तारा प्रसाद सिंह

बनाम

भारत संघ और अन्य

(Tara Prasad Singh

v.

Union of India and Others)

(9 अप्रैल, 1980)

(मुख्य न्यायाधिपति वाई० वी० चन्द्रचूड़, न्या० पी० एन० भगवती, वी० आर० कृष्ण अय्यर, आर० एस० सरकारिया, एन० एल० ऊंटवालिया, पी० एस० कैलाशम् और वी० डी० तुलजापुरकर)

संविधान, 1950—अनुच्छेद 246, सातवीं अनुसूची, सूची 1, प्रविष्टि 54 [सपठित कोयला खान (राष्ट्रीयकरण) संशोधन अधिनियम, [1976] (1976 का 67) संसद् की अधिनियम बनाने की शक्ति को चुनौती दिया जाना—प्रविष्टि 54, सूची 1 द्वारा सीमांकित विधायन के क्षेत्र के बारे में उदार दृष्टिकोण और राष्ट्रीयकरण संशोधन अधिनियम में अन्तर्विष्ट उपबंधों के उद्देश्य को देखते हुए संसद् उक्त अधिनियम पारित करने में सक्षम है ।

संविधान, 1950—अनुच्छेद 14, 19, 31 और 31क (सपठित कोयला खान (राष्ट्रीयकरण) संशोधन अधिनियम, 1976 (1976 का 67)—संशोधन अधिनियम में केवल पट्टों की समाप्ति का उपबंध होने के कारण अनुच्छेद 31क(1)(ङ) द्वारा अनुच्छेद 14, 19 और 31 के अधीन चुनौती नहीं दी जा सकती ।

कोयला खान राष्ट्रीयकरण अधिनियम, 1973 (1973 का 26) —(1976 के राष्ट्रीयकरण संशोधन अधिनियम द्वारा यथा पुरः स्थापित)—धारा 2(ख), 3(3)(क) और 30(2)—पिटीशनर का मिश्रित खान का पट्टाधारी होना—खान में कोयला निकालने पर प्रतिषेध होना—मिश्रित कोयला खानें, जिनमें कोयले और अग्नि मिट्टी के पृथक्-पृथक् संस्तर हैं कोयला खान की परिभाषा के भीतर नहीं आती अतः संयुक्त पट्टाधारी अग्नि मिट्टी खनन करने के हकदार हैं किन्तु धारा 3(3)(क) और 30(2) ऐसी दशा में लागू

1980(5) eILR(PAT) SC 1

होंगी जहां कि कोयला खनन किए बिना अग्नि मिट्टी खनन करना सम्भव नहीं है।

कानूनों का निर्वचन—संशोधन अधिनियम में उद्देश्य और कारण दिए हों तो उसमें उद्देशिका की आवश्यकता नहीं होती क्योंकि यह मूल अधिनियम के उद्देश्यों के प्रवर्तन में अधिनियमित किया जाता है।

पिटीशनर कोयला खानों के पट्टेदार थे और उन्होंने बिहार के जिला हजारीबाग में कोयले की भूमियों के पट्टे प्राप्त किए थे, बिहार लैंड रिफार्म्स ऐक्ट, 1950 के अधिनियमन के पश्चात् भूधृतिधारियों, भूधारियों और जमीदारों के सभी अधिकार जिनमें खान और खननों के अधिकार भी सम्मिलित हैं बिहार राज्य में निहित हो गए थे। किन्तु उस अधिनियम की धारा 10 के कारण किसी भी सम्पदा या भूधृति में खानों या खनिजों के पट्टे राज्य सरकार के अधीन पट्टे बन गए थे। सन् 1975 में दो कम्पनियों ने बुंदु कोलरी से कोयले के पूर्वेक्षण, विकास, उसके निकालने और उसके बेचने के बारे में एक करार किया जिसके कारण पिटीशनर सं० 1 कोयला धारक भूमि के सम्पूर्ण क्षेत्र पर काबिज हो गया। इनमें एक कम्पनी ने कोलरी में काफी पैसा लगाया और बिहार राज्य को लगान और स्वामित्व का संदाय करना प्रारम्भ कर दिया। पिटीशनरों ने इस बात का दावा किया कि चूंकि उन्होंने कोयला खान पर काफी पैसा लगाया है और उस पर उनका कब्जा भी है अतः वे कोयला निकालने और उसे ले जाने के हकदार थे। हजारीबाग के उपखण्ड मजिस्ट्रेट ने इस आधार पर नियम को आत्यंतिक बना दिया कि राज्य सरकार ने बुंदु कोलरी का अभिग्रहण कर लिया है किन्तु कलकत्ता उच्च न्यायालय ने एक सिविल पुनरीक्षण मामले में बुंदु कोलरी के सम्बन्ध में पिटीशनर सं० 1 के पट्टे को रद्द करने वाले राज्य सरकार के आदेश को अपास्त कर दिया। चूंकि वह पट्टा कोयला खान राष्ट्रीयकरण संशोधन अधिनियम, 1976 के अधीन समाप्त हो गया था पिटीशनरों ने उस-अधिनियम की विधिमान्यता को चुनौती देते हुए रिट पिटीशनें फाइल कीं। पिटीशनों को खारिज करते हुए,

अभिनिर्धारित—इस बात को मानते हुए कि प्रविष्टि 54 सूची 1 सोद्देश्य है चूंकि यह उस हद तक जिस तक संघ के नियन्त्रण के अधीन ऐसे विनियमन और विकास को संसद् द्वारा विधि के द्वारा लोक हित में समीचीन होना घोषित किया जाता है निर्बन्धनात्मक खनिज को जोड़कर "खान और खनिज विकास के विनियमन" से सम्बन्धित विधि पारित करने की शक्ति

1980(5) ILR(PAT) SC 1

को विशेषित करता है। राष्ट्रीयकरण संशोधन अधिनियम के उपबन्ध यह दर्शाते हैं कि वे प्रविष्टि 54 के प्रयोजन को लगातार पूरा करने के लिए प्रकल्पित हैं। (पैरा 30)

राष्ट्रीयकरण संशोधन अधिनियम जैसा कि इसका शीर्षक ही दर्शाता है संशोधन अधिनियम है। इसने कोयला खान (राष्ट्रीयकरण) अधिनियम, 1973 (1973 का 26) को संशोधित किया। मुख्य रूप से किसी भी व्यक्ति को उस अधिनियम के उद्देश्य और प्रयोजन के सम्बन्ध में इस बात का पता लगाने के लिए कि क्या राष्ट्रीयकरण संशोधन अधिनियम उस अधिनियम की संरचना को विनष्ट करता है और मात्र ऐसे अर्जन के लिए किसी रकम का संदाय करने का उपबन्ध किए बिना नए अधिकार अर्जित करने का बहाना है, विचार करना चाहिए। (पैरा 31)

कोयला खान (राष्ट्रीयकरण) अधिनियम, 1973 की धारा 3(3)(क), जो राष्ट्रीयकरण संशोधन अधिनियम द्वारा पुरःस्थापित की गई थी, के द्वारा खण्ड (i) से (iii) में उल्लिखित व्यक्तियों से भिन्न कोई भी व्यक्ति 29 अप्रैल, 1976 के पश्चात् जो वह तारीख थी जिसको राष्ट्रीयकरण संशोधन अधिनियम प्रवृत्त हुआ था कोयला खनन संक्रिया नहीं कर सकेगा; धारा 3(3)(ख) के द्वारा 29 अप्रैल, 1976 से पूर्व केन्द्रीय सरकार, किसी सरकारी कम्पनी या केन्द्रीय सरकार के स्वामित्व में के या द्वारा प्रबन्धित या नियंत्रित किसी निगम के पक्ष में अनुदत्त पट्टों के सिवाए सभी खान पट्टे और उप-पट्टे समाप्त हो जाएंगे; धारा 3(3)(ग) किसी सरकार, सरकारी कम्पनी या ऊपर वर्णित किसी निगम से भिन्न किसी अन्य व्यक्ति के पक्ष में कोयला निकालने या उसके खनन करने के लिए पट्टा अनुदत्त करने को प्रतिषिद्ध करती है परन्तु यह और कि उप-पट्टा इन प्राधिकारियों द्वारा ऐसे किसी व्यक्ति को अनुदत्त किया जा सकेगा यदि उनके द्वारा परन्तुक में लिखित दो शर्तें पूरी की गई हों; जबकि खनन पट्टा धारा 3(3) के अधीन समाप्त हो जाता है तो केन्द्रीय सरकार या सरकारी कम्पनी या केन्द्रीय सरकार के स्वामित्व में की या उसके द्वारा नियंत्रित किसी निगम के खनन पट्टे द्वारा आवृत्त जो समाप्त हो गया है किसी भूमि के सम्पूर्ण या किसी भाग के संबंध में पूर्वेक्षण अनुज्ञप्ति या खनन पट्टा लेना "विधिपूर्ण होगा"। राष्ट्रीयकरण संशोधन अधिनियम की धारा 4 में मूल अधिनियम में एक अतिरिक्त दण्ड उपबन्ध पुरःस्थापित किया। (पैरा 33)

राष्ट्रीयकरण संशोधन अधिनियम प्रत्यक्षतः मूल अधिनियम की उद्देशिका में उल्लिखित राष्ट्रीयकरण के उद्देश्य के प्रवर्धन में है और उस

अधिनियम की धारा 3(1) और 3(2) में उल्लिखित प्रयोजन को, उपधारा (3) की एक नयी उपधारा जोड़कर जो उपधारा (3)(ख) में निर्दिष्ट उप-पट्टों के सिवाए सभी कोयला खनन पट्टों और उप-पट्टों को समाप्त करती है, कार्यान्वित करती है। उस परिस्थितियों का कि धारा 3 का उपान्त नोट और राष्ट्रीयकरण अधिनियम के अध्याय II का शीर्षक राष्ट्रीयकरण संशोधन अधिनियम के द्वारा नयी उपधारा के जोड़ने के बावजूद भी संशोधित नहीं किया गया था, कोई अधिक महत्व नहीं है। वह उपधारा धारा 3 की मूल उपधारा (1) और (2) द्वारा प्रकल्पित स्कीम का तर्कसंगत विस्तार है। इसके अतिरिक्त किसी कानून की धारा के लिए उपान्त टिप्पणियां और इसके अध्यायों के शीर्षक अधिनियम में अन्तर्विष्ट उपबन्धों के प्रभाव को नहीं हटा सकते जिससे कि उन उपबन्धों को विधायी रूप से अक्षम किया जा सके मानो कि वे अधिनियमन करने की विधानमण्डल की क्षमता के अन्यथा भीतर हों। इस बात का पता लगाने के लिए कि क्या विधायी शक्ति का प्रयोग सोद्देश्य है वास्तव में जब तक कि अधिनियम के उपबन्ध यह न दर्शाते हों कि स्वीकृत या आशयित उद्देश्य विधानमण्डल द्वारा स्वयं अपनी शक्तियों पर अतिक्रमण करने के लिए मात्र एक बहाना है किसी भी व्यक्ति को मुख्य रूप से अधिनियम के उद्देश्य पर विचार करना होता है। क्या कोई विशेष उद्देश्य सफलतापूर्वक किसी अधिनियम द्वारा प्राप्त किया गया है यह तो विधायी नीति का विस्तृत रूप से एक मामला है। (पैरा 34)

राष्ट्रीयकरण संशोधन अधिनियम को किसी उद्देशिका की आवश्यकता नहीं है विशेष रूप से जब कि इसके साथ उद्देश्यों और कारणों का एक कथन लिया जा चुका है। सामान्यतः कोई भी संशोधन अधिनियम किसी मूल अधिनियम के प्रयोजन को बढ़ाने के उद्देश्य से, जैसा कि उस अधिनियम की उद्देशिका में प्रतिबिम्बित हो, पारित किया जाता है। यह स्मरणीय है कि कोयला खानों का अर्जन स्वयं में एक समाप्ति नहीं है किन्तु उस अन्त का एक लक्ष्य है। राष्ट्रीयकरण अधिनियम तथा राष्ट्रीयकरण संशोधन अधिनियम का मूल उद्देश्य ऐसी स्थिति पैदा करना है जो खानों को विनियमित करने और खनिज विकास के लिए उपयुक्त हो। अनुसूचित खानों के सम्बन्ध में वह प्रयोजन अर्जन के माध्यम से प्राप्त किया जा चुका था। ऐसी खानों के संबंध में जिन्हें अनुसूची में सम्मिलित नहीं किया गया था वही प्रयोजन पट्टों और उप-पट्टों की समाप्ति द्वारा और खानों में कार्य करने के अधिकार को ग्रहण कर लिया गया था। राज्य सरकारों में पट्टाधृति सम्पत्तियों में विनिहित पट्टों की समाप्ति और केन्द्रीय सरकार या सरकारी कम्पनियों को पट्टों का

1980(5) eILR(PAT) SC 1

अनुदान ऐसे माध्यम हैं जिन्हें समुदाय के बहुत ही तात्विक साधनों में से एक साधन के राष्ट्रीयकरण के उद्देश्य को प्राप्त करने के लिए समझा गया था। (पैरा 35)

चूंकि कोयला खान (राष्ट्रीयकरण) अधिनियम, 1973 की धारा 2(ख) में कोयला खान की परिभाषा का अनिश्चित आशय है और उस अधिनियम और कोककारी कोयला खान (राष्ट्रीयकरण) अधिनियम, 1972 की स्कीम इस बात को न्यायसंगत बना देती है कि कोयला और कोक से भिन्न अन्य खनिजों में अधिकार उन दो राष्ट्रीयकरण अधिनियमों के अधीन अर्जित किए जाने आशयित नहीं थे यह आवश्यक हो गया है कि 1973 के अधिनियम की धारा 2(ख) में कोयला खान की परिभाषा और कोककारी कोयला खान (राष्ट्रीयकरण) अधिनियम, 1972 की धारा 3(ग) में कोककारी कोयला खान की परिभाषा के साथ तुलना या उसका विरोध किया जाए। कोककारी कोयला खान (राष्ट्रीयकरण) अधिनियम की धारा 3(ग) में इस प्रकार कथित है। "कोककारी कोयला खान से ऐसी कोयला खान अभिप्रेत है जिसमें कोककारी कोयले के एक या अधिक संस्तर विद्यमान हों चाहे अनन्य रूप से या अन्य कोयले के किसी संस्तर के अतिरिक्त। (पैरा 51)

1972 के अधिनियम की धारा 4(1) के द्वारा अधिनियम की प्रथम अनुसूची में विनिर्दिष्ट कोककारी कोयला खानों के सम्बन्ध में स्वामियों के अधिकार, हक और हित हस्तान्तरित हो गए थे जिससे कि वे आत्यंतिक रूप से नियत दिन को सभी विल्लंगमों से मुक्त केन्द्रीय सरकार में निहित हो गए। वह स्थिति उस अधिनियम की धारा 5 के अधीन द्वितीय अनुसूची में विनिर्दिष्ट कोक ओवन प्लांटों के सम्बन्ध में अभिप्राप्त की गई थी किन्तु जहां तक कोयला खानों का सम्बन्ध है हमें चाहे अनचाहे इस आधार पर आगे बढ़ना होगा कि 1973 के अधिनियम की धारा 2(ख) में अन्तर्विष्ट कोयला खान की परिभाषा के कारण और 1972 के अधिनियम की धारा 3(ग) में कोककारी कोयला खान की परिभाषा के कारण जो धारा 2(ख) में परिभाषा का स्पष्ट प्रतिकूल है संयुक्त कोयला खानें अर्थात् ऐसी कोयला खानें जिसमें कोयले और अग्नि मिट्टी के संस्तर हैं। (पैरा 52)

यह निष्कर्ष अवश्यम्भावी है कि मिश्रित खानों के पट्टेदार सभी व्यावहारिक प्रयोजनों के लिए उनसे होने वाले अधिकारों में से किसी का प्रयोग किए बिना अपने पट्टा विलेखों को प्रवृत्त करेंगे चूंकि उनको यह बात स्पष्ट कर दी गई है अतः यदि वे अग्नि मिट्टी निकालने का प्रयत्न करते हैं तो वे अपने जोखिम पर कार्य करेंगे। यदि वे कोयला निकालने के बिना अग्नि

मिट्टी नहीं निकाल सकते तो वे अग्नि मिट्टी भी नहीं निकाल सकते चाहे उनके पास संयुक्त पट्टा हो जिसके अधीन वे कोयला और अग्नि मिट्टी निकालने के हकदार हैं। (पैरा 54)

यद्यपि संसद ने राष्ट्रीयकरण अधिनियम, 1972 और 1973 के अधीन कतिपय हितों के अर्जन के लिए रकमों के संदाय का उपबन्ध किया था इसका आशय संयुक्त खानों के सम्बन्ध में पट्टाधृति अधिकारों की समाप्ति के लिए किसी प्रतिकर या रकम का संदाय करने का नहीं था। ऐसी खानें जिसमें कोयला और अग्नि मिट्टी के पृथक् संस्तर हैं स्वयं में एक श्रेणी हैं और ऐसा प्रतीत होता है कि वे सही रूप से तथाकथित कोककारी कोयला खानों और कोयला खानों की तुलना में काफी कम हैं। संयुक्त पट्टेदारों के अधिकारों की समाप्ति के लिए विधि का प्राधिकार धारा 3(3)(क) में अन्तर्विष्ट उपबंध है जिसके अतिक्रमण के लिए राष्ट्रीयकरण अधिनियम, 1973 की धारा 30(2) के दाण्डिक उपबन्ध लागू होंगे। (पैरा 55)

राष्ट्रीयकरण संशोधन अधिनियम धारा 3(3)(ख) द्वारा निःसन्देह उन पट्टों के सिवाय जिन्हें धारा 3(3)(क) के खण्ड (i) से (iii) में निर्दिष्ट व्यक्तियों के पक्ष में पहले से अनुदत्त किया गया था सभी विद्यमान पट्टों और उप-पट्टों को समाप्त करता है। इसी प्रकार से धारा 3(3)(क) खण्ड (i) से (iii) में उल्लिखित व्यक्तियों के सम्बन्ध में सिवाय सभी भविष्य के कोयला खनन संक्रियाओं पर निषेध अधिरोपित करती है। किन्तु पट्टों की सामान्यता, जो प्रबन्ध अधिनियम और राष्ट्रीयकरण अधिनियम के प्रवृत्त होने के बावजूद शेष रह गई अभिकथित की गई है, अधिकतर अनुसूचित थी जिनके धारक औपचारिक अन्यत्र स्थिति का बहाना कर सकते थे कि उनके अधिकारों का या उन लोगों के अधिकारों का मूल जिनसे उन्होंने वे हक व्युत्पन्न किए थे पुराकाल में समाप्त हो गए थे। न तो विधि में और न ही साम्या और न्याय में न ही संविधान के अधीन इन पट्टेदारों को किसी रकम का संदाय किए बिना उनके पट्टाधृति अधिकारों की समाप्ति की शिकायत करने के बारे में सुना जा सकता है। राष्ट्रीयकरण संशोधन अधिनियम की धारा 3(3)(ख) में अन्तर्विष्ट उपबन्ध को अधिक सतर्कता बरतने के लिए बनाया गया था जिससे कि प्रबन्धतंत्र अधिनियम और राष्ट्रीयकरण अधिनियम के अधिनियमन के पश्चात् किसी भी कोयला खान के पट्टे को अस्तित्व में न रहने दिया जाए। उन अधिनियमों के पारित होने पर किसी विधिपूर्ण पट्टे के अस्तित्व में रहने की कोई युक्तियुक्त सम्भावना नहीं थी किन्तु यदि कारणवश किसी ने इस

बात का दावा किया कि उसके पश्चात् कोई पट्टा है तो वह धारा 3(3)(ख) के अधीन समाप्त हो गया था। (पैरा 61)

एक बार जब प्रबन्धतंत्र अधिनियम, राष्ट्रीयकरण अधिनियम और राष्ट्रीयकरण संशोधन अधिनियम के द्वारा प्रकल्पित स्कीम के वास्तविक स्वरूप का अधिमूल्यन कर लिया जाता है तो यह देखना आसान है कि राष्ट्रीयकरण संशोधन अधिनियम की धारा 3(3)(ख) मात्र किसी कोयला खनन पट्टे की समाप्ति को संविधान के अनुच्छेद 31क(1)(ङ) के अर्थान्तर्गत ला देती है। (पैरा 62)

इस बात पर विश्वास करना कठिन है कि प्रबन्धतंत्र और स्वामित्व के अधिकारों के अर्जन के लिए रकम के संदाय का उपबन्ध करके विधानमण्डल ने विद्यमान पट्टेदारों और उप-पट्टेदारों के पट्टों और उप-पट्टों को समाप्त करने की युक्ति के द्वारा खनन कारबार को अर्जित करने के कपट का आश्रय लिया है। कोयला खनन पट्टों को समाप्त करने का विधायी इतिहास केवल एक ही निष्कर्ष पर ले जाता है कि अकसर प्रत्येक विधिपूर्ण हित के लिए जिसे अर्जित किया गया था संदाय कर दिया गया था। किसी हित को जो विद्यमान था या जो प्रबन्धतंत्र अधिनियम या राष्ट्रीयकरण अधिनियम के पारित किए जाने के समय अस्तित्व में होना अभिकथित किया गया है समाप्त करने का उपबन्ध इसी बात को सुनिश्चित करने के लिए किया गया था कि उन अधिनियमों द्वारा प्रकल्पित स्कीम को लागू करने में कोई कमी न रखी जाए। (पैरा 63)

इस दलील में कोई सार दिखलाई नहीं देता कि उन पट्टेदारों और उप-पट्टेदारों के हित की समाप्ति में कोई लोक प्रयोजन अन्तर्वलित नहीं है जिसे राष्ट्रीयकरण संशोधन अधिनियम द्वारा करवाया गया था। लोक उद्देश्य जो इस बात को सूचित करता है कि अधिनियम वही है जो प्रबन्ध अधिनियम और राष्ट्रीयकरण अधिनियम जैसे दो पुरोवर्ती अधिनियमों के समान है। इसका प्रयोजन कोयला खानों को पुनः प्रबन्धित करना और उनकी पुनः संरचना करना जिससे कि युक्तिपूर्ण, सहयोजित और वैज्ञानिक विकास और देश की बढ़ती हुई आवश्यकताओं के अनुरूप कोयले के साधनों के उपयोग को सुनिश्चित किया जा सके। राष्ट्रीयकरण संशोधन अधिनियम के उद्देश्यों और कारणों का कथन उसी दिशा में संकेत करता है। लोक प्रयोजन विचाराधीन तीन अधिनियमों की गठीली स्कीम के माध्यम से सतत् धागे के समान है। (पैरा 65)

अवलम्बित निर्णय

		पैरा
[1954]	[1954] एस० सी० आर० 674 : द्वारकादास श्रीनिवास बनाम शोलापुर स्पिनिंग एण्ड वीविंग कम्पनी लिमिटेड (Dwarkadas Shrinivas *v.* The Sholapur Spinning and Weaving Company Limited);	66
[1880]	(1888) 5 अपील केस 214 : जूलियस बनाम बिशप ऑफ आक्सफोर्ड (Julius *v.* Bishop of Oxford).	41

प्रभेदित निर्णय

[1978]	[1978] 3 एस० सी० आर० 334 : मदन मोहन पाठक बनाम भारत संघ और अन्य (Madan Mohan Pathak *v.* Union of India and Others);	67, 68
[1967]	[1967] 2 एस० सी० आर० 143 : अजीत सिंह बनाम पंजाब राज्य (Ajit Singh *v.* State of Punjab).	67, 68

निर्दिष्ट निर्णय

[1954]	[1954] 1 एस० सी० आर० 1, 11 : के० सी० गजपती नारायण देव और अन्य बनाम उड़ीसा राज्य (K. C. Gajapati Narayan Deo and Others *v.* The State of Orissa);	27
[1942]	[1942] एफ० सी० आर० 17, 26-27 : भोला प्रसाद बनाम दि किंग एम्परर (Bhola Prasad *v.* The King Emperor);	27
[1939]	(1939) ए० सी० 117, 130 : अटर्नी जनरल ऑफ एलबर्टा बनाम अटर्नी जनरल ऑफ कनाडा (Attorney General of Alberta *v.* Attorney General of Canada);	27

[1896] (1896) ए० सी० 88 :
म्युनिसिपल कारपोरेशन ऑफ सिटी ऑफ टोरन्टो बनाम विरगो
(Municipal Corporation of City of Toronto *v*. Virgo); 27, 40

[1896] (1896) ए० सी० 348, 363 :
अटर्नी जनरल फॉर ओनटारियो बनाम अटर्नी जनरल फॉर कनाडा
(Attorney General for Ontario *v*. Attorney General for Canada). 27, 40

आरम्भिक अधिकारिता : 1977 की रिट पिटीशन सं० 111, 150-151, 180, 205-210, 220, 226, 270-271, 346-352, 355, 403, 396-398, 599, 541, 543, 626, 635-639, 661, 687-692 और 758, 154, 178, 571-574, 600 603, 605, 610, 611, 257, 221 और 1130-1134.

संविधान के अनुच्छेद 32 के अधीन रिट पिटीशन।

पिटीशनरों की ओर से
(1977 की रिट पिटीशन सं० 111, 150-151, 154, 178, 610-611, 661, 180, 270-271, 599, 220, 226, 205-210, 396-398 और 600 में)

सर्वश्री ए० के० सेन
(1977 की रिट पिटीशन सं० 220 और 226 में)
एस० सी० बैनर्जी
(1977 की रिट पिटीशन सं० 220 और 226 में)
वाई० एस० चित्तले
(1977 की रिट पिटीशन सं० 111 में)
के० के० सिन्हा
(1977 की रिट पिटीशन सं० 154, 178, 600, 611 के सिवाए सभी रिट पिटीशनों में)
एस० के० सिन्हा
(सभी रिट पिटीशनों में)

1980(5) eILR(PAT) SC 1

प्रदीप हुजेला
(1977 की रिट पिटीशन सं० 111 में)
एस० के० वर्मा,
ए० के० श्रीवास्तव,
एम० पी० झा,
सी० के० रतनपारखी
(1977 की रिट पिटीशन सं० 154, 178, 600, 610-611 में)
बी० एन० लाला
सूरज देव सिंह
डी० पी० मुखर्जी और ए० के० गांगुली
(1977 की रिट पिटीशन सं० 111 में)

पिटीशनरों की ओर से
(1977 की रिट पिटीशन सं० 257, 571-574, 603, 605, 355, 346 में)

सर्वश्री एच० एम० सीरवई, कमल नयन चौबे
(1977 की रिट पिटीशन सं० 257, 346, 355, 270 और 271 में)
ए० के० श्रीवास्तव
(1977 की रिट पिटीशन सं० 257, 270-271, 346, 355 और 758 में)
बी० पी० सिंह
(सभी रिट पिटीशनों में और रिट पिटीशन सं० 758 में)
बिमल कुमार सिन्हा
(1977 की रिट पिटीशन सं० 346, 355 और 270-271 में)

पिटीशनरों की ओर से
(1977 की रिट पिटीशन सं० 687, 692, 635-639, 352 में) और
प्रत्यर्थी सं० 12 की ओर से
(1977 की रिट पिटीशन सं० 150-151 में)

श्री डी० गोवर्धन

पिटीशनरों की ओर से (1977 की रिट पिटीशन सं० 626, 541, 543 में) और	सर्वश्री ए० के० सेन (सभी रिट पिटीशनों में) एस० पी० बैनर्जी (सभी रिट पिटीशनों में)
प्रत्यर्थी सं० 15 की ओर से (1977 की रिट पिटीशन सं० 154 में)	वाई० एस० चित्तले (1977 की रिट पिटीशन सं० 154 के सिवाय सभी रिट पिटीशनों में) एस० बी० सन्याल (1977 की रिट पिटीशन सं० 154 में) ए० के० बैनर्जी (1977 की रिट पिटीशन सं० 154 में) ए० के० नाग (सभी रिट पिटीशनों में)
प्रत्यर्थी सं० 1, 9-12 की ओर से (1977 की रिट पिटीशन सं० 111 में)	श्री एस० वी० गुप्ते, महान्यायवादी अटर्नी जनरल (1977 की रिट पिटीशन सं० 257, 270 और 150 में)
प्रत्यर्थी सं० 1, 7, 11 की ओर से (1977 की रिट पिटीशन सं० 150-151 में)	श्री एस० एन० कक्कड़, महान्यायवादी (1977 की रिट पिटीशन सं० 111, 543, 178, 220 और 226 में)
प्रत्यर्थी सं० 1, 8 से 12 की ओर से 1977 की रिट पिटीशन सं० 154 में)	श्री यू० आर० ललित (1977 की रिट पिटीशन सं० 403, 180 और 151 में)
प्रत्यर्थी सं० 1 और 7 की ओर से (1977 की रिट पिटीशन सं० 178 में)	श्री एस० पी० नय्यर (1977 की रिट पिटीशन सं० 352, 626, 220, 226, 154, 396-398 और 638-639 में)
प्रत्यर्थी सं० 1 और 7 की ओर से (1977 की रिट पिटीशन सं० 610-611 में)	श्री आर० एन० सचदे (1977 की 111 रिट पिटीशनों में)

1980(5) eILR(PAT) SC 1

प्रत्यर्थी सं० 1, 5, 6 और 8 की ओर से
(रिट पिटीशन सं० 661 में)

प्रत्यर्थी सं० 1 और 7 की ओर से
(रिट पिटीशन सं० 270-271 में)

प्रत्यर्थी सं० 1 और 7 की ओर से
(रिट पिटीशन सं० 599 में)

प्रत्यर्थी सं० 1, 8, 9-12 और 15 की ओर से
(रिट पिटीशन सं० 571-574 में)

प्रत्यर्थी सं० 1, 8-13 और 16 की ओर से
(रिट पिटीशन सं० 603 में)

प्रत्यर्थी सं० 1, 2 और 9 की ओर से
(रिट पिटीशन सं० 605 में)

प्रत्यर्थी सं० 1, 2, 10, 11, 14 और 15 की ओर से
(रिट पिटीशन सं० 355 में)

प्रत्यर्थी सं० 1, 8-12 की ओर से
(रिट पिटीशन सं० 346 में)

प्रत्यर्थी सं० 1, 3-5, 8 और 9 की ओर से
(रिट पिटीशन सं० 626 में)

प्रत्यर्थी सं० 1. 6-10 और 14 की ओर से
(रिट पिटीशन सं० 541 में)

श्री गोविन्द मुक्ति
(रिट पिटीशन सं० 150-151 में)

प्रत्यर्थी सं० 1-5 और 9 की ओर से
(रिट पिटीशन सं० 543 में)
प्रत्यर्थी सं० 1, 8-12 और 15 की ओर से
(रिट पिटीशन सं० 758 में)
प्रत्यर्थी सं० 1, 7 की ओर से
(रिट पिटीशन सं० 257 में)
प्रत्यर्थी सं० 1 और 7 की ओर से
(रिट पिटीशन सं० 220 और 226 में)
प्रत्यर्थी सं० 1 और 8 की ओर से
(रिट पिटीशन सं० 205-210 में)
प्रत्यर्थी सं० 1 और 8 की ओर से
(रिट पिटीशन सं० 600 में)
प्रत्यर्थी सं० 1, 3, 11-15 की ओर से
(रिट पिटीशन सं० 403 में)
प्रत्यर्थी सं० 1, 9 और 10 की ओर से
(रिट पिटीशन सं० 180 में)
1977 की रिट पिटीशन में
प्रत्यर्थी सं० 2 से 8 तक
(रिट पिटीशन सं० 111 में)
2 से 7 तक रिट पिटीशन सं० 154 में, 2 से 6 तक रिट पिटीशन सं० 178 में, 2 से 6 तक रिट पिटीशन सं० 610-611 में;
2 से 4, 7 और 9 तक रिट पिटीशन सं० 661 में,

श्री लाल नारायण सिन्हा
(1977 की रिट पिटीशन सं० 111, 180, 403, 270-71, 543, 178 और 257 में)
श्री यू० पी० सिंह
(सभी रिट पिटीशनों में)
श्री शम्भु नाथ झा
(1977 की रिट पिटीशन सं० 111 में)

2 से 8 तक रिट पिटीशन सं० 180 में,
2 से 6 और 10 से 12 तक रिट पिटीशन सं० 270-271 में,
2 से 6 और 10 से 13 तक रिट पिटीशन सं० 599 में,
2 से 7 तक रिट पिटीशन सं० 571-574 में,
2 से 7, 14-15, 17 से 20 और 23 तक रिट पिटीशन सं० 603 में,
2 से 7 तक रिट पिटीशन सं० 605 में,
3 से 8, 12, 13, 16 से 18 तक रिट पिटीशन सं० 3, 2 से 6 तक रिट पिटीशन सं० 687-692 में,
2 से 6 तक रिट पिटीशन सं० 635-637 में,
2 से 6 तक रिट पिटीशन सं० 352 में,
2, 6, 7 और 10 तक रिट पिटीशन सं० 626 में,
1977 की रिट पिटीशन में
प्रत्यर्थी सं० 2 से 5 और 11 से 13 तक
रिट पिटीशन सं० 541 में,
6 से 8 तक रिट पिटीशन सं० 543 में,
2 से 6 तक रिट पिटीशन सं० 758 में,
2 से 7, 13, 14 और 16 रिट पिटीशन सं० 257 में,

श्री यू० एस० प्रसाद
(1977 की रिट पिटीशन सं० 541 में)

1980(5) eILR(PAT) SC 1

2 से 6 तक रिट पिटीशन सं० 220 और 226 में,	
2 से 6, 13, 14 रिट पिटीशन सं० 205-210 में,	
2 से 7 तक रिट पिटीशन सं० 600 में,	
2 से 6 तक रिट पिटीशन सं० 638-639 में,	
2, 4 से 10 तक रिट पिटीशन सं० 403 में,	
मध्यक्षेपी सं० 1 की ओर से 1977 की रिट पिटीशन सं० 111 में	श्री पी० एस० खेरा
मध्यक्षेपी सं० 2 की ओर से 1977 की रिट पिटीशन सं० 111 में	श्री एस० के० वर्मा
प्रत्यर्थी सं० 2 और 6 की ओर से 1977 की रिट पिटीशन सं० 150-151 में, और 2 और 6 की ओर से 1977 की रिट पिटीशन सं० 396-398 में।	सर्वश्री ए० पी० चैटर्जी और जी० एस० चैटर्जी
पिटीशनरों की ओर से (1977 की रिट पिटीशन सं० 758 में)	श्री एम० पी० झा

न्यायालय का निर्णय मुख्य न्यायाधिपति वाई० वी० चन्द्रचूड़ ने दिया।

मुख्य न्यायाधिपति चन्द्रचूड़—

संविधान के अनुच्छेद 32 के अधीन यह 61 रिट पिटीशनों का एक समूह है जिसमें कोयला खान (राष्ट्रीयकरण) संशोधन अधिनियम, 1976 (1976 का 67) की विधिमान्यता को इस आधार पर चुनौती दी गई है कि यह संविधान के अनुच्छेद 14, 19(1)(च), 19(1)(छ) और 31 के

1980(5) eILR(PAT) SC 1

उपबन्धों का अतिक्रामी है। उस चुनौती के आधार को समझने के लिए पिटीशनों के दो प्रतिनिधि समूहों के विस्तृत तथ्यों को निर्दिष्ट करना पर्याप्त होगा। 1977 की रिट पिटीशन सं० 270 और 271 के तथ्य मोटे तौर पर ऐसे विशिष्ट मामले हैं जिनमें पिटीशनों ने कोयला खानों के पट्टेदार होने का दावा किया है जब कि 1977 की रिट पिटीशन सं० 257 के तथ्य ऐसे विशिष्ट मामले हैं जिनमें पिटीशनरों ने संयुक्त खानों के पट्टेदार होने का दावा किया है जिनमें कोयले और अग्नि मिट्टी के अलग-अलग संस्करण अन्तर्विष्ट हैं। बहुत से तथ्य अविवादास्पद हैं और उनमें से कुछ पर झगड़ा है।

2. 1977 की रिट पिटीशन सं० 270 और 271 में पिटीशनर सं० 1 ने 'एस० डी० कोल कम्पनी का जो कोयले के कारबार और कोयला खनन संक्रिया में लगी हुई है एकमात्र स्वत्वधारी होने का दावा किया है। पिटीशनर सं० 2 को कम्पनी का अभिकर्त्ता बताया गया है। बिहार के जिला हजारीबाग में मौजाबुंदु में समतल और भूतल दोनों के अधिकार पहले रामगढ़ के राजा को प्राप्त थे जिससे या जिसके हितउत्तराधिकारी से साऊथ करनपुर कोल कम्पनी ने मौजाबुंदु में कोयले की भूमियों के 242 बीघे पट्टा अभिप्राप्त किया लगता है जिसे बुंदु कोलरी कहा गया है। बिहार लैंड रिफार्म्स ऐक्ट, 1950 का 30 के अधिनियमन के पश्चात् भूघृतिधारियों, भूधारियों और जमीदारों के सभी अधिकार जिनमें खान और खननों के अधिकार भी सम्मिलित हैं बिहार राज्य में निहित हो गए। किन्तु उस अधिनियम की धारा 10 के कारण किसी भी सम्पदा या भूघृति में खानों या खनिजों के पट्टे राज्य सरकार के अधीन पट्टे बन गए। यह अभिकथन किया गया है कि 12 जून, 1975 को साऊथ करनपुर कोल कम्पनी लिमिटेड ने एस० डी० कोल कम्पनी के साथ बुंदु कोलरी से कोयले के पूर्वेक्षण विकास, उसके निकालने और उसको बेचने के बारे में एक करार किया और उस करार के बल पर पिटीशनर सं० 1 को कोयला धारक भूमि के सम्पूर्ण 242 बीघे के क्षेत्र पर काबिज कर दिया। ऐसा कहा जाता है कि एस० डी० कोल कम्पनी ने कोलरी में काफी पैसा लगाया और बिहार राज्य को लगान और स्वामित्व का संदाय करना प्रारम्भ कर दिया। पिटीशनरों ने अपनी दलील के समर्थन में विभिन्न तथ्य और अंकों को उद्धृत किया है कि वे प्रश्नगत कोयला खान क्षेत्र पर कारगर ढंग से उनका कब्जा था और कि वे काफी पैसा लगाने पर उनके द्वारा निकाले गए लगभग 30,000 टन कोयले को ले जाने के हकदार थे। ऐसा प्रतीत होता है कि दण्ड प्रक्रिया संहिता की

1980(5) eILR(PAT) SC 1

धारा 144 के अधीन कार्रवाई में उपखंड मजिस्ट्रेट (सदर) हजारीबाग ने साऊथ करनपुर कोल कम्पनी लिमिटेड तथा एस० डी० कोल कम्पनी के विरुद्ध इस आधार पर नियम को आत्यन्तिक बना दिया कि राज्य सरकार ने बुंदु कोलरी का अभिग्रहण कर लिया है किन्तु ऐसा बताया जाता है कि 1975 के सिविल पुनरीक्षण मामले सं० 18318(डब्ल्यू) में कलकत्ता उच्च न्यायालय ने बुंदु कोलरी के संबंध में पिटीशनर सं० 1 के पट्टे को रद्द करने वाले राज्य सरकार के आदेश को अपास्त कर दिया था। चूंकि वह पट्टा कोयला खान (राष्ट्रीयकरण) संशोधन अधिनियम, 1976 के अधीन समाप्त हो गया था पिटीशनरों ने उस अधिनियम की विधिमान्यता को चुनौती देते हुए रिट पिटीशनें फाइल कर दीं।

3. तथ्यात्मक पहलु पर बिहार राज्य की दलील यह है कि बुंदु कोलरी का पट्टा जो मैसर्स साउथ करनपुर कोल कम्पनी लिमिटेड द्वारा धारित था, 24 नवम्बर, 1975 को बिहार सरकार ने खनिज रियायत नियम, 1960 के नियम 37 के उल्लंघन के कारण समाप्त कर दिया था और कि राज्य सरकार ने 26 नवम्बर, 1975 को 1976 के संशोधन अधिनियम के प्रवृत्त होने से पूर्व कोलरी का वास्तविक कब्ज़ा ले लिया था।

4. 1977 की रिट पिटीशन सं० 257 में पिटीशनर निरोध बैरन बैनर्जी ने हैसलांग कोलरी के अग्नि मिट्टी से आवृत्त 1640.60 एकड़ क्षेत्र के सम्बन्ध में खनन पट्टे को अनुदत्त करने के लिए 17 सितम्बर, 1966 को एक आवेदन दिया। 19 सितम्बर, 1966 को उसने कोयला खनन पट्टे के लिए उसी क्षेत्र के सम्बन्ध में एक उसी प्रकार का आवेदन दिया। ऐसा लगता है कि उन आवेदनों को नामंजूर कर दिया गया था क्योंकि राज्य सरकार ने विहित समय के भीतर उन पर कोई आदेश पारित नहीं किए थे। पिटीशनर द्वारा दिए गए पुनरीक्षण आवेदन में केन्द्रीय सरकार ने राज्य सरकार को अग्नि मिट्टी के सम्बन्ध में खनन पट्टे को अनुदत्त करने के लिए पिटीशनर के आवेदन पर विचार करने हेतु निदेश दिया। कोयला खनन पट्टे के लिए पिटीशनर के आवेदन के संबंध में विवाद को उच्चतम न्यायालय के समक्ष लाया गया जिसके परिणामस्वरूप 1 अप्रैल, 1972 को केन्द्रीय सरकार ने राज्य सरकार को पिटीशनर को कोयला खनन पट्टा अनुदत्त करने का निदेश दिया। 17 अक्तूबर, 1973 को कोयले और अग्नि मिट्टी दोनों के संबंध में बिहार राज्य द्वारा एक औपचारिक पट्टा निष्पादित किया गया। पट्टे को 18 अक्तूबर को रजिस्टर कराया गया।

5. पिटीशनर के अनुसार हैसलांग कोलरी जिसके बारे में उसके पास कोयला और अग्नि मिट्टी के लिए खनन पट्टा है जिला हजारीबाग के पहाड़ी भाग के आन्तरिक क्षेत्र में स्थित है जिसका अपना विशिष्ट स्वरूप, लक्षण और प्रकृति है। इस क्षेत्र में कोयले की आरक्षिती अलग-अलग छोटे-छोटे पाकेटों (संचयिकाओं) में बतायी जाती है और समन्वित और एकीकृत प्रकार से वैज्ञानिक या आर्थिक विकास के लिए पर्याप्त नहीं है। कोयले को निम्नग्रेड समझा गया है और उसके रेल द्वारा परिवहन किए जाने की आवश्यकता नहीं है।

6. खान के समष्टिक स्वरूप के कारण पिटीशनर ने अपनी रिट पिटीशन में पैरा 6 में निम्न प्रकार विनिर्दिष्ट प्रकथन किया है :—

> "अग्नि मिट्टी और कोयले के निक्षेप उक्त क्षेत्र में इस प्रकार मिश्रित हैं कि कोई भी व्यक्ति उक्त दो खनिजों में से प्रत्येक को विक्षुब्ध किए बिना न तो कोयला निकाल सकता है और न अग्नि मिट्टी। निक्षेप ऐसे हैं कि एक पर्त पर कोयला है और फिर अगली पर्त अग्नि मिट्टी की है और फिर इसी प्रकार से आगे पर्तें हैं।"

रिट पिटीशन के पैरा 15 में पिटीशनर ने यह कहा है कि हैसलांग खान में अग्नि मिट्टी का निक्षेप पहली पर्त में 1640.60 एकड़ के सम्पूर्ण क्षेत्र में फैला पड़ा है और उसके ठीक नीचे दूसरी पर्त में कोयले का निक्षेप है और इसी प्रकार से आगे है। पिटीशनर के अनुसार अग्नि मिट्टी को विक्षुब्ध किए बिना कोयले की खनन संक्रिया करना अत्यन्त असम्भव है और विभिन्न पट्टेदारों द्वारा यदि संयुक्त पट्टे को अलग-अलग कर दिया जाता है या तो कोयले या अग्नि मिट्टी की ऐसी बाधा और अनिच्छित खुदाई गैर प्राधिकृत खनन होगा।

7. पिटीशनर ने यह दलील दी है कि उसने लगभग 9,000 कर्मकारों को नियोजित किया है और कोलरी को कार्य योग्य बनाने के लिए काफी रकम लगायी है और कि काफी कोयला, जो खुले में और आरक्षित पड़ा हुआ है, भेजे जाने के लिए तैयार है। क्योंकि उसका संयुक्त पट्टा भी संशोधन अधिनियम के अधीन जोखिम में था उसने इसके अतिरिक्त यह दलील देते हुए कि अधिनियम अग्नि मिट्टी और कोयले की दूसरी पर्तों को रखने वाली संयुक्त खानों को लागू नहीं है, अधिनियम की विधिमान्यता को चुनौती देने के लिए इस न्यायालय में उसने रिट पिटीशन फाइल की।

8. कुछ पिटीशनरों ने संविधान के अनुच्छेद 226 के अधीन 1976 के संशोधन अधिनियम की विधिमान्यता को चुनौती देते हुए उच्च न्यायालयों में रिट पिटीशनें फाइल की हैं। उन पिटीशनों में रूल्स जारी किए गए हैं और अन्तरिम आदेश जारी किए गए थे जिनके अधीन कुछ शर्तों और निबन्धनों पर यथास्थिति बनाए रखी गई थी। बयालीसवें संविधान संशोधन अधिनियम के पारित होने के पश्चात् उच्च न्यायालय इन पिटीशनों में कोई अनुतोष अनुदत्त करने में अक्षम हो गया जिस पर रिट पिटीशनें इस न्यायालय में फाइल की गईं।

9. पिटीशनरों की ओर से पिटीशनों पर श्री ए० के० सेन, श्री एच० एम० सिरवई, श्री एस० चित्तले, श्री बी० के० सिन्हा और श्री डी० गोवर्धन, और श्री ए० के० नाग द्वारा बहस की गई। महान्यायवादी ने आक्षेपित अधिनियम की विधिमान्यता के समर्थन में बहस की और इसी प्रकार से भारत संघ की ओर से हाजिर होने वाले महासालिसिटर ने बहस की। श्री लाल नारायण सिन्हा और श्री ए० पी० चैटर्जी ने क्रमशः बिहार राज्य और पश्चिमी बंगाल राज्य की ओर से बहस की। श्री पी० एस० खेरा और श्री एस० के० वर्मा, मध्यक्षेपियों की ओर से हाजिर हुए।

10. विभिन्न विद्वान काउन्सेलों द्वारा हमारे समक्ष दी गई दलीलों की परीक्षा करने से पूर्व खानों के कार्य और खनिजों के निकालने से संबंधित प्रबन्ध ग्रहण और खानों के राष्ट्रीयकरण और आक्षेपित अधिनियम के अधीन अन्त में कतिपय पट्टों की समाप्ति के संबंध में विधि के इतिहास को संक्षेप में देखना लाभप्रद होगा।

11. "भारत 1976" (प्रकाशन विभाग, सूचना और प्रसारण मंत्रालय भारत सरकार) के अनुसार कोयला खनन सबसे पहले 1774 में पश्चिमी बंगाल में रानीगंज में शुरू किया गया था। कोयला एक महत्वपूर्ण खनिज है जो ऊर्जा का स्रोत है और भारत में यह ऊर्जा का एक महत्वपूर्ण स्रोत है। स्वतन्त्रता प्राप्ति पर औद्योगिक विकास में कोयले के महत्व को योजकों द्वारा महसूस किया गया और कोयला उद्योग की समस्याओं से योजना आयोग द्वारा प्रथम पंचवर्षीय योजना पर अपने प्रतिवेदन में सम्बन्ध स्थापित किया गया। पांचवी योजना में सन् 1978-79 तक 13.5 मिलियन टन उत्पादन लक्ष्य का उपबन्ध किया गया जो चौथी पंचवर्षीय योजना के अन्त में 7.79 मिलियन टन के उत्पादन के स्तर से 56.7 मिलियन टन की वृद्धि थी। सन् 1950 में जबकि कोयला खनन को आगे बढ़ाया गया तो उत्पादन 32 मिलियन टन था। सन् 1974-75 में यह

बढ़कर 88.4 मिलियन टन के अंक तक पहुंच गया। कोककारी और गैर-कोककारी दोनों कोयले की कुल आरक्षिती का सन् 1976 में अनुमान 8,095 टन है।

12. किन्तु कोयले की आरक्षिती कितनी भी क्यों न हो वे असमाप्य नहीं है जो प्राकृतिक स्रोतों के योजनाबद्ध विकास की आवश्यकता पर बल देती है। खनन की अदूरदर्शी और अवैज्ञानिक पद्धति, जो कर्मकारों के ज्ञान और सुरक्षा और खनिजों के संरक्षण के बारे में विचार किए बिना बहुत से कोलरी स्वामियों द्वारा अंगीकृत की गई थी, के कारण संसद को संचित अनुभव को देखते हुए इस विषय पर विभिन्न विधान पारित करने पड़े। सन् 1972 में कोककारी कोयला खानों का राष्ट्रीयकरण किया गया और अगले वर्ष गैर-कोककारी कोयला खानों का राष्ट्रीयकरण किया गया। देश में कोयले का उत्पादन अब पब्लिक सैक्टर द्वारा पूर्णतया नियंत्रित है जिसमें एक-आध पाकेट इसका अपवाद है जहां पर आरक्षिती वैज्ञानिक और आर्थिक विकास के लिए पर्याप्त नहीं है और उत्पादन का स्थानीय उपभोग कर लिया जाता है। एकमात्र महत्वपूर्ण खानें जिनका राष्ट्रीयकरण नहीं किया गया है दो प्राइवेट सैक्टर— स्टील कम्पनियों की गृहीत कोककारी कोयला खानें हैं। कोककारी कोयला चूंकि इस्पात के उत्पादन में एक महत्वपूर्ण तत्व है।

13. पब्लिक सैक्टर में कोयले का उत्पादन तीन कम्पनियों के माध्यम से व्यवस्थित है : कोल माइन्स अथारिटी लिमिटेड, दी भारत कोकिंग कोल लिमिटेड और सिंगरेनी कोलरीज़ कम्पनी लिमिटेड। कोल इंडिया लिमिटेड नियंत्री कम्पनी को सन् 1975 में बनाया गया था जिसमें कोल माइन्स अथारिटी, दी भारत कोकिंग कोल को निगमित किया गया था जिसमें अन्य समनुषंगियों के अलावा कोल माइन्स प्लानिंग एण्ड डिजाइन इंस्टीट्यूट को एक पृथक् खण्ड के रूप में रखा गया था।

14. संविधान के अनुच्छेद 246(3) के साथ पठित अनुसूची VII सूची II प्रविष्टि 23 "खान और खनिज विकास के विनियमन" के संबंध में राज्य विधानमण्डलों को विधायी शक्ति प्रदत्त करती है किन्तु वह शक्ति "संघ के नियंत्रणाधीन विनियमन और विकास के संबंध में सूची 1 के उपबन्धों के अधीन" है। प्रविष्टि 54 सूची 1 संसद को "उस हद तक खान और खनिज विकास के विनियमन के संबंध में है जिस हद तक संघ के नियंत्रणाधीन ऐसा विनियमन और विकास संसद द्वारा लोक हित में विधि द्वारा समीचीन है" विधायी शक्ति अर्जित करने के लिए सक्षम करती है। प्रविष्टि 7 सूची 1 उन

उद्योगों के संबंध में है जिन्हें, संसद द्वारा विधि में सुरक्षा के प्रयोजन के लिए या युद्ध को बढ़ाने के लिए आवश्यक घोषित कर दिया गया हो। प्रविष्टि 52 सूची 1 उन उद्योगों के संबंध जिनका संघ के द्वारा नियंत्रण संसद द्वारा विधि में लोक हित में समीचीन घोषित कर दिया गया है विधायी शक्ति अर्जित करने के लिए संसद को सक्षम करती है।

15. उद्योग (विकास और विनियमन) अधिनियम, 1951 (1951 का 65) जो 8 मई, 1952 को प्रवृत्त हुआ की धारा 2 में यह घोषणा है कि लोक हित में यह समीचीन था कि संघ को प्रथम अनुसूची में विनिर्दिष्ट उद्योगों को अपने नियंत्रण में ले लेना चाहिए। प्रथम अनुसूची की मद 2(1) में 'इंधन' शीर्षक के अधीन 'कोयला लिग्नाइट, कोक और उनसे व्युत्पन्न वस्तुएं' हैं। अधिनियम में केन्द्रीय सलाहकार परिषद् और विकास परिषदों को स्थापित करने के लिए औद्योगिक उपक्रमों के रजिस्ट्रीकरण और लाइसेन्सिंग केन्द्रीय सरकार द्वारा औद्योगिक उपक्रमों के प्रबन्ध या नियंत्रण को धारण करने, कतिपय वस्तुओं की पूर्ति, आबंटन और मूल्य को नियंत्रण करने आदि का उपबंध है।

16. खान अधिनियम, 1952 (1952 की सं० 35) जो 1 जुलाई, 1952 से प्रवृत्त हुआ, संसद द्वारा खानों में श्रम और सुरक्षा के विनियमन के संबंध में विधि को संशोधित और समेकित करने के लिए पारित किया गया था। अधिनियम स्पष्टतः सूची 1, प्रविष्टि 55 "खान और तेल क्षेत्रों में श्रम और सुरक्षा का विनियमन" के अधीन शक्ति के प्रयोग में पारित किया गया था।

17. खान और खनिज (विनियमन और विकास) अधिनियम, 1957 (1957 का 67) जो 1 जून, 1958 को प्रवृत्त हुआ था संघ के नियंत्रणाधीन खानों और खनिजों के विकास के विनियमन के लिए उपबंध करने के लिए पारित किया गया। उस अधिनियम की धारा 2 में यह घोषणा थी कि लोक हित में यह समीचीन था कि संघ को अधिनियम में उपबंधित हद तक खानों और खनिजों के विकास के विनियमन को अपने नियंत्रण के अधीन ले लेना चाहिए। अन्य बातों के साथ-साथ अधिनियम में पूर्वेक्षण खनन संक्रिया करने पर सामान्य निर्बन्धन के लिए, उन भूमियों में खनन पट्टे और पूर्वेक्षण लाइसेंस अभिप्राप्त करने के लिए प्रक्रिया जिसमें कि खनिज सरकार में विहित हैं पूर्वेक्षण अनुज्ञप्तियों और खनन पट्टे के अनुदान को विनियमित करने के लिए नियम बनाने की शक्ति, कतिपय मामलों में पूर्वेक्षण और खनन संक्रिया करने

और खनिजों के विकास के लिए केन्द्रीय सरकार को विशेष शक्तियों के बारे में उपबंध है ।

18. खान और खनिजों को नियंत्रित करने के लिए और विनियामक अध्युपाय को अधिनियमन करने के संबंध में विधायी कार्यवाही में अक्षोभ था। कोककारी कोयला खान (आपात उपबंध) अध्यादेश 1971 (1971 का 12) 16 अक्तूबर, 1971 को पारित किया गया था । इसे कोककारी कोयला खान (आपात उपबंध) अधिनियम, 1971 (1971 की सं० 64) द्वारा प्रतिस्थापित किया गया था जिसे 23 दिसम्बर, 1971 को राष्ट्रपति की सहमति प्राप्त हुई थी किन्तु उसे अध्यादेश की तारीख से भूतलक्षी प्रवर्तन दिया गया था । अधिनियम लोक हित में कोककारी कोयला खानों और कोक ओवन प्लांट को ग्रहण करने के लिए ऐसी खानों और प्लान्टों के राष्ट्रीयकरण के लम्बित रहते हुए उपबंध करने के लिए पारित किया गया था । धारा 3(1) के द्वारा सभी कोककारी कोयला खानें नियत दिन — 17 अक्तूबर, 1971 से केन्द्रीय सरकार में निहित थीं । धारा 6(1) में इस बात का उपबंध था कि कोककारी कोयला खान के प्रत्येक स्वामी को ऐसी खान के प्रबन्ध को उसमें विनिहित करने के लिए धारा 3 के अधीन नकद रकम केन्द्रीय सरकार द्वारा दी जाएगी । ऐसी रकम का प्रगणन धारा 6(2) के उपबंध के अनुसार होगा । कोककारी कोयला खान (राष्ट्रीयकरण) अधिनियम, 1972 (1972 का 36) अन्य बातों के साथ-साथ कोककारी कोयला खानों और कोक ओवन प्लान्ट के स्वामियों के अधिकार, हक और हित के अर्जन और अन्तरण का उपबंध करने के लिए पारित किया गया था । उस अधिनियम की धारा 30 और 31 क्रमशः कम्पनियों द्वारा शास्तियों और अपराधों के बारे में है जो तुरन्त प्रवृत होंगी किन्तु शेष उपबंध 1 मई, 1972 से प्रवृत्त हुए समझे गए थे । धारा 3(ग) में "कोककारी कोयला खान" की परिभाषा इस अर्थ में की गई है—

> "कोयला खान जिसमें कोककारी कोयले के एक या अधिक संस्तर विद्यमान हों चाहे अनन्य रूप से या अन्य कोयले के किसी संस्तर के अतिरिक्त ।"

धारा 4(1) के द्वारा प्रथम अनुसूची में विनिर्दिष्ट कोककारी कोयला खानों के संबंध में स्वामियों के अधिकार, हक और हित केन्द्रीय सरकार को स्थानान्तरित हो गए हैं और वे आत्यंतिक रूप से सभी विल्लंगमों से मुक्त उसमें विहित होंगे । धारा 4(2) के द्वारा निहित दिन के पश्चात् अर्थात् 1 मई, 1972 के पश्चात् यदि किसी अन्य कोयला खान में कोककारी कोयला पाया जाता है तो कोककारी कोयला खान (आपात उपबंध) अधिनियम, 1971 के

उपबंध उस खान को तब तक लागू होंगे जब तक कि इसे समुचित विधायन द्वारा राष्ट्रीयकृत न कर लिया जाए। धारा 6(1) के द्वारा केन्द्रीय सरकार राज्य सरकार की पट्टेदार बन जाती है जहां कि राज्य सरकार या किसी अन्य व्यक्ति द्वारा किसी कोककारी कोयला खान के संबंध में अनुदत्त किसी खनन पट्टे के अधीन स्वामी के अधिकार धारा 4 के अधीन केन्द्रीय सरकार में निहित हों। धारा 7(1) केन्द्रीय सरकार को इस बात का निदेश देने के लिए सशक्त करती है कि कोककारी कोयला खानें या कोक ओवन प्लान्टों के संबंध में स्वामियों के अधिकार, हक और हित सरकारी कम्पनी में निहित होंगे। अधिनियम की धारा 10 और 11 में कोककारी कोयला खानें और कोक ओवन प्लान्टों के स्वामियों को केन्द्रीय सरकार में उनके अधिकार, हक और हित को विनिहित करने के लिए रकम के संदाय का उपबंध है।

19. संशोधन अधिनियम, 1972 (1972 का 56) के द्वारा जो 12 सितम्बर, 1972 को प्रवृत्त हुआ धारा 4-क खान और खनिज विनियमन और विकास अधिनियम, 1957 में जोड़ दी गई। उस धारा में समय पूर्व खान पट्टों की समाप्ति और सरकार के स्वामित्व में की या द्वारा नियंत्रित सरकारी कम्पनियों या नियमों को नए पट्टे अनुदत्त करने का उपबंध है।

20. कोयला खान (प्रबन्ध ग्रहण) अधिनियम, 1973 (1973 का 15) जिसे 31 मार्च, 1973 को राष्ट्रपति की अनुमति प्राप्त हुई थी को 30 जनवरी, 1973 से उसकी धारा 8(2) को छोड़कर जो तुरन्त लागू हुई, भूतलक्षी प्रभाव दिया गया था। इस अधिनियम को कोयले उत्पादन के युक्तिपूर्ण और समन्वित विकास को सुनिश्चित करने के दृष्टिकोण से और देश की बढ़ती हुई आवश्यकताओं के अनुरूप कोयले के स्रोतों के अधिकतम प्रयोग को प्रोन्नत करने हेतु और उससे सम्बन्धित या उससे प्रासंगिक मामलों के लिए ऐसी खानों के राष्ट्रीयकरण के लम्बित रहते हुए कोयला खानों के प्रबन्ध के लोक हित में ग्रहण किए जाने के लिए उपबन्ध करने हेतु पारित किया गया था। अधिनियम की धारा 2(ख) ऐसी खान के अर्थ में "कोयला खान" की परिभाषा इस प्रकार करती है—

> "ऐसी खान जिसमें कोयले के एक या अधिक संस्तर विद्यमान हों।"

धारा 3(1) में इस बात का उपबन्ध है कि नियुक्त दिन को और से (अर्थात् 31 जनवरी, 1973) सभी कोयला खानों का प्रबन्ध, केन्द्रीय सरकार में निहित होगा। धारा 3(2) के अनुसार अनुसूची में विनिर्दिष्ट कोयला खानें

ऐसी कोयला खानें समझी जाएंगी जिनका प्रबन्ध उपधारा (1) के अधीन केन्द्रीय सरकार में निहित होगा। धारा 3(2) के परन्तुक के अधीन यदि निहित दिन के पश्चात् किसी अन्य कोयला खान के अस्तित्व का केन्द्रीय सरकार को पता चलता है तो यह अधिसूचित आदेश के द्वारा ऐसी खान के अस्तित्व के बारे में घोषणा करेगी जिस पर ऐसी कोयला खान का प्रबन्ध भी केन्द्रीय सरकार में निहित होगा और अधिनियम के उपबन्ध उसको लागू हो जाएंगे। धारा 3(5) कोयला खान के प्रबन्धतंत्र के प्रभारी प्रत्येक व्यक्ति पर, उस तारीख से अव्यवहित पूर्व जिसको अधिनियम को राष्ट्रपति की अनुमति प्राप्त हुई थी केन्द्रीय सरकार को उस तारीख से 30 दिन के भीतर उस खान के नाम और स्थान तथा उस स्वामी का नाम और पता, यदि खान को अनुसूची में सम्मिलित नहीं किया गया है या सम्मिलित किए जाने के लिए नहीं समझा गया है, की सूचना देने की जिम्मेदारी डालती है। सभी संविदाएं जो खान के स्वामी या खान के प्रभारी किसी व्यक्ति और उसके प्रबन्धतंत्र के प्रभारी किसी व्यक्ति के बीच नियत दिन से पूर्व किसी कोयला खान के प्रबन्धतंत्र के लिए उपबन्ध करने वाली सभी संविदाएं धारा 4 के अधीन नियत दिन को समाप्त समझी जाएंगी। धारा 6(1) केन्द्रीय सरकार को खानों के प्रबन्ध ग्रहण करने के प्रयोजन के लिए अभिरक्षकों की नियुक्ति करने के लिए सशक्त करती है। धारा 7(1) में इस बात का उपबंध है कि कोयला खान के प्रत्येक स्वामी केन्द्रीय सरकार द्वारा धारा 3 के अधीन ऐसी खान के प्रबन्धतंत्र को उसमें विनिहित करने के लिए नकद रकम दी जाएगी। धारा 18(1)(क) अधिनियम के प्रवर्तन से ऐसी किसी कोयला खान को अपवर्जित कर देती है जो केन्द्रीय सरकार या सरकारी कम्पनी या ऐसे किसी निगम द्वारा प्रबन्धित या के स्वामित्व में हो उसके या के द्वारा प्रबन्धित या नियंत्रित को जो सकार में के स्वामित्व में है या उसके द्वारा नियंत्रित या प्रबन्धित है। धारा 18(1) का खण्ड (ख) अधिनियम के प्रवर्तन से ऐसी कोयला खान को भी अपवर्जित करती है जो लोहे और इस्पात के उत्पादन में लगी किसी कम्पनी के स्वामित्व में या द्वारा प्रबन्धित हो।

21. कोयला खान (राष्ट्रीयकरण) अधिनियम, 1973 (1973 का 26) को 1 मई, 1973 से उसकी धारा 30 और 31 को छोड़कर जो तुरन्त प्रभावी हुई भूतलक्षी प्रभाव दिया गया था। यह अधिनियम—

> "अनुसूची में विनिर्दिष्ट कोयला खानों को इस प्रकार पुनर्गठित और पुनर्निर्मित करने की दृष्टि से, कि कोयले के साधनों का सुव्यवस्थित और समन्वित एवं वैज्ञानिक विकास और देश की

उत्तरोत्तर बढ़ती हुई आवश्यकताओं के अनुरूप कोयले के उन साधनों का उपयोग इस हेतु सुनिश्चित किया जा सके कि ऐसे साधनों का स्वामित्व और नियंत्रण राज्य में निहित हो जाए और फलतः उनका ऐसा वितरण हो कि जनता का अधिक से अधिक हित हो, उन कोयला खानों की बाबत स्वामियों के अधिकार, हक और हित का अर्जन और अन्तरण करने और उससे सम्बद्ध या अनुषंगी मामलों का उपबंध करने के लिए अधिनियम पारित किया गया था।"

धारा 2(ख) में कोयला खान की परिभाषा उसी प्रकार से की गई है जैसा कि प्रबन्धतंत्र अधिनियम के सुसंगत उपबंध में की गई है अर्थात् कोयला खान से ऐसी खान अभिप्रेत है "जिसमें कोयले के एक या अधिक संस्तर विद्यमान हैं" धारा 3(1) में इस बात का उपबंध है कि नियत दिन को (अर्थात्, 1 मई, 1973) अनुसूची में विनिर्दिष्ट कोयला खानों के संबंध में स्वामियों के अधिकार, हक और हित सभी विल्लंगमों से मुक्त होकर केन्द्रीय सरकार द्वारा अन्तरित हो जाएंगे और उसमें पूर्ण रूप से निहित हो जाएंगे। धारा 4 में इस बात का उपबंध है कि जहां किसी राज्य सरकार या किसी अन्य व्यक्ति द्वारा किसी कोयला खान के संबंध अनुदत्त या अनुदत्त समझे गए किसी खनन पट्टे के अधीन किसी स्वामी के अधिकार धारा 3 के अधीन केन्द्रीय सरकार में निहित हो जाते हैं अथवा केन्द्रीय सरकार ऐसे निहित होने की तारीख से ऐसी कोयला खान के सम्बन्ध में यथास्थिति राज्य सरकार या ऐसे अन्य व्यक्ति की पट्टेदार हुई समझी जाएगी मानो ऐसी कोयला खान के संबंध में खनन पट्टा केन्द्रीय सरकार को दिया गया था। ऐसे पट्टे की अवधि वह सम्पूर्ण अवधि होगी जिसके लिए ऐसा पट्टा राज्य सरकार या ऐसे अन्य व्यक्ति द्वारा खनिज रियायत अधिनियम के अधीन दिया जा सकता था और तब ऐसे खनन पट्टे के अधीन सभी अधिकार जिसके अन्तर्गत पट्टेदार को दिए गए सतह पर के भू-धत्तल के नीचे के अन्य अधिकार भी हैं, केन्द्रीय सरकार को अन्तरित और उसमें निहित समझे जाएंगे। धारा 4(2) के द्वारा उपधारा (i) में विनिर्दिष्ट पट्टे की अवधि की समाप्ति पर यदि केन्द्रीय सरकार चाहे तो उस पट्टे का उन्हीं निबन्धनों और शर्तों पर, जिस पर वह पट्टा नियत दिन से ठीक पूर्व धारण किया गया था, पट्टाकर्त्ता द्वारा उस अधिकतम अवधि के लिए, जिसके लिए ऐसे पट्टे का खनिज रियायत अधिनिममों के अधीन नवीकरण किया जा सकता है, नवीकरण किया जाएगा। धारा 5(1) केन्द्रीय सरकार को कतिपय शर्तों के अधीन लिखित में आदेश द्वारा यह निदेश देने के लिए, सशक्त करती है कि किसी कोयला खान के संबंध में किसी स्वामी के अधिकार, हक और

1980(3) eILR(PAT) SC 1

हित केन्द्रीय सरकार में निहित रहने के स्थान पर सरकारी कम्पनी में निहित होंगे। धारा 5(2) के अधीन ऐसी कम्पनी कोयला खान की पट्टेदार समझी जाएगी मानो कि खनन पट्टा उसे अनुदत्त किया गया है। धारा 6(1) के द्वारा वह सम्पत्ति जो केन्द्रीय सरकार में या सरकारी कम्पनी में निहित होती है उसे प्रभावित करने वाले उन सभी बाध्यताओं और विल्लंगमों से मुक्त और उन्मोचित हो जाएगी। बंधकदार और विल्लंगमों के अन्य धारकों से धारा 6 द्वारा यह अपेक्षा की गई है कि वे विहित समय के भीतर आयुक्त को उसकी सूचना दें। धारा 7(1) में इस बात का उपबंध है कि केन्द्रीय सरकार या सरकारी कम्पनी किसी कोयला खान के स्वामी, अभिकर्त्ता, प्रबन्धक या प्रबन्धकारी ठेकेदार का नियत दिन से पहले की किसी अवधि की बाबत किसी दायित्व को उन्मोचित करने के दायित्वाधीन नहीं होगी। धारा 8 में इस बात की अपेक्षा की गई है कि अनुसूची के द्वितीय स्तम्भ में विनिर्दिष्ट प्रत्येक कोयला खान या कोयला खान समूह के स्वामी को केन्द्रीय सरकार द्वारा, ऐसी कोयला खान या कोयला खान समूह के संबंध में स्वामी के अधिकार, हक और हित धारा 3 के अधीन उसमें विनिहित होने के लिए, उक्त अनुसूची के पांचवें स्तम्भ में तत्स्थानी प्रविष्टि में उसके सामने विनिर्दिष्ट रकम के बराबर नकद रूप में और अध्याय VI में विनिर्दिष्ट रीति से दी जाएगी। धारा 11(1) के द्वारा किसी कोयला खान का सामान्य अधीक्षण, निर्देश, नियंत्रण और कार्यों का प्रबन्ध और कारबार स्वामी के अधिकार, हक और हित जिनके सम्बन्ध में धारा 3 के अधीन केन्द्रीय सरकार में विनिधान हो चुका है सरकारी कम्पनी या अभिरक्षक में, जैसा भी मामला हो, निहित होंगे। स्वामी को संदेय रकम का भुगतान करने के प्रयोजन के लिए केन्द्रीय सरकार से धारा 17(1) के द्वारा संदाय आयुक्त नियुक्त करने की अपेक्षा की गई है। धारा 18(1) के द्वारा केन्द्रीय सरकार विनिर्दिष्ट तारीख से तीस दिनों के भीतर आयुक्त को कोयला खान के स्वामी को संदाय करने के लिए अनुसूची में उस कोयला खान के सामने विनिर्दिष्ट रकम के बराबर रकम नकद देगी और आयुक्त को वे धनराशियां भी देगी जो कोयला खान के स्वामी को धारा 9 के अधीन शोध्य हों। धारा 26(1) में इस बात का उपबंध है कि यदि कमिश्नर को संदत्त रकमों में से कोयला खान के सभी प्रतिभूत और अप्रतिभूत लेनदारों के दायित्वों को पूरा करने के पश्चात् कोई अतिशेष रह जाती है तो वह उसे स्वामी को वितरित कर देगा।

22. कोयला खान (राष्ट्रीयकरण) संशोधन अध्यादेश जो 29 अप्रैल, 1976 को प्रख्यापित किया गया था उसे कोयला खान (राष्ट्रीयकरण) संशोधन

अधिनियम, 1976 (1976 का 67) द्वारा प्रतिस्थापित किया गया था। संशोधन अधिनियम में पांच धाराएं हैं जिनके द्वारा कुछ संशोधन मूल अधिनियम में अर्थात् कोयला खान (राष्ट्रीयकरण) अधिनियम, 1973 (1973 का 26) में पुरःस्थापित किए गए थे। राष्ट्रीयकरण संशोधन अधिनियम के उद्देश्यों और कारणों का कथन निम्न प्रकार पठित है—

"कोयला खानों के राष्ट्रीयकरण, कोयला खनन के उपपट्टे धारण करने वाले बहुत से व्यक्तियों ने कर्मकारों के संरक्षण, सुरक्षा और कल्याण को ध्यान में रखे बिना अत्यन्त लापरवाही और अवैज्ञानिक ढंग से तथा अप्राधिकृत रूप में कोयला खान कार्य आरम्भ कर दिया। उन्होंने खानों की ऊपरी पर्तों का विध्वंसकारी ढंग से खनन करके मूल्यवान राष्ट्रीय सम्पत्ति को नष्ट किया है और साथ ही, गहरी पर्तों के भावी विकास के लिए जल भर जाने, अग्नि लग जाने आदि जैसी अनेक समस्याएं उत्पन्न कर दी हैं। उनके असुरक्षित कार्यकरण से गम्भीर और घातक दुर्घटनाएं भी हुई हैं। सुरक्षापूर्ण और कल्याणकारी उपाय न करते हुए बहुत कम मजदूरी देकर उन्होंने भारी फायदे उठाए हैं। इस अप्राधिकृत संक्रिया के आरम्भ के पश्चात् ऐसी खानों से लगी हुई राष्ट्रीयकृत खानों से कोयले की चोरी की रिपोर्टें प्राप्त हुई हैं। अभी हाल में यह पता लगा है कि ऐसी अप्राधिकृत संक्रियाएं बढ़ती जा रही हैं। जिन क्षेत्रों में अवैध और अप्राधिकृत संक्रियाएं की जा रही थीं उनकी बाबत कोई उपयुक्त भूवैज्ञानिक या खान के नक्शे तैयार नहीं किए गए थे। कोयले की क्वालिटी और मात्रा की दृष्टि से कोयले के उस भण्डार का अनुमान भी नहीं लगाया गया था, जो विस्तृत खोज कार्य करने और उसके परिणामों के विश्लेषण के पश्चात् ही किया जा सकता था। उक्त ब्यौरों के बिना राष्ट्रीयकृत सैक्टर में इन भण्डारों का वैज्ञानिक उपयोग नहीं किया जा सकता था। अतः यह समझा गया कि अप्राधिकृत रूप से खोदी जा रही इन खानों का कोयला खान (प्रबन्ध ग्रहण) अधिनियम, 1973 के अधीन उनके ग्रहण के पश्चात् राष्ट्रीयकृत किया जाना अथवा सम्बन्धित खनन पट्टों को समय से पूर्व समाप्ति करके खान और खनिज (विनियमन और विकास) अधिनियम, 1957 के अधीन सरकारी कम्पनियों को पुनः दिया जाना उचित नहीं होगा। केन्द्रीय सरकार द्वारा अनुसरण की जा रही इस नीति को ध्यान में रखते हुए कि कोयला उद्योग राष्ट्रीयकृत सेक्टर में होना चाहिए, यह

तय किया गया कि कोयला खान (राष्ट्रीयकरण) अधिनियम, 1973 का इस प्रकार संशोधन किया जाए कि उसमें प्राइवेट स्वामित्व वाली इस्पात कम्पनियों द्वारा धारित खनन पट्टों के सिवाय, प्राइवेट रूप से धारित सभी खनन पट्टों की समाप्ति का उपबंध हो जाए और केन्द्रीय सरकार, सरकारी कम्पनियों या निगम के लिए कोयले आदि के भण्डार के विस्तार के बारे में आवश्यक खोज कराई जाने के पश्चात् जहां आवश्यक हो, वहां खनन पट्टे लेना संभव हो जाए।"

23. राष्ट्रीयकरण संशोधन अधिनियम की धारा 2 और 3 को 29 अप्रैल, 1976 से प्रवृत्त किया गया था। संशोधन अधिनियम की धारा 2 के द्वारा एक नयी धारा, धारा 1क, उपधारा (1) के अधीन पुरःस्थापित की गई थी जिसके बारे में यह घोषणा की गई थी कि लोक हित में यह समीचीन था कि संघ को राष्ट्रीयकरण अधिनियम की धारा 3 की उपधारा (3) और (4) और 30 की उपधारा (2) में उपबंधित हद तक कोयला खानों के विनियमन और विकास को अपने नियंत्रण के अधीन ले लेना चाहिए। धारा 1-क की उपधारा (2) के द्वारा उपधारा (2) में अन्तर्विष्ट घोषणा खान और खनिज (विनियमन और विकास) अधिनियम, 1957 की धारा 2 में अन्तर्विष्ट घोषणा के अतिरिक्त न कि उसके अल्पीकरण में थी। संशोधन अधिनियम की धारा 3 के द्वारा एक नयी उपधारा अर्थात् मूल अधिनियम की धारा 3 में पुरःस्थापित की गई थी। धारा 3 की नए सिरे से पुरःस्थापित उपधारा (3) के खण्ड (क) के अधीन संशोधन अधिनियम की धारा 3 के प्रारम्भ की ओर से (i) केन्द्रीय सरकार या केन्द्रीय सरकार के स्वामित्व में की या द्वारा प्रबन्धित या नियंत्रित कोई सरकारी कम्पनी या (ii) ऐसा कोई व्यक्ति जिसको खण्ड (ग) के परन्तुक में निर्दिष्ट उप-पट्टा ऐसी किसी सरकार, कम्पनी या निगम द्वारा अनुदत्त कर दिया गया है या (iii) लोहे और इस्पात के उत्पादन में लगी किसी कम्पनी से भिन्न कोई व्यक्ति भारत में किसी भी रूप में कोयला खान संक्रिया नहीं कर सकेगा। उपधारा (3) के खण्ड (ख) के अधीन खण्ड (क) में निर्दिष्ट किसी सरकार, कम्पनी या निगम के पक्ष में संशोधन अधिनियम से पूर्व अनुदत्त किसी खनन पट्टे और ऐसी किसी सरकार, कम्पनी या निगम द्वारा अनुदत्त ऐसे किसी उप-पट्टे को छोड़कर सभी अन्य खनन पट्टे और ऐसे प्रारम्भ से अव्यवहित पूर्व प्रवृत्त उप-पट्टे जहां तक कि वे कोयला निकालने या खनन करने से सम्बन्धित हैं, समाप्त हो जाएंगे। धारा 3 को नए सिरे से पुरःस्थापित धारा 3 के खण्ड (ग) में इस बात का उपबंध है कि कोयला निकालने या खनन करने के लिए कोई पट्टा खण्ड (क)

में निर्दिष्ट किसी सरकार, कम्पनी या निगम से भिन्न किसी अन्य व्यक्ति के पक्ष में अनुदत्त नहीं किया जाएगा। खण्ड (ग) के परन्तुक के अधीन कोई सरकार, कम्पनी या निगम जिसे कोयला निकालने या खनन करने के लिए पट्टा अनुदत्त किया गया है किसी अन्य क्षेत्र में किसी अन्य व्यक्ति को उप-पट्टा अनुदत्त कर सकेगा यदि (i) उस क्षेत्र में कोयले की आरक्षिती अलग-थलग छोटे-छोटे पाकेटों में है या समन्वित एकाधिकार ढंग से वैज्ञानिक और मितव्ययी विकास के लिए पर्याप्त नहीं है और (ii) उप-पट्टेदार द्वारा उत्पादित कोयले की रेल परिवहन किए जाने की आवश्यकता नहीं है। धारा 3 की उपधारा (4) के द्वारा जहां कि उपधारा (3) के अधीन खनन पट्टा समाप्त हो गया है केन्द्रीय सरकार या किसी सरकारी कम्पनी या केन्द्रीय सरकार के स्वामित्व में की या द्वारा नियंत्रित निगम के लिए खनन पट्टे द्वारा आवृत्त भूमि के सम्पूर्ण या किसी भाग के सम्बन्ध में पूर्वेक्षण अनुज्ञप्ति या खनन पट्टा जो समाप्त हो गया था अभिप्राप्त करना विधिपूर्ण होगा। संशोधन अधिनियम की धारा 4 में इस बात का उपबंध करते हुए कि कोई व्यक्ति जो ऐसी किसी भूमि के सम्पूर्ण या भाग के सम्बन्ध में जिसकी कोई विधिमान्य पूर्वेक्षण अनुज्ञप्ति या खनन पट्टे या उप-पट्टा प्रवृत्त नहीं है, से कोयला निकालने या खनन करने में लगा हुआ है या किसी अन्य व्यक्ति को लगाया हुआ है, कारावास से दण्डनीय होगा जिसकी अवधि दो वर्ष की हो सकती है तथा जुर्माने से जो दस हजार रु० तक हो सकता है, मूल अधिनियम की धारा 30 में अतिरिक्त उपबन्ध पुर:स्थापित करता है। राष्ट्रीयकरण संशोधन अधिनियम की धारा 5 कोयला खान (राष्ट्रीयकरण) संशोधन अध्यादेश 1976 को निरसित करती है।

24. जैसा कि इस निर्णय के प्रारम्भ में कहा गया है इन रिट पिटीशनों में हमारा सम्बन्ध कोयला खान राष्ट्रीयकरण संशोधन अधिनियम 1976 (1976 का 67) की विधिमान्यता का अवधारण करना है जिसको हम राष्ट्रीयकरण संशोधन अधिनियम कहेंगे।

25. श्री सिरवई ने जो 1977 की रिट पिटीशन सं० 257 में पिटीशनरों की ओर से हाजिर हुए राष्ट्रीयकरण संशोधन अधिनियम को अधिनियमित करने की संसद की विधायी क्षमता को चुनौती दी। अनुच्छेद 246(1) उस अधिनियम के खण्ड 2 और 3 में किसी बात के अन्तर्विष्ट होते हुए भी संसद को, सातवीं अनुसूची, जिसे संघ सूची कहा गया है की सूची 1 में प्रगणित किन्हीं मामलों के सम्बन्ध में विधियां बनाने की

अनन्य शक्ति प्रदत्त करता है। अनुच्छेद 246 का खण्ड 2 संसद की और राज्य विधानमण्डलों की समवर्ती सूची में प्रगणित मामलों के सम्बन्ध में विधियां बनाने की शक्ति के बारे में है जब कि खण्ड 3 राज्य सूची में प्रगणित किन्हीं मामलों के सम्बन्ध में विधियां बनाने की राज्य विधानमण्डलों की शक्ति के बारे में है।

26. सूची 1 में सुसंगत प्रविष्टियां प्रविष्टि 52 और 54 हैं जो निम्न प्रकार पठित हैं—

> प्रविष्टि 52 :—वे उद्योग जिनके लिए संसद ने विधि द्वारा घोषणा की है कि लोक हित के लिए उन पर संघ का नियन्त्रण इष्टकर है।
>
> प्रविष्टि 54 :—उन सीमाओं तक खानों का विनियमन और खनिजों का विकास जिस तक संघ के नियंत्रण में ऐसे विनियमन और विकास को संसद विधि द्वारा लोक हित के लिए इष्टकर घोषित करे।

राज्य सूची की प्रविष्टि 24 इस प्रकार पठित है—

> प्रविष्टि 24 :—सूची 1 की प्रविष्टि 7 और 52 के उपबन्धों के अधीन रहते हुए, उद्योग

यहां पर हमारा सम्बन्ध सूची 1 की प्रविष्टि 7 से है जो 'संसद निर्मित विधि द्वारा प्रतिरक्षा के प्रयोजन के लिए अथवा युद्ध चलाने के लिए आवश्यक घोषित किए गए उद्योग' के सम्बन्ध में है; है।
श्री सिरवई की दलील इस प्रकार है—

(क) प्रविष्टि 54 द्वारा प्रदत्त शक्ति के प्रयोग में बनायी गई विधियां लोक हित की कसौटी पर होनी चाहिएं क्योंकि उस प्रविष्टि के अधीन संसद के लिए शक्ति अर्जित करने का मात्र कारण यह है कि यह लोक हित में है कि खान और खनिजों का विनियमन संघ के नियन्त्रण के अधीन होना चाहिए। दूसरे शब्दों में प्रविष्टि 54 एक विधायी शक्ति प्रदत्त करती है जो सोद्देश्य अर्थात् प्रविष्टि 54 के अधीन शक्ति के प्रयोग में बनायी गई कोई विधि लोक हित में कोयला खानों के विनियमन और विकास को सुनिश्चित करने के लिए प्रकल्पित होनी चाहिए अन्यथा इसे असफल होना चाहिए। राष्ट्रीयकरण संशोधन अधिनियम ऐसी विधि नहीं है जो संसद प्रविष्टि 54 के अधीन पारित कर सके क्योंकि वह अधिनियम न केवल सभी पट्टों को

समाप्त करता है अपितु यह हजारों कर्मकारों की सेवा की संविदाओं को भी नष्ट करता है और वस्तुतः यह अन्य सभी संविदाओं और धन के लिए सभी प्रतिभूतियों को भी नष्ट करता है जिन्हें ऋणों के संदाय के लिए वरीयता का उपबंध किए बिना ही दिया गया था, नष्ट करता है। चूंकि राष्ट्रीयकरण संशोधन अधिनियम सभी पट्टों को समाप्त करता है यह खानों के प्रबन्ध को ग्रहण करने, पट्टाधारियों के अधिकारों के अर्जन और खानों को चलाने की सम्पूर्ण स्कीम का पूर्ण निषेध है।

(ख) प्रविष्टि 54 में 'विनियमन' शब्द में 'प्रतिषेध' सम्मिलित नहीं है। 'विनियमन' को संविधान के अनुच्छेद 19(2) से (6) में आने वाली 'निर्बन्धन' अभिव्यक्ति से भ्रमित नहीं होना चाहिए। स्वभावतः 'खानों और खनिजों के विनियमन और विकास' को प्रतिषिद्ध करने की शक्ति नहीं हो सकती। राष्ट्रीयकरण संशोधन अधिनियम द्वारा पुरःस्थापित धारा 3(4) केन्द्रीय सरकार पर या अन्य किसी प्राधिकारी पर खनन पट्टा अभिप्राप्त करने और खानों का प्रबन्ध करने की कोई बाध्यता अधिरोपित नहीं करती जिसके बारे में पट्टा अधिनियम के अधीन समाप्त हो गया हो। केन्द्रीय सरकार के लिए पट्टा अभिप्राप्त करना 'विधिपूर्ण होगा' शब्द विवेकाधीन शक्ति के शब्द हैं जो कोई बाध्यता सृजित नहीं करते वे केवल केन्द्रीय सरकार को कुछ विधिपूर्ण और सम्भव कार्य करने के लिए जिसके लिए वे अन्यथा ठीक नहीं होंगे या ऐसा करने के लिए प्राधिकृत नहीं होंगे, सक्षम करता है। धारा 3(4) ऐसी कोई शक्ति नहीं देती जिसमें कोई कर्त्तव्य हो। यह मात्र क्षमता या शक्ति प्रदत्त करती है। कोई भी न्यायालय रिट या परमादेश के द्वारा या अन्यथा केन्द्रीय सरकार को किसी कोयला खान का पट्टा अभिप्राप्त करने के लिए या उसे राष्ट्रीयकरण संशोधन अधिनियम के किन्हीं उपबन्धों के अधीन चलाने के लिए बाध्य नहीं कर सकता।

(ग) जहां कि विधायी शक्ति विभिन्न विधायी निकायों के बीच विभाजित रहती है वहां विधानमण्डल या तो प्रत्यक्षतः या स्पष्टतः या प्रच्छन्न रूप से या अप्रत्यक्ष रूप से विधायी शक्ति का अतिक्रमण कर सकता है। प्रस्तुत मामले में संसद द्वारा शक्ति का प्रयोग कृत्रिम है क्योंकि यद्यपि राष्ट्रीयकरण संशोधन अधिनियम पारित करने में यह अपनी विधायी शक्ति की परिसीमाओं के भीतर कार्य करने के लिए तात्पर्यित था सारतः और वास्तव में इसने उस शक्ति का अतिक्रमण किया है, सही परीक्षा करने पर ऐसा प्रतीत होता है कि अतिक्रमण मात्र बहाने या धोखे द्वारा अवगुण्ठित था।

(घ) इस अवगुण्ठत और धोखे को दूर करने के लिए और प्ररूप के पीछे विधि का सार प्राप्त करने के लिए न्यायालय को विधान के प्रभाव की परीक्षा करनी चाहिए और इसके उद्देश्य, प्रयोजन और अभिकल्पना पर विचार करना चाहिए। जहां कि विधायी प्रविष्टि संघ सूची की प्रविष्टि 54 के समान सोद्देश्य है तो विधान के उद्देश्य का प्रयोजन पर विचार किया जाना चाहिए। वह प्रयोजन जिसके लिए संसद खानों के विनियमन और विकास की विधायी शक्ति अर्जित करने के लिए अनुज्ञात है उसे उस शक्ति के प्रयोग में बनायी गई विधि के स्वरूप को अधिप्रेषित करना चाहिए क्योंकि लोक हित में उस शक्ति की आवश्यकता है। राष्ट्रीयकरण संशोधन अधिनियम के उपबन्धों के अधीन यही बात नहीं है कि केन्द्रीय सरकार पर खान को चलाने की कोई बाध्यता नहीं है किन्तु उस पर इस बात का विनिश्चय करने के लिए क्या किसी विशेष खान पर कार्य करना चाहिए अथवा नहीं इसके लिए पूर्वेक्षण और अन्वेषण करने की बाध्यता भी अधिरोपित नहीं है। धारा 3(4) केन्द्रीय सरकार को केवल "खनन पट्टे द्वारा आवृत्त" भूमि के सम्पूर्ण या किसी भाग के सम्बन्ध में पूर्वेक्षण अनुज्ञप्ति या खनन पट्टे, जिसका अवधारण किया जा चुका है, के लिए आवेदन करने हेतु प्राधिकृत करती है। इस प्रकार से अधिनियम की सम्यक् परीक्षा यह इस बात को प्रकट करती है कि कोयला खानों के विनियमन और विकास का उपबन्ध करने के अतिरिक्त यह पूर्ण रूप से सभी खनन कार्यवाहियों को प्रतिषिद्ध करता है चाहे राज्य सरकार कोई खान चलाना चाहती हो। यह खानों को चलाने की ओर किसी भी कदम के रूप में प्रतिषेध अधिरोपित नहीं करता चाहे पूर्वेक्षण या अन्वेषण करने या खानों को चलाने की कोई बाध्यता न हो।

(ङ) राष्ट्रीयकरण संशोधन अधिनियम कोयला खान (राष्ट्रीयकरण) अधिनियम, 1973 की सम्पूर्ण नीति के प्रत्यक्षतः प्रतिकूल है जो खानों को अर्जित करने या उन्हें चलाने के बारे में है। मूल अधिनियम संशोधन अधिनियम के परिणाकस्वरूप इससे कई उपबन्धों के सम्बन्ध में प्रचलित हो गया है। यह केवल राष्ट्रीयकरण अधिनियम को संशोधित करने के लिए कृत्रिम युक्ति अंगीकार करता है जब कि यह इसे वास्तव में पूर्णतया नकारता है। इसलिए अधिनियम में विधायी सक्षमता की कमी है और उपदर्शित भाव में यह कृत्रिम प्रकार का विधान है।

(च) अनुच्छेद 31(क)(1)(ङ) केवल विधायी सक्षमता पर निर्बन्धन को उठाता है जहां तक कि मूल अधिकारों के अतिक्रमण का सम्बन्ध है। अधिक हितकर हेतुक किसी विधि को, यदि उसमें विधायी सक्षमता की कमी हो, विधिमान्य नहीं बना देता।

1980(5) eILR(PAT) SC 1

27. अपनी इस दलील के समर्थन में कि राष्ट्रीयकरण संशोधन अधिनियम के उपबन्धों पर लोक हित में विचार नहीं किया गया है और इसलिए वे सूची 1, प्रविष्टि 54 की परिसीमाओं का अतिक्रमण करते हैं। विद्वान काउन्सेल ने उन परिस्थितियों का अवलम्ब लिया कि जब कि कोयला खान प्रबन्धतंत्र अधिनियम और कोयला खान राष्ट्रीयकरण अधिनियम, 1973 में विस्तृत उद्देशिकाएं हैं संशोधन अधिनियम में ऐसी कोई उद्देशिका नहीं है जिसमें उपचार किए जाने वाली रिष्टि का वर्णन हो या अभिप्राप्त किए जाने वाले लाभ का वर्णन हो जिसके लिए मूल अधिनियम उपबन्ध करने में असफल रहा है। पहली झलक में यह कहा गया था कि ऐसा प्रतीत होता है कि मूल अधिनियम की उद्देशिका को राष्ट्रीयकरण संशोधन अधिनियम में पढ़ा जा सकता है किन्तु वह अननुज्ञेय है चूंकि उस उद्देशिका में खानों के अर्जन और उन्हें चलाने के बारे में उपबन्ध है और वह ऐसे अधिनियम को लागू नहीं होती जिसमें सभी खनन पट्टों के मात्र पर्यवसान का उपबन्ध हो। प्रबन्धतंत्र अधिनियम और राष्ट्रीयकरण अधिनियम की उद्देशिकायें महत्वपूर्ण बतलायी गई हैं चूंकि वह यह दर्शाती हैं कि वे अधिनियम कोयला उत्पादन के विवेकपूर्ण और सहयोजित विकास को ध्यान में रखते हुए और राष्ट्र की बढ़ती हुई आवश्यकताओं के अनुकूल कोयले के उत्पादन की अधिकतम उपयोगिता को प्रोन्नत करने हेतु लोक हित में अधिनियमित किया गया था। विद्वान काउन्सेल ने इन दो अधिनियमों के उपबन्धों की राष्ट्रीयकरण संशोधन अधिनियम के उपबन्धों के साथ इस बात का समर्थन करने के लिए कि राष्ट्रीयकरण संशोधन अधिनियम कोई लोक हित नहीं करता चूंकि यह मात्र सभी विद्यमान पट्टों को समाप्त करता है, तुलना और विषमताएं की। यह दलील दी गई कि खान और खनिज विनियमन और विकास अधिनियम, 1957 की धारा 4क द्वारा, जो खनन पट्टों की समय पूर्व समाप्ति का उपबन्ध करते समय इस बात की अपेक्षा करता है कि ऐसी समाप्ति नए खनन पट्टे अनुदत्त करके की जानी चाहिए जिससे कि खानें चलती रहें, विषमता भी की गई है। काउन्सेल ने **के० सी० गजपती नारायण देव और अन्य बनाम उड़ीसा राज्य**[1] के मामले में इस न्यायालय के विनिश्चय का यह दर्शाने के लिए अवलम्ब लिया कि किस प्रकार से यद्यपि विधानमण्डल अधिनियम को पारित करने में अपनी विधायी शक्ति की परिसीमाओं के भीतर कार्य करने के लिए तात्पर्यित था सारतः और वस्तुतः यह उस शक्ति का अतिक्रमण नहीं कर सकता क्योंकि अतिक्रमण मात्र, जैसा कि सही परीक्षा पर दिखाई देता है, एक भ्रांति और बहाने द्वारा

[1] [1954] 1 एस० सी० आर० 1, II

अवगुण्ठित था। इसके पश्चात् **अटर्नी जनरल ऑफ एलबर्टा बनाम अटर्नी जनरल आफ कनाडा**[1] के मामले में विनिश्चय की ओर ध्यान आकर्षित किया गया जो यह दर्शाता है कि अवगुण्ठ या भ्रांति को दूर करने के लिए या प्ररूप के पीछे विधि के सार को प्राप्त करने के लिए न्यायालय विधि के प्रभाव की परीक्षा कर सकता है और उसके उद्देश्य, प्रयोजन और अभिकल्पना को ध्यान में रख सकता है। इस दलील के समर्थन में कि प्रविष्टि 54 में विनियमन शब्द में प्रतिषेध सम्मिलित नहीं है **भोला प्रसाद बनाम दि किंग एम्परर**[2] के मामले में फेडरल कोर्ट के विनिश्चय का अवलम्ब लिया गया जहां कि **म्युनिसिपल कारपोरेशन आफ सिटी आफ टोरन्टो बनाम विरगो**[3] और **अटर्नी जनरल फार ओनटारियो बनाम अटर्नी जनरल फार कनाडा**[4] के मामले में प्रिवी काउन्सिल के दो विनिश्चयों को उपवर्णित करने के पश्चात् जिसमें यह अभिनिर्धारित किया गया था कि 'विनियमन' में 'प्रतिषेध' सम्मिलित नहीं है। मुख्य न्यायाधिपति गेयर ने यह मत व्यक्त किया था कि इन विनिश्चयों में अभिव्यक्त दृष्टिकोण से भिन्न मत रखने का उसे कोई कारण दिखाई नहीं देता।

28. इन विभिन्न बातों का मुख्य प्रकरण एक है : कि सूची 1 प्रविष्ट 54 द्वारा प्रदत्त शक्ति के प्रयोग में चलाई गई विधि लोक हित की कसौटी पर खरी उतरनी चाहिए क्योंकि संसद के लिए उस प्रविष्टि के अधीन अर्जित करने का कारण यह है कि यह लोक हित में है कि खान और खनिज विकास का विनियमन संघ के नियन्त्रण के अधीन होना चाहिए। दलील यह है कि चूंकि राष्ट्रीयकरण संशोधन अधिनियम सरकार पर खानों को चलाने का कोई कर्त्तव्य अधिरोपित नहीं करता जिन्हें पूर्वेक्षण या अन्वेषण करने के लिए भी अधिगृहीत किया गया है किन्तु मात्र खनन पट्टों की समाप्ति का उपबंध करता है, अधिनियम लोक हित में नहीं है। जो कुछ लोक हित में है वह कोयला खानों का विनियमन और विकास है न केवल कि कार्यकरण का सकल प्रतिषेध।

29. इस दलील पर सतर्कतापूर्वक विचार करने से जो इसे रखने में बहुत तर्कसंगत थी हमें कोई सार दिखाई नहीं देता। अटर्नी जनरल और विद्वान सालिसिटर जनरल ने विभिन्न तथ्यों और परिस्थितियों की ओर

[1] (1939) ए० सी० 117, 130.

[2] [1942] एफ० सी० आर० 17, 26-27.

[3] [1896] ए० सी० 88.

[4] [1896] ए० सी० 348, 363.

हमारा ध्यान आकर्षित किया है और राष्ट्रीयकरण संशोधन अधिनियम सहित विभिन्न अधिनियमों के उपबन्धों की ओर ध्यान आकर्षित किया है जो यह अभिनिर्धारित करना असम्भव कर देते हैं कि उस अधिनियम के उपबंध खान और खनिज विकास के विनियमन के मामले में किसी बाध्यता के बिना खनन पट्टों की समाप्ति के लिए केवल एक मोहरा थे।

30. इस बात को मानते हुए कि प्रविष्टि 54 सूची 1 सोद्देश्य है चूंकि यह उस हद तक जिस तक कि संघ के नियन्त्रण के अधीन ऐसे विनियमन और विकास को संसद द्वारा विधि के द्वारा लोक हित में समीचीन होना घोषित किया जाता है निर्बन्धनात्मक खनिज को जोड़कर "खान और खनिज विकास के विनियमन" से सम्बन्धित विधि पारित करने की शक्ति को विशेषित करता है। राष्ट्रीयकरण संशोधन अधिनियम के उपबंध यह दर्शाते हैं कि वे प्रविष्टि 54 के प्रयोजन को लगातार पूरा करने के लिए प्रकल्पित हैं।

31. राष्ट्रीयकरण संशोधन अधिनियम जैसा कि इसका शीर्षक ही दर्शाता है संशोधन अधिनियम है। इसने कोयला खान (राष्ट्रीयकरण अधिनियम), 1973 (1973 का 26) को संशोधित किया। मुख्य रूप से किसी भी व्यक्ति को उस अधिनियम के उद्देश्य और प्रयोजन के सम्बन्ध में इस बात का पता लगाने के लिए कि क्या राष्ट्रीयकरण संशोधन अधिनियम इस अधिनियम की संरचना को विनष्ट करता है और मात्र ऐसे अर्जन के लिए कि किसी रकम का संदाय करने का उपबन्ध किए बिना नए अधिकार अर्जित करने का बहाना है, विचार करना चाहिए।

32. कोयला खान (राष्टीयकरण) अधिनियम उस अधिनियम की अनुसूची में विनिर्दिष्ट कोयला खानों के सम्बन्ध में स्वामियों के अधिकार, हक और हित के अर्जन और हस्तान्तरण का उपबंध करने के लिए पारित किया गया था। ऐसी कोयला खानों को पुनः व्यवस्थित और पुनर्निमित करने के दृष्टिकोण से ऐसा किया गया था जिससे कि देश की बढ़ती हुई आवश्यकताओं के अनुरूप कोयला स्रोतों का उचित सहयोजित और वैज्ञानिक विकास और उपयोगिता को सुनिश्चित किया जा सकेगा। उस अधिनियम का उच्च प्रयोजन इस बात को सुनिश्चित करना था कि ऐसे साधनों का स्वामित्व और नियन्त्रण राज्य में निहित किया जा सके और उसके द्वारा उसे इस प्रकार वितरित किया जा सके कि वह सामान्य हित में साहाय्य हो सके। उस प्रयोजन को प्राप्त करने के लिए राष्ट्रीयकरण अधिनियम में धारा 3(1) में इस बात का उपबन्ध है कि—

> नियत दिन को अनुसूची में विनिर्दिष्ट कोयला खानो के संबंध में स्वामियों के अधिकार, हक और हित सभी विल्लंगमों से मुक्त होकर केन्द्रीय सरकार को हस्तान्तरित हो जाएंगे और उसमें पूर्ण रूप से निहित हो जाएंगे।

नियत दिन 1 मई, 1973 है। सन्देह को दूर करने के लिए धारा 3(2) के द्वारा यह घोषित किया गया था—

> यदि नियत दिन के पश्चात् केन्द्रीय सरकार को किसी अन्य कोयला खान के अस्तित्व का पता चलता है, तो ऐसी खान को कोयला खान (प्रबन्ध ग्रहण) अधिनियम, 1973 के उपबंध लागू होंगे जब तक समुचित विधान द्वारा उस खान का राष्ट्रीयकरण न कर लिया जाए।

धारा 4 के द्वारा केन्द्रीय सरकार अनुसूचित कोयला खानों की पट्टेदार हो गई जब कि धारा 5 उसे किसी सरकारी कम्पनी को अपने पट्टाधृति अधिकारों को हस्तान्तरित करने के लिए सशक्त करती है। कोयला खान (राष्ट्रीयकरण) अधिनियम का अध्याय II कोयला खानों के स्वामियों के अधिकारों के अर्जन के बारे में है। अध्याय III कोयला खानों के स्वामियों को रकमों के संदाय के बारे में है। अध्याय IV में कोयला खानों के प्रबन्ध के बारे में है। अध्याय V में कोयला खानों के कर्मचारियों के बारे में उपबंध अधिकथित है। अध्याय VI में संदायों के आयुक्त द्वारा किए जाने वाले रकमों के संदाय को प्रशासित करने वाले उपबंध अन्तर्विष्ट हैं और अन्तिम अध्याय, अध्याय VII में प्रकीर्ण उपबंध अन्तर्विष्ट हैं।

33. हमने पहले ही श्री सिरवई द्वारा उनकी दलील के क्रम के दौरान उठाए गए विभिन्न मुद्दों को प्रगणित किए जाने से पूर्व विस्तार में राष्ट्रीयकरण संशोधन अधिनियम के उपबन्धों को उपवर्णित कर दिया है। राष्ट्रीयकरण संशोधन अधिनियम के उपबंधों को संक्षिप्त रूप में कहते हुए अब यह कहना पर्याप्त होगा कि: (1) कोयला खान (राष्ट्रीयकरण) अधिनियम, 1973 की धारा 3(3) (क) जो राष्ट्रीयकरण संशोधन अधिनियम द्वारा पुरःस्थापित की गई थी, के द्वारा खण्ड (i) से (iii) में उल्लिखित व्यक्तियों से भिन्न कोई भी व्यक्ति 29 अप्रैल, 1976 के पश्चात् जो वह तारीख थी जिसको राष्ट्रीयकरण संशोधन अधिनियम प्रवृत्त हुआ था कोयला खनन संक्रिया नहीं कर सकेगा; (2) धारा 3(3)(ख) के द्वारा 29 अप्रैल, 1976 से पूर्व केन्द्रीय सरकार, किसी सरकारी कम्पनी या केन्द्रीय सरकार के

स्वामित्व में के या द्वारा प्रबन्धित या नियन्त्रित किसी निगम के पक्ष में अनुदत्त पट्टों के सिवाए सभी खनन पट्टे और उप-पट्टे समाप्त हो जाएंगे; (3) धारा 3(3)(ग) किसी सरकार, सरकारी कम्पनी या ऊपरवर्णित किसी निगम से भिन्न किसी अन्य व्यक्ति के पक्ष में कोयला निकालने या उसके खनन करने के लिए पट्टा अनुदत्त करने को प्रतिषिद्ध करती है परन्तु यह और कि उप-पट्टा इन प्राधिकारियों द्वारा ऐसे किसी व्यक्ति को अनुदत्त किया जा सकेगा यदि उनके द्वारा परन्तुक में लिखित दो शर्तें पूरी की गई हों; (4) जब कि खनन पट्टा धारा 3(3) के अधीन समाप्त हो जाता है तो केन्द्रीय सरकार या सरकारी कम्पनी या केन्द्रीय सरकार के स्वामित्व में की या उसके द्वारा नियंत्रित किसी निगम के लिए खनन पट्टे द्वारा आवृत्त जो समाप्त हो गया है किसी भूमि के सम्पूर्ण या किसी भाग के सम्बन्ध में पूर्वेक्षण अनुज्ञप्ति या खनन पट्टा लेना "विधिपूर्ण होगा"। राष्ट्रीयकरण संशोधन अधिनियम की धारा 4 में मूल अधिनियम में एक अतिरिक्त दण्ड उपबंध पुरःस्थापित किया।

34. अति सावधानी से ग्रन्थित इस दलील का कि यह उपबन्ध मूल अधिनियम के सिद्धान्तों का प्रत्यक्ष रूप से निषेध है और कि वे खानों के प्रबन्ध ग्रहण करने की पट्टाधारियों के अधिकारों को अर्जित करने की और खानों को चलाने के लिए जारी सम्पूर्ण स्कीम को नष्ट करते हैं, अधिमूल्यन करने में हम असमर्थ हैं। इसके प्रतिकूल राष्ट्रीयकरण संशोधन अधिनियम प्रत्यक्षतः मूल अधिनियम की उद्देशिका में उल्लिखित राष्ट्रीयकरण के उद्देश्य के प्रवर्धन में है और उस अधिनियम की धारा 3(1) और 3(2) में उल्लिखित प्रयोजन को, उपधारा (3) की एक नयी उपधारा जोड़कर जो उपधारा (3)(ख) में निर्दिष्ट उप-पट्टों के सिवाए सभी कोयला खनन पट्टों और उप-पट्टों को समाप्त करती है, कार्यान्वित करती है। उस परिस्थिति का कि धारा 3 का उपान्त नोट और राष्ट्रीयकरण अधिनियम के अध्याय II का शीर्षक राष्ट्रीयकरण संशोधन अधिनियम के द्वारा नई उपधारा के जोड़ने के बावजूद भी संशोधित नहीं किया गया था, कोई अधिक महत्व नहीं है। वह उपधारा धारा 3 की मूल उपधारा (1) और (2) द्वारा प्रकल्पित स्कीम का तर्कसंगत विस्तार है। इसके अतिरिक्त किसी कानून की धारा के लिए उपान्त टिप्पणियां और इसके अध्यायों के शीर्षक अधिनियम में अन्तर्विष्ट उपबन्धों के प्रभाव को नहीं हटा सकते जिससे कि उन उपबन्धों को विधायी रूप से अक्षम किया जा सके मानो कि वे अधिनियमन करने की विधानमण्डल की क्षमता के अन्यथा भीतर हों। इस बात का पता लगाने के लिए कि क्या विधायी

1980(5) eILR(PAT) SC 1

शक्ति का प्रयोग सोद्देश्य है वास्तव में जब तक कि अधिनियम के उपबन्ध यह न दर्शाते हों कि स्वीकृत या आशयित उद्देश्य विधानमण्डल द्वारा स्वयं अपनी शक्तियों पर अतिक्रमण करने के लिए मात्र एक बहाना है किसी भी व्यक्ति को मुख्य रूप से अधिनियम के उद्देश्य पर विचार करना होता है। क्या कोई विशेष उद्देश्य सफलतापूर्वक किसी अधिनियम द्वारा प्राप्त किया गया है यह तो विधायी नीति का विस्तृत रूप से एक मामला है।

35. राष्ट्रीयकरण संशोधन अधिनियम को किसी उद्देशिका की आवश्यकता नहीं है विशेष रूप से जबकि इसके साथ उद्देश्यों और कारणों का एक कथन किया जा चुका है। सामान्यतः कोई भी संशोधन अधिनियम किसी मूल अधिनियम के प्रयोजन को बढ़ाने के उद्देश्य से, जैसा कि उस अधिनियम की उद्देशिका में प्रतिबिम्बित हो, पारित किया जाता है। यह स्मरणीय है कि कोयला खानों का अर्जन, स्वयं में एक समाप्ति नहीं है किन्तु उस अन्त का एक लक्ष्य है। राष्ट्रीयकरण अधिनियम तथा राष्ट्रीयकरण संशोधन अधिनियम का मूल उद्देश्य ऐसी स्थिति पैदा करना है जो खानों को विनियमित करने और खनिज विकास के लिए उपयुक्त हो। अनुसूचित खानों के सम्बन्ध में वह प्रयोजन अर्जन के माध्यम से प्राप्त किया जा चुका था। ऐसी खानों के सम्बन्ध में जिन्हें अनुसूची में सम्मिलित नहीं किया गया था वही प्रयोजन पट्टों और उप-पट्टों की समाप्ति द्वारा और खानों में कार्य करने के अधिकार को ग्रहण करके प्राप्त कर लिया गया था। राज्य सरकारों में पट्टाधृति सम्पत्तियों में विनिहित पट्टों की समाप्ति और केन्द्रीय सरकार या सरकारी कम्पनियों को पट्टों का अनुदान ऐसे माध्यम हैं जिन्हें समुदाय बहुत ही तात्विक साधनों में से एक साधन के राष्ट्रीयकरण के उद्देश्य को प्राप्त करने के लिए समझा गया था। श्री सिरवई की दलील में कमी उसके ये अस्पष्ट आधार वाक्य हैं कि कोयला खानों का अर्जन राष्ट्रीयकरण अधिनियम का मात्र उद्देश्य है।

36. जबकि हम राष्ट्रीयकरण संशोधन अधिनियम को सोद्देश्यता पर विचार कर रहे हैं तो इस बात को ध्यान में रखना बड़ा महत्वपूर्ण है कि पश्चात्वर्ती सदृश अधिनियमों में अन्तर्विष्ट किसी बात के होते हुए भी यह खान और खनिज (विनियमन और विकास) अधिनियम, 1957 (1957 का 67) की धारा 18 में प्रतिपादित सिद्धान्त के अल्पीकरण में नहीं है जिसमें इस बात का उपबंध था कि केन्द्रीय सरकार का यह कर्त्तव्य होगा कि वह ऐसे कदम उठाये जो भारत में खनिजों के संरक्षण और विकास के लिए आवश्यक हों। इसलिए राष्ट्रीयकरण संशोधन अधिनियम के अधीन आने वाले मामलों

के संबंध में भी जो विद्यमान पट्टों को समाप्त करता है और केन्द्रीय सरकार के लिए यह बात विधिपूर्ण बनाता है कि वह नए पट्टे अभिप्राप्त करे तो 1957 के अधिनियम की धारा 58 की बाध्यता कड़ाई से लागू होगी। जैसा कि विद्वान महासालिसिटर ने दलील दी है धारा 18 में एक कानूनी आदेश अन्तर्विष्ट है और इसमें एक सोद्देश्य विधायी नीति है। खानों के विनियमन और खनिज विकास के विषय पर पश्चात्वर्ती अधिनियम धारा 18 में प्रतिपादित नीति के साथ जुड़े हुए हैं।

37. श्री सिरवई ने इस परिस्थिति से काफी फायदा उठाया कि राष्ट्रीयकरण संशोधन अधिनियम, धारा 3(4) के द्वारा इस बात का उपबंध करते हुए भी कि केन्द्रीय सरकार आदि के लिए पूर्वेक्षण अनुज्ञप्ति या खनन पट्टा अभिप्राप्त करना "विधिपूर्ण होगा"। किसी भी व्यक्ति पर खान में कार्य करने के लिए बाध्यता अधिरोपित नहीं करता जिसका कि खनन पट्टा कानूनी रूप से समाप्त हो गया है। यह दलील दी गई थी कि केन्द्रीय सरकार को किसी विशेष खनन को चलाने के लिए बाध्य करने हेतु कोई परमादेश जारी नहीं किया जा सकता। यह दलील इस बात की अपेक्षा करती है कि प्रविष्टि 54 में दो बातें निर्दिष्ट की गई हैं; (1) खानों का विनियमन और खनिज विकास, और (2) खनिज विकास। यह बात सत्य है कि प्रविष्टि सोद्देश्य है चूंकि प्रविष्टि 54 के अधीन शक्ति का प्रयोग लोक हित के द्वारा मार्गदर्शित और प्रशासित किया जाना है। किन्तु न तो खानों का विनियमन करने की शक्ति न ही खनिज विकास को सुनिश्चित करने की शक्ति इस बात की उपधारणा करती है कि जैसे ही कानून के बल के द्वारा खनन पट्टा समाप्त किया जाता है तभी केन्द्रीय सरकार को खान पर जिसका कि पट्टा समाप्त हो चुका है कार्य करना शुरू कर देना चाहिए। यह बात सम्भव है कि राष्ट्रीयकरण संशोधन अधिनियम के प्रवृत्त होने के पश्चात् विद्यमान पट्टों की समाप्ति और नए पट्टों को अनुदत्त करने के बीच अन्तर था। किन्तु राष्ट्रीयकरण संशोधन अधिनियम में इस बात का उपबंध नहीं है कि किसी प्रकार या स्वरूप की खान का विकास नहीं किया जाएगा या उस पर कार्य नहीं किया जाएगा। संरक्षण, पूर्वेक्षण और अन्वेषण विकास कारी कदम और अन्ततः खानों और खनिजों का वैज्ञानिक समन्वेषण राष्ट्रीयकरण संशोधन अधिनियम द्वारा प्रकल्पित प्रक्रिया है। इस बात से इनकार नहीं किया जा सकता कि खनिजों का संरक्षण जिन्हें विद्यमान पट्टे और उप-पट्टों की समाप्ति के द्वारा लाया जाना है खानों के विकास के लिए महत्वपूर्ण है। संरक्षण के लिए एक अवस्थाबद्ध और क्रमिक प्रोग्राम खानों के

विनियमन और खनिजों के विकास के लिए समाधानपूर्ण और प्रभावी साधन का अन्तिम विश्लेषण है।

38. विद्वान काउन्सेल ने यह दलील दी कि राष्ट्रीयकरण संशोधन अधिनियम मल अधिनियम के उपबन्धों का विनाशक है जहां दलील पूर्णतया अनुपयुक्त है। विनाश जो राष्ट्रीयकरण संशोधन अधिनियम करता है वह पट्टा या उप-पट्टों का है न कि इसकी विषयवस्तु अर्थात् स्वयं खान का। किसी घर के पट्टे की समाप्ति में कोई स्वयं मकान को ही नष्ट नहीं करता। यह दलील दी जा सकती है कि किसी प्रकार के प्रयोजन के लिए मकान का प्रयोग करने को प्रतिषिद्ध करना, चाहे कुछ भी हो, व्यावहारिक प्रयोजनों के लिए स्वयं मकान का विनाश होता है। किन्तु हम इस दलील को स्वीकार नहीं कर सकते कि राष्ट्रीयकरण संशोधन अधिनियम में ऐसे उपबंध अन्तर्विष्ट हैं जो खानों के कार्यकरण के प्रतिषेध के लिए निर्दिष्ट हों जिसके बारे में पट्टा समाप्त हो चुका है। उप-पट्टे को अनुदत्त करने के लिए सीधा उपबंध यह दर्शाता है कि राष्ट्रीयकरण संशोधन अधिनियम का उद्देश्य इस बात को सुनिश्चित करना है कि कोई भी खान अपरीक्षित या बेकार नहीं पड़ी रह सकती। अन्तरकाल को लाभदायी रूप से पूर्वेक्षण और अन्वेषण के लिए उपयोग किया जा सकता है। इससे खानों का विनाश नहीं होता। वास्तव में यह बात ठीक भी है कि संशोधन अधिनियम नए पट्टाधारियों से इस बात की अपेक्षा नहीं करता कि वे अदूरदर्शी और विचारशून्य साहस कर्म करें, जिन्हें खानों को ढूंढने का नाम दिया गया है, जो अन्ततः खानों को खोदना है।

39. प्राकृतिक साधन कितने भी बड़े क्यों न हों वे असमाप्य नहीं हैं इस लिए इनका संरक्षण अनिवार्य हो जाता है। ऐसे साधनों के सही और योजनाबद्ध संरक्षण के बिना न तो खानों का क्रमबद्ध विनियमन हो सकता है न ही खनिजों का वैज्ञानिक विकास। विनियमन की किसी स्कीम और ऐसे साधनों के विकास में प्राकृतिक साधनों के संरक्षण की महत्ता इस तथ्य से जानी जा सकती है कि संसद को अगस्त, 1974 में कोयला खान (संरक्षण और विकास) अधिनियम, 1974 (1974 का 28) मुख्य रूप से कोयले के संरक्षण और कोयला खानों के विकास के लिए पारित करना पड़ा। उस अधिनियम की धारा 4(1) केन्द्रीय सरकार को कोयले के संरक्षण के प्रयोजनों के लिए और कोयला खानों के विकास के लिए ऐसी शक्तियों का प्रयोग करने के लिए और ऐसे अभ्युपाय करने के लिए, जैसा आवश्यक हो या सही हो या जैसा विनिहित किया जाए, समर्थ करती है। धारा 5(1) के द्वारा

कोयला खानों के स्वामियों पर यह कर्तव्य अधिरोपित किया गया है कि वे ऐसे कदम उठाएं जो कोयले के संरक्षण और उनके द्वारा धारित कोयला खानों के विकास को सुनिश्चित करने के लिए आवश्यक हों। राष्ट्रीयकरण संशोधन अधिनियम 17 मई, 1976 को लोक सभा में पेश करते समय ऊर्जा मंत्री ने यह कहा कि—

> कोयला खानों के सही वैज्ञानिक कार्यकरण के लिए आपको भूगर्भ सम्बन्धी अंकों को देखना होगा। आपके पास खान की योजना होनी चाहिए। आपको कोयले के आरक्षण के विषय का पता करना होता है। कोयले की मात्रा जिसे खोदना होता है और कोयले की मात्रा आदि के बारे में पता लगाना होता है। इसके लिए विस्तृत छानबीन करनी पड़ती है। ऐसा सब कुछ करने के पश्चात् विशेषज्ञ इस बात का विनिश्चय करते हैं कि क्या यह आर्थिक रूप से विकासक्षम और तकनीकी रूप से सम्भव होगा। तकनीकी सम्भाव्यता पहले आती है और उसके पश्चात् आर्थिक विकास क्षमता जो किसी क्षेत्र में कोयला खोदने के लिए देखनी पड़ती है। तब तक इन क्षेत्रों से कोयले की वैज्ञानिक छानबीन सम्भव नहीं है जब तक कि ये सभी तथ्य न जाने जाएं जब तक अन्वेषण न कर लिया जाए। राष्ट्रीयकृत सैक्टर तब तक इसमें कोई कार्रवाई नहीं कर सकता जब तक कि सभी सूचना इकट्ठी न कर ली जाए। (लोकसभा डिबेट, पांचवीं सीरीज, भाग 61, 17 मई, 1976, कालम 91-92)

प्राकृतिक साधनों के उचित संरक्षण और विकास के लिए किए गए अभ्युपायों में उनके प्रयोग पर कोई निर्बन्धन और यहां तक ऐसे साधनों के निपेक्षागारों के गैर-योजनाबद्ध कार्यकरण का प्रतिषेध भी अन्तर्वलित हो सकता है। इस सम्बन्ध में हम प्रथम पंचवर्षीय योजना के पृष्ठ 383 पर उद्धरण को लाभदायी रूप से निर्दिष्ट कर सकते हैं—

> "यद्यपि इस देश में लगभग अर्ध शताब्दी से खनन उद्योग अस्तित्व में है, तुलनात्मक रूप से कुछ थोड़ी ही खानों का ही तकनीकी मार्गदर्शन के अधीन दक्षतापूर्ण कार्यकरण हो रहा है। बहुत से एकक विस्तार में बहुत छोटे हैं और ऐसे कार्यकरण के लिए उनमें कम पूंजी लगी है। संरक्षण नीति की कमी भी उद्योग की विद्यमान स्थिति के लिए जिम्मेदार है। इसमें काफी नुकसान होता है, विशेषकर उपान्त ग्रेडों के खनिजों में क्योंकि या तो उन्हें खानों में छोड़ दिया जाता है या खान के ढेरों में फेंक दिया जाता है। इन निचले ग्रेड की

वस्तुओं को खोदने और प्राप्त करने के लिए चारों रास्ते और साधन जुटाए जाने चाहिएं। अयस्क, जिसे मितव्ययी रूप से सामान्य अवस्थाओं में निकालना सम्भव नहीं है खानों में ही छोड़ दिया जाना चाहिए जिससे कि उन्हें गम्भीर हानि के बिना किसी बाद की तारीख में निकाल लिया जाए। सम्पूर्ण देश की खान के ढेरों की सतर्कतापूर्वक जांच की जानी चाहिए और उनके नमूने लिए जाने चाहिएं जिससे कि उनकी मूल्यवान खनिज विषयवस्तु को समपरिष्करण के द्वारा जो अब उपलब्ध है प्राप्त किया जा सके। यह नियम बना दिया जाना चाहिए कि उच्च ग्रेड खनिजों के चयनात्मक खनन को ही नहीं किया जाना चाहिए और सभी ग्रेडों पर कार्य किया जाना चाहिए और जहां पर सम्भव हो विपणेय ग्रेडों का सम्मिश्रित उत्पादन किया जाना चाहिए।

40. **अटर्नी जनरल फॉर ओनटारियो**[1] के मामले में यह मत व्यक्त किया गया था कि विनियमन करने की शक्ति स्वाभाविक रूप से, यदि आवश्यक रूप से नहीं, तो उस वस्तु के संरक्षण की उपधारणा करती है जो विनियमन का विषय बनायी जाती है। यह स्थिति उस बात के प्रतिकूल नहीं है जिसके बारे में लार्ड डेबी ने **विरगो के मामले**[2] में मत व्तक्त किया था कि "किसी व्यापार के प्रतिषेध या रुकावट के और उसके विनियमन और नियंत्रण के बीच काफी अन्तर है और वस्तुतः विनियमन और नियंत्रण करने की शक्ति उसके अस्तित्व में बने रहने के लिए तात्पर्यित दिखाई देती है जो विनियमित या नियंत्रित की जानी है।" पहले मामले में कनाडा टेम्परेन्स ऐक्ट, 1886 को डोमिनियन का अधिकारातीत माना गया था चूंकि यह प्राविंशियल ऐक्ट के प्रतिषेधात्मक खण्डों को निरसित करने के लिए तात्पर्यित था किन्तु इसके अपने उपबंधों को विधिमान्य माना गया था जबकि कनाडा की शांति व्यवस्था और सही सरकार के संबंध में किसी प्रान्तीय क्षेत्र में इसे सम्यक् रूप से प्रवृत्त किया गया था। **विरगो के मामले**[2] में प्रश्न उपविधियां बनाने की शक्ति के प्रविषय पर आ गया था और प्रिवी काउन्सिल का विनिश्चय यह था कि "किसी व्यापार को 'विनियमित करने और नियंत्रित करने के लिए उपविधियां बनाने के लिए नगर निगम को प्रदत्त कानूनी शक्ति' किसी विधिपूर्ण व्यापार को विधिपूर्ण ढंग से चलाने के लिए उसे गैर विधिपूर्ण बनाने के लिए प्राधिकृत नहीं करती।" यह बात ध्यान में रखनी चाहिए

---

1 [1896] ए० सी० 348, 363.

2 [1896] ए० सी० 88.

कि विधियां बनाने की शक्ति के निर्वचन में विभिन्न बातें लागू होती हैं किन्तु फिर भी प्रिवी काउन्सिल ने 'प्रतिषेध की स्पष्ट शक्ति के न होते हुए' खण्ड को जोड़कर विधि के उपरोक्त कथन को विशेषित किया था।

41. अपनी इस दलील के समर्थन में कि राष्ट्रीयकरण संशोधन अधिनियम के अधीन किसी व्यक्ति या प्राधिकरण को खान चलाने की बाध्यता नहीं है। श्री सिरवई ने क्रेज द्वारा लिखित स्टेट्यूट ला, छटा संस्करण, पृष्ठ 284 पर निम्नलिखित प्रभाव के एक उद्धरण का अवलम्ब लिया—

> "कुछ किए जाने के लिए समर्थ करने के प्रयोजनार्थ पारित कानून साधारणतया अनुज्ञेय भाषा में अभिव्यक्त किए जाते हैं अर्थात् यह अधिनियमित किया जाता है कि 'यह विधिपूर्ण होगा' आदि या कि 'ऐसी-ऐसी बातें की जा सकती हैं'। प्रथमदृष्टया यह शब्द एक परिभाषा का अर्थ देते हैं और उनका अर्थ विवेकाधिकार और उनका अर्थान्वयन विवेकाधिकार के रूप में किया जाना चाहिए जब तब कि विषयवस्तु में कोई ऐसी बात न हो जिसको वे लागू होते हैं या कानून के किसी भाग में यह दर्शाने के लिए कोई बात न हो कि वे आज्ञार्थ के अर्थ में हैं।"

किन्तु इस सिद्धान्त के प्रतिपादन के पश्चात् वही उद्धरण **जूलियस बनाम बिशप आफ आक्सफोर्ड**[1] के मामले में विनिश्चय को निर्दिष्ट करता है जिसमें लार्ड केरन्स ने यह कहा था कि यद्यपि 'यह विधिपूर्ण होगा' शब्द ऐसे शब्द हैं जो उसे विधिक या सम्भव बना देते हैं जो अन्यथा ऐसा करने में सही या प्राधिकृत न हों और कि यद्यपि वे शब्द कोई गुण या शक्ति प्रदत्त करते हैं फिर भी—

> "किए जाने के लिए सशक्त बात के स्वरूप में कोई ऐसी बात हो सकती है जो उद्देश्य में ऐसी हो जो की जानी चाहिए; जो ऐसी शर्तों में की जानी चाहिए जिसके अधीन इसे किया जाना चाहिए जो ऐसे व्यक्तियों के हक में हो जिसके लाभ के लिए शक्ति का प्रयोग किया जाना है जो कर्त्तव्य के साथ शक्ति का मेल करती हो और ऐसे व्यक्ति का कर्त्तव्य इसे बनाती हो जिसमें कि जब उसे ऐसा करने के लिए कहा गया हो उस शक्ति का उपयोग करने के लिए उस शक्ति को सुस्थिर किया गया हो।"

---

[1] [1880] 5 अपील केसेज 214, 222.

हमें यह स्पष्ट दिखाई देता है और हमने उस पहलू पर विस्तार से चर्चा की है कि धारा 3(4) इस बात के लिए कि खानों का विनियमन और खनिज विकास, वैज्ञानिक पूर्वेक्षण, अन्वेषण और योजना के पश्चात् सुनिश्चित किए जा सके समर्थकारी या अनुज्ञात्मक अभिव्यक्ति में प्रयोग होता है। इस बात में कोई सन्देह नहीं है कि जूलियस के मामले में लार्ड केरन्स की भाषा में इस बात के स्वरूप में कोई ऐसी बात है जिसे राष्ट्रीयकरण संशोधन अधिनियम किए जाने के लिए सशक्त करता है, उद्देश्य में कोई ऐसी बात है जिसके लिए उसे किया जाना चाहिए और उन शर्तों के अधीन जिनके अधीन इसे किया जाना चाहिए कोई बात है जो अधिनियम द्वारा प्रदत्त शक्ति को कर्त्तव्य के साथ मिलाती है। वह कर्त्तव्य शीघ्रता का कार्य नहीं अपितु अन्वेषणाधीन समस्या के प्रकार पर निर्भर युक्तियुक्त तत्परता के साथ कार्य करने का कर्त्तव्य है। कार्य करने की बाध्यता केवल इसलिए समाप्त नहीं हो जाती क्योंकि तदर्थ या आशु प्रकार से कर्त्तव्य करने की बाध्यता नहीं है। यह इन विभिन्न विचारों के एकीकरण के संदर्भ में है कि इस बात का मूल्यांकन किया जा सके कि धारा 3(4) में जिसे राष्ट्रीयकरण संशोधन अधिनियम द्वारा पुरःस्थापित किया गया था संसद ने 'यह विधिपूर्ण होगा' अनुज्ञात्मक अभिव्यक्ति का क्यों प्रयोग किया था।

42. इस प्रकार से प्रविष्टि 54, सूची 1 द्वारा सीमांकित विधान के एक क्षेत्र में विस्तृत और उदार दृष्टिकोण एक उद्देश्य और राष्ट्रीयकरण संशोधन अधिनियम में अन्तर्विष्ट उपबंध की व्यावहारिक समझ और संवैधानिक सिद्धान्तों की वास्तविक अनुभूति इस निष्कर्ष की ओर संकेत करती है कि संसद को राष्ट्रीयकरण संशोधन अधिनियम अधिनियमित करने की विधायी क्षमता प्राप्त है।

43. वह दलील जिसपर हमने अभी चर्चा की है, हमारे समक्ष सभी मामलों के लिए सामान्य दलील है। वह दलील जिस पर अब हम चर्चा करेंगे संयुक्त खानों पर इसके लागू करने में इसकी सीमा के बारे में है जिनमें कोयला और कुछ अन्य खनिज साधारणतया अग्नि मिट्टी के संस्तर अन्तर्विष्ट हैं। श्री सिरवई की दलील का यह भाग कोयला खान (राष्ट्रीयकरण) अधिनियम, 1973 (1973 का 26) और राष्ट्रीयकरण संशोधन अधिनियम के अर्थान्वयन के संबंध में है। दलील यह है कि संयुक्त खानों के पट्टे, जिनमें कोयला और अग्नि मिट्टी के दूसरे संस्तर हैं, इन अधिनियमों के प्रविषय के भीतर नहीं आते।

1980(5) eILR(PAT) SC 1

44. इस बारे में अभिवचन पर 1977 की रिट पिटीशन सं० 257 में श्री सिरवई द्वारा पूर्ण रूप से बहस की गई और कुछ अन्य पिटीशनों में वे सन्तोषजनक रूप से पर्याप्त हैं। स्पष्ट रूप से इस बात का प्रकथन किया गया है जिसका 1977 की रिट पिटीशन सं० 257 में प्रभावी रूप से प्रत्याख्यान नहीं किया गया है कि—

> उक्त क्षेत्र में कोयले और अग्नि मिट्टी के निक्षेप इस प्रकार से मिश्रित हैं कि कोई भी युक्ति उक्त दो खनिजों में से प्रत्येक को विक्षुब्ध किए बिना या तो कोयला निकाल सके या अग्नि मिट्टी निकाल सके। निक्षेप इस प्रकार से हैं कि एक संस्तर पर कोयला है और अगला संस्तर अग्नि मिट्टी का है, अन्य संस्तर कोयले का है और अगला संस्तर फिर अग्नि मिट्टी का है और इसी प्रकार से आगे भी है।

निरोद वरन बैनर्जी के पास जो उस रिट पिटीशन में पिटीशनर है 17 अक्तूबर, 1973 का कोयला तथा अग्नि मिट्टी निकालने के लिए एक संयुक्त पट्टा है।

45. विद्वान् काउन्सेल ने इस बात पर तर्क किया है कि राष्ट्रीयकरण संशोधन अधिनियम केवल कोयले के संबंध में खनन पट्टों को समाप्त करता है और कि कोयला खनन के लिए पट्टों को समाप्त करने वाली विधि ऐसी खान पर लागू नहीं होती जिसमें न केवल कोयला ही हो अपितु अग्नि मिट्टी भी हो। इस प्रश्न पर दलील की सफलता को इस प्रकार प्रस्तुत किया जा सकता है—

> (क) संविधान के अनुच्छेद 31(1) के अधीन किसी भी व्यक्ति को विधि के प्राधिकार के बिना उसकी सम्पत्ति से वंचित नहीं किया जा सकता। अनुच्छेद 31क(1) जो खण्ड (क) से (ङ) में उल्लिखित विधियों को अनुच्छेद 14, 19 और 31 के अधीन अविधिमान्यता से छूट देता है किसी व्यक्ति को उसकी सम्पत्ति से वंचित करने के लिए विधि के प्राधिकार की आवश्यकता से अभिमोचित नहीं करता क्योंकि अनुच्छेद 31क(1) के प्रारम्भ के शब्द इस प्रकार हैं.......... "का उपबन्ध करने के लिए कोई विधि है.............." खण्ड (क) से (ङ) तक उल्लिखित मामले अनुच्छेद 14, 19 और 31 का अतिक्रमण करने के कारण शून्य समझे जाएंगे।

(ख) राष्ट्रीयकरण संशोधन अधिनियम कोयला और अग्नि मिट्टी खनन के लिए संयुक्त पट्टे की समाप्ति के लिए प्राधिकार प्रदत्त नहीं करता। अग्नि मिट्टी खनन करने का अधिकार पिटीशनर को विधि के द्वारा दिया गया है और इसे केवल विधि के द्वारा ही लिया जा सकता है।

(ग) यद्यपि राष्ट्रीयकरण संशोधन अधिनियम वस्तुत: पिटीशनर को अग्नि मिट्टी खनन करने से प्रतिषिद्ध नहीं करता व्यावहारिक कारबारी भाव में विधि का प्रभाव पिटीशनर को अग्नि मिट्टी खनन करने से प्रतिषिद्ध करना है और इसलिए स्थिति वही है मानो अधिनियम ने स्पष्ट शब्दों में प्रतिषेध अधिनियमित किया है। न्यायालय को पक्षकार के अधिकार पर विधि के प्रत्यक्ष प्रभाव को देखना चाहिए और यद्यपि वह प्रभाव उसे अपने अधिकार का प्रयोग करने से प्रतिषिद्ध करता है तो यह तथ्य कि अधिनियम में स्पष्ट प्रतिषेध नहीं है, महत्वहीन है।

(घ) राष्ट्रीयकरण संशोधन अधिनियम सारत: और व्यावहारिक कारबारी भाव में कोयला खनन को दण्डनीय बनाकर पिटीशनर को अग्नि मिट्टी खनन करने से प्रतिषिद्ध करता है। इस प्रतिषेध के लिए संशोधन अधिनियम में कोई उपबन्ध नहीं है और इसलिए इसके लिए विधि का प्राधिकार नहीं है। कोयला और अग्नि मिट्टी दो भिन्न खनिज हैं जैसा कि खान और खनिज (विनियमन और विकास) अधिनियम, 1957 (1957 का 67) की अनुसूची 2 द्वारा दर्शाया गया है जहां कि मद 1 कोयला और मद 15 अग्नि मिट्टी है। कोयले और अग्नि मिट्टी के शब्दकोषीय अर्थ यह दर्शाते हैं कि वे दो भिन्न खनिज हैं।

इन दलीलों के समर्थन में श्री सिरवई ने बड़ी मुस्तैदी के साथ कोयला खान (राष्ट्रीयकरण) अधिनियम, 1973 (1973 का 26) की धारा 2(ख) में 'कोयला खान' की परिभाषा और इसके प्रतिकूल कोककारी कोयला खान (राष्ट्रीयकरण) अधिनियम, 1972 (1972 का 36) की धारा 3(ग) में 'कोककारी कोयला खान' की परिभाषा का अवलम्ब लिया।

46. इन दलीलों को विद्वान् अटर्नी जनरल ने इस उत्तर के साथ निपटा दिया कि यदि खान में कोयले का संस्तर है तो यह 1973 के अधिनियम सं० 26 की धारा 2(ख) के अर्थान्तर्गत कोयला खान है और कि उस

परिभाषा के प्रयोजनों के लिए इस बात में कोई अन्तर नहीं है कि क्या खान में अग्नि मिट्टी का संस्तर भी है। अटर्नी जनरल ने आगे यह कहा है कि 1972 के अधिनियम सं० 26 की धारा 3(ग) में 'कोककारी कोयला खान' की परिभाषा में असम्बद्ध शब्द अन्तर्विष्ट हैं जिनकी उपेक्षा की जानी चाहिए जिससे 1973 के अधिनियम सं० 26 की धारा 2(ख) में अन्तर्विष्ट परिभाषा के प्रविषय का अवधारण अनुज्ञात किया जा सके। दूसरे शब्दों में दलील यह है कि कोयला खान ऐसी खान है जिसमें कम से कम कोयले की एक पर्त को इस बात का कोई महत्व नहीं है चाहे उसमें अग्नि मिट्टी या किसी अन्य खनिज के संस्तर भी हों।

47. विद्वान् महासालिसिटर ने यह दलील दी है कि विधि के प्राधिकार का विस्तार प्राधिकृत कार्य के आवश्यक परिणाम तक होता है। दूसरे शब्दों में किसी कार्य को करने के प्राधिकार में आवश्यक रूप से ऐसी सभी बातों को करने का प्राधिकार भी सम्मिलित है जो उस कार्य को करने के लिए आवश्यक है जिसे प्राधिकृत किया गया है। यदि विधि ने कोयला खनन पट्टों की समाप्ति को प्राधिकृत किया है तो यह मानना चाहिए कि इसने उन सभी अन्य कार्यों को प्राधिकृत किया है जो उसके लिए आवश्यक रूप से आनुषंगिक या पारिणामिक हों। इसलिए मिश्रित पट्टों को अधिनियम के उपबन्धों से अपवादित नहीं किया जा सकता जो कोयला खनन पट्टों को समाप्त करते हैं। यह दलील दी गई है कि राष्ट्रीयकरण संशोधन अधिनियम द्वारा पुरःस्थापित धारा 3(3)(क) खण्ड (i) से (iii) में उल्लिखित व्यक्तियों से भिन्न अन्य व्यक्तियों को किसी प्रकार से कोयला खनन संक्रिया करने से प्रतिषिद्ध करती है। यदि संयुक्त पट्टा धारण करने वाला कोई व्यक्ति कोयला खनन किए बिना अग्नि मिट्टी खनन करता है तो वह ऐसा कर सकता है अन्यथा धारा 3(3)(क) उसे अग्नि मिट्टी का खनन करने से रोकने के लिए विधि का प्राधिकार है। दूसरे शब्दों में विद्वान् महासालिसिटर के अनुसार विधि की आवश्यक विवक्षा यह है कि यद्यपि कोयला और अग्नि मिट्टी खनन के लिए संयुक्त पट्टा राष्ट्रीयकरण संशोधन अधिनियम के अधिनियमन के पश्चात् शेष रह जाता है। पट्टाधारी यदि वह कोयला खनन संक्रिया में अन्तर्वलित है, इस पर कार्य नहीं कर सकता।

48. श्री सिरवई द्वारा उठाया गया प्रश्न इस प्रकार से सुसंतुलित है कि इसे पूर्णतया नामंजूर करना काफी कठिन है क्योंकि इसे पूरा स्वीकार करना होगा। परिभाषाओं में विरोधाभास उनके पक्ष में है। कोयला खान (राष्ट्रीयकरण) अधिनियम, 1973 (1973 का 26) में धारा 2(ख) के द्वारा कोयला खान की परिभाषा इस प्रकार की गई है—

"कोयला खान से ऐसी खान अभिप्रेत है जिसमें कोयले के एक या अधिक संस्तर विद्यमान हैं।"

यदि इस परिभाषा पर अलग से विचार किया जाता है तो विद्वान् अटर्नी जनरल शायद अपनी इस दलील में सही होगा कि कोई भी खान जिसमें कोयले का कम से कम एक तो संस्तर है वह कोयला खान है। परिभाषा में इस बात का कोई ध्यान नहीं रखा गया है कि क्या अन्य खनिजों के संस्तर भी हैं और यदि ऐसा है तो कितने इस खान में हैं। कोयले का एक संस्तर किसी खान को कोयला खान बनाने के लिए पर्याप्त है। उन कारणों से जिनका हमने हाल ही में उल्लेख किया है परिभाषा को जहां तक तर्क दिया जा सकता है अधिक नहीं खींचा जा सकता, जिसका परिणाम यह होगा कि ठीक कोयले की खान की छत पर या उसके आधार में एक संस्तर खान को धारा 2(ख) में अन्तर्विष्ट परिभाषा के भीतर लाने के लिए पर्याप्त होगा।

49. कोयला राष्ट्रीयकरण अधिनियम, की स्कीम का जिसका श्री सिरवई ने अवलम्ब लिया है इस प्रश्न पर अपना महत्व है। कोककारी कोयला खान (राष्ट्रीयकरण) अधिनियम, 1972 और कोयला खान (राष्ट्रीयकरण) अधिनियम, 1973 'कोयले' के सम्पूर्ण क्षेत्र को आवृत्त करते हैं जो राष्ट्रीयकरण किए जाने के लिए आशयित था। दो अधिनियमों के शीर्षक और उनमें अन्तर्विष्ट विभिन्न उपबन्ध यह दर्शाते हैं कि जिसका राष्ट्रीयकरण किया जाना था वह खानों के तीन विभिन्न प्रवर्ग थे : ऐसी खानें जिसमें अनन्य रूप से कोककारी कोयले के संस्तर थे; वे खानें जिनमें अन्य कोयले के संस्तरों के साथ कोककारी कोयले के संस्तर अन्तर्विष्ट थे; और वे खानें जिसमें अन्य कोयले के संस्तर अन्तर्विष्ट थे। यद्यपि संसद को संविधान के अनुच्छेद 31क(1)(ङ) के अधीन किसी प्रतिकर या रकम का संदाय किए बिना खनन पट्टों को समाप्त करने की शक्ति थी, उसने राष्ट्रीयकरण अधिनियम, 1972 और 1973 की अनुसूची में विनिर्दिष्ट रकमों का संदाय करके कोयला खानों का राष्ट्रीयकरण करने का विनिश्चय किया। इसके अतिरिक्त जब कि कोककारी कोयला खानों के अतिरिक्त कुछ अर्जित किया गया था अर्थात् कोक ओवन प्लांटों के स्वामियों को रकमों का संदाय करने के लिए पृथक्तः उपबन्ध किए गए थे। इस प्रकार से जो कुछ अर्जित किए जाने के आशयित था उसके लिए संदाय किया गया था। यह स्कीम प्रथमदृष्टया संसद के अग्नि मिट्टी जैसे अन्य खनिजों में किसी रकम का संदाय किए बिना पट्टाधृत्ति अधिकारों को अर्जित करने के आशय से असंगत है।

1980(5) eILR(PAT) SC 1

50. इसके साथ ही राष्ट्रीयकरण अधिनियम, 1973 की धारा 3(3)(ख) और धारा 3(3)(ग) के असंदिग्ध शब्द हैं जिन्हें राष्ट्रीयकरण संशोधन अधिनियम की धारा 3 द्वारा उसमें पुरःस्थापित किया गया था। धारा 3(3)(ख) में यह कहा गया है कि खनन पट्टों और उप-पट्टों को छोड़कर जिन्हें कतिपय निकायों के पक्ष में या कतिपय निकायों या प्राधिकारियों द्वारा अधिनियम के प्रारम्भ से पूर्व अनुदत्त किया गया था सभी अन्य खनन पट्टे और उप-पट्टे जो ऐसे प्रारम्भ की तारीख से पूर्व प्रवृत्त थे—

"जहां तक वे कोयला निकालने या खनन करने से सम्बन्धित हैं समाप्त हो जाएंगे।" (रेखांकन हमारे द्वारा किया गया है)

धारा 3(3)(ग) में यह उपबन्धित है—

"कोयला निकालने या उसका खनन करने के लिए कोई पट्टा खण्ड (क) में निर्दिष्ट सरकार, कम्पनी या निगम से भिन्न किसी व्यक्ति के पक्ष में नहीं दिया जाएगा।"

(रेखांकन हमारे द्वारा किया गया है)

इन उपबन्धों में राष्ट्रीयकरण अधिनियमों की इस बात पर जोर देकर उनके तर्कसंगत निष्कर्ष की एक स्कीम है कि उन अधिनियमों का लक्ष्य स्पष्टतः और प्रत्यक्षतः कोयला खान हैं। धारा 3(3)(ख) के अधीन जो कुछ समाप्त हो जाता है वह कुछ खनन पट्टे या उप-पट्टे हैं जहां तक कि उनका सम्बन्ध कोयले को निकालने या खनन करने के बारे में है। धारा 3(3)(ग) द्वारा धारा 3(3)(क) में उल्लिखित व्यक्तियों से भिन्न अन्य व्यक्तियों को कोयला निकालने या खनन करने के लिए पट्टे अनुदत्त करने पर निषेध किया गया है।

51. चूंकि कोयला खान (राष्ट्रीयकरण) अधिनियम, 1973 की धारा 2(ख) में कोयला खान की परिभाषा का अनिश्चित आशय है और उस अधिनियम और कोककारी कोयला खान (राष्ट्रीयकरण) अधिनियम, 1972 की स्कीम इस बात को न्यायसंगत बना देती है कि कोयला और कोक से भिन्न अन्य खनिजों में अधिकार उन दो राष्ट्रीयकरण अधिनियमों के अधीन अर्जित किए जाने आशयित नहीं थे, यह आवश्यक हो गया है कि 1973 के अधिनियम की धारा 2(ख) में 'कोयला खान' की परिभाषा और कोककारी कोयला खान (राष्ट्रीयकरण) अधिनियम, 1972 की धारा 3(ग) में 'कोककारी कोयला खान' की परिभाषा के साथ तुलना या उसका विरोध किया

1980(5) eILR(PAT) SC 1

जाए। कोककारी कोयला खान (राष्ट्रीयकरण) अधिनियम की धारा 3(ग) में इस प्रकार कथित है—

> "कोककारी कोयला खान से ऐसी खान अभिप्रेत है जिसमें कोककारी कोयले के एक या अधिक संस्तर विद्यमान हों चाहे अनन्य रूप से या अन्य कोयले के किसी संस्तर के अतिरिक्त।"
>
> (रेखांकन हमारे द्वारा किया गया है)

यह परिभाषा श्री सिरवई की दलील को न्यायोचित ठहराती है कि जबकि कोककारी कोयला खान के संबंध में कोयले के किसी संस्तर के अस्तित्व को अप्रासंगिक माना गया था एक अन्य खनिज के अन्य संस्तर के अस्तित्व को कोयला खान के संबंध में अप्रासंगिक नहीं माना गया था। 1973 के अधिनियम की धारा 2(ख) में कोयला खान की परिभाषा अति सतर्कता से "चाहे अनन्य रूप से या किसी संस्तर के अतिरिक्त" खण्ड को लुप्त कर देती है। उसी विधान ने जिसने 1972 के अधिनियम में 'कोककारी कोयला खान' की परिभाषा में वह विशेष खण्ड जोड़ा था उसे 1973 के अधिनियम में 'कोयला खान' की परिभाषा में जोड़ दिया।

52. कोककारी कोयला खान के संबंध में स्थिति काफी स्पष्ट है अर्थात् "1972 के अधिनियम की धारा 4(1) के द्वारा अधिनियम की प्रथम अनुसूची में विनिर्दिष्ट कोककारी कोयला खानों के संबंध में स्वामियों के अधिकार, हक और हित हस्तान्तरित हो गए थे जिससे कि वे आत्यंतिक रूप से नियत दिन को सभी विल्लंगमों से मुक्त केन्द्रीय सरकार में निहित हो गए। वह स्थिति उस अधिनियम की धारा 5 के अधीन द्वितीय अनुसूची में विनिर्दिष्ट कोक ओवन प्लांटों के संबंध में अभिप्राप्त की गई थी किन्तु जहां तक कोयला खानों का संबंध है हमें चाहे अनचाहे इस आधार पर आगे बढ़ना होगा कि 1973 के अधिनियम की धारा 2(ख) में अन्तर्विष्ट कोयला खान की परिभाषा के कारण और 1972 के अधिनियम की धारा 3(ग) में कोककारी कोयला खान की परिभाषा के कारण जो धारा 2(ख) में परिभाषा का स्पष्ट प्रतिकूल है संयुक्त कोयला खानें अर्थात् ऐसी कोयला खानें जिसमें कोयले और अग्नि मिट्टी के संस्तर हैं (इन पिटीशनों में हमारा संबंध केवल अग्नि मिट्टी से है), 1973 के अधिनियम की धारा 2(ख) में 'कोयला खान' की परिभाषा की विषयवस्तु के भीतर आती है। उस हद तक श्री सिरवई की दलील सफल होनी चाहिए।

53. किन्तु इस प्रस्थापना का निष्कर्ष क्या है ? क्या संयुक्त खानों के पट्टेदार (1977 की रिट पिटीशन सं० 257, 220, 111, 600, 1130 से 1134, 352, 221 और 178 में पिटीशनों के समान) जो कोयला और अग्नि मिट्टी निकालने के लिए संयुक्त खनन पट्टे धारण किए हुए हैं राष्ट्रीयकरण संशोधन अधिनियम के उपबंधों के बावजूद अपनी खनन संक्रियाओं को असमाप्त जारी रखते रहेंगे ? हम ऐसा समझते हैं कि नहीं। यह एक बात है जो कहनी चाहिए कि संयुक्त खान राष्ट्रीयकरण अधिनियम, 1973 की धारा 2(ख) में कोयला खान की परिभाषा के प्रविषय के बाहर की बात है और उससे बिल्कुल भिन्न निष्कर्ष निकालना कि उस अधिनियम में राष्ट्रीयकरण संशोधन अधिनियम द्वारा पुरःस्थापित अन्य उपबन्धों का कोयला और अग्नि मिट्टी निकालने के लिए, संयुक्त पट्टों पर कोई प्रभाव नहीं पड़ता, दूसरी बात है। धारा 3(3)(क) में जिसे राष्ट्रीयकरण संशोधन अधिनियम द्वारा मूल अधिनियम में पुरःस्थापित किया गया था, स्पष्ट रूप से इस बात का उपबंध है कि संशोधन अधिनियम की धारा 3 के प्रारम्भ की तारीख को या से अर्थात् 29 अप्रैल, 1976 से खण्ड (i) से (iii) में उल्लिखित व्यक्तियों से भिन्न कोई भी व्यक्ति भारत में "किसी भी रूप में कोयला खनन संक्रिया नहीं करेगा"। राष्ट्रीयकरण संशोधन अधिनियम की धारा 4 में जिस पर मूल अधिनियम की धारा 30 में उपधारा (2) पुरःस्थापित की थी निम्न प्रकार उपबंध किया गया है—

> "कोई व्यक्ति, जो ऐसी किसी सम्पूर्ण भूमि या उसके किसी भाग से जिसके सम्बन्ध में कोई विधिमान्य पूर्वेक्षण, अनुज्ञप्ति या खनन पट्टा या उप-पट्टा प्रवर्तन में नहीं हैं, कोयले का निष्कासन या खनन करेगा या किसी व्यक्ति से कराएगा, वह कारावास से जो दो वर्ष तक हो सकेगा और जुर्माने से भी, जो 10,000 रुपए तक हो सकेगा दण्डनीय होगा।"

मूल अधिनियम की धारा 3(3)(क) और 30 (2) के यह उपबन्ध अपनी शक्ति से प्रवृत्त होंगे, चाहे पट्टेदार कोयला और अग्नि मिट्टी निकालने के लिए संयुक्त पट्टा धारण करता हो या नहीं और चाहे खान संयुक्त खान है अथवा नहीं जिसमें कोयले और अग्नि मिट्टी के अलग-अलग संस्तर अन्तर्विष्ट हैं। दूसरे शब्दों में जैसा कि विद्वान महासालिस्टर द्वारा दलील दी गई है यदि संयुक्त पट्टे का धारक कोई व्यक्ति कोयला खनन किए बिना अग्नि मिट्टी का खनन कर सकता है तो वह ऐसा कर सकेगा। किन्तु यदि वह कोयला खनन संक्रिया किए बिना अर्थात् कोयला निकालने या खनन किए

बिना अग्नि मिट्टी को निकाल या खनन नहीं कर सकता तो वह बिलकुल भी कोई खनन संक्रिया नहीं कर सकेगा। यदि वह ऐसा करता है तो वह राष्ट्रीयकरण अधिनियम, 1973 की धारा 30(2) में उपबंधित दाण्डिक परिणामों के दायित्वाधीन होगा।

54. धारा 3(3)(क) में अन्तर्विष्ट उपबन्ध पूर्ण रूप से सामान्य व्यक्तियों को किसी भी रूप में भारत में कोयला खनन संक्रिया करने से प्रतिषिद्ध करता है और धारा 30(2) के दाण्डिक उपबन्ध वस्तुतः संयुक्त खानों के पट्टेदारों के लिए खनन हित का तुष ही छोड़ते हैं कि वे कोयला खनन नहीं कर सकते या कोयला नहीं निकाल सकते। इस बात को मान लिया गया है और वस्तुतः उपरोक्त उपबन्धों को देखते हुए उस स्थिति से कोई छुटकारा नहीं है। इसके पश्चात् मात्र ज्वलन्त प्रश्न यह है कि क्या वे अग्नि मिट्टी निकाल सकते हैं या खनन कर सकते हैं चूंकि उनका संयुक्त पट्टा राष्ट्रीयकरण अधिनियम,1933 की धारा 2(ख) के प्रविषय के बाहर है। पिटीशनरों द्वारा उनकी रिट पिटीशनों में किए गए प्रकथनों के आधार पर ही इसका उत्तर नकारात्मक है। उदाहरण के लिए 1957 की रिट पिटीशन सं० 257 में पिटीशनर ने अपनी पिटीशन में विशेष रूप से उसके पैरा 5 में यह कहा है कि कोयले और अग्नि मिट्टी के संस्तर, खान में जिसका कि वह पट्टेदार है, इस प्रकार से स्थित हैं कि कोयला खनन किए बिना अग्नि मिट्टी खनन करना सम्भव नहीं है। इस स्थिति को न केवल स्वीकार ही किया गया था अपितु श्री सिरवई ने अपनी मौखिक दलीलों और अपने लिखित सार के क्रम के दौरान दोहराया था। इसलिए यह निष्कर्ष अवश्यम्भावी है कि मिश्रित खानों के पट्टेदार सभी व्यावहारिक प्रयोजनों के लिए उनसे होने वाले अधिकारों में से किसी का प्रयोग किए बिना अपने पट्टा विलेखों को प्रवृत्त करेंगे। चूंकि उनको यह बात स्पष्ट कर दी गई है अतः यदि वे अग्नि मिट्टी निकालने का प्रयत्न करते हैं तो वे अपने जोखिम पर कार्य करेंगे। यदि वे कोयला निकालने के बिना अग्नि मिट्टी नहीं निकाल सकते तो वे अग्नि मिट्टी भी नहीं निकाल सकते चाहे उनके पास संयुक्त पट्टा हो जिसके अधीन वे कोयला और अग्नि मिट्टी निकालने के हकदार हैं।

55. यह स्थिति विद्वान महासालिसिटर के इस तर्क का समर्थन करती है कि यद्यपि संसद ने राष्ट्रीयकरण अधिनियम, 1972 और 1973 के अधीन कतिपय हितों के अर्जन के लिए रकमों के संदाय का उपबन्ध किया था इसका आशय संयुक्त खानों के सम्बन्ध में पट्टाधृत्ति अधिकारों की समाप्ति के लिए किसी प्रतिकर या रकम का संदाय करने का नहीं था। ऐसी खानें जिसमें

1980(5) eILR(PAT) SC 1

कोयला और अग्नि मिट्टी के पृथक् संस्तर हैं स्वयं में एक श्रेणी हैं और ऐसा प्रतीत होता है कि वे सही रूप से तथाकथिय कोककारी कोयला खानों और कोयला खानों की तुलना में काफी कम हैं। संयुक्त पट्टेदारों के अधिकारों की समाप्ति के लिए विधि का प्राविकार धारा 3(3)(क) में अन्तर्विष्ट उपबन्ध है, जिसके अतिक्रमण के लिए राष्ट्रीयकरण अधिनियम, 1973 की धारा 30(2) के दाण्डिक उपबन्ध लागू होंगे। संसद ने संयुक्त पट्टेदारों को अग्नि मिट्टी निकालने के उनके अधिकार से वंचित किया है चूंकि वे कोयला निकाले बिना ऐसा नहीं कर सकते। लोगों की सामान्यता के द्वारा कोयला निकालना 1973 के अधिनियम की धारा 3(3)(क) द्वारा प्रतिषिद्ध है।

56. यह इसलिए भी है क्योंकि संसद का आशय यह नहीं था कि अपवाद की ऐसी भूमि राष्ट्रीयकरण अधिनियमों की मुख्य धारा के गर्त में चली जाए। स्पष्टतः ऐसा किन्हीं अधिकारों को अतिशेष रखना आशयित नहीं था जबकि कोककारी कोयला खानों और कोयला खानों के संबंध में ऐसे अधिकारों को समाप्त कर दिया गया था।

57. पिटीशनर 1977 की रिट पिटीशन सं० 257, 220, 111, 600, 1130-1134, 352, 221 और 178 में अग्नि मिट्टी और कोयला निकालने के लिए संयुक्त खनन पट्टाधारी थे। इन पिटीशनों में हमने 5 मई, 1978 को निम्नलिखित आदेश पारित किए थे—

> ये पिटीशनें भागतः मंजूर की जाती हैं, उनमें पिटीशनर अपने विद्यमान पट्टों के असमाप्य भाग के दौरान अग्नि मिट्टी निकालने के प्रयोजन के लिए खनन संक्रिया करने के हकदार होंगे जहां तक कि और जिस हद तक वे कोयला खनन संक्रिया नहीं कर सकेंगे या कोयला निकालने या खनन करने में नहीं लगेंगे। इन रिट पिटीशनों में खर्चों के बारे में कोई आदेश नहीं है।

जैसा कि हमने पहले कहा है इस आदेश से पिटीशनरों को कोई वास्तविक लाभ नहीं होगा चूंकि जैसा कि उन्होंने दर्शाया है वे कोयला खनन संक्रिया किए बिना या कोयला निकालने या खनन करने में लगे बिना अग्नि मिट्टी खनन करने के प्रयोजन के लिए खनन संक्रिया नहीं कर सकेंगे और इसी प्रकार से मामला यहीं समाप्त हो जाता है।

58. एकमात्र अन्य दलील जिस पर विचार किए जाने की आवश्यकता है यह है जो मुख्य रूप से श्री ए० के० सेन ने दी है तथा विधायी क्षमता की

श्री सिरवई की दलील के समान सभी रिट पिटीशनों में समान है। श्री सेन की दलील को निम्न प्रकार कथित किया जा सकता है—

(1) राष्ट्रीयकरण संशोधन अधिनियम सारतः दो प्रकार के हस्तान्तरणों को प्रभावित करता है : पट्टाधारियों के पट्टाधृत्ति हितों को पट्टाकर्ता अर्थात् राज्य के पक्ष में हस्तान्तरण और केन्द्रीय सरकार के पक्ष में पट्टाधारियों के खनन कारबार का हस्तान्तरण चूंकि ये हस्तांतरण अनुच्छेद 31(2) के अर्थान्तर्गत अर्जन हैं, अधिनियम को संविधान के अनुच्छेद 14, 19(1)(छ) और 31 के अधीन चुनौती दी जा सकती है।

(2) राष्ट्रीयकरण संशोधन अधिनियम को अनुच्छेद 14 के अधीन चुनौती दी जा सकती है क्योंकि उन पट्टेदारों के साथ जो उस अधिनियम के अधीन आते हैं मुख्य रूप से अन्य खानों, कोककारी और गैर-कोककारी दोनों के पट्टेदारों की तुलना में भेदभाव किया गया है जिन्हें प्रतिकर का संदाय किया गया था जबकि उनकी सम्पत्ति का पहले प्रबन्ध अधिनियमों के अधीन और फिर राष्ट्रीयकरण अधिनियमों के अधीन अधिग्रहण कर लिया गया था।

(3) राष्ट्रीयकरण संशोधन अधिनियम को अनुच्छेद 19(1)(छ) के अधीन चुनौती दी जा सकती है क्योंकि पट्टेदारों के विरुद्ध उनके कारबार चलाने से और सारतः उनके कारबार को केन्द्रीय सरकार या किसी कम्पनी को हस्तान्तरित किए जाने से प्रतिषेध पट्टेदारों के उनके पट्टाधृत्ति सम्पत्ति को धारण करने और अपने खनन कार्य करने के अधिकार पर अयुक्तियुक्त निर्बन्धन है।

(4) अधिनियम को अनुच्छेद 31 के अधीन चुनौती दी जा सकती है चूंकि पट्टेदारों को, जिनके खनन कारबार का अधिनियम के अधीन अधिग्रहण कर लिया गया है, किसी प्रकार की किसी रकम का संदाय करने के लिए कोई उपबंध नहीं किया गया है या तो पट्टेदारों के हित की समाप्ति में या उनके कारबार के अर्जन में कोई लोक प्रयोजन अन्तर्वलित नहीं है। किसी रकम का संदाय किए बिना सम्पत्ति हरण के लिए बहुत भारी लोक प्रयोजन की आवश्यकता है।

(5) चूंकि उन पट्टेदारों को जिनके पट्टे समाप्त कर दिए गए हैं किसी रकम का संदाय करने के लिए किसी प्रकार का कोई उपबंध नहीं किया गया है राष्ट्रीयकरण संशोधन अधिनियम

अनुच्छेद 31(2) के अर्थान्तर्गत "विधि" नहीं है और इसलिए अनुच्छेद 19(1)(च) लागू होता है।

(6) अधिनियम अनुच्छेद 14, 19 और 31 की चुनौती से अनुच्छेद 31 (1) (ङ) के द्वारा चुनौती से बचा नहीं है क्योंकि उस अनुच्छेद में समाप्ति के लिए उपबंध है, जो राज्य द्वारा अर्जन नहीं है। यदि उस समाप्ति को जो अर्जन है बचाने का आशय अनुच्छेद 31(1)(ङ) के अधीन होता तो खण्ड (ङ) के अधीन चर्चित विषय वस्तु को उस अनुच्छेद के खण्ड (क) में सम्मिलित कर लिया जाता।

59. यह बात ध्यान देने योग्य है कि सम्पूर्ण दलील इस पूर्वकथित तथ्य पर निर्भर है कि राष्ट्रीयकरण संशोधन अधिनियम के द्वारा पिटीशनरों की सम्पत्ति के अधिकार को किसी रकम का संदाय किए बिना अर्जित कर लिया गया है और उन्हें अनुचित रूप से खनन कारबार करने के उनके अधिकार से वंचित किया गया है। कोयला खनन (राष्ट्रीयकरण) अधिनियम, 1973 और राष्ट्रीयकरण संशोधन अधिनियम द्वारा अधिनियम में किए गए संशोधनों के उपबन्धों की ठीक और सतर्कतापूर्वक परीक्षा यह दर्शायेगी कि इन दलीलों में किसी में भी कोई सार नहीं है।

60. कोयला खान (राष्ट्रीयकरण) अधिनियम, 1972 ने धारा 3(1) के द्वारा इस बात का उपबंध करके कोयला खानों का राष्ट्रीयकरण किया कि नियत दिन को अर्थात् 1 मई, 1973 को अनुसूची में विनिर्दिष्ट कोयला खानों के संबंध में स्वामियों के अधिकार, हक और हित केन्द्रीय सरकार में सभी विल्लंगमों से मुक्त हस्तान्तरित हो जाएंगे और आत्यंतिक रूप से निहित होंगे। अनुसूचित खानें जो संख्या में 711 हैं और प्रमुख कोयला धारक क्षेत्रों में स्थित हैं ऐसी खानें थीं जो खुले रूप से, विधिपूर्ण रूप से और निर्विघ्न रूप से कोयला खनन कारबार करने में लगी हुई थी। चूंकि इन उपक्रमों से सम्बन्धित सुसंगत तथ्यों को अभिनिश्चित करना और जागना सम्भव था उन्हें अधिनियम की अनुसूची में उल्लिखित रकमों का संदाय करने पर जो उनकी आस्तियों, उनकी सम्भाव्यताओं और उनकी लाभकारिता के मूल्य पर निर्भर करते हुए अलग-अलग खानों का अलग-अलग मूल्य था, अभिगृहीत कर लिया गया। मामले के सही स्वरूप में अनुसूची में खानों की सूची व्यापक नहीं हो सकती है क्योंकि आज भी बहुत सी अप्राधिकृत खानें हैं जिनमें लोग कार्य करते हैं और जिनमें खनन कारबार करने के हक या अधिकार की अनुरूपता

1980(5) eILR(PAT) SC 1

नहीं है। इस प्रवर्ग के भीतर आने वाले व्यक्ति संविधान को अप्राधिकृत खनन करने में लिप्त रहने के लिए अपना चार्टर नहीं बता सकते जो प्राकृतिक स्रोतों की आरक्षिती को समाप्त करने के लिए इसके रुझान के कारण राष्ट्रीय हितों के लिए अवैज्ञानिक अक्रमबद्ध और अहितकर है किन्तु इन व्यक्तियों के साथ-साथ स्पष्ट रूप से ऐसे खनन संक्रिया करने वाले लोग भी रहे जो विधिपूर्ण रूप से अपना कारबार चलाते रहे लेकिन जिन्हें आसानी से या शीघ्रता से नहीं पहचाना जा सकता। राष्ट्रीयकरण अधिनियम, 1973 की धारा 3(2) ने "सन्देहों को दूर करने के लिए" इस बात की घोषणा करके ऐसी खानों के प्रबन्धतन्त्र का अधिग्रहण करने के लिए उपबन्ध किए कि यदि नियत दिन के पश्चात् किसी अन्य कोयला खान के अस्तित्व का केन्द्रीय सरकार को पता चलता है तो कोयला खान (प्रबन्धतन्त्र अधिग्रहण) अधिनियम, 1973 लागू होगा जब तक कि ऐसी खान का उपयुक्त विधायन द्वारा राष्ट्रीयकरण नहीं कर लिया जाता। खानों के स्वामियों को जिनकी खानों को अनुसूची में सम्मिलित नहीं किया गया था किन्तु जिनका अधिकार, हक और हित अन्ततोगत्वा "एक उचित विधान" के अधीन केन्द्रीय सरकार में निहित होना था जो राष्ट्रीयकरण अधिनियम की धारा 3(2) द्वारा प्रकल्पित थी इस पद्धति के द्वारा खानों के उन स्वामियों के समानान्तर रख दिया गया था जिसका कि प्रबन्धतन्त्र कोयला खान (प्रबंधतंत्र अधिग्रहण) अधिनियम, 1973 के अधीन अधिगृहीत कर लिया गया था। उस अधिनियम की धारा 7(1) के द्वारा इस बात का उपबन्ध किया गया है कि धारा 3 के अधीन किसी कोयला खान के प्रत्येक स्वामी को केन्द्रीय सरकार द्वारा ऐसी खान के प्रबन्धतन्त्र के उसमें विनिधान के लिए नकद रकम दी जाएगी। धारा 7(2) के द्वारा उस प्रत्येक माह के लिए जिसके दौरान कोयला खान का प्रबन्धतन्त्र केन्द्रीय सरकार में विनिहित रहता है उपधारा (1) में विनिर्दिष्ट रकम, वर्ष 1969, 1970, 1971 और 1972 में किसी माह के दौरान ऐसी खान से कोयले की उच्चतम मासिक उत्पादन पर कोयले के प्रति टन 20 पैसे की दर, पर संगणित की जाएगी। उस उपधारा और धारा 7 की अन्य उपधारा के परन्तुक कोयला खानों के स्वामियों को जिनका प्रबन्धतन्त्र ग्रहण कर लिया गया है रकमों के संदाय के सम्बन्ध में उपबन्ध करते हैं। राष्ट्रीयकरण संशोधन अधिनियम में इन दो अधिनियमों की स्कीम को तथाकथित पट्टों और उप-पट्टों को जो अभी तक शेष थे समाप्त करके इस तार्किक निष्कर्ष तक पूरा किया है। इस प्रकार से इन अधिनियमों द्वारा प्राप्त उद्देश्य (1) सभी कोयला खानों के प्रबन्धतन्त्र के अधिकार को केन्द्रीय सरकार में विनिहित करना; (2) अनुसूची

1980(5) eILR(PAT) SC 1

में उल्लिखित खानों का राष्ट्रीयकरण करना; (3) कोयला खानों के प्रबन्ध-तन्त्र का जिनका अस्तित्व निहित दिन को केन्द्रीय सरकार को पता चल जाता है अधिग्रहण करने के लिए उपबन्ध करना; और अन्त में (4) सभी खनन पट्टों को समाप्त करना, है। प्रबंधतंत्र अधिनियम और राष्ट्रीयकरण अधिनियम में रकमों के संदाय का उपबंध है जो कोयला खानों के स्वामियों को जिनके अधिकार अधिगृहीत कर लिए गए हैं, किया जाना है और जो किसी प्रकार से भी भ्रामक नहीं होना चाहिए। मानवीय कार्यों विशेषकर कारबार के कामों के सामान्य क्रम में इस बात को समझना कठिन है कि कोयला खानों के स्वामी जिनके पास उनके हक का प्रमाण है केन्द्रीय सरकार को उनकी खानों के अस्तित्व के बारे में पता नहीं देंगे जब कि ऐसी खानों को राष्ट्रीयकरण अधिनियम की अनुसूची में सम्मिलित न किया गया हो। जो व्यक्ति अपनी खानों के अस्तित्व को केन्द्रीय सरकार के ध्यान में लाने की सतर्कता नहीं बरतते चाहे प्रबन्धतंत्र के अधिकार की समाप्ति के लिए प्रबंधतन्त्र अधिनियम के अधीन उन्हें रकमों का संदाय किया जाना है प्रत्यक्षतः उनके पास खानों के हक जैसी कोई चीज नहीं है। पट्टेदारों के दावे जो ऐसे स्वामियों के अधीन धारण किए हों या अभिकथित रूप से धारण किए हों इतने थोड़े होंगे जितने कि उनके अनुमानित पट्टाकर्ताओं का हक हो।

61. राष्ट्रीयकरण संशोधन अधिनियम धारा 3(3)(ख) द्वारा निःसन्देह उन पट्टों के सिवाय जिन्हें धारा 3(3)(क) के खण्ड (i) से (iii) में निर्दिष्ट व्यक्तियों के पक्ष में पहले से अनुदत्त किया गया है सभी विद्यमान पट्टों और उप-पट्टों को समाप्त करता है। इसी प्रकार से धारा 3(3)(क) खण्ड (i) से (iii) में उल्लिखित व्यक्तियों के सम्बन्ध में सिवाय सभी भविश्य के कोयला खनन संक्रियाओं पर निषेध अधिरोपित करती है। किन्तु पट्टों की सामान्यता जो प्रबन्ध अधिनियम और राष्ट्रीयकरण अधिनियम के प्रवृत्त होने के बावजूद शेष रह गई अभिकथित की गई है, अधिकतर अनुसूचित थी जिनके धारक औपचारिक अनयत्र स्थिति का बहाना कर सकते थे कि उनके अधिकारों का मूल या उन लोगों के अधिकारों का मूल जिनसे उन्होंने वे हक व्युत्पन्न किए थे पुराकाल में समाप्त हो गए थे। न तो विधि में और न ही साम्या और न्याय में न ही संविधान के अधीन इन पट्टेदारों को किसी रकम का संदाय किए बिना उनके पट्टाधृत्ति अधिकारों की समाप्ति की शिकायत करने के बारे में सुना जा सकता है। राष्ट्रीयकरण संशोधन अधिनियम की धारा 3(3)(ख) में अन्तर्विष्ट उपबन्ध को अधिक सतर्कता बरतने के लिए बनाया गया था जिससे कि प्रबन्ध तन्त्र अधिनियम और राष्ट्रीयकरण अधि-नियम के अधिनियमन के पश्चात् किसी भी कोयला खान के पट्टे को अस्तित्व

में न रहने दिया जाए। उन अधिनियमों के पारित होने पर किसी विधिपूर्ण पट्टे के अस्तित्व में रहने की कोई युक्तियुक्त सम्भावना नहीं थी किन्तु यदि कारणवश किसी ने इस बात का दावा किया कि उसके पश्चात् कोई पट्टा है तो वह धारा 3(3)(ख) के अधीन समाप्त हो गया था।

62. एक बार जब प्रबन्धतन्त्र अधिनियम राष्ट्रीयकरण अधिनियम और राष्ट्रीयकरण संशोधन अधिनियम के द्वारा प्रकल्पित स्कीम के वास्तविक स्वरूप का अधिमूल्यन कर लिया जाता है तो यह देखना आसान है कि राष्ट्रीयकरण संशोधन अधिनियम की धारा 3(3)(ख) मात्र किसी कोयला खनन पट्टे की समाप्ति को संविधान के अनुच्छेद 31क(1)(ङ) के अर्थान्तर्गत ला देती है। वह अनुच्छेद जो 44वें संशोधन अधिनियम से पूर्व था निम्न प्रकार पठित है—

> "31क (1). अनुच्छेद 13 में अन्तर्विष्ट किसी बात के होते हुए भी किसी खनिज या खनिज तेल को खोजने या लब्ध करने के प्रयोजन के लिए किसी करार पट्टे या अनुज्ञप्ति के बल पर प्रोद्भूत होने वाले किन्हीं अधिकारों के निर्वापन या उनमें परिवर्तन के लिए या किसी ऐसे करार, पट्टे या अनुज्ञप्ति को समय से पूर्व पर्यवसित करने या प्रतिसंहृत करने के लिए, उपबन्ध करने वाली विधि इस आधार पर शून्य न समझी जाएगी कि वह अनुच्छेद 14, अनुच्छेद 19 या अनुच्छेद 31 द्वारा प्रदत्त अधिकारों में से किसी से असंगत है अथवा उसे छीनती या न्यून करती है।"

44वें संशोधन अधिनियम द्वारा पुरःस्थापित संशोधन से हमारा कोई सम्बंध नहीं है जिसने अनुच्छेद 31 के निर्देश को लुप्त कर दिया था चूंकि संशोधन अधिनियम भविष्यलक्षी रूप से 20 जून, 1979 से प्रवृत्त हुआ।

63. हम इस बात को स्वीकार करने में असमर्थ हैं कि राष्ट्रीयकरण संशोधन अधिनियम की धारा 3(3)(ख) द्वारा लाए गए 'खनन पट्टों और उप-पट्टों की समाप्ति पट्टों और उप-पट्टों के खनन कारबार के अर्जन के लिए मात्र एक बहाना है। हमने पहले ही यह दर्शा दिया है कि किस प्रकार से प्रबन्ध अधिनियम राष्ट्रीयकरण अधिनियम और राष्ट्रीयकरण संशोधन अधिनियम की स्कीम के संदर्भ में यह अभिनिर्धारित करना असंभव है कि अन्त में उल्लिखित अधिनियम का सही आशय किसी के कारबार को अर्जित करना था। यह ऐसा होगा चाहे अर्जित शब्द को उसके विस्तृत लौकिक भाव में समझा गया हो या संकीर्ण तकनीकी भाव में जो भी इसका अर्थ हो। जिन अधिकारों को अर्जित किया जाना आशयित था उनके लिए रकमों को नियत करके या अर्जन के लिए संदेय रकमों का अभिनिश्चित करने

के लिए फार्मूले अधिकथित करके संदाय कर दिया गया था। इस बात पर विश्वास करना कठिन है कि प्रबंधतंत्र और स्वामित्व के अधिकारों के अर्जन के लिए रकम के संदाय का उपबंध करके विधानमंडल ने विद्यमान पट्टेदारों और उपपट्टेदारों के पट्टों और उप-पट्टों को समाप्त करने की युक्ति के द्वारा खनन कारबार को अर्जित करने के कपट का आश्रय लिया है। कोयला खनन पट्टों को समाप्त करने का विधायी इतिहास केवल एक ही निष्कर्ष पर ले जाता है कि अकसर प्रत्येक विधिपूर्ण हित के लिए जिसे अर्जित किया गया था संदाय कर दिया गया था। किसी हित को जो विद्यमान था या जो प्रबन्धतन्त्र अधिनियम या राष्ट्रीयकरण अधिनियम के पारित किए जाने के समय अस्तित्व में होना अभिकथित किया गया है, समाप्त करने का उपबंध इसी बात को सुनिश्चित करने के लिए किया गया था कि उन अधिनियमों द्वारा प्रकल्पित स्कीम को लागू करने में कोई कमी न रखी जाए।

64. यह श्री सेन की इस दलील का संक्षिप्त उत्तर होगा कि उन व्यक्तियों के साथ जिनके पट्टों और उप-पट्टों को किसी रकम का संदाय किए बिना समाप्त कर दिया गया था अन्य पट्टेदारों की तुलना में जिनको रकमों का संदाय कर दिया गया था जब कि उनकी सम्पत्ति का अधिग्रहण किया गया था, भेदभाव किया गया है। उत्तर यह है कि राष्ट्रीयकरण संशोधन अधिनियम की धारा 3(3)(ख) में चर्चित लोग उन लोगों से जिनकी चर्चा पहले दो अधिनियमों में की गई है भिन्न स्थिति में थे। इसलिए अनुच्छेद 14 का यहां पर अतिक्रमण अन्तर्वलित नहीं है।

65. इसी प्रकार से हमें इस दलील में कोई सार दिखलाई नहीं देता कि उन पट्टेदारों और उप-पट्टेदारों के हित की समाप्ति में कोई लोक प्रयोजन अन्तर्वलित नहीं है जिसे राष्ट्रीयकरण संशोधन अधिनियम द्वारा करवाया गया था। लोक उद्देश्य जो इस बात को सूचित करता है कि अधिनियम वही है जो प्रबन्ध अधिनियम और राष्ट्रीयकरण अधिनियम जैसे दो पुरोवर्ती अधिनियमों के समान है। इसका प्रयोजन कोयला खानों को पुनः प्रबन्धित करना और उनकी पुनः संरचना करना जिससे कि युक्तिपूर्ण, सहयोजित और वैज्ञानिक विकास और देश की बढ़ती हुई आवश्यकताओं के अनुरूप कोयले के साधनों के उपयोग को सुनिश्चित किया जा सके। राष्ट्रीयकरण संशोधन अधिनियम के उद्देश्यों और कारणों का कथन उसी दिशा में संकेत करता है। लोक प्रयोजन विचाराधीन तीन अधिनियमों की गठीली स्कीम के माध्यम से सतत् धागे के समान है।

1980(5) eILR(PAT) SC 1

66. यह चर्चा पिटीशनरों की इस दलील का समाधान करने के लिए पर्याप्त है कि पट्टेदारों और उप-पट्टेदारों का हित पट्टों और उप-पट्टों को समाप्त करके राष्ट्रीयकरण संशोधन अधिनियम के अधीन "अर्जित" किया जा चुका है। किन्तु हम उस दलील की सुसंगत संवैधानिक उपबंधों और सिद्धान्तों को देखते हुए परीक्षा करेंगे। **द्वारकादास श्रीनिवास** बनाम **शोलापुर स्पिनिंग एण्ड वीविंग कम्पनी लिमिटेड**[1] के मामले में यह मत व्यक्त किया गया था कि मूल अधिकारों को छूने वाले संवैधानिक उपबन्धों का उन लोगों के पक्ष में विस्तृत रूप से और उदारतापूर्वक अर्थान्वयन किया जाना चाहिए जिनको अधिकार प्रदत्त किए गए हैं। "स्वरूप अनावश्यक है। केवल सार को खोजना चाहिए।" सम्पत्ति के अधिकार जो सुसंगत समय में उपलब्ध था के पक्ष में प्रत्येक मौके देते हुए और मामले के सार को न कि पट्टेदारों और उप-पट्टेदारों के हित की समाप्ति के लिए स्वीकृत प्ररूप मात्र को ही ध्यान में रखते हुए हमारी यह राय है कि राष्ट्रीयकरण संशोधन अधिनियम में पट्टेदारों और उप-पट्टेदारों के हित का अर्जन अन्तर्वलित नहीं है। यह केवल अनुच्छेद 31-क(1) (ङ) की भाषा में कोयला निकालने के लिए उनके अधिकार की, यदि काई हो, "समाप्ति" को लाता है जो कोई अधिकार, हक और हित विधिपूर्ण और अभिज्ञेय था उसे प्रबन्ध अधिनियम और राष्ट्रीयकरण अधिनियम द्वारा अर्जित कर लिया गया था और जिस हित का अर्जन किया गया था उसके लिए संदाय कर दिया गया था। थोड़े और अलक्षित हित जो उन अधिनियमों के पारित होने पर विद्यमान रह गए थे उन्हें ही केवल राष्ट्रीयकरण संशोधन अधिनियम द्वारा समाप्त किया गया था।

67. **अजीत सिंह बनाम पंजाब राज्य**[2] के मामले में न्यायाधिपति हिदायतउल्लाह ने विसम्मत निर्णय में जो उन्होंने अपनी ओर से और न्या० शैलत की ओर से दिया था यह मत व्यक्त किया था कि अनुच्छेद 31क के अर्थान्तर्गत समाप्ति के मामले में यदि सम्पत्ति में सभी अधिकार समाप्त कर दिए जाते हैं तो इसका परिणाम अर्जन के सिवाय और कुछ नहीं होगा क्योंकि कोई भी सम्पत्ति उसमें अधिकारों के किसी एक या अन्य में निहित हुए बिना अनिश्चितावस्था में नहीं रह सकती। विद्वान न्यायाधीश द्वारा व्यक्त मत न्या० सीकरी द्वारा दिए गए बहुमत के निर्णय में अन्तर्विष्ट किसी बात के प्रतिकूल नहीं था और स्वाभाविक रूप से इसलिए पिटीशनरों ने उनका

---

[1] [1954] एस० सी० आर० 674, 733-734.

[2] [1967] 2 एस० सी० आर० 143.

अवलम्ब लिया है। यहां तक कि पिटीशनरों ने **मदन मोहन पाठक बनाम भारत संघ और अन्य**[1] के मामले में इस न्यायालय की सात न्यायाधीशों की न्यायपीठ के निर्णय का अवलम्ब लिया है। उस मामले में एक समझौता जो जीवन बीमा निगम ने अपने कर्मचारियों के साथ किया था उसकी सारतः जीवन बीमा निगम समझौता (समझौता उपान्तरण) अधिनियम, 1976 में अवहेलना की गई थी। इस न्यायालय ने यह अभिनिर्धारित किया था कि अधिनियम अनुच्छेद 31(2) का अतिक्रामी था चूंकि इसमें जीवन बीमा निगम द्वारा अपने कर्मचारियों को देय किन्हीं ऋणों के अनिवार्य अर्जन के लिए किसी रकम के संदाय का उपबन्ध नहीं था, कि आक्षेपित अधिनियम का सीधा प्रभाव जीवन बीमा निगम को वार्षिक नकद बोनस के सम्बन्ध में श्रेणी III और श्रेणी IV कर्मचारियों को शोध्य और देय ऋणों का स्वामित्व अन्तरित करना था और कि चूंकि निगम राज्य के स्वामित्व में है आक्षेपित अधिनियम ऐसी विधि था जिसमें अनुच्छेद 31(2क) के अर्थान्तर्गत राज्य के द्वारा ऋणों का अनिवार्य अर्जन उपबंधित था।

68. ये विनिश्चय प्रस्तुत मामले को लागू नहीं होते क्योंकि पट्टेदारों और उप-पट्टेदारों का हित जिसे राष्ट्रीयकरण संशोधन अधिनियम की धारा 3(3)(ख) द्वारा समाप्त कर दिया गया था राज्य में निहित नहीं होता। अधिनियम में इस बात का उपबन्ध है कि कतिपय पट्टों और उप-पट्टों की श्रेणियों को छोड़कर सभी पट्टे और उप-पट्टे, जहां तक कि उनका सम्बन्ध कोयला निकालने या खनन करने से है, समाप्त हो जाएंगे। अधिनियम में कोई ऐसा उपबन्ध नहीं है जिसके द्वारा इस प्रकार से समाप्त हित राज्य में निहित हो न ही ऐसा विनिधान अधिनियम के किसी उपबन्ध के आवश्यक परिणाम के द्वारा होता है। अधिनियम की धारा 3 की उप-धारा (4) में इस बात का उपबन्ध है जहां कि उपधारा (3) के अधीन खनन पट्टा समाप्त हो गया है तो केन्द्रीय सरकार या सरकारी कम्पनी या केन्द्रीय सरकार के स्वामित्व में की या द्वारा नियंत्रित कम्पनी के लिए यह विधिपूर्ण होगा कि वह खनन पट्टे द्वारा, जो समाप्त हो गया है, आवृत्त भूमि के सम्पूर्ण या भाग के सम्बन्ध में पूर्वेक्षण अनुज्ञप्ति या खनन पट्टा अभिप्राप्त करे। अधिनियम का स्पष्ट आशय, जिसे इस प्रकार दोहराया जा सकता है, न तो एक बहाना है और न मौहरा, यह है कि एक बार जब शेष पट्टों और उप-पट्टों को समाप्त कर दिया गया है तो केन्द्रीय सरकार या अन्य

[1] [1978] 3 एस० सी० आर० 334.

1980(5) eILR(PAT) SC 1

प्राधिकरण खनन पट्टे के लिए आवेदन करने के लिए स्वतन्त्र होंगे। कोई भी पट्टाधृत्ति हित, जो उदाहरण के रूप में केन्द्रीय सरकार इस प्रकार अर्जित करेगा, प्रत्यक्षत: या तुरन्त धारा 3(3)(ख) द्वारा की गई समाप्ति से नहीं होगा। एक अन्य घटना को विद्यमान पट्टों की समाप्ति और नए हितों के सृजन के बीच मध्यक्षेप करना होगा। केन्द्रीय सरकार आदि को पूर्वेक्षण अनुज्ञप्ति या खनन पट्टा अभिप्राप्त करने के लिए निश्चित कदम उठाने होंगे। इसके बिना अधिनियम अपने स्वबल से केन्द्रीय सरकार, कम्पनी या केन्द्रीय सरकार के स्वामित्व में की या द्वारा प्रबन्धित या नियंत्रित किसी कम्पनी या निगम के पक्ष में कोई अधिकार या हित सृजित करने के लिए अप्रभावी होगा। जैसा कि न्यायाधिपति सीकरी ने **अजीत सिंह के मामले**[1] में मत व्यक्त किया था एक ओर "राज्य द्वारा अर्जन" और दूसरी ओर "अधिकारी का उपान्तरण या समाप्ति" के बीच अनिवार्य प्रभेद यह है कि पहले मामले में हिताधिकारी राज्य है जबकि दूसरे मामले में हिताधिकारी राज्य नहीं है। राष्ट्रीयकरण संशोधन अधिनियम मात्र पट्टेदारों और उप-पट्टेदारों के अधिकारों को समाप्त करता है। यह प्रत्यक्षत: या अप्रत्यक्षत: राज्य द्वारा उन अधिकारों के अर्जन का उपबंध नहीं करता। अनुच्छेद 31(2क) इसलिए लागू होगा जिसके द्वारा—

> "जहां विधि की किसी सम्पत्ति के स्वामित्व का या आशय रखने के अधिकार का हस्तान्तरण राज्य या किसी ऐसे निगम को जो कि राज्य के स्वामित्व या नियंत्रण के अधीन है करने के लिए उपलब्ध नहीं करती है वहां इस बात के होते हुए भी कि वह किसी व्यक्ति को उसकी सम्पत्ति से वंचित करती है उसकी बाबत यह न समझा जाएगा कि वह सम्पत्ति के अनिवार्य अर्जन या अधिग्रहण के लिए उपबंध करती है।"

मदन मोहन पाठक के मामले[2] में स्थिति पूर्णतया भिन्न थी क्योंकि आक्षेपित अधिनियम का सीधा प्रभाव जीवन बीमा निगम को वार्षिक नकद बोनस के संबंध में श्रेणी III और श्रेणी IV कर्मचारियों को शोध्य और देय ऋणों के स्वामित्व का हस्तान्तरण था चूंकि जीवन बीमा निगम राज्य के स्वामित्व में कि निगम है आक्षेपित अधिनियम को ऐसी विधि माना गया था जिसमें राज्य द्वारा अनुच्छेद 31 के खण्ड (2क) के अर्थान्तर्गत इन ऋणों के अनिवार्य अर्जन का उपबन्ध था।

---

[1] [1967] 2 एस० सी० आर० 143.

[2] [1978] 3 एस० सी० आर० 334.

1980(5) eILR(PAT) SC 1

69. इसलिए राज्य द्वारा पट्टेदारों और उप-पट्टेदारों के अधिकारों के अर्जन के प्रश्न पर श्री सेन की दलील असफल होती है इसका परिणाम यह है कि राष्ट्रीयकरण संशोधन अधिनियम को संविधान के अनुच्छेद 31क(1)(ङ) का संरक्षण प्राप्त करना चाहिए अर्थात् अधिनियम को इस आधार पर शून्य नहीं समझा जाना चाहिए कि यह अनुच्छेद 14, 19 और 31 द्वारा प्रदत्त अधिकारों के प्रतिकूल है या उनको समाप्त करता है या न्यून करता है।

70. 5 मई, 1978 को हमारे द्वारा पारित आदेश के लिए हमारे कारण ये हैं जो निम्न प्रकार पठित हैं—

उन रिट पिटीशनों अर्थात् 1977 की रिट पिटीशन सं० 257, 220, 111, 600, 1130-1134, 352, 221 और 178 के सिवाय जिनमें अग्नि मिट्टी और कोयला दोनों का खनन करने के लिए संयुक्त खनन पट्टे अनुदत्त किए गए थे इन रिट पिटीशनों में पारित रोक आदेश रद्द किए जाते हैं। इन पश्चात्वर्ती पिटीशनों में रोक आदेश आज से नीचे अभिलिखित आदेशों के प्रकार से उपान्तरित होंगे।

1977 की रिट पिटीशन सं० 257, 220, 111, 600, 1130-1134, 352, 221 और 178 को छोड़कर जिनमें से प्रत्येक में अग्नि मिट्टी और कोयला खनन करने के लिए संयुक्त खनन पट्टा है सभी रिट पिटीशनें खर्चों सहित खारिज की जाती हैं। ये पिटीशनें भागतः मंजूर की जाती हैं। उनमें पिटीशनर अपने विद्यमान पट्टों के असमाप्य भाग के दौरान अग्नि मिट्टी निकालने के प्रयोजन के लिए खनन संक्रिया करने के हकदार होंगे जहां तक कि और जिस हद तक वे कोयला खनन संक्रिया नहीं कर सकेंगे या कोयला नहीं निकालेंगे या खनन नहीं करेंगे इन रिट पिटीशनों में खर्चों के बारे में कोई आदेश नहीं है।

71. हम पहले ही यह उपदर्शित कर चुके हैं कि किस प्रकार से यद्यपि संयुक्त पट्टे धारण करने वाले पिटीशनरों को अग्नि मिट्टी निकालने

1980(5) eILR(PAT) SC 1

के प्रयोजन के लिए खनन संक्रिया करने के लिए अनुज्ञात कर दिया गया था। वे जैसा कि उन्होंने स्वयं दर्शाया है कोयला खनन संक्रिया किए बिना या कोयला निकालने या खनन करने में लगे बिना अग्नि मिट्टी नहीं निकाल सकते या खनन नहीं कर सकते। यह बात स्व-प्रमाणित है कि अग्नि मिट्टी निकालने का प्रयत्न करने में उन्हें स्वयं अपने जोखिम पर कार्य करना होगा चूंकि वे कोयला खान (राष्ट्रीयकरण) अधिनियम, 1973 की धारा 30(2) के अधीन अभियोजित किए जाने का खतरा ले रहे होंगे।

पिटीशनें खारिज की गईं।

स/