बीएसएनएल लिमि. और अन्य

बनाम

भूपेन्द्र मिन्हास एवं अन्य

(2008 की सिविल अपील संख्या 2283)

मार्च 31, 2008

(डॉ. अरिजीत पसायत और पी. सदाशिवम, जे.जे.)

भारत का संविधान, 1950; अनुच्छेद 14 और 19:

निविदा आमंत्रित करने का नोटिस- जिन इच्छुक निविदाकारों के परिवारजन कार्यालय की नौकरी में हैं, उन पर प्रतिबंध सही होना निर्धारित किया गया। ऐसे इच्छुक निविदाकारों पर प्रतिबंध लगाने का मुख्य उद्देश्य कार्यालय में काम करने वाले परिवारजनों को निर्णय प्रक्रिया प्रभावित करने से बचाना है। दिल्ली उच्च न्यायालय द्वारा एस.एन. इंजीनियरिंग वर्क बनाम एमटीएनएल लिमिटेड़ के मामले में उल्लेखित शर्तें और प्रक्रिया का भविष्य में अनुसरण किया जाना चाहिए, क्योंकि उच्च न्यायालय द्वारा सही कानूनी नियमों का पालन नहीं किया गया है, इसलिए आक्षेपित निर्णय को कायम नहीं रखा जा सकता है।

निविदा आमंत्रित करने के नोटिस में एक अयोग्यता खंड है, जो इच्छुक निविदाकार को निविदा जमा करने के अधिकार से वंचित करता है, जिसका निकटतम रिश्तेदार अपीलकर्ता-बीएसएनएल की किसी भी इकाई में काम कर रहा है। उत्तरदाताओं ने ऐसे प्रतिबंध को चुनौती देने के लिए उच्च न्यायालय में एक रिट याचिका दायर की। रिट याचिकाकर्ताओं ने यह दावा किया कि अपीलकर्ता का परम उद्देश्य यह सुनिश्चित

करना था कि इकाई में काम करने वाला कोई व्यक्ति निविदा के संबंध में निर्णय लेने की प्रक्रिया को प्रभावित नहीं कर पाएगा। उच्च न्यायालय ने इस याचिका को मंजूदी दी। इसलिए यह वर्तमान अपील है।

अपीलकर्ता ने तर्क दिया कि शर्त अनिवार्य रूप से एक नीतिगत निर्णय है, वह भी एक संविदात्मक मामले में और उच्च न्यायालय को इसमें हस्तक्षेप नहीं करना चाहिए था।

न्यायालय ने अपील स्वीकार करते हुए यह अभिनिर्धारित किया कि अंतिम उद्देश्य ऐसा प्रतीत होता है कि संबंधित अधिकारी को निर्णय लेने की प्रक्रिया को प्रभावित करने की स्थिति में नहीं होना चाहिए। फिर सवाल यह है कि क्या वर्ग तृतीय या वर्ग चतुर्थ का व्यक्ति ऐसा करने की स्थिति में हो सकता है। यह स्पष्ट रूप से प्रावधान किया जा सकता है कि अन्य बातें समान होने पर, प्राथमिकता उन्हें दी जाएगी, जिनके परिवारजन किसी भी इकाई में नौकरी में नहीं हैं। वर्तमान मामले में अनुबंध की अवधि समाप्त हो जाना बताया गया है। दिल्ली उच्च न्यायालय के एक निर्णय में उल्लेखित शर्त तर्कसंगत प्रतीत होती हैं। अधिकारी निश्चित रूप से भविष्य में इसमे सूचित प्रक्रिया पर विचार कर सकते हैं। जहां तक वर्तमान अपीलों का प्रश्न है, तो उच्च न्यायालय का निर्णय सही सिद्धांतों का पालन नहीं किये जाने से कायम रखने योग्य नहीं है। अपीले स्थगन आदेश के अभाव में, समय के अवसान के साथ निरर्थक हो गई हैं।

एयर इंडिया लिमिटेड बनाम कोचीन इंटरनेशनल एयरपोर्ट लिमिटेड और अन्य, एआईआर (2000) एससी 801 और शिक्षा निदेशालय एवं अन्य। बनाम एडुकॉम्प डेटामैटिक्स लिमिटेड और अन्य, एआईआर (2004) एससी 1962- संदर्भित।

'एसएन इंजीनियरिंग वर्क्स बनाम महानगर टेलीफोन निगम लिमिटेड 1996 (37) डीआरजे 446- स्वीकृत।

सिविल अपीलीय क्षेत्राधिकारः 2008 की सिविल अपील संख्या 2283

2003 की सिविल रिट याचिका संख्या 122 में शिमला स्थित हिमाचल प्रदेश उच्च न्यायालय के अंतिम निर्णय और आदेश दिनांक 24.05.2003 से।

साथ

2008 की सिविल अपील संख्या 2284, 2286 और 2287,

अपीलकर्ताओं के लिए अजीत सिंह बावा, अर्जुन सिंह बावा और एस. थन्नंजयन।

उत्तरदाताओं की ओर से मधु मूलचंदानी, अशोक के. महाजन और टी. राजा।

न्यायालय का फैसला डॉ. अरिजित पसायत, जस्टिस द्वारा दिया गया। अनुमति प्रदान की गयी।

2. इन अपीलों में समान मुद्दे शामिल थे। जहां दो अपील हिमाचल प्रदेश उच्च न्यायालय के फैसले के खिलाफ हैं, वहीं अन्य दो पंजाब और हरियाणा उच्च न्यायालय के फैसले के खिलाफ हैं।

3. विवाद बहुत ही संकीर्ण दायरे में है। प्रत्येक मामले में उत्तरदाताओं द्वारा रिट याचिकाएं दायर की गईं, जिसमें ''निविदा आमंत्रण नोटिस'' (संक्षेप में 'एनआईटी) में एक शर्त की शुद्धता पर सवाल उठाया गया, जिसमें एक अयोग्यता खंड शामिल था, जो एक इच्छुक निविदाकर्ता को निविदा प्रस्तुत करने का अधिकार नहीं देता था, जिसका निकट संबंधी अपीलकर्ता-बीएसएनएल की किसी भी इकाई में काम कर रहा हो। रिट-याचिकाकर्ता के अनुसार इस तरह का निषेध अस्वीकार्य था। यह प्रस्तुत किया गया कि

यदि अंतिम उद्देश्य यह सुनिश्चित करना था कि इकाई में काम करने वाला कोई व्यक्ति निविदा के संबंध में निर्णय लेने की प्रक्रिया को प्रभावित नहीं कर सके, तो यह अप्रासंगिक है यदि संबंधित व्यक्ति तृतीय श्रेणी या चतुर्थ श्रेणी का पद धारण कर रहा है। हिमाचल प्रदेश उच्च न्यायालय ने उच्च न्यायालय की खण्डपीठ के द्वारा पूर्व में नरेन्द्र कुमार बनाम भारत संघ में पारित आदेश का हवाला दिया। (1995 का सीडब्ल्यूपी संख्या 33), जहां एक समान शर्त को निरस्त कर दिया गया था। तदनुसार, उच्च न्यायालय ने माना कि भारत संचार निगम लिमिटेड द्वारा दिनांक 11.9.2002 को जारी संचार संख्या 151-08/2002 ओ एंड एम/38 के संदर्भ में रिट याचिका में उत्तरदाताओं का रुख बरकरार नहीं रखा जा सकता है। यह देखा गया कि भारत सरकार के सीसीएस (आचरण) नियम, 1964 के नियम 4 की कोई प्रासंगिकता नहीं थी। तदनुसार, सिविल रिट याचिका संख्या 122/2003 के आदेश दिनांक 24.5.2003 द्वारा रिट याचिका की अनुमति दी गई थी। उक्त निर्णय का पालन सिविल रिट याचिका संख्या 269 (एम/बी) 2003 में आदेश दिनांक 13.8.2003 द्वारा किया गया। पंजाब और हरियाणा उच्च न्यायालय ने दिनांक 4.11.2003 के आदेश द्वारा 2003 की सिविल रिट याचिका संख्या 12799 और दिनांक 9.1.2004 के आदेश द्वारा 2003 की सिविल रिट याचिका संख्या 18439 में समान विचार व्यक्त किया है।

4. अपीलकर्ताओं का दावा यह है कि शर्त अनिवार्य रूप से एक नीतिगत निर्णय है, वह भी एक संविदात्मक मामले में और उच्च न्यायालय को इसमें हस्तक्षेप नहीं करना चाहिए था।

5. उत्तरदाताओं ने प्रस्तुत किया कि अतार्किकता को देखते हुए, प्रत्येक मामले में उच्च न्यायालय अपने विचार में उचित था।

6. ऐसा प्रतीत होता है कि दिल्ली उच्च न्यायालय को एसएन इंजीनियरिंग वर्क्स बनाम महानगर टेलीफोन निगम लिमिटेड 1996(37) डीआरजे 446 के मामले में इसी तरह के मुद्दे को संबोधित करने का एक अवसर मिला था। उन शर्तों को जिनका दिल्ली उच्च न्यायालय के विचार किया था, वे एनआईटी के खंड (जे) और (के) में निम्नलिखित प्रावधान करती थीः-

> ''(जे) ठेकेदार को एमटीएनएल (अनुबंध देने और निष्पादन के लिए जिम्मेदार) में कार्यों के लिए निविदा देने की अनुमति नहीं दी जाएगी, जिसमें उसका निकट संबंधी जेएओ/एएओ/एओ या एसई और ग्रेड के बीच किसी भी क्षमता में अधिकारी के रूप में तैनात है। एई दोनों सम्मिलित हैं। वह उन व्यक्तियों के नाम भी सूचित करेगा, जो उसके साथ किसी भी क्षमता में काम कर रहे हैं या बाद में उसके द्वारा नियोजित किए गए हैं, और जो एमटीएनएल में किसी भी अधिकारी के करीबी रिश्तेदार हैं। ठेकेदार द्वारा इस शर्त का कोई भी उल्लंघन किया जाएगा, उसे इस विभाग के ठेकेदारों की अनुमोदित सूची से हटाया जा सकता है।
>
> (के) ठेकेदार अपने से संबंधित एमटीएनएल कर्मचारियों की एक सूची देगा।''

9.2 प्रत्येक निविदा के साथ निम्नलिखित प्रोफार्मा में ठेकेदार द्वारा हस्ताक्षरित एक घोषणा संलग्न की जानी चाहिए जिसमें ''नकट-रिश्तेदार'' शब्द को परिभाषित करने वाला एक फुटनोट होः-

परिशिष्ट-5(घोषणा) परिशिष्ट-5

मैं/हम एतद्द्वारा घोषणा करते हैं कि मेरा/हमारा कोई भी रिश्तेदार एमटीएनएल/डीओटी की किसी भी इकाई में किसी भी क्षमता में कार्यरत नहीं है। मैं/हम उन व्यक्तियों के नाम भी सूचित करेंगे जो हमारे साथ किसी भी क्षमता में काम कर रहे हैं या बाद में हमारे द्वारा नियोजित हैं। और जो एमटीएनएल/डीओटी में किसी भी अधिकारी के करीबी रिश्तेदार हैं, मैं/हम जानते हैं कि इस शर्त के किसी भी उल्लंघन के परिणामस्वरूप अनुबंध तत्काल समाप्त हो जाएगा/मौजूदा अनुबंध रद्द कर दिया जाएगा/मौजूदा अनुबंध/अनुबंध रद्द कर दिया जाएगा और एमटीएनएल, दिल्ली द्वारा मेरी/हमारी जमा सुरक्षा राशि को जब्त भी कर लिया जाएगा।

ध्यान दें: ''निकट रिश्तेदार'' शब्द का अर्थ है पत्नी/पति/माता -पिता और दादा-दादी/बच्चे/अनुदानित बच्चे भाई/बहन/चाचा/ चाची/चचेरे भाई और उनके संबंधित ससुराल वाले।''

ठेकेदार का नाम

(जिम्मेदार के हस्ताक्षर)

स्थानः

तारीखः

7. यह ध्यान दिया जाना चाहिए कि उपरोक्त शर्तों में उन कर्मचारियों की श्रेणी निर्दिष्ट की गई है जिन पर प्रतिबंध लागू होते हैं। दो शर्तें निर्धारित की गईं। एक तो अधिकारियों की श्रेणी पर रोक है, वहीं अन्य पदों के संबंध में रिश्तेदारों की सूचना देने की अनिवार्यता थी। पैरा 9.2 एक उपक्रम से संबंधित है जो ''किसी भी क्षमता को संदर्भित करता है। फैसले के पैरा 18 में इसे इस प्रकार नोट किया गयाः

"यह ध्यान रखना उचित है कि याचिकाकर्ताओं को उन अनुबंधों में शामिल प्रकृति की व्यावसायिक गतिविधियों को करने से प्रतिबंधित नहीं किया गया है जो वे एमटीएनएल के साथ दर्ज करना चाहते हैं। कुल मिलाकर यह कहा गया है कि एमटीएनएल ऐसे ठेकेदारों के साथ सौदा नहीं करेगा, जो एमटीएनएल में सेवारत हैं। याचिकाकर्ता का व्यापार या व्यवसाय करने का मौलिक अधिकार बिल्कुल भी प्रभावित नहीं होता है। इस प्रकार लगाए गए प्रतिबंध की वैधता का परीक्षण संविधान के अनुच्छेद 19 के खंड (6) के संदर्भ में नहीं बल्कि संविधान के अनुच्छेद 14 के आधार पर किया जाना चाहिए। चूंकि अनुबंध में प्रवेश करना रोजगार नहीं है, इसलिए संविधान के अनुच्छेद 16 की प्रयोज्यता भी लागू नहीं होती है"

एक परिभाषित श्रेणी पर जोर दिया गया।

8. दिल्ली उच्च न्यायालय का निर्णय बीएसएनएल से संबंधित न होकर दूरसंचार विभाग से संबंधित था। संबंधित अधिकारी कनिष्ठ दूरसंचार अधिकारी थे।

9. एयर इंडिया लिमिटेड बनाम कोचीन इंटरनेशनल एयरपोर्ट लिमिटेड और अन्य में यह अभिनिर्धारित कियाः-

"निजी पक्ष के पक्ष में अनुबंध देने के लिए कोई बाध्यता या अधिकार नहीं हो सकता है।"

10. शिक्षा निदेशालय एवं अन्य में। एडुकॉम्प डेटामैटिक्स लिमिटेड और अन्य। (एआईआर 2004 एससी 1962) टाटा सेल्युलर बनाम यूनियन ऑफ इंडिया (1994 (6) एससीसी 651) के फैसले का जिक्र करने के बाद, इसे इस प्रकार देखा गयाः

"9. अब यह अच्छी तरह से स्थापित है कि अदालतें मनमानी या पक्षपात को रोकने के लिए न्यायिक समीक्षा की अपनी शक्तियों का प्रयोग करके सरकार या उसकी एजेंसियों द्वारा दिए गए अनुबंधों की जांच कर सकती हैं। हालाँकि, इस प्रकार के मामलों में न्यायिक समीक्षा के अधिकार का प्रयोग करने में अंतर्निहित प्रतिबंध है। टाटा सेल्युलर बनाम भारत संघ के मामले में निविदाएं जारी करके बोलियां आमंत्रित करते समय संविदात्मक मामलों में न्यायिक समीक्षा की सीमा के बारे में गहराई से जांचा गया है। पूरे मामले को जांचने के बाद निम्नलिखित सिद्धांतों को निकाला गया हैं: (एससीसी पीपी. 687-88, पैरा 94)

"94. उपरोक्त से निकाले जाने योग्य सिद्धांत हैं:

(1) आधुनिक प्रवृत्ति प्रशासनिक कार्यवाही में न्यायिक संयम की ओर इशारा करती है।

(2) अदालत एक अपील न्यायालय के रूप में कार्य नहीं करती बल्कि केवल उस तरीके की समीक्षा करती है कि निर्णय कैसे लिया गया था।

(3) न्यायालय के पास प्रशासनिक निर्णय को सही करने की विशेषज्ञता नहीं है। यदि प्रशासनिक निर्णय की समीक्षा की अनुमति दी जाती है तो यह अदालत बिना आवश्यक विशेषज्ञता, अपने स्वयं के निर्णय को प्रतिस्थापित कर देगी, जो स्वयं त्रुटिपूर्ण हो सकता है।

(4) निविदा आमंत्रण की शर्तें न्यायिक समीक्षा के लिए खुली नहीं हो सकतीं क्योंकि निविदा आमंत्रण अनुबंध के दायरे में है। सामान्यतया, निविदा स्वीकार करने या अनुबंध देने का निर्णय कई स्तरों के माध्यम

से बातचीत की प्रक्रिया द्वारा किया जाता है। अक्सर, ऐसे निर्णयों को विशेषज्ञों द्वारा गुणात्मक रूप से लिया जाता हैं।

(5) सरकार को संविदा की स्वतंत्रता होनी चाहिए। दूसरे शब्दों में, प्रशासनिक क्षेत्र या अर्ध-प्रशासनिक क्षेत्र में कार्य करने वाले प्रशासनिक निकाय के लिए यह आवश्यक अनुषंगिक नियम है। हालाँकि, निर्णय को केवल वेडनसबरी के सन्निहितता के अनुपालन के द्वारा जांचा जाना चाहिए (जिसमें उपर्युक्त अन्य तथ्य शामिल है), बल्कि पूर्वाग्रह से प्रभावित या दुर्भावना से प्रेरित, मनमानी से मुक्त होना चाहिए।

(6) निर्णयों को रद्द करने से प्रशासन पर भारी प्रशासनिक बोझ पड़ सकता है और बढ़े हुए और बिना बजट वाले व्यय में वृद्धि हो सकती है। ''(महत्वपूर्ण बल के साथ)''

12. इन निर्णयों में यह स्पष्ट रूप से माना गया है कि निविदा आमंत्रण की शर्तें न्यायिक जांच के लिए खुली नहीं हैं, क्योंकि अनुबंध के क्षेत्र में होता है। टेंडर की शर्तें तय करने में सरकार को खुली छूट होनी चाहिए। एक प्रशासनिक निकाय के लिए प्रशासनिक क्षेत्र में आवश्यक व युक्तियुक्त एक प्राधिकृत शर्त के रूप में अपने जोड़ों में निष्पक्ष खेल होना चाहिए। इन निर्णयों में यह स्पष्ट रूप से माना गया है कि निविदा आमंत्रण की शर्तें न्यायिक जांच के लिए खुली नहीं हैं। यही बात अनुबंध के दायरे में भी है। टेंडर की शर्तें तय करने में सरकार को खुली छूट होनी चाहिए। प्रशासनिक क्षेत्र में एक प्रशासनिक निकाय के लिए आवश्यक सहवर्ती के रूप में उचित भूमिका होनी चाहिए। अदालतें प्रशासनिक नीतिगत निर्णय में तभी हस्तक्षेप करेंगी जब वह मनमाना, भेदभावपूर्ण, दुर्भावनापूर्ण या पूर्वाग्रह से प्रेरित हो। यह व्यावहारिक समायोजन का हकदार है जिसकी विशेष परिस्थितियों में आवश्यकता हो सकती है। न्यायालय, सरकार

द्वारा निर्धारित निविदा की शर्तों को रद्द नहीं कर सकती क्योंकि उसे लगता है कि निविदा में कुछ अन्य शर्तें निष्पक्ष, समझदार या तार्किक होतीं। न्यायालय केवल तभी हस्तक्षेप कर सकता हैं जब नीतिगत निर्णय मनमाना, भेदभावपूर्ण या दुर्भावनापूर्ण हो।'

11. अंतिम उद्देश्य यह प्रतीत होता है कि संबंधित अधिकारी निर्णय लेने की प्रक्रिया को प्रभावित करने की स्थिति में नहीं होना चाहिए। तब सवाल यह होगा कि क्या एक व्यक्ति जो तृतीय या चतुर्थ श्रेणी का है, ऐसा करने की स्थिति में हो सकता है। यह सुनिश्चित रूप से प्रदान किया जा सकता है कि अन्य बातें समान होने पर, उन लोगों को प्राथमिकता दी जाएगी जिनके रिश्तेदार किसी भी इकाई में नौकरी में नहीं हैं। मौजूदा मामले में अनुबंध की अवधि समाप्त बताई गई है। दिल्ली उच्च न्यायालय के फैसले में उल्लिखित शर्तें तर्कसंगत प्रतीत होती हैं।

12. अधिकारी निश्चित रूप से भविष्य में ऊपर बताई गई तरीको पर विचार कर सकते हैं। जहां तक वर्तमान अपीलों का सवाल है, उच्च न्यायालयों के निर्णयों को बरकरार नहीं रखा जा सकता क्योंकि सही सिद्धांतों को ध्यान में नहीं रखा गया है। इसलिए स्थगन आदेश के अभाव में समय बीतने के साथ अपीलें निरर्थक हो गई हैं।

13. अपीलों का तदनुसार निपटारा किया जाता है। कोई लागत नहीं।

अपीलें निस्तारित।

यह अनुवाद आर्टिफिशियल इंटेलिजेंस टूल '**सुवास**' की सहायता से अनुवादक न्यायिक अधिकारी कुसुम सूत्रकार (आर.जे.एस.) 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।