

[2015] 12 एस. सी. आर 115

डी. एन. जीवराज

बनाम

प्रमुख सचिव, सरकार कर्नाटक और अन्य

(2015 की सिविल अपील संख्या 13785)

27 नवंबर, 2015

[मदन बी. लोकुर और एस. ए. बोबडे, न्यायाधिपतिगण]

लीज: बी. डी. ए. द्वारा अपीलार्थी सं 1 और अपीलार्थी नं. 1 को भी भूखंड का आवंटन- बी. डी. ए. के साथ दोनों किया गया- पट्टा-सह-बिक्री समझौता- अपीलकर्ताओं द्वारा समामेलन के लिए आवेदन, अस्वीकार किए गए- अपीलकर्ताओं ने तब ग्राउंड/स्टिल्ट फ्लोर और दो ऊपरी मंजिलों के निर्माण की मंजूरी मांगी और निर्माण शुरू किया गया जिसे मंजूरी दी गई- एक समाचार रिपोर्ट के आधार पर जनहित याचिकाकर्ता द्वारा दाय रिट याचिका, जिसमें अपीलार्थियों द्वारा अवैध निर्माण का आरोप लगाया और अधिकारियों द्वारा भूखंड को फिर से शुरू करने के लिए प्रार्थना की गई- उच्च न्यायालय द्वारा जारी किए गए नोटिस, इस बीच, अपीलकर्ताओं ने

स्वीकृत भवन योजना में संशोधन के लिए आवेदन किया, जिसे मंजूरी दी गई थी- उच्च न्यायालय ने अभिनिर्धारित किया कि बी. डी. ए. द्वारा ऐसा करने की अनुमति देने से इनकार करने के बावजूद दोनों भूखंडों का विलय किया गया था और यह भी कि समामेलित भूखंड पर समरूप संरचना आ गई थी और इस प्रकार पट्टा-सह-बिक्री समझौता का उल्लंघन हुआ- उच्च न्यायालय ने अपीलार्थियों के पक्ष में भवन निर्माण योजनाओं को मंजूरी देने वाले आदेशों को रद्द कर दिया और-बी. डी. ए. को पट्टा-सह-बिक्री समझौते की शर्त नं. 4 के संदर्भ में उनके खिलाफ कार्रवाई करने का निर्देश दिया। अपील पर, माना गया: निर्माण के लिए पट्टा-सह-बिक्री समझौता या मंजूरी योजना का कोई उल्लंघन नहीं हुआ है। किसी इमारत के मालिक द्वारा हमेशा सुधारात्मक उपाय किए जा सकते हैं जब तक एक अधिभोग प्रमाण पत्र या एक पूर्णता प्रमाण पत्र प्रदान नहीं किया गया है- जब तक इमारत पट्टा-सह-बिक्री समझौता और भवन विनियम और उप-कानून की शर्तों के अनुरूप है, तब तक निर्माण पर कोई आपत्ति नहीं ली जा सकती है।

इमारतों में कुछ विचलनों का अस्तित्व मात्र किसी भी निश्चित निष्कर्ष पर नहीं ले जाता है कि पट्टा-सह-बिक्री या समझौता या निर्माण योजना की शर्त का उल्लंघन या उल्लंघन है।

जनहित याचिका: का क्षेत्र: माना गया: सुशासन के संबंध में होने वाले मुद्दों में,, न्यायालयों को जनहित याचिका पर विचार करने में कुछ अधिक उदार होना चाहिए।

प्रशासनिक कानून: वैधानिक प्राधिकरण द्वारा विवेकाधिकार का प्रयोग- न्यायिक समीक्षा-चर्चा का दायरा।

अपीलों को अनुमति देते हुए, न्यायालय ने अभिनिर्धारित किया;

1. पट्टा-सह-बिक्री समझौते की शर्त संख्या 4 का उल्लंघन या उल्लंघन परिस्थितियों में होता है: (i) यदि भूखंड उप-विभाजित है या (ii) यदि उस पर मानव निवास के उद्देश्य से एक से अधिक भवनों का निर्माण किया गया है या (iii) यदि एक अपार्टमेंट भले ही इमारत से जुड़ा हो या नहीं, का उपयोग दुकान या गोदाम आदि के रूप में किया जाता है। जहाँ तक पहली स्थिति की बात संबंधित है,, ऐसा कोई आरोप नहीं है कि दोनों अपीलार्थियों में से किसी ने भी अपने-अपने भूखंड को उप-विभाजित किया है। आरोप (हालांकि अस्वीकार किया गया) इसके विपरीत है, जो यह है कि उन्होंने अपने भूखंडों को मिला लिया है। यह मानते हुए कि आरोप की पुष्टि की जाती है, यह सबसे अच्छा कहा जा सकता है कि उन्होंने उस पत्र के विपरीत कार्य किया है जिसमें समामेलन के लिए प्रार्थना को अस्वीकार कर दिया गया था, लेकिन पट्टा-सह-बिक्री समझौता की शर्त संख्या 4 का कोई उल्लंघन नहीं हुआ है। भूखंडों का कोई उप-विभाजन नहीं है और उस हद

तक पट्टा-सह-बिक्री समझौता शर्त संख्या 4 का कोई उल्लंघन नहीं है। जहां तक दूसरे और तीसरी स्थिति, का सम्बंध है, यह किसी का मामला नहीं है कि किसी भी भूखंड पर एक से अधिक इमारत का निर्माण किया गया है या कि इमारत या उसके किसी भी हिस्से का उपयोग दुकान के या गोदाम आदि रूप में किया जाता है। [पैरा 22 से 24] [131-सी-एच; 132-ए]

2. रिट याचिकाकर्ता की दलील थी कि रिट याचिका दायर के करने के बाद, दोनों अपीलकर्ताओं ने कुछ बदलाव किये और क्षति नियंत्रण के माध्यम से संरचना के एक हिस्से को ध्वस्त कर दिया ताकि यह प्रतीत हो कि प्रत्येक भूखंड पर अलग-अलग इमारत एक है। यह याचिका स्वीकार नहीं हो सकती, कि उनके द्वारा रिट याचिका उस समय में दायर की गई थी जब निर्माण चल रहा था-वास्तव में, यह अभी भी पूर्ण नहीं है। यह सच है कि निर्माण में काफी प्रगति हुई थी लेकिन फिर भी अपीलकर्ता बीबीएमपी द्वारा अधिभोग प्रमाण पत्र के दिये जाने तक उसमें परिवर्तन कर सकते थे। वर्तमान जैसे मामले में, यह यह मानने के लिए थोड़ा दूर की कौड़ी होगा कि एक अधूरी संरचना जिसे संशोधित किया जा सकता है, वह भवन निर्माण उपनियमों या लीज- सह- बिक्री समझौते के विपरीत है विशेष रूप से जब उसमें परिवर्तन या संशोधन किया जा सकता है। किसी भवन केवल मालिक द्वारा अधिभोग प्रमाण पत्र या पूर्णता प्रमाण पत्र प्रदान दिये जाने तक हमेशा सुधारत्मक उपाय किये जा सकते हैं। केवल इसलिये

कि किसी भवन में या तो प्रारम्भिक चरण में या बाद में निर्माण कार्य शुरू करने पर स्वीकृत योजना से कुछ विचलन है, इसका मतलब यह नहीं है कि स्वयं निर्माण अवैध है निर्माण अपने आप में अवैध है जब तक कि विचलन अपरिवर्तनीय न हों, जिस स्थिति में एक अधिभोग प्रमाण पत्र या पूर्णता प्रमाण पत्र नहीं दिया जाएगा। भवन उप-कानून या नगरपालिका प्राधिकरण द्वारा आवश्यकतानुसार बदलाव और संशोधन किए जा सकते हैं और जहाँ तक वर्तमान मामले में संबंधित है, ठीक यही हुआ है जो कि निर्माण भवन विनियमों के अनुरूप लाने के लिए है, अपीलार्थियों द्वारा इमारत का एक हिस्सा ध्वस्त कर दिया गया था। जिस स्तर पर संशोधन किए जाते हैं, वह किसी भी स्तर परिणामस्वरूप का नहीं है, जब तक वे अधिभोग प्रमाण पत्र या पूर्णता प्रमाण पत्र दिये जाने से पहले किए जाते हैं। [पैरा 25 से 27] [132-सी-एच; 133-ए-एफ]

3. पट्टा-सह-बिक्री समझौते की शर्त संख्या 4 भूखंड पर एक बहुमंजिला इमारत के निर्माण को प्रतिबंधित नहीं करता है, जब तक निर्माण एक आवास का है, जो पूरी तरह से मानव निवास के लिए उपयोग किया जाता है, और न कि दुकान या गोदाम या अन्य व्यावसायिक उद्देश्यों के लिए के लिए। जब तक इमारत पट्टा-सह-बिक्री समझौते और भवन विनियम और उप-कानून की शर्तों के अनुरूप है, तब तक निर्माण पर कोई आपत्ति नहीं हो सकती है, चाहे वह कितना भी बड़ा या अनुचित हो। इस संबंध में, बी. डी. ए. रिकॉर्ड में विशेष रूप से यह कहने के लिये है कि

पट्टे सह-बिक्री समझौता का कोई उल्लंघन नहीं हुआ है सिवाय कुछ विचलन को छोड़कर। और बीबीएमपी का कहना रिकॉर्ड में है कि जब तक इमारतें स्वीकृत योजना और भवन विनियम के अनुरूप न नहीं हों अपीलार्थियों को कोई अधिभोग प्रमाण पत्र प्रदान नहीं किया जाएगा। [पैरा 28] [133-जी-एच; 134-ए-सी]

4. यह तर्क कि दूसरा अपीलार्थी एक कर्नाटक में प्रभावशाली राजनेता है और प्रासंगिक समय पर वहाँ का मुख्यमंत्री भी थे। और जिसने किसी भी वैधानिक प्राधिकरण के लिए भूतपूर्व और गम्भीर उल्लंघन के बावजूद उसके हित के प्रतिकूल किसी भी निष्कर्ष पर पहुंचना असंभव बना दिया। पट्टा सह-बिक्री समझौता की शर्त संख्या 4 विशेष रूप से अभिलेख पर किसी भी सामग्री की अनुपस्थिति में मान्य नहीं है। इसके अलावा, यह याद किया सकता है कि जब दूसरे अपीलार्थी ने प्रथम अपीलार्थी के साथ उसके भूखंड का समामेलन के लिये आवेदन किया था, तब भी वह कर्नाटक में एक प्रभावशाली राजनेता थे और विपक्ष के उप नेता थे। इसके बावजूद, बी. डी. ए. ने उनके भूखंड को पहले अपीलार्थी के भूखंड के साथ विलय के अनुरोध को अस्वीकार कर दिया। इसके अलावा, तब भी जब रिट याचिका उच्च न्यायालय में लंबित थी और दूसरा अपीलार्थी कर्नाटक के मुख्यमंत्री थे, सहायक निदेशक, नगर योजना और बीबीएमपी के सहायक कार्यकारी अभियंता द्वारा परिसर का निरीक्षण किया गया था। उन्होंने निर्माण में कुछ विचलन की ओर इशारा किया और बीबीएमपी में हलफनामे पर कहा कि

इस संबंध में उचित कार्रवाई की जाएगी और कि बीबीएमपी के यह संतुष्ट होने के बाद ही एक अधिभोग प्रमाण पत्र जारी किया जाएगा कि निर्माण कानून के अनुसार है। इन परिस्थितियों में, यह मानना मुश्किल है कि दूसरा अपीलार्थी ने कर्नाटक के मुख्यमंत्री के रूप में बीबीएमपी को कमजोर करने के लिये अपने प्रभाव का प्रयोग किया क्योंकि निरीक्षण रिपोर्ट पूरी तरह से उनके पक्ष में नहीं थी। इसका मतलब यह नहीं है कि किसी भी परिस्थिति में कोई वैधानिक निकाय ऐसे राजनेता से प्रभावित नहीं हो सकता, जिसका काफी दबदबा हो। बहुत कुछ प्रत्येक मामले के तथ्यों और आसपास की परिस्थितियाँ पर निर्भर करता है। जहाँ तक वर्तमान मामले की बात है, कर्नाटक में दूसरे अपीलार्थी प्रभाव के बावजूद, उसकी जमीन पर इमारत का निर्माण से सम्बंधित उनके कार्यों से किसी भी दुरुपयोग का सुझाव नहीं मिलता है। निस्संदेह, निर्माण में कुछ विचलन हैं जिन पर निश्चित रूप से बीबीएमपी द्वारा ध्यान दिया जायेगा, जिसने शपथ पत्र पर स्पष्ट रूप से कहा है कि एक अधिभोग प्रमाण पत्र केवल तभी दिया जाएगा यदि निर्मित भवन स्वीकृत योजना और भवन उप-कानून के अनुरूप है। [पैरा 31,32] [135-सी-एच; 136- ए-सी]

5. जनहित याचिका। आम तौर पर, जनहित याचिका में प्रक्रियात्मक तकनीकीताओं को पीछे रहना चाहिए। अच्छे शासन से संबंधित मुद्दों में, अदालतों को जनहित याचिका के मामले में कुछ अधिक उदार होना चाहिए। हालांकि, ऐसे मामलों में जो क्षणिक नहीं हो सकते या एक संगठन

या व्यक्ति के खिलाफ अनिवार्य रूप से निर्देशित मुकदमेबाजी पर विचार नहीं किया जाना चाहिए या शायद ही कभी विचार किया जाना चाहिये। जनता के लिए उत्साही वादियों के लिये अन्य उपचार भी उपलब्ध हैं और उन्हें इस तरह के उपचार की लाभ उठाने के लिए प्रोत्साहित किया जाना चाहिए। [पैरा 36] [136-डी-ई; 137-सी-डी]

6. विवेक का प्रयोग। विवेक जहाँ एक सांविधिक प्राधिकारी द्वारा विवेक का प्रयोग किया जाना आवश्यक है, यह आवश्यक है कि उसे ऐसा करने की अनुमति दी जाए। यह अदालतों को संभालने के लिए नहीं है कि वह एक सांविधिक प्राधिकारी को उपलब्ध विवेकाधिकार को अपने हाथ में ले लें और निर्णय लें। वर्तमान मामले में, उच्च न्यायालय ने वस्तुतः बी. डी. ए. के कार्य को संभाल लिया है और उसे अपीलार्थियों के खिलाफ कार्रवाई करने की आवश्यकता है। पट्टा-सह-बिक्री समझौते का खंड 10 बी. डी. ए. किराये के भुगतान में चूक या पट्टा-सह-बिक्री समझौते की शर्तें या कानून के प्रावधान का उल्लंघन करने की स्थिति में पट्टेदार के खिलाफ कार्यवाही करने विवेकाधिकार देता है। निसंदेह, इसके लिए, कथित चूककर्ता को निश्चित रूप से, एक सूचना की आवश्यकता होगी, जिसके बाद सुनवाई होगी और फिर मामले में एक निर्णय लिया जायेगा। इस सम्बंध में बीडीए के कार्यों को अपने हाथ में लेकर, उच्च न्यायालय ने प्रक्रियात्मक आवश्यकताओं को पूरी तरह से खारिज कर दिया है और बीडीए द्वारा कार्रवाई के एक विशेष पाठ्यक्रम को अनिवार्य किया है। यह काफी संभव है

कि यदि बी. डी. ए. को अपने विवेक का प्रयोग करने की अनुमति दी जाती है तो यह आवश्यक रूप से पट्टे को ज़ब्त करने का निर्देश नहीं दे सकता है, लेकिन उच्च न्यायालय द्वारा दिए गए निर्देश से पूर्व- ही छूट देने की मांग की गई थी। जिसने इस संबंध में अपने अधिकार क्षेत्र से परे काम किया। [पैरा 41] [139- सी, ई-जी; 140-ए-सी]

आर. & एम. ट्रस्ट बनाम कोरमंगला रेजिडेंट्स विजिलेंस ग्रुप (2005) 3 एससीसी 91: 2005 (1) एससीआर 582; ग्रामीण मुकदमा और हकदारी केंद्र बनाम यू.पी. राज्य 1989 पूरक (1) एससीसी 504; 1988 (2) पूरक एस. सी. आर. 690; भारत संघ बनाम एस. बी. वोहरा (2004) 2 एससीसी 150: 2004 (1) एस. सी. आर. 36; सरस्वती औद्योगिक सिंडिकेट लिमिटेड बनाम. भारत संघ (1974) 2 एससीसी 630: 1975 (1) एस. सी. आर. 956-

पर निर्भर

7. यदि किसी न्यायालय की राय है कि एक वैधानिक प्राधिकरण कुछ बाहरी या आंतरिक दबाव के कारण स्वतंत्र या निष्पक्ष निर्णय नहीं ले सकता है, तो उसे उस निष्कर्ष पर पहुंचने के लिए अपने कारण देने चाहिए। वैधानिक व्यवस्था को न्यायालय द्वारा को निर्णय लेने से अक्षम करने के लिए न्यायालय द्वारा दिए गए कारण का हमेशा परीक्षण किया जा सकता है और यदि कारण अपर्याप्त पाये जाते हैं तो वैधानिक प्राधिकरण

को दरकिनार करने के न्यायालय के निर्णय को हमेशा रद्द किया जा सकता है। यदि कारण ठोस हैं, तो एक असाधारण मामले में, अदालत वैधानिक प्राधिकरण पर ऐसा करने के लिए इसे छोड़े बिना निर्णय ले सकती है। हालांकि, यदि न्यायालय को सांविधिक प्राधिकारी निर्णय लेने की शक्ति अपने हाथ में लेनी है तो यह केवल असाधारण परिस्थितियाँ में होनी चाहिए और नियमित रूप से नहीं। जैसा कि वर्तमान मामले का संबंध है, उच्च न्यायालय ने ऐसा कोई कारण नहीं दिया गया कि इसने वस्तुतः अधिकारियों का निर्णय लेने का कार्य पर क्यों कब्जा कर लिया और केवल इसके लिए गुण-दोष के अलावा उच्च न्यायालय द्वारा जारी परमादेश अलग रखे जाने के योग्य है। [पैरा 43] [141-बी-ई]

मनसुखलाल विट्ठलदास चौहान बनाम गुजरात राज्य (1997) 7 एससीसी 622: 1997 (3) पूरक एससीआर 705- पर भरोसा किया।

मामला कानून संदर्भ

2005 (1) एससीआर 582	पर भरोसा किया	पैरा 19
1988 (2) पूरक। एससीआर 690	पर भरोसा किया	पैरा 34
2004 (1) एससीआर 36	पर भरोसा किया	पैरा 36
1975 (1) एससीआर 956	पर भरोसा किया	पैरा 38
1997 (3) पूरक। एससीआर 705	पर भरोसा किया	पैरा 42

सिविल अपीलीय न्यायनिर्णय: सिविल अपील सं 13785/2015

कर्नाटक उच्च न्यायालय, बेंगलोर की खंड पीठ के 2011 की रिट याचिका संख्या 30568 (बी. डी. ए.-पी. आई. एल.) में 19.10.2012 दिनांकित निर्णय और आदेश से।

के साथ

2015 का सी. ए. सं. 13786

टी. आर. अंध्यारुजिना, बसव प्रभु एस. पाटिल, एस. एन. भट, रवि पंवार, बी. सुब्रमण्य प्रसाद, निशांत पाटिल, अनिरुद्ध सांगनेरिया, चिन्माय देशपांडे, अमजिद मकबूल, प्रशांत भूषण, प्रणव सचदेवा, नेहा राठी, ई. सी. विद्या सागर, जेनिफर जॉन, सुभाष चंद्र सागर, बी. के. गौतम, एस. कुलकर्णी, एम. गिरीश कुमार, अंकुर एस. कुलकर्णी, वी. एन. रघुपति उपस्थित दलों के लिए।

न्यायालय का निर्णय मदन बी. लोकुर, न्यायाधिपति द्वारा दिया गया था।

1. दोनों याचिकाओं में अनुमति दी गई।

2. विचारणीय प्रश्न यह है कि क्या अपीलकर्ताओं (सदानंद गौडा और जीवराज) ने उन्हें आवंटित भूखंडों पर आवासीय भवन एक बहुमंजिला इमारत का निर्माण करके बेंगलोर विकास प्राधिकरण (संक्षेप में 'बीडीए') के साथ व्यक्तिगत रूप से प्रवेश करके व्यक्तिगत रूप से पट्टा-सह-बिक्री समझौते की शर्तों का उल्लंघन किया है। वैकल्पिक सवाल यह है कि क्या उनके द्वारा किया गया निर्माण बृहत बेंगलोर महानगर पालिका (संक्षेप में

'बीबीएमपी') द्वारा स्वीकृत योजना के विपरीत है, और इस तरह बी. डी. ए. के साथ पट्टे सह-बिक्री समझौता का उल्लंघन किया है। कथित रूप से उल्लंघन किया गया पट्टे- सह बिक्री समझौता खंड 4 की शब्दावली है जो इस प्रकार पढ़ता है:

"4. पट्टेदार/खरीदार संपत्ति उप-विभाजित नहीं करेगा या उसमें एक से अधिक आवास का निर्माण नहीं करेगा।

'आवास' शब्द का अर्थ है पूरी तरह से मानव निवास के लिए उपयोग करने के लिए निर्मित भवन बनाना और इमारत में ऐसा कोई अपार्टमेंट शामिल नहीं होगा चाहे उसमें संलग्न है या नहीं, एक दुकान या एक इमारत के रूप में उपयोग किया जाता है या गोदाम या इमारत जिसमें यांत्रिक शक्ति या अन्यथा द्वारा कारखाने का संचालन होता है।

(क) पट्टेदार उसे किराए पर दिया गया स्थान पर कम से कम दो पेड़ लगाएगा।"

3. हमारी राय में, दोनों प्रश्नों का उत्तर नकारात्मक होने की आवश्यकता है। बी. डी. ए. के साथ पट्टा-सह-बिक्री समझौते का उल्लंघन करने जैसा पट्टा-सह-बिक्री समझौता या निर्माण के लिए मंजूरी योजना का कोई उल्लंघन नहीं हुआ है।

4. 5 मार्च, 2002 को या उसके आसपास, सदा नंद गौड़ा (तब विधानमंडल में विपक्ष के उपनेता कर्नाटक विधानसभा) ने कर्नाटक के मुख्यमंत्री को एक पत्र संबोधित कर बेंगलोर विकास प्राधिकरण से एक भूखंड के आवंटन के लिए अनुरोध किया। इस अनुरोध पर अनुकूल तरीके से विचार किया गया और उन्हें 30 अगस्त 2006 को बेंगलोर विकास प्राधिकरण (साइट आवंटन) नियम, 2006, के संदर्भ में एच. एस. आर. लेआउट सेक्टर-3, बेंगलोर में 50 फुट x 80 फुट माप का भूखंड संख्या 2-बी आवंटित किया गया। आवश्यकतानुसार औपचारिकताओं को पूरा करते हुए, दिनांक 1 सितम्बर 2006 को सदानंद गौड़ा ने बी. डी. ए. के साथ एक उपक्रम के रूप में एक हलफनामा निष्पादित किया जिसमें इसे इस प्रकार कहा गया था:

"4. यदि इस शपथ पत्र में प्रस्तुत कोई गलत बयान या घोषणा की स्थिति में और मेरे द्वारा स्थल आवंटन की किसी भी शर्त का उल्लंघन करने की स्थिति में, अधिकारियों को मुझे कोई मुआवजा दिए बिना साइट और इस तरह के भवन को फिर से शुरू करने का अधिकार है और बी. डी. ए. उस साइट को फिर से शुरू करने का अधिकार और सशक्त है जिसके लिये बी. डी. ए. अधिकृत है और मैं एतद्वारा ऐसा घोषित करता हूँ और मैं तदनुसार शपथ लेता हूँ।"

शपथ पत्र के निष्पादन और सभी आवश्यक प्रशासनिक औपचारिकताएँ पूरी करने के बाद, डी. ए. ने 2 फरवरी, 2007 सदानंद गौड़ा के पक्ष में एक पट्टा-सह-बिक्री समझौता निष्पादित किया और उसी दिन उसे भूखंड का अधिकार सौंप दिया गया।

5. जहाँ तक जीवराज की बात है, उन्होंने भी 14 सितंबर, 2004 को या उसके आसपास के कर्नाटक के मुख्यमंत्री को एक भूखंड आवंटन के लिए अनुरोध किया और उनके अनुरोध पर बीडीए द्वारा प्लॉट आवंटन किया गया था और तत्पश्चात 30 अक्टूबर, 2008 को आवंटन को प्लॉट नं. 13-बी एच. एस. आर. लेआउट में बी, सेक्टर-3, बेंगलूर में बदल दिया गया था। जीवराज के भूखंड का क्षेत्रफल भी 50 फीट x 80 फीट है और यह सदानंद गौड़ा को आवंटित भूखंड के निकट है। जीवराज ने भी सभी आवश्यक प्रशासनिक औपचारिकता कार्य पूरे कर लिए और 24 नवंबर, 2008 को उन्हें भूखंड का कब्जा सौंप दिया गया।

6. 4 जून, 2009 को दोनों, सदानंद गौड़ा और जीवराज ने उनके प्लॉट के विलय के लिए बी. डी. ए. के समक्ष एक आवेदन प्रस्तुत किया। अनुरोध बी. डी. ए. द्वारा अस्वीकार कर दिया गया था और 24 सितंबर, 2009 को उन्हें सूचित किया गया और एकीकरण के प्रस्ताव को अस्वीकार करने के कारणों की वैधता के संबंध में कोई विवाद या संदेह नहीं है।

7. इसके बाद, सदानंद गौड़ा और जीवराज दोनों ने बीबीएमपी को एक भवन योजना की मंजूरी के लिए अलग-अलग आवेदन किए गए। भवन योजनाएँ एक ग्राउंड/स्टिल्ट फ्लोर और दो ऊपरी मंजिल के निर्माण के लिए थीं। योजनाओं पर बीबीएमपी द्वारा विचार किया गया और 22 जुलाई, 2010 को स्वीकृत किया गया। इस स्तर पर, यह ध्यान दिया जा सकता है कि स्वीकृत निर्माण के संबंध में कुछ भ्रम था लेकिन सुनवाई के दौरान यह स्पष्ट किया गया कि मंजूरी एक ग्राउंड/स्टिल्ट फ्लोर और दो ऊपरी मंजिल के निर्माण के लिए थीं।

8. इस प्रकार दी गई मंजूरी के आधार पर, सदानंद गौड़ा और जीवराज के स्वामित्व वाले भूखंड पर निर्माण कार्य शुरू हो गया।

9. 2 अगस्त, 2011 को बेंगलोर मिरर अखबारने एक खबर छापी जिसमें आरोप लगाया गया था कि सदानंद गौड़ा उसे और पर जीवराज को आवंटित दो भूखंड को मिलाकर उन पर एक अवैध निर्माण कर रहे थे। अखबार ने निर्माण की तस्वीरें छापीं जिसमें दो भूखंडों पर निर्माणाधीन एक समग्र इमारत को दिखाया गया था और यह आरोप लगाया गया था कि निर्माणाधीन इमारत पाँच मंजिला इमारत थी। यह भी आरोप लगाया गया था कि इमारत का एक हिस्सा वाणिज्यिक उद्देश्यों के लिए उपयोग किया जाएगा, हालांकि आवंटन एक आवासीय उद्देश्य के लिए किया गया था।

10. जाहिरा तौर पर समाचार पत्र की रिपोर्ट पर आधारित (और शायद उनका अपना शोध) एक नागलक्ष्मी बाई ने 4 अगस्त, 2011 को कर्नाटक उच्च न्यायालय में एक रिट याचिका दायर की जिसमें एक घोषणा के लिए प्रार्थना की गई थी कि ऊपर बताए गए भूखंडों पर इमारत को बनाया जाने से बी. डी. ए. द्वारा दयानंद गौड़ा को दिया गया आवंटन अवैध है। और बी. डी. ए. दयानंद गौड़ा से स्थल को इमारत साइट के साथ वापिस ले ले और इसमें भुगतान की गई किसी भी राशि को जब्त कर लें। की ओर से। रिट याचिका के पक्षकार थे कर्नाटक राज्य (प्रत्यर्थी संख्या। 1 और 2), बी. डी. ए. (प्रतिवादी संख्या 3), पुलिस आयुक्त (प्रतिवादी संख्या 4 लेकिन बाद में हटा दिया गया) और सदानंद गौड़ा (प्रतिवादी सं. 5)। बाद में, बीबीएमपी को प्रतिवादी संख्या 6 के रूप में शामिल किया गया और जीवराज को उच्च न्यायालय में प्रतिवादी सं. 7 के रूप में शामिल किया गया था।

11. अभिलेख के लिए, यह उल्लेख किया जा सकता है कि 4 अगस्त 2011 को, जिस दिन रिट याचिका दायर की गई थी, सदानंद गौड़ा को कर्नाटक के मुख्यमंत्री के रूप में नियुक्त किया गया था।

12. नागलक्ष्मी बाई की शिकायत का सार यह था कि सबसे पहले बी. डी. ए. द्वारा इनकार के बावजूद दो आस-पास के भूखंडों को मिला दिया गया था और उन पर बिना अनुमति के एक समग्र या समेकित रूप से

भवन निर्माण किया गया था और इसलिये अनिवार्य रूप से सदानंद गौड़ा और जीवराज द्वारा बी. डी. ए. के साथ किये गए पट्टा-सह-बिक्री विलेख का उल्लंघन हुआ था। दूसरे, निर्मित इमारत बीबीएमपी द्वारा अनुमोदित योजना के अनुरूप नहीं थी और इसलिए बी. डी. ए. के साथ पट्टा-सह-बिक्री समझौते और बी. डी. ए. को दिए गए वचन पत्र के रूप में शपथ पत्र का उल्लंघन था। यह भी आरोप लगाया गया कि पट्टा-सह-बिक्री विलेख के विपरीत, इस इमारत का उपयोग वाणिज्यिक उद्देश्यों के लिए किया जाना था ये नगालक्ष्मी बाई द्वारा उठाई गई ये तीन प्रमुख शिकायतें थीं।

13. उच्च न्यायालय ने रिट याचिका को स्वीकार किया और 10 जनवरी, 2012 को उत्तरदाताओं को नोटिस जारी किया।

14. इस बीच, सदानंद गौड़ा और जीवराज ने स्वीकृत भवन योजना के संशोधन के लिए आवेदन भेजे। इस बात पर कोई विवाद नहीं है कि इसकी अनुमति थी। अनुरोध पर बीबीएमपी द्वारा विचार किया गया था और 26 सितंबर/3 अक्टूबर, 2011 को एक प्रत्येक भूखंड पर तहखाना, भूतल और तीन ऊपरी मंजिल के निर्माण के लिए मंजूरी दी गई थी। रिट याचिका को स्वीकार करने के बाद, संशोधित भवन योजना को और संशोधित किया गया और सदानंद गौड़ा और जीवराज के अनुरोध पर बीबीएमपी द्वारा इसे 12 जून/22 जून, 2012 को तहखाने, जमीन वाली इमारत के लिए फर्श

और पूरी तरह से आवासीय उद्देश्यों के लिए तीन ऊपरी मंजिल निर्माण की अनुमति दी गई थी।

उच्च न्यायालय में प्रतिक्रियाएँ

15. रिट याचिका के जवाब में, बी. डी. ए., बी. बी. एम. पी., सदानंद गौड़ा और जीवराज द्वारा हलफनामे दायर किए गए थे।

16. बी. डी. ए. ने इस बात से इनकार किया कि विचाराधीन दो भूखंडों में इसका समामेलन किया गया और यह भी कहा गया कि भवन योजनाओं को मंजूरी देने में इसकी कोई भूमिका नहीं थी। बीबीएमपी ने कहा कि यह आरोप कि पाँच मंजिला इमारत का निर्माण किया गया था सही नहीं था और न ही यह सही था कि इमारत व्यावसायिक उद्देश्यों के लिए उपयोग के लिये बनाई जा रही थी। वास्तव में, यह प्रस्तुत किया गया था कि निर्माण पूरा नहीं हुआ था और इसलिए यह नहीं यह माना जा सकता कि इमारत स्वीकृत भवन योजनाओं का उल्लंघन कर रही थी या इसका उपयोग वाणिज्यिक उद्देश्यों के लिए किया जाना था। कर्नाटक नगरपालिका निगम अधिनियम, 1976 की धारा 310 की ओर ध्यान आकर्षित किया गया जिसमें यह प्रावधान किया गया है कि बिना आयुक्त से अनुमति के कोई भवन पर कब्जा नहीं किया जा सकता है या कब्जा करने की अनुमति नहीं दी जा सकती है। यह प्रस्तुत किया गया था कि

सदानंद गौड़ा को भवन का निरीक्षण और स्वीकृत योजना अनुपालन के अनुपालन के बाद ही इमारत पर कब्जा करने की अनुमति दी जायेगी।

17. बीबीएमपी ने आगे कहा (निर्णय दिया जाने से कुछ दिन पहले 9 अक्टूबर, 2012 को दायर की गई आपत्तियों अतिरिक्त बयान में) कि विचाराधीन भूखंड का अनुमेय तल क्षेत्र अनुपात 2.25 है और अनुमेय कवरेज 65% है। हालाँकि, जब से सदानंद गौड़ा ने हस्तांतरणीय विकास अधिकार खरीदे थे, इसलिये वह एक 3.60 का अनुपात तल क्षेत्र और अनुमेय कवरेज 82.5% का हकदार है। बी. बी. एम. पी ने अनुमेय तल क्षेत्र अनुपात, अनुमेय कवरेज क्षेत्र और संशोधित स्वीकृत योजना में क्या हासिल किया गया है इसका एक चार्ट दिया।

क्र म सं.	विवरण	संशोधित योजना के अनुसार	संशोधित योजना के विरुद्ध प्राप्त किया गया
1.	अनुमेयफर्श क्षेत्र अनुपात	3.60	2.562
2.	अनुमेय आच्छादन योग्य क्षेत्र	82.50 %	64.03 %

बीबीएमपी द्वारा यह विशेष रूप से कहा गया था कि "संशोधित अब स्वीकृत योजना विशुद्ध रूप से आवासीय उद्देश्य के लिए है।" बीबीएमपी ने आगे कहा कि स्वीकृत योजना के संदर्भ में सहायक निदेशक, नगर योजना

और बीबीएमपी के सहायक कार्यकारी अभियंता द्वारा इमारत का निरीक्षण किया गया था। निरीक्षण के दौरान, कुछ विचलन दिखाई दिये और उस संदर्भ में कर्नाटक नगर निगम अधिनियम के तहत उचित कार्रवाई की जाएगी। और यह कि एक अधिभोग प्रमाण पत्र केवल इसके बाद ही जारी किया जाएगा जब बीबीएमपी संतुष्ट है कि निर्माण कानून की आवश्यकताएँ पूरा करता है।

18. सदानंद गौड़ा ने भी उच्च न्यायालय में एक हलफनामा दायर किया जिसमें उन्होंने पट्टा-सह-बिक्री समझौता या स्वीकृत भवन योजना के किसी भी उल्लंघन से इनकार किया था। उन्होंने इस बात से इनकार किया कि पाँच मंजिला इमारत का निर्माण किया गया था या प्रश्नगत दो भूखंडों को एक साथ जोड़ा गया। उन्होंने कहा कि एक 20% का क्षेत्रफल वाणिज्यिक गतिविधि के लिए निर्धारित किया जा सकता है और उन्होंने स्वीकृत भवन योजना का उल्लंघन नहीं किया था। जीवराज द्वारा भी हालाँकि, इस बात पर जोर देते हुए कि लगभग इसी तरह का हलफनामा दायर किया गया है, कि रिट याचिका में उनके खिलाफ कोई राहत का दावा नहीं किया गया था।

उच्च न्यायालय का निर्णय

19. विभिन्न पक्षकारों द्वारा दायर हलफनामों को देखने के बाद और विद्वान वकील को सुनने के बाद, उच्च न्यायालय द्वारा अपने 19 अक्टूबर,

2012 का आलोच्य निर्णय और आदेश द्वारा नागलक्ष्मी बाई द्वारा दायर रिट याचिका की अनुमति दी गई। उच्च न्यायालय ने यह माना कि सदानंद गौड़ा और जीवराज के दो भूखंड थे बी. डी. ए. द्वारा अनुमति देने से इनकार करने के बावजूद समामेलित किये गये थे और यह भी कि उन दोनों भूखंड पर एक 'समरूप संरचना' आ गई थी। इस प्रकार, पट्टा-सह-बिक्री समझौता की शर्त संख्या 4 का उल्लंघन किया गया था। अदालत ने यह भी माना कि बीबीएमपी द्वारा 22 जुलाई, 2010 को स्वीकृत भवन योजना पट्टा-सह-बिक्री समझौता की शर्त संख्या 4 का उल्लंघन था और उसके बाद किये गये संशोधन एक विलम्बित क्षति नियंत्रण की एक कवायद थी। उच्च न्यायालय ने इस न्यायालय के आर. & एम. ट्रस्ट बनाम कोरमंगला रेजिडेंट्स विजिलेंस ग्रुप में फैसले पर विचार किया और माना कि यह मामले के तथ्यों पर लागू नहीं होता है। तदनुसार, उच्च अदालत ने बीबीएमपी द्वारा सदानंद गौड़ा और जीवराज के पक्ष में निर्माण भवन को मंजूरी देने के आदेश को रद्द कर दिया और बीडीए को पट्टा-सह-बिक्री समझौते की शर्त संख्या 4 और साथ ही उनके द्वारा बी. डी. ए. को उसके नियमों और शर्तों का पालन करने के लिए दिए गए वचन के रूप में शपथ पत्र और आवंटन के नियम के अनुसार उनके खिलाफ कार्रवाई करने का निर्देश दिया।

20. उच्च के निर्णय का योग और सार न्यायालय पैराग्राफ 53 और पैराग्राफ 61 में पाया जाना है और ये इस प्रकार हैं:

"53. निवेदन किए गए तथ्यों और अभिलेख पर सामग्री से और यहाँ तक कि उत्तरदाताओं की ओर से दायर आपत्तियों के बयानों में निहित कथन भी और अनुलग्नकों जैसे याचिकाकर्ता और उत्तरदाताओं द्वारा प्रस्तुत तस्वीरें, इसे विवादित नहीं किया जा सकता है और न ही किसी भी तरह से संदेह है कि एक सजातीय संरचना जिसे एक धन चार मंजिलों के रूप में या अन्यथा, चित्रांकित किया गया है, रखा गया है और यह निर्माण दोनों साइटों के एकीकरण और एक वाणिज्यिक परिसर या संयुक्त संरचना स्थापित करने के लिये पाँचवें और सातवें उत्तरदाताओं के संयुक्त अनुरोध को अस्वीकार करने के बाद आयी थी, एक ऐसी संरचना है जो शुरू से ही त्रुटिपूर्ण है और स्पष्ट रूप से बीडीए द्वारा पाँचवें और सातवें उत्तरदाताओं के दोनों स्थलों के एकीकरण के अनुरोध को अस्वीकार करने के पारित आदेश के उल्लंघन में है। भवन उपनियमों और क्षेत्रीय विनियमों के प्रावधानों को सक्षम करने के अलावा, जो हमारे ध्यान में लाए गए हैं, जो शायद, योजनाओं में संशोधन को सक्षम कर सकते हैं और एक संशोधित योजना की अनुमति दी जा सकती है, यदि सब कुछ कानून की सीमा के भीतर है और एक बुनियादी कानून द्वारा निषिद्ध नहीं है। तत्काल

मामले में, जैसा कि याचिकाकर्ता के विद्वान वकील द्वारा इंगित किया गया है, निर्माण शुरू में पट्टा-सह-बिक्री समझौता की शर्त संख्या 4 का उल्लंघन था और इसलिए वचन के शपथ पत्र का भी उल्लंघन था।"

उच्च न्यायालय के निर्णय का अग्रग्राफ 61 इस प्रकार है -

"61. नगरपालिका प्राधिकरण, यदि बिल्कुल भी हो, तो केवल भवन योजना को क्षेत्रीय विनियम और भवन उप-कानून के अनुरूप होने के लिये ही जिम्मेदार है। साथ ही, पट्टा-सह-बिक्री समझौते में शामिल शर्त पर भी विचार किया जाना है। नगरपालिका के अधिकारियों द्वारा जिस तरह से ग्राउंड प्लस टू मंजिल के निर्माण को मंजूरी देते हुए प्रारंभिक योजना की स्वीकृत की जाती है, वह अपने आप में इंगित करते हैं कि वे पट्टा-सह-बिक्री समझौते का सं. 4 की अनदेखी कर रहे हैं। क्या इस प्रारंभिक योजना को एक वैध योजना के रूप में वर्णित किया जा सकता है या नहीं, यह आवंटन की शर्तों में से एक अनदेखी करने वाली योजना है और इसलिये आवंटी, जो बी. डी. ए. द्वारा उन पर लगाई शर्तों के बारे में अच्छी तरह से जानते हैं, बी.बी.एम.पी. द्वारा स्वीकृत इस योजना का लाभ नहीं उठा सकते हैं

जो शुरू में त्रुटिपूर्ण है और आवंटन की शर्तों के विपरीत यह तर्क देना कि यह एक वैध प्रारंभिक योजना और संशोधित योजनाओं के आधार पर उप-कानून आदि के अनुसार कानून में अनुमति है।"

21. दुखी होते हुए, सदानंद गौड़ा और जीवराज ने इन अपीलों को दायर किया है।

चर्चा

22. पट्टा-सह-बिक्री समझौते की शर्त संख्या 4 के एक सादे पठन पर हमें यह प्रतीत होता है कि इसका उल्लंघन तीन परिस्थितियों में किगया है: (i) यदि भूखंड उप-विभाजित है या (ii) यदि उस पर मानव निवास के उद्देश्य से एक से अधिक भवनों का निर्माण किया गया है या (iii) यदि एक अपार्टमेंट भले ही इमारत से जुड़ा हो या नहीं, का उपयोग दुकान या गोदाम आदि के रूप में किया जाता है।

23. जहाँ तक पहली परिस्थिति का संबंध है, वहाँ ऐसा कोई आरोप नहीं है कि सदानंद गौड़ा या जीवराज अपने-अपने भूखंड को उप-विभाजित किया। आरोप (हालांकि इनकार) इसके विपरीत है, जो यह है कि उन्होंने उनके प्लॉट का विलय कर लिया है। यह मानते हुए कि आरोप प्रमाणित है, सबसे अधिक यह हो सकता है, कि उन्होंने दिनांकित 24 सितंबर, 2009 पत्र के विपरीत काम किया है लेकिन पट्टा-सह-बिक्री समझौते का

शर्त सं. 4 का कोई उल्लंघन नहीं है। दिनांक 24 सितंबर, 2009 के पत्र के विपरीत काम करने का प्रभाव जो भी हो, प्रचार या उत्तेजित नहीं किया गया है। किसी भी स्थिति में नागलक्ष्मी बाई द्वारा स्थापित मामला 24 सितंबर, 2009 पत्र के उल्लंघन का नहीं है, बल्कि पट्टा-सह-बिक्री समझौते का शर्त सं. 4 के उल्लंघन का है। इन परिस्थितियों में, स्पष्ट रूप से, हम यह समझने में विफल हैं कि उच्च न्यायालय ने यह यह कैसे पाया कि दो भूखंडों का (ऐसा मानते हुए) एकीकरण पट्टा-सह-बिक्री समझौते का उल्लंघन। जो भी हो, वास्तव में दो भूखंडों का कोई उप-विभाजन नहीं है और उस हद तक पट्टा-सह-बिक्री समझौते की शर्त संख्या 4 का कोई उल्लंघन नहीं है।

24. जहाँ तक दूसरी और तीसरी स्थिति का संबंध है, यह किसी का मामला नहीं है कि भूखंडों में से किसी एक पर एक से अधिक इमारतें रही हैं या इमारत या इसके किसी हिस्से का उपयोग दुकान या गोदाम आदि के रूप में किया जाता है। इसलिए, इसे हमें और अधिक रोकने की आवश्यकता नहीं है, विशेष रूप से क्योंकि भवनों का अभी तक पूरी तरह से निर्माण नहीं हुआ है।

25. नागलक्ष्मी बाई की शिकायत है कि इमारत की तस्वीरें इंगित करती हैं कि दोनों भूखंड पर निर्माण वास्तव में एक मिश्रित या एक संयुक्त या एक समरूप संरचना है और वह निर्माण अपने आप में पट्टा-सह-बिक्री

समझौते की शर्त संख्या 4 का उल्लंघन है। यह उनकी आगे की शिकायत है कि रिट याचिका दायर किए जाने के बाद सदानंद गौड़ा और जीवराज दोनों ने कुछ बदलाव किए और क्षति नियंत्रण के माध्यम से संरचना के एक हिस्से को ध्वस्त कर दिया ताकि ऐसा प्रतीत हो कि प्रत्येक भूखंड पर एक अलग इमारत है। यह प्रस्तुत किया जाता है कि एक बार पट्टा-सह-बिक्री समझौते की शर्त का उल्लंघन हो जाने पर, संयुक्त या मिश्रित या सजातीय संरचना एक हिस्से का विध्वंस उस उल्लंघन को पूर्ववत या ठीक नहीं कर सकता है जो पहले ही हो चुका है।

26. हम इस संबंध में नागलक्ष्मी बाई की ओर से उन्नत इस तर्क से सहमत नहीं हैं। उनके द्वारा रिट याचिका उस समय दायर की गई थी जब निर्माण प्रगति पर चल रहा था-वास्तव में, यह अभी भी पूर्ण नहीं है। यह सच है कि निर्माण में महत्वपूर्ण प्रगति हुई लेकिन फिर भी सदानंद गौड़ा और जीवराज इसमें तब तक बदलाव कर सकते थे जब तक बीबीएमपी द्वारा अधिभोग प्रमाण पत्र प्रदान नहीं किया जाता है। यह मान लेना थोड़ा दूर की बात है, जैसे कि वर्तमान में, कि एक अपूर्ण संरचना जिसे संशोधित किया जा सकता है, वह स्वयं भवन उप-कानूनों या पट्टा-सह-बिक्री समझौता के विपरीत है विशेष रूप से जब उसमें परिवर्तन या संशोधन हो सकते हैं। जब तक अधिभोग प्रमाण पत्र या समापन प्रमाण पत्र प्रदान नहीं किया जाता है किसी भवन के स्वामी द्वारा सुधारात्मक उपाय हमेशा किए जा सकते हैं। यह शायद ' परिवर्तन करने के लिए इस

'अधिकार' के अनुसार है कि जो दोनों, सदानंद गौड़ा और जीवराज ने यह कयास लगाया कि यदि संरचना बने रहती है तो शायद बीबीएमपी द्वारा एक अधिभोग प्रमाण पत्र प्रदान नहीं किया जा सकता है और शायद यही कारण है कि आंशिक संरचना का विध्वंस किया गया था। सुधारत्मक कदम उठाने के लिये उन्हें दोषी नहीं ठहराया जा सकता है, चाहे कितने भी विलंबित हों, चाहे वे स्वैच्छिक हों या रिट याचिका, या अन्यथा द्वारा प्रेरित।

27. इस संबंध में कभी-कभी निर्माण में आने वाले विचलनों के संबंध में एक समानता खींची जा सकती है। कुछ विचलन समझौता योग्य हैं और कुछ नहीं हैं और जो यौगिक नहीं हैं उन्हें अधिभोग प्रमाण पत्र या पूरा प्रमाण पत्र दिया जाने से पहले ठीक किया गया जाना आवश्यक है। सिर्फ इसलिए कि एक इमारत में स्वीकृत योजना से कुछ विचलन है, या तो प्रारंभिक चरण में या बाद में निर्माण में, इसका मतलब यह नहीं है कि निर्माण अपने आप में अवैध है जब तक कि विचलन अपरिवर्तनीय न हों, उस स्थिति में एक अधिभोग प्रमाण पत्र या पूर्ण प्रमाण पत्र नहीं दिया जायेगा। बिल्डिंग उप नियमों या नगरपालिका प्राधिकरण द्वारा आवश्यकतानुसार परिवर्तन और संशोधन किए जा सकते हैं और जहाँ तक वर्तमान मामले का संबंध है, ठीक वही हुआ है जो कि निर्माण को भवन नियम के अनुरूप लाने के लिये है। सदानंद गौड़ा और जीवराज द्वारा इमारत के एक हिस्से को ध्वस्त कर दिया गया था। जिस चरण में संशोधन किए जाते हैं, उसका कोई परिणाम नहीं होता है, जब तक कि वे

अधिभोग प्रमाण पत्र या समापन प्रमाण पत्र प्रदान किये जाने से पहले बनाए जाते हैं।

28. नगालक्ष्मी बाई इस बात से भी दुखी हैं कि दोनों भूखंडों पर कई मंजिला निर्माण कार्य शुरू हो गया है। आप चाहें या न चाहें, पट्टा-सह-बिक्री समझौता की शर्त संख्या 4 भूखंड पर बहु मंजिला इमारत के निर्माण पर रोक नहीं लगाती है, जब तक कि निर्माण एक आवास गृह का है जिसका पूरी तरह से मानव निवास के लिए उपयोग किया जाता है न कि एक दुकान या गोदाम के रूप में या अन्य वाणिज्यिक उद्देश्यों के लिए। जब तक कि इमारत पट्टा-सह-बिक्री समझौता और भवन विनियम और उप-कानून की शर्तों के अनुरूप है, निर्माण पर आपत्ति नहीं ली जा सकती है, चाहे वह कितना भी बड़ा हो या अनुचित रूप से ऐसा हो सकता है। इस संबंध में, बी. डी. ए. विशेष रूप से यह कहने के लिये रिकॉर्ड में है कि पट्टा-सह-बिक्री समझौता का कोई उल्लंघन नहीं है और बीबीएमपी रिकॉर्ड में यह कहने के लिए है कि कुछ विचलनों को छोड़कर, स्वीकृत योजना का कोई उल्लंघन नहीं है। बीबीएमपी का यह कहना भी रिकॉर्ड में है कि जब तक इमारतें स्वीकृत योजना और भवन नियम के अनुरूप न हों, तब तक सदानंद गौड़ा और जीवराज को कोई अधिभोग प्रमाण पत्र नहीं दिया जाएगा। मामला यहीं शांत होना चाहिये।

29. हमारी राय में, उच्च न्यायालय इस निष्कर्ष पर आने में गलती कर रहा था कि दो भूखंडों पर निर्मित इमारतें स्वीकृत योजना के अनुसार नहीं थीं। ये इमारतें निर्माणाधीन थीं और अभी भी हैं और यह कहना जल्दबाजी होगी कि स्वीकृत योजना का उल्लंघन हुआ है। इसमें कोई शक नहीं है कि बीबीएमपी द्वारा बताए गए कुछ विचलन हैं, लेकिन यह एक ऐसा मामला है जिस पर एक तरफ सदानंद और जीवराज और दूसरी तरफ बीबीएमपी निश्चित रूप से ध्यान दे सकते हैं। इमारतों में कुछ विचलनों का मात्र अस्तित्व किसी भी निश्चित निष्कर्ष पर नहीं ले जाया जा सकता है कि पट्टा-सह-बिक्री समझौता की शर्त संख्या 4 या बीबीएमपी द्वारा स्वीकृत भवन योजना का उल्लंघन या उल्लंघन है।

30. नागलक्ष्मी बाई की एक और शिकायत यह है कि निर्माण ऐसा है कि इमारत वाणिज्यिक परिसर के रूप में उपयोग करने में सक्षम है। उदाहरण के लिए, कुछ तस्वीरों पता चलता है कि शटर लगा दिए गए हैं और विवाद यह है कि वास्तव में कुछ दुकानों को शटर के साथ बनाया गया है। जैसा कि ऊपर उल्लिखित है, इमारत अभी तक पूरी नहीं हुई है और हम यह अंदाजा नहीं लगा सकते हैं कि सदानंद गौड़ा और जीवराज ने शटर क्यों लगाए हैं। इसका कारण अच्छा भी हो सकता है और नहीं भी। किसी भी तरह से कुछ भी नहीं माना जा सकता है। हम इस तर्क को भी नजरअंदाज नहीं कर सकते हैं कि 20 प्रतिशत भवन का उपयोग वाणिज्यिक उद्देश्य के लिए अनुमत रूप से किया जा सकता है। यदि शटर

लगाना भवन के एक हिस्से का गैरकानूनी वाणिज्यिक उपयोग का संकेत है, तो बी. डी. ए. और बी. बी. एम. पी. इस मामले पर विचार निश्चित रूप से करेंगे कि इसका क्या मूल्य है, जिसमें यह भी शामिल है कि क्या 20% भवन का व्यावसायिक रूप से दोहन किया जा सकता है या नहीं।

31. अंत में यह तर्क दिया जाता है कि हमें प्रभावी रूप से जो करने की आवश्यकता वह है पर्दा उठाना, इसलिए बोलने के लिए, और सराहना करने के लिए कि सदानंद गौड़ा एक प्रभावशाली राजनीतिज्ञ हैं और वैधानिक अधिकारियों के साथ अपने तरीके से काम कर सकते हैं। विवाद यह है कि कि सदानंद गौड़ा कर्नाटक में एक प्रभावशाली राजनीतिज्ञ थे (और हैं) और प्रासंगिक समय में इसके मुख्यमंत्री भी थे और इसने पट्टा सह-बिक्री समझौता की शर्त संख्या 4 का प्रत्यक्ष और गंभीर उल्लंघन के बावजूद किसी भी वैधानिक प्राधिकरण के लिए अपने हित के प्रतिकूल किसी भी निष्कर्ष पर पहुंचने के लिये असंभव बना दिया। इस तरह के कंबल और फ्री-व्हीलिंग प्रस्तुति को स्वीकार करना मुश्किल है, विशेष रूप से अभिलेख पर किसी सामग्री की अनुपस्थिति में। इसके अलावा, यह भी याद किया जा सकता है कि जब सदानंद गौड़ा ने अपने भूखंड के जीवराज के साथ, विलय के लिए आवेदन किया था वे कर्नाटक विपक्ष का उपनेता होने के नाते एक प्रभावशाली राजनेता थे। इसके बावजूद, बी. डी. ए. ने इनके भूखंड को जीवराज के भूखंड के साथ जोड़ने के अनुरोध को अस्वीकार कर दिया। इसके अलावा, जबकि नागलक्ष्मी बाई की रिट

याचिका उच्च न्यायालय में लंबित थी और दयानंद गौड़ा कर्नाटक के मुख्यमंत्री थे, सहायक निदेशक, नगर योजना और बीबीएमपी के सहायक कार्यकारी अभियंता द्वारा परिसर का निरीक्षण किया गया था। उन्होंने निर्माण में कुछ विचलन बताया और बीबीएमपी ने शपथ पत्र पर कहा कि इस संबंध में उचित कार्रवाई की जाएगी और यह कि एक अधिभोग प्रमाण पत्र केवल इसके बाद ही जारी किया जाएगा जब बीबीएमपी संतुष्ट हो जाये कि निर्माण विधिसम्मत है। इन परिस्थितियों में यह अनुमान लगाना मुश्किल है कि सदानंद गौड़ा ने बीबीएमपी को हाथ मरोड़ने के लिये कर्नाटक के मुख्यमंत्री के रूप में अपने प्रभाव का प्रयोग किया क्योंकि निरीक्षण रिपोर्ट पूरी तरह से उनके पक्ष में नहीं थी।

32. इसका मतलब यह नहीं है कि किसी भी परिस्थिति में सांविधिक निकाय एक ऐसे राजनेता से प्रभावित नहीं होगा जिसका अच्छा खासा प्रभाव हो। यह बहुत कुछ मामले के तथ्यों और आसपास की परिस्थितियों पर निर्भर करता है। जहाँ तक वर्तमान मामले का सवाल है सदानंद गौड़ा के कर्नाटक में भले ही दबदबे के बावजूद, उसकी जमीन पर इमारत के निर्माण से सम्बंधित कोई भी दुरुपयोग का संकेत नहीं देते हैं जैसा कि ऊपर उल्लेख किया गया है।, निस्संदेह, निर्माण में कुछ विचलन हैं जिनका निश्चित रूप से बीबीएमपी द्वारा ध्यान रखा जाएगा, जिसमें शपथ पत्र पर स्पष्ट रूपसे कहा है कि अधिभोग प्रमाण पत्र केवल तभी दिया

जाएगा जब निर्मित इमारत स्वीकृत योजना और भवन उप-कानून के अनुरूप होगा।

33. उपरोक्त को देखते हुए, रिट याचिका की अनुमति देते हुए उच्च न्यायालय द्वारा पारित आदेश को बरकरार रखा जाने का हम कोई उचित कारण नहीं पाते हैं और इसे तदनुसार रद्द कर दिया जाता है।

जनहित याचिका

34. जनहित याचिका दायर करने में नागलक्ष्मी बाई के ईमानदारी के सवाल पर पक्षों के लिए विद्वान वकील ने हमें संबोधित किया। हम इस प्रश्न को खुला छोड़ते हैं और इस संबंध में उच्च न्यायालय के निर्णय की शुद्धता या अन्यथा पर कोई राय व्यक्त नहीं करते हैं।

35. हालाँकि, हम ध्यान देते हैं कि आम तौर पर, लोक हित याचिका में प्रक्रियात्मक तकनीकों को पीछे रहना चाहिए। यह न्यायालय ग्रामीण मुकदमेबाजी और हकदारी केंद्र बनाम यू.पी राज्य में पारित निर्णय में इस आशय की स्थिति इस प्रकार है:

"हमारे समक्ष दायर रिट याचिकाएं अंतर-पक्षीय विवाद नहीं हैं और जनहित याचिका के माध्यम से उठाए गए हैं और न्यायालय के समक्ष विवाद यह है कि क्या लोगों के रहने के लिए सामाजिक सुरक्षा और एक जोखिम रहित वातावरण बनाने के लिए, क्षेत्र में खनन की अनुमति दी या रोक दी

जाये। हो सकता है कि हमें ऐसा नहीं कहा गया हो कि जनहित याचिकाओं के लिए, प्रक्रियात्मक कानून लागू नहीं होते हैं। साथ ही यह भी याद रखना चाहिए कि जब अदालत के समक्ष विचार के लिए गंभीर सार्वजनिक महत्व का मामला है तब एक रक्षा के रूप में प्रक्रियात्मक कानून में हर तकनीकीता उपलब्ध नहीं होती है।"

36. आर एंड एम ट्रस्ट में जनहित याचिका में काफी कुछ कहा गया है और यह हमारे लिए इस पर आगे कोई चर्चा करने के लिए आवश्यक नहीं है सिवाय यह कहने के कि सुशासन से संबंधित मुद्दों में जनहित याचिका के मामले में अदालतों को कुछ अधिक उदार होना चाहिए। हालांकि, ऐसे मामले जो तत्काल या अनिवार्य रूप से मुकदमेबाजी के नहीं हो सकते हैं जो एक संगठन या व्यक्ति के खिलाफ निर्देशित (जैसे वर्तमान मुकदमा जो केवल सदानंद गौड़ा के खिलाफ निर्देशित किया गया था और बाद में जीवराज को जोड़ा गया) होते हैं उनसे नहीं निपटना चाहिए या शायद ही कभी निपटना चाहिए। जनता के उत्साही वादियों के लिए अन्य उपचार भी उपलब्ध हैं और उन्हें ऐसे उपचारों का लाभ उठाने के लिए प्रोत्साहित किया जाना जाए।

37. ऐसे मामलों में, जो हो सकता है विशेष रूप से जनहित याचिका से श्रेणी में आते हैं और जिसके लिए अन्य उपाय उपलब्ध हैं, जहाँ तक

परमादेश की एक रिट जारी करने की बात है, इस न्यायालय ने भारत संघ बनाम एस. बी. वोहरा में अभिनिर्धारित किया:

"मेंडमस का शाब्दिक अर्थ है एक आदेश। इंग्लैंड में मेंडमस का सार यह था कि यह एक शाही कमान थी जिसे राजा की पीठ (अब रानी की पीठ) द्वारा सार्वजनिक कानूनी कर्तव्य के निष्पादन का निर्देशन देने के लिये जारी किया जाता था।"

परमादेश एक ऐसे व्यक्ति के खिलाफ जारी किया जाता है जिसका कानूनी कर्तव्य अपने आप में एक कानूनी अधिकार स्थापित करता है। परमादेश एक ऐसे व्यक्ति के खिलाफ जारी किया जाता है जिसका कानूनी कर्तव्य कार्य करना है लेकिन वह लेकिन वह ऐसा करने में असफल रहे हैं और / या लापरवाही की है। इस तरह का कानूनी कर्तव्य या तो जनता के कर्तव्य निर्वहन में उत्पन्न होता है या कानून के संचालन द्वारा। मेंडमस की याचिका सबसे व्यापक उपचारात्मक प्रकृति की है। मेंडमस का ध्येय न्याय की विफलता से अव्यवस्था को रोकने के लिए है और उन सभी मामलों में प्रदान किया जाना आवश्यक है जहां कानून ने कोई विशिष्ट उपाय स्थापित नहीं किया है और जहाँ माँगने के बावजूद न्याय प्रदान नहीं किया गया है।

38. एक हितकारी सिद्धांत या एक अच्छी तरह से मान्यता प्राप्त नियम जिसे परम आदेश जारी करने से पहले ध्यान में रखा जाना चाहिए

उसे सरस्वती औद्योगिक सिंडिकेट लिमिटेड बनाम भारत संघ' में निम्नलिखित शब्दों में कहा गया है:

"अनुच्छेद 226 के तहत उच्च न्यायालय की शक्तियां सख्ती से उन सीमाओं तक सीमित नहीं हैं।

जिनके लिए अंग्रेजी व्यवहार में कार्यवाहियां विशेषाधिकार रिट विषय हैं। फिर भी, अच्छी तरह से मान्यता प्राप्त नियम कि कोई रिट या आदेश नहीं एक मेंडमस की प्रकृति में जारी नहीं होगा जब वहाँ इसमें अनिवार्य कर्तव्य का पालन करने में कोई विफलता नहीं होती है यह इस देश में भी लागू होता है। यहा तक कि अनिवार्य कर्तव्य के कथित उल्लंघनों के मामलों में भी, हितकारी सामान्य नियम, जो हमारे द्वारा लागू कुछ अपवादों के अधीन है, जैसा कि इंग्लैंड में है, जब मेंडमस की एक रिट मांगी जाती है, तो वह ऐसा हो सकता है जैसा कि हम इसे हैल्सबरी के इंग्लैंड के कानूनों में (तीसरा संस्करण), निर्धारित पाते हैं (खंड 13, पृष्ठ 106) :

"एक सामान्य नियम के रूप में आदेश तब तक नहीं दिया जाएगा जब तक जिस पार्टी ने शिकायत की है उसे पता है कि उसे क्या करने की आवश्यकता थी, ताकि उसके पास

यह विचार करने का साधन हो कि उसे पालन करना चाहिए या नहीं, और यह प्रमाण द्वारा दिखाया जाना चाहिए कि जिसे परमादेश की मांग करने वाला पक्ष चाहता है उसकी एक अलग मांग थी, और यह कि उस मांग को अस्वीकार करके पूरा किया गया।

हमारे सामने मामलों में ऐसी कोई मांग नहीं थी या इनकार नहीं था। इस प्रकार, यहाँ कोई संविधान के अनुच्छेद 226 के तहत किसी भी रिट, आदेश या निर्देश को जारी करने का कोई आधार नहीं दिखाया गया है।"

39. हमारे लिए यह आवश्यक नहीं है कि हम सदानंद गौड़ा और जीवराज के लिए विद्वान वकील के इस तर्क पर निश्चित रूप से उच्चारण करें कि नागलक्ष्मी बाई द्वारा शुरू किया गया मुकदमा एक जनहित याचिका नहीं था या उच्च न्यायालय द्वारा कि किसी भी परमादेश को जारी नहीं किया जाना चाहिए था क्योंकि ऐसी कोई मांग नहीं की गई थी न ही उस मांग को पूरा करने से इनकार किया गया था। लेकिन हम कानून की पुष्टि करने के लिए आवश्यक यह पाते हैं कि एक वादी को उन उपचारों का लाभ उठाने के लिये कहा जाए जो जनहित याचिका के दायरे में नहीं हैं।

विवेक का प्रयोग

40. सदानंद गौड़ा और जीवराज के लिए विद्वान वकील ने हमें इस मुद्दे पर भी संबोधित किया कि उच्च न्यायालय, बीबीएमपी द्वारा भवन योजना मंजूरी और आगे बीडीए को सदानंद गौड़ा और जीवराज के खिलाफ पट्टा-सह-बिक्री समझौते की शर्त संख्या 4 और उनके द्वारा दिया गया शपथ पत्र, जिससे प्रभावी रूप से बी. डी. ए. को पट्टे को जब्त करने की आवश्यकता होती है, में कार्रवाई करने के लिए, पर सवाल उठाने में अपने अधिकार क्षेत्र को पार कर गया था।

41. इस न्यायालय ने बार-बार कहा है कि जहां एक सांविधिक प्राधिकारी द्वारा विवेकाधिकार का प्रयोग किया जाना आवश्यक है, उसे ऐसा करने की अनुमति होनी चाहिए। यह अदालतों को संभालने के लिए नहीं है वह एक वैधानिक प्राधिकरण के लिए उपलब्ध विवेकाधिकार को अपने हाथ में लें और एक निर्णय लें। वर्तमान मामले में, उच्च न्यायालय ने बी. डी. ए. को सदानंद गौड़ा और जीवराज के खिलाफ कार्रवाई करने को आवश्यक बताकर उसके कार्य को वस्तुतः हाथ में लिया है। पट्टा-सह-बिक्री समझौता का खंड 10 बी. डी. ए. को किराया भुगतान में चूक या पट्टे सह-बिक्री समझौता की शर्तों या कानून के प्रावधान का उल्लंघन करने की स्थिति में पट्टेदार के खिलाफ कार्रवाई करने का विवेकाधिकार देता है। इसमें, निसंदेह, कथित चूककर्ता को नोटिस, उसके बाद सुनवाई और उसके बाद इस मुद्दे पर निर्णय की आवश्यकता होगी। इस संबंध में बी. डी. ए. के कार्यों को संभालते हुए, उच्च अदालत ने प्रक्रियात्मक आवश्यकता को पूरी

तरह से खारिज कर दिया है और बी. डी. ए. द्वारा कार्रवाई के एक विशेष पाठ्यक्रम को अनिवार्य किया है। यह काफी संभव है कि यदि बी. डी. ए. अपने विवेकाधिकार का प्रयोग करने की अनुमति दी जाती है तो यह आवश्यक रूप से पट्टे का ज़ब्त करने के लिये निर्देशित नहीं कर सकता है लेकिन उच्च न्यायालय द्वारा दिया गया निर्देश से जिसे पहले छूट की मांग की गई थी, जो हमारी राय में, उसने इस संबंध में अपने अधिकार क्षेत्र से परे कार्य किया।

42. मनुखलाल विठ्ठलदास चौहान बनाम गुजरात इस न्यायालय ने माना कि निर्णय लेना मुख्य रूप से एक वैधानिक प्राधिकरण का कर्तव्य और जिम्मेदारी है और उसे स्वतंत्र रूप से अपने विवेक का प्रयोग करने में सक्षम होना चाहिए। अगर प्राधिकरण स्वतंत्र रूप से अपने दिमाग का प्रयोग नहीं करता है, तो सांविधिक प्राधिकारी द्वारा लिए गए निर्णय को रद्द किया जा सकता है और स्वतंत्र निर्णय लेने के लिए निर्देश दिया जा सकता है। ऐसा कहा गया था:

"मेंडमस जो संविधान के अनुच्छेद 226 के तहत एक विवेकाधीन उपाय है, को जारी करने का अनुरोध किया जाता है, जिसमें अन्य रूप से, सार्वजनिक कर्तव्यों के प्रदर्शन को मजबूर करने के लिए भी शामिल है, जो प्रशासनिक, मंत्रिस्तरीय या वैधानिक प्रकृति का हो सकता

है। वैधानिक कर्तव्य या तो अनिवार्य या निर्देशिका हो सकता है। वैधानिक कर्तव्य, यदि उनका उद्देश्य प्रकृति में अनिवार्य होना है तो, उन्हें "करेंगे" या "जरूरी" शब्दों के उपयोग में दर्शाया जाता है। लेकिन यह निर्णायक नहीं है क्योंकि "करेंगे" और "जरूरी" की व्याख्या कभी-कभी "सकता है" के रूप में की जाती है। कर्तव्य की प्रकृति का निर्धारक, चाहे वह अनिवार्य हो, अनिवार्य हो या निर्देशिका, कानून की वह योजना है जिसमें "कर्तव्य" निर्धारित किया गया है। भले ही "कर्तव्य" कानून में स्पष्ट रूप से और विशेष रूप से निर्धारित नहीं किया गया है, इसे एक "अधिकार" के सहसंबंधी के रूप में निहित किया सकता है। इस कर्तव्य के पालन में, यदि वह प्राधिकरण, जिसमें कानून के तहत विवेकाधिकार निहित है, स्वतंत्र रूप से कार्य नहीं करता है और किसी अन्य प्राधिकरण के आदेश और निर्देशों के तहत एक आदेश पारित करता है, तो मामले में न्यायालय हस्तक्षेप करेगा, आदेश को रद्द करेगा और प्राधिकरण अपने विवेक का प्रयोग करने का एक आदेश जारी करेगा।"

4.3. इसमें हम यह जोड़ सकते हैं कि यदि किसी अदालत की राय है कि एक वैधानिक प्राधिकरण कुछ बाहरी या आंतरिक दबाव के कारण एक

स्वतंत्र या निष्पक्ष निर्णय नहीं ले सकता है, तो उसे उस निष्कर्ष पर पहुँचने के लिये अपना कारण देना चाहिए। वैधानिक प्राधिकरण को निर्णय असमर्थ करने के लिये न्यायालय द्वारा दिए गए कारण का हमेशा परीक्षण किया जा सकता है और यदि कारण अपर्याप्त होना जाते हैं, वैधानिक प्राधिकरण को दरकिनार करने का न्यायालय का निर्णय हमेशा रद्द किया जा सकता है। यदि कारण ठोस हैं, तब एक असाधारण मामले में, अदालत वैधानिक प्राधिकरण पर ऐसा करने के लिए इसे छोड़े बिना निर्णय ले सकती है। हालांकि, हमें सावधान रहना चाहिए कि अगर अदालत वैधानिक प्राधिकारी की शक्ति लेते हुए निर्णय लेती है तो यह केवल असाधारण परिस्थितियों में होना चाहिए और नियमित रूप से नहीं। जहाँ तक वर्तमान मामले का संबंध है, उच्च न्यायालय ने ऐसा कोई भी कारण नहीं दिया है कि इसने वस्तुतः अधिकारियों के निर्णय लेने का कार्य क्यों संभाला और केवल इस कारण से गुण-दोष के अलावा उच्च न्यायालय द्वारा जारी मेंडमस अलग रखे जाने के योग्य है, इसके अलावा उस मामले के जिन्हें हम पहले ही स्वीकार कर चुके हैं।

निष्कर्ष

44. इसलिए, जो भी उच्च अदालत का निर्णय जिस भी तरीके से देखा जाता है, हमारी राय में, जो निष्कर्ष निकले और दिए गए निर्देश

कानून में टिकाऊ नहीं हैं और उन्हें खारिज कर दिया गया है। तदनुसार
अपीलों की अनुमति दी जाती है।

देविका गुजराल

अपील की अनुमति दी गई।

यह अनुवाद आर्टिफिशियल इंटेलिजेंस टूल 'सुवास' की सहायता से अनुवादक बृजेश कुमार, अधिवक्ता उच्च न्यायालय 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।