परम आवश्यक

पत्रांक : 565 / उ.सू.आ. / 2013
दिनांक :15 / 01 / 2013

प्रिय

कृपया सामान्य प्रशासन विभाग, उत्तराखण्ड शासन की अधिसूचना संख्या 118ध्ग्ग्;1द्धळ.65ध्2012 दिनांक 07 / 01 / 13 का संदर्भ करने का कष्ट करें जिसके द्वारा उत्तराखण्ड सूचना का अधिकार नियमावाली, 2012 बनाई गयी है.

2. उपरोक्त नियमावली पर दिनांक 14 / 01 / 13 को अधोहस्ताक्षरी की अध्यक्षता में पूर्ण आयोग की बैठक हुयी. बैठक में नियमावली के विभिन्न नियमों का अध्ययन किया गया तथा सर्वप्रथम यह पाया गया कि कहा गया कि शासन द्वारा इस नियमावली को बनाने से पूर्व आयोग से, जो सूचना का अधिकार अधिनियम के अंतर्गत एक महत्वपूर्ण स्टेक–होल्डर है, न तो कोई परामर्श किया गया तथा न ही आयोग से कोई प्रस्ताव मांगा गया. यह भी विदित नहीं है कि राज्य सरकार के द्वारा सूचना का अधिकार अधिनियम जैसे जनोन्मुखी कानून के अंतर्गत नये सिरे से नियमावली बनाते समय किसी प्रकार का जन परामर्श किया गया है. उपरोक्त दोनों दृष्टियों से इस पारदर्शिता कानून के वर्तमान नियम बनाते समय राज्य सरकार के स्तर पर पारदर्शिता दृष्टिगोचर नहीं होती है.

3. आयोग की उपरोक्त बैठक में नियमावली के संबंध में निम्नलिखित निष्कर्ष आयोग स्तर पर सामने आये :

3.1नियमावली में सूचना प्राप्त करने की प्रकिया सूचना हेतु शुल्क, राज्य लोकसूचना अधिकारियों के दायित्व, विभागीय अपीलीय अधिकारियों के समक्ष विभागीय अपील आदि के अंतर्गत **नियम 5(छ)** तथा **6(घ)(तीन)** को छोड़ कर नियम 5 एवं 6 मुख्य रूप से राज्य लोक सूचना अधिकारियों तथा विभागीय अपीलीय अधिकारियों के मार्गदर्शनार्थ बनाये गये हैं तथा इससे उन्हें अपने कार्य करने में स्पष्टता रहेगी.

3.2नियमावली के निम्नलिखित प्राविधानों से या तो अधिनियम में जो प्राविधान नहीं दिये गये हैं उन्हें नियमावली के माध्यम से प्राविधानित करने का प्रयास किया गया है अथवा नागरिकों के अधिकारों में कटौती करने तथा आयोग की स्वायत्तता में हस्तक्षेप करने का प्रयास हुआ है. कतिपय प्राविधानों, जिनके लिए नियम बनाने की आवश्यकता थी, उन्हें इस नये सिरे से बनायी गयी नियमावली में स्थान नहीं दिया गया है.

3.3अधिनियम की धारा **4(1)(क)** के अंतर्गत लोक प्राधिकारी कार्यालय के सभी अभिलेखों को विधिवत कैटालॉग तथा इण्डैक्स इस प्रकार से करने का प्राविधान है जिससे सूचना प्राप्त करने में सुविधा हो तथा ऐसे अभिलेखों का कम्प्यूटरीकरण कर उन्हें नैटवर्क का भाग बनाया जा सके. परंतु नियमावली में शासन द्वारा इस नियम के अंतर्गत कोई नियम नहीं बनाये गये हैं जिस कार्यालय अभिलेखों के समुचित प्रबन्धन के लिए उस महत्वपूर्ण विधि का प्राविधान अब तक लोक प्राधिकारियों द्वारा कियान्वित नहीं किया गया है.

3.4अधिनियम की **धारा 27** के अंतर्गत राज्य सरकार को नियम बनाने के अधिकार दिये गये हैं जिसके **उपनियम 27(2)(घ)** में अधिनियम की **धारा 16(6)** के अंतर्गत राज्य सूचना आयोग के अधिकारियों एवं कर्मचारियों के वेतन भत्ते तथा उनकी सेवा शर्तों के संबंध में नियम बनाने का प्राविधान दिया गया है परंतु राज्य सरकार द्वारा इस नियमावली में उक्त प्राविधान के अंतर्गत ऐसे कोई नियम नहीं बनाये गये हैं जिससे आयोग के अधिकारियों / कर्मचारियों के वेतन भत्ते तथा सेवा शर्तों की स्थिति नियमों के द्वारा अभी तक स्पष्ट नहीं है.

3.5नियमावली में 'राज्य सरकार द्वारा स्वतः प्रकटन के लिए सूचना विहित करना' शीर्षक के अंतर्गत **नियम 3** बनाया गया है

जिससे ऐसा प्रतीत होता है कि लोक प्राधिकारियों के द्वारा स्वतः प्रकटन की जाने वाली सूचना को राज्य सरकार गजट में अधिसूचना प्रकाशित कर विहित कर सकती है तथा विहित सूचना का प्रकाशन लोक प्राधिकारी विहित किये जाने के 60 दिन के अंदर अभिलेख रूप में और इलैक्ट्रानिक रूप में करने की व्यवस्था की गयी है. सूचना का अधिकार अधिनियम के अंतर्गत राज्य सरकार को इस तरह के कोई अधिकार नहीं दिये गये हैं बल्कि अधिनियम की धारा **4(1)(ख)** तथा **4(2)** के अंतर्गत सूचना के स्वःप्रकटन की व्यवस्था बनाई गई है. अधिनियम की उपरोक्त धारा के रहते यह नियम 3 स्वतः प्रकटन की किस व्यवस्था को विहित करेगा, स्पष्ट नहीं है. इससे लोक प्राधिकारियों में यह भ्रम पैदा हो सकता है कि उनके द्वारा अधिनियम की **धारा 4(1)(ख)** में दिये गये प्राविधान के अंतर्गत सूचना का स्वः प्रकटन तथा प्रकाशन नहीं किया जाना है बल्कि स्वःप्रकटन की जाने वाली सूचना, जो राज्य सरकार के गजट में अधिसूचित कर विहित की गयी है, उसका ही स्वःप्रकटन किया जाना है. इससे लोक प्राधिकारियों के द्वारा अधिनियम की धारा **4(1)(ख)** का प्रकाशन एवं प्रतिवर्ष उसके अद्यावधिकरण के कार्य की उपेक्षा की जायेगी जो अधिनियम के उक्त प्राविधानों के प्रतिकूल होगा.

3.6सूचना प्राप्त करने की प्रकिया के अंतर्गत **नियम 5(छ)** में अनुरोध पत्र में मांगी गयी सूचना का चिन्हीकरण स्पष्ट रूप से न होने की दशा में लोक सूचना अधिकारी द्वारा अनुरोधकर्ता को लोक प्राधिकारी की प्रकटन योग्य सूचना को निरीक्षण कर के अथवा अन्यथा चिन्हीकरण हेतु अनुरोध पत्र प्राप्त होने के **5 दिन** के भीतर सूचित किये जाने का प्राविधान किया गया है. ऐसा कोई भी प्राविधान अधिनियम में नहीं है. नियमावली के द्वारा ऐसा कोई मौलिक प्राविधान करना उचित नहीं है. ऐसे प्राविधान से यह संभावना बन सकती है कि लोक सूचना अधिकारी किसी भी सूचना का चिन्हीकरण स्पष्ट न होने का कारण बता कर अनुरोधकर्ताओं से अभिलेखों के निरीक्षण एवं चिन्हीकरण हेतु कहेंगे जिससे सूचना उपलब्ध कराने में विलम्ब होगा. अतः अधिनियम के बाहर ऐसा प्राविधान वांछित नहीं है.

3.7सूचना हेतु शुल्क के अंतर्गत **नियम 6(घ)** में बी.पी.एल. श्रेणी के व्यक्तियों के सूचना अनुरोध के शुल्क हेतु व्यवस्था की गयी है. इसमें बी.पी.एल. श्रेणी के अनुरोधकर्ता या उसके परिवार के सदस्य से भिन्न व्यक्ति से संबंधित सूचना की मांग किये जाने पर तथा 50 से अधिक छाया पृष्ठों अथवा रुपये 100 से अधिक व्यय आने पर अधिनियम की **धारा 7(9)** के अधीन कारण अभिलिखित कर आवेदक से कार्यालय में अभिलेखों के अवलोकन करने का प्राविधान दिया गया है. ऐसा प्राविधान अधिनियम की व्यवस्था के प्रतिकूल है. मात्र पृष्ठों की संख्या अथवा शुल्क की राशि के आधार पर किसी आवेदक से कार्यालय में अभिलेखों के अवलोकन करने का निवेदन किया जाना उचित नहीं है. अतः 50 छाया पृष्ठों से अधिक होने अथवा रुपये 100 से अधिक व्यय आने पर अधिनियम की धारा 7(3) के अंतर्गत अतिरिक्त शुल्क की गणना कर नोटिस दिया जाना चाहिए न कि उसे कार्यालय में अभिलेखों के अवलोकन हेतु बाध्य किया जाना चाहिए. यह प्राविधान सूचना का अधिकार अधिनियम के अंतर्गत नागरिकों के सूचना प्राप्त करने के मार्ग में बाधा उपस्थित करेगा.

3.8विभागीय अपीलीय अधिकारियों के समक्ष प्रथम अपील के लिए जो नियम बनाये गये हैं उनमें प्रथम अपील का निस्तारण न करने वाले अधिकारियों के संबंध में कोई व्यवस्था नहीं दी गयी है. राज्य सरकार के लिए यह उचित होगा कि ऐसे अधिकारियों के द्वारा प्रथम अपील निस्तारण न किये जाने को उनके द्वारा अपने कर्तव्यों की अवहेलना के समकक्ष मानते हुये कदाचरण घोषित किया जाना चाहिए तथा उनके विरूद्ध कर्मचारी /अधिकारी आचरण नियमावली के अंतर्गत कार्यवाही की व्यवस्था की जानी चाहिए.

3.9आयोग में द्वितीय अपील हेतु **नियम 9** में व्यवस्था की गयी है जिसके **उपनियम (छ)** में यह व्यवस्था दी गयी है कि द्वितीय अपील निस्तारण में लोक सूचना अधिकारी तथा विभागीय अपीलीय अधिकारी को सुनवाई में उपस्थित होने का निर्देश निर्गत नहीं किया जायेगा तथा अपरिहार्य परिस्थितियों में कारण अभिलिखित करके लोक सूचना अधिकारी तथा विभागीय अपीलीय अधिकारी को द्वितीय अपील में उपस्थित होने के निर्देश दिये जा सकेंगे. यह प्राविधान आयोग की स्वायत्तता को सीमित करने का प्रयास है तथा राज्य सूचना आयोग को किसी नियमावली में ऐसे निर्देश नहीं दिये जा सकते हैं. बिना लोक सूचना अधिकारी तथा विभागीय अपीलीय अधिकारी को सुने आयोग द्वारा द्वितीय अपील का निस्तारण सम्यक रूप से नहीं किया जा सकता है. अतः नियमावली के इस प्राविधान को समाप्त किया जाना चाहिए तथा यह निर्णय आयोग के विवेक पर छोड़ दिया जाना चाहिए कि किसी द्वितीय अपील की सुनवाई में लोक सूचना अधिकारी तथा विभागीय अपीलीय अधिकारी उपस्थिति हों अथवा न हों.

3.10 **नियम 9(ख)(चार)** में यह प्राविधान किया गया है कि द्वितीय अपील में निर्धारित समय के अंदर सूचना का प्रकटन का मामला ही देखा जायेगा तथा द्वितीय अपील में किसी जांच का निर्देश नहीं दिया जायेगा. मांगी गयी सूचना से संबंधित अभिलेखों के नष्ट कर दिये जाने अथवा छुपाये जाने आदि की स्थिति द्वितीय अपील की सुनवाई के समय स्पष्ट होने पर आयोग के द्वारा संबंधित अभिलेख के नष्ट किये जाने अथवा गायब किये जाने के संबंध में जांच करने का पूरा अधिकार है. ऐसा न होने पर लोक सूचना अधिकारी के द्वारा प्रत्येक स्थिति में यह सूचना दी जा सकती है कि संबंधित अभिलेख उपलब नहीं है. सूचना से संबधित अभिलेख, जो लोक प्राधिकारी कार्यालय में उपलब्ध होना चाहिए वह क्यों उपलब्ध नहीं है, उस पर जांच का पूर्ण अधिकार आयोग को है. यदि ऐसा अभिलेख लोक प्राधिकारी के स्तर पर प्रवृत्त विनिष्टिकरण नियमावली के अंतर्गत विनिष्ट नहीं किया गया है तो उसके गायब कर दिये जाने अथवा प्रस्तुत न करने के संबंध में आयोग को जांच का पूरा अधिकार है. अतः **नियम 9(ख)(चार)**, जो आयोग के अधिकारों को सीमित करने का प्रयास करता है, वह पूर्णरूपेण अनुचित है तथा उसे समाप्त किया जाना आवश्यक है.

3.11 **नियम 9(घ)** में आयोग द्वारा अपील की सुनवाई हेतु नोटिस निर्गत करने की विधि का प्राविधान दिया गया है जिसमें **(घ)(पांच)** में पावती के साथ पंजीकृत या स्पीड पोस्ट से नोटिस निर्गत करने की व्यवस्था दी गयी है. परंतु यह प्रतिबंध लगाया गया है कि खण्ड पांच के अनुसार तामील प्रथम चार तरीकों से तामील न होने की दशा में ही किया जा सकेगा. यह प्राविधान आयोग की स्वायत्तता पर कुठाराघात है तो है ही साथ ही आयोग के द्वारा अपनायी जाने वाली कार्य पद्धति को भी कुंठित करने का प्रयास है. इससे आयोग द्वारा निर्गत नोटिस के तामील में अत्यधिक विलम्ब होगा. अतः **खण्ड पांच** के संबंध में जो प्रतिबंध का प्राविधान किया गया है उसे हटाया जाना आवश्यक है अन्यथा आयोग के द्वारा निर्गत किये गये नोटिसों व तामील में अत्यधिक विलम्ब होगा या विभागाध्यक्ष/कार्यालयाध्यक्ष के माध्यम से साधारण डाक से जो नोटिस प्रेषित किये जायेंगे उनके समय से तामील न होने के कारण पुनः उन्हें स्पीड पोस्ट/पंजीकृत पोस्ट से निर्गत करना पड़ेगा. यह प्रतिबंध सूचना का अधिकार अधिनियम के अंतर्गत अपीलों के त्वरित निस्तारण के लिए नितांत घातक है तथा आयोग का दृढ़ मत है कि इस प्राविधान को समाप्त किया जाये.

3.12 नियमावली के **नियम 10** में अधिनियम की धारा 18 के अंतर्गत आयोग द्वारा की जाने वाली कार्यवाही की प्रकिया का उल्लेख किया गया है. नियम 10(क) में प्राविधान है कि द्वितीय अपील में पारित आदेश का अनुपालन कराने के लिए आयोग को शिकायत प्रस्तुत नहीं की जायेगी. यह नागरिकों के इस अधिकार को समाप्त करने का अवांछित प्रयास है. अधिनियम की धारा 18(1)(च) में यह स्पष्ट व्यवस्था दी गयी है कि सूचना के आवेदन तथा अभिलेखों तक पहुंच प्राप्त करने के संबंध में किसी अल्प विषय से संबंधित शिकायत की जांच आयोग द्वारा की जा सकती है. आयोग द्वारा द्वितीय अपील में पारित आदेश अधिनियम के अधीन अभिलेखों के लिए अनुरोध करने या उन तक पहुंच सुनिश्चित कराने के उद्देश्य से किये जाते तथा यदि ऐसे व्यक्ति को उसके अभिलेखों की मांग हेतु किये गये अनुरोध पर द्वितीय अपील में पारित आदेश पर उसे सूचन से वंचित किया जाता है तो अधिनियम की इस धारा के अधीन उस व्यक्ति को आयोग में शिकायत करने का पूरा अधिकार प्राप्त है तथा आयोग को उस शिकायत का संज्ञान ले कर जांच करने का स्पष्ट अधिकार प्राप्त है. किसी भी सांविधिक आयो (Statutory Commission) में अपने द्वारा पारित आदेश का अनुपालन सुनिश्चित कराने की शक्ति निहित होती है.

नियम 10(क) के द्वारा नागरिक को प्राप्त ऐसे अधिकार को समाप्त करने का प्रयास किया गया है तथा द्वितीय अपील में पारित आदेश का अनुपालन सुनिश्चित किये जाने के लिए शिकायत न किये जाने की व्यवस्था की गयी है. ऐसी व्यवस्था नियमावली में नहीं की जा सकती है. यदि कानून बनाते समय संसद की यह मंशा रही हो तो ऐसी व्यवस्था कानून में संशोध कर संसद द्वारा ही की जा सकती है. अतः नागरिकों के अधिकारों के हित में इस नियम 10(क) के इस अंश को समाप्त कि जाना आवश्यक है.

3.13 **नियम 11** में आयोग द्वारा आरोपित शास्ति तथा क्षतिपूर्ति की वसूली का प्राविधान किया गया है तथा **नियम 11(क)** में यह व्यवस्था दी गयी है कि अधिरोपित शास्ति अथवा क्षतिपूर्ति द्वितीय अपील या शिकायत में पारित आदेश के दो माह की अवधि समाप्त होने पर वसूल की जा सकेगी. इसके अतिरिक्त **नियम 11(घ)** में यह व्यवस्था की गयी है कि पावती प्राप्त हो पर आयोग शास्ति अथवा क्षतिपूर्ति वसूलने से संबंधित प्रचलित कार्यवाही समाप्त कर देगें और इस संबंध में आयोग द्वारा अन्य किसी भी प्रकार की कार्यवाही अथवा अनुश्रवण नहीं किया जायेगा. शासन के लिए यह प्राविधान करना आवश्यक होगा कि यदि ऐसा अनुश्रवण आयोग स्तर से नहीं किया जाना है तो शासन के संबंधित विभाग अथवा विभागाध्यक्ष यथास्थिति

उसका अनुश्रवण करें अन्यथा शास्ति अथवा क्षतिपूर्ति की वसूली के अभाव में सूचना का अधिकार अधिनियम के अंतर्गत उसका जो प्रभाव होता वह समाप्त हो जायेगा तथा सूचना का अधिकार अधिनियम प्रभावी नहीं रह पायेगा.

4. बैठक में आयोग द्वारा यह संकल्प पारित किया गया कि सरकार द्वारा सामान्य प्रशासन विभाग, उत्तराखण्ड शासन की अधिसूचना संख्या 118/XXXI(1)G-65/2012 दिनांक 07/01/13 जिसके द्वारा उत्तराखण्ड सूचना का अधिकार नियमावाली, 2012 बनायी गयी है, में जो कमियां उपरोक्तानुसार आयोग द्वारा इंगित की गयी हैं तथा विधि से असंगत जो नियम बनाये गये हैं उनके दृष्टिगत राज्य सरकार से आग्रह किया जाये कि नियमावली का क्रियान्वयन तत्काल प्रभाव से स्थगित कर दिया जाये तथा उत्तराखण्ड सूचना आयोग एवं अन्य स्टेक–होल्डर्स के साथ परामर्श एवं विचार विमर्श कर के यथाशीघ्र पुनः नयी नियमावली बनायी जाये.

5. आयोग की उक्त बैठक का कार्यवृत्त मैं इस पत्र के साथ आपके अवलोकनार्थ इस आग्रह के साथ संलग्न कर रहा हूं कि कृपया इस प्रकरण पर व्यक्तिगत रूप से ध्यान देते हुये शासन स्तर पर आयोग की टिप्पणियों/आपत्तियों पर शीघ्र परीक्षण एवं आवश्यक परामर्श के पश्चात नियमावली में यथास्थान संशोधन यथाशीघ्र कराने का कष्ट करेंगे अन्यथा भारत की संसद के द्वारा जिस उद्देश्य/मंशा से सूचना का अधिकार अधिनियम, 2005 को बनाया गया है, इस नियमावली के उपरोक्त प्राविधानों से वह निष्फल हो जायेगा.

भवनिष्ठ,

संलग्न : यथोपरि.

(एन. एस. नपलच्याल)

श्री आलोक कुमार जैन
मुख्य सचिव
उत्तराखण्ड शासन, देहरादून

प्रतिलिपि निम्नलिखित को सूचनार्थ एवं आवश्यक कार्यवाही हेतु प्रेषित :

1. प्रमुख सचिव, महामहिम श्री राज्यपाल, उत्तराखण्ड, देहरादून.

2. प्रमुख सचिव, मा. मुख्य मंत्री जी, उत्तराखण्ड, देहरादून.

संलग्न : यथोपरि

(एन. एस. नपलच्याल)
मुख्य सूचना आयुक्त