तालचेर समिति

बनाम

तलचार रेगुलेटेड मार्केट समिति एवं अन्य

जुलाई 28, 2004

[एस.बी. सिन्हा और एस.एच. कपाड़िया, जे.जे.]

उड़ीसा कृषि उपज बाजार अधिनियम, 1956

एस.4(4) आर/डब्ल्यू. एसएस.2(vi) और 2(vii)-बाजार-नगर पालिका के स्वामित्व में-कृषि उपज बाजार समिति द्वारा अपेक्षित-स्थानांतरण के लिए नगर पालिका के दायित्व, प्रावधान स्पष्ट रूप से कहता है कि नगर पालिका या ग्राम पंचायत का बाजार भी इसके अंतर्गत आता है यदि इसके लिए जरूरत हो तो बाजार क्षेत्र को स्थानांतरित करना होगा। उड़ीसा नगरपालिका अधिनियम, 1950-एसएस.295 और 296-भारत का संविधान-सातवीं अनुसूची-सूची II, प्रविष्टियाँ 5 और 28।

भारत का संविधान:

अनुच्छेद 136-तथ्यों के प्रश्न की जांच से जुड़ी याचिका-सुप्रीम कोर्ट के समक्ष पहली बार उठाने की अनुमति नहीं दी जा सकती।

मैक्सिम 'सामान्यताएं विशेष से अलग नहीं होतीं'-प्रयोज्यता

शब्दों और वाक्यांशों:

उड़ीसा कृषि उपज बाजार अधिनियम, 1956 में होने वाली अभिव्यक्ति "विनियमन"-का अर्थ।

प्रतिवादी बाजार समिति ने अपीलकर्ता नगर पालिका को उड़ीसा कृषि उपज बाजार अधिनियम 1956 (अधिनियम) की धारा 4(4) के संदर्भ में, नगर पालिका के स्वामित्व वाले एक विशेष बाजार को स्थानांतरित करने के लिए एक मांग भेजी, जिसमें अधिसूचित कृषि उत्पाद शामिल थे एवं खरीदे-बेचे जा रहे थे, चूंकि नगर पालिका से कोई उत्तर नहीं मिला, इसलिए प्रतिवादी ने एक रिट याचिका दायर की, जिसे उच्च न्यायालय ने स्वीकार कर ली। व्यथित होकर नगर पालिका ने वर्तमान अपील दायर की।

प्रश्न है कि क्या दैनिक बाजार की भूमि और भवन नगर पालिका या ग्राम पंचायत के स्वामित्व में हैं, जहां अधिसूचित कोई सांस्कृतिक उत्पाद खरीदा और बेचा जाता है तो उसे बाजार समिति को हस्तांतरित किया जा सकता है, यदि इसके लिए मांग की जाती है:

कोर्ट ने अपील खारिज करते हुए, अभिर्निधारित किया कि:-

1.1. एक बार बाजार क्षेत्र घोषित हो जाने के बाद, उड़ीसा कृषि उपज बाजार अधिनियम, 1956 के प्रावधान नगर पालिका या ग्राम पंचायत से संबंधित बाजारों को भी अपने दायरे में ले आएंगे। अधिनियम की धारा 4 की उप-धारा (4) में स्पष्ट रूप से कहा गया है कि बाजार क्षेत्र के भीतर

आने वाले नगर पालिका या ग्राम पंचायत के बाजार की मांग होने पर स्थानांतरित करना होगा। यदि ऐसे बाजार में जहां कृषि उपज के साथ-साथ कुछ गैर-कृषि उपज भी बेची जाती है, तो यह प्रतिवादी को अधिनियम की धारा 4(4) में निहित अपनी वैधानिक शक्ति का प्रयोग करने से वंचित नहीं करेगा। [172-जी-एच; 173-ई-एफ]

1.2. भारत के संविधान की सातवीं अनुसूची की सूची II की प्रविष्टि 5, जिसके तहत उड़ीसा नगरपालिका अधिनियम अधिनियमित किया गया है, सूची II की प्रविष्टि 28 के प्रावधानों के अधीन होगी, क्योंकि बाजार स्थापित करने की शक्ति एक अलग और विशिष्ट है। यह सच है कि अधिनियम का प्राथमिक उद्देश्य अन्य बातों के साथ-साथ उत्पादकों को बिचौलियों से शोषण होने से बचाना है, लेकिन राज्य के पास बाजार स्थापित करने के लिए आवश्यक विधायी क्षमता है और इस मामले को देखते हुए बाज़ार और प्रविष्टि 28 के अंतर्गत दायरे में आते हैं। अधिनियम में विशेष प्रावधान हैं। इसे कृषि उपज की खरीद और बिक्री के बेहतर विनियमन के लिए अधिनियमित किया गया था। अधिनियम की धारा 4(4) का प्रावधान उस समय लागू किसी भी अन्य कानून में निहित विपरीत के बावजूद भी लागू होता है। इसलिए, अधिनियम के प्रावधान उड़ीसा नगरपालिका अधिनियम के प्रावधानों पर प्रबल होंगे। कहावत

'जेनरेलिया स्पेशलिबस नॉन डिरोगेंट', इस प्रकार इस मामले में लागू होगी [171-ई-एफ;173-सी-डी]

आईटीसी लिमिटेड बनाम कृषि उपज बाजार समिति और अन्य, [2002] 9 एससीसी 232; इंजीनियरिंग कामगार यूनियन बनाम मैसर्स बनाम इलेक्ट्रो स्टील्स कास्टिंग्स लिमिटेड और अन्य, जेटी (2004) सुप्ल। 1 एससी 78; डी.आर. यादव एवं अन्य बनाम आर.के. सिंह और अन्य, [2003] 7 एससीसी 110; भारतीय हस्तशिल्प एम्पोरियम और अन्य बनाम भारत संघ और अन्य, [2003]7 एससीसी 589 और एम.पी. विद्युत कर्मचारी संघ बनाम एमपी विद्युत बोर्ड, जेटी (2004) 3 एससी 423, पर भरोसा किया।

एम.सी.वी.एस. अरुणाचल नादर आदि बनाम मद्रास राज्य और अन्य, [1959] सप्लिमेंट। 1 एससीआर 92 और बेलसंड शुगर कंपनी लिमिटेड बनाम बिहार राज्य और अन्य, [1999] 9 एससीसी 620, संदर्भित।

1.3. कृषि उपज की खरीद और बिक्री को विनियमित करने की शक्ति की व्याख्या उस संदर्भ में की जानी चाहिए जिसमें इसका उपयोग किया गया है। प्रत्येक व्यक्ति जो बाजार में कृषि उपज की खरीद और बिक्री में लगा हुआ है, उस विनियमन के अधीन होगा जिसके लिए अधिनियम

बनाया गया है। अभिव्यक्ति "विनियमन" एक ऐसा शब्द है जिसकी व्यापक रूप से व्याख्या की जा सकती है। किसी भी मामले में यह निषेधाज्ञा के समान हो सकता है।

सिविल अपीलीय क्षेत्राधिकार: सिविल अपील संख्या 2150/1998

उड़ीसा उच्च न्यायालय के 1996 के ओजेसी संख्या 10213 के निर्णय और आदेश दिनांक 21.11.1997 से।

पी.एन. मिश्रा, एस. मिश्रा, आर.एम. पटनायक और सुश्री कुमुदलता दास, अपीलकर्ता की ओर से।

जनारंजन दास, श्वेताकेटू मिश्रा, सुश्री मौसमी गेहलोद एवं राधाश्याम जिना, अप्रार्थी की ओर से।

न्यायालय का निर्णय निम्न रूप से सुनाया गया।

एस.बी. सिन्हा, न्यायमूर्ति।

अपीलकर्ता तालचेर नगर पालिका ने उड़ीसा नगरपालिका अधिनियम, 1950 की धारा 295 के तहत प्रदत्त अपनी शक्ति का प्रयोग करते हुए एक बाजार का निर्माण किया। धारा के अनुसार उक्त बाजार का नियंत्रण नगर परिषद में निहित है। उसके 296 उड़ीसा कृषि उपज बाजार अधिनियम, 1956 (संक्षेप में "अधिनियम") के प्रावधानों के तहत कृषि उपज उक्त बाजार में खरीदी और बेची जाती है।

प्रतिवादी-बाजार समिति ने अपीलकर्ता के कार्यकारी अधिकारी को दिनांक 13.2.1996 को एक मांग पत्र भेजा, जिसमें कहा गया था कि चूंकि यह उक्त बाजार के कब्जे में था, जहां कृषि उपज खरीदी और बेची जा रही थी, इसलिए यह उप धारा 4 की धारा (4) के संदर्भ में इसे हस्तांतरित करने के लिए उत्तरदायी था। इसी तरह का अनुरोध दिनांक 19.7.1996 के पत्र के अनुसार एक टोपी और अंगारुआ स्थित भूमी को सौंपने के संदर्भ में किया गया था।

अपीलकर्ता उक्त वैधानिक मांग का पालन करने में विफल रहा और/या उपेक्षा की, तो प्रतिवादी ने उड़ीसा के उच्च न्यायालय के समक्ष एक रिट याचिका दायर की, जिसमें अपीलकर्ता को अपने साप्ताहिक बाजार को लोकप्रिय रूप से जजंगी साप्ताहिक बाजार के रूप में स्थानांतरित करने के लिए निर्देश देने की प्रार्थना की गई। आक्षेपित निर्णय के आधार पर उक्त रिट याचिका को स्वीकार कर लिया गया है।

मुख्य प्रश्न जो विचाराधीन है वह यह है यदि मांग की जाती है तो क्या नगर पालिका या ग्राम पंचायत के स्वामित्व वाले दैनिक बाजार की भूमि और भवन जहां अधिसूचित कृषि उपज खरीदी और बेची जाती है अथवा बाजार समिति को हस्तांतरित की जा सकती है।

श्री पी.एन. का निवेदन अपीलकर्ता की ओर से उपस्थित विद्वान वरिष्ठ वकील मिश्रा का कहना है कि उक्त अधिनियम भारत के संविधान की सातवीं अनुसूची की सूची II की प्रविष्टियों 26, 27 और 28 में निहित अपनी विधायी क्षमता का प्रयोग करते हुए उड़ीसा राज्य द्वारा अधिनियमित किया गया था। जिसका उद्देश्य कृषि उपज के उत्पादकों को बिचौलियों और मुनाफाखोरों द्वारा शोषण से बचाना और कृषकों को उनकी उपज के लिए उचित रिटर्न सुरक्षित करने में सक्षम बनाना है, वह बाजार जहां पूर्व-ई प्रमुख रूप से गैर-कृषि उपज खरीदी और बेची जाती है। अधिनियम की धारा 4 की उपधारा (4) लागू नहीं होगी। इस संबंध में मजबूत निर्भरता एम.सी.वी.एस.अरुणाचल नादर आदि बनाम मद्रास राज्य और अन्य, [1959] पूरक1 आई एससीआर 92 और बेलसंड शुगर कंपनी लिमिटेड बनाम बिहार राज्य और अन्य, [1999] 9 एससीसी 620, पर रखी गई है।

प्रतिवादी की ओर से उपस्थित विद्वान वकील श्री दास का कहना है कि अधिनियम की धारा 4(4) में प्रयुक्त भाषा स्पष्ट और सुस्पष्ट होने के कारण, उच्च न्यायालय के निर्णय सही अभिर्निधारित है एवं लागू किया जाना चाहिए। विद्वान वकील ने बताया कि अधिनियम की धारा 4(4) की वैधता पर सवाल नहीं उठाया गया है।

यह अधिनियम राज्य में कृषि उपज की खरीद-बिक्री के बेहतर विनियमन और कृषि उपज के लिए बाजारों की स्थापना के लिए अधिनियमित किया गया है।

उड़ीसा सरकार के सहकारिता विभाग द्वारा जारी किया गया अधिसूचना दिनांक 2.8.1993 और 19.11.1994 के तहत विभिन्न अनाज, तिलहन, गुड़ और गन्ना, फल, सब्जी की वस्तुएं और पशुपालन उत्पादों को कृषि उपज के रूप में अधिसूचित किया गया था।

अधिनियम के प्रावधानों के कारण कृषि उपज की न केवल थोक बल्कि खुदरा बिक्री के साथ-साथ उस बाजार को भी विनियमित और नियंत्रित करने की मांग की गई है जहां कृषि उपज की खरीद और बिक्री होती है। धारा 2(vii) और 2(vi) में क्रमशः परिभाषित "बाजार क्षेत्र" और "बाजार" को धारा 4 की उपधारा (1) और उपधारा 4 की उपधारा (5) के अनुसार घोषित किया जाना आवश्यक है।

एक बार बाज़ार क्षेत्र घोषित हो जाने के बाद, कृषि उपज का व्यापार करने वालों के अधिकार उक्त अधिनियम के प्रावधानों द्वारा शासित होंगे।

भारत के संविधान की सातवीं अनुसूची की सूची II की प्रविष्टि 26, 27 और 28 के तहत अपनी शक्ति का प्रयोग करते हुए इस तरह के अधिनियम को लागू करने की राज्य की विधायी क्षमता विवाद में नहीं है।

यह अधिनियम वस्तुओं की आपूर्ति और वितरण के साथ-साथ व्यापार और वाणिज्य से संबंधित है, क्योंकि यह निर्दिष्ट बाजारों में होने वाली वस्तुओं की बिक्री और खरीद को विनियमित करना चाहता है।

भारत के संविधान की सातवीं अनुसूची की सूची II की प्रविष्टि 5, जिसके तहत उड़ीसा नगरपालिका अधिनियम लागू किया गया है, प्रविष्टि 28 के प्रावधानों के अधीन होगी, क्योंकि बाजार स्थापित करने की शक्ति एक अलग और विशिष्ट है। यह सच है कि अधिनियम का प्राथमिक उद्देश्य, जैसा कि एम.सी.वी.एस.अरुणाचल नादर (सुप्रा) और बेलसुंड शुगर कंपनी लिमिटेड (सुप्रा) का उद्देश्य उत्पादकों को बिचौलियों से शोषण से बचाना है, में माना गया है। लेकिन राज्य के पास बाजार स्थापित करने के लिए अपेक्षित विधायी क्षमता है और इस मामले को ध्यान में रखते हुए कहा गया है अधिनियम बाज़ारों के दायरे में आता है और प्रविष्टि 28 के अंतर्गत आता है, (आईटीसी लिमिटेड बनाम कृषि उपज बाज़ार समिति और अन्य, [2002] 9 एससीसी 232)। उक्त निर्णय का हाल ही में इंजीनियरिंग कामगार यूनियन बनाम मैसर्स इलेक्ट्रो स्टील्स कास्टिंग्स लिमिटेड और अन्य, जेटी (2004) सुप्ल। 1 एससी 78 में पालन किया गया है।

उक्त अधिनियम, जैसा कि यहां पहले देखा गया है, कृषि उपज की खरीद और बिक्री के बेहतर विनियमन के लिए अधिनियमित किया गया था।

कृषि उपज की खरीद और बिक्री को विनियमित करने की शक्ति की व्याख्या उस संदर्भ में की जानी चाहिए जिसमें इसका उपयोग किया गया है। प्रत्येक व्यक्ति जो बाजार में कृषि उपज की खरीद और बिक्री में लगा हुआ है, उस विनियमन के अधीन होगा जिसके लिए इसे अधिनियमित किया गया है। अभिव्यक्ति "विनियमन" एक ऐसा शब्द है जिसकी व्यापक रूप से व्याख्या की जा सकती है। किसी भी मामले में यह निषेध के समान हो सकता है।

अधिनियम की धारा 4(4) को उक्त संदर्भ में समझा जाना चाहिए।

अधिनियम की धारा 4(4) इस प्रकार है:

"तत्समय लागू किसी भी कानून में किसी भी विपरीत बात के बावजूद, बाजार समिति, उप-धारा (1) के तहत जारी एक अधिसूचना के बाद, किसी नगर पालिका या ग्राम पंचायत को किसी भी भूमि को हस्तांतरित करने की मांग कर सकती है या ऐसी नगर पालिका या ग्राम पंचायत के कब्जे में भवन पूरी तरह या आंशिक रूप से संबंधित बाजार क्षेत्र के भीतर स्थित है, जो बाजार की स्थापना से ठीक पहले ऐसी नगर पालिका या ग्राम पंचायत द्वारा समान उद्देश्य के लिए उपयोग किया जा रहा था, और नगर पालिका या ग्राम पंचायत, जैसा भी मामला हो मांग

की प्राप्ति की तारीख से एक महीने के भीतर, भूमि या भवन या दोनों को, जैसा कि मांग में निर्दिष्ट है, बाजार समिति को हस्तांतरित कर देगा और धारा 11 के तहत बाजार समिति और संबंधित नगर पालिका या ग्राम पंचायत बाजार समिति के संदर्भ में उनके द्वारा प्राप्त शुद्ध आय को समान रूप से साझा किया जाएगा।

बशर्ते कि किसी एक वर्ष में नगर पालिका या ग्राम पंचायत का हिस्सा हस्तांतरण से ठीक पहले तीन वर्षों के दौरान हस्तांतरित भूमि या भवन या दोनों से प्राप्त औसत शुद्ध आय का अस्सी प्रतिशत से कम नहीं होगा।"

एक बाजार ग्राम पंचायत की नगर पालिका से संबंधित हो सकता है, लेकिन एक बार बाजार क्षेत्र घोषित हो जाने के बाद उक्त अधिनियम के प्रावधान ऐसे बाजारों को भी अपने दायरे में ले आएंगे। धारा 4 की उपधारा (4) में स्पष्ट रूप से कहा गया है कि बाजार क्षेत्र के साथ आने वाले नगर पालिका या ग्राम पंचायत के बाजार को भी उसके लिए अपेक्षित स्थानान्तरण करना होगा। इस तरह के हस्तांतरण की स्थिति में, धारा 11 के तहत बाजार समिति द्वारा प्राप्त शुद्ध आय को साझा किया जाएगा। हर साल बाजार समिति और संबंधित नगर पालिका या ग्राम पंचायत द्वारा समान रूप से। धारा 4 की उपधारा (4) में संलग्न प्रावधान में यह भी कहा

गया है कि किसी भी एक वर्ष में नगर पालिका या ग्राम पंचायत का हिस्सा भूमि या भवन या दोनों से प्राप्त औसत शुद्ध आय का अस्सी प्रतिशत से कम नहीं होगा यदि स्थानांतरण से ठीक पहले तीन वर्षों के दौरान स्थानांतरित किया गया।

यह सच है कि अपीलकर्ता नगर पालिका एक स्थानीय प्राधिकारी है। यह भी सच है कि उड़ीसा नगर अधिनियम की धारा 295 के अनुसार अपीलकर्ता सार्वजनिक बाजारों के रूप में उपयोग के लिए स्थान प्रदान करने का हकदार था, जिसका नियंत्रण, जैसा कि यहां पहले देखा गया है, नगर परिषद द्वारा किया जाना है।

हालाँकि, अधिनियम में विशेष प्रावधान शामिल हैं। उक्त अधिनियम की धारा 4(4) का प्रावधान उस समय लागू किसी भी अन्य कानून में निहित किसी भी विपरीत बात के बावजूद भी लागू होता है। इसलिए, उक्त अधिनियम के प्रावधान उड़ीसा नगर पालिका अधिनियम के प्रावधानों पर प्रभावी होंगे। इस प्रकार, कहावत 'जनरलिया स्पेशलिबस नॉन डिरोगेंट' इस मामले में लागू होगी। (डी.आर. यादव और अन्य बनाम आर.के. सिंह और अन्य, [2003] 7 एससीसी 110; भारतीय हस्तशिल्प एम्पोरियम और अन्य बनाम भारत संघ और अन्य, [2003] 7 एससीसी 589 और एमपी विद्युत कर्मचारी संघ बनाम एमपी विद्युत बोर्ड, जेटी (2004) 3 एससी 423)।

यदि ऐसे बाजार में जहां कृषि उपज के साथ-साथ कुछ गैर-कृषि उपज भी बेची जाती है, तो यह प्रतिवादी को अधिनियम की धारा 4(4) में निहित अपनी वैधानिक शक्ति का प्रयोग करने से वंचित नहीं करेगा। एक बार, प्रतिवादी के पास उक्त अधिनियम के प्रावधानों के संदर्भ में उस बाजार क्षेत्र को अधिसूचित करने का अपेक्षित क्षेत्राधिकार है जिसके भीतर उप-धारा (4) के तहत नगर पालिका या ग्राम पंचायत के स्वामित्व और/या स्वामित्व वाला बाजार मौजूद हो सकता है। हमारी राय में, धारा 4 का प्रयोग प्रतिवादी समिति द्वारा किया जा सकता है।

श्री मिश्रा का तर्क इस आशय का है कि संबंधित बाजार में कृषि उपज के अलावा गैर-कृषि उपज भी खरीदी और बेची जाती है और इस प्रकार, नगर पालिका के प्रमुख उद्देश्य का पता लगाना संबंधित अधिकारियों के लिए अनिवार्य था। उक्त बाज़ार की स्थापना में इस न्यायालय द्वारा पहली बार हस्तक्षेप नहीं किया जा सकता क्योंकि इस तरह का कोई विवाद उच्च न्यायालय के समक्ष नहीं उठाया गया है।

इसके अलावा अपीलकर्ता ने उक्त बाजार में गैर-कृषि उपज की बिक्री के प्रभाव के संबंध में उच्च न्यायालय के समक्ष कोई विवाद नहीं उठाया। ऐसा विवाद जिसमें तथ्य के प्रश्नों की जांच शामिल होगी, उसे इस न्यायालय के समक्ष पहली बार उठाने की अनुमति नहीं दी जा सकती; और

भी तब जब हमारे सामने विशेष अनुमति याचिका में कोई तथ्यात्मक आधार नहीं रखा गया है।

इसके अलावा, उक्त प्रावधान की वैधता या वैधानिकता पर सवाल नहीं उठाया गया है, इस स्तर पर अपीलकर्ता को यह आग्रह करने की अनुमति नहीं दी जा सकती है कि इस प्रकृति के मामले में इसे लागू नहीं किया जायेगा।

उपरोक्त कारणों से, इस अपील में कोई योग्यता नहीं है जिसे तदनुसार खारिज कर दिया गया है। कोई लागत नहीं।

अपील खारिज।

यह अनुवाद आर्टिफिशियल इंटेलिजेंस टूल 'सुवास' की सहायता से अनुवादक न्यायिक अधिकारी कौशल वर्मा (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।