[2020] 12 एस सी आर.   1090

मेसर्स गैलेक्सी ट्रांसपोर्ट एजेंसीज, ठेकेदार, व्यापारी, परिवहन और आपूर्तिकर्ता

बनाम

मेसर्स न्यू जे.के. रोडवेज, फ्लीट मालिक और परिवहन ठेकेदार और अन्य

(सिविल अपील संख्या 4107/2020)

18 दिसम्बर, 2020

[न्यायमूर्ति रोहिंटन फली नरीमन, न्यायमूर्ति नवीन सिन्हा और न्यायमूर्ति के. एम. जोसेफ]

निविदाएँ – कश्मीर जोन के पुलिस महानिरीक्षक ने प्रतिष्ठित ट्रांसपोर्टरों, पंजीकृत फर्मों/संघों से वित्तीय वर्ष 2020-2021 के लिए सैनिकों और उपकरणों के परिवहन हेतु विभिन्न प्रकार के वाणिज्यिक वाहनों (ईंधन रहित) की आपूर्ति के लिए ऑनलाइन निविदाएँ आमंत्रित कीं – चार पक्षकारों ने अपनी बोलियाँ प्रस्तुत कीं – टेंडर खोलने वाली समिति ने पाया कि प्रतिवादी संख्या 1 ने तकनीकी बोल की पात्रता आवश्यकताओं को पूरा नहीं किया – अपीलकर्ता ने आवश्यकताएँ पूरी कीं और सबसे कम बोली होने के कारण उसे वाणिज्यिक वाहनों की आपूर्ति का अनुबंध आवंटित किया गया – प्रतिवादी संख्या 1 द्वारा रिट याचिका – उच्च न्यायालय के विद्वान सिंगल जज ने पाया कि अपीलकर्ता ने वैध सेवा लाइसेंस रखने की पात्रता शर्त पूरी की; 31 वाहन अपीलकर्ता के स्वामित्व में थे, एक अन्य पात्रता शर्त संतुष्ट हुई – जहां तक कार्य अनुभव की पात्रता मानदंड का संबंध है, उच्च न्यायालय के सिंगल जज ने कहा कि चूंकि निविदा प्राधिकारी इस बात का सर्वोत्तम न्यायाधीश है कि क्या ऐसी पात्रता शर्त वास्तव में पूरी की गई थी, इसलिए न्यायिक संयम अनिवार्य था – इस प्रकार, प्रतिवादी संख्या 1 द्वारा अपीलकर्ता के विरुद्ध उठाए गए तीनों तर्क उच्च न्यायालय के सिंगल जज द्वारा अस्वीकार कर दिए गए – किंतु, उच्च न्यायालय की डिवीजन बेंच ने कहा कि एन.आई.टी. की शर्त संख्या 31 को पूरा करने वाले प्रतिवादी संख्या 1 को निविदा प्राधिकारी द्वारा गलत रूप से अयोग्य घोषित किया गया – उच्च न्यायालय की डिवीजन बेंच ने कहा कि 'HMV/LMV' अभिव्यक्ति का तात्पर्य था कि एच.एम.वी., एल.एम.वी. या दोनों प्रकार के वाहनों का विवरण प्रस्तुत करने का विकल्प था और प्रतिवादी संख्या 1 ने उसी के अनुसार बोली प्रस्तुत की थी – आधिकारिक अधिकारियों द्वारा प्रतिवादी संख्या 1 की बोली को दोनों प्रकार के वाहनों की सूची न प्रदान करने के आधार पर अस्वीकार करने की कार्रवाई तर्कहीन, मनमानी और विकृत है – अपील पर, निर्णय दिया गया: एन.आई.टी. की शर्त संख्या 31 पर एक सतही दृष्टि भी दर्शाती है कि संदर्भित 30 वाहन 'both HMV/LMV' हैं –

निविदा प्राधिकारी ने इस शर्त की व्याख्या की है कि प्रत्येक बोलने वाले द्वारा प्रस्तुत 30 वाहनों की सूची में दोनों प्रकार के वाहन, अर्थात् एच.एम.वी. और एल.एम.वी., शामिल होने चाहिए- – निर्णयों की एक श्रृंखला में, सर्वोच्च न्यायालय ने स्थापित किया है कि निविदा दस्तावेज तैयार करने वाला प्राधिकारी अपनी आवश्यकताओं को समझने और सराहने के लिए सबसे उपयुक्त व्यक्ति है, और इस प्रकार, न्यायिक पुनरीक्षण कार्यवाही में न्यायालय द्वारा इसकी व्याख्या को द्वितीयक रूप से संदेहास्पद नहीं किया जाना चाहिए – स्थापित विधि के अनुरूप और निविदा प्राधिकारी की व्याख्या को नोट करते हुए, यह नहीं कहा जा सकता कि प्राधिकारी द्वारा की गई व्याख्या विकृत थी – उच्च न्यायालय की डिवीजन बेंच को इसे अपनी व्याख्या देकर हस्तक्षेप नहीं करना चाहिए था और एन.आई.टी. की शर्त संख्या 31 में प्रयुक्त शब्द 'both' को उचित महत्व नहीं दिया – अतः, डिवीजन बेंच का निर्णय रद्द किया जाता है और सिंगल जज का निर्णय बहाल किया जाता है।

अपील का निपटारा करते हुए, न्यायालय द्वारा

अभिनिर्धारित: **1. एन.आई.टी. की शर्त संख्या 31 पर एक सतही दृष्टि भी दर्शाती है कि संदर्भित 30 वाहन "both HMV/LMV" हैं। निविदा प्राधिकारी ने इस शर्त की व्याख्या की है कि प्रत्येक बोलने वाले द्वारा प्रस्तुत 30 वाहनों की सूची में दोनों प्रकार के वाहन, अर्थात् एच.एम.वी. और एल.एम.वी., शामिल होने चाहिए। [पैरा 13][1098-E-F]**

2**. निर्णयों की एक श्रृंखला में, इस न्यायालय ने स्थापित किया है कि निविदा दस्तावेज तैयार करने वाला प्राधिकारी अपनी आवश्यकताओं को समझने और सराहने के लिए सबसे उपयुक्त व्यक्ति है, और इस प्रकार, न्यायिक पुनरीक्षण कार्यवाही में न्यायालय द्वारा इसकी व्याख्या को द्वितीयक रूप से संदेहास्पद नहीं किया जाना चाहिए। [पैरा 14][1098-F-G]**

3. **इन सर्वोच्च न्यायालय के निर्णयों के अनुरूप और यह नोट करते हुए कि इस मामले में निविदा प्राधिकारी की व्याख्या को विकृत नहीं कहा जा सकता, डिवीजन बेंच को इसे अपनी व्याख्या देकर**

हस्तक्षेप नहीं करना चाहिए था और एन.आई.टी. की शर्त संख्या 31 में प्रयुक्त शब्द "both" को उचित महत्व नहीं दिया। इस कारण से, डिवीजन बेंच का निष्कर्ष कि प्रतिवादी संख्या 1 को गलत रूप से अयोग्य घोषित किया गया था, रद्द किया जाता है। [पैरा 17][1100-D-F]

4. **जहाँ तक एन.आई.टी. की शर्त संख्या 27 का संबंध है, जिसमें कम से कम 5 वर्षों का कार्य अनुभव और जिसकी राशि 2 करोड़ रुपये से कम न हो निर्धारित किया गया है, इतना कहना पर्याप्त है कि विशेषज्ञ निकाय अर्थात् टेंडर ओपनिंग कमेटी, जो चार सदस्यों से मिलकर बनी है, ने स्पष्ट रूप से पाया कि इस पात्रता शर्त को अपीलकर्ता द्वारा पूरा किया गया था; अतः इस न्यायालय को प्रस्तुत किए गए दस्तावेजों के मूल्यांकन में गए बिना, यह सुव्यवस्थित सिद्धांत है कि जब तक निविदा प्राधिकरण की ओर से मनमानी या दुर्भावना का आरोप न लगाया जाए, किसी विशेष निविदा के विशेषज्ञ मूल्यांकन—विशेषकर जब तकनीकी मूल्यांकन की बात हो—को रिट न्यायालय द्वारा दोबारा परखा नहीं जाना चाहिए। [Para 18][1100-F-G]**

5. ऐसी स्थिति में, यह न्यायालय समझ नहीं पाता कि डिवीजन बेंच ने अपने स्वयं के मूल्यांकन के आधार पर यह निष्कर्ष कैसे निकाल लिया कि अपीलकर्ता के पास केवल 1 वर्ष का कार्य अनुभव था, जबकि उसने चार सदस्यीय विशेषज्ञ टेंडर ओपनिंग कमेटी के मूल्यांकन को अपने आकलन से प्रतिस्थापित कर दिया। [पैरा 20][1103-B-C]

अफकॉन्स इंफ्रास्ट्रक्चर लिमिटेड बनाम नागपुर मेट्रो रेल कॉर्पोरेशन लिमिटेड, **(2016) 16 एससीसी 818 : [2016] 3 एससीआर 551**; *भारत कोकिंग कोल लिमिटेड बनाम एएमआर देव प्रभा* (**2020) एससीसी ऑनलाइन एससी 335**; *सिलप्पी कंस्ट्रक्शन्स कॉन्ट्रैक्टर्स बनाम यूनियन ऑफ इंडिया,* **(2019) एससीसी ऑनलाइन एससी 1133**; *जगदीश मंडल बनाम स्टेट ऑफ उड़ीसा* **(2007) 14 एससीसी 517**; *मोंटेकार्लो लिमिटेड बनाम एनटीपीसी लिमिटेड,* **(2016) 15 एससीसी 272 : [2016] 8 एससीआर 224** – पर भरोसा किया गया।

उद्धृत निर्णयजन्य विधि

[2016] 3 एससीआर 551 – पैरा 14 पर भरोसा किया गया; (2007) 14 एससीसी 517 – पैरा 18 पर भरोसा किया गया; [2016] 8 एससीआर 224 – पैरा 19 पर भरोसा किया गया।

सिविल अपीलीय अधिकारिता: सिविल अपील संख्या 4107 वर्ष 2020। जम्मू और कश्मीर उच्च न्यायालय, श्रीनगर द्वारा एल.पी.ए. संख्या 78 वर्ष 2020 में दिनांक 16.10.2020 को पारित निर्णय एवं आदेश के विरुद्ध।

राणा मुखर्जी, अल्ताफ एच. नाइक, वरिष्ठ अधिवक्ता; अदील अहमद, सुश्री कनिका शर्मा, आतिफ सुहरावर्दी, सैयद मेहदी इमाम, याज्ञवल्क्य सिंह, सुश्री शशि जुनेजा, सतीश पांडेय, अधिवक्ता—उपस्थित पक्षकारों के लिए।

न्यायालय का निर्णय न्यायमूर्ति आर. एफ. नरीमन द्वारा सुनाया गया।

1.अनुमति प्रदान की गई।

2.इस अपील में, हमारे समक्ष प्रतिवादी संख्या 4, कश्मीर जोन के पुलिस महानिरीक्षक, जोनल पुलिस मुख्यालय कश्मीर, श्रीनगर ["**ZPHS**"], ने 18.02.2020 दिनांक ई-एन.आई.टी. संख्या 01 सन् 2020 ["**एन.आई.टी**."] के माध्यम से प्रतिष्ठित ट्रांसपोर्टरों, पंजीकृत फर्मों/संघों से वित्तीय वर्ष 2020-2021 के लिए सैनिकों और उपकरणों के परिवहन हेतु विभिन्न प्रकार के वाणिज्यिक वाहनों (ईंधन रहित) की आपूर्ति के लिए ऑनलाइन निविदाएँ (ई-निविदाएँ) आमंत्रित कीं। एन.आई.टी. के अनुसरण में, 4 पक्षकारों, अर्थात् एम/स असोसिएटेड कॉन्ट्रैक्टर्स; एम/स कुरैशी ट्रांसपोर्ट कंपनी; एम/स गैलेक्सी ट्रांसपोर्ट एजेंसीज, कॉन्ट्रैक्टर्स, ट्रेडर्स, ट्रांसपोर्ट्स एंड सप्लायर्स ["**अपीलकर्ता**"]; तथा एम/स न्यू **जे.के. रोडवेज**, फ्लीट ओनर्स एंड ट्रांसपोर्ट कॉन्ट्रैक्टर्स ["जेके रोडवेज"] ने विचार हेतु अपनी बोलियाँ प्रस्तुत कीं और वे ई-निविदा प्रणाली के माध्यम से अपलोड की गईं। निविदा प्रक्रिया में तकनीकी बोल और वित्तीय बोल सम्मिलित थे। टेंडर खोलने वाली समिति 11.03.2020 को मिली और पाया कि यहाँ प्रतिवादी संख्या 1 जेके रोडवेज तथा असोसिएटेड कॉन्ट्रैक्टर्स तकनीकी बोल की पात्रता आवश्यकताओं को पूरा नहीं करते, जिससे कुरैशी ट्रांसपोर्ट कंपनी और अपीलकर्ता शेष रहे, जिन्हें अनुबंध आवंटन हेतु तकनीकी रूप से पात्र माना गया। अपीलकर्ता की वित्तीय बोल सबसे कम होने के कारण, 30.03.2020 दिनांक आदेश द्वारा, अपीलकर्ता को वित्तीय वर्ष 2020-2021 के लिए वाणिज्यिक वाहनों की आपूर्ति का अनुबंध आवंटित किया गया।

3.जे.के रोडवेज द्वारा अपीलकर्ता के पक्ष में अनुबंध आवंटन को रद्द करने की प्रार्थना करते हुए एक रिट याचिका दायर की गई। जम्मू एवं कश्मीर उच्च न्यायालय श्रीनगर के विद्वान सिंगल जज ["**सिंगल जज**"] के समक्ष, जेके रोडवेज द्वारा अपीलकर्ता की तकनीकी पात्रता के संबंध में तीन तर्क दिए गए, जिनका 30.06.2020 दिनांक निर्णय द्वारा निम्नलिखित ढंग से निपटारा किया गया:

3क. प्रथम रूप से, विद्वान सिंगल जज ने पाया कि यद्यपि अपीलकर्ता का सेवा लाइसेंस केवल 31.03.2020 तक वैध था, तथापि इसकी समाप्ति से पूर्व उसने अपने सेवा लाइसेंस का विस्तार प्राप्त करने का अनुरोध किया था। चूंकि कोविड-19 के प्रकोप के कारण लॉकडाउन लागू किया गया था, अतः 30.03.2020 दिनांक सामान्य आदेश ["सामान्य आदेश"] जारी किया गया, जिसके माध्यम से परिवहन सेवाओं से संबंधित सभी दस्तावेजों की वैधता को 30.06.2020 तक विस्तारित माना गया। इस स्थिति में, यह विवाद जेके रोडवेज के विरुद्ध निपटाया गया, और यह निर्णय दिया गया कि अपीलकर्ता ने वैध सेवा लाइसेंस रखने की पात्रता शर्त पूरी की थी।

3ख. दूसरा, यह पाया गया कि अपीलकर्ता के पास वास्तव में 30 वाहन थे जिनमें भारी मोटर वाहन ["एच.एम.वी."] और हल्के मोटर वाहन ["एल.एम.वी."] सम्मिलित थे, क्योंकि निविदा प्राधिकारी जेडीपीएचएस को 36 वाहनों की सूची प्रदान की गई थी। चूंकि असफल बोलने वालों द्वारा इस संबंध में शिकायत की गई थी, उक्त शिकायत को दस्तावेजों की प्रामाणिकता की जाँच हेतु श्रीनगर के वरिष्ठ पुलिस अधीक्षक ["एस.एस.पी."] को प्रेषित किया गया। एस.एस.पी. ने प्रतिवेदन प्रस्तुत किया जिसमें पाया गया कि यद्यपि 5 वाहन अपीलकर्ता के अतिरिक्त व्यक्तियों के स्वामित्व में पाए गए, तथापि 31 वाहन अभी भी अपीलकर्ता के स्वामित्व में थे, जिसके फलस्वरूप पात्रता शर्त पूरी हो गई। साथ ही यह भी पाया गया कि 1 वाहन के संबंध में, वह वास्तव में अपीलकर्ता के स्वामित्व में था क्योंकि वाहन के पंजीकरण संख्या में टंकण संबंधी त्रुटि थी।

3ग. तीसरा, जहां तक कम से कम 5 वर्ष के कार्य अनुभव, 2 करोड़ रुपये से कम न होने की पात्रता मानदंड का संबंध है, विद्वान सिंगल जज ने पाया कि 2014 से 2018 तक के कार्य अनुभव प्रमाण-पत्र प्रस्तुत किए गए थे और चूंकि निविदा प्राधिकारी इस बात का सर्वोत्तम न्यायाधीश है कि क्या ऐसी पात्रता शर्त वास्तव में पूरी की गई थी, इसलिए न्यायिक संयम अनिवार्य था।

3घ. अंत में, विद्वान सिंगल जज ने निष्कर्ष निकाला:

"16. पक्षकारों के तर्कों पर विचार करते हुए तथा सर्वोच्च न्यायालय द्वारा प्रतिपादित विधि के दृष्टिगत और इस तथ्य को भी ध्यान में रखते हुए कि अनुबंध वर्ष 2020-21 के लिए है जो 1 अप्रैल 2020 से प्रारंभ हो चुका है, यदि प्रतिवादीगण को अनुबंध कार्यान्वित करने की अनुमति नहीं दी जाती क्योंकि प्रतिवादी संख्या 5 की बोली सबसे कम थी, तो सार्वजनिक हित गंभीर रूप से प्रभावित होगा। अतः सार्वजनिक हित में प्रतिवादी संख्या 5 के पक्ष में अनुबंध आवंटन में हस्तक्षेप न करना उचित है, जिसने तकनीकी बोल में निर्धारित मानदंड पूरे किए थे क्योंकि उसने एच.एम.वी. एवं एल.एम.वी. वाहनों की सूची प्रदान की थी जो निविदा की सबसे आवश्यक शर्त थी। इस प्रकार, याचिकाकर्ता को अयोग्य पाया गया होने के कारण अब प्रतिवादी संख्या 5 को अनुबंध आवंटन पर प्रश्न नहीं उठा सकता क्योंकि याचिकाकर्ता समान स्थिति में नहीं है।"

4. जेके रोडवेज ने जम्मू एवं कश्मीर उच्च न्यायालय श्रीनगर की डिवीजन बेंच के समक्ष लेटर्स पेटेंट अपील दायर की ["डिवीजन बेंच"]। 16.10.2020 दिनांक विवादित निर्णय द्वारा, डिवीजन बेंच ने दर्ज किया:

14.यद्यपि अपीलकर्ता ने अपील में अनेक आधार उठाए हैं तथापि तर्कों के दौरान अपीलकर्ता के विद्वान परामर्शदात्री द्वारा प्रस्तुत तर्कों का मुख्य बल निम्नलिखित आधारों पर था:

(I) कि आधिकारिक प्रतिवादीगण को अपीलकर्ता की बोली इस आधार पर अस्वीकार करने का कोई औचित्य नहीं था कि उसने केवल भारी मोटर वाहनों की सूची प्रस्तुत की थी और सूची में हल्के मोटर वाहनों का विवरण नहीं था;

(II) कि प्रतिवादी संख्या 5 के पास वाहनों की आपूर्ति में आवश्यक अनुभव के अभाव के बावजूद उसे अनुबंध प्रदान किया गया, जो कार्य एक अयोग्य बोलने वाले के पक्ष में पात्र बोलने वाले को बाहर करते हुए अनुबंध प्रदान करने के समान है।"

5. एन.आई.टी. की शर्त संख्या 31 को प्रस्तुत करने के बाद, डिवीजन बेंच ने निष्कर्ष निकाला:

"16) उपरोक्त शर्त का अवलोकन करने से स्पष्ट है कि आधिकारिक प्रतिवादीगण ने निविदा सूचना तैयार करते समय "HMV/LMV" अभिव्यक्ति का प्रयोग किया है जिसका तात्पर्य यह है कि निविदाकार को एच.एम.वी., एल.एम.वी. या दोनों प्रकार के वाहनों का विवरण प्रस्तुत करने का विकल्प था। "HMV/LMV" अभिव्यक्ति को कोई अन्य व्याख्या नहीं दी जा सकती। यदि आधिकारिक प्रतिवादीगण चाहते थे कि निविदाकार के पास दोनों प्रकार के वाहन अर्थात् एच.एम.वी. के साथ-साथ एल.एम.वी. भी स्वामित्व में हों, तो वे निविदा सूचना में एच.एम.वी. और एल.एम.वी. के बीच "/" के स्थान पर "और" शब्द का सहज ही प्रयोग कर सकते थे, जिसका प्रयोग "या" को संदर्भित करता है। यहाँ ऐसा मामला नहीं है। अतः यदि अपीलकर्ता ने केवल भारी मोटर वाहनों की सूची प्रस्तुत की है, तो उसने उपरोक्त उद्धृत निविदा शर्त को पढ़ने पर कोई युक्तिसंगत और विवेकी व्यक्ति क्या करता। आधिकारिक प्रतिवादीगण द्वारा अपीलकर्ता की तकनीकी बोली को दोनों प्रकार के वाहनों की सूची न प्रदान करने के आधार पर अस्वीकार करने की कार्रवाई, इसलिए, तर्कहीन, मनमानी और विकृत है। अतः अपीलकर्ता का इस संबंध में तर्क पूर्णतः युक्तिसंगत है और स्वीकार किया जाने योग्य है।

17.श्री बी. ए. दार, वरिष्ठ ए.ए.जी., ने प्रस्तुत किया कि निविदा सूचना शर्त में "both HMV/LMV" कहा गया था जिसका तात्पर्य था कि निविदाकारों को एच.एम.वी. और एल.एम.वी. दोनों वाहनों का विवरण प्रदान करना था। इसके विपरीत अपीलकर्ता के विद्वान वरिष्ठ परामर्शदात्री ने तर्क दिया कि उसी शर्त के संबंध में अपीलकर्ता को ही पात्र पाया गया था और पिछले पाँच वर्षों के लिए उसी कार्य का अनुबंध प्रदान किया गया था जिसे संतोषजनक रूप से पूरा किया गया था।

18.हम वरिष्ठ ए.ए.जी. के तर्क से सहमत नहीं हो सकते। जैसा कि पहले ही नोट किया गया है, यदि प्रतिवादीगण को एच.एम.वी. और एल.एम.वी. दोनों वाहनों का विवरण आवश्यक था, तो वे उनके बीच "और" रखते। ऐसा नहीं किया गया।"

6.इसके परिणामस्वरूप, डिवीजन बेंच ने पाया कि एन.आई.टी. की शर्त संख्या 31 को पूरा करने वाले जेके रोडवेज को निविदा प्राधिकारी द्वारा गलत रूप से अयोग्य घोषित किया गया था। जहां तक एन.आई.टी. की शर्त संख्या 27 के अंतर्गत कम से कम 5 वर्ष के कार्य अनुभव रखने की आवश्यकता का

संबंध है, डिवीजन बेंच ने पाया कि अपीलकर्ता के पास 2014 और 2015 में केवल कुछ मासों का वाहन आपूर्ति का अनुभव था और इसलिए, अपीलकर्ता के पास सर्वोत्तम दशा में केवल 1 वर्ष का कार्य अनुभव ही कहा जा सकता था। इस प्रकार, एन.आई.टी. की शर्त संख्या 27, जो एक आवश्यक शर्त थी, अपीलकर्ता द्वारा पूरी नहीं की गई। परिणामतः, 30.06.2020 दिनांक सिंगल जज का निर्णय रद्द किया गया और अपीलकर्ता के पक्ष में प्रदान किया गया अनुबंध समाप्त कर दिया गया। आधिकारिक प्रतिवादीगण को डिवीजन बेंच के आदेश की तिथि से 1 माह के भीतर नई निविदाएँ आमंत्रित करने और प्रक्रिया पूरी करने का निर्देश दिया गया।

7. 04.11.2020 को, इस न्यायालय ने निम्नलिखित आदेश जारी किया: "नोटिस जारी की जाए। उच्च न्यायालय के विवादित निर्णय और आदेश के संचालन पर अंतरिम रूप से स्थगन रहेगा। प्रतिवादी संख्या 1 द्वारा एक सप्ताह के भीतर प्रतिवाद पत्र दाखिल किया जाए। समान रूप से, राज्य द्वारा दो सप्ताह के भीतर प्रतिवाद पत्र दाखिल किया जाए। उसके बाद एक सप्ताह के भीतर पुनरावेदन पत्र दाखिल किया जाए।"

8. इस न्यायालय के आदेश के परिणामस्वरूप, अपीलकर्ता ने आज तक प्रदान किए गए कार्य को जारी रखा है, जिसमें अनुबंध अवधि की समाप्ति के लिए लगभग 3 माह शेष हैं।

9. अपीलकर्ता की ओर से उपस्थित विद्वान वरिष्ठ अधिवक्ता श्री राणा मुखर्जी ने तर्क दिया कि डिवीजन बेंच दोनों मामलों में गलत था। उनके अनुसार, एन.आई.टी. की शर्त संख्या 31 का सरल पठन दर्शाता है कि "both HMV/LMV" प्रदान करने थे, और चूँकि जेके रोडवेज ने केवल एच.एम.वी. की सूची प्रदान की थी, इसलिए वह स्पष्ट रूप से अयोग्य था। इसके अलावा, उन्होंने इस न्यायालय के निर्णयों पर निर्भरता जताई जिसमें कहा गया है कि निविदा जारी करने वाला प्राधिकारी निविदा शर्त को कैसे पढ़ा जाना चाहिए इसका सर्वोत्तम न्यायाधीश होता है। तदनुसार, डिवीजन बेंच ने निविदा प्राधिकारी की व्याख्या के विपरीत एन.आई.टी. की पात्रता शर्तों की व्याख्या करके अपनी सीमा लाँघ दी। जहां तक कार्य अनुभव शर्त का संबंध है, उन्होंने वित्तीय वर्ष 2014-2015 से 2018-2019 के कार्य अनुभव प्रमाण-पत्रों का उल्लेख किया, जो दर्शाते हैं कि अपीलकर्ता के पास आवश्यक कार्य अनुभव था, जिसे टेंडर खोलने वाली समिति को भी प्रदर्शित किया गया था, जिसने बदले में टेंडर जाँच रिपोर्ट में इसे प्रतिबिंबित किया था, जो दर्शाता है कि उसने अपीलकर्ता को तकनीकी रूप से योग्य बोलने वाले के रूप में घोषित करने में अपना मन लगाया था। सेवा लाइसेंस के संबंध में, श्री मुखर्जी ने सिंगल जज के निष्कर्षों पर निर्भरता जताई और कहा कि चूँकि

यह विवाद डिवीजन बेंच के समक्ष त्याग दिया गया था, इसलिए इस न्यायालय को इस बिंदु को पुनः तर्कित करने की अनुमति नहीं देनी चाहिए।

10. जेके रोडवेज की ओर से उपस्थित विद्वान वरिष्ठ अधिवक्ता श्री अल्ताफ एच. नायक ने सिंगल जज के समक्ष किए गए तीन तर्कों को पुनः दोहराया और यह भी तर्क करने का प्रयास किया कि अपीलकर्ता द्वारा प्रदान किए गए कार्य अनुभव प्रमाण-पत्र "गैलेक्सी एजेंसीज" के नाम से थे और इसलिए, अपीलकर्ता के पक्ष में गिने नहीं जा सकते। उन्होंने तीव्रता से तर्क दिया कि अपीलकर्ता के पास प्रासंगिक अवधि के लिए सेवा लाइसेंस नहीं था, लाइसेंस 31.03.2020 को समाप्त हो गया था और सामान्य आदेश को ठीक से पढ़ने पर नवीनीकृत नहीं किया गया था। इस प्रकार, अपीलकर्ता द्वारा पात्रता शर्तें पूरी नहीं की गईं। एक समान रूप से, डिवीजन बेंच का यह कहना सही था कि जहां तक कार्य अनुभव आवश्यकता का संबंध है, अपीलकर्ता के पास केवल 1 वर्ष का अनुभव था, जो एन.आई.टी. की आवश्यक शर्त को पूरा नहीं करता। अंत में, उन्होंने एन.आई.टी. की शर्त संख्या 27 को पढ़ने पर जेके रोडवेज के योग्य होने के संबंध में भी तर्क दिए।

11. जम्मू एवं कश्मीर संघ राज्य क्षेत्र की ओर से अतिरिक्त स्थायी परामर्शदात्री स्मति शशि जुनेजा ने अपीलकर्ता के पक्ष में अनुबंध प्रदान करने का समर्थन किया और कहा कि डिवीजन बेंच एन.आई.टी. की शर्त संख्या 27 की व्याख्या में गलत था। उन्होंने यह भी प्रस्तुत किया कि टेंडर खोलने वाली समिति, जो एक विशेषज्ञ निकाय है और अपीलकर्ता द्वारा प्रदान किए गए दस्तावेजों की जाँच कर चुकी है, अब उच्च न्यायालय के निर्णय द्वारा द्वितीयक रूप से संदेहास्पद नहीं की जा सकती।

12. पक्षकारों के विद्वान परामर्शदाताओं को सुनने के बाद, सबसे पहले एन.आई.टी. के "शर्तें एवं नियम/पात्रता मानदंड" को प्रस्तुत करना आवश्यक है। इस मामले के लिए साहित्यिक शर्त संख्या 27 और 31, निम्नलिखित कहती हैं: "शर्तें एवं नियम/पात्रता मानदंड xxx xxx xxx 27. फर्म/संघ के पास कम से कम पाँच वर्ष का कार्य अनुभव दस्तावेजी प्रमाण के साथ होना चाहिए और कार्य 2 करोड़ से कम [न हो]। xxx xxx xxx 31. फर्म/निविदाकार के पास कम से कम 30 संख्या के वाहन both HMV/LMV स्वामित्व में होने चाहिए और फर्म के साथ संलग्न 200 वाहन दस्तावेजी प्रमाण के साथ।"

13. एन.आई.टी. की शर्त संख्या 31 पर एक सतही दृष्टि भी दर्शाती है कि संदर्भित 30 वाहन "both HMV/LMV" हैं। निविदा प्राधिकारी ने इस शर्त की व्याख्या की है कि प्रत्येक बोलने वाले द्वारा प्रस्तुत 30 वाहनों की सूची में दोनों प्रकार के वाहन, अर्थात् एच.एम.वी. और एल.एम.वी., शामिल होने चाहिए।

14. निर्णयों की एक श्रृंखला में, इस न्यायालय ने यह स्थापित किया है कि निविदा दस्तावेज तैयार करने वाला प्राधिकारी अपनी आवश्यकताओं को समझने और सराहने के लिए सबसे उपयुक्त व्यक्ति है, और इस प्रकार, न्यायिक पुनरीक्षण कार्यवाही में न्यायालय द्वारा इसकी व्याख्या को द्वितीयक रूप से संदेहास्पद नहीं किया जाना चाहिए। अफकॉन्स इंफ्रास्ट्रक्चर लि. बनाम नागपुर मेट्रो रेल कॉर्पोरेशन लि., 2016 (16) एससीसी 818 में, इस न्यायालय ने कहा:

> "15. हम जोड़ना चाहेंगे कि परियोजना का मालिक या नियोजक, जिसने निविदा दस्तावेज तैयार किए हैं, अपनी आवश्यकताओं को समझने और सराहने तथा अपने दस्तावेजों की व्याख्या करने के लिए सबसे उपयुक्त व्यक्ति है। संवैधानिक न्यायालयों को निविदा दस्तावेजों की इस समझ और सराहना के प्रति सम्मान देना चाहिए, जब तक कि समझ या सराहना में या निविदा शर्तों के अनुप्रयोग में दुर्भावना या विकृति न हो। यह संभव है कि परियोजना का मालिक या नियोजक निविदा दस्तावेजों की ऐसी व्याख्या दे जो संवैधानिक न्यायालयों को स्वीकार्य न हो लेकिन वह अपने आप में व्याख्या में हस्तक्षेप करने का कारण नहीं है।"
>
> (पृष्ठ 825)
>
> (जोर दिया गया।)

15. भारत कोकिंग कोल लि. बनाम ए.एम.आर. देव प्रभा 2020 एससीसी ऑनलाइन एससी 335 के निर्णय में, "प्राधिकारी की व्याख्या के प्रति सम्मान" शीर्षक के अंतर्गत, इस न्यायालय ने कहा:

> "51. अंत में, हमें एक अन्य मूलभूत समस्या से निपटना आवश्यक लगता है। यह स्पष्ट है कि प्रतिवादी संख्या 1 केवल एन.आई.टी. की शर्तों को लागू करने का प्रयास कर रहा है। इस कार्य में अनुबंधीय शर्तों की व्याख्या निहित है। हालांकि, यह ध्यान दिया जाना चाहिए कि वाणिज्य क्षेत्र में अनुबंधों की न्यायिक व्याख्या विधियों की व्याख्या से भिन्न आधार पर खड़ी होती है।

52. वर्तमान तथ्यों में, यह स्पष्ट है कि बी.सी.सी.एल. और इंडिया ने एन.आई.टी. की खंडों का सहारा लिया है, चाहे वह प्रतिवादी संख्या 6 द्वारा प्रदर्शन बैंक गारंटी जमा करने में विलंब की शिथिलता को न्यायोचित ठहराने के लिए हो या तकनीकी विफलता के आधार पर नीलामी फिर से शुरू करने के उनके निर्णय के लिए। बी.सी.सी.एल. ने इन दस्तावेजों को तैयार किया होने के कारण, उनकी आवश्यकताओं को समझने और उनकी व्याख्या करने के लिए बेहतर स्थिति में है। (अफकॉन्स इंफ्रास्ट्रक्चर लि. बनाम नागपुर मेट्रो रेल कॉर्पोरेशन लि., (2016) 16 एससीसी 818, पैरा 15)

53. उच्च न्यायालय को इस समझ के प्रति सम्मान देना चाहिए था, जब तक यह स्पष्ट रूप से विकृत या दुर्भावनापूर्ण न हो। चूँकि बी.सी.सी.एल. की इन खंडों की व्याख्या विश्वसनीय और अविवेकपूर्ण नहीं थी, इसलिए केवल अनुबंधीय व्याख्या में मतभेद उच्च न्यायालय के लिए यह निष्कर्ष निकालने का आधार नहीं होना चाहिए कि याचिकाकर्ता ने अवैधता की है।" (जोर दिया गया।)

16. इसके अतिरिक्त, हालिया निर्णय सिलपी कंस्ट्रक्शन्स कॉन्ट्राक्टर्स बनाम भारत संघ, 2019 एससीसी ऑनलाइन एससी 1133 में, इस न्यायालय ने निम्नलिखित कहा:

"20. उपरोक्त निर्णयों में प्रतिपादित विधि का सार है संयम और सावधानी का प्रयोग; राज्य उपक्रमों से संबंधित अनुबंधीय मामलों में न्यायिक हस्तक्षेप को न्यायोचित ठहराने के लिए प्रबल सार्वजनिक हित की आवश्यकता; न्यायालयों को विशेषज्ञों की राय को स्थान देना चाहिए जब तक निर्णय पूर्णतः मनमाना या अयोजनित न हो; न्यायालय उपयुक्त प्राधिकारी के ऊपर अपीलीय न्यायालय की भाँति नहीं बैठता; न्यायालय को यह महसूस करना चाहिए कि निविदा जारी करने वाला प्राधिकारी अपनी आवश्यकताओं का सर्वोत्तम न्यायाधीश है, अतएव न्यायालय का हस्तक्षेप न्यूनतम होना चाहिए। अनुबंध या निविदा जारी करने वाला प्राधिकारी, जिसने निविदा दस्तावेज तैयार किए हैं, दस्तावेजों की व्याख्या कैसे की जानी है इसका सर्वोत्तम न्यायाधीश है। यदि दो व्याख्याएँ संभव हैं तो लेखक की व्याख्या को स्वीकार किया जाना चाहिए। न्यायालय केवल मनमानी, तर्कहीनता, पूर्वाग्रह, दुर्भावना या विकृति को रोकने के लिए ही हस्तक्षेप करेंगे। इसी दृष्टिकोण को ध्यान में रखते हुए हम वर्तमान मामले से निपटेंगे।" (जोर दिया गया।)

17. इन निर्णयों के अनुरूप और यह नोट करते हुए कि इस मामले में निविदा प्राधिकारी की व्याख्या को विकृत नहीं कहा जा सकता, डिवीजन बेंच को इसे अपनी व्याख्या देकर हस्तक्षेप नहीं करना चाहिए था और एन.आई.टी. की शर्त संख्या 31 में प्रयुक्त शब्द "both" को उचित महत्व नहीं दिया। इस कारण से, डिवीजन बेंच का निष्कर्ष कि जेके रोडवेज को अयोग्य घोषित करना गलत था, रद्द किया जाता है।

18. जहां तक एन.आई.टी. की शर्त संख्या 27 का संबंध है, जिसमें कम से कम 2 करोड़ रुपये के मूल्य की न्यूनतम 5 वर्ष की कार्य अनुभव निर्धारित किया गया है, तो यही कहना पर्याप्त होगा कि विशेषज्ञ निकाय, अर्थात् चार सदस्यों वाली टेंडर खोलने वाली समिति, ने स्पष्ट रूप से पाया कि यह पात्रता शर्त हमारे समक्ष अपीलकर्ता द्वारा पूरी की गई थी। अतएव, इस न्यायालय को उपलब्ध कराए गए दस्तावेजों के मूल्यांकन में न जाते हुए, यह अच्छी तरह स्थापित है कि जब तक निविदा प्राधिकारी की ओर से मनमानी या दुर्भावना का आरोप न लगाया जाए, तो किसी विशेष निविदा का विशेषज्ञ मूल्यांकन, विशेष रूप से तकनीकी मूल्यांकन के मामले में, रिट न्यायालय द्वारा द्वितीयक रूप से संदेहास्पद नहीं किया जाना चाहिए। इस प्रकार, जगदीश मंडल बनाम ओडिशा राज्य, (2007) 14 एससीसी 517 में, इस न्यायालय ने नोट किया:

> "22. प्रशासनिक कार्यवाही का न्यायिक पुनरीक्षण मनमानी, तर्कहीनता, अयोजनिता, पूर्वाग्रह और दुर्भावना को रोकने के लिए अभिप्रेत है। इसका उद्देश्य यह जाँचना है कि क्या विकल्प या निर्णय "कानूनी रूप से" लिया गया है, न कि यह जाँचना करना कि विकल्प या निर्णय "उचित" है।जब निविदाओं या अनुबंध प्रदान करने से संबंधित मामलों में न्यायिक पुनरीक्षण की शक्ति का आह्वान किया जाता है, तो कुछ विशेष विशेषताओं को ध्यान में रखा जाना चाहिए। अनुबंध एक व्यावसायिक लेन-देन है। निविदाओं का मूल्यांकन करना और अनुबंध प्रदान करना मूलतः व्यावसायिक कार्य हैं। समता और प्राकृतिक न्याय के सिद्धांत दूरी पर रहते हैं। यदि अनुबंध प्रदान करने से संबंधित निर्णय सद्भावपूर्ण हो और सार्वजनिक हित में हो, तो न्यायालय न्यायिक पुनरीक्षण की शक्ति के प्रयोग में हस्तक्षेप नहीं करेंगे, भले ही प्रक्रियात्मक विचलन या मूल्यांकन में त्रुटि या किसी निविदाकार को पूर्वाग्रह का मामला सिद्ध हो जाए। न्यायिक पुनरीक्षण की शक्ति को सार्वजनिक हित की कीमत पर निजी हित की रक्षा के लिए या अनुबंधीय विवादों का निर्णय करने के लिए आह्वान करने की अनुमति नहीं दी जाएगी। शिकायत वाले निविदाकार या ठेकेदार हमेशा सिविल न्यायालय में हानि की मांग कर सकता है। असफल निविदाकारों द्वारा काल्पनिक

शिकायतों, आहत अभिमान और व्यावसायिक प्रतिस्पर्धा के साथ, किसी तकनीकी/प्रक्रियात्मक उल्लंघन या स्वयं को पूर्वाग्रह की छोटी-मोटी बातों को पहाड़ बनाने का प्रयास करके न्यायालयों को न्यायिक पुनरीक्षण की शक्ति के प्रयोग से हस्तक्षेप करने के लिए राजी करने के प्रयासों का प्रतिरोध किया जाना चाहिए। ऐसी हस्तक्षेप, चाहे अंतरिम हो या अंतिम, सार्वजनिक कार्यों को वर्षों तक रोक सकते हैं, या हजारों-लाखों को राहत और सहायता में विलंब कर सकते हैं तथा परियोजना लागत को कई गुना बढ़ा सकते हैं। अतः, न्यायिक पुनरीक्षण की शक्ति के प्रयोग में निविदा या अनुबंधीय मामलों में हस्तक्षेप करने से पूर्व, न्यायालय को निम्नलिखित प्रश्नों पर विचार करना चाहिए:

(i) क्या प्राधिकारी द्वारा अपनाई गई प्रक्रिया या लिया गया निर्णय दुर्भावनापूर्ण है या किसी को पक्षपात करने के इरादे से है;

या

क्या अपनाई गई प्रक्रिया या लिया गया निर्णय इतना मनमाना और तर्कहीन है कि न्यायालय कह सके: "यह निर्णय इस प्रकार का है कि कोई जिम्मेदार प्राधिकारी उचित रूप से कार्य करते हुए और प्रासंगिक कानून के अनुसार कोई भी इस निष्कर्ष पर नहीं पहुँच सकता";

(ii) क्या सार्वजनिक हित प्रभावित हो रहा है। यदि उत्तर नकारात्मक हैं, तो अनुच्छेद 226 के अधीन कोई हस्तक्षेप नहीं होना चाहिए। ब्लैकलिस्टिंग से संबंधित मामले या निविदाकार/ठेकेदार पर दंडात्मक परिणाम लगाना या राज्य की संपदा का वितरण (साइटों/दुकानों का आवंटन, लाइसेंसों का अनुदान, डीलरशिप और फ्रेंचाइजी) वाले मामले भिन्न आधार पर खड़े होते हैं क्योंकि उनमें कार्यवाही में उच्चतर स्तर की निष्पक्षता की आवश्यकता हो सकती है।" (पृष्ठ 531-532)

(जोर दिया गया।)

19. इसी प्रकार, मोंटेकार्लो लि. बनाम एनटीपीसी लि., 2016 (15) एससीसी 272 में, इस न्यायालय ने निम्नलिखित कहा:

"26. हम उपरोक्त विधि के कथन से सम्मानपूर्वक सहमत हैं। ऐसा करने के हमारे कारण हैं। वर्तमान परिदृश्य में, अत्यधिक जटिल तकनीकी विषयों के लिए निविदाएँ जारी की जाती हैं और प्रस्ताव आमंत्रित किए जाते हैं। इसके लिए कार्य की प्रकृति को समझने और उसके उद्देश्य की

सराहना की आवश्यकता होती है। प्रतिस्पर्धी व्यावसायिक क्षेत्र में यह सामान्य ज्ञान है कि निविदा आमंत्रण सूचना के अनुसरण में तकनीकी बोलों की जाँच तकनीकी विशेषज्ञों द्वारा की जाती है और कभी-कभी मालिक की संस्था से असंबद्ध तृतीय-पक्ष सहायता ली जाती है। इससे निष्पक्षता सुनिश्चित होती है। बोलने वाले की विशेषज्ञता, तकनीकी क्षमता और योग्यता का मूल्यांकन विशेषज्ञों द्वारा किया जाना चाहिए। वित्तीय मूल्यांकन के मामलों में, सलाहकार नियुक्त किए जाते हैं। ऐसा इसलिए क्योंकि तकनीकी क्षमता और वित्तीय व्यवहार्यता में सात्विकता होनी चाहिए और वे कार्यान्वयन योग्य तथा यथार्थवादी हों। इसमें बहु-आयामी जटिल दृष्टिकोण है; जो अत्यधिक तकनीकी प्रकृति का है। वे निविदाएँ जिनमें सार्वजनिक संपदा को नीलामी के लिए रखा जाता है, एक अलग वर्ग में आती हैं। जिस निविदा से हम संबंधित हैं, वह किसी आवंटन योजना से तुलनीय नहीं है। जिस क्षेत्र का हमने उल्लेख किया है, उसमें तकनीकी विशेषज्ञता की आवश्यकता है।"लागू किए गए मापदंड भिन्न हैं। इसका उद्देश्य कार्यान्वयन में उच्च स्तर की पूर्णता प्राप्त करना और समय-सारणी का पालन करना है। किंतु, इसका यह अर्थ नहीं है कि ये निविदाएँ न्यायिक पुनरीक्षण की जाँच से बच जाएँगी। यदि दृष्टिकोण मनमाना या दुर्भावनापूर्ण हो या अपनाई गई प्रक्रिया किसी एक को पक्षपात करने के लिए हो, तो न्यायिक पुनरीक्षण की शक्ति का प्रयोग आवश्यक होगा। निर्णय-प्रक्रिया स्पष्ट रूप से दर्शानी चाहिए कि उपर्युक्त दोषों से दूर रखा गया है। किंतु जहाँ कोई निर्णय स्पष्ट रूप से निविदा दस्तावेज की भाषा के अनुरूप हो या जिस उद्देश्य के लिए निविदा जारी की गई है उसके अनुरूप हो, वहाँ न्यायालय को संयम के सिद्धांत का पालन करना चाहिए। न्यायालय द्वारा तकनीकी मूल्यांकन या तुलना अनुचित होगी।"अन्य क्षेत्रों में अनुबंध से संबंधित साधारण दस्तावेज को जांचने और समझने के लिए जो सिद्धांत लागू किया जाता है, उसे तकनीकी कार्यों और विशेष कौशल की आवश्यकता वाले परियोजनाओं से संबंधित निविदा दस्तावेजों की व्याख्या और सराहना करने से भिन्न रूप से व्यवहार किया जाना चाहिए। मालिक को उद्देश्य को पूरा करने की अनुमति दी जानी चाहिए और संयुक्तों में स्वतंत्रता का प्रावधान होना चाहिए।"

(पृष्ठ 288)

20. इस स्थिति में, हम यह समझने में असमर्थ हैं कि डिवीजन बेंच ने स्वयं के मूल्यांकन के आधार पर यह निष्कर्ष कैसे निकाला कि अपीलकर्ता के पास केवल 1 वर्ष का कार्य अनुभव था, और विशेषज्ञ चार-सदस्यीय टेंडर खोलने वाली समिति के मूल्यांकन को अपने मूल्यांकन से प्रतिस्थापित कर दिया।

21. जैसा कि अपीलकर्ता की ओर से उपस्थित विद्वान वरिष्ठ अधिवक्ता श्री मुखर्जी ने सही ढंग से इंगित किया, अपीलकर्ता के सेवा लाइसेंस की आवश्यक अवधि के लिए अमान्यता संबंधी विवाद डिवीजन बेंच के समक्ष प्रस्तुत नहीं किया गया था, यद्यपि यह विद्वान सिंगल जज के समक्ष तर्कित किया गया था और अस्वीकृत कर दिया गया था। इस स्थिति में, हम इस अपील के दायरे को इस प्रकार विस्तृत करने की सोचते नहीं हैं कि इसमें कोई ऐसा बिंदु सम्मिलित किया जाए जो डिवीजन बेंच के समक्ष त्याग दिया गया प्रतीत होता है।

22. इसी प्रकार, यह तर्क कि अपीलकर्ता ने “गैलेक्सी एजेंसीज” के नाम से कार्य अनुभव प्रमाण-पत्र प्रस्तुत किए हैं, जो “गैलेक्सी ट्रांसपोर्ट एजेंसी” से एक अलग इकाई है, न तो सिंगल जज के समक्ष तर्कित किया गया और न ही डिवीजन बेंच के समक्ष। इस परिस्थिति में, हम इस बिंदु को भी अस्वीकार करते हैं।

23. अतः डिवीजन बेंच का दिनांक 16.10.2020 का निर्णय रद्द किया जाता है और विद्वान सिंगल जज का दिनांक 30.06.2020 का निर्णय बहाल किया जाता है। अपील उपरोक्त शब्दों में निपटाई जाती है।

यह अनुवाद संजय नारायण, पैनल अनुवादक द्वारा किया गया है|