लक्ष्मी राम पवार

बनाम

सिताबाई बालु धोत्रे एवं अन्य

(सिविल अपील संख्या 2789/2005)

1 दिसंबर, 2010

**(आफताब आलम और आर. एम. लोढ़ा, जे. जे.,)**

महाराष्ट्र स्लम क्षेत्र (सुधार, निकासी और पुनर्विकास) अधिनियम, 1971

धारा 4 और 2(ई)(5)-'झुग्गी क्षैत्र -'कब्जाधारी -'अतिक्रमी -निर्धारित किया गयाः धारा 2(ई) के खंड (5) में परिभाषित 'कब्जाधारी में कोई ऐसा व्यक्ति भी शामिल हैं जो किसी भूमि या भवन के उपयोग और कब्जे के लिए मालिक को नुकसान का भुगतान करने के लिए उत्तरदायी है और इसके अंतर्गत एक अतिक्रमी भी शामिल होगा क्योंकि ऐसा व्यक्ति ना केवल अतिक्रमण के कृत्य के लिए क्षतिपूर्ति के लिए उत्तरदायी है बल्कि उसके द्वारा अतिक्रमित भूमि या भवन के उपयोग और कब्जे के लिए भी क्षतिपूर्ति अदा करने के लिए उत्तरदायी है-यह महत्वहीन है कि उपयोग और कब्जे के लिए क्षतिपूर्ति का दावा वास्तव में किया गया है अथवा नहीं।

धारा 4, 2(ई)(5) और 22(1)(ए)-'झुग्गी क्षैत्र -'कब्जाधारी -अतिक्रमी को बेदखल करने के लिए वाद-सक्षम प्राधिकारी की पूर्व अनुमति-निर्धारित

किया गयाः किसी अतिक्रमी को, जो कि धारा 2(ई)(5) के अंतर्गत एक 'कब्जाधारी है, बेदखल करने के लिए कोई वाद या कार्यवाही संस्थित करने से पूर्व सक्षम प्राधिकारी की लिखित अनुमति धारा 22(1)(ए) के अंतर्गत अनिवार्य रूप से आवश्यक है-वर्तमान मामले में, हालांकि 'कब्जाधारी एक अतिक्रमी है, परंतु सक्षम प्राधिकारी की लिखित अनुमति के अभाव में उसकी बेदखली के लिए वाद पोषणीय नहीं था और यह विचारण न्यायालय द्वारा उचित रूप से खारिज किया गया था। शब्द और वाक्यांशः

'अतिक्रमण'-'अतिक्रमी -का अर्थ।

**वादी-प्रत्यर्थी संख्या 1 ने प्रतिवादी-अपीलार्थी और प्रत्यर्थी सं. 2 कार्यकारी अभियंता राज्य विद्युत बोर्ड के खिलाफ पुणे शहर में स्थित 8' गुणा 10' माप के एक कमरे (विवादग्रस्त कमरे) के संबंध में घोषणा, कब्जे और स्थायी निषेधाज्ञा का वाद दायर किया। उसका मामला था कि उसने 1987 में विवादग्रस्त कमरे का निर्माण किया था, उसके नाम से बिजली का कनेक्शन लिया, नगर निगम को करों का भुगतान कर रही थी और उसके नाम पर फोटोपास था; और यह कि उसने अपनी मित्र, अपीलार्थी को, विवादग्रस्त कमरे में अस्थायी रूप से रहने की अनुमति दी थी और जब उसे कमरा खाली करने के लिए कहा गया, तो उसने वादी के अधिकार से इनकार करते हुए मना कर दिया। यह कहा गया था कि प्रतिवादी न तो किरायेदार थी और न ही लाइसेंसधारी, बल्कि एक अतिक्रमी थी और उसे**

विवादग्रस्त कमरे के कब्जे में रहने का कोई अधिकार नहीं था। प्रतिवादी-अपीलार्थी ने वाद में यह कहते हुए विरोध किया कि उसके पास विवादग्रस्त कमरे का फोटोपास था। उसने इस बात से इनकार किया कि कमरा 1987 में बनाया गया था और उसकी हैसियत अतिक्रमी की थी। उसने दावा किया कि विवादग्रस्त कमरा महाराष्ट्र स्लम क्षेत्र (सुधार, निकासी और पुनर्विकास) अधिनियम, 1971 के अंतर्गत घोषित स्लम क्षैत्र में स्थित था और वाद अधिनियम की धारा 22(1)(ए) में निहित निषेध के मध्यनजर सक्षम प्राधिकारी की लिखित अनुमति के बिना पोषणीय नहीं था। विचारण न्यायालय ने विवादग्रस्त कमरे पर वादी का स्वामित्व स्वीकार किया, परंतु यह निर्धारित करते हुए वाद खारिज कर दिया कि वाद सक्षम प्राधिकारी की अनुमति के बिना पोषणीय नहीं था। वादी की अपील, पर, प्रथम अपीलीय न्यायालय ने यह निर्धारित करते हुए कि क्योंकि प्रतिवादी एक अतिक्रमी थी, सक्षम प्राधिकारी की अनुमति की आवश्यकता नहीं थी, वाद डिक्री कर दिया। प्रतिवादी की दूसरी अपील उच्च न्यायालय द्वारा *प्रारंभ में ही* खारिज कर दी गई, जिस पर उसने यह अपील पेश की।

न्यायालय के समक्ष विचार के लिए यह प्रश्न था किः "क्या एक अतिक्रमी महाराष्ट्र स्लम क्षेत्र (सुधार, निकासी और पुनर्विकास) अधिनियम, 1971 की धारा 2(ई)(5) में दी गई 'कब्जाधारी की परिभाषा से कवर होता है" और यदि हाँ, "तो क्या ऐसे घोषित स्लम क्षैत्र की ऐसी भूमि या भवन से उसके निष्कासन के लिए 1971 के अधिनियम की धारा 22(1)(ए) के

**अंतर्गत सक्षम प्राधिकारी की लिखित अनुमति अनिवार्य रूप से आवश्यक है।"**

**न्यायालय ने अपील को स्वीकार करते हुए, अभिनिर्धारित किया किः**

**1.1 एक 'अतिचार' किसी के शरीर, संपत्ति या अधिकार में एक गैरकानूनी हस्तक्षेप है। सम्पत्ति के संबंध में, यह दूसरे के कब्जे पर गलत आक्रमण है। (पैरा 10) (194-एफ-जी)**

शब्द और वाक्यांश, स्थायी संस्करण (वेस्ट पब्लिशिंग कंपनी), पृष्ठ 108 और 115; ब्लैक लॉ डिक्शनरी (छठा संस्करण), 1990, पृष्ठ 1504; हैल्सबरीज लॉज ऑफ इंग्लैंड; खंड 45 (चैथा संस्करण), पृष्ठ 631-का संदर्भ दिया गया।

**1.2 महाराष्ट्र स्लम क्षेत्र (सुधार, निकासी और पुनर्विकास) अधिनियम, 1971 की धारा 2(ई) में 'कब्जाधारी की परिभाषा संपूर्ण नहीं है अपितु समावेशी है। खंड (5) जिसमें लिखा है, 'कब्जाधारी में शामिल है 'कोई ऐसा व्यक्ति जो किसी भूमि या भवन के उपयोग और कब्जे के लिए मालिक को क्षतिपूर्ति का भुगतान करने के लिए उत्तरदायी है निश्चित रूप से इसके अंतर्गत एक अतिक्रमी भी शामिल होगा क्योंकि ऐसा व्यक्ति ना केवल अतिक्रमण के कृत्य के लिए क्षतिपूर्ति के लिए उत्तरदायी है बल्कि उसके द्वारा अतिक्रमित भूमि या भवन के उपयोग और कब्जे के लिए मालिक को क्षतिपूर्ति अदा करने के लिए भी उत्तरदायी है। यह महत्वहीन है**

**कि मालिक द्वारा अतिक्रमी के विरूद्ध कार्यवाही में उपयोग और कब्जे के लिए क्षतिपूर्ति का दावा वास्तव में किया गया है अथवा नहीं। खंड (5) में वह व्यक्ति शामिल है जो दूसरे की कब्जाशुदा भूमि या भवन में अनुमति या सहमति से प्रवेश करता है परंतु ऐसी अनुमति या सहमति रद्द कर देने के पश्चात भी ऐसी भूमि या भवन में उसके बाद बना रहता है, क्योंकि अनुमति या सहमति रद्द होने के पश्चात वह भूमि या भवन के अनाधिकृत उपयोग के लिए क्षतिपूर्ति देने के लिए उत्तरदायी है। प्रथम अपीलीय न्यायालय ने शंकर दगडू बाकाडे के मामले पर भरोसा किया जिसे ताज मोहम्मद याकूब में पहले ही खारिज कर दिया गया है और बाद वाले मामले में दिए गए विधि के कथनों का ठीक से विवेचन किए बिना ही इसे सतही तर्कों के आधार पर अलग कर दिया। उच्च न्यायालय भी प्रथम अपीलीय न्यायालय के निर्णय में आई ऐसी गंभीर त्रुटि पर ध्यान देने में विफल रहा। (पैरा 15) (198-बी-जी; 199-ए-बी)**

ताज मोहम्मद याकूब बनाम अब्दुल गनी भीकन **(1991) एम. एच. एल. जे. 263-अनुमोदित।**

शंकर दगडू बाकाडे और अन्य बनाम बाजीराव बालाजी दरवतकर **1990 (2) बॉम्बे सी. आर. 38-को खारिज रखा गया।**

**2.1 एक बार यह माना जाता है कि एक अतिक्रमी 1971 के अधिनियम की धारा 2(ई)(5) में 'कब्जाधारी की परिभाषा में शामिल है,**

तो इसका अनिवार्य रूप से यह मतलब निकलता है कि ऐसे अतिक्रमी की बेदखली हेतु कोई वाद या कार्यवाही संस्थित करने से पहले, धारा 22(1) के प्रावधान अनुसार सक्षम प्राधिकारी की पूर्व लिखित अनुमति आवश्यक है। धारा 22(1) की शुरूआत के होते हुए भी खंड से होती है और इसके खंड (ए) में निहित प्रावधानों से स्पष्ट है कि किसी स्लम क्षैत्र में किसी भवन या भूमि के कब्जाधारी के विरूद्ध बेदखली अथवा किराया के बकाया या क्षतिपूर्ति की वसूली के लिए अथवा दोनों के लिए कोई भी व्यक्ति सक्षम प्राधिकारी की पूर्व लिखित अनुमति के बिना कोई वाद या कार्यवाही संस्थित नहीं करेगा। धारा 22 की उपधारा (1) में 'नहीं' और 'करेगा' शब्दों के प्रयोग से यह पर्याप्त रूप से स्पष्ट है कि इसके खंड (ए) के अंतर्गत कार्यवाही हेतु सक्षम प्राधिकारी की पूर्व लिखित अनुमति अनिवार्य रूप से आवश्यक है। 1971 के अधिनियम के अंतर्गत सक्षम प्राधिकारी की भूमिका अत्यंत महत्वपूर्ण है क्योंकि विधायिका ने उसे झुग्गी बस्ती में सुधार के कार्यों को निष्पादित करने की शक्ति प्रदान की है। धारा 22 में निहित उक्त प्रावधान 1971 के अधिनियम की योजना के प्रकाश में लाभकारी हैं और जिनका पालन किया जाना चाहिए। (पैरा 16) (199-बी-एच)

2.2 वर्तमान मामले में, प्रत्यर्थी संख्या 1 ने वादपत्र में यह मामला स्थापित किया है कि अपीलार्थी विवादग्रस्त कमरे में एक अतिक्रमी थी। प्रथम अपीलीय न्यायालय ने भी यह स्पष्ट निष्कर्ष दिया है कि अपीलार्थी विवादग्रस्त कमरे में अतिक्रमी के बतौर कब्जाधारी था, जिसे उच्च

**न्यायालय ने भी नहीं बदला है। ऐसी परिस्थितियों में, सक्षम प्राधिकारी की लिखित अनुमति के अभाव में वाद स्पष्ट रूप से पोषणीय नहीं था और जो विचारण न्यायालय द्वारा उचित रूप से खारिज किया गया था। (पैरा 17) (200-सी)**

**2.3 प्रथम अपीलीय न्यायालय के निर्णय की पुष्टि करने वाला उच्च न्यायालय का निर्णय अपास्त किया जाता है। प्रत्यर्थी संख्या 1 द्वारा दायर वाद खारिज किया जाता है। हालांकि, यह सक्षम प्राधिकारी से आवश्यक लिखित अनुमति प्राप्त करने के पश्चात अपीलार्थी के विरूद्ध बेदखली का नया वाद या कार्यवाही संस्थित करने से प्रत्यर्थी संख्या 1 को वंचित नहीं करेगा। (पैरा 18) (200-डी-ई)**

**संदर्भित केस लॉं**

| | | |
|---|---|---|
| **(1991) एमएच एल जे 263** | **अनुमोदित** | **पेरा 15** |
| **1990(2) बॉम्बे सीआर 38** | **खारिज रखा गया** | **पेरा 15** |

सिविल अपीलीय क्षैत्राधिकार: सिविल अपील संख्या 2789/2005

बॉम्बे उच्च न्यायालय की द्वितीय अपील संख्या 1125/2004 में पारित निर्णय व आदेश दिनांकित 20.09.2004 से

अपीलार्थी के लिए रवींद्र केशवराव।

प्रत्यर्थीगण के लिए पूनम कुमारी।

न्यायालय का निर्णय **आर. एम. लोढ़ा, जे.** के द्वारा अभिनिर्धारित किया गया

1. इस अपील में निर्णय, हमारी राय में निम्न प्रश्न पर आधारित है: कि क्या एक अतिक्रमी महाराष्ट्र स्लम क्षेत्र (सुधार, निकासी और पुनर्विकास) अधिनियम, 1971 (संक्षेप में 1971 का अधिनियम) की धारा 2(ई)(5) में दी गई 'कब्जाधारी की परिभाषा से कवर होता है और यदि हाँ, तो क्या ऐसे घोषित स्लम क्षैत्र की ऐसी भूमि या भवन से उसके निष्कासन के लिए 1971 के अधिनियम की धारा 22(1)(ए) के अंतर्गत सक्षम प्राधिकारी की लिखित अनुमति अनिवार्य रूप से आवश्यक है।

2. उपरोक्त प्रश्न इस प्रकार उत्पन्न होता है। प्रत्यर्थी संख्या 1-सीताबाई बालू धोत्रे ने अपीलार्थी-लक्ष्मी राम पवार और प्रत्यर्थी सं. 2-कार्यकारी अभियंता, शिवाजीनगर, उपखंड, महाराष्ट्र राज्य विद्युत बोर्ड, पुणे के खिलाफ सर्वे संख्या 1001, वाडरवाडी हट संख्या 12/161/बी/पी/424, तालुका हवेली, पुणे में स्थित एक कमरे बमाप 8' गुणा 10' (संक्षेप में 'विवादग्रस्त कमरा ) के संबंध में घोषणा, कब्जे और स्थायी निषेधाज्ञा का वाद संयुक्त सिविल जज, कनिष्ठ खंड, क्रम संख्या 10, पुणे के न्यायालय में दायर किया। प्रत्यर्थी संख्या 1 द्वारा यह मामला स्थापित किया गया था कि विवादग्रस्त कमरे का निर्माण उसके द्वारा 1987 में किया गया था; उसने अपने नाम से बिजली का कनेक्शन लिया और पुणे नगर निगम को करों

का भुगतान कर रही है। उसने दावा किया कि उसके पास उसके नाम पर फोटोपास था। उसके अनुसार, उसने अपीलार्थी को अपना मित्र होने के नाते दो महीने के लिए विवादग्रस्त कमरे में अस्थायी रूप से रहने की अनुमति दी क्योंकि उसके (अपीलार्थी) के पास रहने के लिए कोई आश्रय नहीं था। दो महीने की समाप्ति के बाद, प्रत्यर्थी संख्या 1 ने अपीलार्थी को विवादग्रस्त कमरा खाली करने के लिए कहा लेकिन उसने प्रत्यर्थी संख्या 1 को अनुरोध किया कि वह उसे कुछ और समय के लिए उस कमरे में रहने दे क्योंकि वह वैकल्पिक आवास की व्यवस्था कर रही है लेकिन बाद में, अपीलार्थी ने विवादग्रस्त कमरे में प्रत्यर्थी संख्या 1 के अधिकार से इनकार कर दिया जिससे उसके विरूद्ध विधिक कार्यवाही की आवश्कता हुई। प्रत्यर्थी संख्या 1 ने कहा कि अपीलार्थी न तो किरायेदार थी और न ही लाइसेंसी बल्कि एक अतिक्रमी थी और उसे विवादग्रस्त कमरे के कब्जे में रहने का कोई अधिकार नहीं है।

3. अपीलार्थी ने प्रत्यर्थी संख्या 1 के दावे का खंडन किया और लिखित कथन में यह मामला स्थापित किया कि विवादग्रस्त कमरे का निर्माण उसके द्वारा 1987 में किया गया था और उसके पास उक्त कमरे के लिए फोटोपास था। उसने इनकार किया कि वह एक अतिक्रमी थी। उसने यह अभिवचन स्थापित किया कि विवादग्रस्त कमरा 1971 के अधिनियम के अंतर्गत घोषित स्लम क्षेत्र में स्थित था और उक्त अधिनियम की धारा

22(1)(ए) में निहित निषेध के मध्यनजर प्रत्यर्थी संख्या 1 द्वारा दायर वाद सक्षम प्राधिकारी की लिखित अनुमति के बिना पोषणीय नहीं था।

4. पक्षकारों के अभिवचनों के आधार पर, विचारण न्यायालय ने निम्न विवाद्यक विरचित किए:

"1. क्या वादी यह साबित कर पाया है कि उसके पास क्रम संख्या 1001 वाडरवाडी, शिवाजीनगर, पुणे स्थित हटमेंट संख्या 12/261/बी/पी/424 का स्वामित्व है?

2. क्या वादी आगे यह भी साबित कर पाया है कि प्रतिवादी संख्या 1 उक्त झोपड़ी में रह रही है?

3. क्या वादी आगे यह साबित कर पाया है कि प्रतिवादीगण विद्युत मीटर संख्या 26540 की विद्युत आपूर्ति को काटने का प्रयास कर रहें हैं?

4. क्या सक्षम प्राधिकारी की अनुमति के बिना वाद पोषणीय है?

5. क्या वादी प्रतिवादी संख्या 1 से वादग्रस्त झौंपडी का कब्जा प्राप्त करने का हकदार है?

6. क्या वादी प्रार्थना अनुसार स्थायी निषेधाज्ञा का दावा करने का हकदार है?

7. कौन-सा आदेश और डिक्री?

5. साक्ष्य दर्ज करने और पक्षकारों को सुनने के बाद, विचारण न्यायालय ने विवाद्यक संख्या 1, 3, 5 और 6 पर अपना निष्कष नकारात्मक रूप में दिया और विवाद्यक संख्या 2 के संबंध में सकारात्मक रूप से दिया। विवाद्यक संख्या 4 से डील करते समय विचारण न्यायालय ने यह निर्धारित किया कि सक्षम प्राधिकारी की लिखित अनुमति प्राप्त किए बिना वाद चलने योग्य नहीं था। तद्अनुसार, विचारण न्यायालय ने वाद 31 अगस्त, 2000 को खारिज कर दिया।

6. प्रत्यर्थी संख्या 1 ने विचारण न्यायालय द्वारा पारित निर्णय और डिक्री को जिला न्यायालय, पुणे के समक्ष अपील में चुनौती दी जो अतिरिक्त जिला न्यायाधीश संख्या 8, पुणे के न्यायालय में सुनवाई और अंतिम निस्तारण के लिए अंतरित की गई। प्रथम अपीलीय न्यायालय ने विवाद्यक संख्या 1 और 4 पर विचारण न्यायालय के निष्कर्षों को उलट दिया और निर्धारित किया कि सक्षम प्राधिकारी की अनुमति के बिना प्रत्यर्थी संख्या 1 द्वारा प्रस्तुत वाद पोषणीय था क्योंकि वह अतिक्रमी थी और 1971 के अधिनियम द्वारा शासित स्लम क्षैत्र में कब्जाधारी अतिक्रमी के मामले में, सक्षम प्राधिकारी की अनुमति आवश्यक नहीं थी। इस प्रकार, प्रथम अपीलीय न्यायालय ने विचारण न्यायालय के निर्णय और डिक्री को अपास्त कर दिया और 30 जुलाई 2004 को प्रत्यर्थी संख्या 1 द्वारा प्रस्तुत वाद को डिक्री कर दिया और अपीलार्थी को निर्देश दिया कि इससे 60

दिवस के भीतर वह प्रत्यर्थी संख्या 1 को विवादग्रस्त कमरे का कब्जा प्रदान करे।

7. प्रथम अपीलीय न्यायालय द्वारा दिनांक 30 जुलाई 2004 को पारित निर्णय और डिक्री से संतुष्ट नहीं होने के कारण, अपीलार्थी ने बॉम्बे उच्च न्यायालय के समक्ष द्वितीय अपील पेश की लेकिन उसे कोई सफलता नहीं मिली क्योंकि द्वितीय अपील 20 सितंबर, 2004 को *प्रारंभ में ही* खारिज कर दिया गया।

8. प्रारंभ में हमारे द्वारा तैयार किए गए प्रश्न का उत्तर 1971 के अधिनियम में निहित वैधानिक प्रावधानों के प्रकाश में खोजना होगा। 1971 के अधिनियम की धारा 2(ई) 'कब्जाधारी को निम्नानुसार परिभाषित करती है:

> ''धारा 2(ई) ''कब्जाधारी' में शामिल है,
>
> (1) कोई भी व्यक्ति जो तत्समय किसी भूमि या भवन के मालिक को किराया या किराए का कोई भाग अदा करता है या अदा करने के लिए उत्तरदायी है जिसके संबंध में ऐसा किराया दिया जाता है या देय है;
>
> (2) कोई स्वामी जो अपनी भूमि या भवन पर कब्जा रखता है या अन्यथा उपयोग करता है;
>
> (3) किसी भी भूमि या भवन का किराया-मुक्त किरायेदार;

(4) किसी भूमि या भवन पर कब्जा रखने वाला अनुज्ञप्तिधारी; और

(5) कोई भी व्यक्ति जो किसी भूमि या भवन के उपयोग और कब्जे के लिए उसके मालिक को क्षतिपूर्ति का भुगतान करने के लिए उत्तरदायी है;"

9. धारा 3 (1) राज्य सरकार को 1971 के अधिनियम के प्रयोजनों के लिए सक्षम प्राधिकारी नियुक्त करने का अधिकार देती है। धारा 4 सक्षम प्राधिकारी को इसमें वर्णित पहलुओं के प्रति अपनी संतुष्टि पर स्लम क्षेत्र/क्षेत्रों की घोषणा के लिए प्रावधान करती है। 1971 के अधिनियम का अध्याय 6 'झुग्गी-झोपड़ी क्षेत्रों में कब्जाधारी को बेदखली और संकट वारंट से संरक्षण' शीर्षक वाले विषय से संबंधित है। धारा 22 जो अध्याय 6 में आती है वर्तमान अपील के लिए यह जिस हद तक प्रासंगिक है, वह इस प्रकार है:

"धारा 22. (1) तत्समय प्रवृत्त अन्य किसी विधि में किसी बात के होते हुए भी, कोई भी व्यक्ति बिना सक्षम प्राधिकारी की पूर्व लिखित अनुमति के बिना

(क) महाराष्ट्र स्लम क्षेत्र (सुधार, निकासी और पुनर्विकास) अधिनियम, 1971 के लागू होने के पश्चात किसी स्लम क्षैत्र में किसी भवन या भूमि के कब्जाधारी के विरूद्ध बेदखली अथवा किराया के बकाया या

क्षतिपूर्ति की वसूली के लिए अथवा दोनों के लिए कोई वाद या कार्यवाही संस्थित नहीं करेगा; या

(2) उप-धारा (1) में वर्णित अनुमति प्राप्त करने का इच्छुक प्रत्येक व्यक्ति सक्षम प्राधिकारी को ऐसे प्रारूप में और ऐसे विवरण के साथ जो विहित किए जाएं लिखित रूप में आवेदन करेगा।

(3) इस तरह के आवेदन की प्राप्ति पर सक्षम प्राधिकारी, पक्षों को सुनवाई का अवसर देने के पश्चात और मामले की परिस्थितियों में ऐसी संक्षिप्त जांच करने के पश्चात, जो वह उचित समझे, लिखित आदेश द्वारा या तो ऐसी अनुमति प्रदान करेगा या देने से इनकार करेगा।

(4) उप-धारा (1) के खंड (क) या (ख) के अंतर्गत अनुमति देने या देने से इनकार करने में सक्षम प्राधिकारी निम्नलिखित कारकों को ध्यान में रखेगा:-

(क) क्या कब्जाधारी के साधनों के भीतर उसे वैकल्पिक आवास उसे उपलब्ध हो जाएगा, यदि उसे बेदखल किया जाता है तो;

(ख) क्या बेदखली स्लम क्षैत्र के सुधार और निकासी के हित में है;

(ख-1) क्या, प्रत्येक मामले की सुसंगत परिस्थितियों, किराए की बकाया राशि या क्षतिपूर्ति की कुल राशि और वह अवधि जिसके लिए यह देय है और कब्जाधारी की इसके भुगतान करने की क्षमता, को ध्यान

में रखते हुए क्या कब्जाधारी किराए की बकाया राशि या क्षतिपूर्ति की संपूर्ण राशि निर्धारित समय के भीतर युक्तिसंगत किश्तों में भुगतान के लिए तैयार और तत्पर है;

(ग) कोई अन्य कारक, यदि कोई हो, जैसा कि विहित किया जाए.....

(5) जहां सक्षम प्राधिकारी उप-धारा (1) के किसी भी खंड के तहत अनुमति देने से इनकार करता है वह ऐसी इनकारी के कारणों का एक संक्षिप्त विवरण दर्ज करेगा, और उसकी एक प्रति आवेदक को देगा।''

10. एक 'अतिक्रमण' किसी के शरीर, संपत्ति या अधिकार में एक गैरकानूनी हस्तक्षेप है। संपत्ति के संदर्भ में, यह दूसरे के कब्जे पर एक गलत आक्रमण है। शब्द और वाक्यांश, स्थायी संस्करण (वेस्ट पब्लिशिंग कंपनी), के पृष्ठ 108, 109 और 115 में, सामान्य रूप से, एक 'अतिक्रमी अन्य बातों के साथ, निम्नानुसार वर्णित है:

> ''एक ''अतिक्रमी वह व्यक्ति होता है जो कब्जाधारी की सहमति द्वारा या अन्यथा सृजित किए गए किसी विशेषाधिकार के बिना किसी अन्य के कब्जे की भूमि में प्रवेश करता है या उस पर बने रहता है। इन री विम्मर्स एस्टेट, 182 पी. 2 डी 119, 121, 111 यूटा 444''

"एक "अतिक्रमी वह है जो किसी अन्य की कब्जेशुदा भूमि में कब्जाधारी की, व्यक्त या विवक्षित, सहमति से या विधि द्वारा सृजित किए गए किसी विशेषाधिकार के बिना प्रवेश करता है या उस पर बने रहता है। कीसेकर बनाम जी. एम. मैकेल्वी कं., 42 एन. ई. 2 डी 223, 226, 227, 68 ओहायो ऐप 505."

"एक "अतिचार" एक उल्लंघन या गलत कार्य है, और इसके सबसे व्यापक अर्थ में अपकृत्य का प्रत्येक विवरण शामिल है, और एक 'अतिक्रमी वह है जो किसी अन्य

व्यक्ति के शरीर या संपत्ति को क्षति कारित करने वाला एक गैरकानूनी कार्य करता है, या एक वैध कार्य अवैध तरीके से करता है। कार्टर बनाम हेन्स, टेक्स, 269 एस. डब्ल्यू. 216, 220."

11. ब्लैक लॉ डिक्शनरी (छठा संस्करण), 1990, पृष्ठ 1504 में, 'अतिक्रमी शब्द की व्याख्या निम्नानुसार की गई है:

"अतिक्रमी। जिसने अतिक्रमण किया हो। कोई व्यक्ति जो किसी और की संपत्ति में साशय और सहमति या विशेषाधिकार के बिना प्रवेश करता है। जो बिना किसी

अधिकार, विधिपूर्ण प्राधिकार, या अभिव्यक्त या विवक्षित आमंत्रण, अनुमति, या लाईसेंस के बिना, किसी अन्य की संपत्ति में प्रवेश करता है, उसके स्वामी के प्रति किसी कर्तव्य के निष्पादन के लिए नहीं, बल्कि केवल अपने स्वयं के उद्देश्य, आनंद या सुविधा के लिए।''

12. हैल्सबरीज लॉज ऑफ इंग्लैंड; खंड 45 (चैथा संस्करण), पृष्ठ 631-632, 'क्या भूमि पर अतिक्रमण को गठित करता है' शीर्षक के अंतर्गत निम्नलिखित कथन किया गया है।

''एक व्यक्ति द्वारा किसी अन्य के कब्जे की भूमि पर प्रत्येक गैरकानूनी प्रवेश एक अतिचार है जिसके लिए कार्रवाई की जा सकती है, भले ही कोई वास्तविक क्षति नहीं हुई हो। एक व्यक्ति भूमि पर अतिचार करता है यदि वह सदोषपूर्ण तरीके से उस पर पैर रखता है, उसमें सवारी करता है या उस पर गाड़ी चलाता है या उस पर कब्जा कर लेता है या उस पर कब्जा रखने वाले को बाहर निकाल देता है, या उस पर स्थायी रूप से लगी किसी भी चीज को नीचे गिरा देता है या नष्ट कर देता है, या गलत तरीके से उसमें से खनिज ले लेता है, या उस पर या उस में कुछ भी रखता है या फिक्स कर देता है, या अगर वह अपनी जमीन पर कुछ

भी खड़ा करता है या उसका आगे बढना सहन करता है जो दूसरे के हवाई क्षेत्र पर आक्रमण करता है, या यदि वह दूसरे की भूमि पर पानी छोडता है, या गंदगी या कोई हानिकारक पदार्थ जो उसने अपनी भूमि पर एकत्रित किया है उसे दूसरे की भूमि पर भेजता है।''

उसी खंड में, पृष्ठ 634, 'प्रारंभ से अतिक्रमण' शीर्षक के अंतर्गत, कानूनी स्थिति इस प्रकार बताई गई है:

''यदि कोई व्यक्ति विधि द्वारा उसे प्रदत्त अधिकार के तहत किसी दूसरे की भूमि पर प्रवेश करता है, और वहां होते हुए, उसे कानून द्वारा दिए गए अधिकार का दुरूपयोग करता है जो अतिक्रमण की श्रेणी में आता है, तो वह प्रारंभ से अतिक्रमी बन जाता है, और उस पर इस प्रकार मुकदमा चलाया जा सकता है जैसे कि उसका प्रारंभिक प्रवेश भी गैरकानूनी था। विधि द्वारा प्रदत्त अधिकार के तहत प्रवेश के उदाहरण हैं एक ग्राहक का एक आम सराय में प्रवेश, पलटने वाले का यह देखने के लिए प्रवेश कि क्या बर्बादी हुई है, या एक सामान्य व्यक्ति का अपने मवेशियों को देखने के लिए प्रवेश।

प्रारंभ से ही किसी व्यक्ति को अतिक्रमी बनाने के लिए एक गलत कार्य किया जाना आवश्यक है; केवल कर्तव्य का अपालन पर्याप्त नहीं है।''

उपरोक्त कथन *सिक्स कारपेंटर के मामले*(1) को ध्यान में रखता है जिसमें दिया गया सामान्य नियम यह है कि, 'जब किसी को कानून द्वारा प्रवेश, अधिकार या लाइसेंस दिया जाता है, और वह इसका दुरुपयोग करता है, तो वह प्रारंभ से ही एक अतिक्रमी होगा।'

13. पी. रामानाथ अय्यर की लॉ लेक्सिकन, द एनसाइक्लोपेडिक लॉ डिक्शनरी, दूसरा संस्करण, पुनर्मुद्रण 2000, पृष्ठ 1917 में टॉमलिन्स डिक्शनरी ऑफ लॉ टर्म्स पर आधारित होकर 'अतिक्रमण' शब्द की व्याख्या इस प्रकार की गई है:

''अतिक्रमण, अपने सबसे बड़े और सबसे व्यापक अर्थ में, प्रकृति, समाज, या जिस देश में हम रहते हैं, उसके कानून के खिलाफ किसी भी उल्लंघन या अपराध को दर्शाता है; चाहे यह किसी व्यक्ति के शरीर या उसकी संपत्ति से संबंधित हो। इसलिए दूसरे को पीटना एक अतिक्रमण है; जिसके लिए हमला और बैटरी में अतिक्रमण की कार्यवाही होगी। किसी व्यक्ति का माल लेना या रोकना अतिक्रमण हैं जिसके लिए क्रमशः ट्रोवर और रूपांतरण

में कानून द्वारा अतिक्रमण की कार्यवाही दी गई है; इसी तरह, वचन या अंडरटेकिंग का पालन नहीं करना एक अतिचार है, जिसके लिए कार्रवाई असमसिट में दी गई हैः और, सामान्यतया, किसी व्यक्ति द्वारा कोई कार्य या कर्तव्य का अपालन जिससे कोई अन्य हानिकारक रूप से प्रभावित होता है या उसे कष्ट पहुंचता है, इसके सबसे व्यापक अर्थ में, एक उल्लंघन है, या एक अतिक्रमण है, जिसके लिए कार्यवाही की जा सकती है।''

14. सामण्ड ऑन द लॉ ऑफ टॉर्ट्स में, आर. एफ. वी. ह्यूस्टन द्वारा 17 वां संस्करण, 1977, पृष्ठ 41 में, अभिव्यक्ति, 'भूमि पर बने रहकर अतिक्रमण' को निम्नलिखित तरीके से समझाया गया है:

''यहां तक कि एक व्यक्ति जिसने किसी अन्य के कब्जे की भूमि में कानूनी रूप से प्रवेश किया है अतिक्रमण करता है यदि वह उसका प्रवेश का अधिकार समाप्त होने के पश्चात भी वहां पर बने रहता है। वादी की भूमि या वाहन से जाने से इंकार करना या इसमें से जाने से लोप करना उतना ही अतिक्रमण है जितना कि बिना अधिकार के शुरूआत में इस पर प्रवेश करना है। इस प्रकार, कोई व्यक्ति जो कब्जाधारी की अनुमति और लाईसेंस पर मौजूद है,

सामान्य नियम के तौर पर, जब लाईसेंस का समुचित रूप से समापन कर दिया जाता है, उसके विरूद्ध अतिक्रमी के रूप में मुकदमा किया जा सकता है या उसे बेदखल किया जा सकता है, यदि निवेदन के पश्चात और युक्तिसंगत समय के गुजरने के बाद वह परिसर छोडने में असफल रहता है।''

'सतत अतिक्रमण' शीर्षक के तहत, पृष्ठ 42, में यह कहा गया है कि:

''व्यक्तिगत प्रवेश के माध्यम से किया गया अतिचार एक निरंतर क्षति है, जो तब तक बनी रहती है जब तक कि गलत करने वाले की व्यक्तिगत उपस्थिति की बनी रहती है,

और कार्यवाही को जन्म देती है जब तक यह यह बनी रहती है, यह पर्याप्त रूप से स्पष्ट है। हालांकि, यह अच्छी तरह से स्थापित है, कि यही विशेषताएं कानून में उन अतिक्रमणों के लिए भी लागू है जो वादी की भूमि पर चीजों को रखने में शामिल हैं। इस तरह का अतिक्रमण तब तक जारी रहता है जब तक कि उस चीज को हटाने से इसे

समाप्त नहीं किया जाता जो इस प्रकार अतिक्रमण है; लगातार कार्रवाई दिन-प्रतिदिन होती रहेगी जब तक इसे हटा नहीं दिया जाता है; और प्रत्येक कार्रवाई में क्षतिपूर्ति (जब तक कि एक निषेधाज्ञा के बदले में नहीं

दिया जाता है) का मूल्यांकन केवल कार्यवाही की तारीख तक किया जाता है। क्या यह सिद्धांत तर्कसंगत है या सुविधाजनक है, यह एक सवाल हो सकता है, लेकिन यह बार-बार निर्णित किया गया है कि यह कानून है।

15. जहाँ तक 1971 के अधिनियम की धारा 2(ई) में 'कब्जाधारी की परिभाषा का संबंध है, यह तुरंत कहा जाना चाहिए कि उक्त परिभाषा संपूर्ण नहीं बल्कि समावेशी है। धारा 2(ई) के खंड (1) से (4) निश्चित रूप से अपने भीतर अतिक्रमी को शामिल नहीं करते हैं लेकिन खंड (5) जिसमें लिखा है, 'कब्जाधारी में शामिल है 'कोई ऐसा व्यक्ति जो किसी भूमि या भवन के उपयोग और कब्जे के लिए मालिक को क्षतिपूर्ति का भुगतान करने के लिए उत्तरदायी ह  निश्चित रूप से इसके अंतर्गत एक अतिक्रमी भी शामिल होगा क्योंकि ऐसा व्यक्ति ना केवल अतिक्रमण के कृत्य के लिए क्षतिपूर्ति के लिए उत्तरदायी है बल्कि उसके द्वारा अतिक्रमित भूमि या भवन के उपयोग और कब्जे के लिए मालिक को क्षतिपूर्ति अदा करने के लिए भी उत्तरदायी है। यह महत्वहीन है कि मालिक द्वारा अतिक्रमी के विरूद्ध कार्यवाही में उपयोग और कब्जे के लिए क्षतिपूर्ति का दावा वास्तव में किया गया है अथवा नहीं। किसी भी कल्पना से, 1971 के अधिनियम की धारा 2(ई)(5) में 'कब्जाधारी की परिभाषा से एक अतिक्रमी को बाहर नहीं निकाला जा सकता है। हमारी राय

में खंड (5), में ऐसा व्यक्ति शामिल है जो दूसरे के कब्जे की भूमि या भवन में अनुमति या सहमति के साथ प्रवेश करता है लेकिन ऐसी अनुमति या सहमति के रद्द किए जाने के बाद भी ऐसी भूमि या भवन पर बने रहता है क्योंकि अनुमति या सहमति रद्द होने के पश्चात वह भूमि या भवन के अनाधिकृत उपयोग के लिए क्षतिपूर्ति देने के लिए उत्तरदायी है। बॉम्बे उच्च न्यायालय की डिवीजन बेंच ने *ताज मोहम्मद याकूब बनाम अब्दुल गनी भीकन के मामले*(2) में यह दृष्टिकोण लिया है कि 1971 के अधिनियम की धारा 2(ई) (5) के तहत 'कब्जाधारी की परिभाषा में एक अतिक्रमी शामिल है, जिसे हम सही दृष्टिकोण मानते हैं। बॉम्बे उच्च न्यायालय की एकल पीठ द्वारा *शंकर दगडू बकाडे और अन्य बनाम बाजीराव बालाजी दरवतकर के मामले*(3) में लिया गया विपरीत दृष्टिकोण इस बिंदु पर सही नहीं है और यह डिवीजन बैंच के द्वारा *मोहम्मद याकूब के मामले*(2) में सही तौर पर खारिज किया गया है। अजीब बात है कि, प्रथम अपीलीय न्यायालय ने *शंकर दगडू बकाडे के मामले*(3) पर भरोसा किया जो कि पहले ही *ताज मोहम्मद याकूब के मामले*(2) में खारिज हो चुका है और *ताज मोहम्मद याकूब के मामले*(3) में दिए गए विधि के कथनों का ठीक से विवेचन किए बिना ही इसे सतही तर्कों के आधार पर अलग कर दिया।

दुर्भाग्यवश, उच्च न्यायालय भी प्रथम अपीलीय न्यायालय के निर्णय में आई ऐसी गंभीर त्रुटि पर ध्यान देने में विफल रहा।

16. एक बार यह माना जाता है कि एक अतिक्रमी 1971 के अधिनियम की धारा 2(ई)(5) में 'कब्जाधारी की परिभाषा में शामिल है, तो इसका अनिवार्य रूप से यह मतलब निकलता है कि ऐसे अतिक्रमी की बेदखली हेतु कोई वाद या कार्यवाही संस्थित करने से पहले, धारा 22(1) के प्रावधान अनुसार सक्षम प्राधिकारी की पूर्व लिखित अनुमति आवश्यक है। धारा 22(1) की शुरूआत के होते हुए भी खंड से होती है और इसके खंड (ए) में निहित प्रावधानों से स्पष्ट है कि किसी स्लम क्षैत्र में किसी भवन या भूमि के कब्जाधारी के विरूद्ध बेदखली अथवा किराया के बकाया या क्षतिपूर्ति की वसूली के लिए अथवा दोनों के लिए कोई भी व्यक्ति सक्षम प्राधिकारी की पूर्व लिखित अनुमति के बिना कोई वाद या कार्यवाही संस्थित नहीं करेगा। धारा 22 की उपधारा (1) में 'नहीं' और 'करेगा' शब्दों के प्रयोग से यह पर्याप्त रूप से स्पष्ट है कि इसके खंड (ए) के अंतर्गत कार्यवाही हेतु सक्षम प्राधिकारी की पूर्व लिखित अनुमति आवश्यक है। 1971 के अधिनियम के अंतर्गत सक्षम प्राधिकारी की भूमिका अत्यंत महत्वपूर्ण है क्योंकि विधायिका ने उसे झुग्गी बस्ती में सुधार के कार्यों को निष्पादित करने की शक्ति प्रदान की है। धारा 22 की उप-धारा (2) अनुमति प्राप्त करने के लिए इच्छुक व्यक्ति से अपेक्षा करती है कि वह सक्षम प्राधिकारी को लिखित में एक आवेदन करे। उप-धारा (3) के अनुसार इस तरह के

आवेदन की प्राप्ति पर, सक्षम प्राधिकारी पक्षों को सुनवाई का अवसर देने के पश्चात और मामले की परिस्थितियों में ऐसी संक्षिप्त जांच करने के पश्चात, जो वह उचित समझे, लिखित आदेश द्वारा या तो ऐसी अनुमति प्रदान कर सकता है या ऐसी अनुमति देने से इनकार कर सकता है। धारा 22 की उप-धारा (4) सक्षम प्राधिकारी से अपेक्षा करती है कि वह अनुमति देने या इससे इंकार करने के लिए उसमें दिए गए निर्धारित कारकों को ध्यान में रखें। धारा 22 में निहित उक्त प्रावधान 1971 के अधिनियम की योजना के प्रकाश में लाभकारी हैं और जिनका पालन किया जाना चाहिए। इसलिए यह अभिनिर्धारित किया जाना चाहिए कि घोषित स्लम क्षैत्र की भूमि या भवन या इसके किसी भाग से एक अतिक्रमी की बेदखली के लिए जो 1971 के अधिनियम की धारा 2(ई)(5) में दी गई 'कब्जाधारी की परिभाषा में आता है, धारा 22(1)(ए) के अंतर्गत सक्षम प्राधिकारी की लिखित अनुमति अनिवार्य रूप से आवश्यक है।

17. जहाँ तक वर्तमान मामले का संबंध है, प्रत्यर्थी संख्या 1 ने वाद में यह मामला स्थापित किया है कि अपीलार्थी विवादग्रस्त कमरे में एक अतिक्रमी था। प्रथम अपीलीय न्यायालय ने भी यह स्पष्ट निष्कर्ष दिया है कि अपीलार्थी विवादग्रस्त कमरे में अतिक्रमी के बतौर कब्जाधारी था, जिसे उच्च न्यायालय ने भी नहीं बदला है। ऐसी परिस्थितियों में, सक्षम प्राधिकारी की लिखित अनुमति के अभाव में वाद स्पष्ट रूप से पोषणीय

नहीं था और जो विचारण न्यायालय द्वारा उचित रूप से खारिज किया गया था।

18. उपरोक्त को ध्यान में रखते हुए, अपील स्वीकार की जाती है; अतिरिक्त जिला न्यायाधीश क्रम संख्या 8 के निर्णय दिनांक 30 जुलाई 2004 की पुष्टि करने वाला उच्च न्यायालय का निर्णय दिनांक 20 सितम्बर 2004 अपास्त किया जाता है। प्रत्यर्थी संख्या 1 द्वारा दायर वाद खारिज किया जाता है। हालांकि, यह सक्षम प्राधिकारी से आवश्यक लिखित अनुमति प्राप्त करने के पश्चात अपीलार्थी के विरूद्ध बेदखली का नया वाद या कार्यवाही संस्थित करने से प्रत्यर्थी संख्या 1 को वंचित नहीं करेगा। पक्षकारान अपना-अपना खर्चा वहन करेंगे।

अपील स्वीकार की गई।

आर. पी.

(1) (1610) 8 को. रिपो. 146

(2) (1991) एमएच एलजे 263

(3) 1990 (2) बॉम्बे सीआर 38

यह अनुवाद आर्टिफिशियल इंटेलिजेंस टूल 'सुवास' की सहायता से अनुवादक न्यायिक अधिकारी वैभव कुमार टेलर, (आर.जे.एस.) 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 उद्देश्य के लिए इसका उपयोग नहीं किाय 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।