

आवास और उपभोक्ता

रविन्द्र बाना
एडवोकेट, उच्चतम न्यायालय
नई दिल्ली

भारतीय लोक प्रशासन संस्थान
नई दिल्ली

आवास और उपभोक्ता

उपभोक्ता संरक्षण अधिनियम, 1986 (जिसे इसमें आगे अधिनियम कहा गया है) की प्रस्तावना में विधायी पालिका की मंशा, अर्थात् “उपभोक्ताओं के हितों की बेहतर ढंग से रक्षा करने के लिए” दी गई है। देश के सामान्य कानून में आम आदमी को संरक्षण दिया गया था, परन्तु अनेक कारणों से उक्त संरक्षण भ्रामक बन गया। उपभोक्ताओं के हितों को संरक्षण प्रदान करने वाले विभिन्न कानून और विनियम अपर्याप्त हो गए क्योंकि प्रवर्तन-तंत्र ने या तो काम ही नहीं किया या फिर इसने अप्रभावी ढंग से और बहुत कम गति से काम किया। अधिनियम का महत्त्व इस बात में निहित है कि वह समाज के कल्याण के काम को बढ़ावा दे। यह उस उपभोक्ता के निःसहायपन को दूर करने का एक सुस्पष्ट प्रयास है, जिसका वह सशक्त व्यवसाय के खिलाफ सामना करता है, उन सार्वजनिक निकायों की शक्ति के खिलाफ एक सुस्पष्ट प्रयास है, जो वास्तव में निष्क्रियता के भंडार साबित हुए हैं जहां ड्यूटी या जिम्मेदारी के मामले के रूप में कागज एक मेज से दूसरी मेज पर नहीं जाते हैं, परन्तु इसके बाहरी कारण हैं जो एक आम आदमी को निःसहाय और आश्चर्यचकित कर देते हैं। दुर्भाग्य की बात यह है कि यह राग इतना विस्तृत और गहन हो रहा है कि समाज ने इसके खिलाफ शिकायत करने का संघर्ष करने के बजाए इसे जीवन के एक भाग के रूप में स्वीकार करना आरंभ कर दिया है। परिभाषा संबंधी खंड में दिए गए विभिन्न शब्दों, जैसे ‘उपभोक्ता’, ‘सेवा’, ‘व्यापारी’, ‘अनुचित श्रम व्यवहार’ के अवलोकन मात्र से अधिनियम की पहुंच को विस्तृत करने की विधायिका की मंशा का पता चलता है। इस प्रकार अधिनियम के उपबंधों का अर्थ उपभोक्ताओं के पक्ष में लगाया जाना चाहिए ताकि अधिनियम का उद्देश्य प्राप्त किया जा सके क्योंकि यह सार्वजनिक लाभ प्राप्त करने के लिए बनाया गया एक सामाजिक, लाभोन्मुखी कानून है।

‘उपभोक्ता’ शब्द अधिनियम में एक विस्तृत अभिव्यक्ति है। इसी प्रकार धारा 2(1)(ण) के अंतर्गत दी गई ‘सेवा’ शब्द की परिभाषा बहुत विस्तृत है और उसमें अन्य बातों के साथ-साथ ‘गृह निर्माण’ भी

शामिल होता है। लखनऊ विकास प्राधिकरण बनाम एम के गुप्ता¹ के मामले में, आवास के मुद्दे पर चर्चा करते हुए उच्चतम न्यायालय ने अन्य बातों के साथ-साथ निम्नलिखित अवलोकन किया:

“परिभाषा को विस्तृत बनाने का पूरा उद्देश्य, इसमें केवल किसी आम आदमी द्वारा किए जाने वाले दिन-प्रतिदिन की खरीद-फरोख्त के कार्यकलाप को शामिल करना ही नहीं है बल्कि ऐसे कार्यकलाप शामिल करना भी है जिनका स्वरूप अन्यथा वाणिज्यिक नहीं है, फिर भी वे इस प्रकार के कार्यकलापों में सम्मिलित होते हैं जिनमें उपभोक्ता को लाभ होता हैइसी प्रकार जब कोई सांविधिक प्राधिकरण किसी आम आदमी के लाभ के लिए भूमि को विकसित करता है या कोई निर्माण स्थल आबंटित करता है या किसी मकान का निर्माण करता है तो यह किसी बिल्डर या ठेकेदार द्वारा प्रदान की गई सेवा मानी जाती है। जब सम्पत्ति का कब्जा, निर्धारित अवधि के अंदर नहीं सौंपा जाता है तो इस प्रकार किया गया विलंब ‘सेवा’ से इंकार करना माना जाता है। जैसाकि तर्क दिया गया है, ऐसे विवाद या दावे अचल सम्पत्ति के संबंध में नहीं होते जाते बल्कि यह विशेष स्तर, गुणवत्ता या ग्रेड की ‘सेवा प्रदान करने में कमी’ होती है। इसी प्रकार जब कोई सांविधिक प्राधिकरण भूमि का विकास और आवास योजना बनाने का काम आरम्भ करता है तो वह सांविधिक जिम्मेदारी निभाते हुए, सामान्य रूप से समाज को और विशेष रूप से व्यक्ति को सेवा प्रदान करता है। भूमि का विकास करते हुए या आवास योजना बनाते समय कोई विकास प्राधिकरण अपनी वह सांविधिक जिम्मेदारी पूरी करता है जिसका उद्देश्य नागरिकों को सेवा प्रदान करना है। जो व्यक्ति निर्माण स्थल के आबंटन के लिए या विकास प्राधिकरण द्वारा निर्मित प्लैट के लिए आवेदन करता है या उसने किसी बिल्डर या ठेकेदार के साथ करार किया है, वह एक संभावित इस्तेमालकर्ता होता है और निर्माण का स्वरूप ‘किसी प्रकार की सेवा’ अभिव्यक्ति में कवर होता है।”

¹ (1994) 1 एससीसी 243

4 आवास और उपभोक्ता

अधिनियम में सेवा प्रदायक से यह अपेक्षा की गई है कि वह अधिक उद्देश्यपूर्ण और ध्यान रखने वाला हो और सार्वजनिक सेवा में यह बात अधिक लागू होती है। जब निजी क्षेत्र के उपक्रमों को सरकार या निगमों द्वारा ले लिया जाता है या अन्यथा उस कार्य को करने के लिए सृजित किया जाता है जो काम सरकार के हैं तो ऐसे सामाजिक कल्याण का उद्देश्य, लोगों को बेहतर, दक्ष और किफायती सेवा प्रदान करना होता है। सरकारी या अर्ध-सरकारी निकाय या स्थानीय प्राधिकरण, अधिनियम के प्रति उतना ही जवाबदेह है जितना इसी प्रकार की सेवा प्रदान करने वाला कोई अन्य निजी निकाय।

1993 के अध्यादेश संख्या 14 द्वारा जोड़ी गई 'सेवा' शब्द की परिभाषा में 'आवास निर्माण' शब्द परिभाषा को विस्तृत बनाने के पूरे उद्देश्य को दर्शाता है। इसका उद्देश्य उन कार्यकलापों को शामिल करना है जिनका स्वरूप अन्यथा वाणिज्यिक नहीं है, फिर भी वे ऐसे कार्यकलापों में सम्मिलित होते हैं जिनमें उपभोक्ता को लाभ होता है। किसी मकान या प्लैट का निर्माण या तो स्वयं कराया जा सकता है या किसी बिल्डर अथवा ठेकेदार की सेवाओं को किराए पर लेकर। किसी बिल्डर या ठेकेदार की सेवाएं किराए पर लेना प्रतिफल के लिए होता है और इसलिए यह अधिनियम में दी गई परिभाषा के अनुसार 'सेवा' है। इसी प्रकार जब कोई सांविधिक प्राधिकरण किसी आम आदमी के लाभ के लिए भूमि का विकास करता है या किसी निर्माण स्थल का आबंटन करता है या कोई मकान बनाता है तो यह उसी प्रकार सेवा है जैसे किसी बिल्डर या किसी ठेकेदार द्वारा प्रदान की गई सेवा। पहली सेवा संविदात्मक सेवा है और दूसरी सांविधिक। निर्माण संबंधी कार्यकलाप में होने वाले किसी दोष को, अधिनियम के अंतर्गत उपभोक्ता को दी जाने वाली सेवा से या आराम से इंकार करना माना जाएगा।

आवास बोर्डों, राज्य विकास प्राधिकरणों और बिल्डरों आदि की ओर से सेवा में होने वाली कमी के उदाहरण

उपभोक्ता, मकान बनाने के विभिन्न चरणों जैसे प्लॉट की बुकिंग, कीमत जमा करने, मूल्य निर्धारण, जमा की गई धनराशि की वापसी, बिल्डरों या आवास विकास प्राधिकरणों के हाथों घटिया निर्माण, प्लैट या प्लॉट का कब्जा देने में विलम्ब, प्लॉटों के विकास, प्लॉटों के निरस्तीकरण, अविद्यमान स्थलों के आबंटन, प्लैट या प्लॉट की खुली नीलामी के माध्यम से खरीद, किसी न किसी कारण से अलाटी को मूल आबंटन का कब्जा न दिए जा सकने के बदले वैकल्पिक प्लॉट के आबंटन, ले-आउट प्लान के अनुमोदन के बिना बेचे गए प्लॉटों, सहकारी गृह निर्माण समितियों के अधीन मकानों, मुआवजे आदि में सेवा में होने वाली कमी के लिए शिकायत निवारण मंचों में जा सकते हैं।

प्लॉटों की बुकिंग

विकास प्राधिकरणों द्वारा जनता से विज्ञापन के माध्यम से आवेदन मांगे जाते हैं जिसमें आवेदनपत्रों के साथ आवेदन शुल्क दिए जाने की व्यवस्था होती है और उसके बाद ड्रा निकाला जाता है। आवेदन हजारों की संख्या में होते हैं और असफल आवेदनों को प्राधिकरण द्वारा आवेदन शुल्क लौटाया जाता है तथा आवेदकों को आवेदन शुल्क के लौटाने में होने वाले विलम्ब के कारण मुकदमेबाजी

6 आवास और उपभोक्ता

का मामला बनता है। हुडा बनाम के.के. गोयल के मामले² में उच्चतम न्यायालय ने व्यवस्था दी कि बिना ब्याज के आवेदन शुल्क लौटाने के लिए 9 महीने से एक वर्ष की अवधि तर्कसंगत अवधि है परन्तु यदि यह दर्शाया जा सकता है कि आवेदन शुल्क लौटाने में प्राधिकरण की ओर से किया जाने वाला विलम्ब अनुचित है तो ऐसी स्थिति में न्यायालयों ने ब्याज अवार्ड किया है, चाहे आवेदन आमंत्रित करते हुए विवरणिका में यह बात स्पष्ट रूप से दी गई हो कि विकास प्राधिकरणों द्वारा किसी ब्याज का भुगतान नहीं किया जाएगा।

इसी प्रकार, इस बात को भी 'सेवा में कमी माना गया कि ड्रा निकालने के समय आवेदक के नाम पर विचार नहीं किया गया हालांकि उसने विज्ञापन में दी गई सभी अपेक्षाएं पूरी की थी। इसे सेवा में कमी इसलिए माना गया, क्योंकि आवेदन को, यह अधिकार था कि उसी प्रकार की स्थिति वाले अन्य व्यक्तियों की तरह उसके नाम पर भी विचार किया जाए और यदि उपयुक्त समय पर उसके नाम पर विचार किया जाता और उसे प्लॉट का आबंटन कर दिया जाता तो वह उसके पास उपलब्ध संसाधनों से उस पर निर्माण कर सकता था। इस संबंध में यह व्यवस्था दी गई कि उसे अनुचित ढंग से और गैर-कानूनी तरीके से आबंटन का अवसर न दिए जाने से एक तर्कसंगत और न्यायपूर्ण मुआवजा निर्धारित किए जाने और भुगतान किए जाने की जरूरत है।³

² ए.आई.आर. 1996 एस सी 1981

³ सम्मदा अधिकारी, पंजाब शहरी आयोजना एवं विकास प्राधिकरण बनाम देवराज। (1999) सी पी जे426

कीमत जमा करना

आमतौर पर आबंटन, आबंटन की शर्तों द्वारा नियंत्रित होता है और शर्तों का उल्लंघन करने के लिए परिणामों की व्यवस्था करने के संबंध में न्यायालयों ने व्यवस्था दी है कि अलाटी द्वारा जानबूझ कर किए गए शर्तों के उल्लंघन के लिए बयाना राशि जप्त करना न्यायसंगत है।

मूल्य निर्धारण

अब यह एक सुस्थापित नियम है कि किसी प्लॉट के मूल्य निर्धारण का प्रश्न अब न्यायालय के दायरे से बाहर है। यह व्यवस्था दी गई है कि केवल विशेषज्ञ व्यक्ति ही मूल्य निर्धारण की प्रक्रिया बना सकते हैं और कि इस संबंध में कार्यपालिका को विस्तृत विवेकाधिकार प्राप्त है और कि न्यायालय को आमतौर पर मूल्य निर्धारण के प्रश्न पर हस्तक्षेप नहीं करना चाहिए और यदि हस्तक्षेप करना ही पड़े तो इस क्षेत्र में विशेषज्ञ व्यक्तियों की सहायता से ऐसा किया जाना चाहिए। हाल ही के एक निर्णय⁴ में राष्ट्रीय आयोग ने सभी न्यायिक निर्णयों को ध्यान में रखते हुए, इस मुद्दे का विस्तार से अध्ययन किया। न्यायिक निर्णयों द्वारा विनिर्धारित किए गए मोटे सिद्धान्तों को देखते हुए

⁴ ई आई एल बनाम जी.डी.ए. 1(2000) सी पी जे 8

माननीय न्यायालय ने डी.जी. बनाम डी.डी.ए. के मामले⁵ का हवाला दिया जिसमें उच्चतम न्यायालय ने व्यवस्था दी थी कि विकास प्राधिकरण द्वारा ली गई मूल्य की बढ़ोतरी को अनुचित व्यवसाय व्यवहार नहीं माना जाएगा। इस मामले में राष्ट्रीय आयोग ने व्यवस्था दी कि आयोग, बढ़ोतरी के मानदंडों की जांच कर सकता है जो पूरी तरह विवरणिका में दी गई शर्तों पर आधारित हैं। इसलिए, इसे मूल्य निर्धारण में हस्तक्षेप नहीं माना जाएगा⁶।

जमा की गई धनराशि की वापसी

आमतौर पर, धनराशि की वापसी के लिए अलाटियों के अनुरोध, आबंटन की शर्तों द्वारा नियंत्रित होते हैं। धनराशि की वापसी के अनेक कारण हो सकते हैं। एक कारण यह हो सकता है कि अलाटी आगे बकाया किशतों का भुगतान करना नहीं चाहता। इस मामले में कुछ धनराशि, जिसका उल्लेख आबंटन पत्र में किया गया हो, काट ली जाती है और शेष राशि लौटा दी जाती है⁷। तथापि, यदि अलाटी द्वारा धनराशि की वापसी का अनुरोध इस आधार पर किया जाता है कि प्लॉट के विकास या कब्जा सौंपे जाने में काफी लम्बा

⁵ 1(2000) सी.पी.जे.7

⁶ इस मुद्दे से संबंधित कुछ मामले हैं – कानपुर विकास प्राधिकरण बनाम श्रीमती शीला देवी, ए. आई.आर. 2004 एस.सी. 400, 1(2000) सी.पी.जे.8; 1(1996), सी.पी.जे.7:1 (1991) सी.पी.जे. 359; ए. आई.आर., 1980 एस.सी. 738

⁷ ए.आई.आर. 1996 एस.सी. 198।

विलम्ब हो गया है तो ऐसे मामलों में राष्ट्रीय आयोग ने व्यवस्था दी कि अलाटी को 18 प्रतिशत ब्याज के साथ पूरी धनराशि लौटाई जाएगी⁸।

बिल्डरों या विकास प्राधिकरणों के हाथों घटिया निर्माण

माननीय आयोग ने अनेक मामलों में, इस निष्कर्ष पर पहुंचने के बाद निर्देश जारी किए हैं कि फ्लैटों के निर्माण की गुणवत्ता घटिया है और कि आवास बोर्ड ने, विवरणिका में दिया गया अपना वायदा पूरा नहीं किया। निर्माण में होने वाले दोष को दूर करने के निर्देश जारी करने के अलावा राष्ट्रीय आयोग ने मुआवजा भी प्रदान किया⁹।

फ्लैटों का कब्जा सौंपने में विलंब और प्लेटों के विकास में विलंब

हुडा बनाम दर्श कुमार के मामले¹⁰ में राष्ट्रीय आयोग ने दिनांक 31 अगस्त 2001 को दिए गए अपने निर्णय में इस पहलू पर विस्तार से विचार किया और विभिन्न न्यायिक निर्णयों की जांच करने के बाद स्पष्ट रूप से व्यवस्था दी कि जब कोई अलाटी यह आवेदन करता है कि उसे अपने रहने के लिए घर बनाने हेतु भूमि के एक प्लॉट की

⁸ शशि किरण रतन बनाम स्वास्तिक कंस्ट्रक्शन 1 (2004) सी.पी.जे. 31: (एन.सी.): हुडा बनाम देवदत्त गांधी, आर.पी. संख्या 1466/97 जिसका निर्णय दिनांक 15.2.02 को राष्ट्रीय आयोग द्वारा किया गया।

⁹ 1(1994) सी.पी.जे. 1097

¹⁰ 1(2002) सी.पी.जे. 35

आवश्यकता है तो वह किसी वाणिज्यिक विचार से निर्देशित नहीं होता। अधिकांश मामलों में उसकी आमदनी स्थिर रहती है जबकि पिछले कुछ वर्षों में मुद्रा स्फीति बढ़ जाती है। इसके अलावा, ऐसा भी होता है कि प्लॉट के आबंटन के समय सख्त शर्तें रख दी जाती हैं, जिनमें यह शर्त शामिल होती है कि यह हलफनामा दाखिल किया जाए कि अलाटी के पास अपने नाम में या उसकी/उसके पत्नी/पति के नाम में कोई अन्य आवासीय प्लॉट या घर नहीं है और इस प्रकार आवेदक पर रोक लग जाती है। उसके पास कोई विकल्प नहीं होता और प्लॉट के आबंटन के लिए उसे कई साल तक इंतजार करना पड़ता है ताकि वह अपने रहने के लिए एक घर बना सके। व्यक्ति का हमेशा यह सपना होता है कि वह किराए के मकान से निकल कर अपने घर में जाए। आयोग ने अवलोकन किया कि अलाटी "कैच-22" स्थिति में है, क्योंकि उसने अपना बचत का पैसा एक प्लॉट खरीदने के लिए जमा कर दिया है और उसकी यह वैध अपेक्षा होती है कि उसे एक उचित अवधि के अंदर भूमि का प्लॉट आबंटित कर दिया जाएगा और उसके पास कोई विकल्प भी नहीं है क्योंकि उसका पैसा प्राधिकरण के पास अवरुद्ध हो गया है। यह आशा करना ज्यादाती होगी कि अलाटी किसी अन्य स्थान पर प्लॉट खरीदने के लिए जाएगा क्योंकि उसकी धनराशि अवरुद्ध हो गई है। इसके अलावा, समय बीतने के साथ कीमतें भी बढ़ गईं। जमीन की लागत में ही नहीं बल्कि निर्माण लागत में भी कीमतों की बढ़ोतरी का न्यायिक नोटिस लेते हुए राष्ट्रीय आयोग ने निष्कर्ष दिया कि ऐसी परिस्थितियों में, अलाटी द्वारा जमा की गई धनराशि पर 18

प्रतिशत प्रति वर्ष की दर से ब्याज का अवार्ड न्यायसंगत है, क्योंकि इससे निर्माण लागत में होने वाली वृद्धि का भी ध्यान रखा जा सकेगा। उपरोक्त निर्णय के खिलाफ दायर की गई अपील में भारत के माननीय उच्चतम न्यायालय ने राष्ट्रीय आयोग के आदेश में आशोधन कर दिया और व्यवस्था दी कि मुआवजा एकसमान दर पर नहीं हो सकता और यदि निर्माण की लागत में हुई बढ़ोतरी के लिए मुआवजे का अवार्ड देना हो तो, विलम्ब की अवधि पर विचार करने के बाद, निर्माण लागत में हुई वृद्धि के हिसाब से अवार्ड दिया जाना चाहिए। ऐसा मुआवजा, सी.पी.डब्ल्यू.डी. जैसे निकायों के इन्डैक्सों के आधार पर निर्धारित किया जा सकता है। इस प्रकार, गाजियाबाद विकास प्राधिकरण बनाम बलबीर सिंह के मामले¹¹ में उच्चतम न्यायालय ने यह कानून विनिर्धारित किया कि चूंकि जो दिया जा रहा है, वह क्षति या हानि के लिए दुबारा किया गया खर्च है, इसलिए इसका क्षति या हानि के निष्कर्ष पर आधारित होना आवश्यक है और यह क्षति या हानि की धनराशि के साथ सह-संबंधित होना चाहिए और मुआवजे का अवार्ड, एक भिन्न अलग शीर्ष के अंतर्गत दिया जाना चाहिए और प्रत्येक मामले के तथ्यों पर निर्भर करते हुए हर मामले में अलग-अलग होना चाहिए और इसलिए इसके लिए कोई निश्चित नियम निर्धारित नहीं किया जा सकता।

प्लॉट का निरस्तीकरण

¹¹ (2004) 5 एस.सी.सी.65; एस.के. जैन बनाम हुडा IV (2003) सी.पी.जे. 96 का मामला भी देखें।

प्रत्येक मामले के तथ्यों पर निर्भर करते हुए, अलाटी की तरफ से किए जाने वाले आबंटन की शर्तों के उल्लंघन के लिए प्लेटों के निरस्तीकरण का आदेश दिया जा सकता है। तथापि, अब यह व्यवस्था दी गई है कि यदि प्लेट का निरस्तीकरण, योजना के ही निरस्तीकरण के कारण किया गया है तो विकास प्राधिकरणों द्वारा उक्त धनराशि लौटाते समय, अलाटी उसके द्वारा जमा की गई धनराशि पर ब्याज प्राप्त करने का हकदार होगा, जैसा कि राष्ट्रीय आयोग द्वारा चंडीगढ़ आवास बोर्ड बनाम सुरिन्द्र पाल के मामले¹² में निर्णय दिया गया है।

अविद्यमान निर्माण स्थल का आबंटन

अविद्यमान निर्माण स्थल का आबंटन करने को 'सेवा में कमी' माना गया है। तथापि, ऐसे मामलों में न्यायालयों ने निर्देश जारी किए हैं कि शिकायतकर्ता किसी वैकल्पिक निर्माण स्थल के हकदार हैं और इस लापरवाही के लिए अलाटी को हानि नहीं उठानी चाहिए और दुबारा आबंटन में होने वाले विलम्ब के लिए, अलाटी, उसके द्वारा जमा की गई धनराशि पर ब्याज के अवार्ड के रूप में मुआवजे का हकदार है¹³।

फ्लैट या प्लेट की खुली नीलामी के माध्यम से खरीद

¹² IV (2004) सी.पी.जे. 47 (एन.सी.)

¹³ इम्प्रूवमेंट ट्रस्ट लुधियाना बनाम एम. प्रकाश IV (2003) सी.पी.जे.21

ऐसे मामले में जहां प्लॉट का आबंटन, सार्वजनिक नीलामी में उच्चतम बोली देने वाले व्यक्ति को किया गया है, नीता सिंघला और अन्य बनाम डॉ. कृपाल सिंह के मामले¹⁴ में दिए गए अपने पिछले निर्णय का अनुसरण करते हुए राष्ट्रीय आयोग ने व्यवस्था दी कि किसी प्लॉट की सार्वजनिक नीलामी में उच्चतम बोली देने वाले व्यक्ति के मामले को “सेवाएं किराए पर लेने” का मामला नहीं कहा जा सकता क्योंकि यह लेन-देन ऐसी नीलामी बिक्री से हुआ है जिसे अचल सम्पत्ति की पूर्णतया की गई बिक्री माना जा सकता है और इसमें पार्टियों के बीच तय किए गए प्रतिफल के लिए, सेवा किराए पर लेने की कोई व्यवस्था नहीं है¹⁵।

मूल आबंटन के बदले वैकल्पिक प्लॉट का आबंटन

हुडा बनाम आर.पी. चावला के मामले में दिनांक 31.8.2001 के अपने निर्णय में राष्ट्रीय आयोग ने स्पष्ट रूप से व्यवस्था दी है कि आवेदक/अलाटी पर, प्लॉट के मूल मूल्य के अलावा किसी अतिरिक्त मूल्य का भार नहीं डाला जा सकता क्योंकि वैकल्पिक प्लॉट, मूल आबंटन के बदले आबंटित किया जा रहा है और इसका आबंटन, मूल आबंटन की शर्तों पर ही किया जाना चाहिए। माननीय आयोग ने,

¹⁴ नीता सिंघला और अन्य बनाम डॉ. कृपाल सिंह III (1998) सी.पी.जे.33

¹⁵ अजीत सिंह सोढ़ी बनाम संघ शासित क्षेत्र चंडीगढ़ IV (2003) सी.पी.जे.362; शीला कंस्ट्रक्शन प्राइवेट लिमिटेड बनाम नैनीताल झील विकास प्राधिकरण III (1996) सी.पी.जे. (एन.सी.); अशोक तायल और अन्य बनाम दिल्ली विकास प्राधिकरण II (1996) सी.पी.जे.3(एन.सी.)

वैकल्पिक प्लॉट का कब्जा सौंपने में हुए विलम्ब के लिए 18 प्रतिशत प्रति वर्ष की दर से ब्याज का अवार्ड भी दिया¹⁶।

‘ले आउट प्लान’ के अनुमोदन के बिना बेचे गए प्लॉट

जहां ‘ले आउट प्लान’ का उचित अनुमोदन प्राप्त किए बिना प्राधिकरणों द्वारा प्लॉटों को बेच दिया गया है और जिसके परिणामस्वरूप अलाटियों को कब्जा नहीं सौंपा जा सका है, ऐसी स्थिति में आयोग ने व्यवस्था दी कि प्राधिकरण द्वारा किया गया यह कार्य प्राधिकरण की ओर से स्पष्ट रूप से ‘सेवा में कमी’ की श्रेणी में आता है। एक अन्य मामले में, जहां प्लॉटों के आबंटन के बाद, उच्चतम न्यायालय ने बड़खल झील के पांच किलोमीटर के दायरे में निर्माण संबंधी कार्यकलापों पर रोक लगा दी थी और शिकायतकर्ताओं के प्लॉट, उच्चतम न्यायालय के निर्देशों वाले उक्त क्षेत्र के अंदर पड़ते थे, आयोग ने हुडा को, यह निर्देश दिया कि वह ब्याज सहित शिकायतकर्ताओं/ अलाटियों की धनराशि वापस करे क्योंकि वे मुआवजे के हकदार हैं।

सहकारी ग्रुप हाउसिंग सोसाइटियों के अधीन आवास

¹⁶ हुडा बनाम श्रीमती पूनम IV (2003) सी.पी.जे.73; जी.डी.ए. बनाम के.के. गोस्वामी IV (2003) सी. पी.जे.33 भी देखें।

हाल ही के निर्णय में राष्ट्रीय आयोग ने अब यह व्यवस्था दी कि सहकारी सोसाइटियों के सदस्य, उपभोक्ता अधिनियम के उद्देश्यों के लिए 'उपभोक्ता' की परिभाषा में आते हैं और सोसाइटीज अधिनियम की धारा 93 इस मामले¹⁷ में क्षेत्राधिकार का इस्तेमाल करने से जिला फोरम के क्षेत्राधिकार पर कोई पाबंदी नहीं लगाती।

मुआवजा

भारत के माननीय उच्चतम न्यायालय द्वारा अब यह स्वीकार कर लिया गया है कि सरकार, अपने कर्मचारियों के मनमाने कार्यों के कारण, किसी नागरिक को हुई क्षति या हानि की प्रतिपूर्ति के लिए जिम्मेदार है। कानून में हमेशा यह स्थिति कायम रही है कि जिन सार्वजनिक प्राधिकरणों को सांविधिक काम सौंपे गए हैं, वे लापरवाही से काम नहीं कर सकते। भारत के संविधान के अंतर्गत सांविधिक शक्ति का इस्तेमाल करते हुए कोई पदाधिकारी छूट का दावा नहीं कर सकता सिवाय उस सीमा तक जो कानून द्वारा ही परिरक्षित हो और संवैधानिक या सांविधिक उपबंधों का उल्लंघन करके काम करने वाले सार्वजनिक प्राधिकरण, अपने व्यवहार के लिए जवाबदेह हैं। 'मुआवजा' शब्द का अर्थ बहुत विस्तृत है और कानूनी मायने में इसका अर्थ वास्तविक क्षति या प्रत्याशित क्षति हो सकता है और इसका विस्तार, शारीरिक, मानसिक या भावात्मक हानि, अपमान या क्षति या हानि तक किया जा

¹⁷ विरुमुरुगम को-आपरेटिव सोसाइटी बनाम ललिता एम.ए.आई.आर.2004 एस.सी.448; कलावती बनाम यूनाइटेड वैश्य को-आपरेटिव बचत और उधार सोसाइटी। (2002) सी.पी.जे. 71 (एन.सी.)।

सकता है। अधिनियम के अंतर्गत, आयोगों को यह क्षेत्राधिकार प्रदान किया गया है कि वे सामान या सेवाओं के मूल्य और मुआवजे का अवार्ड दे सकें और इसका विस्तृत अर्थ निकाला जाना चाहिए जिससे आयोग, उपभोक्ता द्वारा उठाई गई हानि या क्षति के लिए¹⁸ मुआवजे का निर्धारण करने में सक्षम हो सकें।

यह प्रश्न अनेक न्यायिक न्यायनिर्णयों¹⁹ का विषय रहा है कि क्या किसी सरकारी विकास प्राधिकरण से संबंधित भूमि का कोई अलाटी, कीमत के भुगतान से इस आधार पर बच सकता है कि प्लाट का विकास आबंटन की शर्तों के अनुसार प्राधिकरण द्वारा नहीं किया गया। अद्यतन मामलों में से एक मामले²⁰ में उक्त प्रश्न पर विस्तार से विचार किया गया। उक्त मामले में प्रश्नाधीन प्लाट, खुली नीलामी द्वारा बेचा गया, जिस पर आबंटन पत्र में दी गई शर्तें लागू होती थीं, जिनमें यह दिया गया था कि बोली के समय प्लाट की कीमत की 10 प्रतिशत राशि का भुगतान करने और बोली स्वीकार कर लिए जाने के एक महीने के अंदर 15 प्रतिशत राशि का भुगतान कर दिए जाने के बाद, कीमत के बाकी हिस्से का भुगतान आगामी अवधि में समान किश्तों में किया जा सकता है। अलाटी ने किश्तों का भुगतान नहीं किया जिसके परिणामस्वरूप अधिनियम और नियमों के अंतर्गत प्लाट के पुनर्ग्रहण की कार्यवाही आरंभ हो गई और प्लाट को वास्तव में पुनर्ग्रहण कर लिया

¹⁸ लखनऊ विकास प्राधिकरण बनाम एम.के. गुप्ता (1994)। एस.सी.सी.243

¹⁹ शशिकरण रतन बनाम स्वास्तिक कंस्ट्रक्शन (2004) सी.पी.जे.31 (एन.सी.) जिसमें न्यायालय ने भुगतान रोक लिया।

²⁰ हरियाणा बिल्डर्स लिमिटेड बनाम हुडा और अन्य ए.आई.आर.2003 पंजाब और हरियाणा 48

गया। अलाटी ने उच्च न्यायालय में एक रिट दायर करके पुनर्ग्रहण को चुनौती दी जिसमें अन्य बातों के साथ-साथ यह दलील दी गई कि प्राधिकरण, विलम्बित भुगतान पर किसी प्रकार का कोई ब्याज नहीं लगा सकता, क्योंकि विकास कार्य पूरा नहीं किया गया था और इसके अलावा, अलाटी इस बात का हकदार था कि वह, निर्माण स्थल पर सुविधाएं उपलब्ध न होने के आधार पर भुगतान न करे या भुगतान में विलम्ब करे क्योंकि विकास का कार्य पूरा नहीं किया गया था।

दूसरी तरफ, विकास प्राधिकरण ने अलाटी के आरोप का प्रतिरोध करते हुए अनुरोध किया कि विकास कार्य, कब्जे के प्रस्ताव से काफी पहले पूरा कर दिया गया था और अलाटी की विकास कार्य की कमी की दलील केवल एक अनुबोध था क्योंकि कब्जा लेते समय ऐसी कोई आपत्ति नहीं उठाई गई थी और इसके अलावा कि किसी भी तरफ से किसी बाधा या अवरोध के बिना भवन का निर्माण कर लेने के बाद, अलाटी पर विकास कार्य में कमी की दलील देने पर रोक लग जाती है और कि ऐसी परिस्थितियों में, आबंटन की शर्तों के अनुसार अलाटी द्वारा किशतों की राशि का भुगतान करने में लगातार विफल रहने के कारण प्लॉट का पुनर्ग्रहण वैध और न्यायसंगत है। उच्च न्यायालय और उच्चतम न्यायालय के निर्णयों का अनुसरण करते हुए उच्च न्यायालय की डिवीजन बैंच ने, अलाटी द्वारा उठाई गई आपत्ति को नामंजूर कर दिया और व्यवस्था दी कि क्षेत्र को विकसित न किए जाने या सुविधाओं की कमी के बहाने, अलाटी, प्लॉट की शेष कीमत का भुगतान

रोकने का हकदार नहीं है। प्रशान्त कुमार बनाम जी.डी.ए. के मामले²¹ में माननीय उच्चतम न्यायालय द्वारा भी इसी प्रकार के विचार व्यक्त किए गए।

दिल्ली विकास प्राधिकरण बनाम श्रीमती रेणु गुप्ता के मामले²² में राष्ट्रीय आयोग ने व्यवस्था दी कि जहां अलाटी ने विकास प्राधिकरण को दुकान की पूरी कीमत का भुगतान कर दिया है और दुकान में बिजली और पानी की सुविधाएं मौजूद नहीं हैं, ऐसी स्थिति में दिल्ली विकास प्राधिकरण को यह बहाना लेने की इजाजत नहीं दी जा सकती कि बिजली और पानी उपलब्ध कराना क्रमशः दिल्ली विद्युत बोर्ड और दिल्ली नगर निगम की जिम्मेदारी है और इसलिए डी.डी.ए. को, अलाटी को सेवा उपलब्ध कराने में की गई कमी का दोषी माना गया। डी.डी.ए. के तर्क को नामंजूर करते हुए, जैसेकि उस नागरिक की बेबसी पर टिप्पणी दी गई जिसे परिसर की पूरी कीमत का भुगतान कर देने पर भी नुकसान उठाना पड़ता है, और कि इस मामले के तथ्यों में एक नागरिक को एजेंसियों के हाथों बहुत परेशान किया गया और लखनऊ विकास प्राधिकरण बनाम एम.के. गुप्ता के मामले में उच्चतम न्यायालय के निर्णय को आधार बनाते हुए राष्ट्रीय आयोग ने प्राधिकरण के आचरण पर टिप्पणी दी और डी.डी.ए. को निदेश दिया कि वह तुरन्त सेवाएं प्रदान करे।

²¹ (2004) 4 एस.सी.सी.120

²² दिनांक 10.4.03 को निर्णीत पुनर्विचार याचिका संख्या 694/03

गाजियाबाद विकास प्राधिकरण बनाम गुरुदत्त पांडे के मामले²³ में राष्ट्रीय आयोग ने इस मुद्दे पर निर्णय दिया कि क्या फ्लैट का कब्जा लेने के बाद भी विकास प्राधिकरण की ओर से होने वाली सेवा में कमी के संबंध में उपभोक्ता विवाद उठाया जा सकता है। राष्ट्रीय आयोग के समक्ष विकास प्राधिकरण की मुख्य दलील यह थी कि फ्लैट का कब्जा ले लेने के बाद, उपभोक्ता संरक्षण अधिनियम के अंतर्गत शिकायत दायर नहीं की जा सकती क्योंकि उस समय यह नहीं कहा जा सकता कि शिकायतकर्ता और जी.डी.ए. के बीच कोई उपभोक्ता विवाद मौजूद है। उक्त दलील को नामंजूर करते हुए, राष्ट्रीय आयोग ने व्यवस्था दी कि कब्जा ले लेने और उपभोक्ता द्वारा मकान में रहने लगने के बाद ही उसे कमियों का पता चलेगा, खासतौर पर उन कमियों का जो मकान के निर्माण में छिपी हुई थी और यह दलील देना एक खतरनाक स्थिति है कि मकान का कब्जा ले लेने के बाद उपभोक्ता का अधिकार समाप्त हो जाता है।

राष्ट्रीय आयोग ने व्यवस्था दी कि ऐसे मामले में जहां बिल्डर ने परिसर का 65 प्रतिशत हिस्सा पूरा कर लिया है, जैसाकि आवेदकों के साथ वायदा किया गया था, बिल्डर की यह जिम्मेदारी है कि वह आवेदकों को ब्याज सहित पूरी धनराशि वापस करे क्योंकि यह मामला पूरी तरह 'सेवा में कमी' की श्रेणी में आता है।²⁴

²³ दिनांक 21.8.2000 को निर्णीत पुनर्विचार याचिका संख्या 152/2000

²⁴ संकतराय बनाम फाल्कन डवलपर्स। (2003) सी.पी.जे.

जी.डी.ए. बनाम विनोद कुमार शर्मा के मामले²⁵ में राष्ट्रीय आयोग ने व्यवस्था दी कि यदि सक्षम न्यायालय द्वारा पारित किए गए, कब्जा देने के स्थगन आदेश के कारण कब्जा नहीं दिया गया है तो ऐसे मामले में आवेदक, उसके द्वारा जमा की गई धनराशि पर कोई ब्याज प्राप्त करने का हकदार नहीं होगा, क्योंकि सक्षम न्यायालय द्वारा पारित किए गए स्थगन आदेश ने बिल्डर पर रोक लगा दी और इसलिए उस अवधि के विलम्ब के लिए उसे जिम्मेदार नहीं माना जा सकता जिस अवधि के दौरान, न्यायालय द्वारा पारित किया गया उक्त स्थगन आदेश, प्रचालन में था।

यहां इस बात का उल्लेख करना आवश्यक है कि साधारण नागरिक या आम आदमी के पास सरकार का या उसके प्राधिकरणों और यहां तक कि बड़े ठेकेदारों का मुकाबला करने की ताकत नहीं होती। यदि सरकारी पदाधिकारी दमनात्मक ढंग से या विद्वेषपूर्ण ढंग से काम करने का दोषी पाया जाता है जिसके परिणामस्वरूप उत्पीड़न और तकलीफ होती है तो शक्ति का ऐसा इस्तेमाल वास्तव में शक्ति का दुरुपयोग है और इसके खिलाफ किसी कानून में कोई संरक्षण नहीं है। जो व्यक्ति इसके लिए जिम्मेदार है, उसे नुकसान पहुंचाना चाहिए और इसलिए अनेक मामलों में सार्वजनिक प्राधिकरणों द्वारा परेशान करने के लिए मुआवजे का अवार्ड केवल व्यक्ति की क्षतिपूर्ति ही नहीं करता, उसकी संतुष्टि ही नहीं करता बल्कि यह निश्चित रूप से

²⁵ 11 (2002) सी.पी.जे.19

सामाजिक बुराई को खत्म करने में मदद करता है और इसके परिणामस्वरूप कार्य संबंधी संस्कृति में सुधार और मनोवृत्ति में परिवर्तन हो सकता है। कुछ मामलों में, निर्माण की लागत में वृद्धि के संबंध में ऐसे आवेदकों की क्षतिपूर्ति करने की दृष्टि से आवेदकों द्वारा जमा की गई धनराशि पर ब्याज का अवार्ड देने मात्र से आवेदक की शिकायत संभवतः दूर न हो क्योंकि हाल के वर्षों में कीमतों में बेतहाशा वृद्धि हुई है। आवेदक को यह हक प्राप्त है कि वह आयोग के समक्ष, बिलडिंग के नियमों के अंतर्गत दिए गए दिशानिर्देशों का हवाला देते हुए, अपना पक्ष रखे। मामलों में से एक मामले²⁶ में माननीय राष्ट्रीय आयोग ने आवेदक द्वारा उठाए गए अनेक मुद्दों पर विचार किया और मानसिक पीड़ा और हुडा के कुप्रबंधन के कारण उत्पीड़न और उसके प्लॉट या फ्लैट के कब्जे देने से मना करने की अवधि के दौरान अलाटी द्वारा भुगतान किए गए किराए के प्रति दिए गए मुआवजे जैसे विभिन्न शीर्षों के अंतर्गत मुआवजे का अवार्ड दिया और इसके अलावा, आयोग ने निर्देश दिया कि 1982 से 1994 तक निर्माण की लागत में वृद्धि के लिए मुआवजे का भुगतान राष्ट्रीय राजधानी क्षेत्र, दिल्ली के 'एकीकृत निर्माण उपनियमों' के अंतर्गत किए गए निर्माण के अनुसार किया जाएगा। यह, राष्ट्रीय आयोग की तरफ से, आर्थिक रूप से अलाटी की शिकायत का वास्तव में निवारण करने के लिए मुआवजे की राशि का हिसाब लगाने का एक प्रयास था। उस आदेश के खिलाफ माननीय उच्चतम

²⁶ रजनीश चन्द्र शारदा बनाम हुडा, II (1995) सी.पी.जे. 70

न्यायालय में ले दायर की गई अपील, माननीय उच्चतम न्यायालय द्वारा प्राधिकरण के खिलाफ खारिज कर दी गई²⁷।

गाजियाबाद विकास प्राधिकरण बनाम बलबीर सिंह के मामले²⁸ में हाल ही में दिए गए एक निर्णय में उच्चतम न्यायालय ने इस प्रश्न पर विस्तार से विचार किया और व्यवस्था दी कि मुआवजा एक समान नहीं हो सकता और इसका हिसाब प्रत्येक मामले के तथ्यों के आधार पर लगाया जाना चाहिए। उपभोक्ताओं को प्लॉटों/मकानों का कब्जा देने में हुए विलम्ब के मामले पर विचार करते हुए, उच्चतम न्यायालय ने अवलोकन किया कि ऐसे मामलों में, जहां कब्जा देने का निर्देश दिया जा रहा है, होने वाले कष्ट के लिए मुआवजा आवश्यक रूप से उन मामलों के मुकाबले कम होगा जिनमें धनराशि लौटाने का निर्देश दिया जाता है क्योंकि पार्टी की क्षतिपूर्ति, सम्पत्ति की कीमतों में हुई वृद्धि द्वारा की जा रही है। परन्तु जहां केवल धनराशि लौटाई जा रही है, पार्टी को भारी क्षति पहुंच रही है क्योंकि उसने फ्लैट या प्लॉट प्राप्त करने की आशा में धनराशि जमा कराई थी और उसे उस फ्लैट या प्लॉट से तथा साथ ही साथ फ्लैट या प्लॉट की कीमतों में होने वाली वृद्धि के लाभ से वंचित किया जा रहा है, ऐसे मामलों में मुआवजा आवश्यक रूप से अधिक होगा। इसके अलावा, यदि निर्माण अच्छी कोटि का नहीं है या पूरा नहीं है तो मुआवजा, उसे अच्छी हालत में

²⁷ हुडा बनाम रजदीश चन्द्र शारदा के मामले में दिनांक 12.1.2000 को दिया गया निर्णय, 195 की सी.ए. संख्या 5970

²⁸ (2004) 5 एस.सी.सी.65

लाने या पूरा करने की लागत होगी और इसके साथ ही, होने वाले कष्ट के लिए कुछ मुआवजा होगा। इसी प्रकार, यदि कब्जा देने के समय, उच्चतम कीमत या कुछ अन्य धनराशि अन्यायसंगत ढंग से ली गई है तो ब्याज की तर्कसंगत दर के साथ इसे लौटाने के निर्देश दिए जाएंगे। यदि कब्जा नहीं दिया गया है या कब्जा देने से इसलिए इंकार कर दिया गया है कि उपभोक्ता ने धनराशि का भुगतान करने से मना कर दिया है, तो यह पता चलने पर कि मांग अनुचित है, उपभोक्ता को होने वाले कष्ट के लिए उसकी क्षतिपूर्ति की जा सकती है। जिस पार्टी ने धनराशि का भुगतान कर दिया है, यदि प्राधिकरण द्वारा उसे कहा जाता है कि वे यह पता लगाने की स्थिति में नहीं हैं कि क्या उसने भुगतान कर दिया है या नहीं और कि यह दर्शाने के लिए कि उसने धनराशि का भुगतान कर दिया है, उसे एक स्थान से दूसरे स्थान के चक्कर लगाने पड़ते हैं तो इसे 'सेवा में कमी' माना जाएगा जिसके लिए, कष्ट की सीमा पर निर्भर करते हुए, होने वाले कष्ट के लिए मुआवजा दिया जाना चाहिए। इसी प्रकार, यदि कब्जा सौंप देने के बाद, बिक्री विलेख या स्वामित्व विलेख का निष्पादन बिना किसी न्यायोचित कारण के नहीं किया जाता तो मुआवजा, होने वाले कष्ट की मात्रा पर निर्भर होगा। न्यायालय ने अवलोकन किया कि यह केवल उदाहरण मात्र हैं और इसकी सूची व्यापक नहीं है और कि इससे स्पष्ट रूप से पता चलता है कि सभी मामलों में मुआवजा एक समान नहीं हो सकता चाहे उपभोक्ता द्वारा उठाई गई क्षति या हानि का प्रकार कैसा भी हो और प्रत्येक मामले के तथ्यों को देखने और उपभोक्ता को हुई

क्षति/कष्ट की मात्रा को देखने के बाद मुआवजे का हिसाब लगाया जाना चाहिए।

इस संदर्भ में, माननीय न्यायालय ने लखनऊ विकास प्राधिकरण बनाम एम.के. गुप्ता के मामले²⁹ में दिए गए निर्णय का अनुमोदन किया जिसमें इस न्यायालय ने व्यवस्था दी थी कि सरकारी कार्यालय में अपकरण, अर्थात् ऐसे काम जो दमनात्मक या स्वेच्छाचारी या मनमाने या लापरवाही वाले हैं, जिनसे किसी नागरिक को क्षति या हानि पहुंची है, के लिए सार्वजनिक प्राधिकरण क्षतिपूर्ति करने के लिए जिम्मेदार होते हैं। माननीय उच्चतम न्यायालय ने व्यवस्था दी कि अधिनियम के अंतर्गत, आयोग/फोरम को यह निर्धारित करना चाहिए कि यह कष्ट, दुर्भावनापूर्ण या स्वेच्छाचारी या मनमाने ढंग से काम करने के कारण हुआ है या नहीं और उसके बाद आयोग/फोरम उस धनराशि का निर्धारण कर सकता है जिसकी क्षतिपूर्ति, अधिकारी द्वारा सार्वजनिक कार्यालय में अपकरण के कारण हुए कष्ट के लिए, उपभोक्ता को करने के लिए वह जिम्मेदार है। यह मुआवजा, कानून की शक्ति को न्यायसंगत सिद्ध करने के लिए है और ऐसे आदेश, शक्ति के मनमाने और स्वेच्छाचारी ढंग से इस्तेमाल करने पर रोक लगाने के रूप में काम करते हैं और सामाजिक बुराई को दूर करने में सहायता करते हैं। माननीय न्यायालय ने अवलोकन किया कि किसी भी प्राधिकरण को मनमाने तरीके से काम करने की शक्ति प्राप्त नहीं है। जिन मामलों पर

²⁹ (1994)। एस.सी.सी.243

तुरन्त ध्यान दिए जाने की आवश्यकता है, उन्हें लम्बे समय तक चलने देने की इजाजत नहीं दी जानी चाहिए। उपभोक्ता को एक स्थान से दूसरे स्थान पर चक्कर नहीं लगवाने चाहिए और कि यदि आयोग इस बात से संतुष्ट है कि शिकायतकर्ता, मुआवजे का हकदार है तो निष्कर्ष दर्ज करने के बाद आयोग को चाहिए कि वह प्राधिकरण को निदेश दे कि वह मुआवजे का भुगतान करे। आयोग को यह निर्देश भी देना चाहिए कि इस अक्षम्य व्यवहार के लिए जिम्मेदार पाए जाने वाले व्यक्तियों से वसूली की जाए।

निष्कर्ष

उपरोक्त चर्चा को देखते हुए, यह कहा जा सकता है कि यह अधिनियम, उपभोक्ता की सहायता करने के लिए स्पष्ट रूप से एक समाज कल्याण का कानून है। इसमें कानून की सख्त तकनीकी बातों का पालन किए जाने की आवश्यकता नहीं है और उस सीमा तक अधिनियम के अंतर्गत स्थापित आयोग/फोरम अलग तरीके से काम करते हैं। यह अनुभव किया गया है कि बहुत से मामलों में विवाद, सार्वजनिक निकायों सहित सशक्त बिल्डरों या अन्य सेवा प्रदायकों और आम आदमी के बीच होता है। थिरु मुरुगन सहकारी कृषि क्रेडिट सोसाइटी के सचिव बनाम एम. ललिता वाले एक मामले³⁰ में भारत के

³⁰ (20004)। एस.सी.सी. 305

माननीय उच्चतम न्यायालय ने व्यवस्था दी कि अधिनियम की योजना और प्राप्त किए जाने वाले उद्देश्य, अर्थात् उपभोक्ता के हितों की बेहतर ढंग से रक्षा करने, को ध्यान में रखते हुए, उपबंधों की व्याख्या विस्तृत ढंग से, सकारात्मक रूप में और उद्देश्यपूर्ण ढंग से की जानी चाहिए। न्यायालय ने अवलोकन किया कि उपभोक्ता संरक्षण अधिनियम, 1986 के अंतर्गत न्यायालय को उपभोक्ता फोरमों को प्रदान किए गए अतिरिक्त क्षेत्राधिकार के संबंध में विचार करना चाहिए। अधिनियम के अंतर्गत, व्यथित पार्टी को उपलब्ध उपाय व्यापक हैं, इसलिए विशिष्ट राहत प्रदान करने के अलावा, अधिनियम के अंतर्गत फोरमों को, मानसिक पीड़ा, तकलीफ आदि के लिए मुआवजे का अवार्ड देने का क्षेत्राधिकार प्राप्त है। इस संबंध में उच्चतम न्यायालय ने व्यवस्था दी कि अधिनियम के अंतर्गत आयोगों/फोरमों को इस बात को ध्यान में रखना चाहिए कि यह अधिनियम, शोषण से बड़ी संख्या में उपभोक्ताओं की रक्षा करने के लिए एक हितकारी कानून है और उपबंधों की व्याख्या, अधिनियम में दिए गए उद्देश्य प्राप्त करने के लिए तर्कसंगत ढंग से की जानी चाहिए और फोरमों का दृष्टिकोण, तकनीकी होने के बजाए तर्कसंगत होना चाहिए। न्यायालय ने आगे व्यवस्था दी कि अधिनियम का मुख्य उद्देश्य, उपभोक्ता के हितों की बेहतर ढंग से रक्षा करने की व्यवस्था करना और इस उद्देश्य के लिए बेहतर शिकायत निवारण पद्धति उपलब्ध कराना है जिसके माध्यम से उपभोक्ताओं को सस्ता, आसान, तीव्र और प्रभावी निवारण उपलब्ध कराया जा सके।

अंततः यह कहा जा सकता है कि उपभोक्ता की संतुष्टि, उपलब्ध कराई की गई सेवा की गुणवत्ता पर एक तरीके से सीधा परावर्तन है।

अनुबंध

नोटिस, शिकायत, शपथपत्र और उत्तर का मॉडल फार्म मॉडल फार्म 1—शिकायत दर्ज करने से पहले नोटिस

नाम और पता

.....

(ट्रेडर, डीलर, फर्म कम्पनी आदि का)

(पूरा पता)

के विषय में (विवरण देते हुए शिकायत वाले सामान/सेवाओं का उल्लेख करें)

महोदय,

आपको सूचित किया जाता है कि मैंने रुपये के, बैंक में आहरित दिनांक के चैक संख्या के जरिए या आपके कैंश मीमों/रसीद/इनवायस संख्या के प्रति नकद भुगतान किए गए रुपये के प्रतिफल में आप के से खरीदा था।

उक्त में निम्नलिखित खराबियां हैं :

(1)

(2)

मैंने कई बार आपको मामले की सूचना दी (पिछले पत्र, यदि कोई हो, का हवाला दें) परंतु मेरे सभी निवेदनों के बावजूद अपने सामान की खराबी या सेवा में होने वाली कमी की भरपाई नहीं की जो वास्तव में खेदजनक है और व्यवसाय संबंधी व्यवहार के विरुद्ध है। आपके द्वारा की गई कर्तव्य की अवहेलना और सामान को ठीक करने में विफल रहने तथा लापरवाही करने के कारण मुझे निम्नलिखित क्षति हुई है/राशि खर्च करनी पड़ी है :

.....
.....
.....
.....
.....
.....

(विवरण दें)

जिसकी भरपाई करने की जिम्मेदारी आपकी है। आपसे अंततः एतद् द्वारा

अनुरोध है कि :

- (1) सामान में आई उक्त खराबी को ठीक करें और / या
- (2) उसके बदले नया सामान दें और या
- (3) कीमत/भुगतान किए गए प्रभार लौटाएं
- (4) आपकी लापरवाही के कारण हुई वित्तीय हानि/क्षति ब्याज की हानि के मुआवजे का भुगतान करें। (विवरण दें)।

इस संबध में प्रतिशत की दर से रुपये की राशि का भुगतान इस नोटिस की प्राप्ति के दिन के अंदर कर दें अन्यथा मैं अपनी उपरोक्त शिकायत के निवारण के लिए और उपरोक्त धनराशि की वसूली के लिए उपभोक्ता संरक्षण अधिनियम, 1986 के कानूनी उपबंधों के अंतर्गत शिकायत दायर करने के अलावा सिविल और फौजदारी दोनों अदालतों में, पूर्णतः आपके हर्जे, खर्चे और जिम्मेदारी पर मुकदमा दायर करने के लिए बाध्य हूंगा। इसे कृपया नोट कर लिया जाए।

स्थान :

तारीख :

हस्ताक्षर.....

30 आवास और उपभोक्ता

मॉडल फार्म 2—शिकायत

माननीय जिला उपभोक्ता विवाद निवारण फोरम के समक्ष

या

माननीय राज्य उपभोक्ता विवाद निवारण कमीशन के समक्ष

या

माननीय राष्ट्रीय उपभोक्ता विवाद निवारण कमीशन, नई दिल्ली के समक्ष

..... (पूरा नाम) (विवरण) (पूरा पता) के मामले में 200.. की शिकायत संख्या के विषय में

..... शिकायतकर्ता

बनाम

(पूरा नाम) (विवरण) (पूरा पता)

..... विपक्षी पार्टी / पार्टियां

उपभोक्ता संरक्षण अधिनियम, 1986 की धारा 12/धारा 17/धारा 21 के अंतर्गत शिकायत

सविनय निवेदन इस प्रकार है :'

भूमिका

(इस प्रारंभिक पैराग्राफ में शिकायतकर्ता को अपना परिचय और विपक्षी पार्टी/पार्टियों का परिचय देना चाहिए।)

लेनदेन

(इस पैराग्राफ में शिकायतकर्ता को शिकायत वाले लेनदेन अर्थात् ली गई सेवाओं के विवरण, सामान की मदों/सेवा के स्वरूप और किस्म, खरीदे गए सामान/ली गई सेवाओं की तारीख, सामान/सेवा के प्रति पूर्णतः या अंशतः कीमत/प्रतिफल के रूप में भुगतान की गई धनराशि, का विवरण देना चाहिए। बिल/कैश मीमो/वाउचर या रसीद की फोटोकॉपी संलग्न की जानी चाहिए और उन पर अनुलग्नक क, ख, ग आदि या 1, 2, 3 आदि के रूप में उचित ढंग से अंकित किया जाना चाहिए।)

खराबी/कमी

(इस पैराग्राफ में शिकायतकर्ता को शिकायत स्पष्ट करनी चाहिए अर्थात् क्या हानि या क्षति किसी ट्रेडर द्वारा अपनाए गए अनुचित व्यापार व्यवहार या प्रतिबंधित व्यापार व्यवहार द्वारा हुई है या क्या सामान में कोई खराबी है या क्या सेवा में कोई कमी रही है या क्या ट्रेडर ने सामान की अधिक कीमत ली है। व्यक्ति को ट्रेडर द्वारा अपनाए गए अनुचित व्यापार व्यवहार का स्वरूप स्पष्ट करना चाहिए जैसे सामान/सेवा की गुणवत्ता से संबंधित, प्रयोजनता, वायदा की गई अवधि के लिए वारंटी या गारंटी। सामान में होने वाली खराबी की सीमा और स्वरूप को स्पष्ट किया जाना चाहिए और इसी प्रकार सेवा

में होने वाली कमी की सीमा और स्वरूप को भी स्पष्ट किया जाना चाहिए। अधिक कीमत लिये जाने के मामले में, व्यक्ति को चाहिए कि वह ट्रेडर द्वारा वसूल की गई कीमत के मुकाबले समय-समय पर प्रवृत्त किसी कानून के अंतर्गत या उसके द्वारा निश्चित की गई वास्तविक कीमत या सामान पर और उसके पैकिंग पर लिखी गई कीमत के विवरण का उल्लेख करे। जीवन और सुरक्षा के लिए खतरे वाले सामान की बिक्री के प्रस्ताव के खिलाफ भी शिकायत दायर की जा सकती है, जब सामान का इस्तेमाल कर लिया जाए। आपको अपनी शिकायत का वर्णन करना चाहिए। इस बात से आश्वस्त हो जाना चाहिए कि इसे संवेदनशील और व्यावहारिक न्यायधीशों द्वारा पढ़ा जा रहा है। इस पर सुनवाई की जा रही है। संबंधित दस्तावेजों की फोटोप्रतियां संलग्न की जानी चाहिए।)

संशोधन

(इस पैराग्राफ में शिकायतकर्ता को विशेष रूप से दर्शाना चाहिए कि मामले को सुलझाने के लिए उसने क्या प्रयास किए अर्थात् व्यक्तिगत दौरे या समझौता वार्ता, लिखित में पत्र व्यवहार, यदि कोई हो, क्या कोई कानूनी नोटिस दिया गया और/या वह शिकायत के निवारण के लिए किसी अन्य एजेंसी जैसे सक्षम क्षेत्राधिकार वाले सिविल या फौजदारी अदालत के पास गया, उसकी कार्यवाही का चरण, उसका परिणाम, यदि कोई निकला, ऐसी कार्यवाहियों की प्रतियों सहित (बेहतर हो यदि प्रमाणित हों)। ट्रेडर से प्राप्त हुए प्रत्युत्तर के

स्वरूप, जब अनियमितताएं उसकी जानकारी में लाई जाएं, का जिक्र भी यहां किया जाना चाहिए।)

अन्य उपबंध

(इस पैराग्राफ में किसी अन्य कानून या नियम या प्रक्रिया विशेष के विनियम का हवाला दिया जाए जो इस मामले पर लागू हो और/या जिसका ट्रेडर द्वारा और कानून के अंतर्गत उपभोक्ता के अधिकार का उल्लंघन किया गया हो। ऐसे प्रासंगिक कानूनी दायित्व भी होते हैं जो ट्रेडर को पूरे करने चाहिए और ऐसा न करने पर प्रथम दृष्ट्या मामला बनता है तथा फोरम इसका संज्ञान लेगा।)

साक्ष्य

(इस पैराग्राफ में शिकायतकर्ता को उन दस्तावेजों और/या गवाहों का विवरण देना चाहिए जिन्हें वह अपने मामले को साबित करने के लिए आधार बनाएगा। ऊपर किए गए उल्लेख के अनुसार अनुबंधों के रूप में संलग्न किए गए दस्तावेजों को उचित सूची में शामिल किया जाए और गवाहों की सूची, यदि कोई हो, भी इसी प्रकार दाखिल की जाए। अनुबंधों को 'सत्य प्रतिलिपि' के रूप में अनुप्रमाणित किया जाना चाहिए।)

क्षेत्राधिकार

(इस पैराग्राफ में, शिकायतकर्ता को शिकायत में दावा निर्धारित करना चाहिए अर्थात् 20 लाख रुपये तक, बीस लाख रुपये से एक

करोड़ रुपये तक या उससे अधिक और फोरम/राज्य स्तरीय कमीशन/राष्ट्रीय कमीशन, जैसा भी मामला हो, का आर्थिक क्षेत्राधिकार दिया जाना चाहिए। किसी औपचारिक आपत्ति को दूर करने के लिए क्षेत्रीय क्षेत्राधिकार को प्रमुखता से दिखाया जाना चाहिए।)

परिसीमन

(इस पैराग्राफ में यह दिया जाना चाहिए कि मौजूदा शिकायत, अधिनियम की धारा 24 क के अंतर्गत निर्धारित अवधि के अंदर दायर की गई है।

दावा की गई राहत

(इस पैराग्राफ में शिकायतकर्ता को उसके द्वारा दावा की गई राहत के स्वरूप का वर्णन करना चाहिए अर्थात् सामान में होने वाली खराबी या सेवाओं में होने वाली कमी को दूर करने के लिए सामान के बदले नया सामान बदलना, भुगतान की गई कीमत या प्रभार लौटाना आदि और/या विपक्षी पार्टी की लापरवाही से हुई वित्तीय हानि या क्षति के कारण उसके हित के विपरीत मुआवजा। यह भी स्पष्ट किया जाना चाहिए कि आपने दावा किए गए मुआवजे की धनराशि का हिसाब कैसे लगाया है।)

प्रार्थना वाला खंड

अतः सविनय निवेदन है कि माननीय फोरम/कमीशन कृपया ...
.....(उस राहत का विवरण जो शिकायतकर्ता चाहता है कि न्यायालय
उसे प्रदान करे।)

स्थान :

दिनांक :

शिकायतकर्ता.....

..... के जरिये

(वकील या उपभोक्ता
एसोसिएशन आदि)

सत्यापन

मैं उपरोक्त शिकायतकर्ता एतद्वारा सत्यनिष्ठा से
सत्यापित करता हूँ कि मेरी उपरोक्त शिकायत की विषय-वस्तु, मेरी
जानकारी के अनुसार सही और सत्य है और इसका कोई भाग मिथ्या
नहीं है तथा इसमें किसी सारवान तथ्य को छिपाया नहीं गया है।

दिनांक को (स्थान) में सत्यापित।

(शिकायतकर्ता)

टिप्पणी : हालांकि यह अनिवार्य नहीं है कि शिकायतकर्ता अपनी
शिकायत के समर्थन में कोई ऐसा हलफनामा दाखिल करे जो आरोपों
की सच्चाई और सत्यनिष्ठा की पुष्टि करता हो और मामले को
विश्वसनीयता प्रदान करता हो। इसका स्टाम्प पेपर पर होना भी
आवश्यक नहीं है। परंतु इसे, उच्च न्यायालय द्वारा नियुक्त किए गए

किसी 'ओथ कमीशनर' से अनुप्रमाणित कराया जाना चाहिए। इसका फोरमेट बिल्कुल सरल है।

मॉडल फार्म 3 – शिकायत के समर्थन में हलफनामा

माननीय के समक्ष

दिनांक की शिकायत संख्या के विषय में।

..... शिकायतकर्ता

बनाम

..... विपक्षी पार्टी

के मामले में

हलफनामा

श्री सुपुत्र आयु.....

निवासी का हलफनामा

1. कि मैं उपरोक्त मामले में शिकायतकर्ता हूँ, मौजूदा मामले के तथ्यों और परिस्थितियों से पूरी तरह परिचित हूँ और इस हलफनामों में शपथ लेने के लिए सक्षम हूँ।
2. कि मेरी संलग्न शिकायत में दिए गए तथ्यों, जिनकी विषय-वस्तु संक्षिप्तता के कारण इसमें दोहराई नहीं गई है, को

इस हलफ़नामों के एक अभिन्न भाग के रूप में पढ़ा जाए और यह तथ्य मेरी जानकारी के अनुसार सत्य और सही हैं।

शपथकर्ता

सत्यापन

मैं उपरोक्त शिकायतकर्ता एतद्वारा सत्यनिष्ठा से सत्यापित करता हूँ कि मेरी उपरोक्त शिकायत की विषय-वस्तु, मेरी जानकारी के अनुसार सही और सत्य है और इसका कोई भाग मिथ्या नहीं है तथा इसमें किसी सारवान तथ्य को छिपाया नहीं गया है।

दिनांक को (स्थान) में सत्यापित।

शपथकर्ता

मॉडल फार्म 4-ट्रेडर द्वारा शिकायत का उत्तर

माननीय उपभोक्ता निवारण फोरम/कमीशनर के समक्ष

दिनांक की शिकायत संख्या के विषय में

..... शिकायतकर्ता

बनाम

..... विपक्षी पार्टी

के मामले में

सुनवाई की तारीख

शिकायतकर्ता की शिकायत के उत्तर में प्रतिवादी की ओर से लिखित बयान

सविनय निवेदन इस प्रकार है :-

प्रारंभिक आपत्तियां

1. कि मौजूदा शिकायत पूरी तरह गलत, निराधार और कानूनी दृष्टि से अमान्य है और इसलिए खारिज किए जाने योग्य है। प्रश्नाधीन लेनदेन किसी प्रतिफल के बिना और प्रभार मुक्त था।
2. कि इस माननीय फोरम/कमीशन को शिकायत से संबंधित विवाद पर विचार करने और न्यायनिर्णयन करने का क्षेत्राधिकार प्राप्त नहीं है क्योंकि यह कोई उपभोक्ता विवाद नहीं है और उपभोक्ता संरक्षण अधिनियम, 1986, जिसे आगे इसमें उक्त अधिनियम कहा गया है, के उपबंधों के दायरे में नहीं आता और इस मामले की सुनवाई केवल सिविल न्यायालय द्वारा की जा सकती है और इसलिए यह शिकायत केवल इसी कारण से खारिज किए जाने योग्य है।
3. कि मौजूदा शिकायत में शिकायतकर्ता द्वारा उठाया गया विवाद स्पष्ट रूप से उक्त अधिनियम के दायरे से बाहर है और किसी भी स्थिति में यह अधिनियम अधिनियम के उपबंधों के अतिरिक्त है न कि उसके विपरीत। इस अधिनियम के अंतर्गत शिकायतकर्ता

40 आवास और उपभोक्ता

द्वारा दायर की गई कार्यवाही पूरी तरह अमान्य और बिना क्षेत्राधिकार के है।

4. कि उक्त अधिनियम की धारा 2(1) में दी गई 'शिकायतकर्ता' 'शिकायत' 'उपभोक्ता विवाद' और 'सेवा की' परिभाषाएं मौजूदा विवाद के दावों को कवर नहीं करती और कि उपरोक्त परिभाषाओं के अनुसार शिकायतकर्ता उपभोक्ता नहीं है तथा शिकायत से संबंधित विवाद कोई 'उपभोक्ता विवाद' नहीं है।
5. कि मौजूदा शिकायत निराधार है और प्रतिवादी को परेशान करने तथा ब्लैकमेल करने के लिए कानून की प्रक्रिया का घोर दुरुपयोग है।
6. कि शिकायतकर्ता को मौजूदा कार्यवाही दायर करने की अधिकारिता प्राप्त नहीं है।
7. कि यह शिकायत, आवश्यक और उचित पार्टी के 'नान-ज्वाइंडर' के कारण अनुपयुक्त है और केवल इसी कारण खारिज किए जाने योग्य है।
8. कि शिकायतकर्ता ने, सक्षम क्षेत्राधिकार के न्यायालय में
.... के लिए एक सिविल मुकदमा पहले ही दायर कर दिया है जो के न्यायालय में निपटान के लिए लंबित है और मौजूदा शिकायत निष्फल हो गई है।
9. कि मौजूदा शिकायत, परिसीमन द्वारा बाधित है।

10. कि इस माननीय फोरम/कमीशन को कोई क्षेत्रीय या आर्थिक क्षेत्राधिकार प्राप्त नहीं है क्योंकि इस मामले से संबंधित धनराशि, उक्त अधिनियम की धारा 11(i), धारा 17 (क) (i) और धारा 21 (क)(i) में विनिर्धारित सीमा से अधिक/कम है।
11. कि मौजूदा शिकायत, सारहीन और चिढ़ाने वाली है और अधिनियम की धारा 26 के अंतर्गत खारिज किए जाने योग्य है।
12. कि मौजूदा शिकायत, कानून के अनुसार सत्यापित नहीं की गई है।

गुण-दोष के आधार पर

इन पैराग्राफों में प्रतिवादी को, लगाए गए प्रत्येक आरोप और शिकायतकर्ता द्वारा दी गई वास्तविक तथा कानूनी दलीलों का उत्तर देना चाहिए। यदि उसने खराबी या कमी को ठीक कर दिया है तो इस संबंध में उठाए गए कदमों का विवरण दें। अन्य बातों के साथ-साथ वह अपने निम्नलिखित बचाव भी कर सकता है :

1. कि उपरोक्त विवाद के पक्षों के बीच किया गया लेनदेन वाणिज्यिक है और शिकायतकर्ता इस प्राधिकारी से किसी राहत का दावा नहीं कर सकता क्योंकि

42 आवास और उपभोक्ता

2. कि शिकायतकर्ता ने एक विक्रेता/रिटेलर/वितरक आदि के रूप में पुनर्बिक्री के लिए सामान खरीदा था और इसलिए आरोपित खराबी/कमी के लिए इस माननीय फोरम/कमीशन के पास आने से बाधित है क्योंकि (विवरण दें)
3. कि शिकायतकर्ता ने पहले ही वारंटी की अवधि का लाभ उठा लिया है जिसके दौरान उत्तर देने वाले प्रतिवादी ने प्रश्नाधीन सामान की मरम्मत कर दी है/को बदल दिया है। इस प्रकार, शिकायतकर्ता पर यह शिकायत करने पर या अपनी गलती के कारण लाभ लेने पर कानूनी रूप से रोक है।
4. कि मौजूदा शिकायत इस तथ्य के बावजूद अत्याधिक अतिशयोक्तिपूर्ण है कि शिकायतकर्ता विलंब और गफलत के लिए स्वयं जिम्मेदार है क्योंकि उसने सामान की श्रेणी/फ्लैट की आबंटन योजना के प्रकार/वाहन के मॉडल आदि के बारे में कई बार अपना विकल्प बदला है। (विवरण दें)
5. कि उत्तर देने वाले प्रतिवादी को उपरोक्त विवाद की विषय-वस्तु के लिए अतिरिक्त कीमत वसूल करने का पूरी तरह अधिकार है क्योंकि समय उसकी सुपुर्दगी के लिए महत्वपूर्ण नहीं था। शिकायतकर्ता, उत्पाद शुल्क/बजटीय प्रावधानों आदि में बढ़ोतरी हो जाने के कारण दिनांक से बढ़ी हुई कीमत का भुगतान करने के लिए जिम्मेदार है क्योंकि (विवरण में)

6. कि शिकायतकर्ता ने बिना कोई विरोध प्रकट किए मरम्मत/बदलने आदि के प्रति सामान/सेवा को स्वीकार कर लिया है और मौजूदा शिकायत केवल बाद में सोची गई बात है।
7. कि किसी बात पर प्रतिकूल प्रभाव डाले बिना, उत्तर देने वाले प्रतिवादी, सद्भावना प्रदर्शन के रूप में करने के लिए तैयार है। (किसी ऐसे संशोधन, यदि कोई हो, का विवरण दें जो अवयस्क या उपभोक्ता को होने वाली बर्दाश्त करने योग्य समस्या और मुकदमें बाजी की समस्या के मामले में किया जा सकता हो।)

इस मामले के तथ्यों और परिस्थितियों को ध्यान में रखते हुए, सेवा में होने वाले दोष/खराबी/लापरवाही और/या कमी के आरोप, असंगत और काल्पनिक होने के साथ-साथ पूरी तरह गलत, निराधार, मिथ्या और कानूनी दृष्टि से अमान्य हैं।

अनुरोध खंड और उसमें किए गए सभी अनुरोध पूरी तरह गलत हैं और जोर देकर उनसे इंकार किया जाता है। शिकायतकर्ता किसी भी प्रकार की राहत का हकदार नहीं है। और मॉडल फार्म लागत का हकदार नहीं है।

स्थान

ह.....

.....

दिनांक

(विपक्षी पार्टी)

वकील के जरिए

सत्यापन

मैं उपरोक्त नाम वाला प्रतिवादी एतद् द्वारा सत्यापन करता हूँ कि गुणावगुण के आधार पर लिखित बयान के पैरा से तक की विषय-वस्तु मेरी जानकारी के अनुसार सत्य और सही है। जबकि गुणावगुणों के आधार पर प्रारंभिक आपत्तियों के पैरा से तक और उत्तर के पैरा से तक मेरी सूचना, विश्वास और मेरे द्वारा प्राप्त कानूनी राय के अनुसार सही है और मेरा विश्वास है कि वे सही हैं और अंतिम पैरा माननीय न्यायालय से किया गया अनुरोध है।

दिनांक को (स्थान) पर सत्यापित।

ह.

(विपक्षी पार्टी)

