

प्रफुल्ल सी. दवे व अन्य

बनाम

म्युनिसिपल कमीश्नर व अन्य

(सिविल अपील नंबर 1999/2008)

03 दिसम्बर 2014

(रन्जन गोगाई और आर के अग्रवाल न्यायमूर्ति)

महाराष्ट्र क्षेत्रीय और नगर नियोजन अधिनियम, 1966- धारा 21, 38 और 127(2)- आरक्षण का समाप्त होना- धारा 127(2) के अन्तर्गत नोटिस और उसमें निर्धारित 10 वर्ष की अवधि- क्या यह अवधि धारा 21 के अन्तर्गत विकास प्लान प्रथम बार नोटिफाइड होने की सूचना की दिनांक से होगी- या धारा 38 के अन्तर्गत संशोधित विकास योजना की दिनांक से होगी- प्रश्नगत भूमि धारा 21 के अन्तर्गत जुलाई 1966 से विकास प्लान में आरक्षित रखी गई और धारा 38 के अन्तर्गत संशोधित विकास प्लान में जुलाई 1987 तक आरक्षण में रही। भूमि के क्रेतागण द्वारा धारा 127 के तहत नोटिस 1989 में दिया गया- अपीलेंट आॅथोरिटी और उच्च न्यायालय ने नोटिस को अपरिपक्व माना, क्योंकि संशोधित विकास प्लान के 10 वर्ष की अवधि पूर्ण होने के पहले जारी किया गया था-निर्णित किया गया: अधिनियम में 10 वर्ष की अवधि समाप्त होने पर स्वतः आरक्षण समाप्त होने का प्रावधान नहीं है- बल्कि अधिनियम में दस वर्ष की अवधि के बाद भी आरक्षण निरंतर रहता है जब तक कि भूमि में हितबद्ध पक्षकार द्वारा धारा 127 के अन्तर्गत नोटिस की तामील ना कराई गई हो और संबंधित प्राधिकारी ने उस नोटिस पर कार्यवाही नहीं करी हो। यदि इच्छुक व्यक्ति धारा 38 के अन्तर्गत रिवाईज्ड प्लान के अंतिम रूप के पहले कार्यवाही कर पाने में विफल रहता है तो धारा

38 के अनुसार संशोधित प्लान के अन्तर्गत भूमि का आरक्षण प्रभाव में आता है। धारा 127 के अन्तर्गत निर्धारित 10 वर्ष की बजाय दो वर्ष के बाद नोटिस दिये जाने के कारण नोटिस सही तौर पर अपरिपक्व माना गया।

अपील को खारिज करते हुए न्यायालय ने अभिनिर्धारित किया:-

01. महाराष्ट्र क्षेत्रीय और नगर नियोजन अधिनियम, 1966- (एमआरटीपी एक्ट) की धारा 127 के तहत किसी भूमि का किसी विकास प्लान में जन प्रयोजनार्थ आरक्षण, आवंटन या डेजीगनेशन तभी समाप्त समझा जायेगा जबकि समुचित प्राधिकारी को भूमि जरिये करार अधिग्रहित करने हेतु या एमआरटीपी एक्ट या भूमि अधिग्रहण कानून 1894 के तहत भूमि अधिग्रहण की कार्यवाही आरंभ करने के लिए नोटिस दे दिया जावे तथा ऐसा प्राधिकारी उक्त नोटिस में करी गई मांग की पूर्ति करने में विफल हो जावे। एमआरटीपी अधिनियम की धारा 127 या उक्त अधिनियम का अन्य कोई प्रावधान किसी विकास प्लान में किसी अवाप्ति, आरक्षण या डेजिगनेशन का दस वर्ष की अवधि पूर्ण हो जाने पर स्वतः समाप्त होने का प्रावधान नहीं करता है। (पैरा 19) (1410 B-F)

02. धारा 38 के अन्तर्गत धारा 31 के अनुसार अनुमोदित प्लान के प्रभाव में आने से 20 वर्ष की अवधि समाप्त होने पर रिवाइज्ड प्लान तैयार करना होता है जबकि धारा 127 में बताये गये प्रभावों के प्रभाव में आने के लिए उसी दिनांक से 10 वर्ष की अवधि का प्रावधान किया गया है- इस प्रकार अधिनियम में जानबूझकर यह प्रावधानित किया गया है कि किसी अंतिम विकास प्लान में लोक प्रयोजनार्थ आरक्षित भूमि का दस वर्ष की अवधि के बाद आरक्षण जारी रहे। इस प्रकार आरक्षण का जारी रहना केवल धारा 127 में बताई गई प्रक्रिया अनुसार ही विच्छेदित होगा यानि कि भूमि मालिक द्वारा समुचित प्राधिकारी को भूमि अवाप्त करने हेतु नोटिस देना/तामील करवाना और उस प्राधिकारी द्वारा उस पर कोई कार्यवाही नहीं करना। (पैरा 19) (1411 B-E)

03. यदि भू-स्वामी या भूमि में हितबद्ध व्यक्ति स्वयं कार्यवाही करने में निष्क्रिय/असफल रहता है तो अधिनियम की धारा 38 के तहत संशोधित प्लान बनाने के प्रावधान पूर्ण प्रभावी होंगे। भू-स्वामी या हितबद्ध व्यक्ति धारा 127 के अन्तर्गत वांछित कार्यवाही संशोधित प्लान को बनाने के पहले ही होना आवश्यक है- संशोधित प्लान के अंतिम हो जाने व प्रकाशन हो जाने के बाद भू-स्वामी द्वारा की गई देरीना कार्यवाही संशोधित प्लान में भूमि को लेकर किये गये आवंटन, आरक्षण या नाम निर्देशन को प्रभावित नहीं करेगी तथा ऐसा किया गया आवंटन, आरक्षण या नाम निर्देशन अवैध नहीं माना जावेगा। (पैरा 19) (1411 E-G)

04. हस्तगत प्रकरण के तथ्यानुसार यह स्पष्ट है कि अपीलार्थीगण ने धारा 127 का नोटिस धारा 38 के संशोधित प्लान के प्रभावी होने के केवल दो वर्ष बाद दिया था। ऐसे में अधिनियम की धारा 47 के गठित अपीलीय प्राधिकारी द्वारा अपीलांत की याचिका तथा बॉम्बे उच्च न्यायालय द्वारा अपीलार्थी द्वारा प्रस्तुत रिट याचिका का खारिज करना पूर्णतया न्यायोचित था। पैरा 21 (1412 E-F)

भावनगर विश्वविद्यालय बनाम पालीतना शुगर मिल प्रा.लि. व अन्य 2002(4) पूरक एससीआर 517: 2003(2) एससीआर 111; म्युनिस्पल कॉर्पोरेशन आफ ग्रेटर बॉम्बे बनाम डा. हकीमवाडी टीनेन्टस एसोशिएशन इत्यादि 1988 एससीआर 21 1988 पूरक एससीआर 55 पर निर्भर किया गया।

केस ला रेफरेंस

2002 (4) पूरक एससीआर 517 निर्भर किया गया पैरा 17

1988 एससीआर 21 निर्भर किया गया पैरा 19

दिवानी अपीलेट श्रवणाधिकार सिविल अपील नंबर 1999/2008

बॉम्बे उच्च न्यायालय के रिट याचिका संख्या 4662/2006 में पारित निर्णय एवं आदेश दिनांकित 20.09.2007 से।

जयन्त भूषण वरिष्ठ अधिवक्ता, गौरव अग्रवाल, प्रसन्नजीत केसवानी, सत्यजीत शाह, श्रीमती वी.डी. खन्ना अधिवक्तागण अपीलार्थी की ओर से।

शेखर नाफडे, वरिष्ठ अधिवक्ता, आशीष वाड, श्रीमती जयश्री वाड, अंशुमान श्रीवास्तव, सुश्री जे. एस. वाड, क्षत्रपाल राय (मैसर्स पारीक एण्ड कम्पनी के लिए) अधिवक्तागण प्रत्यर्थीगण की ओर से।

न्यायालय का निर्णय पारित किया गया

रंजन गोगोई न्यायमूर्ति-

01. हस्तगत अपील में न्यायालय के विनिश्चय योग्य प्रश्न को उच्च न्यायालय ने संक्षिप्त रूप से निम्न प्रकार से विरचित किया है:-

क्या एम आर टी पी एक्ट 1986 की धारा 21 के तहत प्रथम बार तैयार और अधिसूचित प्लान ही अधिनियम की योजना में अंतिम विकास प्लान हैं और धारा 38 के तहत बनाया गया प्लान केवल मात्र धारा 21 के तहत बनाये प्रस्तावित अंतिम प्लान का पुनरीक्षित स्वरूप है और इस तरह धारा 127(2) एम आर टी पी एक्ट में वर्णित नोटिस और निर्धारित अवधि - धारा 21 के तहत प्रथम अधिसूचित विकास प्लान के प्रकाशन से होगी न कि धारा 38 के तहत पुनरीक्षित विकास प्लान से।

02. उक्त प्रश्न के उत्तर हेतु महाराष्ट्र क्षेत्रीय और नगर नियोजन अधिनियम, 1966- (जिसे कि इस निर्णय में आगे एमआरटीपी एक्ट के रूप में सन्दर्भित किया गया है) की विधायी योजना का सारसंक्षेप वर्णित करना आवश्यक होगा-

03. एमआरटीपी एक्ट की प्रस्तावना के आधार पर यह कहा जा सकता है कि यह अधिनियम अन्य बातों के अलावा इस उद्देश्य से अधिनियमित किया गया था कि ".....टाउन प्लानिंग स्कीम्स उचित प्रकार से तैयार किये जाने और उनका क्रियान्वयन सुनिश्चित हो सके- इस दृष्टि से विकास योजनाएं बनाये जाने के लिए बेहतर प्रावधान किये जा सके....."

04. एम.आर.टी.पी एक्ट की धारा 2 में परिभाषाएं बतायी गई हैं तथा धारा 2(9) में विकास प्लान को निम्न रूप में परिभाषित किया गया है:- आयोजना प्राधिकारी के क्षेत्राधिकार में क्षेत्र के विकास या पुनः विकास हेतु प्लान (इसमें विकास प्लान का पुनरीक्षण और विशेष प्लानिंग प्राधिकारी के क्षेत्राधिकार की भूमि हेतु विशेष आयोजना प्राधिकारी के प्रस्ताव भी सम्मिलित हैं)

05. अध्याय 3, अन्य बातों के साथ, विकास प्लान को तैयार करने, प्रस्तुत करने और अनुमोदन करने से सम्बन्धित हैं। धारा 21 में यह प्रावधान किया गया है कि इस अधिनियम के लागू होने के तीन वर्ष के भीतर, प्रत्येक आयोजना प्राधिकारी अपने क्षेत्राधिकार के क्षेत्र में सर्वे करेंगे और भूमि के उपयोग का वर्तमान नक्शा तथा अपने क्षेत्र में आने वाली भूमि का एक ड्राफ्ट विकास प्लान तैयार करेंगे तथा इस प्रकार से विकास प्लान ड्राफ्ट कर लिये जाने की सूचना शासकीय राजपत्र में प्रकाशन या अन्य विहित प्रकार से करने का प्रावधान भी किया गया है। ऐसे ड्राफ्ट विकास प्लान को अनुमति हेतु राज्य सरकार द्वारा सबमिट किये जाने का भी प्रावधान बनाया गया है।

06. धारा 22 विकास प्लान की अंतर्वस्तुओं के बारे में प्रावधान करती है तथा निम्न प्रकार से है:-

“विकास प्लान की अन्तर्वस्तु- विकास प्लान में साधारणतया यह इंगित किया जायेगा कि योजना बनाने वाले प्राधिकारी के क्षेत्राधिकार में आई हुई जमीन का किस

प्रकार से इस्तेमाल किया जायेगा, तथा यह भी इंगित किया जायेगा कि किस प्रकार से उस क्षेत्र में आई हुई जमीन का विकास किया जायेगा। विशेषतः विकास प्लान में यह प्रावधान अवश्य किया जायेगा जो कि निम्न सभी या उनमें से किसी विषय को लेकर आवश्यक हो।-

(ए) रहवासीय, औद्योगिक, व्यवसायिक, कृषि, मनोरंजन के प्रयोजन से भूमि आवंटन के प्रस्ताव।

(बी) स्कूल, कॉलेज व अन्य शैक्षणिक संस्थान, चिकित्सकीय व लोक स्वास्थ्य संस्थान, बाजार, सामाजिक कल्याण व सांस्कृतिक संस्थान, सिनेमाघर व लोक मनोरंजन के स्थान, जन साधारण की सभा, म्यूजियम, कलादीर्घा, धार्मिक भवन व राजकीय व अन्य लोक निर्माण जो कि समय-समय पर राज्य सरकार द्वारा अनुमोदित की जावे के लिए भूमि का नामांकित किया जाना।

(सी) खुले स्थानों, क्रीडास्थल, स्टेडियम, जूलोजिकल गार्डन, हरी पट्टी, नेचर रिजर्वस, अभ्यारण्य और डेयरी के लिए भूमि का नामांकित किया जाना।

(डी) परिवहन तथा दूरसंचार जैसे ही, सड़क, राजमार्ग, पार्किंग, रेलवे, नहरें व जलमार्ग, एयरपोर्ट उनके विस्तार और विकास को सम्मिलित करते हुए।

(ई) गैस व विद्युत को सम्मिलित करते हुए जलापूर्ति, जलनिकासी, सिवरेज, अपशिष्ट निपटान, अन्य लोक यूटीलिटी, सुविधाएं व सेवाएं।

(एफ) सामुदायिक सुविधा व सेवाओं के लिए भूमि आरक्षित किया जाना।

(जी) बड़े पैमाने पर सेवा उद्योग, औद्योगिक सम्पदा एवं अन्य कोई विकास के लिए साइट्स का आवंटन।

(एच) प्राकृतिक सिनरी व लैण्डस्कैप के क्षेत्रों का संरक्षण एवं विकास।

(आई) हेरिटेज बिल्डिंग व हेरिटेज क्षेत्र तथा ऐतिहासिक, प्राकृतिक, वास्तुसंबंधी, वैज्ञानिक रूची व शैक्षणिक मूल्यों के स्थानों व संरचनाओं व मूल्यों का परिरक्षण।

(जे) बाढ़ नियंत्रण व नदियों के प्रदूषण को रोकने के लिए प्रस्ताव।

(के) केन्द्रीय सरकार, राज्य सरकार, प्लानिंग प्राधिकारी या जन उपयोगी निकाय या विधि द्वारा स्थापित अन्य कोई निकायों के भूमि आवंटन बाबत प्रस्ताव, धारा 14 के प्रावधान या विकास या अधिनियम के अधीन बताई गई भू-प्रयोग के तरीके को सुनिश्चित करने के लिए विकास योजना में लोक उद्देश्यों के लिए अवाप्ति के अधीन।

(एल) निचले दलदली या अशुद्ध क्षेत्रों का उद्धार या उनका भराव या भूमि का समतलीकरण।

(एम) स्थानीय प्राधिकरण के अधिकार क्षेत्र के भीतर भूमि के उपयोग और विकास को नियंत्रित और विनियमित करने के लिए अनुमति देने का प्रावधान, जिसमें राज्य सरकार या योजना प्राधिकरण द्वारा समय-समय पर निर्धारित दर पर शुल्क और प्रीमियम लगाना शामिल है। अतिरिक्त फ्लोर स्पेस इंडेक्स प्रदान करने के लिए या विशेष अनुमतियों के लिए या संबंधित विकास नियंत्रण विनियमों के तहत विवेकाधीन शक्तियों के उपयोग के लिए और इमारतों के बारे में खुली जगह बनाए रखने के संबंध में शर्तों और प्रतिबंधों को लागू करने के लिए प्रावधान, एक प्लॉट के लिए भवन क्षेत्र का प्रतिशत, किसी विनिर्दिष्ट क्षेत्र में भवनों की संख्या, आकार, ऊँचाई, तलों की संख्या एवं भवन की प्रकृति तथा जनसंख्या का घनत्व, उपयोग और उद्देश्य जिसके लिए इमारतों या भूमि के विनिर्दिष्ट क्षेत्रों को विनियोजित किया जा सकता है अथवा नहीं, भूखंडों का उप विभाजन, उचित अवधि में किसी भी क्षेत्र में भूमि के आपत्तिजनक

उपयोगकर्ताओं को बंद करना, पार्किंग की जगह और किसी भी ईमारत के लिए लोडिंग और अनलोडिंग की जगह और विज्ञापन संकेतों और बोर्डिंग के आकार और अन्य मामले जो इस अधिनियम के उद्देश्यों को पूरा करने के लिए आवश्यक समझे जा सकते हैं।

07. धारा 23 जो धारा 21 और 22 के पहले होनी चाहिये, के प्रावधान के अनुसार योजना प्राधिकारी सर्वे करने के पहले तथा उस समय चल रहे भूमि उपयोग का नक्शा बनाने से पहले और, एक संकल्प से विकास योजना बनाने की मंशा बाबत घोषणा करेगा। ऐसी घोषणा जनता के सुझाव या एतराज आमंत्रित करने के साथ राजकीय राजपत्र और स्थानीय समाचार पत्र में प्रकाशित की जावेगी तथा सुझाव व एतराज आमंत्रित किये जाने हेतु शासकीय राजपत्र में प्रकाशन से न्यूनतम 60 दिन का समय दिया जावेगा। सर्वे करने और विद्यमान भूमि के उपयोग नक्शा बनाने के लिए प्लानिंग ऑफिसर की नियुक्ति का प्रावधान धारा 24 एमआरटीपी एक्ट में किया गया है। धारा 25 में यह प्रावधानित किया गया है कि योजना प्राधिकारी या धारा 24 के तहत नियुक्त अधिकारी विकास योजना बनाने की मंशा बाबत घोषणा के प्रकाशन के छः माह के भीतर भीतर जमीनों का सर्वे करेंगे तथा विद्यमान भूमि उपयोग का नक्शा बनायेंगे। धारा 26 प्रावधानित करती है कि धारा 23 के नोटिस के दो वर्ष के भीतर भीतर विकास प्लान का मसौदा तैयार किया जावेगा और राजपत्र में उसके प्रकाशन की दिनांक से 30 दिन की अवधि में एतराज और सुझाव आमंत्रित किये जावेंगे। ऐसे एतराज इस अधिनियम के तहत गठित योजना समिति को विचार व रिपोर्ट के लिए अग्रेषित किया जाना अनिवार्य है। योजना प्राधिकारी, योजना कमेटी की रिपोर्ट प्राप्त होने के पश्चात विकास योजना प्रारूप में संशोधन और परिवर्तन कर सकेगा और ऐसे संशोधन आम जनता को सूचना के लिए राजकीय राजपत्र में प्रकाशित किया जाना आवश्यक है। धारा 30 के तहत विकास योजना प्रारूप तथा धारा 28(4) के तहत विकास योजना

प्रारूप में प्रस्तावित किये गये परिवर्तन की लिस्ट के साथ राज्य सरकार को छह माह के भीतर प्रस्तुत किये जायेंगे। धारा 31 के अनुसार योजना प्राधिकारी से विकास मसौदा के प्राप्त होने के छः माह के भीतर भीतर राज्य सरकार स्वीकृति प्रदान करेगी। यह बेहद महत्वपूर्ण है कि धारा 31(5) में यह प्रावधान किया गया है कि यदि किसी विकास योजना में धारा 22(b)(c) में वर्णित उद्देश्य के लिए किसी भूमि के नामित किये जाने बाबत कोई प्रस्ताव है और ऐसी भूमि विकास प्राधिकारी में निहित नहीं है तो राज्य सरकार ऐसी भूमि को विकास योजना में तब तक सम्मिलित नहीं करेगी जब तक कि वह इस पर सन्तुष्ट न हो जाये कि प्लानिंग प्राधिकारी विकास योजना के प्रभाव में आने के 10 वर्षों के भीतर उस भूमि को निजी करार या आज्ञापक अवाप्ति के जरिये अवास करने में सक्षम होगा।

08. धारा 37 एमआरटीपी एक्ट अंतिम विकास योजना के ऐसे परिवर्तन के लिए प्रावधान करता है जिससे कि प्लान की प्रकृति परिवर्तित नहीं होती हो। ऐसे परिवर्तन से पहले शासकीय राजपत्र में एतराज तथा सुझाव आमंत्रित करते हुए सभी को सूचना दिया जाना अनिवार्य है। ऐसे परिवर्तन को राज्य सरकार के पास अनुमति हेतु भेजने से पहले अधिनियम की धारा 37(1) के तहत सुनवाई किया जाना अनिवार्य है। धारा 37 में यह भी प्रावधान किया गया है कि राज्य सरकार उक्त समस्त प्रक्रिया अपनाते हेतु स्वतः भी प्लान में संशोधन कर सकती हैं। धारा 37(2) के तहत राज्य सरकार प्लान में किये गये परिवर्तन को स्वीकार कर सकती हैं लेकिन राजकीय राजपत्र में उसे फिर से प्रकाशित किया जाना अपेक्षित है।

09. धारा 38 पूर्व से प्रभावी चल रही अंतिम विकास योजना के पुनरीक्षण से सम्बन्धित हैं। ऐसा पुनरीक्षण किसी विकास प्लान के प्रभावी होने के 20 वर्ष की अवधि बीत जाने के बाद किये जाने का प्रावधान है। चूंकि हस्तगत मामले में मुख्य

विवाद ही धारा 38 के दायरे, अभिप्राय और प्रभाव से सम्बन्धित हैं, इसलिये उसे निम्न रूप में उद्धृत किया जा रहा है:-

धारा 38 विकास योजना का संशोधन

कोई भी विकास योजना जिस तारीख से लागू हुई है उस तारीख से न्यूनतम बीस साल में एक बार तथा जहां एक विकास योजना को भागों में मंजूरी दी गई है तो उसके अंतिम भाग को मंजूरी दिये जाने की तारीख से न्यूनतम बीस साल में एक बार योजना प्राधिकरण को विकास योजना को पूर्णतः या भागतः पुनरीक्षित करना चाहिये तथा राज्य सरकार द्वारा किसी भी समय इस निमित्त निर्देशित होने पर ऐसा पुनरीक्षण अवश्य किया जाना होगा। प्लानिंग प्राधिकारी इस हेतु यदि आवश्यक हो तो पुनरीक्षण से पूर्व नया सर्वे करायेगा, तथा वह अपने क्षेत्र में आने वाली भूमि का विद्यमान भू उपयोग नक्शा भी बनवायेगा तथा धारा 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 30 और 31 के प्रावधान जहां तक उन्हें लागू किया जा सकता है ऐसे संशोधन के संबंध में लागू होंगे।

10. धारा 38 में यह स्पष्ट प्रावधान कर बताया गया है कि किसी प्रभाव में चल रही अनुमोदित योजना का पुनरीक्षण कब पेश किया जा सकता है। ऐसे पुनरीक्षण में नवीन सर्वे और नवीन भूमि उपयोग नक्शा बनाना भी हो सकता है। धारा 38 में यह भी स्पष्ट किया गया है कि विकास योजना के पुनरीक्षण हेतु धारा 29 के अलावा धारा 22 से 31 के प्रावधान जहां तक लागू किये जा सकते हैं, लागू होंगे।

11. एमआरटीपी एक्ट के अन्य सुसंगत प्रावधान जिन्हें कि ध्यान में रखना चाहिये वे धारा 126 और 127 हैं। धारा 126 के तहत यदि योजना के प्रकाशन के बाद, यदि उस योजना में कोई भूमि प्लान में विनिर्दिष्ट लोक प्रयोजन के लिए आरक्षित या वांछित करी गई है तो योजना प्राधिकारी या अन्य उचित प्राधिकारी राज्य सरकार को

ऐसी भूमि को भूमि अवाप्ती अधिनियम 1894 के तहत अवाप्त करने हेतु आवेदन कर सकता है साथ ही स्वयं भी उस भूमि को अवाप्त कर सकता है। अवाप्ति के दो अन्य प्रकार हैं- अनुबन्ध द्वारा और हस्तान्तरणीय विकास अधिकारों के आवंटन द्वारा। यद्यपि वर्तमान प्रकरण के लिए ये सुसंगत नहीं हैं इसलिए इनका उल्लेख करने की आवश्यकता नहीं है। भूमि अवाप्ति अधिनियम 1894 के तहत भूमि अवाप्त करने हेतु धारा 6 के अनुसार राजकीय राजपत्र में एक घोषणा जारी करवाई जाती है। ऐसी घोषणा विकास योजना के प्रकाशन के एक वर्ष के भीतर करवाई जाना आवश्यक है तथापि उप धारा 4 में यह प्रावधान किया गया है कि यदि ऐसी घोषणा निर्धारित अवधि में नहीं की जाती है या उक्त उप धारा में उल्लेखित कोई अन्य आकस्मिक परिस्थितियां विद्यमान है तो राज्य सरकार नवीन घोषणा कर सकती है और इस स्थिति में भूमि की बाजारू कीमत का निर्धारण धारा 6 भूमि अवाप्ति अधिनियम के तहत नवीन घोषणा की तारीख से किया जायेगा।

12. धारा 127 आरक्षण समाप्त होने और वर्तमान प्रकरण में मूल विवाद इससे ही सम्बन्धित होने से उसका उल्लेख किया जाना आवश्यक है जो निम्न प्रकार है:

“आरक्षण का व्यपगत होना: यदि इस अधिनियम के तहत किसी भी योजना में विनिर्दिष्ट किसी भी उद्देश्य के लिए आरक्षित, आवंटित या नामित कोई भूमि, अंतिम प्रादेशिक योजना या अंतिम विकास योजना के प्रभाव में आने की तारीख के दस वर्ष के भीतर करार द्वारा अवाप्त नहीं करी जाती है या जहां कि इस अधिनियम के तहत या भूमि अवाप्ति कानून 1894 के तहत भूमि अवाप्ति की प्रक्रिया उक्त अवधि में प्रारंभ नहीं हो पाती है तो ऐसी भूमि का स्वामी या उसमें हितबद्ध कोई व्यक्ति प्लानिंग प्राधिकारी, विकास प्राधिकारी या उचित प्राधिकारी पर

इस निमित्त नोटिस की तामील करा सकेगा तथा यदि ऐसे नोटिस की तामील होने के छह माह के भीतर भी उस भूमि को अवास नहीं किया जाता है या उसकी अवासि को लेकर कोई कदम नहीं उठाया जाता है तो ऐसा आरक्षण, आवंटन या नाम निर्देशन व्यपगत हुआ समझा जावेगा तथा उसके पश्चात् वह भूमि ऐसे आरक्षण, आवंटन या नाम निर्देशन से निर्मुक्त समझी जावेगी तथा उसके स्वामी को विकास या उस योजना में लगती हुई भूमि के मामले में लागू उद्देश्य के लिये उपलब्ध हो जावेगी।”

13. इस प्रकार धारा 127 एमआरटीपी एक्ट का प्रावधान अपने आप में स्पष्ट है तथा उसमें किसी प्रकार की अस्पष्टता नहीं है। यदि अधिनियम में वर्णित किसी योजना हेतु आरक्षित, आवंटित या डेजीग्नेटेड भूमि अंतिम प्रादेशिक या विकास योजना के प्रभाव में आने की दिनांक से अनुबन्ध द्वारा 10 वर्षों के भीतर आवस नहीं की जाती हैं या एमआरटीपी एक्ट या भूमि अवासि अधिनियम तहत ऐसी भूमि की अवासि हेतु दस वर्ष के अंदर कार्यवाही शुरू नहीं की जाती हैं तो भू स्वामी या भूमि में हितबद्ध व्यक्ति सम्बन्धित प्राधिकारी को नोटिस दे सकता हैं और ऐसे नोटिस की तामील के छः माह के भीतर भीतर भूमि आवस नहीं की जाती है या आवासी हेतु कोई कार्यवाही नहीं की जाती हैं तो आरक्षण, आवंटन या डेजीग्नेशन समाप्त होना समझा जायेगा और भूमि को आरक्षण या डेजीग्नेशन से मुक्त समझी जाकर भू स्वामी को उपलब्ध हो जायेगी।

14. हस्तगत प्रकरण में अपीलार्थी की गांव औंध जिला पूना महाराष्ट्र में 83 एकड भूमि थी। उक्त भूमि दिनांक 08.07.1966 को अधिसूचित हुए पूना शहर की विकास योजना में सम्मिलित की गई तथा जन प्रयोजन अर्थात् बगीचा हेतु आरक्षित रखना दर्शाई हुई थी। इस भूमि को पुनरीक्षित विकास प्लान के अनुमोदन की दिनांक

05.01.1987 के पूर्व धारा 126 में बताये गये किसी भी माध्यम से अवास नहीं किया गया, पुनरीक्षित योजना में भी उक्त भूमि बगीचे के प्रयोजन के लिए ही निरंतर आरक्षित रही। अंतिम पुनरीक्षित विकास योजना 05.01.1987 के पूर्व संशोधित योजना का प्रारूप 1982 में प्रकाशित किया गया था। भूमि के मूल स्वामियों से अपीलार्थीगण द्वारा भूमि क्रय करने के पूर्व भू-स्वामी या भूमि में हितबद्ध किसी व्यक्ति ने धारा 127 एमआरटीपी एक्ट के तहत कोई नोटिस किसी प्राधिकारी को नहीं दिलाया। उक्त भूमि क्रय करने के पश्चात अपीलार्थीगण ने एक रिट याचिका नंबर 5467/1989 दिनांक 29.08.1989 को बम्बई उच्च न्यायालय में भूमि के विलोपन और अनारक्षण हेतु फाइल की। तत्पश्चात अपीलार्थीगण ने पूना नगर निगम को नोटिस प्राप्त करने से छः माह के भीतर भीतर भूमि अवासि करने हेतु एक नोटिस अधिनियम की धारा 127 के तहत दिनांक 05.10.1989 को तामील करवाया। नगर निगम द्वारा कोई कार्यवाही नहीं की जाने पर अपीलार्थीगण ने एक ले-आउट प्लान दिनांक 05.10.1990 को निगम में प्रस्तुत किया, जिसे दिनांक 29.10.1990 को खारिज किया गया। निगम द्वारा उक्त निरस्तीकरण के विरुद्ध अपीलार्थीगण ने धारा 47 एमआरटीपी एक्ट के तहत अपील प्रस्तुत की। इसी दौरान अपीलार्थीगण की रिट याचिका 5467/1989 अपीलार्थीगण द्वारा प्रस्तुत अपील को शीघ्र निस्तारण के निर्देश के साथ निर्णित की गई। उक्त अपील पुनरीक्षित विकास योजना की दिनांक के दस वर्ष पूरे होने के पहले ही धारा 127 एमआरटीपी एक्ट का नोटिस जारी किये जाने के आधार पर दिनांक 14.07.2003 को खारिज की गई।

15. इस अपील में पारित आदेश को चुनौती देते हुए एक रिट याचिका प्रस्तुत की गई जिसमें उच्च न्यायालय ने विवाद बिंदू बनाये जिन्हें कि पहले ही स्पष्ट किया गया है। चूंकि उक्त विचारण प्रश्न का उत्तर उच्च न्यायालय द्वारा अपीलांत के विरुद्ध दिया गया जिस कारण वर्तमान अपील प्रस्तुत की गई हैं।

16. हमने श्री जयन्त भूषण विद्वान वरिष्ठ अधिवक्ता को अपीलार्थीगण की ओर से और श्री शेखर नाफडे विद्वान वरिष्ठ अधिवक्ता को प्रत्यर्थीगण की ओर से सुना।

17. अपीलार्थीगण की ओर से तर्क दिया गया कि धारा 126 में बताई गई 10 वर्ष की समयावधि की गणना प्रारंभिक अंतिम विकास योजना के प्रभाव में आने की दिनांक से की जानी चाहिये न कि अधिनियम की धारा 38 के तहत संशोधित विकास योजना से। विद्वान अधिवक्ता के अनुसार, अन्य कोई दृष्टिकोण, भू स्वामी को सतत रूप से वंचित किये जाने समान होगा और विकास योजना में वर्णित जन प्रयोजनार्थ उपयोग भी नहीं कहा जा सकता है। यह भी तर्क दिया गया कि अधिनियम की धारा 127 भू-स्वामी के लिए हितकारी प्रावधान हैं और इसकी व्याख्या उदारता से की जानी चाहिये। विद्वान अधिवक्ता ने अधिनियम की धारा 31(5) की ओर ध्यान आकर्षित किया, जिसमें यह प्रावधान किया गया है कि जहां तक कि अधिनियम की धारा 21(बी) और 21(सी) में वर्णित लोक प्रयोजनार्थ भू आरक्षण का प्रश्न है, भूमि को विकास योजना में तक तक सम्मिलित नहीं किया जाना चाहिये जब तक कि प्राधिकारी दस वर्ष से भीतर भीतर भूमि को अवास करने बाबत यथोचित आत्मविश्वासी नहीं हो। विद्वान अधिवक्ता ने यह भी निवेदन किया कि विधायिका की मंशा, अधिनियम के तहत प्राधिकारी को जन प्रयोजनार्थ निर्धारित भूमि को अवास करने हेतु दस वर्ष की अधिकतम अवधि दी जाने की रही हैं और दस वर्ष के भीतर अवासि नहीं करने या प्रक्रिया प्रारम्भ नहीं नहीं करने पर आरक्षण समाप्त/व्यपगत हो जायेगा। अपने तर्कों के समर्थन में इस न्यायालय द्वारा निर्णित *भावनगर यूनिवर्सिटी बनाम पालीतना शुगर मिल प्रा.लि.* के निर्णय पर भी भरोसा किया गया।

18. जवाब में श्री नाफडे ने निवेदन किया कि अधिनियम की स्कीम यह सुझाती हैं कि धारा 38 के तहत बनाई गई पुनरीक्षित विकास योजना ही वह विकास योजना है

जिसका वर्णन अधिनियम की धारा 21 से 30 में पूरी विकास योजना के रूप में किया गया है। विधायी योजना में इस बात को ध्यान में रखा गया है कि विकास एक गतिशील प्रक्रिया है और उसे कड़ी समयसीमा निर्धारित कर अवरूद्ध नहीं किया जा सकता। जब एक बार अंतिम विकास योजना धारा 38 के तहत पुनरीक्षित कर दी जाती है तो संशोधित योजना के प्रभावी होने की दिनांक से दस वर्ष की समय अवधि आवश्यक रूप से शुरू हो जाएगी। विद्वान अधिवक्ता के अनुसार दूसरी कोई भी व्याख्या संशोधित योजना से सम्बन्धित अधिनियम के सभी प्रावधानों को निरर्थक व प्रभावहीन बना देगी। श्री नाफडे ने यह भी तर्क दिया कि धारा 38 के तहत संशोधित योजना स्वीकृत होकर प्रभाव में आ जाती है तो प्रतिकर निर्धारण की सुसंगत दिनांक धारा 6 भूमि अवाप्ति अधिनियम के तहत नवीन घोषणा की दिनांक हो जावेगी जो कि भू स्वामी को एक उचित प्रतिकर भी सुनिश्चित करेगी। उनके अनुसार अधिनियम की धारा 126(4) वह प्रावधान है जिसके द्वारा अधिनियम के प्रावधानों में जनहित और भू स्वामी के हित के बीच संतुलन बनाता है। श्री नाफडे ने यह भी बताया कि जहां तक पूर्व उल्लिखित **भावनगर यूनिवर्सिटी** के मामले में पारित निर्णय का प्रश्न है उनका निवेदन है कि उक्त निर्णय गुजरात अधिनियम के विभिन्न प्रावधानों का ध्यान में रख कर पारित किया गया है जो प्रावधान एमआरटीपी अधिनियम में नहीं है। विशेषकर यह भी इंगित किया गया कि एमआरटीपी अधिनियम के धारा 37, 49 और 50 के समान प्रावधान, जो भू स्वामी को वैकल्पिक छूट प्रदान करते हैं, गुजरात अधिनियम में नहीं हैं। उक्त प्रमुख आधार पर **भावनगर यूनिवर्सिटी** के प्रकरण में पारित निर्णय से विभेद करने का निवेदन किया।

19. धारा 127 एमआरटीपी अधिनियम के अंतर्गत भूमि का विकास योजना में लिखित जन प्रयोजनार्थ आरक्षण, आवंटन, और डेजीग्नेशन तभी व्यपगत होता है जबकि समुचित प्राधिकारी को इस बारे में नोटिस दिया जावे और वह नोटिस में

उल्लिखित मांग को पूरा करने में विफल रहे। ऐसा नोटिस भू-स्वामी या भूमि में हितबद्ध व्यक्ति द्वारा केवल तब ही दिया जा सकता है जब विकास योजना के प्रभाव में आने से दस वर्ष के भीतर ऐसी भूमि को आवास या आवास की कार्यवाही नहीं की गई है। भूस्वामी या हितबद्ध व्यक्ति द्वारा नोटिस की तामील के आज्ञापक छः माह की अवधि व्यतीत होना आवश्यक है और इस समय में भी समुचित प्राधिकारी आवश्यक कार्यवाही प्रारम्भ कर सकता है। बल्कि अधिनियम में भूस्वामी/हितबद्ध व्यक्ति के लिए यह आवश्यक बनाया गया है कि वह समुचित प्राधिकारी को नोटिस जारी करने जैसे सकारात्मक कदम उठाये तथा समुचित प्राधिकारी के पालना करने में विफल रहने पर ही अधिनियम की धारा 127 में बताये प्रभाव आते हैं। यह समझने में कोई कठिनाई नहीं है कि यदि भू-स्वामी या हितबद्ध व्यक्ति चुप बैठता है और इस बीच धारा 38 के तहत संशोधित विकास योजना प्रभावी हो जाती हैं तो क्या स्थिति होगी। जाहिर है कि धारा 127 में बताये दस वर्ष के समय को आगामी दस वर्ष का नवीन जीवन मिलेगा। इस परिणाम को नकारना, धारा 38 के प्रभाव को रोक लगाने और संशोधित योजना को तैयार और प्रकाशित कराने के सभी प्रावधानों को निरर्थक बनाने के समान होगा। यह मान लेना कि दस वर्ष में प्राधिकारी द्वारा भूमि आवास करने में असफल रहने पर आरक्षण इत्यादि स्वतः व्यपगत हो जायेगें, स्पष्ट व प्रकट विधायी मंशा के विपरीत होगा। इस सम्बन्ध में इसे नजर अंदाज नहीं किया सकता कि धारा 31 के तहत अनुमोदित योजना के प्रभावी होने की दिनांक से बीस वर्ष बीतने के बाद धारा 38 के तहत संशोधित योजना तैयार की जाती हैं जबकि धारा 127 में दिये गये परिणामों के प्रभावी होने के लिए उसी तारीख से दस वर्ष का समय, उपबंधित किया गया है। इसीलिए किसी अंतिम विकास योजना में लोक प्रयोजनार्थ किये गये आरक्षण को दस वर्ष की अवधि के बाद भी जारी रखने बाबत् प्रावधान किया गया है। ऐसी निरंतरता धारा 127 में उल्लिखित बातों के होने पर ही समाप्त होती है, यानि कि भू स्वामी या

हितबद्ध व्यक्ति द्वारा समुचित प्राधिकारी को जमीन अवास करने हेतु नोटिस दिया जावे और वह नोटिस पर कार्य प्रारंभ करने में विफल रहे। जिससे यह स्पष्ट है कि धारा 127 के तहत वर्णित बातों के घटित होने पर ही भूमि का आरक्षण, आवंटन, या नाम निर्देशन समाप्त हो सकता है। यदि भू-स्वामी या हितबद्ध व्यक्ति स्वयं निष्क्रिय रहते हैं तो धारा 38 के तहत संशोधित योजना तैयार करने सम्बन्धित प्रावधान पूर्णतया लागू होंगे। भू-स्वामी या हितबद्ध व्यक्ति द्वारा धारा 127 के तहत की जाने वाली कार्यवाही संशोधित योजना के बनाने से पूर्वकाल का होना आवश्यक है। संशोधित योजना के पूर्ण होने और प्रकाशित होने के बाद भू-स्वामी द्वारा की गई कार्यवाही, संशोधित योजना में किये गये या निरंतर रखे गये आरक्षण आवंटन या नाम निर्देशन को अवैध नहीं करेगी। हमारी राय में यही कानून की सही स्थिति है जिसे वास्तव में *म्युनीसिपल कॉर्पोरेशन आफ ग्रेटर बॉम्बे बनाम डा. हकीमवादी टीनेंट एसोशिएशन इत्यादि* के मामले में निम्न प्रकार से स्पष्ट किया गया है:

“यदि भू-स्वामी या किसी व्यक्ति का ऐसा नोटिस नहीं है तो विकास योजना के अंतर्गत आरक्षण आवंटन या नामनिर्देशन के समाप्त होने का प्रश्न नहीं है। जिसका तात्पर्य यह है कि धारा 127 के वैध नोटिस के अभाव में भूमि भू-स्वामी को विकास या अन्य प्रयोजनार्थ भूमि उपलब्ध होने का प्रश्न ही उत्पन्न नहीं होता है।”

20. वास्तव में **भावनगर विश्वविद्यालय** के पैरा 34 में समान आशय का विचार व्यक्त किया गया है:-

“अधिनियम के सुसंगत प्रावधान पूर्णतया स्पष्ट, निर्विवादित और अंतर्निहित हैं। इन प्रावधानों को पढ़ने मात्र से ही हमारे मत में केवल एक ही निष्कर्ष निकलता है कि यदि भू-स्वामी या अन्य हितबद्ध

व्यक्ति द्वारा समुचित प्राधिकारी को अंतिम विकास योजना की तारीख से दस वर्ष की अवधि के बाद नोटिस में वर्णित अवधि में भूमि अवाप्ति करने हेतु नोटिस जारी करता है और अवाप्ति हेतु कोई कार्यवाही नहीं की जाती है तो भूमि का नाम निर्देशन समाप्त हो जायेगा।”

21. हस्तगत प्रकरण के तथ्यानुसार यह स्वतः स्पष्ट है कि अपीलार्थीगण ने धारा 38 के तहत अंतिम पुनरीक्षित विकास योजना के प्रभाव में आने के महज दो वर्ष बाद ही धारा 127 का नोटिस जारी कर दिया था। इस प्रकार अधिनियम की धारा 47 के तहत अपीलीय प्राधिकारी के समक्ष प्रस्तुत अपील को और बॉम्बे उच्च न्यायालय के समक्ष की गई अपीलार्थीगण की रिट याचिका को खारिज करना पूर्णतया न्यायोचित था। परिणामतः उच्च न्यायालय द्वारा पारित आक्षेपित आदेश दिनांकित 20.09.2007 में हस्तक्षेप करने का कोई कारण नहीं पाया जाता है। तदुसार अपील निरस्त की जाती है। प्रकरण के तथ्यों और परिस्थितियों को देखते हुए हम वादखर्च को लेकर कोई आदेश करना उचित नहीं पाते हैं।

अपील खारिज।

यह अनुवाद आर्टिफिशियल इंटेलिजेंस टूल 'सुवास' की सहायता से अनुवादक न्यायिक अधिकारी अहसान अहमद द्वारा किया गया है।

अस्वीकरण : यह निर्णय पक्षकार को उसकी भाषा में समझाने के सीमित उपयोग के लिए स्थानीय भाषा में अनुवादित किया गया है और किसी अन्य उद्देश्य के लिए इसका उपयोग नहीं किया जा सकता है। सभी व्यावहारिक और आधिकारिक उद्देश्यों के लिए, निर्णय का अंग्रेजी संस्करण ही प्रामाणिक होगा और निष्पादन और कार्यान्वयन के उद्देश्य से भी अंग्रेजी संस्करण ही मान्य होगा।