केरल राज्य काजू विकास निगम

बनाम

सहल हसन मुस्सलियार व अन्य

दीवानी अपील संख्या - 8247/2001

[डॉ. अरिजीत पसायत एवं पी. सदाशिवम, न्यायाधिपतिगण]

केरल काजू कारखाना (अधिग्रहण) अधिनियम 1979, 1985 के अधिनियम संख्या 26 द्वारा संशोधित - धारा 3 - अधिग्रहण एवं अर्जन - भिन्नता - विमर्श - अधिनियम की धारा 3 राज्य सरकार का केरल राज्य काजू विकास निगम का पट्टे पर दी गई काजू कारखानों का अधिकतम पाँच वर्ष की अवधि के लिए अधिग्रहित करने के लिए सशक्त करती है - 1985 कासंशोधन कथित तौर पर पाँच वर्ष की परिसीमा का हटाता है और राज्य सरकार का अनिश्चितकाल के लिए काजू कारखानों का अधिग्रहित करने के लिए समर्थ बनाता है - चुनौती दी गई - अभिनिर्धारित - राज्य अधिग्रहण की ओड़ में किसी की सम्पत्ति पर अनिश्चितकाल के लिए अधिपत्य नहीं रख सकता, क्योंकि यह सरकार का प्राप्त शक्तियों के प्रति धोखा होगा - यदि सरकार का अनिश्चितकाल के लिए सम्पत्ति प्राप्त करनी है तो सरकार कासम्पत्ति अर्जित करनी चाहिए - अधिग्रहण की शक्ति का अस्थाई तौर पर बरकरार रखा जा सकता है, जब यह किसी समय की अवधि के लिए

अथवा किसी आकस्मिक कारण तक सीमित हो - संविधान वाद - आभासी विधायन।

केरल काजू कारखाना (अधिग्रहण) अधिनियम 1979 की धारा 3 राज्य सरकार का केरल राज्य काजू विकास निगम का पट्टे पर दी गई काजू कारखानों का अधिकतम पाँच वर्ष की अवधि के लिए अधिग्रहित करने के लिए सशक्त करती है।

1985 का संशोधन (1985 का अधिनियम संख्यांक 26) कथित तौर पर पाँच वर्ष की परिसीमा का हटाता है और राज्य सरकार का अनिश्चितकाल के लिए काजू कारखानों का अधिग्रहित करने के लिए समर्थ बनाता है।

हस्तगत अपीलों में इस प्रश्न का विनिश्चय किया जाना है कि क्या काई कानून राज्य का अनिश्चितकाल के लिए किसी अधिग्रहण कारखने के लिए सशक्त करता है, यह एक अधिग्रहण हेतु आदेश है और इसलिए अधिनियम के तहत राज्य का छद्म रूप से शक्तियों का उपयोग उपलब्ध नहीं है।

न्यायालय द्वारा अपीलें खारिज कर अभिनिर्धारित किया गया:

1. दो अवधारणाएं, एक अधिग्रहण और दूसरा अर्जन, दोनों पूर्णतः भिन्न एवं स्वतंत्र हैं। अर्जन का तात्पर्य है वास्तविक स्वामी से संपूर्ण स्वामित्व का अर्जित करना है, चाहे स्वत्व की प्रकृति और विस्तार कैसा

भी हो। मूल स्वत्वधारी में निहित समस्त अधिकारों का अर्जक द्वारा अर्जित कर लेना, मूल स्वामी के पास कुछ भी नहीं छोड़ना। अर्जन की अवधारणा स्थायित्व की हवा है और अंतिम रूप से वास्तविक स्वामी कास्वत्व अर्जन प्राधिकारी का अंतरित हो जाता है। इसके विपरीत अधिग्रहण की अवधारणा में केवल अधिपत्य लिया जाना अथवा स्वत्व के अधिकार प्राप्त किए बिना संपत्ति पर नियंत्रण अर्जित करना ही सम्मिलित है और इसकी प्रकृति अस्थायी अवधि के लिए होना आवश्यक है। राज्य अधिग्रहण की ओड़ में किसी की सम्पत्ति पर अनिश्चितकाल के लिए अधिपत्य नहीं रख सकता, क्योंकि यह सरकार का प्राप्त शक्तियों के प्रति धोखा होगा, यदि सरकार का अनिश्चित काल के लिए सम्पत्ति प्राप्त करनी है तो सरकार कासम्पत्ति अर्जित करनी चाहिए, परंतु इन अधिग्रहण की शक्तियों का उपयोग में नहीं लिया जा सकता, जो सरकार द्वारा जनहित के लिए प्रयोग की जाती हैं एवं जो अस्थायी प्रकृति की होती हैं। यदि जनहित के लिए किसी परिसर की आरंभ से ही वर्षानुवर्षी अथवा स्थायी प्रकृति की आवश्यकता है, तो ऐसे परिसर के अधिग्रहण का आदेश नहीं किया जा सकता और ऐसे मामलों में यदि अधिग्रहण का ऐसा आदेश पारित किया जाता है तो वह कानून के प्रति धोखा होगा, सरकार के लिए परिसर का इस प्रकार अधिग्रहण वस्तुतः परिसर का अर्जन कहा जाएगा, परिसर का लिए जाने का उद्देश्य अस्थायी नहीं, अपितु स्थायी प्रकृति का होगा। जहां जिस उद्देश्य के लिए परिसर की आवश्यकता है वह इस तरह का है कि

शुरुआत से ही परिसर का अधिग्रहण करके इसे पूरा नहीं किया जा सकता है, लेकिन इसे केवल संपत्ति प्राप्त करके ही प्राप्त किया जा सकता है, जो उस स्थिति में होगा जहां उद्देश्य स्थायी या अनिश्चित काल तक अस्तित्व में रहने की संभावना होने पर, सरकार परिसर का अधिग्रहण कर सकती है, लेकिन वह निश्चित रूप से परिसर का अधिग्रहण नहीं सकती है और अधिग्रहण अनिश्चित काल के लिए होगा।

1.2 अधिग्रहण की शक्ति का बरकरार रखा जा सकता है, यदि इसका प्रयोग अस्थायी समयावधि के लिए किया जाये, जो समय के संदर्भ में या किसी अनिश्चित परिस्थिति के कारण हो। यदि संपत्ति पर कब्जा, प्रभुत्व के इस्तेमाल से है, जिससे वह अनिश्चित काल के लिए निरंतर रहे, तो यह शक्ति का छद्म प्रयोग समझा जायेगा या शक्ति का छद्म प्रयोग होगा और कुछ नहीं, केवल संपत्ति का पिछले दरवाजे से स्वत्वहरण होगा। यद्यपि राज्य संविधान द्वारा प्रदत्त मूलभूत अधिकारों पर युक्तियुक्त प्रतिबंध लगा सकता है, परंतु ऐसे प्रतिबंधों की प्रकृति ऐसी नहीं हो सकती, जिससे प्रदत्त अधिकार भ्रामक हो जाये। यदि ऐसा होता है तो ऐसे प्रतिबंध युक्तियुक्त् होने चाहिए।

एच.डी. वोरा बनाम महाराष्ट्र राज्य और 1984 एस सी 866; ग्राहक संस्था मंच बनाम महाराष्ट्र राज्य 1994 (4) एस सी सी 192; राजेन्द्र कुमार गुप्ता बनाम उत्तर प्रदेश राज्य 1997 (4) एस सी सी 511; भारत

संघ बनाम एल्फिंस्टन स्पिनिंग एंड वीविंग कंपनी लिमिटेड ए आई आर 2001 एस सी 724; चरणजीत बनाम भारत संघ ए आई आर 1951 एस सी 41; रघुबीर सिंह बनाम कार्ट ऑफ वार्ड, अजमेर ए आई आर 1953 एस सी 373 और कलकत्ता निगम बनाम कलकत्ता ट्रामवेज कं. लिमिटेड. ए आई आर 1964 एस सी 1279 - अनुसरित।

केशवानंद भारती बनाम केरल राज्य (1973) 4 एस सी सी 225; सोनिया भाटिया बनाम उत्तर प्रदेश राज्य और (1981) एस सी 1274; मिनर्वा मिल्स बनाम भारत संघ ए आई आर (1980) एस सी 1789- संदर्भित।

न्यायिक दृष्टांत संदर्भ

(1973)4 एस सी सी 225	संदर्भित	पैरा 8
ए आई आर (1981) एस सी 1274	संदर्भित	पैरा 8
ए आई आर (1980) एस सी 1789	संदर्भित	पैरा 12
ए आई आर 1984 एस सी 866	संदर्भित	पैरा 15
1994 (4) एस सी सी 192	संदर्भित	पैरा 16
(1997) 4 एस सी सी 511	संदर्भित	पैरा 16
ए आई आर 2001 एस सी 724	संदर्भित	पैरा 17
ए आई आर 1951 एस सी 41	संदर्भित	पैरा 18

ए आई आर 1953 एस सी 373	संदर्भित	पैरा 18
ए आई आर 1964 एस सी 1279	संदर्भित	पैरा 18

सिविल अपीलीय अधिकारिता : सिविल अपील संख्या - 8247/2001

उच्च न्यायालय, केरल के द्वारा रिट अपील संख्या 1797/1997 में उद्भूत पारित निर्णय एवं आदेश 27.09.2001 से।

सिविल अपील संख्या 8249/2001

सिविल अपील संख्या 8248/2001

सिविल अपील संख्या 8250/2001

सिविल अपील संख्या 8251/2001

सिविल अपील संख्या 8252/2001 सहित

टी. एल. वी. अय्यर, उदय के. ललित, एम. के. श्रीगेश, के. और शशिप्रभु, और सतीश, एम. के. ऐस. मेनन, दीपक प्रकाश, नैजल कुमार, उषा नंदिनी, बीजू पी. रमन अपीलार्थीगण की ओर से।

यशोबंतो दास, पी. कृष्णमूर्ति, सी. ऐसे. रंजन, पी. विनय कुमार और सतीश, सी. ऐस. रजनी, एम. टी. जॉर्ज, ए. रघुनाथ, रमेश बाबू एम. ओर. प्रत्यर्थीगण की ओर से।

डॉ. अरिजीत पसायत, न्यायाधिपति।

1. 1. इन सभी अपीलों में केरल उच्च न्यायालय की विभिन्न रिट अपीलों तथा मूल याचिकाओं में पारित निर्णय का चुनौती दी गई है।

2. उच्च न्यायालय द्वारा विद्वान एकलपीठ द्वारा ओ. पी. संख्या 16424/94 में पारित निर्णय दिनांक 04 सितम्बर, 1997 के विरुद्ध पेश रिट अपील संख्या 1835/97 में तथ्यात्मक स्थिति का उल्लेख किया है। उच्च न्यायालय ने पाया कि तारीखों तथा कारखानों के क्षेत्रों व अवस्थिति का छोड़कर सभी मामले तथ्यात्मक आधार पर समान हैं।

3. चूंकि अपीलार्थीगण द्वारा उठाये गए चुनौती के आधार तथा प्रत्यर्थीगण द्वारा पेश प्रत्युत्तर समान हैं। अपील के संक्षिप्त तथ्य हैं किः-

4. प्रथम प्रत्यर्थी काल्लम जिले की काट्टारक्कारा तालुका में 2.29 एकड़ भूमि में फैली हुई एक फैक्ट्री का मालिक है। फैक्ट्री में कई भवन तथा गोदाम, कार्यालय, छीलन शेड़, ग्रेडिंग शेड़ आदि तथा इसके साथ फैक्ट्री में कार्य कासुचारू रूप से चलाने की मशीनरी और औजार भी थे। सन् 1969 तक यह फैक्ट्री प्रथम प्रत्यर्थी द्वारा संचालित की जा रही थी। वर्ष 1969 में किसी समय प्रथम प्रत्यर्थी जो फैक्ट्री का प्रबंधन संभाल रहा था, उसने विदेश जाना तय किया। इसलिए उसने द्वितीय प्रत्यर्थी केरल राज्य काजू विकास निगम (जिसे इसके बाद 'निगम' कहा जाएगा) का पट्टे पर दे दिया, जो केरल राज्य में काजू उद्योग के विकास के लिए स्थापित कानूनी निगम है। प्रदर्श पी-1 लीज डीड दिनांक 17.07.19970 की

प्रतिलिपि है, जिसके माध्यम से प्रथम प्रत्यर्थी ने द्वितीय प्रत्यर्थी का काजू फैक्ट्री 1500/- रुपये प्रतिमाह किराये पर पट्टे पर दी। आरंभ में पट्टा तीन वर्ष के लिए था और इस अवधि की समाप्ति के बाद एक नया पट्टा निष्पादित किया गया, जिसकी अवधि 16.07.1976 का समाप्त हो गई। प्रथम प्रत्यर्थी का मामला यह है कि जब वह फैक्ट्री चलाता था, तब वह कामगारों का 300 दिन रोजगार देता था।

16.07.1976 का लीज डीड की समाप्ति के बाद प्रथम प्रत्यर्थी फैक्ट्री का पुनः पट्टे पर देने का इच्छुक नहीं था, तो उसने द्वितीय प्रत्यर्थी का निगम का उसकी फैक्ट्री एवं संपत्ति का खाली नहीं किया गया तथा इसी दौरान केरल राज्य द्वारा केरल काजू फैक्ट्री (अधिग्रहण) अधिनियम, 1979 (जिसे आगे 'अधिनियम' कहा जायेगा) पारित किया गया। यह अधिनियम निम्नलिखित उद्देश्यों के लिए पारित किया गया, जो उद्देशिका में उल्लिखित हैः-

> "यह कि कुछ काज फैक्ट्रियां उनके मालिकां द्वारा केरल सरकार के स्वामित्व की कंपनी केरल राज्य काजू विकास निगम लिमिटेड़ का पट्टे पर दी गई है; यह कि ऐसी काजू फैक्ट्रियां पट्टे पर दिए जाने के समय या तो बंद पड़ी थी या मालिक से भिन्न व्यक्तियों द्वारा संचालित की जा रही थी;

यह कि कुछ काजू फैक्ट्रियों की पट्टा अवधि समाप्त हो गई है तथा उनमें कुछ फैक्ट्रियों के मालिक पट्टे की अवधि का नहीं बढ़ाना चाहते;

यह कि कुछ काजू फैक्ट्रयों के मालिकां द्वारा कब्जा प्राप्त करने के लिए न्यायालयों में वाद पेश कर दिए हैं;

यह कि काजू फैक्ट्रियों के कामगारों के हितों के लिये यह आवश्यक है कि निगम का ऐसी काजू फैक्ट्रियों का कब्जा एवं प्रबंधन बरकरार रखा जाये, जिनका यदि मालिकां का लौटा दिया गया तो उनका समुचित एवं विधि अनुरूप संचालन नहीं होगा तथा या तो इन्हें बेच दिया जायेगा या निजी लोगों का पट्टे पर दे दिया जायेगा।"

अधिनियम का उद्देश्य यह प्रतीत होता है कि बड़ी संख्या में काजू फैक्ट्रियां द्वितीय प्रत्यर्थी निगम का पट्टे पर दी गई थी, जिनकी पट्टा अवधि समाप्त हो चुकी थी और इसका आशय निगम के निरंतर कब्जे का वैधता प्रदान करना था। अधिनियम की उद्देशिका यह सुझाव देती है कि अधिनियम कामगारों के हितों की सुरक्षा के लिए था, जिसके लिए आवश्यक है कि द्वितीय प्रत्यर्थी निगम का इन काजू फैक्ट्रयों पर कब्जा एवं प्रबंधन बरकरार रखा जाये और यह भी कि यदि फैक्ट्रियों का उनके स्वामियों का वापस लौटाया जाता है, तो उनका विधिनुसार संचालन नहीं

होगा और या तो ये बेच दी जायेगी या निजी लोगों का पट्टे पर दे दी जायेगी। अधिनियम की धारा-3 सरकार का यह शक्ति प्रदान करती है कि पट्टे के अधीन निगम के कब्जे वाली काजू फैक्ट्री का अधिग्रहित करें, चाहे पट्टा हो या पट्टा अवधि समाप्त हो चुकी हो। अधिनियम की धारा-3 ध्यान देने योग्य है, जो निम्नलिखित हैः-

"3. काजू फैक्ट्रियों के अधिग्रहण की शक्तियां;

(1) जब सरकार इस बात से संतुष्ट हो जाती है कि ऐसी फैक्ट्री जो पट्टे के आधार पर निगम के कब्जे में है चाहे पट्टा हो या उसकी समयवाधि समाप्त हो गई है। ऐसी फैक्ट्री के स्वामी द्वारा फैक्ट्री का समुचित एवं विधिनुसार संचालन नहीं किया जा सकता है और तो इसे बेच दिया जायेगा या अन्य निजी व्यक्ति का पट्टे पर दे दिया जायेगा और बड़ी संख्या में फैक्ट्री के कामगार बेरोजगार हो जायेंगे अथवा उनकी सेवा शर्तें नकारात्मक रूप से प्रभावित होंगी तो सरकार न्यायालय के किसी निर्णय, डिक्री या आदेश के होते हुए भी गजट में प्रकाशना के बाद ऐसी फैक्ट्री का पांच वर्ष तक की अवधि के लिये अधिग्रहित कर सकती है और ऐसे अधिग्रहण के संबंध में आवश्यक और समीचीन आदेश किए जा सकते हैं। परंतु इस उपधारा के तहत काजू फैक्ट्री

के संबंध में काई आदेश पारित करने से पूर्व सरकार फैक्ट्री के स्वामी और फैक्ट्री के हितधारी प्रत्येक व्यक्ति का इस उपधारा में कार्यवाही करने के आशय कारण सहित नोटिस देगी तथा ऐसे नोटिस के बाद प्राप्त ओक्षेपों का विनिश्चय करेगी।

(2) जहां काई काजू फैक्ट्री उपधारा (1) के अधीन अधिग्रहीत की जाती है, तो ऐसी काजू फैक्ट्री समस्त मशीनरी अन्य उपकरणों और अन्य चल संपत्तियों सहित जो उपधारा (1) के अधीन प्रकाशित आदेश की दिनांक से तत्काल पूर्व निगम के कब्जे में थी और इससे संबंधित सभी बहीखाते, रजिस्टर और अन्य दस्तावेज उस दिनांक से सरकार में निहित हो जायेंगे।

(3) सरकार, लिखित आदेश द्वारा यह निर्देश दे सकती है कि उपधारा (2) के तहत उनमें निहित काजू फैक्ट्री, उनमें निहित रहने के बजाय, निगम में उस दिनांक से निहित हो जाएगी, जो उप-धारा (1) के तहत जारी आदेश के प्रकाशन की तारीख से पहले की नहीं होगी, ऐसा आदेश में विनिर्दिष्ट किया जा सकता है।

(4) जहां काजू फैक्ट्री का निगम में निहित करने का आदेश उपधारा (3) के तहत किया जाता है, तो ऐसी फैक्ट्री के संबंध में सरकार के सभी अधिकार देनदारियां और दायित्व, ऐसे निहित होने की तारीख से, निगम के अधिकार और देनदारियां और दायित्व समझे जाएंगे।"

धारा 3 का एक मुख्य घटक जो तुरंत ध्यान आकर्षित करता है, वह यह है कि राज्य सरकार का फैक्ट्री का अधिग्रहण करने की शक्ति "पांच वर्ष से अधिक नहीं" की अवधि के लिए थी। दूसरे शब्दों में, जिस उद्देश्य के लिए कानून बनाया गया था, उसके अनुसार काजू फैक्ट्री का अधिकतम पांच साल की अवधि के लिए अधिग्रहीत किया जा सकता था। अधिनियम की धारा 4 यह प्रावधित करती है कि सरकार किसी भी समय धारा 3 के तहत अधिग्रहीत काजू फैक्ट्री का अधिग्रहण से मुक्त कर सकती है और ऐसा होने पर सरकार फैक्ट्री का उसी अच्छी स्थिति में बहाल करेगी, जिस स्थिति में पट्टा निष्पादित किए जाने के समय काजू फैक्ट्री के मालिक से कब्जा लिया गया था, यह पट्टे की शर्तों के अधीन रहते हुए युक्तियुक्त टूट-फूट और अप्रतिरोध्य बल के कारण हुए बदलावों के अध्यधीन होगा। धारा 4 में सरकार से यह भी अपेक्षा की गई है कि

अधिग्रहण से मुक्त करते समय वह काजू फैक्ट्री और उसकी संपत्तियों का बहाल करे। धारा 5 सरकार का उसमें निर्धारित सिद्धांतों के अनुसार फैक्ट्री के अधिग्रहण के लिए किराया निर्धारित करने की शक्ति प्रदान करती है। अधिनियम की धारा 11 ऐसे मामलों में उत्पन्न वादों के संबंध में सिविल न्यायालय की अधिकारिता का वर्जित करती है, जिनके संबंध में सरकार या द्वितीय प्रत्यर्थी-निगम का अधिनियम के तहत विनिश्चय की अधिकारिता है तथा अधिनियम में प्रदत्त शक्तियों के सद्भाविक प्रयोग के लिए सुरक्षा प्रदान करती है।"

5. केरल काजू फैक्ट्रीज़ (अधिग्रहण) अधिनियम, 1979 का 1985 के अधिनियम 26 द्वारा संशोधित किया गया था (इसके बाद इसे 'संशोधन अधिनियम' के रूप में संदर्भित किया गया है)। संशोधन अधिनियम की धारा 2 अधिनियम की धारा 3 में संशोधन करती है, जिसका प्रभाव अधिनियम की धारा 3 के तहत लगाई गई अधिग्रहण की अधिकतम परिसीमा या पांच साल की अवधि का हटाना है। संशोधन अधिनियम द्वारा किए गए संशोधन के परिणामस्वरूप, सरकार राजपत्र में प्रकाशित आदेश द्वाराः -

(अ) काजू फैक्ट्री के अधिग्रहण की ऐसी अवधि जो पांच साल से अधिक नहीं हो वह आदेश में निर्दिष्ट की जावेगी;

(ब) अधिग्रहण की अवधि का एक बार में पांच साल तक बढ़ाया जा सकता है;

(स) ऐसे अतिरिक्त आदेश किए जाएंगे जो अधिग्रहण के संबंध में आवश्यक या समीचीन प्रतीत हों।

6. फैक्ट्री मालिक की आपत्ति, अधिग्रहण की शक्ति का चुनौती देने के अलावा, यह भी चुनौती दी गई कि प्रत्येक आदेश में विभिन्न घटकां के आधार पर सरकार द्वारा अधिग्रहण की व्यक्तिपरक संतुष्टि के लिए काई सामग्री नहीं थी। इसे अन्य प्रकार से कहे तो मुख्य रूप से यह चुनौती थी कि संशोधन अधिनियम राज्य सरकार का काजू फैक्ट्रियों का अनिश्चित समयावधि के लिए अधिग्रहण की शक्ति प्रदान करता है, वास्तव में इससे राज्य सरकार का विधिक प्रक्रिया का अनुपालन किए बिना अधिग्रहीत करने की शक्ति प्राप्त होती है, जो भारत के संविधान (संक्षेप में 'संविधान') के अनुच्छेद 145, 19(1)(g) और 300 क के विपरीत है। तथ्यात्मक पहलू पर ओए तो यह प्रकट होता है कि जहां निजी काजू फैक्ट्री एक वर्ष में 250 दिन का रोजगार दे रहे थे वहीं निगम, वित्तीय हालात का देखते हुए पिछले दस वर्षों में 60 दिन से अधिक का रोजगार दे रहा था। तथ्यात्मक परिदृश्य के संदर्भ में यह बताया गया कि निगम द्वारा संचालित फैक्ट्री में

कामगारों का 1993 में 12 दिन का रोजगार दिया गया और उसके पश्चातवर्ती वर्ष 1994 में केवल 13 दिन। यह भी बिंदु उठाया गया कि यदि फैक्ट्री वापस दी जाती है तो कामगारों काज़्यादा दिनों के लिए रोजगार दिया जा सकता है। आपत्तियों का खारिज कर दिया गया और बाद में संशोधन अधिनियम में उल्लिखित शर्तों का पुनः प्रस्तुत करके अधिग्रहण आदेश पारित कर दिए गए । इसलिए, यह पेश किया गया कि निगम और राज्य सरकार की कार्रवाई अवैध और असंवैधानिक है।

7. एकल न्यायाधीश के समक्ष आधार यह रहा कि जहां काई कानून राज्य का अनिश्चित काल के लिए अधिग्रहण आदेश करने की शक्ति प्रदान करता है, यह और कुछ नहीं है, बल्कि शक्तियों का छद्म प्रयोग है, जो अधिनियम के तहत राज्य का प्राप्त नहीं है। संपत्ति अधिग्रहण और अर्जन में अंतर की अवधारणा पर प्रकाश डाला गया। इस रुख का राज्य और निगम द्वारा विरोध किया गया। उच्च न्यायालय ने तथ्यात्मक परिदृश्य पर गौर करने के बाद माना कि मूल अधिनियम की धारा 3 के तहत सरकार का दी गई अधिग्रहण की शक्ति अधिकतम पांच साल की अवधि तक सीमित थी। संशोधन अधिनियम 1985 द्वारा इस परिसीमा का हटा दिया गया और सरकार का पट्टे का एक बार में पांच साल की अवधि की किस्तों द्वारा अनिश्चित काल तक बढ़ाने की शक्ति प्रदान की गई। विद्वान एकल न्यायाधीश ने माना कि एचडी वोरा के मामले में प्रतिपादित ओधारों

से राज्य की यह शक्ति अनुचित है। इस मामले में, वस्तुतः यह अर्जन की शक्ति के बराबर है।

8. राज्य और निगम का यह तर्क रहा कि केशवानंद भारती बनाम केरल राज्य (1973) 4 एस सी सी 225 और सोनिया भाटिया बनाम उत्तर प्रदेश राज्य (ए आई आर 1981 एस सी 1274) के मामलों में प्रतिपादित सिद्धांतों के अनुसार यदि काई कानून संविधान के भाग IV में उल्लिखित राज्य के नीति निर्देशक सिद्धांतों का आगे बढ़ाने के लिए बनाया जाए, तो अन्य विनिश्चयों के होते हुए भी इसे बरकरार रखा जाना चाहिए। उच्च न्यायालय द्वारा इन तर्कों का स्वीकार नहीं किया गया। यह पाया कि केशवानंद भारती और सोनिया भाटिया के मामलों में निर्णयों में प्रतिपादित सिद्धांत वर्तमान मामले के तथ्यों पर लागू नहीं होते।

9. उच्च न्यायालय ने धारा 3 की मुख्य विशेषताओं का उल्लेख किया जो राज्य सरकार की "पांच वर्ष से अधिक नहीं" अवधि के लिए फैक्ट्री का अधिग्रहीत करने की शक्ति से संबंधित है। दूसरे शब्दों में, जिस उद्देश्य से कानून बनाया गया था, उसके अनुरूप काजू फैक्ट्री के अधिग्रहण की अधिकतम अवधि पांच साल तक थी। अधिनियम की धारा 4 में प्रावधान है कि सरकार किसी भी समय धारा 3 के तहत अधिग्रहीत किसी भी काजू फैक्ट्री का अधिग्रहण से मुक्त कर सकती है और ऐसा होने पर सरकार फैक्ट्री का उसी अच्छी स्थिति में बहाल करेगी, जैसी तब थी, जब

उस पर कब्ज़ा किया गया था। काजू फैक्ट्री के मालिक द्वारा निष्पादित पट्टा, ऐसे पट्टे में निहित प्रावधानों के अधीन और युक्तियुक्त टूट-फूट और अप्रतिरोध्य बल के कारण होने वाले परिवर्तनों के अधीन है। उक्त प्रावधान के तहत सरकार का काजू फैक्ट्री और उसकी संपत्तियों का अधिग्रहण से मुक्त होने वाली फैक्ट्री का बहाल करना आवश्यक है। धारा 4 सरकार का कारखाने का अधिग्रहण करने के लिए किराया निर्धारित करने का अधिकार देती है। ऐसा करते समय उसमें निर्धारित सिद्धांतों का ध्यान में रखना होगा। अधिनियम की धारा 11 ऐसे मामलों में उत्पन्न वादों के संबंध में सिविल न्यायालय की अधिकारिता का वर्जित करती है, जिनके संबंध में सरकार या द्वितीय प्रत्यर्थी-निगम का अधिनियम के तहत विनिश्चय की अधिकारिता है तथा अधिनियम में प्रदत्त शक्तियों के सद्भाविक प्रयोग के लिए सुरक्षा प्रदान करती है।

10. फैक्ट्री मालिक की शिकायत यह थी कि प्राधिकारी ने लीज का विस्तार करने से इनकार कर दिया और निगम के पक्ष में लीज का नवीनीकृत करने से इनकार कर दिया। संबंधित काजू फैक्ट्री का उसकी सारी संपत्ति सहित लौटाने का अनुरोध किया गया। उस प्रार्थना का भी पालन नहीं किया गया। कुछ दलीलें बका या रकम तय करने की थीं। प्राधिकारियों का फैक्ट्री और उसकी संपत्ति का कब्जा वापस प्राप्त करने के प्रयास असफल होने के बाद, मूल याचिकासंख्या 16424/1994 संबंधित काजू फैक्ट्री का उसकी सभी संपत्तियों सहित वापस सौंपने के लिए

प्राधिकारियों का निर्देश जारी करने के लिए दायर की गई। मूल याचिका के लंबित रहने के दौरान, अधिनियम की धारा 3(1) के तहत नोटिस दिया गया, जिसमें अधिनियम के तहत संबंधित काजू फैक्ट्री का पांच साल की अतिरिक्त अवधि के लिए इस आधार पर अधिग्रहीत करने के इरादे का अधिसूचित किया गया कि यदि मालिक का काजू फैक्ट्री का कब्जा दिया जाता है, तो वह विधि अनुसार समुचित रूप से फैक्ट्री कासंचालन नहीं कर पाएगा और या तो इसे बेच सकता है या निजी व्यक्तियों का पट्टे पर दे सकता है, जिसके परिणामस्वरूप बड़े पैमाने पर कामगार बेरोजगार हो जाएंगे और उनकी नौकरी पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ेगा। एक तर्क यह भी लिया गया कि सरकार का पट्टे का अनिश्चित काल के लिए बढ़ाने का काई अधिकार नहीं है। यह कहा गया कि ऐसा काई तथ्य मौजूद नहीं था जो राज्य सरकार का इस निर्णय पर पहुंचने में सक्षम कर सके कि फैक्ट्री की वापसी पर, वे इसे नहीं चलाएंगे या इसे बंद करेंगे या इसे निजी व्यक्तियों का पट्टे पर देंगे जिसके परिणामस्वरूप बड़े पैमाने पर बेरोजगारी होगी अथवा इससे कामगारों की स्थितियों पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ रहा है। एक अन्य नोटिस द्वारा, सरकार द्वारा अधिग्रहण की अवधि पांच साल के लिए बढ़ा दी गई। आपत्ति भी दर्ज करायी गयी।

11. संशोधन अधिनियम की धारा 3 ने अधिनियम की धारा 3(1) के तहत अपेक्षित काजू कारखानों के निरंतर कब्जे का मान्य किया, जो कि पट्टे की समाप्ति के बावजूद पट्टा अवधि के समाप्त हो जाने के बाद भी

तथा किसी विधि या न्यायालय के किसी आदेश या डिक्री के विपरीत होने पर एवं संविदा या अनुबंध की शर्तों के विपरीत होने पर भी उपधारा (3) के तहत द्वितीय प्रत्यर्थी निगम में निहित थी। संशोधन अधिनियम का परिणाम यह हुओ कि इसने अपीलकर्ता और दूसरे प्रतिवादी की कार्रवाई का मान्य कर दिया, भले ही यह पट्टे की शर्तों के विपरीत हो, भले ही समय समाप्त हो गया हो, आरंभ ले ही सक्षम अदालत द्वारा बेदखली का आदेश दिया गया हो।

12. उच्च न्यायालय ने इस न्यायालय के मिनर्वा मिल्स बनाम भारत संघ (ए आई आर 1980 एस सी 1789) के फैसले का हवाला देते हुए कहा कि इस न्यायालय द्वारा संवैधानिक कानून और सामान्य कानून के बीच वैधता की कसौटी पर एक मौलिक अंतर किया गया था। विद्वान एकल न्यायाधीश ने रिट याचिकाओं में चुनौतियों का स्वीकार किया। रिट अपीलें भी खारिज कर दी गईं। खंडपीठ ने एकल न्यायाधीश की अधिग्रहित फैक्ट्री द्वारा प्रस्तावित रोजगार की अवधि से संबंधित टिप्पणी का माना। यह भी माना कि निगम की वित्तीय स्थिति संतोषजनक नहीं थी और इसलिए, यह दर्शित करने के लिए पर्याप्त सामग्री नहीं थी कि निगम, मालिक की तुलना में फैक्ट्री का प्रबंधन और संचालन करने के लिए बेहतर स्थिति में था। अपीलार्थीगण और प्रत्यर्थीगण- रिट याचिकाकर्ता ने उच्च न्यायालय के समक्ष अपने तर्कों का दोहराया।

13. संवैधानिक विधि के मामले में इसकी वैधता अंतर्निहित है, सामान्य कानून के मामले में इसकी वैधता का संविधान की कसौटी पर परखा जाना है।

14. यह माना गया कि सोनिया भाटिया के मामले में इस न्यायालय ने उत्तर प्रदेश भूमि जोत परिसीमा अधिरोपण अधिनियम, 1961 की वैधता का इस आधार पर बरकरार रखा कि यह समान वितरण सुनिश्चित करने के उद्देश्य से सामाजिक कानून का एक मूल्यवान हिस्सा था। बड़े काश्तकारों से ज़मीन लेकर उसका भूमिहीन काश्तकारों के बीच वितरित करना या सार्वजनिक उपयोग की योजनाओं के लिए उसका उपयोग करना, जो समुदाय के व्यापक हित में था। उच्च न्यायालय का इस प्रश्न का विनिश्चत करना था कि क्या काजू फैक्ट्री का और अधिग्रहण उचित था, जबकि अधिग्रहण की परिभाषा के अनुसार यह अस्थायी प्रकृति का होना चाहिए और यह किसी भी प्रकार से मालिका ना अधिकारों से स्थायी रूप से वंचित करते हुए पिछले दरवाजे से अर्जन की श्रेणी में नहीं हो सकता। यह संक्षिप्त रूप से ऐस.डी. वोहरा के मामले में प्रतिपादित शक्तियों की धोखाधड़ी है। यह कथन किया गया कि उच्च न्यायालय का राज्य सरकार और निगम की कार्यवाही का वास्तव में एक राय अथवा अधिग्रहण के रंग में अर्जन नहीं मानना चाहिए था। प्रत्यर्थीगण के विद्वान अधिवक्ता ने कहा कि विद्वान एकल न्यायाधीश और खंडपीठ दोनों ने वैधानिक प्रावधानों का ध्यान में

रखते हुए तथ्यात्मक परिदृश्य का विस्तार से विश्लेषण किया है। निष्कर्ष में किसी हस्तक्षेप की आवश्यकता नहीं होगी।

15. पहला तर्क जो विद्वान एकल न्यायाधीश के सामने आया, वह यह था कि काई भी कानून जो राज्य का किसी अधिग्रहण आदेश का अनिश्चित काल तक जारी रखने का अधिकार देता है, वह अर्जन के आदेश के अलावा और कुछ नहीं था, यह शक्ति का एक छद्म प्रयोग था, जो अधिनियम के तहत राज्य का प्रदत्त नहीं था। संपत्ति की मांग और अधिग्रहण के बीच अंतर सुप्रीम कार्ट के कई फैसलों का विषय रहा है और एचडी वोरा बनाम महाराष्ट्र राज्य (ए आई आर 1984 एस सी 866) में प्रसिद्ध फैसले में दोनों के बीच सीमांकन की रेखा का अच्छी तरह से परिभाषित किया गया है। इस मामले में इस न्यायालय के पास युद्ध के वर्षों के दौरान ओपातका लीन शक्तियों के तहत शुरू में अधिग्रहित, निजी परिसरों के बार-बार अधिग्रहण की वैधता पर विचार करने का अवसर था। इस न्यायालय ने बताया कि दो अवधारणाएँ, एक अधिग्रहण की और दूसरी अर्जन की, पूर्णतः भिन्न और स्वतंत्र हैं। अर्जन का तात्पर्य है वास्तविक स्वामी से संपूर्ण स्वामित्व का अर्जित करना है, चाहे स्वत्व की प्रकृति और विस्तार कैसा भी हो। मूल स्वत्वधारी में निहित समस्त अधिकारों का अर्जक द्वारा अर्जित कर लेना, मूल स्वामी के पास कुछ भी नहीं छोड़ना। चाहे उस स्वामित्व की प्रकृति और सीमा कुछ भी हो। अधिकारों का पूरा बंडल जो मूल धारक में निहित था, अर्जनकर्ता का हस्तांतरित कर दिया

जाता है, मूल धारक के लिए कुछ भी नहीं छोड़ा जाता है। अर्जन की अवधारणा में स्थायित्व और अंतिमता की भावना है, जिसमें मूल धारक के स्वामित्व का अर्जन प्राधिकारी का हस्तांतरण होता है। इसके विपरीत, अधिग्रहण की अवधारणा में स्वामित्व के अधिकार प्राप्त किए बिना केवल प्रभुत्व प्राप्त करना या संपत्ति पर नियंत्रण शामिल है और इसकी प्रकृति अस्थायी अवधि की होनी चाहिए। इस न्यायालय ने यह इंगित करते हुए निष्कर्ष निका ला कि, राज्य अधिग्रहण की ओड़ में किसी की संपत्ति पर अनिश्चित काल तक प्रभुत्व जारी नहीं रख सकता है, क्योंकि यह सरकार का प्रदत्त शक्ति के साथ धोखाधड़ी होगी। यदि सरकार संपत्ति का अनिश्चित काल के लिए अपने कब्जे में लेना चाहती है, तो सरकार कासंपत्ति का अर्जन करना होगा, लेकिन वह अधिग्रहण की शक्ति का उपयोग नहीं कर सकती है, जिसका प्रयोग सरकार केवल सार्वजनिक उद्देश्य के लिए कर सकती है, जो अस्थायी प्रकृति का है। यदि सार्वजनिक उद्देश्य जिसके लिए परिसर की आवश्यकता है, शुरू से ही वर्षानुवर्षी या स्थायी प्रकृति का है, तो परिसर के अधिग्रहण के लिए काई आदेश पारित नहीं किया जा सकता और ऐसे मामले में, यदि अधिग्रहण का आदेश पारित किया जाता है, तो यह धोखाधड़ी होगी। कानून के अनुसार, सरकार परिसर का अधिग्रहण करेगी, जबकि वास्तव में वे अर्जन के लिए परिसर चाहते हैं, परिसर लेने का उद्देश्य अस्थायी नहीं बल्कि स्थायी प्रकृति का है। जहां जिस उद्देश्य के लिए परिसर की आवश्यकता है वह इस तरह का है कि शुरुआत से ही

परिसर का अधिग्रहण करके इसे पूरा नहीं किया जा सकता है, लेकिन इसे केवल संपत्ति प्राप्त करके ही प्राप्त किया जा सकता है, जो उस स्थिति में होगा जहां उद्देश्य है स्थायी प्रकृति का है या अनिश्चित काल तक अस्तित्व में रहने की संभावना होने पर, सरकार परिसर का अर्जन कर सकती है, लेकिन वह निश्चित रूप से परिसर का अधिग्रहण नहीं कर सकती और न ही अनिश्चित काल तक जारी रख सकती है।

16. ग्राहक संस्था मंच बनाम महाराष्ट्र राज्य (1994 (4) एस सी सी192) के मामले में इस न्यायालय की एक संविधान पीठ ने एचडी वोरा के मामले कासही माना और उक्त निर्णय पर पुनर्विचार की आवश्यकता नहीं मानी। हालाँकि, संविधान पीठ ने एचडी वोरा के मामले के इस आधार का उचित नहीं माना कि अधिग्रहण आदेश स्थायी नहीं हो सकता तथा इस प्रश्न का खुला छोड़ दिया कि अधिग्रहण का आदेश एक युक्तियुक्त समयावधि के लिए किया जा सकता है तथा एच डी वोरा के मामले में प्रतिपादित सिद्धांतों का मामले के तथ्यों के संबंध में अनुचित माना। राजेंद्र कुमार गुप्ता बनाम उत्तर प्रदेश राज्य (1997 (4) एस सी सी 511) के मामले में इसी सिद्धांत का इस न्यायालय द्वारा दोहराया गया।

17. यूनियन ऑफ इंडिया बनाम एलफिंस्टन स्पिनिंग एंड वीविंग कंपनी लिमिटेड (ए आई आर 2001 एस सी 724) के मामले में कपड़ा उपक्रम अधिनियम का एक चुनौती दी गई थी, जिसके तहत सरकार का

कुछ कपड़ा मिलों का प्रबंधन संभालने का अधिकार दिया गया था, जिनकी वित्तीय स्थिति "लंबित राष्ट्रीयकरण" के कारण खराब हो गई थी। प्रश्न यह था कि क्या इस शक्ति का इस आधार पर चुनौती दी जा सकती है कि यह वास्तव में अधिग्रहण के समान है। चुनौती का खारिज करते हुए, इस न्यायालय द्वारा यह माना गया कि 1951 के संविधान के प्रथम संशोधन अधिनियम के खंड (1)(बी) द्वारा प्रस्तुत संविधान के संक्षिप्त अनुच्छेद 31-ए (1) का चुनौती देने की शक्ति भी उत्तरदायी नहीं है, जिसका प्रदान करता है कि, अनुच्छेद 13 में निहित किसी भी बात के बावजूद सार्वजनिक हित में या संपत्ति के उचित प्रबंधन कासुरक्षित करने के लिए किसी भी संपत्ति के प्रबंधन का राज्य द्वारा सीमित अवधि के लिए अपने हाथ में लेने का प्रावधान करने वाला काई भी कानून नहीं माना जाएगा, यह इस आधार पर शून्य है कि यह अनुच्छेद 14 और अनुच्छेद 19 द्वारा प्रदत्त किसी भी अधिकार के साथ असंगत है। इस न्यायालय का विचार था कि संसद ने कपड़ा उद्योग अधिनियम, 1983 का अधिनियमित करते समय स्पष्ट रूप से संकेत दिया था कि अधिकार लेना अस्थायी अवधि के लिए "कपड़ा मिलों कालंबित राष्ट्रीयकरण" था। केवल इसलिए कि राष्ट्रीयकरण में लंबा समय लगेगा, यह आगे्रह नहीं किया जा सकता है कि शक्ति का प्रयोग अनिश्चित काल के लिए किया जाना था क्योंकि शक्ति का प्रयोग एक आकस्मिक घटना के कारण सीमांकित किया गया था। इस प्रकार, अधिग्रहण करने की शक्ति का बरकरार रखा जा सकता है, यदि इसे अस्थायी अवधि के लिए

प्रयोग किया जाना है, जो या तो समय के संदर्भ में या आकस्मिकता के कारण सीमित है।

18. चरणजीत बनाम भारत संघ (ए आई आर 1951 एस सी 41) के मामले में इस न्यायालय द्वारा अधिग्रहण की अस्थायी और क्षणभंगुर प्रकृति और अधिग्रहण की स्थायी प्रकृति के बीच अंतर पर प्रकाश डाला गया था। अन्य बातों के साथ-साथ यह माना गया था कि अधिग्रहण पर अधिकारों का पूरा बंडल जो पूर्व मूल धारक में निहित था, अधिग्रहणकर्ता को दे दिया जाएगा और पूर्व में कुछ भी नहीं छोड़ा जाएगा, जबकि अधिग्रहणकर्ता के पास मालिक कास्वत्व छोड़ते समय केवल कब्जा ही रहेगा। दूसरे शब्दों में, यदि प्रभुत्व के प्रयोग द्वारा संपत्ति पर कब्ज़ा अनिश्चित काल तक जारी रखा जाता है, तो यह सत्ता का छद्म प्रयोग या धोखाधड़ी होगी और संपत्ति का पिछले दरवाजे से ज़ब्त करने के अलावा और कुछ नहीं होगा। जैसा कि रघुबीर सिंह बनाम कार्ट ऑफ वार्ड्स, अजमेर (ए आई आर 1953 एस सी 373) और कॉर्पोरेशन ऑफ कलकत्ता बनाम कलकत्ता ट्रामवेज़ कंपनी लिमिटेड(ए आई आर 1964 एस सी 1279) में प्रतिपादित किया गया था कि हालांकि राज्य के पास संविधान के तहत प्रत्याभूत मौलिक अधिकारों पर उचित प्रतिबंध लगाने का अधिकार है, लेकिन प्रतिबंधों की प्रकृति ऐसी नहीं होनी चाहिए कि मौलिक अधिकारों की गारंटी भ्रामक हो जाए। यदि ऐसा होता है तो प्रतिबंध युक्तियुक्त होने चाहिए। हम यह पाते हैं कि ये सभी अपीलें आधारहीन हैं, जो खारिज कर जानी चाहिए। हम तदनुसार निर्देश

देते हैं। हालाँकि, अपीलार्थी के विद्वान वकील द्वारा हमारे ध्यान में लाया गया है कि राज्य सरकार इस अवधि का अगले दस वर्षों तक सीमित करने का इरादा रखती है। यह एक ऐसा मामला है जिसके बारे में हम काई राय व्यक्त नहीं करते। अपीलें असफल हैं और खर्चों के संबंध में काई आदेश दिए बिना खारिज कर दी जाती हैं।

अपीलें खारिज की गईं।

यह अनुवाद आर्टिफिशियल इंटेलिजेंस टूल '**सुवास**' की सहायता से अनुवादक न्यायिक अधिकारी मनोज मीणा (आर.जे.एस.) द्वारा किया गया है।

अस्वीकरण: यह निर्णय पक्षकार का 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।