

माननीय ए. एल. बहरी और एच. एस. बेदी के समक्ष, जे. जे.

जसवंत सिंह,-याचिकाकर्ता।

बनाम

चंडीगढ़ प्रशासन और अन्य-उत्तरदाता।

1991 की सिविल रिट याचिका संख्या 7534

14 नवंबर, 1991

पंजाब की राजधानी (विकास विनियमन) अधिनियम-1952 खंड 84-
पुनरारंभ-देय किश्त का विलंबित भुगतान-पट्टा रद्द कर दिया गया और
10 प्रतिशत ज़ब्त किया गया-रद्द करने के आदेश के खिलाफ अपील-
अपील पर साइट बहाल की गई लेकिन ज़ब्त राशि को प्रीमियम के 25
प्रतिशत तक बढ़ाया गया

(5) ए. आई. आर. 1955 एस. सी. 604

.अधिनियम या नियमों में कोई प्रावधान नहीं है जो अधिकारियों को 25 प्रतिशत की ज़ब्ती का आदेश देने की अनुमति देता है- केवल चरम मामलों में ही बहाली का आदेश दिया जाएगा - ब्याज 12 प्रतिशत पर लिया जाएगा और भूखंड के प्रीमियम का अधिकतम 10 प्रतिशत ज़ब्त किया जाएगा।

(पैरा 7 & 8)

अभिनिर्धारित किया गया कि अधिनियम या उपरोक्त नियमों में ऐसा कोई प्रावधान नहीं है जो अधिनियम के तहत प्राधिकरणों को प्रीमियम का 25 प्रतिशत ज़ब्त करने का आदेश देने के लिए अधिकृत करता है और उस हद तक आक्षेपित आदेश बिना अधिकार क्षेत्र और प्राधिकरण के पारित किए जाने से अमान्य हैं। पट्टा-धृति के प्रीमियम या आवंटित भूखंड की कीमत की बकाया किश्तों के भुगतान में देरी के कारण भूखंड के प्रीमियम या कीमत के 12 प्रतिशत की दर से ब्याज लिया जाएगा। साइट को फिर से शुरू करने का कदम केवल चरम मामलों में उठाया जाएगा और इसमें प्रत्येक मामले के तथ्यों को भी ध्यान में रखा जाएगा, यानी उस पर किए गए निर्माण की प्रकृति या अन्य चूक या नियमों और शर्तों का भंग।

भारत के संविधान के अनुच्छेद 226/227 के तहत याचिका में अनुरोध किया गया है कि:—

- (i) अनुलग्नक पी-1 से पी-4 में आक्षेपित आदेशों को निरस्त करते हुए उत्प्रेषण/ परमादेश की प्रकृति का एक रिट या ऐसा अन्य उपयुक्त रिट, आदेश या निर्देश जारी किया जाए;
- (ii) ऐसी अन्य उपयुक्त रिट, आदेश या निर्देश, जो यह माननीय न्यायालय तत्काल मामले के तथ्यों और परिस्थितियों में उपयुक्त एवं उचित

समझे, याचिकाकर्ता के पक्ष में और प्रतिवादियों के खिलाफ जारी किया जाए:

- (iii) रिट याचिका से संबंधित रिकॉर्ड को माननीय न्यायालय के अवलोकन हेतु तलब करने का आदेश दिया जाए;
- (iv) अनुलग्नक की प्रमाणित प्रतियों को दाखिल करना इस स्तर पर समाप्त किया जा सकता है क्योंकि मूल प्रतियों की सही प्रतियां इस याचिका के साथ संलग्न की गई हैं।
- (v) प्रतिवादी को अग्रिम नोटिस जारी करना भी समाप्त किया जा सकता है;
- (vi) रिट याचिका की लागत प्रतिवादी के खिलाफ याचिकाकर्ता को दी जा सकती है।

यह आगे प्रार्थना की जाती है कि रिट याचिका के निर्णय के लंबित रहने तक, याचिकाकर्ता को विचाराधीन संपत्ति से बेदखल करने पर रोक लगाने का आदेश दिया जा सकता है।

याचिकाकर्ता की ओर से अधिवक्ता अरुण जैन ने कहा।

प्रतिवादीओं की ओर से अधिवक्ता अजय तिवारी के साथ वरिष्ठ अधिवक्ता आनंद स्वरूप।

निर्णय

ए. एल. बहरी, जे.

(1) याचिकाकर्ता जसवंत सिंह को सितम्बर 28.1975 को आयोजित एक खुली नीलामी में पट्टे के आधार पर एस. सी. एफ. 3035-3036, सेक्टर 22- डी., चंडीगढ़ के रूप में जानी जाने वाली एक वाणिज्यिक साइट 1,07,000 अधिमूल्य पर आवंटित की गई थी। यह आवंटन चंडीगढ़ लीजहोल्ड ऑफ साइट्स एंड बिल्डिंग रूल्स, 1973(उसी प्रलेख में आगे इसे '1973 के नियम' कहा जाएगा) के तहत किया गया था। आवंटन के नियमों और शर्तों के अनुसार प्रीमियम का 25 प्रतिशत और पहली किश्त का भी समय पर भुगतान किया गया। रुपये की दूसरी किस्त 35,579 रुपये की दूसरी किस्त 28 सितंबर 1977 को देय थे, लेकिन भुगतान 10 अक्टूबर 1977 को किया गया। संपदा अधिकारी - प्रत्यर्थी संख्या 3 ने पट्टा रद्द करने के लिए को 20 नवंबर, 1978 को आदेश जारी किये, जिसके अनुसार 10 प्रतिशत यानी 10,700 रुपये की ज़ब्ती भी की गई। आदेश की प्रति संलग्नक पी-1 है। उपरोक्त आदेश के खिलाफ मुख्य प्रशासक के समक्ष एक अपील दायर की गई थी जिसे 12 फरवरी, 1982 को स्वीकार कर लिया गया था (अनुलग्नक पी-2)। स्थल के पट्टे को बहाल कर दिया गया था। हालांकि, ज़ब्ती की राशि को 10 प्रतिशत से बढ़ाकर 25 प्रतिशत कर दिया गया था और इसका भुगतान 30 दिनों के भीतर किया जाना था। उक्त आदेश के खिलाफ प्रशासक, केंद्र शासित प्रदेश, चंडीगढ़ के सलाहकार के पास एक संशोधन ले जाया गया, जिसे 10 अक्टूबर, 1988 को खारिज कर दिया गया था। आदेश में यह देखा गया कि प्रीमियम के 25 प्रतिशत को ज़ब्त करने के संबंध में कोई कानूनी प्रावधान नहीं था। याचिकाकर्ता द्वारा दायर की पुनरीक्षण याचिका को 22 मार्च, 1991 को खारिज कर दिया गया था। इन आदेशों की प्रतियां क्रमशः संलग्नक पी. 3 और पी. 4 हैं।

(2) मुख्य प्रशासक ने ज़ब्त की राशि जमा करने के लिए 30 दिनों का समय दिया था। याचिकाकर्ता को इस आदेश के बारे में -एस्टेट अधिकारी द्वारा 4 मार्च,

1982 के पत्र के माध्यम से सूचित किया गया था जिसके अनुसार 30 दिनों के भीतर 67,681 की राशि जमा करनी थी। 11 मार्च, 1982 को मुख्य आयुक्त ने अपने पुनरीक्षण अधिकार क्षेत्र में मुख्य प्रशासक के आदेश के प्रवर्तन पर रोक लगा दी थी। संशोधन का निपटारा करते समय, मुख्य आयुक्त को याचिकाकर्ता को मुख्य प्रशासक के आदेश का पालन करने के लिए नया समय देना चाहिए था। इसके बावजूद रु 70,000, 3 फरवरी, 1989 को जमा किए गए थे-रसीद संख्या 3788 (अनुलग्नक पी. 5) के माध्यम से। इस तरह याचिकाकर्ता ने प्रशासन को पूरी राशि का भुगतान करने का दावा किया। इस रिट याचिका में चुनौती अधिकारियों के उपरोक्त आदेशों को दी जानी है (अनुलग्नक पी. 1 से पी. 4)।

(3) अधिकारियों के उपरोक्त आदेशों को चुनौती देने के लिए उठाए गए आधार मुख्य रूप से हैं:—

- (i) अधिनियम के तहत अधिकारियों के पास प्रीमियम का 25 प्रतिशत जब्त करने का आदेश देने का कोई अधिकार क्षेत्र नहीं है।

(ii) जब मुख्य प्रशासक द्वारा ज़ब्ती की राशि जमा करने की अनुमति के दौरान पुनरीक्षण दायर किया गया था और मुख्य आयुक्त ने पुनरीक्षण याचिका का निपटारा करते समय आदेश के संचालन पर रोक लगाने का आदेश दिया था, तो मुख्य प्रशासक पर बकाया राशि जमा करने के लिए समय देने का दायित्व था।

(4) लिखित बयान में प्रतिवादी का रुख यह है कि याचिकाकर्ता को बकाया किशतों की राशि का भुगतान करने के लिए कई नोटिस जारी किए गए थे। चूंकि उसी का भुगतान नहीं किया गया था, इसलिए संपदा अधिकारी ने आवंटन रद्द करने का कदम उठाया। पुनः आवंटन के मामले में अधिकारी जुर्माना के रूप में उस प्रीमियम के अंतर का 30 प्रतिशत तक ज़ब्त कर सकते हैं जिस पर साइट आवंटित की गई थी और प्रचलित बाजार-मूल्य वर्तमान मामले में जब प्रीमियम के केवल 25 प्रतिशत की सीमा तक ज़ब्त करने का आदेश दिया गया है, तो यह नियमों के तहत दिए गए जुर्माने से बहुत कम है।

(5) पक्षों के विद्वान अधिवक्ता को सुनने के बाद हमारा विचार है कि आवंटन को रद्द करने में प्रतिवादी की कार्रवाई उचित नहीं है। इसके अलावा, नियमों के अनुसार किशत के भुगतान में देरी के कारण अधिकारी 12 प्रतिशत की दर से ब्याज ले सकते हैं और फिर से शुरू करने के आदेश के खिलाफ दायर अपील या संशोधन में साइट को बहाल करते समय, प्रीमियम के अधिकतम 10 प्रतिशत की सीमा तक ज़ब्त करने का आदेश दिया जा सकता है। इसके अलावा, जब अधिनियम के तहत अधिकारियों में से एक ने बकाया राशि जमा करने के लिए समय की अनुमति दी थी, जबकि उपरोक्त साइट को बहाल करते हुए और उपरोक्त आदेश के संचालन पर रोक लगा दी गई थी, तो अपीलीय/पुनरीक्षण प्राधिकरण पर संशोधन को खारिज करते समय अधिक समय देने की बाध्यता थी।

(6) पंजाब की राजधानी (विकास और विनियमन) अधिनियम के प्रावधान

और पट्टे के आधार पर भूपीठों की बिक्री या भूपीठों के आवंटन के लिए उसके तहत बनाए गए विभिन्न नियमों के दायरे पर इस न्यायालय की पूर्ण पीठ ने श्री राम पुरी बनाम मुख्य आयुक्त, चंडीगढ़ (1) मामले में निम्नलिखित नियम निर्धारित किया गया —

“खंड 8-ए के तहत पुनरारंभ की शक्ति केवल एक वैवेकिक और सामर्थ्यकारी उपबन्ध है। अधिनियम में कोई आदेश नहीं दिया गया है कि इसका प्रयोग किसी विशेष स्थिति में किया जाना चाहिए। इसकी उपधारा (1) में यह सबसे पहले संपदा अधिकारी के विवेक पर है कि वह कारण बताने के लिए नोटिस जारी कर सकता है कि साइट या भवन को फिर से शुरू करने का आदेश क्यों नहीं दिया जा सकता है।

(1982) 84 पी. एल. आर. 388

समान रूप से उप-धारा (2) के तहत ऐसी सूचना के खिलाफ दिखाए गए कारण पर विचार करने के बाद संपदा अधिकारी के लिए इस तरह की बहाली का आदेश देना या न देना वैकल्पिक है। दोनों उप-खंडों में उपयोग किया जाने वाला शब्द 'सकना' है न कि 'होगा'। सरल भाषा में कहें तो प्राधिकरण के लिए इसे पुनरारंभ का आदेश देना अनिवार्य नहीं है, लेकिन केवल चरम मामलों में यह ऐसा करने में सक्षम बनाता है जब अधिनियम के उद्देश्य को लागू करने की अन्य शक्ति और प्रतिबंध विफल हो जाते हैं, या परिस्थितियों में यह एकमात्र उपचारात्मक शक्ति है जिसे लागू किया जा सकता है। इसलिए, यह मान लेना हास्यास्पद और काल्पनिक है कि प्राधिकरण अनिवार्य रूप से इस शक्ति का उपयोग मनमाने ढंग से और सनकी तरीके से करेगा और वे मक्खी को मारने के लिए इस हथौड़े का उपयोग करें।”

उपरोक्त निर्णय का इस न्यायालय के कई निर्णयों में पालन किया गया है। कुछ नाम *श्री बृज भूषण बनाम केंद्र शासित प्रदेश, चंडीगढ़ प्रशासन (2) और कर्नल रमेश मेहता और अन्य बनाम चंडीगढ़ प्रशासन, केंद्र शासित प्रदेश, चंडीगढ़ और अन्य (3)*। वर्तमान एक ऐसा मामला है जिसमें पट्टा अधिकार के आवंटन के बाद याचिकाकर्ता ने 3 मंजिला इमारत खड़ी की है और यदि कुछ किशतों के भुगतान में कुछ देरी हुई थी, तो साइट को पुनरारंभ का चरम कदम बिल्कुल भी नहीं उठाया जाना चाहिए था। यह तथ्य कि कुछ नोटिस जारी किए जाने के बावजूद याचिकाकर्ता प्रति किशतों के भुगतान की व्यवस्था करने में असमर्थ था, साइट को पुनरारंभ करने का चरम कदम उठाने के लिए पर्याप्त नहीं है। इस तथ्य को नजरअंदाज नहीं किया जा सकता है कि अपील प्राधिकारी ने मामले के तथ्यों की जांच करते हुए, पुनरारंभ के आदेश को दरकिनार कर दिया था, लेकिन सशर्त रूप से, यानी प्रीमियम राशि का 25 प्रतिशत जब्त करने पर। इस तरह के मामले पहले भी इस न्यायालय के विचार के लिए सामने आए थे। 1990 की सिविल रिट याचिका संख्या 2640 (देस राज बनाम चंडीगढ़ प्रशासन) 26 फरवरी, 1990 को खण्ड पीठ द्वारा तय किया गया था, जो सेक्टर 37-डी,

चंडीगढ़ में दुकान-सह-कार्यालय के पट्टा धारण अधिकारों की नीलामी द्वारा आवंटन का मामला था। नोटिस पर भी कुछ किश्तों का भुगतान न करने पर साइट को पुनरारंभ करने का आदेश दिया गया था। उच्च न्यायालय ने इस तरह के आदेशों को इस निर्देश के साथ खारिज कर दिया कि बकाया के विलंबित भुगतान पर उपरोक्त नियमों के नियम 12 (3-ए) के संदर्भ में 12 प्रतिशत की दर से ब्याज लिया जाए। 1990 की सिविल रिट याचिका संख्या 6443 (मेसर्स मन्नू एंड एसोसिएशन बनाम चंडीगढ़ प्रशासन और अन्य) पर भी पीठ ने उपरोक्त मामले के साथ निर्णय लिया। श्री आनंद स्वरूप,

(1) (1987-1) 91 पी. एल. आर. 598

(2) 1989 (2) पी. एल. आर. 668

चंडीगढ़ प्रशासन के वरिष्ठ अधिवक्ता ने 13 फरवरी, 1991 को सिविल रिट याचिका संख्या 1990 (रोमेश कुमार और अन्य बनाम केंद्र शासित प्रदेश, चंडीगढ़) में इस अदालत की खण्ड पीठ के फैसले का सहारा लिया, जिसमें 25 प्रतिशत राशि को छोड़कर किशतों का भुगतान न करने के लिए पट्टा धारक स्थल को फिर से शुरू करने के आदेश के खिलाफ दायर रिट याचिका को खारिज कर दिया गया था। यह मामला तथ्यों के आधार पर वर्तमान मामले से अलग है। याचिकाकर्ता ने प्रीमियम के 25 प्रतिशत के अलावा दो अन्य किशतों का भुगतान किया है। उन्होंने अपील/संशोधन के लंबित रहने के दौरान 70,000 रु का भुगतान भी किया। याचिकाकर्ता ने विवादित स्थल पर तीन मंजिला इमारत भी खड़ी की है। रोमेश कुमार के मामले में निर्णय का अनुपात वर्तमान मामले पर लागू नहीं किया जा सकता है।

(7) याचिकाकर्ता के अधिवक्ता श्री अरन जैन ने सही तर्क दिया है कि अधिनियम या उपरोक्त नियमों में ऐसा कोई प्रावधान नहीं है जो अधिनियम के तहत प्राधिकरणों को प्रीमियम का 25 प्रतिशत जब्त करने का आदेश देने के लिए अधिकृत करता है और उस हद तक विवादित आदेश बिना अधिकार क्षेत्र और अधिकार के पारित किए जाने से अमान्य हैं। चंडीगढ़ प्रशासन की ओर से पेश वरिष्ठ अधिवक्ता श्री आनंद स्वरूप ने अपने इस तर्क के समर्थन में कि प्रीमियम का 25 प्रतिशत वसूल करने का आदेश दिया जा सकता है, प्रतिभा को-ऑपरेटिव हाउसिंग सोसाइटी लिमिटेड और अन्य बनाम महाराष्ट्र राज्य और अन्य (4) पर भरोसा किया है। यह निर्णय वर्तमान मामले पर बिल्कुल भी लागू नहीं होता है। यह 1973 के नियम के नियम 21-ए के तहत भूखंड के पुनः हस्तांतरण के लिए है कि प्रीमियम और प्रचलित मूल्य के बीच का अंतर 1/3 तक लिया जा सकता है। वर्तमान पुनः हस्तांतरण का मामला नहीं है, बल्कि अधिनियम की खंड 8 द्वारा शासित पुनः शुरू होने का मामला है। पुनः प्रारम्भ करने के आदेश के विरुद्ध दायर अपील या संशोधन में केवल अधिकतम 10 प्रतिशत की सीमा तक प्रीमियम की ज़ब्त की जा सकती है। नियम 21-ए, उपरोक्त, खंड 8 के तहत कार्यवाही के चरण में या उससे उत्पन्न होने वाली अपील या संशोधन पर लागू नहीं होगा।

(8) उपरोक्त सुसंगत प्रावधानों की चर्चा का परिणाम यह है कि पट्टे पर रखे गए भूखंड के प्रीमियम या आवंटित भूखंड की कीमत की बकाया किशतों के

विलंबित भुगतान के कारण 12 प्रतिशत की दर से ब्याज लिया जाएगा और भूखंड के प्रीमियम या कीमत के अधिकतम 10 प्रतिशत की सीमा तक ज़ब्त किया जाएगा। साइट को फिर से शुरू करने का कदम केवल चरम मामलों में उठाया जाएगा और इसमें प्रत्येक मामले के तथ्यों को भी ध्यान में रखा जाएगा, यानी उस पर किए गए निर्माण की प्रकृति या अन्य चूक या नियमों और शर्तों का भंग। इसके बाद भी भूखंड के पुनः हस्तांतरण के मामले में, प्रीमियम और प्रचलित मूल्य के अंतर के एक तिहाई की सीमा तक जुर्माना लगाया जा सकता है।

(4) 1991 (3) एस. सी. मामले 341।

(9) ऊपर दर्ज कारणों से, रिट याचिका लागत सहित स्वीकार की जाती है, जिसका आकलन रु 1,000 है। विवादित आदेश, अनुलग्नक पी.1 से पी. 4, को साइट को बहाल करते समय प्रीमियम का 25 प्रतिशत शुल्क लेने की सीमा तक अपास्त किया जाता है। प्रतिवादीओं को किशतों के विलंबित भुगतान पर 12 प्रतिशत ब्याज और साइट को बहाल करने के लिए प्रीमियम का 10 प्रतिशत लेने का निर्देश दिया जाता है। पहले से ही ऊपर बताई गई राशि को समायोजित करने के बाद, संपदा अधिकारी, प्रतिवादी संख्या 3, याचिकाकर्ता को अभी भी देय राशि के बारे में सूचित करेगा जो याचिकाकर्ता द्वारा भुगतान की सूचना की सेवा से एक महीने के भीतर भुगतान की जाएगी।

(10) उपरोक्त निर्देशों के साथ, इस रिट याचिका का निपटारा किया जाता है।

जे एस टी।

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।

आशिमा गर्ग

**प्रशिक्षु न्यायिक
अधिकारी**

**(Trainee Judicial
Officer)**

गुरुग्राम, हरियाणा