(इंग्रजीत टंकलिखित केलेल्या न्यायनिर्णयाचे मराठी भाषांतर)

[२०२०] ६ एस.सी.आर. १००२

श्रीधर सी. शेट्टी (मयत) तर्फे कादेशीर प्रतिनिधी .

विरुद्ध

अपर जिल्हाधिकारी व सक्षम अधिकारी व इतर.

(दिवाणी अपील क्रमांक २०१९/२०१०)

०२ सप्टेंबर २०२०

[न्यायमुर्ती आर. एफ. नरीमन आणि नवीन सिन्हा]

नागरी जमीन (कमाल मर्यादा व नियमन) अधिनियम, १९७६ :

कलम २ (डी), २०, २१ व ३८ (४) - कलम २० व २१ अन्वये देण्यात आलेल्या सवलतीच्या अटींनुसार आवश्यकतेनुसार सात सदनिका शासन नामनिर्देशित व्यक्तींना देण्यात जमीनमालकाचे अपयश - जमीन महसुलाची थकबाकी म्हणून व्याज, दंड व वसुली खर्चासह सात सदनिकांच्या बाजारमूल्याची मागणी - अपिलीय प्राधिकरण तसेच

उच्च न्यायालयाने मान्य केलेली मागणी - सर्वोच्च न्यायालयात अपील - तेथे सवलतीच्या बाबतीत जमीन मालकाने उल्लंघन केले - प्राधिकरणानेही उल्लंघन लक्षात घेऊन सूट मागे घेण्याची कोणतीही कारवाई केली नाही - सदनिका विकल्या गेल्यापासून बांधकामातून आणखी सात सदनिका हस्तांतरित करण्याचे निर्देश देता येणार नाहीत – सात घरांच्या बाजारभावाची मागणी सदनिका या अधिनियमाच्या कक्षेबाहेर येतात आणि त्यामुळे महाराष्ट्र जमीन महसूल संहिता, १९६६ च्या कलम २६५ अन्वये वसूल करण्यात येणाऱ्या जमीन महसुलाच्या थकबाकीचे स्वरूप शासनाला देय आहे असे समजू शकत नाही - सक्षम प्राधिकारी अधिनियम २ (ड) अन्वये कायद्याचा घटक असल्याने आपल्या वैधानिक अधिकारक्षेत्राबाहेर काम करू शकत नाही आणि त्यातील तरतुदींच्या अधिनियम द्वारे मर्यादित राहील. –अधिनियमातील तरतुदींचा भंग करणे आणि सक्षम प्राधिकरणाच्या वैधानिक अधिकारांच्या पलीकडे असणे ही मागणी मनमानी असून त्यामुळेच टिकण्यायोग्य नाही.

अपील मान्य करत न्यायालयाने

१.१ नागरी जमीन (कमाल मर्यादा व नियमन) अधिनियम, १९७६ च्या कलम २० व २१ मध्ये अशा तरतुदी आहेत की, ज्या अटींच्या अधीन राहून सूट देण्यात आली आहे, त्यातील

कोणत्याही अटींचे पालन केले जात नसल्याचे सरकार किंवा सक्षम प्राधिकरणाचे समाधान झाल्यास ते सवलतीचा आदेश मागे घेण्यास किंवा अशी जमीन असल्याचे घोषित करण्यास सक्षम असतील अधिनियमाच्या कलम २१ अन्वये जादा जमीन व त्याचे परिणाम या अधिनियमांतर्गत तरतुदीनुसार भोगावे लागतील. [परिच्छेद ९][१००९-एफ-जी]

एस. वासुदेव विरुद्ध कर्नाटक राज्य आणि इतर. **(१९९३) ३ एससीसी ४६७ : [१९९३] २ एससीआर ७१५ – यावर भर दिला.**

१.२ देण्यात आलेल्या एकत्रित सवलतीच्या स्वरूपात, उत्तरार्थी क्रमांक २ ते ४ यांना विकास हक्क हस्तांतरित करून किंवा केवळ एकाच भूखंडावरील बांधकाम करून उल्लंघनाची सूट रद्द करण्यात किंवा मागे घेण्यात अधिकाऱ्यांना आलेले अपयश आणि परिणामी पाणी जोडणीच्या उद्देशाने जारी केलेल्या दिनांक ०८.०६.१९९३ च्या "ना हरकत प्रमाणपत्रा"च्या आधारे केलेला दावा, अर्जदाराला त्याचा काहीच उपयोग होत नाही कारण प्रमाणपत्रात स्पष्टपणे नमूद केले आहे की आतापर्यंत केवळ सात सदनिका हस्तांतरित करण्यात आल्या आहेत, म्हणजे पुढील सात सदनिका हस्तांतरित करणे बाकी आहे. त्यामुळे हे प्रमाणपत्र निरपेक्ष नसून सशर्त स्वरूपाचे होते. [परिच्छेद १३][१०१२-ई-एफ]

१.३ सूट दिल्यानंतर अपीलकर्त्याने २९.०८.१९८८ रोजी उत्तरार्थी क्रमांक २ ते ४ बरोबर स्वतःला मालक असल्याचे सांगून विकास करार केला आणि मालमत्तेचे मालकी हक्काचे दस्तऐवजही सुपूर्द केले. परंतु अपीलकर्त्याने ही वस्तुस्थिती १५.०४.२००५ रोजी अत्यंत उशीरा अधिकाऱ्यांना कळविली. १९.१०.१९८८ रोजी अर्जदाराच्या नावे इमारत आराखडा मंजूर करण्यात आला. २८.०२.१९८९ रोजी त्यांच्या नावाने बांधकाम सुरू करण्याची परवानगी देण्यात आली. २९.१२.१९८८ रोजीचे दायित्वापासून दूर जात नाही. [परिच्छेद १४][१०१२-एच; १०१३-ए-सी]

१.४ अशा प्रकारे अपीलकर्त्याने सवलतीच्या बाबतीत उल्लंघन केले होते या बद्दल कोणताही वाद नाही. या अधिनियमातील प्राधिकरणानेही अशा प्रकारच्या उल्लंघनामुळे ही सवलत मागे घेण्यासाठी कोणतीही पावले उचलली नाहीत. सदनिका बांधून त्यांची विक्री करण्यात आली आहे. त्यामुळे, उभारलेल्या बांधकामांमधून आणखी सात सदनिका हस्तांतर करण्याचे कोणतेही निर्देश दिले जाऊ शकत नाहीत. [परिच्छेद १६][१०१३-ई-एफ]

२. सवलतीच्या आदेशानुसार ताबा न दिल्यास सात सदनिकांचे बाजारमूल्य वसूल करण्याचा अधिकार या अधिनिमांतर्गत सक्षम प्राधिकरणाला आहे की नाही, हा पूर्णपणे कायदेशीर प्रश्न आहे. तथ्ये निर्विवाद असल्याने, अपीलकर्त्याला प्रथमच या न्यायालयासमोर हा मुद्दा उपस्थित करण्याची परवानगी न देण्याचे कोणतेही कारण नाही. या अधिनिमांतर्गत सक्षम अधिकारी उल्लंघन झाल्यास ही सवलत आणि त्याचे सर्व परिणाम निश्चितपणे मागे घेऊ शकले असते. तसे करण्यात अपयशी ठरल्याने वैधानिक प्राधिकरणाला या अधिनिमांतर्गत योग्य प्रकारे कार्यवाही करण्याच्या अधिकारांपासून वंचित ठेवले गेले नाही. परंतु सक्षम प्राधिकरण अधिनियमाच्या कलम २ (ड) अन्वये अधिनियमाचा एक घटक असल्याने त्याच्या वैधानिक अधिकारक्षेत्रापलीकडे काम करू शकत नाही आणि त्याच्या अधिकारांचा वापर अधिनियमातील तरतुदींद्वारे मर्यादित राहील. अपीलकर्त्याने दिनांक १६.०५.२००५ रोजी दिलेले प्रतिज्ञापत्र, अपयशी आल्यास त्याची किंमत भरण्याचे तसे करणे अधिनियमाच्या कलम २० आणि २१ मधील तरतुदींनुसार सक्षम प्राधिकरणाच्या वैधानिक अधिकारांचा विस्तार करू शकत नाही. उर्वरित सात निवासस्थानांचे बाजारमूल्य सरकारला देय रक्कम म्हणून मागणी करण्यात आली आहे, ज्यामुळे ती महाराष्ट्र जमीन महसूल संहिता, १९६६ च्या कलम २६५ अंतर्गत जमीन

महसुलाच्या थकबाकीच्या स्वरूपात वसूल होण्यायोग्य ठरते. म्हणून, आव्हानित मागणी ही अधिनियमाच्या तरतुदींना धरून नाही, सक्षम प्राधिकरणाच्या सांविधिक अधिकारांपलीकडे असल्याने ती टिकणारी नाही आणि त्यामुळे ती मनमानी आहे.[परिच्छेद १६ व १७][१०१३-**एफ-एच;** १०१४- **ए-डी]**

*मेसर्स शांतीस्टार बिल्डर्स विरुद्ध नारायण खिमालाल तोतामे आणि इतर***(१९९०) १ एससीसी ५२० - लागू नाही.**

नारायणदास इंदूरख्या वि. मध्य प्रदेश राज्य आणि इतर **(१९७४) ४ एससीसी ७८८ : [१९७४] ३ एससीआर ६२४;**

करमाही कांजी चंदन वि. महाराष्ट्र राज्य आणि इतर . **दिनांक** ०३.१२.१९९२ **ची रिट याचिका क्रमांक** २६२९/१९९२**;** *नर्गिस जल हरधवाला विरुद्ध महाराष्ट्र राज्य आणि इतर,* **(२०१५) ४ एससीसी २५९ : [२०१५] १ एससीआर ८ - संदर्भित.**

<u>निर्णयविधी संदर्भ</u>

[१९७४] **३ एससीआर ६२४ चा संदर्भित परिच्छेद ३**

[१९९०] **१ एससीसी ५२० लागू परिच्छेद ४**

[२०१५] **१ एससीआर ८ चा संदर्भित परिच्छेद ८**

[१९९३] **२ एससीआर ७१५ परिच्छेद १० वर भर दिला.**

दिवाणी अपील न्यायाधिकारक्षेत्र: दिवाणी अपील क्रमांक २०१९/२०१०.

मुंबई उच्च न्यायालयाच्या रिट याचिका क्रमांक २५४२/२००६ मधील २१.०६.२००७ च्या अंतिम आदेशावरुन.

अपीलकर्त्यासाठी अधिवक्ते- अमर दवे, महेश अग्रवाल, अंकुर सहगल, गौरव गोयल, यतीन आर. शाह, अनिरुद्ध भाटिया, ए. सी. अग्रवाल,.

उत्तारारर्थीसाठी अधिवक्ता सचिन पाटील

न्यायालयाचा न्यायनिर्णय न्यायमूर्ती नवीन सिन्हा यांचे द्वारे देण्यात आला.

1. उत्तरारर्थी क्र.१ ने जमीन महसुलाची थकबाकी म्हणून व्याज, दंड व वसुली खर्चासह ५१,९७,१९६/- रुपयांच्या मागणीला दुजोरा देण्याच्या उच्च न्यायालयाच्या १५.१०.२००५ च्या आदेशाने अपीलकर्ते व्यथित झाले आहेत. नागरी जमीन (कमाल मर्यादा व नियमन) अधिनियम, १९७६ (पुढे अधिनियम म्हणून संदर्भित) (१९९९ मध्ये रद्द केल्यापासून) कलम २० आणि २१ अन्वये देण्यात आलेल्या सवलतीच्या अटींनुसार आवश्यकतेनुसार सात सदनिका सरकारी नामनिर्देशित व्यक्तींना देण्यात

अपीलकर्त्याने अपयशी ठरल्याने ही मागणी करण्यात आली होती. अपर आयुक्त, कोकण विभाग, मुंबई यांनी अपीलीय अधिकारी म्हणून १२.०७.२००६ च्या आदेशाद्वारे त्यास दुजोरा दिला.

2. सीटीएस क्रमांक २६१ आणि सीटीएस क्रमांक २४५ या दोन भूखंडांवर बांधकाम उभारण्यासाठी अधिनियमाच्या कलम २० अन्वये ०२.०३.१९८८ रोजी सूट देण्यात आली होती, असा युक्तिवाद याचिकाकर्त्याचे वकील अमर दवे यांनी केला. त्या बदल्यात अपीलकर्त्याने बांधलेल्या क्षेत्राच्या २० टक्के जागा सरकारी नामनिर्देशित व्यक्तींना देणे आवश्यक होते. केवळ एकाच भूखंडावर बांधकाम झाले आहे, याची जाणीव असूनही सक्षम प्राधिकरणाने ही सवलत कधीच मागे घेतली नाही. उलट सात सदनिका हस्तांतरित झाल्याचे मान्य करून जाणीवपूर्वक 'ना हरकत प्रमाणपत्र' दिले. त्यानंतर असे सादर करण्यात आले की, जर सवलतीच्या अटींचे उल्लंघन झाले असेल तर कायद्याने अधिकाऱ्यांना सर्व परिणामांसह सूट मागे घेण्याचा अधिकार दिला आहे. आमचा या अधिनियमातील कलम २० व २१ मधील तरतुदींकडे लक्ष वेधण्यात आले.

3. त्यानंतर उत्तरार्थी क्रमांक १ ला जमीन महसुलाची थकबाकी म्हणून ही मागणी वसूल करण्याचा कोणताही वैधानिक अधिकार या अधिनिमांतर्गत नाही, असा युक्तिवाद करण्यात आला. या अधिनियमाच्या कलम ३८(४) चा आधार घेत श्री दवे यांनी सांगितले की, अपीलकर्ता कायदेशीररित्या लागू करू शकतो दंडाची शिक्षा, तुरुंगवासाची शिक्षा किंवा दोन्ही शिक्षेची शिक्षा. या अधिनियमातील तरतुदी रद्द करण्यात याव्यात, अशी मागणी होत आहे. ***नारायणदास इंदूरख्य विरुद्ध मध्य प्रदेश राज्य आणि इतर,*** (१९७४) ४ एससीसी ७८८ वर भर देण्यात आला.

4. दिनांक ०८.०६.१९९३ रोजीचे "ना हरकत प्रमाणपत्र" असा युक्तिवाद मेसर्स शांतीस्टार बिल्डर्स विरुद्ध नारायण खिमालाल तोतामे आणि इतर **(१९९०) १ *एससीसी ५२० या प्रकरणात या न्यायालयाने ३०.०१.१९९० रोजी दिलेल्या निकालानंतर*** अधिकाऱ्यांनी सरकारी नामनिर्देशित व्यक्तींना सदनिका हस्तांतरित करण्यासाठी जास्तीत जास्त ५% मर्यादा लागू केली असती.

5. श्री दवे यांनी पुढे सादर केले की अपीलकर्ते, ज्ञानास उत्तरार्थी क्रमांक १ पैकी, उत्तरार्थी क्रमांक २ ते ४ बरोबर सूट दिलेल्या जमिनींसाठी विकास करार केला होता आणि मुखत्यार (पॉवर ऑफ अॅटर्नी) दिली होती. त्यामुळे उल्लंघनाची जबाबदारी

आणि त्यासंदर्भातील देयके ही संबंधित उत्तरारर्थींची एकमेव जबाबदारी होती, जे प्रसंगी झालेल्या उल्लंघनास जबाबदार होते. हे मान्य करून, अधिकाऱ्यांनी २०.०१.१९९४ आणि २७.०१.१९९४ रोजी संबंधित उत्तरारर्थींशी थेट संवाद साधला होता.

6. उत्तरारर्थी क्रमांक १ आणि ५ चे विद्वान वकील श्री सचिन पाटील यांनी युक्तिवाद केला की सवलत आदेशाच्या कलम १३ मध्ये असलेली बंदी लक्षात घेता, अपीलकर्ता उत्तरारर्थी क्रमांक २ ते ४ ला विकास अधिकार हस्तांतरित करू शकत नाही. त्यामुळे देयकाची जबाबदारी अर्जदाराला वगळण्याची जबाबदारी संबंधित उत्तरारर्थीची आहे, असा आग्रह करून केलेल्या कोणत्याही बेकायदेशीर हस्तांतरणाचा अपीलकर्त्याला काहीही उपयोग होऊ शकत नाही. या अधिनिमांतर्गत देण्यात आलेली सूट दोन भूखंडांच्या संदर्भात एकत्रित होती. केवळ एकाच भूखंडावर बांधकाम उभारले असल्याने तो मूळ अटींना बांधील नाही, असा युक्तिवाद अपीलकर्त्याला करता येणार नाही. अपीलकर्त्याने दिलेले ना हरकत प्रमाणपत्र निर्णायक नव्हते कारण त्यात आतापर्यंत सात सदनिका हस्तांतरित

करण्यात आल्या आहेत, म्हणजेच उर्वरित सात सदनिका अद्याप हस्तांतरित करण्यात आल्या नाहीत, असे स्पष्टपणे नमूद केले आहे.

7. देयकाची जबाबदारी उत्तरार्थी क्रमांक २ ते ४ ची च आहे, असा याचिकाकर्त्याच्या वतीने युक्तिवाद फेटाळून लावत पाटील म्हणाले की, प्रत्यक्ष जमीन मालकाने दिलेल्या पॉवर ऑफ अॅटर्नी अंतर्गत सवलतीसाठी अर्जदारानेच अर्ज केला होता. त्यानेच अर्ज केला होता आणि त्याला बांधकाम सुरू करण्याची परवानगी देण्यात आली होती. त्यांच्या स्वाक्षरीने इमारतीचा आराखडा सादर करण्यात आला. अर्जदाराने सवलतीच्या आदेशाचा गैरवापर करून नफेखोरी केली असल्याने सात सदनिकांचे बाजारमूल्य दंड, व्याज आदींसह जमीन महसुलाची थकबाकी म्हणून वसूल करण्यासाठी कोणत्याही प्रकारचा हस्तक्षेप करण्याची गरज नाही. अर्जदाराने स्वत: १६.०५.२००५ रोजी शेजारच्या भागातील सात सदनिका सरकारी नामनिर्देशितांसाठी खरेदी करा अन्यथा सात सदनिकांचे बाजारमूल्य भरा, असे लेखी आश्वासन दिले.

8. केवळ पाच टक्के सदनिकांची मर्यादा देण्यात यावी, या युक्तिवादाचा संदर्भ देत ***मेसर्स शांतीस्टार बिल्डर्स*** (उपरोक्त) या कंपनीला मुंबई उच्च न्यायालयाने ***करमाही***

कांजी चंदन विरुद्ध महाराष्ट्र राज्य आणि इतर या प्रकरणाचा आधार घेत संभाव्य स्वरूपाचा अर्थ लावला आहे., दिनांक ०३.१२.१९९२ रोजी १९९२ ची रिट याचिका क्रमांक २६२९ आणि इतर रिट याचिकांमध्ये त्याचे अनुसरण करण्यात आले आहे. ***नर्गिस जल हरधवाला विरुद्ध महाराष्ट्र राज्य आणि इतर कडेही त्यांनी आमचे लक्ष वेधले.***, (२०१५) ४ एससीसी २५९. त्यानंतर असे सादर करण्यात आले की, सवलतीच्या मूळ आदेशानुसार बांधकामे उभी करताना अपीलकर्ते आणि उत्तरार्थी क्रमांक २ ते ४ यांच्यातील कोणताही परस्पर वाद पक्षकारांमधील खाजगी वादाच्या क्षेत्राशी संबंधित आहे आणि ज्याशी या अधिनियमांतर्गत अधिकाऱ्यांचा संबंध नाही. ही मागणी कोणत्याही कारणास्तव टिकाऊ नसल्याचे न्यायालयाला आढळल्यास सात सदनिका हस्तांतरित करण्यासाठी अपीलकर्त्यास परमादेश जारी केला जाऊ शकतो, असे शेवटी सादर करण्यात आले. नोटीस बजावूनही उत्तरार्थी क्रमांक २ ते ४ च्या वतीने कोणीही हजर झालेले नाही.

9. आम्ही पक्षकारांच्या वतीने केलेल्या संबंधित युक्तिवादांचा विचार केला आहे. या अधिनियमातील संबंधित तरतुदी ज्या विचारार्थ येतात त्या कलम २ (ड), २०, २१ आणि ३८ (४) खालीलप्रमाणे आहेत:-

"२(ड) "सक्षम प्राधिकारी" म्हणजे राज्य शासनाने अधिकृत राजपत्रातील अधिसूचनेद्वारे अधिकृत केलेली कोणतीही व्यक्ती किंवा प्राधिकरण, अधिसूचनेत निर्दिष्ट केलेल्या क्षेत्रासाठी या अधिनियमांतर्गत सक्षम प्राधिकरणाची कार्ये पार पाडण्यासाठी आणि वेगवेगळ्या व्यक्ती किंवा प्राधिकरणांना वेगवेगळी कामे करण्यास अधिकृत केले जाऊ शकते.

२०. सूट देण्याचा अधिकार. —(१) या अध्यायातील वरील पैकी कोणत्याही तरतुदींमध्ये काहीही असले तरी-

(अ) जर कोणत्याही व्यक्तीकडे कमाल मर्यादेपेक्षा जास्त रिकामी जमीन असेल आणि राज्य सरकार स्वत:च्या प्रस्तावावर किंवा अन्यथा, अशा जमिनीचे स्थान, अशा जमिनीचा वापर कोणत्या हेतूसाठी केला जात आहे किंवा प्रस्तावित आहे आणि परिस्थितीसारख्या इतर संबंधित घटकांबद्दल समाधानी असेल सार्वजनिक हिताच्या दृष्टीने आवश्यक किंवा सयुक्तिक असे करणे आवश्यक किंवा समर्पक असू शकते, की सरकार आदेशाद्वारे,

आदेशात निर्दिष्ट केल्याप्रमाणे अशा अटींच्या अधीन राहून, अशा रिकाम्या जमिनीला या अध्यायातील तरतुदींमधून सूट देऊ शकते;

(ब) कोणत्याही व्यक्तीकडे कमाल मर्यादेपेक्षा जास्त रिकामी जमीन असेल आणि राज्य सरकार स्वतःच्या प्रस्तावावर किंवा अन्यथा, या अध्यायातील तरतुदींच्या अंमलबजावणीमुळे अशा व्यक्तीला नाहक त्रास होईल याबद्दल समाधान व्यक्त केले जाते, की सरकार आदेशाद्वारे, आदेशात निर्दिष्ट केल्याप्रमाणे अशा अटींच्या अधीन राहून, अशा रिकाम्या जमिनीला या अध्यायातील तरतुदींमधून सूट देऊ शकते: परंतु खालील कोणत्याही आदेशाखाली कोणताही आदेश नाही तसे करण्यामागची कारणे लेखी स्वरूपात नोंदविल्याशिवाय हे कलम केले जाईल.

परंतु तसे करण्याची कारणे लेखी नोंदविल्याशिवाय या कलमांतर्गत कोणताही आदेश दिला जाणार नाही.

(२) कोणत्याही वेळी राज्य शासनाचे समाधान झाल्यास ज्या अटींच्या अधीन राहून उपकलम (१) च्या खंड (अ) किंवा खंड (ब) अन्वये देण्यात आलेली

कोणतीही सूट कोणत्याही व्यक्तीने पाळली नाही, अशा व्यक्तीस प्रस्तावित माघारीच्या विरोधात निवेदन करण्यासाठी वाजवी संधी दिल्यानंतर राज्य सरकारला आदेशाद्वारे ही सूट मागे घेण्यास सक्षम असेल आणि त्यानंतर या अध्यायातील तरतुदी त्यानुसार लागू होतील.

२१. जादा रिकामी जमीन काही प्रकरणांमध्ये जादा मानली जाऊ नये.-

(१) या अध्यायातील वरील पैकी कोणत्याही तरतुदींमध्ये काहीही असले तरी, एखाद्या व्यक्तीकडे कोणतीही रिकामी जमीन आहे कमाल मर्यादेपेक्षा जास्त आणि अशी व्यक्ती अशा वेळेत, अशा स्वरूपात आणि सक्षम अधिकार् यासमोर विहित केलेल्या पद्धतीने जाहीर करते की अशा जमिनीचा उपयोग समाजातील दुर्बल घटकांच्या निवासासाठी निवास युनिट्स (ऐंशी चौरस मीटरपेक्षा जास्त क्षेत्रफळ नसलेले अशा प्रत्येक निवास युनिट) बांधण्यासाठी केला जाईल, अशा प्राधिकरणाने मंजूर केलेल्या कोणत्याही योजनेनुसार, राज्य शासन, राजपत्रातील अधिसूचनेद्वारे, या संदर्भात निर्दिष्ट करू शकते, तर, सक्षम प्राधिकारी, त्याला योग्य वाटेल तशी चौकशी केल्यानंतर, अशी जमीन या अध्यायाच्या प्रयोजनासाठी अतिरिक्त जमीन नसल्याचे घोषित

करू शकेल आणि अशा व्यक्तीस उपरोक्त हेतूसाठी अशी जमीन धारण करण्यास अनुमती देईल, विहित केलेल्या अटी व शर्तींच्या अधीन राहून, ज्यात अशी इमारत किती कालावधीत बांधली जाणार आहे याअटीचा समावेश आहे.

(२) उपकलम (१) अन्वये ज्या अटींच्या अधीन राहून परवानगी देण्यात आली आहे, त्यापैकी कोणत्याही अटीचे उल्लंघन केल्यास सक्षम अधिकारी आदेशाद्वारे व अशा व्यक्तीला सुनावणीची संधी दिल्यानंतर अशी जमीन जादा जमीन म्हणून घोषित करेल व त्यानंतर या अध्यायातील सर्व तरतुदी त्यानुसार लागू होतील."

***

३८(४) जर एखाद्या व्यक्तीने या अधिनियमातील कोणत्याही तरतुदींचे उल्लंघन केले ज्यासाठी स्पष्टपणे दंडाची तरतूद केलेली नाही, तर त्याला दोन वर्षांपर्यंत कारावास किंवा एक हजार रुपयांपर्यंत दंड किंवा दोन्ही शिक्षा होऊ शकतात."

त्यामुळे या अधिनियमाच्या कलम २० आणि २१ मध्ये अशा तरतुदी आहेत की, ज्या अटींच्या अधीन राहून सूट देण्यात आली आहे, त्यातील कोणत्याही अटींचे पालन केले जात नसल्याचे सरकार किंवा सक्षम प्राधिकरणाला समाधान वाटत असेल, तर सवलतीचा आदेश मागे घेण्यास किंवा अधिनियमाच्या कलम २१ अन्वये अशी जमीन जादा जमीन म्हणून घोषित करण्यास सक्षम असेल या कायद्याअंतर्गत.

10. हे न्यायालय एस. वासुदेव विरुद्ध कर्नाटक राज्य आणि इतर खटल्यातील., (१९९३) ३ एससीसी ४६७ या अधिनियमाच्या कलम २० व २१ मधील तरतुदींचा अर्थ पुढीलप्रमाणे आहे.

> “३५. कलम २० आणि २१ मधील हा फरक या टप्प्यावर लक्षात येऊ शकतो. प्रथमतः कलम २० अन्वये दिलेले अधिकार राज्य सरकारला आहेत, सक्षम प्राधिकरणाला नाहीत. दिलेला अधिकार जमिनीला सूट देण्याचा आहे आणि ती सूट एखाद्या व्यक्तीला द्यायची आहे. सवलतीचा हेतू एकतर सार्वजनिक हित किंवा वैयक्तिक अवाजवी त्रासापासून मुक्तता आहे. सूट देताना राज्य सरकारवर कोणतीही अट निश्चित करणे बंधनकारक आहे असे दिसत नाही. तथापि, जर काही अटी नमूद केल्या असतील आणि नंतर राज्य सरकारचे

समाधान झाले की कोणत्याही अटींचे पालन झालेले नाही, तर राज्य सरकारला सूट मागे घेण्याचा अधिकार दिला आहे.

३६. कलम २१ नुसार त्याद्वारे देण्यात आलेला अधिकार जमिनीला सूट देण्याचा नसून अध्याय ३ च्या उद्देशाने ती जादा नसल्याचे घोषित करण्याचा आहे. हे अधिकार सक्षम प्राधिकरणालाच देण्यात आले आहेत. केवळ एका परिस्थितीत त्याचा वापर करायचा आहे. ती परिस्थिती अशी आहे की रिक्त जागा धारक दुर्बल घटकांना सामावून घेण्यासाठी आणि निर्दिष्ट प्राधिकरणाने मंजूर केलेल्या कोणत्याही योजनेनुसार त्यामध्ये नमूद केलेल्या विशिष्ट आकारापेक्षा जास्त आकाराच्या घरांच्या बांधकामासाठी जमिनीचा वापर करू इच्छित असल्याचे जमिनीने ठराविक वेळेत व विहित नमुन्यात व पध्दतीने आपल्यासमोर जाहीर करावे. हे सक्षम प्राधिकरण आहे जे बनविणे आवश्यक आहे अशा घोषणेत योग्य वाटेल तशी चौकशी करणे आणि त्याचे समाधान झाल्यास अशी जमीन उपरोक्त अध्यायाच्या अर्थानुसार जादा होणार नाही, असे जाहीर करणे. मात्र, सक्षम अधिका-याने ही जमीन जादा जमीन नसल्याचे जाहीर करताना काही अटी व शर्ती निश्चित करणे आवश्यक

असल्याचे दिसून येते, त्यात एका अटीचाही समावेश आहे अशा इमारती किती कालमर्यादेत बांधायच्या आहेत आणि कोणत्याही अटींचे उल्लंघन केल्यास ती जमीन जादा जमीन असल्याचे घोषित करण्याचे अधिकारही सक्षम प्राधिकरणाला देण्यात आले आहेत.”

११. श्री भास्कर गोविंद भोईर आणि श्री वामन गोविंद भोईर हे मूळ जमिनीचे मालक होते, ज्या जमिनी ३१.०७.१९८० रोजी अधिनियमानुसार अतिरिक्त घोषित करण्यात आल्या. मालकांनी १२.०३.१९८४ रोजी अपीलकर्त्याच्या बाजूने, जो मेसर्स जय पाली बिल्डर्सचा मालक होता, केलेल्या विक्री करारात नमूद केले होते की विक्री ही अधिनियमाच्या तरतुदींना अधीन असेल आणि अपीलकर्त्याने त्याच अंतर्गत विकासासाठी सर्व परवानग्या मिळवाव्यात. त्यानंतर, मालकांनी १५.०१.१९८५ रोजी अपीलकर्त्याच्या बाजूने सामान्य मुखत्यारपत्र निष्पादित केले, ज्यामध्ये त्याला अधिनियमानुसार सक्षम प्राधिकरणासमोर बाबी पाठपुरावा करण्यास आणि जमिनीवरील विकासासाठी सर्व आवश्यक परवानग्या, सवलती इत्यादी मिळवण्यास प्राधिकृत करण्यात आले. अपीलकर्त्याने नंतर सवलतीसाठी अर्ज केला, जी ०२.०३.१९८८ रोजी राज्य सरकारने अधिनियमाच्या कलम २० अंतर्गत जारी केलेल्या

मार्गदर्शक तत्त्वांनुसार, गृहनिर्माण आणि विशेष सहाय्य विभागाच्या शासकीय ठराव क्रमांक एसएस १०८६/२३४०/१३ दि. २२.०८.१९८६ अंतर्गत मंजूर केली. सवलत ही सर्वेक्षण क्रमांक ३७ (भाग, सीटीएस क्रमांक २६१ शी संबंधित) आणि सर्वेक्षण क्रमांक ३४ (भाग, सीटीएस क्रमांक २४५) यांच्या संदर्भात ७८ निवासस्थानांसाठी मंजूर करण्यात आली. सवलतीमुळे २० टक्के (१५ निवासस्थाने) समाजातील दुर्बल घटकांतील सरकारी नामनिर्देशित व्यक्तींना वाटपासाठी सुपूर्द करणे बंधनकारक होते. अपीलकर्त्याच्या विनंतीवरून राज्य सरकारने २९.१२.१९८८ रोजी दुरुस्तीपत्र जारी केले, ज्यामुळे अधिनियमाच्या कलम ८(४) अंतर्गत बांधकाम क्षेत्र ३७८५ चौ.मी. वरून ४४१२.१० चौ.मी. पर्यंत वाढवण्यात आले. त्यानुसार, सरकारी नामनिर्देशित व्यक्तींसाठी २० टक्के आवश्यकता १८ निवासस्थानांपर्यंत वाढली. सवलत मंजूर झालेल्या दोन सीटीएस भूखंडांपैकी अपीलकर्त्याने फक्त एका भूखंडाचा (सीटीएस क्रमांक २६१) विकास केला, त्यामुळे त्याला ५८८ चौ.मी. म्हणजेच बांधलेल्या क्षेत्राच्या २० टक्के इतके, म्हणजे १४ निवासस्थाने, सरकारी नामनिर्देशित व्यक्तींना वाटपासाठी सुपूर्द करावे लागणार होते.

१२. दिनांक ०२.०३.१९८८ च्या सवलतीच्या आदेशात वैधानिक तरतुदींशी सुसंगत अशा अटी होत्या. कलम ५, ९, १३, १७ व १८ समर्पक मानले जातात व ते खालीलप्रमाणे काढले आहेत:-

> "५. सदर व्यक्तीने या सवलत आदेशाच्या तारखेपासून १ वर्षाच्या कालावधीत निवासस्थानांचे बांधकाम सुरू करावे आणि ३ वर्षांत बांधकाम पूर्ण करावे, अन्यथा सवलत मागे घेतली जाईल. जर सदर व्यक्तीने केवळ जमिनीचा काही भाग वापरला आणि वरील तारीख २२.०२.१९९१ पर्यंत काही भाग रिकामा राहिला, तर रिकाम्या राहिलेल्या भागासाठी किंवा जिथे इमारती अपूर्ण आहेत, त्या अपूर्ण इमारतीखालील जमीन आणि त्याला संलग्न असलेल्या जमिनीसाठी सवलत मागे घेतली गेली आहे असे समजले जाईल आणि अशी रिकामी जमीन आणि त्यावरील संरचना आणि संलग्न जमीन ही शहरी जमीन (कमाल मर्यादा आणि नियमन) अधिनियम, १९७६ च्या प्रकरण ३ नुसार संपादित केली जाईल.
>
> ***
>
> ९. सदर व्यक्तीने परवानगी देण्यात आलेल्या मजला क्षेत्राच्या २० टक्के भाग

महाराष्ट्र सरकारने नामनिर्देशित केलेल्या वाटपदारांना प्रति चौरस फूट रुपये (अस्पष्ट) या दराने विकावा.

***

१३. वरील पैकी कोणत्याही एका सदनिकाच्या बांधकामाच्या हेतूने वित्त उभारणीसाठी कलम १९ च्या उपकलम (१) मध्ये निर्दिष्ट केलेल्या कोणत्याही वित्तीय संस्थांच्या बाजूने गहाण ठेवण्याच्या हेतूशिवाय संबंधित व्यक्तीने सूट दिलेल्या जमिनी किंवा त्यावर बांधकाम न करता किंवा त्याचा कोणताही भाग इतर कोणत्याही व्यक्तीस हस्तांतरित करू नये, या अटींचे उल्लंघन केल्यास ती सूट मिळेल या आदेशानुसार दिलेली रक्कम मागे घेतली जाते.

***

१७. कोणत्याही वेळी या आदेशात नमूद केलेल्या कोणत्याही अटींचे उल्लंघन झाल्याचे राज्य सरकारचे समाधान झाल्यास राज्य सरकारला आदेशात नमूद केलेल्या तारखेपासून सवलतीच्या आदेशाद्वारे माघार घेण्यास सक्षम आहे. परंतु असा कोणताही आदेश देण्यापूर्वी राज्य सरकार प्रस्तावित

माघारीविरोधात निवेदन करण्यासाठी सूट दिलेल्या व्यक्तीला वाजवी संधी देईल.

१८. जेव्हा या अटींनुसार अशी कोणतीही सवलत काढून घेतली जाते किंवा काढून घेतली जाते असे मानले जाते, तेव्हा या अधिनियमाच्या अध्याय ३मधील तरतुदी जमिनींना लागू होतील जसे की या आदेशानुसार जमीन दत्तक घेतली गेली नाही."

१३. आमच्या विचारपूर्वक मतानुसार, मंजूर केलेल्या संमिश्र सवलतीच्या स्वरूपात, प्राधिकरणांनी विकास हक्कांचे हस्तांतरण उत्तरार्थी क्रमांक २-४ यांना किंवा केवळ एका भूखंडावर बांधकाम केल्यामुळे उल्लंघनासाठी सवलत रद्द किंवा मागे घेण्यात अयशस्वी झाल्यामुळे, आणि त्यानंतर ०८.०६.१९९३ रोजी पाण्याच्या जोडणीसाठी जारी केलेल्या "नाहरकत प्रमाणपत्रा"वर आधारित दावा, अपीलकर्त्यासाठी कोणत्याही उपयोगाचा नाही, कारण प्रमाणपत्रात स्पष्टपणे नमूद आहे की आतापर्यंत फक्त ७ निवासस्थाने सुपूर्द केली गेली आहेत, म्हणजेच आणखी ७ निवासस्थाने सुपूर्द करणे बाकी आहे. त्यामुळे हे प्रमाणपत्र सशर्त स्वरूपाचे आहे आणि पूर्णपणे अंतिम नाही.

१४. अपीलकर्त्याचा युक्तिवाद की, पक्षकारांमधील विकास कराराच्या आधारे आव्हानित मागणीअंतर्गत जबाबदारी केवळ प्रतिवादी क्रमांक २ ते ४ यांच्यावर आहे, आणि प्राधिकरणांनी सदर प्रतिवादींशी कोणताही थेट संवाद केला आहे, हा युक्तिवाद प्रकरणाच्या तथ्यांसह अधिनियमाच्या तरतुदींच्या आधारे विचारात घेण्यास पात्र नाही. सवलत मंजूर झाल्यानंतर, अपीलकर्त्याने २९.०८.१९८८ रोजी उत्तरार्थी क्रमांक २ ते ४ यांच्यासोबत विकास करार केला, ज्यामध्ये त्याने स्वतःला मालक म्हणून वर्णन केले आणि मालमत्तेचे मालकी हक्काचे दस्तऐवजही सुपूर्द केले. परंतु अपीलकर्त्याने ही बाब प्राधिकरणांना फार उशिरा, म्हणजेच १५.०४.२००५ रोजी कळवली. इमारत योजना अपीलकर्त्याच्या नावे १९.०१०.१९८८ रोजी मंजूर झाली. बांधकाम सुरू करण्याची परवानगी त्याच्या नावे २८.०२.१९८९ रोजी जारी करण्यात आली. त्यानेच योजनेच्या विस्तारासाठी अर्ज केला होता, ज्यामुळे २९.१२.१९८८ रोजी दुरुस्तीपत्र जारी झाले. अपील प्राधिकरणाने त्याच्या १२.०७.२००६ रोजीच्या आदेशात पुरेशा प्रमाणात नमूद केले आहे की, अपीलकर्ता हाच भूखंडाचा प्रत्यक्ष मालक होता, त्याने सवलतीसाठी अर्ज केला होता, आणि १६.०५.२००५ रोजी स्टॅम्प पेपरवर हमीपत्र देऊन सवलतीच्या अटी पूर्ण करण्याचे वचन दिले होते, ज्यात

अतिरिक्त ७ निवासस्थाने किंवा त्यांच्या बाजारमूल्याची तरतूद करणे समाविष्ट आहे. त्यामुळे, कोणत्याही बंधनाचा (एस्टॉपल) प्रश्न उद्भवत नाही. म्हणून, श्री पाटील यांचा युक्तिवाद योग्य आहे की, अपीलकर्ता आणि प्रतिवादी क्रमांक २ ते ४ यांच्यातील विकास करारांतर्गत कोणताही वाद हा खाजगी वादाच्या क्षेत्रात येतो आणि सवलत आदेशांतर्गत अपीलकर्त्याच्या विशेष जबाबदारीपासून तो कमी होत नाही.

१५. उर्वरित सात सदनिका हस्तांतरित करण्यात अपीलकर्त्याने अपयशी ठरल्याने उत्तरारर्थी क्रमांक १ ने १६.०५.२००५ च्या प्रतिज्ञापत्रानुसार उर्वरित सात सदनिकांचे सध्याचे बाजारमूल्य दर असल्याचे नमूद केले. तत्पूर्वी अर्जदाराला सात सदनिका हस्तांतरित करण्याची वारंवार विनंती करण्यात आली.

१६. या सवलतीच्या बाबतीत अपीलकर्त्याने सवलतीच्या अटींचे उल्लंघन केले याबद्दल कोणताही वाद नाही. या अधिनियमातील प्राधिकरणानेही अशा प्रकारच्या उल्लंघनामुळे ही सवलत मागे घेण्यासाठी कोणतीही पावले उचलली नाहीत. आम्हाला कळविल्याप्रमाणे सदनिका बांधून विकण्यात आल्या आहेत. त्यामुळे अशा प्रकारे उभारण्यात आलेल्या बांधकामांमधून आणखी सात सदनिका हस्तांतरित

करण्याचे निर्देश देता येणार नाहीत. मात्र, सवलतीच्या आदेशानुसार ताबा न दिल्यास सात सदनिकांचे बाजारमूल्य वसूल करण्याचा अधिकार या अधिनिमांतर्गत सक्षम प्राधिकरणाला आहे का, असा प्रश्न विचारार्थ उपस्थित होतो. अपीलकर्त्याने दिनांक १६.०५.२००५ रोजी दिलेले हमीपत्र, तसे न केल्यास त्याची किंमत अदा करणे, आमच्या मते अधिनियमाच्या कलम २० आणि २१ मधील तरतुदींनुसार सक्षम प्राधिकरणाच्या वैधानिक अधिकारांचा विस्तार करू शकत नाही. अपीलकर्त्याने प्रथमच आपल्यासमोर कायद्याचा स्पष्ट प्रश्न उपस्थित केला आहे, जो अधिनियमाच्या कलम ३८ (४) अन्वये अपीलीय प्राधिकरण किंवा उच्च न्यायालयासमोर यापूर्वी उपस्थित केला गेला नसल्याची कबुली देण्यात आली होती.

१७. हा कायद्याचा स्पष्ट प्रश्न असल्याने, वस्तुस्थिती निर्विवाद असल्याने अपीलकर्त्याला प्रथमच हा प्रश्न आमच्यासमोर मांडण्याची परवानगी न देण्याचे कोणतेही कारण आम्हाला दिसत नाही. या अधिनिमांतर्गत सक्षम अधिकारी उल्लंघन झाल्यास ही सवलत आणि त्याचे सर्व परिणाम निश्चितपणे मागे घेऊ शकले असते. तसे न केल्याने वैधानिक प्राधिकरणाला या अधिनिमांतर्गत योग्य प्रकारे कार्यवाही करण्याच्या अधिकारांपासून वंचित रहावे लागले नाही. पण सक्षम अधिनियमाच्या

कलम २ (ड) अन्वये प्राधिकरण कायद्याचा एक घटक असल्याने आपल्या वैधानिक अधिकारक्षेत्रापलीकडे कार्य करू शकत नाही आणि त्याच्या अधिकारांचा वापर अधिनियमातील तरतुदींद्वारे मर्यादित राहील. अपीलकर्त्याने दिलेले कोणतेही प्रतिज्ञापत्र सक्षम प्राधिकरणाच्या वैधानिक अधिकारक्षेत्राचा विस्तार करू शकत नाही. उरलेल्या सातजणांच्या बाजारमूल्याची मागणी महाराष्ट्र जमीन महसूल संहिता, १९६६ च्या कलम २६५ अन्वये वसूल करण्यात येणाऱ्या जमीन महसुलाच्या थकबाकीचे स्वरूप या अधिनियमाच्या कक्षेबाहेरील सदनिका हे शासनाचे देय असलेले पैसे समजले जाऊ शकत नाहीत. म्हणून, आम्हाला कोणताही संकोच न करता निष्कर्ष काढता येतो की, आव्हानित मागणी ही अधिनियमाच्या तरतुदींना धरून नाही, सक्षम प्राधिकरणाच्या सांविधिक अधिकारांपलीकडे असल्याने ती टिकणारी नाही आणि त्यामुळे ती मनमानी आहे.

१८. ***मेसर्स शांतीस्टार बिल्डर्स* (*उपरोक्त*)** मधील निकालाच्या अनुषंगाने हस्तांतरित करावयाच्या सदनिकांच्या ५ टक्क्यांच्या मर्यादेसंदर्भात अमर दवे यांचे म्हणणे फेटाळून लावावे लागेल. वर नमूद केल्याप्रमाणे ***मेसर्स शांतीस्टार बिल्डर्स*** (उपरोक्त) चा अर्थ भविष्यातील प्रभाव असा लावला गेला आहे. निकालातील

परिच्छेद २१ व २२ चे बारकाईने अवलोकन केल्यास आपल्या मनात कोणतीही उरत नाही की त्याचा हेतू केवळ भविष्यातील प्रभावासाठी होता.

१९. उच्च न्यायालयाचा आदेश रद्द बाजूला सारल्या जातो. अपील मान्य केले जाते.

कल्पना के. त्रिपाठी अपील मान्य केले गेले.

अस्वीकरण

या न्यायनिर्णयाच्या मराठी भाषेतील या अनुवादाचा वापर हा पक्षकारास त्याच्या/तिच्या मातृभाषेमध्ये त्याचा अर्थ समजून घेण्यापुरताच मर्यादित राहील आणि त्याचा इतर कोणत्याही कारणाकरता वापर करता येणार नाही तसेच इंग्रजी भाषेतील न्यायनिर्णय हाच सर्व व्यावहारिक आणि कार्यालयीन वापराकरिता विश्वसनीय असेल आणि तोच त्यातील आदेशाच्या निष्पादन आणि अंमलबजावणी करता वैध मानला जाईल.

****