

[2010] 10 एस.सी.आर. 1

एन. नटेसम पिल्लै

बनाम

विशेष तहसीलदार, भूमि अधिग्रहण, तिरुची

(2004 की दीवानी अपील सं. 36)

11 अगस्त, 2010

[डॉ. मुकुन्दकम शर्मा एवं अनिल आर. दवे, न्यायमूर्तिगण]

भूमि अधिग्रहण अधिनियम, 1894 — धारा 4(1) एवं 18 — भूमि अधिग्रहण — अधिगृहीत भूमि के बाजार मूल्य का निर्धारण — संदर्भ न्यायालय द्वारा प्रतिकर रु. 171/- प्रति वर्ग फुट प्रदान किया गया — तथापि, उच्च न्यायालय द्वारा प्रतिकर घटाकर रु. 91/- प्रति वर्ग फुट कर दिया गया — औचित्य — निर्णीत: अधिगृहीत भूमि में भवन निर्माण स्थल के रूप में उपयोग किए जाने की समस्त संभावनाएँ विद्यमान हैं, यहाँ तक कि निकट भविष्य में भी — यह मुख्य सड़क से सटी हुई है तथा तीनों ओर विद्यालयों, पंचायत, संघ कार्यालय, दुकानों एवं आवासीय भवनों से घिरी हुई है — इस आधार पर कि अधिगृहीत भूमि एक बड़ा भू-खण्ड है तथा विक्रय विलेख के अंतर्गत विक्रय की गई भूमि का भाग छोटा है, इसके संबंध में यथोचित कटौती देने पर भी रु. 11/- की दर पर्याप्त एवं न्यायसंगत है — अतः भूमि-स्वामी अधिगृहीत भूमि हेतु रु. 11/- प्रति वर्ग फुट की दर से प्रतिकर पाने का हकदार है तथा बढ़ाई एवं निर्धारित की गई राशि पर अतिरिक्त प्रतिकर एवं सांत्वना राशि सहित, उस पर ब्याज का भुगतान भी देय होगा।

राज्य सरकार ने आवासीय भू-खण्ड उपलब्ध कराने हेतु कुछ भूमि का अधिग्रहण किया। भूमि अधिग्रहण पदाधिकारी ने अधिगृहीत भूमि के लिए भूमि-स्वामियों को रु. 1.72 प्रति वर्ग फुट की दर से प्रतिकर प्रदान किया। अपीलकर्ता-भूमि-स्वामी के अनुरोध पर भूमि

अधिग्रहण अधिनियम, 1894 की धारा 18 के अधीन संदर्भ संदर्भ न्यायालय के समक्ष किया गया। उसने विक्रय विलेखों— प्रदर्श ए1 से ए4 के रूप में साक्ष्य प्रस्तुत किए। संदर्भ न्यायालय ने अधिगृहीत भूमि का बाजार मूल्य रु. 17/- प्रति वर्ग फुट निर्धारित किया। तथापि, उच्च न्यायालय ने प्रतिकर की राशि घटाकर रु. 9/- प्रति वर्ग फुट कर दी। अतः, अपीलकर्ता-मूल स्वामी ने यह तात्कालिक अपील दायर की।

अपील को आंशिक रूप से स्वीकार करते हुए, न्यायालय ने

निर्णीत किया : 1.1 भूमि अधिग्रहण अधिनियम, 1894 की धारा 23 के प्रथम खंड में यह स्पष्ट रूप से उपबंधित है कि अधिगृहीत भूमि के लिए प्रदत्त प्रतिकर की राशि, अधिनियम की धारा 4 के अधीन अधिसूचना के प्रकाशन के समय भूमि के बाजार मूल्य के आधार पर निर्धारित की जानी आवश्यक है। अतः, भूमि अधिग्रहण पदाधिकारी तथा न्यायालय—दोनों का यह कर्तव्य है कि वे धारा 4 के अधीन अधिसूचना के प्रकाशन की तिथि के निकटवर्ती समय अथवा स्वयं उसी तिथि के आसपास की अवधि में, न्यायोचित एवं उचित प्रतिकर से संबंधित साक्ष्यों के संदर्भ में, अधिगृहीत भूमि हेतु देय वास्तविक प्रतिकर का निर्धारण करें। कभी-कभी, अधिगृहीत भूमि हेतु वास्तविक, उचित तथा न्यायोचित प्रतिकर सिद्ध करने के लिए, अधिगृहीत भूमि के निकटवर्ती या आस-पास की भूमि के विक्रय विलेख प्रस्तुत किए जाते हैं, ताकि अधिगृहीत भूमि के निकट क्षेत्र में भूमि के मूल्य की प्रवृत्ति प्रदर्शित की जा सके। सामान्यतः ऐसे विक्रय विलेखों पर तभी ध्यान दिया जाता है जब वे अधिसूचना की तिथि से पूर्व के हों; तथा कोई भी विक्रय विलेख जो अधिसूचना के पश्चात दिनांकित हो, सामान्यतः उपेक्षित किया जाता है, जब तक यह दर्शाने हेतु साक्ष्य प्रस्तुत न किया जाए कि ऐसे अधिग्रहण के बावजूद कीमत में कोई वृद्धि नहीं हुई थी। ऐसे अधिग्रहण के परिणामस्वरूप, सामान्यतः तथा अधिकांश मामलों में, सन्निकट भूमि का बाजार मूल्य बढ़ जाता है; अतः, अधिसूचना के पश्चात का ऐसा लेन-देन अधिगृहीत भूमि के मूल्य के

निर्धारण एवं आकलन हेतु एक सुदृढ मानदंड नहीं हो सकता। (कंडिका 12 एवं 14) (8-एफ-एच; 10-सी)

1.2 वर्तमान मामले में, अपीलकर्ता ने यह दर्शाने हेतु कोई साक्ष्य प्रस्तुत नहीं किया कि अंतराल अवधि में सन्निकट भूमि का बाजार मूल्य नहीं बढ़ा। प्रदर्श ए 1 तथा प्रदर्श ए 4 धारा 4(1) के अधीन अधिसूचना की तिथि के पश्चात निष्पादित विक्रय विलेख हैं और इसी कारण उच्च न्यायालय ने इन्हें प्रतिकर निर्धारण के प्रयोजन हेतु अप्रासंगिक माना। संदर्भ न्यायालय तथा उच्च न्यायालय इन विक्रय विलेखों को विचार से बाहर रखते हुए अस्वीकार करने में न्यायोचित थे। अतः, अधिगृहीत भूमि हेतु न्यायोचित एवं उचित प्रतिकर का आकलन तथा निर्धारण करते समय उक्त विक्रय विलेखों पर विचार नहीं किया जाना चाहिए। प्रदर्श ए 2 भी एक विक्रय विलेख है, किन्तु वह भी सुरक्षित मार्गदर्शक नहीं है, क्योंकि उसमें आच्छादित भूमि की कीमत बाद में बढ़ाकर उसे सरकार द्वारा निर्धारित दर के समतुल्य कर दिया गया था। (कंडिका 14) [10-सी-ई]

एडमिनिस्ट्रेटर जनरल, पश्चिम बंगाल बनाम कलेक्टर, वाराणसी (1988) 2 एस.सी.सी. 150, - संदर्भित।

2.1 प्रदर्श ए-3 दिनांक 15.07.1992 के अनुसार 1710 वर्ग फुट क्षेत्रफल वाली छोटी भूमि रु. 20,000/- में विक्रय की गई, जो रु. 11/- प्रति वर्ग फुट के मूल्य के बराबर बैठती है। दोनों भू-खण्डों, अर्थात् प्रदर्श ए-3 की भूमि तथा अधिगृहीत भूमि की तुलना से यह स्पष्ट है कि वे समान नहीं हैं। यद्यपि प्रदर्श ए-3 की भूमि एक उत्कृष्ट मार्गदर्शक नहीं हो सकती, तथापि अभिलेख पर प्रदर्शित अन्य किसी दस्तावेज की तुलना में यह अधिक उपयुक्त मार्गदर्शक है। वर्तमान मामले में न्यायोचित एवं युक्तियुक्त प्रतिकर का आकलन करने हेतु इसे एक प्रासंगिक मानदंड के रूप में प्रयुक्त किया जा सकता है। (कंडिका 18) [12-बी-सी]

2.2 उत्तरदाता-राज्य द्वारा दायर जवाबी हलफनामा से यह पाया गया कि प्रदर्श ए 3 के अंतर्गत आने वाली भूमि नगर निगम सीमा के बाहर स्थित है, जबकि अधिगृहीत भूमि नगर निगम सीमा के भीतर स्थित है। परिणामस्वरूप, इस तथ्य से विवाद नहीं किया जा सकता कि अधिगृहीत भूमि नगर के केन्द्र/हृदयस्थल में स्थित होने तथा आवासीय स्थल के रूप में उपयोग किए जाने की उत्कृष्ट संभावनाएँ होने के कारण, प्रदर्श ए 3 के अंतर्गत भूमि की तुलना में संभावित मूल्य की दृष्टि से निश्चित रूप से अधिक लाभप्रद है। अधिगृहीत भूमि की इस भवन निर्माण की संभाव्यता को भी प्रतिकर का निर्धारण करते समय ध्यान में रखा जाना चाहिए। (कंडिका 19 एवं 20) [12-सी-ई]

2.3 अधिगृहीत भूमि की संभाव्यता, जहाँ तक उसका संबंध उस उपयोग से है जिसके लिए उसे तात्कालिक अथवा निकट भविष्य में युक्तियुक्त रूप से प्रयुक्त किया जा सकता है, को समुचित महत्व दिया जाना आवश्यक है। वर्तमान मामले में, अधिगृहीत भूमि में तात्कालिक भविष्य में भी भवन निर्माण स्थल के रूप में प्रयुक्त किए जाने की समस्त संभावनाएँ विद्यमान हैं, क्योंकि यह ऐसे स्थान पर स्थित है जहाँ तथा जिसके आसपास निर्माण गतिविधियाँ पहले से प्रारम्भ हो चुकी हैं। अभिलेख पर उपलब्ध साक्ष्य यह भी स्पष्ट रूप से दर्शाते हैं कि अधिगृहीत भूमि मुख्य सड़क से सटी हुई है। अधिगृहीत भूमि तीनों ओर विद्यालयों, पंचायत संघ कार्यालय, दुकानों तथा आवासीय भवनों से भी घिरी हुई है। उच्च न्यायालय ने भी तथ्यात्मक रूप से यह पाया कि जिस क्षेत्र में अधिगृहीत भूमि स्थित है, वह मकानों के निर्माण हेतु उपयुक्त है। अभिलेखों के समग्र विचार एवं मूल्यांकन के आधार पर, उदाहरण भूमि के छोटे आकार के कारण की जाने वाली कटौती को, संभावित मूल्य की दृष्टि से, प्रदर्श ए 3 की भूमि की तुलना में अधिगृहीत भूमि की कीमत में होने वाली अनुरूप वृद्धि द्वारा सहज ही समायोजित किया जा सकता है। (कंडिका 22) [14-ई-एच]

2.4 यद्यपि यह सत्य है कि प्रदर्श ए-3 से आच्छादित भूमि का क्षेत्रफल छोटा है और इसलिए वर्तमान अधिसूचना के अधीन अर्जित विशाल भूमि-क्षेत्र की तुलना में उसका आकार तुलनीय नहीं है, तथापि यह निष्कर्ष निकाला जाना चाहिए कि विचाराधीन भूमि का मूल्य उच्च न्यायालय द्वारा निर्धारित मूल्य से निश्चित रूप से अधिक होगा। कोई संभावित क्रेता ऐसी अर्जित भूमि के लिए, जिसमें प्रमुख क्षेत्र में आवासीय स्थल के रूप में तत्काल उपयोग की संभावना विद्यमान हो, प्रदर्श ए-3 से आच्छादित भूमि के लगभग समान, यदि उससे अधिक नहीं, मूल्य का भुगतान करने के लिए सहर्ष तैयार होगा, जबकि प्रदर्श ए-3 से आच्छादित भूमि नगरपालिका क्षेत्र के बाहर स्थित है। [कंडिका 23] [15-ए-बी]।

2.5 उच्च न्यायालय द्वारा यह निष्कर्ष कि एक बड़े भू-खण्ड के अधिग्रहण की स्थिति में प्रतिकर में कुछ कटौती किया जाना उचित है, स्वीकार किया जाता है। तथापि, उच्च न्यायालय द्वारा प्रदत्त प्रतिकर, कटौती को ध्यान में रखने के पश्चात भी, भूमि की संभाव्यता के अनुरूप नहीं था। यहाँ तक कि प्रदर्श ए 3 के अंतर्गत विक्रय की गई भूमि के छोटे भाग की तुलना में अधिगृहीत भूमि के बड़े भू-खण्ड होने के कारण युक्तियुक्त कटौती दिए जाने पर भी, रु. 11/- प्रति वर्ग फुट की दर पर्याप्त एवं न्यायोचित प्रतिकर होगी। प्रतिकर की दर को रु. 11/- प्रति वर्ग फुट से घटाकर रु. 9/- प्रति वर्ग फुट कर दिए जाने से, उच्च न्यायालय ने अपीलकर्ता को न्यायोचित एवं युक्तियुक्त प्रतिकर से वंचित किया, जिससे न्याय का हनन हुआ। अतः, अपीलकर्ता अधिगृहीत भूमि हेतु रु. 11/- प्रति वर्ग फुट की दर से प्रतिकर पाने का हकदार होगा, जिसे न्यायोचित एवं उचित माना जाता है। राज्य इस आदेश के अनुसार बढ़ाई एवं निर्धारित की गई राशि पर अतिरिक्त प्रतिकर तथा सांत्वना राशि का भुगतान करने के लिए भी उत्तरदायी होगा, तथा संदर्भ न्यायालय द्वारा निर्धारित ब्याज की दर के अनुसार ब्याज का भुगतान भी देय होगा। (कंडिका 24, 25 एवं 26) [15-सी-जी]

पी. राम रेड्डी बनाम भूमि अधिग्रहण पदाधिकारी, हैदराबाद शहरी विकास प्राधिकरण (1995) 2 एस.सी.सी. 305; हसनाली खानभाई एण्ड सन्स बनाम गुजरात राज्य (1995) 5 एस.सी.सी. 422, - पर अवलंबन किया गया।

ऋषि पाल सिंह एवं अन्य बनाम मेरठ विकास प्राधिकरण एवं अन्य (2006) 3 एस.सी.सी. 205; एडमिनिस्ट्रेटर जनरल, पश्चिम बंगाल बनाम कलेक्टर, वाराणसी (1988) 2 एस.सी.सी. 150, संदर्भित।

नजीर संदर्भ :

(1988) 2 एस.सी.सी. 150	—	संदर्भित	—	कंडिका 13, 17
(2006) 3 एस.सी.सी. 205	—	संदर्भित	—	कंडिका 16
(1995) 2 एस.सी.सी. 305	—	पर निर्भर	—	कंडिका 20
(1995) 5 एस.सी.सी. 422	—	पर निर्भर	—	कंडिका 21

दीवानी अपीलीय क्षेत्राधिकार: 2004 का दीवानी अपील सं. 36 ।

मद्रास उच्च न्यायालय द्वारा अपील वाद सं. 116 वर्ष 2002 में दिनांक 27.11.2002 को पारित निर्णय एवं आदेश से।

के.के. मणि, अंकित स्वरूप, के. लक्ष्मीनारायण — अपीलकर्ता की ओर से।

प्रमिला, टी.एस. कुमरन, वी.जी. प्रगासम — उत्तरदाता की ओर से।

न्यायालय का निर्णय

माननीय न्यायमूर्ति डॉ. मुकुन्दकम शर्मा द्वारा प्रदान किया गया — 1. यह अपील, मद्रास उच्च न्यायालय द्वारा दिनांक 27.11.2002 को पारित निर्णय एवं आदेश के विरुद्ध निर्देशित है, जिसके द्वारा उच्च न्यायालय ने संदर्भ न्यायालय द्वारा पारित आदेश को पलटते

हुए, संदर्भ न्यायालय द्वारा अपीलकर्ता को प्रदत्त प्रतिकर की राशि को रु. 17/- प्रति वर्ग फुट से घटाकर रु. 9/- प्रति वर्ग फुट कर दिया।

2. हमारे समक्ष उठाए गए तर्कों पर विचार करने से पूर्व, वर्तमान अपील दायर किए जाने तक के संक्षिप्त तथ्य उल्लेखित करना आवश्यक है। आदि द्रविड़ों हेतु आवासीय स्थल उपलब्ध कराने के लिए, पालंगुडी ग्राम में सर्वेक्षण संख्या 118/ए में अंतर्विष्ट 3.90 एकड़ क्षेत्रफल की भूमि का तमिलनाडु सरकार द्वारा भूमि अधिग्रहण अधिनियम की धारा 4(1) के अधीन अधिसूचना जारी कर अधिग्रहण किया गया, जो 23.09.1992 को प्रकाशित हुई थी। भूमि अधिग्रहण पदाधिकारी ने अधिगृहीत भूमि हेतु रु. 1.72 प्रति वर्ग फुट की राशि प्रदान की। व्यथित भूमि-स्वामी, अर्थात् अपीलकर्ता, के अनुरोध पर भूमि अधिग्रहण अधिनियम की धारा 18 के अधीन अतिरिक्त उप-न्यायालय, तिरुची के समक्ष संदर्भ किया गया।

3. संदर्भ न्यायालय के समक्ष अपीलकर्ता ने प्रदर्श ए-1 से ए-4 तक के विक्रय विलेखों के रूप में दस्तावेजी साक्ष्य प्रस्तुत किए तथा दो साक्षियों का परीक्षण कराया। राजस्व विभाग द्वारा भी प्रदर्श बी-1 एवं बी-2 के रूप में दस्तावेज प्रस्तुत किए गए, किन्तु राजस्व विभाग की ओर से किसी साक्षी का परीक्षण नहीं कराया गया। संदर्भ न्यायालय ने प्रस्तुत साक्ष्यों पर विचार एवं उनके मूल्यांकन के उपरांत अर्जित भूमि का बाजार मूल्य 17 रुपये प्रति वर्ग फुट निर्धारित किया।

4. उक्त आदेश से व्यथित होकर, राज्य ने उच्च न्यायालय के समक्ष अपील दायर की। उच्च न्यायालय के समक्ष विचारार्थ प्रश्न यह था कि संदर्भ न्यायालय द्वारा अधिगृहीत भूमि हेतु निर्धारित प्रतिकर की राशि अर्थात् रु. 17/- प्रति वर्ग फुट, सही है अथवा नहीं, तथा क्या प्रतिकर की राशि घटाने हेतु राज्य द्वारा दायर अपील स्वीकार की जानी चाहिए।

5. उच्च न्यायालय ने अभिलेखों पर विचार करने के पश्चात इस निष्कर्ष पर पहुँचा कि प्रतिकर की राशि अर्थात् रु. 17/- प्रति वर्ग फुट अधिक है, तथा प्रतिकर की उपयुक्त

राशि रु. 9/- प्रति वर्ग फुट होगी; और तदनुसार प्रतिकर की दर में उक्त संशोधन करते हुए, संदर्भ न्यायालय द्वारा पारित आदेश को पलट दिया तथा प्रतिकर की दर रु. 9/- प्रति वर्ग फुट निर्धारित कर दी।

6. अपीलकर्ता, जो भूमि का मूल स्वामी है, ने उच्च न्यायालय द्वारा पारित आदेश को निरस्त कर दिए जाने हेतु प्रार्थना करते हुए यह अपील दायर की है तथा भूमि के संभावित मूल्य को ध्यान में रखते हुए प्रतिकर की राशि बढ़ाए जाने की प्रार्थना की है।

7. अपीलकर्ता की ओर से उपस्थित विद्वान अधिवक्ता ने तर्क दिया कि उच्च न्यायालय ने अधिगृहीत भूमि के बाजार मूल्य पर केवल उसके वास्तविक उपयोग के संदर्भ में ही ध्यान दिया। अपीलकर्ता के अनुसार, न्यायालय यह ध्यान देने में विफल रहा कि तात्कालिक अथवा निकट भविष्य में, जिस बेहतर उपयोग के लिए भूमि को युक्तियुक्त रूप से प्रयुक्त किया जा सकता है, उस दृष्टि से उसकी कीमत क्या है; और इस प्रकार भूमि की भावी संभाव्यता को ध्यान में रखने में विफल रहा। इसके विपरीत, न्यायालय ने केवल वर्तमान में साकार/प्राप्त संभाव्यता के आधार पर ही निर्णय किया और इस प्रकार त्रुटि की।

8. इसके विपरीत, उत्तरदाता की ओर से उपस्थित विद्वान अधिवक्ता ने तर्क दिया कि उच्च न्यायालय द्वारा प्रदत्त प्रतिकर की राशि उपयुक्त है तथा उसमें हस्तक्षेप किए जाने की आवश्यकता नहीं है।

9. संदर्भ न्यायालय ने यह मानते हुए कि अधिगृहीत भूमि अत्यंत महत्वपूर्ण क्षेत्र में स्थित होने के कारण एक संभाव्य आवासीय स्थल है, रु. 17/- प्रति वर्ग फुट की दर से प्रतिकर प्रदान किया। संदर्भ न्यायालय ने यह भी माना कि भूमि अधिग्रहण पदाधिकारी द्वारा निर्धारित प्रतिकर की राशि अर्थात् रु. 1.72 प्रति वर्ग फुट, सर्वथा अन्यायपूर्ण एवं अपर्याप्त थी।

10. दूसरी ओर, उच्च न्यायालय ने संदर्भ न्यायालय द्वारा पारित आदेश को निरस्त करते हुए अधिगृहीत भूमि का बाजार मूल्य रु. 9/- प्रति वर्ग फुट निर्धारित किया। उक्त निष्कर्ष पर पहुँचते हुए उच्च न्यायालय ने यह माना कि प्रदर्श ए 3 एक तुलनीय विक्रय लेन-देन है। प्रदर्श ए 3 के अंतर्गत 1710 वर्ग फुट भूमि रु. 20,000/- में विक्रय की गई, जो रु. 11/- प्रति वर्ग फुट की दर के अनुरूप बैठती है। तथापि, उच्च न्यायालय ने यह तथ्य भी रेखांकित किया कि अधिगृहीत भूमि का संभावित मूल्य अधिक है, क्योंकि अधिगृहीत भूमि मुख्य सड़क से सटी हुई है तथा प्रदर्श ए 3 के अंतर्गत भूमि की तुलना में अधिगृहीत भूमि विद्यालयों, दुकानों, पंचायत संघ कार्यालय आदि से घिरी हुई है। किन्तु, इस तथ्य को ध्यान में रखते हुए कि अधिगृहीत भूमि एक बड़ा भू-खण्ड है, जिसके विकास के दौरान आंतरिक एवं बाह्य विकास कार्यों, जैसे सड़कें आदि, के कारण भूमि की हानि होगी; तथा प्रदर्श ए 3 के अंतर्गत भूमि अत्यंत छोटे क्षेत्रफल की है — इसलिए अधिगृहीत भूमि के मूल्य में कटौती किया जाना आवश्यक है। इस प्रकार गणना करते हुए प्रतिकर की दर को घटाकर रु. 9/- प्रति वर्ग फुट कर दिया गया।

11. अतः हमारे समक्ष यह निर्धारित करना है कि क्या उच्च न्यायालय अपीलकर्ता को देय प्रतिकर की राशि को कम करने में सही तथा न्यायोचित था। इस उद्देश्य से, हमें अपीलकर्ता द्वारा प्रस्तुत प्रदर्श ए-1 से ए-4 तक के विक्रय विलेखों पर समुचित विचार करना होगा, ताकि वर्तमान भूमि अर्जन के अनुसरण में देय उचित एवं न्यायसंगत प्रतिकर का निर्धारण किया जा सके।

12. यह ध्यान देने योग्य है कि प्रदर्श ए 1 तथा प्रदर्श ए 4 धारा 4(1) के अधीन अधिसूचना की तिथि के पश्चात निष्पादित विक्रय विलेख हैं और इसी कारण उच्च न्यायालय ने इन्हें प्रतिकर निर्धारण के प्रयोजन हेतु अप्रासंगिक माना। अधिनियम की धारा 23 का प्रथम खंड यह स्पष्ट रूप से उपबंधित करता है कि अधिगृहीत भूमि हेतु प्रदान किए जाने

वाले प्रतिकर की राशि, अधिनियम की धारा 4 के अधीन अधिसूचना के प्रकाशन के समय भूमि के बाजार मूल्य के आधार पर निर्धारित की जानी आवश्यक है। अतः, भूमि अधिग्रहण पदाधिकारी तथा न्यायालय—दोनों का यह कर्तव्य है कि वे धारा 4 के अधीन अधिसूचना के प्रकाशन की तिथि के निकटवर्ती समय अथवा स्वयं उसी तिथि के आसपास की अवधि में, न्यायोचित एवं उचित प्रतिकर से संबंधित साक्ष्यों के संदर्भ में, अधिगृहीत भूमि हेतु देय वास्तविक प्रतिकर का निर्धारण करें। कभी-कभी, अधिगृहीत भूमि हेतु वास्तविक, उचित तथा न्यायोचित प्रतिकर सिद्ध करने के लिए, अधिगृहीत भूमि के सन्निकट/निकटवर्ती या उसके आसपास की भूमि के विक्रय विलेख प्रस्तुत किए जाते हैं, ताकि अधिगृहीत भूमि के निकट क्षेत्र में भूमि के मूल्य की प्रवृत्ति दर्शाई जा सके। सामान्यतः ऐसे विक्रय विलेखों पर तभी संज्ञान लिया जाता है जब वे अधिसूचना की तिथि से पूर्व के हों; तथा कोई भी विक्रय विलेख जो अधिसूचना के पश्चात दिनांकित हो, सामान्यतः उपेक्षित किया जाता है, जब तक यह दर्शाने हेतु साक्ष्य प्रस्तुत न किया जाए कि ऐसे अधिग्रहण के बावजूद कीमत में कोई वृद्धि नहीं हुई थी।

13. इस न्यायालय ने *एडमिनिस्ट्रेटर जनरल, पश्चिम बंगाल बनाम कलेक्टर, वाराणसी*, जो (1988) 2 एस.सी.सी. 150 में प्रतिवेदित है, में निम्नलिखित निर्णय दिया है:

“ऐसे पश्चातवर्ती लेन-देन, जो समय की दृष्टि से अधिग्रहण की तिथि के निकटवर्ती नहीं हैं, को इस प्रयोजन हेतु ध्यान में रखा जा सकता है कि क्या अधिग्रहण की तिथि के समय उस क्षेत्र में भूमि की कीमतों में वृद्धि की प्रवृत्ति विद्यमान थी। इसके अतिरिक्त, कुछ परिस्थितियों में, जहाँ यह दर्शाया जाए कि बाजार स्थिर था तथा प्रारंभिक अधिसूचना की तिथि और ऐसे पश्चातवर्ती लेन-देन की तिथि के बीच कीमतों में कोई उतार-चढ़ाव नहीं था, तब ऐसे लेन-देन पर बाजार मूल्य का निर्धारण करने हेतु भी भरोसा किया जा सकता है। इस न्यायालय ने *उत्तर प्रदेश राज्य बनाम*

जितेन्द्र कुमार, जो (1982) 2 एस.सी.सी. 382 में प्रतिवेदित है, में यह अवलोकन किया: (एस.सी.सी., पृष्ठ 383, कंडिका 3)“

“यह सत्य है कि विक्रय विलेख प्रदर्श 21, जिस पर उच्च न्यायालय ने भरोसा किया है, धारा 4 के अधीन अधिसूचना की तिथि से तीन वर्ष बाद का है; किन्तु न्यायालय के समक्ष ऐसा कोई सामग्री प्रस्तुत नहीं की गई जिससे यह संकेत मिले कि 1948 से 1951 तक मेरठ में बाजार दर में कोई उतार-चढ़ाव हुआ था, और यदि हुआ तो किस सीमा तक। बाजार दर में किसी उतार-चढ़ाव को दर्शाने वाली किसी सामग्री के अभाव में उच्च न्यायालय ने प्रदर्श 21 पर भरोसा करना उपयुक्त समझा, जिसके अंतर्गत स्वयं हाउसिंग सोसायटी ने विवादित भूमि के पड़ोस में स्थित भूमि का क्रय किया था। समग्रतः, हम इस बात से संतुष्ट नहीं हैं कि प्रदर्श 21 विक्रय विलेख पर भरोसा करने में उच्च न्यायालय द्वारा कोई त्रुटि की गई।”

किन्तु यह सिद्धांत केवल वहीं लागू किया जा सकता है जहाँ इस आशय का साक्ष्य उपलब्ध हो कि मध्यांतर अवधि में कीमतों में कोई ऊर्ध्वगामी वृद्धि नहीं हुई थी। इसे स्थापित करने का भार पूर्णतः उसी पक्ष पर होगा जो ऐसे पश्चातवर्ती लेन-देन पर अवलंबन कर रहा है।”

14. ऐसे अधिग्रहण के परिणामस्वरूप, सामान्यतः तथा अधिकांश मामलों में, सन्निकट भूमि का बाजार मूल्य बढ़ जाता है और इसलिए अधिसूचना के पश्चात का ऐसा लेन-देन अधिगृहीत भूमि के मूल्य के निर्धारण एवं आकलन हेतु एक सुदृढ मानदंड नहीं हो सकता। वर्तमान मामले में, अपीलकर्ता ने यह दर्शाने हेतु भी कोई साक्ष्य प्रस्तुत नहीं किया कि मध्यांतर अवधि में सन्निकट भूमि का बाजार मूल्य नहीं बढ़ा। संदर्भ न्यायालय तथा उच्च न्यायालय इन विक्रय विलेखों को विचार से बाहर रखते हुए अस्वीकार करने में

न्यायोचित थे। अतः, अधिगृहीत भूमि हेतु न्यायोचित एवं उचित प्रतिकर का आकलन तथा निर्धारण करते समय हमें उपरोक्त दो विक्रय विलेखों को विचार से बाहर रखना होगा। प्रदर्श ए 2 भी एक विक्रय विलेख है, किन्तु वह भी सुरक्षित मार्गदर्शक नहीं है, क्योंकि उसमें आच्छादित भूमि की कीमत बाद में बढ़ाकर उसे सरकार द्वारा निर्धारित दर के समतुल्य कर दिया गया था।

15. परिणामस्वरूप, यह देखा जाना है कि क्या अपीलकर्ता के दावे के निर्धारण में प्रदर्श ए 3 पर भरोसा किया जा सकता है। उच्च न्यायालय ने यह नोट करते हुए कि प्रदर्श ए 3 वास्तव में एक तुलनीय विक्रय लेन-देन का प्रतिनिधित्व करता है, यह भी माना कि चूँकि यह अत्यंत छोटे क्षेत्रफल की भूमि से संबंधित है, अतः आवश्यक एवं अपेक्षित कटौती दिए जाने के पश्चात, इसे विचाराधीन बड़े भू-खण्ड के अधिग्रहण पर लागू किया जा सकता है।

16. ऋषि पाल सिंह एवं अन्य बनाम मेरठ विकास प्राधिकरण एवं अन्य, जो (2006) 3 एस.सी.सी. 205 में प्रतिवेदित है, में इस न्यायालय ने बड़े “भू-खण्ड” से संबंधित मुद्दे पर विचार करते हुए निम्नलिखित निर्णय दिया:—

“5. प्रथम कारण के संबंध में, अर्थात् यह कि संदर्भ न्यायालय द्वारा छोटे भू-खण्डों के उदाहरण पर विचार किया गया है — प्रारंभ में हमारा ध्यान इस न्यायालय के कुछ निर्णयों की ओर आकृष्ट किया गया, ताकि यह प्रतिपादित किया जा सके कि छोटे भू-खण्डों के उदाहरणों को ध्यान में रखने पर कोई पूर्ण प्रतिबंध नहीं है, बशर्ते इस संबंध में पर्याप्त कटौती दी जाए। इस प्रकार, छोटे भू-खण्डों के उदाहरणों पर विचार करने पर कोई विधिक निषेध नहीं है। उपयुक्त मामले में, विशेषकर जब अन्य प्रासंगिक अथवा भौतिक साक्ष्य उपलब्ध न हो, तब ऐसे उदाहरणों पर पर्याप्त कटौती करने के पश्चात विचार किया जा सकता है। यह ऐसा मामला है जिसमें उपयुक्त

उदाहरण उपलब्ध नहीं हैं। संदर्भ न्यायालय ने छोटे भू-खण्डों के उदाहरणों पर विचार करते समय पर्याप्त कटौती की है

17. इसके अतिरिक्त, एडमिनिस्ट्रेटर जनरल, पश्चिम बंगाल बनाम कलेक्टर, वाराणसी (जैसा कि उपर्युक्त उद्धृत है) में इस न्यायालय ने निम्नलिखित निर्णय दिया है:

“यह एक सुविदित सिद्धांत है कि छोटे भू-खण्डों के विक्रय से प्राप्त कीमतें, बड़े भू-खण्डों के मूल्यांकन हेतु सुरक्षित आधार नहीं बन सकतीं, क्योंकि दोनों तुलनीय संपत्तियाँ नहीं हैं। छोटे, विकसित भू-खण्डों के विक्रय के आधार पर बाजार मूल्य का साक्ष्य, बड़े भू-भागों के मूल्यांकन हेतु सुरक्षित मार्गदर्शक नहीं है — इस सिद्धांत को उसके उचित परिप्रेक्ष्य में समझा जाना चाहिए। इस सिद्धांत का तात्पर्य यह है कि छोटे विकसित भू-खण्डों के लिए प्राप्त कीमतों को, बड़े भू-भागों के मूल्यांकन हेतु प्रत्यक्षतः अपनाया नहीं जा सकता। तथापि, यदि यह दर्शाया जाए कि जिस बड़े भू-भाग का मूल्यांकन किया जाना है, वह भवन निर्माण प्रयोजनों हेतु उपयुक्त एवं तत्पर है; कि उस भूमि पर नियोजित किए जाने वाले भवन भू-खण्ड विक्रय के लिए अच्छे प्रस्ताव होंगे; तथा कि काल्पनिक भू-विन्यास विधि के आधार पर मूल्यांकन युक्तिसंगत रूप से अपनाया जा सकता है — तो ऐसी स्थिति में, ऐसे छोटे, विन्यस्त स्थलों का मूल्य निर्धारित करते समय, अधिसूचना की तिथि के आसपास के समय में क्षेत्र में तुलनीय छोटे स्थलों के विक्रय से सूचित मूल्य प्रासंगिक होगा। ऐसे मामलों में, आवश्यक कटौतियाँ की जानी चाहिए, जैसे — सड़कों एवं अन्य नागरिक सुविधाओं के निर्माण हेतु आवश्यक भूमि क्षेत्रफल की कटौती; सड़कों, नालियों, सीवर, जल एवं विद्युत लाइनों आदि का विकास कर स्थलों को विकसित करने पर होने वाला व्यय; मूल्य की प्राप्ति में विलंब की अवधि हेतु किए गए व्यय पर ब्याज; उद्यम/परियोजना पर लाभ आदि।”

18. प्रदर्श ए 3 दिनांक 15.07.1992 के अनुसार 1710 वर्ग फुट क्षेत्रफल वाली छोटी भूमि रु. 20,000/- में विक्रय की गई, जो रु. 11/- प्रति वर्ग फुट के मूल्य के बराबर बैठती है। दोनों भू-खण्डों, अर्थात् प्रदर्श ए 3 की भूमि तथा अधिगृहीत भूमि की तुलना से यह स्पष्ट है कि वे समान/एकरूप नहीं हैं। यद्यपि प्रदर्श ए 3 की भूमि एक उत्कृष्ट मार्गदर्शक नहीं हो सकती, तथापि अभिलेख पर प्रदर्शित अन्य किसी दस्तावेज की तुलना में यह अधिक उपयुक्त मार्गदर्शक है। वर्तमान मामले में न्यायोचित एवं युक्तियुक्त प्रतिकर का आकलन करने हेतु इसे एक प्रासंगिक मानदंड के रूप में प्रयुक्त किया जा सकता है।

19. उत्तरदाता-राज्य द्वारा दायर जवाबी हलफनामा से हम पाते हैं कि प्रदर्श ए 3 के अंतर्गत आने वाली उक्त भूमि तिरुची नगर निगम सीमा के बाहर स्थित है, जबकि अधिगृहीत भूमि तिरुची नगर निगम सीमा के भीतर स्थित है। परिणामस्वरूप, इस तथ्य से विवाद नहीं किया जा सकता कि अधिगृहीत भूमि नगर के केन्द्र में स्थित होने तथा आवासीय स्थल के रूप में उपयोग किए जाने की उत्कृष्ट संभावनाएँ होने के कारण, प्रदर्श ए 3 के अंतर्गत भूमि की तुलना में संभावित मूल्य की दृष्टि से निश्चित रूप से अधिक लाभप्रद है।

20. अधिगृहीत भूमि की यह निर्माण-क्षमता/भवन निर्माण की संभाव्यता प्रतिकर का निर्धारण करते समय भी ध्यान में रखी जानी चाहिए। पी. राम रेड्डी बनाम भूमि अधिग्रहण पदाधिकारी, हैदराबाद अर्बन डेवलपमेंट अथॉरिटी, जो (1995) 2 एस.सी.सी. 305 में प्रतिवेदित है, में इस न्यायालय ने निम्नलिखित निर्णय दिया:—

“8. अधिगृहीत भूमि की निर्माण-क्षमता — भूमि अधिग्रहण अधिनियम के अधीन अधिगृहीत भूमि का बाजार मूल्य, भूमि अधिग्रहण अधिनियम की धारा 23(1) के अंतर्गत ऐसी भूमि हेतु प्रदान किए जाने वाले प्रतिकर की राशि का मुख्य घटक है। ऐसी भूमि का बाजार मूल्य, भूमि अधिग्रहण अधिनियम की धारा 4(1) के अनुसार, अधिसूचना के प्रकाशन की तिथियों में अंतिम तिथि अथवा ऐसी अधिसूचना के सार

की सार्वजनिक सूचना दिए जाने की तिथि से संबद्ध होना चाहिए। अधिगृहीत भूमि का ऐसा बाजार मूल्य केवल उस वास्तविक उपयोग के संदर्भ में उसका मूल्य नहीं हो सकता जिसके लिए उसे भूमि अधिग्रहण अधिनियम की धारा 4(1) के अधीन परिकल्पित प्रासंगिक तिथि पर प्रयुक्त किया जा रहा था; बल्कि यह उस बेहतर उपयोग के संदर्भ में उसका मूल्य होना चाहिए, जिसके लिए उसे तात्कालिक अथवा निकट भविष्य में युक्तियुक्त रूप से प्रयुक्त किया जा सकता है। भूमि अधिग्रहण अधिनियम की धारा 4(1) के अधीन परिकल्पित तिथि पर किसी निश्चित उपयोग हेतु प्रयुक्त अधिगृहीत भूमि के, तात्कालिक अथवा निकट भविष्य में बेहतर उपयोग हेतु उपलब्ध हो जाने की संभावना, उसकी संभाव्यता मानी जाती है। इसी कारण, जब धारा 4(1) के अधीन परिकल्पित तिथि के संदर्भ में अधिगृहीत भूमि का बाजार मूल्य निर्धारित किया जाना होता है, तब यह निर्धारण मात्र उस तिथि पर भूमि के वास्तविक उपयोग के आधार पर नहीं, बल्कि उसके तात्कालिक अथवा निकट भविष्य में बेहतर उपयोग हेतु उपलब्ध हो जाने की संभावना—अर्थात् उसकी संभाव्यता — के आधार पर भी किया जाना चाहिए। जब अधिगृहीत भूमि में तात्कालिक अथवा निकट भविष्य में भवन निर्माण प्रयोजनों हेतु उपयोग किए जाने की संभाव्यता होती है, तो ऐसी संभाव्यता को अधिगृहीत भूमि की निर्माण-क्षमता माना जाता है। अतः, यदि अधिगृहीत भूमि में निर्माण-क्षमता विद्यमान है, तो उसका मूल्य—भूमि की किसी अन्य संभाव्यता के मूल्य की भाँति—ऐसी भूमि का बाजार मूल्य निर्धारित करने हेतु अनिवार्यतः ध्यान में रखा जाना चाहिए। इसलिए, जब निर्माण-क्षमता वाली भूमि का अधिग्रहण किया जाता है, तो धारा 4(1) के अधीन परिकल्पित तिथि के संदर्भ में, एक इच्छुक विक्रेता एक इच्छुक क्रेता से जो मूल्य युक्तियुक्त रूप से प्राप्त करने की अपेक्षा कर सकता है, उसमें अनिवार्यतः उस मूल्यांश को भी सम्मिलित होना चाहिए जो भूमि की निर्माण-क्षमता के कारण उसके मूल्य में जुड़ता है। अधिगृहीत भूमि का

ऐसा मूल्य ही, धारा 23(1) के अधीन परिकल्पित उसका बाजार मूल्य बनता है। यदि निर्माण-क्षमता वाली अधिगृहीत भूमि का बाजार मूल्य यही है, तो कौन-सी अधिगृहीत भूमि को निर्माण-क्षमता वाली माना जा सकता है तथा ऐसी निर्माण-क्षमता वाली अधिगृहीत भूमि के बाजार मूल्य का मापन अथवा निर्धारण कैसे किया जाना चाहिए— ये विषय अब हमारे विचारार्थ शेष रहते हैं।”

21. इस न्यायालय ने *हसनाली खानभाई एण्ड सन्स बनाम गुजरात राज्य*, जो (1995) 5 एस.सी.सी. 422 में प्रतिवेदित है, में भी निम्नलिखित निर्णय दिया है:—

“3. किन्तु इस न्यायालय के निर्णयों की श्रृंखला द्वारा यह विधि का स्थापित सिद्धांत है कि न्यायालय केवल एक अम्पायर के समान नहीं है, बल्कि उसे सभी प्रासंगिक परिस्थितियों को ध्यान में रखते हुए सही बाजार मूल्य का निर्धारण करना आवश्यक है; साक्ष्य प्रस्तुत किए जाने की प्रक्रिया में सक्रिय भागीदारी प्रदर्शित करना आवश्यक है; अपनी न्यायिक अनुभूति/अनुभव का सहारा लेना आवश्यक है; तथा अभिलेख पर उपलब्ध साक्ष्यों से प्रासंगिक तथ्यों का मूल्यांकन करते हुए, भूमि अधिग्रहणाधीन भूमि के लिए जो न्यायोचित एवं उचित हो, उन विधि सिद्धांतों को लागू करना आवश्यक है। यह उसका संवैधानिक, वैधानिक तथा सामाजिक कर्तव्य है। न्यायालय को कल्पना की उड़ान से दूर रहना चाहिए, अपितु उसे एक विवेकशील, इच्छुक किन्तु अत्यधिक उतावले नहीं, क्रेता की भाँति सोचते हुए यह प्रश्न करना चाहिए कि प्रचलित परिस्थितियाँ क्या हैं, तथा क्या एक इच्छुक क्रेता, सामान्य बाजार परिस्थितियों में, एक विवेकशील व्यक्ति के रूप में, विक्रय विलेखों में उल्लिखित दरों पर अधिगृहीत भूमि को क्रय करने का प्रस्ताव देगा। समस्त प्रासंगिक एवं संबद्ध तथ्यों को ध्यान में रखते हुए समुचित मूल्यांकन के पश्चात, न्यायालय को यह उत्तर देना होगा कि न्यायोचित एवं उचित बाजार मूल्य क्या होगा।”

22. अतः, इस न्यायालय के उपर्युक्त निर्णयों से यह स्पष्ट है कि अधिगृहीत भूमि की संभाव्यता, जहाँ तक उसका संबंध उस उपयोग से है जिसके लिए उसे तात्कालिक अथवा निकट भविष्य में युक्तियुक्त रूप से प्रयुक्त किया जा सकता है, को समुचित महत्व दिया जाना आवश्यक है। वर्तमान अधिगृहीत भूमि में तात्कालिक भविष्य में भी भवन निर्माण स्थल के रूप में प्रयुक्त किए जाने की समस्त संभावनाएँ विद्यमान हैं, क्योंकि यह ऐसे स्थान पर स्थित है जहाँ तथा जिसके आसपास निर्माण गतिविधियाँ पहले से प्रारम्भ हो चुकी हैं। अभिलेख पर उपलब्ध साक्ष्य यह भी स्पष्ट रूप से इंगित करते हैं कि अधिगृहीत भूमि मुख्य सड़क से सटी हुई है। अधिगृहीत भूमि तीनों ओर विद्यालयों, पंचायत संघ कार्यालय, दुकानों तथा आवासीय भवनों से भी घिरी हुई है। उच्च न्यायालय ने भी तथ्यात्मक रूप से यह पाया कि जिस क्षेत्र में अधिगृहीत भूमि स्थित है, वह मकानों के निर्माण हेतु उपयुक्त है। अभिलेखों के समग्र विचार एवं मूल्यांकन के आधार पर, हमारा मत है कि उदाहरण भूमि के छोटे आकार के कारण की जाने वाली कटौती को, संभावित मूल्य की दृष्टि से, प्रदर्श ए 3 की भूमि की तुलना में अधिगृहीत भूमि की कीमत में होने वाली अनुरूप वृद्धि द्वारा सहज ही समायोजित किया जा सकता है।

23. यद्यपि यह सत्य है कि प्रदर्श ए 3 के अंतर्गत आने वाली भूमि एक छोटा भू-खण्ड है और इसलिए वर्तमान अधिसूचना के अंतर्गत अधिगृहीत बड़े क्षेत्रफल वाली भूमि के साथ क्षेत्रफल की दृष्टि से इसकी तुलना नहीं की जा सकती, तथापि यह निष्कर्ष निकाला जाना आवश्यक है कि विचाराधीन भूमि निश्चित रूप से उस मूल्य से अधिक कीमत प्राप्त करेगी जो उच्च न्यायालय द्वारा निर्धारित की गई है। एक भावी क्रेता निश्चय ही, श्रेष्ठ/प्रमुख क्षेत्र में स्थित तथा तत्काल आवासीय स्थल के रूप में उपयोग किए जाने की संभाव्यता वाली अधिगृहीत भूमि के लिए, नगर पालिका क्षेत्र के बाहर स्थित प्रदर्श ए 3 के अंतर्गत भूमि की तुलना में, लगभग उसी दर पर — यदि अधिक नहीं तो — भुगतान करने के लिए तत्पर होगा।

24. हम उच्च न्यायालय के इस निष्कर्ष से सहमत हैं कि एक बड़े भू-खण्ड के अधिग्रहण की स्थिति में प्रतिकर में कटौती किया जाना उचित है। तथापि, वर्तमान परिस्थितियों में यह महत्वपूर्ण है कि उच्च न्यायालय द्वारा प्रदत्त प्रतिकर, कटौती को ध्यान में रखने के पश्चात भी, भूमि की संभाव्यता के अनुरूप नहीं है। हमारे अनुसार, प्रदर्श ए 3 के अंतर्गत विक्रय की गई भूमि के छोटे भाग की तुलना में अधिगृहीत भूमि के बड़े भू-खण्ड होने के कारण, युक्तियुक्त कटौती देने पर भी, रु. 11/- प्रति वर्ग फुट की दर पर्याप्त एवं न्यायोचित प्रतिकर होगी।

25. हमारे सुविचारित मत में, प्रतिकर की दर को रु. 11/- प्रति वर्ग फुट से घटाकर रु. 9/- प्रति वर्ग फुट कर देने से, उच्च न्यायालय ने अपीलकर्ता को न्यायोचित एवं युक्तियुक्त प्रतिकर से वंचित किया, जिससे न्याय का हनन हुआ।

26. अतः हम यह अवधारित करते हैं कि अपीलकर्ता अर्जित भूमि के लिए 11 रुपये प्रति वर्ग फुट की दर से प्रतिकर प्राप्त करने का हकदार होगा, जिसे हम न्यायोचित एवं उचित मानते हैं। यह कहने की आवश्यकता नहीं है कि राज्य इस आदेश के अनुसार वर्धित एवं निर्धारित राशि पर अतिरिक्त प्रतिकर तथा सांत्वना राशि का भुगतान करने के लिए भी उत्तरदायी होगा, जिसमें संदर्भ न्यायालय द्वारा अधिनिर्णीत ब्याज की दर के अनुसार ब्याज का भुगतान भी सम्मिलित होगा। तदनुसार, अपील उपर्युक्त सीमा तक स्वीकार की जाती है, बिना किसी व्ययादेश के।

एन.जे.

अपील आंशिक रूप से स्वीकार की गई।

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।