

**പതിമൂന്നാം കേരള നിയമസഭ  
ഒൻപതാം സമ്മേളനം**

നക്ഷത്രചിഹ്നമിടാത്ത  
നിയമസഭാ ചോദ്യം നമ്പർ 1544

14.06.2013-ൽ മറുപടിയ്ക്ക്

ഗ്രാമപഞ്ചായത്തുകളെ മുനിസിപ്പാലിറ്റികളാക്കി ഉയർത്തുന്ന നടപടി

ചോദ്യം

ഉത്തരം

ശ്രീ. ചിറ്റയം ഗോപകുമാർ

ഡോ. എം. കെ. മുനീർ  
(ബഹുമാനപ്പെട്ട പഞ്ചായത്തും സാമൂഹ്യനീതിയും  
വകുപ്പു മന്ത്രി)

(എ) ഗ്രാമപഞ്ചായത്തുകളെ മുനിസിപ്പാലിറ്റി കളാക്കിമാറ്റാൻ & കേരളാ പഞ്ചായത്ത് രാജ് നിയമത്തിലോ കേരളാ മുനിസിപ്പൽ ആക്ടിലോ വ്യവസ്ഥ ചെയ്തിട്ടുണ്ടോ;

(ബി) എങ്കിൽ വ്യവസ്ഥയുടെ പ്രസക്ത ഭാഗം ലഭ്യമാക്കാമോ;

(എ) ഉണ്ട്. ഭരണഘടനയുടെ 243 ക്കു അനുചേദം (2) ഖണ്ഡപ്രകാരം ഒരു സ്ഥലത്തിന്റെ ജനസംഖ്യ, (ബി) ജനസാന്ദ്രത, തദ്ദേശ സ്വയം ഭരണ സ്ഥാപനങ്ങളിലേയ്ക്കുള്ള വരുമാനം, കാർഷികേതര മേഖലയിലുള്ള തൊഴിൽ ശതമാനം, സാമ്പത്തിക പ്രാധാന്യമുള്ള ഘടകങ്ങൾ എന്നിവയാണ് മുനിസിപ്പാലിറ്റികൾ രൂപീകരിക്കുന്നതിനുള്ള മാനദണ്ഡം. 1994ലെ കേരള മുനിസിപ്പാലിറ്റി ആക്ടിലെ 4(2) (എഫ്) പ്രകാരം ഒരു ഗ്രാമപഞ്ചായത്തിനെ ടൗൺ പഞ്ചായത്തായോ മുനിസിപ്പൽ കൗൺസിലായോ പരിവർത്തനം ചെയ്യാനുള്ള അധികാരം സംസ്ഥാന സർക്കാരിൽ നിക്ഷിപ്തമാണ്. ഇപ്രകാരം, സംസ്ഥാനത്തെ നഗരസ്വഭാവം ആർജ്ജിച്ചിട്ടുള്ള ഗ്രാമപഞ്ചായത്തുകളെ മുനിസിപ്പാലിറ്റിയായി ക്കാറുന്നതും മുനിസിപ്പാലിറ്റി/കോർപ്പറേഷൻ എന്നിവയോട് ചേർന്ന് കിടക്കുന്ന ഗ്രാമപഞ്ചായത്തുകളെ അവയോട് കൂട്ടിച്ചേർക്കാവുന്നതുമാണ്. വ്യവസ്ഥയുടെ പ്രസക്തഭാഗം അനുബന്ധമായി ചേർത്തിട്ടുണ്ട്.

(സി) നിലവിൽ ഏതെല്ലാം ഗ്രാമപഞ്ചായത്തുകളെ മുനിസിപ്പാലിറ്റികളാക്കി ഉയർത്തുവാനാണ് പരിഗണനയിലുള്ളത്; വിശദാംശം അറിയിക്കാമോ?

1994ലെ കേരള പഞ്ചായത്ത് രാജ് ആക്ട് വകുപ്പ് 4(2) (എ), (ബി) ഖണ്ഡങ്ങൾ പ്രകാരം ഒരു ഗ്രാമപഞ്ചായത്തിന്റെ ഭൂപ്രദേശം വിപുലപ്പെടുത്തുകയോ കുറയ്ക്കുകയോ ചെയ്യുന്ന ഏതൊരു മാറ്റവും ആ പഞ്ചായത്തിന്റെ നിലവിലുള്ള സമിതിയുടെ കാലാവധി തീരുന്ന മുറയ്ക്കല്ലാതെ പ്രാബല്യത്തിൽ വരുത്തുവാൻ പാടില്ലാത്തതാകുന്നു എന്ന് നിഷ്കർഷിച്ചിട്ടുള്ളതിനാൽ ഒരു പഞ്ചായത്തിനെയും മുനിസിപ്പാലിറ്റിയാക്കുന്ന വിഷയം ഇപ്പോൾ പരിഗണനയിലില്ല.

  
സെക്ഷൻ ഓഫീസർ

അദ്ധ്യായം II

മുനിസിപ്പാലിറ്റികൾ രൂപീകരിക്കലും മാറ്റം വരുത്തലും പരിവർത്തനപ്പെടുത്തലും

4. മുനിസിപ്പാലിറ്റികൾ രൂപീകരിക്കലും മാറ്റം വരുത്തലും പരിവർത്തനപ്പെടുത്തലും:-

(1) സർക്കാർ, ഗസറ്റ് വിജ്ഞാപനം വഴി, വിജ്ഞാപനത്തിൽ വിനിർദ്ദേശിക്കുന്ന തീയതി മുതൽ പ്രാബല്യത്തോടെ,-

(എ) ഒരു പരിവർത്തനാത്മക പ്രദേശത്തിന്, ഒരു "കൗൺ പഞ്ചായത്തും";

(ബി) താരതമ്യേന ചെറിയ ഒരു നഗരപ്രദേശത്തിന് ഒരു "മുനിസിപ്പൽ കൗൺസിലും";

(സി) താരതമ്യേന വലിയ ഒരു നഗരപ്രദേശത്തിന് ഒരു "മുനിസിപ്പൽ കോർപ്പറേഷനും".

രൂപീകരിക്കേണ്ടതും അങ്ങനെയുള്ള മുനിസിപ്പാലിറ്റികളുടെ പേര് നിർദ്ദേശിക്കേണ്ടതുമാണ്.

(2) സർക്കാരിന്, വിജ്ഞാപനം വഴി,-

(എ) ഏതെങ്കിലും മുനിസിപ്പൽ പ്രദേശത്തെ ഈ ആക്റ്റിന്റെ പ്രവർത്തന പരിധിയിൽ നിന്നും ഒഴിവാക്കുകയോ; അഥവാ

(ബി) ഒരു മുനിസിപ്പാലിറ്റിയുടെ പ്രദേശത്തിൽപ്പെട്ടതും വിജ്ഞാപനത്തിൽ നിർവ്വചിച്ചിട്ടുള്ളതുമായ ഏതെങ്കിലും പ്രദേശത്തെ ആ മുനിസിപ്പാലിറ്റിയുടെ പ്രദേശത്തിൽ നിന്നും ഒഴിവാക്കുകയോ; അഥവാ

(സി) ഏതെങ്കിലും മുനിസിപ്പൽ പ്രദേശത്തെ രണ്ടോ അതിലധികമോ മുനിസിപ്പൽ പ്രദേശങ്ങളായി വിഭജിക്കുകയോ; അഥവാ

(ഡി) രണ്ടോ അതിലധികമോ മുനിസിപ്പൽ പ്രദേശങ്ങളെ സംയോജിപ്പിക്കുകയോ; അഥവാ

(ഇ) ഒരു മുനിസിപ്പൽ പ്രദേശത്തോട് ഭൂമിശാസ്ത്രപരമായി തൊട്ടുകിടക്കുന്ന പഞ്ചായത്തിലെ പ്രദേശം മുനിസിപ്പാലിറ്റിയോട് സംയോജിപ്പിക്കുകയോ; അഥവാ

NOTES ON CASES

The preamble and the provisions of a statute no doubt assist the court in finding out its objects and policy but its object and policy need not always be strictly confined to its preamble and the provisions contained therein. *Punjab Tin Supply Co. v. Central Government, (1984) 1 SCC 206 : AIR 1984 SC 87.* English Translation.— Whenever a Bill is introduced in the Legislature, or an Act is passed by the Legislature, or an Ordinance is promulgated by the Governor, or any rule, regulation, order or bye-law is issued in the exercise of powers to make subordinate legislation, English translation of the same should be published simultaneously. If it is not published, it is against constitutional provision contained in Art.348(3) of the Constitution. *Thanga Dorai v. Chancellor, Kerala University, 1995(2)KLT 663.*

The objects and reasons give an insight into the background why the provision was introduced. Though objects and reasons cannot be the ultimate guide in interpretations of status, it often-times aids in finding out what really persuaded the Legislature to enact a particular provision. *Bharat Singh v. New Delhi Tuberculosis Centre, (1986)2 SCC 614.*

The objects and reasons of the Act should be taken into consideration in interpreting the provisions of the statute in case of doubt. *Doypack Systems (P) Ltd. v. Union of India, (1988)2 SCC 299: AIR 1988 SC 782.* If the language of a provision is not clear, words have to be construed in the light of the legislative scheme, the object and purpose of enacting the provision and the ultimate effect of adopting one or the other construction. *Regional P.F. Commr. v. Hariharan T.S. (1971)2 SCC 68: AIR 1971 SC 1519.*

The definition of the "building" means any house used for the purpose of human habitation. Each quarter or bungalow is allotted to a separate employee who lives therein with his family. Simply because some quarters or some bungalows have common wall separating each other would not mean that quarter or bungalow ceases to be a house. A house is a place of dwelling or habitation. It is difficult to accept the proposition that quarters in one row having common wall though each separating the other would mean one building for the purpose of arriving at the annual value. The Committee was not justified in clubbing all the quarters/ bungalows in one block together and term that as 'building'. *Notified Area C.N.T. v. Bahra M. Board - 1999 (3) KLT SN.26 P.25.*

**BUILDING - DEFINITION - TEST TO DETERMINE** - The definition of the word 'building' is an inclusive definition bringing within its ambit house, outhouse, stable, shed, hut and every other such structure, whether of masonry, bricks, wood, mud, metal or any other material whatever. The word building must be given its ordinary natural meaning ascribable to it including the fabric and the ground on which it stands. Though building, house or thouse etc. is required to be constructed in conformity with the building regulations and drainage and sewage

(എഫ്) ഒരു ഗ്രാമപഞ്ചായത്തിനെ <sup>3</sup>[ഔൺ പഞ്ചായത്തായോ മുനിസിപ്പൽ കൗൺസിലായോ] പരിവർത്തനപ്പെടുത്തുകയോ; അഥവാ

(ജി) ഒരു ഔൺപഞ്ചായത്തിനെ മുനിസിപ്പൽ കൗൺസിലായി പരിവർത്തനപ്പെടുത്തുകയോ; അഥവാ

(എച്ച്) ഒരു മുനിസിപ്പൽ കൗൺസിലിനെ ഒരു മുനിസിപ്പൽ കോർപ്പറേഷനായി പരിവർത്തനപ്പെടുത്തുകയോ,

ചെയ്യാവുന്നതാണ്:

4[എന്നാൽ, അപ്രകാരമുള്ള ഒരു വിജ്ഞാപനം പുറപ്പെടുവിക്കുന്നതിനു മുമ്പ് 243 ക്കു അനുചരപ്രകാരവും (1)-ാം ഉപവകുപ്പ് പ്രകാരവുമുള്ള ആവശ്യകത നിറവേറ്റേണ്ടതും ബന്ധപ്പെട്ട ഗ്രാമപഞ്ചായത്തിന്റെയോ ഔൺ പഞ്ചായത്തിന്റെയോ മുനിസിപ്പൽ കൗൺസിലിന്റെയോ മുനിസിപ്പൽ കോർപ്പറേഷന്റെയോ നിർദ്ദേശങ്ങളും അഭിപ്രായങ്ങളും പരിഗണിക്കേണ്ടതുമാണ്:]

എന്നു മാത്രമല്ല, ഈ ഉപവകുപ്പുപ്രകാരം പുറപ്പെടുവിക്കുന്ന ഏതൊരു വിജ്ഞാപനവും ആ പ്രദേശത്ത് നിലവിലുള്ള മുനിസിപ്പാലിറ്റിയുടെയോ ഗ്രാമപഞ്ചായത്തിന്റെയോ സമിതിയുടെ കാലാവധി തീരുന്നമുറയ്ക്കല്ലാതെ പ്രാബല്യത്തിൽ വരുത്താൻ പാടുള്ളതല്ല.

(3) സർക്കാരിന്, ഒരു മുനിസിപ്പാലിറ്റി ആവശ്യപ്പെട്ടതിന്മേലോ മുനിസിപ്പാലിറ്റിയുമായി ആലോചിച്ച ശേഷമോ നിർദ്ദേശം ഗസറ്റു വിജ്ഞാപനം വഴി മുൻകൂട്ടി പ്രസിദ്ധീകരിച്ചതിനുശേഷം, ഏതു സമയത്തും, ഒരു മുനിസിപ്പാലിറ്റിയുടെ പേര് മാറ്റാവുന്നതാണ്.

(4) ഏതെങ്കിലും ഗ്രാമ പഞ്ചായത്ത് പ്രദേശം <sup>7</sup>[ഒരു മുനിസിപ്പാലിറ്റി ആയി] രൂപീകരിക്കുകയോ അതിൽ ഉൾപ്പെടുത്തുകയോ ചെയ്യുന്നിടത്ത്, സർക്കാരിന്, ആ പ്രദേശത്തെ അങ്ങനെയുള്ള പഞ്ചായത്തിന്റെ വസ്തുവകകളുടെയോ സ്ഥാപനങ്ങളുടെയോ മുനിസിപ്പാലിറ്റിയിലേക്കുള്ള കൈമാറ്റത്തെയോ മറ്റു വിധത്തിലുള്ള കൈയൊഴിയലിനെയോ സംബന്ധിച്ചും അങ്ങനെയുള്ള വസ്തുവകകളെയോ സ്ഥാപനങ്ങളെയോ സംബന്ധിച്ച ബാധ്യതകൾ എന്തെങ്കിലുമുണ്ടെങ്കിൽ അവയുടെ ഉന്മോചനത്തെ സംബന്ധിച്ചും അതിന് യുക്തമെന്ന് തോന്നുന്ന ഉത്തരവ് പാസാക്കാവുന്നതാണ്.

(5) ഏതെങ്കിലും ഗ്രാമ പഞ്ചായത്ത് പ്രദേശം <sup>8</sup>[ഒരു മുനിസിപ്പാലിറ്റി ആയി] രൂപീകരിക്കുകയോ അതിൽ ഉൾപ്പെടുത്തുകയോ ചെയ്തിട്ടുള്ളിടത്ത്, അപ്പോൾ ആ പ്രദേശത്ത് നിലവിലുള്ള നിയമങ്ങൾക്കോ റഗുലേഷനുകൾക്കോ കീഴിൽ ചുമത്തിയിരുന്ന എല്ലാ നികുതികൾക്കും ഫീസുകൾക്കും മറ്റു ചാർജ്ജുകൾക്കും, അതതു സംഗതിപോലെ, രൂപീകരണത്തിന്റെയോ ഉൾപ്പെടുത്തലിന്റെയോ തീയതി മുതൽ, പ്രാബല്യം ഇല്ലാതായിത്തീരുന്നതും എല്ലാ നികുതികളും ഫീസുകളും മറ്റ് ചാർജ്ജുകളും ഈ ആക്റ്റിലെയും അതിൻകീഴിൽ ഉണ്ടാക്കിയിട്ടുള്ള ചട്ടങ്ങളുടെയും റഗുലേഷനുകളുടെയും

requirements, etc., but every construction made need not necessarily be in conformity therewith. The test of construction in conformity with the statutory requirement is not conclusive test though is a relevant one. Construing the words 'such', 'Structure', 'attached' etc in the context of scientific development, it was held that petroleum storage tanks resting on its on weight and no bolts or nuts used to hold it are things or structure attached to the land and is regarded as coming under definition 'Building'. *Municipal Corpn. of Greater Bombay v. Indian Oil Corpn. Ltd.*, 1991 Supp (2) SCC 18 : AIR 1991 SC 686. LAND - DEFINITION - The definition of 'land' also is of an inclusive definition. Its accompaniments are land which is being built upon or is built upon or covered with water; benefits to arise out of land; things attached to the earth or permanently fastened to anything attached to the earth and rights created by legislative enactment over any street. (Para 26) *Municipal Corpn. of Greater Bombay v. Indian Oil Corpn. Ltd.*, 1991 Supp (2) SCC 18 : AIR 1991 SC 686.

5. Substituted for the words "ഔൺ പഞ്ചായത്തായി" by Act 14 of 1999, w.e.f. 24-3-1999.

6. First proviso substituted by Act 14 of 1999, w.e.f. 24-3-1999. Prior to the substitution the first proviso read as under: "എന്നാൽ അപ്രകാരമുള്ള ഒരു വിജ്ഞാപനം പുറപ്പെടുവിക്കുന്നതിനുമുമ്പ് 243 ക്കു അനുചരപ്രകാരമുള്ള ആവശ്യകത നിറവേറ്റേണ്ടതും നിലവിലുള്ള മുനിസിപ്പാലിറ്റികൾ ഇക്കാര്യത്തിൽ ഉന്നയിക്കുന്ന നിർദ്ദേശങ്ങളും അഭിപ്രായങ്ങളും പരിഗണിക്കേണ്ടതുമാണ്."

7. Substituted for the words "ഒരു ഔൺപഞ്ചായത്ത് ആയി" by Act 14 of 1999, w.e.f. 24-3-1999.

8. Substituted for the words "ഒരു ഔൺപഞ്ചായത്ത് ആയി" by Act 14 of 1999, w.e.f. 24-3-1999.