मान्नीय उच्च न्यायलय उत्तराखण्ड

दिनांकित 27–07–2021

मान्नीय न्यायमूर्ति श्री मनोज कुमार तिवारी द्वारा

याचिकाकर्ता कंवलजीत सिंह बत्रा

द्वारा अनिल कुमार जोशी अधिवक्ता

बनाम्

उत्तराखण्ड वेयरहाउसिंग कार्पोरेशन व उत्तरदाता

द्वारा श्री परीक्षित सैनी अधिवक्ता

रिट याचिका सं0 प्रकीर्ण – 3816/2019

निर्णय

1. उक्त याचिका में एकमात्र अवलोकन का प्रश्न यह है कि उत्तराखण्ड स्टेट वेयरहाउसिंग कार्पोरेशन अधिनियम नामक केंदीय विधेयक द्वारा स्थापित एक वैधानिक निगम क्या अपने टेंडर निकालते वक्त अन्य राज्यों के निवासियों को टेंडर भरने से प्रतिबंधित कर सकती हैं? क्या हमारे संविधान द्वारा निवास के आधार पर यह प्रतिबंध अनुमत होगा?

2. जिस बात पर कोई विवाद नहीं हैं वह हैं कि याचिकाकर्ता उत्तर प्रदेश का निवासी हैं और खाद्य पदार्थों का व्यवसाय करता हैं एवं उत्तराखण्ड स्टेट वेयरहाउसिंग कारपोरेशन में जिसको इसके बाद कार्पोरेशन निर्दिष्ट किया जायेगा में एक पंजीकृत ठेकेदार हैं। यह कार्पोरेशन साल 2016 में निर्मित किया गया। इस कार्पोरेशन द्व ारा दिनांक 02–12–2019 को टेंडर आमंत्रित किये गये जो FCI , RFC इत्यादि से खाद्य व खाद पदार्थों के भण्डारण एवं निर्यात के संबंध में था, जो इस याचिका में ANNEXURE-I है तथा लगायत में अन्य चाहे गये दस्तावेज भी संलग्न हैं।

3. याचिकाकर्ता इस सूची के कमांक 19 व 21 में मांगे दस्तावेजों से क्षुब्ध होकर न्यायलय समक्ष प्रस्तुत हुआ हैं, जिसके कारण वह टेंडर भरने से वांचित रह गया, जो निम्न हैं–:

19 निवास प्रमाण पत्र तहसीलदार/जिलाधिकारी द्वारा प्रमाणित।

21 जो UKSWC में पंजीकृत मात्र उत्तराखण्ड के ठेकेदार हैं, वहां टेंडर भरने के लिए योग्य होंगे, जिनकी मूल्यता 5 करोड़ से न्यूनतम होगी।

4. याचिकाकर्ता के मत में यह कमांक संविधान के अनुच्छेद 12 की अवहेलना हैं, जिसके अनुसार कार्पोरेशन एक स्टेट हैं और राज्य या वैधानिक निगम इस प्रकार की मनमानी शर्त नहीं लगा सकता हैं।

5. कार्पोरेशन के विद्वान अधिवक्ता द्वारा इसके विरोध में यह तर्क रखा गया कि उक्त शर्तें कार्पोरेशन की बोर्ड मीटिंग दिनांक 12–08–2019 को सर्वसम्मति से तय की गई थी, जिसका अभिलेख याचिका में प्रस्तुत हैं।

6. उक्त मीटिंग में यह तय किया गया कि उक्त टेंडर को भरने के अधिकारी मात्र उत्तराखण्ड के निवासी ठेकेदार ही होने चाहिए एवं यह निर्णय उत्तराखण्ड अधिप्राप्ति नियमावली 2017 के अनुरूप किये गये।

7. याचिकाकर्ता के विद्वान अधिवक्ता द्वारा विरोध में यह तर्क रखा गया कि उक्त नियमावली में एक अनिवार्य पूर्व शर्त धारा 3 उपधारा 6 में डाली गई कि राज्य निर्माण कार्य के आवेदको की निम्न मूल्यता रूपये 5 करोड़ तक होनी चाहिये एवं वह ठेकेदार स्थाई निवासी या स्थनीय निवासी हो सकते हैं या स्थाई या स्थानी पंजीकृत ठेकेदार हो सकते हैं।

8. नियम 3 (6) इस प्रकार हैं–:

''3 (6) सभी शर्तें समान होने पर सामान्यतः न्यूनतम दर वाली निविदा स्वीकार की जाये अन्यथा उन कारणों को सर्वथा अभिलिखित किया जाये जिनके कारण न्यूनतम दर वाली निविदा अस्वीकृत की गई हैं।''

9. नियम 3 (6) का संशोधन इस प्रकार वर्णित हैं–:

''3 (6) सभी शर्तें/ अर्हताएं समान होन पर न्यूनतम दर वाली निविदा स्वीकार की जाये अन्यथा उन कारणों को अभिलिखित किया जाये जिनके कारण न्यूनतम दर वानी निविदा अस्वीकृत की गई हैं। परन्तु राज्य सैक्टर के अन्तर्गत प्रदेश के भीतर विभिन्न विभागों द्वारा कराये जा रहे रूपये 5.00 करोड़ तक के निर्माण कार्य, अन्य शर्तों/ अर्हताओं के पूर्ण होन की दशा में स्थायी व्यक्तियों/स्थानीय पंजीकृत फर्मों के माध्यम से सम्पादित किए जा सकते हैं।''

10. उपरोक्त नियम 3 (6) के गहन पठन से यह प्रतीत होता हैं कि अनवार्य पूर्व शर्त डाले जाने के पहले भी नियमावली में दिनांक 02–04–2018 को संशोधन हो चुका हैं, जिसमें न्यूनतम मूल्य के आवेदन को ही स्वीकार किया जायेगा और ऐसा न करने पर उसकी तार्किक वजह अभिलेखित की जानी होगी।

11. इस प्रावधान में मात्र ठेकेदारों का स्थाई या स्थानीय होना उल्लेखित हैं और राज्य के आधार पर कोई प्रतिबंध उक्त प्रावधानों द्वारा नहीं लगाये जाते हैं।

12. बोर्ड मेंबरों द्वारा प्रावधानों को पढ़ने में भूल कर दी गई हैं और उसका गलत वर्णन स्वीकार कर लिया गया हैं। नियम 3 (6) मात्र निर्माण की रूपरेखा तय करता हैं, जबकि बोर्ड मेंबरों ने इसे प्रतिबंध का हथियार बना लिया हैं।

13. दिनांक 12–08–2019 को कार्पोरेशन के बोर्ड द्वारा संशोधन का हवाला देते हुए प्रतिबंध लागू कर दिया गया, जबकि उक्त नियम व संशोधन इस प्रकार की कोई बात नहीं करता हैं। वह मात्र संविदा के मूल्य के विषय में बात करता हैं, जिस कारण बोर्ड का आक्षेपित निर्णय नियम 3 (6) से संरक्षण नहीं पाता हैं।

14. श्री परीक्षित साहनी उत्तरदाता के विद्वान अधिवक्ता द्वारा तदोपरोंत यह तर्क रखा गया कि संविदा से जुड़े मामलों में नियोक्ता अपनी शर्तें तय करने को स्वतंत्र हैं और न्यायिक समीक्षा के अधीन नहीं हैं।

15. आवेदन सामान्यतः करार करने हेतु संविदा चाहने वालों के मध्य की सामान या सेवा की न्यूनतम मूल्यांकन पाने हेतु प्रतिस्पर्धा के लिए रखा जाता हैं, एक सरकारी कार्पोरेशन भी लाभ कमाने हेतु उसी प्रकार कार्य करती हैं, जिस प्रकार निजि कंपनियॉ अपनी लागत में कटौती कर कार्य करती हैं किंतु राज्य के निवासी होन के नाम पर टेंडर डालने से प्रतिबंधित करना टेंडर की प्रक्रिया पर ही प्रश्नचिन्ह लगा देता हैं और उसकी उपयोगिता ही समाप्त कर देता हैं।

16. श्री परीक्षित सहानी का मत एक बार को लुभावना लगाता हैं कि एक नियोक्ता अपनी नियुक्ति बाबत शर्तें लगाने को स्वतंत्र है किंतु शर्तों का कोई संबंध या कड़ी नियुक्ति के उद्देश्य से जुड़नी चाहिए पर इस मामले में ऐसी कोई कड़ी प्रतीत नहीं होता हैं।

17. हमारी संवैधानिक परियोजना में भारत राज्यों का संघ हैं, हमारा संविधान एक नागरिकता और एक अधिवास का सिद्धांत रखता हैं। संविधान के अनुच्छेद 14 द्वारा सभी को समानता का अधिकार प्राप्त हैं, जिसको अनुच्छेद 15 एवं 16 में विस्तारित किया गया हैं। इसी क्रम में निम्न अनुच्छेद द्वारा नागरिकों को कुछ स्वतंत्रताएं प्रदान की गई हैं–:

19 (1) d भारत संघ के किसी भी क्षेत्र में आने जाने की स्वतंत्रता।

19 (1) e भारत में किसी भी क्षेत्र में रहने व बसने की स्वतंत्रता।

19 (1) g भारत में कहीं भी किसी भी व्यवसाय व कार्य करने की स्वतंत्रता आदि। हालांकि उक्त स्वतंत्रता राज्य द्वारा तार्किक प्रतिबंधों के अधीन हैं।

18. इस प्रकाश में उक्त लगाये गये प्रतिबंध तर्कसंगत नहीं प्रतीत होते हैं।

19. हमारे संविधान के द्वारा प्रदत्त स्वतंत्रताओं के चलते किसी वैधानिक निगम का ऐसी शर्तें व प्रतिबंध लागू करना हमारे संविधान आत्मा के लिए घृणित हैं, यह शर्त संघवाद की अवधारण के लिए भी घातक हैं हमारा संविधान समानता का अधिकार सभी को प्रदान करता हैं और किसी के जन्मस्थान के आधार पर भेदभाव इसके विरूद्ध हैं।

20. मान्नीय उच्चतम न्यायलय द्वारा टेंडर शर्तों के दायरे और प्राचल तय किये गये हैं, जो निम्न हैं–:

21. मान्नीय उच्चतम न्यायलय ने टाटा सेल्युलर बनाम् भारत संघ 1994 6 SC 651 में उद्घोषित किया कि–:

70. इस बात से इनकार नहीं किया जा सकता कि न्यायिक समीक्षा के सिंद्धात सरकारी संस्थाओं की संविदा शक्तियें पर भी लागू होती हैं ताकि किसी भी मनमाने आचरण को रोका जा सके किंतु इस समीक्षा की भी सीमाएं हैं। सरकार राज्य की अर्थव्यवस्था की संरक्षक हैं किंतु टेंडर को स्वीकृत या अस्वीकृत करते वक्त अनुच्छेद 14 में दिए अधिकारों को ध्यान में रखना ही होगा, चुनाव का अधिकार मनमानी का अधिकार नहीं देता हैं।

81. तर्कहीनता के दो और पहलू हो सकते हैं–:

1. न्यायलय के लिए न्यायिक समीक्षा का रास्ता हमेशा खुला हैं ताकि निर्णय लेने वाले के तथ्यों का विश्लेषण किया जा सके। जहॉ तथ्य निर्णायक के तार्किक निष्कर्ष का परिचय न दे वहॉ न्यायलय को बीच में आना ही होगा। जहॉ तथ्य पूर्णतः तार्किकता को बल दे वह उचित हैं अन्यथा उसे सकी नहीं ठहराया जा सकता एम्मा होटलस बनाम् सेक्रेटरी पर्यावरण विभाग में भी यही अंकित हैं, जिसमें खण्ड पीठ ने सवाल किया हैं कि किस प्रकार सेक्रेटरी स्टेट ने इस प्रकार का निर्णय लिया नहीं कहा जा सकता।

2. कोई भी निर्णय जो अकारण ही असमानता पैदा करता हो उसे अविवेकी व अनुचित माना जायेगा। आर बनाम् बेनेट लण्डन में भी यही तथ्य उद्घोषित किया गया।

3. भारत संघ बनाम् हिंदुस्तान डिवेलपमेंट कार्पोरेशन में इस न्यायलय ने उद्घोषित किया कि–:

सरकार को न्यूनतम आवेदन स्वीकृत अस्वीकृत करने का अधिकार हैं किंतु अगर यह किसी नीति के अनुरूप किया गया तो वह तार्किक होनी चाहिए।

अगर सरकार किसी के साथ संविदा करती हैं तो निष्पक्ष और भेद भाव के बिना करनी चाहिए।

22. मान्नीय उच्चतम न्यायलय ने मोनार्क इंफ्रा0प्रा0लि0 बनाम् कमिश्नर उल्हासनगर में उद्घोषित किया–:

10 जहॉ जनता का हित सर्वोपरि हो तो कोई मनमाने निर्णय किसी भी संविदा में मान्य नहीं हैं। इसके तीन सूत्र भी इस निर्णय में दिये गये थें।

11 न्यायलय तब तक किसी सरकारी मसले के बीच में नहीं पड़ती हैं जब तक कोई मनमाना निर्णय उसे बाध्य न करें।

23. इसी प्रकार सीमेन्स पब्लिक कम्यूनिकेशन बनाम् भारत संघ में कहा गया–

यदि संविदा की शर्तें या टेंडर आवेदन के नियम मनमाने एवं जनता के अहित करने वाले या भेदभाव पर आश्रित होंगें तो उनकी न्यायिक समीक्षा की जा सकेगी।

24. रसबिहारी पण्डा बनाम् उड़ीसा राज्य में कहा–

राज्य द्वारा बनायी नितियों का विश्लेषण अनुच्छेद 19 (1) g व अनुच्छेद 14 की रोशनी में किया जाना आवश्यक हैं।

25. कार्पोरेशन के विद्वान अधिवक्ता ने जी0बी0 महाजन 1991 (3) SSC 91 पर अपना भरोसा दिलाया इसके साथ ही उन्होंने ए0आई0आर0 इंडिया बनाम् कोचीन इंटनेश्नल एयरपोर्ट पर भरोसा दिखाया व रेडियो खैतान के निर्णय का भी जिक्र किया।

26. हालांकि उनके द्वारा दिये सभी निर्णय भिन्न तथ्यों पर आश्रित हैं। इस मामले पर लागू नहीं होते हैं।

27. यह कानून का स्थापित सिद्धांत है कि एक वर्गीकरण तभी सार्थक होगी जब सुगम भिन्नता की कोई कड़ी ध्येय से जुड़ती हो। इस मामले में याचिकाकार एक ठेकेदार हैं, जो कार्पोरेशन के साथ पंजीकृत है ंफिर भी उसे उत्तराखण्ड का स्थाई निवासी न होने पर टेंडर आवेदन से बाहर कर दिया गया हैं। यह वर्गीकरण सुगम भिन्नता या ध्येय के बीच कोई कड़ी स्थापित नहीं करता हैं।

28. एक वैधानिक निगम को यह अधिकार नहीं हैं कि वह नागरिकों में उनके निवास स्थान के आधार पर भेदभाव करें, आधार मात्र न्यूनतम आवेदन का चयन होना चाहिए था।

29. हॉलाकि उत्तरदाताओं ने अपनी शर्तों को न्यायोचित ठहराने का अत्यधिक प्रयास किया हैं कि आक्षेपित शर्तें निवासियों के लिए रोजगार उत्पन्न करने हेतु लगाई गई हैं किंतु यह वैद्य एवं औचित्यपूर्ण नहीं प्रतीत होता हैं।

30. इस मामले में किसी भी प्रकार यह शर्तें न्यायोचित प्रतीत नहीं होती हैं।

31. इस व्याख्या उपरांत यह रिट याचिका अनुमत की जाती हैं तथा क्रमांक सं0 19 व 21 को अपास्त किया जाता हैं।

(मनोज कुमार तिवारी जे0)