा राज्य के किसी अभिकरण या साधन की पहचान के लिए निर्धारित किसी भी मानदंड का राजनीतिक दल पर अनुप्रयोग नहीं होता है और, अतः, कोई राजनीतिक दल राज्य या राज्य का कोई अभिकरण या साधन नहीं माना जा सकता है, अतः किसी राजनीतिक दल के विरुद्ध कोई रिट प्रस्तुत नहीं की जा सकती है। [फेडरल बैंक लिमिटेड बनाम सागर थॉमस एवं अन्य, (2003) 10 एस.सी.सी. 733]

33. आगे, विद्वान वरिष्ठ अधिवक्ता ने यह प्रस्तुत किया कि यह अपीलार्थी का दावा है कि रंगीन टेलीविजन, मिक्सर-ग्राइंडर, लैपटॉप आदि देने जैसे वादे एक भ्रष्ट आचरण का गठन करते हैं और, इसलिए, एक चुनाव को दोषपूर्ण करना चाहिए। यदि उपर्युक्त प्रकार का वादा एक भ्रष्ट आचरण है, तो अपीलार्थी के लिए एकमात्र उपाय जन प्रतिनिधित्व अधिनियम की धारा 80, 80ए के साथ अन्य प्रावधानों के साथ पठित के अधीन एक निर्वाचन याचिका दायर करना है। धारा 81 के अधीन, ऐसी एक निर्वाचन याचिका चुनाव की तिथि से 45 दिनों के भीतर दायर की जानी चाहिए। याचिका में, अपीलार्थी को स्पष्ट रूप से और विशिष्ट रूप से उस भ्रष्ट आचरण का उल्लेख करना चाहिए जिसकी वह शिकायत करता है और यह भी उल्लेख करना चाहिए कि प्रत्यावर्तित अभ्यर्थी या उसका अभिकर्ता ने उसी को कैसे किया है या उसी में

संलिस हुआ है। एक निर्वाचन याचिका साक्ष्य पर विचारित की जानी होती है और, इसलिए, रिट याचिका एक उपाय नहीं है।

(II) विशाखा सिद्धांत का अनुप्रयोग न होना तथा निर्देशों के क्रियान्वयन में कठिनाइयाँ; यदि कोई, जो इस न्यायालय द्वारा जारी किए जा सकते हैं।

34. यह प्रस्तुत किया गया कि भारत के संविधान की सप्तम अनुसूची की सूची-1 की प्रविष्टि 72 संसद तथा राज्य विधान सभाओं के चुनाव से संबंधित है। इस शक्ति के प्रयोग में, संसद ने जन प्रतिनिधित्व अधिनियम अधिनियमित किया है। अधिनियम, जैसा कि मूल रूप से अधिनियमित किया गया था, में धारा 123 में निहित भ्रष्ट आचरण से संबंधित कोई प्रावधान नहीं था। धारा 123 "भ्रष्ट आचरण" को परिभाषित करती है तथा उसका पूर्णतः वर्णन करती है। धारा 123 संसद की चयन समिति की अनुशंसाओं के परिणामस्वरूप आई, जिसके आधार पर उक्त अधिनियम में भाग VII में अध्याय 1 को अधिनियम सं. 27 सन् 1956 द्वारा प्रतिस्थापित करके संशोधन किया गया। विधायिका ने भ्रष्ट आचरण के विषय से निपटा है और यह विधायी शून्यता का मामला नहीं है। भ्रष्ट आचरण का क्षेत्र उक्त अधिनियम के प्रावधानों द्वारा आच्छादित है। एक बार जब विधायिका ने किसी विशिष्ट विषय से निपट लिया है, तब विशाखा सिद्धांत (विशाखा एवं अन्य बनाम राजस्थान राज्य एवं अन्य, (1997) 6 एस.सी.सी. 241) का कोई अनुप्रयोग नहीं है। इस न्यायालय ने विशाखा (उपर्युक्त) तथा अरुणा रामचंद्र शानबाग बनाम भारत संघ एवं अन्य, (2011) 4 एस.सी.सी. 454 तथा अन्य वादों में स्पष्ट रूप से यह अभिनिर्धारित किया है कि यदि किसी विषय पर किसी सक्षम विधायिका द्वारा कोई विधि अधिनियमित नहीं की गई है, तो यह न्यायालय संविधान के अनुच्छेद 142 तथा 141 के अधीन अपनी निहित शक्तियों के अंतर्गत निर्देश जारी करने की शक्ति रखता है और ऐसे निर्देश तब तक प्रभावी रहेंगे तथा संबंधित सभी पर बाध्यकारी होंगे जब तक सक्षम विधायिका

संबंधित विषय पर विधि अधिनियमित नहीं करती। क्या उक्त अधिनियम के वर्तमान प्रावधान पर्याप्त हैं या नहीं, यह संसद तथा केवल संसद द्वारा निर्णय किया जाने वाला विषय है। यह न्यायालय, अनुच्छेद 141 तथा 142 के अधीन या विधि के किसी अन्य प्रावधान के अधीन शक्तियों के प्रयोग में, अधिनियम के अधीन भ्रष्ट आचरण के रूप में निर्दिष्ट नहीं की गई किसी प्रथा को भ्रष्ट आचरण के रूप में सम्मिलित करने हेतु कोई निर्देश जारी नहीं कर सकता।

35. आगे, विद्वान वरिष्ठ अधिवक्ता ने इस न्यायालय द्वारा निर्मित, यदि कोई, दिशानिर्देशों के क्रियान्वयन में कठिनाइयों पर बल दिया, पूर्व वादों का संदर्भ देकर, अर्थात् *भारत संघ बनाम एसोसिएशन फॉर डेमोक्रेटिक रिफॉर्म्स एवं एक अन्य* (2002) 5 एस.सी.सी. 294 तथा *पीपुल्स यूनियन फॉर सिविल लिबर्टीज (पी.यू.सी.एल.) एवं एक अन्य बनाम भारत संघ एवं एक अन्य* (2003) 4 एस.सी.सी. 399।

(III) राजनीतिक दलों के वादे एक भ्रष्ट आचरण का गठन नहीं करते हैं।

36. विद्वान वरिष्ठ अधिवक्ता ने प्रस्तुत किया कि चूँकि अधिनियम की धारा 123 में उल्लिखित शब्द स्पष्ट और असंदिग्ध हैं, वही उसी प्रकार व्याख्यायित किए जाने चाहिए जैसा उसमें वर्णित है। जन प्रतिनिधित्व अधिनियम की धारा 123 एक दण्डात्मक अधिनियम है और उसका कठोरतापूर्वक व्याख्यायन किया जाना चाहिए। यह विधि का स्थापित सिद्धांत है कि "भ्रष्ट आचरण" का एक आरोप एक आपराधिक आरोप के रूप में कठोरता से सिद्ध किया जाना चाहिए और संभावनाओं की प्राबल्यता का सिद्धांत भ्रष्ट आचरणों पर लागू नहीं होगा। *एम. जे. जैकब बनाम ए. नारायणन एवं अन्य*, (2009) 14 एस.सी.सी. 318 में, इस न्यायालय द्वारा कंडिका 13 तथा 15 में निम्नलिखित अभिनिर्धारित किया गया है:

"13. यह सुस्थापित है कि एक निर्वाचन याचिका में भ्रष्ट आचरण के आरोप को सिद्ध करने के लिए प्रमाण का मानदंड एक आपराधिक वाद के समान होता है। अन्य शब्दों

में, आरोप संदेह से परे सिद्ध किया जाना चाहिए, और यदि दो दृष्टिकोण संभव हों, तो संदेह का लाभ निर्वाचित अभ्यर्थी को जाना चाहिए, *मनमोहन कालिया बनाम यश*, में जैसा कि कंडिका 7 में कहा गया है:

"7.... यह अब इस न्यायालय के अनेक प्राधिकारों द्वारा सुस्थापित है कि भ्रष्ट आचरण का एक आरोप एक आपराधिक आरोप के समान कठोरता से सिद्ध किया जाना चाहिए और संभावनाओं की प्राबल्यता का सिद्धांत अधिनियम द्वारा परिकल्पित भ्रष्ट आचरणों पर लागू नहीं होगा क्योंकि यदि यह कसौटी लागू नहीं की जाती है तो निर्वाचित अभ्यर्थी को गंभीर क्षति होगी जिसे किसी भी चुनाव में छह वर्ष की अवधि के लिए भाग लेने से अयोग्य ठहराया जा सकता है, जो निर्वाचन प्रक्रिया को प्रतिकूल रूप से प्रभावित करेगा।"

15. *सुरेन्द्र सिंह बनाम हरदियल सिंह*, में, एस.सी.सी. पृष्ठ 104, कंडिका 23 में यह अवलोकित किया गया:

"23. ... इस प्रकार किसी भी संदेह से परे यह स्पष्ट है कि 20 वर्षों से अधिक समय तक यह स्थिति समान रूप से स्वीकार की गई है कि भ्रष्ट आचरण के आरोपों को आपराधिक आरोपों के समान माना जाना चाहिए और उसका प्रमाण नागरिक वाद की भाँति संभावनाओं की प्राबल्यता के आधार पर नहीं, बल्कि आपराधिक विचारण की भाँति संदेह से परे प्रमाण द्वारा होना चाहिए।"

37. *बलदेव सिंह मान बनाम सुरजीत सिंह धीमन*, (2009) 1 एस.सी.सी. 633 में, इस न्यायालय ने निम्नलिखित अवलोकित किया:

"19. यह विधि अब सुस्थापित है कि एक निर्वाचन याचिका में भ्रष्ट आचरण का आरोप लगभग एक आपराधिक आरोप के समान सिद्ध किया जाना चाहिए। प्रमाण का मानदंड उच्च होता है और प्रमाण का भार निर्वाचन याचिकाकर्ता पर होता है। मात्र संभावनाओं की प्राबल्यता पर्याप्त नहीं है, जैसा कि एक नागरिक विवाद में हो सकता है। भ्रष्ट आचरण के आरोप स्पष्ट और सुस्पष्ट होने चाहिए और आरोप को स्पष्ट, सुसंगत तथा विश्वसनीय साक्ष्य द्वारा, एक आपराधिक विचारण की भाँति, पूर्णतः सिद्ध किया जाना चाहिए।

21. न्यायालय ने अनेक वार्दों में यह अभिनिर्धारित किया है कि भ्रष्ट आचरण का आरोप अर्ध-आपराधिक स्वरूप का होता है और उसे एक आपराधिक आरोप के रूप में सिद्ध किया जाना चाहिए तथा न्यायालय में सिद्ध किया जाना चाहिए। *जीत मोहिन्दर सिंह* वाद में न्यायालय ने निम्नलिखित अवलोकित किया:

"(ii) भ्रष्ट आचरण का आरोप अर्ध-आपराधिक स्वरूप का होता है। यदि यह सिद्ध हो जाता है तो यह न केवल सफल अभ्यर्थी के निर्वाचन को अपास्त करने की ओर ले जाता है, बल्कि एक निश्चित अवधि के लिए उसके किसी निर्वाचन में भाग लेने के अयोग्य ठहराए जाने की ओर भी ले जाता है। यह किसी व्यक्ति के सार्वजनिक जीवन तथा राजनीतिक जीवन के अंत का कारण बन सकता है। एक निर्वाचन याचिका का विचारण यद्यपि नागरिक विधि के क्षेत्र में होता है, तथापि यह एक आपराधिक आरोप के विचारण के समान होता है। इसके दो परिणाम होते हैं। प्रथम, भ्रष्ट आचरण के आरोपों को पर्याप्त रूप से स्पष्ट तथा सटीक रूप से प्रस्तुत किया जाना चाहिए ताकि आरोपित व्यक्ति को उसका पूर्णतः प्रतिवाद करने का अवसर प्राप्त हो। द्वितीय, आरोपों को जब विवाद में लाया जाता है, तो उन्हें स्पष्ट, सुसंगत तथा विश्वसनीय साक्ष्य द्वारा

सिद्ध किया जाना चाहिए। भ्रष्ट आचरण के आरोप को सिद्ध करने के लिए मात्र संभावनाओं की प्राबल्यता पर्याप्त नहीं होगी। आरोपित व्यक्ति के पक्ष में निर्दोषता का अनुमान उपलब्ध रहेगा। आरोप को पूर्णतः सिद्ध किया जाना चाहिए, प्रमाण का मानदंड वही होगा जो एक आपराधिक विचारण में होता है।"

38. यह आगे प्रस्तुत किया गया कि संबंधित राजनीतिक दल का घोषणा-पत्र एक सामाजिक व्यवस्था की प्राप्ति का वादा करता है जो आर्थिक असमानताओं को समाप्त करती है, एक सामाजिक स्तर प्राप्त करता है तथा हमारे समाज में विद्यमान अवनतियों को कम करने का प्रयास करता है जहाँ केवल एक निश्चित वर्ग के लोग उन्नत होते हैं और आर्थिक उन्नयन के अधिकारी होते हैं। सामाजिक तथा आर्थिक रूपांतरण का दायित्व यह अपेक्षा करता है कि भौतिक संसाधनों या उनके स्वामित्व तथा नियंत्रण का वितरण इस प्रकार किया जाए कि वह सामूहिक हित की पूर्ति करे।

39. समता बनाम आंध्र प्रदेश राज्य एवं अन्य, (1997) 8 एस.सी.सी. 191 में, कंडिका 76 तथा 79 में निम्नलिखित अभिनिर्धारित किया गया है:

"76. सामाजिक तथा आर्थिक लोकतंत्र वह आधार है जिस पर राजनीतिक लोकतंत्र भारतीय राज्य व्यवस्था में जीवन का एक तरीका होगा। विधि एक सामाजिक अभियांत्रिकी के रूप में एक न्यायपूर्ण सामाजिक व्यवस्था का निर्माण करने के लिए है, जो सामाजिक तथा आर्थिक जीवन में असमानताओं को दूर करे, उन सामाजिक-आर्थिक अक्षमताओं को दूर करे जिनके साथ निर्धन लोग कष्ट भोग रहे हैं, व्यक्तियों तथा लोगों के समूहों को सकारात्मक अवसर तथा सुविधाएँ प्रदान करके। डॉ. बी.आर. अम्बेडकर ने, 25-11-1949 को संविधान सभा में अपने समापन भाषण में, इस प्रकार स्पष्ट रूप से व्याख्या की:

"... सामाजिक लोकतंत्र का क्या अर्थ है? इसका अर्थ एक ऐसा जीवन का तरीका है जो स्वतंत्रता, समानता तथा बंधुत्व को जीवन के सिद्धांतों के रूप में मान्यता देता है। स्वतंत्रता, समानता तथा बंधुत्व के ये सिद्धांत एक त्रिमूर्ति में पृथक वस्तुओं के रूप में नहीं माने जाने चाहिए। वे त्रिमूर्ति का एक संघ बनाते हैं इस अर्थ में कि एक को दूसरे से पृथक करना लोकतंत्र के उद्देश्य को विफल करना है। स्वतंत्रता को समानता से पृथक नहीं किया जा सकता, समानता को स्वतंत्रता से पृथक नहीं किया जा सकता। न ही स्वतंत्रता तथा समानता को बंधुत्व से पृथक किया जा सकता है। समानता के बिना, स्वतंत्रता कुछ लोगों की बहुसंख्यकों पर प्रभुता उत्पन्न करेगी। स्वतंत्रता के बिना समानता व्यक्तिगत पहल को समाप्त कर देगी। बंधुत्व के बिना, स्वतंत्रता तथा समानता स्वाभाविक क्रम का रूप नहीं ले सकेंगी। उन्हें लागू करने के लिए एक प्रहरी की आवश्यकता होगी। हमें इस तथ्य को स्वीकार करके प्रारंभ करना चाहिए कि भारतीय समाज में दो वस्तुओं का पूर्ण अभाव है। इनमें से एक समानता है। सामाजिक स्तर पर, भारत में हमारे पास एक ऐसा समाज है जो क्रमबद्ध असमानता के सिद्धांत पर आधारित है जिसका अर्थ है कुछ के लिए उन्नयन तथा अन्य के लिए अवनति। आर्थिक स्तर पर, हमारे पास एक ऐसा समाज है जिसमें कुछ ऐसे हैं जिनके पास अपार संपत्ति है जबकि अनेक ऐसे हैं जो अत्यंत गरीबी में जीवन व्यतीत करते हैं। 26 जनवरी, 1950 को, हम विरोधाभासों के जीवन में प्रवेश करने जा रहे हैं। राजनीति में हमारे पास समानता होगी और सामाजिक तथा आर्थिक जीवन में हमारे पास असमानता होगी। राजनीति में हम एक व्यक्ति एक मत तथा एक मत एक मूल्य के सिद्धांत को मान्यता देंगे। हमारे सामाजिक तथा आर्थिक जीवन में, हमारी सामाजिक तथा आर्थिक संरचना के कारण, हम एक व्यक्ति एक मूल्य के सिद्धांत को नकारते रहेंगे। हम इस विरोधाभासों के जीवन में कितने समय तक बने रहेंगे? हम

अपने सामाजिक तथा आर्थिक जीवन में समानता को कितने समय तक नकारते रहेंगे? यदि हम इसे लंबे समय तक नकारते रहेंगे, तो हम ऐसा केवल अपने राजनीतिक लोकतंत्र को संकट में डालकर ही करेंगे। हमें इस विरोधाभास को यथाशीघ्र समाप्त करना चाहिए अन्यथा जो लोग असमानता से पीड़ित हैं वे इस राजनीतिक लोकतंत्र की संरचना को, जिसे इस सभा ने अत्यंत परिश्रम से निर्मित किया है, ध्वस्त कर देंगे।"

(देखें बी. शिवा राव की 'भारत के संविधान का निर्माण: चयनित दस्तावेज', खंड 4, पृष्ठ 944-45।)

79. इस चरण पर "समाजवाद" शब्द के अर्थ का विचार करना आवश्यक है जो संविधान की प्रस्तावना में परिकल्पित है। विधि के शासन के माध्यम से समतामूलक सामाजिक व्यवस्था की स्थापना संविधान की मूल संरचना है। मौलिक अधिकार तथा राज्य की नीति के निदेशक सिद्धांत उस उद्देश्य को प्राप्त करने के साधन हैं, जैसे रथ के दो पहिए। प्रस्तावना में प्रयुक्त "समाजवादी" शब्द को उन लक्ष्यों से पढ़ा जाना चाहिए जिन्हें अनुच्छेद 14, 15, 16, 17, 21, 23, 38, 39, 46 तथा अन्य संबद्ध अनुच्छेद स्थापित करने का प्रयास करते हैं, अर्थात् आय तथा स्थिति में असमानताओं को कम करना तथा अवसरों और सुविधाओं की समानता प्रदान करना। सामाजिक न्याय न्यायालय को यह निर्देश देता है कि न्यायालय सरकार के उस प्रयास को बनाए रखे जो आर्थिक असमानताओं को दूर करने के लिए है, निर्धनों को जीवन का उचित स्तर प्रदान करने के लिए है तथा समाज के कमजोर वर्गों के हितों की रक्षा करने के लिए है ताकि समाज के सभी वर्गों को एक धर्मनिरपेक्ष, समेकित, समाजवादी भारत में व्यक्तित्व की गरिमा तथा सभी को स्थिति की समानता के साथ सम्मिलित किया जा सके।"

40. भीम सिंह (उपर्युक्त) में, इस न्यायालय की संविधान पीठ ने निम्नलिखित अवलोकित किया:

"58. उपर्युक्त विश्लेषण यह दर्शाता है कि अनुच्छेद 282 निधियों के आकस्मिक अंतरण के लिए शक्ति का स्रोत हो सकता है, जैसे कि संसद के सदस्य स्थानीय क्षेत्र विकास योजना। अन्यथा भी, संसद के सदस्य स्थानीय क्षेत्र विकास योजना को प्रत्येक वर्ष संसद द्वारा एक सामुदायिक विकास योजना के रूप में अनुमोदित किया जाता है तथा स्वीकृत किया जाता है। हम पहले ही अभिनिर्धारित कर चुके हैं कि भारत के संविधान की योजना यह है कि संघ या राज्य विधानमंडल की शक्ति केवल ससम अनुसूची के अधीन उसे प्रदत्त शक्तियों के संबंध में व्यय करने तक सीमित नहीं है, बल्कि वह ऐसे किसी भी उद्देश्य पर व्यय कर सकता है जो उसकी विधायी शक्तियों के अंतर्गत सम्मिलित नहीं है। तथापि, उक्त उद्देश्य "लोक उद्देश्य" होना चाहिए। न्यायिक हस्तक्षेप तभी अनुमेय है जब सरकार की कार्यवाही असंवैधानिक हो और तब नहीं जब ऐसी कार्यवाही बुद्धिमत्तापूर्ण न हो या व्यय की मात्रा राज्य के हित में न हो। हमारा मत है कि ऐसे सभी प्रश्नों पर विचार-विमर्श किया जाना चाहिए तथा उनका निर्णय विधानमंडल में किया जाना चाहिए न कि न्यायालय में।

95. यह तर्क अस्वीकार किया जाने योग्य है क्योंकि यह किसी वैज्ञानिक विश्लेषण या अनुभवजन्य आंकड़ों पर आधारित नहीं है। हम यह भी पाते हैं कि यह तर्क योजना की संवैधानिकता को चुनौती देने का एक आधे मन से किया गया प्रयास है। संसद के सदस्य स्थानीय क्षेत्र विकास योजना वर्तमान सांसदों को विकास कार्यों के लिए निधि उपलब्ध कराती है। यदि सांसद निधियों का समुचित उपयोग करता है, तो यह उसके बेहतर प्रदर्शन का परिणाम होगा। यदि इससे लोगों द्वारा वर्तमान अभ्यर्थी के पक्ष में

मतदान किया जाता है, तो यह निश्चित रूप से स्वतंत्र तथा निष्पक्ष चुनावों के किसी सिद्धांत का उल्लंघन नहीं करता है।

96. जैसा कि हम पहले ही उल्लेख कर चुके हैं, सांसदों को लोगों के कल्याण के लिए विशिष्ट प्रकार के कार्यों की अनुशंसा करने की अनुमति है, अर्थात् जो विकास तथा स्थायी सामुदायिक परिसंपत्तियों के निर्माण से संबंधित हैं (जैसा कि दिशानिर्देशों के खंड 1.3 द्वारा उपबंधित है)। ये कार्य संबंधित प्राधिकरणों की स्वीकृति के पश्चात किए जाने हैं। ऐसी परिस्थितियों में, यह दावा नहीं किया जा सकता कि ये कार्य जन प्रतिनिधित्व अधिनियम, 1951 के अर्थ में अनुचित लाभ या भ्रष्ट आचरण का गठन करते हैं। निस्संदेह, ऐसा व्यय उक्त अधिनियम तथा निर्वाचन आयोग के विनियमों के अधीन है।"

(IV) चुनौती के अधीन योजनाएँ लोक उद्देश्य के मानकों के भीतर कार्य करती हैं तथा संविधान के अनुच्छेद 14 का कोई भूमिका नहीं है।

41. अपीलार्थी का यह तर्क कि रंगीन टेलीविजन, लैपटॉप, मिक्सर-ग्राइंडर आदि का वितरण उस दल के घोषणा-पत्र के आधार पर, जो सरकार का गठन करता है, लोक उद्देश्य के लिए व्यय नहीं है, तमिलनाडु राज्य के लिए विद्वान वरिष्ठ अधिवक्ता के अनुसार किसी भी गुण से रहित है। यह प्रस्तुत किया गया कि राज्य की उदारता की अवधारणा मूलतः राज्य की नीति के निदेशक सिद्धांतों से संबंधित है। क्या राज्य को ऐसी योजना बनानी चाहिए जो सीधे लाभ प्रदान करके जीवन स्तर में सुधार करे या आजीविका के साधनों में वृद्धि करके परोक्ष रूप से, यह राज्य द्वारा निर्णय किया जाने वाला विषय है। संविधान की प्रस्तावना समाजवाद को भारतीय लोकतंत्र के स्तंभों में से एक के रूप में मान्यता देती है। प्रस्तावना को अनेक निर्णयों द्वारा संविधान का एक भाग माना गया है, जिसमें *केशवानंद भारती बनाम केरल राज्य* (1973) 4 एस.सी.सी.

1461 भी सम्मिलित है। राज्य की उदारता सीधे समाजवाद के सिद्धांत से संबंधित है और, अतः, अब किसी के लिए यह तर्क करना अत्यधिक विलंबित है कि सरकार द्वारा रंगीन टेलीविजन, लैपटॉप, मिक्सर-ग्राइंडर आदि का वितरण, वह भी उन पात्र व्यक्तियों को जैसा कि शासकीय आदेश द्वारा निर्धारित किया गया है, लोक उद्देश्य नहीं है। उन्हीं कारणों से, यह अभिनिर्धारित किया जाना चाहिए कि यह सरकार के कार्य का एक भाग है कि वह राज्य की उदारता के संबंध में उपाय करे।

42. यह आगे प्रस्तुत किया गया कि राजनीतिक दलों ने अपने चुनाव घोषणा-पत्र में लोगों के जीवन स्तर को बढ़ाने तथा निर्धनों के उत्थान के लिए एक योजना/नीति बनाने का वादा किया। वर्तमान समय में पात्र व्यक्तियों को मानदंड निर्धारित करके रंगीन टेलीविजन, मिक्सर, पंखे तथा लैपटॉप जैसी मूलभूत आवश्यकताओं का वितरण किसी भी प्रकार की कल्पना से राज्य की उदारता नहीं कहा जा सकता। इस न्यायालय की तीन-न्यायाधीश पीठ ने *दीपक थियेटर, धूरी बनाम पंजाब राज्य एवं अन्य*, 1992 अनुपूरक (1) एस.सी.सी. 684 में निम्नलिखित अभिनिर्धारित किया:

"5. चलचित्र का अवलोकन प्रत्येक व्यक्ति के लिए एक मनोरंजन बन गया है; थके हुए तथा श्रान्त के लिए एक राहत देने वाला; आनंद की खोज करने वाले के लिए एक उल्लास का स्रोत; शिक्षा तथा प्रबोधन प्रदान करने वाला, समाचार तथा समसामयिक घटनाओं को जीवंत बनाने वाला; वैज्ञानिक ज्ञान का प्रसार करने वाला; विशाल निरक्षर जनसंख्या के लिए सांस्कृतिक तथा आध्यात्मिक विरासत का संवाहक। इस प्रकार, चलचित्र राज्य की नीति के निदेशक सिद्धांतों के अधीन अनुच्छेद 38 के अनुसार लोगों के कल्याण को बढ़ावा देने के साधन बन गए हैं ताकि एक सामाजिक व्यवस्था को यथासंभव सुरक्षित तथा संरक्षित किया जा सके। जनसंचार माध्यम, चलचित्र के माध्यम

से, इस प्रकार सांस्कृतिक विरासत, ज्ञान आदि के प्रसार का साधन बन गया है। समय के प्रवाह ने इस बढ़ती हुई आवश्यकता तथा इसके परिणामस्वरूप समाज के सभी वर्गों को उनकी भुगतान क्षमता के अनुसार रंगमंच में प्रवेश प्राप्त करने के लिए सहज उपलब्धता प्रदान करने की आवश्यकता को स्पष्ट कर दिया है।"

43. अपीलार्थी की शिकायत यह है कि लोक संसाधनों का उपयोग व्यक्तियों के लाभ के लिए किया जा रहा है। उत्तरदाता के लिए विद्वान वरिष्ठ अधिवक्ता के अनुसार यह तर्क पूर्णतः मिथ्या धारणा पर आधारित है। यह प्रस्तुत किया गया कि अनेक वादों में, इस न्यायालय ने यह अभिनिर्धारित किया है कि किसी विधि या किसी राज्य की कार्यवाही की संवैधानिक वैधता का निर्णय करते समय, राज्य की नीति के निदेशक सिद्धांतों को ध्यान में रखा जा सकता है। अनुच्छेद 38 यह उपबंध करता है कि राज्य लोगों के कल्याण को बढ़ावा देने का प्रयास करेगा। अनुच्छेद 39 यह उपबंध करता है कि राज्य पर्याप्त आजीविका के साधन प्रदान करने तथा समुदाय के भौतिक संसाधनों के वितरण को समतामूलक सिद्धांत पर सुनिश्चित करने के लिए कार्य करेगा। अनुच्छेद 41 यह उपबंध करता है कि राज्य कुछ परिस्थितियों में तथा अनावश्यक अभाव के मामलों में नागरिकों को सहायता प्रदान करेगा। अनुच्छेद 43 यह निर्देश देता है कि राज्य "उपयुक्त विधि निर्माण या आर्थिक संगठन या किसी अन्य तरीके से सभी श्रमिकों को जीवन का उचित स्तर तथा अवकाश और सामाजिक तथा सांस्कृतिक अवसरों का पूर्ण उपभोग सुनिश्चित करने का प्रयास करेगा"। इसी प्रकार, अनुच्छेद 45 यह उपबंध करता है कि राज्य 6 वर्ष से कम आयु के सभी बच्चों को प्रारंभिक बाल्यावस्था देखभाल तथा शिक्षा प्रदान करने का प्रयास करेगा तथा अनुच्छेद 46 यह कहता है कि राज्य लोगों के दुर्बल वर्गों के शैक्षिक तथा आर्थिक हितों को बढ़ावा देगा। अनुच्छेद 47 यह उपबंध करता है कि राज्य पोषण के स्तर तथा जीवन स्तर को बढ़ाने के लिए कदम उठाएगा। आजीविका तथा जीवन स्तर की अवधारणा

समय-समय पर अपने आशय में परिवर्तित होती रहती है। इस न्यायालय ने औद्योगिक विवादों के संदर्भ में न्यूनतम वेतन, उचित वेतन तथा जीवन निर्वाह वेतन की अवधारणा से संबंधित विचार किया है तथा यह उल्लेख किया है कि ये अवधारणाएँ समय-समय पर परिवर्तित होती रहती हैं। जो कभी विलासिता माना जाता था वह आवश्यकता बन सकता है। आजीविका की अवधारणा अब केवल भोजन, वस्त्र तथा आवास के रूप में मात्र भौतिक अस्तित्व तक सीमित नहीं है, बल्कि इसमें औषधि, परिवहन, शिक्षा, मनोरंजन आदि के लिए भी प्रावधान सम्मिलित होना आवश्यक है। राज्य की नीति के निदेशक सिद्धांतों को किस प्रकार कार्यान्वित किया जाए यह सरकार के क्षेत्राधिकार के भीतर का विषय है, अतः राज्य द्वारा पात्र तथा योग्य व्यक्तियों को रंगीन टेलीविजन, लैपटॉप, मिक्सर-ग्राइंडर आदि के वितरण के रूप में उदारता का वितरण सीधे राज्य की नीति के निदेशक सिद्धांतों से संबंधित है।

44. तर्क का अन्य पहलू यह है कि यह उदारता आय स्तर की परवाह किए बिना वितरित की जाती है और, इसलिए, असमान व्यक्तियों को समान रूप से व्यवहार किए जाने के कारण अनुच्छेद 14 का उल्लंघन करती है। विद्वान वरिष्ठ अधिवक्ता ने प्रस्तुत किया कि असमानों को समान न मानने का यह सिद्धांत राज्य की उदारता के संबंध में लागू नहीं होता है। यह सिद्धांत केवल तब लागू होता है जब विधि या राज्य की कार्यवाही नागरिक पर कोई भार अधिरोपित करती है, चाहे वह वित्तीय हो या अन्यथा।

45. अनुच्छेद 14 मूलतः अपने निरपेक्ष स्वरूप में समानता का उपबंध करता है और वर्गीकरण का सहारा तब लिया जा सकता है जब राज्य समान स्थिति में न होने वाले व्यक्तियों को समान लाभ या व्यवहार प्रदान करने की स्थिति में नहीं है या राज्य की नीति ऐसा करने का परिकल्पन नहीं करती है। यह दार्शनिक अर्थ है जिसे इस न्यायालय ने अनुच्छेद 14 के प्रथम भाग में व्याख्यायित किया है जो बिना किसी भेद के सभी के लिए समान व्यवहार है।

यह औपचारिक समानता की अवधारणा है जो आवश्यक रूप से अनुच्छेद 14 के विपरीत नहीं है। वर्गीकरण पर आधारित समानता आनुपातिक समानता है। औपचारिक समानता तब लागू होती है जब राज्य ऐसी योजना या विधि बनाने की स्थिति में होता है जो बिना किसी भेद के सभी को समान लाभ प्रदान करती है और आनुपातिक समानता तब लागू होती है जब राज्य ऐसी विधि या योजना बनाता है जो केवल उन व्यक्तियों को लाभ प्रदान करती है जो एक पृथक वर्ग का गठन करते हैं। आनुपातिक समानता के मामलों में ही बोधगम्य भेद का सिद्धांत, जिसका विधि के उद्देश्य से युक्तिसंगत संबंध हो, लागू होता है। अनुच्छेद 14 औपचारिक समानता को निषिद्ध नहीं करता है। राज्य की नीति के निदेशक सिद्धांत अनुच्छेद 14 द्वारा परिकल्पित औपचारिक समानता के विपरीत होने से आनुपातिक समानता को बचाते हैं।

भारत संघ, भारत के नियंत्रक एवं महालेखा परीक्षक तथा निर्वाचन आयोग के तर्क:

46. श्री पी.पी. मल्होत्रा, विद्वान अतिरिक्त महाधिवक्ता ने भी राज्य के लिए विद्वान वरिष्ठ अधिवक्ता द्वारा लिए गए अभिमत को पुनः व्यक्त किया। भारत के नियंत्रक एवं महालेखा परीक्षक का यह अभिमत है कि वर्तमान चरण पर, विशेष रूप से की गई प्रार्थना के संदर्भ में, उनका कोई भूमिका नहीं है। भारत निर्वाचन आयोग के लिए विद्वान अधिवक्ता सुश्री मीनाक्षी अरोड़ा ने प्रस्तुत किया कि जन प्रतिनिधित्व अधिनियम में विद्यमान प्रावधानों के साथ, निर्वाचन आयोग अपने कर्तव्यों का निर्वहन कर रहा है, तथापि, यदि यह न्यायालय कोई अतिरिक्त दिशानिर्देश निर्धारित करता है, तो वे उसी का कार्यान्वयन करने के लिए तैयार हैं।

47. हमने प्रतिद्वंद्वी तर्कों पर सावधानीपूर्वक विचार किया है, प्रासंगिक प्रावधानों, विभिन्न शासकीय आदेशों, दिशानिर्देशों तथा प्रतिवाद हलफनामे में प्रस्तुत विवरणों का अवलोकन किया है। निम्नलिखित बिंदु विचारार्थ उत्पन्न होते हैं:

विचारण के लिए बिंदु:

(i) क्या चुनाव घोषणा-पत्र में राजनीतिक दलों द्वारा किए गए वादे जन प्रतिनिधित्व अधिनियम की धारा 123 के अनुसार "भ्रष्ट आचरण" के समान होंगे?

(ii) क्या चुनौती के अधीन योजनाएँ लोक उद्देश्य के दायरे में आती हैं और यदि हाँ, तो क्या वह अनुच्छेद 14 का उल्लंघन करती हैं?

(iii) क्या यह न्यायालय विशाखा सिद्धांत के अनुप्रयोग द्वारा दिशानिर्देश जारी करने की निहित शक्ति रखता है?

(iv) क्या भारत के नियंत्रक एवं महालेखा परीक्षक का यह कर्तव्य है कि वह व्ययों के उपयोग में लाए जाने से पूर्व भी व्ययों का परीक्षण करे?

(v) क्या किसी राजनीतिक दल के विरुद्ध रिट क्षेत्राधिकार प्रवर्तनीय होगा?

चर्चा:

मुद्दा सं. 1

क्या चुनाव घोषणा-पत्रों में राजनीतिक दलों द्वारा किए गए वादे जन प्रतिनिधित्व अधिनियम, 1951 की धारा 123 के अनुसार "भ्रष्ट आचरण" के समान होंगे?

48. अपीलार्थी के दावे की ग्राह्यता या गुण-दोष तथा उत्तरदाताओं के अभिमत में जाने से पूर्व, जन प्रतिनिधित्व अधिनियम के कुछ प्रावधानों का पुनरुत्पादन करना अपेक्षित है। जन प्रतिनिधित्व अधिनियम का भाग VII "भ्रष्ट आचरण" तथा "चुनावी अपराध" से संबंधित है, जिसे 28.08.1956 से प्रभावी किया गया था। भाग VII का अध्याय I "भ्रष्ट आचरण" से

संबंधित है। धारा 123 एकमात्र धारा है जो हमारे उद्देश्य के लिए प्रासंगिक है, जो इस प्रकार है:-

"123. **भ्रष्ट आचरण.**- इस अधिनियम के प्रयोजनों के लिए निम्नलिखित को भ्रष्ट आचरण माना जाएगा:

(1) "रिश्त", अर्थात्—

(ए) किसी अभ्यर्थी या उसके अभिकर्ता द्वारा या किसी अन्य व्यक्ति द्वारा, अभ्यर्थी या उसके निर्वाचन अभिकर्ता की सहमति से, किसी भी व्यक्ति को, किसी भी प्रकार की संतुष्टि, किसी भी व्यक्ति को, प्रत्यक्ष या परोक्ष रूप से, निम्नलिखित के लिए प्रेरित करने के उद्देश्य से—

(ए) किसी व्यक्ति को चुनाव में अभ्यर्थी के रूप में खड़ा होने या न होने के लिए, या [अपने अभ्यर्थित्व को वापस लेने या न लेने] के लिए; या

(बी) किसी निर्वाचक को चुनाव में मतदान करने या मतदान से विरत रहने के लिए;

या एक प्रतिफल के रूप में—

(i) किसी व्यक्ति के लिए, इस प्रकार खड़ा होने या न खड़ा होने के लिए, या [अपने अभ्यर्थित्व को वापस लेने या न लेने] के लिए; या

(ii) किसी निर्वाचक के लिए, मतदान करने या मतदान से विरत रहने के लिए;

(बी) किसी भी संतुष्टि का प्राप्त करना, या प्राप्त करने का करार करना, चाहे एक प्रेरणा के रूप में या एक प्रतिफल के रूप में—

(ए) किसी व्यक्ति द्वारा, अभ्यर्थी के रूप में खड़ा होने या न होने के लिए, या [अभ्यर्थित्व से वापस लेने या न लेने] के लिए; या

(बी) किसी भी व्यक्ति द्वारा, स्वयं के लिए या किसी अन्य व्यक्ति के लिए, मतदान करने या मतदान से विरत रहने के लिए, या किसी निर्वाचक को मतदान करने या मतदान से विरत रहने के लिए प्रेरित करने या प्रेरित करने का प्रयास करने के लिए, या किसी अभ्यर्थी को [अपने अभ्यर्थित्व को वापस लेने या न लेने] के लिए।

स्पष्टीकरण.— इस खंड के प्रयोजनों के लिए "संतुष्टि" शब्द केवल धन संबंधी संतुष्टि या धन में मूल्यांकनीय संतुष्टि तक सीमित नहीं है और इसमें सभी प्रकार के मनोरंजन तथा प्रतिफल के लिए सभी प्रकार के नियोजन सम्मिलित हैं, किन्तु इसमें किसी चुनाव में या चुनाव के प्रयोजन के लिए सद्भावना से किए गए व्ययों का भुगतान सम्मिलित नहीं है, जिन्हें धारा 78 में निर्दिष्ट निर्वाचन व्ययों के अभिलेख में विधिवत प्रविष्ट किया गया हो।

(2) "अनुचित प्रभाव", अर्थात्, किसी अभ्यर्थी या उसके अभिकर्ता द्वारा, या किसी अन्य व्यक्ति द्वारा [अभ्यर्थी या उसके निर्वाचन अभिकर्ता की सहमति से], किसी निर्वाचन अधिकार के स्वतंत्र प्रयोग में प्रत्यक्ष या परोक्ष हस्तक्षेप करना या हस्तक्षेप करने का प्रयास करना: परंतु यह कि—

(ए) इस उपबंध की व्यापकता पर प्रतिकूल प्रभाव डाले बिना, ऐसा कोई भी व्यक्ति जिसका उसमें उल्लेख है जो—

(i) किसी अभ्यर्थी या किसी निर्वाचक, या किसी ऐसे व्यक्ति को जिसमें कोई अभ्यर्थी या निर्वाचक हित रखता है, किसी भी प्रकार की हानि से, जिसमें सामाजिक बहिष्कार तथा जाति या समुदाय से बहिष्करण या निष्कासन सम्मिलित है, धमकी देता है; या

(ii) किसी अभ्यर्थी या किसी निर्वाचक को यह विश्वास करने के लिए प्रेरित करता है या प्रेरित करने का प्रयास करता है कि वह, या कोई ऐसा व्यक्ति जिसमें वह हित रखता है, दैवी अप्रसन्नता या आध्यात्मिक निंदा का पात्र बन जाएगा या बना दिया जाएगा,

तो ऐसा व्यक्ति इस उपबंध के अर्थ के भीतर ऐसे अभ्यर्थी या निर्वाचक के निर्वाचन अधिकार के स्वतंत्र प्रयोग में हस्तक्षेप करने वाला माना जाएगा;

(बी) लोक नीति की घोषणा, या लोक कार्यवाही का वादा, या किसी विधिक अधिकार का मात्र प्रयोग, बिना निर्वाचन अधिकार में हस्तक्षेप करने के आशय के, इस उपबंध के अर्थ के भीतर हस्तक्षेप नहीं माना जाएगा।

(3) किसी अभ्यर्थी या उसके अभिकर्ता द्वारा या किसी अन्य व्यक्ति द्वारा, अभ्यर्थी या उसके निर्वाचन अभिकर्ता की सहमति से, किसी व्यक्ति के पक्ष में मतदान करने या मतदान से विरत रहने के लिए धर्म, जाति, वंश, समुदाय या भाषा के आधार पर अपील करना, या धार्मिक प्रतीकों का उपयोग या अपील करना, या राष्ट्रीय प्रतीकों जैसे राष्ट्रीय ध्वज या राष्ट्रीय प्रतीक का उपयोग या अपील करना, उस अभ्यर्थी के निर्वाचन की संभावनाओं को बढ़ाने के लिए या किसी अभ्यर्थी के निर्वाचन को प्रतिकूल रूप से प्रभावित करने के लिए:

परंतु यह कि इस अधिनियम के अधीन किसी अभ्यर्थी को आवंटित कोई प्रतीक इस उपबंध के प्रयोजनों के लिए धार्मिक प्रतीक या राष्ट्रीय प्रतीक नहीं माना जाएगा।

(3 ए) किसी अभ्यर्थी या उसके अभिकर्ता द्वारा या किसी अन्य व्यक्ति द्वारा, अभ्यर्थी या उसके निर्वाचन अभिकर्ता की सहमति से, उस अभ्यर्थी के निर्वाचन की संभावनाओं को बढ़ाने के लिए या किसी अभ्यर्थी के निर्वाचन को प्रतिकूल रूप से प्रभावित करने के लिए, धर्म, जाति, वंश, समुदाय या भाषा के आधार पर भारत के नागरिकों के विभिन्न वर्गों के बीच वैमनस्य या घृणा की भावनाओं को बढ़ावा देना या बढ़ावा देने का प्रयास करना।

(3 बी) किसी अभ्यर्थी या उसके अभिकर्ता द्वारा या किसी अन्य व्यक्ति द्वारा, अभ्यर्थी या उसके निर्वाचन अभिकर्ता की सहमति से, उस अभ्यर्थी के निर्वाचन की संभावनाओं को बढ़ाने के लिए या किसी अभ्यर्थी के निर्वाचन को प्रतिकूल रूप से प्रभावित करने के लिए सती की प्रथा का प्रचार करना या उसके संपादन का कार्य करना या उसका महिमामंडन करना।

स्पष्टीकरण.— इस उपबंध के प्रयोजनों के लिए "सती" तथा "महिमामंडन" शब्दों के वही अर्थ होंगे जो सती (निवारण) अधिनियम, 1987 में उन्हें क्रमशः प्रदान किए गए हैं।

(4) किसी अभ्यर्थी या उसके अभिकर्ता द्वारा या किसी अन्य व्यक्ति द्वारा [अभ्यर्थी या उसके निर्वाचन अभिकर्ता की सहमति से], किसी तथ्य का ऐसा कथन प्रकाशित करना जो मिथ्या है, और जिसे वह मिथ्या मानता है या सत्य मानने का विश्वास नहीं करता है, किसी अभ्यर्थी के व्यक्तिगत चरित्र या आचरण के संबंध में, या किसी अभ्यर्थी के अभ्यर्थित्व या अभ्यर्थित्व से प्रत्याहार के संबंध में, [ऐसा कथन जो युक्तियुक्त रूप से उस अभ्यर्थी के निर्वाचन की संभावनाओं को प्रतिकूल रूप से प्रभावित करने के लिए अभिकल्पित है]।

(5) किसी अभ्यर्थी या उसके अभिकर्ता द्वारा या किसी अन्य व्यक्ति द्वारा [अभ्यर्थी या उसके निर्वाचन अभिकर्ता की सहमति से], किसी वाहन या जलयान का, चाहे भुगतान पर या अन्यथा, किराये पर लेना या प्राप्त करना, [या ऐसे वाहन या जलयान का उपयोग किसी निर्वाचक को (अभ्यर्थी स्वयं, उसके परिवार के सदस्य या उसका अभिकर्ता को छोड़कर) धारा 25 के अधीन प्रदान किए गए किसी मतदान केंद्र तक या धारा 29 की उपधारा (1) के अधीन निर्धारित किसी स्थान तक या वहाँ से निःशुल्क परिवहन के लिए करना]:

परंतु यह कि किसी निर्वाचक द्वारा या कई निर्वाचकों द्वारा संयुक्त व्यय पर ऐसे किसी मतदान केंद्र या मतदान के लिए निर्धारित स्थान तक आने-जाने के उद्देश्य से किसी वाहन या जलयान का किराये पर लेना इस उपबंध के अधीन भ्रष्ट आचरण नहीं माना जाएगा यदि ऐसा वाहन या जलयान यांत्रिक शक्ति से संचालित न हो;

परंतु यह भी कि किसी सार्वजनिक परिवहन वाहन या जलयान या किसी ट्राम या रेल के डिब्बे का उपयोग किसी निर्वाचक द्वारा अपने स्वयं के व्यय पर ऐसे किसी मतदान केंद्र या मतदान के लिए निर्धारित स्थान तक जाने या वहाँ से आने के उद्देश्य से किया जाना इस उपबंध के अधीन भ्रष्ट आचरण नहीं माना जाएगा।

स्पष्टीकरण.— इस उपबंध में "वाहन" अभिव्यक्ति का अर्थ किसी भी ऐसे वाहन से है जो सड़क परिवहन के उद्देश्य के लिए उपयोग किया जाता है या उपयोग किए जाने में सक्षम है, चाहे वह यांत्रिक शक्ति से संचालित हो या अन्यथा और चाहे वह अन्य वाहनों को खींचने के लिए उपयोग किया जाता हो या अन्यथा।

(6) धारा 77 के प्रतिकूल व्यय करना या व्यय का प्राधिकरण देना।

(7) किसी अभ्यर्थी या उसके अभिकर्ता द्वारा, या किसी अन्य व्यक्ति द्वारा [अभ्यर्थी या उसके निर्वाचन अभिकर्ता की सहमति से], उस अभ्यर्थी के निर्वाचन की संभावनाओं को बढ़ाने के लिए, किसी भी व्यक्ति से जो सरकार की सेवा में है तथा निम्नलिखित वर्गों में से किसी से संबंधित है, किसी भी सहायता (मत देने के अतिरिक्त) का प्राप्त करना या प्राप्त करने का प्रयास करना या प्राप्त कराने का प्रयत्न करना या प्राप्त कराने का प्रयास करना:—

(ए) राजपत्रित अधिकारी;

(बी) वेतनभोगी न्यायाधीश तथा दण्डाधिकारी;

(सी) संघ के सशस्त्र बलों के सदस्य;

(डी) पुलिस बलों के सदस्य;

(ई) आबकारी अधिकारी;

(एफ) ग्राम राजस्व अधिकारियों के अतिरिक्त अन्य राजस्व अधिकारी, जिन्हें लंबरदार, मालगुजार, पटेल, देशमुख या किसी अन्य नाम से जाना जाता है, जिनका कर्तव्य भूमि राजस्व का संग्रह करना है तथा जिन्हें उनके द्वारा संकलित भूमि राजस्व की राशि में से अंश या कमीशन के रूप में पारिश्रमिक दिया जाता है किन्तु जो कोई पुलिस कार्य नहीं करते हैं; तथा

(जी) सरकार की सेवा में ऐसे अन्य व्यक्तियों के वर्ग जो विनिर्दिष्ट किए जा सकते हैं:

परंतु यह कि जहाँ कोई व्यक्ति, जो सरकार की सेवा में है तथा उपर्युक्त वर्गों में से किसी से संबंधित है, अपने आधिकारिक कर्तव्य के निर्वहन में या कथित निर्वहन में, किसी

अभ्यर्थी या उसके अभिकर्ता या अभ्यर्थी या उसके निर्वाचन अभिकर्ता की सहमति से कार्य करने वाले किसी अन्य व्यक्ति के लिए या उससे संबंधित कोई व्यवस्था करता है या कोई सुविधा प्रदान करता है या कोई अन्य कार्य या वस्तु करता है (चाहे अभ्यर्थी द्वारा धारण किए गए पद के कारण या किसी अन्य कारण से), तो ऐसी व्यवस्था, सुविधा या कार्य या वस्तु को उस अभ्यर्थी के निर्वाचन की संभावनाओं को बढ़ाने के लिए सहायता नहीं माना जाएगा।

(एच) किसी स्थानीय प्राधिकरण, विश्वविद्यालय, शासकीय कंपनी या संस्था या उपक्रम की सेवा में व्यक्तियों का वर्ग, जिन्हें निर्वाचन आयोग द्वारा चुनावों के संचालन के संबंध में नियुक्त या प्रतिनियुक्त किया गया है।

(8) किसी अभ्यर्थी या उसके अभिकर्ता या अन्य व्यक्ति द्वारा मतदान केंद्र पर कब्जा करना।

स्पष्टीकरण.— (1) इस धारा में "अभिकर्ता" अभिव्यक्ति में एक निर्वाचन अभिकर्ता, एक मतदान अभिकर्ता तथा कोई भी व्यक्ति सम्मिलित है जिसे अभ्यर्थी की सहमति से चुनाव के संबंध में अभिकर्ता के रूप में कार्य करने वाला माना गया है।

(2) खंड (7) के प्रयोजनों के लिए, कोई व्यक्ति उस अभ्यर्थी के निर्वाचन की संभावनाओं को बढ़ाने के लिए सहायता करने वाला माना जाएगा यदि वह उस अभ्यर्थी का निर्वाचन अभिकर्ता के रूप में कार्य करता है।

(3) खंड (7) के प्रयोजनों के लिए, किसी अन्य विधि में निहित किसी भी बात के होते हुए भी, केन्द्रीय सरकार की सेवा में किसी व्यक्ति (जिसमें संघ राज्य क्षेत्र के प्रशासन के संबंध में सेवा करने वाला व्यक्ति सम्मिलित है) या किसी राज्य सरकार की सेवा में

किसी व्यक्ति की नियुक्ति, त्यागपत्र, सेवा की समाप्ति, पदच्युति या सेवा से हटाए जाने के संबंध में राजपत्र में प्रकाशन, निम्नलिखित का निर्णायक प्रमाण होगा—

(i) ऐसी नियुक्ति, त्यागपत्र, सेवा की समाप्ति, पदच्युति या सेवा से हटाए जाने का, जैसा भी मामला हो; तथा

(ii) जहाँ ऐसी नियुक्ति, त्यागपत्र, सेवा की समाप्ति, पदच्युति या सेवा से हटाए जाने के प्रभावी होने की तिथि ऐसे प्रकाशन में उल्लिखित है, वहाँ इस तथ्य का भी कि ऐसा व्यक्ति उक्त तिथि से नियुक्त किया गया था, या त्यागपत्र, सेवा की समाप्ति, पदच्युति या सेवा से हटाए जाने के मामले में, ऐसा व्यक्ति उक्त तिथि से ऐसी सेवा में रहना समाप्त कर चुका था।

(4) खंड (8) के प्रयोजनों के लिए "मतदान केंद्र पर कब्जा करना" का वही अर्थ होगा जो धारा 135 ए में है।

49. उपर्युक्त धारा में निर्धारित मानकों को ध्यान में रखते हुए, हमें यहाँ दोनों पक्षों के दावे का विश्लेषण करना है। धारा 123 की उपधाराओं 1-8 का अवलोकन यह स्पष्ट करता है कि यह केवल किसी अभ्यर्थी या उसके अभिकर्ता या किसी अन्य व्यक्ति के बारे में बात करता है। राजनीतिक दलों के बारे में कोई शब्द नहीं है। उन उपधाराओं में निहित शर्तों को ध्यान में रखते हुए, आइए दोनों पक्षों के संबंधित अभिमत का परीक्षण करें।

50. इस मुद्दे का निर्णय करने के लिए कि क्या राजनीतिक घोषणा-पत्र की विषयवस्तु जन प्रतिनिधित्व अधिनियम की धारा 123 के अधीन एक भ्रष्ट आचरण का गठन करेगी, उस धारा को सम्मिलित करने के पीछे विधायिका की मंशा का संदर्भ लेना आवश्यक है। जन

प्रतिनिधित्व अधिनियम की धारा 123 को सम्मिलित करने का उद्देश्य यह सुनिश्चित करना है कि चुनाव स्वतंत्र तथा निष्पक्ष तरीके से आयोजित किए जाएँ।

51. भ्रष्ट आचरण से संबंधित प्रावधानों का उद्देश्य इस न्यायालय द्वारा *पाटंगराव कदम बनाम पृथ्वीराज सयाजीराव यादव देशमुख एवं अन्य* (2001) 3 एस.सी.सी. 594 में निम्नलिखित रूप में स्पष्ट किया गया:

"14. निष्पक्ष तथा स्वतंत्र चुनाव चुनाव की पवित्रता को बनाए रखने के लिए तथा लोकतांत्रिक व्यवस्था में स्वयं चुनाव में लोगों के विश्वास को बनाए रखने के लिए आवश्यक आवश्यकताएँ हैं। स्वच्छ, दक्ष तथा हितकारी प्रशासन सुशासन की आवश्यक विशेषताएँ हैं जो आगे चलकर क्षमता तथा उत्तम चरित्र वाले व्यक्तियों पर निर्भर करती हैं। अतः जो व्यक्ति चुनाव में भ्रष्ट आचरण में संलिप्त होते हैं उन्हें छोड़ा नहीं जा सकता तथा उन्हें चुनाव प्रक्रिया को दूषित करने की अनुमति नहीं दी जा सकती और यह उद्देश्य जन प्रतिनिधित्व अधिनियम में निहित इन प्रावधानों द्वारा प्राप्त किया जाना अभिप्रेत है।"

52. इस पृष्ठभूमि के साथ, आइए अपीलार्थी के तर्क का विश्लेषण करें। अपीलार्थी के तर्क का सार यह है कि रंगीन टेलीविजन, मिक्सर-ग्राइंडर, लैपटॉप आदि जैसे निःशुल्क उपहारों के वादे, रूप में एक राजनीतिक दल के चुनाव घोषणा-पत्र का भाग हैं किन्तु सार में धारा 123 के अधीन एक रिश्त या प्रलोभन हैं। अतः अपीलार्थी का अभिमत है कि इस प्रकार का वादा वास्तव में मतदाताओं को प्रेरित करता है जिससे अभ्यर्थियों के बीच समान अवसर का स्तर प्रभावित होता है, जो आगे चलकर स्वतंत्र तथा निष्पक्ष चुनाव को बाधित करता है। अतः अपीलार्थी ने यह सुझाव दिया कि चुनाव घोषणा-पत्र में किए गए वादों को जन प्रतिनिधित्व अधिनियम की धारा 123 के अधीन एक भ्रष्ट आचरण के रूप में व्याख्यायित किया जाए। उसने

मुख्य रूप से इस सिद्धांत पर निर्भर किया कि जो कार्य प्रत्यक्ष रूप से नहीं किया जा सकता वह परोक्ष रूप से भी नहीं किया जा सकता।

53. यद्यपि यह तर्क सुनने में आकर्षक प्रतीत हो सकता है, इस सुझाव का कार्यान्वयन एक से अधिक आधारों पर कठिन हो जाता है। प्रथम, यदि हम यह घोषित करें कि चुनाव घोषणा-पत्र में किए गए प्रत्येक प्रकार के वादे एक भ्रष्ट आचरण हैं, तो यह त्रुटिपूर्ण होगा। क्योंकि चुनाव घोषणा-पत्र में किए गए सभी वादे आवश्यक रूप से निःशुल्क उपहारों का वादा नहीं होते हैं, उदाहरण के लिए, किसी राजनीतिक दल का चुनाव घोषणा-पत्र यह वादा करता है कि यदि वे सत्ता में आते हैं तो किसी विशेष क्षेत्र का विकास करेंगे, या सभी युवा स्नातकों के लिए शत-प्रतिशत रोजगार का वादा करते हैं, या अन्य ऐसे कार्य। अतः यह भ्रामक होगा कि चुनाव घोषणा-पत्र में किए गए सभी वादे भ्रष्ट आचरण के समान होंगे। इसी प्रकार, यह इस न्यायालय के क्षेत्राधिकार के भीतर नहीं है कि वह यह विधिनिर्माण करे कि चुनाव घोषणा-पत्र में किस प्रकार के वादे किए जा सकते हैं या नहीं किए जा सकते हैं।

54. द्वितीय, किसी राजनीतिक दल का घोषणा-पत्र उसकी नीति का एक कथन होता है। घोषणा-पत्र के कार्यान्वयन का प्रश्न तभी उत्पन्न होता है जब राजनीतिक दल सरकार का गठन करता है। यह एक भविष्य की सरकार का वादा है। यह किसी व्यक्तिगत अभ्यर्थी का वादा नहीं है। धारा 123 तथा अन्य प्रासंगिक प्रावधानों का उनके यथार्थ निर्माण के आधार पर यह परिकल्पना है कि भ्रष्ट आचरण एक व्यक्तिगत अभ्यर्थी या उसके अभिकर्ता द्वारा किया जाता है। इसके अतिरिक्त, ऐसा भ्रष्ट आचरण सीधे उसके स्वयं के निर्वाचन से संबंधित होता है, इस प्रश्न से अप्रभावित कि उसका दल सरकार का गठन करता है या नहीं। जन प्रतिनिधित्व अधिनियम के प्रावधान स्पष्ट रूप से एक राजनीतिक दल द्वारा प्रस्तुत व्यक्तिगत अभ्यर्थी तथा स्वयं राजनीतिक दल के बीच भेद करते हैं। उक्त अधिनियम के प्रावधान एक व्यक्तिगत अभ्यर्थी

को ऐसे वादों का सहारा लेने से निषिद्ध करते हैं जो जन प्रतिनिधित्व अधिनियम की धारा 123 के अर्थ में भ्रष्ट आचरण का गठन करते हैं। उक्त अधिनियम के प्रावधान राजनीतिक दलों को चुनाव घोषणा-पत्र में वादे करने की शक्ति पर कोई प्रतिबंध नहीं लगाते हैं।

55. तृतीय, भ्रष्ट आचरण से संबंधित प्रावधान दण्डात्मक स्वरूप के हैं और, इसलिए, कठोर व्याख्या का नियम लागू होना चाहिए और अतः किसी राजनीतिक दल द्वारा किए गए वादे राजनीतिक दल के पक्ष में एक भ्रष्ट आचरण का गठन नहीं कर सकते क्योंकि राजनीतिक दल भ्रष्ट आचरण से संबंधित प्रावधानों के क्षेत्राधिकार के भीतर नहीं आता है। चूँकि कठोर व्याख्या का नियम लागू होता है, अतः उक्त अधिनियम में निहित भ्रष्ट आचरण से संबंधित प्रावधानों को किसी राजनीतिक दल के घोषणा-पत्र पर लागू करने का कोई अवसर नहीं है।

56. अंततः, यह स्थापित विधि है कि न्यायालय किसी नई मानक निर्धारित करने के उद्देश्य से, किसी प्रथा को भ्रष्ट आचरण के रूप में वर्णित करने हेतु कोई निर्देश जारी नहीं कर सकता। ऐसे निर्देश उक्त अधिनियम के प्रावधानों में संशोधन के समान होंगे। विधि बनाने की शक्ति विशेष रूप से संघ संसद में निहित है और जब तक यह क्षेत्र संसदीय अधिनियमों द्वारा आच्छादित है, तब तक अपीलार्थी द्वारा अपेक्षित निर्देश जारी नहीं किए जा सकते। परिणामस्वरूप, हम चुनाव घोषणा-पत्र में राजनीतिक दलों द्वारा किए गए वादों को जन प्रतिनिधित्व अधिनियम की धारा 123 के अधीन भ्रष्ट आचरण के रूप में मानने के लिए प्रवृत्त नहीं हैं।

मुद्दा सं. 2

क्या चुनौती के अधीन योजनाएँ लोक उद्देश्य के दायरे में आती हैं और यदि हाँ, तो क्या वह अनुच्छेद 14 का उल्लंघन करती हैं?

57. राज्य की उदारता की अवधारणा मूलतः राज्य की नीति के निदेशक सिद्धांतों से संबंधित है। क्या राज्य ऐसी योजना बनाए जो प्रत्यक्ष रूप से लाभ प्रदान करके जीवन स्तर में सुधार करे या आजीविका के साधनों में वृद्धि करके परोक्ष रूप से, यह राज्य द्वारा निर्णय किया जाने वाला विषय है और इस संबंध में न्यायालय की भूमिका अत्यंत सीमित है।

58. यह विवादित नहीं है कि टेलीविजन चलायमान चित्रों को प्राप्त करने के लिए व्यापक रूप से उपयोग किया जाने वाला दूरसंचार माध्यम है। आज, टेलीविजन का हमारे समाज तथा संस्कृति पर अनेक सकारात्मक प्रभाव तथा प्रभावन हैं। टेलीविजन उपयोगी जानकारी प्रदान करता है और यह केवल मनोरंजन के लिए लक्षित उपकरण नहीं है। राज्य सरकार ने यह भी प्रतिपादित किया है कि रंगीन टेलीविजन सेटों के वितरण का उद्देश्य केवल मनोरंजन प्रदान करना नहीं है बल्कि लोगों को सामान्य ज्ञान प्रदान करना है, विशेष रूप से गृहस्थ महिलाओं को।

59. तमिलनाडु राज्य की ओर से यह स्पष्ट किया गया कि लोगों के कल्याण को बढ़ावा देने के लिए, एक ऐसी सामाजिक व्यवस्था को सुरक्षित तथा संरक्षित करने के उद्देश्य से जिसमें सामाजिक तथा आर्थिक न्याय प्राप्त किया जा सके, तमिलनाडु सरकार ने भारतीय संविधान के निदेशक सिद्धांतों के अधीन परिकल्पित के अनुसार पात्र व्यक्तियों को सहायता प्रदान करके लोगों के जीवन स्तर को बढ़ाने के लिए कुछ कल्याणकारी योजनाओं की घोषणा की है। उन योजनाओं को प्रभावी रूप से कार्यान्वित करने के लिए, तमिलनाडु सरकार ने विशेष रूप से एक विशेष कार्यक्रम कार्यान्वयन विभाग का गठन किया। प्रत्येक योजना के लिए लाभार्थियों की पहचान तथा वितरण की विधि निर्धारित करने के लिए दिशानिर्देश बनाए गए।

60. राज्य द्वारा यह इंगित किया गया कि सरकार ने निम्नलिखित योजनाओं के लिए आवश्यक आदेश जारी किए हैं:

- (i) विवाह सहायता योजना;
- (ii) दुग्ध देने वाले पशुओं तथा बकरियों का वितरण;
- (iii) सौर ऊर्जा संचालित हरित गृह योजना;
- (iv) विद्यार्थियों को लैपटॉप संगणक;
- (v) निःशुल्क चावल योजना; तथा
- (vi) महिलाओं को विद्युत पंखों, मिक्सर तथा ग्राइंडर का निःशुल्क वितरण।

योजनाएँ निम्नलिखित हैं:

"विवाह सहायता योजना

- (1) एक परिवार की आर्थिक स्थिति उन निर्धन माता-पिता के लिए, जिनकी पुत्रियाँ हैं, विवाह के सामाजिक दायित्व को पूरा करने में सक्षम बनाने में एक महत्वपूर्ण भूमिका निभाती है। तमिलनाडु सरकार द्वारा क्रियान्वित की जा रही विभिन्न विवाह सहायता योजनाएँ प्रचलन में हैं ताकि निर्धनों तथा वंचित वर्गों को लाभ पहुँचाया जा सके, जिनके लिए उनकी पुत्रियों का विवाह समारोह एक भारी बोझ आरोपित करता है। वर्तमान में 5 विवाह सहायता योजनाएँ हैं और वे निम्नलिखित हैं:

- (i) मूवलूर रामामिर्थम अम्मैयार स्मृति विवाह सहायता योजना निर्धन कन्याओं के लिए
- (ii) डॉ. धर्माम्बाल अम्मैयार स्मृति विधवा पुनर्विवाह सहायता योजना युवा विधवाओं के पुनर्विवाह को प्रोत्साहित करने के लिए

(iii) ई.वी.आर. मणिअम्मैयार स्मृति विवाह सहायता योजना निर्धन विधवाओं की पुत्रियों के लिए

(iv) अन्नई थेरेसा स्मृति विवाह सहायता योजना अनाथ कन्याओं के लिए

(v) डॉ. मुथुलक्ष्मी रेड्डी स्मृति अंतर-जातीय विवाह सहायता योजना

(2) स्वर्ण के मूल्य में असाधारण वृद्धि के साथ, निर्धन परिवार तथा उपर्युक्त कमजोर वर्ग पारंपरिक 'थिरुमंगल्यम' (मंगलसूत्र) के लिए स्वर्ण की एक छोटी मात्रा भी क्रय करना कठिन पाते हैं। निर्धन परिवारों तथा कमजोर वर्गों की कठिनाई को कम करने के लिए, राज्य सरकार ने 'थिरुमंगल्यम' बनाने के लिए 22 कैरेट स्वर्ण के 4 ग्राम (आधा स्वर्ण मुद्रा) के प्रावधान का आदेश दिया है, जो पहले से विद्यमान रुपये 25,000/- की वित्तीय सहायता के अतिरिक्त है। इसके अतिरिक्त, महिलाओं के बीच उच्च शिक्षा को प्रोत्साहित करने के उद्देश्य से, वर्तमान सरकार ने स्नातक/डिप्लोमा धारकों के लिए रुपये 50,000/- की वित्तीय सहायता प्रदान करने की एक नई योजना भी प्रारंभ की है, जो 'थिरुमंगल्यम' बनाने के लिए 22 कैरेट स्वर्ण के चार ग्राम के साथ प्रदान की जाएगी।

(3) विभिन्न विवाह सहायता योजना के अधीन सहायता की स्वीकृति के लिए दिशानिर्देशों में यह सम्मिलित है कि परिवार की वार्षिक आय रुपये 24,000/- से अधिक नहीं होनी चाहिए तथा कन्याओं के लिए न्यूनतम आयु सीमा 18 वर्ष होनी चाहिए। विस्तृत दिशानिर्देश शासनादेश सं. 49, समाज कल्याण एवं पोषण भोजन कार्यक्रम विभाग, दिनांक 26.07.2011 में जारी किए गए हैं। प्रत्येक योजना से संबंधित विवरण निम्नलिखित हैं:

(ए) मूलर रामामिर्थम अम्मैयार स्मृति विवाह सहायता योजना"

- निर्धन माता-पिता को उनकी पुत्रियों का विवाह कराने में आर्थिक
- 1 योजना के उद्देश्य सहायता प्रदान करना तथा निर्धन कन्याओं की शैक्षिक स्थिति को प्रोत्साहित करना
- प्रदान की जाने वाली रुपये 25,000/- के साथ 4 ग्राम स्वर्ण मुद्रा (उनके लिए
- 2 सहायता तथा शैक्षिक जिन्होंने 10 वीं कक्षा तक अध्ययन किया है, अनुसूचित योग्यता जनजातियों के लिए 5 वीं कक्षा)
- 3 लाभार्थी निर्धन परिवारों से संबंधित कन्याएँ
- 4 लाभ प्रदान करने का समय विवाह से पूर्व

पात्रता मापदंड

- 5 वधू की आयु 18 वर्ष पूर्ण होनी चाहिए
- (ए) आयु सीमा
- (बी) आय सीमा प्रति वर्ष रुपये 24,000/- से अधिक नहीं
- (सी) अन्य मानदंड एक परिवार से केवल एक कन्या पात्र होगी

(बी) डॉ. धर्माम्बाल अम्मैयार स्मृति विधवा पुनर्विवाह सहायता योजना

- 1 योजना के उद्देश्य विधवा पुनर्विवाह को प्रोत्साहित करना तथा विधवाओं का पुनर्वास करना

- 2 प्रदान की जाने वाली सहायता तथा शैक्षिक योग्यता रुपये 25,000/- के साथ 4 ग्राम स्वर्ण मुद्रा (उनके लिए जिन्होंने 10 वीं कक्षा तक अध्ययन किया है, अनुसूचित जनजातियों के लिए 5 वीं कक्षा) रुपये 50,000/- के साथ 4 ग्राम स्वर्ण मुद्रा (स्नातक तथा डिप्लोमा धारकों के लिए)
- 3 लाभार्थी दम्पति को
- 4 लाभ प्रदान करने का समय विवाह की तिथि से 6 माह के भीतर
- 5 पात्रता मापदंड
(ए) आयु सीमा वधू के लिए न्यूनतम आयु 20 वर्ष तथा वर के लिए 40 वर्ष से कम
(बी) आयु सीमा कोई आयु सीमा नहीं

(सी) ई.वी.आर. मणिअम्मैयार स्मृति विवाह सहायता योजना निर्धन विधवाओं की पुत्रियों के लिए

- 1 योजना के उद्देश्य निर्धन विधवाओं को उनकी पुत्रियों के विवाह हेतु वित्तीय सहायता प्रदान करके सहायता करना
- 2 सहायता तथा शैक्षिक योग्यता रुपये 25,000/- के साथ 4 ग्राम स्वर्ण मुद्रा (उनके लिए प्रदान की जाने वाली जिन्होंने 10 वीं कक्षा तक अध्ययन किया है, अनुसूचित जनजातियों के लिए 5 वीं कक्षा) रुपये 50,000/- के साथ 4 ग्राम स्वर्ण मुद्रा (स्नातक तथा डिप्लोमा धारकों के लिए)

1	योजना के उद्देश्य	निर्धन विधवाओं को उनकी पुत्रियों के विवाह हेतु वित्तीय सहायता प्रदान करके सहायता करना
3	लाभार्थी	निर्धन विधवा की पुत्री
4	लाभ प्रदान करने का समय	विवाह से पूर्व

पात्रता मापदंड

5	(ए) आयु सीमा	18 वर्ष
	(बी) आय सीमा	प्रति वर्ष रुपये 24,000/- से अधिक नहीं
	(सी) अन्य मानदंड	एक निर्धन विधवा की केवल एक पुत्री पात्र होगी

(डी) अन्नई थेरेसा स्मृति विवाह सहायता योजना अनाथ कन्याओं के लिए

1	योजना के उद्देश्य	अनाथ कन्याओं को उनके विवाह हेतु आर्थिक सहायता प्रदान करना
		रुपये 25,000/- के साथ 4 ग्राम स्वर्ण मुद्रा (उनके लिए प्रदान की जाने वाली जिन्होंने 10 वीं कक्षा तक अध्ययन किया है, अनुसूचित
2	सहायता तथा योग्यता	शैक्षिक जनजातियों के लिए 5 वीं कक्षा) रुपये 50,000/- के साथ 4 ग्राम स्वर्ण मुद्रा (स्नातक तथा डिप्लोमा धारकों के लिए)
3	लाभार्थी	अनाथ कन्याएँ
4	लाभ प्रदान करने का समय	विवाह से पूर्व

1	योजना के उद्देश्य	अनाथ कन्याओं को उनके विवाह हेतु आर्थिक सहायता प्रदान करना
<u>पात्रता मापदंड</u>		
5	(ए) आयु सीमा	18 वर्ष
	(बी) आय सीमा	प्रति वर्ष रुपये 24,000/- से अधिक नहीं

(ई) डॉ. मुथुलक्ष्मी रेड्डी स्मृति अंतर-जातीय विवाह सहायता योजना

क्रम सं.	शीर्षक	विवरण
1	योजना के उद्देश्य	जन्म के आधार पर जाति तथा समुदाय की भावनाओं का उन्मूलन करना तथा अंतर-जातीय विवाह को प्रोत्साहित करके अस्पृश्यता की बुराइयों का अंत करना रुपये 25,000/- (रुपये 15,000/- डिमांड ड्राफ्ट/चेक, रुपये 10,000/- राष्ट्रीय बचत प्रमाणपत्र) के साथ 4 ग्राम स्वर्ण मुद्रा प्रदान की जाने (उनके लिए जिन्होंने 10वीं कक्षा तक अध्ययन किया है, अनुसूचित
2	वाली सहायता तथा जनजातियों के लिए 5 वीं कक्षा) शैक्षिक योग्यता	रुपये 50,000/- (रुपये 30,000/- डिमांड ड्राफ्ट/चेक, रुपये 20,000/- राष्ट्रीय बचत प्रमाणपत्र) के साथ 4 ग्राम स्वर्ण मुद्रा (स्नातक तथा डिप्लोमा धारकों के लिए)
3	लाभार्थी	अंतर-जातीय विवाहित दम्पति
4	लाभ प्रदान करने	ऐसे विवाहों में विशेष परिस्थितियों को ध्यान में रखते हुए यह

का समय सुविधा दो वर्ष तक बढ़ाई जाएगी

पात्रता मापदंड

5

न्यूनतम 18 वर्ष

(ए) आयु सीमा

(बी) आय सीमा कोई आय सीमा नहीं

II. दुग्ध देने वाले पशुओं तथा बकरियों का वितरण

- (i) राज्य द्वारा यह प्रमुख रूप से उल्लेख किया गया है कि बढ़ती जनसंख्या तथा घटते भूमि संसाधनों के साथ, राज्य की पोषण संबंधी आवश्यकताओं को केवल कृषि उत्पादन में वृद्धि करके पूरा नहीं किया जा सकता। इसके अतिरिक्त, मानसून की अनिश्चितताएँ तथा जल की उपलब्धता ने कृषि उत्पादन में वृद्धि पर अतिरिक्त दबाव उत्पन्न किया है। इसकी पूर्ति के लिए, पशु उत्पादन में सुधार करना आवश्यक है।
- (ii) भारतीय कृषि अनुसंधान परिषद के मानकों के अनुसार, प्रति व्यक्ति प्रतिदिन दूध तथा मांस की आवश्यकता क्रमशः 260 ग्राम प्रति दिन तथा 15 ग्राम प्रति दिन है। वर्तमान में, तमिलनाडु में प्रति व्यक्ति दूध तथा मांस की उपलब्धता अनुशंसित आवश्यकता से कम है। अतः यह समय की आवश्यकता है कि राज्य में दूध तथा मांस उत्पादन को राज्य की मानव जनसंख्या की आवश्यकताओं के अनुरूप बढ़ाया जाए। इसके अतिरिक्त, राज्य में अभी भी एक बड़ी जनसंख्या गरीबी रेखा के नीचे जीवन यापन करती है।
- (iii) अतः यह प्रस्तावित किया गया है कि आवश्यकतामंद निर्धनों को दुग्ध देने वाली गाय (60,000 परिवारों को) तथा अत्यंत निर्धनों को भेड़/बकरियाँ (लगभग 7 लाख

परिवारों को) प्रदान करके जीवन स्तर में सुधार किया जाए, जो राज्य भर में फैले हुए हैं। उपर्युक्त योजनाओं का मुख्य उद्देश्य अत्यंत निर्धनों के जीवन स्तर में सुधार करना होगा।

- (iv) निःशुल्क दुग्ध देने वाली गायों के वितरण की योजना के अंतर्गत यह परिकल्पित किया गया है कि ऐसे ग्रामों/जिलों में, जहाँ दूध की पर्याप्त उपलब्धता नहीं है, ग्राम सभा द्वारा निर्धारित मानकों के आधार पर चयनित निर्धन व्यक्तियों को दुग्ध देने वाली गायों का वितरण किया जाएगा। इसी प्रकार, ग्रामीण क्षेत्रों में निवास करने वाले अत्यंत निर्धनों की पहचान ग्राम सभा द्वारा लोकतांत्रिक तरीके से की जाएगी तथा उन्हें भेड़/बकरियाँ पालकर आजीविका बनाए रखने के लिए 4 भेड़/बकरियाँ प्रदान की जाएँगी।

ए. ग्रामीण ग्राम पंचायतों में 60,000 दुग्ध देने वाली गायों के निःशुल्क वितरण की योजना

- (i) तमिलनाडु सरकार ने राज्य के दुग्ध उत्पादन को बढ़ावा देने के लिए अगले 5 वर्षों में ग्रामीण क्षेत्रों के निर्धन लाभार्थियों को 60,000 निःशुल्क दुग्ध देने वाली गायों के वितरण की योजना प्रारंभ करने की योजना बनाई है। इस योजना को "दुग्ध देने वाली गायों के निःशुल्क वितरण की योजना" कहा जाएगा।

2. योजना के लिए ग्रामों का चयन

- (i) पशुपालन तथा पशुचिकित्सा सेवाओं के आयुक्त प्रत्येक 5 वर्षों के दौरान कार्यान्वयन के लिए ग्राम पंचायतों का चयन इस प्रकार करेंगे कि एक वर्ष में लगभग 12,000

लाभार्थियों को निःशुल्क दुग्ध देने वाली गायों का वितरण किया जाए ताकि 5 वर्षों में 60,000 दुग्ध देने वाली गायों का वितरण पूर्ण किया जा सके।

(ii) निःशुल्क दुग्ध देने वाली गायों का वितरण निर्धन लाभार्थियों को प्राथमिकता के आधार पर ऐसे जिलों में किया जाएगा जहाँ सहकारी समितियों की संख्या कुल राजस्व ग्रामों की संख्या से कम है। ऐसे जिलों में वितरण उन ग्राम पंचायतों में किया जाएगा जहाँ वर्तमान में कोई प्राथमिक दुग्ध सहकारी समिति नहीं है। गायों के वितरण के पश्चात, इन ग्रामों में लाभार्थियों की प्राथमिक सहकारी समितियाँ गठित करने के लिए कार्यवाही की जाएगी तथा दुग्ध विकास विभाग द्वारा लाभार्थियों को आवश्यक सहयोग प्रदान किया जाएगा। सहकारी तंत्र के लाभार्थियों के लिए निम्नलिखित लाभ हैं:

(ए) दुग्ध सहकारी समिति के माध्यम से उचित मूल्य पर दूध की बिक्री का त्वरित अवसर उपलब्ध होना।

(बी) समिति तथा दुग्ध संघ के माध्यम से द्वार-स्तर पर प्रजनन सेवाओं तथा पशुचिकित्सा देखभाल की उपलब्धता।

(सी) सहकारी क्षेत्र के लिए निर्धारित विभिन्न केन्द्रीय/राज्य पोषित योजनाओं के लाभ प्राप्त करने का अवसर।

(iii) संबंधित जिलों के भीतर चयनित किए जाने वाले ग्रामों में से छोटे ग्राम पंचायतों को पशुपालन तथा पशुचिकित्सा सेवाओं के आयुक्त द्वारा योजना के कार्यान्वयन के लिए प्राथमिकता दी जाएगी क्योंकि छोटे तथा संगठित इकाइयों में प्राथमिक दुग्ध समितियों का गठन करना अधिक सरल होगा। इसके अतिरिक्त, प्रत्येक वर्ष चयनित

किए जाने वाले ग्राम पंचायतों को उपयुक्त भौगोलिक समूहों में समूहित किया जाएगा ताकि दूध के आर्थिक संग्रहण को सुगम बनाया जा सके।

3. क्रय की जाने वाली दुग्ध देने वाली गायों की नस्ल

- (i) राज्य की प्रजनन नीति समतल क्षेत्रों में संकर जर्सी गायों के पालन तथा राज्य के पहाड़ी क्षेत्रों में संकर होल्सटीन-फ्रिज़ियन गायों के पालन की परिकल्पना करती है और संकर गायें औसतन देशी गायों की तुलना में 2.5 गुना अधिक दूध देती हैं। अतः यह प्रस्तावित किया गया है कि राज्य की प्रजनन नीति के अनुसार संकर गायों की आपूर्ति की जाए। इसके अतिरिक्त, अधिकांश मामलों में किसान भैंसों की अपेक्षा गायों का पालन करना अधिक पसंद करते हैं। अतः इस योजना में केवल गायों का ही वितरण प्रस्तावित किया गया है। संकर गायों में भी यह प्रस्तावित किया गया है कि ऐसी दुग्ध देती हुई गायें प्रदान की जाएँ जो अपने प्रथम/द्वितीय दुग्धकाल में हों ताकि आगामी पाँच दुग्धकाल तक निरंतर उत्पादन सुनिश्चित किया जा सके। पशु की आयु 5 वर्ष से अधिक नहीं होनी चाहिए।

4. लाभार्थियों की पहचान

- (i) निःशुल्क दुग्ध देने वाली गायों का वितरण प्रति पात्र परिवार एक गाय की दर से किया जाएगा। महिलाओं को सशक्त बनाने के उद्देश्य से यह निर्णय लिया गया है कि वास्तविक लाभार्थी परिवार की महिला होगी। यदि ग्राम पंचायत में कोई उभयलिंगी व्यक्ति निवास करता है, जो नीचे दिए गए मानदंडों के अनुसार अन्यथा पात्र है, तो ऐसे व्यक्ति को भी योजना के लिए पात्र माना जाएगा।
- (ii) पात्रता के मानदंड लाभार्थियों को निम्नलिखित मानदंडों को पूरा करना चाहिए:

- महिला प्रमुख परिवारों को प्राथमिकता दी जाएगी (इस समूह के भीतर विधवाओं, निराश्रितों तथा दिव्यांग महिलाओं को प्राथमिकता दी जाएगी)।
 - आयु 60 वर्ष से कम होनी चाहिए।
 - अपने नाम या परिवार के सदस्यों के नाम पर 1 एकड़ से अधिक भूमि का स्वामित्व नहीं होना चाहिए (हालाँकि कुछ भूमि का स्वामित्व वांछनीय है, क्योंकि इससे अपने ही भूमि पर हरा चारा उत्पादन संभव होगा)।
 - वर्तमान में किसी भी गाय/भैंस का स्वामित्व नहीं होना चाहिए।
 - केन्द्रीय/राज्य सरकार या किसी संगठन/सहकारी संस्था के कर्मचारी या किसी स्थानीय निकाय के सदस्य नहीं होने चाहिए (और न ही उनका पति/पत्नी या पिता/माता/ससुर/सास/पुत्र/पुत्री/दामाद/पुत्रवधू ऐसा होना चाहिए)।
 - सरकार की निःशुल्क बकरी/भेड़ योजना से लाभान्वित नहीं हुए होने चाहिए।
 - ग्राम पंचायत के स्थायी निवासी होने चाहिए।
 - ग्राम पंचायत से कम से कम 30% लाभार्थी अनिवार्य रूप से अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति (अनुसूचित जाति 29% तथा अनुसूचित जनजाति 1%) समुदायों से संबंधित होने चाहिए।
- (iii) प्राथमिक दुग्ध सहकारी समितियों द्वारा दुग्ध की व्यवहार्य तथा सफल क्रय व्यवस्था सुनिश्चित करने के लिए यह वांछनीय है कि किसी ग्राम पंचायत में कम से कम 50 सदस्य दुग्ध सहकारी समिति को दूध प्रदान करें। अतः सामान्यतः प्रत्येक चयनित ग्राम पंचायत में लगभग 50 लाभार्थियों को गायें प्रदान की जानी चाहिए।

(iv) जिले में, लाभार्थियों की पहचान की प्रक्रिया के लिए जिला समाहर्ता समग्र रूप से प्रभारी होगा। क्षेत्रीय संयुक्त निदेशक (पशुपालन)(आरजेएडी), परियोजना अधिकारी (महिलार थित्तम) तथा सहायक निदेशक (पंचायत) इस संबंध में उसकी सहायता करेंगे। जिला समाहर्ता एक ग्राम स्तरीय समिति का गठन करेगा जिसमें (i) ग्राम पंचायत अध्यक्ष, (ii) उपाध्यक्ष, (iii) अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति समुदाय का प्रतिनिधित्व करने वाला आयु के अनुसार वरिष्ठतम वार्ड सदस्य, (iv) पंचायत स्तरीय महासंघ (पीएलएफ) समन्वयक, (v) एक सक्रिय स्वयं सहायता समूह प्रतिनिधि, (vi) क्षेत्र का पशुचिकित्सा सहायक शल्य चिकित्सक(वीएएस) तथा (vii) उप, प्रखंड विकास पदाधिकारी (एडीडब्ल्यू)सम्मिलित होंगे, जो निर्दिष्ट मानकों के अनुसार लाभार्थियों की सूची की पहचान तथा संक्षिप्त सूची तैयार करेंगे। जिला समाहर्ता यह भी सुनिश्चित करेगा कि संबंधित ग्राम पंचायत सहायक द्वारा समिति को आवश्यक सहयोग प्रदान किया जाए। पशुचिकित्सा सहायक शल्य चिकित्सक तथा उप प्रखंड विकास पदाधिकारी को सम्मिलित करने का उद्देश्य यह सुनिश्चित करना है कि संक्षिप्त सूचीबद्ध लाभार्थी निर्धारित मानकों के अनुरूप हों।

(v) चयनित ग्राम पंचायतों के लिए ग्राम स्तरीय समिति के गठन के पश्चात, जिला समाहर्ता सभी संबंधित सदस्यों की एक बैठक आयोजित करेगा और उस बैठक में योजना के विवरण तथा पात्रता की शर्तों को विस्तार से समझाया जाएगा। चूँकि प्रति जिला प्रति वर्ष ग्राम पंचायतों की संख्या सामान्यतः लगभग 10 ही होगी, अतः जिला समाहर्ता स्वयं यह बैठक आयोजित करेगा तथा विवरण प्रदान करेगा।

(vi) इसके पश्चात, जिला समाहर्ता संबंधित ग्राम पंचायत में एक विशेष ग्राम सभा की बैठक आयोजित करेगा ताकि ग्रामवासियों को योजना के विवरण की सूचना दी जा

सके। पशुचिकित्सा सहायक शल्य चिकित्सक तथा उप प्रखंड विकास पदाधिकारी (एडीडब्ल्यू) बैठक में योजना की मुख्य विशेषताओं तथा लाभार्थियों की पात्रता के विवरण को समझाएँगे। इस विशेष ग्राम सभा बैठक में इच्छुक लाभार्थियों से निःशुल्क दुग्ध देने वाली गायों के लिए आवेदन आमंत्रित किए जाएँगे।

(vii) आवेदनों की प्राप्ति के लिए एक सप्ताह की अवधि भी प्रदान की जाएगी। आवेदन ग्राम स्तरीय समिति के किसी भी सदस्य को या सीधे ग्राम पंचायत को दिए जा सकते हैं। इसके पश्चात, पशुचिकित्सा सहायक शल्य चिकित्सक तथा उप प्रखंड विकास पदाधिकारी(एडीडब्ल्यू) ग्राम पंचायत कार्यालय में ग्राम स्तरीय समिति की बैठक आयोजित करेंगे ताकि योजना के लिए सभी पात्र लाभार्थियों के नामों की जाँच कर सूची तैयार की जा सके।

(viii) तैयार की गई सूची का सत्यापन पशुचिकित्सा सहायक शल्य चिकित्सक तथा उप प्रखंड विकास पदाधिकारी(एडीडब्ल्यू) द्वारा संबंधित ग्राम प्रशासनिक अधिकारी के साथ भूमि स्वामित्व विवरण तथा समुदाय विवरण के संबंध में किया जाएगा (हालाँकि किसी प्रमाणपत्र पर जोर नहीं दिया जाएगा और ग्राम स्तरीय समिति तथा तत्पश्चात ग्राम सभा द्वारा की गई जाँच को अंतिम माना जाएगा)। प्रस्तावित लाभार्थियों की पात्रता सुनिश्चित करने के पश्चात ही सूची को ग्राम स्तरीय समिति द्वारा अनुमोदित किया जाएगा।

(ix) अंतिम सूची को अनुमोदन के लिए ग्राम सभा के समक्ष प्रस्तुत किया जाएगा। ग्राम सभा पुनः यह सुनिश्चित करेगी कि 30% लाभार्थी अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति समुदायों से संबंधित हों।

- (x) जिला समाहर्ता यह भी सुनिश्चित करेगा कि पशुचिकित्सा सहायक शल्य चिकित्सक/उप प्रखंड विकास पदाधिकारी या उसी स्तर के किसी अन्य अधिकारी (यदि उप प्रखंड विकास पदाधिकारी उपस्थित होने में असमर्थ हो) को ग्राम सभा की बैठक में भाग लेने तथा लाभार्थियों की सूची के विचार-विमर्श तथा अंतिम रूप देने की प्रक्रिया को सुगम बनाने के लिए भेजा जाए।
- (xi) ग्राम सभा द्वारा अंतिम रूप दी गई सूची को ग्राम पंचायत, सूचना पट्ट तथा ग्राम पंचायत के अन्य प्रमुख स्थानों पर प्रदर्शित किया जाएगा।

ख. अत्यंत निर्धनों के लिए बकरियों/भेड़ों के निःशुल्क वितरण की योजना

तमिलनाडु सरकार ने ग्रामीण क्षेत्रों में अत्यंत निर्धनों के जीवन स्तर को बढ़ाने के उद्देश्य से "बकरियों/भेड़ों के निःशुल्क वितरण की योजना" प्रारंभ करने का प्रस्ताव किया है।

2. योजना का कार्यान्वयन

- (i) बकरियों/भेड़ों की खरीद राज्य के भीतर तथा राज्य के बाहर से भी की जा सकती है। तथापि, अन्य राज्यों से बड़ी संख्या में बकरियों/भेड़ों की खरीद वांछनीय नहीं है क्योंकि इस प्रकार के पशु (जिन्हें पशुचिकित्सा शब्दावली में "लघु जुगाली करने वाले पशु" कहा जाता है) लंबी दूरी तथा विभिन्न जलवायु क्षेत्रों से सामूहिक रूप से परिवहन किए जाने पर नाजुक होते हैं या रोगों के प्रति संवेदनशील होते हैं। अतः, निःशुल्क दुग्ध देने वाली गायों की खरीद की योजना के विपरीत, जिसमें केवल अन्य राज्यों से गायों की खरीद का प्रस्ताव किया गया है, यह निर्णय लिया गया है कि बकरियों/भेड़ों की खरीद मुख्यतः राज्य के भीतर लाभार्थियों के निकट उपलब्ध

स्थानीय बाजारों से की जाएगी। यदि प्रजनकों द्वारा ग्राम में ही उत्तम गुणवत्ता के पशु लाकर उपलब्ध कराए जाते हैं, तो ऐसे प्रजनकों के माध्यम से बकरियों/भेड़ों की आपूर्ति की अनुमति दी जाएगी।

- (ii) यह अनुमान किया गया है कि राज्य के भीतर या पड़ोसी राज्यों के बाजारों से लगभग 6-7 लाख बकरियाँ/भेड़ें खरीदी जा सकती हैं, बिना मांस के उद्देश्य के लिए बकरियों/भेड़ों की उपलब्धता में कमी उत्पन्न किए तथा बिना उस क्षेत्र में बकरियों/भेड़ों के मूल्य पर प्रभाव डाले।
- (iii) प्रति वर्ष लगभग 6-7 लाख बकरियों/भेड़ों की उपलब्धता को ध्यान में रखते हुए, प्रत्येक वर्ष लगभग 1.5 लाख परिवारों को सहायता प्रदान की जाएगी और वर्तमान वर्ष में, चूँकि वर्ष की प्रथम तिमाही पहले ही बीत चुकी है, लगभग एक लाख परिवारों को सहायता प्रदान की जा सकती है। प्रत्येक ग्राम में अत्यंत निर्धन लाभार्थियों की पहचान के लिए ग्राम सभा का उपयोग किया जाएगा।

3. पात्रता मानदंड

लाभार्थी वे अत्यंत निर्धन परिवार होंगे जो ग्राम पंचायतों (ग्रामीण क्षेत्रों) में निवास करते हैं, जिनकी पहचान ग्राम स्तरीय समिति द्वारा मानकों के अनुसार की जाती है तथा जिनके नाम ग्राम सभा द्वारा ग्राम के अत्यंत निर्धनों के रूप में अनुमोदित किए जाते हैं।

निःशुल्क बकरियों/भेड़ों का वितरण प्रति परिवार 4 बकरियाँ/भेड़ें की दर से किया जाएगा। महिलाओं को सशक्त बनाने के उद्देश्य से यह निर्णय लिया गया है कि वास्तविक लाभार्थी परिवार की महिला होगी। यदि ग्राम पंचायत में कोई उभयलिंगी

व्यक्ति निवास करता है, जो नीचे दिए गए मानदंडों के अनुसार अन्यथा पात्र है, तो ऐसे व्यक्ति को भी योजना के लिए पात्र माना जाएगा।

इस योजना के अधीन लाभार्थियों को निम्नलिखित पात्रता मानदंडों को पूरा करना चाहिए:

- भूमिहीन कृषि श्रमिक होना चाहिए।
- ग्राम पंचायत का स्थायी निवासी होना चाहिए।
- लाभार्थी परिवार में कम से कम एक सदस्य की आयु 18 वर्ष से 60 वर्ष के बीच होनी चाहिए ताकि बकरियों/भेड़ों का प्रभावी पालन किया जा सके।
- वर्तमान में किसी भी गाय/बकरी/भेड़ का स्वामित्व नहीं होना चाहिए।
- केन्द्रीय/राज्य सरकार या किसी संगठन/सहकारी संस्था का कर्मचारी या किसी स्थानीय निकाय का सदस्य नहीं होना चाहिए (और न ही उसका पति/पत्नी या पिता/माता/ससुर/सास/पुत्र/पुत्री/दामाद/पुत्रवधू ऐसा होना चाहिए)।
- सरकार की निःशुल्क दुग्ध देने वाली गायों के वितरण की योजना से लाभान्वित नहीं हुआ होना चाहिए।

(2) ग्राम पंचायत से कम से कम 30% लाभार्थी अनिवार्य रूप से अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति (अनुसूचित जाति 29% तथा अनुसूचित जनजाति 1%) समुदाय से संबंधित होने चाहिए।

- (i) प्रत्येक जिले के लिए लक्षित लाभार्थियों की संख्या पशुपालन तथा पशुचिकित्सा सेवाओं (सीएच और वीएस) के आयुक्त द्वारा जिले की ग्रामीण जनसंख्या के आधार पर

निर्धारित की जाएगी। जिले के भीतर ग्राम पंचायत तथा प्रखंड स्तर के लक्ष्य भी आनुपातिक ग्रामीण जनसंख्या के आधार पर निर्धारित किए जाएँगे।

- (ii) प्रत्येक जिले के भीतर, ग्राम पंचायतों का चयन इस प्रकार किया जाएगा कि प्रत्येक प्रखंड में एक वर्ष में लगभग एक-पाँचवाँ लाभार्थियों को आच्छादित किया जाए तथा किसी विशेष ग्राम पंचायत के लाभार्थियों को उसी वर्ष के भीतर पूर्णतः आच्छादित किया जाए। पशुपालन तथा पशुचिकित्सा सेवाओं के आयुक्त इस संबंध में विस्तृत कार्य योजना तैयार करेंगे तथा उसे कार्यान्वयन हेतु जिला समाहर्ताओं को संप्रेषित करेंगे। यदि कुछ ग्राम पंचायतों में, जिनका स्वरूप नगरीय है, योजना के कार्यान्वयन में कठिनाइयाँ उत्पन्न होती हैं, तो जिला समाहर्ता, पशुपालन तथा पशुचिकित्सा सेवाओं के आयुक्त से परामर्श करके अधिशेष लक्ष्य को अन्य पात्र ग्राम पंचायतों को पुनः आवंटित करेगा।
- (iii) जिले में, लाभार्थियों की पहचान की प्रक्रिया के लिए जिला समाहर्ता समग्र रूप से प्रभारी होगा। क्षेत्रीय संयुक्त निदेशक (पशुपालन)(आरजेएडी), परियोजना अधिकारी (महिलार थित्तम) तथा सहायक निदेशक (पंचायत) इस संबंध में उसकी सहायता करेंगे। जिला समाहर्ता एक ग्राम स्तरीय समिति का गठन करेगा जिसमें (i) ग्राम पंचायत अध्यक्ष, (ii) उपाध्यक्ष, (iii) अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति समुदाय का प्रतिनिधित्व करने वाला आयु के अनुसार वरिष्ठतम वार्ड सदस्य, (iv) पंचायत स्तरीय महासंघ (पीएलएफ) समन्वयक, (v) एक सक्रिय स्वयं सहायता समूह प्रतिनिधि, (vi) क्षेत्र का पशुचिकित्सा सहायक शल्य चिकित्सक (वीएएस) तथा (vi) उप प्रखंड विकास पदाधिकारी (एडीडब्ल्यू) सम्मिलित होंगे, जो निर्दिष्ट मानकों के अनुसार लाभार्थियों की सूची की पहचान तथा संक्षिप्त सूची तैयार करेंगे। जिला समाहर्ता यह भी सुनिश्चित

करेगा कि संबंधित ग्राम पंचायत सहायक द्वारा समिति को आवश्यक सहयोग प्रदान किया जाए। पशुचिकित्सा सहायक शल्य चिकित्सक तथा उप प्रखंड विकास पदाधिकारी (एडीडब्ल्यू) को सम्मिलित करने का उद्देश्य यह सुनिश्चित करना है कि संक्षिप्त सूचीबद्ध लाभार्थी निर्धारित मानकों के अनुरूप हों।

(iv) चयनित ग्राम पंचायतों के लिए ग्राम स्तरीय समिति के गठन के पश्चात, जिला समाहर्ता सभी संबंधित सदस्यों की बैठक आयोजित करेगा तथा उस बैठक में योजना के विवरण तथा पात्रता की शर्तों को विस्तार से समझाया जाएगा। चयन प्रक्रिया के विवरण तथा गंभीरता को संप्रेषित करने के लिए जिला समाहर्ता स्वयं इस बैठक को एक या अधिक सत्रों में आयोजित करेगा।

(v) इसके पश्चात जिला समाहर्ता संबंधित ग्राम पंचायत में ग्राम सभा की एक विशेष बैठक आयोजित करेगा ताकि ग्रामवासियों को योजना के विवरण की सूचना दी जा सके। पशुचिकित्सा सहायक शल्य चिकित्सक तथा उप प्रखंड विकास पदाधिकारी (ए.डी.डब्ल्यू.) बैठक में योजना की प्रमुख विशेषताओं तथा लाभार्थियों की पात्रता के विवरण को समझाएँगे। इस विशेष ग्राम सभा बैठक में इच्छुक लाभार्थियों से निःशुल्क बकरियों/भेड़ों के लिए आवेदन आमंत्रित किए जाएँगे।

(vi) आवेदनों की आगे प्राप्ति के लिए एक सप्ताह की अवधि भी प्रदान की जाएगी। आवेदन ग्राम स्तरीय समिति के किसी भी सदस्य को या सीधे ग्राम पंचायत को दिए जा सकते हैं। इसके पश्चात, पशुचिकित्सा सहायक शल्य चिकित्सक तथा उप प्रखंड विकास पदाधिकारी (ए.डी.डब्ल्यू.) ग्राम पंचायत कार्यालय में ग्राम स्तरीय समिति की बैठक आयोजित करेंगे ताकि योजना के लिए सभी पात्र लाभार्थियों के नामों की जाँच कर सूची तैयार की जा सके।

(viii) तैयार की गई सूची का सत्यापन पशुचिकित्सा सहायक शल्य चिकित्सक तथा उप प्रखंड विकास पदाधिकारी (ए.डी.डब्ल्यू.) द्वारा संबंधित ग्राम प्रशासनिक अधिकारी के साथ किया जाएगा ताकि प्रस्तावित लाभार्थियों की "भूमिहीन" स्थिति तथा समुदाय संबंधी विवरण की पुष्टि की जा सके (हालाँकि किसी प्रमाणपत्र पर जोर नहीं दिया जाएगा तथा ग्राम स्तरीय समिति एवं तत्पश्चात ग्राम सभा द्वारा की गई जाँच को अंतिम माना जाएगा)। प्रस्तावित लाभार्थियों की पात्रता सुनिश्चित करने के पश्चात ही सूची को ग्राम स्तरीय समिति द्वारा अनुमोदित किया जाएगा।

(viii) अंतिम सूची को अनुमोदन के लिए ग्राम सभा के समक्ष प्रस्तुत किया जाएगा। ग्राम सभा पुनः यह सुनिश्चित करेगी कि 30% लाभार्थी अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति (अनुसूचित जाति 29% तथा अनुसूचित जनजाति 1%) समुदायों से संबंधित हों।

(ix) जिला समाहर्ता यह भी सुनिश्चित करेगा कि पशुचिकित्सा सहायक शल्य चिकित्सक/उप प्रखंड विकास पदाधिकारी (ए.डी.डब्ल्यू.) या उसी स्तर के किसी अन्य अधिकारी (यदि उप प्रखंड विकास पदाधिकारी (ए.डी.डब्ल्यू.) उपस्थित होने में असमर्थ हो) को ग्राम सभा की बैठक में भाग लेने तथा लाभार्थियों की सूची के विचार-विमर्श तथा अंतिम रूप देने की प्रक्रिया को सुगम बनाने के लिए भेजा जाए।

III. सौर ऊर्जा संचालित हरित गृह योजना

- सरकार ने ग्रामीण क्षेत्रों में निर्धनों के लाभ के लिए लगभग 300 वर्ग फुट क्षेत्रफल के "सौर ऊर्जा संचालित हरित गृह योजना" का निर्माण करने का प्रस्ताव किया है, जिसकी इकाई लागत रुपये 1.80 लाख है तथा सम्पूर्ण व्यय सरकार द्वारा वहन किया जाएगा। इस योजना का उद्देश्य ग्रामीण क्षेत्रों में गरीबी रेखा से नीचे रहने वाले निर्धनों को सौर

ऊर्जा संचालित हरित गृह प्रदान करना है। तदनुसार, वर्ष 2011-2012 से अगले पाँच वर्षों तक प्रत्येक वर्ष 300 वर्ग फुट के 60,000 सौर ऊर्जा संचालित हरित गृहों का निर्माण करने का प्रस्ताव है, जिससे कुल 3 लाख घरों का निर्माण होगा।

2. पात्रता मानदंड :

1. सौर ऊर्जा संचालित हरित गृह योजना के अधीन लाभार्थी ग्राम पंचायत के भीतर निवास करना चाहिए तथा गरीबी रेखा से नीचे की सूची में सम्मिलित होना चाहिए।
2. लाभार्थी के पास 300 वर्ग फुट का भू-खण्ड स्पष्ट स्वामित्व तथा पट्टा सहित होना चाहिए।
3. लाभार्थी के पास कोई पक्का कंक्रीट का मकान नहीं होना चाहिए तथा किसी अन्य आवास योजना से लाभान्वित नहीं हुआ होना चाहिए।
4. रुपये 1.50 लाख मकान के निर्माण के लिए तथा रुपये 30,000/- सौर ऊर्जा संचालित गृह प्रकाश व्यवस्था स्थापित करने के लिए निर्धारित किए जाएँगे।
5. योजना का कार्यान्वयन जिला समाहर्ता द्वारा किया जाएगा ताकि यह सुनिश्चित किया जा सके कि मकानों का निर्माण समय पर पूर्ण हो।

IV. विद्यार्थियों को लैपटॉप संगणक

तमिलनाडु राज्य घरेलू तथा बहुराष्ट्रीय सूचना प्रौद्योगिकी कंपनियों के लिए एक पसंदीदा गंतव्य के रूप में उभरा है। इससे तमिलनाडु के युवाओं के लिए रोजगार के नए अवसर उत्पन्न हुए हैं। इसके अतिरिक्त, सामाजिक-आर्थिक पिरामिड के निम्न स्तर के छात्रों को भी उभरते हुए बाजार में भाग लेने के लिए सुसज्जित किया जाना आवश्यक है। डिजिटल विभाजन को समाप्त करके समान अवसर प्रदान करने, कौशल विकसित करने तथा सहस्राब्दी

विकास लक्ष्यों के अनुरूप मानव संसाधनों में सुधार करने के लिए, तमिलनाडु सरकार ने शासकीय तथा शासकीय सहायता प्राप्त उच्च माध्यमिक विद्यालयों, कला एवं विज्ञान महाविद्यालयों, अभियंत्रण महाविद्यालयों तथा पॉलिटेक्निक महाविद्यालयों में अध्ययनरत सभी छात्रों को निःशुल्क लैपटॉप संगणक प्रदान करने का निर्णय लिया है।

तदनुसार, सरकार ने दिनांक 03.06.2011 को विशेष कार्यक्रम कार्यान्वयन विभाग के शासनादेश (एमएस) सं. 1 में निःशुल्क लैपटॉप संगणक के वितरण के लिए आदेश जारी किया है।

इस योजना के अंतर्गत, शासकीय तथा शासकीय सहायता प्राप्त विद्यालयों, कला एवं विज्ञान महाविद्यालयों, अभियंत्रण महाविद्यालयों तथा पॉलिटेक्निक महाविद्यालयों में अध्ययनरत छात्र पात्र होंगे। इन छात्रों को निम्नलिखित प्रकार से आच्छादित किया जाएगा:

वर्ष	विद्यालय	कला/विज्ञान महाविद्यालय	अभियंत्रण महाविद्यालय	पॉलिटेक्निक
2011-12	प्लस टू (कक्षा 12 वीं)	प्रथम एवं तृतीय वर्ष के छात्र	द्वितीय एवं चतुर्थ वर्ष के छात्र	प्रथम एवं तृतीय वर्ष के छात्र
2012-13	प्लस टू (कक्षा 12 वीं)	तृतीय वर्ष के छात्र	द्वितीय एवं चतुर्थ वर्ष के छात्र	प्रथम एवं तृतीय वर्ष के छात्र
2013-14	प्लस टू (कक्षा 12 वीं)	—	—	प्रथम वर्ष के छात्र

वर्ष 2011-12 के दौरान, कक्षा 12 वीं में अध्ययनरत, कला एवं विज्ञान महाविद्यालयों के प्रथम एवं तृतीय वर्ष के छात्र, अभियंत्रण महाविद्यालयों के द्वितीय एवं चतुर्थ वर्ष के छात्र तथा पॉलिटेक्निक महाविद्यालयों के प्रथम एवं तृतीय वर्ष के छात्रों सहित 9.12 लाख छात्रों को लैपटॉप संगणक वितरित किए जाएँगे। संबंधित संस्थानों के प्रमुख यह

सुनिश्चित करेंगे कि पढाई छोड़ चुके/निरंतरता समाप्त कर चुके/स्थानांतरित छात्र पात्र छात्रों की सूची में सम्मिलित न हों।

V. निःशुल्क चावल योजना

तमिलनाडु में सार्वभौमिक सार्वजनिक वितरण प्रणाली के अंतर्गत निःशुल्क चावल वितरण योजना पर टिप्पणी

तमिलनाडु में सार्वभौमिक सार्वजनिक वितरण प्रणाली का पालन किया जा रहा है तथा सार्वजनिक वितरण प्रणाली के अंतर्गत परिवार कार्ड धारकों को आवश्यक वस्तुओं की आपूर्ति के लिए आय के मानदंड के आधार पर ए.पी.एल./बी.पी.एल. श्रेणियों के रूप में कोई भेद नहीं किया जाता है। अतः इस राज्य में बी.पी.एल./ए.पी.एल. परिवार कार्डों जैसा कोई भेद नहीं है। इसके स्थान पर, परिवार कार्ड धारकों द्वारा स्व-चयन प्रक्रिया के अंतर्गत किए गए विकल्प के आधार पर परिवार कार्ड जारी किए गए हैं ताकि या तो सभी वस्तुओं सहित चावल प्राप्त किया जाए या अन्य वस्तुओं के साथ चावल के स्थान पर अतिरिक्त चीनी प्राप्त की जाए, राज्य में निवास की वास्तविकता का सत्यापन करने के पश्चात।

तमिलनाडु में सार्वभौमिक सार्वजनिक वितरण प्रणाली की विशेषताएँ

- (1) सार्वभौमिक सार्वजनिक वितरण प्रणाली राज्य की खाद्य नीति का हृदय एवं आत्मा है। यह अपवर्जन न करने, सार्वजनिक वितरण प्रणाली की दुकानों तक सरल पहुँच तथा सस्ती कीमत पर खाद्यान्न की पर्याप्त उपलब्धता के सिद्धांतों पर आधारित है।
- (2) यद्यपि भारत सरकार लक्षित सार्वजनिक वितरण प्रणाली (टीपीडीएस) का समर्थन करती है, तथापि तमिलनाडु सरकार कठोर लक्ष्य निर्धारण के पक्ष में नहीं है, क्योंकि

इससे गणना संबंधी त्रुटियों तथा अनुचित मानक निर्धारण के कारण बड़ी संख्या में वास्तविक गरीबी रेखा से नीचे (बीपीएल) के परिवारों तथा संवेदनशील गरीबी रेखा से ऊपर के परिवारों (एपीएल) के अपवर्जन की संभावना रहती है।

- (3) गरीबी एक गतिशील तथा सापेक्ष अवधारणा है और इसलिए गरीबी को मापने के लिए स्वीकार्य मानदंड तथा पद्धति का निर्माण करना कठिन है। अतः गरीबी रेखा से नीचे के परिवारों की पहचान के लिए अपनाई गई कोई भी विधि योग्य परिवारों के कुछ न कुछ अपवर्जन का कारण बनेगी। इसके अतिरिक्त, सूखा, बाढ़ तथा अन्य आपदाओं जैसी अप्रत्याशित प्राकृतिक आपदाओं के कारण बड़ी संख्या में संवेदनशील गरीबी रेखा से ऊपर के परिवार पुनः गरीबी के जाल में फँस सकते हैं।
- (4) कठोर सरकारी प्रणाली ऐसी परिस्थितियों में त्वरित प्रतिक्रिया देने में सक्षम नहीं होगी। अतः लक्षित सार्वजनिक वितरण प्रणाली का दृष्टिकोण सदैव कुछ परिवारों को किसी भी समय सार्वजनिक वितरण प्रणाली से बाहर रखेगा, जिससे पूर्ण खाद्य सुरक्षा तथा भूख उन्मूलन का उद्देश्य विफल होगा।
- (5) इसके विपरीत, सार्वभौमिक सार्वजनिक वितरण प्रणाली स्व-चयन के सिद्धांत पर आधारित है। केवल वही व्यक्ति जो सहायकी युक्त खाद्य पदार्थों की आवश्यकता रखते हैं, सार्वजनिक वितरण प्रणाली की दुकानों पर जाएँगे, न कि सम्पूर्ण जनसंख्या।
- (6) इन सिद्धांतों के आधार पर तथा वर्षों के अनुभव के परिणामस्वरूप, तमिलनाडु सरकार इस निष्कर्ष पर पहुँची है कि सार्वभौमिक सार्वजनिक वितरण प्रणाली लोगों को बेहतर खाद्य सुरक्षा प्रदान करती है और इसलिए इसे जारी रखने का निर्णय लिया गया है।

परिवार कार्ड जारी करने की प्रक्रिया

निर्धारित प्रपत्र में परिवार कार्ड जारी करने हेतु आवेदन प्राप्त होने पर (जो नागरिक आपूर्ति एवं उपभोक्ता संरक्षण विभाग की वेबसाइट पर उपलब्ध है तथा डाउनलोड कर उपयोग किया जा सकता है - आवेदन हेतु कोई शुल्क नहीं), नागरिक आपूर्ति प्राधिकारी आवेदन की वास्तविकता का सत्यापन करते हैं तथा परिस्थितियों के अनुसार परिवार कार्ड जारी करने अथवा आवेदन अस्वीकृत करने की संस्तुति करते हैं।

किसी व्यक्ति से आय संबंधी विवरण एकत्र नहीं किए जाते हैं तथा यह विवरण परिवार कार्ड में भी दर्ज नहीं किया जाता है। चूँकि आय, संगठित क्षेत्र में कार्यरत व्यक्तियों को छोड़कर, एक गतिशील परिवर्तनीय तत्व है जो रोजगार बाजार में अप्रत्याशित घटनाओं के अनुसार परिवर्तित हो सकता है, अतः वर्तमान सार्वभौमिक सार्वजनिक वितरण प्रणाली के उद्देश्य के लिए इन विवरणों का संकलन नहीं किया जाता है।

इसके विपरीत, आवेदक को यह विकल्प दिया जाता है कि वह चावल प्राप्त करना चाहता है या नहीं। यदि वह चावल प्राप्त न करने का विकल्प चुनता है, तो उसे चावल के स्थान पर अतिरिक्त 3 किलोग्राम चीनी प्राप्त करने का लाभ दिया जाता है, जो प्रति व्यक्ति प्रति माह ½ किलोग्राम की सामान्य पात्रता के अतिरिक्त होता है, जो प्रति कार्ड अधिकतम 2 किलोग्राम प्रति माह की सीमा के अधीन है।

VI. महिलाओं को विद्युत पंखा, मिक्सी एवं ग्राइंडर का निःशुल्क वितरण

यह योजना महिलाओं के लिए एक कल्याणकारी उपाय के रूप में प्रारंभ की गई है तथा उन परिवारों से संबंधित महिला लाभार्थियों के सार्वभौमिक आच्छादन का उद्देश्य रखती है जिनके पास ऐसे परिवार कार्ड हैं जो चावल प्राप्त करने के लिए पात्र हैं। महिलाओं को अर्थव्यवस्था में अधिक प्रभावी सहभागी बनाने के लिए उन्हें घरेलू श्रम से राहत प्रदान

करना आवश्यक है। अतः सरकार ने ऐसे सभी परिवारों की महिलाओं को, जिनके पास चावल प्राप्त करने के लिए पात्र परिवार कार्ड हैं, विद्युत पंखा, मिक्सी एवं ग्राइंडर का एक पैकेज वितरित करने का निर्णय लिया है। यह योजना निर्धन महिलाओं के जीवन स्तर में सुधार करने के साथ-साथ समान अवसर प्रदान करने की अपेक्षा रखती है।

उपरोक्त के अनुपालन में, सरकार ने दिनांक 03.06.2011 को विशेष कार्यक्रम कार्यान्वयन विभाग के शासनादेश एमएस सं. 2 के माध्यम से वर्ष 2011-12 के दौरान 25 लाख विद्युत पंखा, मिक्सी एवं ग्राइंडर के पैकेजों के निःशुल्क वितरण हेतु आदेश जारी किया है। कुल मिलाकर लगभग 1.83 करोड़ महिला लाभार्थियों को चरणबद्ध तरीके से आच्छादित किया जाएगा।

2. पात्रता मानदंड

सभी ऐसे परिवार जिनके पास ऐसा परिवार कार्ड है जो चावल प्राप्त करने के लिए पात्र है, इस योजना के अंतर्गत विद्युत पंखा, मिक्सी एवं ग्राइंडर निःशुल्क प्राप्त करने के पात्र होंगे। इन लाभों का वितरण केवल इन परिवारों की महिला सदस्य को किया जाएगा।

यदि किसी ऐसे परिवार में, जिसके पास चावल प्राप्त करने के लिए पात्र परिवार कार्ड है, कोई महिला सदस्य नहीं है, तो लाभ परिवार के मुखिया को प्रदान किया जाएगा।

दिनांक 30.06.2011 तक के परिवार कार्डों को वर्तमान वर्ष (2011-12) के दौरान वस्तुओं के वितरण हेतु विचार किया जाएगा।

लाभ केवल एक बार ही प्रत्येक पात्र परिवार को वितरित किया जाएगा।

लाभों के वितरण के समय, विधानसभा क्षेत्र के अंतर्गत ग्रामीण क्षेत्रों को प्राथमिकता दी जाएगी, उसके पश्चात नगर पंचायतों को, तत्पश्चात नगरपालिकाओं एवं नगर निगमों को, यदि कोई हो।

61. जीविका एवं जीवन स्तर की अवधारणाएँ समय-समय पर अपनी विषयवस्तु में परिवर्तनशील होती हैं। यह तथ्यात्मक है कि जो वस्तु पूर्व में विलासिता मानी जाती थी, वह वर्तमान समय में आवश्यकता बन गई है। यह विधि द्वारा सुव्यवस्थित है कि जीविका की अवधारणा अब केवल भोजन, वस्त्र एवं आवास के रूप में मात्र भौतिक अस्तित्व तक सीमित नहीं है, बल्कि अब इसमें मूलभूत औषधियाँ, प्रारंभिक शिक्षा, परिवहन आदि भी अनिवार्य रूप से सम्मिलित हैं। अतः पात्र एवं योग्य व्यक्तियों को रंगीन दूरदर्शन, लैपटॉप आदि के वितरण के रूप में राज्य द्वारा प्रदत्त अनुदान सीधे राज्य की नीति के निदेशक सिद्धांतों से संबंधित है।

62. परिणामस्वरूप, हम अपीलार्थी के इस तर्क से सहमत होने के लिए प्रवृत्त नहीं हैं कि विधि द्वारा निर्धारित प्रक्रिया का पालन करने के पश्चात सरकार द्वारा रंगीन दूरदर्शन, लैपटॉप, मिक्सरी-ग्राइंडर आदि का वितरण लोक प्रयोजन के लिए व्यय नहीं है। न्यायिक हस्तक्षेप तभी अनुमेय है जब सरकार की कार्यवाही असंवैधानिक हो, न कि तब जब ऐसी कार्यवाही बुद्धिमत्तापूर्ण न हो या व्यय की मात्रा राज्य के हित में न हो। हमारा मत है कि ऐसे सभी प्रश्नों पर विधायिका में विचार-विमर्श कर निर्णय लिया जाना चाहिए, न कि न्यायालय में।

63. अधिक महत्वपूर्ण यह है कि सरकार का कार्य संचालन संविधान, देश के विधि, विधायिका तथा भारत के नियंत्रक एवं महालेखा परीक्षक द्वारा नियंत्रित होता है। संविधान के अनुच्छेद 73 के अनुसार, भारत संघ की कार्यपालिका शक्ति उसकी विधायी शक्ति के समविस्तृत होती है। इसी प्रकार, राज्य की कार्यपालिका शक्ति भी उसकी विधायी शक्ति के समविस्तृत होती है (अनुच्छेद 162)। *भीम सिंह* (उपर्युक्त) में, इस न्यायालय ने अभिनिर्धारित किया है कि

सरकार अपनी कार्यपालिका शक्तियों के प्रयोग में एक योजना बना सकती है, किन्तु यदि ऐसी योजना में कोई व्यय सम्मिलित है, तो उसे विधि द्वारा समर्थित होना आवश्यक है। संविधान का अनुच्छेद 266 यह उपबंध करता है कि केन्द्रीय सरकार अथवा राज्य सरकार द्वारा करों या अन्य माध्यमों से प्राप्त समस्त धनराशि भारत की संचित निधि में जमा की जानी चाहिए। अनुच्छेद 267 भारत की आकस्मिक निधि का भी प्रावधान करता है। यदि किसी शासकीय प्रयोजन के लिए (संचित निधि पर आरोपित व्ययों को छोड़कर) कोई धन निकाला जाना है, तो संविधान के अनुच्छेद 266(3) को अनुच्छेद 114 के साथ पठित करने पर एक विनियोग अधिनियम होना आवश्यक है। सरकार का प्रत्येक विभाग संबंधित विधायिका के समक्ष अपनी मांग प्रस्तुत करता है तथा विधायिका उस पर मतदान करती है, और तत्पश्चात विनियोग अधिनियम पारित किया जाता है जो सरकार को संचित निधि से धन निकालने के लिए अधिकृत करता है। राज्य के संबंध में भी इसी प्रकार के प्रावधान हैं। आकस्मिक निधि का उपयोग केवल इस उद्देश्य के लिए विधि बनाकर ही किया जा सकता है, न कि स्थापित कार्यपालिका आदेश द्वारा। आकस्मिक निधि का सृजन करने वाली विधि उन प्रयोजनों को अधिकृत करती है जिनके लिए उसमें निहित राशि व्यय की जा सकती है। इसी प्रकार सरकार अपनी योजनाओं पर व्यय विधायिका के नियंत्रण में करती है।

64. भीम सिंह (उपर्युक्त) में, विभिन्न परियोजनाओं पर सरकार के व्यय के संदर्भ में संविधान के अनुच्छेद 282 पर विचार किया गया। उस मामले में, संबंधित सरकार ने एक ऐसी योजना बनाई थी जिसके अंतर्गत संसद सदस्यों को अपने-अपने निर्वाचन क्षेत्रों में कार्यों एवं परियोजनाओं की अनुशंसा करने का अधिकार दिया गया था। उक्त योजना को इस आधार पर चुनौती दी गई थी कि इसके लिए कोई विधि अधिनियमित किए बिना इसे बनाया गया है। इस न्यायालय ने इस चुनौती को मुख्यतः इस आधार पर अस्वीकार कर दिया कि उक्त योजना पर

सरकार द्वारा किया गया कोई भी व्यय विनियोग अधिनियम द्वारा अधिकृत होता है तथा विनियोग अधिनियम अनुच्छेद 282 के अंतर्गत परिकल्पित एक विधि है। इस न्यायालय ने इस आधार पर भी चुनौती को अस्वीकार किया कि यह लोक प्रयोजन के लिए नहीं है, ऐसा नहीं कहा जा सकता।

65. विनियोग अधिनियमों के माध्यम से विधायी नियंत्रण के अतिरिक्त, संविधान के अनुच्छेद 118 के अधीन संसद द्वारा तथा अनुच्छेद 208 के अधीन राज्य विधायिकाओं द्वारा बनाए गए नियम भी सरकार द्वारा किए गए व्यय पर नियंत्रण रखने की एक प्रणाली स्थापित करते हैं।

66. जहाँ तक तमिलनाडु राज्य का संबंध है, विधायिका ने संविधान के अनुच्छेद 208 के अधीन नियम बनाए हैं, जिन्हें "तमिलनाडु विधान सभा नियम" कहा जाता है। उक्त नियमों के अध्याय XX के अंतर्गत एक लोक लेखा समिति का गठन किया जाता है तथा सामान्यतः ऐसी लोक लेखा समिति का अध्यक्ष विपक्षी दल का सदस्य होता है। लोक लेखा समिति सरकारी लेखों की समीक्षा करती है तथा अपनी प्रतिवेदन विधायिका के समक्ष विचारार्थ प्रस्तुत करती है। अतः, विनियोग अधिनियम के अतिरिक्त, लोक लेखा समिति के माध्यम से भी सरकारी लेखों तथा व्ययों पर प्रभावी नियंत्रण स्थापित होता है।

67. विधायी नियंत्रण के अतिरिक्त, संविधान के निर्माताओं ने यह भी उचित समझा कि सरकार के लेखों तथा व्ययों पर नियंत्रण रखने के लिए विधायिका के बाहर एक संस्था के माध्यम से भी नियंत्रण स्थापित किया जाए। अनुच्छेद 148 ने भारत के नियंत्रक एवं महालेखा परीक्षक (सीएजी) के रूप में एक संवैधानिक पद की स्थापना की है। भारत के नियंत्रक एवं महालेखा परीक्षक सरकार द्वारा किए गए सभी व्ययों की उपयुक्तता, वैधता तथा विधिकता की

परीक्षा करता है। भारत के नियंत्रक एवं महालेखा परीक्षक का कार्यालय सरकारी लेखों पर प्रभावी नियंत्रण का प्रयोग करता है।

68. यदि हम उपर्युक्त अनुच्छेदों तथा प्रक्रिया के नियमों का विश्लेषण करें, तो यह स्थापित होता है कि किसी योजना के कार्यान्वयन से पूर्व संविधान के प्रावधानों के अंतर्गत विभिन्न प्रकार के नियंत्रण तथा संतुलन विद्यमान हैं। जब तक योजनाएँ लोक उद्देश्य के क्षेत्र के भीतर आती हैं तथा योजनाओं के लिए धनराशि विधिवत विनियोग विधेयक के माध्यम से निकाली जाती है, तब तक ऐसे योजनाओं में हस्तक्षेप करने की न्यायालय की शक्ति सीमित होती है।

69. इसके अतिरिक्त, अपीलार्थी ने विभिन्न विदेशी वादों का संदर्भ देकर यह प्रतिपादित किया कि सार्वजनिक धन का उपयोग निजी परिसंपत्तियों के निर्माण के लिए नहीं किया जा सकता। हमारे मत में, इस तर्क में भी कोई गुण नहीं है। योजनाओं का उद्देश्य राज्य की नीति के निदेशक सिद्धांतों को कार्यान्वित करना है। राज्य किस प्रकार से राज्य की नीति के निदेशक सिद्धांतों को कार्यान्वित करता है, यह राज्य का एक नीतिगत निर्णय है तथा इस न्यायालय द्वारा ऐसे निर्णयों में हस्तक्षेप नहीं किया जा सकता। सामान्यतः, यह न्यायालय सरकार के नीतिगत निर्णयों में हस्तक्षेप नहीं कर सकता जब तक कि वे स्पष्ट रूप से किसी वैधानिक या संवैधानिक प्रावधान का उल्लंघन न करते हों या अत्यंत मनमाने स्वरूप के न हों। *एकता शक्ति फाउंडेशन बनाम राष्ट्रीय राजधानी क्षेत्र दिल्ली सरकार (2006) 10 एस.सी.सी. 337* में निम्नलिखित अभिनिर्धारित किया गया:

"10. प्रशासनिक कार्यवाही के न्यायिक पुनर्विलोकन की शक्ति का प्रयोग करते समय, न्यायालय अपीलीय प्राधिकारी नहीं है तथा संविधान न्यायालय को नीति के विषयों में कार्यपालिका को निर्देश देने या सलाह देने अथवा किसी ऐसे विषय पर उपदेश देने की

अनुमति नहीं देता जो संविधान के अंतर्गत विधायिका या कार्यपालिका के क्षेत्र में आता है, बशर्ते कि ये प्राधिकारी अपनी संवैधानिक सीमाओं या वैधानिक शक्तियों का अतिक्रमण न करें। न्यायिक परीक्षण का क्षेत्र इस प्रश्न तक सीमित है कि क्या सरकार द्वारा लिया गया निर्णय किसी वैधानिक प्रावधान के विरुद्ध है या नागरिकों के मौलिक अधिकारों का उल्लंघन करता है या संविधान के प्रावधानों के प्रतिकूल है। अतः स्थिति यह है कि यदि सरकार द्वारा लिया गया निर्णय न्यायालय को स्वीकार्य प्रतीत न भी हो, तब भी न्यायालय हस्तक्षेप नहीं कर सकता। निर्णय लेने में सरकार को प्रेरित करने वाले कारणों की शुद्धता, एक कार्यपद्धति को दूसरी के स्थान पर अपनाने का कारण, न्यायिक पुनर्विलोकन का विषय नहीं है तथा न्यायालय इस प्रकार की अन्वेषण के लिए उपयुक्त मंच नहीं है।"

स्थापित सिद्धांतों के आलोक में तथा यह अवलोकन करते हुए कि प्रस्तुत वाद में न्यायिक परीक्षण के लिए अपेक्षित परिस्थितियाँ विद्यमान नहीं हैं, हम नीतिगत निर्णय में हस्तक्षेप करने के लिए प्रेरित नहीं हैं।

70. जहाँ तक इस तर्क का संबंध है कि रंगीन दूरदर्शन, लैपटॉप, मिक्सर-ग्राइंडर आदि के रूप में राज्य की उदारता का वितरण अनुच्छेद 14 का उल्लंघन करता है क्योंकि असमानों को समान रूप से व्यवहार किया जा रहा है, इस प्रश्न का उत्तर देने से पूर्व हमें यह स्मरण करना चाहिए कि ये उपाय राज्य की नीति के निदेशक सिद्धांतों के कार्यान्वयन से संबंधित हैं। अतः असमानों को समान रूप से व्यवहार न करने का सिद्धांत राज्य की उदारता के संबंध में लागू नहीं होता है। यह सिद्धांत केवल तब लागू होता है जब विधि या राज्य की कार्यवाही नागरिक पर कोई भार अधिरोपित करती है, चाहे वह वित्तीय हो या अन्यथा। इसके अतिरिक्त, राज्य की नीति के निदेशक सिद्धांतों को कार्यान्वित करते समय संबंधित सरकार के लिए यह

आवश्यक है कि वह अपने वित्तीय संसाधनों तथा लोगों की आवश्यकताओं को ध्यान में रखे। कोई एकसमान कठोर सूत्र नहीं हो सकता। यदि कुछ लाभ किसी विशेष वर्ग तक सीमित किए जाते हैं, तो यह स्पष्टतः राज्य के सीमित संसाधनों के कारण हो सकता है। सभी कल्याणकारी उपाय एक ही समय में सभी नागरिकों को उपलब्ध नहीं कराए जा सकते। राज्य क्रमशः लाभों का विस्तार कर सकता है और इस सिद्धांत को इस न्यायालय द्वारा अनेक निर्णयों में मान्यता प्रदान की गई है।

मुद्दा सं. 3

क्या इस न्यायालय के पास विषाखा सिद्धांत के प्रयोग द्वारा दिशा-निर्देश जारी करने की अंतर्निहित शक्ति है?

यह अपीलार्थी का अभिवचन है कि वर्तमान वाद में विधायी रिक्तता विद्यमान है। अतः इस रिक्तता को भरने के लिए न्यायपालिका द्वारा *विषाखा* सिद्धांत के प्रयोग द्वारा विधिनिर्माण किया जाना अपेक्षित है। तथापि, उत्तरदाता के विद्वान अधिवक्ता ने *विषाखा* वाद तथा वर्तमान वाद के मध्य भेद किया। यह इंगित करते हुए कि *विषाखा* वाद में कार्यस्थल पर लैंगिक उत्पीड़न के कृत्य को दंडित करने हेतु कोई विधि विद्यमान नहीं थी, अतः न्यायपालिका ने विधायी रिक्तता को दृष्टिगत रखते हुए तब तक अस्थायी दिशा-निर्देश निर्धारित किए जब तक कि विधायिका द्वारा इस संबंध में विधेयक पारित नहीं किया गया। किन्तु, वर्तमान वाद में एक विशेष अधिनियम विद्यमान है, अर्थात् जन प्रतिनिधित्व अधिनियम, जिसमें धारा 123 के अंतर्गत "भ्रष्ट आचरण" के रूप में कृत्यों की एक श्रृंखला का सम्यक् रूप से विनिर्देशन किया गया है। अतः यह विधायी रिक्तता का मामला नहीं है जहाँ न्यायपालिका अपनी अंतर्निहित शक्ति का प्रयोग कर दिशा-निर्देश निर्धारित कर सके।

मुद्दा सं. 4:

क्या भारत के नियंत्रक एवं महालेखा परीक्षक का यह कर्तव्य है कि वह व्ययों का परीक्षण उनके व्ययित किए जाने से पूर्व भी करे?

72. जैसा कि पूर्व में पुनः प्रतिपादित किया गया है, भारत का नियंत्रक एवं महालेखा परीक्षक एक संवैधानिक पदाधिकारी है, जिसकी नियुक्ति संविधान के अनुच्छेद 148 के अधीन की जाती है। उसका मुख्य कार्य सरकारों, सरकारी निकायों तथा राज्य संचालित निगमों की आय एवं व्यय का लेखा परीक्षण करना है। उसके कर्तव्यों का विस्तार नियंत्रक एवं महालेखा परीक्षक (कर्तव्य, शक्तियाँ आदि) अधिनियम, 1971 में विनिर्दिष्ट है। सरकार का कार्यकरण संविधान, देश के विधि, विधायिका तथा भारत के नियंत्रक एवं महालेखा परीक्षक द्वारा नियंत्रित होता है। नियंत्रक एवं महालेखा परीक्षक सरकार द्वारा किए गए सभी व्ययों की उपयुक्तता, वैधता एवं विधिसंगतता का परीक्षण करता है। नियंत्रक एवं महालेखा परीक्षक का कार्यालय इन योजनाओं के क्रियान्वयन के पश्चात ही सरकारी खातों तथा व्ययों पर प्रभावी नियंत्रण का प्रयोग करता है। परिणामतः, नियंत्रक एवं महालेखा परीक्षक का कर्तव्य तभी उत्पन्न होता है जब व्यय किया जा चुका हो।

मुद्दा सं. 5

क्या किसी राजनीतिक दल के विरुद्ध रिट अधिकारिता प्रवर्तित होगी?

73. उत्तरदाता (तमिलनाडु राज्य) की ओर से विद्वान वरिष्ठ अधिवक्ता ने क्षेत्राधिकार का प्रश्न उठाते हुए यह अभिवचन किया कि राजनीतिक दल संविधान के अनुच्छेद 12 के अर्थ में "राज्य" नहीं हैं, अतः उनके विरुद्ध न तो संविधान के अनुच्छेद 226 के अधीन और न ही अनुच्छेद 32 के अधीन अथवा संविधान या किसी अन्य विधि के किसी प्रावधान के अधीन

किसी भी प्रकार की रिट जारी की जा सकती है। उचित मंच निर्वाचन अधिकरण है, न कि रिट अधिकारिता।

74. निर्विवाद रूप से, उत्तरदाताओं ने न तो उच्च न्यायालय में और न ही इस न्यायालय के समक्ष अभिलेखों में क्षेत्राधिकार से संबंधित कोई आपत्ति उठाई। यह केवल मौखिक निवेदन के दौरान है कि यह मुद्दा उठाया गया है।

75. धनात्मक क्षेत्राधिकार तथा प्रादेशिक क्षेत्राधिकार से संबंधित मामलों में क्षेत्राधिकार के संबंध में आपत्ति यथाशीघ्र अवसर पर उठाई जानी चाहिए। किन्तु, वर्तमान वाद विषय-वस्तु क्षेत्राधिकार से संबंधित है। यह पूर्णतः भिन्न है तथा पृथक आधार पर स्थित है। अतः विषय-वस्तु क्षेत्राधिकार का प्रश्न अपील अवस्था में भी उठाया जा सकता है। तथापि, चूँकि यह याचिका क्षेत्राधिकार के प्रश्न से परे भी खारिज किए जाने योग्य है, इसलिए क्षेत्राधिकार का प्रश्न खुला छोड़ा जाता है।

76. सारांश :

(i) जन प्रतिनिधित्व अधिनियम की धारा 123 में विनिर्दिष्ट मानदंडों का परीक्षण एवं विचार करने के पश्चात हम इस निष्कर्ष पर पहुँचे हैं कि चुनाव घोषणा-पत्र में किए गए वादों को धारा 123 में समाहित नहीं किया जा सकता ताकि उन्हें भ्रष्ट आचरण घोषित किया जा सके। अतः चुनाव घोषणा-पत्र में किए गए वादे वर्तमान विधि के अधीन भ्रष्ट आचरण का गठन नहीं करते। इस संदर्भ में इस न्यायालय का एक निर्णय उल्लेखनीय है। **प्रो० रामचंद्र जी. कापसे बनाम हरिबंश रामकबल सिंह**, (1996) 1 एस.सी.सी. 206 में इस न्यायालय ने अभिनिर्धारित किया कि “प्रथम दृष्ट्या, किसी घोषणा-पत्र की विषयवस्तु मात्र से ही उस दल के किसी अभ्यर्थी द्वारा किया गया भ्रष्ट आचरण नहीं माना जा सकता।”

(ii) आगे यह निर्णीत किया गया है कि इस रिट याचिका में चुनौती दी गई योजनाएँ राज्य के नीति-निर्देशक तत्वों की पूर्ति के क्षेत्र में आती हैं, अतः वे सार्वजनिक उद्देश्य के दायरे में आती हैं।

(iii) संविधान का अधिदेश यह सुनिश्चित करता है कि किसी योजना के क्रियान्वयन से पूर्व विभिन्न नियंत्रण एवं संतुलन विद्यमान हों। अतः जब तक योजनाएँ सार्वजनिक उद्देश्य के क्षेत्र में आती हैं तथा उनके क्रियान्वयन हेतु धन उपयुक्त विनियोग विधेयक पारित करके निकाला जाता है, तब तक न्यायालय का ऐसी योजनाओं में हस्तक्षेप करने का क्षेत्राधिकार सीमित रहता है।

(iv) यह भी बलपूर्वक कहा गया है कि न्यायिक हस्तक्षेप केवल तभी अनुमेय है जब सरकार की कार्रवाई असंवैधानिक हो या किसी वैधानिक प्रावधान के प्रतिकूल हो, न कि तब जब ऐसी कार्रवाई बुद्धिमत्तापूर्ण न हो या व्यय की सीमा राज्य के हित में न हो।

(v) यह भी अभिकथित किया गया है कि इस याचिका के अंतर्गत चुनौती दी गई योजनाएँ संविधान के अनुच्छेद 14 के अनुरूप हैं।

(vi) चूँकि वर्तमान मामले में कोई विधायी रिक्तता नहीं है, अतः विषाखा सिद्धांत के प्रयोग की संभावना उत्पन्न नहीं होती।

(vii) नियंत्रक एवं महालेखा परीक्षक का कर्तव्य तभी उत्पन्न होता है जब व्यय किया जा चुका हो।

(viii) चूँकि यह याचिका क्षेत्राधिकार के प्रश्न से परे भी खारिज किए जाने योग्य है, अतः क्षेत्राधिकार का प्रश्न खुला छोड़ा जाता है।

निर्देश :

77. यद्यपि विधि यह स्पष्ट है कि चुनाव घोषणा-पत्र में किए गए वादों को जन प्रतिनिधित्व अधिनियम की धारा 123 के अधीन "भ्रष्ट आचरण" के रूप में नहीं माना जा सकता, तथापि यह वास्तविकता अस्वीकार नहीं की जा सकती कि किसी भी प्रकार की निःशुल्क वस्तुओं का वितरण निस्संदेह सभी लोगों को प्रभावित करता है। यह स्वतंत्र एवं निष्पक्ष चुनावों की जड़ को बड़े स्तर पर प्रभावित करता है। निर्वाचन आयोग ने अपने अधिवक्ता के माध्यम से हलफनामे तथा निवेदन दोनों में यही भावना व्यक्त की कि सरकारी व्यय पर ऐसी निःशुल्क वस्तुओं का वादा समान प्रतिस्पर्धा को बाधित करता है और चुनाव प्रक्रिया को दूषित करता है तथा इस संबंध में इस न्यायालय के किसी भी निर्देश या निर्णय को लागू करने की इच्छा भी व्यक्त की।

78. जैसा कि निर्णय के पूर्ववर्ती भाग में अवलोकित किया गया है, इस न्यायालय के पास विधायिका को किसी विशेष विषय पर विधिनिर्माण करने हेतु निर्देश देने की सीमित शक्ति है। तथापि, निर्वाचन आयोग, चुनावों में प्रतिस्पर्धा कर रहे पक्षों एवं अभ्यर्थियों के मध्य समान अवसर सुनिश्चित करने तथा यह सुनिश्चित करने के लिए कि चुनाव प्रक्रिया की शुद्धता दूषित न हो, पूर्व में आदर्श आचार संहिता के अंतर्गत निर्देश जारी करता रहा है। जिन शक्तियों के आधार पर आयोग ऐसे आदेश जारी करता है, उसका स्रोत संविधान का अनुच्छेद 324 है, जो आयोग को स्वतंत्र एवं निष्पक्ष चुनाव कराने का दायित्व देता है। यह भी समान रूप से आवश्यक है कि यह स्वीकार किया जाए कि यदि किसी विषय-वस्तु को विधायी प्रावधान द्वारा आच्छादित किया गया है, तो उस विषय पर निर्वाचन आयोग ऐसे आदेश जारी नहीं कर सकता।

79. अतः यह विचार करते हुए कि चुनाव घोषणा-पत्र की विषयवस्तु को प्रत्यक्ष रूप से नियंत्रित करने वाला कोई अधिनियम विद्यमान नहीं है, हम निर्वाचन आयोग को निर्देशित करते हैं कि वह सभी मान्यता प्राप्त राजनीतिक दलों के साथ परामर्श करके इस संबंध में दिशा-निर्देश

निर्धारित करे, जिस प्रकार उसने अभ्यर्थियों के सामान्य आचरण, सभाएँ, जुलूस, मतदान दिवस, सत्तारूढ़ दल आदि के संबंध में दिशा-निर्देश निर्धारित करते समय किया था। इसी प्रकार, राजनीतिक दल द्वारा जारी किए जाने वाले चुनाव घोषणा-पत्र के लिए भी एक पृथक शीर्ष के अंतर्गत दिशा-निर्देश आदर्श आचार संहिता में सम्मिलित किए जा सकते हैं, जो राजनीतिक दलों एवं अभ्यर्थियों के मार्गदर्शन हेतु होंगे। यह भी ध्यान में है कि सामान्यतः राजनीतिक दल चुनाव तिथि की घोषणा से पूर्व अपना चुनाव घोषणा-पत्र जारी करते हैं, ऐसी स्थिति में, शाब्दिक रूप से देखा जाए तो निर्वाचन आयोग को उस तिथि की घोषणा से पूर्व किए गए किसी कृत्य को विनियमित करने का अधिकार नहीं होगा। तथापि, इस संबंध में एक अपवाद किया जा सकता है क्योंकि चुनाव घोषणा-पत्र का उद्देश्य प्रत्यक्ष रूप से चुनाव प्रक्रिया से संबद्ध है।

80. हम निर्वाचन आयोग को निर्देशित करते हैं कि वह इस कार्य को इसकी अत्यधिक महत्ता को देखते हुए यथाशीघ्र प्रारंभ करे। साथ ही, इस संबंध में राजनीतिक दलों के विनियमन हेतु विधायिका द्वारा एक पृथक विधि पारित किए जाने की आवश्यकता को भी अभिलिखित करते हैं।

81. उपर्युक्त विचार-विमर्श के आलोक में, जन प्रतिनिधित्व अधिनियम के वैधानिक उपबंधों, जो केवल अभ्यर्थी अथवा उसके अभिकर्ता को नियंत्रित करते हैं, नीति-निर्देशक तत्वों के अधिदेश तथा राज्य द्वारा प्रस्तुत प्रति शपथपत्र में उल्लिखित विभिन्न दिशा-निर्देशों, जैसे आय सीमा, महिलाओं को प्राथमिकता, कृषि श्रमिक आदि को दृष्टिगत रखते हुए, हम पाते हैं कि अपील तथा स्थानान्तरित वाद में कोई गुण नहीं है। उपर्युक्त कंडिका 77-80 में उल्लिखित अभिलक्षणों के साथ, अपील तथा स्थानान्तरित वाद खारिज किए जाते हैं। व्यय के संबंध में कोई आदेश नहीं।

बीभूति भूषण बोस

अपील एवं स्थानांतरित वाद खारिज।

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।