भारत का सर्वोच्च न्यायलय
वास्तविक अपीलीय क्षेत्राधिकारी
सिविल रिट न० 1699/1987 दिनांक 08/10/2010

गेंदाराम एवं अन्य

बनाम

दिल्ली नगरनिगम एवं अन्य

गांगुली न्यायधीश

'दिल्ली की गलियों पर हाकिंग' जिसकी नगरीय सीमा विगत वर्षों में बढ़ती गयी हैं इस न्यायालय के सम्मुख विभिन्न सुनवाइयो मे विचारनीय विषय रहा हैं| 60 के दशक के प्रारम्भ मे यह समस्या इस न्यायालय के सम्मुख उपस्थित हुई थी जब वह पंजाब हाई कोर्ट के दिल्ली सर्किट पीठ के निर्णय पर हुई अपील की सुनवायी कर रही थी| यह मामला प्यारेलाल बनाम नई दिल्ली नगर समिति एवं अन्य (ए०आइ०आर० 1968 **SC 133**) या जिसमे कुछ विस्तार से इस प्रश्न पर चर्चा हुई थी | प्यारेलाल (दिये हुए) के मामले मे सार्वजनिक गलियों मे पके हुये भोजन को बेचने से अस्वास्थकर स्थितियों की समस्या इस नयायालय के सामने आयी थी जिसका सन्दर्भ नई दिल्ली नगर समिति के संकल्प द्वारा इस बिक्री को बंद करने से था |

68. यह न्यायालय इस रिट वाद एवं अन्य पोजक वादो को इस निर्देश के साथ निस्तारित कराता है कि गलियों मे घूम-घूम कर सामान बेचने (**hawking**) एवं गलियों मे सामान को रख कर बेचने (**street vending**) की समस्या को नई दिल्ली नगर निगम (**N.D.M.C.**) एवं दिल्ली नगर निगम (**M.C.D.)** द्वारा बनायीं गयी वर्तमान योजना के अंतर्गत 30 जून 2011 तक नियंत्रित किया जा सकता है | इस समयावधि से पहले संदर्भित सरकार को घूम-घूम कर सामान बेचने सम्बन्धी कानून एवं हाकर के मूलाधिकार को नियंत्रित करने सम्बन्धी कानून बनाना होगा |

69. उस समय तक हकारो/वेंडरो की समस्यायों/दुःखदर्द को वर्तमान योजनाओ मे दिये गये अंतरिम वाद निस्तारण प्रक्रिया द्वारा निस्तारित किया जा सकता हैं |

70. दिल्ली नगर निगम द्वारा दाखिल शपथ पात्र में उन्हों ने वाद निस्तारण प्रक्रिया को अग्रलिखित रूप में प्रस्तुत किया है |

(अ) प्रथम स्तर: 12 आंचलिक बिक्री समिति (12 **Zone vending committee**) प्रत्येक अंचल में एक जिसका प्रधान अंचल (**Zone**) का आयुक्त (**Deputy commissioner**) होगा |

(ब) दिव्तीय स्तर: तहवाजार स्थान के प्राप्तकर्ताओ (**Allotee**) एवं दिल्ली नगर निगम (**M.C.D.)** के बीच विवाद की स्थिति में आंचलिक वेंडिंग समितियों का प्रधन पीठासीन अधिकारी होगा (वर्तमान में कु० रेखा रानी **ADJ** – सेवारत) |

(स) तृतीय स्तर: अपीलीय प्राधिकरण दिल्ली उच्च न्यायालय के सेवानिवृत न्यायाधीश की अध्यक्षता में – वर्तनाम में श्री जे०पि०सिंह |

71. शपथपत्र में यह भी कहा गया है कि यदि कोई पक्षकार उपरोक्त स्तर पर निर्णयों से क्षुब्ध है तो वह ऊँचे किसी भी स्तर पर अपील कार सकता है | इन स्तर पर अंचल वेंडिंग समिति (**Zonal vending committee**) कि अध्यक्षता संदर्भित अंचल के आयुक्त द्वारा होगी | यदि कोई पक्षकार कहे गये जोनल वेंडिंग समिति के निर्णय से क्षुब्ध है तो वह पीठासीन अधिकारी की अध्यक्षता वाली जोनल समिति के सम्मुख अपील कार सकता सकता हैं | तदोपरांत अपीलीय प्राधिकरण के पास जा सकता हैं | दिल्ली नगर निगम के आयुक्त श्री के०एस०मेहर द्वारा दाखिल शपथ पत्र में कहा गया है कि दिल्ली नगर निगम इस बात का वचन देती है कि यदि किसी भी कमेटीद्वारा दिया गया कोई भी निर्णय विभाग को स्वीकार नहीं है तो दिल्ली नगर निगम अगले स्तर पर अपील करेगी | यदि अपील नहीं कि गयी तो दिये गये स्तर पर का निर्णय अंतिम होगा | शपथ पत्र में यह भी कहा गया है कि योजना के किसी निर्णय या शर्त में किसी परिवर्तन कि आवश्यकता होती है तो उसे दिल्ली नगर निगम इस निर्णय के अंतर्गत कार लेगी |

72. जहाँ तक नई दिल्ली नगर निगम का सन्दर्भ है उन्होंने भी एक शपथपत्र दखी किया है जिसके शपथकर्ता श्री परिमल राय, अध्यक्ष नई दिल्ली नगर निगम है | इसमे विवाद निस्तारण प्रक्रिया इस प्रकार दी गई है |

नई दिल्ली नगर निगम , दिल्ली नगर निगम कि भांति ही एक जिलास्तरीय विवाद निस्तारण प्रक्रिया को लागू करना प्रस्तावित कराती है | जिलास्तरीय व्यवस्था में तीन वेंडिंग उपसमितियां एवं मुख्य वेंडिंग समिति होगी | इन सब के ऊपर अपीलिय प्राधिकरण होगा | प्रस्तावित जिलास्तरीय व्यवस्था इस प्रकार है :-

(i) वेंडिंग उपसमिति – (स्थान एवं क्षेत्र **Site of Space**)

(ii) वेंडिंग उपसमिति – (स्वास्थ एवं साफ-सफाई **Helth & Clining**)

(iii) वेंडिंग उपसमिति – (प्रवर्तन **Enforcement**)

इन उपसमितियो के कार्य एवं संरचना इस प्रकार होगी -------

***<u>स्थान एवं क्षेत्र Site of Space</u>* : –**

कार्य : यह उपसमिति, वेंडिंग समिति को निम्न सिफारिशे करने के लिए उत्तरदायी होगी |

(i) बैठकी (**squatting**) एवं घूम-घूम कर बिक्री (**hawking**) के लिये स्थान चिन्हित करना - उन वेंडिंग क्षेत्रो में जो कि योजना के अनुच्छेद 4.2.1 में निर्धारित किये गये है | यह चिन्हकरण (पहचान) योजना के अनुच्छेद 3.3 के अनुरूप किया जायेगा | स्कुल के नजदीक स्थान कि पहचान के लिये शिक्षा निर्देशक के प्रतिनिधि का सहयोग लिया जायेगा | जबकि पार्क इत्यादि के पास के स्थानों का निर्धारण करते समय निर्देशक उधान के प्रतिनिधि का सहयोगा लिया जायेगा | जहा अस्पताल के निकट क्षेत्र का चुनाव होगा तो अस्पताल के प्रतिनिधियों का शामिल किया जायेगा |

(ii) साप्ताहिक या संध्याकालीन बाज़ार को चिन्हित करना |

(iii) शुरुआत करते समय , समिति अपने को उन्ही क्षेत्रो तक सिमित रखेगी जो कि सर्वोच्च न्यायालय द्वारा पहले से स्वीकृत किये गये है |वह स्थान अलग रहेंगे जो न्यायालय के आदेश के द्वारा या संसद परिसर की सुरक्षा के कारणों से या कुछ क्षेत्रो को गैर वेंडिंग क्षेत्र घोषित किये जाने से अलग किये गये है |

(iv) वेंडिंग के समय सम्बन्धी नियंत्रण जिससे यह सुनिश्चित किया जा सके कि सार्वजनिक स्थानों पर किसी प्रकार का अवरोध भीड़ के कारण न उत्पन्न हो |

(v) मात्रात्मक नियम :- कि कहा पर अनुमति दी जाये और कितने बैठकी (**squatting**) या व्यक्तियों को प्रत्येक स्थान पर अनुमति दी जाये |

सनरचना : इस उपसमिति के सदस्य निम्न होंगे :

- निर्देशक (वेंडिंग समिति)
- नई दिल्ली विधान सभा क्षेत्र | दिल्ली कैंटोमेंट विधानसभा क्षेत्र के विधायक का प्रतिनिधि |
- नई दिल्ली नगर निगम क्षेत्र के यातायात पुलिस | स्थानीय पुलिस का प्रतिनिधि |
- जहाँ बैठकी (**squatting**) के क्षेत्र कि पहचान करनी है वहा के बाज़ार के बाज़ार संगठन का प्रतिनिधि |
- जहाँ वेंडिंग/हाकिग क्षेत्र रिहायिशी इलाको में चिन्हित किया जाना है वहाँ के रेसीडेंट वेलफेअर संगठन का प्रतिनिधि |
- जहाँ क्षेत्र को चिन्हित किया जाना है उस बाज़ार के प्राधिकृत हाकर/बैठकियो का प्रतिनिधि |
- जहाँ क्षेत्रो को फुटपाथ एवं सड़को पर चिन्हित करना है वहा नई दिल्ली नगर निगम के सड़क विभाग का प्रतिनिधि |
- इस उपसमिति का संयोजक वेंडिंग कमेटीका संयुक्त निर्देशक होगा या अध्यक्ष द्वारा नियुक्त नई दिल्ली नगर निगम का अन्य अधिकारी होगा |

- इस समिति का अध्यक्ष निर्देशक (वेंडिंग समिति – स्थान एवं क्षेत्र चयन) होगा |

स्वास्थ एवं साफ-सफाई Helth & Clining **:-**

कार्य : यह उपसमिति वेंडिंग समिति को निम्न बिंदुओ पर सिफारिशे करेगी |

(i) हाकिंग के लिये नये लाइसेंस जरी करना जिसमे आइसक्रीम व पानी के ठेले शामिल है |

(ii) उन हाकरो के लाइसेंस एवं तहबाजारी अनुमति को रद्द करने कि सिफारिश करना जो लाइसेंस कि शर्तों का उलंधन करते है | और स्वास्थ एवं साफ-सफाई के मनको पर खरा नहीं उतरते |

(iii) सार्वजनिक साफ-सफाई एवं स्वच्छता को सुनिश्चित करना |

(iv) गुणात्मक दिशा -निर्देश :-

- बैठक **(squatting)** के स्थानो से ठोस कूड़ा निपटारे का प्रबंधन करना |
- स्वच्छता बनाये रखने के लिये शौचालय कि व्यवस्था करना |
- यदि बिजली दी जनि है तो उसका प्रबंधन करना |
- **सामान एवं व्यक्तियों – बैठकियो (squatting) को बारिश, धुप तथा धुल से बचाने के सुरक्षा उपायों कि अनुमति देना |**
- **वेंडिंग के स्थानों से ठोस कूड़ा निपटारे एवं शौचालय सुविधा के प्रयोग हेतु लिये जाने वाले शुल्क का निर्धारण करना |**

(v) हाकरो को फोटो पहचान पत्र जरी करना |

(vi) मुख्य वेंडिंग समिति या अध्यक्ष को सौपा गया कोई अन्य कार्य |

सनरचना: इस उपसमिति के प्रमुख स्वास्थ चिकित्सा अधिकारी होंगे, इसके सदस्य निम्न होंगे :

- मुख्य अभियंता (विधुत) के प्रतिनिधि |
- मुख्य अभियंता (सिविल) के प्रतिनिधि |
- जहाँ के लिये हाकिंग लाइसेंस या गुणात्मक निर्देश जारी किये जाने है वहा के बाजार के संगठन का प्रतिनिधि |
- जहाँ के लिये हाकिंग लाइसेंस या गुणात्मक निर्देश जारी किये जाने है वहाँ के बाजार के प्राधिकृत बैठकियो **(squattees)** का प्रतिनिधि |
- इस उपसमिति का संयोजक वेंडिंग कमेटीका संयुक्त सचिव होगा |
- यह समिति गुणात्मक दिशा-निर्देशो पर अपनी सिफारिशे 30.09.2010 तक वेंडिंग समिति (मुख्य) को सौपेगी |

प्रवर्तन Enforcement **:-**

कार्य : उपसमिति वेंडिंग समिति को निम्न बिंदुओ पर सिफारिशे करेगी |

(i) उन बैठकियो **(squattess)** का जो कि क्लाज 4 एवं 5 में आते है, पुलिस वेरिफिकेसन के बाद पंजीयन करना |

(ii) वेंडिंग कमेटीके सिफारिशो के आधार पर अध्यक्ष द्वारा निश्चित किये गये पंजीयन शुल्क कि उगाही करना |

(iii) नियमन प्रक्रिया, पंजीयन प्रणाली, फोटो पहचान पत्र का निर्गमन |

(iv) वेंडिंग कमेटीकि सिफारिशो के आधार पर अध्यक्ष द्वारा निर्धारित किये गये फ़ीस की उगाही करना |

(v) निगरानी तंत्र |

(vi) वेंडिग कमेटीया अध्यक्ष द्वारा सौपे गये अन्य मामले |

(vii) स्वीकृत किये गये बैठकियो **(squattess)**की अनुमति रद्द करने सम्बन्धी सिफारिश करना |

(viii) वेंडिंग कमेटी की सिफारिशो को चेयरमेन के द्वारा अनुमोदित किये जाने पर तहबाजारी की स्वीकृति जारी करना |

(ix) क़ानूनी वारिस के आधार पर स्थानान्तरण के मामले की प्रक्रिया करना |

(x) गैर वेंडिंग क्षेत्रो से बैठकियो **(squattess)** को दूर करना, गैर प्राधिकृत बैठकियो **(squattess)** को वेंडिंग क्षेत्र से दूर करना और उनके विरुद्द नई दिल्ली नगर निगम 1994 की धारा 226 के अंतर्गत कार्यवाही करना |

संरचना : कमेटी की अध्यक्षता निर्देशक (प्रवर्तन) द्वारा होगा तथा इसमे निम्न सदस्य होंगे :-

- एकाउंट मुख्य छटनी अधिकारी |
- स्थानीय पुलिश के प्रतिनिधि होंगे यदि आवश्यक हो |
- कमेटी के संयोजक संयुक्त निर्देशक |
- वेंडिंग समिति या अध्यक्ष के द्वारा नियुक्त कोई अन्य अधिकारी होगा |
- इस उप समिति में अध्यक्ष अन्य सदस्यों को जोड़ सकता है |

यह कमेटी पंजीयन के कार्यों को 31 अक्टूबर 2010 तक पुरा करेगी |

73. शपथ पत्र के अनुच्छेद 12 में कहा गया है कि उसमे एक अपीलीय प्राधिकरण होगा जो कि हाकरो, व्यापारियों, निवासियों या किसी अन्य व्यक्तियों कि समस्यायों के निपटारे के हेड मुख्य वेंडिंग कमेटी के निर्णय के विरुद्ध अपील कर सुनवायी करेगा | शपथ पत्र के पैरा 12 में कहा गया है -

> “ अध्यक्ष को प्राप्त वादो के अग्रेषण पर एक अपीली प्राधिकरण होगा | यह प्राधिकरण बैठकियो, हाकरो, व्यापारियों, निवासियों या किसी अन्य व्यक्तियों की समस्यायों के निदान को देखेगा | यह प्राधिकरण मुख्य कमेटी के निर्णय के विरुद्ध अपील भी सुनेगा | इस प्राधिकरण का निर्णय अंतिम होगा यदि उसे किसी उच्चय फोरम या सक्षम न्यायालय में चुनैती नहीं दी जाती | इस प्राधिकरण की अध्यक्षता प्रारम्भ में ऐसे व्यक्ति द्वारा की

जायेगी जो अध्यक्ष द्वारा नियुक्त किया जाये तथा जिसे नियुन्तम 10 वर्षों का क़ानूनी या न्यायिक अनुभव प्राप्त हो | ''

74. कहे गये शपथ पत्र में जो की इस न्यायालय के समक्ष 24 अगस्त 2010 को पेश किया गया जिसमे यह कहा गया है कि नई दिल्ली नगर निगम उन आदेशो कि अनुपालना करेगी जो कि योजना में दिये गये न्यायिक प्रक्रिया के तहत जारी किये जायेंगे | और जो इस न्यायालय के द्वारा नई दिल्ली नगर निगम क्षेत्र के लिये स्वीकृत किये जायेंगे | जब तक कि इन आदेशो को उच्चय फोरम या सक्षम न्यायालय में चुनौती ना दी जाये |

75. इस योजना हो देखते हुये हाकर (फेरीवाले), बैठकिये **(squattess),** रेहडी वाले **(vendars)** ऊपर दिये गये विवाद निपटारा योजना का आवश्यक रूप से अनुपालन करेंगे | नये वाद के द्वारा या योजक प्रार्थना पत्रों के द्वारा **(I.A)** विवाद निपटारा अभियंत्रण को लांघते हुये वे इस न्यायालय के समक्ष सीधे नहीं आएगा |

76. हालांकि 30 जून 2011 के पुर्व उपयुक्त सरकार को ऊपर दिये गये बिल के आधार पर कानून बनाना है या कोई संशोधन करना है | जिससे कि फेरीवाले अपने अधिकारों कि सीमा को ठीक-ठीक जन सके |

77. यह न्यायालय, यह निर्देश नागरिको के मूलाधिकारो को लागू करने के न्यायायिक क्षेत्राधिकार के तहत जारी कर रहा है | फेरी, बैठकियो रेहड़ीवालों का हाकिंग करने का अधिकार भारतीय संविधान के अनुच्छेद 19 (1) (**g**) के तहत स्वीकार किया जाता है | साथ ही आने-जाने वालो के स्वच्छता पूर्वक घुमाने एवं बाधा के सड़क का प्रयोग करने का मूलाधिकार भी अनुच्छेद 19(1)(**d**) में स्वीकार किया गया है | इन दो परस्पर विरोधी दिखने वाले अधिकारों को अवश्य ही संगत किया जाना चाहिये और उन्हें केवल कानून के अंतर्गत विवेक पूर्ण अवरोधों द्वारा नियमित किया जाना चाहिये | इस प्रकार का प्रश्न समाज के बड़े हिस्से के लिये महत्वपूर्ण है जिसमे मुख्यत: सामान्य पुरुष एवं महिला है | इस प्रकार के मुद्दे योजना के द्वारा निश्चित किये जाने के लिये नहीं छोड़ देना चाहिये जिसकी समय-समय पर इस न्यायालय द्वारा निगरानी करनी पड़े |

78. दूसरा कारण यह है कि उपुक्त सरकार ने पहले ही एक बिल पास किया है | और इस प्रकार विधायिका के क्षेत्र में प्रारम्भिक निर्णय की प्रक्रिया पूरी हो चुकी है | निश्चित रूप से इसको संवैधानिक प्रक्रिया द्वारा कानून में परिवर्तन किया जाना है | इसी कारण 30 जून 2011 की समय सीमा दी गयी है |

79. फेरीवालो का मूलाधिकार (फेरी का) केवल इस कारण से की वे गरीब एवं असमर्थ है, अधर में नहीं छोड़ा जा सकता | न ही इसे किसी योजना के बदलते माप-दन्डो के द्वारा निर्णित किया जा सकता है जो इस न्यायालय के निर्देशों के अनुशार समय-समय पर बदलती रहती हो |

उपरोक्त विवेचन के साथ रिट वाद एवं योजक वाद निस्तारित किये जाते है |

दिनांक : 08.10.2010

जि० एस० सिंधवी
अशोक कुमार गांगुली