नंद किशोर सराफ

बनाम

राजस्थान राज्य और अन्य

24 फ़रवरी 1965

[पी.बी. गजेंद्रगडकर, सी.जे. रघुबर दयाल और वी. रामास्वामी, जेजे.]

राजस्थान गौण खनिज रियायत नियम, 1959, नियम 36(7), 59--रॉयल्टी संग्रहण अनुदान हेतु नीलामी अनुबंध-- क्या सरकार के लिए उच्चतम बोली स्वीकार करना अनिवार्य है -- क्या उच्चतम बोली लगाने वाले के मुकाबले श्रमिक सहकारी समितियों को प्राथमिकता दी जा सकती है।

अपीलकर्ता ने 21 जनवरी 1964 को रॉयल्टी संग्रह अनुबंध के अनुदान के लिए नीलामी में सबसे ऊंची बोली की पेशकश की। प्रतिवादी संख्या 2, श्रमिकों की एक सहकारी समिति भी बोली लगाने वालों में से एक थी। प्रतिवादी संख्या 2 ने 5 मार्च 1964 को सरकार को एक आवेदन दिया जिसमें कहा गया कि अपीलकर्ता ने राजस्थान लघु खनिज रियायत नियम 1959 के नियम 36(7) द्वारा निर्धारित समय के भीतर सुरक्षा के रूप में बोली राशि का 25 प्रतिशत जमा नहीं किया था और वह
अपीलकर्ता द्वारा लगाई गई उच्चतम बोली पर रॉयल्टी संग्रह अनुबंध लेने के लिए तैयार था। उपरोक्त आवेदन पर राज्य सरकार ने प्रतिवादी संख्या 2 के पक्ष में आदेश दिया। इसके बाद अपीलकर्ता ने उच्च न्यायालय में एक रिट याचिका दायर की जिसे खारिज कर दिया गया। हालाँकि उन्हें फिटनेस का प्रमाण पत्र दिया गया था।

अपील में यह तर्क दिया गया कि सरकार को केवल औपचारिकता के माध्यम से नीलामी में उच्चतम बोली की पुष्टि करनी थी और वह किसी ऐसे व्यक्ति के पक्ष में अनुबंध को मंजूरी देने में सक्षम नहीं थी जिसने नीलामी में उच्चतम बोली की पेशकश नहीं की थी।

माना गया: (i) अपीलकर्ता ने स्वीकार किया कि वह नियम 36(7) के प्रावधानों के अनुपालन में सुरक्षा के रूप में बोली का 25 प्रतिशत जमा करने में विफल रहा। नियमों में पहले की अवधि के लिए जमा की गई प्रतिभूति सुरक्षा के समायोजन पर विचार नहीं किया गया था जैसा की अपीलकर्ता ने दावा किया। इसलिए वह सरकार द्वारा अपनी बोली की अंतिम स्वीकृति के लिए जो भी दावा कर सकता था वह खो गया और इसलिए वह सरकार द्वारा किसी अन्य व्यक्ति को अनुबंध दिए जाने पर सवाल नहीं उठा सकता था।

(ii) नियम 36 में ऐसा कुछ भी नहीं है जिसके लिए सरकार को औपचारिक रूप से पुष्टि करके उच्चतम बोली स्वीकार करने की आवश्यकता हो। बोली की पुष्टि करना या न करना सरकार के विवेक पर

निर्भर है। इसके अलावा नियम 59 खनिज विकास या खदानों के बेहतर कामकाज के हित में नियमों के किसी भी प्रावधान में छूट प्रदान करता है।

(iii) अपीलकर्ता के मुकाबले प्रतिवादी संख्या 2 को तरजीह देने में सरकार द्वारा अपनाया गया दृष्टिकोण मनमाना या बिना किसी औचित्य के नहीं कहा जा सकता है। सहकारी समिति खदानों में काम करने वाले मजदूरों की है और अनुबंध का लाभ मजदूरों को मिलेगा. नियम 59 में अंतर्निहित भावना को ध्यान में रखते हुए, सरकार ऐसे किसी भी नियम में ढील दे सकती है जो किसी भी तरह से प्रतिवादी नंबर 2 को अनुबंध देने के रास्ते में आ सकता है।

(iv) जिस समय के लिए अनुबंध दिया गया था वह जल्द ही समाप्त होने वाला था, और यह वांछनीय नहीं होगा भले ही अपीलकर्ता अनुबंध में हस्तक्षेप करने का अधिकार रखता हो।

के.एन. गुरुस्वामी बनाम मैसूर राज्य, [1955] 1 एस.सी.आर.305, पर निर्भर किया गया।

सिविल अपीलीय क्षेत्राधिकार: सिविल अपील संख्या 79/1965। डीबी सिविल रिट याचिका संख्या 536/1964 में राजस्थान उच्च न्यायालय, जोधपुर के 5 अगस्त 1964 के फैसले और आदेश के खिलाफ अपील।

अपीलकर्ता की ओर से सरजू प्रसाद, जे.बी. दादाचंजी, ओ.सी.माथुर और रविंदर नारायण।

एम.एम. तिवारी, के.के. जैन और आर.एन. सचे, प्रतिवादी नंबर 1 के लिए।

बी.बी. तवाकली और के.पी. गुप्ता, प्रतिवादी संख्या 2 के लिए।

द्वारा न्यायालय का निर्णय सुनाया गया

रघुबर दयाल, जे. अपीलकर्ता ने 21 जनवरी, 1964 को रॉयल्टी संग्रहण अनुबंध प्रदान करने के लिए नीलामी में सबसे ऊंची बोली की पेशकश की। प्रतिवादी नं. 2 भी बोली लगाने वालों में से एक था, लेकिन 33,000 रुपये की बोली लगाने के बाद रुक गया। अपीलकर्ता की अंतिम बोली 42,200 रुपये थी। राज्य सरकार ने 5 मार्च 1964 को एक आवेदन पर प्रतिवादी संख्या 2 के पक्ष में आदेश दिया, जिसमें कहा गया था कि अपीलकर्ता ने नियम के अनुसार नीलामी पूरी होने के तुरंत बाद बोली राशि का 25 प्रतिशत सुरक्षा के रूप में जमा नहीं किया था। राजस्थान गौण खनिज रियायत नियम, 1959 के 36(7), जिसे इसके बाद नियम कहा जाएगा, और नीलामी अधिसूचना के नियमों और शर्तों के अनुसार और यह 42,200 रुपये की उच्चतम बोली पर रॉयल्टी संग्रहण अनुबंध लेने के लिए तैयार था। आवेदन में आगे कहा गया कि प्रतिवादी सं. 2 मजदूरों की एक सहकारी समिति थी जो स्वयं क्षेत्र की खदानों पर काम करते थे और इसलिए सरकार की नीति को देखते हुए इसे व्यक्तिगत बोली लगाने वाले को प्राथमिकता मिलनी चाहिए। आगे यह भी कहा गया कि रॉयल्टी संग्रह के अनुबंध से प्राप्त होने वाले लाभ को श्रमिकों और श्रमिकों द्वारा स्वयं साझा किया जाएगा, जिससे उनकी सामाजिक–आर्थिक स्थिति में सुधार होगा

और इस प्रकार अंततः उन श्रमिकों की स्थिति में सुधार होगा जो लंबे समय से खदानें में कड़ी मेहनत कर रहे थे।

अपीलकर्ता का तर्क यह है कि सरकार को केवल औपचारिकता के माध्यम से नीलामी में उच्चतम बोली की पुष्टि करनी थी और वह किसी ऐसे व्यक्ति के पक्ष में अनुबंध को मंजूरी देने में सक्षम नहीं थी जिसने नीलामी में उच्चतम बोली की पेशकश नहीं की थी।

नियमों के नियम 34 में प्रावधान है कि रॉयल्टी संग्रहण अनुबंध सरकार द्वारा नीलामी या निविदा द्वारा अधिकतम दो वर्षों के लिए दिए जा सकते हैं, जिसके बाद कोई विस्तार नहीं दिया जाएगा। नीलामी की प्रक्रिया नियम 36 द्वारा प्रदान की जाती है। इसके उप–नियम (5) में प्रावधान है कि कोई भी बोली तब तक स्वीकृत नहीं मानी जाएगी जब तक कि सरकार या सक्षम प्राधिकारी द्वारा पुष्टि नहीं की जाती है और उप–नियम (7) यह प्रदान करता है कि नीलामी के पूरा होने पर परिणाम की घोषणा की जाएगी और अनंतिम रूप से चयनित बोलीदाता को तुरंत एक वर्ष के लिए बोली की राशि का 25 प्रतिशत और पट्टे या अनुबंध के नियमों और शर्तों के उचित पालन के लिए प्रतिभूति सुरक्षा के रूप में 25 प्रतिशत जमा करना होगा। इसलिए सरकार द्वारा उसकी बोली की अंतिम स्वीकृति के लिए उसका जो भी दावा हो सकता था, वह खो गया और इसलिए वह सरकार द्वारा किसी अन्य व्यक्ति को अनुबंध दिए जाने पर सवाल नहीं उठा सकता। अपीलकर्ता का आग्रह है कि उसके पास वर्ष 1963–64 के लिए रॉयल्टी संग्रहण का ऐसा अनुबंध था और उसने उस अनुबंध के उचित निष्पादन के लिए सुरक्षा के रूप में 9,250 रुपये जमा किए थे। नीलामी के तीन सप्ताह बाद 12 फरवरी, 1964 को उन्होंने खनन अभियंता, जयपुर को एक आवेदन प्रस्तुत किया, जिसमें कहा गया कि वह पिछले तीन वर्षों से लगातार ठेका ले रहे हैं और 1,300 रुपये जमा कर रहे हैं और शेष राशि आवश्यक सुरक्षा राशि, यानी 9,250 रुपये को पहले के अनुबंध के संबंध में सरकार के साथ 9,250 रुपये के मुकाबले समायोजित किया जाएगा। इस पत्र का उत्तर नहीं दिया गया। इस पत्र में किया गया अनुरोध संभवतः स्वीकार नहीं किया जा सका। पहले का अनुबंध 31 मार्च तक जारी रहना था और सिक्योरिटी मनी उस तारीख तक सरकार के पास रहनी थी। 31 मार्च के बाद ही कुछ निश्चित तौर पर कहा जा सकता है कि ठेकेदार को सिक्योरिटी मनी में से कितनी रकम जमा होगी। नियमों के तहत निर्धारित और नियमों की अनुसूची में निर्धारित गौण खनिजों पर रॉयल्टी के संग्रह के समझौते के प्रपत्र के पैराग्राफ 2 में कहा गया है कि समझौता एक वर्ष के पहले अप्रैल से शुरू होने और समाप्त होने वाली अवधि के लिए लागू रहेगा। अगले वर्ष 31 मार्च को अनुबंध की अवधि समाप्त हो जाएगी और अनुबंध की समाप्ति पर प्रतिभूति सुरक्षा वापस कर दी जाएगी। फॉर्म के पैरा 6 में प्रावधान है कि अनुबंध के नियमों और शर्तों की उचित पूर्ति के लिए ठेकेदार को अनुबंध राशि का 25 प्रतिशत अग्रिम रूप से प्रतिभूति सुरक्षा के रूप में जमा करना होगा जो अनुबंध की समाप्ति पर वापस कर दिया जाएगा।

अपीलकर्ता ने आरोप लगाया कि पिछली प्रतिभूति सुरक्षा राशि को अगले अनुबंध की सुरक्षा में समायोजित करने की प्रथा थी। प्रतिवादी नंबर 1 की ओर से इस प्रथा से इनकार किया जाता है और नियमों के प्रावधानों के खिलाफ इस प्रथा को किसी भी बाध्यकारी प्रभाव के रूप में मान्यता नहीं दी जा सकती है। यहां यह उल्लेख किया जा सकता है कि अपीलकर्ता ने 6 अप्रैल, 1964 को राज्य सरकार को जो अभ्यावेदन दिया था, उसमें रुपये जमा करके सुरक्षा जमा करने का कोई संदर्भ नहीं था। 1,300 और पहले से ही जमा की गई सुरक्षा राशि में से शेष राशि के समायोजन के लिए अनुरोध करके यह दर्शाता है कि उन्होंने भी राशि के समायोजन के अनुरोध को स्वीकार्य नहीं माना।

नियमों के नियम 36 में ऐसा कुछ भी नहीं है जिससे यह निष्कर्ष निकाला जाए कि सरकार को उच्चतम बोली को औपचारिक रूप से पुष्टि करके स्वीकार करना होगा या वह उच्चतम बोली लगाने वाले व्यक्ति के अलावा किसी अन्य व्यक्ति को अनुबंध नहीं दे सकती है। किसी बोली को तब तक स्वीकृत नहीं माना जाता जब तक कि उसकी सरकार द्वारा पुष्टि न कर दी जाए। इसलिए सरकार के पास बोली की पुष्टि करने या न करने का विवेकाधिकार है। इसके अलावा, नियम 59 खनिज विकास या खानों के बेहतर कामकाज के हित में नियमों के किसी भी प्रावधान में रियायत प्रदान करता है।

सहकारी खदानों को प्रोत्साहित करने के विषय पर खान एवं भूतत्व निदेशक द्वारा सभी खनन अभियंताओं को 14 फरवरी 1962 को लिखे पत्र में कहा गया है कि भारत सरकार के निर्देशानुसार सहकारी समितियों को भी खनन कार्य के लिए प्रोत्साहित किया जाना चाहिए। प्रतिवादी संख्या 2 ने खान एवं भूविज्ञान निदेशक को एक पत्र लिखा और रॉयल्टी संग्रह अनुबंधों के संबंध में सहकारी समितियों को प्रोत्साहित करने के लिए सरकारी नीति का हवाला दिया। 1 अप्रैल, 1964 के सरकार के आदेश में, अपीलकर्ता द्वारा उच्चतम बोली की पेशकश का जिक्र करते हुए कहा गया कि सरकार संतुष्ट थी कि सोसाइटी, प्रतिवादी संख्या 2, उक्त अनुबंध के अनुदान के लिए एक उपयुक्त पक्ष थी। अनुबंध की मंजूरी के लिए अपीलकर्ता के स्थान पर प्रतिवादी संख्या 2 को प्राथमिकता देने में सरकार द्वारा अपनाए गए दृष्टिकोण को मनमाना या बिना किसी औचित्य के नहीं कहा जा सकता है। सहकारी समिति खदानों में काम करने वाले मजदूरों की है और यह स्पष्ट है कि अनुबंध से होने वाला कोई भी लाभ मजदूरों को मिलेगा और इससे उनकी आर्थिक स्थिति में सुधार होगा। नियम 59 में अंतर्निहित भावना को ध्यान में रखते हुए, सरकार ऐसे किसी भी नियम में ढील दे सकती है जो किसी भी तरह से प्रतिवादी संख्या 2 को अनुबंध देने के रास्ते में आ सकता है। इसलिए हम मानते हैं कि सरकार प्रतिवादी संख्या 2 को अनुबंध देने के लिए सक्षम थी। सरकार नीलामी में उच्चतम बोली स्वीकार करने के लिए बाध्य नहीं है, हालांकि आमतौर पर यह ऐसी बोलियां स्वीकार करती है।

एक और विचार जो अपीलकर्ता के खिलाफ निर्णायक रूप से है, वह यह है कि वर्ष 1964–65 के लिए रॉयल्टी के संग्रह का अनुबंध जल्द ही समाप्त होने वाला है और उस अनुबंध में हस्तक्षेप करना वांछनीय नहीं होगा, भले ही अपीलकर्ता की दलीलें स्वीकार्य हों। इस संबंध में, *के.एन. गुरुस्वामी बनाम मैसूर राज्य (1)* में इस न्यायालय के निर्णय का संदर्भ लिया जा सकता है, जहां अपीलकर्ता को केवल इस आधार पर रिट देने से इनकार कर दिया गया था कि यह अप्रभावी होता,इस न्यायालय के आदेश के लगभग दो सप्ताह के बाद विवादित अनुबंध की अवधि समाप्त हो रही है। यह एक ऐसा मामला था जहां गुण–दोष के आधार पर न्यायालय की राय थी कि रिट जारी की जानी चाहिए थी।

इसलिए हम अपील खारिज करते हैं और पार्टियों को अपनी लागत स्वयं वहन करने का आदेश देते हैं।

अपील खारिज।

Vetted by Sri Shri Amratanshu Raj , Addl. Civil Judge Junior Division, Chakia , Chandauli