

IN THE SUPREME COURT OF BANGLADESH
HIGH COURT DIVISION
(SPECIAL ORIGINAL JURISDICTION)

WRIT PETITION NO.5510 of 2021

IN THE MATTER OF:

An application under Article 102 of the Constitution
of the People's Republic of Bangladesh

And

IN THE MATTER OF:

Md. Abdul Aziz and others

..... *Petitioners*

-vs-

***Bangladesh, represented by the Secretary, Cabinet
Division, Government of the People's Republic of
Bangladesh Secretariat, Ramna Dhaka and others***

.....*Respondents.*

And

Mr. Ajmalul Hossain, K.C, Senior Advocate with
Mr. Muhammad Saifullah Mamun, Advocate and
Ms. Yasmin Akter, Advocate

.....*For the Petitioners.*

Mr. Mohammad Mehedi Hasan Chowdhury, Additional
Attorney General, with

Mr. Samarendra Nath Biswas, D.A.G. with

Mr. Md. Abul Kalam Khan (Daud), A.A.G. with

Mr. Md. Modersher Ali Khan (Dipu), A.A.G. with

Mr. Md. Taufiq Sajawar (Partho), A.A.G.

..... *For the Respondents-government.*

***Heard on : 16.02.2022, 02.03.2022, 01.06.2022,
02.06.2022, 08.06.2022, 09.06.2022, 24.08.2022,
26.10.2022, 02.11.2022, 15.11.2022, 16.11.2022,
01.12.2022, 15.01.2023 and Judgment on 29.03.2023.***

Present:

Mrs. Justice Farah Mahbub.

and

Mr. Justice Ahmed Sohel

Farah Mahbub, J:

In this Rule Nisi, issued under Article 102 of the Constitution of the
People's Republic of Bangladesh, the respondents have been called upon to

show cause as to why Sections 13Ka, 13Kha and 13Ga (wrongly quoted as 13Gha in the Rule Nisi) of the Upazilla Parishad Ain, 1998 (as amended vide Act No.21 of 2011) should not be declared *ultra vires* Articles 7, 11, 59 read with the definition of “*administrative unit*” as embodied in Article 152(1) of the Constitution of the People’s Republic of Bangladesh; also, as to why the actions of the respondents in taking away and or reducing the power, rank and status of the elected Chairman of each Upazilla Parishad vide the respective executive orders of the Republic or in any other manner whatsoever despite being entrusted with all the executive powers of the respective Upazilla Parishad as being the elected representative of the people in the concerned administrative unit and having rank and status above the Upazilla Nirbahi Officers (UNOs) under the Upazilla Parishad Ain, 1998 (as amended vide Act No.21 of 2011) should not be declared to have been done without lawful authority and hence, of no legal effect; also, as to why a direction should not be given upon the respondents concerned to ensure that the concerned administrative bodies as well as the government officials perform their respective functions and exercise their powers within the bound of law and implement the notifications so have been issued vide Memo No.স্বাসবি/ উপ-২/সি-৪/২০০৯/১৪২২ dated 17.06.2010 by the Senior Assistant Secretary, Local Government Division, Ministry of Local Government, Rural Development and Co-operatives (in short, LGRD) (Annexure-D) read with Memo No.04.00.0000.512.82.048.14.402 dated 14.10.2015 issued by the Cabinet Division (Annexure-C) and Memo No.46.045.022.09.07.007.2011-429 dated 06.02.2012 issued by the Deputy Secretary, Local Government Division, Ministry of LGRD (Annexure-F) in the light of Articles 7(1), 59(1) and (2) and 152(1) of the Constitution of the People’s Republic of Bangladesh;

and also, as to why a direction should not be given upon the respondents concerned to ensure that the Upazilla Nirbahi Officers (“UNOs”) in each Upazilla Parishad in the Republic are restricted to their respective roles as provided under Section 33 of the Upazilla Parishad Ain, 1998 (as amended vide Act No.21 of 2011) or in any other statutes and also, to ensure that there is no transgression while exercising powers and performing functions by any UNO in any manner whatsoever over the executive authority given to the Chairman of the respective Upazilla Parishad and other elected person(s) except in accordance with law and also, as to why a direction should not be given upon the respondents concerned to provide similar or better facilities and to make other necessary arrangements for the security of the Chairman of every Upazilla Parishad in the Republic as has been extended to the respective Upazilla Nirbahi Officers vide Memo No.44.00.0000.077.54.001.18.309 dated 04.09.2020 issued by the Senior Assistant Secretary, Public Security Division, Ministry of Home Affairs (Annexure-B), Memo No.46.00.0000.046.26.487.2012 (Part-1)-919 dated 17.11.2020 issued under the signature of the Deputy Secretary, Local Government Division, Ministry of LGRD (Annexure- Q to the Supplementary Affidavit) and Memo No.46.00.0000.046.26.487.2012 (Part-1)-272 dated 29.03.2021 issued by the Senior Assistant Secretary, Local Government Division, Ministry of LGRD (Annexure-B1); and also, as to why a direction should not be given to initiate process to hold election in respect of the reserved seats for the 5th Upazilla Parishads under Section 6(4) of the Upazilla Parishad Ain, 1998.

Along with the Rule Nisi an ad-interim direction was accordingly given upon the respondents to take immediate steps by providing securities and other arrangements to the Chairman of every Upazilla Parishad as being the head of

the respective administrative unit of the Republic and being the elected representative of the people like that of the securities and other arrangements so have been provided to the Upazilla Nirbahi Officers vide Memo No.44.00.0000.077. 54.001.18.309 dated 04.09.2020 issued by the Ministry of Home Affairs (Annexure-B), Memo No.46.00.0000.046.26.487.2012 (Part-1)-919 dated 17.11.2020 issued under the signature of Deputy Secretary, Ministry of LGRD (Annexure-Q) and Memo No.46.00.0000.046.26.487.2012 (Part-1)-272 dated 29.03.2021 issued by the Ministry of the Local Government, Rural Development and Co-operatives (Annexure-B1) and also, to take immediate steps by labelling every signboard of the office of the respective Upazilla Parishad in the Republic in accordance with law.

However, the interim direction was/were subsequently stayed by the Hon'ble Appellate Division vide order dated 14.12.2021 in connection with Civil Petition For Leave to Appeal No.2317 of 2021 with direction to dispose of the Rule within a prescribed period.

Instant Rule Nisi, however, is centering around the following issues, namely:

- (1) *Whether Sections 13Ka, 13Kha and 13Ga of the Upazilla Parishad Ain, 1998 are inconsistent with Articles 7, 11, 59 read with the definition of "administrative unit" as contained in Article 152(1) of the Constitution; hence, void in terms of Article 7(2) of the Constitution;*
- (2) *Whether the actions of the respondents concerned in taking away and or reducing the power, rank and status of the elected Chairman of each Upazilla Parishads are liable to be declared unlawful;*
- (3) *Whether a direction be given upon the respondents concerned to ensure that the concerned administrative bodies as well as government officials*

perform their respective functions and exercise their powers within the bound of law and to implement various notifications in the light of Articles 7, 11, 59 read with the definition of “administrative unit”, as provided under Article 152(1) of the Constitution;

- (4) Whether a direction be given upon the respondents to ensure that the respective UNOs are restricted to their respective roles as per Section 33 or in any other statutes and that there is no transgression while exercising their respective powers;*
- (5) Whether a direction be given upon the respondents to provide similar or better facilities and to take other necessary arrangements for the security of the Chairmen of the Upazilla Parishads; and*
- (6) Whether a direction be given upon the respondents to initiate process to hold election in respect of reserved seats for the 5th Upazilla Parishads under Section 6(4) of the Ain, 1998.*

During the course of hearing of the instant Rule Nisi, the issue relating to the exercise of powers by the UNOs, who are government officials, not elected, in all administrative and financial matters of every Upazilla Parishads cropped up. Accordingly, allowing the prayer of the petitioners a Supplementary Rule was subsequently issued by this Court challenging the vires of Section 33 of the Ain (as amended vide Act No.21 of 2011) as being violative of Articles 7, 11, 59 and 152 (1) of the Constitution.

However, with the issuance of Supplementary Rule, the petitioners made a prayer for not pressing the issue as to giving direction upon the respondents to ensure that respective UNOs restrict their respective roles under Section 33 without transgressing while exercising powers under the Ain, 1998.

In view of Article 7(2) of the Constitution of the People's Republic of Bangladesh our Constitution is the supreme law of the Republic and if any other law comes in conflict with the Constitution shall, to the extent of inconsistency, be void.

However, Article 11, one of the fundamental principles of state policy, as contained in Part II of the Constitution, proclaims that the Republic shall be a democracy in which effective participation by the people through their elected representatives in administration at all levels shall be ensured. In this regard the Appellate Division in *Kudrat-E-Elahi Panir –Vs- Bangladesh* reported in *44DLR (AD) 319 paragraph No.66* has observed, *inter alia*:

“..... It is the Constitution of Bangladesh which for the first time devised an integrated scheme of local government within a constitutional pattern. This is a most distinctive and unique feature of the Constitution of Bangladesh.”

Said scheme of “*Local Government*” has been reflected in Article 59 read with Article 60 of the Constitution, which are quoted as under:-

“59. (1) Local government in every administrative unit of the Republic shall be entrusted to bodies, composed of persons elected in accordance with law. (2) Everybody such as is referred to in clause (1) shall, subject to this Constitution and any other law, perform within the appropriate administrative unit such functions as shall be prescribed by Act of Parliament, which may include functions relating to –

- (a) administration and the work of public officers;*
- (b) the maintenance of public order;*
- (c) the preparation and implementation of plans relating to public services and economic development.*

60. For the purpose of giving full effect to the provisions of article 59 Parliament shall, by law, confer powers on the local government bodies referred to in that article, including power to impose taxes for local purposes, to prepare their budgets and to maintain funds.]”

In this regard, the Appellate Division in *Kudrat-E-Elahi Panir's Case (Supra)* further goes to observe, *inter-alia*, at paragraph Nos. 67, 69 and 73:

“..... Local government, as a concept and as an institution, was already known to have possessed certain common characteristics, namely local elections, procedure for public accountability, independent and substantial sources of income, clear areas for independent action and certainty of powers and duties and the conditions under which they would be exercised.Articles 59 and 60 prescribe manner and method of establishing local government, its composition, powers and functions including power of local taxation, the plenary legislative power of Parliament to enact laws on local government is restricted *pro tanto*.the structure of local government was left fully and completely in the hands of Parliament. No one can claim a vested right in any particular form or in any particular number of tiers of local government. Within the framework of Articles 59 and 60 Parliament retains the power of continually re-organising, re-structuring and re-modelling the local government institutions in the light of experiences gained to meet the changing needs of changing times.”.

However, in *Kudrat-E-Elahi Panir's case*, while resolving the issue, amongst others, whether Upazilla Parishad established by Order No. 59 of 1982, as it stood amended by Ordinance No.33 of 1983 is a Local Government the Appellate Division has categorically observed at *para-41(ii)*, *inter-alia*,

“For an Institution to be a Local Government under the Constitution, two requirements are to be fulfilled. One is that a Local Government is constituted in an “administrative unit”, and the other is that the Local Government is entrusted to a body composed of elected persons”.

Ultimately, the apex Court found at *para 108* that it was not a local government on the contention that-

“..... as the Upazila which is admittedly not a district has not been designated as an ‘administrative unit’ by law for the purpose of Article 59. Upazila being not an administrative unit within the meaning of Article 152(1) of the Constitution it is not a local Government under Article 59 of the Constitution. The designation as an administrative unit is a constitutional requirement and without such designation the Upazila cannot assume the character, nature and function of a local Government under the Constitution.”

In the said backdrop, this Bench while disposing of writ petition No. 9593 of 2020 vide judgment and order dated 29.03.2023 has found that the Upazilla Parishad as constituted under the Upazilla Parishad Ain, 1998, is a Local Government. Relevant part is quoted as under:

“Act No.24 of 1998 has been promulgated by the Parliament with the object “যেহেতু সংবিধানের ৫৯ অনুচ্ছেদ অনুসারে নির্বাচিত প্রতিনিধিগণের সমন্বয়ে উপজেলা পরিষদ নামক স্থানীয় শাসন সংক্রান্ত প্রতিষ্ঠান স্থাপন এবং আনুষঙ্গিক বিষয়াদি সম্পর্কে বিধান করা সমীচীন ও প্রয়োজনীয়।”

Vide Section 3 of the Ain, 1998 all Thanas as inscribed in the 3rd column of the 1st Schedule of the said Ain has been designated as Upazilla and all upazillas, as described under Sections 3 has been identified as “administrative unit” as defined in Article 152(1) read with Article 59 of the Constitution.

Sections 3 and 4 of the said Ain run as under-

“৩। উপজেলা ঘোষণা।- (১) এতদ্বারা প্রথম তফসিলের তৃতীয় কলামে উল্লিখিত প্রত্যেক থানার এলাকাকে উক্ত কলামে উল্লিখিত নামের উপজেলা ঘোষণা করা হইল।

(২) এই আইন বলবৎ হইবার পর সরকার, সরকারী গেজেটে প্রজ্ঞাপনের মাধ্যমে কোন নির্দিষ্ট এলাকা সমন্বয়ে নতুন উপজেলা ঘোষণা করিতে পারিবে।

৪। উপজেলাকে প্রশাসনিক একাংশ ঘোষণা।- ধারা ৩ এর অধীনে ঘোষিত প্রত্যেকটি উপজেলাকে, সংবিধানের ১৫২(১) অনুচ্ছেদের সহিত পাঠিতব্য ৫৯ অনুচ্ছেদের উদ্দেশ্য পূরণকল্পে, এতদ্বারা প্রজাতন্ত্রের প্রশাসনিক একাংশ বলিয়া ঘোষণা করা হইল।”

Upazilla Parishad constituted under Section 5, is a body corporate with perpetual succession, it shall have common seal and subject to the provisions of this Ain and the Rules so framed thereunder it has the right to acquire, hold and dispose of properties (Section 41). It also has the right to sue or be sued in the name of the Parishad [Section 66 of the Ain].

Section 5 is accordingly quoted below:

“৫। উপজেলা পরিষদ স্থাপন।- (১) এই আইন বলবৎ হইবার পর, যতশীঘ্র সম্ভব, প্রত্যেক উপজেলায় এই আইনের বিধান অনুযায়ী একটি উপজেলা পরিষদ স্থাপিত হইবে।

(২) পরিষদ একটি সংবিধিবদ্ধ সংস্থা হইবে এবং ইহার স্থায়ী ধারাবাহিকতা ও একটি সাধারণ সীলমোহর থাকিবে এবং এই আইন ও বিধি সাপেক্ষে, ইহার স্থাবর ও অস্থাবর উভয় প্রকার সম্পত্তি অর্জন করার, অধিকারে রাখার ও হস্তান্তর করার ক্ষমতা থাকিবে এবং ইহার নামে ইহা মামলা দায়ের করিতে পারিবে বা ইহার বিরুদ্ধে মামলা দায়ের করা যাইবে।”

According to Section 6, the Upazilla Parishad shall be composed of a Chairman, two Vice Chairman, of which one shall be female, Chairman of the respective Union, Mayor of the respective Pourashava and respective members of the reserved seats of female members, who are elected representatives elected under the respective statutes.

Section 6 is quoted below:

“৬। পরিষদের গঠন।-(১) এই আইনের বিধান অনুযায়ী নিম্নবর্ণিত ব্যক্তিগণ সমন্বয়ে উপজেলা পরিষদ গঠিত হইবে, যথা :-

(ক) চেয়ারম্যান;

(খ) দুইজন ভাইস চেয়ারম্যান, যাহার মধ্যে একজন মহিলা হইবেন;

(গ) (উপজেলার এলাকাভুক্ত প্রত্যেক ইউনিয়ন পরিষদের চেয়ারম্যান বা সাময়িকভাবে চেয়ারম্যান হিসাবে দায়িত্ব পালনকারী ব্যক্তি;

(ঘ) উপজেলার এলাকাভুক্ত প্রত্যেক পৌরসভা, যদি থাকে, এর মেয়র বা সাময়িকভাবে মেয়রের দায়িত্ব পালনকারী ব্যক্তি ; এবং (ঙ) উপ-ধারা (৪) অনুযায়ী সংরক্ষিত আসনের মহিলা সদস্যগণ । (২) উপ-ধারা (১) এ উল্লিখিত চেয়ারম্যান ও ভাইস চেয়ারম্যানগণ নির্বাচন কমিশন কর্তৃক প্রেরিত ভোটার তালিকায় অন্তর্ভুক্ত ভোটারদের দ্বারা নির্বাচন কমিশন কর্তৃক নির্ধারিত সময়, স্থান ও পদ্ধতিতে গোপন ব্যালটের মাধ্যমে সরাসরি নির্বাচিত হইবেন ।

(৩) কোন উপজেলার এলাকাভুক্ত ইউনিয়ন পরিষদ এবং পৌরসভা বাতিল হইবার কারণে উপধারা (১) এর দফা (গ) ও (ঘ) এর অধীন উপজেলা পরিষদের সদস্য থাকিবেন না এবং এইরূপ সদস্য না থাকিলে উক্ত উপজেলা পরিষদ গঠনের বৈধতা ক্ষুণ্ণ হইবে না ।

(৪) প্রত্যেক উপজেলার এলাকাভুক্ত ইউনিয়ন পরিষদ এবং পৌরসভা, যদি থাকে, এর মোট সংখ্যার এক-তৃতীয়াংশের সম সংখ্যক আসন, অতঃপর সংরক্ষিত আসন বলিয়া উল্লিখিত, মহিলাদের জন্য সংরক্ষিত থাকিবে, যাহারা উক্ত উপজেলার এলাকাভুক্ত ইউনিয়ন পরিষদ ও পৌরসভা, যদি থাকে, এর সংরক্ষিত আসনের মহিলা সদস্য বা কাউন্সিলরগণ কর্তৃক তাহাদের মধ্য হইতে নির্বাচিত হইবেনঃ

তবে শর্ত থাকে যে, এই ধারায় কোন কিছুই কোন মহিলাকে সংরক্ষিত আসন বহির্ভূত আসনে সরাসরি নির্বাচন করিবার অধিকারকে বারিত করিবে না ।

ব্যাখ্যা : এই উপ-ধারার অধীন সংরক্ষিত আসনে সংখ্যা নির্ধারণের ক্ষেত্রে, যদি উক্ত সংখ্যার ভগ্নাংশ থাকে এবং উক্ত ভগ্নাংশ অর্ধেক বা তদুর্ধ্ব হয়, তবে উহাকে পূর্ণ সংখ্যা বলিয়া গণ্য করিতে হইবে এবং যদি উক্ত ভগ্নাংশ অর্ধেকের কম হয়, তবে উহাকে উপেক্ষা করিতে হইবে ।

(৫) উপ-ধারা (১) এর অধীন উপজেলা পরিষদ গঠিত হইবার পর উহার অধিক্ষেত্রের মধ্যে নতুন পৌরসভা কিংবা ইউনিয়ন পরিষদ গঠিত হইবার কারণে উপজেলা পরিষদের পরবর্তী নির্বাচন

অনুষ্ঠান না হওয়া পর্যন্ত উপ-ধারা (৪) এ উল্লিখিত আসন সংখ্যার কোন পরিবর্তন ঘটিবে না এবং এই কারণে বিদ্যমান উপজেলা পরিষদ গঠনের বৈধতা ক্ষুণ্ণ হইবে না ।

(৬) উপধারা (১)- এর দফা (খ) ও (গ)-তে উল্লিখিত ব্যক্তি এই আইনের অধীন পরিষদের সদস্য হিসাবে নির্বাচিত হইয়াছেন বলিয়া গণ্য হইবেন ।

ব্যাখ্যা : গঠিত পরিষদের মোট সদস্যদের (৭৫%) পঁচাত্তর শতাংশ নিধারণের ক্ষেত্রে ভগ্নাংশের উদ্ভব হইলে এবং তাহা দশমিক পাঁচ শতাংশের কম হইলে অগ্রাহ্য করিতে হইবে এবং দশমিক পাঁচ শতাংশ বা তার বেশী হইলে তাহা এক গণ্য করিতে হইবে ।।”

In addition, Parishad shall have its own fund “তহবিল” [Section 35], it is empowered to prepare and approve its own budget [Section 38], has power to maintain its own accounts [Section 39], it is subject to audit by the audit authority [Section 40], subject to approval of the government, it is empowered to impose/realise tax for the local purpose [Sections 44, 45, 46, 47, 48, 49 of the Ain, 1998]. Parishad is also empowered to employ its own officers and staffs subject to the approval of the government (Section 34). The government, however, has power under Sections 50, 51, 52 and 53 to supervision, direction and control, if be needed, but subject to the context as specified therein.

Considering the above criterions being possessed by the Upazilla Parishad, we have no manner of doubt to find that Upazilla Parishads constituted /established under the Act No. 24 of 1998 is a “Local Government” within the meaning of Article 59 read with Article 152(1) of the Constitution, to be run by the elected representatives who are to discharge their respective functions as enumerated in Article 59 read with Article 60 of the Constitution and subject to the Act of Parliament.”

Vide Sections 50, 51, 52 and 53 of the Ain, 1998 the Legislature has empowered the Government with supervisory power with control over the administration of Upazilla Parishad including the Parishad itself subject to the contexts as provided therein. However, the Parliament by incorporating Sections 13 and 13Ka has prescribed respective procedures for removal of Chairman, Vice Chairman or any Member(s) of the Upazilla Parishad subject to final approval of the government.

Sections 13 and 13Ka of the Ain, 1998, as amended vide Act No.21 of 2011, are accordingly quoted below for ready reference-

“১৩। চেয়ারম্যান ইত্যাদির অপসারণ।- (১) চেয়ারম্যান, ভাইস চেয়ারম্যান বা মহিলা সদস্যসহ যে কোন সদস্য তাঁহার স্বীয় পদ হইতে অপসারণযোগ্য হইবেন, যদি তিনি-

- (ক) যুক্তিসঙ্গত কারণ ব্যতিরেকে পরিষদের পর পর তিনটি সভায় অনুপস্থিত থাকেন,
- (খ) পরিষদ বা রাষ্ট্রের স্বার্থের হানিকর কোন কার্যকলাপে জড়িত থাকেন অথবা নৈতিক স্বলনজনিত অপরাধে আদালত কর্তৃক দণ্ডপ্রাপ্ত হন,
- (গ) অসদাচরণ, দুর্নীতি বা ক্ষমতার অপব্যবহারের দায়ে দোষী সাব্যস্ত হন অথবা পরিষদের কোন অর্থ বা সম্পত্তির ক্ষতি সাধন বা উহার আত্মসাতের বা অপপ্রয়োগের জন্য দায়ী হন,
- (ঘ) তাঁহার দায়িত্ব পালন করিতে অস্বীকার করেন অথবা শারীরিক বা মানসিক অসামর্থ্যের কারণে তাঁহার দায়িত্ব পালনে অক্ষম হন,

(ঙ) নির্বাচনের পর ধারা ৮ (২) অনুযায়ী নির্বাচনের অযোগ্য ছিলেন মর্মে প্রমাণিত হন,

(চ) বার্ষিক ১২(বার)টি মাসিক সভার মধ্যে ন্যূনতম ৯ (নয়)টি সভায় গ্রহণযোগ্য কারণ ব্যতিরেকে যোগদান করিতে ব্যর্থ হন,
²[ব্যাখ্যা।-(অ) এই উপ-ধারায় বর্ণিত ‘অসদাচরণ’ বলিতে ক্ষমতার অপব্যবহার, ধারা ১০ অনুযায়ী সম্পত্তি সম্পর্কিত ঘোষণা প্রদান না করা কিংবা অসত্য হলফনামা দাখিল করা, আইন ও বিধির পরিশ্রী কার্যকলাপ, দুর্নীতি, অসদুপায়ে ব্যক্তিগত সুবিধা গ্রহণ, পক্ষপাতিত্ব, স্বজনপ্রীতি, ইচ্ছাকৃত অপশাসন, ইত্যাদি বুঝাইবে।

(আ) এই উপ-ধারায় বর্ণিত ‘নৈতিক স্বলনজনিত অপরাধ’ বলিতে দণ্ডবিধিতে সংজ্ঞায়িত চাঁদাবাজি, চুরি, দস্যুতা, ডাকাতি, ছিনতাই, সম্পত্তি আত্মসাৎ, বিশ্বাস ভংগ, ধর্ষণ, হত্যা, খুন এবং [Prevention of Corruption Act, 1947 \(Act. II of 1947\)](#) এ সংজ্ঞায়িত "Criminal misconduct" ইত্যাদি বুঝাইবে।]

(২) সরকার, সরকারি গেজেট প্রজ্ঞাপন দ্বারা উপ-ধারা (১) এ বর্ণিত কারণে চেয়ারম্যান বা ভাইস চেয়ারম্যান বা মহিলা সদস্য বা যে কোন সদস্যকে অপসারণ করিতে পারিবে:

তবে শর্ত থাকে যে, অপসারণের সিদ্ধান্ত চূড়ান্ত করিবার পূর্বে, বিধি দ্বারা নির্ধারিত পদ্ধতিতে, তদন্ত করিতে ও অভিযুক্তকে আত্মপক্ষ সমর্থনের সুযোগ দিতে হইবে।

(৩) একজন চেয়ারম্যান বা ভাইস চেয়ারম্যান বা মহিলা সদস্য বা যে কোন সদস্য উপ-ধারা (২) অনুসারে সরকার কর্তৃক আদেশ প্রদানের পর তাৎক্ষণিকভাবে অপসারিত হইবেন।

(৪) চেয়ারম্যান বা ভাইস চেয়ারম্যান বা মহিলা সদস্য বা অন্য কোন সদস্যকে উপ-ধারা (২) অনুযায়ী তাঁহার পদ হইতে অপসারণ করা হইলে, উক্ত অপসারণ আদেশের তারিখ হইতে ত্রিশ দিনের মধ্যে তিনি সরকারের নিকট উক্ত আদেশ পুনর্বিবেচনার জন্য আবেদন করিতে পারিবেন।

(৫) উপ-ধারা (৪) এর অধীন পুনর্বিবেচনার জন্য আবেদন করা হইলে উহা নিষ্পত্তি না হওয়া পর্যন্ত উপ-ধারা (২) এ প্রদত্ত অপসারণ আদেশটি স্থগিত রাখিতে পারিবেন এবং আবেদনকারীকে বক্তব্য উপস্থাপনের সুযোগ প্রদানের পর উক্ত আদেশটি পরিবর্তন, বাতিল বা বহাল রাখিতে পারিবেন।

(৬) উপ-ধারা (৫) এর অধীন সরকার কর্তৃক প্রদত্ত আদেশ চূড়ান্ত বলিয়া গণ্য হইবে।

(৭) এই আইনের অন্যান্য বিধানে যাহা কিছুই থাকুক না কেন, এই ধারা অনুযায়ী অপসারিত কোন ব্যক্তি কোন পদে অবশিষ্ট মেয়াদের জন্য নির্বাচিত হইবার যোগ্য হইবেন না।]

[১৩ক। অনাস্থা প্রস্তাব (১) এ আইনের কোন বিধান লংঘন বা গুরুতর অসদাচরণের অভিযোগে বা শারীরিক বা মানসিক অসামর্থ্যের কারণে পরিষদের চেয়ারম্যান বা ভাইস চেয়ারম্যান বা মহিলা সদস্য বা অন্য কোন সদস্যের বিরুদ্ধে অনাস্থা প্রস্তাব আনয়ন করা যাইবে।

(২) উপ-ধারা (১) অনুযায়ী অনাস্থা প্রস্তাব পরিষদের চার-পঞ্চমাংশ সদস্যের স্বাক্ষরে লিখিতভাবে সংশ্লিষ্ট বিভাগীয় কমিশনারের নিকট দাখিল করিতে হইবে।

(৩) অনাস্থা প্রস্তাব প্রাপ্তির পর বিভাগীয় কমিশনার অভিযোগের বিষয় সম্পর্কে তদন্ত করিবার উদ্দেশ্যে পনের কার্যদিবসের মধ্যে অতিরিক্ত বিভাগীয় কমিশনারকে তদন্ত কর্মকর্তা নিয়োগ করিবেন এবং উক্ত কর্মকর্তা অভিযোগসমূহের বিষয়ে বক্তব্য প্রদানের জন্য দশ কার্যদিবসের সময় প্রদান করিয়া অভিযুক্ত চেয়ারম্যান বা ভাইস চেয়ারম্যান বা মহিলা সদস্য বা অন্য কোন সদস্যকে কারণ দর্শানোর নোটিশ দিবেন।

(৪) উপ-ধারা (৩) এর অধীন প্রদত্ত কারণ দর্শানোর জবাব সন্তোষজনক বিবেচিত না হইলে তদন্ত কর্মকর্তা জবাব প্রাপ্তির অনধিক ত্রিশ কার্যদিবসের মধ্যে অনাস্থা প্রস্তাবে যে সকল অভিযোগের বর্ণনা করা হইয়াছে, সে সকল অভিযোগ তদন্ত করিবেন।

(৫) উপ-ধারা (৪) অনুযায়ী তদন্ত করিবার পর সংশ্লিষ্ট অভিযোগের সত্যতা প্রমাণিত হইলে তদন্ত কর্মকর্তা অনধিক পনের কার্যদিবসের মধ্যে অভিযুক্ত চেয়ারম্যান, ভাইস চেয়ারম্যান বা মহিলা সদস্য বা অন্য কোন সদস্যসহ ভোটাধিকার সম্পন্ন সংশ্লিষ্ট সকল সদস্যের নিকট সভার নোটিশ প্রেরণ নিশ্চিতকরণপূর্বক পরিষদের বিশেষ সভা আহ্বান করিবেন।

(৬) চেয়ারম্যানের বিরুদ্ধে অনাস্থা প্রস্তাবের ক্ষেত্রে প্যানেল চেয়ারম্যান (ক্রমানুসারে) এবং কোন ভাইস চেয়ারম্যান বা মহিলা সদস্যের বিরুদ্ধে অনাস্থা প্রস্তাবের ক্ষেত্রে পরিষদের চেয়ারম্যান সভায় সভাপতিত্ব করিবেন:

তবে শর্ত থাকে যে, চেয়ারম্যান বা প্যানেল চেয়ারম্যানের অনুপস্থিতিতে উপস্থিত সদস্যগণের মধ্য হইতে যেকোন একজন সদস্যকে ঐকমত্যের ভিত্তিতে সভাপতি নির্বাচিত করা যাইবে।

(৭) উপ-ধারা (৩) অনুযায়ী নিযুক্ত তদন্ত কর্মকর্তা সভায় একজন পর্যবেক্ষক হিসাবে উপস্থিত থাকিবেন।

(৮) পরিষদের মোট সদস্য সংখ্যার চার-পঞ্চমাংশ সদস্য সমন্বয়ে সভার কোরাম গঠিত হইবে।

- (৯) উপ-ধারা (১) এর উদ্দেশ্যে আহুত সভা কোরাম বা নিয়ন্ত্রণ বহির্ভূত কোন কারণ ব্যতিরেকে স্থগিত করা যাইবে না এবং সভা আরম্ভ হইবার তিন ঘণ্টার মধ্যে উন্মুক্ত আলোচনার মাধ্যমে সিদ্ধান্ত গ্রহণ সম্ভব না হইলে অনাস্থা প্রস্তাবটির উপর গোপন ব্যালটের মাধ্যমে ভোট গ্রহণ করিতে হইবে।
- (১০) সভার সভাপতি অনাস্থা প্রস্তাবের পক্ষে বা বিপক্ষে কোন প্রকাশ্য মতামত প্রকাশ করিবেন না, তবে তিনি ব্যালটের মাধ্যমে উপ-ধারা (৯) অনুযায়ী ভোট প্রদান করিতে পারিবেন, কিন্তু তিনি নির্ণায়ক বা দ্বিতীয় ভোট প্রদান করিতে পারিবেন না।
- (১১) অনাস্থা প্রস্তাবটি পরিষদের কমপক্ষে চার-পঞ্চমাংশ সদস্য কর্তৃক ভোটে গৃহীত হইতে হইবে।
- (১২) উপ-ধারা (৩) অনুযায়ী নিম্নুক্ত তদন্ত কর্মকর্তা সভা শেষ হইবার পর অনাস্থা প্রস্তাবের কপি, ব্যালট পেপার, ভোটের ফলাফলসহ সভার কার্যবিবরণী প্রস্তুত করিয়া আনুষ্ঠানিক কাগজপত্র সরকারের নিকট প্রেরণ করিবেন।
- (১৩) সরকার উপমুক্ত বিবেচনা করিলে অনাস্থা প্রস্তাব অনুমোদন অথবা অননুমোদন করিবে। এই ক্ষেত্রে সরকারের সিদ্ধান্ত চূড়ান্ত বলিয়া গণ্য হইবে এবং সরকার কর্তৃক অনাস্থা প্রস্তাবটি অনুমোদিত হইলে সংশ্লিষ্ট চেয়ারম্যান, ভাইস চেয়ারম্যান, মহিলা সদস্য বা অন্য কোন সদস্যের আসনটি সরকার গেজেট প্রজ্ঞাপন দ্বারা শূন্য বলিয়া ঘোষণা করিবে।
- (১৪) অনাস্থা প্রস্তাবটি প্রয়োজনীয় সংখ্যক ভোটে গৃহীত না হইলে অথবা কোরামের অভাবে সভা অন্তর্হিত না হইলে উক্ত তারিখের পর ছয় মাস অতিক্রান্ত না হওয়া পর্যন্ত সংশ্লিষ্ট চেয়ারম্যান, ভাইস চেয়ারম্যান বা মহিলা সদস্যের বিরুদ্ধে অনুরূপ কোন অনাস্থা প্রস্তাব আনয়ন করা যাইবে না।
- (১৫) পরিষদের কোন চেয়ারম্যান, ভাইস চেয়ারম্যান বা মহিলা সদস্য বা অন্য কোন সদস্য দায়িত্বভার গ্রহণের ছয় মাসের মধ্যে তাহার বিরুদ্ধে অনাস্থা প্রস্তাব আনয়ন করা যাইবে না। ”

In this regard, Mr. Ajmalul Hossain, the learned Senior Advocate appearing for the petitioners, who are the elected representatives of different Upazilla Parishads of Bangladesh as being the Chairman and Vice Chairman, submits that the grounds for removal of Chairman of the Upazilla Parishad have been clearly spelt out in Section 13. However, Section 13(2) emphasized that before removing the Chairman or Member due process has to be followed i.e., removal process has to be observed according to the Rules so have been framed thereunder and that he will have the opportunity of applying for re-consideration. However, in Section 13KA, he goes to argue, there is no Rules so have been framed thereunder to be applicable, there is no appeal or re-consideration process. In this regard, the Divisional Commissioner and Additional Divisional Commissioner, who are the government officials, have been provided with higher and supervisory authority over the Chairman, Vice Chairman or Members of the Upazila Parishad, who are public representatives being elected directly by the people. Hence, he contends that an unelected body can not impeach an elected representative without following due process. In this connection, he also submits that “*Motion of confidence*” signed by these unelected person(s) under Section 13Ka(1) relating to the elected persons has

put a clog on the functions of the elected representatives of the local government body and thereby goes to frustrate the functions of the elected representative as enshrined in Articles 7,9, 11, 59 and 60 of the Constitution.

Accordingly, he submits that where Section 13 of the Upazila Parishad Ain, 1998 is still in force, there is no necessity of the operation of Section 13Ka being *ultra vires* Articles 7, 11, 59 read with the definition of "*administrative unit*" in Article 152(1) of the Constitution.

Conversely, Mr. Mohammad Mehedi Hasan Chowdhury, the learned Additional Attorney General appearing for the respondents government by filing affidavit-in-opposition along with the supplementary affidavit to the affidavit-in-opposition submits that the requirements of Section 13Ka of the Upazilla Parishad Ain, 1998 are quite specific. It necessitates at least four fifth members of the Upazilla Parishad to submit their "*Motion of no-confidence*" followed by which the Divisional Commissioner will appoint the Additional Divisional Commissioner who shall act as Enquiry Officer to carry out proper enquiry of the matter and only after exhausting the relevant procedures, the matter would be referred to the government for taking appropriate steps against the concerned Chairman/Vice-Chairman/Member, as the case may be. Moreover, he submits, nothing has been said in Section 13Ka of the Ain, 1998 which goes to violate Articles 7, 11, 59 of the Constitution. As such, he submits that the contention of the petitioners as to declaring Section 13Ka of the Ain, 1998 as being *ultra vires* the Constitution, falls through.

Vide Section 13(1) of the Ain, 1998 (as amended vide Act No.21 of 2011) the Chairman, Vice Chairman or any Member including female Member of the Upazilla Parishad is liable to be removed for any of the contexts as provided under Clauses (Ka)-(Cha) of Section 13(1). Vide Section 13(2) the

government is empowered to remove said Chairman, Vice Chairman or any Member(s) of the Parishad for the context as provided under sub-section (1) by publishing in official gazette, provided prior to taking such decision respective allegation/matter has been duly enquired into and the person concerned has been given due opportunity of personal hearing following the procedures as prescribed under the Rules so have been framed thereunder, i.e., “ উপজেলা পরিষদ সদস্য ও মহিলা সদস্যদের (অপসারণ, অনাস্থা ও কর্মশূন্যতা) বিধিমালা, ২০১৬” (in short, the Rules, 2016). However, Rules 3 and 4 of the Rules, 2016 have prescribed the procedures for enquiry by the officer concerned as defined in Rule 2(kha) of the Rules, 2016 along with a show cause notice. Rule 5, however, provides the procedures to be followed by the government towards disposal of the complaint.

Vide Section 13(3) with the issuance of the order of removal under sub-section (2) the person concerned shall be removed *ipso facto*. However, according to Section 13(4) the person concerned is entitled to make a prayer before the government for re-consideration of the order passed under sub-section (2) within 30 (thirty) days of removal. Vide Section 13(5) if application for re-consideration is filed under Section 13(4) then till disposal thereof operation of the order of removal passed under Sub-section (2) shall be kept in abeyance and after hearing the applicant the government is empowered to amend, cancel or affirm the said order. According to Section 13(6), order passed on the application for re-consideration is final. Vide Section 13(7), notwithstanding anything contained in any other provisions of this Ain, person removed under Section 13 shall be disqualified for being elected for the remaining period.

The Parliament vide Act No.21 of 2011, published in gazette on 01.12.2011, incorporated Section 13Ka after Section 13. Pursuant to the said provision four fifth members of the Upazilla Parishad are entitled to bring "*Motion of no confidence*" against the respective Chairman, Vice Chairman or any other Member of the Parishad on the allegation of violation of the provisions of the Ain, or for gross misconduct or physical or mental incapability, with the endorsement of their signatures. [Section 13Ka(1)]. Vide Section 13Ka(2) said Motion has to be submitted to the Divisional Commissioner concerned in writing, who on receipt thereof shall appoint the Additional Divisional Commissioner within 15(fifteen) working days as Enquiry Officer to enquire into the matter. Said officer accordingly shall issue a show cause notice upon the person concerned to give reply thereof [Section 13Ka(3)]. The reply if found not satisfactory, the Enquiry Officer shall enquire within 30(thirty) working days on the complaints so made in the respective "*Motion of no confidence*" [Section 13Ka(4)]. If found substance to the complaint the Enquiry Officer shall convene a special meeting upon service of notices to the respective members of the Parishad including the concerned Chairman, Vice Chairman, or the respective Member against whom allegation has been brought [Section 13Ka(5)].

Sub-sections (6)-(10) of Section 13Ka read with Rule 6 of the Rules, 2016 prescribe the respective procedures to be followed during the course of the said meeting led by the Chairman or Panel Chairman, as the case may be, where the Enquiry Officer shall remain present merely as an observer.

Vide Section 13Ka(11) said "*Motion of no confidence*" has to be accepted by minimum four-fifth members of the Parishad. Vide Section 13Ka(12) the Enquiry Officer on conclusion of the meeting shall send all

relevant papers along with the resolution of the meeting to the government for consideration /decision.

On receipt thereof and on consideration of the materials the government may approve the proposal or may decline to do so. Said decision of the government shall be treated as final. However, with the acceptance of the proposal the respective post of the person concerned shall be declared as vacant by publication in gazette (Section 13Ka(13)).

If, however, required number of vote is not casted on the motion or for lack of quorum special meeting could not be convened similar motion against the respective person cannot be brought till expiry of 6(six) months from the date so was fixed for holding the earlier meeting [Section 13Ka(14)]; and vide Section 13Ka(15) no motion for no confidence can be brought within 6(six) months of taking over the responsibility of the respective post.

Both Sections 13 and 13Ka, as it transpires, are meant for removal of the Chairman, Vice Chairman and Member concerned. The basic difference between the above two provisions of law is that process of removal under Section 13 is initiated at the instance of the government and the other, at the instance of four fifth elected representatives of the Parishad. Under Section 13Ka after giving personal hearing with the issuance of show cause notice, and after conducting enquiry on the proposed complaint, the Legislature has made it obligatory to place the "*Motion of no confidence*" with all materials before all the respective Members of the Parishad including the person concerned for open discussion and then to come to a decision again with four fifth members of the Parishad whether to forward the same before the government for final decision. However, during the course of the said process the Legislature with

intention did not make the provision of suspension i.e., Section 13Kha applicable.

Thus, it is apparent that the process of removal of Chairman or Vice Chairman or Member of the Parishad as embodied in Section 13Ka is a unique feature of the Ain, 1998 giving prerogative to the elected members of the Parishad to initiate proposal or “*Motion of no confidence*” against the person concerned should he failed to discharge his respective duties and functions, by adopting due process of law. The context of Section 13Ka, as observed above, cannot as such, be put at par with that of Section 13 of the Ain, 1998.

Further, vide Article 59 our Constitution has empowered the Parliament to promulgate statute in connection with the Local Government and in view of the observations of our apex Court so made in *Kudra-E-Elahi Panir’s Case (Supra) paragraph 73* (as quoted above) no one can claim any vested right in any particular form or structure of Local Government. Also, vide Sections 50 and 51 of the Ain, 1998 the government has been provided with the power of supervision and control over the Upazilla Parishads. Even, subject to Section 5 the government has power to cancel the Upazilla Parishad in its entirety, as provided under Section 53 of the Ain.

Keeping said provisions of law alive the assertion of the Chairman and other Members of the Upazilla Parishads as to being impeached and removed by the government officials who are unelected body, is not maintainable in the eye of law.

So far vires of Section 13Ga of the Ain, 1998 is concerned, as has been incorporated by the Parliament vide Act No.21 of 2011, it is apparent on a plain reading of the same that said provision of law is the consequence of Section 13(4) of the Ain, 1998 which provides that after re-consideration of the

prayer so made by the person concerned under Section 13(4) if the government cancels or recalls the order of removal earlier passed under Section 13(2), he will be reinstated in his respective post for the remaining period. Section 13Ga of the Ain, 1998 is accordingly quoted as under:

“[১৩গ। সদস্যপদ পুনর্বহাল। -উপজেলা পরিষদের কোন নির্বাচিত চেয়ারম্যান বা ভাইস চেয়ারম্যান বা মহিলা সদস্য বা অন্য কোন সদস্য এই আইনের বিধান অনুযায়ী অপসারিত হইয়া সদস্যপদ হারাইবার পর সরকার কর্তৃক পুনর্বিবেচনার পর উক্তরূপ অপসারণ আদেশ, বাতিল বা প্রত্যাহার হইলে, তাঁহার সদস্যপদ পুনর্বহাল হইবে এবং তিনি অবশিষ্ট মেয়াদের জন্য স্বপদে পুনর্বহাল হইবেন।]”

In view of the above, since Section 13 is not under challenge as such, there is no substance for challenging Section 13Ga of the Ain, 1998, as being the consequential provision of Section 13 of the said Ain.

Section 13Kha, as has been incorporated vide Act No.21 of 2011, has been challenged by the petitioners on the context that the power of the government to suspend the Chairman, Vice Chairman or the Member of the Parishad shall arise in a pending proceeding initiated under Section 13 only when it has sufficient materials towards formation of its opinion that exercise of power by the said Chairman or the person concerned is prejudicial to the interest of the State.

At this juncture, Mr. Ajmalul Hossain, the learned Senior Advocate goes to submit that vide Section 13(2) prior to taking final decision by the government to remove the person concerned the requirement of service of show cause notice along with the process of enquiry as prescribed under the Rules, 2016 have been made compulsory. In this regard drawing attention to Rules 3 and 4 of the Rules, 2016 he submits that on receipt of complaint under Section 13(1) matter would be sent by the government to the officer concerned as defined in Rule 2(kha) of the Rules, 2016 for enquiry, who upon issuance of

show cause notice shall hear the person concerned. If satisfied he will send all relevant documents along with the enquiry report to the government for consideration. On receipt of those documents so have been sent under Rule 4 the government vide Rule 5 is to form its opinion. In other words, he submits, till submission of report under Rule 4 there is no substantial material available before the government to form its respective opinion in order to exercise power under Section 13Kha of the Ain, 1998. Accordingly, he submits that without said materials exercising power under Section 13Kha by the government cannot be mandated as lawful.

Before addressing the respective arguments so have been forwarded on behalf of the respective contending parties in this regard we find it relevant to quote the relevant part of the observations so made by one of the Benches of this Division in the case of *Md. Abdul Hye Akhanda Vs. Bangladesh* in writ petition No.4969 of 2021, (in which one of us was a party) which has been disposed of vide judgment and order dated 31.08.2022 and runs as under:

“Section 13 of the Upazilla Parishad Ain, 1998 (Act No.24 of 1998) (as amended vide Act No.21 of 2011) deals with the power of the government to remove the Chairman etc. , subject to the context as prescribed therein.

However, the procedure for removal of the respective person concerned is subject to the provisions as contained in “উপজেলা পরিষদ সদস্য ও মহিলা সদস্যদের (অপসারণ, অনাস্থা ও কর্মশূন্যতা) বিধিমালা, ২০১৬” (in short, the Rules, 2016) as framed by the government in exercise of power as provided in Section 63 of the Act No. 24 of 1998.

Vide Section 13Kha the government, by order in writing, is empowered to suspend the Chairman or Vice-Chairman or female member where proceedings or steps towards removal under Section 13 has been initiated, “ধারা ১৩ অনুসারে অপসারণের জন্য কার্যক্রম আরম্ভ করা হইয়াছে” or the court concerned has taken cognizance of offence “উপযুক্ত আদালত কর্তৃক কোন ফৌজদারি মামলায় অভিযোগপত্র

গৃহীত হইয়াছে” and that in the opinion of the government “সেই ক্ষেত্রে সরকারের বিবেচনায়” the exercise of power by him as Chairman or Vice Chairman or female members or any other member, is prejudicial to the interest of the public, “উক্ত চেয়ারম্যান বা কর্তৃক ক্ষমতা প্রয়োগ জনস্বার্থের পরিপন্থী হইলে”.

Section 13Kha of the Ain, 1998 is accordingly, quoted as under-

“১৩খ। চেয়ারম্যান বা ভাইস চেয়ারম্যান বা মহিলা সদস্যগণের বা অন্যান্য সদস্যগণের সাময়িক বরখাস্তকরণ (১) যেই ক্ষেত্রে কোন পরিষদের চেয়ারম্যান বা ভাইস চেয়ারম্যান বা মহিলা সদস্যের বিরুদ্ধে ধারা ১৩ অনুসারে অপসারণের জন্য কার্যক্রম আরম্ভ করা হইয়াছে অথবা উপযুক্ত আদালত কর্তৃক কোন ফৌজদারি মামলায় অভিযোগপত্র গৃহীত হইয়াছে সেই ক্ষেত্রে সরকারের বিবেচনায় উক্ত চেয়ারম্যান বা ভাইস চেয়ারম্যান বা মহিলা সদস্য বা অন্য কোন সদস্য কর্তৃক ক্ষমতা প্রয়োগ জনস্বার্থের পরিপন্থী হইলে, সরকার লিখিত আদেশের মাধ্যমে চেয়ারম্যান, ভাইস চেয়ারম্যান, বা মহিলা সদস্য বা অন্য কোন সদস্যকে সাময়িকভাবে বরখাস্ত করিতে পারিবে।”

[Emphas
is given]

In view of the above 2(two) context, the government may exercise its power to suspend the Chairman concerned subject to formation of opinion that exercise of power by the said Chairman or the person concerned is prejudicial to the interest of the public.

Similar context was incorporated in Section 65(1) of the “Local Government Union Parishad Ordinance, 1983”, which has now been repealed vide Act No.61 of 2009 i.e., “স্থানীয় সরকার (ইউনিয়ন পরিষদ) আইন, ২০০৯”.

However, while making observations on the power of the government to suspend a Chairman under Section 65 of the said Ordinance the Appellate Division in the case of **Bangladesh Vs. Md. Lokman Patwari and another** reported in **46 DLR (AD)-163 at para-10**, goes to find, inter alia-

“Whenever in any statute the exercise of power by any authority is made conditional upon the formation of opinion of such authority, the formation of opinion is a sine qua non for the exercise of such power. Mere existence of any of the three circumstances mentioned in section 65(1) will not be enough. The Government also must form an opinion in terms of the language mentioned in Section 65(1). The opinion is formed by the Government after considering the materials before it and after being satisfied that the materials have a causal connection with the kind of opinion that it is required to form, if there are no materials at all on which to form an opinion or if the materials that exist are totally unconnected with the kind of opinion that the Government is required to form, then the order of suspension will fall through.”

Said observations and findings of the Appellate Division are still in operation.

In agreement with the said observations, the government, based on materials placed before it, is of the opinion that the respective materials are decisive enough to form an opinion that in the presence of those materials exercise of power by the Chairman concerned is prejudicial to the interest of the public, may suspend him in exercise of power as provided under Section 13Kha of the Ain, 1998.”

As have been observed earlier, Rules 2(Kha), 3, 4 and 5 of the Rules, 2016 have prescribed the procedures for enquiring by the Enquiry Officer in connection with the proceedings initiated under Section 13(1) of the Ain, 1998, which are relevant for disposal of the instant Rule; hence, are quoted below:

“৩। অপসারণের অভিযোগ কর্তৃপক্ষ কর্মকর্তার নিকট প্রেরণ। — উপজেলা পরিষদের কোন সদস্য বা মহিলা সদস্যের বিরুদ্ধে ধারা ১৩ এর উপ-ধারা (১) এর অধীন বর্ণিত অপসারণযোগ্য কোন অভিযোগের বিষয়ে সরকার তথ্য প্রমাণাদি প্রাপ্ত বা জ্ঞাত হইলে, উহা প্রাপ্তির বা জ্ঞাত হইবার ৩০ (ত্রিশ) কার্যদিবসের মধ্যে কর্তৃপক্ষ কর্মকর্তার নিকট তদন্তের জন্য প্রেরণ করিবে।

৪। অভিযোগের তদন্ত পদ্ধতি । (১) বিধি ৩ এর অধীন কর্তৃপক্ষ কর্মকর্তার নিকট কোন অভিযোগ তদন্তের জন্য প্রেরণ করা হইলে, কর্তৃপক্ষ কর্মকর্তা উহা প্রাপ্তির ৭ (সাত) কার্যদিবসের মধ্যে তদন্ত আরম্ভ করিবেন, এবং অভিযোগ সম্পর্কে সুস্পষ্টভাবে উল্লেখপূর্বক প্রয়োজনীয় দালিলিক প্রমাণাদিসহ অভিযুক্ত সদস্য বা মহিলা সদস্যের কোন বক্তব্য থাকিলে, উহা এই বিধির অধীন নোটিশ প্রাপ্তির ১৫ (পনের) কার্যদিবসের মধ্যে লিখিতভাবে উপস্থাপন করিবার জন্য নির্দেশ প্রদান করিবেন।

(২) অভিযুক্ত সদস্য বা মহিলা সদস্য উপ-বিধি (১) এর অধীন নোটিশ জারির পরিপ্রেক্ষিতে লিখিত বক্তব্য ও দালিলিক প্রমাণাদি উপস্থাপন করিলে এবং উহা কর্তৃপক্ষ কর্মকর্তার নিকট সন্তোষজনক প্রতীয়মান হইলে, কর্তৃপক্ষ কর্মকর্তা উক্ত লিখিত বক্তব্য ও দালিলিক প্রমাণাদি প্রাপ্তির ১৫ (পনের) কার্যদিবসের মধ্যে তদন্ত প্রতিবেদন প্রস্তুতপূর্বক সরকারের নিকট দাখিল করিবেন।

(৩) অভিযুক্ত সদস্য বা মহিলা সদস্য উপ-বিধি (১) এর অধীন লিখিত বক্তব্য দাখিল না করিলে অথবা উপ-বিধি (২) এর অধীন দাখিলকৃত বক্তব্য কর্তৃপক্ষ কর্মকর্তার নিকট সন্তোষজনক প্রতীয়মান না হইলে, তিনি অভিযোগ সম্পর্কে সরেজমিনে তদন্তপূর্বক ৪৫ (পঁয়তাল্লিশ) কার্যদিবসের মধ্যে তদন্ত প্রতিবেদন সরকারের নিকট দাখিল করিবেন ।

৫। তদন্ত প্রতিবেদন বিবেচনা। (১) কর্তৃপক্ষ কৰ্মকৰ্তাৰ নিকট হইতে তদন্ত প্রতিবেদন
প্ৰাপ্তিৰ পৰা—

(ক) অপসারণযোগ্য অভিযোগেৰ সত্যতা তদন্তে প্ৰমাণিত না হওঁয়াৰ ক্ষেত্ৰে, সরকার
১৫ (পনের) কাৰ্যদিবসেৰ মধ্যে অভিযোগেৰ নিষ্পত্তি কৰিবে; এবং
(খ) অপসারণযোগ্য অভিযোগেৰ সত্যতা তদন্তে প্ৰমাণিত হওঁয়াৰ ক্ষেত্ৰে, সরকার
২০ (বিশ) কাৰ্যদিবসেৰ মধ্যে তদন্ত প্রতিবেদনেৰ সহিত সংযুক্ত কাগজপত্ৰ
পৰ্যালোচনাপূৰ্বক সন্মুখ হইলে বা, প্ৰয়োজনে, অধিকতৰ শুনানি গ্ৰহণ কৰিয়া
অপসারণেৰ চূড়ান্ত সিদ্ধান্ত গ্ৰহণ কৰিবে।

(২) উপ-বিধি (১) এৰ দফা (খ) এৰ অধীন অপসারণেৰ সিদ্ধান্ত গ্ৰহণ কৰা হইলে, সরকার
অপসারণজনিত পদশূন্যতাৰ বিষয়টি সরকারি গেজেটে প্ৰজ্ঞাপন দ্বাৰা, প্ৰকাশ কৰিবে, এবং উক্ত প্ৰজ্ঞাপনেৰ
কপি কর্তৃপক্ষ কৰ্মকৰ্তা, অপসারণকৃত সদস্য বা মহিলা সদস্য এবং সংশ্লিষ্ট উপজেলা
পৰিষদেৰ নিকট প্ৰেৰণ কৰিবে। ”

Thus, it is apparent that the materials basing on which the government is required to form an opinion under Section 13Kha are available before it when pursuant to complaint so made in view of Section 13(1) the matter is sent to “কর্তৃপক্ষ কৰ্মকৰ্তা” under Rule 3 for enquiry; on receipt thereof personal hearing of the person concerned is given; under Rule 4 documentary evidence are gathered and then those are forwarded along with the enquiry report to the government for consideration. Prior thereto no other material is available before the government in terms of Section 13Kha read with Rules 3 and 4 of the Rules, 2016 basing on which the government may form its opinion, which leads to suspension of an elected representative of the Upazilla Parishad.

Said finding of ours finds support from the words “..... অথবা উপযুক্ত আদালত কর্তৃক, ফৌজদারী মামলায় অভিযোগপত্ৰ গৃহিত হইয়াছে, as have been incorporated by the Legislature in Section 13Kha, for, it is the requirement of law that pursuant to the FIR (First Information Report) an investigation is conducted by the law enforcing agency in order to find out the veracity of the allegations, and on conclusion of investigation if the court concerned accepts the police report with taking of cognizance of the offence, as is alleged to have

been committed, only then the accused faces trial to controvert the allegations based on evidence. Similarly, unless the complaint so made under Section 13(1) is enquired into under Rule 3 of the Rules, 2016 its *prima-facie* accuracy cannot be ascertained in order to form an opinion by the government under Section 13Kha for the greater public interest. Hence, while exercising power under Section 13Kha the government is required to form its opinion basing on the materials so have been gathered by the officer concerned under Rules 3 and 4 of the Rules, 2016.

Accordingly, we have no manner of doubt to find that in view of the observations and findings of our apex Court so made in ***Md. Lokman Patwari Case (Supra)*** without materials so have been gathered by the officer concerned under Rules 3 and 4 of the Rules, 2016 exercising power by the government under Section 13Kha of the Ain, 1998 cannot sustain in the eye of law.

The issue of challenging the actions of the respondents in taking away and/or reducing the power, rank and status of the elected representatives of the Upazilla Parishad as well as seeking direction upon the respondents concerned to ensure that the concerned administrative bodies and the government officials perform their respective functions within the bound of law, are taken together being interlinked.

In this regard, the observations and findings so made by our apex Court in ***Kudrat-E-Elahi Panir's case (Supra) para-44 and 47*** are relevant as such, quoted below:

“.....Upazila Parishad, a tier of local Government at the upazila/thana level has been abolished by the impugned legislation, namely, the Local Government (Upazila Parishad and Upazila Administration Re-organisation) (Repeal) Ordinance, 1991 (Ordinance No. 37 of 1991), subsequently made into an Act, Act No. 2 of 1992. This

repealing Ordinance/Act indeed repealed the Local Government (Upazila Parishad and Upazila Administration Re-organisation) Ordinance, 1982 (LIX of 1982) under which the administration at the thana/later on called, Upazila level was re-organised and Upazila Parishad constituted.

.....the constitution of Local Government Bodies and the tiers thereof have undergone changes from time to time since the Bengal Local Self Government Act, 1885 (Bengal Act III of 1885) was enacted, that such changes were made in exercise of Law-making power either by Act or by Ordinance or by President's Order and that thus the constitution and the tiers of local Government Bodies were always dependent on the policy of the respective Governments of the day.”

Further, it has been observed, *inter-alia*, at **para-73**.

“..... It is to be remembered however that local government is a part of the constitutional system and therefore Chapter III of Part IV of the Constitution containing Articles 59 and 60 cannot ever be kept as a dead letter.It must exist in some form, in some tier or tiers at any given point of time to give a meaning to Chapter III of Part IV and to justify its rationale, validity and existence. It is not a mere adornment in the Constitution.”

As has been observed by this Bench in writ petition No.9593 of 2020 that Upazilla Parishad constituted/established under the Act No.24 of 1998 is a Local Government within the meaning of Article 59 of the Constitution to be run by the elected representatives who are to discharge their respective duties and functions as enumerated in Article 59 read with Article 60 and subject to the Act of Parliament. i.e. Act No.24 of 1998.

However, vide Section 24 of the said Ain the government has transferred government officials to Upazilla Parishad in order to assist the Parishad while dealing with the administration and implementation of the development work, who also works as a bridge in between the government and Upazilla Parishad

making correspondences in between; they are appointed and are being governed by the terms and conditions of service of the Republic and receive salary from government exchequer; the ACR (Annual Confidential Report) so far their performance in the respective Upazilla Parishad are also prepared by the authority concerned of the government. In other words, they are, including the UNOs are independent government entity placed in the respective Upazilla Parishad to provide administrative assistance only. Even, the government while framing Rules namely “উপজেলা পরিষদের (কার্যক্রম বাস্তবায়ন) বিধিমালা, ২০১০” in exercise of power as provided under Section 63 of the Ain and also, while issuing notification dated 17.06.2010 under Memo No. স্মাসবি/উপ-২/সি-৪/২০০৯/১৪২২ (Annexure-B to Writ Petition No.9593 of 2020) clearly prescribed the “*Charter of Duties*” of the respective government officials to be discharged while working in the respective administrative unit i.e. Upazilla Parishad since vide Sections 50 and 51 of the Ain the government has the power of supervision and control over the Upazilla Parishad. In the given context, the government should with watchful eye ensure in the light of Articles 7, 11 and 59 of the Constitution that said line of demarcation in between the “*administrative unit*” as defined in Article 152(1) and the government functionaries while working under the umbrella of the Upazilla Parishad is not transgressed.

So far seeking direction upon the respondents to provide similar or better facilities and to make other necessary arrangements for the security of the Chairman of the Upazilla Parishad the contention of the petitioners are that the circular dated 04.09.2020 bearing Memo No. 44.00.0000.077.54.001.18.309 (Annexure-B) issued under the signature of the Senior Assistant Secretary, Ministry of Home Affairs, Memo No.46.00.0000.046.26.487.2012 (Part-1)-919 dated 17.11.2020 (Annexure-Q) issued under the signature of the Deputy

Secretary, Local Government Division, Ministry of LGRD and Memo No.46.00.0000.046.26.487.2012 (Part-1)-272 dated 29.03.2021 (Annexure-B1) issued by the Senior Assistant Secretary, Local Government Division, Ministry of LGRD to give personal physical protection (security) for the UNOs by deploying Ansars with immediate effect are in complete violation of laws. In this regard, it has also been contended that in the Warrant of Precedence, 1986 the Upazilla Chairmen are placed at serial No.25 i.e., above the UNOs. Despite the same no security has been provided to the head of the administrative local government unit in the Upazila Parishad.

Further, it has been contended that the petitioners as being the elected representatives of the people have not been provided with necessary facilities and protection which they deserve. But, their subordinates and non-elected government officials, i.e. UNOs have been given better facilities and securities, which is completely discriminatory and against the mandate of the Constitution. Also, on various occasions the Chairman, Vice Chairman and the Members of the Upazila Parishad have sustained injury while performing their respective official duties as conferred under the Ain, 1998. As such, the respondents concerned need to ensure that sufficient number of securities are extended to the Chairman of the Parishad so that they can perform their duties with utmost sincerity and honesty free from any outside interferences and fears.

Considering the above, Mr. Hussain submits that a direction be given upon the respondents concerned to provide similar or better facilities and to make other necessary arrangements for the security of the Chairman of the Upazilla Parishad.

Per contra, Mr. Mohammad Mehedi Hasan Chowdhury, the learned Additonal Attorney General submits that Upazila Nirbahi Officer is the

representative of the government at the Upazilla level and that he discharges his duties as the Chief of the Land Revenue Management, who is also an Executive Magistrate and President of the Law and Order Committee; he conducts the Mobile Court, evicts the illegal occupiers, protects government properties, prevents child marriage, eve teasing, unfair means in public examination, performs electoral duties, market monitoring, protocol duties including the duties of a Certificate Officer.

He further submits that in recent years many instances occurred where there were armed attacks on the UNOs onslaught at their offices and residences, faced corporal harassment and threats while discharging government duties and while protecting the interest of the government. Considering the said grave situation Hon'ble Prime Minister of the country ordered to adopt appropriate measures for their security with the deployment of Ansars. In this regard, he also submits that the appointment of Ansars are based on payment and that no instruction was given by the government to bear expenses of Ansars' deployment from the revenue budget of the Upazilla Parishad, rather the Ministry of Public Administration is providing respective fund to that effect. Hence, he submits, as of right in the form of *mandamus* the petitioners are not entitled to seek direction to extend said facilities to the Chairman of the Parishads as well.

Section 35 of the Ain, 1998 provides for creation of fund with description of the categories of fund to be utilised from the respective fund of the Upazilla Parishad. Sections 36 and 37 provide the procedures for maintenance of the said fund of the Upazilla Parishad, including the respective heads of expenditures of the said fund.

In this regard, the petitioners have failed to show from documents that expenses of Ansars deployment for the protection and security of the UNOs are being borne from the revenue budget of the Upazilla Parishad. Rather, it is the categorical contention of the respondents-government that appointment of Ansars are based on payment and pursuant to the instruction of the Hon'ble Prime Minister of the country to adopt appropriate measures for the security of UNOs the armed Ansars were deployed and that Ministry of Public Administration is providing the required fund to that effect.

Since the protection and security have been provided to the UNOs with the deployment of Ansars with the fund being generated by the government while discharging government duties and while giving protection to the interest of the government, not from the fund of the Upazilla Parishad hence, seeking direction in the form of *mandamus* upon the respondents to provide similar or better facilities and to make other necessary arrangements for the security of the Chairman of the Upazilla Parishad, is not maintainable.

On the issue of seeking direction upon the respondents to hold election for the reserved seat as per requirement of Section 6(4) of the Ain, 1998 Mr. Ajmalul Hossain, the learned Senior Advocate submits that no election, which is required to be held under the reserved seats, has been held until now. Said failure of the functionaries of the Republic are affecting the proper and lawful constitution and functioning of the Upazila Parishads in the Republic. Moreover, he submits, effective participation by the people through their elected representative is guaranteed under Article 11 of the Constitution. As such, he submits that a direction be given upon the respondents to initiate process to hold election in respect of reserved seats for the 5th Upazilla Parishads under Section 6(4) of the Ain, 1998.

No where within the four corners of the affidavit-in-opposition there is any assertion made on behalf of the respondent government that steps were taken to hold election in connection with the reserved seats for the 5th Upazilla Parishad, which is the requirement of law nor the respondent concerned denies the legal requirement for holding election of the reserved seats under Section 6(4) of the Ain, 1998, which runs as under:

“ ৬/ (১)

(২).....

(৩)

(৪) প্রত্যেক উপজেলার এলাকাভুক্ত ইউনিয়ন পরিষদ এবং পৌরসভা, যদি থাকে, এর মোট সংখ্যার এক-তৃতীয়াংশের সম সংখ্যক আসন, অতঃপর সংরক্ষিত আসন বলিয়া উল্লিখিত, মহিলাদের জন্য সংরক্ষিত থাকিবে, যাহারা উক্ত উপজেলার এলাকাভুক্ত ইউনিয়ন পরিষদ ও পৌরসভা, যদি থাকে, এর সংরক্ষিত আসনের মহিলা সদস্য বা কাউন্সিলরগণ কর্তৃক তাহাদের মধ্য হইতে নির্বাচিত হইবেন :

তবে শর্ত থাকে যে, এই ধারায় কোন কিছুই কোন মহিলাকে সংরক্ষিত আসন বহির্ভূত আসনে সরাসরি নির্বাচন করিবার অধিকারকে বারিত করিবে না।

ব্যখ্যা : এই উপ-ধারার অধীন সংরক্ষিত আসনে সংখ্যা নির্ধারণের ক্ষেত্রে, যদি উক্ত সংখ্যার ভগ্নাংশ থাকে এবং উক্ত ভগ্নাংশ অর্ধেক বা তদুর্ধ্ব হয়, তবে উহাকে পূর্ণ সংখ্যা বলিয়া গণ্য করিতে হইবে এবং যদি উক্ত ভগ্নাংশ অর্ধেকের কম হয়, তবে উহাকে উপেক্ষা করিতে হইবে।”

In the said backdrop, the respondents are required to initiate process for holding election of the reserved seats of the Upazilla Parishad in compliance of Section 6(4) of the Ain, within a prescribed period.

So far challenging the vires of Section 33 of the Ain, 1998 is concerned Mr. Hussain adopts the submissions so have been advanced by him in writ petition 9593 of 2020.

In this regard Mr. Chowdhury the learned Additional Attorney General also adopts the submissions so have placed in writ petition No.9593 of 2020.

Vires of Section 33 of the Ain, 1998 (as amended vide Act No.21 of 2011) has been challenged in writ petition Nos.9593 and 9886 both of 2020 by the respective petitioners on similar context and perspective of interpretation of

law. However, after hearing the learned counsels of the respective contending parties both the Rules and supplementary Rules in connection with those 2(two) writ petitions have been disposed of today by this Bench.

The observations and findings so made by this Bench on the vires of Section 33 of the Ain, 1998 in connection with writ petition Nos. 9593 and 9886 both of 2020 being squarely applicable in the instant case hence, in view of the said observations and findings Section 33 of the Ain, 1998 (as amended vide Act No.21 of 2011) is hereby declared as *ultra vires* the Constitution being contrary to Articles 7, 11, 59 and 152(1) of the Constitution; thus, void in terms of Articles 7(2) of the Constitution.

In view of the above observations and findings this Rule is accordingly made absolute in part with the following decisions:

1. *The process of removal of Chairman, Vice Chairman or any Member of the Upazilla Parishad as provided under Section 13Ka of the Ain, 1998 is a unique feature of the Ain, 1998 giving prerogative to the elected members of the Upazilla Parishads with required number of endorsement to initiate proposal or "Motion of no confidence" against the person concerned, should he failed to discharge his respective duties and functions, by adopting due process of law, as prescribed under the statute. Taking into consideration of the context of Section 13Ka and position of law the assertion of the Chairmen and other Members of the Upazilla Parishads as to being impeached and removed by the unelected person, is not maintainable in the eye of law;*

2. *Section 13Ga of the Ain, 1998 is the consequence of Section 13(4). Since Section 13 is not under challenge as such, challenging the vires of Section 13Ga of the Ain, 1998 is also not maintainable;*
3. *Empowerment of the government to suspend the Chairman, Vice Chairman or the Member of Upazilla Parishad under Section 13Kha in a pending proceeding initiated under Section 13 is subject to formation of opinion based on the materials gathered by the enquiry officer following the procedures as provided under Rules 3 and 4 of the Rules, 2016;*
4. *Upazilla Parishad as being a Local Government is run by the elected representatives who are to discharge their respective functions as provided under Article 59 read with Article 60 and subject to the Act of Parliament i.e. Act No.24 of 1998. Consequently, the government officials including the UNOs who have been transferred to the respective Upazilla Parishads under Section 24 of the Ain, 1998 are independent government entity placed in the Upazilla Parishads to provide administrative assistance only. Since vide Sections 50 and 51 of the Ain, 1998 the government has the power of supervision and control over the Upazilla Parishads subject to the context as prescribed therein as such, it must ensure in the light of Articles 7, 11 and 59 of the Constitution that said line of demarcation in between the administrative unit as defined in Article 152(1) of the Constitution and the government functionaries while working under the umbrella of the Upazilla Parishads, is not transgressed;*
5. *Vide the impugned amendment of Section 33 of the Ain, 1993 the Parliament has given the UNOs to administer all administrative and*

financial powers of the Upazilla Parishads without making them accountable to the respective Upazilla Parishad, which is composed of the elected representatives and is the product of Articles 59 and 60 of the Constitution; hence, comes in direct conflict with Articles 59 and 60 of the Constitution as well as the overall scheme of the Ain, 1998. Accordingly, Section 33(as amended vide Act No. 21 of 2011) is void in view of Article 7(2) of the Constitution;

6. *Since protection and security have been provided to the UNOs with the deployment of Ansars with the fund being generated at the instance of the government, not from the fund “তহবিল” of Upazilla Parishads as such, as of right in the form of mandamus the petitioners are not entitled to claim extension of the said protection to the Chairman of the Parishad; and*
7. *Election of the reserved seat of the Upazilla Parishads is the requirement of law i.e, Section 6(4) of the Ain; hence, government is required to initiate process for holding election of the reserved seats of the Upazilla Parishads in compliance of Section 6(4) of the Ain, at its convenience.*

There will be no order as to costs.

Communicate the judgment and order to the respondents concerned at once.

Ahmed Sohel, J:

I agree.