मैसर्स रावल एण्ड कम्पनी

बनाम

के० जी० रामचन्द्रन और अन्य

(M/s. Raval & Co.

Vs.

K. G. Ramchandran and Others.)

(11 दिसम्बर, 1973)

(मुख्य न्यायाधिपति ए० एन० रे, न्या० एच० आर० खन्ना, के० के० मैथ्यू, ए० अलगिरिस्वामी और पी० एन० भगवती)

तमिलनाडु बिल्डिंग्स (लीज़ एण्ड रेण्ट कण्ट्रोल) ऐक्ट, 1960 (1960 का 18)—धारा 4, 2 (6) और (8)—संविदागत अभिधृति के विद्यमान रहने के दौरान उचित भाटक नियत किए जाने के लिए भूस्वामी का आवेदन—संविदागत अभिधृति में हस्तक्षेप अनुज्ञेय है—'भूस्वामी' तथा 'अभिधारी' की परिभाषा—उचित भाटक नियत किए जाने के परिणाम।

तमिलनाडु बिल्डिंग्स (लीज़ एण्ड रेण्ट कण्ट्रोल) ऐक्ट, 1960 (1960 का 18)—धारा 7 और 3 (5)—अविगण्य खण्ड (नान-आबस्टेंट क्लाज़) का अभाव—प्रभाव।

सम्पत्ति अन्तरण अधिनियम, 1882 (1882 का 4)—धारा 107—पट्टे के निबन्धनों में फेरबदल—रजिस्ट्रीकृत पट्टा विलेख की दशा में निबन्धनों में फेरबदल केवल किसी अन्य रजिस्ट्रीकृत विलेख द्वारा ही की जा सकती है।

तमिलनाडु बिल्डिंग्स (लीज़ एण्ड रेण्ट कण्ट्रोल) ऐक्ट, 1960 (1960 का 18)—धारा 30—प्रतिमास 400 रुपये से अधिक भाटक वाली गैर-रिहायशी इमारतों को छूट—रजिस्ट्रीकृत विलेख द्वारा इमारत पट्टे पर दी जाना—अरजिस्ट्रीकृत विलेख द्वारा भाटक में वृद्धि की जाना और इस प्रकार भाटक 400 रुपये से अधिक कर दिया जाना—उक्त धारा लागू नहीं होती है।

संविधान—अनुच्छेद 141—इतरोक्ति का आबद्धकर मूल्य—उच्चतम न्यायालय द्वारा प्रकट किए गए सामान्य विचार—प्रभाव ।

कानूनों का निर्वचन—अविगण्य खण्ड (नान-आबस्टेंट क्लाज़)—क्या जहां स्पष्ट रूप से यह कथित न किया गया हो वहां परिनियम की स्कीम से ऐसा अनुमान लगाया जा सकता है ।

कानूनों का निर्वचन—परिभाषा खण्ड—जिस विषय तथा संदर्भ में पद का प्रयोग किया जाता है उस पर विचार किया जाना चाहिए ।

अपीलार्थी मद्रास शहर में स्थित एक सम्पत्ति विशेष के अभिधारी हैं । जब सम्पत्ति वर्तमान भूस्वामियों में से एक उत्तराधिकारी की सम्पत्ति थी, जो कि अपील में प्रत्यर्थी हैं, तब वे मई, 1929 में इस इमारत के अभिधारी बने थे किन्तु रजिस्ट्रीकृत पट्टा विलेख सन् 1935 में सम्पन्न किया गया था और वह 1 मई, 1969 तक के लिए था । पट्टेदार 15 वर्ष की अतिरिक्त कालावधि के लिए उन्हीं निबन्धनों और शर्तों पर नवीकरण का हकदार था । मासिक भाटक 225 रुपये करार पाया गया और मरम्मत की बाबत 225 रुपये की राशि वार्षिक अभिदाय के रूप में दी जानी थी तथा 220 रुपये की राशि सार्वजनिक प्रभारों तथा करों की बाबत संदेय थी । 1949 में पक्षकारों के बीच यह सहमति हुई कि अभिधारी भाटक में 25% की वृद्धि का और कुछ अन्य रकमों का भी संदाय करेंगे । वर्तमान अभिधारियों ने 1962 में सम्पत्ति को खरीद लिया और तत्पश्चात् मद्रास बिल्डिंग्स (लीज़ एण्ड रेण्ट कण्ट्रोल) ऐक्ट, 1960 की धारा 4 के अधीन एक आवेदन उचित भाटक नियत किए जाने के लिए फाइल किया । इस पर अभिधारियों ने रिट पिटीशन सं० 1124/1963 फाइल किया जिसमें यह मांग की गई कि भूस्वामियों को उस रिट पिटीशन में आगे कार्रवाई करने से रोका जाए । एकल न्यायाधीश ने यह महसूस किया कि मद्रास में प्रवृत्त विभिन्न भाटक नियंत्रण अधिनियमों के अधीन मद्रास उच्च न्यायालय के अनेक विनिश्चयों को ध्यान में रखते हुए इस मामले पर विचार किया जाना चाहिए चूंकि वे विनिश्चय भाटक के संदाय तथा बेदखली के विषय में संविदागत अभिधृतियों को लागू होते हैं । इस प्रकार यह मामला पूर्ण न्यायपीठ के समक्ष आया । पूर्ण न्यायपीठ ने यह निष्कर्ष दिया कि अधिनियम संविदागत तथा कानूनी दोनों प्रकार की अभिधृतियों को लागू होता है और इस प्रकार वह एक पूर्ण संहिता है । फिर मामले को उसी एकल न्यायाधीश के समक्ष सुनवाई के लिए भेज दिया गया और उन्होंने यह अभिनिर्धारित किया कि अधिनियम प्रश्नगत परिसर को लागू नहीं होता है । भूस्वामियों द्वारा अपील किए जाने पर उच्च न्यायालय की खण्ड न्यायपीठ ने यह

अभिनिर्धारित किया कि परिसर अधिनियम के उपबन्धों से मुक्त नहीं है और इसलिए भाटक नियंत्रक को भूस्वामियों द्वारा फाइल किए गए उचित भाटक के नियत किए जाने के लिए दिए गए आवेदन से ग्रहण करने और गुणागुण के आधार पर उसे निपटाने की अधिकारिता प्राप्त है। इस पर उच्चतम न्यायालय में दो अपीलें की गई। बहुमत के निर्णय के अनुसार अपील खारिज करते हुए,

अभिनिर्धारित—मद्रास विधानमण्डल ने आवास तथा भाटक नियंत्रण की समस्याओं पर विचार किया था और स्वयं अपनी स्कीम की व्यवस्था की थी। वह इस आधार पर अग्रसर नहीं हुआ था कि भाटक नियंत्रण सम्बन्धी विधान केवल अभिधारियों के फायदे के लिए ही था। वह भूस्वामी तथा अभिधारी दोनों के साथ ही उचित व्यवहार करना चाहता था। स्पष्ट है कि उसने यह महसूस किया कि 1940 की दरों के साथ भाटकों को जोड़ने के कारण इमारतों के निर्माण सम्बन्धी कार्यकलाप को निरुत्साहित किया गया था जिससे कि अन्त में प्रत्येक व्यक्ति पर प्रभाव पड़ना अधिसम्भाव्य है और इसलिए नए निर्माणों को उत्साहित करने के लिए उन्हें अधिनियम के उपबन्धों में से सर्वथा छूट दे दी गई। वह इस आधार पर अग्रसर नहीं हुआ कि सभी अभिधारी समुदाय के कमज़ोर वर्गों में से हैं और उन्हें संरक्षा की आवश्यकता है और सभी भूस्वामी सम्पन्न वर्गों के होते हैं। उसने अधिनियम की संरक्षा को उन कमज़ोर वर्गों तक सीमित रखा जो 250 रुपये से कम भाटक का संदाय कर रहे हों। इसलिए यह स्पष्ट है कि मद्रास विधानमण्डल ने जानबूझकर इस आधार पर कार्यवाही की थी कि ऐसा उचित भाटक नियत किया जाना है जो भूस्वामी तथा अभिधारी दोनों के लिए ही उचित हो और केवल अभिधारियों के निर्धन वर्गों को ही संरक्षा की आवश्यकता है। इस न्यायालय के समक्ष जिस सुगम आधार पर यह दलील दी गई कि सभी भाटक अधिनियम अभिधारियों की संरक्षा के लिए ही आशयित हैं और इसलिए इस अधिनियम के बारे में भी यह मान लिया जाना चाहिए कि वह केवल अभिधारियों की संरक्षा के लिए ही आशयित है, तब निष्फल हो जाती है जब अधिनियम के उपबन्धों की विस्तारपूर्वक जांच की जाती है। यह उपबन्ध कि अभिधारी तथा भूस्वामी दोनों उचित भाटक के नियत किए जाने के लिए आवेदन कर सकते हैं उस दशा में निरर्थक हो जाएगा जिसमें कि उचित भाटक उस भाटक से कम ही हो सकता है जिसके लिए करार किया गया है और संविदाकृत भाटक को बढ़ाया नहीं जा सकता है। निस्संदेह पिछले कुछ वर्षों में यह देखने में आया है कि भाटक अत्यधिक बढ़ गए हैं यही कारण है कि अभिधारियों की ओर से यह दलील दी गई है कि संविदाकृत भाटकों में परिवर्तन नहीं किया जाना चाहिए। यदि हम किसी ऐसी स्थिति की कल्पना कर सकें जिसमें कि भाटक तथा कीमतें दोनों ही

कम हो रही हों तो यह दलील निष्फल हो जाएगी। इस तथ्य को महसूस करते हुए कि कीमतें और भाटक दोनों ही अत्यधिक बढ़ गए हैं और इसलिए यदि भाटक 1940 की दरों से जोड़ दिए जाएं तो कोई नया निर्माण नहीं होगा और समाज को समूचे तौर पर हानि पहुंचेगी, मद्रास विधानमण्डल ने नई इमारतों को अधिनियम की परिधि में से छूट दे दी थी। प्रत्यक्ष है कि उसने यह महसूस किया कि यह धारणा अत्यन्त खतरनाक है कि केवल मूर्ख लोग ही मकान बनाएंगे जिनमें कि बुद्धिमान व्यक्ति रहेंगे। जिस समय 1960 का अधिनियम पारित किया गया तब मद्रास विधानमण्डल के समक्ष मद्रास कल्टीवेटिंग टेनेण्ट्स (पेमेण्ट ऑफ फेयर रेण्ट) ऐक्ट, 1956 का पूर्वोदाहरण विद्यमान था। उस अधिनियम में उचित भाटक के नियत किए जाने के लिए उपबन्ध किया गया है। उसमें यह भी उपबन्ध है कि यदि संविदाकृत भाटक कम हो तो वह संविदा की कालावधि के दौरान संदेय होगा। यदि संविदाकृत भाटक अधिक हो केवल तभी उचित भाटक संदेय होगा। संविदा की कालावधि के समाप्त हो जाने के पश्चात् ही उचित भाटक संदेय होता है। मद्रास विधानमण्डल ने इस अधिनियम को ध्यान में रखते हुए भी केवल उचित भाटक को ही संदेय बनाया था न कि संविदाकृत भाटक को यदि वह कम हो। इसलिए यह स्पष्ट है कि वर्तमान अधिनियम के अधीन उचित भाटक संविदाकृत कालावधि के दौरान तथा संविदा की कालावधि के अवसान के पश्चात् भी संदेय होगा। (पैरा 16)

विचाराधीन अधिनियम के उपबन्ध यह दर्शित करते हैं कि ये संविदा के विद्यमान रहने के दौरान किसी संविदा के होते हुए भी प्रभावी होंगे। हमने भूस्वामी तथा अभिधारी पदों की परिभाषा के प्रति पहले ही निर्देश कर दिया है जो कि विद्यमान अभिधृतियों को तथा ऐसी अभिधृतियों को भी लागू होते हैं जो समाप्त हो चुकी हों। यहां हम धारा 7 (2) में आए उपबन्धों के प्रति भी निर्देश कर दें जिनमें यह अधिकथित किया गया है कि जहां किसी इमारत का उचित भाटक नियत न किया गया हो वहां भूस्वामी संविदाकृत भाटक के अलावा किसी चीज का दावा नहीं करेगा; जिससे यह दर्शित होगा कि उचित भाटक वहां भी नियत किया जा सकता है जहां संविदाकृत भाटक हो। यही कारण है कि हमने पहले इस बात का संकेत कर दिया है कि यहां वे विभिन्न आंग्ल विनिश्चय लागू नहीं होते हैं जिनमें केवल वहां भाटक नियत किए जाने का उपबन्ध है जहां कि संविदागत अभिधृति समाप्त हो चुकी हो। यहां हम धारा 10 की उपधारा (3) का भी हवाला दे सकते हैं जो उन मामलों की बाबत है जिनमें कि कोई भूस्वामी किसी रिहायशी या गैर-रिहायशी इमारत की अपेक्षा स्वयं अपने उपयोग के लिए करता है। उस उपधारा के खण्ड (डी) में यह उपबन्ध है कि जहां अभिधृति

किसी कालावधि विशेष के लिए हो वहां भूस्वामी उस कालावधि के अवसान से पूर्व कब्जा नहीं ले सकता है, जिससे यह दर्शित होता है कि धारा 10 के अन्तर्गत आने वाले बेदखली के अन्य मामलों में बेदखली संविदागत अभिधृति के चालू रहने के दौरान भी अनुज्ञात की जा सकती है यदि धारा 20 में अधिकथित शर्तें पूरी कर दी जाएं। (पैरा 18)

मद्रास ऐक्ट के निकट विश्लेषण से यह दर्शित होता है कि उसकी स्वयं अपनी स्कीम है और वह संविदागत अभिधृतियों तथा कानूनी अभिधृतियों के नाम से आम तौर पर जानी जाने वाली अभिधृतियों की बाबत पूर्ण संहिता होनी आशयित है। जैसा कि पहले अवलोकन किया गया है 'भूस्वामी' पद की परिभाषा संविदागत अभिधृतियों को तथा कानूनी अभिधारियों को तथा उनके भूस्वामियों को लागू होता है। सभी भाटक अधिनियमों को लागू होने वाले किन्हीं प्रस्थापित सामान्य अधिनियमों के आधार पर यह दलील नहीं दी जा सकती है कि ऐसा नियतन केवल अभिधारियों के फायदे के लिए ही हो सकता है जब कि अधिनियम में स्पष्ट रूप से यह अधिकथित किया गया हो कि भूस्वामी तथा अभिधारी दोनों उचित भाटक के नियत किए जाने के लिए आवेदन दे सकते हैं। (पैरा 19)

जहां कि पक्षकारों के बीच सौदा करने की असमान शक्ति हो वहां संविदा की स्वतंत्रता के परिणामस्वरूप अन्याय उत्पन्न होना निश्चित है और इसलिए सामाजिक विधान बीच में आता है और संविदा के विनाशात्मक परिणामों से कमज़ोर पक्षकार की संरक्षा करने की दृष्टि से संविदा को अध्यारोहित करता है। सामाजिक विधान संविदा की पुनीतता में हस्तक्षेप सौदा करने की शक्ति में असमानता से पैदा होने वाले अन्याय का प्रतिकार करने के लिए और सामाजिक अथवा वितरणकारी न्याय लाने के लिए करता है। वह मापक्रम में सन्तुलन प्रत्यास्थापित करने की कोशिश करता हैं जो कि अन्यथा प्रबल पक्षकार के पक्ष में होता है जिसे सौदा करने की अधिक शक्ति प्राप्त होती है। आम तौर पर हम यह नहीं देखते हैं कि वास्तव में यह विचित्र तथा कुछ समझ में न आने वाला गोचर विषय है कि विधानमण्डल अधिक प्रबल पक्षकार के फायदे के लिए संविदा की पुनीतता में विघ्न डालने के लिए हस्तक्षेप करता है क्योंकि उसे विधानमण्डल की संरक्षा की आवश्यकता नहीं होती है। 1960 के तमिलनाडु अधिनियम सं० 18 के सुसंगत उपबन्धों का अर्थान्वयन करते हुए हमें इस बात को निरन्तर अपने समक्ष रखना चाहिए। (पैरा 25)

1960 का तमिलनाडु अधिनियम सं० 18 उसकी आवश्यक प्रकृति तथा उद्देश्य और प्रयोजन के अनुसार वैसा ही विधान है जैसा कि अन्य राज्यों में भाटक नियंत्रण विधान के रूप में सुविधापूर्वक वर्णित किया गया है जैसे कि महाराष्ट्र,

गुजरात, पश्चिमी बंगाल तथा मध्य प्रदेश। भाटक नियंत्रण विधान के इस सामान्य प्रयोजन तथा आशय को तथा अभिधारियों की सुरक्षा के बारे में उसके निश्चायक हस्तक्षेप तथा बल को वहां नजरअन्दाज नहीं किया जा सकता जहां हम 1960 के तमिलनाडु अधिनियम सं० 18 जैसे किसी समरूप विधान का अर्थान्वयन कर रहे हों। (पैरा 26)

प्रथमदृष्टया परिभाषा के अनुसार तथा उसके साधारण तथा स्वाभाविक अर्थबोध के अनुसार भूस्वामी पद के अन्तर्गत संविदागत भूस्वामी आता है और इसलिए पहली बार देखने से और केवल शाब्दिक अर्थान्वयन करने पर सम्भवतः यह प्रतीत हो कि संविदागत भूस्वामी धारा 4 की उपधारा (1) के अधीन उचित भाटक नियत किए जाने के लिए आवेदन दे सकता है। किन्तु यह सुस्थिर है कि परिभाषा खण्ड के बारे में यह नहीं समझा जा सकता है कि वह किसी पदावलि के लिए अन्य पदावलि प्रतिस्थापित करता है अथवा यह कि वह यथार्थ रूप से यह परिभाषित करता है कि वह सभी परिस्थितियों के अधीन किसी पद का क्या अर्थ होगा बल्कि वह तो केवल यह घोषित करता है कि पद के अर्थान्तर्गत क्या समझा जाना चाहिए जब कि परिस्थितियों से यह अपेक्षा की जाए कि उससे ऐसा अर्थ लगाया जाए। इसलिए यही सदैव निर्वचन का विषय होगा कि क्या परिभाषा में कोई अर्थ विशेष दिया गया है या नहीं। उससे इसी प्रकार यह स्थिर हो जाएगा कि किसी परिनियम में प्रयुक्त शब्द साधारण उपयोग में भी उस प्रकार नहीं पाए गए हैं जैसे कि वे विषय अथवा अवसर विशेष में प्रयोग किए गए हैं और जिस उद्देश्य को प्राप्त करने का उनका आशय है। शब्दों के संदर्भ, अर्थबोध तथा उद्देश्य से यह दर्शित हो सकता है कि उनका आशय उस अर्थ में प्रयोग किए जाने का नहीं है बल्कि वे संकुचित तथा सीमित अर्थों में प्रयोग किए जाने के लिए आशयित हैं। (पैरा 27)

जब उचित भाटक नियत कर दिया जाता है तो वह भवन का सूचक अथवा आपतन (भार) हो जाता है और उसमें, धारा 5 में बताई गई परिस्थितियों के सिवाय परिवर्तन नहीं किया जा सकता है। (पैरा 26)

इन विचारों के आधार पर हम इस निष्कर्ष पर पहुंचते हैं कि विधानमण्डल का यह आशय नहीं हो सकता था कि भूस्वामी को यह अधिकार दिया जाए कि वह संविदागत अभिधृति के विद्यमान रहने के दौरान उचित भाटक नियत किए जाने के लिए आवेदन कर सके। यदि विधानमण्डल का आशय यह नहीं था कि भूस्वामी को अभिधृति की संविदा को अध्यारोहित करने का अधिकार देकर और संविदागत अभिधृति के विद्यमान रहने के दौरान अभिधारी से संविदागत भाटक

से अधिक उचित भाटक का दावा कर सके तो यह भलीभांति परिणाम निकलता है कि विधानमण्डल का यह आशय नहीं हो सकता था कि भूस्वामी को उचित भाटक नियत किए जाने के लिए आवेदन करने का उस समय भी अधिकार हो जब कि अभिधृति की संविदा विद्यमान है। भाटक नियंत्रण विधान के रूप में इस परिनियम के मूल स्वरूप तथा उसके उपबन्धों की स्कीम को ध्यान में रखते हुए और धारा 4 की उपधारा (1) का उसके संदर्भ की पृष्ठभूमि में तथा परिनियम के अन्य उपबन्धों के प्रकाश में परिशीलन करते हुए यह निष्कर्ष अपरिहार्य है कि धारा 4 की उपधारा (1) में 'भूस्वामी' शब्द का प्रयोग सीमित अर्थों में किया गया है और संविदागत भूस्वामी इनके अन्तर्गत नहीं आता है। भूस्वामी को संविदागत अभिधृति के विद्यमान रहते हुए उचित भाटक नियत किए जाने के लिए आवेदन करने का अधिकार नहीं दिया गया है। केवल तब जब कि अभिधृति की संविदा विधिपूर्वक समाप्त हो जाए वह उचित भाटक नियत किए जाने के किए आवेदन करने का हकदार बनता है क्योंकि केवल तभी वह कानूनी अभिधारी से संविदागत भाटक की अपेक्षा अधिक उचित भाटक वसूल कर सकता है, क्योंकि संविदागत भाटक पर स्थिर रहने के लिए अभिधृति की कोई संविदा नहीं है। (पैरा 29)

इन परिस्थितियों में हमें यह अभिनिर्धारित करना चाहिए कि इस न्यायालय का यह सम्प्रेक्षण कि मद्रास का विनिश्चय सुविधि नहीं माना जा सकता है विमर्शित तथा सुविचारित रूप से सुनाया गया था और इस न्यायालय द्वारा महाराष्ट्र, गुजरात, पश्चिमी बंगाल तथा मध्य प्रदेश के भाटक नियंत्रण अधिनियमों की बाबत जो मत अपनाया गया था वह 1960 के तमिलनाडु अधिनियम सं० 18 की बाबत भी सामान रूप से लागू होना चाहिए। (पैरा 30)

यह भी उल्लेखनीय है कि धारा 10 में 'भूस्वामी' शब्द का सही निर्वचन चाहे कुछ भी हो, अन्य भाटक नियंत्रण अधिनियमों के बारे में इस न्यायालय के विनिश्चयों से यह स्पष्ट है कि भाटक नियंत्रण विधान के उद्देश्य तथा प्रयोजन को ध्यान में रखते हुए यह बिल्कुल भी असाधारण बात नहीं है कि 'भूस्वामी' शब्द का परिशीलन सीमित अर्थों में किया जाए जिससे कि संविदागत भूस्वामी को उसमें से अपवर्जित रखा गया हो और इसलिए जब हम धारा 4 की उपधारा (1) में आए 'भूस्वामी' शब्द का सीमित अर्थ करते हुए उसमें से संविदागत भूस्वामी को अपवर्जित मानते हैं तो हम कोई अतिविचित्र अथवा असाधारण बात नहीं कर रहे हैं बल्कि केवल उस पथ का अनुसरण कर रहे हैं जो इस न्यायालय के विनिश्चयों द्वारा निर्धारित किया गया है। (पैरा 32)

निर्दिष्ट निर्णय

		पैरा
[1967]	(1967) 1 एस० सी० आर० 475 : **मनुजेन्द्र दत्त** बनाम **पुरेन्दु प्रसाद राय चौधरी और अन्य** (Manujendra Dutt *Vs.* Purendu Prasad Roy Chowdhury and Others);	15
[1964]	(1964) 5 एस० सी० आर० 157 : **अब्बासभाई वाला मामला** (Abbasbhai's case);	15
[1964]	(1964) 5 एस० सी० आर० 239 : **मांगीलाल वाला मामला** (Mangilal's case);	15
[1963]	(1963) 3 एस० सी० आर० 312 : **भैया पुंजलाल भगवानद्दीन** बनाम **दवे भगवत प्रसाद प्रभुप्रसाद** (Bhaiya Punjalal Bhagwanddin *Vs.* Dave Bhagwat-prasad Prabhuprasad);	15
[1955]	आई० एल० आर० 1955 पंजाब 36 : **श्री हेम चन्द** बनाम **श्रीमती शाम देवी** (Shri Hem Chand *Vs.* Shrimati Sham Devi);	15

अवलम्बित निर्णय

[1962]	(1962) 2 एस० सी० आर० 169 : **पी० जे० ईरानी** बनाम **मद्रास राज्य** (P. J. Irani *Vs.* State of Madras);	32
[1951]	(1951) एस० सी० आर० 145 : **राय बृज राज कृष्ण** बनाम **एस० के० शाँ एण्ड ब्रदर्स** (Rai Brij Raj Krishna *Vs.* S. K. Shaw & Bros.);	15
[1890]	एल० आर० (1890) 15 ए० सी० 506 : **काक्स** बनाम **हेक्स** (Cox *Vs.* Hakes);	27

[1842] (1842) 5 स्काट एन० आर० 409 :
वैदर्ड बनाम कालकट (Whethered *Vs.* Calcutt). 27

अनुमोदित निर्णय

[1949] ए० आई० आर० 1949 मद्रास 780—(1949) 1 एम० एल० जे० 412 :
आर० कृष्णमूर्ति बनाम **पार्थसारथी** (R. Krishnamurthy *Vs.* Parthasarathy). 15

प्रभेदित निर्णय

[1923] (1923) ए० सी० 16 :
कर बनाम **ब्राइड** (Kerr *Vs.* Bryde); 17

[1922] (1922) 1 के० बी० 656 :
नेवैल बनाम **क्रेफोर्ड काटेज सोसायटी** (Newell *Vs.* Crayford Cottage Society); 17

[1921] (1921) 2 के० बी० 450 :
ग्लासोप बनाम **एशले** (Glossop *Vs.* Ashley). 17

सिविल अपीली अधिकारिता : 1968 की सिविल अपील संख्या 50 और 1970 की सिविल अपील संख्या 1201.

1963 के आवेदन संख्या 1124 और 1966 के आवेदन संख्या 153 में मद्रास उच्च न्यायालय के क्रमशः तारीख 20 जनवरी, 1966 और 26 नवम्बर, 1968 वाले निर्णय और आदेश के विरुद्ध की गई अपीलें।

अपीलार्थियों की ओर से	सर्वश्री के० एस० राममूर्ति, एस० गोपालकृष्णन
प्रत्यर्थी संख्या 1 से 3 की ओर से (दोनों अपीलों में)	सर्वश्री जे० वी० गुप्ते, ए० एस० नम्बियार
प्रत्यर्थी संख्या 5 की ओर से (दोनों अपीलों में)	श्री एस० गोविन्दस्वामीनाथन, तमिलनाडु के महाधिवक्ता, सर्वश्री ए० वी० रंगम, एन० एस० शिवम् और कुमारी ए० सुभाषिणी

मयध्क्षेपी की ओर से (1968 की सिविल अपील संख्या 50 में) श्री बी० आर० अग्रवाल

न्यायालय का निर्णय न्यायाधिपति ए० अलगिरिस्वामी ने दिया।

न्यायाधिपति अलगिरिस्वामी—

अपीलार्थी मद्रास शहर में स्थित फूनामैलिक हाई रोड पर द्वार सं० 16 और 17 वाली सम्पत्ति के अभिधारी हैं। वे मई, 1929 में इस भवन के अभिधारी बने थे जब सम्पत्ति वर्तमान भूस्वामियों में से एक हक उत्तराधिकारी की सम्पत्ति थी जो कि इन अपीलों में प्रत्यर्थी हैं। यद्यपि अपीलार्थी 1929 में अभिधारी बने थे, रजिस्ट्रीकृत पट्टा-विलेख का अविर्भाव सन् 1935 में हुआ जिसके अधीन पट्टा 1 मई, 1969 तक के लिए किया गया था। पट्टेदार 15 वर्ष की अतिरिक्त कालावधि के लिए उन्हीं निबन्धनों और शर्तों पर नवीकरण का हकदार था। जो मासिक भाटक करार किया गया वह 225 रुपये था और मरम्मत की बाबत 225 रुपये की राशि वार्षिक अभिदाय के रूप में संदेय थी और 220 रुपये की राशि सार्वजनिक प्रभारों तथा करों की बाबत संदेय थी। 1949 में पक्षकारों के बीच यह सहमति हुई कि अभिधारी भाटक में 25% की वृद्धि का और कुछ अन्य रकमों का भी संदाय करेंगे। वर्तमान अभिधारियों ने 1962 में सम्पत्ति का क्रय कर लिया और उसके शीघ्र ही पश्चात् मद्रास (नाऊ तमिलनाडु) बिल्डिंग्ज़ (लीज़ एण्ड रेण्ट कण्ट्रोल) ऐक्ट, 1960 की धारा 4 के अधीन एक आवेदन उचित भाटक नियत किए जाने के लिए फाइल किया। इस पर अभिधारियों ने रिट पिटीशन सं० 1124/1963 फाइल किया जिसमें यह मांग की गई कि भूस्वामियों को उस रिट पिटीशन में अग्रसर होने से अवरुद्ध रखा जाए। विद्वान् एकल न्यायाधीश ने, जिन्होंने पिटीशन की सुनवाई की थी, यह महसूस किया कि मद्रास में प्रवृत्त भाटक नियन्त्रण अधिनियमों के अधीन मद्रास उच्च न्यायालय के अनेक विनिश्चयों को ध्यान में रखते हुए यह महसूस किया कि चूंकि वे भाटक के संदाय तथा बेदखली के विषय में संविदागत अभिधृतियों को लागू होते हैं इसलिए इस मामले का, कुछ अन्य राज्यों में भाटक नियन्त्रण सम्बन्धी मामलों में इस न्यायालय के विनिश्चयों को ध्यान में रखते हुए पूर्ण न्यायपीठ द्वारा विचारण किया जाना चाहिए।

2. पूर्ण न्यायपीठ ने विस्तृत रूप से विचार करने के पश्चात् यह निष्कर्ष निकाला कि अधिनियम संविदागत तथा कानूनी दोनों प्रकार की अभिधृतियों को लागू होता है अर्थात् वह एक पूर्ण संहिता है और भूस्वामियों तथा अभिधारी

दोनों को ही इस बात के लिए समर्थ बनाता है कि वे उचित भाटक के नियत किए जाने के फायदे की मांग कर सके, चाहे संविदागत अभिधृति विद्यमान हो अथवा उसका अवसान हो चुका हो। तत्पश्चात् यह मामला उन्हीं विद्वान् एकल न्यायाधीश के समक्ष फिर से आया जिन्होंने इस मामले के तथ्यों को अधिनियम के उपबन्ध लागू करते हुए यह अभिनिर्धारित किया कि अधिनियम प्रश्नगत परिसर को लागू नहीं होता है। भूस्वामियों द्वारा अपील किए जाने पर उच्च न्यायालय की खण्ड न्यायपीठ ने यह अभिनिर्धारित किया कि परिसर अधिनियम के उपबन्धों से मुक्त नहीं है और इसलिए भाटक नियन्त्रक को भूस्वामियों द्वारा फाइल किए गए उचित भाटक के नियत किए जाने के लिए किए गए आवेदन को ग्रहण करने और गुणागुण के आधार पर उसे निपटाने की अधिकारिता प्राप्त है। ये दो अपीलें क्रमशः पूर्ण न्यायपीठ के निर्णय [1966(2) एम० एल० जे० 68 में प्रतिवेदित निर्णय] के विरुद्ध तथा खण्ड न्यायपीठ के निर्णय के विरुद्ध की गई है।

3. जो प्रश्न यहां उठते हैं उन पर विचार-विमर्श करने से पूर्व यह आवश्यक है कि अधिनियम के कुछ सुसंगत उपबन्धों की ओर ध्यान दिया जाए।

4. अधिनियम की धारा 2 के खण्ड (6) में भूस्वामी को इस प्रकार परिभाषित किया गया है—

> * "भूस्वामी' के अन्तर्गत वह व्यक्ति आता है जो चाहे अपने लिखे या किसी अन्य की ओर से अथवा स्वयं अपनी ओर से या अन्य व्यक्तियों की ओर से अथवा अभिकर्ता, न्यासी, निष्पादक, प्रशासक, रिसीवर अथवा अभिरक्षक के रूप में किसी भवन का भाटक प्राप्त कर रहा हो या उसे प्राप्त करने का हकदार हो, अथवा जो, यदि भवन किसी अभिधारी को भाटक पर दिया जाता तो वह भाटक को इस प्रकार प्राप्त करता अथवा भाटक प्राप्त करने का हकदार होता;"

---

*अंग्रेजी में यह इस प्रकार है—

> " 'Landlord' includes the person who is receiving or is entitled to receive the rent of a building, whether on his own account or on behalf of another or on behalf of himself and others or as an agent, trustee, executor, administrator, receiver or guardian or who would so receive the rent or be entitled" to receive the rent, if the building were let to a tentant;"

5. खण्ड 8, जहां तक कि वह सुसंगत है, अभिधारी को निम्नलिखित रूप में परिभाषित करता है—

> *" 'अभिधारी' से कोई ऐसा व्यक्ति अभिप्रेत है जिसके द्वारा अथवा जिसके लेखे किसी भवन के लिए भाटक संदेय है और उसके अन्तर्गत मृतक अभिधारी का उत्तरजीवी पति/पत्नी, अथवा कोई पुत्र, अथवा पुत्री अथवा विधिक प्रतिनिधि शामिल है जो अभिधारी की—मृत्यु के समय तक अभिधारी के कुटुम्ब के सदस्य के रूप में उस भवन में रह रहा था और ऐसा व्यक्ति भी जो उसके पक्ष से अभिधृति के अवसान के पश्चात् कब्जा बनाए रखता है......"

6. धारा 4 में अभिधारी तथा भूस्वामी दोनों द्वारा उचित भाटक के नियत किए जाने के लिए आवेदन का उपबंध किया गया है। किसी रिहायशी भवन के लिए उचित भाटक, यदि वह रिहायशी हो तो कुल लागत पर वार्षिक सकल प्रतिफल का 6% और यदि वह गैर-रिहायशी हो तो 9% होगा। कुल लागत की गणना विहित दरों पर निर्माण की लागत में से विहित दरों पर अवक्षय निकाल कर तथा जिस स्थान पर भवन खड़ा है उसकी बाजार कीमत उसमें जोड़ कर की जाती है। इसके अन्तर्गत ऐसी बातों पर भी विचार शामिल होगा जैसी कि आस्थान, औषधालय या, अस्पताल रेल स्टेशन अथवा शिक्षा संस्था का सामीप्य और ऐसी अन्य प्रसुविधाएं जो विहित की जाएं।

7. धारा 5 में यह उपबन्ध किया गया है कि जब किसी भवन का उचित भाटक नियत कर दिया गया हो तो ऐसे मामलों को छोड़ कर जिनमें कि भूस्वामियों के खर्चे पर और अभिधारी की प्रार्थना पर कोई वृद्धि, सुधार अथवा परिवर्तन किया गया हो, कोई अतिरिक्त वृद्धि की जाने की इजाजत नहीं दी जाएगी। इसी प्रकार यदि आवास अथवा उपलब्ध की गई प्रसुविधाओं में कमी

---

*अंग्रेजी में यह इस प्रकार है—

> " 'Tentant' means any person by whom, or on whose account rent is payable for a building and includes the surving spouse, or any son, or daughter, or the legal representative of a deceased tentant who had been living with the tentant in the building as a member of the tentant's family up to the death of the tenant and a person continuing in possession after the termination of the tenancy in his favour......"

या कटौती की जाती है तो अभिधारी उचित भाटक में कटौती का दावा कर सकता है।

8. धारा 6 में उन मामलों में जिनमें कि स्थानीय प्राधिकारियों को देय करों और उपकरों में वृद्धि कर दी जाती है अतिरिक्त राशि के संदाय की व्यवस्था की गई है।

9. धारा 7 भूस्वामी पर यह प्रतिषेध लगाती है कि वह उचित भाटक से अतिरिक्त कोई दावा नहीं कर सकता है और न ही कोई कीमत वसूल कर सकता है और न ही किसी प्रीमियम के संदाय के लिए अनुबंध कर सकता है। उसमें यह भी उपबन्ध किया गया है कि जहां कोई उचित भाटक नियत न किया गया हो वहां भूस्वामी सहमत भाटक से अतिरिक्त कुछ भी वसूल नहीं कर सकेगा।

10. धारा 9 अभिधारियों की बेदखली की बाबत है और उसमें वे शर्तें अधिकथित की गई हैं जिनके अधीन बेदखली की मांग की जा सकती है। उपधारा (3) में वर्णित शर्तों में से एक शर्त यह है कि भूस्वामी किसी रिहायशी भवन के लिए अपने अधिभोग की अपेक्षा करता है अथवा किसी गैर-रिहायशी भवन के लिए अपने कारबार के प्रयोजन के लिए अपेक्षा करता है। उपधारा (3) के खण्ड (डी) में यह उपबन्ध किया गया है कि जहां अभिधृति भूस्वामी तथा अभिधारी के बीच करार पाई गई किसी विनिर्दिष्ट कालावधि के लिए हो वहां भूस्वामी ऐसी कालावधि के अवसान से पूर्व उस उपधारा के अधीन आवेदन करने का हकदार नहीं होगा।

11. धारा 12 और 14 में मरम्मत या पुनः निर्माण के लिए भूस्वामी द्वारा कब्जे के प्रत्युद्धरण के लिए उपबन्ध किया गया है।

12. धारा 17 में यह उपबन्ध है कि भूस्वामी उन प्रसुविधाओं में हस्तक्षेप नहीं करेगा जिनका उपभोग अभिधारी द्वारा किया जा रहा हो।

13. धारा 30 अधिनियम के उपबन्धों में से (1) किसी ऐसे भवन को अभिमुक्त करती है जिसका निर्माण अधिनियम के प्रारम्भ के पश्चात् पूरा किया गया हो, तथा (2) किसी ऐसे रिहायशी भवन को अभिमुक्त करती है जिसकी बाबत संदेय मासिक भाटक 250 रुपये से अधिक हो। अन्य ब्यौरों के प्रति हम तब निर्देश करेंगे जब वे सुसंगत होंगे।

14. अधिनियम के उपर्युक्त संक्षिप्त विश्लेषण से यह दर्शित होता है कि अधिनियम में ऐसी हर आकस्मिकता की व्यवस्था की गई है जो भूस्वामी और अभिधारी के सम्बन्ध में उत्पन्न होनी संभाव्य है।

15. अपीलार्थियों की ओर से इस न्यायालय के दो विनिश्चयों का अवलम्ब लिया गया है अर्थात् **भैया पुंजलाल भगवानद्दीन** बनाम **दवे भगवतप्रसाद प्रभुप्रसाद**[1] और **मनुजेन्द्रा** बनाम **पुरेन्दु प्रसाद**[2]। वे मामले बेदखली की बाबत हैं। इन दोनों मामलों में मोटे तौर पर यह अभिनिर्धारित किया गया था कि वहां अधिनियमों के जो उपबन्ध विचाराधीन थे वे सम्पत्ति अन्तरण अधिनियम के उपबन्धों के अतिरिक्त थे न कि उनके अल्पीकरण में। उन दोनों विनिश्चयों में कुछ ऐसे सामान्य सम्प्रेक्षण किए गए हैं जिनका अवलम्ब यह दलील देने के लिए किया गया कि वे भाटक के नियत किए जाने सम्बन्धी मामलों को भी लागू होते हैं दलील यह दी गई कि चूंकि इन दोनों मामलों में ऐसे उत्तराधिकारियों की व्यवस्था भूस्वामी के लिए नहीं की गई थी जो कि वह अभिधृति को अपनी संविदा के अधीन धारण नहीं करता था जैसे कि वहां होती है जहां कि अभिधृति सम्बन्धी संविदा विद्यमान होती है इसलिए भूस्वामी संविदागत भाटक से अधिक उचित भाटक के नियत किए जाने के लिए आवेदन करने के लिए इस अधिनियम के उपबन्धों का फायदा नहीं ले सकता है। किन्तु हम इस बात का संकेत अवश्य कर दें कि उनमें जो सामान्य सम्प्रेक्षण किए गए थे वे उन्हीं मामलों के तथ्यों तक सीमित रखे जाने चाहिएं। जब तक कि इस न्यायालय ने किसी अधिनियम विशेष के उपबन्धों पर विचार न कर लिया हो और उनका विश्लेषण न कर लिया हो तब तक किसी सामान्य सम्प्रेक्षण को अधिनियम के उपबन्धों के निर्वचन पर लागू नहीं किया जा सकता है। यहां हम यह भी बता दें कि उन दोनों मामलों में अभिधृति की संविदा विद्यमान नहीं थी। इसलिए एक प्रकार से उनमें जो सम्प्रेक्षण किए गए थे वे वस्तुतः उन मामलों को विनिश्चित करने के लिए आवश्यक नहीं थे। हम यह भी संकेत कर दें कि **राय बृज राज कृष्ण** बनाम **एस० के० शॉ एण्ड ब्रदर्स**[3] में बिहार बिल्डिंग्स (लीज़, रेण्ट एण्ड एवीक्शन) कण्ट्रोल ऐक्ट, 1947 पर विचार करते हुए और उक्त अधिनियम की धारा 11 का निर्वचन करते हुए इस न्यायालय ने निम्नलिखित मत व्यक्त किया था—

> 'धारा 11 तत्प्रतिकूल किसी करार या विधि में अन्तर्विष्ट किसी बात के होते हुए भी' शब्दों से प्रारम्भ होती है और इसलिए उस धारा के निर्वचन के लिए सम्पत्ति अन्तरण सम्बन्धी विधि से सम्बन्धित उपबन्धों को बीच में लाने का कोई भी प्रयत्न अनुचित प्रतीत होगा। धारा 11 स्वयं अन्तर्विष्ट उपबन्ध है और इस बात का अवधारण करने के लिए कि

---

1 (1963) 3 एस० सी० आर० 312.

2 (1967) 1 एस० सी० आर० 475.

3 (1951) एस० सी० आर० 145.

क्या अभिधारी बेदखल किए जाने के दायित्वाधीन है या नहीं तथा उसे किन शर्तों के अधीन बेदखल किया जा सकता है अधिनियम के बाहर जाना बिल्कुल अनावश्यक है। उसमें स्पष्ट रूप से यह उपबन्ध किया गया है कि कोई अभिधारी कतिपय शर्तों के सिवाय बेदखल किए जाने के दायित्वाधीन नहीं है और मास प्रतिमास अभिधृति पर होने वाले अभिधारी की बेदखली के लिए एक शर्त भाटक का संदाय न किया जाना है।"

इसी प्रकार **श्री हेम चन्द** बनाम **श्रीमती शाम देवी**[1] में जिसमें कि देहली और अजमेर मेरवाड़ा रेण्ट कण्ट्रोल ऐक्ट पर विचार किया गया था जिसकी धारा 3(1) में यह उपबन्ध किया गया है कि किसी परिसर के प्रत्युद्धरण या कब्जे के लिए कोई डिक्री या आदेश किसी भी न्यायालय द्वारा भूस्वामी के पक्ष में तथा अभिधारी के विरुद्ध पारित नहीं किया जाएगा, भले ही किसी अन्य विधि या किसी अन्य संविदा में तत्प्रतिकूल कोई बात अन्तर्विष्ट हो, यह अभिनिर्धारित किया गया कि अधिनियम में बेदखली के अनुतोष को प्राप्त करने के लिए प्रक्रिया का उपबन्ध किया गया है और इसलिए सम्पत्ति अन्तरण अधिनियम की धारा 106 के उपबन्ध सुसंगत नहीं है। इन दोनों मामलों के प्रति **भैया पुंजलाल भगवानद्दीन** बनाम **दवे भगवत प्रसाद प्रभु प्रसाद**[2] के विनिश्चय में निर्देश किया गया था। इसलिए **मनुजेन्द्र दत्त** बनाम **पुरेन्दु प्रसाद**[3] में इस सम्प्रेक्षण के बारे में कि—

"भाटक अधिनियम मामूली तौर पर संविदागत पट्टों में हस्तक्षेप करने के लिए आशयित नहीं होते हैं और वे अभिधारियों की संरक्षा के लिए बनाए गए नियम होते हैं और परिणामस्वरूप वे निर्बन्धक होते हैं न कि समर्थकारी, और वे कार्रवाई करने के कोई नए अधिकार प्रदत्त नहीं करते बल्कि संविदा के अधीन अथवा सामान्य विधि के अधीन वर्तमान अधिकारों को निर्बंधित करते हैं।"

यह अभिनिर्धारित नहीं किया जाना चाहिए कि वह सभी भाटक अधिनियमों को लागू होता है चाहे उन अधिनियमों की स्कीम और उनके उपबंध कुछ भी हों। **आर० कृष्णमूर्ति** बनाम **पार्थसारथी**[4] में मद्रास उच्च न्यायालय के विनिश्चय जहां यह अभिनिर्धारित किया गया था कि मद्रास बिल्डिंग्स (लीज़ एण्ड रेण्ट

---

1 आई० एल० आर० 1955 पंजाब 36.

2 (1963) 3 एस० सी० आर० 312.

3 (1967) 1 एस० सी० आर० 475.

4 ए० आई० आर० 1949 मद्रास 780=(1949) 1 एम० एल० जे० 412.

कण्ट्रोल) ऐक्ट, 1946 की धारा 7 की अपनी प्रक्रिया सम्बन्धी स्कीम थी और इसलिए इस बात का प्रश्न ही नहीं उठता था कि उस अधिनियम का सम्पत्ति अन्तरण अधिनियम से सामंजस्य स्थापित किया जाए और यह कि बेदखली के लिए आवेदन भाटक नियंत्रक के समक्ष, छोड़ देने की सूचना द्वारा संविदागत अभिधृति के अवसान से पूर्व ही उक्त अधिनियम के उपबन्धों की जांच किए बिना इन आधारों पर संक्षेपतः खारिज नहीं कर दी जानी चाहिए थी कि वह **अब्बासभाई वाले मामले**[1] में तथा **मांगी लाल वाले मामले**[2] में इस न्यायालय के विनिश्चयों के प्रतिकूल थी और इसलिए वह सही विधि नहीं थी।

16. अस्तु, अब हमारा सम्बन्ध उचित भाटक के नियत किए जाने के प्रश्न से है। भाटक नियंत्रण सम्बन्धी विधान द्वितीय महायुद्ध के दौरान आरम्भ हुआ था। मद्रास में पहले पहल डिफेन्स ऑफ इण्डिया रूल्स के अधीन दो आदेश जारी किए गए थे अर्थात् मद्रास हाउस रेण्ट कण्ट्रोल आर्डर, 1941 तथा मद्रास गोडाउन रेण्ट कण्ट्रोल आर्डर, 1942। 1945 में आदेश कुछ परिवर्तनों के साथ पुनः जारी किए गए अर्थात् मद्रास हाउस रेण्ट कण्ट्रोल आर्डर, 1945 तथा मद्रास नान-रेज़ीडेंशियल बिल्डिंग्ज रेण्ट कण्ट्रोल आर्डर, 1945 इन्हीं मद्रास बिल्डिंग्स (लीज़ एण्ड रेण्ट कण्ट्रोल) ऐक्ट, 1945 द्वारा प्रतिस्थापित कर दिया गया। उस अधिनियम के अधीन पहली बार अभिधारी तथा भूस्वामी दोनों को उचित भाटक के नियत किए जाने के लिए आवेदन देने का अधिकार दिया गया। इस अधिनियम को बाद में मद्रास बिल्डिंग्स (लीज़ एण्ड रेण्ट कण्ट्रोल) ऐक्ट, 1949 द्वारा प्रतिस्थापित कर दिया गया और उसमें भी ऐसा ही उपबन्ध किया गया। लेकिन इन दोनों अधिनियमों के अधीन उचित भाटक के नियत किए जाने के लिए उल्लेखनीय महत्वपूर्ण बात यह है कि उचित भाटक केवल अप्रैल, 1940 में प्रचलित भाटकों से सम्बन्धित था और संदेय भाटक के अनुसार $8\frac{1}{3}$ से लेकर 50% तक की नियत प्रतिशत वृद्धि अनुज्ञात की गई थी। 1960 के अधिनियम द्वारा जिसने कि 1949 के अधिनियम का स्थान लिया, एक बिल्कुल नई स्कीम अपनाई गई। उसमें निर्माण की लागत तथा भूमि की लागत के आधार पर उचित भाटक नियत किए जाने के लिए उपबन्ध किया गया था और अवक्षय के लिए व्यवस्था करने के पश्चात् रिहायशी इमारतों की दशा में 6% और गैर-रिहायशी इमारतों की दशा में 9% के प्रतिफल का उपबन्ध किया था। उसमें स्थान, रेल, स्टेशन, बाज़ार, अस्पताल, स्कूल इत्यादि के सामीप्य जैसी बातों के लिए भाटकों में वृद्धि के लिए भी व्यवस्था की गई थी। एक अन्य

---

[1] (1964) 5 ए स० सी० आर० 157.

[2] (1964) 5 एस० सी० आर० 239.

महत्वपूर्ण तथ्य यह कि 1960 के पश्चात् निर्मित सभी नई इमारतों को अधिनियम के प्रविषय में से छूट दे दी गई थी। एक अन्य परिवर्तन यह था कि अधिनियम रिहायशी इमारतों की दशा में केवल तभी लागू होता है यदि मासिक भाटक 250 रुपये से अधिक न हो। अधिनियम में नए उपबन्धों के अधीन उचित भाटक के नियत किए जाने के लिए भी व्यवस्था की गई थी, भले ही इमारत के लिए उचित भाटक पूर्ववर्ती निरसित अधिनियमितियों के अधीन नियत किया गया हो। इन सबसे यह दर्शित होता है कि मद्रास विधानमण्डल ने आवास तथा भाटक नियंत्रण की समस्याओं पर विचार किया था और स्वयं अपनी स्कीम की व्यवस्था की थी। वह इस आधार पर अग्रसर नहीं हुआ था कि भाटक नियंत्रण सम्बन्धी विधान केवल अभिधारियों के फायदे के लिए ही था। वह भूस्वामी तथा अभिधारी दोनों के साथ ही उचित व्यवहार करना चाहता था। स्पष्ट है कि उसने यह महसूस किया कि 1940 की दरों के साथ भाटकों को जोड़ने के कारण इमारतों के निर्माण सम्बन्धी कार्यकलाप को निरुत्साहित किया गया था जिससे कि अन्त में प्रत्येक व्यक्ति पर प्रभाव पड़ना अधिसंभाव्य है और इसलिए नए निर्माणों को उत्साहित करने के लिए उन्हें अधिनियम के उपबन्धों में से सर्वथा छूट दे दी गई। वह इस आधार पर अग्रसर नहीं हुआ कि सभी अभिधारी समुदाय के कमजोर वर्गों में से हैं और उन्हें संरक्षा की आवश्यकता है और सभी भूस्वामी सम्पन्न वर्गों के होते हैं। उसने अधिनियम की संरक्षा को उन कमज़ोर वर्गों तक सीमित रखा जो 250 रुपये से कम भाटक का संदाय कर रहे हों। इसलिए यह स्पष्ट है कि मद्रास विधानमण्डल ने जानबूझकर इस आधार पर कार्यवाही की थी कि ऐसा उचित भाटक नियत किया जाना है जो भूस्वामी तथा अभिधारी दोनों के लिए ही उचित हो और केवल अभिधारियों के निर्धन वर्गों को ही संरक्षा की आवश्यकता है। इस न्यायालय के समक्ष जिस सुगम आधार पर यह दलील दी गई कि सभी भाटक अधिनियम अभिधारियों की संरक्षा के लिए ही आशयित हैं और इसलिए इस अधिनियम के बारे में भी यह मान लिया जाना चाहिए कि वह केवल अभिधारियों की संरक्षा के लिए ही आशयित है, तब निष्फल हो जाती है जब अधिनियम के उपबन्धों की विस्तारपूर्वक जांच की जाती है। यह उपबन्ध कि अभिधारी तथा भूस्वामी दोनों उचित भाटक के नियत किए जाने के लिए आवेदन कर सकते हैं उस दशा में निरर्थक हो जाएगा जिसमें कि उचित भाटक उस भाटक से कम ही हो सकता है जिसके लिए करार किया गया है और संविदाकृत भाटक को बढ़ाया नहीं जा सकता है। निस्संदेह पिछले कुछ वर्षों में यह देखने में आया है कि भाटक अत्यधिक बढ़ गए हैं यही कारण है कि अभिधारियों की ओर से यह दलील दी

गई है कि संविदाकृत भाटकों में परिवर्तन नहीं किया जाना चाहिए। यदि हम किसी ऐसी स्थिति की कल्पना कर सकें जिसमें कि भाटक तथा कीमतें दोनों ही कम हो रही हों तो यह दलील निष्फल हो जाएगी। इस तथ्य को महसूस करते हुए कि कीमतें और भाटक दोनों ही अत्यधिक बढ गए हैं और इसलिए यदि भाटक 1940 की दरों से जोड़ दिए जाएं तो कोई नया निर्माण नहीं होगा और समाज को समूचे तौर पर हानि पहुंचेगी, मद्रास विधानमण्डल ने नई इमारतों को अधिनियम की परिधि में से छूट दे दी थी। प्रत्यक्ष है कि उसने यह महसूस किया कि यह धारणा अत्यन्त खतरनाक है कि केवल मूर्ख लोग ही मकान बनाएंगे जिनमें कि बुद्धिमान व्यक्ति रहेंगे। जिस समय 1960 का अधिनियम पारित किया गया तब मद्रास विधानमण्डल के समक्ष मद्रास कल्टीवेटिंग टेनेण्ट्स (पेमेण्ट ऑफ फेयर रेण्ट) ऐक्ट, 1956 का पूर्वोदाहरण विद्यमान था। उस अधिनियम में उचित भाटक के नियत किए जाने के लिए उपबन्ध किया गया है। उसमें यह भी उपबन्ध है कि यदि संविदाकृत भाटक कम हो तो वह संविदा की कालावधि के दौरान संदेय होगा। यदि संविदाकृत भाटक अधिक हो केवल तभी उचित भाटक संदेय होगा। संविदा की कालावधि के समाप्त हो जाने के पश्चात् ही उचित भाटक संदेय होता है। मद्रास विधानमण्डल ने इस अधिनियम को ध्यान में रखते हुए भी केवल उचित भाटक को ही संदेय बनाया था न कि संविदाकृत भाटक को यदि वह कम हो। इसलिए यह स्पष्ट है कि वर्तमान अधिनियम के अधीन उचित भाटक संविदाकृत कालावधि के दौरान तथा संविदा की कालावधि के अवसान के पश्चात् भी संदेय होगा।]

17. यह दलील दी गई कि **राय बृज राज कृष्ण वाले मामले**[1] और **श्री हेम चन्द वाले मामले**[2] में दिए गए विनिश्चयों का आधार उन दोनों अधिनियमों में वह खण्ड है जिससे कि अन्यत्र किसी बात के होते हुए भी कोई दूसरी बात कही गई हो। किन्तु यह सुस्थिर है कि यह आशय कि कोई विधान इस बात के होते हुए भी प्रभावी होगा कि उस विषय पर बनाया गया पूर्ववर्ती विधान अभिव्यक्त एवं विवक्षित था और प्रस्तुत मामले में यही स्थिति है। हम यह नहीं समझते कि हम से ऐसी कोई अपेक्षा की गई है कि हम **ग्लासोप** बनाम **एशले**[3], **नैवेल** बनाम **क्रेफोर्ड काटेज सोसायटी**[4] तथा **कर** बनाम **ब्राइड**[5] में दिए

---

[1] (1951) एस० सी० आर० 145.

[2] आई० एल० आर० 1955 पंजाब 36.

[3] (1921) 2 के० बी० 450.

[4] (1922) 1 के० बी० 656.

[5] एल० आर० (1923) ए० सी० 16.

गए विनिश्चय के प्रति निर्देश करें और न ही उन विभिन्न कथनों के प्रति निर्देश करें जो कि भाटक अधिनियमों पर कगैरी द्वारा लिखित ग्रन्थों में उक्त विधि के सम्बन्ध में किए गए हैं जिनका अवलम्ब अपीलार्थियों की ओर से श्री के० एस० राममूर्ति ने लिया है। वे इंग्लैण्ड में प्रवृत्त अधिनियम के सुसंगत उपबन्धों पर, विशेष रूप से इंक्रीज ऑफ रेण्ट एण्ड मार्टगेज़ इण्टरेस्ट (रेस्ट्रिक्शंस) ऐक्ट, 1920 की धारा 3(1) पर आधारित हैं जो इस प्रकार है—

> *"इस अधिनियम में की किसी बात के बारे में यह नहीं समझा जाएगा कि वह भाटक में किसी वृद्धि को प्राधिकृत करती है सिवाय उस कालावधि की बाबत जिसके दौरान यदि यह अधिनियम न होता तो भूस्वामी कब्ज़ा अभिप्राप्त करने का हकदार होता।"

18. विचाराधीन अधिनियम के उपबन्ध यह दर्शित करते हैं कि वे संविदा के विद्यमान रहने के दौरान किसी संविदा के होते हुए भी प्रभावी होंगे। हमने भूस्वामी तथा अभिधारी पदों की परिभाषा के प्रति पहले ही निर्देश कर दिया है जो विद्यमान अभिधृतियों को तथा ऐसी अभिधृतियों को भी लागू होते हैं जो समाप्त हो चुकी हों। यहां हम धारा 7(2) में आए उपबन्धों के प्रति भी निर्देश कर दें जिनमें यह अधिकथित किया गया है कि जहां किसी इमारत का उचित भाटक नियत न किया गया हो वहां भूस्वामी संविदाकृत भाटक के अलावा किसी चीज का दावा नहीं करेगा; जिससे यह दर्शित होगा कि उचित भाटक वहां भी नियत किया जा सकता है जहां संविदाकृत भाटक हो। यही कारण है कि हमने पहले इस बात का संकेत कर दिया है कि यहां वे विभिन्न आंग्ल विनिश्चय लागू नहीं होते हैं जिनमें केवल वहां भाटक नियत किए जाने का उपबन्ध है जहां कि संविदागत अभिधृति समाप्त हो चुकी हो। यहां हम धारा 10 की उपधारा (3) का भी हवाला दे सकते हैं जो उन मामलों की बाबत है जिनमें कि कोई भूस्वामी किसी रिहायशी या गैर-रिहायशी इमारत की अपेक्षा स्वयं अपने उपयोग के लिए करता है। उस उपधारा के खण्ड (डी) में यह उपबन्ध है कि जहां अभिधृति किसी कालावधि विशेष के लिए हो वहां भूस्वामी उस कालावधि के अवसान से पूर्व कब्ज़ा नहीं ले सकता है, जिससे यह

---

*अंग्रेजी में यह इस प्रकार है—

> "Nothing in this Act shall be taken to authorise any increase of rent except in respect of a period during which but for this Act the landlord would be entitled to obtain possession."

दर्शित होता है कि धारा 10 के अन्तर्गत आने वाले बेदखली के अन्य मामलों में बेदखली संविदागत अभिधृति के चालू रहने के दौरान भी अनुज्ञात की जा सकती है यदि धारा 20 में अधिकथित शर्तें पूरी कर दी जाएं।

19. मद्रास उच्च न्यायालय ने **मनुजेन्द्र** बनाम **पुरेन्दु प्रसाद**[1] में दिए गए हाल ही के विनिश्चय को छोड़ कर इस न्यायालय के सभी विनिश्चयों का पुर्नविलोकन किया। जैसा कि हमने पहले ही संकेत कर दिया है **कृष्णमूर्ति वाले मामले**[2] के सम्बन्ध में उस विनिश्चय में जो आलोचना की गई थी वह न्यायोचित नहीं थी। हम मद्रास उच्च न्यायालय की पूर्ण न्यायपीठ के मत से सहमत हैं कि इस न्यायालय के विभिन्न विनिश्चय विचाराधीन अधिनियमों के विशिष्ट उपबन्धों पर आधारित थे, मुख्य तौर पर बॉम्बे ऐक्ट जो कि मद्रास ऐक्ट से अत्यधिक भिन्न है। मद्रास ऐक्ट के निकट विश्लेषण से यह दर्शित होता है कि उसकी स्वयं अपनी स्कीम है और वह संविदागत अभिधृतियों तथा कानूनी अभिधृतियों के नाम से आम तौर पर जानी जाने वाली अभिधृतियों की बाबत एक पूर्ण संहिता होनी आशयित है। जैसा कि पहले अवलोकन किया गया है 'भूस्वामी' पद तथा "अभिधारी" पद की परिभाषा से यह दर्शित होता है कि अधिनियम संविदागत अभिधृतियों को तथा कानूनी अभिधारियों को तथा उनके भूस्वामियों को लागू होता है। सभी भाटक अधिनियमों को लागू होने वाले किन्हीं प्रस्थापित सामान्य अधिनियमों के आधार पर यह दलील नहीं दी जा सकती है कि ऐसा नियतन केवल अभिधारियों के फायदे के लिए ही हो सकता है जब कि अधिनियम में स्पष्ट रूप से यह अधिकथित किया गया हो कि भूस्वामी तथा अभिधारी दोनों उचित भाटक के नियत किए जाने के लिए आवेदन दे सकते हैं। अधिनियम को ध्यानपूर्वक पढ़ने से यह दर्शित होता है कि उचित भाटक इमारत के लिए नियत किया जाता है और वह ऐसे किसी भी व्यक्ति द्वारा संदेय होता है जो अभिधारी हो, चाहे वह संविदागत अभिधारी हो या कानूनी अभिधारी। ऐसे अभिधारी द्वारा या भूस्वामी द्वारा जो भाटक नियत किए जाने के लिए आवेदन करता है संदेय उचित भाटक नियत नहीं किया जाता है बल्कि उचित भाटक का नियतन इमारत के लिए किया जाता है जो किंचित उस इमारत की बाबत अभिधृति के भार के समान होता है।

20. तत्पश्चात् हमें सिविल अपील सं० 1901/1970 पर विचार करना है। विद्वान् एकल न्यायाधीश ने यह मानते हुए कि चूंकि इन परिसरों की बाबत वार्षिक रूप से संदेय कुल रकम 5,032 रुपये थी जिससे कि संदेय भाटक

[1] (1967) 1 एस० सी० आर० 475.

[2] ए० आई० आर० (1949) मद्रास 780=1949 (1) एम० एल० जे० 412.

400 रुपये प्रति मास से अधिक हो जाता है इसलिए वह इमारत अधिनियम की परिधि के बाहर थी और इसलिए उचित भाटक के नियत किए जाने के लिए पिटीशन नहीं किया जा सकता है। (इस उपबन्ध को 1964 के संशोधन अधिनियम द्वारा हटा दिया गया था)। दूसरी ओर खण्ड न्यायपीठ के विद्वान् न्यायाधीशों ने यह अभिनिर्धारित किया कि भूस्वामी तथा अभिधारी के बीच 1949 के वर्ष की बाबत करार, जिसके द्वारा भाटक में वृद्धि की गई थी, लिखित संविदा को परिवर्तन करके किया गया था और इसलिए साक्ष्य अधिनियम की धारा 92 के अधीन उसका साक्ष्य दिया जाना वर्जित है। स्पष्ट है कि किसी रजिस्ट्रीकृत पट्टा विलेख द्वारा आरक्षित भाटक में कोई फेरफार एक अन्य रजिस्ट्रीकृत लिखित द्वारा ही की जानी चाहिए। अभिधारियों की ओर से श्री के० एस० राममूर्ति की इस दलील को हम स्वीकार नहीं कर सकते कि 1949 का करार ऐसा करार था जिसके द्वारा भूस्वामी ने अभिधारी द्वारा दिए जाने के लिए सहमत अतिरिक्त भाटक के प्रतिफल के रूप में उचित भाटक नियत किए जाने के लिए आवेदन करने के अपने अधिकार को छोड़ दिया था और इसलिए वह साक्ष्य अधिनियम की धारा 92 के अन्तर्गत नहीं आता है। पक्षकारों के बीच जो पत्र-व्यवहार हुआ उससे यह संदेहातीत रूप से स्पष्ट हो जाता है कि करार वर्धित भाटक के संदाय के लिए किया गया था। यदि इस करार पर विचार नहीं किया जाता तो संदेह भाटक चूंकि 400 रुपये प्रतिमास से कम है इसलिए खण्ड न्यायपीठ का विनिश्चय सही है।

21. समाप्त करने से पूर्व हमारे लिए यह आवश्यक है कि हम एक अन्य दलील के प्रति निर्देश करें जो अपीलार्थियों की ओर से दी गई है। अधिनियम की धारा 30 के अधीन, जैसे कि वह मूल रूप में अधिनियमित है, कोई भी रिहायशी इमारत जिसका भाटक 250 रुपये प्रतिमास से अधिक हो अथवा कोई गैर-रिहायशी इमारत जिसका भाटक 400 रुपये प्रतिमास से अधिक हो उक्त अधिनियम की परिधि के बाहर हैं। 1964 में यह उपबन्ध करने के लिए अधिनियम का संशोधन कर दिया गया कि सभी गैर-रिहायशी इमारतें अधिनियम की परिधि के अन्तर्गत होंगी। इस संशोधन पर इस आधार पर आक्षेप किया गया कि वह संविधान के अनुच्छेद 19(1) के उपबन्धों का उल्लंघन करती है। अपने इस पूर्ववर्ती निष्कर्ष को ध्यान में रखते हुए कि इस मामले का विनिश्चय इस आधार पर किया जाना चाहिए कि मासिक भाटक 400 रुपये से कम था, यह दलील विचार करने योग्य नहीं है।

22. परिणामस्वरूप अपीलें खारिज की जाती हैं। अपीलार्थी प्रत्यर्थी के खर्च का संदाय करेंगे।

न्यायाधिपति भगवती—

23. हमें अपने बन्धु न्यायाधिपति अलगिरिस्वामी द्वारा तैयार किए गए निर्णय को पढ़ने का लाभ प्राप्त हुआ है और यद्यपि हम सिविल अपील सं० 1201/1970 में दिए गए विनिश्चय की बाबत सहमत हैं, हम उनके द्वारा सिविल अपील सं० 50/1968 में अपनाए गए मत से सम्मति व्यक्त करने में कठिनाई का अनुभव करते हैं। जिन तथ्यों से ये दोनों अपीलें पैदा हुई हैं उन्हें हमारे विद्वान् बन्धु द्वारा दिए गए निर्णय में स्पष्ट तथा संक्षिप्त रूप से बता दिया गया है और हमारे विचार में उन्हें दोहराना व्यर्थ होगा। इसलिए हम सिविल अपील सं० 50/1968 में विचारार्थ उठे प्रश्न की जांच तुरन्त करेंगे। प्रश्न यह है कि क्या कोई भूस्वामी संविदागत अभिधृति के चालू रहने के दौरान तमिलनाडु बिल्डिंग्स (लीज़ एण्ड रेण्ट कण्ट्रोल) ऐक्ट, 1960 (जिसे इसमें इसके पश्चात् 1960 का सं० 18 वाले तमिलनाडु अधिनियम के रूप में निर्दिष्ट किया गया है,) की धारा 4 के अधीन उचित भाटक नियत किए जाने के लिए आवेदन कर सकता है ? इस प्रश्न का अवधारण 1960 के सं० 18 वाले तमिलनाडु अधिनियम के कुछ उपबन्धों के सही निर्वचन पर निर्भर करता है और इसलिए हम उन उपबन्धों के प्रति निर्देश करेंगे और यह देखेंगे कि उनका उचित अर्थ तथा प्रभाव क्या है।

24. 1960 के सं० 18 वाले तमिलनाडु अधिनियम के पूरे नाम तथा उद्देशिका से यह दर्शित होता है कि उसे तमिलनाडु राज्य में रिहायशी तथा गैर-रिहायशी इमारतों के भाटक पर दिए जाने के विनियमन से सम्बन्धित विधि को संशोधित तथा समेकित करने के लिए तथा ऐसी इमारतों के भाटक को नियन्त्रित करने के लिए तथा उनमें से अभिधारियों की अयुक्तियुक्त बेदखली का निवारण करने के लिए अधिनियमित किया गया है। धारा 2 खण्ड (6) में भूस्वामी को अन्तर्विष्ट करने वाली परिभाषा दी गई है और इस परिभाषा के अनुसार भूस्वामी के अन्तर्गत वह व्यक्ति भी आता है जो किसी इमारत का भाटक, चाहे अपने लिए अथवा किसी अन्य व्यक्ति की ओर से अथवा अपनी ओर से तथा अन्य व्यक्तियों की ओर से अथवा अभिकर्ता, न्यासी, निष्पादक, प्रशासक, प्रापक अथवा अभिरक्षक के रूप में प्राप्त कर रहा हो अथवा जो तब इस प्रकार भाटक को प्राप्त करेगा या भाटक को प्राप्त करने के लिए हकदार होगा यदि इमारत किसी अभिधारी को किराए पर दी गई हो। इस प्रकार किसी ऐसी इमारत का स्वामी जो खाली हो जाती है धारा 2, खण्ड (6) में यथा परिभाषित भूस्वामी पद के अर्थान्तर्गत भूस्वामी होगा और इसी प्रकार वह संविदागत अभिधृति के विद्यमान रहने के दौरान तथा वहां जहां कि अभिधारी इमारत का कब्जा

बनाए रखता है संविदागत अभिधृति के अवसान के पश्चात् भी भूस्वामी होगा। धारा 2 खण्ड (8) में अभिधारी शब्द की परिभाषा इस प्रकार की गई है कि उससे कोई ऐसा व्यक्ति अभिप्रेत है जिसके द्वारा या जिसके लेखे किसी इमारत के लिए भाटक संदेय हो और किसी मृतक अभिधारी का उत्तरजीवी पति/पत्नी, या कोई पुत्र या पुत्री या वैध प्रतिनिधि जो अभिधारी की मृत्यु के समय तक अभिधारी के कुटुम्ब के सदस्य के रूप में उस इमारत में अभिधारी के साथ रह रहा था और ऐसा व्यक्ति भी जो अपने पक्ष में अभिधृति के अवसान के पश्चात् कब्ज़ा बनाए रखता है उसके अन्तर्गत होगा। यह परिभाषा इतनी व्यापक है कि इसके अन्तर्गत न केवल संविदागत अभिधारी ही आता है बल्कि कोई ऐसा अभिधारी भी इसमें आता है जो संविदागत अभिधृति के अवसान के पश्चात् इमारत का कब्ज़ा बनाए रखता है। धारा 3 में वे विस्तृत उपबन्ध दिए गए हैं जो रिहायशी तथा गैर-रिहायशी इमारतों के किराए पर दिए जाने को विनियमित करते हैं। इस धारा की व्यापक स्कीम यह है कि जब कोई इमारत खाली होती है तो भूस्वामी से यह अपेक्षा की जाती है कि वह प्राधिकृत अधिकारी को खाली होने की सूचना दे और यदि इमारत की अपेक्षा राज्य या केन्द्रीय सरकार या किसी स्थानीय प्राधिकारी या किसी ऐसी सरकार के नियन्त्रणाधीन किसी लोक संस्था के प्रयोजनों के लिए या ऐसी सरकार के किसी अधिकारी के अधिभोग के लिए की जाती है तो प्राधिकृत अधिकारी उस निमित्त भूस्वामी को आवश्यक सूचना देगा और ऐसी सूचना की प्राप्ति पर भूस्वामी इस बात के लिए आबद्ध होगा कि वह यथास्थिति प्राधिकृत अधिकारी को या प्राधिकृत अधिकारी द्वारा नामित आबंटिती को इमारतों का कब्ज़ा परिदत्त कर दे और यह समझा जाएगा कि सरकार ऐसे निबन्धनों पर जिनके लिए भूस्वामी तथा सरकार के बीच सहमति हो भूस्वामी की अभिधारी है। भूस्वामी को सरकार द्वारा देय भाटक, यदि इस अधिनियम के उपबन्धों के अधीन उस इमारत के लिए कोई उचित भाटक नियत किया गया हो तो वह उचित भाटक होगा और यदि इस प्रकार का कोई उचित भाटक नियत नहीं किया गया है तो ऐसा युक्तियुक्त भाटक होगा जैसा प्राधिकृत अधिकारी द्वारा अवधारित किया जाए। किन्तु प्राधिकृत अधिकारी द्वारा नियत किया गया युक्तियुक्त भाटक ऐसे उचित भाटक के अध्यधीन होगा जो कि नियन्त्रक द्वारा नियत किया जाए। धारा 4 में यह उपबन्ध है कि अभिधारी या भूस्वामी के आवेदन पर किसी इमारत के लिए उचित भाटक नियत किया जा सकता है। उक्त धारा की उपधारा (1) तात्विक है और उसमें यह कहा गया है कि नियन्त्रक, इमारत के अभिधारी या भूस्वामी के आवेदन पर और ऐसी जांच कराने के पश्चात् जैसी कि नियन्त्रक उचित समझे ऐसी इमारत के लिए

यथास्थिति उपधारा (2) या उपधारा (3) में वर्णित सिद्धान्तों के अनुसार तथा ऐसे अन्य सिद्धान्तों के अनुसार जो विहित किए जाएं उचित भाटक नियत करेगा। उपधारा (2) में रिहायशी इमारत का उचित भाटक नियत किए जाने के लिए तथा उपधारा (3) में गैर-रिहायशी इमारत का उचित भाटक नियत किए जाने के लिए सिद्धान्त अधिकथित किए गए हैं। उचित भाटक ऐसा भाटक होगा जिसमें यदि इमारत रिहायशी इमारत हो तो इमारत की कुल लागत पर प्रतिवर्ष 6% सकल प्रतिफल की व्यवस्था की गई हो और यदि वह गैर-रिहायशी इमारत हो तो उसकी कुल लागत पर प्रतिवर्ष 9% सकल प्रतिफल की व्यवस्था की गई हो। इमारत की कुल लागत विहित दरों के अनुसार संगणित निर्माण की लागत में से विहित दरों पर अवक्षयण को निकाल कर और उसमें स्थान के उस भाग के बाजार मूल्य को जोड़ कर जिस पर इमारत का निर्माण किया गया है और जिस क्षेत्र में इमारत खड़ी है उस क्षेत्र, वास्तुशिल्प सम्बन्धी रुचि के लक्षणों, बाजार, औषधालय या अस्पताल में जाने के साधनों, रेल स्टेशन अथवा शिक्षा संस्थान के सामीप्य जैसे विषयों पर ध्यान देते हुए तथा ऐसी अन्य सुविधाओं को ध्यान में रखते हुए जो विहित की जाएं संगणित की जाएगी। यहां यह बता दिया जाए कि मद्रास बिल्डिंग्स (लीज़ एण्ड रेण्ट कण्ट्रोल) ऐक्ट, 1946 तथा मद्रास बिल्डिंग्स (लीज़ एण्ड रेण्ट कण्ट्रोल) ऐक्ट, 1948 के अधीन, जो कि 1960 के तमिलनाडु अधिनियम सं० 18 का पूर्ववर्ती था, उचित भाटक के नियत किए जाने की स्कीम इस बाबत भिन्न थी कि उचित भाटक को 1 अप्रैल, 1940 से पूर्व 12 मास के दौरान समान परिस्थितियों में या समरूप वास सुविधा के लिए उस क्षेत्र में प्रचलित भाटक की दर से जोड़ा गया था और इस बात पर निर्भर करते हुए कि क्या दर निश्चित परिसीमा के अधीन हो या उससे कम, $8\frac{1}{3}$% और 50% के बीच बदलने वाली वृद्धि का एक नियत प्रतिशत ही अनुज्ञात किया गया था। किन्तु विधानमण्डल ने 1960 के तमिलनाडु अधिनियम सं० 18 को अधिनियमित करते हुए उस स्कीम से कुछ विचलन कर दिया क्योंकि उपधारणा यह है कि उसने यह महसूस किया कि पिछले 30 वर्षों में रुपये की क्रय शक्ति में अस्थिर तथा अनानुपातिक भारी गिरावट को ध्यान में रखते हुए यह अत्यन्त अवास्तविकता कि उचित भाटक को 1 अप्रैल, 1940 से पूर्व 12 मास की कालावधि के दौरान प्रचलित भाटकों के स्तर के साथ जोड़ दिया जाए और केवल तदर्थ वृद्धि का प्रतिशत अनुज्ञात किया जाए और इसलिए धारा 4 की उपधारा (2) और (3) में उसने उचित भाटक के नियत किए जाने के लिए एक भिन्न आधार अपनाया जिससे कि भूस्वामी को अनुज्ञेय प्रतिफल में अनुचित गिरावट न हो और साथ ही साथ वह अभिधारी से अत्यधिक पैसा वसूल न करे और उसका शोषण न करे। यदि एक बार धारा 4 की उपधारा (1) के अधीन इमारत का उचित

भाटक नियत कर दिया जाता है तो ऐसे मामलों को छोड़ कर जिनमें कि भूस्वामी के खर्चे पर कोई अभिवृद्धि, सुधार या परिवर्तन किया गया हो और यदि इमारत उस समय अभिधारी के अधिभोग में हो तो ऐसे उचित भाटक में किसी अतिरिक्त वृद्धि की अनुज्ञा नहीं दी जा सकती है और इसी प्रकार यदि वास सुविधा या प्रसुविधाओं में कोई कमी या कटौती होती है तो अभिधारी धारा 5 को ध्यान में रखते हुए ऐसे उचित भाटक में कटौती का दावा कर सकता है। धारा 6 में यह उपबन्ध किया गया है कि जहां 1 अप्रैल, 1950 को आरम्भ होने वाली छिमाही के लिए या किसी पश्चात्वर्ती तारीख को किसी स्थानीय प्राधिकारी को इमारत की बाबत संदेय करों तथा उपकरों की रकम 30 सितम्बर, 1946 को आरम्भ होने वाली छिमाही के लिए अथवा जिस तारीख को इमारत पहली बार किराए पर दी गई थी उसके पश्चात् की प्रथम पूर्ण छिमाही के लिए, इन दोनों में से जो भी पश्चात्वर्ती हो, भूस्वामी इमारत के लिए संदेय किराए के अलावा अभिधारी से ऐसी अतिरिक्त रकम के लिए दावा करने का हकदार होगा। उचित भाटक नियत किए जाने के परिणाम धारा 7 की उपधारा (1) और (3) में उपवर्णित किए गए हैं। उपधारा (1) में यह कहा गया है कि जहां नियंत्रक ने किसी इमारत का उचित भाटक नियत कर दिया हो वहां—

> *(क) भूस्वामी (i) ऐसे उचित भाटक के अलावा किसी प्रीमियम या अन्य समान राशि के संदाय के लिए, अथवा (ii) धारा 5 या धारा 6 में उपबन्धित को छोड़ कर, ऐसे उचित भाटक के अलावा किसी रकम के संदाय के लिए दावा नहीं करेगा, उसे प्राप्त नहीं करेगा और न ही उसे शर्त के रूप में रखेगा :
>
> × × ×
>
> (ख)............ऐसे उचित भाटक के अलावा या उससे अधिक संदत्त कोई प्रीमियम या अन्य समान राशि या कोई भाटक चाहे वह इस

---

*अंग्रेजी में यह इस प्रकार है—

> "(a) The landlord shall not claim, receive or stipulate for the payment of (i) any premium or other like sum in addition to such fair rent, or (ii) save as provided in section 5 or section 6, anything in excess of such fair rent :
>
> × × ×
>
> (b)...........any premium or other like sum or any rent paid in addition to, or in excess of, such fair rent

अधिनियम के प्रारम्भ होने से पूर्व या तत्पश्चात्, ऐसे प्रारम्भ की तारीख के बाद इमारत की अभिधृति के अनुदान, चालू रहने या नवीकरण के प्रतिफल के रूप में हो, भूस्वामी द्वारा उस व्यक्ति को वापस कर दी जाएगी जिसके द्वारा वह दी गई थी अथवा ऐसे व्यक्ति के विकल्प पर उसे भूस्वामी द्वारा अन्यथा समंजित कर दिया जाएगा :

परन्तु जहां कि उचित भाटक के नियत किए जाने से पूर्व उसे अतिरिक्त भाटक संदत्त कर दिया गया हो वहां प्रतिदाय या समंजन उस रकम तक सीमित होगा जो धारा 4 की उपधारा (1) के अधीन अभिधारी अथवा भूस्वामी द्वारा आवेदन की तारीख को प्रारम्भ होने वाली कालावधि के लिए तथा ऐसे नियत किए जाने की तारीख को समाप्त होने वाली कालावधि तक के लिए ही सीमित होगी।"

उपधारा (3) में यह घोषणा की गई है कि उपधारा (1) के उल्लंघन में लगाई गई कोई शर्त विधि शून्य होगी। 1960 के तमिलनाडु अधिनियम सं० 18 के केवल यही ऐसे उपबंध हैं जिनका हमारे समक्ष वाले प्रश्न के अवधारण से सीधा सम्बन्ध है। किन्तु चूंकि उन उपबन्धों का निर्वचन करने वाले इस न्यायालय के विनिश्चयों में से आनुषंगिक युक्ति के रूप में समर्थन प्राप्त करने के प्रयोजन के लिए उस अधिनियम के कुछ अन्य उपबन्धों के प्रति भी निर्देश किया गया था जो अभिधारियों की बेदखली की बाबत हैं। इसलिए हमारे लिए यह आवश्यक है कि हम संक्षेप में उनका भी हवाला दें। धारा 10 द्वारा उसमें यह उपवन्धित करके कि अभिधारी को उक्त धारा अथवा धारा 14 से

---

whether before or after the date of the commencement of this Act, in consideration of the grant continuance or renewal of the tenancy of the building after the date of such commencement, shall be refunded by the landlord to the person by whom it was paid or at the option of such person, shall be otherwise adjusted by the landlord :

Provided that where before the fixation of the fair rent, rent has been paid in excess thereof, the refund or adjustment shall be limited to the amount paid in excess for the period commencing on the date of application by the tenant or landlord under sub-section (1) of section 4 and ending with the date of such fixation."

16 में दिए गए उपबन्धों के अनुसार के सिवाय बेदखल नहीं किया जाएगा, अभिधारी को डिक्री के निष्पादन में या अन्यथा बेदखली के विरुद्ध संरक्षण प्रदत्त किया गया है। धारा 10 की उपधारा (2) और (3) में वे आधार दिए गए हैं जिन पर अभिधारी को भूस्वामी द्वारा बेदखल किया जा सकता है। इनमें से एक आधार जो उपधारा (3) के खण्ड (क) में उपवर्णित है यह है कि भूस्वामी को यदि इमारत रिहायशी इमारत हो तो अपने अधिभोग के लिए या अपने पुत्र के अधिभोग के लिए अपेक्षित है और यदि गैर-रिहायशी हो तो ऐसे कारबार के लिए अपेक्षित है जो वह या उसका पुत्र चला रहा है किन्तु इस आधार की बाबत उपधारा (3) के खण्ड (घ) द्वारा एक परिसीमा लगाई गई है और वह यह है कि जब अभिधृति ऐसी विनिर्दिष्ट कालावधि के लिए हो जिसके बारे में भूस्वामी तथा अभिधारी के बीच सहमति हुई हो वहां भूस्वामी ऐसी कालावधि के अवसान से पूर्व उपधारा (3) के अधीन कब्जे के लिए आवेदन करने का हकदार नहीं होगा। यह उपबन्ध तात्विक उपबन्ध नहीं है और हमारे लिए यह आवश्यक नहीं है कि हम विस्तृत रूप से उनके प्रति निर्देश करें। इसके बाद हम सीधे धारा 30 पर आते हैं जो कुछ इमारतों को अधिनियम के प्रवर्तन से छूट देती है। प्रत्येक नई इमारत, जिसका निर्माण अधिनियम के प्रारम्भ के पश्चात् पूरा किया गया हो, खण्ड (i) के अधीन छूट प्राप्त है। स्पष्ट है कि इसका कारण यह है कि विधानमण्डल यह चाहता था कि नई इमारतों के निर्माण को प्रोत्साहित किया जाए जिससे कि रिहायशी तथा गैर-रिहायशी दोनों प्रकार के प्रयोजनों के लिए इमारतें उपलभ्य हो सकें और इससे वास सुविधा की तंगी को दूर करने में मदद मिल सके। खण्ड (ii) किसी रिहायशी इमारत को या उसके ऐसे भाग को, जिसमें अभिधारी का अधिभोग हो, उस दशा में छूट देती है यदि उसके द्वारा दिया जाने वाला मासिक भाटक 250 रुपये से अधिक हो। यहां स्पष्ट है कि विधानमण्डल का उद्देश्य यह था कि अधिनियम के लाभदायक उपबन्धों की संरक्षा केवल ऐसे छोटे अभिधारियों को मिल सके जो प्रतिमास 250 रुपये से अनधिक भाटक दे रहे हों क्योंकि वे समाज से कमज़ोर वर्गों में आते हैं और उन्हें वास्तव में तंग करने वाले भूस्वामियों के शोषण के विरुद्ध संरक्षा की आवश्यकता होती है। ऐसे अभिधारी जो कि अधिक किराया देने में समर्थ हैं साधारण रूप से संरक्षा की अपेक्षा नहीं करते और वे अधिक कठिनाई के बिना अपनी व्यवस्था आप कर सकते हैं।

25. हमें 1960 के तमिलनाडु अधिनियम सं० 18 के इन उपबन्धों के प्रकाश में इस बात पर विचार करना है कि क्या कोई भूस्वामी संविदागत अभिधृति के विद्यमान रहने के दौरान धारा 4 की उपधारा (1) के अधीन

उचित भाटक नियत किए जाने के लिए आवेदन दे सकता है। इस प्रश्न के प्रति हमारे दृष्टिकोण का मार्गदर्शन करने के लिए दो मूल बातें हैं। पहली यह कि ऐसा सहमत भाटक जो कि पक्षकारों के बीच संविदा के परिणामस्वरूप हो उन्हें तब तक आबद्ध करता रहेगा जब तक कि संविदा विद्यमान रहती हैं जब तक कि परिनियम में ऐसी कोई बात न हो जो अभिव्यक्त रूप से या आवश्यक विवक्षा द्वारा संविदा को अध्यारोहित करती है। यह सही है कि अनिबन्ध नीति (laisser faire) के सिद्धान्त के ह्रास साथ-साथ और राज्य द्वारा अधिक गतिशील तथा क्रियाशील भूमिका के अपनाए जाने के साथ-साथ संविदा की पुनीततः का सिद्धान्त जो कि अबाध मार्केट अर्थ व्यवस्था का एक स्तम्भ है विधानमण्डल द्वारा बहुत से मामलों में धीरे-धीरे क्षीण हो गया है। यदि हम ऐसे विधान की जांच करें तो यह स्पष्ट हो जाएगा कि संविदा के कमज़ोर पक्षकार की सहायता करते हुए सदैव ऐसा किया गया है। जहां कि पक्षकारों के बीच सौदा करने की असमान शक्ति हो वहां संविदा की स्वतंत्रता के परिणामस्वरूप अन्याय उत्पन्न होना निश्चित है और इसलिए सामाजिक विधान बीच में आता है और संविदा के विनाशात्मक परिणामों से कमज़ोर पक्षकार की संरक्षा करने की दृष्टि से संविदा को अध्यारोहित करता है। सामिाजिक विधान संविदा की पुनीततः में हस्तक्षेप सौदा करने की शक्ति में असमानतः से पैदा होने वाले अन्याय का प्रतिकार करने के लिए और सामाजिक अथवा वितरणकारी न्याय लाने के लिए करता है। वह मापक्रम में संतुलन प्रत्यास्थापित करने की कोशिश करता है जो कि अन्यथा प्रबल पक्षकार के पक्ष में होता है जिसे सौदा करने की अधिक शक्ति प्राप्त होती है। आम तौर पर हम यह नहीं देखते हैं कि वास्तव में यह विचित्र तथा कुछ समझ में न आने वाला गोचर विषय है कि विधानमण्डल अधिक प्रबल पक्षकार के फायदे के लिए संविदा की पुनीततः में विघ्न डालने के लिए हस्तक्षेप करता है क्योंकि उसे विधानमण्डल की संरक्षा की आवश्यकता नहीं होती है। 1960 के तमिलनाडु अधिनियम सं० 18 के सुसंगत उपबन्धों का अर्थान्वयन करते हुए हमें इस बात को निरन्तर अपने समक्ष रखना चाहिए।

26. दूसरे, 1960 का तमिलनाडु अधिनियम सं० 18, जैसा कि उसके पूरे नाम तथा उद्देशिका से दर्शित होता है अन्य बातों के साथ-साथ रिहायशी तथा गैर-रिहायशी इमारतों के भाटकों को नियंत्रित करने तथा अभिधारियों की अयुक्तियुक्त बेदखली को रोकने के उद्देश्य से अधिनियमित किया गया है। अब इस बारे में कोई संदेह नहीं हो सकता है कि जहां तक वह अभिधारियों की अयुक्तियुक्त बेदखली को रोकने के लिए प्रकल्पित है वहां तक 1960 का तमिलनाडु

अधिनियम सं० 18 है ऐसा संरक्षणात्मक अध्युपाय है जो भूस्वामियों द्वारा अंधाधुंध बेदखली के विरुद्ध अभिधारियों के लिए रक्षोपय के रूप में आशयित है। इसी प्रकार भाटकों को उचित तथा युक्तियुक्त सीमाओं के भीतर रखते हुए उन्हें नियंत्रित करके 1960 का तमिलनाडु अधिनियम सं० 18 अभिधारियों को लालची तथा क्रूर भूस्वामियों से संरक्षित करने के लिए ईप्सित है जो कि मकानों की वाससुविधा की अत्यन्त कमी का, जो कि लगभग सभी नागरिक क्षेत्रों में विद्यमान है, फायदा उठाते हुए अभिधारियों से अत्यधिक तथा नावाजिब भाटक वसूल कर कर सकते हैं। 1960 का तमिलनाडु अधिनियम सं० 18 उसकी आवश्यक प्रकृति तथा उद्देश्य और प्रयोजन के अनुसार वैसा ही विधान है जैसा कि भिन्न-भिन्न राज्यों में भाटक नियंत्रण विधान के रूप में सुविधापूर्वक वर्णित किया गया है जैसे कि महाराष्ट्र, गुजरात, पश्चिमी बंगाल तथा मध्य प्रदेश। अब यह इस न्यायालय के विनिश्चयों से सुस्थिर हो चुका है कि भाटक नियंत्रण अधिनियम आम तौर पर संविदागत पट्टों में हस्तक्षेप करने के लिए आशयित नहीं है बल्कि वे अभिधारियों को संरक्षा के लिए अधिनियम हैं और इसके परिणामस्वरूप वे निर्बन्धक हैं न कि समर्थकारी और वे कार्यवाही के कोई अधिकार प्रदत्त नहीं करते हैं बल्कि संविदा अथवा सामान्य विधि के अधीन विद्यमान अधिकारों को निर्बन्धित करते हैं। इस न्यायालय ने **मनुजेन्द्र दत्त** बनाम **पुरेन्द्र प्रसाद राय चौधरी और अन्य**[1] में, कलकत्ता ठीका टेनेन्सी ऐक्ट, 1949 की बाबत विचार करते हुए यही मत व्यक्त किया था। इस न्यायालय द्वारा **भैया पुन्जलाल भगवानद्दीन** बनाम **दवे भगवत प्रसाद प्रभुप्रसाद**[2] में बॉम्बे रेण्ट्स, होटल एण्ड लाजिंग हाउस रेट्स कण्ट्रोल ऐक्ट, 1947 के सम्बन्ध में, जो कि महाराष्ट्र तथा गुजरात में प्रचलित है और जिसका पूरा नाम तथा उद्देशिका लगभग उन्हीं शब्दों में है जैसी कि 1960 के तमिलनाडु अधिनियम सं० 18 में है, यह मत व्यक्त किया था। उस मामले में इस न्यायालय ने यह कहा था : "इसलिए यह अधिनियम अर्थात् बॉम्बे रेण्ट ऐक्ट का आशय उन अधिकारों को निर्बन्धित करना था जो भूस्वामियों को अतिशय भाटक वसूल करने के लिए अथवा अभिधारियों को बेदखल करने के लिए प्राप्त थे।" मध्य प्रदेश एकामोडेशन कण्ट्रोल ऐक्ट, 1955 का भी इस न्यायालय ने **मांगीलाल सागरचन्द हाथी**[3] में इसी प्रकार अर्थान्वियन किया था। भाटक नियंत्रण विधान के इस सामान्य प्रयोजन तथा आशय को तथा अभिधारियों की सुरक्षा के बारे में उसके निश्चायक हस्तक्षेप तथा बल को वहां नजरअन्दाज नहीं किया जा सकता

[1] (1967) 1 एस० सी० आर० 475.

[2] (1963) 3 एस० सी० आर० 312.

[3] (1964) 5 एस० सी० आर० 239.

1973(12) eILR(PAT) SC 37

जहां हम 1960 के तमिलनाडु अधिनियम सं० 18 जैसे किसी समरूप विधान का अर्थान्वयन कर रहे हों।

27. अब हम इन सामान्य विचारों की पृष्ठभूमि में 1960 के तमिलनाडु अधिनियम सं०18 के सुसंगत उपबंधों की जांच करेंगे। धारा 4 की उपधारा (1) में यह कल्पना की गई है कि किसी इमारत के उचित भाटक के नियत किए जाने के लिए आवेदन अभिधारी अथवा भूस्वामी द्वारा दिया जा सकता है। जैसा कि हमने ऊपर कहा है अभिधारी की परिभाषा के अन्तर्गत संविदागत अभिधारी तथा संविदागत अभिधृति के अवसान के पश्चात् इमारत का कब्जा बनाए रखने वाला अभिधारी अर्थात् कानूनी अभिधारी आता है और इसलिए संविदागत अभिधारी तथा कानूनी अभिधारी दोनों धारा 4 की उपधारा (1) के अधीन उचित भाटक के नियत किए जाने के लिए आवेदन कर सकते हैं। सरकार भी, जो कि धारा 3 की उपधारा (5) के अधीन भूस्वामी की अभिधारी मानी गई है, इसी प्रकार धारा 4 की उपधारा (1) में उचित भाटक के नियत किए जाने संबंधी उपबंध का फायदा ले सकती है। प्रश्न यह है कि भूस्वामी पद के अन्तर्गत ऐसे कौन से व्यक्ति समझे जाने चाहिएं जो धारा 4 की उपधारा (1) के अधीन उचित भाटक के नियत किए जाने के लिए आवेदन कर सकते हैं। भूस्वामी, जहां कि सरकार धारा 3 की उपधारा (5) के अधीन अभिधारी समझी गई हो, निश्चित रूप से ऐसा आवेदन करने का हकदार होगा और भूस्वामी पद की व्यापक परिभाषा को ध्यान में रखते हुए, जिसके अन्तर्गत न केवल संविदागत भूस्वामी आता है बल्कि कानूनी भूस्वामी भी आता है यदि कानूनी अभिधारी के तत्स्थानी व्यक्ति को वर्णित करने के लिए उस पद का प्रयोग किया जाए, तो पक्षकारों के बीच यह सामान्य आधार था कि क़ानूनी भूस्वामी भी इस उपबंध का फायदा उठा सकता है किन्तु विवाद यह था कि क्या संविदागत भूस्वामी इस उपबंध की परिधि के अन्तर्गत आता है। क्या वह धारा 4 की उपधारा (1) के अधीन उचित भाटक नियत किए जाने के लिए आवेदन दे सकता है? प्रथम दृष्टया परिभाषा के अनुसार तथा उसके साधारण तथा स्वाभाविक अर्थबोध के अनुसार भूस्वामी पद के अन्तर्गत संविदागत भूस्वामी आता है और इसलिए पहली बार देखने से और केवल शाब्दिक अर्थान्वयन करने पर सम्भवतः यह प्रतीत हो कि संविदागत भूस्वामी धारा 4 की उपधारा (1) के अधीन उचित भाटक़ नियत किए जाने के लिए आवेदन दे सकता है। किन्तु यह सुस्थिर है कि परिभाषा खण्ड के बारे में यह नहीं समझा जा सकता कि वह किसी पदावलि के लिए अन्य पदावलि प्रतिस्थापित करता अथवा यह कि वह यथार्थ रूप से यह परिभाषित करता है कि वह सभी परिस्थितियों के अधीन

किसी पद का क्या अर्थ होगा बल्कि वह तो केवल यह घोषित करता है कि पद के अर्थान्तर्गत क्या समझा जाना चाहिए जब कि परिस्थितियों से यह अपेक्षा की जाए कि उससे ऐसा अर्थ लगाया जाए। इसलिए यह सदैव निर्वचन का विषय होगा कि क्या परिभाषा खण्ड में दिया गया कोई अर्थ-विशेष कानूनी उपबन्ध में यथा प्रयुक्त शब्द को लागू होता है या नहीं। उससे इसी प्रकार यह भी स्थिर हो जाएगा कि किसी परिनियम में प्रयुक्त शब्द साधारण उपयोग में भी उस प्रकार नहीं पाए गए हैं जैसे कि वे विषय अथवा अवसर विशेष में प्रयोग किए गए हैं और जिस उद्देश्य को प्राप्त करने का उनका आशय है। शब्दों के संदर्भ, अर्थबोध तथा उद्देश्य से यह दर्शित हो सकता है कि उनका आशय उस अर्थ में प्रयोग किए जाने का नहीं है बल्कि वे संकुचित तथा सीमित अर्थों में प्रयोग किए जाने के लिए आशयित हैं। लार्ड हर्शल ने **कावस** बानम **हैक्स**[1] में यह कहा था कि मेरे विचार में इस बात से प्रत्याख्यान नहीं किया जा सकता है कि किसी अधिनियमिति का अर्थान्वयन करने के प्रयोजन के लिए यह उचित है कि न केवल सीधे अर्थान्वियनाधीन उपबंध को देखा जाए बल्कि उन अन्य उपबंधों को भी ध्यान में रखा जाए जो कि उस पर प्रकाश डाल सकते हों और यह उपदर्शित करते हों कि उसमें प्रयुक्त शब्द किसी सीमा के बिना लागू किए जाने के लिए आशयित नहीं थे। अमूर्त रूप में सामान्य शब्द चाहे कितने भी व्यापक क्यों न हों उनके बारे में यह समझा जाना चाहिए कि उनका उपयोग विधानमण्डल के मन में जो विषयवस्तु है उसके प्रति निर्देश से किया गया है और वह उसी तक सीमित है। इस प्रकार **वेदर्ड** बनाम **कालकट**[2] में किसी ऐसे परिनियम के बारे में जो गिरजाघर के निरीक्षकों तथा पर्यवेक्षकों द्वारा गुप्त दरों के नियत किए जाने के बारे में पैदा होने वाली कठिनाइयों को उपवर्णित करते हुए यह अधिनियमित करता है कि उन अधिकारियों को चाहिए कि वे गिरजाघर के प्रत्येक निवासी को इस बात की इजाजत दें कि वह दरों का निरीक्षण कर सके और इंकार करने की दशा में शास्ति अधिरोपित की जाए यह अभिनिर्धारित किया गया कि किसी ऐसे गिरजाघर के निरीक्षक द्वारा इंकार किए जाने को लागू नहीं होता है जो स्वयं निवासी हो चूंकि परिनियम का उद्देश्य उन निवासियों को संरक्षा प्रदान करना था जिन्हें पहले ऐसी दरों तक कोई पहुंच नहीं थी (जिनके प्रति गिरजाघर के निरीक्षकों को पहुंच थी), इसलिए निवासी पद का अर्थ केवल उन्हीं तक सीमित रखा गया था। निर्वचन के संबंध में हमें प्रस्तुत मामले में वही दृष्टिकोण अपनाना चाहिए। हमें परिभाषा में दिए गए

---

1 एल० आर० (1890) 15 ए० सी० 506.

2 (1842) 5 स्काट एन० आर० 409.

1973(12) eILR(PAT) SC 377

भूस्वामी शब्द के अर्थ से अथवा उसके साधारण व्युत्पत्ति के आधार पर दिए गए अर्थ से अनुचित रूप से परेशान नहीं होना चाहिए बल्कि हमें परिनियम के सुसंगत उपबंधों की स्कीम, संदर्भ की वह पृष्ठभूमि जिसमें धारा 4 की उपधारा (1) आती है और उस उद्देश्य की जांच करनी चाहिए जिसे प्राप्त करने का विधानमण्डल का आशय है ताकि हम इस बात का अवधारण कर सकें कि धारा 4 की उपधारा (1) में प्रयुक्त भूस्वामी शब्द किन अर्थों में प्रयुक्त किया गया है—क्या उसका आशय संविदागत भूस्वामी को शामिल करने का है या नहीं ।

28. इस प्रयोजन के लिए इस बात पर विचार करना आवश्यक है कि उचित भाटक के नियत किए जाने के क्या परिणाम हैं क्योंकि उससे हमारे समक्ष जो समस्या है उसका हल ढूंढने की युक्ति मिल जाती है। जब उचित भाटक नियत कर दिया जाता है तो वह भवन का सूचक अथवा आपतन (भार) हो जाता है और उसमें, धारा 5 में बताई गई परिस्थितियों के सिवाय परिवर्तन नहीं किया जा सकता है। जब उचित भाटक नियत हो जाता है तो तीन सम्भावनाएं उत्पन्न होती हैं। हो सकता है कि उचित भाटक वही भाटक हो जो कि संविदागत था और ऐसी दशा में कोई कठिनाई पैदा नहीं होती। या फिर यह हो सकता है कि उचित भाटक संविदागत भाटक से कम हो। जहां ऐसा होता है वहां धारा 7 की उपधारा (i), खण्ड (क) लागू होता है और उसमें यह उपबन्ध है कि भूस्वामी उचित भाटक से अधिक किसी रकम के संदाय का दावा करने, उसे प्राप्त करने या उसका अनुबन्ध करने के लिए हकदार नहीं होगा। ऐसी दशा में भूस्वामी अभिधृति की संविदा के बावजूद जिसमें कि अधिक भाटक के संदाय के लिए उपबन्ध किया गया हो, ऊंची रकम का हकदार नहीं होगा। उस सीमा तक संविदा की पवित्रता में विधानमण्डल द्वारा हस्तक्षेप किया गया है जिससे कि भूस्वामी द्वारा शोषण से अभिधारी को बचाया जा सके ताकि भूस्वामी आवास सुविधा की कमी का अनुचित लाभ न उठा सके और किसी जरूरतमन्द तथा विवश अभिधारी से अतिशय भाटक ज़बरदस्ती न ले सके। अधिक रकम के संदाय के लिए अभिधृति की संविदा में किया गया अनुबन्ध ऐसी दशा में स्पष्ट रूप से धारा 7 की उपधारा (1) का उल्लंघन होगा और वह धारा 7 की उपधारा (3) के अधीन विधिशून्य होगा किन्तु ऐसी दशा में जिसमें कि उचित भाटक संविदागत भाटक से अधिक नियत कर दिया जाता है क्या स्थिति होगी ? क्या भूस्वामी अभिधृति की संविदा को जिसमें कि कम भाटक के संदाय के लिए उपबन्ध किया गया है, अध्यारोहित करते हुए अभिधारी से ऐसा उचित भाटक वसूल करने का दावा कर सकता है ? हमारे विचार में ऐसा नहीं हो सकता। धारा 7 में अथवा 1960 के

तमिलनाडु अधिनियम सं० 18 में ऐसा कोई उपबन्ध नहीं है जो ऐसा अनुज्ञात करता हो और अर्थान्वयन की ऐसी कोई प्रक्रिया विद्यमान नहीं है जिसका यह अर्थ लगाया जा सके कि वह भूस्वामी को अभिधारी से संविदागत भाटक की अपेक्षा अधिक उचित भाटक का दावा कर सके और इस प्रकार अभिधृति की संविदा का अध्यारोहण कर सके। यदि विधायी आशय यह होता कि यद्यपि अभिधृति की संविदा प्रवृत्त है तथापि भूस्वामी को संविदागत भाटक की अपेक्षा अधिक उचित भाटक वसूल करने के लिए हकदार बनाया जाना चाहिए तो हम यह समझते हैं कि विधानमण्डल को स्पष्ट शब्दों में यह कहना चाहिए था जैसा कि उसने धारा 7 की उपधारा (1), खण्ड (क) में कहा है जब वह यह चाहता था कि भूस्वामी वहां जहां कि संविदागत भाटक उचित भाटक से अधिक हो, संविदागत भाटक को वसूल करने में समर्थ नहीं होगा। यह उल्लेखनीय है कि जब कभी विधानमण्डल का यह आशय रहा है कि भूस्वामी को ऐसा अधिकार प्रदत्त किया जाए कि वह कोई ऐसी रकम वसूल कर सके जिसे वसूल करने के लिए वह अन्यथा संविदा अथवा सामान्य विधि के अधीन हकदार नहीं था वहां विधानमण्डल ने स्पष्ट तथा विनिर्दिष्ट भाषा में ऐसा किया है जैसे कि अधिनियम की धारा 6 में। किन्तु यहां हमें ऐसा कोई उपबन्ध अभिव्यक्त अथवा आवश्यक विवक्षा द्वारा किया गया प्रतीत नहीं होता है। हमारे लिए धारा 3 की उपधारा (5) में किए गए उपबन्ध की भाषा से तुलना करना भी उपयोगी होगा। वहां यह उपबन्ध किया गया है कि प्राधिकृत अधिकारी द्वारा नियत किया गया युक्तियुक्त भाटक ऐसे उचित भाटक के अध्यधीन होगा जो कि नियंत्रक द्वारा नियत किया जाए। "अध्यधीन" शब्द के अन्तर्गत स्पष्ट रूप से दोनों प्रकार के मामले आ जाते हैं जहां कि नियत किया गया उचित भाटक युक्तियुक्त भाटक से अधिक अथवा न्यूनतर हो। किन्तु धारा 7 की उपधारा (1), खण्ड (क) में विधानमण्डल ने इस शब्द का प्रयोग नहीं किया है और यह कहने की बजाय कि संविदागत भाटक उचित भाटक के अध्यधीन होगा अथवा अभिधारी द्वारा देय भाटक उचित भाटक होगा, विधानमण्डल ने केवल भूस्वामी पर एक प्रतिबन्ध लगाया है जिससे कि उसे उचित भाटक से अधिक कुछ भी वसूल करने से प्रतिषिद्ध किया गया है। निस्संदेह यह उपबन्ध स्पष्ट रूप से निर्बन्धनात्मक स्वरूप का है। यह कोई ऐसा समर्थकारी उपबन्ध नहीं है जो भूस्वामी को उचित भाटक वसूल करने के लिए वहां जहां कि वह संविदागत भाटक से अधिक हो, सशक्त बनाता हो। किंतु इन परिस्थितियों के अतिरिक्त, स्वयं धारा 7 में इस बात का अन्तर्निहित साक्ष्य विद्यमान है जो कि हमारे निर्वचन को प्रबल बनाता है और यह उपधारा (3) में मिलता है। उक्त उपधारा में यह कहा गया है कि उपधारा (1) के उल्लंघन में किया गया कोई

भी अनुबन्ध विधिशून्य होगा। इसलिए यदि अभिधृति की संविदा में कोई ऐसा अनुबन्ध हो जो उचित भाटक से अधिक भाटक के संदाय के लिए हो तो वह अविधिमान्य होगा। ऐसा अनुबन्ध अभिधारी के विरुद्ध भूस्वामी द्वारा प्रवर्तित नहीं किया जा सकेगा। केवल उचित भाटक ही अभिधारी द्वारा संदेय होगा। किन्तु यदि किसी ऐसे भाटक के संदाय के लिए अनुबन्ध किया गया हो जो कि उचित भाटक से कम हो तो यह उपधारा (1) के उल्लंघन में नहीं होगा और इसीलिए वह उपधारा (3) द्वारा अविधिमान्य नहीं बन जाएगा बल्कि वह पक्षकारों की बाबत प्रवर्तनीय होगा और उन पर आबद्धकर होगा और यदि ऐसा हो तो भूस्वामी ऐसे अनुबन्ध के उल्लंघन में उचित भाटक का दावा करने का हकदार नहीं होगा। धारा 7 की उपधारा (3) में स्पष्ट रूप से यह उपदर्शित है कि भाटक की बाबत अभिधृति की संविदा में किया गया अनुबन्ध केवल वहीं अध्यारोहित किया जा सकता है जहां कि उचित भाटक संविदागत भाटक की अपेक्षा कम हो न कि वहां जहां कि वह संविदागत भाटक की अपेक्षा अधिक है। हमारी राय में यह एकमात्र युक्तियुक्त अर्थान्वियन है जो कि भाटक के नियंत्रण से सम्बन्धित अधिनियम के सुसंगत उपबन्धों के बारे में किया जा सकता है। यह न केवल व्याकरण तथा भाषा के आधार पर सही है बल्कि यह उन व्यापक सामान्य विचारों के भी अनुकूल है जिन पर अभी-अभी हमने विचार-विमर्श किया। इस बात पर विश्वास करना कठिन है कि विधानमण्डल ने भूस्वामी के पक्ष में संविदागत अधिकारों तथा बाध्यताओं में हस्तक्षेप करना उचित समझा है जो कि साधारणतया आवास सुविधा की अत्यधिक कमी को ध्यान में रखते हुए, जहां तक सौदा करने की क्षमता का प्रश्न है, अभिधारी की अपेक्षा अधिक प्रबल तथा अध्यारोही स्थिति में है। एक सामाजिक विधान अधिनियमित करते समय विधानमण्डल का यह आशय नहीं हो सकता था कि वह भूस्वामी को वाद लाने के लिए एक नया अधिकार प्रदत्त करे जिससे कि वह अभिधृति की संविदा पर हावी हो सके और जिससे अभिधारी पर उस भार से अधिक भार डाला गया हो जो कि अभिधृति की संविदा के अधीन अनुज्ञात हो। यह मान लेना अति विचित्र प्रस्थापना होगी कि तमिलनाडु विधानमण्डल भूस्वामी के हित के प्रति इतना तत्पर था हालांकि स्वीकृत रूप से वह ऐसे वर्ग से सम्बन्धित है जो कि अधिक मजबूत पक्षकार है और जो अभिधारी की अपेक्षा सौदाबाजी की क्षमता के सम्बन्ध में अधिक अच्छी स्थिति में है, कि उसने अधिनियम में ऐसा उपबन्ध अधिनियमित कर दिया कि भूस्वामी को उसके द्वारा ध्यानपूर्वक की गई किसी विचारहीन संविदा के परिणामों के विरुद्ध राहत दी जा सके। ऐसा मत अपनाना सामाजिक

1973(12) eILR(PAT) SC 377

विधान के विधिसम्मत ध्येय को दूषित करना और उसके वास्तविक उद्देश्य तथा प्रयोजन को प्रवर्तित करना होगा।

29. इन विचारों के आधार पर हम इस निष्कर्ष पर पहुंचते हैं कि विधानमण्डल का यह आशय नहीं हो सकता था कि भूस्वामी को यह अधिकार दिया जाए कि वह संविदागत अभिधृति के विद्यमान रहने के दौरान उचित भाटक नियत किए जाने के लिए आवेदन कर सके। यदि विधानमण्डल का आशय यह नहीं था कि भूस्वामी को अभिधृति की संविदा को अध्यारोहित करने का अधिकार देकर और संविदागत अभिधृति के विद्यमान रहने के दौरान अभिधारी से संविदागत भाटक से अधिक उचित भाटक का दावा कर सके तो यह भलीभांति परिणाम निकलता है कि विधानमण्डल का यह आशय नहीं हो सकता था कि भूस्वामी को उचित भाटक नियत किए जाने के लिए आवेदन करने का उस समय भी अधिकार हो जब कि अभिधृति की संविदा विद्यमान है। भाटक नियंत्रण विधान के रूप में इस परिनियम के मूल स्वरूप तथा उसके उपबन्धों की स्कीम को ध्यान में रखते हुए और धारा 4 की उपधारा (1) का उसके संदर्भ की पृष्ठभूमि में तथा परिनियम के अन्य उपबन्धों के प्रकाश में परिशीलन करते हुए यह निष्कर्ष अपरिहार्य है कि धारा 4 की उपधारा (1) में 'भूस्वामी' शब्द का प्रयोग सीमित अर्थों में किया गया है और संविदागत भूस्वामी इसके अन्तर्गत नहीं आता है। भूस्वामी को संविदागत अभिधृति के विद्यमान रहते हुए उचित भाटक नियत किए जाने के लिए आवेदन करने का अधिकार नहीं दिया गया हैं। केवल तब जब कि अभिधृति की संविदा विधिपूर्वक समाप्त हो जाए वह उचित भाटक नियत किए जाने के लिए आवेदन करने का हकदार बनता है क्योंकि केवल तभी वह कानूनी अभिधारी से संविदागत भाटक की अपेक्षा अधिक उचित भाटक वसूल कर सकता है; क्योंकि संविदागत भाटक पर स्थिर रहने के लिए अभिधृति की कोई संविदा नहीं है।

30. अभिधारियों की बेदखली की बाबत विभिन्न भाटक नियन्त्रण अधिनियमों के उपबन्धों के निर्वचन से सम्बन्धित इस न्यायालय के कुछ विनिश्चयों की ओर हमारा ध्यान दिलाया गया। भाटक नियन्त्रण अधिनियमों के सामान्य उद्देश्य तथा आशय पर विचार-विमर्श करते हुए हमने पहले ही इन विनिश्चयों में से कुछ विनिश्चयों का अवलोकन किया है। हमारे समक्ष जो प्रश्न है उसका अभिनिश्चय करने के बारे में उनका सीधा कोई सम्बन्ध नहीं है किन्तु वे धारा 4 की उपधारा (1) में भूस्वामी शब्द के निर्वचन के बारे में हमने जो मत अपनाया है उसे कुछ समर्थन अवश्य देते हैं। ये विनिश्चय जो कि महाराष्ट्र, गुजरात, पश्चिमी बंगाल तथा मध्य प्रदेश के भाटक नियन्त्रण अधिनियमों के

प्रसंग में दिए गए थे, स्पष्ट रूप से यह साबित करते हैं कि भाटक नियन्त्रण अधिनियम पहले संविदागत अभिधृति को समाप्त किए बिना संविदागत अभिधारी को बेदखल करने के लिए भूस्वामी को अधिकार नहीं देते हैं। जब तक कि संविदागत अभिधृति विद्यमान रहती है तब तक अभिधारी को संरक्षा की आवश्यकता नहीं होती क्योंकि उसे अभिधृति को संविदा का उल्लंघन करते हुए बेदखल नहीं किया जा सकता है। केवल तब जब कि अभिधृति की संविदा समाप्त हो जाती है और भूस्वामी परिसर के कब्ज़े के लिए हकदार बन जाता है, अभिधारी को संरक्षा की आवश्यकता होती है और वहां भाटक नियन्त्रण अधिनियम लागू हो जाता है और वह भूस्वामी को, कतिपय दशाओं के सिवाय, कब्ज़े के अपने अधिकार को प्रवर्तित करने से निवारित करते हैं। भाटक नियन्त्रण अधिनियम भूस्वामी को बेदखली का कोई नया अधिकार प्रदत्त नहीं करते हैं बल्कि वे केवल संविदा अथवा सामान्य विधि के अधीन कब्ज़े के प्रत्युद्धरण के उसके विद्यमान अधिकार को निर्बन्धित करते हैं। इसलिए भूस्वामी किन्हीं ऐसे आधारों पर, जो कि भाटक नियन्त्रण अधिनियमों द्वारा विधिमान्य माने गए हों, तब तक कब्ज़ा वापस नहीं ले सकता है जब तक कि वह पहले अभिधारी की संविदागत अभिधृति को समाप्त न कर दे। यह मत जो कि महाराष्ट्र, गुजरात, पश्चिमी बंगाल तथा मध्य प्रदेश के भाटक नियन्त्रण अधिनियमों की बाबत इस न्यायालय के विनिश्चयों द्वारा अपनाया गया है समान रूप से 1960 के तमिलनाडु अधिनियम सं० 18 के बारे में लागू होता है। यह सही है कि **आर० कृष्णमूर्ति** बनाम **पार्थसारथी**[1] में मद्रास उच्च न्यायालय ने मद्रास बिल्डिंग्स (लीज़ एण्ड रेण्ट कण्ट्रोल) ऐक्ट, 1945 की बाबत भिन्न मत अपनाया था हालांकि उसके निबन्धन 1960 के तमिलनाडु अधिनियम सं० 18 के निबन्धनों से लगभग मिलते-जुलते थे और यह अभिनिर्धारित किया था कि उस अधिनियम की धारा 7, जो कि वर्तमान अधिनियम की धारा 10 की तत्स्थानी है, की स्वयं अपनी प्रक्रिया सम्बन्धी स्कीम थी और सम्पत्ति अन्तरण अधिनियम के साथ सामंजस्य स्थापित करने का प्रयत्न करने का कोई प्रश्न ही नहीं था और इसलिए बेदखली के लिए आवेदन अभिधारी की संविदागत अभिधृति को समाप्त किए बिना उस अधिनियम के अधीन किया जा सकता था। किन्तु **मनुजेन्द्र दत्त** बनाम **पुरेन्दु प्रसाद राय चौधरी और अन्य**[2] में मद्रास उच्च न्यायालय के इस विनिश्चय को इस न्यायालय द्वारा अभिव्यक्त रूप से उलट दिया गया था और उसके बारे में यह अभिनिर्धारित किया गया था कि वह सही

---

[1] ए० आई० आर० 1949 मद्रास 780=(1949) 1 एम० एल० जे० 412.

[2] (1967) 1 एस० सी० आर० 475.

विधि नहीं है। प्रत्यर्थियों की ओर से यह दलील दी गई कि इस न्यायालय का सम्प्रेक्षण जिसके द्वारा मद्रास उच्च न्यायालय के मत का खण्डन किया गया था एक ऐसा सावधानीहीन सम्प्रेक्षण था जो कि मद्रास अधिनियम की स्कीम की जांच किए बिना किया गया था और उसे विधिमान्य नहीं माना जा सकता था। हमारी समझ में यह नहीं आता है कि भला ऐसी दलील को किस प्रकार मान्य समझा जाए। इस न्यायालय के निर्णय में मद्रास उच्च न्यायालय के विनिश्चय सम्बन्धी विचार-विमर्श से यह स्पष्ट हो जाता है कि इस न्यायालय का ध्यान मद्रास के विनिश्चय में दी गई युक्तियों की ओर विनिर्दिष्ट रूप से आकृष्ट किया गया था जो इस आधार पर अग्रसर हुई थीं कि मद्रास अधिनियम की धारा 7 की स्वयं अपनी स्वतः परिपूर्ण स्कीम विद्यमान थी जो कि सम्पत्ति अन्तरण अधिनियम को अपवर्जित करती थी और चूंकि इस न्यायालय ने दी गई युक्तियों को गलत माना था इसीलिए यह अभिनिर्धारित किया गया था कि मद्रास का विनिश्चय सुविधि नहीं थी। यह उपधारणा कर लेना उचित नहीं होगा कि इस न्यायालय ने मद्रास के विनिश्चय को, अपनी मनःबुद्धि का प्रयोग किए बिना और मद्रास अधिनियम की स्कीम की जांच किए बिना उलट दिया था। ऐसा आरोप केवल इस कारण नहीं लगाया जा सकता है कि इस न्यायालय ने मद्रास के विनिश्चय के गुणागुण पर विस्तृत रूप से विचार-विमर्श नहीं किया था बल्कि थोड़े ही शब्दों में उसे निपटा दिया था। यदि विचार-विमर्श संक्षिप्त रूप में हो तो उससे यह सूचित नहीं होता है कि लापरवाही की गई है अथवा उचित विचार का अभाव है। इन परिस्थितियों में हमें यह अभिनिर्धारित करना चाहिए कि इस न्यायालय का यह सम्प्रेक्षण कि मद्रास का विनिश्चय सुविधि नहीं माना जा सकता है विमर्शित तथा सुविचारित रूप से सुनाया गया था और इस न्यायालय द्वारा महाराष्ट्र, गुजरात, पश्चिमी बंगाल तथा मध्य प्रदेश के भाटक नियन्त्रण अधिनियमों की बाबत जो मत अपनाया गया था वह 1960 के तमिलनाडु अधिनियम सं० 18 की बाबत भी समान रूप से लागू होना चाहिए।

31. यहां हम यह बता दें कि किसी भी स्थिति में हमें इस बात का कोई साधार कारण दिखाई नहीं देता है जिससे कि हम मद्रास के विनिश्चय का खण्डन करने वाले इस न्यायालय के सम्प्रेक्षण की विधिमान्यता को प्रश्नगत कर सकें। हम पूर्ण रूप से उस सम्प्रेक्षण के साथ सहमत हैं क्योंकि हमें 1960 के तमिलनाडु अधिनियम सं० 18 की धारा 10 की भाषा तथा स्कीम में और अन्य भाटक नियंत्रण अधिनियमों के तत्स्थानी उपबंधों की भाषा तथा स्कीम में कोई तात्विक भेद दिखाई नहीं देता है जिनका कि इस न्यायालय द्वारा अर्थान्वयन किया गया था। प्रत्यर्थियों की ओर से जिस एकमात्र सुवेदक लक्षण का उल्लेख

किया गया वह धारा 10 की उपधारा (3) का खण्ड (घ) में दिया गया उपबंध है। किन्तु उस उपबंध से कोई महत्वपूर्ण फर्क नहीं पड़ता है क्योंकि उसमें तो केवल यह उपबंध किया गया है कि यद्यपि किसी ऐसे मामले में जिसमें कि अभिधृति विनिर्दिष्ट कालावधि के लिए हो और वह अवधि के अवसान से पूर्व समपहरण द्वारा समाप्त हो जाए तो भूस्वामी, यदि खण्ड (घ) न होता तो खण्ड (क), (ख) या (ग) के अधीन इमारत का कब्ज़ा वापस लेने का हकदार होता तो जब तक कि वह कालावधि समाप्त नहीं हो जाती है जिसके लिए अभिधृति की सृष्टि की गई थी तब तक वह ऐसा करने से प्रवारित हो जाएगा। यदि उसे कब्ज़े का दावा करने के लिए कोई अन्य आधार उपलभ्य हो, जैसे कि धारा 10 की उपधारा (2) में विनिर्दिष्ट आधार, तो वह उस आधार पर कब्ज़े के प्रत्युद्धरण के लिए मांग कर सकता है और खण्ड (घ) से अभिधारी को कोई संरक्षा नहीं मिलेगी। किन्तु यदि संरक्षा की मांग खण्ड (क), (ख) तथा (ग) में उपवर्णित आधारों में से किसी आधार पर की जाती है तो खण्ड (घ) भूस्वामी के रास्ते में रुकावट होगा। खण्ड (घ) का उद्देश्य स्पष्ट रूप से यह है कि यद्यपि अभिधृति समपहरण द्वारा समाप्त हो गई है और भूस्वामी सामान्य विधि के अधीन इमारत के कब्ज़े के लिए हकदार बन गया है तो भी अभिधारी खण्ड (क), (ख) तथा (ग) में उपवर्णित आधारों में से किसी भी आधार पर बेदखल किए जाने से तब तक संरक्षित होगा जब तक कि वह कालावधि जिसके लिए अभिधृति उसके पक्ष में सृजित की गई थी समाप्त नहीं हो जाती है। इस अर्थान्वयन को इस तथ्य से पर्याप्त समर्थन मिलता है कि विधानमण्डल ने खण्ड (घ) के अधीन अभिधारी को दिए जाने वाले संरक्षण के लिए समय की अवधि को उपदर्शित करने के लिए "बीफोर दी एक्सपायरी ऑफ सच पीरियड" (ऐसी कालावधि के अवसान से पूर्व) शब्दों का प्रयोग किया है न कि "बीफोर दि डिटर्मीनेशन ऑफ दि टेनेन्सी" (अभिधृति की समाप्ति से पूर्व)। इसलिए हमारे विचार में खण्ड (घ) से यह अर्थ निकालना सही नहीं होगा कि उस उपखण्ड के अन्तर्गत आने वाले मामलों को छोड़कर भूस्वामी, अभिधारी की अभिधृति को समाप्त किए बिना धारा 10 की उपधारा (2) या उपधारा (3) के अधीन कब्ज़े के लिए आवेदन करने का हकदार होगा। इस न्यायालय द्वारा किए गए न्यायिक सम्प्रेक्षणों को ध्यान में रखते हुए इस बारे में कोई संदेह नहीं है कि 1960 के तमिलनाडु अधिनियम सं० 18 की धारा 10 में भूस्वामी शब्द का प्रयोग केवल सीमित अर्थों में किया गया है और वह केवल ऐसे भूस्वामी के प्रति निर्देश से है जिसने अभिधारी की अभिधृति समाप्त कर दी हो और संविदागत भूस्वामी इसके अन्तर्गत नहीं आता है। यदि धारा 10 में

भूस्वामी शब्द के बारे में यह पाया जाता है कि वह ऐसी सीमा के अधीन है जिसमें कि संविदागत भूस्वामी को उसमें से अपवर्जित रखा गया है तो यह इस बात के लिए एक प्रबल दलील है कि धारा 4 की उपधारा (1) में भूस्वामी शब्द को ही उसी प्रकार सीमा के अधीन रखा जाए।

32. यह भी उल्लेखनीय है कि धारा 10 में 'भूस्वामी' शब्द का सही निर्वचन चाहे कुछ भी हो, अन्य भाटक नियंत्रण अधिनियमों के बारे में इस न्यायालय के विनिश्चयों से यह स्पष्ट है कि भाटक नियंत्रण विधान के उद्देश्य तथा प्रयोजन को ध्यान में रखते हुए यह बिल्कुल भी असाधारण बात नहीं है कि 'भूस्वामी' शब्द का परिशीलन सीमित अर्थों में किया जाए जिससे कि संविदागत भूस्वामी को उसमें से अपवर्जित रखा गया हो और इसलिए जब हम धारा 4 की उपधारा (1) में आए 'भूस्वामी' शब्द का सीमित अर्थ करते हुए उसमें से संविदागत भूस्वामी को अपवर्जित मानते हैं तो हम कोई अति विचित्र अथवा असाधारण बात नहीं कर रहे हैं बल्कि केवल उस पथ का अनुसरण कर रहे हैं जो कि इस न्यायालय के विनिश्चयों द्वारा निर्धारित किया गया है। वास्तव में यह 1960 के तमिलनाडु अधिनियम सं० 18 के उद्देश्य तथा प्रयोजन के अनुकूल है जो कि **पी० जे० ईरानी** बनाम **मद्रास राज्य**[1] में इस न्यायालय द्वारा प्रयुक्त शब्दों को उद्धृत करते हुए जो कि 1949 के पूर्ववर्ती तमिलनाडु अधिनियम सं० 25 के संदर्भ में था जो तात्विक निबन्धनों की दृष्टि से वर्तमान अधिनियम के निबन्धनों से मिलता-जुलता था यह है कि वह ऐसे अभिधारियों के अधिकारों को संरक्षा प्रदान करने के लिए आशयित है जो इमारतों पर अधिभोग रखते हों जिससे कि उनसे अयुक्तियुक्त भाटक की दरें वसूल न की जा सकें; यह भूस्वामियों को उन्हें अभिधारियों के विरुद्ध कोई ऐसा नया अधिकार प्रदत्त करने के लिए अशयित नहीं है जिसे वे पहले से न रखते हों।

33. चूंकि हमारा यह मत है कि भूस्वामी संविदागत अभिधृति के विद्यमान रहने के दौरान धारा 4 की उपधारा (1) के अधीन उचित भाटक नियत किए जाने के लिए आवेदन करने के लिए सक्षम नहीं है इसलिए हम तमिलनाडु उच्च न्यायालय के उस विनिश्चय को अपास्त करते हैं जिसमें यह मत अपनाया गया है कि नियंत्रक को प्रत्यर्थियों का आवेदन ग्रहण करने की अधिकारिता थी और इसलिए हम 1968 की सिविल अपील सं० 50 मंजूर करते हैं। समस्त खर्चों के बारे में कोई भी आदेश नहीं दिया जाता है।

---

1 (1962) 2 एस० सी० आर० 169.

34. बहुमत के निर्णय के अनुसार अपील खारिज की जाती है। अपीलार्थी प्रत्यर्थी का खर्चा देगा।

अपील खारिज की गई।

भू०

———