(इंग्रजीमध्ये टंकलिखित केलेल्या न्यायनिर्णयाचा मराठी अनुवाद)

मुंबई उच्च न्यायालयाच्या अधिकारितेतील

अपील शाखा दिवाणी अधिकारिता

रिट याचिका क्र. ११९६४/२०२२

संदीप रमेश खिडबिडे

वय - ४१ वर्षे, व्यवसाय - नोकरी

राहणार - आंबिवली गाव (बु), ता. महाड, जि. रायगड.   ....   याचिकाकर्ता.

विरूध्द

१. प्रतिमा प्रकाश गायकर

वय - ५१ वर्षे, व्यवसाय - गृहिणी

राहणार - आंबिवली गाव (बु), ता. महाड, जि. रायगड.

२. महाराष्ट्र राज्य

मार्फत सचिव विभाग, मुंबई जिल्हा मुंबई.

३. विभागीय आयुक्त,

कोकण विभाग, नवी मुंबई   ....   उत्तरवादी

याचिकाकर्त्यासाठी श्री. शशांक मांगले सह भाग्यश्री रानडे, वकील.

उत्तरवादी क्र. १ करिता श्री. हर्षद इनामदार.

राज्य, उत्तरवादी क्र. २ आणि ३ करिता श्रीमती व्ही. एस. निंबाळकर, अति. सरकारी वकील.

न्यायमंच : एन. जे. जमादार, न्या.

राखून ठेवल्याचा दिनांक : १६ मार्च, २०२३.

अधिघोषित केल्याचा दिनांक : ६ एप्रिल, २०२३.

<u>न्यायनिर्णय</u> :-

१. प्रकरण दाखल करून घेतले आणि अंतिम सुनावणीसाठी घेतले.

२. भारतीय राज्यघटनेच्या अनुच्छेद २२७ अन्वये केलेल्या या याचिकेमध्ये व्हीपीएम/२०२२/ एसआर ५२/पीआर ६ मध्ये विद्वान ग्रामविकास मंत्री यांनी दिनांक २८ मे, २०२२ रोजी पारित केलेला न्यायनिर्णय आणि आदेश, ज्याद्वारे आणि ज्याअंतर्गत ग्रामपंचायत आंबिवली, तालुका महाड, जिल्हा रायगड या कार्यालयाच्या सरपंच पदावरून काढून टाकण्याच्या आदेशाविरुद्ध उत्तरवादी क्र. १ ने दाखल केलेले अपील हे विभागीय आयुक्त कोकण विभाग यांनी, महाराष्ट्र ग्रामपंचायत अधिनियम, १९५९ ('अधिनियम, १९५९') च्या कलम ३९ (१) अन्वये, पारित केलेला दिनांक १९ एप्रिल, २०२२ रोजीचा आदेश फेटाळून मंजूर करण्यात आले, त्यास आव्हान देण्यात आले आहे.

३. ही याचिका खालील बाबींच्या पार्श्वभूमीवर उद्भवते :-

(अ) याचिकाकर्ता हा आंबिवली ग्रामपंचायतीचा सदस्य आहे. सन २०१९ मध्ये झालेल्या निवडणुकीमध्ये उत्तरवादी क्र. १ आंबिवली ग्रामपंचायतच्या सरपंचपदी थेट निवडून आली होती.

(ब) याचिकाकर्त्याने अर्ज क्र. कार्या ३/ ग्रापं ३/ आंबिवली/२०२१/१२५९ द्वारे अर्ज दाखल केला होता, ज्याद्वारे त्याने उत्तरवादी क्र. १ वर गैरवर्तणुकीचे आरोप करून तिला सरपंच पदावरून काढून टाकण्याची मागणी केली होती. अर्जाचा सारांश असा होता की, मुंबई ग्रामपंचायत अधिनियम, १९५९ च्या कलम ४९ मधील तरतुदींनुसार आणि दिनांक ६ डिसेंबर, २००६ रोजीच्या शासन निर्णयानुसार, आंबिवली येथे गाव पाणीपुरवठा आणि स्वच्छता समिती ('समिती') स्थापन करण्यात आली होती. सदर समितीच्या नावे स्वतंत्र खाते उघडण्यात आले होते. अध्यक्ष या नात्याने ग्रामपंचायतीचे सरपंच आणि विशिष्ट गावाकरिता नियुक्त करण्यात आलेली अंगणवाडी सेविका यांनी सदर खाते संयुक्तरीत्या चालवावयाचे होते. श्रीमती वैशाली दासगावकर या अंगणवाडी सेविका आणि सन २०१४ ते २०१८ या कालावधीकरिता सदर समितीच्या सचिव होत्या.

(क) दिनांक ३० जून, २०१८ रोजीच्या शासन निर्णयानुसार समितीच्या नावे चालविलेल्या खात्यामध्ये बदल बंधनकारक करण्यात आले आणि अंगणवाडी सेविकेऐवजी आशा सेविकेस गावाच्या सरपंचासोबत सदर खाते संयुक्तरीत्या चालवण्याचे प्राधिकार देण्यात आले. त्यानुसार दिनांक ७ सप्टेंबर, २०१८ रोजीच्या आदेशान्वये आंबिवली गावाकरिता श्रीमती अश्विनी राजमाने यांची आशा सेविका म्हणून नियुक्ती करण्यात आली. शासन निर्णयास अनुसरून आंबिवली ग्रामपंचायतीनेसुद्धा समितीच्या नावे चालवण्यात येणारे खाते चालवण्यामध्ये बदल करण्याचा ठराव पारित केला.

(ड) याचिकाकर्त्याने असा आरोप केला की, जरी उत्तरवादी क्र. १ हिला खाते चालवण्याच्या आदेशात झालेल्या बदलाची पूर्ण कल्पना होती, तरीही उत्तरवादी क्र. १ आणि श्रीमती दासगावकर, अंगणवाडी सेविका यांच्या संयुक्तरित्या काढलेल्या दिनांक १ जानेवारी, २०२०

रोजीच्या धनादेश क्रमांक ०४८३४ द्वारे, उत्तरवादी क्र. १ ने रु. १५,५४९/- इतकी रक्कम काढली. अशा प्रकारे उत्तरवादी क्र. १ ने रु. १५,५४९/- इतक्या रकमेची अफरातफर केली. या कार्यवाही दरम्यान, उत्तरवादी क्र. १ ने महाराष्ट्र ग्रामपंचायत लेखा संहिता, २०११ च्या अनुसूची ३ मधील नियम ४४, ५४ आणि ५६ तसेच नियम १५ मधील तरतुदींचे कथितरीत्या उल्लंघन केले. ही अफरातफर सुकर करण्याकरिता दिनांक ११ डिसेंबर, २०१९ रोजीच्या समितीच्या बैठकीमध्ये, उत्तरवादी क्र. १ ने शासन निर्णयाविरुद्ध जाऊन बँक खाते चालवण्याच्या आदेशात बदल करण्याचा ठराव मंजूर करून घेतला. आशा सेविकेऐवजी अंगणवाडी सेविकेस बँक खाते संयुक्तरित्या चालवण्यासाठी प्राधिकृत करण्यात आले आणि त्याद्वारे स्वतःच्या नावे काढलेल्या धनादेशाद्वारे रक्कम काढण्यात आली. अशा प्रकारे, याचिकाकर्त्याने असा आरोप केला की, उत्तरवादी क्र. १ ही अक्षम्य गैरवर्तणुकीसाठी दोषी होती.

४. चौकशी करण्यात आली. उत्तरवादी क्र. १ ने तिचा खुलासा सादर केला. उप मुख्य कार्यकारी अधिकारी, रायगड यांनी गट विकास अधिकारी, पंचायत समिती, महाड यांना अहवाल सादर करण्याचे निर्देश दिले. गट विकास अधिकारी यांच्या अहवालाच्या आधारे आणि उत्तरवादी क्र. १ ला सुनावणीची संधी दिल्यानंतर, मुख्य कार्यकारी अधिकारी, रायगड जिल्हा परिषद यांनी दिनांक १३ डिसेंबर, २०२१ रोजी विभागीय आयुक्त यांना अहवाल सादर केला. विभागीय आयुक्तांनी पुन्हा सुनावणीची संधी दिली. मुख्य कार्यकारी अधिकारी यांचा अहवाल आणि अभिलेखावरील सामग्री यांचे मूल्यमापन केल्यानंतर, विभागीय आयुक्तांनी अधिनियम १९५९ च्या कलम ३९ (१) अन्वये, उत्तरवादी क्र. १ ला आंबिवली ग्रामपंचायतीच्या सरपंच पदावरून काढून टाकण्याचा आदेश पारित केला.

५. विभागीय आयुक्त यांच्या मते, शासन निर्णयाचे स्पष्ट उल्लंघन करून, समितीच्या बैठकीमध्ये ठराव पारित करून घेऊन, समितीचे बँक खाते चालवण्याच्या आदेशात बदल करून उत्तरवादी क्र. १ ने गैरवर्तणूक केली होती आणि अशा बदल केलेल्या आदेशाच्या आधारे, स्वतःच्या नावे काढलेला धनादेश सादर करून रु. १५,५४९/- इतकी रक्कम काढली आणि अशा प्रकारे महाराष्ट्र ग्रामपंचायत लेखा संहिता, २०११ च्या नियम २४ (२५) मधील तरतुदींच्या अर्थानुसार आर्थिक अनियमितता केली. परिणामी, उत्तरवादी क्र. १ ला ग्रामपंचायतीच्या सदस्य पदावरूनद्धा काढून टाकण्यात आले.

६. त्यामुळे व्यथित होऊन उत्तरवादी क्र. १ ने राज्य शासनाकडे अधिनियमाच्या कलम ३९ (३) अन्वये अपील दाखल केले. ग्रामविकास मंत्री यांनी सदर अपील मंजूर केले. मंत्र्यांच्या मते, जरी समितीचे बँक खाते चालवण्याच्या अधिकारात बदल करून उत्तरवादी क्र. १ ने दिनांक ३० जून, २०१८ रोजीच्या शासन निर्णयातील निर्देशांचे उल्लंघन केले होते आणि स्वतःच्या नावे काढलेला धनादेश सादर करून रु. १५,५४९/- इतकी रक्कम काढून आर्थिक अनियमितता केली होती हे सिद्ध झाले होते, तरीही तांत्रिक उल्लंघनास्तव उत्तरवादी क्र. १ ला सरपंच पदावरून काढून टाकणे योग्य नव्हते. अधिनियम, १९५९ च्या तरतुदीनुसार ग्रामपंचायतीच्या आर्थिक व्यवहारांबद्दल ग्रामपंचायतीच्या सरपंच आणि सचिव संयुक्तरीत्या जबाबदार होते. त्यामुळे अनियमिततेकरिता केवळ सरपंचास जबाबदार धरणे योग्य ठरत नाही. शिवाय, उत्तरवादी क्र. १ ही महिला असल्यामुळे आणि महिला सबलीकरणाचे राज्य शासनाचे धोरण असल्यामुळे, लोकशाही मार्गाने निवडण्यात आलेल्या सरपंचास काढून टाकणे आणि प्रशासकीय कर्तव्य करताना झालेल्या अनियमिततेसाठी तिच्या सांविधानिक अधिकारांपासून तिला वंचित ठेवणे समर्थनीय नाही. अशा प्रकारे निर्णय देऊन, विभागीय आयुक्तांनी पारित केलेला आदेश फेटाळून अपील मंजूर करण्यात आले.

७. यामुळे व्यथित होऊन याचिकाकर्त्याने या न्यायालयाच्या रिट अधिकारक्षेत्रासमोर धाव घेतली आहे. याचिकाकर्त्याच्या मते, आक्षेपित आदेश हा केवळ विपर्यस्त आहे आणि पूर्णपणे अप्रस्तुत विचारांवर आधारित आहे. ग्रामविकास मंत्र्यांनी तेथे खरोखरच गैर वर्तणूक झाल्याचा निष्कर्ष नोंदविला होता आणि उत्तरवादी क्र. १ ही महिला असल्यामुळे तिचे गैरवर्तन क्षम्य होते या विचित्र कारणाकरिता आर्थिक अनियमितता ही विभागीय आयुक्तांचा तर्कशुद्ध आदेश पूर्णपणे फिरवू करू शकत नाही.

८. याचिकाकर्त्याच्या वतीने विद्वान वकील श्री. शशांक मांगले आणि उत्तरवादी क्र. १ च्या वतीने विद्वान वकील श्री. हर्षद इनामदार आणि राज्य - उत्तरवादी क्र. २ आणि ३ च्या वतीने विद्वान अतिरिक्त सरकारी वकील श्रीमती निंबाळकर यांचे म्हणणे मी तपशीलवार ऐकले. पक्षकारांच्या विद्वान वकिलांच्या मदतीने विभागीय आयुक्त आणि ग्रामविकास मंत्री यांच्या आदेशांसह अभिलेखावरील सामग्रीचे मी अवलोकन केले.

९. पक्षकारांतर्फे दिलेल्या निवेदनांच्या नोंदीसंदर्भात निर्देश करण्यापूर्वी, अधिनियम १९५९ च्या कलम ३९ मधील तरतुदींची नोंद करणे समुचित ठरेल, ज्याद्वारे ग्रामपंचायतीच्या कोणत्याही सदस्य, सरपंच किंवा उपसरपंच यांना काढून टाकण्याबाबतीतील तरतुदी विचारात घेतल्या आहेत. कलम ३९ चा संबंधित भाग पुढील प्रमाणे आहे :-

३९. अधिकार पदावरून काढून टाकणे :-

(१) कोणताही सदस्य किंवा सरपंच किंवा उपसरपंच आपले कर्तव्य पार पाडण्यातील गैरवर्तणुकीबद्दल किंवा कोणत्याही लांच्छनास्पद वर्तणुकीबद्दल किंवा आपल्या कर्तव्यात दुर्लक्ष करण्याबद्दल किंवा आपले कर्तव्य पार पाडण्यास असमर्थ असल्याबद्दल दोषी असेल अथवा आपली

कर्तव्ये पार पाडण्यात दुराग्रहाने हेळसांड करीत असेल तर, आयुक्ताला अशा सदस्यास किंवा सरपंचास किंवा उपसरपंचास अधिकारपदावरून काढून टाकता येईल. याप्रमाणे काढून टाकण्यात आलेल्या सरपंचाला किंवा उपसरपंचाला आयुक्ताच्या स्वेच्छा निर्णयानुसार पंचायतीतूनही काढून टाकता येईल; किंवा

....

परंतु, खंड (१) च्या बाबतीत मुख्य कार्यकारी अधिकाऱ्यांनी किंवा खंड (२) च्या बाबतीत मुख्य कार्यकारी अधिकाऱ्यांनी निदेश दिल्याप्रमाणे उप मुख्य कार्यकारी अधिकाऱ्यांनी, आयुक्ताच्या आदेशांमुळे, संबंधित पंचायतीला व व्यक्तीला रीतसर नोटीस देऊन त्यानंतर चौकशी केलेली असल्याखेरीज आणि संबंधित व्यक्तीस आपले म्हणणे मांडण्याची वाजवी संधी दिलेली असल्याखेरीज आणि त्यानंतर, संबंधित मुख्य कार्यकारी अधिकाऱ्याने किंवा यथास्थिती, उप मुख्य कार्यकारी अधिकाऱ्याने मुख्य कार्यकारी अधिकाऱ्यामार्फत आपला अहवाल आयुक्तास सादर केलेला असल्याखेरीज, अशा कोणत्याही व्यक्तीस अधिकार पदावरून काढून टाकण्यात येणार नाही. चौकशी अधिकारी एका महिन्याच्या आत त्याचा अहवाल सादर करील.

परंतु, आणखी असे की, आयुक्त, मुख्य कार्यकारी आधिकाऱ्याने किंवा यथास्थिती, उप मुख्य कार्यकारी अधिकाऱ्याने सादर केलेल्या अहवालावर,

तो मिळाल्याच्या दिनांकापासून एक महिन्याच्या आत, संबंधित व्यक्तीला आपले म्हणणे मांडण्याची वाजवी संधी दिल्यानंतर, निर्णय घेईल.]

[(१-क) जेव्हा एखाद्या व्यक्तीला सरपंचाच्या किंवा उपसरपंचाच्या अधिकारपदावरून काढून टाकले असेल तेव्हा ती व्यक्ती, पंचायतीच्या सदस्यांच्या उरलेल्या पदावधीत सरपंच किंवा उपसरपंच म्हणून निवडून येण्यास पात्र असणार नाही.]

(२) आयुक्ताला, तशाच शर्तीला अधीन राहून जिने सदस्य सरपंच किंवा उपसरपंच म्हणून आपल्या अधिकारपदाचा राजीनामा दिला असेल व जी पोट कलम (१) मध्ये विनिर्दिष्ट केलेल्या कृतीबद्दल व अकृती बद्दल दोषी असेल अशा कोणत्याही व्यक्तीला सहा वर्षांहून अधिक नसलेल्या कालावधीसाठी निरर्ह ठरवता येईल.

(३) पोट कलम (१) किंवा (२) खाली आयुक्ताने दिलेल्या आदेशामुळे व्यथित झालेल्या कोणत्याही व्यक्तीला, असा आदेश कळविल्याच्या दिनांकापासून ३० दिवसांच्या कालावधीच्या आत राज्य शासनाकडे अपील करता येईल आणि शासन, असे अपील प्राप्त झाल्याच्या दिनांकापासून एक महिन्याच्या आत त्यावर निर्णय घेईल.]

१०. सदर कलमाची शब्दयोजना असे दर्शविते की, जो कोणताही सदस्य, सरपंच किंवा उपसरपंच आपली कर्तव्ये पार पाडताना केलेल्या गैरवर्तणुकीबद्दल किंवा कोणत्याही लांच्छनास्पद वर्तणुकीबद्दल किंवा आपले कर्तव्य करण्याबाबत दुर्लक्ष केल्याबद्दल किंवा आपले कर्तव्य पार पाडण्यास असमर्थ असल्याबद्दल दोषी आढळला किंवा आपली कर्तव्ये पार पाडण्यास दुराग्रहाने

हेळसांड केल्याचे आढळला तर, आयुक्ताला अशा सदस्यास किंवा सरपंचास किंवा उपसरपंच अधिकारपदावरून काढून टाकण्याचे अधिकार आहेत. कोणत्याही सदस्यास, सरपंचास किंवा उपसरपंचास त्याच्या अधिकारपदावरून काढून टाकण्यासाठी कारणे नमूद केल्यानंतर, पोट-कलम (१) च्या पहिल्या आणि दुसऱ्या परंतुकामध्ये, दोन टप्प्यांमधील चौकशी विचारात घेतली आहे. पहिल्या परंतुकानुसार, मुख्य कार्यकारी अधिकारी किंवा यथास्थिती, उप मुख्य कार्यकारी अधिकारी यांनी पंचायतीस आणि संबंधित व्यक्तीस रीतसर नोटीस देऊन त्यानंतर चौकशी करणे आवश्यक आहे आणि सदर व्यक्तीस सुनावणीची वाजवी संधी देण्याबद्दल तरतूद आहे. अशा चौकशीनंतर मुख्य कार्यकारी अधिकाऱ्याने विभागीय आयुक्तास अहवाल सादर करणे आवश्यक आहे.

११. दुसऱ्या परंतुकानुसार ज्या व्यक्तीला अधिकारपदावरून काढून टाकण्याची नोटीस दिली होती आणि ज्याच्याविरुद्ध मुख्य कार्यकारी अधिकाऱ्याने अहवाल सादर केला आहे, त्या व्यक्तीस विभागीय आयुक्ताने पुन्हा सुनावणीची वाजवी संधी देण्याबाबत निर्देश दिलेले आहेत. अशा चौकशीनंतरच विभागीय आयुक्ताला मुख्य कार्यकारी अधिकाऱ्याने सादर केलेल्या अहवालावर निर्णय घेण्याचे अधिकार आहेत.

१२. पोट कलम (१-क) मध्ये काढून टाकण्याच्या आदेशाच्या परिणामी, अपात्रतेबाबत तरतूद आहे. पोट कलम (२) नुसार आयुक्ताला, जिथे सदस्य सरपंच किंवा उपसरपंच म्हणून आपल्या अधिकारपदाचा राजीनामा दिला असेल आणि जी पोट-कलम (१) मध्ये विनिर्दिष्ट केलेल्या कृतीबद्दल व अकृतीबद्दल दोषी असेल, अशा कोणत्याही व्यक्तीला, सहा वर्षांहून अधिक नसेल, एवढ्या कालावधीसाठी अपात्र ठरविण्याचे अधिकार आहेत. कलम ३९ च्या पोट कलम (३)

नुसार पोट कलम (१) किंवा (२) खाली आयुक्ताने दिलेल्या आदेशामुळे व्यथित झालेल्या कोणत्याही व्यक्तीला, राज्य शासनाकडे अपील करता येईल.

१३. या अर्थाने, अधिनियम १९५९ च्या कलम ३९ हेच ग्रामपंचायतीच्या कोणत्याही सदस्यास, सरपंचास किंवा उपसरपंचास अधिकारपदावरून काढून टाकण्याच्या बाबतीत एक स्वयंनिहित संहिता आहे. ज्या कारणांवरून अशा व्यक्तीस त्या अधिकारपदांवरून काढून टाकता येऊ शकते, ती कारणे विनिर्दिष्ट करण्यात आली आहेत. सुनावणीची वाजवी संधी दिल्यानंतर चौकशी करण्याची प्रक्रिया विहित करण्यात आली आहे. विभागीय आयुक्तांचा निर्णय हा राज्य शासनाकडे अपील करण्याच्या अधीन आहे.

१४. परंतु, अधिनियम, १९५९ च्या कलम ३९ मधील पोट- कलम (१) च्या खंड (i) मध्ये दिलेल्या गैरवर्तणूक, लांच्छनास्पद वर्तन किंवा दुर्लक्ष या संज्ञांची व्याख्या अधिनियमामध्ये दिलेली नाही. अधिनियम १९५९ च्या तरतुदींन्वये कोणत्याही सदस्याने, सरपंचाने किंवा उपसरपंचाने पार पाडावयाच्या कर्तव्यासंदर्भात हे शब्दप्रयोग योजलेले आहेत. एखादी कृती किंवा अकृती ही गैरवर्तणूक, लांच्छनास्पद वर्तणूक किंवा दुर्लक्ष होईल की नाही यावरून सदर प्रकरणातील वस्तुस्थिती निश्चित करता येईल.

१५. वैधानिक तरतुदींच्या वरील स्वरूपाच्या पार्श्वभूमीवर, आता पक्षकारांनी सादर केलेल्या निवेदनांची नोंद घेणे उचित आहे.

१६. श्री मांगले यांनी कळकळीने अशी विनंती केली की, उत्तरवादी क्र. १ ही महिला असल्याने तिला काढून टाकण्याची कार्यवाही करता येऊ शकत नाही या पूर्णतः असंबद्ध कारणाचा संबंध लावून, उत्तरवादी क्र. १ ला सरपंच पदावरून काढून टाकण्याचा आदेश फेटाळून लावण्यामध्ये ग्रामविकास मंत्र्यांनी स्पष्टपणे चूक केली होती. असा दृष्टिकोन सकृतदर्शनी विपर्यस्त आहे असे

म्हणणे श्री. मांगले यांनी मांडले. श्री. मांगले यांच्या म्हणण्यानुसार, शासन निर्णयाच्या विरुद्ध केलेल्या कृतीबद्दल आणि आर्थिक अनियमिततेबद्दलसुद्धा उत्तरवादी क्र. १ दोषी होती या बाबीचा निष्कर्ष महसूल मंत्र्यांनी कायम ठेवला या वस्तुस्थितीमुळे प्रकरणाची तीव्रता वाढते आणि तरीही त्यांनी क्षुल्लक कारणावरून उत्तरवादी क्र. १ ला निर्दोष ठरविले. म्हणून आक्षेपित आदेश रद्दबातल करण्यास आणि फेटाळण्यास पात्र आहे असे म्हणणे श्री. मांगले यांनी मांडले.

१७. या विरोधात, श्री इनामदार यांनी असे म्हणणे मांडले की, रक्कम काढण्याच्या कृतीची उत्तरवादी क्र. १ ही लाभार्थी होती असे दर्शविणारा कोणताही पुरावा अभिलेखावर नाही. प्रत्यक्षात, याचिकाकर्त्याचे वडील, जे सन २०१४ ते २०१९ या कालावधीत ग्रामपंचायतीचे सरपंच होते, त्यांनी श्रीमती दासगावकर, अंगणवाडी सेविका यांची देय रक्कम असमर्थनीयरीत्या रोखून ठेवून अक्षम्य अनियमितता केली होती. या उलट, श्रीमती दासगावकर यांनी समितीची कर्तव्ये पार पाडताना खरोखरच खर्च केला होता याबाबत उत्तरवादी क्र. १ ने स्वतः खात्री केल्यानंतर, सदर खर्चाची समितीच्या मान्यतेने प्रतिपूर्ती करण्याचा निर्णय घेतला होता. अशा प्रकारे, बँक खाते चालवण्याचे आदेश बदलण्याची कृती ही कोणत्याही अप्रामाणिक हेतूने प्रेरित नव्हती. म्हणून याचिकाकर्त्याने आरोप केल्याप्रमाणे कोणतीही अफरातफर झाली नव्हती अथवा कथित अफरातफर केलेल्या रकमेची उत्तरवादी उत्तरवादी क्र. १ ही लाभार्थी होती हे सिद्ध होऊ शकले नव्हते, असे म्हणणे श्री. इनामदार यांनी मांडले.

१८. श्री. इनामदार यांनी पुढे आवेशपूर्ण असे म्हणणे मांडले की, लोकशाही मार्गाने निवडून आलेल्या सरपंचास केवळ प्रशासकीय चुकीमुळे काढून टाकता येऊ शकत नाही. जेव्हा व्यक्ती गैरवर्तणुकीकरिता दोषी असते तेव्हाच फक्त अधिकारपदावरून काढून टाकण्याचा टोकाचा उपाय समर्थनीय आहे.

१९. आपल्या निवेदनाच्या पुष्ट्यर्थ श्री. इनामदार यांनी **श्री. शशिकांत चाहकर आणि इतर विरुद्ध महाराष्ट्र राज्य आणि इतर**[1] या प्रकरणामध्ये या न्यायालयाच्या न्यायनिर्णयावर भिस्त ठेवली, ज्यामध्ये अधिनियम १९५९ च्या कलम ३९ मध्ये अंतर्भूत असलेल्या तरतुदींचा उल्लेख करून असे स्पष्ट प्रतिपादन करण्यात आले होते की, एखाद्या व्यक्तीला अधिकारपदावरून काढून टाकण्यापूर्वी, ती व्यक्ती आपले कर्तव्य पार पाडण्यात गैरवर्तणूक केल्याबद्दल किंवा कोणतेही लांच्छनास्पद वर्तणूक केल्याबद्दल किंवा आपले कर्तव्य पार पाडण्यात दुर्लक्ष केल्याबद्दल किंवा आपले कर्तव्य पार पाडण्यास असमर्थ असल्याबद्दल दोषी आढळली असली पाहिजे किंवा आपली कर्तव्ये पार पाडण्यात दुराग्रहाने हेळसांड करीत असली पाहिजे.

२०. अशा परिस्थितीत, श्री. इनामदार यांच्या मते, उत्तरवादी क्र. १ ने कोणतीही गैरवर्तणूक केली नसल्यामुळे, विभागीय आयुक्तांनी पारित केलेला आदेश पूर्णपणे फिरविण्याचा ग्रामविकास मंत्र्यांचा आदेश समर्थनीय होता.

२१. वरील निवेदने आता विचारार्थ आहेत.प्रारंभी हे नमूद करणे आवश्यक आहे की , वस्तुस्थितीबाबत येथे फारसा वाद नाही. प्रथमतः ही बाब निर्विवाद आहे की, सन २०१८ पर्यंत समितीच्या नावे असलेले खाते हे ग्रामपंचायतीचा सरपंच आणि अंगणवाडी सेविका यांच्याकडून संयुक्तरीत्या चालविण्यात येत होते.सरे असे की, दिनांक ३० जून, २०१८ रोजीच्या शासन निर्णयानुसार, सदर बँक खाते चालविण्याच्या आदेशात बदल झाला आणि ग्रामपंचायतीचा सरपंच आणि अंगणवाडी सेविके ऐवजी आशा सेविका यांना संयुक्तरीत्या खाते चालविण्याची जबाबदारी देण्यात आली, याबाबतीत कोणताही वाद नाही.तिसरे म्हणजे समितीनेसुद्धा ठराव पारित केला आणि दिनांक ३० जून, २०१८ रोजीच्या शासन निर्णयास अनुसरून सदर बँक खाते चालवण्याच्या आदेशात बदल केला, या वस्तूस्थितीबाबत काहीही दुमत नाही.चौथे असे की,

1 **२०१० (४)** ऑल एमआर ७५२.

उत्तरवारी क्र. १ हे मान्य करते की, तिने आंबिवली ग्रामपंचायतीच्या सरपंच पदाचा कार्यभार स्वीकारल्यानंतर, सदर बँक खाते चालवण्याच्या आदेशात पुन्हा बदल करण्यात आला आणि दिनांक २९ मार्च, २०१९ रोजी झालेल्या समितीच्या बैठकीमध्ये पारित झालेल्या ठरावानुसार, तिच्यासोबत आशा सेविकेऐवजी अंगणवाडी सेविकेस सदर बँक खाते चालवण्यासाठी प्राधिकृत करण्यात आले. पाचवे म्हणजे, स्वतःच्या नावे काढलेला धनादेश सादर करून रु. १५,५४९/- इतकी रक्कम सदर बँक खात्यामधून काढण्यात आली हा मुद्दा अप्रतिवाद्य आहे.

२२. यावेळेस, उत्तरवादी क्र. १ च्या बचावावर दिलेला भर लक्षात घेणे आवश्यक आहे. हे दर्शविण्याचा प्रयत्न केला गेला की, श्रीमती दासगावकर, तत्कालीन अंगणवाडी सेविका यांनी महिला आणि बालविकास कार्यक्रमांसंदर्भात आणि अंगणवाडी दुरुस्तीसंदर्भात तिचे स्वतःचे पैसे खर्च केले होते. परंतु ग्रामपंचायतीच्या तत्कालीन सरपंचाने सदर खर्चास मान्यता दिली नव्हती आणि सदर रक्कम मंजूर केली नव्हती. म्हणून जेव्हा उत्तरवादी क्र. १ ने सरपंच पदाचा कार्यभार स्वीकारला, तेव्हा श्रीमती दासगावकर यांनी पुन्हा त्यांचे प्रकरण उत्तरवादी क्र. १ समोर सादर केले आणि श्रीमती दासगावकर यांनी खर्च केला होता याची स्वतः खात्री केल्यानंतर, उत्तरवादी क्र. १ ने अंगणवाडी सेविका श्रीमती राजमाने यांना रक्कम काढण्यासाठी धनादेशांवर स्वाक्षरी करण्याची विनंती केली. परंतु, श्रीमती राजमाने यांनी त्यास नकार दिला आणि म्हणून आदेशात बदल करण्यात आला आणि कालांतराने रक्कम काढण्यात येऊन श्रीमती दासगावकर यांना प्रदान करण्यात आली. या संदर्भात हे नमूद करणे आवश्यक आहे की, श्रीमती दासगावकर यांनी वरील पद्धतीचा जबाब गट विकास अधिकाऱ्यासमोर दिला होता.

२३. उत्तरवादी क्र. १ च्या वरील खुलाश्यापुष्ट्यर्थ दिलेल्या श्रीमती दासगावकर यांच्या जबाबावर अधिक भिस्त ठेवून श्री. इनामदार यांनी ठामपणे अशी विनंती केली की, अशी कोणतीही

अफरातफर झाली नव्हती आणि प्रत्यक्षात उत्तरवादी क्र. १ ने आपल्या कर्तव्याचे पालन केले, ज्यात तिच्या पूर्वाधिकाऱ्याने हयगय केली होती.

२४. वरील काहीशा निर्विवाद बाबींच्या आणि उत्तरवादी क्र. १ च्या वतीने सादर केलेल्या समर्थनाच्या ओघाच्या पार्श्वभूमीवर, एक महत्त्वाचा प्रश्न पुढे उद्भवतो की, उत्तरवादी क्र. १ च्या वरील कृती या अधिनियम १९५९ च्या कलम ३९ (१) (i) च्या अर्थांतर्गत गैरवर्तणूक ठरतात की नाही ?

२५. या संदर्भात **पंजाब राज्य आणि इतर विरुद्ध रामसिंग, माजी हवालदार**[2] या प्रकरणामध्ये सर्वोच्च न्यायालयाच्या तीन न्यायमूर्तींच्या खंडपीठाने दिलेल्या न्यायनिर्णयाचा उल्लेख उपयुक्त ठरू शकतो, ज्यामध्ये ब्लॅकची लॉ डिक्शनरी आणि पी. रामनाथा अय्यर यांच्या लॉ लेक्सिकॉन मध्ये नमूद केलेल्या व्याख्यांचा उल्लेख करून ' गैरवर्तणूक' या संज्ञेचे महत्त्व प्रतिपादन करण्यात आले होते. परिच्छेद क्रमांक ५ आणि ६ मध्ये नोंदविलेली निरीक्षणे महत्त्वाची आहेत आणि त्यातील उतारा खालील प्रमाणे आहे :-

> **५.** ब्लॅक च्या लॉ डिक्शनरीच्या सहाव्या आवृत्तीमधील पृष्ठ क्रमांक ९९९ मध्ये गैरवर्तणुकीची व्याख्या खालील प्रमाणे दिली आहे-
>
> "एखाद्या प्रस्थापित निश्चित कृतीच्या नियमाचे उल्लंघन, एखादी निषिद्ध कृती, कर्तव्यच्युती, बेकायदेशीर वर्तन, जाणून बुजून केलेले अयोग्य किंवा चुकीचे वर्तन, त्याचे समानार्थी शब्द हे बेकायदा कृत्य, दुष्कृत्य, गैरवर्तन, कसूर, अनुचित कृती, गैरव्यवस्था, गुन्हा हे आहेत, परंतु हलगर्जीपणा किंवा निष्काळजीपणा नाही."

2 जेटी १९९२ (४) एस. सी. २५३.

कार्यालयातील गैरवर्तणुकीची व्याख्या खालील प्रमाणे आहे-

"एखाद्या सरकारी अधिकाऱ्याने त्याच्या अधिकारपदाच्या कर्तव्यासंदर्भात जाणूनबुजून केलेले बेकायदेशीर वर्तन. या संज्ञेमध्ये अधिकारपद धारण करणाऱ्या व्यक्तीने, जी कृती करण्याचा अधिकार नव्हता ती अयोग्यरीत्या केलेली कृती आणि कर्तव्यासंबंधी जी कृती करणे आवश्यक होते, ती न करणे यांचा समावेश होतो."

पी. रामनाथा अय्यर यांच्या लॉ लेक्सिकॉन च्या सन १९८७ च्या पुर्नमुद्रित आवृत्ती मधील पृष्ठ क्रमांक ८२१ मध्ये गैरवर्तणुकीची व्याख्या खालील प्रमाणे दिली आहे :-

"गैरवर्तणूक या संज्ञेमधून केवळ निर्णयातील चूक नव्हे, तर चुकीचा हेतू ध्वनित होतो. नैतिक पतनाशी निगडीत वर्तनाप्रमाणेच गैरवर्तणूक असणे आवश्यक नाही. 'गैरवर्तणूक' हा शब्द एक सापेक्ष संज्ञा आहे आणि त्याचा अन्वयार्थ हा विषय वस्तू आणि ज्या कायद्याचा किंवा संविधीचा अन्वयार्थ लावला आहे, त्याच्या व्याप्तीच्या संबंधात, ज्या संदर्भामध्ये ती संज्ञा वापरण्यात आली आहे, त्या संदर्भानुसार लावणे आवश्यक आहे. गैरवर्तणुकीचा शब्दशः अर्थ चुकीचे वर्तन किंवा अयोग्य वर्तन असा आहे. सर्वसाधारण भाषेत गैरवर्तणूक म्हणजे एखाद्या प्रस्थापित आणि निश्चित कृती नियमाचे उल्लंघन, जिथे गरजेशिवाय कोणताही विवेक शिल्लक नसतो आणि निष्काळजीपणा, हलगर्जीपणा आणि अकुशलता हे एखाद्या प्रस्थापित परंतु अनिश्चित कृतीच्या नियमाचे

उल्लंघन असते, जेथे काही विवेक अभिकर्त्यावर आवश्यकपणे सोडला जातो. गैरवर्तणूक म्हणजे निश्चित कायद्याचे उल्लंघन, एखाद्या अनिश्चित कायद्याखालील निष्काळजीपणा किंवा स्वेच्छानिर्णयाचा गैरवापर होय. गैरवर्तणूक म्हणजे एखादी निषिद्ध कृती, निष्काळजीपणा, एखाद्या कृतीचा निषिद्ध प्रकार होय आणि ती अनिश्चित असणे आवश्यक आहे. कार्यालयीन गैरवर्तणूक म्हणजे एखाद्या सरकारी अधिकाऱ्याचे बेकायदेशीर वर्तन किंवा हलगर्जीपणा, ज्यामुळे एखाद्या पक्षकाराच्या हक्कांना बाधा निर्माण होते. "

६. अशा प्रकारे गैरवर्तणूक हा शब्द अचूक व्याख्या करण्यास सक्षम नसला तरीही, संदर्भ, त्याच्या कामगिरीतील अपचारिता आणि आणि त्याचा शिस्तीवर आणि कर्तव्याच्या स्वरूपावर होणारा परिणाम यामधून त्याचा लक्षितार्थ प्राप्त होतो.त्यात नैतिक पतनाचा समावेश असू शकतो. ती अयोग्य किंवा चुकीची वर्तणूक, जाणूनबुजून केलेले बेकायदेशीर वर्तन, निषिद्ध कृती, प्रस्थापित आणि निश्चित कृती नियम किंवा आचारसंहितेचे उल्लंघन असले पाहिजे, पण केवळ निर्णयातील चूक, कर्तव्य पार पाडताना झालेला निष्काळजीपणा, हलगर्जीपणा नव्हे. या कृत्यात निषिद्ध गुण किंवा स्वभाव असतो. त्याच्या व्याप्तीचा अन्वयार्थ विषय वस्तू आणि संविधीच्या व्याप्तीच्या संबंधात, ज्या संदर्भातुसार ती संज्ञा वापरली त्या संदर्भानुसार आणि जो सार्वजनिक हेतू साध्य

करावयाचा आहे, त्यानुसार लावणे आवश्यक आहे..... "

(यावर भर देण्यात आला आहे.)

२६. वर नमूद केल्याप्रमाणे, उत्तरवादी क्र. १ ने दोन्ही बाबी मान्य केल्या आहेत.एक म्हणजे दिनांक ३० जून, २०१८ रोजीच्या शासन निर्णयानुसार बँक खाते सरपंचाच्या आणि आशा सेविकेच्या संयुक्त स्वाक्षरीने चालविण्याच्या अनिवार्यतेबद्दल पूर्ण माहिती असूनही, बँक खाते चालवण्याच्या आदेशातील बदल. दुसरे म्हणजे स्वतःच्या आणि श्रीमती दासगावकर यांच्या स्वाक्षरीने स्वतःच्या नावे काढलेला धनादेश सादर करून रु. १५,५४९/- इतकी काढलेली रक्कम.

२७. उपरोल्लेखित कृती कोणत्याही चुकीच्या लाभाच्या हेतूने प्रेरित नव्हती या उत्तरवादी क्र. १ च्या वतीने सादर केलेले निवेदनाचे आकलन, श्रीमती दासगावकर यांनी कथितरीत्या खर्च केलेल्या रकमेच्या प्रदानाचा दावा हा विवादित होता, या वस्तुस्थितीच्या पार्श्वभूमीवर करणे आवश्यक आहे. गट विकास अधिकाऱ्याच्या अहवालात उल्लेख करण्यात आलेला श्रीमती राजमाने, आशा सेविका यांचा जबाब, ज्या परिस्थितीत आदेशात बदल करण्यात आला आणि रक्कम काढण्यात आली, त्या परिस्थितीवर प्रकाश टाकतो. श्रीमती राजमाने यांनी असे कळविले की, समितीचे बँक खाते चालवण्याच्या आदेशातील बदलाचा ठराव जरी दिनांक १९ ऑक्टोबर, २०१८ रोजीच्या समितीच्या बैठकीत मंजूर करण्यात आला, तरीही दिनांक ५ सप्टेंबर, २०२० पर्यंत धनादेश वही (चेक बुक), पासबुक, रोख वही आणि कार्यभार सोपविण्यात आले नव्हते. श्रीमती राजमाने यांनी पुढे असे कळविले की, धनादेशांवर स्वाक्षरी करण्यासाठी श्रीमती दासगावकर यांनी त्यांच्याशी वारंवार संपर्क साधला होता. परंतु, श्रीमती दासगावकर यांच्याकडे कोणतीही बिले नव्हती किंवा खर्च करण्यासाठी कोणतेही ठराव पारित झालेले नव्हते आणि

म्हणून त्यांनी धनादेश काढण्यास नकार दिला. श्रीमती राजमाने यांच्या वरील जबाबामुळे सदर मुद्दा संपुष्टात येतो.

२८. त्यामुळे निर्माण होणारी परिस्थिती अशी आहे की, श्रीमती दासगावकर यांनी कथितरीत्या खर्च केलेल्या रकमेस कोणतीही अधिकृतता नव्हती किंवा त्यासोबत कोणतीही प्रमाणके नव्हती. समितीचे बँक खाते चालवण्याच्या आदेशात बदल झाल्यानंतर, रक्कम काढण्यासाठी श्रीमती राजमाने यांनी धनादेशावर स्वाक्षरी करावी यासाठी त्यांची खात्री पटविण्यासाठी श्रीमती दासगावकर यांनी कथितरीत्या प्रयत्न केले. उत्तरवादी क्र. १ ने सुद्धा तिच्या जबाबात हे मान्य केले आहे की, तिने श्रीमती राजमाने यांना धनादेशावर स्वाक्षरी करण्याची विनंती केली होती, परंतु त्यांनी त्यास नकार दिला. श्रीमती दासगावकर यांचा त्यांना रक्कम प्रदान करण्याचा हक्क किमान विवादित होता.

२९. वरील परिस्थितीत, शासन निर्णयाविरुद्ध बँक खाते चालवण्याच्या आदेशातील बदल करण्याची उत्तरवादी क्र. १ ची कृती ही केवळ बँक खाते चालवण्यामधील अडथळा दूर करण्याच्या इच्छेने प्रेरित होती असे म्हणता येईल. ग्रामपंचायतीच्या हिताचे नुकसान होईल अशा प्रकारचे आणि एखाद्या व्यक्तीला फायदा व्हावा यासाठी कामकाजातील आणि खात्यातील असे डावपेच केवळ गैरवर्तणूक म्हणूनच मानता येतील. उत्तरवादी क्र. १ ही अंतिम लाभार्थी नव्हती अशा बचाव करून संशय दूर होऊ शकत नाही. स्वतःच्या नावे काढलेला धनादेश सादर करून रक्कम काढण्यात आली होती आणि त्यामुळे हे निवेदनसुद्धा त्यातील अतिशयोक्ती गृहीत धरूनच स्वीकारणे आवश्यक आहे. त्यामुळे उत्तरवादी क्र. १ ही अंतिम लाभार्थी नव्हती हे सुद्धा मान्य करता येऊ शकत नाही.

३०. उत्तरवादी क्र. १ ने शासन निर्णयाचे उल्लंघन करण्याची कृती केली आणि आर्थिक अनियमिततासुद्धा केली असे सुसंगत निष्कर्ष खालील प्राधिकाऱ्यांनी नोंदविले आहेत. वस्तुस्थितीचे असे निष्कर्ष रिट अधिकारितेचा वापर करून करावयाच्या दुरुस्तीच्या कक्षेत येत नाही. विचारात घेण्याजोगा एकच मुद्दा उद्भवतो आणि तो म्हणजे ग्रामविकास मंत्र्यांनी, सिद्ध झालेल्या गैरवर्तणुकीमुळे ओढविणाऱ्या परिणामांपासून उत्तरवादी क्र. १ ला दूर (मुक्त) करणे समर्थनीय होते का?

३१. राजकीय प्रतिनिधित्व देऊन महिला सबलीकरण करणे हे तळागाळापर्यंत लोकशाही बळकट करण्याचे एक प्रमुख वैशिष्ट्य आहे. स्थानिक स्वराज्य संस्थांमध्ये महिलांचा सहभाग हा सार्वजनिक जीवनात अधिक विश्वसनीयता सुनिश्चित करण्याचा उपाय समजला जातो. परंतु जर महिलांचे हित साधण्याच्या नावाखाली, एखाद्या विशिष्ट महिलेच्या अक्षम्य गैरवर्तणुकीस क्षमा केली, तर महिला सबलीकरणाचा उद्देशच निष्फळ होईल. लोकशाही मार्गाने निवडून आलेल्या महिला सरपंचास अधिकार पदावरून काढून टाकणे हे महिला सबलीकरणाच्या धोरणाविरुद्ध ठरेल, हे ग्रामविकास मंत्र्यांनी दिलेले कारण स्वीकारण्याजोगे नाही. सिद्ध झालेल्या गैरवर्तणुकीसाठी पदाधिकाऱ्यास काढून टाकण्यामुळे सुद्धा व्यापक जनहित साध्य होते आणि लोकशाही बळकट होते, ही बाब ग्रामविकास मंत्र्यांनी विचारात घेतली नाही. कोणत्याही परिस्थितीत, जेथे सरपंच पद हे महिलेसाठी राखीव ठेवण्यात आले आहे, तेथे सदर अधिकारपदावरून उत्तरवादी क्र. १ ला काढून टाकल्यानंतर, त्या पुढील निवडणुकीमध्ये केवळ महिला उमेदवारच आंबिवली गावाच्या सरपंच पदी निवडून आली असती.

३२. उपनिर्दिष्ट कारणांकरिता, विभागीय आयुक्तांचा तर्कशुद्ध आदेश रद्दबातल करण्यात ग्रामविकास मंत्र्यांनी स्पष्टपणे चूक केली असा निर्णय देणे मला भाग आहे. परिणामी, याचिका मंजूर करण्यास पात्र आहे.

३३. म्हणून खालील आदेश पारित करण्यात येत आहे.

आदेश

(१) याचिका खर्चासह मंजूर करण्यात येत आहे.

(२) ग्रामविकास मंत्र्यांनी अपील क्र. व्हीपीएम/२०२२ /एसआर ५२/ पीआर ६ मध्ये दिनांक २६ मे, २०२२ रोजी पारित केलेला आदेश रद्द करण्यात आणि फेटाळण्यात येत आहे.

(३) अर्ज क्र. कार्या -३/ ग्रापं ३/आंबिवली /२०२१/१२५९ मध्ये, अधिनियम १९५९ च्या कलम ३९ (१) अन्वये, आंबिवली, तालुका महाड, जिल्हा रायगड येथील ग्रामपंचायतीच्या सरपंच आणि सदस्य पदावरून उत्तरवादी क्र. १ ला काढून टाकण्याचा विभागीय आयुक्तांनी दिनांक १९ एप्रिल, २०२२ रोजी पारित केलेला आदेश पूर्ववत करण्यात येत आहे.

वरील अटींनुसार प्रकरण मंजूर करण्यात येत आहे.

(एन. जे. जमादार, न्या.)

अस्वीकरण

या न्यायनिर्णयाच्या मराठी भाषेतील या अनुवादाचा वापर हा पक्षकारास त्याच्या/ तिच्या मातृभाषेमध्ये त्याचा अर्थ समजून घेण्यापुरताच मर्यादित राहील आणि त्याचा इतर कोणत्याही कारणाकरता वापर करता येणार नाही तसेच इंग्रजी भाषेतील न्यायनिर्णय हाच सर्व व्यावहारिक आणि कार्यालयीन वापराकरिता विश्वसनीय असेल आणि तोच त्यातील आदेशाच्या निष्पादन आणि अंमलबजावणी करता वैध मानला जाईल.

x-x-x-x