[2019 11 SCR 792]

एम/एस एन रामचंद्र रेड्डी

बनाम

तेलंगाना राज्य एवं अन्य

2019 की सिविल अपील संख्या 6673

28 अगस्त, 2019

पीठ: एस. अब्दुल नजीर, आर. सुभाष रेड्डी, न्यायमूर्तिगण

सिविल अपीलीय क्षेत्राधिकार 2019 की सिविल अपील संख्या 6673

[तेलंगाना उच्च न्यायालय, हैदराबाद के 2019 की रिट अपील संख्या 153 के निर्णय एवं आदेश दिनांक 13.3.2019 से उत्पन्न]

निर्णय

लेखकः आर. सुभाष रेड्डी, न्यायमूर्ति

1. अनुमति प्रदान की गई।

2. यह सिविल अपील, 2019 की रिट अपील संख्या 153 के चौथे प्रत्यर्थी द्वारा दायर की गई है, जो तेलंगाना उच्च न्यायालय हैदराबाद द्वारा पारित आदेश दिनांक 13.03.2019 से व्यथित है, जिसमें लेटर्स पेटेंट के खंड 15 के तहत दायर की गई इंट्रा कोर्ट अपील की अनुमति स्वीकृत की गई है।

3. यहां चौथा प्रत्यर्थी 2018 की रिट याचिका संख्या 23501 में राज्य के उच्च न्यायालय की न्यायिक फाइल में रिट याचिकाकर्ता था, जिसमें उसने "तेलंगाना राज्य के महबुबाबाद जिले में गुजेड़ से बुड्डागुडा तक बीटी रोड के निर्माण'' के काम के पुरस्कार को चुनौती दी है। भारत के संविधान के अनुच्छेद 226 के तहत दायर रिट याचिका को विद्वान एकल न्यायाधीश ने दिनांक 25.02.2019 के आदेश के तहत खारिज कर दिया था, जिसके खिलाफ, लेटर्स पेटेंट के खंड 15 के तहत लेटर्स पेटेंट अपील की गई। उच्च न्यायालय की खंडपीठ ने दिनांक 13.03.2019 के आदेश द्वारा इंट्रा कोर्ट अपील स्वीकृत की गई, जो आदेश इस अपील में आक्षेपित है।

4. इस अपील के निस्तारण हेतु आवश्यक तथ्य संक्षेप में इस प्रकार हैं:

पहले प्रत्यर्थी-तेलंगाना राज्य के सड़क और भवन विभाग ने दिनांक 21.04.2018 को एक निविदा नोटिस जारी किया, जिसमें "तेलंगाना राज्य के महबूबाबाद जिले में गुजेड़ से बुड्डागुडा तक बीटी रोड'' के निर्माण के लिए बोलियां आमंत्रित की गईं। राष्ट्रीय ग्रामीण सड़क विकास एजेंसी, ग्रामीण विकास मंत्रालय, निर्माण, भारत सरकार द्वारा रखरखाव के लिए वामपंथी उग्रवाद प्रभावित क्षेत्रों (आर सी पी एल डब्ल्यू ई ए) के लिए सड़क कनेक्टिविटी परियोजना के लिए मानक बोली दस्तावेज निविदा जारी की जाती है। अपीलकर्ता और चौथे प्रत्यर्थी ने

आवश्यक दस्तावेज जमा करके निविदा प्रक्रिया में भाग लिया। निविदा शर्तों के अनुसार, 100-120 टीपीएच क्षमता के "बैच टाइप हॉट मिक्स प्लांट'' के मालिक होने का प्रमाण प्रदर्शित करने के लिए आर एंड बी विभाग के जिला अधिकारियों से आवश्यक प्रमाण पत्र प्रस्तुत करना आवश्यक है और ऐसे "बैच टाइप हॉट मिक्स प्लांट" कार्य पहुंच के अंतिम बिंदु से 100 किलोमीटर की दूरी के भीतर स्थित होगा, जिसके लिए बोलियां आमंत्रित की जाती हैं। खंड 4.4 B(b) के तहत निविदा दस्तावेज़ में प्रासंगिक खंड इस प्रकार है:-

"प्रत्येक बोलीदाता को प्रदर्शित करना होगा:"

(i) अनिवार्य परीक्षण करने के लिए फील्ड प्रयोगशाला स्थापित करने के लिए आवश्यक उपकरणों सहित आईटीबी के परिशिष्ट में बताए गए प्रमुख उपकरणों **(बैच टाइप हॉट मिक्स प्लांट को छोड़कर)** के निर्माण कार्य के लिए उपलब्धता, या तो स्वामित्व में, या पट्टे पर या किराए पर, और जो आईटीबी के परिशिष्ट में बताए गए हैं;

नोट: बैच टाइप हॉट मिक्स प्लांट के लिए, G.O.Rt. संख्या 211, T R & B (R.1) विभाग, दिनांक 21-04-2018 के अनुसार।

(a) बोलीदाताओं को 100-120 टीपीएच क्षमता के "बैच टाइप हॉट मिक्स प्लांट'' के मालिक होने का प्रमाण प्रदर्शित करना होगा और ऐसे बैच टाइप हॉट मिक्स प्लांट कार्यशील पहुंच के अंतिम बिंदु से 100 किलोमीटर की दूरी के भीतर स्थित होना चाहिए जिसके लिए बोलियां आमंत्रित हैं।

(b) बोलीदाताओं को आर एंड बी के संबंधित जिला अधिकारियों से आवश्यक प्रमाण पत्र प्रस्तुत करना होगा जहां ऐसे संयंत्र स्थित हैं तथा आर एंड बी के जिला अधिकारी निरीक्षण और रूट मैप के साथ प्रमाणित करेंगे। (1) स्थान (2) कार्य के अंतिम बिंदु से पहुंच तक दूरी और (3) ऐसे संयंत्रों का स्वामित्व जिसके लिए बोली लगाने वाले बोली लगाने का इरादा रखते हैं।

(c) संबंधित आर एंड बी के अधीक्षक अभियंता बोलियों के तकनीकी मूल्यांकन को अंतिम रूप देने से पहले मशीनरी पर पात्रता मानदंड के समर्थन में बोलीदाताओं द्वारा अपलोड किए गए ऐसे प्रमाणपत्र/दस्तावेजों की सत्यता सुनिश्चित करेंगे।

5. बोली दस्तावेज़ में दो भाग होते हैं, भाग- I और भाग- II यानी क्रमशः तकनीकी बोली और मूल्य बोली।

6. निविदा सूचना के अनुसार, बोलीदाताओं यानी चौथे प्रत्यर्थी और साथ ही अपीलकर्ता द्वारा दो प्रस्ताव थे। तकनीकी बोलियाँ 18.05.2018 को शाम 04:00 बजे खोली गईं और चूंकि चौथे प्रत्यर्थी के साथ-साथ अपीलकर्ता भी तकनीकी बोली में योग्य थे, भाग- II बोली यानी मूल्य बोली 31.05.2018 को 03:00 बजे खोली गई।

7. मूल्य बोली में, चौथे प्रत्यर्थी ने 31,51,27,865.82 रुपये की लागत पर कार्य निष्पादित करने की पेशकश की, जबकि अपीलकर्ता ने CA@SLP निष्पादित करने के लिए 31,31,69,427.04 रुपये की लागत की पेशकश की। (ग) 2019 कार्य क्रमांक 8185। चूँकि

अपीलकर्ता द्वारा किया गया प्रस्ताव सबसे कम था, अपीलकर्ता को आशय पत्र जारी किया गया था।

8. निविदा शर्तों के अनुसार, अपीलकर्ता ने कार्यकारी अभियंता, सड़क और भवन विभाग, महबूबाबाद डिवीजन द्वारा जारी दस्तावेज प्रस्तुत किया है, जिसमें "बैच टाइप हॉट मिक्स प्लांट'' से साइट की दूरी 99.05 किलोमीटर दिखाई गई है। ऐसी दूरी की शुद्धता पर विवाद करते हुए, चौथे प्रत्यर्थी/रिट याचिकाकर्ता ने 18.05.2018 को संबंधित प्राधिकारी यानी मुख्य अभियंता के समक्ष शिकायत दर्ज की। ऐसी शिकायत पर मुख्य अभियंता ने अधीक्षण अभियंता, आर एंड बी सर्कल, वारंगल से सत्यापन रिपोर्ट मांगी। अधीक्षण अभियंता द्वारा प्रस्तुत रिपोर्ट दिनांक 30.05.2018 के अनुसार, हॉट मिक्स प्लांट और कार्यशील पहुंच के अंतिम बिंदु के बीच की वास्तविक दूरी 101.50 किलोमीटर दिखाई गई थी। उसी रिपोर्ट में, वारंगल के अधीक्षण अभियंता ने यह भी उल्लेख किया है कि जब वैकल्पिक मार्ग से दूरी मापी जाती है, तो हॉट मिक्स प्लांट से काम करने के अंतिम बिंदु तक पहुंच की वास्तविक दूरी 99.90 किलोमीटर आती है।

9. चौथे प्रत्यर्थी द्वारा फिर से उठाए गए विवाद के मद्देनजर, अधीक्षक अभियंता, वारंगल द्वारा प्रस्तुत रिपोर्ट में उल्लिखित दूरियों की शुद्धता के बारे में, मुख्य अभियंता ने अपने पत्र दिनांक 11.06.2018 के माध्यम से, अधीक्षण अभियंता, करीमनगर से अनुरोध किया कि अपीलकर्ता के स्वामित्व वाले हॉट मिक्स प्लांट के बिंदु से संबंधित साइट के कामकाजी पहुंच के अंतिम बिंदु तक स्थान के बीच की दूरी को सत्यापित करें।

10. रिपोर्ट दिनांक 04.07.2018 के माध्यम से, अधीक्षण अभियंता, करीमनगर ने मुख्य अभियंता को सूचित किया कि अपीलकर्ता के स्वामित्व वाले हॉट मिक्स प्लांट और कामकाजी पहुंच के अंतिम बिंदु के बीच की दूरी 98.1 किलोमीटर है।

11. अधीक्षण अभियंता, करीमनगर द्वारा मुख्य अभियंता को संबोधित दिनांक 04.07.2018 की रिपोर्ट में, अपीलकर्ता के स्वामित्व वाले हॉट मिक्स प्लांट और काम करने की पहुंच के अंतिम बिंदु के बीच की दूरी 98.1 किलोमीटर दिखाई गई थी, उसे अधिकारियों द्वारा स्वीकार कर लिया गया और अपीलकर्ता के पक्ष में निविदा को अंतिम रूप दिया गया। चौथे प्रत्यर्थी ने भारत के संविधान के अनुच्छेद 226 के तहत दायर रिट याचिका के माध्यम से इस पर सवाल उठाया है।

12. उच्च न्यायालय के विद्वान एकल न्यायाधीश ने माना है कि किसी भी व्यक्ति के खिलाफ किसी विशिष्ट दुर्भावना के अभाव में, मुख्य अभियंता द्वारा दूरी के बारे में किया गया पुन: सत्यापन अवैध नहीं है। विद्वान एकल न्यायाधीश ने कहा है कि जब निविदा की शर्तें निविदाकर्ता को आपत्ति करने की अनुमति देती हैं, जिस पर स्पष्ट रूप से विचार की आवश्यकता होती है, तो आवश्यक निहितार्थ से, निविदा प्राधिकारी को उसके समक्ष प्रस्तुत सामग्री को फिर से सत्यापित करने और उस पर फिर से विचार करने की अनुमति मिलती है। यह देखा गया है कि जब चौथे प्रत्यर्थी ने अपीलकर्ता के पक्ष में जारी प्रमाण पत्र के खिलाफ आपत्ति उठाई है, तो पुन: सत्यापन कराने और एक स्वतंत्र प्राधिकारी से रिपोर्ट प्राप्त करने में अधिकारियों को कोई दोष नहीं दिया जा सकता है। यह पाते हुए कि निर्णय लेने की

प्रक्रिया में अधिकारियों की ओर से कोई अवैधता या मनमानी नहीं है, एकल न्यायाधीश ने दिनांक 25.02.2019 के आदेश के तहत रिट याचिका को खारिज कर दिया।

13. जब लेटर्स पेटेंट के खंड 15 के तहत इंट्रा कोर्ट अपील के माध्यम से उक्त आदेश पर सवाल उठाया गया, तो उच्च न्यायालय की खंड पीठ ने अधीक्षक अभियंता, वारंगल की रिपोर्ट में वैकल्पिक मार्ग से दूरी विवरण देने की हद तक गलती पाई है। इसके अलावा, यह अवलोकन किया गया है कि जब अधीक्षण अभियंता, वारंगल की रिपोर्ट स्वीकार नहीं की गई, तो मुख्य अभियंता को अधीक्षण अभियंता, करीमनगर से दूसरी रिपोर्ट नहीं मांगनी चाहिए थी। आदेश में कहा गया है कि क्षेत्राधिकारी अभियंता, वारंगल के अधीक्षण अभियंता हैं, ना कि करीमनगर के अधीक्षण अभियंता। आदेश में कहा गया है कि चूंकि करीमनगर के अधीक्षण अभियंता द्वारा प्रस्तुत रिपोर्ट कानूनी रूप से उचित नहीं थी, इसलिए अपीलकर्ता के पक्ष में निविदा को अंतिम रूप देने के लिए उस पर भरोसा नहीं किया जा सकता था।

14. उपरोक्त आधार पर, खंड पीठ ने आक्षेपित आदेश के माध्यम से, अधीक्षण अभियंता, वारंगल द्वारा प्रस्तुत एक रिपोर्ट के आधार पर प्रश्नगत कार्य को सौंपने के निर्देश के साथ, इंट्रा कोर्ट अपील की स्वीकृती दी।

15. अपीलकर्ता की ओर से उपस्थित विद्वान वरिष्ठ अधिवक्ता श्री बी.आदिनारायण राव, चौथे प्रत्यर्थी/रिट याचिकाकर्ता की ओर से उपस्थित विद्वान वरिष्ठ अधिवक्ता श्री आर. बसंत तथा राज्य की ओर से उपस्थित विद्वान अधिवक्ता श्री एस. उदय कुमार सागर को सुना गया।

16. अपीलकर्ता की ओर से उपस्थित विद्वान वरिष्ठ अधिवक्ता श्री बी.आदिनारायण राव ने तर्क दिया कि निविदा शर्तों के अनुसार, बोली लगाने वाले को 100-120 टीपीएच की क्षमता के "बैच टाइप हॉट मिक्स प्लांट'' के मालिक होने का प्रमाण दिखाना होगा, जो कि कार्य पहुंच के अंतिम बिंदु से 100 किलोमीटर की दूरी के भीतर स्थित होना चाहिए, जिसके लिए बोलियां आमंत्रित की जाती हैं। निविदा शर्तों के अनुसार, बोलीदाताओं को आर एंड बी विभाग के जिला अधिकारियों द्वारा जारी आवश्यक प्रमाण पत्र प्रस्तुत करना आवश्यक है।

17. इसमें कोई विवाद नहीं है कि अपीलकर्ता के पास हॉट मिक्स प्लांट है और अपीलकर्ता के अनुरोध पर जिला अधिकारियों ने एक प्रमाण पत्र जारी किया है। उक्त प्रमाणपत्र को तकनीकी बोली से संबंधित दस्तावेजों के "भाग ए'' के साथ दाखिल किया जाना था।

18. यह समर्पित किया गया है कि, निविदा शर्तों के अनुसार, बोलियों के भाग- I के मूल्यांकन का परिणाम ई-प्रोक्योरमेंट सिस्टम पर सार्वजनिक किया जाएगा, जिसके बाद, पांच कार्य दिवसों की अवधि होगी, जिसके दौरान कोई भी बोलीदाता शिकायत प्रस्तुत कर सकता है जिस पर बोली का भाग- II खोलने से पहले समाधान के लिए विचार किया जाएगा।

19. यह तर्क दिया गया है कि इस मामले में, शुरू में आर एंड बी विभाग के संबंधित जिला अधिकारी द्वारा एक प्रमाण पत्र प्रस्तुत किया गया था, जिसमें 100 किलोमीटर से कम की दूरी दिखाई गई थी, लेकिन जब चौथे प्रत्यर्थी/रिट याचिकाकर्ता द्वारा शिकायत दर्ज की गई, तो वारंगल के अधीक्षण अभियंता से रिपोर्ट तलब कर सत्यापन किया गया था।

20. यह समर्पित किया गया है कि अधीक्षण अभियंता ने स्वयं अपनी रिपोर्ट दिनांक 30.05.2018 में प्रमाणित किया है कि मूल मार्ग के अनुसार दूरी 101.50 किलोमीटर है तथा वैकल्पिक मार्ग से दूरी गूगल मैप के अनुसार 99.90 किलोमीटर है। .

21. यह आगे समर्पित किया गया है कि उक्त प्रमाणीकरण के अलावा, अधीक्षण अभियंता, करीमनगर से एक स्वतंत्र रिपोर्ट भी मांगी गई है जो कि दिनांक 04.07.2018 की रिपोर्ट के अनुसार बताई गई है, जिसमें दिखाया गया है अपीलकर्ता के स्वामित्व वाले "हॉट मिक्स प्लांट'' और विचाराधीन कार्य के "कार्य पहुंच के अंतिम बिंदु'' के बीच की दूरी, 98.1 किलोमीटर है। यह समर्पित किया गया है कि जब मानक बोली दस्तावेज़ के पैरा 22.6 के संदर्भ में चौथे प्रत्यर्थी द्वारा शिकायत दर्ज की जाती है, तो अधिकारियों के लिए यह हमेशा खुला होता है कि वे प्रश्नगत सर्कल/डिवीजन में संबंधित अधिकारियों के अलावा स्वतंत्र प्राधिकरण से रिपोर्ट मांग सकते हैं।

22. विद्वान अधिवक्ता द्वारा समर्पित किया गया है कि अधीक्षक अभियंता, करीमनगर द्वारा प्रस्तुत रिपोर्ट को स्वीकार करते हुए, मूल्य बोली खोली गई थी और अपीलकर्ता ने चौथे प्रत्यर्थी द्वारा उद्धृत किया गया लागत जो कि 31,51,27,865.82 रुपये है, के मुकाबले 31,31,69,427.04 रुपये की लागत पर कार्य निष्पादित करने की पेशकश की है। चौथे प्रत्यर्थी द्वारा उठाए गए विवाद के मद्देनजर, संबंधित मुख्य अभियंता ने अधीक्षक अभियंता, आर एंड बी सर्कल, करीमनगर से दूरी के पुन: सत्यापन की मांग की, जिन्होंने दिनांक 04.07.2018 की रिपोर्ट के माध्यम से ट्रिप मीटर के आधार पर दूरी का पुन: सत्यापन किया तथा स्पष्ट रूप से राय दी थी कि अपीलकर्ता का हॉट मिक्स प्लांट 100 किलोमीटर के भीतर स्थित था। यह समर्पित किया गया है कि कोई विशेष दुर्भावना नहीं होने के कारण, निविदा प्राधिकारी ने 100 किलोमीटर से कम दूरी होने की संतुष्टि के बाद ही मूल्य बोली खोली।

23. यह प्रस्तुत किया गया है कि निविदा शर्तों के अनुसार, मानक बोली दस्तावेज़ के पैरा 22.6 के संदर्भ में, बोली लगाने वालों में से किसी एक द्वारा किसी भी शिकायत की स्थिति में सत्यापन के लिए कोई निर्धारित प्रक्रिया नहीं है। यह समर्पित किया गया है कि विद्वान एकल न्यायाधीश ने भारत के संविधान के अनुच्छेद 226 के तहत अधिकार क्षेत्र का प्रयोग करने से इनकार कर दिया है, क्योंकि निर्णय लेने की प्रक्रिया में कोई अवैधता या मनमानी नहीं है। यह समर्पित किया गया है कि विद्वान एकल न्यायाधीश के सुविचारित आदेश को वैध कारण बताए बिना, आक्षेपित आदेश द्वारा इंट्रा कोर्ट अपील में हस्तक्षेप किया गया है और आक्षेपित आदेश में दर्ज निष्कर्ष निविदा शर्तों के विपरीत हैं।

24. अपने तर्कों के समर्थन में, विद्वान वरिष्ठ अधिवक्ता श्री बी. आदिनारायण राव ने निम्नलिखित निर्णयों पर अवलंबन किया है:

1. टाटा सेल्यूलर बनाम यूनियन ऑफ इंडिया .1
2. रौनक इंटरनेशनल लिमिटेड बनाम आई.वी.आर. कंस्ट्रक्शन लिमिटेड .2
3. एफकॉन्स इंफ्रास्ट्रक्चर लिमिटेड बनाम नागपुर मेट्रो रेल कॉर्पोरेशन लिमिटेड .3
4. कंसोर्टियम ऑफ टीटागढ़ फायरमा एडलर बनाम नागपुर मेट्रो रेल कॉर्पोरेशन लिमिटेड (एनएमआरसीएल) .4

5. नगर निगम, उज्जैन एवं अन्य बनाम बीवीजी इंडिया लिमिटेड और अन्य .5
और द सिल्पी कंस्ट्रक्शन कॉन्ट्रैक्टर्स बनाम यूनियन ऑफ इंडिया और अन्य आदि. आदि के मामले में भी इस न्यायालय का निर्णय। .6

25. दूसरी ओर, चौथे प्रत्यर्थी/रिट याचिकाकर्ता की ओर से उपस्थित विद्वान वरिष्ठ अधिवक्ता श्री आर.बसंत ने कहा कि उच्च न्यायालय की खंड पीठ द्वारा पारित आदेश में हस्तक्षेप करने का कोई आधार नहीं है। यह समर्पित किया गया है कि अधीक्षक अभियंता, वारंगल ने अपनी रिपोर्ट दिनांक 30.05.2018 में, दूरी 101.50 किलोमीटर दिखाई है, और साथ ही, वैकल्पिक मार्ग से मापी गई दूरी 99.90 किलोमीटर होने का भी उल्लेख किया है। आगे यह भी समर्पित किया कि मुख्य अभियंता ने अधीक्षण अभियंता, करीमनगर से रिपोर्ट मंगाने में गलती की है, जो संबंधित क्षेत्राधिकार वाला अधीक्षण अभियंता नहीं है। जब यह पाया गया कि, अपीलकर्ता द्वारा प्रस्तुत प्रारंभिक प्रमाण पत्र के अनुसार, जो दूरी 100 किलोमीटर से अधिक दिखाता है, तो 30.05.2018, दिनांकित रिपोर्ट में वैकल्पिक मार्ग से मापी गई दूरी या मुख्य अभियंता की एक अन्य रिपोर्ट के अनुसार, जो अधीक्षण अभियंता, करीमनगर द्वारा दी गई जानकारी पर आधारित है, से जाने का कोई कारण या औचित्य नहीं है।

26. अंत में, विद्वान वरिष्ठ अधिवक्ता श्री आर. बसंत द्वारा समर्पित किया गया है कि भारत के संविधान के अनुच्छेद 136 के तहत दायर इस अपील में, आक्षेपित आदेश में हस्तक्षेप करने का कोई आधार नहीं है।

27. अपने तर्कों के समर्थन में, विद्वान वरिष्ठ अधिवक्ता श्री आर.बसंत ने निम्नलिखित निर्णयों पर अवलंबन किया है:

1. पोद्दार स्टील कॉर्पोरेशन बनाम गणेश इंजीनियरिंग वर्क्स.7
2. बीएसएन जोशी एंड एसवॉन्स लिमिटेड बनाम एनमैयर कोल सर्विसेज लिमिटेड और अन्य.8
3. बख्शी सिक्योरिटी एंड पर्सनल सर्विसेज प्रा. लिमिटेड वनाम देवकिशन कंप्यूटेड प्राइवेट लिमिटेड और अन्य .9
4. सेंट्रल कोलफील्ड्स लिमिटेड और अन्य बनाम एसएलएल-एसएमएल और अन्य .10

इसके अलावा, उन्होंने निम्नलिखित निर्णयों पर भी अवलंबन किया है:

5. प्रीतम सिंह बनाम राज्य .11
6. पेनु बालकृष्ण अय्यर और अन्य वनाम अरिया एम. रामास्वामी अय्यर एवं अन्य .12
7. शेख अली हुसैन और अन्य बनाम शेख शौकत अली और अन्य .13

जिसमें, भारत के संविधान के अनुच्छेद 136 के तहत इस न्यायालय द्वारा हस्तक्षेप के दायरे पर चर्चा की गई है।

28. दोनों पक्षों के विद्वान वरिष्ठ अधिवक्ताओं को सुनने के पश्चात, हमने उच्च न्यायालय की खंड पीठ द्वारा पारित आदेश और विद्वान एकल न्यायाधीश द्वारा पारित आदेश और रिकॉर्ड पर रखी गई अन्य सामग्री का ध्यानपूर्वक अध्ययन किया है।

29. विचाराधीन कार्य से संबंधित निविदा शर्तों को पढ़ने से, यह स्पष्ट है कि बोलीदाताओं को 100-120 टीपीएच की क्षमता के "बैच टाइप हॉट मिक्स प्लांट" के मालिक होने का प्रमाण प्रदर्शित करना होगा और ऐसा संयंत्र कामकाजी पहुंच के अंतिम बिंदु से 100 किलोमीटर दूरी

के भीतर स्थित होना चाहिए, जिसके लिए बोलियां आमंत्रित की जाती हैं। 100 किलोमीटर के भीतर ऐसे संयंत्र के मालिक होने के प्रमाण में, बोलीदाताओं को, जहां ऐसे संयंत्र स्थित हैं, आर एंड बी विभाग के संबंधित जिला अधिकारियों से आवश्यक प्रमाण पत्र प्राप्त करना आवश्यक है, और आर एंड बी विभाग के जिला अधिकारी निरीक्षण करेंगे और स्थान पर मानचित्र; कार्य पहुंच के अंतिम बिंदु से दूरी; और ऐसे संयंत्रों का स्वामित्व, जिसके लिए बोली लगाने वाले बोली लगाने का इरादा रखते हैं, मार्ग के साथ प्रमाणित करेंगे। उपरोक्त शर्त से यह स्पष्ट है, जिसे आवश्यक माना जाना चाहिए, कि बोली लगाने वाले के पास कामकाजी पहुंच के अंतिम बिंदु से 100 किलोमीटर की दूरी के भीतर एक "हॉट मिक्स प्लांट" होना चाहिए। निविदा शर्तों के खंड 22.6 के अनुसार, बोलियों के भाग- I के मूल्यांकन का परिणाम ई-प्रोक्योरमेंट सिस्टम पर सार्वजनिक किया जाएगा, जिसके बाद के दौरान पांच कार्य दिवसों की अवधि होगी। जिसमें कोई भी बोली लगाने वाला शिकायत प्रस्तुत कर सकता है, जिस पर बोली के भाग- II को खोलने से पहले विचार किया जाएगा। निविदा दस्तावेज़ के तहत पूर्वोक्त खंड से यह स्पष्ट है, यदि कोई भी बोलीदाता अन्य बोलीदाता द्वारा उद्धृत दूरी पर विवाद करता है, तो ऐसे बोलीदाता के लिए शिकायत करना खुला है, जिस पर बोली के भाग- II को खोलने से पहले विचार किया जाएगा। एक बार शिकायत दर्ज होने के बाद, ऐसी शिकायत से कैसे निपटा जाए, इसकी कोई निश्चित प्रक्रिया निर्धारित नहीं है। मौजूदा मामले में, रिकॉर्ड पर मौजूद सामग्री से यह स्पष्ट है कि, जब चौथे प्रत्यर्थी/रिट याचिकाकर्ता द्वारा शिकायत दर्ज की जाती है, तो बोलियों के भाग- I के मूल्यांकन के बाद, पहली बार में, अधीक्षन अभियंता, वारंगल ने दिनांक 30.05.2018 द्वारा एक रिपोर्ट तैयार की जाती है, जिसमें बताया कि अपीलकर्ता द्वारा दिए गए मार्ग के अनुसार, दूरी 101.50 किलोमीटर है और वैकल्पिक मार्ग से मापने पर यह 99.90 किलोमीटर आती है। इस स्तर पर, यह उल्लेख किया जाना चाहिए कि, यह अपीलकर्ता का विशिष्ट मामला है कि उसने वैकल्पिक मार्ग से दूरी मापने के लिए कोई अनुरोध नहीं किया है। इसकी पिछली रिपोर्ट में से दूरी में भिन्नता को देखते हुए, ऐसा प्रतीत होता है, मुख्य अभियंता ने अधीक्षण अभियंता, करीमनगर से सत्यापित करने और रिपोर्ट देने का अनुरोध किया है। अधीक्षण अभियंता ने अपनी रिपोर्ट दिनांक 04.07.2018 के माध्यम से मुख्य अभियंता को सूचित किया कि उन्होंने "ओडोमीटर'' से दूरी मापी है और हॉट मिक्स प्लांट और कार्यशील पहुंच के अंतिम बिंदु के बीच की दूरी 98.1 किलोमीटर थी। उक्त रिपोर्ट को स्वीकार करते हुए, अपीलकर्ता की बोली खोली गई और रिकॉर्ड से यह स्पष्ट है कि अपीलकर्ता ने प्रश्नगत कार्य को निष्पादित करने के लिए 31,31,69,427.04 रुपये का प्रस्ताव उद्धृत किया है, जबकि चौथे प्रत्यर्थी ने कार्य सम्पादित करने हेतु 31,51,27,865.82 रूपये का उद्धरण दिया है। अपीलकर्ता की पेशकश चौथे प्रत्यर्थी/रिट याचिकाकर्ता द्वारा उद्धृत दर से लगभग बीस लाख रुपये कम है।

30. विद्वान एकल न्यायाधीश ने यह देखते हुए कि किसी भी व्यक्ति के खिलाफ कोई विशेष दुर्भावना नहीं है, यह माना है कि स्वतंत्र प्राधिकारी से रिपोर्ट प्राप्त करके, पुन: सत्यापन कराने में मुख्य अभियंता को कोई दोष नहीं दिया जा सकता है। इसके अलावा, यह निष्कर्ष दर्ज करके कि भारत के संविधान के अनुच्छेद 226 के तहत प्रदत्त शक्ति का प्रयोग करते हुए,

निविदाओं से संबंधित मामले में हस्तक्षेप का दायरा केवल निर्णय लेने की प्रक्रिया तक सीमित है, ने रिट याचिका को खारिज कर दिया है।

31. आक्षेपित आदेश को पढ़ने से ऐसा प्रतीत होता है कि खंड पीठ ने विद्वान एकल न्यायाधीश के आदेश को केवल इस आधार पर उलट दिया है, कि अधीक्षण अभियंता, करीमनगर से प्राप्त रिपोर्ट प्रक्रिया के अनुरूप नहीं है। उच्च न्यायालय की खंडपीठ ने यह भी माना है कि मुख्य अभियंता ने अपने अधिकार क्षेत्र से बाहर कदम उठाया था, जब उन्होंने करीमनगर के अधीक्षण अभियंता से रिपोर्ट मांगी थी।

32. जैसा कि ऊपर व्यक्त किया गया है हम उच्च न्यायालय के खंड पीठ के ऐसे दृष्टिकोण से सहमत नहीं हैं। सबसे पहले, यह ध्यान दिया जाना चाहिए कि इसमें कोई विवाद नहीं है कि अपीलकर्ता के पास "हॉट मिक्स प्लांट'' है, जैसा कि निविदा शर्तों में आवश्यक है। यह उनका विशिष्ट मामला है कि ऐसे हॉट मिक्स प्लांट का स्थान आवश्यकतानुसार 100 किलोमीटर के भीतर है। यह सच है कि जब चौथे प्रत्यर्थी/रिट याचिकाकर्ता द्वारा शिकायत की गई, तो यह पाया गया कि एक मार्ग से दूरी 101.50 किलोमीटर और दूसरे मार्ग से 99.90 किलोमीटर है। अधीक्षक अभियंता, वारंगल द्वारा प्रस्तुत रिपोर्ट दिनांक 30.05.2018 में दिखाया गया है कि वैकल्पिक मार्ग से यह 100 किलोमीटर से कम दूरी पर है।

33. हम, पहली रिपोर्ट में वैकल्पिक मार्ग से दूरी के उल्लेख में कुछ भी गलत नहीं पाते हैं। रिपोर्ट में इस प्रकार की विसंगति को देखते हुए, मुख्य अभियंता ने एक स्वतंत्र प्राधिकारी, करीमनगर के अधीक्षण अभियंता से एक रिपोर्ट मांगी, जिसने पुन: सत्यापन के बाद, दिनांक 04.07.2018 को एक रिपोर्ट प्रस्तुत की है, जिसमें कहा गया है कि दूरी केवल 98.1 किलोमीटर है। चौथे प्रत्यर्थी/रिट याचिकाकर्ता द्वारा उठाए गए विवाद और दिनांक 30.05.2018 की रिपोर्ट के मद्देनजर, यह सुनिश्चित करने के लिए कि अपीलकर्ता का प्लांट निविदा शर्तों के अनुपालन में 100 किलोमीटर की दूरी के भीतर है या नहीं, मुख्य अभियंता द्वारा अधीक्षण अभियंता, करीमनगर को संबोधित करके एक स्वतंत्र प्राधिकारी से पुनः सत्यापन कराया गया। सत्यापन के लिए किसी निर्धारित प्रक्रिया के अभाव में, मुख्य अभियंता की ओर से एक स्वतंत्र अधीक्षण अभियंता यानी करीमनगर के अधीक्षण अभियंता से रिपोर्ट मांगना उचित था। किसी भी बोलीदाता द्वारा दायर की गई किसी भी शिकायत की स्थिति में सत्यापन के लिए कोई निश्चित प्रक्रिया नहीं है, जैसा कि निविदा शर्तों के खंड 22.6 के तहत माना गया है। खंड पीठ ने यह निष्कर्ष दर्ज करने में गलती की है कि मुख्य अभियंता द्वारा करीमनगर के अधीक्षण अभियंता से रिपोर्ट मांगना प्रक्रिया के अनुरूप नहीं है।

34. विवाद की प्रकृति को ध्यान में रखते हुए, मुख्य अभियंता के लिए यह हमेशा खुला था कि वह एक स्वतंत्र प्राधिकारी यानी अधीक्षण अभियंता, करीमनगर से रिपोर्ट मांग सके। मुख्य अभियंता द्वारा अपनाई गई ऐसी प्रक्रिया उचित थी और इसे अवैध या मनमाना नहीं कहा जा सकता। भाग-II में अपीलकर्ता की बोली खोलने के लिए निर्णय लेने की प्रक्रिया में ऐसी रिपोर्ट को आधार बनाया गया है।

35. टाटा सेल्युलर बनाम यूनियन ऑफ इंडिया के मामले में, सरकारी अनुबंधों-निविदाओं से संबंधित मामलों में न्यायिक समीक्षा के दायरे पर विचार करते हुए, इस न्यायालय ने माना है

कि राज्य का निर्णय/कार्रवाई भारत के संविधान के अनुच्छेद 14 के अनुरूप होनी चाहिए। यह दायरा केवल निर्णय लेने की प्रक्रिया की जांच करने तक ही सीमित है, न कि निर्णय की खूबियों की जांच करने के लिए। यह विशेष रूप से माना जाता है कि अनुबंध और निविदाओं से संबंधित मामलों में समीक्षा की शक्ति का प्रयोग करते समय अदालतें अपीलीय अदालत के रूप में नहीं बैठ सकती हैं।

36. एफकॉन्स इंफ्रास्ट्रक्चर लिमिटेड बनाम नागपुर मेट्रो रेल कॉर्पोरेशन लिमिटेड और अन्य 3 के मामले में, इस न्यायालय ने अनुबंधों और निविदाओं से संबंधित मामले में प्राधिकरण अधिकारियों द्वारा अपनाई गई प्रक्रिया में निष्ठा या अतार्किकता या विकृति के बिना किसी गड़बड़ी के हस्तक्षेप करने में उच्च न्यायालय के निर्णय में गलती पाई।

37. कंसोर्टियम ऑफ टीटागढ़ फायरमा एडलर बनाम नागपुर मेट्रो रेल कॉर्पोरेशन लिमिटेड 4 के मामले में, अनुबंध की शक्ति से संबंधित मामलों में न्यायिक समीक्षा के दायरे पर विचार करते हुए, इस न्यायालय ने माना है कि न्यायिक समीक्षा की शक्ति का प्रयोग तब आवश्यक होता है, यदि दृष्टिकोण मनमाना या दुर्भावनापूर्ण है या अपनाई गई प्रक्रिया किसी का पक्ष लेने के लिए है।

38. इसके अलावा, नगर निगम, उज्जैन और अन्य बनाम बीवीजी इंडिया लिमिटेड और अन्य 5 के मामले में, इस न्यायालय ने अनुबंधों से संबंधित मामलों में न्यायिक समीक्षा के दायरे पर विचार करते हुए, यह माना जाता है कि वह निर्णय लेने की प्रक्रिया तक ही सीमित है, परंतु स्वयं निर्णय तक नहीं। यह माना जाता है कि उच्च न्यायालय निविदा मूल्यांकन की समीक्षा करने और निविदा के पुरस्कार को रद्द करने के लिए अपीलीय अदालत के रूप में कार्य नहीं कर सकता है।

39. ऊपर उल्लिखित सभी निर्णय अपीलकर्ता के मामले का समर्थन करते हैं, साथ ही हमारा विचार है कि निविदा प्राधिकारी द्वारा अपनाई गई प्रक्रिया निष्पक्ष, न्यायसंगत और यूक्तियूक्त है। किसी भी विशिष्ट दुर्भावना के अभाव में और निविदा की किसी भी आवश्यक शर्तों से छूट देने के कारण, अधिकारियों ने अपने अधिकार के भीतर कार्य किया है, इसलिए इसे निविदा शर्तों में छूट या उल्लंघन के रूप में नहीं माना जा सकता है।

40. चौथे प्रत्यर्थी/रिट याचिकाकर्ता की ओर से उपस्थित विद्वान वरिष्ठ अधिवक्ता, श्री बसंत ने पोद्दार स्टील कॉर्पोरेशन बनाम गणेश इंजीनियरिंग वर्क्स 7, बीएसएन जोशी एंड स्वॉन्स लिमिटेड बनाम एनमेयर कोल सर्विसेज लिमिटेड और अन्य 8, बख्शी सिक्योरिटी एंड पर्सनल सर्विसेज प्रा. लिमिटेड वनाम देवकिशन कंप्यूटेड प्राइवेट लिमिटेड और अन्य 9, सेंट्रल कोलफील्ड्स लिमिटेड और अन्य बनाम एसएलएल-एसएमएल और अन्य 10, के मामले में दिए गए निर्णयों पर अपने तर्क के समर्थन में अवलंबन किया है कि एक निविदा के आवश्यक खंड को सख्ती से लागू किया जाना चाहिए और कानून के तहत कोई विचलन स्वीकार्य नहीं है।

41. हमारा विचार है कि उपरोक्त निर्णयों का इस मामले के तथ्यों पर इस कारण से कोई प्रभाव नहीं पड़ता है, क्योंकि यह किसी भी निविदा शर्तों के उल्लंघन का मामला नहीं है। इसके अलावा, यह दलील देते हुए कि अपीलकर्ता द्वारा भारत के संविधान के अनुच्छेद 136 के

तहत हस्तक्षेप के लिए कोई मामला नहीं बनाया गया है, विद्वान अधिवक्ता ने अपने तर्क के समर्थन में, प्रीतम सिंह बनाम राज्य 11; पेनु बालकृष्ण अय्यर और अन्य बनाम अरिया एम. रामास्वामी अय्यर और अन्य 12; शेख अली हुसैन और अन्य बनाम शेख शौकत अली और अन्य 13 के मामले में निर्णय पर अवलंबन किया है।

42. उसी के संदर्भ में, यह ध्यान दिया जाना चाहिए कि भारत के संविधान के अनुच्छेद 136 के तहत इस न्यायालय को प्रदत्त शक्ति, कानून को निपटाने का सुधारात्मक क्षेत्राधिकार है। इसके अलावा, यह ध्यान देने योग्य है कि जब उच्च न्यायालय के विद्वान एकल न्यायाधीश ने पाया है कि प्रश्नगत विवाद पर मुख्य अभियंता द्वारा किए गए पुनः सत्यापन की प्रक्रिया किसी निर्णय पर पहुंचने के लिए निष्पक्ष और स्वीकार्य है, लेकिन खंड पीठ ने इस तरह के आदेश को केवल इस आधार पर रद्द कर दिया है कि प्रक्रिया के अनुसार रिपोर्ट करीमनगर के अधीक्षण अभियंता से मांगी गई है, जो संबंधित अभियंता नहीं है। शिकायतों से निपटने के लिए किसी निर्धारित प्रक्रिया के अभाव में, क्षेत्राधिकार प्राप्त अधिकारियों के अलावा स्वतंत्र प्राधिकारी से रिपोर्ट मंगाना मुख्य अभियंता की ओर से उचित था। चूंकि यह मुद्दा क्षेत्रीय क्षेत्राधिकार के कठोर व्याख्या से संबंधित नहीं है, इसलिए निर्णय लेने वाले प्राधिकारी के लिए यह हमेशा खुला रहता है कि वह उचित निर्णय पर पहुंचने के लिए स्वतंत्र प्राधिकारी से रिपोर्ट प्राप्त कर सके।

43. इसके अलावा, नरेंद्र एंड कंपनी प्राइवेट लिमिटेड के प्रबंधन बनाम नरेंद्र एंड कंपनी के कामगार 14 के मामले में, इंट्रा कोर्ट अपील के दायरे पर विचार करते हुए, इस न्यायालय ने माना है कि, जब तक अपीलीय पीठ यह निष्कर्ष नहीं निकालती कि विद्वान एकल न्यायाधीश के निष्कर्ष विकृत हैं, वह उसमें खलल नहीं डालेगा।

44. उपरोक्त कारणों से, हम इस अपील को स्वीकार करते हैं और तेलंगाना उच्च न्यायालय हैदराबाद द्वारा 2019 की रिट अपील संख्या 153 में पारित दिनांक 13.03.2019 के आदेश को रद्द करते हैं तथा दिनांक 25.02.2019 को 2018 की रिट याचिका संख्या 23501 में विद्वान एकल न्यायाधीश द्वारा पारित में किए गए आदेश की पुष्टि करते हैं। लागत के संबंध में कोई आदेश नहीं।

अपील स्वीकार की गई।

कँवल जीत चोपड़ा

End notes

1. 1994(6) एससीसी 651
2. 1991(1) एससीसी 492
3. 2016(16) एससीसी 818
4. 2017(7) एससीसी 486
5. 2018(5) एससीसी 462
6. 2019 की एसएलपी (सी) संख्या 13802-13805 दिनांक 21.06.2019 को निर्णीत।
7. (1991)3 एससीसी 273

8. (2006)11 एससीसी 548
9. (2016)8 एससीसी 446
10. (2016)8 एससीसी 622
11. एआईआर 1950 एससी 169
12. एआईआर 1965 एससी 195
13. (2008)8 एससीसी 180
14. (2016)3 एससीसी 340