(इंग्रजीमध्ये टंकलिखित केलेल्या न्यायनिर्णयाचा मराठी अनुवाद)

रिट याचिका क्र. ४७६५-४७६७/ १९९५

दिनांक : ८ आणि ९ फेब्रुवारी , १९९६.

सोपान मारुती थोपटे आणि अन्य एक .... याचिकाकर्ते

विरुद्ध

पुणे महानगरपालिका आणि अन्य एक .... उत्तरवादी

रिट याचिका क्र. ४७६५-४७६७/ १९९५ मध्ये

याचिकाकर्त्यांकरिता : ए . व्ही. अंतुरकर

उत्तरवादींकरिता : आर. जी. केतकर

आदेशावरील अपील क्र. ४७७/ १९९४ मध्ये

अपीलकर्त्यांकरिता : व्ही. ए .थोरात सह व्ही. बी. निगोल

उत्तरवादी क्र. १ करिता : जोकीम रेस सह बी. एस. भोर आणि श्रीमती रजनी

उत्तरवादी क्र. २ करिता : टी. जे. जडवानी.

आदेश

एम. बी. शहा, मुख्य न्यायमूर्ती.

पक्षकारांच्या विद्वान वकिलांचे म्हणणे ऐकून घेतले.

२. ए. पी. शहा, न्या. यांनी दिनांक ११ ऑक्टोबर, १९९५ रोजीच्या आदेशान्वये रिट याचिकांचा हा समूह खंडपीठाकडे पाठविला आहे. सदर संदर्भित केलेल्या आदेशामध्ये असे निरीक्षण नोंदविण्यात आले आहे की, या प्रकरणांवर काहीशा प्राधान्याने निर्णय घेणे आवश्यक आहे, कारण न्यायालयात पाडकामाच्या प्रकरणांचा वस्तुतः पूर आला आहे आणि या न्यायालयाच्या विविध निर्णयांत नमूद केल्याप्रमाणे त्यात परस्पर विरोधी मते व्यक्त करण्यात आली आहेत. असेही निरीक्षण नोंदवण्यात आले की, या शहरात अनधिकृत बांधकामांची दररोज झपाट्याने वाढ होत आहे आणि म्हणून असे सांगण्यात आले की, या प्रकरणांवर काहीशा प्राधान्याने निर्णय घेता येईल.

३. त्याचप्रमाणे, आदेशावरील अपील क्र. ४७७/१९९४ या प्रकरणात कायद्याच्या खालील प्रश्नावर खंडपीठाने निर्णय घेणे आवश्यक आहे असे निरीक्षण नोंदवून, एस. एन. वरिआवा, न्या. यांनीसुद्धा प्रकरण खंडपीठाकडे संदर्भित केले.

"मुंबई महानगरपालिका अधिनियमाच्या कलम ३५१ च्या तरतुदी मधील योजनेतच कलम 351 च्या पोट कलम (१) च्या खंड (अ) अंतर्गत नोटीस दिल्यानंतर, पक्षकारांना वैयक्तिक किंवा त्वरित सुनावणी देणे उपायुक्त, महानगरपालिका यांना बंधनकारक आहे का? त्या आदेशामध्येसुद्धा न्यायालयाने असे निरीक्षण नोंदविले की, मुंबई शहरात हे सर्वांना चांगलेच

माहीत आहे की, अनधिकृत बांधकामे नियमितरीत्या उभारली जातात आणि जेव्हा ती लक्षात येतात, तेव्हा ती नियमित करण्यासाठी अर्ज केला जातो किंवा दावा दाखल करून वेळकाढूपणा करण्याच्या हेतूने स्थगितीचा अर्ज केला जातो. अनेकदा संरचना/ काम/ बांधकाम हे अधिकृत आहे हे दर्शवण्यासाठी पक्षकाराकडे कागदोपत्री/ तोंडी पुरावा नसतो; काम/ बांधकाम हे अनधिकृत आहे आणि ते समर्थनीय असू शकत नाही हे पूर्णपणे माहीत असूनही, वैयक्तिक सुनावणी मागितली नसूनही, वैयक्तिक सुनावणी देण्यात आली नाही अशी सबब न्यायालयासमोर उपस्थित करून स्थगिती आदेश मिळविले जातात. असेही निरीक्षण नोंदवण्यात आले की, वैयक्तिक सुनावणी देण्यात आली नव्हती केवळ असा युक्तीवाद केला म्हणून पाडकामाला आपोआप स्थगिती आदेश मिळत नाही."

४. यात अंतर्भूत असलेल्या प्रश्नावर निर्णय घेण्यासाठी आम्ही प्रथम मुंबई महानगरपालिका अधिनियम १८८८, ज्यास यापुढे मुं. मनपा. अधिनियम असे संबोधण्यात आले आहे, च्या कलम ३५१ च्या संबंधित तरतुदी उद्धृत करतो :

> "कलम ३५१ (१) : जर एखादी इमारत उभारणे किंवा कलम ३४२ मध्ये वर्णन केलेले असे कोणतेही बांधकाम पार पाडणे हे कलम 347 च्या तरतुदींविरुद्ध सुरू करण्यात आले तर आयुक्त, कलम 354 खाली अशा इमारतीच्या किंवा बांधकामाच्या बाबतीत कार्यवाही करणे त्यास आवश्यक वाटत नसेल तर, -
>
> (अ) लेखी नोटीशीअन्वये, जी व्यक्ती अशी इमारत उभारत असेल किंवा असे बांधकाम पार पाडीत असेल किंवा जिने अशी इमारत

उभारली असेल किंवा बांधकाम पार पाडले असेल त्या व्यक्तीस [किंवा जी अशा इमारतीचा किंवा बांधकामाचा त्यावेळी मालक असेल अशा व्यक्तीस] अशा नोटीशीत विनिर्दिष्ट करण्यात येईल अशा दिवशी किंवा त्यापूर्वी, त्याने किंवा याबाबतीत त्याने रीतसर प्राधिकृत केलेल्या अभिकर्त्याने सही केलेल्या व आयुक्तला संबोधून लिहिलेल्या निवेदनाअन्वये अशी इमारत किंवा बांधकाम का काढून टाकण्यात येऊ नये, त्यात फेरफार का करण्यात येऊ नये किंवा ते का पाडून टाकण्यात येऊ नये याविषयी पुरेसे कारण दाखवण्यास फर्मावील ; अथवा

(ब) उक्त व्यक्तीस अशा नोटिशीत विनिर्दिष्ट करण्यात येईल अशा दिवशी व अशा वेळी व जागी जातीने किंवा त्याबाबतीत तिने रीतसर प्राधिकृत केलेल्या अभिकर्त्यामार्फत हजर राहण्यास व अशी इमारत किंवा बांधकाम का काढून टाकण्यात येऊ नये, त्यात का फेरफार करण्यात येऊ नये किंवा ते का पाडून टाकण्यात येऊ नये याबद्दल पुरेसे कारण दाखवण्यास फर्मावील.

(२) जर अशी इमारत किंवा बांधकाम का काढून टाकण्यात येऊ नये, त्यात का फेरफार करण्यात येऊ नये किंवा ते का पाडून टाकण्यात येऊ नये याबद्दल आयुक्ताचे समाधान होईल अशा रीतीने पुरेसे कारण दाखवण्यास अशी व्यक्ती कसूर करील तर, आयुक्तास ती इमारत किंवा ते बांधकाम काढून टाकता येईल, त्यात फेरफार करता येईल

किंवा ते पाडता येईल आणि त्याचा खर्च उक्त व्यक्ती देईल."

कलम ३५४ मध्ये मोडकळीस आलेल्या धोकादायक संरचना काढून टाकण्याबाबत तरतूद आहे. त्या तरतुदीसंबंधी या संदर्भात आमचा संबंध नाही.

५. मुंबई प्रांतिक महानगरपालिका अधिनियम १९४९, ज्यास यापुढे मुं. प्रां मनपा अधिनियम, १९४९ असे संबोधण्यात आले आहे, च्या कलम २६० च्या तरतुदी या कलम ३५१ च्या तरतुदींसारख्या आहेत, ज्या खालील प्रमाणे उद्धृत करण्यात आल्या आहेत :

"**कलम २६०.** *नियमांच्या किंवा उपविधीच्या विरुद्ध सुरू केलेल्या बांधकामाच्या किंवा कामाच्या बाबतीत करावयाची कार्यवाही.* - (१) जर एखादी इमारत बांधण्याचे किंवा कलम २५४ मध्ये वर्णन केलेले असे कोणतेही काम नियम किंवा उपविधीच्या तरतुदींविरुद्ध सुरू करण्यात किंवा करण्यात आले तर, आयुक्त कलम २६४ अन्वये अशा इमारतीच्या किंवा कामाच्या बाबतीत कार्यवाही करणे त्यास आवश्यक वाटले नसेल नसेल तर, --

(अ) जी व्यक्ती अशी इमारत बांधत आहे किंवा असे काम करत आहे किंवा जिने अशी इमारत बांधली आहे किंवा काम केले आहे त्या व्यक्तीस, लेखी नोटीस देऊन अशा नोटीशीत विनिर्दिष्ट करण्यात येईल अशा दिवशी किंवा दिवसापूर्वी तिने किंवा याबाबत तिने रीतसर

प्राधिकृत केलेल्या अभिकर्त्याने सही केलेल्या व आयुक्ताच्या नावे लिहिलेल्या निवेदनाद्वारे अशी इमारत किंवा काम का काढून टाकण्यात येऊ नये, त्यात का फेरफार करण्यात येऊ नये किंवा ते का पाडून टाकण्यात येऊ नये याविषयी पुरेसे कारण दाखवण्यास फर्मावू शकेल, किंवा

(ब) उक्त व्यक्तीस, अशा नोटिशीत विनिर्दिष्ट करण्यात येईल अशा दिवशी व अशा वेळी व जागी जातीने किंवा त्याबाबत तिने रीतसर प्राधिकृत केलेल्या अभिकर्त्यामार्फत हजर राहण्यास व अशी इमारत किंवा काम का काढून टाकण्यात येऊ नये, त्यात का फेरफार करण्यात येऊ नये किंवा ते का पाडून टाकण्यात येऊ नये याविषयी पुरेसे कारण दाखवण्यास फर्मावू शकेल.

(२) अशी इमारत किंवा काम का काढून टाकण्यात येऊ नये, त्यात का फेरफार करण्यात येऊ नये किंवा ते का पाडून टाकण्यात येऊ नये याबद्दल आयुक्तास खात्री होईल अशा रीतीने कारण दाखवण्यात जर अशी व्यक्ती कसूर करील तर, आयुक्तास ती इमारत किंवा ते काम काढून टाकता येईल, त्यात फेरफार करता येईल किंवा ते पाडता येईल आणि त्याचा खर्च उक्त व्यक्तीने दिला पाहिजे."

६. मुं. मनपा. अधिनियमाच्या कलम ३३७ ते ३४१ मध्ये नवीन इमारत उभारण्याबाबत

किंवा एखाद्या इमारतीची पुनर्रचना करण्याबाबत कार्यपद्धती विहित करण्यात आली आहे. कलम ३४१ आणि ३४३ मध्ये इमारतीमध्ये वाढ करण्याबाबत किंवा तिच्या वापरात बदल करण्याबाबत अथवा तिची दुरुस्ती करण्याबाबत कार्यपद्धती नमूद करण्यात आली आहे. त्यानंतर कलम ३४४ मध्ये, कलम ३३७ किंवा ३४२ च्या प्रयोजनाकरिता नोटिशींचे नमुने नमूद करण्यात आले आहेत. कलम ३४७ मध्ये अशी तरतूद आहे की, सदर तरतुदीमध्ये नमूद केल्याप्रमाणे, जोवर एखादी व्यक्ती कोणतीही इमारत उभारण्याचा किंवा कलम ३४२ मध्ये वर्णन केलेले कोणतेही असे बांधकाम पार पाडण्याचा आपला इरादा असल्याबद्दल नोटीस देईपर्यंत आणि कलम ३४५ किंवा ३४६ मध्ये यासंदर्भात विहित केलेल्या कालावधीत आयुक्त अशा इमारतीबद्दल किंवा बांधकामाबद्दल आपली मान्यता कळवीपर्यंत किंवा त्याबद्दल आपली मान्यता नाकारल्याचे कळविण्यात कसूर करीपर्यंत, कोणतीही व्यक्ती अशी कोणतीही इमारत उभारण्यास किंवा कलम ३४२ मध्ये वर्णन केलेले कोणतेही असे बांधकाम पार पाडण्यास प्रारंभ करणार नाही. कलम ३५१ अंतर्गत, वरील तरतुदींविरुद्ध जी व्यक्ती इमारत उभारत असेल किंवा असे बांधकाम पार पाडीत असेल किंवा जिने अशी इमारत उभारली आहे किंवा बांधकाम पार पाडले असेल, त्या व्यक्तीला आयुक्त, अशी इमारत किंवा असे बांधकाम का काढून टाकण्यात येऊ नये, त्यात का फेरफार करण्यात येऊ नये किंवा ते का पाडून टाकण्यात येऊ नये याविषयी पुरेसे कारण दाखविणारे लेखी निवेदन सादर करण्यासाठी लेखी नोटीस देऊ शकतात. पर्यायाने कलम ३५१ च्या पोट कलम (१) च्या खंड (ब) नुसार, कायद्याच्या तरतुदींविरुद्ध जी व्यक्ती अशी इमारत उभारत असेल किंवा असे बांधकाम पार पाडीत असेल किंवा जिने अशी इमारत उभारली आहे किंवा बांधकाम पार पाडले असेल,

अशा व्यक्तीला अशी इमारत किंवा असे बांधकाम का काढून टाकण्यात येऊ नये, त्यात का फेरफार करण्यात येऊ नये किंवा ते का पाडून टाकण्यात येऊ नये याविषयी पुरेसे कारण दाखविण्यासाठी अशा विनिर्दिष्ट दिवशी आणि अशा विनिर्दिष्ट वेळी आणि जागी जातीने हजर राहण्यासाठी लेखी नोटीस देण्याची स्वेच्छानिर्णयाची शक्ती आयुक्तांना आहे. या कलमानुसार आयुक्तांना अशी इमारत किंवा बांधकाम पाडण्यात का येऊ नये यासाठी पुरेसे कारण दाखवणारे लेखी निवेदन मागविणे किंवा त्यासाठी वैयक्तिक सुनावणी देण्याचा अधिकार आहे.

७. याचिकाकर्त्याच्या वतीने विद्वान वकिलांनी आमच्यासमोर सादर केलेला युक्तिवाद असा आहे की, कलम ३५१ च्या पोट-कलम (१) चे खंड (अ) आणि (ब) हे, खंड (अ) नुसार अशी इमारत किंवा बांधकाम का काढून टाकण्यात येऊ नये, त्यात फेरफार का करण्यात येऊ नये किंवा ते का पाडून टाकण्यात येऊ नये यासाठी पुरेसे कारण दाखविण्यासाठी कारणे दाखवा सूचना जारी करण्याची आवश्यकता आणि खंड (ब) नुसार, अशी कारणे दाखवा सूचना जारी केल्यानंतर त्याकरिता वैयक्तिक सुनावणी द्यावी, असे एकत्रितरीत्या वाचणे आवश्यक आहे.

८. आमच्या मते, हा युक्तिवाद स्वीकारता येणार नाही. खंड (अ) आणि (ब) मध्ये वापरण्यात आलेल्या भाषेचे हे स्पष्ट उल्लंघन ठरेल. सर्वच प्रकरणांत वैयक्तिक सुनावणीची आवश्यकता आहे अशी तरतूद करण्याचा जर विधिमंडळाच्या उद्देश असता तर, खंड (अ) आणि खंड (ब) अशा स्वतंत्र खंडांची तरतूद करण्याची काहीही गरज नव्हती. खंड (अ) च्या अखेरीस 'आणि' या शब्दाची भर घालून वैयक्तिक सुनावणी देण्यात यावी अशी तरतूद

विधिमंडळाने खंड (अ) मध्येच केली असती. तसेच खंड (अ) नंतर ‘ किंवा’ हा शब्द नमूद करण्यात आला आहे. याद्वारे आयुक्तांना लेखी निवेदन मागवण्याचा किंवा वैयक्तिक सुनावणी देण्याचा स्वेच्छानिर्णय स्पष्टपणे देण्यात आला आहे.

९. तसेच, मुं. मनपा अधिनियमाच्या कलम ३५१ अंतर्गत किंवा मुं. प्रां. मनपा अधिनियमाच्या कलम २६० अंतर्गत नोटीस देण्याचा प्रश्न केवळ अशा प्रकरणांतच उद्भवतो, जेथे कायद्याच्या तरतुदीनुसार आवश्यक असलेल्या मान्यतेविना नवीन इमारत उभारण्याचे काम सुरू झालेले आहे किंवा केलेले आहे किंवा इमारतीमध्ये वाढ करण्यात आली आहे किंवा तिची दुरुस्ती करण्यात आली आहे. इमारत उभारण्यासाठी जर अशी मान्यता प्राप्त झाली नसेल तर ती अनधिकृत ठरेल आणि अशा परिस्थितीत कायद्याचे पुरेसे पालन करण्याच्या आणि नैसर्गिक न्यायतत्त्वांच्या दृष्टीने, कारणे दाखवा नोटीशीसह लेखी निवेदन पुरेसे ठरेल. ज्या व्यक्तीला नोटीस मिळेल, तिला अशी इमारत किंवा बांधकाम का काढून टाकण्यात येऊ नये, त्यात फेरफार का करण्यात येऊ नये किंवा ते का पाडून टाकण्यात येऊ नये याचे कारण दाखवण्यास वाव आहे. पण ज्या प्रकरणांमध्ये बांधकाम अधिकृत होते की नाही किंवा त्यात केलेली वाढ, दुरुस्ती किंवा फेरफार हे नियम आणि व नियम यांना अनुसरून होते की नाही यांबाबत वाद असेल, त्या प्रकरणांमध्ये खंड (ब) मध्ये तरतूद केल्याप्रमाणे संबंधित पक्षकारास वैयक्तिक सुनावणीसुद्धा देऊन, अशी प्रकरणे विचारात घेण्याचा पर्याय आयुक्तांना खुला आहे.

१०. या संदर्भात, *सफत मोहम्मद रझ्झाक विरुद्ध बृहन्मुंबई महानगरपालिका* या १९९३ (१)

बीसीआर २१३ मध्ये प्रकाशित झालेल्या प्रकरणात आमच्यापैकी एक असलेल्या (ए. व्ही. सावंत न्या.) यांनी प्रश्न विचारात घेतला. त्या प्रकरणात असा युक्तिवाद करण्यात आला होता की, *ऑडी ऑल्टेरम पार्टेम* (म्हणजेच दुसरी बाजू सुद्धा ऐकायला हवी) च्या नियमानुसार, बाधित पक्षकारास तोंडी अथवा वैयक्तिक सुनावणी दिली पाहिजे. विविध परिस्थितींचा संदर्भ देऊन, न्यायालयाने असे निरीक्षण नोंदविले की, महानगरपालिका अधिनियमाच्या कलम ३५१ च्या पोट कलम (१) च्या खंड (अ) च्या तरतुदीच्या अर्थानुसार, बाधित व्यक्तीला तोंडी किंवा वैयक्तिक सुनावणी देणे महानगरपालिका आयुक्तांना बंधनकारक नाही. नैसर्गिक न्यायतत्त्वांचे उल्लंघन होत नाही, कारण बाधित व्यक्ती लेखी निवेदन करू शकते. असा निर्णय देण्यात आला की, अशी इमारत किंवा बांधकाम का काढून टाकण्यात येऊ नये, त्यात फेरफार का करण्यात येऊ नये किंवा ते का पाडण्यात येऊ नये यासाठी पुरेसे कारण दर्शवण्यासाठी नोटीस देणे यामुळे नैसर्गिक न्यायतत्त्वांचे पुरेसे पालन होते. कलम ३५१ च्या पोट कलम (१) मधील खंड (ब), ज्यात तोंडी किंवा वैयक्तिक सुनावणी योजलेली आहे, अन्वये नोटीस जारी करणे हा आयुक्तांचा स्वेच्छानिर्णय आहे. खंड (अ) च्या अखेरीस असलेल्या 'किंवा' या शब्दाच्या अर्थासंदर्भात न्यायालयाने असा निर्णय दिला की, 'किंवा' या शब्दाची अर्थउकल 'आणि' अशी करता येऊ शकत नाही आणि असे वाचन करण्याचा कायद्याचा स्पष्ट हेतू नव्हता.

११. तसेच, त्यानंतर *नारायण मेघा गोहिल विरुद्ध बृहन्मुंबई महानगरपालिका या १९९४ एमएलजे ५८७ = एआयआर १९९३ बॉम्बे २९१* मध्ये प्रकाशित झालेल्या प्रकरणात, सदर कलमाची अर्थउकल करण्यात आली. संबंधित व्यक्तीला कोणतीही नोटीस न देता महानगरपालिकेच्या अधिकाऱ्यांनी पाडलेल्या अनधिकृत बांधकामाचा प्रश्न न्यायालयाने

विचारात घेतला होता. महानगरपालिकेच्या वतीने उपस्थित वकिलांनी असे सादर केले की, जागेला भेट दिल्यानंतर जेव्हा याचिकाकर्त्याने केलेले अनधिकृत बांधकाम आढळले, तेव्हा याचिकाकर्त्याविरुद्ध कारवाई सुरू करण्याची नोटीस त्याला देण्यात काहीही अर्थ नव्हता. असे सादर करण्यात आले की, अशा परिस्थितीत पाडकाम करण्यापूर्वी नोटीस जारी करणे म्हणजे केवळ औपचारिकता ठरेल आणि अशी नोटीस न दिल्यामुळे कारवाई रद्द होणार नाही. यासंदर्भात न्यायालयाने कलम ३५४, ३५४ (अ), ३५० आणि ३५१ चा संदर्भ दिला आणि असे निरीक्षण नोंदविले की, सदर तरतुदींचे सरळ वाचन केले असता हे स्पष्ट होते की, बाधित व्यक्तीने केलेल्या कोणत्याही अनधिकृत बांधकामाबद्दल त्याच्याविरुद्ध कोणतीही कारवाई करण्यापूर्वी त्याला लेखी नोटीस आणि सुनावणीची संधी देणे आवश्यक आहे. पोट कलम (१) मध्ये नोटीस आणि सुनावणी देण्याची तपशीलवार पद्धत नमूद करण्यात आली आहे. केवळ अशा सुनावणीनंतर आणि संबंधित व्यक्ती पुरेसे कारण देऊन आयुक्तांचे समाधान करण्यास अयशस्वी ठरली, तरच आयुक्त असे अनधिकृत बांधकाम काढून टाकू शकतात, त्यात फेरफार करू शकतात किंवा ते पाडून टाकू शकतात. न्यायालयाने पुढे असे निरीक्षण नोंदविले की, ही बाब सुनिश्चित आहे की, जेव्हा प्राधिकरणाने एखाद्या कार्यवाहीमध्ये केलेल्या आदेशामुळे व्यक्तींचे हक्क प्रतिकूलरीत्या आणि अपायकारकरीत्या बाधित होतात, तेव्हा अशी व्यक्ती निर्णयापूर्वी नोटीस मिळण्यास पात्र असते. न्यायालयाने असाही निर्णय दिला की, आयुक्त, नोटीस न देता, केवळ इतकाच अधिकार वापरू शकतात की, अधिनियमाच्या कलम ३५० अन्वये असलेल्या अधिकारानुसार, आयुक्तांना कोणत्याही वेळी, इमारत उभारण्याचे काम किंवा बांधकाम सुरू असताना, बांधकामाचे किंवा कामाचे निरीक्षण करता येईल.

त्यानंतर न्यायालयाने असे निरीक्षण नोंदविले की, संरचना पाडण्याचा अधिकार हा अतिकठोर असा अधिकार आहे आणि नोटीस दिल्याविना आणि सुनावणी दिल्याविना अधिकारी असा अधिकार वापरू शकत नाहीत. आणि बाधित व्यक्तीला नोटीस देण्याची आणि सुनावणी देण्याची आवश्यकता ही, कोणतीही कारवाई करण्यापूर्वी संबंधित प्राधिकरणाने पार पाडावयाची केवळ औपचारिकता किंवा विधी (सोपस्कार) नाही. ती सत्य आणि वाजवी असली पाहिजे आणि खोटी सबब नसली पाहिजे.

१२. वरील चर्चेवरून असे दिसून येते की, न्यायालयाने कलम ३५१ च्या पोट कलम (१) चे खंड (अ) आणि (ब) विचारात घेतले नव्हते. नोटीस आणि सुनावणी संदर्भात न्यायालयाने नोंदवलेले निरीक्षण सर्वसाधारण होते, कारण त्या प्रकरणात जागा पाडण्यापूर्वी कोणतीही नोटीस दिली नव्हती आणि नोटीस देण्याची गरज नव्हती असा युक्तिवाद महानगरपालिकेने केला होता.

१३. नैसर्गिक न्यायतत्त्वांच्या अनुषंगाने सर्वोच्च न्यायालयाने ही बाब वारंवार स्पष्ट केली आहे की, *ऑडी ऑल्टेरम पार्टेम* चे तत्व नैसर्गिक न्यायाच्या तत्त्वांचा एक भाग आहे आणि सुनावणीचा सिद्धांत प्रत्येक प्रकरणांमध्ये देता येत नाही. नैसर्गिक न्यायाची आवश्यकता ही एकसमान पद्धतीची असू शकत नाही आणि त्याकरिता कोणतेही निश्चित सूत्र आखून देता येऊ शकत नाही. असाही निर्णय देण्यात आला की, आदेशामध्ये न्यायालयाच्या आदेशासारखी तपशीलवार कारणे अंतर्भूत नसतील आणि कायदा निर्जीव, असंगत आणि स्वतःलाच पराजित

करेल असा बिघडवणारा होईल अशा पद्धतीने नैसर्गिक न्यायाची तत्वे ताणता कामा नये. केंद्र *सरकार विरुद्ध डब्ल्यू. एन. चाढा, एआयआर १९९३ एससी* १०८२ या प्रकरणात, नैसर्गिक न्यायतत्त्वांच्या आणि *ऑडी ऑल्टेरम पार्टेम* च्या संदर्भात अशाच प्रकारचा युक्तिवाद हाताळताना, न्यायालयाने खालील प्रमाणे निर्णय दिला :

> "८१. अशा प्रकारे जेव्हा उपस्थित राहून प्रकरणाची पूर्तता करण्याची संधी न दिल्याने कोणतेही अनुचित अनुमान काढता येऊ शकत नाही, अशा प्रकरणांमध्ये *ऑडी ऑल्टेरम पार्टेम* चा नियम लागू करता येत नाही. हा नियम न्यायाला पराभूत करण्यासाठी किंवा कायदा निर्जीव, असंगत, बिघडवणारा किंवा स्वतःला पराजित करणारा किंवा परिस्थितीच्या व्यवहार ज्ञानाच्या सरळ विरुद्ध अशा पद्धतीने लागू करता येऊ शकत नाही आणि जेथे सक्तीचे आवश्यकता असते अशा प्रत्येक अपवादात्मक परिस्थितीत या नियमाचा त्याग करता येईल.
>
> ८२. *मनेका गांधी एआयआर १९७८ एससी* ५९७ या प्रकरणात न्या. भगवती (जे तत्कालीन सरन्यायाधीश होते), त्यांनी स्वतः करता आणि उंटवालिया आणि मूर्तझा फाजल अली, न्या. न्या., यांनी खालील प्रमाणे नमूद केले आहे (पृ. ६२९ वर) :
>
> आता हे खरे आहे की, न्याय्य कृती करण्याच्या कर्तव्याच्या किंवा बॉर्थ-ये-जेस्ट च्या लॉर्ड मॉरिस यांच्या शब्दांत सांगायचे तर न्याय्य कृतीबाबतच्या ध्वनित होणाऱ्या अर्थातूनच योग्य नोटीस आणि

> सुनावणीची संधी देण्याचा अधिकार उद्भवतो. त्याबरोबरच करावयाच्या कार्यवाहीच्या स्वरूपाच्या, तिच्या हेतू आणि उद्देशाच्या आणि संबंधित वैधानिक तरतुदीच्या योजनेच्या अनुषंगाने तो वगळता येईल. कारवाईतील निष्पक्षपातीपणा त्याच्या ध्वनीत अर्थाची मागणी करीत नाही आणि त्याला वगळण्याचे समर्थन करतो."

वर नमूद केलेले गुणोत्तर प्रस्तुत प्रकरणातील प्रश्न लागू केल्यावर, जेव्हा कायद्यानुसार आवश्यक असल्याप्रमाणे पूर्वपरवानगी न घेता, अनधिकृत बांधकाम किंवा काम केल्याविरुद्ध कारवाई करण्याची आवश्यकता असते, तेव्हा बांधकाम अनधिकृत होते या निष्कर्षाप्रत येण्यासाठी कारणे नमूद करण्यासाठी आणि बांधकाम का पाडण्यात येऊ नये यासाठी कारणे दाखवण्यासाठी संबंधित व्यक्तीला विचारणा करण्यासाठी एकदा नोटीस दिली आणि जर पुरेसे कारण दाखवले नाही तर, आयुक्तांनी वैयक्तिक सुनावणी देण्याची आवश्यकता नाही. आधी सांगितल्याप्रमाणे, महानगरपालिका आयुक्त, अनधिकृत बांधकाम का पाडण्यात येऊ नये याचे कारण दाखवण्यासाठी लेखी निवेदन मागवू शकतात किंवा वैयक्तिक सुनावणी देऊ शकतात. हे नैसर्गिक न्यायतत्त्वांचे आणि मुंबई महानगरपालिका अधिनियमाच्या कलम ३५१ मधील आणि मुंबई प्रांतिक महानगरपालिका अधिनियमाच्या कलम २६० मधील तरतुदींचे सुद्धा पालन करण्यासाठी पुरेसे ठरेल.

१४. *अहमदाबाद शहर महानगरपालिका विरुद्ध बेन हिराबेन मणिलाल* (१९८३) २ एससीआर

६७६ या प्रकरणात सर्वोच्च न्यायालयासमोर मुं. प्रां. मनपा अधिनियमाचे कलम २६० विचारार्थ आले होते. कलम २६० चे खंड (अ) आणि (ब) विचारात घेऊन न्यायालयाने असा निर्णय दिला की, त्या पर्यायी तरतुदी आहेत. पृष्ठ क्र. ६७९ वर खालील प्रमाणे निरीक्षण नोंदवण्यात आले :

> " कलम २६० च्या खंड (ब) मध्ये अशी तरतूद आहे की, पर्यायाने, वर नमूद केल्यानुसार पोट- कलम (१) मध्ये विनिर्दिष्ट केलेल्या आकस्मिक परिस्थितीत, अशी इमारत किंवा काम का काढून टाकण्यात येऊ नये, त्यात फेरफार का करण्यात येऊ नये, किंवा ते का पाडण्यात येऊ नये याचे कारण दाखवण्यासाठी आयुक्त संबंधित व्यक्तीला फर्मावतील."

त्यानंतर सदर कलमाचा उद्देश विचारात घेताना न्यायालयाने असे निरीक्षण नोंदवले की, ते कलम व्यापक अर्थाने वाचले पाहिजे, ज्यामुळे विधिमंडळाच्या उद्देश साध्य होईल आणि तरतुदींनी टाळता येण्याजोग्या गैरप्रकाराला प्रतिबंध होईल. अहवालाच्या पृष्ठ क्र. ६८२ वरील संबंधित निरीक्षणे खालील प्रमाणे आहेत :

> "मुंबई प्रांतिक महानगरपालिका अधिनियम, १९४९ चे प्रकरण १५, जे संबंधित क्षेत्राला लागू आहे, त्यात इमारतीसंबंधी विनियम नमूद केले आहेत आणिअधिनियमाचे कलम २६० त्यात अंतर्भूत आहे. या तरतुदींद्वारे विशिष्ट नगरपालिकेच्या किंवा महानगरपालिकेच्या रहिवाशांची सुरक्षितता, आरोग्य आणि कल्याण यांकरिता इमारतींच्या

> बांधकामाचे विनियमन करण्यात आले आहे. म्हणून या तरतुदींचे व्यापक अर्थाने वाचन करणे आवश्यक आहे, जेणेकरून त्या (तरतुदी) विधिमंडळाचा हेतू अंमलात आणतील आणि तरतुदींद्वारे व्यवस्था करावयाचा किंवा टाळण्याचा हेतू असलेल्या गैरप्रकारांना प्रतिबंध होईल."

नमूद केल्याप्रमाणे, मुं. मनपा अधिनियमाचा उद्देश, नगरपालिकेच्या किंवा महानगरपालिकेच्या रहिवाशांची सुरक्षितता, आरोग्य आणि कल्याण यांकरिता इमारतीच्या बांधकामचे विनियमन करणे हा आहे. बांधकाम हे मंजूर नकाशा किंवा जर अंमलात असेल तर, नगर रचना योजनेच्या, यांनुसार सुद्धा असले पाहिजे. म्हणून, मुं. प्रां. मनपा अधिनियमाचे कलम २६० आणि मुं. मनपा अधिनियमाचे कलम ३५१ यांचीसुद्धा व्यापक अर्थाने अर्थउकल करणे आवश्यक आहे.

१५. प्रकरणाच्या या दृष्टिकोनातून, अनधिकृतरीत्या बांधकाम केलेली जागा पाडण्यापूर्वी नोटीस आणि सुनावणी दिली पाहिजे, हे *नारायण मेघा गोहिल* (उपरोलेखित) या प्रकरणात या न्यायालयाने दिलेल्या निर्णयातील सर्वसाधारण निरीक्षण मान्य करणे आदरपूर्वक अवघड आहे. सर्वच प्रकरणांत, जागा पाडून टाकण्यापूर्वी वैयक्तिक सुनावणी दिली पाहिजे हे विधानसुद्धा स्वीकारता येत नाही. कलमाद्वारे, असे अनधिकृत बांधकाम का काढून टाकण्यात येऊ नये, त्यात फेरफार का करण्यात येऊ नये किंवा ते का पाडून टाकण्यात येऊ नये याविषयी कारण दाखवण्यासाठी आयुक्तांना लेखी निवेदन मागविण्याचे किंवा वैयक्तिक सुनावणी देण्याचे अधिकार आहेत. लेखी जबाब विचारात घेतल्यानंतर आयुक्त, जर त्यांना आवश्यकता

वाटलीच तर, वैयक्तिक सुनावणी देतील.

१६. त्यानंतर, मुं. प्रां. मनपा अधिनियम, १९४९ च्या कलम ४७८ ची तरतूद विचारात घेण्याचा प्रश्न येतो आणि ती खालील प्रमाणे आहे :

> "**कलम ४७८.** *आयुक्तांच्या लेखी परवानगीशिवाय केलेले बांधकाम किंवा गोष्ट अनधिकृत मानणे.* - (१) या अधिनियमाच्या किंवा कोणताही नियम, विनियम किंवा उपविधी यांच्या कोणत्याही तरतुदीअन्वये ज्यास आयुक्तांच्या लेखी परवानगीची आवश्यकता आहे असे कोणतेही बांधकाम किंवा गोष्ट कोणत्याही व्यक्तीने अशी लेखी परवानगी मिळवल्याशिवाय केली असेल किंवा अशी लेखी परवानगी आयुक्ताने कोणत्याही कारणासाठी त्यानंतर तहकूब किंवा रद्द केली असेल तर असे बांधकाम किंवा गोष्ट अनधिकृत आहे असे मानले जाईल आणि या अधिनियमाच्या अन्य कोणत्याही तरतुदींच्या अधीन राहून, आयुक्तास कोणत्याही वेळी लेखी नोटिशीद्वारे अशा रीतीने ते काम किंवा ती गोष्ट पार पाडणाऱ्या किंवा करणाऱ्या व्यक्तीस असे काम किंवा गोष्ट व्यथा स्थिती, काढून टाकण्यास, पाडून टाकण्यास किंवा नष्ट करण्यास फर्मावता येईल. असे काम पार पडणारी किंवा अशी गोष्ट करणारी व्यक्ती ही अशा नोटीशीच्या वेळी मालक नसेल तर, अशी नोटीस देण्याच्या वेळी जो मालक असेल तो, आयुक्ताने मागणी

केलेल्या गोष्टी पार पाडण्यास जबाबदार असेल.

(२) अशा लेखी नोटीशीत विनिर्दिष्ट केलेल्या कालावधीच्या आत, त्यात मागणी केलेल्या गोष्टी यथास्थिती, त्या व्यक्तीने किंवा मालकाने पार पाडल्या नसतील तर, आयुक्तास असे काम काढून टाकता येईल किंवा त्यात फेरफार करता येईल किंवा अशी गोष्ट नष्ट करता येईल आणि त्याचा खर्च यथास्थिती, अशा व्यक्तीला किंवा मालकाला द्यावा लागेल."

पुणे महानगरपालिका विरुद्ध नानासाहेब नागोजी भोसले १९९५ (१) एमएलजे ९२७ मध्ये प्रकाशित झालेल्या या प्रकरणात या न्यायालयाने या कलमाची अर्थउकल केली होती. या कलमाची अर्थउकल करताना न्यायालयाने असे निरीक्षण नोंदविले की, मुं. प्रां. मनपा अधिनियम, १९४९ च्या कलम २६० मध्ये, जेथे परवानगी मिळण्यासाठी अर्ज केला आहे आणि अर्ज नामंजूर केला आहे किंवा दिलेल्या परवानगीनुसार काम केले आहे अशी परिस्थिती किंवा जेथे मानीव परवानगीची विनंती करण्यात आली आहे पण ती समर्थनीय नाही, अशी परिस्थिती गृहीत धरून कार्यपद्धती विहित करण्यात आली आहे. कलम ४७८ प्रकरणांच्या पूर्णपणे भिन्न संचांचा विचार करते, ज्याद्वारे महानगरपालिकेच्या अभिलेखावरून कोणताही अर्ज केव्हाही केले नसल्याचे निदर्शनास येत आहे आणि परिणामी, तो नाकारला गेला नव्हता किंवा मंजूर केला गेला नव्हता किंवा कोणतीही मानीव परवानगी नव्हती आणि अशा परिस्थितीत मुंबई प्रांतिक महानगरपालिका अधिनियम १९४९ च्या कलम ४७८ नुसार, आयुक्तांना सदर अनधिकृत बांधकाम, ज्याने सदर बांधकाम केले आहे किंवा तसे बांधकाम करण्याऱ्या

व्यक्तीस नोटीस देऊन ते बांधकाम निष्कासित करण्याचा किंवा पाडून टाकण्याचा निर्देश देण्याचा अधिकार आहे. कलम ४७८ उपकलम (२) मध्ये अशी तरतूद आहे की अशा लेखी नोटीस मध्ये विनिर्दिष्ट केलेल्या कालावधीत जर त्यातील मागण्या त्या व्यक्तीने किंवा मालकाने यथास्थिती पूर्ण केल्या नाहीत तर, आयुक्त असा बांधकाम निष्कासित करू शकतात किंवा अशा बांधकामात बदल करू शकतात किंवा अशी गोष्ट पूर्ववत करू शकतात आणि त्यावरील खर्च अशा व्यक्ती किंवा मालकाकडून, यथास्थिती, अदा करण्यात येईल.

१७. आमच्या मते, सदर कलम, आयुक्तांना केवळ जागेवरील बांधकामाबाबत कारवाई करण्याच्या बाबत नव्हे तर इतर बाबतीत ज्यासाठी परवानगी आवश्यक आहे अशा बाबत सुद्धा अधिकार देते. ही बाब सर्वोच्च न्यायालयाद्वारा अहमदाबाद शहर महानगरपालिका विरुद्ध बेन हिराबेन मणीलाल (१९८३) २ एससीआर ६७६ मध्ये प्रसिद्ध प्रकरणात देखील विचारार्थ घेतली आहे आणि न्यायालयाने असे मान्य केले की त्यात दोघेही मालक किंवा भोगवटदार, ज्याने वास्तविकपणे बांधकाम केले आहे त्यांचा आणि अनधिकृतपणे बांधलेल्या इमारतीचा मालक किंवा भोगवटदार यांचा समावेश होतो. न्यायालयाने पुढे असे मान्य केले की, कलम २६० (१) (अ) सह संयुक्तरीत्या, कलम ४७८ चे वाचन केले असता महापालिकेला अनधिकृत बांधकाम पाडून टाकण्याकरिता किंवा निष्कासित करण्याकरिता कारवाई करण्याचा अधिकार देण्यात आला आहे.

१८. बृहन्मुंबई महानगरपालिकेच्या वतीने उपस्थित विद्वान वकील श्री रईस आणि पुणे महानगरपालिकेच्या वतीने उपस्थित विद्वान वकील श्री केतकर यांनी देखील सादर निवेदन केले

की, प्रलंबित प्रकरणे निकालात काढणे शक्य होण्याच्या दृष्टीने आवश्यक ती पद्धती (प्रक्रिया) विकसित करणे गरजेचे आहे आणि ज्यायोगे पुढील वाढ होणारे अनावश्यक खटले टाळता येतील.

१९. तरी कायद्याच्या आधारे, वर चर्चा केल्याप्रमाणे असे निर्देश देण्यात येते की, १ मे, १९९६ नंतर मुंबई महानगरपालिका किंवा मुं. प्रां. म.न.पा च्या अधिनियमाच्या अंतर्गत स्थापित महानगरपालिका, बृहन्मुंबई महानगरपालिका अधिनियम कलम ३५१ किंवा मुंबई प्रांतिक महानगरपालिका अधिनियम कलम २६० अन्वये कारवाई करण्याच्या अगोदर निम्नलिखित पद्धतीचे (प्रक्रियेचे) पालन करतील.

(i) अशा प्रत्येक प्रकरणात, जेथे बृहन्मुंबई महानगरपालिका अधिनियमाच्या कलम ३५१ अन्वये आणि किंवा मुंबई प्रांतिक महानगरपालिका अधिनियमाच्या कलम २६० अन्वये नोटीस दिली असेल, तेथे पक्षकांरास उत्तर देण्याकरिता १५ दिवसांचा अवधी दिला जाईल. जर, ज्या पक्षकांरास नोटीस दिली आहे (निर्गमित केली आहे) त्याने उत्तर दस्ताऐवजांसह दाखल करून कारणे दर्शविली तर, महापालिका आयुक्त किंवा उपमहापालिका आयुक्त उत्तर विचारार्थ घेतील आणि जर पुरेसे कारण दर्शविण्यात न आल्यास, बाधित पक्षकाराचा युक्तिवाद अस्वीकार करण्याचे संक्षिप्त स्वरूपात कारणे देतील.

(ii) आयुक्त / उपमहापालिका आयुक्त यांचे आदेश बाधित व्यक्तीस कळविल्याच्या १५ दिवसानंतर आयुक्त हे आक्षेपार्ह बांधकाम तोडण्यास मुक्त राहतील.

(iii) महानगरपालिकेच्या वैध परवानगीशिवाय बांधकाम आणि / किंवा पुनर्बांधणी आणि किंवा वाढविण्याच्या प्रक्रियेत असलेली इमारत महानगरपालिकेच्या कर्मचाऱ्यांना

आढळून आल्यास, जागेवर पंचनामा केल्यानंतर २४ तासांची अल्पसूचना देऊन आणि अशा बांधकामाचे आणि किंवा वाढविलेल्या भागाची छायाचित्रे घेऊन ती इमारत पाडण्यास आयुक्त मुक्त असतील. छायाचित्रावर ती कधी काढलीत हे दर्शवणारा दिनांक असला पाहिजे.

(iv) जर महानगरपालिकेने कायद्याच्या योग्य प्रक्रियेचे पालन केले असेल आणि अनधिकृत बांधकाम आणि वाढविलेला भाग पाडला असेल आणि जर एका वर्षाच्या कालावधीत वैध परवानगीशिवाय ज्याची पुनर्बांधणी केली गेली असेल तर, २४ तासाची अल्पसूचना देऊन ते देखील पाडण्यास महानगरपालिका मुक्त असेल.

(v) आक्षेपार्ह बांधकाम किंवा वाढवलेला भाग ज्याचे मूल्यमापन महानगरपालिका दोन वर्षासाठी करत आहे, कारणे दाखविण्यासाठी १५ दिवसांचा अवधी देणारी नोटीस दिली जाईल. जर उपमहापालिका आयुक्त त्यांना पक्षकाराच्या मदतीची गरज आहे अशा निष्कर्षास आल्यास, आदेश पारित करण्याच्या अगोदर त्यांना योग्य वाटल्यास तोंडी सुनावणी देऊ शकतात. तोंडी सुनावणी ही अजिबात सक्तीची नसून परंतु ती प्राधिकरणाच्या स्वेच्छानिर्णयावर अवलंबून असल्याचे स्पष्ट करण्यात येत आहे.

(vi). वरील खंड (१) ते (४) मध्ये नमूद केलेल्या व्यतिरिक्त कोणतेही बांधकाम आणि किंवा /वाढविलेल्या भागाच्या बाबतीत कारणे दाखवा नोटीस इतर कोणत्याही प्रकरणात जारी करण्याचे निदेश महानगरपालिकेला दिले आहेत अशा प्रकरणात महानगरपालिका कारणे दाखवण्यासाठी सात दिवसांचा अवधी देईल.

२०. मुंबई प्रांतिक महानगरपालिका अधिनियम १९४९ च्या कलम ४७८ अंतर्गत नोटीस जारी केल्यास, आणि त्या व्यक्तीने आयुक्तांच्या मागण्यांचे पालन केले नाही तर अशा बांधकामांना

हटविण्याच्या नोटीस मध्ये नमूद केलेल्या ३० दिवसांचा कालावधी संपल्यानंतर आयुक्त असे अनाधिकृत बांधकाम तोडण्यास मुक्त राहील.

२१. अनावश्यक खटले टाळण्यासाठी महाराष्ट्र राज्यातील महानगरपालिका वरील निर्देशांचे पालन करतील.

२२. आता आपण या युक्तिवादाची हाताळणी करू की, न्यायालयासमोर प्रलंबित असलेल्या बहुतेक प्रकरणांमध्ये वादींच्या अधिकाराची योग्य पडताळणी केल्याशिवाय अंतरिमकालीन दिलासा दिला जातो. दोन्ही संदर्भित न्यायनिर्णयांमध्ये विद्वान न्यायाधीशांनी या पैलूवर जोर दिला आहे आणि असे निरीक्षण केले आहे की, या शहरात दररोज अनधिकृत बांधकामे झपाट्याने वाढत आहेत आणि अनधिकृत बांधकामे नियमितपणे उभारली जात आहेत आणि अंतरिमकालीन दिलासा कोणत्याही अडथळ्याशिवाय चालू राहतो. हे खरे आहे की, अशा प्रकरणांमध्ये स्थगिती आदेशाचा किंवा अंतरीम दिलास्याचा परिणाम एकूण समाजावर आणि महानगरपालिकेच्या प्रशासनावर होतो. पुढे याचा परिणाम म्हणजे अनधिकृत बांधकाम हटवण्यापासून प्राधिकरणाला प्रतिबंधित करणाऱ्या महानगरपालिका किंवा सरकारी संस्था विरुद्ध अनेक खटले दाखल आणि प्रलंबित आहेत. अंतरिम दिलासा वर्षानुवर्षे सुरू आहे. काही प्रकरणांमध्ये प्राधिकारी लेखी निवेदने सादर करत नाहीत किंवा तात्काळ उत्तर देत नाहीत किंवा ते अंतरिमकालीन दिलासा रद्द करण्यासाठी न्यायालयात जात नाहीत. त्याचा परिणाम कायद्याच्या अंमलबजावणीवर होतो यामुळे न्यायालयाची प्रतिष्ठा कमी होते आणि कायदयाचे नियम स्पष्टपणे करणे कमी करते.

२३. आमच्या असे निदर्शनास आले आहे की, अनेक प्रकरणांमध्ये दुय्यम न्यायालये दिवाणी

प्रक्रिया संहितेच्या ३९ व्या आदेशाचे नियम ३ चे पालन न करता अंतरीमकालीन एकतर्फी दिलासा देत आहेत केवळ अपवादात्मक परिस्थितीतच एकतर्फी स्थगिती आदेश किंवा अंतरिम कालीन दिलासा कारणे नोंदवून मंजूर करणे आवश्यक आहे. परंतु कारणांची नोंद करणे ही पोकळ औपचारिकता नसावी, जसे की नोंद पाहिली गेली असल्याचा उल्लेख करून आणि वादीनी प्रथमदर्शनी प्रकरण सिद्ध केले आहे. मॉर्गन स्टॅन्ले म्युचल फंड वि. कार्तिक दास (१९९४)४ एससीसी २२५ मध्ये प्रसिद्ध, या प्रकरणात नमूद केलेली तत्त्वे न्यायालयाने लक्षात ठेवली पाहिजेत

"३६. तत्व म्हणून केवळ अपवादात्मक परिस्थितीतच एकतर्फी मनाई हुकूम मंजूर केला जाऊ शकतो. एकतर्फी मनाई हुकूम मंजूर करतांना न्यायालयाने ज्या घटकांचा विचार करायचा आहे ते खालील प्रमाणे आहेत.

अ) वादीला भरून न येणारे किंवा गंभीर नुकसान होईल किंवा कसे.

ब) एकतर्फी मनाईहुकूम नाकारण्यात तो मंजूर करण्यापेक्षा मोठा अन्याय असेल का.

क) वादीने पहिल्यांदा तक्रार केलेल्या कामाची सूचना ज्यावेळी आली त्याचाही विचार न्यायालय करेल जेणेकरून पक्षकाराच्या अनुपस्थितीत त्याच्या विरुद्ध अयोग्य आदेश देण्यास प्रतिबंध होईल.

ड) वादींनी काही काळासाठी मुकसंमती दिली आहे का? याचा विचार न्यायालय करेल आणि अशा परिस्थितीत ते एकतर्फी मनाईहुकुम पारित करणार नाहीत.

इ) एकपक्षीय मनाई हुकूमासाठी अर्ज करणाऱ्या पक्षकराकडून न्यायालय अशी अपेक्षा करेल की त्याने अर्ज करण्यात जास्तीत जास्त प्रामाणिकपणा दाखवावा.

ई) जरी मंजूर केला तरी, एकतर्फी मनाईहुकूम मर्यादित कालावधीसाठी असेल.

फ) प्रथमदर्शनी खटला, अनूकलतेचा कल आणि भरून न येणारे नुकसान यांसारख्या सामान्य तत्वांचाही न्यायालय विचार करेल."

२४ आमच्या मते तारतम्य न ठेवता आणि स्पष्टपणे आणि मनाचा योग्य वापर न करता अंतरिम आदेश पारित करणे, ज्याचा परिणाम वादीला अनधिकृत बांधकामासह, त्याच्या बेकायदेशीर कृतीचे फळ उपभोगण चालू ठेवण्यास होतो. त्यामुळे न्यायालयाची प्रतिष्ठा कमी होते आणि कायद्याचे राज्य स्पष्टपणे धोक्यात आणते.

२५. न्यायालयाने अंतरिमकालीन मनाईहुकूम मंजूर करण्यापूर्वी, प्रथमदर्शनी बाजू सिद्ध केली हे पाहाणे आवश्यक आहे, परंतु त्यावर जास्त जोर देता येणार नाही. प्रथमदर्शनी बाजू देखील अशी असावी की, अभिलेखावर असे दिसावे की पक्षकारांमध्ये वास्तविक लढत आहे आणि गंभीर मुद्द्यावर खटला चालविणे आवश्यक आहे. जर वादींचा मालमत्तेत कोणताही अधिकार, हक्क किंवा हितसंबंध नसल्यास, तर सामान्यतः त्याच्या बाजूने समन्यायी दिलासा देण्याचा प्रश्नच उद्भवत नाही. वादाची वस्तूस्थिती क्वचितच कारण असू शकते. याबाबतीत मॉर्गन स्टॅनलेच्या (सुप्रा) प्रकरणात पृष्ठ ७८७ वर मंजुरीसह उध्दृत केलेल्या युनायटेड कमर्शियल बँक विरुद्ध बँक ऑफ इंडिया, (१९८१) २ एसएससी ७६६ खालील निरीक्षणाचा संदर्भ उपयुक्त ठरू शकतो.

"५२. जोपर्यंत वादी हे सिद्ध करू शकला नाही की, त्यांच्याकडे प्रथमदर्शनी प्रकरण आहे, संहितेचा आदेश ३९, नियम १ आणि २ अंतर्गत कोणताही मनाई हुकूम मंजूर केला जाऊ शकत नाही. याचा अर्थ असा की, पक्षकारांमध्ये एक वास्तविक वाद होता

किंवा एक गंभीर खटला चालविणे आवश्यक आहे. हा प्रश्न उपस्थित होणे आवश्यक आहे की, प्रकरणातील वस्तुस्थिती आणि परिस्थितीत प्रथमदर्शनी खटला आहे का आणि तसे असल्यास कोणा दरम्यान आहे? लागू असलेल्या कायदेशीर तत्त्वांच्या दृष्टीने अभिलेखांवरील वस्तुस्थिती बाबात सांगणे आपल्यासाठी कठीण आहे की, वादीकडे प्रथमदर्शनी खटला आहे. हा दावा जर बँक ऑफ इंडिया ने दाखल केला असता तर उच्च न्यायालयाने कोणताही मनाई आदेश दिला नसता कारण ती करारांच्या अटींना बांधील होती. जे सरळपणे करू शकत नाही ते वादींनी दाखल केलेल्या दाव्याद्वारे अप्रत्यक्षपणे मिळवू शकत नाही.

२६. मनाई हुकुमाचे आदेशांचे एकतर्फी आदेश पारित करण्यापूर्वी करणे देण्याची गरज यासाठी सर्वोच्च न्यायालयाने शिवकुमार चढा विरुद्ध दिल्ली महानगरपालिका (१९९३) ३ एससीसी मध्ये प्रसिद्ध प्रकरणात जोर दिला आहे. जेव्हा पृष्ठ १७७ वर खालील प्रमाणे निरीक्षण केले होते,

> "..... संसदेने अपवादात्मक परिस्थितीत, दुसऱ्या बाजूस सूचना न देता, मनाई आदेश पारित करण्यासाठी एक विशिष्ट प्रक्रिया विहित केली आहे. अशा एकतर्फी आदेशाची दूरगामी परिणाम होतात, म्हणून अशी अट घालण्यात आली आहे की, न्यायालयाने तसा आदेश पारित करण्यापूर्वी कारणे नोंदविली पाहिजेत. जर असे मानले तर, वरील परंतुकांचे पालन करणे वैकल्पिक आहे, बंधनकारक नाही, तर संसदेने

परंतुक मांडणे हा निष्फळं प्रयत्न ठरेल आणि नियम ३ चा तो भाग सर्व व्यावहारिक हेतूंकरीता अधिशेष असेल. संहितेच्या आदेश ३९ चा नियम ३ चा परंतुक हे तत्व आकर्षित करते की, एखाद्या कायद्याने एखादी गोष्ट विशिष्ट पद्धतीने करणे आवश्यक असेल तर ती त्या पद्धतीने केली पाहिजे किंवा केलीच नाही पाहिजे. हे तत्व टेलर वि. टेलर आणि नझीर अहमद वि. एम्परर सारख्या प्रसिद्ध प्रकरणांमध्ये मान्य करून स्वीकारले. रामचंद्र केशव अडके वि. गोविंद ज्योती चावरे या प्रकरणांमध्ये या न्यायालयाने मुंबई भाडेकरू आणि शेतजमीन कायदयाची प्रक्रियात्मक आवश्यकता बाबतही असेच मत व्यक्त केले आहे.

अशा प्रकारे, जेव्हा जेव्हा न्यायालय एखाद्या विशिष्ट प्रकरणातील वस्तुस्थिती आणि परिस्थितीत दुसऱ्या बाजूस नोटीस न देता मनाई हुकूम जारी करणे आवश्यक समजते, तेव्हा न्यायालयाने तसे करण्याची कारणे नोंदविली पाहिजेत आणि मनाई हुकुम पारित करताना सर्व संबंधित घटकांसह एकतर्फी आदेश पारित न केल्यास मनाई हुकूम देण्याचा उद्देश कसा निष्फळ होतो हे विचारात घेतले पाहिजे.

२७. पुढे असे की, प्रेमजी रतनसे शाह आणि इतर विरुद्ध भारत संघराज्य आणि इतर

(१९९४) ५ एससीसी ५४७ मध्ये सर्वोच्च न्यायालय सरकारी जमिनीवर बेकायदेशीरपणे प्रवेश करणाऱ्या व्यक्तीचे बाजूने मनाईहुकूम मंजूर केलेला मुद्दा हाताळत होते. त्या प्रकरणात, जमीन शासनाने संपादित केली होती तरीही, ती मूळ मालकांनी दोन व्यक्तींना जे दाखल केलेल्या दिवाणी दाव्यातील प्रतिवादी क्रमांक ३ आणि ४ होते. सर्वोच्च न्यायालयासमोरील अपीलकर्ते हे सदर प्रतिवादी क्रमांक ३ आणि ४ चे उत्तरअधिकारी होते जमीन प्रतिवादी क्रमांक ३ आणि ४ यांना विकण्यापूर्वी ती संपादित करण्यात आली होती, सर्वोच्च न्यायालयाने पृष्ठ ५५० वर खालीलप्रमाणे निरीक्षण केले,

> "... अशाप्रकारे प्रतिवादी ३ आणि ४ कडे मूळ मालकीनबाई माईबाई कडून संपादित केलेल्या जमिनीवर गुप्त हक्क, अधिकार आणि हितसंबंध नव्हते. सदर विक्री ही रद्दबातल विक्री आहे आणि म्हणून याचिकाकर्त्यांना विक्री करारनाम्यानुसार कायदेशीर मालकाच्या ताब्याला विरोध करण्याचा अधिकार नाही किंवा ज्या करिता मागणी केलेली आहे ते जाहीर करून दिला जाऊ शकत नाही आणि म्हणून प्रश्न असा आहे की, खऱ्या मालकाच्या विरोधात मनाईहुकूम जारी केला जाऊ शकतो की नाही. मनाईहुकूम जारी करणे हा पूर्णपणे स्वेच्छाधीन आणि समन्यायी दिलासा आहे. वस्तुस्थितीच्या दिलेल्या संचामध्ये, मनाईहुकूम मालकाकडील ताबा सुरक्षित ठेवण्यासाठी किंवा कायदेशीर ताबा ज्या व्यक्तीकडे आहे त्याचे रक्षण करण्यासाठी देण्यात यावा. केवळ मागणी केली म्हणून असा दिलासा देणे बंधनकारक नाही. विनिर्दिष्ट अनुतोष अधिनियम, १९६३ च्या कलम ४१ (i) नुसार मनाईहुकुम हा वैयक्तिक अधिकार आहे आणि याचिकाकर्त्याला प्रकरणात वैयक्तिक स्वारस्य असायलाच हवे. हक्काचे हित

अस्तित्वात नाही असे दर्शविणे मनाईहुकूमद्वारे संरक्षित केले जाऊ शकत नाही.

५. खऱ्या मालकाच्या विरोधात मनाईहुकुम जारी केला जाणार नाही हा तितकाच प्रस्थापित कायदा आहे. म्हणून, ज्या याचिकाकर्त्याचा मालमत्तेत हितसंबंध नाही अश्या याचिकाकर्त्याच्या बाजूने जाहीर करण्याचा आणि मनाई हुकूमाचा दिलासा देणारी बाब खालील न्यायालयाने यथायोग्यरीत्या नाकारला आहे. त्यांच्याकडे कोणताही ताबा आहे असे गृहीत धरले तरीही, सदर ताबा हा बेकायदेशीररीत्या प्रवेश करणाऱ्या व्यक्तीचा संपूर्णपणे बेकायदेशीर ताबा आहे आणि अपप्रवेशी किंवा मालकाच्या विरुद्ध बेकायदेशीर ताबा मिळविलेल्या व्यक्तीच्या बाजूने मनाईहुकूम देता येऊ शकत नाही. जमिनीच्या अस्तिवताच्या वादाचे निमित्त हे खऱ्या मालकाविरुद्ध मनाई हुकूम द्यावयाचा कारण असू नये."

२८. उपरोक्त निर्णयांचा विचार करता, मनाईहुकुम जारी करण्यापूर्वी हे लक्षात घेतले पाहिजे की तो स्वेच्छाधीन आणि समन्यायी दिलासा आहे. असा दिलासा नुसता मागितला म्हणून दिला पाहिजे हे बंधनकारक नाही. हे जनतेच्या खर्चाने धर्मदाय नाही. परंतु आम्ही हे स्पष्ट करतो की कायदयाने प्रस्थापित केलेल्या प्रक्रियेचे पालन सार्वजनिक प्राधिकरणाने केले पाहिजे मग ते महानगरपालिकेंसह राज्य शासन असो किंवा स्थानिक संस्था. त्याचवेळी, अहेतुक किंवा उद्देशपूर्व प्रक्रियात्मक त्रुटीं, ज्या एखाद्या व्यक्तीच्या मूलभूत हक्कांवर गंभीरपणे परिणाम करत नाहीत त्या त्रुटींचा परिणाम अंतरीमकालीन आदेशांमध्ये होऊ नये, ज्यामुळें वादीने आधीच केलेल्या बेकायदेशीरतेचे संरक्षण होते, आणि वर्षानुवर्ष अशी बेकायदेशीरता सूरू राहण्याचा परवाना मिळतो. कायद्याचे उल्लंघन करणाऱ्यांना अंतरीमकालीन मनाई हुकुम मिळवून

न्यायालयाचे संरक्षण प्राप्त करून घेण्यास मुभा देण्यात येऊ नये, ज्याचा परिणाम असे उल्लंघन चालू ठेवण्यात होतो.

२९. संदर्भ वरीलप्रमाणे निकाली काढण्यात आले आहेत.

३०. आमच्या निर्णयासाठी संदर्भित केलेल्या कायद्याच्या प्रश्नांना वरील उत्तरांचा विचार करता सर्व विद्वान वकील असे निवेदन करतात की, आदेशावरील अपील आणि रिट याचिका यांमध्ये काहीही शिक्कलक राहत नाही, म्हणून खर्चाबाबत कोणतेही आदेश न देता ती फेटाळण्यात येत आहे.

त्यानुसार संदर्भाला उत्तर दिले.

x-x-x-x

अस्वीकरण

या न्यायनिर्णयाच्या मराठी भाषेतील या अनुवादाचा वापर हा पक्षकारास त्याच्या/ तिच्या मातृभाषेमध्ये त्याचा अर्थ समजून घेण्यापुरताच मर्यादित राहील आणि त्याचा इतर कोणत्याही कारणाकरता वापर करता येणार नाही तसेच इंग्रजी भाषेतील न्यायनिर्णय हाच सर्व व्यावहारिक आणि कार्यालयीन वापराकरिता विश्वसनीय असेल आणि तोच त्यातील आदेशाच्या निष्पादन आणि अंमलबजावणी करता वैध मानला जाईल.

x-x-x-x