एन. सी. जैन, वी. के. बाली और स्वतंत्र कुमार न्यायमूर्ति के समक्ष

जिला बार एसोसिएशन, कुरुक्षेत्र और
अन्य, याचिकाकर्ता

बनाम

हरियाणा राज्य, - *उत्तरदाता।*

सी.डब्ल्यू.पी. 1989 *की सं.* 13440

8 अगस्त, 1996

पंजाब भू- राजस्व अधिनियम, 1887 धारा *5- पंजीकरण अधिनियम,* 1908- धारा 5- *पंजाब भूमि प्रशासन नियमावली- पैरा* 834- जिलों *की सीमाओं को अलग- अलग* करने और *एक नया* जिला, तहसील और उप तहसील *बनाने* के लिए राज्य सरकार का *अधिकार* अनुच्छेद *226 के तहत न्यायिक समीक्षा के लिए खुला नहीं है* - 1887 अधिनियम की धारा 5 और 1908 की धारा 5 की धाराओं पर सवाल उठाकर हरियाणा में जिलों के निर्माण को दी गई चुनौती को *निरस्त कर दिया गया - उच्च न्यायालय जिलों के निर्माण के लिए राज्य सरकार के विवेकाधिकार पर अपील* में नहीं बैठ *सकता है।*

पंजाब भूमि राजस्व अधिनियम, 1887 की धारा 5 और पंजीकरण अधिनियम, 1908 की धारा 5 पर एकमात्र व्याख्या यह है कि एक नया जिला बनाना सरकार का विवेकाधिकार है और वर्तमान मामलों में दिशानिर्देशों का कोई उल्लंघन होने पर भी अधिसूचना को रद्द करने में न्यायालयों को उचित नहीं ठहराया जाएगा, हालांकि वर्तमान मामलों में, कोई उल्लंघन इंगित नहीं किया गया था। उच्च न्यायालय अनुच्छेद 226 के तहत अपने अधिकार क्षेत्र का प्रयोग करते हुए जिला बनाने और ऐसे निर्णय के गुण-दोषों का मूल्यांकन करने के सरकार के निर्णय के खिलाफ *अपील* में नहीं बैठ *सकता है।* हालांकि पंजाब भूमि प्रशासन मैनुअल के पैराग्राफ 834, जैसा कि फैसले के पहले भाग में पुन: प्रस्तुत किया गया है, इस बात पर विचार करता है कि परिवर्तनों का प्रस्ताव तब किया जाना चाहिए जब वे संबंधित संपत्ति या पथ के उचित प्रबंधन के लिए अनिवार्य रूप से आवश्यक हों , फिर भी यह निर्णय अंततः राज्य सरकार को लेना है कि एक नए जिले के निर्माण के लिए प्रस्तावित परिवर्तन आवश्यक हैं या नहीं। किसी जिले की सीमाओं में परिवर्तन के संबंध में सरकार का निर्णय अंतिम है और न्यायालय अपनी राय को प्रतिस्थापित नहीं कर सकता है।

(पैरा 19)

इसके अलावा, '**जे. आर. रघुपति बनाम आंध्र प्रदेश राज्य (1988) 4 एस.सी.सी., 364' और 'सुदर्जस कन्यालाल भतीजा बनाम कलेक्टर, ठाणे, (1989) 3 एस.सी.सी. 396'** में निर्धारित कानून और पंजाब भूमि राजस्व अधिनियम और पंजीकरण अधिनियम की दो धाराओं के स्पष्ट शब्दों को ध्यान में रखते हुए, यह सुरक्षित रूप से दोहराया जा सकता है कि सीमाओं को बदलने और तहसीलों की संख्या को बदलने की शक्ति जिलों और मंडलों में राज्य सरकार के पास पूर्ण विवेकाधिकार है। यह राज्य को सोचना है कि बेहतर प्रशासन के प्रयोजनों के लिए किसी राज्य में कितने जिले बनाए जाने चाहिए, विशेषकर जब प्रशासन को लोगों के करीब ले जाना आवश्यक हो। यदि सरकार की राय है कि बेहतर राजस्व प्रशासन के लिए और लोगों के हितों को अधिक उपयुक्त, प्रभावी और उपयुक्त तरीके से पूरा करने के लिए, एक विशेष जिले को दो भागों में विभाजित किया जाना है। न्यायालय एक जिला बार या दूसरे के बचाव में नहीं आ सकता है और यह राय नहीं दे सकता है कि जिले का निर्माण कानून में गलत था। जनसंख्या में वृद्धि को देखते हुए कभी-कभी नए जिले का निर्माण आवश्यक हो जाता है। यह अनुभव की बात है कि छोटे राज्यों को बेहतर तरीके से शासित किया गया है।

(पैरा 22)

हमें पूरी उम्मीद है कि हरियाणा सरकार न्यायिक परिसर के निर्माण की ओर अपना ध्यान केंद्रित करेगी ताकि अधिक जिलों को जोड़ने के वास्तविक उद्देश्य को बरकरार रखा जा सके।

याचिकाकर्ताओं की ओर से वरिष्ठ अधिवक्ता एम. एल. सरीन, और अधिवक्ता हेमत सरीन।

उत्तरदाता की ओर से अतिरिक्त ए.जी. पी. के. मुतनेजा।

निर्णय

एन. सी. जैन, न्यायमूर्ति

(1) हमारा यह निर्णय 1989 की सिविल रिट याचिका संख्या 13440, 13769, 13784, 13786, 1992 की 6174 और 1995 की 11515 इन याचिकाओं का निपटारा करेगा क्यूंकी इस्मे शामिल कानून के मूल प्रश्न समान है। इसमें शामिल प्रश्न की सराहना करने के लिए हमारे लिए कुछ तथ्य देना आवश्यक है।

> (2) अधिसूचना संलग्नक पी/4 के तहत हरियाणा सरकार ने पंजाब भू-राजस्व अधिनियम, 1887 की धारा 5 और पंजीकरण अधिनियम,1908 की धारा 5 के अनुसरण में 1 नवम्बर, 1989 से कैथल और गुहला उपमंडलों और रादौर उप तहसील के क्षेत्रों को बाहर करने के लिए कुरुक्षेत्र जिले के क्षेत्र की सीमाओं में परिवर्तन किया है। उसी दिन यानी 16 अक्टूबर, 1989 को एक और अधिसूचना जारी की गई जिसमें कुरुक्षेत्र और जींद जिले की सीमाओं को बदलते हुए एक नया जिला कैथल बनाया गया, जिसमें कुरुक्षेत्र जिले के कैथल और गुहला उप

मंडल और जींद जिले के छह राजस्व एस्टेट शामिल थे, जैसा कि अधिसूचना में दी गई अनुसूची अनुपत्र पी/5 में उल्लेख किया गया है जो की दिनांक 1 नवम्बर, 1989 से प्रभावी है। जिला बार एसोसिएशन, कुरुकक्षेत्र ने अपने अध्यक्ष, कुरुक्षेत्र संघर्ष समिति के माध्यम से अपने संयोजक और अध्यक्ष, जिला बार एसोसिएशन, कुरुक्षेत्र के माध्यम से 1989 की सिविल रिट याचिका संख्या 13440 दायर करके कई आधारों पर अधिसूचना अनुलग्नक पी/4 और पी/5 को चुनौती दी। याचिका में कहा गया है कि हरियाणा राज्य, राज्य पुनर्गठन अधिनियम, 1966 के अधिनियमन के अनुसरण में 1 नवंबर, 1966 को अस्तित्व में आया और वर्ष 1973 में जब कुरुक्षेत्र जिला पहली बार अस्तित्व में आया तो मूल जिलों को फिर से संगठित किया गया और नए जिलों का निर्माण किया गया। याचिका में कुल क्षेत्रफल और जनसंख्या भी बताई गई है। यह उल्लेख किया गया है कि राज्य जिला स्तर पर उपायुक्त, उप-मंडल मजिस्ट्रेट, पुलिस अधीक्षक और अधिकांश अन्य अधिकारियों के कार्यालयों के लिए आवास प्रदान करने में सक्षम नहीं है और न्यायालयों के लिए बने न्यायिक परिसर का उपयोग उपायुक्त और एसडीएम आदि द्वारा किया जा रहा है। याचिकाकर्ताओं के अनुसार राज्य द्वारा गठित एक समिति जिसमें चार मंत्री शामिल हैं, ने नए जिले नहीं बनाने और मौजूदा जिलों को फिर से संगठित नहीं करने की सिफारिश की है। सर जेम्स डौई द्वारा संकलित पंजाब भूमि प्रशासन मैनुअल के पैराग्राफ 834 के संदर्भ में, याचिका में कहा गया था कि नए जिलों का निर्माण किया जाना चाहिए और केवल तभी किया जाना चाहिए जब यह आवश्यक हो। याचिकाकर्ताओं का मामला यह है कि राजनीतिक लाभ को ध्यान में रखते हुए चार जिलों यानी कैथल, पानीपत, यमुनानगर और रेवाड़ी का निर्माण करते हुए अधिसूचना जारी की गई है।

(3) जिला बार एसोसिएशन करनाल और अन्य 1989 की सिविल रिट याचिका संख्या 13784 द्वारा आग्रह किया गया है पानीपत जिले का निर्माण भी ऐसे ही आधारों पर किया गया है जैसा कि ऊपर उल्लेख किया है।

(4) 1989 के सी.डब्ल्यू.पी. संख्या 13769 में, जिला बार एसोसिएशन, अंबाला शहर और एक अन्य ने एक और नए जिले 'यमुनानगर' के निर्माण को उसी आधार पर चुनौती दी है जो 1989 के सीडब्ल्यूपी संख्या 13440 में लिया गया था।

(5) 1989 के सीडब्ल्यूपी संख्या 13786 में, जिला बार एसोसिएशन, सोनीपत और अन्य ने दो अधिसूचनाओं को जारी करने को चुनौती दी, जिसमें सोनीपत जिले के क्षेत्र की सीमाओं को बदल दिया गया था ताकि कोहाना सब डिवीजन के क्षेत्र को रोहतक सब डिवीजन के क्षेत्र में जोड़ा जा सके।

(6) 13 अप्रैल 1992 को पंजाब सरकार ने दिनांक 9 अप्रैल, 1992 की अधिसूचना सं. 2/3/92/आरईटी (1)/4727 के तहत पटियाला, लुधियाना और होशियारपुर जिलों से कतिपय राजस्व सम्पदाओं को बाहर कर दिया ताकि बहिष्कृत क्षेत्रों को रोपड़ जिले में शामिल किया जा सके। उपर्युक्त अधिसूचना में शामिल क्षेत्रों का उल्लेख किया गया है। 1992 की सिविल

रिट याचिका संख्या 6174 में कुछ व्यक्तियों अर्थात मनसा सिंह और अन्य ने उपर्युक्त अधिसूचना को चुनौती दी।

(7) वर्ष 1995 में हरियाणा राज्य ने एक और जिला पंचकूला बनाया, जिस पर जिला बार एसोसिएशन, अंबाला की ओर से 1995 सीडब्ल्यूपी की संख्या 11515 को दाखिल किया गया। यह मामला इस न्यायालय की खंडपीठ के समक्ष आया था। उपर्युक्त याचिका को स्वीकार करते हुए माननीय डिवीजन बेंच ने निम्नलिखित आदेश दर्ज किया।

> "जिला बार एसोसिएशन, अंबाला ने हरियाणा सरकार द्वारा 21 जुलाई 1995 की अधिसूचना अनुबंध पी-1 की वैधता को चुनौती दी है। हरियाणा सरकार द्वारा अंबाला जिले से तहसील पंचकूला और कालका के क्षेत्रों तथा नारायणगढ़ (रायपुर रानी उप-तहसील) और नारायणगढ़ के राजस्व संपदाओं को बाहर करने तथा उन्हें पंचकूला तहसील में शामिल करने का प्रावधान किया है ताकि 15 अगस्त, 1995 से पंचकूला नामक एक नया जिला बनाया जा सके। याचिकाकर्ता ने पंजाब भूमि राजस्व अधिनियम की धारा 5 और पंजीकरण अधिनियम, 1908 की धारा 5 की संवैधानिक वैधता को भी चुनौती दी है।

(8) याचिकाकर्ता के वकील का मुख्य तर्क यह है कि पंचकूला के नए जिले के निर्माण के लिए लागू अधिसूचना *दुर्भावनापूर्ण* इरादे से जारी की गई है । अधिवक्ता ने प्रस्तुत किया कि नए संविधान के गठन का पूरा उद्देश्य प्रतिवादी नंबर 3 का पक्ष लेना है, जो हरियाणा के वर्तमान मुख्यमंत्री (प्रतिवादी नंबर 2) का बेटा है। विद्वान अधिवक्ता ने आगे कहा कि प्रतिवादी नंबर 2 ने मंत्रिपरिषद द्वारा इस आशय का निर्णय लेने से पहले ही नए जिले के निर्माण के बारे में घोषणा की थी और यह अपने आप में *दुर्भावनापूर्ण* इरादे का संकेत है । अधिवक्ता ने तर्क दिया कि पंजाब भूमि राजस्व अधिनियम की धारा 5 के साथ-साथ पंजीकरण अधिनियम की धारा 5 में निहित प्रावधान सरकार को जिला गठित करने, पुनर्गठित करने / बनाने के लिए निरंकुश शक्तियां प्रदान करते हैं और तथ्य यह है कि शक्ति के प्रयोग के लिए कोई दिशानिर्देश निर्धारित नहीं किए गए हैं।

(9) अधिवक्ता ने प्रस्तुत किया कि 1989 की सिविल रिट याचिका संख्या 13769 और 1989 की 13440 को पहले ही स्वीकार किया जा चुका है और इस न्यायालय के समक्ष निर्णय दिया जा रहा है जिसमें कैथल और यमुनानगर जिलों के निर्माण के संबंध में इसी तरह के मुद्दे उठाए गए हैं।

(10) विद्वान अधिवक्ता द्वारा दिए गए रिट निर्देशों में दिए गए कथनों को देखने के बाद, हम पाते हैं कि उन रिट याचिकाओं पर विचार करते हुए, इस न्यायालय ने आक्षेपित अधिसूचना के संचालन पर रोक लगा दी थी, लेकिन अपील पर, सुप्रीम कोर्ट ने 3 नवंबर, 1989 को उन आदेशों को इस आधार पर उलट दिया है कि हरियाणा सरकार द्वारा जारी अधिसूचनाएं प्रकृति में विधायी हैं और उच्च न्यायालय का उक्त अधिसूचनाओं के साथ हस्तक्षेप करना उचित नहीं था।

(11) हमने उच्चतम न्यायालय के निर्णयो **जे. आर. राघवपति बनाम आंध्र प्रदेश राज्य** (1), और **सुदर्शन कन्यालाल भतीजा बनाम कलेक्टर, ठाणे** (2) का सावधानीपूर्वक अध्ययन किया है।

(12) पहले मामले में, चुनौती मंडल मुख्यालय के स्थान के लिए थी।

(1) (1988) 4 एस.सी.सी. 364.

(2) (1989) 3 एस.सी.सी. 396.

हाईकोर्ट ने मंडल मुख्यालय बदलने के लिए सरकार द्वारा जारी अधिसूचना को रद्द कर दिया था। उच्च न्यायालय के निर्णय को पलटते हुए, माननिया न्यायमूर्ति ने कहा कि ऐसे मामलों में राजस्व मंडल के गठन या उसके मुख्यालय के स्थान के मामले में सरकार पर विवेकाधिकार की पुष्टि आवश्यक रूप से सरकार को उसे प्रदत्त विवेक के उपयोग में एक विकल्प देती है और इसलिए, उच्च न्यायालय को सरकार के उस निर्णय में हस्तक्षेप नहीं करना चाहिए। *सुंदरजस कन्यालाल भतीजा के मामले* (उपर्युक्त) में कल्याण, अंबामठ, डोम्भीवाल और उल्हासनगर के लिए नगर निगमों के गठन को चुनौती दी गई थी। उच्च न्यायालय ने एक रिट जारी कर सरकार को निगमों के गठन के प्रस्ताव पर पुनर्विचार करने का निर्देश दिया। सुप्रीम कोर्ट ने उच्च न्यायालय के फैसले को पलट दिया और माना कि सरकार द्वारा विवेकाधिकार के प्रयोग में हस्तक्षेप का कोई औचित्य नहीं था।

(12) 3 नवंबर, 1989 को उच्चतम न्यायालय द्वारा पारित आदेश और शीर्ष अदालत के दो निर्णयों को ध्यान में रखते हुए, हमें याचिकाकर्ता के विद्वान वकील की दलीलों में कोई दम नहीं लगता है।

(13) हालांकि, न्यायिक औचित्य को ध्यान में रखते हुए, हमारी राय है कि जब इस न्यायालय की समन्वय पीठ ने मामले को एक बड़ी पीठ को भेज दिया है और मामला बड़ी पीठ के समक्ष निर्णय के लिए लंबित है, तो याचिका को स्वीकार करना और इसे उसी पीठ के समक्ष रखना उचित होगा जो 1989 की सिविल रिट याचिका संख्या 13440 पर विचार कर रही है। 1989 का 13769, 1989 का 13784 और 1989 का 13786।

(14) इसलिए रिट याचिका को स्वीकार किया जाता है और इसे 1989 के सी.डब्ल्यू.पी. *सं*.13440, 1989 के 13769, 1989 के 13784 और 1989 के 13786 की सुनवाई करने वाली पीठ के समक्ष रखने का निर्देश दिया जाता है।

(15) जहां तक 21 जुलाई 1995 की अधिसूचना के कार्यान्वयन पर रोक लगाने के लिए याचिकाकर्ता के अनुरोध का संबंध है, इस तथ्य को ध्यान में रखते हुए कि हमने याचिका पर विचार किए जाने के विरुद्ध अपनी राय व्यक्त की है, हमें आक्षेपित अधिसूचना के प्रचालन पर रोक लगाने का कोई आधार नहीं मिलता है। इसलिए, रोक के लिए प्रार्थना को अस्वीकार कर दिया जाता है।

इस स्तर पर यह ध्यान देने योग्य है कि ऊपर संदर्भित मामले को छोड़कर किसी अन्य मामले

में, हमें इस मामले को पूर्ण पीठ को संदर्भित करने वाला कोई विस्तृत संदर्भ आदेश नहीं मिला। 1989 के पहले मामले यानी सीडब्ल्यूपी 13440 में, माननीय खंडपीठ ने रिट याचिका को पूर्ण पीठ के पास स्वीकार करते हुए कहा कि "उठाए गए मुद्दों के महत्व और इसमें शामिल मामले की तात्कालिकता को देखते हुए, रिट याचिका को पूर्ण पीठ द्वारा सुनवाई के लिए स्वीकार किया जाता है।

(16) इन सभी रिट याचिकाओं में शामिल मूल प्रश्न यह है कि पंजाब भू-राजस्व अधिनियम, 1887 की धारा 5, पंजीकरण अधिनियम की धारा 5 और सर जेम्स डौई द्वारा संकलित पंजाब भूमि प्रशासन मैनुअल के पैराग्राफ 834 की सही व्याख्या क्या है और क्या राज्य सरकार जिलों की सीमाओं को बदलने और एक नया जिला बनाने की हकदार है। तहसील और उप तहसील और यदि सरकार द्वारा कोई कार्रवाई की जाती है, तो क्या इसे भारत के संविधान के अनुच्छेद 226/227 के तहत उच्च न्यायालय के समक्ष चुनौती दी जा सकती है। सटीक प्रश्नों को निर्धारित करने के लिए, पहले उदाहरण में प्रावधानों पर एक नज़र डालना आवश्यक है जो नीचे पुन: प्रस्तुत किए गए हैं: –

> "पंजाब भू-राजस्व अधिनियम, 1887
> धारा 5: तहसीलों, जिलों और डिवीजनों की सीमाओं को बदलने और संख्या को बदलने की शक्ति - राज्य सरकार, अधिसूचना द्वारा, सीमाओं को बदल सकती है और तहसीलों, जिलों और डिवीजनों की संख्या को बदल सकती है जिसमें राज्य विभाजित है।

पंजीकरण अधिनियम की धारा 5 इस प्रकार है:-

5. जिला और उप-जिले:

   (1) इस अधिनियम के प्रयोजनों के लिए, राज्य सरकार जिलों और उप-जिलों का गठन करेगी, और ऐसे जिलों और उप-जिलों की सीमाओं को निर्धारित करेगी और बदल सकती है।

   (2) इस धारा के अधीन गठित जिलों और उप-जिलों को उनकी सीमाओं के साथ, और ऐसी सीमाओं के प्रत्येक परिवर्तन को आधिकारिक राजपत्र में अधिसूचित किया जाएगा।

   (3) इस तरह का हर बदलाव अधिसूचना जारी होने के बाद के दिन से प्रभावी होगा।

सर जेम्स डौई द्वारा संकलित पंजाब भूमि प्रशासन मैनुअल का पैराग्राफ 834, निम्नानुसार पढ़ें: –

834. तहसीलों, जिलों और मंडलों की सीमा और संख्या में परिवर्तन.—उन डिवीजनों की संख्या में वृद्धि जिसमें एक प्रांत विभाजित है, केवल परिषद में गवर्नर-जनरल की मंजूरी के साथ किया जा सकता है। लेकिन स्थानीय सरकार तहसीलों और जिलों की संख्या में वृद्धि कर सकती है, और उनकी सीमाओं और डिवीजनों में भिन्नता कर सकती है। इस तरह के परिवर्तन आम तौर पर लोगों के साथ अलोकप्रिय होते हैं, और प्रशासन में कुछ भ्रम पैदा करने में शायद ही विफल हो सकते हैं। वे अतीत और वर्तमान के आंकड़ों की तुलना को मुश्किल बनाते हैं, और जब सामान्य पुनर्मूल्यांकन का समय आता है तो शर्मनाक होना उपयुक्त होता है। इसलिए, उन्हें केवल तभी प्रस्तावित किया जाना चाहिए जब वे संबंधित संपत्ति या पथ के उचित प्रबंधन के

लिए अनिवार्य रूप से आवश्यक हों।

(17) इसमें शामिल प्रश्नों का निर्धारण करने से पहले, यह न्यायालय शुरू में ही यह देखना चाहेगा कि जब मामलों को सुनवाई के लिए बुलाया गया था, तो याचिकाकर्ताओं के किसी भी अधिवक्ता द्वारा मामले पर बहस करने के लिए कोई दिलचस्पी नहीं दिखाई गई थी और इस न्यायालय को राज्य के वकील को याचिका पढ़ने और संबंधित मामले के कानून को उद्धृत करने के लिए कहना था। हरियाणा के अतिरिक्त महाधिवक्ता श्री पी. के. मुतनेजा ने हरियाणा राज्य की कार्रवाई का बचाव करते हुए कहा कि एक जिले से कुछ क्षेत्रों को बनाना, बाहर करना और उन्हें दूसरे जिले में शामिल करना राज्य सरकार का पूर्ण विवेकाधिकार है। यह तर्क दिया गया था कि पंजाब भूमि राजस्व अधिनियम की धारा 5 और पंजीकरण अधिनियम की धारा 5 किसी भी जिले को बनाने के लिए राज्य सरकार में पूर्ण विवेक निहित करती है। श्री पी. के. मुतनेजा ने हमारा ध्यान जे आर मुतनेजा की ओर दिलाया है। ***रघुपति बनाम आंध्र प्रदेश राज्य*** (3) और ***सुंदराज कन्यालाल भतीजा*** **बनाम आंध्र** ***प्रदेश कलेक्टर, ठाणे*** (4).

(18) मामले के कानून पर चर्चा करने से पहले, यह ध्यान रखना आवश्यक है कि पंजाब भूमि राजस्व अधिनियम की धारा 5 स्पष्ट शब्दों में, राज्य सरकार को एक अधिसूचना जारी करके सीमाओं को बदलने और तहसीलों, जिलों और डिवीजनों की संख्या को बदलने के लिए अधिकृत करती है, जिनमें राज्य विभाजित है। पंजीकरण अधिनियम की धारा 5 राज्य सरकार को जिलों और उप-जिलों का गठन करने की शक्ति भी प्रदान करती है और आगे उसे ऐसे जिलों और उप-जिलों की सीमाओं को निर्धारित करने और बदलने के लिए अधिकृत करती है। पंजीकरण अधिनियम, 1908 की धारा 5 की उप-धारा (1) के तहत गठित जिलों और उप-जिलों को आधिकारिक राजपत्र में अधिसूचित किया जाना है। उपधारा (3) में कहा गया है कि प्रत्येक परिवर्तन अधिसूचना में उल्लिखित तारीख से प्रभावी होगा।

(2) (1988)4 एस.सी.सी. 384.
(3) (1989)3 एस.सी.सी. 396.

(19) उपर्युक्त प्रावधानों पर केवल एक ही व्याख्या की जा सकती है कि एक नया जिला बनाना सरकार का विवेकाधिकार है और दिशानिर्देशों का कोई उल्लंघन होने पर भी अधिसूचना को रद्द करने में न्यायालयों को उचित नहीं ठहराया जाएगा, हालांकि वर्तमान मामलों में, कोई उल्लंघन इंगित नहीं किया गया था। उच्च न्यायालय अनुच्छेद 226 के तहत अपने अधिकार क्षेत्र का प्रयोग करते हुए जिला बनाने और इस तरह के फैसले के गुण-दोषों का मूल्यांकन करने के सरकार के फैसले पर अपील नहीं कर सकता है। हालांकि पंजाब भूमि प्रशासन मैनुअल के पैराग्राफ 834, जैसा कि फैसले के पहले भाग में पुन: प्रस्तुत किया गया है, में विचार किया गया है कि परिवर्तनों का प्रस्ताव तब किया जाना चाहिए जब वे संबंधित संपत्ति या क्षेत्र के उचित प्रबंधन के लिए अनिवार्य रूप से आवश्यक हों, फिर भी अंततः यह राज्य सरकार को अंतिम निर्णय लेना है कि प्रस्तावित परिवर्तन एक नए जिले के निर्माण के लिए आवश्यक हैं

या नहीं। किसी जिले की सीमा में परिवर्तन के संबंध में सरकार का निर्णय अंतिम है और न्यायालय अपनी राय को प्रतिस्थापित नहीं कर सकता है।

(20) श्री पी.के. मुतनेजा द्वारा उद्धृत दो मामलों में माननीय उच्चतम न्यायालय की टिप्पणियों को ध्यान में रखते हुए हमारे द्वारा सीधे तौर पर यह देखा जा सकता है कि माननीय उच्चतम न्यायालय द्वारा निर्धारित कानून का अनुपात इस मामले के तथ्यों पर सभी चार बिंदुओं पर लागू होता है। *जे. आर. रघुवती के मामले* (उपर्युक्त) में सर्वोच्च न्यायालय आंध्र प्रदेश जिला (गठन) अधिनियम, 1974 से निपट रहा था, जैसा कि 1985 के अधिनियम संख्या 14 द्वारा संशोधित किया गया था, जो पंजाब भूमि राजस्व अधिनियम और पंजीकरण अधिनियम के प्रावधानों के समान है। उपर्युक्त अधिनियम के अंतर्गत अधिसूचित मंडल मुख्यालय के स्थान के संबंध में यह व्यवस्था दी गई थी कि 25 जुलाई, 1985 के जीओएमएस द्वारा सरकार द्वारा तैयार किए गए दिशा-निर्देशों के उल्लंघन के आधार पर अनुच्छेद 226 के अंतर्गत हस्तक्षेप करना उच्च न्यायालय के लिए खुला नहीं है क्योंकि वे कार्यकारी अनुदेशों की प्रकृति के थे। आगे यह देखा गया कि भले ही न्यायालय अधिसूचना को रद्द करने पर विचार करता है, लेकिन वह सरकार को मंडल मुख्यालय के स्थान को अन्य निर्दिष्ट स्थान पर स्थानांतरित करने का निर्देश देने वाले दिशानिर्देशों को लागू करने के लिए परमादेश की प्रकृति में रिट जारी नहीं कर सकता है। शीर्ष अदालत ने कहा कि उच्च न्यायालय अनुच्छेद 226 के तहत अधिकार क्षेत्र का प्रयोग करते हुए सरकार के फैसले के खिलाफ अपील नहीं कर सकता है और मंडल मुख्यालय के स्थान के लिए दूसरे स्थान की तुलना में किसी विशेष स्थान के गुण-दोषों का मूल्यांकन करने के लिए आगे नहीं बढ़ सकता है। न्यायिक समीक्षा के दायरे पर चर्चा करते हुए, शीर्ष अदालत ने कहा कि सरकार को एक क़ानून द्वारा प्रदत्त विवेकाधीन शक्ति का प्रयोग केवल दुर्भावना के अभाव में सरकार द्वारा तैयार किए गए दिशानिर्देशों के उल्लंघन के आधार पर न्यायोचित नहीं था / *जे. आर. रघुपति के मामले* (उपर्युक्त) में निर्धारित कानून वर्तमान मामले के तथ्यों पर अधिक बल के साथ लागू होता है क्योंकि प्रशासनिक निर्देशों में भी कोई उल्लंघन नहीं होता है, अन्यथा याचिकाकर्ताओं द्वारा कानून का कोई बल इंगित नहीं किया जा सकता है।

(21) *सुंदरजस कन्यालाल भतीजा के मामले* (उपर्युक्त) में, सुप्रीम कोर्ट ने बॉम्बे प्रांतीय नगर निगम अधिनियम, 1949 की धारा 3 के तहत नगर निगम के गठन की अधिसूचना को बरकरार रखते हुए कहा कि न्यायालय निगम बनाने की ऐसी विधायी प्रक्रिया में हस्तक्षेप नहीं करेगा और प्राकृतिक न्याय के सिद्धांत विधायी प्रक्रिया में लिए गए निर्णय से आकर्षित नहीं होते हैं। इस तरह का निर्णय, यह माना गया था कि न्यायिक समीक्षा के योग्य नहीं था।

उपरोक्त दो आधिकारिक न्यायिक निर्णयों में निर्धारित कानून के मद्देनजर और पंजाब भूमि राजस्व अधिनियम और पंजीकरण अधिनियम की दो धाराओं के स्पष्ट शब्दों को ध्यान में रखते हुए, यह सुरक्षित रूप से दोहराया जा सकता है कि सीमाओं को बदलने और तहसीलों, जिलों और डिवीजनों की संख्या को बदलने की शक्ति के लिए, राज्य सरकार को पूर्ण

विवेकाधिकार मिला है। यह राज्य को सोचना है कि बेहतर प्रशासन के प्रयोजनों के लिए किसी राज्य में कितने जिले बनाए जाने चाहिए, विशेषकर जब प्रशासन को लोगों के करीब ले जाना आवश्यक हो। यदि सरकार की राय है कि बेहतर राजस्व प्रशासन के लिए और अधिक उपयुक्त, प्रभावी और उपयुक्त तरीके से लोगों के हितों की सेवा के लिए, एक विशेष जिले को दो जिलों में विभाजित किया जाना है, तो न्यायालय एक जिला बार या दूसरे के बचाव में नहीं आ सकता है और यह राय नहीं दे सकता है कि जिले का निर्माण कानून की दृष्टि से गलत था। जनसंख्या में वृद्धि को देखते हुए कभी-कभी नए जिले का निर्माण आवश्यक हो जाता है। यह अनुभव की बात है कि छोटे राज्यों को बेहतर ढंग से शासित किया गया है। यह कहना अनुचित नहीं होगा कि वर्ष 1966 में हरियाणा राज्य के पृथक राज्य बनने के बाद इस दिशा में जबरदस्त प्रगति हुई है। हरियाणा राज्य के जन्म के बाद, पूरे राज्य में समृद्धि देखी गई है। मामले को और अधिक हल्के में लिए बिना, यह न्यायालय बेहिचक यह कहना चाहेगा कि यह सरकार पर निर्भर करता है कि वह सभी प्रासंगिक तथ्यों पर विचार करे और एक जिले या दूसरे की सीमाओं को बदल दे, एक जिले को दो जिलों में विभाजित करे या अधिक जिलों का निर्माण करे।

(22) निर्णय से अलग होने से पहले, न्यायिक परिसरों के निर्माण के लिए राज्य सरकार की निष्क्रियता के बारे में जिला बार एसोसिएशनों की शिकायतों को ध्यान में रखना आवश्यक है। जिला बार एसोसिएशन, अंबाला और जिला बार एसोसिएशन, कमल द्वारा दायर रिट याचिकाओं में यह कहा गया है कि स्वीकृत न्यायिक परिसरों का निर्माण धन की कमी के कारण नहीं किया गया है और इसलिए नए जिलों को बनाने का कोई औचित्य नहीं है। यद्यपि एक नए जिले के निर्माण को इस आधार पर चुनौती नहीं दी जा सकती है कि सरकार न्यायिक परिसरों का निर्माण करने में विफल रही है, फिर भी यह नहीं देखा जा सकता है कि अंबाला, कमाल, रोहतक जैसे जिलों में किसी भी न्यायिक परिसर का निर्माण नहीं किया गया है, जिसमें से किसी न किसी स्तर पर नए जिले बनाए गए थे। यमुनानगर, कैथल, रेवाड़ी, पानीपत आदि में कोई न्यायिक परिसर नहीं बनाया गया है। यह ध्यान रखना दिलचस्प है कि नए जिला मुख्यालयों में न्यायिक परिसरों का निर्माण किया गया है जो हाल के वर्षों में अस्तित्व में आए हैं, जबकि पुराने शहरों में जो ब्रिटिश शासन के दौरान भी जिले थे, कोई न्यायिक परिसर नहीं बनाया गया है। हरियाणा के गठन के बाद से एक के बाद एक सरकारों की ओर से निष्क्रियता, चाहे वह एक मुख्यमंत्री द्वारा शासित हो या दूसरी द्वारा शासित हो, स्पष्ट रूप से स्पष्ट है। हम इस तथ्य का न्यायिक संज्ञान ले सकते हैं कि कम से कम तीन जिला मुख्यालयों अर्थात् अंबाला, कमाल और रोहतक में जिला और सत्र न्यायाधीशों और अतिरिक्त जिला और सत्र न्यायाधीशों के लिए न्यायालय आवास अधीनस्थ न्यायाधीशों के लिए बने न्यायालय कक्षों के स्थान से कुछ दूरी पर स्थित हैं। बार के सदस्यों के साथ-साथ वादियों को एक स्थान से दूसरे स्थान पर भागना पड़ता है जिससे असुविधा होती है, समय और धन की बर्बादी होती है जिसे सभी जिला मुख्यालयों पर न्यायिक परिसरों का निर्माण होने से बचा जा सकता है। इसे पूरा करने में कभी भी देर नहीं होती है। हमें पूरी उम्मीद है कि हरियाणा सरकार न्यायिक परिसरों के निर्माण की ओर अपना ध्यान केंद्रित करेगी ताकि अधिक जिलों को जोड़ने का वास्तविक उद्देश्य पूरा हो सके।

(23) अंत में यह ध्यान देने योग्य है कि इस न्यायालय की एक खंडपीठ ने 1995 की सिविल रिट याचिका संख्या 10428 में 27 मार्च को (पंजाब और हरियाणा उच्च न्यायालय

बार एसोसिएशन बनाम *भारत संघ और अन्य)* अंबाला, कमल, रोहतक, यमुनानगर, पानीपत, रेवाड़ी, कैथल और पंचकूला में बिना किसी परिहार्य देरी के नए और उपयुक्त न्यायालय परिसर प्रदान करने के लिए निर्देश भी जारी किए।

आर.एन.आर.

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

खुश करण जोत सिंह गिल
प्रशिक्षु न्यायिक अधिकारी
चंडीगढ़ न्यायिक अकादमी