प्रकाशन हेतु अनुमोदित

<u>छत्तीसगढ़ उच्च न्यायालय, बिलासपुर</u>

<u>रिट याचिका (सिविल) क्रमांक 5789/2007</u>

<u>वादी</u> श्रीमती नीरू सोनी

विरुद्ध

<u>उत्तरवादी</u> छत्तीसगढ़ राज्य एवं अन्य

तथा

<u>रिट याचिका (सिविल) क्रमांक 5844/2007</u>

<u>वादी</u> श्रीमती वंदना सोनी

विरुद्ध

<u>उत्तरवादी</u> छत्तीसगढ़ राज्य एवं अन्य

Web Copy
High Court of Chhattisgarh
Bilaspur

आदेश हेतु दिनांक 4 अक्टूबर 2010 को सूचीबद्ध किया जाए।

सही/-
सतीश के. अग्निहोत्री
न्यायाधीश

छत्तीसगढ़ उच्च न्यायालय, बिलासपुर

रिट याचिका (सिविल) क्रमांक 5789/2007

वादी श्रीमती नीरू सोनी

विरुद्ध

उत्तरवादी छत्तीसगढ़ राज्य एवं अन्य

तथा

रिट याचिका (सिविल) क्रमांक 5844/2007

वादी श्रीमती वंदना सोनी

विरुद्ध

उत्तरवादी छत्तीसगढ़ राज्य एवं अन्य

Web Copy
High Court of Chhattisgarh
Bilaspur

(भारत के संविधान के अनुच्छेद 226 के अंतर्गत रिट याचिका)

युगल पीठ: माननीय श्री सतीश के. अग्निहोत्री, न्यायाधीश

उपस्थित: श्री वी.जी.तमास्कर, वादी के अधिवक्ता।

श्री एन.एन.रॉय, राज्य/उत्तरवादी क्रं. 1 के पैनल अधिवक्ता।

श्री एच.बी.अग्रवाल, वरिष्ठ अधिवक्ता एवं श्रीमती प्रज्ञा सिंह,

उत्तरवादी क्रं. 2 की अधिवक्ता।

निर्णय

(4 अक्टूबर, 2010 को घोषित सुना गया)

1. दोनों रिट याचिकाएं अर्थात् रिट याचिका (सी) सं. 5789 सन् 2007 और रिट याचिका (सी) सं. 5844 सन् 2007 एकसमान तथ्य और विधिक प्रश्न से संबंधित हैं, अतः दोनों को इस सामान्य आदेश द्वारा निपटारा किया जा रहा है।

2. इन याचिकाओं में चुनौती में रिट याचिका (सी) सं. 5789 सन् 2007 (संक्षेप में 'प्रथम याचिका') और रिट याचिका (सी) सं. 5844 सन् 2007 (संक्षेप में 'द्वितीय याचिका') दिनांक 08.06.2007 के आदेश (अनुलग्नक पी/4) को दी गई है, जो संपदा अधिकारी द्वारा पारित किया गया। मुनिसपल कारपोरेशन, भिलाई, जिला-दुर्ग, के द्वारा याचिकाकर्ता को शीतला कमर्शियल काम्प्लेक्स, भिलाई स्थित दुकान क्रमशः क्रमांक एफ़/16 (प्रथम याचिका) तथा एफ़/15 (द्वितीय याचिका) के आवंटन, दिनांक 27.03.2006 को, निरस्त कर दिए गए तथा याचिकाकर्ता को सुरक्षा जमा राशि एवं अन्य राशि की वापसी हेतु आवेदन प्रस्तुत करने के लिए निर्देशित किया गया।

Web Copy
High Court of Chhattisgarh
Bilaspur

3. निर्विवाद तथ्य, संक्षेप में, याचिकाकर्ता द्वारा प्रस्तुत अनुसार, दोनों रिट याचिकाओं में यह है कि दिनांक 08.03.2006 को “दैनिक भास्कर” रायपुर संस्करण में दुकान नीलामी हेतु प्रकाशित सूचना के अनुसार, शीतला कमर्शियल काम्प्लेक्स, भिलाई में दुकानों की नीलामी हेतु याचिकाकर्ता ने सहभागिता की एवं याचिकाकर्ता को सर्वाधिक बोलीदाता होने के कारण दुकान क्रमांक एफ़/16 एवं एफ़/15 क्रमशः आवंटित की गई। सुरक्षा राशि रु. 41,825/- (दोनों रिट याचिकाओं में अनुलग्नक पी/2) जमा की गई एवं अंतिम निविदा की 1/3 राशि, क्रमशः रु. 56,500/- तथा रु. 57,000/- भी जमा की गई। नीलामी पूर्ण होने एवं किश्तों का जमा होने के पश्चात, अचानक याचिकाकर्ता को दिनांक 8.6.2007 (अनुलग्नक पी/4) का आक्षेपित आदेश, समझौते के निष्पादन से पूर्व प्राप्त हुआ, जिसमें उल्लेख था कि नीलामी में पूर्व में आवंटित दुकानें निरस्त कर दी गई हैं। तत्पश्चात, प्रत्युत्तरदाता निगम ने दुकान की पुनः नीलामी की तिथि दिनांक 23.08.2007

निर्धारित की। याचिकाकर्ता ने क्रमशः रिट याचिका W.P.(C) क्र. 4982/2007 तथा 4983/2007 इस न्यायालय में प्रस्तुत की, जिन्हें दिनांक 27.08.2007 के (अनुलग्नक पी/6) छ.ग. शासन को आवश्यक पक्षकार के रूप में असंयोजन के आधार पर सामान्य आदेश द्वारा निरस्त कर दिया गया।

4. याचिकाकर्ता ने यह वर्तमान याचिका, राज्य छत्तीसगढ़ को आवश्यक पक्षकार के रूप में शामिल करते हुए, इस आधार पर दायर की है कि नीलामी विक्रय निरस्त करने से पूर्व याचिकाकर्ता को कोई सूचना नहीं दी गई थी। तथापि, यह दर्शाया गया कि दुकानों संबंधी पुनः नीलामी की तिथि दिनांक 23.08.2007 (अनुलग्नक पी/5) निर्धारित हुई, किंतु यह नीलामी इस न्यायालय द्वारा दिनांक 05.10.2007 को प्रदान अंतरिम आदेश के कारण सम्पन्न नहीं हो सकी (दोनों रिट याचिकाओं में)।

Web Copy
High Court of Chhattisgarh
Bilaspur

5. श्री तमास्कर, याचिकाकर्ता की ओर से उपस्थित विद्वान् अधिवक्ता, ने प्रस्तुत किया कि जब अंतिम बोली को उत्तरवादी नंबर 2 द्वारा स्वीकृत कर लिया गया, तब विक्रय अनुबंध पूर्ण हो गया। उक्त विक्रय बिना याचिकाकर्ता को सुनवाई का अवसर प्रदान किए निरस्त नहीं किया जा सकता था। नीलामी सूचना में कोई ऐसी खण्ड या प्रावधान नहीं था, जिसमें अंतिम बोली स्वीकृति उपरांत राज्य शासन की स्वीकृति आवश्यक हो। फिर भी, प्रत्युत्तरदाता-निगम को निगम की स्वामित्व भूमि अथवा स्थावर संपत्ति, बिना राज्य शासन की अनुवर्ती स्वीकृति के, किसी अन्य को पट्टा, विक्रय या अन्य रूप से देने की पूर्ण क्षमता थी।

6. लिखित तर्क में, यद्यपि यह बिंदु अभिवाक नहीं किया गया था, तथापि तर्क के दौरान वादी की ओर से उपस्थित अधिवक्ता ने नया बिंदु विकसित किया कि राज्य शासन को उक्त भूमि के संबंध में स्वीकृति प्रदान करने की कोई विधिक क्षमता नहीं है, क्योंकि यह भूमि भिलाई स्टील प्लांट (संक्षेप में 'बीएसपी') की है। इसी प्रकार उक्त संपत्ति को

प्रत्युत्तरदाता-निगम को लीज पर हस्तांतरित किया गया। अतः, राज्य शासन छत्तीसगढ़ नगरपालिका अधिनियम, 1956 (संक्षिप्त में 'अधिनियम, 1956') में विनिर्दिष्ट कोई भी प्रतिबंध नहीं लगा सकता था। धारा 80 के उपखंड (5) के उपबंध (i) के अनुसार, अधिनियम 1956 स्पष्ट रूप से यह निर्देशित करता है कि निगम में न्यासाधीन संपत्ति का पट्टा, विक्रय या अन्यथा हस्तांतरण इस प्रकार किया जाना चाहिए कि न्यास के उद्देश्य पर प्रतिकूल प्रभाव न पड़े, जिसके अधीन वह संपत्ति धारित है। सरकार की स्वीकृति की आवश्यकता, विशेष रूप से, तभी है जब भूमि निगम के स्वामित्व में हो।

7. दूसरी ओर, श्री अग्रवाल, वरिष्ठ अधिवक्ता, जो कि सुश्री प्रज्ञा सिंह के साथ उत्तरवादी निगम की ओर से उपस्थित हुए, ने निवेदन किया कि यदि समान अनुतोष के लिये दायर याचिका किसी भी आधार पर खारिज हो चुकी है, चाहे वह पक्षकार की असंयोजन हो या नहीं, तो वही विवाद नई याचिका में पुनः प्रस्तुत नहीं किया जा सकता। ये याचिकाएं 'रेस जुडिकाटा' के सिद्धांत द्वारा वर्जित हैं। राज्य शासन अंतिम प्राधिकरण है स्वीकृति देने के लिये, और यदि राज्य शासन द्वारा स्वीकृति नहीं दी गई, तो याचिकाकर्ता के पक्ष में विक्रय को पूर्ण नहीं माना जा सकता। अधिनियम, 1956 की धारा 80(5)(ii) के अनुसार इसका प्रावधान है कि कोई भी भूमि राज्य शासन की पूर्व स्वीकृति के बिना विक्रय अथवा अन्यथा हस्तांतरित नहीं की जा सकती, तथा निगम द्वारा हर विक्रय अथवा हस्तांतरण राज्य शासन की स्वीकृति के अधीन ही मानी जायेगी। अधिनियम या किसी अन्य विधिक उपबंध द्वारा समय-समय पर लगाए गए शर्तों व सीमाओं के अधीन ही रहेगा। द्वितीय, याचिकाकर्ता का अधिकार संविदात्मक अनुबंध से उत्पन्न हुआ है, अतः रिट याचिका ऐसे अधिकार को प्रवर्तित करने पोषणीय नहीं है, जो अनुबंध की तिथि तक उत्पन्न नहीं हुआ था। दोनों उत्तरवादी याचिकाकर्ता के इस कथन को अस्वीकार करते हैं कि निगम ने भूमि को बीएसपी से प्राप्त पट्टे के अंतर्गत धारण किया था।

Web Copy
High Court of Chhattisgarh
Bilaspur

8. श्री अग्रवाल ने मध्यप्रदेश उच्च न्यायालय के निर्णय मुनिसपल कोर्पोरेशन, सतना बनाम बद्री प्रसाद एवं अन्य[1] तथा इस न्यायालय के खंडपीठ के निर्णय विजय रतन लाल राठी बनाम छत्तीसगढ़ राज्य एवं अन्य[2] पर विशेष निर्भरता प्रदर्शित की।

9. राज्य/उत्तरवादी सं.1 की ओर से उपस्थित विद्वान् अधिवक्ता द्वारा प्रस्तुत किया गया कि दुकानों की नीलामी हेतु शर्तों के खंड 13 (अनुलग्नक पी/7) के अनुसार, सभी सहभागी जिसमें वादी भी सम्मिलित हैं को अवगत कराया गया था कि नीलामी पूर्ण होने के बाद, नीलामी राज्य शासन की मंजूरी/स्वीकृति के अधीन होगी। अतः राज्य शासन द्वारा स्वीकृति प्रदत्त होने के पश्चात ही सफल बोलीदाताओं के पक्ष में अधिकार अस्तित्व में आएंगे।

10. श्री अग्रवाल द्वारा सुरगुजा ट्रांसपोर्ट सर्विस बनाम स्टेट ट्रांसपोर्ट अपीलीय अधिकरण, म.प्र. ग्वालियर एवं अन्य[3] पर भी निर्भरता रखी गई, जिसका उल्लेख उपाध्याय एंड कंपनी बनाम उत्तर प्रदेश राज्य एवं अन्य[4] में भी अनुमोदन के साथ किया गया, वह वर्तमान मामलों के तथ्यों में अप्रासंगिक है, क्योंकि उस प्रकरण में, सुप्रीम कोर्ट ने यह पाया कि याचिका न्यायालय की अनुमति के बिना वापस ले ली गई थी, और याचिकाकर्ता ने नवीन याचिका दायर की, वहां यह माना गया कि दूसरी याचिका लोक नीति के आधार पर विचारणीय नहीं है, क्योंकि इससे बेंच हंटिंग को बढ़ावा मिलेगा। किंतु अन्य विधिक उपायों जैसे सिविल वाद या संविधान के अनुच्छेद 32 के अंतर्गत याचिका की मनाही नहीं है। दूसरी याचिका को 'प्राक-न्याय' के सिद्धांत के अधीन भी अविचारणीय नहीं माना जा सकता, क्योंकि यह तभी लागू होता है जब वाद/प्रकरण का मेरिट पर न्याय-निर्णयन हो। वर्तमान प्रकरण में, पूर्व रिट याचिकाएं, आवश्यक पक्षकार के संयोजन अभाव में निरस्त

Web Copy
High Court of Chhattisgarh
Bilaspur

[1] 2001 (4) ऍम.पी.एच 387
[2] डब्लू.ए.नं.326/2010, निर्णय दिनांक 17.09.2010
[3] (1987) 1 एस.एस.सी. 5
[4] (1999) 1 एस.एस.सी. 81

की गई थीं, यद्यपि कुछ टिप्पणियां की गईं, परंतु वे केवल यह ज्ञात करने के लिए थीं कि राज्य शासन आवश्यक पक्षकार है या नहीं। अतः, प्रत्युत्तरदाता-निगम की याचिकाओं के विचारणीय होने पर की गई आपत्ति अस्वीकृत की जाती है।

11. इस संबंध में कोई विवाद नहीं है कि दिनांक 08/09.03.2006 (अनुलग्नक पी/1) की नीलामी सूचना में राज्य शासन की बाद की स्वीकृति/अनुमोदन संबंधी कोई खण्ड वर्णित नहीं थी। नीलामी की सामान्य शर्तों के खंड 4 में यह उल्लेख है कि निगमायुक्त ही पक्षों की बोली को स्वीकार करने के लिए अंतिम प्राधिकारी हैं और इसके लिए आवंटन हेतु राज्य शासन की स्वीकृति की आवश्यकता नहीं है। नीलामी सूचना दिनांक 08.02.2006 की सामान्य शर्तों के खंड 4 का उल्लेख इस प्रकार है:

> "उच्चतम बोलीदाता की राशि को स्वीकृत या अस्वीकृत करने का अधिकार आयुक्त, नगर निगम भिलाई का होगा।"

Web Copy
High Court of Chhattisgarh
Bilaspur

12. दुकानों के आवंटन हेतु नीलामी की शर्तों (अनुलग्नक पी/7) का परीक्षण करने पर यह स्पष्ट होता है कि खण्ड 13 में दुकानों के आवंटन के लिए राज्य शासन की स्वीकृति का प्रावधान किया गया है। विहित रूप से खण्ड 13 में उल्लेखित है कि राज्य शासन की स्वीकृति प्राप्त करने के उपरांत ही सर्वाधिक बोलीदाता को पट्टा का अधिकार प्राप्त होगा। यदि सरकार द्वारा आवंटन स्वीकृत नहीं किया जाता है तो बोलीदाता को दुकान/भवन पर कोई अधिकार नहीं होगा और बोलीदाता जमा राशि की वापसी ब्याज सहित पाने का अधिकारी होगा। इस संबंध में कोई दावा विचारणीय नहीं होगा। दुकानों के आवंटन हेतु नीलामी की खण्ड संख्या 13 (अनुलग्नक पी/7) का उल्लेख इस प्रकार है:

> "नियम द्वारा बोली समाप्त होने के बाद नियमानुसार राज्य शासन से स्वीकृति प्राप्त की जाएगी। स्वीकृति प्राप्त होने के बाद पट्टा प्राप्त करने का अधिकार नियमानुसार प्राप्त होगा। यदि राज्य शासन से स्वीकृति प्राप्त नहीं

होती तो बोलीदाता को कोई अधिकार दुकान/भवन पर कोई अधिकार प्राप्त नहीं होगा तथा बिना ब्याज बीड राशि प्राप्त करने का अधिकार रहेगा व अन्य कोई दावा नियम अनुसार मान्य नहीं होगा।"

13. अधिनियम 1956 की धारा 80(5) का उपखंड वर्तमान मामले में प्रासंगिक उपबंध है। धारा 80(5) के खण्ड (i) के परंतुक में अस्पष्टता स्वीकार नहीं है। यह स्पष्ट रूप से निर्दिष्ट करता है कि निगम में न्यासाधीन संपत्ति की.. पट्टे, विक्रय या अन्यथा हस्तांतरित संपत्ति का न्यास के उद्देश्य पर प्रतिकूल प्रभाव नहीं पड़ना चाहिए, जिसके अधीन वह संपत्ति धारित की गई है। अतः, यह स्पष्ट है कि यदि कोई संपत्ति निगम में न्यासाधीन है, तो अन्य कोई प्रतिबंध नहीं है, केवल इस प्रकार का हस्तांतरण (पट्टा/विक्रय) न्यास के उद्देश्य पर प्रतिकूल प्रभाव न डाले। धारा 80(5) के उपबंध (ii) में यह उपबंधित है कि निगम की कोई भी भूमि राज्य शासन की पूर्व स्वीकृति के बिना विक्रय या अन्य प्रकार से हस्तांतरित नहीं की जाएगी तथा निगम में निहित हर विक्रय या हस्तांतरण अधिनियम या तत्संबंधी अन्य विधान द्वारा समय-समय पर अधिरोपित शर्तों व सीमाओं के अधीन रहेगा।

Web Copy
High Court of Chhattisgarh
Bilaspur

14. श्री अग्रवाल द्वारा विजय रतन लाल राठी (पूर्वोक्तं) के युगलपीठ के निर्णय पर की गई अवलंबन इस मामले के तथ्यों के लिए प्रासंगिक नहीं है, क्योंकि उसमें नीलामी से खरीदी गई दुकानों के आवंटन के निरस्तीकरण का सवाल नहीं था।

15. अधिनियम 1956 की धारा 80 न केवल निगम में निहित संपत्ति पर लागू होती है, बल्कि निगम के प्रबंधनाधीन संपत्ति पर भी लागू है। यह मानते हुए भी, बिना इसका निर्धारण किये कि लीज पर रखी भूमि वास्तव में प्रत्युत्तरदाता-निगम के पास थी, तथापि संपत्ति निगम के प्रबंधनाधीन थी, अतः धारा 80 के प्रावधान वर्तमान मामले पर भी लागू होते हैं।

16. याचिकाकर्ता के विद्वान् अधिवक्ता के तर्क का मुख्य आधार यह है कि भूमि, जिस पर प्रतिवादी-निगम का कब्जा था, वह बी.एस.पी. द्वारा प्रदत्त पट्टे के आधार पर थी, परन्तु

यह तर्क इस साधारण आधार पर असफल हो जाता है कि न तो भूमि के अंतरण को सूचित करने वाली कोई विक्रय/हस्तांतरण विलेख और न ही कोई अन्य दस्तावेज प्रस्तुत किया गया है, विशेष रूप से जबकि प्रतिवादियों द्वारा इस तथ्य का कड़े शब्दों में खंडन किया गया है। बी.एस.पी. न्यायालय की इस बात में सहायता के लिए उपस्थित नहीं है कि याचिकाकर्ताओं द्वारा वर्णित भूमि की प्रकृति के संबंध में आरोपों को स्थापित किया जा सके। अतः उपर्युक्त आधार पर किसी भी विवाद का निर्णय, पर्याप्त साक्ष्य-सामग्री के अभाव में, नहीं किया जा सकता। यह विवादित तथ्यात्मक प्रश्नों से संबंधित है और ऐसे प्रश्नों का निर्णय रिट क्षेत्राधिकार में केवल याचिकाओं में किए गए अभ्यावेदनों के आधार पर नहीं किया जा सकता। सक्षम न्यायालय सिविल (व्यवहार) न्यायालय है, जिसके पास इस संबंध में क्षेत्राधिकार है।

Web Copy
High Court of Chhattisgarh
Bilaspur

17. बद्री प्रसाद (पूर्वोक्त) के मामले में, सर्वप्रथम अनुबंध की सामान्य शर्तों एवं नियमों के संबंध में और द्वितीय रूप से यह कि क्या नीलामी की शर्तें एवं नियम नीलामी सूचना का ही भाग थे, इस संदर्भ में कोई विचार-विमर्श नहीं हुआ था। अतः उक्त निर्णय वर्तमान प्रकरणों के तथ्यों पर लागू नहीं होता।

18. उपर्युक्त कारणों और विश्लेषण के आधार पर मुझे यह घोषित करना आवश्यक है कि दुकानों के आबंटन हेतु नीलामी की नियम-शर्तों की धारा 13 (अनुलग्नक पी/7) अनुबंध का एक भाग थी और इस प्रकार नीलामी-विक्रय पूर्ण नहीं हुआ, क्योंकि याचिकाकर्ताओं के पक्ष में कोई स्वीकृति/अनुमोदन प्रदान नहीं किया गया। याचिकाकर्ताओं का यह भी मामला नहीं है कि उक्त नियम-शर्तें वैधानिक उपबंधों के प्रतिकूल या असंगत हैं। अतः स्वीकृति/अनुमोदन प्रदान किए जाने से पूर्व याचिकाकर्ताओं के पक्ष में कोई अधिकार उत्पन्न नहीं हुआ। आगे यह भी स्पष्ट नहीं है कि प्रकरणों की अभिवचनों से यह प्रतित होता हो कि सभी किस्तों का भुगतान कर दिया गया है या केवल एक ही किस्त का भुगतान किया गया है।

19. परिणामस्वरूप, दोनों रिट याचिकाएं निरस्त की जाती हैं। वादीगण, उनके द्वारा जमा की गई सुरक्षा राशि तथा अन्य राशि (जो भी जमा की गई है) की वापसी, ब्याज सहित प्राप्त करने के हकदार होंगे।

20. व्यय के संबंध में कोई आदेश पारित नहीं किया गया।

सही/-
सतीश के. अग्निहोत्री
न्यायाधीश

अस्वीकरण: हिन्दी भाषा में निर्णय का अनुवाद पक्षकारों के सीमित प्रयोग हेतु किया गया है कि 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 T.R.Burman