

दिल्ली उच्च न्यायालय : नई दिल्ली

सुरक्षित तिथि: 08.05.2013

निर्णीत तिथि: 10.10.2013

ले.पे.अ. 342/2008, सि.वि. 12746/2008

ईस्ट इंडिया होटल लिमिटेड और अन्य

..... याचिकाकर्ता

द्वारा: श्री दुष्यन्त. ए. दवे, वरिष्ठ अधिवक्ता
सह श्री आर. सिंह, श्री रवि सीकरी और श्री अनिरुद्ध
देशमुख, अधिवक्तागण।

बनाम

भारतीय संघ और अन्य

..... प्रत्यर्थीगण

द्वारा: श्री राजीव मेहरा, अति.महा.सा. सह श्री
बी.वी. निरेन, के.सा.स्था.अधि., श्री प्रसूक जैन, श्री
कार्तिकेय महाजन और श्री आदित्य मल्होत्रा,
अधिवक्तागण।

कोरम:

माननीय न्यायमूर्ति श्री एस. रवींद्र भट्ट

माननीय न्यायमूर्ति श्री नज्मी वजीरी

माननीय न्यायमूर्ति श्री एस. रवींद्र भट्ट

1. यह विद्वान एकल न्यायाधीश द्वारा दिनांक 03.07.2008 को दिए गए निर्णय और आदेश के विरुद्ध एक असफल रिट याचिकाकर्ता की अपील है, जिसमें उसके दावे को खारिज कर दिया गया था।

2. इस विवाद से जुड़े तथ्यों को तीन चरणों में विभाजित किया जा सकता है। पहली शुरुआत 1981 में होती है, जब भारत सरकार के शहरी मामलों के मंत्रालय के भूमि और विकास अधिकारी (एल एंड डीओ) ने 2.762 एकड़ भूमि (वर्तमान विवाद में विचाराधीन संपत्ति और इसके बाद "प्लॉट" कहा जाता है) आवंटित की थी। दिनांक 21.02.1981 के पत्र के अनुसार अपीलार्थी को एशियाई खेलों के लिए 250 कमरे का होटल और अन्य संबंधित सुविधाएं बनाने का निर्देश दिया गया। चूंकि निर्माण 1982 में एशियाई खेलों के लिए समय पर पूरा किया जाना था, इसलिए अपीलार्थी ने एल एंड डीओ को सूचित किया कि इस तरह की परियोजना उस समय अवधि में संभव नहीं थी और इस प्रकार, आवंटन रद्द कर दिया गया था। इस मामले में किसी भी पक्षकार द्वारा इस रद्दीकरण पर विवाद नहीं किया गया है।

3. दूसरा चरण दिनांक 18 जून, 1983 को शुरू होता है, जब शहरी मामलों के मंत्रालय, भारत सरकार द्वारा दिल्ली पर्यटन विकास निगम लिमिटेड (डीटीटीडीसी) को बजट होटल बनाने के लिए भूमि आवंटित की गई थी। उक्त समझौते का खंड 8 इस विवाद के लिए प्रासंगिक है। इसमें लिखा है:

"8. डीटीटीडीसी किसी अन्य पक्षकार के पक्ष में भूमि का उप-पट्टा नहीं देगा। हालांकि, वे होटल के निर्माण और संचालन के लिए ऐसी व्यवस्था कर सकते हैं जिसमें भूखंड को उप-पट्टे पर देने की आवश्यकता न हो।"

आठ साल तक डीटीटीडीसी ने इस समझौते के तहत इस तरह के होटल के निर्माण के लिए कोई कार्रवाई नहीं की। आखिरकार दिनांक 24 फरवरी, 1992 को होटल के निर्माण के लिए वैश्विक निविदाएं आमंत्रित करते हुए एक विज्ञापन जारी किया गया। वर्तमान अपीलार्थी ने 12 अन्य बोलीदाताओं के साथ बोली लगाई। अपीलार्थी की बोली को बाद में (डीटीटीडीसी के दिनांक 8 मई, 1992 के पत्र के माध्यम से) 33 साल की अवधि के लिए अनुज्ञप्ति के आधार पर अपनी ओर से एक तीन सितारा होटल बनाने और चलाने के लिए स्वीकार कर लिया गया। इसके बाद दिनांक 24.07.1992 को अपीलार्थी और डीटीटीडीसी के बीच एक अनुज्ञप्ति समझौता हुआ। हालांकि, निर्माण शुरू होने से पहले, केंद्रीय शहरी विकास मंत्रालय ने प्रबंध निदेशक, डीटीटीडीसी, नई दिल्ली को एक पत्र (सं. LIII/8/13(16)/83/392 दिनांक 01.02.1993) द्वारा सूचित किया कि उसे (डीटीटीडीसी को) भूखंड का आवंटन रद्द कर दिया गया है, क्योंकि वह उस समय तक बजट होटल का निर्माण करने में विफल रहा है, और अपीलार्थी के साथ अनुज्ञप्ति समझौते में प्रवेश करके दोनों पक्षकारगण के बीच समझौते के खंड 8 का उल्लंघन किया गया है। रद्दीकरण का यह पत्र, इसके प्रासंगिक भाग में, इस प्रकार है:

"यह भूमि आपको कम दर पर बजट होटल स्थापित करने के लिए प्रीमियम की वसूली किए बिना अत्यधिक रियायती दरों पर आवंटित की गई थी। हालांकि, बजट होटल का निर्माण और संचालन नहीं किया गया है। लेकिन यह पता चला है कि आपने होटल चलाने के लिए मेसर्स ईस्ट इंडिया

होटल्स लिमिटेड के साथ एक समझौता किया है जो दिनांक 18.6.83 को दिए गए आवंटन की शर्तों के विरुद्ध है।"

इस निरस्तीकरण की सूचना डीटीटीडीसी को एक अन्य पत्र दिनांक

04.06.1993 [सं. एल. III/8/13(16)/83/107] द्वारा भी प्रदान की गई थी।

4. अपीलार्थी ने आवंटन रद्द होने के बाद संबंधित अधिकारियों को कई बार शिकायत की और दावा किया कि वह (रद्द करने के पत्र से) व्यथित है। अंततः शहरी विकास मंत्रालय ने डीटीटीडीसी को आवंटन रद्द करने का निर्णय लिया, लेकिन अपीलार्थी को सीधे भूमि आवंटित की। यह बात शहरी विकास मंत्रालय के एलएंडडीओ के इंजीनियरिंग अधिकारी श्री एलडी गनोत्रा के रि.या.(सि.) 3016/2000 में दिए गए जवाबी शपथपत्र से स्पष्ट है, जहां पैराग्राफ 3 में कहा गया है कि:

"चूंकि डीटीटीडीसी ने आवंटन की शर्तों का स्पष्ट उल्लंघन किया था, इसलिए एलएंडडीओ ने दिनांक 1.2.1993 को आवंटन रद्द कर दिया था। डीटीटीडीसी के साथ-साथ दिल्ली सरकार ने उक्त रद्दीकरण के खिलाफ भारत संघ को अभ्यावेदन दिया। इस मामले पर विभिन्न विभागों की कई बैठकों में चर्चा की गई और अंततः दिनांक 19 अक्टूबर 1993 को केंद्रीय शहरी विकास मंत्रालय के सचिव की अध्यक्षता में एक बैठक में (बैठक में डीटीटीडीसी के प्रतिनिधि मौजूद थे), अपीलार्थी को भूमि आवंटित करने का निर्णय लिया गया। मिनटों से पता चलता है कि निर्णय यह था कि भूमि को डीटीटीडीसी और याचिकाकर्ता के बीच

निष्पादित अनुज्ञप्ति समझौते में निहित शर्तों पर आवंटित किया जाएगा।”

5. बाद में केंद्र सरकार ने दिनांक 7 जून, 1995 को भूमि एवं विकास विभाग को एक आदेश जारी कर निम्नलिखित शब्दों में अपनी मंजूरी दी:

“3. राष्ट्रपति की मंजूरी ईस्ट इंडिया होटल्स लिमिटेड द्वारा अनुज्ञप्ति समझौते दिनांक 24.7.92 में उल्लिखित नियमों और शर्तों के अनुसार भूमि के उपयोग के लिए दी गई है, जिसे होटल व्यवसायी द्वारा भूमि और विकास कार्यालय के साथ सामान्य नियमों और शर्तों पर अनुपालन के लिए उपयुक्त रूप से संशोधित / समर्थित और निष्पादित किया जाएगा, जिसमें अन्य बातों के साथ-साथ निम्नलिखित शामिल होंगे;

(i) होटल के निर्माण/संचालन के लिए अनुज्ञप्ति अनुबंध में उल्लिखित नियम व शर्तें संलग्न अनुबंध में निहित नियमों के समान होंगी तथा उसका अनुज्ञप्ति अनुसूची II में संलग्न कथन के अनुसार होगा।

XXXXXXXX

XXXXXXXX

XXXXXX ”

6. इसके बाद विवाद का तीसरा और सक्रिय चरण शुरू हुआ। एक आवंटन पत्र/अनुज्ञप्ति विलेख (सं. I. III/8/13(16)/82-187, दिनांक 27.06.1995) द्वारा, बजट होटल स्थापित करने के प्रयोजनों के लिए अपीलार्थी को भूखंड आवंटित किया गया था। इस पत्र में संकेत दिया गया था कि आवंटन पत्र को प्रभावी करने के लिए अपीलार्थी और डीटीटीडीसी के बीच पहले के समझौते की तर्ज पर एक समझौता किया जाना था। हालांकि, एल

एंड डीओ ने - इसके बाद स्पष्ट होने वाले कारणों से - अपीलार्थी के साथ कोई समझौता नहीं किया। परिणामस्वरूप, अपीलार्थी ने रि.या.(सि.) 3016/2000 दायर किया, जिसमें दिनांक 27.06.1995 के आवंटन पत्र के अनुसार कार्य करने के लिए प्रतिवादीगण के खिलाफ परमादेश की रिट की मांग की गई। अंतरिम राहत के उपाय के रूप में, प्रतिवादीगण को अपीलार्थी को विचाराधीन भूमि से बेदखल करने से रोक दिया गया था। इस न्यायालय ने अपने दिनांक 24.01.2005 के आदेश द्वारा प्रतिवादीगण को आवंटन और समझौते के समापन पर अंतिम निर्णय लेने का भी निर्देश दिया था।

7. इस न्यायालय के आदेश के अनुसार, अपीलार्थी को एक पत्र (सं. एल-III/8/13(16)/82/148, दिनांक 11.04.2005) प्राप्त हुआ, जिसमें कहा गया था कि उचित विचार-विमर्श के बाद, अपीलार्थी को पहले किए गए आवंटन को रद्द करने का निर्णय लिया गया था। वर्तमान कार्यवाही में प्रतिवादीगण की यही कार्यवाही विचाराधीन है।

8. अपीलार्थी ने रिट कार्यवाही शुरू की। उन रिट कार्यवाही में, यह तर्क दिया गया कि अपीलार्थी को किया गया आवंटन एक संपन्न अनुबंध था और उस राशि का भुगतान प्रतिफल के रूप में किया गया था। तदनुसार, यह तर्क दिया गया कि केंद्र सरकार को यह तर्क देने से रोक दिया गया था कि आवंटन करने का उसका निर्णय किसी भी तरह से त्रुटिपूर्ण या प्रक्रियात्मक रूप से अनियमित था, क्योंकि डीटीटीडीसी को पहले किया गया आवंटन

जानबूझकर रद्द कर दिया गया था और क्षेत्र का सीधा आवंटन (अपीलार्थी/याचिकाकर्ता को) किया गया था।

9. विद्वान एकल न्यायाधीश ने संबंधित प्रश्नों पर विचार किया और माना कि जबकि प्रत्यर्थी भूमि के आवंटन को रद्द करने के हकदार थे - अपीलार्थी को आवंटन के तरीके में अनियमितताओं और परिणामस्वरूप मनमानी के कारण जो बाद में पता चली - वह (अपीलार्थी) होटल निर्माण परियोजना के संबंध में किस्तों में भुगतान की गई 3.35 करोड़ रुपये की पूरी राशि को भुगतान की संबंधित तिथियों से वापसी के समय तक 18% प्रति वर्ष ब्याज के साथ वापस पाने का हकदार था। विद्वान एकल न्यायाधीश ने यह भी कहा कि मामले में उठे तथ्यों के सवाल पर निर्णय के लिए सही मंच रिट न्यायालय में सार्वजनिक कार्यवाही के बजाय अपीलार्थी के लिए उपलब्ध निजी कानून उपायों को लागू करने के लिए सिविल न्यायालय होंगी।

10. वर्तमान कार्यवाही से दो मुद्दे सामने आते हैं: पहला, क्या अपीलार्थी के पास सार्वजनिक कानून के तहत कोई उपाय है - यानी कि अपीलार्थी जो उपाय मांग रहा है - वह है कि आवंटन पत्र का विशिष्ट निष्पादन, जिसे रद्द कर दिया गया है - क्या इस मामले की परिस्थितियों में इस न्यायालय द्वारा प्रदान किया जा सकता है और दिया जाना चाहिए, और दूसरा, परिणामस्वरूप, क्या ऐसे विवादों के लिए सही मंच मूल अधिकारिता वाले सिविल न्यायालय हैं।

11. अपीलार्थीगण ने सबसे पहले तर्क दिया कि उप-अनुज्ञप्ति के कारण आवंटन की शर्तों के उल्लंघन के लिए डीटीटीडीसी को आवंटन रद्द करना गलत था। विद्वान वरिष्ठ अधिवक्ता, श्री दुष्यंत दवे ने तर्क दिया कि मूल आवंटन सार्वजनिक रूप से विज्ञापित वैश्विक निविदा के बाद किया गया था, जिसके बाद विधिवत गठित समिति द्वारा मूल्यांकन किया गया था जिसमें भारत संघ के प्रतिनिधि शामिल थे। उस समिति ने अन्य की तुलना में अपीलार्थी की बोली को चुना, क्योंकि उसने क्षेत्र के लिए सर्वोत्तम शर्तें तय की थीं। स्वीकृति अनुबंध पर हस्ताक्षर करने और 1 करोड़ रुपये की सुरक्षा जमा राशि प्रस्तुत करने के अधीन थी। बाद में एक होटल के निर्माण के विशिष्ट उद्देश्य के लिए एक अनुज्ञप्ति विलेख दर्ज की गई; परिकल्पित व्यवस्था 33 वर्षों तक चलने वाली थी। केंद्र सरकार की चिंताओं को पर्याप्त रूप से संबोधित किया गया क्योंकि अनुज्ञप्ति विलेख के खंड 18 में स्पष्ट रूप से कहा गया था कि अनुज्ञप्तिधारी/अपीलार्थी को भूमि में कोई हित नहीं दिया जा रहा था। यह भी तर्क दिया गया है कि अनुज्ञप्ति विलेख में 30 वर्ष की अवधि के लिए 720.50 करोड़ रुपये वार्षिक किराये की गणना की गई थी और पहले वर्ष की परिचालन अवधि से तीसवें वर्ष तक सकल कारोबार का प्रतिशत 10% से 11% प्रदान करता है, तीन साल योजना और निर्माण के लिए रखे जाते हैं। 28 जुलाई 1992 को अपीलार्थी को भूखंड का कब्जा दे दिया गया। विद्वान अधिवक्ता का दावा है कि इसके बावजूद, और इस परिस्थिति के बावजूद कि अपेक्षित रकम का भुगतान किया गया था, केंद्र

सरकार ने दिनांक 01.02.1993 को एक बिल्कुल ही अस्थिर कारण से डीटीटीडीसी को आवंटन रद्द कर दिया, यानी डीटीटीडीसी को आवंटन की शर्तों के विपरीत वर्तमान अपीलार्थी को आवंटन किया गया था। यह तर्क दिया गया है कि केंद्र सरकार को अपीलार्थी को आवंटन से पहले की निविदा प्रक्रिया की जानकारी थी यद्यपि अपीलार्थी के अभ्यावेदन को शुरू में खारिज कर दिया गया था, लेकिन अंततः केंद्र सरकार ने दिनांक 19.10.1993 को अपने उच्चतम स्तर पर भूमि को सीधे आवंटित करने का निर्णय लिया, जैसा कि रि.या.(सि.) 3016/2000 में एल एंड डी ओ के एक अधिकारी के शपथपत्र से स्पष्ट है।

12. श्री दवे ने प्रस्तुत किया कि निर्णय के बाद, भारत सरकार ने अपीलार्थी को सीधे क्षेत्र आवंटित करने के लिए राष्ट्रपति की मंजूरी से अवगत कराते हुए एक पत्र जारी किया, जिसमें दिनांक 24.07.1992 के समझौते की शर्तों और नियमों के अनुसार भूमि के उपयोग को मंजूरी दी गई, जिसे यह इंगित करने के लिए उचित रूप से संशोधित किया जाना चाहिए कि यह व्यवस्था एक अनुज्ञप्ति है और इसे स्थायी विलेख के बिना पट्टे के रूप में नहीं माना जाएगा।

13. इसके बाद यह तर्क दिया गया कि अपीलार्थीगण को सीधे भूमि आवंटित करने का निर्णय सभी संबंधित अधिकारियों द्वारा तथ्यों पर उचित विचार करने के बाद लिया गया था और इस प्रकार यह मनमाना नहीं है।

अधिवक्ता ने इस तथ्य पर जोर दिया कि संबंधित मंत्रालय द्वारा दिनांक 17.07.1995 को एक विस्तृत नोट तैयार किया गया था, जिसे बाद में प्रधानमंत्री कार्यालय को भेजा गया था, जिन्होंने दिनांक 14.08.1995 को इसे देखकर मामले को वित्त मंत्रालय को भेजने का निर्देश दिया था। वित्त मंत्रालय ने तदनुसार दिनांक 24.08.1995 की फाइल की जांच की थी, जिस पर अगस्त 1995 में उक्त मंत्रालय में चर्चा की गई थी, और उक्त मंत्रालय द्वारा आवश्यक अनुमोदन दिया गया था। तदनुसार, दिनांक 03.02.1996 को, संबंधित मंत्रालय द्वारा वित्त मंत्रालय से फाइल प्राप्त होने के बाद, प्रधान मंत्री और वित्त मंत्रालय द्वारा मंजूरी के लिए आवश्यक टिप्पणियाँ की गईं कि इसके द्वारा अपनाई गई प्रक्रिया में कोई विचलन नहीं है। मंत्रालय और इसलिए उस समय हमारे कदमों को पीछे हटाने की अनुशंसा नहीं की गई थी। अधिवक्ता ने कहा कि इसके बाद वित्त मंत्रालय द्वारा दिनांक 06.03.1996 को नोट जारी किए गए, जिसके परिणामस्वरूप दिनांक 06.06.1996 को आवंटन के पक्ष में निर्णय हुआ, जिसके परिणामस्वरूप दिनांक 11.06.1996 को केंद्रीय शहरी मामलों के मंत्रालय द्वारा अपीलार्थी के पक्ष में पट्टा विलेख निष्पादित करने का निर्णय लिया गया, खासकर तब जब सभी मामलों में प्रतिस्पर्धी बोली प्रक्रिया अनिवार्य शर्त नहीं है। अधिवक्ता ने अपीलार्थी को दिनांक 27.06.1995 को जारी किए गए आवंटन पत्र और केंद्र सरकार द्वारा पहले पांच वर्षों के अनुज्ञप्ति शुल्क के लिए विनियोजित राशि पर भी जोर दिया। श्री सच्चिदानंद पांडे एवं अन्य बनाम पश्चिम बंगाल राज्य एवं अन्य,

एआईआर 1987 एससी 1109 और कस्तूरी लाल लक्ष्मी रेड्डी बनाम जम्मू-कश्मीर राज्य एवं अन्य, 1980 (4) एससीसी 1 के निर्णयों पर भरोसा किया गया ताकि इस तर्क को उचित ठहराया जा सके कि केंद्र सरकार को फिर से विज्ञापन देने और बोलियां आमंत्रित करने की कोई आवश्यकता नहीं थी और किसी भी मामले में, अपीलार्थीगण को आवंटन डीटीटीडीसी और पर्यटन मंत्रालय द्वारा जारी पहले के संयुक्त वैश्विक निविदा पर आधारित था। अधिवक्ता ने संविधान के अनुच्छेद 143 के तहत अपने सलाहकार क्षेत्राधिकार में उच्चतम न्यायालय के संविधान पीठ के निर्णय पर भी भरोसा किया (विशेष संदर्भ सं. 1, 2012 (2012 (3) एससीआर 147) के संबंध में), जहां यह माना गया था कि नीलामी राज्य द्वारा सार्वजनिक संपत्ति के निपटान के लिए अपरिवर्तनीय तरीका नहीं है:

“...निष्कर्ष में, यह प्रस्तुत करना कि अनुच्छेद 14 का अधिदेश यह है कि व्यावसायिक उपयोग के लिए प्राकृतिक संसाधन का कोई भी निपटान राजस्व अधिकतमकरण के लिए होना चाहिए, और इस प्रकार नीलामी द्वारा, न तो कानून पर और न ही तर्क पर आधारित है। आर्थिक नीतियों के मामले में कोई संवैधानिक अनिवार्यता नहीं है- अनुच्छेद 14 किसी भी आर्थिक नीति को संवैधानिक अधिदेश के रूप में पूर्व-परिभाषित नहीं करता है। यहाँ तक कि 39(ख) का अधिदेश भी सार्वजनिक भलाई के लिए अपनाए जाने वाले साधनों पर कोई प्रतिबंध नहीं लगाता है और व्यापक शब्द ‘वितरण’ का उपयोग करता है, जो यह सुझाव देता है कि वितरण की पद्धति तय नहीं है। आर्थिक तर्क यह स्थापित

करता है कि सबसे अधिक बोली लगाने वाले को प्राकृतिक संसाधनों का अलगाव/आवंटन जरूरी नहीं कि आम भलाई के लिए एकमात्र तरीका हो, और कई बार, यह सार्वजनिक भलाई के विपरीत भी हो सकता है। इसलिए, इस बात पर जोर देने की जरूरत नहीं है कि नीलामी के माध्यम से सभी प्राकृतिक संसाधनों का निपटान स्पष्ट रूप से संवैधानिक अधिदेश नहीं है।”

14. तीसरा तर्क यह था कि सरकार के साथ व्यवहार में नागरिकों को आंतरिक कार्यों और प्रक्रियात्मक आवश्यकताओं की जानकारी नहीं होती है, और जब एक बार नागरिक और सरकार के बीच व्यवहार पारदर्शी हो जाता है, तो न्यायालय के लिए, और सबसे पहले निर्णय लेने वाली सरकार के लिए, प्रक्रियात्मक अनियमितता के आधार पर निर्णय की वैधता और औचित्य पर सवाल उठाना संभव नहीं है (यहां कलेक्टर ऑफ बॉम्बे बनाम म्युनिसिपल कॉर्पोरेशन ऑफ सिटी ऑफ बॉम्बे, एआईआर 1951 एससी 469 और बेजगाम वीरन्ना वेंकट नरसिम्लू और अन्य बनाम एपी राज्य और अन्य, 1998 (1) एससीसी 563 के निर्णयों पर भरोसा किया गया है। इसी तरह, अपीलार्थी पंजाब राज्य बनाम नेस्ले इंडिया लिमिटेड और अन्य 2006 (4) एससीसी 465 के रूप में रिपोर्ट किए गए निर्णय पर भरोसा करते हैं, जहां यह माना गया था कि:

“44.....सरकार प्रासंगिक क़ानून द्वारा निर्धारित प्रक्रिया का पालन किए बिना किए गए प्रतिनिधित्व पर भरोसा नहीं कर सकती है, लेकिन एक नागरिक सरकार को

ऐसा करने के लिए मजबूर कर सकता है यदि वचन-विबंध की याचिका स्थापित करने के लिए आवश्यक कारक स्थापित हो जाते हैं। ऐसा प्रस्ताव "हमारी संवैधानिक योजना और सार्वजनिक हित का उल्लंघन नहीं होगा"।

अपीलार्थीगण का तर्क है कि उनके समक्ष प्रस्तुत किए गए अभ्यावेदन वैध अपेक्षा और वचन-विबंध के माध्यम से समानता में अधिकार को सक्रिय करते हैं और केंद्र सरकार अपने निर्णयों से पीछे नहीं हट सकती। यह तर्क दिया गया है कि भुगतान किए गए अनुज्ञप्ति शुल्क के अलावा, इसने संपत्ति के विकास की योजना बनाने के लिए काफी राशि खर्च की है। विद्वान वरिष्ठ अधिवक्ता ने इस तथ्य पर भी प्रकाश डाला कि केंद्र सरकार के कार्यों के परिणामस्वरूप सार्वजनिक खजाने को 700 करोड़ रुपये से अधिक की राशि का नुकसान हुआ है, जो कि उस अवधि के लिए अर्जित की गई होती जिसके लिए अनुज्ञप्ति को अनुमति दी गई थी।

15. श्री दवे ने आग्रह किया कि दिनांक 18.06.1983 को डीटीटीडीसी को आवंटन से कोई उप-पट्टा देना संभव नहीं हुआ। हालांकि खंड 8 डीटीटीडीसी को होटल के निर्माण और संचालन की व्यवस्था करने में सक्षम बनाता है, क्योंकि इसमें भूखंड का उप-पट्टा शामिल नहीं होगा। दिनांक 24.02.1992 को जारी किए गए विज्ञापन पर भरोसा करते हुए कहा गया कि इसमें एक नया होटल स्थापित करने और चलाने के लिए होटल श्रृंखलाओं से प्रस्ताव आमंत्रित किए गए थे। यह शर्त सं. 8 के विपरीत नहीं था। दिनांक

24.07.1992 का अनुज्ञप्ति समझौता, पट्टा या उप-पट्टा नहीं था, बल्कि केवल एक अनुज्ञप्ति था। इसने भूमि पर कोई अधिकार या हित प्रदान नहीं किया, जैसा कि खंड 17 और 18 से स्पष्ट है, जो इस प्रकार है:

"17. अनुज्ञप्तिधारी/उप-अनुज्ञप्तिधारी इस समझौते के खंड 24 और 25 (चौबीस और पच्चीस) में दिए गए प्रावधान को छोड़कर, अनुज्ञापक की पूर्व लिखित सहमति के बिना प्रत्यक्ष या अप्रत्यक्ष रूप से किसी भी व्यक्ति को भूमि और उस पर स्थित भवन या उसके किसी भाग या शेयर को पट्टे पर नहीं देगा, उप-पट्टे पर नहीं देगा, भार नहीं डालेगा, सौंपेगा, अलग नहीं करेगा या अन्यथा अपने अधिकार और हित या कब्जे का हिस्सा नहीं देगा।

18. अनुज्ञप्तिधारी को केवल भूमि के उस टुकड़े पर प्रवेश करने के लिए अनुज्ञप्ति दिया गया है, जिसे अनुज्ञापक द्वारा 3 (तीन) सितारा होटल की स्थापना को सुगम बनाने के उद्देश्य से उपलब्ध कराया जाना है, जैसा कि ऊपर निर्दिष्ट है और इस तरह के अनुज्ञप्ति को प्रदान करने से किसी भी मामले में अनुज्ञप्तिधारी या उप-अनुज्ञप्तिधारी के पक्ष में उक्त भूमि में कोई अधिकार, हित या हस्तांतरण नहीं होगा और न ही इस अनुज्ञप्ति से होटल के निर्माण को सुगम बनाने और सुरक्षित करने के उद्देश्य से अनुज्ञप्ति प्राप्त भूमि में अनुज्ञापक के कब्जे के शीर्षक, कानूनी या अन्यथा या हित का बहिष्कार होगा और यह अनुज्ञप्ति सभी मामलों में पक्षों द्वारा इस अनुज्ञप्ति के अनुदान के मामले में पहले पक्ष के अधिकारों और शक्तियों के अनुरूप समझा जाता है।

16. यह तर्क दिया गया कि दिनांक 24.07.1992 का अनुज्ञप्ति समझौता डीटीटीडीसी और अपीलार्थीगण के बीच वैश्विक प्रस्ताव आमंत्रित किए जाने, विभिन्न पक्षों द्वारा बोलियां प्रस्तुत किए जाने और पारदर्शी प्रक्रिया का पालन करने के बाद अपीलार्थी की बोली को स्वीकार किए जाने के बाद किया गया था। यह तर्क दिया गया कि विद्वान एकल न्यायाधीश का तर्क और निष्कर्ष कि अनुज्ञप्ति उचित प्रक्रिया का पालन किए बिना दिया गया था, टिकने योग्य नहीं था।

17. संघ की ओर से पेश हुए विद्वान अतिरिक्त सॉलिसिटर जनरल ने तर्क दिया कि दिनांक 18.06.1983 को डीटीटीडीसी द्वारा किया गया आवंटन केवल एक बजट होटल की स्थापना के लिए था। यह तर्क दिया गया कि दिनांक 24.02.1992 का विज्ञापन सरकार द्वारा नहीं बल्कि डीटीटीडीसी द्वारा जारी किया गया था, जो भूमि को पट्टे पर नहीं दे सकता था; खंड 5 में कहा गया था कि डीटीटीडीसी को खुद ही एक होटल स्थापित करना और उसका प्रबंधन करना था। खंड 7 में कहा गया था कि पट्टे के अनुदान पर विचार करने से पहले निर्माण 24 महीने के भीतर पूरा किया जाना था। आवंटन पत्र के खंड 8 में कहा गया था कि डीटीटीडीसी भूमि को उप-पट्टे पर नहीं दे सकता, हालांकि वह होटल के निर्माण और संचालन की व्यवस्था कर सकता है। अति.महा.सा. ने कहा कि डीटीटीडीसी कभी भी पट्टेदार नहीं था। 10 साल से अधिक समय तक इसने कुछ नहीं किया। डीटीटीडीसी के पक्ष में

आवंटन केवल एक अनुज्ञप्ति था (जैसा कि खंड 14 से स्पष्ट है) एक नए होटल में निवेश करने का निमंत्रण 1983 के आवंटन पत्र के खंड 5 का उल्लंघन करता है। शर्तों के अनुसार, केंद्र सरकार की विशिष्ट अनुमति आवश्यक थी। अति.महा.सा. ने तर्क दिया कि डीटीटीडीसी के पास ऐसा कोई विज्ञापन जारी करने का कोई अधिकार नहीं था। चूंकि डीटीटीडीसी के पास अपने पक्ष में कोई पट्टा भी नहीं था, इसलिए दिनांक 08.05.1992 को डीटीटीडीसी द्वारा प्रस्ताव को स्वीकार करना, 33 साल की अवधि के लिए तीन सितारा होटल स्थापित करने के लिए अपीलार्थीगण के पक्ष में अनुज्ञप्ति प्रदान करना अस्वीकार्य था।

18. प्रथम अपीलार्थी और डीटीटीडीसी तथा ओबेरॉय पैलेसेज एंड रिसॉर्ट्स इंटरनेशनल लिमिटेड के बीच दिनांक 24.07.1992 को निष्पादित अनुज्ञप्ति समझौते के संबंध में, यह तर्क दिया गया कि डीटीटीडीसी संघ सरकार का अनुज्ञप्तिधारी था, जिसने अनधिकृत रूप से खुद को अनुज्ञापक बताया। प्रथम अपीलार्थी को "अनुज्ञप्तिधारी" कहा गया और ओबेरॉय पैलेसेज एंड रिसॉर्ट्स लिमिटेड को "उप-अनुज्ञप्तिधारी" बताया गया। अति.महा.सा. ने उन कथनों पर भरोसा किया, जिनमें कहा गया था कि अनुज्ञप्ति नोवोटेल द्वारा क्षेत्र के उपयोग के लिए था। समझौते के विभिन्न खंडों का उल्लेख करते हुए, उन्होंने प्रस्तुत किया कि डीटीटीडीसी द्वारा ऐसा नहीं किया जा सकता था और यह

भारत सरकार द्वारा डीटीटीडीसी के पक्ष में किए गए आवंटन का पूर्ण उल्लंघन था।

19. विद्वान अति.महा.सा. ने तर्क दिया कि भारत सरकार के (व्यवसाय के लेनदेन) नियम, 1961 के अनुसार, भूमि/पट्टा/अनुज्ञप्ति के अनुदान को वित्त मंत्रालय द्वारा अनुमोदित किया जाना था। यह प्रस्तुत किया गया कि इस व्यवस्था के लिए वित्त मंत्रालय की कोई सहमति नहीं दी गई थी। अति.महा.सा. ने तब तर्क दिया कि विचाराधीन संपत्ति पहले याचिकाकर्ता को नहीं सौंपी जा सकती थी। दिनांक 01.02.1993 के पत्र पर भरोसा किया गया (जिसके तहत डीटीटीडीसी के पक्ष में आवंटन रद्द कर दिया गया था)। इसके बाद केंद्र सरकार, शहरी मामलों के मंत्रालय, भूमि और विकास कार्यालय द्वारा जारी दिनांक 07.06.1995 और दिनांक 27.06.1995 के आवंटन पत्रों के साथ-साथ दिनांक 01.07.1996 के पत्र (केंद्र सरकार, शहरी मामलों और रोजगार मंत्रालय द्वारा भूमि और विकास अधिकारी को जारी किया गया जिसमें उन्हें सूचित किया गया कि वह डीटीटीडीसी और उक्त अपीलार्थी के बीच निष्पादित पहले के अनुज्ञप्ति समझौते को संशोधित करने के बाद प्रथम अपीलार्थी के साथ अनुज्ञप्ति समझौते के निष्पादन के साथ आगे बढ़ सकता है) का हवाला देते हुए यह प्रस्तुत किया गया कि दिनांक 07.06.1995 और दिनांक 27.06.1995 के बीच वित्त मंत्रालय से कोई अनुमोदन प्राप्त नहीं किया गया था। इसलिए दिनांक 27.06.1995 का आवंटन पत्र बिना किसी

अधिकार के था। इसी तरह, दिनांक 01.07.1996 के पत्र द्वारा दी गई मंजूरी से वित्त मंत्रालय सहमत नहीं था। इस संदर्भ में, यह प्रस्तुत किया गया कि वित्त मंत्रालय ने शहरी मामलों और रोजगार मंत्रालय के आवंटन, निर्धारण या निर्णयों को मंजूरी नहीं दी है, इसलिए इसे लागू नहीं किया जा सकता।

20. केंद्र सरकार ने आगे तर्क दिया कि दिनांक 11.04.2005 के पत्र को चुनौती देना गलत है, जिसके द्वारा दिनांक 27.06.1995 को अपीलार्थी को भूखंड का आवंटन रद्द कर दिया गया था, क्योंकि उक्त पत्र में ही संकेत दिया गया है कि रद्द करने का कारण यह था कि इसमें अनियमितताएं थीं। आवंटन उचित प्रक्रिया का पालन किए बिना और पारदर्शी और खुली प्रक्रिया का सहारा लिए बिना किया गया था। उन्होंने आगे कहा कि दिनांक 07.06.1995 के पत्र में संकेत दिया गया था कि दिनांक 24.07.1992 के पहले के अनुज्ञप्ति समझौते को उचित रूप से संशोधित करने के बाद पहले अपीलार्थी के पक्ष में अनुज्ञप्ति समझौता निष्पादित किया जाएगा। ऐसा कोई अनुज्ञप्ति समझौता निष्पादित नहीं किया गया था। इसलिए, अपीलार्थी किसी भी प्रवर्तनीय अधिकार का दावा नहीं कर सकता।

21. अपीलार्थी के जवाबी शपथपत्र में यह तर्क दिया गया कि भूमि के उपयोग के मुद्दे पर, केंद्रीय वित्त मंत्रालय ने सलाह दी कि भूखंड को एक स्वतंत्र और निष्पक्ष लेनदेन सुनिश्चित करने के लिए खुली नीलामी के बाद ही होटल आदि के लिए एक निजी पार्टी को बेचा जाना चाहिए। वित्त मंत्रालय ने

वैकल्पिक रूप से सुझाव दिया कि भूखंड का उपयोग केन्द्र सरकार स्वयं कर सकती है। डीटीटीडीसी के अनुरोध के आधार पर, वित्त मंत्रालय के परामर्श से निर्दिष्ट नियमों व शर्तों पर, बजट होटल के निर्माण के लिए भूखंड को उसे आवंटित करने की पेशकश की गई थी। यह तर्क दिया गया कि आवंटन अत्यधिक रियायती दरों पर किया गया था, जिसके लिए 2,000 रुपये प्रति वर्ग मीटर की आवासीय दरों पर गणना की गई काल्पनिक प्रीमियम का 6 ½% वार्षिक भुगतान की आवश्यकता थी; इस प्रकार कोई प्रीमियम नहीं लिया गया और केवल रियायती दरों पर अनुज्ञप्ति शुल्क लगाया गया। आवंटन दिनांक 18.06.1983 के आवंटन पत्र में निहित नियमों और शर्तों के अधीन था। यह भी बताया गया कि डीटीटीडीसी 1984-1992 की अवधि के दौरान आवंटन की शर्तों के अनुसार बजट होटल स्थापित करने में विफल रहा और अनुज्ञप्ति शुल्क का भुगतान करने में भी विफल रहा। 1992 में, डीटीटीडीसी ने भारत सरकार से कोई अनुमति प्राप्त किए बिना, आवंटन की शर्तों का उल्लंघन करते हुए, भूमि के भूखंड पर 3-5 सितारा होटल स्थापित करने के लिए निजी पार्टियों से निविदाएं आमंत्रित कीं। आवंटन की शर्तों में डीटीटीडीसी द्वारा अकेले एक बजट होटल की स्थापना की परिकल्पना की गई थी। केंद्र सरकार ने डीटीटीडीसी को आवंटन शर्तों का उल्लंघन तुरंत बंद करने और अनुज्ञप्ति शुल्क का बकाया भुगतान करने के लिए कहा। अति.महा.सा. ने तर्क दिया कि डीटीटीडीसी के लिए अत्यधिक रियायती अनुज्ञप्ति शुल्क का लाभ किसी तीसरे पक्ष को देने या भूमि को उप-पट्टे पर देने का कोई तर्क

नहीं था। इसलिए, आवंटन और पहले के साथ समझौता आवंटन पत्र की शर्तों का घोर उल्लंघन पाया गया और डीटीटीडीसी के पक्ष में आवंटन दिनांक 01.02.1993 के उक्त पत्र द्वारा रद्द कर दिया गया।

22. केंद्र सरकार ने कहा कि डीटीटीडीसी ने निरस्तीकरण के खिलाफ अपील की थी। सरकार की प्रक्रियाओं के अनुसार, ऐसे मामले में किसी निजी पक्ष के पक्ष में कोई अंतिम निर्णय लेने से पहले, मामले को वित्त मंत्रालय को दिखाया जाना चाहिए था। फाइल नोटिंग पर भरोसा करते हुए, जो न्यायालय को उपलब्ध कराई गई थी, और जिसकी प्रतियां अपीलार्थीगण के अधिवक्ता को भी उपलब्ध कराई गई थीं, यह तर्क दिया गया कि पहले के परामर्श के दौरान, वित्त मंत्रालय ने अपनी राय दी थी कि स्वतंत्र और निष्पक्ष लेनदेन सुनिश्चित करने के लिए भूमि के भूखंड को खुली नीलामी द्वारा निपटाया जाना चाहिए। दिनांक 27.06.1995 को याचिकाकर्ता को आवंटन पत्र जारी करते समय इन प्रक्रियाओं का पालन नहीं किया गया था। पहले के अनुज्ञप्ति समझौते को अपनाया गया था और अपीलार्थीगण द्वारा एलएंडडीओ को देय शुल्क समय बीतने के बावजूद उसी पर रखा गया था। यह प्रस्तुत किया गया था कि दिनांक 27.06.1995 के आवंटन पत्र के बावजूद, कोई अनुज्ञप्ति विलेख तैयार नहीं की गई थी और न ही भारत सरकार और अपीलार्थीगण के बीच कोई औपचारिक अनुबंध किया गया था।

23. जवाबी शपथपत्र में बताया गया कि मामले की समीक्षा के दौरान केंद्रीय शहरी विकास सचिव की राय थी कि इस सौदे से भारी वित्तीय घाटा होगा। इसके अलावा, केंद्र सरकार ने प्रतिस्पर्धी बोली की सामान्य प्रक्रिया का पालन किए बिना और ऐसे अनुबंध की शर्तों पर कानून मंत्रालय से परामर्श किए बिना, वास्तव में एक निजी पार्टी के साथ वाणिज्यिक सौदा किया होगा। आवंटन की पुनः जांच के दौरान, मामला प्रधानमंत्री कार्यालय को भेजा गया, जिसने बदले में सलाह दी कि महान्यायवादी की राय मांगी जाए। महान्यायवादी की राय दिनांक 21.05.2000 को प्राप्त हुई। लेकिन, सलाह के आधार पर केंद्र सरकार द्वारा अंतिम निर्णय लिए जाने से पहले, अपीलार्थीगण ने पहले ही रिट याचिका दायर कर दी थी और भारत सरकार को अपीलार्थीगण को भूखंड से बेदखल करने से रोकने का आदेश दिया गया था। इस न्यायालय ने सरकार को छह सप्ताह के भीतर मामले में अंतिम निर्णय लेने का निर्देश दिया था। केंद्र सरकार ने महान्यायवादी की राय को ध्यान में रखते हुए मामले की समीक्षा की और आवंटन पत्र को रद्द करने का निर्णय लिया था। इसके परिणामस्वरूप दिनांक 11.04.2005 का आपत्तिजनक रद्दीकरण पत्र जारी किया गया। अति.महा.सा. ने गोदावरी शामराव पारुलकर बनाम महाराष्ट्र राज्य एवं अन्य एआईआर 1964 एससी 1128; उत्तर प्रदेश राज्य बनाम ओम प्रकाश गुप्ता एआईआर 1970 एससी 679 मामले और नर्मदा बचाओ आंदोलन बनाम मध्य प्रदेश राज्य 2011 (12) एससीआर 84 जैसे निर्णयों पर भरोसा किया और तर्क दिया कि किसी निर्णय को सरकार के

लिए बाध्यकारी और लागू करने योग्य माने जाने के लिए संविधान के तहत तैयार किए गए कार्य नियमों का पालन किया जाना चाहिए। सभी निर्णय और निर्धारण तीसरे पक्ष को सूचित नहीं किए जाते हैं, बल्कि केवल वे ही लागू होते हैं जिन्हें बाध्यकारी निर्णयों के रूप में वैध रूप से समर्थित किया जा सकता है। वर्तमान मामले में दिनांक 27.06.1995 को किए गए आवंटन को वैध निर्णय के संचार के रूप में समर्थित नहीं किया जा सकता है, भले ही बाद में केंद्र सरकार के विभिन्न अधिकारियों द्वारा कुछ टिप्पणियां की गई हों। उच्चतम अधिकृत निर्णय निर्माताओं ने स्पष्ट अनियमितताओं से अवगत होने पर आवंटन को आगे नहीं बढ़ाने का निर्णय लिया, और बाद में इनका समापन रिट याचिका में आरोपित 2005 के रद्दीकरण आदेश में हुआ। इन परिस्थितियों में, अति.महा.सा. ने तर्क दिया कि, आक्षेपित निर्णय और आदेश में किसी हस्तक्षेप की आवश्यकता नहीं थी।

24. उप-अनुज्ञप्ति के माध्यम से आवंटन की शर्तों के उल्लंघन के आधार पर डीटीटीडीसी को आवंटन रद्द करने के पहले प्रश्न पर, अपीलार्थी का तर्क है कि उसके और डीटीटीडीसी के बीच समझौता आवंटन पत्र के खंड 8 के तहत होटल के निर्माण के प्रयोजनों के लिए केवल एक उप-पट्टा था और आवंटन की शर्तों के विपरीत अनुज्ञप्ति नहीं था। हालांकि, इस प्रश्न पर इस न्यायालय द्वारा निर्णय लेने की आवश्यकता नहीं है क्योंकि अपीलार्थी द्वारा सरकार को भूमि को नए सिरे से आवंटित करने के लिए बाद में किए गए

अभ्यावेदन - जिसके साथ ये वर्तमान कार्यवाही संबंधित है - और लगभग 15 वर्षों की अवधि के लिए उस कार्रवाई की अवैधता पर चुप्पी वर्तमान में उस प्रश्न को उठाने की उसकी क्षमता को समाप्त कर देती है। फिर भी, चूंकि इस पहलू पर काफी तर्क दिए गए थे, इसलिए न्यायालय इस मुद्दे पर अपनी राय दर्ज करना उचित समझता है।

25. इस मामले में अपीलार्थी की दलील का मुख्य बिंदु यह है कि केंद्र सरकार पूरी निर्णय लेने की प्रक्रिया से अवगत थी और उसमें एक पक्ष भी थी, जिसके कारण 1992 में पिछला आवंटन हुआ था, क्योंकि सार्वजनिक डोमेन में जारी विज्ञापन, जिसमें भूखंड पर होटल चलाने के लिए बोलियां आमंत्रित की गई थीं, वह डीटीटीडीसी के साथ-साथ केंद्र सरकार का भी था। इसका एकमात्र कारण यह है कि विज्ञापन में यह कथन है कि इसे “दिल्ली पर्यटन और परिवहन विकास निगम, भारत सरकार” द्वारा जारी किया गया था। इस कथन के अलावा, इस आरोप का कोई समर्थन नहीं है कि केंद्र सरकार कभी भी बोलियों की प्रक्रिया में शामिल थी या उसने किसी भी स्तर पर डीटीटीडीसी और अपीलार्थीगण के बीच अनुज्ञप्ति व्यवस्था को मंजूरी दी थी। इसी तरह दिनांक 24.07.1992 के अनुज्ञप्ति विलेख में भी केंद्र सरकार शामिल नहीं थी या व्यवस्था के लिए उसकी मंजूरी का उल्लेख नहीं था। बल्कि, समझौते के दो पक्ष डीटीटीडीसी और ईस्ट इंडिया होटल्स लिमिटेड थे। किसी अन्य पक्ष ने दस्तावेज़ पर हस्ताक्षर नहीं किए। दस्तावेज़ की अनुसूची

में अनुज्ञप्ति शुल्क का प्रस्ताव था - एक व्यवस्था जो दर्शाती थी कि संपत्ति को 33 वर्षों के लिए अनुज्ञप्ति पर दिया गया था, जिसकी कुल फीस 720.50 करोड़ थी। इन्हीं परिस्थितियों में केंद्र सरकार ने दिनांक 01.02.1993 को रद्दीकरण पत्र जारी किया। उस पत्र में दो कारण बताए गए: डीटीटीडीसी द्वारा अनुज्ञप्ति शुल्क का भुगतान न करना और पट्टे की शर्तों का उल्लंघन, क्योंकि इसने केंद्र सरकार की मंजूरी के बिना 33 वर्षों के लिए अनुज्ञप्ति व्यवस्था में प्रवेश किया था। केंद्र सरकार ने यह दर्ज किया कि डीटीटीडीसी की कार्रवाई समर्थन योग्य नहीं थी, क्योंकि इसे एक बजट होटल के निर्माण के लिए अत्यधिक रियायती दरों पर जमीन दी गई थी, एक शर्त जिसका 24 जुलाई, 1992 के अनुज्ञप्ति विलेख की शर्तों द्वारा उल्लंघन किया गया था। यह न्यायालय यह देखने में विफल रहा कि इस रद्दीकरण को अनुचित या मनमाना कैसे कहा जा सकता है। 33 वर्षों के लिए भूमि का अनुदान, निर्माण की अनुमति के साथ और भूमि के मालिक के संदर्भ के बिना तय किए गए अनुज्ञप्ति शुल्क पर, दीर्घकालिक व्यवस्था बनाने के बराबर है जिसे अपरिवर्तनीय भी कहा जा सकता है। यही कारण है कि केंद्र सरकार ने डीटीटीडीसी को आवंटन रद्द कर दिया। अपीलार्थी - अपने स्वयं के रियायत के आधार पर एक मात्र अनुज्ञप्ति - इस कार्रवाई पर संभवतः आपत्ति नहीं कर सकता था; इसने केंद्र सरकार की कार्रवाई पर सवाल नहीं उठाया। परिस्थितियों में, यह न्यायालय मानता है कि अपीलार्थीगण के लिए यह कहने में बहुत देर हो चुकी है कि 1993 में डीटीटीडीसी के आवंटन को रद्द करना

कानूनी नहीं था। महत्वपूर्ण रूप से, उस रद्दीकरण की वैधता वर्तमान रद्दीकरण से स्वतंत्र है, दोनों के कारण अलग-अलग और विशिष्ट हैं, और वास्तव में, पहले आवंटन को रद्द करना वर्तमान आवंटन दिए जाने के लिए एक आवश्यक तथ्यात्मक आवश्यकता है। इसलिए, यह न्यायालय इस पहलू पर अपीलार्थीगण के तर्कों को अपर्याप्त और निराधार मानता है।

26. दूसरा और तीसरा सवाल यह है कि क्या इस मामले में रद्दीकरण उचित था। यहां प्रासंगिक सवाल - हालांकि अंतर मामूली लग सकता है - यह नहीं है कि मूल आवंटन पत्र (27.06.1995 का) मनमाना था या नहीं, बल्कि यह है कि क्या दिनांक 11.04.2005 को किया गया रद्दीकरण मनमाना था। अपीलार्थीगण ने तर्क दिया कि विद्वान एकल न्यायाधीश ने यह मानने में गलती की कि केंद्र सरकार इस आधार पर आवंटन रद्द करने की हकदार थी कि पहले के आवंटन में प्रक्रियात्मक अनियमितताएं थीं और प्रतिस्पर्धी बोली प्रक्रिया का अभाव था। यह तर्क दिया गया है कि डीटीटीडीसी को भूमि आवंटन रद्द करने के बाद, अपीलार्थी द्वारा शहरी मामलों के मंत्रालय को नए सिरे से अभ्यावेदन दिए गए थे, और अपीलार्थीगण को भूमि आवंटित करने का निर्णय इस अनुरोध पर विस्तृत विचार-विमर्श के बाद ही किया गया था, जैसा कि पहले रि.या. (सि) 3016/2000 में इंजीनियरिंग अधिकारी श्री एल.डी. गनोत्रा के जवाबी शपथपत्र से पता चलता है:

“इस मामले पर विभिन्न विभागों में कई बैठकों में चर्चा की गई और अंततः दिनांक 19 अक्टूबर 1993 को केंद्रीय शहरी विकास मंत्रालय के सचिव की अध्यक्षता में एक बैठक में (बैठक में डीटीटीडीसी के प्रतिनिधि मौजूद थे) अपीलार्थी को भूमि आवंटित करने का निर्णय लिया गया। मिनटों से पता चलता है कि निर्णय यह था कि भूमि डीटीटीडीसी और याचिकाकर्ता के बीच निष्पादित अनुज्ञप्ति समझौते में निहित नियमों और शर्तों पर आवंटित की जाएगी।”

27. इसके अलावा, दिनांक 7 जून, 1995 को सरकार ने भूमि एवं विकास अधिकारी को निम्नलिखित निर्देश दिए, जिसमें यह दर्शाया गया कि मामले पर वास्तव में विस्तार से विचार किया गया था और वित्त मंत्रालय की सहमति ली गई थी:

“उपर्युक्त के अनुपालन में, संशोधित आवंटन पत्र भूमि एवं विकास कार्यालय द्वारा जारी किया जाना चाहिए तथा जारी करने से पहले मंत्रालय को दिखाया जाना चाहिए। इस प्रक्रिया में, यदि आवश्यक हो तो ईस्ट इंडिया होटल्स लिमिटेड/सीआईएफ के साथ संशोधित समझौता भी किया जा सकता है।

इसे वित्त प्रभाग की सहमति से उनके यूओ सं. 757-च दिनांक 6.6.1995 के तहत जारी किया जा रहा है।”

अपीलार्थी दिनांक 17 जुलाई 1995 से दिनांक 11 जून 1996 के बीच आवंटन पत्र प्रदान करने पर विचार करते हुए सरकार के भीतर हुए विभिन्न संचारों पर भरोसा करते हैं, ताकि यह प्रदर्शित किया जा सके कि निर्णय वास्तव में उचित विचार-विमर्श के बाद लिया गया था, तथा दिनांक 1 जुलाई 1996 को

भूमि एवं विकास अधिकारी को सरकार की ओर से दी गई निम्नलिखित टिप्पणी का निष्कर्ष निकालते हैं:

“ XXXXXX XXXXXX XXXXXX

इस मंत्रालय के दिनांक 7.6.95 के समसंख्यक पत्र के अनुक्रम में, आपको सूचित किया जाता है कि आप डीटीडीसी और ईस्ट इंडिया होटल्स लिमिटेड के बीच पहले से निष्पादित अनुज्ञप्ति समझौते को उपयुक्त रूप से संशोधित करने के बाद अनुज्ञप्ति समझौते के निष्पादन के साथ आगे बढ़ सकते हैं।

28. कार्रवाई या प्रतिस्पर्धी बोली प्रक्रिया के बिना आवंटन के औचित्य के पहलू पर, यह स्पष्ट है कि सभी परिस्थितियों में नीलामी या प्रतिस्पर्धी बोली प्रक्रिया आवश्यक नहीं है। श्री सचिदानंद पांडे और अन्य बनाम पश्चिम बंगाल राज्य, एआईआर 1987 एससी 1109 में, उच्चतम न्यायालय ने टिप्पणी की कि:

“40. बार में उद्धृत प्रासंगिक मामलों पर विचार करने पर निम्नलिखित प्रस्ताव अच्छी तरह से स्थापित माने जा सकते हैं। राज्य के स्वामित्व वाली या सार्वजनिक स्वामित्व वाली संपत्ति को कार्यकारी के पूर्ण विवेक पर नहीं निपटाया जाना चाहिए। कुछ नियमों और सिद्धांतों का पालन किया जाना चाहिए। सार्वजनिक हित सर्वोपरि विचार है। सार्वजनिक हित को सुरक्षित करने के तरीकों में से एक, जब किसी संपत्ति का निपटान करना आवश्यक समझा जाता है, तो संपत्ति को सार्वजनिक नीलामी द्वारा या निविदाएं आमंत्रित करके बेचना है। हालांकि यह सामान्य नियम है,

लेकिन यह एक अपरिवर्तनीय नियम नहीं है। ऐसी परिस्थितियां हो सकती हैं जहाँ नियम से विचलन की आवश्यकता वाले बाध्यकारी कारण हों, लेकिन तब विचलन के कारण तर्कसंगत होने चाहिए और भेदभाव का संकेत नहीं देना चाहिए।”

29. उस मामले में, केंद्र सरकार और ताज होटल्स के बीच एक लंबी बातचीत को पर्याप्त माना गया था, और न्यायालय ने अनुच्छेद 14 के अनुरूपता सुनिश्चित करने के लिए नीलामी या प्रतिस्पर्धी बोली प्रक्रिया पर जोर नहीं दिया। वर्तमान मामले में, न्यायालय के समक्ष प्रश्न यह नहीं है कि बोली प्रक्रिया की अनुपस्थिति के तथ्य से आवंटन मनमाना हो गया और इस प्रकार न्यायालय द्वारा रद्द कर दिया गया, बल्कि यह है कि क्या ऐसी प्रक्रिया की अनुपस्थिति सरकार को सार्वजनिक हित के सिद्धांत के आधार पर अपने आवंटन को रद्द करने का अधिकार देती है, जो ऐसे निर्णयों में सर्वोपरि है, और महत्वपूर्ण रूप से, संघ कार्यकारी के मूल्यांकन के अधीन है, जो संपत्ति का मालिक है।

30. इस पृष्ठभूमि में, न्यायालय को वर्तमान मामले में रद्दीकरण से पहले की चर्चाओं की जांच करनी चाहिए। यहाँ, व्यापक रूप से ध्यान देने योग्य बात यह है कि फाइल नोटिंग दर्शाती है कि अपीलार्थीगण को आवंटन के बाद, मंत्रालय की चर्चाओं में कई असंतुष्ट आवाज़ें सामने आईं: सचिव (शहरी विकास), जिन्होंने महसूस किया कि इस लेन-देन के परिणामस्वरूप भारी वित्तीय घाटा होगा [भूमि प्रभाग में पैरा 7 नोटिंग; जवाबी शपथपत्र, पृष्ठ.

206, पैरा 7], और दिनांक 21.05.2000 को महान्यायवादी (जिनकी राय प्रधानमंत्री कार्यालय द्वारा मांगी गई थी)। दरअसल, प्रधान मंत्री के प्रधान सचिव ने दिनांक 30.10.1998 को - भूमि आवंटन के बाद - दर्ज किया कि मामला

“ XXXXXX XXXXXX XXXXXX

प्रधानमंत्री के साथ चर्चा की गई। उनका मानना है कि अत्यधिक सावधानी के तौर पर, मंत्री (यूएई) के निर्णय को लागू करने से पहले भारत के महान्यायवादी को भेजा जा सकता है” (जोर दिया गया)।

इसके बाद, शहरी विकास मंत्री ने दिनांक 08.10.1999 को नोट किया कि कोई प्रतिस्पर्धी बोलियाँ जारी नहीं की गईं और इस प्रकार, अपीलार्थीगण से 720.50 करोड़ रुपये प्राप्त होंगे, जबकि उचित रूप से कम से कम 1802 करोड़ रुपये मिलने की उम्मीद थी। मंत्री ने यह भी महत्वपूर्ण रूप से नोट किया कि वित्त मंत्रालय की सहमति कभी नहीं ली गई या प्राप्त नहीं की गई।

31. इस मामले में, यह स्पष्ट है कि दिनांक 24.07.1992 को अपीलार्थी और डीटीटीडीसी के बीच उप-अनुज्ञप्ति का अस्तित्व दिनांक 18.06.1983 को डीटीटीडीसी को दिए गए अनुज्ञप्ति से जुड़ा हुआ था। इस प्रकार, जब डीटीटीडीसी को उसकी शर्तों के उल्लंघन के कारण रद्द कर दिया गया, तो डीटीटीडीसी का अस्तित्व भी समाप्त हो गया। इसके बाद, शहरी मामलों के मंत्रालय, भारत सरकार ने दिनांक 27.06.1995 के आवंटन के माध्यम से

डीटीटीडीसी के स्थान पर खुद को प्रतिस्थापित करके और अपीलार्थीगण को सीधे भूमि आवंटित करके व्यवस्था को पुनर्जीवित किया। महत्वपूर्ण बात यह है कि यह आवंटन किसी भी वैश्विक निविदा के अधीन नहीं था। वास्तव में, आवंटन रद्द करने का निर्णय इस तथ्य पर आधारित था कि इस आवंटन के संबंध में यह प्रतिस्पर्धी बोली प्रक्रिया के बिना किया गया था। एकल न्यायाधीश का तर्क इस तथ्य पर निर्भर करता है कि डीटीटीडीसी और अपीलार्थी के बीच अनुज्ञप्ति समझौते को रद्द करने के बाद, वैश्विक निविदा और उसके परिणाम स्वतः ही दोषपूर्ण हो गए, इस प्रकार किसी भी बाद के आवंटन के लिए आधार नहीं बन पाए। इस मामले में, आवंटन रद्द करने का निर्णय विभिन्न अधिकारियों द्वारा तथ्यों के बाद के आकलन पर आधारित था, न कि अप्रासंगिक विचारों पर आधारित था, जैसा कि ऊपर दी गई फाइल नोटिंग स्पष्ट रूप से दर्शाती है, जो यह निष्कर्ष निकालती है कि दूसरे आवंटन के लिए प्रतिस्पर्धी बोली प्रक्रिया की अनुपस्थिति रद्दीकरण को अनिवार्य बनाती है। इस प्रकार, सवाल यह नहीं है कि क्या सरकार ने अपीलार्थी को भूमि आवंटित करते समय प्रतिस्पर्धी बोली प्रक्रिया अपनाई होगी (जैसा कि कस्तूरी लाल और श्री सचिदानंद पांडे में विवाद था), लेकिन क्या सरकार के लिए अब ऐसी प्रक्रिया अपनाना और इस प्रकार उस आधार पर आवंटन रद्द करना खुला है। वास्तव में, प्रतिस्पर्धी बोली प्रक्रिया की वैधता पर कोई सवाल नहीं है और इसलिए, आवंटन पत्र को रद्द करने के निर्णय को मनमाना नहीं कहा जा सकता। अपीलार्थी के इस तर्क के संबंध में कि

सरकार अपने कामकाज में प्रक्रियागत अनियमितताओं के आधार पर अपने निर्णय से पीछे नहीं हट सकती, अपीलार्थी सर्वोच्च न्यायालय के विभिन्न निर्णयों (सुनील पन्नालाल बंठिया एवं अन्य बनाम सिटी एंड इंडस्ट्रियल डेवलपमेंट कॉर्पोरेशन ऑफ महाराष्ट्र लिमिटेड एवं अन्य, एआईआर 2007 एससी 1529; कलेक्टर ऑफ बॉम्बे बनाम म्यूनिसिपल कॉर्पोरेशन ऑफ द सिटी ऑफ बॉम्बे एवं अन्य, एआईआर 1951 एससी 469, तथा बेजगाम वीरन्ना वेंकट नरसिम्लू एवं अन्य बनाम ए.पी. राज्य एवं अन्य, 1998 (1) एससीसी 563) का हवाला देते हुए तर्क देते हैं कि निरस्तीकरण पत्र मनमाना था और सरकार नागरिकों के अधिकारों को हराने के लिए अपनी अनियमितताओं पर भरोसा नहीं कर सकती। हालांकि, ये निर्णय ऐसे व्यापक एवं व्यापक कानूनी सिद्धांत का समर्थन नहीं करते। न केवल सुप्रीम कोर्ट ने विशाल प्रॉपर्टीज प्राइवेट लिमिटेड बनाम उत्तर प्रदेश राज्य और अन्य, 2007 (11) एससीसी 172 में माना है कि "हम किसी भी अधिकारी को उसके द्वारा पहले की गई गलत कार्रवाई को दोहराने का निर्देश देने के लिए बाध्य नहीं हैं", बल्कि हीरा टिक्कू बनाम केंद्र शासित प्रदेश चंडीगढ़ और अन्य, 2004 (6) एससीसी 765 में भी इसी तरह के अनुपात को दोहराते हुए कहा है कि:

“19..... जब भूमि के विकास की कोई योजना और उसके तहत किए गए आवंटन किसी कानून का उल्लंघन करते हुए और सामान्य सार्वजनिक हित के विपरीत पाए जाते हैं, तो तथाकथित निहित अधिकार पर आधारित किसी भी दावे को स्वीकार नहीं किया जा सकता है।”

सुनील पन्नालाल में, न्यायालय ने इस तर्क को नकार दिया कि महाराष्ट्र नगर एवं औद्योगिक विकास निगम द्वारा भूमि आबंटन के निर्णय को तथ्यों के आधार पर इस आधार पर वापस नहीं लिया जा सकता कि उसका मूल निर्णय तथ्यों के आधार पर सार्वजनिक नीति के विरोध में नहीं था; बॉम्बे के कलेक्टर में, निर्णय बॉम्बे अधिनियम II, 1876 की धारा 8 के अर्थ में सरकारी संकल्प के प्रभावों के सीमित प्रश्न के इर्द-गिर्द घूमता था; बेजगाम वीरन्ना में, सरकार का तर्क था कि वह एक अधिसूचना के आधार पर चावल किसानों को अतिरिक्त भुगतान की वसूली की हकदार थी, जिसके बारे में उसका दावा था कि उसे अधिसूचित नहीं किया गया था, जिसे खारिज कर दिया गया था। हालांकि, ऐसा इसलिए था क्योंकि सरकार ने स्वयं उस ज्ञापन के आधार पर किसानों से अनिवार्य रूप से चावल एकत्र किया था और इस प्रकार यह दावा नहीं कर सकती थी कि इसका कोई कानूनी प्रभाव नहीं था।

32. इस मामले में संबंधित मंत्रालयों के बीच और उनके भीतर हुई चर्चाओं पर गौर करने से यह स्पष्ट तस्वीर उभरती है कि आवंटन क्यों रद्द किया गया। सबसे पहले, केंद्र सरकार की फाइल से प्राप्त आधिकारिक नोटिंग से निस्संदेह पता चलता है कि दिनांक 11.06.1996 को यह विचार व्यक्त किया गया था कि परिस्थितियों के पिछले परिप्रेक्ष्य को ध्यान में रखते हुए, अपीलार्थीगण द्वारा भूमि को सीधे आवंटित करने का अनुरोध, चूंकि उन्होंने 1992 की पिछली नीलामी में भाग लिया था और सबसे ऊंची बोली लगाई थी,

स्वीकार किया गया था। इन्हीं परिस्थितियों में इसे जारी किया गया था। संबंधित निदेशक (शहरी विकास मंत्रालय में), यानी श्री बी.आर. धीमान का एक समान नोट, जिन्होंने दिनांक 11.06.1996 का नोट भी बनाया था, दिनांक 31.07.1996 को दोहराया गया। जब आधिकारिक निर्णय लिया जाना था, तो दिनांक 31.07.1996 को राज्य मंत्री, यूएण्डई का विचार था कि एक व्यापक नोट तैयार किया जाना था। संयुक्त सचिव (शहरी विकास) की बाद की टिप्पणियों में आश्चर्य व्यक्त किया गया कि भूमि की नीलामी के बजाय सीधे आवंटन का प्रस्ताव क्यों रखा गया, जो कि दिनांक 23.09.1996 को मंत्रालय द्वारा अपनाई गई सामान्य विधि थी। इन परिस्थितियों में, दिनांक 22.01.1998 को निदेशक (यूडी), केंद्र सरकार द्वारा एक विस्तृत नोट तैयार किया गया था। इसने पाया कि आवंटन आदेश जारी होने से पहले, फाइल को शहरी विकास मंत्रालय के वित्त प्रभाग को चिह्नित किया गया था और निदेशक का स्पष्ट रूप से यह मत था कि:

“इस मामले में कोई भी आदेश जारी करने से पहले कानूनी राय ली जानी चाहिए। हालांकि, संयुक्त सचिव (एफ) ने निर्णय सुनाया कि चूंकि मंत्री ने ईआईएच को उन्हीं नियमों और शर्तों पर भूमि आवंटित करने पर सहमति व्यक्त की है, इसलिए मसौदा आदेश पर सहमति व्यक्त की जा सकती है। इस स्तर पर यह ध्यान रखना बेहद जरूरी है कि सरकार के स्पष्ट निर्देश कि ऐसे मामले में किसी निजी पक्ष के पक्ष में कोई भी आधिकारिक निर्णय लेने से पहले, प्रत्येक मामले को वित्त मंत्रालय को दिखाया जाना चाहिए,

का न तो उल्लेख किया गया और न ही इस पर ध्यान दिया गया। भले ही ये निर्देश भूमि प्रभाग द्वारा दिनांक 11.11.94 को जारी किए गए थे...”

नोट में आगे कहा गया कि अपीलार्थीगण ने पट्टे के निष्पादन की मांग की थी और मामला कानूनी सलाहकार के पास भेजा गया था, जिन्होंने दिनांक 08.09.1996 को अपनी राय में संदेह व्यक्त किया और फाइल वापस कर दी। इस नोट में एक से अधिक बार यह रेखांकित किया गया कि वित्त मंत्रालय के साथ परामर्श की अनुपस्थिति ने पूरे निर्णय को संदिग्ध बना दिया।

33. इन परिस्थितियों में, दिनांक 16.10.1998 को यूए एंड ई मंत्री ने कहा कि यह कहा गया था कि चूंकि अपीलार्थी के पास जमीन थी और उसने 4.61 करोड़ रुपये का भुगतान किया था, इसलिए अनुबंध से बचना अवैध होगा। दिनांक 16.10.1998 के इस नोट को दिनांक 30.10.1998 को प्रधान मंत्री के प्रधान सचिव की सहमति प्राप्त हुई प्रतीत होती है। यह इन परिस्थितियों में था कि महान्यायवादी की राय मांगी गई थी। इस बीच, दिनांक 08.10.1999 के एक अन्य नोट में, यूए एंड ई के केंद्रीय मंत्री ने पूरे मामले की समीक्षा की और पाया कि डीटीटीडीसी के आवंटन को रद्द करने के बाद अपीलार्थी को आवंटन से पहले आधिकारिक नियमों के अनुसार सक्षम बोलियां नहीं लगाई गईं और वित्त मंत्रालय और कानून मंत्रालय से परामर्श किया गया।

34. मंत्री ने कहा कि "स्पष्ट रूप से, बहुत बड़ा वित्तीय घाटा हुआ है। यदि मंत्रालय द्वारा प्रतिस्पर्धी बोलियाँ आमंत्रित की गई होतीं, तो प्रीमियम और भूमि किराए की राशि बहुत अधिक होती। पृष्ठ 335/एन पर 'X' चिह्नित हिस्से पर रूढ़िवादी मान्यताओं पर की गई गणना से भी पता चलता है कि वर्तमान व्यवस्था के तहत ईस्ट इंडिया होटल्स को अनुज्ञप्ति शुल्क के रूप में 720.50 करोड़ रुपये का भुगतान करना होगा, जबकि 33 वर्षों में यह राशि 1802 करोड़ रुपये होगी।"

35. मंत्री ने आगे कहा कि उनके विचार महान्यायवादी को भी भेजे जा सकते हैं। महान्यायवादी की दिनांक 17.05.2000 की लिखित राय में मामले की विभिन्न बारीकियों पर चर्चा की गई और कहा गया कि दिनांक 27.06.1995 का निर्णय संदिग्ध था और व्यावसायिक नियमों द्वारा स्वीकृत प्रक्रिया का पालन न करके लिया गया था। उन्होंने यह भी राय व्यक्त की कि उक्त आवंटन को रद्द कर दिया जाना चाहिए। ऐसा प्रतीत होता है कि इन सभी सामग्रियों को केंद्र सरकार ने ध्यान में रखा, जिसने अनुज्ञप्ति व्यवस्था को आगे न बढ़ाने का फैसला किया और बाद में 2005 का आक्षेपित आक्षेपित पत्र जारी करने का भी निर्णय किया।

36. जैसा कि पहले देखा गया है, इस मामले में आक्षेपित निर्णय भूमि का आवंटन नहीं है, बल्कि केंद्र सरकार की बाद की राय है कि लेनदेन को आगे बढ़ाने में जनहित निहित नहीं होगा। सुनवाई के दौरान, याचिकाकर्ता के

अधिवक्ता ने यह बताने का प्रयास किया था कि केंद्र सरकार का निर्णय न केवल अवैध था, बल्कि यह मौलिक रूप से गलत प्रस्तावों पर आधारित था और ऐसी परिस्थितियों में निवेश की वापसी के बारे में गणनाओं पर भरोसा करने की कोशिश की गई थी। इस न्यायालय की राय में, उस पहलू पर गहराई से विचार करना उचित नहीं होगा। यहाँ मूल रूप से मुद्दा यह है कि क्या केंद्र सरकार के दिनांक 27.06.1995 के संचार, अपीलार्थीगण को भूखंड हस्तांतरित करने के परिणामस्वरूप एक प्रवर्तनीय अधिकार प्राप्त हुआ। केंद्र सरकार भारत सरकार (व्यापार नियम), 1961 पर बहुत अधिक निर्भर करती है, जिसे भारत के संविधान के अनुच्छेद 77 (3) के तहत 1982 तक संशोधित किया गया है। नियम 4 (जो अंतर-विभागीय संचार से संबंधित है), उप-नियम 2 द्वारा प्रदान करता है कि:

(2) जब तक मामला वित्त मंत्रालय द्वारा दिए गए किसी सामान्य या विशेष आदेश द्वारा प्रदत्त व्यय को मंजूरी देने या उचित या पुनः विनियोजित करने की शक्तियों द्वारा पूरी तरह से कवर नहीं किया जाता है, तब तक कोई भी विभाग वित्त मंत्रालय की पूर्व सहमति के बिना कोई भी आदेश जारी नहीं करेगा जो -

(क) राजस्व का कोई परित्याग शामिल है या कोई ऐसा व्यय शामिल है जिसके लिए विनियोग अधिनियम में कोई प्रावधान नहीं किया गया है;

(ख) भूमि का कोई अनुदान या राजस्व का आवंटन या रियायत, अनुदान, पट्टा या खनिज या वन अधिकारों का

अनुज्ञप्ति या जल शक्ति का अधिकार या ऐसी रियायत के संबंध में कोई सुगमता या विशेषाधिकार शामिल है।

(ग) पदों की सं. या श्रेणी, या किसी सेवा की सं., या सरकारी कर्मचारियों के वेतन या भत्ते या उनकी किसी अन्य शर्त से संबंधित हो।

(घ) अन्यथा इसका वित्तीय असर होगा, चाहे इसमें व्यय शामिल हो या नहीं।”

37. वर्तमान मामले में, न्यायालय को सभी प्रासंगिक अभिलेख दिखाए गए। अभिलेख पर मंत्री की एकमात्र स्वीकृति - दिनांक 06.03.1996 के नोट में स्पष्ट रूप से कहा गया है कि डीटीटीडीसी को पहले किए गए आवंटन को रद्द करने के लिए सहमति दी गई थी क्योंकि इसने पट्टा समझौते की शर्तों का पालन नहीं किया था। हालांकि, वित्त मंत्रालय में भूखंड के आवंटन पर निर्णय लेने या उसे मंजूरी देने के लिए वित्त मंत्री या सक्षम प्राधिकारी का कोई नोट या अनुमोदन नहीं है। इस प्रकार यह एक बड़ी चूक थी जिसने शहरी मामलों के मंत्रालय में मध्यम और वरिष्ठ स्तर के विभिन्न अधिकारियों, राज्य मंत्री और अंततः 1999 में केंद्रीय कैबिनेट मंत्री को यह कहने के लिए मजबूर किया कि आवंटन को बरकरार नहीं रखा जा सकता।

38. जैसा कि पहले कहा गया है, इस प्रस्ताव से कोई विवाद नहीं हो सकता कि प्राकृतिक और सार्वजनिक संसाधनों के आवंटन से पहले हमेशा सार्वजनिक नीलामी की जरूरत नहीं होती। जब तक न्यायालय संतुष्ट है कि राज्य द्वारा अपनाई गई विधि - यहां तक कि भूमि या अन्य मूल्यवान

संपत्ति की अनुमति देने या निपटान करने के लिए भी, पारदर्शी और निष्पक्ष विधि के माध्यम से है, तब तक सार्वजनिक एजेंसी या राज्य के विवेकाधिकार के प्रयोग में हस्तक्षेप नहीं किया जाएगा। हालांकि, इस मामले में मुद्दा भूमि का अनुदान नहीं है; यह सरकार का निर्णय है कि वह दिनांक 27.06.1995 के आवंटन पत्र में निहित अपनी पिछली राय के साथ आगे नहीं बढ़ेगी। केंद्र सरकार भारत सरकार (कार्य का लेन-देन) नियम, 1961 के साथ-साथ उच्चतम न्यायालय के कुछ निर्णयों पर भरोसा करती है। केंद्र सरकार द्वारा भरोसा किए गए निर्णय - *श्रीमती गोदावरी शामराव परुलेकर (पूर्वोक्त)*, *उत्तर प्रदेश राज्य बनाम ओम प्रकाश गुप्ता (पूर्वोक्त)* और *नर्मदा बचाओ आंदोलन (पूर्वोक्त)* ने माना है कि भारत सरकार (कारोबार का लेन-देन) नियमों के प्रावधानों का अनुपालन किया जाना चाहिए। *नर्मदा बचाओ आंदोलन (पूर्वोक्त)* में, न्यायालय ने बाद के निर्णयों, यानी *एमआरएफ लिमिटेड बनाम मनोहर पर्रिकर और अन्य 2010 (11) एससीसी 374* पर भरोसा किया, यह मानने के लिए कि नियमों का पर्याप्त अनुपालन कार्रवाई को वैध बना सकता है। हालांकि, वर्तमान मामले में, कारोबार के लेन-देन के नियम, जो स्पष्ट रूप से भूमि से निपटने से पहले वित्त मंत्रालय के साथ पूर्व परामर्श को अनिवार्य बनाते हैं, का पालन नहीं किया गया। अभिलेख पर ऐसा कुछ भी नहीं है जो यह दर्शाता हो कि फ़ाइल कभी वित्त मंत्रालय को भेजी गई थी; बल्कि, केवल शहरी मामलों के मंत्रालय में निदेशक स्तर के अधिकारियों ने इस दृष्टिकोण

से अपनी सहमति व्यक्त की कि डीटीटीडीसी के साथ पिछली व्यवस्था रद्द होने के बाद अपीलार्थी को सीधे आवंटन किया जा सकता है।

39. इन परिस्थितियों में, दोनों स्तरों पर अपीलार्थी का तर्क कि निर्णय, अर्थात् दिनांक 27.06.1995 का आवंटन कानूनी और लागू करने योग्य था और यह भी कि किसी भी स्थिति में यह 1992 में सबसे अधिक बोली लगाने वाला था, जिसके कारण डीटीटीडीसी द्वारा आवंटन किया गया, मान्य नहीं हो सकता। केंद्र सरकार के पास अपने स्वयं के निर्णयों की समीक्षा करने का निर्विवाद अधिकार है। आवंटन पत्र के माध्यम से अपीलार्थी को सूचित किया गया निर्णय वित्त मंत्रालय से सहमत न होने के कारण पूर्ण या संधारणीय नहीं था। इसलिए, केंद्र सरकार ने यह कहने के अपने अधिकारों के भीतर काम किया कि वह आगे नहीं बढ़ेगी और अपीलार्थी द्वारा वांछित पट्टा व्यवस्था में प्रवेश नहीं करेगी। प्रशासनिक समीक्षा की शक्ति कार्यकारी एजेंसी के पास निहित है और विशिष्ट आवश्यकताओं और परिस्थितियों को ध्यान में रखते हुए इसका प्रयोग किया जा सकता है। इस मामले में, यह स्वीकार किया जाता है कि केंद्र सरकार आवंटन करते समय अपनी वैधानिक शक्ति का प्रयोग नहीं कर रही थी। यह संविधान के तहत आम जनता के लिए और उनकी ओर से रखी गई अपनी संपत्ति से निपट रही थी। इसलिए, आगे न बढ़ने और पट्टा विलेख में प्रवेश न करने का उसका निर्णय, ऐसी अंतर्निहित प्रशासनिक शक्ति का प्रयोग था और इसलिए, कानून में समर्थन योग्य है, जो

एक त्रुटिपूर्ण निर्णय को सुधारने के लिए लिया गया है (संदर्भ आर आर वर्मा और अन्य बनाम भारत संघ (यूओआई) और अन्य, 1980 (3) एससीसी 402 और यूपी राज्य बनाम महाराजा धर्मेंद्र प्रसाद सिंह, (1989) 2 एससीसी 505)। आर आर वर्मा में, न्यायालय ने अभिनिर्धारित किया कि:

“5.निश्चित रूप से, किसी भी सरकार को प्रशासनिक मामलों में नीति या अपने निर्णय को बदलने की स्वतंत्रता होनी चाहिए। यदि उन्हें अपना दैनिक प्रशासन चलाना है तो वे न्यायिक प्रक्रिया के नियमों और प्रतिबंधों से बंधे नहीं रह सकते, हालांकि निश्चित रूप से वे सभी वैधानिक आवश्यकताओं का पालन करने के लिए बाध्य हैं और प्राकृतिक न्याय के सिद्धांतों का भी पालन करते हैं जहां पक्षकारगण के अधिकार प्रभावित हो सकते हैं।”

एक अन्य निर्णय में, अर्थात् एम. सत्यानंदम बनाम आंध्र प्रदेश सरकार के उप सचिव और अन्य, (1987) 3 एससीसी 574, यह देखा गया कि “इस मामले के तथ्यों में जैसा कि उच्च न्यायालय ने उल्लेख किया है, हम इन तर्कों पर विचार करने में असमर्थ हैं। हम इस तर्क को स्वीकार करने में असमर्थ हैं कि सरकार अपने आदेश की समीक्षा नहीं कर सकती है।”

40. जहाँ तक डीटीटीडीसी द्वारा 1992 में आयोजित बोली प्रक्रिया में अपीलार्थीगण द्वारा सबसे अधिक बोली लगाने के संबंध में तर्क का सवाल है, जैसा कि पहले चर्चा की गई है, वह प्रक्रिया डीटीटीडीसी को आवंटन रद्द करने के साथ समाप्त हो गई। उस प्रक्रिया पर केंद्र सरकार की आपत्ति ठीक

यही थी कि उसकी भागीदारी, अनुमोदन या सहमति के बिना एक लंबी अवधि की व्यवस्था करने की कोशिश की गई थी। एक बार जब वह आवंटन - डीटीटीडीसी को - अंतिम हो गया, तो रद्दीकरण की ओर ले जाने वाले चरणों में से एक, यानी बोली प्रक्रिया, इस न्यायालय की राय में, अपीलार्थी के तर्क को कायम रखने के लिए हमला नहीं किया जा सकता है। दूसरे शब्दों में, अपीलार्थी को भूखंड आवंटित करने का डीटीटीडीसी का पूरा निर्णय, डीटीटीडीसी के अपने आवंटन को रद्द करने का मामला होने के नाते, अपीलार्थी को इस तथ्य पर भरोसा करने की अनुमति नहीं दी जा सकती कि वह ऐसी प्रक्रिया में सबसे अधिक बोली लगाने वाला था। तथ्य यह है कि दिनांक 27.06.1995 को सीधे अपीलार्थी को किया गया आवंटन किसी भी निष्पक्ष या पारदर्शी प्रक्रिया से पहले नहीं हुआ था, जिसमें अन्य इच्छुक बोलीदाताओं को आमंत्रित या शामिल किया गया हो - या तो खुली निविदा बोली के माध्यम से या बातचीत के लिए पात्र पक्षकारगण को बुलाकर ऐसा किया गया हो। यदि ऐसी प्रक्रिया का सहारा लिया जाता, तो अपीलार्थी को यह कहते हुए उचित ठहराया जा सकता था कि इस तरह के आवंटन की समीक्षा करने के केंद्र सरकार के निर्णय को विबंध या अन्य बाध्यकारी सिद्धांतों के कारण टिके रहने की अनुमति नहीं दी जा सकती।

41. अपीलार्थीगण ने यह भी तर्क दिया है कि अनुबंध अधिनियम की धारा 199 के तहत, केंद्र सरकार ने अपीलार्थी के पक्ष में भूखंड आवंटित करने के

बाद के निर्णय के माध्यम से सीधे डीटीटीडीसी की कार्रवाई की पुष्टि की है। जबकि पुष्टि का प्रभाव वास्तव में वही है जो अपीलार्थी दावा करते हैं - मूल अनुबंध की तारीख से संबंधित (सेंट्रल नेशनल बैंक लिमिटेड बनाम यूनाइटेड इंडस्ट्रियल बैंक लिमिटेड, एआईआर 1954 एससी 181), इस मामले में, अपीलार्थीगण को आवंटन, कानूनी रूप में, डीटीटीडीसी द्वारा दिए गए उप-अनुज्ञप्ति से अलग था - इस प्रकार यह तर्क गलत साबित होता है। पुष्टि के मामले में, जिस मूल कार्रवाई की पुष्टि की जानी है, वह एक बार फिर अस्तित्व में आती है, जबकि इस मामले में, सरकार द्वारा दिनांक 27.06.1995 को एक नया प्रस्ताव दिया गया था। वास्तव में, अपीलार्थीगण की स्वीकार्य स्थिति यह है कि अनुज्ञप्ति समझौता (अनुबंधात्मक समझौता जो अनुसमर्थन के रूप में कार्य कर सकता है) अभी तक भूमि और विकास अधिकारी द्वारा संपन्न नहीं हुआ है, हालांकि, यह आरोप लगाया गया है कि सरकार ने अधिकारी को ऐसा करने के लिए अधिकृत किया था। ऐसे मामले में, अनुसमर्थन का तर्क विफल हो जाता है क्योंकि पिछले अधिनियम का न तो कोई स्पष्ट या निहित अनुसमर्थन है "जैसा कि (सरकार का) अपना है", जबकि वास्तव में, डीटीटीडीसी को आवंटन रद्द करने का पत्र "स्पष्ट अस्वीकृति" के रूप में योग्य है (कदिरेसन चेट्टियार बनाम रामनाथन चेट्टी और अन्य, एआईआर 1927 मद्रास 478, पैरा 23)

42. यह हमें अपीलार्थीगण में निहित किसी भी अधिकार के चौथे प्रश्न पर लाता है, अर्थात् वचनबद्ध विबंध और वैध अपेक्षा के सिद्धांतों के माध्यम से, जो सरकार को रोक सकता है। अपीलार्थीगण ने उल्लेख किया है कि 13 वर्षों के दौरान, इसके पक्ष में समानताएं बनाई गई हैं, साथ ही यह तथ्य भी है कि दिनांक 27 जून, 1995 को आवंटन पत्र के माध्यम से भूमि और विकास अधिकारी द्वारा किया गया प्रतिनिधित्व सरकार को उस वादे या आश्वासन से पीछे हटने से रोकता है: *"तदनुसार, मुझे दिनांक 24.07.92 (प्रतिलिपि संलग्न) के अनुज्ञप्ति समझौते में उल्लिखित नियमों और शर्तों के अनुपालन के अधीन पूर्वोक्त भूमि भूखंड पर ईस्ट इंडिया होटल लिमिटेड, सेंचुरियन होटल्स लिमिटेड द्वारा होटल के निर्माण और कमीशनिंग के लिए राष्ट्रपति की मंजूरी से अवगत कराने का निर्देश दिया गया है, जिसमें अन्य बातों के साथ-साथ निम्नलिखित शामिल होंगे ..."* इसके लिए, एकल न्यायाधीश ने सही रूप से उल्लेख किया है कि सिद्धांत सार्वजनिक हित में काम करने वाले सार्वजनिक प्राधिकरण के खिलाफ कोई अपेक्षा नहीं पैदा कर सकता है। उच्चतम न्यायालय ने *हीरा टिक्ू बनाम केंद्र शासित प्रदेश, चंडीगढ़*, (2004) 6 एससीसी 765 में उल्लेख किया कि:

"22. सार्वजनिक कानून में कुछ स्थितियों में, सार्वजनिक प्राधिकारीगण की कार्रवाई या वादों से व्यथित पक्षों को वैध अपेक्षा के सिद्धांत के आधार पर राहत प्रदान की जा सकती है, लेकिन जब ऐसी राहत प्रदान करने से व्यापक

सार्वजनिक हित को नुकसान पहुंचने की संभावना हो, तो सिद्धांत को लागू करने की अनुमति नहीं दी जा सकती।

इस मामले में, इसमें कोई संदेह नहीं है कि आज एक नई प्रतिस्पर्धी बोली प्रक्रिया द्वारा से व्यापक सार्वजनिक हित की पूर्ति की जाएगी, जिससे राजस्व का अधिक से अधिक संचय होगा, जैसा कि शहरी मंत्रालय के सचिव ने भी संकेत दिया है।

43. महत्वपूर्ण बात यह है कि एक बार जब केंद्र सरकार ने खुद यह राय बना ली कि दिनांक 27.06.1995 के आवंटन पत्र द्वारा उसकी संपत्ति का निपटान किसी निष्पक्ष या पारदर्शी प्रक्रिया से पहले नहीं किया गया था - जो कि न्यायालय की राय में एक गलत निष्कर्ष नहीं है - तो विबंध का तर्क मान्य या लागू नहीं हो सकता। विबंध जैसा कि बार-बार दोहराया गया है, एक न्यायसंगत सिद्धांत है जो मूल प्रावधानों को जन्म देगा। राज्य, अनुच्छेद 14 में अंतर्निहित गैर-भेदभावपूर्ण सिद्धांत का पालन करने के अपने अधिदेश के अनुरूप, उस अनिवार्य रूप से गोपनीयता में लिपटे एक असमर्थनीय सौदे से बंधा नहीं हो सकता है जैसा कि दिनांक 27.06.1995 का आवंटन निस्संदेह था। तथ्यों और परिस्थितियों में केंद्र सरकार को वचनबद्ध विबंध के सिद्धांत के आवेदन द्वारा दिनांक 27.06.1995 के आवंटन पत्र का पालन करने का निर्देश देना, न्यायालय की राय में, निष्पक्ष और पारदर्शी प्रक्रिया के माध्यम से सार्वजनिक संपत्ति का निपटान करने के संविधान के तहत उसके दायित्वों के विपरीत होगा।

44. इसके अलावा, वचनबंधन विबंध और वैध अपेक्षाएं - समानता के सिद्धांत - किए गए वादे के विशिष्ट प्रदर्शन में तब्दील हो जाते हैं। वास्तव में, विशिष्ट प्रदर्शन के ऐसे उपाय - उदाहरण के लिए, विशिष्ट राहत अधिनियम के तहत भी, हालांकि यह यहां लागू नहीं है - तब उपलब्ध होते हैं जब *"अन्याय को केवल वादे के प्रवर्तन से ही टाला जा सकता है"* (मेसर्स मोतीलाल पदमपत शुगर मिल्स कंपनी लिमिटेड बनाम उत्तर प्रदेश राज्य और अन्य, एआईआर 1979 एससी 621)। जैसा कि महान्यायवादी फॉर न्यू साउथ वेल्स बनाम क्विन 1990 (64) ऑस एलजे.रेप 327 में देखा गया है, वैध अपेक्षाओं के सिद्धांत को *"उस द्वार को खोलना नहीं चाहिए जो न्यायालय को योग्यता पर समीक्षा से बाहर रखता है,"* और न्यायालयों को *"गुणों के निषिद्ध क्षेत्र में"* अतिक्रमण नहीं करना चाहिए। इस प्रकार, अपीलार्थी की वैध अपेक्षाओं का उल्लंघन करते हुए (दिनांक 27.06.1995 को आवंटन रद्द करने) और परिणामस्वरूप मनमानी का तर्क बेकार है। इस मामले में, एकल न्यायाधीश ने सरकार को भुगतान के माध्यम से संपत्ति में अपीलार्थी द्वारा किए गए निवेश को वापस करने का आदेश दिया है। वास्तव में, न तो अपीलार्थी ने अपनी दलीलों में किसी भी स्वतंत्र क्षति का उल्लेख किया है जिसकी भरपाई नहीं की जा सकती है, लेकिन इसके लिए विशिष्ट उपाय का अनुरोध किया गया है।

45. अंत में, यह ध्यान रखना महत्वपूर्ण है कि वर्तमान कार्यवाही इस न्यायालय के रिट क्षेत्राधिकार को शामिल करती है, और यह सिविल न्यायालयों के सामान्य क्षेत्राधिकार का विकल्प नहीं है। वास्तव में, यदि अपीलार्थी मानते हैं कि उनके और सरकार के बीच कोई संविदात्मक या अर्ध-संविदात्मक अधिकार मौजूद है, या यदि सामान्य कानून या इक्विटी के तहत किसी अधिकार का उल्लंघन किया जाता है, तो ऐसी राय में, ऐसे विवाद के लिए उचित मंच सिविल न्यायालय होंगे, जिसमें रिट न्यायालयों में कार्यवाही राज्य या सार्वजनिक एजेंसी की कार्यवाही की मनमानी के प्रश्न तक सीमित होगी। इस मामले में, पक्षकारगण के बीच यह विवादित है कि क्या वास्तव में उनके बीच कोई अनुबंध मौजूद था, क्योंकि भूमि और विकास अधिकारी ने वास्तव में डीटीडीडीसी समझौते की शर्तों पर अनुज्ञप्ति समझौता नहीं किया था, जैसा कि सरकार के दिनांक 7 जून, 1995 के पत्र के माध्यम से आदेश था। यह प्रश्न कि क्या भारतीय अनुबंध अधिनियम के तहत पक्षों के बीच कोई अनुबंध बनाया गया था, और यदि कोई उल्लंघन हुआ है, तो नुकसान या विशिष्ट प्रदर्शन को उचित ठहराने के लिए, रिट न्यायालय को सिविल न्यायालयों के लिए उचित रूप से आरक्षित मामले में शामिल किया जाएगा। इसके विपरीत निष्कर्ष का अर्थ यह होगा कि राज्य, एक संप्रभु, का किसी निजी संस्था के साथ संभावित संविदात्मक संबंध से जुड़ा कोई भी मामला इस न्यायालय के रिट क्षेत्राधिकार को शामिल करेगा - जो सुस्थापित कानून के विपरीत प्रस्ताव है।

46. तदनुसार, उपरोक्त कारणों से, इस न्यायालय को विद्वान एकल न्यायाधीश के निर्णय में हस्तक्षेप करने का कोई कारण नहीं दिखता; अपील को लागत के संबंध में कोई आदेश दिए बिना खारिज किया जाता है।

एस. रवींद्र भट
(न्यायाधीश)

नजमी वज़ीरी
(न्यायाधीश)

10 अक्टूबर, 2013

(Translation has been done through AI Tool: SUVAS)

अस्वीकरण : देशी भाषा में निर्णय का अनुवाद मुकद्दमेबाज़ 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।