पटना उच्च न्यायालय के क्षेत्राधिकार में

2023 का सिविल रिट क्षेत्राधिकार मामला सं.15963

==========

श्याम चंद्र शर्मा, पिता-स्वर्गीय रामनरेश शर्मा, निवासी-मोहल्ला-डाकबंगलो रोड, दहियांवा, थाना-छपरा नगर, छपरा, जिला-सारण-80113, बिहार ।

... ...याचिकाकर्ता/ओं

बनाम

1. अतिरिक्त मुख्य सचिव, शहरी विकास और आवास विभाग, बिहार सरकार, पटना के माध्यम से बिहार राज्य।
2. अपर मुख्य सचिव, शहरी विकास और आवास विभाग, बिहार सरकार, पटना।
3. अतिरिक्त मुख्य सचिव, राजस्व और भूमि सुधार विभाग, बिहार सरकार, पटना।
4. अतिरिक्त मुख्य सचिव, पंजीकरण, उत्पाद शुल्क और निषेध विभाग, बिहार सरकार, पटना।
5. सहायक महानिरीक्षक, पंजीकरण, उत्पाद शुल्क और निषेध विभाग, बिहार सरकार, पटना।
6. छपरा, सारण में समाहर्ता।
7. अपर कलेक्टर, सारण, छपरा में।
8. नगर निगम, छपरा, सारण नगर आयुक्त के माध्यम से।
9. नगर आयुक्त, नगर निगम, छपरा, सारण।
10. कनिष्ठ अभियंता, नगर निगम, छपरा, सारण।

... ...प्रतिवादी/ओं

==========

उपस्थिति

याचिकाकर्ता/ओं के लिए	:	श्री मृगांक मौली, वरिष्ठ अधिवक्ता
		श्री प्रतीक कुमार सिन्हा,
राज्य के अधिवक्ता	:	श्री सुभाष प्रसाद सिंह, जीए-3
पीएमसी के लिए	:	श्री इंदु भूषण सिंह, अधिवक्ता।

==========

निम्नलिखित राहतों के लिए रिट याचिका यानि, कुछ राहत के लिए नगर आयुक्त को निर्देश जारी करने के लिए जो हैं (i) उसकी जमीन पर आवासीय - सह-व्यावसायिक भवन के निर्माण के लिए भवन योजना की मंजूरी के लिए नगर आयुक्त को आदेश जारी करना (ii) नगर आयुक्त, छपरा के फैसले को रद्द करने के लिए (iii) उसे और राहत देने के आदेश के लिए - याचिकाकर्ता 5800 वर्ग मीटर जमीन पर लगातार कब्जे में था। छपरा नगर निगम के अंतर्गत आने वाले जोत संख्या 716, सारण जिले के सर्किल संख्या 16 के अंतर्गत वार्ड संख्या 2 में स्थित – उक्त भूमि का टुकड़ा याचिकाकर्ता और उनकी पत्नी, बिभा शर्मा, द्वारा दो पंजीकृत बिक्री विलेखों द्वारा खरीदा गया था – पहले पंजीकृत बिक्री विलेख दिनांक 22/6/2006 द्वारा उक्त भूमि के टुकड़े का एक हिस्सा जिसका माप 5586 वर्ग फीट है, 12.823 दशमलव के बराबर है, याचिकाकर्ता की पत्नी, बिभा शर्मा द्वारा उसी विक्रेता श्रीमती प्रतिभा वर्मा से दिनांक 20/11/2006 के पंजीकृत बिक्री विलेख के माध्यम से खरीदा गया था। - याचिकाकर्ता ने छपरा नगर निगम के समक्ष संबंधित दस्तावेजों सहित पंजीकृत बिक्री कार्यों की प्रतियों के साथ अपेक्षित आवेदन पत्र में नाम हस्तांतरण के लिए आवेदन किया था। - अधिकारियों ने संतुष्ट होकर होल्डिंग नंबर उनके नाम पर स्थानांतरित कर दिया था। - जमीन के टुकड़े के 1000 वर्ग फीट के हिस्से पर एक जीर्ण-शीर्ण घर था। जो रहने योग्य नहीं रह गया – याचिकाकर्ता और उनकी पत्नी ने भवन उपनियम, 2014 के तहत आवश्यकता के अनुसार विधिवत भरे हुए फॉर्म, भवन योजना और अपेक्षित खर्चों के साथ उक्त भूमि पर आवासीय-सह-व्यावसायिक भवन के निर्माण के लिए भवन योजना के लिए आवेदन प्रस्तुत किया – आवेदन और भवन योजना को नगर आयुक्त ने इस आधार पर खारिज कर दिया कि विचाराधीन भूमि सर्वेक्षण रहित भूमि है और राज्य सरकार द्वारा लगाए गए निषेध के मद्देनजर ऐसी भूमि का स्वामित्व हस्तांतरण नहीं हो सकता है – बिहार सरकार के राजस्व और भूमि सुधार विभाग के प्रधान सचिव की अध्यक्षता में लिए गए निर्णय दिनांक 3/6/2017 के आधार पर, पटना ने पहले एक पत्र जारी कर संबंधित समाहर्ता-सह-जिला रजिस्ट्रार, उप-रजिस्ट्रार सहित बिक्री विलेख या किसी भी दस्तावेज के पंजीकरण पर रोक लगाने का निर्देश दिया था। जिसके माध्यम से बिना सर्वेक्षण वाली भूमि का स्वामित्व दूसरों को हस्तांतरित किया जा रहा है - याचिकाकर्ता राज्य सरकार द्वारा विधिवत उत्पन्न जमाबंदी और राजस्व रसीद प्रस्तुत करने में विफल रहा है, आवेदन को खारिज कर दिया गया है - इस न्यायालय के निर्देश के अनुपालन में अतिरिक्त मुख्य सचिव, राजस्व और भूमि सुधार विभाग बिहार सरकार इस न्यायालय के समक्ष उपस्थित हुए और इस न्यायालय को सूचित किया कि विचाराधीन भूमि बिना सर्वेक्षण वाली टोपो-भूमि है - मौजूदा कानून के अनुसार सभी बिना सर्वेक्षण वाली भूमि राज्य सरकार की है - कोई भी व्यक्ति दावा नहीं

कर सकता उक्त भूमि का स्वामित्व – इसमें छपरा शहर में असर्वेक्षित भूमि शामिल है – डिवीजन बेंच ने एक तर्कपूर्ण आदेश द्वारा राज्य सरकार और संबंधित उप-रजिस्ट्रार, छपरा को बंधक विलेख पंजीकृत करने का निर्देश दिया है – राज्य सरकार ने माननीय सर्वोच्च न्यायालय के समक्ष डायरी संख्या 11958/2023 के तहत एसएलपी पेश की, जिसे 10/4/2023 के आदेश द्वारा खारिज कर दिया गया – न्यायालय के आदेश के परिणामस्वरूप विभाग ने टोपो-भूमि की बिक्री और खरीद को रोक दिया है – पार्टियों द्वारा यह स्वीकार किया गया है कि उपर्युक्त बिक्री विलेखों के माध्यम से याचिकाकर्ता 5800 वर्ग फीट भूमि के कब्जे में आया। सारण जिले के वार्ड 2, सर्किल संख्या 16 में होल्डिंग संख्या 716 - होल्डिंग संख्या के हस्तांतरण के लिए आवेदन किया गया था, साथ ही छपरा में बिक्री विलेख में उल्लिखित भूखंड पर मौजूद जीर्ण-शीर्ण भवन भी असर्वेक्षित भूमि है और होल्डिंग 716 से संबंधित कोई खाता और खेसरा संख्या नहीं है - नगर आयुक्त, छपरा द्वारा भवन योजना प्रदान करने के लिए याचिकाकर्ता के दावे को दिनांक 14/9/2009 के आदेश के तहत खारिज करने का मुख्य आधार ऐसा प्रतीत होता है कि सर्किल अधिकारी द्वारा जारी नहीं किए जाने के कारण किराया रसीद, एलपीसी और अन्य दस्तावेज चेक लिस्ट के साथ संलग्न नहीं किए गए थे और नगर पालिका के संबंधित अधिकारी ने 2014 के भवन उपनियमों के अनुसार नहीं होने के कारण भवन योजना को मंजूरी देने से इनकार कर दिया था। अस्वीकृति आदेश के अवलोकन पर ऐसा प्रतीत होता है कि अधिकारी मानते हैं कि याचिकाकर्ता 2014 के भवन उपनियमों द्वारा निर्धारित शर्तों को पूरा करता है। पत्र संख्या 597 दिनांक 29/9/2022 में निहित निर्णय के मद्देनजर सर्किल अधिकारी द्वारा विधिवत जारी अद्यतन किराया रसीद और भूमि कब्जा प्रमाण पत्र जमा न करने के आधार पर भवन योजना को अस्वीकार करना, जिसमें सर्किल अधिकारी/एलआरडीसी को बिना सर्वेक्षित भूमि का किराया तय करने सहित जमाबंदी रद्द करने/बनाने की शक्ति का प्रयोग नहीं करने पर प्रतिबंध लगाया गया है, इसे इस माननीय न्यायालय के आदेश और पत्र संख्या 4087 दिनांक 16/8/2022 में निहित सरकारी निर्णय के अनुरूप माना जा सकता है निबंधन एवं निषेध विभाग द्वारा खरीद-बिक्री – भूमि के निबंधन के बाद म्यूटेशन के लिए अंचल अधिकारी को स्वतः संज्ञान लेना आवश्यक है – कानून के अनुसार भवन उपविधि, 2014 की प्रक्रिया का पालन किए बिना कोई निर्माण नहीं किया जा सकता है। उपनियमों के अनुसार किसी भी निर्माण कार्य को करने से पहले सक्षम प्राधिकारी द्वारा भवन योजना की पूर्व स्वीकृति आवश्यक है - उपनियमों के अनुसार भवन निर्माण की अनुमति के लिए आवेदन के साथ आवश्यक दस्तावेज प्रस्तुत करना आवश्यक है - भवन निर्माण उपनियमों के नियम 4 के अनुसार किसी भी भवन का निर्माण जिसके संबंध में 2014 के उपनियमों के लागू होने से पहले

अनुमति जारी की गई है, वैध रूप से किया जाता रहेगा और उक्त अनुमति को संबंधित उपनियमों के तहत जारी किया गया माना जाएगा - इसका अर्थ है कि बिक्री विलेख तब तक पंजीकृत नहीं किया जा सकता है जब तक कि बेची जाने वाली प्रस्तावित भूमि "अधिकारों के रिकॉर्ड" में हस्तांतरक के पक्ष में दर्ज न हो जाए, यह स्वामित्व का दस्तावेज नहीं है - किसी व्यक्ति को वैध बिक्री विलेख के आधार पर भूमि का उत्परिवर्तन कराने से रोकना संपत्ति हस्तांतरण अधिनियम, 1882 की धारा 8 के प्रावधानों के विपरीत होगा - भारत के संविधान का अनुच्छेद 300 ए भी संपत्ति के अमूल्य अधिकार की रक्षा करता है अधिकारी को जमाबंदी बनाने और एल.पी.सी. जारी नहीं करने के लिए बाध्य किया गया है और इसके परिणामस्वरूप आवश्यक दस्तावेजों के अभाव में नगर निगम अधिकारी राज्य सरकार की मंजूरी मिलने तक भवन योजना को मंजूरी देने से इनकार कर सकते हैं। नीतिगत निर्णय लेता है - निषेधात्मक आदेश किसी भी कानूनी प्राधिकरण के तहत जारी नहीं किया गया है - कानून किसी भी व्यक्ति से असंभव शर्तों/दायित्वों के प्रदर्शन की कल्पना नहीं करता है - कानून असंभव शर्त के प्रदर्शन की अपेक्षा नहीं करेगा, जिसे माफ किया जाना आवश्यक है - याचिकाकर्ता की इमारत की योजना नगरपालिका अधिकारियों द्वारा याचिकाकर्ता के नाम पर स्वीकृत नहीं की गई है, जो कानूनी प्राधिकरण के बिना है, जो हस्तक्षेप की मांग करती है - वर्तमान रिट याचिका का निपटारा किया जाता है - लागत के संबंध में कोई आदेश नहीं ।

==========

पटना उच्च न्यायालय का निर्णय आदेश

==========

कोरमः माननीय न्यायमूर्ति श्री पूर्णेंदु सिंह

मौखिक निर्णय

तिथि- 01-04-2024

याचिकाकर्ता की ओर से विद्वान वरिष्ठ अधिवक्ता श्री मृगांक मौली, विद्वान अधिवक्ता श्री प्रतीक कुमार सिन्हा, राज्य की ओर से विद्वान जी.ए.-3 श्री सुभाष प्रसाद सिंह, तथा पटना नगर निगम की ओर से विद्वान अधिवक्ता श्री इंदु भूषण सिंह को सुना गया।

2. याचिकाकर्ता ने रिट याचिका के पैरा-1 में निम्नलिखित राहत की मांग की है:

(i) प्रतिवादी संख्या 4, नगर आयुक्त, छपरा नगर निगम को आदेश/आदेश या रिट/रिट या निर्देश/निर्देश जारी करना, अधिमानतः परमादेश की रिट, जिसमें उन्हें निर्देश दिया जाता है कि वे सर्किल संख्या 16 और वार्ड संख्या 22 के अंतर्गत होल्डिंग संख्या 716 वाले 5586 वर्ग फीट क्षेत्रफल वाले अपने भूखंड पर आवासीय-सह-व्यावसायिक भवन के निर्माण के लिए बिल्डिंग प्लान (मानचित्र) को तत्काल स्वीकृत करें, क्योंकि इसके अभाव में याचिकाकर्ता अपने आवासीय-सह-व्यावसायिक भवन का निर्माण करने में सक्षम नहीं है और इस प्रकार न केवल अनुच्छेद 21 के तहत गारंटीकृत "आश्रय के अधिकार" के अपने अविभाज्य और अनुल्लंघनीय अधिकार से वंचित हो रहा है, बल्कि भारत के संविधान के अनुच्छेद 19 (1) (जी) के तहत गारंटीकृत व्यवसाय, व्यापार या व्यवसाय करने के अपने मौलिक अधिकार से भी वंचित हो रहा है;

(ii) उचित रिट/रिट या आदेश/आदेश या निर्देश/निर्देश जारी करना, अधिमानतः प्रमाण पत्र की रिट, जो प्रतिवादी संख्या 9, नगर आयुक्त, छपरा के पत्र संख्या 2823 दिनांक 14/9/2023 में निहित निर्णय को रद्द और अलग कर दे, जिसके द्वारा याचिकाकर्ता द्वारा दायर एक आवेदन पर, जिसमें सर्किल संख्या 16 और वार्ड संख्या 22 के अंतर्गत होल्डिंग संख्या 716 वाले 5800 वर्ग फीट के एक भूखंड के लिए बिल्डिंग प्लान (मानचित्र) की मंजूरी मांगी गई थी, को इस आधार पर खारिज कर दिया गया था कि प्रतिवादी संख्या 10, जूनियर इंजीनियर, नगर निगम, छपरा ने उक्त भूमि से संबंधित किराया रसीद, भूमि कब्जा प्रमाण पत्र और अन्य दस्तावेजों को चेक सूची के अनुरूप नहीं पाया था;

(iii) प्रतिवादी अधिकारियों को निर्देश देने के लिए आगे आदेश/आदेश या रिट/रिट या निर्देश/निर्देश जारी करना कि वे उसे और राहत प्रदान करें जैसा कि याचिकाकर्ता मामले के तथ्यों और परिस्थितियों के आधार पर न्याय के अंत को देखने के लिए हकदार हो सकता है।

<u>तर्क</u>

3. याचिकाकर्ता की ओर से उपस्थित विद्वान अधिवक्ता ने प्रस्तुत किया कि याचिकाकर्ता छपरा नगर निगम के अंतर्गत आने वाली 5800 वर्ग फीट (12.823 डिसमिल) भूमि पर निरंतर कब्जा कर रहा है, जो होल्डिंग संख्या 716 है, जो सारण जिले के सर्किल संख्या 16 के अंतर्गत वार्ड संख्या 2 में स्थित है। भूमि का यह टुकड़ा याचिकाकर्ता और उनकी पत्नी बिभा शर्मा ने दो पंजीकृत विक्रय-पत्रों के माध्यम से खरीदा था। 22.06.2006 की पहली पंजीकृत विक्रय-पत्र के माध्यम से याचिकाकर्ता ने उक्त भूमि का 200 वर्ग फीट क्षेत्रफल वाला हिस्सा श्रीमती प्रतिभा वर्मा से खरीदा था। इसी प्रकार, उक्त भूमि का शेष क्षेत्रफल, जिसका क्षेत्रफल 5586 वर्ग फीट है, जो 12.823 डिसमिल के

बराबर है, याचिकाकर्ता की पत्नी बिभा शर्मा ने उसी विक्रेता अर्थात श्रीमती प्रतिभा वर्मा से पंजीकृत बिक्री विलेख दिनांक 20/11/2006 के तहत खरीदा था। याचिकाकर्ता ने छपरा नगर निगम के समक्ष दिनांक 22.06.2006 और 20.11.2006 के पंजीकृत विक्रय-पत्रों की प्रतियों सहित अपेक्षित आवेदन-पत्र में नामांतरण के लिए आवेदन किया था। संतुष्ट होने के बाद नगर निगम अधिकारियों ने होल्डिंग संख्या उनके नाम पर स्थानांतरित कर दी थी। उपरोक्त भूमि के एक हिस्से अर्थात 1000 वर्ग फीट पर एक जीर्ण-शीर्ण मकान था, जो रहने योग्य नहीं था। याचिकाकर्ता और उनकी पत्नी ने प्रतिवादी संख्या 4 के समक्ष उक्त भूमि पर आवासीय-सह-व्यावसायिक भवन के निर्माण के संबंध में भवन योजना (मानचित्र) जारी करने के लिए एक आवेदन प्रस्तुत किया, साथ ही छपरा नगर निगम के प्राधिकृत अभियंता के हस्ताक्षर युक्त विधिवत भरा हुआ फॉर्म-II (भवन योजना आवेदन पत्र), फॉर्म-IV (संरचनात्मक स्थिरता का प्रमाण पत्र), फॉर्म-V (पर्यवेक्षण का फॉर्म), फॉर्म VI चेक लिस्ट, फॉर्म-X (कार्य प्रारंभ करने की सूचना का फॉर्म) प्रस्तावित भवन योजना के साथ 26.06.2023 को प्रस्तुत किया। याचिकाकर्ता ने बिल्डिंग बायलॉज, 2014 के तहत आवश्यकता के अनुसार, 29.08.2022 को एक हलफनामे के रूप में वचनबद्धता के साथ, दो चेकों द्वारा 1,51,500/- रुपये और 35,513/- रुपये की अपेक्षित फीस व्यय राशि भी जमा की।

4. विद्वान अधिवक्ता ने प्रस्तुत किया कि छपरा नगर निगम के प्राधिकारियों को भवन उपविधि, 2014 की वैधानिक आवश्यकता के अनुसार, होल्डिंग संख्या के आधार पर भवन योजना जारी करना आवश्यक है। हालांकि, याचिकाकर्ता के आवेदन और भवन योजना को प्रतिवादी संख्या 9 (नगर आयुक्त, छपरा) द्वारा पत्र संख्या 2823 दिनांक 14.09.2023 के तहत इस आधार पर खारिज कर दिया गया कि प्रश्नगत भूमि एक सर्वेक्षण रहित भूमि है और राज्य सरकार द्वारा लगाए गए निषेध के मद्देनजर ऐसी भूमि का स्वामित्व हस्तांतरण नहीं हो सकता है।

5. विद्वान अधिवक्ता ने प्रस्तुत किया कि याचिकाकर्ता के आवेदन को ज्ञापन संख्या 597 दिनांक 29/9/2022 द्वारा अस्वीकार करना कानून का स्पष्ट उल्लंघन है, जब भूमि शहरी क्षेत्र में सर्वेक्षण रहित भूमि है, तो स्वामित्व और होल्डिंग का हस्तांतरण संबंधित नगर निगम द्वारा होल्डिंग संख्या के आधार पर किया जाएगा।

6. विद्वान अधिवक्ता ने जोर देकर कहा है कि उसी जमीन के एक हिस्से को 4 से 5 लोगों ने खरीद लिया है और उनमें से हरिहर शर्मा के वारिसों ने एक डेवलपर के साथ विकास समझौता भी कर लिया है और बिल्डिंग प्लान स्वीकृत होने के बाद शॉपिंग कॉम्प्लेक्स का निर्माण कर रहे हैं। इसी तरह, निगम द्वारा बिल्डिंग प्लान स्वीकृत किया गया है और याचिकाकर्ता के प्लॉट के आसपास वाणिज्यिक भवन का निर्माण कार्य भी चल रहा है।

7. विद्वान अधिवक्ता ने प्रस्तुत किया कि याचिकाकर्ता ने अपने दावे के समर्थन में हाल ही की तस्वीरें प्रस्तुत की हैं, जिनसे यह प्रतीत होता है कि याचिकाकर्ता की भूमि के सामने "प्रभु ऑटोमोबाइल्स" के नाम और शैली में मोटरसाइकिल की एक दुकान है और प्रभु ऑटोमोबाइल्स के दाईं ओर एक जी+2 शॉपिंग कॉम्प्लेक्स का निर्माण पहले ही हो चुका है।

8. विद्वान अधिवक्ता ने आगे कहा कि बिहार राज्य में सारण जिले सहित कुछ जिले ऐसे हैं, जिनमें भूमि का बड़ा क्षेत्र अभी भी सर्वेक्षण रहित है, जिसके कारण समय-समय पर ऐसी भूमि के स्वामित्व को लेकर विवाद होते रहते हैं, खासकर तब जब कोई व्यक्ति भूमि का स्वामित्व किसी अन्य को हस्तांतरित कर देता है या ऐसी भूमि परियोजनाओं के लिए अधिग्रहित की जाती है। प्रधान सचिव, राजस्व एवं भूमि सुधार विभाग, बिहार सरकार, पटना की अध्यक्षता में दिनांक 03.06.2017 को लिए गए निर्णय के आधार पर निबंधन उत्पाद एवं मद्य निषेध विभाग, बिहार सरकार, पटना ने पूर्व में पत्रांक 3113 दिनांक 20.07.2017 जारी कर संबंधित समाहर्ता-सह-जिला निबंधक, संबंधित कार्यालय के उप निबंधकों सहित अन्य को विक्रय-पत्र या किसी भी दस्तावेज के निबंधन

पर रोक लगाने का निर्देश दिया था, जिसके माध्यम से असर्वेक्षित भूमि का स्वामित्व अन्य को हस्तांतरित किया जा रहा हो।

9. *इसके विपरीत,* नगर निगम की ओर से उपस्थित विद्वान अधिवक्ता ने कहा कि रिट याचिका संधारणीय नहीं है, क्योंकि नगर आयुक्त, नगर निगम छपरा द्वारा पत्र संख्या 2823 दिनांक 14.09.2023 के माध्यम से नक्शा स्वीकृति के लिए याचिकाकर्ता के आवेदन को अस्वीकृत कर दिया गया है, क्योंकि याचिकाकर्ता ने बिहार भवन उपविधि, 2014 के नियम 6 की आवश्यकता को पूरा नहीं किया है और भूमि कब्जा प्रमाण पत्र, जमाबंदी संख्या, अधिकार अभिलेखों में प्रविष्टि आदि प्रस्तुत करने में विफल रहा है, जो नक्शा स्वीकृति के लिए आवश्यक है।

10. उन्होंने आगे कहा कि रिट आवेदन इस आधार पर भी खारिज किए जाने योग्य है कि जब भी बिहार भवन उपविधि, 2014 के नियम 6 के मद्देनजर मानचित्र स्वीकृति के लिए आवेदन खारिज किया जाता है, तो उप खंड (6) के तहत आदेश के खिलाफ अपील नगरपालिका अधिनियम की धारा 329 के तहत नगरपालिका भवन न्यायाधिकरण या अधिनियम के तहत गठित न्यायाधिकरण के समक्ष होगी। याचिकाकर्ता ने वैकल्पिक उपाय अपनाए बिना सीधे वर्तमान रिट याचिका दायर की है, जो सुनवाई योग्य नहीं है। बिहार नगरपालिका अधिनियम, 2007 की धारा 329 नीचे प्रस्तुत है:

> *"329. नगरपालिका भवन न्यायाधिकरण (1) राज्य सरकार एक या एक से अधिक नगरपालिका भवन न्यायाधिकरण (जिसे इस धारा में इसके पश्चात न्यायाधिकरण कहा जाएगा) नियुक्त कर सकेगी, जिन्हें नगरपालिका द्वारा भवन योजनाओं की मंजूरी से उत्पन्न होने वाली अपीलों की सुनवाई और निर्णय करने के लिए ऐसी प्रक्रिया के अनुसार आवश्यक समझा जाए, और ऐसी अपीलों के संबंध में ऐसी फीस वसूलने के लिए, जैसा कि सरकार द्वारा निर्धारित किया जा सकता है।"*

11. उन्होंने आगे कहा कि याचिकाकर्ता द्वारा ज्ञापन संख्या 2823 दिनांक 14.09.2023 में कोई कमी नहीं बताई गई है, जिससे यह पता चले कि बिहार भवन उपविधि, 2014 के नियम 6 का कोई उल्लंघन हुआ है, चूंकि याचिकाकर्ता राज्य सरकार

द्वारा विधिवत रूप से उत्पन्न जमाबंदी और राजस्व किराया रसीद प्रस्तुत करने में विफल रहा है, इसलिए याचिकाकर्ता का आवेदन खारिज कर दिया गया है।

12. इस स्तर पर याचिकाकर्ता की ओर से उपस्थित विद्वान अधिवक्ता ने आगे कहा कि याचिकाकर्ता अंचल अधिकारी की अवैध कार्रवाई से भी व्यथित है, जो होल्डिंग संख्या 716 के संबंध में जमाबंदी और किराया रसीद देने पर अड़े हुए हैं, जबकि याचिकाकर्ता राज्य सरकार को अपेक्षित किराया/शुल्क जमा करने के लिए तैयार है।

13. अपर मुख्य सचिव, राजस्व एवं भूमि सुधार विभाग को आज (अर्थात 01.04.2024 को) अपराह्न 03.00 बजे न्यायालय के समक्ष व्यक्तिगत रूप से उपस्थित होकर टोपो भूमि की स्थिति और अंचल अधिकारी के अधिकार क्षेत्र को स्पष्ट करने का निर्देश दिया जाता है।

14. मामले की सुनवाई आज (अर्थात 01.04.2024 को) अपराह्न 03.00 बजे की जाएगी ताकि अपर मुख्य सचिव, राजस्व एवं भूमि सुधार विभाग, बिहार सरकार इस तथ्य को ध्यान में रखते हुए अंचल स्तर पर स्थिति स्पष्ट कर सकें कि बिहार राज्य में अंचल अधिकारी की निष्क्रियता के कारण अंचल स्तर पर लोगों को कठिनाई का सामना करना पड़ रहा है।

बाद में अपराह्न 03:00 बजे

15. अवकाश पूर्व सत्र में इस न्यायालय के निर्देश के अनुपालन में, अपर मुख्य सचिव, राजस्व एवं भूमि सुधार विभाग, बिहार सरकार इस न्यायालय के समक्ष उपस्थित हुए और उनका प्रतिनिधित्व विद्वान महाधिवक्ता और श्री सुभाष प्रसाद सिंह, विद्वान जीए 3 ने किया, जिन्होंने बताया कि विचाराधीन भूमि एक सर्वेक्षण रहित टोपो-भूमि है।

16. उन्होंने आगे कहा कि मौजूदा कानून के अनुसार, राज्य में सभी सर्वेक्षण रहित भूमि सरकार की है। कोई भी व्यक्ति सर्वेक्षण रहित भूमि पर स्वामित्व का दावा नहीं कर सकता। लेकिन सरकार उन टोपो भूमि के संबंध में नीति घोषित करने पर

विचार कर रही है, जिन पर स्थलाकृतिक सर्वेक्षण नहीं किया गया है। राज्य सरकार उन सभी नागरिकों को मालिकाना हक देने के लिए बाध्य है जो पिछले कई दशकों से खगड़िया, लखीसराय, सारण, समस्तीपुर और अन्य जिलों में टोपो भूमि पर रह रहे हैं या कृषि कार्य कर रहे हैं, जिसके लिए वे तब से संबंधित विभाग को भूमि कर भी दे रहे हैं। राज्य में चल रहे टोपो भूमि के सर्वेक्षण का कार्य पूरा हो जाने के बाद, उन व्यक्तियों के नाम पर जमाबंदी बनाने के संबंध में शीघ्र ही नीतिगत निर्णय लिया जाएगा, जो टोपो भूमि पर अपना घर बनाकर रह रहे हैं या कृषक हैं तथा अपना व्यवसाय चला रहे हैं और अपनी आजीविका कमा रहे हैं। इस नीति का उद्देश्य राज्य में सर्वेक्षण रहित भूमि से उत्पन्न होने वाले भूमि विवादों के मामलों में कमी लाना है।

विश्लेषण

17. वर्तमान रिट याचिका में विवाद बिहार में सर्वेक्षण रहित भूमि से संबंधित है जो इसके क्षेत्रफल का लगभग 20 प्रतिशत है। बिहार में भूमि सर्वेक्षण अंग्रेजों द्वारा 1905 और 1915 के बीच किया गया था और इसमें उन भूमियों को छोड़ दिया गया था जो बाद में नदी से निकली थीं। बिहार में सर्वेक्षण रहित भूमि को 'टोपो' भूमि कहा जाता है और यह अधिकतर गंगा और कोशी के तट पर स्थित है। गंगा बेसिन में 'टोपो भूमि' बारहमासी प्रकृति की होती है जो नदी के जलोढ़ और जलमग्न होने के कारण बनती है। कभी जमीन उभर आती है तो कभी नदी की धाराओं या बारिश और अन्य प्राकृतिक आपदाओं के कारण जमीन का कटाव हो जाता है, जिसके कारण भू-सर्वेक्षण या पुनरीक्षण सर्वेक्षण के दौरान भूमि सर्वेक्षण नहीं हो पाता। अब सरकार ने दोबारा भूमि सर्वेक्षण कराने का फैसला किया है, लेकिन वह भी पूरा नहीं हो सका।

18. बिहार राज्य में सारण जिले सहित कुछ ऐसे जिले हैं, जिनमें भूमि का एक बड़ा क्षेत्र अभी भी सर्वेक्षण रहित है, जिसके कारण समय-समय पर ऐसी भूमि के स्वामित्व के संबंध में विवाद उत्पन्न होते रहते हैं, विशेषकर तब जब कोई व्यक्ति भूमि

का स्वामित्व किसी अन्य को हस्तांतरित कर देता है या ऐसी भूमि परियोजनाओं के लिए अधिग्रहित की जाती है।

19. अभिलेख से पता चलता है कि याचिकाकर्ता ने अपनी पत्नी के साथ मिलकर प्रतिवादी संख्या 8 के समक्ष होल्डिंग संख्या 716 से संबंधित भूमि पर आवासीय-सह-व्यावसायिक भवन के निर्माण के लिए भवन योजना (मानचित्र) जारी करने के लिए दिनांक 26.06.2023 को एक आवेदन प्रस्तुत किया था, जिसके साथ (ii) (भवन योजना आवेदन प्रपत्र-(iv), (संरचनात्मक स्थिरता का प्रमाण पत्र), प्रपत्र-(v) (पर्यवेक्षण का प्रपत्र), प्रपत्र-(vi) चेक सूची, प्रपत्र-(x) (कार्य प्रारंभ करने की सूचना का प्रपत्र) जिसमें छपरा नगर निगम के प्राधिकृत अभियंता के हस्ताक्षर के साथ भवन योजना, उन दस्तावेजों, शुल्क, व्यय राशि रु. 1,51,500/- और रु. 35,513/- के अलावा विभिन्न चेकों के माध्यम से बिहार भवन निर्माण उपनियम, 2014. के तहत दिनांक 29.08.2022 के शपथ पत्र के रूप में वचनबद्धता के साथ संलग्न किया था।

20. इसके बाद याचिकाकर्ता ने बिल्डिंग प्लान की मंजूरी के लिए नगर आयुक्त - प्रतिवादी संख्या 9 के समक्ष दिनांक 05.07.2023 को अभ्यावेदन दायर किया। याचिकाकर्ता को प्रतिवादी संख्या 9 के कार्यालय से दिनांक 14/9/2023 को एक पत्र संख्या 2823 प्राप्त हुआ, जिसने इसे जूनियर इंजीनियर को भेज दिया था, जिन्होंने बिल्डिंग प्लान की मंजूरी देने के लिए फॉर्म के साथ संलग्न चेक सूची के सत्यापन पर पाया था कि उसमें संबंधित सर्कल अधिकारी द्वारा जारी की गई उक्त भूमि से संबंधित किराया रसीद, भूमि कब्जा प्रमाण पत्र और अन्य दस्तावेज शामिल नहीं थे और अस्वीकृति के लिए सिफारिश की थी। तदनुसार, नगर आयुक्त, छपरा ने याचिकाकर्ता को नोटिस दिए बिना और भवन योजना पारित करने के लिए आवश्यक अतिरिक्त दस्तावेज प्रस्तुत करने का अवसर दिए बिना भवन योजना की मंजूरी के दावे को खारिज कर दिया, जो चेक लिस्ट में नहीं पाए गए थे, जो याचिकाकर्ता के पक्ष में जारी जमाबंदी, किराया रसीद और एल.पी.सी. प्रस्तुत करने से संबंधित थे। याचिकाकर्ता ने इसे प्रस्तुत करने में अपनी असमर्थता दर्शाई है क्योंकि विचाराधीन भूमि सर्वेक्षण रहित भूमि है और राज्य

सरकार के राजस्व अधिकारियों को ज्ञापन संख्या 597 दिनांक 29/9/2022 के माध्यम से दिए गए विशिष्ट निर्देश के मद्देनजर, जो किराया रसीद और एल.पी.सी. देने पर रोक लगाता है और सर्किल अधिकारी द्वारा बिक्री विलेख को म्यूट करने से इनकार करता है। यह बताया गया है कि संबंधित सर्किल अधिकारी ने सर्वेक्षण कार्य पूरा होने तक इसे जारी करने से इनकार कर दिया है (रिट आवेदन के अनुलग्नक-8)।

21. अभिलेख से पता चलता है कि प्रधान सचिव, राजस्व एवं भूमि सुधार विभाग, बिहार सरकार, पटना की अध्यक्षता में दिनांक 03.06.2017 को लिए गए निर्णय के आधार पर निबंधन उत्पाद एवं मद्य निषेध विभाग, बिहार सरकार, पटना ने पूर्व में पत्रांक 3113 दिनांक 20/7/2017 जारी कर संबंधित समाहर्ता-सह-जिला निबंधक सहित संबंधित कार्यालय के उप निबंधकों को पत्रांक 3113 दिनांक 20/7/2017 में निहित निर्णय के अनुसार बिक्री-पत्र या किसी दस्तावेज के निबंधन पर रोक लगाने का निर्देश दिया था, जिसके माध्यम से असर्वेक्षित भूमि का स्वामित्व दूसरों को हस्तांतरित किया जा रहा हो।

22. इस न्यायालय की खंडपीठ द्वारा ***सी.डब्लू.जे.सी. संख्या 9937/2020 (सत्येंद्र कुमार सिंह बनाम बिहार राज्य एवं अन्य)*** में दिए गए निर्णय पर भरोसा किया गया है, जिसमें भी संबंधित भूमि सारण जिले के छपरा शहर की सर्वेक्षण रहित भूमि थी, याचिकाकर्ता उप-पंजीयक की कार्रवाई से व्यथित था, जिसने बिना कोई कारण बताए बंधक विलेख को पंजीकृत करने से इनकार कर दिया था। खंडपीठ ने तर्कपूर्ण आदेश द्वारा राज्य सरकार और संबंधित उप-पंजीयक, छपरा को बंधक विलेख पंजीकृत करने का निर्देश दिया था। उक्त आदेश के विरुद्ध राज्य सरकार ने माननीय सर्वोच्च न्यायालय के समक्ष डायरी संख्या 11958/2023 के तहत एस.एल.पी. प्रस्तुत की थी, जिसे दिनांक 10.04.2023 के आदेश द्वारा तुरंत खारिज कर दिया गया था।

23. इस न्यायालय की एक समन्वय पीठ को ***राकेश गुप्ता बनाम बिहार राज्य एवं अन्य (सी.डब्लू.जे.सी. संख्या 2524/2018)*** के मामले में भी इसी तरह के मुद्दे पर निर्णय लेने का अवसर मिला था, जिसमें छपरा नगर निगम के क्षेत्रीय अधिकार क्षेत्र में

आने वाली छपरा शहर की सर्वेक्षण रहित भूमि भी शामिल थी।इस माननीय न्यायालय ने शासन कानून पर चर्चा करने तथा सत्येंद्र कुमार (उपर्युक्त) के मामले को ध्यान में रखते हुए राजस्व एवं भूमि सुधार विभाग के ज्ञापन दिनांक 7/6/2017 में निहित दिनांक 3/6/2017 के कार्यवृत्त तथा उप महानिरीक्षक निबंधन, बिहार, पटना के परिणामी पत्र दिनांक 20/7/2017 को अमान्य एवं असंवैधानिक घोषित किया।

24. न्यायालय के आदेश के फलस्वरूप सहायक महानिरीक्षक, बिहार, पटना ने पत्रांक 4087 दिनांक 16.08.2022 के माध्यम से पूर्व के ज्ञापन संख्या 3113 दिनांक 20.07.2017 को वापस ले लिया, जिसके द्वारा विभाग ने टोपो-भूमि की खरीद-बिक्री पर रोक लगा दी थी।

25. अपर मुख्य सचिव, राजस्व एवं भूमि सुधार, बिहार सरकार की अध्यक्षता में दिनांक 12.09.2022 को टोपो भूमि के स्वामित्व हस्तांतरण के संबंध में बैठक आयोजित की गई, जिसमें शहरी क्षेत्रों में अवस्थित टोपो भूमि, जहां ऐसी भूमि की बिक्री/खरीद जोत संख्या के आधार पर हो रही है, के सर्वेक्षण हेतु एक समिति गठित करने का निर्णय लिया गया। बैठक में निर्णय लिया गया कि नगर निगम/नगर परिषद/नगर पंचायत द्वारा स्वामित्व परिवर्तन अथवा होल्डिंग का हस्तांतरण, चाहे अंचल अधिकारी को जमाबंदी बनाने तथा लगान निर्धारण के लिए अधिकृत किया गया हो, सर्वेक्षण पूर्ण होने के पश्चात ही किया जा सकेगा, अन्यथा नहीं। निर्णय की प्रति नगर विकास एवं आवास विभाग, बिहार सरकार, पटना के ज्ञापांक 597 दिनांक 29.09.2022 में समाहित है।

26. पक्षों द्वारा यह स्वीकार किया गया है कि दिनांक 22.06.2006 और 20.11.2006 के विक्रय विलेख के माध्यम से याचिकाकर्ता ने छपरा नगर निगम के अंतर्गत आने वाली कुल 5800 वर्ग फीट (12.823 डिसमिल) भूमि पर कब्जा कर लिया है, जिसका होल्डिंग नंबर 716 है और जो सारण जिले के सर्किल नंबर 16 के अंतर्गत वार्ड नंबर 2 में स्थित है। आवेदन छपरा शहर में बिक्री विलेख में उल्लिखित भूखंड पर विद्यमान जीर्ण-शीर्ण भवन सहित होल्डिंग संख्या के हस्तांतरण के लिए किया गया था,

जो एक सर्वेक्षण रहित भूमि है और होल्डिंग संख्या 716 से संबंधित कोई खाता और खेसरा संख्या नहीं रखती है। प्रतिवादी संख्या 9 (नगर आयुक्त, छपरा) द्वारा दिनांक 14.09.2023 के आदेश के तहत भवन योजना प्रदान करने के लिए याचिकाकर्ता के दावे को खारिज करने का मुख्य आधार यह प्रतीत होता है कि किराया रसीद, एल.पी.सी. और अन्य दस्तावेज चेक लिस्ट के साथ संलग्न नहीं किए गए थे, क्योंकि अंचल अधिकारी द्वारा इसे जारी नहीं किया गया था और नगर पालिका के संबंधित अधिकारी ने भवन योजना को 2014 के भवन उपविधि के अनुरूप नहीं होने के कारण मंजूरी देने से इनकार कर दिया था।

27. दिनांक 14/9/2023 के पत्र संख्या 2823 में निहित अस्वीकृति आदेश के अवलोकन से ऐसा प्रतीत होता है कि प्राधिकारी यह स्वीकार करते हैं कि याचिकाकर्ता भवन उपनियम 2014 में निर्धारित शर्तों को पूरा करता है। पत्र संख्या 597 दिनांक 29/9/2022 में निहित निर्णय के मद्देनजर अंचल अधिकारी द्वारा विधिवत जारी अद्यतन किराया रसीद और भूमि कब्जा प्रमाण पत्र प्रस्तुत न करने के आधार पर भवन योजना को अस्वीकार करना, जिसमें अंचल अधिकारी/एलआरडीसी को सर्वेक्षण न की गई भूमि के किराया निर्धारण सहित जमाबंदी को रद्द करने/बनाने की शक्ति का प्रयोग नहीं करने के लिए प्रतिबंधित किया गया है, इस माननीय न्यायालय के आदेश और पत्र संख्या 4087 दिनांक 16.08.2022 में निहित सरकारी निर्णय के अनुरूप माना जा सकता है, जिसके द्वारा निबंधन और निषेध विभाग द्वारा बिक्री और खरीद पर प्रतिबंध हटा दिया गया था।

28. राज्य सरकार का निषेधात्मक आदेश सीडब्ल्यूजेसी संख्या 9937/2020 **(सत्येंद्र कुमार सिंह बनाम बिहार राज्य)** का विषय था, जिसमें माननीय न्यायालय को यह निर्धारित करने का अवसर मिला था कि क्या कोई प्राधिकारी उन दस्तावेजों को पंजीकृत करने से इनकार कर सकता है जो अन्यथा वैधानिक आवश्यकताओं और औपचारिकताओं का अनुपालन करते हैं। इस न्यायालय ने अन्य बातों के साथ-साथ निम्नलिखित टिप्पणियाँ कीं:-

" 7. उपरोक्त तथ्यों की पृष्ठभूमि में, पक्षकारों की ओर से प्रस्तुत प्रतिद्वंद्वी प्रस्तुति पर विचार करने के पश्चात, हम याचिकाकर्ता की ओर से प्रस्तुत प्रस्तुति में तथ्य पाते हैं कि यदि कोई दस्तावेज, जो अन्यथा वैधानिक आवश्यकता और औपचारिकताओं का अनुपालन करता है, पंजीकरण के लिए प्रस्तुत किया जाता है, तो पंजीकरण प्राधिकारी का कर्तव्य है कि वह उसे पंजीकृत करे। हम राजस्थान राज्य बनाम बसंत नाहटा के मामले में सुप्रीम कोर्ट के फैसले पर गौर कर सकते हैं, जिसकी रिपोर्ट (2005) 12 एससीसी 77 में दी गई है, जिसमें यह निर्धारित किया गया है कि पंजीकरण अधिनियम का उद्देश्य दस्तावेजों को नियंत्रित करना है, न कि उनमें निहित लेनदेन को। सुप्रीम कोर्ट ने कहा है कि किसी दस्तावेज के पंजीकरण से केवल जनता का ध्यान आकर्षित होता है।

8. इस न्यायालय की खंडपीठ ने बिहार डीड राइटर्स एसोसिएशन (उपर्युक्त) के मामले में पैराग्राफ 3 में निम्नानुसार आदेश दिया है:-

> *"3.....हमारे विचार में, यदि कोई दस्तावेज़ अन्यथा वैधानिक आवश्यकताओं और औपचारिकताओं का अनुपालन करते हुए पंजीकरण के लिए प्रस्तुत किया जाता है, तो पंजीकरण प्राधिकारी इसे पंजीकृत करने के लिए बाध्य है। पंजीकरण अधिकारी को अपनी संतुष्टि के लिए शीर्षक की जांच और पता लगाना नहीं है। टी.पी. अधिनियम, 1888 के प्रावधानों के तहत, यदि हस्तांतरणकर्ता के पास कोई शीर्षक नहीं है या हस्तांतरित व्यक्ति को कोई शीर्षक नहीं मिलेगा या उसे अपूर्ण शीर्षक मिलेगा। यह हस्तांतरित व्यक्ति के लिए प्रतिकूल होगा और पंजीकरण अधिकारी के लिए कोई चिंता का विषय नहीं है।*

9. बिहार राज्य की ओर से प्रस्तुत यह दलील कि वर्तमान मामले में दस्तावेज का पंजीकरण राजस्व एवं भूमि सुधार विभाग, बिहार सरकार द्वारा लिए गए निर्णय के आलोक में सार्वजनिक नीति को पराजित करेगा, इस न्यायालय को स्वीकार्य नहीं है, क्योंकि उक्त निर्णय, कार्यकारी निर्देश की प्रकृति में, किसी सार्वजनिक नीति को निर्धारित करने वाला नहीं कहा जा सकता है। पंजीकरण अधिनियम की धारा 22 ए की उपधारा (1) राज्य सरकार को यह घोषित करने की शक्ति प्रदान करती है कि किसी भी दस्तावेज या दस्तावेजों के वर्ग का पंजीकरण सार्वजनिक नीति के विरुद्ध है। धारा 22 ए की उपधारा (2) एक गैर-बाधा खंड है जो पंजीकरण अधिकारी को किसी भी दस्तावेज को पंजीकृत करने से इनकार करने का आदेश देता है जिस पर उपधारा (1) के तहत जारी अधिसूचना लागू होती है। बसंत नाहटा (उपर्युक्त) के मामले में अधिनियम की धारा 22 ए की उपधारा (1) के तहत जारी अधिसूचना, जिसके तहत अटॉर्नी को किसी अचल संपत्ति को एक निश्चित अवधि के लिए या अपरिवर्तनीय या बिना किसी अवधि को निर्धारित किए स्थानांतरित करने के लिए अधिकृत करने वाले अटॉर्नी की शक्ति का पंजीकरण, विचार के लिए आया था। दलील को खारिज करते हुए, बसंत नाहटा (उपर्युक्त) के मामले में सर्वोच्च न्यायालय ने "सार्वजनिक नीति के

विरोध में" वाक्यांश के साथ व्यापक रूप से व्यवहार करते हुए पैराग्राफ 61 और 64 में निम्नानुसार माना: -

"61. इसलिए, यह पूरी तरह से स्पष्ट हो जाता है कि किसी भी समय सार्वजनिक नीति को सटीकता के साथ परिभाषित करना संभव नहीं है। इन अस्पष्ट क्षेत्रों को भरना कार्यपालिका का काम नहीं है क्योंकि उक्त शक्ति न्यायपालिका के पास है।जब भी "सार्वजनिक नीति" की अवधारणा की व्याख्या पर विचार करने की आवश्यकता होती है, तो ऐसा करना न्यायपालिका का काम है और ऐसा करने में न्यायपालिका की शक्ति बहुत सीमित होती है।

64. जो चीज स्वयं इतनी अनिश्चित है, वह किसी चीज के लिए दिशानिर्देश नहीं हो सकती या यह नहीं कहा जा सकता कि वह कार्यपालिका को उसके अधीन काम करने के लिए पर्याप्त ढांचा प्रदान कर रही है। विधायिका के आवश्यक कार्यों को प्रत्यायोजित नहीं किया जा सकता है और इसे संविधान के अनुच्छेद 14 और अनुच्छेद 246 की कसौटी पर परखा जाना चाहिए। इस प्रकार, केवल सहायक और प्रक्रियात्मक शक्तियों को ही प्रत्यायोजित किया जा सकता है, न कि आवश्यक विधायी बिंदु को।"

10. उपरोक्त के मद्देनजर, बिहार राज्य की ओर से यह दलील खारिज की जाती है कि प्रतिवादियों द्वारा दस्तावेज को पंजीकृत करने से इनकार करना सार्वजनिक नीति के तहत है।बिहार डीड राइटर्स एसोसिएशन (उपर्युक्त) के मामले में खंडपीठ के निर्णय और ऊपर उल्लिखित सर्वोच्च न्यायालय के निर्णय के मद्देनजर, हमें यह निष्कर्ष दर्ज करने में कोई हिचकिचाहट नहीं है कि एक बार जब कोई दस्तावेज, जिसे पंजीकृत किया जाना आवश्यक है, पंजीकरण अधिनियम के अनुपालन में पंजीकरण के लिए प्रस्तुत किया जाता है, तो पंजीकरण प्राधिकारी उसके समक्ष प्रस्तुत किए गए दस्तावेज को पंजीकृत करने के लिए बाध्य है।

29. पंजीकरण अधिनियम, 1908 की धारा 22ए अधिकार अभिलेख में दर्ज भूमि की बिक्री को अनिवार्य बनाती है, जिसे नीचे पुनः प्रस्तुत किया गया है:

*"**22-ए. ऐसे दस्तावेजों का पंजीकरण जो लोक नीति के विरुद्ध हैं**।- (1) राज्य सरकार आधिकारिक राजपत्र में अधिसूचना द्वारा यह घोषित कर सकती है कि किसी दस्तावेज या दस्तावेजों के वर्ग का पंजीकरण लोक नीति के विरुद्ध है।*

(2) अधिनियम में निहित किसी बात के होते हुए भी, पंजीकरण अधिकारी किसी भी दस्तावेज को पंजीकृत करने से इंकार कर देगा जिस पर उप-धारा (1) के तहत जारी अधिसूचना लागू होती है।"

30. इसके अलावा, पंजीकरण अधिनियम, 1908 की धारा 71 और 72 में कानून के प्रावधान हैं जो इस प्रकार हैं: .

*"71. **पंजीकरण से इंकार करने के कारणों को दर्ज किया जाना**-(1) प्रत्येक उप-पंजीयक, किसी दस्तावेज को इस आधार पर पंजीकृत करने से इंकार करता है कि जिस संपत्ति से वह संबंधित है वह उसके उप-जिले में स्थित नहीं है, वह इनकार का आदेश देगा और ऐसे आदेश के लिए अपने कारणों को अपनी पुस्तक संख्या 2 में दर्ज करेगा और दस्तावेज पर "पंजीकरण से इंकार किया गया" शब्दों को पृष्ठांकित करेगा; और दस्तावेज को निष्पादित करने वाले या उसके तहत दावा करने वाले किसी भी व्यक्ति द्वारा किए गए आवेदन पर, बिना भुगतान और अनावश्यक देरी के, उसे दर्ज किए गए कारणों की एक प्रति देगा।*

(2) कोई भी पंजीकरण अधिकारी इस प्रकार पृष्ठांकित दस्तावेज को पंजीकरण के लिए स्वीकार नहीं करेगा, जब तक कि इसमें निहित प्रावधानों के तहत दस्तावेज को पंजीकृत करने का निर्देश न दिया जाए।

*"72. **निष्पादन से इनकार के अलावा अन्य आधार पर पंजीकरण से इनकार करने वाले उप-रजिस्ट्रार के आदेशों के खिलाफ रजिस्ट्रार को अपील**- (1) सिवाय इसके कि जहां इनकार निष्पादन से इनकार के आधार पर किया गया हो, किसी दस्तावेज को पंजीकरण के लिए स्वीकार करने से इनकार करने वाले उप-रजिस्ट्रार के आदेश के खिलाफ अपील उस रजिस्ट्रार के पास होगी, जिसके अधीन वह उप-रजिस्ट्रार है, यदि वह आदेश की तारीख से तीस दिन के भीतर ऐसे रजिस्ट्रार के समक्ष प्रस्तुत किया जाता है; और रजिस्ट्रार ऐसे आदेश को उलट या बदल सकता है।*

(2) यदि रजिस्ट्रार का आदेश दस्तावेज को पंजीकृत करने का निर्देश देता है और दस्तावेज ऐसे आदेश के जारी होने के तीस दिन के भीतर पंजीकरण के लिए प्रस्तुत किया जाता है, तो उप-रजिस्ट्रार उसका पालन करेगा और उसके बाद, जहां तक संभव हो, धारा 58, 59 और 60 में निर्धारित प्रक्रिया का पालन करेगा; और ऐसा पंजीकरण उसी प्रकार प्रभावी होगा जैसे कि दस्तावेज उस समय पंजीकृत किया गया था जब इसे पहली बार पंजीकरण के लिए प्रस्तुत किया गया था।

31. बिहार भूमि म्यूटेशन अधिनियम, 2011 भूमि के म्यूटेशन की प्रक्रिया के विनियमन से संबंधित है और धारा 3 के तहत म्यूटेशन की याचिका दायर करने, धारा 4 के तहत जांच और रिपोर्ट और धारा 6 के तहत म्यूटेशन मामलों के निपटान का प्रावधान करता है। बिहार संशोधन अधिनियम 22, 2017 द्वारा डाली गई धारा 3 (3 ए) के तहत, अंचल अधिकारी को भूमि के पंजीकरण के बाद म्यूटेशन के लिए स्वतः संज्ञान लेना आवश्यक है। कानून का प्रावधान नीचे पुनः प्रस्तुत किया गया है:-

"[(3 ए) भूमि के पंजीकरण के बाद, उन अधिसूचित अंचलों के अंचल अधिकारी ऑनलाइन म्यूटेशन के लिए स्वतः संज्ञान लेंगे और तीन कार्य दिवसों के भीतर म्यूटेशन केस रिकॉर्ड शुरू करेंगे। अंचल अधिकारी

निर्धारित प्रपत्र में सामान्य सूचना और विशेष सूचना जारी करेंगे। सामान्य सूचना और विशेष सूचना जारी करने के बाद, अंचल अधिकारी म्यूटेशन केस रिकॉर्ड के निपटान के लिए निर्धारित प्रक्रिया का पालन करेंगे।]"

32. भवन योजनाओं की स्वीकृति से संबंधित प्रावधान बिहार नगरपालिका अधिनियम, 2007, भवन उपविधि (पुराना) और बिहार भवन उपविधि, 2014 में दिए गए हैं।अधिनियम, 2007 की धारा 313 के अनुसार भवन उपनियमों की प्रक्रिया का पालन किए बिना कोई भी निर्माण कार्य नहीं किया जा सकता है, तथा धारा 314 के अनुसार निर्माण कार्य शुरू करने से पहले उपनियमों के अनुसार सक्षम प्राधिकारी द्वारा भवन योजना का पूर्व अनुमोदन आवश्यक है।

33. 1993 के भवन उपनियम विनियमों के रूप में हैं और यदि इनमें नियम 5 के उपनियम 5.3 के अंतर्गत भवन परमिट के लिए आवेदन के साथ कुछ आवश्यक दस्तावेज प्रस्तुत करने का प्रावधान है, तो बेहतर समझ के लिए नीचे पुनः प्रस्तुत किया गया है:-

*"**5.3. भवन निर्माण परमिट के लिए आवेदन** निर्माण, पुनः निर्माण या सामग्री परिवर्तन की अनुमति के मामले में भवन निर्माण परमिट के लिए आवेदन के साथ निम्नलिखित संलग्न होना चाहिए।*

(i) साइट प्लान- आवेदन के साथ भेजी गई योजना 10 हेक्टेयर तक के क्षेत्रों के लिए 1:500 से कम नहीं और 1 हेक्टेयर से अधिक क्षेत्रों के लिए 1:1000 से कम नहीं के पैमाने पर तैयार की जाएगी और इसमें दर्शाया जाएगा-

(क) साइट की सीमा और उसके आसपास की भूमि;

(ख) पड़ोसी सड़क के संबंध में साइट की स्थिति, नगरपालिका प्लॉट संख्या और राजस्व प्लॉट संख्या के साथ;

ग) उस सड़क का नाम जिस पर भवन का प्रस्तावित निर्माण किया जाना है, यदि कोई हो;

(घ) स्थल पर, उसके ऊपर या उसके नीचे स्थित सभी विद्यमान इमारतें; (ड.) भवन या अन्य सभी भवनों की स्थिति (यदि कोई हो) जिसे आवेदक अपनी भूमि पर बनाना चाहता है, (ए) के संबंध में:

1. साइट की सीमाएं और यदि साइट का विभाजन किया गया है तो आवेदक के स्वामित्व वाले हिस्से की सीमाएं और अन्य के स्वामित्व वाले हिस्से की सीमाएं;

2. (क) में निर्दिष्ट सन्निहित भूमि (कोई भी) के स्थल से 15 मीटर की दूरी के भीतर सभी समीपवर्ती सड़कें, भवन (मंजिलों की संख्या सहित) और परिसर; और 3. यदि स्थल से 15 मीटर की दूरी के भीतर कोई सड़क नहीं है, तो निकटतम विद्यमान सड़क।

(ड.) सड़क से भवन तक पहुंच का साधन और अन्य सभी भवन जिन्हें स्वामी (क) में निर्दिष्ट अपनी सन्निहित भूमि पर बनाना चाहता है;

(च) भवन के अन्दर और आस-पास हवा के मुक्त संचार, प्रकाश के प्रवेश और प्रवेश या सफाई के प्रयोजनों के लिए छोड़े जाने वाले स्थानों के आयाम और खुले स्थानों पर प्रक्षेपण (यदि कोई हो) का विवरण;

(छ) प्रस्तावित भवन के स्थल या पीछे किसी सड़क (यदि कोई हो) के सामने सड़क (यदि कोई हो) की चौड़ाई;

(ज) भवन की योजना से संबंधित प्रयुक्त पैमाना और उत्तर बिंदु की दिशा;

(झ) कोई भी मौजूदा भौतिक विशेषताएं, जैसे दीवारें, नालियां आदि;

(ञ) डिस्चार्ज पॉइंट तक सीवरेज और ड्रेनेज लाइनें और जलापूर्ति लाइनें; और

(1) ऐसा अन्य विवरण जो प्राधिकरण द्वारा निर्धारित किया जा सकता है।

(ii) भवन योजना-आवेदन के साथ भवनों और दो ऊँचाईयों (सामने और बगल) तथा खंडों की योजना कम से कम 1:100 के पैमाने पर तैयार की जाएगी। योजना में निम्नलिखित शामिल होंगे:-

(क) सभी मंजिलों के फर्श की योजनाएँ शामिल करें, साथ ही कवर किए गए क्षेत्र में सभी फ्रेमिंग सदस्यों के आकार और अंतराल और कमरों के आकार और सीढ़ियों, रैंप और लिफ्ट कुओं की स्थिति को स्पष्ट रूप से दर्शाया गया हो;

(ख) भवन के सभी भागों का उपयोग या अधिभोग दर्शाना:

(ग) आवश्यक सेवाओं का सटीक स्थान दर्शाएँ, उदाहरण के लिए, शौचालय, सिंक, स्नानघर और इसी तरह की अन्य सेवाएँ जिसमें जल आपूर्ति और जल निकासी लाइन शामिल हैं;

(घ) दो ऊँचाई (सामने और किनारे) और अनुभागीय चित्र शामिल करें जो स्पष्ट रूप से फुटिंग का आकार, बेसमेंट की दीवार की मोटाई, दीवार निर्माण का आकार और फ्रेमिंग सदस्यों, फ्लोर स्लैब खिड़कियों और अन्य उद्घाटनों की दूरी दिखाते हों। अनुभाग में इमारतों और कमरों की ऊँचाई और पैरापेट की ऊँचाई और छत की जल निकासी और ढलान का संकेत दिया जाना चाहिए। कम से कम एक अनुभाग सीढ़ियों के माध्यम से लिया जाना चाहिए;

(ड.) सभी सड़कों की ऊँचाई (स्तर) दर्शाना;

(च) सीमा के चारों ओर मिश्रित दीवारों का विवरण (ऊंचाई और खंड सहित) दर्शाएं;

(छ) खुले स्थानों के भीतर अनुमेय प्रक्षेपित भागों के आयाम बताएं;

(ज) जल निकासी और छत की ढलान को दर्शाने वाली छत योजना शामिल करें;

(झ) उपयोग की गई योजना और पैमाने के सापेक्ष उत्तरी बिंदु के संकेत दें; और

(ञ) प्राधिकरण द्वारा वांछित कोई अन्य विवरण।

(iii) सेवा योजना- नगरपालिका सेवाओं से स्वतंत्र निजी जल आपूर्ति और सीवरेज निपटान प्रणाली की योजनाएं, उन्नयन और खंड, यदि कोई हो, 1:10 के पैमाने पर तैयार की गई, को भी शामिल किया जाएगा।

(iv) विनिर्देशन: उपयोग की जाने वाली सामग्रियों के प्रकार और ग्रेड को बताने वाले सामान्य विनिर्देशन आवेदन के साथ संलग्न होंगे।

(v) स्वामित्व का शीर्षक: भवन निर्माण परमिट के लिए प्रत्येक आवेदन के साथ स्वामित्व के प्रमाण की पुष्टि के लिए निम्नलिखित दस्तावेज संलग्न किए जाएंगे।

(क) मूल बिक्री/लीज विलेख की सत्यापित प्रति; और

(ख) खेसरा संख्या या म्यूटेशन रिकॉर्ड के साथ राजस्व सर्वेक्षण पत्रक/नगरपालिका सर्वेक्षण पत्रक की सत्यापित प्रति।

या

प्राधिकरण को स्वीकार्य शपथ पत्र या अन्य दस्तावेज।

(vi) विशेष भवन के लिए भवन निर्माण की अनुमति। 15 मीटर से अधिक ऊँचाई वाले सभी भवनों और 500 वर्ग मीटर से अधिक भूमि कवरेज वाले अन्य भवनों तथा औद्योगिक (गोदाम, कारखाना कार्यशाला आदि) भंडारण, असेंबली और खतरनाक उपयोग समूह के सभी अन्य भवनों के लिए भवन निर्माण की अनुमति के प्रस्तावों को भवन निर्माण की अनुमति दिए जाने से पहले प्राधिकरण और अग्निशमन सेवाओं के निदेशक की संयुक्त जांच के अधीन किया जाएगा। उस सीमा तक, अग्नि सेवा निदेशालय द्वारा जांच के लिए योजनाओं की एक अतिरिक्त प्रति प्राधिकरण को उपलब्ध कराई जा सकती है।"

34. बिहार भवन उपविधि, 2014 के नियम 6 के प्रावधान पर ध्यान देना लाभदायक होगा, जिसे नीचे पुनः प्रस्तुत किया गया है:- .

6. योजनाओं पर हस्ताक्षर करना.- (1) सभी योजनाएं अनुबंध में निर्दिष्ट पंजीकृत/पैनल में शामिल तकनीकी व्यक्ति (जैसे आर्किटेक्ट, इंजीनियर, स्ट्रक्चरल इंजीनियर, टाउन प्लानर, सुपरवाइजर, ड्राफ्ट्समैन) और बिल्डर द्वारा तैयार की जाएंगी और विधिवत हस्ताक्षरित की जाएंगी, जो योजना के मुख्य भाग और अन्य सभी प्रासंगिक दस्तावेजों में अपना नाम, पता, पंजीकरण संख्या दर्शाएंगे। भूमि का संबंधित मालिक भी योजनाओं पर हस्ताक्षर करेगा।

(2) सभी योजनाओं, रेखाचित्रों, विवरणों, डिजाइन विवरणों पर आवेदकों के हस्ताक्षर होंगे और उन्हें पैनल में शामिल आर्किटेक्ट/तकनीकी व्यक्ति द्वारा विधिवत प्रतिहस्ताक्षरित किया जाएगा। संरचनात्मक डिजाइनों से संबंधित सभी दस्तावेजों और योजनाओं पर संरचनात्मक इंजीनियर का पूरा नाम और पूर्ण हस्ताक्षर होगा। स्वच्छता व्यवस्थाओं से संबंधित योजनाओं और दस्तावेजों पर तकनीकी व्यक्ति का पूरा नाम और पूर्ण हस्ताक्षर होगा।

नोट: 1. पैनलबद्ध वास्तुकार/तकनीकी व्यक्ति जिसने योजना तैयार की है, उसे अपने द्वारा हस्ताक्षरित सभी योजनाओं और दस्तावेजों पर पैनलबद्ध संख्या/सीओए पंजीकरण संख्या और मुहर लगानी होगी और इस आशय का प्रमाण पत्र भी प्रस्तुत

करना होगा कि वह भवन के निर्माण की देखरेख करेगा और अनुमोदित योजना से किसी भी विचलन के लिए जिम्मेदार होगा, सिवाय इसके कि मालिक/वास्तुकार/तकनीकी व्यक्ति यह सूचित करता है कि उनका समझौता भवन उप-नियमों के तहत समाप्त कर दिया गया है। 2. इन उप-नियमों के अंतर्गत जहां भी आवश्यक हो, पैनलबद्ध संरचनात्मक इंजीनियर, जिसने संरचनात्मक डिजाइन तैयार किया है, अपने द्वारा हस्ताक्षरित सभी दस्तावेजों पर अपनी मुहर और पता अंकित करेगा तथा इस आशय का प्रमाण-पत्र भी प्रस्तुत करेगा कि वह निर्माण के संरचनात्मक भाग की देखरेख करेगा तथा अभूतपूर्व प्राकृतिक आपदाओं के कारण होने वाली किसी भी संरचनात्मक विफलता के लिए फॉर्म-IV में उत्तरदायी होगा तथा सिवाय इसके कि मालिक यह सूचित करे कि उसकी सेवाएं समाप्त कर दी गई हैं।

2. इन उप-नियमों के अंतर्गत जहां भी आवश्यक हो, पैनलबद्ध संरचनात्मक इंजीनियर, जिसने संरचनात्मक डिजाइन तैयार किया है, अपने द्वारा हस्ताक्षरित सभी दस्तावेजों पर अपनी मुहर और पता लगाएगा और इस आशय का प्रमाण पत्र भी प्रस्तुत करेगा कि वह निर्माण के संरचनात्मक भाग की देखरेख करेगा और अभूतपूर्व प्राकृतिक आपदाओं के कारण होने वाली किसी भी संरचनात्मक विफलता के लिए जिम्मेदार होगा, सिवाय इसके कि मालिक यह सूचित करे कि उसकी सेवाएं समाप्त कर दी गई हैं।

3. संरचनात्मक डिजाइन, भवन की सतह, प्लंबिंग, विद्युत स्थापना, स्वच्छता व्यवस्था, अग्नि सुरक्षा से संबंधित सभी पहलुओं को भारतीय राष्ट्रीय भवन संहिता, 2005 में अनुशंसित विनिर्देशों, मानकों और अभ्यास संहिता का पालन करना होगा और इसका कोई भी उल्लंघन इन उपनियमों के तहत आवश्यकताओं का उल्लंघन माना जाएगा।

(3) उप-विधि (1) एवं (2) में निर्दिष्ट तकनीकी कार्मिकों एवं बिल्डर को प्राधिकरण के साथ पंजीकृत/पैनल में होना होगा। उनकी योग्यताएं एवं क्षमता अनुलग्नक-I के अनुसार होगी। आवेदन पत्र प्रपत्र-VII A एवं प्रपत्र-VII B के अनुसार होगा।

(4) अपार्टमेंट बिल्डिंग, ग्रुप हाउसिंग और वाणिज्यिक भवन के निर्माण की कोई योजना तब तक स्वीकार नहीं की जाएगी जब तक कि बिल्डर को अनुलग्नक 1 में निर्दिष्ट योग्यता के अनुसार प्राधिकरण द्वारा पंजीकृत नहीं किया जाता है। हालांकि 500 वर्ग मीटर से कम निर्मित क्षेत्र के लिए बिल्डर का पंजीकरण अनिवार्य नहीं है।

(5) ***जब योजना प्राधिकरण/नगरपालिका/शहरी स्थानीय निकाय या किसी अन्य व्यक्ति के संज्ञान में यह बात आती है कि उप-उपविधि (1) और (2) के अंतर्गत निर्दिष्ट तकनीकी कार्मिक या बिल्डर द्वारा हस्ताक्षरित योजना इन उपविधि के मानदंडों का उल्लंघन करती है, तो उसे इसे प्राधिकरण के संज्ञान में लाना होगा। (जोर दिया गया)***

(6) प्राधिकरण पंद्रह दिनों के भीतर कारण बताओ नोटिस जारी करेगा कि क्यों न ऐसे तकनीकी कार्मिक या बिल्डर को अयोग्य घोषित/काली सूची में डाला जाए और उसके

> ***खिलाफ कानूनी कार्रवाई की जाए। कारण बताओ नोटिस प्राप्त होने के बाद, मामले को अयोग्य घोषित करने/काली सूची में डालने/कानूनी कार्रवाई पर निर्णय के लिए संबंधित प्राधिकरण के समक्ष रखा जाएगा।अयोग्यता/काली सूची में डालने के संबंध में संबंधित प्राधिकरण का निर्णय प्राधिकरण के नोटिस बोर्ड पर प्रकाशित किया जाएगा।***
>
> ***(जोर दिया गया)***
>
> ***(7) उप-खण्ड (6) के अन्तर्गत आदेश के विरूद्ध अपील नगरपालिका अधिनियम की धारा 329 के अन्तर्गत नगरपालिका भवन न्यायाधिकरण अथवा अधिनियम के अन्तर्गत गठित न्यायाधिकरण में की जा सकेगी। (जोर दिया गया)***

35. जहां तक भवन उपविधि, 2014 का संबंध है, उसमें नियम 4 के उपनियम (1) में स्पष्ट रूप से प्रावधान है कि किसी भवन का निर्माण, जिसके संबंध में 2014 उपविधि के लागू होने से पूर्व अनुमति जारी की गई है, जहां तक वह पुराने उपविधि के प्रावधानों के साथ असंगत नहीं है, वैध रूप से जारी रहेगा और उक्त अनुमति उन उपविधि के संगत प्रावधान के अंतर्गत जारी की गई मानी जाएगी। उक्त नियम 4 के उपनियम (2) में यह प्रावधान है कि जहां किसी भवन का निर्माण 2014 के उपनियमों की अधिसूचना से पूर्व अनुमोदित योजना के विचलन के साथ किया गया है, वहां पुराने उपनियमों के प्रावधानों पर जोर दिया जाएगा तथा नियम 4 के उपनियम (3) में यह प्रावधान है कि जहां किसी भवन का निर्माण अनुमोदित योजना के बिना किया गया है, वहां 2014 के उपनियमों के प्रावधानों पर जोर दिया जाएगा।

36. इसलिए, यह कहना कि बिक्री विलेख तब तक पंजीकृत नहीं किया जा सकता जब तक कि बेची जाने वाली प्रस्तावित भूमि "अधिकारों के अभिलेख" में हस्तान्तरणकर्ता के पक्ष में दर्ज न हो, स्वामित्व का दस्तावेज नहीं है और अधिकारों का अभिलेख स्वामित्व का सृजन या उन्मूलन कर सकता है। इसके अलावा, किसी व्यक्ति को वैध हस्तांतरण/बिक्री *विलेख के आधार पर* <u>'अधिकार अभिलेखों' में भूमि का उत्परिवर्तन करवाने से रोकना संपत्ति हस्तांतरण अधिनियम, 1882 की धारा 8</u> के प्रावधानों के विपरीत होगा।

37. यह भी ध्यान देने योग्य है कि भारत के संविधान का अनुच्छेद 300A संपत्ति के अमूल्य अधिकार की रक्षा करता है।

> ***"300-ए. किसी व्यक्ति को उसकी संपत्ति से वंचित नहीं किया जाएगा, सिवाय कानून के अधिकार के।***
> *किसी भी व्यक्ति को उसकी संपत्ति से वंचित नहीं किया जाएगा, सिवाय कानून के अधिकार के।"*

38. राज्य कानून द्वारा स्थापित प्रक्रिया के अनुसार ही किसी नागरिक को उसकी संपत्ति से बेदखल कर सकता है। दूसरे शब्दों में, कानून की उचित प्रक्रिया का पालन किए बिना किसी व्यक्ति को उसकी निजी संपत्ति से जबरन बेदखल करना मानव अधिकार के साथ-साथ संविधान के अनुच्छेद 300 ए के तहत संवैधानिक अधिकार का भी उल्लंघन होगा।

39. प्रश्न यह उठता है कि क्या वर्तमान स्थिति में राज्य सरकार याचिकाकर्ता के पक्ष में भूमि के निबंधन के पश्चात टोपो भूमि/असर्वेक्षित भूमि को निबंधित करने की अनुमति देने के साथ ही नीतिगत निर्णय द्वारा म्यूटेशन पर रोक लगा सकती है तथा अंचल अधिकारी को जमाबंदी नहीं बनाने तथा एल.पी.सी. निर्गत नहीं करने का निर्देश दे सकती है तथा इसके परिणामस्वरूप अपेक्षित दस्तावेजों के अभाव में नगर निगम अधिकारी राज्य सरकार द्वारा नीतिगत निर्णय लिए जाने तक भवन योजना स्वीकृत करने से इंकार कर सकते हैं, जैसा कि विद्वान महाधिवक्ता ने बताया है।

40. निषेधाज्ञा किसी कानूनी प्राधिकरण के तहत जारी नहीं की गई है।

41. प्रतिवादियों को रिकॉर्ड के विपरीत तथ्यों की कल्पना करने और पूर्वाग्रह से ग्रसित होकर गलत निष्कर्ष पर पहुंचने की अनुमति नहीं है कि याचिकाकर्ता के पक्ष में भवन योजना को मंजूरी नहीं दी जा सकती। साक्ष्य अधिनियम, 1872 की धारा 114(डी) के तहत स्थिति को जारी रखने का अनुमान लगाया गया है और यदि राज्य का दावा है कि संबंधित भूमि पर उसका कब्जा है, तो उसे यह साबित करना होगा कि उसने किस माध्यम और प्रक्रिया/प्रक्रिया से यह कब्जा हासिल किया है। इस माननीय न्यायालय की

समन्वय पीठ ने **अमर नाथ पांडे एवं अन्य बनाम बिहार राज्य एवं अन्य (सीडब्ल्यूजेसी संख्या 906/2014)** के मामले में *अन्य बातों* के साथ-साथ निम्नलिखित टिप्पणियां की हैं:-

> *"जहां तक धारा 11 के तहत अपील के वैकल्पिक उपाय की उपलब्धता का सवाल है, यह देखा गया है कि कार्यवाही पटना सदर के अंचल अधिकारी द्वारा की गई है और इस प्रकार आदेश के खिलाफ अपीलीय फोरम जिले का कलेक्टर होगा जो वर्तमान मामले में पटना का जिला मजिस्ट्रेट है। इस न्यायालय के आदेश के तहत, जिला मजिस्ट्रेट, पटना ने इस मुद्दे पर अपनी राय व्यक्त करते हुए अपना हलफनामा दायर किया है, मेरी राय में याचिकाकर्ता को ऐसी परिस्थितियों में अपील के मंच को समाप्त करने के लिए स्थगित करना केवल औपचारिकता पूरी करना होगा। वर्तमान मामले की विशेष परिस्थितियों में, मैं श्री चौधरी के इस तर्क से सहमत नहीं हूँ कि याचिकाकर्ता को अपील के वैधानिक उपाय के समाप्त हो जाने के कारण पदच्युत कर दिया जाए। बंगाल जलोढ़ और जलमग्न अधिनियम, 1847 के प्रावधानों के अनुसार, जैसा कि श्री सिंह द्वारा दिए गए प्रिवी काउंसिल के निर्णय में व्याख्या की गई है, यह स्पष्ट रूप से नहीं कहा जा सकता कि जलमग्न भूमि के उभरने और उसमें वृद्धि होने के कारण ऐसी भूमि स्वतः ही सरकारी भूमि बन जाती है, बशर्ते कि ऐसी स्थिति का समर्थन करने वाला कोई दस्तावेज न हो, बल्कि इस आशय की घोषणा होनी चाहिए। लेकिन जब तक प्रतिवादियों द्वारा यह स्थापित नहीं कर दिया जाता कि विचाराधीन भूमि सरकारी भूमि है और/या अधिनियम के तहत सार्वजनिक भूमि की परिभाषा में आती है, तब तक उस पर याचिकाकर्ताओं के कब्जे को अतिक्रमण बताकर अधिनियम के तहत कोई कार्यवाही शुरू नहीं की जा सकती। यह अजीब बात है कि जब कानूनी स्थिति कई निर्णयों में तय हो चुकी है कि जहां कोई विवाद मामले की जड़ तक जाता है और उसमें शीर्षक और कब्जे के जटिल मुद्दे शामिल होते हैं, तो 'अधिनियम' के तहत संक्षिप्त कार्यवाही सही उपाय नहीं होगी, फिर भी वैधानिक अधिकारियों ने खुद को कानूनी स्थिति से बेखबर रखा है और अपने दायित्वों से अनभिज्ञ हैं..."*

42. कानून किसी भी व्यक्ति से असंभव शर्तों/दायित्वों के प्रदर्शन की कल्पना नहीं करता है। माननीय सर्वोच्च न्यायालय ने कई मामलों में असंभवता के सिद्धांत पर विचार किया है। इंडस्ट्रियल ***फाइनेंस कॉरपोरेशन ऑफ इंडिया लिमिटेड बनाम कन्नानोर स्पॉ. एंड डब्लू.वी.जी. मिल्स लिमिटेड, (2002) 5 एस.सी.सी. 54*** के मामले में सर्वोच्च न्यायालय ने निम्न प्रकार से निर्णय दिया है:-

> *"30. अंग्रेजी न्यायवाक्य लेक्स नॉन कॉगिट एड इम्पॉसिबिलिया में संदर्भित लैटिन कहावत जिसे सामान्य अंग्रेजी स्वीकृति में इम्पोटेंटिया एक्सक्यूसैट लेजेम के रूप में भी व्यक्त किया*

जाता है, का अर्थ है, कानून किसी व्यक्ति को ऐसा करने के लिए बाध्य नहीं करता है जिसे वह संभवतः नहीं कर सकता है। इस प्रकार दायित्व निभाने के लिए हमेशा एक अजेय अक्षमता होनी चाहिए और यह रोमन कहावत निमो टेनेटुर एड इम्पॉसिबिल के समान है। ब्रूम के कानूनी सिद्धांतों में स्थिति का वर्णन नीचे किया गया है:

> *"यह एक सामान्य नियम है जो पर्याप्त व्यावहारिक उदाहरण देता है कि नपुंसकता दोषसिद्धि; जहाँ कानून कोई कर्तव्य या दायित्व बनाता है, और पक्षकार उसे पूरा करने में असमर्थ है, उसमें कोई चूक नहीं है, और उसके पास कोई उपाय नहीं है, वहाँ कानून सामान्य रूप से उसे माफ कर देगा (टी): और यद्यपि निष्पादन की असंभवता सामान्यतः किसी दायित्व को न निभाने का कोई बहाना नहीं है जिसे किसी पक्ष ने अनुबंध द्वारा स्पष्ट रूप से स्वीकार किया है, फिर भी जब दायित्व कानून द्वारा निहित है, तो निष्पादन की असंभवता एक अच्छा बहाना है। इस प्रकार, एक ऐसे मामले में जिसमें माल के प्राप्तकर्ताओं को डॉक स्ट्राइक के कारण जहाज को तुरंत उतारने से रोका गया था, न्यायालय ने यह मानते हुए कि निर्दिष्ट समय में उतारने के लिए स्पष्ट समझौते की अनुपस्थिति में उचित समय के भीतर उतारने का निहित दायित्व था, यह माना कि मैक्सिम लेक्स नॉन कॉगिट एड इम्पॉसिबिलिया लागू होता है, और लिंडले, एल.जे. ने कहा: 'हमें निहित दायित्वों से निपटना है, और मुझे ऐसे किसी मामले की जानकारी नहीं है जिसमें किसी व्यक्ति पर हर्जाना देने का दायित्व निहितार्थ द्वारा डाला गया हो, क्योंकि वह ऐसा नहीं करता है जो उसके नियंत्रण से परे कारणों से असंभव हो जाता है।'*
>
> *31.लैटिन कहावत का अर्थ जानने का यह प्रयास केवल उस स्थिति की पहचान करने के लिए किया गया है जिसने क्वीन्स बेंच के विद्वान न्यायाधीश को उपरोक्त निष्कर्ष पर पहुंचने के लिए प्रेरित किया। इस प्रकार, दायित्व के निष्पादन की असंभवता है। इस प्रकार, हमारे सामने वर्तमान में विचाराधीन तथ्य स्थिति का मूल्यांकन किया जाना है कि क्या वास्तव में ऐसी कोई असंभवता थी या नहीं। आइए हम इस सिद्धांत को स्पष्ट रूप से स्थापित करें कि कानून के तहत बनाए गए अधिकारों को बिना ठोस कारणों के समाप्त नहीं किया जा सकता है, न कि केवल तुच्छता के आधार पर। किसी भी स्थिति में, गारंटी विलेख के तहत प्रदत्त अधिकार को एक स्वतंत्र अधिकार कहा जा सकता है, जिसे क़ानून द्वारा मान्यता प्राप्त है और इस प्रकार किसी भी तरह से बिना किसी उचित कारण के इसे कम नहीं किया जा सकता है। बेली निर्णय [(1869) 4 क्यूबी 180: (1861-73) ऑल ईआर रेप 332: 38 एलजेक्यूबी 98] हमारे विचार में विचाराधीन मामले की तथ्यात्मक स्थिति में कोई सहायता नहीं देता है। वास्तव में निष्पादन की असंभवता थी, जिसके कारण न्यायालय ने स्थिति की असंभवता के कारण तथा यह कि यह गारंटर के नियंत्रण से बाहर था, गारंटर को इसके निष्पादन से छूट देने के लिए प्रेरित किया। हालाँकि, वर्तमान में स्थिति ऐसी नहीं है।"*

43. ***मध्य प्रदेश राज्य बनाम नर्मदा बचाओ आंदोलन, (2011) 7 एससीसी 639*** के मामले में, माननीय सर्वोच्च न्यायालय ने निम्नलिखित टिप्पणियां की हैं:

"39. न्यायालय को लेक्स नॉन कॉगिट एड इम्पॉसिबिलिया (कानून किसी व्यक्ति को ऐसा करने के लिए बाध्य नहीं करता है जो वह संभवतः नहीं कर सकता है); इम्पॉसिबिलियम नुल्ला ऑब्लिगैटियो एस्ट (कानून किसी पक्ष से असंभव कार्य करने की अपेक्षा नहीं करता है); और इम्पोटेन्शिया एक्सक्यूसैट लेजेम के सिद्धांतों के आवेदन के दायरे पर विचार करना और समझना होगा, इस योग्य अर्थ में कि कानून के अनिवार्य भाग को निष्पादित करने या निषेधात्मक भाग को त्यागने के लिए एक आवश्यक या अजेय अक्षमता है। ये कहावतें रोमन कानून की कहावत नेमो टेनेटुर एड इम्पॉसिबिलिया (कोई भी असंभव कार्य करने के लिए बाध्य नहीं है) के समान हैं, जो सामान्य ज्ञान और प्राकृतिक इक्विटी से ली गई है और प्राचीन काल से कानून में अपनाई और लागू की गई है। इसलिए, जब ऐसा प्रतीत होता है कि किसी क़ानून द्वारा निर्धारित औपचारिकताओं का निष्पादन ऐसी परिस्थितियों के कारण असंभव हो गया है, जिन पर संबंधित व्यक्तियों का कोई नियंत्रण नहीं था, जैसे कि ईश्वरीय कृत्य, तो परिस्थितियों को एक वैध बहाना माना जाएगा। (वीडियो चंद्र किशोर झा बनाम महावीर प्रसाद [(1999) 8 एससीसी 266 : एआईआर 1999 एससी 3558] ,हीरा टिक्कू बनाम यूटी, चंडीगढ़ [(2004) 6 एससीसी 765 : एआईआर 2004 एससी 3649] और हुडा बनाम डॉ. बेबेश्वर कन्हार [(2005) 1 एससीसी 191: एआईआर 2005 एससी 1491] .)

40. इस प्रकार, जहां कानून कोई कर्तव्य या दायित्व बनाता है, और पक्षकार बिना किसी दोष के, उसे निष्पादित करने में असमर्थ है, और उसका उस पर कोई नियंत्रण नहीं है, कानून सामान्यतः उसे माफ कर देगा। ऐसी परिस्थिति में भी, वैधानिक प्रावधान उसके अनिवार्य चरित्र से वंचित नहीं होता है क्योंकि उसमें असंभवता उत्पन्न होती है।

` 44. ***एलआईसी बनाम सीआईटी, (1996) 7 एससीसी 524*** के मामले में, माननीय सर्वोच्च न्यायालय ने निम्नानुसार माना है:-

"9. धारा 7(2) में अधिनियमित यह कानूनी कल्पना निगम में सभी ऐसे बीमाकर्ताओं की हस्तांतरित और निहित परिसंपत्तियों में शामिल है, जो पूर्ववर्ती बीमाकर्ता को देय थीं और जिनकी वसूली होनी बाकी थी। धारा 9(2) निगम को नियत दिन पर पूर्ववर्ती को देय राशि वसूलने के उद्देश्य से किसी भी प्रकार की कानूनी कार्यवाही करने में सक्षम बनाती है। इसमें कोई विवाद नहीं है कि बीमाकर्ता की कोई भी देयता भी निगम को उसी तरह हस्तांतरित हो गई। तदनुसार, यदि पूर्ववर्ती से वसूल किए जाने वाले करों के लिए कोई राशि बकाया रह गई, तो यह देयता निगम को हस्तांतरित हो गई और निगम उसे चुकाने के लिए उत्तरदायी हो गया। यह भी विवाद का विषय नहीं है कि निगम के इस चरित्र के कारण ही पूर्ववर्ती द्वारा नियत तिथि से पूर्व चुकाए गए अतिरिक्त कर के रूप में वापस की गई राशि निगम को वापस की गई, जिसके पास नियत तिथि 1956 से पूर्ववर्ती की सभी परिसंपत्तियां हस्तांतरित और निहित हो गई थीं।यह भी विवादित नहीं है कि नियत दिन पर निगम द्वारा पूर्ववर्ती से विरासत में प्राप्त प्रारंभिक शेष राशि को नियम 2(1)(बी) के तहत काटा जाना था और इस प्रकार

दर्शाई गई राशि काट ली गई थी। इसके अलावा यह भी विवादित नहीं है कि यदि पूर्ववर्ती द्वारा भुगतान की गई कर की यह अतिरिक्त राशि का भुगतान नहीं किया गया होता और वापसी का प्रश्न ही नहीं उठता, तो यह अतिरिक्त राशि निगम के पास विरासत में मिली प्रारंभिक शेष राशि का हिस्सा बन जाती और नियम 2(1)(बी) के तहत इसकी कटौती की जाती। प्रश्न यह है कि क्या निगम को धन वापसी केवल एलआईसी अधिनियम की धारा 7 के प्रावधान के कारण की गई है, क्या नियम 2(1)(बी) के शब्दों के अनुसार भी यही परिणाम नहीं आना चाहिए

10. आयकर अधिनियम, 1961 की प्रथम अनुसूची का नियम 2(1)(बी) निम्नानुसार है:

"2. जीवन बीमा व्यवसाय के लाभों की गणना.- (1) जीवन बीमा व्यवसाय के लाभ और प्राप्ति को निम्नलिखित में से अधिक माना जाएगा:

*(क)****

(ख) कर निर्धारण वर्ष के प्रारंभ से पूर्व समाप्त होने वाली अंतिम अंतराल अवधि के संबंध में बीमा अधिनियम, 1938 (1938 का 4) के अनुसार किए गए बीमांकिक मूल्यांकन द्वारा प्रकट किए गए अधिशेष या घाटे को समायोजित करके प्राप्त अधिशेष का वार्षिक औसत, ताकि उसमें सम्मिलित किसी भी अधिशेष या घाटे को, जो किसी पूर्ववर्ती अंतराल अवधि में किया गया था, और किसी भी व्यय या भत्ते को, जो 'व्यवसाय या पेशे के लाभ और प्राप्ति' शीर्षक के अंतर्गत प्रभार्य आय की गणना करने में [धारा 30 से 43-ए] [वित्त (सं. 2) अधिनियम, 1967 द्वारा प्रतिस्थापित (1-4-1967 से)] के उपबंधों के अंतर्गत कटौती योग्य नहीं है, बाहर रखा जा सके।

11. यह स्पष्ट है कि निगम से संबंधित किसी भी अंतराल अवधि में अधिशेष या घाटे में, जो 1956 में नियत दिन पर ही गठित हुआ था, यह राशि परिलक्षित नहीं हो सकती थी क्योंकि यह निगम के गठन से पहले की अवधि से संबंधित थी। कानून असंभव कार्य करने की कल्पना या आवश्यकता नहीं करता है - लेक्स नॉन कॉगिट एड इम्पॉसिबिलिया। अब यह देखा जाना है कि क्या नियम 2(1)(बी) में "इसमें शामिल" अभिव्यक्ति अकेले एलआईसी अधिनियम की धारा 7 के तार्किक कानूनी प्रभाव को नकारने के लिए पर्याप्त है।

45. इसलिए, कानून असंभव शर्तों के प्रदर्शन की अपेक्षा नहीं करेगा और असंभव शर्त के प्रदर्शन पर किसी भी जोर को माफ किया जाना चाहिए।

46. यह विधि की स्थापित धारणा है कि रिट याचिकाकर्ता को संविधान के अनुच्छेद 226 के अंतर्गत इस न्यायालय के असाधारण क्षेत्राधिकार का प्रयोग करने से रोका नहीं जा सकता, यद्यपि वैकल्पिक उपाय मौजूद हो सकता है।

47. सर्वोच्च न्यायालय ने ***उत्तर प्रदेश राज्य एवं अन्य बनाम एहसान एवं अन्य के मामले में, 2023 लाइव लॉ (एससी) 887*** में रिपोर्ट की, निम्नलिखित टिप्पणियां की हैं:-

> *''28. हम कानून के प्रति सचेत हैं कि वैकल्पिक उपाय का अस्तित्व रिट अधिकार क्षेत्र के प्रयोग पर पूर्ण प्रतिबंध नहीं है। इसके अलावा, जब कोई रिट याचिका स्वीकार की जाती है, तो पक्षकारों ने अपनी दलीलें/शपथपत्र प्रस्तुत किए हैं और मामला लंबे समय तक लंबित रहा है। ऐसी स्थिति में मामले को गुण-दोष के आधार पर तय करने के लिए ईमानदारी से प्रयास किया जाना चाहिए और रिट याचिकाकर्ता को वैकल्पिक उपाय के लिए नहीं भेजा जाना चाहिए, जब तक कि ऐसा करने के लिए बाध्यकारी कारण न हों। ऐसा एक सम्मोहक कारण तब उत्पन्न हो सकता है जब तथ्य के प्रश्न पर पक्षों के बीच गंभीर विवाद हो और रिकॉर्ड पर उपलब्ध सामग्री/साक्ष्य न्यायालय को किसी निश्चित निष्कर्ष पर पहुंचने में सक्षम बनाने के लिए अपर्याप्त/अनिश्चित हों।''*

48. सर्वोच्च न्यायालय ने ***मेसर्स मगध शुगर एंड एनर्जी लिमिटेड बनाम बिहार राज्य एवं अन्य के मामले में एलएल 2021 एससी 495*** में रिपोर्ट की गई, निम्नानुसार माना है:- .

> *"19. जबकि उच्च न्यायालय सामान्यतः संविधान के अनुच्छेद 226 के तहत अपने रिट क्षेत्राधिकार का प्रयोग नहीं करेगा यदि कोई प्रभावी और प्रभावकारी वैकल्पिक उपाय उपलब्ध है, वैकल्पिक उपाय का अस्तित्व अपने आप में उच्च न्यायालय को कुछ आकस्मिकताओं में अपने क्षेत्राधिकार का प्रयोग करने से नहीं रोकता है। इस सिद्धांत को इस न्यायालय द्वारा व्हर्लपूल कॉर्पोरेशन बनाम रजिस्ट्रार ऑफ ट्रेडमार्क्स, मुंबई19 और हरबंसलाल साहनी बनाम इंडियन ऑयल कॉर्पोरेशन लिमिटेड20 में स्पष्ट किया गया है। हाल ही में राधा कृष्ण इंडस्ट्रीज बनाम हिमाचल प्रदेश राज्य एवं अन्य 21 मामले में इस न्यायालय की दो न्यायाधीशों वाली पीठ, जिसमें हम में से एक न्यायाधीश डी.वाई. चंद्रचूड़ भी शामिल थे, ने वैकल्पिक उपचार की उपस्थिति में उच्च न्यायालय द्वारा रिट अधिकारिता के प्रयोग को नियंत्रित करने वाले सिद्धांतों का सारांश दिया है। इस न्यायालय ने टिप्पणी की है:*
>
> *"28. कानून के जो सिद्धांत उभर कर सामने आते हैं वे हैं: (i) संविधान के अनुच्छेद 226 के तहत रिट जारी करने की शक्ति का प्रयोग न केवल मौलिक अधिकारों के प्रवर्तन के लिए किया जा सकता है, बल्कि किसी अन्य उद्देश्य के लिए भी किया जा सकता है; (ii) उच्च न्यायालय के पास रिट याचिका पर विचार न करने का विवेकाधिकार है। उच्च न्यायालय की शक्ति पर लगाए गए प्रतिबंधों में से एक यह है कि पीड़ित व्यक्ति के लिए प्रभावी वैकल्पिक उपाय उपलब्ध है; (iii) वैकल्पिक*

उपाय के नियम के अपवाद तब उत्पन्न होते हैं जब (a) रिट याचिका संविधान के भाग III द्वारा संरक्षित मौलिक अधिकार के प्रवर्तन के लिए दायर की गई हो;(ख) प्राकृतिक न्याय के सिद्धांतों का उल्लंघन हुआ है; (ग) आदेश या कार्यवाही पूरी तरह से अधिकार क्षेत्र से बाहर है; या (घ) किसी कानून की शक्तियों को चुनौती दी गई है; (iv) वैकल्पिक उपाय अपने आप में किसी उचित मामले में संविधान के अनुच्छेद 226 के तहत उच्च न्यायालय को उसकी शक्तियों से वंचित नहीं करता है, हालांकि आमतौर पर, एक रिट याचिका पर विचार नहीं किया जाना चाहिए जब कानून द्वारा एक प्रभावी वैकल्पिक उपाय प्रदान किया जाता है; (v) जब कोई अधिकार किसी क़ानून द्वारा बनाया जाता है, जो स्वयं अधिकार या दायित्व को लागू करने के लिए उपाय या प्रक्रिया निर्धारित करता है, तो संविधान के अनुच्छेद 226 के तहत विवेकाधीन उपाय लागू करने से पहले उस विशेष वैधानिक उपाय का सहारा लिया जाना चाहिए। वैधानिक उपायों की समाप्ति का यह नियम नीति, सुविधा और विवेक का नियम है; और (vi) ऐसे मामलों में जहां तथ्य संबंधी विवादित प्रश्न हों, उच्च न्यायालय रिट याचिका में अधिकार क्षेत्र से इनकार करने का निर्णय ले सकता है। हालांकि, यदि उच्च न्यायालय का वस्तुनिष्ठ दृष्टिकोण है कि विवाद की प्रकृति के लिए रिट अधिकार क्षेत्र का प्रयोग आवश्यक है, तो ऐसे दृष्टिकोण में हस्तक्षेप करना आसान नहीं होगा।" (जोर दिया गया)

वैकल्पिक उपचारों के सिद्धांत और इसके अपवादों को ***सहायक आयुक्त राज्य कर बनाम मेसर्स कमर्शियल स्टील लिमिटेड (सिविल अपील संख्या 5121/2021) में भी दोहराया गया था। हिमाचल प्रदेश राज्य बनाम गुजरात अंबुजा सीमेंट लिमिटेड एवं अन्य, (2005) एससीसी 6 499*** में रिपोर्ट किया गया, इस न्यायालय ने माना है कि यदि कर अधिकारियों ने अपने अधिकार क्षेत्र से बाहर जाकर काम किया है तो उच्च न्यायालय के समक्ष रिट याचिका विचारणीय है। इस न्यायालय ने टिप्पणी की:

"23. जहां किसी क़ानून के तहत मौलिक अधिकारों के उल्लंघन का आरोप है या जब निर्विवाद तथ्यों के आधार पर कर अधिकारियों ने ऐसा अधिकार क्षेत्र ग्रहण किया है जो उनके पास नहीं है, तो ऐसे आधार हो सकते हैं जिन पर रिट याचिकाओं पर विचार किया जा सकता है। लेकिन सामान्यतः उच्च न्यायालय को रिट याचिकाओं पर तब तक विचार नहीं करना चाहिए जब तक यह न दर्शाया जाए कि मामले में कुछ और भी है, कुछ ऐसा जो अधिकारी के अधिकार क्षेत्र की जड़ तक जाता है, कुछ ऐसा जो यह दर्शाए कि रिट याचिकाकर्ता को कानून द्वारा प्रदत्त उपायों को अपनाने के लिए बाध्य करना उसके साथ स्पष्ट अन्याय होगा। एल. हृदय नारायण बनाम आईटीओ [(1970) 2 एससीसी 355: एआईआर 1971 एससी 33] में इस न्यायालय द्वारा यह उल्लेख किया गया था कि यदि उच्च न्यायालय ने वैकल्पिक उपचार की उपलब्धता के बावजूद याचिका पर विचार किया होता और पक्षों को गुण-दोष के आधार पर सुना होता तो उच्च न्यायालय द्वारा उसे वैधानिक उपचार समाप्त न होने के आधार पर खारिज करना सामान्यतः अनुचित होता; जब तक कि उच्च न्यायालय यह न पाए

कि इसमें तथ्यात्मक विवाद शामिल हैं और उन्हें रिट याचिका में निपटाना वांछनीय नहीं होगा।"

उपरोक्त सिद्धांत को सर्वोच्च न्यायालय द्वारा ***अधिशासी अभियंता, दक्षिणी विद्युत आपूर्ति कंपनी उड़ीसा लिमिटेड (साउथको) एवं अन्य बनाम श्री सीताराम राइस मिल के मामले में (2012) 2 एससीसी 108 में दोहराया गया।*** उस मामले में विद्युत अधिनियम 2003 की धारा 126 (1) के तहत बिजली के अनधिकृत उपयोग के आधार पर करदाता को कारण बताओ नोटिस/अनंतिम मूल्यांकन आदेश जारी किया गया था और बिजली शुल्क के भुगतान की मांग की गई थी। करदाता ने तर्क दिया कि धारा 126 उस पर लागू नहीं होती और उसने उच्च न्यायालय में अपने रिट क्षेत्राधिकार में ऐसा नोटिस जारी करने के कर अधिकारियों के अधिकार क्षेत्र को चुनौती दी। उच्च न्यायालय ने रिट याचिका पर विचार किया। जब उच्च न्यायालय के निर्णय के विरुद्ध इस न्यायालय में अपील की गई, तो न्यायालय ने माना कि राजस्व अधिकारियों के अधिकार क्षेत्र पर उठाई गई चुनौती के संबंध में अपने अधिकार क्षेत्र का प्रयोग करते समय उच्च न्यायालय ने कोई गलती नहीं की। इस न्यायालय ने निम्नलिखित टिप्पणियां कीं:

"81. क्या न्यायालयों को मामले के गुण-दोष के आधार पर निर्णय लेना चाहिए या उन्हें मामले के तथ्यों में उत्पन्न होने वाले प्रारंभिक मुद्दे या अधिकार-क्षेत्र के मुद्दे का उत्तर देना चाहिए और मामले को गुण-दोष के आधार पर सक्षम प्राधिकारी के पास विचार के लिए भेजना चाहिए? फिर से, अधिकार-क्षेत्र के ऐसे प्रयोग को नियंत्रित करने वाले किसी भी सिद्धांत को पूर्ण स्पष्टता के साथ बताना थोड़ा मुश्किल है। यह हमेशा किसी दिए गए मामले के तथ्यों पर निर्भर करेगा। हमारा यह विचार है कि न्याय प्रशासन का हित तभी बेहतर होगा जब वर्तमान प्रकार के मामलों की सुनवाई न्यायालयों द्वारा केवल उन मामलों में की जाए जहां अधिकार क्षेत्र के प्राथमिक प्रश्न या अधिकार क्षेत्र के मूल तक जाने वाले मामले शामिल हों और जहां प्राधिकारियों ने अधिनियम के प्रावधानों से परे जाकर कार्य किया हो।

82. यह तर्क दिया गया है और कुछ हद तक सही भी है कि उच्च न्यायालय को अपने अधिकार क्षेत्र का प्रयोग करने से केवल इस कारण से इनकार नहीं करना चाहिए कि कोई वैधानिक वैकल्पिक उपाय उपलब्ध है, भले ही मामला ऊपर बताए गए मामलों की श्रेणी में आता हो। यह एक स्थापित सिद्धांत है कि न्यायालय/न्यायाधिकरण निरर्थक रूप से अधिकार क्षेत्र का प्रयोग नहीं करेंगे। कानून

स्वयं ऐसा कोई कार्य करने का प्रयास नहीं करेगा जो व्यर्थ हो, लेक्स निल फ्रस्ट्रा फैसिट, न ही ऐसा कोई कार्य लागू करेगा जो तुच्छ हो - लेक्स नेमिनम कोगिट एड वाना सेउ इनुटिलिया - कानून किसी को भी व्यर्थ और निरर्थक कार्य करने के लिए मजबूर नहीं करेगा। दूसरे शब्दों में, यदि न्यायाधिकरण द्वारा अधिकार क्षेत्र का प्रयोग किसी भी कारण से निरर्थक प्रतीत होता है, तो उच्च न्यायालय को अपने अधिकार क्षेत्र के प्रयोग में हस्तक्षेप करने की अनुमति होगी।यह मुद्दा अब एकीकृत नहीं रह गया है और इस न्यायालय के निर्णयों की एक श्रृंखला द्वारा इसका समाधान कर दिया गया है, जिसका विस्तार से उल्लेख करना हमारे लिए पूरी तरह अनावश्यक है..." (जोर दिया गया)"

49. माननीय सर्वोच्च न्यायालय की उपरोक्त टिप्पणियों के मद्देनजर, यह कहा जा सकता है कि प्रतिवादियों का यह तर्क कि अधिनियम, 2007 की धारा 329(एन) के तहत वैकल्पिक उपाय पहले से ही मौजूद है, विशुद्ध रूप से कानून का प्रश्न होने के कारण सही नहीं है।

50. हम ***राजस्थान राज्य बनाम बसंत नाहटा (2005) 12 एससीसी 77*** के मामले में सर्वोच्च न्यायालय के निर्णय पर विचार कर सकते हैं, जिसमें यह निर्धारित किया गया है कि पंजीकरण अधिनियम का उद्देश्य दस्तावेजों को नियंत्रित करना है, न कि उनमें निहित लेनदेन को। सर्वोच्च न्यायालय ने कहा है कि किसी दस्तावेज़ के पंजीकरण से केवल जनता का ध्यान आकर्षित होता है।

51. ***सत्येंद्र कुमार (उपर्युक्त)*** के मामले में इस माननीय न्यायालय की खंडपीठ ने पहले ही 07.06.2017 के ज्ञापन में निहित 03.06.2017 के मिनटों को कानून के अनुसार नहीं घोषित किया है, इसके बाद राज्य सरकार ने एसएलपी पेश की, जिसे भी खारिज कर दिया गया। विद्वान अधिवक्ता ने आगे कहा कि अंचल अधिकारी की कार्रवाई को इस तथ्य पर विचार करते हुए बरकरार नहीं रखा जा सकता है कि आज तक राज्य सरकार द्वारा पत्र संख्या 2823 दिनांक 14.09.2023 के तहत मानचित्र स्वीकृति के लिए याचिकाकर्ता के आवेदन को अस्वीकृत करने के आधार पर निष्पादित बिक्री विलेख के म्यूटेशन को रोकने के लिए कोई नीति या कोई विशिष्ट संशोधन नहीं लाया गया है, कथित तौर पर इस आधार पर कि याचिकाकर्ता ने प्रमाण पत्र/मंजूरी, जमाबंदी,

एल.पी.सी. आदि के अभाव में बिहार भवन उपविधि, 2014 के नियम 6 की आवश्यकता को पूरा नहीं किया है।

52. यह स्वीकृत तथ्य है कि पूरा छपरा शहर टोपो-लैंड पर बसा है। राज्य सरकार ने छपरा नगरपालिका क्षेत्र के अंतर्गत छपरा टाउनशिप को 100 वर्ष से भी अधिक समय पहले, स्वतंत्रता-पूर्व काल में अधिसूचित किया था और नागरिक अपने-अपने नाम पर नगरपालिका जोत के निर्माण के बाद नगरपालिका को नगरपालिका किराया दे रहे हैं।

53. राज्य सरकार उन व्यक्तियों के नाम पर जमाबंदी बनाने के संबंध में नीतिगत निर्णय लेने पर विचार कर रही है, जो टोपो भूमि पर अपना आवास बनाकर रह रहे हैं या अपना व्यवसाय चला रहे हैं और अपनी आजीविका कमा रहे हैं। विद्वान महाधिवक्ता द्वारा दी गई जानकारी के अनुसार, बिहार राज्य में टोपो भूमि का सर्वेक्षण चल रहा है और जब यह कार्य पूरा हो जाएगा, तो कानून के अनुसार ज़मबंदी बनाने के लिए निर्धारित प्रक्रिया का पालन किया जाएगा। अंतिम सर्वेक्षण के परिणामस्वरूप राज्य में भूमि विवादों में कमी आएगी। विद्वान महाधिवक्ता और राजस्व विभाग के अपर मुख्य सचिव ने सूचित किया है कि राज्य सरकार ने राज्य में नगर निगम को कोई निर्देश जारी नहीं किया है कि उन्हें अपने वैधानिक कर्तव्यों का पालन करने से रोका जाए और याचिकाकर्ता की चिंता पर नगर आयुक्त द्वारा विचार किया जा सकता है।

54. विद्वान अधिवक्ता ने विशेष आरोप लगाया है कि अंचल अधिकारी किराया रसीद निर्गत नहीं कर रहे हैं, जबकि उन्हें जमाबंदी और अधिकार अभिलेख बनाने का असीमित अधिकार दिया गया है, जो उनके समक्ष प्रस्तुत पंजीकृत बिक्री विलेख के आधार पर किया गया है, जबकि नगरपालिका होल्डिंग संख्या पहले से ही विद्यमान है, जो हस्तक्षेप की मांग करता है। उपनियमों के अनुसार भवन योजना की स्वीकृति के लिए विधिवत भरा हुआ फॉर्म, फीस, व्यय आदि दस्तावेजों के साथ-साथ जमाबंदी, किराया रसीद और अंचल अधिकारी द्वारा जारी एल.पी.सी. से संबंधित दस्तावेज प्रस्तुत करना आवश्यक है।

55. मामले के तथ्यों और परिस्थितियों को देखते हुए, मुझे नहीं लगता कि याचिकाकर्ता को अपील के वैधानिक उपाय को पहले समाप्त करने के लिए बाध्य किया जा सकता है। जहां तक राज्य सरकार की चिंता का संबंध है और इस स्वीकृत स्थिति के मद्देनजर कि विचाराधीन भूमि एक टोपो भूमि है, इस संबंध में कानूनी स्थिति तय होने और ***अश्वनी कुमार गुप्ता बनाम बिहार राज्य एवं अन्य, 2000 में रिपोर्ट किए गए (2) पीएलजेआर 221*** में निर्धारित अनुपात की आवश्यकता है, जिसमें यह देखा गया है कि ऐसी टोपो/गैर-सर्वेक्षणित भूमि की प्रकृति अभी तक प्राधिकरण द्वारा स्थापित नहीं की गई है। मुझे लगता है कि पत्र संख्या 3113 दिनांक 20.07.2017 के तहत पंजीकृत टोपो भूमि के संबंध में बिक्री विलेख पर विचार न करने के लिए अंचल अधिकारी को कोई निषेधात्मक आदेश नहीं दिया जा सकता था। एक बार भूमि का हस्तांतरण पंजीकृत हो जाने के बाद, <u>यह संपत्ति हस्तांतरण अधिनियम की धारा 8 के अनुसार याचिकाकर्ता को भूमि का उत्परिवर्तन कराने का कानूनी अधिकार</u> देता है।

56. अधिनियम, 2007 की धारा 135 में यह प्रावधान है कि नगर पालिका के भीतर जोत पर वास्तविक रूप से कब्जा करने वाले व्यक्तियों को जोत का वार्षिक मूल्य चुकाना होगा। **नृपेंद्र नाथ रॉय चौधरी बनाम चाईबासा नगर पालिका आयुक्त मामले में इस न्यायालय की पूर्ण पीठ के निर्णय 1981 में रिपोर्ट की गई बीएलजेआर 154 (एफबी)** में कहा गया है कि नगर पालिका के अभिलेखों में नाम परिवर्तन से किसी व्यक्ति का स्वामित्व किसी भी तरह प्रभावित नहीं होता है। स्वामित्व हस्तांतरण से प्राप्त होता है, जो कि स्वामित्व के हस्तांतरण के रूप में होता है, जिसका निर्णय केवल उचित रूप से तैयार किए गए शीर्षक मुकदमे में ही किया जा सकता है। हालांकि, जो व्यक्ति होल्डिंग पर कब्जा रखता है, वह अधिनियम, 2007 की धारा 135 (2) के तहत होल्डिंग टैक्स का भुगतान करने के लिए उत्तरदायी है, जबकि टाइटल सूट में टाइटल का निर्णय किसी भी पक्ष के अधिकार को किसी भी तरह से प्रभावित किए बिना एक साथ तय किया जा सकता है।

57. इस संबंध में बिहार भवन उपविधि, 2014 के नियम 5(6)(x) के अनुसार निर्धारित प्रपत्र-VI में जांच सूची की विषय-वस्तु निर्धारित की गई है, जिसे नीचे पुनः प्रस्तुत किया गया है:

फॉर्म VI

चेक लिस्ट

उपनियम संख्या 5(6) (X)

1. आवेदक का नाम:

2. मालिक का नाम:

3. बिल्डर/डेवलपर का नाम और प्रोजेक्ट का नाम:

4. स्वामित्व के दस्तावेज: स्थापित/गैर स्थापित

5. भूमि क्षेत्र

दस्तावेज़ के अनुसार	*बिल्डिंग प्लान के अनुसार*	*कब्जे के अनुसार*

6. किरायेदारी:- लीज होल्ड / फ्री होल्ड

यदि लीज होल्ड है

(i) पट्टेदार का नाम:

(ii) पट्टे का उद्देश्य:

(iii) पट्टे की अवधि:

7. मौजूदा ऑफ साइट भौतिक अवसंरचना:

क) सड़क

ख) सीवरेज

ग) जल निकासी

घ) जल सुविधा

ड.) नाली की उपलब्धता

च) टेलीफोन

छ) बिजली

8. निर्माण की प्रकृति: नया निर्माण/पुनर्निर्माण/ अतिरिक्त/परिवर्तन

9. (i) जमा की गई फीस की राशि

(ii) सभी मंजिलों पर कवर किया गया क्षेत्र

10.

उपयोग लागू	*विकास योजना में निर्धारित भूमि उपयोग (यदि कोई हो)*	*क्या अनुमेय है या नहीं अनुमेय है/विशेष विचार*

11. (i) क्या प्रथम अनुमति / संशोधित अनुमति / पुनर्वैधीकरण है .....

(ii) मंजिलों की संख्या .....

12. बिल्डिंग प्लान की विषय-वस्तु:

(i) साइट प्लान

(ii) ले-आउट प्लान

(iii) सभी फ्लोर प्लान

(iv) एलिवेशन फ्रंट/रियर/राइट/लेफ्ट/क्रॉस सेक्शन

(v) फाउंडेशन प्लान

(vi) सेप्टिक टैंक और सोक पिट

(vii) रिचार्जिंग पिट और रेन वाटर हार्वेस्टिंग प्लान

(viii) ड्रेन सेक्शन

(ix) एरिया स्टेटमेंट

(x) दरवाजे और खिड़कियों की अनुसूची

13. एप्रोच रोड:-

(i) सड़क की प्रकृति

(ii) सड़क की चौड़ाई:-

साइट/मुख्य प्लान के अनुसार	साइट निरीक्षण रिपोर्ट

(iii) क्या एप्रोच रोड जैसा कि दिखाया गया है साइट प्लान में मौजूदा सार्वजनिक सड़क से जुड़ा है.....

(iv) क्या ऐसा कनेक्शन सेटलमेंट शीट या कैडस्ट्रल मैप में उपलब्ध है: हां/नहीं

(v) यदि निजी है, तो क्या

क्) प्राधिकरण को हस्तांतरित किया गया है: हां/नहीं

ख) अंतिम सेटलमेंट प्लान में दर्शाया गया है: हां/नहीं।

ग) स्वामित्व दस्तावेज में उल्लेखित: हां/नहीं

14. क्या भूखंड प्रस्तावित सड़क/प्रस्तावित नाले/प्रस्तावित झील/किसी अन्य सार्वजनिक उपयोग से प्रभावित है...

15. क्या भूखंड राज्य/एएसआई संरक्षित स्मारकों के 100 मीटर/100-300 मीटर के दायरे में है...

क्या भूखंड महत्वपूर्ण इमारतों (जैसे राज्यपाल भवन, उच्च न्यायालय, राज्य सचिवालय, विधान सभा) के 200 मीटर के दायरे में है

16. बिल्डिंग पैरामीटर:

श्रेणी	मानक के अनुसार आवश्यकता	स्वीकृत भवन योजना	प्रस्ताव	टिप्पणी
1	2	3	4	5
बेसमेंट/स्टिल्ट वर्गमीटर				
पहली मंजिल वर्गमीटर				
दूसरी मंजिल वर्गमीटर				
तीसरी मंजिल वर्गमीटर				
चौथी मंजिल वर्गमीटर				
अन्य मंजिलें				
सोसाइटी रूम				
फ्रंट सेट बैक				
रियर सेट बैक				
बाएँ / दाएँ साइड सेट बैक				
एफ ए आर				
पार्किंग				
ऊँचाई				
निवास इकाई की संख्या				
जनसंख्या घनत्व				
सीढ़ियों की संख्या				
लिफ्ट की संख्या				
रिचार्जिंग पिट				
जमा किया गया शुल्क				
कोई अन्य मद				
छूट (i) ऊँचाई (ii) सेटबैक (iii) एफएआर				

17. क्या यह एयरपोर्ट फ़नल ज़ोन में आता है .....

18. प्रस्तावित साइट पर भौतिक अवसंरचना का प्रावधान

(i) जलापूर्ति:-

(ii) सीवरेज:-

(iii) जल निकासी:-

(iv) विद्युत स्थापना:-

19. प्रस्तुत किया गया क्लीयरेंस/प्रमाणपत्र:

(i) सामान्य शपथ-पत्र:-

(ii) संरचनात्मक स्थिरता प्रमाण-पत्र:-

(iii) पर्यवेक्षण का प्रारूप

(iv) अग्नि प्राधिकरण से अनापत्ति प्रमाण-पत्र:-

(v) गुणवत्तापूर्ण निर्माण/जल आपूर्ति/सीवरेज/जल निकासी/अपशिष्ट निपटान/अग्निशमन के संबंध में वचनबद्धता

(जहां भी लागू हो)

कोई अन्य (निर्दिष्ट करें)

एन:बी: (आरएस: आवश्यक और प्रस्तुत, आरएनएस: आवश्यक नहीं प्रस्तुत, एनआर: आवश्यक नहीं)

20. तकनीकी व्यक्ति और बिल्डर की भागीदारी:

(i) आर्किटेक्ट / इंजीनियर -

नाम:- सीओएएनओ

(आर्किटेक्ट के लिए)

पैनल संख्या:

(ii) इंजीनियर / स्ट्रक्चरल इंजीनियर:-

नाम:

पैनल संख्या:

(iii) बिल्डर:

(iv) कोई अन्य:

नाम: पैनल संख्या:

नाम-

तकनीकी व्यक्ति के हस्ताक्षर

58. अस्वीकृति का आधार यह है कि जूनियर इंजीनियर ने भवन योजना की स्वीकृति के लिए फॉर्म के साथ संलग्न चेक सूची के सत्यापन पर पाया था कि उसमें संबंधित अंचल अधिकारी द्वारा जारी की गई भूमि से संबंधित किराया रसीद, भूमि कब्जा प्रमाण पत्र और अन्य दस्तावेज शामिल नहीं थे और अस्वीकृति के लिए सिफारिश की थी। उपविधि, 2014 के प्रपत्र II और धारा 5(4) की शर्तों तथा प्रपत्र VI में निहित जाँच

सूची और उपविधि के खंड 5(6)(x) की शर्तों के अवलोकन से मुझे नहीं लगता कि कनिष्ठ अभियंता द्वारा उठाई गई आपत्ति कि याचिकाकर्ता ने सर्किल अधिकारी द्वारा जारी एलपीसी, ज़मबंदी, किराया रसीद प्रस्तुत नहीं की है, आवश्यक नहीं है। आयुक्त ने भी प्रपत्र II और VI पर कोई विचार नहीं किया है और अत्यंत यांत्रिक तरीके से कनिष्ठ अभियंता की अनुशंसा को स्वीकार कर लिया है।

59. तदनुसार, मैं यह मानता हूं कि याचिकाकर्ता की बिल्डिंग योजना नगरपालिका अधिकारियों द्वारा याचिकाकर्ता के नाम पर स्वीकृत नहीं की गई है, जैसा कि रिट याचिका के अनुलग्नक-4 में निहित है, कानून के अधिकार के बिना है, जो मामले के तथ्यों और परिस्थितियों और इस माननीय न्यायालय और सर्वोच्च न्यायालय द्वारा निर्धारित कानून के तहत हस्तक्षेप की मांग करता है, और इस प्रकार पत्र संख्या 2825 दिनांक 14.09.2023 में निहित आदेश को ऊपर दर्ज कारणों से अलग रखा और रद्द किया जाता है।

60. विद्वान महाधिवक्ता द्वारा दी गई जानकारी को ध्यान में रखते हुए कि कदम पहले ही उठाए जा चुके हैं, कम से कम छपरा शहर के संबंध में, जहां यह बस्ती 100 वर्षों से अधिक समय से मौजूद है और नदी के मार्ग में परिवर्तन के कारण बारहमासी जलोढ़ और अपवाह रुक गया है, उचित समय के भीतर ऐसा शीघ्रता से किया जाना चाहिए।

61. उपर्युक्त निर्देश/टिप्पणी के साथ, वर्तमान रिट याचिका का निपटारा किया जाता है।

62. लागत के संबंध में कोई आदेश नहीं दिया जाएगा।

(पूर्णेन्दु सिंह, न्यायाधीश)

मन्त्रेश्वर/-

खंडन (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 नही 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।