[2005] 3 उम. नि. प. 160

ज़ी टेलीफिल्म्स लिमिटेड और एक अन्य

बनाम

भारत संघ और अन्य

2 फरवरी, 2005

न्यायमूर्ति एन. संतोष हेगड़े, न्यायमूर्ति एस. एन. वरियावा, न्यायमूर्ति बी. पी. सिंह, न्यायमूर्ति एच. के. सेमा और न्यायमूर्ति एस. बी. सिन्हा

संविधान, 1950 – अनुच्छेद 12 – क्या भारतीय क्रिकेट कंट्रोल बोर्ड को "राज्य" माना जा सकता है – निर्वचन – यदि किसी निकाय पर सरकार का मात्र विनियामक नियंत्रण है और वह वित्तीय, क्रियात्मक और प्रशासनिक दृष्टि से सरकार के व्यापक नियंत्रण के अधीन नहीं है तो उसे उक्त अनुच्छेद के अधीन "राज्य" नहीं माना जा सकता है, इस दृष्टि से भारतीय क्रिकेट कंट्रोल बोर्ड "राज्य" नहीं है ।

याचिका के तथ्यों से यह स्पष्ट है कि प्रथम याची भारत का एक सर्वाधिक प्रसारण वाला मनोरंजन ग्रुप है । द्वितीय प्रत्यर्थी भारतीय क्रिकेट कंट्रोल बोर्ड एक रजिस्ट्रीकृत सोसाइटी है और इसे भारत सरकार से मान्यताप्राप्त है । पंचम प्रत्यर्थी "ईएसपीएन स्टार स्पोर्ट्स" जिसे "ईएसएस" भी कहा जाता है संयुक्त राज्य अमेरिका की एक भागीदारी फर्म है । बोर्ड द्वारा चार वर्ष के लिए अनन्य टेलीविजन अधिकार देने के लिए निविदा आमंत्रित करने के नोटिस के अनुसरण में याचियों और पंचम प्रत्यर्थी सहित अनेक मनोरंजन ग्रुपों ने अपनी प्रस्थापनाएं प्रस्तुत कीं । प्रथम याची और पंचम प्रत्यर्थी के साथ बातचीत के उपरांत बोर्ड ने याची की प्रस्थापना स्वीकार कर ली और इसके अनुसरण में करोड़ों रुपए की विपुल धनराशि बैंक में जमा की गई । बोर्ड द्वारा प्रेषित प्रारूप पत्र के उत्तर में, याची ने प्रस्थापना की शर्तों और निबंधनों का पालन करने के प्रति सहमति व्यक्त की । पंचम प्रत्यर्थी ने मुंबई उच्च न्यायालय में एक रिट याचिका फाइल की । बोर्ड ने याची के साथ की गई संविदा का पर्यवसान कर दिया । संविदा का पर्यवसान करने से संबंधित बोर्ड के आदेश को संविधान के अनुच्छेद 32 के अंतर्गत चुनौती देते हुए उच्चतम न्यायालय में याचिका फाइल की गई और इसमें यह दलील दी गई कि संविदा का पर्यवसान करने की बोर्ड की कार्रवाई मनमानी और संविधान के अनुच्छेद 14 के अतिक्रमण में है । रिट याचिका में उक्त संसूचना को अपास्त करने और बोर्ड को किए गए विनिश्चय के निबंधनानुसार कार्य करने का आदेश दिए जाने के लिए परमादेश की प्रकृति की रिट जारी करने का निवेदन किया गया । उच्चतम न्यायालय के समक्ष इस मामले में विचारार्थ महत्वपूर्ण प्रश्न यह उठा कि "क्या भारतीय क्रिकेट कंट्रोल बोर्ड" राज्य है ? उच्चतम न्यायालय द्वारा बहुमत से यह अभिनिर्धारित करते हुए कि बोर्ड "राज्य" नहीं है, उक्त रिट याचिका खारिज करते हुए,

अभिनिर्धारित – संविधान के निर्माताओं का आशय उस प्राधिकारी के संबंध में विचार-विमर्श करने का था जिसको विधि द्वारा सृजित किया गया है और जिसको अनुच्छेद 12 में इस समय यथाउपबंधित "अन्य प्राधिकारी" पद में सम्मिलित किए जाने संबंधी नियमों और विनियमों को बनाने के लिए विधियां बनाने की कतिपय शक्तियां प्राप्त हैं । ऐसा कोई निकाय, जो किसी कानून के अधीन रजिस्ट्रीकृत है और महत्वपूर्ण प्रकृति के राज्य के कृत्यों का निर्वहन नहीं कर रहा है और सरकार के व्यापक नियंत्रण के अंतर्गत कार्य नहीं कर रहा है, अनुच्छेद 12 के प्रयोजन के लिए राज्य नहीं होगा । (पैरा 10 और 16)

इस मामले में सिद्ध किए गए तथ्यों से निम्नलिखित बातें दर्शित होती हैं : 1. बोर्ड का सृजन कानून द्वारा नहीं हुआ है । 2. बोर्ड की शेयर पूंजी का कोई भाग सरकार द्वारा धारित नहीं है । 3. विशिष्टतया सरकार द्वारा बोर्ड के संपूर्ण अथवा समस्त व्यय को पूरा करने के लिए कोई वित्तीय सहायता प्रदान नहीं की

गई है । 4. बोर्ड को क्रिकेट के क्षेत्र में एकाधिकार की प्रास्थिति प्राप्त है किन्तु यह प्रास्थिति राज्य द्वारा प्रदत्त या राज्य द्वारा संरक्षित नहीं है । 5. राज्य का किसी भी प्रकार का कोई अत्यधिक या व्यापक नियंत्रण विद्यमान नहीं है । यदि कोई नियंत्रण है भी तो वह मात्र विनियामक प्रकृति का है जैसाकि अन्य समान प्रकृति के निकायों के संबंध में लागू होता है । इस नियंत्रण को बोर्ड को लागू होने वाले किसी विशेष कानून के अधीन विनिर्दिष्ट रूप से प्रयोग नहीं किया जाता है । बोर्ड के सभी कृत्य लोक कृत्य नहीं होते हैं और न ही वे सरकारी कृत्यों से निकट रूप से संबंधित होते हैं । 6. बोर्ड का सरकार के स्वामित्व वाले किसी निगम को अंतरित करके सृजन नहीं किया गया है । (पैरा 23)

सिद्ध किए गए तथ्यों से संचित रूप में यह दर्शित नहीं होता है कि बोर्ड वित्तीय रूप से, क्रियात्मक रूप से या प्रशासनिक रूप से सरकार द्वारा शासित है या उसके (सरकार के) नियंत्रणाधीन है । अतः वह थोड़ा सा (सीमित) नियंत्रण, जो कि कहा जाता है कि सरकार का बोर्ड पर है, व्यापक प्रकृति का नहीं है । यह सीमित नियंत्रण पूर्णतया विनियामक नियंत्रण है और इससे अधिक कुछ भी नहीं है । (पैरा 24)

यदि अन्यथा मान भी लिया जाए कि बोर्ड के कृत्यों के निर्वहन में लोक कर्तव्य का कुछ तत्व अंतर्वलित है, तो भी यह स्वयं में बोर्ड को अनुच्छेद 12 के प्रयोजन के लिए "अन्य प्राधिकारी" के अर्थांतर्गत लाए जाने के लिए पर्याप्त नहीं होगा। (पैरा 25)

यह सही है कि भारत संघ क्रिकेट मैचों को आयोजित करने और भारतीय टीम की विदेश यात्रा के संबंध में और विदेशी टीमों को भारत आने की अनुज्ञा प्रदान करने के संबंध में भी बोर्ड के क्रियाकलापों पर कतिपय नियंत्रण का प्रयोग कर रहा है, किन्तु बोर्ड के क्रियाकलापों पर इस नियंत्रण का अर्थान्वयन प्रशासनिक नियंत्रण के रूप में नहीं किया जा सकता है । सर्वाधिक रूप में यह विशुद्धतः विनियामक प्रकृति का है और ऐसा कोई कारक नहीं है जो बोर्ड के व्यापक राज्य नियंत्रण को उपदर्शित करता हो । (पैरा 30)

यह ध्यान में रखा जाना चाहिए कि राज्य/संघ ने इन कर्तव्यों का पालन करने के लिए बोर्ड को नहीं चुना है और न ही उसने (राज्य/संघ ने) किसी विधि या करार के अधीन इन कृत्यों को करने के लिए बोर्ड को विधिक रूप से प्राधिकृत किया है । उसने (राज्य/संघ ने) क्रिकेट के क्रियाकलापों को ऐसे निकायों में से, जो अपनी इच्छा शक्ति से बढ़ चढ़कर कार्य करते हैं, प्राइवेट निकायों द्वारा नियंत्रित किए जाने के लिए छोड़ दिया है । इन परिस्थितियों में, जब बोर्ड की कार्रवाइयां राज्य के प्राधिकृत प्रतिनिधि के रूप में की गई कार्रवाइयां नहीं हैं, तो क्या यह कहा जा सकता है कि बोर्ड राज्य के कृत्यों का निर्वहन कर रहा है ? इसका उत्तर 'नहीं' ही होना चाहिए । किसी प्राधिकार के अभाव में, यदि कोई प्राइवेट निकाय ऐसे किसी कृत्य का निर्वहन करने का विकल्प अपनाता है, जो विधि द्वारा प्रतिषिद्ध नहीं है तब यह अभिनिर्धारित करना गलत होगा कि उस निकाय की यह कार्रवाई उसे राज्य का परिकरण बना देगी । भारत संघ ने यह पक्ष रखने का प्रयास किया है कि बोर्ड इन कृत्यों का निर्वहन उसके (भारत संघ) द्वारा विरचित दिशानिर्देश सिद्धांतों के अधीन उसके द्वारा बोर्ड को वस्तुतः प्रदान की गई मान्यता के कारण करता है किन्तु बोर्ड ने इसका प्रत्याख्यान किया है । इस संबंध में, अवश्य ही यह अभिनिर्धारित किया जाना चाहिए कि भारत संघ यह साबित करने में असफल रहा है कि उसके द्वारा विरचित दिशानिर्देशों के अधीन उसको उसके (भारत संघ) द्वारा कोई मान्यता प्रदान की गई है और यह कि बोर्ड इन कृत्यों का निर्वहन एक स्वायत्त निकाय के रूप में अपने स्वयं के आधार पर कर रहा है । चाहे जो भी हो, इस बात से इनकार नहीं किया जा सकता कि बोर्ड भारतीय क्रिकेट टीम का चयन करने, क्रिकेट के खेल में रत खिलाड़ियों और अन्यों के क्रियाकलापों पर नियंत्रण रखने जैसे कुछ कर्तव्यों का निर्वहन करता है । इन क्रियाकलापों को लोक कर्तव्यों या राज्य कार्यों के सदृश कहा जा सकता है और यदि किसी सांविधानिक या कानूनी बाध्यता का या अन्य नागरिकों के अधिकारों का अतिक्रमण होता है तो व्यथित पक्षकार को अनुच्छेद 32 के अधीन याचिका फाइल करने से कोई अनुतोष प्राप्त नहीं हो सकता । किन्तु इसका अर्थ यह नहीं है कि ऐसे अधिकार का अतिक्रमण करने

वाला मात्र इस कारण साफ बचकर निकल जाएगा कि वह राज्य नहीं है । भारतीय न्यायशास्त्र के अधीन किसी नागरिक के अधिकार के अतिक्रमण के लिए सदैव न्यायोचित उपचार उपलब्ध है । यद्यपि अनुच्छेद 32 के अधीन वह उपचार उपलब्ध नहीं है, तथापि कोई भी व्यथित पक्षकार विधि के सामान्य अनुक्रम में अंतर्गत या संविधान के अनुच्छेद 226 के अधीन, जो कि अनुच्छेद 32 से अधिक व्यापक है, रिट याचिका फाइल करके सदैव ऐसे उपचार की ईप्सा कर सकता है । (पैरा 29 और 31)

अधिकांश खिलाड़ी और अन्य व्यक्ति, जो अपने-अपने निकायों का प्रतिनिधित्व करते हैं, उन निकायों से (उदाहरणस्वरूप फुटबाल, टेनिस, गोल्फ, सौंदर्य समारोहों आदि) जीविकोपार्जन करते हैं । अतः यदि बोर्ड को, जो क्रिकेट के खेल पर नियंत्रण रखता है, अनुच्छेद 12 के प्रयोजनार्थ राज्य अभिनिर्धारित किया जाता है तो इस बात का आत्यंतिक रूप से कोई कारण नहीं है कि इसी प्रकार के अन्य निकायों को राज्य के रूप में क्यों नहीं माना जाना चाहिए । यह तथ्य भी कि क्रिकेट का खेल भारत में अत्यधिक लोकप्रिय है, इन निकायों को बोर्ड से विभेदित करने का कोई आधार नहीं हो सकता । ऐसा कोई विभेदीकरण किया जाना जो संबद्ध निकाय की लोकप्रियता, वित्तीय स्थिति और लोकमत पर आधारित हो, निश्चित रूप से संविधान के अनुच्छेद 14 के अतिक्रमण में होगा, क्योंकि किसी भी विभेद को विधिमान्य ठहराए जाने के लिए यह आवश्यक है कि वह पक्के तथ्यों पर आधारित हो न कि अनुमानों पर आधारित हो । (पैरा 34)

भारत का संविधान जीवंत संविधान है और न्यायालयों का यह कर्तव्य है कि वह इसका निर्वचन समय की आवश्यकताओं के आधार पर लोगों की आवश्यकताओं और आकांक्षाओं को पूरा करने के लिए करें । इस निर्णय में पहले यह अवेक्षा की जा चुकी है कि अनुच्छेद 12 में "अन्य प्राधिकारी" पद को उन प्राधिकारियों की, जिनको कानून के अंतर्गत सृजित किया गया है और जो राज्य के कृत्यों का निर्वहन करते हैं, कार्रवाइयों का न्यायिक पुनर्विलोकन मंजूर करने के सीमित उद्देश्य के साथ संविधान को विरचित किए जाने के समय पुरःस्थापित किया गया था । भारत सरकार की सामाजिक-आर्थिक नीति परिवर्तित हो गई । राज्य (वर्तमान में) आज स्वयं को वाणिज्यिक क्रियाकलापों से अलग कर रहा है और कारबार की अपेक्षा शासन (नियंत्रण और अनुशासन) पर ध्यान केन्द्रित कर रहा है । लोकतंत्र में राज्यिक उद्यम तथा गैर-राज्यिक उद्यम के मध्य एक विभाजन रेखा होती है जो सुस्पष्ट होती है और न्यायपालिका को उस विभाजन रेखा को मिटाने का परिकरण नहीं बनना चाहिए जब तक कि वर्तमान की परिस्थितियों में ऐसा करना निश्चित रूप से अपेक्षित न हो । अतः बोर्ड को अनुच्छेद 12 के प्रयोजनार्थ राज्य अभिनिर्धारित नहीं किया जा सकता । (पैरा 35 और 36)

भारत का संविधान एक गतिशील दस्तावेज है, इसलिए इसका निर्वचन उदारतापूर्वक किया जाना चाहिए । बोर्ड द्वारा क्रिकेट के खेल के अनन्य नियंत्रण और प्रबंधन और उसके द्वारा प्रयोग की जाने वाली व्यापक शक्तियों को देखते हुए अनुच्छेद 12 के निर्वचन के लिए नया दृष्टिकोण अपेक्षित है । यह सामान्य बात है कि संविधान का निर्वचन हमारे सम्पूर्ण अनुभव के प्रकाश में किया जाना चाहिए न कि मात्र इस बात को ध्यान में रखते हुए कि संविधान के आरंभ के समय विधि की क्या स्थिति थी । (पैरा 55)

किसी लोक निकाय के राज्य कर्ता बनने की अपेक्षाओं को पूरा करने के लिए सात मापदंड अधिकथित किए गए हैं । तथापि, यह उल्लेख किया जा सकता है कि संयुक्त राज्य अमेरिका में यदि कोई लोक निकाय इसमें अधिकथित एक या अन्य मापदंडों को वास्तव में पूरा करता है तो वह राज्य कर्ता होगा, अतः समस्त या कुछ मापदंडों के संचित प्रभाव पर विचार किया जाना आवश्यक नहीं है । (पैरा 135)

अवलंबित निर्णय

		पैरा
[2002]	(2002) 2 एस. सी. सी. 333 : **बाल्को कर्मचारी संघ (रजिस्ट्रीकृत)** बनाम भारत संघ और अन्य ।	35

अनुसृत निर्णय

[2002] (2002) 5 एस. सी. सी. 111 :
प्रदीप कुमार बिस्वास बनाम इंडियन इंस्टीट्यूट ऑफ केमिकल बायोलाजी और अन्य । 3, 18, 20, 21, 22, 24, 25, 26, 30, 33, 35, 49, 73, 87, 106, 194, 252, 278, 283

निर्दिष्ट निर्णय

[2005] (2005) 2 एस. सी. सी. 489 :
भारत फोर्ज कंपनी लिमिटेड बनाम उत्तम मनोहर नकाते ; 282

[2005] 2005 (1) स्केल 385 :
कल्याण चन्द्र सरकार बनाम राजेश रंजन उर्फ पप्पू यादव और एक अन्य ; 282

[2005] जे. टी. 2005 (1) एस. सी. 235 :
भारतीय क्रिकेट कंट्रोल बोर्ड और एक अन्य बनाम नेताजी क्रिकेट क्लब और अन्य ; 230

[2004] (2004) 114 डी. एल. टी. 323 :
राहुल मेहरा और एक अन्य बनाम भारत संघ और अन्य ; 171, 225

[2004] 2004 (10) स्केल 360 :
हिन्दुस्तान कोका कोला बेवरेजेज (प्राइवेट) लिमिटेड बनाम संतोष मित्तल और अन्य ; 91

[2004] 2004 (10) स्केल जे. (राज.) 39 :
संतोष मित्तल बनाम राजस्थान राज्य और अन्य ; 90

[2004] 2004 (9) स्केल 623 :
वीरेन्द्र कुमार श्रीवास्तव बनाम उत्तर प्रदेश राज्य कर्मचारी निगम और अन्य ; 89, 298

[2004] (2004) 9 एस. सी. सी. 512 :
लिवरपूल एंड लंदन एस. पी. एंड आई. एसोसिएशन लिमिटेड बनाम एम. वी. सी. सक्सैस आई. और एक अन्य ; 58, 122

[2004] 2004 (9) स्केल 316 :
ई. वी. चिन्नइया बनाम आंध्र प्रदेश राज्य और अन्य ; 294

[2004] 2004 (8) स्केल 348 :
चैन सिंह बनाम माता वैष्णो देवी गुफा बोर्ड और अन्य ; 88

[2004] (2004) 8 एस. सी. सी. 270 :
सीमेंट कारपोरेशन आफ इंडिया लिमिटेड बनाम पूर्या और अन्य ; 282

[2004] (2004) 7 एस. सी. सी. 698 :
पंजाब नेशनल बैंक बनाम आर. एल. वैद्य और अन्य ; 278

[2004] (2004) 5 एस. सी. सी. 90 :
गायत्री डे बनाम मौसमी को-आपरेटिव हाउसिंग सोसाइटी लिमिटेड और अन्य ; 87

[2004] (2004) 4 एस. सी. सी. 714 :
उत्तर प्रदेश राज्य और एक अन्य बनाम जौहरी मल ; 174, 287, 288, 295

[2004] (2004) 3 आल इंग्लैंड रिपोर्ट्स 251 :
आर. (वैस्ट के आवेदन पर) बनाम लॉयड्स ऑफ लंडन ; 114

[2004] (2004) 2 डब्ल्यू. एल. आर. 1351 :
ई. बनाम सेक्रेटरी ऑफ स्टेट फार दि होम डिपार्टमेंट ; 177

[2004] (2004) 2 एस. सी. सी. 510 :
भारत संघ बनाम नवीन जिंदल और एक अन्य ; 261

[2004] (2004) 1 ए. सी. 546 = [2003] 3 डब्ल्यू. एल. आर. 283 :
एस्टन कैंटलो एंड विल्मकोट विद बिल्सले पैरोकियल चर्च काउंसिल बनाम वालबैंक और एक अन्य ; 162

[2004] [2004] 1 उम. नि. प. 67 = (2003) 6 एस. सी. सी. 697 :
इस्लामिक एकेडमी ऑफ एजुकेशन और एक अन्य बनाम कर्नाटक राज्य और अन्य ; 97, 178

[2004] 2004 ए. आई. आर. एस. सी. डब्ल्यू. 4701 :
महाराष्ट्र राज्य और अन्य बनाम रघुनाथ गजानन वैंगणकर ; 287

[2004] ए. आई. आर. 2004 एस. सी. 3894 :
गुजरात राज्य और अन्य बनाम अखिल गुजरात प्रवासी वी. एस. महामंडल और अन्य ; 279

[2003] (2003) 10 एस. सी. सी. 733 :
फेडरल बैंक लिमिटेड बनाम सागर थॉमस और अन्य ; 50, 85

[2003] (2003) 10 एस. सी. सी. 303 :
के. आर. अनीता और अन्य बनाम क्षेत्रीय निदेशक, कर्मचारी राज्य बीमा निगम और एक अन्य ; 85

[2003] जे. टी. 2003 (10) एस. सी. 300 :
ए. बी. एल. इंटरनेशनल लिमिटेड और एक अन्य बनाम एक्सपोर्ट क्रेडिट गारंटी कारपोरेशन ऑफ इंडिया लिमिटेड और अन्य ; 174

[2003] (2003) 7 एस. सी. सी. 546 :
गुरुवायूर देवासम प्रबंध समिति और एक अन्य बनाम सी. के. राजन और अन्य ; 299

[2003] (2003) 6 एस. सी. सी. 230 :
द्वारका प्रसाद अग्रवाल (मृतक) द्वारा विधिक प्रतिनिधि और एक अन्य बनाम बी. डी. अग्रवाल और अन्य ; 150

[2003] जे. टी. 2003 (6) एस. सी. 37 :
जॉन वेल्लामाट्टम और एक अन्य बनाम भारत संघ ; 56

[2003] (2003) 6 एस. सी. सी. 1 :
कपिला हिंगोरानी बनाम बिहार राज्य ; 55, 178

[2003] (2003) 4 एस. सी. सी. 225 :
जी. बस्सी रेड्डी बनाम अंतरराष्ट्रीय फसल अनुसंधान संस्थान और एक अन्य ; 51, 85, 87

[2003]	[2003] 4 उम. नि. प. 141 = (2002) 8 एस. सी. सी. 481 : टी. एम. ए. पई फाउंडेशन और अन्य बनाम कर्नाटक राज्य और अन्य ;	97
[2003]	(2003) 2 एस. सी. सी. 111 : भावनगर विश्वविद्यालय बनाम पालीताना शुगर मिल (प्राइवेट) लिमिटेड और अन्य ;	282
[2003]	(2003) ई. डब्ल्यू. सी. ए. सिव 1056 : हैम्पशायर काउंटी काउंसिल बनाम ग्राहम बीयर टी/ए हैमर ट्राउट फार्म ;	163
[2003]	(2003) यू. के. एच. एल. 37 : पैरोकियल चर्च काउंसिल ऑफ द पेरिश ऑफ एस्टन कैंटलो बनाम वालबैंक ;	163
[2002]	(2002) 7 एस. सी. सी. 564 : पद्मा बनाम हीरालाल मोतीलाल देसारदा और अन्य ;	167
[2002]	(2002) 2 आल इंग्लैंड रिपोर्ट्स 936 : आर. (ऑन द एपलिकेशन ऑफ हीथर एंड अदर्स) बनाम लियोनार्ड चेशायर फाउंडेशन और अन्य ;	95
[2002]	2002 (2) ए. एल. डी. 827 : जिबी पी. चाको बनाम मेडिसिटी स्कूल ऑफ नर्सिंग, घानपुर, जिला रंगा रेड्डी और एक अन्य ;	94
[2001]	(2001) 7 एस. सी. सी. 1 : स्टील अथॉरिटी ऑफ इंडिया लिमिटेड और अन्य बनाम नेशनल यूनियन वाटरफ्रंट वर्कर्स और अन्य ;	108
[2001]	(2001) 4 आल इंग्लैंड रिपोर्ट्स 604 : पोपलर हाउसिंग एंड रिजनरेशन कम्युनिटी एसोसिएशन लिमिटेड बनाम डॉनो ;	95, 113, 114, 148, 158
[2001]	(2001) 3 डब्ल्यू. एल. आर. 1323 (सी. एम.) : एस्टन कैन्टलो एंड विल्मकोट विद एंड बिलेस्ले पैरोकियल चर्च कौंसिल बनाम वालबैंक ;	112
[2001]	(2001) 3 एस. सी. सी. 537 : ए-वन ग्रेनाइट्स बनाम उत्तर प्रदेश राज्य और अन्य ;	282
[2000]	(2000) 74 ए. एल. जे. आर. 1219 : एगर बनाम हाइडे ;	140
[2000]	(2000) 6 एस. सी. सी. 293 : केरल राज्य विद्युत बोर्ड और एक अन्य बनाम कुरियन ई. कालाथिल और अन्य ;	287
[2000]	(2000) 5 एस. सी. सी. 488 : अर्पित दास बनाम बिहार राज्य ;	282
[1999]	(1999) 7 एस. सी. सी. 209 : अजीत सिंह और अन्य (II) बनाम पंजाब राज्य और अन्य ;	294

[1999]	ए. आई. आर. 1999 एस. सी. 753 : **उत्तर प्रदेश राज्य सहकारी भूमि विकास बैंक लिमिटेड बनाम चन्द्र भान दुबे और अन्य ;**	84
[1998]	(1998) 72 ए. एल. जे. आर. 208 : **रोमियो बनाम कन्जर्वेशन कमीशन ऑफ द नॉर्दर्न टेरिटरी ;**	128, 131
[1998]	ए. आई. आर. 1998 कोलकाता 1 : **असेमब्रुक एक्सपोर्ट्स लिमिटेड और एक अन्य बनाम एक्सपोर्ट क्रेडिट गारंटी कारपोरेशन ऑफ इंडिया लिमिटेड और अन्य ;**	174
[1997]	(1997) 9 एस. सी. सी. 377 : **एयर इंडिया कानूनी निगम और अन्य बनाम संयुक्त श्रमिक संघ और अन्य ;**	108
[1997]	(1997) 2 एस. सी. सी. 745 : **भूरी नाथ और अन्य बनाम जम्मू-कश्मीर राज्य और अन्य ;**	88
[1996]	ए. आई. आर. 1996 एस. सी. 11 : **टाटा सेल्यूलर बनाम भारत संघ ;**	174
[1995]	(1995) 2 एस. सी. सी. 161 : **सचिव, सूचना और प्रसारण मंत्रालय, भारत सरकार और अन्य बनाम बंगाल क्रिकेट संघ और अन्य ;**	63, 274, 275
[1993]	(1993) 2 आल इंग्लैण्ड रिपोर्ट्स 853 : **आर. बनाम डिसपिलीनरी कमेटी ऑफ द जॉकी क्लब एक्स पार्टे आगा खान ;**	50, 51, 117, 119, 121
[1993]	(1993) 2 आल इंग्लैण्ड रिपोर्ट्स 833 : **आर. बनाम फुटबाल एसोसिएशन लिमिटेड, एक्स पार्टे फुटबाल लीग लिमिटेड ;**	50, 117, 118
[1991]	(1991) 4 एस. सी. सी. 139 : **उत्तर प्रदेश राज्य और एक अन्य बनाम सिंथेटिक्स एंड केमिकल्स लिमिटेड और एक अन्य ;**	282
[1990]	[1990] 1 उम. नि. प. 551 = (1989) 2 एस. सी. सी. 691 : **श्री अनादि मुक्त सद्‌गुरु श्री मुक्ताजी वंदसजी स्वामी स्वर्ण जयंती महोत्सव स्मारक न्यास और अन्य बनाम वी. आर. रुदानी और अन्य ;**	32, 50, 173
[1987]	(1987) 1 आल इंग्लैंड रिपोर्ट्स 564 : **रे बनाम पैनल ऑन टेक ओवर्स एंड मर्जर्स, एक्स पार्टे, डेटाफिन पी एल सी और एक अन्य ;**	111, 119, 131
[1987]	(1987) 1 एस. सी. सी. 395 : **एम. सी. मेहता और एक अन्य बनाम भारत संघ और अन्य ;**	107, 146
[1986]	(1986) 3 एस. सी. सी. 156 : **केन्द्रीय अन्तरदेशीय जल परिवहन निगम लिमिटेड और एक अन्य बनाम ब्रज नाथ गांगुली और एक अन्य ;**	86

[1986]	(1986) 1 एस. सी. सी. 264 : भारतीय जीवन बीमा निगम बनाम एस्कोर्ट्स लिमिटेड और अन्य ;	287
[1985]	(1985) 2 एन. जेड. एल. आर. 159 : फिन्नीगेन बनाम न्यूजीलैंड रग्बी फुटबाल यूनियन इनकारपोरेटेड ;	126
[1983]	(1983) 1 डब्ल्यू. एल. आर. 1302 : लॉ बनाम नेशनल ग्रेहाउंड रेसिंग क्लब लिमिटेड ;	119
[1982]	(1982) 3 डब्ल्यू. एल. आर. 604 : ओ रैली बनाम मैकमैन ;	149
[1981]	[1981] 4 उम. नि. प. 419 = (1981) 1 एस. सी. सी. 722 : अजय हासिया और अन्य बनाम खालिद मुजीब सेहरावर्दी और अन्य ;	19, 20, 21, 22, 89, 105, 106, 181
[1981]	(1981) 1 एस. सी. सी. 449 : सोम प्रकाश रेखी बनाम भारत संघ और अन्य ;	20, 105
[1980]	[1980] 2 उम. नि. प. 961 = [1979] 3 एस. सी. आर. 1014 = (1979) 3 एस. सी. सी. 489 : रमण दयाराम शेट्टी बनाम भारत का अंतरराष्ट्रीय विमानपत्तन प्राधिकरण और अन्य ;	17, 18, 20, 104, 105, 107, 145, 154
[1980]	[1980] 1 उम. नि. प. 356 = (1979) 1 एस. सी. सी. 572 : केरल राज्य बनाम टी. पी. रोशना ;	34
[1978]	(1978) 3 आल इंग्लैंड रिपोर्ट्स 449 : ग्रेग एंड अदर्स बनाम इंसोल एंड अदर्स ;	110, 147, 148
[1976]	ए. आई. आर. 1976 एस. सी. 425 : रोहतास इंडस्ट्रीज लिमिटेड और एक अन्य बनाम रोहतास इंडस्ट्रीज स्टाफ यूनियन और अन्य ;	172
[1975]	[1975] 3 उम. नि. प. 25 = [1975] 3 एस. सी. आर. 616 : सभाजीत तिवारी बनाम भारत संघ और अन्य ;	15, 16, 106, 283
[1975]	[1975] 3 उम. नि. प. 30 = [1975] 3 एस. सी. आर. 619 = (1975) 1 एस. सी. सी. 421 : सुखदेव सिंह और अन्य बनाम भगतराम सरदार सिंह रघुवंशी और एक अन्य ;	15, 16, 22, 75, 81, 103, 105, 183
[1967]	ए. आई. आर. 1967 एस. सी. 1857 = [1967] 3 एस. सी. आर. 377 : राजस्थान राज्य विद्युत बोर्ड, जयपुर बनाम मोहन लाल और अन्य ;	11, 35, 78
[1967]	(1967) 3 आल इंग्लैंड रिपोर्ट्स 434 : ब्रैडबरी और अन्य बनाम लंदन बॉरो ऑफ एनफील्ड ;	302

[1966] 1966 (2) क्वीन्स बैंच 633 :
नेगले बनाम फैल्डेन और अन्य ; 109

[1965] 1965 एस. एल. टी. 171 :
सेंट जानस्टोन फुटबाल क्लब लिमिटेड बनाम स्कॉटिश फुटबाल एसोसिएशन लिमिटेड ; 125

[1964] [1964] 1 एस. सी. आर. 656 :
के. एस. राममूर्ती रेडियार बनाम मुख्य आयुक्त, पांडिचेरी और एक अन्य ; 102

[1964] ए. आई. आर. 1964 मैसूर 6 :
बी. डब्ल्यू. देवदास बनाम कर्नाटक इंजीनियरिंग महाविद्यालय के छात्रों के प्रवेश के लिए चयन समिति और अन्य ; 11

[1954] ए. आई. आर. 1954 मद्रास 67 :
मद्रास विश्वविद्यालय बनाम शान्ता बाई और एक अन्य ; 11

276 एफ. 3डी 550 :
डेनियल ली बनाम वेरा काट्ज ; 54, 77

42 एल. ईडी. (2डी) 477 :
जैक्सन बनाम मेट्रोपोलिटन एडिसन कंपनी ; 107

77 ए. एल. जे. आर. 1263 :
नीट डोमेस्टिक ट्रेडिंग प्राइवेट लिमिटेड बनाम ए. डब्ल्यू. बी. लिमिटेड और एक अन्य ; 130

531 यू. एस. 288 :
ब्रेंटवुड एकेडेमी बनाम टेनेसी सेकेन्डरी स्कूल ऐथलेटिक एसोसिएशन ; 133, 134, 273

483 यू. एस. 522 :
सन फ्रांसिस्को आर्ट्स एंड ऐथलेटिक्स इन्कारपोरेटेड बनाम यूनाइटेड स्टेट्स ओलंपिक कमेटी एंड इंटरनेशनल ओलंपिक कमेटी ; 132, 145

326 यू. एस. 501 :
मार्श बनाम एलबामा ; 185

252 यू. एस. 416 (433) :
मिसूरी बनाम हालैंड ; 55

15 बी. एच. आर. सी. 259 :
हेट्टोन और अन्य बनाम यूनाइटेड किंगडम ; 176

76 सी. एल. आर. 1 :
न्यू साउथ वेल्स बैंक बनाम कॉमन वैल्थ । 258

आरंभिक (सिविल) अधिकारिता : 2004 की रिट याचिका (सिविल) सं. 541 [इसके साथ 2004 की विशेष इजाजत याचिका सं. 20186 (सिविल) की भी सुनवाई की गई] ।

भारत के संविधान के अनुच्छेद 32 के अधीन रिट याचिका ।

उपस्थित पक्षकारों की ओर से सर्वश्री मोहन पराशरन् (अपर महासालिसिटर), हरीश एन. साल्वे, के. के. वेणुगोपाल, डा. ए. एम. सिंघवी, इकबाल छागला, सोली जे. सोराबजी, सी. एस. वैद्यनाथन् (वरिष्ठ अधिवक्ता), मनिंदर सिंह, (श्रीमती) प्रतिभा एम. सिंह, (सुश्री) मीनाक्षी ग्रोवर, अंकुर तलवार, अंगद मिर्धा, (सुश्री) अपराजिता, सौरभ मिश्र, (सुश्री) राधा रंगास्वामी, अमित सिबल, (सुश्री) भारती त्यागी, अजय बहल, एन. गणपति, नितेश राणा, विनीत मल्होत्रा, बी. के. प्रसाद और राजीव शर्मा

न्यायालय का निर्णय न्यायमूर्ति एन. **संतोष** हेगड़े ने दिया ।

न्या. हेगड़े – मुझको न्यायमूर्ति सिन्हा द्वारा (इस मामले में) पारित निर्णय को पढ़ने का सुअवसर प्राप्त हुआ । मुझे अफसोस है कि मैं उक्त निर्णय में अभिलिखित निष्कर्षों से सहमत नहीं हूं इसलिए यह अलग से राय व्यक्त कर रहा हूं । न्यायमूर्ति सिन्हा ने अपने निर्णय में तथ्यों, भारतीय क्रिकेट नियंत्रण बोर्ड (बोर्ड) के सुसंगत नियमों और उपविधियों पर विस्तारपूर्वक चर्चा की है । अत: मैं इनको तथा उन लंबी दलीलों के प्रति, उस सीमा तक जो इस निर्णय के अनुक्रम में आवश्यक हों, निर्देश करने के सिवाय, पक्षकारों द्वारा दी गई उन दलीलों को पुन: उद्धरित करना आवश्यक नहीं समझता ।

2. बोर्ड की ओर से हाजिर होने वाले विद्वान् वरिष्ठ काउंसेल श्री के. के. वेणुगोपाल ने इस याचिका की संधार्यता के संबंध में प्रारंभिक विवाद्यक इस आधार पर उठाया कि अनुच्छेद 32 के अधीन बोर्ड के विरुद्ध याचिका संधार्य नहीं है क्योंकि वह भारत के संविधान के अनुच्छेद 12 के अर्थांतर्गत "राज्य" नहीं है । यही वह विवाद्यक है जिस पर इस निर्णय में विचार किया जा रहा है ।

3. अपने इस तर्क के समर्थन में श्री के. के. वेणुगोपाल ने यह दलील दी है कि बोर्ड का सृजन किसी कानून के द्वारा नहीं हुआ है और वह केवल सोसाइटी रजिस्ट्रीकरण अधिनियम, 1860 के अधीन केवल रजिस्ट्रीकृत है और यह कि यह एक स्वशासी निकाय है जिसका प्रशासन किसी अन्य प्राधिकारी द्वारा जिसके अंतर्गत इसमें का प्रथम प्रत्यर्थी (भारत संघ) भी है, नियंत्रित नहीं किया जाता है । आगे यह दलील दी कि यह (भारतीय क्रिकेट नियंत्रण बोर्ड) सरकार से कोई वित्तीय सहायता भी नहीं लेता है और न ही इसे सरकार द्वारा किसी वित्तीय नियंत्रण के अधीन किया गया है और न ही इसके खाते सरकार की संवीक्षा के अधीन हैं । श्री वेणुगोपाल ने यह दलील दी कि यद्यपि क्रिकेट के क्षेत्र में यह (भारतीय क्रिकेट नियंत्रण बोर्ड) एकाधिकार की प्रास्थिति रखता है किन्तु ऐसा एकाधिकार सरकार के किसी कानून या किसी आदेश द्वारा बोर्ड को प्रदान नहीं किया गया है । उसे एकाधिकार की यह प्रास्थिति केवल इसे प्रथम-प्रवर्तक का लाभ मिलने और क्रिकेट नियंत्रण के क्षेत्र में उसके एकमात्र खिलाड़ी के रूप में बने रहने के आधार पर मिली है । श्री वेणुगोपाल ने यह दलील भी दी है कि ऐसी कोई विधि नहीं है जो किसी अन्य समानांतर संगठन को अस्तित्व में आने से प्रतिषिद्ध करती है । विद्वान् काउंसेल ने आगे यह दलील दी कि **प्रदीप कुमार बिस्वास** बनाम **इंडियन इंस्टीट्यूट ऑफ केमिकल बायोलाजी और अन्य**[1] वाले मामले में इस न्यायालय द्वारा अधिकथित मापदंडों के अनुसार, बोर्ड को अनुच्छेद 12 के प्रयोजन के लिए राज्य नहीं समझा जा सकता और उक्त निर्णय इस न्यायालय के सात न्यायाधीशों की न्यायपीठ द्वारा दिया गया निर्णय होने के कारण इस पर बाध्यकारी है । श्री के. के. वेणुगोपाल के इस तर्क का अन्य विरोध करने वाले प्रत्यर्थियों की ओर से उपस्थित हो रहे डा. ए. एम. सिंघवी और सोली जे. सोराबजी द्वारा दिए गए तर्कों से पुष्टि और पूर्ति होती है ।

---

[1] (2002) 5 एस. सी. सी. 111.

4. याचियों की ओर से हाजिर होने वाले वरिष्ठ विद्वान् काउंसेल श्री हरीश एन. साल्वे ने आरंभिक आक्षेपों का विरोध करते हुए यह दलील दी कि बोर्ड के संगम-ज्ञापन और संगम-अनुच्छेदों (मेमोरेण्डम आफ एसोसिएशन एंड आर्टिकल्स) तथा बोर्ड द्वारा विरचित नियमों और विनियमों के परिशीलन से यह उपदर्शित होता है कि बोर्ड को घरेलू और अंतरराष्ट्रीय टेस्ट मैचों में भारत का प्रतिनिधित्व करने वाली भारतीय राष्ट्रीय टीम के लिए खिलाड़ियों का चयन करने की व्यापक शक्तियां प्राप्त हैं। श्री साल्वे ने यह भी बताया कि बोर्ड को विदेशी टीमों को भारत में खेलने के लिए आमंत्रित करने का प्राधिकार प्राप्त है। श्री साल्वे ने यह और दलील दी कि बोर्ड भारत में क्रिकेट की मुख्य स्पर्धाओं को आयोजित करने वाला एकमात्र प्राधिकारी है और उसे खेल और क्रीड़ा में सम्मिलित होने वाले खिलाड़ियों/एम्पायरों और अन्य पदाधिकारियों के संबंध में अनुशासनात्मक शक्ति प्राप्त है और चूंकि यह राज्य के नियंत्रणाधीन आने वाला विषय है इसलिए सारत: बोर्ड क्रिकेट के क्षेत्र में शासकीय कृत्यों का निर्वहन करता है। श्री साल्वे ने निवेदन किया कि बोर्ड का यह आत्यंतिक प्राधिकार भारत सरकार द्वारा मान्यता प्रदान किए जाने के कारण है, इसलिए वास्तव में भले ही यह एक स्वशासी निकाय है, फिर भी यह अनुच्छेद 12 के प्रयोजनों के लिए "अन्य प्राधिकारी" के अधीन आता है। श्री साल्वे ने यह भी दलील दी कि बोर्ड को इस बात का अवधारण करने का प्राधिकार प्राप्त है कि क्या कोई खिलाड़ी देश का प्रतिनिधित्व करेगा अथवा नहीं। इसके अलावा, चूंकि क्रिकेट खेलना एक वृत्ति है, इसलिए बोर्ड संविधान के अनुच्छेद 19(1)(छ) के अधीन नागरिक के मूल अधिकार को नियंत्रित करता है। श्री साल्वे ने आगे दलील यह दी कि बोर्ड के अनेक महत्वपूर्ण क्रियाकलाप जैसे कि टीम को भारत के बाहर भेजना या विदेशी टीमों को भारत में आमंत्रित करना भारत सरकार के पूर्व अनुमोदन के अधीन किए जाते हैं, इसलिए, प्रथम प्रत्यर्थी, भारत संघ, बोर्ड के क्रियाकलापों पर व्यापक नियंत्रण रखता है। इन्हीं सभी कारणों से श्री साल्वे ने यह निवेदन किया कि बोर्ड अनुच्छेद 12 के अर्थांतर्गत "अन्य प्राधिकारी" है।

5. प्रत्यर्थी संख्यांक 1 – भारत संघ ने – ने एक प्रति-शपथपत्र फाइल किया है जिसके साथ बाद में एक अतिरिक्त शपथपत्र को अननुपूरक के रूप में जोड़ा गया, जिसमें यह कथन किया गया है कि बोर्ड घरेलू और अंतरराष्ट्रीय स्तर पर खेले जाने वाले अंतरराष्ट्रीय मैचों के संबंध में सदैव युवा मामले और खेल मंत्रालय के वास्तविक नियंत्रण के अध्यधीन है। उक्त शपथपत्र में यह भी कथन किया गया है कि भारत सरकार द्वारा बोर्ड को वास्तविक मान्यता प्रदान की गई है और भारत में क्रिकेट के खेल को विनियमित करने के लिए सर्वोच्च राष्ट्रीय निकाय के रूप में बोर्ड को मान्यता प्रदान किए हुए है। उक्त शपथपत्र में यह भी कथन किया गया है कि भारत सरकार द्वारा प्रदान की गई मान्यता के कारणवश ही ऐसा है कि बोर्ड द्वारा चयनित टीम भारतीय क्रिकेट टीम के रूप में प्रतिनिधित्व करने के लिए समर्थ होती है और यदि इस प्रकार की मान्यता प्रदान न की जाती तो वह टीम अंतरराष्ट्रीय क्रिकेट के क्षेत्र में भारतीय क्रिकेट टीम के रूप में देश का प्रतिनिधित्व नहीं कर सकती थी। यह भी कथन किया गया है कि जब भी भारतीय टीम को देश का प्रतिनिधित्व करने के लिए देश के बाहर यात्रा करनी होती है, बोर्ड को भारत सरकार से पूर्व अनुज्ञा और अनुमोदन की ईप्सा करनी होती है। यहां तक कि बोर्ड द्वारा विदेशी टीमों को भारत आने के लिए आमंत्रित किए जाने के संबंध में भी बोर्ड को भारत सरकार की पूर्व अनुज्ञा प्राप्त करनी होती है और बोर्ड इस संबंध में भारत सरकार द्वारा किए गए किसी भी विनिश्चय से आबद्धकर होता है। यह और कथन किया गया है कि मई 2002 में सरकार ने (भारतीय क्रिकेट टीम को) पाकिस्तान में क्रिकेट खेलने के लिए बोर्ड को अनुज्ञा प्रदान करने से इनकार कर दिया था। यह भी निवेदन किया गया है कि भारत सरकार "अर्जुन पुरस्कारों" को प्रदान करने के संबंध में राष्ट्रीय क्रीड़ा परिसंघ के रूप में बोर्ड की सिफारिश को स्वीकार करती है। उक्त शपथपत्र में भारत सरकार ने इस न्यायालय के समक्ष यह कथन किया है कि बोर्ड के क्रियाकलाप लोक निकाय की भांति हैं, न कि प्राइवेट क्लब की भांति। उसमें (शपथपत्र में) यह प्राख्यान भी किया गया है कि उसने (प्रत्यर्थी संख्या 1 ने) एक बार भारतीय क्रिकेट टीम, जो सितंबर, 1998 में सोलहवें राष्ट्रमंडल खेलों में भाग लेने के लिए क्वालालामपुर (मलेशिया) गई थी, के नौ सदस्यों के हवाई (वायुयान) किराए के

संदाय के लिए बोर्ड को 1,35,000/- रुपए की राशि प्रदान की थी । यह और कथन किया गया है कि कुछ राज्य क्रिकेट संघों ने भी, जो बोर्ड के सदस्य हैं, अपनी-अपनी राज्य सरकारों से भू-पट्टे के लिए वित्तीय सहायता प्राप्त की है । यह भी कथन किया गया है कि यद्यपि सरकार बोर्ड के दिन-प्रतिदिन के स्वशासी कार्यकरण में मध्यक्षेप नहीं करती किन्तु यदि (सरकार द्वारा) ऐसी कोई अपेक्षा की जाती है तो बोर्ड को सरकार द्वारा ईप्सित सभी स्पष्टीकरणों का उत्तर देना होता है और बोर्ड भारत के लोगों और भारत सरकार के प्रति उत्तरदायी और जवाबदेह होता है और सरकार (क्रिकेट) टीम के प्रदर्शन के बारे में संसद् के प्रति जवाबदेह होती है ।

6. विद्वान् वरिष्ठ काउंसेल श्री के. के. वेणुगोपाल ने भारत सरकार द्वारा इस न्यायालय के समक्ष प्रस्तुत किए गए अपने अतिरिक्त शपथपत्र में किए गए पक्षकथन के प्रति इस आधार पर गंभीर आक्षेप किए हैं कि भारत सरकार विभिन्न उच्च न्यायालयों के समक्ष लंबित विभिन्न रिट याचिकाओं में और अब उच्चतम न्यायालय के समक्ष भी अंतर्वलित रिट याचिकाओं पर निर्भर करते हुए बोर्ड की प्रास्थिति के बारे में प्रतिकूल स्थिति (अपना पक्षकथन कर) रही है । श्री वेणुगोपाल ने बताया कि दिल्ली उच्च न्यायालय के समक्ष और मुंबई उच्च न्यायालय के समक्ष फाइल की गई रिट याचिका में और इस न्यायालय के समक्ष फाइल किए गए प्रथम शपथपत्र में भी भारत सरकार द्वारा किए गए पक्षकथन में उसने स्पष्टतया यह कथन किया है कि भारत सरकार बोर्ड पर नियंत्रण नहीं रखती और वह (बोर्ड) भारत के संविधान के अनुच्छेद 12 के अधीन राज्य नहीं है । श्री वेणुगोपाल ने उक्त शपथपत्रों के आधार पर यह बताया कि प्रथम प्रत्यर्थी ने उन याचिकाओं में यह पक्षकथन किया था कि सरकार किसी सदस्य संगम (एसोसिएशन) के मामलों में कोई भूमिका नहीं निभाती और वह किसी भी प्रयोजन के लिए बोर्ड को कोई वित्तीय सहायता उपलब्ध नहीं करवाती । उसने (प्रथम प्रत्यर्थी ने) दिल्ली उच्च न्यायालय के समक्ष भी यह पक्षकथन किया था कि बोर्ड एक स्वशासी निकाय है और यह कि सरकार का बोर्ड पर कोई नियंत्रण नहीं है । विद्वान् काउंसेल ने इस न्यायालय में बोर्ड द्वारा फाइल किए गए उस शपथपत्र का भी अवलंब लिया है जिसमें बोर्ड ने विनिर्दिष्ट रूप से इस बात से इनकार किया है कि प्रथम प्रत्यर्थी ने बोर्ड को कभी किसी प्रकार की मान्यता प्रदान की है ।

7. अतः इस याचिका में विचार के लिए प्रश्न यह है कि क्या बोर्ड "राज्य" की परिभाषा के अन्तर्गत आता है जैसाकि संविधान के अनुच्छेद 12 के अधीन अनुध्यात है । अनुच्छेद 12 इस प्रकार है :–

> "12. **परिभाषा** – इस भाग में, जब तक कि संदर्भ में अन्यथा अपेक्षित न हो, 'राज्य' के अन्तर्गत भारत की सरकार और संसद् तथा राज्यों में से प्रत्येक राज्य की सरकार और विधान-मंडल तथा भारत के राज्यक्षेत्र के भीतर या भारत सरकार के नियंत्रण के अधीन सभी स्थानीय या अन्य प्राधिकारी हैं ।"

8. उपर्युक्त अनुच्छेद के परिशीलन से यह दर्शित होता है कि उक्त अनुच्छेद में राज्य की परिभाषा के अंतर्गत भारत सरकार, भारत की संसद्, राज्य की सरकार, राज्यों के विधान-मंडल, स्थानीय प्राधिकारी और "अन्य प्राधिकारी" भी आते हैं । बोर्ड की दलील यह है कि वह "अन्य प्राधिकारी" पद के अंतर्गत नहीं आता है, इसलिए वह अनुच्छेद 12 के प्रयोजन के लिए राज्य नहीं है । जबकि इसके विपरीत याची की इस आधार पर दलील यह है कि बोर्ड के विभिन्न क्रियाकलाप लोक कर्तव्य की प्रकृति के हैं । अनुच्छेद 12 के अधीन राज्य की परिभाषा को शाब्दिक रूप से पढ़ने पर बोर्ड "अन्य प्राधिकारी" पद के अन्तर्गत नहीं आता । यद्यपि न्यायिक निर्वचन की प्रक्रिया द्वारा (न्यायालय द्वारा) अपने विभिन्न निर्णयों में "अन्य प्राधिकारी" पद की परिधि को विस्तारित कर दिया गया है । इसी आधार पर याचियों ने यह दलील दी कि बोर्ड अपने क्रियाकलापों के आधार पर, जो लोक कृत्यों का निर्वहन करने वाले लोक निकाय के कृत्य हैं, अनुच्छेद 12 में "अन्य प्राधिकारी" पद के विस्तारित अर्थ के अंतर्गत आता है ।

9. अतः, अनुच्छेद 12 में "अन्य प्राधिकारी" पद के विस्तारित अर्थ को समझने के लिए यह आवश्यक है

कि भारतीय संविधान में अनुच्छेद 12 के उद्‌गम और व्याप्ति का पता लगाया जाए। वर्तमान अनुच्छेद 12 को प्रारूप संविधान में अनुच्छेद 7 के रूप में पुरःस्थापित किया गया था। संविधान सभा में प्रारूप संविधान में के इस अनुच्छेद पर बहस आरंभ करते हुए डा. अम्बेडकर ने इस अनुच्छेद की व्याप्ति और उन कारणों का वर्णन किया कि इस अनुच्छेद को मूल अधिकारों के अध्याय में क्यों रखा गया है :–

"मूल अधिकारों के उद्देश्य के दो पहलू हैं। प्रथम, यह कि प्रत्येक नागरिक को उन अधिकारों का दावा करने की स्थिति में होना चाहिए। द्वितीय, इस समय में यह स्पष्ट करना चाहूंगा कि 'प्राधिकारी' शब्द का अर्थ क्या है – वे ऐसे प्रत्येक प्राधिकारी पर आवद्धकर होने चाहिएं जिसे या तो विधियां बनाने की शक्ति प्राप्त है या उसमें निहित विवेकाधिकार रखने की शक्ति प्राप्त है। इसलिए, यह बिल्कुल स्पष्ट है कि यदि मूल अधिकारों को स्पष्ट किया जाना है तो वे न केवल केन्द्रीय सरकार पर आबद्धकर होने चाहिएं, वे न केवल प्रांतीय सरकारों पर आबद्धकर होने चाहिएं, वे न केवल भारतीय राज्यों में स्थापित सरकारों पर आबद्धकर होने चाहिएं बल्कि वे जिला, स्थानीय, नगरपालिकाओं और ग्राम पंचायतों और तालुक बोर्डों, वास्तव में ऐसे प्रत्येक प्राधिकारी पर भी आबद्धकर होने चाहिएं, जिसको विधि द्वारा सृजित किया गया है और जिसको विधियां बनाने की, नियमों को बनाने की या उपविधियां बनाने की कतिपय शक्ति प्राप्त है।

'यदि इस प्रतिपादना को स्वीकार किया जाता है और मुझे नहीं लगता कि ऐसा कोई भी व्यक्ति, जो मूल अधिकारों के प्रति चिंतित है, विधि द्वारा सृजित प्रत्येक प्राधिकारी पर अधिरोपित की जा रही सर्वव्यापी बाध्यता के प्रति आक्षेप कर सकता है, तो हमें अपने इस आशय को स्पष्ट करने के लिए क्या करना चाहिए ? ऐसा करने के दो उपाय हैं। पहला उपाय है किसी संयुक्त पद का जैसे कि 'राज्य' का प्रयोग करना जैसा कि हमने अनुच्छेद 7 में किया है; या 'केन्द्रीय सरकार, प्रांतीय सरकार, राज्य सरकार, नगरपालिका, स्थानीय बोर्ड, पत्तन न्यास या प्रत्येक अन्य प्राधिकारी' को बार-बार दोहराया जाए। जब भी हमें किसी प्राधिकारी के प्रतिनिर्देश करना होता है, तो मुझे इस वाक्य रचना को बार-बार दोहराना न केवल अत्यधिक बेतुका बल्कि मूर्खतापूर्ण भी प्रतीत होता है। बुद्धिमत्तापूर्ण उपाय तो यह है कि इस व्यापक पद को रखा जाए और कम से कम शब्दों का प्रयोग किया जाए। [1948 (खण्ड VII) सी. ए. डी. 610]"। (अधोरेखांकित पर बल दिया गया)

10. उपर्युक्त विवेचना से यह विदित होता है कि इस अनुच्छेद को सम्मिलित करने का संविधान के निर्माताओं का आशय उस प्राधिकारी पर विचार-विमर्श करने का था जिसको विधि द्वारा सृजित किया गया है और जिसको अनुच्छेद 12 में इस समय यथाउपबंधित "अन्य प्राधिकारी" पद में सम्मिलित किए जाने संबंधी नियमों और विनियमों को बनाने के लिए विधियां बनाने की कतिपय शक्तियां प्राप्त हैं।

11. लगभग वर्ष 1967 तक भारत में, न्यायालयों का यह मत था कि कानूनी निकाय जैसे कि विश्वविद्यालय, सरकारी महाविद्यालयों में प्रवेश के लिए चयन समितियां अनुच्छेद 12 के प्रयोजनार्थ "अन्य प्राधिकारी" नहीं हैं। (**मद्रास विश्वविद्यालय** बनाम **शान्ता बाई और एक अन्य**[1], **बी. डब्ल्यू. देवदास** बनाम **कर्नाटक इंजीनियरिंग महाविद्यालय के छात्रों के प्रवेश के लिए चयन समिति और अन्य**[2] वाले मामले देखिए)। वर्ष 1967 में **राजस्थान राज्य विद्युत बोर्ड, जयपुर** बनाम **मोहन लाल और अन्य**[3] वाले मामले में इस न्यायालय की संविधान पीठ ने यह अभिनिर्धारित किया कि "अन्य प्राधिकारी" पद बहुत ही व्यापक है और इसके अंतर्गत किसी कानून द्वारा सृजित ऐसा प्रत्येक प्राधिकारी आता है, जिसको भारत के राज्यक्षेत्र के

---

[1] ए. आई. आर. 1954 मद्रास 67.

[2] ए. आई. आर. 1964 मैसूर 6.

[3] ए. आई. आर. 1967 एस. सी. 1857 = [1967] 3 एस. सी. आर. 377.

भीतर या भारत सरकार के नियंत्रण के अधीन सरकारी या अर्ध-सरकारी कृत्यों को करने और उनके कार्यकरण के लिए शक्तियां प्रदत्त की गई हैं । ऐसा अभिनिर्धारित करते हुए, न्यायमूर्ति शाह ने एक पृथक् किन्तु सम्मत निर्णय में यह मत व्यक्त किया कि प्रत्येक सांविधानिक या कानूनी प्राधिकारी, जिसको विधि के द्वारा शक्तियां प्रदान की गई हैं, अनुच्छेद 12 के अर्थांतर्गत "अन्य प्राधिकारी" नहीं है । न्यायमूर्ति शाह ने यह और मत व्यक्त भी किया कि यह (अन्य प्राधिकारी) केवल वह प्राधिकारी है जिनको प्रभुत्वसंपन्न शक्तियां अर्थात् नियमों या विनियमों को बनाने और उनको नागरिकों और अन्यों के, जो अनुच्छेद 12 में "राज्य" की परिभाषा के अंतर्गत आते हैं, अहित (अपाय) के विरुद्ध प्रशासित या प्रवर्तित करने की शक्तियां प्रदान की गई हैं, किन्तु ऐसे सांविधानिक या कानूनी निकाय, जिनको शक्तियां प्रदान की गई हैं किन्तु जो राज्य की प्रभुत्वसंपन्न शक्ति के सहभागी नहीं हैं, इस अनुच्छेद के अर्थांतर्गत राज्य नहीं हैं । (अधोरेखांकित पर बल दिया गया)

12. लगभग एक दशक के उपरांत इस न्यायालय की एक अन्य संविधान पीठ ने **सुखदेव सिंह और अन्य बनाम भगतराम सरदार सिंह रघुवंशी और एक अन्य**[1] वाले मामले में "अन्य प्राधिकारी" की इस संकल्पना का कुछ और विस्तार कर दिया, इस मामले में न्यायालय ने तेल और प्राकृतिक गैस आयोग, औद्योगिक वित्त निगम और जीवन बीमा निगम जैसे निकायों के बारे में, जिनको उनके क्रियाकलापों की प्रकृति को ध्यान में रखते हुए कानून द्वारा सृजित किया गया है, यह अभिनिर्धारित किया कि वे अनुच्छेद 12 में "अन्य प्राधिकारी" पद के अंतर्गत आते हैं । यद्यपि, वास्तव में उनको वाणिज्यिक प्रयोजनों के लिए गठित किया गया था, तथापि ऐसा अभिनिर्धारित करते हुए न्यायमूर्ति मैथ्यू ने "अन्य प्राधिकारी" पद की परिभाषा को विस्तारित करने की आवश्यकता के निम्नलिखित कारण दिए, जो कि इस प्रकार हैं :–

> "हाल के वर्षों में राज्य की संकल्पना में आमूल चूल तबदीली हुई है । आज राज्य को मात्र उस रूप में नहीं समझा जा सकता कि वह प्राधिकारी की गूंज को गुंजायमान करने वाला प्राधिकारयामी तंत्र हो । इसे मुख्यतः सेवा निगम के रूप में देखना होगा । राज्य एक निरपेक्ष सत्ता है । यह केवल नैसर्गिक अथवा न्यायसम्मत व्यक्तियों के साधन स्वरूप अथवा अभिकरण के माध्यम से ही कार्य कर सकता है । अतः निगम के माध्यम से कार्य करने के राज्य के सिद्धांत में और इसे राज्य का अभिकरण अथवा साधन बनाने के सिद्धांत में कोई अजीब बात नहीं है । कल्याणकारी राज्य के शुरू होने से सिविल सेवा के प्रशासन का ढांचा ऐसी अन्य समस्या को सुलझाने के लिए उत्तरोत्तर अपर्याप्त हो गया जो प्रायः विशेषित तथा उच्च तकनीकी स्वरूप की थीं । सिविल सेवा वालों द्वारा सरकार पर अविश्वास, एक ऐसा सशक्त तथ्य था जिसके कारण पृथक् निगमों के माध्यम से लोक प्रशासन की नीति विकसित हुई जो (निगम) मोटे-तौर पर कारबार के सिद्धांतों के अनुसार चलने थे और पृथक् रूप से उत्तरदायी होने थे । अतः लोक निगम सरकार की तीसरी भुजा बन गए । लोक निगम के कर्मचारी सिविल सेवक नहीं होते हैं । जहां तक लोक निगम सरकार की ओर से लोक कर्तव्यों का पालन करते हैं वे लोक प्राधिकारी हैं और इस प्रकार सरकार के नियंत्रण के अध्यधीन हैं । लोक निगम राज्य की सृष्टि होने के कारण उसी प्रकार सांविधानिक निर्बंधन के अध्यधीन है जिस प्रकार स्वयं राज्य । शासन की शक्ति जिसमें भी निहित हो वह मूलभूत सांविधानिक निर्बंधनों के अध्यधीन होनी चाहिए । अन्तिम प्रश्न जो हमारे प्रयोजनार्थ सुसंगत है यह है कि क्या ऐसा निगम जनता के फायदे के लिए चलाए जा रहे कारबार के लिए सरकार का अभिकरण अथवा माध्यम है ।"

13. उपर्युक्त विवेचना के आधार पर यह उल्लेख किया जाता है कि सरकार की सामाजिक-आर्थिक नीतियों में परिवर्तन के कारण इस न्यायालय ने न्यायिक निर्वचन द्वारा अनुच्छेद 12 में पद "अन्य प्राधिकारी"

---

[1] [1975] 3 उम. नि. प. 30 = [1975] 3 एस. सी. आर. 619 = (1975) 1 एस. सी. सी. 421.

पद को व्यापक अर्थ प्रदान करना आवश्यक समझा जिससे कि उक्त "अन्य प्राधिकारी" पद के अंतर्गत ऐसे निकायों को, जिनको विधानमंडल के अधिनियम द्वारा सृजित किया गया है, सम्मिलित किया जा सके ।

14. "अन्य प्राधिकारी" पद का न्यायिक विस्तार मुख्यत: सरकार को अपने कर्तव्यों का पालन करने के लिए कंपनियों, निगमों आदि का सृजन करके अपनी सांविधानिक बाध्यताओं का निर्वहन दूसरे मार्ग से करने से रोकने के लिए किया गया था ।

15. इस प्रक्रम पर, **सभाजीत तिवारी** बनाम **भारत संघ और अन्य**[1] वाले मामले में दिए गए निर्णय के प्रति निर्देश करना आवश्यक है । यह निर्णय उसी संविधान पीठ द्वारा किया गया था जिसने कि **सुखदेव सिंह और अन्य** बनाम **भगत राम सरदार सिंह रघुवंशी और एक अन्य** वाले (उपर्युक्त) मामले में उसी दिन निर्णय किया था । इस निर्णय में इस न्यायालय ने **सुखदेव सिंह और अन्य** वाले (उपर्युक्त) मामले में दिए गए निर्णय की अवेक्षा करते हुए उसमें के याची की इस दलील को अस्वीकार कर दिया कि उक्त रिट याचिका में का प्रत्यर्थी निकाय वैज्ञानिक और औद्योगिक अनुसंधान परिषद्, जो सोसाइटी रजिस्ट्रीकरण अधिनियम के अधीन मात्र रजिस्ट्रीकृत थी, अनुच्छेद 12 में "अन्य प्राधिकारी" पद के अंतर्गत आएगा ।

16. उपरनिर्दिष्ट दोनों निर्णयों, अर्थात् **सुखदेव सिंह और अन्य** तथा **सभाजीत सिंह** वाले (उपर्युक्त) मामलों, के मध्य जो विभेद प्रकट होता है वह यह है कि पूर्ववर्ती मामले में न्यायालय ने यह अभिनिर्धारित किया कि ऐसे निकाय जिनका सृजन कानून द्वारा किया गया है और जिनके पास राज्य के महत्वपूर्ण कृत्य हैं और जहां राज्य का इन निकायों के क्रियाकलापों पर व्यापक नियंत्रण है, अनुच्छेद 12 के प्रयोजनों के लिए राज्य होंगे । जबकि **सभाजीत तिवारी** वाले (उपर्युक्त) मामले में न्यायालय ने यह अभिनिर्धारित किया कि ऐसा कोई निकाय, जो किसी कानून के अधीन रजिस्ट्रीकृत है और महत्वपूर्ण प्रकृति के राज्य के कृत्यों का निर्वहन नहीं कर रहा है और सरकार के व्यापक नियंत्रण के अंतर्गत कार्य नहीं कर रहा है, अनुच्छेद 12 के प्रयोजन के लिए राज्य नहीं होगा ।

17. संविधान पीठ द्वारा दिए गए उपर्युक्त निर्णयों के पश्चात्, इस न्यायालय के तीन न्यायाधीशों की न्यायपीठ ने **रमण दयाराम शेट्टी** बनाम **भारत का अंतरराष्ट्रीय विमानपत्तन प्राधिकरण और अन्य**[2] वाले मामले में **सुखदेव सिंह** वाले (उपर्युक्त) मामले में इस न्यायालय द्वारा दिए गए निर्णय का अवलंब लेते हुए यह अभिनिर्धारित किया कि भारत का अंतरराष्ट्रीय विमानपत्तन प्राधिकरण, जो अंतरराष्ट्रीय विमानपत्तन प्राधिकरण अधिनियम, 1971 द्वारा सृजित एक प्राधिकरण है, राज्य का एक परिकरण है, अत: अनुच्छेद 12 में "अन्य प्राधिकारी" पद के अंतर्गत आता है; ऐसा मत व्यक्त करते हुए इस न्यायालय ने यह अभिनिर्धारित किया :—

> "आज सरकार एक कल्याणकारी राज्य है, विशेष सेवाओं की नियामक और दाता है तथा अनेक प्रसुविधाओं को देने वाली है । सरकार द्वारा दी जाने वाली बहुमूल्य सेवाओं के अनेक रूप हैं, किन्तु उन सबकी एक ही विशेषता है । वे दृढ़तापूर्वक संपदा के पारम्परिक रूपों का स्थान ले रही हैं । ये मूल्यवान सेवाएं अनेक प्रकार की हैं जो कि सरकार के संबंध से उद्भूत होती हैं । इनमें पट्टे, अनुज्ञप्तियां, संविदाएं और इस प्रकार की सेवाएं हैं, जैसे-जैसे हम कल्याणकारी राज्य की ओर बढ़ते हैं, सरकारी कृत्यों के विस्तार और क्षेत्र के बढ़ने से हमारी अधिकाधिक सम्पदा इन नए-नए रूपों में होती हैं । सम्पदा के इन रूपों में से कुछ विधिक अधिकारों के स्वरूप के होते हैं । किन्तु इनमें से अधिकांश विशेषाधिकार की प्रकृति के हैं । किन्तु इसी कारण से यह नहीं कहा जा सकता है कि उन्हें कोई विधिक संरक्षण प्राप्त नहीं है और न ही उन्हें राज्य द्वारा दिए जाने वाले उपदान के रूप में माना जा

---

[1] [1975] 3 उम. नि. प. 25 = [1975] 3 एस. सी. आर. 616.

[2] [1980] 2 उम. नि. प. 961 = [1979] 3 एस. सी. आर. 1014 = (1979) 3 एस. सी. सी. 489.

सकता है जिससे कि राज्य स्वेच्छया उन्हें वापिस ले सके, अनुदत्त कर सके या प्रतिसंहृत कर सके ।

सम्पदा के इस नए प्रकार के महत्त्व को स्वीकार करने और उसमें व्यष्टिक हित की रक्षा करने की आवश्यकता की दृष्टि से विधि भी पीछे नहीं रही है और इस उद्देश्य को ध्यान में रखते हुए उसमें संरक्षण के नए-नए आयामों का विकास हुआ है । सरकारी संविदाओं में कुछ हितों को, जो पहले ही विशेषाधिकार माने जाते थे, अधिकारों के रूप में मान्यता दी गई है जबकि अन्यों को विधिक संरक्षण केवल प्रक्रियात्मक रक्षोपायों के द्वारा अपितु ऐसी संविदाओं के अनुदान के विषय में सरकारी विवेकाधिकार को सीमित करके एक रूपरेखा बनाकर और नियंत्रण रखकर भी किया जाता है । सरकार का विवेकाधिकार असीमित नहीं माना गया है क्योंकि सरकार अपने मनमाने विवेकाधिकार से या अपनी स्वेच्छा से ठेके न तो दे सकती है और न ही वापस ले सकती हैं ।"

18. उपर्युक्त संदर्भ में, **रमण दयाराम शेट्टी** वाले (उपर्युक्त) मामले में न्यायपीठ ने अनुच्छेद 12 में "अन्य प्राधिकारी" (पद) की परिभाषा के अंतर्गत आने वाले निकाय की पहचान करने संबंधी मापदंडों या दिशानिर्देश सिद्धांतों को अधिकथित किया । ये इस प्रकार हैं :–

"(1) एक बात स्पष्ट है कि यदि किसी निगम की संपूर्ण अंश पूंजी सरकार द्वारा धारित है तो इससे यह सुस्पष्ट रूप से उपदर्शित होता है कि वह निगम सरकार का एक परिकरण या अभिकरण है।

(2) जहां राज्य द्वारा प्रदान की जाने वाली सहायता इतनी अधिक है कि इससे निगम के लगभग संपूर्ण व्यय को पूरा किया जा सकता है वहां यह कुछ उपदर्शित हो जाता है कि वह निगम सरकारी स्वरूप का है ।

(3) यह भी एक सुसंगत कारक हो सकता है कि.....क्या निगम एकाधिकार की ऐसी हैसियत रखता है जो राज्य द्वारा प्रदत्त या राज्य द्वारा संरक्षित है ।

(4) राज्य के अत्यधिक और व्यापक नियंत्रण के कारण यह उपदर्शित हो सकता है कि निगम राज्य का एक परिकरण या अभिकरण है ।

(5) यदि निगम के कार्य लोक महत्व के हैं और सरकारी कार्यों से उनका निकट संबंध है तो यह उस निगम का सरकार के परिकरण या अभिकरण के रूप में वर्गीकृत करने का एक सुसंगत कारक होगा ।

(6) विनिर्दिष्ट रूप से, यदि सरकार का कोई विभाग किसी निगम को अंतरित कर दिया जाता है तो यह निगम के सरकार के परिकरण या अभिकरण होने के निष्कर्ष से समर्थन में एक ठोस कारक होगा । **प्रदीप कुमार बिस्वास** वाले (उपर्युक्त) मामले से उद्धरित ।"

19. इस बात का अवधारण करने के लिए कि किसी निगम को कब सरकार का परिकरण या अभिकरण कहा जा सकता है, प्रतिपादित उपर्युक्त कसौटियों को **अजय हासिया और अन्य** बनाम **खालिद मुजीब सेहरावर्दी और अन्य**[1] वाले मामले में इस न्यायालय की संविधान पीठ द्वारा स्वीकार किया गया था । किन्तु उक्त **अजय हासिया** वाले (उपर्युक्त) मामले में न्यायालय ने एक कदम और आगे जाते हुए यह अभिनिर्धारित किया कि सोसाइटी रजिस्ट्रीकरण अधिनियम के अधीन रजिस्ट्रीकृत कोई सोसाइटी भी अनुच्छेद 12 में "अन्य प्राधिकारी" पद के प्रयोजन के लिए राज्य का परिकरण हो सकती है । **अजय हासिया** वाले (उपर्युक्त) मामले में संविधान पीठ द्वारा दिए गए निर्णय का यह भाग **सभाजीत तिवारी** वाले (उपर्युक्त) मामले में इस न्यायालय की पूर्ववर्ती संविधान पीठ द्वारा दिए गए इस निर्णय के प्रत्यक्षतः विरुद्ध है या

---

[1] [1981] 4 उम. नि. प. 419 = (1981) 1 एस. सी. सी. 722.

प्रत्यक्षतः विरुद्ध विदित होता है, जिसमें कि यह अभिनिर्धारित किया गया था कि किसी कानून के अंतर्गत रजिस्ट्रीकृत निकाय को, जो महत्वपूर्ण प्रकृति के राज्य के कृत्यों का पालन नहीं कर रहा है या जो राज्य के व्यापक नियंत्रण के अधीन नहीं है, अनुच्छेद 12 के प्रयोजन के लिए राज्य का परिकरण नहीं समझा जा सकता ।

20. **सभाजीत तिवारी** वाले (उपर्युक्त) मामले में तथा **अजय हासिया** वाले (उपर्युक्त) मामले में दो समकक्ष न्यायपीठों द्वारा दिए गए निर्णयों में उपर्युक्त अंतर्विरोध की अवेक्षा इस न्यायालय द्वारा **प्रदीप कुमार बिस्वास** वाले (उपर्युक्त) मामले में की गई थी और इस कारण **प्रदीप कुमार बिस्वास** वाले (उपर्युक्त) मामले को सात न्यायाधीशों की वृहत्तर न्यायपीठ को निर्दिष्ट किया गया था और उक्त वृहत्तर न्यायपीठ द्वारा न्यायमूर्ति रूमा पाल के माध्यम से निर्णय सुनाते हुए यह अभिनिर्धारित किया कि **सभाजीत तिवारी** वाले (उपर्युक्त) मामले में दिया गया निर्णय उस मामले के तथ्यों के आधार पर दिया गया था, अतः उसके बारे में यह नहीं माना जा सकता कि उस मामले में विधि के किसी सिद्धांत को अधिकथित किया गया है । उक्त वृहत्तर न्यायपीठ ने **अजय हासिया** वाले (उपर्युक्त) मामले में विनिश्चयाधार को स्वीकार करते हुए **अजय हासिया** वाले मामले में इस न्यायालय के उक्त निर्णय के संबंध में सावधानीपूर्वक यह कथन किया कि :–

> "कदाचित, **अजय हासिया** वाले मामले में नियत इन व्यापक परिसीमाओं को निश्चय ही अति-उत्साहपूर्वक लागू करने के कारण यह न्यायालय, चन्दर मोहन खन्ना **बनाम** शैक्षणिक अनुसंधान तथा प्रशिक्षण राष्ट्रीय परिषद् [(1991) 4 एस. सी. सी. 578] वाले मामले में इस प्रवृत्ति को रोकने के लिए प्रेरित हुआ होगा । न्यायालय ने **सुखदेव सिंह, रमण, अजय हासिया** और **सोम प्रकाश रेखी** वाले मामलों में निरूपित कसौटियों के प्रति निर्देश करते हुए किन्तु सावधानी बरतते हुए यह कहा कि –
>
> > 'ये मात्र सूचक संकेत हैं और किसी भी मामले में किसी प्रकार से निश्चायक या तर्कपूर्ण नहीं हैं । उस मामले में यह प्रश्न उद्‌भूत हुआ था कि क्या शैक्षणिक अनुसंधान तथा प्रशिक्षण राष्ट्रीय परिषद् (एन.सी.ई.आर.टी.) संविधान के अनुच्छेद 12 के अधीन यथापरिभाषित 'राज्य' है। शैक्षणिक अनुसंधान तथा प्रशिक्षण राष्ट्रीय परिषद् सोसाइटी रजिस्ट्रीकरण अधिनियम के अधीन एक रजिस्ट्रीकृत सोसाइटी है । उसके (एन.सी.ई.आर.टी. के) संगम-ज्ञापन और साथ ही नियमों के उपबंधों पर विचार करने के पश्चात् यह न्यायालय इस निष्कर्ष पर पहुंचा कि चूंकि शैक्षणिक अनुसंधान तथा प्रशिक्षण राष्ट्रीय परिषद् एक स्वशासी निकाय है और शैक्षणिक अनुसंधान तथा प्रशिक्षण राष्ट्रीय परिषद् के क्रियाकलाप पूर्णतया सरकारी कार्यों से संबंधित नहीं हैं और सरकार का नियंत्रण केवल अनुदान के उचित उपयोग तक सीमित है और चूंकि उसका (एन.सी.ई.आर.टी. का) निधीकरण पूर्णतः सरकारी स्रोतों से नहीं होता है, अतः इसे राज्य मानने का मामला संविधान के अनुच्छेद 12 के अंतर्गत राज्य की अपेक्षाओं को पूरा नहीं करता । सिद्धांततः इस न्यायालय ने टेकराज वासंदी **बनाम** भारत संघ वाले मामले में किए गए विनिश्चय का अवलंब लिया । तथापि, जहां तक सभाजीत तिवारी **बनाम** भारत संघ वाले मामले का संबंध है, यह उल्लेखनीय है कि इस विनिश्चय को पश्चात्‌वर्ती मामलों में प्रभेदित कर दिया गया है और उलट दिया गया है ।'"

21. तत्पश्चात्, इस न्यायालय की वृहत्तर न्यायपीठ ने **प्रदीप कुमार बिस्वास** वाले (उपर्युक्त) मामले में विभिन्न निर्णयज विधियों का विवेचन करने के पश्चात् इस बात का आकलन करने के लिए कि क्या किसी विशिष्ट निकाय को अनुच्छेद 12 के प्रयोजन के लिए राज्य कहा जा सकता है, निम्नलिखित मापदंडों को अधिकथित किया :–

> "जो रूपरेखा अंततः प्रकट होती है, वह यह है कि **अजय हासिया** वाले मामले में प्रतिपादित

कसौटियां कठोर सिद्धांत नहीं हैं जिससे कि यदि कोई निकाय उनमें से किसी एक के अंतर्गत आ जाता है तो उसको परिकल्पना के आधार पर अनुच्छेद 12 के अर्थांतर्गत राज्य माना जाना चाहिए । प्रत्येक मामले में प्रश्न यह उद्भूत होता है कि क्या उन एकत्रित तथ्यों के प्रकाश में, जिनको कि स्थापित किया गया है, निकाय वित्तीय रूप से, क्रियात्मक रूप से और प्रशासनिक रूप से सरकार द्वारा शासित है या उसके (सरकार के) नियंत्रणाधीन है । ऐसा नियंत्रण विशिष्टतया प्रश्नगत निकाय के संबंध में होना चाहिए और व्यापक होना चाहिए । यदि ऐसा पाया जाता है तो वह निकाय अनुच्छेद 12 के अंतर्गत राज्य है । दूसरी ओर, यदि नियंत्रण मात्र विनियामक है, चाहे वह किसी कानून के अधीन हो या अन्यथा, तो उस निकाय को राज्य बनाने में वह सहायक नहीं हो सकता ।"

22. उपर्युक्त विनिश्चाधार को इस न्यायालय के सात न्यायाधीशों की न्यायपीठ द्वारा अधिकथित किया गया है जो इस न्यायपीठ पर आबद्धकर है । इस मामले (जिस पर हम विचार कर रहे हैं) के तथ्यों की जांच **प्रदीप कुमार बिस्वास** वाले (उपर्युक्त) मामले में अधिकथित मापदंडों की कसौटी पर की जानी होगी । ऐसा करने के पहले इन मापदंडों को संक्षेप में पुन: दोहराना उचित होगा कि वे कौन से दिशानिर्देश सिद्धांत हैं जिनको **प्रदीप कुमार बिस्वास** वाले (उपर्युक्त) मामले में अनुच्छेद 12 के अंतर्गत किसी निकाय को राज्य माने जाने के लिए अधिकथित किया गया है । ये इस प्रकार हैं :–

(1) **अजय हासिया** वाले मामले में अधिकथित सिद्धांत ऐसे कठोर सिद्धांत नहीं हैं जिससे कि यदि कोई निकाय उनमें से किसी एक के अंतर्गत आता है तो उसको परिकल्पना के आधार पर अनुच्छेद 12 के अर्थांतर्गत अवश्य ही राज्य माना जाना चाहिए ।

(2) प्रत्येक मामले में के प्रश्न पर उन उपलब्ध तथ्यों के आधार पर विचार किया जाना होगा कि क्या उन एकत्रित तथ्यों के प्रकाश में, जिनको कि स्थापित किया गया है, निकाय वित्तीय रूप से, क्रियात्मक रूप से और प्रशासनिक रूप से सरकार द्वारा शासित है या उसके (सरकार के) नियंत्रणाधीन हैं ।

(3) ऐसा नियंत्रण विशिष्टतया प्रश्नगत निकाय के संबंध में होना चाहिए और व्यापक होना चाहिए ।

(4) मात्र विनियामक नियंत्रण होने से, चाहे वह कानून के अधीन हो या अन्यथा, किसी निकाय को राज्य बनाने में सहायक नहीं होगा ।

23. इस मामले में सिद्ध किए गए तथ्यों से निम्नलिखित बातें दर्शित होती हैं :–

1. बोर्ड का सृजन कानून द्वारा नहीं हुआ है ।

2. बोर्ड की शेयर पूंजी का कोई भाग सरकार द्वारा धारित नहीं है ।

3. विशिष्टतया सरकार द्वारा बोर्ड के संपूर्ण अथवा समस्त व्यय को पूरा करने के लिए कोई वित्तीय सहायता प्रदान नहीं की गई है ।

4. बोर्ड को क्रिकेट के क्षेत्र में एकाधिकार की प्रास्थिति प्राप्त है किन्तु यह प्रास्थिति राज्य द्वारा प्रदत्त या राज्य द्वारा संरक्षित नहीं है ।

5. राज्य का किसी भी प्रकार का कोई अत्यधिक या व्यापक नियंत्रण विद्यमान नहीं है । यदि कोई नियंत्रण है भी तो वह मात्र विनियामक प्रकृति का है जैसाकि अन्य समान प्रकृति के निकायों के संबंध में लागू होता है । इस नियंत्रण को बोर्ड को लागू होने वाले किसी विशेष कानून के अधीन विनिर्दिष्ट रूप से प्रयोग नहीं किया जाता है । बोर्ड के सभी कृत्य लोक कृत्य नहीं होते हैं और न ही वे सरकारी कृत्यों से निकट रूप से संबंधित होते हैं ।

6. बोर्ड का सरकार के स्वामित्व वाले किसी निगम को अंतरित करके सृजन नहीं किया गया है ।

24. यदि उन तथ्यों के प्रति हम **प्रदीप कुमार बिस्वास** वाले (उपर्युक्त) मामले में सात न्यायाधीशों की न्यायपीठ द्वारा अधिकथित सिद्धांतों को लागू करें तो यह स्पष्ट हो जाएगा कि सिद्ध किए गए तथ्यों से संचित रूप में यह दर्शित नहीं होता है कि बोर्ड वित्तीय रूप से, क्रियात्मक रूप से या प्रशासनिक रूप से सरकार द्वारा शासित है या उसके (सरकार के) नियंत्रणाधीन है । अत: वह थोड़ा सा (सीमित) नियंत्रण, जो कि कहा जाता है कि सरकार का बोर्ड पर है, व्यापक प्रकृति का नहीं है । यह सीमित नियंत्रण पूर्णतया विनियामक नियंत्रण है और इससे अधिक कुछ भी नहीं है ।

25. बहस के दृष्टिकोण से यह मान भी लें कि कुछ कृत्य लोक कर्तव्यों या राज्य के कार्यों की प्रकृति के हैं तथापि चूंकि वे बोर्ड के क्रियाकलापों के बहुत सीमित क्षेत्र के अंतर्गत आते हैं, इसलिए **प्रदीप कुमार बिस्वास** वाले (उपर्युक्त) मामले में इस न्यायालय द्वारा अधिकथित मापदंडों के अंतर्गत नहीं आते । यदि हम अन्यथा भी मान लें कि बोर्ड के कृत्यों के निर्वहन में लोक कर्तव्य का कुछ तत्व अंतर्वलित है, तो भी **प्रदीप कुमार बिस्वास** वाले (उपर्युक्त) मामले में इस न्यायालय द्वारा दिए गए निर्णय के अनुसार भी यह स्वयं में बोर्ड को अनुच्छेद 12 के प्रयोजन के लिए "अन्य प्राधिकारी" के अर्थांतर्गत लाए जाने के लिए पर्याप्त नहीं होगा ।

26. तथापि, याचियों की ओर से हाजिर होने वाले विद्वान् काउंसेल ने यह दलील दी कि बोर्ड के क्रियाकलापों के कुछ ऐसे तथ्य हैं जिन पर वस्तुत: पूर्ववर्ती किसी भी मामले में, जिनमें **प्रदीप कुमार बिस्वास** वाला (उपर्युक्त) मामला भी है, विचार नहीं किया गया था और यदि उन तथ्यों पर विचार किया जाता है तो उनसे स्पष्ट रूप से यह दर्शित होता है कि बोर्ड राज्य का एक परिकरण है । इस तर्कणा के समर्थन में विद्वान् काउंसेल ने यह दलील दी कि वर्तमान के संदर्भ में क्रिकेट एक वृत्ति (पेशा) बन गया है और यह क्रिकेटरों को क्रिकेटर के रूप में अपने पेशे को चलाने का मूल अधिकार अनुच्छेद 19(1)(छ) के अ- प्राप्त है । यह दलील भी दी गई कि बोर्ड नागरिक के उक्त अधिकारों को अपने नियमों और विनियमों नियंत्रित करता है और चूंकि ऐसा कोई विनियमन केवल राज्य द्वारा किया जा सकता है, इसलिए बो अवश्यमेव ही राज्य के परिकरण के रूप में माना जाना चाहिए । यह भी बताया गया कि अपने संगम और नियमों तथा विनियमों के अधीन और क्रिकेट के खेल पर अपने एकाधिकार संबंधी नियंत्रण बोर्ड को किसी व्यक्ति के क्रिकेट के पेशे को नियंत्रित करने की अत्यंत व्यापक शक्तियां प्राप्त उसको (बोर्ड को) किसी विशिष्ट क्रिकेट संघ में उसकी सदस्यता और उससे संबद्ध होने विनिश्चय करने का एकल प्राधिकार प्राप्त है जिससे कि उसके भारत में और विदेश में किसी क्रिकेट खेलने के अधिकार को प्रभावित करता है ।

27. यदि मान भी लें कि ये तथ्य सही हैं, तो प्रश्न यह उद्भूत होता है कि क्या बोर्ड को के प्रयोजनार्थ राज्य अभिनिर्धारित करना पर्याप्त होगा ?

28. इसमें कोई संदेह नहीं है कि अनुच्छेद 19(1)(छ) सभी नागरिकों को कोई वृत्ति व्यापार, उपजीविका या कारबार करने के मूल अधिकार को प्रत्याभूत करता है और यह अधिकार को केवल राज्य द्वारा अनुच्छेद 19(6) के आधार पर विनियमित किया जा सकता है । तर्कसंगत परिणाम निकलता है कि इस अधिकार के किसी भी प्रकार के अतिक्रमण के संबंध राज्य के विरुद्ध किया जा सकेगा और अनुच्छेद 17 और 21 के अंतर्गत प्रत्याभूत अधिकार, जिनका कि दावा व्यष्टियों सहित गैर-राज्यिक (राज्य स्तर) कर्ताओं के विरुद्ध किया जा सकता 19(1)(छ) के अधीन प्रत्याभूत अधिकार का दावा किसी व्यष्टि या किसी गैर-राज्यिक सत्ता के किया जा सकता है । अत: इस प्रकार की दलील देने को कि ऐसी प्रत्येक सत्ता, जो विधिमान्य र अविधिमान्य रूप से विनियमित करने के अधिकार को अनाधिकारपूर्वक अपनाती है या उस प्रय अनुच्छेद 19(1)(छ) के अधीन नागरिक के मूल अधिकार को विनियमित करना आरंभ कर देती है, अनुच

के अर्थांतर्गत राज्य है, उलटी गंगा बहाना अर्थात् कार्य को कारण बताना कहा जा
लागू किया जाता है तो प्रत्येक नियोजन को भी, जो उस रीति को विनियमि
कर्मचारी कार्य करता है, राज्य के रूप में माना जाना होगा । अ
प्रवर्तित करने का अवलंब लेने की पूर्व अपेक्षा यह है
राज्य होना चाहिए । अतः, यदि याची के
सर्वप्रथम याची को यह सिद्ध करना होगा
अधिकारों का अतिक्रमण क
सकता है कि बोर्ड
राज्य है । अ
याची

अर्थान्वयन प्रशासनिक नियंत्रण के रूप में नहीं किया जा सकता । सर्वाधिक रूप में यह विशुद्धत: विनियामक प्रकृति का है और इस न्यायालय द्वारा **प्रदीप कुमार बिस्वास** वाले (उपर्युक्त) मामले में किए गए विनिश्चय के अनुसार यह ऐसा कोई कारक नहीं है जो बोर्ड के व्यापक राज्य नियंत्रण को उपदर्शित करता हो ।

31. चाहे जो भी हो, इस बात से इनकार नहीं किया जा सकता कि बोर्ड भारतीय क्रिकेट टीम का चयन करने, क्रिकेट के खेल में रत खिलाड़ियों और अन्यों के क्रियाकलापों पर नियंत्रण रखने जैसे कुछ कर्तव्यों का निर्वहन करता है । इन क्रियाकलापों को लोक कर्तव्यों या राज्य कार्यों के सदृश कहा जा सकता है और यदि किसी सांविधानिक या कानूनी बाध्यता का या अन्य नागरिकों के अधिकारों का अतिक्रमण होता है तो व्यथित पक्षकार को अनुच्छेद 32 के अधीन याचिका फाइल करने से कोई अनुतोष प्राप्त नहीं हो सकता । किन्तु इसका अर्थ यह नहीं है कि ऐसे अधिकार का अतिक्रमण करने वाला मात्र इस कारण साफ बचकर निकल जाएगा कि वह राज्य नहीं है । भारतीय न्यायशास्त्र के अधीन किसी नागरिक के अधिकार के अतिक्रमण के लिए सदैव न्यायोचित उपचार उपलब्ध है । यद्यपि अनुच्छेद 32 के अधीन वह उपचार उपलब्ध नहीं है, तथापि कोई भी व्यथित पक्षकार विधि के सामान्य अनुक्रम में या संविधान के अनुच्छेद 226 के अधीन, जो कि अनुच्छेद 32 से अधिक व्यापक है, रिट याचिका फाइल करके सदैव ऐसे उपचार की ईप्सा कर सकता है ।

32. इस न्यायालय ने **श्री अनादि मुक्त सदगुरु श्री मुक्ताजी वंदसजी स्वामी स्वर्ण जयंती महोत्सव स्मारक न्यास और अन्य** बनाम **वी. आर. रूदानी और अन्य**[1] वाले मामले में यह अभिनिर्धारित किया :–

> "अनुच्छेद 226 परमाधिकार रिट की प्रकृति के रिट जारी करने के लिए उच्च न्यायालयों को व्यापक शक्ति प्रदान करता है । यह आंग्ल विधि से एक महत्वपूर्ण विचलन है । अनुच्छेद 226 के अधीन किसी व्यक्ति या प्राधिकरण को रिट जारी किए जा सकते हैं । इस संदर्भ में प्रयुक्त 'प्राधिकारी' शब्द का अनुच्छेद 12 में प्रयुक्त इस शब्द से भिन्न रूप में उदार अर्थ किया जाना चाहिए । अनुच्छेद 12 अनुच्छेद 32 के अधीन मूल अधिकारों के प्रवर्तन के प्रयोजन के लिए ही सुसंगत है । अनुच्छेद 226 मूल अधिकारों एवं मूल अधिकारों से भिन्न अधिकारों के प्रवर्तन के लिए रिट जारी करने के लिए उच्च न्यायालयों को शक्ति प्रदान करता है । अत: अनुच्छेद 226 में प्रयुक्त 'कोई व्यक्ति या प्राधिकारी' शब्द केवल कानूनी प्राधिकारियों और राज्य के परिकरणों तक ही सीमित नहीं किए जाने चाहिएं । इनके अंतर्गत अन्य कोई भी व्यक्ति या निकाय, जो लोक कर्तव्य करता है, आ सकता है । संबंधित निकाय का स्वरूप इसके लिए बहुत अधिक सुसंगत नहीं है । सुसंगत बात उस निकाय पर डाला गया कर्तव्य है । कर्तव्य का मूल्यांकन उस सकारात्मक बाध्यता के प्रकाश में किया जाना चाहिए जो उस व्यक्ति या प्राधिकारी को उस प्रभावित पक्षकार के प्रति करना था । इससे कोई अंतर नहीं पड़ता कि किन माध्यमों से वह कर्तव्य अधिरोपित किया गया । यदि सकारात्मक बाध्यता विद्यमान है तो परमादेश रिट से इनकार नहीं किया जा सकता ।"

33. अत: यह स्पष्ट है कि जब कोई प्राइवेट निकाय अपने लोक कृत्यों का प्रयोग करता है, भले ही वह राज्य न हो, तो भी व्यथित व्यक्ति को न केवल सामान्य विधि के अधीन बल्कि संविधान के अधीन भी, अनुच्छेद 226 के अधीन रिट याचिका फाइल करके उपचार प्राप्त होता है । अत:, मात्र इस कारण कि कोई गैर-सरकारी निकाय किसी लोक कर्तव्य का प्रयोग करता है, यह अपने-आप में उस निकाय को अनुच्छेद 12 के प्रयोजनार्थ राज्य बनाने के लिए पर्याप्त नहीं होगा । इस मामले में बोर्ड के क्रियाकलाप इस न्यायालय द्वारा **प्रदीप कुमार बिस्वास** वाले (उपर्युक्त) मामले में अधिकथित दिशानिर्देश सिद्धांतों के अधीन नहीं आते, अत: श्री वेणुगोपाल की इस दलील में बल है कि संविधान के अनुच्छेद 32 के अधीन फाइल की गई यह

---

[1] [1990] 1 उम. नि. प. 551 = (1989) 2 एस. सी. सी. 691.

याचिका संधार्य नहीं है ।

34. इस प्रक्रम पर, श्री वेणुगोपाल द्वारा दी गई एक अन्य दलील का उल्लेख करना सुसंगत होगा कि बोर्ड को राज्य के रूप में मानने के प्रभाव के दूरगामी परिणाम होंगे क्योंकि लगभग 64 अन्य राष्ट्रीय खेल कूद फेडरेशन और कुछ अन्य निकायों को भी, जो कला, संस्कृति, सौंदर्य समारोहों (प्रतियोगिताओं), सांस्कृतिक क्रियाकलापों, संगीत और नृत्य, विज्ञान और प्रौद्योगिकी या अन्य ऐसी ही प्रतियोगिताओं के क्षेत्र में अंतरराष्ट्रीय मंच पर भारत का प्रतिनिधित्व करते हैं, अनुच्छेद 12 के अर्थांतर्गत "राज्य" के रूप में माना जाना होगा । हमें इस दलील में पर्याप्त बल प्रतीत नहीं होता है । ऊपरवर्णित फेडरेशनों या निकायों में से अनेक फेडरेशन या निकाय ऐसे कृत्यों का निर्वहन करते हैं और/या ऐसी शक्तियों का प्रयोग करते हैं जो यदि समरूप नहीं हैं तो भी कम से कम उन कार्यों के समरूप हैं जिनका निर्वहन बोर्ड द्वारा किया जाता है । अधिकांश खिलाड़ी और अन्य व्यक्ति, जो अपने-अपने निकायों का प्रतिनिधित्व करते हैं, उन निकायों से (उदाहरणस्वरूप फुटबाल, टेनिस, गोल्फ, सौंदर्य समारोहों आदि) जीविकोपार्जन करते हैं । अतः यदि बोर्ड को, जो क्रिकेट के खेल पर नियंत्रण रखता है, अनुच्छेद 12 के प्रयोजनार्थ राज्य अभिनिर्धारित किया जाता है तो इस बात का आत्यंतिक रूप से कोई कारण नहीं है कि इसी प्रकार के अन्य निकायों को राज्य के रूप में क्यों नहीं माना जाना चाहिए । यह तथ्य भी कि क्रिकेट का खेल भारत में अत्यधिक लोकप्रिय है, इन निकायों को बोर्ड से विभेदित करने का कोई आधार नहीं हो सकता । ऐसा कोई विभेदीकरण किया जाना जो संबद्ध निकाय की लोकप्रियता, वित्तीय स्थिति और लोकमत पर आधारित हो, निश्चित रूप से संविधान के अनुच्छेद 14 के अतिक्रमण में होगा, क्योंकि किसी भी विभेद को विधिमान्य ठहराए जाने के लिए यह आवश्यक है कि वह पक्के तथ्यों पर आधारित हो न कि अनुमानों पर आधारित हो । **केरल राज्य बनाम टी. पी. रोशना**[1] वाला मामला देखिए । अतः, इस मामले में अकेले बोर्ड की पहचान अनुच्छेद 12 के प्रयोजनार्थ "अन्य प्राधिकारी" के रूप में नहीं की जा सकती । हमारी राय में ऊपरवर्णित कारणों से बोर्ड सहित इसमें इसके पूर्व निर्दिष्ट अन्य फेडरेशनों या निकायों में से किसी को भी अनुच्छेद 12 के प्रयोजनार्थ "राज्य" के रूप में माना जा सकता है ।

35. निष्कर्षतः यह उल्लेखनीय है कि इस तथ्य के विषय में कोई दो मत नहीं हो सकते कि इस देश का संविधान जीवंत संविधान है और न्यायालयों का यह कर्तव्य है कि वह इसका निर्वचन समय की आवश्यकताओं के आधार पर लोगों की आवश्यकताओं और आकांक्षाओं को पूरा करने के लिए करें । इस निर्णय में पहले यह अवेक्षा की जा चुकी है कि अनुच्छेद 12 में "अन्य प्राधिकारी" पद को उन प्राधिकारियों की, जिनकी कानून के अंतर्गत सृजित किया गया है और जो राज्य के कृत्यों का निर्वहन करते हैं, कार्रवाइयों का न्यायिक पुनर्विलोकन मंजूर करने के सीमित उद्देश्य के साथ संविधान को विरचित किए जाने के समय पुरःस्थापित किया गया था । तथापि वर्तमान की आवश्यकताओं को ध्यान में रखते हुए इस न्यायालय ने **राजस्थान राज्य विद्युत बोर्ड** वाले (उपर्युक्त) मामले और **सुखदेव सिंह** वाले (उपर्युक्त) मामले में देश की सामाजिक-आर्थिक नीति की अवेक्षा करते हुए कानूनी निकायों से भिन्न अन्य निकायों को सम्मिलित करने के लिए "अन्य प्राधिकारी" पद की परिभाषा को विस्तारित करना उचित समझा । न्यायिक निर्वचन द्वारा विधि के इस विकास को **प्रदीप कुमार बिस्वास** वाले (उपर्युक्त) मामले में सात न्यायाधीशों की न्यायपीठ द्वारा पारित निर्णय में दृढ़तापूर्वक परिलक्षित किया गया है । यह उल्लेखनीय है कि इस दौरान भारत सरकार की सामाजिक-आर्थिक नीति परिवर्तित हो गई । [**बाल्को कर्मचारी संघ (रजिस्ट्रीकृत) बनाम भारत संघ और अन्य**[2] वाला मामला देखिए] । राज्य (वर्तमान में) आज स्वयं को वाणिज्यिक क्रियाकलापों से अलग कर रहा है और कारबार की अपेक्षा शासन (नियंत्रण और अनुशासन) पर ध्यान केन्द्रित कर रहा है ।

---

[1] [1980] 1 उम. नि. प. 356 = (1979) 1 एस. सी. सी. 572.

[2] (2002) 2 एस. सी. सी. 333.

(र्युक्त) मामले में निर्णय पारित किए जाते समय जो स्थिति विद्यमान थी, वह कम न नहीं है, अत: न्यायिक निर्वचन द्वारा अनुच्छेद 12 में "अन्य प्राधिकारी" पद की रने की कोई आवश्यकता प्रतीत नहीं होती । यह भी ध्यान में रखा जाना चाहिए की गई है, लोकतंत्र में राज्यिक उद्यम तथा गैर-राज्यिक उद्यम के मध्य एक ट होती है और न्यायपालिका को उस विभाजन रेखा को मिटाने का परिकरण न की परिस्थितियों में ऐसा करना निश्चित रूप से अपेक्षित न हो ।

से देखते हुए द्वितीय प्रत्यर्थी-बोर्ड को अनुच्छेद 12 के प्रयोजनार्थ राज्य । परिणामत:, संविधान के अनुच्छेद 32 के अधीन फाइल की गई रिट ै और इसे खारिज किया जाता है ।

मामले में इस आशय के प्राधिकारपूर्ण निर्णय की अपेक्षा है कि क्या जो कि अंतरराष्ट्रीय क्रिकेट परिषद् नियमों के निबंधनों के अनुसार संविधान के अनुच्छेद 12 के अर्थांतर्गत "अन्य प्राधिकारी" के अंतर्गत

सीधे एकीकृत मीडिया मनोरंजन समूहों में से एक है । बोर्ड, जो सोसाइटी रजिस्ट्रीकरण अधिनियम के अधीन रजिस्ट्रीकृत एक ले और खेलकूद मंत्रालय द्वारा कथित रूप से मान्यता प्रदान की प्रत्यर्थी के क्रमश: अध्यक्ष और सचिव हैं । पांचवां प्रत्यर्थी के नाम से ज्ञात संयुक्त राज्य अमेरिका की भागीदारी फर्म है थत है । छठा प्रत्यर्थी चार्टर्ड एकाउंटेंट्स की एक फर्म है जिसे बोर्ड री टेंडर के संबंध में रखा गया था । चार वर्ष की अवधि के लिए अनन्य ए जाने के लिए टेंडर आमंत्रित करने की सूचना के अनुसरण और चवें प्रत्यर्थी सहित विभिन्न मनोरंजन समूहों ने अपनी प्रस्थापनाएं प्रस्तुत म यह मानते हैं कि याची और उक्त प्रत्यर्थी दोनों को उसके लिए पात्र 2,60,756,756.76 अमेरिकन डालर (जो 12,060,000,000/- भारतीय ह हजार साठ लाख रुपए – 46.25 रुपए प्रति अमेरिकन डालर की दर से) डालर (जो 13,005,000,000 भारतीय रुपयों के समतुल्य है (मात्र तेरह रुपए प्रति अमेरिकन डालर की दर से) एक प्रस्थापना प्रस्तुत की ।

प्रत्यर्थी के साथ बातचीत के उपरांत बोर्ड ने प्रथम याची की प्रस्थापना को ा, जिसके अनुसरण और अग्रसरण में 92.50 करोड़ रुपए की राशि जो 20 य है, को स्टेट बैंक आफ ट्रावणकोर में जमा किया गया था । बोर्ड द्वारा त्तर में प्रथम याची इसमें उपवर्णित शर्तों के अधीन रहते हुए प्रस्थापना के े लिए सहमत हो गया था ।

ने मुंबई उच्च न्यायालय में रिट याचिका फाइल की जिसको रिट के रूप में संख्यांकित किया गया । इसमें के पक्षकारों ने उक्त कार्यवाही पने शपथपत्र में बोर्ड ने प्रथम याची के पक्ष में संविदा प्रदान करने की मामले में दिन-प्रतिदिन के आधार पर सुनवाई की गई । पांचवें प्रत्यर्थी और । तथापि, तारीख 21 सितम्बर, 2004 को बोर्ड ने बहस आरंभ करने के

पूर्व कहा कि उसने इस आधार पर सम्पूर्ण टेंडर प्रक्रिया को रद्द कर दिया कि पक्षकारों के मध्य अंतिम रूप से कोई संविदा नहीं हो पाई क्योंकि उसके लिए कोई आशय पत्र जारी नहीं किया । तथापि, प्रथम याची ने यह दलील दी कि वास्तव में ऐसी अंतिम रूप से संविदा हुई थी । पांचवें प्रत्यर्थी ने बोर्ड के काउंसेल द्वारा किए गए कथन को ध्यान में रखते हुए रिट याचिका को वापस लेने का अनुरोध किया, जिसकी अनुज्ञा प्रदान कर दी गई थी । उसी दिन अर्थात् तारीख 21 सितम्बर, 2004 को बोर्ड ने प्रथम याची की संविदा को यह कहते हुए समाप्त कर दिया :–

"क्रिकेट के खेल के व्यापक हित में और उस गतिरोध को ध्यान में रखते हुए जो मुकदमेबाजी के कारण आगामी टेस्ट श्रृंखला के लिए दूरदर्शन को अधिकार प्रदान करने में उत्पन्न हुआ है और जैसा कि माननीय मुंबई उच्च न्यायालय के समक्ष आज सूचित किया गया, भारतीय क्रिकेट नियंत्रण बोर्ड (बीसीसीआई) एतद्द्वारा तारीख 7 अगस्त, 2004 के टेंडर आमंत्रण (आईटीटी) के खंड 5.3, 5.4 (ग) और 5.4 (घ), जिनके निबंधनों को आपके द्वारा स्वीकार और अभिस्वीकृत किया गया था, का आश्रय लेते हुए टेंडर की सम्पूर्ण प्रक्रिया को रद्द करता है ।

बैंक प्रत्याभूति के रूप में प्रतिभूति और/या आपके द्वारा जमा कराई गई राशि को तुरंत लौटाया जा रहा है ।"

रिट याचिका

41. बोर्ड के तारीख 21 सितम्बर, 2004 के आदेश को जिसके द्वारा संविदा को समाप्त कर दिया गया यह दलील देते हुए इस रिट याचिका में चुनौती दी गई कि संविदा को समाप्त करने की बोर्ड की कार्रवाई मनमानी है और इस प्रकार यह संविधान के अनुच्छेद 14 के अतिक्रमण में है ।

42. रिट याचिका में याचियों ने, अन्य बातों के साथ-साथ, उक्त संसूचना को अपास्त करने का अनुरोध किया है और बोर्ड को तारीख 5 सितम्बर, 2004 के विनिश्चय के निबंधनों के अनुसार कार्य करने का समादेश करने के लिए रिट या परमादेश (मैंडमस) की प्रकृति की रिट जारी करने का भी अनुरोध किया है ।

निर्देश

43. तारीख 27 सितम्बर, 2004 के आदेश द्वारा इस न्यायालय की तीन न्यायाधीशों की न्यायपीठ ने मामले को संविधान पीठ को यह कहते हुए निर्दिष्ट कर दिया :–

"इन याचिकाओं में संविधान के निर्वचन से संबंधित प्रश्न अंतर्वलित है जिसकी सुनवाई संविधान के अनुच्छेद 145 (3) के अधीन यथानुध्यात कम से कम पांच न्यायाधीशों की न्यायपीठ द्वारा की जानी चाहिए । इस मामले को माननीय मुख्य न्यायमूर्ति के समक्ष अग्रिम आदेशों के लिए प्रस्तुत किया जाए ।

चूंकि अंतर्वलित मामले में तुरंत विचार किया जाना अपेक्षित है, हम मुख्य न्यायमूर्ति से अनुरोध करते हैं कि वे इस मामले को तारीख 28 सितम्बर, 2004 को अग्रिम आदेशों के लिए संविधान पीठ के समक्ष प्रस्तुत करने की आज्ञा प्रदान करें ।

हम महान्यायवादी को प्रथम प्रत्यर्थी की ओर से सूचना (नोटिस) प्राप्त करने का निदेश देते हैं । याची प्रत्यर्थी सं. 6 पर दस्ती की तामील के लिए कार्रवाई करेगा । उसे आज ही यह उपदर्शित करते हुए तामील किया जाएगा कि मामले पर कल सुनवाई होगी ।"

प्रारंभिक विवाद्यक

44. सुनवाई के प्रारंभ होने पर, द्वितीय प्रत्यर्थी की ओर से उपस्थित विद्वान् वरिष्ठ काउंसेल श्री के. के. वेणुगोपाल ने इस आधार पर रिट याचिका ग्रहण किए जाने के संबंध में विवाद्यक किया कि बोर्ड

संविधान के अनुच्छेद 12 के अर्थांतर्गत राज्य नहीं है । उक्त विवाद्यक को प्रारंभिक विवाद्यक मानकर विद्वान् काउंसेल को उस पर सुना गया । यह निर्णय उक्त विवाद्यक तक ही सीमित है ।

पक्षकारों के अभिवचन

रिट याची

45. वे कारक, जिनका अभिवचन इसमें के रिट याची द्वारा किया गया और जिनसे अभिकथित रूप से यह प्रदर्शित होता है कि बोर्ड एक प्राधिकारी है जो संविधान के भाग-3 के सांविधानिक अनुशासन के अधीन है, इस प्रकार हैं :–

"क. वह स्टेडियम में विज्ञापन राजस्व आदि के लिए प्रसारण (टेलिकास्ट) संबंधी अधिकार प्रदान करने के लिए संविदाएं करने को सम्मिलित करते हुए क्रिकेट से संबंधित सभी क्रियाकलापों के लिए जिम्मेदार हैं ।

ख. भारतीय क्रिकेट नियंत्रण बोर्ड द्वारा चुनी गई टीम ही एकदिवसीय अंतरराष्ट्रीय और टेस्ट मैच खेलने वाली 'भारतीय टीम' होती है । यह कहने की कोई बात नहीं कि टीम राष्ट्र के रूप में भारत का प्रतिनिधित्व करती है और जब यह विजय प्राप्त करती है तो राष्ट्र गौरवान्वित महसूस करता है ।

ग. आज के खिलाड़ी पेशेवर हैं जो खेल को खेलने के लिए अपना जीवन समर्पित कर देते हैं । उन्हें भारतीय क्रिकेट नियंत्रण बोर्ड द्वारा टीम के सदस्य के रूप में समुचित पारिश्रमिक का संदाय किया जाता है । अत: वे इतने अनाड़ी नहीं होते हैं जो बिना पैसे के खेलें । इसके परिणामस्वरूप उन्हें अनुच्छेद 19(1)(छ) के अधीन खेल खेलने के लिए विचार किए जाने का अधिकार है । भारतीय क्रिकेट नियंत्रण बोर्ड का यह दावा है कि खिलाड़ियों को क्रिकेट खेलने से विवर्जित करने की शक्ति उसे उसकी अनुशासनिक शक्तियों के प्रयोग में प्राप्त है । स्पष्टत: यह दलील दी गई है कि कोई निकाय, जिसके द्वारा ऐसी शक्तियों का प्रयोग करना तात्पर्यित है जो नागरिकों के मूल अधिकारों का अतिक्रमण करती है, संविधान के अनुच्छेद 12 के अर्थांतर्गत 'प्राधिकारी' तो होगा किंतु यह दलील नहीं दी जा सकती है कि उसे खिलाड़ियों को खेल-प्रतियोगिता में जिसमें उन्हें भारतीय टीम के सदस्य के रूप में सम्मिलित किया गया है, भाग लेने के लिए विचार किए जाने से मनमाने रूप में वंचित किए जाने के सभी अधिकार प्राप्त हैं ।

घ. यह माननीय न्यायालय पहले ही अंतरिम आदेश के द्वारा मैचों के, जो पाकिस्तान में खेले गए थे और जिनमें प्रत्यर्थी भारतीय क्रिकेट नियंत्रण बोर्ड द्वारा चयन की गई टीम ने भाग लिया था, स्वतंत्र प्रसारण के निदेश कर चुका है । सम्मानपूर्वक यह निवेदन किया गया कि ऐसा खेलकूद के प्रसारण में बढ़ती लोक अभिरुचि को ध्यान में रखकर किया गया था । निश्चित ही ऐसा विनियामक निकाय जो इस खेल को अकेले ही नियंत्रित करता है और जिसे अन्य सभी को अपवर्जित करते हुए इन खेलों को आयोजित करने और ऐसी टीम का चयन करने की शक्ति प्राप्त है जो इन खेलों में भाग लेगी ऐसे लोककृत्य कर रहा है जिसका निर्वहन ऐसी रीति में किया जाना चाहिए जो संविधान के भाग-3 के सांविधानिक अनुशासन के अनुपालन में हो । यदि आयोजित किए जाने वाले मुकाबले लोक मुकाबले हैं तो यह कहा जा सकता है कि वह निकाय जो उन लोक मुकाबलों का नियंत्रणकारी प्राधिकारी है निश्चित रूप से संविधान के अनुच्छेद 14 और 19 के अनुशासन के अधीन होगा ।

ङ. यह भी निवेदन किया गया कि देश के भीतर भी सम्पूर्ण प्रतिनिधायी क्रिकेट केवल इसी के संरक्षण के अंतर्गत हो सकता है । क्रिकेट के किसी स्तर की कोई भी प्रतिनिधायी खेल-प्रतियोगिता भारतीय क्रिकेट नियंत्रण बोर्ड या उससे संबद्ध संस्थाओं की अनुज्ञा के बिना आयोजित नहीं की जा सकती है ।

च. भारतीय क्रिकेट नियंत्रण बोर्ड और उससे संबद्ध संस्थाएं, अन्य बातों के साथ-साथ, स्टेडियम के नाममात्र के किराए के रूप में राज्य उदारदान प्राप्त करती हैं । यह निवेदन किया गया कि भारतीय क्रिकेट नियंत्रण बोर्ड भारत सरकार के प्राधिकार और मान्यता से देश के अति महत्वपूर्ण लोककृत्यों में से एक अति महत्वपूर्ण लोककृत्य करता है, इसलिए संविधान के उपबंधों के अन्तर्गत इस माननीय न्यायालय की रिट अधिकारिता के अधीन है ।

भारत संघ

46. भारत संघ ने यह दलील दी है कि बोर्ड एक राज्य है । इस अभिवाक् के समर्थन में भारत सरकार के युवा मामलों और खेलकूद मंत्रालय के उप सचिव द्वारा प्रतिज्ञात एक शपथपत्र फाइल किया गया है । यह दर्शित करने के लिए बड़ी संख्या में दस्तावेज भी फाइल किए गए हैं कि बोर्ड लंबे समय से मान्यताप्राप्त निकाय के रूप में कार्य कर रहा है और जहां तक अंतरराष्ट्रीय मैचों का संबंध है उसकी पूर्व अनुज्ञा सदैव मांगी जाती रही है । बोर्ड भारत सरकार के प्रशासनिक नियंत्रण के अधीन भी है ।

बोर्ड

47. अपने इस अभिवाक् के समर्थन में कि वह राज्य नहीं है, द्वितीय प्रत्यर्थी ने अपने प्रति-शपथपत्र में यह कहा :–

"(क) भारतीय क्रिकेट नियंत्रण बोर्ड, प्रत्यर्थी सं. 2, स्वायत्त अलाभकारी संगम लिमिटेड है जो अपने सदस्यों तक ही सीमित है और तमिलनाडु सोसाइटी रजिस्ट्रीकरण अधिनियम के अधीन रजिस्ट्रीकृत है । यह एक प्राइवेट संगठन है जिसका उद्देश्य क्रिकेट के खेल को बढ़ावा देना है । इसके कृत्य किसी प्रकार के कानून के अधीन न होकर इसके स्वयं के नियमों और विनियमों द्वारा विनियमित और शासित होते हैं और केवल इसके सदस्यों से संबंधित होते हैं । प्रत्यर्थी सं. 2 के नियम और विनियमों को न तो कोई कानूनी बल प्राप्त है और न ही उसे कानूनी बल रखने वाले नियमों और विनियमों को बनाने की कोई कानूनी शक्ति प्राप्त है ।

(ख) इसके स्वयं के नियमों के अनुसार इसके सदस्यों में से चुनी गई कार्य समिति प्रत्यर्थी सं. 2 के सम्पूर्ण कामकाज और प्रबंधन को नियंत्रित करती है । प्रत्यर्थी सं. 2 में सरकार या किसी कानूनी निकाय का किसी भी रूप में किसी भी प्रकृति का कोई प्रतिनिधित्व नहीं होता है । प्रत्यर्थी सं. 2 के कृत्य, वित्त, प्रशासन, प्रबंधन और कामकाज के ऊपर सरकार को कोई नियंत्रण नहीं है ।

(ग) प्रत्यर्थी सं. 2 किसी लोक या कानूनी कृत्य का पालन या निर्वहन नहीं करता है ।

(घ) प्रत्यर्थी सं. 2 इस बाबत सरकार से किसी भी प्रकार की और कैसी भी सहायता का अनुदान प्राप्त नहीं करता है । यह कहा जा सकता है कि दिल्ली उच्च न्यायालय में राहुल मेहरा बनाम भारत संघ [(2004) 114 डी. एल. टी. 323] वाले मामले में फाइल की गई रिट याचिका में 'भारत संघ' ने शपथपत्र फाइल करके सुस्पष्ट रूप से यह कहा कि भारतीय क्रिकेट नियंत्रण बोर्ड के ऊपर सरकार का किसी भी प्रकार का कोई नियंत्रण नहीं है और यह सरकार द्वारा जारी किए गए उन दिशानिर्देश सिद्धांतों का अनुसरण नहीं करता है जो युवा मामले और खेलकूद विभाग द्वारा 'परिपत्र संख्या एफ.1-27/86-डेस्क-1 (एस.पी.- IV)' तारीख 16 फरवरी, 1988 द्वारा 'स्पोर्ट्स इंडिया आपरेशन एक्सलेंस' शीर्षक के अंतर्गत जारी और समेकित किए गए हैं । भारत सरकार ने न तो भारतीय क्रिकेट नियंत्रण बोर्ड को कोई वित्तीय सहायता उपलब्ध करवाई है और न ही इसके साथ किसी भी प्रकार का कोई संबंध रखती है और प्रत्यर्थी सं. 2 द्वारा आयोजित किसी खेल-प्रतियोगिता या अन्यथा में भाग लेने के लिए कोई वित्तीय सहायता भी प्रदान नहीं की जाती है । उक्त शपथपत्रों की प्रतियां इसके साथ

क्रमशः प्रदर्श 'क' और 'ख' के रूप में संलग्न हैं ।

(ङ) प्रत्यर्थी सं. 2 अपने सदस्यों की टीमों और अंतरराष्ट्रीय क्रिकेट परिषद् (आईसीसी) जो कि स्वायत्त निकाय है और जो किसी सरकार के नियंत्रण के अधीन नहीं है, के सदस्यों की टीमों के मध्य क्रिकेट मैचों और/या खेल-प्रतियोगिताएं आयोजित करता है .... आयोजित किए जाने वाले मैच भारत में या तो संबंध रखने वाले सदस्यों के स्थानों या केवल आईसीसी के सदस्यों के स्थानों पर खेले जाते हैं । विदेशी भाग लेने वाले खिलाड़ियों के साथ किसी मैच या खेल-प्रतियोगिता आयोजित किए जाने के प्रयोजनार्थ प्रत्यर्थी सं. 2 को विदेशी टीमों की यात्रा के लिए खेलकूद मंत्रालय से सामान्य और नियत अनुज्ञा की जरूरत होती है और तब वह इसे किसी अन्य संगठन की भांति विशेष रूप से फॉरिन एक्सचेंज (विदेशी मुद्रा) के संबंध में प्राप्त करता है । प्रत्यर्थी सं. 2 ऐसा एकमात्र स्वायत्त खेलकूद निकाय है जो किसी प्रकार का वित्तीय अनुदान प्राप्त नहीं करता है अपितु विदेशी मुद्रा कमाता है ।

(च) प्रत्यर्थी सं. 2 के सदस्यों की टीमों के मध्य और/या अंतरराष्ट्रीय क्रिकेट परिषद् के सह-सदस्यों के साथ क्रिकेट मैचों और/या खेल-प्रतियोगिताएं आयोजित करने को लोककृत्य का पहलू या सरकारी प्रकृति का नहीं कहा जा सकता है । कानून या सरकार द्वारा प्रत्यर्थी सं. 2 को एकाधिकार की कोई हैसियत प्रदान नहीं की गई है । कोई भी अन्य निकाय अपने स्वयं के निर्णय द्वारा किसी मैच को आयोजित कर सकता है और न तो प्रत्यर्थी सं. 2 और न ही सरकार उसका विरोध कर सकती है । वास्तव में, अंतरराष्ट्रीय मैचों सहित अनेक क्रिकेट मैच देश में खेले जाते हैं जिनका प्रत्यर्थी सं. 2 से कोई लेना-देना नहीं होता है । प्रत्यर्थी सं. 2 क्रिकेट खेलने के लिए देश के बाहर टीम भेजने के मामले में कोई एकाधिकार नहीं रखता है और न ही भारत में क्रिकेट के सम्पूर्ण खेल पर उसका कोई नियंत्रण है । केवल उन्हीं मैचों को जिन्हें अंतरराष्ट्रीय क्रिकेट परिषद् द्वारा स्वीकृति या मान्यता प्रदान की जाती है, आधिकारिक टेस्ट मैच या एकदिवसीय अंतरराष्ट्रीय मैच जाना जाता है । प्रत्यर्थी सं. 2 को अंतरराष्ट्रीय क्रिकेट परिषद् के अन्य सदस्यों की टीमों को आमंत्रित करने या अंतरराष्ट्रीय क्रिकेट परिषद् की सदस्यता के फलस्वरूप ऐसे मैचों में भाग लेने के लिए टीमों को भेजने का अधिकार प्राप्त है ।"

ईएसएस

48. यद्यपि, जैसा कि इसमें ऊपर उल्लेख किया गया, ईएसएस ने स्वयं मुंबई उच्च न्यायालय के समक्ष रिट याचिका इस आधार पर फाइल की कि ऐसा करना संविधान के अनुच्छेद 14 के अतिक्रमण में है, अब उसकी यह दलील है कि यद्यपि उच्च न्यायालय के समक्ष संविधान के अनुच्छेद 226 के अधीन फाइल की गई रिट याचिका ग्रहण की जा सकती है किन्तु अनुच्छेद 32 के अधीन नहीं क्योंकि बोर्ड 'राज्य' नहीं है ।

विद्वान् काउंसेल के निवेदन

49. प्रारंभिक विवाद्यक के समर्थन में उपस्थित विद्वान् वरिष्ठ काउंसेल श्री के. के. वेणुगोपाल ने निवेदन किया कि बोर्ड उन छह विधिक मापदंडों जिन्हें **प्रदीप कुमार बिस्वास बनाम इंडियन इंस्टीट्यूट ऑफ केमिकल बायोलाजी और अन्य**[1] वाले मामले में इस न्यायालय द्वारा अधिकथित किया गया में से किसी परिधि के अन्तर्गत नहीं आता है, इसलिए 'राज्य' नहीं होगा । इस संबंध में हमारा ध्यान उक्त निर्णय के पैराग्राफ 25, 27, 30, 31, 38, 42 से 45, 48, 49, 50, 51, 52 से 55 की ओर आकृष्ट किया गया । यह दलील दी गई कि बोर्ड स्वशासी निकाय है और केन्द्रीय सरकार का उसके ऊपर वित्तीय या प्रशासनिक या कृत्यात्मक रूप में कोई नियंत्रण नहीं है । यह निवेदन किया गया कि केन्द्रीय सरकार न तो आर्थिक अनुदान प्रदान करती है, न ही बोर्ड के शासी निकाय में किसी सदस्य को नामांकित करती है और न ही

---

1 (2002) 5 एस. सी. सी. 111.

उसके मामलों से उसका कोई लेना-देना है । विद्वान् काउंसेल द्वारा यह स्पष्ट किया गया कि भारत संघ भी उच्च न्यायालय के समक्ष इस बात के लिए सहमत हो गया था कि बोर्ड को मुकाबलों (स्पर्धाओं) के स्वामी (आयोजक) के रूप में अनन्य प्रसारण अधिकार प्राप्त है । इसके अतिरिक्त, बोर्ड कोई प्रभुतासम्पन्न या सरकारी कृत्य नहीं करता है । श्री वेणुगोपाल ने दलील दी कि बोर्ड को भारत संघ द्वारा मान्यता प्रदान नहीं की गई है और जहां तक नियमों और विनियमों को विरचित करने का संबंध है इसमें उसकी कोई भूमिका नहीं है ।

50. इसमें के तृतीय प्रत्यर्थी की ओर से उपस्थित विद्वान् वरिष्ठ काउंसेल डा. ए. एम. सिंघवी ने श्री वेणुगोपाल की दलीलों की अनुपूर्ति करते हुए यह दलील दी कि बोर्ड जैसे किसी निकाय के क्रियाकलाप में कोई लोक कृत्य या लोक कर्तव्य अंतर्वलित नहीं है और यद्यपि इसकी कार्रवाई लोक प्रकृति की है, वह सरकारी कार्रवाई की कोटि में नहीं आएगी । इस संबंध में **आर. बनाम फुटबाल एसोसिएशन लिमिटेड, एक्स पार्टे फुटबाल लीग लिमिटेड**[1] और **आर. बनाम डिसिप्लीनरी कमेटी ऑफ द जॉकी क्लब एक्स पार्टे आगा खान**[2] वाले मामलों का अवलंब लिया गया । विद्वान् काउंसेल ने हमारा ध्यान **फेडरल बैंक लिमिटेड बनाम सागर थॉमस और अन्य**[3] वाले मामले में इस न्यायालय के विनिश्चय की ओर आकृष्ट किया । डा. सिंघवी के अनुसार संविधान के अनुच्छेद 32 और 226 के मध्य अंतर है । इस संबंध में **श्री अनादि मुक्त सद्गुरु श्री मुक्ताजी वंदसजी स्वामी स्वर्ण जयंती महोत्सव स्मारक न्यास और अन्य बनाम वी. आर. रुदानी और अन्य**[4] वाले मामले में इस न्यायालय के विनिश्चय का अवलंब लिया गया ।

51. पांचवें प्रत्यर्थी की ओर से उपस्थित विद्वान् वरिष्ठ काउंसेल श्री सोली जे. सोराबजी ने यह दलील दी कि संबंधित प्राधिकारी के कृत्य की प्रकृति इस प्रश्न के अवधारण में महत्वपूर्ण भूमिका अदा करती है और जहां कृत्य केवल सरकारी प्रकृति का है या जहां प्राधिकार किसी कानून के अधीन निहित है, वहां संविधान के अनुच्छेद 12 के अर्थांतर्गत "अन्य प्राधिकारी" की परिभाषा आकृष्ट होगी, अन्यथा नहीं । तथापि विद्वान् काउंसेल ने निवेदन किया कि **आगा खान** वाले (उपर्युक्त) मामले में अपील न्यायालय ने यह स्वीकार किया कि ऐसे कुछ मामले हो सकते हैं जिनमें न्यायिक पुनर्विलोकन किया जा सकता है । हमारा ध्यान **जी. बस्सी रेड्डी बनाम अंतरराष्ट्रीय फसल अनुसंधान संस्थान और एक अन्य**[5] वाले मामले में इस न्यायालय के विनिश्चय की ओर आकर्षित करते हुए विद्वान् काउंसेल ने दलील दी कि बोर्ड इस मामले में अधिकथित कसौटियों (मापदंडों) को पूरा नहीं करता है ।

52. इसके विपरीत रिट याचियों की ओर से उपस्थित विद्वान् वरिष्ठ काउंसेल श्री हरीश साल्वे ने हमारा ध्यान बोर्ड के संगम अनुच्छेद और ज्ञापन के साथ ही उसके (बोर्ड के) द्वारा विरचित नियमों और विनियमों की ओर भी आकर्षित किया और दलील दी कि इनके परिशीलन से यह स्पष्ट है कि वह अंतरराष्ट्रीय स्पर्धाओं में भारत की राष्ट्रीय टीम के लिए खिलाड़ियों का चयन करने में व्यापक शक्तियों का प्रयोग करता है । बोर्ड टीम के खिलाड़ियों, अम्पायरों, सदस्यों और अन्य अधिकारियों के संबंध में भी कठोर अनुशासनिक शक्तियों का प्रयोग करता है । श्री साल्वे ने यह दलील दी कि वास्तविक और सारभूत रूप में बोर्ड के क्रियाकलाप खेलकूद के क्षेत्र में सरकारी कृत्य हैं । उसे देश के नाम में खेल को विनियमित करने के लिए अनन्य अधिकार प्रदान किए गए हैं जिनके परिणामस्वरूप वह लोक मनोरंजन के व्यापक आयाम

[1] (1993) 2 आल इंग्लैण्ड रिपोर्टर्स 833.
[2] (1993) 2 आल इंग्लैण्ड रिपोर्टर्स 853.
[3] (2003) 10 एस. सी. सी. 733.
[4] [1990] 1 उम. नि. प. 551 = (1989) 2 एस. सी. सी. 691.
[5] (2003) 4 एस. सी. सी. 225.

वाले कृत्यों का प्रयोग करता है । जब बोर्ड जैसे निकाय ने भारत संघ में ऐसी मान्यता प्राप्त कर ली है जिसके द्वारा वह देश के रूप में भारत का प्रतिनिधित्व करता है, तो उसका स्वरूप प्राइवेट निकाय से लोक प्राधिकारी के रूप में परिवर्तित माना जाए । यह निवेदन किया गया कि खिलाड़ी राष्ट्रीय ध्वज के रंगों को कपड़ों पर धारण करते हैं । अंतरराष्ट्रीय क्रिकेट परिषद् ने बोर्ड को उसके द्वारा किए जा रहे कार्यों की प्रकृति के कारण न कि उसकी क्रिकेट खेलने वाले क्लब की हैसियत को ध्यान में रखते हुए मान्यता प्रदान की है और वह भारत का क्रिकेट खेलने वाले देश के रूप में प्रतिनिधित्व करता है । साल्वे ने दलील दी कि बोर्ड देश का प्रतिनिधित्व करने से किसी खिलाड़ी को विवर्जित कर सकता है जिसके परिणामस्वरूप संविधान के अनुच्छेद 19(1)(चं) के अंतर्गत उसका मूल अधिकार प्रभावित होगा । उन्होंने निवेदन किया कि इस प्रकार बोर्ड मात्र प्राइवेट कृत्यों का निर्वहन करने वाला स्वायत्त निकाय नहीं है और वास्तव में वह देश की खेल-प्रतियोगिताओं को नियंत्रित करता है । विद्वान् काउंसेल ने दलील दी कि बोर्ड देश की विदेश नीति के निबंधनों के अनुसार कठोरतापूर्वक कार्य करता है और उसने एक ऐसे खिलाड़ी को मान्यता प्रदान करने से इनकार कर दिया था जो दक्षिण अफ्रीका में (क्रिकेट) खेला था क्योंकि वहां रंगभेद की प्रथा का अनुसरण किया जा रहा था और यह देश की विदेश नीति के संगत था । यह भी निवेदन किया गया कि भारत और पाकिस्तान के मध्य क्रिकेट मैच भारत संघ की अनुज्ञा से तभी हो सकते हैं जब दोनों देशों के मध्य संबंधों में सुधार हो ।

53. अतः श्री साल्वे ने यह दलील दी कि बोर्ड संविधान के अनुच्छेद 12 के अर्थांतर्गत "राज्य" है चूंकि :–

(i) वह क्रिकेट को विनियमित करता है ;

(ii) उसका पूर्ण एकाधिकार है ;

(iii) वह खिलाड़ियों और अम्पायरों द्वारा अपनी आजीविका कमाने के उनके मूलाधिकारों को संविधान के अनुच्छेद 19(1)(छ) में यथापरिकल्पित रूप में निर्बंधित करता है ;

(iv) तृतीय प्रत्यर्थी द्वारा आयोजित क्रिकेट प्रतियोगिताओं की निश्चित संकल्पना, अर्थ और महत्व होता है जो खिलाड़ियों के व्यक्तिगत प्रदर्शन के साथ-साथ क्रिकेट के सम्पूर्ण क्षेत्र में देश का प्रतिनिधित्व करने वाली राष्ट्रीय टीम के रूप में टीम के प्रदर्शन को प्रभावित करता है ।

54. भारत संघ की ओर से उपस्थित विद्वान् काउंसेल श्री मोहन पारासरन ने दलील दी कि बोर्ड के कृत्य लोक महत्व के होते हैं और इनका सरकारी कृत्यों से निकट का संबंध है । विद्वान् काउंसेल ने दलील दी कि बोर्ड के कृत्यों में लोक फोरम के भीतर नागरिकों के वाक् स्वातंत्र्य के अधिकारों को भी नियंत्रित करना शामिल है और यह अवश्यमेव ही सरकारी कृत्य है । इस संबंध में **डेनियल ली** बनाम **वेरा काट्ज**[1] वाले मामले को निर्दिष्ट किया गया ।

सांविधानिक विकास

55. हमारा संविधान एक गतिशील दस्तावेज है, इसलिए इसका निर्वचन उदारतापूर्वक किया जाना चाहिए । बोर्ड द्वारा क्रिकेट के खेल के अनन्य नियंत्रण और प्रबंधन और उसके द्वारा प्रयोग की जाने वाली व्यापक शक्तियों को देखते हुए अनुच्छेद 12 के निर्वचन के लिए नया दृष्टिकोण अपेक्षित है । यह सामान्य बात है कि संविधान का निर्वचन हमारे सम्पूर्ण अनुभव के प्रकाश में किया जाना चाहिए न कि मात्र इस बात को ध्यान में रखते हुए कि संविधान के आरंभ के समय विधि की क्या स्थिति थी ।

---

[1] 276 एफ. 3डी 550.

[देखें **मिसूरी** बनाम **हालैंड**[1] और **कपिला हिंगोरानी** बनाम **विहार राज्य**[2] वाले मामले]

56. इसके अलावा **जॉन वेल्लामाट्टम और एक अन्य** बनाम **भारत संघ**[3] वाले मामले में ऐसे उपबंध के संबंध में जो भारतीय उत्तराधिकार अधिनियम, 1925 की धारा 118 के समविषयक था यू. के. (ब्रिटेन) में किए गए संशोधन के प्रतिनिर्देश करते हुए, इस न्यायालय ने यह मत व्यक्त किया :–

"…. यह सामान्य बात है कि किसी उपबंध की सांविधानिकता का निर्णय समय व्यतीत होने के साथ कानून में किए गए अनिवार्य परिवर्तनों को ध्यान में रखते हुए किया जाएगा ।"

57. विधि के बदलते परिदृश्य के प्रतिनिर्देश करते हुए और मानवाधिकारों पर विश्व सम्मेलन द्वारा अंगीकृत विकास के अधिकार की घोषणा तथा सिविल और राजनीतिक अधिकारों पर संयुक्त राष्ट्र प्रसंविदा, 1966 के अनुच्छेद 18 को ध्यान में रखते हुए इस न्यायालय ने यह अभिनिर्धारित किया :–

"यह सामान्य बात है कि संविधान के अनुच्छेद 13(1) को ध्यान में रखते हुए आक्षेपित विधान की सांविधानिकता पर उन विधियों को ध्यान में रखते हुए विचार किया जाना अपेक्षित है जो तारीख 26 जनवरी, 1950 को विद्यमान थीं । किन्तु ऐसा करते समय न्यायालय उन पश्चात्वर्ती घटनाओं पर विचार करने से प्रवारित नहीं है जो बाद में घटित हुईं । यह भी सामान्य सी बात है कि यद्यपि विधि जब इसे अधिनियमित किया गया, संविधान के अनुसार हो सकती है किन्तु समय व्यतीत होने के साथ उसे परिवर्तित स्थितियों को देखते हुए असांविधानिक ठहराया जा सकता है ।"

न्यायमूर्ति कार्डोज ने कहा :–

"विधि का अपना काल और परिवेश होता है किंतु यह सामाजिक परिस्थितियों से प्रभावित होती है । पुराने आदेश का स्थान नया आदेश ले लेता है किंतु इस प्रकार का परिवर्तन कभी भी सरल प्रक्रिया नहीं है ।"

अल्बर्ट कैम्पस ने कहा :–

" 'काल चक्र इतिहास को परिवर्तित करता रहता है । स्थायित्व और परिवर्तन विधि के सिक्के के दो पहलू हैं । अपने वास्तविक रूप में वे प्रतिकूल ध्रुव हैं, स्थायित्व के बिना विधि को आचरण में नहीं लाया जा सकता है और यह अवसर का यंत्र बन कर रह जाएगी । स्थायित्व के कारण विधि निर्जीव बन कर रह जाएगी और अंततः निरर्थक होगी ।'

मामले पर किसी भी दृष्टि से विचार करने पर भले ही कोई उपबंध उस तारीख को जब यह अधिनियमित किया गया या संविधान प्रवर्तन में आया असांविधानिक न हो, तथापि वह बाद में प्रकट होने वाले तथ्यों के कारण असांविधानिक हो सकता है ।"

58. **लिवरपूल एंड लंदन एस. पी. एंड आई. एसोसिएशन लिमिटेड** बनाम **एम. वी. सी. सक्सैस आई. और एक अन्य**[4] वाले मामले में इस न्यायालय ने यह मत व्यक्त किया :–

"मोटर जनरल ट्रेडर्स और एक अन्य **बनाम** आंध्र प्रदेश राज्य और अन्य [(1984) 1 एस. सी. सी. 222], रतन आर्य **बनाम** तमिलनाडु राज्य और अन्य [(1986) 3 एस. सी. सी. 385] और सिंथेटिक्स एंड केमिकल्स लिमिटेड और अन्य **बनाम** उत्तर प्रदेश राज्य और अन्य [(1990) 1 एस. सी. सी. 109]

---

1 252 यू. एस. 416 (433).
2 (2003) 6 एस. सी. सी. 1.
3 जे. टी. 2003 (6) एस. सी. 37.
4 (2004) 9 एस. सी. सी. 512.

वाले मामले के प्रतिनिर्देश करते हुए इस न्यायालय ने यह अभिनिर्धारित किया (एस. सी. सी. 608 पैरा 49) –

"इस बाबत किसी प्रकार का कोई संदेह नहीं किया जा सकता है कि कोई विधि, जो किसी निश्चित समय पर सांविधानिक थी, समय व्यतीत होने के साथ असांविधानिक बन सकती है । हम यह उल्लेख करना चाहेंगे कि श्री सांघी द्वारा उद्धृत विनिश्चयों के अलावा, हाल ही में इसी प्रकार की बात कपिला हिंगोरानी बनाम बिहार राज्य [जे. टी. 2003 (5) एस. सी. 1] और जॉन वेल्लायाट्टम और एक अन्य बनाम भारत संघ [जे. टी. 2003 (6) एस. सी. 37] वाले मामलों में भी कही गई है ।"

59. भारत का संविधान एक गतिशील दस्तावेज है । इसका निर्वचन इस बात को ध्यान में रखकर किया जाना चाहिए ।

60. फ्रांसिस बेनियन कृत "स्टेट्यूटरी इन्टरप्रेटेशन" (कानूनी निर्वचन) के चौथे संस्करण के पृष्ठ 762 पर यह कहा गया है :–

"यह उपधारणा की जाती है कि संसद् का आशय न्यायालय से किसी विद्यमान अधिनियम का ऐसा अर्थान्वयन करने का है जिससे कि इसे ऐसे शब्दों द्वारा निरंतर अद्यतन किया जा सके जिनसे कि अधिनियम के आरंभतः विरचित किए जाने के समय से ही परिवर्तन किए जा सकें (अद्यतन बनाने वाला अर्थान्वयन) । यह विधि तो रहे, तथापि, इसे सदैव जीवंत माना जाए । इसका अर्थ यह है कि अधिनियम को किसी भी तारीख को लागू करने पर इसकी भाषा का जो अवश्यमेव अपने निश्चित समय की द्योतक है आवश्यकता के अनुरूप इस प्रकार अर्थान्वयन किया जा सके कि इससे वर्तमान विधि परिलक्षित हो ।"

पृष्ठ 764 पर यह टिप्पणी की गई :–

"किसी गतिशील अधिनियम का अर्थान्वयन करने में निर्वचनकर्ता को यह उपधारणा करनी होती है कि संसद् किसी भावी तारीख को अधिनियम को ऐसी रीति में लागू करना चाहती है जिससे कि इसके वास्तविक मूल आशय को प्रभावी बनाया जा सके । तदनुसार, निर्वचनकर्ता को ऐसे किसी भी सुसंगत परिवर्तन के लिए गुंजाइश बनानी पड़ती है जो अधिनियम को पारित किए जाने की तारीख से विधि की दृष्टि में सामाजिक परिवेश, प्रौद्योगिकी, शब्दों के अर्थ और अन्य मामलों में घटित हुए । जिस प्रकार अमेरिकी संविधान को 'जीवंत संविधान' माना जाना जाता है, उसी प्रकार विद्यमान ब्रिटिश अधिनियम को 'जीवंत अधिनियम' माना जाता है । वर्तमान अर्थान्वयन इस कल्पना पर आधारित है कि संसद् दीर्घ अवधि से ऐसे क्रियाकलाप कर रही है जो उस समय नहीं थे, किन्तु यह उस अर्थान्वयन के विरुद्ध कोई दलील नहीं है । संसद् से यह प्रत्याशा की जाती है कि वह किसी अधिनियमिति के शब्दों में कालिक विकास का पूर्वानुमान लगाए । प्रारूपकर्ता को भविष्य को देखने का प्रयास करना चाहिए और उपस्थित होने वाली भावी परिस्थितियों और घटनाओं को शब्दों में परिलक्षित करने का प्रयास करना चाहिए ।"

विधायी शक्तियां

61. यद्यपि हम न्यायालय के समक्ष दी गई विभिन्न परस्पर विरोधी दलीलों का उल्लेख विस्तारपूर्वक कुछ देर बाद करेंगे, इस प्रक्रम पर इतना उल्लेख करना ही पर्याप्त होगा कि संविधान की सातवीं अनुसूची की सूची 2 की प्रविष्टि 33 के निबंधनों के अनुसार खेलकूद को प्रोत्साहन देना राज्य का कृत्य है । यह इस प्रकार है :–

"33. नाट्यशाला और नाट्यप्रदर्शन ; सूची - 1 की प्रविष्टि 60 के उपबंधों के अधीन रहते हुए, सिनेमा ; खेलकूद, मनोरंजन और आमोद ।"

62. राज्य विधायी कार्रवाई के कारण खेलकूद, मनोरंजन इत्यादि के संबंध में राज्यक्षेत्रीय अधिकारिता प्रदान नहीं कर सकता है । तथापि, शिक्षा समवर्ती सूची की सूची 3 का मद सं. 25 है । खेलकूद को शिक्षा (शिक्षा के विस्तारित अर्थ के अंतर्गत) का भाग माना गया है । खेलकूद को शिक्षा के वृहत्तर भाग के रूप में मानव संसाधन विकास में सम्मिलित किया गया है । पहले युवा मामले और खेलकूद मंत्रालय मानव संसाधन विकास मंत्रालय का विभाग था । अब युवा मामले और खेलकूद का एक पृथक् मंत्रालय कारबार नियमों के आबंटन के निबंधनों के अनुसार बनाया गया है ।

63. **सचिव, सूचना और प्रसारण मंत्रालय, भारत सरकार और अन्य बनाम बंगाल क्रिकेट संघ और अन्य**[1] वाले मामलों में इस न्यायालय ने यह अभिनिर्धारित किया :–

"यह सत्य हो सकता है कि अनुच्छेद 19(1)(क) द्वारा विचार और भावना की अभिव्यक्ति संरक्षित है न कि शारीरिक या बौद्धिक कौशल की । यह भी सत्य है कि खेलकूद की प्रतियोगिता के प्रसारण की वांछा करने वाला व्यक्ति जब वह स्वयं उस खेल में भाग नहीं लेता अपने आत्म अभिव्यक्ति के अधिकार का प्रयोग करने की ईप्सा नहीं कर सकता है । तथापि, वाक् स्वातंत्र्य और अभिव्यक्ति की स्वतंत्रता के अधिकार में शिक्षित करने, जानकारी देने और मनोरंजन प्रदान करने के साथ ही शिक्षित बनने, जानकारी और मनोरंजन प्राप्त करने का अधिकार भी सम्मिलित है । पूर्ववर्ती अधिकार प्रसारणकर्ता का अधिकार है जबकि पश्चात्कथित दर्शकों का । अतः, खेलकूद की प्रतियोगिताओं के प्रसारण के अधिकार में किसी विशिष्ट खेल में रुचि रखने वाले वर्तमान और भावी खिलाड़ियों को शिक्षित करने और जानकारी प्रदान करने के अधिकार के साथ ही खेल प्रेमियों को शिक्षित करने और जानकारी प्रदान करने का अधिकार भी सम्मिलित होगा । इसलिए, जब कोई प्रसारणकर्ता किसी खेल प्रतियोगिता का प्रसारण करना चाहता है तो यह कहना गलत होगा कि वाक् स्वातंत्र्य का तत्व उसके अधिकार में नहीं है । इस तत्व की मात्रा उस प्रसारणकर्ता की हैसियत पर निर्भर करेगी जो प्रसारण के अधिकार का दावा करता है । कोई आयोजक यथा वर्तमान मामले में भारतीय क्रिकेट नियंत्रण बोर्ड या सी. ए. बी. जो निर्विवाद रूप से क्रिकेट के खेल को बढ़ावा देने के लिए समर्पित है, को ऐसे कारबार संगठनों की श्रेणी में नहीं रखा जा सकता है जिनका एकमात्र आशय खेल का प्रसारण करके अधिकाधिक लाभ कमाना होता है ..." (अधोरेखांकित पर बल दिया गया)

64. यह अभिनिर्धारित किया गया कि खेलकूद अभिव्यक्तात्मक आचरण का रूप है ।

65. इस प्रक्रम में हम यह उल्लेख कर सकते हैं कि भारत संघ ने अनुच्छेद 77 के अधीन विरचित कारबार आबंटन नियमों के निबंधनों के अनुसार अपने कार्यकारी कृत्यों के प्रयोग में उक्त प्रयोजनार्थ युवा मामले और खेलकूद का पृथक् मंत्रालय सृजित किया । मंत्रालय के अनेक उद्देश्यों में से एक उद्देश्य उन राष्ट्रीय फेडरेशनों, जो खेलकूद को विनियमित करते हैं, के साथ निकट सामंजस्य स्थापित करना है । इस तथ्य को ध्यान में रखते हुए कि भारत संघ से सम्पूर्ण भारत में खेलकूद को बढ़ावा देने की अपेक्षा की जाती है, इसलिए उसके लिए यह आवश्यक है कि वह विभिन्न राज्यों के क्रियाकलापों के मध्य सामंजस्य स्थापित करे और इसके अतिरिक्त अंतरराष्ट्रीय कार्यक्षेत्र को ध्यान में रखते हुए केवल भारत संघ ही संविधान की सातवीं अनुसूची की सूची 1 की प्रविष्टि 10 के निबंधनों के अनुसार ऐसी शक्ति का प्रयोग कर सकता है और यह भी अभिनिर्धारित किया जा सकता है कि उसको (भारत संघ को) संविधान की सातवीं अनुसूची की सूची 1 की प्रविष्टि 97 के निबंधनों के अनुसार अपेक्षित विधायी सक्षमता प्राप्त है ।

---

[1] (1995) 2 एस. सी. सी. 161.

अनुच्छेद 12

66. महत्वपूर्ण विवाद्यकों का विस्तारपूर्वक उल्लेख करने से पहले हम संविधान के अनुच्छेद 12 पर विचार कर सकते हैं जो इस प्रकार है :–

> "12. इस भाग में, जब तक कि संदर्भ से अन्यथा अपेक्षित न हो, 'राज्य' के अन्तर्गत भारत की सरकार और संसद् तथा राज्यों में से प्रत्येक राज्य की सरकार और विधान-मंडल तथा भारत के राज्यक्षेत्र के भीतर या भारत सरकार के नियंत्रण के अधीन सभी स्थानीय और अन्य प्राधिकारी है ।"

67. इस अनुच्छेद में "राज्य" को परिभाषित नहीं किया गया है । यह मात्र समावेशी परिभाषा है । इस अनुच्छेद में वे सभी प्राधिकारी सम्मिलित हैं जो भारत के राज्यक्षेत्र के भीतर या भारत सरकार के नियंत्रणाधीन हैं । इस अनुच्छेद में यह नहीं कहा गया है कि ऐसा अन्य प्राधिकारी भारत सरकार के नियंत्रणाधीन होना चाहिए । 'या' शब्द वियोजक है, संयोजक नहीं ।

68. "प्राधिकारी" शब्द का निश्चित अर्थ है । इसके विभिन्न आयाम हैं और इस प्रकार इसका उदारतापूर्वक निर्वचन किया जाना चाहिए । ऐसे निष्कर्ष पर पहुंचने के लिए ताकि "अन्य प्राधिकारी" अभिव्यक्ति अनुच्छेद 12 की परिधि के अंतर्गत आ सके हम "प्राधिकारी" शब्द के अर्थ का उल्लेख करना चाहेंगे ।

69. अनुच्छेद 12 में अंतर्विष्ट "अन्य प्राधिकारी" शब्दों को उसी प्रकार का नहीं माना जाना चाहिए ।

70. कॉनसाइज इंग्लिश ऑक्सफोर्ड शब्दकोष के दसवें संस्करण में "प्राधिकारी" शब्द को इस प्रकार परिभाषित किया गया है :–

> "1. आदेश देने और आज्ञा पालन करने की शक्ति या अधिकार 2. किसी विशिष्ट राजनीतिक या प्रशासनिक क्षेत्र में नियंत्रण रखने वाला कोई व्यक्ति या संगठन 3. मान्य जानकारी या विशेषज्ञता के आधार पर दूसरों को प्रभावित करने की शक्ति ।"

71. मोटे तौर पर, इस प्रश्न का अवधारण करने की तीन विभिन्न संकल्पनाएं हैं जो "अन्य प्राधिकारी" अभिव्यक्ति से संबंधित हैं :–

(i) संविधान के अनुच्छेद 298 के निबंधनों के अनुसार अपने व्यापारिक क्रियाकलाप करने के लिए राज्य द्वारा सृजित निगम और सोसाइटियां, जिनके लिए पूंजी, अवसंरचना आरंभिक निवेश और वित्तीय सहायता इत्यादि राज्य द्वारा उपलब्ध करवाई जाती है और वह उसके ऊपर विनिमय और नियंत्रण का प्रयोग भी करते हैं ।

(ii) अनुसंधान और अन्य विकास कार्यों के लिए जो अन्यथा सरकारी कृत्य तो हैं, किन्तु प्रभुतासम्पन्न कृत्य का भाग नहीं हो सकते हैं ।

(iii) प्राइवेट निकाय जिनको लोक कर्तव्य या लोक प्रकृति की सकारात्मक बाध्यता का निर्वहन करने की अनुज्ञा प्रदान की गई के अलावा ऐसे विनियामक और नियंत्रणाकारी कृत्य और क्रियाकलाप करने के लिए अनुज्ञात हैं जो अन्यथा सरकार के कार्य हैं ।

72. यह अभिनिश्चित करने के प्रयोजन से कि क्या वे उसके लिए विधि की अपेक्षाओं को पूरा करता है या नहीं विभिन्न निकायों को निश्चित करने के लिए समान मानक या मापदंड नहीं हो सकते हैं ।

73. **प्रदीप कुमार बिस्वास** वाले (उपर्युक्त) मामले में सात न्यायाधीशों की न्यायपीठ ने यह अभिनिर्धारित किया :–

"यह स्पष्ट है कि 'समावेशी' परिभाषा सामान्यतया व्यापक नहीं होती है और जहां तक अनुच्छेद 12 का संबंध है, इस न्यायालय द्वारा उज्जम बाई बनाम उत्तर प्रदेश राज्य [ए. आई. आर. 1962 एस. सी. 1621 = (1963) 1 एस. सी. आर. 778] वाले मामले में यह अभिनिर्धारित किया गया है । अतः अनुच्छेद 12 में प्रयुक्त 'राज्य' और 'प्राधिकारी' शब्द कारडोज़ो (बेंजामिन कारडोज़ो : द नेचर ऑफ द जुडिशियल प्रोसेज) के शब्दों का प्रयोग करते हुए संविधान की महत्वपूर्ण साधारणताओं में हैं जिनकी अंतर्वस्तु न्यायालयों द्वारा समय-समय पर प्रदान की जाती है ।"

[ब्लैक डायमंड बिवरेजेज और एक अन्य **बनाम** वाणिज्यिक कर अधिकारी, केन्द्रीय अनुभाग, निर्धारण खंड, कोलकाता और अन्य (1998) 1 एस. सी. सी. 458]

74. संबंधित निकाय के कृत्यों का उल्लेख करना क्या आवश्यक है ? "राज्य" का अर्थ भिन्न-भिन्न संदर्भों में भिन्न-भिन्न होता है । पारंपरिक अर्थ में वह (राज्य) नीतिसम्मत निकाय (बॉडी पोलिटिक) हो सकता है किन्तु आधुनिक अन्तरराष्ट्रीय प्रथा में राज्य एक संगठन है जिसे अन्य राज्यों के विद्यमान समूहों द्वारा साधारण मान्यता प्रदान की जाती है । भारत संघ बोर्ड को अपने प्रतिनिधि के रूप में मान्यता प्रदान करता है । संविधान के अनुच्छेद 12 में "अन्य प्राधिकारी" अभिव्यक्ति भारत के राज्यक्षेत्र के भीतर 'राज्य' है जो भारत सरकार के नियंत्रण के भीतर आने वाले किसी राज्य से भिन्न है । अनुच्छेद 12 के अंतर्गत राज्य की संकल्पना संविधान के भाग 3 में गारण्टीकृत मूल अधिकारों और भाग 4 में अंतर्वलित राज्य की नीति के निदेशक तत्वों द्वारा प्रत्याभूत मूल अधिकारों के संबंध में है । इन दोनों भागों की अंतर्वस्तु से यह प्रकट है कि अनुच्छेद 12 किसी स्वतंत्र या प्रभुतासम्पन्न अर्थ के साधारण या सांविधानिक अर्थ तक ही सीमित नहीं है जिससे इसके अर्थ के अंतर्गत प्रत्येक उस बात को सम्मिलित किया जा सके जो इसकी परिधि के अंतर्गत आती है ताकि इसमें लोक विश्वास पैदा किया जा सके ।

75. यह विशेषता कि बोर्ड को उन शक्तियों का प्रयोग करने की अनुज्ञा प्रदान की गई है जो उसको किसी नागरिक के मूल अधिकारों का अतिक्रमण करने के लिए समर्थ बनाती है अति महत्वपूर्ण है । संगम ज्ञापन के निबंधनों के अनुसार राज्यों से भी यह अपेक्षा की जाती है कि वे निदेश प्राप्त करने के लिए बोर्ड के समक्ष समावेदन करें । यदि **सुखदेव सिंह और अन्य** बनाम **भगतराम सरदार सिंह रघुवंशी और एक अन्य**[1] वाले मामले में इस न्यायालय की संविधान न्यायपीठ द्वारा दिए गए निर्णय और उससे होने वाले विधि के विकास को पूर्ण रूप से प्रभावी बनाया जाए तो यह न केवल सरकार के कृत्य जो किसी निकाय को राज्य बनने के लिए समर्थ बनाते हैं बल्कि यह भी जब कोई निकाय सरकारी या अर्ध-सरकारी कृत्य करता है के साथ-साथ जब उसके द्वारा किया जाने वाला कारबार लोक महत्व का और लोगों के जीवन के लिए मूलभूत होता है । उक्त प्रयोजनार्थ हम यह उल्लेख करना चाहेंगे कि इस न्यायालय ने राज्य की परिभाषा का विस्तार करते हुए स्वयं को संविधान सभा की बहसों तक ही जानबूझकर सीमित नहीं रखा है । इस न्यायालय ने प्रत्येक मामले पर उसके गुणागुण के आधार पर विचार किया है । **सुखदेव सिंह** वाले (उपर्युक्त) मामले में न्यायमूर्ति मैथ्यू ने यह कहा कि बड़े औद्योगिक घराने और बड़े व्यापार संघ भी इसकी परिधि के अंतर्गत आएंगे । ऐसा करते हुए न्यायालय राज्य के क्रियाकलापों और व्यक्ति के क्रियाकलापों के मध्य के अन्तर पर भी विचार करेंगे । इस न्यायालय ने इस तथ्य पर विचार किया कि नागरिकों के नए अधिकार सृजित किए गए हैं और यदि ऐसे किसी अधिकार का अतिक्रमण किया जाता है तो वह न्यायालय की शरण में जा सकता है और यह उसका मानवाधिकार है । इसमें कोई संदेह नहीं है कि जहां तक वैश्वीकरण के प्रभाव का संबंध है और/या सरकार की उदारनीति के कारणवश बाजार को खोले जाने का संबंध है क्या ऐसा करने से राज्य की प्रभुता को खतरा उत्पन्न हो रहा है या नही किंतु इस मामले में हमारा इस प्रश्न से

---

[1] [1975] 3 उम. नि. प. 30 = [1975] 3 एस. सी. आर. 619 = (1975) 1 एस. सी. सी. 421.

2005(2) eILR(PAT) SC 114

संबंध नहीं है । ऐसे अन्य प्राधिकारी भी है जो, अन्य बातों के साथ-साथ, भारत के राज्यक्षेत्र के भीतर कृत्य करते हैं और यह आवश्यक नहीं कि वे भारत सरकार, संसद और प्रत्येक राज्य की ऐसी सरकार हो जो भारत संघ या राज्यों के विधानमंडल गठित करती है ।

76. अनुच्छेद 12 का सोद्देश्य निर्वचन किया जाना चाहिए क्योंकि संविधान के भाग-3 के कारणवश सभी प्रकार के शक्ति आधानों के अन्यायपूर्ण आचरण और मनमानेपन के विरुद्ध स्वतंत्रताओं का चार्टर प्रदान किया गया है । इसका उद्देश्य शक्ति को, जहां भी इसका प्रयोग किया जाए सीमित और नियंत्रित करना है । लोक महत्व के महत्वपूर्ण कृत्य करने वाला निकाय इन (कृत्यों) के संबंध में प्राधिकारी होगा । इस संबंध में वह उसी प्रकार का होगा जैसे कि संविधान के अधीन स्थापित कार्यपालिक सरकार और सरकार से निधि प्राप्त या नियंत्रित संगठनों के स्थापन । यातायात कांस्टेबल प्राधिकारी होता है यद्यपि उसके वेतन का संदाय पार्किंग प्रभारों से किया जाता है क्योंकि उसको यातायात नियंत्रित करने का अधिकार है और यातायात नियमों का अतिक्रमण करने वाले किसी भी व्यक्ति को उसके कहने पर अभियोजित किया जा सकता है ।

77. ऐसा नहीं कि प्रत्येक निकाय या संगम जिसके प्राइवेट कृत्य को विनियमित किया जाता है "राज्य" बन जाता है । जो बात महत्वपूर्ण है वह निकाय द्वारा निर्वहन किए जाने वाले कृत्यों के प्रकार और प्रकृति उससे उद्भूत राज्य नियंत्रण पर निर्भर करती है । **डेनियल ली** वाले (उपर्युक्त) मामले में यह अभिनिर्धारित किया गया :—

> "ओ. ए. सी. का किसी लोक मंच (फोरम) ....के भीतर वाक् स्वातंत्र्य का कृत्यकारी रूप में अनन्य विनियमन राज्य का परंपरागत और अनन्य विनियमन है ।"

विधि का विकास

78. इस क्षेत्र में विधि का विकास सुविख्यात है । एक समय बिन्दु पर, भारतीय कंपनी अधिनियम और सोसाइटी रजिस्ट्रीकरण अधिनियम के अन्तर्गत रजिस्टर्ड कंपनियों, सोसाइटियों इत्यादि को ऐसे पृथक् कारपोरेट सत्ता माना जाता था जो अपने नियमों और विनियमों के द्वारा शासित होती हैं, इस प्रकार उन्हें 'राज्य' नहीं माना गया यद्यपि उन्हें वास्तव में सरकार के विभाग के रूप में चलाया जाता था, किन्तु अब परिस्थितियां पूर्णतः बदल चुकी हैं । कानूनी प्राधिकारियों और स्थानीय निकायों को **राजस्थान राज्य विद्युत बोर्ड, जयपुर बनाम मोहन लाल और अन्य**[1] वाले मामले में राज्य अभिनिर्धारित किया गया था ।

79. तथापि, इस न्यायालय ने यहीं पर विराम नहीं लगाया और नए-नए सिद्धांतों को विकसित किया जिसके परिणामस्वरूप विभिन्न प्रवर्गों के निकायों को राज्य अभिनिर्धारित किया गया ।

80. इस संकल्पना में कि राज्य के वर्णन के अंतर्गत आने के लिए भारतीय कंपनी अधिनियम या सोसाइटी रजिस्ट्रीकरण अधिनियम या किसी अन्य अधिनियम के अधीन संस्थापित सभी लोक क्षेत्र के उपक्रमों को अवश्यमेव ही केन्द्रीय सरकार से निधि प्राप्त होनी चाहिए और वे उसके गहन और व्यापक नियंत्रण के अधीन होने चाहिए में विगत तीन दशकों से भारी परिवर्तन हुआ है । अब जोर निकाय की संरचना पर दिए जाने की बजाय उस निकाय द्वारा किए जाने वाले कर्तव्यों और कृत्यों पर दिया जाता है । प्राथमिक प्रश्न जिसका उत्तर दिया जाना अपेक्षित है यह है कि क्या प्रश्नगत निकाय लोक कृत्य करता है ।

81. **सुखदेव सिंह** वाले (उपर्युक्त) मामले में इस न्यायालय की संविधान न्यायपीठ ने मत व्यक्त किया कि 'अन्य प्राधिकारी' अभिव्यक्ति को 'उसी प्रकार' के सिद्धांत की कसौटी पर नहीं परखा जाना चाहिए ।

82. न्यायमूर्ति मैथ्यू ने अपने सहमति व्यक्त करने वाले किन्तु पृथक् निर्णय में यह प्रश्न उठाया कि

[1] ए. आई. आर. 1967 एस. सी. 1857 = [1967] 3 एस. सी. आर. 377.

किसके लाभ के लिए निगम कारबार कर रहे थे और इस प्रश्न का उत्तर देते हुए यह निष्कर्ष निकाला कि इसमें के प्रत्यर्थी संविधान के अनुच्छेद 12 के अर्थांतर्गत "राज्य" हैं ।

83. यह मत व्यक्त किया गया कि बड़ी कंपनियां और व्यापार संघ भी उक्त वर्णन के अंतर्गत आएंगे, क्योंकि वे व्यापक शक्तियों का प्रयोग करते हैं ।

84. **उत्तर प्रदेश राज्य सहकारी भूमि विकास बैंक लिमिटेड बनाम चन्द्र भान दुबे और अन्य**[1] वाले मामले में भूमि विकास बैंक को राज्य अभिनिर्धारित किया गया था । इस न्यायालय ने अधिनियम के विभिन्न उपबंधों और उनके अंतर्गत विरचित नियमों का विश्लेषण करने के उपरांत यह मत व्यक्त किया :

"20. हमारे लिए विभिन्न अन्य धाराओं और नियमों को उद्धृत करने की आवश्यकता नहीं है किन्तु इन सभी उपबंधों से निर्विवादतः यह दर्शित होता है कि अपीलार्थी के कामकाज राज्य सरकार द्वारा नियंत्रित होते हैं यद्यपि यह सहकारी सोसाइटी के रूप में कृत्य करता है और निश्चित रूप में यह राज्य का विस्तारित अंग है और इस प्रकार यह संविधान के अनुच्छेद 12 में यथावर्णित राज्य का परिकरण या प्राधिकरण है ।"

85. तथापि, जब विधि में किसी कानून के निबंधनों के अनुसार कारबार पर सामान्य नियंत्रण के लिए न कि प्रश्नगत निकाय के संबंध में उपबंध हो, तो वह 'राज्य' नहीं होगा [देखें उपर्युक्त **फेडरल बैंक लिमिटेड, के. आर. अनीता और अन्य** बनाम **क्षेत्रीय निदेशक, कर्मचारी राज्य बीमा निगम और एक अन्य**[2] और **बस्सी रेड्डी** वाले (उपर्युक्त) मामले] ।

86. न्यायमूर्ति मेडोन ने **केन्द्रीय अन्तरदेशीय जल परिवहन निगम लिमिटेड और एक अन्य** बनाम **ब्रज नाथ गांगुली और एक अन्य**[3] वाले मामले में यह प्रश्न किया :–

"तो क्या हमारे न्यायालयों को समय के साथ आगे नहीं बढ़ना चाहिए ? क्या उन्हें अभी भी पुरातन संकल्पनाओं और घिसी-पिटी विचारधाराओं से चिपके रहना चाहिए ? क्या हमें अपनी सोच को आज की परिस्थितियों के अनुरूप नहीं बनाना चाहिए ? क्या हमें विधिशास्त्रीय विकास को नजरअंदाज करके उन्नीसवीं शताब्दी के सिद्धांतों को ही अपनाते रहना चाहिए ? क्या शक्तिसंपन्न व्यक्ति साधनहीन लोगों का दमन करते रहें ? क्या उन्हें कमजोर लोगों का शोषण करने के लिए खुला छोड़ दिया जाना चाहिए ? क्या न्यायालयों को मूकदर्शक बनकर शक्तिसंपन्न व्यक्तियों द्वारा साधनहीनों के दमन और शोषण को देखते रहना चाहिए ?"

यह मत व्यक्त किया गया :–

"26. विधि समाज की जो उसके द्वारा शासित होता है आवश्यकताओं को पूरा करती है । यदि विधि को समाज की आवश्यकताओं को पूरा करने की अपनी निर्धारित भूमिका का निर्वाह करना है तो उसे अवश्य ही समाज की भावनाओं और विचारधाराओं को प्रतिबिंबित करना चाहिए । उसे समाज की अनुभूतियों तथा लोगों की आवश्यकताओं और आकांक्षाओं के साथ तादात्म्य बैठाना चाहिए । जैसे-जैसे समाज में परिवर्तन होता है, विधि भी उनसे प्रभावित हुए बिना नहीं रह सकती है । उन्नीसवीं शताब्दी के आरंभ में निबंधकार और बुद्धिजीवी सिडनी स्मिथ ने कहा – 'जब मैं किसी व्यक्ति को अपरिवर्तनीय विधि की बात करते हुए सुनता हूं, तो मैं इस बात का कायल हो जाता हूं कि वह अपरिवर्तनीय मूर्ख है ।' इसलिए परिवर्तनशील समाज में विधि को परिवर्तित भावनाओं और विचारधाराओं के साथ-साथ

---

[1] ए. आई. आर. 1999 एस. सी. 753.
[2] (2003) 10 एस. सी. सी. 303.
[3] (1986) 3 एस. सी. सी. 156.

आगे बढ़ना चाहिए .....।"

87. **प्रदीप कुमार बिस्वास** और **बस्सी रेड्डी** वाले (उपर्युक्त) मामलों पर हाल ही में **गायत्री डे** बनाम **मौसमी को-आपरेटिव हाउसिंग सोसाइटी लिमिटेड और अन्य**[1] वाले मामले में विचार किया गया जिसमें सहकारी सोसाइटी के विरुद्ध इस आधार पर परमादेश (मैन्डमस) जारी किया गया था कि इस मामले में आक्षेपित आदेश को उच्च न्यायालय द्वारा नियुक्त किए गए प्रशासक, जिसे किसी कानूनी भूमिका का निर्वहन भी नहीं करना था, द्वारा जारी किया गया था ।

88. **चैन सिंह** बनाम **माता वैष्णो देवी गुफा बोर्ड और अन्य**[2] वाले मामले में यह दलील दी गई कि धार्मिक बोर्ड 'राज्य' है । यद्यपि माता वैष्णो देवी गुफा बोर्ड का गठन कानून के अंतर्गत किया गया है, वह स्वयमेव राज्य का कार्य नहीं करता है । यह मत व्यक्त किया गया कि **भूरी नाथ और अन्य** बनाम **जम्मू-कश्मीर राज्य और अन्य**[3] वाले मामले में इस न्यायालय द्वारा दिए गए विनिश्चय पर **प्रदीप कुमार बिस्वास** वाले (उपर्युक्त) मामले में अधिकथित सिद्धांतों के आलोक में विचार किए जाने की आवश्यकता है ।

89. **वीरेन्द्र कुमार श्रीवास्तव** बनाम **उत्तर प्रदेश राज्य कर्मचारी निगम और अन्य**[4] वाले मामले में इस न्यायालय की खंड न्यायपीठ ने **प्रदीप कुमार बिस्वास** वाले (उपर्युक्त) मामले में अधिकथित कसौटियों को लागू करते हुए यह मत व्यक्त किया कि कानूनी निकाय होने के आधार पर 'राज्य' और **अजय हासिया और अन्य** बनाम **खालिद मुजीब सेहरावर्दी और अन्य**[5] वाले मामले में प्रतिपादित सिद्धांतों पर आधारित 'राज्य' के मध्य अंतर है ।

90. अभी हाल में राजस्थान उच्च न्यायालय की खंड न्यायपीठ ने **संतोष मित्तल** बनाम **राजस्थान राज्य और अन्य**[6] वाले मामले में पेप्सी कंपनी और कोका कोला और अन्य कारबोनेटेड पेय या सॉफ्ट ड्रिंक के विनिर्माताओं को यथास्थिति बोतल, पैकेज या डिब्बे पर पेस्टीसाइड या रसायनों की उपस्थिति सहित उत्पाद के सम्मिश्रण और मात्रा को प्रकट करने के लिए यह मत व्यक्त करते हुए निदेश जारी किया :–

> "पूर्वोक्त चर्चा को ध्यान में रखते हुए हम यह अभिनिर्धारित करते हैं कि संविधान के अनुच्छेद 19(1)(छ) और 21 की विषय-वस्तु और उसमें व्यक्त भावना के अनुरूप पेयों अर्थात् पेप्सी कोला और कोका कोला और अन्य पेयों तथा साफ्ट ड्रिंक के विनिर्माता कारबोनेटेड पेयों या साफ्ट ड्रिंक की यथास्थिति बोतल या पैकेज पर या उसके लेबल या रैपर पर उसके सम्मिश्रण और प्रकृति तथा मात्रा के विवरणों के स्पष्टतया विनिर्दिष्ट करने के लिए आबद्ध हैं ।"

91. पेप्सी कंपनी और कोका कोला कंपनी बहुराष्ट्रीय कंपनियां हैं । वे कारबार समुत्थान हैं किन्तु इसके बावजूद इस न्यायालय ने **हिन्दुस्तान कोका कोला बेवरेजेज (प्राइवेट) लिमिटेड** बनाम **संतोष मित्तल और अन्य**[7] वाले मामले में तारीख 6 दिसम्बर, 2004 के आदेश द्वारा विशेष इजाजत याचिका को यह कहते हुए खारिज कर दिया :–

> "2004 की विशेष इजाजत याचिका (सिविल) सं. 24266-24268 में याची की ओर से उपस्थित विद्वान् वरिष्ठ काउंसेल श्री हरीश एन. साल्वे और 2004 की विशेष इजाजत याचिका (सिविल) सं.

---

[1] (2004) 5 एस. सी. सी. 90.

[2] 2004 (8) स्केल 348.

[3] (1997) 2 एस. सी. सी. 745.

[4] 2004 (9) स्केल 623.

[5] [1981] 4 उम. नि. प. 419 = (1981) 1 एस. सी. सी. 722.

[6] 2004 (10) स्केल जे. (राज.) 39.

[7] 2004 (10) स्केल 360.

24413 और 24661-24663 में याचियों की ओर से उपस्थित विद्वान् वरिष्ठ काउंसेल श्री अरुण जेटली ने कहा कि याचियों को इस स्पष्टीकरण की ईप्सा करने के लिए कि उच्च न्यायालय उनसे किस प्रकार की अपेक्षा करता है उसके (उच्च न्यायालय) समक्ष समावेदन करने की सलाह दी जाए । हम इस कथन को अभिलिखित करते हैं और याचियों को इस प्रयोजनार्थ उच्च न्यायालय की शरण में जाने की स्वतंत्रता प्रदान करते हुए विशेष इजाजत याचिका खारिज करते हैं । यदि याची स्पष्टीकरण आवेदन पर उच्च न्यायालय द्वारा पारित आदेश के द्वारा व्यथित महसूस करते हैं, तो इन विशेष इजाजत याचिकाओं को खारिज किए जाने से वे आदेश को चुनौती देने से वंचित नहीं हो जाएंगे ।

तथापि, हम यह लेखबद्ध करना चाहेंगे कि याचियों के विद्वान् वरिष्ठ काउंसेल का आशय संविधान के अनुच्छेद 19 और 21 से संबंधित उन व्यापक सांविधानिक विवाद्यकों पर बहस करने का था जिन्हें दूसरी बार सोचने पर विचारण के समय उठाया नहीं गया और हम इन्हें किसी अन्य समुचित मामले में विनिश्चित किए जाने के लिए खुला छोड़ते हैं ।

यद्यपि विशेष इजाजत याचिकाओं को खारिज किया जाता है, किन्तु उच्च न्यायालय द्वारा पारित तारीख 3 नवम्बर, 2004 के आदेश को जिसका क्रियान्वयन छह सप्ताह के लिए निलंबित कर दिया गया आज से दो सप्ताह के लिए आगे बढ़ाया जाता है ।"

92. राज्य की परिभाषा के विस्तार को संविधान के अनुच्छेद 298 के निबंधनों के अनुसार भारत संघ या अन्य राज्य सरकारों के केवल कारबार और क्रियाकलापों तक ही सीमित नहीं रखा जाना चाहिए अपितु इसके क्षेत्र के अंतर्गत ऐसे किसी अन्य क्रियाकलाप को भी शामिल किया जाना चाहिए जो नागरिकों को प्रत्यक्ष रूप से प्रभावित करे । "शिक्षा" अभिव्यक्ति को संविधान के अनुच्छेद 21-क और राज्य की नीति के निदेशक तत्वों को भी ध्यान में रखते हुए व्यापक अर्थ प्रदान किया जाना चाहिए । मूल सांविधानिक परिसीमाओं के अध्यधीन रहते हुए शासन की शक्ति पर विचार किए जाने की आवश्यकता है और इसके लिए राज्य कार्रवाई की संकल्पना का प्रसार अपेक्षित है ।

93. संविधानों को अपने नागरिकों के कल्याण की रीति को विकसित करना होता है । लचक (नम्यता) संविधान का प्रमाण चिह्न है । संविधान का विकास सुव्यवस्थित और हिमनदी की भांति परिवर्तनीय होना चाहिए । [देखें आर. स्टीवेंस कृत द इंग्लिश जजेज : देयर रोल इन द चेंजिंग कॉन्स्टीट्यूशन (ऑक्सफोर्ड 2002, पृ. 13] [लार्ड बूल्फ द्वारा 'द रूल ऑफ लॉ एंड ए चेंज इन द कॉन्स्टीट्यूशन, 2004 कैम्ब्रिज लॉ जर्नल 317 में उद्धृत]

94. कोई विद्यालय यदि उसको वित्तीय सहायता प्रदान की जाती है राज्य होगा । (देखें **जिबी पी. चाको** बनाम **मेडिसिटी स्कूल ऑफ नर्सिंग, घानपुर, ज़िला रंगा रेड्डी और एक अन्य**[1] वाला मामला)

95. आवास बोर्ड के कृत्य करने वाला संगम लोक कृत्य करता है और वह मानवाधिकार अधिनियम, 1998 का अनुपालन करने के लिए आबद्ध होगा (देखें **पोपलर हाउसिंग एंड रिजनरेशन कम्युनिटी एसोसिएशन लिमिटेड** बनाम **डॉनो**[2]) । किन्तु किसी प्राइवेट व्यक्ति द्वारा संचालित वृद्ध आवास के लिए यह आवश्यक नहीं है । [देखें **आर. (ऑन द एपलिकेशन ऑफ हीथर एंड अदर्स)** बनाम **लियोनार्ड चेशायर फाउंडेशन और अन्य**[3] वाला मामला] ।

96. किसी विद्यालय को किसी राज्य संरक्षण के बिना किसी प्राइवेट निकाय द्वारा चलाया जा सकता

---

[1] 2002 (2) ए. एल. डी. 827.

[2] (2001) 4 आल इंग्लैंड रिपोर्ट्स 604.

[3] (2002) 2 आल इंग्लैंड रिपोर्ट्स 936.

है । यह विधि की दृष्टि में अनुज्ञेय है क्योंकि किसी नागरिक को अनुच्छेद 19(1)(छ) और अनुच्छेद 26 के निबंधनों के अनुसार अपनी उपजीविका के रूप में ऐसा करने का मूल अधिकार है ।

97. किन्तु जब विद्यालय एक बार राज्य संरक्षण प्राप्त कर लेता है, तो उसके क्रियाकलाप राज्य के क्रियाकलाप होंगे और इस प्रकार न्यायिक पुनर्विलोकन के अध्यधीन होंगे । अन्यथा भी, वह अपने उपार्जित लाभ में से धन को खर्च करने से संबंधित अपने अधिकार पर कतिपय निर्बंधनों के अध्यधीन है [देखें **टी. एम. ए. पई फाउंडेशन और अन्य बनाम कर्नाटक राज्य और अन्य** और **इस्लामिक एकेडमी ऑफ एजुकेशन और एक अन्य बनाम कर्नाटक राज्य और अन्य**[2] वाले मामले]।

98. इनकी कसौटी और प्रकृति प्रत्येक मामले के तथ्यों पर निर्भर करते हुए भिन्न-भिन्न होगी[1]।

99. तथापि, हमें यह याद रखना चाहिए कि मात्र इस कारणवश कि कोई अन्य प्राधिकारी राज्य का अभिकरण या परिकरण है का यह अर्थ नहीं कि राज्य की सरकार और निगम या संस्था के मध्य "मालिक और अभिकर्ता" का संबंध विद्यमान है । संपूर्ण देश के लिए क्रिकेट की विधि बनाकर खेल को बढ़ावा देने, अंतरराष्ट्रीय मंच पर देश का प्रतिनिधित्व करने, भारत का प्रतिनिधि नियुक्त करने और खिलाड़ियों, प्रबंधकों तथा अम्पायरों पर सभी प्रकार का व्यापक नियंत्रण रखने की उसकी पूर्ण व्यापी कारवाई राज्य कारवाई है ।

100. इस प्रकार, सरकार के साथ कुछ सामीप्य रखने वाले सभी स्वशासी निकाय स्वयमेव 'राज्य' अभिव्यक्ति के अर्थातर्गत नहीं आएंगे । प्रत्येक मामले का उसके अपने गुणागुण के आधार पर अवधारण किया जाना चाहिए ।

101. इस प्रश्न का अवधारण करने के लिए हमें विभिन्न अधिकारिताओं के अंतर्गत दिए गए सुसंगत विनिश्चयों का उल्लेख करना होगा ।

भारतीय निर्णयज विधि

102. **के. एस. राममूर्ती रेडियार बनाम मुख्य आयुक्त, पांडिचेरी और एक अन्य**[3] वाले मामले में यह अभिनिर्धारित किया गया कि "भारत सरकार के नियंत्रणाधीन" पद "राज्यक्षेत्र" का विशेषण नहीं है और अभिव्यक्ति "भारत सरकार के नियंत्रणाधीन" और "भारत के राज्यक्षेत्र के अंतर्गत" अभिव्यक्तियां सुभिन्न हैं ।

103. न्यायमूर्ति मैथ्यू ने **सुखदेव सिंह** वाले (उपर्युक्त) मामले में विभिन्न नजीरों के प्रति निर्देश करते हुए यह मत व्यक्त किया :—

> "जहां तक सरकार की ओर से लोक कार्य पूरा करने वाले लोक निगमों का संबंध है, वे लोक प्राधिकारी हैं और इस प्रकार सरकार के नियंत्रण के अधीन हैं ।"

104. उक्त सिद्धांतों को **रमण दयाराम शेट्टी बनाम भारत का अंतरराष्ट्रीय विमानपत्तन प्राधिकरण और अन्य**[4] वाले मामले में वे कारक अधिकथित करते हुए दोहराया गया जिससे कि न्यायालय यह अवधारित करने में समर्थ हो सके कि क्या कोई कंपनी या सोसाइटी "अन्य प्राधिकारी" अभिव्यक्ति की परिधि के अंतर्गत आते हैं ।

105. **अजय हासिया** (उपर्युक्त), **सुखदेव सिंह** (उपर्युक्त) और **रमण दयाराम शेट्टी** वाले (उपर्युक्त)

---

1 [2003] 4 उम. नि. प. 141 = (2002) 8 एस. सी. सी. 481.

2 [2004] 1 उम. नि. प. 67 = (2003) 6 एस. सी. सी. 697.

3 [1964] 1 एस. सी. आर. 656.

4 [1980] 2 उम. नि. प. 961 = [1979] 3 एस. सी. आर. 1014 = (1979) 3 एस. सी. सी. 489.

मामलों का सानुमोदन उल्लेख किया गया । [सोम प्रकाश रेखी बनाम भारत संघ और अन्य[1] वाला मामला भी दृष्टव्य है]।

106. अजय हासिया (उपर्युक्त) और सभाजीत तिवारी बनाम भारत संघ और अन्य[2] वाले मामलों के मध्य के टकराव का निराकरण सभाजीत तिवारी वाले (उपुर्यक्त) मामले को प्रदीप कुमार बिस्वास वाले (उपर्युक्त) मामले में उलटकर किया गया है और इस प्रकार कोई टकराव नहीं रहा है । अजय हासिया वाले (उपर्युक्त) मामले में अधिकथित सिद्धांत कठोर नहीं हैं और इस प्रकार इस प्रश्न पर बिल्कुल भिन्न कोण से विचार किया जा सकता है ।

107. यह उल्लेख करना उपयुक्त होगा कि रमण दयाराम शेट्टी वाले (उपर्युक्त) मामले में न्यायमूर्ति भगवती ने जैक्सन बनाम मेट्रोपोलिटन एडिसन कंपनी[3] वाले मामले में न्यायमूर्ति रेहनक्विस्ट के बहुमत की ओर से व्यक्त मत के देखने में न्यायमूर्ति डगलस के अल्पमत वाले मत का अनुसरण किया जिसका उल्लेख एम. सी. मेहता और एक अन्य बनाम भारत संघ और अन्य[4] वाले मामले में किया गया ।

108. एयर इंडिया कानूनी निगम और अन्य बनाम संयुक्त श्रमिक संघ और अन्य[5] वाले मामले में (जिसे स्टील अथॉरिटी ऑफ इंडिया लिमिटेड और अन्य बनाम नेशनल यूनियन वाटरफ्रंट वर्कर्स और अन्य[6] वाले मामले में किसी अन्य बिंदु पर उलटा जा चुका है) इस न्यायालय ने प्राइवेट विधि और लोक विधि के मध्य के अंतर की बाबत गहनतापूर्वक विचार किया ।

विदेशी निर्णयज विधि

यूनाइटेड किंगडम

109. नेगले बनाम फैल्डेन और अन्य[7] वाले मामले में जॉकी क्लब दौड़ में भाग लेने वाले घोड़ों को प्रशिक्षित करने के लिए व्यक्तियों को समर्थ बनाने की बाबत अनुज्ञप्ति प्रदान करने का हकदार था । प्रत्यर्थी के अनुज्ञप्ति के लिए किए गए आवेदन को इस आधार पर अस्वीकार कर दिया गया कि वह महिला है । क्लब जो अन्यथा प्राइवेट क्लब था की कार्रवाई को यह अभिनिर्धारित करते हुए अभिखंडित कर दिया गया कि वह अनुज्ञप्ति प्राधिकारी के कृत्य करता है और इस वृत्ति को नियंत्रित करता है और इस प्रकार उसकी कार्रवाई पर उच्चतर मापदंडों के अनुसार विचार किए जाने और निर्णय लिए जाने की आवश्यकता है । यह अभिनिर्धारित किया गया कि वह मनमाने ढंग से कार्य नहीं कर सकता है ।

110. ग्रेग एंड अदर्स बनाम इंसोल एंड अदर्स[8] वाले मामले में चान्सरी डिवीजन ने आईसीसी द्वारा विरचित नियमों और यूनाइटेड किंगडम के टेस्ट एंड काउंटी क्रिकेट बोर्ड के नियमों पर विस्तारपूर्वक विचार किया । इस मामले में यह प्रश्न उद्‌भूत हुआ कि क्या आईसीसी और टेस्ट एंड काउंटी क्रिकेट बोर्ड क्रिकेट के किसी खिलाड़ी (क्रिकेटर) को आधिकारिक रूप में क्रिकेट और काउंटी क्रिकेट खेलने से केवल इस कारणवश विवर्जित कर सकते हैं कि इसमें के वादी, जो सुविख्यात और प्रतिभावान पेशेवर क्रिकेट के खिलाड़ी हैं और जिन्होंने इंग्लिश काउंटी क्लब के लिए कुछ वर्षों तक खेला और टेस्ट मैच भी खेले, विश्व

---

[1] (1981) 1 एस. सी. सी. 449.

[2] [1975] 3 उम. नि. प. 25 = [1975] 3 एस. सी. आर. 616.

[3] 42 एल. ईडी. (2डी) 477.

[4] (1987) 1 एस. सी. सी. 395.

[5] (1997) 9 एस. सी. सी. 377.

[6] (2001) 7 एस. सी. सी. 1.

[7] 1966 (2) क्वीन्स बैंच 633.

[8] (1978) 3 आल इंग्लैंड रिपोर्ट्स 449.

क्रिकेट श्रृंखला में भाग ले सकते हैं जिनसे विभिन्न प्रकार की खेल स्पर्धाओं को बढ़ावा मिला ।

111. **रे** बनाम **पैनल ऑन टेक ओवर्स एंड मर्जर्स, एक्स पार्टे, डेटाफिन पी एल सी और एक अन्य**[1] वाले मामले में न्यायालय ने प्राइवेट निकाय पर न्यायिक पुनर्विलोकन की शक्ति का प्रयोग किया ।

112. वे आधार, जिन पर न्यायिक पुनर्विलोकन किया गया इस प्रकार है :–

(क) पैनल, भले ही वह स्व-विनियमित क्यों न सही, परिणामिक या स्वैच्छिक रूप से प्रवृत्त नहीं होता है तथापि उसने अपने क्षेत्र के अंतर्गत आने वाले व्यक्तियों पर सामूहिक संहिता अधिरोपित की ;

(ख) पैनल लोक कर्तव्य कर रहा है जैसा कि इस क्षेत्र में विधान को सीमित करने की सरकार की रजामंदी द्वारा और उसे विनियामक तंत्र के भाग के रूप में प्रयोग करने की बात से प्रकट है । इस तथ्य को दृष्टिगत रखते हुए कतिपय विधान पैनल की अस्तित्वशीलता की यह पूर्व कल्पना करते हैं कि सरकार द्वारा पैनल को "शक्ति का विवक्षित न्यागमन" हुआ है ।

(ग) उसकी शक्ति का स्रोत भागतः नैतिक आग्रह का है । ऐसी शक्ति का प्रयोग सरकार और बैंक आफ इंग्लैंड द्वारा कानून के अधीन किया जाता है ।

न्यायमूर्ति एल. लॉयड ने अपना पृथक् मत इस प्रकार व्यक्त किया :–

"नीति के स्तर पर मैं सहमत नहीं हूं । पैनल के काउंसेल ने "स्व-विनियमित" शब्द पर अत्यधिक बल दिया । निःसंदेह स्व-विनियम के अनेक लाभ होते हैं । किन्तु मैं यह समझ पाने में असमर्थ हूं कि क्यों यह तथ्य कि कोई निकाय स्व-विनियमित है न्यायिक पुनर्विलोकन के लिए अधिक उपयुक्त नहीं है । निश्चित रूप से ऐसे अनेक स्व-विनियमित निकाय हैं जिनका न्यायिक पुनर्विलोकन किया जाना पूर्णतया समुचित नहीं होगा । किसी साधारण क्लब की समिति इसका स्पष्ट उदाहरण है । किन्तु यह कि कोई क्लब न्यायिक पुनर्विलोकन के अधीन क्यों न हो इसलिए नहीं कि वह स्व-विनियमित है । पैनल की शक्तियां अत्यधिक हैं । वह बहुत शक्तिशाली है । यह तथ्य कि वह स्व-विनियमित है से परिकल्पित रूप से यह अभिप्रेत है कि वह अन्य व्यक्तियों के द्वारा विनियमित किए जाने के अधीन नहीं है विशेष रूप से व्यापार और उद्योग विभाग के अधीन, इससे यह समुचित रूप में न्यायालयों में न्यायालयों द्वारा न्यायिक पुनर्विलोकन किए जाने के अधीन है ।" (अधोरेखांकित पर बल दिया गया)

[**एस्टन कैन्टलो एंड विल्मकोट विद एंड बिलेस्ले पैरोकियल चर्च कौंसिल** बनाम **वालबैंक**[2] वाला मामला भी दृष्टव्य है]

113. **पोपलर हाउसिंग एंड रिजेनरेशन कम्युनिटी एसोसिएशन लिमिटेड** बनाम **डॉनो**[3] वाले मामले में यह प्रश्न उत्पन्न हुआ कि क्या आवास संगम जिसको पोपलर हाउसिंग एंड रिजेनरेशन कम्यूनिटी संघ के नाम से जाना जाता है द्वारा इसमें के प्रतिवादी की परिसर से बेदखली के कारण मानवाधिकार अधिनियम के उपबंधों का अतिक्रमण हुआ था । मुख्य न्यायमूर्ति लॉर्ड बूल्फ ने इसके उपबंधों और बड़ी संख्या में विनिश्चयों पर विचार करने के उपरांत यह अभिनिर्धारित किया कि संगम लोक कृत्य का निर्वहन करता है :–

"...... लोक कृत्यों पर जोर देने से न्यायालयों और पाठ्य पुस्तकों द्वारा न्यायिक पुनर्विलोकन में अपनाए जाने वाला दृष्टिकोण परिलक्षित होता है क्योंकि **आर.** बनाम **पैनल ऑन टेक ऑवर्स एंड मर्जर्स एक्स पी. डेटाफिन पी. एल. सी.** (नारटोन ओपेक्स पी एल सी मध्यक्षेप करते हुए) [1987] 1

---

[1] (1987) 1 आल इंग्लैंड रिपोर्ट्स 564.

[2] (2001) 3 डब्ल्यू. एल. आर. 1323 (सी. एम.).

[3] (2001) 4 आल इंग्लैंड रिपोर्ट्स 604.

आल इंग्लैंड रिपोर्ट्स 564, [1987] क्विंस बेंच 815 (ii) टॉवर हैमलेट्स वाले मामले में अपील न्यायालय का विनिश्चय (न्यायमूर्ति एल. लॉयड द्वारा दिया गया निर्णय) अपने प्राथमिक लोक कर्तव्यों को पोपलर को अन्तरित नहीं करता है । पोपलर मात्र ऐसा साधन है जिसके द्वारा वह उन कर्तव्यों के निर्वहन की ईप्सा करता है ....।" (अधोरेखांकित पर बल दिया गया)

114. तथापि **डॉनो** वाले (उपर्युक्त) मामले को **लियोनार्ड चेशायर फाउंडेशन** वाले (उपर्युक्त) मामले में यह अभिनिर्धारित करते हुए प्रभेदित किया गया कि इसमें के प्रत्यर्थी ने उसके क्रियाकलापों को देखते हुए किसी लोक कृत्य का पालन नहीं किया । [**आर. (वैस्ट के आवेदन पर)** बनाम **लॉयड्स ऑफ लंडन**[1] वाला मामला भी दृष्टव्य है]

115. इसके बावजूद यह अभिनिर्धारित किया गया कि न्यायिक पुनर्विलोकन से आरंभ में ही इनकार नहीं किया जा सकता है ।

116. इस प्रकार, न्यायालयों द्वारा विकसित मापदंडों को समय-समय पर विस्तारित करके प्रत्येक मामले के तथ्यों की पृष्ठभूमि को ध्यान में रखते हुए लागू किया गया है । विधि की इस क्षेत्र और अन्य क्षेत्रों के विकास में सदैव भिन्नताएं पाई गई हैं । विधि का विकास कभी भी आसान कार्य नहीं रहा है और अधिसंभाव्यतः कभी रहेगा भी नहीं ।

117. तथापि, **फुटबाल लीग लिमिटेड** (उपर्युक्त) और **आगा खान** वाले (उपर्युक्त) मामलों में भिन्नता देखी गई ।

118. **फुटबाल लीग लिमिटेड** वाले (उपर्युक्त) मामले में फुटबाल संघ लिमिटेड फुटबाल का शासी निकाय था और सभी क्लब इससे संबद्ध होते थे । सभी शीर्ष क्लबों का फुटबाल लीग से संबंध विच्छेद करना सुकर बनाने की दृष्टि से संघ ने लीग के कतिपय नियमों को शून्य घोषित कर दिया और क्लबों के लिए उसके साथ संबंध समाप्त करना कठिन बना दिया । लीग ने न्यायिक पुनर्विलोकन की ईप्सा की जिसमें संघ द्वारा खेल के संबंध में एकाधिकार के प्रयोग की दलील दी गई किन्तु न्यायमूर्ति रोज ने यह अभिनिर्धारित किया कि न्यायिक पुनर्विलोकन संभव नहीं है ।

119. **आगा खान** वाले (उपर्युक्त) मामले में आवेदक दौड़ के घोड़ों का स्वामी था और इस नाते वह जॉकी (घुड़दौड़) क्लब द्वारा रजिस्टर होने के लिए आबद्ध था । उसके घोड़े को निरर्हित कर दिया गया यद्यपि उसने बड़ी दौड़ जीती थी इसके पश्चात् उसने न्यायिक पुनर्विलोकन के लिए आवेदन किया । अपील न्यायालय ने मत व्यक्त किया कि क्लब को न्यायिक पुनर्विलोकन के अन्तर्गत नहीं लाया जा सकता है । उसने **डेटाफिन** वाले (उपर्युक्त) मामले की बनिस्बत **लॉ** बनाम **नेशनल ग्रेहाउंड रेसिंग क्लब लिमिटेड**[2] वाले मामले का अनुसरण किए जाने की ईप्सा की । तथापि, इस मामले में न्यायालय ने यह स्वीकार किया कि क्लब एक राष्ट्रीय क्रियाकलाप को विनियमित करता है । इस मामले में सर थॉमस बिंघम एम. आर. ने मत व्यक्त किया कि यदि वह खेल को विनियमित नहीं करता है तो सरकार सभी अधिसंभव्यताओं में ऐसा करने के लिए आबद्ध होगी ।

120. यह अभिनिर्धारित किया गया कि यद्यपि प्राइवेट शक्ति लोक हित और अनेक व्यक्तियों की जीविका को प्रभावित कर सकती है फिर भी खेलकूद निकाय लोक विधि उपचार के अधीन नहीं होगा । अनेक कारकों में से एक कारक जिसके कारण न्यायालय उक्त विनिश्चय पर पहुंचने में प्रभावित हुआ यह प्रतीत होता है कि यदि इन निकायों को लोक विधि के अन्तर्गत माना जाएं तो "हमें कहां पर रुकना चाहिए" ?

---

[1] (2004) 3 आल इंग्लैंड रिपोर्ट्स 251.

[2] (1983) 1 डब्ल्यू. एल. आर. 1302.

यह उल्लेख करना उपयुक्त होगा कि इसके बावजूद यह अभिनिर्धारित किया गया कि कतिपय क्षेत्रों में न्यायिक पुनर्विलोकन हो सकता है ।

121. विद्वान न्यायाधीशों के प्रति विशेष सम्मान व्यक्त करते हुए हम निर्णय के पश्चात्वर्ती भाग में दिए गए कारणोवश पूर्वोक्त विचारों से सहमत नहीं हैं । हमारे विचार में चान्सरी डिवीजन और अपील न्यायालय **जॉकी क्लब** (उपर्युक्त) और **डेटाफिन** (उपर्युक्त) वाले मामलों में अधिकथित विधि को लागू करने में सही नहीं थे ।

122. **फुटबाल संघ** वाले (उपर्युक्त) और **आगा खान** वाले (उपर्युक्त) मामलों में पारित पूर्ववर्ती विनिश्चयों का अनुसरण नहीं किया गया । हमने यह देखा कि जब ऐसे किसी निकाय की कार्रवाई के कारण नागरिक के कार्य के अधिकार का अतिलंघन हुआ या कार्रवाई व्यापार के अवरोध में थी, तो इसे अंग्रेजी न्यायालयों द्वारा अभिखंडित कर दिया गया था । इंग्लैंड में कानूनी अधिकार है किन्तु भारत में उपजीविका करने का अधिकार मूल अधिकार है । यद्यपि कार्य करने का अधिकार मूल अधिकार नहीं है किन्तु संविधान के अनुच्छेद 21 के निबंधनों के अनुसार यह जीविका का अधिकार है । यह अभिलिखित किया जा सकता है कि इस न्यायालय को अंग्रेजी न्यायालयों के विनिश्चयों का अनुसरण करने की आवश्यकता नहीं है । **[लिवरपूल एंड लंदन एस. पी. एंड आई. एसोसिएशन लिमिटेड** वाला (उपर्युक्त) मामला दृष्टव्य है]

उपर्युक्त फुटबाल संघ और उपर्युक्त आगा खान वाले मामलों में के अंग्रेजी विनिश्चयों की समीक्षा

123. माइकल जे. बेलोफ ने अपने 'पिच, पूल, रिंक, कोर्ट ? जुडिशियल रिव्यू इन द स्पोर्टिंग वर्ल्ड' लेख में जो 1989 की लोक विधि 95 में संप्रकाशित हुआ, इस बाबत अनेक दृष्टांत उद्धृत करते हुए कि ऐसे शक्तिशाली और आवश्यक खेलकूद निकायों द्वारा की गई मनमानी कार्रवाई के मामले में कोई अनुतोष प्रदान न किए जाने पर न्यायिक पुनर्विलोकन के लिए यह कहते हुए पक्ष प्रस्तुत किया गया,

".....इस दलील के संबंध में कि खेलकूद निकाय बेहतर जानकारी रखते हैं, अनुभव स्थायी हो सकता है किंतु त्रुटि दूर नहीं की जा सकती है ; न्यायमूर्ति विल्बरफोर्स ने ईस्थम में यह उपदर्शित किया कि खेलकूद निकायों के नियमों को मूसायुगीन या मध्ययुगीन विधि नहीं माना जा सकता है ।

मुझे संदेह है कि इससे उन दलीलों की बाढ़ आ जाएगी जो विपरीत खतरनाक संभाव्यताओं से परिपूर्ण विचारों का मौखिक आधार-वाक्य हो सकती हैं ; और ऐसा भय उत्पन्न हो जाएगा कि न्यायालय का सीमित समय नवीन और लचीले प्रकार के मामले में खर्च हो रहा है जिनमें दुरुपयोगकारी और कपटपूर्ण मुकदमेबाजी की अधिक गुंजाइश रहती है । यह ऐसी दलील है जिसकी सराहना नहीं की जा सकती है । यह दलील बौद्धिक और व्यावहारिक रूप से निराधार प्रतीत होती है । <u>चूंकि बहुधा ऐसा देखा गया है कि जब एक बार न्यायालय मध्यक्षेप करने की रजामंदी दर्शित कर देते हैं तो उनके मध्यक्षेप के जोखिम से निकायों के स्तरमान सुधर जाता है</u> । मुकदमेबाजी की आशंका उसकी यथार्थता को बदल देती है ।

ऐसा कोई कारण नहीं है कि खेलकूद के क्षेत्र में विधि की नवीन या हर हालत में अगली सीमा को क्यों न परिभाषित किया जाए ; यदि ब्रिटेन स्वयं खेलकूद के क्षेत्र में अधिक समय तक अग्रणी नहीं रह सकता है तो संभवतः वह खेलकूद की मुकदमेबाजी के क्षेत्र में तो ऐसा कर सकता है । न्यायालय प्रतीक्षा में है ।" (अधोरेखांकित पर बल दिया गया)

124. पी. पी. क्रेग ने अपनी पुस्तक "प्रशासनिक विधि" के पृष्ठ 817 पर पूर्वोक्त निर्णय का उल्लेख किया और उसके कारण बताते हुए यह मत व्यक्त किया :—

"इसमें कोई संदेह नहीं है कि लोग इन कारणों की तार्किकता से सहमत नहीं होंगे । इसमें कोई आश्चर्य नहीं कि इस धारा के अंतर्गत विचार किए गए मामलों द्वारा खींची गई रेखा की बाबत विवाद

नहीं किया गया है । पैनिक ने यह दलील दी कि एकाधिकार की शक्ति का प्रयोग निकायों को न्यायिक पुनर्विलोकन की परिधि के अन्तर्गत लाने के उद्देश्य से किया जाना चाहिए । किसी निकाय की शक्ति के लिए किसी सहमति-जन्य आधार की बात करना अधिकांशतः उस बिन्दु के अलावा है जहां उन लोगों के लिए जो क्रियाकलाप में सम्मिलित होना चाहते हैं, उस शक्ति को स्वीकार करने के सिवाय कोई वास्तविक विकल्प नहीं है । ब्लैक ने यह दलील दी कि पुनर्विलोकन रोकने के कारण के रूप में किसी निकाय की शक्ति के संविदात्मक आधारों पर जोर देना अनुचित है । उसने यह दलील दी कि न्यायालय संविदा को विनियामक लिखत की संविदा के साथ आर्थिक विनिमय का लिखत मानकर भ्रम पैदा कर रहे हैं । उसने आगे दलील दी कि प्राइवेट विधि के नियंत्रणों यथा व्यापार अवरोध और प्रतियोगिता विधि का अवलंब लिया जाना भी यहां अनुचित होगा । ऐसे नियंत्रणों को बाजार में आर्थिक क्रियाकलाप के विनियम के लिए परिकल्पित किया गया है और वे विनियामक शक्ति के संभाव्य दुरुपयोग को नियंत्रित करने के लिए सर्वाधिक उपयुक्त नहीं हो सकते हैं ।" (अधोरेखांकित पर बल दिया गया)

स्कॉटलैण्ड

125. **सेंट जानस्टोन फुटबाल क्लब लिमिटेड** बनाम **स्कॉटिश फुटबाल एसोसिएशन लिमिटेड**[1] वाले मामले में स्कॉटिश न्यायालय ने यह अभिनिर्धारित किया कि जहां तक परिषद् के इस कृत्य की प्रकृति का संबंध है वह किसी सदस्य पर जुर्माना अधिरोपित कर सकती है या उसे निष्कासित कर सकती है और यह न्यायिक पुनर्विलोकन के अध्यधीन होगा । यदि वे किसी सदस्य पर ऐसी शक्ति या प्राधिकार के प्रयोग का प्रयास करते हैं जो उसने सदस्य बनने पर उन्हें नहीं दी अर्थात् अधिकारातीत कार्य किया या ऐसा करके उन्होंने उसे क्षति पहुंचाई, तो उसे प्रतितोष की ईप्सा करने से प्रवारित नहीं किया जाएगा और न ही न्यायालय उसे प्रतितोष प्रदान करने उन्हें प्रवारित करेगा । इस बात पर जोर दिया गया कि ऐसी प्रकृति के मामले में वे नैसर्गिक न्याय के नियमों द्वारा आबद्ध हैं ।

न्यूजीलैंड

126. **फिन्नीगेन** बनाम **न्यूजीलैंड रगबी फुटबाल यूनियन इनकारपोरेटेड**[2] वाले मामले में इस न्यायालय ने, अन्य बातों के साथ-साथ, यह कहते हुए उन कारकों का उल्लेख किया जो न्यायिक पुनर्विलोकन ग्रहण करने में महत्व रखते हैं :—

"2. चूंकि अब गलती करने वाले निकाय द्वारा दी गई दलील विफल हो चुकी है, एकमात्र विवाद यह है कि क्या न्यूजीलैंड यूनियन (179) ने खेल को बढ़ावा देने, उसे प्रोत्साहित और विकसित करने के अपने उद्देश्यों के विरुद्ध कार्य किया है । इसे केवल आंतरिक प्रबंधन या प्रशासन की बात मानकर खारिज नहीं किया जा सकता है ; यह मूल रूप से विचार किए जाने योग्य प्रश्न है ।

3. राष्ट्रीय खेल के रूप में रगबी की पहचान, उसके स्तर और भविष्य पर पड़ने वाले प्रभाव को देखते हुए चुनौती दिया गया विनिश्चय अधिसंभाव्यतः उतना ही महत्वपूर्ण है जितना न्यूजीलैंड के खेल इतिहास में दिए गए अन्य निर्णय ।

4. यह विनिश्चय न्यूजीलैंड के समुदाय को तो सम्पूर्णतः प्रभावित करता ही है साथ ही समुदाय और वादीगण जैसे लोगों के मध्य के संबंधों को भी जो विनिर्दिष्टतः और विधिक रूप से खेलकूद से जुड़े हैं, प्रभावित करता है । वास्तव में, इस स्पष्ट तथ्य की न्यायिक अवेक्षा की जा सकती है कि लोगों

---

[1] 1965 एस. एल. टी. 171.

[2] (1985) 2 एन. जेड. एल. आर. 159.

की किसी अन्य बड़ी संख्या के विपरीत लोगों की बहुत बड़ी संख्या को देखते हुए यह विनिश्चय न्यूजीलैंड के अंतरराष्ट्रीय संबंधों और उसके स्थान को प्रभावित करता है ।

5. रगबी संघ तकनीकी रूप से एक प्राइवेट और स्वैच्छिक खेलकूद संघ होने के कारण इस विनिश्चय के संबंध में पूर्वोक्त कारणों से बड़े राष्ट्रीय महत्व की स्थिति में है । अतः इस विशिष्ट मामले में हम इस प्रश्न को उस संकुचित कसौटी को जो प्राइवेट विधि के क्षेत्र से ली जा सकती है लागू करने के लिए तैयार नहीं हैं । वास्तव में, यह मामला लोक विधि विवाद्यकों के कुछ सादृश्य है । इस पर अधिक जोर नहीं दिया जाना चाहिए । हम यह अभिनिर्धारित नहीं कर रहे हैं और न ही इस पर चर्चा कर रहे हैं कि क्या यह किसी कानूनी शक्ति के प्रयोग से संबंधित विनिश्चय है – यद्यपि ऐसी बहस की गई थी । हमारा केवल यह कहना है कि यह विशेष क्षेत्र के अंतर्गत आता है जबकि न्यूजीलैंड के संदर्भ में लोक और निजी विधि के मध्य सुस्पष्ट सीमा रेखा वास्तव में नहीं खींची जा सकती है ।”

127. यह मत व्यक्त किया गया कि इसमें का याची न्यायिक पुनर्विलोकन की ईप्सा करने की स्थिति में आवश्यक रूप से था । न्यायालय ने यह मत व्यक्त किया कि न्यायिक पुनर्विलोकन ग्रहण किए जाने के विरुद्ध दी गई भारी दलीलों को स्वीकार नहीं किया जा सकता है क्योंकि मामला इतना महत्वपूर्ण है कि यह तर्क उतना प्रभावपूर्ण नहीं है जितना कि यह कॉमन विधि में किसी संतुलित दलील के विरुद्ध दलील दिए जाने पर प्रायः होता ।

आस्ट्रेलिया

128. **रोमियो** बनाम **कन्जर्वेशन कमीशन ऑफ द नॉर्दर्न टेरिटरी**[1] वाले मामले में न्यायमूर्ति किर्बी ने उल्लेख किया कि कॉमन विधि दायित्व की परिसीमाओं को घोषित करने वाले लोक प्राधिकारी के दायित्व के कार्यक्षेत्र की असमाधानप्रद और अपरिनिर्धारित होने और अनुमानित तथा व्यावहारिक परिणामों से परे तथा प्रभावी और सुचारु रूप में क्रियान्वित न होने के कारण आलोचना की गई है ।

129. इस मामले में यह प्रश्न उत्पन्न हुआ कि क्या लोक प्राधिकारी नुकसान की युक्तियुक्त की संभाव्यता की परिकल्पना करते हुए सतर्क रहने के कर्तव्य के अधीन हैं । विद्वान् न्यायाधीश ने मत व्यक्त किया :–

> “एक बार पुनः इस न्यायालय से किसी लोक प्राधिकारी के कॉमन विधि दायित्व की सीमाओं की घोषणा करने की अपेक्षा की गई है । यह विधि का ऐसा क्षेत्र है जिसके असमाधानप्रद, अपरिनिर्धारित होने और अनुमानित तथा व्यावहारिक परिणामों से परे तथा प्रभावी और सुचारु रूप से क्रियान्वित न होने के कारण आलोचना की गई है । नेंगले **बनाम** रोटनेस्ट आईलैंड अथारिटी जैसे विशिष्ट विनिश्चयों से ‘लोक प्राधिकारियों और उनके बीमाकर्ताओं में बहुत व्याकुलता पैदा होने की बात कही गई है ।’ यह दावा किया गया कि इससे उन उपायों के संबंध में जिन्हें वे आगंतुकों को जो अधिकांशतः उनके स्वयं के आचरण द्वारा की जाती हैं कारित क्षतियों के संबंध में अपने संभाव्य दायित्व को कम करने के लिए अपना सकते हैं, ऐसे प्राधिकरणों के अधिकारियों के मध्य में बड़ी अनिश्चितता उत्पन्न हो गई है ।”

130. **नीट डोमेस्टिक ट्रेडिंग प्राइवेट लिमिटेड** बनाम **ए. डब्ल्यू. बी. लिमिटेड और एक अन्य**[2] वाले मामले में न्यायालय ने व्हीट मार्केटिंग ऐक्ट, 1989 (गेहूं विपणन अधिनियम, 1989) के निबंधनों के अंतर्गत स्थापित प्राइवेट निगम आस्ट्रेलियन व्हीट बोर्ड (इंटरनेशनल) लिमिटेड (ए. डब्ल्यू. बी. आई.) जिसे गेहूं निर्यात्

---

1. (1998) 72 ए. एल. जे. आर. 208.
2. 77 ए. एल. जे. आर. 1263.

करने का एकमात्र अधिकार प्राप्त था के बारे में चर्चा की । प्रचलित गेहूँ पूलों के माध्यम से गेहूँ विपणन के वाणिज्यिक पहलुओं की बाबत भी उसका उत्तरदायित्व था । इसमें के अपीलार्थी ने जो ए. डब्ल्यू. बी. आई. का प्रतियोगी था, गेहूं के थोक निर्यात की अनुज्ञा प्रदान किए जाने के लिए आवेदन किया जिसे नामंजूर कर दिया था जिस पर उसने दलील दी कि ए. डब्ल्यू. बी. आई. ने ट्रेड प्रैक्टिसेज ऐक्ट, 1974 का उल्लंघन किया । आस्ट्रेलियन व्हीट बोर्ड (इंटरनेशनल) के विनिश्चय को यह दलील देते हुए चुनौती दी गई कि इसमें मामले के गुणागुण पर विचार किए बिना नियम या नीति के अनुसार वैवेकिक शक्ति का अनुचित प्रयोग किया गया । इसमें निम्नलिखित विलक्षण मताभिव्यक्ति की गई :–

> "67. इस अपील में ऐसी परिस्थितियों में जो अब सामान्यतः देखी जा सकती हैं उस सिद्धांत की पुष्टि किए जाने के लिए न्यायालय को अवसर सुलभ हुआ है और जिनमें विधान द्वारा अनुध्यात लोक शक्ति का प्रयोग ऐसे निकाय को 'आउटसोर्स' किया गया है जिसमें प्राइवेट क्षेत्र की विशिष्टताएं हैं । सिद्धांत का यह प्रश्न उत्पन्न हुआ कि क्या कोई प्राइवेट निगम फेडरल विधान द्वारा प्रदत्त कृत्य के करने में लोक विधि के प्रतिमानों और मूल्यों के अनुसार जवाबदेह है या जवाबदेही के ऐसे तंत्र से अलग है और केवल अपने अंशधारकों और निगम विधि या उसी प्रकार के नियमों की अपेक्षाओं के अनुसार जवाबदेह है ।" (अधोरेखांकित पर बल दिया गया)

एकाधिकार के संबंध में यह मत व्यक्त किया गया :–

> "134. यह हो सकता है कि प्राइवेट निगम के रूप में आस्ट्रेलियन व्हीट बोर्ड (इंटरनेशनल) को एकाधिकार की हैसियत कानूनी रूप से प्रदान किया जाना स्वयमेव में (विशेष रूप से जब उस पर इस परिवर्धित तथ्य को ध्यान में रखते हुए विचार किया जाना है कि इसे ऐसे निकाय से बनाया गया है जो कभी लोक निकाय था) लोक विधि के प्रतिमानों और मूल्यों का पालन करने के लिए, सादृश्यता के आधार पर अपनाई गई विशिष्ट मामलों में विनिश्चय करने के संबंध में विबाध्यताएं अधिरोपित कर सकता है । इन परिस्थितियों में, निश्चय ही प्रशासनिक विधि के अलावा कभी-कभी उन विशिष्ट शक्तियों को जो निगमों को प्राप्त हैं मान्यता प्रदान करने के लिए ऐसे निगमों के समुदाय पर कर्तव्य अधिरोपित करना समुचित पाया गया है ......।"

131. उपर्युक्त **डेटाफिन** वाले मामले में भी जैसा कि उल्लेख किया गया, व्यापार को विनियमित करने से संबंधित पर्याप्त कानूनी उपबंध नहीं थे । उपर्युक्त **रोमियो** वाले मामले में एकाधिकार प्रदान करने के अलावा निगम के कृत्य को भी किसी कानून द्वारा नियंत्रित या विनियमित नहीं किया गया था । हम यह समझते हैं कि न्यायमूर्ति किर्बी द्वारा "आउटसोर्सिंग" अभिव्यक्ति का इस अर्थ में प्रयोग किया गया ।

132. **सन फ्रांसिस्को आर्ट्स एंड ऐथलेटिक्स इन्कारपोरेटेड** बनाम **यूनाइटेड स्टेट्स ओलंपिक कमेटी एंड इंटरनेशनल ओलंपिक कमेटी**[1] (यू. एस. ओ. सी.) वाले मामले में न्यायमूर्ति ब्रेनन ने यह कहते हुए कि यू. एस. ओ. सी. अंतरराष्ट्रीय ओलंपिक समिति में राष्ट्र का प्रतिनिधित्व करके सुभिन्न पारंपरिक सरकारी कृत्य करता है यह मत व्यक्त किया :–

> "अमेरिकी खिलाड़ी इन खेलों (1980 के ओलंपिक) में देश की सांस्कृतिक पहचान के रूप में भाग लेंगे । मेरे विश्वास में खेलों का प्रयोजन एक प्रकार की जीवन शैली को दूसरे के विरुद्ध खड़ा करना है । किन्तु इससे इनकार नहीं किया जा सकता है जब स्पर्धाएं आयोजित की जाएंगी तो मास्को और सम्पूर्ण विश्व दोनों के दर्शकों के मन में निश्चित ही यह बात होगी । अतः हमारे राष्ट्र और खिलाड़ियों के लिए जो हमारा प्रतिनिधित्व करेंगे यह अच्छा होगा कि सहयोग, वैयक्तिक भावना और

---

[1] 483 यू. एस. 522.

व्यक्तिगत स्वतंत्रता, जो हमारी प्रणाली की महान विशिष्टताएं हैं, खेलों को पूर्णतः प्रभावित करें ।"

133. **ब्रेंटवुड एकेडेमी** बनाम **टेनेसी सेकेन्डरी स्कूल ऐथलेटिक एसोसिएशन**[1] वाले मामले में यह विवाद्यक उत्पन्न हुआ कि क्या प्रत्यर्थी ने "जिसे जनता और प्राइवेट सेकेन्डरी विद्यालयों के मध्य अंतर विद्यालयीय खेल प्रतियोगिता विनियमित करने के लिए संस्थापित किया गया था" राज्य कार्रवाई की जब उसने किसी सदस्य विद्यालय के विरुद्ध अपना एक नियम लागू किया । यह अभिनिर्धारित किया गया कि संघ की संरचना में राज्य विद्यालय अधिकारियों का व्यापक अंतर्वलन उसको राज्यकर्ता बना देगा । न्यायालय ने स्वीकार किया कि यह विश्लेषण करना कि क्या विद्यमान राज्य कार्रवाई "आवश्यक रूप से तथ्यबद्ध जांच है" और उसने यह उल्लेख किया कि राज्य कार्रवाई केवल वहीं पर पाई जा सकती है जहां "राज्य और चुनौती दी गई कार्रवाई के मध्य ऐसा निकट का अंतर्बंधन ऐसा प्रतीत हो कि प्राइवेट व्यवहार को उचित रूप में स्वयं राज्य की कार्रवाई माना जा सके ।"

134. उपर्युक्त **ब्रेंटवुड एकेडेमी** वाले मामले में यह अभिनिर्धारित किया गया :–

"हमारे मामलों में ऐसे अनेकों तथ्य परिलक्षित हुए हैं जिनका ऐसे अधिकार की निष्पक्षता से संबंध है । उदाहरणार्थ हमने यह अभिनिर्धारित किया है कि कोई कार्रवाई जिसे चुनौती दी गई राज्य कार्रवाई हो सकती है जब वह राज्य की 'प्रपीड़क शक्ति' के प्रयोग का परिणाम हो (ब्लम, 457, यू. एस. 1004, 73 एल. ईडी 2डी 534, 102 एस. सीटी. 2777) जब राज्य 'प्रत्यक्ष या अप्रत्यक्ष रूप में महत्वपूर्ण प्रोत्साहन देता है' या जब प्राइवेटकर्ता 'राज्य या उसके अभिकर्ताओं के साथ संयुक्त क्रियाकलाप में रजामंद भागीदार' के रूप में कार्य करता है । (लुगर, उपर्युक्त पृष्ठ 941, 73 एल. ईडी 2डी, 482, 102 एस. सीटी. 2744) (आंतरिक उद्धरण चिह्नों का लोप किया गया) । हमने नाममात्र की प्राइवेट सत्ता को जबकि वह 'राज्य के अभिकरण' द्वारा नियंत्रित होती है, राज्यकर्ता माना है । पेंसिलवेनिया **बनाम** बोर्ड ऑफ डायरेक्टर्स ऑफ सिटी ट्रस्ट्स ऑफ फिलाडेल्फिया, 353 यू. एस., 230, 231, 1 एल. ईडी 2डी 792, 77 एस. सीटी. 806 (1975) (अनवधानता के कारण) । जब उसे राज्य द्वारा कृत्य प्रत्यायोजित किया गया हो, वैस्ट **बनाम** एटकिंस, उपर्युक्त पृष्ठ 56, 101 एल ईडी 2डी 40, 108 एस. सीटी. 2250 ; एडमोन्सन **बनाम** लीसविले कांक्रटि कंपनी, 500 यू. एस. 614, 627-628, 114 एल. ईडी. 2डी 660, 111, एस. सीटी. 2077 (1991), जब वह 'सरकारी नीतियों से अंतर्बंधित हो' या जब सरकार '(अपने) प्रबंधन या नियंत्रण में अंतर्बंधित हो,' इवाँस **बनाम** न्यूटन, 382 यू. एस. 296, 299, 301, 15 एल ईडी 2डी 373, 86, एस. सीटी. 486 (1996) ।

इन विविधताओं के मध्य दृष्टांत ही सर्वोत्तम रूप में दिशानिर्देश हो सकते हैं और हमारे मामलों में उदाहरणों से स्पष्टतः यह दर्शित होता है कि किसी विधिक सत्ता का स्वरूप कानूनी विधि में उसके अभिव्यक्त निजी चरित्र-चित्रण के द्वारा और मान्यता प्राप्त सरकारी अधिकारियों या अभिकरणों से उस सत्ता की अप्रथक्करणीयता को विधि में स्वीकार न करने से अवधारित नहीं होता है ....।"

135. इस प्रकार, किसी लोक निकाय के राज्य कर्ता बनने की अपेक्षाओं को पूरा करने के लिए सात मापदंड अधिकथित किए गए हैं । तथापि, हम यह उल्लेख कर सकते हैं कि संयुक्त राज्य अमेरिका में यदि कोई लोक निकाय इसमें अधिकथित एक या अन्य मापदंडों को वास्तव में पूरा करता है तो वह राज्य कर्ता होगा, अतः समस्त या कुछ मापदंडों के संचित प्रभाव पर विचार किया जाना आवश्यक नहीं है । (**कम्युनिटीज फॉर इक्वटी** बनाम **मिशीगन हाई स्कूल ऐथलेटिक एसोसिएशन** वाला मामला भी दृष्टव्य है जिसका विनिश्चय तारीख 27 जुलाई, 2004 को किया गया) ।

---

[1] 531 यू. एस. 288.

कुछ अन्य विचार

136. हम यह उल्लेख कर सकते हैं कि वेड ने अपनी पुस्तक प्रशासनिक विधि के पृष्ठ 633 पर यह टिप्पणी की है कि अंग्रेजी विधि में जो रिक्ति छोड़ी गई है उसे स्कॉटिश, न्यूजीलैंड और अन्य न्यायालयों ने भरने की ईप्सा की है । 'रीम्स बियॉण्ड द ला' (विधि से परे का परिमण्डल) शीर्षक के अंतर्गत विद्वान् लेखक ने पृष्ठ 627 पर यह कहा है :–

"विधि को विस्तारित न्यायिक पुनर्विलोकन की प्रेरणा द्वारा इन परिचित नौबंधों से लिया गया है, जिसे दो प्रकार की गैर कानूनी कार्रवाई को विस्तारित किया गया है । उनमें से एक (नौबंध) यह है जब निकाय जो अविवादित रूप से सरकारी हैं और ऐसे कार्य करते हैं जिनके लिए किसी कानूनी शक्ति की आवश्यकता नहीं होती जैसे कि परिपत्रों या अन्य प्रकार की सूचना जारी करना ......।"

137. लार्ड वूफ़ ने 'जुडिशियल रिव्यु : ए पॉसिबल प्रोग्राम फॉर रिफोर्म' [1992] पी. एल. 221 पृष्ठ 235 पर उन सभी निकायों को जो किसी अन्य व्यक्ति या निकाय पर ऐसी रीति में प्राधिकार का प्रयोग करते हैं जिससे कि उस व्यक्ति या निकाय पर तात्विक प्रतिकूल प्रभाव पड़े सम्मिलित करने के लिए पुनर्विलोकन की परिधि को विस्तारित करके अति व्यापक दृष्टिकोण अपनाए जाने की वकालत की है । ये नियंत्रण सिद्धांततः उन निकायों को लागू होते हैं जो खेल और धर्म के मामलों में अपनी शक्ति का प्रयोग करते हैं । [क्रेग कृत प्रशासनिक विधि (पांचवां संस्करण, पृष्ठ 821 भी देखिए)]

138. पॉल क्रेग ने अपने शिक्षाप्रद लेख 'कॉन्ट्रेक्टिंग आउट, द ह्युमन राइट्स ऐक्ट एंड द स्कोप ऑफ जुडिशियल रिव्यु' (संविदा करना, मानवाधिकार अधिनियम और न्यायिक पुनर्विलोकन की परिधि) में जो 118 एल. क्यू. आर. 551 में संप्रकाशित हुआ अनेकों विनिश्चयों का उल्लेख किया और विभिन्न कोणों से इस प्रश्न पर विचार किया । उन्होंने पृष्ठ 567-568 पर यह मत व्यक्त किया :–

"यह आकस्मिक घटना नहीं है कि लोक निकायों ने मानवाधिकार अधिनियम और साधारण न्यायिक पुनर्विलोकन संविदाकारों को लागू किए जाने की बाबत प्रतिरोध करने में प्राइवेट संविदाकारों के साथ कंधा से कंधा मिलाकर साथ दिया है ।

विद्यमान विधि के अंतर्गत ऐसे मामलों में जहां संविदा की गई है मानवाधिकार अधिनियम के अंतर्गत या साधारण न्यायिक पुनर्विलोकन के द्वारा लोक निकाय के विरुद्ध कोई कार्रवाई करना मुश्किल होगा । लोक निकाय फिर भी मानवाधिकार अधिनियम और न्यायिक पुनर्विलोकन के अध्यधीन होगा । इसके कारण इस वास्तविकता से इनकार नहीं किया जा सकता है कि संविदा करने से लोक निकाय के विरुद्ध किसी सार्थक कार्रवाई को रोकने का उद्देश्य पूरा हो जाएगा । वे दावे जो निकाय के विरुद्ध किए जा सकते हैं यदि उसने (लोक निकाय ने) आंतरिक सेवा की है उस स्थिति में संभव नहीं होंगे जहां उसने इसके लिए संविदा की ।

इस लेख में यह दलील दी गई कि संविदा किए जाने के मामलों में मानवाधिकार अधिनियम लागू किए जाने और न्यायिक पुनर्विलोकन से संबंधित न्यायिक निष्कर्ष न तो विधिक रूप से अपरिहार्य हैं और न ही प्रतिमानी निबंधनों के अधीन वांछनीय । सरकार का संविदात्मककरण अस्थायी घटना नहीं है । इसे आने वाले भविष्य के लिए बने रहना है । विगत में न्यायालयों ने सरकार के परिवर्तनशील व्यवहार से उत्पन्न होने वाली चुनौतियों का सामना करने के लिए सैद्धांतिक साधना विकसित किए हैं । उन्हें इस विरासत को नहीं भूलना चाहिए ।"

139. क्रेग ने अपने पुस्तक 'प्रशासनिक विधि' के पृष्ठ 821 पर भी भविष्य की संभावनाओं के संबंध में यह विलक्षण मताभिव्यक्ति की है :–

"यदि पुनर्विलोकन की परिधि को अधिक विस्तारित किया जाता है तो इस बात पर ध्यानपूर्वक विचार किया जाना चाहिए कि क्या परंपरागत लोक निकायों के विरुद्ध लागू किए जाने वाले प्रक्रियात्मक और सारभूत प्रतिमानों को प्राइवेट निकायों के विरुद्ध भी लागू किया जाना चाहिए । इस धारा के अंतर्गत अनेक मामले प्रक्रियात्मक प्रतिमान लागू किए जाने से संबंधित हैं । यदि हम लार्ड वूफ के सुझावों का अनुसरण करें तो हमें इस पर भी विचार करना होगा कि क्या सारभूत लोक विधि को ऐसे निकायों को लागू किया जाना चाहिए ? क्या हम इस पर बल दे सकते हैं कि एकाधिकार की शक्ति रखने वाले खेलकूद निकाय या इसी प्रकार की शक्तियां रखने वाली बड़ी कंपनियां किसी कार्रवाई के बारे में विनिश्चय करने से पूर्व सभी सुसंगत बातों को ध्यान में रखते हैं ? क्या हम यह उपधारणा करते हुए कि ये हमारे सारभूत नियंत्रण का स्वीकृत भाग बन गए हैं यह मांग कर सकते हैं कि उनकी कार्रवाइयां आनुपातिकता के सिद्धांत के अध्यधीन होनी चाहिए ? यदि इसका सकारात्मक उत्तर है तो उनमें परिवर्तन महत्वपूर्ण होगा । इसका अन्य विषयों यथा कंपनी विधि, वाणिज्यिक विधि और संविदा से भी संबंध होगा । इससे न्यायालयों पर न्यायिक पुनर्विलोकन के मामलों का बोझ बढ़ेगा । इससे कठिन प्रश्न उत्पन्न होंगे यथा ऐसी सारभूत लोक विधि के सिद्धांत प्राइवेट विधि के पूर्व स्वीकृत सिद्धांत के कैसे उपयुक्त हैं । इस बात से इनकार नहीं किया जा सकता है कि समरूप व्यापक सिद्धांत लोक और प्राइवेट क्षेत्रों के अंतर्गत क्रियान्वित हो सकते हैं । यह कहा जा सकता है कि 'लोक विधि' का क्षेत्र जितना व्यापक होगा, हमें न्यायिक पुनर्विलोकन की परिधि के भीतर लाए गए उन निकायों को लोक विधि के सिद्धांतों को लागू करने के बारे में उतना ही ध्यान रखना होगा ।"

140. जेरेमी किर्क और एंटोन ट्रिचार्ड द्वारा लिखित रोचक लेख 'स्पोर्ट्स पॉलिसी एंड लायबिलिटी ऑफ स्पोर्टिंग एडमिनिस्ट्रेटर्स' (खेलकूद नीति और खेलकूद प्रशासकों के दायित्व) में जिसे 75 ए. एल. जे. 504 में प्रकाशित किया गया विद्वान् लेखकों ने **एगर** बनाम **हाइडे**[1] वाले मामले में आस्ट्रेलिया के उच्च न्यायालय द्वारा दिए गए नवीनतम विनिश्चय जो अंतरराष्ट्रीय रगबी फुटबाल बोर्ड के नियमों के संशोधन की मांग (जिसे नामंजूर कर दिया गया था) करने से संबंधित रगबी खिलाड़ियों के अधिकार के बारे में था, का विश्लेषण करते हुए बोर्ड ने यह मत व्यक्त किया :–

"एगर वाले मामले में उच्च न्यायालय द्वारा दिए गए विनिश्चय में कुछ त्रुटियां तो हैं किन्तु जहां तक उसके द्वारा यह स्थापित किया गया कि वयस्कों द्वारा खेले जाने वाले गैर पेशेवर खेलों के नियमों को सृजित करने या उनको संशोधित करने की उपेक्षा की बाबत साधारणतः कोई दायित्व नहीं बनता है यह सुआधारित है । फिर भी, यह दलील दी जा सकती है कि खेलकूद प्रशासक अपने खेलों की प्रकृति और स्वरूप के संबंध में उपेक्षा के लिए दायी होंगे । यह कल्पनीय है कि पेशेवर खेलकूद के नियमों के संबंध में नियोजकों के दायित्व हो सकते हैं । किसी भी प्रकार का प्रशासक दुर्व्यपदेशन के लिए दायी हो सकता है । दायित्व उसी स्थिति में जब नियंत्रकों को ऐसी नई जानकारी का पता चले जो उस जोखिम को उपदर्शित करे जो उससे कहीं अधिक था, जितना साधारणतः समझा गया था अंदाजा लगाने का कर्तव्य पूरा न कर पाने पर संभाव्यतः उत्पन्न हो सकता है ।

हो सकता है कि एगर वाले मामले में दिए गए निर्णय कार्लटन क्रिकेट और फुटबाल सामाजिक क्लब **बनाम** जोसेफ वाले मामले में न्यायमूर्ति गोवांस के शब्दों का प्रयोग करते हुए, उन लोगों को अत्यधिक रुचिकर न लगें जिन्हें विधि के नियमों की जानकारी से फुटबाल (रगबी) के नियमों की अधिक जानकारी हो । तथापि, यह विनिश्चय खेलकूद प्रशासकों के लिए महत्वपूर्ण विनिश्चय है । जो बात अधिक महत्वपूर्ण है वह खेलकूद प्रशासकों पर अधिरोपित किए जाने वाले विधिक दायित्व की

[1] (2000) 74 ए. एल. जे. आर. 1219.

संभाव्यता है जिसका उच्च न्यायालय के विनिश्चय द्वारा भागतः निराकरण कर दिया गया है । गेंद अभी खेल में है ।

141. कम से कम शब्दों में यह कहा जा सकता है कि विद्वान् लेखकों की राय नई अंतर्दृष्टि प्रदान करती है ।

निर्णयज विधि का विश्लेषण

142. हम इससे पहले यह देख चुके हैं कि स्कॉटलैंड और न्यूजीलैंड के न्यायालय ब्रिटेन और अमेरिकी न्यायालयों के बहुमत के दृष्टिकोण से भिन्न मत रखते हैं ।

143. इंग्लैंड में मानवाधिकार अधिनियम, 1998 के प्रवर्तन में आने के उपरांत व्यापक परिवर्तन हुआ क्योंकि असंगति के सिद्धांत को विधानों की विधिमान्यता अवधारित करने में बार-बार प्रयोग किया जाता रहा है ।

144. अंग्रेजी न्यायालयों ने खेलकूद संघ के क्रियाकलापों पर न्यायिक पुनर्विलोकन की शक्ति का प्रयोग करने में अपनी अनिच्छा के बावजूद मानवाधिकार अधिनियम, 1998 के संदर्भ में यह उल्लेख किया है कि ऐसे लोक निकाय हैं जो मिश्रित प्रकृति के लोक और प्राइवेट प्रकृति के कृत्य करते हैं किन्तु फिर भी वे लोक प्राधिकारी हैं । [**डोनो** वाला (उपर्युक्त) मामला दृष्टव्य है]

145. तथापि, **सन फ्रांसिस्को आर्ट्स एंड ऐथलेटिक्स इनकारपोरेटेड** वाले (उपर्युक्त) मामले में न्यायालय ने अल्पमत द्वारा यह स्पष्ट किया कि यू. एस. ओ. सी. का सरकारी कृत्य यह है कि वह राष्ट्र का प्रतिनिधित्व करता है । न्यायमूर्ति ब्लैकमंन ने उक्त मत से सहमति व्यक्त की । उपर्युक्त **जैकसन** वाले मामले में न्यायालय के अल्पमत का उपर्युक्त **रमण दयाराम शेट्टी** वाले मामले में उल्लेख किया गया था । हम उक्त मत से सहमत हैं ।

146. यह उल्लेख करना भी उपयुक्त होगा कि ब्रिटेन के न्यायालयों ने विशुद्धतः प्राइवेट निकायों के ठीक विपरीत ऐसे निकायों के आचरण के संबंध में ऋजुता का उच्च मानक अधिरोपित किया है । जैसा कि इसमें पहले उल्लेख किया गया न्यायिक पुनर्विलोकन की उपलब्धता को अंग्रेजी न्यायालयों द्वारा स्वीकार किया जा चुका है । [उपर्युक्त **एम. सी. मेहता** वाला मामला दृष्टव्य है]

147. उपर्युक्त **ग्रेग और अन्य** वाले मामले में की गई मताभिव्यक्तियों को ध्यान में रखते हुए भारतीय खिलाड़ियों के अधिकार की तुलना संविधान के अनुच्छेद 19(1)(छ) में अंतर्विष्ट उनके सांविधानिक अधिकार से की जा सकती है जिसमें कार्य करने का अधिकार और किसी व्यक्ति द्वारा अपनी उपजीविका चलाने का अधिकार भी सम्मिलित है ।

148. क्रिकेट के क्षेत्र में एकाधिकार रखते हुए बोर्ड व्यापक शक्ति का प्रयोग करता है जिसकी बाबत न तो विवाद है और न ही संदेह । उसकी कार्रवाई किसी व्यक्ति को अपना व्यवसाय करने से असमर्थ बना सकती है और इस प्रक्रिया के दौरान किसी नागरिक के साथ वैरपूर्ण विभेद किया जा सकता है या निषेध अधिरोपित किया जा सकता है जिससे किसी खिलाड़ी का भविष्य बन या बिगड़ सकता है जैसा कि उपर्युक्त **ग्रेग और अन्य** वाले मामले में हुआ है । उपजीविका चलाने या समता का अधिकार हमारे संविधान में दिया गया है जिसके द्वारा भारत के नागरिकों को इग्लैंड के कॉमन विधि के अधिकारों के देखने में अधिक महत्वपूर्ण अधिकार प्रदान किए गए हैं । यदि कोई निकाय चाहे वह स्व-विनियमित क्यों न सही विनियामक तंत्र का प्रयोग करके लोक कर्तव्य का पालन करता है, वह न्यायिक पुनर्विलोकन के अध्यधीन होगा जैसा कि उपर्युक्त डेटाफिन वाले मामले में देखा गया । इस प्रश्न पर कुछ भिन्न दृष्टिकोण से विचार किया गया है अर्थात् जब ऐसी कार्रवाई के कारण यह मानते हुए कि यह लोक कृत्य है संबंधित व्यक्ति का मानवाधिकार प्रभावित हो । (उपुर्यक्त **डॉनो** वाला मामला दृष्टव्य है) यदि बोर्ड की कार्रवाई के कारण किसी नागरिक के

मूल या अन्य सांविधानिक अधिकारों का अतिक्रमण होता है या यदि वह अधिकारातीत है या इसके कारण उसके सदस्य या क्रिकेट से संबंधित किसी व्यक्ति को कोई क्षति कारित होती है या तात्विक रूप से कोई प्रतिकूल प्रभाव पड़ता है, तो न्यायिक पुनर्विलोकन किया जा सकेगा । बोर्ड द्वारा किए जा रहे ऐसे कृत्य लोक कृत्य होने के कारण, उसके द्वारा विरचित नियम और विनियम का पालन करने के कारण होने वाला प्रत्येक अतिक्रमण या प्रस्थान या विचलन न्यायिक पुनर्विलोकन के अधीन होगा । वह समय दूर नहीं जब वैश्वीकरण या निजीकरण को ध्यान में रखते हुए प्रशासनिक विधि के नियमों को उन प्राइवेट निकायों को विस्तारित किया जाएगा जिनके कृत्य किसी नागरिक के मूल अधिकारों को प्रभावित करते हैं और जो लोक जीवन में महती प्रभाव रखते हैं ।

लोक कृत्य और लोक कर्तव्य

149. लोक विधि निश्चित विधिक परिणामों के साथ कला का निबंधन है । (देखें **ओ रैली बनाम मैकमैन**[1] वाला मामला)

150. लोक विधि कृत्य की संकल्पना को अभी निश्चित किया जाना शेष है । तथापि, स्वीकृत रूप से न्यायिक पुनर्विलोकन की शक्ति का प्रयोग इस न्यायालय द्वारा संविधान के अनुच्छेद 32 के अंतर्गत और उच्च न्यायालय द्वारा अनुच्छेद 226 के अंतर्गत केवल ऐसे मामले में किया जा सकता है जहां विवाद में प्राइवेट विवाद के विपरीत लोक विधि का तत्व अंतर्वलित है (देखें **द्वारका प्रसाद अग्रवाल (मृतक) द्वारा विधिक प्रतिनिधि और एक अन्य** बनाम **बी. डी. अग्रवाल और अन्य**[2] वाला मामला)

151. तथापि, सामान्य मत यह है कि जब कभी राज्य या राज्य का परिकरण अंतर्वलित हो तो इसे लोक विधि के अर्थांतर्गत विवाद्य माना जाएगा किन्तु जहां व्यक्तियों के मध्य विवाद हो, इसके लिए उपचार प्राइवेट विधि के क्षेत्र के अंतर्गत प्राप्त किया जाना चाहिए । तथापि, राज्य के कृत्य की प्रगति के साथ स्थिति में परिवर्तन होता रहता है, विशेष रूप से जब वह वाणिज्य, उद्योग और कारबार के क्षेत्रों में प्रवेश करता है जिसके परिणामस्वरूप प्राइवेट निकाय लोक कृत्य और कर्तव्य आरंभ करते हैं या उन्हें ऐसा करने के लिए अनुज्ञात किया जाता है । यह विभेद तो संकीर्ण हो गया है किंतु पुनः स्वीकृत रूप से यह भेद अब भी विद्यमान है । इस न्यायालय के विनिश्चयों के साथ-साथ अन्य न्यायालयों द्वारा दिए गए विनिश्चयों से प्रेरणा प्राप्त करते हुए निरापद रूप से यह निष्कर्ष निकाला जा सकता है कि जब आवश्यक सरकारी कृत्यों को प्राइवेट निकायों द्वारा संपन्न किया जाए या करने की अनुज्ञा प्रदान की जाए तो यह माना जाना चाहिए कि उन्होंने लोक कर्तव्य या लोक कृत्य किए ।

152. लोक कृत्य क्या हो इसे लॉरेंस एच. ट्राइब कृत अमेरिकन सांविधानिक विधि नामक पुस्तक के पृष्ठ 1705 पर सारगर्भित रूप में इस प्रकार वर्णित किया गया है :–

"18.5. **'लोक कृत्य'** वाले मामले

जब राज्य किसी विशिष्ट 'प्राइवेट' कार्रवाई को प्राधिकृत करता है – सोचिए कि सड़क के कोने पर हरी बत्ती पैदल चलने वाले लोगों को सड़क पार करने के लिए प्राधिकृत करती है – यह कार्रवाई स्वतः किसी भी अर्थ में 'राज्य प्राधिकार' के अधीन की गई ऐसी कार्रवाई नहीं मानी जा सकती है कि संविधान लागू हो सके । कौन से अनुमोदन का ऐसा प्रभाव होगा जो संविधान के अधीन विनिश्चय करने के उत्तरदायित्व की प्रकृति को प्रभावित करेगा और इस प्रकार इसे प्राइवेट हाथों में सौंप देगा (या छोड़ देगा) । इस प्रकार, वर्णित किए जाने पर ऐसे अनेकों 'लोक' या 'सरकारी' उत्तरदायित्व हैं

---

1 (1982) 3 डब्ल्यू. एल. आर. 604.

2 (2003) 6 एस. सी. सी. 230.

जिनका प्राइवेट व्यक्तियों द्वारा निर्वहन किया जाना राज्य के अनुमोदन के परिणामस्वरूप यद्यपि वह अवश्यमेव ही राज्य निदेश के अनुसार नहीं है, उन फेडरल सांविधानिक प्रतिमानों के अध्यधीन है जो इन उत्तरदायित्वों का निर्वहन करने वाले लोक पदाधिकारियों को लागू होते हैं । उदाहरणार्थ, सड़क पार करने का निर्णय लेना जब पुलिस अधिकारी ऐसा करने के लिए कहे 'लोक कृत्य' नहीं है किन्तु जब प्राधिकारपूर्वक यह कहा जाए कि कौन सड़क पार करेगा और कौन रुकेगा तो यह 'लोक कृत्य' है चाहे वह व्यक्ति जिसे ऐसे कृत्य का किया जाना राज्य विधि के अधीन सौंपा गया है पुलिस की वर्दी पहने हुए है या नहीं और चाहे उसे वेतन का संदाय राज्य के राजस्व से किया जाता है या नहीं और चाहे वह सिविल कपड़े पहनता है और चाहे वह सड़क पार कराने वाले स्वयं सेवक के रूप में कार्य करता है .... ।"

153. प्रस्तुत मामले में, किसी राज्य या भारत संघ द्वारा बनाया गया ऐसा कोई विधान विद्यमान नहीं है जो देश में क्रिकेट के क्रियाकलापों को विनियमित और नियंत्रित करता हो । बोर्ड ने भारत में क्रिकेट को विनियमित करने के लिए स्वयं को प्राधिकृत किया है और वह ऐसा करता है और उसे ऐसा किए जाने के लिए राज्यों द्वारा व्यक्त या अव्यक्त रूप से अनुज्ञा प्रदान की गई है । राज्यों ने विनिश्चय करने के उत्तरदायित्व को बोर्ड के हाथों में सौंप दिया है अन्यथा कहें तो तथाकथित प्राइवेट हाथों में । वे बोर्ड द्वारा सम्पूर्ण देश के लिए खेलकूद की विधि बनाने के प्राधिकार की उद्घोषणा के बावजूद शांत बने रहते हैं ।

154. संविधान के संदर्भ में लोक कृत्य का किया जाना किसी सत्ता को अनुच्छेद 12 के अर्थांतर्गत जो उसे मूल अधिकारों के सांविधानिक अनुशासन के अध्यधीन बनाता है प्राधिकारी के रूप में कृत्य पालन करने के लिए अनुज्ञात करना है । अनुशासनिक उपायों वाले मामलों को छोड़कर बोर्ड ने ऋजुतापूर्वक और युक्तियुक्त रूप में कार्य करने के लिए कोई नियम नहीं बनाया है । इसके (बोर्ड के) कृत्यों में अन्तरराष्ट्रीय क्रिकेट परिषद् भी सहयोग प्रदान करता है । बोर्ड अंतरराष्ट्रीय क्रिकेट परिषद् के सदस्य के रूप में या अन्यथा भी युक्तियुक्त रीति में कार्य करने के लिए आबद्ध है । ऋजुतापूर्वक कार्य करने का कर्तव्य ऐसे निकाय में अन्तर्निहित है जो ऐसी विशाल शक्तियों का प्रयोग करता है । ऐसा कर्तव्य केवल संविधान के अनुच्छेद 14 के अंतर्गत परिकल्पित है न कि प्रशासनिक विधि के अंतर्गत । इस प्रकार संविधान के अनुच्छेद 14 के अलावा प्रशासनिक विधि के अंतर्गत ऋजुतापूर्वक कार्य करने के कर्तव्य का प्रश्न, जैसा कि **रमण दयाराम शेट्टी** वाले (उपर्युक्त) मामले (पृष्ठ 503) में उल्लेख किया गया, वर्तमान मामले में उत्पन्न नहीं होगा ।

155. सरकारी कृत्य कई प्रकार के होते हैं । लोक कृत्यों को परिभाषित करने के लिए कोई एकल मापदंड नहीं हो सकता है । ऐसे कृत्यों को विविध प्रकार के साधनों द्वारा निष्पादित किया जाता है ।

156. इसके अतिरिक्त, जब लोक कर्तव्यों को कानून द्वारा प्रदान किया जाता है तो उसके अंतर्गत शक्तियां और कर्तव्य कानून की परिधि को सीमित नहीं करते हैं क्योंकि ऐसे दृष्टांत हैं जब शक्तियों के प्रदान किए जाने में या कोई अन्य आनुषंगिक कार्य करने यथा नैसर्गिक न्याय के सिद्धांतों का पालन करने में उन्हें प्रयोग करने के कर्तव्य का अधिरोपण अंतर्वलित होता है । अनेक लोक कर्तव्य विधानमंडल द्वारा समादेश किए जाने के बजाय न्यायालयों द्वारा विवक्षित होते हैं, उनमें से कुछ के बारे में यह कहा जा सकता है कि वे स्वेच्छया धारण किए जाते हैं । कुछ कानूनी लोक कर्तव्य इस अर्थ में 'आचरण के निर्देशात्मक प्रतिमान (पैटर्न)' होते हैं कि उन्हें युक्तियुक्त रूप में कार्य करने के लिए कर्तव्य माना जाता है और इन मामलों में निर्देश वास्तव में न्यायालयों द्वारा दिए जाते हैं तथा उनके द्वारा मात्र मान्यता प्रदान नहीं की जाती है ।

157. ए. जे. हार्डिंग ने अपनी पुस्तक 'लोक कर्तव्य और लोक विधि' में उक्त परिभाषा का सार

निम्नलिखित शब्दों में प्रस्तुत किया है :–

"1. कतिपय प्रयोजनार्थ (विशेष रूप से परमादेश या उसके समतुल्य उपचार के लिए) लोक विधि का भिन्न निकाय है ।

2. कतिपय निकायों को विधि के अंतर्गत उसके अध्यधीन माना जाता है ।

3. इन निकायों के कतिपय कृत्यों को उस विधि के अन्तर्गत कतिपय आचरण मात्र अनुज्ञात करने के विपरीत विहित करना माना जाता है ।

4. ये प्रदेशन (आदेश) लोक कर्तव्य हैं ।"

158. डॉनो वाले (उपर्युक्त) मामले में यह कहा गया :–

"58. हम श्री लूबा के इन निवेदनों से सहमत हैं कि इस परिभाषा का, कि 1998 के अधिनियम की धारा 6 के प्रयोजनार्थ लोक प्राधिकारी कौन है और लोक कृत्य क्या है, उदार निर्वचन किया जाना चाहिए.........।"

159. तथापि, ऐसे भी लोक कर्तव्य हैं जो कानून के अलावा अन्य स्रोतों से उत्पन्न होते हैं । ये कर्तव्य उन कर्तव्यों से अधिक महत्वपूर्ण हो सकते हैं जिन्हें प्रायः महत्वपूर्ण माना या समझा जाता है । ऐसे लोक कर्तव्य (i) परमाधिकार (ii) विशेषाधिकार (फ्रैंचाइज) और (iii) शासनपत्रों (चार्टर) के कारण उत्पन्न हो सकते हैं । प्रत्येक प्रवर्ग के समस्त कर्तव्यों को विभिन्न मामलों में सुसंगत माना जाता है । (देखें ए. जे. हार्डिंग द्वारा 'लोक कर्तव्य और लोक विधि' पर लिखित पुस्तक के पृष्ठ 6 से 14) ।

160. इस प्रकार, बोर्ड के कृत्य उनकी प्रकृति और स्वरूप को ध्यान में रखते हुए लोक कृत्य होंगे ।

प्राधिकारी

161. सभी लोक और कानूनी प्राधिकारी, प्राधिकारी होते हैं । किन्तु किसी प्राधिकारी के लिए यह आवश्यक नहीं कि वह अपने व्युत्पत्तिमूलक अर्थ में कानूनी या लोक प्राधिकारी हो । लोक प्राधिकारियों को लोक कर्तव्य करने होते हैं ।

162. **एस्टन कैंटलो एंड विल्मकोट विद बिल्सले पैरोकियल चर्च काउंसिल** बनाम **वालबैंक और एक अन्य**[1] वाले मामले में मानवाधिकार अधिनियम, 1998 के संदर्भ में यह अभिनिर्धारित किया गया :–

"........इस विशेषता को कि कोई महत्वपूर्ण लोक प्राधिकारी स्वयं के कन्वेंशन अधिकारों को धारण करने में असमर्थ है इस बाबत विचार करते समय कि क्या कोई विशिष्ट निकाय महत्वपूर्ण लोक प्राधिकारी है या नहीं ध्यान में रखा जाना चाहिए..........।"

163. **हैम्पशायर काउंटी काउंसिल** बनाम **ग्राहम बीयर टी/ए हैमर ट्राउट फार्म**[2] और **पैरोकियल चर्च काउंसिल ऑफ द पेरिश ऑफ एस्टन कैंटलो** बनाम **वालबैंक**[3] वाले मामले भी दृष्टव्य हैं ।

164. तथापि, कानूनी प्राधिकारी और लोक प्राधिकारी के मध्य अंतर है । रिट न केवल कानूनी प्राधिकारी के विरुद्ध की जा सकती है बल्कि ऐसे किसी भी व्यक्ति और निकाय के विरुद्ध भी की जा सकेगी जो कानून के अधीन कर्तव्यों का पालन कर रहा है । लोक कृत्यों का निर्वहन करने वाला और एकाधिकार शक्ति का प्रयोग करने वाला निकाय भी प्राधिकारी होगा, अतः उसके विरुद्ध भी रिट की जा

---

1 (2004) 1 ए. सी. 546 = [2003] 3 डब्ल्यू. एल. आर. 283.

2 (2003) ई. डब्ल्यू. सी. ए. सिव 1056.

3 (2003) यू. के. एच. एल. 37.

सकेगी ।

संविधान के अनुच्छेद 32 और 226 के अंतर्गत न्यायिक पुनर्विलोकन

165. न्यायिक पुनर्विलोकन संविधान की आधारभूत संरचना है ।

166. यह असंक्राम्य (अहस्तांतरणीय) है । न्यायिक पुनर्विलोकन के रूप में लोक विधि उपचार संविधान के अनुच्छेद 32 और अनुच्छेद 226 दोनों के अंतर्गत उपलब्ध है । ये दोनों अनुच्छेद भिन्न-भिन्न क्षेत्रों में प्रवृत्त नहीं होते हैं । अनुच्छेद 226 ही व्यापक क्षेत्र में प्रवृत्त होता है ।

167. संविधान के अनुच्छेदों 226, 32 और 136 के अंतर्गत न्यायिक पुनर्विलोकन की शक्ति का प्रयोग करने वाले न्यायालय "न्याय के प्रहरी" के रूप में कार्य करते हैं । (देखें **पद्मा** बनाम **हीरालाल मोतीलाल देसारदा और अन्य**[1] वाला मामला)

168. रिट राज्य, एकाधिकार का प्रयोग करने वाले निकाय, कानूनी निकाय, विधिक प्राधिकारी, लोक उपयोगी सेवाओं या किसी लोक कृत्य का निर्वहन करने वाले निकाय के विरुद्ध जारी की जाती है । रिट किसी लोक कर्तव्य या विबाध्यता जो साधारणतः कानूनी प्रकृति की होती है, के प्रवर्तन के लिए किसी प्राइवेट व्यक्ति के विरुद्ध भी जारी की जाती है ।

169. न्यायिक पुनर्विलोकन की परिधि व्यापक है और ऐसे विनियामक निकाय भी जो कानूनी कृत्यों का प्रयोग नहीं करते हैं इसके अध्यधीन हो सकते हैं । [सांविधानिक और प्रशासनिक विधि : ए. डब्ल्यू. ब्रेडले और के. डी. इविंग (तेरहवां संस्करण) पृष्ठ 303] ।

170. आधुनिक परिस्थितियों को ध्यान में रखते हुए जब सरकार प्राइवेट क्षेत्र के कारबार में प्रवेश कर रही है और लोक उपयोगी सेवाएं भी अपने हाथ में ले रही है इसकी अनेक कार्रवाइयां राज्य कार्रवाइयां हो सकती हैं यद्यपि उनमें से कुछ सामान्य नियम के यथोचित अर्थ में गैर-सरकारी हो सकती हैं । यद्यपि नियम यह है कि किसी प्राइवेट निकाय के विरुद्ध रिट जारी नहीं की जा सकती है किन्तु न्यायिक व्याख्या द्वारा निम्नलिखित अपवाद जोड़े गए हैं :–

(क) जहां संस्था किसी ऐसे कानून द्वारा शासित है जो उसके ऊपर विधिक कर्तव्यों को अधिरोपित करता है ;

(ख) जहां संस्था अनुच्छेद 12 के अर्थांतर्गत 'राज्य' है ।

(ग) जहां यद्यपि संस्था अनुच्छेद 12 की परिधि के अंतर्गत 'राज्य' तो नहीं है, किन्तु वह कुछ लोक कृत्य, कानूनी या अन्यथा, करती है ।

171. इस मामले में अंतर्वलित कुछ प्रश्नों पर अभी हाल में **राहुल मेहरा और एक अन्य** बनाम **भारत संघ और अन्य**[2] (2000 की सिविल रिट याचिका संख्या 1680) जिसका निपटारा तारीख 4 अक्तूबर, 2004 को किया गया वाले मामले में दिल्ली उच्च न्यायालय द्वारा पारित शिक्षाप्रद निर्णय में विचार किया गया । इसमें की गई चर्चा को ध्यान में रखते हुए हमारे लिए अधिसंभाव्यतः इस प्रश्न पर गहनतापूर्वक विचार करना आवश्यक नहीं है किन्तु उस निर्णय में यह अवधारित करने की बाबत व्यक्त संकोच से कि क्या बोर्ड संविधान के अनुच्छेद 12 के अर्थांतर्गत राज्य है आगे विस्तारपूर्वक विचार किए जाने की आवश्यकता है ।

172. उच्च न्यायालय की रिट जारी करने की शक्ति सर्वोपरि खंड के साथ आरंभ होती है । उसे

---

1 (2002) 7 एस. सी. सी. 564.

2 (2004) 114 डी. एल. टी. 323.

किसी व्यक्ति या प्राधिकारी को समुचित मामलों में अपनी राज्यक्षेत्रीय अधिकारिता के अंतर्गत आने वाली किसी सरकार को निदेश और आदेश जारी करने के साथ-साथ संविधान के भाग-3 द्वारा प्रदत्त किसी अधिकार के प्रवर्तन और किसी अन्य प्रयोजनार्थ इसमें विनिर्दिष्ट रिटें जारी करने की अधिकारिता प्राप्त है। अनुच्छेद 226 उच्च न्यायालय को और अनुच्छेद 32 के अन्तर्गत इस न्यायालय को इस अर्थ में व्यापक अधिकारिता प्राप्त है कि उसके द्वारा भाग-3 द्वारा प्रदत्त किन्हीं अधिकारों के प्रवर्तन से भिन्न प्रयोजनार्थ किसी भी व्यक्ति को रिट जारी की जा सकती हैं किन्तु 'प्राधिकारी' शब्द को ध्यान में रखते हुए, जो अनुच्छेद 226 और अनुच्छेद 12, दोनों के अन्तर्गत प्रयोग किया गया है, हमें इसमें संदेह है कि क्या इसके संबंध में कोई भेद किया जा सकता है। (देखें **रोहतास इंडस्ट्रीज लिमिटेड और एक अन्य बनाम रोहतास इंडस्ट्रीज स्टाफ यूनियन और अन्य**[1] वाला मामला)

173. मामले के इस पहलू पर उपर्युक्त **श्री आदि मुक्त सद्गुरु** वाले मामले में विचार किया गया है। स्पष्ट रूप से यह कहा गया कि रिट याचिका उन अन्य व्यक्तियों या निकायों के विरुद्ध ग्रहण की जा सकती है जो लोक कर्तव्य करते हैं। इस निकाय पर अधिरोपित कर्तव्य की प्रकृति उक्त प्रयोजनार्थ अत्यधिक सुसंगत होगी। इस प्रकार के कर्तव्य का मूल्यांकन उस सकारात्मक विबाध्यता के आलोक में किया जाना चाहिए जिसका निर्वाह किसी व्यक्ति या प्राधिकारी द्वारा प्रभावित पक्षकार को किया जाना है।

174. **असेमबुक एक्सपोर्ट्स लिमिटेड और एक अन्य** बनाम **एक्सपोर्ट क्रेडिट गारंटी कारपोरेशन ऑफ इंडिया लिमिटेड और अन्य**[2] वाले मामले में यह अभिनिर्धारित किया गया है कि लोक विधि उपचार उस समय उपलब्ध होगा जब ऐसे विवाद का अवधारण जिसमें लोक विधि अंतर्वलित है आवश्यक है। उक्त विनिश्चय की पुष्टि इस न्यायालय द्वारा **ए. बी. एल. इंटरनेशनल लिमिटेड और एक अन्य** बनाम **एक्सपोर्ट क्रेडिट गारंटी कारपोरेशन ऑफ इंडिया लिमिटेड और अन्य**[3] वाले मामले में की गई। (**टाटा सेल्यूलर** बनाम **भारत संघ**[4] और **उत्तर प्रदेश राज्य और एक अन्य** बनाम **जौहरी मल**[5] वाले मामले भी दृष्टव्य हैं)।

175. न्यायिक पुनर्विलोकन और मानवाधिकारों के क्षेत्र में हुए नवीनतम विकास का उल्लेख किया जाना भी उपयुक्त होगा यद्यपि इस मामले में हमारा प्रत्यक्षतः इससे कोई संबंध नहीं है।

176. **हेट्टोन और अन्य** बनाम **यूनाइटेड किंगडम**[6] वाले मामले में यह उल्लेख किया गया कि मानवाधिकारों और मूल स्वतंत्रताओं के संरक्षण की कन्वेंशन के अनुच्छेद 13 में फोरम (मंचों) के गठन की परिकल्पना है जिनमें मानवाधिकारों के अतिक्रमण की शिकायत का न्यायनिर्णयन किया जा सकता है। मानवाधिकार अधिनियम, 1998 अधिनियमित किए जाने के पूर्व ऐसे किसी फोरम के लिए उपबंध नहीं किया गया था। ब्रिटिश सरकार द्वारा वर्ष 1993 में अंगीकृत इस नीतिगत विनिश्चय के परिणामस्वरूप कि रात्रि के समय अधिक वायुयान हीथ्रो विमानपत्तन पर उतरेंगे समीपवर्ती निवासियों द्वारा यह अभिकथन करते हुए अपने एकांतता के अधिकार के अतिक्रमण का अभिकथन करते हुए एक परिवाद फाइल किया कि इससे उनकी एकांतता के अधिकार का अतिक्रमण होता है। तथापि, न्यायिक पुनर्विलोकन उन्हें इस आधार पर नामंजूर कर दिया गया कि वह नीतिगत विनिश्चय है। मानवाधिकारों के यूरोपीय न्यायालय ने मत व्यक्त किया कि मानवाधिकार अधिनियम, 1998 के प्रवर्तन में आने के पूर्व सरकार मानवाधिकारों के अतिक्रमण के न्यायनिर्णयन के लिए कोई मंच उपलब्ध करवाने में विफल रही। इसमें के याचियों को मानवाधिकारों और

---

1 ए. आई. आर. 1976 एस. सी. 425.
2 ए. आई. आर. 1998 कोलकाता 1.
3 जे. टी. 2003 (10) एस. सी. 300.
4 ए. आई. आर. 1996 एस. सी. 11.
5 (2004) 4 एस. सी. सी. 714.
6 15 बी. एच. आर. सी. 259.

मूल स्वतंत्रताओं के संरक्षण के कन्वेंशन के अनुच्छेद 13 को देखते हुए प्रतिकर का हकदार ठहराया गया था ।

177. अभी हाल में **ई. बनाम सेक्रेटरी ऑफ स्टेट फार दि होम डिपार्टमेंट**[1] वाले मामले में अपील न्यायालय ने अभिनिर्धारित किया कि कतिपय परिस्थितियों में न्यायिक पुनर्विलोकन तथ्यों के आधार पर भी किया जा सकता है । (ज्यूडिशियल रिव्यू, अपील एंड फैक्चुअल ऐरर : पॉल क्रेग क्यू. सी., पब्लिक लॉ, विन्टर 2004 पृष्ठ 788) ।

मानवाधिकार

178. दूरदर्शन पर प्रसारण ट्रस्टीशिप कौंसिल द्वारा तारीख 4 अप्रैल, 1950 को अनुमोदित जेरूसलम नगर के कानून के निबंधनों के अनुसार भूमिका अदा करता है । उक्त कानून के मानवाधिकार और मूल स्वतंत्रताओं से संबंधित अनुच्छेदों में जातीय, धार्मिक या भाषायी समूहों के लिए विशेष संरक्षात्मक उपायों के लिए उपबंध है और विधान परिषद, न्याय प्रणाली, राजभाषा और कामकाज की भाषाएं, शिक्षा प्रणाली, सांस्कृतिक और परोपकारी संस्थाओं और प्रसारण तथा दूरदर्शन के लिए भी उपबंध है । विकासशील देशों में सभी क्षेत्रों में विकास का अधिकार भी मानवाधिकार है । (देखें **कपिला हिंगोरानी** (उपर्युक्त) पैरा 62 और **इस्लामिक एकेडमी ऑफ एजुकेशन और एक अन्य** वाले (उपर्युक्त) मामले के पैरा 211 से 215) ।

179. इसे प्राप्त करने के लिए मानव विकास की अभिवृद्धि और मानवाधिकारों के परिरक्षण और संरक्षण एक ही आधार से अग्रसर होते हैं । दोनों से स्वतंत्रता, समाज में व्यक्तियों के कल्याण और गरिमा को प्रोत्साहन देने के प्रति लोगों की प्रतिबद्धता परिलक्षित होती है । मानवाधिकार के रूप में मानव विकास का मानवमात्र की क्षमताओं में वृद्धि के साथ ही उन कामों जिन्हें वे कर सकते हैं, के क्षेत्र से भी सीधा संबंध है । आखिरकार मानव विकास समाज के हित में है और व्यापक दृष्टि में यह राष्ट्रहित में भी है । सभी क्षेत्रों में प्रगति और विकास से न केवल देश की अर्थव्यवस्था सुदृढ़ होगी अपितु इसके परिणामस्वरूप भारत के लोगों के रहन-सहन में भी सुधार होगा ।

180. यद्यपि मिश्र निकाय भी मानवाधिकारों का संरक्षण करने के लिए आबद्ध है क्योंकि उसका अतिक्रमण ऐसे किसी निकाय द्वारा भी नहीं किया जा सकता है । बोर्ड जो भाग लेने वालों और दर्शकों को सम्मिलित करते हुए क्रिकेट के सम्पूर्ण खेल पर व्यापक नियंत्रण रखता है मानवाधिकारों के अतिक्रमण में प्रकटतः कार्य नहीं कर सकता है ।

मापदंडों का उपयोजन

181. पारंपरिक मापदंड जिनके कारण यह न्यायालय इस प्रश्न का अवधारण करने की बाबत कि क्या कोई निकाय उपर्युक्त **अजय हासिया** वाले मामले में "अन्य प्राधिकारी" की परिधि के अंतर्गत आता है, अधिकथित करने के लिए प्रेरित हुआ इस प्रकार है :–

> "(3) यह भी सुसंगत तथ्य हो सकता है ..... क्या निगम एकाधिकार की हैसियत रखता है जो राज्य द्वारा प्रदत्त या राज्य द्वारा संरक्षित है ।
>
> (5) यदि निगम के कृत्य लोक महत्व के हैं और वे सरकारी कृत्यों से निकटता से संबंधित हैं, तो यह निगम को सरकार के अभिकरण या परिकरण के रूप में वर्गीकृत करने के लिए सुसंगत कारक होगा ।

182. इस मामले में अधिकथित छह मापदंड सर्वांगीण नहीं हैं ।

183. इसके अतिरिक्त, इस मामले में हमसे इस आधार पर कार्रवाई करने की अपेक्षा की गई कि

---

[1] (2004) 2 डब्ल्यू. एल. आर. 1351.

न्यायमूर्ति मैथ्यू द्वारा **सुखदेव सिंह** वाले (उपर्युक्त) मामले में कुछ मापदंड भी प्रतिपादित किए गए थे जिनमें यह मत व्यक्त किया गया :–

"विशाल उद्योगों, श्रमिक संघों और कतिपय अन्य संगठित समूहों की बढ़ती हुई शक्तियों के कारण एक ओर समूह शक्ति और आधुनिक राज्य तथा दूसरी ओर व्यक्ति की स्वतंत्रता के मध्य के संबंधों का पुनर्निर्धारण आवश्यक हो गया है । कारबार और श्रम के कारपोरेट संगठन अब प्राइवेट नहीं रह गए हैं ।" (अधोरेखांकित पर बल दिया गया)

184. विद्वान् न्यायाधीश ने यह कहा :–

"शासन करने की शक्ति, चाहे जहां भी स्थित हो, अवश्यमेव ही आधारभूत मूल सांविधानिक परिसीमाओं के अधीन है । शक्ति केन्द्रों को संविधान के नियंत्रण के अधीन रखे जाने के लिए राज्य कार्रवाई की संकल्पना का प्रसार आवश्यक है ।"

185. **मार्श बनाम एलबामा**[1] वाले मामले के प्रति निर्देश करते हुए यह मत व्यक्त किया गया :–

"यद्यपि यह सम्पत्ति के अर्थ में प्राइवेट है, कृत्यात्मक अर्थ में यह सार्वजनिक है । इसमें अधिकथित सिद्धांत का सार यह है कि जहां कोई निगम प्राइवेट रूप में कोई 'लोक कृत्य' कर रहा है, इसे सिविल अधिकारों और राज्य को लागू होने वाली विधियों के समान संरक्षण को देखते हुए सांविधानिक मापदंड माना जाएगा । न्यायालय ने यह अभिनिर्धारित किया कि ऐसे नगर की प्राइवेट सम्पत्ति का प्रशासन चाहे प्राइवेट रूप में किया गया, कभी भी 'लोक कृत्य' की प्रकृति का नहीं है अतः निगम के प्राइवेट अधिकारों का प्रयोग सांविधानिक परिसीमाओं के अन्तर्गत किया जाना चाहिए । इस प्रकार, अतिचार (अनधिकार प्रवेश) के लिए दोषसिद्धि के आदेश को उलट दिया गया ।"

186. अनुच्छेद 13(2) को प्रति निर्देश करते हुए यह अभिनिर्धारित किया गया :–

"दूसरे शब्दों में यह राज्य कार्रवाई के विरुद्ध है कि मूल अधिकार प्रत्याभूत किए गए हैं । विधि, रूढ़ियों या न्यायिक या कार्यपालिक कार्यवाहियों के रूप में राज्य प्राधिकारी द्वारा जिनका समर्थन नहीं किया गया ऐसे सदोष वैयक्तिक कार्य प्रतिषिद्ध नहीं हैं ।"

187. जहां तक लोक कृत्य मापदंडों का संबंध है, यह अभिनिर्धारित किया गया :–

"एक अन्य कारक जिस पर विचार किया जा सकता है यह है कि क्या क्रियान्वयन महत्वपूर्ण लोक कृत्य है । राज्य सहायता और महत्वपूर्ण लोक सेवा प्रदान किए जाने के सम्मिश्रण के परिणामस्वरूप ऐसा निष्कर्ष निकल सकता है कि क्रियान्वयन को राज्य अभिकरण के रूप में वर्गीकृत किया जाए । यदि कोई विशिष्ट कृत्य इतने लोक महत्व का है और यह सरकारी कृत्यों से इतने निकट रूप में संबंधित है कि उसे सरकारी अभिकरण के रूप में वर्गीकृत किया जा सके तो राज्य की वित्तीय सहायता का होना या न होना भी राज्य कार्रवाई का निष्कर्ष निकाले जाने के लिए सुसंगत नहीं होगा । यदि कृत्य इस प्रकार के वर्णन के अंतर्गत नहीं आता है तो राज्य से धन प्राप्त होने के कारण निष्कर्ष पर कोई प्रभाव नहीं पड़ेगा ।"

188. यह भी कहा जा सकता है कि यदि निकाय के कृत्य लोक कृत्य के वर्णन के अंतर्गत आते हैं, तो राज्य से वित्तीय सहायता प्राप्त न होने के कारण निष्कर्ष पर प्रतिकूल प्रभाव नहीं पड़ेगा । जहां तक सरकारी सहायता का संबंध है, यह उल्लेख किया गया :–

---

[1] 326 यू. एस. 501.

"राज्य प्रत्यक्ष वित्तीय सहायता से अन्यथा विभिन्न प्रकार से प्राइवेट क्रियान्वयन में सहायता प्रदान कर सकता है। वह संगठन को प्रमुख अधिकार-क्षेत्र की शक्ति प्रदान कर सकता है या वह उसे करों में छूट दे सकता है या कतिपय प्रयोजनों के लिए उसे एकाधिकारितापूर्ण हैसियत प्रदान कर सकता है।"

189. इस संबंध में अमेरिकी विधिक स्थिति का उल्लेख इस प्रकार किया जा सकता है :–

"अमेरिका में ऐसे निगम या संगमों को जो प्राइवेट प्रकृति के होते हुए लोक अधिकारों का प्रयोग करते हैं पहले ही सांविधानिक मापदंडों के अध्यधीन रखा गया है। उदाहरणार्थ, राजनीतिक दल भले ही वे कानूनी संगठन नहीं हैं और प्राइवेट क्लबों के रूप में हैं, इस प्रवर्ग के अंतर्गत आते हैं। इसी भांति श्रमिक संघ भी जिन्हें कानून सामूहिक सौदाकारी का अधिकार प्रदान करते हैं।" (अधोरेखांकित पर बल दिया गया)

190. सरकारी क्रियाकलापों जो प्राइवेट हैं और प्राइवेट क्रियाकलापों जो सरकारी हैं के मध्य भेद को स्पष्ट करते हुए न्यायमूर्ति मैथ्यू ने उल्लेख किया कि तथाकथित पारंपरिक क्रियाकलापों के अलावा आधुनिक राज्य अनेक लोक उद्यम चलाते हैं। अतः कृत्य की प्रकृति ही सुसंगत और तात्विक होती है।

191. हमारे विचार में, इस जटिल समस्या का हल निम्न मापदंडों को ध्यान में रखते हुए निकाला जाना चाहिए :–

(i) जब निकाय लोक प्राधिकारी के रूप में कार्य करता है और उसे किसी लोक कर्तव्य का पालन करना है ;

(ii) जब वह मानवाधिकारों का संरक्षण करने के लिए आबद्ध है ;

(iii) जब वह किसी नागरिक के वृत्ति या व्यवसाय को विनियमित करे जो किसी कानून या उसके स्वयं के नियम के अंतर्गत अन्यथा मूल अधिकार है ;

(iv) जब वह नागरिकों के उस अधिकार को विनियमित करे जो संविधान के अनुच्छेद 19(1)(क) में अंतर्विष्ट है और जनसाधारण और विशेष रूप से क्रिकेट के खेल के दर्शकों को उपलब्ध है ;

(v) जब वह किसी वस्तुतः या विधितः एकाधिकार का प्रयोग करता है ;

(vi) जब राज्य उसके पक्ष में विधायी शक्ति को (आउटसोर्स) बाह्य स्रोत से प्रदान करता है ;

(vii) जब उसकी लोक प्रकृति की निश्चित बाध्यता है।

192. अभी तक इन मापदंडों पर इस न्यायालय के किसी अन्य विनिश्चय में अलग से विचार नहीं किया गया है।

193. इस प्रकार, हमें इस मामले में अंतर्वलित जटिल विवाद्यकों का अवधारण करने के लिए बिल्कुल नए सिरे से विचार करना होगा।

194. जैसा कि उपर्युक्त **प्रदीप कुमार बिस्वास** वाले मामले में अधिकथित किया गया सरकार द्वारा वित्तीय कृत्यकारी और प्रशासनिक रूप में नियंत्रित किसी निकाय के ये परंपरागत मापदंड केवल तब लागू होंगे जब किसी निकाय को स्वयं राज्य द्वारा भिन्न प्रयोजनार्थ सृजित किया गया किन्तु भारतीय कंपनी अधिनियम या सोसाइटी रजिस्ट्रीकरण अधिनियम के अंतर्गत संस्थापित किया गया है।

195. ये मापदंड ऐसे मामले को लागू नहीं हो सकते हैं जहां बोर्ड जैसे निकाय को काफी समय पहले प्राइवेट निकाय के रूप में स्थापित किया गया। राज्य या देश का प्रतिनिधित्व अंतरराष्ट्रीय स्तर पर करने के

लिए उसे राज्य द्वारा अनुज्ञात किया गया । वह देश का प्रतिनिधित्व करने के लिए अंतरराष्ट्रीय संगठनों का प्रतिनिधि निकाय बन गया । जब ऐसे किसी निकाय के कृत्य की प्रकृति इस प्रकार की बन जाती है कि वह अपनी विशालता के कारण सभी व्यावहारिक प्रयोजनों के लिए एकाधिकार की हैसियत प्राप्त कर ले ; किसी नागरिक के बोलने या उपजीविका के मूल अधिकार को विनियमित और नियंत्रित करे, तो वह प्रत्यक्ष या अप्रत्यक्ष रूप में देश का प्रतिनिधि बन जाता है और खिलाड़ियों, अम्पायरों और इस लोकप्रिय खेल से जुड़े अन्य लोगों के रजिस्ट्रीकरण के मामले में उसका अंतिम निर्णय होता है । एक संगम और किसी अन्य संगम या विभिन्न राज्यों या प्रतिनिधित्व करने वाले संगम या राज्य की हैसियत रखने वाले संगठनों के मध्य टेस्ट क्रिकेट की प्रतियोगिता के आयोजकों को उस विषय पर जो संविधान की सातवीं अनुसूची की सूची 2 की प्रविष्टि 33 के निबंधनों के अनुसार अवश्यमेव ही राज्य का कृत्य है विधि बनाने के लिए अनुज्ञात किया गया है । ऐसे मामले में, विभिन्न मापदंडों को लागू किया जाता है ।

196. इसके अतिरिक्त, ऐसे मामलों में जिस प्रश्न पर विचार किया जाना चाहिए वह यह है कि क्या उसे केन्द्रीय सरकार द्वारा राष्ट्रीय फेडरेशन के रूप में राज्य संरक्षण प्राप्त है ; क्या कतिपय मामलों में प्रश्नगत निकाय और केन्द्रीय सरकार द्वारा संयुक्त रूप से कार्रवाई की जाती है ; सरकारों और उसके निकायों के साथ उसका अंतर्बंधन क्या है ; देश के नागरिकों की बनिस्बत उसके क्रियाकलाप क्या हैं और देश में क्रिकेट के खेल को कितना राष्ट्रीय महत्व प्रदान किया जाता है और उसमें क्या राष्ट्रीय हित है । इस प्रकार लागू होने वाले मापदंडों में प्रपीड़न मापदंड, संयुक्त कार्रवाई मापदंड, कृत्य मापदंड, मनोरंजन मापदंड, अंतर्बंधन मापदंड, अनुपूरक सरकारी क्रियाकलाप मापदंड और खेल के महत्व का मापदंड हैं ।

197. यह आवश्यक नहीं कि संविधान के भाग-3 के प्रयोजनार्थ राज्य गठित करने वाली कोई सत्ता या संगठन सदैव राज्य बना रहे । विपर्यंन भी यह सत्य है । कोई निकाय या संगठन जिसका सृजन उसके क्रियाकलापों के विस्तार के कारण किसी प्राइवेट प्रयोजन के लिए किया गया है न केवल सरकारी कृत्यों को करना आरंभ कर सकता है अपितु वह मिश्रित निकाय भी हो सकता है और अपनी प्राइवेट हैसियत और लोक हैसियत, दोनों में कार्य कर सकता है । जिस प्रश्न का उत्तर दिया जाना है उसके उत्तर के लिए अनेक कारकों पर विचार करना होगा न कि मात्र एकल कारक पर । किसी विशिष्ट-तत्व के होने या न होने से विवाद्यक का अवधारण नहीं हो जाएगा यदि मामले में समग्रतापूर्वक विचार करने पर यह प्रकट है कि कृत्यात्मक रूप में वह संविधान के अनुच्छेद 12 के अर्थांतर्गत प्राधिकारी है ।

198. समान रूप से सरकार द्वारा पर्याप्त धन उपलब्ध कराए जाने से कोई निकाय सरकार नहीं बन जाता है यदि उसके कृत्य संम्पूर्णतः प्राइवेट प्रकृति के हैं । इसके विपरीत किसी निकाय या संगठन के कार्य करने के लिए धन उपलब्ध न कराए जाने से उसे राज्य की हैसियत से वंचित नहीं किया जा सकता है ; यदि उसके कृत्य लोक कृत्य हैं और यदि वह अन्यथा "अन्य प्राधिकारी" के वर्णन के अंतर्गत आता है । सरकारी सहायता मात्र आर्थिक अनुदान तक सीमित नहीं होती है । यह अनेक रूप में हो सकती है यथा करों में छूट, स्टेडियम के लिए न्यूनतम किराया और राज्य द्वारा मान्यता इत्यादि । राज्य द्वारा धन उपलब्ध न कराए जाने पर अत्यधिक जोर देना आवश्यक नहीं है ।

199. यह सत्य है कि किसी कानून के उपबंधों के निबंधनों के अनुसार समरूप स्थिति वाले सभी व्यक्तियों को लागू होने वाले सभी विनियामक उपाय स्वयमेव किसी संगठन को सभी परिस्थितियों में राज्य नहीं बना देते हैं । इसके विपरीत, इस प्रकार के किसी मामले में सरकार द्वारा किसी स्वायत्त निकाय के कृत्य करने में हस्तक्षेप न करना अवधारक कारक नहीं हो सकता क्योंकि सरकार इस तथ्य के बावजूद कि वह निकाय या संगठन आवश्यक रूप से लोक कृत्य का निर्वहन कर रहा था इसकी आवश्यकता नहीं समझती है । इस प्रकार न किए जाने से लोक निकाय प्राइवेट निकाय नहीं बना सकता है ।

भारत में क्रिकेट का अभिप्राय

200. हमने पूर्वोक्त मापदंड और प्रस्ताव अधिकथित किए हैं जिन्हें इस विवाद्यक का अवधारण करने के लिए कि क्या बोर्ड राज्य है या नहीं अपनाए जाने की आवश्यकता है । इसके पहले कि हम इस प्रश्न पर विचार करें, यह ध्यान में रखा जाना आवश्यक है कि इस देश के नागरिकों के लिए क्रिकेट से क्या अभिप्रेत है ।

201. भारत में क्रिकेट अत्यधिक लोकप्रिय खेल है । जब भारत अंतरराष्ट्रीय स्तर पर खेलता है तो लाखों लोगों का ध्यान आकर्षित हो जाता है । खेल में विजय या पराजय भारत के लोगों के लिए हर्ष या विषाद लेकर आती है । कुछ खेल प्रेमियों के लिए यह भावावेश है, कुछ के लिए यह जुनून है तो कुछ लोगों के लिए यह उन्माद है । विराट रूप दर्शकों के लिए यह जोश नहीं बल्कि लगाव है ।

बोर्ड का संगम ज्ञापन

202. बोर्ड तमिलनाडु सोसाइटी रजिस्ट्रीकरण अधिनियम, 1975 के अन्तर्गत एक सोसाइटी है । इसके संगम ज्ञापन के निबंधनों के अनुसार इसके उद्देश्यों में, अन्य बातों के साथ-साथ, भारत में क्रिकेट के खेल को नियंत्रित करना, विवादों का निराकरण करना और उन मामलों पर अपना विनिश्चय देना है जो उसे किसी राज्य, क्षेत्रीय या अन्य संघ द्वारा निर्दिष्ट किए जाएं, खेल को बढ़ावा देना, भारत में क्रिकेट की विधि विरचित करना, टेस्ट मैचों और विभिन्न प्रतियोगिताओं में भारत का प्रतिनिधित्व करने के लिए टीमों का चयन करना और अंतरराष्ट्रीय क्रिकेट सम्मेलन और क्रिकेट के खेल से संबंधित अन्य सम्मेलनों, सेमिनारों में भाग लेने के लिए भारत के प्रतिनिधि या प्रतिनिधियों की नियुक्ति करना है ।

नियम और विनियम

203. बोर्ड ने संगम ज्ञापन के अंतर्गत अपनी शक्ति के प्रयोग में नियम और विनियम विरचित किए हैं । इन नियम और विनियमों को भी तमिलनाडु सोसाइटी रजिस्ट्रीकरण अधिनियम, 1975 के अधीन सोसाइटी रजिस्ट्रार के समक्ष फाइल किया गया । सुसंगत नियम और विनियम इस प्रकार हैं :–

"1. निर्वचन

(i) किसी सदस्य या किसी सहयुक्त सदस्य के 'प्रतिनिधि' से उस सदस्य या सहयुक्त सदस्य द्वारा इस प्रकार सम्यक् रूप में नामनिर्दिष्ट कोई व्यक्ति अभिप्रेत है ।

(ठ) 'टूर्नामेंट नियमों' से टूर्नामेंट यथा ईरानी, दिलीप, रणजी, देवधर, कूच बिहार, सी. के. नायडू, एम. ए. चिदम्बरम्, विजय हजारे, विजय मर्चेंट ट्राफी और माधवराव सिंधिया ट्राफी टूर्नामेंट और ऐसे अन्य टूर्नामेंट जो बोर्ड द्वारा समय-समय पर आयोजित किए जाते हैं आयोजित किए जाने को शासित करने वाले नियम अभिप्रेत हैं ।

(ढ) **अनुशासनिक समिति** : बोर्ड प्रत्येक वर्ष साधारण सभा में तीन व्यक्तियों की एक समिति नियुक्त करेगा जिनमें से एक अध्यक्ष होगा जो किसी खिलाड़ी, अंपायर, टीम के पदधारी, प्रशासक, चयनकर्ता या भारतीय क्रिकेट नियंत्रण बोर्ड द्वारा नियुक्त या नियोजित किसी व्यक्ति द्वारा किसी नियम या विनियम के अननुशासन या अवचार या अतिक्रमण के किसी कार्य के संबंध में किसी मामले की जांच या विचार करेगा । समिति को व्यक्ति(यों) को बुलाने और ऐसे किसी साक्ष्य को मंगाने जिसे वह ठीक और आवश्यक समझे और शास्तियां अधिरोपित करने सहित, यदि ऐसा करना नियमों और विनियमों के ज्ञापन में यथाउपबंधित रूप में अपेक्षित हो, अपना विनिश्चय करने और प्रकाशित करने की पूर्ण शक्ति और प्राधिकार होगा ।"

204. इसमें राज्यों का प्रतिनिधित्व करने वाले राज्य क्रिकेट संघों को सम्मिलित करते हुए तीस

पूर्णरूपेण सदस्य होते हैं । उक्त संघों के अलावा, उसके साथ प्रत्यक्ष संबंधन प्रतिषिद्ध है । खंड 3(iii) के निबंधनों के अनुसार भारत के राज्यक्षेत्र के अन्तर्गत किसी भी राज्य का केन्द्रीय क्रिकेट नियंत्रण निकाय संबद्ध हो सकता है और वह सहयुक्त सदस्य होगा । जिला स्तर और राज्य स्तर के संगठनों को भी खेल में वस्तुतः भाग लेने के लिए इसका सदस्य बनना पड़ता है । नियम 8 बोर्ड को प्रख्यात व्यक्तियों को आमंत्रण के द्वारा अपना मुख्य संरक्षक या संरक्षक बनाए जाने के लिए नामनिर्दिष्ट करने के लिए सशक्त बनाता है । बोर्ड की शक्तियों और कर्तव्यों को नियम 9 में निर्दिष्ट किया गया है जिनमें से कुछ इस प्रकार हैं :–

(क) नियमों में यथा उपबंधित रूप में संबंधन प्रदान करना या सदस्यों को अनुशासनिक आधार पर असंबद्ध करना ।

(ख) भारत में विदेशी क्रिकेट टीमों के दौरों का और विदेशों में भारतीय टीम के दौरों का इंतजाम करना, नियंत्रित और विनियमित करना और उन शर्तों को तय करना जिन पर उन दौरों को आयोजित किया जाएगा ।

(ग) उन शर्तों के साथ-साथ जिन पर भारतीय खिलाड़ी विदेश दौरे में भाग लेंगे और जिनके द्वारा खिलाड़ी शासित होंगे खिलाड़ियों को किए जाने वाले संदायों की शर्तें अधिकथित करना ।

(घ) खिलाड़ियों की यात्रा, वास-सुविधा और उन भत्तों को सम्मिलित करते हुए जिनपर भारतीय खिलाड़ी क्रिकेट टूर्नामेंट/भारत में किसी विदेशी क्रिकेट टीम के आगमन या दौरे पर बोर्ड द्वारा या बोर्ड के प्राधिकार के अन्तर्गत किसी सदस्य द्वारा आयोजित क्रिकेट टूर्नामेंटों, मैचों या प्रदर्शनी, समारोहों और सहायतार्थ मैचों में भाग लेंगे ।

(च) बोर्ड द्वारा अधिकथित शर्तों के अन्तर्गत खिलाड़ियों की किसी टीम द्वारा भारत में या विदेश में दौरा करने की अनुज्ञा प्रदान करना या अनुज्ञा प्रदान करने से इनकार करना ।

(छ) जब भी वांछनीय या आवश्यक हो, भारत में क्रिकेट की विधि विरचित करना और भारत में क्रिकेट की विधि में फेरफार, संशोधन करना या उसमें संयोजन करना ।

(ढ) किसी खिलाड़ी या बोर्ड के सदस्य के विरुद्ध अनुशासनिक कार्रवाई करना ।

(ण) भारतीय क्रिकेट टीम के प्रबंधक और/या अन्य पदधारियों की नियुक्ति करना ।

205. नियम 10 में किसी सदस्य या किसी सहयुक्त सदस्य की अधिकारिता के अन्तर्गत खिलाड़ियों पर पूर्ण शक्ति और नियंत्रण के लिए उपबंध है ।

206. नियम 12 में यह उपबंधित है कि खिलाड़ियों के आचरण के संबंध में कोई भी जांच ऐसी रीति में होगी जो नियमों के नियम 38 में विनिर्दिष्ट हैं । नियम 32 में स्थायी समितियों के लिए उपबंध है जिसमें अखिल भारतीय चयन समिति, अखिल भारतीय कनिष्ठ चयन समिति, अम्पायर समिति, वरिष्ठ टूर्नामेंट समिति, विज्जी ट्राफी समिति, दौरा, कार्यक्रम और फिक्सचर्स समिति, तकनीकी समिति, कनिष्ठ क्रिकेट समिति और वित्त समिति सम्मिलित हैं । नियम 32(क)(ii) में, अन्य बातों के साथ-साथ, जब भारतीय टीम विदेश दौरे पर जाए अखिल भारतीय चयन समिति के गठन के लिए उपबंध है ।

207. नियम 33 में यह उपबंधित है कि किसी सदस्य या किसी अन्य संगठन से संबद्ध किसी क्लब द्वारा कोई टूर्नामेंट बोर्ड की अनुज्ञा के बिना आयोजित नहीं किया जाएगा ।

208. नियम 34 में टूर्नामेंट में भाग लेने पर पाबंदी अधिरोपित करने की बात इस प्रकार कही गई है :–

*"कोई भी क्लब या खिलाड़ी ऐसे किसी टूर्नामेंट या मैच में भाग नहीं लेगा जिसके लिए बोर्ड की

---

* अंग्रेजी में यह इस प्रकार है :–

"No club or player shall participate in any tournament or a match for which the permission

2005(2) eILR(PAT) SC 114

पूर्व अनुज्ञा प्राप्त नहीं की गई है । इस नियम का उल्लंघन करने वाले खिलाड़ी के मामले में नियम 38 में अधिकथित प्रक्रिया के अनुसार विचार किया जाएगा ।"

209. नियम 35 में बोर्ड को विदेशी दौरे आयोजित करने और विदेश से टीमें आमंत्रित करने का अनन्य अधिकार इस प्रकार दिया गया है :–

*"किसी सदस्य या सहयुक्त सदस्य, क्लब या ऐसे सदस्यों से संबद्ध संस्थाओं से अन्यथा कोई संगठन विदेशी दौरे आयोजित नहीं करेगा और न ही विदेशी टीमों को आमंत्रित करेगा । सदस्य या सहयुक्त सदस्य या ऐसे क्लब या संस्थाओं को, जो विदेश में दौरा करने की या विदेशी टीमें आमंत्रित करने की वांछा रखते हैं, बोर्ड की पूर्व अनुज्ञा प्राप्त करनी होगी । ऐसी अनुज्ञा बोर्ड द्वारा विरचित नियमों के अनुसार दी जा सकेगी ।"

210. खिलाड़ियों, अम्पायरों, टीम के पदाधिकारियों, प्रशासकों, रेफरी (निर्णायकों) और चयनकर्ताओं के अवचार पर विचार करने की प्रक्रिया नियम 38 में अंतर्विष्ट है । उक्त नियम उसे (बोर्ड को) उनके अनुशासन और आचरण के संबंध में उपविधियां विरचित करने के लिए भी सशक्त बनाता है ।

आई. सी. सी. नियम

211. अंतरराष्ट्रीय क्रिकेट परिषद् के अनुच्छेद ज्ञापन में "क्रिकेट प्राधिकरण" "पूर्ण सदस्य देश(शों)" और "सदस्य देश(शों)" को इस प्रकार परिभाषित किया गया है :–

**'क्रिकेट प्राधिकरण' (चाहे निगमित हो अथवा नहीं) एक निकाय है जिसे किसी क्रिकेट खेलने वाले देश में क्रिकेट के प्रशासन, प्रबंधन और विकास के लिए उत्तरदायी शासी निकाय के रूप में कौंसिल द्वारा मान्यता प्रदान की गई है । (परिषद् में सम्मिलित किए जाने की तारीख को उस वर्णन के निकाय जो संगम ज्ञापन के हस्ताक्षरकर्ताओं के नाम और पतों में दर्शित हैं होने के कारण) ;

'पूर्ण सदस्य देश (शों)' से ऐसा कोई सदस्य देश अभिप्रेत है जिसका क्रिकेट प्राधिकरण पूर्ण सदस्य है और जब उस संदर्भ में अपेक्षित हो, तो उस सदस्य देश का क्रिकेट प्राधिकरण भी सम्मिलित होगा ;

---

of the Board has not been previously obtained. A player contravening this Rule shall be dealt with in accordance with the procedure laid down in Rule 38."

*"No organization other than a Member or Associate Member, Clubs or Institutions affiliated to such members shall organize foreign tours or to invite teams from abroad. Members or Associate Members or such clubs or institutions, desirous of undertaking tours abroad or inviting foreign teams shall obtain the previous permission of the Board. Such permission may be given in accordance with the Rules framed by the Board."

**'Cricket Authority' a body (whether incorporated or not) which is recognized by the Council as the governing body responsible for the administration, management and development of cricket in a Cricket Playing Country (being at the date of incorporation of the Council the bodies of that description shown in the names and addresses of subscribers to the Memorandum of Association) ;

'Full Member Country(ies)' any Member Country whose Cricket Authority is a Full Member and shall, when the context requires, include the Cricket Authority of that Member Country.

'सदस्य देश (शों)' से क्रिकेट के प्रयोजनार्थ संबद्ध कोई देश या अनेक देश या भौगोलिक क्षेत्र अभिप्रेत हैं जिनका क्रिकेट का शासी निकाय पूर्ण सदस्य, सहयुक्त सदस्य या संबद्ध सदस्य है, जैसा कि इस संदर्भ में अपेक्षित हो ।"

अंतरराष्ट्रीय क्रिकेट परिषद् की पूर्ण सदस्यता के दिशानिर्देश मापदंड

*"अंतरराष्ट्रीय क्रिकेट परिषद् के पूर्ण सदस्य के रूप में प्रवेशार्थ आवेदन करने वाले देश को निम्नलिखित मापदंडों का प्रयोग करना चाहिए ।"

212. पैरा 1 में, अन्य बातों के साथ-साथ, खेलने के लिए उपबंध है । पैरा 1, 2, 4 और 5 में क्रमशः क्रिकेट की संरचना, वित्तीय स्थिति और अवस्थिति से संबंधित उपबंध हैं ।

213. एकदिवसीय अंतरराष्ट्रीय मैचों से संबंधित सदस्यता दिशानिर्देश सिद्धांतों में टेस्ट मैच खेलने वाले राष्ट्र और राष्ट्रीय संगम बनाए जाने की बात कही गई है । एकदिवसीय अंतरराष्ट्रीय हैसियत (प्रास्थिति) की प्रस्तावना इस प्रकार है :–

**"एकदिवसीय अंतरराष्ट्रीय हैसियत (प्रास्थिति) अंतरराष्ट्रीय क्रिकेट परिषद् का प्रवर्ग नहीं, अपितु यह सहयुक्त सदस्यता का उप-प्रवर्ग है । एकदिवसीय अंतरराष्ट्रीय हैसियत एक ऐसा यंत्र उपलब्ध करवाने के लिए सृजित की गई ताकि प्रमुख सहयुक्त सदस्य पूर्ण सदस्यों के विरुद्ध आधिकारिक एकदिवसीय अंतरराष्ट्रीय मैच खेलने के लिए समुचित समय पर पूर्ण सदस्यता के लिए आवेदन करने की बाबत स्वयं को बेहतर रूप में तैयार कर सकें ।

एकदिवसीय अंतरराष्ट्रीय हैसयित के मापदंड बहुत ही महत्वपूर्ण हैं और एक दिवसीय अंतरराष्ट्रीय (ओ. डी. आई.) हैसियत केवल तभी प्रदान की जाती है जब आवेदक देश का खेल और प्रशासन दोनों में उत्कृष्ट इतिहास हो । पूर्व शर्त के रूप में प्रार्थी को अग्रणी सहयुक्त सदस्य होना चाहिए और वह सहयुक्त सदस्यता के सभी मापदंडों को पूरा करे ।"

214. अंतरराष्ट्रीय क्रिकेट परिषद् के मैचों, श्रृंखलाओं और प्रतियोगिताओं के अर्हता नियम इस प्रकार हैं :–

"(क) परिभाषाएं

....

'Member Country(ies)' any country or countries associated for cricket purposes or geographical area, the governing body for cricket of which is a Full Member, an Associate Member or an Affiliate Member, as the context may require ;"

*"A country applying for admission as a Full Member of ICC should use the following criteria."

**"ODI status is not an ICC membership category, but rather a sub-category of Associate Membership. ODI status was created to provide a vehicle by which leading Associate Members could play official One Day International matches against Full Members in order to better equip them to apply for Full Membership at the appropriate time.

The Criteria for ODI status are extremely demanding and ODI status will only be conferred when the applicant country has a history of excellence in both playing and administration. As a precondition the applicant must be a leading Associate Member and meet all the criteria of Associate Membership."

(ख) अर्हता मापदंड

1. कोई क्रिकेट खिलाड़ी उस सदस्य देश के लिए जिसका वह राष्ट्रिक है या गैर-राष्ट्रिकों के मामलों में, जहां उसका जन्म हुआ, प्रतिनिधिक क्रिकेट खेलने के लिए अर्ह है ....

2. कोई खिलाड़ी जो ठीक पहले के चार वर्षों के दौरान प्रत्येक वर्ष में सदस्य देश में न्यूनतम 183 दिनों तक रहा है इन नियमों के प्रयोजनार्थ उस देश का "मानित राष्ट्रिक" होगा ।

....

(ग) "खेल राष्ट्रीयता" का अंतरण

1. क्रिकेटर, जो किसी सदस्य देश के लिए खेलने की बाबत अर्ह हैं, किसी अन्य सदस्य देश के लिए अपनी पात्रता को नकारे बिना या अपनी अर्हता अवधि में व्यवधान डाले बिना उस देश का प्रतिनिधित्व उस प्रक्रम तक कर सकते हैं जब तक कि वह (क्रिकेटर) प्रथम सदस्य देश के लिए 19 वर्ष से नीचे के आयु वर्ग या उससे ऊपर के आयु वर्ग तक न खेला हो ......

(घ) आवेदन

1. प्रत्येक सदस्य देश प्रत्येक खिलाड़ी से उस सदस्य देश का प्रतिनिधित्व करने के लिए उसकी पात्रता प्रमाणित करने की अपेक्षा करेगा ।

....

(च) क्रिकेटरों का रजिस्टर और अर्हता का सबूत

1. प्रत्येक सदस्य देश, प्रभावी तारीख के पूर्व, क्रिकेटरों का रजिस्टर बनाएगा और तत्पश्चात् उसे अनुरक्षित करेगा और इसमें उन क्रिकेटरों के नाम, पते और राष्ट्रीयता लेखबद्ध होगी जो उस सदस्य देश का घरेलू क्रिकेट सत्र आरंभ होने वाले प्रत्येक वर्ष के प्रारंभ में उस सदस्य देश में किसी राज्य या देश की टीम को सम्मिलित करते हुए किसी स्थानीय क्लब या टीम के लिए प्रथम श्रेणी का क्रिकेट (या उन देशों में जो प्रथम श्रेणी का क्रिकेट नहीं खेलते हैं समान राष्ट्रीय प्रतियोगिता) खेलने की ईप्सा करेंगे ।

2. प्रत्येक सदस्य देश समय-समय पर अंतरराष्ट्रीय क्रिकेट परिषद् के मुख्य कार्यकारी को उस सदस्य देश के अनुरोध और खर्चे पर रजिस्टर की प्रतियों या उसके सुसंगत उद्धरणों को सम्मिलित करते हुए किसी वर्ष के संबंध में क्रिकेटरों से संबंधित अपने रजिस्टर में की गई प्रत्येक प्रविष्टि के ब्यौरे उपलब्ध कराएगा ।

3. प्रत्येक सदस्य देश समय-समय पर अंतरराष्ट्रीय क्रिकेट परिषद् के मुख्य कार्यकारी को उस सदस्य देश के अनुरोध और खर्चे पर इन नियमों के अंतर्गत कोई एक या अधिक लागू होने वाले अर्हता मापदंड (यथासमुचित विकास मापदंड सहित) किसी विशिष्ट खिलाड़ी या खिलाड़ियों द्वारा पूरा की जाने वाली प्रत्येक सुसंगत जानकारी उपलब्ध करवाएगा ।

215. आधिकारिक क्रिकेट के वर्गीकरण के लिए अंतरराष्ट्रीय क्रिकेट परिषद् के नियम और दिशानिर्देशों के अनुसार खंड 1(क)(i) में टेस्ट मैच की परिभाषा इस प्रकार है :–

"कोई क्रिकेट मैच जो पांच दिनों से अधिक की निर्धारित अवधि का न हो और जिसे उसके (अंतरराष्ट्रीय क्रिकेट परिषद् के) पूर्ण सदस्यों द्वारा चयन की गई दो टीमों के बीच खेला जाता है और जिसे परिषद् द्वारा टेस्ट मैच की प्रतिष्ठा प्रदान की जाती है ।"

भारत सरकार द्वारा जारी दिशानिर्देश

216. निर्विवाद रूप से भारत संघ द्वारा जारी दिशानिर्देशों का समय-समय पर पुनर्विलोकन किया गया है । युवा मामले और खेलकूद मंत्रालय ने पुनरीक्षित दिशानिर्देश जारी किए और इनमें संशोधित उपबंधों को सम्मिलित करके इन्हें भारतीय ओलंपिक संघ के अध्यक्षों/महासचिवों और सभी मान्यताप्राप्त खेलकूद फेडरेशनों के अध्यक्षों/अवैतनिक महासचिवों को अग्रेषित किया । क्रिकेट को उपाबंध-1 में प्रवर्ग [अन्य (ग)] के अंतर्गत सम्मिलित किया गया है ।.

217. दिशानिर्देश जारी करते हुए यह प्राख्यान किया गया है कि सरकार साधारणत: खेलकूद के विकास को और विशिष्टत: ओलंपिक और अन्य अंतरराष्ट्रीय स्पर्धाओं में उत्कृष्टता प्राप्त करने के साथ-साथ महत्वपूर्ण अंतरराष्ट्रीय खेलकूद स्पर्धाओं में भारतीय टीम(मों) के असंतोषप्रद प्रदर्शन को भी विशेष महत्व प्रदान करती है । यह अभिलिखित किया गया कि सरकार वर्षों से विनिर्दिष्ट खेल/क्रीड़ाओं के क्षेत्र में विकास के मामले में राष्ट्रीय खेलकूद फेडरेशनों को सक्रिय रूप से सहायता प्रदान करती रही है ।

218. उक्त दिशानिर्देशों का उद्देश्य खेलकूद को बढ़ावा देने और उसके विकास में अंतर्वलित विभिन्न अभिकरणों के उत्तरदायित्व के क्षेत्र को परिभाषित करना, इनके अंतर्गत सम्मिलित किए जाने के लिए अर्ह राष्ट्रीय खेलकूद फेडरेशनों की पहचान करना और पात्रता की शर्तों को अभिकथित करना है जिन पर सरकार खेलकूद फेडरेशनों को अनुदान प्रदान करते समय बल देगी । पैरा 3 में युवा मामलों और खेलकूद मंत्रालय, राष्ट्रीय खेलकूद फेडरेशनों और खेलकूद प्राधिकरण की भूमिका और उत्तरदायित्व से संबंधित उपबंध हैं । भाग 4 खेलकूद पूर्विकता के उपबंध हैं जिन्हें (क) 'पूर्विकता' (ख) 'साधारण प्रवर्ग' और (ग) 'अन्य प्रवर्ग' में प्रवर्गीकृत किया गया है । पैरा 8 में विभिन्न उप-शीर्षकों के अन्तर्गत राष्ट्रीय फेडरेशनों को प्रदान किए जाने वाले अनुदान के पति निर्देश है । खंड 8.8 में वे निधियां विनिर्दिष्ट हैं जिनके द्वारा राष्ट्रीय खेलकूद फेडरेशनों को अंतरराष्ट्रीय टूर्नामेंट आयोजित करने के लिए सहायता प्रदान की जाएगी । खंड 8.9 में सांस्कृतिक आदान-प्रदान की बावत उपबंध है ।

219. पैरा 9 में भारतीय खेलकूद प्राधिकरण और मंत्रालय की स्कीमों को सम्मिलित करने और उनमें समन्वय स्थापित करने के लिए उपबंध है । पैरा 11 में दीर्घकालीन विकास योजनाओं के लिए उपबंध है । पैरा 12 में प्रकीर्ण बातों की चर्चा है ।

220. उक्त दिशानिर्देश दिशानिर्देशों के साथ संलग्न उपाबंध 2, में अन्य बातों के साथ-साथ, राष्ट्रीय खेलकूद फेडरेशनों को उनकी पात्रता और इस निमित्त आवेदन फाइल किए जाने की आवश्यकता अधिकथित करके मान्यता प्रदान करने के लिए उपबंध है । उक्त उपाबंध का खंड 3.12 इस प्रकार है :–

> "खेल के प्रत्येक विभाग के लिए इस तथ्य पर विचार किए बिना कि विशिष्ट खेल युवाओं, पुरुषों स्त्रियों या अनुभवी व्यक्तियों की आवश्यकताओं की पूर्ति करता है प्रत्येक प्रकार के खेल के लिए केवल एक मान्यताप्राप्त फेडरेशन होगा । तथापि, यह शर्त उन फेडरेशनों को लागू नहीं होगी जिन्हें विभाग द्वारा पहले ही मान्यता प्रदान की जा चुकी है ।"

221. खंड 5 में मान्यता प्रदान किए जाने के संबंध में उपबंध है । उक्त दिशानिर्देशों के साथ संलग्न उपाबंध-3 में मान्यता के निलंबन/प्रत्याहरण (वापस लेने) की प्रक्रिया और इसके परिणामों के लिए उपबंध है । उक्त दिशानिर्देशों में वे फार्म (प्रपत्र) भी विहित किए गए हैं जिनका विभिन्न प्रयोजनो के लिए फेडरेशनों द्वारा प्रयोग किया जाना अपेक्षित है ।

222. समस्त आशय और तात्पर्य के लिए बोर्ड मान्यता प्राप्त निकाय है । अधिसंभाव्य रूप से मामले को उस दृष्टि से देखते हुए बोर्ड ने औपचारिक आदेश पारित किए जाने के प्रयोजनार्थ भारत संघ से ऐसी

मान्यता प्रदान किए जाने के लिए उसको आवेदन करना आवश्यक नहीं समझा । तथापि, बोर्ड विदेश में भारतीय टीम भेजने के लिए या विहित रीति में विदेशी टीम को भारत में आमंत्रित करने के लिए सदैव अपेक्षित अनुज्ञा प्राप्त करता रहा है ।

अभिव्यक्त मान्यता : आवश्यक ?

223. भारत संघ ने भारत में खेलकूद को विनियमित करने के लिए संविधान के अनुच्छेद 73 के अन्तर्गत प्रदत्त शक्तियों के सुव्यक्त रूप से प्रयोग में कतिपय दिशानिर्देश जारी किए हैं । उक्त दिशानिर्देशों को उन उद्देश्यों को ध्यान में रखते हुए जारी किया गया है जिन्हें उसके द्वारा भारतीय टीम के विदेश में खराब प्रदर्शन को सम्मिलित करते हुए प्राप्त करने की ईप्सा की गई है । इसके अलावा उक्त दिशानिर्देशों को राष्ट्रीय खेलकूद फेडरेशनों पर उसके नियंत्रण के प्रयोग में जारी किया गया है । क्रिकेट का खेल उक्त दिशानिर्देशों के अन्तर्गत सम्मिलित नहीं था । 'पुरुष' और 'महिला' दोनों प्रकार के क्रिकेट को वर्ष 2001 में उक्त दिशानिर्देशों के अंतर्गत लाया गया था । उनमें मान्यता प्रदान करने के लिए उपबंध हैं । बोर्ड ने दलील दी कि उसने मान्यता के लिए कभी आवेदन नहीं किया और न ही वित्तीय सहायता या कोई फायदा देने के लिए कहा । तथ्यतः, भारत संघ इस बात का खंडन नहीं कर सकता यद्यपि भारत सरकार के युवा मामले और खेलकूद मंत्रालय के उपसचिव द्वारा अभिज्ञात अपने शपथपत्र में उसने यह कहा कि बोर्ड मान्यताप्राप्त राष्ट्रीय फेडरेशन है । यह सत्य है कि इस मान्यता प्रदान किए जाने को सिद्ध करने के लिए कोई दस्तावेज प्रस्तुत नहीं किया गया ; किन्तु भारत सरकार के युवा मामले और खेलकूद मंत्रालय की उपसचिव श्रीमती देवप्रीत ए. सिंह ने अभिज्ञात शपथपत्र के साथ अनेक दस्तावेज संलग्न किए जिनसे स्पष्ट रूप से यह दर्शित होता है कि बोर्ड आरंभ से ही मानव संसाधन विकास मंत्रालय से विदेश जाने या अन्य देशों में खेलने या खेल में भाग लेने या अन्य देशों की टीमों को भारत में खेलने के लिए आमंत्रित करने की अनुज्ञा मांगता रहा था । इस अनुज्ञा की ईप्सा उक्त विनियमों के निबंधनों के अनुसार विहित प्रपत्र में की गई थी । उक्त दस्तावेजों से इस बात का कोई संदेह नहीं रह जाता है कि बोर्ड ने मान्यता की मांग की थी और भारत संघ ने वस्तुतः मान्यता प्रदान कर दी थी ।

224. तारीख 8 अक्तूबर, 2004 के शपथपत्र में, जिसका भारत सरकार के युवा मामले और खेलकूद मंत्रालय के उपसचिव द्वारा अभिज्ञान किया गया है, यह कहा गया है :–

> "मुझे यह सूचित किया गया है कि माननीय न्यायालय को इस बाबत अवगत किया जाना अपेक्षित है कि क्या प्राइवेट सत्ताओं या क्लबों को सम्मिलित करते हुए खेलकूद से संबंधित सभी निकायों के लिए अनुज्ञा प्राप्त करने की और विदेशी टूर्नामेंटों में खेलने की अनुज्ञा प्राप्त करने की ईप्सा करना आज्ञापक है ।
>
> 2. इस न्यायालय के समक्ष उठाए गए विवाद्यक के उत्तर में ससम्मान यह निवेदन किया गया कि भारत का प्रतिनिधित्व करने वाली टीम के रूप में खेलने के लिए विदेश जाने की ईप्सा करने के लिए केवल मान्यताप्राप्त राष्ट्रीय खेलकूद फेडरेशनों को ही विहित रूपविधान (फार्मेट) में आवेदन करना आवश्यक है । ऐसे कई उदाहरण हैं जब क्लब टीमों, खेलकूद के क्रियाकलापों आदि में लगे हुए संगठनों ने इस अनुज्ञा को प्राप्त करने के लिए आवेदन किया किन्तु मंत्रालय ने उनके अनुरोध पर केवल तब विचार किया जब उनका अनुरोध राष्ट्रीय खेलकूद फेडरेशन – इस मामले में भारत के क्रिकेट नियंत्रण बोर्ड – के माध्यम से प्राप्त हुआ ।"

225. इसमें कोई विवाद नहीं है कि भारत संघ ने भारत में क्रिकेट के खेल को विनियमित करने के लिए किसी अन्य राष्ट्रीय खेलकूद निकाय को मान्यता प्रदान नहीं की है । भारत संघ का यह सुस्पष्ट पक्षकथन है कि भारत संघ द्वारा प्रदान की गई इस मान्यता के द्वारा ही बोर्ड द्वारा चयनित टीम ही भारतीय

क्रिकेट टीम होती है और वह इसके अभाव में टीम नहीं हो सकती है । हम श्री वेणुगोपाल के इस निवेदन को स्वीकार नहीं कर सकते हैं कि विदेश में खेलने के लिए बोर्ड अपनी स्वयं की टीम भेजता है । अभिलेखों से यह तथ्य सुस्पष्ट है जिसका उल्लेख **राहुल मेहरा** वाले (उपर्युक्त) मामले में दिल्ली उच्च न्यायालय द्वारा इस प्रकार किया गया कि बोर्ड अपनी टीम को भारतीय टीम के रूप में खेल के मैदान में उतारता है, न कि बोर्ड एकादश के रूप में और ऐसा वह भारत संघ से प्राधिकार प्राप्त किए बिना करने में समर्थ नहीं हो सकता है । यह पक्षकथन सही नहीं है कि बोर्ड द्वारा चयनित क्रिकेट टीम केवल उसी का प्रतिनिधित्व करती है और न कि देश का । अंतरराष्ट्रीय क्रिकेट परिषद् के नियमों, उसके अपने नियमों और भारत संघ द्वारा इस न्यायालय के समक्ष प्रस्तुत विभिन्न दस्तावेजों, बोर्ड और भारत संघ दोनों के आचरण को देखने से यह बात स्पष्ट रूप से दर्शित है कि दोनों पक्ष मौन रखते हुए इस आधार पर कार्य कर रहे थे कि बोर्ड भारत में क्रिकेट के खेल को विनियमित करने के प्रयोजनार्थ एकमात्र मान्यताप्राप्त राष्ट्रीय फेडरेशन के रूप में मान्यताप्राप्त है ।

बोर्ड : राज्य ?

226. बोर्ड तमिलनाडु सोसाइटी अधिनियम के अन्तर्गत रजिस्ट्रीकृत एक सोसाइटी है । इसका सृजन किसी कानून के अन्तर्गत नहीं हुआ है किन्तु यह स्वीकृत तथ्य है कि इसके संगम ज्ञापन और इसके द्वारा विरचित नियमों के निबंधनों के अनुसार यह क्रिकेट के खेल को विनियमित करने के संबंध में न केवल एकाधिकार हैसियत रखता है, बल्कि अपनी सदस्यता के मापदंड भी अधिकथित कर सकता है और इसके अतिरिक्त क्रिकेट के खेल की विधि भी बना सकता है । सभी आशय और तात्पर्य के लिए बोर्ड भारत संघ से मान्यताप्राप्त राष्ट्रीय फेडरेशन है । उक्त मान्यता के कारण ही द्वितीय प्रत्यर्थी द्वारा व्यापक शक्ति का प्रयोग किया जाता है जो दिलीप ट्राफी, रणजी ट्राफी इत्यादि आयोजित करने के आरंभिक स्तर पर खिलाड़ियों के चयन और तैयारी से लेकर अंतरराष्ट्रीय स्पर्धाओं के लिए टीमों और अम्पायरों का चयन करता है । द्वितीय प्रत्यर्थी द्वारा चयनित खिलाड़ी भारत के नागरिक के रूप में उसका प्रतिनिधित्व करते हैं । वे अपने कपड़ों पर तिरंगे का प्रयोग करते हैं । इस टीम को भारतीय टीम माना जाता है । इसे अंतरराष्ट्रीय क्रिकेट परिषद् से मान्यता प्राप्त है । सभी आशय और तात्पर्य के लिए यही एकाधिकार का प्रयोग करता है ।

227. बोर्ड अपनी स्वयं की कमाई से करोड़ों रुपया खर्च करने की स्थिति में है । प्रश्नगत निविदा से यह दर्शित है कि चार वर्ष की अवधि के लिए बोर्ड के प्रसारण अधिकार को वितरित करने में कितना धन खर्च होगा क्योंकि प्रथम याची और पंचम प्रत्यर्थी दोनों ने उसके लिए 308 मिलियन अमेरिकी डालर का प्रस्ताव किया है ।

228. संविधान के अनुच्छेद 19 के खंड 2 से 6 के अर्थांतर्गत विधि द्वारा सदैव एकाधिकार हैसियत सृजित किया जाना आवश्यक नहीं है ।

229. निकाय को, जो राष्ट्र प्रतिनिधित्व करने वाली टीम का चयन करने का एकाधिकारपूर्ण कृत्य करता है और जिसका मुख्य कृत्य ऐसे खेल को बढ़ावा देना है जो राष्ट्रीय पहचान का प्रतीक और राष्ट्रीय गौरव की अभिव्यक्ति का प्रतीक बन गया है, सरकारी कृत्य करने वाला निकाय माना जाना चाहिए । ऐसे शक्तिशाली निकाय की बहुत ही मनमानी और अनुचित कार्रवाई संविधान के अनुच्छेद 14 के अतिक्रमण में होगी । बोर्ड स्वयं अंतरराष्ट्रीय समुदाय के समक्ष संविधान के प्रतिनिधि के रूप में कार्य करता है । वह इस प्रकार के प्रतिवेदन करता है कि उसे ऐसे टीम का चयन करने का हक है जो क्रिकेट खेलने वाले राष्ट्र के रूप में राष्ट्र का प्रतिनिधित्व करे और इस प्रकार इसके कारण उसकी कार्रवाई अन्य बातों के अलावा राज्य कार्रवाई होगी । उक्त प्रयोजनार्थ, बोर्ड का वास्तविक नियंत्रण या भारत सरकार द्वारा इस संबंध में जारी किए गए निदेश का बहुत महत्व नहीं है किंतु यह प्रश्न कि क्या सरकार को जहां उसका-प्रयोजन भारत का

प्रतिनिधित्व करने वाली टीम का चयन करना है तथ्यों और परिस्थितियों पर विचार करते हुए बोर्ड की कार्रवाइयों को नियंत्रित करना चाहिए बहुत महत्व रखता है । भारत संघ द्वारा जारी किए गए दिशानिर्देशों में महत्वपूर्ण अंतरराष्ट्रीय खेलकूद स्पर्धाओं में भारतीय टीम की गिरावट के संबंध में स्पष्टतः चिंता व्यक्त की गई है । क्रिकेट जैसे महत्वपूर्ण खेल की अंतरराष्ट्रीय प्रतियोगिता की तुलना सौंदर्य प्रतियोगिताओं और इसी प्रकार की अन्य प्रतियोगिताओं के साथ करना सही नहीं होगा क्योंकि इस संबंध में आवश्यक रूप से की जाने वाली परीक्षा गुणवत्ता की परीक्षा होती है न कि प्रमात्रा संबंधी । शिक्षा और राष्ट्र निर्माण के साधन के रूप में मान्यताप्राप्त खेल के स्वरूप और गुणवत्ता को (मानव संसाधन विकास के पहलू के रूप में) किसी अन्य स्पर्धा के साथ भ्रमित नहीं किया जा सकता है । जैसा कि इसमें पहले उल्लेख किया गया है, क्रिकेट का भारत के नागरिकों के हृदय में विशेष स्थान है ।

230. बोर्ड की एकाधिकार हैसियत की बाबत कोई विवाद नहीं है । बोर्ड को प्राप्त एकाधिकार का संविधान के अनुच्छेद 19 के खंड (6) में दिए गए मापदंडों के अनुरूप कानूनी होना आवश्यक नहीं है । यह वस्तुतः एकाधिकार हो सकता है जिसे भारत संघ से प्रत्यक्ष या अप्रत्यक्ष रूप से मान्यताप्राप्त है । बोर्ड का वस्तुतः एकाधिकार प्रकट है क्योंकि यह अंतरराष्ट्रीय क्रिकेट परिषद् के सदस्य के रूप में (भले ही कोई अन्य संगम बनाना तकनीकी रूप से संभव है) भारतीय टीम को विदेश भेज सकता है और विदेशी टीम को भारत में आमंत्रित कर सकता है । अंतरराष्ट्रीय क्रिकेट परिषद् से मान्यता के अभाव में भारत संघ सहित किसी अन्य निकाय के लिए क्रिकेट की प्रतियोगिताओं के अंतरराष्ट्रीय मुकाबलों में भारत का प्रतिनिधित्व करना संभव नहीं होगा । यही बात घरेलू (देशीय) क्रिकेट की बाबत भी लागू होती है । बोर्ड विपुल शक्तियां प्राप्त होने के कारण "अपने समस्त क्रियाकलापों में ऋजुता और सद्भाविकता के सिद्धांत" का अनुसरण करने के लिए आबद्ध है । **भारतीय क्रिकेट कंट्रोल बोर्ड और एक अन्य** बनाम **नेताजी क्रिकेट क्लब और अन्य**[1] वाला मामला दृष्टव्य है ।

231. हमारे संविधान के भाग 3 का उद्देश्य शक्ति के दुरुपयोग को नियंत्रित करना है और यदि बोर्ड के क्रियाकलापों से ऋजुता परिलक्षित है तो यह "अन्य प्राधिकारियों" के वर्णन के अंतर्गत आएगा ।

232. इस न्यायालय सहित विभिन्न अधिकारिताओं वाले न्यायालयों द्वारा दिए गए विनिश्चयों से स्पष्टतः यह उपदर्शित होता है कि बोर्ड जैसा कोई भी निकाय संविधान के अनुच्छेद 12 में यथाअंतर्विष्ट "अन्य प्राधिकारियों" अभिव्यक्ति की परिधि के अंतर्गत आएगा । उक्त प्रयोजनार्थ बोर्ड के कृत्यों और संरचनाओं को सम्पूर्णतः नवीन दृष्टिकोण से देखा जाना चाहिए । मेरे विचार से लोक प्राधिकारी ऐसा प्राधिकारी होता है जो क्रिकेट के संबंध में न केवल सम्पूर्ण खेलकूद संबंधी क्रियाकलापों को विनियमित और नियंत्रित कर सकता है बल्कि वह खेल के सभी पहलुओं को निश्चित करने में निर्णायक भूमिका भी अदा करता है । राज्य और अन्य लोक निकायों द्वारा नियंत्रित फेडरेशन और स्वयमेव राज्य भी बोर्ड के संगम ज्ञापन और उसके द्वारा विरचित नियम और विनियमों को ध्यान में रखते हुए उसके पूर्ण नियंत्रणाधीन है । इस प्रकार वह (बोर्ड) न्यायिक पुनर्विलोकन के अध्यधीन है ।

233. अंतरराष्ट्रीय क्रिकेट परिषद् के इतिहास का उल्लेख **ग्रेग** वाले (उपर्युक्त) मामले में अपील न्यायालय द्वारा किया जा चुका है, अतः इसे फिर से दोहराने की आवश्यकता नहीं है ।

234. इस बाबत विवाद नहीं है कि सरकार अपने दिशानिर्देशों के निबंधनों के अनुसार केवल बोर्ड को मान्यता प्रदान करती है । उसके द्वारा प्रदान की गई मान्यता, चाहे वह औपचारिक हो या अनौपचारिक, सुव्यक्त है क्योंकि भारत संघ और बोर्ड, दोनों ने उसी आधार पर कार्यवाही की है । अंतरराष्ट्रीय स्तर पर विनियमित क्रिकेट को आधिकारिक क्रिकेट के रूप में भी जाना जाता है । अंतरराष्ट्रीय क्रिकेट परिषद् के

---

[1] जे. टी. 2005 (1) एस. सी. 235.

नियमों से यह पता चलता है कि किसी देश का अधिवासी काउंटी क्लबों में तो खेल सकता है किन्तु केवल नागरिक या ऐसे अन्य व्यक्ति ही जो उक्त नियमों की परिधि के अंतर्गत आते हैं, अंतरराष्ट्रीय क्रिकेट परिषद् के नियमों के निबंधनों के अनुसार टेस्ट या अन्य आधिकारिक मैचों में अपने देश के लिए खेलते हैं। टूर्नामेंट देशों और घरेलू स्तर पर राज्यों/क्षेत्रों और अन्य क्लबों के मध्य आयोजित किए जाते हैं जिन पर बोर्ड का अनन्य और सम्पूर्ण नियंत्रण होता है। अंतरराष्ट्रीय स्तर पर अंतरराष्ट्रीय क्रिकेट परिषद् केवल उन्हीं राष्ट्रीय फेडरेशनों को जो उसके सदस्य होते हैं इस तथ्य को ध्यान में रखते हुए कि वे फेडरेशन या तो किसी देश का या किसी भौगोलिक क्षेत्र का प्रतिनिधित्व करते हैं मान्यता प्रदान करती है। यह तथ्य कि अंतरराष्ट्रीय क्रिकेट परिषद् की मान्यता को किसी भौगोलिक क्षेत्र को विस्तारित कर दिया गया है (उदाहरणार्थ अनेक देशों को मिलकर बना वेस्टइंडीज) यह दर्शित करता है कि उक्त प्रयोजनार्थ विभिन्न निकायों और विभिन्न राष्ट्रों के मध्य सर्वसम्मति आवश्यक है।

235. यह सत्य है कि कोई देश स्वयमेव अंतरराष्ट्रीय क्रिकेट परिषद् का सदस्य नहीं होता है किंतु नियमों में कुछ स्थानों पर अध्यक्ष के निर्वाचन के प्रयोजनार्थ उस देश का प्रतिनिधित्व उसके उस राष्ट्रीय फेडरेशन द्वारा किया जाता है जो उसका पूर्णकालिक सदस्य होता है। यह भी सत्य है कि अंतरराष्ट्रीय क्रिकेट परिषद् के नियमों में राष्ट्र के रूप में न केवल 'देश' के प्रति निर्देश है बल्कि विभिन्न देशों को सम्मिलित करते हुए भौगोलिक क्षेत्र के प्रति निर्देश है किन्तु नियमों के संपूर्ण रूप में मात्र परिशीलन से स्पष्टतः यह दर्शित होता है कि केवल वही राष्ट्रीय फेडरेशन जो देश का प्रतिनिधित्व करते हैं उसके पूर्णकालिक या सहयुक्त सदस्य बन सकते हैं। "देश" शब्द का प्रयोग विभिन्न स्थानों पर हुआ है। यह कहना एक बात है कि विधितः किसी क्लब को सदस्य बनाना अनुज्ञेय है किन्तु जब तक कि उसको राष्ट्रीय संरक्षण प्राप्त नहीं हो जाता, यह कल्पना नहीं की जा सकती कि वह किसी हैसियत में अंतरराष्ट्रीय क्रिकेट परिषद की सदस्यता प्राप्त कर सकता है। सिद्धांततः अंतरराष्ट्रीय क्रिकेट परिषद् में बोर्ड सदस्य होता है किन्तु राज्य संरक्षण के बिना प्रत्यक्षतः या अप्रत्यक्षतः उसके क्रियाकलाप कम हो जाएंगे। यदि किसी अन्य निकाय को भारत संघ द्वारा मान्यता प्रदान कर दी जाती है तो वह निकाय भारत में क्रिकेट के खेल को विनियमित करने के लिए हकदार नहीं होगा। विवश होकर उसे देश के बाहर अपने कृत्यों का परित्याग करना होता है।

236. अंतरराष्ट्रीय क्रिकेट परिषद् द्वारा विरचित नियमों में नैसर्गिक न्याय के सिद्धांत जिनमें (क) ऋजु सुनवाई का अधिकार ; और (ख) पूर्वाग्रह के विरुद्ध नियम से संबंधित तत्व अंतर्विष्ट हैं विनिर्दिष्टतः उपबंधित हैं। ये नैसर्गिक न्याय के सिद्धांत लोक निकाय के कृत्य के अनुरूप हैं न कि प्राइवेट निकाय के, किन्तु जहां तक बोर्ड द्वारा विरचित नियमों का संबंध है, नैसर्गिक न्याय के सिद्धांतों का अनुसरण केवल उस दशा में अपेक्षित है जब अनुशासनिक कार्रवाई अनुध्यात हो अन्यथा नहीं।

237. श्री वेणुगोपाल द्वारा किया गया यह निवेदन कि भारत संघ ने संसद के समक्ष और **राहुल मेहरा** वाले (उपर्युक्त) मामले में दिल्ली उच्च न्यायालय के समक्ष फाइल किए गए अपने शपथपत्र में भी सुस्पष्ट कथन किया जिसमें यह स्वीकार किया कि बोर्ड भारत सरकार के नियंत्रणाधीन नहीं है और न ही उसके कृत्यों को विनियमित करने के लिए कोई कानूनी निकाय विद्यमान है और रिट याचिका में उठाए गए विवाद्यक बोर्ड के आंतरिक कृत्यों से संबंधित हैं जो अपने कृत्यों में स्वायत्त है, अभिलेख पर उपलब्ध सामग्री को देखते हुए अधिक महत्वपूर्ण नहीं हैं। तथापि, हम यह उल्लेख करना चाहेंगे कि युवा मामले और खेलकूद मंत्रालय के मंत्री ने भी संसद को दिए गए उत्तर में यह कहा :–

> "देश में क्रिकेट के खेल को बढ़ावा देना भारतीय क्रिकेट नियंत्रण बोर्ड (बी. सी. सी. आई.) का उत्तरदायित्व है जो एक स्वायत्त संगठन है।"

238. उसका इस प्रकार का उत्तरदायित्व उसे राज्य कर्ता बनाता है ।

239. जब तारांकित प्रश्न का उत्तर देने के लिए तारीख 11 दिसम्बर, 2001 को बोर्ड से प्रश्न किया गया, तो बोर्ड ने तारीख 13 मई, 2003 के अपने पत्र द्वारा जो उत्तर दिया वह इस प्रकार है :-

"…. हम यह दोहराना चाहते हैं कि भारतीय क्रिकेट नियंत्रण बोर्ड की वार्षिक रिपोर्ट आपके मंत्रालय में पहले से ही उपलब्ध हैं ।"

240. इस प्रकार, पत्र का अभिप्राय बोर्ड के इस दावे के विपरीत है कि उसने अपने खाते सरकार को कभी नहीं भेजे हैं ।

241. भारत संघ ने यह स्वीकार किया कि बोर्ड स्वायत्त संगठन है और भारत सरकार किसी क्रिकेट मैच श्रृंखला का आयोजन नहीं करती और यह कृत्य बोर्ड का है, इसी कारण उसका पदाधिकारियों, खिलाड़ियों, अम्पायरों, कोचों, प्रशासकों और सबसे अधिक क्रिकेट से अनुराग रखने वाली जनता के प्रति अपना विशेष उत्तरदायित्व है ।

242. तथापि, हम यह अभिलेख पर लाना चाहते हैं कि भारत संघ ने ऐसे अनेक दस्तावेज फाइल किए हैं जिनसे स्पष्ट रूप से यह दर्शित होता है कि भारतीय टीम को विदेश भेजने या भारत की भूमि पर विदेशी टीम को आमंत्रित करने के लिए बोर्ड युवा मामले और खेलकूद मंत्रालय से निरंतर अनुज्ञा प्राप्त करता रहा है । मुंबई उच्च न्यायालय के समक्ष फाइल किए गए प्रति (खंडन) शपथपत्र में बोर्ड ने यह दलील दी कि वह वीजा, विदेशी मुद्रा प्राप्त करने के लिए और उससे संबद्ध मामलों के संबंध में भारत संघ से अनुज्ञा प्राप्त करने की ईप्सा करता है ; किन्तु उक्त दलील को इस तथ्य को ध्यान में रखते हुए स्वीकार नहीं किया जा सकता है कि ऐसी स्थिति होने पर मानव संसाधन विकास मंत्रालय (जिसका इन बातों से कोई सरोकार नहीं है) से इनके लिए सम्पर्क स्थापित नहीं किया गया और वह भी दिशानिर्देशों में विहित रूप में ।

243. देश का प्रतिनिधित्व करने से संबंधित बोर्ड के क्रियाकलाप केवल अंतरराष्ट्रीय मंचों तक ही सीमित नहीं है । बोर्ड देश के अन्दर रणजी ट्राफी, ईरानी ट्राफी, दिलीप सिंह ट्राफी, देवधर ट्राफी और एन. के. पी. साल्वे चैलेंज ट्राफी का आयोजन और संचालन करता है । यद्यपि घरेलू स्पर्धाएं भी होती हैं, निर्विवाद रूप से केवल वे जो बोर्ड के सदस्य हैं/या जिन्हें उसके द्वारा मान्यता प्राप्त हैं, उन स्पर्धाओं में भाग ले सकते हैं और कोई नहीं । इससे यह भी दर्शित होता है कि बोर्ड क्रिकेट की घरेलू प्रतियोगिताओं को पूर्णतः विनियमित करता है और अपने सदस्यों पर जो भारत में पांच क्षेत्रों का प्रतिनिधित्व करते हैं नियंत्रण रखता है । कुछ अन्य क्लबों के अलावा सभी राज्य फेडरेशन उसके सदस्य हैं और उनमें से दो सरकारी संगठन हैं ।

244. निर्विवाद रूप से बोर्ड खिलाड़ियों और अम्पायरों के चयन सहित क्रिकेट का जो राष्ट्रीय स्तर पर खेला जाता है मैदान के भीतर और बाहर दोनों जगह विनियामक है । अंतरराष्ट्रीय क्रिकेट परिषद् को अंतरराष्ट्रीय क्रिकेट प्रतियोगिताएं विनियमित करने की सभी शक्तियां प्राप्त हैं और वह इनका प्रयोग करती है । वह अनुशासनिक शक्तियों का प्रयोग करते हुए नियमों के अतिक्रमण के मामलों की भांति किसी राष्ट्रीय सदस्य या खिलाड़ी की मान्यता को समाप्त कर सकती है । अंतरराष्ट्रीय क्रिकेट परिषद् अंतरराष्ट्रीय स्तर पर खेल पर एकाधिकार का प्रयोग करती है जबकि बोर्ड ऐसा राष्ट्रीय स्तर पर करता है । अन्य सभी को विवर्जित करते हुए केवल बोर्ड ही ऐसे निकायों को मान्यता प्रदान कर सकता है जो नामनिर्दिष्ट टूर्नामेंटों में भाग लेने के हकदार होते हैं । खिलाड़ियों और अम्पायरों को भी उसके साथ रजिस्ट्रीकृत होना चाहिए । इसके नियमों और विनियमों के अतिक्रमण की दशा में, जिसमें उसकी अनुज्ञा के बिना अप्राधिकृत टूर्नामेंटों में भाग लेना भी सम्मिलित है, किसी भी खिलाड़ी या अम्पायर का सभी आधिकारिक क्रिकेट मैचों में भाग लेने का अधिकार समपहृत हो जाएगा जिससे समस्त आशय और तात्पर्य के लिए किसी वृत्तिक (पेशेवर)

क्रिकेट खिलाड़ी या अम्पायर की वृत्ति समाप्त हो जाएगी ।

245. हमारे संविधान की स्कीम के अनुसार विधि-शासन प्रत्येक प्रकार से क्रिकेट में अभिभावी होता है । क्रिकेट के खेल को विनियमित करने वाले निकाय को विधि-शासन का पालन करने के लिए न्यायालय द्वारा विवश किया जा सकता है ।

246. बोर्ड के दावे का यह खोखलापन कि उसके खिलाड़ी उसके लिए खेलते हैं न कि देश के लिए, उन भूतपूर्व खिलाड़ियों के दावे से मिथ्या हो जाता है जिन्होंने सुस्पष्ट रूप से यह कहा कि उन्होंने भारत के लिए खेला है न कि बोर्ड के लिए । जब खिलाड़ी बोर्ड के लिए खेलते हैं तो टीम को बोर्ड एकादश का नाम दिया जाता है । [देखें 'टाइम्स ऑफ इंडिया' – 24 अक्तूबर, 2004 और हिन्दुस्तान टाइम्स – 24 अक्तूबर, 2004] । वह (बोर्ड) दूरदर्शन प्रसारण और रेडियो प्रसारण के अधिकारों के साथ-साथ स्टेडियम में विज्ञापन के अधिकारों के लिए भी संविदाए करने के क्रियाकलापों को संपादित करता है ।

247. संविधान के अनुच्छेद 12 की वनिस्बत बोर्ड की हैसियत पर विचार करते हुए केन्द्रीय सरकार की बोर्ड के दिन-प्रतिदिन के कार्यों में हस्तक्षेप करने की अनिच्छा या उसको स्वशासी निकाय के रूप में कार्य करने की अनुज्ञा प्रदान करना, धन की बाबत सहायता न प्रदान करना या उसके ऊपर प्रशासनिक नियंत्रण अधिक सुसंगत नहीं है क्योंकि उसे न केवल वस्तुतः मान्यता प्रदान की गई बल्कि उसके द्वारा उसे सभी प्रकार से सहायता प्रदान की जाती है, सुकर बनाया जाता है और समर्थन भी प्रदान किया जाता है ।

248. यह दलील देना सही नहीं होगा कि किसी निकाय को कानून द्वारा या राज्य द्वारा उस संबंध में समुचित आदेश जारी करके एकाधिकार हैसियत प्रदान कर दी जानी चाहिए । बोर्ड द्वारा एकाधिकार शक्ति के प्रयोग से संबंधित प्रश्न का अवधारण बुनियादी वास्तविकताओं अर्थात् वह न केवल देश का प्रतिनिधित्व करता है बल्कि प्रतियोगी क्रिकेट के सम्पूर्ण क्षेत्र को नियंत्रित और विनियमित भी करता है को ध्यान में रखते हुए किया जाना चाहिए ।

249. इस तथ्य के बावजूद कि बोर्ड और खिलाड़ियों के मध्य संबंध नियोजक और नियोक्ता के नहीं हैं किन्तु खिलाड़ी उसके सम्पूर्ण नियंत्रण के अन्तर्गत आते हैं । जैसा कि **बंगाल क्रिकेट एसोसिएशन** वाले (उपर्युक्त) मामले में अभिनिर्धारित किया गया, देश के खेलकूद क्रियाकलाप वाणिज्यिक क्रियाकलाप न होने के कारण उन पर संपूर्ण भारतीय नागरिकता के व्यापक परिप्रेक्ष्य में विचार किया जाना चाहिए ।

250. इस बाबत विवाद नहीं है कि अभी तक बोर्ड के अलावा इस क्षेत्र में कोई अन्य प्राधिकारी नहीं हैं । बोर्ड द्वारा विरचित नियमों से यह स्पष्ट नहीं होता है कि भारत संघ की वास्तविक मान्यता और राज्यों के वस्तुतः या विधितः संरक्षण के बिना वह कैसे राष्ट्रीय फेडरेशन बन सकता है और कैसे अंतरराष्ट्रीय क्रिकेट परिषद् का सदस्य बन सकता है । इसके अतिरिक्त इनसे यह भी प्रकट नहीं होता है कि वह प्राइवेट क्लब के रूप में अपने घोषित कृत्य को ध्यान में रखते हुए स्वयं को ऐसी विशाल शक्तियां कैसे प्रदान कर सकता है जो उसके नियम और विनियमों में हैं । बोर्ड द्वारा विरचित नियमों और विनियमों में यह कहा गया है कि वह भारतीय टीम का प्रतिनिधित्व और क्रिकेट से संबंधित लगभग समस्त क्रियाकलापों को विनियमित कैसे करे । इनमें क्रिकेट प्रतियोगिता के क्षेत्र में देश के खेलकूद की विधि बनाने की बात भी कही गई है । ऐसा कोई क्षेत्र नहीं है जो बोर्ड के नियम और विनियम के बाहर हो । प्रत्येक नौजवान को जो किसी राज्य या क्षेत्र या भारत के लिए क्रिकेट खेलने की सोचता है अवश्यमेव ही बोर्ड का सदस्य होना चाहिए और यदि वह किसी अन्य संगठन के लिए क्रिकेट खेलना चाहता है, तो उसे उसकी अनुज्ञा प्राप्त करनी चाहिए जिससे कि वह आधिकारिक मैचों में भाग ले सके या भाग लेता रहे । पेशेवर (वृत्तिक) क्रिकेट खिलाड़ी खेल के लिए अपना जीवन समर्पित करते हैं । बोर्ड के क्रियाकलाप नागरिकों के मूल अधिकारों का अतिक्रमण करते हैं ।

251. यह कहने की कोई जरूरत नहीं कि विश्व में अंतरराष्ट्रीय स्तर पर अंतरराष्ट्रीय क्रिकेट परिषद् के

अलावा और राष्ट्रीय स्तर पर बोर्ड के अलावा कोई ऐसा संगठन नहीं है जो प्रथम श्रेणी के क्रिकेट के खेल को नियंत्रित करे । इस प्रकार, उसे विशाल शक्ति प्राप्त है-और वह क्रिकेट के संपूर्ण क्षेत्र में अत्यधिक प्रभाव रखता है । क्रिकेट के खेल में जब प्रतियोगी मैच आयोजित किए जाते हैं तो यह मात्र मनोरंजन नहीं रह जाता है अपितु वह व्यापक लोक हित के साथ जुड़ जाता है । अब इस बात को मान्यता प्राप्त हो चुकी है कि क्रियाकलाप के रूप में क्रिकेट का खेल राष्ट्र को पहचान और गौरव की भावना प्रदान करता है ।

252. अनुच्छेद 12 की भाषा के विधिक अर्थ से यह निष्कर्ष निकलता है कि बोर्ड राज्य है । यह सत्य है कि इस क्षेत्र में प्रवृत्त विधि को विकसित करते समय इस न्यायालय द्वारा यथेष्ट अर्थ नहीं दिया गया था किन्तु अब वापस लौटना संभव नहीं है । यह स्मरण रखा जाना चाहिए कि यदि अनुच्छेद 12 का कठोर अर्थान्वयन किया जाता है जैसाकि न्यायमूर्ति लाहोटी द्वारा **प्रदीप कुमार बिस्वास** वाले (उपर्युक्त) मामले में व्यक्त अपने अल्पमत निर्णय में कहा गया, तो बहुमत द्वारा व्यक्त राय अभिभावी होगी ।

253. प्रतियोगी क्रिकेट के खेल पर बोर्ड का नियंत्रण पूर्ण न सही, गहन और व्यापक अवश्य है ।

254. "नियंत्रण" शब्द को ब्लैक कृत विधि शब्दकोश में इस प्रकार परिभाषित किया गया है :–

"प्रबंध करने, निदेश देने, अधीक्षण, निर्बंधित, विनियमित, शासित, प्रशासित, निरीक्षण करने का प्राधिकार या नियंत्रण-शक्ति ।"

255. **न्यू साउथ वेल्स बैंक** बनाम **कॉमन वैल्थ**[1] वाले मामले में न्यायमूर्ति डिक्सन ने यह मत व्यक्त किया कि 'नियंत्रण' शब्द व्यापक और संदिग्ध अर्थ वाला ऐसा साधारण शब्द है कि इसका प्रयोग 'अवरोध' के मुकाबले कुछ कमजोर 'विनियम' के समतुल्य किसी बात के अर्थ में लिया गया है । बोर्ड के क्रियाकलापों के अभिप्राय और उद्देश्य को ध्यान में रखते हुए 'क्रिकेट' के ऊपर उसका नियंत्रण संपूर्ण माना जाना चाहिए ।

256. यह सही नहीं है कि बोर्ड स्वयं का प्रतिनिधित्व अंतरराष्ट्रीय क्षेत्र में करता है । यदि वह देश का प्रतिनिधित्व करता है तो निर्विवाद रूप से उसको ऐसा करने की भारत सरकार की विवक्षित स्वीकृति अवश्य प्राप्त होनी चाहिए । इस प्रकार उसके क्रियाकलापों के दूरगामी परिणाम होते हैं ।

257. भारत संघ ने सुस्पष्टतः यह कथन करते हुए शपथपत्र फाइल किए हैं कि बोर्ड संविधान के अनुच्छेद 12 के अर्थांतर्गत 'राज्य' है । उसने यह भी कहा है कि बोर्ड न केवल वस्तुतः मान्यताप्राप्त है बल्कि वह मानव संसाधन विकास मंत्रालय (युवा मामलों और खेलकूद मंत्रालय) से विदेश जाने की अनुज्ञा की ईप्सा करता रहा है ।

258. खिलाड़ी जो प्रतियोगी क्रिकेट चाहे घरेलू या अंतरराष्ट्रीय में भाग लेते हैं गैर पेशेवर नहीं होते बल्कि पेशेवर होते हैं, वे इसके लिए पारिश्रमिक प्राप्त होने पर खेलते हैं और इसके अलावा विज्ञापनों के द्वारा भी प्रचुर धन की कमाई करते हैं । वे प्रयोजन से खेल में भाग लेते हैं ।

259. बोर्ड के आदेश उन सभी लोगों पर लागू होते हैं जो क्रिकेट से जुड़े हुए हैं । सभी आशय और तात्पर्य के लिए उसके द्वारा विरचित नियम और विनियम "संहिता" हैं और ये राष्ट्रीय जीवन के महत्वपूर्ण पहलू को विनियमित करते हैं । इस संहिता के आधार पर बोर्ड को भारत संघ और राज्यों को सम्मिलित करते हुए न केवल क्रिकेट के खेल को बल्कि उसके साथ अन्तरंग रूप से संबद्ध अन्य सभी को भी और विशेष रूप से पेशेवर क्रिकेट खिलाड़ियों को विनियमित और नियंत्रित करने के लिए क्रियान्वित करने की सभी संबंधित लोगों द्वारा अनुज्ञा प्रदान की जाती रही है ।

260. इस बाबत विवाद नहीं है कि खिलाड़ी अपनी पोशाकों पर राष्ट्रीय ध्वज के रंगों को धारण करते

---

[1] 76 सी. एल. आर. 1.

हैं और पत्र-व्यवहार से भी यह प्रतीत होता है कि बोर्ड ने भारत सरकार का ध्यान इस ओर आकर्षित किया कि खिलाड़ी अपने भारतीय होने के गौरव को दर्शाने के लिए अपने हैलमेटों पर अशोक चक्र भी प्रदर्शित करते हैं ।

261. हम यह उल्लेख करना चाहेंगे कि **भारत संघ** बनाम **नवीन जिंदल और एक अन्य**[1] वाले मामले में इस न्यायालय ने भारतीय राष्ट्रीय ध्वज को फहराने के अधिकार के संबंध में यह मताभिव्यक्ति की :–

> "14. राष्ट्रीय ध्वजों से देश की पहचान कराना आशयित है । वे राष्ट्रीय भावना को प्रदर्शित करते और उसे पैदा करते हैं । इन ध्वजों के भिन्न-भिन्न डिजाइनों और रंगों में राष्ट्र विशेष का विशिष्ट स्वरूप समाविष्ट होता है और इनसे देश के पृथक् अस्तित्व का पता चलता है । इस प्रकार समस्त राष्ट्रों में जो बात वस्तुतः सामान्य देखने में आती है वह राष्ट्रीय ध्वज को उनके द्वारा विशेष महत्व प्रदान करना है .....।"

262. राज्य अधिकाधिक क्रियाकलापों में भाग लेने लगा है और इस प्रकार न्यायालयों ने कार्यपालिका और केन्द्रीय सरकार द्वारा अपनाए जाने वाले व्यापक और अतिव्यापक प्रभाव रखने वाले उपायों को ध्यान में रखते हुए इन निकायों के क्रियाकलापों के तात्पर्य और परिधि की परीक्षा की है ।

263. बोर्ड को उसके कृत्यों और उद्देश्यों को ध्यान में रखते हुए आयकर से छूट प्रदान की गई है । यह छूट इसलिए प्रदान की गई है ताकि क्रिकेट के खेल को बढ़ावा देने के उद्देश्य को पूरा किया जा सके ।

264. इस प्रकार, बोर्ड अंतरराष्ट्रीय क्रिकेट परिषद् के नियमों के निबंधनों के अनुसार भारत का प्रतिनिधि है । यद्यपि अंतरराष्ट्रीय क्रिकेट परिषद् की सदस्यता बोर्ड के नाम में है किंतु नाम देश का होता है । हो सकता है कि जब बोर्ड और अंतरराष्ट्रीय क्रिकेट परिषद् को गठित किया गया तो संकल्पना यह थी कि क्रिकेट का खेल क्लबों द्वारा खेला जाएगा । किन्तु समय व्यतीत होने के साथ-साथ इस संकल्पना में भारी परिवर्तन हो चुके हैं । किसी भी हालत में अंतरराष्ट्रीय क्रिकेट परिषद् यह नहीं कह सकती कि वह देश को मान्यता प्रदान नहीं करती, मात्र क्लबों को मान्यता प्रदान करती है ।

265. बोर्ड (यद्यपि ऐसी दलील किसी शपथपत्र में नहीं दी गई है मात्र केवल लिखित निवेदनों में यह कहा गया है) अभिकथित रूप से स्टेडियम का निर्माण कराने, राष्ट्रीय क्रिकेट अकादमी के अंतर्गत क्षेत्रीय क्रिकेट अकादमियों को चलाने, राज्य संगमों को आधुनिक व्यायामशाला उपकरण उपलब्ध करवाने के लिए, खिलाड़ियों के चिकित्सा व्यय, पेंशन स्कीम और कोचों, शारीरिक रोग विशेषज्ञों, प्रशिक्षकों आदि के खर्चों की बाबत धन उपलब्ध करवाकर करोड़ों रुपए खर्च करता है किन्तु इस बाबत विवाद नहीं है कि वह टिकटों के विक्रय, स्टेडियमों में विज्ञापनों, इलेक्ट्रानिक संचार माध्यमों को विज्ञापन बेचने, खाद्य पदार्थों के स्टालों और अन्य स्टाल लगाने के ठेके देकर, रेडियो और दूरदर्शन प्रसारण के अधिकारों को बेचकर और क्रिकेट मैचों की झलकियों के कार्यक्रमों के द्वारा भारी राजस्व का उपार्जन करता है । स्वीकृत रूप से बोर्ड कोई पूर्त (धर्मार्थ) न्यास नहीं है ।

266. राज्य विधानमंडल और संसद् दोनों को खेलकूद के संबंध में विधान बनाने की विधायी सक्षमता प्राप्त है किन्तु ऐसा कोई विधान अभी तक अधिनियमित नहीं किया गया है । हम इसमें पहले यह उल्लेख कर चुके हैं कि बोर्ड अपने संगम ज्ञापन और स्वयं द्वारा विरचित नियमों और विनियमों के निबंधनों के अनुसार भारत में क्रिकेट के लिए विधि बनाने का हकदार है । राज्यों और भारत संघ ने जानकारी के बावजूद इस पर आक्षेप नहीं किया । इस प्रकार, उन्होंने स्वयं को उक्त नियमों और विनियमों द्वारा आबद्ध किया । इस अर्थ में विधान द्वारा अनुध्यात विधि बनाने की शक्ति के प्रयोग को बोर्ड को आउटसोर्स कर दिया गया है ।

---

[1] (2004) 2 एस. सी. सी. 510.

267. बोर्ड के, जो कानूनी प्राधिकार के साथ या उसके बिना राष्ट्र का प्रतिनिधित्व करता है, खिलाड़ियों, प्रशिक्षकों, अम्पायरों, प्रशासकों और टीम के अन्य पदधारियों के प्रति कर्तव्य हैं । ऐसे खेल के निरापद नियम तैयार करना उसका कर्तव्य है जिससे कि किसी खिलाड़ी को शारीरिक क्षति न हो और वह सुरक्षा संबंधी उपायों की भी समीक्षा करता रहता है । कोई भी निकाय स्वायत्त हो सकता है किन्तु स्वायत्तता के साथ जिम्मेदारी भी जुड़ी होती है । खेलकूद 'अच्छी बात' है और इसका सामाजिक उद्देश्य होना चाहिए । खेलकूद को राज्य और जनसाधारण से प्रोत्साहन प्राप्त होना चाहिए और इसे किसी भी रूप में हतोत्साहित नहीं किया जाना चाहिए । स्वास्थ्य, सामाजिकता और खेल को ऐसे महत्वपूर्ण मूल्य माना गया है जो प्रत्येक मनुष्य में होने चाहिएं ।

268. राज्य सूची की प्रविष्टि 33 और संघ सूची की प्रविष्टि 45 और 97 के निबंधनों के अनुसार खेलकूद को प्रोत्साहन प्रदान करना राज्य का कृत्य है । हमने बोर्ड के जिन मुख्य उद्देश्यों का उल्लेख किया उनमें क्रिकेट के खेल को बढ़ावा देना, नियंत्रित, विनियमित करना, उसके संबंध में सम्पूर्ण देश के लिए कानून बनाना और उसको प्रोत्साहित करना है । भारत संघ और राज्यों की संबंधित सरकारों ने विधान बनाने के बजाय विपरीत पिरामिड (सूचीस्तम्भ) नियम लागू करके और ग्राम स्तर से लेकर राष्ट्रीय स्तर तक के सभी संगमों और फेडरेशनों को प्रोत्साहित करके खेलकूद निकायों की उनके निचले स्तर से विकसित होने में सहायता प्रदान करना उचित समझा । हमने देखा कि प्रत्येक राज्य में राज्य फेडरेशन है जिसे व्यावहारिक रूप में या पूर्व परिपाटी के अनुसार बोर्ड का सदस्य बनना चाहिए । राज्य फेडरेशन और कुछ अन्य संगठन आवश्यक रूप से मात्र अपने संबंधित कृत्यों की प्रकृति को देखते हुए बोर्ड के सदस्य होते हैं । इनमें भारतीय विश्वविद्यालय के संगम, रेलवे खेलकूद नियंत्रण बोर्ड और सेवा (सर्विसेज) खेलकूद नियंत्रण बोर्ड सम्मिलित हैं ।

269. इसके अलावा, क्रियाकलापों की प्रकृति को ध्यान में रखते हुए जैसे कि बोर्ड देश की टीम का चयन करके और उसे किसी अन्य प्रभुतासम्पन्न देश के मुकाबले में उक्त देश के साथ अच्छे संबंध स्थापित करने और लोगों के लिए शांति और समृद्धि प्रदान करने के उद्देश्य से इसे बढ़ावा देने के लिए खेल के मैदान में उतार कर प्रभुतासम्पन्न देश का प्रतिनिधित्व करता है घरेलू स्तर पर उक्त देश के नागरिकों को इस न्यायालय की रिट अधिकारिता का आश्रय लेने के अधिकार का हकदार माना जा सकता है चाहे उसके द्वारा किसी व्यक्तिगत मूल अधिकार का प्रत्यक्षतः अतिलंघन न हुआ हो ।

270. अर्थव्यवस्था के खुलेपन और वैश्वीकरण के साथ ही प्राइवेट निकायों द्वारा अधिकाधिक सरकारी कृत्य किए जा रहे हैं । जब किसी निकाय के कृत्यों की पहचान राज्य कृत्यों के रूप में की जाती है तो वे निकाय केवल उनके संबंध में राज्य कर्ता होंगे ।

271. किसी प्राधिकारी के लिए यह आवश्यक नहीं कि उसका सृजन कानून के द्वारा ही हो । यह भी आवश्यक नहीं है कि बोर्ड को प्राप्त शक्तियां और उसके कर्तव्य सीधे कानून से ही प्राप्त हों । बोर्ड को किसी कानूनी नियंत्रण के अधीन नहीं किया जा सकता है और न ही वह किसी कानूनी शक्ति का प्रयोग कर सकता है किन्तु उसके द्वारा प्रयोग की जाने वाली शक्ति का स्रोत विधायी प्रविष्टियों में खोजा जा सकता है और यदि उसके द्वारा विकसित नियम और विनियम उनके सदृश हैं तो उसके कार्य राज्य कार्य होंगे । उक्त प्रयोजन के लिए जिस आवश्यक बात का पता लगाया जाना चाहिए वह यह है कि क्या बोर्ड के क्रियाकलापों की प्रकृति के कारण उसके कृत्य लोक कृत्य हैं । वह अन्य सभी के अपवर्जन में क्रिकेट के क्षेत्र को नियंत्रित करता है । उसके क्रियाकलाप क्रिकेट से अनुराग रखने वाली जनता के अधिकारों, आशाओं और आकांक्षाओं के साथ-साथ खिलाड़ियों और अन्य व्यक्तियों के मूल अधिकारों का अतिक्रमण करते हैं । क्रिकेट के खेल का सजीव चित्रण या इसे दूरदर्शन पर दिखाए जाने का अधिकार भी बोर्ड का एक महत्वपूर्ण पहलू है । निकाय जो भारत में खेलकूद के लिए विधि बनाता है (जो अन्यथा राज्य का कृत्य है) स्वयं को न केवल व्यापक शक्तियां प्रदान करता है बल्कि अनुशासनिक मामलों में निर्णय लेने का अंतिम

अधिकार भी रखता है और इस प्रकार किसी नागरिक के खेलकूद संबंधी भविष्य को बनाने या बिगाड़ने के लिए उत्तरदायी होने के कारण वह एक ऐसा प्राधिकारी होगा जो "अन्य प्राधिकारी" के वर्णन के अंतर्गत आता है ।

272. ऐसा प्रतीत होता है कि बोर्ड अर्जुन पुरस्कारों के लिए भी क्रिकेट खिलाड़ियों को नामांकित करता है ।

273. क्रिकेट का खेल घरेलू स्तर और अंतरराष्ट्रीय स्तर दोनों पर उस समय तक वांछित परिणाम प्रदान नहीं कर सकता है जब तक कि बोर्ड सरकारी नीतियों के निबंधनों के अनुसार कार्य न करे या सरकार का उसके प्रबंधन में दखल न हो या उसका बोर्ड या उसके किन्हीं अभिकरणों – कानूनी या अन्यथा – पर नियंत्रण न हो । उपर्युक्त के अलावा **ब्रेंटवुड अकादमी** वाले (उपर्युक्त) मामले में अधिकथित अन्य मापदंड यथा "राज्य या उसके अभिकर्ताओं के साथ संयुक्त क्रियाकलाप में स्वेच्छया भागीदारी" हमारे विचार में बोर्ड को राज्य कर्ता बनाते हैं ।

274. बोर्ड द्वारा किए जाने वाले क्रियाकलापों पर **बंगाल क्रिकेट संघ** वाले (उपर्युक्त) मामले में विचार किया गया था । इस मामले में इस न्यायालय ने, अन्य बातों के साथ-साथ, सूचना एवं प्रसारण मंत्रालय की इस दलील को निम्न प्रकार स्वीकार नहीं किया कि उक्त संघ के क्रियाकलाप वाणिज्यिक प्रकृति के हैं और वह खेल की स्पर्धाओं से नाजायज फायदा उठाने के लिए वाणिज्यिक अधिकार का दावा कर रहा है क्योंकि उसे अपनी पसंद के किसी अभिकरण के द्वारा खेल स्पर्धाओं का प्रसारण कराने का अधिकार नहीं है :–

> "हम यह स्पष्ट कर चुके हैं कि यह तर्क तथ्यत: सही नहीं है । वास्तव में भारतीय क्रिकेट नियंत्रण बोर्ड/बंगाल क्रिकेट संघ जो बात कह रहे हैं वह अनुच्छेद 19(1)(क) के अधीन मूल अधिकार है । उक्त अधिकार की बात कह कर वे आनुषंगिक रूप से कुछ राजस्व उपार्जित करेंगे । इन परिस्थितियों में उसे यथासंभव अधिकतम राजस्व उपार्जित करने के सर्वोत्तम तरीके को चुनने का अधिकार है । वास्तव में वह उपेक्षा का दोषी हो सकता है और उसके अनुचित हेतु हो सकते हैं यदि वह स्पर्धा के प्रसारण के अधिकतम लाभप्रद विकल्प का पता लगाने में विफल रहता है क्योंकि वह प्रत्येक रूप में खेल को बढ़ावा देने और उसको लोकप्रिय बनाने के उद्देश्य को प्राप्त करने के लिए क्रिकेट मैचों का प्रसारण करता है ।"

275. पूर्वोक्त निष्कर्षों से एक प्रश्न उत्पन्न होता है वह यह है कि यदि यह प्रश्न उद्भूत न हुआ होता, तो क्या यह न्यायालय इस निष्कर्ष पर पहुंच सकता था कि क्या संघ विशाल शक्ति का प्रयोग करता है या वह अनुच्छेद 12 के अर्थांतर्गत 'राज्य' है । यदि **बंगाल क्रिकेट संघ** वाले (उपर्युक्त) मामले में संघ को विशुद्ध प्राइवेट निकाय माना गया, तो फिर यह न्यायालय यह कैसे कह सकता है कि 'यदि वह स्पर्धा का प्रसारण करने के सर्वाधिक लाभप्रद विकल्प, जिसके द्वारा वह खेल को प्रोत्साहित करके उसे लोकप्रिय बनाने के उद्देश्य को प्राप्त करना चाहता है, की संभावना को तलाशने में विफल रहता है, तो वह लापरवाही का दोषी होगा और उसके अनुचित हेतु हो सकते हैं ?'

276. इसमें पूर्व अधिकथित मापदंडों को वर्तमान मामले के तथ्यों को लागू करने पर हमारी सुविचारित राय में बोर्ड उक्त वर्णन के अनुरूप है । वह लोक कृत्य का निर्वहन करता है । उसके जनता के प्रति अपने कर्तव्य हैं । जनसाधारण बोर्ड से देश का प्रतिनिधित्व करने के लिए सर्वोत्तम टीम के चयन की अपेक्षा करता है । उसे अपना काम ऐसी रीति में करना चाहिए जिससे कि करोड़ों लोगों की आशाओं और आकांक्षाओं को पूरा किया जा सके । अत: उसका यह कर्तव्य है कि वह ऋजुतापूर्वक कार्य करे । वह मनमाने बेतुके और स्वेच्छाचारी ढंग से कार्य नहीं कर सकता है । इस प्रकार, बोर्ड के क्रियाकलापों में लोक हित अंतर्वलित है । अतः वह राज्य कर्ता है ।

277. अत: हमारा यह मत है कि इस क्षेत्र में विधि को विस्तारित किया जाना अपेक्षित है और यह

2005(2) eILR(PAT) SC 114

अभिनिर्धारित किया जाता है कि बोर्ड संविधान के अनुच्छेद 12 में यथाअंतर्विष्ट "अन्य प्राधिकारी" के वर्णन के अंतर्गत आता है और इसमें यथापूर्व उल्लिखित अपेक्षित विधिक मापदंडों को पूरा करता है । अतः वह 'राज्य' है ।

पूर्वनिर्णय (नजीर)

278. क्या हम **प्रदीप कुमार बिस्वास** वाले (उपर्युक्त) मामले में दिए गए निर्णय से पूर्णतः आबद्ध हैं ? इस प्रश्न का उत्तर पूर्वनिर्णय (नजीर) की विधि में ढूंढा जा सकता है । यह बात बारम्बार कही जाती रही है कि किसी विनिश्चय को कानून की भांति नहीं पढ़ा जाना चाहिए । कोई भी विनिश्चय विधि के उन प्रश्नों के लिए नजीर होता है जिनका अवधारण उसके द्वारा किया जाता है । ऐसे प्रश्न का अवधारण विनिश्चय में दी गई वस्तुस्थिति को ध्यान में रखकर किया जाता है । विनिश्चय-आधार लागू करते हुए न्यायालय निर्णय से किसी ऐसे शब्द या वाक्य को नहीं चुन सकता जो उस संदर्भ से पृथक् है जिसमें उक्त प्रश्न विचार किए जाने के लिए उत्पन्न हुआ । जैसाकि सुविदित है, किसी भी निर्णय को सम्पूर्णतः पढ़ा जाना चाहिए और इसमें की गई मताभिव्यक्तियों पर न्यायालय के समक्ष उठाए गए प्रश्नों के आलोक में विचार किया जाना चाहिए [देखें **पंजाब नेशनल बैंक** बनाम **आर. एल. वैद्य और अन्य**[1]] ।

279. यद्यपि इस बिन्दु पर विनिश्चय बहुतायत में है, किंतु हम **गुजरात राज्य और अन्य** बनाम **अखिल गुजरात प्रवासी वी. एस. महामंडल और अन्य**[2] वाले मामले में दिए गए अभी हाल ही के विनिश्चय के प्रतिनिर्देश करेंगे जिसमें इस न्यायालय ने यह अभिनिर्धारित किया :–

> "यह बड़ी सामान्य सी बात है कि किसी निर्णय में विवेचन के दौरान की गई किसी मताभिव्यक्ति को उस संदर्भ से हट कर के नहीं पढ़ा जाना चाहिए जिसमें उसका प्रयोग किया गया ।"

280. यह भी सुस्थापित है कि कोई भी विनिश्चय उस प्रतिपादना के लिए नजीर नहीं होता है जिसका इसमें विचार नहीं किया गया ।

281. यह भी सामान्य विधि है कि ऐसा बिंदु जिसे न्यायालय के समक्ष नहीं उठाया गया उक्त प्रश्न पर नजीर नहीं होगा ।

282. **ए-वन ग्रेनाइट्स** बनाम **उत्तर प्रदेश राज्य और अन्य**[3] वाले मामले में यह कहा गया है कि :–

> "11. इस प्रश्न पर लंकास्टर मोटर कंपनी (लंडन) लिमिटेड **बनाम ब्रेन्थ लिमिटेड** [(1941) 1 के. बी. 675] वाले मामले में विचार किया गया और यह अधिकथित किया गया कि जब प्रश्न पर कोई विचार नहीं किया गया तो विनिश्चय आबद्धकर नहीं कहा जा सकता है और मौन और बिना दलीलों वाले पूर्व निर्णय किसी प्रयोजन की पूर्ति नहीं करते हैं ।"

[**उत्तर प्रदेश राज्य और एक अन्य** बनाम **सिंथेटिक्स एंड केमिकल्स लिमिटेड और एक अन्य**[4], **अर्जित दास** बनाम **बिहार राज्य**[5], **भावनगर विश्वविद्यालय** बनाम **पालीताना शुगर मिल (प्राइवेट) लिमिटेड और अन्य**[6], **सीमेंट कारपोरेशन आफ इंडिया लिमिटेड** बनाम **पूर्या और अन्य**[7], **भारत फोर्ज कंपनी लिमिटेड** बनाम **उत्तम**

---

[1] (2004) 7 एस. सी. सी. 698.
[2] ए. आई. आर. 2004 एस. सी. 3894.
[3] (2001) 3 एस. सी. सी. 537.
[4] (1991) 4 एस. सी. सी. 139.
[5] (2000) 5 एस. सी. सी. 488.
[6] (2003) 2 एस. सी. सी. 111.
[7] (2004) 8 एस. सी. सी. 270.

मनोहर नकाते[1] और **कल्याण चन्द्र सरकार** बनाम **राजेश रंजन उर्फ पप्पू यादव और एक अन्य**[2] वाले मामले भी दृष्टव्य हैं] ।

283. हमने इसमें पहले यह उल्लेख किया कि **प्रदीप कुमार बिस्वास** वाले (उपर्युक्त) मामले में एकमात्र प्रश्न जो विचारार्थ उत्पन्न हुआ यह था कि क्या **समाजीत तिवारी** वाले (उपर्युक्त) मामले में संविधान न्यायपीठ द्वारा दिया गया विनिश्चय पांच न्यायाधीशों की संविधान न्यायपीठ द्वारा सही दिया गया । चूंकि उक्त विनिश्चय वैज्ञानिक और औद्योगिक अनुसंधान परिषद् (सी. एस. आई. आर.) के क्रियाकलापों और उसके लिए **समाजीत तिवारी** वाले (उपर्युक्त) मामले में अधिकथित मापदंडों पर केन्द्रित है, उक्त मामले में के विनिश्चयाधार को उस मामले में उठाए गए प्रश्नों के संबंध में अधिकथित समझा जाना चाहिए । इस मामले में उठाए गए प्रश्नों को न तो सामने रखा गया और न ही इसकी कोई आवश्यकता उत्पन्न हुई । अतः, **प्रदीप कुमार बिस्वास** वाले (उपर्युक्त) मामले को पूर्णतया भिन्न स्थिति में दिए जाने के कारण संविधान के अनुच्छेद 141 के अर्थांतर्गत आबद्धकर पूर्वनिर्णय नहीं माना जा सकता है ।

284. इस प्रश्न पर हमारे द्वारा नए मापदंडों की कसौटी पर नूतन दृष्टिकोण से विचार किया गया है ।

आशंका का निराकरण

285. मात्र इसलिए कि कोई निकाय लोक प्राधिकारी के वर्णन के अंतर्गत आता है, लोक विधि कृत्यों का निर्वहन करता है और लोक कर्तव्य करता है, यह निष्कर्ष नहीं निकाला जा सकता कि उसके सभी कृत्य लोक कृत्य हैं । ऐसा नहीं है (देखें उपर्युक्त **डॉनो** वाला मामला) । लोक विधि में बहुत से कर्तव्य लोक कर्तव्य नहीं होते जैसे कि करों के संदाय का कर्तव्य ।

286. दृष्टांत के द्वारा हम यह स्पष्ट करना चाहेंगे कि जल और विद्युत ऊर्जा के प्रदाय के लिए कानून के निबंधनों के अनुसार लोक उपयोगिता की सेवाओं का निर्वहन करने वाले किसी प्राइवेट निकाय को निदेश देने के लिए परमादेश जारी किया जा सकता है, किन्तु उसके संविदा इत्यादि से उत्पन्न अन्य कृत्यों का साधारणतया न्यायिक पुनर्विलोकन नहीं किया जा सकता है (देखें ए. डब्ल्यू. ब्रैडले और के. डी. इविंग द्वारा लिखित कॉन्स्टीट्यूशनल एंड एडमिनिस्ट्रेटिव ला – पेज 303) ।

287. इस न्यायालय के ऐसे बहुत से विनिश्चय हैं जिनमें लोक विधि कृत्य और प्राइवेट विधि कृत्य के मध्य इस प्रकार का भेद इस न्यायालय द्वारा किया गया है । [**भारतीय जीवन बीमा निगम** बनाम **एस्कोर्ट्स लिमिटेड और अन्य**[3], **केरल राज्य विद्युत बोर्ड और** एक अन्य बनाम **कुरियन ई. कालाथिल और अन्य**[4], **जौहरी मल** (उपर्युक्त) पृष्ठ 729 और **महाराष्ट्र राज्य और अन्य** बनाम **रघुनाथ गजानन वैगणकर**[5] वाले मामले दृष्टव्य हैं] ।

288. **जौहरी मल वाले** (उपर्युक्त) मामले में यह कहा गया है :–

"**किसी व्यक्ति के विधिक अधिकार को किसी संविदा या किसी कानून या किसी लिखत पर जो विधि का बल रखता है आधारित किया जा सकता है । संविधान के अनुच्छेद 226 के अंतर्गत प्रवर्तनीय लोक विधि उपचार के लिए प्राधिकारी की कार्रवाई लोक विधि के क्षेत्र के अंतर्गत होनी जरूरी है –**

---

1 (2005) 2 एस. सी. सी. 489.

2 (2005) 1 स्केल 386.

3 (1986) 1 एस. सी. सी. 264.

4 (2000) 6 एस. सी. सी. 293.

5 2004 ए. आई. आर. एस. सी. डब्ल्यू. 4701.

चाहे वह विधायी कार्य हो या राज्य कार्य या राज्य का कार्यपालिक कार्य या लोक विधि तत्व से संपन्न कोई प्राधिकारी या कोई व्यक्ति या कोई परिकरण हो । इस प्रश्न का अवधारण प्रत्येक मामले में राज्य में निहित प्राधिकार की प्रकृति और सीमा को ध्यान में रखते हुए किया जाना अपेक्षित है । तथापि, ऐसी कार्रवाई की प्रकृति का जो लोक विधि उपचार या प्राइवेट विधि के क्षेत्र के अंतर्गत आती है साधारणीकरण करना संभव नहीं और न ही यह वांछनीय कि ऐसी कार्रवाइयों की विस्तृत सूची दी जाए । (अधोरेखांकित पर बल दिया गया)

289. बोर्ड के विद्वान् काउंसेल के इस निवेदन को कि यदि एक बार बोर्ड को 'राज्य' घोषित कर दिया गया तो परिणाम विध्वंसकारी होंगे क्योंकि उसके सभी क्रियाकलाप सरकार के नियंत्रण के अध्यधीन आ जाएंगे, ससम्मान स्वीकार नहीं किया जा सकता है क्योंकि किसी कानून या कानूनी नियम के अभाव में भारत संघ या राज्य द्वारा ऐसा कोई नियंत्रण साधारणतया नहीं किया जा सकता है ।

290. हमारे लिए इस बाबत विचार करना आवश्यक नहीं कि क्या खिलाड़ियों के साथ कोई संविदा किए जाते समय या टीम में उनके प्रवेश के लिए अनुच्छेद 14 और 16 के उपबंधों का अनुपालन किया जाना अपेक्षित है क्योंकि इसके लिए अभी कोई अवसर नहीं आया है । तथापि, यह उल्लेख करना आवश्यक है कि यह प्रश्न कि क्या बोर्ड का कृत्य लोक कृत्य होगा या प्राइवेट कृत्य, उसकी प्रकृति और स्वरूप पर निर्भर करेगा । इस न्यायालय से परिकल्पित प्रश्न का परिकल्पित उत्तर देने के लिए नहीं कहा जा सकता है ।

291. श्री वेणुगोपाल की यह दलील कि बोर्ड को राज्य के रूप में माने जाने के परिणाम विध्वंसकारी होंगे क्योंकि सभी राष्ट्रीय खेलकूद फेडरेशन और वे निकाय जो कला, संस्कृति, सौंदर्य प्रतियोगिताओं, सांस्कृतिक स्पर्धाओं, संगीत और नृत्य, विज्ञान और किसी विषय से संबंधित अन्य सम्मेलनों या प्रतियोगिताओं में अंतरराष्ट्रीय मंचों पर भारत का प्रतिनिधित्व करते हैं 'राज्य' बन जाएंगे हताशापूर्ण है ।

292. हम यह स्पष्ट करते हैं कि यह निर्णय इस मामले के तथ्यों के आधार पर दिया जा रहा है । यह निर्णय ऐसी किसी विधि को अधिकथित नहीं करता है कि सभी राष्ट्रीय खेलकूद फेडरेशन राज्य होंगे । अन्य फेडरेशनों के देखने में, एक महत्वपूर्ण कारक जिसे यह विनिश्चय देते समय ध्यान में रखा गया यह है कि क्रिकेट के खेल का भारत में विशेष स्थान है । किसी अन्य खेल में लोग इतनी अधिक दिलचस्पी नहीं लेते जितना क्रिकेट में । इसके अलावा, भारत में कोई अन्य खेल जीविका के इतने अवसर उपलब्ध नहीं करवाता जितना कि क्रिकेट । वास्तव में, प्रत्येक मामले में न केवल उसके लोक कृत्यों अपितु उसके संगम ज्ञापन और उसके द्वारा विरचित नियमों और विनियमों को भी ध्यान में रखते हुए उसके अपने गुणागुण के आधार पर विचार किया जाना चाहिए ।

293. मात्र इसलिए कि वह (बोर्ड) अनुच्छेद 12 के अर्थांतर्गत राज्य है, इसका यह अर्थ नहीं है कि वह संविधान के अनुच्छेद 15 के खंड 4 और अनुच्छेद 16 के खंड 4 में यथाअंतर्विष्ट आरक्षण के नियम द्वारा आबद्ध है ।

294. **अजीत सिंह और अन्य (II) बनाम पंजाब राज्य और अन्य**[1] वाले मामले में यह अभिनिर्धारित किया गया कि अनुच्छेद 16(4) समर्थकारी उपबंध है और इसलिए यह आज्ञापक नहीं है । राज्य अपने विवेकाधिकार में आरक्षण प्रदान कर सकता है और नहीं भी प्रदान कर सकता [ई. वी. **चिन्नइया बनाम आंध्र प्रदेश राज्य और अन्य**[2] वाला मामला दृष्टव्य है] ।

---

[1] (1999) 7 एस. सी. सी. 209.

[2] (2004) 9 स्केल 316.

295. इसके अतिरिक्त, मात्र इस कारण कि कोई निगम या सोसाइटी राज्य है, अवश्यमेव ही यह अभिप्रेत नहीं कि उसकी सभी कार्रवाइयां न्यायिक पुनर्विलोकन के अध्यधीन होनी चाहिए । ऐसे मामले में न्यायालय की अधिकारिता सीमित होती है [देखें **जौहरी मल** वाला (उपर्युक्त) मामला] ।

296. यह सुस्थापित है कि रिट जारी किया जाना विवेकाधिकार की प्रकृति का है । न्यायालय किसी मामले में व्यापक हित को ध्यान में रखते हुए कोई रिट जारी नहीं भी कर सकता है ।

297. श्री वेणुगोपाल ने यह पुरजोर दलील दी कि यदि बोर्ड को संविधान के अनुच्छेद 12 के अर्थांतर्गत राज्य अभिनिर्धारित कर दिया जाता है तो बोर्ड की भारतीय टीम् के खिलाड़ियों के चयन सहित दिन प्रतिदिन की सभी या एकल कार्रवाई को इस न्यायालय या उच्च न्यायालयों में बारम्बार चुनौती दी जाती रहेगी । हम इससे सहमत नहीं हैं ।

298. अभी हाल में **वीरेन्द्र कुमार श्रीवास्तव** वाले (उपर्युक्त) मामले में इस न्यायालय ने यह अभिनिर्धारित किया :–

> "मामले को समाप्त करने से पूर्व हम यह स्पष्ट कर देना आवश्यक समझते हैं कि यदि किसी निकाय, सत्ता या निगम को संविधान के अनुच्छेद 12 की परिभाषा के अंतर्गत 'राज्य' अभिनिर्धारित कर दिया जाए, तो ऐसे निकाय या सत्ता के व्यथित व्यक्ति या कर्मचारी को क्या अनुतोष प्रदान किया जाना चाहिए । इसका प्रत्येक मामले में न्यायालय द्वारा उस सोसाइटी की संरचना और उसकी वित्तीय क्षमता और सामर्थ्य के आधार पर अवधारण किया जाएगा । अनुतोष भागत: या पूर्णत: प्रदान किए जाने या मना किए जाने की बात का विनिश्चय न्यायालय द्वारा प्रत्येक विशिष्ट मामले में संविधान के अनुच्छेद 12 के अंतर्गत 'राज्य' की परिभाषा के अंतर्गत आने वाले निकायों के विरुद्ध किसी व्यथित व्यक्ति द्वारा प्रस्तुत की गई शिकायतों पर विचार करते हुए किया जाना चाहिए ।"

299. श्री वेणुगोपाल के इस "आशंका पर" आधारित निवेदन को कि यदि बोर्ड को संविधान के अनुच्छेद 12 के अर्थांतर्गत राज्य अभिनिर्धारित कर दिया जाता है तो मुकदमेबाजी की बाढ़ आ जाएगी, स्वीकार नहीं किया जा सकता है । बोर्ड को राज्य घोषित किए जाने के विध्वंसकारी प्रभावस्वरूप मुकदमों की बाढ़ वाली दलील उचित प्रतीत नहीं होती है । प्रथमत: न्यायालय सांविधानिक प्रश्नों का अवधारण करते हुए ऐसे प्रश्नों को कमोवेश विसंगत समझते हैं । [**गुरुवायूर देवासम प्रबंध समिति और एक अन्य** बनाम **सी. के. राजन और अन्य**[1] वाला मामला दृष्टव्य है] । द्वितीयत:, जैसा कि इस निर्णय में इसके पश्चात् उल्लेख किया गया कि इस न्यायालय ने नीतिगत बातों से संबंधित निकाय के क्रियाकलापों में हस्तक्षेप किए जाने के संबंध में न्यायिक अवरोध का सिद्धांत विकसित किया है । इसमें ऊपर की गई चर्चा से यह प्रकट होता है कि बोर्ड द्वारा की जाने वाली समस्त कार्रवाई का न्यायिक पुनर्विलोकन नहीं किया जा सकता है । जहां वाद प्राइवेट विधि से संबंधित है वहां रिट याचिका प्रस्तुत नहीं की जा सकती है ।

300. हम इस तथ्य से अनभिज्ञ नहीं हैं कि अनेक आधारों में से एक आधार यह भी है जिसको ध्यान में रखते हुए आंग्ल न्यायालयों ने खेलकूद संगमों के संबंध में न्यायिक पुनर्विलोकन की संकल्पना को व्यापकता प्रदान नहीं की कि इससे मुकदमेबाजी की बाढ़ आ जाएगी (देखें पी. पी. क्रेग कृत प्रशासनिक विधि) ।

301. इंग्लैंड के विपरीत, भारत का लिखित संविधान है, इसलिए यह न्यायालय इस प्रश्न का उत्तर देने से मात्र इसलिए इनकार नहीं कर सकता है कि उसके कुछ अप्रत्यक्ष प्रभाव होंगे । जैसा कि इसमें पहले

---

[1] (2003) 7 एस. सी. सी. 546.

उपदर्शित किया गया, इस न्यायालय द्वारा दिए गए विनिश्चय भी ऐसी आशंकाओं का निराकरण कर सकते हैं ।

302. यह उल्लेख करना उचित होगा कि लॉर्ड डैनिंग एम. आर. ने **ब्रैडबरी और अन्य** बनाम **लंडन बौरो ऑफ एनफील्ड**[1] वाले मामले में यह अभिनिर्धारित किया :–

"मुख्य शिक्षा अधिकारी द्वारा यह सुझाव दिया गया है कि यदि कोई व्यादेश प्रदान किया जाता है तो अव्यवस्था फैल जाएगी । अगले सत्र के लिए सभी इंतजाम कर लिए गए हैं, नूतन विद्यालयों में शिक्षकों की व्यापक रूप में नियुक्ति की जा चुकी है, विद्यार्थियों को उनके स्थान आबंटित कर दिए गए हैं इत्यादि । उसका यह कहना है कि इस सब इंतजाम को बदलने से पूर्ण अव्यवस्था तो फैलेगी ही, इससे शिक्षकों, विद्यार्थियों और जनता को नुकसान भी होगा । मेरा यह कहना है कि यदि कोई स्थानीय प्राधिकारी विधि की अपेक्षाओं को पूरा नहीं करता है तो यह न्यायालय इस पर विचार करेगा कि वह उन्हें (विधि की अपेक्षाओं को) पूरा करे । न्यायालय 'अव्यवस्था' की बात पर शीघ्रता से गौर नहीं करेगा । शिक्षा विभाग और परिषद् विधि-शासन के अध्यधीन हैं और उन्हें उसका अन्य लोगों की भांति अनुपालन करना चाहिए । यदि अव्यवस्था फैलती भी है, तो भी विधि का अवश्य ही पालन किया जाना चाहिए किन्तु मैं नहीं समझता कि अव्यवस्था फैलेगी । मैं साक्ष्य से सहमत हूं और अव्यवस्था की बात को बढ़ा-चढ़ा कर बताया गया है .....मैं इसका कोई कारण नहीं पाता कि स्थिति को क्यों नहीं बहाल किया जाना चाहिए जिससे कि आठ विद्यालय उस समय तक अपने पहले के स्वरूप में बने रहें जब तक कि कानूनी अपेक्षाएं पूरी न कर ली जाएं । मैं यह बात भली-भांति जानता हूं कि इससे अनेक लोगों को काफी परेशानी हो सकती है, किन्तु मेरे लिए विधि-शासन को कायम रखना अधिक महत्वपूर्ण है । संसद् ने इन अपेक्षाओं को इसलिए अधिकथित किया है ताकि यह सुनिश्चित किया जा सके कि निर्वाचक अपने आक्षेप प्रस्तुत कर सकें और उन पर उचित रीति में विचार किया जा सके । हमें यह ध्यान रखना चाहिए कि उनके अधिकार अक्षुण्ण रहें ।"

निष्कर्ष

303. पूर्वोक्त कारणों से हमारा यह सुविचारित मत है कि संविधान के अनुच्छेद 32 के अंतर्गत फाइल की गई यह रिट याचिका ग्रहण किए जाने योग्य है । तदनुसार आदेश पारित किया जाता है ।

याचिका खारिज की गई ।

शु./ज./मदन

---

[1] (1967) 3 आल इंग्लैंड रिपोर्ट्स 434.