महाराष्ट्र राज्य और अन्य

बनाम

श्रीमती कमल सुकुमार दुर्गुले और अन्य

और

बृहत्तर मुम्बई नगर निगम

बनाम

श्री राम शिरोमन कवलेश्वर और एक अन्य

तथा

बहत्तर मुम्बई नगर निगम

बनाम

सैफुद्दीन फिदाहुसैन रेतीवाला और अन्य

(28 नवम्बर, 1984)

(मुख्य न्यायाधिपति वाई० वी० चन्द्रचूड़, न्यायाधिपति एस० मुर्तजा फजल अली, वी० डी० तुलजापुरकर, ओ० चिन्नप्पा रेड्डी और ए० वरदराजन)

महाराष्ट्र वेकेंट लैंड्स (प्रोहिबिशन आफ अनअथराइज्ड ओकुपेशन एण्ड समरी इविक्शन) ऐक्ट, 1975 (1975 का 66)—धारा 2 (च) (ख), 3 और 4 [सपठित 1976 और 1977 वाले संशोधन अधिनियम एवं महाराष्ट्र वेकेंट लैंड्स (प्रोहिबिशन आफ अनअथराइज्ड ओकुपेशन एण्ड समरी इविक्शन) (सर्विस आफ नोटिस) रूल्स, 1979 का नियम 3 (2) तथा संविधान का अनुच्छेद 14]—विधिमान्यता—अधिनियम के अधीन सक्षम प्राधिकारी को यह घोषित करने का विवेकाधिकार प्रदत्त किया जाना कि वह ऐसे विवेकाधिकार को नियंत्रित करने विषयक कोई भी मार्गदर्शक सिद्धांत अधिकथित किए बिना ऐसी भूमियों में से जिन पर अप्राधिकृत संरचनाएं हैं, कुछ को रिक्त भूमि घोषित कर सकेगा और उसी स्थिति वाली कुछ

1984(11) eILR(PAT) SC 1

भूमियों को ऐसी घोषणा की परिधि से बाहर कर सकेगा—ऐसा उपबंध मनमाना है और सक्षम प्राधिकारी को प्रदत्त विवेकाधिकार के मनमाने प्रयोग के विरुद्ध किसी भी रक्षोपाय के अभाव में वह अविधिमान्य और असांविधानिक है।

संविधान, 1950—अनुच्छेद 14 तथा (संविधान से लुप्त किए जाने से पूर्व) 19(1)(च) और 31(1) और (2) [सपठित महाराष्ट्र वेकेंट लैंड्स (प्रोहिबिशन आफ अनअथराइज्ड ओकुपेशन एण्ड समरी इविक्शन) ऐक्ट, 1975 की धारा 2(च)(ख) और 1979 के नियम]—वर्गीकरण—रिक्त भूमियों पर अप्राधिकृत अधिक्रमण किया जाना—सक्षम प्राधिकारी को यह विवेकाधिकार प्रदत्त किया जाना कि जिन भूमियों पर अप्राधिकृत संरचनाएं हैं, उनमें से कुछ को वह रिक्त भूमि घोषित कर सकेगा और कुछ को अछूता छोड़ सकेगा—ऐसे वर्गीकरण का तर्कसंगत आधार न होने के कारण वह मनमाना है और उससे अनुच्छेद 14 के उपबंधों का अतिक्रमण होता है।

संविधान, 1950—सातवीं अनुसूची की सूची-2 की प्रविष्टि 18, 64 और 65—विधायी सक्षमता—राज्य विधानमंडल को उक्त प्रविष्टियों के अधीन 1975 वाला उक्त अधिनियम पारित करने की विधायी सक्षमता प्राप्त है।

प्रत्यर्थी-पिटीशनर उस भूखण्ड के स्वामी हैं, जो बृहत्तर मुम्बई स्थित बान्द्रा के सर्वेक्षण सं० 154 का भाग है और जिसका माप लगभग 1,100 वर्ग मीटर है। यद्यपि पिटीशनरों ने विक्रय-करार के अधीन लगभग 1964 में उस भूखण्ड का कब्जा प्राप्त कर लिया था, तथापि वे तारीख 20 सितम्बर, 1964 वाले विक्रय-विलेख के अधीन उसके स्वामी हो गए। मुम्बई नगर निगम ने उस भूखण्ड का निर्धारण, अकृषिक निर्धारण और सम्पत्ति-कर के लिए किया है। उस भूखण्ड पर ऐसी चार "चालें" हैं, जिनमें एक-एक कमरे के 31 घर हैं और उस पर ऐसा दोमंजिला भवन बना हुआ है, जिसमें प्रत्येक मंजिल पर चार-चार कमरे हैं। पिटीशनरों ने 1964 और 1970 के बीच वे भवन सन्निर्मित किए थे। दोमंजली संरचना पिटीशनरों के अधिभोग में है, जबकि उन्होंने एक-एक कमरे वाले घर को किराए पर उठा दिया था। चूंकि पिटीशनरों ने इन संरचनाओं का परिनिर्माण अपेक्षित अनुज्ञा के बिना किया है, इसलिए मुम्बई नगर निगम ने उन्हें उन संरचनाओं को गिरा देने का आदेश

दिया। तदुपरान्त सर्वेक्षण सं० 154 में समाविष्टि विभिन्न भूखण्डों के स्वामियों ने एक संगम (एशोसिएशन) बनाया, जिसके माध्यम से उन्होंने मुम्बई नगर निगम की स्थायी समिति से यह प्रार्थना की कि वह उन सन्निर्माणों को विनियमित कर दे। तथापि, संगम (एसोसिएशन) को यह इत्तिला दी गई कि उसका निवेदन इसलिए स्वीकार नहीं किया जा सकता, क्योंकि सरकार औद्योगिक संपदा के प्रयोजनार्थ भूमि के अर्जन के लिए एक प्रस्ताव पर विचार कर रही है। उसके बाद संगम ने विशेष भूमि अर्जन अधिकारी से यह प्रार्थना करते हुए समावेदन किया कि वह भूमि अर्जन से निर्मुक्त कर दी जाए। भूमि अर्जन अधिकारी ने संगम (एसोसिएशन) को यह इत्तिला दी कि सर्वेक्षण सं० 154 को तारीख 14 सितम्बर, 1964 वाली अधिसूचना द्वारा अर्जन से निर्मुक्त कर दिया गया है। पिटीशनरों की दलीलों से यह स्पष्ट है कि भूखण्ड सं० 154 में समाविष्ट क्षेत्र में तारकोल की बनी हुई दो मुख्य सड़कें, तारकोल से बनी हुई दो गलियां, दो नगरपालिक प्राथमिक पाठशालाएं, एक उच्चतर विद्यालय और एक नगरपालिक औषधालय है। इसके अलावा केन्द्रीय उपभोक्ता सहकारी सोसायटी का प्रधान कार्यालय भी उस भूखण्ड पर स्थित भवनों में से एक में स्थित है। उस भूखण्ड पर परिनिर्मित संरचना के बारे में यह अभिकथन किया गया है कि वह स्थायी प्रकृति की है। किसी भी स्थिति में, यह स्पष्ट प्रतीत होता है कि उनमें जल और विद्युत जैसी आवश्यक नागरिक प्रसुविधाएं दी गई हैं। सक्षम प्राधिकारी ने पिटीशनरों की भूमि की बाबत महाराष्ट्र रिक्त भूमि (अप्राधिकृत अधिभोग का प्रतिषेध और संक्षिप्त बेदखली) अधिनियम [महाराष्ट्र वेकेंट लैंड्स (प्रोहिबिशन आफ अनअथराइज्ड ओकुपेशन एण्ड समरी इविक्शन) ऐक्ट], 1975 की धारा 2(च)(ख) द्वारा उसे प्रदत्त शक्तियों का प्रयोग करते हुए यह घोषणा की थी कि वह "रिक्त भूमि" है। प्रत्यर्थियों ने संविधान के अनुच्छेद 226 के अधीन मुम्बई उच्च न्यायालय में अधिनियम की सांविधानिकता को इस आधार पर चुनौती दी कि उससे संविधान के अनुच्छेद 14, 19 (1) (च) और 31 द्वारा उन्हें प्रदत्त मूल अधिकारों का अतिक्रमण होता है; यह कि राज्य विधानमण्डल को अधिनियम पारित करने की विधायी सक्षमता प्राप्त नहीं है और यह कि अधिनियम ने कार्यपालिका को उसके उपबंधों के अधीन आदेश पारित करने की आधिक्यपूर्ण और अनियंत्रित शक्तियां प्रत्यायोजित की हैं। मुम्बई उच्च न्यायालय ने रिट पिटीशनों को मंजूर कर लिया। महाराष्ट्र राज्य और बृहत्तर मुम्बई नगर निगम ने उच्च न्यायालय के उसी निर्णय के विरुद्ध उच्चतम न्यायालय में अपीलें फाइल की हैं। अपीलें खारिज करते हुए,

अभिनिर्धारित—महाराष्ट्र वेकेंट लैंड्स (प्रोहिबिशन आफ अनअथराइज्ड ओकुपेशन एण्ड समरी इविक्शन) ऐक्ट [महाराष्ट्र रिक्त भूमि (अप्राधिकृत अधिभोग का प्रतिषेध और संक्षिप्त बेदखली) अधिनियम], 1975 की धारा 2 (च) रिक्त भूमियों का चार प्रवर्गों में विभाजन करती है :- (1) ऐसी भूमियां जोकि वास्तव में रिक्त हैं, अर्थात् यह कि जिन पर कुछ नहीं बना है; (2) ऐसी भूमियां जिन पर ऐसी संरचनाएं, ऐसी संरचनाओं के सन्निर्माण को विनियमित करने वाली किसी विधि के अनुसार सन्निर्मित करने से अन्यथा, सन्निर्मित की गई हैं या की जा रही हैं, और जिन्हें सक्षम प्राधिकारी डोंडी पीट कर या अन्य उपयुक्त साधन द्वारा ऐलान करके रिक्त भूमि विनिर्दिष्ट और घोषित करे; (3) अधिनियम की अनुसूची में विनिर्दिष्ट भूमियां; और (4) ऐसी भूमियां जिन्हें राज्य सरकार ने अनुसूची को संशोधित करते हुए आदेश द्वारा अनुसूची में सम्मिलित की हो। उच्च न्यायालय में उसी प्रश्न के सम्बन्ध में कुछ अनावश्यक संविवाद के बावजूद यह स्पष्ट है कि अधिनियम की धारा 2 (च) में आई हुई "भूमि" अभिव्यक्ति से निश्चित की गई सीमाओं सहित भूमि के ऐसे खण्ड अभिप्रेत हैं, जो कि राजस्व के सर्वेक्षण के प्रयोजनों के लिए साधारण रूप से मान्य हैं। धारा 2 (च) (ख) इस बात की अपेक्षा करती है कि इस दृष्टि से दो शर्तें पूरी की जानी चाहिएं जिससे कि किसी भूमि को "रिक्त भूमि" के रूप में वर्णित किया जा सके : पहली शर्त यह है कि भूमि पर अप्राधिकृत संरचना होनी चाहिए और दूसरी बात यह है कि सक्षम प्राधिकारी को लिखित रूप में आदेश निकाल कर यह विनिर्दिष्ट और घोषित करना पड़ता है कि वह भूमि रिक्त भूमि है। (पैरा 17)

अधिनियम सक्षम प्राधिकारी को कोई भूमि, विवेकाधिकार को नियंत्रित करने के किन्हीं मार्गदर्शक सिद्धांतों को अधिकथित किए बिना, रिक्त भूमि के रूप में घोषित करने का विवेकाधिकार प्रदत्त करता है। सक्षम प्राधिकारी को इस बात की स्वतंत्रता होती है कि वह ऐसी भूमियां चुने, जिन पर अप्राधिकृत संरचनाएं हैं और उनमें से कुछ को रिक्त भूमि घोषित करे और उसी प्रकार स्थित अन्य भूमियों को अछूता छोड़ दे। अधिनियम में किसी भी प्रकार का ऐसा कोई भी उपबन्ध मौजूद नहीं है, जिससे लोक स्वास्थ्य और स्वच्छता या संबंधित परिक्षेत्र के निवासियों का शान्तिपूर्ण जीवन सुनिश्चित होता हो। वास्तव में कोई भी बात इन बातों की बनिस्बत अधिनियम के वास्तविक प्रयोजन और उद्देश्य से अधिक दूर नहीं है। अधिनियम की अनुसूची में जो अंतिम पद है, उसमें बृहत्तर मुम्बई में की सभी सार्वजनिक सड़कें और राजपथ सम्मिलित हैं। निश्चित रूप से इन्हें यह नहीं माना जा सकता

1984(11)·eILR(PAT) SC

कि वे लोक स्वास्थ्य, स्वच्छता या नागरिकों के शान्तिपूर्ण जीवन के लिए गम्भीर खतरा हैं। (पैरा 18)

यह भी स्पष्ट है कि वह बुराई जिस का उपचार उस अध्यादेश द्वारा, जिसका स्थान बाद में इस अधिनियम ने ले लिया था, करने की कोशिश की गई थी, लोक स्वास्थ्य या स्वच्छता के लिए या मुम्बई महानगर के निवासियों के शान्तिपूर्ण के जीवन लिए खतरा नहीं है। अप्राधिकृत संरचनाओं के सन्निर्माण के परिणामस्वरूप जो खतरा उत्पन्न हो गया है, वह ऐसी बुराई है, जिसका उपचार यह अधिनियम करना चाहता है। (पैरा 19)

इस अधिनियम में रिक्त भूमि के रूप में किसी भूमि को घोषित करने के लिए सक्षम प्राधिकारी को प्रदत्त विवेकाधिकार के मनमाने प्रयोग के विरुद्ध किसी भी रक्षोपाय के लिए उपबंध नहीं किया गया है। यह सच है कि शक्ति के दुरुपयोग को अगम्भीरता के साथ नहीं लिया जाना चाहिए, बल्कि अनुभव इस आशा को झुठलाता है कि वैवेकिक शक्तियों का प्रयोग सदैव उचित रूप से और वस्तुपरक रूप से किया जाता है। वास्तव में सक्षम प्राधिकारी द्वारा की गई विभेदक घोषणाओं के उदाहरण उच्च न्यायालय में पुरोधृत किए गए थे, जिसका कोई भी समाधानकारी उत्तर, उच्च न्यायालय के मतानुसार, राज्य सरकार की ओर से फाइल की गई विवरणी में नहीं दिया गया। अधिनियम ऐसी कोई प्रक्रिया विहित नहीं करता जिसके बारे में सक्षम प्राधिकारी से यह अपेक्षित है कि वह किसी भूमि को रिक्त भूमि के रूप में घोषित करने से पूर्व उसे अपनाए। अधिनियम में ऐसा कोई उपबन्ध नहीं है जो सक्षम प्राधिकारी से इस बात की अपेक्षा करता हो कि वह कानूनी घोषणा करने के पूर्व नैसर्गिक-न्याय के आधारिक मानकों का पालन करे। प्राधिकारी किसी को भी सूचना देने के लिए बाध्य नहीं है और उसे किसी ऐसे व्यक्ति की सुनवाई करने की शक्ति है, जिस पर इस घोषणा का प्रभाव पड़ना संभाव्य है। राज्य सरकार भी अनुसूची को संशोधित करने से पूर्व किसी निश्चित प्रक्रिया का अनुसरण करने के लिए इस प्रकार बाध्य नहीं है जिससे कि उसमें नई भूमियां शामिल की जा सकें। उसी प्रकार से अधिनियम की धारा 3(1) और 4(1) द्वारा प्रदत्त शक्ति अनियंत्रित और मनमानी है। वास्तव में गलत ढंग से कल्पित उस विधान का प्रमाण-चिह्न यह है—"कोई सूचना नहीं और कोई सुनवाई नहीं"। ऐसे मामले हो सकते हैं, यद्यपि न्यायालय को उनके प्रवर्ग में वृद्धि नहीं करनी चाहिए, जिनमें प्रतिकूल विनिश्चय किए जाने के पूर्व सुनवाई करने में हुई असफलता के परिणामस्वरूप वह विनिश्चय आवश्यक रूप से दूषित नहीं भी हो सकता। किन्तु पेश किए गए उन मामलों में,

विनिश्चय किए जाने के पूर्व सुनवाई करना इस मामले का सार है। जैसा कि अध्यादेश के उद्देश्यों और कारणों से दर्शित होता है, यह महत्वपूर्ण है कि मुम्बई में गन्दी बस्ती के पेशेवर मालिकों ने जो कि अपने-आप में कानून बन गए हैं, खाली भूमियों का अतिचार कर लिया है। कदाचित्, वे राजनैतिक आवश्यकताओं और दवाओं के अनुसार सहायता करते हैं, किन्तु यह बात मुद्दे से हटकर है। प्राइवेट समितियों पर बड़े पैमाने पर कब्जा करने के परिणामस्वरूप उन समितियों के आधिकारिक स्वामियों को उनके हक से वस्तुतः वंचित कर दिया गया है। अधिनियम ऐसे स्वामियों को उनके किसी कसूर के बिना ही और वह भी उन्हें सुनवाई का कोई अवसर दिए बिना दण्डित करता है। इस तथ्य से कि अधिनियम के अधीन अपेक्षित घोषणा करने की शक्ति उच्चतर पंक्ति के अधिकारियों में निहित है, इस स्थिति में कोई अन्तर नहीं पड़ता और उससे उस प्रतिकूल प्रभाव का उपशमन नहीं होता जोकि ऐसी स्थिति में अन्तर्निहित होता है। (पैरा 20)

अपीलार्थी की ओर से इस बात पर जोर दिया गया कि वह कमजोरी, यदि कोई रही हो, जो कि अधिनियम में उसके अस्तित्व में आने के समय से ही थी, महाराष्ट्र वेकेंट लैंड्स (प्रोहिबिशन आफ अनअथोराइज्ड आकुपेशन एण्ड समरी इविक्शन) (सर्विस आफ नोटिस) रूल्स [महाराष्ट्र रिक्त भूमि (अप्राधिकृत अधिभोग का प्रतिषेध और संक्षिप्त बेदखली)(सूचना की तामील) नियम], 1979 के पारित करने के कारण दूर हो गई है। इन नियमों द्वारा अधिनियम की धारा 2 (च) (ख) के अधीन या धारा 4 (1) के अधीन कोई आदेश निकालने के पूर्व सक्षम प्राधिकारी से यह अपेक्षित होता है कि वह ऐसे आदेश से संभाव्यतः प्रभावित होने वाले किसी व्यक्ति पर उसको यह आदेश देते हुए लिखित सूचना तामील करे कि वह ऐसी कालावधि के भीतर, जैसी कि सूचना में विनिर्दिष्ट की जाए, यह कारण बताए कि प्रस्तावित आदेश क्यों न जारी कर दिया जाए। इसके अलावा सक्षम प्राधिकारी से यह अपेक्षित है कि वह सूचना में विनिर्दिष्ट कालावधि के भीतर किसी ऐसे व्यक्ति द्वारा उसके समक्ष प्रस्तुत किन्हीं भी आक्षेपों पर विचार करे। नियम 3(2) में ऐसी सूचनाओं की तामील के लिए उपबंध किया गया है। यह स्वीकार नहीं किया जा सकता कि अधिनियम की असांविधानिकता अधिनियम के पारित होने के 3-1/2 वर्ष बाद बनाए गए नियमों को विरचित करके दूर की जा सकती है। इसके अलावा नियमों में धारा 2(च) (ख) और 4(1) के अधीन आदेश पारित करने के पूर्व दी जाने वाली सूचना और विचार किए जाने वाले आक्षेपों के संबंध में ही उपबंध किया गया है। उनमें अधिनियम की धारा 3 (1) के

1984(11) eILR(PAT) SC 1

अधीन अनुज्ञा दिए जाने या उससे इन्कार किए जाने के पूर्व उसी प्रकार का उपबंध किया गया है। किन्तु जो बात अधिक महत्व की है, वह यह है कि नियमों में भी विवेकाधिकार के प्रयोग के लिए कोई मार्गदर्शक सिद्धांत अधिकथित नहीं किए गए हैं, जो कि अधिनियम की धारा 2(च)(ख) या धारा 4 (1) द्वारा सक्षम प्राधिकारी को प्रदत्त किया गया है। (पैरा 22)

धारा 2(च)(ख) में एक दूसरी बुराई भी मौजूद है अर्थात् यह कि उसके अधीन, इस बात को विचार में लाए बिना कि ऐसे सभी व्यक्तियों की स्थिति अप्राधिकृत संरचनाओं के सन्निर्माण में उनके अन्तर्वलित होने के और उनमें उनके हित के विषय में क्या है, उनके साथ समान रूप से व्यवहार किया गया है। वर्गीकरण ऐसे वर्गों में विभाजन की अपेक्षा करता है, जिनमें समान गुण मौजूद रहते हैं। ऐसे विभाजन को तर्कसंगत आधार पर आधारित होना पड़ता है और उसका उद्देश्य कानून के प्रयोजनों को सिद्ध करना होना चाहिए। अधिनियम की धारा 2(च) (ख) और अन्य असमान उपबंधों में भूमि के ऐसे स्वामियों के, जिन्होंने स्वयं ही अप्राधिकृत संरचनाएं सन्निर्मित की हैं और उन अन्य लोगों के जिनकी भूमियों पर अतिचारियों ने अप्राधिकृत संरचनाएं सन्निर्मित की हैं, बीच बिलकुल भी प्रभेद नहीं किया गया है। पश्चात्-कथित वर्ग के ऐसे स्वामियों को जोकि अपनी सम्पत्ति के हक से बलात् और अविधिपूर्ण रूप से वंचित किए जाने पर मूक दर्शक बने रहते हैं, अधिनियम के अधीन ऐसे अतिचारियों के समान ठहराया गया है, जोकि विधि को अपने हाथ में लेते हुए न केवल प्राइवेट स्वामियों को, बल्कि लोक प्राधिकारियों को भी चुनौती देते हैं। (पैरा 23)

कुछ भी हो, चूंकि अधिनियम से संविधान के अनुच्छेद 14 का अतिक्रमण होता है, इसीलिए इस प्रश्न पर विचार करना अनावश्यक है कि जहां तक कि उससे अनुच्छेद 19(1) (च) का अतिक्रमण होता है, वहां तक क्या वह संविधान (चवालीसवां संशोधन) अधिनियम, 1978 द्वारा उस अनुच्छेद के लुप्त किए जाने पर पुनरुज्जीवित हो गया। न्यायालय ने इस प्रश्न के संबंध में कोई भी विचार व्यक्त नहीं किया कि क्या "ग्रसन का सिद्धांत" (डाक्ट्रिन आफ एकलिप्स) संविधान-पूर्व और संविधानोत्तर विधियों दोनों, को लागू होता है या यह कि वह सिद्धांत केवल संविधान पूर्व की विधियों को ही लागू होता है। (पैरा 34)

अधिनियम से संविधान के अनुच्छेद 31(1) के उपबंधों का अतिक्रमण नहीं होता। उसमें राज्य को या राज्य के स्वामित्वाधीन या उसके द्वारा

1984(11) eILR(PAT) SC 1

नियंत्रित निगम को रिक्त भूमियों के स्वामित्व के अंतरण के लिए कोई उपबंध नहीं किया गया है और न ही वह राज्य में ऐसी भूमियों के उपयोग या अधिभोग के लिए किराया या प्रतिकर वसूल करने के संबंध में रिक्त भूमियों के स्वामियों या अधिभोगियों में कोई अधिकार निहित करता है। (पैरा 31)

यह अधिनियम राज्य को, उसके अभिकर्ताओं को या उसके अभिकरणों को रिक्त भूमियों के कब्जे का अधिकार अंतरित नहीं करता। अतः अधिनियम संविधान के अनुच्छेद 31(2) के उपबंधों का उल्लंघन नहीं करता। चूंकि वह अधिनियम लागू नहीं होता, इसलिए अनुच्छेद 31(5) में उल्लिखित आधार पर, अर्थात् इस आधार पर कि अधिनियम को राष्ट्रपति की अनुमति नहीं मिली थी, अधिनियम के अविधिमान्य होने का कोई प्रश्न ही नहीं उत्पन्न हो सकता। (पैरा 32)

जहां तक कि विधायी सक्षमता के प्रश्न का संबंध है, उच्च न्यायालय का यह निष्कर्ष इस सीमा तक कायम रखे जाने लायक है कि राज्य विधान-मण्डल को सूची 2 की प्रविष्टि 18, 64 और 65 के अधीन अधिनियम पारित करने की सक्षमता प्राप्त थी। (पैरा 33)

सिविल अपीली अधिकारिता : 1980 की सिविल अपील सं० 386, 529 और 532.

1977 की प्रकीर्ण पिटीशन सं० 141, 1340 और 1976 की 1535 में मुम्बई उच्च न्यायालय के तारीख 8 फरवरी, 1980 वाले निर्णय और आदेश के विरुद्ध अपीलें।

अपीलार्थी की ओर से (1980 की सिविल अपील सं० 386 में)	डा० एल० एम० सिंघवी, सर्वश्री ओ० पी० राना, आर० पी० व्यास, एम० एन० श्राफ और अभिषेक मनु सिंघवी
प्रत्यर्थी की ओर से (1980 की सिविल अपील सं० 386 में)	सर्वश्री के० के० सिंघवी, अनिल गुप्ता और बृज भूषण
अपीलार्थियों की ओर से (1980 की सिविल अपील सं० 529 में)	सर्वश्री हरीश साल्वे, जे० बी० दादा-चन्जी और डी० एन० मिश्र

प्रत्यर्थी की ओर से (1980 की सिविल अपील सं० 529 में)	सर्वश्री एस० बी० भस्मे, एस० एस० खंडूजा और ए० के० गुलाटी
प्रत्यर्थी की ओर से (1980 की सिविल अपील सं० 532 में)	सर्वश्री वाई० एच० मोचला, बी० पी० सिंह और रणजीत कुमार

न्यायालय का निर्णय मुख्य न्यायाधिपति वाई० वी० चन्द्रचूड़ ने दिया ।

मुख्य न्यायाधिपति चन्द्रचूड़—

महाराष्ट्र राज्य द्वारा की गई ये अपीलें इन रिट पिटीशनों के समूह में जो कि संविधान के अनुच्छेद 226 के अधीन फाइल किए गए थे, मुम्बई उच्च न्यायालय के तारीख 8 फरवरी, 1980 वाले निर्णय के विरुद्ध उद्भूत हुई हैं । इन रिट पिटीशनों द्वारा पिटीशनरों ने, जो कि यहां पर प्रत्यर्थी हैं, महाराष्ट्र वेकेंट लैंड्स (प्रोहिबिशन आफ अनअथोराइज्ड ओकुपेशन एण्ड समरी इविक्शन) ऐक्ट [महाराष्ट्र रिक्त भूमि (अप्राधिकृत अधिभोग का प्रतिषेध और संक्षिप्त बेदखली) अधिनियम], 1975 (1975 का अधिनियम सं० 66) की विधिमान्यता और उसके अधीन पारित किए गए कतिपय आदेशों की वैधता को चुनौती दी है । हम पूर्वोक्त अधिनियम के प्रति "अधिनियम" के रूप में निर्देश करेंगे । इस अधिनियम ने उस अध्यादेश का स्थान लिया, जिसका नाम समरूप है, और जिसे 11 नवम्बर, 1975 को महाराष्ट्र के राज्यपाल ने प्रख्यापित किया था । उस अधिनियम का संशोधन दो बार किया गया, पहला संशोधन 1976 के अधिनियम सं० 37 द्वारा और उसके बाद 1977 के अधिनियम सं० 77 द्वारा किया गया । हम इन अधिनियमों के प्रति "प्रथम संशोधन अधिनियम" और "द्वितीय संशोधन अधिनियम" के रूप में निर्देश करेंगे ।

2. मुम्बई उच्च न्यायालय में अधिनियम और उसके अधीन पारित किए गए आदेशों की विधिमान्यता को चुनौती देने के लिए अनेक रिट पिटीशन फाइल किए गए, जिनके तथ्य मोटे तौर से एक ही प्रकार के हैं । इन अपीलों में संविवाद की प्रकृति को समझने की दृष्टि से हमारे प्रयोजन के लिए यह पर्याप्त होगा कि उन पिटीशनों में से एक, अर्थात् 1977 का रिट पिटीशन सं० 1340, के तथ्य उपवर्णित कर दिए जाएं । उस पिटीशन में जो पिटीशनर हैं, वे उस भूखण्ड के स्वामी हैं, जो बृहत्तर मुम्बई स्थित बान्द्रा के सर्वेक्षण सं० 154 का

1984(11) eILR(PAT) SC 1

भाग है और जिसका माप लगभग 1,100 वर्गमीटर है । यद्यपि पिटीशनरों ने विक्रय-करार के अधीन लगभग 1964 में उस भूखण्ड का कब्जा प्राप्त कर लिया था, तथापि वे तारीख 20 सितम्बर, 1964 वाले विक्रय-विलेख के अधीन उसके स्वामी हो गए। मुम्बई नगर निगम ने उस भूखण्ड का निर्धारण, अकृषिक निर्धारण और सम्पत्ति-कर के लिए किया है । उस भूखण्ड पर ऐसी चार "चालें" हैं, जिनमें एक-एक कमरे के 31 घर हैं और उस पर ऐसा दोमंजिला भवन बना हुआ है, जिसमें प्रत्येक मंजिल पर चार-चार कमरे हैं । पिटीशनरों ने 1964 और 1970 के बीच वे भवन सन्निर्मित किये थे । दोमंजिली संरचना पिटीशनरों के अधिभोग में है, जबकि उन्होंने एक-एक कमरे वाले घर को किराए पर उठा दिया था । चूंकि पिटीशनरों ने इन संरचनाओं का परिनिर्माण अपेक्षित अनुज्ञा के बिना किया है, इसलिए मुम्बई नगर निगम ने उन्हें उन संरचनाओं को गिरा देने का आदेश दिया । तदुपरान्त, सर्वेक्षण सं० 154 में समाविष्ट विभिन्न भूखण्डों के स्वामियों ने एक संगम (एसोसिएशन) बनाया, जिसके माध्यम से उन्होंने मुम्बई नगर निगम की स्थायी समिति से यह प्रार्थना की कि वह उन सन्निर्माणों को विनियमित कर दे । तथापि, संगम (एसोसिएशन) को यह इत्तिला दी गई कि उसका निवेदन इसलिए स्वीकार नहीं किया जा सकता, क्योंकि सरकार औद्योगिक संपदा के प्रयोजनार्थ भूमि के अर्जन के लिए एक प्रस्ताव पर विचार कर रही है । उसके बाद संगम ने विशेष भूमि अर्जन अधिकारी से यह प्रार्थना करते हुए समावेदन किया कि वह भूमि अर्जन से निर्मुक्त कर दी जाए । भूमि अर्जन अधिकारी ने संगम (एसोसिएशन) को यह इत्तिला दी कि सर्वेक्षण सं० 154 तारीख 14 सितम्बर, 1964 वाली अधिसूचना द्वारा अर्जन से निर्मुक्त कर दिया गया है ।

3. पूर्वोक्त रिट पिटीशनों के पिटीशनरों की दलीलों से यह प्रतीत होता है कि भूखण्ड सं० 154 में समाविष्ट क्षेत्र में तारकोल की बनी हुई दो मुख्य सड़कें, तारकोल से बनी हुई दो गलियां, दो नगरपालिक प्राथमिक पाठशालाएं, एक उच्चतर विद्यालय और एक नगरपालिक औषधालय है । इसके अलावा केन्द्रीय उपभोक्ता सहकारी सोसायटी का प्रधान कार्यालय भी उस भूखण्ड पर स्थित भवनों में से एक में स्थित है । उस भूखण्ड पर परिनिर्मित संरचना के बारे में यह अभिकथन किया गया है कि वह स्थायी प्रकृति की है । किसी भी स्थिति में ऐसा स्पष्ट प्रतीत होता है कि उनमें जल और विद्युत जैसी आवश्यक नागरिक प्रसुविधाएं दी गई हैं । सक्षम प्राधिकारी ने पिटीशनरों की भूमि की बाबत अधिनियम की धारा 2(च)(ख) द्वारा

1984(11) eILR(PAT) SC 1

उसे प्रदत्त शक्तियों का प्रयोग करते हुए यह घोषणा की थी कि "वह रिक्त भूमि" है।

4. प्रत्यर्थियों ने अधिनियम की सांविधानिकता को इस आधार पर चुनौती दी कि उससे संविधान के अनुच्छेद 14, 19(1)(च) और 31 द्वारा उन्हें प्रदत्त मूल अधिकारों का अतिक्रमण होता है; यह कि राज्य विधानमण्डल को अधिनियम पारित करने की विधायी सक्षमता प्राप्त नहीं है और यह कि अधिनियम ने कार्यपालिका को उसके उपबन्धों के अधीन आदेश पारित करने की आधिक्यपूर्ण और अनियंत्रित शक्तियां प्रत्यायोजित की हैं।

5. अधिनियम के लम्बे नाम से यह दर्शित होता है कि वह महाराष्ट्र राज्य के शहरी क्षेत्रों में की रिक्त भूमियों के अप्राधिकृत अधिभोग को प्रतिषिद्ध करने के लिए और ऐसी भूमियों से व्यक्तियों की संक्षिप्त बेदखली के लिए तथा उससे संबंधित बातों के लिए उपबंध करने की दृष्टि से पारित किया गया था। अधिनियम की उद्देशिका के अनुसार कतिपय अध्युपाय करना आवश्यक हो गया था, क्योंकि शहरी क्षेत्र में की रिक्त भूमियों पर अप्राधिकृत अधिभोगियों की संख्या तेजी से बढ़ रही थी और उससे लोक स्वास्थ्य तथा स्वच्छता के लिये और उन क्षेत्रों के निवासियों के शान्तिपूर्ण जीवन के लिए गम्भीर खतरा उत्पन्न हो रहा था।

6. वह अधिनियम समस्त महाराष्ट्र को लागू था, किन्तु, प्रथमतः 11 नवम्बर, 1975 को जोकि ऐसी तारीख थी, जिसको अध्यादेश प्रख्यापित किया गया था, मुम्बई के महानगरीय क्षेत्र में प्रवृत्त किया गया था। अधिनियम राज्य सरकार को शहरी क्षेत्र से भिन्न ऐसे क्षेत्रों में जैसे कि अधिसूचना द्वारा विनिर्दिष्ट किए जाएं, उसके उपबंधों को प्रवृत्त करने की शक्ति प्रदत्त करता है। बाद में वह अधिनियम शोलापुर, औरंगाबाद, नागपुर और कोल्हापुर के शहरी क्षेत्रों में प्रवृत्त किया गया।

7. अधिनियम की धारा 3 और 4, जिस पर दलील का अधिकांश भाग केन्द्रित है, निम्नलिखित रूप में हैं—

***"3. रिक्त भूमि के अप्राधिकृत अधिभोग के विरुद्ध प्रतिषेध।**

---

*अंग्रेजी में यह इस प्रकार है—

"3. Prohibition against unauthorised occupation of vacant land.

(1) कोई भी व्यक्ति, नियत दिन या उसके बाद नगर निगम क्षेत्र में नगरपालिका आयुक्त की, नगरपालिक क्षेत्र में मुख्य अधिकारी की और अन्यत्र कलक्टर की लिखित रूप में अभिव्यक्त अनुज्ञा के बिना या ऐसे शहरी क्षेत्र में तत्समय प्रवृत्त किसी विधि के अनुसार करने के सिवाय, निवास के प्रयोजन के लिए या अन्यथा किसी शहरी क्षेत्र में की कोई रिक्त भूमि अधिभोग में नहीं रखेगा या ऐसे शहरी क्षेत्र की कोई रिक्त भूमि अधिभोग में नहीं बनाए रखेगा या ऐसी भूमि पर कोई आश्रय-स्थल या हाता या अन्य संरचना परिनिर्मित नहीं करेगा।

(2) कोई भी व्यक्ति नियत दिन या उसके बाद उपधारा (1) के उपबंधों का उल्लंघन करते हुए किसी शहरी क्षेत्र में की कोई रिक्तभूमि अधिभोग में रखने के लिए या ऐसा अधिभोग बनाए रखने के लिए या ऐसी भूमि पर कोई आश्रय-स्थल, हाता या अन्य संरचना परिनिर्मित करने के लिए किसी व्यक्ति को दुष्प्रेरित नहीं करेगा, या ऐसी रिक्त भूमि के अधिभोगी से ऐसी कोई रकम, वह

---

(1) No person shall, on or after the appointed date, occupy any vacant land or continue in occupation of any vacant land in any urban area or erect any shelter or enclosure or other structure on such land for the purposes of residence or otherwise without the express permission in writing of the Municipal Commissioner in a corporation area, of the Chief Officer in a municipal area and elsewhere, of the Collector, or except in accordance with any law for the time being in force in such urban area.

(2) No person shall on or after the appointed date abet any person in occupying any vacant land or in continuing to occupying such land in any urban area, or in erecting any shelter, enclosure or other structure on such land for the purposes of residence or otherwise in contravention of the provisions of sub-section (1), or shall receive or collect from the occupier of such vacant

1984(11) eILR(PAT) SC 1

चाहे किराए के प्रतिकर के तौर पर हो या अन्यथा, प्राप्त या संगृहीत नहीं करेगा, या किसी भी प्रकार से ऐसी रिक्त भूमि के अप्राधिकृत अधिभोग के संबंध में क्रियाशील नहीं होगा :

परन्तु राज्य सरकार या इस निमित्त उसके द्वारा विनिर्दिष्ट किसी अधिकारी या किसी प्राधिकारी को ऐसी रिक्त भूमि के अधिभोगी से दाण्डिक प्रभार के तौर पर ऐसी युक्तियुक्त रकम, जैसी सरकार साधारण या विशेष आदेश द्वारा अवधारित करे, प्राप्त करने या संगृहीत करने का अधिकार ऐसे समय तक रहेगा जब तक कि उपधारा (1) के उपबन्धों के उल्लंघन में परिनिर्मित संरचना उस भूमि से हटा नहीं ली जाती। ऐसी किसी रकम का संदाय, अप्राधिकृत अधिभोगी के पक्ष में या को ऐसी भूमि या संरचना के अधिभोग का कोई अधिकार न तो सृष्ट करेगा और न ही प्रदत्त करेगा। यदि ऐसी रकम मांग करने पर संदत्त न की जाये, तो वह भू-राजस्व की बकाया के रूप में वसूलनीय होगी। इस प्रकार संगृहीत रकम का उपयोग, यावत्संभव, रिक्त भूमियों के अप्राधिकृत

---

land any amount whether by way of rent compensation or otherwise or shall in any manner whatsoever operate in relation to the unauthorised occupation of such vacant land :

Provided that, the State Government or any officer or authority specified by it in this behalf, shall have a right to receive or collect from the occupier or such vacant land such reasonable amount by way of penal charges as may be determined, by general or special order by the State Government, till such time as the structure erected in contravention or the provisions of sub-section (1) is removed from the land. Payment of any such amount shall not create or confer on the unauthorised occupant any right or occupation of such land of structure. Such amount if not paid on demand shall be recoverable as an arrear of land revenue. The amount so collected shall, as far as possible, be utilised for

अधिभोगियों की बेदखली, उनके पुनर्वास और उनकी दशा को सुधारने से संबंधित प्रयोजन के लिए किया जाएगा।"

"4. रिक्त भूमियों के अप्राधिकृत अधिभोग से व्यक्तियों को बेदखल करने विषयक सक्षम प्राधिकारी की शक्ति :

(1) तत्समय प्रवृत्त किसी विधि में अंतर्विष्ट किसी बात के होते हुए भी, यदि सक्षम प्राधिकारी के पास या तो आवेदन करने से या स्वप्रेरणा से यह विश्वास करने का कोई कारण है कि कोई व्यक्ति धारा 3 के उपबन्धों का उल्लंघन करते हुए किसी शहरी क्षेत्र में की कोई रिक्त भूमि अपने अधिभोग में रख रहा है, तो वह ऐसे व्यक्ति से, आदेश द्वारा, तुरन्त या ऐसे व्यक्ति को सूचित किए गए कतिपय समय तक वह भूमि रिक्त करने की और उससे सभी सम्पत्ति हटाने की अपेक्षा कर सकेगा, और यदि ऐसा व्यक्ति वह भूमि रिक्त करने के आदेश का अनुपालन करने में और उससे सभी सम्पत्ति हटाने में असफल रहता है, तो सक्षम प्राधिकारी उसे ऐसी भूमि से संक्षिप्ततः

---

purposes connected with the eviction, rehabilitation and improvement of conditions of unauthorised occupants of vacant lands."

"4. Power of Competent "Authority to evict persons from unauthorised occupation of vacant lands.

(1) Notwithstanding anything contained in any law for the time being in force, if the Competent Authority, either on application or **Suo motu**, has reason to believe that any person is occupying any vacant land in an urban area in contravention of the provisions of section 3, it may by order require such person to vacate the land forthwith or, by certain time intimated to such person, and to remove all property therefrom, and if such person fails to comply with the order to vacate the land and to remove all property therefrom, he may be summarily evicted from such land by the Competent Authority, and any property which may be found

1984(11) eILR(PAT)

बेदखल कर सकेगा और ऐसा सक्षम प्राधिकारी किसी ऐसी सम्पत्ति के बारे में जो उस पर पाई जाए, यह आदेश कर सकेगा कि वह ऐसे प्राधिकारी के पक्ष में, जो राज्य सरकार साधारण या विशेष आदेश द्वारा विनिर्दिष्ट करे, समपहृत की जाए और रिक्त भूमि पर से हटा दी जाए। बेदखली और किसी ऐसी सम्पत्ति के हटाने के प्रयोजन के लिए सक्षम प्राधिकारी ऐसा कदम उठा सकेगा या उठवा सकेगा और ऐसे बल का उपयोग कर सकेगा या करवा सकेगा और पुलिस अधिकारियों की, ऐसी सहायता ले सकेगा, जैसी कि मामले की परिस्थितियों के अधीन अपेक्षित हो।

स्पष्टीकरण—संदेह निवारण की दृष्टि से, एतद्द्वारा यह घोषित किया जाता है कि इस उपधारा के अधीन कदम उठाने की शक्ति के अन्तर्गत किसी प्रकार की भूमि या किसी भी अन्य सम्पत्ति में प्रवेश करने की शक्ति आती है।

(2) उपधारा (1) के अधीन किसी रिक्त भूमि से किसी व्यक्ति की बेदखली या उस पर की किसी सम्पत्ति के समपहरण

---

thereon, may be ordered by the Competent Authority to be forfeited to such authority as the State Government may by general or special order specify and be removed from the vacant land. For purposes of eviction and removal of any such property, the Competent Authority may take, or cause to be taken such steps and use or cause to be used, such force, and may take such assistance of the police officers as the circumstances of the case may require.

Explanation—For the voidance of doubt, it is hereby declared that the power to take steps under this sub-section includes the power to enter upon any land or other property whatsoever.

(2) The order of eviction of any person from any vacant land or forfeiture of any property thereon or removal of any property therefrom under sub-section (1)

या उससे किसी सम्पत्ति को हटाने का आदेश अन्तिम और निश्चायक होगा, और उसे किसी भी न्यायालय में प्रश्नगत नहीं किया जाएगा।

(3) किसी ऐसे व्यक्ति के बारे में, जिसे किसी अन्य व्यक्ति की या उसमें निहित किसी रिक्त भूमि पर पाया जाए, जब तक कि वह सक्षम प्राधिकारी के समाधानाकूल उसको तत्प्रतिकूल साबित न कर दे, यह समझा जाएगा कि ऐसी रिक्त भूमि धारा 3 के उपबंधों का उल्लंघन करते हुए उसके अधिभोग में है।"

8. धारा 4-क, 4-ख और 4-ग द्वितीय संशोधन अधिनियम द्वारा इसमें अन्तःस्थापित की गई थीं। वे धाराएं निम्नलिखित रूप में हैं —

***"4-क. कतिपय परिस्थितियों में अस्थायी अध्युपाय के रूप में रिक्त भूमियों पर संरचनाओं के नवीकरण के लिए अनुज्ञा।**

(1) धारा 3 और 4 में अन्तर्विष्ट किसी बात के होते हुए भी, जहां कि किसी रिक्त भूमि पर की किसी ऐसी संरचना का कोई अधिभोगी, जिसकी बाबत दाण्डिक प्रभार धारा 3 के अधीन उससे संगृहीत किए जाते हैं या ऐसे किसी अधिभोगी से, धारा 4 की उपधारा (1) के अधीन किए गए आदेश द्वारा, कोई रिक्त भूमि

---

shall be final and conclusive, and shall not be called in question in any Court.

(3) A person who is found to be on any vacant land belonging to, or vesting in another person shall, unless contrary is proved by him to the satisfaction of the Competent Authority, be deemed to be in occupation of such vacant land in contravention of the provisions of section 3."

***"4-A. Permission for renovation of structures on vacant lands as a temporary measure in certain circumstances.**

(1) Notwithstanding anything contained in sections 3 and 4, where any occupier of a structure on a vacant land, in respect of which penal charges are collected from him under section 3,or any occupier is by an order

1984(11) eILR(PAT) SC 1

खाली करने की और उससे सभी सम्पत्ति (जिसके अन्तर्गत संरचनाएं भी हैं) हटाने की अपेक्षा की जाती है, अस्थायी अध्युपाय के रूप में अपनी जोखिम और व्यय पर उस संरचना का नवीकरण करना चाहता है, वहां वह ऐसा करने के लिए गन्दी बस्तियों (स्लम) के नियंत्रक की पूर्व-अनुज्ञा प्राप्त कर सकेगा। ऐसी अनुज्ञा के लिए कोई आवेदन प्राप्त होने पर, यदि गन्दी बस्तियों के नियंत्रक का, ऐसी जांच के बाद जैसी करनी वह ठीक समझे, यह समाधान हो जाता है कि वह संरचना मानव-निवास के लिए उपयुक्त नहीं है और प्रस्तावित नवीकरण उसे अस्थायी रूप से उपयुक्त बनाने के लिए आवश्यक है, तो वह ऐसी शर्तों के अध्यधीन रहते हुए जैसी की वह अधिरोपित करे, अपेक्षित अनुज्ञा अनुदत्त कर सकेगा।

(2) जहां कि किसी संरचना का नवीकरण उपधारा (1) के अधीन अनुदत्त अनुज्ञा के अनुसार किया जाता है, वहां सक्षम प्राधिकारी इस प्रकार नवीकृत संरचना के अधिभोगी को ऐसे समय तक बेदखल नहीं करेगा जैसा कि गन्दी बस्तियों का नियंत्रक विनिर्दिष्ट करे :

---

made under sub-section (1) of section 4 required to vacate any vacant land and to remove all property (including any structures) therefrom, desires to renovate the structure at his risk and expense as a temporary measure, he may seek the previous permission of the Controller of Slums to do so. On receipt of any application for such permission, if the Controller of Slums is, after such inquiry as he deems fit to make, satisfied that the structure is not fit for human habitation and the proposed renovation is necessary to make it so fit temporarily, he may, subject to such conditions as he may impose, grant the required permission.

(2) Where any structure is renovated in accordance with the permission granted under sub-section (1), the Competent Authority shall not evict the occcupier of the structure so renovated, till such time as the Controller of Slums may specify :

परन्तु यदि, गन्दी बस्तियों के नियंत्रक की राय में, अधिभोगी ने किसी भी समय, किन्हीं ऐसी शर्तों में से, जिनके अध्यधीन अनुज्ञा अनुदत्त की गई थी, किसी का भंग किया है, तो वह अनुदत्त की गई अनुज्ञा रद्द कर सकेगा और सक्षम प्राधिकारी को यह निदेश दे सकेगा कि वह उसकी बेदखली के लिए और उसकी संपत्ति के समपहरण और हटाने के लिए धारा 4 के अधीन उस अधिभोगी के विरुद्ध आवश्यक कार्रवाई तुरन्त करे।

4-ख. वित्त की व्यवस्था करने वाली ऐसी संस्थाओं को जो कि संरचनाओं के नवीकरण के लिए सहायता देती हैं, देय रकमों की वसूली।

(1) जहां कि धारा 4-क में निर्दिष्ट किसी संरचना के अधिभोगी ने इस निमित्त राज्य सरकार द्वारा मान्य वित्त की सहायता करने वाली किसी संस्था से किसी संरचना के नवीकरण के लिए किसी वित्तीय सहायता का लाभ उठाया है, वहां गंदी बस्तियों का नियंत्रक,

---

Provided that if, in the opinion of the Controller of Slums, the occupier has at any time committed a breach of any of the conditions subject to wihch the permission was granted, he may cancel the permission granted and direct the Competent Authority to take necessary action against the occupier under section 4 forthwith for his eviction and forfeiture and removal of his property.

4-B. Recovery of dues of financing instructions, which render asssitance for renovation of structures.

(1) Where an occupier of any structure referred to in section 4-A has availed of any financial assistance for renovation of the structure from any financing institution recognised by the State Government in this behalf, the Controller of Slums may, at the request of the financing institution, collect on behalf of that institution the

वित्तीय सहायता देने वाली संस्था के निवेदन पर, उस संस्था की ओर से उस संस्था द्वारा अधिभोगी को उधार दी गई रकम ऐसी किस्तों में और ऐसे अंतरालों में संगृहीत कर सकेगा और इस प्रकार संगृहीत रकम संस्था को ऐसी रीति से दे सकेगा, जैसी कि राज्य सरकार निदेश दे ।

(2) यदि ऐसा कोई अधिभोगी देय तारीख को या उसके पूर्व वित्तीय सहायता देने वाली संस्था को देय कोई रकम संदत्त करने में असफल रहता है, तो गन्दी बस्तियों का नियंत्रक कलक्टर के पास अपने हस्तलेख में एक प्रमाण-पत्र भेजेगा जिसमें वित्तीय सहायता देने वाली संस्था को देय रकम उपदर्शित की जाएगी। तदुपरान्त, कलक्टर या उसके द्वारा प्राधिकृत कोई अधिकारी देय रकम की वसूली भू-राजस्व की बकाया के रूप में करेगा :

परन्तु कलक्टर के पास ऐसा कोई प्रमाण पत्र तब तक नहीं भेजा जाएगा, जब तक कि गन्दी बस्तियों के नियंत्रक ने अधिभोगी पर यह सूचना तामील न की हो कि वह विनिर्दिष्ट तारीख तक देय रकम का संदाय कर दे ।

---

amount of loan advanced to the occupier by that institution in such instalments and at such intervals, and remit the amount so collected to the institution in such manner, as may be directed by the State Government.

(2) If any such occupier fails to pay amount due to the financing institution on or before the due date, the Controller of Slums may send to the Collector, a certificate under his hand indicating therein the amount which is due to the financing institution. Thereupon, the Collector or any officer authorised by him shall recover the amount due as an arrear of land revenue :

Provided that no such certificate shall be sent to the Controller, unless the occupier has been served with a notice by the Controller of Slums calling upon him to pay the amount due by a specified date.

1984(11) eILR(PAT) SC 1

4-ग. धारा 4-क और 4-ख के अधीन गन्दी बस्तियों के नियंत्रक की प्राधिकृत अधिकारी द्वारा भी प्रोज्य शक्ति ।

धारा 4क और 4ख के प्रयोजनों के लिए "गन्दी बस्तियों का नियंत्रक" अभिव्यक्ति के अन्तर्गत उसका अधीनस्थ अधिकारी भी है, जिसे उसने उस निमित्त लिखित रूप में प्राधिकृत किया है ।"

9. अधिनियम की धारा 5 में धारा 3 (1) के उपबंधों के उल्लंघन के लिए या धारा 4 के अधीन सक्षम प्राधिकारी द्वारा किये गए आदेश के अनुपालन में हुई असफलता के लिए या उस अधिनियम द्वारा सक्षम प्राधिकारी को प्रदत्त किसी शक्ति के प्रयोग में उसके रास्ते में बाधा उत्पन्न करने के लिए शास्ति विहित की गई है । शास्ति के रूप में तीन वर्ष तक का कारावास और जुर्माना अधिरोपित किया गया है । अधिनियम की धारा 8 में यह उपबंध किया गया है कि किसी भी न्यायालय को अधिनियम के अधीन किसी रिक्त भूमि से किसी व्यक्ति की बेदखली की बाबत या अधिनियम द्वारा प्रदत्त शक्तियों के प्रयोग में सक्षम प्राधिकारी द्वारा किए गए किसी आदेश या की गई किसी कार्यवाही की बाबत कोई कार्यवाही, चाहे सिविल हो या दाण्डिक, करने की अथवा ऐसे आदेश या कार्यवायी की बाबत कोई रोक या व्यादेश अनुदत्त करने की अधिकारिता नहीं होगी । इसके अलावा इस धारा में यह उपबंध किया गया है कि यदि किसी रिक्त भूमि से किसी व्यक्ति की बेदखली की बाबत कोई वाद या अन्य कोई कार्यवाही किसी न्यायालय में नियत-दिन को लम्बित है, तो उसका उपशमन हो जाएगा ।

10. अधिनियम की धारा 2 (च) में "रिक्त भूमि" अभिव्यक्ति की परिभाषा दी गयी है । प्रथम संशोधन अधिनियम द्वारा मूल परिभाषा प्रतिस्थापित कर दी गई थी, जिसके बाद वह धारा निम्नलिखित रूप में है—

4-C. Power of Controller of Slums under sections 4-A and 4-B excercisable by authorised officer also.

For the purposes of section 4-A, and section 4-B "Controller of Slums" includes any officer subordinate to him, who is authorised by him in writing in that behalf."

*"2 (च) किसी शहरी भूमि के संबंध में 'रिक्त भूमि' से अभिप्रेत है—

(क) ऐसे क्षेत्र में की ऐसी सभी भूमियां, चाहे कृषिक हों या अकृषिक, जोकि रिक्त हैं और जिन पर नियत दिन को सन्निर्माण नहीं हुआ है;

(ख) ऐसे क्षेत्रों में की ऐसी सभी भूमियां, जिन पर कोई संरचना, ऐसी संरचना के सन्निर्माण को विनियमित करने वाली किसी विधि के अनुसार सन्निर्मित करने से अन्यथा, सन्निर्मित की गई है या सन्निर्मित की जा रही है, और जिन्हें सक्षम प्राधिकारी, समय-समय पर लिखित रूप में आदेश द्वारा, ऐसी भूमि के आसपास डोंडी पिटवा कर या अन्य उपयुक्त साधन द्वारा, रिक्त भूमियां विनिर्दिष्ट और घोषित करे और इस प्रकार की गई घोषणा के बारे में यह समझा जाएगा कि वह उन सभी के लिए, जिनके अधिभोग में ऐसी भूमियां हैं, यह सूचना समझी जाएगी कि ऐसी सभी भूमियां इस अधिनियम के प्रयोजनों के लिए रिक्त भूमियां हैं;

---

*अंग्रेजी में यह इस प्रकार है—

"2 (f) 'vacant land', in relation to any urban area, means—

(a) all lands in such area, whether agricultural, or non-agricultural, which are vacant and are not built upon on the appointed date;

(b) all lands in such area on which any structure has been or is being constructed otherwise than in accordance with any law regulating the construction of such structure and which the Competent Authority may, from time to time, by an order in writing, specify and declare to be vacant lands by announcing by beat of drum or other suitable means on or in the vicinity of such lands, and the declaration so made shall be deemed to be notice to all those who are occupying such lands that all such lands shall be vacant lands for the purposes of this Act;

और उसके अन्तर्गत विशिष्टतः इस अधिनियम की अनुसूची में विनिर्दिष्ट सभी भूमियां हैं।

राज्य सरकार, समय-समय पर, राजपत्र में प्रकाशित आदेश द्वारा उस अनुसूची में उस आदेश में विनिर्दिष्ट कोई भूमि या भूमियां जोड़कर या उस अनुसूची में की किसी प्रविष्टि को उपान्तरित या अन्तरित करके उस अनुसूची को संशोधित कर सकेगी।"

11. 3 दिसम्बर, 1971 को भारत के राष्ट्रपति ने संविधान के अनुच्छेद 352 के अधीन इस आधार पर आपात की उद्घोषणा की कि गम्भीर आपात स्थिति विद्यमान है, जिसके कारण बाह्य आक्रमण से भारत की सुरक्षा को खतरा उत्पन्न हो गया है। आपात की दूसरी उद्घोषणा उसी अनुच्छेद के अधीन 25 जून, 1975 को इस आधार पर की गई कि आंतरिक अशान्ति के कारण भारत की सुरक्षा को खतरा उत्पन्न हो गया है। 27 जून, 1975 को राष्ट्रपति ने अनुच्छेद 359 (1) के अधीन उस कालावधि के लिए, जिसके दौरान आपात की पूर्वोक्त दोनों उद्घोषणाएं प्रवृत्त थीं, अनुच्छेद 14, 21 और 22 द्वारा प्रदत्त मूल अधिकारों के प्रवर्तन के लिए किसी न्यायालय में समावेदन करने विषयक अधिकार को निलम्बित करते हुए आदेश जारी किया। 1 अगस्त, 1975 को संविधान (अड़तीसवां संशोधन) अधिनियम, 1975 पारित किया गया, जिसके द्वारा अनुच्छेद 359 में खण्ड 1-क भूतलक्षी प्रभाव से अन्तःस्थापित किया गया। प्रस्तुत मामले में, जो अध्यादेश अधिनियम के पारित किए जाने के पहले निकाला गया था, वह 11 नवम्बर, 1975 को पारित किया गया, जबकि अधिनियम 24 दिसम्बर 1975 को पारित किया गया। जैसा कि पहले बताया जा चुका है, अधिनियम, 11 नवम्बर, 1975 से मुम्बई के महानगर क्षेत्र में भूतलक्षी प्रभाव से प्रवृत्त हुआ था।

---

and includes, in particular, all lands specified in the schedule to this Act.

The State Government may, from time to time, by an order, published in 'the Official Gazette amend that Schedule by adding thereto any land or lands specified in that order or by modifying or transferring any entry in that Schedule.'"

1984(11) eILR(PAT) SC 1

12. 8 जनवरी, 1976 को भारत के राष्ट्रपति ने संविधान के अनुच्छेद 359 (1) के अधीन उस कालावधि के लिए, जिसके दौरान आपात की उक्त दोनों घोषणाएं प्रवृत्त थीं, संविधान के अनुच्छेद 19 द्वारा प्रदत्त मूल अधिकारों में से किसी के प्रवर्तन के लिए किसी न्यायालय में समावेदन करने विषयक किसी व्यक्ति के अधिकार को निलम्बित करते हुए एक दूसरा आदेश जारी किया। प्रथम संशोधन अधिनियम 3 अगस्त, 1976 को पारित किया गया, जबकि द्वितीय संशोधन अधिनियम 25 जनवरी, 1977 को पारित किया गया।

13. भारत के राष्ट्रपति ने आंतरिक आपात् की उद्घोषण 21 मार्च, 1977 को प्रतिसंहृत की जबकि 27 मार्च, 1977 को बाह्य आपात् की उद्घोषणा प्रतिसंहृत कर दी गई।

14. 30 अप्रैल, 1979 को संविधान (चवालीसवां संशोधन) अधिनियम, 1978 पारित किया गया। उक्त अधिनियम की धारा 2 (क) (ii) द्वारा अनुच्छेद 19 के खण्ड (i) के उपखण्ड (च) को संविधान से लुप्त कर दिया गया और धारा 2 (ख) द्वारा अनुच्छेद 19 के खण्ड (5) में पारिणामिक संशोधन किए गए। उक्त अधिनियम की धारा 8 द्वारा संविधान से अनुच्छेद 31 को लुप्त कर दिया गया। धारा 34 द्वारा एक नया अध्याय अर्थात अध्याय IV, जिसका शीर्षक "सम्पत्ति का अधिकार" है, संविधान के भाग XII में अन्तःस्थापित किया गया, जिसमें अनुच्छेद 300-क अन्तर्विष्ट है।

15. इन सांविधानिक उपबंधों के परिणामस्वरूप अधिनियम, 27 मार्च, 1977 से शून्य हो जाएगा और उसका प्रभाव उस दशा में नहीं रह जाएगा, यदि उससे संविधान के अनुच्छेद 14 और 19 द्वारा प्रदत्त मूल अधिकारों का अतिलंघन होता है। यदि उससे संविधान के अनुच्छेद 31 (1) का इस आधार पर अतिलंघन होता है कि अनुच्छेद 19 (1) (च) के उपबंधों का अतिक्रमण हुआ है, तो अधिनियम 27 मार्च, 1977 से शून्य हो जाएगा और उसका कोई प्रभाव नहीं रह जाएगा। यदि राज्य विधान-मंडल को अधिनियम पारित करने की कोई सक्षमता नहीं थी या अधिनियम के द्वारा अनुच्छेद 31 के खण्ड (2) या (3) के उपबंधों का अतिलंघन हुआ था, तो वह अधिनियम अपने अस्तित्व के समय से ही शून्य हो जाएगा। इसी बात को यदि संक्षेप में कहा जाये, तो अधिनियम या उसके उपबंधों में से उन विभिन्न तारीखों से जो बात उसमें अन्तर्ग्रस्त संविधान के विशिष्ट अनुच्छेद या

अनुच्छेद के अतिक्रमण पर निर्भर होगी, यथास्थिति शून्य हो जाएगा या उसका प्रभाव नहीं रह जाएगा।

16. चूंकि अधिनियम की धारा 2 (च) में यथापरिभाषित "रिक्त भूमि" की कानूनी संकल्पना समस्त अधिनियम में छायी हुई है और जैसा कि वह है, वह अधिनियम का सार है, इसलिए प्रत्यर्थियों ने उच्च न्यायालय में, उस परिभाषा की शक्तियों और वैधता को चुनौती देने पर ही अपना ध्यान केन्द्रित किया। वे उन महत्वपूर्ण कारणों से जो कि उच्च न्यायालय ने बताए हैं, उस चुनौती में सफल नहीं हुए, जिन्हें हम भी कुछ छोटे-छोटे परिवर्तनों को छोड़कर अपनाते हैं। वास्तव में यदि प्रारूपकार उच्च न्यायालय द्वारा संकेत की गई सावधानी और सतर्कता का एक अंश भी अधिनियम विरचित करने में बरतते, यद्यपि उतनी सीमा तक नहीं, तो अधिनियम की विधिमान्यता को कायम रखने में जो अनेक बाधाएं है, वे अधिक कठिनाई के बिना समाप्त हो सकती थीं। यदि हमें अधिनियम की विधिमान्यता को दी गई बहुत सी चुनौतियों पर पुन: विचार करना हो, तो हम न्यूनाधिक रूप से उन्हीं बातों को दोहराएंगे जोकि उच्च न्यायालय ने कही हैं। अतः हम कुछ मूल आक्षेपों पर ही विचार करना चाहते हैं, जोकि अधिनियम पर किए गए हैं और अधिक गम्भीर कमजोरियों में से कुछ पर विचार करना चाहते हैं, जोकि उसके उपबंध में मौजूद हैं।

17. पहले "रिक्त भूमि" की परिभाषा पर विचार किया जाए; जैसा कि प्रथम संशोधन अधिनियम द्वारा भूतलक्षी प्रभाव से संशोधन किया गया है, धारा 2 (च) रिक्त भूमियों का चार प्रवर्गों में विभाजन करती है: (1) ऐसी भूमियां जोकि वास्तव में रिक्त हैं, अर्थात् यह कि जिन पर कुछ नहीं बना है; (2) ऐसी भूमियां जिन पर ऐसी संरचनाएं, ऐसी संरचनाओं के सन्निर्माण को विनियमित करने वाली किसी विधि के अनुसार सन्निर्मित करने से अन्यथा, सन्निर्मित की गई हैं या की जा रही हैं, और जिन्हें सक्षम प्राधिकारी डोंडी पीट कर या अन्य उपयुक्त साधन द्वारा ऐलान करके रिक्त भूमि विनिर्दिष्ट और घोषित करे; (3) अधिनियम की अनुसूची में विनिर्दिष्ट भूमियां; और (4) ऐसी भूमियां जिन्हें राज्य सरकार ने अनुसूची को संशोधित करते हुए आदेश द्वारा अनुसूची में सम्मिलित की हो। उच्च न्यायालय में उसी प्रश्न के संबंध में कुछ अनावश्यक संविवाद के बावजूद यह स्पष्ट है कि अधिनियम की धारा 2 (च) में आई हुई "भूमि" अभिव्यक्ति से निश्चित की गई सीमाओं सहित भूमि के ऐसे खण्ड अभिप्रेत हैं, जो कि राजस्व के सर्वेक्षण के प्रयोजनों के लिए साधारण रूप से मान्य हैं।

1984(11) eILR(PAT) SC 1

धारा 2 (च) (ख) इस बात की अपेक्षा करती है कि इस दृष्टि से दो शर्तें पूरी की जानी चाहिए जिससे कि किसी भूमि को "रिक्त भूमि" के रूप में वर्णित किया जा सके : पहली शर्त यह है कि भूमि पर अप्राधिकृत संरचना होनी चाहिए और दूसरी बात यह है कि सक्षम प्राधिकारी को लिखित रूप में आदेश निकाल कर यह विनिर्दिष्ट और घोषित करना पड़ता है कि यह भूमि रिक्त भूमि है।

18. अधिनियम सक्षम प्राधिकारी को कोई भूमि, विवेकाधिकार को नियंत्रित करने के किन्हीं मार्गदर्शक सिद्धांतों को अधिकथित किए बिना, रिक्त भूमि के रूप में घोषित करने का विवेकाधिकार प्रदत्त करता है। सक्षम प्राधिकारी को इस बात की स्वतंत्रता होती है कि वह ऐसी भूमियां चुने, जिन पर अप्राधिकृत संरचनाएं हैं और उनमें से कुछ को रिक्त भूमि घोषित करे और उसी प्रकार स्थित अन्य भूमियों को अछूता छोड़ दे। अधिनियम की उद्देशिका में एक दूसरे परिवर्णन से, जिसका अवलम्ब राज्य सरकार ने इस प्रकार लिया है कि यह घोषणा करने के लिए सक्षम प्राधिकारी को मार्गदर्शक सिद्धांत प्राप्त होता है कि कतिपय भूमि रिक्त भूमि है, वह प्रयोजन सिद्ध नहीं हो सकता। वह परिवर्णन इस प्रकार है—

> "और यत: राज्य में शहरी क्षेत्र में की रिक्त भूमियों पर अप्राधिकृत अधिभोगियों की संख्या तेजी से बढ़ रही थी और लोक स्वास्थ्य तथा स्वच्छता और उससे ऐसे क्षेत्र के निवासियों के शान्तिपूर्ण जीवन के लिए गम्भीर खतरा पैदा हो रहा था।"

अधिनियम में किसी भी प्रकार का ऐसा कोई भी उपबन्ध मौजूद नहीं है, जिससे लोक स्वास्थ्य और स्वच्छता या संबंधित परिक्षेत्र के निवासियों का शान्तिपूर्ण जीवन सुनिश्चित होता हो। वास्तव में कोई भी बात इन बातों की बनिस्बत अधिनियम के वास्तविक प्रयोजन और उद्देश्य से अधिक दूर नहीं है। अधिनियम की अनुसूची में जो अंतिम पद है, उसमें वृहत्तर मुम्बई में की सभी सार्वजनिक सड़कें और राजपथ सम्मिलित हैं। निश्चित रूप से इन्हें यह नहीं माना जा सकता कि वे लोक स्वास्थ्य, स्वच्छता या नागरिकों के शान्तिपूर्ण जीवन के लिए गम्भीर खतरा है।

19. वे परिस्थितियां, जिनके परिणामस्वरूप यह अधिनियम पारित किया गया था, उनका उल्लेख अध्यादेश के उद्देश्यों और कारणों के कथन में किया गया है, जोकि निम्नलिखित रूप में हैं—

"यह पाया गया कि वृहत्तर मुम्बई और उसी प्रकार के अन्य शहरी क्षेत्रों में रिक्त भूमियां अनुचित रूप से अधिकार करने वाले व्यक्तियों और भूमियों के सौदागरों के अनधिकृत अधिभोग में तेजी से आती चली जा रही हैं। भिन्न-भिन्न विधियों और इन विधियों के अधीन गठित विभिन्न प्राधिकरण तथा इन विधियों द्वारा अधिकथित भिन्न-भिन्न प्रक्रियाएं अप्राधिकृत झोपड़ियों को तुरन्त गिराने की अनुज्ञा नहीं देती थीं या अप्राधिकृत संरचनाओं में वृद्धि को नहीं रोकती थीं। इन विधियों में अधिकथित लम्बी प्रक्रिया भी प्राधिकारियों को तुरन्त निवारक कार्रवाई करने से रोकती थी। ऐसी विधि के बारे में, जोकि प्रक्रिया को सरल बनाए और मुकदमेबाजी की संभावना को कम करे तथा नगरपालिक अधिकारियों, पुलिस अधिकारियों, राजस्व अधिकारियों और सरकारी विभाग के अन्य अधिकारियों जैसे विधि को प्रवृत्त करने वाले प्राधिकारियों को ऐसे अप्राधिकृत झोपड़ियों और मकानों को गिराने के लिए पर्याप्त रूप से लैस करे, यह पाया गया कि उसका तुरन्त अस्तित्व में होना आवश्यक है। इसके अलावा, उन व्यक्तियों के विरुद्ध जोकि अप्राधिकृत झोपड़ियां या अस्थायी छप्पर की कालोनियां सन्निर्मित करते हैं और भूमियों और ऐसी संरचनाओं की सौदेबाजी करते हैं या ऐसी संरचनाओं को किराये पर देकर किराया वसूलते हैं, कड़ी दाण्डिक कार्रवाई करना भी आवश्यक था।"

इस कथन से यह भी स्पष्ट है कि वह बुराई जिसका उपचार उस अध्यादेश द्वारा, जिसका स्थान बाद में इस अधिनियम ने ले लिया था, करने की कोशिश की गई थी, लोक स्वास्थ्य या स्वच्छता के लिए या मुम्बई महानगर के निवासियों के शान्तिपूर्ण जीवन के लिए खतरा नहीं है। अप्राधिकृत संरचनाओं के सन्निर्माण के परिणामस्वरूप जो खतरा उत्पन्न हो गया है, वह ऐसी बुराई है, जिसका उपचार यह अधिनियम करना चाहता है।

20. इस अधिनियम में रिक्त भूमि के रूप में कोई भूमि घोषित करने के लिए सक्षम प्राधिकारी को प्रदत्त विवेकाधिकार के मनमाने प्रयोग के विरुद्ध किसी भी रक्षोपाय के लिए उपबंध नहीं किया गया है। यह सच है कि शक्ति के दुरुपयोग को अगम्भीरता के साथ नहीं लिया जाना चाहिए, बल्कि अनुभव इस आशा को झुठलाता है कि वैवेकिक शक्तियों का प्रयोग सदैव उचित रूप से और वस्तुपरक रूप से किया जाता है। वास्तव में, सक्षम प्राधिकारी द्वारा की गई विभेदक घोषणाओं के उदाहरण उच्च न्यायालय में प्रोद्धृत किए गए

थे, जिसका कोई भी समाधानकारी उत्तर, उच्च न्यायालय के मतानुसार, राज्य सरकार की ओर से फाइल की गई विवरणी में नहीं दिया गया। अधिनियम ऐसी कोई प्रक्रिया विहित नहीं करता जिसके बारे में सक्षम प्राधिकारी से यह अपेक्षित है कि वह किसी भूमि को रिक्त भूमि के रूप में घोषित करने से पूर्व उसे अपनाए। अधिनियम में ऐसा कोई उपबन्ध नहीं है जो सक्षम प्राधिकारी से इस बात की अपेक्षा करता हो कि वह कानूनी घोषणा करने के पूर्व नैसर्गिक न्याय के आधारिक मानकों का पालन करे। प्राधिकारी किसी को भी सूचना देने के लिए बाध्य नहीं है और उसे किसी ऐसे व्यक्ति की सुनवाई करने की शक्ति है, जिस पर इस घोषणा का प्रभाव पड़ना संभाव्य है। राज्य सरकार भी अनुसूची को संशोधित करने के पूर्व किसी निश्चित प्रक्रिया का अनुसरण करने के लिए इस प्रकार बाध्य नहीं है जिसमें कि उसमें नई भूमियां शामिल की जा सकें। उसी प्रकार से अधिनियम की धारा 3(1) और 4 (1) द्वारा प्रदत्त शक्ति अनियंत्रित और मनमानी है। वास्तव में गलत ढंग से कल्पित इस विधान का प्रमाण-चिह्न यह है—"कोई सूचना नहीं और कोई सुनवाई नहीं"। ऐसे मामले हो सकते हैं, यद्यपि न्यायालय को उनके प्रवर्ग में वृद्धि नहीं करनी चाहिए, जिनमें प्रतिकूल विनिश्चय किए जाने के पूर्व सुनवाई करने में हुई असफलता के परिणामस्वरूप वह विनिश्चय आवश्यक रूप से दूषित नहीं भी हो सकता। किन्तु उन मामलों में, जो हमारे समक्ष पेश किए गए हैं, विनिश्चय किए जाने के पूर्व सुनवाई करना इस मामले का सार है। जैसा कि अध्यादेश के उद्देश्यों और कारणों से दर्शित होता है, यह महत्वपूर्ण है कि मुम्बई में गन्दी बस्ती के पेशेवर मालिकों ने जो कि अपने-आप में कानून बन गए हैं, खाली भूमियों का अतिचार कर लिया है। कदाचित्, वे राजनैतिक आवश्यकताओं और दबाओं के अनुसार सहायता करते हैं, किन्तु यह बात मुद्दे से हटकर है। प्राइवेट समितियों पर बड़े पैमाने पर कब्जा करने के परिणामस्वरूप उन समितियों के आधिकारिक स्वामियों को उनके हक से वस्तुतः वंचित कर दिया गया है। अधिनियम ऐसे स्वामियों को उनके किसी कसूर के बिना ही और वह भी उन्हें सुनवाई का कोई अवसर दिए बिना दण्डित करता है। इस तथ्य से कि अधिनियम के अधीन अपेक्षित घोषणा करने की शक्ति उच्चतर पंक्ति के अधिकारियों में निहित है, इस स्थिति में कोई अंतर नहीं पड़ता और उससे उस प्रतिकूल प्रभाव का उपशमन नहीं होता जोकि ऐसी स्थिति में अन्तर्निहित होता है।

21. उच्च न्यायालय के निर्णय में ऐसे मनमाने और अवांछनीय परिणामों के स्पष्ट उदाहरण प्रोद्धृत किए गए हैं, जो कि उन आदेशों के बाद

होते हैं जो एकपक्षीय रूप से अर्थात् आदेश द्वारा प्रभावित पक्षकारों की सुनवाई किए बिना पारित किए जाते हैं। उच्च न्यायालय के समक्ष पिटीशनरों में से एक नाकेश पंजाब होटल नाम से ज्ञात होटल का स्वामी था। उसके पास विभिन्न अनुज्ञप्तियां (लाईसेंस) थीं जोकि होटल चलाने के लिए उसे प्राधिकृत करती थीं। उसके और राजस्व प्राधिकारियों के बीच निर्धारण की मात्रा में वृद्धि करने के संबंध में विवाद था, जिसके आधार पर उसने मुम्बई के नगर सिविल न्यायालय से अंतरिम व्यादेश अभिप्राप्त कर लिया। इसी बीच सक्षम प्राधिकारी ने अधिनियम की धारा 2(च) (ख) के अधीन उस भूखण्ड को जिस पर होटल बना हुआ था, रिक्त भूमि के रूप में घोषित करते हुए घोषणा जारी की। उसके बाद थोड़ी ही अवधि के भीतर होटल गिरा दिया गया।

22. राज्य सरकार की ओर से इस बात पर जोर दिया गया कि वह कमजोरी, यदि कोई रही हो, जोकि अधिनियम में उसके अस्तित्व में आने के समय से ही थी, महाराष्ट्र वेकेंट लैंड्स (प्रोहिबिशन आफ अनअथोराइज्ड ओकुपेशन एण्ड समरी इविक्शन) (सर्विस आफ नोटिस) रूल्स [महाराष्ट्र रिक्त भूमि (अप्राधिकृत अधिभोग का प्रतिषेध और संक्षिप्त बेदखली) (सूचना की तामील) नियम], 1979 के पारित करने के कारण दूर हो गई है। इन नियमों द्वारा अधिनियम की धारा 2(च)(ख) के अधीन या धारा 4(1) के अधीन कोई आदेश निकालने के पूर्व सक्षम प्राधिकारी से यह अपेक्षित होता है कि वह ऐसे आदेश से संभाव्यत: प्रभावित होने वाले किसी व्यक्ति पर उसको यह आदेश देते हुए लिखित सूचना तामील करे कि वह ऐसी कालावधि के भीतर, जैसी कि सूचना में विनिर्दिष्ट की जाए, यह कारण बताए कि प्रस्तावित आदेश क्यों न जारी कर दिया जाए। इसके अलावा सक्षम प्राधिकारी से यह अपेक्षित है कि वह सूचना में विनिर्दिष्ट कालावधि के भीतर किसी ऐसे व्यक्ति द्वारा उसके समक्ष प्रस्तुत किन्हीं भी आक्षेपों पर विचार करे। नियम 3 (2) में ऐसी सूचनाओं की तामील के लिए उपबंध किया गया है। हम यह स्वीकार करने में असमर्थ हैं कि अधिनियम की असांविधानिकता अधिनियम के पारित होने के 3-1/2 वर्ष बाद बनाए गए नियमों को विरचित करके दूर की जा सकती है। इसके अलावा नियमों में धारा 2(च) (ख) और 4(1) के अधीन आदेश पारित करने के पूर्व दी जाने वाली सूचना और विचार किए जाने वाले आक्षेपों के संबंध में ही उपबंध किया गया है। उनमें अधिनियम की धारा 3(1) के अधीन अनुज्ञा दिए जाने या उससे इन्कार किए जाने के पूर्व उसी प्रकार का उपबंध किया गया है। किन्तु जो बात अधिक महत्व की है, वह यह है कि नियमों में भी विवेकाधिकार के प्रयोग के लिए कोई मार्गदर्शक सिद्धांत

1984(11) eILR(PAT) SC 1

अधिकथित नहीं किए गए हैं, जो कि अधिनियम की धारा 2(च)(ख) या धारा 4(1) द्वारा सक्षम प्राधिकारी को प्रदत्त किया गया है।

23. धारा 2(च) (ख) में एक दूसरी बुराई भी मौजूद है अर्थात् यह कि उसके अधीन, इस बात को विचार में लाए बिना कि ऐसे सभी व्यक्तियों की स्थिति अप्राधिकृत संरचनाओं के सन्निर्माण में उनके अन्तर्वलित होने के और उनमें उनके हित के विषय में क्या है, उनके साथ समान रूप से व्यवहार किया गया है। वर्गीकरण ऐसे वर्गों में विभाजन की अपेक्षा करता है, जिनमें समान गुण मौजूद रहते हैं। ऐसे विभाजन को तर्कसंगत आधार पर आधारित होना पड़ता है और उसका उद्देश्य कानून के प्रयोजनों को सिद्ध करना होना चाहिए। अधिनियम की धारा 2(च) (ख) और अन्य असमान उपबंधों में भूमि के ऐसे स्वामियों के, जिन्होंने स्वयं ही अप्राधिकृत संरचनाएं सन्निर्मित की हैं और उन अन्य लोगों के जिनकी भूमियों पर अतिचारियों ने अप्राधिकृत संरचनाएं सन्निर्मित की हैं, बीच बिलकुल भी प्रभेद नहीं किया गया है। पश्चात्-कथित वर्ग के ऐसे स्वामियों को जोकि अपनी सम्पत्ति के हक से बलात् और अविधिपूर्ण रूप से वंचित किए जाने पर मूक दर्शक बने रहते हैं, अधिनियम के अधीन ऐसे अतिचारियों के समान ठहराया गया है, जोकि विधि को अपने हाथ में लेते हुए न केवल प्राइवेट स्वामियों को, बल्कि लोक प्राधिकारियों को भी चुनौती देते हैं।

24. धारा 2(च) (ख) में भी असमान के साथ समान व्यवहार करने की कमजोरी मौजूद है। एक साधारण उदाहरण लीजिए: वास्तविक अर्थ में कोई भूखण्ड रिक्त हो सकता है अर्थात् यह कि उस पर पूर्णतः कुछ भी सन्निर्मित न हो। एक दूसरे भू-खण्ड पर ऐसी छोटी संरचना हो सकती है, जोकि नगरपालिक नियमों और विनियमों के अनुसार उस पर बनाई गई हो। प्रथम प्रकार के भू-खण्ड को मात्र इस तथ्य के कारण कि उस पर कुछ भी नहीं बनाया गया है, अधिनियम के उपबंध कड़ाई के साथ लागू होते हैं, जबकि दूसरे प्रकार का भूखण्ड इस कारण अधिनियम की परिधि के बाहर पूरी तरह से है क्योंकि कोई छोटी संरचना उस पर बनी हुई है। ऐसे वर्गीकरण में तर्काधार की कमी है।

25. अधिनियम की धारा 2(च) में आई हुई "रिक्त भूमि" अभिव्यक्ति की परिभाषा के दूसरे भाग द्वारा रिक्त भूमि के अन्तर्गत "अधिनियम की अनुसूची में विनिर्दिष्ट" विशिष्टतः सभी भूमियां आती हैं। अनुसूची के अन्तर्गत ऐसी विभिन्न भूमियां हैं, जिन पर कुछ बना हुआ है, जैसे कि बी.ई.एस.टी.

1984(11) eILR(PAT) SC 1

डिपो (प्रविष्टि 73), नवाबवाडी स्थित स्वास्थ्य केन्द्र (प्रविष्टि 75), वल्लभभाई पटेल नगर स्थित पम्पिंग स्टेशन (प्रविष्टि 82), मुलन्द ग्राम में विद्यालय (प्रविष्टि 130) और अंत में ऐसी सभी भूमियां जिन पर वृहत्तर मुम्बई में सार्वजनिक सड़कें और जनपथ बने हुए हैं (प्रविष्टि 1555)। अनुसूची की स्कीम को समझना या उसके पीछे किसी तर्कसंगत आधार का पता लगाना असंभव है। यह भी समझना कठिन है कि कतिपय ऐसी भूमियां, जोकि महाराष्ट्र आवास बोर्ड और मुम्बई नगर निगम के प्रयोजनों के लिए अर्जनाधीन हैं, अनुसूची में क्यों शामिल की गई हैं और ऐसी अन्य भूमियों को, जो समान रूप से स्थित हैं, इस प्रकार क्यों नहीं शामिल किया गया है। अनुसूची में की कुछ प्रविष्टियों से यह दर्शित होता है कि अप्राधिकृत संरचनाएं कदाचित् उनमें उल्लिखित भूमियों पर सन्निर्मित नहीं की जा सकती थीं। मोटे तौर से यह अनुसूची अधिनियम के वास्तविक उद्देश्य से परे है।

26. अधिनियम की धारा 2(च) का अंतिम भाग राज्य सरकार को इस बात की शक्ति प्रदत्त करता है कि वह समय-समय पर राजपत्र में प्रकाशित आदेश द्वारा अनुसूची में संशोधन कर सकेगी। इस शक्ति के अंतर्गत अन्य बातों के साथ-साथ अनुसूची में "कोई भूमि या भूमियां" जोड़ने की शक्ति शामिल है। आदेश में ऐसा कोई सिद्धांत या मानक अधिकथित नहीं किया गया है, जिससे कि राज्य सरकार वस्तुपरक रूप से यह अवधारित करने में समर्थ हो सके कि अनुसूची में कौन-सी भूमियां जोड़ी जा सकती हैं। अनुसूची में जोड़ने की शक्ति विधायी शक्ति की प्रकृति में है, जोकि जैसी कि स्थिति है, संशोधन से प्रभावित व्यक्तियों को सूचना की तामील करने के लिए अनुबद्ध नहीं कर सकती। अनुसूची के संशोधन की यह शक्ति इस तथ्य पर आधारित नहीं है कि अनुसूची में जोड़ी गई भूमियों पर ऐसी अप्राधिकृत संरचनाएं अवश्य ही होनी चाहिए, जोकि उन पर बनी हुई हों। राज्य सरकार कोई भूमि चुनने के लिए और अनुसूची में उसे रखने के लिए स्वतंत्र है। अनियंत्रित विवेकाधिकार को इस प्रकार प्रदत्त करने की बातें सम्पूर्ण अधिनियम में मौजूद है।

27. इस प्रकार अधिनियम की धारा 2 (च) में आई हुई "रिक्त भूमि" अभिव्यक्ति की परिभाषा के प्रत्येक भाग से संविधान के अनुच्छेद 14 और 19 (1) (च) के उपबंधों का अतिक्रमण होता है। अनुच्छेद 19 (1)(च) संविधान (चंवालीसवां संशोधन) अधिनियम, 1978 के पारित किए जाने के बाद, जिसके द्वारा खण्ड (च) लुप्त कर दिया गया था, सुसंगत नहीं रह गया है। किन्तु अधिनियम को उस खण्ड की अपेक्षाओं की तब तक पूर्ति करनी थी, जब तक कि वह संविधान का भाग था।

1984(11) eILR(PAT) SC 1

28. इस प्रक्रम में इस बात पर विचार करना सुसंगत हो सकता है कि उन भूमियों का अन्तिम हश्र क्या है, जो धारा 2 (च) के अधीन रिक्त भूमियां घोषित की गई हैं। जब तक कि धारा 4 (1) के अधीन अधिभोगी को यह निदेश देते हुए सक्षम प्राधिकारी आदेश पारित न कर दे कि वह भूमि रिक्त कर दे, तब तक वह भूमि अतिचारी या अप्राधिकृत अधिभोगी के कब्जे में भी बनी रह सकेगी। यदि उसे धारा 3 (1) के अधीन भूमि को अधिभोग में रखने की अनुज्ञा दी जाती है, तो उसे मात्र इस कारण से बेदखल नहीं किया जा सकता कि धारा 4 (1) के अधीन बेदखली का आदेश केवल तभी पारित किया जा सकता है, यदि वह भूमि धारा 3 के उपबंधों के प्रतिकूल उस व्यक्ति के अधिभोग में है। भूमि से अतिचारी की बेदखली से भी उसके आधिकारिक स्वामी को कोई राहत नहीं मिल सकती, क्योंकि अधिनियम में ऐसा कोई उपबन्ध मौजूद नहीं है, जिसके द्वारा भूमि उसे अप्राधिकृत अधिभोग से मुक्त करने के बाद लौटाई जा सके। यदि स्वयं स्वामी ने अप्राधिकृत संरचना परिनिर्मित की है, तो अधिनियम में इस बात की बाबत कोई भी उपबन्ध नहीं किया गया है कि उसे उससे बेदखल किए जाने के बाद भूमि के संबंध में क्या किया जाना है।

29. धारा 3 (2) के परन्तुक के अधीन जो कि प्रथम संशोधन अधिनियम द्वारा अन्तःस्थापित किया गया था, राज्य सरकार को या इस निमित्त विनिर्दिष्ट किसी अधिकारी को यह शक्ति प्रदत्त की गई है कि वह रिक्त भूमियों के अधिभोगियों से दाण्डिक प्रकार के तौर पर उतनी युक्ति-युक्त रकम प्राप्त और संगृहीत करे जितनी राज्य सरकार अवधारित करे। ऐसा दाण्डिक प्रभार तब तक वसूल किया जा सकता है जब तक कि अधिनियम की धारा 3 (1) का उल्लंघन करते हुए उस भूमि पर परिनिर्मित संरचना न हटा ली जाए। प्रथम संशोधन के उद्देश्यों और कारणों के कथन से यह दर्शित होता है कि शास्ति उद्गृहीत करने संबंधी उपबन्ध अधिनियम में इस दृष्टि से पुरःस्थापित किया गया था कि लोक प्राधिकारी उन भूमियों के जिन पर अप्राधिकृत संरचनाएं थीं, उन अधिभोगियों को जिन्हें संरचनाओं का कब्जा बनाए रखने की इजाजत दी गई है, किसी रकम का संदाय किए बिना उन भूमियों का अधिभोग नहीं बनाए रखने देंगे। ऐसा प्रतीत होता है कि धारा 4 (1) के अधीन आदेश पारित किए जाने के परिणामस्वरूप संरचनाओं को समपहृत करने के बाद भी राज्य सरकार अप्राधिकृत अधिभोगियों से प्रतिकर की वसूली करती आ रही है। हमें यह बिलकुल बेतुका प्रतीत होता है कि जहां कि वास्तविक स्वामी उन व्यक्तियों से, जिन्होंने उसकी

भूमि का अतिचार किया था, कोई किराया या प्रतिकर वसूल करने संबंधी कोई विधिक कार्यवाही करने से निवारित है, वहीं राज्य सरकार अतिचारियों से दाण्डिक प्रभार वसूल कर सकती है।

30. द्वितीय संशोधन अधिनियम द्वारा, अधिनियम में नवीन धारा 4-क पुर:स्थापित की गई थी। उस धारा में यह उपबन्ध किया गया है कि यदि किसी रिक्त भूमि पर किसी संरचना का ऐसा कोई अधिभोगी, जिससे धारा 3 के अधीन दाण्डिक प्रभार संगृहीत किये जाते हैं, या यदि ऐसा कोई अधिभोगी जिससे धारा 4 (1) के अधीन किए गए आदेश द्वारा यह अपेक्षित है कि वह ऐसी रिक्त भूमि खाली कर दे, अस्थायी अध्युपाय के तौर पर, अपने ही जोखिम पर, उस संरचना का नवीकरण करना चाहता है, तो वह अपेक्षित अनुज्ञा के लिए गन्दी बस्तियों के नियंत्रक को आवेदन कर सकेगा। नियंत्रक को ऐसी जांच करने के बाद, जैसी वह ठीक समझता है, अनुज्ञा देने की शक्ति उस दशा में है, यदि उसका समाधान हो जाता है कि वह संरचना मानव-निवास के लिए उपयुक्त नहीं है और प्रस्तावित नवीकरण उस संरचना को अस्थायी रूप से उपयुक्त बनाने के लिए आवश्यक है। यदि ऐसी अनुज्ञा दे दी जाती है और उस संरचना का नवीकरण हो जाता है, तो सक्षम प्राधिकारी संरचना के अधिभोगी की बेदखली करने के लिए ऐसे समय तक के लिए शक्तिहीन हो जाता है, जो गन्दी बस्तियों का नियंत्रक विनिर्दिष्ट करे। धारा 4-ख के अधीन जो कि द्वितीय संशोधन अधिनियम द्वारा अन्त:स्थापित की गई थी, राज्य सरकार द्वारा मान्यताप्राप्त वित्तीय संस्थाएं संरचनाओं का नवीकरण करने के लिए वित्तीय सहायता उपलभ्य करा सकती हैं। उन मामलों में, जिनमें ऐसी वित्तीय सहायता का लाभ उठाया जाता है, तो वित्तीय संस्थाएं गन्दी बस्तियों के नियंत्रक से इस बात का निवेदन कर सकती हैं कि वह उनकी ओर से अधिभोगियों को दिए गए उधार की रकम संगृहीत करे। द्वितीय संशोधन अधिनियम के उद्देश्यों और कारणों के कथन से यह दर्शित होता है कि सरकार ने रिक्त भूमियों पर पर्याप्त रूप से पर्यावरण संबंधी सुधार किए हैं और उन पर अर्धस्थायी मकान बनाने की स्कीम प्रायोजित की थी। उनका आशय ऐसी संरचनाओं के अधिभोगियों को कतिपय अवधि की सुरक्षा प्रदान करना था जो कि इस शर्त के अध्यधीन था कि वे वित्तीय संस्थाओं द्वारा दी गई उधार रकमों का पुनस्संदाय नियमित रूप से करते रहेंगे। प्रस्तुत स्कीम में भूमियों के वास्तविक स्वामियों की उपेक्षा पूरी तरह से की गई है, भले ही वे उससे पीड़ित क्यों न हों, किन्तु अप्राधिकृत सन्निर्माणों के करने वालों की उपेक्षा नहीं की गई है। न तो उच्च

1984(11) eILR(PAT) SC 1

न्यायालय ने और न ही हमारे समक्ष इस संबंध में कोई विवाद उठाया गया कि चार वर्ष से अधिक की कालावधि तक, जिसके दौरान अधिनियम प्रवृत्त रहा है, प्राइवेट व्यक्ति के स्वामित्वाधीन किसी भी रिक्त भूमि के ऐसे एक भी अधिभोगी को, जिसने अप्राधिकृत रूप से और बलात् कब्जा किया था, बेदखल नहीं किया गया है और न ही कोई ऐसी एकल भूमि, जिस पर अधिक्रमण किया गया था, उसके आधिकारिक स्वामी को वापस ही की गई।

31. हम उच्च न्यायालय से इस बाबत सहमत हैं कि अधिनियम से संविधान के अनुच्छेद 31 (1) के उपबन्धों का अतिक्रमण नहीं होता। उसमें राज्य को या राज्य के स्वामित्वाधीन या उसके द्वारा नियंत्रित निगम को रिक्त भूमियों के स्वामित्व के अंतरण के लिए कोई उपबन्ध नहीं किया गया है और न ही वह राज्य में ऐसी भूमियों के उपयोग या अधिभोग के लिए किराया या प्रतिकर वसूल करने के संबंध में रिक्त भूमियों के स्वामियों या अधिभोगियों में कोई अधिकार निहित करता है।

32. तथापि, हम उच्च न्यायालय के इस मत को स्वीकार करने में असमर्थ हैं कि अधिनियम अधिग्रहण के अध्युपाय की कोटि में आता है और वह इस कारण से अवैध है कि उसमें प्रतिकर के संदाय के बिना अधिग्रहण के लिए उपबन्ध किया गया है। यह तो अधिनियम की भाषा को इस प्रकार खींचने के समान है जिससे यह अभिनिर्धारित किया जा सके कि उसमें प्रत्यक्षत: या अप्रत्यक्षत: प्राइवेट सम्पत्ति के अधिग्रहण के लिए उपबन्ध किया गया है। यह अधिनियम राज्य को, उसके अभिकर्ताओं को या उसके अभिकरणों को रिक्त भूमियों के कब्जे का अधिकार अन्तरित नहीं करता। अतः अधिनियम संविधान के अनुच्छेद 31 (2) के उपबंधों का उल्लंघन नहीं करता। चूंकि वह अधिनियम लागू नहीं होता, इसलिए अनुच्छेद 31 (5) में उल्लिखित आधार पर, अर्थात् इस आधार पर कि अधिनियम को राष्ट्रपति की अनुमति नहीं मिली थी, अधिनियम के अविधिमान्य होने का कोई प्रश्न ही नहीं उत्पन्न हो सकता।

33. जहां तक कि विधायी सक्षमता के प्रश्न का संबंध है, हम उच्च न्यायालय के इस निष्कर्ष को इस सीमा तक कायम रखते हैं कि राज्य विधानमण्डल की सूची 2 की प्रविष्टि 18, 64 और 65 के अधीन अधिनियम पारित करने की सक्षमता प्राप्त थी।

34. कुछ भी हो, चूंकि अधिनियम से संविधान के अनुच्छेद 14 का अतिक्रमण होता है, इसीलिए इस प्रश्न पर विचार करना अनावश्यक है कि जहां तक कि उससे अनुच्छेद 19 (1) (च) का अतिक्रमण होता है, वहां

तक क्या वह संविधान (चवालीसवां संशोधन) अधिनियम, 1978 द्वारा उस अनुच्छेद के लुप्त किए जाने पर पुनरुज्जीवित हो गया। हम इस प्रश्न के संबंध में कोई भी विचार व्यक्त नहीं कर सकते हैं कि क्या "ग्रसन का सिद्धांत" (डॉक्ट्रिन आफ एकलिप्स) संविधान-पूर्व और संविधानोत्तर विधियों, दोनों, को लागू होता है या यह कि वह सिद्धांत केवल संविधान-पूर्व की विधियों को ही लागू होता है।

35. इन कारणों से जो कि सारवान रूप से उच्च न्यायालय द्वारा बताए गए कारणों के समरूप हैं, हम उच्च न्यायालय के निर्णय की अभिपुष्टि करते हैं और ये अपीलें खर्चे सहित खारिज करते हैं। हम प्रत्येक अपील में खर्चे की रकम दो हजार रुपए नियत करते हैं।

36. समाप्त करने के पूर्व, हम यह बताना चाहेंगे कि अधिनियम पारित करने में राज्य विधानमण्डल का उद्देश्य असंदिग्ध रूप से प्रशंसनीय था। यह दुर्भाग्यपूर्ण है कि यह विधान उस उद्देश्य से बहुत परे चला गया है। राज्य सरकार इन कार्यवाहियों में इस कारण असफल नहीं हुई है, क्योंकि राज्य विधानमण्डल में वह अधिनियम पारित करने की विधायी सक्षमता की कमी थी, बल्कि मुख्यतः इसलिए क्योंकि अधिनियम के उपबन्ध विभेदक हैं. अधिनियम आपात-काल के दौरान उस समय पारित किया गया था, जबकि संविधान के अध्याय 3 के अधीन उपलभ्य रक्षोपायों में से कुछ को निलम्बित कर दिया गया था। आपात के प्रतिसंहरण पर, उस अधिनियम को संशोधित कर दिया जाना चाहिए था। यह इससे भी अधिक अच्छा होता कि नवीन विधान पुरःस्थापित किया जाता, जिससे कि संविधान के उपबन्धों का अनुपालन हो सकता। हमें विश्वास है कि हमारे निर्णय और उच्च न्यायालय के निर्णय को देखते हुए, विधानमण्डल शीघ्र ही उस विषय के संबंध में सावधानी के साथ विचारित विधान पुरःस्थापित करेगा। गन्दी बस्तियों के ऐसे मालिकों को, जिन्होंने लोक और प्राइवेट सम्पत्तियों का अतिचार किया है, अवश्य ही बेदखल कर दिया जाना चाहिए और उन्हें समुदाय के ऐसे असहाय व्यक्तियों का जो कि वस्तुतः उनकी दया पर हैं, आगे शोषण करने से रोकने के लिए शीघ्र कदम उठाए जाने चाहिएं। चुनौती देने वाले विधि के इन तोड़ने वालों ने न केवल प्राइवेट और लोक सम्पत्तियों पर अप्राधिकृत संरचनाएं सन्निर्मित की हैं, बल्कि, जैसा कि अधिनियम के उद्देश्यों और कारणों में बताया गया है, वे ऐसी सम्पत्तियों के किरायेदारों

1984(11) eILR(PAT) SC 1

से बलात किराया संगृहीत करते आ रहे हैं। राज्य सरकार जितनी ही जल्दी कार्रवाई करेगी, उतना ही अच्छा होगा।

अपीलें खारिज की गईं।

श्री०