[2018] 1 एस.सी.आर. 603

नगर निगम राघोगढ़ और अन्य

बनाम

नेशनल फर्टीलाइज़र लि. और अन्य

सिविल अपील नं. 2511/2011

30 जनवरी, 2018

एन.वी. रमना और एस. अब्दुल नाज़र, जेजे.

नगरपालिका परिषद-बाहरी विकास शुल्क-अपीलकर्ता-नगरपालिका परिषद को बाहरी विकास शुल्क का भुगतान करने के लिए नेशनल फर्टिलाइजर्स लिमिटेड और गैस अथॉरिटी ऑफ इंडिया लिमिटेड की देयता- अवधारित किया गया कि: यदि कोई उपनिवेशवादी, गृह निर्माण संस्था या व्यक्तिगत व्यक्ति नगरपालिका की देखरेख में एक कॉलोनी का निर्माण करता है समिति या नगर निगम, जैसा भी मामला हो, बाहरी विकास के लिए शुल्क लागू होते हैं-तत्काल मामले में, उत्तरदाता न तो उपनिवेशवादी हैं, न ही ग्रह निर्माण संस्था, न ही व्यक्ति-आवास इकाइयों को प्रतिपर्धी उत्तरदाताओं द्वारा विकसित किया जाता है. सरकारी संस्थाएं केंद्र सरकार के निवेश के साथ सार्वजनिक उपक्रम हैं और केवल अपने कर्मचारियों के लिए हैं और बिक्री के लिए या किराए पर देने के लिए नहीं हैं, इसलिए प्रतिस्पर्धी उत्तरदाताओं को बाहरी विकास शुल्क के रूप में किसी भी राशि का भुगतान करने के लिए उत्तरदायी नहीं है जैसा कि अपीलकर्ताओं द्वारा मांग की गई है।

अपील खारिज करते हुए कोर्ट ने अवधारित किया कि- क्या यहाँ प्रतिस्पर्धी उत्तरदाता हैं, अर्थात नेशनल फर्टिलाइजर्स लिमिटेड और भारतीय गैस प्राधिकरण लिमिटेड अपीलकर्ता को बाहरी विकास शुल्क का भुगतान करने के लिए उत्तरदायी हैं-नगर परिषद अपनी मांग के अनुसार, यदि कोई उपनिवेशवादी, गृह निर्माण संस्था या व्यक्तिगत व्यक्ति नगर समिति या नगर निगम की देखरेख में एक कॉलोनी का निर्माण करता है, जैसा भी मामला हो, रु. 5/- प्रति वर्ग मी. बाहरी विकास शुल्क के लिए लागू होते हैं। जबकि इस मामले में, प्रतियोगी उत्तरदाता न तो उपनिवेशवादी हैं और न ही घर निर्माण संस्था या व्यक्ति. उनके द्वारा विकसित आवास इकाइयाँ केवल उनके कर्मचारियों के लिए हैं और बिक्री के लिए या किराए पर देने के लिए नहीं हैं।

वास्तव में, आवास इकाइयों और आवासीय क्षेत्रों का निर्माण 603 सर्वोच्च न्यायालय की रिपोर्ट [2018] 1 एससीसीआर. प्रतियोगी उत्तरदाताओं द्वारा विकसित किए गए प्रतिस्पर्धी उत्तरदाताओं द्वारा किए जाते हैं अर्थात. सरकारी संस्थाएं केंद्र सरकार के निवेश के साथ सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रम हैं. प्रतिस्पर्धी उत्तरदाताओं को अपीलकर्ताओं द्वारा मांग के अनुसार बाहरी विकास शुल्क के रूप में किसी भी राशि का भुगतान करने के लिए उत्तरदायी नहीं है. [पैरा 2, 12 और 13] [604-एफजी; 607-एफ-एच; 608-बी]

सिविल अपीलीय क्षेत्राधिकार: सिविल अपील नं. 2511/2011

मध्य प्रदेश, जबलपुर उच्च न्यायालय के ग्वालियर खंडपीठ द्वारा प्रथम अपील संख्या 1/1996 में पारित निर्णय और आदेश दिनांक 03.08.2007 से तथा सी.ए. नं. 2512/2011

बी.के. सतीजा, अधिवक्ता अपीलकर्ताओं के लिए

दीपक कुमार जेना, मनीष ग्रेवाल, जलाधर दास, सुश्री मीनाक्षी घोष, मिश्रा सौरभ, विकास उपाध्याय, बीएस बंथिया, विदित मोंगा, टीवी रत्नम, एम. सौरी देव, डॉ. राजाराम पुन्न, अधिवक्तागण उत्तरदाताओं के लिए।

न्यायालय का निर्णय न्यायाधिपति **एन.वी. रमना, जे.** द्वारा दिया गया,

1. ये दोनों अपीलें मध्य प्रदेश उच्च न्यायालय, ग्वालियर खंडपीठ द्वारा क्रमशः प्रथम अपील नं. 1/1996 और 175/1995 में 3 अगस्त, 2007 को पारित एक सामान्य निर्णय से उत्पन्न होती हैं।

2. इन अपीलों में हमारे विचार के लिए जो छोटा सवाल उठता है, वह यह है कि क्या यहाँ उत्तरदाता अर्थात नेशनल फर्टिलाइजर्स लिमिटेड और गैस अथॉरिटी ऑफ इंडिया लिमिटेड, अपीलकर्ता नगर परिषद अपनी मांग के अनुसार की बाहरी विकास शुल्क का भुगतान करने के लिए उत्तरदायी हैं।

3. इन अपीलों में प्रतिस्पर्धी दोनों उत्तरदाताओं को अपीलकर्ता परिषद की नगरपालिका सीमा के भीतर वन भूमि आवंटित की गई थी. इसके बाद, उत्तरदाताओं को एक नोटिस के साथ सेवा दी गई, जिसमें उन्हें बाहरी विकास शुल्क @रु. 5/- प्रति वर्ग जमा करने के लिए कहा गया. मध्य प्रदेश सरकार, आवास और पर्यावरण विभाग के अनुरूप मीटर, अधिसूचना सं. एफ. 3-39/32/85, दिनांक 28-11-1985 म्यूनिसिपल काउंसिल, राघोगढ़ और अन्य बनाम नेशनल फर्टीलाइज़र लि. और अन्य [एनवी रमना, जे.]

आपत्तियां उठाते हुए, उत्तरदाताओं ने जिला न्यायाधीश, गुना, मध्य प्रदेश के समक्ष सिविल सूट दाखिल करके नोटिस को चुनौती देते हुए कहा कि वे केंद्र सरकार की संस्थाएं हैं और उक्त अधिसूचना के दायरे में नहीं आएंगी और इसलिए अपीलकर्ता को मांग करने से रोकते हुए घोषणा और स्थायी निषेधाज्ञा की मांग की।

4. जिला न्यायाधीश, गुना ने 11 "अक्टूबर, 1995 को अलग-अलग निर्णयों द्वारा उत्तरदाताओं के पक्ष में सूट का फैसला किया और घोषणा की कि प्रतिवादियों (अपीलकर्ता और प्रोफार्मा उत्तरदाताओं) को संयुक्त रूप से या पृथक रूप से बाहरी विकास शुल्क के नाम से राशि वसूलने

का कोई अधिकार नहीं है. बाहरी विकास शुल्क के रूप में वादी (उत्तरदाताओं) से कोई राशि वसूल नहीं की जाएगी।

5. जिला न्यायाधीश के उक्त निर्णय के खिलाफ, अपीलकर्ता ने प्रथम अपील के माध्यम से उच्च न्यायालय का रुख किया, जिसमें डिक्री को चुनौती दी गई कि धारा 80, सीपीसी के तहत नोटिस की अवधि समाप्त होने से पहले मुकदमा दायर किया गया है और बिना नोटिस के नगर परिषद के खिलाफ कोई मुकदमा कायम नहीं है, नगरपालिका अधिनियम की धारा 319 के तहत. अपीलकर्ता द्वारा लिया गया दूसरा आधार यह था कि चूंकि वादी बाहरी विकास शुल्क की वसूली से बच रहे हैं, इसलिए, मूल्यानुसार न्यायशुल्क के भुगतान के बिना सूट को खारिज कर दिया जाना चाहिए था या ट्रायल कोर्ट को अदालत शुल्क के अपर्याप्त भुगतान के लिए वाद को खारिज कर देना चाहिए था।

6. 12 मई, 2005 के फैसले से उच्च न्यायालय की डिवीजन बेंच ने प्रथम अपील की अनुमति दी और ट्रायल कोर्ट द्वारा पारित डिक्री को निरस्त कर दिया। उच्च न्यायालय ने, हालांकि, गुणदोष पर अपनी राय दिए बिना, यह माना कि दोनों सूटों का सहीढंग से मूल्यांकन नहीं किया गया था और जारी किए गए नोटिस धारा 80, सीपीसी और सूट के तहत एक नहीं थे, और दोनों वाद संधार्य नहीं थे। मध्य प्रदेश नगरपालिका अधिनियम की धारा 319 के तहत नोटिस के अभाव में, नगर परिषद के खिलाफ मुकदमा संधार्य नहीं है।

7. यहां प्रतिस्पर्धी उत्तरदाताओं ने सिविल अपील सं. 3502-3503/2006 में उच्च न्यायालय के पूर्वोक्त निर्णय को चुनौती दी। 21 नवंबर, 2006 के आदेश से इस न्यायालय ने इस तथ्य के संबंध में कि एम. पी. निर्णय के खिलाफ किसी भी अपील को प्राथमिकता नहीं दी और विद्वान परीक्षण न्यायाधीश द्वारा पारित डिक्री, उच्च न्यायालय की डिवीजन बेंच यह मानने में गलत हो गई कि मुकदमा धारा 80, सीपीसी के तहत वर्जित था। इसकी अतिरिक्त धारा 319 एम. पी. नगर पालिका अधिनियम के अधीन नोटिस न दिये जाने का प्रश्न है, न तो लिखित बयान

में ऐसी कोई दलील दी गई थी और न ही नगर परिषद द्वारा ट्रायल कोर्ट के समक्ष कोई मुद्दा उठाया गया था. इसलिए, यह माना गया कि उच्च न्यायालय की डिवीजन बेंच यह मानने में गलत थी कि सूट बनाए रखने योग्य नहीं था. इस न्यायालय ने, तदनुसार, उच्च न्यायालय द्वारा पारित निर्णय को अपास्त किया और गुणदोष के आधार पर पहली अपील पर विचार करने के लिए मामले को वापस उच्च न्यायालय में भेज दिया.

8. उच्च न्यायालय ने गुणदोष के आधार पर मामले पर विचार करने के बाद, यहां दिए गए फैसले से यह राय बनाई कि ट्रायल कोर्ट ने यह घोषणा करने में कोई त्रुटि नहीं की कि अपीलकर्ता नगर परिषद के पास बाहरी विकास लागत वसूलने के लिए कानून के तहत कोई अधिकार नहीं था और इस तरह फैसले की पुष्टि की ट्रायल कोर्ट और नगर परिषद की अपीलों को खारिज कर दिया. इस बात से दुखी होकर उक्त नगर परिषद हमारे समक्ष अपील कर रही है.

9. अपीलार्थी नगर परिषद की ओर से रखा गया मामला यह है कि यह एक वैधानिक निकाय है जो अपने क्षेत्र की सीमा में रहने वाले आम लोगों को विभिन्न सुविधाएं और आवश्यकताएं प्रदान करता है. मध्य प्रदेश सरकार के आवास और पर्यावरण विभाग के आदेश संख्या एफ/3-39/32/85 दिनांक 28-11-1983 पर भरोसा करते हुए, यह कहा गया है कि जिन क्षेत्रों में नगर समिति या नगर निगम है, वे आंतरिक विकास कार्य हैं हाउस कंस्ट्रक्शन सोसाइटीज और व्यक्तिगत व्यक्तियों द्वारा कॉलोनियों का कार्य संबंधित नगर समिति या नगर निगम की देखरेख में किया जाएगा. उसके लिए रखरखाव, नागरिक सुविधाओं, विकास कार्यों और निर्माण से संबंधित सभी गतिविधियों के लिए भारी व्यय की आवश्यकता होती है. स्ट्रीट लाइटों को बनाए रखने और पंप हाउस चलाने के लिए प्रति माह लगभग 5 लाख रुपये का बिजली बिल आता है। लगभग रु. 2 5 लाख प्रति वर्ष वाहन रखरखाव शुल्क, पानी और पाइपलाइन रखरखाव की आपूर्ति के लिए रु. 50 लाख और स्वच्छता के लिए लगभग रु. 2 5 लाख और रु. 2 करोड़। सड़कों के रखरखाव, निर्माण और विकास के लिए प्रति वर्ष आवश्यकता होती है. इसके मद्देनजर, प्रचलित नियमों के अनुसार, बाहरी विकास शुल्क @रु. 5/- प्रति वर्गमीटर प्रतियोगी

उत्तरदाताओं पर कानूनी रूप से लगाया गया है और वे भुगतान करने के लिए उत्तरदायी हैं. लेकिन, दुर्भाग्य से ट्रायल कोर्ट ने कानूनी त्रुटि की और घोषणा की कि प्रतिवादियों (अपीलकर्ता और प्रोफार्मा उत्तरदाताओं) को संयुक्त रूप से या पृथक रूप से बाहरी विकास के नाम से राशि वसूलने का कोई अधिकार नहीं है और उच्च न्यायालय द्वारा उसी दृष्टिकोण की पुष्टि की गई है। संपूर्ण विकास गतिविधि पर ठहराव पर आ गया है और इसलिए इस न्यायालय को आक्षेपित निर्णय को अपास्त करना आवश्यक हो गया है।

10. प्रतिस्पधी उत्तरदाताओं की ओर से, यह तर्क दिया जाता है कि प्रतिस्पधी उत्तरदाता निजी संस्थाएँ नहीं हैं, न ही उपनिवेशवादी हैं. संस्थानों का स्वामित्व भारत सरकार के पास है, जिसके नियंत्रण में संस्थानों की दिन-प्रतिदिन की गतिविधियाँ चलती हैं. संस्थान पूरी तरह से सुरक्षित हैं, कोई भी बाहरी व्यक्ति बिना पूर्व अनुमति के कंपनी परिसर में प्रवेश नहीं कर सकता है. जैसा कि पूरे क्षेत्र में रखरखाव, स्वच्छता, बिजली, सड़कों और सुरक्षित पर्यावरण के संबंध में संस्थानों द्वारा किया जा रहा है और इसलिए वे बाहरी विकास शुल्क का भुगतान करने के लिए नगर परिषद की मांगों पर बाध्यकारी नहीं हैं. नीचे के न्यायालयों ने स्पष्ट कानूनी दृष्टिकोण से इस मुद्दे की पूरी तरह से जांच की है और उसके बाद ही उनके पक्ष में निर्णय दिया गया है और इसलिए इस अपील में हस्तक्षेप करने के लिए संविधान के अनुच्छेद 136 के तहत शक्ति का प्रयोग करने के लिए इस न्यायालय के पास कोई अवसर नहीं है।

11. दोनों तरफ से विद्वान अधिवक्तगण की ओर से प्रस्तुत तर्कों को सुनने के बाद, हमने मध्य प्रदेश सरकार के विभिन्न आदेशों पर भी अपना विचारशील विचार दिया है, जिसमें प्रशंगत मामले में इस मुद्दे पर पहला और सबसे महत्वपूर्ण आदेश शामिल है 2681/1677/32, दिनांक 6 जुलाई, 1978 को आंतरिक विकास शुल्क लगाने के लिए. बाद के आदेश सं. 2997/सीआर 129/32/भोपाल, दिनांक 27 जुलाई, 1978 मूल आदेश दिनांक 6 जुलाई, 1978 के तहत जमा की जाने वाली आवश्यक राशि के भुगतान के तरीके के बारे में कुछ छूट प्रदान करता है। अगला ऑर्डर नं. एफ. 3-39/32/85 दिनांक 28 नवंबर, 1983 को बाहरी विकास शुल्क @रु. 5/- प्रति वर्ग मीटर।

12. उपर्युक्त सरकारी आदेशों से यह स्पष्ट रूप से ध्यान देने योग्य है कि वे आवास निर्माण संस्थाओं, उपनिवेशवादियों और व्यक्तिगत व्यक्तियों के लिए हैं जहां कॉलोनियों के आंतरिक विकास कार्य संबंधित गृह निर्माण संस्थाएँ, उपनिवेशवादियों या व्यक्तिगत व्यक्तियों द्वारा किए जाते हैं। उसी तरह, यदि कोई भी उपनिवेशवादी, गृह निर्माण संस्था या व्यक्तिगत व्यक्ति नगर समिति या नगर निगम की देखरेख में एक कॉलोनी का निर्माण करता है, जैसा भी मामला हो, 5/- प्रति वर्ग मीटर बाहरी विकास शुल्क के लिए लागू होते हैं। जबकि, प्रश्नगत मामले में, प्रतियोगी उत्तरदाता न तो उपनिवेशवादी हैं और न ही घर निर्माण संस्था या व्यक्ति उनके द्वारा विकसित आवास इकाइयाँ केवल उनके कर्मचारियों के लिए हैं और बिक्री के लिए या किराए पर देने के लिए नहीं हैं। जाहिर है, प्रतिस्पर्धी उत्तरदाताओं द्वारा विकसित आवास इकाइयों और आवासीय क्षेत्रों का निर्माण प्रतिस्पर्धी उत्तरदाताओं द्वारा किया जाता है अर्थात सरकारी संस्थाएं केंद्र सरकार के निवेश के साथ सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रम हैं।

13. उपरोक्त सभी कारणों से हमें आक्षेपित निर्णय में कोई त्रुटि नहीं दिखती है। हमारी राय में, ट्रायल कोर्ट के साथ-साथ उच्च न्यायालय ने सभी प्रासंगिक मुद्दों पर अपनी सच्ची भावना पर विचार किया और सही निष्कर्ष पर पहुंचे कि प्रतिस्पर्धी उत्तरदाता बाहरी विकास शुल्क के रूप में किसी भी राशि का भुगतान करने के लिए उत्तरदायी नहीं हैं जैसा कि अपीलकर्ताओं द्वारा मांग की गई है। अपील विफल हो जाती है और बल न पाये जाने के कारण निरस्त की जाती है। वादव्यय अधिरोपित नहीं किया गया।

अपील निरस्त की गयी।

अंकित ज्ञान

Jai Shankar Mishra