

माननीय न्यायालय एस. एस. सोधी, जे.

मेजर जनरल राम सिंह (सेवानिवृत्त)-याचिकाकर्ता।

बनाम

चंडीगढ़ आवास बोर्ड, चंडीगढ़-उत्तरदाता।

1989 की सिविल रिट याचिका संख्या 15903

15 जनवरी, 1991

भारत का संविधान, 1950-अनुच्छेद 226-दुकान-सह-फ्लैटों का आवंटन-मूल्य में संशोधन-अस्थायी मूल्य निर्धारित-निर्धारित अवधि के भीतर राशि का 70 प्रतिशत भुगतान करने वाले आवंटनकर्ता-समान फ्लैटों के लिए बाद में उच्च नीलामी मूल्य के बराबर बढ़ी हुई कीमत की मांग अवैध है-आवंटनकर्ता पुराने मूल्य पर फ्लैटों के कब्जे का हकदार है।

अभिनिर्धारित किया जाता है कि चंडीगढ़ प्रशासन द्वारा भूमि की कीमत में वृद्धि भारत के संविधान के अनुच्छेद 226 के तहत हस्तक्षेप को उचित ठहराते हुए मनमाने और अनुचित तरीके से अपनी कार्यकारी शक्ति का प्रयोग है। चंडीगढ़ प्रशासन ने पहले 500 रुपये प्रति वर्ग गज की दर से भूमि आवंटित करने का निर्णय लिया था और बोर्ड ने इसके बाद एक योजना तैयार की और इन फ्लैटों के लिए उनके संदर्भ में अस्थायी मूल्य निर्धारित किया और याचिकाकर्ताओं ने निर्धारित अवधि के भीतर मांगे गए धन का भुगतान कर दिया, अब उन्हें इस भूमि की कीमत के रूप में पहले उल्लिखित मूल्य से अधिक किसी भी राशि का दावा करने की अनुमति नहीं दी जा सकती है। इसलिए इन दुकान-सह-फ्लैटों की कीमत का निर्धारण उस भूमि की कीमत लेकर किया गया जिस पर उनका निर्माण किया गया था जो कि 2500 रुपए प्रति वर्ग किलोमीटर या र्द है, ये स्पष्ट रूप से कानून के विपरीत है। परिणामस्वरूप, चंडीगढ़ आवास बोर्ड को निर्देश दिया जाता है कि वह 500 रुपये प्रति वर्ग गज की दर के हिसाब से दुकान-सह-फ्लैटों की कुल कीमत तय करे और निर्धारित कीमत या विज्ञापन में निर्धारित अस्थायी कीमत, जो भी राशि अधिक हो, उस पर इन फ्लैटों का आवंटन और कब्जा याचिकाकर्ताओं को दे।

(पैरा 14,15 और 16)

भारत के संविधान के अनुच्छेद 226/227 के तहत सिविल रिट याचिका : यह प्रार्थना करते हुए माननीय न्यायालय प्रतिवादी बोर्ड से प्रासंगिक रिकॉर्ड मंगाने के लिए उत्प्रेषण की प्रकृति में

एक रिट जारी करने की कृपा करेगा और उसका अवलोकन करने के बाद वह यह करने की कृपा करेगा:

- (i) आवंटन पत्र (अनुलग्नक: पी8) की उन शर्तों को रद्द करते हुए एक उपयुक्त रिट, निर्देश या आदेश जारी करें जो 5 लाख रुपये से अधिक मूल्य की मांग करते हैं, जैसा कि मूल रूप से विज्ञापित किया गया था और प्रति वर्ष देय भूमि किराए को फिर से निर्धारित करने के लिए;
- (ii) प्रतिवादी बोर्ड को आवंटन करने के लिए निर्देश देते हुए परमादेश का एक रिट जारी करें याचिकाकर्ता को दुकान-सह-फ्लैट/कार्यालय 5 लाख रुपये की कीमत पर आवंटन करें, जैसा कि मूल रूप से विज्ञापित किया गया था;
- (iii) यह माननीय न्यायालय कोई अन्य उपयुक्त रिट, निर्देश या आदेश पारित करने की कृपा करे जो उसे वर्तमान मामले के तथ्यों और परिस्थितियों में उपयुक्त लगे;
- (iv) यह माननीय न्यायालय बड़ी हुई कीमत का भुगतान न करने के लिए इस माननीय न्यायालय में रिट याचिका विचाराधीनता रहने के दौरान प्रतिवादी को याचिकाकर्ता के पक्ष में आवंटन को रद्द करने से रोक सकता है;
- (v) एक अंतरिम उपाय के रूप में प्रतिवादी बोर्ड को विज्ञापित मूल कीमत पर दुकान-सह-फ्ला आईटी/कार्यालय का कब्जा विक्रेता को देने का निर्देश दिया जाए;
- (vi) याचिकाकर्ता को इस रिट याचिका की अधिनिर्णय लागत।

एम. एल. सरीन, वरिष्ठ अधिवक्ता उनके साथ अधिवक्ता हेमंत सरीन और सुश्री जयश्री ठाकुर, याचिकाकर्ता के लिए।

के. बी. भंडारी, वरिष्ठ अधिवक्ता उनके साथ अधिवक्ता प्रदीप भंडारी प्रतिवादी की ओर से।

निर्णय

एस. एस. सोधी, जे.

1. रिट याचिकाओं के इस समूह में विवाद सेक्टर 40-सी, चंडीगढ़ में चंडीगढ़ हाउसिंग बोर्ड द्वारा निर्मित दस दुकान-सह-फ्लैटों की कीमत के संबंध में है।

2. अभिलेख पर रखे गए मामले के अवलोकन से पता चलेगा कि चंडीगढ़ प्रशासन ने अपने 18 जुलाई, 1982 के पत्र (संख्या 5248-यू. टी. ई. आई. (2)-82) के माध्यम से को संपदा अधिकारी को, जिसकी एक प्रति चंडीगढ़ आवास बोर्ड को अनुमोदित की गई थी, चंडीगढ़ आवास बोर्ड को सेक्टर 40 में दस दुकान-सह-फ्लैटों के लिए 500 रुपये प्रति वर्ग गज की दर से 1191.66 वर्ग गज भूमि आवंटित करने का निर्णय लिया। बोर्ड ने इसके बाद सेक्टर 40-सी में इन 10 दुकान-सह-फ्लैटों का निर्माण करने का निर्णय लिया और 1983 में उनके लिए आवेदन आमंत्रित करते हुए एक विज्ञापन (अनुलग्नक पी/1) जारी किया। शॉप-कम-फ्लैट एक बहुमंजिला इमारत होनी थी, जिसमें बेसमेंट, ग्राउंड फ्लोर और पहली और दूसरी मंजिल और इसकी संभावित कीमत रु. 8.5 लाख बताई गई थी। ऐसा प्रतीत होता है कि इस विज्ञापन के जवाब में केवल 3 या 4 आवेदन प्राप्त हुए थे। इसके बाद बोर्ड ने योजना में संशोधन किया और दुकान-सह-फ्लैटों के आधार क्षेत्र को कम करके 1, 800 वर्ग फुट तक किया और निर्माण को भी केवल बेसमेंट और ग्राउंड फ्लोर तक प्रतिबंधित कर दिया। परिणामस्वरूप अस्थायी कीमत घटाकर रु. 5 लाख कर दी थी। इस आशय का विज्ञापन 11 नवंबर, 1983 को जारी किया गया था जिसके जवाब में केवल छह अन्य आवेदन प्राप्त हुए थे। इसके बाद इन दुकानों का निर्माण 1984 में शुरू किया गया।

3. बाद में, जब दुकान-सह-फ्लैट केवल आंशिक रूप से बनाए गए थे, तो बोर्ड ने मई 1986 में इन दुकान-सह-फ्लैटों की बिक्री और आवंटन का फिर से विज्ञापन किया।

4. कुछ याचिकाकर्ताओं ने 1983 में पहले के विज्ञापन के जवाब में दुकान-सह-फ्लैट के लिए आवेदन किया, जबकि अन्य ने मई 1986 के विज्ञापन के बाद ऐसा किया। उनके आवेदन के जवाब में, मांग-सह-आवंटन उन्हें पत्र जारी किए गए थे और उसके संदर्भ में मांगी गई कुल राशि रु. 3:5 लाख का भुगतान निर्दिष्ट अवधि के भीतर बोर्ड को किया गया था; शेष राशि रु. 1.5 लाख का भुगतान उन्हें कब्जा सौंपे जाने के बाद करना होगा।

5. 'सभी दस दुकान-सह-फ्लैटों का निर्माण' 30 सितंबर, 1986 तक पूरा हो गया था, लेकिन 31 अक्टूबर, 1989 (अनुलग्नक पी-8) तक कोई आवंटन पत्र जारी नहीं किया गया था, जिसके तहत, 'बोर्ड' ने विज्ञापनों में उल्लिखित 5,00,000 की अस्थायी कीमत के मुकाबले 12,05,514 रुपये की राशि तय की और मांग की। परिणामस्वरूप याचिकाकर्ताओं को 1,50,000 रुपये के बजाय 3,61,672 रुपये, इसके अलावा जमीन के किराये के रूप में 61,032 रुपये की अतिरिक्त राशि जमा करने के लिए कहा गया। इसके अलावा, याचिकाकर्ताओं से मांग की गई थी कि वह 5,54,934 रुपये की राशि का भुगतान उक्त पत्र 31 अक्टूबर 1989 के 30 दिनों के भीतर (अनुलग्नक पी-8) करें और तीन समान किश्तों में 18 प्रतिशत प्रति वर्ष की दर से ब्याज के साथ 3,61,672 रुपये की राशि का भुगतान करें। यही वह मांग है जिसे अब इन कार्यवाहियों में चुनौती दी गई है।

6. चंडीगढ़ आवास बोर्ड ने याचिकाकर्ताओं को दुकान-सह-फ्लैटों के आवंटन में देरी के बारे में इस दलील पर स्पष्टीकरण देने की मांग की है कि चंडीगढ़ प्रशासन ने उस जमीन की कीमत का फैसला नहीं किया था जिस पर उनका निर्माण किया गया था। यहाँ 12 अगस्त, 1988 के वित्त सचिव, चंडीगढ़ प्रशासन के पत्र का संदर्भ दिया गया था जिसमें चंडीगढ़ प्रशासन के निर्णय को सूचित किया गया था कि जिस भूमि पर इन दुकान-सह-फ्लैटों का निर्माण किया गया था, उसके लिए आवंटनकर्ताओं से ली जाने वाली भूमि की कीमत रु 3, 414 प्रति वर्ग गज होगी। यह उल्लेख किया जा रहा है कि यह दर 21 फरवरी, 1983 को आयोजित सेक्टर 40 में इसी तरह की साइटों की नीलामी की औसत दरों पर आधारित थी। इस पत्र की प्राप्ति पर, चंडीगढ़ आवास बोर्ड ने चंडीगढ़ प्रशासन से 500 रुपये प्रति वर्ग गज की कीमत पर भूमि आवंटित करने के अपने पहले के फैसले पर पुनर्विचार करने का अनुरोध किया। इसके बाद चंडीगढ़ प्रशासन ने इस जमीन की कीमत 2, 500 रुपये प्रति वर्ग गज तय की बशर्ते कि भूमि की लागत में सब्सिडी आवंटियों को नहीं दी जाएगी। इस प्रकार भूमि की कीमत में इस वृद्धि के कारण चंडीगढ़ आवास बोर्ड की मांग के अनुसार दुकान-सह-फ्लैटों की कीमत 5 लाख रुपये जैसा कि मूल रूप से विज्ञापित किया गया था से बढ़ाकर 12,00,000 रुपये कर दी गयी थी।

7. आगे बढ़ने से पहले, यह ध्यान देने योग्य है कि चंडीगढ़ आवास बोर्ड ने इस तथ्य को स्वीकार किया है कि इन दस दुकान-सह-फ्लैटों के लिए भूमि की लागत में संशोधन के परिणामस्वरूप, केवल भूमि की लागत के लिए आवंटियों द्वारा भुगतान की जाने वाली राशि कुल अस्थायी कीमत 5,00,000, रुपये जैसा कि विज्ञापन में बताया गया, से अधिक हो जाती है। चंडीगढ़ हाउसिंग बोर्ड की बैठक के एजेंडा आइटम (अनुलग्नक पी/10) के नोट में यह कहा गया है। बोर्ड द्वारा मामले के इस पहलू के संबंध में उसके स्थायी वकील श्री आर. एस. मोंगिया, वरिष्ठ अधिवक्ता से प्राप्त कानूनी राय पर भी ध्यान दे देना उचित है, जिन्होंने निम्नलिखित रूप में सहमति व्यक्त की:—

“ पहले विज्ञापित दुकान-सह-फ्लैट/कार्यालय की कीमत को बदला नहीं जा सकता (कीमत की गणना किसी भी तरीके से की गई हो) और उन आवेदकों से भूमि की लागत के लिए अधिक मूल्य शुल्क नहीं जोड़ा जा सकता है जिन्होंने उस विज्ञापन के प्रतिक्रिया में आवेदन किया था और फॉर्मूलेशन पूरा कर लिया है।”

8. ऐसा प्रतीत होता है कि इसी तरह की सलाह पंजाब के महाधिवक्ता श्री एच. एस. बेदी ने भी दी थी, जो उस समय बोर्ड के सदस्य थे।

9. इस प्रकार जो तस्वीर उभरती है वह चंडीगढ़ प्रशासन द्वारा चंडीगढ़ हाउसिंग बोर्ड को 500 रुपये प्रति वर्ग गज की दर पर भूमि आवंटित करने के निर्णय के अनुसरण में है। चंडीगढ़ हाउसिंग बोर्ड ने एक योजना बनाई और 5,00,000 रुपये की अस्थायी लागत पर सेक्टर 40-सी, चंडीगढ़ में 10 दुकान-सह-फ्लैटों की बिक्री और आवंटन का विज्ञापन दिया। यह 1983 में जारी इस विज्ञापन

और 1986 में जारी एक अन्य विज्ञापन के अनुसरण में था कि याचिकाकर्ताओं ने आवंटन के लिए आवेदन किया था और उसके संदर्भ में निर्धारित अवधि के भीतर साढ़े तीन लाख रुपये का भुगतान किया था। 1984 में शुरू हुआ इन फ्लैटों का निर्माण 1986 में पूरा हुआ। इसके दो साल बाद चंडीगढ़ प्रशासन ने इन दुकान-सह-फ्लैटों के लिए जमीन की कीमत को संशोधित करने और बढ़ाने का फैसला किया और तब 31 अक्टूबर को, 1989, आक्षेपित पत्र, अनुलग्नक पी/8, के तहत, 'बोर्ड' ने विज्ञापनों में उल्लिखित 5,00,000 की अस्थायी कीमत के मुकाबले 12,05,514 रुपये की राशि तय की और मांग की।

10. इसलिए, यह देखा जाएगा कि विज्ञापन जारी होने और दुकान-सह-फ्लैटों का निर्माण होने के वर्षों बाद; याचिकाकर्ताओं द्वारा इसकी कीमत का 70 प्रतिशत भुगतान किए जाने के बाद, चंडीगढ़ प्रशासन ने अचानक उस भूमि की कीमत के बारे में अपने पहले के फैसले को संशोधित करने का फैसला किया, जिस पर इन दुकान-सह-फ्लैटों का निर्माण किया गया था। चंडीगढ़ में भूमि और भवन की कीमत में तेज वृद्धि के संदर्भ में, याचिकाकर्ता वास्तव में चंडीगढ़ प्रशासन द्वारा भूमि की कीमत में इस अचानक भारी वृद्धि से गंभीर रूप से पूर्वाग्रहित हैं, जिसमें, अब मांगी गई कीमत विज्ञापन में उल्लिखित अस्थायी कीमत से दोगुनी से अधिक है और साथ ही, यदि उनके द्वारा भुगतान की गई राशि अब उन्हें ब्याज के साथ भी वापस की जानी है, तो वे संभवतः इसके साथ किसी भी इमारत की जमीन खरीदने में समर्थ होने की उम्मीद नहीं कर सकते हैं, जो वे भुगतान की तारीख को उनसे खरीद सकते थे। इस प्रकार याचिकाकर्ताओं के प्रति पूर्वाग्रह और अन्याय स्पष्ट रूप से खड़ा है।

11. जब 13 जुलाई 1932 के चंडीगढ़ प्रशासन के पत्र से अवलोकन किया, जिसके तहत इन दस दुकान-सह-फ्लैटों के लिए चंडीगढ़ हाउसिंग बोर्ड को 500 रुपये प्रति वर्ग गज की दर से भूमि आवंटित करने का निर्णय लिया गया था। बोर्ड के वकील श्री के.बी. भंडारी के पास चंडीगढ़ प्रशासन द्वारा इस भूमि की कीमत में संशोधन और वृद्धि के लिए कोई स्पष्टीकरण नहीं था और वह भी इतनी लंबी अवधि बीत जाने के बाद।

12. इस स्थिति का सामना करते हुए, प्रतिवादी बोर्ड के वकील ने ऐसे मामलों में हैक किए गए विवाद पर पलटवार करने की मांग की, अर्थात्; कि विज्ञापन में उल्लिखित कीमत केवल एक अस्थायी थी और इसके अलावा, विवरणिका में निहित शर्तों के अनुसार, बोर्ड ने बिना कोई कारण बताए दुकान-सह-फ्लैटों की कीमत में संशोधन करने का अधिकार विशेष रूप से अपने लिए सुरक्षित रखा था। यह तर्क दिया गया था कि उठाया गया मुद्दा वह था जो पक्षों के बीच अनुबंध के तहत उत्पन्न हुआ था और इस प्रकार न्यायालय के रिट अधिकार क्षेत्र के तहत निर्णय के लिए उत्तरदायी नहीं था।

13. उठाए गए विवाद का उत्तर *मंगतराम बनाम दिल्ली विकास प्राधिकरण द्वारा प्रदान किया गया* है, जहाँ यह प्रेक्षित किया गया था:—

“यह नहीं कहा जा सकता है कि ऐसी कोई परिस्थिति नहीं है जिसमें सरकार की ओर से किया गया अनुबंध संविधान के अनुच्छेद 226 के तहत हस्तक्षेप के लिए उत्तरदायी हो। कानून की यह शाखा अभी भी विकास की प्रक्रिया में है। वैधानिक प्राधिकरणों और सार्वजनिक निगमों के प्रसार ने एक विशाल संविदात्मक क्षेत्र को अस्तित्व में लाया है जिसमें अनुबंध की अंतिम शर्तें व्यावहारिक रूप से राज्य या अन्य सार्वजनिक प्राधिकरण के एकाधिकारवादी अंगों द्वारा निर्धारित की जाती हैं और अनुबंध के दूसरे पक्ष के पास बहुत कम है। इस स्थिति में ऐसी परिस्थितियाँ उत्पन्न होने की संभावना है जो इस तरह के मामले में भी अनुच्छेद 226 के तहत हस्तक्षेप को उचित ठहरा सकती हैं। जैसा। ऐसी दो स्थितियाँ हैं जहाँ इस तरह का हस्तक्षेप किया जाता है। पहले में ऐसे मामले शामिल हैं जहाँ एक अनुबंध में प्रवेश करने के बाद सरकार का उद्देश्य अनुबंध के तहत कुछ अधिकारों का प्रयोग करना है, लेकिन वास्तव में, सरकार अपनी कार्यकारी शक्ति का उपयोग मनमाने और अनुचित तरीके से कर रही है, ताकि सामान्य कानून का उल्लंघन किया जा सके। ऐसे मामलों में, हालांकि पहली सरकार प्रत्यक्ष रूप से एक अनुबंध की शर्तों के तहत कार्य कर रही है, वास्तव में, इसे राज्य की कार्यकारी शक्ति का प्रयोग कहा जा सकता है जिसे चुनौती दी जा रही है। दूसरी स्थिति में उपरोक्त सिद्धांत का विस्तार शामिल है। यह ऐसे मामले में है जहाँ राज्य या प्राधिकरण द्वारा नागरिक पर 'लगाए गए' अनुबंध की अवधि कानून के विपरीत है और इस प्रकार, गैर-कानूनी है। अनुबंध की ऐसी अवधि के पालन पर जोर देने वाली राज्य की कोई कार्रवाई, वास्तव में, एक संविदाकारी पक्ष के रूप में सरल बनाने के बजाय अपने कार्यकारी या वैधानिक प्रावधान के प्रयोग में एक कार्य होगी।”

14. इन परिस्थितियों में, इस निष्कर्ष से बचा नहीं जा सकता है कि चंडीगढ़ प्रशासन द्वारा भूमि की कीमत में वृद्धि भारत के संविधान के अनुच्छेद 226 के तहत हस्तक्षेप को उचित ठहराते हुए मनमाने और अनुचित तरीके से अपनी कार्यकारी शक्ति का प्रयोग है।

15. ऐसी स्थिति होने के कारण, चंडीगढ़ प्रशासन ने पहले 500 रुपये प्रति वर्ग गज की दर से भूमि आवंटित करने का निर्णय लिया था और बोर्ड ने इसके बाद एक योजना तैयार की और इन फ्लैटों के लिए उनके संदर्भ में अस्थायी मूल्य निर्धारित किया और याचिकाकर्ताओं ने निर्धारित अवधि के भीतर मांगे गए धन का भुगतान कर दिया, अब उन्हें 13 जुलाई, 1982 के अपने पत्र में इस भूमि की कीमत के रूप में पहले उल्लिखित मूल्य से अधिक किसी भी राशि का दावा करने की अनुमति नहीं दी जा सकती है।

16. इसलिए इन दुकान-सह-फ्लैटों की कीमत का निर्धारण उस भूमि की कीमत लेकर किया गया जिस पर उनका निर्माण किया गया था जो कि 2500 रुपए प्रति वर्ग किलोमीटर या र्ड है, ये स्पष्ट रूप

से कानून के विपरीत है। 31 अक्टूबर, 1989 के विवादित पत्र, संलग्नक पी/8 द्वारा मांगी गई कीमत तदनुसार रद्द कर दी गई है। परिणामस्वरूप, चंडीगढ़ आवास बोर्ड को निर्देश दिया जाता है कि वह 500 रुपये प्रति वर्ग गज की दर के हिसाब से दुकान-सह-फ्लैटों की कुल कीमत तय करे और निर्धारित कीमत या विज्ञापन में निर्धारित अस्थायी कीमत, जो भी राशि अधिक हो, उस पर इन फ्लैटों का आवंटन और कब्जा याचिकाकर्ताओं को दे।

(17) इन सभी रिट याचिकाओं पर तदनुसार लागत सहित निर्णय लिया जाता है। प्रत्येक मामले में परामर्श शुल्क रु 1000।

अस्वीकरण : स्थानीय भाषा में अनुवादित निर्णय वादी के सीमित उपयोग के लिए है ताकि वह अपनी भाषा में इसे समझ सके और किसी अन्य उद्देश्य के लिए इसका उपयोग नहीं किया जा सकता है। सभी व्यवहारिक और आधिकारिक उद्देश्यों के लिए निर्णय का अंग्रेजी संस्करण प्रमाणिक होगा और निष्पादन और कार्यान्वयन के उद्देश्य के लिए उपयुक्त रहेगा।

प्रियंका वर्मा
प्रशिक्षु न्यायिक अधिकारी
फ़रीदाबाद, हरियाणा