

गणेश प्रसाद साह केशरी एवं एक अन्य

बनाम

लक्ष्मी नारायण गुप्ता

18 अप्रैल, 1985

[डी.ए. देसाई तथा रंगनाथ मिश्रा, न्यायमूर्तिगण]

बिहार भवन (पट्टा, किराया एवं बेदखली) नियंत्रण अधिनियम, 1947 - धारा 11 ए

किराया भुगतान में व्यतिक्रम के आधार पर किरायेदार की बेदखली हेतु वाद -
न्यायालय के किराया जमा करने संबंधी आदेश का पालन करने में किरायेदार की विफलता -
बेदखली के विरुद्ध प्रतिरक्षा का अभिखंडन - क्या विधिसंगत है।

विधियों की व्याख्या :

विधि - किसी उपबंध के विभिन्न भागों में प्रयुक्त शब्द 'कर सकता है' तथा 'किया जाएगा' - क्या अनिवार्य अथवा निर्देशात्मक - न्यायालय द्वारा निर्धारण।

शब्द एवं वाक्यांश :

"बेदखली के विरुद्ध प्रतिरक्षा अभिखंडित किए जाने का आदेश देगा" - अर्थ - बिहार भवन (पट्टा, किराया एवं बेदखली) नियंत्रण अधिनियम, 1947 की धारा 11 ए।

उत्तरदाता-वादी ने अपीलकर्ता-प्रतिवादी के विरुद्ध इस आधार पर बेदखली का वाद संस्थित किया कि किरायेदार ने किराया भुगतान में व्यतिक्रम किया था। प्रतिवादी ने यह अभिवाक् लेते हुए वाद का प्रतिवाद किया कि वह व्यतिक्रमकर्ता नहीं था। उत्तरदाता-मकान मालिक द्वारा बिहार भवन (पट्टा, किराया एवं बेदखली) नियंत्रण अधिनियम, 1947 की धारा 11 ए के अधीन प्रतिवादी-किरायेदार को बकाया किराया जमा करने हेतु निर्देश दिए जाने तथा साथ-साथ भावी किराया माह-दर-माह जमा करने हेतु आगे का निर्देश दिए जाने के लिए एक आवेदन दायर किया गया। विचारण न्यायाधीश ने अपीलकर्ता को ₹32 प्रति माह की दर से बकाया किराया जमा करने तथा तत्पश्चात ₹12.20 प्रति माह की दर से किराया जमा करते रहने का आदेश दिया। प्रतिवादी द्वारा एक पुनरीक्षण याचिका दायर की गई, जिसे खारिज कर दिया गया।

वाद को सुनवाई हेतु नियत किया गया। किरायेदार द्वारा स्थगन हेतु एक आवेदन दायर किया गया, जिसे अस्वीकार कर दिया गया। वादी के साक्षियों का परीक्षण किया गया तथा वाद एकपक्षीय रूप से डिक्री कर दिया गया।

प्रतिवादी द्वारा दीवानी प्रक्रिया संहिता के आदेश IX नियम 13 के अधीन अनुतोष हेतु दायर आवेदन पर विचारण न्यायाधीश ने एकपक्षीय डिक्री को अपास्त कर दिया तथा वाद को उस चरण से आगे की कार्यवाही हेतु पुनः सूचीबद्ध किया, जिस चरण पर वह एकपक्षीय रूप से डिक्री किया गया था।

उत्तरदाता-मकान मालिक ने यह अभिवाक् करते हुए एक आवेदन दायर किया कि किराया जमा करने में अनियमितता एवं विलंब हुआ है, अतः धारा 11 ए के अधीन पारित

आदेश का कठोरतापूर्वक अनुपालन न करने के कारण अपीलकर्ता की प्रतिरक्षा अभिखंडित कर दी जाए। किन्तु विचारण न्यायाधीश ने यह कहते हुए आवेदन अस्वीकार कर दिया कि पूर्व आदेश उस तिथि से पूर्व पारित किया गया था जिस तिथि को वाद एकपक्षीय रूप से डिक्री किया गया था; एकपक्षीय डिक्री के अपास्त होने तथा वाद के पुनर्जीवित होने पर भावी किराया जमा करने संबंधी निर्देश देने वाला आदेश स्वतः पुनर्जीवित नहीं होता और इसलिए, यदि किरायेदार द्वारा किराया जमा करने में कुछ व्यतिक्रम हुआ भी हो, तब भी उसकी प्रतिरक्षा अभिखंडित नहीं की जा सकती।

इसके विरुद्ध उत्तरदाता-मकान मालिक ने उच्च न्यायालय के समक्ष पुनरीक्षण याचिका दायर की। एक खंड पीठ ने अधिनियम की धारा 11ए में प्रयुक्त 'किया जाएगा' शब्द की व्याख्या अनिवार्य के रूप में की और यह पाते हुए कि मकान मालिक के आवेदन में उल्लिखित महीनों के लिए जमा करने में व्यतिक्रम हुआ था, यह अभिनिर्धारित किया कि धारा 11ए के अधीन पारित आदेश का अनुपालन नहीं हुआ है और इसलिए "किरायेदार को उसके परिणामों का वहन करना होगा।" आगे यह भी अभिनिर्धारित किया गया कि "एक बार व्यतिक्रम पाया जाने पर न्यायालय शक्तिहीन हो जाते हैं; वैधानिक परिणामों का अनुसरण होना ही है।" खंड पीठ ने नियम को पूर्ण किया तथा अपीलकर्ता की प्रतिरक्षा अभिखंडित करने से इंकार करने वाले विचारण न्यायालय के आदेश को अपास्त कर दिया और विचारण न्यायाधीश को निर्देश दिया कि धारा 11ए के अधीन पारित आदेश का अनुपालन न करने के कारण अपीलकर्ता की प्रतिरक्षा अभिखंडित मानी जाएगी।

इस न्यायालय द्वारा अपील अनुज्ञात करते हुए,

अभिनिर्धारित : 1. (i) पूर्व में दिए गए किसी निर्देश का अनुपालन न करने के कारण आवश्यक रूप से किरायेदार को उसकी प्रतिरक्षा के अभिखंडित किए जाने का परिणाम नहीं

भुगतना चाहिए, क्योंकि ऐसी असंख्य परिस्थितियाँ हो सकती हैं जिनमें व्यतिक्रम हो सकता है। न्यायालय को ऐसी व्याख्या अपनानी चाहिए जिससे ऐसी स्थिति में, जहाँ न्याय के उद्देश्यों की पूर्ति हेतु अनुतोष प्रदान किया जाना अपेक्षित हो, न्यायालय शक्तिहीन न हो जाए। [835 ई-एफ]

वर्तमान वाद में, उच्च न्यायालय ने अधिनियम की धारा 11ए की ऐसी व्याख्या अपनाई थी जो इस उपबंध की हितकारी प्रकृति को निष्फल कर देती। उच्च न्यायालय का निर्णय अपास्त किया जाता है क्योंकि वह इस आधार पर आगे बढ़ता है कि एक बार व्यतिक्रम हो जाने पर किरायेदार को उसका परिणाम अवश्य भुगतना होगा। विचारण न्यायाधीश ने यह अभिनिर्धारित किया था कि एक बार वाद एकपक्षीय डिक्री द्वारा समाप्त हो जाने पर धारा 11ए के अधीन आवश्यक जमा करने हेतु दिया गया पूर्व निर्देश अप्रभावी बना रहेगा तथा एकपक्षीय डिक्री अपास्त किए जाने पर भी पुनर्जीवित नहीं होगा। इस दृष्टिकोण को उच्च न्यायालय द्वारा उचित रूप से अस्वीकार किया गया। विचारण न्यायाधीश ने प्रतिरक्षा का अभिखंडन करने से इंकार करके किरायेदार को अनुतोष प्रदान किया, किन्तु यह विधि के त्रुटिपूर्ण दृष्टिकोण पर आधारित था। उच्च न्यायालय ने इसे विधि के एक अन्य त्रुटिपूर्ण दृष्टिकोण के आधार पर पलट दिया कि एक बार व्यतिक्रम सिद्ध हो जाने पर न्यायालय कोई अनुतोष प्रदान करने में शक्तिहीन हो जाता है। [835 एफ-एच; 836 ए-बी]

(ii) किरायेदार ने समस्त बकाया राशि जमा कर दी है। जमा करने में कुछ अनियमितता अवश्य थी, किन्तु वह ऐसी प्रकृति की नहीं थी कि किरायेदार को उसकी प्रतिरक्षा के अभिखंडित किए जाने का परिणाम भुगतना पड़े। उच्च न्यायालय का वह निर्णय, जिसके द्वारा यह निर्देश दिया गया था कि प्रतिरक्षा अभिखंडित मानी जाएगी, अपास्त किया जाता है तथा विचारण न्यायाधीश का आदेश पुनर्स्थापित किया जाता है। [836 सी]

2. (i) धारा 11ए को प्रतिवादी द्वारा, विशेषतः वहाँ जहाँ किराया अदा करने का दायित्व निर्विवाद रूप से स्वीकार किया गया हो, तुच्छ प्रतिरक्षाओं के माध्यम से वाद को लंबा खींचने की प्रवृत्ति पर नियंत्रण के रूप में वर्णित किया जा सकता है। [830 एफ]

(ii) बेदखली के वाद में, धारा 11ए न्यायालय को बकाया बताए गए किराये के भुगतान का निर्देश देने में तथा कार्यवाही लंबित रहने के दौरान कब्जे में बने रहने वाले प्रतिवादी को नियमित रूप से किराया जमा करने के दायित्व का पालन करने के लिए बाध्य करने में सक्षम बनाती है। जहाँ किराये की दर के संबंध में विवाद हो, वहाँ यह न्यायालय को उस दर का निर्धारण करने में भी सक्षम बनाती है जिस पर जमा किया जाना है। [830 जी]

(iii) इस देश में किरायेदारी की एक निर्विवाद विशेषता यह है कि किरायेदारी सामान्यतः मौखिक होती है और पट्टे की शर्तों के साक्ष्य हेतु कोई लिखित अभिलेख प्रायः उपलब्ध नहीं होता। किराया प्राप्त होने पर रसीद देना अभी तक मकान मालिकों की सामान्य संस्कृति का भाग नहीं बना है। अतः जहाँ बेदखली किराया न चुकाने के आधार पर इप्सित हो, वहाँ यदि मकान मालिक ऐसी दर से किराये का दावा करे जो किरायेदार की भुगतान क्षमता से परे हो, तो किरायेदार तुलनात्मक रूप से प्रतिकूल स्थिति में आ जाता है। ऐसी स्थिति में किरायेदार दोहरे संकट के समक्ष होगा, क्योंकि यदि अंतरिम चरण पर किराये की दर निर्धारित करने की शक्ति न्यायालय के पास न हो, तो प्रथम दृष्टया अभिवाक् के आधार पर उसे मकान मालिक द्वारा दावा की गई दर पर किराया जमा करने का निर्देश दिया जाएगा। ऐसी शक्ति धारा 11ए द्वारा न्यायालय को प्रदान की गई है। यह एक हितकारी उपबंध है जो न्याय को उन्नत करता है। [830 एच; 831 ए-सी]

3. जहाँ विधानमंडल एक ही उपबंध के दो भिन्न भागों में 'कर सकता है' तथा 'किया जाएगा' शब्दों का प्रयोग करता है, वहाँ प्रथम दृष्टया ऐसा प्रतीत हो सकता है कि विधानमंडल का आशय एक भाग को निर्देशात्मक तथा दूसरे भाग को अनिवार्य बनाने का था। किन्तु

केवल यही तथ्य निर्णायक नहीं है। न्यायालय की यह शक्ति कि वह विधि के परिक्षेत्र का सावधानीपूर्वक परीक्षण करके विधानमंडल के वास्तविक आशय का निर्धारण करे और यह ज्ञात करे कि उपबंध निर्देशात्मक है अथवा अनिवार्य, अप्रभावित रहती है, भले ही एक ही उपबंध में दोनों शब्दों का प्रयोग किया गया हो। [833 एच; 834 ए]

वर्तमान वाद में, यदि विधानमंडल के आशय, उस उद्देश्य जिसके लिए यह उपबंध अधिनियमित किया गया तथा इस विधि की हितकारी प्रकृति - अर्थात् उत्पीड़ित किरायेदार की सुरक्षा - को ध्यान में रखा जाए, तो यह अभिनिर्धारित करने में अधिक तर्क की आवश्यकता नहीं है कि 'किया जाएगा' शब्द का प्रयोग उपबंध को अनिवार्य अथवा आदेशात्मक बनाने के उद्देश्य से नहीं, बल्कि उसे निर्देशात्मक बनाने के उद्देश्य से किया गया था। ऐसी व्याख्या उस उद्देश्य को आगे बढ़ाएगी जिसके लिए अधिनियम अधिनियमित किया गया था, अर्थात् किरायेदारों का संरक्षण। साथ ही, यह न्यायालय को उन कठोर परिस्थितियों के समक्ष शक्तिहीन नहीं बनाएगी जहाँ प्रतिरक्षा का अभिखंडन न्याय की विफलता से कम नहीं होगा। [833 डी-ई]

आर. बनाम ग्रेट बोल्टन के निवासीगण, (1825) 8 बी. एवं सी. 71, पृष्ठ 74 पर;
गोविंदलाल चगनलाल पटेल बनाम कृषि उपज बाजार समिति, गोधरा एवं अन्य, [1976] 1 एस.सी.आर. 451, अवलंबित।

4. जहाँ न्यायालय किसी कार्य को करने के लिए समय निर्धारित करता है, वहाँ न्यायालय सदैव उस कार्य के निष्पादन हेतु समय बढ़ाने की शक्ति अपने पास सुरक्षित रखता है। दीवानी प्रक्रिया संहिता की धारा 148 उपबंधित करती है कि जहाँ संहिता द्वारा विहित अथवा अनुज्ञात किसी कार्य के निष्पादन के लिए कोई अवधि न्यायालय द्वारा नियत अथवा प्रदान की जाती है, वहाँ न्यायालय अपने विवेकाधिकार से समय-समय पर उस अवधि का

विस्तार कर सकता है, भले ही मूल रूप से नियत अथवा प्रदान की गई अवधि समाप्त हो चुकी हो। इस धारा का सिद्धांत अधिनियम की धारा 11ए द्वारा न्यायालय को प्रदत्त विवेकाधिकार को संकुचित किए बिना लागू किया जाना चाहिए। [834 एफ-जी]

श्यामचरण शर्मा बनाम धरणीदास, [1980] 2 एस.सी.आर. 334, संदर्भित।

दीवानी अपीलीय अधिकारिता : 1978 की दीवानी अपील संख्या 1365

पटना उच्च न्यायालय द्वारा 11.8.1977 को 1976 की दीवानी पुनरीक्षण संख्या 585 में पारित निर्णय एवं आदेश से।

अपीलकर्ताओं की ओर से *बी.पी. सिंह, आर. कुमार तथा आर. प्रकाश*।

उत्तरदाता की ओर से *श्रीमती जियान सुधा मिश्रा*।

न्यायालय का निर्णय देसाई, न्यायमूर्ति द्वारा प्रदत्त किया गया :

देसाई, न्यायमूर्ति। जब किसी वाद में वादी यह कटु शिकायत करता है कि यदि इस न्यायालय द्वारा उच्च न्यायालय के निर्णय में हस्तक्षेप किया जाता है, तो प्रतिवादी को अपने ही व्यतिक्रम का अनुचित लाभ प्राप्त हो जाएगा, तब हमें यह सावधानी बरतनी पड़ती है कि कहीं अपीलाधीन आदेश को अपास्त करने का परिणाम वास्तव में ऐसा तो नहीं होगा। अनजाने में यह न्यायालय किसी ऐसे पक्षकार को, जो किसी त्रुटि का दोषी है - चाहे वह सुधार योग्य हो और अनिच्छित ही क्यों न हो - अनुचित लाभ प्रदान करने का माध्यम नहीं

बनना चाहिए। तथ्यों की गहन जांच से यह प्रकट होता है कि स्थिति इसके विपरीत है और विलंब के लिए पूर्णतः उत्तरदाता-वादी ही दोषी है।

प्रथम, तथ्यों का उल्लेख किया जाए। उत्तरदाता-वादी ने अपीलकर्ता-प्रतिवादी के विरुद्ध केवल इस आधार पर बेदखली का वाद संस्थित किया कि किरायेदार ने मई, 1969 से दिसंबर, 1971 की अवधि के किराये के भुगतान में व्यतिक्रम किया था। प्रतिवादी ने अन्य बातों के साथ-साथ यह अभिवाक् करते हुए वाद का प्रतिवाद किया कि वह व्यतिक्रमकर्ता नहीं था। इसके पश्चात् उत्तरदाता-मकान मालिक द्वारा बिहार भवन (पट्टा, किराया एवं बेदखली) नियंत्रण अधिनियम, 1947 (संक्षेप में, "अधिनियम") की धारा 11ए के अधीन निर्देश जारी करने हेतु एक आवेदन दायर किया गया। धारा 11ए इस प्रकार है :-

"11ए. बेदखली के वादों में किरायेदारों द्वारा किराया जमा किया जाना - यदि किसी भवन के कब्जे की पुनर्प्राप्ति के लिए संस्थित वाद में किरायेदार, बेदखली के दावे का प्रतिवाद करता है, तो मकान मालिक वाद की किसी भी अवस्था में किरायेदार को उस दर पर, जिस पर अंतिम बार किराया अदा किया गया था, माह-दर-माह किराया तथा यदि कोई बकाया किराया हो तो उसे जमा करने का आदेश दिए जाने हेतु आवेदन कर सकता है और न्यायालय, पक्षकारों को सुनवाई का अवसर प्रदान करने के पश्चात्, ऐसी दर पर, जो निर्धारित की जाए, माह-दर-माह किराया तथा यदि कोई बकाया किराया हो तो उसे जमा करने का आदेश पारित कर सकता है तथा आदेश की तिथि से पंद्रह दिनों के भीतर किरायेदार द्वारा बकाया किराया जमा करने में अथवा किसी माह के किराये को उसके तत्पश्चात् आने वाले अगले माह के पंद्रहवें दिन तक जमा करने में विफल रहने पर, न्यायालय बेदखली के विरुद्ध प्रतिरक्षा को अभिखंडित किए जाने का आदेश देगा

तथा किरायेदार को उसी स्थिति में रखा जाएगा मानो उसने बेदखली के दावे का प्रतिवाद ही न किया हो। मकान मालिक, जमा किए गए किराये को निकालने की अनुमति के लिए भी आवेदन कर सकता है, जिससे बेदखली की डिक्री प्राप्त करने के उसके अधिकार पर कोई प्रतिकूल प्रभाव नहीं पड़ेगा, और न्यायालय उसे ऐसा करने की अनुमति दे सकता है। न्यायालय वाद व्यय की वसूली तथा ऐसी अन्य क्षतिपूर्ति की वसूली का भी आदेश दे सकता है, जो उसके द्वारा किरायेदार से निर्धारित की जाए।”

आवेदन में यह प्रार्थना की गई थी कि प्रतिवादी-किरायेदार को जून, 1973 तक तथा जून, 1973 सहित बकाया किराया आदेश की तिथि से पंद्रह दिनों की अवधि के भीतर जमा करने का निर्देश दिया जाए तथा आगे यह भी निर्देश दिया जाए कि वह माह-दर-माह किराया जमा करता रहे। विद्वान न्यायाधीश ने आदेश पारित करते हुए अपीलकर्ता को जून, 1973 तक तथा जून, 1973 सहित की अवधि का किराया ₹32 प्रति माह की दर से जमा करने तथा तत्पश्चात् ₹12.20 प्रति माह की दर से माह-दर-माह किराया जमा करते रहने का निर्देश दिया। किरायेदार ने एक पुनरीक्षण याचिका दायर की, जिसे 26 मार्च, 1974 को खारिज कर दिया गया। वाद को 28 जनवरी, 1975 को सुनवाई हेतु नियत किया गया। किरायेदार ने स्थगन हेतु एक आवेदन दायर किया, जिसे अस्वीकार कर दिया गया। वादी के साक्षियों का परीक्षण किया गया और 30 जनवरी, 1975 को वाद एकपक्षीय रूप से डिक्री कर दिया गया। प्रतिवादी द्वारा दीवानी प्रक्रिया संहिता के आदेश IX नियम 13 के अधीन अनुतोष हेतु दायर आवेदन पर, विद्वान न्यायाधीश ने एकपक्षीय डिक्री को अपास्त कर दिया तथा वाद को उस अवस्था से आगे की कार्यवाही हेतु पुनः नियत कर दिया जहाँ वह एकपक्षीय रूप से डिक्री किया गया था।

5 जनवरी, 1976 को उत्तरदाता-मकान मालिक ने एक आवेदन दायर कर यह प्रार्थना की कि अगस्त से अक्टूबर, 1975 तक के महीनों का किराया जमा करने में अनियमितता हुई थी, अतः धारा 11ए के अधीन पारित आदेश का कठोरतापूर्वक अनुपालन न करने के कारण अपीलकर्ता की प्रतिरक्षा अभिखंडित की जाए। अपीलकर्ता द्वारा प्रतिउत्तर दायर किए जाने के पश्चात्, विद्वान न्यायाधीश ने आवेदन पर सुनवाई की तथा उसे इस आधार पर अस्वीकार कर दिया कि पूर्व आदेश उस तिथि से पूर्व पारित किया गया था जिस तिथि को वाद एकपक्षीय रूप से डिक्री किया गया था; एकपक्षीय डिक्री के अपास्त किए जाने तथा वाद के पुनर्जीवित होने पर भावी किराया जमा करने संबंधी निर्देश देने वाला आदेश स्वतः पुनर्जीवित नहीं होता और इसलिए, यद्यपि फरवरी से अप्रैल, 1975 तक के महीनों का किराया जमा करने में किरायेदार की ओर से कुछ व्यतिक्रम हुआ हो, तब भी उसकी प्रतिरक्षा अभिखंडित नहीं की जा सकती। तत्पश्चात्, उत्तरदाता-मकान मालिक ने उच्च न्यायालय के समक्ष 1976 की दीवानी पुनरीक्षण संख्या 585 दायर की। उच्च न्यायालय की एक खंड पीठ ने उक्त पुनरीक्षण याचिका की सुनवाई कर 11 अगस्त, 1977 को उसका निपटारा किया। उच्च न्यायालय के विद्वान न्यायमूर्तिगण ने नियम को पूर्ण किया तथा अपीलकर्ता की प्रतिरक्षा अभिखंडित करने से इंकार करने वाले विद्वान विचारण न्यायाधीश के आदेश को अपास्त कर दिया और विद्वान न्यायाधीश को यह अभिलिखित करने का निर्देश दिया कि 26 अप्रैल, 1973 के आदेश का अनुपालन न किए जाने के कारण अपीलकर्ता की प्रतिरक्षा अभिखंडित मानी जाएगी। अतः विशेष अनुमति द्वारा यह अपील दायर की गई, जिसकी सुनवाई सात वर्ष पश्चात् की जा रही है।

धारा 11ए, कुछ सीमा तक, प्रतिवादी द्वारा विशेषतः उन मामलों में, जहाँ किराया अदा करने का दायित्व निर्विवाद रूप से स्वीकार किया गया हो, तुच्छ एवं निःसार प्रतिरक्षाओं के माध्यम से वाद को लंबा खींचने की प्रवृत्ति पर अंकुश के रूप में वर्णित की जा सकती है।

बेदखली के वाद में, धारा 11ए न्यायालय को ऐसे किराये के भुगतान का निर्देश देने में सक्षम बनाती है, जिसके बकाया होने का दावा किया गया हो, तथा साथ ही उस प्रतिवादी को, जो कार्यवाही के लंबित रहने के दौरान कब्जे में बना रहता है, नियमित रूप से किराया जमा करने के अपने दायित्व का पालन करने के लिए बाध्य करती है। यह धारा न्यायालय को उस किराया-दर का भी निर्धारण करने में सक्षम बनाती है, जिस दर पर जमा किया जाना किया जाएगा, जहाँ किसी वाद में किराया-दर के संबंध में विवाद हो। इस देश में किरायेदारियों की एक निर्विवाद विशेषता यह है कि महानगरीय क्षेत्रों को कमोबेश छोड़कर, किरायेदारी सामान्यतः मौखिक होती है और पट्टे की शर्तों के संबंध में साक्ष्य उपलब्ध कराने हेतु प्रायः कोई लिखित अभिलेख उपलब्ध नहीं होता। अदा किए गए किराये की रसीद देना अभी तक मकान मालिक की संस्कृति का अंग नहीं बन पाया है। अतः, जहाँ बेदखली का दावा किराये के अनादाय के आधार पर किया जाता है, वहाँ यदि मकान मालिक ऐसी किराया-दर का दावा करता है जो किरायेदार की भुगतान-क्षमता से परे हो, तो इससे किरायेदार तुलनात्मक रूप से प्रतिकूल स्थिति में आ जाता है। ऐसी स्थिति में, किरायेदार दोहरी विपदा के समक्ष होगा, क्योंकि प्रथमदृष्टया अभिवाक् के आधार पर उसे मकान मालिक द्वारा दावा की गई दर पर किराया जमा करने का निर्देश दिया जाएगा, यदि अंतरिम अवस्था में किराया-दर का निर्धारण करने की शक्ति न्यायालय के पास न हो। ऐसी शक्ति धारा 11ए द्वारा न्यायालय को प्रदान की गई है। न्यायालय यह भी निर्धारित कर सकता है कि किस तिथि से किरायेदार बकायेदार प्रतीत होता है, ताकि उपयुक्त निर्देश दिया जा सके कि बकाया किराया न्यायालय द्वारा विनिर्दिष्ट समयावधि के भीतर जमा किया जाए तथा भावी किराया भी नियमित रूप से न्यायालय में जमा किया जाए। यह एक हितकारी उपबंध है, जो न्याय को अग्रसर करेगा।

अब, जहाँ न्यायालय को ऐसे निर्देश देने की शक्ति प्रदान की गई है, वहाँ न्यायालय के निर्देशों के अनुपालन में विफलता से संरक्षण हेतु एक दंडात्मक व्यवस्था का सृजन भी आवश्यक था। यह दंडात्मक व्यवस्था न्यायालय को यह शक्ति प्रदान किए जाने में निहित है कि यदि किरायेदार, जमा करने संबंधी निर्देश देने वाले न्यायालय के आदेश का अनुपालन करने में विफल रहता है, तो न्यायालय किरायेदार की प्रतिरक्षा को अभिखंडित कर सकता है। ऐसी दंडात्मक व्यवस्था भी न्याय को अग्रसर करेगी। इस सीमा तक कोई विवाद नहीं है।

जिस तर्क को उच्च न्यायालय ने स्वीकार किया है, वह यह है कि जैसे ही किरायेदार द्वारा पूर्व आदेश का अनुपालन न किए जाने का तथ्य न्यायालय के संज्ञान में लाया जाता है, किसी अन्य बात पर विचार किए बिना प्रतिरक्षा अभिखंडित कर दी जानी चाहिए। न्यायालय का यह दृष्टिकोण धारा के उस भाग में प्रयुक्त 'किया जाएगा' शब्द पर आधारित है, जिसके द्वारा न्यायालय को प्रतिरक्षा अभिखंडित करने की शक्ति प्रदान की गई है। उक्त अभिव्यक्ति का प्रासंगिक भाग इस प्रकार है :

“..... किरायेदार द्वारा आदेश की तिथि से पंद्रह दिनों के भीतर किराये की बकाया राशि जमा करने में अथवा किसी माह के लिए उक्त दर से किराया अगले अनुवर्ती माह के पंद्रहवें दिन तक जमा करने में विफल रहने पर, न्यायालय बेदखली के विरुद्ध प्रतिरक्षा को अभिखंडित किए जाने का आदेश देगा और किरायेदार को उसी स्थिति में रखा जाएगा, मानो उसने बेदखली के दावे का प्रतिवाद ही न किया हो।”

उपरोक्त उपबंध में प्रयुक्त 'किया जाएगा' शब्द की व्याख्या अनिवार्य के रूप में करते हुए, उच्च न्यायालय का मत था कि पूर्वोक्त माह के लिए जमा करने में व्यतिक्रम हुआ था,

जिससे यह प्रदर्शित होता है कि धारा 11ए के अधीन पारित दिनांक 26 जुलाई, 1973 के आदेश का अनुपालन नहीं किया गया था और इसलिए “किरायेदार को उसके परिणाम भुगतने होंगे।” उच्च न्यायालय ने आगे यह भी अवलोकित किया कि “एक बार व्यतिक्रम पाए जाने पर, न्यायालय शक्तिहीन हो जाते हैं; वैधानिक परिणामों का अनुसरण किया जाना अनिवार्य है।”

प्रतिस्पर्धी तर्कों की पृष्ठभूमि में, जो सुस्पष्ट प्रश्न उत्पन्न होता है, वह यह है कि क्या उपर्युक्त उद्धृत अभिव्यक्ति में ‘किया जाएगा’ शब्द का प्रयोग इस उपबंध को आदेशात्मक अथवा अनिवार्य बनाता है, अथवा क्या न्यायालय अब भी व्यतिक्रम के विरुद्ध अनुतोष प्रदान करने का विवेकाधिकार बनाए रखता है?

सामान्यतः, ‘किया जाएगा’ शब्द का प्रयोग प्रथमदृष्टया यह इंगित करता है कि उपबंध आदेशात्मक प्रकृति का है। तथापि, निर्णयों की एक श्रृंखला द्वारा यह सुस्थापित है कि न्यायालय, यह विचार करते समय कि क्या मात्र ‘किया जाएगा’ शब्द का प्रयोग उपबंध को अनिवार्य बना देगा, विधानमंडल के आशय तथा ‘किया जाएगा’ शब्द की अपनी व्याख्या से उत्पन्न परिणामों का निर्धारण करेगा। यदि ‘किया जाएगा’ शब्द का प्रयोग उपबंध को अनिवार्य बना देता है, तो उसका अपरिहार्य परिणाम यह होगा कि न्यायालय किसी भी प्रकार का अनुतोष प्रदान करने में शक्तिहीन हो जाएगा, भले ही वाद का न्याय ऐसा करने की अपेक्षा करता हो। यदि ‘किया जाएगा’ शब्द को अनिवार्य माना जाए, तो उसका शुद्ध प्रभाव यह होगा कि न्यायालय द्वारा दिए गए निर्देश के अनुपालन में व्यतिक्रम तकनीकी, आकस्मिक, अनभिप्रेत अथवा व्यतिक्रमकर्ता के नियंत्रण से परे परिस्थितियों के कारण हुआ हो, तब भी न्यायालय ऐसे व्यक्ति को कोई अनुतोष अथवा सहायता प्रदान नहीं कर सकेगा।

एक बार जब यह पाया जाए कि पूर्व आदेश के अनुपालन में व्यतिक्रम अत्यंत तकनीकी प्रकृति का था, तब न्यायालय के पास ऐसे कठोर परिणाम के विरुद्ध अनुतोष प्रदान करने की शक्ति अवश्य होनी चाहिए, विशेष रूप से तब, जब न्यायालय इस बात से संतुष्ट हो कि उसके आदेश के अनुपालन में केवल औपचारिक अथवा तकनीकी व्यतिक्रम हुआ था। उदाहरणार्थ, यदि किरायेदार, धारा 11ए के अधीन पारित आदेश के अनुसार, तत्क्षण पूर्ववर्ती माह का किराया जमा करने हेतु पंद्रहवें दिन न्यायालय जाते समय मार्ग में दुर्घटनाग्रस्त हो जाए और न्यायालयीन समय समाप्त होने से पूर्व न्यायालय न पहुँच सके, तो क्या उसकी प्रतिरक्षा अभिखंडित कर उसे दंडित किया जाना चाहिए? यहाँ तक कि यदि न्यायालय इस बात से संतुष्ट हो कि वह आवश्यक जमा करने हेतु न्यायालय जा रहा था, आवश्यक राशि उसके पास थी, वह न्यायालयीन समय के भीतर पहुँचने के लिए समय पर निकला था, किंतु उसके नियंत्रण से परे परिस्थितियों के कारण दुर्घटना घटित हो गई, तो क्या न्यायालय उसे अनुतोष प्रदान करने में शक्तिहीन होगा? यह उदाहरण ही विधानमंडल के आशय को प्रदर्शित करने के लिए पर्याप्त है कि उसने 'किया जाएगा' शब्द का प्रयोग कभी भी इस प्रकार अनिवार्य बनाने के लिए नहीं किया था कि न्यायालय को पूर्णतः शक्तिहीन कर दिया जाए।

जिस अधिनियम में उक्त अभिव्यक्ति का प्रयोग किया गया है, वह बिहार भवन (पट्टा, भाड़ा एवं बेदखली) नियंत्रण अधिनियम, 1947 है। यह एक ऐसा अधिनियम है, जिसे मकान मालिक के किरायेदार को अपनी इच्छा अथवा मनमर्जी से बेदखल करने के अधिकार पर अंकुश लगाने के उद्देश्य से अधिनियमित किया गया था। अधिनियम का दीर्घ शीर्षक दर्शाता है कि इसे बिहार प्रांत में भवनों के पट्टे तथा ऐसे भवनों के भाड़े को विनियमित करने और उनसे किरायेदारों की अनुचित बेदखली को रोकने के लिए अधिनियमित किया गया था। ऐसे अधिनियम के किसी उपबंध में, जो मुख्यतः किरायेदारों को अनुचित बेदखली से संरक्षण प्रदान करने के लिए अधिनियमित किया गया हो, न्यायालय को यह निर्धारित करना

आवश्यक है कि क्या 'किया जाएगा' शब्द का प्रयोग उपबंध को आदेशात्मक अथवा अनिवार्य बनाने के लिए किया गया था। स्पष्टतः, यदि कोई विधानमंडल के आशय, उस उद्देश्य जिसके लिए उपबंध अधिनियमित किया गया था, अधिनियम की हितकारी प्रकृति तथा उत्पीड़ित किरायेदार के संरक्षण के उद्देश्य का निर्धारण करता है, तो यह अभिनिर्धारित करने के लिए विस्तृत तर्क की आवश्यकता नहीं है कि 'किया जाएगा' शब्द का प्रयोग उपबंध को अनिवार्य अथवा आदेशात्मक बनाने के उद्देश्य से नहीं किया गया था, बल्कि उसे निर्देशात्मक बनाने के उद्देश्य से किया गया था। ऐसी व्याख्या उस उद्देश्य को आगे बढ़ाएगी, जिसके लिए यह अधिनियम अधिनियमित किया गया था, अर्थात् किरायेदारों का संरक्षण। यह न्यायालय को उन कठोर तथ्यों की स्थिति में भी शक्तिहीन नहीं बनाएगी, जहाँ प्रतिरक्षा का अभिखंडन न्याय के विफल हो जाने के अतिरिक्त और कुछ नहीं होगा।

तथापि, विदुषी अधिवक्ता श्रीमती ज्ञान सुधा मिश्रा ने यह तर्क प्रस्तुत किया कि जहाँ एक ही उपबंध में 'कर सकेगा' तथा 'किया जाएगा' दोनों अभिव्यक्तियों का प्रयोग किया गया हो, वहाँ विधानमंडल का आशय स्पष्ट और निर्विवाद है कि जिस उपबंध में 'किया जाएगा' शब्द का प्रयोग किया गया है, उसे अनिवार्य माना जाना चाहिए, क्योंकि 'कर सकेगा' शब्द के पूर्व प्रयोग से यह प्रदर्शित होता है कि विधानमंडल इस बात के प्रति सचेत था कि उपबंध का कौन-सा भाग निर्देशात्मक होगा और कौन-सा भाग अनिवार्य होगा। उन्होंने *मैक्सवेल ऑन द इंटरप्रीटेशन ऑफ स्टैच्यूट्स*, 12 वाँ संस्करण, पृष्ठ 282 में उल्लिखित कथन पर अवलंब लिया, जिसमें *आर. वी. इनहैबिटेंट्स ऑफ ग्रेट बोल्टन* में दिए गए निर्णय पर निर्भर करते हुए यह कहा गया है कि : "जहाँ विधानमंडल एक ही वाक्य में भिन्न-भिन्न शब्दों का प्रयोग करता है, वहाँ यह उपधारित किया जाना चाहिए कि उनका प्रयोग भिन्न-भिन्न विचारों को व्यक्त करने के लिए किया गया था।" निस्संदेह, जहाँ विधानमंडल एक ही उपबंध के दो

भिन्न भागों में 'कर सकेगा' तथा 'किया जाएगा' शब्दों का प्रयोग करता है, वहाँ प्रथमदृष्टया यह प्रतीत होगा कि विधानमंडल ने एक भाग को निर्देशात्मक तथा दूसरे भाग को अनिवार्य बनाने का आशय प्रकट किया है। किन्तु, केवल यही तथ्य निर्णायक नहीं है। विधि की परिधि का सावधानीपूर्वक परीक्षण करके तथा यह निर्धारित करके कि कोई उपबंध निर्देशात्मक है अथवा अनिवार्य, विधानमंडल के वास्तविक आशय का निर्धारण करने की न्यायालय की शक्ति अप्रभावित रहती है, भले ही एक ही उपबंध में दोनों शब्दों का प्रयोग किया गया हो। गोविंदलाल छगनलाल पटेल बनाम कृषि उपज बाजार समिति, गोधरा एवं अन्य² में, माननीय मुख्य न्यायाधीश श्री चंद्रचूड़ ने न्यायालय की ओर से बोलते हुए क्रॉफर्ड ऑन स्टैच्यूटरी कंस्ट्रक्शन (1940 संस्करण, अनुच्छेद 261, पृष्ठ 516) के निम्नलिखित उद्धरण को अनुमोदित किया :

“यह प्रश्न कि कोई अधिनियम अनिवार्य है अथवा निर्देशात्मक, विधानमंडल के आशय पर निर्भर करता है, न कि उस भाषा पर जिसमें उस आशय को व्यक्त किया गया है। विधानमंडल का अभिप्राय और आशय ही नियंत्रणकारी होगा, और उसका निर्धारण केवल उपबंध की शब्दावली से ही नहीं, बल्कि उसकी प्रकृति, उसकी अभिकल्पना तथा उस व्याख्या के परिणामों पर विचार करके भी किया जाना चाहिए, जो उसे एक अथवा दूसरे प्रकार से समझने पर उत्पन्न होंगे।”

इस सुस्थापित व्याख्या-सिद्धांत को लागू करने पर यह निष्कर्ष अपरिहार्य है कि उपबंध में प्रयुक्त 'किया जाएगा' शब्द निर्देशात्मक है, अनिवार्य नहीं, और इसे 'कर सकेगा' के रूप में पढ़ा जाना चाहिए।

यह व्याख्या हमें एक अतिरिक्त कारण से भी उपयुक्त प्रतीत होती है कि जहाँ न्यायालय किसी कार्य को करने के लिए समय निर्धारित करता है, वहाँ न्यायालय सदैव उस कार्य के लिए समय का विस्तार करने की शक्ति बनाए रखता है। दीवानी प्रक्रिया संहिता की धारा 148 यह उपबंधित करती है कि जहाँ संहिता द्वारा विहित अथवा अनुमत किसी कार्य के संपादन हेतु कोई अवधि न्यायालय द्वारा निर्धारित अथवा प्रदान की जाती है, वहाँ न्यायालय अपने विवेक से समय-समय पर ऐसी अवधि का विस्तार कर सकेगा, भले ही मूल रूप से निर्धारित अथवा प्रदान की गई अवधि समाप्त हो चुकी हो। इस धारा का सिद्धांत न्यायालय को प्रदत्त विवेकाधिकार को संकुचित न करने के लिए मार्गदर्शक होना चाहिए।

जो दृष्टिकोण हम अपना रहे हैं, वह इस न्यायालय द्वारा समान प्रकृति के एक समान अधिनियम में निहित उपबंध पर की गई व्याख्या के अनुरूप है। *श्यामचरण शर्मा बनाम धरमदास*³ में इस न्यायालय के समक्ष यह प्रश्न उत्पन्न हुआ था कि क्या मध्य प्रदेश आवास नियंत्रण अधिनियम, 1961 की धारा 13(1) को धारा 13(6) के साथ पढ़े जाने पर उच्च न्यायालय द्वारा की गई व्याख्या विधानमंडल के आशय के अनुरूप है।

संबंधित उपबंध यह व्यवस्था करता है कि आवेदन पर न्यायालय किरायेदार को मकान मालिक को उस अवधि के लिए, जिसके संबंध में किरायेदार द्वारा व्यतिक्रम किया गया हो, उस किराया-दर से गणना की गई राशि जमा करने अथवा भुगतान करने का निर्देश दे सकेगा, जिस दर पर किराया अदा किया जाता था, तथा उसके बाद की अवधि के लिए भी उस माह के अंत तक, जो जमा अथवा भुगतान किए जाने वाले माह से ठीक पूर्ववर्ती हो; और इसके पश्चात् वह प्रत्येक अनुवर्ती माह की पंद्रहवीं तिथि तक, किराये के समतुल्य राशि माह-दर-माह जमा अथवा भुगतान करता रहेगा। यह तर्क प्रस्तुत किया गया था कि यह

उपबंध अनिवार्य है और इसलिए न्यायालय के पास जमा करने हेतु प्रारंभ में निर्धारित समय का विस्तार करने की कोई शक्ति नहीं है। न्यायालय के समक्ष यह भी निवेदन किया गया था कि उपधारा (1) में प्रयुक्त अभिव्यक्ति विधानमंडल के आशय को प्रकट करती है और उपधारा (6) में 'कर सकेगा' शब्द का प्रयोग उपबंध को निर्देशात्मक नहीं बना देता। माननीय न्यायमूर्ति ओ. चिनप्पा रेड्डी ने न्यायालय की ओर से बोलते हुए, विधानमंडल के आशय का निर्धारण करने के उपरांत अभिनिर्धारित किया कि वाद संस्थित होने के पश्चात् देय मासिक किराये के जमा अथवा भुगतान हेतु एक बार निर्धारित समय का विस्तार करने की अधिकारिता न्यायालय को प्राप्त है।

पूर्व निर्देश का अनुपालन न किए जाने के परिणामस्वरूप यह आवश्यक नहीं है कि किरायेदार की प्रतिरक्षा अभिखंडित कर दी जाए, क्योंकि ऐसी असंख्य परिस्थितियाँ हो सकती हैं जिनमें व्यतिक्रम घटित हो सकता है। न्यायालय को ऐसी व्याख्या अपनानी चाहिए, जो उसे उस स्थिति में शक्तिहीन न बना दे, जहाँ न्याय के उद्देश्य अनुतोष प्रदान किए जाने की अपेक्षा करते हों। उच्च न्यायालय ने ऐसी व्याख्या अपनाई है, जो इस उपबंध की हितकारी प्रकृति को निष्फल कर देगी। उच्च न्यायालय का निर्णय अपास्त किया जाना चाहिए, क्योंकि वह इस आधार पर आगे बढ़ता है कि एक बार व्यतिक्रम हो जाने पर, किरायेदार को उसके परिणाम अवश्य भुगताने होंगे।

विद्वान विचारण न्यायाधीश ने यह अभिनिर्धारित किया था कि एक बार वाद एकपक्षीय डिक्री में परिणत हो जाने पर, धारा 11 ए के अधीन आवश्यक जमा करने हेतु दिया गया पूर्व निर्देश अप्रभावी हो जाएगा और एकपक्षीय डिक्री अपास्त किए जाने पर भी पुनर्जीवित नहीं होगा। इस दृष्टिकोण को उच्च न्यायालय द्वारा सही रूप से अस्वीकार किया गया था। उस सीमा तक विद्वान विचारण न्यायाधीश का दृष्टिकोण असंधार्य था।

विद्वान विचारण न्यायाधीश ने प्रतिरक्षा को अभिखंडित करने से इंकार करके किरायेदार को अनुतोष प्रदान किया था, यद्यपि यह विधि की एक त्रुटिपूर्ण धारणा पर आधारित था कि एकपक्षीय डिक्री अपास्त किए जाने के पश्चात् निर्देश पुनर्जीवित नहीं हुआ था। और उच्च न्यायालय ने इसे विधि की एक अन्य त्रुटिपूर्ण धारणा के आधार पर उलट दिया कि एक बार व्यतिक्रम स्थापित हो जाने पर न्यायालय किसी भी प्रकार का अनुतोष प्रदान करने में शक्तिहीन हो जाता है। तत्पश्चात् प्रश्न यह है कि हमें कौन-सा अनुतोष प्रदान करना चाहिए?

किरायेदार ने समस्त बकाया राशि जमा कर दी है। जमा करने में कुछ अनियमितता अवश्य थी, किन्तु वह ऐसी प्रकृति की नहीं थी कि उसके परिणामस्वरूप किरायेदार की प्रतिरक्षा अभिखंडित कर दी जाए। अतः, उच्च न्यायालय का वह निर्णय, जिसके द्वारा यह निर्देश दिया गया था कि प्रतिरक्षा को अभिखंडित मान लिया जाए, अपास्त किया जाता है और इस निर्णय में वर्णित कारणों से विद्वान विचारण न्यायाधीश का आदेश पुनर्स्थापित किया जाता है।

तदनुसार, यह अपील अनुज्ञात की जाती है तथा वाद को विचारण न्यायालय के पास इस निर्देश के साथ प्रतिप्रेषित किया जाता है कि वह उस अवस्था से वाद की कार्यवाही आगे बढ़ाए, जहाँ वर्तमान अपीलकर्ता की प्रतिरक्षा अभिखंडित की गई थी। प्रतिरक्षा को कार्यवाही का अंग माना जाएगा और वाद की कार्यवाही तदनुसार आगे बढ़ाई जाएगी। चूँकि मामला दीर्घ अवधि से लंबित है, इसलिए हम निर्देश देते हैं कि विचारण न्यायालय द्वारा वाद को प्राथमिकता प्रदान की जाएगी तथा इस निर्णय की तिथि से छह माह की अवधि के भीतर उसका निपटारा किया जाएगा।

उत्तरदाता की ओर से श्रीमती मिश्रा ने प्रस्तुत किया कि उत्तरदाता ने व्यक्तिगत आवश्यकता के आधार पर बेदखली का एक दूसरा वाद भी संस्थित किया है। यदि वह वाद लंबित है, तो उसका विचार भी उसी वाद के साथ किया जाएगा, जिससे वर्तमान अपील उद्भूत हुई है।

हम पक्षकारों को उच्च न्यायालय तथा इस न्यायालय, दोनों में अपने-अपने व्यय स्वयं वहन करने हेतु छोड़ते हैं। विचारण न्यायालय में व्यय का निर्धारण वाद के परिणाम के अधीन रहेगा।

एन.वी.के.

अपील अनुज्ञात की गई।

खंडन (डिस्क्लेमर)- स्थानीय भाषा में निर्णय के अनुवाद का आशय, पक्षकारों को इसे अपनी भाषा में समझने के उपयोग तक ही सीमित है और अन्य प्रयोजनार्थ इसका उपयोग नहीं किया जा सकता। समस्त व्यवहारिक, कार्यालयी, न्यायिक एवं सरकारी प्रयोजनार्थ, निर्णय का अंग्रेजी संस्करण ही प्रमाणिक होगा साथ ही निष्पादन तथा कार्यान्वयन के प्रयोजनार्थ अनुमान्य होगा।