फेडरेशन हज पीटीओएस ऑफ इंडिया

बनाम

भारत संघ –

रिट याचिका (सिविल) संख्या 04 / 2019

निर्णय: 04–01–2019

ए.के. सीकरी, एस. अब्दुल नज़ीर, श्री शाह, न्यायमूर्तिगण ।

न्यायालय का निर्णय पारित किया गया ।

एके सीकरी, न्यायमूर्ति

2019 की रिट याचिका (सिविल) संख्या 4 और 33/2019 में याचिकाकर्ता फेडरेशन /एसोसिएशन ऑफ द प्राइवेट टूर ऑपरेटर्स (पीटीओ)/ हज ग्रुप ऑर्गेनाइजर्स (एचजीओ) हैं, जिन्होंने अपने सदस्यों, अर्थात् विभिन्न पीटीओ / एच.जी.ओ. की ओर से मामला उठाया है। अन्य दो रिट याचिकाएं स्वयं पीटीओ द्वारा दायर की गई हैं। इन सभी याचिकाओं में उठाया गया मुद्दा समान है. इस कारण इन याचिकाओं को एक साथ जोड़ दिया गया और सभी पक्षों के वकील को सुना गया। अब हम इस सामान्य निर्णय द्वारा विवाद का निर्णय करने के लिए आगे बढ़ते हैं।

2) मुस्लिमों के लिए हजरत मुहम्मद का जन्म स्थान यानी सऊदी अरब सबसे पवित्र स्थान है। उस स्थान पर जाना मुस्लिम समुदाय के लिए तीर्थयात्रा है, जिसे ' हज ' करना कहा जाता है। इस दुनिया में कहीं भी रहने वाले प्रत्येक मुस्लिम आस्था वाले व्यक्ति की इच्छा होती है कि वह हज करने के लिए सऊदी अरब जाए, जो आम तौर पर इस्लामी कैलेंडर के आखिरी महीने के दौरान होता है, जो ग्रेगोरियन कैलेंडर से ग्यारह दिन छोटा होता है क्योंकि बाद वाले में तारीखें तय नहीं की जा सकती हैं। चूँकि इस अवधि के दौरान तीर्थयात्रियों की संख्या असीमित होती है, सऊदी अरब साम्राज्य ने सार्वजनिक हित में और स्वयं तीर्थयात्रियों की सुरक्षा के लिए, सऊदी अरब की यात्रा करने और हज करने वाले व्यक्तियों की संख्या को समय-समय पर विनियमित और प्रतिबंधित किया है । . इस प्रक्रिया में, सऊदी अरब जाने के लिए प्रत्येक देश से व्यक्तियों की संख्या भी सीमित कर दी गई है। इस दिशा में, भारत सरकार और सऊदी अरब साम्राज्य के बीच एक द्विपक्षीय समझौते पर हस्ताक्षर किए जाते हैं, जिसके तहत बाद वाली सरकार तीर्थयात्रियों की एक निश्चित संख्या नियुक्त करती है जिन्हें हज पर जाने और प्रदर्शन करने की अनुमति दी जाती है । चूँकि भारतीय तीर्थयात्रियों की हिस्सेदारी संख्या के आधार पर सीमित है, ऐसे द्विपक्षीय समझौते के आधार पर, भारत सरकार भी सुचारू संचालन के लिए अपनी हज नीति विशेष रूप से इन तीर्थयात्रियों (जिन्हें हाजी के रूप में

जाना जाता है) के हित को ध्यान में रखते हुए बनाती है । यह हज नीति अन्य बातों के साथ-साथ पीटीओ और एचजीओ की पात्रता और पंजीकरण का भी प्रावधान करती है जो इन तीर्थयात्रियों के लिए टूर ऑपरेटर के रूप में कार्य करते हैं। इसका उद्देश्य भारत में निर्धारित स्थानों से सऊदी अरब तक यात्रा की शुरुआत से लेकर उनके ठहरने और हज प्रदर्शन की व्यवस्था और भारत में उनकी सुचारू और सुरक्षित वापसी के लिए पूरा पैकेज सुनिश्चित करना है । तीर्थयात्रियों की कुल संख्या में से, अपेक्षाकृत छोटा हिस्सा पीटीओ के लिए आवंटित किया जाता है और शेष तीर्थयात्रियों की देखभाल भारतीय हज समिति द्वारा की जाती है ।

3) हज नीति, जो समय-समय पर भारत सरकार द्वारा तैयार की जाती है , हज के लिए तीर्थयात्रियों को ले जाने के लिए पंजीकरण के लिए विभिन्न पात्रता शर्तें निर्धारित करती है । हालाँकि, यह देखा गया है कि पीटीओ /एचजीओ आमतौर पर ऐसी हज नीतियों में पंजीकरण के लिए एक या अन्य शर्तों से व्यथित महसूस करते हैं। इसी तरह का विवाद अब 20 दिसंबर, 2018 की एचजीओ नीति 20192023 (इसके बाद ' हज नीति' के रूप में संदर्भित) के संबंध में उत्पन्न हुआ है, जिसका शीर्षक है ' हज 2019-23 के लिए हज समूह आयोजकों के लिए नीति - हज के लिए हज कोटा का पंजीकरण और आवंटन - 2019'.

4) हम इस चरण पर उल्लेख कर सकते हैं कि किसी विशेष हज नीति को तैयार करने से पहले भारत सरकार आम तौर पर पीटीओ /एचजीओ से सुझाव/सुधार आमंत्रित करती है । उपरोक्त हज नीति के संबंध में भी ऐसे सुझाव आमंत्रित किये गये थे जो इन पीटीओ /एचजीओ के फेडरेशन एवं एसोसिएशन द्वारा दिये गये थे। हालाँकि, याचिकाकर्ता अभी भी इस हज नीति में निहित कुछ पात्रता शर्तों और अन्य प्रावधानों से व्यथित महसूस करते हैं।

5) इसी चरण में यह भी उल्लेख किया जा सकता है कि हज 2013-17 के लिए पीटीओ के लिए पिछली नीति चर्चा की एक लंबी प्रक्रिया के बाद तैयार की गई थी, जिस पर इस न्यायालय द्वारा विस्तृत दलीलें सुनी गईं और अंततः इसे 16 अप्रैल 2013 के फैसले द्वारा अनुमोदित किया गया था। जिसे भारत संघ एवं अन्य बनाम के रूप में रिपोर्ट किया गया है । रफीक शेख भीकन और अन्य के रुप में प्रकाशित किया गया है । यह पांच साल तक वैध रहा और उसके बाद इस उद्देश्य के लिए गठित हज नीति समीक्षा समिति द्वारा पीटीओ नीति की समीक्षा की गई और उन्होंने हज 2018-22 के लिए नई रूपरेखा का सुझाव दिया। इस बीच, अगली पांच साल की नीति के लिए सिफारिश को अंतिम रूप दिए जाने के दौरान, पीटीओ के लिए पिछली हज नीति को हज 2018 के लिए भी बढ़ा दिया गया था । सरकार ने अगली पंचवर्षीय नीति बनाने का काम भारतीय प्रौद्योगिकी संस्थान (आईआईटी), दिल्ली को सौंपा है। तदनुसार, आईआईटी दिल्ली ने 30 नवम्बर 2018 तक मंत्रालय को प्रस्तुत की जाने वाली मसौदा निति में पीटीओ /एचजीओ के लिए एक नई नीति का सुझाव दिया

और सुधार के लिए किसी भी सुझाव/टिप्पणी के लिए मसौदा नीति को अल्पसंख्यक मामलों के मंत्रालय (एमओएमए) की वेबसाइट पर 16 नवंबर, 2018 की प्रेस विज्ञप्ति के माध्यम से सार्वजनिक डोमेन में रखा गया था। हज 2019–23 के लिए पीटीओ के लिए मसौदा नीति में , पिछली नीति की तुलना में कई सरलीकरण और संशोधन किए गए थे। पिछली नीति में आवश्यक निम्नलिखित नौ पात्रता शर्तों को नई नीति में हटा दिया गया है:

(i) मूल्यांकन के लिए वित्तीय मानदंडों को सरल बनाना, आवश्यकताओं को कम करना और अलग–अलग लेखांकन परिभाषाओं के कारण किसी भी विवेकाधिकार को दूर करना। न्यूनतम नियोजित पूंजी की आवश्यकता को हटा दिया गया।

(ii) आवेदन दाखिल करने के लिए दस्तावेज़ीकरण, पात्रता का आकलन करने की आवश्यकता को कम करना और आवेदन प्रक्रिया को सरल बनाना। आवास/हवाई यात्रा के लिए भुगतान का प्रमाण प्रस्तुत करने की आवश्यकता (2013–17 के पंजीकृत एचजीओ के लिए) हटा दी गई थी।

पात्रता का आकलन करने के लिए आवश्यकताओं को कम करने, कम दस्तावेज़ीकरण और सरलीकृत आवेदन प्रक्रिया और आवेदन प्रक्रिया में त्रुटि की संभावना से आवेदन अस्वीकृति की संभावना को कम करने के लिए, निम्नलिखित मानदंड हटा दिए गए हैं:

(iii) कर्मचारियों का विवरण देने की आवश्यकता।

(iv) मकतब नंबर और सेवा प्रदाता का विवरण देने की आवश्यकता।

(v) तीर्थयात्रियों के आगमन/प्रस्थान का विवरण देने की आवश्यकता।

(vi) केएसए में परिवहन व्यवस्था का विवरण प्रस्तुत करने की आवश्यकता।

(vii) तीर्थयात्रियों के अभिविन्यास/प्रशिक्षण का विवरण प्रस्तुत करने की आवश्यकता।

(viii) केएसए में स्थानीय कंपनी का विवरण प्रस्तुत करने की आवश्यकता।

(ix) एचजीओ नीति में अस्पष्टता और दोहरेपन को दूर करना और आवेदन प्रक्रिया को सरल बनाना। आवेदन प्रारूप का अनुलग्नक हटा दिया गया।

6) इसके अलावा, मसौदा नीति के स्तर पर नियम और शर्तों के निम्नलिखित सात प्रावधानों को सरल/स्पष्ट किया गया है:

(i) पीटीओ को राहत देने और उन्हें अनावश्यक उत्पीड़न से बचाने के लिए, न्यायालीय मामलों/प्रतिकूल पुलिस प्रतिवेदन में शामिल पीटीओ के लिए प्रावधान को सरल बनाया गया है। अब केवल जघन्य अपराधों और हज संबंधी अदालती मामलों में शामिल पीटीओ को ही प्रतिबंधित किया जाएगा।

(ii) छोटे पीटीओ को राहत देने के लिए कार्यालय क्षेत्र की आवश्यकता कम कर दी गई है। इससे बड़े कार्यालयों को खरीदने/किराए पर लेने के लिए एचजीओ पर वित्तीय बोझ भी कम हो गया है।

(iii) खाका योजना की आवश्यकता को सरल बनाया गया है। अब पीटीओ को कार्यालयों के खाका योजना को मान्य करने के लिए राज्य/जिला अधिकारियों के चक्कर लगाने की जरूरत नहीं है।

(iv) अस्पष्टता को दूर करने और पारदर्शिता में सुधार के लिए नए प्रवेशकों के लिए प्रावधान और दस्तावेजी आवश्यकताओं के बारे में विस्तार से बताया गया। नए पीटीओ के लिए मूल्यांकन की एक समान प्रणाली ।

(v) आवेदन प्रक्रिया को सरल बनाने के लिए एचजीओ नीति के अनुलग्नकों को सरल बनाया गया है (केवल एक अनुलग्नक पात्रता शर्तों का वर्णन करता है और दूसरा अनुलग्नक महत्वपूर्ण निर्देशों और दिशानिर्देशों के बारे में बताता है)।

(vi) अस्पष्टता को दूर करने के लिए, समझौते/आवास की प्राप्ति की आवश्यकता को स्पष्ट किया गया।

(vii) अस्पष्टता को दूर करने के लिए, पिछली नीति में जहां भी उल्लेख किया गया था, वहां शपथ पत्र/घोषणा की आवश्यकता को मसौदा नीति में स्पष्ट किया गया है ।

7) 180 से अधिक व्यक्तिगत पीटीओ और पीटीओ एसोसिएशनों से टिप्पणियाँ प्राप्त हुईं, जिनमें भारतीय फेडरेशन हज पीटीओ ऑफ इंडिया और संयुक्त रूप से अन्य पीटीओ एसोसिएशन शामिल थे। पीटीओ और उनके संघों द्वारा उठाए गए सभी मुद्दों की मंत्रालय में जांच की गई। मंत्रालय में आईआईटी दिल्ली के परामर्श से इन सुझावों/टिप्पणियों पर विचार किया गया। मसौदा नीति पर प्राप्त सुझावों/टिप्पणियों को ध्यान में रखते हुए, मसौदा नीति में बारह परिवर्तन/संशोधन किए गए और अंतिम नीति 20 दिसंबर, 2018 को परिचालित की गई। मसौदा नीति की तुलना में अंतिम नीति में परिवर्तन/संशोधन इस प्रकार हैं: निम्नानुसार:

(i) एचजीओ का नाम बदलकर हज ग्रुप ऑर्गेनाइजर्स (एचजीओ) कर दिया गया है - इसने हज पीटीओ को एक अलग पहचान दी है और उन्हें सामान्य टूर ऑपरेटरों से अलग किया है।

(ii) श्रेणी–I एचजीओ के लिए सुरक्षा जमा राशि घटाकर 30 लाख रुपये और श्रेणी–I * एचजीओ के लिए 35 लाख रुपये कर दी गई श्रेणी– । एचजीओ के लिए 5 लाख और रु. श्रेणी–I एचजीओ के लिए 10 लाख रुपये वित्तिय बोझ कम हो गया ।

(iii) श्रेणी–I, श्रेणी–I और श्रेणी–II एचजीओ को पॉलिसी अवधि के प्रत्येक वर्ष के दौरान न्यूनतम संख्या में सीटों का आवंटन सुनिश्चित करने के लिए वितरण फॉर्मूला संशोधित किया गया है – इससे प्रत्येक वर्ष के दौरान प्रत्येक श्रेणी को न्यूनतम सुनिश्चित सीटों का आवंटन मिलता है। पॉलिसी अवधि के वर्ष. पीटीओ सीटों के न्यूनतम सुनिश्चित आवंटन के आधार पर सऊदी अरब में दीर्घकालिक व्यवस्था की योजना बना सकते हैं।

(iv) यह सुनिश्चित किया गया है कि उच्च श्रेणी के एचजीओ को निम्न श्रेणी के एचजीओ की तुलना में अधिक कोटा मिले – इसका उद्देश्य यह सुनिश्चित करना है कि विभिन्न श्रेणी के पीटीओ के बीच उचित अंतर बनाए रखा जाए । श्रेणी–I*, श्रेणी–I और श्रेणी–II एचजीओ को सीटों के न्यूनतम आवंटन की सुरक्षा के लिए, चरण–I के नीचे निम्नलिखित प्रावधान जोड़ा गया था:

"श्रेणी–1*, श्रेणी –1 और श्रेणी –2 एचजीओ में से किसी को न्यूनतम 70, 60 और 50 सीटों का आवंटन न होने की स्थिति में, अधिशेष सीटें पहले उस श्रेणी में एचजीओ के बीच वितरित की जाएंगी। एक से अधिक श्रेणी में कमी होने पर, अधिशेष सीटें प्राथमिकता के क्रम में पहले श्रेणी –1*, श्रेणी –1 और श्रेणी –2 एचजीओ को वितरित की जाएंगी। जहां तक संभव हो, सभी श्रेणियों में न्यूनतम निर्धारित सीटों को पूरा करने के बाद ही, अधिशेष सीटें, यदि कोई हों, चरण– II के अनुसार वितरित की जाएंगी।

(v) श्रेणी–II एचजीओ के आवंटन के बाद उत्पन्न अधिशेष सीटों के मामले में, उपलब्ध सीटें क्रमशः श्रेणी–I* और श्रेणी–I को उनकी ऊपरी सीमा के अधीन आवंटित की जाएंगी – इससे उच्च श्रेणी के पीटीओ को अधिक कोटा प्राप्त करने में मदद मिलेगी ।

(vi) दो साल के बाद पॉलिसी की मध्यावधि समीक्षा – इससे पांच साल पूरे होने के बजाय बीच में ही पॉलिसी की समीक्षा करने और व्यापक नीति ढांचे के भीतर मध्यावधि सुधार करने का अवसर मिलेगा।

(vii) 2013 से 2017 के पंजीकृत एचजीओ के लिए आवास/हवाई यात्रा के लिए भुगतान का प्रमाण प्रस्तुत करने की आवश्यकता को स्पष्ट किया गया। पिछली पॉलिसी अवधि के दौरान

पंजीकृत एचजीओ को इन दस्तावेजों को जमा करने से छूट दी गई है – दस्तावेजों और आवेदन प्रक्रिया को सरल बनाया गया है।

(viii) वार्षिक कारोबार मानदंड स्पष्ट किए गए। अब केवल एक वर्ष के दस्तावेज़ों की आवश्यकता है – अस्पष्टता हटा दी गई है और दस्तावेज़ीकरण कम कर दिया गया है।

(ix) सऊदी अरब में आगमन के बाद सीजीआई जेद्दा को एचजीओ की रिपोर्टिंग का समय बढ़ाकर 48 घंटे कर दिया गया है – एचजीओ को राहत। रिपोर्टिंग का समय 24 घंटे से दोगुना कर 48 घंटे कर दिया गया है.

(x) जिस वर्ष के लिए नए प्रवेशकों को उमरा तीर्थयात्रियों का विवरण प्रस्तुत करना आवश्यक है, उसे स्पष्ट कर दिया गया है – अस्पष्टता और भ्रम और एचजीओ को हटा दिया गया है।

(xi) एक कंपनी के निदेशक को एचजीओ के मुनज़िम के रूप में जोड़ा गया है – एक कंपनी के निदेशक को शामिल करने के लिए एचजीओ के मुनज़िम के दायरे का विस्तार किया गया है।

(xii) अनुलग्नक–II के बिंदु 3 के तहत प्रकटीकरण विवरण में सऊदी अरब में की गई व्यवस्थाओं, पैकेज की लागत और तीर्थयात्रियों के साथ हस्ताक्षरित समझौते का विवरण प्रस्तुत करने के प्रावधान के साथ विस्तृत प्रावधान किया गया है – इससे एचजीओ व्यवसाय में पारदर्शिता में सुधार होगा।

8) पीटीओ नीति पर उठाए गए मुद्दों/सुझावों की उचित जांच के बाद ही, एचजीओ के लिए अंतिम नीति को मंत्रालय में सक्षम प्राधिकारी द्वारा अनुमोदित किया गया था और 20 दिसंबर, 2018 को प्रसारित किया गया था। इसके बाद, अंतिम नीति की घोषणा की गई थी। जैसा ऊपर उल्लिखित है।

9) याचिकाकर्ताओं की शिकायत यह है कि उनके कुछ महत्वपूर्ण सुझाव, जोकि काफी उचित और न्यायसंगत हैं, हज नीति को अंतिम रूप देते समय शामिल नहीं किए गए हैं।

10) पहली तीन रिट याचिकाओं में, 11 जनवरी, 2019 को नोटिस जारी किया जाना था जिसे 16 जनवरी, 2019 को वापस किया जा सकता था। 16 जनवरी, 2019 को निम्नलिखित आदेश पारित किया गया:

" भारत के विद्वान अतिरिक्त सॉलिसिटर जनरल श्री एएनएस नाडकर्णी ने बहुत निष्पक्षता से कहा है कि सरकार उन सुझावों के लिए खुली है जो याचिकाकर्ता- फेडरेशन द्वारा दिए जा सकते हैं। इस उद्देश्य के लिए, माननीय मंत्री फेडरेशन का प्रतिनिधित्व की सुनवाई हेतु 17.01.2019 प्रातः 11:00 बजे तैयार है ।

हमें यह जानकर खुशी हो रही है कि पार्टियां इस बात पर कायम हैं कि इसे एक प्रतिकूल मुकदमे के रूप में नहीं माना जाएगा और यदि कोई उपयुक्त फॉर्मूला तैयार किया जाता है, जो सभी पक्षों को स्वीकार्य हो, तो यह एक आदर्श बात होगी। 23.01.2019 को सूचीबद्ध करें"

11) उक्त आदेश के अनुसरण में, फेडरेशन और एसोसिएशन के प्रतिनिधियों ने 17 जनवरी, 2019 को माननीय मंत्री से मुलाकात की और उन्हें अपनी शिकायतें बताईं जो इन रिट याचिकाओं में उठाई गई हैं। सुनवाई के दौरान, इस न्यायालय को सूचित किया गया कि एचजीओ संघों के प्रतिनिधियों ने माननीय मंत्री के समक्ष प्रस्तुत किया कि उन्होंने सीटों के वितरण के लिए एक नया फॉर्मूला तैयार किया है। तीन याचिकाकर्ता संघों ने अध्यक्ष को अपना लिखित अभ्यावेदन प्रस्तुत किया। अभ्यावेदन में आठ प्रस्ताव/सुझाव शामिल थे। विचार–विमर्श के बाद, एचजीओ संघों के प्रतिनिधियों ने निम्नानुसार अपने तीन प्रस्तावों/सुझावों को प्राथमिकता दी:

(i) एचजीओ को आवंटित 50,000 सीटों का कुल कोटा बिना किसी शर्त के वितरित किया जा सकता है, यानी एचसीओआई की दर पर 45,000 सीटों से अधिक अतिरिक्त सीटों का शुल्क लेने की शर्त लगाए बिना।

(ii) श्रेणी–II और श्रेणी–I HGO के लिए क्रमशः अनुभव के साथ 1 करोड़ रुपये और 2 करोड़ रुपये के कारोबार के आधार पर HGO को दो श्रेणियों में विभाजित किया जा सकता है। प्रत्येक पात्र एचजीओ को 50 सीटें वितरित की जा सकती हैं और शेष सीटें अनुभव के वर्षों की संख्या के आधार पर आनुपातिक आधार पर श्रेणी– । एचजीओ को वितरित की जा सकती हैं।

(iii) आवास की प्राप्ति के लिए आईबीएएन रसीदों को वैध दस्तावेज के रूप में स्वीकार किया जा सकता है।

उपरोक्त प्रस्ताव की व्यवहार्यता की उचित जांच के बाद, प्रतिवादी सुझाव (i) और (iii) से सहमत हो गया है। हालाँकि, उसे सुझाव (ii) व्यवहार्य नहीं लगा।

12) उपरोक्त को ध्यान में रखते हुए, उपरोक्त सुझाव (ii) से संबंधित बहुत सीमित विवाद का समाधान होना अभी बाकी है।

13) इन याचिकाओं में से एक में उपस्थित विद्वान वरिष्ठ वकील श्री सलमान खुर्शीद ने जोर देकर कहा कि ऊपर उल्लिखित सुझाव (ii) को स्वीकार किया जाना चाहिए था। उनके अनुसार, श्रेणी–I* और श्रेणी I, जिसके लिए पात्रता क्रमशः 5 करोड़ रुपये और 3 करोड़ रुपये का कारोबार है, अनुचित है। इसके बजाय, क्रमशः 2 करोड़ रुपये और 1 करोड़ रुपये के कारोबार वाली केवल दो श्रेणियां होनी चाहिए। उनके द्वारा इस

बात पर जोर दिया गया था, जो अन्य रिट याचिकाओं में याचिकाकर्ताओं का प्रतिनिधित्व करने वाले अन्य वकील का तर्क भी था, कि रुपये के कारोबार का निर्धारण। 5 करोड़/रु. 3 करोड़ असाधारण रूप से अधिक है। यह तर्क दिया गया है कि इस तरह के कारोबार को प्राप्त करने के लिए, एचजीओ तीर्थयात्रियों के लिए पैकेज की बहुत ऊंची दरें तय कर सकते हैं जो तीर्थयात्रियों के हित में नहीं हो सकता है। उन्होंने भारत संघ और अन्य बनाम में निहित निम्नलिखित चर्चा पर भरोसा किया । रफीक शेख भीकन और अन्य, जिसमें इस न्यायालय ने इस बात पर जोर दिया कि हज नीति का मुख्य उद्देश्य यह सुनिश्चित करना था कि तीर्थयात्री बिना किसी कठिनाई, उत्पीड़न या पीड़ा के अपने तीर्थयात्रा कर्तव्य को पूरा करने में सक्षम हो सकें:

"11. तीर्थयात्री वास्तव में इस सारी व्यवस्था के पीछे का व्यक्ति है। कई तीर्थयात्रियों के लिए हज जीवनकाल में एक बार की जाने वाली तीर्थयात्रा है और वे कई मामलों में, विशेष रूप से इस उद्देश्य के लिए, जीवन भर की गई बचत को निकालकर तीर्थयात्रा करते हैं। हज में कई भाग होते हैं और उनमें से प्रत्येक को एक कठोर, सख्त और समयबद्ध कार्यक्रम में पूरा करना होता है। सऊदी अरब की यात्रा या सऊदी अरब के अंदर रहने या यात्रा के संबंध में व्यवस्था में किसी भी तरह के कुप्रबंधन के कारण इनमें से कोई भी भागों का पालन नही किया जाता है या अनुचित तरीके से पालन किया जाता है, तो तीर्थयात्री न केवल अपनी जीवन भर की बचत खो देता है, बल्कि इससे भी महत्वपूर्ण बात यह है कि वह हज खो देता है। यह अज्ञात नहीं है कि सऊदी अरब में उतरने पर एक तीर्थयात्री खुद को परित्यक्त और पूरी तरह से फंसा हुआ पाता है।

12. इस प्रकार, यह स्पष्ट है कि पीटीओ के पंजीकरण के लिए चयन करते समय प्रक्रिया के प्राथमिक प्रयोजन और उद्देश्य को नजरअंदाज नहीं किया जा सकता है। पीटीओ को पंजीकृत करने का उद्देश्य व्यावसायिक लाभ कमाने के लिए उन्हें हज सीटें वितरित करना नहीं है, बल्कि यह सुनिश्चित करना है कि तीर्थयात्री बिना किसी कठिनाई, उत्पीड़न या पीड़ा के अपने धार्मिक कर्तव्य को पूरा करने में सक्षम हो सके। पीटीओ के लिए उचित लाभ मुख्य उद्देश्य के लिए केवल आनुषंगिक है।"

14) उन्होंने उस फैसले के निम्नलिखित अंशों का भी उल्लेख किया, जिसके अनुसार वार्षिक कारोबार रु. 1 करोड़ ही तय हुआ था:

"*सालाना टर्नओवर 1 करोड़ रु*

25. वर्ष 2009-2010 या 2010-11 के लिए 1 करोड़ रुपये का न्यूनतम वार्षिक कारोबार दिखाने वाले दस्तावेज़ प्रस्तुत करने की आवश्यकता के खिलाफ कई आपत्तियां उठाई गईं।

26. निजी ऑपरेटरों/ट्रैवल एजेंटों के एक समूह की ओर से उपस्थित वरिष्ठ अधिवक्ता श्री एन. राव ने अपनी दलीलों के दौरान स्वीकार किया कि अकेले 50 हज यात्रियों के कोटे के आधार पर कारोबार 75 लाख रुपये

से कम नहीं होगा । इसका मतलब यह है कि यदि कोई निजी ऑपरेटर/ट्रैवल एजेंट 75 लाख रुपये के टर्नओवर का रेडीमेड बिजनेस पैकेज मांग रहा है, तो उसे कम से कम अपने व्यवसाय से एक करोड़ रुपये का टर्नओवर दिखाना होगा। इस प्रकार देखा जाए तो सरकारी नीति में निर्धारित टर्नओवर एक मामूली आंकड़ा प्रतीत होता है।"

15) यह प्रस्तुत किया गया कि तत्काल नीति में, अनुभव–सह–वित्तीय ताकत के मानदंड तय करते समय, प्रतिवादी ने वित्तीय पहलुओं पर अधिक जोर दिया था, जिससे अनुभव के पहलू को दरकिनार कर दिया गया था। यह बताया गया कि इन फेडरेशन /एसोसिएशन के कई सदस्यों को चौदह से सत्रह हज संचालन का अनुभव था । हालाँकि, उन्हें श्रेणी-I* नहीं दी गई क्योंकि उनका कारोबार 5 करोड़ रुपये से कम था। आगे यह तर्क दिया गया कि इस न्यायालय ने अपने पूर्वोक्त निर्णय में, जैसा कि ऊपर उद्धृत पैराग्राफ 25 और 26 से देखा जा सकता है, आनुपातिकता के सिद्धांत को लागू किया था, जिसे छोड़ दिया गया था। इस बात पर जोर दिया गया कि चूंकि कोटा सरकार के हाथ में है और प्रत्येक पीटीओ /एचजीओ को केवल सीमित सीटें आवंटित की जाती हैं, इसलिए तीर्थयात्रियों के लिए लागत में बढ़ोतरी के बिना 5 करोड़ रुपये का कारोबार करना मुश्किल है।

16) ऊपर उल्लिखित घटनाओं से, विशेष रूप से जिनके कारण 2019–23 के लिए हज नीति तैयार की गई, यह स्पष्ट है कि नीति एक विशेषज्ञ निकाय आईआईटी दिल्ली द्वारा अध्ययन में एकत्र और संकलित आंकड़ों पर आधारित है। इसके अलावा, याचिकाकर्ताओं सहित हितधारकों के विचार आमंत्रित किए गए और उन पर विधिवत विचार किया गया। प्रतिवादी ने स्पष्ट रूप से प्रस्तुत किया है कि याचिकाकर्ताओं की उपरोक्त मांग किसी भी तथ्यात्मक डेटा पर आधारित नहीं है, जबकि मंत्रालय द्वारा लिया गया निर्णय आईआईटी दिल्ली द्वारा अध्ययन में एकत्र और संकलित आंकड़ों पर आधारित है। दूसरे, याचिकाकर्ताओं का सुझाव केवल अनुभव को ध्यान में रखने का है, जबकि मंत्रालय ने अनुभव और वित्तीय ताकत दोनों पर विचार किया है, जैसा कि आईआईटी दिल्ली के अध्ययन में ही सिफारिश की गई है। यह प्रस्तुत किया गया है कि जहां 1,75,000 लोग तीर्थयात्रा पर जाते हैं, पीटीओ की वित्तीय ताकत अत्यंत महत्वपूर्ण है और इसे नजरअंदाज नहीं किया जा सकता है। वित्तीय मजबूती महत्वपूर्ण है क्योंकि जब तीर्थयात्री सऊदी अरब की यात्रा करते हैं, तो पीटीओ को परिवहन, हवाई यात्रा, बोर्डिंग और आवास, स्थानीय परिवहन और गाइड के प्रावधान आदि की सभी व्यवस्था करने की आवश्यकता होती है। यह प्रस्तुत किया गया है कि मंत्रालय इस पहलू पर कोई भी मौका लेने का जोखिन नही उठा सकता है, क्योंकि पीटीओ की पर्याप्त वित्तीय ताकत की कमी के

परिणामस्वरूप तीर्थयात्रियों को किसी विदेशी देश में फंसना पड़ सकता है या अन्य कठिनाइयों का सामना करना पड़ सकता है।

17) इसके अतिरिक्त, प्रतिवादी द्वारा यह प्रस्तुत किया गया है कि यदि याचिकाकर्ताओं के सुझाव को स्वीकार कर लिया जाता है, तो श्रेणी–। के बीच ग्यारह उप–श्रेणियाँ होंगी, क्योंकि उनकी मांग आनुपातिक आधार पर सीटों के आवंटन पर निर्भर करती है। अनुभव के वर्षों की संख्या पर. इसके परिणामस्वरूप बड़े संरचनात्मक परिवर्तन होंगे, जो उचित नहीं है और इसे स्वीकार नहीं किया जा सकता है।

18) उपरोक्त विचारों के आधार पर, प्रतिवादी ने अनुभव के मापदंडों के साथ–साथ एचजीओ की वित्तीय ताकत के आधार पर एचजीओ की श्रेणियां बनाई हैं। ऐसा निर्णय नीतिगत विचारों पर आधारित होता है। यह नहीं कहा जा सकता कि यह निर्णय स्पष्टतः मनमाना या अनुचित है। यह स्थापित कानून है कि कार्यपालिका के नीतिगत निर्णयों को उस पर छोड़ देना सबसे अच्छा है और किसी न्यायालय को सरकारी नीति के अज्ञात महासागर में नहीं धकेला जा सकता है। **(देखें बेनेट कोलमैन एंड कंपनी बनाम भारत** संघ) , लोक प्राधिकारी को नीतियां बनाने में आजादी और स्वतंत्रता होनी चाहिए। यह सर्वमान्य सिद्धांत है कि जटिल सामाजिक, आर्थिक और वाणिज्यिक मामलों में, सरकारी अधिकारियों को कई कारकों को ध्यान में रखते हुए निर्णय लेना पड़ता है और न्यायालयों के लिए प्रतिस्पर्धी दावों पर विचार करना और यह निष्कर्ष निकालना संभव नहीं है कि संतुलन किस ओर झुकता है। न्यायालयो अपने निर्णयों को प्रतिस्थापित करने के लिए अपर्याप्त रूप से सुसज्जित हैं। यह न्यायालय के दायरे में नहीं है कि वह इस मुद्दे पर विचार करे कि क्या एक बेहतर नीति हो सकती थी और उन मापदंडों के आधार पर कार्यपालिका को उस नीति को बनाने, बदलने, बदलने और/या संशोधित करने का निर्देश देना जो न्यायालय को बेहतर लगे। नीतिगत मामलों में ऐसी कवायद अस्वीकार्य है। **बेनेट कोलमैन** के मामले में, न्यायालय ने इस सिद्धांत को निम्नलिखित तरीके से समझाया:

> "याचिकाकर्ताओं का तर्क है कि सरकार को सभी अखबार मालिकों की जरूरतों को अधिकतम सीमा तक आपूर्ति करने के लिए अखबारी कागज के आयात को अधिक प्राथमिकता देनी चाहिए, यह आयात की नीति से संबंधित मामला है और इस न्यायालय को सरकारी निति के अज्ञात महासागर में नहीं धकेला जा सकता है।

19) ऐसे मामलों में न्यायिक समीक्षा का दायरा बहुत सीमित है। ऐसा तभी होता है जब कोई विशेष नीतिगत निर्णय किसी क़ानून के विरुद्ध पाया जाता है या यह संविधान के किसी प्रावधान का उल्लंघन करता है या यह स्पष्ट रूप से मनमाना, मनमौजी या दुर्भावनापूर्ण है, तो अदालत ऐसे नीतिगत निर्णयों में हस्तक्षेप करेगी। ऐसा कोई मामला नहीं बनता है. इसके विपरीत, याचिकाकर्ताओं के विचारों पर न केवल विचार किया

गया है बल्कि उन्हें यथासंभव और स्वीकार्य सीमा तक समायोजित किया गया है। **इस बिंदु पर, हम महाराष्ट्र राज्य माध्यमिक और उच्चतर माध्यमिक शिक्षा बोर्ड बनाम परितोष भुपेशकुमार शेठ** के फैसले से निम्नलिखित टिप्पणियों को याद कर सकते हैं ।

"16. न्यायालय विधायिका और अधीनस्थ विनियमन–निर्माता निकाय द्वारा विकसित नीति की बुद्धिमत्ता पर निर्णय नहीं दे सकता । यह एक बुद्धिमान नीति हो सकती है जो अधिनियम के उद्देश्य को पूरी तरह से प्रभावित करेगी या इसके प्रभावशीलता में कमी हो सकती है और इसलिए संशोधन और सुधार की आवश्यकता है। लेकिन किसी नियम या विनियमन में शामिल नीति में कोई भी कमी इसे अधिकारातीत नहीं बनाएगी और न्यायालय इसे इस आधार पर रद्द नहीं कर सकता है कि उसकी राय में, यह एक बुद्धिमान या विवेकपूर्ण नीति नहीं है। लेकिन यह मूर्खतापूर्ण भी है, और यह वास्तव में अधिनियम के उद्देश्यों को पूरा करने में काम नहीं आएगा। विधायिका और उसके प्रतिनिधि यह तय करने की शक्ति के एकमात्र भंडार हैं कि अधिनियम के अंतर्गत आने वाले मामलों के संबंध में कौन सी नीति अपनाई जानी चाहिए और न्यायालय द्वारा हस्तक्षेप की कोई गुंजाइश तब तक नहीं है जब तक कि उसके समक्ष लागू किए गए विशेष प्रावधान को किसी भी कानूनी कमजोरी से इस अर्थ में ग्रस्त नहीं कहा जा सकता है, कि यह पूरी तरह से विनियमन बनाने की शक्ति के दायरे से बाहर है या मूल अधिनियम के प्रावधान के साथ असंगत है या संविधान द्वारा लगाई गई किसी बंधन का उल्लंघन है" ।

20) **हम मध्य प्रदेश राज्य बनाम नंदलान जयसवाल**, मामले के फैसले का भी उपयोगी संदर्भ ले सकते हैं । इस फैसले में ए के पक्ष में दिए गए शराब की दुकान चलाने के लाइसेंस को मनमाना और अनुचित बताते हुए चुनौती दी गई थी। सुप्रीम कोर्ट ने माना कि किसी नागरिक को शराब का व्यापार या व्यवसाय करने का कोई मौलिक अधिकार नहीं है। हालाँकि, राज्य कानून के अनुसार कार्य करने के लिए बाध्य था, न कि अपनी इच्छानुसार या मनमाने तरीके से और वह अनुच्छेद 14 की कठोरता से बच नहीं सकता था। इसलिए, यह तर्क कि अनुच्छेद 14 ऐसे मामले में लागू नहीं होगा जहाँ शराब बनाने या बेचने का लाइसेंस राज्य सरकार द्वारा दिया जाना था, जिसे सुप्रीम कोर्ट ने खारिज कर दिया।

हालाँकि, न्यायालय ने कहा:

> "लेकिन, ऐसे मामले में अनुच्छेद 14 की प्रयोज्यता पर विचार करते समय, हमें यह ध्यान में रखना चाहिए कि, व्यापार या व्यवसाय की प्रकृति को ध्यान में रखते हुए, न्यायालय राज्य सरकार द्वारा निर्धारित शराब के निर्माण और बिक्री के लाईसेंस प्रदान करना कि नीति में हस्तक्षेप करने में धीमा होगा। न्यायालय, वस्तु की स्वाभाविक रूप से हानिकारक प्रकृति को

ध्यान में रखते हुए, राज्य सरकार को शराब के विनियमन, निर्माण और व्यापार की अपनी नीति निर्धारित करने में काफी छूट देगा। इसके अलावा, शराब के निर्माण और बिक्री के लिए लाइसेंस देना अनिवार्य रूप से आर्थिक नीति का मामला होगा जहां अदालत हस्तक्षेप करने और राज्य सरकार ने जो किया है उसे रद्द करने में संकोच करेगी, जब तक कि यह स्पष्ट रूप से मनमाना, तर्कहीन या दुर्भावनापूर्ण न हो।

21) ऐसे सिद्धांत वाले बहुत से मामलों को बढ़ाना आवश्यक नहीं है क्योंकि उपरोक्त सिद्धांत को पत्थर की लकीर कहा जा सकता है। अतः याचिकाकर्ताओं के उपरोक्त तर्क से सहमत होना कठिन है।

22) रिट याचिका (सिविल) संख्या 93/2019 में, याचिकाकर्ता ने एक वैकल्पिक प्रस्तुतिकरण भी दिया है, जो उसके मामले के तथ्यों पर आधारित है। यह बताया गया है कि 2017–18 में यह याचिकाकर्ता 3 करोड़ रुपये से अधिक का कारोबार अर्जित करने में पूरी तरह से सक्षम और स्थिति में था, लेकिन याचिकाकर्ता को श्रेणी –1 के पी.टी.ओ. के रूप में पंजीकृत करने में प्रतिवादी की जानबूझकर उपेक्षा के कारण उसे किसी भी हज सेवा का संचालन करने से रोक दिया गया था । उस वर्ष के लिए पी.टी.ओ. याचिकाकर्ता ने रिट याचिका (सिविल) संख्या 508/2017 दायर की, जिसे इस न्यायालय ने 08 मई, 2018 के आदेश के तहत निम्नलिखित तरीके से अनुमति दी थी:

"हमने पक्षों की ओर से उपस्थित विद्वान वकील को सुना है।

प्रतिवादी ने श्रेणी । पंजीकरण के लिए याचिकाकर्ता द्वारा डाक द्वारा भेजे गए आवेदन की प्राप्ति पर विवाद करने की मांग की। हालाँकि, याचिकाकर्ता ने प्रत्युत्तर के साथ कूरियर सेवा द्वारा ऐसा आवेदन भेजने का प्रमाण भी दाखिल किया है। इस पहलू पर, समय लेने के बावजूद, कोई खंडन नहीं है।

उपरोक्त का परिणाम यह है कि याचिकाकर्ता को माना जाएगा कि 2017 में श्रेणी–1 के तहत पंजीकरण के लिए विधिवत आवेदन किया गया था । जिसे आवेदन नहीं लिए जाने के कारण गलत तरीके से अस्वीकार कर दिया गया था। श्रेणी –1 में पंजीकरण के किसी भी आगे के विचार के लिए, इस अवधि को याचिकाकर्ता के पक्ष में गिना जाएगा।

जहां तक वर्ष 2018 का संबंध है, याचिकाकर्ता ने पहले ही आवेदन कर दिया है और प्रतिवादी के विद्वान अधिवक्ता का कहना है कि याचिकाकर्ता के आवेदन पर विधिवत विचार किया जाएगा क्योंकि वह श्रेणी । के तहत विचार के लिए सेवा प्रदान करने के वर्षों की संख्या की आवश्यकता को पूरा करता है।

उनके कथन को अभिलेख पर लिया गया है.

रिट याचिका का निपटारा उपरोक्त शर्तों के साथ किया जाता है।"

23) यह तर्क दिया गया है कि यह निर्देश यह सुनिश्चित करने के लिए था कि भविष्य के वर्षों के लिए, याचिकाकर्ता को हज 2017 पूरा कर लिंया गया माना जाएगा। हाला कि, चूंकि प्रतिवादी की गलती के कारण उसे वर्ष 2017 के लिए किसी भी हज टर्नओवर से रोका गया था । याचिकाकर्ता वर्ष 2017 के लिए टर्नओवर की आवश्यकता को पूरा करने में सक्षम नहीं होगा । यह आगे उल्लेख किया गया है कि वित्तीय वर्ष 2018 के लिए, याचिकाकर्ता पहले ही वित्तीय वर्ष की समाप्ति के पूर्व 3 करोड़ रुपये की कारोबार सीमा को पार करने के करीब आ गया है। इसलिए याचिकाकर्ता को श्रेणी देने के लिए वित्तीय वर्ष 2018 के कारोबार को ध्यान में रखा जाए।

24) जहां तक याचिकाकर्ता की इस प्रार्थना का संबंध है, हम पाते हैं कि याचिकाकर्ता के इस तर्क में दम है कि जहां तक वर्ष 2017 के कारोबार का सवाल है, याचिकाकर्ता को परेशान नहीं किया जाना चाहिए। इसलिए, याचिकाकर्ता के मामले पर सक्षम प्राधिकारी द्वारा उपरोक्त विशिष्ट तथ्यों और परिस्थितियों को ध्यान में रखते हुए एक सप्ताह की अवधि के भीतर आवश्यक आदेश पारित किया जाए ।

25) सभी रिट याचिकाओं का निष्पादन उपरोक्त शर्तों के अनुसार किया जाता है।

रिट याचिकाएँ निष्पादित की गई ।

अनुवादित

(रमेश चन्द्र)

संदर्भित मामलेः–

महाराष्ट्र राज्य माध्यमिक और उच्चतर माध्यमिक शिक्षा बोर्ड बनाम् परितोष भूपेष कुमार शेठ (1984) 4 एस.सी.सी. 27 : (1985) 1 एस.सी.आर. 29

स्टेट ऑफ मध्यप्रदेश बनाम् नन्दलाल जयसवाल (1986) 4 एस.सी.सी. 566 : (1987) 1 एस.सी.आर. 1

बैनेट कोलमेन एण्ड कम्पनी बनाम् यूनियन ऑफ इंडिया (1972) 2 एस.सी.सी. 788 : (1973) 2 एस.सी.आर. 757