Mathrubhumi Daily (all editions), 10 May 2013, page 4.
http://www.mathrubhumi.com/article.php?id=2271172

സർക്കാറുദ്യോഗസ്ഥരും ആവിഷ്കാരസ്വാതന്ത്ര്യവും

എൻ. പ്രശാന്ത്

സർക്കാർ, അർധസർക്കാർ സ്ഥാപനങ്ങളിലും സർക്കാർ ആശ്രിത സ്ഥാപനങ്ങളിലും ജോലിചെയ്യുന്നവർ സമൂഹത്തിന്റെ നല്ലൊരുഭാഗം വരും. ഇവർക്ക് ആവിഷ്കാരസ്വാതന്ത്ര്യവും സംസാരസ്വാതന്ത്ര്യവും ഇല്ല, അല്ലെങ്കിൽ പരിമിതപ്പെടുത്തിയിരിക്കുന്നു എന്നാണ് പൊതുവേയുള്ള ധാരണ. എന്നാൽ, ഏതൊരു പൗരനുമുള്ളതുപോലെത്തന്നെ സർക്കാർ ജീവനക്കാരനും മൗലികാവകാശങ്ങൾ പൂർണമായ അളവിൽ ലഭ്യമാണ്. ഇക്കാര്യം കാമേശ്വർ പ്രസാദ് കേസ്(1962) മുതലിങ്ങോട്ട് പലവുരു സുപ്രീംകോടതിതന്നെ വ്യക്തമാക്കിയിട്ടുള്ളതാണ്.

ഭരണഘടന ഉറപ്പുനൽകുന്ന അവകാശങ്ങളെ പരിമിതപ്പെടുത്താൻ നിയമനിർമാണസഭകൾക്കുപോലും വ്യവസ്ഥാപിത മാർഗത്തിലൂടെമാത്രമേ സാധിക്കൂ. മൗലികാവകാശങ്ങളെ ബാധിക്കുന്ന ഏതൊരു എക്സിക്യൂട്ടീവ് ഉത്തരവിനും ഉപോൽബലകമായി നിയമനിർമാണസഭ അംഗീകരിച്ച നിയമം ഉണ്ടായേ പറ്റൂ.

ഏതൊരു പൗരനും ഭരണഘടനയുടെ അനുച്ഛേദം 19 (1എ) പ്രകാരം അനുവദിക്കപ്പെട്ട ആവിഷ്കാരസ്വാതന്ത്ര്യം നിയന്ത്രിക്കാൻ ഇന്ത്യൻ ഭരണഘടനയിൽ രണ്ട് മാർഗങ്ങളേയുള്ളൂ. ആദ്യത്തെ വഴി അനുച്ഛേദം 19 (2) പ്രകാരമാണ്. രാജ്യസുരക്ഷ, വിദേശരാജ്യങ്ങളുമായുള്ള നയതന്ത്രബന്ധം, പൊതുക്രമം (പബ്ലിക് ഓർഡർ), കോടതിയലക്ഷ്യം, സദാചാരം, മാനഹാനി, കുറ്റംചെയ്യാൻ പ്രേരിപ്പിക്കൽ എന്നിവയുടെ പേരിൽ യുക്തിസഹമായ പരിമിതപ്പെടുത്തൽമാത്രമേ ഈ അനുച്ഛേദത്തിൽ അനുവദിച്ചിട്ടുള്ളൂ. ഇതിൽപ്പെടാത്ത മറ്റൊരുകാരണം പറഞ്ഞ് ഒരു പൗരന്റെയും ആവിഷ്കാരസ്വാതന്ത്ര്യം പരിമിതപ്പെടുത്താൻ 'സ്റ്റേറ്റിന്' അവകാശമില്ല.

രണ്ടാമത്തെ മാർഗം അനുച്ഛേദം 33 പ്രകാരമാണ്. സർക്കാറിനുകീഴിൽ ജോലിചെയ്യുന്ന ചില വിഭാഗങ്ങളുടെ മൗലികാവകാശങ്ങൾ ക്ലിപ്തപ്പെടുത്താനുള്ള പാർലമെന്റിന്റെ പ്രത്യേക അധികാരമാണിത്. സർക്കാർ ജീവനക്കാരായി എന്ന ഒറ്റക്കാരണംകൊണ്ട് ഇപ്രകാരം മൗലികാവകാശങ്ങൾ ക്ലിപ്തപ്പെടുത്തിയിരിക്കുന്നത് സായുധസേനകൾക്കും രഹസ്യാന്വേഷണവിഭാഗങ്ങൾക്കും ക്രമസമാധാനപാലനത്തിന് വിന്യസിക്കപ്പെടുന്ന(പോലീസ് ഉൾപ്പെടെ) സേനകൾക്കും മാത്രമാണ്. അങ്ങനെ ക്ലിപ്തപ്പെടുത്താനുള്ള അധികാരം പാർലമെന്റിന് മാത്രമാണ്. സംസ്ഥാനനിയമസഭ പാസാക്കിയ പോലീസ് ആക്ട് അനുസരിച്ചുപോലും പോലീസുകാരുടെ ആവിഷ്കാരസ്വാതന്ത്ര്യം ഹനിക്കാനാവില്ലെന്ന് സാരം. ഭരണഘടന മുഴുവനായും പരിശോധിച്ചാൽ ഒന്ന് മനസ്സിലാവും: അനുച്ഛേദം 33-ൽ പെടാത്ത സർക്കാർ ഉദ്യോഗസ്ഥന്റെ മൗലികാവകാശങ്ങൾ ഒരു സാധാരണ പൗരന്റേത് തന്നെയാണ്. അതായത്, സിവിൽ ജീവനക്കാരുടെ അവകാശങ്ങൾ പരിമിതപ്പെടുത്തുന്നത് നേരത്തേ വിശദീകരിച്ച ഭരണഘടനയുടെ 19(2) അനുച്ഛേദപ്രകാരം അതിൽ പറഞ്ഞ കാരണങ്ങൾക്ക് മാത്രമായിരിക്കണം.

സർക്കാർ ജീവനക്കാർക്ക് ആവിഷ്കാര സ്വാതന്ത്ര്യം ഇല്ലെന്ന ധാരണ തെറ്റാണ്. സർക്കാർ ഉദ്യോഗസ്ഥന്റെ മൗലികാവകാശങ്ങൾ ഒരു സാധാരണപൗരന്റേത് തന്നെയാണ്

ഭരണഘടനയുടെ അനുച്ഛേദം 309 പ്രകാരമാണ് കേന്ദ്രത്തിലും സംസ്ഥാനങ്ങളിലും സിവിൽ സർവീസ് നിയമങ്ങൾ കൊണ്ടുവന്നിട്ടുള്ളതും ചട്ടങ്ങൾ നിർമിച്ചിരിക്കുന്നതും. അതിൽ സേവന, വേതന വ്യവസ്ഥകൾ നിർണയിക്കാൻ നിയമനിർമാണസഭകൾക്ക് അധികാരം നൽകിയിട്ടുണ്ടെങ്കിലും മൗലികാവകാശങ്ങൾ ലംഘിക്കാൻ അനുമതിയൊന്നും ഇല്ല. അങ്ങനെ ലംഘിച്ച പെരുമാറ്റച്ചട്ടങ്ങൾ ശ്രദ്ധയിൽപ്പെട്ടപ്പോഴൊക്കെ കോടതി അസാധുവാക്കിയിട്ടുമുണ്ട്. ഉദാഹരണത്തിന്, ഒ.കെ. ഘോഷ് കേസിൽ (1963) ജീവനക്കാരുടെ ജാഥയും പ്രകടനങ്ങളും നിരോധിച്ചുകൊണ്ടുള്ള കേന്ദ്ര സിവിൽസർവീസ് ചട്ടം 4 (എ) അസാധുവാക്കിക്കൊണ്ട് ഉത്തരവിറക്കിയ സുപ്രീംകോടതി, ഭരണഘടനയുടെ അനുച്ഛേദം 19 (1) (എ) യ്ക്ക് അനുസൃതമല്ലാത്ത ചട്ടങ്ങൾ നിലനിൽക്കില്ലെന്ന് വ്യക്തമാക്കിയിട്ടുണ്ട്. അനുച്ഛേദം 19(2) പ്രകാരമുള്ള പരിമിതികൾമാത്രമേ സിവിൽ സർവീസ് നിയമങ്ങളിൽ അനുവദനീയമായുള്ളൂ. ഇതിൽ പൊതുക്രമം അഥവാ പബ്ലിക് ഓർഡർ സംരക്ഷിക്കുക എന്ന ന്യായമാണ് സിവിൽ സർവീസ് നിയമങ്ങളെയും അവയ്ക്കുകീഴിൽ നിർമിച്ച പെരുമാറ്റച്ചട്ടങ്ങളെയും ന്യായീകരിക്കാൻ ഉതകുന്നത്.

'പബ്ലിക് ഓർഡറിന്' കോട്ടംതട്ടാത്ത വിധത്തിലുള്ള സർക്കാർ പ്രവർത്തനങ്ങളുടെ ക്രിയാത്മകമായ വിമർശംപോലും നിഷേധിക്കുന്നത് ഭരണഘടനാവിരുദ്ധമാണെന്ന് സാരം.

സുപ്രീംകോടതിയുടെ വ്യക്തമായ ഒട്ടനവധി വിധികൾ ഈ വിഷയത്തിൽ ഉണ്ട്. കുഞ്ഞബ്ദുള്ള കേസിൽ (1983) റെയിൽവേയുടെ അനാസ്ഥയെക്കുറിച്ചും സുരക്ഷാവീഴ്ചയെക്കുറിച്ചും ഒരു റെയിൽവേ ജീവനക്കാരൻ പത്രത്തിൽ എഴുതുകയും തുടർന്ന് പെരുമാറ്റച്ചട്ടം ലംഘിച്ചതിന്റെ പേരിൽ അയാളെ പിരിച്ചുവിടുകയും ചെയ്തപ്പോൾ കോടതി ആ നടപടി അസാധുവാക്കി. അദ്ദേഹം റെയിൽവേയെ നിശിതമായി വിമർശിച്ചത് പൊതുക്രമത്തിന് ഭീഷണിയായി കോടതി കണ്ടില്ല. വഖഫ്ബോർഡിനെതിരെ അച്ചടിച്ചുവന്ന വാർത്തകളെക്കുറിച്ച് വിശദമായി അന്വേഷിക്കണമെന്നുകാണിച്ച് നിവേദനം നൽകിയ ജീവനക്കാരനെതിരെ അച്ചടക്കനടപടിയെടുത്തത് ഇബ്രാഹിമും വഖഫ് ബോർഡും തമ്മിലുള്ള കേസിൽ (1985) റദ്ദാക്കപ്പെട്ടു. ഭരണഘടനയുടെ 19 (1) പ്രകാരമുള്ള പൗരന്റെ ആവിഷ്കാരസ്വാതന്ത്ര്യത്തെ ചട്ടലംഘനമായി കാണാനാവില്ലെന്ന് കോടതി വ്യക്തമാക്കുകയും ചെയ്തു.

നിലവിലുള്ള സർക്കാർനയം അല്ലെങ്കിൽ പ്രവൃത്തി, സമീപകാലത്തെ സർക്കാർനയം അല്ലെങ്കിൽ പ്രവൃത്തി-ഇവയ്ക്കെതിരെ ഉദ്യോഗസ്ഥർ എഴുതാനോ സംസാരിക്കാനോ ചട്ടപ്രകാരം പൊതുവേ പാടുള്ളതല്ല. എന്നാൽ, ഈ വ്യവസ്ഥയുടെ ഭരണഘടനാസാധുത കോടതിയിൽ ചോദ്യംചെയ്താൽ നിലനിൽക്കുമോ എന്നത് സംശയമാണ്.

സർക്കാർജോലിയിൽ പ്രവേശിക്കുമ്പോൾ ഭരണഘടന അനുവദിച്ച മൗലികാവകാശങ്ങൾ അടിയറവെച്ചിട്ടല്ലേ വന്നതെന്ന് സംശയംതോന്നാം. ഭരണഘടനയിൽ നിർവചിച്ച കാര്യങ്ങൾ പ്രാവർത്തികമാക്കാൻ നിർമിച്ച ഒരു ഉപകരണംമാത്രമായ സിവിൽ ഭരണസംവിധാനത്തിൽ ഒരാൾ ചേരുമ്പോൾ ഭരണഘടനയിലെ ചില അനുച്ഛേദങ്ങൾ മാഞ്ഞുപോകുമെന്ന് പറയുന്നതിലെ യുക്തിരാഹിത്യം വ്യക്തമാണല്ലോ.

ജോലിയിൽ പ്രവേശിക്കുമ്പോൾ കരാർപ്രകാരം സമ്മതിച്ച വ്യവസ്ഥയായി ഈ അസ്വാതന്ത്ര്യത്തെ കണ്ടാൽ മതിയെന്ന് ചിലർ വാദിച്ചേക്കാം. ഇതും ശരിയല്ല. കാരണം, ഇത് വെറും ഒരു ഉടമ്പടിയോ കരാറോ അല്ല എന്നതുതന്നെ. സർക്കാറുദ്യോഗസ്ഥരെ നിയന്ത്രിക്കാനുണ്ടാക്കുന്ന ഇത്തരം വ്യവസ്ഥകൾ ചട്ടങ്ങളും നിയമങ്ങളും ഉത്തരവുകളുമായാണ് നിലകൊള്ളുന്നത്. ഭരണഘടനയുടെ അനുച്ഛേദം (13) പറയുന്നത്, മൗലികാവകാശങ്ങൾ ലംഘിച്ച് ഏതൊരുനിയമം കൊണ്ടുവന്നാലും അത് ഭരണഘടനാവിരുദ്ധവും നിലനിൽക്കാത്തതുമാണെന്നാണ്. ഇവിടെ 'നിയമം' എന്ന നിർവചനത്തിൽ പാർലമെന്റും നിയമസഭയും പാസാക്കുന്ന നിയമങ്ങളും ചട്ടങ്ങളും സർക്കാർ ഉത്തരവുകളുമൊക്കെ ഉൾപ്പെടും.

കാര്യങ്ങൾ ഇങ്ങനെയായിരിക്കെ, ചില സംസ്ഥാനങ്ങളിൽ വളരെ ലാഘവത്തോടെ ഇറക്കുന്ന സാധാരണ ഉത്തരവുകളിലൂടെയും സർക്കുലറുകളിലൂടെയും ജീവനക്കാരുടെ നാവടക്കാൻ ശ്രമിക്കുന്നു എന്നത് ശ്രദ്ധേയമാണ്.

പൊതുജനങ്ങൾക്ക് കിട്ടാനിടയില്ലാത്ത വിവരം സർക്കാർ ജീവനക്കാരന് ലഭ്യമാവുക സ്വാഭാവികമാണ്. സർക്കാർ സംവിധാനത്തിനുള്ളിലെ പലവിധ അഭിപ്രായക്കാരെയും കേട്ടാൽ 'ഇൻഫോംഡ് ഡിസിഷൻ' എടുക്കാൻ പുറത്തുള്ള സാധാരണപൗരന് അവസരമൊരുങ്ങും. ശരിയായ രീതിയിലുള്ള പൊതു അഭിപ്രായം (പബ്ലിക് ഒപ്പീനിയൻ) ഉരുത്തിരിഞ്ഞുവരാൻ ഇത് സഹായിക്കും. പ്രായോഗികതലത്തിൽ അറിയാവുന്നവരും അകത്തളങ്ങളിലെ കളികളെക്കുറിച്ച് വ്യക്തമായി ധാരണയുള്ളവരുമായ സർക്കാർ ഉദ്യോഗസ്ഥർ മൗനവ്രതത്തിലിരുന്നാൽ നഷ്ടം പൊതുസമൂഹത്തിന് തന്നെയാണ്.

ഒരു പോലീസ്സ്റ്റേറ്റിനെ അപേക്ഷിച്ച്, ജനാധിപത്യരാഷ്ട്രത്തിലെ ബ്യൂറോക്രസിക്ക് അവശ്യംവേണ്ട ഗുണം അന്ധമായ അച്ചടക്കമല്ല. മറിച്ച് സത്യസന്ധതയും ആർജവവും സുതാര്യതയും മനുഷ്യത്വവും സേവനമനോഭാവവും ഒക്കെയാണ്.

(ഐ.എ.എസ്. ഉദ്യോഗസ്ഥനാണ് ലേഖകൻ. അഭിപ്രായങ്ങൾ വ്യക്തിപരം)