[2016] 4 एस.सी.आर 157

झारखंड राज्य और अन्य

बनाम

एम/एस सी. डब्ल्यू ई-सोमा कंसोर्टियम

(सिविल अपील संख्या, 6125 का 20 1 6)

12 जुलाई 2016

[टी. एस. ठाकुर, सीजेआई और आर. भानुमति, जे.जे.]

सरकारी संविदाएं - मानक बोली दस्तावेजों (एसबीडी) के अनुसार दांता के निर्माण के लिए निविदा आमंत्रित करने की सूचना (एनआईटी) - बोली-पूर्व बैठक - दस बोलीदाताओं द्वारा भागीदारी - तत्पश्चात्, केवल तीन बोलीदाता शेष बचे - प्रतिवादी उत्तरदायी पाया गया और अन्य दो अनुत्तरदायी पाए गए - केन्द्रीय सतर्कता समिति के दिशा-निर्देशों के अनुसार निविदा समिति ग द्वारा ऋणदाता को रद्द करना और निविदा प्रक्रिया को और अधिक प्रतिस्पर्धी बनाने के लिए पुन निविदा के लिए लिया गया निर्णय _प्रतिवादी द्वारा चुनौती - उच्च न्यायालय ने यह कहते हुए रिट याचिका की अनुमति दी कि प्रतिस्पर्धा मौजूद थी क्योंकि तीन कंपनियों ने भाग लिया था और प्रतिवादी एकल बोलीदाता निकला और पुन: निविदा देने से निविदा के मूल्य में वृद्धि होगी, जिससे राज्य राजकोष को नुकसान होगा - अपील पर, आयोजित किया गया: सबसे कम या किसी अन्य निविदा को अस्वीकार करने का अधिकार सरकार के लिए उपलब्ध है - सरकारी अनुबंधों के मामले में न्यायिक समीक्षा करते समय, न्यायालय की प्राथमिक चिंता यह देखना है कि क्या निर्णय-प्रक्रिया में कोई दुर्बलता है या क्या यह दुर्भावना, अतार्किकता या मनमानेपन से दूषित है - एनआईटी के खंड 24 और एसबीडी के खंड 32.1 में, हालांकि सरकार को बिना कोई कारण बताए निविदा को रद्द करने का अधिकार है, अपीलकर्ता-राज्य ने निविदा को रद्द करने और नए सिरे से आमंत्रित करने के लिए पर्याप्त प्रतिस्पर्धा की कमी का ठोस और स्वीकार्य कारण दिया निविदा - वास्तविक प्रतिस्पर्धा की कमी को देखते हुए, राज्य ने यह सलाह दी कि उसके समक्ष केवल एक उत्तरदायी बोली उपलब्ध होने के साथ ऋणदाता के साथ आगे न बढ़े और नए सिरे से निविदा आमंत्रित की और अपीलकर्ता के निर्णय से कोई मनमानी या तर्कहीनता नहीं हुई - उच्च न्यायालय ने उक्त खंडों और निविदा को रद्द करने के सरकार के अधिकार को नहीं रखा - उच्च न्यायालय के निर्णय में बैठने के लिए उचित नहीं है निविदा समिति का निर्णय और उसकी राय को

प्रतिस्थापित करना - इस प्रकार, उच्च न्यायालय द्वारा पारित आदेश को रद्द कर दिया जाता है।

अपील की अनुमति देते हुए, न्यायालय

अभिनिर्धारित: 1.1 निविदा के मामले में, निविदा नोटिस जारी करने वाले व्यक्ति की ओर से किसी को भी स्वीकार करने की कोई बाध्यता नहीं है।

157

एक निविदा या यहां तक कि सबसे कम निविदा। निविदा आमंत्रित किए जाने के बाद और निविदाएं देने वाले ठेकेदारों की दरों या स्थिति को देखने पर कि कोई प्रतिस्पर्धा नहीं है, निविदा जारी करने वाला व्यक्ति किसी भी अनुबंध में प्रवेश नहीं करने का निर्णय ले सकता है और इस प्रकार निविदा को रद्द कर सकता है। जब तक बोली स्वीकार नहीं की जाती है, तब तक उच्चतम बोलीदाता को नीलामी को अपने पक्ष में संपन्न कराने का कोई निहित अधिकार प्राप्त नहीं होता है। अपीलकर्ता-राज्य बिना कोई कारण बताए बोली को अस्वीकार करने के अपने अधिकारों के भीतर अच्छी तरह से था। एनआईटी के खंड 24 और एसबीडी के खंड 32.1 के संदर्भ में, हालांकि सरकार को बिना कोई कारण बताए निविदा रद्द करने का अधिकार है, अपीलकर्ता-राज्य ने निविदा को रद्द करने और एक नई निविदा आमंत्रित करने के लिए पर्याप्त प्रतिस्पर्धा की कमी का एक ठोस और स्वीकार्य सी कारण निर्दिष्ट किया। उच्च न्यायालय ने निविदा रद्द करने के लिए सरकार के उक्त खंडों और अधिकार को ध्यान में नहीं रखा। [अनुच्छेद 12, 13] [164-एफ, एच; 165-0

1.2 राज्य को भारत के संविधान के अनुच्छेद 298 के तहत अनुबंध करने की शक्ति प्राप्त होती है और उसे यह निर्णय करने का अधिकार है कि किसी व्यक्ति के साथ अनुबंध में प्रवेश करना है या नहीं, केवल भारत के संविधान के अनुच्छेद 14 के तहत औचित्य की आवश्यकता के अधीन . है । वर्तमान मामले में, वास्तविक प्रतिस्पर्धा की कमी को देखते हुए, राज्य ने यह सलाह दी कि उसके समक्ष केवल एक उत्तरदायी बोली उपलब्ध होने के साथ निविदा के साथ आगे न बढ़ें। जब .. केवल एक निविदाकर्ता था, तो निविदा को अधिक प्रतिस्पर्धी बनाने के लिए, निविदा समिति ने निविदा को रद्द करने का निर्णय लिया और एक नई निविदा आमंत्रित की और अपीलकर्ता का निर्णय किसी भी मनमानी या अनुचित से ग्रस्त नहीं हुआ। [पैरा 14] [165-डी-ईआई

1.3 - दिनांक 24/03/2014 को आयोजित बोली-पूर्व बैठक में दस निविदाकर्ताओं ने भाग लिया है। 24.03.2014 को प्री-बिड मीटिंग के समापन के बाद, 4.5 (ए) (ए) और 4.5 (ए) (सी) में निर्धारित कड़ी शर्तों के परिणामस्वरूप, केवल तीन निविदाकर्ता बोली प्रक्रिया में भाग ले सके और अपनी बोली जमा कर सके। जांच करने

पर दो को गैर-उत्तरदायी पाया गया। उच्च न्यायालय ने यह मानकर गलती की कि पर्याप्त प्रतिस्पर्धा थी। निविदा को और अधिक प्रतिस्पर्धी बनाने के लिए, निविदा समिति ने अपने सामूहिक विवेक से एसबीडी मानदंडों के आलोक में निविदाओं को रद्द करने और फिर से आमंत्रित करने का निर्णय लिया है। दिनांक . 09/07/2014 को आयोजित अनुवर्ती बैठक में इसे दोहराया गया। जबकि ऐसा है, उच्च न्यायालय के लिए उचित नहीं था कि

टेंडर कमेटी द्वारा निविदा रद्द करने पर अपनी राय रखें। निविदा को रद्द करने और नई निविदाएं आमंत्रित करने के लिए निविदा नोटिस जारी करने वाले राज्य के निर्णय में उच्च न्यायालय द्वारा हस्तक्षेप नहीं किया जा सकता था जब तक कि यह दुर्भावनापूर्ण या मनमाना न पाया जाता। जब प्राधिकरण ने पर्याप्त प्रतिस्पर्धा की कमी के कारण निविदा को रद्द करने का निर्णय लिया और इसे और अधिक प्रतिस्पर्धी बनाने के लिए, इसने नई निविदाएं आमंत्रित करने का निर्णय लिया, तो यह नहीं कहा जा सकता है कि ऐसे निर्णय में कोई दुर्भावना या सदाशयता की कमी है। सरकारी अनुबंधों के मामले में न्यायिक पुर्वलोकन करते समय, न्यायालय की प्राथमिक चिंता यह देखना है कि क्या निर्णय लेने की प्रक्रिया में कोई दुर्बलता है या क्या यह दुर्भावना, अतार्किकता या मनमानेपन से दूषित है। [पैरा 181 [167-ईएच; 168-एआई

1.4 सबसे कम या किसी अन्य निविदा को अस्वीकार करने का अधिकार हमेशा सरकार के पास उपलब्ध है। वर्तमान मामले में, प्रतिवादी ने अपीलकर्ता द्वारा शक्ति के दुर्भावनापूर्ण प्रयोग की न तो वकालत की और न ही स्थापित की। जबकि निविदा समिति के निर्णय में उच्च न्यायालय द्वारा हस्तक्षेप नहीं किया जाना चाहिए था। उच्च न्यायालय ने अपीलकर्ता के निविदा को रद्द करने और एक नई निविदा जारी करने के फैसले पर अपील में बैठने में गलती की। इसी तरह, उच्च न्यायालय एक नई निविदा के वित्तीय निहितार्थ में जाने में सही नहीं था। इस प्रकार, उच्च न्यायालय के आक्षेपित निर्णय को रद्द किया जाता है। [पैरा • 21, 231 [169-सीडी; 170-बीआई

लक्ष्मीकांत और अन्य। (v) शालीवपन और अन्य। 1996
(3) एससीआर 532: (1996) 4 एससीसी 208;
राजस्थान हाउसिंग बोर्ड और एएनआर। वी. एस.

इनवेसलनजेन्ल्स और एन.आर. 2006 (7) पूरक एससीआर 868: (2007) 1 एससीसी 477 और उत्तर प्रदेश आवास एवं विकास परिषद और अन्य। v. प्रकाश शर्मा 2013 (6) एससीआर 199: (2013) 5 एससीसी 182 - पर भरोसा किया। टाटा सेल्युलर वी. भारत संघ 1994 (2) सप्पल एससीआर 122: (1994) 6 एससीसी 651; एस्टर मरीन सर्विसेज (पी) लिमिटेड वी। मेटकाफ एंड हॉजकिंसन (पी) लिमिटेड और एन.आर. 2005 (3) एससीआर 666: (2005) 6 एससीसी 138; लक्सनुकांत और अन्य।
(v) सत्यवान एवं अन्य। 1996 (3) एससीआर 532: (1996) 4 एससीसी 208 - संदर्भित।

केस लॉ संदर्भ

1996 (3) एससीआर 532		पैरा 12
2006 (7) पूरक एससीआर 868	पैरा 12	पर निर्भर
2013 (6) एससीआर 199	पर भरोसा किया	पैरा 12
1994 (2) पूरक SCR122	संदर्भित	पैरा 19
2005 (3) एससीआर 666	संदर्भित	पैरा 20
1996 (3) एससीआर 532	संदर्भित	पैरा 20

सिविल अपीलीय क्षेत्राधिकार: 2016 की सिविल अपील संख्या 6125

2014 के लेटर पेटेंट अपील संख्या 309 में रांची में झारखंड उच्च न्यायालय के निर्णय और आदेश दिनांक 13.03.2015 से।

मुकुल रोहतगी, एजी, देवाशीष भरूका, रवि भारुका, वैभव सी. नीति, अनिल सी. निशानी, परसोना कुमार, एसी फिलिप, मैथ्यूज जे. नेदुमपारा, एडीवीएस। चार अपीलकर्ता।

पी. पी. राव, दुष्यंत दवे, सीनियर एडवोकेट, इम्तियाज अहमद, सुश्री नगमा इम्तियाज (मेसर्स इक्विटी लेक्स एसोसिएट्स के लिए), प्रतिवादी के लिए एडवोकेट।

न्यायालय का निर्णय इनके द्वारा दिया गया था

आर. भानुमति, जे. 1.अनुमति प्रदान की गई।

2. यह अपील दिनांक 13.03.2015 के निर्णय को चुनौती देते हुए दायर की गई है

झारखंड उच्च न्यायालय के 13.03.2015 के आदेश में अपीलकर्ता के लेटर्स पेटेंट अपील संख्या 309 ऑफ 2014 को खारिज कर दिया गया था, जिसमें डिवीजन बेंच ने प्रतिवादी की तकनीकी और वित्तीय बोली खोलने का निर्देश देने वाले एकल न्यायाधीश के आदेश की पुष्टि की थी।

3. यह विवादित मामला झारखंड राज्य में बांध के निर्माण से संबंधित है। इस अपील को दायर करने के लिए अग्रणी तथ्य इस प्रकार हैं:

इचा में प्रस्तावित परियोजना खरकई बांध सुवर्णरेखा बहुउद्देशीय परियोजना का एक भाग है, जो त्वरित सिंचाई लाभ कार्यक्रम (एबीपी) के माध्यम से वित्त पोषित एक केन्द्रीय सरकार की सहायता प्राप्त स्कीम है। सुबर्णरेखा बहुउद्देशीय परियोजना एक अंतर्राज्यीय परियोजना है जिसे वर्ष 1978 में झारखंड, उड़ीसा और पश्चिमी बंगाल में सिंचाई उपलब्ध कराने के उद्देश्य से स्वीकृत किया गया था। यह पीने और औद्योगिक उद्देश्यों के साथ-साथ पनबिजली के उत्पादन के लिए भी पानी उपलब्ध कराएगा। जल संसाधन विभाग, झारखंड सरकार ने अपने कार्यपालक अभियंता के माध्यम से दिनांक 28/02/2014 के मानक बोली दस्तावेजों (एसबीडी) के अनुसार बांध के निर्माण के लिए निविदा आमंत्रित करने का नोटिस जारी किया। दिनांक 24/03/2014 को एक बोली-पूर्व बैठक आयोजित की गई थी जिसमें दस निविदाकर्ताओं ने भाग लिया और इसके दौरान यह पाया गया कि

एनआईटी के खंडों के अनुसार, एसबीडी से कुछ भिन्न थे। बोली-पूर्व बैठक के बाद, कुल मिलाकर, केवल तीन बोलीदाताओं नामत मैसर्स सी डब्ल्यूई-सोमा कंसोर्टियम, हैदराबाद (यहां प्रतिवादी), मैसर्स आईएल एंड एफएस इंजीनियरिंग एंड कंस्ट्रक्शन कंपनी लिमिटेड, हैदराबाद और मैसर्स नवयुग इंजीनियरिंग कंपनी लिमिटेड, हैदराबाद ने निविदा प्रक्रिया में भाग लिया और अपनी बोलियां प्रस्तुत कीं। दिनांक 02/06/2014 और 06/06/2014 को आयोजित विभागीय निविदा समिति की मीटिंग में यह पाया गया कि तीन निविदाकर्ताओं में से केवल प्रतिवादी उत्तरदायी पाया गया और अन्य दो बोलीदाता अनुत्तरदायी पाए गए।

इसलिए निविदा समिति ने केंद्रीय सतर्कता आयोग के दिशानिर्देशों के खंड 4.1 8 (डी) के तहत निर्णय लिया

(सी वीसी दिशानिर्देश) निविदा प्रक्रिया को और अधिक प्रतिस्पर्धी बनाने के लिए निविदा रद्द करने और पुन निविदा जारी करने के लिए कदम उठाने के लिए। मुख्यमंत्री द्वारा प्रतिवादी के आवेदन को उनके पास भेजे जाने के बाद निविदा समिति ने 09/07/2014 को हुई बैठक में इस निर्णय की पुन पुष्टि की। इससे व्यथित होकर प्रतिवादी ने उच्च न्यायालय के समक्ष एक रिट याचिका दायर की।

4. विद्वान एकल न्यायाधीश ने खण्ड 4.17 और 4.18 सीवीसी दिशानिर्देशों के जो एकल कोट/एकल वैध स्वीकार्य उद्धरण और क्रमशः प्रतिबंधात्मक विनिर्देशों के कारण प्रतिस्पर्धा की कमी के मामले में, इस निष्कर्ष पर पहुंचे कि निविदा समिति के निर्णय के अभाव में कि विनिर्देश कड़े थे, खंड 4.1 8 का सहारा नहीं लिया जा सकता था और निविदा समिति को खंड 4.17 का सहारा लेना चाहिए था। एकल न्यायाधीश ने अपीलकर्ताओं की कार्रवाई को मनमाना और जनहित के खिलाफ बताते हुए रिट याचिका की अनुमति दी। इसके बाद अपीलकर्ताओं द्वारा लेटर्स पेटेंट अपील के माध्यम से डिवीजन बेंच के समक्ष दायर अपील में मामला चलाया गया। निविदा समिति के निर्णय के औचित्य के अवलोकन पर डिवीजन बेंच का विचार था कि वास्तव में प्रतिस्पर्धा मौजूद थी क्योंकि प्रतिवादी सहित तीन कंपनियों ने भाग लिया था और प्रतिवादी एकल बोलीदाता निकला था। इस प्रकार, खंडपीठ ने एकल न्यायाधीश के निष्कर्ष से सहमति व्यक्त की कि केवल खंड 4.17 को लागू किया जाना चाहिए था। डिवीजन बेंच ने यह भी नोट किया कि फरवरी 2014 में मंगाई गई निविदा के लिए प्रारंभिक निविदा मूल्य 698 करोड़ रुपये आंका गया था, और जब जुलाई 2014 में कुछ महीनों की छोटी अवधि के भीतर दूसरी निविदा जारी की गई थी, तो परियोजना का अनुमानित मूल्य बढ़कर 738 करोड़ रुपये हो गया था। इस प्रकार, डिवीजन बेंच ने अपील को खारिज कर दिया कि बाद के चरण में फिर से निविदा अनुमानित मूल्य में और वृद्धि करेगी, जिससे राज्य के खजाने को अत्यधिक नुकसान होगा

इसके विपरीत, श्री पीपी राव ने वरिष्ठ वकील श्री दुष्यंत दवे के साथ उपस्थित प्रतिवादी के वरिष्ठ वकील के विद्वान वकील ने प्रस्तुत किया कि प्रतिवादी के टेंडर को रद्द करना मनमाना और जनहित के खिलाफ था। सी वीसी दिशानिर्देशों के खंड 4.1 7 को संदर्भित करके, विद्वान वरिष्ठ वकील ने कहा कि ऐसे मामले में जहां सीमित निविदा के खिलाफ

एक एकल उद्धरण या एक वैध स्वीकार्य उद्धरण प्राप्त होता है या जहां एक निविदा के परिणामस्वरूप एकल विक्रेता की स्थिति होती है,

इसे आगे संसाधित करने की आवश्यकता होती है। यह प्रस्तुत किया गया था कि विद्वान एकल न्यायाधीश और डिवीजन एफ बेंच ने सही माना कि सी वीसी दिशानिर्देशों के खंड 4.17 का सहारा लिया जाना चाहिए था, न कि सी वीसी दिशानिर्देशों के खंड 4.1 8 (डी)।

> परियोजना के वित्तीय निहितार्थों की ओर हमारा ध्यान आकर्षित करते हुए, वरिष्ठ वकील ने प्रस्तुत किया कि एक नई निविदा जारी करने से, परियोजना का मूल्य लगभग 100 करोड़ रुपये बढ़ जाएगा और यह जनहित के लिए हानिकारक होगा जिससे सरकारी खजाने को भारी नुकसान होगा।

5. हमने प्रतिस्पर्धी दलीलों पर सावधानीपूर्वक विचार किया है, आक्षेपित निर्णय और अपीलकर्ता-राज्य द्वारा दायर अतिरिक्त दस्तावेजों सहित रिकॉर्ड पर सामग्री का अवलोकन किया है।

6. 250/- लाख रुपए से अधिक के अनुमानित मूल्य की प्रत्येक निविदा मानक बोली दस्तावेजों (एसबीडी) के अनुरूप होनी चाहिए जिसे मंत्रिमंडल से इसका अनुमोदन मिल गया है। Aएसबीडी की सामान्य शर्तों का अनुपालन करने की पूरी कवायद यह सुनिश्चित करने के लिए है कि निविदा प्रकृति में कठोर और प्रतिबंधात्मक नहीं है ताकि यह कई निविदाकारों को भाग लेने और एक व्यापक निष्पक्ष खेल प्रतियोगिता की सुविधा प्रदान करने में सक्षम बना सके। एसबीडी से किसी भी बदलाव के लिए विभाग से पूर्व अनुमोदन की आवश्यकता होती है जो उस खंड को सम्मिलित करने की व्यवहार्यता पर विचार करने के बाद किया जाता है और यह प्रतिबंधात्मक और कठोर प्रकृति का है या नहीं।

9. 24.03.2014 को आयोजित बोली-पूर्व बैठक के दौरान, जिसमें दस निविदाकर्ताओं ने भाग लिया था, एसबीडी के खंडों से खंड 4.5 (ए) (बी) और 4.5 (ए) (सी) में अस्वीकृत प्रस्थान थे। चूंकि निविदा दस्तावेज के खंडों में इन विचलनों को अनुमोदित नहीं किया गया था, इसलिए मुख्य अभियंता से दिनांक 26.03.2014 के पत्र द्वारा निविदा सूचना के लिए उपयुक्त शुद्धिपत्र जारी करने का अनुरोध किया गया था ताकि एसबीडी के अनुसार निविदाएं प्रकाशित की जा सकें और उक्त अनुरोध का अनुस्मारक दिनांक 31.03.2014 के पत्र द्वारा मुख्य अभियंता को भेजा गया था। उपर्युक्त पत्रों के उत्तर में, मुख्य अभियंता ने दिनांक 02042014 के पत्र के माध्यम से यह उल्लेख करते हुए उत्तर दिया कि प्रस्थान इस कारण से किया गया था कि कार्य एक विशिष्ट और तात्कालिक प्रकृति का था और समय पर कार्य के सुचारू कार्यान्वयन को सुनिश्चित करने के लिए खंड अंतस्थापित किए गए थे।

10. यद्यपि पूर्व-अर्हता बोली की दिनांक 24/03/2014 को हुई बैठक में दस प्रतिभागी थे, तथापि निविदा दस्तावेज में कड़े खंडों को ध्यान में रखते हुए, केवल तीन बोलीदाता नामत (i) मैसर्स सी डब्ल्यूई-सोमा कंसोर्टियम, हैदराबाद; (ii) मैसर्स आईएल एंड एफएस इंजीनियरिंग एंड कंस्ट्रक्शन कंपनी लिमिटेड, हैदराबाद

और तीन बोलियों की जांच करने पर, केवल प्रतिवादी की कंपनी बोली उत्तरदायी पाई गई; अन्य दो बोलियां खंड 4.5 (ए) (बी) और 4.5 (ए) (सी) के प्रावधानों के आलोक में गैर-उत्तरदायी पाई गईं। इसलिए निविदा समिति ने निविदा को और अधिक संयोग बनाने के लिए निविदा को रद्द करने का निर्णय लिया और एसबीडी मानदंडों के आलोक में निविदाओं को फिर से आमंत्रित करने का निर्णय लिया, जिसके आधार पर निविदाएं विभाग द्वारा आमंत्रित की जाती हैं। दिनांक 02.06.2014 को आयोजित विभागीय निविदा समिति का कार्यवृत्त निम्नानुसार है:-

"आमंत्रित निविदा के लिए निर्धारित विशेष शर्तों के आलोक में

कार्य, केवल एक निविदाकर्ता तकनीकी सह-पूर्व-अर्हता बोली में उत्तरदायी पाया गया है।

उपर्युक्त को ध्यान में रखते हुए, विषय के तहत निविदा को अधिक सुसंगत बनाने के लिए, निविदा को रद्द करते समय उचित विचार करने के बाद विभागीय निविदा समिति ने एसबीडी मानदंडों के आलोक में निविदाएं फिर से आमंत्रित करने का निर्णय लिया है जिसके आधार पर विभाग द्वारा निविदाएं आमंत्रित की जाती हैं।

मुख्य अभियंता, इचा-गालूडीह कॉम्प्लेक्स, आदित्यपुर, जमशेदपुर, तदनुसार, बिना किसी देरी के निर्धारित एसबीडी मानदंडों के अनुसार निविदाएं आमंत्रित करने की कार्रवाई सुनिश्चित करेंगे"

बाद में यह महसूस किया गया कि उपर्युक्त कार्यवृत्तों में टंकण संबंधी त्रुटि हुई थी और इसलिए तकनीकी रूप से सह-पूर्व-अर्हता बोली को बाद में 06/06/2014 को आयोजित बैठक में पूर्व-अर्हता बोली में संशोधित कर दिया गया था।

11. टेंडर कैंसल करने वाले टेंडर कमेटी के फैसले के खिलाफ,सोमा कन्सोटीयम झारखण्ड के मुख्यमंत्री के समक्ष एक प्रतिवेदन दिया और

झारखंड के मुख्य मंत्री के आदेश को आगे बढ़ाते हुए, विभागीय निविदा समिति ने 09/07/2014 को बैठक आयोजित की। उक्त बैठक में, निविदा समिति ने निर्णय लिया कि समिति द्वारा दिनांक 02.06.2014 और 06.06.2014 की अपनी बैठकों में लिया गया निर्णय सही था और सी वीसी डी के खंड 4.1 8 (डी) के आलोक में इसकी पुष्टि की गई थी

आईटी बी के खंड 32, आईएफबी के खंड 24 और सी वीसी के पत्र दिनांक 07.05.2004के दिशा निर्देशानुसार । निविदा समिति ने विषय के तहत निविदा को अधिक प्रतिस्पर्धी बनाने के लिए नए सिरे से निविदाएं आमंत्रित करने के अपने पूर्व निर्णय को दोहराया। दिनांक 09.07.2014 को लिए गए निर्णय के अनुसरण में, अपीलकर्ता ने नई निविदा के लिए कार्यवाही की और एनआईटी को 13.07.2014 को मानदंडों ई के अनुसार समाचार पत्रों में प्रकाशित किया गया।

12. निविदा के मामले में, निविदा नोटिस जारी करने वाले व्यक्ति की ओर से किसी भी निविदा या यहां तक कि सबसे कम निविदा को स्वीकार करने की कोई बाध्यता नहीं है। निविदा आमंत्रित किए जाने के बाद और निविदाएं देने वाले ठेकेदारों की दरों या स्थिति को देखने पर कि कोई च प्रतिस्पर्धा नहीं है, निविदा जारी करने वाला व्यक्ति किसी भी अनुबंध में प्रवेश नहीं करने का निर्णय ले सकता है और इस प्रकार निविदा को रद्द कर सकता है। यह सुस्थापित है कि जब तक बोली स्वीकार नहीं की जाती है, तब तक उच्चतम बोलीदाता को नीलामी को अपने पक्ष में संपन्न कराने का कोई निहित अधिकार प्राप्त नहीं होता है (लक्ष्मण और अन्य बनाम सत्यवान और अन्य के अनुसार)। (1996) 4 एससीसी 208: राजस्थान हाउसिंग

बोर्ड और एएनआर। (v) जीएस इन्वेलेंट्स एंड एन (2007) । एससीसी 477 और उत्तर प्रदेश आवास एवं विकास परिषद और अन्य। वी. 0एम प्रकाश शर्मा (2013) 5 एससीसी 1 82)।

13. अपीलकर्ता-राज्य बिना कोई कारण बताए बोली को अस्वीकार करने के अपने अधिकारों के भीतर अच्छी तरह से था। यह एनआईटी के खंड 24 और एसबीडी के खंड 32.1 से स्पष्ट है जो निम्नानुसार है: -

एनआईटी की धारा 24 के अनुसार, प्राधिकरण बिना कोई कारण बताए प्राप्त किसी भी या सभी निविदाओं को अस्वीकार करने का अधिकार सुरक्षित रखता है।

खंड 32. एसबीडी का: " नियोक्ता बोली प्रक्रिया को रद्द करने के लिए किसी भी बोली को स्वीकार या अस्वीकार करने का अधिकार सुरक्षित रखता है और अनुबंध के पुरस्कार से पहले किसी भी समय सभी बोलियों को अस्वीकार कर देता है, जिससे प्रभावित बोलीदाता या बोलीदाताओं के लिए कोई दायित्व नहीं होता है या प्रभावित बोलीदाता या बोलीदाताओं

को सूचित करने का कोई दायित्व नियोक्ता की कार्रवाई के लिए आधार के बारे में सूचित किया जाता है।

एनआईटी के उपरोक्त खंड 24 और एसबीडी के खंड 32.1 के संदर्भ में, हालांकि सरकार को बिना कोई कारण बताए निविदा रद्द करने का अधिकार है, अपीलकर्ता-राज्य ने निविदा को रद्द करने और एक नई निविदा आमंत्रित करने के लिए पर्याप्त प्रतिस्पर्धा की कमी का एक ठोस और स्वीकार्य कारण निर्दिष्ट किया। हमारे विचार में, उच्च न्यायालय ने उपरोक्त खंडों और निविदा को रद्द करने के सरकार के अधिकार को ध्यान में नहीं रखा।

14. राज्य भारत के संविधान के अनुच्छेद 298 के तहत एक अनुबंध में प्रवेश करने की अपनी शक्ति प्राप्त करता है और यह तय करने का अधिकार है कि किसी व्यक्ति के साथ अनुबंध में प्रवेश करना है या नहीं, केवल आवश्यकता के अधीन भारत के संविधान के अनुच्छेद 14 के तहत तर्कसंगतता की। मौजूदा मामले में, वास्तविक प्रतिस्पर्धा की कमी को देखते हुए, राज्य ने यह सलाह दी कि उसके समक्ष केवल एक उत्तरदायी बोली उपलब्ध होने के साथ निविदा के साथ आगे न बढ़ें। जब केवल एक निविदाकर्ता था, तो निविदा को अधिक प्रतिस्पर्धी बनाने के लिए, निविदा समिति ने निविदा को रद्द करने का निर्णय लिया और एक नई निविदा आमंत्रित की और अपीलकर्ता का निर्णय किसी भी मनमानी या अनुचित से ग्रस्त नहीं हुआ।

15. अपीलकर्ता का दावा है कि पुन: निविदा का निर्णय एसबीडी से प्रस्थान में एनआईटी में पेश की गई शर्तों की प्रतिबंधात्मक प्रकृति के प्रकाश में था और सीवीसी दिशानिर्देशों के खंड 4.1 8 (डी) के अनुरूप था। सीवीसी दिशानिर्देशों का खंड 4.18 निम्नानुसार है: -

"4.18. पुनः निविदा- टीपीसी/सीएफए द्वारा निम्नलिखित परिस्थितियों में अत्यंत सावधानी के साथ रीटेंडरिंग पर विचार किया जाए:

(a) प्रस्ताव आवश्यक विनिर्देश की पुष्टि नहीं करता है

(b) जहां भी स्पेसिफिकेशन और मात्रा में बड़े बदलाव होते हैं, जिनका कीमत पर काफी असर पड़ सकता है।

(c) मूल्यांकित मूल्य के संदर्भ में उद्धृत मूल्य अनुचित रूप से अधिक होते हैं अथवा मूल्यों में अचानक गिरावट का प्रमाण मिलता है।

(d) ऐसे मामले हो सकते हैं जब प्रतिस्पर्धा की कमी प्रतिबंधात्मक विनिर्देश के कारण होती है, जो कई विक्रेताओं को भाग लेने की अनुमति नहीं देती है । सीएफए को विचार करना चाहिए कि क्या व्यापक प्रतिस्पर्धा की सुविधा के लिए आइटम के विनिर्देश की समीक्षा के कारण हैं। सभी मामलों में आईएफए और सीएफए की मंजूरी के बाद ही री-टेंडर किया जाएगा।

दूसरी ओर, प्रतिवादी प्रस्तुत करता है कि वर्तमान मामला सीवीसी दिशानिर्देशों के खंड 4.1 8 (डी) द्वारा निर्देशित नहीं है, बल्कि यह खंड 4.17 द्वारा निर्देशित है और इसलिए खंड 4.1 8 (डी) को लागू करते हुए निविदा को रद्द करना मनमाना और गलत है। सीवीसी दिशानिर्देशों के खंड 4.17 निम्नानुसार है: -

"4.17. ऐसे मामले हैं जब एलटीई या ओटीई के खिलाफ भी केवल एक उद्धरण या एक वैध स्वीकार्य उद्धरण प्राप्त होता है, इसके परिणामस्वरूप एकल विक्रेता की स्थिति प्रतिस्पर्धा की कमी का संकेत देती है। इन मामलों को एकल निविदा जांच के तहत खरीद के रूप में नहीं माना जाएगा और लागू होने पर एलटीई या ओटीई मामले के रूप में प्रगति की जाएगी।

16. इस सवाल पर विचार करने का आदेश कि क्या प्रतिवादी के डी मामले को सी वीसी दिशानिर्देशों के खंड 4.17 या खंड 4.18 के तहत सराहा जाना है, आक्षेपित निर्णय में, डिवीजन बेंच ने एसबीडी से प्रस्थान में एनआईटी में डाले गए खंडों की जांच की अर्थात खंड 4.5 (ए) (ए) और खंड 4.5 (ए) (सी)। उक्त खंड निम्नानुसार पठित हैं: -

"4.5 (ए) अनुबंध के पुरस्कार के लिए अर्हता प्राप्त करने के लिए, इसके नाम पर प्रत्येक बोलीदाता को पिछले पांच वर्षों में होना चाहिए जैसा कि परिशिष्ट में निर्दिष्ट है। (ए) किसी भी एक वर्ष में परिशिष्ट में इंगित न्यूनतम वार्षिक कारोबार (केवल सिविल इंजीनियरिंग निर्माण कार्यों के सभी वर्गों में) प्राप्त किया गया है, (आमतौर पर परियोजना की अनुमानित लागत का डेढ़ गुना से कम नहीं रखा जा सकता है। हालांकि, टर्नकी और अन्य परियोजनाओं के लिए जहां पूर्णता अवधि दो वर्ष या उससे अधिक है, वार्षिक कारोबार परियोजना के पूरा होने के 1.50 x अनुमानित लागत/वर्षों तक की आवश्यकता के अनुसार रखा जाएगा)।

(ग) किसी एक वर्ष में निष्पादित, निम्नलिखित मदों की न्यूनतम मात्रा जैसा कि दर्शाया गया है परिशिष्ट।

- सीमेंट कंक्रीट (आरसीसी और पीएससी सहित)....

-खुदाई और तटबंध (संयुक्त मात्रा) दोनों में मिट्टी का काम .....

(आमतौर पर अनुमानित मात्रा का 50%। हालांकि, टर्न-की और Aअन्य परियोजनाओं के लिए जहां पूर्णता अवधि आवश्यकता के अनुसार दो वर्ष या उससे अधिक है, परियोजना के पूरा होने की अनुमानित मात्रा/वर्षों के रूप में रखा जा सकता है।

17. खंड 4.5 (ए) (ए) और 4.5 (ए) (सी) को कठोर पाया गया है, जिसके परिणामस्वरूप मुख्य अभियंता से शुद्धिपत्र जारी करने का अनुरोध किया गया है क्योंकि B उपरोक्त खंडों ने एक परियोजना में किए गए कार्य की मात्रा दिखाने की एक अतिरिक्त योग्यता को जोड़ा है। इसके बाद खंडपीठ ने सीवीसी दिशानिर्देशों के खंड 4.17 और 4.18 की जांच की और निम्नानुसार निष्कर्ष पर पहुंची: -

"निश्चित रूप से सोमा सहित तीन कंपनियों के भीतर एक प्रतियोगिता थी जिसमें सोमा एक एकल विक्रेता निकला और इसलिए इसे प्रतिबंधात्मक विनिर्देश के कारण प्रतिस्पर्धा की कमी के कारण पुन: निविदा के लिए मामला नहीं कहा जा सकता है। प्रतिस्पर्धा की कमी को उसी तरीके से समझा जाना चाहिए। इस स्थिति में, यह सी वीसी दिशानिर्देशों का केवल खंड 4.17 है जिसे लागू किया जाना चाहिए था और सीवीसी दिशानिर्देशों के खंड 4.18 को नहीं, जैसा कि विद्वान एकल न्यायाधीश द्वारा सही माना गया है।

18. यह स्वीकृत है कि दिनांक 24/03/2014 को आयोजित बोली-पूर्व बैठक में दस निविदाकर्ताओं ने भाग लिया है। 24.03.2014 को प्री-बिड मीटिंग के समापन के बाद, क्लॉज 4.5 (ए) (ए) और 4.5 (ए) (सी) में निर्धारित कड़ी शर्तों के परिणामस्वरूप, केवल तीन निविदाकर्ता बोली प्रक्रिया में भाग ले सके Eऔर अपनी बोली जमा कर सके। जैसा कि पहले देखा गया था, जांच करने पर दो को गैर-उत्तरदायी पाया गया। हमारे सुविचारित विचार में, उच्च न्यायालय ने यह मानने में गलती की कि पर्याप्त प्रतिस्पर्धा थी। निविदा को अधिक प्रतिस्पर्धी बनाने के लिए, निविदा समिति ने अपने सामूहिक विवेक से एसबीडी मानदंडों के आलोक में निविदाओं को रद्द करने और फिर से आमंत्रित करने का निर्णय लिया है। जैसा कि पहले देखा गया था, इसे 09/07/2014 को आयोजित बाद की बैठक में दोहराया गया था। हालांकि, उच्च न्यायालय को निविदा समिति के निर्णय पर निर्णय देने और निविदा रद्द करने पर अपनी राय देने के लिए उचित नहीं था। निविदा को रद्द करने और नई निविदाएं आमंत्रित करने के लिए निविदा नोटिस जारी करने वाले राज्य के निर्णय में उच्च न्यायालय द्वारा हस्तक्षेप नहीं किया जा सकता था जब तक कि मनमाना नहीं पाया जाता। जब प्राधिकरण

ने पर्याप्त प्रतिस्पर्धा की कमी के कारण निविदा को रद्द करने का निर्णय लिया और इसे और अधिक प्रतिस्पर्धी बनाने के लिए, इसने नई निविदाएं आमंत्रित करने का निर्णय लिया, तो यह नहीं कहा जा सकता है कि इस तरह के निर्णय में कोई दुर्भावना या सदाशयता की कमी है। सरकारी अनुबंधों के मामले में न्यायिक समीक्षा करते समय, प्राथमिक चिंता
न्यायालय को यह देखना होता है कि क्या निर्णय लेने की प्रक्रिया में कोई खामी है या क्या यह तर्कहीनता,या मनमानेपन से दूषित है।

19. यह देखते हुए कि न्यायिक समीक्षा की शक्ति का प्रयोग करते समय, अदालत सरकार के निर्णय पर अपीलीय सीओएलटी के रूप में नहीं बैठती है, लेकिन बी इनरली उस इनानर की समीक्षा करती है जिसमें निर्णय लिया गया था, टाटा सेल्युलर बनाम भारत संघ में। भारत संघ (1994) 6 एससीसी 65 1, पैरा (70) में यह निम्नानुसार आयोजित किया गया था: -

. "70. [इससे इनकार नहीं किया जा सकता है कि न्यायिक समीक्षा के सिद्धांत सरकारी निकायों द्वारा संविदात्मक शक्तियों के प्रयोग पर लागू होंगे ग मनमानेपन या पक्षपात को रोकने के लिए, हालांकि, यह स्पष्ट रूप से कहा जाना चाहिए कि न्यायिक समीक्षा की उस शक्ति के प्रयोग में अंतर्निहित सीमाएं हैं। सरकार राज्य के वित्त का संरक्षक है। इससे राज्य के वित्तीय हितों की रक्षा होने की आशा की जाती है। न्यूनतम या किसी अन्य निविदा को अस्वीकार करने का अधिकार हमेशा सरकार के पास उपलब्ध है। लेकिन, निविदा स्वीकार या अस्वीकार करते समय संविधान के अनुच्छेद 14 में निर्धारित सिद्धांतों को ध्यान में रखा जाना चाहिए। यदि सरकार सर्वोत्तम व्यक्ति या सर्वोत्तम उद्धरण प्राप्त करने का प्रयास करती है तो अनुच्छेद 14 के उल्लंघन का प्रश्न ही नहीं उठता। चुनने के अधिकार को मनमानी शक्ति नहीं माना जा सकता है। निस्संदेह, यदि उक्त शक्ति का प्रयोग किसी संपार्श्विक उद्देश्य के लिए किया जाता है तो उस शक्ति का प्रयोग समाप्त कर दिया जाएगा।

20. सरकार को अनुबंध की स्वतंत्रता होनी चाहिए। मास्टर मरीन सर्विसेज (पी) लिमिटेड में। मेटकाफ एंड हॉजकिंसन (पी) लिमिटेड और एन.आर. (2005) 6 एससीसी 138, पैरा (12) में इस न्यायालय ने निम्नानुसार आयोजित किया: -

"12. प्रशासनिक कानून पर बड़ी संख्या में निर्णयों और मानक पुस्तकों पर गहन विचार करने के बाद, न्यायालय ने इस सिद्धांत को प्रतिपादित किया कि आधुनिक प्रवृत्ति प्रशासनिक कार्रवाई में न्यायिक संयम की ओर इशारा करती है। अदालत अपील की अदालत के रूप में नहीं बैठती है, लेकिन केवल उस तरीके की समीक्षा करती है जिसमें निर्णय लिया गया था। अदालत के पास प्रशासनिक

निर्णय को सही करने की विशेषज्ञता नहीं है। यदि प्रशासनिक निर्णय की समीक्षा की अनुमति दी जाती है, तो यह आवश्यक व्यय के बिना, अपने स्वयं के निर्णय को प्रतिस्थापित करेगा, जो स्वयं दोषपूर्ण हो सकता है। सरकार को ठेके की स्वतंत्रता होनी चाहिए। दूसरे शब्दों में, जोड़ों में निष्पक्ष खेल एक प्रशासनिक क्षेत्र या अर्ध-प्रशासनिक क्षेत्र में काम करने वाले प्रशासनिक निकाय के लिए एक आवश्यक सहवर्ती है। हालांकि, निर्णय को न केवल Aतर्कसंगतता के वेडनेसबरी सिद्धांतों के आवेदन द्वारा परीक्षण किया जाना चाहिए, बल्कि मनमानी से मुक्त होना चाहिए जो पूर्वाग्रह से प्रभावित नहीं होना चाहिए या दुर्भावनापूर्ण द्वारा सक्रिय नहीं होना चाहिए। यह भी बताया गया कि निर्णयों को रद्द करने से प्रशासन पर भारी प्रशासनिक बोझ पड़ सकता है और व्यय में वृद्धि हो सकती है। (रिपोर्ट का पैरा 1 13, एससीसी पैरा 94 देखें।

न्यायालय के पास प्रशासनिक निर्णय को सही करने की विशेषज्ञता नहीं है जैसा कि लक्सन7कांत और अन्य में आयोजित किया गया था। (v) सत्युआन और अन्य। (1996) 4 एससीसी 208, सरकार को अनुबंध की स्वतंत्रता होनी चाहिए।

. 21. सबसे कम या किसी अन्य निविदा को अस्वीकार करने का अधिकार हमेशा सरकार के पास उपलब्ध रहता है। इस मामले में, प्रतिवादी ने अपीलकर्ता द्वारा शक्ति के अनैलफाइड प्रयोग की न तो वकालत की है और न ही स्थापित की है। जबकि निविदा समिति के निर्णय में उच्च न्यायालय द्वारा हस्तक्षेप नहीं किया जाना चाहिए था। हमारे विचार में, उच्च न्यायालय ने निविदा को रद्द करने और एक नई निविदा जारी करने के अपीलकर्ता के फैसले पर अपील में बैठने में गलती की। इसी तरह, नई निविदा के वित्तीय निहितार्थ में जाने में उच्च न्यायालय सही नहीं था।

22. उच्च न्यायालय द्वारा दर्ज किए गए तर्कों की शुद्धता को संबोधित करने के बाद, एक और पहलू पर ध्यान देना महत्वपूर्ण है। जब एसएलपी सुनवाई के लिए आई, तो दिनांक 10.08.2015 के एक आदेश द्वारा, आक्षेपित निर्णय के संचालन पर अंतरिम रोक लगाते हुए, इस न्यायालय ने निर्देश दिया कि अपीलकर्ता नई निविदाएं आमंत्रित करने और उस पर कार्रवाई करने के लिए स्वतंत्र होंगे, लेकिन इस न्यायालय की अनुमति के बिना कोई आवंटन नहीं किया जाएगा। अपीलकर्ता-राज्य ने एक अतिरिक्त दस्तावेज दायर किया है जिसमें कहा गया है कि लगभग 20,421.43 एकड़ भूमि "भूमि अधिग्रहण पुनर्वास और पुनर्स्थापन

अधिनियम, 2013 में उचित मुआवजा और पारदर्शिता का अधिकार" के तहत अधिग्रहित की जानी है, जो 01.01.2014 को लागू हुआ। उक्त अधिनियम की धारा 41 में कहा गया है कि अनुसूचित क्षेत्र में जहां तक संभव हो भूमि का अधिग्रहण नहीं किया जा सकता है। यदि यह आवश्यक है, तो यह केवल अंतिम उपाय के अनुसार किया जाना चाहिए। इसमें यह भी कहा गया है कि अनुसूचित क्षेत्रों में भूमि केवल ग्राम सभा या पंचायतों या स्वायत्त जिला परिषदों की पूर्व सहमति से अधिग्रहित की जा सकती है। विद्वान महान्यायवादी ने प्रस्तुत किया कि प्रस्तावित इचा बांध का संपूर्ण जलमग्न क्षेत्र अनुसूचित क्षेत्र में है और इचा बांध के लिए शेष भूमि प्रभावित गांवों की ग्राम सभा की पूर्व सहमति से ही अधिग्रहित की जा सकती है। आगे यह भी कहा जाता है कि इस मुद्दे पर दिनांक 27/09/2014 को आयोजित जनजातीय सलाहकार परिषद की बैठक में चर्चा की गई थी और जनजातीय सलाहकार

परिषद और उप-समिति ने राय दी कि ईचाखरकई बांध का निर्माण रद्द किया जा सकता है। अत विद्वान महान्यायवादी ने प्रस्तुत किया कि कुछ मुद्दे हैं जिन्हें बांध की नई निविदा जारी करने से पहले हल किए जाने की आवश्यकता है। उच्च न्यायालय के आक्षेपित निर्णय को रद्द किया जा सकता है।

23. परिणाम में, झारखंड उच्च न्यायालय के आक्षेपित निर्णय को रद्द किया जाता है और इस अपील की अनुमति दी जाती है। कोई लागत नहीं।

निधि जैन अपील की अनुमति दे दी गई।

<u>यह अनुवाद शिव बचन यादव, पैनल अनुवादक द्वारा किया गया।</u>