

छत्तीसगढ़ उच्च न्यायालय बिलासपुरडब्ल्यूपीसी संख्या 1914 वर्ष 2022

मेसर्स राणा जी पावर कंपनी, मकान संख्या 2752/02, समानबांध क्षेत्र, लाइफ शेफर्ड स्कूल के पीछे, वार्ड संख्या 15, हुजूर नगर, रीवा- 486001, मध्य प्रदेश द्वारा-इसके अधिकृत प्रतिनिधि, श्री सतीश सिंह तिवारी पुत्र लेफ्टिनेंट श्री महावीर सिंह तिवारी, उम्र लगभग 52 वर्ष, निवासी-मकान संख्या 2752/02, समानबांध क्षेत्र, लाइफ शेफर्ड स्कूल के पीछे, वार्ड संख्या 15, हुजूर नगर, रीवा- 486001, मध्य प्रदेश में निवास करते हैं।

----- याचिकाकर्ता

बनाम

1. साउथ ईस्टर्न कोलफील्ड्स लिमिटेड द्वारा अध्यक्ष सह प्रबंध निदेशक, एसईसीएल मुख्यालय, सीपत रोड बिलासपुर, छत्तीसगढ़ 495006।
2. क्षेत्रीय महाप्रबंधक, दीपका क्षेत्र, साउथ ईस्टर्न कोलफील्ड्स लिमिटेड जिला उमरिया, मध्य प्रदेश।

----- प्रत्यर्थीगण

(केस सूचना प्रणाली से लिया गया कारण-शीर्षक)

याचिकाकर्ता के लिए :

श्री अमन सक्सेना, अधिवक्ता।

प्रत्यर्थीगण के लिए:

श्री वैभव शुक्ला और सुश्री आस्था शुक्ला, अधिवक्तागण।

सुनवाई की तिथि :

07.07.2022

आदेश की तिथि :

17.08.2022

माननीय श्री अरुण कुमार गोस्वामी, मुख्य न्यायाधीशमाननीय श्री पार्थ प्रतीम साहू, न्यायाधीशसी ए वी आदेशपार्थ प्रतीम साहू, न्यायाधीश के अनुसार

याचिकाकर्ता ने भारत के संविधान के अनुच्छेद 226 के तहत यह रिट याचिका दायर करके दिनांक 03.11.2021 के आदेश (अनुलग्नक पी/1) के संचार पत्र को चुनौती दी है जिसके तहत दिनांक 24.08.2021 के आदेश संख्या SECL:BSP:CMC:1050 को रद्द कर याचिकाकर्ता फर्म को एस.ई.सी.एल तथा कोल इंडिया कंपनी (सी.आई.एल.) की सहायक कंपनी के भविष्य की निविदा में भाग लेने से 24 माह के लिये प्रतिबंधित कर 31,38,12,832.28 (इकत्तीस करोड़ अड़तीस लाख बारह हजार आठ से बत्तीस रुपये मात्र) का जुर्माना अधिरोपित किया है।

2. इस रिट याचिका के निपटान के लिए प्रासंगिक तथ्य यह है कि याचिकाकर्ता राणावीर प्रोजेक्ट्स और गोल्डमाइन पावर इंफ्रास्ट्रक्चर इंडस्ट्रीज का एक संयुक्त उद्यम है जो सिविल निर्माण और अन्य कार्यों में लगा हुआ है। प्रत्यर्थीगण ने ई-निविदा (अनुलग्नक पी/2) निविदा सूचना संख्या एसईसीएल /बीएसपी/ सीएमसी/ई-निविदा/450 दिनांक 13. 05.2021 के



तहत दीपका में “सभी प्रकार के स्ट्रेटा/ओवरबर्डन/सीम बैंड में विस्फोट रहित उत्खनन के लिए प्राथमिक निष्कर्षण मशीन के रूप में उपयोग की जाने वाली वर्टिकल रिपर मशीनों या अन्य उपयुक्त स्ट्रेटा कटर मशीनों को प्रति घन मीटर के आधार पर किराये पर लेने और योजना में दर्शाए गए स्थल पर उत्खनन, यांत्रिक लोडिंग, यांत्रिक परिवहन, अनलोडिंग, उत्खनन सामग्री और गाद, डंपिंग, डोजिंग, स्क्रेपिंग, हॉल रोड की तैयारी और रखरखाव, जल छिड़काव और सामग्री फैलाने और अन्य संबद्ध गतिविधियों के लिए एचईएमएम को किराये पर लेने के लिए जारी किया है। साथ ही प्रबंधन/दीपका विस्तार परियोजना के प्रभारी इंजीनियर के निर्देशों के अनुसार 730 दिनों में 20,961 घन मीटर/दिन की दर से कुल 153,01,614 घन मीटर की मात्रा” ओसी, तहसील: कटघोरा, जिला: कोरबा, राज्य: छत्तीसगढ़, पिन-495452। कार्य का अनुमानित मूल्य 1,68,71,65,764.92 रुपये (जीएसटी सहित) था जिसे 730 दिनों की अवधि के भीतर पूरा किया जाना था। याचिकाकर्ता ने अन्य निविदाकारों के साथ अपनी बोलियां प्रस्तुत कीं, जिसमें याचिकाकर्ता एल-1 बोलीदाता होने के नाते सफल रहा। याचिकाकर्ता को 24.08.2021 को एलओआई जारी किया गया। निविदा शर्तों की आवश्यकता के अनुसार, याचिकाकर्ता को निर्धारित प्रपत्र में प्रदर्शन सुरक्षा जमा ('पीएसडी') प्रस्तुत करना आवश्यक था, जिसका विवरण बोलीदाताओं को निर्देश के तहत दिया गया है। पीएसडी की राशि 2,35,35,963.00 रुपये निर्धारित की गई थी, जो अनुबंध राशि के वार्षिक मूल्य के 3% के बराबर है। पीएसडी प्रस्तुत करने के लिए निर्धारित अवधि एलओआई जारी करने की तारीख से 21 दिन थी। याचिकाकर्ता ने 29.09.2021 को प्रत्यर्थीगण को पत्र लिखकर एमेरियो बैंक लिमिटेड (बैंक) से जारी बैंक गारंटी के ड्राफ्ट अनुमोदन के लिए प्रस्तुत किए। याचिकाकर्ता निविदा दस्तावेज के अनुसार पीएसडी प्रस्तुत करने में विफल रहा, जिससे प्रत्यर्थीगण ने याचिकाकर्ता को निर्धारित अवधि के भीतर पीएसडी प्रस्तुत करने की याद दिलाते हुए पत्र जारी किए। याचिकाकर्ता निविदा दस्तावेज के अनुसार बैंक गारंटी के रूप में पीएसडी प्रस्तुत करने में विफल रहा। कारण बताओ नोटिस जारी किया गया और उसके बाद कारण बताओ नोटिस के लिए प्रस्तुत उत्तर को असंतोषजनक मानते हुए एलओआई को रद्द करने, याचिकाकर्ता को 24 महीने की अवधि के लिए प्रतिबंधित करने और 31,38,12,832.28 रुपये का जुर्माना लगाने का आदेश जारी किया गया। इससे आहत होकर याचिकाकर्ता ने निम्नलिखित राहत की मांग करते हुए यह रिट याचिका दायर कर न्यायालय का दरवाजा खटखटाया है:

“10.1 दिनांक 03.11.2021 (अनुलग्नक पी/1) के संपूर्ण विवादित आदेश को रद्द किया जाय, क्योंकि यह प्राकृतिक न्याय के सिद्धांतों का उल्लंघन करने वाला, मनमाना, कानून के अनुच्छेद 14 के विपरीत और अवैध है।

10.2 प्रतिवादी SECL को निर्देश दिया जाए कि वह याचिकाकर्ता के अभ्यावेदन पर विचार करे (अनुलग्नक P/17 (संविदा) यूरोपा बैंक पब्लिक लिमिटेड की बैंक गारंटी को वैध माने क्योंकि नए टेंडर के लिए कोई बोलीदाता उपलब्ध नहीं है और ECL ने पहले ही इसे स्वीकार कर लिया है, अनुच्छेद 14 के तहत समानों को समान माना जाए।

10.3 कोई अन्य राहत/राहतें, जो यह माननीय न्यायालय मामले के तथ्यों और परिस्थितियों में उचित और उचित समझे, कृपया याचिकाकर्ता को भी प्रदान की जाएं।

3. प्रत्यर्थीगण ने अनुबंध की शर्तों के खंड 13 और 13 ए के तहत प्रभावी वैकल्पिक उपाय की उपलब्धता के आधार पर रिट याचिका की स्थिरता पर प्रारंभिक आपत्ति उठाते हुए रिट याचिका का उत्तर प्रस्तुत किया। इसके अलावा विवादित तथ्यों की भागीदारी पर आपत्ति उठाई। विवाद वाणिज्यिक संविदात्मक विवाद है और याचिकाकर्ता की ओर से याचिका दायर करने में देरी और लापरवाही हुई है। रिट याचिका में कहा गया है कि याचिकाकर्ता ने चुनौती के तहत



आदेश पारित होने की तारीख से लगभग पांच महीने से अधिक समय बीत जाने के बाद न्यायालय का दरवाजा खटखटाया। यह दलील दी गई है कि याचिकाकर्ता निविदा दस्तावेज की शर्तों का पालन करने में विफल रहा, अनुसूचित बैंक का पीएसडी प्रस्तुत नहीं किया, ईमानदारी संधि और समझौते पर हस्ताक्षर नहीं किए और काम शुरू करने में विफल रहा। इसलिए, कारण बताओ नोटिस जारी करने के बाद, एलओआई को समाप्त करने, बयाना राशि जमा ('ईएमडी') जब्त करने, याचिकाकर्ता को भविष्य की बोलियों में भाग लेने से प्रतिबंधित करने और सामान्य नियम और शर्तों के खंड 9.2 (सी) के अनुसार काम के मूल्य का 20% जुर्माना लगाने का आदेश जारी किया गया। यह भी दलील दी गई है कि एमेरियो बैंक लिमिटेड, चेन्नई (विदेशी बैंक) से जारी बैंक गारंटी सामान्य नियम एवं शर्तों के खंड 4.2 और बोलीदाताओं को निर्देश के खंड 24.1 के मद्देनजर स्वीकार्य नहीं थी, क्योंकि जिस बैंक की बैंक गारंटी प्रस्तुत की गई थी, वह अनुसूचित बैंक नहीं था।

4. याचिकाकर्ता के विद्वान अधिवक्ता श्री अमन सक्सेना ने निवेदन किया कि प्रत्यर्थीगण द्वारा आपत्तिजनक आदेश (अनुलग्नक पी/1) जारी करने की कार्रवाई अपने आप में अवैध और मनमानी है। एलओआई जारी होने के बाद, याचिकाकर्ता ने चेन्नई के कलैगनार करुणानिधि नगर में स्थित एक विदेशी बैंक एमेरियो बैंक द्वारा जारी 2,35,35,963.00 रुपये के बैंक ड्राफ्ट के माध्यम से पीएसडी प्रस्तुत किया। बोलीदाताओं को निर्देश के खंड 24.1(बी) विदेशी बैंक की बैंक गारंटी की अनुमति देता है। यद्यपि धारा 24 के अनुसार, पीएसडी को एलओआई जारी होने के 21 दिनों के भीतर प्रस्तुत किया जाना है, निविदा दस्तावेज मामले के आधार पर 14 दिनों तक अवधि बढ़ाने के लिए प्रबंधन के विवेक का प्रावधान करता है, और इसलिए पीएसडी के लिए बैंक गारंटी जमा करने में देरी, यदि कोई हो, निविदा दस्तावेज के तहत प्रदान की गई समय सीमा के विस्तार के लिए विवेक के क्षेत्र में है। निविदा दस्तावेज में स्पष्ट रूप से भारत में स्थित अनुसूचित बैंक या विदेशी बैंक की बैंक गारंटी की स्वीकृति के लिए निर्धारित किया गया है। बोलीदाताओं के लिए निर्देशों के खंड 24.1 (बी) और सामान्य नियमों और शर्तों के 4.2 (बी) के मद्देनजर एमेरियो बैंक लिमिटेड (विदेशी बैंक) की बैंक गारंटी को स्वीकार न करना मनमाना है। एमेरियो बैंक लिमिटेड की बैंक गारंटी को भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण और शिक्षा मंत्रालय, नई दिल्ली के निदेशालय सहित अन्य सरकारी विभागों और संगठनों द्वारा स्वीकार किया गया है। उन्होंने दलील दी कि सीआईएल की एक अन्य सहायक कंपनी ईस्टर्न कोलफील्ड्स लिमिटेड ने यूरोपा बैंक द्वारा जारी बैंक गारंटी स्वीकार कर ली है और इसलिए प्रतिवादी-एसईसीएल द्वारा एमेरियो बैंक लिमिटेड (विदेशी बैंक) द्वारा जारी बैंक गारंटी स्वीकार न करने की कार्रवाई भेदभावपूर्ण है। उन्होंने आगे दलील दी कि कारण बताओ नोटिस दिनांक 18.10.2021 में जुर्माना लगाने की प्रस्तावित कार्रवाई का कोई विशेष उल्लेख नहीं है, लेकिन एलओआई को रद्द करने और न्यूनतम 24 महीने की अवधि पर प्रतिबंध लगाने का उल्लेख है। कारण बताओ नोटिस दिनांक 18.10.2021 की प्राप्ति के बाद याचिकाकर्ता ने तुरंत जवाब प्रस्तुत किया और काम करने और पीएसडी जमा करने की अपनी इच्छा दिखाई। आदेश अनुलग्नक पी/1 दिनांक 03.11.2021 को बिना सोचे समझे पारित कर दिया गया और यह एक गैर-बोलने वाला आदेश है। यह तर्क दिया गया है कि प्रत्यर्थीगण ने 01.11.2021 को उसी कार्य के लिए नए ई-टेंडर जारी करने में भी गलती की, जिसे पर्याप्त संख्या में बोलीदाताओं की कमी के कारण रद्द कर दिया गया और उसी कार्य के लिए दूसरी निविदा आमंत्रण सूचना ('एनआईटी') को फिर से रद्द कर दिया गया। एलओआई को रद्द करना, प्रतिबंध लगाना और जुर्माना लगाना प्राकृतिक न्याय के सिद्धांतों का उल्लंघन है। उन्होंने बताया कि सामान्य नियम और शर्तों के खंड 9.2 को पढ़ने से पता चलता है कि अनुबंध की समाप्ति या अनुबंध को रद्द करने पर जुर्माना लगाया जा सकता है, जबकि वर्तमान मामले में, पक्षों के बीच कोई अनुबंध नहीं था। कारण बताओ नोटिस अपर्याप्त था। अपने तर्क के समर्थन में, वह टाटा सेलुलर बनाम भारत संघ (1994) 6 एससीसी 651 और जगदीश मंडल बनाम उड़ीसा राज्य और अन्य (2007) 14 एससीसी 517 में रिपोर्ट किए गए



मामलों में माननीय सर्वोच्च न्यायालय द्वारा पारित निर्णय और इस न्यायालय द्वारा रिट याचिका (सी) संख्या 2856/2020 में दिनांक 12.02.2021 को निर्णय लिया गया (मेसर्स एसबीजे प्रोजेक्ट्स (पी) लिमिटेड बनाम साउथ ईस्टर्न कोलफील्ड्स लिमिटेड एवं अन्य) और रिट याचिका (सी) संख्या 2577/2020 में दिनांक 16.02.2021 को निर्णय लिया गया (मेसर्स जय अम्बे रोडलाइन्स बनाम साउथ ईस्टर्न कोलफील्ड्स लिमिटेड एवं अन्य) पर भरोसा करते हैं।

5. इसके विपरीत, प्रत्यर्थागण के विद्वान अधिवक्ता श्री वैभव शुक्ला ने निवेदन किया कि याचिकाकर्ता के विद्वान अधिवक्ता का यह निवेदन कि आक्षेपित आदेश प्राकृतिक न्याय के सिद्धांतों का उल्लंघन करते हुए और बिना विवेक के पारित किया गया है, अपने आप में गलत है। उन्होंने तर्क दिया कि याचिकाकर्ता का यह विचार और समझ कि एमेरियो बैंक लिमिटेड के विदेशी बैंक होने की बैंक गारंटी निविदा दस्तावेज की शर्तों के अनुरूप है, भी सही नहीं है। सामान्य नियम और शर्तों के खंड 4.2 के तहत निविदा दस्तावेज में, अनुबंध राशि के वार्षिक मूल्य का 3% या अनुबंध मूल्य जो भी कम हो, एलओए जारी करने से 21 दिनों की अवधि के भीतर पीएसडी के रूप में प्रस्तुत करने की शर्त है। इसमें किसी भी अनुसूचित बैंक पर तैयार किए गए डिमांड ड्राफ्ट का स्पष्ट उल्लेख है। प्रदर्शन सुरक्षा के लिए बैंक गारंटी के फॉर्म के साथ, अनुसूचित वाणिज्यिक बैंकों की सूची भी संलग्न है जिसमें सार्वजनिक क्षेत्र के बैंक, निजी क्षेत्र के बैंक और विदेशी बैंक शामिल हैं। अनुसूचित विदेशी बैंकों की सूची में, एमेरियो बैंक लिमिटेड का नाम, जिसके लिए याचिकाकर्ता ने बैंक गारंटी प्रस्तुत की थी, का उल्लेख नहीं है, और इसलिए, याचिकाकर्ता द्वारा 21 दिनों की निर्धारित अवधि के बाद प्रस्तुत बैंक गारंटी अस्वीकार्य पाई गई। उनके द्वारा यह प्रस्तुत किया गया है कि जब निविदा दस्तावेज में किसी भी अनुसूचित बैंक से बैंक गारंटी जमा करने की विशिष्ट शर्तें होती हैं, तो याचिकाकर्ता को निविदा दस्तावेज में उल्लिखित शर्तों के अनुसार आवश्यकता को पूरा करना होता है। जब याचिकाकर्ता निविदा दस्तावेज के तहत आवश्यक बैंक गारंटी प्रस्तुत करने में विफल रहा और समझौते को निष्पादित करने में विफल रहा, तो याचिकाकर्ता को 21 दिनों की अवधि समाप्त होने से पहले 06.09.2021, 18.09.2021, 24.09.2021 और 29.09.2021 को PSD जमा करने की याद दिलाते हुए पत्र जारी किया गया। प्रत्यर्थागण ने पीएसडी जमा करने और काम शुरू करने के लिए पर्याप्त समय और सूचना दी है। चूंकि प्रस्तुत बैंक गारंटी गैर-अनुसूचित बैंक की थी, इसलिए प्रत्यर्थागण ने इसे स्वीकार नहीं किया, जिसके परिणामस्वरूप कारण बताओ नोटिस जारी किया गया। याचिकाकर्ता ने कारण बताओ नोटिस का जवाब प्रस्तुत किया, जो असंतोषजनक पाया गया और उसके बाद ही, प्रश्नांकित आदेश (अनुलग्नक पी/1) पारित किया गया। प्रत्यर्थागण की कार्रवाई में कोई अवैधता या मनमानी नहीं है। प्राकृतिक न्याय के सिद्धांतों का पालन किया गया है, दंड की राशि भी निविदा दस्तावेज की शर्तों के अनुसार निर्धारित और गणना की गई है। उन्होंने यह भी निवेदन किया कि याचिकाकर्ता को कोई राहत नहीं दी जा सकती क्योंकि याचिकाकर्ता के पास विवादों के निपटान के निविदा दस्तावेज के खंड 13 और मध्यस्थता के माध्यम से विवाद को निपटाने के लिए खंड 13 ए के तहत प्रदान किए गए प्रभावी वैकल्पिक उपाय हैं। अपने तर्क के समर्थन में, वह गुजरात राज्य और अन्य बनाम मेघजी पथराज शाह चैरिटेबल ट्रस्ट और अन्य (1994) 3 एससीसी 552, उत्तर प्रदेश राज्य और अन्य बनाम ब्रिज एंड रुफ कंपनी (इंडिया) लिमिटेड (1996) 6 एससीसी 22, केरल राज्य विद्युत बोर्ड और अन्य बनाम कुरियन ई. कलाथिल और अन्य (2000) 6 एससीसी 293 और किसान सहकारी चीनी मिल्स लिमिटेड और अन्य बनाम वरदान लिंक्स और अन्य (2008) 12 एससीसी 500 में दर्ज मामलों में माननीय सर्वोच्च न्यायालय के फैसले पर भरोसा करते हैं।

6. हमने पक्षों की ओर से उपस्थित विद्वान अधिवक्ता को सुना है और अभिलेख पर उपलब्ध सामग्री का अवलोकन किया है।

7. याचिकाकर्ता के खिलाफ कार्यवाही शुरू करने और उसके बाद अनुलग्नक पी/1 के तहत



आदेश पारित करने का मूल कारण यह है कि याचिकाकर्ता अनुसूचित बैंक या प्रत्यर्थी को स्वीकार्य बैंक के निविदा दस्तावेज में निर्धारित अवधि के भीतर पीएसडी के लिए बैंक गारंटी जमा करने में विफल रहा है।

8. संबंधित पक्षों के विद्वान अधिवक्ता के निवेदन की सराहना करने के लिए, हम निविदा दस्तावेज के प्रासंगिक खंडों को उद्धृत करना उचित समझते हैं जिसमें बोलीदाताओं को निर्देश और सामान्य नियम और शर्तें शामिल हैं। बोलीदाताओं को निर्देश का खंड 24 प्रदर्शन सुरक्षा / सुरक्षा जमा से संबंधित है। खंड 24.1(i) का प्रासंगिक भाग इस प्रकार है:

“24. निष्पादन सुरक्षा / सुरक्षा जमा

24.1 सुरक्षा जमा में दो भाग होंगे:

x x x
x x x

(i) निष्पादन सुरक्षा अनुबंध राशि के वार्षिक मूल्य का 3% या अनुबंध मूल्य जो भी कम हो (5 वर्ष तक की अवधि वाले अनुबंध के लिए) या
(ii) निष्पादन सुरक्षा अनुबंध राशि के वार्षिक मूल्य का 5% होना चाहिए (दीर्घकालिक अनुबंध के लिए यानी 5 वर्ष से अधिक अवधि के लिए) और सफल बोलीदाता द्वारा LOA जारी करने के 21 दिनों के भीतर नीचे दिए गए किसी भी फॉर्म में जमा किया जाना चाहिए:

किसी भी अनुसूचित बैंक से बोली दस्तावेज में दिए गए फॉर्म में बैंक गारंटी। बाहरी बैंक द्वारा जारी बैंक गारंटी इसकी स्थानीय शाखा ----- या शाखा ----- में संचालित होगी।

सरकारी प्रतिभूतियाँ, एफडीआर (अनुसूचित बैंक) या मालिक द्वारा निर्धारित किसी अन्य प्रकार की जमा। किसी भी अनुसूचित बैंक के पक्ष में आहरित

डिमांड ड्राफ्ट, जो पर उसकी शाखा में देय हो।

जमा की गई बयाना राशि/बोली सुरक्षा, प्रदर्शन सुरक्षा जमा करने के बाद ठेकेदार को वापस की जानी है। जमा की गई बयाना राशि/बोली सुरक्षा को बोलीदाता की पसंद के अनुसार सुरक्षा जमा (प्रदर्शन सुरक्षा) के विरुद्ध समायोजित किया जा सकता है।

यदि सफल बोलीदाता द्वारा बैंक गारंटी के रूप में प्रदर्शन सुरक्षा प्रदान की जाती है, तो इसे या तो-

(a) बोलीदाता के विकल्प पर अनुसूचित बैंक

या

(b) भारत में स्थित किसी विदेशी बैंक द्वारा जारी किया जाएगा जो नियोक्ता को स्वीकार्य हो।

9. अनुबंध के सामान्य नियमों और शर्तों के खंड 4.2 में निम्नलिखित लिखा है:

“4.2 निष्पादन सुरक्षा (सुरक्षा जमा का पहला भाग) अनुबंध राशि के वार्षिक मूल्य का 3% या अनुबंध मूल्य जो भी कम हो (5 वर्ष तक की अवधि वाले अनुबंध के लिए) या अनुबंध राशि के वार्षिक मूल्य का 5% (दीर्घकालिक अनुबंधों के लिए यानी 5 वर्ष से अधिक अवधि के लिए) होना चाहिए और सफल बोलीदाता द्वारा LOA जारी होने के 21 दिनों के भीतर



नीचे दिए गए किसी भी फॉर्म में प्रस्तुत किया जाना चाहिए:

किसी भी अनुसूचित बैंक से बोली दस्तावेज में दिए गए फॉर्म में बैंक गारंटी।
बाहरी बैंक द्वारा जारी बैंक गारंटी इसकी स्थानीय शाखा में संचालित होगी
.....या शाखा

10. ऊपर वर्णित धारा बोलीदाताओं के विकल्प पर किसी भी अनुसूचित बैंक से बैंक गारंटी के बारे में बात करती है। यह विवाद में नहीं है कि अनुसूचित बैंक का अर्थ है भारतीय रिजर्व बैंक द्वारा रखी गई सूची का हिस्सा बनने वाले बैंक, जिसमें अनुसूचित वाणिज्यिक बैंकों की सूची, यानी अनुसूचित सार्वजनिक क्षेत्र के बैंकों की सूची, अनुसूचित निजी क्षेत्र के बैंकों की सूची, अनुसूचित लघु वित्त बैंकों की सूची, अनुसूचित भुगतान बैंकों की सूची, अनुसूचित क्षेत्रीय ग्रामीण बैंकों की सूची और भारत में अनुसूचित विदेशी बैंकों की सूची शामिल है। अनुसूचित बैंकों की सूची याचिकाकर्ता द्वारा अनुलग्नक पी/9 के रूप में दायर की गई है।

11. भारत में अनुसूचित विदेशी बैंकों की सूची के अवलोकन से पता चलता है कि एमेरियो बैंक लिमिटेड का नाम, जिसके लिए याचिकाकर्ता ने बैंक गारंटी (21 दिनों की निर्धारित अवधि के बाद) प्रस्तुत की है, इसमें शामिल नहीं है। याचिकाकर्ता द्वारा बैंक गारंटी प्रस्तुत करने के बाद, प्रत्यर्थीगण ने तुरंत याचिकाकर्ता को दिनांक 07.10.2021 (अनुलग्नक पी/10) के पत्र के माध्यम से सूचित किया कि जिस विदेशी बैंक की बैंक गारंटी प्रस्तुत की गई थी, वह भारतीय रिजर्व बैंक की सूची और आगे भारतीय रिजर्व बैंक के तहत अनुसूचित बैंकों की सूची के अनुसार भारत में अनुसूचित विदेशी बैंक की सूची में नहीं था। याचिकाकर्ता को सूचित किया गया कि उसे सीआईएल की मंजूरी के अधीन 11.10.2021 तक प्रदर्शन सुरक्षा प्रस्तुत करने के लिए बैंक गारंटी जमा करनी होगी। अनुसूचित बैंकों की सूची के साथ पीएसडी के लिए बैंक गारंटी का मसौदा भी संलग्न है।

12. याचिकाकर्ता के विद्वान अधिवक्ता का यह कथन कि बोलीदाताओं को दिए जाने वाले निर्देशों के खंड 24 में भारत में स्थित अनुसूचित बैंकों या विदेशी बैंकों द्वारा जारी बैंक गारंटी प्रस्तुत करने का विकल्प दिया गया है और याचिकाकर्ता द्वारा प्रस्तुत बैंक गारंटी विदेशी बैंक की होने के कारण निविदा दस्तावेज की शर्तों के अनुसार है, खंड 24.1(i)(b) के अंतर्गत प्रयुक्त विशिष्ट शब्दों के मद्देनजर स्वीकार्य नहीं है।

13. बोलीदाताओं को दिए जाने वाले निर्देशों के खंड 24.1(i)(b) में स्पष्ट किया गया है कि भारत में स्थित विदेशी बैंक "नियोक्ता को स्वीकार्य होंगे"। उपर्युक्त खंड में प्रयुक्त शब्द "नियोक्ता को स्वीकार्य होंगे" किसी उद्देश्य से और केवल इस आशय से हैं कि नियोक्ता उस गैर-अनुसूचित बैंक के क्रेडेंशियल से संतुष्ट हो, जिसके लिए निविदाकर्ता ने बैंक गारंटी प्रस्तुत की है।

14. याचिकाकर्ता का यह भी मामला है कि प्रतिवादियों ने 07. 10.2021 को याचिकाकर्ता को सूचित किया कि जिस बैंक की बैंक गारंटी प्रस्तुत की गई थी, वह स्वीकार्य नहीं है और आगे विदेशी बैंकों सहित अनुसूचित बैंकों की सूची प्रदान की, जिनकी बैंक गारंटी स्वीकार्य है। याचिकाकर्ता का यह मामला नहीं है कि प्रत्यर्थीगण ने अनुसूचित बैंकों की सूची से आवश्यक बैंक गारंटी प्रस्तुत करने के लिए पर्याप्त समय नहीं दिया है। याचिकाकर्ता को यह सूचित करने के बाद भी कि प्रस्तुत बैंक गारंटी स्वीकार्य नहीं है और बोलीदाताओं को दिए गए निर्देशों के खंड 24.1 के तहत निर्धारित बैंक गारंटी प्रस्तुत करने की अवधि को और निर्दिष्ट करने के बाद भी, याचिकाकर्ता आवश्यक बैंक गारंटी प्रस्तुत करने में विफल रहा। प्रत्यर्थी-एसईसीएल सीआईएल के तहत एक अलग कंपनी है, और इसलिए, भले ही याचिकाकर्ता के विद्वान वकील का यह प्रस्तुतीकरण सही माना जाए कि किसी अन्य कोयला कंपनी ने गैर अनुसूचित विदेशी बैंक (यूरोपा



बैंक) से बैंक गारंटी स्वीकार की है, यह प्रत्यर्थीगण के लिए बाध्यकारी नहीं होगा। यहाँ, इस मामले में, प्रत्यर्थीगण ने निविदा अधिसूचना जारी की है, जिसमें नियम व शर्तों का उल्लेख है, और इसलिए, बोलीदाताओं के लिए 13 निर्देशों के खंड 24.1 और सामान्य नियम व शर्तों के खंड 4.2 के अनुसार, विदेशी बैंक द्वारा प्रस्तुत बैंक गारंटी प्रत्यर्थीगण/एसईसीएल की स्वीकृति के लिए होनी चाहिए।

15. याचिकाकर्ता के विद्वान अधिवक्ता द्वारा दिए गए जगदीश मंडल (सुप्रा) के मामले में, माननीय सर्वोच्च न्यायालय के समक्ष विचारणीय बिंदु यह है कि क्या सबसे कम दर वाले निविदाकर्ता की ईएमडी को अस्वीकार करने और एल-2 बोलीकर्ता को कार्य देने का निर्णय उचित है। उक्त निर्णय में, माननीय न्यायालय ने इस प्रकार माना:

"33. यदि समिति ने पाया कि पांचवें प्रत्यर्थी की निविदा को इस आधार पर खारिज किया जाना चाहिए, तो उक्त निर्णय को अनुचित या मनमाना नहीं कहा जा सकता। समिति ने अपना विवेक लगाया है और एक कारण बताकर निविदा को खारिज कर दिया है जो न तो तर्कहीन है और न ही मनमाना है। न तो उच्च न्यायालय और न ही यह न्यायालय ऐसे तकनीकी मूल्यांकन पर अपील कर सकता है। निर्णय लेने की प्रक्रिया या निर्णय में कोई कमी नहीं है।"

16. टाटा सेलुलर (सुप्रा) के मामले में, माननीय सर्वोच्च न्यायालय ने ऐसे सिद्धांत निर्धारित किए हैं, जिनके आधार पर न्यायिक समीक्षा की शक्ति का प्रयोग किया जा सकता है। यह इस प्रकार माना गया:

"77. न्यायालय का कर्तव्य खुद को वैधता के प्रश्न तक सीमित रखना है। इसकी चिंता होनी चाहिए:

1. क्या निर्णय लेने वाले प्राधिकारी ने अपनी शक्तियों का अतिक्रमण किया है?

2. कानून की त्रुटि की है,

3. प्राकृतिक न्याय के नियमों का उल्लंघन किया है,

4. ऐसा निर्णय लिया है जिस पर कोई भी उचित न्यायाधिकरण नहीं पहुंच सकता

या

5. अपनी शक्तियों का दुरुपयोग किया है। इसलिए, यह निर्धारित करना न्यायालय का काम नहीं है कि कोई विशेष नीति या उस नीति की पूर्ति में लिया गया कोई विशेष निर्णय उचित है या नहीं। यह केवल इस बात से संबंधित है कि वे निर्णय किस तरह लिए गए हैं। निष्पक्ष रूप से कार्य करने के कर्तव्य की सीमा प्रत्येक मामले में अलग-अलग होगी। संक्षेप में कहें तो, वे आधार जिनके आधार पर कोई प्रशासनिक कार्रवाई न्यायिक समीक्षा के अधीन होती है, उन्हें निम्न प्रकार वर्गीकृत किया जा सकता है:

(i) अवैधता: इसका अर्थ है कि निर्णयकर्ता को उस कानून को सही ढंग से समझना चाहिए जो उसकी निर्णय लेने की शक्ति को नियंत्रित करता है और उसे लागू करना चाहिए।

(ii) तर्कहीनता, अर्थात् बुधवार की अनुचितता।

(iii) प्रक्रियात्मक अनुचितता। उपरोक्त केवल व्यापक आधार हैं,



लेकिन यह समय के साथ अन्य आधारों को जोड़ने से इंकार नहीं करता है। वास्तव में, आर. बनाम गृह विभाग के राज्य सचिव, पूर्व ब्रिंड, (1991) 1 एसी 696 में, लॉर्ड डिप्लॉक ने विशेष रूप से एक विकास का उल्लेख किया है, अर्थात् आनुपातिकता के सिद्धांत की संभावित मान्यता। इन सभी मामलों में अपनाया जाने वाला परीक्षण यह है कि न्यायालय को "इस बात पर विचार करना चाहिए कि क्या कुछ ऐसी प्रकृति और डिग्री की गड़बड़ी हुई है जिसके लिए उसके हस्तक्षेप की आवश्यकता है।"

17. इस मामले में बोलीदाताओं को दिए जाने वाले निर्देशों के अंतर्गत एक विशिष्ट खंड है जिसमें यह निर्दिष्ट किया गया है कि बैंक गारंटी भारत में स्थित किसी विदेशी बैंक द्वारा बैंक ड्राफ्ट के रूप में दी जानी चाहिए और नियोक्ता को स्वीकार्य होनी चाहिए। जिस विदेशी बैंक की बैंक गारंटी प्रस्तुत की गई थी, वह अनुसूचित विदेशी बैंक नहीं है। नियोक्ता को बैंक गारंटी की अस्वीकार्यता याचिकाकर्ता को बताई गई और स्वीकार्य बैंक गारंटी प्रस्तुत करने के लिए अतिरिक्त समय दिया गया। उपरोक्त के मद्देनजर, हमें प्रत्यर्थी की निर्णय लेने की प्रक्रिया में कोई मनमानी नहीं दिखती।

18. हमारा मानना है कि प्रत्यर्थीगण की ओर से यह मानने में कोई मनमानी नहीं है कि याचिकाकर्ता एलओआई जारी करने के बाद निविदा दस्तावेज की शर्तों का पालन करने में विफल रहा।

19. इस न्यायालय के समक्ष विचारणीय अगला प्रश्न है क्या प्रत्यर्थीगण द्वारा शुरू की गई कार्यवाही प्राकृतिक न्याय के सिद्धांतों का पालन करते हुए कानून के अनुसार है। याचिकाकर्ता को दिनांक 18.10.2021 को कारण बताओ नोटिस जारी करना विवाद का विषय नहीं है क्योंकि कारण बताओ नोटिस की प्रति रिट याचिका के साथ अनुलग्नक पी/14 के रूप में दायर की गई है, जिस पर याचिकाकर्ता ने अपना जवाब भी प्रस्तुत किया है।

20. कारण बताओ नोटिस के अवलोकन से पता चलता है कि याचिकाकर्ता को सामान्य नियम और शर्तों के खंड 4.2 (बी) का उल्लेख करते हुए सात दिनों की अवधि के भीतर एक लिखित स्पष्टीकरण प्रस्तुत करने के लिए कहा गया था। कारण बताओ नोटिस का प्रासंगिक अंश तत्काल संदर्भ के लिए नीचे उद्धृत किया गया है:

“पत्र क्रमांक SECL: GM:DA: Sectt: 2021:1713 दिनांक 06.09.2021 जीएम, दीपका क्षेत्र द्वारा तथा प्रथम अनुस्मारक SECL: GM:DA:SO(Mining) पत्र क्रमांक 2021:528 दिनांक 16.09. 2021 जीएम (Oprn) /SO (Mining), दीपका क्षेत्र द्वारा, दूसरा अनुस्मारक SECL:GM: DA:SO (Mining) पत्र क्रमांक 2021:541 दिनांक 24.09. 2021 जीएम (Oprn)/SO (Mining) द्वारा, तीसरा अनुस्मारक पत्र (Mining) 2021:557 संख्या। दिनांक SECL:GM: DA:SO 29/09 /2021 द्वारा GM (Oprn) /SO (Mining), दीपका क्षेत्र आपको LOI जारी होने के 21 दिनों के भीतर PSD जमा करने और काम शुरू करने के लिए GM (Mining), दीपका विस्तार परियोजना को रिपोर्ट करने की सलाह दी गई थी।

पत्र संख्या SECL:DA:SO(M):2021:569 दिनांक 07/10/2021 के अनुसार आपको RBI की सूची में निर्धारित



अनुसार अनुसूचित बैंक से BG जमा करने का निर्देश दिया गया था, जो कि CIL, COFD के अनुमोदन के अधीन 11.10.2021 को या उससे पहले होगा।

पत्र संख्या SECL:DA:SO(M):2021:592 दिनांक 14/10/2021 को आपको सूचित किया गया कि आपने निविदा दस्तावेज के प्रावधानों के अनुसार नियत तिथि के भीतर PSD जमा नहीं किया है और आपके मामले को NAT के नियमों और शर्तों के प्रासंगिक खंड के अनुसार निपटाया जाएगा।

आपको इस पत्र की प्राप्ति के 7 दिनों के भीतर लिखित स्पष्टीकरण प्रस्तुत करने की सलाह दी जाती है कि अनुबंध की सामान्य शर्तों के खंड क्रमांक 4.2(बी) के अनुसार, जो इस प्रकार है:

"यदि सफल बोलीदाता निर्धारित समय के भीतर प्रदर्शन सुरक्षा जमा करने में विफल रहता है, तो कार्य का पुरस्कार बोली सुरक्षा/बयाना राशि जब्त करने के साथ रद्द कर दिया जाएगा:

"इसके अतिरिक्त कंपनी ऐसे चूककर्ता ठेकेदार को सीआईएल और सहायक कंपनियों में भविष्य की बोली में भाग लेने से कम से कम 24 महीने की अवधि के लिए प्रतिबंधित कर देगी।"

"प्रतिबंध एनआईटी/ई-टेंडर नोटिस के प्रावधानों के तहत निविदा स्वीकार करने वाले प्राधिकारी की मंजूरी के साथ किया जाएगा", आपकी निविदा रद्द नहीं की जानी चाहिए और आपको एसआईसीएल में भविष्य की निविदाओं में भाग लेने से क्यों नहीं रोका जाना चाहिए।

यदि निर्दिष्ट समय में कोई उत्तर प्राप्त नहीं होता है तो यह माना जाएगा कि आपके पास अपने बचाव में कहने के लिए कुछ नहीं है।

21. कारण बताओ नोटिस की उपर्युक्त सामग्री का अवलोकन करने पर यह पता चलता है कि कारण बताओ नोटिस में बोलीदाता के खिलाफ कार्रवाई करने का स्पष्ट उल्लेख है, जो निर्धारित समय के भीतर कार्य निष्पादन सुरक्षा जमा करने में विफल रहा है, कार्य के पुरस्कार को रद्द करने, न्यूनतम 24 महीने की अवधि के लिए प्रतिबंध लगाने का उल्लेख है। चूंकि याचिकाकर्ता के खिलाफ परिणामी कार्रवाई करने का स्पष्ट उल्लेख है, जिसमें कार्य के पुरस्कार को रद्द करना और याचिकाकर्ता पर प्रतिबंध लगाना भी शामिल है, इसलिए यह नहीं कहा जा सकता है कि उक्त कार्रवाई याचिकाकर्ता को सुनवाई का अवसर दिए बिना की गई थी। ऐसे में प्राकृतिक न्याय के सिद्धांतों का पालन किया गया था।

22. निविदा मामलों में, यह देखा जाना चाहिए कि अधिकारियों द्वारा लिया गया निर्णय उनकी शक्ति से परे था, ऐसा निर्णय लिया गया था जिस पर प्राधिकार पर कोई उचित न्यायाधिकरण नहीं पहुंचा है, पक्षपात या प्राकृतिक न्याय के सिद्धांतों का पालन किया गया था या नहीं। मामले के तथ्यों में जैसा कि पिछले पैराग्राफ में चर्चा की गई है, हमें एलओआई को रद्द करने, ईएमडी को जब्त करने और याचिकाकर्ता को 24 महीने की अवधि के लिए प्रतिबंधित करने के आदेश में हस्तक्षेप करने का कोई अच्छा आधार नहीं मिलता है।

23. जहां तक सामान्य नियम और शर्तों के खंड 9.2 (ii) के तहत दंड के आरोपित आदेश में याचिकाकर्ता के खिलाफ की गई कार्रवाई का संबंध है, याचिकाकर्ता को उसके खिलाफ ऐसी





कार्रवाई करने के लिए कोई नोटिस नहीं दिया गया है। प्रत्यर्थागण ने 18.10.2021 को कारण बताओ नोटिस रिकॉर्ड में रखा है। कारण बताओ नोटिस में याचिकाकर्ता के खिलाफ दंड की प्रस्तावित कार्रवाई का उल्लेख नहीं है। याचिकाकर्ता के खिलाफ की जाने वाली उक्त कार्रवाई के लिए कोई उचित और विशिष्ट सूचना नहीं थी और इसलिए, आरोपित आदेश (अनुलग्नक पी/1) जहां तक 31,38,12,832.28 रुपये (इकतीस करोड़ अड़तीस लाख बारह हजार आठ सौ बत्तीस रुपये और अट्ठाईस पैसे मात्र) का जुर्माना लगाने से संबंधित है, याचिकाकर्ता को जारी किए गए कारण बताओ नोटिस की विषय-वस्तु से परे है।

24. यह स्थापित कानून है कि किसी के विरुद्ध अचानक कोई कार्रवाई नहीं की जा सकती। याचिकाकर्ता के विरुद्ध प्रस्तावित कार्रवाई जैसे जुर्माना लगाने और उसकी वसूली का स्पष्ट उल्लेख न होने के कारण वह उक्त कार्रवाई पर कारण बताओ नोटिस के जवाब में बचाव की दलील देने से वंचित हो गया। जुर्माना लगाने और उसकी वसूली की प्रत्यर्थागण की कार्रवाई, यद्यपि निविदा दस्तावेज की शर्तों का हिस्सा है, लेकिन बिना नोटिस के, प्राकृतिक न्याय के सिद्धांतों का उल्लंघन है, इसलिए इस न्यायालय की राय में यह टिकने योग्य नहीं है।

25. यूएमसी टेक्नोलॉजीज प्राइवेट लिमिटेड (सुप्रा) के मामले में, माननीय सर्वोच्च न्यायालय ने इस प्रकार माना है:

“13.प्राकृतिक न्याय का मूल सिद्धांत यह है कि न्यायनिर्णयन शुरू होने से पहले, संबंधित अधिकारी को प्रभावित पक्ष को उसके विरुद्ध मामले की सूचना देनी चाहिए ताकि वह अपना बचाव कर सके। ऐसा नोटिस पर्याप्त होना चाहिए और कार्यवाही की आवश्यकता वाले आधार और प्रस्तावित दंड/कार्यवाही का स्पष्ट और स्पष्ट रूप से उल्लेख किया जाना चाहिए। नोटिस की सीमाओं से परे जाने वाला आदेश उस सीमा तक अनुमेय और अधिकार क्षेत्र से बाहर है। इस न्यायालय ने नासिर अहमद बनाम सहायक अभिरक्षक जनरल, निष्क्रांत संपत्ति, उत्तर प्रदेश, लखनऊ और अन्य, (1980) 3 एससीसी 1 में माना है कि नोटिस के लिए यह आवश्यक है कि वह विशेष आधार निर्दिष्ट करे जिसके आधार पर कार्यवाही प्रस्तावित है ताकि नोटिस प्राप्तकर्ता उसके खिलाफ मामले का जवाब देने में सक्षम हो सके। यदि ये शर्तें पूरी नहीं होती हैं, तो व्यक्ति के बारे में यह नहीं कहा जा सकता है कि उसे सुनवाई का कोई उचित अवसर दिया गया है।”

26. गुजरात राज्य और अन्य बनाम के प्रत्यर्थी द्वारा जिस केस लॉ पर भरोसा किया गया है। मेघजी पेंथराज शाह चैरिटेबल ट्रस्ट (सुप्रा) तथ्यों के आधार पर अलग है। यह ट्रस्ट और राज्य के मुख्यमंत्री के बीच किसी व्यवस्था विलेख के तहत ट्रस्ट द्वारा व्यावसायिक कॉलेज में प्रवेश देने का मामला था और प्रवेश कानून के विपरीत पाया गया था। ब्रिज एंड रूफ कंपनी (इंडिया) लिमिटेड (सुप्रा) का मामला ठेकेदार को देय भुगतान से बिक्री कर की कटौती का विवाद था, इसलिए यह तथ्यों के अलग सेट पर है। कुरियन ई. कलाथिल और अन्य (सुप्रा) के मामले में विवाद अनुबंध की शर्तों की व्याख्या के संबंध में था। वरदान लिंक्स एंड अन्य (सुप्रा) के मामले में प्रत्यर्थी के वकील द्वारा भरोसा किया गया विवाद सचिव द्वारा आदेश को रद्द करने का था। इस मुद्दे पर चर्चा करते समय माननीय सर्वोच्च न्यायालय का विचार था कि जब तक रिट कोर्ट को सचिव का आदेश मनमाना या अनुचित नहीं लगता, तब तक उसे रोक दिया जाना चाहिए था। इस मामले में, जुर्माने का आदेश बिना किसी विशिष्ट कारण बताओ नोटिस के दिया गया है।



27. जैसा कि ऊपर चर्चा की गई है, प्रत्यर्थागण ने बिना कारण बताओ नोटिस जारी किए, प्राकृतिक न्याय के सिद्धांतों का उल्लंघन करते हुए भारी मात्रा में जुर्माना लगाया है। गोरखा सिक्योरिटी सर्विसेज (सुप्रा) और यूएमसी टेक्नोलॉजीज प्राइवेट लिमिटेड (सुप्रा) के मामलों में माननीय सर्वोच्च न्यायालय के कथन पर विचार करते हुए, हमारा विचार है कि 31,38,12,832.28 रुपये (इकतीस करोड़ अड़तीस लाख बारह हजार आठ सौ बत्तीस रुपये और अट्ठाईस पैसे मात्र) का जुर्माना लगाने का आदेश अनुलग्नक पी/1 संधारणीय नहीं है और इसे रद्द किया जाता है। यह प्रत्यर्थागण के अधिकारों और स्वतंत्रताओं पर प्रतिकूल प्रभाव डाले बिना है कि वे इस संबंध में आगे की कार्रवाई करने के लिए उचित नोटिस जारी करके स्पष्टीकरण मांगें और इस संबंध में याचिकाकर्ता को सुनवाई का अवसर प्रदान करने के बाद नए सिरे से आदेश पारित करें। आदेश के अन्य भाग अनुलग्नक पी/1 में हस्तक्षेप नहीं किया जाता है।

28. रिट याचिका को आंशिक रूप से ऊपर बताए अनुसार स्वीकार किया जाता है।

एसडी/-
(अरूप कुमार गोस्वामी)
मुख्य न्यायाधीश

एसडी/-
(पार्थ प्रतीम साहू)
न्यायाधीश

योगेश

अस्वीकरण: हिन्दी भाषा में निर्णय का अनुवाद पक्षकारों के सीमित प्रयोग हेतु किया गया है ताकि वो अपनी भाषा में इसे समझ सकें एवं यह किसी अन्य प्रयोजन हेतु प्रयोग नहीं किया जाएगा। समस्त कार्यालयी एवं व्यावहारिक प्रयोजनों हेतु निर्णय का अंग्रेजी स्वरूप ही अभिप्रमाणित माना जाएगा और कार्यान्वयन तथा लागू किए जाने हेतु उसे ही वरीयता दी जाएगी।