अशोक मार्केटिंग लिमिटेड और एक अन्य

बनाम

पंजाब नेशनल बैंक और अन्य;

साहू जैन सर्विसेज लिमिटेड और एक अन्य

बनाम

पंजाब नेशनल बैंक और अन्य;

पंडित के० बी० परसाई और अन्य

बनाम

भारत संघ और अन्य

एवं

मै० बैनेट कोलमैन एंड कंपनी लिमिटेड और एक अन्य

बनाम

भारतीय जीवन बीमा निगम और अन्य

7 अगस्त, 1990

मु० न्या० सब्यसाची मुखर्जी, न्या० बी० सी० रे, एम० एच० कानिया, के० एन० साइकिया और एस० सी० अग्रवाल

सरकारी स्थान (अप्राधिकृत अधिभोगियों की बेदखली) अधिनियम, 1971 [सपठित संविधान, 1950 का अनुच्छेद ?46 (4) और सातवीं अनुसूची की सूची 3 की प्रविष्टियां 6, 7, 13, 25 और 46]—उक्त अधिनियम के लागू होने का प्रश्न—जहां पट्टे पर दिया गया स्थान सरकारी स्थान अधिनियम और दिल्ली किराया नियंत्रण अधिनियम दोनों के ही अधीन आता है, वहां सरकारी स्थान अधिनियम अध्यारोही प्रभाव रखता है—दोनों ही अधिनियम संसद् ने अधिनियमित किए हैं और वे समवर्ती सूची के अंतर्गत आते हैं अत: यह अवधारित करने के लिए कि कौन-सा अधिनियम लागू होगा, कानूनी अर्थान्वयन का यह नियम कि पश्चात्वर्ती विधि पूर्ववर्ती प्रतिकूल विधि को निराकृत करती है, लागू होगा—

सामान्य विधि विशेष विधि का अल्पीकरण नहीं करती वाला नियम लागू नहीं होगा क्योंकि दोनों ही अधिनियम विशेष अधिनियमितियां हैं—दोनों विशेष अधिनियमितियों के प्रयोजन नीति और विधायी आशय को ध्यान में रखते हुए ही 1971 वाला अधिनियम 1958 वाले अधिनियम पर अभिभावी होगा।

कानूनों का निर्वचन—आशयपूर्ण अर्थान्वयन—जहां एक ही विधानमंडल की दो अधिनियमितियां एक ही विधायी सूची के अधीन आती हैं वहां, इस प्रश्न का अवधारण—कि कौन-सी अधिनियमिति विधियों में विरोध होने की दशा में दूसरे का अध्यारोहण करेगी, कानूनी निर्वचन के सिद्धांतों के आधार पर किया जाएगा—'सामान्य विधि विशेष विधि का अल्पीकरण नहीं करती' और 'पश्चात्वर्ती विधि प्रतिकूल विधि को निराकृत करती है' सिद्धांतों को लागू करने के नियम—जहां दोनों अधिनियम विशेष अधिनियमितियां हैं वहां यह अवधारित करने के लिए कि उनमें से कौन-सी अधिनियमिति अभिभावी होगी विशेष अधिनिमितियों के प्रयोजन, नीति और विधायी आशय को ध्यान में रखना होगा।

सरकारी स्थान (अप्राधिकृत अधिभोगियों की बेदखली) अधिनियम 1971 [सपठित बैंककारी कंपनी (उपक्रमों का अर्जन और अंतरण) अधिनियम, 1970 की धारा 3, 7 और 8] सरकारी स्थान पद की अर्थ व्याप्ति—इस पद के अंतर्गत लोक निगमों के स्थान भी आते हैं—राष्ट्रीयकृत बैंक परिभाषा खंड के अर्थ के भीतर निगम हैं और इसलिए ये सरकारी स्थान हैं—यह लोक निगमों की एक नई संकल्पना है।

कंपनी विधि [सपठित सरकारी स्थान (अप्राधिकृत अधिभोगियों की बेदखली) अधिनियम, 1971 की धारा 2 (ङ) और 2 (ii) और दंड संहिता, 1860 की धारा 21 का खंड (12) तथा विधि शास्त्र]—निगम के सुभिन्न लक्षण और प्रकार—निगम और निगमित निकाय के बीच भेद—लोक निगमों का एक नया स्वरूप वह होता है जिसमें शेयरधारक नहीं होते—'निगमित निकाय' और 'निगम'—शब्द और पद का अर्थ स्पष्ट किया गया।

सरकारी स्थान (अप्राधिकृत अधिभोगियों की बेदखली) अधिनियम, 1971—अप्राधिकृत अधिभोग—इसके अंतर्गत ऐसा मामला भी आता है जिसमें कोई व्यक्ति पट्टे के अधीन किराएदार के रूप में विधिक रूप से सरकारी स्थान का अधिभोग लेता है किंतु जिसकी किराएदारी विधि के अनुसार या तो समाप्त हो गई है अथवा समाप्त कर दी गई है—पट्टाकर्ता और पट्टेदार के बीच संबंध का प्रश्न अधिनियम के परिक्षेत्र से बाहर नहीं है—मात्र यह तथ्य कि अधिनियम यह अपेक्षा नहीं करता कि संपदा अधिकारी पट्टे को समाप्त किए जाने के प्रश्न का, जिसमें विधिक विवाद्यक अंतर्वलित हैं, निर्णय करने के लिए विधि में निष्णात होना चाहिए ऐसे व्यक्तियों के, जिन्होंने पट्टे के अधीन कब्जा अभिप्राप्त किया था, अप्राधिकृत अधिभोग वाले स्थानों को अधिनियम की परिधि से अपवर्जित करने का आधार नहीं हो सकता।

सरकारी स्थान (अप्राधिकृत अधिभोगियों की बेदखली) अधिनियम, 1971—धारा 2 (ङ)—[सपठित संविधान, 1950 का अनुच्छेद 14, 19 (1) (छ), 21 सपठित अनुच्छेद 39 और 41]—सरकारी स्थान पद के अंतर्गत निवासीय एवं वाणिज्यिक दोनों

1990(8) eILR(PAT) SC 1

स्थान आते हैं—वाणिज्यिक प्रयोजनों के लिए किराए पर दिए गए स्थानों को सम्मिलित करने से धारा 2 (ङ) असंवैधानिक नहीं हो जाएगी।

• किराया नियंत्रण और बेदखली (सपठित संविधान, 1950 का अनुच्छेद 226) पट्टे की समाप्ति पर बेदखली को असद्भाव से दूषित होने के आधार पर अनुच्छेद 226 के अधीन रिट याचिका द्वारा चुनौती—तथ्य के इस प्रश्न के बारे में उच्च न्यायालय का यह दृष्टिकोण अपनाना न्यायौचित्य है कि असद्भाव के प्रश्न पर अनुच्छेद 226 के अधीन कार्यवाहियों में विचार नहीं किया जा सकता।

किराया नियंत्रण और बेदखली (सपठित संविधान, 1950 का अनुच्छेद 136 और 226) बेदखली के विरुद्ध अपील—परिपाटी—किराया नियंत्रण अधिनियम के अधीन बेदखली कार्यवाहियां किराएदार के इस आक्षेप को स्वीकार करते हुए खारिज कर दी गई थी कि किराया नियंत्रण अधिनियम लागू नहीं होता था क्योंकि वे स्थान सरकारी स्थान (अप्राधिकृत अधिभोगियों की बेदखली) अधिनियम, 1971 द्वारा शासित होते थे—किराया नियंत्रण अधिनियम के अधीन कार्यवाहियों के लंबित रहने के दौरान 1971 वाले अधिनियम के अधीन बेदखली कार्यवाहियां शुरू की जाना और बाद में संपदा अधिकारी द्वारा बेदखली का आदेश पारित किया जाना—किराएदार द्वारा अनुच्छेद 226 के अधीन फाइल की गई रिट याचिका उच्च न्यायालय द्वारा खारिज की जाना—अनुच्छेद 136 के अधीन अपील में किराएदार अपने पूर्व कथन से नहीं मुकर सकता और यह आक्षेप नहीं कर सकता कि 1971 वाले अधिनियम के अधीन बेदखली कार्यवाहियां चलने योग्य नहीं थीं और कार्यवाहियां केवल किराया नियंत्रण अधिनियम के अधीन ही शुरू की जा सकती हैं—चूंकि किराएदार गुणागुण के आधार पर असफल रहा है, अतः इस प्रारंभिक आधार पर ही अपील का खारिज किया जाना उचित नहीं है—पक्षकारों के आचरण द्वारा विबंध के सिद्धांत को स्पष्ट किया गया।

विशेष इजाजत द्वारा की गई इन अपीलों में संविधान के अनुच्छेद 32 के अधीन फाइल की गई रिट याचिका में विचारार्थ उद्भूत होने वाला सामान्य प्रश्न यह है कि क्या ऐसे व्यक्ति को, जिसे परिसर (स्थान) में किराएदार के रूप में रखा गया था, जो स्थान सरकारी स्थान (अप्राधिकृत अधिभगियों की बेदखली) अधिनियम, 1971 के प्रयोजनार्थ सरकारी स्थान है और जिसकी किराएदारी पर्यवसित हो गई है अथवा समाप्त कर दी गई है, उक्त स्थान से सरकारी स्थान अधिनियम के उपबंधों के अधीन स्थान के अप्राधिकृत अधिभोगी व्यक्ति के रूप में बेदखल किया जा सकता है और क्या ऐसा व्यक्ति दिल्ली किराया नियंत्रण अधिनियम, 1958 के संरक्षण का अवलंब ले सकता है। संक्षेप में प्रश्न यह है कि क्या ऐसे स्थान के संबंध में जो दोनों अधिनियमितियों की परिधि के भीतर आता है, सरकारी स्थान अधिनियम के उपबंध किराया नियंत्रण अधिनियम के उपबंधों का अध्यारोहण करते हैं। उच्चतम न्यायालय द्वारा अपीलें और रिट याचिका खारिज करते हुए,

अभिनिर्धारित—सरकारी स्थान अधिनियम और दिल्ली किराया नियंत्रण अधिनियम के उपबंधों की तुलना के परिणामस्वरूप यह कहा जा सकता है कि कतिपय स्थान अर्थात् नई दिल्ली नगरपालिक समिति और दिल्ली कैंटोनमेंट बोर्ड की सीमाओं में और दिल्ली

1990(8) eILR(PAT) SC 1

नगर निगम की सीमाओं के भीतर शहरी क्षेत्रों की सीमाओं के भीतर भवन अथवा भवनों के भाग जो सरकारी स्थान अधिनियम की धारा 2 (ङ) के खंड (2) और (3) में वर्णित किन्हीं कंपनियों या निगमित निकायों द्वारा पट्टे पर लिए गए हैं और जो ऐसे व्यक्तियों के अधिभोग में हैं जिन्होंने उक्त स्थान का कब्जा किराएदार के रूप में अभिप्राप्त किया था और जिनकी किराएदारी समाप्त हो गई है या समाप्त कर दी गई है किंतु जो उसका अधिभोग जारी रखे हुए है, स्पष्टत: दोनों अधिनियमितियों के क्षेत्र के भीतर आएगा। (पैरा 41)

जहां तक राज्य विधानमंडलों द्वारा अधिनियमित किराया नियंत्रण विधान की स्थिति का संबंध है वह सुस्थिर है कि ऐसा विधान संविधान की सातवीं अनुसूची की सूची 3 की प्रविष्टि 6, 7 और 13 की परिधि के भीतर आता है। किराया नियंत्रण अधिनियम संसद् ने संविधान के अनुच्छेद 246 (4) के अधीन प्रदत्त विधायी शक्ति का प्रयोग करते हुए दिल्ली संघ राज्यक्षेत्र के संबंध में अधिनियमित किया है। सरकार स्थान अधिनियम सरकारी संपत्ति और साथ ही सरकारी स्थान अधिनियम की धारा 2 (ङ) के खंड (2) और (3) में वर्णित विधिक सत्ताओं (व्यक्तियों) की संपत्ति के बारे में है। जहां तक इसका संबंध केंद्रीय सरकार के और उसके द्वारा या उसकी ओर से पट्टे पर लिए गए या अध्यपेक्षित स्थानों से अप्राधिकृत अधिभोगियों की बेदखली से संबंधित —सरकारी स्थान अधिनियम सूची 1 की प्रविष्टि 32 के भीतर आएगा क्योंकि यह ऐसी विधि है जो संघ की संपत्ति की बाबत है। सरकारी स्थान अधिनियम की धारा 2 (ङ) के खंड (2) और (3) में वर्णित विभिन्न विधिक सत्ताओं की संपत्ति को संघ की संपत्ति नहीं समझा जा सकता और सरकारी स्थान अधिनियम के बारे में यह अविनिर्धारित नहीं किया जा सकता कि इसे उक्त संपत्तियों की बाबत सूची 1 की प्रविष्टि 32 के अधीन अधिनियमित किया गया था। दोनों कानून अर्थात् सरकारी स्थान अधिनियम और किराया नियंत्रण अधिनियम उसी विधानमंडल अर्थात् संसद् द्वारा समवर्ती सूची में प्रगणित विषयों की बाबत विधायी शक्तियों का प्रयोग करते हुए अधिनियमित किए गए हैं। (पैरा 46, 47, 48, 49)

इस प्रश्न पर कि क्या सरकारी स्थान अधिनियम के उपबंध किराया नियंत्रण अधिनियम के उपबंधों का अध्यारोहण करते हैं, एक ही विधानमंडल द्वारा बनाई गई विधियों को लागू होने वाले कानूनी निर्वचन के सिद्धांतों को ध्यान में रखते हुए विचार करना होगा। कानूनी निर्वचन का एक ऐसा सिद्धांत जो लागू किया जाता है इस लैटिन सिद्धांत में है—"पश्चात्वर्ती विधियां पूर्ववर्ती प्रतिकूल विधियों को निराकृत करती है।" यह सिद्धांत इस सिद्धांत में समाविष्ट अपवाद के अधीन है कि साधारण उपबंध विशेष उपबंध का अल्पीकरण नहीं करता। इसका यह अर्थ है कि किसी साधारण अधिनियमिति के शाब्दिक अर्थ के अंतर्गत ऐसी स्थिति आती है जिसके लिए पूर्ववर्ती अधिनियम में (अन्य अधिनियमिति में) विनिर्दिष्ट उपबंध किया गया है, यह उपधारणा करनी होगी कि उस स्थिति का आशय यह था कि उसे पश्चात्वर्ती साधारण उपबंध की अपेक्षा विनिर्दिष्ट उपबंध ही लागू रहेगा (पैरा 49, 50)

सरकारी स्थान अधिनियम पश्चात्वर्ती अधिनियमिति है क्योंकि इसे 23 अगस्त, 1971 को अधिनियमित किया गया था जबकि किराया नियंत्रण अधिनियम 31 दिसंबर, 1958 को अधिनियमित किया गया था। यह संसद् की पश्चात्वर्ती सीमा की इच्छा का प्रतिनिधित्व करता है और इसे किराया नियंत्रण अधिनियम का अध्यारोहण

करना चाहिए जब तक कि यह न कहा जाए कि सरकारी स्थान अधिनियम सामान्य अधिनियमिति है। यतः किराया नियंत्रण अधिनियम एक विशेष अधिनियमिति है और विशेष अधिनियमिति होने के कारण किराया नियंत्रण अधिनियम सरकारी स्थान अधिनियम पर अभिभावी होना चाहिए। (पैरा 54)

दोनों अधिनियमितियां अर्थात् किराया नियंत्रण अधिनियम और सरकारी स्थान अधिनियम उनमें वर्णित विषयों के संबंध में विशेष कानून हैं। चूंकि सरकारी स्थान अधिनियम एक विशेष कानून है न कि सामान्य अधिनियमिति, अतः इस सिद्धांत में दिए गए अपवाद का कि पश्चात्वर्ती सामान्य विधि पूर्ववर्ती विशेष विधि का अल्पीकरण नहीं कर सकती, अवलंब नहीं लिया जा सकता और उस सिद्धांत के अनुसार कि पश्चात्वर्ती विधियां पूर्ववर्ती प्रतिकूल विधियों को निराकृत करती हैं, सरकारी स्थान अधिनियम किराया नियंत्रण अधिनियम पर अभिभावी होगा। (पैरा 55)

दो अधिनियमितियों के उपबंधों के बीच असंगति की दशा में, जिन दोनों को ही विशेष प्रकृति का समझा जा सकता है, विरोध का समाधान दोनों अधिनियमितियों के अंतर्निहित प्रयोजन और नीति और उसमें के सुसंगत उपबंधों की भाषा के स्पष्ट आशय के प्रति निर्देश से ही किया जा सकता है। (पैरा 61)

जब यह प्रतीत होता है कि किराया नियंत्रण अधिनियम का आशय सरकारी स्थानों से भिन्न स्थानों की बाबत मकान-मालिकों और किराएदारों के सामान्य संबंधों से निपटना है, सरकारी स्थान अधिनियम का आशय सरकारी प्रकृति के स्थानों अर्थात् केंद्रीय सरकार या ऐसी कंपनियों की संपत्ति जिनमें केंद्रीय सरकार का सारवान् हित है अथवा केंद्रीय सरकार के स्वामित्व वाले और नियंत्रणाधीन निगम तथा कतिपय निगमों, संस्थाओं, स्वशासी निकायों और स्थानीय प्राधिकरणों के स्थानों के कब्जे के शीघ्र प्रत्युद्धरण का उपबंध करना है। सरकारी स्थान अधिनियम के उपबंधों को किराया नियंत्रण अधिनियम पर अध्यारोही प्रभाव देने का परिणाम यह होगा कि सरकारी स्थान अधिनियम की धारा 2 (ङ) में निर्दिष्ट कंपनियों, निगमों और स्वशासी निकायों के भवन किराया नियंत्रण अधिनियम की परिधि से उसी प्रकार अपवर्जित हो जाएंगे जिस प्रकार केंद्रीय सरकार की संपत्तियां। किराया नियंत्रण अधिनियम की परिधि से सरकार की संपत्ति के अपवर्जन का अंतर्निहित कारण यह है कि सरकार अपनी संपत्तियों की बाबत नागरिकों से बरतते समय अपने प्रयोजन के लिए प्राइवेट मकान मालिक के रूप में कार्य नहीं करेगी बल्कि लोक हित में कार्य करेगी। जो बात सरकारी संपत्ति के संबंध में सरकार के बारे में कही जा सकती है वही बात सरकारी स्थान अधिनियम की धारा 2 (ङ) में वर्णित कंपनियों, निगमों और अन्य कानूनी निकायों के बारे में कही जा सकती है। अतः दोनों अधिनियमितियों अर्थात् किराया नियंत्रण अधिनियम और सरकारी स्थान अधिनियम के अंतर्निहित उद्देश्य और प्रयोजन को ध्यान में रखते हुए, सरकारी स्थान अधिनियम के उपबंधों का अर्थान्वयन इस रूप में करना होगा मानो वे किराया नियंत्रण अधिनियम के उपबंधों का अध्यारोहण करते हैं। जहां तक किराया नियंत्रण अधिनियम की धारा 14 और 22 में के सर्वोपरि खंडों और धाराओं 50 और 54 में के उपबंधों का संबंध है यह उल्लेख करना उचित होगा कि संसद् को इन उपबंधों की उस समय जानकारी थी जब उसने

1990(8) eILR(PAT) SC 1

सरकारी स्थान अधिनियम अधिनियमित किया जिसकी धारा 15 में ऐसा विनिर्दिष्ट उपबंध है जो सभी न्यायालयों को (जिसके अंतर्गत किराया नियंत्रण अधिनियम के अधीन किराया नियंत्रक सम्मिलित है) वर्जित करता है। इससे यह उपदर्शित होता है कि संसद् का आशय यह था कि सरकारी स्थान अधिनियम के उपबंध किराया नियंत्रण अधिनियम में ऊपर उल्लिखित उपबंधों के बावजूद, किराया नियंत्रण अधिनियम के उपबंधों पर अभिभावी होंगे। (पैरा 64, 65)

सरकारी स्थान अधिनियम के अधीन प्रदत्त शक्ति के प्रविषय और परिधि को किराया नियंत्रण अधिनियम की धारा 22 में के उपबंध के प्रति निर्देश करके निर्बंधित नहीं किया जा सकता। ऐसी कोई बात नहीं है जो इन निगमों को किराएदारों के कब्जे वाली संपत्ति को कम कीमत पर खरीदने और ऐसी संपत्ति खरीदने के पश्चात् किराएदारी समाप्त करके किराएदार को बेदखल करने और उसके पश्चात् उक्त संपत्ति को बहुत अधिक ऊंचे मूल्य पर बेचने से प्रवारित करती हो क्योंकि किराएदारों के कब्जे में संपत्ति का मूल्य रिक्त (खाली) संपत्ति की तुलना में बहुत कम होता है। ऐसी आशंका के आधार पर सरकारी स्थान अधिनियम के उपबंधों के प्रविषय को सीमित नहीं किया जा सकता। सरकारी स्थान अधिनियम के उपबंधों को अध्यारोही प्रभाव देने का परिणाम यह है कि सरकारी स्थान अधिनियम की धारा 2 (ङ) के खंड (2) और (3) में निर्दिष्ट कंपनियों और कानूनी निकायों के स्थानों को किराया नियंत्रण अधिनियम के उपबंधों से छूट प्राप्त होगी। सरकारी स्थान अधिनियम की धारा 2 (ङ) के खंड (2) और (3) में वर्णित कंपनियों और कानूनी निकायों के क्रियाकलाप का निर्णय उसी मानक से करना होगा (पैरा 68 और 69)

सरकारी स्थान अधिनियम के उपबंध जहां तक कि उनके अंतर्गत ऐसे स्थान आते हैं जो किराया नियंत्रण अधिनियम की परिधि के भीतर हैं, किराया नियंत्रण अधिनियम के उपबंधों का अध्यारोहण करते हैं और अधिनियम की धारा 2 (ङ) के अधीन सरकारी स्थान के अप्राधिकृत अधिभोग वाला व्यक्ति किराया नियंत्रण अधिनियम के संरक्षण का अवलंब नहीं ले सकता। (पैरा 70)

उच्च न्यायालय का यह दृष्टिकोण सही है कि असद्भाव का प्रश्न तथ्य का एक विवादग्रस्त प्रश्न है और उस पर संविधान के अनुच्छेद 226 के अधीन कार्यवाहियों में विचार नहीं किया जा सकता। अपीलार्थी को ऐसे मुद्दे उठाने के लिए अनुज्ञात नहीं किया जा सकता जिन्हें वह अपील प्राधिकारी के समक्ष अपील में उठा सकता था। (पैरा 71)

ये कार्यवाहियां जो प्रत्यर्थी बैंक ने किराया नियंत्रण अधिनियम के अधीन अपीलार्थियों को बेदखली के लिए शुरू की थीं चलने योग्य न होने के रूप में इस आधार पर खारिज कर दी गई थीं कि किराया नियंत्रण अधिनियम उस स्थान को लागू नहीं होता था और वह स्थान सरकारी स्थान अधिनियम के उपबंधों द्वारा शासित होता है। अपर किराया नियंत्रक ने यह निष्कर्ष अपीलार्थियों द्वारा उन कार्यवाहियों के चलने योग्य होने के बारे में आक्षेप किए जाने पर अभिलिखित किया था। दूसरे शब्दों में, अपीलार्थीगण उन कार्यवाहियों में अपने इस अभिवाक् के आधार पर सफल हुए कि वे स्थान किराया नित्रयंण अधिनियम द्वारा शासित नहीं होते थे बल्कि सरकारी स्थान अधिनियम के उपबंधों द्वारा शासित होते थे। अपीलार्थीगण, किराया नियंत्रण अधिनियम के अधीन कार्यवाहियों को खारिज कराने

1990(8) eILR(PAT) SC 1

के पश्चात् अब यह अभिवाक् प्रस्तुत कर रहे हैं कि सरकारी स्थान अधिनियम के अधीन कार्यवाहियां चलने योग्य नहीं हैं और एकमात्र उपलभ्य उपचार किराया नियंत्रण अधिनियम के अधीन है। अपीलार्थियों का यह आचरण उन्हें संविधान के अनुच्छेद 136 के अधीन इस न्यायालय की अधिकारिता का अवलंब लेने से निर्हकित करता है। चूंकि न्यायालय की राय है कि अपीलार्थीगण गुणागुण के आधार पर सफल नहीं हो सकते अत: एकमात्र इस आरंभिक आधार पर ही इन अपीलों को खारिज नहीं किया जा सकता। (पैरा 72)

बैंक राष्ट्रीयकरण अधिनियम की धारा 3 के उपबंधों से यह बात सुस्पष्ट है कि राष्ट्रीयकृत बैंकों को उक्त अधिनियम के उपबंधों के अधीन स्थापित किया गया है और वे शाश्वत उत्तराधिकार वाले सुभिन्न विधिक व्यक्ति हैं और उनकी संपत्ति अर्जित करने, धारण करने और व्ययन करने की और संविदा करने की शक्ति प्राप्त है और अपने नाम में वाद लाने का अधिकार है और उनके नाम पर वाद लाया जा सकेगा और इसके अतिरिक्त यह कि उक्त बैंकों की समस्त पूंजी केंद्रीय सरकार में निहित होती है जिससे अभिप्रेत है कि उक्त बैंक केंद्रीय सरकार के स्वामित्व में हैं। (पैरा 14)

सामान्यतया निगम दो प्रकार के होते हैं; समष्टि निगम और एकल निगम। समष्टि निगम को इस रूप में उल्लिखित किया गया है कि यह सह-अस्तित्वशील व्यक्तियों का एक निगमित समूह है और एकल निगम को इस रूप में मानो यह क्रमिक व्यक्तियों की निगमित श्रृंखला है, निगम के सुभिन्न लक्षण ये हैं कि इसकी सदस्यता में तब्दीलियों के बावजूद इसकी क्षमता सत अस्तित्व और उत्तराधिकार वाली होती है और इसे संपत्ति को लेने, धारण करने और हस्तांतरित करने, संविदाएं करने, वाद लाने और उस पर वाद लाए जाने की और ऐसी अन्य शक्तियों और विशेषाधिकारों का प्रयोग करने की भी क्षमता उसी रूप में प्राप्त होती है जो इसकी सृजित करने वाली विधि द्वारा इसको प्रदत्त की जाएं जैसे कि कोई नैसर्गिक व्यक्ति कर सकता है। समष्टि निगम लोक अथवा प्राइवेट हो सकते हैं। एक लोक निगम ऐसा निगम होता है जिसे लोक प्रयोजनार्थ बनाया जाता है उदाहरणार्थ स्थानीय सरकारी प्राधिकरण और इसे प्रायिक रूप से संसद् के अधिनियम द्वारा जनसाधारण द्वारा निगमित किया जाता है। प्राइट वे निगम ऐसा निगम होता है जिसे लाभ के लिए बनाया जाता है उदाहरणार्थ लि० कंपनी और इसे प्रायिक रूप से कानूनी अधिनियमिति के अधीन निगमित किया जाता है। द्वितीय विश्व युद्ध के पश्चात् इंगलैंड में मिश्रित अर्थव्यवस्था में योजना के उपाय के रूप में नए ढंग के लोक निगमों का विकास हुआ है। ऐसे लोक निगम का साधारण लक्षण यह है कि सामान्य रूप से इसका सृजन विशेष कानून द्वारा किया जाता है; इसके कोई शेयर अथवा शेयरधारक चाहे वह प्राइवेट हों या लोक नहीं होते और प्रतीक स्वरूप इसका शेयरधारक राष्ट्र होता है जिसका प्रतिनिधित्व सरकार और संसद् के द्वारा होता है; लोक निगम का उत्तरदायित्व सरकार के प्रति होता है, सरकार का प्रतिनिधित्व सक्षम मंत्री करता है और मंत्री के माध्यम से उसका उत्तरदायित्व संसद् के प्रति होता है, लोक निगम का प्रशासन पूर्ण रूप से ऐसे बोर्ड के हाथों में होता है जिसे सक्षम मंत्री द्वारा नियुक्त किया जाता है; इसे पृथक् विधिक व्यक्तित्व वाले निगमित निकाय की विधिक प्रास्थिति प्राप्त होती है। ऐसे लोक निगमों का वैसा ही विकास अन्य देशों में भी हुआ है। स्वाधीनता के समय से देश में भी यह प्रवृत्ति सामने आई है और संसद् के अधिनियमों द्वारा ऐसे बहुत

से लोक निगम गठित किए गए हैं। राष्ट्रीयकृत बैंक और जीवन बीमा निगम इस प्रकार के नए लोक निगम हैं। (पैरा 16)

बैंक राष्ट्रीयकरण अधिनियम में अन्य उपबंध हैं जिनसे यह दर्शित होता है कि बैंक के सामान्य अधीक्षण, निदेश और उसके कार्यकलाप का प्रबंध केंद्रीय सरकार द्वारा गठित निदेशक बोर्ड में निहित किया गया है और केंद्रीय सरकार को किसी व्यक्ति को निदेशक बोर्ड की सदस्यता से हटाने की शक्ति प्राप्त है। बैंक अपने कृत्यों के निर्वहन में लोक हित अंतर्वलित करने वाले नीति विषयक मामलों के बारे में ऐसे निदेशों से मार्गदर्शित होगा जैसा कि केंद्रीय सरकार रिजर्व बैंक के गवर्नर से परामर्श करने के पश्चात् दे। इससे यह उपदर्शित होता है कि राष्ट्रीयकृत बैंक में नए नमूने के लोक निगम के सभी लक्षण हैं। (पैरा 18)

मात्र इस कारण कि बैंक राष्ट्रीयकरण अधिनियम की धारा 3 (4) में राष्ट्रीयकृत बैंक के संबंध में 'निगमित निकाय' पद का प्रयोग किया गया है और 'निगम' पद का प्रयोग नहीं किया गया है। इससे यह अभिप्रेत नहीं है कि राष्ट्रीयकृत बैंक एक निगम नहीं है। (पैरा 19)

सरकारी स्थान अधिनियम की धारा 2 (ङ) (2) (ii) में 'निगम' पद का अर्थान्वयन करते समय इस बात की उपेक्षा नहीं की जा सकती कि धारा 2 (ङ) में 'सरकारी स्थान' की परिभाषा को विस्तारित करने वाले विधान का उद्देश्य अप्राधिकृत अधिभोगियों को न केवल ऐसे स्थानों से, जो (स्थान) केंद्रीय सरकार के हैं बल्कि उन स्थानों से भी जो (स्थान) कंपनियों, निगमों और ऐसे कानूनी निकायों के हैं जिनमें केंद्रीय सरकार का सारवान् हित है, हटाने के लिए अधिनियम के तंत्र को उपलभ्य करना है। संसद् का यह आशय नहीं हो सकता था कि लोक निगमों के ऐसे स्थान जिन (निगमों) की समस्त समादत्त पूंजी केंद्रीय सरकार में निहित है और जो राज्य के परिकरण हैं 'सरकारी स्थान' की परिभाषा की परिधि से अपवर्जित हो जाएंगे। अतः सरकारी स्थान अधिनियम की धारा 2 (ङ) (2) में (ii) 'निगम' पद के अंतर्गत केंद्रीय अधिनियमों के अधीन गठित नए नमूने के लोक निगम आएंगे जिनमैं की समस्त समादत्त पूंजी केंद्रीय सरकार में निहित है। (पैरा 22)

किसी निगम को गठित करने के लिए यह आवश्यक नहीं है कि शेयरधारक अथवा सदस्य होने चाहिए और यह कि नए नमूने का लोक निगम जो विकसित हुआ है उसमें कोई शेयरधारक अथवा सदस्य नहीं होते। राष्ट्रीयकृत बैंक केंद्रीय अधिनियम द्वारा स्थापित एक निगम है और यह केंद्रीय सरकार के स्वामित्व और नियंत्रण में है। राष्ट्रीयकृत बैंक के परिसर सरकारी स्थान अधिनियम की धारा 2 (ङ) (2) (ii) के अधीन सरकारी स्थान हैं। (पैरा 24 और 25)

धारा 2 (ङ) में 'सरकारी स्थान' की परिभाषा की परिधि को केवल निवासीय प्रयोजन के लिए प्रयुक्त स्थान तक सीमित करने और वाणिज्यिक प्रयोजन के लिए प्रयुक्त स्थान को उसकी परिधि से निकालने का कोई औचित्य नहीं है। न्यायालय यह अभिनिर्धारित करने में भी असमर्थ है कि 'सरकार स्थान' की परिभाषा की परिधि से वाणिज्यिक प्रयोजन के लिए प्रयुक्त स्थान को सम्मिलित करने से सरकारी स्थान अधिनियम सविधान के अनुच्छेद 14 के अधीन गारंटीकृत समता के अधिकार का अथवा अनुच्छेद 19 (1) (छ)

के अधीन गारंटीकृत कोई वृत्ति, व्यापार या कारबार करने की स्वतंत्रता के अधिकार का अथवा संविधान के अनुच्छेद 21 के अधीन गारंटीकृत स्वाधीनता के अधिकार का अतिक्रमण करेगा। यह समझना कठिन है कि वाणिज्यिक प्रयोजन के लिए प्रयुक्त सरकारी स्थान का अप्राधिकृत अधिभोगी व्यक्ति किस प्रकार संविधान के अनुच्छेद 39 और 41 के अधीन नीति निर्देशक सिद्धांतों का अवलंब ले सकता है। जैसा कि सरकारी स्थान अधिनियम के उद्देश्यों और कारणों के कथन में इंगित किया गया है। इसे सरकारी स्थानों के अप्राधिकृत अधिभोगियों की बेदखली के लिए त्वरित तंत्र का उपबंध करने के लिए अधिनियमित किया गया है। यह लोक प्रयोजन की पूर्ति करता है अर्थात् अप्राधिकृत अधिभोगी व्यक्तियों को बेदखल करने के पश्चात् सरकारी स्थानों को प्रयोग के लिए उपलभ्य बनाता है। अप्राधिकृत अधिभोग वाले व्यक्ति की बेदखली के लिए त्वरित तंत्र का उपबंध करने की आवश्यकता को निवासीय प्रयोजन के लिए प्रयुक्त स्थानों तक सीमित नहीं रखा जा सकता यह मानने का कोई कारण नहीं है कि ऐसी आवश्यकता वाणिज्यिक प्रयोजन के लिए प्रयुक्त स्थान के बारे में नहीं होगी। अतः सरकारी स्थान के अप्राधिकृत अधिभोगियों की बेदखली के मामले में निवासीय प्रयोजन के लिए प्रयुक्त स्थानों और वाणिज्यिक प्रयोजन के लिए प्रयुक्त स्थानों के बारे में कोई प्रभेद नहीं किया जा सकता ओर वे विचारणाएं जो सरकारी स्थान से अधिभोगी व्यक्तियों की बेदखली के लिए त्वरित तंत्र का उपबंध करने को आवश्यक बनाती हैं वे दोनों प्रकार के सरकारी स्थानों को समान रूप से लागू होती हैं। (पैरा 27 और 28)

सरकारी स्थान अधिनियम की धारा 2(छ) में अप्राधिकृत अधिभोगी की परिभाषा के अंतर्गत ऐसा मामला आता है जहां किसी व्यक्ति ने सरकारी स्थान पर विधितः किसी पट्टे के अधीन किराएदार के रूप में अधिभोग किया हो किंतु उसकी किराएदारी विधि के अनुसार समाप्त हो गई है अथवा समाप्त कर दी गई है। यह सच है कि सरकारी स्थान अधिनियम में ऐसी कोई अपेक्षा नहीं है कि संपदा अधिकारी विधि में निष्णात होना चाहिए। किंतु यह बात स्वयं में उक्त अधिनियम की परिधि से ऐसे स्थान (परिसर) को अपवर्जित करने का आधार नहीं हो सकती जो ऐसे व्यक्ति के अप्राधिकृत अधिभोग में है जिसने उक्त स्थान का कब्जा पट्टे के अधीन अभिप्राप्त किया था। सरकारी स्थान अधिनियम की धारा 4 किसी सरकारी स्थान के अप्राधिकृत अधिभोग वाले व्यक्ति को नोटिस जारी करने की अपेक्षा करती है जिसमें उससे यह अपेक्षा की जाए कि वह यह दर्शित करे कि बेदखली का आदेश क्यों न किया जाए। (पैरा 30 और 33)

अवलंबित निर्णय

		पैरा
[1990]	[1990] 3 उम० नि० प० 674=(1989) 3 एस० सी० सी० 293 : **द्वारकादास मार्फतिया एंड संस बनाम मुंबई पत्तन न्यासी बोर्ड;**	6, 9
[1982]	[1982] 2 उम० नि० प० 515=[1981] 3 एस० सी० आर० 864=(1981) 3 एस० सी० सी 431 : **एस० एस० धनोआ बनाम नगर निगम, दिल्ली और अन्य;**	16, 23
[1981]	[1981] 3 उम० नि० प० 572=[1981] 1 एस० सी० आर० 498 : **जैन इंक मैन्युफैक्चरिंग कं० बनाम भारतीय जीवन बीमा निगम;**	45

1990(8) eILR(PAT) SC 1

[1981] [1981] 4 उम० नि० प० 4=(1981) 1 एस० सी० सी० 315 :
जीवन बीमा निगम बनाम डी० जे० बहादुर; 53

[1981] [1981] 1 उम० नि० प० 996=(1980) 3 एस० सी० सी० 162 :
जयसिंह जयराम त्यागी बनाम मामनचंद रतिलाल अग्रवाल; 46

[1979] [1979] 3 उम० नि० प० 308=(1978) 4 एस० सी० सी० 16 :
उ० प्र० राज्य विद्युत बोर्ड बनाम हरिशंकर जैन; 52

[1978] [1978] 1 उम० नि० प० 387=[1977] 2 एस० सी० आर० 421=(1977) 1 एस० सी० सी० 750 :
सरवण सिंह बनाम कस्तूरी लाल; 59

[1974] [1974] 2 उम० नि० प० 952=(1974) 2 एस० सी० सी० 402 :
मगनलाल छगनलाल प्रा० लि० बनाम नगर निगम बृहत्तर मुंबई और अन्य; 35

[1974] [1974] 3 उम० नि० प० 1045=(1970) 1 एस० सी० सी० 284 :
आर० सी० कूपर बनाम भारत संघ; 21

[1970] [1970] 2 उम० नि० प० 372=(1969) 2 एस० सी० सी० 289=[1970] 1 एस० सी० आर० 443 :
इंदु भूषण बोस बनाम रमा सुन्दरी देवी और एक अन्य; 46

[1966] [1966] 2 एस० सी० आर० 121=ए० आई० आर० 1966 एस० सी० 785 :
कुमाऊं मोटर ओनर्स यूनियन लिमिटेड बनाम उत्तर प्रदेश राज्य; 58

[1961] ए० आई० आर० 1961 एस० सी० 1170=[1961] 3 एस० सी० आर० 185 :
जे० के० काटन स्पिनिंग एंड वीविंग मिल्स कं० लिमिटेड बनाम उ० प्र० राज्य; 51

[1956] [1956] एस० सी० आर० 603 :
राम नारायण बनाम शिमला बैंकिंग एंड इंडस्ट्रियल कंपनी लिमिटेड; 57

[1948] [1948] 76 सी० एल० आर० 1 :
बैंक ऑफ न्यू साउथ वेल्स बनाम कामनवेल्थ. 20

अनुमोदित निर्णय

[1980] ए० आई० आर० 1980 म० प्र० 106 :
एल० एस० नायर बनाम हिंदुस्तान स्टील लिमिटेड. 48

प्रभेदित निर्णय

[1986] [1986] 2 उम० नि० प० 845=(1986) 1 एस० सी० सी० 133 :
एक्सप्रेस न्यूजपेपर्स प्रा० लिमिटेड बनाम भारत संघ; 32

1990(8) eILR(PAT) SC 1

[1954] ए० आई० आर० 1954 मुंबई 358 :
ब्रिगेडियर के० के० वर्मा बनाम **भारत संघ**; 29, 31

उलट दिया गया निर्णय

[1985] 1985 कंपनी केसेज 81 (दि० उ० न्या०) :
ओरिएंटल बेंक ऑफ कामर्स बनाम **दिल्ली विकास प्राधिकरण.** 15, 24

निर्दिष्ट निर्णय

[1989] [1989] 3 उम० नि० प० 324 = (1989) 1 एस० सी० सी० 272 :
सैय्यदा मोसारंत बनाम **हिंदुस्तान स्टील लिमिटेड**; 48

[1989] [1989] 1 उम० नि० प० 850 = (1988) 4 एस० सी० सी० 324 :
अकाउंटेंट एंड सेक्रेटेरियल सर्विसेज प्रा० लिमिटेड बनाम **भारत संघ**; 46, 48

[1984] [1984] 1 उम० नि० प० 308 = ए० आई० आर० 1968 एस० सी० 620 :
लल्लू यशवंत सिंह बनाम **राव जगदीश सिंह**; 29

[1980] [1980] 3 उम० नि० प० 366 = (1979) 4 एस० सी० सी० 214 :
वी० धनपाल चेट्टियार बनाम **यशोदई अम्माल**; 42

[1972] नि० सा० [1972] 3 उम० नि० प० 8 = [1973] 1 एस० सी० आर० 515 = (1972) एस० सी० सी० 239 :
हरि सिंह बनाम **सैनिक संपदा अधिकारी**; 8, 27

[1971] ए० आई० आर० 1971 दिल्ली 1 :
पी० एल० मेहरा बनाम **डी० आर० खन्ना**; 7

[1967] ए० आई० आर० 1967 एस० सी० 1581 :
नार्दर्न इंडिया मोटर्स प्रा० लि० बनाम **पंजाब राज्य**; 7

[1958] ए० आई० आर० 1958 पंजाब 1 :
सतीश चन्द्र बनाम **दिल्ली इम्प्रूवमेंट ट्रस्ट**; 6

[1956] ए० आई० आर० 1956 इलाहाबाद 507 :
ब्रिगेड कमांडर, मेरठ सब एरिया बनाम **गंगा प्रसाद**; 6

[1955] ए० आई० आर० 1955 (एन० ओ० सी०) कलकत्ता 4499 :
जागू सिंह बनाम **एम० शौकत अली.** 6

सिविल अपीली अधिकारिता : 1986 की सिविल अपील सं० 2368 [जिसके साथ 1986 की सिविल अपील सं० 2369 और 3725 तथा 1985 की (सिविल) रिट याचिका सं० 864 की भी सुनवाई की गई]

1986 की सिविल रिट सं० 1295 में दिल्ली उच्च न्यायालय के तारीख 30 मई, 1986 के निर्णय और आदेश के विरुद्ध की गई अपील

अपीलार्थियों की ओर से सर्वश्री के० के० वेणुगोपाल, ए० के० गांगुली, योगेश्वर प्रसाद, पी० आर० सीतारमण, एस० के० गुप्त और ए० के० श्रीवास्तव

प्रत्यर्थियों की ओर से — सर्वश्री सोली जे० सोराबजी, कपिल सिब्बल, जी० एल० सांघी, एस० गणेश, ई० एम० एस० आनम, अतुल नंदा, अमन व. च्छर, एस० के० मेहता, कैलाश वासुदेव, एस० आर० श्रीवास्तव और श्रीमती सुषमा सूरी

न्यायालय का निर्णय न्यायमूर्ति एस० सी० अग्रवाल ने दिया।

न्या० अग्रवाल—विशेष इजाजत द्वारा की गई इन अपीलों में और संविधान के अनुच्छेद 32 के अधीन फाइल की गई रिट याचिका में विचारार्थ उद्भूत होने वाला सामान्य प्रश्न यह है कि क्या ऐसे व्यक्ति को, जिसे ऐसे स्थान में किराएदार के रूप में रखा गया था, जो स्थान सरकारी स्थान (अप्राधिकृत अधिभोगियों की बेदखली) अधिनियम, 1971 (जिसे इसमें इसके पश्चात् 'सरकारी स्थान अधिनियम' कहा गया है) के प्रयोजनार्थ सरकारी स्थान है और जिसकी किराएदारी पर्यवसित हो गई है अथवा समाप्त कर दी गई है, उक्त स्थान से सरकारी स्थान अधिनियम के उपबंधों के अधीन स्थान के अप्राधिकृत अधिभोगी व्यक्ति के रूप में बेदखल किया जा सकता है और क्या ऐसा व्यक्ति दिल्ली किराया नियंत्रण अधिनियम, 1958 (जिसे इसमें इसके पश्चात् 'किराया नियंत्रण अधिनियम' कहा गया है) के संरक्षण का अवलंब ले सकता है। संक्षेप में प्रश्न यह है कि क्या ऐसे स्थान के संबंध में, जो दोनों अधिनियमितियों की परिधि के भीतर आता है, सरकारी स्थान अधिनियम के उपबंध किराया नियंत्रण अधिनियम के उपबंधों का अध्यारोहण करते हैं।

2. 1986 की सिविल अपील संख्या 2368 और 2369 उन स्थानों के संबंध में हैं जो उस भवन का भाग हैं जो नई दिल्ली में 5 संसद् मार्ग पर स्थित है। उक्त भवन आद्यतः पंजाब नेशनल बैंक लि०, एक बैंककारी कंपनी, का था। अशोक मार्केटिंग लि० (1986 की सिविल अपील सं० 2368 में अपीलार्थी सं० 1) और मैसर्स साहू जैन सर्विसेज लिमिटेड (1986 की सिविल अपील सं० 2369 में अपीलार्थी सं० 1) उक्त भवन में स्थित स्थान के पहली जुलाई, 1958 से किराएदार थे। बैंककारी कंपनी (उपक्रमों का अर्जन और अंतरण) अधिनियम, 1970 (जिसे इसमें इसके पश्चात् 'बैंक राष्ट्रीयकरण अधिनियम' कहा गया है) के अधिनियमन के परिणामस्वरूप पंजाब नेशनल बैंक लिमिटेड का उपक्रम पंजाब नेशनल बैंक, जो कि उक्त अधिनियम के उपबंधों के अधीन गठित एक निगमित निकाय है, को अंतरित कर दिया गया था और उसमें निहित हो गया था और पूर्वोक्त अपीलार्थी पंजाब नेशनल बैंक के किराएदार बन गए थे। संपत्ति अंतरण अधिनियम की धारा 106 के अधीन जारी किए गए तारीख 18 मई, 1971 वाले नोटिसों द्वारा दोनों अपीलार्थियों की किराएदारी पंजाब नेशनल बैंक ने 30 नवंबर, 1971 से समाप्त कर दी थी। उसके पश्चात् उक्त बैंक ने दोनों अपीलार्थियों के विरुद्ध किराया नियंत्रण अधिनियम के अधीन कार्यवाहियां शुरू कीं। उन कार्यवाहियों में उक्त अपीलार्थियों ने यह आपत्ति की कि सरकारी स्थान अधिनियम के उपबंधों को ध्यान में रखते हुए किराया नियंत्रण अधिनियम के अधीन बेदखली की कार्यवाहियां चलने योग्य नहीं थीं। किराया नियंत्रण अधिनियम के अधीन उक्त कार्यवाहियों के लंबित रहने के दौरान संपदा अधिकारी ने सरकारी स्थान अधिनियम के उपबंधों के

1990(8) eILR(PAT) SC 1

अधीन अपीलार्थियों के विरुद्ध कार्यवाहियां शुरू कीं और जब सरकारी स्थान अधिनियम के अधीन उक्त कार्यवाहियां लंबित थीं तो किराया नियंत्रण अधिनियम के अधीन शुरू की गई पूर्ववर्ती कार्यवाहियों को दिल्ली के अपर किराया नियंत्रक ने तारीख 6 अगस्त, 1979 वाले आदेश द्वारा खारिज कर दिया था। सरकारी स्थान अधिनियम के अधीन कार्यवाहियों में संपदा अधिकारी ने अपीलार्थियों के विरुद्ध बेदखली के आदेश पारित कर दिए और अपीलार्थियों द्वारा संपदा अधिकारी के उक्त आदेशों के विरुद्ध फाइल की गई अपीलें दिल्ली के अपर जिला न्यायाधीश द्वारा खारिज कर दी गई थीं। अपीलार्थियों ने दिल्ली उच्च न्यायालय में संविधान के अनुच्छेद 226 के अधीन रिट याचिकाएं फाइल कीं। उक्त रिट याचिकाओं को उच्च न्यायालय ने तारीख 30 मई, 1986 के आदेशों द्वारा खारिज कर दिया। उच्च न्यायालय के उक्त आदेशों से व्यथित होकर अपीलार्थियों ने अपील करने की विशेष इजाजत अभिप्राप्त करने के पश्चात् ये अपीलें फाइल की हैं।

3. 1986 की सिविल अपील सं० 3725 दिल्ली में 17, संसद् मार्ग पर स्थित इलाहाबाद बैंक भवन में के कार्यालय कक्ष से संबंधित है। उक्त भवन इलाहाबाद बैंक का है जो कि बैंक राष्ट्रीयकरण अधिनियम के उपबंधों के अधीन गठित एक निगमित निकाय है। उक्त स्थान इस अपील में अपीलार्थी पं० के० बी० परसाई को 1 फरवरी, 1982 से तीन वर्ष की अवधि के लिए किराए पर दिया गया था। उक्त अवधि के समाप्त हो जाने पर सरकारी स्थान अधिनियम के उपबंधों के अधीन अपीलार्थी को बेदखल करने के लिए बेदखली कार्यवाहियां शुरू की गई थीं और उन कार्यवाहियों में संपदा अधिकारी ने तारीख 29 मार्च, 1986 को एक आदेश पारित किया। अपीलार्थी ने संविधान के अनुच्छेद 226 के अधीन एक रिट याचिका फाइल की जिसमें उसने संपदा अधिकारी द्वारा पारित आदेश की विधि मान्यता को चुनौती दी। उक्त रिट याचिका को दिल्ली उच्च न्यायालय ने तारीख 7 अगस्त, 1986 वाले आदेश द्वारा खारिज कर दिया। अपीलार्थी ने अपील करने की विशेष इजाजत अभिप्राप्त करने के पश्चात् दिल्ली उच्च न्यायालय के उक्त विनिश्चय के विरुद्ध यह अपील फाइल की है।

4. 1985 की रिट याचिका सं० 864 नई दिल्ली में 10, दरियागंज स्थित भवन में के स्थान से संबंधित है। उक्त भवन आद्यत: भारत इंश्योरेंस कंपनी लि० का था जो कि एक बीमा कंपनी थी जो जीवन बीमा का कारबार कर रही थी। मैसर्स बैनेट कोलमैन एंड कं० लिमिटेड (रिट याचिका में याची सं० 1) उक्त संपत्ति के एक भाग का मैसर्स भारत इंश्योरेंस कंपनी लिमिटेड के अधीन 1948 से किराएदार के रूप में अधिभोगी था। जीवन बीमा कारबार को जीवन बीमा निगम अधिनियम, 1956 के अधीन राष्ट्रीयकृत कर दिया गया था जिसके द्वारा जीवन बीमा निगम स्थापित किया गया था और विभिन्न बीमा कंपनियों द्वारा चलाया जा रहा जीवन बीमा कारबार, जिसके अंतर्गत मैसर्स भारत इंश्योरेंस कंपनी लिमिटेड है, का राष्ट्रीयकरण किया गया था और उन्हें जीवन बीमा निगम में निहित कर दिया गया था। परिणामस्वरूप याची सं० 1 जीवन बीमा निगम का किराएदार बन गया। जीवन बीमा निगम ने संपत्ति अंतरण अधिनियम की धारा 106 के अधीन एक नोटिस दिया जिसके द्वारा याची सं० 1 की किराएदारी 31 अगस्त, 1953 से समाप्त कर दी और उसके पश्चात् सरकारी स्थान अधिनियम के उपबंधों के अधीन याची सं० 1 के विरुद्ध बेदखली के लिए कार्यवाहियां शुरू कीं और संपदा अधिकारी ने सरकारी

1990(8) eILR(PAT) SC 1

स्थान अधिनियम की धारा 4 (1) और धारा 7 (3) के अधीन तारीख 15 दिसंबर, 1984 वाले नोटिस जारी किए। इन नोटिसों से व्यथित होकर याचियों ने यहाँ रिट याचिका फाइल की है।

5. इन अपीलों में अपीलार्थियों के और रिट याचिका में याचियों के (जिन्हें इसमें इसके पश्चात् 'याची' कहा गया है) विद्वान् काउंसेल की दलीलों पर विचार करने से पूर्व सरकारी स्थान अधिनियम के विधायी इतिहास पर ध्यान देना सुसंगत होगा।

6. सरकारी स्थान अधिनियम से पूर्व दो ऐसी अधिनिमितियां बनाई गई थीं। पहली अधिनियमित गवर्नमेंट प्रीमिसेज (इविक्शन) ऐक्ट, 1950 (जिसे इसमें इसके पश्चात् '1950 वाला अधिनियम' कहा गया है) जिसे संसद् ने सरकारी स्थानों से कतिपय व्यक्तियों की बेदखली का उपबंध करने और उससे संबद्ध कतिपय मामलों का उपबंध करने के लिए अधिनियमित किया था। इसका लागू होना केंद्रीय सरकार की और उसके द्वारा पट्टे पर लिए गए अथवा अधिगृहीत स्थान (भवन अथवा भवन के भाग) तक सीमित रखा गया था और इसने सक्षम प्राधिकारी को ऐसे स्थान के अप्राधिकृत अधिभोगी व्यक्ति को, ऐसे व्यक्ति को नोटिस जारी करने के पश्चात्, बेदखल करने के लिए सशक्त किया था। 1950 वाले अधिनियम ने 'अप्राधिकृत अधिभोग' पद को परिभाषित नहीं किया था और इसने बेदखली का आदेश पारित करने से पूर्व सक्षम प्राधिकारी द्वारा अनुसृत की जाने वाली प्रक्रिया भी विहित नहीं की थी। उसमें सक्षम प्राधिकारी के आदेश के विरुद्ध केंद्रीय सरकार को अपील करने का उपबंध किया गया था। 1950 वाले अधियियम को कलकत्ता उच्च-न्यायालय ने **जागू सिंह** बनाम **एम० शौकत अली**[1] वाले मामले में और पंजाब उच्च न्यायालय ने **सतीश चंद्र और एक अन्य** बनाम **दिल्ली विकास न्यास और अन्य**[2] वाले मामले में इस आधार पर असांविधानिक घोषित किया था कि यह संविधान के अनुच्छेद 19 (1) (च) के अधीन गारंटीकृत, नागरिकों को संपत्ति का अर्जन करने और व्ययन करने के अधिकार पर अयुक्तियुक्त निर्बंधन अधिरोपित करता है और साथ ही इलाहाबाद उच्च न्यायालय ने **ब्रिगेड कमांडर, मेरठ सब एरिया** बनाम **गंगा प्रसाद**[3] वाले मामले में इस आधार पर असांविधानिक घोषित किया था कि यह संविधान के अनुच्छेद 14 के अधीन गारंटीकृत समता के अधिकार का अतिक्रमण करता है।

7. उसके पश्चात् संसद् ने पब्लिक प्रीमिसेज (इविक्शन आफ अनअथोराइज्ड आक्यूपैंट्स) ऐक्ट, 1958 (जिसे इसमें इसके पश्चात् '1958 वाला अधिनियम' कहा गया है) अधिनियमित किया। 1958 वाले अधिनियम में सरकारी स्थान की परिभाषा को विस्तारित किया गया था जिससे कि उसके अंतर्गत दिल्ली संघ राज्य क्षेत्र के संबंध में ऐसा स्थान आ जाए जो नगर निगम दिल्ली अथवा किसी अन्य नगरपालिक समिति या अधिसूचित क्षेत्र समिति का है और ऐसा स्थान है जो दिल्ली विकास प्राधिकरण का है। 1958 वाले अधिनियम में 'अप्राधिकृत अधिभोग' पद को परिभाषित किया गया था। इसने सरकारी स्थान से अप्राधिकृत अधिभोग वाले व्यक्ति को बेदखल करने के लिए संपदा अधिकारी द्वारा अनुसृत की जाने वाली प्रक्रिया अधिकथित की थी और इसने संपदा अधिकारी के हरेक आदेश के

1 58 कलकत्ता डब्ल्यू० एन० 1066.

2 ए० आई० आर० 1958 पंजाब 1.

3 ए० आई० आर० 1956 इलाहाबाद 507.

विरुद्ध जिला न्यायाधीश के अथवा उस जिले में ऐसे अन्य न्यायिक अधिकारी के समक्ष अपील फाइल करने का उपबंध किया था जिसका सेवा अनुभव 10 वर्ष से कम का न हो, जैसा कि जिला न्यायाधीश उस निमित्त अभिहित करे। **नार्दर्न इंडिया केटेरर्स प्राइवेट लिमिटेड बनाम पंजाब राज्य और एक अन्य**[1] वाले मामले में पंजाब पब्लिक प्रीमिसेज एंड लैंड (इविक्शन एंडरेंट रिकवरी) ऐक्ट, 1959 की धारा 5 को इ न्यायालय ने इस आधार पर शून्य घोषित किया था कि उक्त उपबंध वाद के रूप में उपचार से भिन्न और अलग रूप में एक अतिरिक्त उपचार प्रदत्त करता है और यह कि सरकार को दो आनुकल्पिक उपचारों का उपबंध करके और कलक्टर को, सरकारी संपत्तियों और स्थानों के अधिभोगी व्यक्तियों में से कुछ को चुन कर धारा 5 के अधीन अधिक कठोर प्रक्रिया लागू करने के लिए एक या अन्य उपचार को अपनाने का अनियंत्रित विवेकाधिकार देता है। अतः उक्त उपबंध संविधान के अनुच्छेद 14 का अतिक्रमण करता है। पंजाब वाले अधिनियम में के उपबंध 1958 वाले अधिनियम के उपबंधों के समान थे। नार्दर्न इंडिया केटेरर्स प्राइवेट लि० वाले पूर्वोक्त मामले में इस न्यायालय के विनिश्चय को ध्यान में रखते हुए संसद् ने पब्लिक प्रीमिसेज (इविक्शन आफ अनअथोराइज्ड आकूपैंट्स) अमेंडमेंट ऐक्ट, 1968 अधिनियमित किया जिसके द्वारा 1958 वाला अधिनियम संशोधित किया गया और उसमें धारा 10-ई जोड़ी गई और किसी सरकारी स्थान के अप्राधिकृत अधिभोगी व्यक्ति की बेदखली की बाबत किसी वाद या कार्यवाही को ग्रहण करने अथवा 1958 वाले अधिनियम के उपबंधों के अधीन संदेय किराया अथवा नुकसानी की बकाया की वसूली के लिए सिविल न्यायालयों की अधिकारिता के लिए एक वर्जन सृजित किया गया था। दिल्ली उच्च न्यायालय ने **पी० एल० मेहरा और अन्य बनाम डी० आर० खन्ना और अन्य**[2] वाले मामले में यह अभिनिर्धारित किया कि 1958 वाला संपूर्ण अधिनियम अनुच्छेद 15 (2) के अधीन शून्य था क्योंकि उससे संविधान के अनुच्छेद 14 के उपबंधों का अतिक्रमण होता है और 1968 वाला संशोधन निष्प्रभावी था।

8. इससे संसद् को 1971 में सरकारी स्थान अधिनियम अधिनियमित करना पड़ा। इसे 16 सितंबर, 1958 से, वह तारीख जिस तारीख को 1958 वाला अधिनियम प्रवृत्त हुआ, प्रभावी किया गया था। सरकारी स्थान अधिनियम के उपबंध 1958 वाले अधिनियम में के उपबंधों के समान हैं। सरकारी स्थान अधिनियम की धारा 2 (ङ) में 'सरकारी स्थान' की परिभाषा को विस्तृत बनाया गया है जिससे कि इसके अंतर्गत ऐसे स्थान आ जाएं जो कंपनी अधिनियम, 1956 की धारा 3 में यथा परिभाषित कंपनी के हैं अथवा कंपनी द्वारा अथवा उसकी ओर से पट्टे पर लिए गए हैं और वह कंपनी ऐसी है जिसकी 51% समादत्त पूंजी केंद्रीय सरकार द्वारा धारित है और साथ ही ऐसे स्थान किसी निगम के हैं (जो कंपनी अधिनियम, 1956 की धारा 3 में यथा परिभाषित कंपनी अथवा स्थानीय प्राधिकरण नहीं है) अथवा उसके द्वारा अथवा उसकी ओर से पट्टे पर लिए गए हैं जो निगम केंद्रीय अधिनियम के अधीन स्थापित किया गया है और केंद्रीय सरकार के स्वामित्वाधीन और उसके नियंत्रणाधीन है। इसमें कतिपय अतिरिक्त उपबंध हैं जिनमें अपराधों और शास्तियों का उपबंध (धारा 11), वारिसों और

[1] 1967 (3) एस० सी० आर० 399.
[2] ए० आई० आर० 1971 दिल्ली 1.

1990(8) eILR(PAT) SC 1

प्रतिनिधियों के दायित्व (धारा 13), भू-राजस्व की बकाया के रूप में लगान की वसूली आदि (धारा 14) और न्यायालयों की अधिकारिता के वर्जन (धारा 15) का उपबंध किया गया है। सरकारी स्थान अधिनियम की विधिमान्यता को इस न्यायालय ने **हरि सिंह और अन्य बनाम सैनिक संपदा अधिकारी और अन्य**[1] वाले मामले में कायम रखा था।

9. सरकारी स्थान अधिनियम को सरकारी स्थान (अप्राधिकृत अधिभोगियों की बेदखली) संशोधन अधिनियम, 1980 द्वारा 1980 में संशोधित किया गया था जिसके द्वारा धारा 2 (ङ) में 'सरकारी स्थान' की परिभाषा को इस रूप में संशोधित किया गया था ताकि उसके अंतर्गत कतिपय स्वायत्त और कानूनी संगठनों के स्थान अथवा उनके द्वारा या उनकी ओर से पट्टे पर लिए गए स्थान आ जाएं, उदाहरणार्थ कोई विश्वविद्यालय जिसे किसी केंद्रीय अधिनियम द्वारा स्थापित या निगमित किया गया है, ऐसा संस्थान जिसे प्रौद्योगिक संस्थान अधिनियम, 1961 द्वारा निगमित किया गया है और महापत्तन न्यास अधिनियम, 1963 के अधीन गठित कोई न्यासी बोर्ड और भाखड़ा प्रबंध बोर्ड और साथ ही ऐसे स्थान जो ऐसी कंपनी के हैं अथवा उसने पट्टे पर लिए हैं जो (कंपनी) कंपनी अधिनियम, 1956 की धारा 3 में यथा परिभाषित ऐसी कंपनी की समनुषंगी है जिसमें 51% से अन्यून समादत्त पूंजी केंद्रीय सरकार द्वारा धारित है। 1980 वाले उक्त संशोधन अधिनियम द्वारा बेदखली कार्यवाहियों में ली जाने वाली कुल अवधि को भी बेदखली के नोटिस के विरुद्ध कारण बताओ अवधि को घटा करके कम करने की ईप्सा की गई थी जो अवधि ऐसी थी जिसके भीतर अप्राधिकृत अधिभोगी को आदेश पारित हो जाने के पश्चात् स्थान खाली कर देना चाहिए और संपदा अधिकारी के आदेश के विरुद्ध अपील फाइल करने की अवधि। 1980 वाले उक्त संशोधन अधिनियम द्वारा धारा 5-क, 5-ख और 5-ग अंतःस्थापित करके ऐसे उपबंध किए गए थे जो सरकारी स्थान पर बैठने और उस पर या उसके सामने माल फैलाने के और सरकारी स्थानों से अप्राधिकृत संनिर्माणों और अधिक्रमणों को हटाने के बारे में हैं। इसके अतिरिक्त सरकारी स्थान अधिनियम को सरकारी स्थान (अप्राधिकृत अधिभोगियों की बेदखली) संशोधन अधिनियम, 1984 द्वारा 1984 में संशोधित किया गया था जिसके द्वारा कतिपय अन्य संशोधन किए गए थे जिससे कि वर्धित शास्तियों का और अधिनियम के अधीन अपराधों को संज्ञेय बनाने का और संपदा अधिकारियों को अधिनियम के अधीन अपनी शक्तियों का प्रभावी रूप से प्रयोग करने का उपबंध किया जा सके।

10. जैसा कि प्रस्तावना में कहा गया है, सरकारी स्थान अधिनियम सरकारी स्थानों से अप्राधिकृत अधिभोगियों की बेदखली का और कतिपय आनुषंगिक मामलों का उपबंध करने के लिए अधिनियमित किया गया है। धारा 2 में बहुत से पदों को परिभाषित किया गया है। निम्नलिखित पदों की परिभाषाएं, जो सुसंगत हैं, नीचे उद्धृत की जाती हैं—

"(ग) 'स्थान' से कोई भूमि या कोई भवन अथवा भवन का कोई भाग अभिप्रेत है और इसके अंतर्गत निम्नलिखित भी हैं—

(i) उद्यान, जमीन और उपगृह, यदि कोई हों, जो ऐसे भवन या भवन के भाग से अनुलग्न हों, और

---

[1] नि०सा० (1972) 3 उम० नि० प० 8=1973 (1) एस० सी० आर० 515.

(ii) कोई फिटिंग जो ऐसे भवन या भवन के भाग के अधिक फायदाप्रद उपभोग के लिए उसमें लगाई गई हो;"

"(ङ) 'सरकारी स्थान' से अभिप्रेत है—

(1) कोई ऐसा स्थान जो केंद्रीय सरकार का हो या उसके द्वारा या उसकी ओर से पट्टे पर लिया गया हो या अधिगृहीत किया गया हो, और इसके अंतर्गत कोई ऐसा स्थान भी है जिसे उस सरकार द्वारा सरकारी स्थान (अप्राधिकृत अधिभोगियों की बेदखली) संशोधन अधिनियम, 1980 के प्रारंभ के पूर्व या पश्चात् संसद् के दोनों सदनों में से किसी सदन के सचिवालय के नियंत्रण के अधीन, उस सचिवालय के कर्मचारिवृन्द के किसी सदस्य को निवास की जगह उपलब्ध कराने के लिए रखा गया हो;

(2) कोई ऐसा स्थान जो निम्नलिखित का हो या उसके द्वारा या उसकी ओर से पट्टे पर लिया गया हो—

(i) कंपनी अधिनियम, 1956 की धारा 3 में यथापरिभाषित कोई कंपनी जिसमें समादत्त शेयर पूंजी का इक्यावन प्रतिशत से अन्यून भाग केंद्रीय सरकार द्वारा धारित हो या कोई ऐसी कंपनी जो (उस अधिनियम के अर्थ में) प्रथम वर्णित कंपनी की समनुषंगी हो,

(ii) कोई निगम (जो कंपनी अधिनियम, 1956 की धारा 3 में यथा परिभाषित कंपनी या कोई स्थानीय प्राधिकारी नहीं है) जो किसी केंद्रीय अधिनियम द्वारा या उसके अधीन स्थापित किया गया हो और केंद्रीय सरकार के स्वामित्व या नियंत्रण में हो,

(iii) किसी केंद्रीय अधिनियम द्वारा स्थापित या निगमित कोई विश्वविद्यालय,

(iv) प्रौद्योगिक संस्थान अधिनियम, 1961 द्वारा निगमित कोई संस्थान,

(v) महापत्तन न्यास अधिनियम, 1963 के अधीन गठित कोई न्यासी बोर्ड,

(vi) पंजाब पुनर्गठन अधिनियम, 1966 की धारा 79 के अधीन गठित भाखड़ा प्रबंध-मंडल और जब कभी उस प्रबंध-मंडल को उस अधिनियम की धारा 80 की उपधारा (6) के अधीन भाखड़ा-व्यास प्रबंध-मंडल के रूप में पुनःनामित किया जाए तब वह प्रबंध-मंडल, और

(3) दिल्ली संघ राज्यक्षेत्र के संबंध में—

(i) कोई ऐसा स्थान जो दिल्ली नगर निगम या किसी नगरपालिक समिति या अधिसूचित क्षेत्र समिति का हो, और

1990(8) eILR(PAT) SC 1

(ii) कोई ऐसा स्थान जो दिल्ली विकास प्राधिकरण का हो, चाहे ऐसा स्थान उक्त प्राधिकरण के कब्जे में हो या उसके द्वारा पट्टे पर दिया गया हो ;

(छ) किसी सरकारी स्थान के संबंध में 'अप्राधिकृत अधिभोग' से सरकारी स्थान का किसी व्यक्ति द्वारा ऐसा अधिभोग अभिप्रेत है जिसके लिए कोई प्राधिकार न हो और इसके अंतर्गत किसी सरकारी स्थान का अधिभोग किसी व्यक्ति द्वारा उसके पश्चात् जारी रखना भी है जबकि वह प्राधिकार (जो चाहे अनुदान के तौर पर हो अथवा अंतरण की किसी अन्य पद्धति से) जिसके अधीन उसे उस स्थान का अधिभोग करने की अनुज्ञा दी गई थी, समाप्त हो गया हो अथवा किसी भी कारण से समाप्त कर दिया गया हो।"

धारा 3 केंद्रीय सरकार द्वारा सरकार के राजपत्रित अधिकारियों या कानूनी प्राधिकारियों के समकक्ष रैंक वाले अधिकारियों को संपदा अधिकारियों के रूप में नियुक्त करने का उपबंध करती है। धारा 4 बेदखली आदेश के विरुद्ध कारण दर्शित करने के लिए सूचना जारी करने से संबंधित है और उसमें निम्नलिखित उपबंध है—

"(1) यदि संपदा अधिकारी की राय हो कि कोई व्यक्ति किसी सरकारी स्थान का अप्राधिकृत अधिभोग कर रहे हैं और उनको बेदखल किया जाना चाहिए तो वह संपदा अधिकारी इसमें इसके पश्चात् उपबंधित रीति में एक लिखित सूचना जारी करेगा जिसमें सब संबंधित व्यक्तियों से अपेक्षा की जाएगी कि वे कारण दर्शित करें कि बेदखली का आदेश क्यों न किया जाए।

(2) सूचना में—

(क) वे आधार विनिर्दिष्ट होंगे जिन पर बेदखली का आदेश किए जाने की प्रस्थापना हो; और

(ख) सब संबंधित व्यक्तियों से, अर्थात् उन सभी व्यक्तियों से, जो उस सरकारी स्थान का अधिभोग कर रहे हैं या जिनके अधिभोग में वह हो या जो उसमें हित का दावा करें, यह अपेक्षा की जाएगी कि वे—

(i) प्रस्थापित आदेश के विरुद्ध कारण, यदि कोई हो, उस तारीख को या उसके पूर्व दर्शित करें जो सूचना में विनिर्दिष्ट हो और जो उसके जारी किए जाने की तारीख से सात दिन से अधिक पहले की तारीख न हो, और

(ii) सूचना में विनिर्दिष्ट तारीख को ऐसे साक्ष्य सहित जिसे वे दर्शित हेतुक के समर्थन में प्रस्तुत करना चाहते हैं, और यदि वैयक्तिक सुनवाई की वांछा की जाती है तो वैयक्तिक सुनवाई के लिए भी, संपदा अधिकारी के समक्ष उपस्थित हों।

(3) संपदा अधिकारी उस सूचना को उस सरकारी स्थान के बाहरी द्वार या किसी अन्य सहजदृश्य भाग पर लगाकर और अन्य ऐसी रीति से जो विहित की

जाए, उसकी तामील कराएगा, और तब यह समझा जाएगा कि सूचना सब संबद्ध व्यक्तियों को सम्यक् रूप से दे दी गई है।

(4) जहां संपदा अधिकारी जानता हो या उसके पास यह विश्वास करने का कारण हो कि कोई व्यक्ति सरकारी स्थान का अधिभोग कर रहे हैं तो, उपधारा (3) के उपबंधों पर प्रतिकूल प्रभाव डाले बिना, वह सूचना की एक प्रति प्रत्येक ऐसे व्यक्ति पर डाक द्वारा या उस व्यक्ति को उसे परिदत्त या निविदत्त करके अथवा ऐसी अन्य रीति में, जैसी विहित की जाए, तामील कराएगा।"

धारा 5 अप्राधिकृत अधिभोगियों की बेदखली से संबंधित है और उसमें निम्नलिखित उपबंध है—

"(1) यदि धारा 4 के अधीन सूचना के अनुसरण में किसी व्यक्ति द्वारा दर्शित कारण पर, यदि कोई हो, और उसके समर्थन में उसके द्वारा पेश किए गए किसी साक्ष्य पर विचार करने के पश्चात् तथा धारा 4 की उपधारा (2) के खंड (ख) के अधीन की गई वैयक्तिक सुनवाई के, यदि कोई हो, पश्चात् संपदा अधिकारी का समाधान हो जाता है कि सरकारी स्थान अप्राधिकृत अधिभोग में है तो संपदा अधिकारी बेदखली का आदेश दे सकेगा, जिसमें उसके कारण अभिलिखित होंगे और यह निदेश होगा कि उस सरकारी स्थान को उस तारीख को जो उस आदेश में विनिर्दिष्ट हो उन सब व्यक्तियों द्वारा, जो उसका अथवा उसके किसी भाग का अधिभोग कर रहे हों, खाली कर दिया जाए और उस आदेश की एक प्रति उस सरकारी स्थान के बाहरी द्वार अथवा किसी अन्य सहज दृश्य भाग पर लगवाएगा।

(2) यदि कोई व्यक्ति बेदखली के आदेश का पालन उक्त आदेश में विनिर्दिष्ट तारीख को या उसके पहले या उपधारा (1) के अधीन उसके प्रकाशन की तारीख से पंद्रह दिन के अंदर, इनमें से जो भी पश्चात्वर्ती हो, करने से इनकार करेगा या न करेगा तो संपदा अधिकारी अथवा संपदा अधिकारी द्वारा उस निमित्त सम्यक् रूप से प्राधिकृत कोई अन्य अधिकारी उस व्यक्ति को इस प्रकार विनिर्दिष्ट तारीख के पश्चात् या पूर्वोक्त अवधि की समाप्ति के पश्चात्, इसमें से जो भी पश्चात्वर्ती हो, उस सरकारी स्थान से बेदखल कर सकेगा और उसका कब्जा ले सकेगा तथा उस प्रयोजन के लिए इतने बल का प्रयोग कर सकेगा जितना आवश्यक हो।"

धारा 5-क सरकारी स्थानों से अप्राधिकृत निर्माणों/निर्मित्तियों या फिक्सचर, पशु या अन्य जीवजन्तु को हटाने का उपबंध करती है। धारा 5-ख अप्राधिकृत निर्माणों को गिराए जाने के बारे में है। धारा 5-ग संपदा अधिकारी को अप्राधिकृत निर्माणों को सील करने की शक्ति देती है। धारा 6 अप्राधिकृत अधिभोगियों द्वारा सरकारी स्थान पर छोड़ी गई संपत्ति के व्ययन का उपबंध करती है। धारा 7 संपदा अधिकारी को सरकारी स्थानों के उपयोग और अधिभोग मद्धे किराए और नुकसानी की, अप्राधिकृत अधिभोगी व्यक्ति द्वारा ब्याज सहित संदाय करने के लिए सशक्त करती है। धारा 8 यह अधिकथित करती है कि संपदा

अधिकारी को, अधिनियम के अधीन किसी जांच करने के प्रयोजनार्थ वे सभी शक्तियां होंगी जो कतिपय मामलों की बाबत वाद का विचारण करते समय सिविल प्रक्रिया संहिता, 1908 के अधीन सिविल न्यायालय में निहित होती हैं अर्थात् किसी व्यक्ति को समन करना और हाजिर कराना और उसकी शपथपूर्वक परीक्षा करना/दस्तावेजों की बरामदगी और पेश किया जाना और ऐसा कोई अन्य विषय जो विहित किया जाए। धारा 9 संपदा अधिकारी द्वारा धारा 5, 5-ख, 5-ग और 7 के अधीन पारित किसी सरकारी स्थान की बाबत हरेक आदेश के विरुद्ध ऐसे अपील अधिकारी को अपील करने का उपबंध करती है जो उस जिले का जिला न्यायाधीश होगा जिसमें सरकारी स्थान स्थित है अथवा जिले में ऐसा अन्य न्यायिक अधिकारी जिसका कम से कम 10 वर्ष का अनुभव हो जैसा कि जिला न्यायाधीश इस निमित्त अभिहित करे। यह धारा ऐसी अपीलों को फाइल करने के लिए परिसीमाकाल भी विहित करती है और यह भी अधिकथित करती है कि वह अपील अपील अधिकारी द्वारा यावतसंभव शीघ्रतापूर्वक निपटाई जाएगी। धारा 10 संपदा अधिकारी द्वारा अथवा अपील अधिकारी द्वारा किए गए आदेशों को अंतिमता प्रदान करती है और यह उपबंध करती है कि उक्त आदेशों को किसी मूल वाद आवेदन में अथवा निष्पादन कार्रवाई में प्रश्नगत नहीं किया जाएगा और अधिनियम द्वारा अथवा के अधीन प्रदत्त की गई किसी शक्ति के अनुसरण में की गई किसी कार्रवाई अथवा की जाने वाली कार्रवाई की बाबत किसी न्यायालय अथवा अन्य प्राधिकारी द्वारा कोई व्यादेश नहीं दिया जाएगा। धारा 11 अपराधों और शास्तियों का उपबंध करती है और धारा 11-क यह अधिकथित करती है कि धारा 11 के अधीन अपराधों को दंड प्रक्रिया संहिता, 1973 के अधीन संज्ञेय अपराधों के रूप में माना जाएगा। धारा 15 अधिकारिता के वर्जन से संबंधित है और उसमें यह उपबंध किया गया है—

"किसी न्यायालय को निम्नलिखित की बाबत किसी वाद या कार्यवाही को ग्रहण करने की अधिकारिता नहीं होगी—

(क) किसी व्यक्ति की बेदखली जो किसी सरकारी स्थान का अप्राधिकृत अधिभोग कर रहा हो; या

(ख) किसी सरकारी स्थान से धारा 5-क के अधीन किसी भवन, संरचना या फिक्सचर या माल, पशु या अन्य जीवजन्तु को हटाना; या

(ग) बनाए गए या बनाए जाने के लिए आदिष्ट किसी भवन या अन्य संरचना को धारा 5-ख के अधीन ढाना; या

(गग) धारा 5-ग के अधीन किसी निर्माण या संकर्म या किसी सरकारी स्थान का सील किया जाना,

(घ) धारा 7 की उपधारा (1) के अधीन संदेय किराए की बकाया या उस धारा की उपधारा (2) के अधीन संदेय नुकसानी या उपधारा (2-क) के अधीन संदेय ब्याज; या

(ङ) (i) धारा 5-क के अधीन किसी भवन, संरचना या फिक्सचर या माल, पशु या अन्य जीवजन्तु को हटाने के खर्चे की वसूली; या

(ii) धारा 5-ख के अधीन ढाने के व्यय की वसूली, या

(iii) धारा 9 की उपधारा (5) के अधीन केंद्रीय सरकार या कानूनी प्राधिकारी को अधिनिर्णीत खर्चे की वसूली, या

(iv) ऐसे किराए, नुकसानी, हटाने के खर्चे, ढाने के व्यय या केंद्रीय सरकार या कानूनी प्राधिकारी को अधिनिर्णीत खर्च के किसी भाग की वसूली।"

11. सरकारी स्थान अधिनियम की धारा 18 द्वारा प्रदत्त शक्तियों का प्रयोग करते हुए केंद्रीय सरकार ने सरकारी स्थान (अप्राधिकृत अधिभोगियों की बेदखली) नियम, 1971 (जिसे इसमें इसके पश्चात् 'सरकारी स्थान नियम' कहा गया है) बनाए हैं। उक्त नियमों का नियम 5 जांच करने के बारे में है और नियम 9 अपीलों में प्रक्रिया से संबंधित है।

12. पहले हम याचियों के विद्वान् काउंसेल द्वारा सरकारी स्थान अधिनियम की धारा 2 (ङ) में सरकारी स्थान और धारा 2 (छ) में 'अप्राधिकृत अधिभोगी' पद की परिभाषा की परिधि के बारे में दी गई दलील पर विचार करेंगे।

13. जैसा कि इसके पूर्व उल्लेख किया जा चुका है ये अपीलें राष्ट्रीयकृत बैंकों अर्थात् बैंक राष्ट्रीयकरण अधिनियम के उपबंधों के अधीन गठित पंजाब नेशनल बैंक और इलाहाबाद बैंक के स्थानों से संबंधित हैं। श्री योगेश्वर प्रसाद ने यह दलील दी है कि राष्ट्रीयकृत बैंकों के स्थान सरकारी स्थान अधिनियम की धारा 2(ङ) में 'सरकारी स्थान' की परिभाषा की परिधि के भीतर नहीं आता क्योंकि राष्ट्रीयकृत बैंक कंपनी अधिनियम, 1956 की धारा 3 में यथापरिभाषित कंपनी नहीं है और यह किसी केंद्रीय अधिनियम द्वारा या के अधीन गठित निगम भी नहीं है। प्रत्यर्थी बैंकों के विद्वान् काउंसेल की दलील यह है कि राष्ट्रीयकृत बैंक केंद्रीय अधिनियम अर्थात् बैंक राष्ट्रीयकरण अधिनियम द्वारा स्थापित एक निगम है और राष्ट्रीयकृत बैंक के स्थान सरकारी स्थान अधिनियम की धारा 2 (ङ) (2) (ii) के अधीन 'सरकारी स्थान' हैं। अतः वह प्रश्न जिस पर विचार किया जाना है, यह है कि क्या राष्ट्रीयकृत बैंक केंद्रीय अधिनियम द्वारा या के अधीन स्थापित एक निगम है और वह केंद्रीय सरकार के स्वामित्वाधीन या नियंत्रणाधीन है।

14. राष्ट्रीयकृत बैंक बैंक राष्ट्रीयकरण अधिनियम के अधीन स्थापित किए गए हैं जिसमें राष्ट्रीयकृत बैंकों को 'तत्स्थानी नया बैंक' के रूप में वर्णित किया गया है। बैंक राष्ट्रीयकरण अधिनियम की धारा 3 की उपधारा (i) में यह उपबंध किया गया है कि उक्त अधिनियम के प्रारंभ होने पर ऐसे तत्स्थानी नए बैंक गठित किए जाएंगे जिन्हें प्रथम अनुसूची में विनिर्दिष्ट किया गया है। धारा 3 की उपधारा (2) में यह अधिकथित किया गया है कि उपधारा (1) के अधीन गठित हरेक तत्स्थानी नए बैंक की समादत्त पूंजी, जब तक धारा 9 के अधीन किसी स्कीम में इस निमित्त कोई उपबंध नहीं किया जाता है, उस वर्तमान बैंक की, जिसके संबंध में यह तत्स्थानी नया बैंक है, समादत्त पूंजी के बराबर होगी। धारा 3 की उपधारा (3) में यह उपबंध है कि नए बैंक की समस्त पूंजी केंद्रीय सरकार में निहित और आबंटित हो जाएगी। धारा 7 की उपधारा (4) में यह अधिकथित किया गया है कि हरेक तत्स्थानी नया बैंक शाश्वत् उत्तराधिकार और सामान्य मुद्रा वाला ऐसा निगमित निकाय होगा जिसे, उक्त अधिनियम के उपबंधों के अधीन रहते हुए संपत्ति अर्जित करने, धारण

1990(8) eILR(PAT) SC 1

करने और व्ययन करने की तथा संविदा करने की शक्ति प्राप्त होगी और वह अपने नाम से वाद ला सकेगा और उस पर वाद लाया जा सकेगा। बैंक राष्ट्रीयकरण अधिनियम की धारा 3 के (पूर्वोक्त) उपबंधों से यह बात सुस्पष्ट है कि राष्ट्रीयकृत बैंकों को उक्त अधिनियम के उपबंधों के अधीन स्थापित किया गया है और वे शाश्वत् उत्तराधिकार वाले सुभिन्न विधिक व्यक्ति हैं और उनको संपत्ति अर्जित करने, धारण करने और व्ययन करने की और संविदा करने की शक्ति प्राप्त है और अपने नाम में वाद लाने का अधिकार है और उनके नाम पर वाद लाया जा सकेगा और इसके अतिरिक्त यह कि उक्त बैंकों की समस्त पूंजी केंद्रीय सरकार में निहित होती है जिससे अभिप्रेत है कि उक्त बैंक केंद्रीय सरकार के स्वामित्व में हैं।

15. श्री योगेश्वर प्रसाद ने यह बताया कि बैंक राष्ट्रीयकरण अधिनियम की धारा 3(4) को ध्यान में रखते हुए राष्ट्रीयकृत बैंक एक निगमित निकाय है न कि निगम और निगमित निकाय और निगम के बीच प्रभेद है क्योंकि निगमित निकाय में ऐसे निकाय सम्मिलित हैं जैसे कि कंपनियां, सहकारी सोसाइटियां आदि जो निगम नहीं होते हैं। इस बारे में **ओरियंटल बैंक आफ कामर्स और एक अन्य** बनाम **दिल्ली विकास प्राधिकरण और एक अन्य**[1] वाले मामले में दिल्ली उच्च न्यायालय के विनिश्चय का अवलंब लिया गया है। हम इस दलील में कोई सार नहीं समझते।

16. आंग्ल विधि में निगम को इस रूप में परिभाषित किया गया है कि यह 'व्यक्तियों एक निकाय अथवा पद है जिसे विधि द्वारा मान्यता दी गई है और उसका ऐसा व्यक्तित्व है जो निकाय के सदस्यों के पृथक् व्यक्तित्व से अथवा तत्समय प्रश्नगत पद धारण करने वाले व्यष्टि के व्यक्तित्व से सुभिन्न है।' (देखें हाल्सबरी लाज आफ इंग्लैंड, चतुर्थ संस्करण, जिल्द 9, पैरा 1201)।

सामान्यतया निगम दो प्रकार के होते हैं; समष्टि निगम और एकल निगम। समष्टि निगम को इस रूप में उल्लिखित किया गया है कि यह सहअस्तित्वशील व्यक्तियों का एक निगमित समूह है और एकल निगम को इस रूप में मानो यह क्रमिक व्यक्तियों की निगमित शृंखला है, (देखें सामंड आन जुरिसप्रूडेंस, 12 वां संस्करण, पृ० 308) निगम के सुभिन्न लक्षण ये हैं कि इसकी सदस्यता में तब्दीलियों के बावजूद इसकी क्षमता सतत अस्तित्व और उत्तराधिकार वाली होती है और इसे सम्पत्ति को लेने, धारण करने और हस्तांतरित करने, संविदाएं करने, वाद लाने और उस पर वाद लाए जाने की और ऐसी अन्य शक्तियों और विशेषाधिकारों का प्रयोग करने की भी क्षमता उसी रूप में प्राप्त होती है जो इसको सृजित करने वाली विधि द्वारा इसको प्रदत्त की जाए जैसे कि कोई नैसर्गिक व्यक्ति कर सकता है। (देखें **एस० एस० धनोआ** बनाम **नगर निगम, दिल्ली और अन्य**[1]) समष्टि निगम लोक अथवा प्राइवेट हो सकते हैं। एक लोक निगम ऐसा निगम होता है जिसे लोक प्रयोजनार्थ बनाया जाता है उदाहरणार्थ स्थानीय सरकारी प्राधिकरण और इसे प्रायिक रूप से संसद् के अधिनियम द्वारा जनसाधारण द्वारा निगमित किया जाता है। प्राइवेट निगम ऐसा निगम होता है जिसे लाभ के लिए बनाया जाता है उदाहरणार्थ लि०

---

[1] 1985 (55) कंपनी केसेज 81.

[2] (1982) 2 उम० नि० प० 515= 1981 (3) एस० सी० आर० 864.

कंपनी और इसे प्रायिक रूप से कानूनी अधिनियमिति के अधीन निगमित किया जाता है। द्वितीय विश्व युद्ध के पश्चात् इंग्लैंड में मिश्रित अर्थव्यवस्था में योजना के उपाय के रूप में नए ढंग के लोक निगमों का विकास हुआ हैं। ऐसे लोक निगम का साधारण लक्षण यह है कि सामान्य रूप से इसका सृजन विशेष कानून द्वारा किया जाता है; इसके कोई शेयर अथवा शेयरधारक चाहे वह प्राइवेट हों या लोक नहीं होते और प्रतीकस्वरूप इसका शेयरधारक राष्ट्र होता है जिसका प्रतिनिधित्व सरकार और संसद् के द्वारा होता है; लोक निगम का उत्तरदायित्व सरकार के प्रति होता है, सरकार का प्रतिनिधित्व सक्षम मंत्री करता है और मंत्री के माध्यम से उसका उत्तरदायित्व संसद् के प्रति होता है; लोक निगम का प्रशासन पूर्ण रूप से ऐसे बोर्ड के हाथों में होता है जिसे सक्षम मंत्री द्वारा नियुक्त किया जाता है; इसे पृथक् विधिक व्यक्तित्व वाले निगमित निकाय की विधिक प्रास्थिति प्राप्त होती है [देखें डब्ल्यू० फायडमैन : दि न्यू पब्लिक कारपोरेशंस एंड दि ला (1947) 12 माड० एल० आर० 234-236] ऐसे लोक निगमों का वैसा ही विकास अन्य देशों में भी हुआ है। स्वाधीनता के समय से हमारे देश में भी यह प्रवृत्ति सामने आई है और संसद् के अधिनियमों द्वारा ऐसे बहुत से लोक निगम गठित किए गए हैं।

17. ऐसे लोक निगम और विधि में साधारणतया ज्ञात निगम के बीच प्रभेद को लार्ड जस्टिस डैनिंग, जैसे कि वे उस समय थे, की निम्नलिखित मताभिव्यक्तियों में स्पष्ट किया गया है—

> "ट्रांसपोर्ट ऐक्ट, 1947 ने ब्रिटिश ट्रांसपोर्ट कमीशन बनाया जो कि इस प्रकार का कानूनी निगम है जो आंग्ल विधि में तुलनात्मक रूप से नया है। इसकी बहुत-सी क्वालिटी ऐसी हैं जो कि अन्य प्रकार के निगमों की होती हैं जिसके हम अभ्यस्त हो चुके हैं। उदाहरण के लिए इसकी परिसीमित शक्तियां होती हैं जिनसे आगे यह नहीं जा सकता; और यह व्यक्तियों के एक समूह द्वारा निदेशित होता है जिसका कर्तव्य यह सुनिश्चित करना है कि उन शक्तियों का समुचित रूप से प्रयोग किया जाए। यह सम्पत्ति रख सकता है, कारबार कर सकता है धन उसी प्रकार उधार दे सकता है और ले सकता हैं जैसा कि कोई अन्य निगम कर सकता है, जब तक कि यह उन सीमाओं के भीतर रहे जो पार्लियामेंट ने नियत की हैं। किंतु महत्वपूर्ण अंतर इस निगम का यह है कि पूंजी प्रतिश्रुत करने वाले कोई शेयरधारक नहीं होते अथवा उसके क्रियाकलाप में उनकी कोई भूमिका नहीं होती। निगम को जिस धन की आवश्यकता होती है उसे शेयर जारी करके नहीं एकत्रित किया जाता बल्कि उधार द्वारा किया जाता है और इसके उधारों की पूर्ति डिबेंचरों से नहीं होती बल्कि उसकी गारंटी ट्रजरी (राजकोष) द्वारा दी जाती है। यदि यह प्रतिसंदाय नहीं कर सकता तो वह हानि कंसालीडेटेड फंड आफ दि यूनाइटेड किंगडम की होती है अर्थात् करदाता की। निदेशकों का चयन करने अथवा उनका पारिश्रमिक नियत करने के लिए कोई शेयरधारक नहीं होते। कमाए जाने वाले अथवा वितरित किये जाने वाले कोई लाभ नहीं होते हैं। [टमलिन बनाम हन्नाफोर्ड 1950 (1) के० बी० 18]

18. बैंक राष्ट्रीयकरण अधिनियम के उपबंधों के प्रति पहले ही निर्देश किया जा चुका है जिससे यह दर्शित होता है कि राष्ट्रीयकृत बैंक को अधिनियम द्वारा सुभिन्न विधिक

व्यक्ति के रूप में गठित किया गया है और यह केंद्रीय सरकार के स्वामित्वाधीन है। बैंक राष्ट्रीयकरण अधिनियम में अन्य उपबंध हैं जिनसे यह दर्शित होता है कि बैंक के सामान्य अधीक्षण, निदेश और उसके कार्यकलाप का प्रबंध केंद्रीय सरकार द्वारा गठित निदेशक बोर्ड में निहित किया गया है और केंद्रीय सरकार को किसी व्यक्ति को निदेशक बोर्ड की सदस्यता से हटाने की शक्ति प्राप्त है। [धारा 7 (2) और 7 (3)] और बैंक अपने कृत्यों के निर्वहन में लोक हित अंतर्वलित करने वाले नीति विषयक मामलों के बारे में ऐसे निदेशों से मार्गदर्शित होगा जैसा कि केंद्रीय सरकार रिजर्व बैंक के गवर्नर से परामर्श करने के पश्चात् दे। (धारा 8) इससे यह उपदर्शित होता है कि राष्ट्रीयकृत बैंक में नए नमूने के लोक निगम के सभी लक्षण हैं।

19. मात्र इस कारण कि बैंक राष्ट्रीयकरण अधिनियम की धारा 3 (4) में राष्ट्रीयकृत बैंकों के संबंध में 'निगमित निकाय' पद का प्रयोग किया गया है और 'निगम' पद का प्रयोग नहीं किया गया है इससे यह अभिप्रेत नहीं है कि राष्ट्रीयकृत बैंक एक निगम नहीं है। 'निगमित निकाय' पद विधिक भाव में इस रूप में प्रयुक्त किया गया है जिससे अभिप्रेत है 'लोक अथवा प्राइवेट निगम' (ब्लैक्स ला डिक्शनरी पृ० 159)।

20. श्री योगेश्वर प्रसाद ने यह दलील दी है कि निगम गठित करने के लिए कुछ व्यक्तियों का विद्यमान होना आवश्यक है अर्थात् उसे गठित करने वाले सदस्यों का और इस तत्व का राष्ट्रीयकृत बैंकों में अभाव है क्योंकि बैंक राष्ट्रीयकरण अधिनियम इन बैंकों की सदस्यता के लिए कोई उपबंध नहीं करता। इस दलील में कोई गुणवत्ता नहीं है क्योंकि जैसा कि इसके पूर्व देख चुके हैं नए नमूने के लोक निगमों में, जो विकसित हुए हैं, कोई शेयर और शेयरधारक, चाहे लोक अथवा प्राइवेट, नहीं होते, और प्रतीक भाव में इसका शेयरधारक राष्ट्र होता है जिसका प्रतिनिधित्व सरकार और संसद् के माध्यम से होता है। **बैंक ऑफ न्यू साउथ वेल्स और अन्य बनाम कामनवैल्थ**[1] वाले मामले में आस्ट्रेलिया के हाई कोर्ट के समक्ष, कामनवैल्थ बैंक ऐक्ट, 1945 द्वारा निगमित निकाय के रूप में स्थापित कामनवैल्थ बैंक के संबंध में वैसी ही दलील दी गई थी। इस दलील को अस्वीकार करते हुए मु० न्या० लाथम ने यह मत व्यक्त किया—

> "कामनवैल्थ की पार्लियामेंट ने यह घोषणा की है कि बैंक निगम है और इस आधार पर न्यायालय को, जैसा कि बहुत से पूर्व अवसरों पर किया गया है, यह स्वीकार करना चाहिए कि बैंक (यद्यपि इसमें निगम के सदस्य नहीं होते) नए प्रकार के विधिक व्यक्ति के रूप में अस्तित्वशील है।" (पृ० 227)

उसी प्रकार न्या० डिक्शन ने यह मत व्यक्त किया है—

> "यद्यपि कामनवैल्थ बैंक के बारे में यह घोषणा की गई है कि वह एक निगमित निकाय है किंतु उसमें निगम के सदस्य नहीं हैं। मैं फैडरल पार्लियामेंट की इस सांविधानिक शक्ति पर उसकी सक्षमता के भीतर आने वाले प्रयोजन के लिए विधिक व्यक्ति को, किसी व्यष्टि अथवा नैसर्गिक व्यक्तियों के समूह के साथ इसे अभिज्ञात किए बिना, सृजित करने के बारे में कोई संदेह का कारण नहीं समझता

---

1 (1948) 76 सी० एल० आर० 1.

जो कि निगम का सजीव घटक अथवा घटकों में से एक है। अन्य विधिक प्रणालियों में अमूर्त प्रत्यय अथवा यहां तक कि निर्जीव भौतिक वस्तु को भी अधिकारों और कर्तव्यों के पात्र के रूप में कृत्रिम व्यक्ति बनाया गया है।" (पृ० 361)

21. यह भी उल्लेखनीय है कि **आर० सी० कूपर** बनाम **भारत संघ**[1] वाले मामले में बैंककारी कंपनी (उपक्रमों का अधिग्रहण और अंतरण) अध्यादेश, 1969 के उपबंधों के अधीन गठित राष्ट्रीयकृत बैंकों के प्रति निर्देश करते हुए राष्ट्रीयकृत बैंक को निगमों के रूप में माना है।

22. सरकारी स्थान अधिनियम की धारा 2 (ङ) 2 (ii) में 'निगम' पद का अर्थान्वयन करते समय इस बात की उपेक्षा नहीं की जा सकती कि धारा 2(ङ) में 'सरकारी स्थान' की परिभाषा को विस्तारित करने वाले विधान का उद्देश्य अनधिकृत अधिभोगियों को न केवल ऐसे स्थानों से, जो (स्थान) केंद्रीय सरकार के हैं बल्कि उन स्थानों से भी जो (स्थान) कंपनियों, निगमों और ऐसे कानूनी निकायों के हैं जिनमें केंद्रीय सरकार का सारवान् हित है, हटाने के लिए अधिनियम के तंत्र को उपलभ्य करना है। धारा 2 (ङ) (2)(i) के अधीन कंपनी अधिनियम, 1956 के अधीन निगमित कंपनी के स्थान को, जिसमें 51% से अन्यून समादत्त पूंजी केंद्रीय सरकार द्वारा धारित है, सरकारी स्थान समझा जाना है। संसद् का यह आशय नहीं हो सकता था कि लोक निगमों के ऐसे स्थान जिन (निगमों) की समस्त समादत्त पूंजी केंद्रीय सरकार में निहित है और जो राज्य के परिकरण हैं 'सरकारी स्थान' की परिभाषा की परिधि से अपवर्जित हो जाएगी। अतः हमारी यह राय है कि सरकारी स्थान अधिनियम की धारा 2 (ङ) (2) (ii) में 'निगम' पद के अंतर्गत केंद्रीय अधिनियमों के अधीन गठित नए नमूने के लोक निगम आएंगे जिनमें की समस्त समादत्त पूंजी केंद्रीय सरकार में निहित है।

23. श्री योगेश्वर प्रसाद ने **एस० एस० धनोआ** वाले पूर्वोक्त मामले में इस न्यायालय के विनिश्चय का अवलंब लिया है जिसमें इस न्यायालय ने इस प्रश्न पर विचार किया था कि क्या कोआपरेटिव स्टोर लि०, जो कि बाम्बे कोआपरेटिव सोसाइटीज ऐक्ट, 1925 के अधीन रजिस्ट्रीकृत एक सहकारी सोसाइटी है, भारतीय दंड संहिता की धारा 21 के खंड 12 के प्रयोजनार्थ केंद्रीय, प्रांतीय या राज्य अधिनियम द्वारा या के अधीन स्थापित निगम है या नहीं। इस न्यायालय ने यह मत व्यक्त किया कि विधानमंडल के किसी अधिनियम द्वारा या के अधीन स्थापित निगम से केवल ऐसा निगमित निकाय अभिप्रेत है जिसका अस्तित्व न कि मात्र रूप से उसकी निगमित प्रास्थिति अधिनियम के कारण है और अधिनियम द्वारा या के अधीन स्थापित निगम के और अधिनियम के अधीन निगमित निकाय के बीच प्रभेद किया गया है। यह अभिनिर्धारित किया गया है कि कोआपरेटिव स्टोर लि०, जो कि बाम्बे कोआपरेटिव सोसाइटीज ऐक्ट, 1925 के अधीन रजिस्ट्रीकृत सोसाइटी है, कानूनी निकाय नहीं है क्योंकि इसका सृजन कानून द्वारा नहीं हुआ है और यह कि इस निकाय का सृजन कानून के उपबंधों के अनुरूप व्यक्तियों के एक समूह के कार्य द्वारा हुआ है। यह विनिश्चय श्री योगेश्वर प्रसाद की दलील का कोई समर्थन नहीं करता।

24. ओरिएंटल बैंक आफ कामर्स वाले पूर्वोक्त मामले में विचारार्थ प्रश्न यह था कि

[1] (1974) 3 उम० नि० प० 1045=1970 (3) एस० सी० आर० 530.

1990(8) eILR(PAT) SC 1

क्या राष्ट्रीयकृत बैंक का अध्यक्ष लोक सेवक है और उसको अभियोजित करने के लिए दंड प्रक्रिया संहिता की धारा 197 के अधीन मंजूरी अपेक्षित थी। न्या० एम० एल० जैन ने यह अभिनिर्धारित किया है कि राष्ट्रीयकृत बैंक निगमित निकाय है न कि भारतीय दंड संहिता की धारा 21 के खंड 12 के अर्थ के भीतर निगम और इसलिए राष्ट्रीयकृत बैंक का अध्यक्ष भारतीय दंड संहिता की धारा 21 के अधीन लोक सेवक नहीं है। इसके आगे विद्वान् न्यायाधीश ने यह अभिनिर्धारित किया कि भले ही राष्ट्रीयकृत बैंक एक निगम हो, उक्त बैंक का अध्यक्ष बैंक की सेवा में नहीं है अथवा उससे वेतन प्राप्त नहीं करता और इसके आगे (मामले के तथ्यों के अनुसार) यह नहीं कहा जा सकता कि अध्यक्ष अपने पदीय कर्त्तव्य के निर्वहन में कार्य कर रहा था अथवा उसका कार्य करना तात्पर्यित था। न्या० सच्चर ने इस प्रश्न पर विचार करना आवश्यक नहीं समझा कि क्या राष्ट्रीयकृत बैंक एक निगम है क्योंकि उनका यह मत था कि दंड प्रक्रिया संहिता की धारा 197 लागू नहीं होती। इसके पूर्व वर्णित कारणोंवश न्या० जैन का निर्णय, जहां तक कि इसमें 'निगमित निकाय' और 'निगम' के बीच प्रभेद किया गया है यह अधिकथित करता है कि राष्ट्रीयकृत बैंक यद्यपि 'निगमित निकाय' है निगम नहीं है अतः इस निर्णय को कायम नहीं रखा जा सकता। न्या० जैन ने जो दूसरा कारण दिया है वह यह है कि राष्ट्रीयकृत बैंक मात्र रूप से एक मूर्तिमान संस्था है जिसके कोई सदस्य नहीं हैं और इसलिए यह निगम नहीं है। इस मत को भी कायम नहीं रखा जा सकता। हम पहले ही यह बता चुके हैं कि किसी निगम को गठित करने के लिए यह आवश्यक नहीं है कि शेयरधारक अथवा सदस्य होने चाहिए और यह कि नए नमूने का लोक निगम जो विकसित हुआ है उसमें कोई शेयरधारक अथवा सदस्य नहीं होते।

25. बैंक राष्ट्रीयकरण अधिनियम के उपबंधों को ध्यान में रखते हुए हमारी यह राय है कि राष्ट्रीयकृत बैंक केंद्रीय अधिनियम द्वारा स्थापित एक निगम है और यह केंद्रीय सरकार के स्वामित्व और नियंत्रण में है। राष्ट्रीयकृत बैंक के परिसर सरकारी स्थान अधिनियम की धारा 2 (ङ) (2) (ii) के अधीन सरकारी स्थान हैं। अतः हम श्री योगेश्वर प्रसाद की यह दलील स्वीकार करने में असमर्थ हैं कि राष्ट्रीयकृत बैंक का स्थान सरकारी स्थान अधिनियम की धारा 2 (ङ) में दी गई परिभाषा की परिधि के भीतर नहीं आता।

26. श्री योगेश्वर प्रसाद ने यह भी निवेदन किया है कि सरकारी स्थान अधिनियम की धारा 2 (ङ) में यथा परिभाषित 'सरकारी स्थान' को केवल निवासीय प्रयोजनार्थ किराए पर दिए गए स्थानों तक सीमित रखा जाना चाहिए और उसके अंतर्गत वाणिज्यिक प्रयोजन के लिए किराए पर दिए गए स्थान नहीं आने चाहिए और यह कि यदि वाणिज्यिक प्रयोजन के लिए किराए पर दिए गए स्थानों को सम्मिलित किया जाता है तो धारा 2 (ङ) संविधान के अनुच्छेद 39 और 41 के साथ पठित अनुच्छेद 14, (19) (1) (छ) और 21 के उपबंधों का अतिक्रमण करने के कारण असांविधानिक हो जाएगी। श्री योगेश्वर प्रसाद की दलील यह है कि ऐसे अर्थान्वयन को जो धारा 2 (ङ) के उपबंधों की सांविधानिकता का समर्थन करता हो उस अर्थान्वयन पर अधिमान दिया जाना चाहिए जो उसे असांविधानिक बनाए। हम इस दलील में कोई बल नहीं पाते।

1990(8) eILR(PAT) SC 1

27. धारा 2 (ङ) में 'सरकारी स्थान' की परिभाषा की परिधि को केवल निवासीय प्रयोजन के लिए प्रयुक्त स्थान तक सीमित करने और वाणिज्यिक प्रयोजन के लिए प्रयुक्त स्थान को उसकी परिधि से निकालने का कोई औचित्य नहीं है। हरि सिंह **बनाम** सैनिक संपदा अधिकारी वाले (पूर्वोक्त) मामले में वैसी ही दलील दी गई थी और यह कहा गया था कि सरकारी स्थान अधिनियम में 'स्थान' पद कृषि भूमि को लागू नहीं होगा। इस न्यायालय ने यह दलील इस मताभिव्यक्ति के साथ अस्वीकार कर दी।

> "'स्थान' शब्द इस रूप में परिभाषित किया गया है जिससे अभिप्रेत है कोई भूमि। किसी भूमि के अंतर्गत कृषि भूमि सम्मिलित है। अधिनियम में ऐसी कोई बात नहीं है जो अधिनियम के कृषि भूमि को लागू होने से अपवर्जित करे।"

28. हम यह अभिनिर्धारित करते में भी असमर्थ हैं कि 'सरकारी स्थान' की परिभाषा की परिधि से वाणिज्यिक प्रयोजन के लिए प्रयुक्त स्थान को सम्मिलित करने से सरकारी स्थान अधिनियम संविधान के अनुच्छेद 14 के अधीन गारंटीकृत समता के अधिकार का अथवा अनुच्छेद 19 (1) (छ) के अधीन गारंटीकृत किसी वृत्ति, व्यापार या कारबार करने की स्वतंत्रता के अधिकार का अथवा संविधान के अनुच्छेद 21 के अधीन गारंटीकृत स्वाधीनता के अधिकार का अतिक्रमण करेगा। यह समझना कठिन है कि वाणिज्यिक प्रयोजन के लिए प्रयुक्त सरकारी स्थान का अप्राधिकृत अधिभोगी व्यक्ति किस प्रकार संविधान के अनुच्छेद 39 और 41 के अधीन नीति निर्देशक सिद्धांतों का अवलंब ले सकता है। जैसा कि सरकारी स्थान अधिनियम के उद्देश्यों और कारणों के कथन में इंगित किया गया है। इसे सरकारी स्थानों के अप्राधिकृत अधिभोगियों की बेदखली के लिए त्वरित तंत्र का उपबंध करने के लिए अधिनियमित किया गया है। यह लोक प्रयोजन की पूर्ति करता है अर्थात् अप्राधिकृत अधिभोगी व्यक्तियों को बेदखल करने के पश्चात् सरकारी स्थानों को प्रयोग के लिए उपलभ्य बनाता है। अप्राधिकृत अधिभोग वाले व्यक्ति की बेदखली के लिए त्वरित तंत्र का उपबंध करने की आवश्यकता को निवासीय प्रयोजन के लिए प्रयुक्त स्थानों तक सीमित नहीं रखा जा सकता। यह मानने का कोई कारण नहीं है कि ऐसी आवश्यकता वाणिज्यिक प्रयोजन के लिए प्रयुक्त स्थान के बारे में नहीं होगी। अतः सरकारी स्थान के अप्राधिकृत अधिभोगियों की बेदखली के मामले में निवासीय प्रयोजन के लिए प्रयुक्त स्थानों और वाणिज्यिक प्रयोजन के लिए प्रयुक्त स्थानों के बारे में कोई प्रभेद नहीं किया जा सकता और वे विचारणाएं जो सरकारी स्थान से अधिभोगी व्यक्तियों की बेदखली के लिए त्वरित तंत्र का उपबंध करने को आवश्यक बनाती हैं वे दोनों प्रकार के सरकारी स्थानों को समान रूप से लागू होती हैं। अतः हम श्री योगेश्वर प्रसाद की इस दलील को स्वीकार करने में असमर्थ हैं कि सरकारी स्थान अधिनियम की धारा 2 (ङ) में दी गई सरकारी स्थान की परिभाषा का इस प्रकार अर्थान्वयन किया जाना चाहिए जिससे कि उसकी परिधि से वाणिज्यिक प्रयोजन के लिए प्रयुक्त स्थान अपवर्जित हो जाए।

29. श्री ए० के० गांगुली ने यह दलील दी है कि ऐसा व्यक्ति जिसे उस स्थान के किराएदार के रूप में अधिभोग दिया गया था और जिसका ऐसा अधिभोग किराएदारी के पर्यवसित या समाप्त किए जाने के पश्चात् चलता रहा है, उसे सरकारी स्थान अधिनियम की धारा 2 (छ) के अधीन अप्राधिकृत अधिभोगी व्यक्ति नहीं समझा जा सकता। श्री

1990(8) eILR(PAT) SC 1

गांगुली की दलील यह है कि ऐसे व्यक्ति का अधिभोग जिसे किराएदार के रूप में कब्जा दिया गया था, विधिक कब्जा होता है और ऐसे अधिभोग को अप्राधिकृत अधिभोग नहीं समझा जा सकता। इस निवेदन के समर्थन में श्री गांगुली ने **ब्रिगेडियर के० के० वर्मा और एक अन्य** बनाम **भारत संघ और एक अन्य**[1] वाले मामले में मुंबई उच्च न्यायालय के विनिश्चय का अवलंब लिया है जिस विनिश्चय का इस न्यायालय ने **लल्लू यशवंत सिंह** बनाम **राव जगदीश सिंह और अन्य**[2] वाले मामले में अनुमोदन किया है।

30. सरकारी स्थान अधिनियम की धारा 2 (छ) में 'अप्राधिकृत अधिभोग' पद की परिभाषा दो भागों में है। उक्त पद के प्रथम भाग में इस रूप में परिभाषित किया गया है जिससे सरकारी स्थान का किसी व्यक्ति द्वारा ऐसा अधिभोग अभिप्रेत है जिस अधिभोग के लिए उसे कोई प्राधिकार प्राप्त नहीं है। इससे किसी व्यक्ति द्वारा ऐसा अधिभोग विवक्षित है जिसने विधिपूर्ण प्राधिकार के बिना किसी सरकारी स्थान पर अधिभोग किया है साथ ही ऐसा अधिभोग जो प्रारंभ में अनुज्ञात्मक था लेकिन अब ऐसा नहीं रह गया है। परिभाषा का दूसरा भाग समावेशी प्रकृति का है और अभिव्यक्ततः इसके अंतर्गत किसी व्यक्ति द्वारा उसके पश्चात् सरकारी स्थान का अधिभोग जारी रखना भी है जबकि वह प्राधिकार (जो चाहे अनुदान के तौर पर हो अथवा अंतरण की किसी अन्य पद्धति से) जिसके अधीन उसे उस स्थान का अधिभोग करने की अनुज्ञा दी गई थी समाप्त हो गया हो अथवा किसी भी कारण से समाप्त कर दिया गया हो। इस भाग के अंतर्गत ऐसा मामला आता है जिसमें किसी व्यक्ति ने विधिमान्य प्राधिकार के अधीन अधिभोग किया हो किंतु वह उस प्राधिकार के पश्चात् भी अधिभोग जारी रखता है जिसके अधीन उसे वह अधिभोग दिया गया था जो प्राधिकार समाप्त हो गया है अथवा समाप्त कर दिया गया है। परिभाषा के इस भाग में 'जो चाहे अनुदान के तौर पर हो अथवा अंतरण की किसी अन्य पद्धति से' शब्द व्यापक विस्तार वाले हैं और उनके अंतर्गत पट्टा आता है क्योंकि पट्टा संपत्तिअंतरण अधिनियम के अधीन अंतरण की एक पद्धति है। अतः सरकारी स्थान अधिनियम की धारा 2(छ) में अप्राधिकृत अधिभोगी की परिभाषा के अंतर्गत ऐसा मामला आता है जहां किसी व्यक्ति ने सरकारी स्थान पर विधितः किसी पट्टे के अधीन किराएदार के रूप में अधिभोग किया हो किंतु उसकी किराएदारी विधि के अनुसार समाप्त हो गई है अथवा समाप्त कर दी गई है।

31. ब्रिगेडियर के० के० वर्मा और एक अन्य **बनाम** भारत संघ और एक अन्य वाला मामला गवर्नमेंट प्रीमिसेज (इविक्शन) ऐक्ट, 1950 के उपबंधों के अधीन विनिश्चित किया गया था जिसमें 'अप्राधिकृत अधिभोग' पद की परिभाषा अंतर्विष्ट नहीं थी। उस मामले में यह अभिनिर्धारित किया गया है कि भारतीय विधि के अधीन ऐसे किराएदार का कब्जा विधि द्वारा संरक्षित है जो किराएदार नहीं रह गया है और यद्यपि किराएदारी के पर्यवसित किए जाने के पश्चात् उसे कब्जा जारी रखने का अधिकार नहीं होता है तो भी उसका कब्जा विधिक होता है और वह कब्जा कानून द्वारा संरक्षित है और इसलिए कोई भूतपूर्व किराएदार अतिचारी नहीं हो सकता है और उसके कब्जे को अप्राधिकृत अधिभोग

1 ए० आई० आर० 1954 मुंबई 358.

2 [1984] 1 उम० नि० प० 308=[1968] 2 एस० सी० आर० 203.

के रूप में नहीं समझा जा सकता है। विद्वान् न्यायाधीशों ने यह भी मत व्यक्त किया है कि जब तक विधानमंडल ने अपने स्पष्ट आशय का यह संकेत न दिया हो कि 'अप्राधिकृत अधिभोग' से इसका अभिप्राय न केवल ऐसा व्यक्ति था जिसे कोई हक प्राप्त ही न था बल्कि ऐसे व्यक्ति भी हैं जिन्हें प्रारंभ में हक प्राप्त था किंतु जिनका हक समाप्त हो गया है अत: 'अप्राधिकृत अधिभोग' पद का ऐसा निर्वचन करना उचित नहीं होगा जो इस देश में मान्य विधि के सिद्धांतों के प्रतिकूल हो। इस विनिश्चय के पश्चात् विधानमंडल ने हस्तक्षेप किया और पब्लिक प्रीमिसेज (इविक्शन आफ अनअथोराइज्ड आकूपेंट्स) ऐक्ट, 1958 में 'अनअथोराइज्ड आकूपेशन' (अप्राधिकृत अधिभोग) पद की परिभाषा अंत:स्थापित की जिस परिभाषा को सरकारी स्थान अधिनियम की धारा 2 (ङ) में उद्धृत किया गया है और उक्त परिभाषा में विधानमंडल ने यह स्पष्ट उपबंध करने की सावधानी बरती है जिसमें यह संकेत किया गया है कि 'अप्राधिकृत अधिभोग' पद के अंतर्गत किसी व्यक्ति द्वारा सरकारी स्थान का अधिभोग उसके पश्चात् जारी रखना भी है जब वह प्राधिकार (जो चाहे अनुदान के तौर पर हो अथवा अंतरण की किसी अन्य पद्धति से) जिसके अधीन उसे स्थान का अधिभोग करने के लिए अनुज्ञात किया गया था, समाप्त हो गया हो अथवा किसी भी कारण से समाप्त कर दिया गया हो। इन परिस्थितियों में याचीगण ब्रिगेडियर के० के० वर्मा वाले पूर्वोक्त मामले में मुंबई उच्च न्यायालय के विनिश्चय से कोई सहायता नहीं प्राप्त कर सकते।

32. श्री गांगुली ने **एक्सप्रेस न्यूजपेपर्स प्राइवेट लिमिटेड और अन्य बनाम भारत संघ और अन्य**[1] वाले मामले में न्या० ए० पी० सेन के विनिश्चय का अवलंब लिया है और यह दलील दी है कि उस मामले में विद्वान् न्यायाधीश ने यह अभिनिर्धारित किया था कि पट्टाकर्ता और पट्टेदार के बीच संबंध अंतर्वलित करने वाले मामले सरकारी स्थान अधिनियम के क्षेत्र से बाहर हैं। हमने उस विनिश्चय का सावधानीपूर्वक परिशीलन किया है और हम श्री गांगुली से इस बाबत सहमत होने में असमर्थ हैं। उस मामले में न्या० ए० पी० सेन ने यह मत व्यक्त किया है कि उस नई इमारत का एक्सप्रेस न्यूजपेपर्स प्राइवेट लिमिटेड ने पट्टाकर्ता द्वारा अनुज्ञा दिए जाने के पश्चात् निर्माण किया था और इसलिए एक्सप्रेस न्यूजपेपर्स प्राइवेट लिमिटेड का उस पर सरकारी स्थान अधिनियम की धारा 2 (छ) के अर्थ के भीतर अप्राधिकृत अधिभोग नहीं था। विद्वान् न्यायाधीश ने यह भी अभिनिर्धारित किया कि एक्सप्रैस न्यूजपेपर्स लिमिटेड द्वारा पट्टाकर्ता की मंजूरी से प्लाट सं० 9 और 10 पर, जिसे शाश्वत पट्टे पर दिया गया था, निर्मित एक्सप्रेस बिल्डिंग, तर्कणा की किसी भी प्रक्रिया द्वारा ऐसा सरकारी स्थान नहीं समझा जा सकता जो सरकारी स्थान अधिनियम की धारा 2 (ङ) के अधीन केंद्रीय सरकार का हो और इसलिए पट्टाकर्ता का एक्सप्रेस न्यूजपेपर्स प्राइवेट लिमिटेड की बेदखली के लिए सरकारी स्थान अधिनियम के उपबंधों के अधीन आवेदन करने का कोई प्रश्न ही नहीं था। पूर्वोक्त मताभिव्यक्तियों से यह उपदर्शित होता है कि विद्वान् न्यायाधीश इस आधार पर अग्रसर नहीं हुआ कि पट्टाकर्ता और पट्टेदार के संबंध अंतर्वलित करने वाले मामले सरकारी स्थान अधिनियम के क्षेत्र से बाहर हैं। इसके विपरीत उक्त मताभिव्यक्तियों से यह दर्शित होता है कि विद्वान् न्यायाधीश

1 [1986] 2 उम० नि० प० 845=1985 सप्ली० (3) एस० सी० आर० 382.

ने यह अभिनिर्धारित किया है कि सरकारी स्थान अधिनियम के उपबंधों को उस मामले के तथ्यों पर लागू नहीं किया जा सकता।

33. श्री गांगुली ने एक अन्य दलील यह दी है कि इस प्रश्न में कि क्या कोई पट्टा समाप्त हो गया है या नहीं विधि के जटिल प्रश्न अंतर्वलित हैं और संपदा अधिकारी, जिसके बारे में यह अपेक्षित नहीं है कि वह विधि में निष्णात होना चाहिए, से ऐसे प्रश्नों को विनिश्चित करने की प्रत्याशा नहीं की जा सकती और इसीलिए यह अभिनिर्धारित किया जाना चाहिए कि सरकारी स्थान अधिनियम के उपबंध ऐसे मामले को लागू नहीं होते जब बेदखल किए जाने वाले व्यक्ति ने स्थान का कब्जा पट्टेदार के रूप में अभिप्राप्त किया था। यह सच है कि सरकारी स्थान अधिनियम में ऐसी कोई अपेक्षा नहीं है कि संपदा अधिकारी विधि में निष्णात होना चाहिए। किंतु यह बात स्वयं में उक्त अधिनियम की परिधि से ऐसे स्थान (परिसर) को अपवर्जित करने का आधार नहीं हो सकती जो ऐसे व्यक्ति के अप्राधिकृत अधिभोग में है जिसने उक्त स्थान का कब्जा पट्टे के अधीन अभिप्राप्त किया था। सरकारी स्थान अधिनियन की धारा 4 किसी सरकारी स्थान के अप्राधिकृत अधिभोग वाले व्यक्ति को नोटिस जारी करने की अपेक्षा करती है जिसमें उससे यह अपेक्षा की जाए कि वह यह दर्शित करे बेदखली का आदेश क्यों न किया जाए। धारा 5 उस व्यक्ति द्वारा जिस पर धारा 4 के अधीन नोटिस की तामील की गई है, बताए गए कारण के समर्थन में साक्ष्य पेश करने का उपबंध करती है और संपदा अधिकारी द्वारा व्यक्तिगत सुनवाई किए जाने का उपबंध करती है। धारा 8 यह उपबंध करती है कि उक्त अधिनियम के अधीन कोई जांच करने के प्रयोजनार्थ संपदा अधिकारी को वही शक्तियां प्राप्त होंगी जो सिविल प्रक्रिया संहिता, 1908 के अधीन उसमें वर्णित मामलों की बाबत वाद का विचारण करने वाले सिविल न्यायालय में निहित होती हैं अर्थात्—

(क) किसी व्यक्ति को समन करने और उसको हाजिर कराने और शपथ पर उसकी परीक्षा करने;

(ख) किसी दस्तावेज को बरामद करने और पेश करने; और

(ग) ऐसे कोई अन्य मामले जो विहित किए जाएं।

34. सरकारी स्थान (अप्राधिकृत अधिभोगियों की बेदखली) नियमावली, 1921 का नियम 5 (2) संपदा अधिकारी से यह अपेक्षा करता है कि वह अपने समक्ष दिए गए साक्ष्य का सारांश अभिलिखित करेगा। इसके अतिरिक्त धारा 9 संपदा अधिकारी के आदेश के विरुद्ध अपील का अधिकार प्रदत्त करती है और उक्त अपील की सुनवाई या तो उस जिले के जिला न्यायाधीश द्वारा जिसमें वह सरकारी स्थान अवस्थित है अथवा उस जिले के ऐसे अन्य न्यायिक अधिकारी द्वारा की जाएगी जिसकी सेवा कम से कम 10 वर्ष की हो जैसा कि ज़िला न्यायाधीश इस निमित्त अभिहित करे। इससे यह पता चलता है कि पारित किया जाने वाला अंतिम आदेश ऐसे न्यायिक अधिकारी द्वारा किया जाता है जो जिला न्यायाधीश की पंक्ति का हो।

35. **मगनलाल छगनलाल (प्राइवेट) लिमिटेड बनाम बृहत्तर मुंबई नगर निगम**

और अन्य[1] वाले मामले में इस न्यायालय के समक्ष वैसी ही दलील दी गई थी जिसमें बाम्बे म्युनिसिपल कारपोरेशन ऐक्ट, 1888 के अध्याय V-ए के और बाम्बे गवर्नमेंट प्रीमिसेज (इविक्शन) ऐक्ट, 1955 के उपबंधों की विधिमान्यता को इस न्यायालय के समक्ष चुनौती दी गई थी और उस दलील को अस्वीकार कर दिया गया था। बहुमत की ओर से निर्णय देते हुए न्या० अलगिरिस्वामी ने यह मत व्यक्त किया—

> "यद्यपि इन प्रश्नों का विनिश्चय करने वाले अधिकारी प्रशासनिक अधिकारी होंगे, इन अधिनियमों में इस बात का उपबंध है कि प्रभावित पक्षकार को ऐसा नोटिस दिया जाए जिसमें उसे उन आधारों से अवगत कराया गया हो जिन पर कि बेदखली का आदेश दिए जाने की प्रस्थापना है जिससे कि प्रभावित पक्षकार लिखित कथन फाइल कर सके और दस्तावेज प्रस्तुत कर सके और उसका प्रतिनिधित्व वकीलों द्वारा किया जा सके। लोगों का समन करने तथा उन्हें हाजिर कराने संबंधी तथा उनकी शपथ पर परीक्षा करने संबंधी सिविल प्रक्रिया संहिता के उपबंध एवं दस्तावेजों की प्राप्ति तथा उनके पेश किए जाने की अपेक्षा संबंधी उपबंध प्रभावित व्यक्ति के लिए मूल्यवान रक्षोपाय हैं। इसी प्रकार मुंबई शहर में सिटी सिविल न्यायालय के प्रधान न्यायाधीश के समक्ष अपील करने संबंधी उपबंध अथवा जिलों में जिला न्यायाधीश के समक्ष अपील करने संबंधी उपबंध, जिसे कि मामले का यथासंभव शीघ्र निपटारा करना होता है, पर्याप्त रक्षोपाय है। यह बात सूरज मल मेहता वाले मामले में स्वीकार की गई थी।"

36. सरकारी स्थान अधिनियम के उपबंधों के लागू होने के बारे में याचियों के विद्वान् काउंसेल की दलीलों पर विचार करने के पश्चात् अब हम इन मामलों में अंतर्वलित मुख्य प्रश्न पर आते हैं अर्थात् क्या सरकारी स्थान अधिनियम के उपबंध रेंट कंट्रोल ऐक्ट (किराया नियंत्रण अधिनियम) के उपबंधों का अध्यारोहण करते हैं। इस प्रश्न पर विद्वान् काउंसेल की दलीलों को समझने के लिए दोनों अधिनियमितियों के उपबंधों की परीक्षा करना आवश्यक है। सरकारी स्थान अधिनियम के सुसंगत उपबंधों को पहले ही उपवर्णित किया जा चुका है। अब हम संक्षेप में किराया नियंत्रण अधिनियम के उपबंधों के प्रति निर्देश करेंगे।

37. संसद् ने किराया नियंत्रण अधिनियम किराए और बेदखलियों के तथा होटलों और बासा की दरों के तथा दिल्ली संघ राज्यक्षेत्र में कतिपय क्षेत्रों में खाली स्थानों को सरकार को पट्टे पर देने का उपबंध करने के लिए अधिनियमित किया था। इसका विस्तार नई दिल्ली नगर समिति और दिल्ली कैंटोनमेंट बोर्ड तथा दिल्ली नगर निगम की सीमाओं के भीतर ऐसे शहरी क्षेत्रों तक है जिन्हें अधिनियम [धारा 1 (2)] की प्रथम सूची में विनिर्दिष्ट किया गया है। धारा 2 (i) में 'स्थान' पद को निम्नलिखित रूप में परिभाषित किया गया है—

---

[1] [1974] 2 उम० नि० प० 952=1975 (1) एस० सी० आर० 1.

*"स्थान से कोई भवन अथवा भवन का ऐसा भाग अभिप्रेत है जो पृथक् रूप से निवास के रूप में अथवा वाणिज्यिक प्रयोग के लिए अथवा किसी अन्य प्रयोजन के लिए किराए पर दिए जाने के लिए आशयित है और इसके अंतर्गत निम्नलिखित भी है—

(i) उद्यान, भूमि और बाह्य भवन, यदि कोई हों, जो ऐसे भवन अथवा भवन के भाग से अनुलग्न हों;

(ii) मकान-मालिक द्वारा ऐसे भवन अथवा भवन के भाग में प्रयोग के लिए प्रदाय किया गया कोई फर्नीचर;

किंतु इसके अंतर्गत किसी होटल अथवा बासा में कोई कमरा सम्मिलित नहीं है।"

38. धारा 3 में, जो कतिपय स्थानों को अधिनियम के लागू होने को अपवर्जित करती है, निम्नलिखित रूप में उपबंध किया गया है—

**"इस अधिनियम में की कोई बात निम्नलिखित को लागू नहीं होगी—

(क) सरकार के किसी स्थान को;

(ख) किसी किराएदारी अथवा सरकार से किसी अनुदान द्वारा सर्जित किसी भांति का कोई संबंध जो सरकार द्वारा पट्टे पर लिए गए अथवा अध्यपेक्षित स्थानों की बाबत हो :

परंतु यह कि जहां सरकार के किसी स्थान को किसी व्यक्ति ने किराए पर दिया है अथवा सरकार के साथ किसी करार के आधार पर अथवा

---

*अंग्रेजी में यह इस प्रकार है—

"Premises means any building or part of a building which is or, is intended to be, let separately for use as a residence or for commercial use or for any other purpose, and includes—

(i) the garden, grounds and outhouses, if any, appertaining to such building or part of the building;

(ii) any furniture supplied by the landlord for use in such building or part of the building;

but does not include a room in a hotel or lodging house."

**"Nothing in this Act shall apply :

(a) to any premises belonging to the Government;

(b) to any tenancy or other like relationship created by a grant from the Government in respect of the premises taken on lease, or requisitioned, by the Goverment :

Provided that where any premises belonging to Government have been or are lawfully let by any person

1990(8) eILR(PAT) SC 1

अन्यथा विधित: किराए पर दे दिया है तो किसी न्यायालय अथवा अन्य प्राधिकारी के किसी निर्णय, डिक्री अथवा आदेश के होते हुए भी इस अधिनियम के उपबंध ऐसी किराएदारी को लागू होंगे।

(ग) किसी ऐसे स्थान को चाहे वह निवासीय हो अथवा नहीं जिसका मासिक किराया 3500 रुपये से अधिक है; अथवा

(घ) किसी ऐसे स्थान को, जो दिल्ली किराया नियंत्रण (संशोधन) अधिनियम, 1988 के प्रारंभ होने पर अथवा उसके पश्चात् निर्मित हुआ है, ऐसे निर्माण के पूरा होने की तारीख से 10 वर्ष की अवधि के लिए।"

39. अध्याय II (धारा 4 से 13) में मानक किराए को नियत करने सहित किराए के बारे में उपबंध हैं। अध्याय III (धारा 14 से 25) में किराएदारों की बेदखली को नियंत्रित करने के लिए उपबंध हैं। धारा 14 किराएदारों को बेदखली के विरुद्ध संरक्षण देती है और यह उपबंध करती है कि किराएदार की बेदखली का कोई आदेश उपधारा (1) के खंड (ए) से (आई) में वर्णित एक या अधिक आधारों पर ही पारित किया जा सकता है। धारा 14-ए से 14-डी में कतिपय मकान-मालिकों के वर्गों की बाबत स्थान का तुरंत कब्जा लेने के लिए विशेष उपबंध किए गए हैं। धारा 22 में स्थान का कब्जा लेने के लिए विशेष उपबंध हैं जहां कि मकान-मालिक कोई कंपनी अथवा निगमित निकाय या स्थानीय प्राधिकारी या लोक संस्था है यदि वह स्थान ऐसे मकान-मालिक के कर्मचारियों के प्रयोग के लिए या लोक संस्था की दशा में उसके क्रियाकलाप को अग्रसर करने के लिए अपेक्षित है। अध्याय III-ए (धारा 25-ए से 25-सी) में मकान-मालिक की वास्तविक आवश्यकता के आधार पर बेदखली के लिए कतिपय आवेदनों के संक्षिप्त विचारण के उपबंध किए गए हैं। अध्याय IV (धारा 26 से 29) में किराया जमा करने से संबंधित उपबंध हैं। अध्याय 5 (धारा 30 से 34) में होटलों और बासा से संबंधित उपबंध हैं। अध्याय 6 (धारा 35 से 43) में नियंत्रकों की नियुक्ति, उनकी शक्ति और कृत्यों तथा अपीलों से संबंधित उपबंध हैं। धारा 42 नियंत्रक द्वारा पारित अथवा अपील में सिविल न्यायालय की डिक्री के रूप में पारित आदेशों के निष्पादन के लिए उपबंध किए गए हैं। धारा 43 नियंत्रक

---

by virtue of an agreement with the Government or otherwise, then, notwithstanding any judgement, decree or order of any court or other authority, the provisions of this Act shall apply to such tenancy.

(c) to any premises, whether residential or not, whose monthly rent exceeds three thousand and five hundred rupees; or

(d) to any premises constructed on or after the commencement of the Delhi Rent Control (Amendment) Act, 1988, for a period of years from the date of completion of such construction."

द्वारा पारित आदेश और अपील में पारित आदेश को अंतिमता प्रदान करती है। अध्याय 7 (धारा 44 से 49) में मकान-मालिकों की विशेष बाध्यताओं और शास्तियों के बारे में उपबंध हैं। अध्याय 8 (धारा 50 से 57) में प्रकीर्ण उपबंध हैं। धारा 50 के अधीन सिविल न्यायालय की अधिकारिता उसमें विनिर्दिष्ट मामलों की बाबत वर्जित है। धारा 54 कतिपय अधिनियमितियों के प्रवर्तन की व्यावृत्ति करती है अर्थात् निष्क्रांत संपत्ति प्रशासन अधिनियम, 1950, गंदी बस्ती क्षेत्र (सुधार तथा उन्मूलन) अधिनियम 1956 और दिल्ली टेनेंट्स (टेम्पोरेरी प्रोटैक्शन) ऐक्ट, 1956.

40. सरकारी स्थान अधिनियम और किराया नियंत्रण अधिनियम के उपबंधों की तुलना करने पर यह पता चलेगा कि—

1. सरकारी स्थान अधिनियम की धारा 1 (2) के आधार पर उक्त अधिनियम भारत के संपूर्ण राज्यक्षेत्र को लागू होता है जबकि किराया नियंत्रण अधिनियम की धारा 1 (2) को ध्यान में रखते हुए उक्त अधिनियम का लागू होना नई दिल्ली नगरपालिक समिति और दिल्ली कैंटोनमेंट बोर्ड की सीमाओं में सम्मिलित क्षेत्रों तक और दिल्ली नगर निगम की सीमाओं के भीतर ऐसे शहरी क्षेत्रों तक सीमित है जो प्रथम अनुसूची में विनिर्दिष्ट हैं और ऐसा कोई अन्य शहरी क्षेत्र जिसे नगर निगम दिल्ली की सीमाओं के भीतर सम्मिलित किया गया है जिसको राजपत्र में अधिसूचना द्वारा केंद्रीय सरकार द्वारा उक्त अधिनियम के उपबंध विस्तारित किए गए हैं।

2. सरकारी स्थान अधिनियम की धारा 2 के खंड (ग) के अधीन 'स्थान' पद का व्यापक अर्थ है और इसके अंतर्ग खुली भूमि और साथ ही भवन अथवा भवन का भाग भी है। किराया नियंत्रण अधिनियम के अधीन धारा 2 के खंड (i) में यथा परिभाषित 'स्थान' पद का संकुचित अर्थ है जिससे अभिप्रेत है कोई भवन अथवा भवन का भाग और इसके अंतर्गत खुली भूमि नहीं आती।

3. सरकारी स्थान अधिनियम की धारा 2 के खंड (ङ) में 'सरकारी स्थान' पद की परिभाषा को ध्यान में रखते हुए उक्त अधिनियम, केंद्रीय सरकार के अथवा उसके द्वारा या उसकी ओर से पट्टे पर लिए गए या अध्यपेक्षित स्थान के अतिरिक्त ऐसे स्थान को लागू होता है जो धारा 2 (ङ) के खंड (2) और (3) में वर्णित कंपनियों या निगमित निकायों का है या उनके द्वारा या उनकी ओर से पट्टे पर लिया गया है। इसके विपरीत किराया नियंत्रण अधिनियम सभी स्थानों को लागू होता है, उन स्थानों को छोड़कर जो सरकार के हैं अथवा किसी ऐसी किराएदारी या सरकार से अनुदान द्वारा सृष्ट किसी वैसे ही अन्य संबंध जो सरकार द्वारा पट्टे पर लिए गए अथवा अध्यपेक्षित स्थान की बाबत है। (धारा 3) दिल्ली किराया नियंत्रण अधिनियम द्वारा धारा 3 में अंतःस्थापित संशोधन को ध्यान में रखते हुए ऐसे स्थानों को लागू नहीं होता चाहे वे निवासीय हों या नहीं जिनका मासिक किराया 3500 रुपये से अधिक है और जो स्थान उक्त संशोधन अधिनियम के प्रारंभ होने पर या के पश्चात् निर्मित किए गए हैं, ऐसे निर्माण के पूरा होने की तारीख से 10 वर्ष की अवधि के लिए।

4. सरकारी स्थान अधिनियम के उपबंध ऐसे व्यक्ति के अधिभोग वाले सरकारी स्थान को लागू होते हैं जिसके पास ऐसे अधिभोग का कोई प्राधिकार नहीं है जिसके अंतर्गत ऐसा व्यक्ति है जिसे किसी अनुदान के अधीन अथवा अंतरण की किसी अन्य पद्धति के अधीन सरकारी स्थान का अधिभोग करने के लिए अनुज्ञात किया गया था और जो उसके पश्चात् भी अधिभोग जारी रखता है जो प्राधिकार, जिसके अधीन उसे उस स्थान को अधिभोग करने के लिए अनुज्ञात किया गया था, समाप्त हो गया है या समाप्त कर दिया गया है। दिल्ली किराया नियंत्रण अधिनियम के उपबंध केवल ऐसे व्यक्तियों को लागू होते हैं जिन्होंने स्थान का कब्जा किराएदार के रूप में अभिप्राप्त किया था और उसकी किराएदारी जारी है साथ ही ऐसे व्यक्ति जिन्होंने किराएदारी के समाप्त हो जाने अथवा समाप्त कर दिए जाने के पश्चात् स्थान का अधिभोग जारी रखा है।

41. इस तुलना के परिणामस्वरूप यह कहा जा सकता है कि कतिपय स्थान अर्थात् नई दिल्ली नगरपालिक समिति और दिल्ली कैंटोनमेंट बोर्ड की सीमाओं में और दिल्ली नगर निगम की सीमाओं के भीतर शहरी क्षेत्रों की सीमाओं के भीतर भवन अथवा भवनों के भाग जो सरकारी स्थान अधिनियम की धारा 2 (ङ) के खंड (2) और (3) में वर्णित किन्हीं कंपनियों या निगमित निकायों द्वारा पट्टे पर लिए गए हैं और जो ऐसे व्यक्तियों के अधिभोग में हैं जिन्होंने उक्त स्थान का कब्जा किराएदार के रूप में अभिप्राप्त किया था और जिनकी किराएदारी समाप्त हो गई है या समाप्त कर दी गई है किंतु जो उसका अधिभोग जारी रखे हुए हैं स्पष्टत: दोनों अधिनियमितियों के क्षेत्र के भीतर आएगा। अत: जो प्रश्न उद्भूत होता है यह है कि क्या ऐसे स्थान का अधिभोगी किराया नियंत्रण अधिनियम के उपबंधों के अधीन उपलभ्य संरक्षण की ईप्सा कर सकता है और उसे ऐसे स्थान से केवल उक्त उपबंधों के अनुसार ही बेदखल किया जा सकता है तथा ऐसे व्यक्ति की बेदखली के लिए कार्यवाहियां सरकारी स्थान अधिनियम के उपबंधों के अधीन ही शुरू की जा सकती हैं।

42. श्री वेणुगोपाल और याचियों का प्रतिनिधित्व कर रहे अन्य विद्वान् काउंसेल ने यह दलील दी है कि किराया नियंत्रण अधिनियम स्वयं पूर्ण संहिता है जिसमें मकान-मालिकों और किराएदारों के संबंध को विनियमित करने का उपबंध किया गया है और इसमें किरायों के नियंत्रण के बारे में और साथ ही किराएदारों की बेदखली के बारे में विस्तृत उपबंध किए गए हैं और यह कि किराया नियंत्रण अधिनियम के उपबंध, जहां तक कि दिल्ली में पट्टाधृत संपत्तियों का संबंध है, विशेष प्रकृति के होने के कारण सरकारी स्थान अधिनियम के उपबंधों पर अभिभावी होंगे जो कि (पश्चात्कथित) संपूर्ण देश में सरकारी स्थान से अप्राधिकृत अधिभोगियों की बेदखली से संबंधित साधारण उपबंधों की प्रकृति के हैं। इस दलील के समर्थन में याचियों के विद्वान् काउंसेल ने किराया नियंत्रण अधिनियम की धारा 22 और 54 का और धारा 14 (1) में सर्वोपरि खंड का अवलंब लिया है। याचियों के विद्वान् काउंसेल ने यह भी दलील दी है कि सरकारी स्थान अधिनियम में किराएदारी को पर्यवसित करने के तंत्र का उपबंध किया गया है और यह कि **वी० धनपाल चेट्टियार** बनाम **यशोदई अम्माल**[1] वाले मामले में इस न्यायालय के विनिश्चय को ध्यान में

1 [1980] 3 उम० नि० प० 366=1980 (1) एस० सी० आर० 334.

रखते हुए मकान-मालिक और किराएदार का विधिक संबंध किराया नियंत्रण अधिनियम के उपबंधों के अनुसार सक्षम न्यायालय द्वारा पारित बेदखली के आदेश पारित किए जाने पर ही समाप्त हो सकता है और यह कि किराया नियंत्रण अधिनियम के उपबंधों के अधीन बेदखली के आदेश के अभाव में ऐसे किसी व्यक्ति के विरुद्ध कोई कार्यवाहियां शुरू नहीं की जा सकतीं जिसने उस स्थान पर किराएदार के रूप में अधिभोग किया था और जो संविदात्मक किराएदारी के समाप्त हो जाने अथवा समाप्त कर दिए जाने के पश्चात् उक्त स्थान पर अधिभोग जारी रखे हुए है।

43. अपीलों में प्रत्यर्थियों की ओर से हाजिर होने वाले विद्वान् महान्यायवादी और जी० एल० सांघी ने यह दलील दी है कि सरकारी स्थान अधिनियम विशेष अधिनियमिति की प्रकृति का है जिसमें सरकारी स्थान के अप्राधिकृत अधिभोगी व्यक्तियों से कब्जे के शीघ्र और त्वरित प्रत्युद्धरण का उपबंध किया गया है जबकि किराया नियंत्रण अधिनियम एक सामान्य अधिनियमिति है जो मकान-मालिक और किराएदार के संबंध को विनियमित करती है और चूंकि सरकारी स्थान अधिनियम विशेष अधिनियमिति है इसलिए इसके उपबंध किराया नियंत्रण अधिनियम के उपबंधों का अध्यारोहण करेंगे। यह भी दलील दी गई है कि सरकारी स्थान अधिनियम पश्चात्वर्ती अधिनियमिति है, जिसे 1971 में अधिनियमित किया गया था, जबकि किराया नियंत्रण अधिनियम, 1958 में अधिनियमित किया गया था और इसलिए सरकारी स्थान अधिनियम किराया नियंत्रण अधिनियम पर अभिभावी होगा। यह दलील दी गई है कि सरकारी स्थान अधिनियम की धारा 15 जो अन्य न्यायालयों की अधिकारिता को वर्जित करती है, सर्वोपरि खंड की प्रकृति की है जो सरकारी स्थान अधिनियम के उपबंधों को अध्यारोही प्रभाव देती है।

44. रिट याचिका में प्रत्यर्थियों की ओर से हाजिर होने वाले विद्वान् अपर महासालिसिटर ने भिन्न तर्क पद्धति अपनाई है। उसने यह दलील दी है कि संसद् ने सरकारी स्थान अधिनियम संविधान की 7वीं अनुसूची की सूची I की प्रविष्टि 32, 95 और 97 के साथ पठित अनुच्छेद 246 (1) के अधीन अपनी विधायी शक्ति का प्रयोग करते हुए अधिनियमित किया है जबकि किराया नियंत्रण अधिनियम संसद् ने संविधान की 7वीं अनुसूची की सूची 3 की प्रविष्टि 6, 7 और 13 के साथ पठित अनुच्छेद 245 (4) के अधीन अपनी विधायी शक्ति का प्रयोग करते हुए अधिनियमित किया है और चूंकि सरकारी स्थान अधिनियम संविधान के अनुच्छेद 246 (1) के अधीन विधायी शक्ति का प्रयोग करते हुए अधिनियमित किया गया है, अत: यह किराया नियंत्रण अधिनियम पर अभिभावी होगा जो कि संविधान के अनुच्छेद 246 (4) के अधीन विधायी शक्ति का प्रयोग करते हुए अधिनियमित किया गया था।

45. इस प्रक्रम पर यह उल्लेख करना उचित होगा कि **जैन इंक मैन्युफैक्चरिंग कंपनी** बनाम **भारतीय जीवन बीमा निगम और एक अन्य**[1] वाले मामले में, जिसे तीन न्यायाधीशों की न्यायपीठ द्वारा विनिश्चित किया गया था, यह अभिनिर्धारित किया गया है कि सरकारी स्थान अधिनियम किराया नियंत्रण अधिनियम के उपबंधों का अध्यारोहण करता है। उस मामले में यह मत व्यक्त किया गया है कि सरकारी स्थान अधिनियम का

---

[1] [1981] 3 उम० नि० प० 572=1981 (1) एस० सी० आर० 498.

1990(8) eILR(PAT) SC 1

प्रविषय और उद्देश्य किराया नियंत्रण अधिनियम के उद्देश्य से बिल्कुल भिन्न है और जबकि सरकारी स्थान अधिनियम बहुत ही सीमित क्षेत्र में प्रवर्तित होता है क्योंकि यह केवल व्यक्तियों के विशेष संवर्ग, कंपनियों, निगमों या केंद्रीय सरकार जैसे विधिक व्यक्तियों के विशेष संवर्ग के स्थानों को लागू होता है। जबकि किराया नियंत्रण अधिनियम का प्रवर्तन काफी व्यापक है और यह ऐसे सभी प्राइवेट स्थानों को लागू होता है जो सरकारी स्थान अधिनियम की धारा 2 में इंगित सीमित अपवादों के भीतर नहीं आते और किराया नियंत्रण अधिनियम का उद्देश्य सभी किराएदारों या प्राइवेट मकान-मालिकों या ऐसे मकान-मालिकों को विशेष संरक्षण देना है जो न तो निगम हैं, न सरकार और न निगमित निकाय। अतः यह अभिनिर्धारित किया गया कि सरकारी स्थान अधिनियम किराया नियंत्रण अधिनियम की तुलना में विशेष अधिनियम है और यह किराया नियंत्रण अधिनियम के उपबंधों का अध्यारोहण करता है। याचियों के विद्वान् काउंसेल ने उक्त विनिश्चय की शुद्धता पर आपत्ति की है और यह निवेदन किया है कि इस पर पुनर्विचार किए जाने की आवश्यकता है।

46. जहां तक राज्य विधानमंडलों द्वारा अधिनियमित किराया नियंत्रण विधान की स्थिति का संबंध है वह सुस्थिर है कि ऐसा विधान संविधान की 7वीं अनुसूची की सूची 3 की प्रविष्टि 6, 7 और 13 की परिधि के भीतर आता है। (देखें **इंदु भूषण बोस बनाम रमा सुंदरी देवी और एक अन्य**[1], वी० धनपाल चेट्टियार वाला पूर्वोक्त मामला, **जय सिंह जयराम त्यागी** बनाम **मामनचंद रतिलाल अग्रवाल और अन्य**[2] और **अकाउंटेंट एंड सेक्रेटेरियल सर्विसेज प्रा० लि० और एक अन्य** बनाम **भारत संघ और अन्य**[3])

47. किराया नियंत्रण अधिनियम संसद् ने संविधान के अनुच्छेद 246 (4) के अधीन प्रदत्त विधायी शक्ति का प्रयोग करते हुए दिल्ली संघ राज्यक्षेत्र के संबंध में अधिनियमित किया है जो (अनुच्छेद) संसद् को भारत के राज्यक्षेत्र के किसी भाग के लिए जो किसी राज्य में सम्मिलित नहीं है, किसी विषय की बाबत विधियां बनाने के लिए सशक्त करता है बावजूद इस बात के कि ऐसा विषय राज्य सूची में प्रगणित विषय है।

48. सरकारी स्थान अधिनियम सरकारी संपत्ति और साथ ही सरकारी स्थान अधिनियम की धारा 2 (ङ) के खंड (2) और (3) में वर्णित विधिक सत्ताओं (व्यक्तियों) की संपत्ति के बारे में है। जहां तक इसका केंद्रीय सरकार के और उसके द्वारा या उसकी ओर से पट्टे पर लिए गए या अध्यपेक्षित स्थानों से अप्राधिकृत अधिभोगियों की बेदखली से संबंध है सरकारी स्थान अधिनियम सूची 1 की प्रविष्टि 32 के भीतर आएगा क्योंकि यह ऐसी विधि है जो संघ की संपत्ति की बाबत है। सरकारी स्थान अधिनियम की धारा 2 (ङ) के खंड (2) और (3) में वर्णित विभिन्न विधिक सत्ताओं की संपत्ति को संघ की संपत्ति नहीं समझा जा सकता और सरकारी स्थान अधिनियम के बारे में यह अभिनिर्धारित नहीं किया जा सकता कि इसे उक्त संपत्तियों की बाबत सूची 1 की प्रविष्टि 32 के अधीन अधिनियमित किया गया था। अकाउंटेंट एंड सेक्रेटेरियल सर्विसेज प्रा० लि० और एक अन्य **बनाम** भारत संघ और अन्य वाले पूर्वोक्त मामले में इस न्यायालय ने यह अभिनिर्धारित

1 [1970] 2 उम० नि० प० 372=1970 (1) एस० सी० आर० 443.
2 [1981] 1 उम० नि० प० 996=1980 (3) एस० सी० आर० 224.
3 [1989] 1 उम० नि० प० 850=1988 (4) एस० सी० सी० 324.

किया है कि केंद्रीय सरकार की संपत्तियों से भिन्न संपत्तियों के संबध में सरकारी स्थान अधिनियम समवर्ती सूची के अधीन अधिनियमित किया गया है। विद्वान् महासालिसिटर ने **श्रीमती सैयदा मोस्सारत** बनाम **हिंदुस्तान स्टील लि०**[1] वाले मामले में इस न्यायालय के विनिश्चय का अवलंब लिया है जिसमें यह अभिनिर्धारित किया गया है कि सरकारी कंपनी की संपत्तियों से अप्राधिकृत अधिभोगियों के त्वरित बेदखली के मामले के बारे में, जिस कंपनी में केंद्रीय सरकार की 51% समादत्त पूंजी है, वहां प्राधिकार का स्रोत संघ सूची (सूची 1) की प्रविष्टि 95 के साथ पठित प्रविष्टि 97 में उपलभ्य है। किंतु इस न्यायालय ने **एल० एस० नायर** बनाम **हिंदुस्तान स्टील लि०**[2] वाले मामले में मध्य प्रदेश उच्च न्यायालय की खंड न्यायपीठ के एक विनिश्चय की अभिपुष्टि की है जिसमें यह अभिनिर्धारित किया गया है कि जहां तक सरकारी स्थान अधिनियम सरकारी कंपनी के स्थान के पट्टेदार अथवा अनुज्ञप्तिधारी के बारे में है, अधिनियम की विषय-वस्तु सूची III की प्रविष्टि 6, 7 और 46 के अंतर्गत आएगी। इस बारे में मध्य प्रदेश उच्च न्यायालय की मताभिव्यक्तियों को उद्धृत करने के पश्चात् इस न्यायालय ने यह मत व्यक्त किया—

> "याची के विद्वान् काउंसेल यह दर्शित नहीं कर पाए हैं कि उच्च न्यायालय की तर्कणा में कोई कमी है।"

इससे यह पता चलता है कि इस न्यायालय का विनिचश्य उपर्युक्त दृष्टिकोण पर आधारित है। चूंकि अधिनियम के बारे में यह अभिनिर्धारित किया गया है कि वह सूची 3 की प्रविष्टि 6, 7 और 46 के अंतर्गत आता है अतः सूची 1 की प्रविष्टि 97 के अधीन विधान की अवशिष्ट शक्ति का अवलंब लेने की आवश्यकता नहीं थी। इस न्यायालय का यह मत कि ऐसी सरकारी कंपनी की संपत्तियों के अप्राधिकृत अधिभोगियों की त्वरित बेदखली के मामले में जिस (कंपनी) में केंद्रीय सरकार की समादत्त शेयर पूंजी 51% है, प्राधिकार का स्रोत सूची 1 की प्रविष्टि 95 के साथ पठित प्रविष्टि 97 में उपलभ्य है केवल इतरोक्ति की प्रकृति का है। अतः अकाउंटेंट एंड सेक्रेटेरियल सर्विसेज प्राइवेट लिमिटेड वाले पूर्वोक्त मामले और श्रीमती सैयदा मोस्सारत वाले पूर्वोक्त मामले में इस न्यायालय के विनिश्चयों के बीच कोई असंगति नहीं है क्योंकि इन दोनों ही विनिश्चयों में यह अभिनिर्धारित किया गया है कि सरकारी स्थान अधिनियम जहां तक कि यह केंद्रीय सरकार के स्थानों से भिन्न स्थानों के पट्टेदार या अनुज्ञप्तिधारी के बारे में है, उस विधायी शक्ति के प्रयोग में अधिनियमित किया गया है जो समवर्ती सूची में प्रगणित विषय की बाबत है। हम इस दृष्टिकोण से सहमत हैं।

49. इसका यह अर्थ है कि दोनों कानून अर्थात् सरकारी स्थान अधिनियम और किराया नियंत्रण अधिनियम उसी विधानमंडल अर्थात् संसद् द्वारा समवर्ती सूची में प्रगणित विषयों की बाबत विधायी शक्तियों का प्रयोग करते हुए अधिनियमित किए गए हैं। अतः हम विद्वान् महासालिसिटर की इस दलील को स्वीकार करने में असमर्थ हैं कि सरकारी स्थान अधिनियम संसद् द्वारा संघ सूची में प्रगणित विषयों की बाबत विधायी शक्तियों का प्रयोग करते हुए अधिनियमित किए जाने के कारण स्वतः किराया नियंत्रण अधिनियम के

---

[1] [1989] 3 उम० नि० प० 324=1989 (1) एस० सी० सी० 272.

[2] ए० आई० आर० 1980 एम०पी० 106.

1990(8) eILR(PAT) SC 1

उपबंधों का अध्यारोहण करेगा जिसे समवर्ती सूची में प्रगणित विषयों की बाबत विधायी शक्तियों का प्रयोग करते हुए अधिनियमित किया गया है। हमारी राय में इस प्रश्न पर कि क्या सरकारी स्थान अधिनियम के उपबंध किराया नियंत्रण अधिनियम के उपबंधों का अध्यारोहण करते हैं, एक ही विधानमंडल द्वारा बनाई गई विधियों को लागू होने वाले कानूनी निर्वचन के सिद्धांतों को ध्यान में रखते हुए विचार करना होगा।

50. कानूनी निर्वचन का ऐसा सिद्धांत जो लागू किया जाता है इस लेटिन सिद्धांत में है: पश्चात्वर्ती विधियां पूर्ववर्ती प्रतिकूल विधियों को निराकृत करती हैं। यह सिद्धांत इस सिद्धांत में समाविष्ट अपवाद के अधीन है कि: साधारण उपबंध विशेष उपबंध का अल्पीकरण नहीं करता। इसका यह अर्थ है कि किसी साधारण अधिनियमिति के शाब्दिक अर्थ के अंतर्गत ऐसी स्थिति आती है जिसके लिए पूर्ववर्ती अधिनियम में (अन्य अधिनियमिति में) विनिर्दिष्ट उपबंध किया गया है, यह उपधारणा करनी होगी कि उस स्थिति का आशय यह था कि उसे पश्चात्वर्ती साधारण उपबंध की अपेक्षा विनिर्दिष्ट उपबंध ही लागू रहेगा।

51. इस नियम के तर्काधार को **जे०के० काटन स्पिनिंग एंड वीविंग मिल्स कंपनी लिमिटेड बनाम उत्तर प्रदेश राज्य और अन्य**[1] वाले मामले में इस न्यायालय ने इस प्रकार स्पष्ट किया है—

> "यह नियम कि साधारण उपबंधों को विनिर्दिष्ट उपबंधों के सामने झुक जाना चाहिए वकीलों और न्यायाधीशों द्वारा बनाया गया मनमाना सिद्धांत नहीं है बल्कि यह स्त्री और पुरुषों के उस सामान्य अवबोध से उत्पन्न होता है कि जब एक ही व्यक्ति दो निदेश देता है जिसमें एक के अंतर्गत सामान्य रूप से बहुत से विषय आ जाते हैं और दूसरे में केवल कुछ तो उसका आशय यह होता है कि पश्चात्वर्ती निदेश इस बारे में अभिभावी होना चाहिए जबकि शेष सभी के बारे में पूर्ववर्ती निदेश प्रभावी होंगे।" (पृ० 194)

52. **उत्तर प्रदेश राज्य विद्युत बोर्ड और अन्य** बनाम **हरि शंकर जैन और अन्य**[2] वाले मामले में इस न्यायालय ने यह मत व्यक्त किया है—

> "किसी विशेष अधिनियम को पारित करने में संसद् किसी विशेष विषय पर अपना समग्र ध्यान केंद्रित करती है। जब कोई सामान्य अधिनियम बाद में पारित किया जाता है तो यह उपधारणा करना तर्कपूर्ण है कि संसद् ने पूर्वकथित विशेष अधिनियम को निरसित या उपांतरित नहीं किया है जब तक कि यह प्रतीत न हो कि विशेष अधिनियम पर संसद् ने पुनः विचार किया है।" (पृ० 366)

53. **जीवन बीमा निगम** बनाम **डी० जे० बहादुर**[3] वाले मामले में न्या० **कृष्ण अय्यर** ने यह कहा है—

> "यह अवधारण करने में कि क्या कोई कानून विशेष है अथवा सामान्य ध्यान मुख्य विषय-वस्तु एवं विशेष परिप्रेक्ष्य पर होना चाहिए। कतिपय प्रयोजनों के लिए

[1] 1961 (3) एस० सी० आर० 185.

[2] (1979) 3 उम० नि० प० 308=1979 (1) एस० सी० आर० 355.

[3] [1981] 4 उम० नि० प० 4=1981 (1) एस० सी० आर० 1083.

कोई अधिनियम सामान्य हो सकता है और कतिपय अन्य प्रयोजनों के लिए यह विशेष हो सकता है और हम विधि के सूक्ष्म मुद्दों पर विचार करते समय इन प्रभेदों को अनदेखा नहीं कर सकते।" (पृ० 1127)

54. सरकारी स्थान अधिनियम पश्चात्वर्ती अधिनियमिति है क्योंकि इसे 23 अगस्त, 1971 को अधिनियमित किया गया था जबकि किराया नियंत्रण अधिनियम 31 दिसंबर, 1958 को अधिनियमित किया गया था। यह संसद् की पश्चात्वर्ती सीमा की इच्छा का प्रतिनिधित्व करता है और इसे किराया नियंत्रण अधिनियम का अध्यारोहण करना चाहिए जब तक कि यह न कहा जाए कि सरकारी स्थान अधिनियम सामान्य अधिनियमिति है। यतः किराया नियंत्रण अधिनियम एक विशेष अधिनियमिति है और विशेष अधिनियमिति होने के कारण किराया नियंत्रण अधिनियम सरकारी स्थान अधिनियम पर अभिभावी होना चाहिए। याचियों के विद्वान् काउंसेल की दलील यह है कि किराया नियंत्रण अधिनियम एक विशेष अधिनियमिति है जो किराएदारों के अधिभोग वाले स्थान के बारे में है जबकि सरकारी स्थान अधिनियम एक सामान्य अधिनियमिति है जिसमें सरकारी स्थानों के अधिभोगियों की चर्चा की गई है और जहां तक किराएदारों के अधिभोग वाले सरकारी स्थानों का संबंध है किराया नियंत्रण अधिनियम के उपबंधों का लागू होना जारी रहेगा और उस सीमा तक सरकारी स्थान अधिनियम के उपबंध लागू नहीं होंगे। इस दलील के समर्थन में किराया नियंत्रण अधिनियम की धारा 14 और 22 में सर्वोपरि खंडों का अवलंब लिया गया है और साथ ही उक्त अधिनियम की धारा 50 और 54 के उपबंधों का भी। इसके विपरीत प्रत्यर्थियों के विद्वान् काउंसेल ने यह दलील दी है कि किराया नियंत्रण अधिनियम सामान्य अधिनियमिति है जो सामान्यतया मकान-मालिक और किराएदार के संबंधों के बारे में है जबकि सरकारी स्थान अधिनियम एक विशेष अधिनियमिति है जिसमें अप्राधिकृत अधिभोग वाले सरकारी स्थानों के कब्जे के त्वरित प्रत्युद्धरण के लिए उपबंध किया गया है और यह कि सरकारी स्थान अधिनियम के उपबंध, जो कि पश्चात्वर्ती विशेष अधिनियम है, किराया नियंत्रण अधिनियम के उपबंधों का अध्यारोहण करेंगे जहां तक कि वे ऐसे व्यक्तियों के अधिभोग वाले सरकारी स्थानों को लागू होते हैं जिन पर वे पट्टे के समाप्त हो जाने अथवा समाप्त कर दिए जाने के पश्चात् अधिभोग जारी रखे हुए हैं। प्रत्यर्थियों के विद्वान् काउंसेल ने सरकारी स्थान अधिनियम की धारा 15 का अवलंब लिया है जो ऐसे किसी व्यक्ति की बेदखली की बाबत है जो कि किसी सरकारी स्थान का अप्राधिकृत अधिभोगी है और उसमें के अन्य विनिर्दिष्ट विषयों की बाबत सभी न्यायालयों की अधिकारिता को वर्जित करती है। यह दलील दी गई है कि उक्त उपबंध भी सर्वोपरि खंड की प्रकृति का है जो सरकारी स्थान अधिनियम के उपबंधों को अध्यारोही प्रभाव देता है। इस प्रकार हर एक पक्षकार ने यह दावा किया है कि उसने जिस अधिनियमिति का अवलंब लिया है वह एक विशेष कानून है और अन्य अधिनियमिति सामान्य है और उसके द्वारा अवलंबित अधिनियमिति में के सर्वोपरि खंड का भी अवलंब लिया है।

55. किराया नियंत्रण अधिनियम संपत्ति अंतरण अधिनियम में दिए गए किराएदार और मकान-मालिक के संबंध को विनियमित करने वाली सामान्य विधि से विचलन करता है जहां तक कि इसमें मानक किराया अवधारित करने का उपबंध किया गया है, यह उन आधारों को विनिर्दिष्ट करता है जिन पर कोई मकान-मालिक किराएदार की बेदखली की

1990(8) eILR(PAT) SC 1

ईप्सा कर सकता है, यह मकान-मालिकों और किराएदारों के बीच विवादों के न्यायनिर्णयन के लिए न्यायालय विहित करता है और वह प्रक्रिया जिसका ऐसी कार्यवाहियों में अनुसरण किया जाना है। अतः किराया नियंत्रण अधिनियम को ऐसा विशेष कानून कहा जा सकता है जो दिल्ली संघ राज्यक्षेत्र में मकान-मालिक और किराएदार के संबंध को विनियमित करता है। सरकारी स्थान अधिनियम सरकारी स्थान से अप्राधिकृत अधिभोगियों की बेदखली सुनिश्चित करने के लिए त्वरित तंत्र का उपबंध करता है। सामान्य विधि के विपरीत जो कि संपत्ति के कब्जे के प्रत्युद्धरण के लिए सक्षम न्यायालय में नियमित वाद फाइल किए जाने का और ऐसे वाद का सिविल प्रक्रिया संहिता में अधिकथित प्रक्रिया के अनुसार विचारण किए जाने का उपबंध करती है, सरकारी स्थान अधिनियम अभिहित अधिकारी को सरकारी स्थान में के अप्राधिकृत अधिभोगी की बेदखली का आदेश पारित करने की शक्ति प्रदत्त करता है और वह प्रक्रिया विहित करता है जिसका ऐसा आदेश पारित करने से पूर्व उक्त अधिकारी को अनुसरण करना है। अतः सरकारी स्थान अधिनियम सरकारी स्थान से अप्राधिकृत अधिभोगियों की बेदखली के संबंध में विशेष कानून भी है। दूसरे शब्दों में, दोनों अधिनियमितियां अर्थात् किराया नियंत्रण अधिनियम और सरकारी स्थान अधिनियम, उनमें वर्णित विषयों के संबंध में विशेष कानून हैं। चूंकि सरकारी स्थान अधिनियम एक विशेष कानून है न कि सामान्य अधिनियमिति, अतः इस सिद्धांत में दिया गया अपवाद कि पश्चात्वर्ती सामान्य विधि पूर्ववर्ती विशेष विधि का अल्पीकरण नहीं कर सकती, अवलंब नहीं लिया जा सकता और उस सिद्धांत के अनुसार कि पश्चात्वर्ती विधियां पूर्ववर्ती प्रतिकूल विधियों को निराकृत करती हैं सरकारी स्थान अधिनियम किराया नियंत्रण अधिनियम पर अभिभावी होगा।

56. एक ही विधानमंडल द्वारा बनाई गई दो विशेष अधिनियमितियों के उपबंधों के बीच विरोध का समाधान करने के लिए अनुसरित किए जाने वाले सिद्धांत को लागू करके भी हम उसी निष्कर्ष पर पहुंचते हैं। इस संदर्भ में हम उन कतिपय मामलों के प्रति निर्देश कर सकते हैं जो इस न्यायालय के समक्ष आए हैं जिनमें एक ही विधानमंडल द्वारा बनाई गई दो अधिनियमितियों के उपबंधों को असंगत पाया गया और हर एक अधिनियमिति के बारे में विशेष अधिनियमिति होने का दावा किया गया और उनमें ऐसा सर्वोपरि खंड था जो इसके उपबंधों को अध्यारोही प्रभाव देता था।

57. **श्री राम नारायण** बनाम **दि शिमला बैंकिंग एंड इंडस्ट्रियल कंपनी लिमिटेड**[1] वाले मामले में यह न्यायालय बैंकिंग कंपनीज ऐक्ट, 1949 और विस्थापित व्यक्ति (ऋण समायोजन) अधिनियम, 1951 के उपबंधों पर विचार कर रहा था। दोनों ही अधिनियमितियों में ऐसे उपबंध थे जो उस अधिनियमिति के उपबंधों को किसी अन्य विधि पर अध्यारोही प्रभाव देते थे। इस न्यायालय ने यह मत व्यक्त किया—

> "हरेक अधिनियमिति विशेष अधिनियम होने के कारण यह सामान्य सिद्धांत कि विशेष विधि सामान्य विधि का अध्यारोहण करती है इस मामले में कोई स्पष्ट समाधान प्रस्तुत नहीं करता।" (पृ० 613)

---

[1] 1956 एस० सी० आर० 603.

"अतः इन दो अधिनियमों के एक या अन्य सुसंगत उपबंधों के किसी विशेष मामले में अध्यारोही प्रभाव का अवधारण करना वांछनीय है जो कि दो अधिनियमों के अंतर्निहित प्रयोजन और नीति की व्यापक विचारणाओं के आधार पर और उसमें के सुसंगत उपबंधों की भाषा के स्पष्ट आशय पर यह अवधारण किया जाना चाहिए।" (पृ० 615)

58. उसी प्रकार **कुमाऊं मोटर ओनर्स यूनियन लिमिटेड और एक अन्य** बनाम **उत्तर प्रदेश राज्य**[1] वाले मामले में भारत रक्षा नियम, 1962 के नियम 131 (2) (छछ) और (i) के तथा मोटर यान अधिनियम, 1939 के अध्याय 4-क के उपबंधों के बीच विरोध था। धारा 68-ख ने मोटर यान अधिनियम के अध्याय 4-क के उपबंधों को अध्यारोही प्रभाव दिया जबकि भारत रक्षा अधिनियम, 1962 की धारा 43 ने भारत रक्षा नियमों के उपबंधों को अध्यारोही प्रभाव दिया। इस न्यायालय ने यह अभिनिर्धारित किया कि भारत रक्षा अधिनियम मोटर यान अधिनियम के पश्चात् का अधिनियम था और इसलिए यदि कोई बात विरुद्ध थी तो पश्चातवर्ती अधिनियम के उपबंध अभिभावी होने चाहिए। इस न्यायालय ने दो कानूनों अर्थात् भारत रक्षा अधिनियम और मोटर यान अधिनियम के उपबंधों की भी परीक्षा की और उस आधार पर यह अभिनिर्धारित किया गया कि भारत रक्षा नियमों में के उपबंध मोटर यान अधिनियम के उपबंधों पर अध्यारोही प्रभाव रखते हैं।

59. **सरवण सिंह और एक अन्य** बनाम **कस्तूरी लाल**[2] वाले मामले में विचारार्थ प्रश्न यह था कि क्या किराया नियंत्रण अधिनियम (रेंट कंट्रोल ऐक्ट) की धारा 14-ए और अध्याय 3-ए के उपबंध गंदी बस्ती क्षेत्र (सुधार तथा उन्मूलन) अधिनियम, 1956 की धारा 19 और 39 में के उपबंधों पर अभिभावी होंगे। रेंट कंट्रोल ऐक्ट की धारा 14-ए और 25-ए में सर्वोपरि खंड थे किंतु रेंट कंट्रोल ऐक्ट की धारा 54 में अभिव्यक्त रूप से यह उपबंध किया गया था कि उक्त उपबंध में की कोई बात गंदी बस्ती क्षेत्र (सुधार तथा उन्मूलन) अधिनियम, 1956 के उपबंधों को प्रभावित नहीं करेगी। इसके अतिरिक्त गंदी बस्ती क्षेत्र (सुधार तथा उन्मूलन) अधिनियम, 1956 की धारा 19 में सर्वोपरि खंड था और उक्त अधिनियम की धारा 39 ने उक्त अधिनियमिति के उपबंधों को किसी अन्य विधि पर अध्यारोही प्रभाव प्रदान किया। इस न्यायालय ने यह मत व्यक्त किया—

"जब दो या अधिक विधियां एक ही क्षेत्र में प्रवर्तित हों और प्रत्येक में सर्वोपरि खंड हो जिसमें यह कथित किया गया हो कि उसके उपबंध किसी अन्य विधि के उपबंधों का अध्यारोहण करेंगे तो निर्वचन संबंधी एक विकट समस्या उत्पन्न हो जाती है। चूंकि कानूनी निर्वचन का कोई पारंपरिक मूल रूप नहीं है इसलिए इस प्रकार के अन्तःविरोध के मामलों का विनिश्चय विचारार्थ विधियों के उद्देश्य और प्रयोजन के प्रति निर्देश से किया जाना होता है।" (पृ० 433)

60. रेंट कंट्रोल ऐक्ट की धारा 14-ए और अध्याय 3-ए के अधिनियमित किए जाने के अंतर्निहित विशेष और विनिर्दिष्ट प्रयोजन और इस तथ्य की परीक्षा करने के पश्चात्

---

1 1966 (2) एस० सी० आर० 121.

2 [1978] 1 उम० नि० प० 387=1977 (2) एस० सी० आर० 421.

कि रेंट कंट्रोल ऐक्ट पश्चात्‌वर्ती अधिनियमिति था, इस न्यायालय ने यह अभिनिर्धारित किया कि रेंट कंट्रोल ऐक्ट के उपबंध गंदी बस्ती क्षेत्र (सुधार तथा उन्मूलन) अधिनियम, 1956 के उपबंधों पर अभिभावी होंगे।

61. इन विनिश्चयों से जो सिद्धांत उद्‌भूत होता है यह है कि दो अधिनियमितियों के उपबंधों के बीच असंगति की दशा में, जिन दोनों को ही विशेष प्रकृति का समझा जा सकता है, विरोध का समाधान दोनों अधिनियमितियों के अंतर्निहित प्रयोजन और नीति और उसमें के सुसंगत उपबंधों की भाषा के स्पष्ट आशय के प्रति निर्देश से ही किया जा सकता है। हम इस मामले पर इस सिद्धांत को ध्यान में रखते हुए विचार करने का प्रस्ताव करते हैं।

62. रेंट कंट्रोल ऐक्ट के अधिनियमित किए जाने के उद्देश्यों और कारणों का कथन यह उपदर्शित करता है कि इसे निम्नलिखित दृष्टिकोण से अधिनियमित किया गया है—

(क) मकान-मालिकों और किराएदारों के बीच कार्यवाहियों के शीघ्र न्यायनिर्णयन के लिए उपयुक्त तंत्र का प्रबंध करने के लिए;

(ख) स्थानों के विभिन्न प्रवर्गों के किराएदारों द्वारा संदेय मानक किराए के अवधारण का उपबंध करने के लिए जो कि किराएदारों के लिए उचित हो और साथ ही वर्तमान मकानों को ठीक स्थिति में रखने के लिए और इसके अतिरिक्त भवन निर्माण में विनिधान के लिए प्रोत्साहन देने हेतु; तथा

(ग) किराएदारों को बेदखली के विरुद्ध पर्याप्त मात्रा में संरक्षण देने के लिए।

इससे यह उपदर्शित होता है कि रेंट कंट्रोल ऐक्ट का अंतर्निहित उद्देश्य मकान-मालिकों और किराएदारों के बीच विवादों के शीघ्र न्यायनिर्णयन का, किराएदारों द्वारा संदेय मानक किराए के अवधारण का और किराएदारों को बेदखली के विरुद्ध संरक्षण देने का उपबंध करना है। सरकार के स्थान रेंट कंट्रोल ऐक्ट की परिधि से अपवर्जित हैं जिसका यह अर्थ है कि यह अधिनियम प्राथमिक रूप से मकान-मालिकों और किराएदारों के बीच निजी संबंध को विनियमित करने के लिए अधिनियमित किया गया है ताकि किराएदारों को कतिपय फायदे दिए जा सकें और साथ ही मकान-मालिकों और किराएदारों के बीच कार्यवाहियों के शीघ्र न्यायनिर्णयन का उपबंध करके मकान-मालिकों के हित का संतुलन किया जा सके।

63. जैसा कि इसके पूर्व उल्लेख किया जा चुका है सरकारी स्थान अधिनियम सरकारी स्थानों से अप्राधिकृत अधिभोगियों की बेदखली का उपबंध करने की दृष्टि से अधिनियमित किया गया है। इस अधिनियमिति के उद्देश्यों और कारणों के कथन में उन न्यायिक विनिश्चयों के प्रति निर्देश किया गया है जिनके द्वारा 1958 वाले अधिनियम को असांविधानिक घोषित कर दिया गया है और यह उल्लेख किया गया है—

"ऊपर निर्दिष्ट न्यायालय के विनिश्चय ने सरकार के लिए गंभीर कठिनाई पैदा कर दी है क्योंकि अधिनियम के अधीन नियुक्त विभिन्न संपदा अधिकारियों द्वारा या तो उन व्यक्तियों की बेदखली के लिए जो सरकारी स्थान के अप्राधिकृत अधिभोगी हैं अथवा ऐसे व्यक्तियों से किराए अथवा नुकसानी की वसूली के लिए

की गई कार्यवाहियां अकृत और शून्य हो जाएंगी। सरकार के लिए सरकारी स्थानों के अप्राधिकृत अधिभोग के स्पष्ट मामलों में भी और ऐसे अप्राधिकृत अधिभोग के लिए किराए की अथवा नुकसानी की वसूली के लिए शीघ्र कार्रवाई करना असंभव हो गया। अत: ऐसे व्यक्तियों की बेदखली के लिए जो सरकारी स्थानों के अप्राधिकृत अधिभोगी हैं, त्वरित तंत्र को बहाल करना आज्ञापक समझा गया और साथ ही ऊपर निर्दिष्ट संविधान के उपबंध और न्यायिक निर्णयों के अनुपालन की आवश्यकता को भी ध्यान में रखा गया।"

इससे यह पता चलता है कि सरकारी स्थान अधिनियम को अप्राधिकृत अधिभोग वाले व्यक्तियों की बेदखली के लिए त्वरित तंत्र का उपबंध करके सरकारी स्थानों के अप्राधिकृत अधिभोग की व्याप्त कुरीति से निपटने के लिए अधिनियमित किया गया है। इस उद्देश्य को प्राप्त करने के लिए उक्त अधिनियम बहुत-सी कार्रवाइयों के लिए समय-सीमा विहित करता है जो अप्राधिकृत अधिभोगी व्यक्तियों की बेदखली सुनिश्चित करने के लिए की जानी अपेक्षित हैं। अधिनियमिति का अंतर्निहित उद्देश्य केंद्रीय सरकार, ऐसी कंपनियां जिनमें केंद्रीय सरकार का सारवान् हित है, केंद्रीय सरकार के स्वामित्व और नियंत्रणाधीन निगम और कतिपय स्वशासी निकायों के स्थानों को लोक प्रयोग के लिए उपलभ्य बनाकर लोक हित का रक्षोपाय करना और ऐसे स्थानों के दुरुपयोग का निवारण करना है।

64. इस प्रकार यह प्रतीत होता है कि जबकि किराया नियंत्रण अधिनियम का आशय सरकारी स्थानों से भिन्न स्थानों की बाबत मकान-मालिकों और किराएदारों के सामान्य संबंधों से निपटना है, सरकारी स्थान अधिनियम का आशय सरकारी प्रकृति के स्थानों अर्थात् केंद्रीय सरकार या ऐसी कंपनियों की संपत्ति जिनमें केंद्रीय सरकार का सारवान् हित है अथवा केंद्रीय सरकार के स्वामित्व वाले और नियंत्रणाधीन निगम तथा कतिपय निगमों, संस्थाओं, स्वशासी निकायों और स्थानीय प्राधिकरणों के स्थानों के कब्जे के शीघ्र प्रत्युद्धरण का उपबंध करना है। सरकारी स्थान अधिनियम के उपबंधों को किराया नियंत्रण अधिनियम पर अध्यारोही प्रभाव देने का परिणाम यह होगा कि सरकारी स्थान अधिनियम की धारा 2 (ङ) में निर्दिष्ट कंपनियों, निगमों और स्वशासी निकायों के भवन किराया नियंत्रण अधिनियम की परिधि से उसी प्रकार अपवर्जित हो जाएंगे जिस प्रकार केंद्रीय सरकार की संपत्तियां। किराया नियंत्रण अधिनियम की परिधि से सरकार की संपत्ति के अपवर्जन का अंतर्निहित कारण यह है कि सरकार अपनी संपत्तियों की बाबत नागरिकों से बरतते समय अपने प्रयोजन के लिए प्राइवेट मकान-मालिक के रूप में कार्य नहीं करेगी बल्कि लोक हित में कार्य करेगी। जो बात सरकारी संपत्ति के संबंध में सरकार के बारे में कही जा सकती है वही बात सरकारी स्थान अधिनियम की धारा 2 (ङ) में वर्णित कंपनियों, निगमों और अन्य कानूनी निकायों के बारे में भी कही जा सकती है। अत: हमारी राय में दोनों अधिनियमितियों अर्थात् किराया नियंत्रण अधिनियम और सरकारी स्थान अधिनियम के अंतर्निहित उद्देश्य और प्रयोजन को ध्यान में रखते हुए सरकारी स्थान अधिनियम के उपबंधों का अर्थान्वयन इस रूप में करना होगा मानो वे किराया नियंत्रण अधिनियम के उपबंधों का अध्यारोहण करते हैं।

65. जहां तक किराया नियंत्रण अधिनियम की धारा 14 और 22 में के सर्वोपरि

खंडों और धाराओं 50 और 54 में के उपबंधों का संबंध है यह उल्लेख करना उचित होगा कि संसद् को इन उपबंधों की उस समय जानकारी थी जब उसने सरकारी स्थान अधिनियम अधिनियमित किया जिसकी धारा 15 में ऐसा विनिर्दिष्ट उपबंध है जो सभी न्यायालयों को (जिसके अंतर्गत किराया नियंत्रण अधिनियम के अधीन किराया नियंत्रक सम्मिलित है) वर्जित करता है। इससे यह उपदर्शित होता है कि संसद् का आशय यह था कि सरकारी स्थान अधिनियम के उपबंध किराया नियंत्रण अधिनियम में ऊपर उल्लिखित उपबंधों के बावजूद, किराया नियंत्रण अधिनियम के उपबंधों पर अभिभावी होंगे।

66. याचियों के विद्वान् काउंसेल ने यह दलील दी है कि किराया नियंत्रण अधिनियम और सरकारी स्थान अधिनियम के उपबंधों के बीच कोई विरोध नहीं है और दोनों उपबंधों को एक-दूसरे का अध्यारोहण किए बिना प्रभावी किया जा सकता है। इस बारे में यह उल्लेख किया गया है कि चूंकि सरकारी स्थान अधिनियम में पट्टे को समाप्त किए जाने का कोई उपबंध नहीं किया गया है। अत: किराया नियंत्रण अधिनियम के उपबंध पट्टे के समाप्त किए जाने के प्रक्रम तक लागू किए जा सकते हैं और उसके पश्चात् बेदखली के लिए कार्यवाहियां सरकारी स्थान अधिनियम के उपबंधों के अधीन शुरू की जा सकती हैं। इस दलील के समर्थन में धनपाल चेट्टियार वाले पूर्वोक्त मामले का अवलंब लिया गया है जिसमें यह अभिनिर्धारित किया गया है कि राज्य किराया नियंत्रण अधिनियम के विशेष उपबंधों को ध्यान में रखते हुए किराएदारी समाप्त करने के लिए संपत्ति अंतरण अधिनियम की धारा 106 के अधीन नोटिस जारी करना अब आवश्यक नहीं रह गया है क्योंकि उक्त नोटिस के बावजूद किराएदार उक्त अधिनियमों के उपबंधों के आधार पर अधिभोग जारी रखने का हकदार है। उक्त मामले में इसके आगे यह अभिनिर्धारित किया गया है कि मकान मालिक और किराएदार के बीच संबंध किराया अधिनियम के उपबंधों के अनुसार बेदखली का आदेश पारित किए जाने तक बना रहता है और इसलिए विधि के अनुसार किराएदार की बेदखली के लिए किराया नियंत्रण अधिनियम के अधीन सक्षम न्यायालय का आदेश आवश्यक है। इससे यह अभिप्रेत है कि किसी ऐसे व्यक्ति को बेदखल करने के लिए जो विधि के अनुसार उसकी संविदात्मक किराएदारी के समाप्त हो जाने या समाप्त कर दिए जाने के पश्चात् अधिभोग जारी रखता है दो कार्यवाहियां शुरू करनी होंगी। पहली कार्यवाही किराया नियंत्रण अधिनियम के अधीन किराया नियंत्रक के समक्ष होगी और उसके पश्चात् किराया नियंत्रक अधिकरण के समक्ष अपील और उच्च न्यायालय के समक्ष पुनरीक्षण। इन कार्यवाहियों के समाप्त हो जाने के पश्चात् सरकारी स्थान अधिनियम के अधीन कार्यवाहियां संपदा अधिकारी और अपील प्राधिकारी के समक्ष की जाएंगी। दूसरे शब्दों में सरकारी स्थान से अधिभोगी व्यक्तियों को प्राइवेट व्यक्तियों के स्वामित्व वाले स्थानों के किराएदारों की अपेक्षा अधिक संरक्षण मिलेगा। सरकारी स्थानों के अधिभोगी व्यक्तियों को यह दोहरा फायदा देना संसद् का आशय नहीं हो सकता था।

67. यह भी दलील दी गई है कि किराया नियंत्रण अधिनियम की धारा 22 में कंपनी या अन्य निगमित निकाय या किसी स्थानीय प्राधिकरण या किसी लोक संस्था के स्थान के कब्जे के प्रत्युद्धरण के लिए विशेष उपबंध किया गया है और यह कि सरकारी स्थान अधिनियम की धारा 2 (ङ) के खंड (2) और (3) में वर्णित कंपनियों, निगमों और

1990(8) eILR(PAT) SC 1

स्वशासी निकायों के स्थान उक्त उपबंध के अंतर्गत आएंगे और इस विशेष उपबंध को ध्यान में रखते हुए उक्त निकायों (स्थानों) के कब्जे के प्रत्युद्धरण के लिए सरकारी स्थान अधिनियम में आगे उपबंध करना आवश्यक नहीं है और इसलिए सरकारी स्थान अधिनियम के उपबंध किराया नियंत्रण अधिनियम के अंतर्गत आने वाले स्थानों से भिन्न स्थानों तक सीमित रूप में लागू होंगे। किराया नियंत्रण अधिनियम की धारा 22 में यह उपबंध है—

*"जहां किसी स्थान की बाबत मकान-मालिक कोई कंपनी या अन्य निगमित निकाय या कोई स्थानीय प्राधिकरण या कोई लोक संस्था है और वह स्थान ऐसे मकान-मालिक के कर्मचारियों के प्रयोग के लिए अपेक्षित है अथवा लोक संस्था की दशा में उसके क्रियाकलाप को अग्रसर करने के लिए अपेक्षित है तो धारा 14 में या किसी अन्य विधि में किसी बात के होते हुए भी नियंत्रक, ऐसे मकान-मालिक की ओर से उसको आवेदन किए जाने पर, किराएदार को या किसी ऐसे अन्य व्यक्ति को जो उस पर अधिभोगी हो, बेदखल करके मकान-मालिक को ऐसे स्थान का खाली कब्जा देगा यदि नियंत्रक का यह समाधान हो जाता है—

(क) कि वह किराएदार जिसे ऐसा स्थान उस समय निवास के रूप में प्रयोग के लिए किराए पर दिया गया था जब वह मकान-मालिक की सेवा अथवा नियोजन में था, अब ऐसी सेवा या नियोजन में नहीं रहा है; अथवा

(ख) कि किराएदार ने निबंधनों के, अभिव्यक्त या विवक्षित, उल्लंघन में कार्य किया है जिसके अधीन उसे ऐसे स्थान का अधिभोग करने के लिए प्राधिकृत किया गया था; अथवा

---

* अंग्रेजी में यह इस प्रकार है—

"Where the landlord in respect of any premises is any company or other body corporate or any local authority or any public institution and the premises are required for the use of employees of such landlord or in the case of a public institution for the furtherance of its activities, then, notwithstanding anything contained in Section 14 or any other law, the Controller may, on an application made to him in this behalf by such land lord, place the landlord in vacant possesion of such premises by evicting the tenant and every other person who may be in occupation thereof, if the Controller is satisfied—

(a) that the tenant to whom such premises were let for use as a residence at a time when he was in the service or employment of the landlord, has ceased to be in such service or employment; or

(b) that the tenant has acted in contravention of the terms, express or implied, under which he was authorised to occupy such premises; or

परिसर की आवश्यकता है

(ग) कि कोई अन्य व्यक्ति ऐसे स्थान का अप्राधिकृत अधिभोगी है; अथवा

(घ) कि वे स्थान लोक संस्था द्वारा अपने क्रियाकलाप को अग्रसर करने के लिए वास्तविक रूप से अपेक्षित हैं।

स्पष्टीकरण—इस धारा के प्रयोजन के लिए 'लोक संस्था' के अंतर्गत कोई शैक्षिक संस्था, पुस्तकालय, अस्पताल और पूर्त (धर्मार्थ) औषधालय है किंतु इसके अंतर्गत ऐसी संस्था नहीं है जिसे प्राइवेट न्यास द्वारा स्थापित किया गया हो।"

68. उक्त विशेष उपबंध से पता चलता है कि यह ऐसे स्थान के कब्जे के प्रत्युद्धरण के लिए कतिपय परिस्थितियों में सशक्त करता है जिसका मकान-मालिक, कंपनी या अन्य निगमित निकाय या कोई स्थानीय प्राधिकरण या कोई लोक संस्था है अर्थात् यदि स्थान ऐसे कर्मचारियों अथवा ऐसे मकान-मालिक के प्रयोग के लिए अपेक्षित है। लोक संस्थाओं की दशा में ऐसा कब्जा इस उपबंध के अधीन भी अभिप्राप्त किया जा सकता है यदि ऐसे स्थान उसके क्रियाकलाप को अग्रसर करने के लिए अपेक्षित हैं। दूसरे शब्दों में इस उपबंध के अधीन कब्जे का प्रत्युद्धरण केवल कतिपय परिस्थितियों में और कतिपय प्रयोजनों के लिए ही अनुज्ञेय है। इस उपबंध के बावजूद संसद् ने सरकारी स्थान अधिनियम की धारा 2(ङ) में 'सरकारी स्थान' पद की परिभाषा को व्यापक बनाते हुए धारा 2 (ङ) के खंड (2) और (3) में वर्णित कंपनियों, निगमों और कानूनी निकायों के स्थानों को सरकारी स्थान अधिनियम को विस्तारित करना आवश्यक समझा। सरकारी स्थान अधिनियम के अधीन प्रदत्त पूर्वोक्त शक्ति के प्रविषय और परिधि को किराया नियंत्रण अधिनियम की धारा 22 में के उपबंध के प्रति निर्देश करके निर्बंधित नहीं किया जा सकता।

69. याचियों के विद्वान् काउंसेल ने यह दलील दी है कि सरकारी स्थान अधिनियम की धारा 2 (ङ) (2) (ii) में निर्दिष्ट राष्ट्रीयकृत बैंकों और जीवन बीमा निगम की भांति के बहुत से निगम उन अधिनियमितियों के उपबंधों के अधीन व्यापारिक निगम हैं। जिन अधिनियमितियों के अधीन इन निगमों को गठित किया जाता है वे इन निगमों से यह अपेक्षा करती हैं कि वे लाभ कमाने की दृष्टि से अपना कारबार करें और यह कि ऐसी कोई बात नहीं है जो इन निगमों को किराएदारों के कब्जे वाली संपत्ति को कम कीमत पर

(c) that any other person is in unauthorised occupation of such premises; or

(d) that the premises are required bona fide by the public institution for the furtherance of its activities.

Explanation—For the purpose of this section, 'public institution' includes any educational institutional, library, hospital and charitable dispensary but does not include any such institution set up by any private trust.'

खरीदने और ऐसी संपत्ति खरीदने के पश्चात् किराएदारी समाप्त करके किराएदारों को बेदखल करने और उसके पश्चात् उक्त संपत्ति को बहुत अधिक ऊंचे मूल्य पर बेचने से प्रवारित करती हो क्योंकि किराएदारों के कब्जे में संपत्ति का मूल्य खाली संपत्ति की तुलना में बहुत कम होता है। हम ऐसी आशंका के आधार पर सरकारी स्थान अधिनियम के उपबंधों के प्रविषय को सीमित करने में असमर्थ हैं क्योंकि जैसा कि **मैसर्स द्वारका दास मार्फतिया एंड संस** बनाम **मुंबई पत्तन न्यासी बोर्ड**[1] वाले मामले में इस न्यायालय ने कहा है—

> "लोक प्राधिकारी का प्रत्येक क्रियाकलाप विशेष रूप से उस उपधारणा की पृष्ठभूमि में, जिस पर ऐसा प्राधिकारी किराया अधिनियम के बंधनों से छूट प्राप्त करता है, तर्क से अनुप्राणित होना चाहिए और लोक हित से संचालित होना चाहिए। प्रत्यर्थी की भांति के लोक प्राधिकारियों द्वारा ऐसे किराएदारों की बाबत विवेकाधिकार या शक्ति के प्रयोग का इस उपधारणा पर अन्य भूस्वामियों से अलग और सुभिन्न रूप से किया जाता है कि वे प्राइवेट भूस्वामियों के रूप में कर्तव्य नहीं करेंगे, उसी मानदंड पर निर्णय किया जाना चाहिए।"

ये मताभिव्यक्तियां बाम्बे रेंट्स, होटल एंड लाजिंग हाउसेज रेट्स (कंट्रोल) ऐक्ट, 1947 के उपबधों के संदर्भ में की गई थीं जिसके द्वारा मुंबई पत्तन न्यास के स्थानों को अधिनियम के उपबंधों से छूट दी गई थी। सरकारी स्थान अधिनियम के उपबंधों को अध्यारोही प्रभाव देने का परिणाम यह है कि सरकारी स्थान अधिनियम की धारा 2 (ङ) के खंड (2) और (3) में निर्दिष्ट कंपनियों और कानूनी निकायों के स्थानों को किराया नियंत्रण अधिनियम के उपबंधों से छूट प्राप्त होगी। सरकारी स्थान अधिनियम की धारा 2 (ङ) के खंड (2) और (3) में वर्णित कंपनियों और कानूनी निकायों के क्रियाकलाप का निर्णय उसी मानक से करना होगा।

70. पूर्वोक्त कारणोंवश हम याचियों के विद्वान् काउंसेल की यह दलील स्वीकार करने में असमर्थ हैं कि सरकारी स्थान अधिनियम के उपबंध उन स्थानों को लागू नहीं किए जा सकते जो किराया नियंत्रण अधिनियम की परिधि के भीतर आते हैं। हमारी यह राय है कि सरकारी स्थान अधिनियम के उपबंध जहां तक कि उनके अंतर्गत ऐसे स्थान आते हैं जो किराया नियंत्रण अधिनियम की परिधि के भीतर हैं, किराया नियंत्रण अधिनियम के उपबधों का अध्यारोहण करते हैं और अधिनियम की धारा 2 (ङ) के अधीन सरकारी स्थान के अप्राधिकृत अधिभोग वाला व्यक्ति किराया नियंत्रण अधिनियम के संरक्षण का अवलंब नहीं ले सकता।

71. 1966 की सिविल अपील सं० 3723 में श्री योगेश्वर प्रसाद ने उस मामले के विशेष तथ्यों के संबंध में दलील देनी चाही अर्थात् यह कि अपीलार्थी के पट्टे की समाप्ति असद्भाव से दूषित है और यह कि उक्त अपीलार्थी के बारे में यह अभिनिर्धारित नहीं किया जा सकता कि वह उस स्थान का अप्राधिकृत अधिभोग वाला व्यक्ति है और इसके अतिरिक्त यह कि वे कार्यवाहियां सरकारी स्थान अधिनियम के उपबंधों के अनुसार नहीं की गई हैं।

---

[1] [1990] 3 उम० नि० प० 674=1989 (3) एस० सी० सी० 293.

1990(8) eILR(PAT) SC 1

हम यह पाते हैं कि इस मामले में अपीलार्थी ने संपदा अधिकारी द्वारा पारित आदेश के विरुद्ध अपील प्राधिकारी के समक्ष उक्त आदेश के विरुद्ध अपील फाइल किए बिना सीधे उच्च न्यायालय में एक रिट याचिका फाइल की। उच्च न्यायालय ने यह अभिनिर्धारित किया है कि असद्भाव का प्रश्न तथ्य का एक विवादग्रस्त प्रश्न है और उस पर संविधान के अनुच्छेद 226 के अधीन कार्यवाहियों में विचार नहीं किया जा सकता। हम उच्च न्यायालय के उक्त दृष्टिकोण से सहमत हैं। जहां तक अन्य दलीलों का संबंध है हमारा यह दृष्टिकोण है कि अपीलार्थी को ऐसे मुद्दे उठाने के लिए अनुज्ञात नहीं किया जा सकता जिन्हें वह अपील प्राधिकारी के समक्ष अपील में उठा सकता था।

72. 1986 की सिविल अपील सं० 2368 और 2369 में प्रत्यर्थियों के विद्वान् काउंसेल ने इन अपीलों के चलने योग्य होने के बारे में आरंभिक आपत्ति इस आधार पर की है कि अपीलार्थीगण, अपने आचरण के कारण, संविधान के अनुच्छेद 136 के अधीन इस न्यायालय की अधिकारिता का अवलंब लेने के हकदार नहीं हैं। विद्वान् काउंसेल की दलील यह है कि सरकारी स्थान अधिनियम के उपबंधों के अधीन कार्यवाहियां शुरू करने से पूर्व प्रत्यर्थी बैंक अर्थात् पंजाब नेशनल बैंक ने अपीलार्थियों की बेदखली के लिए किराया नियंत्रण अधिनियम के अधीन कार्यवाहियां शुरू की थीं, उन कार्यवाहियों में अपीलार्थियों ने अपर किराया नियंत्रक के समक्ष किराया नियंत्रण अधिनियम के अधीन बेदखली कार्यवाहियों के चलने योग्य होने के बारे में आक्षेप फाइल किया था और उस पर प्रत्यर्थी बैंक ने अपीलार्थियों की बेदखली के लिए सरकारी स्थान अधिनियम के अधीन कार्यवाहियां शुरू कीं और उसके पश्चात् प्रत्यर्थी बैंक द्वारा किराया नियंत्रण अधिनियम के अधीन शुरू की गई कार्यवाहियां अपर किराया नियंत्रक ने तारीख 6 अगस्त, 1989 वाले आदेशों द्वारा खारिज कर दी थीं। प्रत्यर्थियों के विद्वान् काउंसेल ने यह दलील दी है कि अपीलार्थियों द्वारा किराया नियंत्रण अधिनियम के अधीन बेदखली के लिए कार्यवाहियों के विरुद्ध इस आधार पर आक्षेप किए जाने पर कि ऐसी कार्यवाहियां केवल सरकारी स्थान अधिनियम के उपबंधों के अधीन ही लाई जा सकती हैं और उक्त कार्यवाहियों को खारिज कराए जाने के कारण से अब उस बात से नहीं मुकर सकते और यह आक्षेप नहीं कर सकते कि सरकारी स्थाने अधिनियम के अधीन बेदखली के लिए कार्यवाहियां चलने योग्य नहीं हैं और ऐसी कार्यवाहियां केवल किराया नियंत्रण अधिनियम के अधीन लाई जा सकती हैं। अपीलार्थियों के विद्वान् काउंसेल ने यह दलील दी है कि इस न्यायालय ने अपील करने के लिए विशेष इजाज़त प्रत्यर्थियों को नोटिस देने के पश्चात् ही मंजूर की थी और उस प्रक्रम पर प्रत्यर्थियों ने यह आक्षेप किया था किंतु इस न्यायालय ने विशेष इजाज़त मंजूर की और प्रत्यर्थी अब इस प्रश्न को नहीं उठा सकते हैं। तारीख 6 अगस्त, 1989 वाले वे आदेश जो इन अपीलों में अपीलार्थियों के विरुद्ध किराया नियंत्रण अधिनियम के अधीन प्रत्यर्थी बैंक द्वारा शुरू की गई बेदखली की कार्यवाहियों में अपर किराया नियंत्रक द्वारा पारित किए गए थे, प्रत्यर्थियों ने अभिलेख पर प्रस्तुत किए हैं और उक्त आदेशों से यह प्रतीत होता है कि किराया नियंत्रण अधिनियम के अधीन शुरू की गई कार्यवाहियों में अपीलार्थियों ने यह अभिवाक् प्रस्तुत किया था कि प्रश्नगत स्थान को सरकारी स्थान अधिनियम के अधीन सरकारी स्थान घोषित कर दिया गया था और उसको ध्यान में रखते हुए किराया नियंत्रण अधिनियम के अधीन कार्यवाहियां सक्षम नहीं थीं। उक्त आदेशों से यह भी पता चलता है कि अपर किराया नियंत्रक ने किराया

1990(8) eILR(PAT) SC 1

नियंत्रण अधिनियम के अधीन बेदखली की कार्यवाहियां इस दृष्टिकोण के आधार पर खारिज कर दी थीं कि सरकारी स्थान अधिनियम प्रश्नगत स्थानों को लागू होता है और उसकी अधिकारिता वर्जित है। इससे यह पता चलता है कि ये कार्यवाहियां जो प्रत्यर्थी बैंक ने किराया नियंत्रण अधिनियम के अधीन अपीलार्थियों की बेदखली के लिए शुरू की थीं, चलने योग्य न होने के रूप में इस आधार पर खारिज कर दी गई थीं कि किराया नियंत्रण अधिनियम उस स्थान को लागू नहीं होता था और वह स्थान सरकारी स्थान अधिनियम के उपबंधों द्वारा शासित होता है। अपर किराया नियंत्रक ने यह निष्कर्ष अपीलार्थियों द्वारा उन कार्यवाहियों के चलने योग्य होने के बारे में आक्षेप किए जाने पर अभिलिखित किया था। दूसरे शब्दों में, अपीलार्थीगण उन कार्यवाहियों में अपने इस अभिवाक् के आधार पर सफल हुए कि वे स्थान किराया नियंत्रण अधिनियम द्वारा शासित नहीं होते थे बल्कि सरकारी स्थान अधिनियम के उपबंधों द्वारा शासित होते थे। अपीलार्थीगण, किराया नियंत्रण अधिनियम के अधीन कार्यवाहियों को खारिज कराने के पश्चात् अब यह अभिवाक् प्रस्तुत कर रहे हैं कि सरकारी स्थान अधिनियम के अधीन कार्यवाहियां चलने योग्य नहीं हैं और एकमात्र उपलभ्य उपचार किराया नियंत्रण अधिनियम के अधीन है। अपीलार्थियों का यह आचरण उन्हें संविधान के अनुच्छेद 136 के अधीन इस न्यायालय की अधिकारिता का अवलंब लेने से निर्हकित करता है। चूंकि हमारा यह मत है कि अपीलार्थीगण गुणागुण के आधार पर सफल नहीं हो सकते, अतः हम एकमात्र इस आरंभिक आधार पर ही इन अपीलों को खारिज नहीं करते।

73. परिणामतः अपीलें और रिट याचिका खारिज की जाती हैं। खर्चे के बारे में कोई आदेश नहीं होगा।

74. 1986 की सिविल अपील सं० 2368 और 2369 में के अपीलार्थियों को अपर जिला न्यायाधीश द्वारा उनकी अपीलें खारिज किए जाने के पश्चात् उनके अधिभोग वाले स्थानों से बेकाबिज कर दिया गया था। इन अपीलों के लंबित रहते के दौरान इस न्यायालय ने अंतरिम आदेश पारित किए थे जिनके अधीन स्थानों के एक भाग का कब्जा अपीलार्थियों को वापस दिला दिया गया था। चूंकि ये अपीलें खारिज कर दी गई हैं अतः दोनों अपीलों में के अपीलार्थियों को यह निदेश दिया जाता है कि वे अपने अधिभोग वाले स्थान के भाग का कब्जा एक मास के भीतर प्रत्यर्थी बैंक को सौंप दें।

75. 1986 की सिविल अपील सं० 3725 में और 1985 की रिट याचिका सं० 864 में इस न्यायालय ने उन मामलों में याचियों की बेदखली को रोकने के अंतरिम आदेश पारित किए थे। चूंकि अपील और रिट याचिका खारिज की जा रही हैं, अतः उक्त अंतरिम आदेश भी प्रभावोन्मुक्त हो जाएंगे।

अपीलें और रिट याचिका खारिज की गईं।

सु०