

दिल्ली उच्च न्यायालय : नई दिल्ली

सुरक्षित: 11 जुलाई, 2024

उद्घोषित: 04 अक्टूबर, 2024

रि.या. (सि.) 4884/2014. सि.वि. आ. 9764/2014

एयर फ़ोर्स स्पोर्ट्स कॉम्प्लेक्स (एएफ़एससी)याचिकाकर्ता

द्वारा: श्री अंकुर छिब्बर और श्री अंशुमन
महरोत्रा, अधिवक्तागण।

बनाम

लेफ़्टिनेंट जनरल एस एस दहियाप्रत्यर्थी

द्वारा: श्री शिवैन वैद्यलिंगम, व्यक्तिगत रूप
से प्र-1 के साथ प्र-1 के लिए
अधिवक्ता।
सुश्री आरती बंसल, सुश्री पिंगी यादव
और सुश्री आकांक्षा कुमारी, प्र-2, 3
के लिए अधिवक्तागण।

कोरम:

माननीय न्यायमूर्ति श्री संजीव नरूला

निर्णय

न्या. संजीव नरूला

1. वर्तमान मामला सूचना के अधिकार अधिनियम, 2005 के उन संस्थाओं पर लागू होने के बारे में, जो पारंपरिक सरकारी निकायों से परे हैं, एक बुनियादी प्रश्न उठाता है। विशेष रूप से, न्यायालय को यह निर्धारित करने का काम सौंपा

गया है कि क्या एयर फ़ोर्स स्पोर्ट्स कॉम्प्लेक्स (एएफ़एससी) आरटीआई अधिनियम की धारा 2(ज) के अंतर्गत 'लोक प्राधिकारी' की परिभाषा में आता है, जिससे फिर आरटीआई अधिनियम के उपबंधों के अनुपालन में एक लोक सूचना अधिकारी (पीआईओ) और एक प्रथम अपीलीय प्राधिकरण की नियुक्ति की आवश्यकता होगी।

तथ्यात्मक पृष्ठभूमि

2. प्रत्यर्थी लेफ़्टिनेंट जनरल एस. एस. दहिया भारतीय वायुसेना का एक सेवानिवृत्त अधिकारी है। उसने 22 फ़रवरी 2011 को केंद्रीय लोक सूचना अधिकारी (सीपीआईओ), वायुसेना मुख्यालय, वायु भवन, नई दिल्ली को संबोधित एक आरटीआई आवेदन दायर किया, जिसमें एएफ़एससी, वायुसेना स्टेशन, नई दिल्ली के अंतर्गत भूमि के कथित दुरुपयोग और वाणिज्यिक दोहन के बारे में जानकारी माँगी गई थी। आवेदन में 55 प्रश्न पूछे गए थे, जिनमें से कई एएफ़एससी के आंतरिक कामकाज से संबंधित थे। जवाब में, सीपीआईओ ने उपलब्ध अभिलेखों के आधार पर एक पैरा के अनुसार उत्तर प्रदान किए। हालाँकि, यह प्रतिवाद दिया गया कि चूँकि एएफ़एससी आरटीआई अधिनियम की धारा 2(ज) के अंतर्गत 'लोक प्राधिकारी' की परिभाषा में नहीं आता है, इसलिए कानून के उपबंध इस पर लागू नहीं होंगे।

3. जवाब से असंतुष्ट होकर प्रत्यर्थी ने प्रथम अपीलीय प्राधिकरण के समक्ष अपील दायर की, जिसे 21 जून, 2011 के आदेश के माध्यम से इस आधार पर

खारिज कर दिया गया कि लोक प्राधिकारी के अभिलेख के अनुसार सभी उपलब्ध जानकारी पहले ही प्रदान की जा चुकी है। इस बीच, 5 जुलाई 2011 को प्रत्यर्थी ने पीआईओ के पास एक और आवेदन भी दायर किया, जिसमें एएफ़एससी भूमि के कथित दुरुपयोग और वाणिज्यिक दोहन के बारे में और जानकारी माँगी गई, जिसका जवाब 16 अगस्त, 2011 के पत्र के माध्यम से दिया गया।

4. इन परिस्थितियों में, प्रत्यर्थी ने 21 जून, 2011 के उपरोक्त आदेश के विरुद्ध आरटीआई अधिनियम की धारा 19 के अंतर्गत केंद्रीय सूचना आयोग (सीआईसी) के समक्ष दूसरी अपील दायर की। इसे मुख्य सूचना आयुक्त और दो सूचना आयुक्तों (एलएस और एसएस) की पूर्ण पीठ को संदर्भित किया गया। 25 अक्टूबर, 2011 के आदेश के माध्यम से अपील को अनुमति दी गई। सीआईसी ने अभिनिर्धारित किया कि एएफ़एससी आरटीआई अधिनियम की धारा 2 (ज) के अंतर्गत एक 'लोक प्राधिकारी' के रूप में योग्य है, और तदनुसार सीपीआईओ को प्रत्यर्थी द्वारा माँगी गई जानकारी प्रदान करने का निर्देश दिया।

5. इस आदेश से व्यथित होकर याचिकाकर्ता ने रिट याचिका [रि.या.(सि.) 741/2012] दायर की, जिसका 10 फ़रवरी 2014 के आदेश के माध्यम से निपटान कर दिया गया। न्यायालय ने 25 अक्टूबर, 2011 के आक्षेपित आदेश को इस आधार पर अपास्त कर दिया कि एएफ़एससी को पक्षकार नहीं बनाया गया था, जो कि नैसर्गिक न्याय के सिद्धांतों का उल्लंघन है। परिणामस्वरूप,

मामले को पुनर्विचार के लिए सीआईसी को वापस भेज दिया गया, जिसमें सभी पक्षकारगण के अधिकार और प्रतिविरोध अनिर्णीत छोड़ दिए गए।

6. इस न्यायालय के निर्देशों के अनुसरण में, सीआईसी ने मामले पर पुनर्विचार किया और 19 जून, 2014 को आक्षेपित आदेश पारित किया। सीआईसी ने एक बार फिर निष्कर्ष निकाला कि एएफएससी आरटीआई अधिनियम की धारा 2(ज)(घ)(झ) के अंतर्गत एक 'लोक प्राधिकारी' है, और आगे एक लोक सूचना अधिकारी और एक प्रथम अपीलीय प्राधिकरण की नियुक्ति का निर्देश दिया।

पक्षकारगण के प्रतिविरोध

7. याचिकाकर्ता के अधिवक्ता श्री अंकुर छिब्बर ने सीआईसी के आक्षेपित आदेश को चुनौती देने के लिए निम्नलिखित प्रतिविरोध उठाए हैं:

7.1. याचिकाकर्ता, एएफएससी, वायु सेना कर्मियों की फिटनेस, स्वास्थ्य और मनोरंजन के लिए स्थापित एक निजी निकाय है। यह अपने स्वयं के नियमों और उपनियमों के अंतर्गत काम करता है, एक शासी परिषद द्वारा शासित है, और सरकारी नियंत्रण के बिना स्वायत्त है। परिणामस्वरूप, आरटीआई अधिनियम की धारा 2(ज)(घ)(झ), जो एक निकाय को लोक प्राधिकारी के रूप में अर्हता प्राप्त करने के लिए सरकार द्वारा नियंत्रित होने का आदेश देती है, एएफएससी पर लागू नहीं होती है।

7.2. एएफएससी का मामला *एयर वाइस मार्शल जे.एस. कुमार बनाम गवर्निंग काउंसिल ऑफ एयर फ़ोर्स* के निर्णय में शामिल है, जिसमें इस न्यायालय ने अभिनिर्धारित किया कि एएफएससी संविधान के अनुच्छेद 12 के अंतर्गत "राज्य" नहीं है। यह अभिनिर्धारित किया गया कि एएफएससी में सरकार की भागीदारी कुछ लाभ प्रदान करने तक सीमित है, जो संविधान के अनुच्छेद 12 के अंतर्गत एक निजी निकाय को "राज्य" में बदलने के लिए नियंत्रण या स्वामित्व के बराबर नहीं है। इस प्रकार, एएफएससी को लोक प्राधिकारी घोषित करने के लिए एकमात्र आधार के रूप में भूमि के सरकारी स्वामित्व पर सीआईसी की निर्भरता विधिक रूप से त्रुटिपूर्ण है।

7.3. सरकार का एएफएससी के कामकाज पर कोई गहरा या व्यापक नियंत्रण नहीं है, जो एक लोक प्राधिकारी के रूप में इसकी स्थिति निर्धारित करने में भी एक महत्वपूर्ण कारक है। इसके अतिरिक्त, एएफएससी कोई लोक कार्य या लोक कर्तव्य नहीं निभाता है, और सरकारी निगरानी के बिना कार्य करता है। परिणामस्वरूप, इसे सरकार के स्वामित्व वाला नहीं कहा जा सकता है, और यह *आर्मी वेलफ़ेयर हाउसिंग ऑर्गनाइज़ेशन बनाम एडजुटेंट जनरल की शाखा और अन्य* में इस न्यायालय के निर्णय के अंतर्गत आएगा। इसके अतिरिक्त, एएफएससी की निधि निजी योगदान से आती है, और इसे रक्षा मंत्रालय या किसी अन्य सरकारी स्रोत से कोई निधि प्राप्त नहीं होती है, जो एएफएससी की स्थिति को निजी संस्था के रूप में और मज़बूत करता है।

7.4. आक्षेपित आदेश मुख्य रूप से इस तथ्य पर आधारित है कि जिस भूमि पर एएफ़एससी संचालित होता है, वह सरकार की है। सीआईसी ने इसे सरकार द्वारा पर्याप्त वित्तपोषण और नियंत्रण के बराबर माना, बिना इस बात पर विचार किए कि सरकारी स्वामित्व वाली भूमि पर एक निजी संस्थान का संचालन करने का अर्थ यह नहीं है कि उसके मामलों पर सरकार का व्यापक नियंत्रण है।

7.5. सीआईसी ने *थलपलाम सर्विस कोऑपरेटिव बैंक लिमिटेड बनाम केरल राज्य* में उच्चतम न्यायालय के निर्णय को गलत तरीके से लागू किया, जिसमें पूरे संदर्भ को ध्यान में रखे बिना केवल निर्णय के कुछ पैराग्राफ़ पर ध्यान केंद्रित किया गया। *थलपलाम* में न्यायालय ने इस बात पर ज़ोर दिया कि किसी इकाई को लोक प्राधिकारी के रूप में वर्गीकृत करने के लिए, सरकारी नियंत्रण पर्याप्त होना चाहिए न कि केवल आकस्मिक। इसके अतिरिक्त, उच्चतम न्यायालय ने स्पष्ट किया कि "पर्याप्त रूप से वित्तपोषित" का अर्थ है महत्वपूर्ण, वास्तविक और सकारात्मक वित्तीय सहायता, और वित्तपोषण की मात्रा पर्याप्त होनी चाहिए, नाममात्र या आकस्मिक नहीं। एएफ़एससी के मामले में, सरकार द्वारा इस तरह के पर्याप्त वित्तपोषण का कोई साक्ष्य नहीं है।

7.6. सीआईसी ने यह भी स्वीकार नहीं किया कि *थलपलाम* के अंतर्गत यह साबित करने का भार आवेदक या सरकार पर है कि किसी निकाय का स्वामित्व, नियंत्रण या पर्याप्त रूप से सरकार द्वारा वित्तपोषित है। वर्तमान मामले

में यह भार पूरा नहीं हुआ, क्योंकि सीआईसी ऐसे नियंत्रण या वित्तपोषण का कोई ठोस साक्ष्य देने में विफल रहा।

7.7. लोक प्राधिकारी है, तथ्यों का विस्तृत परीक्षण किए बिना ही पहुँच गया था। सीआईसी का तर्क इस तथ्य तक सीमित था कि एएफएससी सरकारी भूमि पर स्थित है और इसके लिए कोई किराया नहीं देता है। हालाँकि, केवल यही बात सरकारी नियंत्रण या पर्याप्त वित्तपोषण के बराबर नहीं है। सीआईसी के आदेश में इस बात का कोई तर्कसंगत और व्यापक स्पष्टीकरण नहीं है कि एएफएससी लोक प्राधिकारी की परिभाषा में क्यों आता है।

7.8. उत्तराखंड उच्च न्यायालय ने *एशियन एजुकेशन चैरिटेबल सोसायटी बनाम उत्तराखंड राज्य* मामले में आरटीआई अधिनियम के अंतर्गत किसी निकाय को 'लोक प्राधिकारी' के रूप में अर्हता प्राप्त करने के लिए मानदंड निर्धारित किए हैं। इन मानदंडों में सरकारी अधिसूचना द्वारा गठित होना, सरकार के स्वामित्व या नियंत्रण में होना या सरकार द्वारा पर्याप्त रूप से वित्तपोषित होना शामिल है। एएफएससी इनमें से किसी भी मानदंड को पूरा नहीं करता है, क्योंकि यह एक निजी निकाय है, जिसे किसी सरकारी अधिसूचना द्वारा नहीं बनाया गया है, और यह सरकारी नियंत्रण या वित्तपोषण के अधीन नहीं है।

7.9. एएफएससी एक स्वायत्त निकाय है और इसकी सुविधाएँ केवल उन्हीं लोगों को उपलब्ध हैं जो इसके सदस्य हैं। यह सभी वायु सेना कर्मियों के लिए

खुला नहीं है, जिससे इसकी निजी और विशिष्ट प्रकृति पर और अधिक जोर पड़ता है। सीआईसी अपने आदेश में इस पर विचार करने में विफल रहा।

7.10. इसी तरह के एक मामले में, सीआईसी ने चंडीगढ़ गोल्फ क्लब को आरटीआई अधिनियम की धारा 2(ज) के अंतर्गत एक लोक प्राधिकारी घोषित किया था, इस तथ्य के आधार पर कि भूमि रियायती किराये पर प्रदान की गई थी। हालाँकि, पंजाब और हरियाणा उच्च न्यायालय ने 5 नवंबर, 2012 को सि.रि.या. सं. 21967/20128 में आदेश के माध्यम से उस आदेश के संचालन पर रोक लगा दी। यह फिर से इंगित करता है कि केवल सरकारी भूमि या सुविधाओं का प्रावधान किसी निजी निकाय को स्वचालित रूप से लोक प्राधिकारी की परिभाषा के अंतर्गत नहीं लाता है।

8. उपर्युक्त प्रस्तुतियों के अतिरिक्त, याचिकाकर्ता ने 5 अगस्त, 2014 को इस न्यायालय द्वारा जारी निर्देशों के संदर्भ में एक शपथपत्र भी दायर किया है, जिसमें पुष्टि की गई है कि एएफएससी सरकार की किसी सहायता के बिना भी चल सकता है। एएफएससी में गोल्फ खेलने की सुविधाएँ केवल एक सहायक गतिविधि के रूप में हैं। यह भारत सरकार की भूमि का उपयोग कर रहा है जिसका उपयोग मुख्य रूप से सैन्य प्रशिक्षण, खेल, फिटनेस, कल्याण, सामाजिक और मनोरंजक गतिविधियों जैसी कई सेवा गतिविधियों के लिए किया जाता है। इस प्रकार, यह प्रतिविरोध कि उपलब्ध भूमि के अभाव में मनोरंजक गोल्फ गतिविधि जारी नहीं रखी जा सकती है, बहुत सीमित

अनुप्रयोग रखता है। भूमि की आवश्यकता मुख्यतः वायुसेना सेवा आवश्यकताओं के साथ-साथ एक खेल परिसर के लिए है, जो व्यापक स्तर की गतिविधियों का संचालन करता है। भूमि का समीपवर्ती स्थान वायु सेना कर्मियों की विभिन्न आधिकारिक, फिटनेस, कल्याण और खेल प्रतिबद्धताओं के लिए उनकी आवश्यकताओं के लिए अनिवार्य है। इसलिए, एएफएससी की मनोरंजक गोल्फ गतिविधि के लिए वैकल्पिक बुनियादी ढाँचे का कोई भी प्रश्न व्यावहारिक नहीं है क्योंकि बनाई गई सुविधाएँ वायु सेना स्टेशन, नई दिल्ली में सेवा कर्मियों की मुख्य आवश्यकताओं के पूरक हैं।

9. इसके विपरीत, प्रत्यर्थीगण के अधिवक्ता श्री शिवैन वैद्यलिंगम ने निम्नलिखित प्रस्तुतियाँ पेश की हैं:

9.1. वर्तमान रिट याचिका न तो विधि के आधार पर और न ही तथ्यों के आधार पर विचारणीय है, तथा इसे पूरी तरह से खारिज किया जाना चाहिए। इस माननीय न्यायालय के असाधारण रिट अधिकार क्षेत्र के अंतर्गत राहत माँगने के लिए कोई वैध आधार नहीं है।

9.2. एएफएससी एक निजी और स्वायत्त निकाय होने का दावा करता है जो स्व-विकसित नियमों और उपनियमों द्वारा शासित होता है, हालाँकि, यह न तो सोसायटी पंजीकरण अधिनियम, 1860 के अंतर्गत एक पंजीकृत सोसायटी है, और न ही कंपनी अधिनियम, 1956 के अंतर्गत एक कंपनी है। इस प्रकार, इसकी विधिक स्थिति अस्पष्ट बनी हुई है, और विधिक आधार की यह कमी

एएफ़एससी को भारत के संविधान के अनुच्छेद 226 के अंतर्गत इस न्यायालय के असाधारण अधिकार क्षेत्र को लागू करने से अयोग्य बनाती है।

9.3. इसके अतिरिक्त, वर्तमान रिट याचिका का समर्थन करने वाले शपथपत्र पर भारतीय वायु सेना के सेवारत अधिकारी विंग कमांडर जिनेंद्र सिंह ने हस्ताक्षर किए हैं, जबकि एएफ़एससी की ओर से उन्हें याचिका दायर करने की अनुमति देने वाला कोई प्रस्ताव या स्पष्ट प्राधिकरण नहीं है। ऐसे प्राधिकरण के अभाव में, अभिसाक्षी इन कार्यवाहियों को शुरू करने के लिए सक्षम नहीं था। इसके अतिरिक्त, शपथपत्र में बयान दिया गया है कि इसे भारतीय वायु सेना के विंग कमांडर के रूप में उसकी 'आधिकारिक क्षमता' में हस्ताक्षरित किया गया था, जो गंभीर चिंता का विषय है क्योंकि एक सेवारत अधिकारी केंद्र सरकार के पूर्व अनुमोदन के बिना किसी निजी निकाय में शामिल नहीं हो सकता है। यदि ऐसा अनुमोदन प्राप्त किया गया था, तो यह एएफ़एससी पर सरकार के नियंत्रण के स्तर को उजागर करेगा।

9.4. एएफ़एससी ने इस न्यायालय में अपने नियमों और उपनियमों के विरोधाभासी संस्करण प्रस्तुत करते हुए, गलत आचरण से संपर्क किया है। सीआईसी के समक्ष, एएफ़एससी ने नियमों का एक समूह दायर किया, जिसमें कई डाइनिंग हॉल और एक सिविल बार के संचालन जैसे विवरण शामिल थे। हालाँकि, एएफ़एससी ने अपने नियमों और उपनियमों में बदलाव किया है, इस न्यायालय के समक्ष अधिक सीमित संस्करण प्रस्तुत करते हुए, उन उपबंधों को

हटा दिया है जो वायु सेना मुख्यालय द्वारा प्रत्यक्ष नियंत्रण का संकेत देते हैं। अपने नियमों के साथ जानबूझकर की गई इस छेड़छाड़ से न्यायालय को गुमराह करने और इसके संचालन में सरकार की भागीदारी की वास्तविक सीमा को छिपाने का प्रयास सामने आता है। इस तरह का भ्रामक आचरण न्यायालय की प्रक्रिया का दुरुपयोग है, और इसलिए, जैसा कि *मनोहर लाल बनाम उग्रसेन* में उच्चतम न्यायालय के निर्णय में उल्लेख किया गया है, दंडात्मक जुर्मानों के साथ याचिका को खारिज करना उचित है।

9.5. याचिकाकर्ता रक्षा मंत्रालय को भी पक्षकार बनाने में विफल रहा है, जबकि वह सीआईसी के समक्ष कार्यवाही में प्रत्यक्ष रूप से शामिल है, जिससे एएफएससी की पारदर्शिता से बचने और न्यायिक प्रक्रिया को कमजोर करने के प्रयास पर और अधिक प्रकाश पड़ता है।

9.6. सीआईसी ने सही ढंग से अभिनिर्धारित किया कि एएफएससी आरटीआई अधिनियम की धारा 2(ज)(घ)(झ) के अंतर्गत एक 'लोक प्राधिकारी' है, इस तथ्य के आधार पर कि यह सरकारी भूमि पर कब्जा करता है और इसका प्रबंधन वायु सेना के सेवारत अधिकारियों द्वारा किया जाता है। ये तथ्य सरकार द्वारा पर्याप्त नियंत्रण का संकेत देते हैं, जो सीआईसी के निर्णय को उचित ठहराते हैं।

9.7. एएफएससी अपना संचालन प्रमुख सरकारी भूमि पर कर रहा है और इस भूमि तक पहुँच के बिना, यह कार्य करने में सक्षम नहीं होगा। एएफएससी ने

सीआई के समक्ष स्वीकार किया कि यह मुख्य रूप से शहरी विकास मंत्रालय (एमओयूडी) की भूमि पर कार्य करता है। सीआईसी ने तदनुसार एएफएससी को अपनी विधिक स्थिति और भूमि से इसके संबंध के बारे में विवरण प्रदान करने का निर्देश दिया था, इस तथ्य को रेखांकित करते हुए कि याचिकाकर्ता सरकारी संसाधनों पर निर्भर है। सरकार से यह पर्याप्त लाभ दर्शाता है कि एएफएससी को प्रभावी रूप से सरकार द्वारा वित्तपोषित और नियंत्रित किया जाता है, जो सीआईसी द्वारा एएफएससी को लोक प्राधिकारी के रूप में वर्गीकृत करने को उचित ठहराता है। इसके अतिरिक्त, ऐसा कोई दस्तावेज नहीं है जिसके आधार पर एएफएससी को सरकारी भूमि आवंटित की गई हो। इस प्रकार, वे अपने संचालन के संचालन के लिए उक्त भूमि का उपयोग करने के लिए रियायती दर का भुगतान भी नहीं कर रहे हैं, जो स्पष्ट रूप से पर्याप्त वित्तपोषण के बराबर है। यह तथ्य वर्तमान मामले को अन्य उदाहरणों से अलग करता है जिसमें न्यायालयों ने निर्णय लिया है कि सब्सिडी प्रदान करना अपने आप में पर्याप्त वित्तपोषण के बराबर नहीं है।

9.8. एएफएससी का प्रबंधन भारतीय वायु सेना के सेवारत अधिकारियों द्वारा नियंत्रित किया जाता है, जो इसके शासन और दिन-प्रतिदिन की गतिविधियों में केंद्रीय भूमिका निभाते हैं। वास्तव में, याचिकाकर्ता के नियमों और उप-नियमों का नियम 70, जो गवर्निंग काउंसिल की संरचना को निर्धारित करता है, स्पष्ट रूप से इंगित करता है कि एएफएससी के प्रशासन का काम सौंपे गए व्यक्ति

सभी सेवारत वायु सेना अधिकारी हैं, जिनमें से किसी को भी पदेन सदस्य के रूप में परिभाषित नहीं किया गया है। सरकारी अधिकारियों द्वारा यह नियंत्रण सीआईसी के इस निष्कर्ष को पुष्ट करता है कि एएफएससी एक लोक प्राधिकारी के रूप में आरटीआई अधिनियम के दायरे में आता है।

9.9. इस न्यायालय के निर्देशों के अनुसार एएफएससी द्वारा प्रस्तुत अतिरिक्त शपथपत्र याचिकाकर्ता की बिना किसी सरकारी सहायता के कार्य करने की क्षमता के बारे में कोई स्पष्टता प्रदान करने में विफल रहा, जो आगे चलकर सरकारी संसाधनों और सहायता पर उसकी निर्भरता को दर्शाता है। इसके बजाय, उन्होंने केवल यह कहा है कि एएफएससी द्वारा उपयोग की जाने वाली भूमि का उपयोग सैन्य प्रशिक्षण उद्देश्यों के लिए भी किया जाता है। हालाँकि, यह एएफएससी के विशुद्ध रूप से मनोरंजक निकाय होने के दावे का खंडन करता है। मनोरंजक और सैन्य दोनों उद्देश्यों के लिए सरकारी भूमि का दोहरा उपयोग इस तर्क को मजबूत करता है कि एएफएससी लोक कार्य करता है और एक लोक प्राधिकारी की परिभाषा के अंतर्गत आता है।

9.10. सीआईसी ने *थलप्पलम* में उच्चतम न्यायालय के निर्णय पर भरोसा करते हुए निष्कर्ष निकाला कि एएफएससी एक लोक प्राधिकारी है। सरकारी भूमि उपयोग से इसे मिलने वाला पर्याप्त लाभ उच्चतम न्यायालय द्वारा निर्धारित मानदंडों को पूरा करता है, जिसके अनुसार यह निर्धारित किया जाता है कि

कोई निजी संस्था आरटीआई अधिनियम के अंतर्गत लोक प्राधिकारी के रूप में कब योग्य है।

9.11. उपरोक्त के आलोक में, याचिका पोषणीय नहीं है, क्योंकि एएफएससी भारत के संविधान के अनुच्छेद 226 के अंतर्गत विधिक वादहेतुक स्थापित करने में विफल रहा है। एएफएससी के सभी प्रतिविरोधों को तथ्यों और लागू विधिक मिसाल के आधार पर खारिज किया जा सकता है।

विश्लेषण एवं निष्कर्ष

10. आरटीआई अधिनियम लोक प्राधिकारियों के कामकाज में पारदर्शिता और जवाबदेही को बढ़ावा देने के लिए बनाया गया था। इसका प्राथमिक उद्देश्य नागरिकों को लोक प्राधिकारियों के नियंत्रण में सूचना तक पहुँच प्रदान करके उन्हें सशक्त बनाना है, जिससे खुलेपन, पारदर्शिता को बढ़ावा मिले और भ्रष्टाचार पर अंकुश लगे। हालाँकि, आरटीआई अधिनियम विशेष रूप से उन संस्थाओं पर लागू होता है जिन्हें आरटीआई अधिनियम की धारा 2(ज) के अंतर्गत परिभाषित 'लोक प्राधिकारी' के रूप में वर्गीकृत किया गया है। इस संदर्भ में, वर्तमान मामले में केंद्रीय मुद्दा यह है कि क्या एएफएससी आरटीआई अधिनियम के अंतर्गत 'लोक प्राधिकारी' के रूप में योग्य है। यह निर्धारण महत्वपूर्ण है क्योंकि यदि एएफएससी को लोक प्राधिकारी माना जाता है, तो यह अनुरोध किए जाने पर जानकारी का प्रकटीकरण करने के लिए बाध्य होगा, जिससे यह आरटीआई अधिनियम की पारदर्शिता आवश्यकताओं के अधीन

होगा। इसके विपरीत, यदि यह इस परिभाषा के अंतर्गत नहीं आता है, तो यह अधिनियम के उपबंधों से बाध्य नहीं होगा।

11. सबसे पहले यह ध्यान रखना उचित है कि इस न्यायालय ने *एयर वाइस मार्शल जे.एस. कुमार* के मामले में पहले ही अभिनिर्धारित किया है कि एफ़एससी भारत के संविधान के अनुच्छेद 12 के अनुसार 'राज्य' के रूप में योग्य नहीं है, यह देखते हुए कि एफ़एससी पर सरकार का कोई गहरा और व्यापक नियंत्रण नहीं है। यह भी अभिनिर्धारित किया गया है कि एफ़एससी कोई लोक कार्य नहीं कर रहा है या लोक कर्तव्यों का निर्वहन नहीं कर रहा है। हालाँकि, संविधान के अनुच्छेद 12 के अंतर्गत 'राज्य' और आरटीआई अधिनियम की धारा 2(ज) के अंतर्गत 'लोक प्राधिकारी' की परिभाषा, संबंधित होते हुए भी अलग-अलग उद्देश्यों की पूर्ति करती है और परिणामस्वरूप उनके अलग-अलग दायरे हैं। अनुच्छेद 12 का उद्देश्य यह सुनिश्चित करना है कि मौलिक अधिकारों की रक्षा न केवल पारंपरिक सरकारी संस्थाओं के विरुद्ध बल्कि लोक कार्य करने वालों या महत्वपूर्ण राज्य जैसी शक्ति का उपयोग करने वालों के विरुद्ध भी की जाए। इसके विपरीत, आरटीआई अधिनियम का ध्यान पारदर्शिता और उन संस्थाओं से सूचना तक पहुँच पर है जो या तो सरकारी हैं या नियंत्रण या वित्तपोषण के माध्यम से सरकार से काफ़ी प्रभावित हैं। इस प्रकार, जैसा कि *थलप्पलम* में उच्चतम न्यायालय ने टिप्पणी की है, ऐसे निकाय मौजूद हो सकते हैं जो राज्य या राज्य के अंग नहीं हैं, लेकिन फिर भी

अधिनियम की धारा 2(ज)(घ)(झ) या (ii) के अंतर्गत लोक प्राधिकारी की परिभाषा को पूरा करते हैं। इस प्रकार, *एयर वाइस मार्शल जे.एस. कुमार* में उपरोक्त निर्णय के बावजूद, इस न्यायालय को अभी भी यह निर्धारित करना होगा कि क्या एएफएससी आरटीआई अधिनियम की धारा 2(ज) के अर्थ में एक 'लोक प्राधिकारी' है।

आरटीआई अधिनियम के अंतर्गत 'लोक प्राधिकारी' की परिभाषा

12. यह निर्धारित करने के लिए कि क्या कोई इकाई लोक प्राधिकारी है, प्रासंगिक उपबंध आरटीआई अधिनियम की धारा 2(ज) है, जो "लोक प्राधिकारी" को इस प्रकार परिभाषित करता है:

"2 परिभाषाएँ--इस अधिनियम में, जब तक कि संदर्भ से अन्यथा अपेक्षित न हो,-

...xxx.... ...xxx... ...xxx...

(ज) "लोक प्राधिकारी" से, --

(क) संविधान द्वारा या उसके अधीन;

(ख) संसद् द्वारा बनाई गई किसी अन्य विधि द्वारा;

(ग) राज्य विधान-मंडल द्वारा बनाई गई किसी अन्य विधि द्वारा;

(घ) समुचित सरकार द्वारा जारी की गई अधिसूचना या किए गए आदेश द्वारा, स्थापित या गठित कोई प्राधिकारी या निकाय या स्वायत्त सरकारी संस्था अभिप्रेत है, और इसके अंतर्गत, --

(i) कोई ऐसा निकाय है जो समुचित सरकार के स्वामित्वाधीन, नियंत्रणाधीन या उसके द्वारा प्रत्यक्ष या अप्रत्यक्ष रूप से उपलब्ध कराई गई निधियों द्वारा सारभूत रूप से वित्तपोषित है;

(ii) कोई ऐसा गैर-सरकारी संगठन है जो समुचित सरकार, द्वारा प्रत्यक्ष या अप्रत्यक्ष रूप से उपलब्ध कराई गई निधियों द्वारा सारभूत रूप से वित्तपोषित है।

13. धारा 2(ज) की परिभाषा के दो अलग-अलग पहलू हैं। पहला भाग स्पष्ट रूप से उन संस्थाओं की पहचान करता है जो मूल रूप से सरकारी प्रकृति की हैं। खंड (क) में संघ और राज्य कार्यपालिका, संसद और राज्य विधानसभाओं के साथ-साथ नियंत्रक और महालेखा परीक्षक (सीएजी) और चुनाव आयोग जैसे संवैधानिक प्राधिकरणों सहित संविधान द्वारा या उसके अंतर्गत स्थापित निकाय शामिल हैं। खंड (ख) और (ग) संसद या राज्य विधानसभाओं द्वारा अधिनियमित विधियों द्वारा गठित संस्थाओं तक विस्तारित होते हैं, जैसे कि भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण (एनएचएआई), और भारतीय बीमा विनियामक और विकास प्राधिकरण (आईआरडीएआई)। खंड (घ) में अखिल भारतीय तकनीकी शिक्षा परिषद (एआईसीटीई) जैसे सरकारी अधिसूचनाओं या आदेशों द्वारा गठित निकाय शामिल हैं।

14. उपबंध का दूसरा भाग सरकार द्वारा स्वामित्व, नियंत्रित या पर्याप्त रूप से वित्तपोषित निकायों तक फैला हुआ है, जिसमें महत्वपूर्ण सरकारी धन प्राप्त करने वाले गैर-सरकारी संगठन भी शामिल हैं। समय के साथ, न्यायिक व्याख्याओं ने उपबंध के दायरे को व्यापक बना दिया है, जिससे पारंपरिक रूप से निजी के रूप में देखी जाने वाली संस्थाओं को आरटीआई अधिनियम के दायरे में लाया गया है। इन व्याख्याओं का ध्यान इस बात पर रहा है कि क्या ऐसे निकाय

लोक कार्य करते हैं या सरकारी नियंत्रण या पर्याप्त धन के अधीन हैं। परिणामस्वरूप, जो संगठन सीधे सरकार द्वारा स्थापित नहीं हैं, लेकिन नियंत्रण या वित्तीय सहायता द्वारा से काफी प्रभावित हैं, उन्हें भी अब आरटीआई अधिनियम द्वारा अनिवार्य पारदर्शिता मानकों को पूरा करने की आवश्यकता है।

15. *थलप्पलम* में उच्चतम न्यायालय ने आरटीआई अधिनियम की धारा 2(ज) के अंतर्गत परिभाषित 'लोक प्राधिकारी' शब्द का व्यापक परीक्षण किया। न्यायालय ने सावधानीपूर्वक उल्लेख किया कि इस उपबंध में "अर्थ" और "सम्मिलित विषय-वस्तु" दोनों का उपयोग 'लोक प्राधिकारी' का गठन करने वाली चीजों की विस्तृत व्याख्या दर्शाता है। निर्णय ने इस बात पर जोर दिया कि किसी इकाई को 'लोक प्राधिकारी' के रूप में वर्गीकृत करने के लिए, उसे धारा 2(ज) में स्पष्ट रूप से निर्धारित श्रेणियों में पूरी तरह से फिट होना चाहिए। इसमें (i) संविधान द्वारा या उसके अंतर्गत स्थापित निकाय, (ii) संसद या राज्य विधानमंडल द्वारा बनाई गई विधि द्वारा बनाए गए निकाय, (iii) सरकार के स्वामित्व वाली, नियंत्रित या पर्याप्त रूप से वित्तपोषित संस्थाएँ, और (iv) गैर-सरकारी संगठन जो प्रत्यक्ष या अप्रत्यक्ष रूप से सरकारी निधियों द्वारा पर्याप्त रूप से वित्तपोषित हैं। उच्चतम न्यायालय ने 'लोक प्राधिकारी' शब्द की उदार या विस्तृत व्याख्या अपनाने के विरुद्ध चेतावनी दी है, जिसमें कहा गया है कि ऐसा करने से उपबंध अपने इच्छित दायरे से बाहर हो जाएगा और इसमें वे संस्थाएँ शामिल होंगी जो विधायिका द्वारा परिकल्पित नहीं हैं। न्यायालय ने यह भी

रेखांकित किया कि आरटीआई अधिनियम पारदर्शिता और उत्तरदायित्व सुनिश्चित करने के लिए 'लोक प्राधिकारियों' पर विशिष्ट दायित्व लगाता है, और ये दायित्व संस्थाओं पर तब तक नहीं लगाए जाने चाहिए जब तक कि वे स्पष्ट रूप से कानून के दायरे में न आते हों। परिणामस्वरूप, यह निर्धारित करना कि कोई संस्था 'लोक प्राधिकारी' के रूप में योग्य है या नहीं, धारा 2(ज) के सख्त निर्माण पर आधारित होना चाहिए, न कि लोक हित की सामान्य धारणा पर।

आरटीआई अधिनियम की धारा 2(ज) के अंतर्गत एफएससी की 'लोक प्राधिकारी' के रूप में स्थिति का आकलन करना

16. यह दर्शाने का दायित्व कि कोई इकाई उपयुक्त सरकार के स्वामित्व में है, उसके नियंत्रण में है या पर्याप्त रूप से वित्तपोषित है - या कि कोई गैर-सरकारी संगठन प्रत्यक्ष या अप्रत्यक्ष रूप से पर्याप्त रूप से वित्तपोषित है - सूचना माँगने वाले आवेदक या स्वयं सरकार पर निर्भर है।

17. वर्तमान मामले में, यह निर्विवाद है कि याचिकाकर्ता आरटीआई अधिनियम की धारा 2(ज) के खंड (क), (ख), या (ग) में निर्दिष्ट श्रेणियों में नहीं आता है। इसलिए, निर्धारण के लिए महत्वपूर्ण मुद्दा यह है कि क्या एफएससी को धारा 2(ज) के खंड (घ)(i) या (डी)(ii) के अंतर्गत वर्गीकृत किया जा सकता है, अर्थात्, क्या यह सरकार द्वारा "स्वामित्व, नियंत्रण या पर्याप्त रूप से वित्तपोषित" निकाय है। सीआईसी ने, आक्षेपित आदेश में, निष्कर्ष निकाला कि एफएससी दो प्राथमिक विचारों के आधार पर 'लोक प्राधिकारी' के रूप में

योग्य है: (क) एएफ़एससी सरकारी भूमि पर कार्य करता है, यह दर्शाता है कि इसका अस्तित्व इस भूमि पर निर्भर है, जो बदले में, सरकार द्वारा पर्याप्त वित्तपोषण का गठन करता है; और (ख) वायु सेना अधिकारियों की सेवा द्वारा एएफ़एससी का प्रबंधन महत्वपूर्ण सरकारी नियंत्रण को दर्शाता है। प्रासंगिक प्रश्न यह है कि क्या ये कारक आरटीआई अधिनियम के अंतर्गत एक इकाई को लोक प्राधिकारी माने जाने के लिए न्यायिक व्याख्याओं द्वारा निर्धारित मानदंडों को पूरा करते हैं।

18. सबसे पहले, आइए हम परीक्षण करें कि क्या सरकार द्वारा स्वामित्व की डिग्री इतनी व्यापक है कि यह संकेत दे कि एएफ़एससी सरकार द्वारा नियंत्रित है। एएफ़एससी एक स्वायत्त इकाई है जो अपने स्वयं के नियमों और उपनियमों द्वारा शासित है, और किसी विशिष्ट विधि या सरकारी अधिसूचना द्वारा स्थापित नहीं की गई है। परिणामस्वरूप, यह प्रदर्शित करने के लिए कोई विधिक दस्तावेज़ नहीं है कि एएफ़एससी का निर्माण सरकार द्वारा किया गया है या इसका स्वामित्व सरकार के पास है। वास्तव में, *एयर वाइस मार्शल जे.एस. कुमार* में, न्यायालय ने विस्तृत परीक्षण के बाद पाया कि एएफ़एससी "एक निजी निकाय है जो केवल वायु सेना अधिकारियों को मनोरंजन प्रदान करता है, और यह कोई लोक कार्य या लोक कर्तव्य नहीं निभा रहा है।" इसके अतिरिक्त, यह अभिनिर्धारित किया गया है कि एएफ़एससी मासिक सदस्यता और कल्याण

निधि से अनुदान के माध्यम से धन उत्पन्न करता है और रक्षा मंत्रालय से कोई धन प्रदान नहीं किया जाता है।

19. प्रत्यर्थी का प्रतिविरोध, जिसका सीआईसी ने समर्थन किया, यह दर्शाता है कि एएफएससी के प्रशासनिक ढाँचे में वायु सेना अधिकारियों और सरकारी सदस्यों की भागीदारी इसके प्रबंधन और निर्णय लेने पर पर्याप्त सरकारी नियंत्रण को प्रदर्शित करती है। हालाँकि, इस न्यायालय को ऐसा तर्क अप्राप्य लगता है। *थलप्पलम* में, उच्चतम न्यायालय ने स्पष्ट रूप से कहा कि पर्याप्त नियंत्रण केवल विनियामक या पर्यवेक्षी निरीक्षण से परे होना चाहिए। इसके लिए इकाई की निर्णय लेने की प्रक्रियाओं में प्रत्यक्ष और व्यापक भागीदारी की आवश्यकता होती है, जो इसके दिन-प्रतिदिन के संचालन को प्रभावित करती है। किसी प्रशासनिक निकाय में केवल सरकारी अधिकारियों का होना स्वचालित रूप से पर्याप्त नियंत्रण में तब्दील नहीं होता है, विशेषतः यदि ये अधिकारी इकाई के प्रमुख निर्णयों या संचालन को सक्रिय रूप से आकार नहीं देते या प्रभावित नहीं करते हैं। इस प्रकार, वायु सेना अधिकारियों की मात्र उपस्थिति *थलप्पलम* में निर्धारित कठोर मानदंड को पूरा नहीं करती है कि 'पर्याप्त नियंत्रण' क्या है। यह तथ्य कि सरकारी अधिकारी मनोरंजन के उद्देश्य से एक क्लब बनाने के लिए एक साथ आ सकते हैं, स्वचालित रूप से ऐसी इकाई को लोक प्राधिकारी में नहीं बदल देता है। यह एक निजी क्लब बना रहता है, जो सरकारी कार्य या नियंत्रण से अलग है। क्लब के संचालन पर पर्याप्त सरकारी वित्तपोषण या

प्रत्यक्ष, व्यापक नियंत्रण के बिना, केवल सरकारी अधिकारियों की भागीदारी से इसका मौलिक रूप से निजी चरित्र नहीं बदलता है। जैसा कि *आर्मी वेलफ़ेयर हाउसिंग ऑर्गनाइजेशन* में स्थापित किया गया है, प्रबंधन भूमिकाओं में सेवारत सेना अधिकारियों की उपस्थिति का अर्थ यह नहीं है कि वे गवर्निंग काउंसिल के सदस्यों के रूप में अपनी क्षमता में सेना मुख्यालय या रक्षा मंत्रालय के निर्देशों के अंतर्गत स्वचालित रूप से कार्य करेंगे। बोर्ड में केवल सरकारी नामांकित व्यक्ति या पदेन अधिकारी होने से पर्याप्त नियंत्रण नहीं मिल जाता है। इस सीमा को पूरा करने के लिए संगठन के संचालन, जिसमें इसकी नियुक्तियाँ और नीतिगत निर्णय शामिल हैं, पर व्यापक सरकारी प्रभाव का साक्ष्य होना चाहिए।

20. इन सिद्धांतों को वर्तमान मामले में लागू करने पर, यह स्पष्ट हो जाता है कि एएफ़एससी के प्रबंधन में वायु सेना अधिकारियों की भागीदारी, अपने आप में, आरटीआई अधिनियम के अंतर्गत आवश्यक 'पर्याप्त नियंत्रण' का गठन नहीं करती है। जबकि उनकी उपस्थिति सरकार की किसी तरह की भागीदारी का सुझाव दे सकती है, लेकिन यह स्वचालित रूप से एएफ़एससी को लोक प्राधिकारी में बदलने के लिए आवश्यक गहन, व्यापक नियंत्रण के बराबर नहीं है। यहाँ मुख्य अंतर केवल सरकारी प्रतिनिधित्व और इकाई की नीतियों और संचालन पर वास्तविक, ठोस नियंत्रण के बीच है। वायु सेना अधिकारी ऐसी भूमिकाएँ निभाते हैं जो उनके प्राथमिक कर्तव्यों के लिए आकस्मिक हैं, ऐसे कार्यों को पूरा करते हैं जो एएफ़एससी के दैनिक निर्णय लेने को सक्रिय रूप से

आकार नहीं देते हैं या इसे सरकारी निर्देशों के साथ संरेखित नहीं करते हैं। यह व्यवस्था वास्तविक नियंत्रण के प्रदर्शन की तुलना में संगठनात्मक सुविधा के बारे में अधिक प्रतीत होती है, और यह एएफएससी को सरकारी साधन के दर्जे तक नहीं बढ़ाती है। इसके अतिरिक्त, एएफएससी का शासन और प्रशासन इसके आंतरिक नियमों और उपनियमों के अनुसार सख्ती से संचालित होता है। ऐसा कोई साक्ष्य नहीं है जो दर्शाता हो कि सरकार एएफएससी की नीतियों को निर्देशित करती है या इसके परिचालन निर्णयों में हस्तक्षेप करती है। अधिकारी सरकारी आदेश के एजेंट के बजाय एक स्वतंत्र शासन संरचना में पदेन सदस्य के रूप में कार्य करते हैं।

21. इस प्रकार, सीआईसी द्वारा निकाला गया निष्कर्ष आरटीआई अधिनियम में उल्लिखित 'पर्याप्त नियंत्रण' मानक को पूरा करने में विफल रहता है, जैसा कि पूर्वोक्त निर्णयों में स्पष्ट किया गया है। इसके निष्कर्षों ने इस बात का साक्ष्य पेश नहीं किया कि सरकार एएफएससी की गतिविधियों या नीतियों को इस तरह से निर्देशित करती है जो गहन और व्यापक नियंत्रण के रूप में योग्य हो। इस प्रकार, बिना किसी और चीज़ के, केवल सरकारी अधिकारियों की भागीदारी एएफएससी को आरटीआई अधिनियम के दायरे में लाने के लिए अपर्याप्त है। इन टिप्पणियों के प्रकाश में, न्यायालय ने पाया कि एएफएससी सरकारी नियंत्रण से पर्याप्त रूप से स्वतंत्र रूप से काम करता है, और सीआईसी के

निर्धारण में एएफ़एससी को लोक प्राधिकारी के रूप में वर्गीकृत करने के लिए आवश्यक साक्ष्य आधार का अभाव है।

22. इससे हम विचार के दूसरे बिंदु पर आते हैं - क्या एएफ़एससी को सरकार द्वारा पर्याप्त रूप से वित्तपोषित किया जाता है। प्रत्यर्थी का तर्क, जिसे सीआईसी ने स्वीकार कर लिया है, यह है कि एएफ़एससी का सरकारी भूमि पर स्थित होना पर्याप्त वित्तपोषण के बराबर है। *थलप्पलम* में उच्चतम न्यायालय ने "पर्याप्त रूप से वित्तपोषित" शब्द पर विस्तार से चर्चा की, और अभिनिर्धारित किया कि वित्तपोषण की प्रकृति वास्तविक, महत्वपूर्ण और इकाई के अस्तित्व के लिए आवश्यक होनी चाहिए। केवल सब्सिडी, अनुदान आदि प्रदान करना पर्याप्त वित्तपोषण के बराबर नहीं होगा, जब तक कि यह साबित न हो जाए कि निकाय इसके बिना अस्तित्व में रहने के लिए संघर्ष करेगा। सीआईसी ने एएफ़एससी के सरकारी भूमि पर स्थित होने को पर्याप्त वित्तपोषण माना, और अभिनिर्धारित किया कि यदि एएफ़एससी को इसका उपयोग करने की अनुमति नहीं दी गई, तो इसका अस्तित्व समाप्त हो जाएगा।

23. *द कर्नाटक गोल्फ़ एसोसिएशन बनाम कर्नाटक सूचना आयोग* में, कर्नाटक उच्च न्यायालय ने *बैंगलोर टर्फ़ क्लब लिमिटेड बनाम राज्य सूचना आयुक्त* में अपने पहले के निर्णय के बाद, अभिनिर्धारित किया कि रियायती दर पर भूमि प्रदान करना पर्याप्त वित्तपोषण का गठन करता है। न्यायालय ने अभिनिर्धारित किया कि गोल्फ़ एसोसिएशन गोल्फ़ कोर्स का संचालन तभी कर सकता है जब

भूमि उन्हें भारी रियायती किराये पर उपलब्ध कराई जाए, इस प्रकार यह आरटीआई अधिनियम के अंतर्गत पर्याप्त वित्तपोषण के बराबर है। उपर्युक्त निर्णय इस बात पर जोर देते हैं कि यदि किसी संस्थान की स्थापना रियायती दर पर भूमि प्राप्त करने में राज्य की उदारता पर निर्भर करती है, तो यह पर्याप्त वित्तपोषण का गठन करता है। हालाँकि, इस न्यायालय ने *बत्रा अस्पताल और चिकित्सा अनुसंधान केंद्र बनाम केंद्रीय सूचना आयोग और अन्य* में एक अलग दृष्टिकोण अपनाया है, जिसमें निर्णय दिया गया है कि रियायती दरों पर भूमि प्राप्त करना स्वचालित रूप से पर्याप्त वित्तपोषण के बराबर नहीं है जब तक कि इकाई का संचालन इस तरह के समर्थन पर काफ़ी निर्भर न हो। न्यायालय ने इस बात पर जोर दिया कि पर्याप्त वित्तपोषण में सरकारी सहायता शामिल है जो "वास्तविक, मौजूदा और सकारात्मक" है, जिससे इकाई को इसके बिना जीवित रहने में संघर्ष करना पड़ेगा। *हार्डिकॉन लिमिटेड बनाम मदन लाल* में इस न्यायालय द्वारा अपनाए गए तर्क पर भी भरोसा किया जाता है कि किसी इकाई और उपयुक्त सरकार द्वारा प्राप्त वित्तपोषण के बीच संबंध स्पष्ट रूप से स्थापित किया जाना चाहिए। हालाँकि, प्रत्यर्थी ने यह तर्क देकर वर्तमान मामले को अलग करने का प्रयास किया है कि *बत्रा अस्पताल* और अन्य समान निर्णयों में, रियायतें स्पष्ट रूप से संचालन को प्रोत्साहित करने के लिए दी गई थीं, यह सुझाव देते हुए कि इकाइयाँ अन्यथा बाज़ार दर का भुगतान करेंगी। यहाँ, प्रत्यर्थी ने बताया कि भूमि के आवंटन का कोई दस्तावेज़ नहीं है, न ही किसी शुल्क का भुगतान, जिसका अर्थ है कि एएफएससी पूरी तरह से सरकार की

सद्भावना पर काम करता है। उनका प्रतिवाद है कि बिना किसी विचार-विमर्श के सरकारी भूमि का यह उपयोग वास्तव में पर्याप्त वित्तपोषण के बराबर है।

24. जबकि प्रत्यर्थी का तर्क आरटीआई अधिनियम के अंतर्गत पर्याप्त वित्तपोषण के लिए स्पष्ट आधार स्थापित नहीं करता है। भूमि का मात्र प्रावधान - यहाँ तक कि बिना किसी दस्तावेज़ी रियायत के भी - स्वचालित रूप से पर्याप्त वित्तपोषण का संकेत नहीं देता है जब तक कि इकाई का अस्तित्व उस पर निर्भर न हो। औपचारिक आवंटन दस्तावेज़ या भुगतान की अनुपस्थिति, अपने आप में, यह साबित नहीं करती है कि एएफएससी को सरकार द्वारा पर्याप्त रूप से वित्तपोषित किया जाता है। प्रत्यर्थी के प्रतिविरोध को बनाए रखने के लिए, उन्हें यह प्रदर्शित करने की आवश्यकता होगी कि एएफएससी के संचालन इस सरकारी भूमि के उपयोग पर इतने निर्भर हैं कि इसके बिना इसका अस्तित्व ही खतरे में पड़ जाएगा। केवल यह तर्क देना कि कोई औपचारिक दस्तावेज़ या भुगतान नहीं है, *बत्रा अस्पताल* में व्यक्त "वास्तविक, मौजूदा और सकारात्मक" सरकारी समर्थन की कठोर सीमा को पूरा करने में विफल रहता है। इसलिए, प्रत्यर्थी का तर्क, हालाँकि नया है, एएफएससी को आरटीआई अधिनियम के दायरे में लाने के लिए आवश्यक पर्याप्त वित्तपोषण को पुख्ता तौर पर स्थापित नहीं करता है।

25. एएफएससी वायु सेना के प्रतिबंधित क्षेत्र में स्थित है, जहाँ केवल ऐसे व्यक्ति ही पहुँच सकते हैं जिनके पास सदस्यता कार्ड और/या सशस्त्र सेना

पहचान पत्र हैं। अपने अतिरिक्त शपथपत्र में, एएफएससी ने स्वीकार किया है कि वे अपने सदस्यों को सेवाएँ प्रदान करने के लिए सरकारी भूमि का उपयोग करते हैं, जिसमें गोल्फिंग, तैराकी, लॉन टेनिस, बास्केटबॉल और वॉलीबॉल जैसी खेल सेवाएँ, साथ ही वेट कैंटीन/रसोई का संचालन शामिल है। हालाँकि, यह भूमि का आकस्मिक उपयोग है, जिसका उपयोग मुख्य रूप से वायु सेना अधिकारियों के प्रशिक्षण के लिए किया जाता है। एएफएससी के लिए सरकारी भूमि का उपयोग करना महत्वपूर्ण होने के बजाय अधिक लाभदायक है, क्योंकि इसके सदस्य वायु सेना अधिकारी हैं, जो किसी भी मामले में, अपनी प्रशिक्षण गतिविधियों के प्रयोजनों के लिए उक्त भूमि का उपयोग करेंगे। इस प्रकार, एएफएससी के संचालन, जिसमें कई सेवाएँ शामिल हैं, इस हद तक भूमि पर निर्भर नहीं हैं कि इसका अस्तित्व सरकारी सहायता पर टिका हो। इसके अतिरिक्त, सीआईसी का दावा है कि एएफएससी को सरकार द्वारा काफ़ी हद तक वित्तपोषित किया जाता है क्योंकि यह सरकारी भूमि पर स्थित है, एएफएससी के संचालन के प्रमुख पहलुओं पर विचार करने में विफल रहता है। एएफएससी ने यह स्पष्ट कर दिया है कि विभिन्न खेल, सामाजिक और मनोरंजक सुविधाओं सहित परिसर का रखरखाव मुख्य रूप से इसके सदस्यों के योगदान और सदस्यता के माध्यम से वित्तपोषित किया जाता है। ये निधियाँ भूमि और बुनियादी ढांचे के रखरखाव को शामिल करती हैं, जिसमें सहायक गोल्फ सुविधा भी शामिल है। यह व्यवस्था सरकारी संसाधनों पर निर्भरता के बजाय वित्तीय स्वतंत्रता को इंगित करती है। इसलिए, सरकारी भूमि पर कब्ज़ा करना आरटीआई अधिनियम द्वारा परिकल्पित

अर्थ में एएफएससी की सरकारी संसाधनों पर वित्तीय निर्भरता को नहीं दर्शाता है।

26. इस प्रकार, औपचारिक आवंटन दस्तावेज़ की अनुपस्थिति या सरकारी भूमि का मात्र उपयोग, स्वाभाविक रूप से वित्तीय सहायता या सब्सिडी का संकेत नहीं देता है। न्यायिक पूर्व-निर्णयों ने लगातार इस बात को रेखांकित किया है कि मुख्य परीक्षण केवल सरकारी संसाधनों तक पहुँच नहीं है, बल्कि यह है कि क्या ऐसी पहुँच इकाई के अस्तित्व के लिए अपरिहार्य है। पर्याप्त वित्तपोषण के लिए इकाई के कामकाज के लिए महत्वपूर्ण प्रत्यक्ष, सक्रिय वित्तीय सहायता की आवश्यकता होती है। जबकि भूमि एक परिसंपत्ति के रूप में काम कर सकती है, लेकिन इसका अकेले उपयोग आरटीआई अधिनियम द्वारा परिकल्पित व्यापक वित्तीय निर्भरता का गठन नहीं करता है, विशेष रूप से इस तथ्य के प्रकाश में कि एएफएससी न तो सरकार के स्वामित्व में है और न ही सरकार द्वारा बनाई गई है और न ही यह कोई लोक कार्य या लोक कर्तव्य पूरा करता है। याचिकाकर्ता द्वारा पर्याप्त वित्तपोषण के साथ कब्जे को समान करने का प्रयास, केवल उपयोग को प्रत्यक्ष सरकारी व्यय के साथ मिला देता है। *थलप्पलम* में, उच्चतम न्यायालय ने जोर दिया कि वित्तीय सहायता इकाई के संचालन के लिए ठोस, प्रत्यक्ष और आवश्यक होनी चाहिए। यहाँ, भूमि का उपयोग - बिना दस्तावेज़ी वित्तीय सहायता के - इस कड़े मानक को पूरा करने

में विफल रहता है। इसलिए, प्रत्यर्थी का प्रतिविरोध 'पर्याप्त वित्तपोषण' की व्याख्या को उसके इच्छित विधिक दायरे से परे ले जाता है।

निष्कर्ष

27. ऊपर उल्लिखित न्यायिक पूर्व-निर्णयों और तथ्यों के सावधानीपूर्वक परीक्षण के आलोक में, न्यायालय का मानना है कि एएफएससी आरटीआई अधिनियम की धारा 2(ज) के अंतर्गत 'लोक प्राधिकारी' के रूप में वर्गीकृत होने के मानदंडों को पूरा नहीं करता है। एएफएससी का स्वामित्व या स्थापना सरकार द्वारा नहीं की जाती है। एएफएससी के प्रबंधन या नीतियों पर कोई गहरा और व्यापक सरकारी नियंत्रण नहीं है, और न ही एएफएससी लोक कार्य/कर्तव्यों का पालन करता है, क्योंकि इसकी सेवाएँ एक विशिष्ट समूह तक सीमित हैं और बड़े पैमाने पर जनता की सेवा नहीं करती हैं। एएफएससी को अपने संचालन के लिए आवश्यक सरकारी धन नहीं मिलता है और सरकारी भूमि का इस्तेमाल अपने आप में पर्याप्त वित्तपोषण नहीं है। इस प्रकार, न्यायालय की राय में, सीआईसी ने गलत तरीके से निष्कर्ष निकाला है कि एएफएससी आरटीआई अधिनियम की धारा 2(ज) के अंतर्गत 'लोक प्राधिकारी' के रूप में योग्य है, जो विधि के गलत इस्तेमाल और तथ्यों की गलत व्याख्या पर आधारित है।

28. तदनुसार, वर्तमान याचिका स्वीकार की जाती है और सीआईसी के 19 जून, 2014 के आक्षेपित आदेश को रद्द किया जाता है। यह घोषित किया जाता

है कि एएफएससी आरटीआई अधिनियम के उपबंधों का पालन करने के लिए बाध्य नहीं है।

29. उपरोक्त के साथ, याचिका तथा लंबित आवेदन (आवेदनों), यदि कोई हो, का निपटान किया जाता है।

न्या. संजीव नरूला

4 अक्टूबर, 2024

एनके/डी.नेगी

(Translation has been done through AI Tool: SUVAS)

अस्वीकरण : देशी भाषा में निर्णय का अनुवाद मुकद्दोबाज़ 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।