लाला हरिचन्द सारदा

बनाम

मिजो जिला परिषद व अन्य,

28 अक्टूबर 1966

(न्यायमूर्ति के.सुब्बा राव, सी.जे. न्यायमूर्ति आर.एस. बचावत और

न्यायमूर्ति जे.एम.शेलट, जे.जे.)

लुशाई हिल्स जिला (गैर जनजातियों के द्वारा व्यापार) विनियम(1963, 2) धारा 3- गैर जनजाति को व्यापार लाईसेंस देना - भारत के संविधान के अनुच्छेद 19(1) (छ) का उल्लंघन- यदि लुशाई हिल्स जिला विनियम की धारा 3 को आघात पहुॅचाता है।

मिजो जिला परिषद की कार्यकारी समिति ने मिजो जिला में व्यापार के लिए एक गैर व्यापारी अपीलार्थी को जारी किए गए अस्थायी लाईसेंस को आगे नवीनीकृत करने से अस्वीकार कर दिया। लाइर्सेंस केवल एक वर्ष के लिए जारी किया जा सकता था और अपीलार्थी समय समय पर आवेदन करने तथा उसका नवीनीकरण प्राप्त करने के बाद व्यापार कर रहा था। अपीलार्थी ने एक रिट याचिका यह कथन करते हुए पेश किया कि आदेश इस अर्थ में दुर्भावनापूर्ण था कि अस्वीकार करने का कारण यह बताया गया था कि गैर जनजातीय व्यापारियों की संख्या अधिकतम पहुॅच गई थी। समिति ने वास्तव में उन नये व्यापारियों को लाईसेंस प्रदान किए थे

और यह आदेश तथा लुशाई हिल्स जिला (गैर जनजातियों द्वारा व्यापार) विनियम 1953 की धारा 3, संविधान के अनुच्छेद 19(1)(छ) का उल्लंघन करने से अमान्य था। उच्च न्यायालय ने आदेश को कायम रखा। इस न्यायालय में अपील में-

अभिनिर्धारित-(द्वारा न्यायमूर्ति सुब्बाराव, सी.जे. और न्यायामूर्ति शेलट जे.) विनियम की धारा 3 संविधान के अनुच्छेद 19(1)(छ) का उल्लंघन करती है।

भले ही छठवी अनुसूची में नीति को शामिल होना कहा जा सकता है और विनियम को ऐसी नीति के अनुसरण में अधिनियमित किया जाना कहा जा सकता है। विनियम के विश्लेषण से यह दर्शित होता है कि वह पर्याप्त नहीं है। भले ही कोई संविधि किसी नीति को निर्धारित करता है, तो यह सोचने योग्य है कि उसके कार्यान्वयन को इस तरह से मनमाना तरीके से छोड़ा जा सकता है कि ऐसे क्रियान्वयन की संविधि अयुक्तियुक्त निर्बंधन कारित करेगा। एक प्रावधान, जो किसी प्राधिकारी के लिए बेलगाम शक्ति छोड़ देता है, वह किसी अर्थ में युक्तियुक्त नहीं हो सकता है। विनियम की धारा 3 ऐसा ही एक प्रावधान हैं। विनियम में कोई सिद्धांत या मानक नहीं है, जिस पर कार्यकारी समिति के द्वारा लाइसेंस या उसके नवीनीकरण को स्वीकार या अस्वीकार करना चाहिए और न ही ऐसा कोई तंत्र प्रदान करता है जिसके अंतर्गत आवेदक वह कारण दर्शित कर सके कि क्यों

लाईसेंस या उसके नवीनीकरण के लिए उसका प्रार्थनापत्र अस्वीकार नहीं किया जाना चाहिए और न ही यह कोई उच्चतर प्राधिकारी प्रदान करता है, जिसके समक्ष आवदेक यह स्थापित कर सके कि समिति के द्वारा अस्वीकार किया जाना मनमाना या किसी उचित कारण के बिना है और यह व्यापारी को न केवल समिति की दया पर छोड़ता है बल्कि किसी उपचार के बिना भी छोड़ देता है।

वर्तमान मामले में समिति ने लाईसेंस को नवीनीकृत करने से अस्वीकार करने का कारण बताया था परन्तु आदेश में यह नहीं बताया गया था कि वह अधिकतम क्या था या किसने ऐसी संख्या निर्धारित किया था और किस प्राधिकार के अंतर्गत या किसी विशिष्ट अधिकतम को निर्धारित करने के लिए क्या मानक था।(1020 डी, 1021 ए.एफ)

(न्यायमूर्ति बचावत जे, असहमति व्यक्त, के अनुसार) विनियम की धारा 3 संविधान के अनुच्छेद 14 और अनुच्छेद 19(1)(छ) का उल्लंघन नहीं करता है।

यदि संविधान की छठवी अनुसूची के पैराग्राफ 10 को संविधान के किसी प्रावधान का उल्लंघन करने वाला नहीं माना जा सकता है तो यह कहना असम्भव है कि विनियम की धारा 3, जो पैराग्राफ 10 के सख्त अनुरूप है, अनुच्छेद 14 और अनुच्छेद 19(1)(छ) का उल्लंघन करती है। अनुसूचित जनजातियों के हितों की सुरक्षा के लिए गैर जनजातिय

व्यापारियों को व्यापार करने का लाईसेंस देने या रोकने के मामले में जिला परिषद के विवेक के प्रयोग को विनियमित करने वाली मार्गदर्शक नीति होना चाहिए।

वर्तमान मामले में कार्यकारी समिति ने यह पाया कि गैर जनजाति व्यापारियों की अधिकतम सीमा पहुॅच गई है, जनजातियों के हित में और अधिक गैर जनजाति व्यापारियों को लाईसेंस जारी करना वांछनीय नहीं था। यह न तो आरोप लगाया गया और न ही दर्शित किया गया था कि समिति ने समान रूप से स्थित व्यक्तियों के बीच भेदभाव किया। (1023 जी, 1024 सी.डी., 1025 एच)

सिविल अपीलीय क्षेत्राधिकार, सिविल अपील नंबर 468/1964

सिविल अपील नंबर 88/1960 में असम और नागालैण्ड उच्च न्यायालय के निर्णय व आदेश दिनांक 23 नवम्बर 1960 से विशेष अनुमति द्वारा अपील

श्री सुकुमार घोष, अपीलार्थी की ओंर से

प्रत्यर्थी उपस्थित नहीं हुआ।

न्यायमूर्ति सुब्बाराव, सी.जे. और न्यायमूर्ति शेेलेट जे का निर्णय न्यायमूर्ति शेलट जे के द्वारा सुना गया, न्यायमूर्ति बचावत जे के द्वारा असहमति मत प्रकट किया गया।

न्यामूर्ति शेलट जे-हमे खेद है कि हम न्यायमूर्ति बचावत जे के द्वारा पहुॅचे गए निष्कर्ष के साथ सहमत नहीं हो सकते हैं।

अपीलार्थी, एक गैर जनजाति व्यापारी ने 1975 में मिजो जिला परिषद द्वारा जारी अस्थायी लाईसेंस के तहत मिजाे जिले के ऐजल में व्यापार शुरू किया, उसमें लगभग 50,000/- रूपये निवेश किया। यह अस्थायी लाईसेंस एक बार में केवल एक वर्ष के लिए जारी किया जा सकता था और इसलिए उन्होने समय-समय पर इसके नवीनीकरण के लिए आवेदन किया और 31 मई 1960 तक इसका नवीनीकरण प्राप्त किया। उन्होने आगे नवीनीकरण के लिए आवेदन किया जिस पर जिला परिषद की कार्यकारी समित ने दिनांक 11 जुलाई 1960 को आदेश पारित किया जिसके द्वारा आगे किसी नवीनीकरण से अस्वीकार कर दिया और उन्हे यह निर्देश दिया गया कि जुलाई 1960 के अंत तक जिले से अपनी संपत्तियों को हटा दें तथा उसे ऐसा करने में असफल रहने पर 500 रूपये जुर्माना लगाया गया।

अपीलार्थी ने उस आदेश के विरूद्ध संविधान के अनुच्छेद 226 के अंतर्गत याचिका असम उच्च न्यायालय में पेश किया, जिसमें यह कहा कि उक्त आदेश इस अर्थ में दुर्भावनापूर्ण था कि यद्यपि अस्वीकार करने का कारण यह बताया गया कि गैर जनजाति व्यापारियों की संख्या अधिकतम तक पहुॅच गई थी, समिति ने वास्तव में नये व्यापारियों को लाईसेंस

प्रदान किया था और उक्त आदेश तथा लुसाई हिल्स जिला (गैर जनजातियों के द्वारा व्यापार) विनियम 1953, 2 की धारा 3, संविधान के अनुच्छेद 19(1) (ङ) (छ) के उल्लंघन के कारण अमान्य थे। उच्च न्यायालय ने उक्त आदेश के उस भाग को खारिज कर दिया जिसके द्वारा उसे उस जिले से अपनी संपत्ति को हटाने के लिए निर्देश दिया गया और उस पर जुर्माना लगाया गया परन्तु शेष याचिका को खारिज कर दिया, प्रथमतः देरी के आधार पर और दूसरा इस आधार पर कि उक्त आदेश एक वैध आदेश था तथा भेदभावपूर्ण नहीं था। उच्च न्यायालय ने इस तर्क को खारिज कर दिया कि परिषद की शक्ति अप्रतिबंधित या मनमाना थी। उच्च न्यायालय ने यह मत व्यक्त किया कि,-

> "शक्ति को अनिर्बंधित नहीं कहा जा सकता है। अधिनियम के अन्तर्निहित उद्देश्य को ध्यान में रखते हुए लाईसेंस को स्वीकार या अस्वीकार किया जाना है, यह विनियम संविधान के छठवीं अनुसूची के प्रावधान के अनुसरण में पारित किया गया था, जो जिला परिषद काे जनजाति क्षेत्र में गैर जनजाति के व्यापार करने के अधिकार को प्रभावित करने वाले विनियम को पारित करने की विशिष्ट शक्ति प्रदान करता है और छठीं अनुसूची के प्रावधान के अतिर्निहित उद्देश्य को प्रभावित करने के लिए यह विनियम बनाया गया है। उस स्थान में व्यापार के क्षेत्र को

देखते हुए लाईसेंस की संख्या प्राधिकारी द्वारा प्रतिबंधित है, यह नहीं कहा जा सकता है कि ऐसी शक्ति का प्रयोग भेदभावपूर्ण है।

विशेष अनुमति के द्वारा यह अपील इस आदेश की शुद्धता को चुनौती देती है जिसके द्वारा उच्च न्यायालय ने याचिका को खारिज कर दिया था।

हमारे समक्ष अपीलार्थी का यह तर्क था कि यह आदेश अमान्य था क्योंकि वह विधि के अमान्य प्रावधान पर आधारित था, जो अनुच्छेद 19(1) (छ) के अंतर्गत ऐजल में व्यापार करने के लिए उनके मौलिक अधिकार का उल्लंघन करता था। उसे व्यापार जारी रखने की अनुमति देने से अस्वीकार करने से अयुक्तियुक्त निर्बंधन लगता है, विनियम की धारा 3 परिषद को व्यापार को जारी रखने की अनुमति देने से अस्वीकार करने की शक्ति देता है, अमान्य था क्योंकि इसने परिषद को अपनी इच्छा के अनुसार लाईसेंस देने या उसके नवीनीकरण से अस्वीकार करने में सक्षम बनाने के लिए एक मनमाना और गैर मान्यता प्राप्त शक्ति प्रदान की थी।

संविधान की छठवीं अनुसूची मिजो जिला गठित करता है, जिसे पहले लुशाई हिल्स जिला के रूप में स्वायत्तशासी जिला के रूप में जाना जाता था। उस अनुसूची के पैराग्राफ 10 में गैर जनजातियों के द्वारा धन उधार देने और व्यापार के नियंत्रण के लिए विनियम बनाने के लिए जिला

परिषद की शक्ति के बारे में प्रावधान है, उस पैराग्राफ का खण्ड 1 व 2 इस प्रकार है-

(1) एक स्वायत्तशासी जिला की जिला परिषद, जिला में रहने वाले अनुसूचित जनजातियों के अलावा व्यक्तियों के द्वारा जिला में उधार देने या व्यापार करने के विनियमन व नियंत्रण करने के लिए विनयम बना सकती है।

(2) विशेष रूप से और पूर्वगामी शक्ति की व्यापकता से प्रभावित हुए बिना ऐसे विनियम हो सकते हैं-

(क) यह निर्धारित करे कि जारी लाईसेंस धारक की ओंर से/ के अलावा कोई भी व्यक्ति धन उधार देने का व्यापार नहीं करेगा।

(ख) .. . .

(ग).. . . . .

(घ) यह निर्धारित करें कि कोई भी व्यक्ति, जो जिला में रहने वाली अनुसूचित जनजाति का सदस्य नहीं है, उसकी ओंर से जिला परिषद के द्वारा जारी लाईसेंस के अलावा किसी भी तरह से थोक या खुदरा व्यापार नहीं करेगा।

इस प्रकार पैराग्राफ 10 जिला परिषद को जिला में गैर जनजातियों के द्वारा धन उधार देने और व्यापार को विनियमित करने के लिए

विनियमाेंं को बनाने के लिए शक्ति प्रदान करता है और विशेष रूप से ऐसे विनियमों के द्वारा यह प्रावधान करने के लिए कि कोई भी गैर जनजाति लाईसेंस के बिना कोई व्यापार नहीं करेगा। इस शक्ति के अनुसरण में जिला परिषद ने लुशाई हिल्स जिला (गैर जनजाति के द्वारा व्यापार) विनियम 1953, 2 अधिनियमित किया, जिसकी प्रस्तावना में केवल यह कहा गया है कि जिले में रहने वाले अनुसूचित जनजातियों के अलावा अन्य व्यक्तियों के द्वारा लुशाई हिल्स, जिले के अन्दर व्यापार के विनियम और नियंत्रण का प्रावधान करना समीचीन था। विनियम की धारा 3 में यह प्रावधान है कि जिले में एक जनजाति निवासी के अलावा कोई भी जिला परिषद के द्वारा जारी लाईसेंस की शर्तों के तहत और उसके अनुसार, के अलावा किसी भी वस्तु का थोक या खुदरा व्यापार नहीं करेगा। इस धारा का पहला परन्तुक हमसे सम्बंधित नहीं है क्योंकि यह उन व्यक्तियों को जारी किए जाने वाले स्थायी लाईसेंस से सम्बंधित है, जो विनियम के अधिनियमन के पहले से व्यापार कर रहे थे परन्तु दूसरा परन्तुक स्थायी और अस्थायी दोनो लाईसेंस पर लागू होना प्रतीत होता है और यह निर्धारित करता है कि यदि लाईसेंस से अस्वीकार कर दिया जाता है तो जिला परिषद के द्वारा अस्वीकार करने का आधार अभिलिखित किया जाना चाहिए। धारा 4 व 5 मेंं निर्धारित किया गया है कि एक लाईसेंसधारी को निर्धारित प्रारूप में खातों को संधारित किया जाना चाहिए और ऐसे खाते अधिकृत अधिकारी के द्वारा निरीक्षण के लिए खुला होना

चाहिए। धारा 6 कार्यकारी समिति को विनियम के उद्देश्य को पूरा करने के लिए और विशेष रूप से लाईसेंस के प्रारूप और शर्तों, उसके लिए शुल्क, लाईसेंस के लिए आवेदन करने की प्रक्रिया, लाईसेंसी द्वारा संधारित किए जाने वाले खाते का प्रारूप तथा उपरोक्त विषय से सम्बद्ध या सहायक अन्य विषय के लिए नियम बनाने का अधिकार देता है। धारा 9 कार्यकारी समिति को किसी व्यापारी के लाईसेंस को रद्द करने के लिए अधिकृत करता है, जब उसे किसी विनियम के प्रावधान के उल्लंघन के लिए दोषी ठहराया गया। उपरोक्त शक्ति का प्रयोग करते हुए कार्यकारी समिति ने लुशाई हिल्स जिला(गैर जनजातियों द्वारा व्यापार) नियम 1954 बनाया। नियम 5(2)(क) में यह प्रावधान है कि लाईसेंसी के द्वारा लाईसेंस के नियमों व शर्तों का सख्ती से पालन किया जाएगा। उसका उल्लंघन उस समय लागू विधि के अंतर्गत दण्डनीय है। नियम में यह भी प्रावधान है कि एक बार में एक वर्ष से अधिक की अवधि के लिए कोई अस्थायी लाईसेंस नहीं दिया जाएगा। नियम 6 व 7 स्थायी लाईसेंसों से सम्बंधित है,जो उक्त विनियम के अधिनियमन से पहले व्यवसाय करने वाले गैर जनजातियों को दिए गए लाईसेंस हैं। हमारा उन नियमों से सम्बंध नहीं है क्योंकि अपीलार्थी उन व्यक्तियों में से एक नहीं है, जो स्थायी लाईसेंस के हकदार हैं।

अपीलार्थी भारत का नागरिक होने के नाते और मिजो जिला को केन्द्र शासित प्रदेश का भाग होने के कारण उसके पास निःसंदेह अनुच्छेद

19(1)(छ) के अंतर्गत देश के किसी भाग में, जिसके अंतर्गत मिजो जिला शामिल है, व्यापार करने का मौलिक अधिकार है। ऐसे अधिकार का उल्लंघन करने का काेई भी निर्बंधन केवल तभी कायम रखा जा सकता है जब यह अनुच्छेद 19(6) के अंतर्गत आम जनता के हित में लगाया गया युक्तियुक्त निर्बंधन हो। मद्रास राज्य बनाम वी.जी.राव (1) में इस न्यायालय ने युक्तियुक्तता के विस्तृत परीक्षण को निर्धारित किया, जिसे बाद के कई निर्णयों में स्वीकार किया गया है। पंतजलि शास्त्री, सी.जे.ने उस निर्णय में कहा-

> ""मौलिक अधिकारों पर निर्बंधन लगाने वाले विधियों की युक्तियुक्तता को विचार करने में आक्षेपित विधि के मूल और प्रक्रियात्मक दोनो पहलुओं का परीक्षण युक्तियुक्तता की दृष्टि के बिन्दु से किया जाना चाहिए और युक्तियुक्तिता का परीक्षण, जहां भी निर्धारित है, प्रत्येक आक्षेपित वैयक्तिक संविधि पर लागू किया जाना चाहिए और अमूर्त मानक अथवा युक्तियुक्तता का सामान्य तरीका सभी मामलों में लागू होने के लिए निर्धारित नहीं किया जा सकता है। कथित रूप से उल्लंघन किए गए अधिकार की प्रकृति, लगाए गए निर्बंधन का अन्तर्निहित उद्देश्य, बुराई की सीमा या तत्कालिकता, जिसके उपचार की मांग उसके द्वारा किया गया, अधिरोपण की विषमता, उस समय प्रचलित

परिस्थितियों को न्यायिक निर्णय में समाविष्ट किया जाना चाहिए।

राजस्थान राज्य बनाम नाथमल में राजस्थान खाद्यान्न नियंत्रण आदेश 1949 के खण्ड 25 के द्वारा कुछ विनिर्दिष्ट अधिकारियों को किसी भी व्यक्ति के द्वारा रखे गए खाद्यान्न के किसी स्टाॅक को बंद करने के लिए अधिकार दिया गया है और आगे यह प्रावधान किया गया है कि ऐसे स्टाॅक सरकारी खरीद के उद्देश्य के लिए निर्धारित दर पर उक्त प्राधिकारी के आदेश के अंतर्गत अधिग्रहण या निस्तारित करने के लिए उत्तरदायी थे। इस खण्ड को इस न्यायालय के द्वारा इस आधार पर निरस्त कर दिया गया कि जब प्राधिकारी अधिकतम दर निर्धारित कर सकते हैं जिस पर वहां के विक्रेता द्वारा बाजार में खाद्यान्न विक्रय करना चाहिए। स्टाॅक अधिग्रहण करने की सरकार की शक्ति पर काेई परिसीमा नहीं है। इसलिए सरकार के लिए यह खुला रहेगा कि अधिकतम कीमत के बजाए कम कीमत पर स्टाॅक का अधिग्रहण किया जाए। इस प्रकार जिन व्यक्तियों के स्टाॅक बंद हैं, उन्हे नुकसानी कारित होता है, जबकि उस समय सरकार अधिकतम उस स्टाॅक को उच्च कीमत पर बेचने और उसका लाभ लेेने के लिए स्वतंत्र होगी। इसलिए कोई विक्रेता बाजार मूल्य पर खाद्यान्न खरीदने के लिए तैयार नहीं होगा, जब वह जानता हो कि उसके स्टाॅक्स को बंद करने का जोखिम प्रत्येक क्षण रहेगा और उसे खरीद दर पर अधिग्रहण किया जा सकता है। इस प्रकार यह खण्ड प्रतिकर

को निर्धारित करने के लिए संपूर्ण रूप से कार्यकारी के विवेक पर छोड़ देता है, जैसा वह चाहे। यह निर्णय में यह अवधारित किया गया कि खण्ड 25 व्यापार या व्यवसाय करने पर अयुक्तियुक्त निर्बंधन लगाता है, वह अनुच्छेद 19(1) (छ) के अंतर्गत अधिकार के उल्लंघन में था इसलिए इस सीमा तक शून्य था। आर.एम.शेषाद्रि बनाम जिला मजिस्ट्रेट तंजोर (3) में दो शर्तों के अधीन अपीलार्थी को लाईसेंस दिया गया था और जो एक लाईसेंसी को उसके सिनेमा थियेटर में प्रत्येक प्रदर्शन करने के लिए विवश करते थे, एक या अधिक अनुमोदित फिल्मों की लम्बाई और समय के लिए, जैसा राज्य या केन्द्र सरकार निर्देशित कर सकती है और जिसने लाईसेंसधारी को प्रत्येक प्रदर्शन के शुरूआत में कम से कम 2000 फीट की एक या अधिक अनुमोदित फिल्मों का प्रदर्श करने के लिए विवश किया, उसे लाईसेंसी के व्यापार करने के अधिकार पर अयुक्तियुक्त निर्बंधन लगाने से खारिज कर दिया गया। न्यायालय ने रिपोर्ट के पृष्ठ संख्या 689 पर यह कहा कि-

> न तो फिल्म की लम्बाई और न ही अवधि, जिसके लिए इसे दिखाया जा सकता है, वह शर्त में विनिर्दिष्ट है और सरकार में एक लाईसेंसी को फिल्म की लम्बाई को प्रदर्शित करने के लिए विवश करने के लिए अनियंत्रित विवेक निहित है। अपने विवेक पर समय के पूरे या उसके अधिक भाग का उपयोग कर सकता है जिसके लिए प्रत्येक प्रदर्शन किया जा रहा है, जैसी स्थिति है इसमें कोई संदेह

नहीं हो सकता है कि लाईसेंस प्राधिकारी का मार्गदर्शन करने के लिए कोई सिद्धांत नहीं है और उक्त शर्त से उसके व्यापार का नुकसान हो सकता है या समाप्त हो सकता है। एक ऐसी शर्त जिसमें ऐसी व्यापक भाषा सिनेमा व्यवसाय पर कठोरता से काम करने के लिए बाध्य है और उसे युक्तियुक्त निर्बंधन नहीं कहा जा सकता है। इससे यह लगता है कि यह निर्बंधन के बजाए अधिरोपण की प्रकृति में है।

मिनरल डवलपमेन्ट लि. बनाम बिहार राज्य (1) में इस न्यायालय ने दूसरी तरफ बिहार अभ्रक अधिनियम की वैधता को इस आधार पर अवधारित किया कि उस धारा के प्रावधान ने अयुक्तियुक्त निर्बंधन नहीं लगाए। उक्त न्यायालय ने उक्त प्रावधानों की वैधता को अवधारित करते हुए यह कहा कि उस धारा में प्रत्येक मामले के तथ्यों पर लागू करने के लिए राज्य सरकार के लिए स्पष्ट रूप से सुनिश्चित मानक का प्रावधान किए गए है। धारा 25(1) का खण्ड (क)(ख)(ग)(घ) में दाण्डिक प्रावधानों को आकर्षित करने के लिए लाईसेंसी के द्वारा किए जाने वाली चूक की प्रकृति तथा दोषी होने वाले दुरूपयोग का वर्णन पर्याप्त विशिष्टियों के साथ किया गया है। खण्ड (ग) के साथ, जिसे न्यायालय ने अंतिम चरण के रूप में शामिल किया था, जिसका सहारा राज्य सरकार के द्वारा खनन उद्योग के क्षेत्र से एक अड़ियल आपरेटर को समाप्त करने के लिए किया जा सकता था, बशर्ते वह अधिनियम या उसके अंतर्गत बनाए गए नियम के किसी

प्रावधान की अनुपालना करने में बारम्बार दोषी हो। धारा 25(1) के खण्ड (ग) के अंतर्गत राज्य सरकार का विवेक पर महत्वपूर्ण निर्बंधन था, जैसे लाईसेंसी की ओंर से बारम्बार विफलता और राज्य सरकार के द्वारा उचित खर्च वहन करने की आवश्यकता, यह कारण दर्शित करने के लिए कि उसका लाईसेंस क्यों निरस्त नहीं होना चाहिए। किशनचंद अरोड़ा बनाम पुलिस आयुक्त (2) में बहुमत के फैसले में यह कहा गया कि यह अवधारित करने के लिए कि क्या संविधान पूर्व संविधि में एक प्रावधान जैसा विचाराधीन है, वहां 19(1)(छ) सपठित अनुच्छेद 19(6) के द्वारा निर्धारित संवैधानिकता के मानक को पूरा किया गया। आक्षेपित धारा को समग्र रूप से और उचित व युक्तियुक्त तरीके से पढ़ा जाना चाहिए और उसे केवल इसलिए शून्य घोषित नहीं किया जाना चाहिए क्योंकि उन लेखों के लिए प्रासंगिक विचार इसकी भाषा से तुरंत स्पष्ट नहीं है। ये टिप्पणियां संविधान से पहले के एक अधिनियम के सम्बंध में की गई थी, तब भी न्यायमूर्ति सुब्बाराव (जैसा कि वह उस समय थे) जिनसे न्यायमूर्ति सिन्हा सी.जे. सहमत थे, ने यह कहते हुए सावधानी बरतने की बात कही थी कि कानून की दरारों में एक अप्रकट नीति की खोज करना न्यायालय का कार्य नहीं था। क्योंकि ऐसा करने से "यह न्यायालय न केवल एक अमान्य कानून को पुनर्जीवित करने का बहाना ढूंढेगी बल्कि मौलिक अधिकारों के उल्लंघन में उपयुक्त प्राधिकारियों के द्वारा कानून बनाने में भी प्रोत्साहित करेगी।" यहां तक की बहुमत के निर्णय के अनुसार कानून में स्पष्ट रूप से

या अन्यथा, सम्बंधित प्राधिकारी के द्वारा उसके तहत प्रदत्त शक्ति के प्रयोग का मार्गदर्शन करने वाली नीति का खुलासा किया जाना चाहिए।

ये प्राधिकारी स्पष्ट रूप से दिखाते हैं कि किसी नागरिक के व्यापार करने के मौलिक अधिकार को केवल कानून बनाकर आम जनता के हित में ऐसे अधिकार के प्रयोग पर युक्तियुक्त निर्बंधन लगाकर ही निर्बंधित किया जा सकता है कि ऐसे निर्बंधन मनमाना या अत्याधिक या उससे परे नहीं होना चाहिए जो आम जनता के हित में अपेक्षित है और प्राधिकारी को प्रदान की गई एक अनियंत्रित व अप्रमाणित शक्ति ऐसे अधिकार पर अयुक्तियुक्त निर्बंधन होगी। यद्यपि किसी विधायी नीति को किसी संविधि में व्यक्त किया जा सकता है लेकिन उसे नीति को इस तरह से लागू करने के लिए उपयुक्त तंत्र प्रदान करना चाहिए कि वह इस तरह से प्रभावी हो कि उसके क्रियान्वयन से अनुचित या अत्यधिक कठिनाई व मनमाना कारित न हो। यह प्रश्न कि कोई निर्बंधन युक्तियुक्त है या नहीं, स्पष्ट रूप से एक न्यायसंगत अवधारणा है और यह न्यायालय को मद्रास राज्य बनाम वी.जी. राव (1) में अवधारित विचारों को ध्यान में रखते हुए एक या दूसरे निष्कर्ष पर पहुॅचना है। यह भी अच्छी तरह से स्थापित है कि जहां कोई प्रावधान किसी के मौलिक अधिकारों को निर्बंधित करता है, राज्य को ऐसे निर्बंधन की युक्तियुक्तता को स्थापित करना है और न्यायालय को प्रत्येक मामले में परिस्थितियों, नीति आक्षेपित कानून के उद्देश्य और वह शरारत जिसे वह रोकना चाहता है,के प्रकाश में निर्णीत करना चाहिए।

इस पृष्ठभूमि के साथ अब हम विनियम के प्रावधानों का परीक्षण करने के लिए आगे बढ़ते हैं और विचार करते हैं कि क्या धारा 3 के अंतर्गत दी गई शक्ति एक युक्तियुक्त निर्बंधन लगाता है जिसे अनुच्छेद 19 (6) के अन्तर्गत संरक्षित किया जा सके। जैसा पहले कहा जा चुका है कि छठवीं अनुसूची के पैराग्राफ 10 के अन्तर्गत जिला परिषद को जिलें में गैर जनजाति के द्वारा धन उधार देने या व्यापार को विनियमित करने और नियंत्रित करने के लिए विनियम बनाने की शक्ति है। खण्ड 1 परिषद को सामान्य रूप से विनियम बनाने का अधिकार देता है और खण्ड 2 विशेष रूप से यह निर्धारित करने वाले विनियम बनाने का अधिकार देता है कि इस तरह के विनियम के अधिनियमन के बाद एक गैर जनजाति लाईसेंस के अन्तर्गत, के अलावा व्यापार नहीं करेगा। पैराग्राफ को निष्पक्ष रूप से पढ़ने से और कुल मिलाकर ऐसा प्रतीत होता है कि संविधान निर्माता चिंतित थे कि जनजातियों के जिले में प्रवेश करने वाले गैर जनजातियों के द्वारा अनुचित शोषण से धन उधार देने और अन्य गतिविधियों को चलाने से बचाया जाना चाहिए। ऐसा प्रतीत होता है कि 1953 का विनियम 2 छठवीं अनुसूची के पैराग्राफ 10 में व्यक्त उद्देश्यों के लिए पारित किया गया था, यद्यपि इसकी प्रस्तावना में केवल यह कहा गया है कि गैर जनजातियों के द्वारा व्यापार को विनियमित और नियंत्रित करना समीचीन था। विनियम की धारा 3 किसी व्यक्ति के द्वारा लाईसेंस के बिना व्यापार करने के विरूद्व प्रतिबंध लगाती है सिवाय ऐसे लाईसेंस की शर्तों के अनुसार इस

धारा का यह प्रभाव है कि यदि गैर जनजाति जिले में व्यापार करना चाहता है परन्तु उसे लाईसेंस दिए जाने से अस्वीकार किया जाता है तो ऐसा अस्वीकार करने के परिणामस्वरूप उसे किसी भी व्यापार को करने से पूर्णतया प्रतिबंधित करेगा। भले ही लाईसेंस जारी कर दिया गया हो, यह केवल एक वर्ष के लिए अस्थाई लाईसेंस हो सकता है। यदि कार्यकारी समिति, जिसे नियमों के द्वारा यह शक्ति प्रत्यायोजित किया गया है, नवीनीकरण करने से अस्वीकार कर दिया, इसे अस्वीकार करने का यह अर्थ होगा कि उसे व्यापार करने से रोकना, जिसे वह तब तक कर रहा था। पहले मामले में यह एक निषेध है और दूसरे मामले में उसके व्यापार काे पूरी तरह से समाप्त करना है। विनियम और उसके अन्तर्गत बनाए गए नियमों से यह स्पष्ट है कि लाईसेंस देने से या नवीनीकरण करने से अस्वीकार करने के विरूद्व किसी उच्चतर प्राधिकारी के समक्ष अपील का कोई अधिकार नहीं है। विनियम या नियमोेंं के अंतर्गत कार्यकारी समिति के ऐसे आदेश के विरूद्व न्याय निर्णयन के लिए दीवानी न्यायालय को शक्ति प्रदान करने का कोई प्रावधान नहीं है। इसलिए एक गैर जनजाति व्यापारी को ऐसे आदेश के विरूद्ध कोई उपचार नहीं है। यद्यपि लाईसेंस देने या नवीनीकरण करने से अस्वीकार करने से उसे एक मामले में व्यापार करने से पूर्णतया प्रतिबंधित किया जा रहा है और दूसरे मामले में उसका व्यापार नष्ट किया जा रहा है। भले ही एक गैर जनजाति लाईसेंस प्राप्त करता है और व्यापार प्रारंभ करता है जिसमें बड़ी पूंजी का निवेश करता

है, वहां ऐसे व्यापार की कोई सुरक्षा नहीं होगा क्योंकि लाईसेंस केवल एक वर्ष के लिए होगा। कार्यकारी समिति उसके लाईसेंस का नवीनीकरण से अस्वीकार कर सकती है और ऐसे अस्वीकृति के परिणामस्वरूप उसका व्यापार समाप्त हो जायेगा। धारा 3 के द्वितीय परंतुक के अंतर्गत निःसंदेह समिति को अस्वीकार करने के आधार को अभिलिखित करना है परंतु मनमाना पूर्वक अस्वीकार किए जाने के विरूद्व मुश्किल से एक सुरक्षा है, उसके लिए विनियम ऐसे आदेश का पुनरीक्षण करने या यह परीक्षण करने के लिए कि क्या आधार वैध है या उचित है, उच्चतम प्राधिकारी का गठन नहीं करता है। यद्यपि विनियम में यह प्रावधान है कि कोई गैर जनजाति परिषद के द्वारा जारी लाईसेंस के बिना कोई व्यापार नहीं कर सकता है, नियमों के अन्तर्गत कार्यकारी समिति है जिसे ऐसे लाईसेंस के लिए या उसके नवीनीकरण के लिए आवेदन किया जाना है और समिति के द्वारा ऐसे लाईसेंस देने से अस्वीकार करने या नवीनीकरण करने से अस्वीकार करने की स्थिति में आवेदक को किसी उपचार के बिना छोड़ दिया जाता है, जो भी हो। विनियम के अवलोकन से यह दर्शित होता है कि ऐसा कोई सिद्वांत या मानक नहीं है जिस पर कार्यकारी समिति को लाईसेंस देने से या लाईसेंस देने से अस्वीकार करने का कार्य किया जाये। गैर जनजाति व्यापारी लाईसेंस देने पर या तो व्यापार शुरू करना चाहते हैं या अपना व्यापार जारी रखना चाहते हैं, यह पूर्णतया लाईसेंस को देने या लाईसेंस का नवीनीकरण करने के कार्यकारी समिति की दया पर है। विनियम में कोई

सिद्वांत या मानक निर्धारित नहीं होने के कारण स्पष्ट रूप से कोई प्रतिबंध या सीमा नहीं है जिसके भीतर कार्यकारी समिति को लाईसेंस देने या नवीनीकरण से अस्वीकार करने की शक्ति का प्रयोग किया जाना है। इस स्थिति को इस तथ्य से स्पष्ट रूप से देखा जा सकता है कि यद्यपि विनियम की धारा 9 कार्यकारी समिति को एक लाईसेंस को निरस्त करने के लिए अधिकृत करती है- संभवतः स्थाई व अस्थाई दोनो - यदि लाईसेंसधारी काे विनियम के किसी प्रावधान के उल्लंधन के लिए दोषी ठहराया जाता है तो धारा 3 के अन्तर्गत अस्वीकार करने की शक्ति किसी भी ऐसे प्रावधान या किसी अन्य मानदण्ड के द्वारा सीमित या प्रतिबंधित नहीं है। इस प्रकार अस्वीकार करने की शक्ति पूरी तरह से दिशाहीन और अनियंत्रित छोड़ दी जाती है। इस तरह की दिशाहीन शक्ति का मनमाना प्रयोग इस तथ्य से देखा जा सकता है कि कार्यकारी समिति ने न केवल अपीलार्थी के लाईसेंस को नवीनीकृत करने से अस्वीकार कर दिया बल्कि उन्हें जुलाई 1960 के अंत तक अपनी सम्पत्ति को हटाने का निर्देश भी दिया और ऐसा करने में विफल रहने पर जुर्माना भी लगाया।

यह सत्य है कि वर्तमान मामलें में कार्यकारी समिति ने लाईसेंस के नवीनीकरण से अस्वीकार करने का कारण यह बताया है कि लाईसेंस धारियों की संख्या अधिकतम हो गई थी परंतु आदेश में यह नहीं बताया गया है कि वह अधिकतम क्या है या किसने ऐसी संख्या निर्धारित किया है और किस प्राधिकार के अंतर्गत या किसी विशिष्ट अधिकतम को निर्धारित

करने के लिए मानदण्ड क्या है। वास्तव में विनियम में ऐसा कुछ भी नहीं है, जो परिषद को ऐसी कोई अधिकतम संख्या निर्धारित करने के लिए कार्यकारी समिति से बहुत कम सशक्त बनाना है और न ही विनियम किसी सिद्धांत को निर्धारित करता है, जिस पर ऐसी अधिकतम संख्या निर्धारित की जानी है। कार्यकारी समिति किसी भी समय और अपने मनमानापूर्वक अधिकतम संख्या निर्धारित कर सकती है और लाईसेंस देने या नवीनीकरण करने से अस्वीकार कर सकती है। ऐसी अधिकतम संख्या भी समय समय पर भिन्न-भिन्न हो सकती है। इसका परिणाम यह होगा कि जिले में किसी भी नवांगतुक को व्यापार करने से रोका जाए या लाईसेंस के अंतर्गत अपना व्यवसाय करने वाले लाईसेंसधारी के व्यापार को नष्ट किया जाए। प्रत्येक वर्ष के अंत में प्रत्येक गैर जनजाति व्यापारी कार्यकारी समिति की दया पर निर्भर होता था और यह भी नहीं जानता था कि क्या उसे अपने व्यापार को जारी रखने की अनुमति दी जाएगी। यहां तक की धारा 6 के अंतर्गत बनाए गए नियम भी कोई सिद्धांत या मानक निर्धारित नहीं करते हैं। धारा 7 को सामान्य नियम में जोड़ा गया है और यह प्रावधान करता है कि कार्यकारी समिति विनियम को शुरू होने के बाद किसी गैर जनजाति व्यापारी को दिए गए किसी भी लाईसेंस को नवीनीकृत करने से अस्वीकार कर सकती है। नियम 4 समिति को किसी भी नए आवेदक के पूर्ववृत्त और चरित्र की ऐसी जांच करने, जो उचित समझे और फिर उसके आवेदन को अस्वीकार या स्वीकार करने का अधिकार देता है। तथापि नियम में ऐसा

कोई मानक निर्धारित नहीं किया गया है, जिसके आधार पर समिति को यह निर्धारित करना है कि क्या पूर्ववृत्त या चरित्र ऐसे हैं कि आवेदन को अस्वीकार कर देना चाहिए। इसलिए समिति किसी भी मामले में केवल यह कहते हुए एक आवेदन को अस्वीकार कर सकती है कि एक आवेदक का पूर्ववृत्त अच्छा या उचित नहीं है, बिना आवेदक को यह जाने कि उसे चरित्र या पूर्ववृत्त के किन मानकों का पालन करना है।

भले ही यह कहा जा सकता है कि संविधान की छठवीं अनुसूची जनजातियों को किए जा रहे शोषण से सुरक्षा के लिए नीति दर्शित करता है और विनियम को उसके अंतर्गत प्रदत्त शक्ति का प्रयोग करते हुए अधिनियमित किया गया था, जो प्रतिबंध को अयुक्तियुक्त होने के दोष से बचाने के लिए पर्याप्त नहीं है, इसमें ऐसा कोई सिद्धांत नहीं है जिस पर ऐसी नीति को लागू किया जाना है। जैसा पहले कहा जा चुका है, विनियम में कोई सिद्धांत या कसौटी नहीं है जिस पर कार्यकारी समिति को लाईसेंस या उसके नवीनीकरण को मंजूरी देनी चाहिए या अस्वीकार करना चाहिए। यह काेई ऐसी मशीनरी प्रदान नहीं करता है जिसके अंतर्गत आवेदक कारण दर्शित कर सके कि लाईसेंस या उसके नवीनीकरण के लिए उसके आवेदन को क्यों अस्वीकार नहीं किया जाना चाहिए। इसमें ऐसा कोई उच्चतर प्राधिकारी भी नहीं है कि जिसके समक्ष ऐसा आवेदक यह स्थापित कर सके कि समिति के द्वारा अस्वीकार किया जाना मनमाना या किसी उचित कारण के बिना है। वास्तव में विनियम में ऐसा कोई प्रावधान

निर्धारित नहीं है कि अस्वीकार करने का उचित कारण क्या है और क्या नहीं है। समान रूप से यह कोई मार्गदर्शक मानदण्ड दर्शित नहीं करता है, जिस पर समिति को लाईसेंस या उसके नवीनीकरण को स्वीकार या अस्वीकार करने का निर्णय लेना चाहिए। विनियम में ऐसा कोई प्रावधान नहीं है जिसके आधार पर एक आवदेक यह नहीं जान सकता है कि उसे लाईसेंस के लिए हकदार होने के लिए उसे क्या संतुष्ट करना है। इस प्रकार स्वीकार करने या स्वीकार नहीं करने की शक्ति पूर्णतया अनियंत्रित और अनिर्देशित है। विनियम व्यापारी को न केवल समिति की दया पर छोड़ता है बल्कि किसी उपचार के बिना भी छोड़ता है। इसलिए भले ही छठवी अनुसूची में एक नीति का होना कहा जा सकता है, शामिल है और विनियम को ऐसी नीति के अनुसरण में अधिनियमित किया जाना कहा जा सकता है। विनियम के विश्लेषण से यह दर्शित होता है कि वह पर्याप्त नहीं है। यहां तक कि यदि कोई संविधि किसी नीति को निर्धारित करता है तो वह सोचने योग्य है कि इसके क्रियान्वयन को इस तरह से मनमाना तरीके से छोड़ा जा सकता है कि इस तरह के क्रियान्वयन के लिए प्रावधान करने वाले संविधि से अयुक्तियुक्त निर्बंधन लगेगा। एक प्रावधान, जो प्राधिकारी के निरंकुश शक्ति पर छोड़ देता है, वह किसी भी अर्थ में युक्तियुक्त नहीं हो सकता। विनियम की धारा 3 एक ऐसा प्रावधान है और इसलिए अनुच्छेद 19(1)(छ) के उल्लंघन के कारण निरस्त किए जाने योग्य है।

उपरोक्त कारण से हम यह घोषित करेंगे कि विनियम की धारा 3 अनुच्छेद 19(1)(छ) के अंतर्गत प्रत्याभूत मौलिक अधिकार पर अयुक्तियुक्त निर्बंधन लगाता है और इसलिए शून्य है। उक्त आदेश दिनांकित 11 जुलाई 1960 ऐसे शून्य प्रावधान के अंतर्गत दिया गया है, वह अवैध और शून्य है। इसलिए हम उक्त आदेश को अपास्त करेंगे क्याेंकि वह विधि के अवैध प्रावधान के अंतर्गत दिया गया है और अपील को खर्चें पर स्वीकार करेंगे।

न्यायमूर्ति बचावत जे- अपीलार्थी एक गैर जनजाति व्यापारी है, उन्होने 1957 से जिला परिषद की ओंर से जारी अस्थायी लाईसेंस के अंतर्गत मिजो जिले में ऐजल में व्यापार किया। समय समय पर लाईसेंस का नवीनीकरण किया गया था। 1959 में, 31 दिसम्बर 1959 तक वैध लाईसेंस जारी किया गया था और अपीलार्थी के अनुरोध पर लाइसेंस की अवधि समय-समय पर 31 मई 1960 तक बढ़ाई गई थी। राजस्व अधिकारी, मिजो जिला परिषद ने अपने पत्र दिनांकित 11 जुलाई 1960 के द्वारा अपीलार्थी को सूचित किया कि मिजो जिला परिषद की कार्यकारी समिति ने निर्णय लिया था कि उनके लाइसेंस को बढ़ाया नहीं जा सकता क्योंकि लाइसेंस धारकों की संख्या अपनी अधिकतम सीमा तक पहुॅच गई थी और अपीलार्थी को जुलाई 1960 के अंदर अपनी सभी संपत्तियाेंं को मिजो जिले के बाहर स्थानान्तरित करने का निर्देश दिया गया था जिसमें विफल रहने पर 400 रूपये का जुर्माना लगाया गया था। अपीलार्थी ने

असम उच्च न्यायालय में एक रिट याचिका, इस आदेश को अपास्त करते हुए और उसके लाईसेंस के नवीनीकरण के लिए मिजो जिला परिषद को निर्देश देते हुए रिट जारी करने की मांग करते हुए पेश किया। असम उच्च न्यायालय ने आदेश को अपास्त कर दिया, उसमें जहां तक 500 रूपये जुर्माना लगाया गया था और अपीलार्थी को अपना सामान हटाने का निर्देश दिया। फिर भी उच्च न्यायालय ने आदेश को कायम रखा, उसमें जहां तक लाईसेंस का नवीनीकरण करने से अस्वीकार किया गया था। अपीलार्थी ने विशेष अनुमति के द्वारा इस न्यायालय में अब अपील पेश किया।

मिजो जिला, जिसे पहले लुशाई हिल्स जिला के रूप में जाना जाता था, असम का एक जनजातीय क्षेत्र है और भारत के संविधान की छठवीं अनुसूची के पैराग्राफ -1 द्वारा गठित स्वायत्त जिलों में से एक है। छठवीं अनुसूची का अनुच्छेद 10 जिला परिषद को गैर जनजातियों के द्वारा धन उधार देने और व्यापार के नियंत्रण के लिए विनियम बनाने की शक्ति देता है। पैराग्राफ 10 का महत्वपूर्ण भाग इन शब्दावली में है-

> 10- गैर जनजातियों के द्वारा धन उधार देने और व्यापार पर नियंत्रण के लिए विनियमों को बनाने की जिला परिषद की शक्ति-
>
> (1) एक स्वायत्तशासी जिले की जिला परिषद, जिले में निवास करने वाले अनुसूचित जनजातियों के अलावा अन्य

व्यक्तियों के द्वारा जिले के अंदर धन उधार देने और व्यापार पर विनियमन और नियंत्रण के लिए विनियमों को बना सकती है।

(2) विशेष रूप से और पूर्वगामी शक्ति को न्यायालय पर प्रतिकूल प्रभाव डाले बिना ऐसे नियम हो सकते हैं-

. . . .

.. . . . .

(घ) निर्धारित करे कि कोई भी व्यक्ति जो जिले में निवासी अनुसूचित जनजाति सदस्य का नहीं है, जिला परिषद के द्वारा इस सम्बंध में जारी किए गए लाइसेंस के अलावा किसी भी वस्तु का थोक या खुदरा व्यापार नहीं करेगा।

परंतु इस पैराग्राफ के अंतर्गत कोई भी विनियम तब तक नहीं बनाया जा सकता है जब तक कि वे जिला परिषद की कुल सदस्यता के कम से कम तीन चौथाई के बहुमत से पारित न हो जाए। परन्तु यह और कि ऐसे किसी भी विनियमों के अंतर्गत एक ऐसे साहूकार या व्यापारी को लाइसेंस देने से अस्वीकार करने के लिए सक्षम नहीं होगा, जो ऐसे विनियमों को बनाने के समय के पहले से ही जिले अंदर व्यापार कर रहा हो।

17 मार्च 1953 काे लुशाई हिल्स जिला परिषद ने असम के राज्यपाल की सहमति से और संविधान के छठवीं अनुसूची के पैराग्राफ 10

के अंतर्गत अपनी शक्तियों का प्रयोग करते हुए लुशाई हिल्स जिला (गैर जनजातियों के द्वारा व्यापार) विनियम 1953(1953 का विनियम क्रमांक-2) बनाया और प्रकाशित किया। विनियम की धारा 3 इस प्रकार है-

> 3- जिले के जनजाति निवासी के अलावा कोई भी व्यक्ति इस जिले में किसी भी वस्तु का थोक या खुदरा व्यापार जिला परिषद के द्वारा विनियम के प्रावधानों के अंतर्गत जारी किए गए लाइसेंस की शर्तों के और उसके अनुसार, के अलावा नहीं करेगा।
>
> परंतु ऐसे लाईसेंस को उस व्यक्ति को देने से अस्वीकार नहीं किया जाएगा, जो इस विनियम के शुरू होने से पहले से जिले के अंदर ऐसा व्यापार कर रहा है,
>
> परन्तु यदि ऐसे लाइसेंस से अस्वीकार कर दिया जाता है तो अस्वीकार करने के आधार को लिखित रूप में जिला परिषद के द्वारा अभिलिखित किया जाएगा।

अपीलार्थी का यह तर्क है कि विनियम की धारा 3 जिला परिषद को गैर जनजाति को लाइसेंस जारी करने और रोकने की मनमानी शक्ति देता है और यह संविधान के अनुच्छेद 14 और 19 (1)(छ) के प्रतिकूल है। उच्च न्यायालय ने यह अवधारित किया कि यह धारा अनुच्छेद 14 का उल्लंघन नहीं करता है। यह बिन्दु कि यह धारा अनुच्छेद 19(1)(छ) का उल्लंघन

करता है, उच्च न्यायालय में बहस नहीं किया गया तथापि गुणावगुण पर धारा 3 पर हमला असफल होना चाहिए, जो अनुच्छेद 14 और 19(1)(छ) दोनो पर आधारित है।

भारत के संविधान की छठवीं अनुसूची का पैराग्राफ 10(2) (घ)विशेष रूप से एक स्वायत्त जिले की जिला परिषद को यह निर्धारित करने वाले नियम बनाने का अधिकार देता है कि जिले का कोई गैर जनजातिय निवासी जिला परिषद के द्वारा जारी किए गए लाइसेंस के अलावा किसी भी वस्तु का व्यापार नहीं करेगा। जिला परिषद के द्वारा उस सम्बंध में संविधान की छठवीं अनुसूची असम राज्य में जनजातिय क्षेत्रों के प्रशासन के लिए नीति निर्धारित करती है, पैराग्राफ 10 इस अनुसूची का अभिन्न अंग है, यह पैराग्राफ 14 और 19(1)(छ) का उल्लंघन नहीं करता है। न ही ऐसा दावा किया गया है। विनियम की धारा 3 इस पैराग्राफ के सख्त अनुरूप है। यदि छठवीं अनुसूची के पैराग्राफ 10 से संविधान के किसी प्रावधान का उल्लंघन नहीं माना जा सकता है तो यह कहना अंसभव है कि विनियम की धारा 3, जो पैराग्राफ 10 के सख्त अनुरूप है, संविधान के अनुच्छेद 14 और 19(1)(छ) का उल्लंघन करता है। यह निष्कर्ष संविधान के अनुच्छेद 14 और 19(1)(छ) पर आधारित तर्क का निस्तारण करने के लिए पर्याप्त है।

अनुच्छेद 14 और 19(1)(छ) पर आधारित प्रहार अन्य आधारों पर असफल होना चाहिए। आर्थिक और राजनैतिक कारणों से हमारे संविधान में अनुसूचित जन जातियों का विशेष ध्यान रखा गया है। संविधान के अनुच्छेद 46 में समाविष्ट नीति निदेशक मार्गदर्शक सिद्धांतों में से एक यह है कि राज्य लोगों के कमजोर वर्गों और विशेष रूप से अनुसूचित जनजातियों के शैक्षिक और आर्थिक हितों का विशेष सावधानी के साथ प्रोत्साहित करेगा, उन्हे सामाजिक अन्याय से तथा सभी प्रकार से शोषण से संरक्षित करेगा। इस नीति के अनुसरण में संविधान ने स्वयं अनुसूचित जनजातियों की सुरक्षा के लिए कई प्रावधान किए हैं। छठवीं अनुसूची का पैराग्राफ 10 (2)(घ) ऐसे प्रावधानों में से एक है। धारा 3 गैर जनजाति व्यापारियों के द्वारा अनुसूचित जनजातियों के शोषण को रोकने और अनुसूचित जनजातियों के हितों की रक्षा करने के उद्देश्य से छठवीं अनुसूची के पैराग्राफ 10(2)(घ)के द्वारा प्रदत्त शक्ति के अनुसार विनियम को अधिनियमित किया गया है। लाइसेंसिंग शक्ति जिला परिषद में निहित है, जो विधायी, न्यायिक और कार्यकारी कार्यों के साथ एक उच्च श्रेणी का निकाय है। संविधान से यह स्पष्ट है कि छठवी अनूसची का अनुच्छेद 10(2)(घ) उसका एक अभिन्न भाग है। विनियम की धारा 3 को पैराग्राफ 10(2)(घ) के प्रकाश में पढ़ने से यह स्पष्ट है कि अनुसूचित जनजातियों के हितों की सुरक्षा गैर जनजाति व्यापारियों को व्यापार करने का लाइसेंस देने या रोकने के मामले में जिला परिषद के विवेक का प्रयोग काे विनियमित

करने वाली मार्गदर्शक नीति होगी। प्रत्येक व्यक्तिगत मामले में यह निर्धारित करना, जिला परिषद पर छोड़ दिया गया है कि क्या लाइसेंस देने से अनुसूचित जनजातियों के हितों को सबसे अच्छा बढ़ावा मिलेगा। जनजातिय क्षेत्र में गैर जनजातियों के व्यापार करने के अधिकार पर धारा 3 के द्वारा लगाया गया निर्बंधन मनमाना या अयुक्तियुक्त नहीं है और इससे अनुच्छेद 14 और 19(1)(छ) को उल्लंघन नहीं होता है।

अपीलार्थी का एक और तर्क है कि लाइसेंसिंग प्राधिकारी केवल तभी लाइसेंस जारी करने से अस्वीकार कर सकता है जब उसे यह पता चले कि अपीलार्थी ने मिजो हिल्स में अच्छा आचरण और व्यवहार नहीं दिखाया, जैसा कि अस्थायी व्यापार लाइसेंस की शर्त संख्या 1 में कहा गया है। मैं इस तर्क को स्वीकार करने में असमर्थ हूँ। लुशाई हिल्स जिला (गैर जातियों के द्वारा व्यापार) नियम 1954 के नियम 2 (अ), 4, 5 और 7 को विनियम की धारा 6 के द्वारा प्रदत्त शक्तियों का प्रयोग करते हुए असम के राज्यपाल की पूर्व अनुमति से जिला परिषद की कार्यकारी समिति के द्वारा बनाए गए हैं। विनियम की धारा 6 इस प्रकार है -

> 2- परिभाषा- इन नियमों में, जब तक कि कोई प्रतिकूल बात न हो या संदर्भ में अन्यथा अपेक्षित न होः-

(क) " कार्यकारी समिति" का अर्थ असम स्वायत्त जिले (जिला परिषदों का गठन) नियम 1951 के अंतर्गत गठित लुशाई हिल्स जिला परिषद की कार्यकारी समिति है।

"4. आवदेक के पूर्ववर्त और चरित्र का सत्यापन -कार्यकारी समिति किसी भी नए आवेदक के पूर्ववृत्त और चरित्र के बारे में उचित समझी जाने वाली जांच के बाद किसी भी आवेदन को अस्वीकार या स्वीकार कर सकती है।

5. लाईसेंस प्रदान करना -(1) जब आवेदन स्वीकार किया जाता है तो इन नियमों में निर्दिष्ट शुल्क की प्राप्ति के बाद आवेदक (इसके बाद लाइसेंस प्राप्त व्यापारी कहा जाएगा) को व्यापार करने का लाइसेंस जारी किया जाएगा।

अस्थायी व्यापार लाइसेंस- (2)(क) परिशिष्ट "क" में लाइसेंस के उपर दर्ज लाइसेंस के नियमों और शर्तों का लाइसेंसधारी के द्वारा सख्ती से पालना किया जाएगा और इसका कोई भी उल्लंघन उस समय लागू कानून के अंतर्गत दण्डनीय होगा।

(ख) किसी भी समय एक वर्ष से अधिक अवधि के लिए कोई अस्थायी लाइसेंस नहीं दिया जाएगा।

7. स्थायी लाईसेंस को नवीनीकृत करने से अस्वीकार करने का प्रावधान- लुशाई हिल्स जिला (गैर जनजातियों के द्वारा

व्यापार) विनियम 1953 की धारा 3 के प्रावधानों के अधीन इस विनियम को शुरू होने के बाद कार्यकारी समिति गैर जनजाति व्यापारियों को दिए गए किसी भी लाईसेंस को नवीनीकृत करने से अस्वीकार कर सकती है।

फार्म "टी" में अस्थायी लाइसेंस के मानक निबंधन और शर्तें इस प्रकार हैं-

"1. लुशाई हिल्स में रहने के दौरान अच्छे आचरण और व्यवहार के आधार पर जब भी उचित समझा जाए कार्यकारी समिति के द्वारा यह लाइसेंस निरस्त या नवीनीकरण किया जा सकता है।

2. व्यापार केवल नकद आधार पर ही किया जाना चाहिए।

3.लाइसेंसधारक को इस लाइसेंस की वैधता की समाप्ति पर किसी असफलता के बिना कार्यकारी समिति को रिपोर्ट करनी चाहिए और इस लाइसेंस को जमा कराना चाहिए।"

जिला परिषद की कार्यकारी समिति का गठन असम स्वायत्तशासी जिला (जिला परिषदों का गठन) नियम 1951 के नियम 19 के अंतर्गत किया जाता है, जो असम के राज्यपाल के द्वारा संविधान की छठवीं अनुसूची के पैराग्राफ -2 के उप पैराग्राफ (6) के द्वारा प्रदत्त शक्ति का प्रयोग

करते हुए बनाया गया है और अन्य बातों के साथ जिला परिषद की कार्यकारी कार्यों में निहित है।

नियमों की वैधता का विवाद नहीं है। यह तर्क नहीं दिया गया है कि नियम विनियम के अधिकार क्षेत्र के बाहर है। नियम 4, 5 व 7 के द्वारा लाइसेंसिंग अधिकारी ने निहित विवेक लाइसेंस की शर्त संख्या -1 के द्वारा प्रतिबंधित नहीं है। यदि लाइसेंसिंग अधिकारी यह पाता है कि ऐसी कार्यवाही अनुसूचित जनजातियों के हितों को बढ़ावा देगा तो वह लाइसेंस का नवीनीकरण या जारी करने से अस्वीकार कर सकता है। वर्तमान मामले में कार्यकारी समिति ने यह पाया कि गैर जनजाति व्यापारियों की अधिकतम सीमा पहुंच गई है और जनजातियों के हित में गैर जनजातिय व्यापारियों को और अधिक लाईसेंस जारी किया जाना वांछनीय नहीं था। ऐसा न तो आरोप लगाया है और न ही दर्शित किया गया कि कार्यकारी समिति के समान स्थिति वाले व्यक्तियों के बीच भेदभाव किया था।

परिणामस्वरूप अपील खारिज की जाती है।

आदेश

बहुमत की राय के अनुसार अपील खर्चा सहित स्वीकार किया जाता है।

यह अनुवाद आर्टिफिशियल इंटेलिजेंस टूल 'सुवास' की सहायता से अनुवादक मधुसूदन राय (आर.जे.एस.) द्वारा किया गया है।

अस्वीकरण: यह निर्णय पक्षकार को उसकी भाषा में समझाने के सीमित उपयोग के लिए स्थानीय भाषा में अनुवादित किया गया है और किसी अन्य उद्देश्य के लिए इसका उपयोग नहीं किया जा सकता है। सभी व्यावहारिक और आधिकारिक उद्देश्यों के लिए, निर्णय का अंग्रेजी संस्करण ही प्रामाणिक होगा और निष्पादन और कार्यान्वयन के उद्देश्य से भी अंग्रेजी संस्करण ही मान्य होगा।