बिनोद बिहारी महतो

बनाम

बिहार राज्य और अन्य

(Binod Bihari Mahato

Vs.

State of Bihar and Others)

(1 अक्तूबर, 1974)

(न्या० पी० एन० भगवती और आर० एस० सरकारिया)

आन्तरिक सुरक्षा बनाए रखने का अधिनियम, 1971 (1971 का 26)—धारा 3—लोक व्यवस्था बनाए रखने पर प्रतिकूल प्रभाव डालने वाले कार्य करने से रोकने की दृष्टि से निरोध आदेश—निरोध आदेश और निरोध के आधारों के मूल हिन्दी पाठ और अंग्रेजी पाठ में अंतर—इस त्रुटि के आधार पर निरोध आदेश को अविधिमान्य नहीं ठहराया जा सकता।

आन्तरिक सुरक्षा बनाए रखने का अधिनियम, 1971 (1971 का 26)—धारा 3—यदि निरोध आदेश से यह तात्पर्यित हो कि वह निरुद्ध करने वाले प्राधिकारी के इस समाधान पर आधारित है कि पिटीशनर को लोक व्यवस्था बनाए रखने या राज्य की सुरक्षा पर प्रतिकूल प्रभाव डालने वाली रीति में कार्य करने से रोकने की दृष्टि से निरुद्ध करना आवश्यक है तो वह आदेश अविधिमान्य होगा।

पिटीशनर बिहार राज्य में धनबाद जिले में विधि व्यवसाय करने वाला अधिवक्ता है। पिटीशनर का पक्षकथन यह है कि वह धनबाद जिले में एक प्रसिद्ध व्यक्ति है और वह बलियापुर अंचल का पिछले लगभग दस वर्षों से प्रमुख है और लगभग चार वर्षों से धनबाद की जिला परिषद् का उपाध्यक्ष है। वह धनबाद की अनेक सामाजिक, शैक्षिक और राजनैतिक संस्थाओं से सम्बन्धित है और वह धनबाद जिले के पद-दलित लोगों के सामाजिक और आर्थिक उत्थान के लिए विभिन्न कार्यवाहियों में लगा हुआ है। बिहार राज्य पंचायत परिषद् का सोलहवां वार्षिक सम्मेलन धनबाद जिले में होने वाला था और

पिटीशनर स्वागत समिति का अध्यक्ष था। सत्ताधारी दल पिटीशनर की पिछड़े हुए वर्ग के साथ बढ़ती हुई प्रतिष्ठा के कारण बहुत चिन्तित था और इसलिए उसकी प्रतिष्ठा को अज्ञात रूप से हानि पहुंचाने के लिए सत्ताधारी दल ने जब कि बिहार राज्य पंचायत परिषद् का सोलहवां वार्षिक सम्मेल शीघ्र न ही होने वाला था पुलिस-थाने टुंडी में पिटीशनर के विरुद्ध एक झूठा मुकदमा दायर किया। पिटीशनर को धनबाद में गिरफ्तार कर लिया गया और उपखण्ड मजिस्ट्रेट के समक्ष पेश किए जाने के पश्चात् उसे धनबाद से भागलपुर केन्द्रीय जेल में ले जाया गया। पिटीशनर ने उपखण्ड मजिस्ट्रेट के समक्ष आवेदन किया कि उसे जमानत पर छोड़ दिया जाए किन्तु उस आवेदन पर कोई तुरन्त आदेश नहीं दिया गया था और इसलिए पिटीशनर को जमानत के लिए सेशन न्यायाधीश से आवेदन करना पड़ा। सेशन न्यायाधीश ने वह आवेदन मंजूर कर लिया और पिटीशनर की निर्मुक्ति के लिए आदेश पारित किया। जिस दिन वह आदेश पारित किया गया था उसी दिन धनबाद के जिला मजिस्ट्रेट ने आन्तरिक सुरक्षा बनाए रखने का अधिनियम, 1971 की धारा 3 के अधीन पिटीशनर को निरुद्ध करने वाला आदेश इस आधार पर पारित किया कि ऐसा करना लोक व्यवस्था बनाए रखने पर प्रतिकूल प्रभाव डालने वाली किसी रीति में कार्य करने से पिटीशनर को रोकने की दृष्टि से आवश्यक है। निरोध आदेश हिन्दी में था किन्तु उसके साथ ही निरोध आदेश का अंग्रेजी पाठ भी था। निरोध आदेश के हिन्दी और अंग्रेजी पाठ में कोई तात्त्विक अन्तर नहीं था। अंग्रेजी पाठ में यह कहा गया था कि जिला मजिस्ट्रेट का समाधान हो गया है कि यदि पिटीशनर का मुक्त रहने दिया गया तो वह लोक व्यवस्था बनाए रखने या राज्य की सुरक्षा पर प्रतिकूल प्रभाव डालने वाले क्रियाकलाप करेगा और ऐसे क्रियाकलापों को रोकने के लिए उसने पिटीशनर को निरुद्ध करना आवश्यक समझा है। 'या राज्य की सुरक्षा' शब्द हिन्दी पाठ में नहीं थे। पिटीशनर ने निरोध आदेश के विरुद्ध राज्य सरकार से व्यपदेशन किया किन्तु वह नामंजूर कर दिया गया। इसी बीच पिटीशनर का मामला राज्य सरकार द्वारा सलाहकार बोर्ड के समक्ष रखा गया और सलाहकार बोर्ड ने यह राय व्यक्त की कि पिटीशनर के निरोध के लिए पर्याप्त कारण हैं। तत्पश्चात् राज्य सरकार ने निरोध आदेश पुष्ट कर दिया। पिटीशनर ने पटना उच्च न्यायालय में संविधान के अनुच्छेद 226 के अधीन पिटीशन फाइल करके इस निरोध आदेश को चुनौती दी। किन्तु उच्च न्यायालय की खण्ड न्यायपीठ ने यह पिटीशन नामंजूर कर दिया। इस पर पिटीशनर ने संविधान के अनुच्छेद 32 के अधीन इस न्यायालय में प्रस्तुत पिटीशन फाइल किया जिसमें उसने विभिन्न आधारों पर अपने निरोध की विधिमान्यता को चुनौती दी है।

पिटीशन खारिज करते हुए,

1974(10) eILR(PAT) SC 1

अभिनिर्धारित—यदि प्रस्तुत मामले में यह प्रकट होता है कि ज़िला मजिस्ट्रेट द्वारा निरोध आदेश इस समाधान के आधार पर किया गया था कि पिटीशनर को लोक व्यवस्था बनाए रखने या राज्य की सुरक्षा पर प्रतिकूल प्रभाव डालने वाले क्रियाकलाप करने से रोकने की दृष्टि से निरुद्ध करना आवश्यक था तो उसे अविधिमान्य के रूप में खण्डित करना होगा। किन्तु निरोध आदेश में ऐसी कोई शिथिलता दिखाई नहीं देती है। चाहे हिन्दी पाठ को देखें या अंग्रेजी पाठ को जिस समाधान का वर्णन निरोध आदेश में किया गया है और जिस पर निरोध आदेश प्रत्यक्षत: और स्पष्टत: आधारित है वह यह है कि लोक व्यवस्था बनाए रखने पर प्रतिकूल प्रभाव डालने वाली किसी रीति में कार्य करने से पिटीशनर को रोकने की दृष्टि से निरुद्ध करना आवश्यक है। निरोध आदेश में अन्तर्विष्ट समाधान सम्बन्धी वर्णन में राज्य की सुरक्षा के सम्बन्ध में कोई उल्लेख नहीं किया गया है। ज़िला मजिस्ट्रेट का यह समाधान हो गया था कि पिटीशनर को केवल इस आधार पर निरुद्ध करना आवश्यक था कि उसके क्रियाकलाप लोक व्यवस्था बनाए रखने पर प्रतिकूल प्रभाव डालने वाले थे और इसी समाधान के आधार पर उसने निरोध आदेश दिया था। निरोध के आधारों के हिन्दी पाठ में भी उसी आधार पर अर्थात् यदि पिटीशनर को मुक्त रहने दिया गया तो वह लोक व्यवस्था बनाए रखने पर प्रतिकूल प्रभाव डालने वाले क्रियाकलाप करेगा, आधारित जिला मजिस्ट्रेट के समाधान की बात को दोहराया गया है। निरोध के आधारों के हिन्दी पाठ में समाधान विषयक वर्णन में पिटीशनर के क्रियाकलापों के कारण राज्य की सुरक्षा के खतरे के सम्बन्ध में कोई उल्लेख नहीं किया गया है। निरोध के आधारों के अंग्रेजी पाठ में ही ज़िला मजिस्ट्रेट के समाधान विषयक वर्णन में 'राज्य की सुरक्षा' शब्द जुड़े हुए मिले हैं। यह स्पष्टत: असावधानी के परिणामस्वरूप ही हुआ है और इस आधार पर कोई बहस नहीं की जा सकती क्योंकि बिहार राज्य की शासकीय भाषा हिन्दी है इसलिए निरोध के आधारों के हिन्दी पाठ को ही प्रमाणित पाठ माना जाना चाहिए और निरोध की विधिमान्यता के सम्बन्ध में निर्णय निरोध के आधारों के हिन्दी पाठ के प्रति निर्देश से न कि अंग्रेजी पाठ के निर्देश से किया जाना चाहिए। यदि मामला निरोध के आधारों के अंग्रेजी पाठ तक ही सीमित रखा जाए तो भी यह स्पष्ट है कि हर एक आधार के अन्त में यह बात कई शब्दों में कही गई है कि पिटीशनर के कार्य लोक व्यवस्था बनाए रखने पर प्रतिकूल प्रभाव डालने वाले हैं और इस बात का कोई उल्लेख नहीं है कि वे राज्य की सुरक्षा पर प्रतिकूल प्रभाव डालने वाले हैं और इन्हीं कार्यों पर आधारित निष्कर्ष में ही उस समाधान का वर्णन मिलता है कि यदि पिटीशनर

को मुक्त रहने दिया गया तो वह लोक व्यवस्था बनाए रखने या राज्य की सुरक्षा पर प्रतिकूल प्रभाव डालने वाले क्रियाकलाप करेगा। स्पष्टतः 'या राज्य की सुरक्षा' शब्द इस संदर्भ में असम्बद्ध हैं। ये शब्द हर एक आधार के अन्त में निकाले गए निष्कर्ष से मेल नहीं खाते क्योंकि हर एक आधार लोक व्यवस्था बनाए रखने तक ही सीमित है और इससे अधिक कुछ नहीं है। इसमें कोई सन्देह नहीं है कि ये शब्द निरोध के आधारों के अंग्रेजी पाठ में किसी भूल के कारण आ गए हैं। (पैरा 3)

यदि निरोध आदेश से यह तात्पर्यित है कि वह निरुद्ध करने वाले प्राधिकारी के इस समाधान पर आधारित है कि पिटीशनर को लोक व्यवस्था बनाए रखने या राज्य की सुरक्षा पर प्रतिकूल प्रभाव डालने वाली रीति में कार्य करने से रोकने की दृष्टि से निरुद्ध करना आवश्यक है तो वह स्पष्टतया अविधिमान्य आदेश होगा। ऐसे मामले में निरुद्ध करने वाले प्राधिकारी का समाधान वियोजक न कि संयोजक आधारों पर होगा और उससे यह अर्थ निकलेगा कि निरुद्ध करने वाला प्राधिकारी इस बात पर निश्चित नहीं था कि क्या उसका लोक व्यवस्था के खतरे या राज्य की सुरक्षा के खतरे के आधार पर निरोध की शक्ति का प्रयोग करने की आवश्यकता के सम्बन्ध में वस्तुपरक समाधान हो गया है। यदि निरुद्ध करने वाले प्राधिकारी को यह महसूस हो कि पिटीशनर को इस आधार पर निरुद्ध करना आवश्यक है कि उसके क्रियाकलापों से लोक व्यवस्था और राज्य की सुरक्षा पर प्रभाव पड़ा है या प्रभाव पड़ने की संभावना है तो वह अपने समाधान के सम्बन्ध में वर्णन करते समय संयोजक 'और' (एण्ड) न कि वियोजक 'या' (आर) का उपयोग करेगा। लेकिन जहां संयोजक 'और' की बजाय वियोजक 'या' का उपयोग किया जाता है वहां उससे यह अभिप्रेत होगा कि निरुद्ध करने वाला प्राधिकारी या तो इस बात पर निश्चित नहीं था कि पिटीशनर के अभिकथित क्रियाकलापों से लोक व्यवस्था या राज्य की सुरक्षा को कोई खतरा पैदा हो गया है या उसने इस प्रश्न पर गम्भीरता से विचार नहीं किया था कि क्या ऐसे क्रियाकलाप एक शीर्षक या दूसरे शीर्षक के अधीन आते हैं और धारा 3(1)(क)(ii) की भाषा को यंत्रवत् उद्धृत कर दिया था। जब ऐसी गोलमाल भाषा का उपयोग किया जाता है और नजरबन्द व्यक्ति को यह नहीं बताया जाता कि निरोध के आधारों में उपवर्णित उसके अभिकथित क्रियाकलाप एक शीर्षक या दूसरे शीर्षक के अधीन या दोनों के अधीन आते हैं तो उसके लिए निरोध आदेश के विरुद्ध पर्याप्त व्यपदेशन करना कठिन हो जाएगा। (पैरा 3)

अनुसरित निर्णय

पैरा

[1973] ए॰ आई॰ आर॰ 1973 एस॰ सी॰ 300 :
अक्षय कोनाई बनाम **पश्चिमी बंगाल राज्य**
(Akshay Konai *Vs.* State of West Bengal); 3

[1972] ए॰ आई॰ आर॰ 1972 एस॰ सी॰ 1749 :
किशोरी मोहन बेरा बनाम **पश्चिमी बंगाल राज्य**
(Kishori Mohan Bera *Vs.* State of West Bengal). 3

आरम्भिक अधिकारिता : 1974 का रिट पिटीशन संख्या 278.

भारत के संविधान के अनुच्छेद 32 के अधीन फाइल किया गया पिटीशन।

पिटीशनर की ओर से	सर्वश्री के॰ के॰ सिन्हा और एस॰ के॰ सिन्हा
प्रत्यर्थियों की ओर से	श्री लाल नारायण सिन्हा, भारत के महा सालिसिटर, कु॰ ज्ञान सुधा मिश्रा और श्री बी॰ पी॰ सिंह

न्यायालय का निर्णय न्यायाधिपति पी॰ एन॰ भगवती ने दिया।

न्यायाधिपति भगवती—

पिटीशनर ने, जो बिहार राज्य में धनबाद के न्यायालयों में विधि व्यवसाय करने वाला अधिवक्ता है, यह प्रस्तुत पिटीशन फाइल किया है जिसमें उसने आन्तरिक सुरक्षा बनाए रखने का अधिनियम, 1971 की धारा 3 के अधीन धनबाद के जिला मजिस्ट्रेट द्वारा दिए गए तारीख 18 मार्च, 1974 वाले निरोध आदेश की विधिमान्यता को चुनौती दी है। पिटीशनर का पक्षकथन यह है कि वह धनबाद जिले में एक प्रसिद्ध व्यक्ति है और वह बलियापुर अंचल का पिछले लगभग 10 वर्षों से प्रमुख है और लगभग 4 वर्षों से धनबाद की जिला परिषद् का उपाध्यक्ष है। वह धनबाद की अनेक सामाजिक, शैक्षिक और राजनैतिक संस्थाओं से सम्बन्धित है और वह धनबाद जिले के पद-दलित लोगों के सामाजिक और आर्थिक उत्थान के लिए विभिन्न कार्यवाहियों में लगा हुआ है।

2. बिहार राज्य पंचायत परिषद् का 16वां वार्षिक सम्मेलन धनबाद जिले में गोसायडिह में 16 मार्च, 1974 को होने वाला था और पिटीशनर स्वागत समिति का अध्यक्ष था। सत्ताधारी दल पिटीशनर की पिछड़े हुए वर्ग के साथ

बढ़ती हुई प्रतिष्ठा के कारण बहुत चिन्तित था और इसलिए उसकी प्रतिष्ठा को अज्ञात रूप से हानि पहुंचाने के लिए सत्ताधारी दल ने यह विशिष्ट समय चुना जब कि बिहार राज्य पंचायत परिषद् का 16वां वार्षिक सम्मेलन शीघ्र ही होने वाला था और पुलिस थाने टुंडी में पिटीशनर के विरुद्ध एक झूठा मुकदमा दायर किया। पिटीशनर को 6 मार्च, 1974 को धनबाद में गिरफ्तार कर लिया गया और उप-खण्ड मजिस्ट्रेट के समक्ष पेश किए जाने के पश्चात् उसे धनबाद से भागलपुर केन्द्रीय जेल में ले जाया गया। 11 मार्च, 1974 को पिटीशनर ने उप-खण्ड मजिस्ट्रेट के समक्ष एक आवेदन किया कि उसे जमानत पर छोड़ दिया जाए किन्तु उस आवेदन पर कोई तुरन्त आदेश नहीं दिया गया था और इसलिए पिटीशनर को 14 मार्च, 1974 को जमानत के लिए सेशन न्यायाधीश से आवेदन करने के लिए मजबूर होना पड़ा। सेशन न्यायाधीश ने पिटीशनर को जमानत पर छोड़ देने के आवेदन को स्वीकार कर लिया और बन्धपत्रों के सत्यापित और उपखण्ड मजिस्ट्रेट द्वारा मंजूर कर लिए जाने पर पिटीशनर की निर्मुक्ति के लिए तारीख 18 मार्च, 1974 वाला आदेश पारित किया। उसी दिन अर्थात् 18 मार्च, 1974 को धनबाद के जिला मजिस्ट्रेट ने अधिनियम की धारा 3 के अधीन पिटीशनर को निरुद्ध करने वाला आदेश इस आधार पर पारित किया कि ऐसा करना लोक व्यवस्था बनाए रखने पर प्रतिकूल प्रभाव डालने वाली किसी रीति में कार्य करने से पिटीशनर को रोकने की दृष्टि से आवश्यक है। निरोध आदेश हिन्दी में था, जो बिहार राज्य की शासकीय भाषा है किन्तु उसके साथ ही निरोध आदेश का अंग्रेजी पाठ भी था। निरोध आदेश के हिन्दी और अंग्रेजी पाठों में कोई तात्विक अन्तर नहीं था। निरोध आदेश के अनुसरण में पिटीशनर को उपखण्ड मजिस्ट्रेट द्वारा पारित निर्मुक्ति के आदेश के अनुपालन में जमानत पर छोड़े जाने के तुरन्त पश्चात् उसे 21 मार्च, 1974 को गिरफ्तार कर लिया गया था और उसके गिरफ्तार किए जाने के समय निरोध आदेश के हिन्दी तथा अंग्रेजी पाठ दिए गए थे जिनके साथ निरोध के आधार भी दिए गए थे और वे आधार भी हिन्दी और अंग्रेजी पाठ में थे। हिन्दी पाठ में, जिसका अंग्रेजी में अनुवाद किया गया था, निरोध के निम्नलिखित आधार वर्णित किए गए थे—

"1. वह आदिवासियों और परदेसियों (बिहारियों) के बीच तथा आदिवासियों और गैर-आदिवासियों के बीच काफी समय से साम्प्रदायिक घृणा पैदा कर रहा है। वह अपने भाषणों से और अन्यथा आदिवासियों को भड़का रहा है कि वे शस्त्र और कानून अपने हाथ में ले लें। इस भड़कावे और उकसावे के परिणामस्वरूप लोक व्यवस्था में कई बार और कई स्थानों पर विघ्न पड़ा है। ऐसे उदाहरणों के ब्यौरे देना संभव नहीं

होगा किन्तु दृष्टान्त के रूप में उन में से कुछ उदाहरण नीचे दिए जा रहे हैं—

2. 25-2-1973 को कटरास सिरेमिक फैक्टरी, तिलाताण्ड, पुलिस थाना कटरास, जिला धनबाद, में उसने उक्त सिरेमिक कारखाने के कर्मचारियों को भड़काया कि वे उक्त कारखाने की नौकरी से परदेसियों (बिहारियों) को बलपूर्वक निकाल दें और उक्त दुष्प्रेरण के परिणामस्वरूप लाठियों, गंडासों आदि घातक आयुधों से लैस 200 व्यक्तियों ने एक जलूस निकाला और राम कृपाल दुबे नाम के एक व्यक्ति की दुकान पर आक्रमण कर दिया और लाठी और गडासे से उस पर और उसके पिता पर हमला किया तथा कारखाने को भी नुकसान पहुंचाया और उसके तुरन्त बाद हिंसात्मक जलूस निकालने वाले व्यक्तियों ने कारखाने के परिसर में स्थित रिहायशी क्वार्टरों पर आक्रमण किया और वहां रहने वालों पर हमला किया और तद्द्वारा लोक व्यवस्था बनाए रखने पर प्रतिकूल प्रभाव डालने वाले कार्य किए।

3. 29-8-1973 को रेलवे फुटबाल मैदान, गोमोह, पुलिस थाना तोपचंत्री, जिला धनबाद, में भाषण देते हुए उसने लोगों से कहा कि वे कानून को अपने हाथ में ले लें और यह कहा कि 'अपना फैसला आप करो, पहले घेराव करो, फिर मुक्का लाठी से मारो, फिर लाठी चलाओ, उस पर भी नहीं सुनते है तो सर काट लो'। इसी प्रकार 3-11-1973 को उक्त स्थान पर उसने एक सार्वजनिक सभा में, जो 'छोटा नागपुर, संथाल परगना अलग राज निर्माण समिति' द्वारा आयोजित की गई थी, स्थानीय आदिवासियों और हरिजनों को भड़काया कि वे गैर आदिवासियों द्वारा खरीदी गई भूमियों को बलपूर्वक हथिया लें और उन पर खड़ी धान की फसलें काट लें। 4-2-1974 को पुनः गोल्फ ग्राउण्ड, धनबाद, पुलिस थाना और जिला धनबाद, में झारखण्ड पार्टी द्वारा आयोजित आदिवासियों की सभा में उसने लोगों को भड़काया कि वे कानून को अपने हाथ में ले लें और लोक शान्ति में विघ्न डाला और कहा—'अगर आज हमें कोई हाथ दिखाएगा तो उसका हाथ काट लेंगे और उंगली दिखाएगा तो उंगली काट लेंगे' तद्द्वारा लोक व्यवस्था बनाए रखने पर प्रतिकूल प्रभाव डालने वाले कार्य किए।

4. 1-11-1973 को मैचकोचा और महतोतुण्ड गांव, पुलिस थाना तोपचंची, जिला धनबाद, में उसके द्वारा और उसके सहयोगियों अर्थात्

गोपाल चन्द्र मुंशी, श्रीराम मांझी, रशिकलाल मांझी, शिब्बू सरन और अन्य व्यक्तियों द्वारा भड़काए जाने के परिणामस्वरूप पिछली रात को मैचाकोचा गांव में 'शिवाजी समाज' के झारी मांझी, बुद्धू मांझी और अन्य व्यक्ति मैचाकोचा गाँव में प्लाट संख्या 383 और महतोतुण्ड गांव में प्लाट संख्या 340 से धान की खड़ी फसलें बलपूर्वक ले गए जो कि राम आनन्दीसिंह की थीं और उसके द्वारा उगाई गई थीं और इस प्रकार लोक व्यवस्था बनाए रखने पर प्रतिकूल प्रभाव डालने वाले कार्य किए।

5. 3-3-1974 को गांव सिहडिह, पुलिस थाना तोपचांची, जिला धनबाद, में उसने 'झारखण्ड अलग राज निर्माण समिति' द्वारा आयोजित सार्वजनिक सभा में स्थानीय आदिवासियों और हरिजनों को भड़काया कि वे बलपूर्वक और हिंसा से गैर आदिवासियों की भूमियां हथिया लें और उक्त भड़कावे के परिणामस्वरूप उसके तुरन्त बाद आदिवासियों और हरिजनों ने, जिनकी संख्या लगभग 4,000 थी, उसके नेतृत्व में घातक आयुधों से लैस एक जलूस निकाला और सिहडिह और अमलखोड़ी के बीच रास्ते में एक मोटर कार, जिसका नम्बर बी० आर० डब्ल्यू० 9981 था, नुकसान पहुंचाया और इस प्रकार लोक व्यवस्था बनाए रखने पर प्रतिकूल प्रभाव डालने वाले कार्य किए।

6. 4-3-1974 को दुमंडा गांव पुलिस थाना तुण्डी, जिला धनबाद, में उसने मांझियों (आदिवासियों) की एक सभा का आयोजन किया और उन्हें भड़काया कि वे 'दिकुओं' (गैर आदिवासियों) अर्थात् दुर्गाडिह गांव के जय नारायण चौधरी, के० सी० चोपड़ा, और इस्माइल मियां और अन्य व्यक्तियों की सम्पत्तियां लूट लें और उक्त दुष्प्रेरण के परिणामस्वरूप 5-3-1974 को दोपहर के लगभग 1.30 बजे धनुष-बाणों भालों, फरसों, लाठियों आदि जैसे घातक आयुधों से लैस 500 व्यक्तियों ने 'दिकुओं' की सम्पत्तियों को लूटने और उन्हें वहां से बलपूर्वक हटाने के समान उद्देश्य से विधि विरुद्ध जमाव किया। और उक्त सामान्य उद्देश्य को अग्रसर करने के लिए उन्होंने दुर्गाडिह गांव, पुलिस थाना तुण्डी, जिला धनबाद, में जय नारायण चौधरी के मकान को घेर लिया और पत्थर फेंकने और बाण छोड़ने आरम्भ कर दिए जिसके परिणामस्वरूप गंगा बिशू प्रसाद और गिरधारी राय को चोटें लगीं और तत्पश्चात् उन्होंने उक्त जय नारायण चौधरी के मकान को आग लगा दी और इस प्रकार लोक व्यवस्था बनाए रखने पर प्रतिकूल प्रभाव डालने वाले कार्य किए।"

इसके बाद हिन्दी पाठ में जिला मजिस्ट्रेट के समाधान के सम्बन्ध में वर्णन किया गया है कि इन परिस्थितियों में उसका समाधान हो गया है कि यदि पिटीशनरों को 'मुक्त रहने दिया गया तो वह लोक व्यवस्था बनाए रखने पर प्रतिकूल प्रभाव डालने वाले क्रियाकलाप करेगा' और ऐसे क्रियाकलापों को रोकने के लिए उसने पिटीशनर को निरुद्ध करना आवश्यक समझा है। अंग्रेजी पाठ में भी निरोध के वही आधार दिए हुए थे। किन्तु जिला मजिस्ट्रेट के समाधान के सम्बन्ध में अंग्रेजी पाठ में जो वर्णन किया गया था वह कुछ भिन्न था। उसमें यह कहा गया है कि जिला मजिस्ट्रेट का समाधान हो गया है कि यदि पिटीशनर को "मुक्त रहने दिया गया तो वह लोक व्यवस्था बनाए रखने या राज्य की सुरक्षा पर प्रतिकूल प्रभाव डालने वाले क्रियाकलाप करेगा" और ऐसे क्रियाकलापों को रोकने के लिए उसने पिटीशनर को निरुद्ध करना आवश्यक समझा है। 'या राज्य की सुरक्षा' शब्द अंग्रेजी पाठ में समाधान के सम्बन्ध में वर्णन में जोड़े गए थे जबकि वे शब्द हिन्दी पाठ में नहीं थे। पिटीशनर ने उन आधारों का, जिन पर निरोध आदेश आधारित था, उत्तर देने का प्रयत्न करते हुए निरोध आदेश के विरुद्ध राज्य सरकार को सविस्तार और सर्वांगपूर्ण व्यपदेशन किया, किन्तु वह व्यपदेशन 24 अप्रैल, 1974 को राज्य सरकार द्वारा नामंजूर कर दिया गया। इसी बीच पिटीशनर का मामला राज्य सरकार द्वारा सलाहकार बोर्ड के समक्ष रखा गया और पिटीशनर का व्यपदेशन भी सलाहकार बोर्ड के विचारार्थ बोर्ड को भेज दिया गया था। सलाहकार बोर्ड ने पिटीशनर को व्यक्तिगत रूप से सुने जाने का अवसर दिया और मामले के सभी तथ्यों और परिस्थितियों पर विचार करने के पश्चात् 2 मई, 1974 को अपनी राय दी कि पिटीशनर के निरोध के लिए पर्याप्त कारण हैं। तत्पश्चात् राज्य सरकार ने 11 मई, 1974 को निरोध आदेश पुष्ट कर दिया। पिटीशनर ने पटना उच्च न्यायालय में संविधान के अनुच्छेद 226 के अधीन पिटीशन फाइल करके इस निरोध आदेश को चुनौती दी। किन्तु उच्च न्यायालय की खण्ड न्यायपीठ को निरोध में कोई कमी नहीं मिली और तारीख 14 मई, 1974 वाले आदेश से वह पिटीशन नामंजूर कर दिया। इस पर पिटीशनर ने संविधान के अनुच्छेद 32 के अधीन इस न्यायालय में प्रस्तुत पिटीशन फाइल किया जिसमें उसने विभिन्न आधारों पर अपने निरोध की विधिमान्यता को चुनौती दी है।

3. पिटीशनर की ओर से उसके निरोध की विधिमान्यता को जिस प्रथम आधार पर चुनौती दी गई है वह यह है कि निरोध के आधारों के अंग्रेजी पाठ में यह उद्धृत किया हुआ था कि जिला मजिस्ट्रेट का समाधान हो गया है कि यदि पिटीशनर को मुक्त रहने दिया गया तो वह लोक व्यवस्था बनाए रखने

1974(10) eILR(PAT) SC 1

या राज्य की सुरक्षा पर प्रतिकूल प्रभाव डालने वाले क्रियाकलाप करेगा। इस वर्णन से यह दर्शित होता है कि जिला मजिस्ट्रेट ने पिटीशनर के विरुद्ध निरोध के आधारों में अभिकथित कार्यों पर या इस प्रश्न पर कि क्या वे कार्य 'लोक व्यवस्था बनाए रखने' या 'राज्य की सुरक्षा' अभिव्यक्तियों में किसी एक या दोनों के भीतर आते हैं, गंभीरता से विचार नहीं किया था और यह बात निरोध आदेश को दूषित करने के लिए पर्याप्त है। **किशोरी मोहन बेरा बनाम पश्चिमी बंगाल राज्य**[1] और **अक्षय कोनाई बनाम पश्चिमी बंगाल राज्य**[2] में किए गए इस न्यायालय के विनिश्चयों की दृष्टि से अब कोई सन्देह नहीं रह गया है कि यदि निरोध आदेश से यह तात्पर्यित है कि वह निरुद्ध करने वाले प्राधिकारी के इस समाधान पर आधारित है कि पिटीशनर को लोक व्यवस्था बनाए रखने या राज्य की सुरक्षा पर प्रतिकूल प्रभाव डालने वाली रीति में कार्य करने से रोकने की दृष्टि से निरुद्ध करना आवश्यक है तो वह स्पष्टतया अविधिमान्य आदेश होगा। ऐसे मामले में निरुद्ध करने वाले प्राधिकारी का समाधान वियोजक न कि संयोजक आधारों पर होगा और उससे यह अर्थ निकलेगा कि निरुद्ध करने वाला प्राधिकारी इस बात पर निश्चित नहीं था कि क्या उसका लोक व्यवस्था के खतरे या राज्य की सुरक्षा के खतरे के आधार पर निरोध की शक्ति का प्रयोग करने की आवश्यकता के सम्बन्ध में वस्तुपरक समाधान हो गया है। यदि निरुद्ध करने वाले प्राधिकारी को यह महसूस हो कि पिटीशनर को इस आधार पर निरुद्ध करना आवश्यक है कि उसके क्रियाकलापों से लोक व्यवस्था और राज्य की सुरक्षा पर प्रभाव पड़ा है या प्रभाव पड़ने की संभावना है तो वह अपने समाधान के सम्बन्ध में वर्णन करते समय संयोजक 'और' (एण्ड) न कि वियोजक 'या' (आर) का उपयोग करेगा। लेकिन जहां संयोजक 'और' की बजाए वियोजक 'या' का उपयोग किया जाता है वहां उससे यह अभिप्रेत होगा कि निरुद्ध करने वाला प्राधिकारी या तो इस बात पर निश्चित नहीं था कि पिटीशनर के अभिकथित क्रियाकलापों से लोक व्यवस्था या राज्य की सुरक्षा को कोई खतरा पैदा हो गया है या उसने इस प्रश्न पर गम्भीरता से विचार नहीं किया था कि क्या ऐसे क्रियाकलाप एक शीर्षक या दूसरे शीर्षक के अधीन आते हैं और धारा 3(1)(क)(ii) की भाषा को यन्त्रवत् उद्धृत कर दिया था। जब ऐसी गोलमाल भाषा का उपयोग किया जाता है और नजरबन्द को यह नहीं बताया जाता कि निरोध के आधारों में उपवर्णित उसके अभिकथित क्रियाकलाप एक शीर्षक या दूसरे शीर्षक के अधीन या दोनों के अधीन आते हैं तो उसके लिए निरोध आदेश

---

[1] ए० आई० आर० 1972 एस० सी० 1749.

[2] ए० आई० आर० 1973 एस० सी० 300.

के विरुद्ध पर्याप्त व्यपदेशन करना कठिन हो जाएगा। अतः यदि प्रस्तुत मामले में यह प्रकट होता है कि जिला मजिस्ट्रेट द्वारा निरोध आदेश इस समाधान के आधार पर किया गया था कि पिटीशनर को लोक व्यवस्था बनाए रखने या राज्य की सुरक्षा पर प्रतिकूल प्रभाव डालने वाले क्रियाकलाप करने से रोकने की दृष्टि से निरुद्ध करना आवश्यक था तो उसे अविधिमान्य के रूप में खण्डित करना होगा। किन्तु हमें निरोध आदेश में ऐसी कोई शिथिलता दिखाई नहीं देती है। चाहे हम हिन्दी पाठ या अंग्रेजी पाठ को देखें, जिस समाधान का वर्णन निरोध आदेश में किया गया है, और जिस पर निरोध आदेश प्रत्यक्षतः और स्पष्टतः आधारित है, वह यह है कि लोक व्यवस्था बनाए रखने पर प्रतिकूल प्रभाव डालने वाली किसी रीति में कार्य करने से पिटीशनर को रोकने की दृष्टि से निरुद्ध करना आवश्यक है। निरोध आदेश में अन्तर्विष्ट समाधान सम्बन्धी वर्णन में राज्य की सुरक्षा के सम्बन्ध में कोई उल्लेख नहीं किया गया है। जिला मजिस्ट्रेट का यह समाधान हो गया था कि पिटीशनर को केवल इस आधार पर निरुद्ध करना आवश्यक था कि उसके क्रियाकलाप लोक व्यवस्था बनाए रखने पर प्रतिकूल प्रभाव डालने वाले थे और इसी समाधान के आधार पर उसने निरोध आदेश दिया था। निरोध के आधारों के हिन्दी पाठ में भी उसी आधार पर अर्थात् यदि पिटीशनर को मुक्त रहने दिया गया तो वह लोक व्यवस्था बनाए रखने पर प्रतिकूल प्रभाव डालने वाले क्रियाकलाप करेगा, आधारित जिला मजिस्ट्रेट के समाधान की बात को दोहराया गया है। निरोध के आधारों के हिन्दी पाठ में समाधान विषयक् वर्णन में पिटीशनर के क्रियाकलापों के कारण राज्य की सुरक्षा के खतरे के सम्बन्ध में कोई उल्लेख नहीं किया गया है। निरोध के आधारों के अंग्रेजी पाठ में ही हमें जिला मजिस्ट्रेट के समाधान विषयक् वर्णन में 'राज्य की सुरक्षा' शब्द जुड़े हुए मिले हैं। यह स्पष्टतः असावधानी के परिणामस्वरूप ही हुआ है और इस आधार पर कोई बहस नहीं की जा सकती। प्रथमतः चूंकि राज्य की शासकीय भाषा हिन्दी है, इसलिए निरोध के आधारों के हिन्दी पाठ को ही प्रमाणित पाठ माना जाना चाहिए और निरोध की विधिमान्यता के सम्बन्ध में निर्णय निरोध के आधारों के हिन्दी पाठ के प्रति निर्देश से न कि अंग्रेजी पाठ के निर्देश से किया जाना चाहिए। द्वितीयतः यदि हम निरोध के आधारों के अंग्रेजी पाठ तक ही अपने आपको सीमित रखें तो भी यह स्पष्ट है कि हर एक आधार के अन्त में यह बात कई शब्दों में कही गई है कि पिटीशनर के कार्य लोक व्यवस्था बनाए रखने पर प्रतिकूल प्रभाव डालने वाले हैं और इस बात का कोई उल्लेख नहीं है कि वे राज्य की सुरक्षा पर प्रतिकूल प्रभाव डालने वाले हैं और इन्हीं कार्यों पर आधारित निष्कर्ष में ही हमें उस समाधान का वर्णन मिलता है कि यदि पिटीशनर को मुक्त रहने दिया गया तो वह लोक

व्यवस्था बनाए रखने या राज्य की सुरक्षा पर प्रतिकूल प्रभाव डालने वाले क्रियाकलाप करेगा। स्पष्टत: 'या राज्य की सुरक्षा' शब्द इस सन्दर्भ में असम्बद्ध हैं। ये शब्द हर एक आधार के अन्त में निकाले गए निष्कर्ष से मेल नहीं खाते क्योंकि हर एक आधार लोक व्यवस्था बनाए रखने तक ही सीमित है और इससे अधिक कुछ नहीं है। इसमें कोई सन्देह नहीं है कि ये शब्द निरोध के आधारों के अंग्रेजी पाठ में किसी भूल के कारण आ गए हैं। हम निरोध आदेश को ऐसी स्पष्ट त्रुटि के आधार पर, हिन्दी और अंग्रेजी, दोनों, पाठों में निरोध आदेश, निरोध के आधारों के हिन्दी पाठ और जहां तक अंग्रेजी पाठ का सम्बन्ध है, इस प्रसंग की सभी बातों की उपेक्षा करते हुए अविधिमान्य नहीं ठहरा सकते।

4. इसके बाद पिटीशनर ने यह दलील दी कि प्रथम आधार, जहां तक उसमें यह अभिकथित किया गया है कि पिटीशनर आदिवासियों और अन्य व्यक्तियों (बिहारियों) तथा आदिवासियों और गैर आदिवासियों के बीच साम्प्रदायिक घृणा का प्रचार कर रहा है, अस्पष्ट और अबोध्य है और इस कारण निरोध आदेश अविधिमान्य है। इस दलील में हमें कोई बल दिखाई नहीं देता है। आदिवासी इस क्षेत्र के मूल निवासी हैं जबकि परदेसी वे बिहारी हैं जो बाहर से आए हैं और इसलिए उन्हें मूल निवासियों द्वारा परदेसी माना जाता है। प्रथम आधार में अन्तर्विष्ट इस अभिकथन के अनुसार पिटीशनर लोगों के दो अन्य समूहों अर्थात् एक ओर आदिवासियों और दूसरी ओर गैर-आदिवासियों के बीच घृणा उत्तेजित कर रहा था। इस अभिकथन के सम्बन्ध में यह नहीं कहा जा सकता कि वह अस्पष्ट और अबोध्य है। वस्तुत: मजिस्ट्रेट ने पांच से कम उदाहरण नहीं दिए गए हैं, जिनमें बहुत विस्तृत और व्यापक विशिष्टियां दी गई हैं और वे पर्याप्त रूप से वृत्तान्तात्मक हैं, जिससे कि पिटीशनर को पर्याप्त अवसर मिल जाता है कि वह प्रभावपूर्ण व्यपदेशन कर सके। अतः इस आधार को भी पूर्णतः अनुचित माना जाना चाहिए और नामंजूर किया जाना चाहिए।

5. पिटीशनर की ओर से जिस अगले आधार के सम्बन्ध में दलील दी गई है वह यह है कि जिला मजिस्ट्रेट ने आधार (2) से (6) में उपवर्णित आधारों से भिन्न कई और उदाहरणों को भी ध्यान में रखा है और यह बात आधार (1) में 'ऐसे उदाहरणों के ब्यौरे देना संभव नहीं होगा' अभिव्यक्ति के उपयोग से स्पष्ट हो जाती है। हमारी राय में इस आधार का भी समर्थन नहीं किया जा सकता। यह सत्य है कि जिला मजिस्ट्रेट ने आधार (1) में यह कहा है कि ऐसे उदाहरणों के ब्यौरे देना संभव नहीं होगा, जहां पिटीशनर के उकसाने और दुष्प्रेरण के कारण लोक व्यवस्था में विघ्न पड़ा है, किन्तु इसका यह अर्थ नहीं है कि जिला मजिस्ट्रेट के मन में ऐसे अनेक उदाहरण थे, जिन्हें उसने पिटीशनर

1974(10) eILR(PAT) SC 1

को बतलाए बिना अपने वस्तुपरक समाधान पर पहुंचने के लिए ध्यान में रखा था। इस अभिव्यक्ति का उपयोग करके जिला मजिस्ट्रेट जो कुछ कहना चाहता है वह यह है कि इस प्रकार के उदाहरण इतने अधिक हैं कि उन सब के ब्यौरे देना संभव नहीं है, किन्तु दृष्टान्त के रूप में कुछ उदाहरण उसके समक्ष थे और चूंकि उसने अपेक्षित समाधान पर पहुंचने के लिए उनका अवलम्ब लिया है, इसलिए उसने आधार (2) से (6) में उन्हें उद्धृत किया है। जिन उदाहरणों पर जिला मजिस्ट्रेट ने अपेक्षित समाधान पर पहुंचने के लिए अवलम्ब लिया है, वे आधार (2) से (6) में उपवर्णित आधार हैं और इससे भिन्न नहीं हैं। अतः यह आधार भी पिटीशनर की कोई सहायता नहीं कर सकता।

6. इसके बाद पिटीशनर की ओर से यह दलील दी गई थी कि आधार (2) में उपवर्णित उदाहरण को ऐसा उदाहरण नहीं माना जा सकता जिसमें पिटीशनर द्वारा या तो आदिवासियों और परदेसियों के बीच या आदिवासियों और गैर-आदिवासियों के बीच साम्प्रदायिक घृणा का प्रचार किया गया था और इसीलिए आधार (1) में उपवर्णित जो अनुमान लगाया है, वह न्यायोचित नहीं है। किन्तु यह दलील भी व्यर्थ है क्योंकि आधार (2) में बताए गए उदाहरण से यह स्पष्ट है कि पिटीशनर ने कटरास सिरेमिक फैक्टरी के कर्मचारियों को इस बात के लिए उकसाया था कि वे उस कारखाने की नौकरी से परदेसियों (बिहारियों) को बलपूर्वक निकाल दें और इस उकसाहट के परिणामस्वरूप लाठियों, भालों आदि जैसे घातक आयुधों से लैस 200 व्यक्तियों द्वारा हिंसा की गई थी और यदि इसे आदिवासियों और परदेसियों (बिहारियों) के बीच साम्प्रदायिक घृणा के प्रचार के रूप में न भी माना जाए तो हमें और कोई ऐसा उदाहरण दिखाई नहीं देता, जिसके बारे में ऐसा कहा जा सकता है। इस उदाहरण का भी लोक व्यवस्था बनाए रखने से सीधा सम्बन्ध है।

7. पिटीशनर ने यह भी दलील दी कि आधार (4) में उपवर्णित उदाहरण एक ऐसा उदाहरण है, जिसमें गांव मैंचकोचा और महतोतुण्ड गांवों में भूमि के दो प्लाटों से धान की फसलों के हटाए जाने की बात कही गई है और इसका लोक व्यवस्था बनाए रखने से कोई सम्बन्ध नहीं है। किन्तु यह बात याद रखने की है कि यह उदाहरण अकेला ही नहीं है यह उदाहरण आधार (2), (3), (5) और (6) में उपवर्णित उदाहरणों की श्रृंखला का एक भाग है और यदि इसे अन्य उदाहरणों के सन्दर्भ में देखा जाए तो यह स्पष्ट है कि यह कोई सीमित उदाहरण नहीं है जिससे केवल विधि और व्यवस्था बनाए रखने पर प्रभाव पड़ता है, बल्कि लोक व्यवस्था बनाए रखने को प्रभावित करने वाले कार्यों की श्रृंखला का एक भाग है।

8. पिटीशनर की ओर से जो अन्तिम दलील दी गई है वह यह है कि पिटीशन के उत्तर में कुमारी सुनीला दयाल, उप-सचिव, गृह विभाग, बिहार सरकार, द्वारा फाइल किए गए शपथपत्र में के पैरा 5 और 7 से यह दर्शित होता है कि पिटीशनर के सम्बन्ध में अनेक और सामग्रियां भी थीं जिसको जिला मजिस्ट्रेट ने अपने वस्तुपरक समाधान पर पहुंचने के लिए ध्यान में रखा था और चूंकि पिटीशनर को ऐसी सामग्रियों के सम्बन्ध में प्रभावपूर्ण व्यपदेशन करने के लिए कोई अवसर नहीं दिया गया है, इसलिए निरोध आदेश अनुचित है। यह आधार भी अमान्य है। यह सच है कि कुमारी सुनीला दयाल के प्रतिशपथपत्र के पैरा 5 और 7 में पिटीशनर के क्रियाकलापों के सम्बन्ध में अनेक कथन किए गए हैं किन्तु ये स्पष्टतः पिटीशनरों के इन अभिकथनों का खण्डन करने के लिए आशयित हैं कि वह पिछड़े हुए पददलित वर्गों के उत्थान में लगा हुआ सामाजिक और लोक कार्यकर्ता है। उन्हें पिटीशनर के निरोध की आवश्यकता के सम्बन्ध में जिला मजिस्ट्रेट द्वारा अपने वस्तुपरक समाधान पर पहुंचने के प्रयोजन के लिए ध्यान में रखे गए तथ्यों के रूप में उपवर्णित नहीं किया गया है। कुमारी सुनीला दयाल ने अपने प्रतिशपथपत्र में कहीं भी यह कथित नहीं किया है कि जिला मजिस्ट्रेट अपेक्षित समाधान पर पहुंचने के लिए इन तथ्यों से प्रभावित हुआ था। वस्तुतः पटना उच्च न्यायालय में पिटीशनर द्वारा फाइल किए गए पिटीशन के उत्तर में स्वयं जिला मजिस्ट्रेट ने एक शपथपत्र फाइल किया था और उस शपथपत्र में उसने निरोध आदेश पारित करने में अपने द्वारा ध्यान में रखे गए इन तथ्यों में से किसी भी तथ्य का उल्लेख नहीं किया था। अतः यह आधार भी असफल होना चाहिए।

9. पिटीशन के समर्थन में केवल यही आधार दिए गए हैं और चूंकि उनमें कोई सार नहीं है, इसलिए पिटीशन असफल होता है और विनिर्णय उन्मोचित किया जाता है।

पिटीशन खारिज किया गया।

दे०/