

मेसर्स दुर्गा होटल काम्प्लेक्स

बनाम

भारतीय रिज़र्व बैंक एवं अन्य

15 मार्च, 2007

[एच.के. सीमा और पी.के.बालासुब्रमण्यन, न्यायमूर्तिगण]

*बैंकिंग लोकपाल योजना, 1995*

खंड 13 और 16—बैंकिंग लोकपाल का क्षेत्राधिकार —इसका दायरा—बैंकिंग लोकपाल के समक्ष दायर शिकायत—बैंक द्वारा ऋण वसूली अधिकरण के समक्ष बाद में दावा दायर किया जाना—यह धारित किया गया कि बैंकिंग लोकपाल शिकायत पर विचार करने का क्षेत्राधिकार खो देता है—बैंकिंग विनियमन अधिनियम, 1949।

खंड 13 और 16—बैंकिंग लोकपाल—का अधिकार क्षेत्र—धारित, सीमित है—उसे बैंक को और अधिक अग्रिम देने के लिए मजबूर करने का कोई अधिकार नहीं है—वह पक्षकारों द्वारा तय किए गए पुनर्भुगतान कार्यक्रम या बैंक और ऋणकर्ता के बीच बनाए रखे जाने वाले वित्तपोषण अनुपात के संबंध में समझौते में हस्तक्षेप नहीं कर सकता, न ही वह मोहलत की अवधि बढ़ाने का निर्देश दे सकता है या ऋण के पुनर्भुगतान का कार्यक्रम निर्धारित कर सकता है।

*क्षेत्राधिकार:*

सीमित अधिकार क्षेत्र—जब किसी प्राधिकारी या अधिकरण को सीमित क्षेत्राधिकार के साथ शक्तियां प्रदान की जाती हैं, तो वे प्रदत्त शक्तियां उस समय भी अस्तित्व में होनी चाहिए, जब उस प्राधिकारी या अधिकरण द्वारा निर्णय सुनाया जाता है—एक बार जब प्रदत्त अधिकार या शक्ति वापस ले ली जाती है या बाधित कर दी जाती है, तो वह प्राधिकारी या अधिकरण आगे उसका प्रयोग नहीं कर सकता।

*शब्द और वाक्यांश:*

'लाइ' — इसका अर्थ — चर्चा की गई।

लोकपाल — वह कौन है — चर्चा की गई।

तीसरे उत्तरदाता - बैंक ने अपीलकर्ता को 15 लाख रुपये का ऋण स्वीकृत किया था। बैंक ने 11,58,750/- रुपये की राशि वितरित की। अपीलकर्ता ने अतिरिक्त अग्रिम

की मांग की। उस संबंध में प्रस्ताव को बैंक द्वारा स्वीकार नहीं किया गया। मूल स्वीकृत ऋण में से 3,41,250/- रुपये जमा करने के बाद बैंक ने ऋण वापस मांग लिया।

अपीलकर्ता ने बैंकिंग लोकपाल योजना, 1995 के खंड 16 के तहत बैंकिंग लोकपाल के समक्ष एक शिकायत दर्ज की, जिसमें अपने खाते से अनधिकृत/धोखाधड़ीपूर्ण निकासी और आय जमा न किए जाने का आरोप लगाया गया। उत्तरदाता - बैंक ने ऐसी शिकायत पर विचार करने के लिए बैंकिंग लोकपाल के क्षेत्राधिकार पर सवाल उठाया।

1.11.2000 को, उत्तरदाता -बैंक ने अपीलकर्ता से देय कथित राशि की वसूली के लिए ऋण वसूली अधिकरण का दरवाजा खटखटाया। बैंकिंग लोकपाल के समक्ष, बैंक ने तर्क दिया कि ऋण वसूली अधिकरण के समक्ष कार्यवाही लंबित होने के कारण अपीलकर्ता की शिकायत अब संधारणीय नहीं रह गई है और, वैसे भी, अपीलकर्ता द्वारा उठाए गए दावे बैंकिंग लोकपाल योजना, 1995 के तहत बैंकिंग लोकपाल के दायरे में नहीं आते हैं। बैंकिंग लोकपाल ने इन तर्कों को दरकिनार कर दिया और शिकायतकर्ता को 3,41,250/- रुपये की राशि वितरित करने का निर्देश देते हुए एक पंचाट पारित किया और बैंक को निर्देश दिया कि वह भारतीय स्टेट बैंक के संबंधित सेल की सिफारिशों के अनुसार, बैंक और शिकायतकर्ता के बीच 75:25 का वित्तपोषण अनुपात बनाए रखते हुए आगे और अग्रिम प्रदान करे।

अपीलकर्ता ने पाया कि उत्तरदाता - बैंक बैंकिंग लोकपाल के पंचाट के निर्देशों का पालन नहीं कर रहा था, इसलिए उसने परमादेश रिट जारी करने के लिए उच्च न्यायालय के समक्ष विनिर्दिष्ट आदेश याचिका दायर की। उत्तरदाता - बैंक ने भी बैंकिंग लोकपाल के पंचाट को इस आधार पर चुनौती देते हुए विनिर्दिष्ट आदेश याचिका दायर की कि यह बिना किसी क्षेत्राधिकार के था। उच्च न्यायालय ने उत्तरदाता -बैंक की विनिर्दिष्ट आदेश याचिका को यह कहते हुए स्वीकार कर लिया कि उत्तरदाता -बैंक द्वारा ऋण वसूली अधिकरण के समक्ष दावा दायर किए जाने पर, अपीलकर्ता की शिकायत पर विचार करने का बैंकिंग लोकपाल का अधिकार क्षेत्र समाप्त हो गया था, और इस अतिरिक्त आधार पर भी कि बैंकिंग लोकपाल ने पंचाट देने में अपने अधिकार क्षेत्र का उल्लंघन किया था क्योंकि उठाए गए विवाद उसके दायरे से बाहर थे।

इन अपीलों में विचारणीय प्रश्न यह है कि क्या बैंक द्वारा ऋण वसूली अधिकरण के समक्ष बाद में दावा दायर करने से, बैंकिंग लोकपाल के पास पहले से संस्थानित

शिकायत पर उसका अधिकार क्षेत्र समाप्त हो जाएगा; और क्या अपीलकर्ता द्वारा अपनी शिकायत में बैंकिंग लोकपाल के समक्ष रखे गए दावे, योजना के तहत लोकपाल के अधिकार क्षेत्र में आते थे और परिणामस्वरूप क्या उसके द्वारा जारी किए गए निर्देश योजना के तहत उसके क्षेत्राधिकार के भीतर थे।

अपील को खारिज करते हुए, न्यायालय ने अभिनिर्धारित किया:

अभिनिर्धारित: 1. जब अपीलकर्ता ने बैंकिंग लोकपाल के अधिकार क्षेत्र का उपयोग किया, तब उत्तरदाता - बैंक ने ऋण लेनदेन के तहत देय राशियों की वसूली के लिए अपने आवेदन के साथ ऋण वसूली अधिकरण का दरवाजा नहीं खटखटाया था। इसलिए, यह एक ऐसा मामला था जहाँ शिकायत दर्ज होने के दिन, विषय वस्तु पर किसी भी अधिकरण के समक्ष कोई कार्यवाही लंबित नहीं थी या जिसमें कोई अंतिम आदेश या निर्णय पारित नहीं किया गया था। शुरुआत के चरण में, लोकपाल के लिए शिकायत को स्वीकार करने या उस पर कार्यवाही करने के मार्ग में कोई बाधा नहीं थी। यदि कोई बाधा उत्पन्न हुई, तो वह बैंक द्वारा ऋण वसूली अधिकरण के समक्ष बाद में मूल आवेदन पत्र दायर करने के कारण हुई। [कंडिका 9] (1085 - एफ - जी)

2.1. योजना का खंड 16(3) कहता है, "बैंकिंग लोकपाल के समक्ष कोई भी शिकायत नहीं चलेगी। " ब्लैक लॉ डिक्शनरी के अनुसार 'लाइ' का अर्थ है, "कानून में आधार होना; कानूनी रूप से समर्थन योग्य, टिकाऊ या उचित होना।" बैंकिंग विनियमन अधिनियम की धारा 35ए के आलोक में पढ़े गए योजना द्वारा लोकपाल को प्रदत्त शक्ति के संदर्भ में, इस अभिव्यक्ति को कानून में आधार होने के अर्थ में समझना उचित होगा, इस भाव में कि दावे का कानून में आधार होना चाहिए। एक बैंकिंग लोकपाल, हालांकि शुरुआत में इस आधार पर शिकायत स्वीकार करने का क्षेत्राधिकार रख सकता है कि उसका कानूनी आधार है, लेकिन यहाँ योजना की शर्तों के अनुसार, उसे उस क्षेत्राधिकार से वंचित किया जा सकता है या कानूनी आधार तब खो सकता है जब दोनों में से कोई भी पक्ष उसी विषय वस्तु के संबंध में न्यायालय, मध्यस्थ या ऋण वसूली अधिकरण का दरवाजा खटखटाता है। [कंडिका 10] [1086-डी-ई ]

*लक्ष्मी रतन इंजीनियरिंग वर्क्स लिमिटेड बनाम सहायक आयुक्त बिक्री कर कानपुर एवं अन्य*, [1968] आई एस.सी.आर. 505 और *हिंदुस्तान कमर्शियल बैंक लिमिटेड*

बनाम पुन्नु साह (मृत) कानूनी प्रतिनिधियों के माध्यम से, [1971] 3 एससीसी 124, का संदर्भ दिया गया।

2.2. जब लोकपाल दावे को अपने विचारार्थ लेता है और अपना निर्णय या पंचाट सुनाता है, उस समय भी शिकायत का कानूनी आधार बना रहना चाहिए। यदि उसी विषय वस्तु के संबंध में किसी न्यायालय, मध्यस्थ, अधिकरण या किसी अन्य सक्षम मंच का दरवाजा खटखटाया जाता है, तो वह आधार समाप्त हो जाता है। जब शिकायत की विषय वस्तु को किसी अन्य सक्षम मंच पर ले जाया जाता है, तो शिकायत अपना कानूनी आधार खो देती है। [कंडिका 10] [11086-एच ; 1087-ए]

3.1. लोकपाल, योजना के तहत गठित सीमित अधिकार क्षेत्र वाला एक प्राधिकारी या अधिकरण है। यह योजना द्वारा प्रदत्त क्षेत्राधिकार है। लोकपाल द्वारा अधिकार क्षेत्र या शक्ति का प्रयोग न केवल दावे को स्वीकार करने बल्कि उसे समाप्त करने या निर्णय तक पहुँचाने के उसके क्षेत्राधिकार पर निर्भर करेगा। उसके द्वारा शक्ति का निरंतर प्रयोग उसके पास अधिकार क्षेत्र के बने रहने पर निर्भर करता है। एक बार जब वह अपने क्षेत्राधिकार से वंचित हो जाता है या विषय वस्तु पर उसका क्षेत्राधिकार समाप्त हो जाता है, तो वह पहले से दायर की गई शिकायत पर आगे कार्यवाही नहीं कर सकता। लोकपाल द्वारा दी जा सकने वाली राहत सीमित है और योजना के खंड 13 के भीतर आने वाले मामलों तक ही सीमित है। खंड 16(3)(डी) को शामिल करने के पीछे का उद्देश्य यह सुनिश्चित करना है कि लोकपाल द्वारा दी गई राहत, व्यापक शक्तियों वाले न्यायालय, मध्यस्थ, अधिकरण या मंच द्वारा किए गए अधिक व्यापक न्यायनिर्णयन के साथ विरोधाभासी न हो। जब सीमित क्षेत्राधिकार वाले किसी प्राधिकारी या अधिकरण को शक्ति प्रदान की जाती है, तो वह प्रदत्त शक्ति उस समय भी अस्तित्व में होनी चाहिए जब उस प्राधिकारी या अधिकरण द्वारा निर्णय दिया जाता है। एक बार जब प्रदत्त प्राधिकार या शक्ति वापस ले ली जाती है या बाधित हो जाती है, तो वह प्राधिकारी या अधिकरण इसका प्रयोग नहीं कर सकता। ऐसा नहीं है कि अधिकार क्षेत्र पर रोक केवल शुरुआत में दावे को स्वीकार करने के चरण में ही लग सकती है। यह बाद के चरण में भी हो सकता है, चाहे अधिकार क्षेत्र छीन लिए जाने के कारण हो या उसी विधान, नियम या योजना द्वारा उत्पन्न किसी अन्य बाधा के कारण हो जिसने शुरुआती अधिकार क्षेत्र प्रदान किया था। इस प्रकार, योजना के खंड 16(3)(डी) के आलोक में शिकायत पर अपना क्षेत्राधिकार खो देने के बाद, लोकपाल

को शिकायत पर कोई भी आदेश या पंचाट पारित करने के क्षेत्राधिकार से इनकार करना होगा। [कंडिका 11][1027-सी -जी]

3.2. वैचारिक रूप से, लोकपाल विवादों का केवल एक गैर-विरोधाभासी न्यायनिर्णायक होता है। परिभाषा के अनुसार, लोकपाल केवल एक ऐसा अधिकारी होता है जिसे सरकार के विरुद्ध निजी नागरिकों की शिकायतों को प्राप्त करने, उनकी जाँच करने और उन पर प्रतिवेदन देने के लिए नियुक्त किया जाता है; गैर-सरकारी संगठनों में भी इसी प्रकार की नियुक्ति होती है। वह विवादों को सुलझाने के लिए, विशेष रूप से नागरिकों और सरकारी एजेंसियों के बीच, विरोधी प्रणाली के विकल्प के रूप में कार्य करता है। वह एक स्वतंत्र और निष्पक्ष अधिकारी होता है जो प्रशासनिक अन्याय और कुप्रशासन के विरुद्ध जनता की विशिष्ट शिकायतों का निपटारा करता है। इसलिए, अपने स्वभाव से ही, लोकपाल विवादों के समाधान के लिए एक विरोधी प्रणाली का विकल्प है। जब योजना के तहत लोकपाल के समक्ष किसी शिकायत की विषय-वस्तु को किसी न्यायालय, अधिकरण, मध्यस्थ या अन्य सक्षम मंच पर ले जाया जाता है, तो वह विषय-वस्तु लोकपाल के दायरे से हटकर एक विरोधी प्रणाली के तहत न्यायनिर्णयन मंच के पास चली जाती है। बैंकिंग विनियमन अधिनियम, 1949 या बैंकिंग लोकपाल योजना 1995 में लोकपाल को एक विरोधी न्यायनिर्णायक के रूप में परिभाषित नहीं किया गया है। योजना का खंड 12 उसे शिकायत की संतुष्टि सुनिश्चित करने के लिए एक सुविधाप्रदाता के रूप में स्थापित करता है, जो उसमें वर्णित तरीकों में से किसी एक के माध्यम से कार्य करता है। एक विरोधी न्यायनिर्णयन निश्चित रूप से लोकपाल के माध्यम से शिकायत के निपटारे की तुलना में उच्च स्तर पर होता है। जब विवादों के विरोधी न्यायनिर्णयन के लिए ऐसा कोई मंच शिकायत की विषय-वस्तु को अपने अधिकार में ले लेता है, तो योजना के खंड 16 की व्याख्या के आधार पर यह मानना तर्कसंगत होगा कि लोकपाल उस शिकायत की विषय-वस्तु और फलस्वरूप स्वयं उस शिकायत पर अपना अधिकार क्षेत्र खो देता है। [कंडिका 12] [11088-बी -जी]

*यूनाइटेड बैंक ऑफ इंडिया, कलकत्ता बनाम अभिजीत टी कंपनी प्राइवेट लिमिटेड एवं अन्य, [2000] पूरक 3 एससीआर 153 और भारतीय स्टेट बैंक बनाम रंजन केमिकल्स लिमिटेड एवं अन्य, [2007] 1 एससीआर 97, पर अवलंबन किया गया।*

*ब्लैक लॉ डिक्शनरी; 4 अमेरिकन विधिशास्त्र 2 डी, का संदर्भ दिया गया।*

4. योजना का खंड 13(बी) लोकपाल के अधिकार क्षेत्र को दर्शाता है। खंड (बी) प्रावधान करता है कि वह ऋण और अग्रिमों से संबंधित शिकायतों पर केवल तभी विचार कर सकता है जब वे ब्याज दरों पर भारतीय रिजर्व बैंक के निर्देशों के गैर-पालन, ऋण आवेदनों के निपटान के लिए निर्धारित समय सारिणी के पालन में देरी/गैर-पालन और भारतीय रिजर्व बैंक के किसी भी अन्य दिशा-निर्देशों या निर्देशों के गैर-पालन से संबंधित हों, जैसा कि समय-समय पर योजना के उद्देश्य के लिए निर्दिष्ट किया जा सकता है। जैसा कि उच्च न्यायालय द्वारा पाया गया, यह देखा गया है कि ऐसा कोई दावा नहीं था कि उत्तरदाता -बैंक ब्याज दरों पर भारतीय रिजर्व बैंक के किसी निर्देश के गैर-पालन का दोषी था। ऐसा भी कोई मामला नहीं है कि योजना के उद्देश्य के लिए बनाए गए भारतीय रिजर्व बैंक के किसी अन्य दिशा-निर्देश या निर्देश का उत्तरदाता -बैंक द्वारा पालन नहीं किया गया था। अधिक से अधिक, अपीलकर्ता यह दावा कर सकता है कि वह अतिरिक्त वित्त के लिए अपने ऋण आवेदन के निपटान हेतु निर्धारित समय सारिणी के पालन में देरी/गैर-पालन की शिकायत कर रहा था। उत्तरदाता-बैंक का मामला यह है कि होटल उद्योग जैसा कि अपीलकर्ता बैंक से ऋण का दावा कर रहा था के लिए ऋण की सीमा बढ़ाने या अतिरिक्त ऋण देने के लिए कोई समय सारिणी निर्धारित नहीं थी, और इसलिए अपीलकर्ता की किसी भी शिकायत के बैंकिंग लोकपाल के दायरे में आने का कोई प्रश्न ही नहीं था। बैंकिंग लोकपाल के पंचाट को पढ़ने से पता चलता है कि स्वीकृत 15 लाख रुपये के मूल ऋण में से 3,41,250/- रुपये की शेष राशि वितरित करने के संबंध में उसके द्वारा जारी निर्देश, इस संबंध में केवल समिति की सिफारिश के आधार पर अतिरिक्त वित्त उपलब्ध कराने का बैंक को उसका निर्देश, और 75:25 का वित्तपोषण अनुपात बनाए रखने का उसका निर्देश तथा पुनर्भुगतान की समय सारिणी को एक वर्ष के स्थगन को छोड़कर सात वर्ष के रूप में तय करना और उत्तरदाता-बैंक द्वारा ऋण राशि वितरित न करने के परिणामस्वरूप स्थगन की अवधि में वृद्धि करना, ये सभी योजना के खंड 13(बी) के बाहर हैं और फलस्वरूप बैंकिंग लोकपाल के अधिकार क्षेत्र से बाहर हैं। बैंकिंग लोकपाल के पास बैंक को और अधिक अग्रिम देने के लिए मजबूर करने का कोई अधिकार नहीं है, जिसे एक विवेकपूर्ण बैंकर के रूप में वह व्यवहार्य न पाए। न ही बैंकिंग लोकपाल पक्षों द्वारा तय की गई पुनर्भुगतान समय सारिणी या बैंक और उधारकर्ता के बीच बनाए रखे जाने वाले वित्तपोषण अनुपात के संबंध में समझौते में हस्तक्षेप कर

सकता है। न ही लोकपाल स्थगन की अवधि बढ़ाने का निर्देश दे सकता है या ऋण के पुनर्भुगतान की समय सारिणी तय कर सकता है। ऐसा कोई मामला नहीं है कि इनमें से किसी भी मामले के संबंध में भारतीय रिजर्व बैंक के किसी भी निर्देश का उत्तरदाता - बैंक द्वारा उल्लंघन किया गया था। उच्च न्यायालय यह निष्कर्ष निकालने में सही था कि बैंकिंग लोकपाल ने अपना पंचाट पारित करने में अपने क्षेत्राधिकार का उल्लंघन किया था। कोई भी निर्देश योजना के खंड 13(बी) के दायरे में नहीं आता है। योजना के तहत बैंकिंग लोकपाल का क्षेत्राधिकार योजना के खंड 13 द्वारा सीमित और संकुचित है। इसलिए, किसी भी स्थिति में, बैंकिंग लोकपाल द्वारा जारी किए गए निर्देश उसके क्षेत्राधिकार से बाहर हैं। [कंडिका 15] [1089-डी-एच; 1090-ए-डी]

दीवानी अपील की क्षेत्राधिकार: 2007 दीवानी अपील संख्या 1389, 2007

दिनांक 23.11.2004 को पारित पटना उच्च न्यायालय के निर्णय एवं आदेश के विरुद्ध, एल.पी.ए. संख्याएँ 309/2004 तथा 313/2004 में।

अपीलकर्ता की ओर से - रणजीत कुमार, रुद्रेश्वर सिंह, कौशिक पोद्दार, कुमार रंजन तथा संजय जैन।

उत्तरदाताओं की ओर से - आर. सुधारावरदन, आर.एन. त्रिवेदी, आर.एन. केशवानी, राम लाल राय, एच.एस. परिहार तथा कुलदीप परिहार।

न्यायालय का निर्णय सुनाया गया

**पी.के.बालासुब्रमण्यन**, न्यायमूर्ति द्वारा अनुमति प्रदान की जाती है।

1. अपीलकर्ता, जो एक साझेदारी फर्म है, ने तृतीय उत्तरदाता - बैंक से एक होटल स्थापित करने हेतु ऋण का आवेदन किया। अप्रैल 1997 में बैंक द्वारा ₹15,00,000/- का ऋण स्वीकृत किया गया। बैंक ने ₹11,58,750/- की राशि का वितरण किया। अपीलकर्ता ने अतिरिक्त अग्रिम की मांग की। इस संबंध में प्रस्तुत प्रस्ताव को बैंक ने स्वीकृति नहीं दी। बैंक ने मूल रूप से स्वीकृत ऋण में से ₹3,41,250/- समायोजित (करने के पश्चात् शेष ऋण को पुनःवसूली के लिए बुला लिया।

2. अपीलकर्ता ने बैंकिंग लोकपाल योजना, 1995 के खंड 16 के तहत पटना स्थित बिहार राज्य के बैंकिंग लोकपाल के समक्ष एक शिकायत दर्ज की। खंड 16 किसी भी व्यक्ति को, जिसकी बैंक के खिलाफ कोई शिकायत हो, बैंकिंग लोकपाल को लिखित रूप में शिकायत करने के लिए सक्षम बनाता था। शिकायत लिखित में होनी चाहिए थी

और उसके साथ शिकायतकर्ता द्वारा अवलंबन किए गए सहायक दस्तावेज, यदि कोई हो तो संलग्न होने चाहिए थे। इसमें शिकायतकर्ता को हुई हानि की प्रकृति और सीमा तथा बैंकिंग लोकपाल से मांगी गई राहत और उस खंड में उल्लिखित शर्तों के अनुपालन के बारे में एक विवरण भी दिया जाना आवश्यक था। अपीलकर्ता ने शिकायत में जिसे 'अनधिकृत' या 'धोखाधड़ीपूर्ण' निकासी कहा था और अपीलकर्ता के खाते में आय जमा न किए जाने के संबंध में शिकायत की थी। यह तर्क दिया गया था कि अपीलकर्ता के खाते में 3,41,250/- रुपये जमा करना या उसे वहां से निकालना अनधिकृत था, और बैंक द्वारा ऋण देने में की गई देरी तथा तकनीकी विभाग का प्रतिवेदन जो बैंक पर बाध्यकारी थी, में अनुशंसित उच्च ऋण सुविधा की अनुमति न देने के कारण अपीलकर्ता को काफी नुकसान हुआ था। राहत के रूप में यह मांग की गई कि बैंक को स्वीकृत ऋण की शेष राशि अपीलकर्ता के खाते में जमा करनी चाहिए। उस अवधि के कुल ब्याज को माफ किया जाना चाहिए और अपीलकर्ता को हुए नुकसान के लिए 16.9 लाख रुपये का भुगतान करने का निर्देश दिया जाना चाहिए। उत्तरदाता - बैंक ने इस शिकायत का विरोध किया। उत्तरदाता-बैंक ने ऐसी शिकायत पर विचार करने के लिए बैंकिंग लोकपाल के क्षेत्राधिकार पर सवाल उठाया। उसने तर्क दिया कि बैंकिंग लोकपाल का अधिकार क्षेत्र उस संबंध में निर्दिष्ट कुछ निश्चित मामलों तक ही सीमित है और अपीलकर्ता के दावे बैंकिंग लोकपाल के दायरे में नहीं आते हैं।

3. 1.11.2000 को, उत्तरदाता-बैंक ने बैंकों और वित्तीय संस्थानों को देय ऋणों की वसूली अधिनियम, 1993 (संक्षेप में, "ऋण वसूली अधिनियम") के तहत गठित ऋण वसूली अधिकरण का दरवाजा खटखटाया, ताकि अपीलकर्ता से देय कथित राशि की वसूली की जा सके। बैंक की शिकायत को मूल आवेदन पत्र संख्या 157/2000 के रूप में दर्ज किया गया था और अधिकरण द्वारा उस पर विचार किया जा रहा था।

4. बैंकिंग लोकपाल के समक्ष, बैंक ने अन्य बातों के साथ-साथ यह तर्क दिया कि ऋण वसूली अधिकरण के समक्ष कार्यवाही लंबित होने के कारण अपीलकर्ता की शिकायत अब विचारणीय नहीं रह गई है। साथ ही यह भी तर्क दिया गया कि, वैसे भी, अपीलकर्ता द्वारा उठाए गए दावे बैंकिंग लोकपाल योजना, 1995 के तहत बैंकिंग लोकपाल के दायरे में नहीं आते हैं। यह दलील दी गई कि बैंकिंग लोकपाल का क्षेत्राधिकार सीमित है और अपीलकर्ता के दावे ऐसे नहीं थे जिन्हें उनके द्वारा स्वीकार किया जा सके। बैंकिंग

लोकपाल ने इन दलीलों को खारिज कर दिया। उन्होंने पाया कि अपीलकर्ता ने उनके क्षेत्राधिकार का उपयोग प्रतिवादी-बैंक द्वारा ऋण वसूली अधिकरण में दावा पेश करने से पहले किया था, इसलिए वे अपीलकर्ता की शिकायत पर न्यायनिर्णयन करने से वंचित नहीं थे। उन्होंने अपीलकर्ता द्वारा की गई शिकायत को स्वीकार करने के अपने क्षेत्राधिकार के संबंध में उत्तरदाता की आपत्ति को भी अपास्त कर दिया। ऐसा देखा गया है कि बैंकिंग लोकपाल ने पक्षों के बीच विवाद को सुलझाने के लिए कुछ सुझाव या सिफारिशें दी थीं। वे बैंक को स्वीकार्य नहीं थीं। इसके बाद बैंकिंग लोकपाल ने पंचाट पारित करने की कार्यवाही की, जिसमें शिकायतकर्ता को 3,41,250/- रुपये की राशि वितरित करने का निर्देश दिया गया और बैंक को भारतीय स्टेट बैंक के संबंधित सेल की सिफारिशों के अनुसार, बैंक और शिकायतकर्ता के बीच 75:25 का वित्तपोषण अनुपात बनाए रखते हुए और अधिक अग्रिम देने का निर्देश दिया गया। बैंकिंग लोकपाल ने आगे यह निर्देश दिया कि पुनर्भुगतान की अवधि एक वर्ष के स्थगन को छोड़कर सात वर्ष तय की जानी चाहिए और ऋण का वितरण न होने के कारण, नियमों के अनुसार स्थगन की अवधि बढ़ाई जानी चाहिए तथा ब्याज सख्ती से भारतीय रिजर्व बैंक के दिशानिर्देशों के अनुसार वसूला जाना चाहिए। यह पंचाट 30.03.2002 को पारित किया गया था।

5. उत्तरदाता -बैंक ने बैंकिंग लोकपाल द्वारा पारित पंचाट को न्यायालय में चुनौती देने के लिए भारतीय रिजर्व बैंक से अनुमति मांगी। इस बीच, अपीलकर्ता ने पाया कि उत्तरदाता -बैंक बैंकिंग लोकपाल के पंचाट के निर्देशों का पालन नहीं कर रहा था। इसलिए, अपीलकर्ता ने पटना उच्च न्यायालय के समक्ष भारत के संविधान के अनुच्छेद 226 के तहत दीवानी रिट क्षेत्राधिकार मामला संख्या 10756/2002 दायर की, जिसमें उत्तरदाता -बैंक को बैंकिंग लोकपाल योजना, 1995 के पंचाट को लागू करने का निर्देश देने वाले परमादेश की मांग की गई। उच्च न्यायालय के विद्वान एकल न्यायाधीश ने उत्तरदाता - बैंक के तर्कों को स्वीकार किया और यह माना कि उत्तरदाता -बैंक द्वारा ऋण वसूली अधिकरण के समक्ष मूल आवेदन पत्र संख्या 157/2000 के रूप में दावा दायर किए जाने पर, अपीलकर्ता की शिकायत पर कार्रवाई करने का बैंकिंग लोकपाल का अधिकार क्षेत्र समाप्त हो गया था। इसके अतिरिक्त, यह भी माना गया कि बैंकिंग लोकपाल ने पंचाट देने में अपने अधिकार क्षेत्र का उल्लंघन किया था क्योंकि उठाए गए विवाद उनके दायरे से बाहर थे। परिणामस्वरूप, विद्वान एकल न्यायाधीश ने उत्तरदाता -

बैंक द्वारा दायर रिट याचिका को स्वीकार कर लिया और बैंकिंग लोकपाल द्वारा पारित पंचाट को अभिखंडित कर दिया, तथा अपीलकर्ता को अपने सभी दावे ऋण वसूली अधिकरण के समक्ष प्रति-दावे के माध्यम से उठाने की छूट दे दी। इसके परिणामस्वरूप, उच्च न्यायालय ने बैंकिंग लोकपाल के पंचाट को लागू करने की मांग करने वाली अपीलकर्ता की विनिर्दिष्ट आदेश याचिका को भी खारिज कर दिया। विद्वान एकल न्यायाधीश के निर्णय से व्यथित होकर, अपीलकर्ता ने उच्च न्यायालय में लेटर्स पेटेंट अपील संख्या 309 और 313/2004 के रूप में दो लेटर्स पेटेंट अपीलें दायर कीं। उच्च न्यायालय की खंडपीठ ने विद्वान एकल न्यायाधीश के निष्कर्षों से सहमति जताई और अपीलकर्ता द्वारा दायर अपीलों को खारिज कर दिया। इससे क्षुब्ध होकर, अपीलकर्ता ने इस न्यायालय के समक्ष अपील के लिए विशेष अनुमति याचिकाएं दायर कीं। 10.5.2005 को, इस न्यायालय ने अपीलकर्ता की याचिका को दावे के गुण-दोष पर स्वीकार न करते हुए, केवल मामले में उत्पन्न होने वाले कानूनी प्रश्नों तक सीमित सूचना जारी किया और साथ ही स्पष्ट किया कि ऋण वसूली अधिकरण के समक्ष कार्यवाही जारी रह सकती है। इस प्रकार, इस अपील में केवल बैंकिंग लोकपाल के अधिकार क्षेत्र का प्रश्न शामिल है, न कि वर्तमान मामले में अपीलकर्ता के दावों के गुण-दोष का। विद्वान अधिवक्ताओं ने भी इस न्यायालय द्वारा पहले जारी किए गए सूचना के अनुरूप ही हमारे समक्ष अपील पर बहस की।

6. अतः, दो प्रश्न उत्पन्न होते हैं: क्या बैंक द्वारा ऋण वसूली अधिकरण के समक्ष बाद में दावा दायर करने से, बैंकिंग लोकपाल के पास पहले से संस्थानित शिकायत पर उसका क्षेत्राधिकार समाप्त हो जाएगा; और क्या अपीलकर्ता द्वारा अपनी शिकायत में बैंकिंग लोकपाल के समक्ष रखे गए दावे, योजना के तहत लोकपाल के अधिकार क्षेत्र में आते थे और परिणामस्वरूप क्या उसके द्वारा जारी किए गए निर्देश योजना के तहत उसके कार्यक्षेत्र के भीतर थे।

7. इससे पहले कि हम तर्कों पर विचार करें, हम संबंधित प्रावधानों पर ध्यान देंगे। बैंकिंग विनियमन अधिनियम, 1949 की धारा 35 ए के तहत, भारतीय रिजर्व बैंक के पास सामान्य रूप से बैंकिंग कंपनियों को या विशेष रूप से किसी बैंकिंग कंपनी को ऐसे निर्देश जारी करने की शक्ति है, जिन्हें वह उचित समझे, और बैंकिंग कंपनियां ऐसे निर्देशों का पालन करने के लिए बाध्य होंगी। भारतीय रिजर्व बैंक, अपने स्वयं के प्रस्ताव

पर या उसे दिए गए अभ्यावेदन पर, अपने द्वारा पहले जारी किए गए किसी भी निर्देश को संशोधित या रद्द भी कर सकता है। इसी शक्ति के अनुरूप, 14.6.1995 को भारतीय रिजर्व बैंक ने बैंकिंग लोकपाल योजना, 1995 को अधिसूचित किया। हम यहां प्रासंगिक अधिसूचना को उद्धृत करना लाभप्रद समझते हैं:

#### अधिसूचना

संदर्भ आरसीपीसी संख्या 1070/बीओएस -94-95

14 जून, 1995

बैंकिंग विनियमन अधिनियम, 1949 (अधिनियम सं. 10, सन् 1949) की धारा 35 ए के अधीन निहित शक्तियों का प्रयोग करते हुए, तथा यह संतोषजनक पाते हुए कि जनहित में तथा बैंकिंग नीति के हित में ऋण, अग्रिम तथा अन्य विनिर्दिष्ट विषयों से संबंधित बैंकिंग सेवाओं में कमी के विरुद्ध शिकायतों के निवारण हेतु एक बैंकिंग लोकपाल प्रणाली की स्थापना आवश्यक है, भारतीय रिजर्व बैंक यह निर्देश देता है कि समस्त वाणिज्यिक बैंक, संलग्न बैंकिंग लोकपाल योजना, 1995 का अनुपालन करेंगे।

एसडी/-

(आर.वी. गुप्ता)

उप राज्यपाल”

15.6.1995 की एक अधिसूचना द्वारा, इस योजना को अनुसूचित प्राथमिक सहकारी बैंकों तक भी विस्तारित किया गया था। स्वीकार्य रूप से, इस प्रकार अधिसूचित योजना प्रासंगिक समय पर लागू थी। खंड 2 के अनुसार, योजना का उद्देश्य बैंकिंग सेवाओं के प्रावधान से संबंधित शिकायतों के समाधान को सक्षम बनाना और ऐसी शिकायतों की संतुष्टि या निपटान की सुविधा प्रदान करना था। अध्याय II के खंड 4 के तहत, भारतीय रिजर्व बैंक योजना द्वारा या उसके तहत सौंपे गए कार्यों को करने के लिए एक बैंकिंग लोकपाल की नियुक्ति कर सकता था। बैंकिंग लोकपाल को भारतीय रिजर्व बैंक के गवर्नर के प्रसादपर्यंत पद धारण करना था। अध्याय III बैंकिंग लोकपाल के क्षेत्राधिकार, शक्तियों और कर्तव्यों से संबंधित था। खंड 12 ने प्रावधान किया कि बैंकिंग लोकपाल के पास बैंकिंग सेवाओं के प्रावधान से संबंधित शिकायतें प्राप्त करने और ऐसी शिकायतों पर विचार करने तथा योजना के अनुसार सिफारिश या पंचाट देकर समझौते द्वारा उनकी संतुष्टि या निपटान की सुविधा प्रदान करने की शक्ति और कर्तव्य था। खंड 13 ने निर्दिष्ट

किया कि बैंकिंग सेवाओं के संबंध में, बैंकिंग लोकपाल के अधिकार में सेवा में कमी से संबंधित सभी शिकायतें शामिल होंगी, जैसे कि चेक, ड्राफ्ट/बिल आदि के भुगतान या संग्रह में भुगतान न करना/अत्यधिक देरी करना। उन अन्य कमियों को, जिन्हें शिकायत पर देखा जा सकता था, खंड 13 के उप-खंड (ए) के खंड (ii) से (ix) में सूचीबद्ध किया गया है। वर्तमान मामले में हमारा उनसे सरोकार नहीं है। चूंकि हमारा सरोकार ऋण और अग्रिमों से संबंधित शिकायत से है, इसलिए हम खंड 13(बी) के विशेष संदर्भ में उस खंड को उद्धृत कर सकते हैं, जिसकी इसमें प्रासंगिकता है:

“13. अधिकार का विशेष क्षेत्र

बैंकिंग सेवाओं के संबंध में, बैंकिंग लोकपाल के अधिकार में निम्नलिखित शामिल होंगे:

(क) .....

(ख) ऋण और अग्रिमों से संबंधित शिकायतें केवल वहीं तक, जहाँ तक वे निम्नलिखित से संबंधित हों:-

(i) ब्याज दरों पर भारतीय रिज़र्व बैंक के निर्देशों का पालन न करना,

(ii) ऋण आवेदनों के निपटान के लिए निर्धारित समय सारणी के पालन में देरी/गैर-पालन, और

(iii) भारतीय रिज़र्व बैंक के किसी भी अन्य दिशा-निर्देशों या निर्देशों का पालन न करना, जैसा कि इस उद्देश्य के लिए समय-समय पर निर्दिष्ट किया जा सकता है।”

खंड 14 के तहत, बैंकिंग लोकपाल का अपने कार्यालय पर सामान्य अधीक्षण और नियंत्रण था और उसके पास अपने कार्यालय की ओर से व्यय करने की शक्ति थी। अध्याय IV में शिकायतों के निवारण की प्रक्रिया का वर्णन किया गया था। खंड 16 में शिकायत दर्ज करने का प्रावधान था। चूंकि मामला शिकायत पर लोकपाल की शक्ति के दायरे की व्याख्या से संबंधित है, इसलिए हम खंड 16 को नीचे उद्धृत करना उचित समझते हैं:

“16. शिकायत

(1) कोई भी व्यक्ति जिसकी किसी बैंक के विरुद्ध कोई शिकायत है, वह स्वयं या अपने अधिकृत प्रतिनिधि के माध्यम से उस बैंकिंग लोकपाल को

लिखित रूप में शिकायत कर सकता है, जिसके अधिकार क्षेत्र में उस बैंक की वह शाखा या कार्यालय स्थित है जिसके विरुद्ध शिकायत की गई है।

- (2) शिकायत लिखित रूप में होगी, जिस पर शिकायतकर्ता या उसके अधिकृत प्रतिनिधि के विधिवत हस्ताक्षर होंगे और उसमें शिकायतकर्ता का नाम और पता, उस बैंक की शाखा या अधिकारी का नाम और पता जिसके विरुद्ध शिकायत की गई है, शिकायत को जन्म देने वाले तथ्य और शिकायतकर्ता द्वारा भरोसा किए गए सहायक दस्तावेज, यदि कोई हों, शिकायतकर्ता को हुई हानि की प्रकृति और सीमा, बैंकिंग लोकपाल से मांगी गई राहत और इस खंड के उप-खंड (3) में संदर्भित शर्तों के अनुपालन के बारे में एक विवरण स्पष्ट रूप से दिया जाएगा।
- (3) बैंकिंग लोकपाल के पास कोई भी शिकायत तब तक मान्य नहीं होगी, जब तक कि:-
- (क) शिकायतकर्ता ने बैंकिंग लोकपाल को शिकायत करने से पहले, शिकायत में नामित बैंक को एक लिखित अभ्यावेदन दिया हो और या तो बैंक ने शिकायत को खारिज कर दिया हो या संबंधित बैंक द्वारा उसका अभ्यावेदन प्राप्त करने के दो महीने की अवधि के भीतर शिकायतकर्ता को कोई उत्तर प्राप्त न हुआ हो या शिकायतकर्ता बैंक द्वारा दिए गए उत्तर से संतुष्ट न हो;
- (ख) शिकायत उस समय से एक वर्ष के बाद न की गई हो जब बैंक ने अभ्यावेदन को खारिज कर दिया था या शिकायतकर्ता के अभ्यावेदन पर अपना अंतिम उत्तर भेज दिया था;
- (ग) शिकायत उसी विषय वस्तु के संबंध में न हो जिसका निपटारा बैंकिंग लोकपाल के कार्यालय के माध्यम से किसी पिछली कार्यवाही में किया जा चुका हो, चाहे वह उसी शिकायतकर्ता से प्राप्त हुई हो या विषय वस्तु से संबंधित किसी एक या अधिक पक्षों से;
- (घ) शिकायत उसी विषय वस्तु से संबंधित न हो, जिसके लिए किसी न्यायालय, अधिकरण या मध्यस्थ या किसी अन्य मंच के समक्ष कोई कार्यवाही लंबित हो या ऐसे किसी न्यायालय, अधिकरण, मध्यस्थ या मंच

द्वारा पहले ही कोई डिक्री या पंचाट या खारिज करने का आदेश पारित किया जा चुका हो;

- (ड) शिकायत उसी विषय वस्तु से संबंधित न हो, जिसके लिए किसी न्यायालय, अधिकरण या मध्यस्थ या किसी अन्य मंच के समक्ष कोई कार्यवाही लंबित हो या ऐसे किसी न्यायालय, अधिकरण, मध्यस्थ या मंच द्वारा पहले ही कोई डिक्री या पंचाट या खारिज करने का आदेश पारित किया जा चुका हो;

8. जहाँ तक पहले पहलू का प्रश्न है कि क्या उत्तरदाता - बैंक द्वारा ऋण वसूली अधिकरण का दरवाजा खटखटाने के कारण बैंकिंग लोकपाल ने अपना अधिकार क्षेत्र खो दिया था, तो इसके लिए ऊपर उद्धृत खंड 16(3)(डी) प्रासंगिक है; और जहाँ तक इस प्रश्न का संबंध है कि क्या बैंकिंग लोकपाल के पास अपीलकर्ता द्वारा किए गए दावों पर विचार करने का क्षेत्राधिकार था, तो इसमें ऊपर उद्धृत खंड 13(बी) के दायरे की समझ शामिल है।

9. यह स्पष्ट है कि जब अपीलकर्ता ने बैंकिंग लोकपाल के क्षेत्राधिकार का उपयोग किया, तब उत्तरदाता-बैंक ने ऋण लेनदेन के तहत देय राशियों की वसूली के लिए ऋण वसूली अधिकरण में आवेदन नहीं किया था। इसलिए, यह एक ऐसा मामला था जहाँ शिकायत दर्ज होने के दिन, विषय वस्तु पर किसी भी अधिकरण के समक्ष कोई कार्यवाही लंबित नहीं थी और न ही कोई अंतिम आदेश पारित किया गया था या निर्णय दिया गया था। शुरुआत के चरण में, लोकपाल के पास शिकायत स्वीकार करने या उस पर कार्यवाही करने में कोई बाधा नहीं थी। बाधा, यदि कोई थी, तो वह बैंक द्वारा बाद में ऋण वसूली अधिकरण के समक्ष मूल आवेदन पत्र संख्या 157/2000 दायर करने के कारण उत्पन्न हुई थी। उच्च न्यायालय ने यह विचार अपनाया है कि चूंकि लोकपाल द्वारा पंचाट दिए जाने के समय तक, बैंक पहले ही ऋण वसूली अधिनियम के तहत अपने दावे के साथ ऋण वसूली अधिकरण का दरवाजा खटखटा चुका था, इसलिए बैंकिंग लोकपाल के पास पंचाट देने का क्षेत्राधिकार नहीं था, या उसने पंचाट देने का अपना क्षेत्राधिकार खो दिया था। योजना के खंड 16 का उप-खंड (1) बैंकिंग लोकपाल को लिखित रूप में शिकायत करने वाले व्यक्ति की बात करता है। उप-खंड (डी ) के साथ पढ़े जाने पर खंड (3) यह संकेत देता है कि बैंकिंग लोकपाल के पास कोई भी शिकायत तब तक मान्य

नहीं होगी, यदि लोकपाल के समक्ष प्रस्तुत विषय वस्तु पर किसी न्यायालय, मध्यस्थ, अधिकरण या फोरम के समक्ष कोई कार्यवाही लंबित हो, या उनमें से किसी के द्वारा पहले ही कोई डिक्री या अंतिम न्यायनिर्णयन किया जा चुका हो। यह सुझाव देता है कि यह रोक केवल तभी प्रभावी होती है जब लोकपाल के समक्ष शिकायत दर्ज करने की तिथि पर, विषय वस्तु से संबंधित कोई दावा, मान लीजिए, ऋण वसूली अधिकरण के समक्ष लंबित हो। यहाँ स्वीकार्य रूप से, जिस दिन बैंकिंग लोकपाल के क्षेत्राधिकार का उपयोग किया गया था, उस दिन किसी भी न्यायालय, मध्यस्थ, ऋण वसूली अधिकरण या किसी अन्य मंच के समक्ष ऐसा कोई दावा लंबित नहीं था। उस सीमा तक, प्रथम दृष्टया इस तर्क में दम है कि वर्तमान मामले में खंड 16(3) लागू नहीं हो सकता है।

10. योजना का खंड 16(3) कहता है, बैंकिंग लोकपाल के पास कोई भी शिकायत मान्य नहीं होगी। 'ब्लैक लॉ डिक्शनरी' के अनुसार "लाइ" का अर्थ है, "कानून में आधार होना; कानूनी रूप से समर्थनीय, टिकाऊ या उचित होना"। बैंकिंग विनियमन अधिनियम की धारा 35 ए के आलोक में पढ़ी गई योजना द्वारा लोकपाल को प्रदत्त शक्ति के संदर्भ में, इस अभिव्यक्ति को कानून में आधार रखने के अर्थ में समझना उचित होगा, इस भाव में कि दावे का कानून में आधार होना चाहिए। एक बैंकिंग लोकपाल के पास शुरुआत में इस आधार पर शिकायत स्वीकार करने का अधिकार क्षेत्र हो सकता है कि उसका कानूनी आधार है, लेकिन यहाँ योजना की शर्तों के अनुसार, उसी विषय वस्तु के संबंध में किसी भी पक्ष द्वारा न्यायालय, मध्यस्थ या ऋण वसूली अधिकरण का दरवाजा खटखटाने पर उसे उस अधिकार क्षेत्र से वंचित किया जा सकता है या उसका कानूनी आधार समाप्त हो सकता है। 'एंटरटेन' अभिव्यक्ति की व्याख्या करते हुए, इस न्यायालय ने *लक्ष्मी रतन इंजीनियरिंग वर्क्स लिमिटेड बनाम सहायक आयुक्त बिक्री कर, कानपुर एवं अन्य*, [1968] 1 एस सीआर 505 में माना कि इसका अर्थ है निपटाना या विचारार्थ स्वीकार करना। न्यायालय ने कुछ उच्च न्यायालयों द्वारा व्यक्त किए गए विचारों का समर्थन किया कि 'एंटरटेन' शब्द का अर्थ 'प्राप्त करना' या 'स्वीकार करना' नहीं, बल्कि गुण-दोष के आधार पर विचार करने के लिए आगे बढ़ना या 'न्यायनिर्णयन करना' है। न्यायालय ने इस शब्द के शब्दकोश अर्थ को 'विचार के लिए स्वीकार करना' के रूप में भी स्वीकार किया। यही वह दृष्टिकोण था जो बाद में इस न्यायालय द्वारा *हिंदुस्तान कमर्शियल बैंक लिमिटेड बनाम पुन्नू साहू (मृत) कानूनी प्रतिनिधियों* के माध्यम से, [1971] 3 एससीसी 124 में

अपनाया गया था। इसमें यह माना गया था कि संहिता के आदेश XXI नियम 90 में "एंटरटेन" अभिव्यक्ति का अर्थ 'न्यायनिर्णयन करना' या 'गुण-दोष के आधार पर विचार करने के लिए आगे बढ़ना' है, न कि केवल 'कार्यवाही शुरू करना'। एक सादृश्य खींचते हुए, यह कहना संभव है कि जिस समय लोकपाल दावे पर विचार करता है और अपना निर्णय या पंचाट देता है, उस समय शिकायत का कानून में आधार बना रहना चाहिए। जब उसी विषय वस्तु पर किसी न्यायालय, मध्यस्थ, अधिकरण या किसी अन्य सक्षम मंच में जाया जाता है, तो वह आधार समाप्त हो जाता है। जब शिकायत की विषय वस्तु किसी अन्य सक्षम मंच पर ले जाई जाती है, तो शिकायत अपना कानूनी आधार खो देती है। दूसरे शब्दों में, शिकायत की विषय वस्तु किसी अन्य अधिकरण, न्यायालय या मध्यस्थ के समक्ष न केवल तब लंबित नहीं होनी चाहिए जब वह दायर की गई हो, बल्कि तब भी जब उसे विचार और निपटान के लिए लिया जाए।

11. एक अधिक मौलिक पहलू भी है। लोकपाल, अधिक से अधिक, योजना के तहत गठित सीमित क्षेत्राधिकार वाला एक प्राधिकरण या अधिकरण है। यह योजना द्वारा प्रदत्त एक क्षेत्राधिकार है। लोकपाल द्वारा क्षेत्राधिकार या शक्ति का प्रयोग न केवल किसी दावे को स्वीकार करने के लिए, बल्कि उसे तार्किक अंत तक ले जाने के लिए भी उसके पास क्षेत्राधिकार होने पर निर्भर करेगा। उसके द्वारा शक्ति का निरंतर प्रयोग उसके पास क्षेत्राधिकार के बने रहने पर निर्भर करेगा। एक बार जब वह अपने क्षेत्राधिकार से वंचित हो जाता है या विषय वस्तु पर उसका अधिकार क्षेत्र समाप्त हो जाता है, तो वह पहले से दायर की गई शिकायत पर आगे नहीं बढ़ सकता। दूसरे शब्दों में, योजना की शर्तों के अनुसार एक वैध पंचाट देने के लिए, लोकपाल को संबंधित शिकायत की विषय वस्तु पर अधिकार क्षेत्र बनाए रखना चाहिए। एक शिकायत उसके दायरे से बाहर हो जाती है जब उसकी विषय वस्तु को किसी न्यायालय, मध्यस्थ, अधिकरण या मंच पर ले जाया जाता है। लोकपाल द्वारा दी जा सकने वाली राहत सीमित है और योजना के खंड 13 के अंतर्गत आने वाले मामलों तक ही सीमित है। खंड 16(3)(डी) को शामिल करने के पीछे का उद्देश्य यह सुनिश्चित करना प्रतीत होता है कि लोकपाल द्वारा दी जाने वाली राहत, व्यापक शक्तियों वाले किसी न्यायालय, मध्यस्थ, अधिकरण या मंच द्वारा किए गए अधिक विस्तृत न्यायनिर्णयन के साथ विरोधाभासी न हो। जब किसी सीमित अधिकार क्षेत्र वाले प्राधिकरण या अधिकरण को शक्ति प्रदान की जाती है, तो वह प्रदत्त शक्ति उस

समय भी अस्तित्व में होनी चाहिए जब उस प्राधिकरण या अधिकरण द्वारा निर्णय सुनाया जाता है। एक बार जब प्रदत्त अधिकार या शक्ति छीन ली जाती है या उसमें बाधा डाली जाती है, तो वह प्राधिकरण या अधिकरण उसका प्रयोग नहीं कर सकता। स्थिति यही होगी जब लोकपाल के समक्ष शिकायत करने वाले पक्षों में से कोई एक विषय वस्तु को किसी न्यायालय, मध्यस्थ, अधिकरण या मंच पर ले जाता है। दूसरे शब्दों में, योजना के खंड 16(1) और खंड 16(3)(डी) के सामंजस्यपूर्ण पाठ के अनुसार, यदि अंततः अपना पंचाट सुनाते समय लोकपाल यह पाता है कि विवाद की विषय वस्तु को ऋण वसूली अधिकरण, दीवानी न्यायालय, मध्यस्थ या किसी अन्य सक्षम मंच पर ले जाया गया है, तो वह अपने क्षेत्राधिकार से वंचित हो जाता है। ऐसा नहीं है कि क्षेत्राधिकार पर रोक केवल शुरुआत में दावा स्वीकार करने के चरण में ही लग सकती है। यह बाद के चरण में भी लग सकती है, चाहे क्षेत्राधिकार छीन लिए जाने के कारण हो या उसी कानून, नियम या योजना द्वारा उत्पन्न किसी अन्य बाधा के कारण जिसने प्रारंभिक क्षेत्राधिकार प्रदान किया था। इस प्रकार, योजना के खंड 16(3)(डी) के आलोक में शिकायत पर अपना क्षेत्राधिकार खो देने के बाद, लोकपाल को शिकायत पर कोई आदेश या पंचाट पारित करने के क्षेत्राधिकार से इनकार करना होगा। हमारा विचार है कि योजना के खंड 16(3)(डी) द्वारा बनाई गई रोक को समझने का यही उचित तरीका होगा।

12. वैचारिक रूप से, लोकपाल विवादों का केवल एक गैर-प्रतिपक्षी न्यायनिर्णायक होता है। परिभाषा के अनुसार, लोकपाल केवल सरकार के बारे में निजी नागरिकों की शिकायतों को प्राप्त करने, जांच करने और सूचना करने के लिए नियुक्त एक अधिकारी है; किसी गैर-सरकारी संगठन (जैसे कंपनी या विश्वविद्यालय) में भी इसी तरह का नियुक्त व्यक्ति लोकपाल कहलाता है (देखें: 'ब्लैक लॉ डिक्शनरी')। वह विवादों को सुलझाने के लिए प्रतिपक्षी प्रणाली के विकल्प के रूप में कार्य करता है, विशेष रूप से नागरिकों और सरकारी अभिकरणों के बीच। वह एक स्वतंत्र और निष्पक्ष अधिकारी है जो प्रशासनिक अन्याय और कुप्रशासन के खिलाफ जनता की विशिष्ट शिकायतों का निपटारा करता है (देखें: '4 अमेरिकन विधिशास्त्र 2 डी')। इसलिए, अपनी प्रकृति से ही, लोकपाल विवादों के समाधान के लिए प्रतिपक्षी प्रणाली का एक विकल्प है। जब योजना के तहत लोकपाल के समक्ष शिकायत की विषय वस्तु को किसी न्यायालय, अधिकरण, मध्यस्थ या अन्य सक्षम मंच पर ले जाया जाता है, तो उस विषय वस्तु को लोकपाल के दायरे से

हटाकर प्रतिपक्षी प्रणाली के तहत एक न्यायिक मंच पर ले जाया जाता है। अतः योजना के खंड 16 को उसके उप-खंड 3(डी) के विशेष संदर्भ में समझना तर्कसंगत है कि किसी भी पक्ष द्वारा प्रतिपक्षी प्रणाली वाले न्यायिक मंच का दरवाजा खटखटाने पर, गैर-प्रतिपक्षी न्यायनिर्णायक यानी लोकपाल को गैर-प्रतिपक्षी न्यायनिर्णयन के माध्यम से शिकायत का समाधान करने की अपनी शक्ति या अधिकार खो देना चाहिए। बैंकिंग विनियमन अधिनियम, 1949 या बैंकिंग लोकपाल योजना, 1995 में लोकपाल को प्रतिपक्षी न्यायनिर्णायक के रूप में परिभाषित नहीं किया गया है। योजना का खंड 12 उसे उसमें संदर्भित तरीकों में से एक के माध्यम से शिकायत की संतुष्टि लाने के लिए एक सुविधाप्रदाता के रूप में स्थापित करता है। एक प्रतिपक्षी न्यायनिर्णयन अनिवार्य रूप से लोकपाल के माध्यम से शिकायत के निपटारे की तुलना में उच्च स्तर पर होता है। जब विवादों के प्रतिपक्षी न्यायनिर्णयन के लिए ऐसा कोई मंच शिकायत की विषय वस्तु को अपने संज्ञान में ले लेता है, तो योजना के खंड 16 की व्याख्या के आधार पर यह मानना तर्कसंगत होगा कि लोकपाल शिकायत की विषय वस्तु और परिणामस्वरूप स्वयं शिकायत पर अपना क्षेत्राधिकार खो देता है।

13. इस प्रकार हमारा यह विचार है कि उच्च न्यायालय, बैंकिंग लोकपाल के पंचाट में इस आधार पर हस्तक्षेप करने के लिए उचित था कि क्षेत्राधिकार समाप्त हो जाने के कारण लोकपाल वह पंचाट पारित नहीं कर सकता था।

14. आखिरकार, अपीलकर्ता जैसे लोकपाल के समक्ष शिकायतकर्ता को इस व्याख्या से कोई नुकसान नहीं होगा। *यूनाइटेड बैंक ऑफ इंडिया, कलकत्ता बनाम अभिजीत टी कंपनी प्राइवेट लिमिटेड और अन्य*, [2000] पूरक 3 एस.सी.आर. 153 में अब यह स्पष्ट कर दिया गया है कि ऋण वसूली अधिनियम की धारा 19 की उप-धाराओं (8) से (11) में प्रति-दावा अभिव्यक्ति में उसी लेनदेन पर आधारित हर्जाने का दावा भी शामिल होगा और इसमें वह स्वतंत्र दावा भी शामिल होगा जो ऋण वसूली अधिकरण के समक्ष प्रतिवादी, दावेदार-वित्तीय संस्थान के खिलाफ कर सकता है। इस प्रकार यह माना गया है कि ऋण वसूली अधिकरण के समक्ष व्यापक अर्थों में एक प्रति-दावा मान्य होगा और उत्तरदाता एक विस्तृत प्रति-दावा करने का हकदार होगा। इस सिद्धांत को बाद में *भारतीय स्टेट बैंक बनाम रंजन केमिकल्स लिमिटेड और एक अन्य*, [2007] 1 एससीसी 97 में भी स्वीकार किया गया है। इसलिए यह स्पष्ट है कि अपीलकर्ता बैंक के दावे का

बचाव करते समय ऋण वसूली अधिकरण के समक्ष अपने सभी दावे कर सकता है, जिनमें वे दावे भी शामिल हैं जो उसने बैंकिंग लोकपाल के समक्ष रखे थे।

15. फिर प्रश्न यह है कि क्या शिकायत की विषय वस्तु बैंकिंग लोकपाल के दायरे में आती थी। योजना का खंड 13(बी) लोकपाल के क्षेत्राधिकार को दर्शाता है। खंड (बी) प्रावधान करता है कि वह ऋण और अग्रिमों से संबंधित शिकायतों पर केवल तभी विचार कर सकता है जब वे ब्याज दरों पर भारतीय रिज़र्व बैंक के निर्देशों के उल्लंघन, ऋण आवेदनों के निपटान के लिए निर्धारित समय सारणी के पालन में देरी/गैर-अनुपालन और भारतीय रिज़र्व बैंक के किसी भी अन्य दिशा-निर्देशों या निर्देशों के गैर-अनुपालन से संबंधित हों, जो समय-समय पर इस योजना के उद्देश्य के लिए निर्दिष्ट किए जा सकते हैं। जैसा कि उच्च न्यायालय द्वारा पाया गया, यह देखा गया है कि ऐसा कोई दावा नहीं था कि उत्तरदाता -बैंक ब्याज दरों पर भारतीय रिज़र्व बैंक के किसी निर्देश के उल्लंघन का दोषी था। ऐसा भी कोई मामला नहीं है कि योजना के उद्देश्य के लिए भारतीय रिज़र्व बैंक के किसी अन्य दिशा-निर्देश या निर्देश का उत्तरदाता-बैंक द्वारा पालन नहीं किया गया था। अधिक से अधिक, अपीलकर्ता यह दावा कर सकता है कि वह अतिरिक्त वित्त के लिए अपने ऋण आवेदन के निपटान हेतु निर्धारित समय सारणी के पालन में देरी/गैर-अनुपालन की शिकायत कर रहा था। यहाँ भी, उत्तरदाता -बैंक का तर्क यह है कि होटल उद्योग जिसके लिए अपीलकर्ता बैंक से ऋण का दावा कर रहा था, उसको ऋण की सीमा बढ़ाने या अतिरिक्त ऋण देने के लिए कोई समय सारणी निर्धारित नहीं थी, और इसलिए अपीलकर्ता की किसी भी शिकायत के बैंकिंग लोकपाल के दायरे में आने का प्रश्न ही नहीं उठता था। बैंकिंग लोकपाल के पंचाट को पढ़ने से पता चलता है कि उसके द्वारा जारी किए गए निर्देश—जैसे स्वीकृत 15 लाख रुपये के मूल ऋण में से शेष 3,41,250 रुपये की राशि जारी करने का निर्देश, समिति की सिफारिश के आधार पर अतिरिक्त वित्त उपलब्ध कराने का बैंक को निर्देश, 75:25 का वित्तपोषण अनुपात बनाए रखने का निर्देश, एक वर्ष की मोहलत के अतिरिक्त सात वर्षों की पुनर्भुगतान अनुसूची तय करना, और उत्तरदाता -बैंक द्वारा ऋण राशि वितरित न करने के कारण मोहलत की अवधि बढ़ाना—ये सभी योजना के खंड 13(बी) के बाहर हैं और परिणामस्वरूप बैंकिंग लोकपाल के क्षेत्राधिकार से बाहर हैं। बैंकिंग लोकपाल के पास बैंक को और अधिक ऋण देने के लिए मजबूर करने का कोई अधिकार नहीं है, जिसे एक विवेकपूर्ण बैंकर व्यवहार्य

न पाए। न ही बैंकिंग लोकपाल पक्षों द्वारा तय की गई पुनर्भुगतान अनुसूची के समझौते या बैंक और उधारकर्ता के बीच बनाए रखे जाने वाले वित्तपोषण अनुपात में हस्तक्षेप कर सकता है। न ही लोकपाल मोहलत की अवधि बढ़ाने का निर्देश दे सकता है या ऋण के पुनर्भुगतान की अनुसूची तय कर सकता है। जैसा कि हमने संकेत दिया है, ऐसा कोई मामला नहीं है कि इनमें से किसी भी मामले में भारतीय रिज़र्व बैंक के किसी भी निर्देश का उत्तरदाता -बैंक द्वारा उल्लंघन किया गया था। हमारी राय में, उच्च न्यायालय यह निष्कर्ष निकालने में सही था कि बैंकिंग लोकपाल ने अपना पंचाट पारित करने में अपने क्षेत्राधिकार का उल्लंघन किया था। कोई भी निर्देश योजना के खंड 13(बी) के दायरे में नहीं आता है। योजना के तहत बैंकिंग लोकपाल का क्षेत्राधिकार खंड 13 द्वारा सीमित और संकुचित है। इसलिए, किसी भी स्थिति में, बैंकिंग लोकपाल द्वारा जारी किए गए निर्देश उसके अधिकार क्षेत्र से बाहर हैं। इस संदर्भ में, हम यह विचार करना आवश्यक नहीं समझते कि क्या ऋण देने के समझौते का विशिष्ट पालन कराया जा सकता है या उधारकर्ता की साख और बैंक द्वारा पहले दिए गए ऋण के पुनर्भुगतान के संबंध में उसके पिछले आचरण को देखते हुए, बैंक जितना ऋण देना चाहता था उससे अधिक पैसा उधार देने का निर्देश जारी किया जा सकता है या नहीं।

16. इस प्रकार हम पाते हैं कि उच्च न्यायालय बैंकिंग लोकपाल के पंचाट में हस्तक्षेप करने के लिए उचित था। इसलिए हम अपीलकर्ता की ओर से उठाए गए दोनों प्रश्नों का उत्तर अपीलकर्ता के विरुद्ध और प्रतिवादी-बैंक के पक्ष में देते हैं। इस प्रकार कानून के प्रश्नों का उत्तर दे दिया गया है।

17. हम अपील को खारिज करते हैं।

आर.पी.

अपील खारिज

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 नहीं किया जा सकता। समस्त व्यवहारिक, कार्यालयी, न्यायिक एवं सरकारी प्रयोजनार्थ, निर्णय का अंग्रेजी संस्करण ही प्रमाणिक होगा साथ ही निष्पादन तथा कार्यान्वयन के प्रयोजनार्थ अनुमान्य होगा।