(इंग्रजीत टंकलिखित न्यायनिर्णयाचा मराठी अनुवाद.)

१९६१ - २- ८१-९०

जिल्हा मंडळ, गाझीपूर

वि.

लक्ष्मी नारायण शर्मा

(न्यायमूर्ती पी. बी. गजेंद्रगडकर, न्यायमूर्ती ए. के. सरकार, न्यायमूर्ती के. सुब्बा राव, न्यायमूर्ती के. एन. वांचू आणि न्यायमूर्ती जे. आर. मुधोळकर.)

व्यापाराचे नियमन आणि नियंत्रण - जिल्हा मंडळाचे अधिकार - जर निहीतपणे रद्द केले - स्वच्छता, अर्थ - यु.पी. जिल्हा मंडळ अधिनियम, १९२२ (१९२२ चा यु.पी. X), कलम ९१ (क्यू) आणि कलम १७४ - यु. पी. पंचायत राज अधिनियम, १९४७ (१९४७ चा यु. पी. XXVI), कलम १५ आणि कलम III.

अपीलकर्त्याने पीठ, तांदूळ आणि तेल गिरण्यांच्या नियमन आणि नियंत्रणासाठी उपविधी तयार केले ज्या अंतर्गत गिरणी चालविण्याकरिता परवाना शुल्क भरून परवाना प्राप्त करणेचा होता. यु . पी. जिल्हा मंडळ अधिनियम, १९२२ चे कलम १७४ अंतर्गत उपविधी तयार करण्यात आले होते. उत्तरवादीने असा युक्तिवाद केला की उपविधी अधिकारबाह्य आणि निरर्थक होते कारण त्याच क्षेत्रात कार्यरत असलेल्या यु. पी. पंचायत राज अधिनियम, १९४७ च्या कलम ३ च्या कारणास्तव जिल्हा मंडळ अधिनियम अंतर्गत व्यापाराचे नियमन आणि नियंत्रण करण्याचे जिल्हा मंडळाचे अधिकार काढून घेतले गेले

होते .

निर्णय दिला की, उपविधी वैधपणे केले गेले होते आणि जिल्हा मंडळाचे, जिल्हा मंडळ अधिनियम, १९२२ अंतर्गत व्यापार नियमन आणि नियंत्रण करण्याचे अधिकार यु . पी. पंचायत राज अधिनियम, १९४७ च्या तरतुदींद्वारे काढून घेतले गेले नव्हते. जिल्हा मंडळ अधिनियमाचे कलम ९१ (क्यू), जिल्हा मंडळांवर आक्षेपार्ह, धोकादायक किंवा अप्रिय व्यापार,आजीविका किंवा पद्धतींच्या नियमनासाठी तरतुदी करण्याचे कर्तव्य लादते आणि कलम १७४ (२) (के) विशेषत: जिल्हा मंडळांना यासंदर्भात उपविधी करण्याचे अधिकार देते. पंचायत राज अधिनियम अंतर्गत ग्राम पंचायतींवर कोणतेही समान कर्तव्य किंवा अधिकार प्रदान केले नव्हते आणि परिणामी पूर्वीच्या अधिनियमावर अधिभावी असलेल्या नंतरच्या अधिनियमाचा प्रश्न उद्भवत नाही. पंचायत राज अधिनियमाचे कलम १५ (सी) मध्ये " स्वच्छता " शब्दाचा संदर्भ, व्यापाराचे नियमन आणि नियंत्रण समाविष्ट करत नाही . जरी " स्वच्छता " हा शब्द त्याच्या विस्तृत गर्भितार्थात हे समाविष्ट करण्यास सक्षम होता तरीही तो कलम १५ (सी) मध्ये त्याच्या विस्तृत अर्थाने वापरला गेला नव्हता परंतु तो फक्त त्याच्या सामान्य अर्थात, मैलासफाई, जलनिःसारण आणि यासारख्या संबंधात होता. पंचायत राज अधिनियमाचे कलम ३ हे सर्वसाधारण शब्दात होते, परंतु उपविधी केवळ कलम १५ आणि १६ अंतर्गत ग्रामपंचायतीवर लादलेली कार्ये आणि कर्तव्यांच्या संदर्भात तयार केले जाऊ शकतात.

पुढे असा निर्णय दिला की यु. पी. तांदूळ आणि डाळ नियंत्रण आदेश, १९४८ आणि यू. पी. शुद्ध अन्न अधिनियम अंतर्गत उत्तरवादीच्या गिरणींच्या संदर्भात उत्तरवादीकडून

शुल्क आकारले गेले या कारणास्तव जिल्हा मंडळाद्वारे आकारलेली फी रद्द होऊ शकत नाही. जिल्हा मंडळाद्वारे आकारलेले परवाना शुल्क हे अप्रिय व्यापारांच्या नियमनासाठी होते आणि या नियमनाचा उद्देश, अत्यावश्यक पुरवठा अधिनियम आणि शुद्ध अन्न अधिनियम अंतर्गत उत्तरवादीकडून ज्या उद्देशासाठी शुल्क आकारले गेले होते त्याहून वेगळा होता.

दिवाणी अपील अधिकारक्षेत्र : दिवाणी अपील क्र. ३७२/१९५६ .

विशेष अपील क्रमांक ४३/१९५५ मध्ये अलाहाबाद उच्च न्यायालयाने दिनांक १८ जानेवारी, १९५६ रोजी पारित केलेल्या न्यायनिर्णय आणि आदेशावरून अपील.

जी. सी. माथूर, अपीलकर्त्यांसाठी.

जी. पी. सिंग आणि के. पी. गुप्ता, उत्तरवादींसाठी

एस. पी. सिन्हा आणि पी. सी. अग्रवाल, हस्तक्षेपकर्ता क्र. १ साठी

राधेयलाल अग्रवाल आणि पी. सी. अग्रवाल, हस्तक्षेपकर्ता क्र. २ साठी.

फ्रँक अँथनी आणि एम. आय. खोजा, हस्तक्षेपकर्ता क्र. ३ साठी.

२६ ऑक्टोबर, १९६०. न्यायालयाचा न्यायनिर्णय न्यायमूर्ती वांचू यांनी दिला.

अलाहाबाद उच्च न्यायालयाने मंजूर केलेल्या प्रमाणपत्राविरुद्ध हे अपील आहे. उत्तरवादी हा ग्रामसभा बारापूर हद्दीतील नंदगंज गावात तांदूळ सोलणे , धान्य दळणे आणि तेल काढण्याचा व्यवसाय करतो. त्याने संयुक्त प्रांत तांदूळ आणि डाळ नियंत्रण आदेश,

१९४८ तसेच उत्तर प्रदेश शुद्ध अन्न अधिनियम, १९५० अंतर्गत तीन व्यापारांसाठी परवाने मिळविले. तसेच ग्रामसभेने देखील त्यांच्या अधिकारक्षेत्रातील प्रत्येक गिरणीवर परवाना शुल्क रुपये ८ /- आणि कर रुपये ६/- आकारले आणि उत्तरवादी ते देखील देत होता. १९५३ मध्ये जिल्हा मंडळ, गाझीपूर, ज्या जिल्ह्यात हे गाव वसलेले आहे, त्यांनी जिल्ह्याच्या ग्रामीण भागातील पीठ, तांदूळ आणि तेल गिरण्यांचे नियमन आणि नियंत्रण करण्यासाठी उपविधी अमलात आणले ज्या अंतर्गत अशा गिरण्यांना प्रति गिरणी प्रति वर्ष परवाना शुल्क म्हणून २०/- भरून परवाना मिळवायचा होता. जेव्हा उत्तरवादीला प्रत्येक गिरणीसाठी परवाना काढण्यासाठी आणि परवाना-शुल्क भरण्याची नोटीस बजावण्यात आली, तेव्हा त्याने आकारणीची कायदेशीरता आणि वैधता यावर आक्षेप घेतला आणि त्यानंतर त्याने संविधानाच्या अनुच्छेद २२६ अंतर्गत उच्च न्यायालयात रिट याचिका दाखल केली. या संदर्भात त्याचा वाद तिहेरी होता, तो म्हणजे- (१) १९४७ च्या यु. पी. पंचायत राज अधिनियम, क्र. XXVI अंतर्गत ग्रामसभा बारापूरची स्थापना झाल्यानंतर, १९२२ चा यु. पी. जिल्हा मंडळ अधिनियम, क्र. X च्या संबंधित तरतुदी अंतर्गत व्यापाराचे नियमन आणि नियंत्रणाच्या बाबतीतील जिल्हा मंडळाचे अधिकार आणि अधिकारक्षेत्र काढून घेतले गेले होते ; (२) उत्तरवादीने यु. पी. तांदूळ आणि डाळ नियंत्रण आदेश, १९४८ आणि यु . पी. शुद्ध अन्न अधिनियम, १९५० अंतर्गत आवश्यक परवाना-शुल्क भरले होते आणि त्याला जिल्हा मंडळ अधिनियम अंतर्गत पुन्हा परवाना-शुल्क भरण्यास सांगितले जाऊ शकत नाही; आणि (३) कोणत्याही परिस्थितीत आकारणी खूप जास्त होती आणि वास्तविक आणि संभाव्य खर्चाच्या प्रमाणात नव्हती जी जिल्हा मंडळाला व्यापार नियंत्रित किंवा

नियमन करण्यासाठी करावी लागेल आणि ती जिल्हा मंडळाच्या सामान्य महसुलात वाढ करण्यासाठी होती.

रिट याचिकेची सुनावणी उच्च न्यायालयाच्या एका विद्वान एकल न्यायाधिशांनी केली होती ज्यांनी उत्तरवादी याने उपस्थित केलेल्या तिन्ही वादांना नकारार्थी तर्कसंगत न्यायनिर्णय देऊन ती फेटाळली असल्याचे दिसून येते. त्यानंतर उत्तरवादीने अपील दाखल केले आणि अपील न्यायालयाने अपील मंजूर केले असे मानून की पंचायत राज अधिनियमाच्या कलम १११ अंतर्गत, जिल्हा मंडळाने, जिल्हा मंडळ अधिनियमाचे कलम १७४ अंतर्गत व्यापाराचे नियमन आणि नियंत्रण यासाठी उपविधी तयार करण्याचा अधिकार गमावला होता. अपील न्यायालयाचे पुढे असे मत होते की आकारणी जिल्हा मंडळाने नियमन आणि नियंत्रणाच्या बाबतीत करावयाच्या खर्चाच्या प्रमाणाबाहेर नव्हती आणि तो कर नव्हता. न्यायालयाने उत्तरवादीच्या वतीने मांडलेला तिसरा मुद्दा विचारात घेतला नाही. त्यानंतर जिल्हा मंडळाने या न्यायालयात दाद मागण्यासाठी प्रमाणपत्रासाठी अर्ज केला, जो मंजूर करण्यात आला होता आणि अश्याप्रकारे ही बाब आमच्यासमोर आली आहे.

या अपीलात विचाराधीन असलेला मुख्य प्रश्न हा आहे की अपील न्यायालयाचे हे मत बरोबर आहे का की पंचायत राज अधिनियमाच्या कलम १११ नुसार, जिल्हा मंडळाने, जिल्हा मंडळ अधिनियमाच्या कलम १७४ अंतर्गत उपविधी बनविण्याचा त्यांचा अधिकार गमावला आहे. अपीलकर्त्याचे विद्वान वकील यांनी या मुद्द्यावर त्यांचा

युक्तिवाद दोन प्रकारे मांडला. प्रथमत, ते विनंती करतात की पंचायत राज अधिनियमात अशी कोणतीही तरतूद नाही ज्याद्वारे ग्राम सभा किंवा ग्राम पंचायतीला व्यापाराचे नियमन किंवा नियंत्रण करण्याचा अधिकार देण्यात आला आहे आणि म्हणून जरी पंचायत राज अधिनियम जिल्हा मंडळ अधिनियमावर अधिभावी असला तरीही, जेथे दोघे समान बाब हाताळतात तेथे हा विशिष्ट अधिकार जिल्हा मंडळामध्ये राहतो कारण पंचायत राज अधिनियमांतर्गत पंचायतींद्वारे वापरल्या जाणाऱ्या अधिकारांमध्ये तो समाविष्ट केलेला नाही. पर्यायाने, ते विनंती करतात की, दोन्ही अधिनियमांमध्ये समान असलेल्या जिल्हा मंडळ अधिनियमातील त्या तरतुदी आवश्यक अर्थाद्वारे रद्द करण्यात याव्यात, असा विधिमंडळाचा हेतू नव्हता आणि त्यामुळे पंचायत राज अधिनियमाची काहीही तरतूद असली तरीही जिल्हा मंडळाचे व्यापार नियंत्रण आणि नियमन करण्याचे अधिकार राहतील.

म्हणून आम्ही या शीर्षकाखाली अपीलकर्त्यांच्या वतीने उपस्थित केलेल्या पहिल्या वादाचे परीक्षण करू. जर पंचायत राज अधिनियमाने ग्राम सभा किंवा ग्राम पंचायतीद्वारे व्यापाराचे नियंत्रण आणि नियमनासाठी तरतूद केली नसल्यास, जिल्हा मंडळ अधिनियम आणि पंचायतराज अधिनियम यामध्ये कोणत्याही विसंगतीचा प्रश्नच उद्भवणार नाही आणि त्यामुळे पूर्वीच्या अधिनियमावर (म्हणजे जिल्हा मंडळ अधिनियम) नंतरचा अधिनियम (म्हणजे पंचायत राज अधिनियम) अधिभावी होण्याचा प्रश्नच उद्भवत नाही. जिल्हा मंडळ अधिनियमाचे कलम ९१, ज्याला जिल्हा मंडळांचे अनिर्वाय कर्तव्ये म्हणू शकतो त्यासाठी

तरतूद करते आणि या कलमाच्या खंड (क्यू) मध्ये असे नमूद केले आहे की प्रत्येक मंडळाने आक्षेपार्ह, धोकादायक किंवा अप्रिय व्यापार, आजीविका किंवा पद्धती यांचे नियमन करण्यासाठी जिल्ह्यात वाजवी तरतूद केली पाहिजे. जिल्हा मंडळ अधिनियमाचे कलम १०६, मंडळाला, जिल्हा मंडळ अधिनियमांतर्गत किंवा त्याअंतर्गत प्रदान करण्यासाठी पात्र असलेल्या किंवा आवश्यक असलेल्या कोणत्याही परवान्यासाठी, मंजुरीसाठी किंवा परवानगीसाठी उपविधीद्वारे निश्चित केले जाणारे शुल्क आकारण्याचा अधिकार देते . कलम १७४ जिल्हा मंडळाला या क्षेत्रातील रहिवाशांचे आरोग्य, सुरक्षितता आणि सुविधाचे प्रचालन किंवा त्या राखण्याच्या उद्देशासाठी अधिनियम आणि राज्य सरकारने तयार केलेल्या कोणत्याही नियमांशी सुसंगत उपविधी तयार करण्याचा आणि अधिनियमांतर्गत जिल्हा प्रशासनाच्या अभिवृद्धीसाठी अधिकार देते. विशेषतः कलम १७४ (२) (के) द्वारे जिल्हा मंडळाला कत्तलखाने आणि आक्षेपार्ह, धोकादायक किंवा अप्रिय व्यापार, आजीविका किंवा पद्धती यांचे नियमन करण्यासाठी आणि या उद्देशासाठी केलेल्या खर्चाची पूर्तता करण्यासाठी शुल्क निर्धारित करण्यासाठी उपविधी तयार करण्याचे अधिकार दिला आहे. हे वादातीत नाही की या तरतुदींअंतर्गत जिल्हा मंडळाला या व्यापारांच्या नियमनासाठी (म्हणजे, तांदूळ सोलणे, धान्य दळणे आणि तेल काढणे) उपविधी तयार करण्याचा अधिकार आहे. म्हणून, जोपर्यंत पंचायत राज अधिनियमाच्या कोणत्याही तरतुदीद्वारे स्पष्टपणे किंवा आवश्यक अर्थाने हा अधिकार काढून घेतला जात नाही तोपर्यंत, जिल्हा मंडळाला १९५३ मध्ये केलेले उपविधी तयार करण्याचा आणि त्याअंतर्गत परवाना-शुल्क आकारण्याचा अधिकार असेल.

आता पंचायतराज अधिनियमाकडे वळताना आम्हाला असे दिसून येते की या अधिनियमाच्या कलम १५ मध्ये ज्याला ग्राम पंचायतीची अनिवार्य कर्तव्ये म्हणता येतील त्याची तरतूद आहे, तर कलम १६ मध्ये ज्याला पर्यायी कर्तव्ये म्हणता येईल याची तरतूद आहे. कलम १११ विहित प्राधिकरणाला ग्राम पंचायतींच्या अधिकारक्षेत्रात राहणाऱ्या व्यक्तींचे आरोग्य, सुरक्षितता आणि सुविधा याचे प्रचालन किंवा त्या राखण्याच्या हेतूने अधिनियम आणि त्याखाली केलेल्या नियमांशी सुसंगत त्यांचे अधिकार क्षेत्रातील ग्राम पंचायतीसाठी आणि या अधिनियमांतर्गत ग्राम पंचायतीच्या प्रशासनाच्या अभिवृद्धीसाठी उपविधी तयार करण्याचा अधिकार देते. या प्रकरणात विहित प्राधिकरण जिल्हा मंडळाची कार्यकारी समिती आहे (पहा, जिल्हा मंडळ अधिनियमाचे कलम ५६) जी सध्याच्या उद्देशांसाठी जिल्हा मंडळापेक्षा वेगळी आहे असे गृहीत धरले जाऊ शकते. अपीलकर्त्याच्या वतीने म्हणणे असे आहे की कलम १५ आणि १६ चे कलम १११ बरोबर वाचन करता, हे उघड आहे की व्यापार, आजीविका आणि पद्धतींचे नियमन किंवा नियंत्रण पंचायत राज अधिनियमाच्या कक्षेत नाही. यात शंका नाही की कलम १५ किंवा कलम १६ मध्ये जिल्हा मंडळ अधिनियमाचे कलम ९१ (क्यू) शी संबंधित कोणतीही तरतूद नाही. म्हणून, प्रथमदर्शनी पंचायतराज अधिनियमाचा आक्षेपार्ह, धोकादायक किंवा अप्रिय व्यापार, आजीविका किंवा पद्धती यांच्या नियमन किंवा नियंत्रणाशी काहीही संबंध नाही आणि जिल्हा मंडळाच्या या अधिकारावर पंचायतराज अधिनियमातील कोणत्याही गोष्टीचा प्रभाव पडत नाही. तथापि, उत्तरवादीचे विद्वान वकील अशी विनंती करतात की जरी कलम १५ आणि १६ मध्ये पंचायतराज अधिनियमात अशा नियमन किंवा नियंत्रणाशी

संबंधित कोणतीही विशिष्ट तरतूद नसली तरीही, नियमन आणि नियंत्रणाची ही बाब पंचायत राज अधिनियमाचे कलम १५ चे खंड (सी) द्वारे निहीतपणे समाविष्ट आहे जी पंचायतीवर स्वच्छतेसाठी वाजवी तरतूद करण्यासाठी आणि साथीचे रोग दूर करण्यासाठी आणि रोखण्यासाठी उपचारात्मक आणि प्रतिबंधात्मक उपाय करण्याचे कर्तव्य बजावते. अशी विनंती करण्यात आली आहे की ' स्वच्छता ' शब्दाला खूप विस्तृत अर्थ दिला गेला पाहिजे आणि त्या अर्थामध्ये आक्षेपार्ह, धोकादायक किंवा अप्रिय व्यापारांचे नियमन समाविष्ट असेल. “ स्वच्छता " या शब्दाच्या विस्तृत अर्थावर असे नियमन त्यात समाविष्ट केले जाऊ शकते; परंतु जिल्हा मंडळ अधिनियम तसेच पंचायत राज अधिनियमाच्या योजनेकडे पाहता, आमच्या मते, कलम १५ चे खंड (सी) मध्ये " स्वच्छता " या शब्दाला शक्य तितका विस्तृत अर्थ देणे योग्य नाही. जिल्हा मंडळ अधिनियमाच्या कलम ९१ (एम) मध्ये " सार्वजनिक लसीकरण, स्वच्छता आणि रोग प्रतिबंधक " तरतूद आहे ; परंतु स्वच्छतेशी संबंधित ही नोंद असूनही कलम ९१ मध्ये इतर तरतुदी आहेत ज्या " स्वच्छता " द्वारे काय समाविष्ट केले जाईल ते हाताळतात, जर त्याला विस्तृत अर्थ द्यायचा असेल तर, उदाहरणार्थ, खंड (इ) सार्वजनिक विहिरींचे बांधकाम आणि दुरुस्ती, इ. आणि जलनिःसारणाची कामे आणि त्यातून पाणी पुरवठा करण्यासंबंधीत ; खंड (एन) शुद्ध आणि आरोग्यदायी पाण्याचा पुरेसा पुरवठा जेथे रहिवाशांचे आरोग्य सध्याच्या पुरवठ्याच्या अपुरेपणामुळे किंवा अयोग्यतेमुळे धोक्यात आले आहे तेथे करणे, मानवी वापरासाठी वापरल्या जाणाऱ्या प्रदूषित पाण्यापासून संरक्षण करणे आणि प्रदूषित पाण्याचा वापर करण्यापासून प्रतिबंध करणे या तरतुदींशी संबंधित ; खंड (आर) रोग, आरोग्यशास्त्र,

स्वच्छता इ. यांसारख्या विषयांवर ज्ञानाच्या प्रसाराशी संबंधित. यावरून असे दिसून येईल की कलम ९२ च्या खंड (एम) मधील "स्वच्छता" हा शब्द त्याच्या विस्तृत अर्थाने वापरलेला नाही. त्याचप्रमाणे कलम ९२ मधील (जे जिल्हा मंडळांच्या ऐच्छिक कर्तव्यांसाठी तरतूद करते), खंड (सी) अस्वास्थ्यकर परिसरांवर पुन्हा दावा करणे संदर्भित करते; आणि खंड (आय) नद्या आणि पाणीपुरवठ्याच्या इतर स्त्रोतांना इजा किंवा दूषित होण्यापासून संरक्षण आणि प्रतिबंध करणे, ज्या बाबी स्वच्छतेच्या विस्तृत अर्थामध्ये समाविष्ट केल्या जातील, संदर्भित करते. त्यामुळे हे उघड आहे की जेव्हा जिल्हा मंडळ अधिनियमात " स्वच्छता " हा शब्द वापरला जातो तेव्हा तो मर्यादित अर्थाने वापरला जातो. तसेच पंचायत राज अधिनियमाच्या कलम १५ खंड (सी) मध्ये "स्वच्छता" चा उल्लेख आहे. खंड (जी) शव विल्हेवाट लावण्यासाठी ठिकाणांच्या नियमनाशी आणि इतर आक्षेपार्ह बाबींशी संबंधित आहे जे स्पष्टपणे "स्वच्छता" द्वारे त्याच्या विस्तृत अर्थाने समाविष्ट केले जाईल आणि अनावश्यक असेल जर या कलमात स्वच्छतेचा विस्तृत अर्थ सांगायचा असेल तर. कलम १५ च्या खंड (के) मध्ये पिण्याच्या उद्देशाने पाणी पुरवठ्याच्या स्त्रोतांचे नियमन करण्याची तरतूद आहे जी पुन्हा "स्वच्छता" या शब्दाच्या व्यापक अर्थामध्ये पुन्हा समाविष्ट केली जाईल. खंड (आर) मध्ये खत साठवण्यासाठी जागा वाटप करण्याची तरतूद आहे जी पुन्हा "स्वच्छता" या शब्दाच्या व्यापक अर्थामध्ये स्वीकारली जाईल आणि त्यासाठी स्वतंत्रपणे तरतूद करण्याची आवश्यकता नाही जर उत्तरवादीच्यावतीने त्यासाठी विनंती केल्याप्रमाणे खंड(सी) मध्ये स्वच्छता शब्दाला विस्तृत अर्थ असेल तर. तसेच कलम १६ (जे गाव पंचायतीची स्वेच्छाधीन कार्ये हाताळते) खंड (सी) मध्ये तरतूद करते - अस्वच्छता खड्डा

भरून काढण्यासाठी आणि जमिनीचे सपाटीकरण करण्यासाठी - एक खंड अनावश्यक असेल जर शब्द " स्वच्छता " यास शक्य तितका विस्तृत अर्थ असेल तर. कलम १६ चे खंड (१) खताचे संकलन, काढणे आणि विल्हेवाट लावण्याचे नियमन करणे आणि झाडणे आणि प्राण्यांच्या शवांची विल्हेवाट लावण्याची व्यवस्था करणे याची तरतूद करते, जे पुन्हा खंड (सी) द्वारे समाविष्ट केले जाईल जर स्वच्छतेला शक्य तितका व्यापक अर्थ द्यायचा असेल तर. खंड (एम) अबादीच्या २२० यार्डांच्या आत कातडीचे बरे करणे, टॅनिंग आणि रंगविणे प्रतिबंधित किंवा नियमन करण्यासाठी तरतूद करते, जी पुन्हा "स्वच्छता" शब्दाने समाविष्ट केली जाईल, जर उत्तरवादीच्यावतीने विनंती केल्याप्रमाणे त्याला विस्तृत अर्थ असेल तर. अशा प्रकारे हे स्पष्ट होईल की जिल्हा मंडळ अधिनियम आणि पंचायत राज अधिनियम या दोन्हीमध्ये जेव्हा "स्वच्छता" हा शब्द वापरला गेला तेव्हा तो त्याच्या विस्तृत अर्थाने वापरला गेला नाही; त्याचा सामान्य अर्थात म्हणजे स्वच्छता स्थितीची सुधारणा विशेषत: घाण आणि संसर्गाच्या संदर्भात वापर केलेला दिसतो आणि अशा प्रकारे मैलसफाई आणि जलनिःसारण आणि यासारख्या बाबींपुरते मर्यादित असेल. म्हणून जिल्हा मंडळ अधिनियम आणि पंचायत राज अधिनियम या दोन्हींच्या संदर्भात, आम्हाला असे दिसते की " स्वच्छता " हा शब्द जिल्हा मंडळ अधिनियमाच्या कलम ९१ मध्ये आणि पंचायत राज अधिनियमाच्या कलम १५ मध्ये वापरल्याप्रमाणे, मैलसफाई आणि जलनिःसारण आणि यासारख्या संदर्भात घाण आणि रोग टाळण्याच्या आवश्यकतेच्या संदर्भात त्याच्या सामान्य अर्थापुरता मर्यादित आहे आणि व्यापार, आजीविका किंवा पद्धतींचे नियंत्रण किंवा नियमन समाविष्ट करण्यासाठी इतका विस्तृत अर्थ दिला जाऊ

शकत नाही . पंचायत राज अधिनियमाचे कलम १८ स्पष्ट संकेत देते की तो सामान्य अर्थ आहे जो कलम १५ च्या खंड (सी) मध्ये " स्वच्छता " शब्दाद्वारे अभिप्रेत आहे. कलम १८ स्वच्छतेत सुधारणा करण्याविषयीची तरतूद आहे आणि अशी तरतूद आहे की ग्रामपंचायत कोणत्याही जमिनीचा किंवा इमारतीचा मालक किंवा कब्जा करणाऱ्याला कोणतेही शौचकूप, मूत्रवाहिनी, जलकोठी, नाला, सेसपूल किंवा इतर घाण ठेवण्याचे साधन, सांडपाणी, केरकचरा वगैरे बंद करणे, काढून टाकणे, बदलणे, दुरुस्ती करणे, स्वच्छ करणे, निर्जंतुकीकरण किंवा सुव्यवस्था ठेवण्याचे निर्देश देऊ शकते. खाजगी विहीर, टाकी, जलाशय, तलाव, खड्डा, खड्डे किंवा खोदकाम यातून आरोग्यास हानिकारक किंवा परिसरात हानिकारक वाटेल असे पाणी स्वच्छ करणे, दुरुस्ती करणे, झाकणे, निचरा करणे, खोलीकरण करणे किंवा काढून टाकणे ; कोणतीही वनस्पती, खुरटी, काटेरी नाशपाती किंवा खुरटे जंगल साफ करणे आणि त्यातील कोणती घाण, शेणखत, रात्रीची माती, खत किंवा कोणतीही घातक किंवा अप्रिय बाब काढून टाकणे आणि जमीन किंवा इमारत स्वच्छ करणे. म्हणून असे मानले पाहिजे की पंचायत राज अधिनियम जिल्हा मंडळ अधिनियमाचे कलम ९१ (क्यू) सारखे व्यापार, आजीविका किंवा पद्धतींवर नियंत्रण आणि नियमनासाठी तरतूद करत नाही.

तथापि अशी विनंती केली आहे की जरी कलम १५ आणि १६ विशेषत: व्यापार, आजीविका किंवा पद्धतींचे नियंत्रण आणि नियमन हाताळत नसले तरीही, कलम १११ हे अगदी सामान्य भाषेमध्ये आहे आणि ते विहित प्राधिकरणाला ग्राम पंचायतीच्या

अधिकारक्षेत्रात राहणाऱ्या व्यक्तींच्या आरोग्य, सुरक्षितता आणि सुविधा याचे प्रचालन किंवा त्या राखण्यासंबंधीचे कोणतेही उपविधी तयार करण्याचे अधिकार देते. हे खरे आहे की कलम १११ मधील हे शब्द विस्तृत मोठेपणाचे आहेत ; परंतु ते आमच्या मते, कलम १५ आणि १६ किंवा पंचायत राज अधिनियमाच्या इतर कोणत्याही तरतुदी अंतर्गत ग्राम पंचायत किंवा ग्राम सभेवर लादलेल्या कर्तव्यांच्या पलीकडे विस्तृत केले जाऊ शकत नाहीत. कलम १११ अंतर्गत तयार केलेले उपविधी जे आरोग्य, सुरक्षितता आणि सुविधांच्या प्रचालनासाठी किंवा त्या राखण्यासाठी आहेत ते देखील अधिनियमांतर्गत ग्राम पंचायतींच्या प्रशासनाच्या अभिवृद्धर्थ असले पाहिजेत. त्यामुळे जर ग्राम पंचायतींची कलम १५ आणि १६ किंवा अधिनियमाच्या इतर कोणत्याही तरतुदी अंतर्गत प्रशासकीय कार्ये असतील तर ग्राम पंचायतींचे प्रशासन पुढे नेणे या उद्देशांसाठी कलम १११ अंतर्गत उपविधी तयार केले जाऊ शकतात. परंतु, जर आम्ही मानल्याप्रमाणे, ग्राम पंचायतींना व्यापार, आजीविका आणि पद्धतींचे नियंत्रण आणि नियमन करण्याच्या कर्तव्यासह विनिहीत केले जात नसल्यास, त्यात वापरलेल्या विस्तृत शब्दांच्या आधारावर कलम १११ अंतर्गत त्यासंदर्भात उपविधी तयार करण्याचा प्रश्नच उद्भवू शकत नाही. आमच्या मते, कलम १११ अंतर्गत उपविधी तयार करण्याचा अधिकार, कलम १५ आणि १६ तसेच पंचायत राज अधिनियमाचे इतर तरतूदीं अंतर्गत ग्राम पंचायतीवर लादलेल्या कर्तव्ये आणि कार्यांद्वारे बंधनकारक असल्याप्रमाणे आहे. हे वादातीत नाही की पंचायत राज अधिनियमाची कोणतीही अन्य तरतूद नाही जी ग्राम पंचायतींवर व्यापार, आजीविका किंवा पद्धती नियंत्रित किंवा नियमन करण्यासाठी कर्तव्य लादते आणि म्हणून कलम १११

अंतर्गत अधिकार त्या उद्देशासाठी उपविधी विहित करण्यापर्यंत विस्तारित नाही. फक्त दुसरे कलम ज्याच्याकडे आमचे लक्ष वेधण्यात आले आहे ते कलम ३७ (डी) ज्याद्वारे ग्राम सभेला व्यापार, आजीविका आणि व्यवसाय यावर, विहित केलेल्या दरापेक्षा जास्त नाही असा कर लादण्याचा अधिकार देण्यात आला आहे. आमच्या मते याचा व्यापार, आजीविका आणि पद्धतींचे नियमन आणि त्या दृष्टीने परवाना-शुल्क आकारण्याशी काहीही संबंध नाही. ह्या तरतुदीचा संदर्भ सातव्या अनुसूचीच्या यादी II च्या बाब ६० मधील तरतुदींशी आहे आणि योग्यरीत्या तथाकथित शुल्काशी नाही. म्हणून आमचे मत असे आहे की पंचायत राज अधिनियम, जिल्हा मंडळ अधिनियमाचे कलम ९१(क्यू) मध्ये नमूद केलेल्या स्वरूपाचे नियंत्रण किंवा नियमन करण्यासाठी तरतूद करत नसल्यामुळे, जिल्हा मंडळाचा कलम १७४ अंतर्गत उपविधी तयार करण्याचा आणि त्या अनुषंगाने शुल्क विहित करण्याचा अधिकार पंचायत राज अधिनियमाच्या कलम १११ द्वारे काढून घेण्याचा प्रश्न नाही. असे दिसून येते की प्रकरणाची ही बाजू उच्च न्यायालयात अजिबातच मांडली गेली नव्हती आणि तेथे असे गृहीत धरलेले दिसून येते की जिल्हा मंडळ अधिनियमाच्या कलम ९१ (क्यू) द्वारे समाविष्ट केल्याप्रमाणे पंचायत राज अधिनियमात देखील समान बाबीची तरतूद करण्यात आली होती आणि कदाचित त्या आधारावरच उच्च न्यायालयाने असा निर्णय दिला की पंचायत राज अधिनियमाचे कलम १११ जिल्हा मंडळ अधिनियमाचे कलम १७४ वर अधिभावी आहे. आम्ही घेतलेल्या दृष्टीकोनातून, या मुद्द्याच्या संदर्भात अपीलकर्त्याच्या वतीने मांडण्यात आलेला पर्यायी युक्तिवाद विचारात घेणे आवश्यक नाही.

हे आम्हाला त्या मुद्द्यापर्यंत आणते ज्याचा अपील न्यायालयाने विचार केला नव्हता, जरी विद्वान एकल न्यायाधीशांनी तो हाताळला होता आणि उत्तरवादीच्या विरोधात निर्णय दिला होता. म्हणणे असे आहे की यु .पी. तांदूळ आणि डाळ नियंत्रण आदेश १९४८ आणि यु. पी. शुद्ध अन्न अधिनियम अंतर्गत या गिरण्यांच्या संदर्भात उत्तरवादीवर काही शुल्क आकारले जात आहे आणि म्हणून जिल्हा मंडळ, जिल्हा मंडळ अधिनियमाचे कलम ९१ (क्यू) सह कलम १७४ अंतर्गत कोणतेही परवाना-शुल्क आकारू शकत नाही. विद्वान एकल न्यायाधीशांनी निदर्शनास आणल्याप्रमाणे, १९४८ च्या नियंत्रण आदेशानुसार आकारले जाणारे शुल्क जे अत्यावश्यक पुरवठा अधिनियमावर आणि यु.पी. शुद्ध अन्न अधिनियमच्या अस्तित्वावर अवलंबून आहे ते त्या अधिनियमांच्या वेगवेगळ्या उद्देशांसाठी आहेत. जिल्हा मंडळाकडून आकारले जाणारे शुल्क हे अप्रिय व्यापारांच्या नियमनासाठी आहे आणि या नियमनाचा उद्देश अत्यावश्यक पुरवठा अधिनियम आणि शुद्ध अन्न अधिनियमांतर्गत ज्या उद्देशासाठी शुल्क आकारले जाते त्यापेक्षा वेगळे आहे. या परिस्थितीत आम्हाला जिल्हा मंडळ अधिनियमांतर्गत केलेल्या नियामक तरतुदी आणि त्याअंतर्गत आकारण्यात येणारे परवाना-शुल्क रद्द करण्याचे कोणतेही कारण दिसत नाही. यु.पी. शुद्ध अन्न अधिनियमांतर्गत केलेल्या नियामक तरतुदी आणि जिल्हा बोर्ड अधिनियमांतर्गत केलेल्या नियामक तरतुदींमध्ये काही परस्परव्यापी असू शकते ही वस्तुस्थिती उपविधींच्या वैधतेशी आणि त्यांच्या अंतर्गत आकारण्यात आलेल्या परवाना-शुल्काशी संबंधित असू शकत नाही.

या प्रकरणाच्या दृष्टिकोनातून, अपील मंजूर करण्यात येत आहे,अपील न्यायालयाचा आदेश रद्द करण्यात येत आहे आणि रिट याचिका फेटाळण्यात येत आहे . तथापि, ज्या मुद्द्यावर अपीलकर्ता या न्यायालयात यशस्वी झाला आहे तो मुद्दा उच्च न्यायालयात विशेषत: मांडण्यात आला नसल्यामुळे, आम्ही पक्षकारांना त्यांचा संपूर्ण खर्च स्वतः उचलण्याचा आदेश देतो.

अपील मंजूर.

XXXX

<u>अस्वीकरण</u>

या न्यायनिर्णयाचा मराठी भाषेतील या अनुवादाचा वापर हा पक्षकारास त्याच्या/तिच्या मातृभाषेत त्याचा अर्थ समजून घेण्यापुरताच मर्यादित राहील आणि त्याचा इतर कोणत्याही कारणाकरता वापर करता येणार नाही. तसेच इंग्रजी भाषेतील न्यायनिर्णय हाच सर्व व्यावहारिक आणि कार्यालयीन वापराकरिता विश्वसनीय असेल आणि तोच त्यातील आदेशाच्या निष्पादन आणि अंमलबजावणीकरिता वैध मानला जाईल.

XXX