[2019] 1 एस. सी. आर. 748

बिहार राज्य और अन्य

बनाम्

डॉ. सचिंद्र नारायण और अन्य

(सिविल अपील संख्या 884/2019)

30 जनवरी, 2019

[माननीय न्यायमूर्ति डॉ. धनंजय वाई चंद्रचूड़ और माननीय न्यायमूर्ति हेमंत गुप्ता]

अनुग्रह नारायण सिन्हा सामाजिक अध्ययन संस्थान अधिनियम, 1964

धाराएँ 6, 8, 9 और 10-पेंशन का भुगतान-अधिनियम के तहत निगमित संस्थान के कर्मचारियों को-भुगतान करने का दायित्व-चाहे वह राज्य सरकार पर हो 15.02.1985 दिनांकित प्रस्ताव के अनुसार, संस्थान के बोर्ड ने सेवानिवृत्ति लाभों को लागू किया जो संस्थान द्वारा अपने संसाधनों से भुगतान किए जाने थे-प्रस्ताव के बाद कर्मचारियों को पेंशन का भुगतान किया गया था, लेकिन जनवरी 2014 से रोक दिया गया था-पेंशन और उसके बकाया के भुगतान के लिए निर्देश की मांग करने वाली रिट याचिका-याचिका उच्च न्यायालय द्वारा यह मानते हुए खारिज की गई कि राज्य प्रस्ताव के मद्देनजर पेंशन का भुगतान करने के लिए बाध्य नहीं था-उच्च न्यायालय की अंतर-न्यायालय अपील में खंड पीठ ने अभिनिर्धारित किया कि राज्य पेंशन का भुगतान करने के लिए बाध्य था-अपील में, अभिनिर्धारित किया. पेंशन की राशि का भुगतान करने के लिए संस्थान के बोर्ड का अपने संसाधनों से सेवानिवृत्ति लाभ योजना को लागू करने का संकल्प राज्य सरकार को बाध्य नहीं करेगा-राज्य सरकार के बजट में पेंशन के भुगतान का प्रावधान एक स्वैच्छिक कार्य था, और इसे एक परमादेशके तहत याचिका द्वारा लागू नहीं किया जा सकता था-अनुदान जारी करना अनुदानकर्ता के विवेक पर निर्भर है और अनुदान प्राप्तकर्ता द्वारा मजबूर नहीं किया जा सकता है-राज्य सरकार द्वारा पेंशन की राशि वहन करने का दायित्व अधिनियम की धारा 8 या 9 द्वारा

अनिवार्य नहीं है। अतीत में पेंशन का भुगतान, संस्थान या कर्मचारियों के पक्ष में एक प्रवर्तनीय अधिकार प्रदान नहीं करेगा।

प्रशासनिक कानूनः

विधिसम्मत अपेक्षा-अभिनिर्धारित विधिसम्मत अपेक्षा न्यायिक समीक्षा के आधारों में से एक है, लेकिन जब तक कोई कानूनी दायित्व मौजूद नहीं है, तब तक विधिसम्मत अपेक्षा नहीं की जा सकती है-यह कोई इच्छा या लालसा या आशा नहीं है और इसलिए इसे अधिकार के रूप में दावा नहीं किया जा सकता है।

अपील को अनुमति देते हुए, न्यायालय ने अभिनिर्धारित किया।

1. संस्थान के बोर्ड का अपने संसाधनों से सेवानिवृत्ति लाभ योजना लागू करने का संकल्प राज्य सरकार को संस्थान के कर्मचारियों को पेंशन की राशि का भुगतान करने के लिए बाध्य नहीं करेगा। ऐसे संस्थान के कर्मचारियों को राज्य सरकार के कर्मचारियों के बराबर नहीं माना जा सकता है और न ही राज्य पर संस्थान के कर्मचारियों को पेंशन देने की जिम्मेदारी का बोझ डाला जा सकता है।[पैरा 23] [762-ई-एफ]

2. अनुग्रह नारायण सिन्हा सामाजिक अध्ययन संस्थान अधिनियम, 1964 की धारा 6 बोर्ड को पद सृजन करने और अपनी संपत्ति और निधियों को धारण करने, नियंत्रित करने और प्रशासित करने का अधिकार देती है, लेकिन प्रति माह एक हजार रुपये या उससे अधिक की परिलब्धि वाले पद का सृजन राज्य सरकार की पूर्व स्वीकृति के बिना नहीं किया जा सकता है।यद्यपि अधिनियम की धारा 6 (2) के प्रावधान के लिए 1000 रुपये से अधिक वेतन वाले पद के सृजन के संबंध में राज्य सरकार की मंजूरी की आवश्यकता होती है, लेकिन औचित्य यह है कि आवर्ती प्रकृति के किसी भी वित्तीय व्यय के लिए राज्य सरकार की मंजूरी की आवश्यकता होगी। इसलिए, यदि पेंशन की राशि प्रति माह एक हजार रुपये से अधिक है, तो राज्य सरकार से अनुमोदन के बिना अधिकार के रूप में इसका दावा नहीं किया जा सकता है। राज्य सरकार को पेंशन का बोझ उठाने के लिए नहीं कहा जा सकता है क्योंकि ऐसी योजना को मंजूरी नहीं दी गई थी या इसकी मांग भी नहीं की गई थी। राज्य सरकार के बजट में पेंशन के भुगतान का प्रावधान एक स्वैच्छिक कार्य है यह परमादेश की याचिका द्वारा

लागू करने योग्य है। अनुदान जारी करना अनुदानकर्ता के विवेक पर निर्भर करता है और अनुदान प्राप्तकर्ता द्वारा मजबूर नहीं किया जा सकता है। [पैरा 15] [758-ए-डी]

3. यह सच है कि अभिलेख पर दस्तावेजों के अनुसार कुछ वित्तीय वर्षों में, संस्थान को अनुदान देते समय पेंशन की राशि का विशेष रूप से उल्लेख किया गया था, लेकिन ऐसी राशि राज्य के विवेक पर निर्भर करती में है और इसे परमादेश रिट द्वारा लागू नहीं किया जा सकता है।अधिनियम या नियमों के संदर्भ में या बोर्ड के संकल्प के संदर्भ में भी पेंशन राशि के लिए अनुदान वितरित करने का राज्य पर कोई दायित्व नहीं है। [पैरा 16] [758-ई-एफ]

4. अधिनियम की धारा 8 की उप-धारा (1) राज्य सरकार को प्रत्येक वितीय वर्ष में संस्थान के रखरखाव के लिए दो लाख रुपये का योगदान करने का आदेश देती है। जबकि उप-धारा (2) राज्य सरकार को समय-समय पर ऐसी अतिरिक्त राशि का योगदान करने का अधिकार देती है, जिसे वह अनुसंधान या शिक्षा कार्य, प्रकाशन, भवनों और संस्थान के उचित रखरखाव और विकास के लिए उपयुक्त समझे। विशेष परियोजनाओं के लिए ऐसा भुगतान, उस उद्देश्य को ध्यान में रखते हुए राज्य सरकार के विवेकानुसार किया जाता है जिसके लिए अनुदान वितरित किया जाना है, लेकिन उप-धारा (2) में पेंशन की राशि का वितरण शामिल नहीं है क्योंकि योगदान सीमित उद्देश्य के लिए है जो प्रकृति में आवर्ती नहीं है। [पैरा 17] [758-एफ-एच]

5. राज्य सरकार द्वारा संस्थान को दिया गया धन संस्थान के कोष का एक स्रोत है।अधिनियम की धारा 9 (3) में प्रावधान है कि धन का उपयोग अधिनियम के तहत अपनी शक्तियों के प्रयोग और अपने कार्यो के निर्वहन में व्यय करने सहित संस्थान के खर्चों को पूरा करने के लिए किया जाएगा।

इसलिए, सेवानिवृत्ति पेंशन योजना को संस्थान की निधियों के उपयोग के दायित्व का एक हिस्सा माना जा सकता है, लेकिन पेंशन निधि की राशि वहन करने का ऐसा दायित्व राज्य सरकार पर नहीं है क्योंकि यह अधिनियम की धारा 8 या धारा 9 द्वारा अनिवार्य नहीं है। [पैरा 18] [759-ए-बी]

6. यह कहना सही नहीं है कि राज्य सरकार ने पिछले कई वर्षों से पेंशन के भुगतान के लिए धन प्रदान किया है, इसलिए संस्थान और संस्थान के कर्मचारियों को पेंशन की राशि

प्राप्त करने की वैध अपेक्षा है। नैतिक दायित्व की ओर ले जाने वाली एक पवित्र आशा भी वैद्य अपेक्षा बराबर नहीं हो सकती है। किसी अपेक्षा की वैधता का अनुमान केवल तभी लगाया जा सकता है जब वह कानून या प्रथा की मंजूरी या नियमित और नैसर्गिक अनुक्रम से अपनाई जाने वाली एक स्थापित प्रक्रिया पर आधारित हो। [पैरा 19,20] [759-सी. डी.]

जी. भारत संघ और अन्य. बनाम.हिंदुस्तान विकास निगम और अन्य (1993) 3 एससीसी 499:[1993] 3 एससीआर 128; राम प्रवेश सिंह और अन्य बनाम बिहार राज्य और अन्य (2006) 8 एससीसी 381: [2006] 6 पूरक।एस. सी. आर. 512-पर निर्भर।

मामला कानून संदर्भ

[1993] 3 एससीआर 128	पर निर्भर	पैरा 20
[2006] 6 पूरक एससीआर 512	पर निर्भर	पैरा 21

दिवानी अपीलीय क्षेत्राधिकार एल. पी. ए. सं. 1018/2017 में

पटना उच्च न्यायालय क्षेत्राधिकार के 13.03.2018 दिनांकित न्यायिक निर्णय और आदेश से दिवानी याचिका सं. 884/2019 ।

उपस्थित पक्षों के लिए सुश्री मीनाक्षी अरोड़ा, वी. एन. सिन्हा, वरिष्ठ अधिवक्ता, सुश्री आभा आर. शर्मा, डी. एस. परमार, सुश्री सुजीता श्रीवास्तव, सौरभ शांडिल्य, ए. लक्ष्मीनारायणन, कृपा शंकर प्रसाद सुश्री जे. प्रियदर्शिनी, उपस्थित पक्षों के अधिवक्तागण।

निर्णय

हेमंत गुप्ता, न्यायमूर्ति

1. वर्तमान अपील पटना उच्च न्यायालय क्षेत्राधिकार की खंडपीठ द्वारा 13.03.2018 को पारित एक आदेश के खिलाफ है, जिसमें रिट याचिका को अपीलकर्ता को अनुग्रह नारायण सिन्हा इंस्टीट्यूट ऑफ सोशल स्टडीज, पटना (संस्थान) के कर्मचारियों

को बकाया राशि के साथ-साथ वर्तमान पेंशन के भुगतान के लिए वित्तीय सहायता प्रदान करने का निर्देश देने की अनुमति दी गई थी।

2. संस्थान को अनुग्रह नारायण सिन्हा सामाजिक अध्ययन संस्थान अधिनियम, 1964 (अधिनियम) द्वारा निगमित किया गया है। संस्थान के पास एक स्थायी उत्तराधिकार और एक आम मुहर है। नियंत्रण बोर्ड के अध्यक्ष राज्य सरकार का एक नामित व्यक्ति होता है। राज्य सरकार अध्यक्ष के परामर्श से दो प्रतिष्ठित व्यक्तियों को भी नामित करती है, जबकि अन्य पदेन सदस्य होते है जैसे पटना विश्वविद्यालय के कुलपति, अन्य कुलपति जिन्हें पटना विश्वविद्यालय के अलावा राज्य सरकार द्वारा विश्वविद्यालयों के नामों के अनुसार वर्णानुक्रम में नामित किया जाएगा भारतीय सामाजिक विज्ञान अनुसंधान परिषद, नई दिल्ली के दो प्रतिनिधि, विश्वविद्यालय अनुदान आयोग का एक प्रतिनिधि, एक संकाय सदस्य जो प्रोफेसर के रैंक से कम न हो और शिक्षा विभाग और वित्त विभाग में राज्य सरकार का एक सचिव।

3. अधिनियम की धारा 6 के अनुसार बोर्ड संस्थान का सर्वोच्च शासी निकाय है और उसे संस्थान की सभी शक्तियों का प्रयोग करना है। धारा 8 में राज्य सरकार को संस्थान के रख-रखाव के लिए प्रत्येक वित्तीय वर्ष में दो लाख रुपये की राशि और संस्थान के अनुसंधान या शिक्षा कार्य, प्रकाशन, भवनों और उचित रखरखाव और विकास की विशेष मदों के लिए ऐसी अन्य राशियां जो वह उचित समझे, देने का आदेश दिया गया है। अधिनियम की धारा 9 संस्थान निधि की स्थापना का प्रावधान करती है, जबकि धारा 10 संस्थान के बजट से संबंधित है। अधिनियम की धारा 16 बोर्ड को अधिनियम के प्रावधानों से असंगत न होने वाले नियम बनाने का अधिकार देती है, जबकि धारा 17 बोर्ड को अधिनियम और इसके तहत बनाए गए नियमों के अनुरूप नियम बनाने का अधिकार देती है। अधिनियम के सुसंगत उपबंध इस प्रकार हैंः

> "6. बोर्ड के कार्य(1) बोर्ड संस्थान का सर्वोच्च शासी निकाय होगा और संस्थान की सभी शक्तियों का प्रयोग करेगा।
>
> (2) इस अधिनियम के उपबंधों के अधीन रहते हुए, बोर्ड विशेष रूप से -
>
> (क) संस्थान की संपत्ति और निधि को धारित, नियंत्रित और प्रशासित करना

(ख) प्रपत्र अवधारित करना, अभिरक्षा के लिए उपबंध करना और संस्थान की सामान्य मुहर के उपयोग का विनियमन करना.

(ग) संस्थान से संबंधित सभी मामलों का निर्धारण और विनियमन

(घ) विनिर्दिष्ट प्रयोजनों के लिए बोर्ड के व्ययन में रखी गई किन्हीं निधियों का प्रशासन

(ङ) संस्थान के पदों का सृजन और अधिकारियों और अन्य कर्मचारियों की नियुक्ति तथा उनके कर्तव्यों को परिभाषित करना और अस्थायी रिक्तियों को भरने का प्रावधान करना

बशर्ते कि राज्य सरकार की पूर्व मंजूरी के बिना कोई भी ऐसा पद सृजित नहीं किया जाएगा, जिसका कुल पारिश्रमिक 1000 रुपये प्रति माह से अधिक हो।

(च) उसे संस्थान की ओर से संस्थान को और उसके प्रयोजनों के लिए किसी चल या अचल संपत्ति के अंतरण को स्वीकार करने की शक्ति होगी।

xxx xxx xxx

8. संस्थान को भुगतान(1) राज्य सरकार संस्थान के रख-रखाव के लिए प्रत्येक वित्त वर्ष में संस्थान को दो लाख रुपये की राशि का योगदान देगी। (2) राज्य सरकार समय-समय पर संस्थान को अनुसंधान या शैक्षिक कार्य, प्रकाशन, भवनों की विशेष मदों के लिए और संस्थान के उचित रखरखाव और विकास के लिए ऐसी अतिरिक्त राशि का योगदान कर सकती है, जो वह उचित समझे।

9. संस्थान निधि- (1) अनुग्रह नारायण सिन्हा संस्थान निधि नामक एक निधि स्थापित की जाएगी, जिसे संस्थान में निहित किया जाएगा, जिसे -

(क) इस अधिनियम के प्रारंभ की तारीख को अनुग्रह नारायण सिन्हा सामाजिक अध्ययन संस्थान, पटना के खाते में शेष, यदि कोई हो,

(ख) राज्य सरकार द्वारा संस्थान को दिए गए सभी धन

(ग) संस्थान द्वारा या उसकी ओर से केंद्र सरकार से प्राप्त सभी धन

(घ) संस्थान द्वारा या उसकी ओर से अनुदानों, उपहारों, दानराशियों, लाभों, वसीयतों या अंतरणों के रूप में प्राप्त सभी धन

(ङ) संस्थान से संबंधित किसी धन के संबंध में किसी लेन-देन से उत्पन्न होने वाले सभी हित और लाभ

(च) पत्रिकाओं, पर्चों और पुस्तकों की बिक्री से आय, और

(छ) संस्थान को किसी अन्य तरीके से या किसी अन्य स्रोत से प्राप्त सभी धन.

(2) निधि में जमा की गई सभी धनराशि इस प्रकार जमा या निवेशित की जाएगी जो संस्थान, राज्य सरकार के अनुमोदन से, विनिश्चित करे।

(3) यह निधि इस अधिनियम के अधीन अपनी शक्तियों के प्रयोग और अपने कृत्यों के निर्वहन सहित संस्थान के व्ययों को पूरा करने के लिए लागू की जाएगी।

10. बजट (1) निदेशक, प्रत्येक वर्ष 10 अगस्त को या उससे पहले, बोर्ड द्वारा निर्धारित प्रारूप में, अगले वित्तीय वर्ष के लिए संस्थान की आय और व्यय के बजट अनुमान को तैयार कराएगा और बोर्ड के समक्ष प्रस्तुत करेगा।

(2) बोर्ड, अगस्त के दस दिन के बाद यथाशीघ्र, किंतु आगामी सितम्बर के पहले दिन के बाद, संशोधन के साथ या उसके बिना, जो वह ठीक समझे, प्राक्कलन की जांच करेगा और अनुमोदन करेगा और उसकी एक प्रति राज्य सरकार को तत्काल प्रस्तुत करेगा।

(3) बोर्ड वित्तीय वर्ष के दौरान समय-समय पर बजट अनुदान की किसी मद की राशि को कम कर सकता है या ऐसी राशि या उसके किसी भाग को बजट अनुदान की किसी अन्य मद में अंतरित कर सकता हैः

परंतु बोर्ड को आवर्ती व्यय के लिए किसी भी गैर-आवर्ती अनुदान को हस्तांतरित करने की कोई शक्ति नहीं होगीः

[परंतु यह और कि बोर्ड को किसी मद के अधीन मूल अनुदान के 20 प्रतिशत से अधिक राशि को एक मद से दूसरी मद में अंतरित करने की शक्ति नहीं होगी।]

xxx xxx xxx

12. लेखा और लेखा परीक्षा - (1) राज्य सरकार द्वारा इस संबंध में बनाए गए नियमों के अधीन रहते हुए, संस्थान की प्राप्तियों और व्यय के लेखे इस प्रकार और ऐसे प्ररूप में रखे जाएंगे जो बोर्ड समय-समय पर विहित करे।

(2) बोर्ड, अपने वार्षिक लेखाओं को बंद करने के पश्चात् यथाशीघ्र, ऐसे प्ररूप में, जो राज्य सरकार समय-समय पर विहित करे, लेखाओं का वार्षिक विवरण तैयार करेगा और उसे ऐसी तारीख तक, जो राज्य सरकार, महालेखाकार, बिहार के परामर्श से अवधारित कर, बिहार महालेखाकार को अग्रेषित करेगा।(3) संस्थान के लेखाओं की संपरीक्षा महालेखाकार, बिहार या उनके द्वारा इस संबंध में नियुक्त किसी अन्य अधिकारी द्वारा की जाएगी और बोर्ड लेखा परीक्षा रिपोर्ट से उत्पन्न मामलों पर उपयुक्त कार्रवाई करेगा।

(3 क) राज्य सरकार संस्थान को राज्य सरकार के मुख्य लेखा और लेखा परीक्षा नियंत्रक द्वारा समवर्ती लेखा परीक्षा अपनाने के लिए कह सकती है।

(4) बोर्ड संस्थान के वार्षिक लेखाओं को उस पर लेखा परीक्षा रिपोर्ट के साथ राज्य सरकार को अग्रेषित करेगा और राज्य सरकार उसे राज्य के विधान-मंडल के समक्ष रखवाएगी।"

4. अधिनियम की धारा 16 के अनुसार, बोर्ड द्वारा अनुग्रह नारायण सिन्हा सामाजिक अध्ययन संस्थान, नियम 1966 (नियम) बनाए गए थे।वेतन को नियम 2 (xii) में परिभाषित किया गया है, जबकि नियम 9 में संस्थान की भविष्य निधि के रखरखाव का प्रावधान है और नियम 19 में बोर्ड की बैठक में सदस्यों के 2/3 बहुमत द्वारा किसी भी समय नियमों में संशोधन का प्रावधान है।

5. अधिनियम की धारा 17 के संदर्भ में, अनुग्रह नारायण सिन्हा सामाजिक अध्ययन संस्थान, पटना विनियमन, 1966 (विनियम) तैयार किया गया है, जो बोर्ड को अन्य बातों के साथ-साथ संस्था के कर्मचारियों के महंगाई भत्ता, मकान किराया भत्ता और कर्मचारियों की सेवा शर्तें मंजूर करने का अधिकार प्रदान करता है।विनियम 9 बोर्ड को ऐसे पद सृजित करने का अधिकार देता है जो आवश्यक हों और अधिनियम की धारा 6 के अधीन पदों के लिए वेतनमान और भत्तों का निर्धारण कर सकता है। विनियमों की धारा 16 के अनुसार कर्मचारी सेवा शर्त नियमावली बनाई गई है तथापित ऐसे नियमो में पेंशन के भुगतान का प्रावधान नहीं है।

6. बोर्ड ने 15 फरवरी, 1985 को आयोजित अपनी बैठक में निम्नलिखित संकल्प पारित किया:

"बोर्ड ने 11.2.85 को सेवानिवृत्ति लाभ समिति की सिफारिशों को स्वीकार कर लिया और निर्णय लिया कि तैयार की गई योजना को लागू किया जा सकता है, बशर्ते कि रिपोर्ट की गई योजना संस्थान के संसाधनों से संचालित की जाएगी और इसके लिए सरकार से कोई अलग से अनुदान नहीं मांगा जाएगा।....."

7. इस तथ्यात्मक पृष्ठभूमि में, वर्तमान अपील में, 27 याचिकाकर्ताओं (यहां 1 से 27) ने उच्च न्यायालय की रिट अधिकारिता का आह्वान करते हुए प्रत्यर्थियों (यहां अपीलकर्ता) को बकाया राशि के साथ-साथ वर्तमान पेंशन का भुगतान करने का निर्देश देने

का अनुरोध किया, जिसे जनवरी 2014 के महीने से रोक दिया गया है। रिट याचिका 20.06.2017 को यह कहते हुए खारिज कर दी गई थी कि बोर्ड का दिनांक 15.02.1985 का प्रस्ताव अधिनियम और नियमों के साथ असंगत था, इसलिए रिट याचिकाकर्ताओं को कोई कानूनी अधिकार नहीं दिया गया था। तदनुसार, राज्य पर भुगतान करने की कोई कानूनी बाध्यता नहीं है और यह कि कानून के विपरीत कार्य करने के लिए राज्य के प्राधिकारी को परमादेश की रिट जारी नहीं की जा सकती है।यह भी अभिनिर्धारित किया गया था कि पिछले कुछ वर्षों के लिए राज्य द्वारा पेंशन/परिवार पेंशन का भुगतान एक अवैधता है जिसको न्यायालय के आदेश द्वारा बनाए रखने का निदेश नहीं दिया जा सकता।

8. तथापि, 13 मार्च, 2018 को न्यायालय के भीतर एक अपील को यह ध्यान में रखते हुए स्वीकार किया गया कि बिहार सरकार ने 2004-05 से 2010-11 के दौरान पेंशन शीर्ष के तहत अनुदान निर्धारित किया है।यह माना गया कि यद्यपि सेवानिवृत्ति लाभों पर समिति की सिफारिशों को लागू किया जा सकता है, बशर्ते कि यह योजना संस्थान के संसाधनों से संचालित हो, लेकिन तथ्य यह है कि पेंशन के कारण देयता का उल्लेख राज्य सरकार के वार्षिक बजट में विधिवत किया गया था, इसलिए, राज्य सरकार द्वारा धन जारी करना अधिनियम की धारा 9 (जी) के तहत परिकल्पित अनुदान की प्रकृति में होगा। राज्य सरकार को यह कहने से रोक दिया जाएगा कि उसने लगभग 30 वर्षों के बाद पेंशन के भुगतान को कभी भी जिम्मेदारी नहीं माना।सरकार ने बजट को मंजूरी दी और देनदारियों को पूरा करने के लिए अतिरिक्त धनराशि प्रदान की, इसलिए, यह विचार और जिम्मेदारी की स्वीकृति की राशि होगी केवल अनुदान के रूप में हो सकता है।

9. अपीलार्थी के विद्वत वकील ने तर्क दिया कि बोर्ड का संकल्प यह था कि सेवानिवृत्ति लाभ योजना संस्थान के संसाधनों से संचालित की जानी थी और इसके लिए राज्य सरकार से कोई अलग अनुदान नहीं मांगा जाएगा। इसलिए सेवानिवृत्ति लाभ योजना का वित्तीय बोझ राज्य पर नहीं डाला जा सकता। पेंशन को संस्थान द्वारा अपने कोष से वहन करने का संकल्प लिया गया था।इससे भी आगे, बोर्ड का ऐसा प्रस्ताव राज्य पर अतिरिक्त वित्तीय दायित्व का सृजन करते हुए राज्य सरकार द्वारा अनुमोदित नहीं था

10. यह तर्क दिया गया है कि अधिनियम की धारा 8 के अनुसार, राज्य सरकार को प्रत्येक वित्तीय वर्ष में दो लाख रुपये की राशि या अनुसंधान या शिक्षा कार्य, प्रकाशन, भवनों

और संस्थान के उचित रखरखाव और विकास के लिए ऐसी अन्य राशियों का योगदान करना है।इस तरह के प्रावधान में पेंशन के आवर्ती व्यय के भुगतान पर विचार नहीं किया गया है जो अधिनियम की धारा 8 द्वारा अनुध्यात नहीं है। राज्य सरकार द्वारा योगदान किया गया धन संस्थान के धन का एक स्रोत है ।बोर्ड के पास किसी मद के अंतर्गत मूल अनुदान के 20 प्रतिशत से अधिक धनराशि को एक मद से दूसरी मद में अंतरित करने का अधिकार सीमित है।संस्थान के खातों की लेखा परीक्षा की जानी है।इस प्रकार, यह प्रतिवाद किया गया है कि यद्यपि राज्य के अधिकारी बोर्ड के सदस्य हैं और यह तथ्य संस्थान को संविधान के अनुच्छेद 12 के अर्थ में एक राज्य बना देगा।लेकिन यह तथ्य संस्थान को राज्य सरकार के विस्तार के रूप में नहीं बनाएगा, क्योंकि संस्थान राज्य कानून के तहत एक अलग कानूनी इकाई का निर्माण है।अधिनियम की धारा 16 के संदर्भ में बनाए गए नियमों में भविष्य निधि/ग्रेच्युटी और पेंशन का प्रावधान नहीं है।यह तर्क दिया जाता है कि एक स्वतंत्रता विधिक निकाय के रूप में बोर्ड को अपना बजट तैयार करने का अधिकार है लेकिन बोर्ड के संकल्प के अनुसार पेंशन योजना का वित्तीय बोझ राज्य सरकार पर नहीं डाला जा सकता।

11. यह भी बताया गया है कि राज्य सरकार ने वर्ष 2002-03 से लेकर वर्ष 2010-11 तक अनुदान वितरित किया है, जिसमें पेंशन का विभाजन शामिल है लेकिन यह एक गलती थी, जिसे वर्ष 2011-12 से सुधारा गया था।यह तर्क दिया गया है कि राज्य सरकार (1) वेतन के लिए अनुदान सहायता, (2) बुनियादी ढांचे के निर्माण के लिए अनुदान सहायता, (3) वेतन और बुनियादी ढांचे के अलावा अन्य अनुदान सहायता के तहत धन प्रदान कर सकती है।इसलिए, इस न्यायालय के एक आदेश के संदर्भ में कुछ वर्षों में पेंशन के लिए जारी की गई राशि रिट याचिकाकर्ताओं के पक्ष में कोई अधिकार नहीं बनाएगी क्योंकि राज्य सरकार की भूमिका अधिनियम की धारा 6 में दिए गए प्रावधान के अनुसार अनुदान देना है, लेकिन इस तरह के अनुदान का अधिकार के रूप में दावा नहीं किया जा सकता है.

12. दूसरी ओर, संस्थान के विद्वत वकील-प्रत्यर्थी नं. 28 ने प्रस्तुत किया कि राज्य सरकार पेंशन के लिए राशि सहित अनुदान-सहायता जारी कर रही है जब से बोर्ड ने वर्ष १९८५ में प्रस्ताव पारित किया है.दिनांक 09.09.2010 और 29.03.2005 के संचार का संदर्भ दिया गया।यह भी बताया जाता है कि राज्य सरकार के मुख्यमंत्री ने 28.05.1985 को बोर्ड की बैठक की अध्यक्षता की थी, जिसमें संस्थान की खराब वित्तीय

स्थिति पर चर्चा की गई थी।यह संकल्प लिया गया कि सेवानिवृत्ति लाभ की तीन वैकल्पिक योजनाएं अर्थात (i) अंशदायी भविष्य निधि लाभ (ii) अंशदायी भविष्य निधि-सह-उपदान (iii) अंशदायी भविष्य निधि-सह-पेंशन-सह-उपदान जिसमें पेंशन के विनिमय का लाभ भी शामिल है, समय-समय पर पटना विश्वविद्यालय के कानूनों और नियमों के अनुरूप ही होंगी।

13. यह प्रतिवाद किया गया है कि पेंशन की राशि के लिए अंशदान ने संस्थान के कर्मचारियों की न्यायसंगत उम्मीद पैदा की है कि वे लोग पटना विश्वविद्यालय के कर्मचारियों के बराबर पेंशन के हकदार हैं।इस प्रकार, कर्मचारियों को राज्य सरकार से पेंशन प्राप्त करने की वैध उम्मीदें हैं।इसलिए, उच्च न्यायालय की खंडपीठ द्वारा पारित आदेश में किसी हस्तक्षेप की आवश्यकता नहीं है।

14. दूसरी ओर, श्री वी. एन. सिन्हा, प्रत्यर्थी संख्या 1 से 27 की ओर से उपस्थित वरिष्ठ अधिवक्ता ने प्रस्तुत किया कि राज्य सरकार पेंशन के भुगतान के लिए आवश्यक राशि का संवितरण करने के लिए आबद्ध है जैसा कि वर्ष 1985 में उस तारीख से किया जा रहा था जब प्रस्ताव पारित किया गया था। इसलिए राज्य के लिए यह दलील देने में देर हो चुकी है कि पेंशन राशि की जिम्मेदारी राज्य सरकार की नहीं है।

15. अधिनियम की धारा 6 बोर्ड को यह अधिकार देती है कि वह संस्थान की संपत्ति और निधि पर नियंत्रण रख सके और उसका प्रशासन कर सके। बोर्ड को पद सृजित करने और इस शर्त पर अधिकारियों की नियुक्ति करने का अधिकार दिया गया है कि राज्य सरकार की पूर्व मंजूरी के बिना ऐसे पद सृजित नहीं किए जाएंगे, जिनका पारिश्रमिक एक हजार रुपये प्रति माह से अधिक हो। इसलिए बोर्ड को पद सृजित करने और अपनी संपत्ति और धन को रखने, नियंत्रित करने और प्रशासन करने की स्वतंत्रता है, लेकिन राज्य सरकार की पूर्व मंजूरी के बिना एक हजार रुपये प्रति माह या उससे अधिक का वेतन वाला पद सृजित नहीं किया जा सकता है। हालांकि अधिनियम की धारा 6 (2) के प्रावधान के तहत 1000 रुपये से अधिक वेतन वाले पदों के सृजन के लिए राज्य सरकार के अनुमोदन की आवश्यकता है, लेकिन इरादा यह है कि आवर्ती प्रकृति के किसी भी वित्तीय व्यय के लिए राज्य सरकार की मंजूरी आवश्यक है। इसलिए, यदि पेंशन की राशि एक हजार रुपये प्रति माह से अधिक हो जाती है, तो राज्य सरकार से इसे बिना मंजूरी के अधिकार के रूप में दावा नहीं किया जा सकता है। राज्य सरकार से पेंशन का बोझ वहन करने के लिए नहीं कहा जा सकता क्योंकि

इस तरह की योजना को मंजूरी नहीं दी गई थी या इसकी मांग भी नहीं की गई थी। राज्य सरकार के बजट में पेंशन के भुगतान का प्रावधान एक स्वैच्छिक कार्य है, जिसे अधिदेश द्वारा लागू नहीं किया जा सकता है। अनुदान जारी करना अनुदानदाता के विवेक पर निर्भर करता है और इसे अनुदानग्राही द्वारा बाध्य नहीं किया जा सकता है।

16. यह सच है कि अभिलेख पर दस्तावेजों के अनुसार कुछ वित्तीय वर्षों में, पेंशन की राशि का उल्लेख विशेष रूप से संस्थान को अनुदान प्रदान करते समय किया गया था, लेकिन ऐसी राशि राज्य के विवेक पर है और इसे अधिदेश द्वारा लागू नहीं किया जा सकता है। अधिनियम या नियमों या बोर्ड के प्रस्ताव के अनुसार पेंशन राशि के लिए अनुदान का वितरण करने के लिए राज्य पर कोई बाध्यता नहीं है।

17. अधिनियम की धारा 8 की उप-धारा (1) राज्य सरकार को संस्थान के रखरखाव के लिए प्रत्येक वित्तीय वर्ष में दो लाख रुपये की राशि का योगदान करने का अधिदेश देती है, जबकि उप-धारा (2) राज्य सरकार को समय-समय पर अनुसंधान या शिक्षा कार्य, प्रकाशन, भवन और संस्थान के उचित रखरखाव और विकास के लिए ऐसी अतिरिक्त राशि का योगदान करने के लिए सशक्त करती है, जो वह उचित समझे।विशेष परियोजनाओं के लिए ऐसा भुगतान उस उद्देश्य को ध्यान में रखते हुए राज्य सरकार के विवेक पर निर्भर करता है जिसके लिए अनुदान वितरित किया जाना है, लेकिन उप-धारा (2) पेंशन की राशि का वितरण शामिल नहीं करती है क्योंकि योगदान सीमित उद्देश्य के लिए है जो बार-बार की प्रकृति का नहीं होता है।

18. राज्य सरकार द्वारा संस्थान को दिया गया धन संस्थान निधि का एक स्रोत है। अधिनियम की धारा 9 (3) में प्रावधान किया गया है कि निधियों को संस्थान के खर्चों को पूरा करने के लिए लागू किया जाएगा, जिसमें अधिनियम के तहत इसकी शक्तियों के उपयोग और इसके कार्यों के निर्वहन में किए गए व्यय शामिल हैं। इसलिए, सेवानिवृति पेंशन योजना संस्थान के धन के उपयोग के दायित्व का अंश माना जा सकता है, लेकिन पेंशन निधि की राशि का वहन करने का दायित्व राज्य सरकार पर नहीं है क्योंकि यह अधिनियम की धारा 8 या धारा 9 के द्वारा अनिवार्य नहीं है।

19. संस्थान के विद्वत वकील का तर्क है कि राज्य सरकार ने पिछले कई वर्षों से पेंशन के भुगतान के लिए धन प्रदान किया है, इसलिए संस्थान और संस्थान के कर्मचारियों को पेंशन की राशि प्राप्त करने की वैध उम्मीदें हैं, जो फिर से मान्य नहीं है।

20. भारत संघ और अन्य बनाम हिन्दुस्तान विकास निगम एवं अन्य वाले मामले में दिए गए निर्णय में यह अभिनिर्धारित किया गया था कि नैतिक दायित्व की ओर ले जाने वाली पवित्र आशा भी एक उचित उम्मीद नहीं हो सकती है।किसी उम्मीद की वैधता का अनुमान तभी लगाया जा सकता है जब यह कानून या रीति-रिवाज या नियमित और प्राकृतिक क्रम में अपनाई जाने वाली स्थापित प्रक्रिया पर आधारित हो। यह अभिनिर्धारित किया गयाः-

> "28. समय एक त्रिगुणित वर्तमान हैःवर्तमान के रूप में हम इसे अनुभव करते हैं, अतीत को वर्तमान स्मृति के रूप में और भविष्य को वर्तमान उम्मीद के रूप में। कानूनी उद्देश्यों के लिए, अपेक्षा पूर्वानुमान के समान नहीं हो सकती। यह किसी कामना, इच्छा या आशा से अलग है और न ही यह किसी अधिकार के आधार पर किसी दावे या मांग के बराबर हो सकता है।कोई कामना, इच्छा या आशा चाहे कितनी ही गंभीर और ईमानदार क्यों न हो, कितनी ही आत्मविश्वास से भरी क्यों न हो, वह अपने आप में एक प्रबल अपेक्षा नहीं हो सकती और केवल निराशा के कानूनी परिणाम नहीं निकलते। एक पवित्र आशा एक नैतिक दायित्व की ओर ले जाती है, तो भी एक वाजिब अपेक्षा नहीं हो सकती। किसी उम्मीद की वैधता की अपेक्षा तभी की जा सकती है जब यह कानून या रीति-रिवाज या नियमित और प्राकृतिक क्रम में अपनाई जाने वाली स्थापित प्रक्रिया पर आधारित हो।एक बार फिर यह वास्तविक उम्मीद से अलग है। ऐसी अपेक्षा न्यायोचित और संरक्षित होनी चाहिए।ऐसी हर वैध अपेक्षा अपने आप में एक अधिकार नहीं है और इसलिए यह पारंपरिक अर्थ में एक अधिकार नहीं है।
>
> xxx xxx xxx
>
> 33. इन महत्वपूर्ण विनिश्चयों में से कुछ की जांच करने पर यह आम तौर पर सहमति व्यक्त की जाती है कि विधिसम्मत प्रत्याशा आवेदक को

न्यायिक पुनर्विलोकन के लिए पर्याप्त अधिकार प्रदान करती है और यह कि विधिसम्मत प्रत्याशा का सिद्धांत अधिकांशतः ऐसे विनिश्चय के पूर्व उचित सुनवाई के अधिकार तक ही सीमित होना चाहिए जिसके परिणामस्वरूप वचन को नकारना या वचन वापस लेना पड़ता है।यह सिद्धांत सीधे प्रशासनिक अधिकारियों से राहत का दावा करने की गुंजाइश नहीं देता है क्योंकि इसमें कोई ठोस अधिकार शामिल नहीं है।इस तरह की वैध उम्मीदों के संरक्षण के लिए उन उम्मीदों को पूरा करने की आवश्यकता नहीं है जहां अभिभावी सार्वजनिक हित की अन्यथा आवश्यकता होती है।दूसरे शब्दों में, जहां एक व्यक्ति की वैध उम्मीद किसी विशेष निर्णय से पूरी नहीं होती है, वहां निर्णय निर्माता को कुछ अधिभावी जनहित दिखाते हुए ऐसी उम्मीद से इनकार करने को उचित ठहराना चाहिए।इसलिए, भले ही इस तरह की उम्मीदों के मूल संरक्षण पर विचार किया जाता है जो किसी विशेष व्यक्ति को पूर्ण अधिकार प्रदान नहीं करता है।यह केवल उन परिस्थितियों को सुनिश्चित करता है जिसमें उस अपेक्षा को अस्वीकार या प्रतिबंधित किया जा सकता है। विधिसम्मत प्रत्याशा का मामला तब उठेगा जब किसी निकाय ने प्रतिनिधित्व द्वारा या पिछले अभ्यास द्वारा ऐसी अपेक्षा को जगाया होगा जिसे पूरा करना उसकी शक्तियों के भीतर होगा। सुरक्षा (बचाव) उस सीमा तक सीमित है और न्यायिक पुनर्विलोकन उस सीमा के भीतर हो सकता है।लेकिन जैसा कि ऊपर चर्चा की गई है, ऐसे व्यक्ति को, जो न्यायसंगत प्रत्याशा के सिद्धांत पर अपने दावे को आधारित करता है, पहले तो यह अवश्य ही संतुष्ट करना चाहिए कि एक आधार है और इस प्रकार उसे ऐसा दावा करने का अधिकार है।इसी तरह के कई कारकों पर विचार करते हुए, जो इस तरह की वैध उम्मीदों को जन्म देते हैं, उन्हें प्रस्तुत किया जाना चाहिए।प्राधिकरण द्वारा लिया गया निर्णय मनमाना, अनुचित और जनहित में नहीं पाया जाना चाहिए।यदि यह नीति का प्रश्न है, तो पुरानी नीति में परिवर्तन के माध्यम से भी, न्यायालय किसी निर्णय में हस्तक्षेप नहीं कर सकते।

xxx xxx xxx

35. अतः यह देखा जा सकता है कि न्यायसंगत अपेक्षा अधिक से अधिक एक आधार हो सकता है जो न्यायिक पुनर्विलोकन को जन्म दे सकता है किंतु राहत प्रदान करना बहुत सीमित है। इस प्रकार यह प्रतीत होता है कि इस बारे में ठोस कारण हैं कि वैध प्रत्याशा को उन कारणों की तुलना में ठोस रूप से संरक्षित क्यों नहीं किया जाना चाहिए कि इसे क्यों संरक्षित किया जाना चाहिए।दूसरे शब्दों में, इस तरह की कानूनी बाध्यता तब विद्यमान होती है जब विभिन्न प्रकार के कानूनी सिद्धांतों के संदर्भ में उसी का समर्थन करने वाला मामला उसके खिलाफ मामले से अधिक मजबूत होता है।जैसा कि एटार्नी जेनरल फॉर न्यू साउथ वेल्स के मामले में कहा गया थाः किसी व्यक्ति की वैध अपेक्षाओं की निराशा से बचने के लिए केवल इस आधार पर प्रशासनिक शक्ति के प्रयोग को समाप्त करना, न्यायालयों को व्यावहारिकता के निराकार समुद्र में उलझाए रखने के समान होगा। इसके अलावा, वैध अपेक्षा की धारणा (विधिक अधिकार की कमी होने पर) इतनी अस्पष्ट है कि जब किसी शक्ति का प्रयोग अन्यथा कानून के अनुरूप हो तो उसे अविधिमान्य करार दिया जा सकता है। यदि किसी मामले में वैध उम्मीद से इनकार करना गारंटीकृत अधिकार से वंचित करने के समान है या मनमाना, भेदभावपूर्ण, अनुचित या पक्षपातपूर्ण, शक्ति का घोर दुरुपयोग या प्राकृतिक न्याय के सिद्धांतों का उल्लंघन है, तो उस पर अनुच्छेद 14 को आकर्षित करने वाले प्रसिद्ध आधारों पर सवाल उठाया जा सकता है, लेकिन बिना किसी चीज के केवल वैध उम्मीद पर आधारित दावा इन सिद्धांतों को लागू करने का अधिकार नहीं दे सकता है। यह विचार करने के लिए आधारों में से एक हो सकता है, लेकिन अदालत को पर्दा हटाना चाहिए और देखना चाहिए कि क्या निर्णय हस्तक्षेप करने वाले इन सिद्धांतों का उल्लंघन करता है।------"

21. राम प्रवेश सिंह और अन्य बनाम बिहार राज्य और अन्य के रूप में रिपोर्ट किए गए एक निर्णय में न्यायालय राज्य सरकार के इस निर्णय की जाँच कर रहा था कि किसी

सोसायटी की परिसंपत्तियों और देनदारियों को राज्य विद्युत बोर्ड को अंतरित किया जाना चाहिए, लेकिन बोर्ड को कर्मचारियों की सेवाओं को नहीं। यह राज्य का कथित निर्णय था जो इस न्यायालय के समक्ष विचार के लिए आया था। यह माना गया कि बोर्ड ने न तो कभी सहमति व्यक्त की और न ही सोसायटी के किसी भी कर्मचारी की सेवाएं लेने का फैसला किया। इसलिए, यह नहीं कहा जा सकता कि कार्रवाई में कोई नियमितता या पूर्वानुमान या निश्चितता थी जो एक वैध उम्मीद की ओर ले जा सकती है। यह आयोजित किया गयाः-

> "22. बोर्ड ने सोसायटी के किसी भी कर्मचारी से न तो कभी सहमति व्यक्त की और न ही उनकी सेवाएं लेने का निर्णय लिया। वास्तव में, यह अपीलार्थियों का भी मामला नहीं है कि बोर्ड ने किसी भी समय उनकी सेवाओं को ग्रहण करने के लिए कोई वादा या आश्वासन दिया था। जब सोसायटी का लाइसेंस रद्द कर दिया गया तो राज्य सरकार ने इस प्रश्न की जांच के लिए एक समिति नियुक्त की कि क्या बोर्ड सोसायटी के कर्मचारियों की सेवाएं ले सकता है।इसमें कोई संदेह नहीं है कि समिति ने सिफारिश की है कि पात्र और योग्य कर्मचारियों की सेवाएं ली जानी चाहिए। लेकिन उसके बाद राज्य सरकार ने इस सिफारिश पर विचार किया और स्पष्ट रूप से बोर्ड की अनिश्चित स्थिति के कारण इसे अस्वीकार कर दिया, जो स्वयं गंभीर वित्तीय संकट में था और अपने कर्मचारियों की छंटनी पर विचार कर रहा था। सभी घटनाओं में, राज्य सरकार द्वारा सोसायटी के कर्मचारियों को शामिल करने की सिफारिश या निर्देश देने का कोई भी निर्णय बोर्ड पर बाध्यकारी नहीं था, क्योंकि यह एक ऐसा मामला था जहां वह स्वतंत्र रूप से निर्णय ले सकता था। इस पर भी कोई विवाद नहीं है कि 1995 से पहले दो दशक या उससे अधिक समय तक बोर्ड ने किसी भी निजी लाइसेंसी के कर्मचारियों का अधिग्रहण नहीं किया था। इस तरह के विषय पर विचार करने का कोई अवसर नहीं था। इसलिए, यह नहीं कहा जा सकता कि कार्रवाई में कोई नियमितता या पूर्वानुमान या निश्चितता थी जो एक वैध उम्मीद की ओर ले जा सकती है।"

22. उपरोक्त निर्णयों को ध्यान में रखते हुए, न्यायोचित अपेक्षा न्यायिक पुनर्विलोकन का एक आधार है किंतु जब तक कोई विधिक बाध्यता विद्यमान नहीं है, कोई वैध अपेक्षा नहीं

हो सकती।वैध अपेक्षा कोई कामना या इच्छा या आशा नहीं है, इसलिए इसे अधिकार के रूप में दावा या मांग नहीं की जा सकती। अतीत में पेंशन का भुगतान संस्थान या इसके कर्मचारियों के पक्ष में लागू करने योग्य अधिकार प्रदान नहीं करेगा।

23. इस प्रकार, संस्थान के बोर्ड का अपने संसाधनों से सेवानिवृत्ति लाभ योजना को लागू करने का संकल्प राज्य सरकार को संस्थान के कर्मचारियों को पेंशन की राशि का भुगतान करने के लिए बाध्य नहीं करेगा। इस तरह के संस्थान के कर्मचारियों को राज्य सरकार के कर्मचारियों के बराबर नहीं माना जा सकता और न ही राज्य पर संस्थान के कर्मचारियों को पेंशन देने की जिम्मेदारी का बोझ डाला जा सकता है। नतीजतन, हम पाते हैं कि खंडपीठ का आदेश कानूनी रूप से टिकाऊ नहीं है। इसलिए, हम अपील को स्वीकार करते हैं और रिट याचिका को खारिज करते हैं।

यदि कोई लंबित आवेदन होगा तो उसका निपटारा कर दिया जाएगा।

(डॉ धनंजय वाई चंद्रचूड़), न्यायमूर्ति

(हेमंत गुप्ता), न्यायमूर्ति

नई दिल्ली

30 जनवरी, 2019

खण्डन (डिस्क्लेमर) :– स्थानीय भाषा में निर्णय के अनुवाद का आशय, पक्षकारों को इसे अपनी भाषा में समझने के उपयोग तक ही सीमित है और अन्य प्रयोजनार्थ इसका उपयोग नहीं किया जा सकता। समस्त व्यवहारिक, कार्यालयी, न्यायिक एवं सरकारी प्रयोजनार्थ, निर्णय का अंग्रेजी संस्करण ही प्रमाणिक होगा साथ ही निष्पादन तथा कार्यान्वयन के प्रयोजनार्थ अनुमान्य होगा।