

**समक्ष: इससे पहले माननीय वी. के. बाली और ए. एल. बहरी,
न्यायमूर्ति**

एस. आर. बिल्डर्स लिमिटेड और अन्य,- याचिकाकर्ता ।

बनाम

चंडीगढ़ प्रशासन और अन्य-प्रतिवादी ।

1991 की सिविल रिट याचिका संख्या 11280

12 फरवरी, 1992

भारत का संविधान, 1950—अनुच्छेद 22 आर और 227-परमादेश - पंजाब नगरपालिका अधिनियम (1911 का III)- धारा 231 से 240 - याचिकाकर्ता प्रतिवादी को 25 एकड़ भूमि का कब्जा सौंपने और उनके पक्ष में हस्तांतरण विलेख निष्पादित करने के परमादेश निर्देश देने की मांग कर रहा है मणि माजरा में स्थित भूमि अधिसूचित क्षेत्र समिति के प्रबंधन के- तहत -याचिकाकर्ता की दलील कि प्रशासन ने एन. ए. सी. राष्ट्रपति को लिखा था कि मुख्य रूप से, याचिकाकर्ता को आवंटित करने का निर्णय लिया गया था-क्या राज्य के पास अपने आदेश के तहत किसी भी व्यक्ति को अचल संपत्ति हस्तांतरित करने के लिए नगरपालिका समिति को निर्देश देने की ऐसी शक्ति है-अध्याय XII में कुछ भी नहीं दिखाता है कि राज्य द्वारा की गई सिफारिशें अधिसूचित क्षेत्र समिति पर बाध्यकारी हैं-राज्य सरकार या उसके किसी भी अधिकारी को किसी भी व्यक्ति को किसी भी अचल संपत्ति को हस्तांतरित करने के लिए एम. सी. को निर्देश देने के लिए कोई शक्ति नहीं दी गई है ।

अभिनिर्धारित किया कि याचिकाकर्ता चंडीगढ़ प्रशासन के खिलाफ कोई राहत नहीं मांग रहे हैं और उनका अनुरोध अधिसूचित क्षेत्र समिति मणि माजरा द्वारा इस तरह से किए जाने वाले भूखंड के आवंटन के लिए है । हमें कुछ भी नहीं दिखाया गया है जिससे दूर से भी यह सुझाव दिया जा सकता है कि वित्त सचिव द्वारा चंडीगढ़ प्रशासन को दी गई सिफारिशें अधिसूचित क्षेत्र

समिति पर बाध्यकारी हैं। पंजाब नगरपालिका अधिनियम के XII अध्याय में नगरपालिका समिति पर राज्य सरकार और उसके अधिकारियों के नियंत्रण के संबंध में प्रावधान है। पंजाब नगरपालिका अधिनियम की धारा 243 के आधार पर, नगरपालिका अधिनियम के प्रावधानों को किसी विशेष क्षेत्र के लिए नियुक्त अधिसूचित क्षेत्र समिति तक बढ़ाया जा सकता है और ऐसा क्षेत्र उक्त अधिनियम की धारा 242 के प्रावधानों के तहत नगरपालिका समिति के अधीन माना जाता है। अध्याय XII में निहित कोई भी प्रावधान राज्य सरकार या उसके किसी भी अधिकारी को राज्य सरकार के आदेश के तहत नगर समिति को अपनी अचल संपत्ति किसी भी व्यक्ति को हस्तांतरित करने का निर्देश देने की कोई शक्ति नहीं देता है।

(अनुच्छेद 7)

पंजाब नगरपालिका अधिनियम (1911 का III)- धारा 232 और 236-नगरपालिका समिति पर राज्य द्वारा शक्ति का प्रयोग-याचिकाकर्ताओं का यह तर्क कि नगरपालिका समिति के कामकाज पर राज्य का पूर्ण नियंत्रण है और इस तरह के नियंत्रण में भूमि के प्रत्यक्ष हस्तांतरण की शक्ति भी शामिल है - मान्य नहीं है।

यह अभिनिर्धारित किया गया कि उपरोक्त प्रावधान के अवलोकन से पता चलता है कि जब भी नगरपालिका समिति कोई प्रस्ताव पारित करती है, तो समिति के ऐसे किसी भी प्रस्ताव या आदेश को निलंबित करने की शक्ति उपायुक्त को दी जाती है। उपायुक्त द्वारा शक्ति का यह प्रयोग आगे उसमें उल्लिखित शर्तों द्वारा नियंत्रित किया जाता है। पंजाब नगरपालिका अधिनियम की खंड 236 के तहत राज्य सरकार के पास यह देखने की एकमात्र शक्ति है कि समिति द्वारा पारित आदेश कानून और लागू नियमों के अनुरूप हैं और धारा 236 की उप-खंड (2) के तहत, राज्य सरकार उस संदर्भ में ऐसी शक्तियों का प्रयोग कर सकती है।

(अनुच्छेद 10)

वरिष्ठ अधिवक्ता एच. एल. सिब्ल के साथ संजीव शर्मा,
अधिवक्ता - याचिकाकर्ता के लिए

वरिष्ठ अधिवक्ता आनंद स्वरूप के साथ आलोक जैन
अधिवक्ता –
प्रतिवादीओं की ओर स

निर्णय

वी. के. बाली, न्यायमूर्ति

(1) याचिकाकर्ता एस. ए. बिल्डर्स लिमिटेड, कंपनी अधिनियम के तहत पंजीकृत कंपनी है और उक्त कंपनी के एक शेयरधारक आर. के. गर्ग, जो खुद को बड़े निर्माण कार्य में लगे होने का दावा करते हैं, प्रतिवादी को 25 एकड़ भूमि का कब्जा उन्हें सौंपने और मणि माजरा (यू. टी. चंडीगढ़) में एक अस्पताल की स्थापना के लिए उनके पक्ष में आवश्यक हस्तांतरण विलेखों को निष्पादित करने का निर्देश देते हुए एक परमादेश पत्र की मांग करते हैं। ऊपर बताए गए तरीके से उन्हें उन तथ्यों और परिस्थितियों के आधार पर राहत देने का प्रयास किया जाता है जिनका संक्षिप्त रूप में उल्लेख किया जाना आवश्यक है। याचिकाकर्ता संख्या 2 आर. के. गर्ग, एस. ए. बिल्डर्स के पंजाब, हरियाणा, हिमाचल प्रदेश और देश के अन्य क्षेत्रों में कई औद्योगिक उद्यमों की स्थापना और उन्हें बढ़ावा देने के पीछे एक गतिशील भावना होने का दावा करते हैं। याचिकाकर्ता संख्या 2 द्वारा कई महत्वपूर्ण औद्योगिक और व्यावसायिक उद्यम स्थापित किए गए हैं जिनमें एस. ए. बिल्डर्स का निर्माण भी शामिल है। चूंकि याचिकाकर्ता नंबर 2 चंडीगढ़ और उसके आसपास के क्षेत्रों में अंतर्राष्ट्रीय मानक का एक बहुत ही आधुनिक अस्पताल स्थापित करने में भी रुचि रखता था, इसलिए उसने चंडीगढ़ प्रशासन के साथ-साथ हरियाणा शहरी विकास प्राधिकरण (संक्षेप में हुडा) से भी संपर्क किया। याचिकाकर्ता नंबर 2 का दावा है कि बड़े पैमाने पर अस्पताल की स्थापना का उद्देश्य भारतीयों की आवश्यकताओं को पूरा करना था, जिन्हें संसाधनों की कमी और देश में आवश्यक विशेषज्ञता उपलब्ध नहीं होने के कारण दुनिया के विकसित देशों में शरण लेनी पड़ी। याचिकाकर्ता नंबर 2 ने भारतीय अस्पताल निगम मद्रास के साथ समझौता किया था। वह निगम अंतर्राष्ट्रीय

मानक के अनुसार मदरास में अपोलो अस्पताल की स्थापना करने में सफल रहा और इस प्रकार चंडीगढ़ में एक अस्पताल स्थापित करने के लिए आवश्यक तकनीकी विशेषज्ञता देने के लिए एक व्यवस्था की गई। उपरोक्त व्यवस्था के तहत, याचिकाकर्ता ने 2,50,000 रुपये का भुगतान भारतीय अस्पताल निगम मदरास को बाजार सर्वेक्षण और प्रस्तावित परियोजना के लिए व्यवहार्यता रिपोर्ट तैयार करने के लिए किया। याचिकाकर्ताओं का दावा है कि उन्होंने 2,65,000 रुपये की राशि केंद्र शासित प्रदेश चंडीगढ़ प्रशासन के विचार के लिए आवश्यक रिपोर्ट प्रस्तुत करने में खर्च की है। उपरोक्त रिपोर्ट में कहा गया है कि पूरी योजना तैयार की गई है और लागत और लाभों का उल्लेख किया गया है। याचिकाकर्ताओं का मामला यह है कि उन्हें सौंपी गई रिपोर्ट से बहुत प्रभावित होकर चंडीगढ़ प्रशासन ने 25 एकड़ जमीन आवंटित की। हालांकि, इससे पहले ऐसा ही किया गया था, चंडीगढ़ प्रशासन ने पूछताछ की थी और तकनीकी-आर्थिक के संबंध में

याचिकाकर्ता के प्रस्ताव की व्यवहार्यता और परियोजना को निष्पादित करने और चालू करने के लिए याचिकाकर्ता की वित्तीय क्षमता में खुद को संतुष्ट किया था। आवंटित की जाने वाली भूमि गाँव मणि माजरा (यू. टी. चंडीगढ़) में निर्धारित की गई थी, जो अधिसूचित क्षेत्र समिति के प्रबंधन के तहत है। 28 फरवरी, 1989 का पत्र (अनुलग्नक पी/एल) अस्तित्व में आया जिसमें प्रशासन ने अधिसूचित क्षेत्र समिति को भूमि का कब्जा सौंपने के लिए आवश्यक कार्रवाई करने और याचिकाकर्ताओं को भूमि उपलब्ध कराने के मामले में आगे ऐसी की कार्रवाई करने के लिए कहा था, जो आवश्यक हो। यहां यह उल्लेख करने की आवश्यकता है कि जब पत्र संलग्नक पी/एल अस्तित्व में आया, तो याचिकाकर्ता संख्या 2, उस स्तर पर, चाहता था कि भूमि उसके नाम पर आवंटित की जाए। वित्त सचिव चंडीगढ़ प्रशासन द्वारा अधिसूचित क्षेत्र समिति के अध्यक्ष को पत्र भेजा गया था, जो उपायुक्त थे, जिसमें यह उल्लेख किया गया है कि मुख्य रूप से स्टील स्ट्रिप्स लिमिटेड चंडीगढ़ के प्रबंध निदेशक श्री आर. के. गर्ग को 20 से 25 एकड़ भूमि आवंटित करने का निर्णय लिया गया है। उपरोक्त पत्र में यह भी कहा गया था कि अध्यक्ष को इस मामले में आगे की आवश्यक कार्रवाई करनी चाहिए। यहाँ यह भी उल्लेख करना आवश्यक है कि चंडीगढ़ प्रशासन ने विभिन्न सार्वजनिक उद्देश्यों के लिए गाँव मणि माजरा में 160 एकड़ भूमि का अधिग्रहण किया था। हालाँकि अधिग्रहण की जाने वाली भूमि को चंडीगढ़ प्रशासन द्वारा अधिसूचित किया गया था, लेकिन इसका उपयोग अधिसूचित क्षेत्र समिति मणि माजरा (यू. टी.) द्वारा किया जाना था। यह एक स्वीकृत स्थिति है कि उपरोक्त 160 एकड़ भूमि अधिसूचित क्षेत्र समिति मणि माजरा में निहित थी और भूमि के हस्तांतरण के लिए कानूनी औपचारिकताएं केवल उक्त समिति द्वारा पूरी की जानी थीं, हालाँकि यह भी कहा गया है कि चंडीगढ़ प्रशासन की ओर से भी ऐसा ही किया जाना था। उपरोक्त

प्रभाव का संचार प्राप्त करने के बाद, याचिकाकर्ताओं ने वित्त सचिव से संपर्क किया, जिन्होंने उन्हें भूमि के कब्जे के संबंध में अधिसूचित क्षेत्र समिति से संपर्क करने की सलाह दी। इसके बाद याचिकाकर्ता संख्या 1 और याचिकाकर्ता संख्या 2 के बीच की गई आंतरिक व्यवस्था के कारण, प्रस्तावित अस्पताल श्री आर. के. गर्ग के बजाय याचिकाकर्ता संख्या 1 के तत्वावधान में स्थापित किया जाना था। हालाँकि, एस. ए. बिल्डर्स एक ऐसी कंपनी के रूप में जाना जाता जिसका स्वामित्व और नियंत्रण आर. के. गर्ग के अलावा किसी और के पास नहीं है। ऊपर उल्लिखित परिवर्तन के परिणामस्वरूप, मेसर्स इंडियन हॉस्पिटल कॉर्पोरेशन लिमिटेड और मेसर्स एस. जे. एल. बिल्डर्स लिमिटेड के बीच एक समझौता 7 जुलाई, 1989 को निष्पादित किया गया था। समझौते के अनुसार, याचिकाकर्ता संख्या 1 द्वारा एकमुश्त राशि 75 लाख रुपये, निगम को विभिन्न तकनीकी सहायता और सेवाओं के लिए भुगतान, निगम ने प्रस्तावित अस्पताल स्थापित करने के लिए किया जाना था।

7 अगस्त, 1989 को अग्रिम भुगतान के रूप में 20 लाख का भुगतान किया गया था। अस्पताल की स्थापना, चंडीगढ़ प्रशासन को दी जाने वाली आवश्यक जानकारी के आधार पर, एस. ए. बिल्डर्स द्वारा अपनी निगमित क्षमता में की जानी थी, जिस पर प्रशासन ने 13 फरवरी, 1990 के विस्तृत पत्र में सहमति व्यक्त की थी कि आवश्यक परिवर्तन किए जाएंगे और एस. ए. बिल्डर्स के पक्ष में भूमि का आवंटन किया जाएगा। वित्त सचिव ने 13 फरवरी, 1990 के पत्र के माध्यम से, संलग्नक पी4, अध्यक्ष, अधिसूचित क्षेत्र समिति मणि माजरा को संबोधित करते हुए उल्लेख किया कि 28 फरवरी, 1989 के ज्ञापन को निरस्त करते हुए, अब मल्टी-स्पेशलिटी अस्पताल की स्थापना के लिए आर. के. गर्ग के बजाय मेसर्स एस. ए. बिल्डर्स लिमिटेड को 25 एकड़ भूमि आवंटित करने का निर्णय लिया गया है। याचिकाकर्ताओं का मामला यह है कि इसके बाद मामले को लगातार आगे बढ़ाया गया और मामले में तेजी लाने के लिए अनुरोध किए गए लेकिन कोई नतीजा नहीं निकला। इस बीच याचिकाकर्ता ने चंडीगढ़ में भूमि उपलब्ध नहीं होने की स्थिति में एक वैकल्पिक प्रस्ताव के रूप में पंचकूला में 25 एकड़ भूमि के उपयुक्त टुकड़े के आवंटन के लिए हरियाणा सरकार से भी संपर्क किया। हरियाणा शहरी विकास प्राधिकरण ने 25 अप्रैल 1990 के पत्र से, याचिकाकर्ताओं को पंचकूला में 24.35 एकड़ जमीन आवंटित करने का निर्णय लिया। हालाँकि, याचिकाकर्ताओं ने इस प्रस्ताव को इस तथ्य के बावजूद स्वीकार नहीं किया कि प्रस्तावित मूल्य, जिस पर चंडीगढ़ प्रशासन याचिकाकर्ता संख्या 1 को 25 एकड़ भूमि हस्तांतरित करना चाहता था, वह रु 500 प्रति वर्ग गज है। याचिकाकर्ताओं ने समय-समय पर उन को आवश्यक सभी जानकारी दी, लेकिन इसके बावजूद उन्हें कब्जा नहीं दिया गया। उन्होंने राहत के लिए इस अदालत का दरवाजा खटखटाया है जैसा कि फैसले के पहले भाग में संकेत दिया गया है। याचिकाकर्ताओं की दलीलों के अनुसार, उनके वास्तविक दावे को

कुछ इच्छुक पक्षों के कारण रद्द कर दिया गया था, जिन्होंने सरकार को प्रभावित किया था, भले ही उनकी जानकारी के अनुसार, प्रशासन ने प्रस्तावित अस्पताल तक आसान पहुंच के लिए सड़क से 200/300 गज की दूरी पर कालका-चंडीगढ़ राजमार्ग पर उन्हें आवंटित करने के लिए भूमि निर्धारित की थी। याचिकाकर्ता इसके संबंध में भी निवेदन किया है। कहा जाता है कि भूमि आवंटित करने के लिए फरवरी 1991 में अधिसूचित क्षेत्र समिति द्वारा प्रस्ताव पारित किया गया था। ऊपर पुनः प्रस्तुत किए गए तथ्यों के आधार पर, याचिकाकर्ताओं का निवेदन है कि हस्तांतरण की औपचारिकता को पूरा नहीं करने और उन्हें भूमि सौंपने में प्रतिवादी की कार्रवाई तिरछी और बाहरी विचारों से प्रेरित है। वे आगे निवेदन करते हैं कि प्रतिवादी 25 एकड़ भूमि का आवंटन करने और अधिकार उन्हें प्रोमिसरी एस्टोपल के मूलधन पर सौंपने के लिए बाध्य हैं।

(2) चंडीगढ़ प्रशासन और अधिसूचित क्षेत्र समिति दोनों ने अपनी ओर से दायर अलग-अलग लिखित बयानों द्वारा इस याचिका का गंभीर विरोध किया है। वित्त सचिव श्री एस. एस. बरार द्वारा से प्रतिवादी संख्या 1 से 3 की ओर से दायर लिखित बयान में यह अनुरोध किया गया है कि याचिकाकर्ता कंपनी का लोगों की सेवा करने का कोई सामाजिक उद्देश्य नहीं है जैसा कि आरोप लगाया गया है और दूसरी ओर, उनकी शुद्ध और सरल इच्छा, एक बहुत ही आधुनिक अस्पताल स्थापित करके व्यावसायिक उद्यम स्थापित करके केवल अत्यधिक लाभ अर्जित करने के लिए की है। याचिकाकर्ता का मद्रास कंपनी के साथ कथित संबंध और 2,50,000 रुपये का भुगतान, उस कंपनी को बाजार सर्वेक्षण और प्रस्तावित परियोजना को प्राप्त करने के उद्देश्य से, एक व्यवहार्यता रिपोर्ट तैयार करने के लिए बड़े उद्यम की स्थापना के लिए मानक प्रक्रिया कहा जाता है और इसलिए, एक आवश्यक पूर्व-आवश्यकता है। यह भी अनुरोध किया जाता है कि याचिकाकर्ता संख्या 2 द्वारा प्रस्तुत रिपोर्ट के साथ प्रशासन की संतुष्टि के कारण यह नहीं था कि 25 एकड़ भूमि आवंटित करने पर सहमति हुई थी और प्रशासन ने याचिकाकर्ताओं के साथ कोई समझौता नहीं किया था। दूसरी ओर, यह कहा गया है कि अस्पताल स्थापित करने के लिए भूमि के आवंटन के लिए याचिकाकर्ता संख्या 2 के अनुरोध की चंडीगढ़ प्रशासन द्वारा विभिन्न स्तरों पर जांच की जा रही थी और भूमि के आवंटन से संबंधित चंडीगढ़ प्रशासन के विभिन्न विभागों को अपना मूल्यांकन देने के लिए कहा जा रहा था। प्रशासन ने दूसरे सामान्य अस्पताल की स्थापना के लिए भूमि का टुकड़ा निर्धारित किया था और प्रशासक के सलाहकार ने 5 दिसंबर, 1988 को अपने पहले नोट में कहा था कि सेक्टर 32 में एक अस्पताल की स्थापना को संसद द्वारा एक आश्वासन के रूप में माना गया था। (राज्य सभा) 19 अगस्त 1987 के तारांकित प्रश्न संख्या 329 के संदर्भ में और सरकार अब सेक्टर 32 में दूसरा

सामान्य अस्पताल बनाने के लिए प्रतिबद्ध है। ऊपर उल्लिखित नोट को देखते हुए, याचिकाकर्ताओं के हाथ में जिस तरह का उद्यम था, उसके लिए सेक्टर 32 में इस भूमि को आवंटित करना संभव नहीं था। अधीक्षक, वित्त (प्रथम) द्वारा दिनांक 26 जून, 1989 को तैयार किए गए नोट में यह देखा गया कि मणि में एक बहु-विशिष्ट अस्पताल की स्थापना के लिए श्री आर. के. गर्ग को 25 एकड़ भूमि आवंटित करने के लिए कुछ निर्देश दिए गए हैं। यह भी देखा गया कि भूमि के वास्तविक आवंटन में लंबा समय लगेगा, हालांकि भूमि अधिग्रहण की प्रक्रिया शुरू कर दी गई है। उपरोक्त नोट में यह भी देखा गया कि विचाराधीन भूमि अधिसूचित क्षेत्र समिति मणि माजरा की क्षेत्रीय सीमाओं के भीतर आती है और यह भूमि उक्त समिति के लिए अधिग्रहित की जा रही थी। भूमि के अधिग्रहण के बाद, इस भूमि का स्वामित्व अधिसूचित क्षेत्र समिति के पास निहित होगा और यह केवल समिति पर निर्भर करेगा कि भूमि किन नियमों और शर्तों पर होनी थी।

आवंटित किया गया। यह भी देखा गया कि इस मामले में चंडीगढ़ प्रशासन की कोई विशेष भूमिका नहीं है। यह भी प्रस्ताव किया गया कि श्री आर. के. गर्ग द्वारा प्रस्तुत आवेदन को अधिसूचित क्षेत्र समिति, मणि माजरा को विचार के लिए भेजा जाए।

(3) जहाँ तक पत्र अरिनेक्सुर पी. एल. पत्र जारी करने का संबंध है, इसे स्वीकार किया जाता है। हालाँकि, यह दलील दी जाती है कि यह केवल सिफारिश की प्रकृति में था। पत्र में कहीं भी यह उल्लेख नहीं था कि भूमि का कब्जा श्री आर. के. गर्ग को सौंप दिया जाना चाहिए। तनाव उन शब्दों के ऊपर है जिन पर "निर्णय लिया गया है" सिद्धांत। इस संदर्भ में यह अनुरोध किया जाता है कि याचिकाकर्ताओं को कोई निश्चित आश्वासन नहीं दिया गया था। पंजाब नगरपालिका समिति की धारा 243 में निहित प्रावधानों को ध्यान में रखते हुए। पंजाब नगरपालिका अधिनियम, 1911 के

अध्याय 12 में नगरपालिका समिति पर राज्य सरकार और उसके अधिकारियों के नियंत्रण के संबंध में प्रावधान हैं। उपरोक्त प्रावधानों के आधार पर यह अनुरोध किया जाता है कि अध्याय 12 में निहित प्रावधानों में से कोई भी राज्य सरकार या उसके किसी भी अधिकारी को नगर समिति को राज्य सरकार के आदेशों के तहत किसी भी व्यक्ति को अपनी अचल संपत्ति हस्तांतरित करने का निर्देश देने की कोई शक्ति नहीं देता है। उस संदर्भ में, प्रतिवादी का मामला यह है कि संलग्नक पी/एल पत्र का कानून की नजर में राज्य सरकार द्वारा अधिसूचित क्षेत्र समिति, मणि माजरा को की गई केवल एक सिफारिश से अधिक कोई मूल्य नहीं हो सकता है। चंडीगढ़ प्रशासन द्वारा अधिसूचित क्षेत्र समिति के अधिकार क्षेत्र में आने वाली भूमि आवंटित करने की प्रशासन की शक्ति से इनकार किया गया है। यह भी कहा जाता है कि भले ही प्रशासन को याचिकाकर्ताओं को भूमि आवंटित करनी थी, लेकिन यह केवल वैधानिक नियमों के तहत ही हो सकता है जो अधिनियम के तहत केवल सक्षम अधिकारियों को विवेक प्रदान करते हैं और किसी और को नहीं और वह भी अधिनियम या नियमों के तहत निर्धारित प्रक्रिया का पालन करके। जहाँ तक याचिकाकर्ताओं के मामले का संबंध है कि उन्होंने हुडा द्वारा दिए गए प्रस्ताव को आगे नहीं बढ़ाया, प्रतिवादी नं 1 से 3 तक का मामला यह है कि उपरोक्त प्रस्ताव याचिकाकर्ताओं को हुडा द्वारा लगाई गई विभिन्न शर्तों के लिए स्वीकार्य नहीं था, जिसमें 10 प्रतिशत बिस्तर समाज के आर्थिक रूप से कमजोर खंडों के लिए आरक्षित होंगे, ओ. पी. डी. में 40 प्रतिशत सेवाएं समाज के आर्थिक रूप से कमजोर खंड को मुफ्त प्रदान की जाएंगी और सरकार के एक नामित व्यक्ति को अस्पताल के निदेशक मंडल/शासी निकाय में लिया जाएगा। उपरोक्त शर्तों के कारण, जो लाभ अर्जित करने की उनकी इच्छा के खिलाफ हो सकती थीं, याचिकाकर्ताओं द्वारा हुडा के प्रस्ताव को छोड़ दिया गया था। उपरोक्त अभिवचनों के आधार पर,

याचिकाकर्ताओं के आरोप है कि कार्रवाई दुर्भावनापूर्ण या प्रेरित थी
 |
 बाहरी विचार को अस्वीकार कर दिया जाता है और इसी तरह याचिकाकर्ताओं द्वारा प्रॉमिसरी एस्टोपेल का सवाल भी उठाया गया है।

(4) अधिसूचित क्षेत्र समिति की ओर से उक्त समिति के कार्यकारी अधिकारी श्री आर. एस. दून द्वारा से लिखित बयान दाखिल किया गया है। यह दलील दी जाती है कि पंजाब नगरपालिका अधिनियम की धारा 243 के आधार पर पत्र संलग्नक पी/एल का कोई बाध्यकारी प्रभाव नहीं होगा। पंजाब नगरपालिका अधिनियम 1911 की धारा 243 के आधार पर अधिनियम की किसी भी खंड के प्रयोजनों के लिए जो धारा 242 के तहत ऐसे क्षेत्र के लिए नियुक्त अधिसूचित क्षेत्र समिति तक विस्तारित की जा सकती है, उसे नगरपालिका समिति और क्षेत्र को नगरपालिका माना जाएगा। अधिनियम के बारहवें अध्याय में नगरपालिका समिति पर राज्य सरकार और उसके अधिकारियों के नियंत्रण के संबंध में प्रावधान हैं। इस अध्याय में निहित कोई भी प्रावधान राज्य सरकार या उसके किसी भी अधिकारी को राज्य सरकार के आदेश के तहत नगर समिति को अपनी अचल संपत्ति किसी भी व्यक्ति को हस्तांतरित करने का निर्देश देने की कोई शक्ति नहीं देता है। 13 जून, 1991 को पहली बार मेसर्स एस. ए. बिल्डर्स के महाप्रबंधक ने अधिसूचित क्षेत्र समिति को एक पत्र संबोधित किया और उपरोक्त पत्र की प्राप्ति से पहले, अधिसूचित क्षेत्र समिति ने मेसर्स एस. ए. बिल्डर्स को 20 से 25 एकड़ भूमि के आवंटन के प्रश्न पर विचार करने के लिए चंडीगढ़ प्रशासन द्वारा की गई सिफारिश पर विचार किया था और 3 जून, 1991 को हुई अपनी बैठक में एक सर्वसम्मत प्रस्ताव पारित किया कि मामले को कुछ समय के लिए लंबित रखा जाएगा। अनुलग्नक पी. एल. और पी. 4 के अनुशंसा पत्रों के

अनुसरण में आवंटन के मामले पर अधिसूचित क्षेत्र समिति द्वारा विचार किया गया था और चंडीगढ़ प्रशासन से 11 अप्रैल 1990 के पत्र के माध्यम से पूछा गया था। भूमि के आवंटन के लिए मैसर्स एस. ए. बिल्डर्स लिमिटेड का मूल आवेदन। कंपनी संगठन ज्ञापन, भूमि के उद्देश्य और आवश्यकता, मैसर्स अपोलो अस्पताल के साथ समझौते की आपूर्ति की जाए। इसके बाद निवासी अधिसूचित क्षेत्र समिति द्वारा मुख्य वास्तुकार, यू. टी. प्रशासन को दो पत्र संबोधित किए गए, जिसमें उन्हें आवंटन की दर तय करने के लिए कहा गया और मुख्य वास्तुकार से जवाब प्राप्त हुआ। हालाँकि 4 सितंबर 1990 के पत्र में वित्त सचिव, चंडीगढ़ प्रशासन से इस आशय का प्रस्ताव प्राप्त हुआ कि 20 से 25 एकड़ के बजाय केवल 2 एकड़ मैसर्स एस. ए. बिल्डर्स को आवंटित किया जाएगा। इसके बाद राष्ट्रपति ने इस मामले को पूर्ण सदन के समक्ष रखा, जिसने एक उप-समिति नियुक्त की और 13 दिसंबर, 1990 को समिति ने निम्नलिखित प्रस्ताव रखे: ■

“उप-समिति के सदस्यों का विचार है कि भूमि का आवंटन आसानी से होने के लिए, चंडीगढ़ प्रशासन द्वारा अनुसरण किए जाने वाले तरीकों का पालन एन. ए. सी., मणि माजरा द्वारा किया जाना चाहिए।

इस से आवंटन पत्र जारी होने से पहले, मेसर्स एस. ए. बिल्डरों को निम्नलिखित शर्तों को पूरा करना चाहिए:

—
उन्हें एन. ए. सी., मणि माजरा को संतुष्ट करना चाहिए कि उनके पास भूमि की 28 प्रतिशत लागत और प्रस्तावित भवन/परिसर के निर्माण की 26 प्रतिशत लागत को पूरा करने के लिए पर्याप्त धन है। भूमि की 26 प्रतिशत लागत के भुगतान पर आवंटन किया जाना चाहिए।

उप-समिति द्वारा अनुमानित कीमत रु 5,14,20,160 और जिसका 25 प्रतिशत रु 1,28,55,040 है। उपसमिति के प्रस्ताव के अनुसार शेष 75 प्रतिशत का भुगतान 12 प्रतिशत प्रति वर्ष की दर से ब्याज के साथ 4 समान वार्षिक किश्तों में किया जाना था।”

(5) इस मामले को 21 जनवरी, 1991 को पूर्ण सदन के समक्ष फिर से उठाया गया, जिसने निर्णय लिया कि कानूनी अनुस्मारक की राय भी प्राप्त करने की आवश्यकता है। उपरोक्त कानूनी राय प्राप्त करने के बाद, मामला फिर से 3 जून, 1991 को पूर्ण सदन के समक्ष आया, जब यह निर्णय लिया गया कि मामले को कुछ समय के लिए लंबित रखा जा सकता है। इसके अलावा, अधिसूचित क्षेत्र समिति का मामला यह है कि उसके द्वारा याचिकाकर्ताओं को कभी कोई वादा नहीं किया गया था और वित्त सचिव द्वारा लिखे गए अनुशंसा पत्र में बाध्यकारी नहीं होने के अलावा कोई विशिष्ट वादा भी नहीं है जो न्यायसंगत बहिष्कार के सिद्धांत को आकर्षित कर सकता है।

(6) श्री एच. आई. याचिकाकर्ताओं की ओर से पेश वरिष्ठ अधिवक्ता सिब्ल ने दृढ़तापूर्वक तर्क दिया कि वर्तमान मामले के तथ्यों और परिस्थितियों से न्यायसंगत बहिष्कार की आवश्यकताएँ बनाई गई थीं। याचिकाकर्ताओं ने चंडीगढ़ प्रशासन द्वारा दिए गए वादे पर एक करोड़ रुपये का भुगतान किया था। रु 2,65,000 जिसका भुगतान भारतीय अस्पताल निगम, मद्रास को किया गया था, इसके अलावा, याचिकाकर्ताओं और भारतीय अस्पताल निगम, मद्रास के बीच एक करोड़ रुपये की राशि पर समझौता हुआ। 20 लाख रु का भुगतान किया गया और यह सब चंडीगढ़ प्रशासन और याचिकाकर्ताओं के बीच एक पूर्ण समझ के तहत किया गया था कि एक आधुनिक अस्पताल स्थापित करने के लिए एक एकड़ जमीन आवंटित की जाएगी। उपरोक्त तरीके से, चंडीगढ़ प्रशासन ने अपने आचरण में एक स्पष्ट और स्पष्ट वादा किया था जिसका उद्देश्य कानूनी संबंध बनाना या भविष्य में उत्पन्न होने वाले कानूनी संबंध को प्रभावित करना था, यह जानते हुए या इरादा रखते हुए कि याचिकाकर्ताओं द्वारा इस पर कार्रवाई की जाएगी।

वादा किया गया था और वास्तव में और वास्तविकता में याचिकाकर्ताओं ने उसी पर काम किया था। अपने असंकलित रुख के लिए, विद्वान अधिवक्ता "मैसर्स मोतीलाल पदमपत शुगर मिल्स कंपनी लिमिटेड बनाम उत्तर प्रदेश राज्य और अन्य (ए. आई. आर. 1979 एस. सी. 621), सुप्रीम कोर्ट के फैसले पर निर्भर करता है। प्रतिवादी अधिसूचित क्षेत्र समिति की ओर से उपस्थित विद्वान अधिवक्ता का तर्क है कि अनुलग्नक पीएल और पी4 पत्र केवल वित्त सचिव द्वारा की गई सिफारिशें हैं, (चंडीगढ़ प्रशासन और उक्त सिफारिशों के आधार पर जो समिति पर बाध्यकारी नहीं हैं, यह कहा जा सकता है कि समिति द्वारा दूर से भी कोई वादा नहीं किया गया था और ऐसा होने पर, न्यायसंगत एस्टोपेल के सिद्धांत को लागू करने का कोई सवाल ही नहीं है। प्रतिवादी संख्या 1 से 3 तक की ओर से उपस्थित विद्वान अधिवक्ता का तर्क है कि वर्तमान मामले के तथ्यों और परिस्थितियों में, प्रॉमिसरी एस्टोपेल की आवश्यक आवश्यकताओं को नहीं बनाया गया है और साथ ही कानून के तहत अपने कर्तव्यों के निर्वहन प्रतिवादी के लिए को रोकने के लिए प्रॉमिसरी एस्टोपेल के सिद्धांत का भी उपयोग नहीं किया जा सकता है। यह भी तर्क दिया जाता है कि सरकार को ऐसा कार्य करने के लिए मजबूर करने के लिए प्रॉमिसरी एस्टोपेल के न्यायसंगत सिद्धांत का उपयोग नहीं किया जा सकता है जो कानून द्वारा निषिद्ध हो।

(7) पक्षों के विद्वान अधिवक्ता को सुनने के बाद, हमारा विचार है कि अधिसूचित क्षेत्र समिति, मणि माजरा द्वारा याचिकाकर्ताओं से कभी कोई वादा नहीं किया गया था ताकि याचिकाकर्ता को एक आधुनिक अस्पताल स्थापित करने के लिए 20/25 एकड़ का भूखंड उपलब्ध कराया जा सके। याचिकाकर्ता चंडीगढ़ प्रशासन के खिलाफ कोई राहत नहीं मांग रहे हैं और उनका अनुरोध अधिसूचित क्षेत्र समिति, मणि माजरा द्वारा किए जाने वाले भूखंड के आवंटन के लिए है। हमें ऐसा कुछ भी नहीं दिखाया गया है,

जिससे यह दूर-दूर तक कहा जा सके कि, वित्त सचिव द्वारा चंडीगढ़ प्रशासन को दी गई सिफारिशें अधिसूचित क्षेत्र समिति पर बाध्यकारी हैं। पंजाब नगरपालिका अधिनियम के बारहवें अध्याय में नगरपालिका समिति पर राज्य सरकार और उसके अधिकारियों के नियंत्रण के संबंध में प्रावधान है। पंजाब नगरपालिका अधिनियम की धारा 243 के आधार पर, नगरपालिका अधिनियम के प्रावधानों को किसी विशेष क्षेत्र के लिए नियुक्त अधिसूचित क्षेत्र समिति तक बढ़ाया जा सकता है और ऐसे क्षेत्र को उक्त अधिनियम की धारा 242 के प्रावधानों के तहत नगरपालिका समिति के तहत माना जाता है। अध्याय 12 में निहित कोई भी प्रावधान राज्य सरकार या उसके किसी भी अधिकारी को नगरपालिका समिति को अपनी अचल संपत्ति को किसी भी व्यक्ति को हस्तांतरित करने का निर्देश देने की कोई शक्ति नहीं देता है।

राज्य सरकार के आदेश, वास्तव में, अनुबंधों को निष्पादित करने और संपत्ति के हस्तांतरण के तरीके से पंजाब नगर निगम अधिनियम की धारा 47 में निपटाया गया है जो इस प्रकार है:—

“अनुबंधों को निष्पादित करने और संपत्ति के हस्तांतरण की विधि:—

- (1) प्रथम श्रेणी की किसी नगरपालिका की समिति द्वारा या उसकी ओर से किया गया प्रत्येक अनुबंध, जिसका मूल्य या राशि एक सौ रुपये से अधिक है, और द्वितीय (और तृतीय श्रेणी) की किसी नगरपालिका की समिति द्वारा या उसकी ओर से किया गया प्रत्येक अनुबंध, जिसका मूल्य या राशि पचास रुपये से अधिक है, लिखित रूप में होगा और दो सदस्यों द्वारा हस्ताक्षरित होना चाहिए, जिनमें से

अध्यक्ष या उपाध्यक्ष होंगे और सचिव द्वारा प्रतिहस्ताक्षरित होंगे:

बशर्ते कि, जब समिति की ओर से कोई अनुबंध करने की शक्ति अंतिम पूर्वगामी खंड के तहत प्रत्यायोजित की गई हो, तो उन सदस्यों के हस्ताक्षर या हस्ताक्षर पर्याप्त होंगे जिन्हें शक्ति प्रत्यायोजित की गई है।

(2) किसी भी समिति से संबंधित अचल संपत्ति का प्रत्येक हस्तांतरण एक लिखित दस्तावेज द्वारा किया जाना चाहिए, जिसे अध्यक्ष या उपाध्यक्ष द्वारा निष्पादित किया जाना चाहिए, और समिति के कम से कम दो अन्य सदस्यों द्वारा, जिनके निष्पादन को सचिव द्वारा सत्यापित किया जाना चाहिए।

(3) इस खंड के प्रावधानों के अनुरूप निष्पादित इस खंड में उल्लिखित विवरण का कोई भी अनुबंध या हस्तांतरण समिति के लिए बाध्यकारी नहीं होगा।”

(8) एक बार जब यह माना जाए कि वित्त सचिव, यू. टी. प्रशासन द्वारा संबोधित अनुलग्नक पी/एल और पी/4 का अधिसूचित क्षेत्र समिति, मणि माजरा पर कोई बाध्यकारी प्रभाव नहीं पड़ा, जिसे किसी भी अनुबंध पर पहुंचने के लिए पंजाब नगर निगम अधिनियम की खंड 47 में निहित प्रक्रिया का पालन करना आवश्यक था, तो उपरोक्त पत्रों का मूल्य केवल एक सिफारिश से अधिक नहीं हो सकता है। जाहिर है कि अकेले चंडीगढ़ प्रशासन द्वारा की गई सिफारिशें अधिसूचित क्षेत्र समिति को बाध्य नहीं करेंगी, और उक्त पत्रों के आधार पर, यह कहा जा सकता है कि याचिकाकर्ताओं को भूमि आवंटित करने वाले प्राधिकरण द्वारा याचिकाकर्ताओं से कोई वादा नहीं किया गया था।

(9) श्री सिब्बल ने अपने इस तर्क के समर्थन में पु नगर निगम अधिनियम की धारा 232 पर भरोसा रखा है कि नगर निगम समितियों के कामकाज पर राज्य का पूर्ण नियंत्रण है और इस तरह के नियंत्रण में नगर निगम समिति को भूमि हस्तांतरण का निर्देश देने की शक्ति भी शामिल होगी। यह तर्क योग्यता से रहित है, धारा 232 निम्नानुसार है:—

“232. समिति के किसी भी प्रस्ताव या आदेश को निलंबित करने की शक्तियाँ-उपायुक्त, लिखित आदेश द्वारा, किसी समिति या संयुक्त समिति के किसी भी प्रस्ताव या आदेश के निष्पादन को निलंबित कर सकता है या किसी ऐसे कार्य को करने पर प्रतिबंध लगा सकता है जो किया जाने वाला है, या इस अधिनियम के अनुसरण में या उसके आवरण में किया जा रहा है, या अधिनियम के तहत अपनी शक्तियों का प्रयोग करते हुए समिति द्वारा दी गई किसी मंजूरी या अनुमति के अनुसरण में, यदि उनकी राय में संकल्प, आदेश या कार्य कानून द्वारा प्रदत्त शक्तियों से अधिक है या जनता के हितों के विपरीत है या संभवतः, नगरपालिका के धन या संपत्ति की बर्बादी या क्षति करने के लिए है, या संकल्प या आदेश के निष्पादन या अधिनियम के निष्पादन से भंग होने की संभावना है।

(10) उपरोक्त प्रावधान के अवलोकन से पता चलता है कि जब भी नगरपालिका समिति कोई प्रस्ताव पारित करती है, तो उपायुक्त को समिति के ऐसे किसी भी प्रस्ताव या आदेश को निलंबित करने की शक्ति दी जाती है। उपायुक्त द्वारा शक्ति का यह प्रयोग आगे उसमें उल्लिखित शर्तों द्वारा नियंत्रित किया जाता है। पंजाब नगरपालिका अधिनियम की धारा 236 के तहत राज्य सरकार के पास यह देखने की एकमात्र शक्ति है कि समिति द्वारा

पारित आदेश कानून और लागू नियमों के अनुरूप हैं और धारा 236 की उप-खंड (2) के तहत, राज्य सरकार उस संदर्भ में ऐसी शक्तियों का प्रयोग कर सकती है।

(11) जैसा कि ऊपर चर्चा की गई है, पंजाब नगरपालिका अधिनियम में राज्य सरकार को नगरपालिका समिति को अपनी संपत्ति तीसरे व्यक्ति को हस्तांतरित करने का निर्देश देने का कोई प्रावधान नहीं है।

(12) याचिकाकर्ताओं ने, जैसा कि ऊपर देखा गया है, चंडीगढ़ प्रशासन के खिलाफ कोई दावा नहीं किया है और इसलिए, यह निर्धारित करने की कोई आवश्यकता नहीं है कि क्या वादा प्रशासन को चंडीगढ़ में याचिकाकर्ताओं को एक भूखंड आवंटित करने के लिए बाध्य करेगा। हालाँकि, हम बचाव पर ध्यान देना चाहेंगे

प्रशासन और मामला वहीं छोड़ दें। प्रशासन ने यह रुख अपनाया है कि किसी ऐसे क्षेत्र में अचल संपत्ति की बिक्री जो अधिसूचित क्षेत्र समिति द्वारा नियंत्रित नहीं है, उसके द्वारा नियंत्रित है, लेकिन यह पंजाब की राजधानी (विकास और विनियमन) अधिनियम, 1952 (जिसे इसके बाद 1952 के अधिनियम के रूप में संदर्भित किया जाएगा) के रूप में जाने जाने वाले नियमों के विभिन्न सेट द्वारा शासित है। 1952 के उपरोक्त अधिनियम और उसके तहत बनाए गए नियमों के तहत, निर्दिष्ट अधिकारियों का उल्लेख किया गया है जो अकेले साइटों की बिक्री से निपट सकते हैं और लेकिन अधिनियम और नियमों के तहत निर्धारित तरीकों के लिए, भूमि की बिक्री के लिए कोई अन्य तरीका बिल्कुल भी अनुमत नहीं है, चाहे वह आवंटन, नीलामी या किसी अन्य तरीके से हो। जैसा कि पहले देखा गया है, हम इस विवाद में नहीं जाना चाहते हैं और याचिकाकर्ताओं को 1952 के अधिनियम के तहत अधिकारियों के समक्ष पत्र अनुलग्नक पी/2 और पी/4 के आधार पर मामला बनाने के लिए खुला नहीं छोड़ना चाहते हैं, यदि यह कानून के तहत अनुमेय है। जहाँ तक प्रतिवादी अधिसूचित क्षेत्र समिति, मणि माजरा का संबंध है, भूमि के आवंटन के लिए याचिकाकर्ताओं का दावा, ताकि प्रॉमिसरी एस्टॉपेल के आधार पर आधुनिक अस्पताल की स्थापना की जा सके, जैसा बिल्कुल भी नहीं किया गया है। न केवल यह कि, अधिसूचित क्षेत्र समिति द्वारा याचिकाकर्ताओं से कोई वादा नहीं किया गया था, बल्कि यह भी कि समिति को पंजाब नगर निगम अधिनियम के प्रावधानों के तहत याचिकाकर्ताओं के मामले से निपटना आवश्यक था और पत्र अर्थात् अनुलग्नक पी/एल और पी/4 केवल सिफारिशों की प्रकृति में होने के कारण समिति पर बाध्यकारी नहीं थे।

(13) रिट याचिका में कोई योग्यता नहीं पाते हुए, हम इसे खारिज कर देते हैं, हालांकि, पार्टियों को अपनी लागत स्वयं वहन

करनी होगी ।

जे एस टी ।

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

प्रांशु जैन
प्रशिक्षु न्यायिक अधिकारी,
गुरुग्राम, हरियाणा ।