नागपुर इम्प्रूवमेण्ट ट्रस्ट और एक अन्य

बनाम

विट्ठल राव और कुछ अन्य

(Nagpur Improvement Trust and Another

Vs.

Vithal Rao and Others)

(11 दिसम्बर, 1972)

(मुख्य न्यायाधिपति एस० एम० सीकरी, न्या० जे० एम० शेलत, ए० एन० रे, डी० जी० पालेकर, एम० एच० बेग, एस० एन० द्विवेदी और आई०डी० दुआ)

भारत का संविधान—अनुच्छेद 14—नागपुर इम्प्रूवमेण्ट ट्रस्ट ऐक्ट, 1936 की अनुसूची के पैरा 10(2) और 10(3) द्वारा भूमि अर्जन अधिनियम 1894 की धारा 23 में नया खण्ड 3 (क) और धारा 23 (2) में एक परन्तुक जोड़ा गया है—संविधान के अनुच्छेद 14 का उल्लंघन करके समान स्थिति वाले दो स्वामियों के बीच विभेद करने में राज्य को समर्थ बनाने के कारण नया खण्ड 3(क) और धारा 23(2) का परन्तुक असांविधानिक है।

नागपुर इम्प्रूवमेण्ट ट्रस्ट ऐक्ट, 1936—अनुसूची के पैरा 10 (2) और 10(3)—भूमि अर्जन अधिनियम की धारा 23 में नया खण्ड 3(क) और धारा 23(2) में एक परन्तुक जोड़ कर समान स्थिति वाले दो स्वामियों के बीच विभेद करने में राज्य को समर्थ बनाते हैं—ये असांविधानिक हैं।

भूमि अर्जन अधिनियम, 1894—धारा 23—नागपुर इम्प्रूवमेण्ट ट्रस्ट ऐक्ट, 1936 की अनुसूची के पैरा 10(2) और 10(3) द्वारा जहां तक भूमि अर्जन अधिनियम की धारा 23 में नया खण्ड 3 (क) और धारा 23(2) में एक परन्तुक जोड़ा गया है, संविधान के अनुच्छेद 14 का उल्लंघन करके समान स्थिति वाले दो स्वामियों के बीच विभेद करने में राज्य को समर्थ बनाने के कारण असांविधानिक हैं।

भारत का संविधान,—अनुच्छेद 31(क) (1)(क)—यह अनुच्छेद कृषि-सम्बन्धी सुधारों और विकास से सम्बन्धित है—राज्य की राजधानी के निर्माण के लिए भूमि अर्जित किए जाने की दशा में यह अनुच्छेद लागू नहीं होता।

पिटीशनर नागपुर में पटवारी सर्किल 10 में स्थित एक गांव में कुछ खेतों का अभिधारी है। उसने एक स्थानीय अधिनियम के अधीन कृषि-भूमि अधिकरण को उक्त खेतों की क्रय कीमत नियत किए जाने के लिए आवेदन किया। 3 मई, 1962 को नागपुर इम्प्रूव्मेण्ट

ट्रस्ट ऐक्ट, 1936 की धारा 39 के अधीन विकास स्कीमों से सम्बन्धित एक सूचना जारी की गई। इम्प्रूवमेण्ट ट्रस्ट ने सरकार से स्कीम मंजूर करने के लिए आवेदन किया जिसे सरकार ने मंजूर कर लिया। इसके पश्चात् भूमि अर्जन अधिकारी ने अर्जन संबंधी कार्यवाही की और 12 जून, 1967 को 44.19 एकड़ अर्जित भूमि के लिए 45,910 रुपये प्रतिकर नियत करते हुए एक अधिनिर्णय दिया। प्रत्यर्थी ने इस निर्णय के विरुद्ध अपील की जो मंजूर कर ली गई और अधिनिर्णय अपास्त कर दिया गया। उच्च न्यायालय ने विधि के अनुसार और उच्च न्यायालय के विनिश्चय को ध्यान में रखते हुए प्रतिकर अवधारित करने के लिए मामले को भूमि अर्जन अधिकारी को वापस लौटा दिया। अपीलार्थी द्वारा उच्च न्यायालय के निर्णय के विरुद्ध इस न्यायालय में अपील करने पर अपील खारिज कर दी गई।

अभिनिर्धारित—पैरा 10 (2) और 10 (3) के उपबन्ध जहां तक उनके द्वारा भूमि अर्जन अधिनियम की धारा 23 में एक नया खण्ड 3 (क) और धारा 23 की उपधारा (2) में एक नया परन्तुक जोड़ा जाता है, संविधान के अनुच्छेद 14 द्वारा दी गई गारण्टी का अतिक्रमण करने के कारण शक्तिबाह्य हैं। (पैरा 5)

ऊपर वर्णित उपान्तरणों का प्रभाव बहुत महत्वपूर्ण है। इन उपान्तरणों से ऐसे स्वामी को जिसकी भूमि अर्जित की जाती है, भूमि के बाजार मूल्य के अनुसार प्रतिकर संदत्त नहीं किया जाता है। किन्तु उसे ऐसा बाजार मूल्य संदत्त किया जाता है जो भूमि के उपयोग में लाए जाने के आधार पर अवधारित किया जाए। स्वामी को दूसरी तरह से इस प्रकार नुक्सान होता है कि यदि उसकी भूमि इम्प्रूवमेण्ट ऐक्ट के अधीन अर्जित की जाती है तो उसे 15% सोलेशियम प्राप्त नहीं होगा जो उसे उस स्थिति में प्राप्त होता यदि भूमि अर्जन अधिनियम के अधीन भूमि अर्जित की गई होती। (पैरा 18)

अनुसूची के पैरा 6 द्वारा यथा अन्तःस्थापित धारा 17(ए) को विशेष रूप से ध्यान में रखते हुए यह बहुत स्पष्ट है कि अर्जन सरकार द्वारा किया जाएगा और सरकार को अर्जन के खर्च के संदाय किए जाने पर ही भूमियां ट्रस्ट में निहित होंगी। यह अर्जन ट्रस्ट के लिए और उसकी प्रेरणा पर ही किया गया, किन्तु फिर भी अर्जन सरकार द्वारा किया गया है। (पैरा 19)

अनुच्छेद 14 व्यक्तिगत अधिकार प्रदत्त करता है। किसी वर्गीकरण के न्यायोचित ठहराए जाने के लिए वर्गीकरण ऐसा होना चाहिए जो इस व्यक्तिगत अधिकार के लिए दूसरी प्रकार से व्यवहार किए जाने को न्यायोचित ठहराता हो। प्रतिकर अवधारित करने के प्रयोजन के लिए लोक प्रयोजन के आधार पर मामूली तौर पर किया गया वर्गीकरण अनुच्छेद 14 के अधीन अनुज्ञेय नहीं है। स्थिति तब भिन्न रहती है जब विकास स्कीम से भूमि के स्वामी को फायदा होता है और प्रतिकर नियत करते समय उसे होने वाले फायदे के संबंध में विचार किया जाता है। यह बात सारहीन है कि वह अधिनियम जिसके अधीन भूमि अर्जित की जाती है, एक अर्जन अधिनियम है या दूसरा अर्जन अधिनियम है। यदि दो अधिनियमों के अस्तित्व से सरकार समान स्थिति वाले दो स्वामियों के बीच एक दूसरे की तुलना में अलग-अलग तरह से बर्ताव करने के लिए समर्थ हो जाती है तो वह स्वामी जिसके प्रति विभेद किया गया है, अनुच्छेद 14 के संरक्षण का दावा कर सकता है। अनुच्छेद 14 एक स्वामी की

अनर्जित बढ़ोतरी का उस समय हरण करना जब कि उसके पड़ोसी को किंचित मात्र भी क्षति नहीं पहुंचाई जाती है, प्रतिषिद्ध करता है। ऐसा पड़ोसी अपनी भूमि बेच सकता है और अनर्जित बढ़ोतरी का लाभ उठा सकता है। यदि विधान का उद्देश्य अनर्जित बढ़ोतरी पर कर लगाना है तो ऐसा पूरे राज्य में किया जाना चाहिए। राज्य कुछ स्वामियों की भूमि अनिवार्य रूप से अर्जित करके दूसरे स्वामियों को पूर्ण रूप से छोड़ कर इस उद्देश्य को थोड़ा-थोड़ा करके प्राप्त नहीं कर सकता। यदि उद्देश्य गन्दी बस्तियों को साफ करना है तो ऐसे स्वामियों को, जिनकी भूमियां अर्जित की गई हैं, हानि पहुंचा कर यह कार्य नहीं किया जा सकता। यदि उद्देश्य अस्पतालों का निर्माण करना है तो यह कार्य ऐसी भूमि के, जो अर्जित की गई है, स्वामियों को हानि पहुंचाकर नहीं किया जा सकता। अस्पताल, स्कूल आदि पूरे समुदाय के खर्चे से बनाए जाने चाहिएं। (पैरा 27, 28 और 29)

अनुच्छेद 31 (क)(1)(क) कृषि-संबंधी सुधारों और विकास से ही संबंधित है। इस अनुच्छेद का किसी राज्य की राजधानी बनाने के लिए भूमि अर्जित करने से कोई संबंध नहीं है। (पैरा 33)

निर्दिष्ट निर्णय

		पैरा
[1969]	1 एस० सी० आर० 90=(1968) 2 उम० नि० प० 777 : **बालममल और कुछ अन्य बनाम मद्रास राज्य** (Balammal and Others *Vs.* State of Madras);	32
[1965]	1 एस० सी० आर० 614, 619 : **पी० वज्रवेलु मुदालियार बनाम विशेष उप-कलक्टर, मद्रास** (P. Vajravelu Mudaliar *Vs.* Special Deputy Collector, Madras);	31
[1964]	ए० आई० आर० (1964) एस० सी० 1217 : **नन्देशवर प्रसाद बनाम उत्तर प्रदेश सरकार** (Nandeshwar Prasad *Vs.* Uttar Pradesh Government).	21

सिविल अपीली अधिकारिता : 1968 की सिविल अपील सं० 2139.

1967 की विशेष सिविल अपील सं० 504 में मुम्बई उच्च न्यायालय के तारीख 16/17 जुलाई, 1968 वाले निर्णय और आदेश के विरुद्ध प्रमाणपत्र लेकर की गई अपील।

अपीलार्थी सं० 1 की ओर से	सर्वश्री वी० एम० तारकुण्डे, वाई० आर० रानाडे और ए० जी० रत्नपारखी
प्रत्यर्थी सं० 1 की ओर से	सर्वश्री एस० वी० नाटू, एल० के० खम्बारकर, पी० केशव पिल्लै और एम० आर० के० पिल्लै
प्रत्यर्थी सं० 2 की ओर से	श्री बी० डी० शर्मा

1972(12) eILR(PAT) SC 13

मध्य प्रदेश के महाधिवक्ता की ओर से (मध्यक्षेपी)	सर्वश्री वाई० एस० धर्माधिकारी, और आई० एन० श्रॉफ।
उत्तर प्रदेश के महाधिवक्ता की ओर से (मध्यक्षेपी)	श्री ओ० पी० राणा
बिहार के महाधिवक्ता की ओर से (मध्यक्षेपी)	श्री डी० गोवर्धन
तमिलनाडु के महाधिवक्ता की ओर से (मध्यक्षेपी)	श्री ए० वी० रंगम् और कुमारी ए० शुभाषिनी
केरल के महाधिवक्ता की ओर से (मध्यक्षेपी)	श्री के० एम० नायर
जम्मू और कश्मीर के महाधिवक्ता की ओर से (मध्यक्षेपी)	श्री ओ० एम० टिक्कू और श्री विनीत कुमार।

न्यायालय का निर्णय मुख्य न्यायाधिपति एस० एम० सीकरी ने दिया।

मुख्य न्यायाधिपति सीकरी—

यह अपील मुम्बई उच्च न्यायालय की नागपुर स्थित न्यायपीठ द्वारा उपयुक्तता का प्रमाणपत्र लेकर की गई है। प्रत्यर्थी विट्ठल राव ने जिसे इसमें इसके आगे पिटीशनर कहा गया है, संविधान के अनुच्छेद 226 और 227 के अधीन 1967 के रिट पिटीशन सं० 504 में उच्च न्यायालय द्वारा दिए गए निर्णय के विरुद्ध यह अपील हमारे समक्ष की है।

2. पिटीशनर नागपुर में पटवारी सर्किल सं० 10 में बिनाखी गांव में कुछ खेतों का अभिधारी था। उसने एक स्थानीय अधिनियम के अधीन कृषिक भूमि अधिकरण को उक्त खेतों की क्रय कीमत नियत किए जाने के लिए आवेदन किया। 3 मई, 1962 को नागपुर इम्प्रूवमेण्ट ट्रस्ट ऐक्ट, 1936 (जिसे इसमें इसके आगे इम्प्रूवमेण्ट ऐक्ट कहा गया है) की धारा 39 के अधीन एक सूचना जारी की गई। इस ऐक्ट की धारा 39 में विकास स्कीमों की बाबत सूचना तैयार किए जाने, प्रकाशित किए जाने और घोषित किए जाने और आवेदकों को दस्तावेजों के प्रदाय किए जाने का वर्णन है।

3. 17 नवम्बर, 1961 को इम्प्रूवमेण्ट ट्रस्ट ने सरकार द्वारा अपनी स्कीम मंजूर किए जाने के लिए आवेदन किया और 9 जनवरी, 1965 को सरकार ने इम्प्रूवमेण्ट ऐक्ट की धारा 45 के अधीन स्कीम मंजूर कर दी। 28 फरवरी, 1966 को भूमि अर्जन अधिकारी के समक्ष कार्यवाही आरम्भ की गई और 12 जून, 1967 को भूमि अर्जन अधिकारी ने 44.19 एकड़ अर्जित भूमि के लिए 45,910/- रुपये प्रतिकर नियत करते हुए एक अधिनिर्णय पारित किया।

4. 15 जून, 1967 को पिटीशनर ने संविधान के अनुच्छेद 226 और 227 के अधीन रिट पिटीशन फाइल किया। इस पिटीशन में इम्प्रूवमेण्ट ऐक्ट की विधिमान्यता पर

कई आधारों पर आक्षेप किया गया। उन आधारों में से एक आधार यह था कि इम्प्रूवमेण्ट ऐक्ट द्वारा संविधान के अनुच्छेद 14 का उल्लंघन हुआ है क्योंकि उसके द्वारा भूमि अर्जन अधिनियम, 1894 के अधीन अर्जित की गई भूमियों के लिए संदेय प्रतिकर से कम प्रतिकर का संदाय करके भूमि अर्जित करने के लिए इम्प्रूवमेण्ट ट्रस्ट को सशक्त किया गया है।

5. उच्च न्यायालय ने यह अभिनिर्धारित किया कि क्योंकि समस्त मामलों में अर्जन राज्य द्वारा किया गया है और ट्रस्ट द्वारा विरचित स्कीम के प्रयोजनों के लिए सम्पत्ति अर्जित की गई है अतः ऐसी स्थिति में, संविधान के अनुच्छेद 14 के अधीन दी गई गारण्टी का उल्लंघन किए बिना, राज्य द्वारा ऐसा नहीं किया जा सकेगा। इम्प्रूवमेण्ट ट्रस्ट ऐक्ट द्वारा यथा संशोधित भूमि अर्जन अधिनियम के उपबंधों के अधीन जहां तक वे प्रतिकर के अवधारण और संदाय के आधार से सम्बन्धित हैं, किसी सम्पत्ति को अर्जित करना अनुज्ञेय नहीं है। अतः यह अभिनिर्धारित किया जाता है कि पैरा 10(2) और 10(3) के उपबंध जहां तक उनके द्वारा भूमि अर्जन अधिनियम की धारा 23 में एक नया खण्ड 3(ए) और धारा 23 की उपधारा (2) में एक परन्तुक जोड़ा जाता है, संविधान के अनुच्छेद 14 द्वारा दी गई गारंण्टी का अतिक्रमण करने के कारण शक्तिबाह्य हैं।

6. परिणामस्वरूप पिटीशन मंजूर किया गया और अधिनिर्णय अपास्त किया गया और विधि के अनुसार और उच्च न्यायालय के विनिश्चय को ध्यान में रखते हुए प्रतिकर अवधारित करने के लिए मामला भूमि अर्जन अधिकारी को वापस लौटाया गया।

7. चूंकि यह मामला महत्वपूर्ण है अतः उच्च न्यायालय ने संविधान के अनुच्छेद 132(1) और अनुच्छेद 133 (1)(ग) के अधीन प्रमाणपत्र मंजूर कर दिया।

8. अपीलार्थी के विद्वान् काउन्सेल की दलीलों पर विचार-विमर्श करने के पहले हम इम्प्रूवमेण्ट ऐक्ट के सुसंगत उपबंधों की संक्षेप में परीक्षा करेंगे। यह ऐक्ट 25 दिसम्बर, 1936 को प्रवृत्त हुआ। यह गवर्नमेंट ऑफ इण्डिया ऐक्ट, 1935 के प्रवृत्त होने के पहले पारित किया गया था। इसकी उद्देशिका में वर्णित है —

> "यतः नागपुर शहर के विकास और विस्तार के लिए एतद्द्वारा उपबंधित रीति से उपबंधित करना समीचीन है।..........."

ऐक्ट की धारा 3 द्वारा नागपुर इम्प्रूवमेण्ट ट्रस्ट एक निगमित निकाय के तौर पर सृष्ट किया गया है। ऐक्ट के अध्याय 4 में विकास स्कीमों (इम्प्रूवमेण्ट स्कीमों) का वर्णन है। धारा 26 में ऐसी बातों के बारे में उपबंध किया गया है, जो विकास स्कीम में सम्मिलित की जा सकती हैं। उसमें से एक बात-स्कीम के निष्पादन के लिए आवश्यक या उससे प्रभावित किसी सम्पत्ति का क्रय, विनिमय, या अन्यथा अर्जन किया जाना है। धारा 27 में विभिन्न प्रकार की विकास स्कीमों का वर्णन है। वे (क) एक साधारण विकास स्कीम; (ख) पुनर्निर्माण स्कीम; (ग) पुनः आवासन स्कीम; (घ) सड़क स्कीम; (ङ) आस्थगित सड़क स्कीम; (च) विकास स्कीम; (छ) गृह निर्माण स्कीम; (ज) भविष्य में विकास किए जाने या विस्तार की स्कीम और (झ) गंदे पानी के निकास या मल निकास के व्ययन को सम्मिलित करते हुए निकास स्कीम हैं।

9. जिस स्कीम के अनुसरण में प्रस्तुत मामले में भूमियां अर्जित की गई थीं, वह गृह निर्माण स्कीम थी। जैसा ऊपर बतलाया गया है, धारा 39 में किसी विकास स्कीम के विरचित किए जाने के पश्चात् सूचना निकाले जाने का उपबंध किया गया है। धारा 41 के अधीन ट्रस्ट भूमि के प्रस्थापित अर्जन के लिए कतिपय व्यक्तियों पर सूचना तामील करने के लिए बाध्य हैं। धारा 43 इम्प्रूवमेण्ट ट्रस्ट को किसी आक्षेप पर हुए विरोधी अभ्यावेदन या कथन पर विचार करने के पश्चात् और सभी व्यक्तियों की सुनवाई करने के पश्चात् विकास स्कीम को त्यागने के लिए समर्थ बनाती है या वह धारा इम्प्रूवमेण्ट ट्रस्ट को ऐसे उपान्तरणों सहित, यदि कोई हों, जिसे ट्रस्ट आवश्यक समझे, स्कीम को राज्य सरकार की मंजूरी के लिए भेजने के लिए समर्थ बनाती है। इस मामले में विनिश्चय इम्प्रूवमेण्ट ट्रस्ट करेगा।

10. धारा 44 उपान्तरणों सहित या उनके बिना मंजूरी देने की या मंजूरी देने से इंकार करने की व्यापक शक्ति सरकार को देती है। सरकार को धारा 43 के अधीन प्रस्तुत की गई इम्प्रूवमेण्ट स्कीम को विचारार्थ लौटाने की शक्ति भी वह धारा देती है। धारा 45 के अधीन राज्य सरकार इम्प्रूवमेण्ट स्कीम की मंजूरी अधिसूचित करने के लिए बाध्य है। धारा 46 ट्रस्ट को कतिपय शर्तों के अध्यधीन, इम्प्रूवमेण्ट स्कीम के पूरे होने के पहले उसमें परिवर्तन करने के लिए समर्थ बनाती है।

11. अध्याय 5 में स्कीम मंजूर किए जाने पर ट्रस्ट की शक्तियों और कर्त्तव्यों का वर्णन है। अध्याय 6 भूमि के अर्जन और व्ययन से सम्बन्धित है। धारा 58 के अधीन ट्रस्ट को किसी मंजूर की गई स्कीम में समाविष्ट क्षेत्र के भीतर किसी भूमि को क्रय, पट्टे या विनिमय द्वारा अर्जित करने के लिए समर्थ बनाया गया है। धारा 59 में वैवश्यक प्रकृति के अर्जन का वर्णन है और वह पूरी धारा उपवर्णित की जाती है। उसमें उपबंधित है—

> *"59—ट्रस्ट इस ऐक्ट के प्रयोजनों को कार्यान्वित करने के लिए राज्य सरकार की पूर्व मंजूरी से इस ऐक्ट के उपबंधों द्वारा यथा उपान्तरित भूमि अर्जन अधिनियम 1894 के उपबंधों के अधीन भूमि अर्जित कर सकती है।"

धारा 60 में कहा गया है कि भूमि अर्जन अधिनियम, 1894 के अधीन भूमि अर्जित करने की बाबत न्यायालय के कृत्यों को करने के प्रयोजन के लिए धारा 62 में उपबंध किए गए अनुसार एक अधिकरण गठित किया जाएगा। धारा 61 द्वारा भूमि अर्जन अधिनियम निम्नानुसार उपान्तरित किया गया है :—

> **"भूमि अर्जन अधिनियम, 1894 के अधीन ट्रस्ट के लिए भूमि अर्जित करने के प्रयोजन के लिए :

---

*अंग्रेजी में यह इस प्रकार है—

> "59. The Trust may, with the previous sanction of the State Government acquire land under the provisions of the Land Acquisition Act, 1894, as modified by the provisions of this Act, for carrying out any of the purpose of this Act."

> **"For the purpose of acquiring land under the Land Acquisition Act, 1894, for the Trust :

•

(क) अधिकरण उस ऐक्ट की धारा 54 के प्रयोजनों के सिवाए, न्यायालय समझा जाएगा और अधिकरण का अध्यक्ष न्यायाधीश समझा जाएगा।

(ख) ऐक्ट अनुसूची में यथा उपदर्शित के अध्यधीन अतिरिक्त उपान्तरणों के अध्यधीन होगा।

(ग) अधिकरण का अध्यक्ष उसी रीति से और यावत्शक्य उसी प्रक्रिया से जैसा सिविल न्यायालय की दशा में सिविल प्रक्रिया संहिता, 1908 के अधीन उपबंधित है साक्षियों को समन कर सकेगा और उन्हें हाजिर करा सकेगा और दस्तावेजों के पेश किए जाने के लिए विवश कर सकेगा।

(घ) अधिकरण का अधिनिर्णय भूमि अर्जन अधिनियम, 1894 के अधीन न्यायालय का अधिनिर्णय समझा जाएगा और वह अंतिम होगा।"

हमें अधिकरण के गठन और उसके संदस्यों के पारिश्रमिक आदि से सम्बन्धित उपबंधों की चर्चा करना जरूरी नहीं है।

12. धारा 68 किसी स्वामी को ट्रस्ट से यह प्रार्थना करने के लिए समर्थ बनाती है कि स्कीम के प्रयोजनों के लिए अपेक्षित न होने वाली भूमि का ऐसी भूमि के स्वामी द्वारा भूमि के विकास के संबंध में ट्रस्ट द्वारा विनिर्दिष्ट शर्तों का पालन करने का करार करने पर और ऐक्ट की धारा 69 की उपधारा (2) के अनुसार संगणित प्रभार का संदाय करने के लिए सहमत होने का करार करने पर, अर्जन न किया जाए। ट्रस्ट सरकार से मंजूरी लिए बिना किसी अर्जन को त्याग सकती है।

(a) the Tribunal shall except for the purposes of section 54 of that Act, be deemed to be the Court, and the President of the Tribunal shall be deemed to be the Judge thereunder;

(b) the Act shall be subject to the further modifications as indicated in the Schedule;

(c) the President of the Tribunal may summon witnesses and enforce their attendance and may compel the production of documents, by the same means, and so far as may be, in the same manner, as is provided in case of a Civil Court under the Code of Civil Procedure, 1908; and

(d) the award of the Tribunal shall be deemed to be the award of the Court under the Land Acquisition Act, 1894 and shall be final."

13. अनुसूची द्वारा भूमि अर्जन अधिनियम कई बातों के संबंध में उपान्तरित किया गया है। सुसंगत उपान्तरण इस प्रकार हैं—

*"1. धारा 3 के खण्ड (ङ) के पश्चात् निम्नलिखित खण्ड अन्तःस्थापित किया गया समझा जाएगा, अर्थात्—

"(ङङ) 'स्थानीय प्राधिकारी' पद के अन्तर्गत नागपुर इम्प्रूवमेण्ट ट्रस्ट ऐक्ट, 1936 के अधीन गठित न्यास सम्मिलित है।"

2. (1) नागपुर इम्प्रूवमेण्ट ट्रस्ट ऐक्ट, 1936 की धारा 39 के अधीन विकास स्कीम की सूचना का प्रथम प्रकाशन, सिवाय जहां कि धारा 4 या धारा 6 के अधीन कोई घोषणा पहले की गई है और तब भी प्रवृत्त है, राजपत्र में प्रकाशन के स्थान पर प्रतिस्थापित किया जाएगा और उसका उस परिक्षेत्र में वैसा ही प्रभाव होगा जैसा कि धारा 4 की उपधारा (1) के अधीन की किसी अधिसूचना का प्रभाव होता है।

(2) इस अनुसूची के खण्ड 10 और 11 के उपबंधों के अध्यधीन, नागपुर इम्प्रूवमेण्ट ट्रस्ट ऐक्ट, 1936 की धारा 32 की उपधारा (4) के अधीन भूमि अर्जित किए जाने की दशा में इस उपधारा के अधीन सूचना का जारी किया जाना और किसी अन्य दशा में नागपुर इम्प्रूमेण्ट ट्रस्ट ऐक्ट, 1936 की धारा 45 के अधीन अधिसूचना का प्रकाशन जब तक कि धारा 6 के अधीन घोषणा पहले ही न की गई हो और वह प्रवृत्त न हो, उसके स्थान पर प्रतिस्थापित किया जाएगा और उसका प्रभाव वैसा ही होगा जैसा कि धारा 6 के अधीन राज्य सरकार की घोषणा का होता है।

---

*अंग्रेजी में यह इस प्रकार है—

"1. After clause (e) of section 3, the following clause shall be deemed to be inserted, namely—

"(ee) the expression 'local authority' includes the Trust constituted under the Nagpur Improvement Trust Act, 1936."

2. (1) The first publication of a notice of an improvement scheme under section 39 of the Nagpur Improvement Trust Act, 1936, shall be substituted for, and have the same affect as publication in the official Gazette, and in the locality of, a notification under sub-section (1) of section 4, except where a declaration under section 4 or section 6 has previously been made and is still in force.

(2) Subject to the provisions of clauses 10 and 11 of this Schedule, the issue of a notice under sub-section (4) of section 32 of the Nagpur Improvement Trust Act, 1936, in the case of land acquired under that sub-section, and in any other case the publication of a notification under section 45 of the Nagpur Improvement Trust Act, 1936, shall be substituted for, and have the same affect as a declaration by the State Government under section 6, unless a declaration under the last mentioned section has previously been made and is in force."

14. धारा 11 के अन्त में पूर्ण-विराम को अर्द्ध-विराम में परिवर्तित किया गया समझा जाएगा और निम्नलिखित जोड़ा गया समझा जाएगा, अर्थात्—

*"तथा

(vi) ऐसे खर्चे जो उसकी राय में किसी व्यक्ति को, जो प्रतिकर प्राप्त करने का हकदार पाया जाए, और जो धारा 23 की उपधारा (2) में वर्णित 15% की अतिरिक्त राशि प्राप्त करने का हकदार नहीं हैं, जो ऐसे व्यक्ति द्वारा अपना दावा तैयार करने में और कलक्टर के समक्ष अपना मामला प्रस्तुत करने में वास्तव में और युक्तियुक्त रूप से उपगत किए गए हैं, मंजूर किए जाने चाहिएं। यदि कलक्टर का यह विचार है कि प्रतिकर के लिए किसी व्यक्ति द्वारा किया गया दावा बहुत अधिक है तो वह ऐसे किसी व्यक्ति द्वारा उपगत किए गए खर्चे पूर्णतः या भागतः नामंजूर कर सकता है।"

4. ....

5. (1) धारा 17 की उपधारा (3) में अंक '24' के पश्चात् 'या धारा 24-क' शब्द, अंक और अक्षर अन्तःस्थापित किए गए समझे जाएंगे।

(2) धारा 17 में निम्नलिखित जोड़ा गया समझा जाएगा, अर्थात्—

"(5) जब इस धारा के अधीन किसी भूमि के अर्जन के लिए कार्यवाहियां की जाती हैं और ऐसी भूमि पर से एकाएक बेकब्जा कर दिए जाने

---

*अंग्रेजी में यह इस प्रकार है—

"and

(iv) the costs which, in his opinion, should be allowed to any person who is found to be entitled to compensation and who is not entitled to receive the additional sum of fifteen per centum mentioned in sub-section (2) of section 23 as having been actually and reasonably incurred by such person in preparing his claim and putting his case before the Collector.

The Collector may disallow wholly or in part costs incurred by any person, if he considers that the claim made by such person for compensation is extravagant."

4. ....

5. (1) In sub-section (3) of section 17 after figure '24' the words, figures, and letter 'or section 24-A' shall be deemed to be inserted.

(2) To section 17, the following shall be deemed to be added, namely —

"(5) When proceedings have been taken under this section for the acquisition of any land and any person sustains damage in consequence of being suddenly dispossessed of

के परिणामस्वरूप किसी व्यक्ति को नुकसान होता है तो इस प्रकार बेकब्जा किए जाने के लिए ऐसे व्यक्ति को प्रतिकर संदत्त किया जाएगा।"

15. अनुसूची के पैरा 6 में धारा 17 अन्तःस्थापित की गई है। वह इस प्रकार है—

*"17-क. धारा 16 या धारा 17 में निर्दिष्ट प्रत्येक मामले में अर्जन के खर्चे का संदाय किए जाने पर, कलक्टर ट्रस्ट पर भूमि का अधिक प्रभार करेगा और इसके पश्चात् अतिरिक्त खर्चों का संदाय, जो उसके अर्जन के कारण उपगत किए गए हों, करने के दायित्व के अध्यधीन भूमि ट्रस्ट में निहित हो जाएगी।"

16. पैरा 10 द्वारा धारा 23 इस प्रकार संशोधित की गई है—

**"10 (1)..

10 (2) धारा 23 की उपधारा (2) के अन्त में पूर्ण-विराम को कोलन में बदल दिया गया समझा जाएगा और निम्नलिखित उपबंध जोड़ा गया समझा जाएगा—

परन्तु यह उपधारा नागपुर इम्प्रूवमेण्ट ट्रस्ट ऐक्ट, 1936 के अधीन अर्जित की गई किसी भूमि को निम्नलिखित के सिवाय लागू नहीं होगी—

(क) स्वामी के वास्तविक अधिभोग के भवन या स्वामी के किसी नातेदार द्वारा बिना किराए के अधिभोग के भवन और उससे लगी हुई भूमि, और

---

such land, compensation shall be paid to such person for such dispossession."

*"17-A. In every case referred to in section 16 or section 17, Collector shall, upon payment of the cost of acquisition, make overcharge of the land to the Trust and the land shall thereupon vest in the Trust subject to the liability of the Trust to pay any further costs which may be incurred on account of its acquisition."

**"10 (1)..

10 (2) The full-stop at the end of sub-section (2) of section 23 shall be deemed to be changed to a colon, and the following proviso shall be deemed to be added—

Provided that this sub-section shall not apply to any Land acquired under the Nagpur Improvement Trust Act, 1936, except—

(a) buildings in the actual occupation of the onwer or occupied free of rent by a relative of the owner, and land appurtenant thereto, and

(ख) किराएदारों को किराए पर न दिए गए बगीचे किन्तु ऐसे बगीचे जिनका स्वामियों द्वारा सैरगाह के तौर पर उपयोग किया जाए।

10 (3). इस धारा की उपधारा (1) के प्रथम खण्ड के प्रयोजनों के लिए—

(क) भूमि का बाजार मूल्य, उस तारीख को, जिसके निर्देश से उस खण्ड के अधीन बाजार मूल्य अवधारित किया जाता है, भूमि के उस प्रयोजन के अनुसार होगा जिसके लिए उसका उपयोग किया जाता था,........................."

17. दूसरा फायदा जो इन व्यक्तियों को उद्भूत हुआ कहा गया है, धारा 48-क द्वारा उपबंधित है जो पैरा 14 द्वारा निम्नानुसार अन्तःस्थापित किया गया है। वह इस प्रकार है—

*"48-क (1) यदि किसी भूमि के संबंध में धारा 6 के अधीन घोषणा के प्रकाशन की तारीख से 2 वर्ष की कालावधि के भीतर कलक्टर ऐसी भूमि के संबंध में धारा 11 के अधीन कोई अधिनिर्णय नहीं करता है तो भूमि का स्वामी, जब तक कि वह ऐसे विलम्ब के लिए तात्विक रूप से जिम्मेदार न हो, ऐसे विलम्ब के परिणामस्वरूप उसे हुई हानि के लिए प्रतिकर प्राप्त करने का हकदार होगा।

2. इस ऐक्ट के भाग III के उपबंध यावत्शक्य, इस धारा के अधीन संदेय प्रतिकर के अवधारण के लिए लागू होंगे।"

18. यह देखा जा सकता है कि दो पहलुओं से उपान्तरणों का प्रभाव बहुत महत्वपूर्ण है। पहला यह कि ऐसे स्वामी को जिसकी भूमि इम्प्रूवमेण्ट ऐक्ट के अधीन अर्जित की गई है, भूमि के बाजार मूल्य के अनुसार प्रतिकर संदत्त नहीं किया गया है, किन्तु उसे ऐसा

(b) gardens not let to tenants but used by the owners as a place af resort.

10 (3). For the purposes of clause first of sub-section (1) of this section—

(a) the market-value of the land shall be the market-value according to the use to which the land was put at the date with reference to which the market-value is to be determined under that clause;............................"

*"48-A (1) If within a period of two years from the date of the publication of the declaration under section 6 in respect of any land, the Collector has not made an award under section 11 with respect to such land, the owner of the land shall, unless he has been to a material extent responsible for the delay, be entitled to receive compensation for the damage suffered by him in consequence of the delay.

(2) The provisions of Part III of this Act shall apply so far as may be, to the determination of the compensation payable under this section."

बाजार मूल्य संदत्त किया गया है जो भूमि के उपयोग में लाए जाने के आधार पर अवधारित किया जाय। दूसरे शब्दों में, यदि भूमि कृषिक प्रयोजनों के लिए काम में लाई जा रही है, भले ही भवन के लिए उपयोग हेतु उसका बहुत अधिक मूल्य हो, ऐसे बहुत अधिक मूल्य की उपेक्षा करनी होगी। दूसरी बात जिसके संबंध में स्वामी को नुकसान होता है, वह यह है कि यदि भूमि इम्प्रूवमेण्ट ऐक्ट के अधीन अर्जित की जाती है तो उसे 15% सोलेशियम प्राप्त नहीं होगा जो उसे उस स्थिति में प्राप्त होता यदि भूमि अर्जन अधिनियम के अधीन भूमि अर्जित की गई होती। यह सच है कि उसे कुछ छोटे-मोटे फायदे हैं, जो विद्वान् काउंसेल ने बतलाए हैं किन्तु भूमि जिस काम के लिए उपयोग में लाई गई उसके आधार पर अवधारित किए गए बाजार मूल्य के कारण उसे जो हानि होती है या भूमि के बाजार मूल्य के 15% की उसे जो हानि होती है, उसकी तुलना में वह मूल्य बहुत कम है।

19. पहला प्रश्न यह उठाया गया है कि क्या ऐक्ट के अधीन अर्जन करने वाला प्राधिकारी राज्य है या वह प्राधिकारी इम्प्रूवमेण्ट ट्रस्ट है। हमें यह प्रतीत होता है कि अनुसूची के पैरा 6 द्वारा यथा अन्तःस्थापित धारा 17(ए) को विशेष रूप से ध्यान में रखते हुए यह बहुत स्पष्ट है कि अर्जन सरकार द्वारा किया जाएगा और सरकार को अर्जन के खर्चे के संदाय किए जाने पर ही भूमियां ट्रस्ट में निहित होंगी। यह सच है कि यह अर्जन ट्रस्ट के लिए है और वह उसकी प्रेरणा पर ही किया गया है, किन्तु फिर भी अर्जन सरकार द्वारा किया गया है।

20. यदि ऐसा है तब यह बहुत स्पष्ट है कि सरकार भूमि अर्जन अधिनियम के अधीन या इम्प्रूवमेण्ट ऐक्ट के अधीन गृह निर्माण स्कीम के लिए अर्जन कर सकती है। यदि ऐसा है तो इससे राज्य सरकार समान स्थिति वाले एक स्वामी से दूसरे स्वामी के बीच विभेद करने में समर्थ बन जाता है।

21. **नागेश्वर प्रसाद** बनाम **उत्तर प्रदेश सरकार** ([1]) वाले मामले में इस न्यायालय ने अभिनिर्धारित किया है कि यह तथ्य कि भूमियां कानपुर अर्बन डिवलपमेण्ट ऐक्ट (1945 का उत्तर प्रदेश अधिनियम संख्या 6) के अधीन स्कीम के लिए अर्जित की जा सकती हैं, राज्य सरकार को भूमि अर्जन अधिनियम (कानपुर ऐक्ट द्वारा यथा संशोधित) के अधीन उसी प्रयोजन के लिए भूमियां अर्जित करने से निवारित नहीं करता है। हम यह बतला दें कि कानपुर ऐक्ट द्वारा भूमि अर्जन अधिनियम बोर्ड के लिए भूमि अर्जित करने के प्रयोजन लिए एक अनुसूची द्वारा वैसी ही रीति में जिस रीति में कि नागपुर इम्प्रूवमेण्ट ट्रस्ट ऐक्ट में संशोधित किया गया है, संशोधित किया गया था।

22. **कानपुर वाले** उपर्युक्त मामले में इस न्यायालय के उपर्युक्त विनिश्चय को ध्यान में रखते हुए, विश्वनाथ शास्त्री ने **पी० वंजवेलू मुदालियार** बनाम **डिप्टी कलक्टर, मद्रास** ([2]) वाले मामले में ऐसे ही प्रश्न को छोड़ दिया था।

23. इस पर यह प्रश्न उद्भूत होता है कि क्या न्यायालय ने यह अभिनिर्धारित करके सही निर्णय किया कि आक्षेपित उपबंधों से संविधान के अनुच्छेद 14 का उल्लंघन होता है।

([1]) ए० आई० आर० 1964 एस० सी० 1217.

([2]) (1965) 1 एस० सी० आर० 614, 619.

24. अब यह सुस्थिर है कि विधान-निर्माण के प्रयोजन के लिए राज्य युक्तियुक्त वर्गीकरण कर सकता है। यह भी समान रूप से सुस्थिर है कि वर्गीकरण के युक्तियुक्त होने के लिए दो बातें अवश्य पूरी होनी चाहिएं :(i) वर्गीकरण बोधगम्य अन्तर पर आधारित होना चाहिए, और (ii) अन्तर का प्रश्नगत विधान द्वारा प्राप्त किए जाने वाले उद्देश्य से युक्तियुक्त सम्बन्ध होना चाहिए। इस सम्बन्ध में यह ध्यान रखने योग्य बात है कि उद्देश्य स्वयं भी विधिपूर्ण होना चाहिए। उद्देश्य स्वतः विभेदात्मक नहीं हो सकता क्योंकि अन्यथा, उदाहरण के लिए, यदि उद्देश्य अल्पमत के एक भाग के विरुद्ध विभेद करना हो तो ऐसे विभेद को इस आधार पर न्यायोचित कहा जा सकता है कि युक्तियुक्त वर्गीकरण किया गया है क्योंकि ऐसे विभेद का प्राप्त किए जाने वाले उद्देश्य से युक्तियुक्त सम्बन्ध है।

25. प्रतिकर अवधारित करने के प्रयोजन के लिए युक्तियुक्त वर्गीकरण क्या हो सकता है, यदि विधान का उद्देश्य लोक प्रयोजन के लिए अनिवार्य रूप से भूमि अर्जित करना हो।

26. इस बारे में कोई विवाद नहीं किया जा सकता कि अर्जित की गई भूमि के लिए इस आधार पर प्रतिकर के लिए अलग-अलग सिद्धान्त सूत्रित नहीं किए जा सकते कि स्वामी बूढ़ा या जवान, स्वस्थ या बीमार, ऊंचा या ठिगना है या क्योंकि स्वामी ने सम्पत्ति विरासत में प्राप्त की है या अपने प्रयत्नों से बनाई है या स्वामी राजनीतिज्ञ या अधिवक्ता है। इस प्रकार का वर्गीकरण कायम क्यों नहीं रखा जा सकता ? क्योंकि उद्देश्य लोक प्रयोजन के लिए अनिवार्य रूप से अर्जित करना है, अतः यह उद्देश्य समान रूप से पूरा हो जाता है भले ही भूमि एक प्रकार या दूसरे प्रकार के स्वामी की हो।

27. क्या वर्गीकरण, प्रतिकर के प्रयोजन के लिए लोक प्रयोजन के आधार पर जिसके लिए भूमि अर्जित की गई है, किया जा सकता है ? दूसरे शब्दों में क्या विधानमण्डल किसी अस्पताल या स्कूल या सरकारी भवन के लिए अर्जित की गई भूमियों के लिए प्रतिकर के अलग-अलग सिद्धान्त अधिकथित कर सकता है ? क्या विधानमण्डल यह कह सकता है कि अस्पताल के लिए भूमि बाजार मूल्य के 50 प्रतिशत पर अर्जित की जाएगी, स्कूल के लिए मूल्य के 60 प्रतिशत पर अर्जित की जाएगी और सरकारी भवन के लिए बाजार मूल्य के 70 प्रतिशत पर अर्जित की जाएगी ? तीनों उद्देश्य लोक प्रयोजन हैं और जहां तक स्वामी का सम्बन्ध है उस पर इस बात से कोई अन्तर नहीं पड़ता कि अर्जन का प्रयोजन एक है या दूसरा। अनुच्छेद 14 व्यक्तिगत अधिकार प्रदत्त करता है और वर्गीकरण के न्यायोचित ठहराए जाने के लिए वर्गीकरण ऐसा होना चाहिए जो इस व्यक्तिगत अधिकार के लिए दूसरे प्रकार से व्यवहार किए जाने को न्यायोचित ठहराता हो। हमें ऐसा प्रतीत होता है कि प्रतिकर अवधारित करने के प्रयोजन के लिए लोक प्रयोजन के आधार पर मामूली तौर पर किया गया वर्गीकरण अनुच्छेद 14 के अधीन अनुज्ञेय नहीं है। स्थिति तब भिन्न रहती है जब विकास स्कीम से भूमि के स्वामी को फायदा होता है और प्रतिकर नियत करते समय उसे होने वाले फायदे के सम्बन्ध में विचार किया जाता है। क्या भूमि अर्जित करने वाले प्राधिकारी के आधार पर वर्गीकरण किया जा सकता है ? दूसरे शब्दों में क्या प्रतिकर के लिए अलग-अलग सिद्धान्त अधिकथित किए जा सकते हैं यदि भूमि विकास-न्यास या नगरपालिक निगम या सरकार के लिए या द्वारा अर्जित की जाती है ? हमें ऐसा प्रतीत

1972(12) eILR(PAT) SC 1

होता है कि इसका उत्तर नकारात्मक है क्योंकि जहां तक स्वामी का सम्बन्ध है उस पर इस बात से कोई अन्तर नहीं पड़ता कि भूमि एक प्राधिकारी द्वारा अर्जित की जाती है या दूसरे प्राधिकारी द्वारा अर्जित की जाती है ।

28. यह बात भी समान रूप से सारहीन है कि वह अधिनियम जिसके अधीन भूमि अर्जित की जाती है एक अर्जन अधिनियम है या दूसरा अर्जन अधिनियम है । यदि दो अधिनियमों के अस्तित्व से सरकार समान स्थिति वाले दो स्वामियों के बीच एक-दूसरे की तुलना में अलग-अलग तरह से बर्ताव करने के लिए समर्थ हो जाती है तो वह स्वामी जिसके प्रति विभेद किया गया है, अनुच्छेद 14 के संरक्षण का दावा कर सकता है ।

29. यह कहा गया कि यदि सही स्थिति यही है तो सरकार के लिए गन्दी बस्तियों को हटाना और दूसरे कई प्रशंसनीय कार्य करना असम्भव हो जाएगा । यदि इस दलील को मान लिया जाए तो इससे अनुच्छेद 14 द्वारा दिया गया संरक्षण पूर्ण रूप से नष्ट हो जाएगा । इससे राज्य अस्पताल के लिए भूमि अर्जित करने के लिए एक विधि, स्कूलों के लिए भूमि अर्जित करने के लिए एक विधि, गन्दी बस्तियों को हटाने के लिए भूमि अर्जित करने के लिए एक विधि, सरकारी भवनों के लिए भूमि अर्जित करने के लिए दूसरी विधि, नई दिल्ली में भूमि अर्जित करने के लिए एक विधि और पुरानी दिल्ली में भूमि अर्जित करने के लिए दूसरी विधि बनाने में समर्थ हो जाएगा । यह कहा गया कि बहुत सी दशाओं में भूमि का मूल्य इस कारण से नहीं बढ़ गया है कि भूस्वामी ने कोई प्रयत्न किया है किन्तु नगर के, जिसमें भूमि स्थित है, सामान्य विकास के कारण भूमि का मूल्य बढ़ गया है । इस बारे में कोई संदेह नहीं है कि ऐसा हुआ है, किन्तु अनुच्छेद 14 एक स्वामी की अनर्जित बढ़ोतरी का उस समय हरण करना, जब कि उसके पड़ोसी को किंचित मात्र भी क्षति नहीं पहुंचाई जाती है, प्रतिषिद्ध करता है । ऐसा पड़ोसी अपनी भूमि बेच सकता है और अनर्जित बढ़ोतरी का लाभ उठा सकता है । यदि विधान का उद्देश्य अनर्जित बढ़ोतरी पर कर लगाना है तो ऐसा पूरे राज्य में किया जाना चाहिए । राज्य कुछ स्वामियों की भूमि अनिवार्य रूप से अर्जित करके और दूसरे स्वामियों को पूर्ण रूप से छोड़ कर इस उद्देश्य को थोड़ा-थोड़ा करके प्राप्त नहीं कर सकता । यदि उद्देश्य गन्दी बस्तियों को साफ करना है तो ऐसा ऐसे स्वामियों को, जिनकी भूमियां अर्जित की गई हैं, हानि पहुंचा कर नहीं किया जा सकता जब तक कि जैसा हमने कहा है स्वामियों को स्कीम से प्रत्यक्ष रूप से फायदा न हो । यदि उद्देश्य अस्पतालों का निर्माण करना है तो यह कार्य ऐसी भूमि के, जो अर्जित की गई है, स्वामियों को हानि पहुंचा कर नहीं किया जा सकता । अस्पताल, स्कूल आदि पूरे समुदाय के खर्चे से बनाए जाने चाहिएं ।

30. इस बात से इंकार नहीं किया जा सकता कि कानून द्वारा भूमि के कुछ स्वामियों पर कर नहीं लगाया जा सकता जब कि समान स्थिति वाले दूसरे स्वामियों पर कर नहीं लगाया गया है । यदि भूमि के स्वामियों पर अलग-अलग तरह से कर नहीं लगाया जा सकता तो अनिवार्य अर्जन द्वारा कुछ स्वामियों पर अप्रत्यक्ष रूप से कर कैसे लगाया जा सकता है ? यह कहा गया कि यदि विधि ऐसी है तो इससे राज्य द्वारा सामाजिक सुधार के कार्यक्रमों को हाथ में लेने पर रोक लग जाएगी । हम इस दलील से सहमत नहीं हैं । संविधान में ऐसा कोई उपबन्ध नहीं है जिससे राज्य लाखों नागरिकों की

दशा सुधारने, से वर्जित हो। उदाहरण के लिए यदि शहर के विकास के कारण मूल्य में हुई वृद्धि के पूरे फायदे से स्वामियों को वंचित करने का उद्देश्य है। तो अनर्जित बढ़ोतरी पर कर लगाने के सम्बन्ध में राज्य पर कोई रोक नहीं है। हमें ऐसा प्रतीत होता है, जैसा हमने पहले ही कहा है, कि अपीलार्थी और राज्यों द्वारा दी गई दलीलों को मानने का अर्थ संविधान के अनुच्छेद 14 द्वारा दिए गए संरक्षण को नष्ट करना होगा। राज्यों को केवल प्रत्येक नगर या खण्ड या किसी विशिष्ट लोक प्रयोजन को पूरा करने के लिए पृथक् अर्जन करने वाले निकायों का गठन करना होगा और प्रतिकर के अलग-अलग सिद्धान्त अधिकथित करने होंगे।

31. **पी० वज्रवेलु मुदालियार बनाम विशेष उप-कलक्टर, मद्रास**[1] वाले मामले में दो अधिनियमों के अधीन एक स्वामी की भूमि अर्जित की जा सकती थी। भूमि अर्जन अधिनियम, जो निर्णय में मूल अधिनियम के तौर पर निर्दिष्ट किया गया है, और संशोधन अधिनियम (भूमि अर्जन) (मद्रास संशोधन, 1961) के अधीन विभिन्न स्कीमों के लिए भूमि अर्जित की जा सकती थी। इस न्यायालय ने यह मत व्यक्त किया—

> "भूमि के बाजार मूल्य का संदाय करने के पश्चात् मूल अधिनियम के अधीन उक्त सभी प्रयोजनों के लिए भूमि अर्जित की जा सकती थी। संशोधन अधिनियम द्वारा राज्य सरकार गृह निर्माण स्कीम के लिए ऐसी कीमत पर भूमि अर्जित करने के लिए सशक्त की गई है जो यदि मूल अधिनियम के अधीन अर्जित की गई होती, तो सरकार द्वारा संदेय कीमत से कम होगी।"

वर्गीकरण के लिए राज्य ने जो विभिन्न दलीलें दीं, उनकी न्यायालय ने परीक्षा की और यह निष्कर्ष निकाला—

> "जिस किसी पहलू से मामले पर विचार किया जाए, प्राप्त किए जाने वाले उद्देश्य का अभिकथित अन्तरों से कोई युक्तियुक्त सम्बन्ध नहीं है। यह कहा गया कि संशोधन अधिनियम के उद्देश्य से ही दो अधिनियमों के अधीन अर्जित किए जाने के लिए ईप्सित भूमि में अन्तर उत्पन्न हो सकता है। यह दलील घोड़े के आगे गाड़ी रखने के समान है। यह कहना एक बात है कि प्राप्त किए जाने वाले उद्देश्य से व्यक्तियों और सम्पत्तियों के बीच अस्तित्वाधीन अन्तरों का युक्तियुक्त सम्बन्ध है और यह कहना पूर्ण रूप से एक अलग बात है कि अधिनियम के उद्देश्य से ही अन्तर पैदा हो गए हैं। यह मान लें कि उक्त प्रस्थापना सुआधृत है, तब भी हमें भूमि का स्वामित्व रखने वाले व्यक्तियों में या उद्देश्य के आधार पर भूमियों में कोई अन्तर ज्ञात नहीं होता है। उद्देश्य है गृह निर्माण स्कीम के लिए कम कीमत पर भूमि अर्जित करना। उस उद्देश्य को प्राप्त करने के लिए उक्त प्रवर्गों में से किसी के अधीन भी आने वाली भूमि संशोधन अधिनियम के अधीन अर्जित की जा सकती है और इसी तरह किसी लोक प्रयोजन के लिए मूल अधिनियम के अधीन भूमि अर्जित की जा सकती है। अतः हम यह अभिनिर्धारित करते हैं कि संशोधन अधिनियम द्वारा बहुत स्पष्ट रूप से विभेद किया गया है और युक्तियुक्त वर्गीकरण के सिद्धान्त के

---

(1) (1965) 1 एस० सी० आर० 614, 619.

1972(12) eILR(PAT) SC 13

आधार पर इसे कायम नहीं रखा जा सकता। अतः हम यह अभिनिर्धारित करते हैं कि संशोधन अधिनियम द्वारा संविधान के अनुच्छेद 14 का स्पष्ट रूप से अतिलंघन होता है और वह शून्य है।"

32. **बालममल और कुछ अन्य बनाम मद्रास राज्य**(1) वाले मामले के तथ्य सारभूत रूप से ऐसे ही हैं। उस मामले में मद्रास इम्प्रूवमेण्ट ट्रस्ट ऐक्ट (1945 का मद्रास ऐक्ट सं० 16) के अधीन एक बोर्ड गठित किया गया था। वह बोर्ड धारा 71 के आधार पर, ऐक्ट के प्रयोजनों को कार्यान्वित करने के लिए सरकार की पूर्व मंजूरी से भूमि अर्जन अधिनियम, 1894 के उपबन्धों के अधीन भूमि अर्जित करने के लिए प्राधिकृत किया गया था। ऐक्ट के प्रयोजनों में टाउन एक्सपेंशन स्कीम (यह धारा 71 इम्प्रूवमेंण्ट ऐक्ट की धारा 59 के समान है) सम्मिलित थी। भूमि अर्जन अधिनियम, 1894 के अधीन बोर्ड के लिए भूमि अर्जित करने के प्रयोजन के लिए धारा 73 में अन्य बातों के साथ-साथ उपबंधित है कि उक्त अधिनियम अनुसूची में विनिर्दिष्ट उपान्तरणों के अध्यधीन होगा। (यह धारा 73 इम्प्रूवमेण्ट ऐक्ट की धारा 61 के समान है)। ऐक्ट की अनुसूची में कुछ विनिर्दिष्ट प्रयोजनों के लिए भूमि अर्जन अधिनियम में उपान्तरण करने का उपबन्ध किया गया है। 1945 का मद्रास अधिनियम मद्रास सिटी इम्प्रूवमेण्ट ट्रस्ट ऐक्ट, (1950 का मद्रास अधिनियम सं० 37) द्वारा प्रतिस्थापित किया गया। इस ऐक्ट में एक महत्वपूर्ण परिवर्तन किया गया था। इसका परिणाम यह हुआ कि इस परिवर्तन से ऐसे व्यक्ति, जिनकी भूमियां 1950 के मद्रास ऐक्ट सं० 37 के अधीन अनिवार्य रूप से अर्जित की गई थीं, सोलेशियम के अधिकार से, जो उस दशा में अधिनिर्णीत किया जाता यदि भूमि अर्जन अधिनियम के अधीन भूमि अर्जित की गई होती, वंचित कर दिए गए। इस सम्बन्ध में इस न्यायालय ने यह मत व्यक्त किया(2):—

> "किन्तु हमारी समझ से स्वामियों के काउंसेल की यह दलील ठीक है कि 1950 के अधिनियम 37 की अनुसूची के खण्ड 6 का उप-खण्ड (2) जहां तक कि भूमि अर्जन अधिनियम की धारा 23(2) के अधीन भूमियों के बाजार मूल्य में कानूनी अभिवृद्धि से भूमियों के स्वामियों को वंचित करता है वहां तक वह संविधान के समता खण्ड (इक्वलिटी क्लाज) का अतिक्रमण करने वाला है और इस कारण वह शून्य है। यदि राज्य ने नगर सुधार के लिए भूमियों का अर्जन भूमि अर्जन अधिनियम के अधीन किया होता तो अर्जन प्राधिकारी भूमि अर्जन अधिनियम की धारा 23(2) के अधीन बाजार मूल्य के अतिरिक्त 15 प्रतिशत सोलेशियम दिलाने के लिए बाध्य होते। किन्तु नगर सुधार के लिए, जो एक लोक प्रयोजन ही है, मद्रास सिटी इम्प्रूवमेण्ट ट्रस्ट ऐक्ट (1950 का 37) की अनुसूची द्वारा यथा उपान्तरित भूमि अर्जन अधिनियम के अधीन भूमियों का अर्जन करके स्वामियों को, जैसा कि दावा किया गया है, उस कानूनी अभिवृद्धि के अधिकार से वंचित कर दिया गया है। भूमि का स्वामी अपनी भूमि के अनिवार्य अर्जन के लिए बाजार मूल्य के अतिरिक्त सोलेशियम पाने का मामूली तौर से हकदार उस दशा में होता है जिसमें कि भूमियां भूमि अर्जन अधिनियम के अधीन अर्जित की गई हों।

---

(1) (1969) 1 एस० सी० आर० 90=[1968] 2 उम० नि० प० 777.

(2) [1968] 2 उम० नि० प० 777, 784.

किन्तु जब भूमियों का अर्जन मद्रास सिटी इम्प्रूवमेण्ट ट्रस्ट ऐक्ट के अधीन किया गया हो तो उसे ऐसा हक नहीं होता। यहां एक ऐसा स्पष्ट मामला हमारे सामने है जिसमें ऐसा विभेद किया गया है जो विधि के अधीन समान संरक्षण की प्रत्याभूति का अतिलंघन करता है और जो उपबन्ध उन भूमियों के स्वामियों के हितों के लिए, जो अनिवार्य रूप से अर्जित की जाती हैं, अधिक प्रतिकूल हैं, वे उपबन्ध इस न्यायालय के विनिश्चयों के अनुसार अविधिमान्य समझे जाने चाहिएं।"

कुछ पूर्ववर्ती मामलों का पुनर्विलोकन करने के पश्चात् न्यायालय ने यह अभिनिर्धारित किया(1) :—

"अतः हम यह अभिनिर्धारित करते हैं कि मद्रास अधिनियम (1950 का 37) की धारा 73 के साथ पठित अनुसूची का खण्ड 6 का उपखण्ड (2), जो स्वामी को भूमि के बाजार मूल्य पर 15 प्रतिशत की दर से सोलिशियम पाने के कानूनी अधिकार से वंचित करता है, अविधिमान्य है और भूमियों के स्वामी अपनी भूमियों के अनिवार्य रूप से अर्जन के प्रतिफलस्वरूप भूमि अर्जन अधिनियम की धारा 23(2) के अधीन कानूनी सोलेशियम पाने के हकदार हैं।"

33. विद्वान् काउंसेल हमारा यह समाधान नहीं कर सके कि उपर्युक्त मामला प्रभेदनीय है। हमारी यह राय है कि वह मामला सही तौर पर विनिश्चित किया गया था और वह इस मामले में लागू होगा। मामले पर इस दृष्टिकोण से विचार करने पर न्यायालय में हमारे समक्ष जो मामले निर्दिष्ट किए गए, उन सब के प्रति निर्देश करना जरूरी नहीं है। हम यह वर्णित कर दें कि श्री तारकुण्डे ने संविधान के अनुच्छेद 31क(1)(क) का भी अवलम्ब लिया है। अब यह सुस्थिर है कि अनुच्छेद 31क(1)(क) कृषि सम्बन्धी सुधारों और विकास से ही सम्बन्धित है। इस अनुच्छेद का किसी राज्य की राजधानी बनाने के लिए भूमि अर्जित करने से कोई सम्बन्ध नहीं है।

34. परिणामस्वरूप अपील असफल होती है, और खर्चे सहित खारिज की जाती है।

अपील खारिज कर दी गई।

म०/बे०

---

(1) [1968] 2 उम० नि० प० 777 पृष्ठ 788.