राजनारायण सिंह

बनाम

अध्यक्ष, पटना प्रशासन समिति, पटना, और अन्य।

(21 मई,1954)

[मेहरचंद महाजन सी. जे., मुखर्जी, विवियन बोस भगवती और वेंकटरामा अय्यर जे.]

विधायी शक्ति का प्रत्यायोजन-सीमा और विस्तार-आवश्यक विधायी विशेषता-नीति में परिवर्तन-पटना प्रशासन 4 अधिनियम, 1915, (बिहार और उड़ीसा अधिनियम I,1915) पटना प्रशासन (संशोधन) अधिनियम, 1928 (बिहार और उड़ीसा अधिनियम IV,1928) द्वारा संशोधित,एस. 3(1)(f)-चाहे अधिकार क्षेत्र के भीतर-बिहार और उड़ीसा मुनिसिपाल अधिनियम, 1922-राज्यपाल-बेयॉन्ड एस द्वारा अधिसूचना।3(/)(च)-अल्ट्रा वायर्स।

एक कार्यकारी प्राधिकरण को अधिनियम द्वारा मौजूदा या भविष्य के अधिनियमों को संशोधित करने के लिए अधिकृत किया जा सकता है, लेकिन किसी भी आवश्यक विशेषता में नहीं।वास्तव में एक आवश्यक विशेषता क्या है, इसे सामान्य शब्दों में स्पष्ट नहीं किया जा सकता है, लेकिन यह स्पष्ट है कि संशोधन में नीति में परिवर्तन शामिल नहीं हो सकता है।आवश्यक विधायी कार्य में विधायी नीति का निर्धारण और आचरण के बाध्यकारी नियम के रूप में इसका निर्माण शामिल है।जिन संशोधनों को अधिकृत किया गया है, वे स्थानीय समायोजन या मामूली चरित्र के परिवर्तनों तक सीमित हैं और इसका मतलब यह नहीं है कि पटना प्रशासन अधिनियम 1915 (बिहार और ओडिशा अधिनियम 1915)

खंड 3(1) (f) में नीति में कोई बदलाव या परिवर्तन शामिल है, जैसा कि पटना प्रशासन (संशोधन) अधिनियम 1928 (बिहार और उड़ीसा अधिनियम 1928 की धारा)

अधिकार के भीतर है क्योंकि 1922 के बिहार नगर निगम अधिनियम की किसी भी धारा या धारा को चुना जा सकता है और पटना पर लागू किया जा सकता है (चाहे वह संशोधन के साथ हो या संशोधन के बिना) बशर्ते कि यह अधिनियम में किसी भी आवश्यक परिवर्तन को प्रभावित नहीं करता है या इसकी नीति में परिवर्तन नहीं करता है और "प्रतिबंध" और "संशोधन" शब्दों का उपयोग प्रतिबंधित अर्थों में किया जाता है।

23 अप्रैल, 1951 की अधिसूचना जिसके द्वारा बिहार के राज्यपाल ने एस.104 1922 के बिहार और उड़ीसा नगर निगम अधिनियम अधिकारातीत, इसे संशोधित किया गया और इसे अपने संशोधित रूप में पटना प्रशासन और पटना ग्राम क्षेत्रों तक विस्तारित किया गया क्योंकि यह अधिनियम की नीति में एक आमूलचूल परिवर्तन को प्रभावित करता है और इस प्रकार एस द्वारा प्रदत्त अधिकार से परे जाता है।3(1)(एफ).

दिल्ली विधि अधिनियम 1912, आदि।([1951] एस. सी. आर.747) ने आवेदन किया।

सिविल अपील क्षेत्राधिकार:सिविल अपील संख्या.202/1953।

पटना उच्च न्यायालय, के विविध न्यायिक मामले क्रमांक संख्या 78/1952 में पारित निर्णय और आदेश दिनांक 22.12.1952 से भारत के क्रमांक विधान के अनुच्छेद 132 (1) के तहत अपील।

बसंत चंद्र घोष (पी. के. चटर्जी, उनके साथ)अपीलकर्ता के लिए।

महाबीर प्रसाद, बिहार के महाधिवक्ता, (एस. पी वर्मा, उनके साथ) प्रतिवादी क्रमांक 2.

न्यायालय का निर्णय, न्यायधीश बोस जे. द्वारा 21 मई,1954 को पारित किया गया :-

पटना के उच्च निर्णय ने याचिकाकर्ता को संविधान के अनुच्छेद 132 (1) के तहत इस आधार पर अपील करने की अनुमति दी कि संविधान की व्याख्या से संबंधित कानून का एक सारभूत प्रश्न शामिल था।

अपीलकर्ता पटना में रेट पेयर्स एसोसिएशन का सचिव है।वह और उनके संघ के अन्य सदस्य एक ऐसे क्षेत्र में रहते हैं जो मूल रूप से पटना की नगरपालिका सीमा के बाहर था और नगरपालिका और संज्ञानात्मक कराधान के लिए उत्तरदायी नहीं था।18 अप्रैल,1951 को इस क्षेत्र को नगरपालिका सीमा के भीतर लाया गया और नगरपालिका कराधान के अधीन कर दिया गया। इसके साथ उस तारीख की अधिसूचना भी दी गई थी। इसके कारण अपीलकर्ता और अन्य जिनका वह प्रतिनिधित्व करता है, उन्हें 1 अप्रैल, 1951 से 31 मार्च, 1952 की अवधि के लिए करों का भुगतान करने के लिए कहा गया था। ये अधिसूचनाएँ 1915 के पटना प्रशासन अधिनियम (1915 का बिहार और उड़ीसा अधिनियम I) की धारा 3 (1) (च) और 5 के तहत जारी की गई थीं। अपीलकर्ता दावा करता है कि अधिसूचनाएँ प्रत्यायोजित विधान हैं और इसलिए खराब हैं और प्रार्थना करता है कि अधिनियम की धारा 3 (1) (च) और 5, जिसने इस निष्कासन की अनुमति दी है, को अधिकार अधिकारातीत माना जाए।

उठाए गए बिंदुओं को समझने के लिए वर्ष 1911 में वापस जाना आवश्यक होगा जब बिहार और उड़ीसा के प्रोविन्स का आदेश किया गया था।यह भी ध्यान रखना आवश्यक होगा कि हमें उस क्षेत्र में तीन अलग-अलग खंडों से निपटना होगा जिसे अब पटना कहा जाता है।भ्रम से बचने के आदेश हम उन्हें बुलाएंगे।क्रमशः पटना शहर, पटना प्रशासन और पटना गाँव।यह समझना चाहिए कि यह इस निर्णय के उद्देश्यों के लिए हमारे द्वारा अपनाया गया एक विशुद्ध रूप से मनमाना नामकरण है और वे न तो तथाकथित हैं और न ही कहीं और मान्यता प्राप्त हैं।उनकी सीमाएं स्थिर नहीं रही हैं, लेकिन उन्हें राष्ट्रीय स्तर पर अलग रखना आवश्यक होगा।

1911 में जब नए प्रांत का गठन किया गया तो 1884 का बंगाल नगरपालिका अधिनियम पूरे प्रांत पर लागू हुआ।यह उस समय पटना के तीन हिस्सों में से एक, जिसे हम पटना शहर कहते हैं, बंगाल अधिनियम के तहत बनाई गई नगर पालिका (पटना नगर पालिका) के अधीन था। इस नगर पालिका ने नए प्रांत के निर्माण के बाद पटना शहर क्षेत्र में काम करना जारी रखा।अन्य दो खंड बाद तक अलग-अलग संस्थाओं के रूप में पैदा नहीं हुए थे।जिन क्षेत्रों में वे अब हैं कवर किसी भी नगरपालिका या संज्ञानात्मक अधिकारिता के तहत नहीं थे।

नए प्रांत को एक नई राजधानी की आवश्यकता थी और पटना को इस उद्देश्य के लिए चुना गया था।काफी स्वाभाविक रूप से शहर का विस्तार हुआ और भारत में सामान्य पैटर्न का पालन करते हुए, एक नया क्षेत्र विकसित हुआ (पुराने शहर से अलग) जिसमें नई सरकार का मुख्यालय था।जल्द ही, इस क्षेत्र को नगरपालिका के अधिकारिता में लाना और इसे पुराने शहर की नगरपालिका के तहत रखने के बजाय इसे अपनी नगरपालिका देना समीचीन समझा गया। तदनुसार, नए राज्य के विधानमंडल ने ऐसा करने में सक्षम बनाने के लिए 1915 का पटना प्रशासन अधिनियम (बिहार और 1915 का उड़ीसा अधिनियम I)किया।यह अधिनियम 5 जनवरी, 1916 को लागू हुआ।याचिकाकर्ता अधिनियम की धारा 3 (1) (च) और 5 और इसके तहत की गई अधिसूचनाओं पर इस आधार पर आरोप लगाता है कि वे प्रत्यायोजित कानून की अनुमति देते हैं जिसने उसे चोट पहुंचाई है और गलत तरीके से उसे नगरपालिका कराधान के लिए उत्तरदायी बना दिया है।

मोटे तौर पर, अधिनियम ने स्थानीय सरकार को इस नए क्षेत्र के लिए एक नई नगरपालिका (जिसे बाद में पटना प्रशासन समिति कहा गया) बनाने का अधिकार दिया, जिसे हमने अपने मनमाने वर्गीकरण में पटना प्रशासन कहा है।अधिनियम ने इस नए क्षेत्र को "पटना" कहा और अधिनियम की अनुसूची में इसकी सीमाओं को परिभाषित

किया। इस क्षेत्र में न तो वह धारा शामिल था जिसे हमने पटना शहर कहा है और न ही जिसे हमने पटना गाँव कहा है।

अब इस नए राज्य के विधानमंडल ने एक नया नगरपालिका अधिनियम नहीं बनाया और न ही यह 1884 के मौजूदा बंगाल नगरपालिका अधिनियम को लागू करता है, जो उस समय प्रांत में लागू था, इस नए क्षेत्र में जिसे 1915 का अधिनियम "पटना" कहता है और जिसे हमने पटना प्रशासन कहा है।इसके बजाय, धारा 3 (1) (च) द्वारा इसने स्थानीय सरकार को अधिकार दिया

> "पटना तक उक्त अधिनियम (1884 का बंगाल नगरपालिका अधिनियम) की किसी भी धारा के प्रावधानों का विस्तार ऐसे प्रतिबंधों और संशोधनों के अधीन है जो स्थानीय सरकार उचित समझे।"

यह विवादित भाग का एक हिस्सा है।धारा 5, जो भी आक्षेपित है, चलाती है -

> "स्थानीय सरकार किसी भी समय धारा 3 के तहत किसी भी आदेश को रद्द या संशोधित कर सकती है।"

धारा 6 (बी) भी प्रासंगिक है, हालांकि इसे चुनौती नहीं दी गई है।इसमें अनावश्यक शब्दों को छोड़ते हुए कहा गया है कि-

> "स्थानीय सरकार कर सकती है
>
> .....
>
> (ख) ..... पटना के भीतर किसी भी स्थानीय क्षेत्र को उसी के अधिकार क्षेत्र में शामिल करें और अधिसूचना में परिभाषित करें।"

हम यहाँ इसका उल्लेख करते हैं क्योंकि जिस क्षेत्र को हमने पटना गाँव कहा है, उसे बाद में इस धारा के तहत की गई कार्रवाई द्वारा पटना प्रशासन समिति नामक एक नई नगरपालिका के अधिकारिता में लाया गया था।

इस अधिनियम द्वारा प्रदत्त शक्तियों से लैस, स्थानीय सरकार ने नई नगर पालिका का निर्माण किया और इसे पटना प्रशासन समिति कहा और अधिसूचनाओं की एक श्रृंखला द्वारा, जिसके साथ हम संबंधित नहीं हैं, 1884 के बंगाल नगर अधिनियम की कुछ धाराओं को उस क्षेत्र में विस्तारित किया, जिसे हमने पटना प्रशासन कहा है।

इन सब का परिणाम यह हुआ कि 1922 तक पटना नगर पालिका अस्तित्व में थी और उस क्षेत्र पर न्याय-अधिकार था जिसे हमने पटना शहर कहा हैः1884 का पूरा बंगाल नगरपालिका अधिनियम वहां लागू हुआ।साथ-साथ नई नगरपालिका थी जिसे पटना प्रशासन समिति कहा जाता था, जो नए क्षेत्र पर हावी थी जिसे हमने पटना प्रशासन कहा है।बंगाल नगरपालिका अधिनियम अपने स्वयं के बल के इस क्षेत्र पर लागू नहीं होता था; केवल कुछ धाराएँ जिन्हें स्थानीय सरकार ने 1915 के पटना प्रशासन अधिनियम द्वारा प्रदत्त शक्तियों के तहत चुना था, उन्हें वहां लागू किया गया था।तीसरा क्षेत्र, जिसे हमने पटना गाँव कहा है, और जो वह क्षेत्र है जो वास्तव में हमारी चिंता करता है, नगरपालिका नियंत्रण से मुक्त था।

1922 में प्रांतीय विधानमंडल ने बिहार और उड़ीसा नगरपालिका अधिनियम, 1922 (1922 का बिहार और उड़ीसा अधिनियम VII) अधिनियमित किया।इसने 1884 के पूरे बंगाल नगरपालिका अधिनियम को निरस्त कर दिया और इसके लिए 1922 के नए अधिनियम को प्रतिस्थापित किया।इसने केवल पटना शहर क्षेत्र को प्रभावित किया और पटना प्रशासन क्षेत्र को प्रभावित नहीं किया क्योंकि बंगाल अधिनियम उस क्षेत्र पर कभी लागू नहीं हुआ था।इसके जिन हिस्सों को वहां बल रखने के लिए चुना गया था, वे पटना प्रशासन अधिनियम, 1915 के कारण लागू किए गए थे, और जो वास्तव में

और वास्तव में स्वतंत्र कानून का गठन करते थे।इसका परिणाम यह हुआ कि 1922 का नया अधिनियम पटना शहर क्षेत्र में लागू हुआ और पटना प्रशासन अधिनियम के कारण लागू होने वाली बंगाल अधिनियम की धाराएं जारी रहीं।पटना प्रशासन क्षेत्र में लागू।जिस क्षेत्र को हमने पटना गाँव कहा है, वह अभी भी अप्रभावित था।

जाहिर है, नए प्रांत ने बंगाल की तुलना में अपने स्वयं के कानून को प्राथमिकता दी। लेकिन 1922 में बिहार और उड़ीसा नगर निगम अधिनियम के पारित होने के बावजूद, स्थानीय सरकार, पटना प्रशासन अधिनियम, 1915 की धारा 3 (1) (च) के तहत कार्य करते हुए, बंगाल अधिनियम की धाराओं का विस्तार केवल पटना प्रशासन क्षेत्र तक ही कर सकी, न कि अपने स्वयं के अधिनियम की धाराओं तक। यह धारा 3 (1) (ए) के कारण था जिसके प्रावधानों की हमें जांच करने की आवश्यकता नहीं है।इस अधिकार को निर्धारित करने के लिए बिहार और उड़ीसा विधानमंडल ने 1928 में एक संशोधन अधिनियम (1928 का बिहार और उड़ीसा अधिनियम IV)किया जिसे 1928 का पटना प्रशासन (संशोधन) अधिनियम कहा जाता है।लेकिन यह केवल भविष्य के लिए प्रदान किया गया।जहाँ तक वर्तमान और।अतीत के संबंध में, संशोधन अधिनियम की धारा 4 में प्रावधान किया गया था-

> "बंगाल नगर निगम अधिनियम, 1884 की कोई भी धारा, जो उक्त अधिनियम की धारा 3 की उप-धारा (1) के खंड (च) के तहत पटना तक विस्तारित की गई है" (यानी,पटना प्रशासन अधिनियम, 1915) का विस्तार तब तक पटना तक जारी रहेगा जब तक कि पटना तक ऐसी धारा का विस्तार अधिसूचना द्वारा स्पष्ट रूप से रद्द नहीं किया जाता है।"

तीन साल बाद, राज्यपाल ने 1884 के बंगाल अधिनियम और 1922 के बिहार और उड़ीसा अधिनियम की धाराओं को पटना प्रशासन क्षेत्र तक विस्तारित करने वाली पिछली सभी अधिसूचनाओं को रद्द कर दिया।उनके स्थान पर उन्होंने 1922 के बिहार और उड़ीसा अधिनियम की कुछ धाराओं को चुना, अन्य को संशोधित किया, और इस तरह से चयनित और संशोधित लॉट को पटना प्रशासन क्षेत्र तक विस्तारित किया।यह 25 अप्रैल, 1931 की अधिसूचना क्रमांक ख्या 4594 एल. एस. जी. द्वारा किया गया था।इसने इस क्षेत्र को एक तरह का नया नगरपालिका कोड दिया।हालाँकि, इसके और 1922 के अधिनियम के बीच महत्वपूर्ण अंतर थे; उदाहरण के लिए, 1922 के अधिनियम की धारा 4,5,6,84 और 104 को पूरी तरह से हटा दिया गया था।

1951 तक आगे कुछ नहीं हुआ।इस बीच, भारत का संविधान 26 जनवरी, 1950 को लागू हुआ।हम इसका उल्लेख करते हैं।क्योंकि संविधान से पहले स्थानीय सरकार को पटना प्रशासन अधिनियम, 1915 की धारा 3 (1) (च) और धारा 6 (ख) के तहत कार्य करने का अधिकार था।संविधान के बाद ये शक्तियाँ बिहार के राज्यपाल को हस्तांतरित कर दी गईं।

इस अंतराल के दौरान पटना का विस्तार हो रहा था और जिस क्षेत्र को हमने पटना गाँव कहा है, जो मूल रूप से सिर्फ एक गाँव का क्षेत्र था, उस पर निर्माण शुरू हुआ।यह पटना प्रशासन क्षेत्र से सटा हुआ था; केवल एक सड़क दोनों को अलग करती थी।इसलिए यह महसूस किया गया कि इसे भी नगर निगम के नियंत्रण में लाया जाना चाहिए।लेकिन एक तिहाई बनाने के बजाय नगरपालिका के अधिकारियों ने इसे पटना प्रशासन समिति के अधिकारिता में रखना सबसे अच्छा समझा।यहाँ फिर से, प्रत्यक्ष कानून बनाने के बजाय वे पटना प्रशासन अधिनियम, 1915 पर वापस आ गए, जैसा कि 1928 में संशोधित किया गया था।18 अप्रैल, 1951 को बिहार के राज्यपाल के आदेश से राजपत्र में एक अधिसूचना प्रकाशित की गई थी।यह अधिसूचना क्रमांक ख्या

है। एमवीपी-45/50-3645 एल. एस. जी. दिनांक 11 अप्रैल, 1951।यह इस प्रकार चलता हैः

"पटना प्रशासन अधिनियम, 1915 (1915 का बिहार और उड़ीसा अधिनियम I) की धारा 6 के खंड (बी) द्वारा प्रदत्त शक्तियों का प्रयोग करते हुए, बिहार के राज्यपाल को यह घोषणा करते हुए खुशी हो रही है कि नीचे परिभाषित क्षेत्र पटना के भीतर शामिल है।इसका प्रभाव पटना गाँव को पटना प्रशासन समिति के नगरपालिका नियंत्रण में लाना था।

पाँच दिन बाद, बिहार के राज्यपाल ने बिहार और उड़ीसा नगर निगम अधिनियम, 1922 में से धारा 104 को चुना, इसे संशोधित किया और इसे अपने संशोधित रूप में पट 11ए प्रशासन और पटना गाँव तक विस्तारित किया।क्षेत्रों।यह अधिसूचना क्रमांक । एम/अल-201-51-406 एल.एस.जी. दिनांक 23 अप्रैल, 1951। संशोधित संस्करण इस प्रकार चलाः

> "104.करों का आकलन-जब पटना प्रशासन अधिनियम, 1915 (1915 का B & 0 अधिनियम I) को पहली बार किसी भी स्थान पर लागू किया जाता है, तो उस तिमाही की शुरुआत से भंडारण, शौचालयों या पानी पर पहला कर लगाया जा सकता है, जिसमें उस क्षेत्र में कर का आकलन पूरा किया गया है जहां अधिनियम का विस्तार किया गया है।"

उच्च न्यायालय ने दिल्ली विधि अधिनियम, 1912 ([1951) एस. सी. आर. 747) को पुनः लागू करने का आशय रखते हुए अभिनिर्धारित किया कि जिन धाराओं और अधिसूचनाओं की शिकायत की गई है, वे अधिकार के भीतर हैं।

हम इस मामले में केवल पटना ग्राम क्षेत्र से संबंधित हैं।अपीलकर्ता और जिनका वह प्रतिनिधित्व करता है, वे सभी उस क्षेत्र में रहते हैं और वही हैं जो उन पर लगाए गए करों की वैधता का विरोध करते हैं।इन्हें 18 अप्रैल, 1951 को नगरपालिका के नियंत्रण में लाया गया था।1884 का बंगाल नगरपालिका अधिनियम अब उस तारीख को बिहार राज्य में मौजूदा कानूनों में से एक नहीं था।इसे 1922 में पूरी तरह से निरस्त कर दिया गया था और 1922 के बिहार और उड़ीसा नगर निगम अधिनियम द्वारा प्रतिस्थापित किया गया था।बंगाल अधिनियम 1884 की चयनित धाराएँ जिन्हें स्थानीय सरकार ने चुना था और पटना प्रशासन को लागू किया था, उन्हें भी 25 अप्रैल, 1931 को निरस्त कर दिया गया था और उनके स्थान पर स्थानीय सरकार द्वारा बिहार और उड़ीसा अधिनियम 1922 से चुनी गई धाराओं के एक अन्य समूह को प्रतिस्थापित किया गया था और स्थानों में संशोधित किया गया था।तदनुसार तथ्य इस ओर संकुचित हो जाते हैं।

1928 में बिहार और उड़ीसा विधानमंडल के विधायी नियंत्रण के अधीन एक कार्यकारी प्राधिकरण (बिहार और उड़ीसा की स्थानीय सरकार) को उस विधानमंडल द्वारा (1928 के अधिनियम IV द्वारा संशोधित 1915 के अधिनियम I के कारण) निम्नलिखित कार्य करने का अधिकार दिया गया थाः-

(1) पटना प्रशासन क्षेत्र में किसी भी मौजूदा नगरपालिका कानूनों को रद्द या संशोधित करना;

(2) इस क्षेत्र में बिहार और उड़ीसा के सभी या किसी भी खंड तक विस्तार करना।1922 का नगरपालिका अधिनियम ऐसे प्रतिबंधों और संशोधनों के अधीन है जो वह उचित समझता है;

(3) पटना प्रशासन क्षेत्र में अन्य क्षेत्रों को जोड़ना जो पहले से ही नगरपालिका नियंत्रण में नहीं हैं।संक्षेप में यह पटना प्रशासन अधिनियम 1915 की धारा 3 (1) (च), 5 और 6 (ख) का प्रभाव है, जैसा कि 1928 में संशोधित किया गया था।इस अधिकार से लैस, स्थानीय सरकार (और बाद में राज्यपाल) ने तीनों शक्तियों का प्रयोग किया। 25 अप्रैल, 1931 को स्थानीय सरकार ने पटना प्रशासन क्षेत्र में मौजूदा कानून, अर्थात् 1884 के बंगाल अधिनियम की धाराओं को निरस्त कर दिया, जो समय-समय पर वहां लागू होती थीं।इसके स्थान पर, इसने 1922 के बिहार और उड़ीसा अधिनियम से इस तरह के प्रतिबंधों और संशोधनों के साथ कानून का एक नया सेट पेश किया, जो उसे उचित लगा।फिर 18 अप्रैल, 1951 को राज्यपाल ने पटना गाँव को पटना प्रशासनिक क्षेत्र में जोड़ा।और अंत में 23 अप्रैल, 1951 को उन्होंने इन दोनों संयुक्त क्षेत्रों में नगर निगम कानूनों में 1922 के बिहार और उड़ीसा नगर निगम अधिनियम की धारा 104 का एक संशोधित संस्करण जोड़ा।

पहला प्रश्न यह है कि क्या 25 अप्रैल, 1931 की अधिसूचना पर याचिकाकर्ता द्वारा हमला किया जा सकता है।हमारी राय में, यह नहीं हो सकता है।जैसा कि हम पहले ही बता चुके हैं, इस अधिसूचना ने पटना प्रशासन क्षेत्र को एक तरह का नया नगरपालिका कोड दिया।लेकिन इसने उस क्षेत्र को प्रभावित नहीं किया जिससे हम संबंधित हैं, अर्थात् पटना ग्राम क्षेत्र।यह पटना प्रशासन तक ही सीमित था।इसलिए याचिकाकर्ता इसे चुनौती नहीं दे सकता क्योंकि यह उसे प्रभावित नहीं करता है और यह प्रश्न नहीं उठता है कि क्या यह अन्य व्यक्तियों द्वारा चुनौती देने के लिए खुला है।हम तदनुसार उसे वह घोषणा देने में असमर्थ हैं जो वह उस अधिसूचना के संबंध में चाहता है।

हम 23 अप्रैल, 1951 की अधिसूचना की ओर मुड़ते हैं।यह उसे प्रभावित करता है क्योंकि यह उसे कराधान के अधीन करता है।यह धारा 3 (1) (च) के तहत बनाया

गया था, इसलिए, यह जांच करना आवश्यक होगा कि (1) क्या अधिसूचना अधिनियम के विवादित हिस्से से परे है और (2) यदि नहीं, तो क्या धारा 3 (1)(च) स्वयं अधिकार अधिकारातीत है।लेकिन हम ऐसा तब तक नहीं कर सकते जब तक हम दिल्ली कानून अधिनियम मामले ([1951) एस. सी. आर. 747) में इस अदालत के फैसले की जांच नहीं करते।

जिस विस्तृत सावधानी के साथ उस मामले में समस्या के हर पहलू की जांच की गई थी, उसके कारण निर्णय व्यापक हो गया है, लेकिन अगर कोई वास्तव में निराकृत गए मामलों पर ध्यान केंद्रित करता है और एक पल के लिए दिए गए कारणों को भूल जाता है, तो एक सादा पैटर्न उभरता है जो भविष्य के विवाद के लिए संदेह का केवल एक संकीर्ण अंतर छोड़ता है।

अदालत के समक्ष निम्नलिखित समस्याएं थीं।प्रत्येक मामले में, केंद्रीय विधानमंडल ने अपने विधायी नियंत्रण के तहत एक कार्यकारी प्राधिकरण को अपने विवेकाधिकार पर, एक ऐसे क्षेत्र में कानून लागू करने का अधिकार दिया था जो केंद्र के विधायी नियंत्रण के तहत भी था।परिवर्तन उन कानूनों के प्रकार में होते हैं जिन्हें कार्यकारी प्राधिकरण को चुनने के लिए अधिकृत किया गया था और उन संशोधनों में जो उसे करने के लिए अधिकृत किया गया था।उनमें।भिन्नताएँ इस प्रकार थींः

(1) जहां कार्यकारी प्राधिकरण को अपने विवेकाधिकार पर बिना किसी संशोधन (नाम और स्थान जैसे आकस्मिक परिवर्तनों को छोड़कर) के आवेदन करने की अनुमति दी गई थी, वहां केंद्र के विधायी प्रभाव के तहत भारत के किसी भी हिस्से में पहले से मौजूद किसी भी केंद्रीय अधिनियम को नए क्षेत्र में लागू किया जाएगाःइसे छह से एक के बहुमत से बरकरार रखा गया।

(2) जहाँ कार्यकारी प्राधिकारी को समान परिधि में एक प्रांतीय अधिनियम का चयन करने और लागू करने की अनुमति दी गई थीःइसे भी बरकरार रखा गया था, लेकिन इस बार पांच से दो के बहुमत से।

(3) जहां कार्यकारी प्राधिकारी को भविष्य के केंद्रीय कानूनों का चयन करने और उन्हें इसी तरह में लागू करने की अनुमति दी गई थीःइसे पांच से दो ने बरकरार रखा।

(4) जहां भविष्य के प्रांतीय कानूनों का चयन करने और उन्हें ऊपर के रूप में लागू करने का अधिकार थाःइसे भी पांच से दो ने बरकरार रखा।

(5) जहां क्षेत्र में पहले से लागू कानूनों को निरस्त करने और या तो उनके स्थान पर कुछ भी प्रतिस्थापित करने या अन्य कानूनों, केंद्रीय या प्रांतीय, को बिना किसी संशोधन के प्रतिस्थापित करने का अधिकार थाःइसे चार से तीन के बहुमत से अधिकार अधिकारातीत माना गया था।

(6) जहां प्राधिकरण मौजूदा कानूनों को लागू करने के लिए था, या तो केंद्रीय या प्रांतीय, परिवर्तनों और संशोधनों के साथ; और

(7) जहां प्राधिकरण भविष्य के कानूनों को उन्हीं शर्तों के तहत लागू करने के लिए थाः

पीठ के विभिन्न सदस्यों के विचार यहां पहले पांच मामलों की तरह स्पष्ट नहीं थे, इसलिए प्रत्येक न्यायाधीश में क्या कहा,

इसका विश्लेषण करना आवश्यक होगा कनिया सी. न्यायमूर्ति की राय पृष्ठ 794-797 पर मिलाएगी।संक्षेप में उनका विचार था कि केवल संसद ही किसी भी "आवश्यक विधायी कार्य" में संशोधन कर सकती है।, "विधायी नीति का निर्धारण और आचरण के नियम के रूप में इसका निर्माण।"इस कारण से वह "सशर्त" या "सहायक" या "सहायक" विधान को बनाए रखने के लिए तैयार थे, लेकिन प्रांतीय अधिनियमों के

एक कार्यकारी प्राधिकरण द्वारा आवेदन नहीं, जिस पर केंद्रीय विधानमंडल ने अपना दिमाग बिल्कुल भी नहीं लगाया था (पृष्ठ 801); और इसी कारण से उन्होंने भविष्य के सभी विधानों के आवेदन को बाहर कर दिया।

वर्तमान मुख्य न्यायाधीशाधीश (महाजन न्यायमूर्ति जैसा कि वे उस समय थे) ने और भी कठोर दृष्टिकोण अपनाया।वे सहायक या मंत्रिस्तरीय शक्तियों (पृष्ठ 938 और 946) के प्रत्यायोजन को अधिकृत करने के लिए तैयार थे, लेकिन इसके अलावा उन्होंने कहा-

> "संसद के पास अपने आवश्यक विधायी कार्यों को दूसरों को सौंपने की कोई शक्ति नहीं है, चाहे वह राज्य विधानमंडल हो या कार्यकारी प्राधिकरण, सिवाय इसके कि वे कार्य जो वास्तव में अपनी वास्तविक प्रकृति में हैं।मिनी-टेरियल।"

इसके विपरीत, तीन न्यायाधीश अधिक उदार थे।न्यायमूर्ति दास की राय थी कि जब तक संसद अपने प्रतिनिधि द्वारा किए गए किसी भी कार्य को वापस लेने या नष्ट करने या सही करने या संशोधित करने न्यायमूर्ति अधिकार को बनाए रखने न्यायमूर्ति अर्थ में नियंत्रण बनाए नहीं रखती है, तब तक वह प्रतिनिधि को कानून न्यायमूर्ति सभी अधिकार प्रदान कर सकती है जो उसन्यायमूर्ति पास है (पृष्ठ 1068)।न्यायमूर्ति पतंजलि शास्त्री (जैसा कि वे उस समय थे) ने वही चरम दृष्टिकोण अपनाया (पृष्ठ 857,858 और 870)।न्यायमूर्ति फजल अली ने उन सभी अधिनियमों को बरकरार रखा जो उस मामले में विवादित थे।पृष्ठ 830 पर उन्होंने कहा कि-

> "विधानमंडल को आम तौर पर अपने प्राथमिक विधायी कार्य का निर्वहन स्वयं करना चाहिए न कि दूसरों के माध्यम द्वारा, लेकिन यह कि वह

"किसी भी बाहरी एजेंसी का उपयोग किसी भी हद तक उन चीजों को करने के लिए करें जो वह स्वयं करने में असमर्थ है या जिसे करना असुविधाजनक लगता है।दूसरे शब्दों में, यह वह सब कुछ कर सकता है जो सहायक और आवश्यक है।अपनी विधान की शक्ति के पूर्ण और प्रभावी प्रयोग के लिए।"

उन्होंने पृष्ठ 846 पर संशोधन करने की शक्ति के बारे में बात की और कहा-

"आवश्यक प्रतिबंधों और संशोधनों को लागू करने की शक्ति कानून को लागू करने या अनुकूलित करने की शक्ति के लिए आकस्मिक है। संशोधन अधिनियम के ढांचे के भीतर किए जाने हैं और वे ऐसे नहीं हो सकते हैं जो इसकी पहचान या संरचना या इसके द्वारा पूरा किए जाने वाले आवश्यक उद्देश्य को प्रभावित करें।संशोधन करने की शक्ति में निश्चित रूप से एक विवेकाधिकार शामिल है जो उपयुक्त परिवर्तन करता है, लेकिन किसी प्राधिकरण को उपयुक्त परिवर्तन करने की शक्ति दिए बिना कानून को अनुकूलित करने की शक्ति देना बेकार होगा।"

अन्य दो न्यायाधीशों ने एक मध्यवर्ती दृष्टिकोण अपनाया।न्यायमूर्ति मुखर्जी ने कहा कि आवश्यक विधायी कार्यों को प्रत्यायोजित नहीं किया जा सकता है और पृष्ठ 982 से 984 पर उन्होंने संकेत दिया कि उनका क्या मतलब थाः

"आवश्यक विधायी कार्य में विधायी नीति का निर्धारण या चयन और उस नीति को औपचारिक रूप से आचरण के एक बाध्यकारी नियम में अधिनियमित करना शामिल है, और पृष्ठ 1000 पर-

"विधायी नीति के गुण -दोष के साथ, अदालत को कोई चिंता नहीं है। यह पर्याप्त है यदि इसे पर्याप्त सटीकता और निश्चितता के साथ परिभाषित किया जाए ताकि कार्यकारी अधिकारी को पर्याप्त मार्गदर्शन प्रदान किया जा सके जिसे इसे तैयार करना है।यदि नीति के निर्माण में कोई अस्पष्टता या अनिश्चितता नहीं है, तो मुझे नहीं लगता कि इस मामले में किसी अदालत का कोई कहना है।"

"संशोधन" शब्द से निपटने के लिए उन्होंने पृष्ठ 1006 पर कहा-

"संशोधन" शब्द का अर्थ, मेरी राय में नीति में कोई परिवर्तन नहीं है या इसमें शामिल नहीं है, लेकिन यह ऐसे चरित्र में परिवर्तन के लिए सीमित है जो अधिनियम की नीति को अक्षुण्ण रखता है और ऐसे परिवर्तन पेश करता है जो स्थानीय परिस्थितियों के लिए उपयुक्त हैं जिनमें कार्यकारी सरकार को न्यायाधीश बनाया जाता है।"

पृष्ठ 1008 और 1009 पर उन्होंने इसे और समझाया और संशोधनों को" स्थानीय "तक सीमित कर दिया।एक छोटे चरित्र का समायोजन या परिवर्तन।"

बोस जे. न्यायमूर्ति ने पृष्ठ 1121 पर यह कहते हुए खुद का प्रतिवाद किया कि प्रतिनिधि मंडल "उन कानूनों के अनावश्यक विवरणों में बदलाव" का विस्तार नहीं कर सकता जो पहले से ही प्रश्न क्षेत्र में लागू हैं।लेकिन उन्होंने पृष्ठ 1124 में जोड़ा-

"हालांकि, मेरे उत्तर इस योग्यता के अधीन हैं।'प्रतिबंधित और संशोधित' करने की शक्ति आवश्यक परिवर्तन करने की शक्ति को कम नहीं करती है।यह एक छोटे चरित्र के परिवर्तनों तक सीमित है जैसे कि एक क्षेत्र के लिए एक अधिनियम को दूसरे पर लागू करना और इसे राज्य में पहले से मौजूद कानूनों के अनुरूप बनाना या उन हिस्सों को हटाना जो केवल दूसरे क्षेत्र के लिए हैं।किसी अधिनियम के आवश्यक स्वरूप को

बदलना या भौतिक विवरणों में इसे बदलना कानून बनाना है, और यह कि; अर्थात् कानून बनाने की शक्ति, सभी प्राधिकरणों पर सहमति है, एक विधानमंडल द्वारा प्रत्यायोजित नहीं की जा सकती है जो निरंकुश नहीं है।"

हमारी राय में बहुमत का विचार था कि एक कार्यकारी प्राधिकरण को मौजूदा या भविष्य के कानूनों को संशोधित करने के लिए अधिकृत किया जा सकता है, लेकिन किसी भी आवश्यक विशेषता में नहीं।वास्तव में एक आवश्यक विशेषता क्या है, इसे सामान्य शब्दों में स्पष्ट नहीं किया जा सकता है, और पहले वाले मामले में इसके बारे में कुछ मतभेद थे, लेकिन ऊपर दिए गए विचारों से यह बहुत स्पष्ट हैःइसमें नीति में परिवर्तन शामिल नहीं हो सकता है।

अब 23 अप्रैल, 1951 की अधिसूचना पर वापस आते हैं।इसकी शक्तियों को कई आधारों पर चुनौती दी गई थी, लेकिन इस मामले के उद्देश्यों के लिए यह अभिनिर्धारित करने के लिए पर्याप्त है कि बिहार और उड़ीसा नगर निगम अधिनियम, 1922 की धारा 4,5 और 6 द्वारा लगाई गई औपचारिकताओं का पालन किए बिना पटना ग्राम क्षेत्र के निवासियों को नगर निगम कर के अधीन करने में राज्यपाल की कार्रवाई, नीति के मामले को छूने वाली आवश्यक विशेषताओं में से एक को काटती है और इसलिए खराब है.

1922 का अधिनियम पूरे बिहार और उड़ीसा पर लागू हुआ और इसकी एक आवश्यक विशेषता थी।यह है कि कर लगाने के लिए सक्षम किसी भी नगरपालिका को उसके निवासियों को सुने जाने और होने का मौका दिए बिना किसी इलाके पर थोपा नहीं जाएगा।आपत्ति करने का अवसर दिया।धारा 4,5 और 6 उस प्रभाव के लिए एक वैधानिक गारंटी प्रदान करती है।इसलिए, स्थानीय सरकार आपत्तियों को सुनने और निर्णय पर पहुंचने से पहले उन्हें ध्यान में रखने के लिए अनिवार्य रूप से अधिनियम

द्वारा लगाए गए वैधानिक कर्तव्य के तहत है।हमारी राय में यह नीति का विषय है, विधानमंडल द्वारा लागू की गई नीति है और अधिनियम की धारा 4,5 और 6 में सन्निहित है। हम इसे नगण्य के रूप में दरकिनार करने में समर्थ नहीं हैं और हमारी राय में विधानमंडल के स्पष्ट रूप से व्यक्त जनादेश की अवहेलना करते हुए इस गारंटी को फाड़ने के लिए किसी कार्यकारी प्राधिकरण पर नहीं छोड़ा जा सकता है।ऐसा करना कानून की नीति को बदलना होगा और दिल्ली कानून अधिनियम मामले ([1951] एस. सी. आर. 747) में बहुमत का कहना है कि यह एक प्रत्यायोजित प्राधिकारी द्वारा नहीं किया जा सकता है।लेकिन अधिसूचना अधिकार अधिकारातीत नहीं हो सकती है यदि यह एक अच्छे कानून द्वारा प्रदत्त शक्तियों अधिकारातीत नहीं जाती है।इसलिए दिल्ली विधि अधिनियम के निर्णय के आलोक में धारा 3 (1) (च) की शक्तियों की जांच करना आवश्यक होगा।

अब धारा 3 (1) (च) वास्तव में क्या प्राधिकृत करती है?इसके संशोधन के बाद यह दो काम करता हैःपहला, यह प्रत्यायोजित प्राधिकारी को 1922 के बिहार और उड़ीसा नगर निगम अधिनियम से किसी भी धारा को चुनने और इसे "पटना" तक विस्तारित करने का अधिकार देता है; और दूसरा, यह स्थानीय सरकार और बाद में राज्यपाल) को इस तरह के "प्रतिबंधों और संशोधनों" के साथ इसे लागू करने का अधिकार देता है।

दिल्ली विधि अधिनियम मामले ([1951] एससीआर 747) में, निम्नलिखित प्रावधान को चार से तीन के बहुमत से अच्छा माना गया थाः

> "प्रांतीय सरकार इस तरह के प्रतिबंधों और संशोधनों के साथ विस्तार कर सकती है।कोई भी अधिनियम जो ऐसी अधिसूचना की तारीख से ब्रिटिश भारत के किसी भी हिस्से में लागू है।"

मुखर्जी और बोस जे. जे.,जिन्होंने संतुलन को बदल दिया, उनका मानना था कि न केवल संशोधन के साथ एक संपूर्ण अधिनियम को बढ़ाया जा सकता है, बल्कि एक का एक हिस्सा भी हो सकता है; और वास्तव में बुराह के मामले (1) में यह वास्तविक निर्णय था, जिस पर बहुमत ने आधार बनायाः(पेज 1000 पर न्यायमूर्ति मुखर्जी और पेज 1106 और 1121 पर न्यायमूर्ति बोस देखें)।लेकिन मुखर्जी और बोस जे. जे., दोनों ने "प्रतिबंध" और "संशोधन" शब्दों पर एक बहुत ही सीमित अर्थ रखा और जैसे-जैसे वे संतुलन बदलते गए, उनकी राय को अदालत के निर्णय के रूप में स्वीकार किया जाना चाहिए क्योंकि उनकी राय सात न्यायाधीशों के बीच सहमति का सबसे बड़ा सामान्य उपाय है।

अब उस मामले और इसके बीच एकमात्र अंतर यह है कि जबकि पूर्व मामले में पूरे अधिनियम, या इसके एक हिस्से को बढ़ाया जा सकता है, यहाँ, किसी भी धारा को चुना जा सकता है।लेकिन एक धारा को चुनना एक अधिनियम के एक हिस्से को लागू करना है, और एक हिस्से को चुनना एक संशोधन को प्रभावित करना है, और जैसा कि पिछले निर्णय में कहा गया है कि एक अधिनियम के एक हिस्से को बढ़ाया जा सकता है, यह एक धारा का अनुसरण करता है।या धाराओं को चुना जा सकता है और लागू किया जा सकता है, जैसा कि बुराह के मामले में (5 आई. ए.178)।जहाँ केवल वही किया गया था; साथ ही, उसी कारण से कि किसी अधिनियम के पूरे या एक भाग को संशोधित किया जा सकता है; यह इस प्रकार है कि एक धारा को भी संशोधित किया जा सकता है।लेकिन जिस तरह पूरे संशोधन को अधिनियम में किसी भी आवश्यक परिवर्तन या इसकी नीति में परिवर्तन करने की अनुमति नहीं दी जा सकती है, उसी तरह किसी भाग के संशोधन को भी ऐसा करने की अनुमति नहीं दी जा सकती है।यदि ऐसा नहीं था, तो कानून, जैसा कि पिछले निर्णय में निर्धारित किया गया था, को केवल एक अधिनियम के कुछ हिस्सों को चुनकर, संशोधन के साथ या बिना, इस तरह से

टाला जा सकता है कि पूरे अधिनियम में एक आवश्यक परिवर्तन हो।यह इस प्रकार है कि जब किसी अधिनियम की किसी धारा को लागू करने के लिए चुना जाता है, चाहे वह संशोधित हो या नहीं, तो इसे इस तरह से किया जाना चाहिए ताकि नीति में कोई बदलाव न हो, या समग्र रूप से एएटी में कोई आवश्यक बदलाव न हो।उस सीमा के अधीन रहते हुए हम मानते हैं कि धारा 3 (1) (च) अधिकार के भीतर है, अर्थात, हम मानते हैं कि बिहार और उड़ीसा नगर निगम अधिनियम 1922 की किसी भी धारा या धारा को चुना जा सकता है और "पटना" पर लागू किया जा सकता है बशर्ते कि यह अधिनियम में कोई आवश्यक परिवर्तन नहीं करता है या इसकी नीति में बदलाव नहीं करता है।

23 अप्रैल, 1951 की अधिसूचना, हमारी राय में अधिनियम की नीति में एक आमूलचूल परिवर्तन को दर्शाती है।

इसलिए, यह उस अधिकार अधिकारातीत जाता है जो हमारे निर्णय में धारा 3 (1) (च) प्रदान करता है और परिणामस्वरूप यह अधिकार अधिकारातीत है।

1915 के अधिनियम की धारा 5 की शक्तियों की जांच करना आवश्यक नहीं है, जिसे इस कारण भी आक्षेपित किया गया था कि इसके तहत की गई किसी भी कार्रवाई से अपीलकर्ता को नुकसान नहीं पहुंचा है और इसलिए वह इसकी शक्तियों पर प्रश्न नहीं उठा सकता है।

परिणाम यह है कि अपील सफल हो जाती है।हम मानते हैं-

(1) कि धारा 3 (1) (च) अधिकार के भीतर है बशर्ते कि हमेशा "प्रतिबंध" और "संशोधन" शब्दों का उपयोग ऊपर निर्धारित प्रतिबंधित अर्थों में किया जाए; और

(2) कि 23 अप्रैल, 1951 की अधिसूचना अधिकार अधिकारातीत है।

25 अप्रैल, 1931 की अधिसूचना और धारा 5 के अधिकारों के बारे में प्रश्न नहीं उठता है।प्रत्यर्थीगण यहाँ और उच्च न्यायालय में अपीलार्थी की लागत का भुगतान करेंगे।

अपील की अनुमति दी गई।

यह अनुवाद आर्टिफिशियल इंटेलिजेंस टूल सुवास की सहायता से अनुवादक द्वारा किया गया है।

अस्वीकरणः यह निर्णय पक्षकार को उसकी भाषा में समझाने के सीमित उपयोग के लिए स्थानीय भाषा में अनुवादित किया गया है और किसी अन्य उद्घेश्य के लिए इसका उपयोग नहीं किया जा सकता है। सभी व्यावहारिक और अधिकारिक उद्घेश्यों के लिए, निर्णय का अंग्रेजी संस्करण ही प्रामाणिक होगा और निष्पादन और कार्यान्वयन के उद्वेश्य से भी अंग्रेजी संस्करण ही मान्य होगा।