प्रकाशन हेतु अनुमोदित

छत्तीसगढ़ उच्च न्यायालय, बिलासपुर

युगल पीठ: माननीय श्री सतिश के. अग्निहोत्री एवं
माननीय श्री मनिन्द्र मोहन श्रीवास्तव, न्यायाधीशगण

रिट याचिका (सिविल) क्रमांक 5717 / 2011

याचिकाकर्ता: मैं. श्री कंस्ट्रक्शन

विरुद्ध

उत्तरवादीगण: छत्तीसगढ़ राज्य एवं अन्य

Web Copy
High Court of Chhattisgarh
Bilaspur

आदेश हेतु विचारार्थ

हस्ताक्षर/-
मनिन्द्र मोहन श्रीवास्तव
न्यायाधीश

माननीय श्री सतिश के. अग्निहोत्री, न्यायाधीश

मैं सहमत हूँ

हस्ताक्षर/-
सतिश के. अग्निहोत्री
न्यायाधीश

आदेश की उद्घोषणा हेतु दिनांक 10.04.2012 को सूचीबद्ध करे।

हस्ताक्षर/-
मनिन्द्र मोहन श्रीवास्तव
न्यायाधीश

छत्तीसगढ़ उच्च न्यायालय, बिलासपुर

युगल पीठः माननीय श्री सतिश के. अग्निहोत्री एवं
माननीय श्री मनिन्द्र मोहन श्रीवास्तव, न्यायाधीशगण

रिट याचिका (सिविल) क्रमांक 5717 / 2011

याचिकाकर्ताः मैं. श्री कंस्ट्रक्शन

विरुद्ध

उत्तरवादीगणः छत्तीसगढ़ राज्य एवं अन्य

संविधान के अनुच्छेद 226 के अंतर्गत याचिका

उपस्थितः

श्री सौरभ जैन अधिवक्ता, याचिकाकर्ता के लिए।

श्री एम.पी.एस. भाटिया, उप शासकीय अधिवक्ता, राज्य/उत्तरवादीगण के लिए।

Web Copy
High Court of Chhattisgarh
Bilaspur

आदेश

(दिनांक 10.04.2012 को पारित)

माननीय श्री मनिन्द्र मोहन श्रीवास्तव, न्यायाधीश द्वारा

1. इस याचिका को संविधान के अनुच्छेद 226 के अंतर्गत प्रस्तुत किया गया है, जिसमें याचिकाकर्ता ने उत्तरवादी क्रमांक 2 – कार्यपालन अभियंता की उस कार्यवाही को चुनौती दी है, जिसके अंतर्गत दिनांक 2.6.2011 (अनुलग्नक पी-1) के आंतरिक पत्राचार द्वारा कार्यालय अभियंता को सूचित किया गया कि अनुबंध क्रमांक 02/डी.एल वर्ष 2008-09 के अंतर्गत किए गए अनुबंध की समाप्ति के कारण याचिकाकर्ता से ₹16,76,605/- की वसूली की जानी है, और इसी कारण अनुबंध क्रमांक 40/ डी.एल वर्ष 2005-06 के अंतर्गत याचिकाकर्ता को देय भुगतान रोक दिया गया है।

2. पक्षकारों के बीच विवाद उत्पन्न होने और वर्तमान याचिका दायर किए जाने की तथ्यात्मक स्थिति संक्षेप में इस प्रकार है कि याचिकाकर्ता एक पंजीकृत ए-4 श्रेणी का ठेकेदार है, जो

छत्तीसगढ़ राज्य के लोक निर्माण विभाग (संक्षेप में "पीडब्ल्यूडी") में पंजीकृत है। पीडब्ल्यूडी के विभिन्न स्थानों पर दो अलग-अलग कार्यों हेतु याचिकाकर्ता को दो अलग-अलग कार्य अनुबंध प्रदान किए गए। वर्ष 2005-06 के अनुबंध क्रमांक 40/डी.एल. के अंतर्गत, याचिकाकर्ता को देवसरा-देवरी-पारी मार्ग पर खारखरा नदी पर पुल एवं उसके संपर्क मार्गों के निर्माण का कार्य दिया गया। इसी प्रकार वर्ष 2008-09 के अनुबंध क्रमांक 02/डी.एल. के अंतर्गत, याचिकाकर्ता को डोंगरगांव-छुरिया मार्ग के किलोमीटर 3/4 पर घुमरिया नाला पर पुल एवं उसके संपर्क मार्गों के निर्माण का कार्य दिया गया। इन दोनों अनुबंधों से संबंधित दस्तावेज अनुलग्नक पी-2 एवं पी-3 के रूप में अभिलेख पर प्रस्तुत किए गए हैं।

3. याचिकाकर्ता का आगे का प्रकरण यह है कि वर्ष 2005-06 के अनुबंध क्रमांक 40/डी.एल. के अंतर्गत उसने निर्माण कार्य पूर्ण कर लिया और उसके पक्ष में पूर्णता प्रमाणपत्र (अनुलग्नक पी-4) जारी किया गया। अंतिम बिल भी लोक निर्माण विभाग द्वारा तैयार किए गए (अनुलग्नक पी-5)। याचिकाकर्ता ने दिनांक 24.3.2011 (अनुलग्नक पी-6) के पत्र द्वारा उक्त अनुबंध के अंतर्गत बिलों का भुगतान जारी करने का अनुरोध किया। जब बिल जारी नहीं हुआ, तब याचिकाकर्ता ने उत्तरवादी क्रमांक 2 – कार्यपालन अभियंता तथा उत्तरवादी क्रमांक 3 – मुख्य अभियंता से पत्राचार किया, इसके परिणामस्वरूप मुख्य अभियंता ने दिनांक 2.6.2011 (अनुलग्नक पी-7) द्वारा कार्यपालन अभियंता से स्पष्टीकरण मांगा। उक्त प्रश्न के उत्तर में कार्यपालन अभियंता ने विवादित पत्र दिनांक 2.6.2011 (अनुलग्नक पी-1) द्वारा सूचित किया कि वर्ष 2005-06 के अनुबंध क्रमांक 40/डी.एल. के अंतर्गत याचिकाकर्ता को देय ₹17.40 लाख की राशि, वर्ष 2008-09 के अनुबंध क्रमांक 02/डी.एल. की समाप्ति के कारण, जिसमें ₹16,76,605/- की वसूली याचिकाकर्ता से की जानी है, रोक दी गई है।

Web Copy High Court of Chhattisgarh Bilaspur

4. उत्तरवादी क्रमांक 2– कार्यपालन अभियंता द्वारा की गई उपर्युक्त कार्यवाही ही इस रिट याचिका में चुनौती के अधीन है।

5. याचिकाकर्ता के अधिवक्ता ने तर्क प्रस्तुत किया कि जहाँ तक 2008-09 के अनुबंध क्रमांक 02/डी.एल. के अंतर्गत याचिकाकर्ता पर ₹16,76,605/- की देयता आरोपित की गई है, उस देयता को याचिकाकर्ता ने गंभीर रूप से विवादित किया है और याचिकाकर्ता ने पहले ही मध्यस्थता प्रावधान को लागू कर दिया है तथा मामला वर्तमान में मुख्य अभियंता के समक्ष लंबित है। उनके निवेदन में, जब तक याचिकाकर्ता की देयता का विधिवत निर्णय मुख्य अभियंता द्वारा अपील में अथवा मध्यस्थ द्वारा, यदि ऐसी स्थिति उत्पन्न होती है, नहीं किया जाता, तब तक उत्तरवादी

क्रमांक 2 अपने ही कारण का न्यायाधीश अथवा मध्यस्थ नहीं हो सकता, जो कि 2008-09 के अनुबंध क्रमांक 02/डी.एल. से उत्पन्न विवाद में याचिकाकर्ता और उसके बीच है। यह प्रतिपादित किया गया कि 2008-09 के अनुबंध क्रमांक 02/डी.एल. से पक्षकारों के बीच उत्पन्न अधिकार और दायित्व 2005-06 के अनुबंध क्रमांक 40/डी.एल. से उत्पन्न अधिकार और दायित्वों से स्वतंत्र और पृथक हैं। अतः अन्य अनुबंध के अंतर्गत कथित रूप से देय और वसूल योग्य राशि को इस आधार पर रोका नहीं जा सकता कि किसी अन्य अनुबंध के अंतर्गत कार्यपालन अभियंता द्वारा याचिकाकर्ता से कुछ राशि वसूल योग्य है, विशेषकर जब वह देयता विवादित है और पक्षकार पहले ही मध्यस्थता प्रावधान के अंतर्गत न्याय निर्णयन प्राधिकारी के समक्ष पहुँच चुके हैं। अपने निवेदन के समर्थन में, याचिकाकर्ता के विद्वान अधिवक्ता ने उच्चतम न्यायालय के कर्नाटक राज्य आदि बनाम श्री रामेश्वर राइस मिल्स तीर्थहल्ली आदि[1] के निर्णय तथा इस न्यायालय के युगलपीठ के ए.के. कन्स्ट्रक्शन कंपनी बनाम मध्य प्रदेश राज्य[2] के निर्णय का अवलंब किया। उपर्युक्त दोनों निर्णयों का अवलंब लेते हुए, याचिकाकर्ता के अधिवक्ता ने तर्क प्रस्तुत किया कि 2008-09 के अनुबंध क्रमांक 02/डी.एल. के अंतर्गत राशि याचिकाकर्ता से देय और वसूल योग्य तभी होगी जब पक्षकारों के अधिकार और दायित्वों का निर्णय अनुबंध की मध्यस्थता का खण्ड–28 के अनुसार किया जाए, विशेषकर जब याचिकाकर्ता ने उक्त देयता को विवादित किया है और पहले ही मुख्य अभियंता के समक्ष न्याय निर्णयन हेतु उपाय का सहारा लिया है, जहाँ मामला अभी भी लंबित है।

Web Copy High Court of Chhattisgarh Bilaspur

6. इसके विपरीत, राज्य-उत्तरवादीगण के अधिवक्ता ने प्रार्थना का विरोध किया। राज्य के अधिवक्ता ने याचिका की ग्राह्यता के संबंध में विशेष आपत्ति उठाई है यह कहते हुए कि पक्षकारों के बीच निष्पादित अनुबंध में खण्ड-28 के अंतर्गत मध्यस्थता का प्रावधान विद्यमान है, जो पक्षकारों के बीच विवाद के निराकरण हेतु आंतरिक प्रक्रिया प्रदान करता है— प्रथम दृष्टया अधीक्षण अभियंता के समक्ष, तत्पश्चात मुख्य अभियंता के समक्ष अपील द्वारा और उसके बाद मुख्य अभियंता के आदेश से पीड़ित पक्षकार की पहल पर मध्यस्थता द्वारा, इस कारण वर्तमान रिट याचिका ग्राह्य नहीं है। उन्होंने आगे तर्क किया कि पक्षकारों के बीच विवाद अनुबंध से उत्पन्न होता है और इसलिए याचिकाकर्ता, अनुबंध संबंधी अधिकारों और दायित्वों के प्रवर्तन हेतु असाधारण रिट क्षेत्राधिकार का सहारा लेने का विधिक अधिकार नहीं रखता।

विवाद के गुण-दोष पर, उत्तरवादीगण के अधिवक्ता का तर्क है कि 2005-06 के अनुबंध क्रमांक 40/ डी.एल. के अंतर्गत याचिकाकर्ता द्वारा किए गए कार्य के लिए देय अंतिम बिल की राशि उत्तरवादीगण के पास है और उत्तरवादी विभाग को यह अधिकार है कि उक्त राशि को याचिकाकर्ता द्वारा अन्य अनुबंध में किए गए उल्लंघन के कारण उससे वसूल की जाने वाली राशि

के विरुद्ध समायोजित और विनियोजित करे। उनका आगे कथन है कि उत्तरवादीगण का अधिकार, उनके पास विद्यमान राशि को, यद्यपि वह याचिकाकर्ता को अन्य अनुबंध के अंतर्गत किए गए कार्य के लिए देय है, समायोजित और विनियोजित करने का, विवादित नहीं किया जा सकता और

---

[1]एआईआर 1987 एससी 1359
[2]2005(4) एम पी एच टी 15 सीजी

यदि उक्त देयता के संबंध में कोई विवाद है तो याचिकाकर्ता के पास यह विकल्प उपलब्ध है कि अनुबंध के खण्ड-28 के अंतर्गत मध्यस्थ के समक्ष जाना है। उत्तरवादीगण के अनुसार, चूंकि दोनों कार्य अनुबंध याचिकाकर्ता और उसी लोक निर्माण विभाग के कार्यपालन अभियंता के बीच निष्पादित हुए एक ही अनुबंध के अंतर्गत आता है, अतः यह उत्तरवादीगण को यह पूर्ण अधिकार प्रदान करता है कि वे एक अनुबंध के अंतर्गत याचिकाकर्ता को देय और भुगतान योग्य राशि का भुगतान रोक कर रखें, जब तक कि अन्य अनुबंध में उत्पन्न विवाद तथा याचिकाकर्ता की देयता का अंतिम रूप से निपटारा न्याय निर्णयन प्राधिकारी अथवा न्यायालय के मध्यस्थ द्वारा न कर दिया जाए।

Web Copy High Court of Chhattisgarh Bilaspur

7. हमने पक्षकारों के अधिवक्ताओं द्वारा किए गए निवेदनों पर गंभीर रूप से विचार किया है और अभिलेखों का अवलोकन किया है।

8. राज्य-उत्तरवादीगण के विद्वान अधिवक्ता द्वारा रिट याचिका की ग्राह्यता के संबंध में प्रारंभिक आपत्ति उठाई गई है, अतः हम पहले उक्त आपत्ति का निपटारा करेंगे।

9. अभिलेख पर प्रस्तुत अभिवचनों और दस्तावेजों से निर्विवाद रूप से यह स्पष्ट होता है कि याचिकाकर्ता और कार्यपालन अभियंता के बीच दो भिन्न कार्यों हेतु दो पृथक अनुबंध निष्पादित किए गए थे। उत्तरवादीगण द्वारा भी यह विवादित नहीं किया गया है कि 2005-06 के अनुबंध क्रमांक 40/डी.एल. के संबंध में कार्य पूर्ण हो चुका है तथा याचिकाकर्ता के पक्ष में पूर्णता प्रमाणपत्र (अनुलग्नक पी-4) जारी किया गया है और अंतिम बिल भी अनुलग्नक पी-6 के अनुसार तैयार किए गए हैं। उत्तरवादीगण ने यह विवादित नहीं किया है कि उक्त 2005-06 के अनुबंध क्रमांक 40/डी.एल. से उत्पन्न किसी विवाद के कारण याचिकाकर्ता को बिलों के अनुसार देय राशि का भुगतान नहीं किया जाना है। उत्तरवादीगण द्वारा याचिकाकर्ता को 2005-06 के अनुबंध क्रमांक 40/डी.एल. के अंतर्गत देय और भुगतान योग्य राशि का भुगतान न करने का एकमात्र कारण,

जैसा कि दिनांक 2.6.2011 के विवादित पत्राचार (अनुलग्नक पी-1) से तथा जवाब में किए गए अभिवचनों से परिलक्षित होता है, यह है कि पक्षकारों के बीच 2008-09 के अन्य अनुबंध क्रमांक 02/डी.एल. से विवाद उत्पन्न हुआ है, जिसे समाप्त कर दिया गया है और विभाग ने याचिकाकर्ता से ₹16,76,605/- की वसूली का दावा किया है। अतः इसी कारण याचिकाकर्ता को 2005-06 के अनुबंध क्रमांक 40/डी.एल. के अंतर्गत देय राशि का भुगतान रोक दिया गया है।

10. एबीएल इंटरनेशनल लिमिटेड एवं अन्य बनाम एक्सपोर्ट क्रेडिट गारंटी कॉर्पोरेशन ऑफ इंडिया लिमिटेड एवं अन्य[3] के मामले में, जो पक्षकारों के बीच संविदात्मक विवाद से संबंधित था, जिसमें, पक्षकारों में से एक भारत के संविधान के अनुच्छेद 12 के अंतर्गत राज्य था, उस स्थिति में सर्वोच्च न्यायालय ने यह अवधारित किया:

> "13.....इस न्यायालय ने अल आई सी आफ इंडिया के मामले में उस मामले के तथ्यों पर विचार करते हुए यह अभिनिर्वाचित किया कि रिट याचिका के माध्यम से अनुतोष प्रदान करना सामान्यतः उपयुक्त उपाय नहीं हो सकता। इस निर्णय मे यह प्रतिपादित नहीं किया गया है कि संविदा संबंधी मामलों में नियम के रूप में अनुच्छेद 226 के अंतर्गत न्यायालय का क्षेत्राधिकार समाप्त हो जाता है। इसके विपरीत, 'न्यायालय सामान्यतः इसकी जांच नहीं करेगा जब तक कि उस कार्रवाई में कोई सार्वजनिक विधि तत्व न जुड़ा हो'— इन शब्दों का प्रयोग स्वयं यह इंगित करता है कि यदि आवश्यक तथ्यात्मक स्थिति विद्यमान हो तो अनुच्छेद 226 के अंतर्गत उपाय उपलब्ध होगा ...
>
> 23. उपर्युक्त अवलोकनों से यह स्पष्ट है कि जब राज्य अथवा राज्य का कोई उपक्रम अनुबंध का पक्षकार होता है, तो उस पर विधि में यह दायित्व होता है कि वह निष्पक्ष, न्यायसंगत और युक्तिसंगत ढंग से कार्य करे, जो कि अनुच्छेद 14 की आवश्यकता है। अतः यदि अपीलकर्ताओं के दावे को विवादित करने में प्रथम उत्तरवादी, जो कि राज्य का उपक्रम है, ने अनुच्छेद 14 की उक्त आवश्यकता का उल्लंघन किया है, तो हमें इसमें कोई संकोच नहीं है कि रिट न्यायालय प्रथम

Web Copy High Court of Chhattisgarh Bilaspur

उत्तरवादी की मनमानी कार्यवाही को सुधारने हेतु उचित निर्देश जारी कर सकता है।" .....

11. सर्वोच्च न्यायालय द्वारा एबीएल इंटरनेशनल लिमिटेड (पूर्वोक्त) के मामले में प्रतिपादित विधि

---

[3] (2004) 3 एसएससी 553

का पुनः उल्लेख कर्नाटक स्टेट फॉरेस्ट इंडस्ट्रीज़ कॉर्पोरैशन बनाम इंडियन रॉक्स[4] के मामले में निम्नलिखित शब्दों में किया गया :

"38. यद्यपि सामान्यतः उच्च न्यायालय अपने रिट अधिकार क्षेत्र का प्रयोग करते हुए अनुबंध की शर्तों को अनुबंध के रूप में प्रवर्तित नहीं करेगा, तथापि यह स्थापित विधि है कि जब राज्य की कार्रवाही मनमानी या भेदभावपूर्ण हो और इस प्रकार भारत के संविधान के अनुच्छेद 14 का उल्लंघन करती हो, तब रिट याचिका ग्राह्य होगी। (देखें एबीएल इंटरनेशनल लिमिटेड बनाम एक्सपोर्ट क्रेडिट गारंटी कॉर्पोरैशन ऑफ इंडिया लिमिटेड)"

Web Copy High Court of Chhattisgarh Bilaspur

12. एक अन्य निर्णय सुशीला केमिकल्स प्राइवेट लिमिटेड एवं अन्य बनाम भारत कोकिंग कोल लिमिटेड एवं अन्य[5] में उपर्युक्त सिद्धांतों का पुनः उल्लेख निम्नलिखित शब्दों में किया गया :

"20. इस न्यायालय के अनेक निर्णयों द्वारा, श्रीलेखा विद्यार्थी बनाम उत्तर प्रदेश राज्य से प्रारंभ होकर यह स्थापित किया गया है कि संविदात्मक मामलों के क्षेत्र में भी उच्च न्यायालय अनुच्छेद 14 के उल्लंघन के आधार पर रिट याचिका सुन सकता है, जब राज्य अथवा उसका कोई उपक्रम द्वारा किया गया विवादित कार्य मनमाना, अन्यायपूर्ण या अव्यवहारिक हो या सार्वजनिक विधि के अंतर्गत दायित्वों का उल्लंघन करता हो।"

13. वर्तमान याचिका में याचिकाकर्ता की शिकायत उत्तरवादी-प्राधिकरण की उस कार्यवाही के विरुद्ध है जिसमें 2005-06 के अनुबंध क्रमांक 40/डी.एल. के अंतर्गत याचिकाकर्ता को देय राशि का भुगतान रोका गया है। उत्तरवादीगण ने 2005-06 के अनुबंध क्रमांक 40/डी.एल. के अंतर्गत याचिकाकर्ता के भुगतान के दावे का विवाद नहीं किया है। तथापि, याचिकाकर्ता की उस अनुबंध के

अंतर्गत राशि रोकने का एकमात्र औचित्य यह बताया गया है कि अन्य 2008-09 के अनुबंध क्रमांक 02/डी.एल. के अंतर्गत याचिकाकर्ता से वसूली की जानी है। यह भी विवादित नहीं किया गया है कि याचिकाकर्ता ने 2008-09 के अनुबंध क्रमांक 02/डी.एल. के अंतर्गत अपनी देयता को गंभीर रूप से विवादित किया है। रिट याचिका में विशिष्ट कथन किए गए हैं, जिन्हें उत्तरवादीगण

---

[4] (2009) 1 एसएससी 150
[5] (2010) 10 एसएससी 338

ने पर्याप्त रूप से अस्वीकार नहीं किया है, कि याचिकाकर्ता ने पहले ही अनुबंध की खण्ड-28 के अंतर्गत अपील के अधिकार का प्रयोग करते हुए मुख्य अभियंता के समक्ष प्रकरण प्रस्तुत किया है और मामला वर्तमान में मुख्य अभियंता के विचाराधीन है। इससे यह स्पष्ट होता है कि अब तक पक्षकारों के बीच विवाद का अंतिम निपटारा नहीं हुआ है। याचिकाकर्ता की शिकायत, जैसा कि वर्तमान रिट याचिका द्वारा प्रस्तुत की गई है, यह है कि एक अनुबंध के अंतर्गत निर्विवाद और स्वीकृत भुगतान को मनमाने ढंग से रोका गया है केवल इस कारण कि अन्य अनुबंध के अंतर्गत देयता के भुगतान का विवाद न्याय निर्णयन हेतु लंबित है।

14. किसान सहकारी चीनी मिल्स लिमिटेड एवं अन्य बनाम वर्दान लिंकर्स एवं अन्य[6] के मामले में, जब प्राधिकारीयों द्वारा आवंटन पत्र के क्रियान्वयन को स्थगित करने और तत्पश्चात आवंटन को निरस्त करने के आदेश को चुनौती देते हुए प्रस्तुत कि गई याचिका की पोषणीयता को स्वीकार करते हुए, माननीय सर्वोच्च न्यायालय ने यह अवधारित किया:

> "18. सामान्यतः, अनुबंध के उल्लंघन की शिकायत करने वाले पक्षकार के लिए उपलब्ध उपाय क्षति-पूर्ति की मांग करना होता है। यदि अनुबंध विधि में विशेष रूप से प्रवर्तनीय है, तो वह विशिष्ट अनुपालन का अनुतोष पाने का अधिकारी होगा। अनुबंध के उल्लंघन के उपाय, जो पूर्णतः अनुबंध के क्षेत्र में आते हैं, सिविल न्यायालयों द्वारा निपटारा होगा। सार्वजनिक विधि का उपाय, अर्थात भारत के संविधान के अनुच्छेद 226 के अंतर्गत रिट याचिका, अनुबंध के उल्लंघन के लिए हानि या अनुबंध के विशिष्ट अनुपालन की मांग हेतु उपलब्ध नहीं है। तथापि, जहाँ संविदात्मक विवाद में सार्वजनिक विधि का तत्व विद्यमान हो, वहाँ अनुच्छेद 226 के अंतर्गत न्यायिक पुनरीक्षण की शक्ति प्रयुक्त की जा सकती है।

Web Copy High Court of Chhattisgarh Bilaspur

संविदात्मक विवाद से उत्पन्न रिट याचिका में हस्तक्षेप की सीमा को निम्नलिखित रूप में स्पष्ट किया गया :

> 23. यदि विवाद को केवल अनुबंध की अस्तित्व से संबंधित माना जाता, अर्थात यह कि क्या कोई निष्कर्षित अनुबंध था

---

[6](2008) 12 एसएससी 500

> और क्या निरस्तीकरण तथा परिणामस्वरूप आपूर्ति न करना उस अनुबंध के उल्लंघन के समान था, तो प्रथम उत्तरवादी को हानि के लिए सिविल न्यायालय का सहारा लेना चाहिए था। दूसरी ओर, जब उक्त संविदात्मक विवाद के संबंध में रिट याचिका दायर की गई, तो प्रश्न यह था कि सचिव (शक्कर) ने दिनांक 26-3-2004 के आवंटन पत्र के क्रियान्वयन को स्थगित करने या तत्पश्चात आवंटन पत्र को निरस्त करने में मनमाना या अव्यवहारिक ढंग से कार्य किया या नहीं। सिविल वाद में बल संविदात्मक अधिकार पर होता है। रिट याचिका में विचार का केंद्र बिन्दु प्राधिकारी द्वारा शक्ति के प्रयोग का परीक्षण होता है, अर्थात दिनांक 24-4-2004 को सचिव (शक्कर) द्वारा पारित निरस्तीकरण आदेश मनमाना या अव्यवहारिक था या नहीं। यह प्रश्न कि क्या कोई अनुबंध पूर्ण हो चुका था अथवा उसका उल्लंघन हुआ, गौण हो जाता है। रिट अधिकार क्षेत्र का प्रयोग करते हुए, यदि उच्च न्यायालय यह पाता है कि निरस्तीकरण आदेश पारित करने में शक्ति का प्रयोग मनमाना और अव्यवहारिक नहीं था, तो उसे सामान्यतः इस बात पर कोई निष्कर्ष देने से बचना चाहिए कि क्या अनुबंध था, और याचिकाकर्ता को सिविल वाद के उपाय अपनाने हेतु निर्देशित किया गया । यहाँ तक कि उन मामलों में भी जहाँ उच्च न्यायालय यह पाता है कि संविदा वैध था, यदि विवादित प्रशासनिक कार्रवाई, जिसके द्वारा संविदा निरस्त किया गया, अव्यवहारिक या मनमानी नहीं है, तो उसे हस्तक्षेप

Web Copy High Court of Chhattisgarh Bilaspur

से इंकार करना चाहिए और पीड़ित पक्षकार को सिविल न्यायालय में अपने उपाय तलाशने देना चाहिए। अन्य शब्दों में, जब संविदात्मक विवाद में सार्वजनिक विधि का तत्व होता है और कोई पक्षकार निजी विधि के उपाय अर्थात वाद के स्थान पर सार्वजनिक विधि के उपाय अर्थात रिट याचिका चुनता है, तो उसे अपने संविदात्मक अधिकारों का पूर्ण रूपेण न्याय निर्णयन नहीं मिलेगा, बल्कि केवल प्रशासनिक कार्रवाई का न्यायिक पुनरीक्षण ही मिलेगा।".....

15. सर्वोच्च न्यायालय द्वारा प्रतिपादित उपर्युक्त न्यायिक निर्णयों के आलोक में, हम रिट याचिका की ग्राह्यता के संबंध में उठाई गई आपत्ति को अस्वीकार करने के लिए प्रवृत्त हैं।

16. पक्षकारों के बीच अनुबंध की शर्तें एवं नियम भी विवादित नहीं हैं। याचिकाकर्ता ने अभिलेख पर 2008-09 के अनुबंध क्रमांक 02/डी.एल. की प्रति प्रस्तुत की है, जो पक्षकारों के बीच निष्पादित हुई थी। उक्त अनुबंध में मध्यस्थता का प्रावधान है और यह दर्शाता है कि विवाद उत्पन्न होने की स्थिति में उसे अधीक्षण अभियंता के समक्ष भेजा जाएगा और यदि अधीक्षण अभियंता निर्णय देने में असफल रहता है अथवा ऐसा निर्णय देता है जो किसी पक्षकार को स्वीकार्य नहीं है, तो पीड़ित पक्षकार मुख्य अभियंता के समक्ष अपील कर सकता है और मुख्य अभियंता अपना निर्णय देगा। यह भी प्रावधान है कि यदि किसी पक्षकार को मुख्य अभियंता का निर्णय संतोषजनक नहीं लगे, तो वह मध्यस्थता अधिकरण के समक्ष विवाद के समाधान हेतु आपत्ति प्रस्तुत कर सकता है। अतः यह स्पष्ट है कि वर्तमान मामले में विवादित अनुबंध के अंतर्गत याचिकाकर्ता ने पहले ही पक्षकारों के बीच विवाद के निराकरण हेतु आंतरिक प्रक्रिया का सहारा लिया है और मामला वर्तमान में मुख्य अभियंता के समक्ष विचाराधीन है। इसका अर्थ यह है कि अब तक पक्षकारों के बीच विवाद और याचिकाकर्ता की देयता का कोई निपटारा नहीं हुआ है। प्रश्न, अतः, विचारणीय यह है कि क्या 2008-09 के अनुबंध क्रमांक 02/डी.एल. के अंतर्गत याचिकाकर्ता से देय बताई गई राशि, पक्षकारों के बीच विवाद का मध्यस्थता प्रावधान के अनुसार निपटारा किए बिना, वसूल की जा सकती है।

17. श्री रामेश्वरा राइस मिल्स (पूर्वोक्त) के मामले में, इसी प्रकार का प्रश्न सर्वोच्च न्यायालय के समक्ष विचारार्थ आया था। वह मामला ऐसा था जिसमें ठेकेदार ने राज्य के साथ कुछ भवनों के निर्माण हेतु अनुबंध किया था। ठेकेदार द्वारा कार्य पूर्ण न किए जाने पर अनुबंधों को उनके द्वारा

Web Copy High Court of Chhattisgarh Bilaspur

निष्पादित अनुबंध की शर्तों के अनुसार समाप्त कर दिया गया और देय क्षतिपूर्ति का आकलन कर उसे भू-राजस्व की बकाया राशि के रूप में वसूलने का प्रयास किया गया। पक्षकारों की देयता के प्रश्न पर किसी प्रकार का निपटारा किए बिना। सर्वोच्च न्यायालय ने श्री रामेश्वरा राइस मिल्स (पूर्वोक्त) के मामले में अनुबंध की खण्ड-12 की व्याख्या करते हुए यह अभिनिर्वाचित किया:

> "तर्क के लिए मान भी लिया जाए कि खण्ड-12 की शर्तें इस प्रकार व्याख्यायित की जा सकती हैं कि राज्य का अधिकारी उल्लंघन के प्रश्न पर निर्णय देने तथा क्षतिपूर्ति की मात्रा का आकलन करने का अधिकार रखता है, तो भी हम यह नहीं मानते कि अनुबंध के उल्लंघन पर अधिकारी द्वारा किया गया निपटारा विधि में टिकाऊ हो सकता है, क्योंकि अनुबंध का पक्षकार स्वयं अपने मामले में न्यायाधीश नहीं हो सकता। न्याय और समानता के हित में यह आवश्यक है कि जब अनुबंध का कोई पक्षकार किसी शर्त के उल्लंघन को विवादित करता है, तो निपटारा किसी स्वतंत्र व्यक्ति या संस्था द्वारा किया जाए, न कि अनुबंध का पक्षकार अधिकारी द्वारा। स्थिति, तथापि, भिन्न होगी जब कोई विवाद न हो अथवा अनुबंधित पक्षकारों के बीच उल्लंघन के संबंध में सहमति हो। ऐसी स्थिति में राज्य का अधिकारी, यद्यपि अनुबंध का पक्षकार है, उल्लंघन से उत्पन्न क्षतिपूर्ति का आकलन करने में अपने अधिकारों के भीतर होगा, जैसा कि खण्ड-12 की विशिष्ट शर्तों में प्रावधानित है।"

Web Copy
High Court of Chhattisgarh
Bilaspur

18. ए. के. कंस्ट्रक्शन कंपनी (पूवेक्ति) के मामले में, निर्माण कार्य का ठेका दिया गया, कार्य पूर्ण होने के पश्चात बिल प्रस्तुत किए गए। तथापि, दावा बिलों का भुगतान नहीं किया गया। इससे पक्षकारों के मध्य विवाद उत्पन्न हुआ और पीड़ित पक्ष ने मध्यप्रदेश मध्यस्थम अधिकरण अधिनियम, 1983 के अंतर्गत गठित मध्यस्थता अधिकरण का सहारा लिया। यह बचाव किया गया कि राज्य का बकाया वसूल किया जाना है और अनुबंध की शर्तों के अनुसार राज्य को न केवल संबंधित अनुबंध के अंतर्गत, बल्कि अन्य अनुबंधों के अंतर्गत भी 'वसूल योग्य राशि'की वसूली का अधिकार है। यह निर्णय हुआ कि राज्य स्वयं अपने मामले का न्याय निर्णयन नहीं हो सकता और जब तक राशि न्यायालय अथवा मध्यस्थता अधिकरण द्वारा देय और वसूल योग्य घोषित न की

जाए, तब तक राज्य उसे वसूल नहीं कर सकता। उस मामले में ठेकेदार से बकाया वसूली संबंधी सुसंगत खण्ड का उल्लेख किया गया और यह कहा गया कि कोई भी व्यक्ति अपने ही मामले का न्यायाधीश नहीं हो सकता तथा राज्य को ठेकेदार से कोई राशि तभी वसूलने का अधिकार होगा जब ठेकेदार द्वारा उसे राज्य को देय स्वीकार किया गया हो या जब ठेकेदार द्वारा विवादित होने पर न्यायालय अथवा मध्यस्थ द्वारा उसे देय और वसूल योग्य घोषित किया गया हो। उक्त निर्णय का कंडिका-6 निम्नलिखित रूप में उद्धृत है:

> "6. खण्ड 4.3.39.[1] जिस पर श्री मूर्ति ने अवलंब किया है, निम्नलिखित रूप में उद्धृत है:
>
> 4.3.39.2[1] ठेकेदार से बकाया वसूली:
>
> "जब भी किसी अनुबंध से अथवा अनुबंध के अंतर्गत ठेकेदार के विरुद्ध किसी राशि के भुगतान का दावा उत्पन्न होता है, राज्य को यह अधिकार होगा कि वह उक्त राशि को आंशिक अथवा पूर्ण रूप से ठेकेदार की सुरक्षा जमा राशि से वसूल करे और किसी भी राज्य प्रॉमिसरी नोट आदि को, जो सुरक्षा का भाग हो, बेच दे। यदि सुरक्षा अपर्याप्त हो या ठेकेदार से कोई सुरक्षा नहीं ली गई हो, तो शेष अथवा कुल वसूल योग्य राशि, जैसा कि मामला हो, उस राशि से काट ली जाएगी जो तत्काल देय या जो भविष्य में किसी भी समय ठेकेदार को इस अनुबंध या राज्य के किसी अन्य अनुबंध के अंतर्गत देय हो सकती है, यदि यह राशि ठेकेदार से वसूल योग्य पूर्ण राशि को आच्छादित करने हेतु पर्याप्त न हो, तो इसे भू-राजस्व के बकाये के रूप में ठेकेदार से वसूला जाएगा।
>
> उक्त धारा के दूसरे वाक्य से स्पष्ट है कि यदि सुरक्षा अपर्याप्त हो अथवा ठेकेदार से कोई सुरक्षा नहीं ली गई हो, तो शेष अथवा कुल वसूल योग्य राशि, जैसा कि मामला हो, उस राशि से काट ली जाएगी जो तत्काल देय है अथवा जो भविष्य में किसी भी समय ठेकेदार को इस अनुबंध अथवा राज्य के किसी अन्य अनुबंध के अंतर्गत देय हो सकती है। 'वसूल योग्य राशि'का अभिप्राय ऐसी राशि से होगा जो ठेकेदार द्वारा राज्य को देय स्वीकार की गई हो या जो ठेकेदार द्वारा विवादित होने

Web Copy High Court of Chhattisgarh Bilaspur

पर न्यायालय अथवा मध्यस्थ द्वारा ठेकेदार से देय और वसूल योग्य घोषित की गई हो। यही खण्ड 4.3.39.[1] का एकमात्र ऐसा अर्थ है जो प्राकृतिक न्याय के सिद्धांत के अनुरूप है कि कोई भी व्यक्ति अपने ही मामले का न्यायाधीश नहीं हो सकता। यदि यह माना जाए, जैसा कि मध्यस्थता अधिकरण ने माना है, कि 'वसूल योग्य राशि'का अर्थ कोई भी राशि है जिसे राज्य अथवा राज्य का कोई प्राधिकारी ठेकेदार से वसूल योग्य मानता है, तो राज्य अथवा ऐसा प्राधिकारी अपने ही मामले का न्यायाधीश होगा और ठेकेदार से कोई भी राशि वसूलने का अधिकारी होगा, भले ही वह राशि विवादित हो और मध्यस्थ अथवा न्यायालय द्वारा ठेकेदार से देय और वसूल योग्य घोषित न की गई हो।"

19. स्पष्टतः यह परिलक्षित होता है कि यद्यपि उत्तरवादीगण ने 2008-09 के अनुबंध क्रमांक 02/डी.एल. के अंतर्गत कुछ राशि को याचिकाकर्ता से वसूल योग्य बताया है, याचिकाकर्ता ने अपनी देयता को गंभीरता से विवादित किया है और पहले ही अपीलीय प्राधिकारी, अर्थात मुख्य अभियंता, के समक्ष मध्यस्थता के खण्ड-29 का सहारा लिया है। तथापि, याचिकाकर्ता की भुगतान संबंधी देयता का कोई न्याय निर्णयन हुए बिना, कथित राशि याचिकाकर्ता से वसूलने का प्रयास किया जा रहा है, वह भी इस प्रकार कि याचिकाकर्ता को 2005-06 के अनुबंध क्रमांक 40/डी.एल. के अंतर्गत देय निर्विवाद और स्वीकृत राशि को रोका जा रहा है। उत्तरवादीगण के विद्वान अधिवक्ता न्यायालय के संज्ञान में ऐसा कोई विधिक प्रावधान नहीं ला सके जो उत्तरवादी प्राधिकारी को यह अधिकार प्रदान करता हो कि किसी अन्य अनुबंध के अंतर्गत विवादित वसूली के कारण याचिकाकर्ता को देय निर्विवाद और स्वीकृत राशि को रोका जा सके। उत्तरवादी न्यायालय के संज्ञान में 2005-06 के अनुबंध क्रमांक 40/डी.एल. की ऐसी कोई शर्त भी नहीं ला सके जिससे यह प्रावधान हो कि यदि किसी अन्य कार्य अनुबंध के संबंध में कोई राशि देय और वसूल योग्य पाई जाती है तो इस अनुबंध के अंतर्गत देय राशि को रोका जा सके। वर्तमान मामला ऐसा नहीं है कि न्याय निर्णयन के पश्चात भी याचिकाकर्ता राशि जमा करने में विफल रहा हो और उत्तरवादीगण ने भू-राजस्व के बकाये के रूप में राशि वसूलने की कार्यवाही की हो। अतः उत्तरवादी प्राधिकरण द्वारा 2005-06 के अनुबंध क्रमांक 40/डीएल के अंतर्गत याचिकाकर्ता को देय निर्विवाद और स्वीकृत राशि को रोकना

Web Copy High Court of Chhattisgarh Bilaspur

केवल मनमाना और अनुचित ही कहा जा सकता है, जो भारतीय संविधान के अनुच्छेद 14 का उल्लंघन है।

20. इसी प्रकार का दृष्टिकोण इस न्यायालय द्वारा मे. मैकडम मेकर्स बनाम छत्तीसगढ़ राज्य एवं अन्य[7] के मामले में लिया गया है, जिसमें लगभग समान तथ्यों पर आधारित इसी प्रकार का विवाद सम्मिलित था।

21. उपरोक्त चर्चाओं के परिणामस्वरूप, हम इस निष्कर्ष पर पहुँचते हैं कि उत्तरवादी-कार्यपालन अभियंता द्वारा याचिकाकर्ता को 2005-06 के अनुबंध क्रमांक 40/डी.एल. के अंतर्गत देय स्वीकृत एवं निर्विवाद राशि को रोकने की कार्यवाही मनमानी, अनुचित तथा भारतीय संविधान के अनुच्छेद 14 का उल्लंघन है।

22. उत्तरवादी केवल इस आधार पर कि याचिकाकर्ता से 2008-09 के अनुबंध क्रमांक 02/डी.एल. के अंतर्गत ₹16,76,605/- वसूल योग्य है, 2005-06 के अनुबंध क्रमांक 40/डी.एल. के अंतर्गत याचिकाकर्ता को देय स्वीकृत एवं निर्विवाद राशि का भुगतान रोक नहीं सकते।

23. याचिका उपर्युक्त सीमा तक स्वीकार की जाती है।

24. व्यय संबंधी कोई आदेश नहीं किया जा रहा है।

Web Copy
High Court of Chhattisgarh
Bilaspur

हस्ताक्षर/-
सतीश के. अग्निहोत्री
न्यायाधीश

हस्ताक्षर/-
मनीन्द्र मोहन श्रीवास्तव
न्यायाधीश

---

[7]रिट याचिका (सिविल) क्रमांक 881/2011 पर 23 मार्च, 2011 को फैसला किया गया।

अस्वीकरणः 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 कार्यालयीन एवं व्यवहारिक प्रयोजनों हेतु निर्णय का अंग्रेजी स्वरुप ही अभिप्रमाणित माना जाएगा और कार्यान्वयन तथा लागू किए जाने हेतु उसे ही वरीयता दी जाएगी।

Translated By:- Mr. Aditya Chopra (Advocate)

Web Copy
High Court of Chhattisgarh
Bilaspur