

छत्तीसगढ़ उच्च न्यायालय, बिलासपुर

सुरक्षित रखने का दिनांक 04.09.2024

उद्घोषित करने का दिनांक 26.11.2024

रिट याचिका क्रमांक 304/2001

- 1- अजय कुमार चौहान, पिता स्व. विपत चौहान उर्फ दीपेश्वर चौहान, निवासी-शास्त्री नगर, कैंप नंबर 1 भिलाई, जिला- दुर्ग (छ.ग.)
- 2- श्रीमती दुर्गा बाई, पति अजय कुमार चौहान, निवासी- शास्त्री नगर, कैंप नंबर 1 भिलाई, जिला - दुर्ग (छ.ग.)

## ... याचिकाकर्तागण

## विरुद्ध

- 1- छत्तीसगढ़ राज्य, द्वारा: सचिव, लोक निर्माण विभाग, हाउसिंग बोर्ड प्रशासन एवं विकास मंत्रालय, रायपुर।
- 2 - संचालक, नगर तथा ग्राम निवेश छत्तीसगढ़, रायपुर (छ.ग.)
- 3 - उप-संचालक, नगर तथा ग्राम निवेश जिला, दुर्ग (छ.ग.)
- 4 - आयुक्त, नगर पालिक निगम, भिलाई, जिला दुर्ग (छ.ग.)
- 5 - नजूल अधिकारी/अपर कलेक्टर, दुर्ग (छ.ग.)

## ...उत्तरवादीगण

---

याचिकाकर्ता की ओर से : श्री आशीष श्रीवास्तव, वरिष्ठ अधिवक्ता,

सहित श्री राहुल अम्बस्त एवं श्री उदित खत्री, अधिवक्तागण।

राज्य की ओर से : डॉ. सौरभ पाण्डेय एवं श्री यू.के.एस. चंदेल, उप-महाधिवक्ता।

उत्तरवादी क्रमांक 4 की ओर से : श्री मनोज परांजपे एवं श्री अर्पण वर्मा, अधिवक्तागण।

---

माननीय न्यायमूर्ति श्री नरेन्द्र कुमार व्याससी.ए.वी. आदेश

1. हस्तक्षेप आवेदन अशोक आर्य नामक व्यक्ति द्वारा प्रस्तुत किया गया है। चूंकि यह विवाद याचिकाकर्तागण, निगम और राज्य के मध्य है, इसलिए हस्तक्षेपकर्ता को सुने जाने का अधिकार नहीं है। अतः, श्री अशोक आर्य द्वारा प्रस्तुत हस्तक्षेप आवेदन को खारिज किया जाता है।



2. याचिकाकर्ता ने यह रिट याचिका दिनांक 08.09.2000 के नोटिस, दिनांक 16.02.2001 के आदेश और दिनांक 03.03.2001 के पत्र को चुनौती देते हुए प्रस्तुत की है, जिसके अधीन आक्षेपित नोटिस दिनांक 08.09.2000 के माध्यम से नगर निगम के आयुक्त ने राज्य सरकार को भवन निर्माण अनुमति रद्द करने का प्रस्ताव भेजा था, जो याचिकाकर्ता को दिनांक 23.10.1996 और 19.08.1999 को प्रदान की गई थी; आक्षेपित आदेश दिनांक 16.02.2001 के माध्यम से राज्य सरकार ने भवन निर्माण अनुमति रद्द कर दी और दिनांक 03.03.2001 के पत्र के माध्यम से, याचिकाकर्ता को निर्माण हटाने के लिए नगर निगम अधिनियम, 1956 की धारा 307 के अधीन नोटिस जारी किया गया है।

3. अभिलेख से परिलक्षित संक्षिप्त तथ्य निम्नानुसार हैं:-

क. वर्तमान नगर निगम, भिलाई, जिसे पहले विशेष क्षेत्र विकास प्राधिकरण, भिलाई (एतस्मिन् पश्चात् साडा, भिलाई के रूप में संदर्भित) जिसका गठन म.प्र. नगर तथा ग्राम निवेश अधिनियम, 1975 की धारा 64 के अनुसरण में किया गया था; उसने पंजीकृत पट्टा दिनांक 5.11.95 के माध्यम से संजय कुमार चौहान नामक व्यक्ति को 363.15 वर्ग फुट आवंटित किया था, जिन्होंने बाद में दिनांक 6.8.1999 को दान-विलेख के माध्यम से, जिसका मूल्य 3,15,450.00 रुपये था, उक्त संपत्ति याचिकाकर्ता अजय कुमार चौहान को दान कर दी। इसी प्रकार, साडा, भिलाई ने पंजीकृत पट्टा दिनांक 9.6.95 के माध्यम से अरुण कुमार चौहान नामक व्यक्ति को 30 वर्ष की अवधि के लिए 363.15 वर्ग फुट का भूखंड आवंटित किया था, जिन्होंने भी बाद में दिनांक 6.8.1999 को दान-विलेख के माध्यम से, जिसका मूल्य 2,82,800.00 रुपये था, उक्त संपत्ति याचिकाकर्ता अजय कुमार चौहान को दान कर दी। वैसे ही, साडा, भिलाई ने पंजीकृत पट्टा विलेख दिनांक 9.6.95 के माध्यम से विजय कुमार चौहान नामक व्यक्ति को 30 वर्ष की अवधि के लिए 363.15 वर्ग फुट का भूखंड आवंटित किया था, जिन्होंने इसी तरह दिनांक 7.9.1999 को दान-विलेख के माध्यम से 3,15,450.00 रुपये में उक्त संपत्ति याचिकाकर्ता अजय कुमार चौहान को दान कर दी। याचिकाकर्ता अजय कुमार चौहान ने नरहर प्रसाद तिवारी के अधिकारों को भी दिनांक 6 अगस्त 1999 को पंजीकृत विक्रय-विलेख के माध्यम से 2,63,800/- रुपये में क्रय किया, जिसका क्षेत्रफल 363.15 वर्ग फुट था। इसी प्रकार, सेवक राम पटेल के पुत्र छोटेलाल के अधिकारों को भी याचिकाकर्ता अजय कुमार चौहान द्वारा 363.15 वर्ग फुट के भूखंड के संबंध में 2,18,650.00 रुपये के प्रतिफल पर क्रय किया गया। संजय कुमार चौहान, अरुण कुमार चौहान और विजय कुमार चौहान को साडा, भिलाई द्वारा पट्टा अंतरण और नामांतरण आदि के संबंध में उचित अनुमति प्रदान की गई थी। याचिकाकर्ता क्रमांक 2 श्रीमती दुर्गा बाई को भी साडा, भिलाई द्वारा पंजीकृत करार दिनांक 03.08.1995 के माध्यम से 2250 वर्ग फुट के भूखंड के लिए 1,54,688.00 रुपये में और 8170 वर्ग फुट के क्षेत्र के लिए 1,47,060.00 रुपये में पट्टा प्रदान किया गया था; तथा पंजीकृत करार दिनांक 02.09.1996 के माध्यम से 6351 वर्ग फुट के क्षेत्र के लिए 1,90,530.00 रुपये में पट्टा दिया गया था और दिनांक 13.11.1998 के पंजीकृत करार के माध्यम से याचिकाकर्ता क्रमांक 2 के पक्ष में 1680 वर्ग फुट के क्षेत्र के लिए 63,000/- रुपये का एक और पट्टा



प्रदान किया गया था। दान-विलेखों और विक्रय-विलेखों की प्रतियां अनुलग्नक पी/1 से P/5 के रूप में प्रस्तुत की गई हैं।

ख. तत्पश्चात, साडा, भिलाई ने अपने आदेश क्रमांक VII/2/185/140/35/4195 दिनांक 23.10.1996 (अनुलग्नक पी/11) के माध्यम से शास्त्रीनगर सुपेला में स्थित उपरोक्त सभी 10 भूखंडों के लिए याचिकाकर्तागण को व्यावसायिक उपयोग हेतु भवन निर्माण अनुमति प्रदान की। उक्त अनुमति को दिनांक 09.10.1997 को नवीनीकृत किया गया और 23.10.1998 तक प्रभावी बनाया गया, तथा पुनः 08.10.1999 तक के लिए नवीनीकृत किया गया। याचिकाकर्तागण का यह भी तर्क है कि साडा द्वारा प्रदान की गई अनुमति के अनुसरण में, याचिकाकर्तागण ने भूतल पर लगभग 11,900 वर्ग फुट क्षेत्र में भवन का निर्माण कर लिया था, जैसा कि नगरपालिका दुर्ग द्वारा जारी प्रमाण पत्र दिनांक 04.01.1999 से स्पष्ट है।

ग. तत्पश्चात, त्रिलोकनाथ नामक एक व्यक्ति ने नगर निगम में याचिकाकर्तागण के विरुद्ध आवासीय परिसर को व्यावसायिक परिसर में परिवर्तित करने का आरोप लगाते हुए एक शिकायत दर्ज की। नजूल अधिकारी ने शिकायत का संज्ञान लेते हुए दिनांक 23.03.1999 के मेमो के माध्यम से याचिकाकर्ता को 27.03.1999 को उपस्थित होने और उत्तर प्रस्तुत करने हेतु नोटिस जारी किया। याचिकाकर्तागण ने ऐसा कोई दस्तावेज प्रस्तुत नहीं किया है जिससे यह सिद्ध हो सके कि सक्षम प्राधिकारी द्वारा उक्त शिकायत के संबंध में कोई निर्णय लिया गया है; याचिका के साथ केवल नजूल अधिकारी द्वारा प्रस्तुत दिनांक 01/07.07.1999 की रिपोर्ट संलग्न की गई है। उप संचालक, नगर एवं ग्राम निवेश ने 'चौहान प्लाजा' के निर्माण के संबंध में की गई शिकायत पर निगम से जानकारी मांगी थी, जिसमें आरोप लगाया गया था कि निर्माण के लिए कुल क्षेत्रफल के 72% हिस्से की अनुमति दी गई थी, जबकि विकास योजना के अनुसार केवल 50% निर्माण की अनुमति है; जबकि मौके पर निरीक्षण करने पर पाया गया कि केवल 52% क्षेत्र में निर्माण किया गया है, अतः इसे नियमित किया जाना चाहिए। यह भी स्पष्टीकरण मांगा गया है कि किस प्रावधान के अधीन निर्मित क्षेत्र के स्वरूप को व्यावसायिक प्रयोजनों में परिवर्तित कर दिया गया है। नगर निगम ने साडा के विभिन्न प्रावधानों का संदर्भ देते हुए अपना उत्तर प्रस्तुत किया है, जिसमें विशेष रूप से उल्लेख किया गया है कि अधिनियम, 1975 की धारा 50(1) से धारा 50(7) के प्रावधान साडा पर लागू नहीं होते हैं। यह भी सूचित किया गया है कि भिलाई विकास योजना के पृष्ठ 221, कण्डिका 104(7) के अनुसार व्यावसायिक विकास के नियम दिए गए हैं, जिसमें भूखंडों के 80% हिस्से पर निर्माण का प्रावधान है, इसलिए 72% भूखंड क्षेत्र पर निर्माण की अनुमति दी गई है। उप संचालक ने दिनांक 25.11.1999 के अपने मेमो के माध्यम से इस उत्तर पर अपनी सहमति प्रदान की है।

घ. उप संचालक, नगर एवं ग्राम निवेश ने भी दिनांक 18.10.1999 को नगर निगम से चौहान प्लाजा के निर्माण के संबंध में स्पष्टीकरण मांगा था, जिसका उत्तर निगम द्वारा 13.11.1999 को दिया गया कि सहायक संचालक एस.के. तेलंग को साडा द्वारा अधिनियम, 1975 के अधीन शक्तियों का प्रयोग करने के



लिए अधिकृत किया गया था, जिन्होंने प्रस्ताव संख्या 06 दिनांक 13.01.1995 के अनुसार अनुमति प्रदान की थी; और यह भी उल्लेख किया गया कि व्यावसायिक क्षेत्र का विस्तार किया गया है तथा निर्माण संशोधित मानचित्र के अनुसार है और राज्य सरकार या किसी अन्य प्राधिकारी के किसी भी आदेश का उल्लंघन नहीं किया गया है। तत्पश्चात, मध्य प्रदेश राज्य के सचिव, नगर एवं शहरी विकास विभाग ने दिनांक 12.05.2000 के मेमो के माध्यम से नोटिस जारी कर सूचित किया कि पेड़ों को अवैध रूप से काटा गया है, अतः दिनांक 28.10.1996 और 23.10.1999 को दी गई अनुमति को वापस क्यों न लिया जाए। याचिकाकर्तागण ने दिनांक 27.05.2000 (अनुलग्नक पी/22) को अपना उत्तर प्रस्तुत किया, जिसमें तथ्यात्मक स्थिति का उल्लेख किया गया और यह भी बताया गया कि अनुमति उचित प्रक्रिया का पालन करने के बाद दी गई थी और तत्कालीन साडा ने याचिकाकर्तागण को भूमि आवंटित की थी, जिस पर अनुमति प्राप्त करने के बाद उन्होंने निर्माण किया है; अतः कार्यवाही को समाप्त करने की प्रार्थना की गई।

ड. . आयुक्त ने दिनांक 08.09.2000 (अनुलग्नक पी/24) को उत्तरवादी क्रमांक 1 को यह अनुशंसा की कि याचिकाकर्तागण को दी गई भवन निर्माण अनुमति को अधिनियम, 1956 की धारा 299(क) के अधीन रद्द किया जाए। प्रकरण की जानकारी मिलने के बाद, निगम के महापौर ने दिनांक 20.09.2000 को उत्तरवादी क्रमांक 1 से अनुरोध किया कि याचिकाकर्तागण के विरुद्ध प्रस्तावित कार्यवाही पर रोक लगा दी जाए क्योंकि मैयर-इन-कौंसिल इस प्रकरण पर विचार कर रही है, परंतु निगम के महापौर द्वारा किए गए इस अनुरोध पर कोई कार्रवाई नहीं की गई।

च. निरंतर तंग से व्यथित होकर याचिकाकर्तागण ने रिट याचिका क्रमांक 5820/2000 प्रस्तुत की। माननीय मध्य प्रदेश उच्च न्यायालय ने दिनांक 13.10.2000 को याचिकाकर्ता के पक्ष में अंतरिम आदेश पारित किया। इसके बाद प्रकरण पुनः दिनांक 19.10.2000 को माननीय न्यायालय के समक्ष सूचीबद्ध हुआ, जिस तारीख को अंतरिम आदेश को फिर से बढ़ा दिया गया और प्रकरण को 09.11.2000 को सूचीबद्ध करने का निर्देश दिया गया। रिट याचिका के लंबित रहने के दौरान, उत्तरवादी क्रमांक 1 ने दिनांक 23.12.2000 को याचिकाकर्ता को नोटिस जारी किया। याचिकाकर्तागण ने 10.01.2001 को अपना उत्तर प्रस्तुत किया। उत्तरवादी क्रमांक 1 ने आक्षेपित आदेश दिनांक 16.02.2001 के माध्यम से याचिकाकर्तागण को दिनांक 23.10.1996 और 19.08.1999 को प्रदान की गई अनुमति रद्द कर दी। उक्त आदेश के अनुसरण में, उत्तरवादी-निगम ने याचिकाकर्तागण को दिनांक 03.03.2001 को ध्वस्तीकरण नोटिस जारी कर 10.03.2001 तक निर्माण ढहाने का निर्देश दिया, ऐसा न करने पर निगम द्वारा इसे स्वयं ढहा दिया जाएगा। इससे व्यथित होकर याचिकाकर्तागण द्वारा वर्तमान रिट याचिका प्रस्तुत की गई है, जिसमें इस न्यायालय ने दिनांक 03.02.2001 के आदेश द्वारा आक्षेपित आदेशों दिनांक 16.02.2001 और 03.03.2001 पर स्थगन लगा दिया है। वर्तमान में, मास्टर प्लान के अनुसार 'चौहान प्लाजा' को 'व्यावसायिक' प्रयोजन के लिए आरक्षित भूमि के रूप में दिखाया गया है।



4. याचिकाकर्तागण ने वर्तमान याचिका प्रस्तुत करते हुए यह तर्क दिया है कि पूर्ववर्ती मध्य प्रदेश सरकार (एतस्मिन् पश्चात् "म.प्र.स.") के आवास एवं पर्यावरण विभाग ने पूर्व में अपने आदेश दिनांक 28/10/1986 के माध्यम से नगर तथा ग्राम निवेश अधिनियम, 1973 की धारा 28 के अधीन शक्तियों को सहायक संचालक, नगर एवं ग्राम निवेश को प्रत्यायोजित किया था; और आगे दिनांक 10/08/1987 के परिपत्र द्वारा यह निर्धारित किया गया है कि 'नगर तथा ग्राम निवेश अधिनियम, 1973' की धारा 65 के अधीन गठित विशेष क्षेत्र विकास प्राधिकरण क्षेत्र के भीतर स्थित संपत्ति में भवन निर्माण अनुमति प्रदान करने की शक्ति केवल साडा के पास होगी। उप संचालक, नगर एवं ग्राम निवेश, दुर्ग ने शास्त्री नगर परियोजना के ले-आउट को मंजूरी दी थी, जो उस समय तेजी से बढ़ता हुआ व्यावसायिक क्षेत्र था, जहाँ याचिकाकर्ता के भूखंड स्थित हैं। याचिकाकर्तागण ने पट्टा विलेख और दान विलेख के माध्यम से कुछ आस-पास के भूखंड भी प्राप्त किए थे, इस प्रकार कुल मिलाकर याचिकाकर्तागण के पास 09 संलग्न भूखंड (भूखंड क्रमांक 1, 2, 3, 4, 5, 274, 275, 344, 552) थे, जिन पर याचिकाकर्तागण ने व्यावसायिक प्रयोजनों के लिए भवन विकसित करने की योजना बनाई थी। साडा समिति ने दिनांक 13/1/1995 की अपनी बैठक में और अपने प्रस्ताव संख्या 6 के माध्यम से, सहायक संचालक (नगर एवं ग्राम निवेश) को, जो साडा में अध्यक्ष के रूप में भी तैनात थे, अधिनियम 1973 की धारा 29 और 16 के सहपठित धारा 69(ख) के अधीन शक्तियों का प्रयोग करने के लिए अधिकृत किया था। बाद में साडा, भिलाई ने दिनांक 09/06/1995, 03/08/1995 और 15/11/1995 को अरुण कुमार चौहान, विजय कुमार चौहान, श्रीमती दुर्गा बाई, संजय कुमार चौहान, नरहर प्रसाद तिवारी और छोटेलाल पटेल के साथ-साथ यहाँ के याचिकाकर्तागण के पक्ष में व्यावसायिक प्रयोजन के लिए 30 वर्षों की अवधि हेतु विभिन्न पंजीकृत पट्टा विलेख निष्पादित किए थे; और इसके अतिरिक्त, उपरोक्त पट्टाधारकों ने पट्टे पर दिए गए भूखंडों के संबंध में विभिन्न प्रयोजनों, जैसे कि व्यावसायिक संरचना खड़ी करने, हस्ताक्षर करने आदि के लिए याचिकाकर्ता क्रमांक 1 अजय कुमार चौहान के पक्ष में मुख्तारनामा भी निष्पादित किया है।

5. बाद में, शास्त्री नगर योजना के ले-आउट प्लान के दिनांक 12/07/1991 को अनुमोदन और उसके अनुसरण में विभिन्न भूखंडों के आवंटन के उपरांत, तथा जी.ई. रोड से सटे भूखंडों के पास भारी व्यावसायिक गतिविधियों और व्यावसायिक प्रतिष्ठानों को देखते हुए, साडा ने अधिनियम 1973 की धारा 25, 28 के सहपठित धारा 69(ख) के अधीन अपनी शक्ति का प्रयोग करते हुए शास्त्री नगर योजना के ले-आउट प्लान में संशोधन का प्रस्ताव रखा। इसे सहायक संचालक, नगर एवं ग्राम निवेश द्वारा अधिनियम की उक्त धाराओं के अधीन अनुमोदित किया गया था। दिनांक 11/06/1996 के प्रस्तावित संशोधनों के माध्यम से कुछ आवासीय क्षेत्रों को व्यावसायिक प्रयोजन में परिवर्तित किया गया, जिसे बाद में नगर एवं ग्राम निवेश विभाग द्वारा स्वीकृति प्रदान की गई। तदनुसार, शास्त्री नगर मार्केट योजना के संबंधित भूखंडों सहित 57 विभिन्न विकास योजनाओं को अधिनियम 1973 की धारा 69(ख) के अधीन संशोधित और अनुमोदित किया गया। इसके अतिरिक्त, साडा ने धारा 69(ख) के अधीन अपनी शक्ति का



प्रयोग करते हुए ले-आउट प्लान के संशोधन और अनुमोदन की सूचना दिनांक 11/12/1997 के पत्र के माध्यम से सचिव, पर्यावरण एवं शहरी विकास विभाग को दी। साडा द्वारा ले-आउट में संशोधन कर भूमि उपयोग परिवर्तन की अनुमति दिए जाने के बाद, याचिकाकर्तागण ने भवन निर्माण अनुमति के लिए आवेदन प्रस्तुत किया, जिसे साडा द्वारा 23/10/1996 को विधिवत प्रदान किया गया और पुनः 23/12/1998 को नवीनीकृत किया गया। इसके अनुसरण में, याचिकाकर्ता ने विधि के प्रावधानों का पालन करते हुए व्यावसायिक भवन का विधिवत निर्माण किया। उत्तरवादी निगम/साडा के अधिकारियों ने याचिकाकर्ता को 04/01/1999 को भवन पूर्णता प्रमाण पत्र जारी किया और संबंधित भूखंडों के संबंध में याचिकाकर्ता के नामांतरण आवेदन को दिनांक 05/08/1999 को स्वीकार कर लिया, साथ ही शेष भूखंडों के अधिकारों को याचिकाकर्ता के नाम पर अंतरित करने की भी अनुमति दी।

6. यह भी तर्क दिया गया है कि उत्तरवादी निगम ने याचिकाकर्ता को दिनांक 19/08/1999 के माध्यम से भवन की प्रथम तल के लिए भी भवन निर्माण अनुमति प्रदान की थी। उत्तरवादी निगम ने याचिकाकर्तागण के कब्जे वाली संपत्ति और उनके व्यावसायिक उपयोग के संबंध में विस्तृत तथ्यात्मक स्थिति से उप-संचालक, नगर एवं ग्राम निवेश को अवगत कराया था। उत्तरवादी निगम ने संबंधित भूखंडों पर याचिकाकर्ता के व्यावसायिक निर्माण के संबंध में उप-संचालक की क्वेरी पर एक जाँच भी की थी और दिनांक 13/11/1999 की रिपोर्ट-सह-पत्र प्रेषित किया था, जिसे उप-संचालक द्वारा 25.11.1999 को स्वीकार कर लिया गया था। उत्तरवादी निगम के आयुक्त ने अपने पूर्व के पत्र दिनांक 17/11/1999 के माध्यम से यह दोहराया कि शास्त्री नगर परियोजना के ले-आउट में यह संशोधन अधिनियम, 1973 की धारा 69(ख) के अधीन था और उक्त संशोधन विधि के अधीन अनुमेय सीमा के भीतर था। इस प्रकार, चौहान प्लाजा का निर्माण विधि के प्रावधानों के अनुसार किया गया था। याचिकाकर्तागण ने भवन निर्माण अनुमति के अनुसार प्रथम तल का निर्माण पूरा करने के बाद, 13/03/2000 को भवन पूर्णता प्रमाण पत्र के लिए आवेदन किया। हालाँकि, इसके बदले उत्तरवादी निगम ने उन्हीं कथित आधारों पर 12/05/2000 को याचिकाकर्ता को एक कारण बताओ नोटिस जारी किया, जिसका याचिकाकर्तागण ने 27/05/2000 को विधिवत उत्तर दिया; याचिकाकर्तागण ने दिनांक 12/07/2000 को भवन निर्माण अनुमति प्रदान करने का अनुरोध किया।

7. यह भी तर्क दिया गया है कि उप-संचालक ने जी.ई. रोड के किनारे स्थित याचिकाकर्ता के चौहान प्लाजा सहित पूरे व्यावसायिक निर्माण का मौके पर निरीक्षण किया था और 24/08/2000 को संचालक, नगर एवं ग्राम निवेश को अपनी रिपोर्ट सौंपी थी कि जी.ई. रोड के सामने स्थित चौहान प्लाजा के समान ही रेखा और गहराई में अन्य विभिन्न व्यावसायिक परिसरों जैसे एथिराज टॉवर, सहदेव कॉम्प्लेक्स, डालमिया परिसर और रेमंड शोरूम आदि के निर्माण की अनुमति दी गई है और वे संचालित हो रहे हैं। इसके बावजूद, उत्तरवादी निगम ने दिनांक 08/09/2000 के पत्र के माध्यम से उत्तरवादी राज्य को पत्र लिखकर याचिकाकर्तागण को दिनांक 23/10/1996 और 19/08/1999 को प्रदान की गई भवन निर्माण अनुमति को नगर निगम अधिनियम, 1956 की धारा 299(क) के अधीन शक्तियों



के कथित प्रयोग में रद्द करने का प्रस्ताव दिया। आश्चर्यजनक रूप से, दिनांक 16.02.2001 को उत्तरवादी राज्य ने दिनांक 23.10.1996 और 19.08.1999 की भवन निर्माण अनुमति को रद्द करने की कार्यवाही की; अतः यह कदम मनमाना, अवैध और दुर्भावना से ग्रसित है और इस न्यायालय द्वारा अभिखण्डित किए जाने योग्य है।

8. राज्य ने अपना जवाब प्रस्तुत करते हुए यह तर्क दिया है कि साडा द्वारा व्यावसायिक प्रयोजन के लिए अनुमति प्रदान की गई थी, जो एक आवासीय क्षेत्र में दुकान खोलने के लिए बनाए रखे जाने वाले मानदंडों के विरुद्ध है। पूर्ववर्ती मध्य प्रदेश राज्य, आवास एवं पर्यावरण विभाग के दिनांक 02.08.1992 के परिपत्र के अनुसार, साडा के पास भूमि उपयोग परिवर्तन का कोई अधिकार नहीं है। व्यावसायिक भूखंड की अनुमति विकास योजना के खंड 9.4(1) के उप-खंड (2) और (3) का उल्लंघन है। दिनांक 02.08.1992 के परिपत्र को 05.10.2000 को वापस लिया गया था, अतः यह वर्तमान प्रकरण में लागू था। यह भी तर्क दिया गया है कि ले-आउट अनुमोदन के बिना आवासीय क्षेत्र में व्यावसायिक आवंटन छत्तीसगढ़ नगर तथा ग्राम निवेश अधिनियम, 1973 की धारा 29 का उल्लंघन है, इसलिए उत्तरवादी राज्य ने दिनांक 23.10.1996 और 19.08.1999 की भवन निर्माण अनुमति को उचित रूप से रद्द किया है और उन्होंने रिट याचिका को खारिज करने की प्रार्थना की है। यह भी तर्क दिया गया है कि आक्षेपित आदेश दिनांक 16.02.2001 पारित होने की तिथि पर, दिनांक 02.08.1992 का परिपत्र वापस ले लिया गया था; अधिनियम 1973 की धारा 31 और 32 के अनुसार अनुमोदित ले-आउट में संशोधन के संबंध में शक्तियाँ अपीलीय प्राधिकारी में निहित हैं और पुनरीक्षण प्राधिकारी के पास अनुमोदित ले-आउट के संशोधन हेतु आवेदन पर विचार करने की शक्ति है, इसलिए याचिकाकर्तागण को चौहान प्लाजा के लिए दी गई भवन निर्माण अनुमति को अभिखण्डित करने में राज्य ने कोई अवैधता या अनुचितता कारित नहीं की है।

9. उत्तरवादी क्रमांक 4 ने जवाब प्रस्तुत करते हुए यह तर्क दिया है कि याचिकाकर्तागण को जी.ई. रोड, राष्ट्रीय राजमार्ग से सटे भिलाई के मास्टर प्लान के विपरीत, अवैध रूप से आवासीय भूमि को व्यावसायिक भूमि के रूप में आवंटित किया गया था। भूमि के विभिन्न टुकड़ों को एक इकाई मानकर भूतल के निर्माण की अनुमति दी गई थी। जब याचिकाकर्तागण ने प्रथम तल के निर्माण के लिए आवेदन किया, तब दिनांक 23/10/1996 की पहली अनुमति को ध्यान में रखते हुए, 19/10/1999 को प्रथम तल के लिए भवन निर्माण अनुमति प्रदान की गई। यह भी तर्क दिया गया है कि जब शिकायतें प्राप्त हुईं और जाँच की गई, तो कुछ अनियमितताएँ पाई गईं और उन पर ध्यान दिया गया। यह पाया गया कि जल निकासी के क्षेत्र और ग्रीन बेल्ट के लिए सुरक्षित रखी गई भूमि पर अतिक्रमण करके भवन का निर्माण किया गया था। यह भी देखा गया कि भिलाई के मास्टर प्लान के अधीन जो भूमि आवासीय प्रयोजन के लिए आरक्षित थी, उसे मास्टर प्लान के विपरीत याचिकाकर्तागण को व्यावसायिक प्रयोजनों के लिए पट्टे पर दिया गया था और भवन निर्माण अनुमतियाँ भी प्रदान की गई थीं। मूल पट्टा व्यक्तिगत दुकानों के निर्माण के लिए दिया गया था, लेकिन बाद में इसका उपयोग शॉपिंग कॉम्प्लेक्स के निर्माण के



लिए किया गया, जो संपत्ति अंतरण अधिनियम, 1882 की धारा 108(ण) और छत्तीसगढ़ नगर तथा ग्राम निवेश विकसित भूमियों, गृहों, भवनों तथा अन्य संरचनाओं का व्ययन नियम, 1975 के नियम 36 का उल्लंघन है। दिनांक 02.08.1992 के परिपत्र के अनुसार नगर निगम के पास भूमि के उपयोग को परिवर्तित करने का कोई अधिकार नहीं है। ले-आउट अनुमोदन के बिना आवासीय क्षेत्र में व्यावसायिक आवंटन, अधिनियम 1973 की धारा 29 का उल्लंघन है। राज्य सरकार ने आदेश पारित किया है और उसके ठोस कारण बताए हैं, इसलिए इस न्यायालय द्वारा आक्षेपित आदेश में किसी भी हस्तक्षेप की आवश्यकता नहीं है; अतः रिट याचिका को खारिज करने की प्रार्थना की गई है।

10. याचिकाकर्तागण के विद्वान अधिवक्ता ने यह तर्क किया कि उत्तरवादी राज्य ने साडा को अपने क्षेत्र के भीतर भवन निर्माण अनुमति प्रदान करने की शक्तियों का प्रयोग करने के लिए विधिवत अधिकृत किया था और साडा की समिति ने भी अपने अध्यक्ष को, जो नगर एवं ग्राम निवेश विभाग के उप-संचालक भी थे, नगर तथा ग्राम निवेश अधिनियम, 1973 की धारा 69(ख) के अधीन शक्तियों का प्रयोग करने के लिए विधिवत अधिकृत किया था। इसके अतिरिक्त, अधिनियम 1973 की धारा 69(ख) के अधीन शक्ति का प्रयोग करते हुए उनकी भूमि को तत्कालीन साडा द्वारा व्यावसायिक घोषित किया गया था और इसे राज्य द्वारा कभी भी अस्वीकार नहीं किया गया। इसलिए, आक्षेपित आदेश अभिखण्डित किए जाने योग्य है। अन्यथा भी, दिनांक 16/02/2001 का आक्षेपित आदेश यह दर्शाता है कि सचिव द्वारा उप-संचालक की किसी रिपोर्ट पर भी विचार किया गया था, हालाँकि, वह रिपोर्ट न तो कभी दिखाई गई और न ही उसकी प्रति याचिकाकर्ता को कभी उपलब्ध कराई गई; अतः यह प्राकृतिक न्याय के सिद्धांतों का उल्लंघन है और माननीय उच्चतम न्यायालय द्वारा **टी. टकानो विरुद्ध सेबी {(2022) 8 एससीसी 162}** के प्रकरण में निर्धारित विधि के आलोक में अभिखण्डित किए जाने योग्य है। उन्होंने आगे यह तर्क किया कि धारा 31 और 32 अपील और पुनरीक्षण के प्रावधानों से संबंधित हैं, किंतु ये धाराएं अनुमोदित ले-आउट योजना में संशोधन से संबंधित नहीं हैं। उन्होंने यह भी तर्क किया कि उत्तरवादी अधिकारी एक बार लिए गए अपने रुख को बाद में बदल या सुधार नहीं सकते। व्यावसायिक भूखंड के लिए अनुमति नगर एवं ग्राम निवेश विभाग द्वारा अधिनियम 1973 की धारा 25 और 28 के सहपठित धारा 69(ख) के अधीन शक्ति का प्रयोग करते हुए दी गई थी। उन्होंने आगे यह तर्क किया कि अधिनियम 1973 की धारा 27, 28, 29 और धारा 69(ख) के संयुक्त पठन से यह ज्ञात हुआ कि नगर एवं ग्राम निवेश विभाग के अधिकारिता में आने वाला क्षेत्र संचालक द्वारा प्रयोग की जाने वाली शक्तियों द्वारा शासित होता है, हालाँकि, अधिनियम 1973 का अध्याय VIII एक विशेष स्थिति उत्पन्न करता है जहाँ विधि टी एंड सीपी क्षेत्रों के अलावा विशेष क्षेत्रों के लिए प्रावधान करता है जो विशेष रूप से अध्याय VIII में दिए गए विधि द्वारा शासित होते हैं। इसका अर्थ यह है कि नगर एवं ग्राम विकास की सीमा में आने वाले क्षेत्र का क्षेत्रीय क्षेत्राधिकार साडा के क्षेत्रीय क्षेत्राधिकार से भिन्न है। विधि का यह मंतव्य अधिनियम 1973 की धारा 69 से और मजबूत होता है जो विशेष रूप से साडा को अपने अधिकारिता में आने वाले क्षेत्र के संबंध में संचालक की शक्तियों का प्रयोग करने के लिए सशक्त बनाती है। इस तथ्य को संचालक टी एंड सीपी द्वारा



जारी दिनांक 05/12/1995 के पत्र से भी बल मिलता है, जिसमें विशेष रूप से निर्दिष्ट किया गया है कि नियोजन क्षेत्र का नियंत्रण संचालक के अधिकारिता में है, जबकि विशेष क्षेत्र के नियोजन का नियंत्रण विशेष रूप से साडा के विशिष्ट डोमेन में आता है, इसलिए आक्षेपित आदेश दिनांक 16.02.2001 विधि की दृष्टि में दोषपूर्ण है।

11. उत्तरवादीगण की ओर से विद्वान अधिवक्ता अपने जवाब में लिए गए रुख को दोहराते हुए यह तर्क किया कि आदेश पारित होने से पहले दिनांक 02.08.1992 के परिपत्र को वापस ले लिया गया था, इसलिए अनुमोदित ले-आउट में संशोधन के संबंध में शक्ति अपीलीय और पुनरीक्षण प्राधिकारी में निहित है। अतः, उप-संचालक और साडा द्वारा अनुमोदित ले-आउट को बदलने की अनुमति अधिकारिता से परे और अस्तित्वहीन है; और उन्होंने रिट याचिका को खारिज करने की प्रार्थना की।

12. मैंने पक्षकारों के विद्वान अधिवक्तागण को सुना है और अभिलेख का परिशीलन किया है।

13. पक्षकारों द्वारा किए गए अभिवचनों के आधार पर, अवधारणार्थ निम्नलिखित बिंदु उभर कर सामने आए हैं:

क. क्या सहायक संचालक एस.के. तेलंग, जिन्हें साडा द्वारा 13.01.1995 को अधिकृत किया गया था, उनके द्वारा अनुमोदित ले-आउट में किया गया संशोधन, अधिनियम 1973 की धारा 64 और 69 में संशोधन अधिनियम 14/1994 द्वारा किए गए संशोधनों के आलोक में विधिक रूप से वैध और उचित है या नहीं?

ख. क्या याचिकाकर्तागण के साथ शत्रुतापूर्ण भेदभाव किया गया है, क्योंकि शास्त्री नगर जी.ई. रोड की अन्य पड़ोसी संपत्तियों को व्यावसायिक संपत्ति में परिवर्तित कर दिया गया है, सिवाय याचिकाकर्तागण के; और इस तथ्य को ध्यान में रखते हुए कि भिलाई दुर्ग विकास योजना (पुनर्विलोकन) 2031 में इस क्षेत्र को व्यावसायिक के रूप में चिन्हित किया गया है?

14. इस रिट याचिका में उठाए गए विवादकों का मूल्यांकन करने के लिए, इस न्यायालय हेतु अधिनियम, 1973 के उन सुसंगत प्रावधानों का सर्वेक्षण करना समीचीन है, जो संशोधन से पूर्व अस्तित्व में थे और जो निम्नानुसार हैं:—

**29. अन्य व्यक्तियों द्वारा विकास के लिये अनुज्ञा के हेतु आवेदन.**

—[(1) संघ सरकार, राज्य सरकार, किसी स्थानीय प्राधिकारी या इस अधिनियम के अधीन गठित किए गए किसी विशेष प्राधिकारी से भिन्न कोई व्यक्ति, जो किसी भूमि पर कोई विकास कार्य करने का आशय रखता हो, अनुज्ञा के लिये संचालक को लिखित में आवेदन करेगा, जो ऐसे प्रारूप में होगा तथा जिसमें ऐसी विशिष्टियाँ अन्तर्विष्ट होंगी और जिसके साथ ऐसी दस्तावेजे ऐसे प्राकृतिक परिसंकट उन्मुख क्षेत्र जो, विहित किया जाए, के विकास, नियंत्रण संबंधी अधिनियमों, नियमों तथा उपविधियों के उपबन्धों का अनुपालन करते हुए भेजी जाएँगी।]



(2) ऐसे आवेदन के साथ ऐसी फीस भी होगी, जो कि विहित की जाय ।

### 30. अनुज्ञा का दिया जाना या अनुज्ञा देने से इन्कार.

(1) धारा 29 के अधीन आवेदन प्राप्त होने पर संचालक इस अधिनियम के उपबन्धों के अध्यक्षीन रहते हुए लिखित आदेश द्वारा—

(क) बिना शर्त के अनुज्ञा दे सकेगा,

(ख) ऐसी शर्तों के जैसी कि परिस्थितियों में आवश्यक समझी जायें, अध्यक्षीन रहते हुए अनुज्ञा दे सकेगा,

(ग) अनुज्ञा देने से इन्कार कर सकेगा:

(2) शर्तों के अध्यक्षीन रहते हुए अनुज्ञा देने वाले प्रत्येक आदेश में या अनुज्ञा देने से इन्कार करने वाले प्रत्येक आदेश में ऐसी शर्तें अधिरोपित करने के या ऐसे इन्कार करने के आधार पर कथित किये जायेंगे ।

(3) कोई भी अनुज्ञा जो उपधारा (2) के अधीन शर्तों के साथ या शर्तों के बिना दी गई हो, ऐसे प्ररूप में होगा, जैसा कि विहित किया जाय ।

(4) उपधारा (2) के अधीन प्रत्येक आदेश आवेदक को ऐसी रीति में संसूचित किया जायेगा, जैसा कि विहित की जाय ।

(5) यदि संचालक अनुज्ञा देने या अनुज्ञा देने से इन्कार करने के सम्बन्ध में अपना विनिश्चय आवेदक को उस तारीख से, जिसको कि उसका आवेदन प्राप्त हुआ हो, छः माह के भीतर संसूचित न करे, तो यह समझा जाएगा कि ऐसी अनुज्ञा आवेदक को छः माह का अवसान होने की तारीख के ठीक पश्चात् आने वाली तारीख को दे दी गई है:

परन्तु छः माह की कालावधि की संगणना करने में, आवेदक से कोई अतिरिक्त जानकारी या दस्तावेजों के लिये अध्यक्षीन करने की तारीख के तथा आवेदक से ऐसी जानकारी या दस्तावेज प्राप्त होने की तारीख के बीच की कालावधि अपवर्जित कर दी जायेगी ।

### 31. अपील.

(1) कोई भी आवेदक, जो धारा 30 के अधीन सशर्त अनुज्ञा देने वाले या अनुज्ञा देने से इन्कार करने वाले किसी आदेश से व्यथित हो, उस आदेश के संसूचित किये जाने की तारीख से तीस दिन के भीतर, अपील ऐसे प्राधिकारी को, ऐसी रीति में तथा उसके साथ ऐसी फीस देकर कर सकेगा, जैसा कि विहित किया जाय ।



(2) अपील प्राधिकारी को सुनवाई का युक्तियुक्त अवसर देने के पश्चात् आदेश द्वारा, अपील खारिज कर सकेगा या बिना शर्त या यथा उपान्तरित शर्तों के अध्यक्षीन अनुज्ञा प्रदान करते हुए अपील मंजूर कर सकेगा ।

(3) धारा 32 के उपबन्धों के अध्यक्षीन रहते हुए, अपील प्राधिकारी का आदेश अन्तिम होगा ।

### 32. पुनरीक्षण.

राज्य सरकार, किसी भी समय, किन्तु आदेश के पारित होने के अधिक से अधिक बारह मास के भीतर स्वप्रेरणा से, या धारा 31 के अधीन अपील अधिकारी के किसी आदेश से व्यथित व्यक्ति द्वारा ऐसे आदेश के उसे संसूचित किये जाने की तारीख के तीस दिन के भीतर, फाइल किये गये आवेदन पर, किसी भी ऐसे प्रकरण के, जो धारा 30 के अधीन संचालक द्वारा या धारा 31 के अधीन अपील प्राधिकारी द्वारा निपटाया गया हो, अभिलेख को आदेश की शुद्धता के सम्बन्ध में तथा ऐसे संचालक की या अपील प्राधिकारी कि किसी कार्यवाही की नियमितता के सम्बन्ध में स्वयं का समाधान करने के प्रयोजन के लिये मंगा सकेगी और ऐसा अभिलेख मंगाते समय यह निदेश दे सकेगी कि आदेश का निष्पादन निलम्बित कर दिया जाय। राज्य सरकार अभिलेख की परीक्षा करने के पश्चात् ऐसा आदेश पारित कर सकेगी, जैसा कि वह उचित समझे और उसका आदेश अंतिम होगा तथा उसके पुनरीक्षण या पुनर्विलोकन के लिये कोई आवेदन नहीं होगा:

परन्तु कोई भी आदेश तब तक पारित नहीं किया जायेगा जब तक कि उससे प्रभावित हर व्यक्ति को तथा संचालक को सुनवाई का युक्तियुक्त अवसर न दे दिया गया हो ।

### 64. विशेष-क्षेत्र का गठन.

(1) यदि किसी क्षेत्र, नगर या नगरी को प्रादेशिक योजना में विशेष क्षेत्र के रूप में अभिहित किया गया हो, या यदि राज्य सरकार का किसी अन्य सरकार से यह समाधान हो जाये कि लोकहित में यह समीचीन है कि किसी क्षेत्र, नगर या नगरी को विशेष क्षेत्र के रूप में विकसित किया जाय तो वह अधिसूचना द्वारा उस क्षेत्र को विशेष क्षेत्र के रूप में अभिहित कर सकेगी, जो ऐसे नगर से जाना जायेगा, जैसा कि उसमें विनिर्दिष्ट किया जाय।

(2) ऐसी अधिसूचना में विशेष क्षेत्र की सीमाएँ परिनिश्चित की जायेंगी ।

(3) राज्य सरकार अधिसूचना द्वारा-

(क) विशेष-क्षेत्र की सीमाओं में इस प्रकार परिवर्तन कर सकेगी, जिससे कि ऐसा क्षेत्र, जैसा कि अधिसूचना में विनिर्दिष्ट किया जाय, उसमें सम्मिलित किया जा सके या उसमें से अपवर्जित किया जा सके;



(ख) यह घोषणा कर सकेगी कि विशेष क्षेत्र उस रूप में नहीं रहेगा ।

(4) [1994 के मध्य प्रदेश अधिनियम क्रमांक 14 द्वारा विलोपित।] मध्य प्रदेश नगर पालिक निगम अधिनियम, 1956 (1956 का संख्या 23), मध्य प्रदेश नगरपालिका अधिनियम, 1961 (1961 का संख्या 37) या मध्य प्रदेश पंचायत अधिनियम, 1962 (1962 का संख्या 7) में समाविष्ट किसी बात के होते हुए भी, यथास्थिति, नगर पालिक निगम, नगरपालिका परिषद्, अधिसूचित क्षेत्र समिति या पंचायत, विशेष क्षेत्र के संबंध में और उस दिनांक से, जब से विशेष क्षेत्र विकास प्राधिकरण धारा 68 के खंड (v) या खंड (vi) के अधीन कार्यों को हाथ में लेता है, उन शक्तियों का प्रयोग करना और उन कार्यों एवं कर्तव्यों का पालन करना बंद कर देंगे, जिन्हें करने के लिए विशेष क्षेत्र विकास प्राधिकरण इस अधिनियम के अधीन सक्षम है।

#### 68. कृत्य :-

विशेष क्षेत्र विकास प्राधिकारी के निम्नलिखित कृत्य होंगे-

(एक) विशेष क्षेत्र के लिये विकास योजना तैयार करना, यदि ऐसा करने की उससे अपेक्षा की जाय;

(दो) विकास योजना को राज्य सरकार द्वारा उसके अनुमोदित कर दिये जाने के पश्चात् कार्यान्वित करना;

(तीन) योजना के कार्यान्वयन के प्रयोजन के लिये, भूमि तथा अन्य सम्पत्ति अर्जित करना, धारण करना, उसे विकसित करना, उसका प्रबंध तथा व्ययन करना;

(चार) [1994 के मध्य प्रदेश अधिनियम संख्या 14 द्वारा विलोपित।] निर्माण संबंधी गतिविधियों को निष्पादित करना और जल, विद्युत, जल निकासी तथा इसी प्रकार की उपयोगिताओं एवं सुख-सुविधाओं की व्यवस्था करना;

(पाँच) [1994 के मध्य प्रदेश अधिनियम संख्या 14 द्वारा विलोपित।] मध्य प्रदेश नगरपालिका अधिनियम, 1961 (1961 का संख्या 37) की धारा 123 और 124 में विनिर्दिष्ट नगर पालिक सेवाओं की व्यवस्था करना;

(छः) [1994 के मध्य प्रदेश अधिनियम संख्या 14 द्वारा विलोपित।] विशेष क्षेत्र के नगर पालिक प्रबंधन की व्यवस्था उसी रीति से करना, जिस रीति से मध्य प्रदेश नगरपालिका अधिनियम, 1961 (1961 का संख्या 37) की धारा 4 के अधीन गठित प्रथम श्रेणी की नगरपालिका परिषद् द्वारा की जाती है।





(सात) अन्य अर्थों में, विशेष क्षेत्र के बारे में समस्त ऐसे कृत्यों का, जिनके कि सम्बन्ध में राज्य सरकार, समय-समय पर निर्देश दे, पालन करना;

परन्तु खंड (पाँच) तथा खंड (छः) में विनिर्दिष्ट किये गये कृत्यों का पालन तब तक नहीं किया जायेगा, जब तक कि राज्य सरकार द्वारा वैसी अपेक्षा न की जाय।

### 69. शक्तियाँ.

विशेष क्षेत्र विकास प्राधिकारी-

(क) भूमि के अर्जन के प्रयोजन के लिये, ऐसी शक्तियों का प्रयोग करेगा, तथा ऐसी प्रक्रियाँ का अनुसरण करेगा, जो कि इस अधिनियम के अधीन किसी नगर तथा ग्राम विकास प्राधिकारी को प्राप्त हैं या जिसका कि वह अनुसरण करता है;

(ख) निवेश के प्रयोजन के लिये, ऐसी शक्तियों का प्रयोग करेगा, जो कि इस अधिनियम के अधीन संचालक को प्राप्त हैं;

(ग) [1994 के मध्य प्रदेश अधिनियम संख्या 14 द्वारा विलोपित।] नगर पालिक प्रशासन के प्रयोजन के लिए, वे शक्तियाँ प्राप्त होना जो मध्य प्रदेश नगरपालिका अधिनियम, 1961 (1961 का संख्या 37) के अधीन एक नगरपालिका परिषद् को प्राप्त होती हैं।

15. याचिकाकर्तागण ने शपथ-पत्र के साथ अतिरिक्त दस्तावेज प्रस्तुत किए हैं, जिसमें उन्होंने सहायक संचालक, नगर तथा ग्राम निवेश, दुर्ग द्वारा लिखित दिनांक 12.07.1991 का पत्र संलग्न किया है। इस पत्र के माध्यम से विकास अनुमति इस शर्त पर प्रदान की गई थी कि संपूर्ण भूमि साडा के स्वामित्व में थी और लाल रंग में दर्शित क्षेत्र के लिए विकास हेतु पृथक अनुमति प्राप्त की जानी चाहिए। भवन निर्माण की अनुमति भी भवन अधिकारी, साडा से प्राप्त करना आवश्यक है। याचिकाकर्तागण ने प्राधिकरण समिति की दिनांक 13.01.1995 को आयोजित बैठक के कार्यवृत्त और नोटशीट भी प्रस्तुत की है, जिसमें प्रस्ताव क्रमांक 6 निम्नानुसार था:-

"यह संकल्प पारित किया जाता है कि वर्ष 1973 के अधिनियम की धारा 69(ख) के अधीन शक्तियों का प्रयोग करते हुए, प्राधिकरण को संचालकों की शक्तियों का प्रयोग करने का अधिकार है। तदनुसार, नगर तथा ग्राम निवेश विभाग के सहायक संचालक श्री एस.के. तेलंग, जो साडा में प्रतिनियुक्ति पर हैं, को नगर विकास योजना के क्रियान्वयन हेतु मास्टर प्लान को अनुमोदित करने के लिए वर्ष 1973 के अधिनियम की धारा 16 के सहपठित धारा 29 के अधीन शक्तियों का प्रयोग करने हेतु अधिकृत किया जाता है।

16. याचिकाकर्तागण ने दिनांक 13.01.1995 की नोटशीट भी संलग्न की है, जिसमें 1973 के अधिनियम की धारा 25 और 28 के अधीन मास्टर प्लान में परिवर्तन के संबंध में एक प्रस्ताव रखा गया



था। उक्त प्रस्ताव के माध्यम से जी.ई. रोड में यह प्रस्तावित किया गया था कि व्यावसायिक गतिविधियों के कारण यातायात का अत्यधिक दबाव था, अतः उत्तर की ओर 7.5 मीटर और 30 मीटर की गहराई वाले क्षेत्र को व्यावसायिक प्रयोजनों के लिए प्रस्तावित किया गया था। इसे सहायक संचालक, नगर तथा ग्राम निवेश विभाग, दुर्ग द्वारा अनुमोदित किया गया था। याचिकाकर्तागण ने दिनांक 15.01.2024 के दस्तावेज भी प्रस्तुत किए हैं, जिसमें दुर्ग-भिलाई विकास योजना (पुनर्विलोकन) 2031 के अधीन उक्त भूमि को व्यावसायिक भूमि घोषित किया गया है। याचिकाकर्तागण ने दिनांक 02.06.1992 का परिपत्र भी संलग्न किया है, जो यह प्रावधान करता है कि यदि राज्य सरकार द्वारा कोई मास्टर प्लान स्वीकार कर लिया जाता है, तो राज्य सरकार की अनुमति के बिना रिक्त भूखंडों के लिए कोई अनुमति प्रदान नहीं की जा सकती है। याचिकाकर्तागण ने दिनांक 05.10.2000 के अतिरिक्त दस्तावेज भी संलग्न किए हैं, जो यह प्रावधान करते हैं कि संचालक, नगर तथा ग्राम निवेश और उनके अधीनस्थ अधिकारी मास्टर प्लान में संशोधन/परिवर्तन करने के लिए अधिकृत नहीं हैं और मास्टर प्लान को अपीलीय प्राधिकारी या पुनरीक्षण प्राधिकारी द्वारा निर्धारित समय अवधि के भीतर या विधि के प्रावधानों के अधीन ही संशोधित किया जा सकता है। याचिकाकर्तागण ने यह तर्क दिया है कि विशेष नियोजन क्षेत्र के ले-आउट या योजना में संशोधन को साडा द्वारा विधिवत रूप से दिनांक 11.12.1997 को संबंधित विभाग के सचिव को अग्रप्रेषित किया गया था और इसे राज्य द्वारा कभी भी अस्वीकार नहीं किया गया है। आगे यह भी तर्क दिया गया है कि साडा द्वारा 1973 के अधिनियम की धारा 69(ख) के अधीन प्रदत्त शक्तियों का प्रयोग करते हुए 16 विभिन्न परियोजनाओं में संशोधन किया गया है, और याचिकाकर्तागण के साथ अलग व्यवहार नहीं किया जा सकता जब अन्य सैकड़ों परियोजनाओं में संशोधन किया गया है और वे ले-आउट में संशोधन के बाद वर्तमान में व्यावसायिक परियोजनाओं के रूप में संचालित हो रही हैं।

17. राज्य ने अपने जवाब में यह विशिष्ट रुख अपनाया है कि 1973 के अधिनियम की धारा 69(क) के अनुसार साडा के पास ले-आउट प्लान परिवर्तित करने या उसमें संशोधन करने का कोई अधिकार नहीं है। अनुलग्नक आर/2 के रूप में दिनांक 23.05.2000 का पत्र भी प्रस्तुत किया गया है, जिसमें स्पष्ट रूप से यह अभिनिर्धारित किया गया है कि धारा 69(ख) के अधीन प्रदत्त शक्तियाँ भूमि के अधिग्रहण, शक्तियों के प्रयोग और उस प्रक्रिया का पालन करने के संबंध में साडा के पास निहित हैं, जिसका पालन इस अधिनियम के अधीन नगर तथा ग्राम निवेश प्राधिकारी करते हैं; किंतु संशोधन के अधिकार राज्य सरकार के पास हैं, इसलिए प्रकरण को पुनरीक्षण में लिया जाना चाहिए। इसके पश्चात, उन्होंने 25.06.2024 को एक अतिरिक्त शपथ-पत्र भी प्रस्तुत किया है, जिसमें उन्होंने अपने रुख को दोहराया है कि साडा द्वारा भूमि को व्यावसायिक प्रयोजनों के लिए उपयोग करने की दी गई अनुमति दुकानों को खोलने के लिए बनाए रखने वाले मानदंडों के विरुद्ध है और दिनांक 02.08.1992 के परिपत्र के आलोक में, साडा के पास भूमि उपयोग परिवर्तन का कोई अधिकार नहीं है। यह भी तर्क दिया गया है कि ले-आउट अनुमोदन के बिना आवासीय क्षेत्र में व्यावसायिक आवंटन भी अधिनियम के प्रावधानों का



उल्लंघन है। यह भी तर्क दिया गया है कि दिनांक 02.08.1992 के परिपत्र को आदेश पारित होने से पहले राज्य द्वारा 05.10.2000 को वापस ले लिया गया था। यह भी तर्क दिया गया है कि स्वीकृत ले-आउट में संशोधन के संबंध में शक्तियाँ 1973 के अधिनियम की धारा 31 और 32 के अनुसार अपीलीय और पुनरीक्षण प्राधिकारी में निहित हैं।

18. उपरोक्त तथ्यात्मक स्थिति और वर्ष 1973 के अधिनियम के संशोधन से पूर्व के प्रावधानों पर विचार करने से यह स्पष्ट रूप से परिलक्षित होता है कि अधिनियम की उप-धारा (4) के अनुसार साडा ,म.प्र. नगर पालिक निगम अधिनियम, 1956, म.प्र. नगरपालिका अधिनियम, 1961 और म.प्र. पंचायत अधिनियम, 1962 के अधीन नगर पालिक निगम, नगरपालिका परिषद, अधिसूचित क्षेत्र समिति या पंचायत के रूप में प्रदत्त शक्तियों का प्रयोग कर सकती थी। इस धारा को विलोपित कर दिया गया है और संशोधन अधिनियम 14/1994 के माध्यम से खंड 4 को विलोपित कर दिया गया है; फलस्वरूप, संशोधित धारा 64 से यह स्पष्ट है कि संशोधन के पश्चात उक्त शक्तियाँ साडा को प्राप्त नहीं हैं। इसी प्रकार, धारा 68 साडा के कार्यों को परिभाषित करती है और संशोधन से पूर्व की यह धारा विभिन्न गतिविधियों को संचालित करने तथा विशेष क्षेत्र के संबंध में उन सभी कार्यों को करने की शक्ति प्रदत्त थी, जिन्हें राज्य सरकार समय-समय पर निर्देशित करे। यह खंड आगे यह प्रावधान करता है कि इन शक्तियों का प्रयोग तब तक नहीं किया जा सकता जब तक राज्य सरकार द्वारा ऐसी अपेक्षा न की जाए। संशोधन के पश्चात साडा की उक्त कार्यप्रणाली को हटा दिया गया है। धारा 69 साडा को विभिन्न शक्तियाँ प्रदान करती है, जिनमें वे शक्तियाँ भी शामिल हैं जिनका उपभोग नगर पालिक निगम प्राधिकारी म.प्र. नगरपालिका अधिनियम, 1961 के अधीन करते हैं; इन प्रावधानों को संशोधन अधिनियम 14/1994 के माध्यम से हटा दिया गया है। संशोधित अधिनियम और पूर्ववर्ती अधिनियम के प्रावधान मध्य प्रदेश उच्च न्यायालय के समक्ष **भिलाई स्टील प्लांट विरुद्ध साडा, भिलाई व अन्य {एआईआर 1991 एमपी 332}** के प्रकरण में विचारार्थ आए थे, जिसमें उच्च न्यायालय ने निम्नानुसार अभिनिर्धारित किया है :-

10. संपत्ति कर के निर्धारण और मांग पर अंतिम प्रहार करार अनुलग्नक-एफ पर आधारित है, जिसमें यह तर्क दिया गया है कि साडा को उस करार की शर्तों के विपरीत और उनके अल्पीकरण में संपत्ति कर की मांग करने से विबंधित किया गया है। इस तर्क पर विचार करने से पूर्व, हम यह स्पष्ट करना चाहते हैं कि अनुबंध के खंड (3) और (5) याचिकाकर्ता को संपत्ति कर के भुगतान से छूट नहीं देते हैं। वास्तव में, जहाँ निवेश अधिनियम की धारा 69 साडा को उन्हीं शक्तियों का प्रयोग करने के लिए सशक्त बनाती है जो नगर पालिक प्रशासन के प्रयोजन हेतु नगर पालिक निगम के पास हो सकती हैं, वहीं यह साडा को किसी भी संपत्ति को संपत्ति कर के भुगतान से छूट देने की अनुमति नहीं देती है। नगर पालिक निगम अधिनियम की धारा 162 और 163 ही केवल निश्चित अवधि के लिए संपत्ति कर के भुगतान से छूट की अनुमति देती हैं। हालाँकि, हमारे लिए यह सहमत होना कठिन है कि निवेश



अधिनियम की धारा 69 साडा को उन कार्यों और क्षेत्राधिकार का प्रयोग करने का भी अधिकार देती है, जिनका प्रयोग नगर पालिक निगम और सरकार निगम अधिनियम की धारा 162 और 163 के अधीन कर सकते हैं।

19. अब प्रकरण के तथ्यों पर विचार करें तो यह सुस्पष्ट है कि तत्कालीन सहायक संचालक श्री एस.के. तेलंग को दिनांक 13.01.1995 को प्राधिकारी के रूप में कार्य करने हेतु शक्ति प्रत्यायोजित करने का निर्णय, स्वीकृत रूप से उन प्रावधानों को वापस लिए जाने के बाद लिया गया था जो दिनांक 16.05.1994 से प्रभावी हो चुके थे; अतः अधिकार के बिना किया गया ऐसा प्रत्यायोजन अस्तित्वहीन है। इसलिए, अधिनियम की धारा 69 द्वारा प्रदत्त शक्तियों का प्रयोग करते हुए विलोपन के पश्चात साडा द्वारा प्रदान किया गया अनुमोदन अवैधता के अतिरिक्त कुछ नहीं है और इस न्यायालय द्वारा निरस्त किए जाने योग्य है। उक्त संशोधन राज्य विधायिका द्वारा संविधान (73 वां संशोधन), 1992 और संविधान (74 वां संशोधन), 1992 के परिणामस्वरूप शामिल किए गए थे। केवल पंचायत, नगर पंचायत, नगरपालिका परिषद या नगर पालिक निगम ही नगरपालिक कार्यों की शक्ति का प्रयोग करेंगे। अतः साडा को प्रदत्त शक्तियाँ वापस ले ली गई थीं। उपरोक्त तथ्यात्मक आधार और ऊपर संदर्भित विधिक प्रावधानों पर, तथा दिनांक 16.02.2001 (अनुलग्नक पी/35) के आक्षेपित आदेश पर विचार करते हुए, यह स्पष्ट है कि उत्तरवादी क्रमांक 1 ने यह निष्कर्ष अभिलिखित किया है कि मास्टर प्लान में संशोधन करने की शक्ति राज्य सरकार के पास है और साडा के पास कोई अधिकार नहीं है; इसलिए, व्यावसायिक परिसर के निर्माण के लिए बाद में दी गई अनुमति विकास योजना का उल्लंघन है और तदनुसार अनुमति रद्द कर दी गई, जिसे दोषपूर्ण नहीं माना जा सकता।

20. किंतु याचिकाकर्तागण द्वारा शत्रुतापूर्ण भेदभाव के संबंध में दिए गए अन्य तर्कों पर विचार करते हुए, जिसमें यह आरोप लगाया गया है कि आसपास के अन्य व्यक्तियों को व्यावसायिक परिसर निर्माण की अनुमति दी गई है और भिलाई-दुर्ग (पुनर्विलोकन) 2031 के संशोधित मास्टर प्लान में वह क्षेत्र जहाँ प्रश्रगत संपत्ति स्थित है, व्यावसायिक क्षेत्र घोषित किया गया है; अतः दिनांक 08.09.2000 के नोटिस, दिनांक 16.02.2001 के आदेश और दिनांक 03.03.2001 के पत्र को अभिखण्डित किया जाता है। प्रकरण को सचिव, नगर तथा ग्राम निवेश विभाग को नए सिरे से निर्णय लेने हेतु वापस भेजा जाता है, जिसमें याचिकाकर्तागण के इन तर्कों को ध्यान में रखा जाए कि क्या अन्य समान रूप से स्थित व्यक्तियों को अपनी संपत्ति का व्यावसायिक उपयोग करने की अनुमति दी गई है और क्या भिलाई-दुर्ग (पुनर्विलोकन) 2031 के मास्टर प्लान में प्रश्रगत भूमि को व्यावसायिक संपत्ति घोषित किया गया है। याचिकाकर्ता भेदभाव के संबंध में अपने प्रकरण और पुनर्विलोकन मास्टर प्लान 2031 के तर्क की पुष्टि के लिए अतिरिक्त दस्तावेज या अतिरिक्त अभिवचन प्रस्तुत करने के लिए भी स्वतंत्र हैं। इस न्यायालय ने दिनांक 07.03.2001 के आदेश द्वारा नोटिस के प्रभाव और क्रियान्वयन पर स्थगन लगा दिया था और आक्षेपित आदेश पर यह स्थगन आज तक जारी है। चूंकि इस न्यायालय ने नए सिरे से न्यायनिर्णयन के लिए प्रकरण को सचिव को वापस भेज दिया है, इसलिए इस न्यायालय द्वारा पारित अंतरिम आदेश छह



महीने तक जारी रहेगा। याचिकाकर्तागण को निर्देशित किया जाता है कि वे आदेश की प्रति प्राप्त होने की तिथि से चार सप्ताह के भीतर प्रकरण की सुनवाई हेतु आवेदन प्रस्तुत करें और इसके बाद उत्तरवादीगण द्वारा आवेदन प्रस्तुत करने की तिथि से अधिकतम 4 माह की समय-सीमा के भीतर उसपर निर्णय लिया जाएगा।

21. फलस्वरूप, रिट याचिका उपरोक्त निर्देशों के साथ आंशिक रूप से स्वीकार की जाती है।

सही/-  
(नरेन्द्र कुमार व्यास)  
न्यायाधीश

(Translation has been done through AI Tool: SUVAS)

**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।

