

[2023] 3 एस. सी. आर 653

ए.

ओडिशा राज्य और ओ. आर. एस. बनाम

राधेश्याम अग्रवाल (2022 की सिविल अपील संख्या 4934) 24 मार्च, 2023

बी.

[एम. आर. शाह और बी. वी. नागरत्ना, जे. जे.]

अनुबंध-दंड का शुल्क-जब उचित नहीं होता है-दिए गए कार्य को पूरा करने के लिए समय का विस्तार देते हुए उत्तरदाताओं-ठेकेदारों पर लगाया गया दंड-आयोजित किया गया:खंड 3.5 को लागू करते हुए राज्य सरकार द्वारा जुर्माना लगाया गया था।5(v) ओडिशा लोक निर्माण विभाग संहिता (ओ. पी. डब्ल्यू. डी. संहिता)-हालाँकि, कहा गया है कि खंड उस मामले में लागू होता है जहाँ अनुबंध समाप्त किया जाता है-यहाँ, यह अनुबंध की समाप्ति का मामला नहीं है-इसलिए, खंड 3.5।5(v) बिल्कुल भी लागू नहीं होगा-न तो अनुबंध और न ही ओ. पी. डब्ल्यू. डी. संहिता अनुबंध का विस्तार करते समय जुर्माना लगाने का प्रावधान करती है-हालाँकि, किसी मामले में, राज्य सरकार को विस्तार देते समय जुर्माना लगाने में उचित ठहराया जा सकता है, लेकिन ठेकेदार को ध्यान में रखा जाना चाहिए कि उचित जुर्माना लगाने पर समय का विस्तार दिया जा सकता है-इस प्रकार, वर्तमान मामले में, राज्य को समय का विस्तार देते समय एकतरफा रूप से जुर्माना लगाने में उचित नहीं माना गया था, ठेकेदार को नोटिस में रखे बिना-समय का विस्तार देते समय जुर्माना लगाना इसलिए उच्च न्यायालय द्वारा अवैध था और उचित रूप से अलग कर दिया गया था।

सी.

डी.

ई.

सिविल अपीलिय न्यायनिर्णय:2022 की सिविल अपील संख्या 4934।

एफ.

2019 के डब्ल्यू. पी. सी. सं. 14922 में कटक में उड़ीसा उच्च न्यायालय के दिनांकित 08.04.2021 के निर्णय और आदेश से।

के साथ

2022 की सिविल अपील संख्या 4936 और 4935।

जी.

सिबो शंकर मिश्रा, देबवर्त दास, सुश्री कनिका सी., राजेश के. नायक, उमा कांत मिश्रा, अधिवक्ता।अपीलार्थीगण के लिए।

शुभ्रांशु पाधी, आशीष यादव, विशाल बंशल, सुश्री राजेश्वरी शंकर, अनिरुद्ध संगनेरिया, अधिवक्ता।प्रत्यर्थी के लिए।

एच.

653 ए.

654

सर्वोच्च न्यायालय की रिपोर्ट

[2023] 3 एस सी आर।

न्यायालय का निर्णय इसके द्वारा दिया गया था

एम. आर. शाह, जे.

1. कटक में उड़ीसा उच्च न्यायालय द्वारा लिखित याचिका संख्या

14922/2019,10344/2021 और 20066/2019 में पारित किए गए विवादित निर्णयों और आदेशों से व्यथित और असंतुष्ट महसूस करते हुए, जिसके द्वारा उच्च न्यायालय की खंड पीठ ने संबंधित ठेकेदारों-मूल रिट याचिकाकर्ताओं द्वारा पसंद की गई उक्त रिट याचिकाओं को अनुमति दी है और दिए गए काम को पूरा करने के लिए समय का विस्तार देते समय लगाए गए जुर्माने को दरकिनार कर दिया है, उड़ीसा राज्य ने वर्तमान अपीलों को प्राथमिकता दी है।

बी.

सी.

2. सुविधा के लिए, उच्च न्यायालय द्वारा रिट याचिका संख्या 14922/2019 में पारित विवादित निर्णय और आदेश से उत्पन्न सिविल अपील संख्या 4934/2022 में तथ्यों का वर्णन किया गया है, जो संक्षेप में इस प्रकार हैं:-

2.1 कि इसमें प्रत्यर्थी-मूल रिट याचिकाकर्ता, जो एक विशेष श्रेणी का ठेकेदार है, को "नाबार्ड सहायता आर. आई. डी. एफ.-XIII के तहत नुआपारा जिले में 8/000 कि. मी. और 9/000 कि. मी., 12/200 कि. मी. से 20/959 कि. मी., 23/550 कि. मी. से 29/000 कि. मी. और 44/300 कि. मी. से 48/800 कि. मी.) के सुधार के काम के लिए अनुबंध दिया गया था।" अनुबंध और कार्य आदेश के अनुसार, काम 12.09.2009 तक पूरा

किया जाना था। हालांकि, ठेकेदार निर्धारित अवधि के भीतर काम पूरा नहीं कर सका और 12.03.2014 तक जारी रहा। उन्होंने 12.03.2014 से काम पूरा किया। ठेकेदार-मूल रिट याचिकाकर्ता ने काम के लिए समय बढ़ाने के लिए आवेदन किया। समय बढ़ाने के अनुरोध को उपयुक्त प्राधिकरण/राज्य सरकार द्वारा दिनांक 07.02.2019 के आदेश के माध्यम से स्वीकार किया गया और अनुमति दी गई, 13.09.2009 से 12.03.2014 तक विस्तारित अवधि के दौरान मूल्य वृद्धि के बिना, लेकिन पैरा 3.5 के अनुसार विस्तारित अवधि के दौरान किए गए काम के मूल्य पर जुर्माना @0.25% के साथ। 5(v) ओडिशा लोक निर्माण विभाग। कोड (ओ. पी. डब्ल्यू. डी. कोड) खंड-II।

डी.

ई.

एफ.

2.2 13.09.2009 से 12.03.2014 तक समय बढ़ाने के लिए जुर्माना @0.25% का शुल्क उच्च न्यायालय के समक्ष रिट याचिका का विषय था।

जी.

2.3 उच्च न्यायालय के समक्ष मूल रिट याचिकाकर्ता-ठेकेदार की ओर से यह मामला था कि समय का विस्तार देते समय जुर्माना लगाना पूरी तरह से अस्वीकार्य था। यह प्रस्तुत किया गया था कि पैरा 3.5। 5(v) ओ. पी. डब्ल्यू. डी. संहिता खंड-I जिसके तहत जुर्माना लगाया गया था

एच.

655

ओडिशा राज्य और ओ. आर. एस. बनाम राधेश्याम अग्रवाल [एम. आर. शाह, जे.] ए.

इसे लागू नहीं किया जा सकता था क्योंकि उक्त पैरा के तहत जुर्माना केवल उस मामले में लगाया जा सकता है जहां अनुबंध समाप्त हो जाता है।

2.4 दूसरी ओर, राज्य की ओर से यह मामला था कि चूंकि ठेकेदार की ओर से निर्धारित अवधि के भीतर काम पूरा नहीं करने में देरी हुई थी और ठेकेदार ने समय बढ़ाने के लिए आवेदन किया था जिसे राज्य सरकार द्वारा स्वीकार कर लिया गया था, इसलिए विभाग/राज्य के लिए विलंबित अवधि के लिए जुर्माना लगाने का अधिकार था। 2.5 मूल रिट याचिकाकर्ता-ठेकेदार की ओर से की गई इस दलील को स्वीकार करना कि समय का विस्तार देते समय जुर्माना लगाना अवैध और मनमाना और पैरा 3.5 से परे था। 5(v) ओ. पी. डब्ल्यू.

डी. के, विवादित निर्णय और आदेश द्वारा, उच्च न्यायालय ने जुर्माना लगाने को दरकिनार कर दिया है जो वर्तमान अपील का विषय है।

बी.

सी.

2.6 दीवानी अपील संख्या 4935 और 4936/2022 में, राज्य द्वारा इसी तरह के दंड लगाए गए हैं, हालांकि, दंड का प्रतिशत भिन्न होता है। इसी तरह के तर्क पर, उच्च न्यायालय ने उक्त मामलों में भी जुर्माना लगाने को रद्द कर दिया है। इसलिए, उड़ीसा राज्य की वर्तमान अपीलों।

डी.

3. राज्य की ओर से पेश हुए विद्वान अधिवक्ता श्री सिबो शंकर मिश्रा ने जोरदार ढंग से कहा है कि यह विवाद में नहीं है और इस बात पर विवाद नहीं किया जा सकता है कि ठेकेदार ने निर्धारित समय के भीतर काम पूरा नहीं किया और इस तरह, ठेकेदार की ओर से काम पूरा करने में देरी हुई और ठेकेदार ने समय बढ़ाने के लिए आवेदन किया, जिसे राज्य सरकार द्वारा अनुमति दी गई थी, हालांकि, विस्तारित अवधि के दौरान किए गए काम के मूल्य पर जुर्माने के भुगतान के अधीन।

ई.

3.1 यह आगे प्रस्तुत किया जाता है कि अनुबंध के नियमों और शर्तों के खंड 2 (ए) और (बी), खंड 4 और ओ. पी. डब्ल्यू. डी. संहिता के खंड 3.5.30 को संयुक्त रूप से पढ़ने पर, राज्य सरकार के पास अनुबंध के तहत काम में देरी के लिए जुर्माना लगाने की शक्ति है।

एफ.

3.2 यह तर्क दिया जाता है कि उच्च न्यायालय यह समझने में विफल रहा है कि अनुबंध के तहत काम पूरा करने में भारी देरी हुई थी और इसलिए, केवल एक अलग प्रावधान के तहत लगाए जा रहे दंड का उल्लेख करने के कारण, ठेकेदार जुर्माना लगाने को हटाने के किसी भी न्यायसंगत अधिकार का दावा करने का हकदार नहीं होगा।

जी.

3.3 उपरोक्त प्रस्तुतियाँ करते हुए और अनुबंध के प्रासंगिक खंड और ओ. पी. डब्ल्यू. डी. संहिता के प्रासंगिक खंडों पर भरोसा करते हुए, यह प्रार्थना की जाती है कि वर्तमान अपीलों को अनुमति दी जाए।

एच.

4. संबंधित प्रत्यर्थागण-मूल रिट याचिकाकर्ताओं की ओर से पेश विद्वान अधिवक्ता श्री शुभ्रांशु पाधी ने इन सभी अपीलों का जोरदार विरोध किया है।

4.1 संबंधित प्रत्यर्थागण-मूल रिट याचिकाकर्ताओं की ओर से पेश विद्वान अधिवक्ता श्री पाधी द्वारा यह जोरदार रूप से प्रस्तुत किया गया है कि मामले के तथ्यों और परिस्थितियों में, उच्च न्यायालय ने समय बढ़ाने के दौरान लगाए गए जुर्माने को दरकिनार करने में कोई त्रुटि नहीं की है।

बी.

4.2 यह आगे प्रस्तुत किया जाता है कि समय बढ़ाने की अनुमति देने वाले संचार/आदेश में, लेकिन जुर्माने के साथ, राज्य सरकार ने खंड 3.5 पर भरोसा किया है। 5(v) ओ. पी. डब्ल्यू. डी. कोड। यह कि जैसा कि उच्च न्यायालय द्वारा उचित रूप से देखा गया है, उक्त खंड समय का विस्तार देते समय जुर्माना लगाते समय लागू नहीं होगा। यह तर्क दिया जाता है कि खंड 3.5। 5(v) उस मामले में लागू होगा जहां ठेकेदार की ओर से काम करने में विफलता के कारण अनुबंध समाप्त हो जाता है। कि वर्तमान मामले में, यह अनुबंध की समाप्ति का मामला नहीं था, बल्कि समय बढ़ाने का मामला था। इसलिए, उच्च न्यायालय ने उचित रूप से कहा है कि समय बढ़ाने की अनुमति देते समय जुर्माना लगाना कानून की दृष्टि से गलत था। 4.3 यह आगे तर्क दिया जाता है कि प्रस्तुतियों के दौरान राज्य की ओर से उपस्थित विद्वान अधिवक्ता ने ओ. पी. डब्ल्यू. डी. संहिता के खंड 3.5.30 पर भरोसा किया है। हालाँकि, ओ. पी. डब्ल्यू. डी. संहिता का उक्त खंड 3.5.30 भी राज्य को समय बढ़ाने की अनुमति देते समय जुर्माना लगाने की अनुमति नहीं देता है।

सी.

डी.

ई.

4.4 ऐसा माना जाता है कि अन्यथा, एक बार जब ठेकेदार द्वारा प्रस्तुत आवेदन पर समय बढ़ाया जाता है कि एक वास्तविक कारण था जिसके लिए ठेकेदार निर्धारित समय के भीतर काम पूरा नहीं कर सका, उसके बाद, राज्य के लिए जुर्माना लगाने/जुर्माना लगाने के लिए खुला नहीं था, साथ ही समय भी बढ़ाया गया था, बिना ठेकेदार को जुर्माने की मात्रा पर सुनवाई का कोई अवसर दिए। 4.5 उपरोक्त प्रस्तुतियाँ करते हुए, यह प्रार्थना की जाती है कि वर्तमान अपीलों को खारिज कर दिया जाए।

एफ.

जी.

5. संबंधित पक्षों की ओर से उपस्थित विद्वान अधिवक्ता को सुनने और उच्च न्यायालय द्वारा पारित विवादित निर्णयों और आदेशों को देखने के बाद, इस न्यायालय के विचार के लिए जो छोटा सवाल उठाया जाता है, वह यह है कि क्या राज्य सरकार ए के पक्ष में समय बढ़ाने की अनुमति देते हुए जुर्माना लगाने में उचित है।

एच.

657

ओडिशा राज्य और ओ. आर. एस. बनाम राधेश्याम अग्रवाल [एम. आर. शाह, जे.] ए.

जब ठेकेदार अनुबंध के तहत निर्धारित समय के भीतर काम पूरा करने में विफल रहता है और बाद में अनुबंध के तहत निर्धारित अवधि से परे काम पूरा करता है?

5.1 उपरोक्त मुद्दे पर विचार करने के लिए अनुबंध और ओ. पी. डब्ल्यू. डी. संहिता के प्रासंगिक खंडों को संदर्भित करने और उन पर विचार करने की आवश्यकता है, जो नीचे दिए गए हैं:-

बी.

अनुबंध समझौते का प्रासंगिक प्रावधान समय का विस्तार

खंड-4 "यदि ठेकेदार कार्य को पूरा करने के लिए समय बढ़ाने की इच्छा रखता है, तो उसके निष्पादन में अपरिहार्य रूप से बाधा डालने या किसी अन्य आधार के आधार पर वह कार्यपालक अभियंता को उस बाधा की तारीख से 30 दिनों के भीतर लिखित रूप में आवेदन करेगा जिसके कारण वह ऐसा विस्तार चाहता है जिसके बारे में वह उपरोक्त चाहता है और कार्यपालक अभियंता, यदि उसकी राय में (जो अंतिम होगा) उचित आधार दिखाया जाता है, तो समय के ऐसे विस्तार को अधिकृत करेगा, यदि कोई हो, जो उसकी राय में आवश्यक या उचित हो। कार्यकारी अभियंता उस समय ठेकेदार को सूचित करेगा कि क्या वह देरी के लिए मुआवजे का दावा करता है।"

सी.

डी.

ओ. पी. डब्ल्यू. डी. संहिता के प्रासंगिक प्रावधान

पैरा **3.5** का खंड **(V)**। **5** ओ. पी. डब्ल्यू. डी. कोड, वॉल्यूम। आई:-

“प्रतिशत अनुबंध वस्तु दर, एकमुश्त ठेकेदारों आदि के अतिरिक्त होगा। ऐसे अनुबंधों में मात्राओं की अनुसूची में ऐसी वस्तु की अनुमानित दर और उसकी राशि का उल्लेख होगा।

ठेकेदार को निविदा दस्तावेज के साथ संलग्न निर्धारित प्रारूप में अनुमानित लागत (आंकड़ों के साथ-साथ शब्दों में) से अधिक या कम प्रतिशत का उल्लेख करना होगा। एक से अधिक कार्यों के लिए निविदा में भाग लेने वाले ठेकेदार सशर्त छूट की पेशकश कर सकते हैं। अलग सीलबंद लिफाफे में प्रस्तुत छूट प्रस्ताव को पहले खोला जाएगा, घोषित किया जाएगा और दर्ज किया जाएगा। इस तरह की पेशकश की गई छूट पर उसी निविदा सूचना में बुलाए गए 5 पैकेजों में से सभी पृष्ठ 3 को खोलने के बाद विचार किया जाएगा। जो ठेकेदार दो या दो से अधिक कार्यों के लिए निविदा देना चाहते हैं, वे प्रत्येक के लिए अलग-अलग निविदा जमा करेंगे। प्रत्येक निविदा में उन कार्यों का नाम और संख्या होगी जिन्हें वे संदर्भित करते हैं, जो लिफाफे पर लिखे होंगे। प्रतिशत दर के लिए अपनाया गया प्रारूप वस्तु दर निविदाओं के लिए अपनाए गए प्रपत्र के समान है, लेकिन "वस्तु दर" शब्द को "प्रतिशत दर" द्वारा प्रतिस्थापित किया जाएगा और अनुबंध प्रपत्र का नाम पी-रखा जा सकता है।

ई.

एफ.

जी.

एच.

658

सर्वोच्च न्यायालय की रिपोर्ट

[2023] 3 एस सी आर।

1. इसमें समय ही सार है। ठेकेदार को अनुबंध में निर्दिष्ट प्रगति की एक निश्चित दर बनाए रखने की आवश्यकता है। जब कार्य की प्रगति अनुबंध की शर्तों के अनुसार नहीं होती है तो अनुबंध को दंड के साथ भी समाप्त किया जा सकता है। उल्लिखित मात्रा को व्यक्तिगत वस्तुओं के लिए 10 प्रतिशत की सीमा तक बढ़ाया या घटाया जा सकता है, बशर्ते कि अनुमानित लागत से अधिकतम 5 प्रतिशत अधिक हो। यदि यह ऊपर बताई गई सीमा से अधिक है तो कोई भी भुगतान करने से पहले सक्षम प्राधिकारी का पूर्व अनुमोदन अनिवार्य है। पूरा होने की अवधि निश्चित है और अगले उच्च प्राधिकारी के उचित अनुमोदन के साथ असाधारण परिस्थितियों के मामले को छोड़कर इसमें बदलाव नहीं किया जा सकता है।

बी.

सी.

....”

ओ. पी. डब्ल्यू. डी. कोड का खंड **3.5.30**

“अपरिहार्य बाधा या किसी अन्य आधार के आधार पर काम पूरा करने के लिए समय बढ़ाने के लिए आवेदन ठेकेदार द्वारा ऐसी बाधा के 30 दिनों के भीतर प्रस्तुत किया जाएगा और संभागीय अधिकारी ऐसे आवेदन की प्राप्ति के पंद्रह दिनों के भीतर आवश्यक या उचित समझे जाने वाले समय के विस्तार को अधिकृत या सिफारिश करेगा। ऐसे मामलों में जहां समय बढ़ाने के लिए उच्च प्राधिकारी की मंजूरी आवश्यक है, संभागीय अधिकारी को अपनी सिफारिश जल्द से जल्द भेजनी चाहिए। उच्च प्राधिकारी को अपने कार्यालय में सिफारिश प्राप्त होने की तारीख से 60 दिनों के भीतर अपने निर्णय के बारे में सूचित करना चाहिए। यदि सक्षम प्राधिकारी के आदेश समय पर प्राप्त नहीं होते हैं तो संभागीय अधिकारी संबंधित अधिकारियों को सूचित करते हुए समय का विस्तार दे सकता है ताकि अनुबंध लागू रह सके, लेकिन समय के इस विस्तार को सूचित करते हुए, उसे ठेकेदार को सूचित करना चाहिए कि अनुबंध के प्रासंगिक खंड के तहत मुआवजा लगाने के सरकार के अधिकार पर प्रतिकूल प्रभाव डाले बिना विस्तार दिया गया है।”

डी.

ई.

एफ.

5.2 जुर्माना लगाने के साथ समय बढ़ाने की अनुमति देने वाले संचार में, खंड 3.5 का आह्वान करते हुए राज्य सरकार द्वारा जुर्माना लगाया जाता है। 5(v) ओ. पी. डब्ल्यू. डी. कोड का। तथापि, यह ध्यान रखना आवश्यक है कि खंड 3.5। 5(v) ओ. पी. डब्ल्यू. डी. संहिता उस मामले में लागू होगी जहां अनुबंध समाप्त हो जाता है। यह उपयुक्त प्राधिकारी/राज्य को अनुबंध की शर्तों के अनुसार काम की प्रगति नहीं होने पर जुर्माने के साथ अनुबंध को समाप्त करने की अनुमति देता है। यहाँ, यह ए की समाप्ति का मामला नहीं है।

जी.

एच.

659

ओडिशा राज्य और ओ. आर. एस. बनाम राधेश्याम अग्रवाल [एम. आर. शाह, जे.]

अनुबंध। अतः, खंड 3.5। 5(v) ओ. पी. डब्ल्यू. डी. संहिता जो समय बढ़ाने के लिए संचार में लागू की गई है, लेकिन जुर्माना लगाने के साथ बिल्कुल भी लागू नहीं होगी।

5.3 जहां तक राज्य की ओर से उपस्थित विद्वान अधिवक्ता द्वारा ओ. पी. डब्ल्यू. डी. संहिता के खंड 3.5.30 पर रखी गई निर्भरता का संबंध है, यहां तक कि उक्त खंड के तहत भी, समय का विस्तार देते समय जुर्माना लगाने का कोई प्रावधान नहीं है। खंड 3.5.30 में केवल यह प्रावधान है कि समय बढ़ाने के बारे में ठेकेदार को सूचित करते समय, उसे सूचित किया जाना

चाहिए कि अनुबंध के प्रासंगिक खंड के तहत मुआवजा लगाने के राज्य सरकार के अधिकार पर प्रतिकूल प्रभाव डाले बिना विस्तार दिया गया है। यदि अनुबंध के प्रासंगिक खंड को देखा जाता है और/या विचार किया जाता है, तो अनुबंध में कोई शर्त निर्धारित नहीं है कि समय का विस्तार देते समय, जुर्माना लगाया जा सकता है। समय के विस्तार के संबंध में प्रासंगिक खंड खंड-4 है, जिसे यहाँ ऊपर पुनः प्रस्तुत किया गया है। न तो अनुबंध और न ही ओ. पी. डब्ल्यू. डी. संहिता अनुबंध का विस्तार करते समय जुर्माना लगाने का प्रावधान करती है। इसलिए, समय का विस्तार देते समय जुर्माना लगाना पूरी तरह से कानून के अधिकार के बिना है और अवैध है। उच्च न्यायालय द्वारा इसे ठीक ही दरकिनार कर दिया गया है।

बी.

सी.

डी.

5.4 अन्यथा भी, यह ध्यान रखना आवश्यक है कि एक विशेष प्रतिशत का जुर्माना लगाने से पहले, समय का विस्तार देते समय, ठेकेदार को यह सुनने का कोई अवसर नहीं दिया गया है कि समय का विस्तार देते समय जुर्माना क्यों नहीं लगाया जा सकता है और किस दर पर। किसी मामले में, राज्य सरकार विस्तार देते समय जुर्माना लगाने को उचित ठहरा सकती है। हालांकि, ठेकेदार को ध्यान में रखा जाना चाहिए कि उचित जुर्माना लगाने पर समय बढ़ाया जा सकता है। हालांकि, ठेकेदार को ध्यान में रखे बिना, एकतरफा रूप से, राज्य समय का विस्तार देते हुए जुर्माना लगाने में उचित नहीं है।

ई.

एफ.

6. उपरोक्त और ऊपर बताए गए कारणों को ध्यान में रखते हुए, उच्च न्यायालय ने समय का विस्तार देते समय लगाए गए जुर्माने को सही ढंग से रद्द कर दिया है। इन परिस्थितियों में, वर्तमान अपील विफल हो जाती है और वे खारिज किए जाने के योग्य होती हैं और तदनुसार खारिज कर दी जाती हैं। मामलों के तथ्यों में, लागत के बारे में कोई आदेश नहीं होगा।

जी.

दिव्या पांडे

याचिकाएं खारिज कर दी गईं।

(सहायक: अभिषेक अग्निहोत्री और रूपांशी विरंग, एलसीआरए)

एच.