दिल्ली उच्च न्यायालय: नई दिल्ली

निर्णय सुनाया गया: 06.03.2024

<u>ले.पे.अ. 689/2018 और सि.वि.आ. 9872/2021</u>

दर्शन कौर ....अपीलार्थी

बनाम

भारत संघ और अन्य

....प्रत्यर्थीगण

<u>इस मामले में उपस्थित हुए अधिवक्ताः</u>

अपीलार्थी के लिए	:	श्री राजेश यादव, वरिष्ठ अधिवक्ता के साथ सुश्री रुचिरा वी. अरोड़ा और श्री धनंजय महलावत, अधिवक्तागण।
प्रत्यर्थी के लिए	:	सुश्री मोनिका अरोड़ा, के.स.स्था.अधि. के साथ श्री सुभ्रोदीप सोहा, प्र-भ.सं.के लिए अधिवक्ता

कोरम
माननीय श्री न्यायमूर्ति विभु बाखरू
माननीय श्री न्यायमूर्ति अमित महाजन

<u>निर्णय</u>

<u>न्या. अमित महाजन</u>

प्रस्तावना

1. लेटर्स पेटेंट के खंड 10 के अंतर्गत वर्तमान अंतर-न्यायालय अपील को रि.या.(सि.) 5022/2016 शीर्षक *दर्शन कौर बनाम भारत संघ और अन्य* में इस न्यायालय के विद्वान एकल न्यायाधीश द्वारा पारित दिनांकित 14.11.2018 के निर्णय (जिसे आगे **'आक्षेपित आदेश'** कहा जाएगा) को आक्षेपित करते हुए दायर की गई है.

2. अपीलार्थी ने उपरोक्त रिट याचिका दायर की थी, जिसमें *अन्य बातों के साथ-साथ* दिनांकित 23.02.2015 के मांग पत्र और दिनांकित 04.05.2016 के आगे की संसूचना को चुनौती दी गई थी, जिसके तहत प्रत्यर्थीगण ने अपीलार्थी की संपत्ति को पट्टे से पूर्ण स्वामित्व में परिवर्तित करने के लिए आवेदन पर विचार करते हुए, जो संपत्ति संख्या 39(10), डिप्लोमैटिक एन्क्लेव है, जिसे 10, सरदार पटेल मार्ग, नई दिल्ली (इसके बाद **'विषय संपत्ति'**) के रूप में भी गिना जाता है, को 10% वार्षिक ब्याज के साथ ₹2,72,28,392/- की मांग की थी। अपीलार्थी ने मांग का प्रतिविरोध किया है। उसने कार्यालय आदेश संख्या 29/83 दिनांकित 08.09.1983 के खंड (i) पर भरोसा किया और यह घोषणा करने की मांग की कि अपीलार्थी द्वारा कोई दुरुपयोग शुल्क देय नहीं था। वैकल्पिक रूप से, अपीलार्थी ने कार्यालय आदेश संख्या 23/1976 दिनांकित 31.03.1976 का लाभ की माँग की है और दुरुपयोग शुल्क का 1% सांकेतिक जुर्माना लगाने की मांग की।

3. वर्तमान अपील के लंबित रहने के दौरान, अपीलार्थी ने विषय संपत्ति के संबंध में अपनी बेटी श्रीमती त्रिपत कौर के पक्ष में एक उपहार विलेख निष्पादित किया, जिसके बाद इस न्यायालय ने दिनांकित 05.12.2022 के आदेश द्वारा अपीलार्थी के स्थान पर उसकी बेटी श्रीमती त्रिपत कौर को स्थान पर रखने की अनुमति दी।

तथ्यात्मक संदर्भ

4. अपीलार्थी के पक्ष में विषय संपत्ति के संबंध में दिनांकित 23.07.1962 को एक स्थायी पट्टा विलेख (जिसे आगे "स्था.प.वि.' कहा जाएगा) निष्पादित किया गया था। दिनांकित 23.07.1962 के स्था.प.वि. में प्रावधान था कि विषय संपत्ति का उपयोग किसी व्यापार या व्यवसाय के लिए या एक या दो परिवारों के लिए निजी आवास गृह के लिए दो मंजिला आवासीय भवन के अलावा किसी अन्य उद्देश्य के लिए नहीं किया जाना था। संबंधित खंड का प्रासंगिक भाग नीचे दिया गया है:

> *"III. पट्टेदार अपने लिए, अपने उत्तराधिकारियों, निष्पादकों, प्रशासकों के लिए और पट्टाकर्ता के साथ निम्नलिखित तरीके से अनुबंध करता है (अर्थात)-*
>
> *x-x-x*
>
> *(7) पट्टेदार पूर्वोक्त सहमति के बिना उक्त परिसर में कोई भी व्यापार या कारोबार नहीं करेगा या करने की अनुमति नहीं देगा या उसका उपयोग नहीं करेगा या उसे एक या दो परिवारों के लिए निजी आवास गृह के रूप में दो मंजिला आवासीय भवन के अलावा किसी अन्य उद्देश्य के लिए उपयोग करने की अनुमति नहीं देगा या उस पर कोई भी ऐसा कार्य या बात नहीं होने देगा जो पट्टाकर्ता या उसके द्वारा इस संबंध में प्राधिकृत किसी अधिकारी की राय में भारत के राष्ट्रपति या नई राजधानी दिल्ली में उनके किरायेदारों के लिए परेशानी या बाधा उत्पन्न करे।"*

5. अपीलार्थी ने लेबनान सरकार को अपने राजदूत के माध्यम से दिनांकित 29.02.1968 के पंजीकृत पट्टा अभिलेख (जिसे आगे **'पट्टा'** कहा जाएगा) के तहत विषय संपत्ति का भूतल किराए पर दिया था। पट्टे के खंड 2(9) में यह अनुबंधित किया गया था कि विषय संपत्ति का किसी भी तरह से उपयोग नहीं किया जाएगा, जिससे दिनांकित 23.07.1962 के स्था.प.वि. की शर्तों का उल्लंघन हो, और यदि किसी उल्लंघन के कारण अपीलार्थी को कोई बढ़ा हुआ

किराया, कर, क्षति, जुर्माना या पुनः प्रवेश भुगतना पड़ता है, तो लेबनान सरकार (उसमें पट्टेदार) उसकी प्रतिपूर्ति करने के लिए उत्तरदायी होगी।

6. लेबनान के राजदूत ने दिनांकित 20.02.1968 के पत्र के *माध्यम* से प्रत्यर्थीगण को सूचित किया कि वह विषय संपत्ति के भूतल को किराए पर ले रहा है और अपने सांस्कृतिक उद्देश्यों के लिए इसका उपयोग करने की योजना बना रहा है, जिसमें कुल क्षेत्र का 25% से कम हिस्सा वाणिज्य दूतावास अनुभाग के लिए समर्पित होगा।

7. प्रत्यर्थीगण ने दिनांकित 14.10.1968 के पत्र द्वारा अपीलार्थी को सूचित किया कि विषय संपत्ति के निरीक्षण पर पाया गया कि पूरे भूतल का उपयोग लेबनान दूतावास द्वारा कार्यालय के रूप में किया जा रहा था, और यह उपयोग दिनांकित 23.07.1962 के स्था.प.वि. के खंड III (7) की शर्तों का उल्लंघन था। इसलिए अपीलार्थी को उक्त अतिक्रमण के लिए अतिरिक्त शुल्क का भुगतान करने और तीस दिनों के अंदर इसका समाधान करने के लिए कहा गया।

8. दिनाँक 20.01.1969 को विदेश मंत्रालय के प्रोटोकॉल के विद्वान उप प्रमुख ने प्रत्यर्थी संख्या 2 के अधिकारी को एक पत्र लिखा जिसमें कहा गया कि लेबनान दूतावास द्वारा चांसरी के लिए उपयोग किए जाने वाले क्षेत्र विषय संपत्ति के भूतल का केवल 22% था, और इस प्रकार उद्देश्य परिवर्तन के लिए अतिरिक्त भूमि किराया नहीं लगाया जा सकता है। प्रत्यर्थी संख्या 2 ने दिनांकित 25.03.1969 को एक पत्र द्वारा उत्तर दिया, और स्पष्ट किया कि विषय संपत्ति के भूतल पर पाँच कमरों का दुरुपयोग किया जा रहा था और किराएदारी के तहत परिसर भूतल के कुल क्षेत्रफल का 82.7% भाग प्रयोग हो रहा था।

9. विभागों के मध्य थोड़ी बहुत बातचीत के पश्चात, श्री शीतल प्रसाद, उप भूमि विकास अधिकारी ने दिनांकित 11.06.1969 के पत्र द्वारा विदेश मंत्रालय को पुष्टि की कि परिसर पर अतिरिक्त भूमि किराया नहीं लगाया जाएगा। लेबनान के राजदूत ने दिनांकित 16.07.1969 के पत्र द्वारा अपीलार्थी को सूचित किया कि विदेश मंत्रालय के प्रोटोकॉल प्रभाग के प्रमुख ने पुष्टि की है कि विषय संपत्ति उद्देश्य परिवर्तन के लिए अतिरिक्त भूमि किराया लगाने के लिए लागू नहीं करती है क्योंकि विषय संपत्ति के भूतल का केवल 22% हिस्सा चांसरी के लिए उपयोग किया जाता है।

10. अपीलार्थी और लेबनान सरकार के मध्य दिनांकित 15.03.1985 को एक नया पट्टा समझौता, हालांकि अपंजीकृत था, दिनाँक 01.01.1985 से तीन वर्ष की अतिरिक्त अवधि के लिए हस्ताक्षरित किया गया था।

11. प्रत्यर्थीगण द्वारा अपीलार्थी को दिनाँक 16.04.1987 को एक नोटिस भेजा गया था जिसमें आरोप लगाया गया था कि पिछले 16 वर्षों से लेबनान दूतावास द्वारा अपने चांसरी और सांस्कृतिक मामलों के लिए कार्यालय के रूप में विषय संपत्ति का उपयोग किया जा रहा है, जो कि भारत में बहुत कम लेबनानी छात्रों से संबंधित है। परिणामस्वरूप, अपीलार्थी को दिनांकित 23.07.1962 के स्था.प.वि. के अनुसार उल्लंघन के लिए दुरुपयोग शुल्क का भुगतान करने और उक्त नोटिस की प्राप्ति से तीस दिनों के अंदर उल्लंघन का समाधान करने के लिए कहा गया था।

12. अपीलार्थी ने संपत्ति अंतरण अधिनियम, 1882 की धारा 106 के तहत लेबनानी दूतावास को दिनांकित 02.11.1989 को नोटिस जारी करके किरायेदारी समाप्त कर दी। सिविल प्रक्रिया संहिता, 1908 ('सि.प्र.सं') की धारा 86 के तहत विदेश मंत्रालय से अनुमति प्राप्त करने के बाद, अपीलार्थी ने विषय संपत्ति के भूतल पर कब्जे, किराए के बकाया और *अंत:कालीन लाभ* के

लिए मुकदमा संख्या 3332/1989 दायर किया, इस आधार पर कि लेबनानी दूतावास परिसर का कार्यालय के रूप में दुरुपयोग कर रहा था, बावजूद इसके कि अपीलार्थी ने दुरुपयोग रोकने के लिए उन्हें सूचित किया था। दिनाँक 26.02.1996 को, तकनीकी दोष के कारण अपीलार्थी द्वारा इसे वापस ले लिया गया, नए सिरे से दायर करने की स्वतंत्रता के साथ, क्योंकि वाद लेबनान सरकार के बजाय लेबनानी दूतावास के विरुद्ध अनुचित ढंग से तरीके से दायर किया गया था।

13. इसके बाद, अपीलार्थी ने दिनाँक 08.04.1996 को किरायेदारी समाप्त करने के लिए एक नया नोटिस जारी किया और विदेश मंत्रालय से अपेक्षित अनुमति प्राप्त करने के पश्चात, तीस हजारी के विद्वान जिला और सत्र न्यायाधीश के समक्ष मुकदमा संख्या 376/1996 के रूप में, कब्जे और *अंत:कालीन लाभ* की वसूली के लिए एक नया मुकदमा दायर किया। उक्त मुकदमे को अपीलार्थी के पक्ष में दिनांकित 07.10.1999 के निर्णय द्वारा डिक्री किया गया था। इस न्यायालय के समक्ष लेबनान सरकार द्वारा निवेदित अपील और माननीय उच्चतम न्यायालय के समक्ष बाद में विशेष अनुमति याचिका दोनों को खारिज कर दिया गया था।

14. अपीलार्थी को दिनांक 08.04.2002 को विषय संपत्ति के भूतल का कब्ज़ा सौंप दिया गया था, और इसकी सूचना लेबनान के राजदूत द्वारा दिनांकित 12.04.2002 के पत्र के *माध्यम* से सचिव, नई दिल्ली नगरपालिका परिषद ('न.दि.न.परि.') को दी गई थी। अपीलार्थी ने दिनांकित 12.10.2002 के पत्र के माध्यम से सहायक सचिव (कर), न.दि.न.परि. को कब्ज़ा लेने के बारे में सूचित किया और विवरणी भी दाखिल की जिसमें उल्लेख किया गया कि विषय संपत्ति वर्ष 2002 से पूरी तरह से स्वयं के कब्जे में है।

15. दिनाँक 30.03.2011, को अपीलार्थी ने चालान के माध्यम से 45,18,000/- रुपए का भुगतान किया, जिसमें विषय संपत्ति के संबंध में पट्टे से अधिकारों को पूर्ण स्वामित्व में परिवर्तित करने के अधिकारों में परिवर्तित करने की मांग की गई।

16. विद्वान उप भूमि एवं विकास अधिकारी ने पत्र दिनांकित 26.07.2012 द्वारा अपीलार्थी से दिनाँक 29.02.1968 से दिनाँक 16.06.2011 तक के दुरुपयोग प्रभार, दिनाँक 17.06.2011 से दिनाँक 14.01.2013 तक के अनाधिकृत निर्माण के प्रभार तथा दिनाँक 10.12.1982 से दिनाँक 09.12.2012 तक के संशोधित भू-किराये के शेष के रूप में 3,99,71,655/- रूपये की मांग की। अपीलार्थी ने प्रत्यर्थीगण को उक्त मांग वापस लेने के लिए कई बार अभिवेदन निवेदित किया, लेकिन कोई फायदा नहीं हुआ। अपीलार्थी ने प्रतिविरोध किया कि संशोधित भूमि किराया 1,09,680/- रूपये की मांग पहले ही की जा चुकी है, और अनधिकृत निर्माण के लिए शुल्क की मांग, हालांकि देय नहीं है, का भुगतान किया जा रहा है।

17. अपीलार्थी ने दिनांकित 21.05.2013 को दिए गए अपने विस्तृत उत्तर में भी मुख्य रूप से निम्नलिखित आधारों पर दुरुपयोग प्रभारों के आरोपों का प्रतिविरोध किया है - यहाँ कोई दुरुपयोगकर्ता नहीं था, जैसा कि विदेश मंत्रालय, भूमि एवं विकास कार्यालय और लेबनान के राजदूत के बीच हुई बातचीत से स्पष्ट है। यह प्रतिविरोध किया गया कि यदि यहाँ दुरुपयोग हुआ भी था तो प्रत्यर्थीगण की निष्क्रियता के कारण उसे माफ कर दिया गया था; मांग पर परिसीमा के द्वारा रोक लगाई गई थी; दुरुपयोग के लिए केवल लेबनान सरकार और उसके दूतावास को जिम्मेदार ठहराया जा सकता था क्योंकि यह अपीलार्थी की सहमति के बिना किया गया था और अपीलार्थी और लेबनान सरकार के बीच पट्टे में यह निर्धारित किया गया था कि दिनांकित

23.07.1962 के स्था.प.वि. के उल्लंघन के कारण होने वाले किसी भी नुकसान का भुगतान लेबनान सरकार द्वारा किया जाना था; दिनाँक 08.04.2002 से दिनाँक 16.06.2011 तक के दुरुपयोग के आरोप निराधार थे क्योंकि लेबनान सरकार ने दिनाँक 08.04.2002 को विषय संपत्ति को खाली कर दिया था; और यदि दुरुपयोगकर्ता के प्रभारों का भुगतान किया जाना था, तो चूंकि अपीलार्थी ने चूककर्ता किरायेदार को बेदखल करने के लिए पर्याप्त कदम उठाए थे, इसलिए कार्यालय आदेश संख्या 26/81 दिनांकित 23.10.1981 के खंड 8 के अनुसार केवल 1% दुरुपयोग शुल्क लगाया जा सकता था। अपीलार्थी ने दिनांकित 29.07.2013 को दिए गए दूसरे अभ्यावेदन में दिनांकित 31.03.1976 के कार्यालय आदेश संख्या 23/1976 पर भी भरोसा जताया, जिसमें कहा गया था कि किसी विदेशी मिशन द्वारा कब्जा किए गए परिसर का न तो निरीक्षण किया जाएगा और न ही किसी दुरुपयोग के लिए क्षति शुल्क निर्गत किया जाएगा। इस संबंध में, अपीलार्थी ने ***यूनियन ऑफ इंडिया एंड अदर बनाम जोर बाग एसोसिएशन (रजिस्टर्ड) एवं अन्य: 188 (2012) डी.एल.टी. 25*** में इस न्यायालय की समन्वय पीठ के निर्णय पर भी भरोसा किया है।

18. उप भूमि एवं विकास अधिकारी ने पत्र दिनांकित 23.02.2015 द्वारा अपीलार्थी पर दिनाँक 08.09.1983 से दिनाँक 31.03.1998 तक के दुरुपयोग प्रभार का दावा करते हुए 2,72,28,392/- रूपये की पुनरीक्षित मांग उठाई थी। इसके अनुसार, अपीलार्थी ने दिनांकित 19.03.2015, 15.08.2015, 04.12.2015, 13.01.2016, 17.02.2016, 10.03.2016, 24.03.2016 और दिंनाकित 30.03.2016 को फिर से कई अभ्यावेदन निवेदित किए, जिसमें अपना रुख दोहराया और उसके पक्ष में एक हस्तांतरण विलेख के निष्पादन के साथ उक्त मांग को वापस लेने की मांग की गई। अपीलार्थी ने कहा कि विषय संपत्ति के भूतल का केवल एक हिस्सा कार्यालय के लिए प्रयोग किया जा रहा

था, जबकि बाकी आवासीय और सांस्कृतिक उद्देश्यों के लिए उपयोग किया जा रहा था।

19. अपीलार्थी ने दिनांकित 30.01.2016 को लेबनान सरकार/दूतावास को एक नोटिस जारी किया, जिसमें कार्यालय आदेश संख्या 29/83 के खंड (i) के अनुसार पुष्टि पत्र के लिए अनुरोध किया गया कि विषय संपत्ति का उपयोग उनके किरायेदारी के दौरान आवासीय, साथ ही कार्यालय/सांस्कृतिक उद्देश्यों के लिए किया गया था, या वैकल्पिक रूप से दंड शुल्क के साथ मांगी गई पूरी राशि जमा करने के लिए कहा गया।

20. प्रत्यर्थीगण ने दिनांकित 04.05.2016 के पत्र के *माध्यम* से अपीलार्थी के अभ्यावेदन को अस्वीकार कर दिया तथा उसे भुगतान की तिथि तक 10% वार्षिक ब्याज सहित मूल मांग राशि का भुगतान करने का निर्देश दिया।

21. दिनांकित 23.02.2015 को ₹2,72,28,392/- की मांग से व्यथित होकर, जिसकी पुष्टि दिनांकित 04.05.2016 के संसूचना द्वारा की गई थी, अपीलार्थी ने रि.या.(सि.) 5022/2016 में रिट याचिका दयार की है। अपीलार्थी के संपरिवर्तन के आवेदन को दिनांकित 03.07.2017 के पत्र द्वारा खारिज कर दिया गया था, क्योंकि मांग का भुगतान नहीं किया गया था और साथ ही चूंकि रिट याचिका विद्वान एकल न्यायाधीश के समक्ष *विचाराधीन* थी।

22. विद्वान एकल न्यायाधीश द्वारा आक्षेपित आदेश के माध्यम से रिट याचिका को खारिज कर दिया गया था, जिसके कारण अपीलार्थी ने वर्तमान अपील दायर की।

आक्षेपित आदेश

23. विद्वान एकल न्यायाधीश ने अपीलार्थी के इस प्रतिविरोध पर विचार किया कि प्रत्यर्थीगण की मांग परिसीमा से वर्जित है क्योंकि दावा कथित दुरुपयोग

के 25 से अधिक वर्षों के बाद किया गया था। अपीलार्थी ने दावा किया कि प्रत्यर्थीगण द्वारा तब तक कोई कार्रवाई नहीं की गई जब तक कि अपीलार्थी ने संपत्ति को पट्टे से स्वामित्व में बदलने की मांग नहीं उठाई थी। दिनाँक 08.09.1983 से दिनाँक 07.04.2002 तक दुरुपयोग शुल्क के लिए दिनाँक 23.02.2015 पर मांग उठाई गई थी। इस मुद्दे के संबंध में विद्वान एकल न्यायाधीश ने कहा कि प्रतिवादीगण केंद्र सरकार होने के कारण परिसीम अधिनियम, 1963 की धारा 112 के अनुसार मांग/दावा करने की सीमा 30 वर्ष है। इसके अलावा, परिसीम का प्रतिबंध केवल किसी व्यक्ति को देय राशि की वसूली के लिए वाद दायर करने से रोकता है और उपचार पर रोक नहीं लगाता है।

24. विद्वान एकल न्यायाधीश ने इसके बाद इस मुद्दे पर विचार किया कि क्या परिसर का उपयोग आवासीय और कार्यालय उद्देश्यों के लिए किया जा रहा था या केवल कार्यालय उद्देश्यों के लिए किया जा रहा है। यहाँ पक्षकारों के बीच इस बात पर कोई विवाद नहीं है कि परिसर का उपयोग केवल आवासीय उद्देश्य के लिए किया जाना था। विद्वान एकल न्यायाधीश ने प्रत्यर्थीगण द्वारा किए गए निरीक्षण रिपोर्टों का हवाला देते हुए कहा कि किराएदार के परिसर का उपयोग किरायेदारी की शुरुआत से ही लेबनान दूतावास के कार्यालय के रूप में किया जा रहा था, जो कि दिनांकित 23.07.1962 के स्था.प.वि. का उल्लंघन है। विद्वान एकल न्यायाधीश ने अभिनिर्धारित किया कि परिसर का उपयोग केवल किरायेदारी की अवधि के दौरान कार्यालय के उद्देश्यों के लिए किया जा रहा था।

25. विद्वान एकल न्यायाधीश ने इस मुद्दे पर विचार किया कि क्या परिपत्र दिनांकित 31.03.1976 यानी कार्यालय आदेश संख्या 23/76 लागू होगा या परिपत्र दिनांकित 08.09.1983 यानी कार्यालय आदेश संख्या 29/83 ने

इसका स्थान ले लिया है। अपीलार्थी का मामला यह था कि कार्यालय आदेश 1983 के खंड(i) में यह अनुबंध है कि यदि परिसर का उपयोग किसी दूतावास / मिशन द्वारा आवासीय और कार्यालय दोनों उद्देश्यों के लिए किया जा रहा है, तो वहाँ दुरुपयोग पर ध्यान नहीं दिया जाएगा और कोई दुरुपयोग शुल्क नहीं लगाया जाएगा। विद्वान एकल न्यायाधीश ने अभिनिर्धारित किया की किराए पर दिए गए परिसर का उपयोग केवल कार्यालय उद्देश्य के लिए किया जा रहा था और इसलिए कार्यालय आदेश संख्या 29/83 के खंड (i) का कोई प्रभाव नहीं होगा और उक्त आदेश का खंड (ii) जो कार्यालय उद्देश्य के लिए प्रत्यर्थी के पट्टे पर दिए गए परिसर के उपयोग से संबंधित है, लागू होगा।

26. विद्वान एकल न्यायाधीश ने कहा कि कार्यालय आदेश संख्या 23/1976 एक सामान्य आदेश है, जो कार्यालय आदेश संख्या 29/83 के जारी होने तक अभिनिर्धारित रहा, जो विदेशी मिशनों को पट्टे पर दिए गए परिसर से संबंधित एक विशेष आदेश है। विद्वान एकल न्यायाधीश ने *साधारण कथन विशेष स्थान का अल्पीकरण नही करते* के सिद्धांत को लागू किया, अर्थात, सामान्य कानून विशेष कानून का प्रतिफल होता है यदि वे एक ही क्षेत्र में और एक ही विषय पर काम करते हैं, यह देखने के लिए कि कार्यालय आदेश संख्या 23/76 के न तो खंड (7) और न ही (8) वर्तमान मामले पर लागू होंगे।

27. विद्वान एकल न्यायाधीश ने कहा कि अन्यथा भी कार्यालय आदेश संख्या 23/1976 का खंड 7 स्वतः रूप से लागू नहीं होगा क्योंकि यह कार्य और आवास और वित्त मंत्रालय के परामर्श से प्रत्येक मामले की परिस्थितियों के अनुसार शुल्क में कमी का पूर्व-अनुमान लगाता है और ऐसा करते समय,

पट्टेदार की ओर से पट्टे पर दिए गए परिसर से आय बढ़ाने में असमर्थता के कारणों का उल्लेख किया जाएगा।

निवेदनों

अपीलार्थीगण का प्रतिविरोध

28. अपीलार्थी के विद्वान वरिष्ठ अधिवक्ता ने प्रतिविरोध किया कि परिसर का स्पष्ट वर्गीकरण आवश्यक नहीं था कि लेबनान दूतावास द्वारा कब्जा किए गए भूतल का उपयोग निवास और कार्यालय के रूप में किया जा रहा था, तथा अपीलार्थी के साथ प्रथम तल और बरसाती तल का उपयोग निवास के लिए किया जा रहा था। विषय संपत्ति का उपयोग आवासीय और कार्यालय दोनों उद्देश्यों के लिए किया जा रहा था। उन्होंने निवेदन किया कि विदेश मंत्रालय के दिनांकित 16.06.1969 के पत्र से यह स्थापित हुआ कि लेबनान सरकार द्वारा भूतल का केवल 22% भाग ही चांसरी के लिए उपयोग किया गया था, तथा उक्त पत्र में इस बात की पुष्टि की गई थी कि उद्देश्य में परिवर्तन के लिए परिसर पर अतिरिक्त भूमि किराया नहीं लगेगा।

29. विद्वान वरिष्ठ अधिवक्ता ने निवेदन किया कि अपीलार्थी कार्यालय आदेश संख्या 29/83 दिनांकित 08.09.1983 के खंड (i) के लाभ के लिए हकदार था और खंड (ii) लागू नहीं होगा, क्योंकि इसका उपयोग किरायेदार द्वारा आवासीय और कार्यालय उद्देश्य दोनों के लिए किया जा रहा था, अर्थात लेबनान का दूतावास/मिशन, और इसलिए, किसी भी दुरुपयोग प्रभार का भुगतान नहीं किया जाएगा। कार्यालय आदेश संख्या 29/83 दिनांकित 08.09.1983 के प्रासंगिक खंड इस प्रकार हैं-

> *"(i) जहां भूमि एवं विकास अधिकारी द्वारा पट्टे पर दिए गए परिसर का उपयोग दूतावास / मिशन द्वारा आवासीय और*

कार्यालय दोनों उद्देश्यों के लिए किया जा रहा है, वहां दुरुपयोग पर कोई ध्यान नहीं दिया जाएगा और दुरुपयोग शुल्क आदि नहीं लगाया जाएगा।

(ii) जबकि भूमि एवं विकास अधिकारी द्वारा पट्टे पर दिया गया परिसर दूतावास/मिशन द्वारा कार्यालय उद्देश्यों के लिए स्पष्ट रूप से उपयोग किया जाता है, सरकार/भूमि एवं विकास अधिकारी द्वारा अपनाए गए सूत्र के अनुसार सामान्य दुरुपयोग शुल्क पट्टेदार पर लगाया जाएगा। निरीक्षण के लिए अपनाई जाने वाली प्रक्रिया भूमि एवं विकास अधिकारी कार्यालय आदेश संख्या 17-82 दिनांकित 26.07.1982 में निर्धारित की गई है।"

30. उसने निवेदन किया कि कार्यालय आदेश संख्या 23/1976 के खंड (8) के अनुसार, अपीलार्थी पर दुरुपयोग प्रभार का केवल 1% ही लगाया जा सकता है। कार्यालय आदेश संख्या 23/1976 के खंड (7) और (8), जिन पर अपीलार्थी द्वारा भरोसा करने की मांग की गई है, यहाँ पुन: निवेदित हैं-

"7. ऐसे मामलों में जहां उपयोग में परिवर्तन के कारण प्रभार, किसी भी संदेह से परे, पट्टेदार की पट्टे पर दिए गए परिसर से आय से अधिक पाया जाता है, निर्माण और आवास और वित्त मंत्रालय के परामर्श से प्रत्येक मामले की परिस्थितियों के अनुसार प्रभारों को उचित रूप से कम किया जाएगा। ऐसा करते समय, पट्टेदार की ओर से पट्टे पर दिए गए परिसर से आय बढ़ाने में असमर्थता के कारणों पर, निस्संदेह, पूरी तरह से विचार किया जाना चाहिए;

8. यदि पट्टेदार/पूर्व पट्टेदार दुरुपयोग के लिए हमारे नोटिस प्राप्त करने पर चूककर्ता किरायेदारों के विरुद्ध बेदखली के लिए मुकदमा दायर करता है और ऐसे किरायेदारों को बेदखल करने में सफल

होता है, तो निर्माण एवं आवास तथा वित्त मंत्रालय के परामर्श से एक प्रतिशत शुल्क सांकेतिक दंड के रूप में वसूला जाएगा।"

31. विद्वान अधिवक्ता ने प्रतिविरोध किया कि कार्यालय आदेश संख्या 23/1976 दिनांकित 31.03.1976 के अनुसार, यदि किसी परिसर पर किसी विदेशी मिशन का कब्जा है, तो न तो परिसर का निरीक्षण किया जाएगा, न ही किसी दुरुपयोग के लिए क्षति प्रभार लगाया जाएगा। उन्होंने निवेदन किया कि विषय संपत्ति का भूतल दिनाँक 01.03.1986 से दिनाँक 08.04.2002 की अवधि के दौरान एक विदेशी मिशन (लेबनान दूतावास के माध्यम से लेबनान सरकार) के कब्जे में था, और प्रत्यर्थीगण द्वारा कथित रूप से दुरुपयोग केवल उक्त अवधि के दौरान ही जारी रहा। उन्होंने इस न्यायालय के निर्णय ***यूनियन ऑफ इंडिया एवं अन्य बनाम जोर बाग एसोसिएशन (पंजीकृत) एवं अन्य*** (पूर्वोक्त) पर भरोसा किया, जिसमें उपर्युक्त कार्यालय आदेश संख्या 23/1976 पर विचार किया गया था और यह देखा गया था कि जो परिसर किसी विदेशी मिशन को पट्टे पर दिया गया हो, उस पर ऐसे पट्टे की अवधि के लिए दुरुपयोग शुल्क नहीं लगाया जाना चाहिए।

32. अपीलार्थी के विद्वान अधिवक्ता ने इस प्रतिविरोध पर जोर दिया कि अपीलार्थी कार्यालय आदेश संख्या 23/1976 के खंड (7) और (8) का लाभ पाने का हकदार है क्योंकि खंड (7) और (8) की प्रयोज्यता कार्यालय आदेश संख्या 29/1983 द्वारा निरस्त नहीं की गई थी। इस संबंध में, अपीलार्थी ने दावा किया कि कार्यालय आदेश संख्या 29/1983, जैसा कि उसमें उल्लेख किया गया है, केवल इसलिए जारी किया गया था क्योंकि पहले दूतावासों को दुरुपयोग शुल्क लगाने से छूट दी गई थी, जिसे बाद में 1979 में विदेश मंत्रालय के आदेश संख्या 464(56)-डी.111/78 दिनांकित 08.01.1979 द्वारा वापस ले लिया गया था और कार्यालय आदेश संख्या 23/76 के खंड,

प्रासंगिक खंड (7) और (8) सहित कार्यालय आदेश संख्या 29/1983 द्वारा प्रभावित या स्थान लेना नहीं किया गया था।

33. विद्वान अधिवक्ता ने प्रतिविरोध किया कि दोनों कार्यालय आदेशों को सामंजस्यपूर्ण ढंग से बनाया जाना चाहिए और संघर्ष को सुलझाया जा सकता है। उन्होंने निवेदन किया कि चूंकि अपीलार्थी स्थायी पट्टे के विपरीत परिसर के दुरुपयोग के लिए किरायेदार को सफलतापूर्वक बेदखल करने में सक्षम था, इसलिए अपीलार्थी कार्यालय आदेश संख्या 29/83 के खंड (8) के लाभ का हकदार है।

प्रत्यर्थीगण के प्रतिविरोध

34. प्रत्यर्थीगण के विद्वान अधिवक्ता ने निवेदन किया कि प्रत्यर्थीगण ने दिनांकित 14.10.1968 के पत्र में स्पष्ट रूप से कहा था कि परिसर के निरीक्षण के दौरान पाया गया कि पूरा भूतल लेबनान दूतावास द्वारा कार्यालय के रूप में उपयोग किया जा रहा था।

35. विद्वान अधिवक्ता ने निवेदन किया कि कार्यालय आदेश संख्या 23/1976 दिनांकित 31.03.1976 एक सामान्य आदेश है। उसने प्रतिविरोध किया कि कार्यालय आदेश संख्या 23/76 दिनांकित 31.03.1976 को कार्यालय आदेश संख्या 29/83 दिनांकित 08.09.1983 द्वारा स्थान नहीं लिया गया है क्योंकि दोनों आदेश क्रमशः सामान्य और विशिष्ट उद्देश्य के लिए हैं।

36. उसने प्रतिविरोध किया कि जहां तक दिनाँक 08.09.1983 से प्रभावी विदेशी मिशनों के संबंध में दुरुपयोग प्रभार की गणना का संबंध है, विदेशी मिशन/दूतावास से संबंधित सभी दुरुपयोग मामलों को कार्यालय आदेश संख्या 29/1983 दिनांकित 08.09.1983 द्वारा नियमित/प्रबंध किया जाना था, जो

"दिल्ली में विदेशी मिशनों के स्वामित्व वाली/किराए पर ली गई आवासीय संपत्तियों पर दुरुपयोग प्रभार की वसूली" से संबंधित है।

37. विद्वान अधिवक्ता ने आगे प्रतिविरोध किया कि कार्यालय आदेश संख्या 312 वर्ष 1971-72 दिनांकित 22.02.1972 में निहित निर्देशों के अनुसार, प्रत्यर्थीगण को नई दिल्ली में विदेशी मिशन और संयुक्त राष्ट्र संबद्ध अभिकरणों के स्वामित्व वाली/किराए पर ली गई संपत्तियों के उल्लंघनों का न तो निरीक्षण करने की आवश्यकता थी और न ही उन पर कोई ध्यान देने की। हालाँकि, दुरुपयोग शुल्क के भुगतान के लिए विदेशी मिशनों को दी गई छूट को विदेश मंत्रालय ने अपने परिपत्र दिनांकित 08.01.1979 के *माध्यम* से वापस ले लिया है।

निष्कर्ष

38. यह ध्यान देने योग्य है कि अपील के लंबित रहने के दौरान, इस न्यायालय ने दिनांकित 06.08.2021 के आदेश के माध्यम से अपीलार्थी को प्रतिवादीगण के अधिकारों और विवादों पर प्रतिकूल प्रभाव डाले बिना, प्रतिवादीगण के पास 2,72,28,392/- रूपये की मांगी गई राशि 10% वार्षिक ब्याज के साथ जमा करने की अनुमति दी थी। इस न्यायालय ने आगे स्पष्ट किया था कि अंतिम देयता, यदि कोई हो, दोनों पक्षों को सुनने के बाद उसके द्वारा निर्धारित की जाएगी। उक्त आदेश का प्रासंगिक भाग नीचे दिया गया है:

> *"वर्तमान आवेदन में बताए गए मामले के तथ्यों और परिस्थितियों को देखते हुए, हम अपीलार्थी को आज से दो सप्ताह की अवधि के अन्दर उक्त राशि जमा करने की अनुमति देते हैं। अपीलार्थी द्वारा जमा की गई राशि और प्रत्यर्थीगण द्वारा इसे स्वीकार किए जाने से मुकदमे (लिस)*

के पक्षकारों के अधिकारों और दावों पर कोई प्रतिकूल प्रभाव नहीं पड़ेगा।

हम यह भी स्पष्ट करते हैं कि अपीलार्थी द्वारा उक्त राशि जमा करना पूरी राशि का भुगतान करने के दायित्व की स्वीकृति के रूप में नहीं माना जाएगा और इसी प्रकार प्रत्यर्थीगण द्वारा राशि की स्वीकृति को उनकी इस स्वीकृति के रूप में नहीं माना जाएगा कि उक्त भुगतान प्रत्यर्थीगण को देय पूर्ण और अंतिम भुगतान है।"

39. दिनांकित 06.08.2021 के आदेश के अनुसरण में, अपीलार्थी ने दिनाँक 08.03.2022 तक प्रत्यर्थीगण के पास मूल मांग राशि 2,72,28,392/- रूपये तथा आगे की राशि रूपये 56,46,172/- तथा रूपये 1,77,18,236- जमा कर दी, जिसके पश्चात प्रत्यर्थीगण ने विषय संपत्ति को पट्टे से पूर्ण स्वामित्व में परिवर्तित करने का पत्र जारी किया।

40. जैसा कि इस न्यायालय ने अपने दिनांकित 06.03.2023 के आदेश में नोट किया है, इस न्यायालय के विचारणीय मुख्य प्रश्नों में से एक यह है कि क्या कार्यालय आदेश संख्या 23/1976 दिनांकित 31.03.1976, जो कुछ मामलों में दुरुपयोग प्रभार लगाने पर प्रतिबंध लगाता है, को कार्यालय आदेश संख्या 29/83 दिनांकित 08.09.1983 द्वारा स्थान लेना किया गया है। इस न्यायालय ने इसमें नोट किया था कि *प्रथम दृष्टया* ऐसा प्रतीत होता है कि कार्यालय आदेश संख्या 29/83 में केवल विदेशी दूतावासों के संबंध में कुछ उपयोगों को स्पष्ट करने का प्रयास किया गया है, जिन्हें दुरुपयोग माना जाएगा, जबकि कार्यालय आदेश संख्या 23/1976 में पट्टादाता द्वारा प्राप्त आय और/या किरायेदार को बेदखल करने के उसके कार्यों के आधार पर दुरुपयोग प्रभार की सीमा को परिसीमित करने का प्रावधान किया गया है।

41. हमारी राय में, परिसीमा के सिद्धांत के संबंध में विद्वान एकल न्यायाधीश ने अपीलार्थी के विरुद्ध उचित निर्णय दिया है। हम इस निर्णय से सहमत हैं कि यह ऐसा मामला नहीं है जहाँ प्रत्यर्थी संख्या 2 के वसूली के दावे पर परिसीमा द्वारा रोक लगाई गई थी। यह भी उचित प्रकार से सुस्थापित है कि परिसीमा का प्रतिबंध किसी व्यक्ति को वसूली के लिए दावा दायर करने से रोकता है; यह देयता को समाप्त नहीं करता है।

42. रिट याचिका संपत्ति को पट्टे से उठाने से पूर्ण स्वामित्व में बदलने की मांग करते दायर की गई थी। प्रत्यर्थी विभाग ने अपीलार्थी के पक्ष में स्वामित्व हस्तांतरित करने से पूर्व, विषय संपत्ति के दुरुपयोग के कारण देय राशि की वसूली की मांग की थी।

43. इसमें कोई विवाद नहीं है कि यह मांग अपीलार्थी द्वारा अतिक्रमणों के नियमितीकरण के लिए दायर आवेदन का संदर्भ देते हुए उठाई गई थी, जिसका उद्देश्य विषय संपत्ति को पट्टे से पूर्ण स्वामित्व में परिवर्तित करना था। अपीलार्थी ने अतिक्रमणों को नियमित करने की मांग की थी ताकि वह विषय संपत्ति को पट्टे से पूर्ण स्वामित्व में बदलने के लिए आवेदन करने के योग्य बन सके। अतिक्रमणों के नियमितीकरण में शुल्क का भुगतान भी शामिल है, यदि कोई हो। इस प्रकार, संपत्ति को पट्टे से पूर्ण स्वामित्व में बदलने के उद्देश्य से मांग उठाई गई थी।

44. इस संबंध में इस न्यायालय द्वारा ***यूनियन ऑफ इंडिया एवं अन्य बनाम जोर बाग एसोसिएशन (पंजीकृत)*** एवं अन्य (पूर्वोक्त) मामले में पारित निर्णय पर भरोसा करना, हमारी राय में, उचित प्रकार से रखा गया है। दुरुपयोग के कारण शुल्क के लिए भुगतान, भले ही वसूली के उद्देश्य से परिसीमा द्वारा वर्जित हो, पट्टाधारक की संपत्ति को पट्टे से पूर्ण स्वामित्व में बदलने की शर्त के रूप में उसी की मांग करने की शक्ति को नहीं छीनेगा।

45. जैसा कि ऊपर नोट किया गया है, यह मांग तब उठाई गई थी जब अपीलकर्ता ने विषयगत संपत्ति को पट्टे से पूर्ण स्वामित्व में बदलने के लिए आवेदन किया था। कार्यालय आदेश संख्या 23/1976 और कार्यालय आदेश संख्या 29/83 के संबंध में, विद्वान एकल न्यायाधीश ने अभिनिर्धारित किया कि वर्ष 1976 में जारी कार्यालय आदेश संख्या 23/1976 सामान्य प्रकृति का था और कार्यालय आदेश संख्या 29/83 विशेष रूप से विदेशी मिशनों को पट्टे पर दिए गए परिसर से संबंधित है। इस प्रकार, यह अभिनिर्धारित किया गया कि कार्यालय आदेश संख्या 23/1976 वर्तमान मामले के संबंध में लागू नहीं होगा।

46. विद्वान एकल न्यायाधीश ने आगे कहा कि लेबनान दूतावास को बेदखल करने के लिए दायर मुकदमे में वादी द्वारा की गई अभिवाकों और दूतावास द्वारा दिनांकित 29.02.2012 को लिखे गए पत्र के आधार पर, जिसमें स्पष्ट रूप से कहा गया है कि लेबनानी दूतावास ने संपत्ति का हमेशा चांसरी उद्देश्यों के लिए उपयोग किया था और कभी भी आवासीय उद्देश्यों के लिए इसका उपयोग नहीं किया था, निरीक्षण रिपोर्टों के साथ पढ़ा जाए तो अपीलार्थी कार्यालय आदेश संख्या 29/83 के खंड (i) के किसी भी लाभ के लिए पात्र नहीं है और इसलिए, कार्यालय आदेश संख्या 29/83 का खंड (ii) वर्तमान मामले में लागू होगा।

47. हम विद्वान एकल न्यायाधीश द्वारा लिए गए इस दृष्टिकोण से सहमत नहीं हैं कि कार्यालय आदेश संख्या 23/1976, सामान्य प्रकृति का होने के कारण, लागू नहीं है।

48. कार्यालय आदेश संख्या 23/1976 पट्टे पर संपत्तियों के अनधिकृत उपयोग/निर्माण के लिए उल्लंघन और शुल्क से संबंधित है। इसमें शुल्क की वसूली के लिए तिथि के निर्धारण की प्रक्रिया, उपयोग में परिवर्तन के लिए

शुल्क की गणना का सूत्र, उल्लंघनों के आरंभ और समाप्ति के लिए निर्धारण की तिथि आदि निर्दिष्ट किए गए हैं। इसमें आगे यह भी प्रावधान है कि यदि परिसर किसी विदेशी मिशन द्वारा अधिगृहीत है, तो परिसर का कोई निरीक्षण नहीं किया जाएगा और न ही कोई दुरुपयोग/क्षति शुल्क लगाया जाएगा।

49. कार्यालय आदेश संख्या 23/1976 के खंड 7 और 8 में पट्टे पर दी गई संपत्ति के मामले में कुछ प्रक्रियाएं प्रदान की गई हैं। खंड 7 में प्रावधान है कि यदि उपयोग में परिवर्तन के लिए प्रत्यर्थी विभाग द्वारा लगाए जाने वाले शुल्क पट्टे पर दिए गए परिसर से आय से अधिक हैं, तो शुल्क को उसके अनुसार उचित रूप से कम किया जाएगा। खंड 8 में यह प्रावधान है कि यदि पट्टेदार दुरुपयोग की सूचना मिलने पर किरायेदार के खिलाफ बेदखली का मुकदमा दायर करता है और ऐसे किरायेदार को बेदखल करने में सफल होता है, तो दुरुपयोग के लिए लगाए जाने वाले शुल्क का 1% वसूल किया जाएगा।

50. विदेशी मिशनों को दुरुपयोग शुल्क के भुगतान से दी गई छूट को दिनांक 08.01.1979 के परिपत्र के *माध्यम* से विशेष रूप से वापस ले लिया गया। विदेशी मिशनों को दी गई छूट से संबंधित मुद्दे पर कार्यालय आदेश संख्या 29/83 दिनांकित 08.09.1983 में पुनर्विचार किया गया। इसमें प्रावधान किया गया कि यदि पट्टे पर दिया गया परिसर किसी दूतावास/मिशन द्वारा कार्यालय उद्देश्यों के लिए स्पष्ट रूप से उपयोग किया जाता है, तो सरकार द्वारा अपनाए गए सूत्र के अनुसार पट्टेदार पर सामान्य दुरुपयोग शुल्क लगाया जाएगा। इस प्रकार, यह स्पष्ट है कि यदि पट्टे पर दिए गए परिसर का उपयोग दूतावास/मिशन द्वारा कार्यालय प्रयोजनों के लिए किया जाता है तो कोई छूट प्रदान नहीं की गई है।

51. ऐसी परिस्थितियों में दुरुपयोग प्रभार भारत सरकार द्वारा अपनाए गए सूत्र के अनुसार लगाए जाते हैं। प्रत्यर्थी विभाग का यह प्रतिविरोध नहीं है कि

कार्यालय आदेश संख्या 23/1976 को छोड़कर उल्लंघनों के लिए शुल्क के निर्धारण और वसूली की प्रक्रिया निर्धारित करने वाला कोई अन्य सूत्र है।

52. कार्यालय आदेश संख्या 29/83 दूतावास/मिशन को दी जाने वाली छूट की प्रकृति का है, बशर्ते कि निर्दिष्ट शर्तें पूरी हों। हालांकि, अगर शर्तें पूरी नहीं होती हैं, तो छूट वापस ले ली जाती है और शुल्क कार्यालय आदेश संख्या 23/1976 के अनुसार निर्धारित किए जाते हैं।

53. विद्वान एकल न्यायाधीश द्वारा चर्चित सिद्धांत कि विशेष कानून सामान्य कानून पर प्रबल होगा, तथा लैटिन कहावत *साधारण कथन विशेष स्थान का अल्पीकरण नही करते,* जहाँ तक कार्यालय आदेश संख्या 23/1976 तथा कार्यालय आदेश संख्या 29/83 का संबंध में लागू नहीं होती।

54. विद्वान एकल न्यायाधीश ने यह अभिनिर्धारित करने में गलती की कि कार्यालय आदेश सं. 23/1976 एक सामान्य आदेश है जो कार्यालय आदेश सं. 29/83 के जारी होने तक लागू रहा।

55. कार्यालय आदेश संख्या 29/83 छूट की प्रकृति में है और परिसर को छूट दिए जाने की अनुपस्थिति में में, प्रक्रिया, जैसा कि पट्टे के परिसर के संबंध में निर्धारित किया गया है, अन्यथा लागू होगी।

56. कार्यालय आदेश संख्या 23/1976 के खंड 7 में प्रावधान है कि जहां उपयोग में परिवर्तन के कारण शुल्क किसी भी संदेह से परे पट्टे पर दिए गए परिसर से पट्टेदार द्वारा प्राप्त आय से अधिक पाए जाते हैं, तो निर्माण और आवास और वित्त मंत्रालय के परामर्श से प्रत्येक मामले की परिस्थितियों के अनुसार शुल्क को उपयुक्त रूप से कम करना होगा। इसमें यह भी प्रावधान है कि ऐसा करते समय पट्टेदार की ओर से पट्टे पर दिए गए परिसर से आय बढ़ाने में असमर्थता के कारणों पर विचार किया जाना चाहिए।

57. वर्तमान मामले में प्रत्यर्थी विभाग ने विषय संपत्ति से आय (किराया) पर संदेह नहीं किया है। ऐसा कोई आरोप नहीं है कि अपीलार्थी लेबनान दूतावास से प्राप्त किराए की तुलना में अधिक आय प्राप्त कर रहा था।

58. अपीलार्थी, ऐसी परिस्थितियों में, हमारी राय में, कार्यालय आदेश सं. 23/1976 के खंड 7 के लाभ का हकदार है। हालांकि, यह खंड 7 में निर्दिष्ट शर्तों के अधीन है, जो कि पट्टेदार की ओर से पट्टे पर दिए गए परिसर से आय बढ़ाने में असमर्थता के कारणों पर विचार करने और मामले के बाद कार्य और आवास और वित्त मंत्रालय के साथ परामर्श करने के बाद प्रत्यर्थी विभाग के अधीन है।

59. हमारी राय में अपीलार्थी भी कार्यालय आदेश संख्या 23/1976 के खंड 8 के तहत लाभ का हकदार है। यह विवाद का विषय नहीं है कि अपीलार्थी ने वर्तमान मामले में, प्रत्यर्थी विभाग द्वारा वर्ष 1987 में जारी किए गए नोटिस के अनुसरण में लेबनान दूतावास की किरायेदारी समाप्त कर दी थी और कब्जे की वसूली के लिए मुकदमा दायर किया था।

60. प्रत्यर्थी विभाग ने प्रतिविरोध किया था कि चूंकि उन्हें उक्त वाद में पक्षकार नहीं बनाया गया था, इसलिए कार्यालय आदेश संख्या 23/1976 के खंड 8 का कोई लाभ नहीं लिया जा सकता। यह तर्क अवास्तविक है। कार्यालय आदेश संख्या 23/1976 के खंड 8 में ऐसी कोई पूर्व शर्त निर्दिष्ट नहीं की गई है कि बेदखली के लिए कोई भी वाद, जैसा कि संदर्भित है, प्रत्यर्थी विभाग को प्रत्यर्थी बनाने के बाद ही दायर किया जाना चाहिए।

61. इस न्यायालय ने ***भारत संघ बनाम पी.आर. नायर*** (***मृतक कानूनी प्रतिनिधि के माध्यम से):*** **2012:डीएचसी:4597-डीबी** के मामले में यह टिप्पणी की थी कि कार्यालय आदेश संख्या 23/1976 के खंड 7 और 8,

पट्टेदार को रियायत प्रदान करते हुए, अनिवार्य रूप से इस सिद्धांत की अभिव्यक्ति हैं कि किसी भी व्यक्ति को उसकी गलती के बिना दंडित नहीं किया जाना चाहिए।

62. अपीलार्थी ने वाद में विशेष रूप से प्रतिविरोध किया कि बेदखली की मांग की जा रही है और संपत्ति का दुरुपयोग किया जा रहा है। इस तरह के किसी भी कथित दुरुपयोग के लिए पहला नोटिस वर्ष 1987 में जारी किया गया था। इसके बाद, सि.प्र.सं. की धारा 86 के तहत विदेश मंत्रालय से अनुमति लेने के बाद वर्ष 1989 में मुकदमा दायर किया गया था।

63. इसलिए, यह प्रतिविरोध नहीं किया सकता है कि कब्जे की वसूली के लिए कार्यवाही शुरू करने में बहुत देरी हुई है। यह ध्यान दें योग्य है कि दुरुपयोगकर्ता प्रभार 1983 से 2002 की अवधि के लिए लगाया गया है।

64. स्वीकृत रूप से, संपत्ति के दुरुपयोगकर्ता के आधार पर किरायेदार से बेदखली की मांग करते हुए वर्ष 1989 में बेदखली का वाद दायर किया गया है। वर्ष 2002 में माननीय उच्चतम न्यायालय द्वारा वि.अनु.या. को खारिज किए जाने के बाद संपत्ति अंततः खाली हो गई। यह सुस्थापित कानून है कि न्यायालय की कार्यवाही में देरी के लिए किसी भी पक्ष को दंडित नहीं किया जा सकता है। केवल इसलिए कि किरायेदार को बेदखल करने की कार्यवाही में तेरह साल लगे थे, अपीलार्थी को इसके लिए दंडित नहीं किया जाना चाहिए।

65. इस न्यायालय की समन्वय पीठ ने ***भारत संघ बनाम पी.आर. नायर (कानूनी प्रतिनिधि के माध्यम से मृतक)*** *(पूर्वोक्त)* के मामले में कार्यालय आदेश संख्या 23/1976 की व्याख्या करते हुए निम्न प्रकार से निर्णय दिया:

> *"9. हम सबसे पहले इस पहलू पर, विचार करेंगे कि क्या दिनांकित 31 मार्च, 1976 के कार्यालय आदेश का पैरा 8, जिसमें*

केवल 1 प्रतिशत की वसूली का प्रावधान है, दुरुपयोग प्रभारों पर लागू होता है या केवल जुर्माने पर लागू होता है। इस संबंध में अपीलार्थी ने विद्वान एकल न्यायाधीश के समक्ष दायर अपने प्रति-शपथ पत्र के साथ "अतिक्रमण (उद्देश्यों का परिवर्तन या अनधिकृत निर्माण)" शीर्षक से भूमि एवं विकास अधिकारी नियमावली के अध्याय 18 का उद्धरण भी दायर किया है। यह दिनांकित 31 मार्च, 1976 के कार्यालय आदेश के लगभग समान है, सिवाय इसके कि इसमें 'दुरुपयोग प्रभार और 'जुर्माना' दोनों के बाद केवल 1 प्रतिशत की वसूली के प्रावधान का उल्लेख किया गया है।

10. हम विद्वान अति.महा.सा. के इस प्रतिविरोध को स्वीकार करने में असमर्थ हैं कि 1% का 'नियम' केवल जुर्माना लगाने पर लागू होता है और दुरुपयोग प्रभारों के आरोपों पर नहीं, हालांकि हम ध्यान दे सकते हैं कि सतीश कुमार मेहता बनाम यू.ओ.आई. 168 (2010) डी.एल.टी. 316 में इस न्यायालय के एक विद्वान एकल न्यायाधीश ने अभिनिर्धारित किया है। यद्यपि उपर्युक्त भूमि एवं विकास अधिकारी निर्देशिका में उक्त 'नियम' का उल्लेख दुरुपयोग प्रभार तथा जुर्माना लगाने के सूत्र के बाद किया गया है, लेकिन कार्यालय आदेश में उक्त 'नियम' जुर्माने से संबंधित प्रावधान से पहले आता है। आम तौर पर जब उक्त 'नियम' को जुर्माना लगाने से पहले भी रखा जाता है, तो यह जुर्माने से संबंधित नहीं हो सकता। अन्यथा भी, 1% 'नियम' की भाषा केवल जुर्माना शुल्क तक ही इसकी प्रयोज्यता को सीमित नहीं करती है या दुरुपयोग शुल्क के लिए इसकी प्रयोज्यता को बाहर नहीं करती है। इस्तेमाल की गई अभिव्यक्ति "प्रभारों का 1%" है। केवल इसलिए कि 'नियम' आगे "सांकेतिक जुर्माना" अभिव्यक्ति का उपयोग करता है, इसका मतलब यह नहीं है कि यह केवल दंड के रूप में लागू है। इसके अलावा, सबसे सही बात यह है कि प्रयोग की गई भाषा दोषपूर्ण

और अस्पष्ट है। इसे भूमि और विकास अधिकारी द्वारा विरचित किया गया है, इसलिए इस अस्पष्टता के लिए भूमि और विकास अधिकारी को ही भुगतना चाहिए, न कि पट्टेदार को। तदनुसार हमने अभिनिर्धारित किया था कि जहां पट्टेदार/पूर्व पट्टेदार परिसर का दुरुपयोग करने वाले किरायेदार के खिलाफ बेदखली के लिए वाद दायर करता है और ऐसे किरायेदार को बेदखल करने में सफल होता है, दुरुपयोग प्रभार के लिए देयता दुरुपयोग प्रभार का केवल 1% होगी, जो पूर्वोक्त कार्यालय आदेश में निर्धारित सूत्र के अनुसार देय होगी।

11. कार्यालय आदेश पैरा 7 और 8 पूर्वोक्त पट्टेदारों को रियायत प्रदान कर रहा है, जो हालांकि दुरुपयोग के दोषी हैं, लेकिन इसमें उनकी कोई गलती नहीं है, यह इस सिद्धांत की अभिव्यक्ति है कि किसी भी व्यक्ति को बिना किसी गलती के दंडित नहीं किया जा सकता है और रचनात्मक दायित्व को तब तक नहीं बढ़ाया जा सकता है जब तक कि कानून स्पष्ट रूप से इतना मजबूत न हो। जोर बाग एसोसिएशन (रजिस्टर्ड) (पूर्वोक्त) में इस न्यायालय की खंड न्यायपीठ द्वारा नोटिस किया गया। उक्त प्रकाश में देखा जाए तो यह दिन के उजाले की तरह स्पष्ट हो जाता है कि 1% का 'नियम' दुरुपयोग प्रभार पर लागू होगा; इसे दंड तक सीमित करना उक्त सिद्धांत का उल्लंघन होगा।

12. यह हमें अगले प्रश्न पर लाता है कि क्या प्रत्यर्थी उपरोक्त कार्यालय आदेश के पैरा 7 या पैरा 8 के लाभ का हकदार है। इस संबंध में विद्वान् एकल न्यायाधीश ने अभिनिर्धारित किया है कि चूंकि प्रत्यर्थी ने परिसर का दुरुपयोग करते हुए किरायेदार के खिलाफ बेदखली की कार्यवाही दायर की थी और उसके बाद से उस किरायेदार ने अंततः परिसर खाली कर दिया था, इसलिए प्रत्यर्थी पैरा 8 में निहित 1 प्रतिशत 'नियम' के लाभ का हकदार है। आगे यह भी अभिनिर्धारित किया गया कि चूंकि किराया

अधिनियम की प्रयोज्यता के कारण प्रत्यर्थी किराया नहीं बढ़ा सकती थी, इसलिए वह कार्यालय आदेश के पैरा 7 के लाभ की भी हकदार है।"

66. ऐसी परिस्थितियों में, कार्यालय आदेश संख्या 23/1976 के खंड 8 को लागू करते हुए, अपीलार्थी दुरुपयोग प्रभार के एक प्रतिशत का सांकेतिक जुर्माना देने के लिए उत्तरदायी होगा क्योंकि अपीलार्थी किरायेदार को बेदखल करने में सफल रहा था।

67. प्रत्यर्थी विभाग ने इस न्यायालय का ध्यान कार्यालय आदेश संख्या 8/1999 दिनांकित 06.04.1999 की ओर आकर्षित किया था, जिसमें यह स्पष्ट किया गया है कि दंडात्मक प्रभार को दस प्रतिशत के बजाय केवल एक प्रतिशत तक कम किया जाएगा और दुरुपयोग प्रभार को कम नहीं किया जाना है। हालांकि, पट्टेदार अभी भी दुरुपयोग प्रभार का भुगतान करने के लिए उत्तरदायी होगा।

68. अपीलार्थी की ओर से यह प्रतिविरोध दिया गया है कि उक्त परिपत्र संशोधन की प्रकृति का है और पूर्वव्यापी रूप से लागू नहीं होगा। यह केवल कार्यालय आदेश संख्या 8/1999 के अनुसार किराए पर दी गई संपत्तियों के संबंध में लागू होगा।

69. यह देखा गया है कि इस न्यायालय ने ***भारत संघ बनाम पी.आर. नायर (कानूनी प्रतिनिधि के माध्यम से मृतक)*** (पूर्वोक्त) के मामले में कार्यालय आदेश संख्या 23/1976 पर ध्यान दिया था। यह निर्णय दिनाँक 27.07.2012 को पारित किया गया था। यह स्पष्ट नहीं है कि कार्यालय आदेश संख्या 8/1999 को समन्वय पीठ के संज्ञान में लाया गया था या नहीं। हालाँकि, चूँकि उक्त अपील भारत संघ द्वारा दायर की गई थी, इसलिए यह माना जा सकता है कि इस न्यायालय ने बाद के कार्यालय आदेश संख्या 8/1999 को

ध्यान में रखते हुए कार्यालय आदेश संख्या 23/1976 की उचित व्याख्या की है।

70. हम अपीलार्थी के इस प्रतिविरोध में गुणागुण पाते हैं कि कार्यालय आदेश सं. 8/1999 संशोधन की प्रकृति का है और भावी रूप से लागू होगा क्योंकि यह अतिरिक्त शुल्क लगाने का प्रयास करता है, जो कार्यालय आदेश सं. 23/1976 के संदर्भ में अधिरोपणीय नहीं थे, जैसा कि इस न्यायालय की समन्वय पीठ द्वारा व्याख्या की गई थी।

71. उपरोक्त को ध्यान में रखते हुए, वर्तमान अपील की अनुमति दी जाती है और आक्षेपित आदेश को अपास्त कर दिया जाता है। प्रत्यर्थी कार्यालय आदेश संख्या 23/1976 के खंड 7 और 8 के लाभ को बढ़ाकर दुरुपयोग शुल्क की पुनः गणना करेंगे और अपीलार्थी द्वारा भुगतान की गई अतिरिक्त राशि को तारीख से तीन महीने की अवधि के अंदर वापस कर देंगे।

न्या. अमित महाजन

न्या. विभु बाखरू

मार्च 6, 2024

एसएसएच/केडीके

(Translation has been done through AI Tool: SUVAS)

अस्वीकरण : *देशी भाषा में निर्णय का अनुवाद मुकद्मेबाज़ 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 अंग्रेज़ी स्वरूप ही अभिप्रमाणित माना जाएगा और कार्यान्वयन तथा लागू किए जाने हेतु उसे ही वरीयता दी जाएगी।*