भारत का विधि आयोग

भूमि अर्जन अधिनियम, 1894 की धारा 6 के संशोधन

पर

एक सौ बयासीवीं रिपोर्ट

मई, 2002

न्यायमूर्ति
एम. जगन्नाथ राव
अध्यक्ष

सत्यमेव जयते

भारत का विधि आयोग
शास्त्री भवन,
नई दिल्ली-110001
दूरभाष : 3384475
निवास :
1, जनपथ,
नई दिल्ली-110011
दूरभाष : 3019465

अर्ध. शा. सं. 6(3) 78/2002-एल.सी.(एल एस)

9 मई, 2002

प्रिय श्री जैटली जी,

मै इस पत्र के साथ "भूमि अर्जन अधिनियम, 1894 की धारा 6 के संशोधन' पर एक सौ बयासीवीं रिपोर्ट भेज रहा हूँ।

2. 16वें विधि आयोग ने, धारा 6 के अधीन किसी घोषणा या धारा 4 (1) अधिसूचना के अनुसरण में किए गए किसी अनुयोजन या कार्यवाही जो मंसूख कर दिए जाने की दशा में भूमि अर्जन अधिनियम, 1894 के अधीन घोषणा करने के लिए समय निर्धारित करने के लिए उपबंध कोई उपबंध न होने की कमी को दूर करने के लिए स्वमेव ही यह विषय चुना था। इस कमी को दूर करने की आवश्यकता, उच्चतम न्यायालय की संविधान पीठ द्वारा पदमसुन्दर राव बनाम तमिलनाडू राज्य [जे. टी. 2002(3) सु. को. 1] मामले में एन. नरसिम्हैया बनाम कर्नाटक राज्य [1996(3) एस. सी. सी. 88] मामले में दिए गए निर्णय के विरूद्ध इस आधार पर, दिनांक 13-3-2002 को दिए गए निर्णय के कारण हुई एक नई घोषणा करने के लिए कोई और समय नियत करना अवैचारिक न्यायिक आज्ञा द्वारा विधायन माना जाएगा। एन. नरसिम्हैया मामले में यह अभिनिर्धारित किया था कि जहां धारा 6(1) के अधीन की गई घोषणा न्यायालय द्वारा अपास्त या मंसूख कर दी थी वहां एक नई घोषणा न्यायालय के निर्णय की तिथि से एक वर्ष के भीतर की जा सकेगी। यह दृष्टिकोण पदमसुन्दर राव के हाल ही के मामले में स्वीकार नहीं किया गया था।

3. अत: आयोग ने उक्त कमी का अध्ययन करना उपयुक्त समझा है और लोक उद्देश्यों की पूर्ति के विचार से, धारा 4(1) के अधीन नई अधिसूचना के बिना भूमि अर्जन की कार्यवाहियों को जारी रहने देने के विचार से ताकि न्यायिक प्रक्रिया प्रभावी और अभिप्रायपूर्ण रूप से जारी रह सके तथा लम्बित भूमि अर्जन की कार्यवाहियों में पीड़ित भूस्वामी को अपनी शिकायतों को प्रमाणित करने के विचार से भूमि अर्जन अधिनियम, 1894 की धारा 6 का संशोधन किया जाए।

4. आयोग ने अन्य बातों के साथ-साथ धारा 4(1) अधिसूचना के अनुसरण में किया गया कोई अनुयोजन या कार्यवाही या धारा 6(1) के अधीन की गई कोई घोषणा न्यायालय द्वारा अपास्त या अभिखंडित कर दिए जाने पर, प्राधिकारियों को न्यायालय के निर्णय से 180 दिनों के भीतर एक नई घोषणा करने में समर्थ बनाने हेतु अधिनियम की धारा 6 में संशोधन की सिफारिश की है।

5. जैसाकि उच्चतम न्यायालय ने पदमसुन्दर राव के मामले में नरसिम्हैया मामले के विरूद्ध निर्णय को भविष्यलक्षी रूप से प्रभावी किया है, 13-3-2002 के बाद के मामलों के लिए अलग से प्रावधान किया जाता है।

भूमि अर्जन अधिनियम, 1894 की धारा 6 के संशोधन पर एक प्रारूप विधेयक इस रिपोर्ट के साथ संलग्न किया जा रहा है।

सादर,

भवदीय,

ह०

(न्यायमूर्ति एम. जगन्नाथ राव)

श्री अरूण जैटली,
माननीय विधि, न्याय और कम्पनी कार्य मंत्री,
शास्त्री भवन, नई दिल्ली।

19LJ2CB/06-2

विषय-सूची

पृष्ठ सं.

1. भूमि अर्जन अधिनियम, 1894 की धारा 6 के संशोधन पर रिपोर्ट 1—6

2. भूमि अर्जन अधिनियम, 1894 की धारा 6 के संशोधन पर प्रारूप विधेयक 7

19LJ2CR/05-3

भूमि अर्जन अधिनियम , 1894 की धारा 6 के संशोधन पर रिपोर्ट

यह रिपोर्ट, भूमि अर्जन अधिनियम, 1894 की धारा 6 में उस कमी को दूर करने के उद्देश्य से तैयार की गई है जो भारत के उच्चतम न्यायालय की संविधान पीठ द्वारा हाल ही में दिनांक 13-3-2002 को पदमसुन्दर राव (मृत) तथा अन्य बनाम तमिलनाडू राज्य तथा अन्य : जे. टी. 2002 (3) सु. को. पृष्ठ 1 मामले में दिए गए निर्णय के कारण प्रकाश में आयी। अधिनियम की धारा 6 के संबंध में जो विवाद उत्पन्न हुआ है उसे उच्चतम न्यायालय ने अपने निर्णय में निम्न प्रकार दर्शाया है :—

> ''अन्तर्ग्रस्त विवाद बहुत सीमित क्षेत्र में है अर्थात् क्या भूमि अर्जन अधिनियम, 1984 (यहां इसके बाद ''अधिनियम'' के रूप में निदेशित) की धारा 6 के अधीन अधिसूचना को मंसूख कर दिऐ जाने के पश्चात् राज्य सरकार को धारा 6 के अधीन दूसरी अधिसूचना जारी करने के लिए एक वर्ष की नई अवधि प्राप्त है।''

इस निर्णय से पहले, एन. नरसिम्हैया तथा अन्य बनाम कर्नाटक राज्य 1993(3) एस. सी. सी. 88 (तीन न्यायाधीशों की पीठ) मामले के निर्णय में स्थिति को धारित करते हुए धारा 6 के अधीन घोषणा को विशेषित करने वाले भूमि अर्जन अधिकारी को प्राप्त, न्यायालय के निर्णय की तारीख से एक वर्ष की और अवधि की व्यवस्था कर दी। उस मामले में यह अभिनिर्धारित किया था कि ऐसी संरचना लोक उद्देश्यों को बढ़ावा देगी और अधिनियम की धारा 4(1) के अधीन पहले जारी की गई अधिसूचना विधिमान्यता की रक्षा करेगी। अन्यथा, यदि धारा 4(1) के अधीन नई अधिसूचना जारी करनी थी तो यह लगभग उसी प्रक्रिया को अपनाने के समान ही होता। जिससे वास्तव में, मुख्य विधायी उद्देश्य विफल हो जाता। प्रारम्भ हुई भूमि अर्जन की कार्यवाहियों को जारी रखे जाने की अनुमति होनी चाहिए और पीडित पक्षों को अपनी शिकायतें रखने के लिए आवश्यक अवसर दिया जाना चाहिए। सरकार को धारा 4 के अधीन एक नई अधिसूचना जारी करने के लिए बाध्य करने की आवश्यकता नहीं थी। एन. नरसिम्हैया मामले में यही अभिनिर्धारित किया गया था। अत: पदमसुन्दर राव के उपर्युक्त मामले में संविधान पीठ ने नरसिम्हैया मामले के निर्णय को इस आधार पर खारिज कर दिया कि धारा 6 के अधीन घोषणा करने के लिए निर्णय की तारीख से एक वर्ष की अन्य अवधि नियत करना औपचारिक न्यायिक आज्ञा द्वारा विधयन माना जाएगा। उच्चतम न्यायालय ने यह टिप्पणी भी की है कि न्यायालय केवल विधि की व्याख्या कर सकते हैं कानून नहीं बना सकते और यह कि यदि विधि के उपबंध का दुरूपयोग या विधि की प्रक्रिया के अध्यधीन उसका दुरूपयोग किया जाता है तो यह विधायिका का दायित्व है कि वह विधि में संधोशन, उपांतरण करे या उसका निरसन करे। न्यायालय ने यह भी अभिनिर्धारित किया है कि उपर्युक्त नरसिम्हैया मामले में उपर्युक्त दृष्टकोण धारा 6 (1) में संसद द्वारा प्रयुक्त भाषा के अनुरूप हो सकेगा।

नरसिम्हैया मामले में उपवर्णित कथित उद्देश्यों की प्राप्ति के लिए, अधिनियम की धारा 6 (1) में कतिपय संशोधन करना आवश्यक है।

धारा 4(1) की अधिसूचना जारी होने के पश्चात धारा 5क में यह अवधारित किया गया है कि सम्पत्ति या भूमि में हित रखने वाले व्यक्तियों द्वारा दायर आपत्तियों की जांच की जाएगी। वह धारा, कलक्टर के समक्ष आपत्तियां दर्ज करने और उसके द्वारा मौखिक सुनवाई करने तथा उसके बाद अगली कार्रवाई करने के लिए एक रिपोर्ट सौंपने का निर्देश करती है। धारा 17(4) के अधीन आपत्तियों की सुनवाई संबंधी प्रक्रिया को मामले की आवश्यकता को देखते हुए छोडा जा सकता है। यदि जांच को छोडा जाता और जांच के बाद रिपोर्ट दी जाती है तो संबंधित सरकार स्वतंत्रतापूर्वक अपनी इच्छानुसार निर्णय करेगी की क्या अर्जन की पुष्टी करे और आगे कार्रवाई करने का निदेश दे। यदि आगे कार्यवाही करने का निदेश देती है तो उसे अधिनियम की धारा 6 के अधीन एक घोषणा करनी होगी। उक्त घोषणा लोक प्रयोजन का निर्णायक प्रमाण होगी। धारा 6 के अधीन की जाने वाली घोषणा जो प्रकाशित की जानी है वह धारा 4(1) के अधीन अधिसूचना के प्रकाशन के लिए निर्धारित प्रक्रिया के समान ही प्रकाशित की जाएगी।

प्रारम्भ में, 1884 के अधिनियम के अधीन, अधिनियम की धारा 4(1) के अधीन अधिसूचना के प्रकाशन के पश्चात् धारा 6 के अधीन घोषणा करने के लिए कोई समय-सीमा निर्धारित नहीं थी। इससे अनावश्यक विलम्ब होता था। जिन मामलों में अधिनियम की धारा 6 के अधीन घोषणा करने में अनावश्यक विलम्ब हुआ था उनमें सम्पत्ति के स्वामी को बहुत हानि हुई थी क्योंकि बाजार मूल्य बहुत वर्ष पहले प्रकाशित हुई धारा 4(1) की अधिसूचना के आधार पर निर्धारित किया जाना था। ऐसे अनावश्यक विलम्बों की उच्चतम न्यायालय ने मध्य प्रदेश राज्य बनाम विष्णु प्रसाद : ए. आई. आर 1966 एस. सी. 1593 मामले में आलोचना की थी।

धारा 6 के अधीन शीघ्रातिशीघ्र घोषणा करने के प्रयोजन से भूमि अर्जन (संशोधन और विधिमान्यता) अध्यादेश, 1967 जारी किया गया था। इस अध्यादेश में यह व्यवस्था थी कि धारा 6 के अधीन कोई घोषणा [अध्यादेश के प्रवर्तन के पश्चात् प्रकाशित धारा 4 (1) के अधीन जारी की गई अधिसूचना के अन्तर्गत किसी भूमि विशेष के संबंध में] ऐसे प्रकाशन की तारीख से तीन वर्ष बीत जाने के पश्चात् और जहां धारा 4(1) के अधीन अधिसूचना इस अध्यादेश के प्रवर्तन से पहले प्रकाशित की गई है, घोषणा, अध्यादेश के प्रारम्भ से दो वर्ष बीत जाने के पश्चात् नहीं की जाएगी। अध्यादेश में यह उपबंध भी किया गया है कि यदि आवश्यक हो, अधिनियम की धारा 4(1) के अधीन एक ही अधिसूचना के अन्तर्गत आने वाली किसी भूमि के विभिन्न खण्डों की बाबत एक से अधिक घोषणाएं समय-समय पर की जा सकेंगी। अध्यादेश के उपबंधों को बाद में संशोधनकारी अधिनियम, 1967 में शामिल कर लिया गया।

जैसाकि ऊपर बताया गया है, 1967 के अध्यादेश के पश्चात् धारा 6 के अधीन घोषणा करने के लिए तीन वर्ष की अवधि धारा 4(1) के अधीन जारी सभी अधिसूचनाओं पर लागू होगी। धारा 4(1) की अधिसूचना और धारा 6 की घोषणा के मध्य तीन वर्ष की अवधि को संसद द्वारा युक्तियुक्त माना गया।

लेकिन, 1984 में संसद ने यह महसूस किया कि धारा 4(1) के अधीन अधिसूचना और धारा 6 के अधीन घोषणा के मध्य इस तीन वर्ष की अवधि को कम करके एक वर्ष कर दिया जाना चाहिए। इसलिए, 1984 के संशोधन में यह उपबंधित किया गया कि धारा 6 की घोषणा, जहां धारा 4(1) के अधीन ऐसी अधिसूचना, 1984 के संशोधन अधिनियम के पश्चात् प्रकाशित हुई थी, धारा 4(1) की अधिसूचना के प्रकाशन की तारीख से एक वर्ष के भीतर होनी चाहिए। विधि में, यदि धारा 6 की घोषणा, जैसाकि 1984 के संशोधन द्वारा उपबंधित किया गया है, एक वर्ष की अवधि के भीतर नहीं की गई थी तो यह अवैध होगी। जैसाकि ऊपर कहा गया है, एक बार एक वर्ष के भीतर धारा 6 के अधीन विधिमान्य घोषणा नहीं की जाती है तो हाल ही में धारा 4(1) के अधीन जारी अधिसूचना भी व्यपगत हो जाएगी और राज्य को धारा 4(1) के अधीन नई अधिसूचना जारी करनी होगी। हो सकता है कि यदि धारा 4(1) की अधिसूचना जो व्यपगत हो गई तथा जारी की गई धारा 4(1) की नई अधिसूचना के बीच के समय में बाजार मूल्य बढ़ जाता है तब राज्य को अपने अधिकारियों की शिथिलता के कारण और उनके धारा 4 (1) की अधिसूचना के एक वर्ष के भीतर धारा 6 की घोषणा न करने के कारण, बढ़े हुए मूल्य का वहन करना होगा।

1984 के संशाधन में धारा 4(1) की अधिसूचना के प्रकाशन की तारीख से धारा 6 की घोषणा के लिए एक वर्ष की अवधि निर्धारित करते हुए इस बात को ध्यान में रखा कि जो भी पक्षकार न्यायालय में गया है और उसने स्थगन आदेश प्राप्त किया है, राज्य को धारा 6 की घोषणा करने की स्थिति तक पहुंचने के लिए आवश्यक कदम उठाने अर्थात, धारा 5क के अधीन जांच आदि करने के लिए पूरे एक वर्ष के लाभ से वंचित नहीं करेगा। इसलिए, धारा 6(1) के नीचे इस आशय का एक स्पष्टीकरण अन्त:स्थापित किया कि यदि धारा 4(1) की अधिसूचना के अनुसरण में किसी अनुयोजन या कार्यवाही का स्थगन प्राप्त किया गया था तो एक वर्ष की संगणना करते समय स्थगन आदेश के अन्तर्गत आने वाली अवधि को अवधि की गणना में शामिल नहीं किया जाएगा।

हमारे प्रयोजन से संबंधित सीमा का 1984 में संशोधित धारा 6 का पाठ निम्न प्रकार है :—

"6. इस धारा की घोषणा कि भूमि लोक प्रयोजन के लिए अपेक्षित है :— (1) इस अधिनियम के भाग 7 के उपबंधों के अध्यधीन यह है कि अब समुचित सरकार का समाधान धारा 5क की उप-धारा (2) के अधीन की गई किसी रिपोर्ट

पर, यदि कोई हो, विचार करने के पश्चात हो जाता है कि किसी लोक प्रयोजन के लिए या किसी कम्पनी के लिए किसी विशिष्ट भूमि की आवश्यकता है तब ऐसी सरकार के किसी सचिव के या उसके आदेशों को प्रमाणित करने के लिए सम्यक् रूप से प्राधिकृत किसी आफिसर के हस्ताक्षरों के अर्थात ऐसे आशय की एक घोषणा की जाएगी और धारा 4 की उपधारा (1) के अधीन एक ही अधिसूचना के अन्तर्गत आने वाली किसी भूमि के विभिन्न खण्डों की बाबत विभिन्न घोषणाएं समय-समय पर की जा सकेगी चाहे धारा 5क की उपधारा (2) के अधीन, जहां भी अपेक्षित हो, एक रिपोर्ट दी गई हो या विभिन्न रिपोर्टें दी गई हो:"

परन्तु धारा 4 की उपधारा (1) के अधीन किसी अधिसूचना के :—

(i) जो भूमि अर्जन (संशोधन तथा विधिमान्यकरण) अध्यादेश, 1967 (1967 का 1) के प्रारम्भ के पश्चात् किन्तु भूमि अर्जन (संशोधन) अधिनियम, 1984 (1984 का 68) के प्रारम्भ के पूर्व प्रकाशित की गई है, अन्तर्गत आने वाली किसी विशिष्ट भूमि की बाबत कोई घोषणा ऐसी अधिसूचना के प्रकाशन की तारीख से तीन वर्ष के अवसान के पश्चात नहीं की जाएगी; या

(ii) जो भूमि अर्जन (संशोधन) अधिनियम, 1984 (1984 का 68) के प्रारम्भ के पश्चात प्रकाशित की गई है, अन्तर्गत अपने वाली किसी विशिष्ट भूमि की बाबत कोई घोषणा ऐसे प्रकाशन की तारीख से एक वर्ष के अवसान के पश्चात नहीं की जाएगी।

परन्तु यह और कि ऐसी घोषणा तब तक के सिवाय नहीं की जाएगी जब कि ऐसी संपत्ति के लिए अधिनिर्णीत किया जाने वाला प्रतिकर कम्पनी द्वारा या पूर्णत: या भगत: लोक राजस्वों में से, या किसी स्थानीय प्राधिकारी द्वारा नियंत्रित या प्रबंधित किसी निधि में से, संदत्त किया जाना है।

स्पष्टीकरण— पहले परन्तुक में निर्दिष्ट किसी कालावधि की संगणना करने में उस कालावधि को अपवर्जित कर दिया जाएगा जिसके द्वारा धारा 4 की उपधारा (1) के अधीन निकाली गई अधिसूचना के अनुसरण में की जानी वाली कोई कार्रवाई या कार्यवाही न्यायालय के किसी आदेश द्वारा रोक दी जाती है।"

यह देखा जा सकता है कि उपर्युक्त 1984 के संशोधन अधिनियम के स्पष्टीकरण-I के अधीन स्थगन आदेश के अन्तर्गत आने वाली अवधि गणना में नहीं ली जाएगी। लेकिन यह स्पष्टीकरण केवल उन मामलों के लिए लागू होता है जहां न्यायालय ने स्थगन आदेश दे दिया है और स्थगन आदेश या तो अन्तर्वर्ती आदेश द्वारा रद्द कर दिया गया हो या जहां स्थगन रिट याचिका के खारिज कर दिए जाने के कारण रद्द हो गया हो। धारा 4(1) की अधिसूचना और धारा 6 की घोषणा के मध्य विभिन्न कदम उठाने में जितनी अवधि की हानि होती है वह स्पष्टीकरण के फलस्वरूप विभाग को बहाल कर दी गई है।

परन्तु 1984 में अन्त: स्थापित किए गए स्पष्टीकरण में उस मुकदमे के अन्तर्गत आने वाली अवधि को अपवर्जित नहीं किया गया है जहां धारा 4(1) की अधिसूचना के पश्चात् विभिन्न कार्यवाहियां (जैसाकि धारा 5क जांच) या धारा 6 की पारिणामिक घोषणा न्यायालय द्वारा दोषपूर्ण अभिनिर्धारित की गई हैं। उदाहरण के लिए जहां धारा 5क के अधीन की गई जांच प्राकृतिक न्याय के सिद्धान्तों के उल्लंघन के कारण दुषित हो गई हो और उसके परिणामस्वरूप धारा 6 की घोषणा भी खारिज कर दी गई हो वहां ऐसा हो सकता है। यह देखा जा सकता है कि स्पष्टीकरण-1 के अन्तर्गत केवल वे ही मामले आते हैं जहां धारा 6 की घोषणा खारिज कर दी जाती है। उस परिस्थिति में, धारा 6 में कोई उपबंध न होने की स्थिति में न्यायालय, कार्यवाहियों के या धारा 6 की घोषणा खारिज किए जाने की तारीख तक अदालती कार्यवाहियों के अन्तर्गत आने वाली अवधि को अपवर्जित नहीं कर सकता।

यहां धारा 6 के संबंध में उच्चतम न्यायालय के कुछ पूर्व के निर्णयों का निर्देश करना उचित होगा। तीन विद्वान न्यायधीशों की एक पीठ ने 1988 के **ए. एस. नायडू तथा अन्य** बनाम **तमिलनाडू राज्य** (एस. एल. पी. (सी) सं. 11353-11355

मामले में यह अभिनिर्धारित किया था कि यदि धारा 6(1) की घोषणा के खारिज होने की तारीख तक एक वर्ष की अवधि समाप्त हो गई है तब राज्य धारा 6 के अधीन नई घोषणा नहीं कर सकेगा। यदि राज्य अर्जन का अभी भी इच्छुक था तो वह धारा 4(1) के अधीन नई अधिसूचना जारी करेगा। दो न्यायाधीशों की दूसरी पीठ ने आक्सफोर्ड इंग्लिश स्कूल बनाम तमिलनाडू राज्य 1995 (5) एस. सी. सी. 206 मामले में ऐसा ही दृष्टिकोण अपनाया था। तथापि, तीन न्यायाधीशों की दूसरी पीठ ने **नरसिम्हैया बनाम कर्नाटक राज्य** : 1993(3) एस. सी. सी. 88 मामले विपरीत दृष्टिकोण अपनाते हुए यह अभिनिर्धारित किया था कि यदि धारा 6 की घोषणा के खारिज होने की तारीख तक एक वर्ष की अवधि बीत गई थी तो राज्य निर्णय की तारीख से एक वर्ष की अवधि के भीतर धारा 6 की एक नई घोषणा कर सकेगा। **कर्नाटक राज्य** बनाम **डी. सी. नानजुन्दीपाट** : 1886(10) एस. सी. सी. 19 मामले में समान दृष्टिकोण अपनाया गया और न्यायालय ने यह भी अभिनिर्धारित किया कि राज्य को दोबारा धारा 6 के अधीन घोषणा करने के प्रयोजन से निर्णय की प्रति प्रेषित किए जाने की तिथि से एक वर्ष की नई अवधि मिलेगी। वेंकटास्वामप्पा बनाम स्पेशल डिप्टी कमिश्नर : ए. आई. आर. 1997 एस. सी. 503 मामले में न्यायायलय ने फिर से यह अभिनिर्धारित किया कि राज्य निर्णय के एक वर्ष के भीतर धारा 6 के अधीन नई घोषणा कर सकेगा।

जैसा कि तीन विद्वान न्यायाधीशों की प्रत्येक पीठ द्वारा दिए गए, ए. एस. नायडू तथा एन. नरसिम्हैया के मामलों में दिए गए निर्णयों में विरोधाभास था अत: पदमसुन्दर राव मामले में यह प्रश्न पांच विद्वान न्यायाधीशों की एक संविधान पीठ को निर्देशित किया जाना था। उस मामले में, विद्वान न्यायाधीशों ने हाल ही में निर्धारित किया कि एक बार धारा 6 की घोषणा खारिज कर दिए जाने पर, यदि न्यायालय के निर्णय की तिथि तक एक वर्ष की अवधि समाप्त हो गई है तब न्यायालय अपनी न्यायिक शक्तियों के अधीन धारा 6 के अधीन नई अवधि उपलब्ध नहीं करा सकेगा। निर्णय का प्रभाव यह है कि क्योंकि समय बीत चुका है, इसलिए एक वर्ष के भीतर धारा 6 के अधीन दूसरी घोषणा करने की कोई गुंजाईश नहीं है और इसीलिए, धारा 4(1) के अधीन मूल अधिसूचना भी व्यपगत हो जाएगी। यदि राज्य अभी भी भूमि अर्जन करने का इच्छुक है तो वह धारा 4(1) के अधीन एक नई अधिसूचना जारी करेगा। इस प्रकार, संविधान पीठ ने एन. नरसिम्हैया मामले में दिए गए निर्णय को रद्द कर दिया और ए. एस. नायडू मामले में दिए गए निर्णय को स्वीकृत किया।

तथापि उच्चतम न्यायालय ने पदमसुन्दर राव मामले में विधि की घोषणा भविष्यलक्षी प्रभाव से किए जाने को ध्यान में रखा है। न्यायालय ने पैरा 18 में निम्नलिखित टिप्पणी की :—

> ''तथापि, यह अभिवाक् में सारपूर्ण है कि जो मामले अन्तिम स्थिति तक पहुंच गए हैं उन्हें पुन: चालू न किया जाए। वर्तमान निर्णय भविष्यलक्षी के मामलों में उस सीमा तक लागू होगा जिन मामलों में प्रभाव डालेगा कि जहां पंचाट पारित कर दिए गए है और प्रतिपूर्ति का संदाय कर दिया गया है, उन मामलों में वर्तमान निर्णय को लागू करके पुन: आरम्भ नहीं किया जाएगा।''

उपर्युक्त वर्णित 'भविष्यलक्षी प्रभाव की नामंजूरी' का अर्थ यह है कि जहां राज्य ने प्रारम्भ में धारा 4 (1) के अधीन अधिसूचना जारी करके एक वर्ष के भीतर धारा 6 के अधीन घोषणा जारी कर दी थी, धारा 6 के अधीन की गई वह घोषणा और पदमसुन्दर राव मामले में निर्णय की तारीख अर्थात 13-1-2002 से पहले न्यायालय द्वारा खारिज कर दी गई थी और निर्णय की तारीख से एक वर्ष की अवधि के भीतर नई घोषणा कर दी गई थी और 13-3-2002 से पहले पंचाट पारित कर दिया गया था और प्रतिपूर्ति का संदाय कर दिया गया था अर्थात जहां ये सभी घटनाएं 13-3-2002 से पहले घट चुकी थी तब स्वामियों या हितधारी व्यक्तियों को पदमसुन्दर राव मामले में दिए गए निर्णय का अवलम्ब नहीं ले सकेंगे और धारा 4(1) के अधीन एक नई अधिसूचना जारी करने को कह सकेंगे। उनको उपर्युक्त निर्णय दावे का अवलम्ब लेने की अनुमति नहीं दी जाएगी और यह दावा करने की अनुमति नहीं होगी कि नरसिम्हैया मामले में दिए गए निर्णय के अनुसार निर्णय की तिथि से एक वर्ष के भीतर धारा 6 के अधीन की गई घोषणा अवैध थी और यह कि धारा 4(1) के अधीन एक नई अधिसूचना जारी की जानी चाहिए। स्पष्टत:, उच्चतम न्यायालय ने महसूस किया कि वे व्यक्ति, जो नरसिम्हैया मामले के अनुसार एक वर्ष में धारा 6 के अधीन नई घोषणा करने से संतुष्ट थे और जिन्होंने 13-1-2002 से पहले धारा 4(1) के अधीन पहले जारी की गई अधिसूचना के आधार

पर बाजार मूल्य पर प्रतिपूर्ति का संदाय लिया था उन्हें इस दावे की अनुमति नहीं दी जानी चाहिए कि वे धारा 4(1) के अधीन नई अधिसूचना जारी किए जाने और नए पंचाट के हकदार थे।

पदमसुन्दर राव मामले में निर्णय और ''भविष्यलक्षी नामंजूरी'' के प्रभाव का विश्लेषण करते हुए अब हम उच्चतम न्यायालय द्वारा बताई गई खामियों के लिए विधायी उपचार उपलब्ध कराने पर विचार करेंगे। यहां कमी यह है कि धारा 6 में मुकदमे के अन्तर्गत आने वाली अवधि, जिसमें धारा 6 के अधीन की गई घोषणा खारिज कर दी जाती है और जहां खारिज किए जाने की तिथि तक एक वर्ष की अवधि बीत गई है, को निकालने का उपबंध नहीं है।

धारा 6 की इस कमी को दूर करने के मामले में बहुत से विचार रखे गए हैं अर्थात्—(i) न्यायायलय की कार्यवाही शुरू होने की तिथि (उदाहरण के लिए रिट याचिका दायर करने) और एक वर्ष के भीतर धारा 6 के अधीन की गई प्रथम घोषणा को खारिज करने वाले निर्णय की बीच की अवधि को निकाला जा सकता है, या (ii) स्थगन आदेश मंजूर किए जाने की तिथि से निर्णय की तिथि तक की अवधि को निकाला जा सकता है, या (iii) एक नई अवधि, जो युक्तियुक्त हो और जिसमें धारा 5 क के अधीन फिर से जांच आदि कार्य किए जा सकें, उपलब्ध कराई जा सकती है।

इन विकल्पों पर विचार करने के बाद हमारा विचार है कि इन परिस्थितियों में ऊपर दिया गया तीसरी विकल्प सर्वोत्तम है क्योंकि विभाग के पास धारा 5 क के अधीन जांच करने को नए नोटिस जारी करने, सुनवाई करने और नई रिपोर्ट प्रस्तुत करने को पर्याप्त समय होना चाहिए। वास्तव में, यदि यह किसी वृहत्त सिंचाई परियोजना के लिए भूमि अर्जन का मामला है तो धारा 5 क के अधीन जांच के लिए सैकडों नोटिस देने होंगे और मौखिक सुनवाईयां करनी होंगी। यदि धारा 6 के अधीन घोषणा को खारिज करने तक न्यायालय द्वारा लिया गया समय निकाल दिया जाता है तो भी शेष अवधि पर्याप्त नहीं हो सकेगी।

हमारा दृष्टिकोण है कि उन सभी मामलों में जहां कार्रवाई या कार्यवाहियां धारा 4(1) के अधीन अधिसूचना के बाद या एक वर्ष के भीतर की गईं धारा 6 के अधीन प्रथम घोषणा 13-3-2002 को या बाद में रद्द कर दी गई है, विभाग के पास निर्णय की तारीख से 180 दिनों की और अवधि होनी चाहिए जब तक कि धारा 6 के अधीन प्रथम घोषणा को खारिज करने वाले निर्णय के बाद बकाया अवधि 180 दिनों से अधिक न हो। तथापि, जहां धारा 6 के अधीन नई घोषणा 13-3-2002 से पहले खारिज कर दी गई है और धारा 6 के अधीन नई घोषणा 13-3-2002 से पहले कर दी गई है तो धारा 6 के अधीन की गई नई घोषणा, यदि पंचाट पारित और 13-3-2002 से पहले प्रतिपूर्ति का संदाय कर दिया था, एन. नरसिम्हैया मामले द्वारा संरक्षित रहेगी।

दूसरे शब्दों में, प्रस्तावित संशोधन केवल उन मामलों पर लागू होगा जहां कोई कार्रवाई या कार्यवाही धारा 4(1) के अधीन जारी अधिसूचना या धारा 6 के अधीन की गई घोषणा के अनुसरण में जो 13-3-2002 को या उसके बाद में खारिज की गई है। जहां तक धारा 6 के अधीन 13-3-2002 से पहले खारिज की गई घोषणाओं का संबंध है, पदमसुन्दर राव मामले में निर्णय उन्हें केवल तभी संरक्षण देता है यदि पंचाट पारित कर दिए गए हों और 13-3-2002 से पहले प्रतिपूर्ति का संदाय कर दिया गया हो। यदि 13-3-2002 से पहले ऐसा नहीं किया था तो हम उन्हें बचाने का प्रस्ताव नहीं करते हैं। दूसरे शब्दों में, जहां 13-3-2002 से पहले पंचाट पारित नहीं किया था या 13-3-2002 से पहले प्रतिकर का संदाय नहीं किया था, राज्य के लिए केवल धारा 4(1) के अधीन नई अधिसूचना जारी करने का तरीका ही उपलब्ध होगा।

अत: हम प्रस्ताव करते हैं कि संबंधित विभाग/प्राधिकारियों को धारा 6 के अधीन घोषणा करने के लिए जहां धारा 4(1) के अधीन अधिसूचना के बाद कार्रवाई या कार्यवाहियों या प्रारम्भ में धारा 6 के अधीन एक वर्ष भीतर के की गई घोषणा न्यायालय द्वारा खारिज कर दी गई है, निर्णय के पश्चात् 180 दिन की अवधि उपलब्ध कराई जानी चाहिए जब तक कि धारा 6 के अधीन घोषणा के खारिज किए जाने के बाद बची हुई अवधि 180 दिनों से अधिक न हो अर्थात् हमारे द्वारा प्रस्तावित धारा के अधीन घोषणा करने के लिए अभी भी 180 दिनों से अधिक की अवधि उपलब्ध रहेगी।

इस संबंध में एक अन्य पहलू को भी ध्यान में रखना होगा। जहां तक धारा 6 के अधीन 13-3-2002 को या उसके बाद की जाने वाली घोषणाओं का संबंध है, जैसाकि ऊपर बताया गया है, हम पहले ही 180 दिनों की अवधि उपलब्ध कराने का प्रस्ताव कर चुके हैं। तथापि, ऊपर बताए गए प्रस्तावित संशोधन के राजपत्र में अधिसूचना के रूप में प्रकाशित कराके लागू होने में कुछ समय लेंगे। तब तक किसी को भी उपर्युक्त प्रस्तावित अतिरिक्त समय के बारे में कोई जानकारी नहीं होगी। इसलिए, जहां धारा 4 (1) के अधीन अधिसूचना या धारा 6 के अधीन घोषणा के अनुसरण में कोई अनुयोजन 13-3-2002 को या उसके बाद और वर्तमान संशोधनकारी अधिनियम की अधिसूचना की तारीख से पूर्व खारिज की जाती है और हम प्रस्ताव करते हैं कि किसी न्यायालय के निर्णय, डिक्री या आदेश के होते हुए भी उपर्युक्त 180 दिनों की अवधि की गणना संशोधित अधिनियम की राजपत्र में अधिसूचना की तिथि से की जानी चाहिए।

हम यह प्रस्ताव भी करते हैं कि जहां धारा 4 (1) के अधीन जारी अधिसूचना को या धारा 6 के अधीन की गई घोषणा के अनुसरण में किया गया कोई अनुयोजन या कार्यवाही 13 मार्च, 2002 को या उसके बाद या प्रस्तावित संशोधनकारी अधिनियम के प्रवर्तन की तिथि से पूर्व न्यायालय के निर्णय द्वारा अपास्त या खारिज की जाती है और यदि धारा 6 के अधीन घोषणा उपर्युक्त 180 दिनों के भीतर की जाती है, तो यह निष्प्रभावी मानी जाएगी। स्पष्टत: यदि 180 दिनों के भीतर धारा 6 के अधीन नई घोषणा की अनुमति दी जाती है और धारा 4 (1) के अधीन मूल अधिसूचना को सुरक्षित रखती है तो बाद की तारीख में धारा 4 (1) के अधीन दूसरी अधिसूचना नहीं हो सकेगी।

अपनी सिफारिशों को विधायी रूप देने के प्रयोजन से हमने ऊपर की गई सिफारिशों को शामिल करते हुए एक प्रारूप विधेयक संलग्न किया है।

हम तद्नुसार सिफारिश करते हैं।

ह० ह०

(न्यायमूर्ति एम० जगन्नाथ राव)

अध्यक्ष

ह० ह०

(डा० एन०एम० घटाटे)

सदस्य

ह० ह०

(टी०के० विश्वनाथन)

सदस्य-सचिव

दिनांक 7-5-2002

भूमि अर्जन (संशोधन) विधेयक, 2002

भूमि अर्जन अधिनियम, 1894 में और संशोधन करने के लिए

एक विधेयक

भारत गणराज्य के बावनवें वर्ष में संसद द्वारा निम्नलिखित रूप में यह अधिनियमित को, अर्थात्—

संक्षिप्त नाम

1. इस अधिनियम का संक्षिप्त नाम भूमि अर्जन (संशोधन) अधिनियम, 2002 है।

धारा 6 का संशोधन

2. भूमि अर्जन अधिनियम, 1894 (जिसे इसमें इसके पश्चात् मूल अधिनियम कहा गया है) की धारा 6 में उपधारा (1) के बाद निम्नलिखित उपधारा अन्त:स्थापित की जाएगी, अर्थात—

"(1क) जहां धारा 4 की उपधारा (1) के अधीन जारी अधिसूचना या उपधारा के प्रथम परन्तुक के खंड (1) में निर्देशित एक वर्ष की अवधि के भीतर उपधारा (1) के अधीन की गई घोषणा, भूमि अर्जन (संशोधन) अधिनियम, 2002 के लागू होने की तिथि को या उसके बाद न्यायालय द्वारा अपास्त या खारिज की जाती है, तो उपधारा (1) के अधीन घोषणा न्यायालय के निर्णय की तिथि से 180 दिनों के भीतर की जा सकेगी यदि निर्णय की तिथि के बाद प्रथम परन्तुक के खंड (ii) के अधीन शेष उपलब्ध अवधि 180 दिनों से कम रह जाती है।

परन्तु यह कि जहां शेष अवधि 180 दिनों से अधिक रहती है तब, उपधारा (1) के अधीन घोषणा उसी अवधि में की जा सकेगी।"

अस्थायी उपबंध

3. किसी भी न्यायालय के किसी निर्णय, डिक्री या आदेश में किसी बात के होते हुए भी जहां मूल अधिनियम की धारा 4(1) के अधीन जारी अधिसूचना या मूल अधिनियम की धारा 6 की उपधारा (1) के प्रथम परन्तुक के खंड (ii) में निर्दिष्ट 180 दिनों की अवधि के भीतर की गई मूल अधिनियम की धारा 6 की उपधारा (1) के अधीन की गई घोषणा के अनुसरण में किए गए अनुयोजन या कार्यवाही न्यायालय द्वारा मार्च, 2002 के 13वें दिन या उसके बाद परन्तु इस अधिनियम के प्रवर्तन से पूर्व अपास्त या खारिज की जाती है वहां—

(क) इस अधिनियम के प्रारम्भ होने की तिथि से 180 दिनों के भीतर मूल अधिनियम की धारा 6 की उपधारा (1) के अधीन घोषणा की जा सकेगी, और

(ख) धारा 6 की उपधारा (1) के अधीन घोषणा इस धारा के खंड(क) के अनुसार की जाती है, तो मूल अधिनियम की धारा 4 की उपधारा (1) के अधीन 13 मार्च, 2002 को या उसके बाद लेकिन इस अधिनियम के प्रारम्भ होने से पूर्व जारी कोई नई अधिसूचना निष्प्रभावी समझी जाएगी।

MGIPRRND—19 LJCA/05—75 Copies.

© Government of India
Controller of Publications

PLD.92.CLXXXII (H)
75—2005 (DSK–IV)

Price : Inland : Rs. 399.00
Foreign : $ 8.66
£ 4.98

PRINTED BY THE MANAGER, GOVT. OF INDIA PRESS, RING ROAD, MAYAPURI, NEW DELHI-110064
AND PUBLISHED BY THE CONTROLLER OF PUBLICATIONS, DELHI-110054, 2006