झारखंड उच्च न्यायालय, रांची

सिविल रिट याचिका संख्या 2072/2023

उर्मिला इंटरनेशनल सर्विसेज प्राइवेट लिमिटेड, कंपनी अधिनियम के तहत पंजीकृत एक कंपनी है, जिसका पंजीकृत कार्यालय प्रथम तल, न्यू इनक्यूबेशन बिल्डिंग, सॉफ्टवेयर टेक्नोलॉजी पार्क्स ऑफ इंडिया, राजीव नगर रोड, पाटलिपुत्र कॉलोनी, डाकघर पाटलिपुत्र उप डाकघर, थाना पाटलिपुत्र, जिला पटना, बिहार-800013 पर है, जो अपने प्रबंध निदेशक और अधिकृत प्रतिनिधि के माध्यम से, बोर्ड के संकल्प दिनांक 17.04.2023 द्वारा अधिकृत है- श्री कुमार अविनाश, उम्र लगभग 42 वर्ष, पुत्र श्री शिव बिनोद शर्मा, निवासी बी/5, शांति बिहार कॉलोनी, अंबेडकर पथ, पूनम गैस गोदाम के सामने, बी.वी. कॉलेज, डाकघर शांति विहार, थाना दीघा, जिला पटना, बिहार-800014.

.....याचिकाकर्ता

सिविल रिट याचिका संख्या 2162/2023

मेसर्स ए 2 जेड इंफ्रासर्विसेज लिमिटेड, जिसका कॉर्पोरेट कार्यालय ओ-116, प्रथम तल, डीएलएफ शॉपिंग मॉल, अर्जुन मार्ग, गुड़गांव, डाकघर-गुड़गांव, थाना-गुड़गांव जिला गुड़गांव, (हरियाणा), पिन 122002 में है, अपने अधिकृत हस्ताक्षरकर्ता विनय कुमार मिश्रा, उम्र लगभग 37 वर्ष, पुत्र श्री राजकांत मिश्रा, निवासी आरजेडजी 274, राज नगर पार्ट-II, डाकघर- राज नगर-II, थाना- पालम, नई दिल्ली 110077 के माध्यम से।

..... याचिकाकर्ता

सिविल रिट याचिका संख्या 2198/2023

मेसर्स सुमीत फैसिलिटीज लिमिटेड, जिसका कॉर्पोरेट ऑफिस प्रथम तल, प्लॉट संख्या 64/21, डी-II ब्लॉक, एम.आई.डी.सी., चिंचवाड़, डाकघर- चिंचवाड़, थाना- चिंचवाड़, जिला पुणे-411019 (महाराष्ट्र) में है, अपने अधिकृत प्रतिनिधि विकास कुमार, उम्र लगभग 34 वर्ष, पुत्र विजय कुमार, निवासी 503, बिल्डिंग नंबर 5, अशोक रतन, विधानसभा रोड, अपोलो अस्पताल के पास, डाकघर- शंकर नगर, थाना- शंकर नगर, जिला रायपुर, छत्तीसगढ़ के माध्यम से।

.....याचिकाकर्ता

सिविल रिट याचिका संख्या 2199/2023

मेसर्स प्राइमवन वर्कफोर्स प्राइवेट लिमिटेड, जिसका ऑफिस आर-47, जोन-II, आर्य भवन के पास, एम.पी. नगर, डाकघर - एम.पी. नगर, थाना- नगर, जिला भोपाल-462011, मध्य प्रदेश, अपने अधिकृत हस्ताक्षरकर्ता-रितेश कुमार, उम्र लगभग 32 वर्ष, पुत्र ललित कुमार, निवासी मकान नं. 220, बुद्धपूर्णिमा निवास, कुसुम विहार, रोड नं. 7, डाकघर- मोराबादी, थाना- बरियातू, जिला रांची (झारखंड) के माध्यम से। .....याचिकाकर्ता

सिविल रिट याचिका संख्या 2200/2023

मेसर्स ईगल हंटर सॉल्यूशंस लिमिटेड, जिसका कॉर्पोरेट कार्यालय 61सी, कालूसराय, सर्वप्रियाविहार, डाकघर-सर्वप्रियाविहार, थाना-सर्वप्रियाविहार, नई दिल्ली-110016 है, अपने अधिकृत हस्ताक्षरकर्ता-किसानकोमाने के माध्यम से, उम्र लगभग 32 वर्ष, पुत्र शत्रुहनकोमाने, शांति नगर, पटेलतालाबके दर्रा, सकरी, बिलासपुर, डाकघर-सकरी, थाना- सकरी, जिला बिलासपुर (छत्तीसगढ़)।

.....याचिकाकर्ता

बनाम

1. झारखंड राज्य पेय पदार्थ निगम लिमिटेड, कंपनी अधिनियम के तहत पंजीकृत कंपनी, इसके प्रबंध निदेशक के माध्यम से, जिसका पंजीकृत कार्यालय उत्पाद भवन, ग्राउंड फ्लोर, नवीन पुलिस केंद्र के पास, कांके रोड, डाकघर- कांके, थाना- गोंडा, जिला रांची, झारखंड-834006 में है। 2. प्रबंध निदेशक, झारखंड राज्य पेय पदार्थ निगम लिमिटेड, कंपनी अधिनियम के तहत पंजीकृत कंपनी, जिसका पंजीकृत कार्यालय उत्पाद भवन में है। ग्राउंड फ्लोर, नवीन पुलिस केंद्र के पास, कांके रोड, डाकघर- कांके, थाना- गोंडा, जिला रांची, झारखंड-834006

3. झारखंड राज्य, उत्पाद एवं निषेध विभाग के माध्यम से, उत्पाद भवन, द्वितीय तल, नवीन पुलिस केंद्र के पास, कांके रोड, डाकघर- कांके, थाना- गोंडा, जिला रांची, झारखंड-834006

4. उत्पाद एवं निषेध विभाग, अपने सचिव के माध्यम से, उत्पाद भवन, द्वितीय तल, नवीन पुलिस केंद्र के पास, कांके रोड, डाकघर- कांके, थाना- गोंडा, जिला रांची, झारखंड-834006

5. सचिव, उत्पाद एवं निषेध विभाग, उत्पाद भवन, द्वितीय तल, नवीन पुलिस केंद्र के पास, कांके रोड, डाकघर- कांके, थाना- गोंडा, जिला रांची, झारखंड...प्रतिवादी

(सभी रिट याचिकाओं में)

कोरम: माननीय न्यायमूर्ति रोंगोन मुखोपाध्याय,
माननीय न्यायमूर्ति दीपक रोशन

याचिकाकर्ता की ओर से: श्री इंद्रजीत सिन्हा, सुश्री ज्योति नयन, श्री हेमंत जैन और श्री अक्षांश किशोर, अधिवक्ता
(सिविल रिट याचिका संख्या 2072/2023 में)
श्री सुमीत गाड़ोदिया, श्रीमती शिल्पी गाड़ोदिया, श्री प्रखर हरित, श्री श्रुति शेखर, श्री नमन सिंह बग्गा और श्री गौरव राय, अधिवक्ता
(सिविल रिट याचिका संख्या 2162/2023 में)
श्री इंद्रजीत सिन्हा, सुश्री स्नेह सिंह, श्री राहुल देव और श्री सियोल शाह, अधिवक्ता
(सिविल रिट याचिका 2198/2023, सिविल रिट याचिका 2199/2023 और सिविल रिट याचिका 2200/2023 में)

राज्य की ओर से: श्री पीयूष चित्रेश, एसी टू एजी

जेएसबीसीएल: श्री संजीव सहाय, श्री रौनक सहाय और सुश्री तेजस्वी, अधिवक्ता

सीएवी 06.03.2024 **09.04.2024 को वितरित किया गया।**

निर्णय

न्यायाधीश दीपक रोशन के अनुसार: रिट आवेदनों के वर्तमान बैच को पहले भी समान रूप से सुनवाई के लिए टैग किया गया था और इस सामान्य आदेश द्वारा निर्णय लिया जा रहा है।

2. सिविल रिट याचिका संख्या 2072/2023 में याचिकाकर्ता-उर्मिला इंटरनेशनल सर्विसेज प्राइवेट लिमिटेड ने निम्नलिखित राहत के लिए प्रार्थना की है:-

(क) झारखंड स्टेट बेवरेजेज कॉरपोरेशन लिमिटेड द्वारा उर्मिला इंटरनेशनल सर्विसेज प्राइवेट लिमिटेड को जारी कारण बताओ नोटिस दिनांक 11.04.2023 संख्या 767 (अनुलग्नक-5) को रद्द करने के लिए;

(ख) झारखंड स्टेट बेवरेजेज कॉरपोरेशन लिमिटेड द्वारा जारी पत्र संख्या 780 दिनांक 15.04.2023 (अनुलग्नक-4) में निहित शुद्धिपत्र के साथ दिनांक 10.04.2023 संख्या जे एस बी सी एल/08 ई-टेंडर नोटिस को रद्द करने के लिए;

(ग) प्रतिवादी द्वारा जारी निविदा दस्तावेज की धारा v। के खंड 8(8) को कानून में गलत घोषित करने और इसलिए शून्य और अमान्य घोषित करने के लिए; (घ) "झारखण्ड उत्पाद (झारखण्ड राज्य बेवरेज कॉर्पोरेशन लिमिटेड के मध्यम से खुदरा उत्पाद दुकान संचालन) नियमावली, 2022" ("खुदरा नियम, 2022") के नियम 15 को मनमाना, अवैध, असंवैधानिक और भारत के संविधान के अनुच्छेद 14, 19 और 21 का उल्लंघन करने वाला घोषित करना;

3. डब्ल्यू.पी.(सी) संख्या 2162/2023 में याचिकाकर्ता मेसर्स ए 2 जेड इंफ्रा सर्विसेज लिमिटेड ने निम्नलिखित राहत के लिए प्रार्थना की है:-

(क) झारखंड आबकारी (झारखंड राज्य पेय पदार्थ निगम लिमिटेड के माध्यम से खुदरा उत्पाद दुकानों का संचालन) नियम, 2022, (अनुलग्नक-1) के नियम 15 को बिहार आबकारी अधिनियम, 1915 (जैसा अपनाया गया) के प्रावधानों के विरुद्ध घोषित करने और भारत के संविधान के अनुच्छेद 14, 19(1)(जी) और 265 के प्रावधानों के विरुद्ध घोषित करने के लिए घोषणा रिट सहित एक उचित रिट/आदेश/निर्देश जारी करने के लिए।

(ख) प्रतिवादी संख्या 3-प्रबंध निदेशक, झारखंड राज्य पेय पदार्थ निगम लिमिटेड द्वारा जारी पत्र संख्या 696 दिनांक 01.04.2023 (अनुलग्नक-8) में निहित आदेश को रद्द करने/रद्द करने के लिए आगे उचित रिट/आदेश/निर्देश जारी करने के लिए, जिसमें याचिकाकर्ता पर झारखंड उत्पाद शुल्क (झारखंड राज्य पेय पदार्थ निगम लिमिटेड के माध्यम से खुदरा उत्पाद दुकानों का संचालन) नियम, 2022 (जिसे आगे संक्षेप में '2022 के नियम' के रूप में संदर्भित किया जाएगा) (अनुलग्नक-1) के नियम 15 के अनुसार 1,21,78,40,140/- रुपये का जुर्माना लगाया गया है।

(ग) उपरोक्त प्रार्थना (i) के विकल्प के रूप में, याचिकाकर्ता एक उचित रिट/आदेश/निर्देश जारी करने के लिए प्रार्थना करता है, जिसमें घोषणा की रिट भी शामिल है, जिसमें यह घोषित किया गया है कि 2022 के नियम 2(x x iv) के तहत न्यूनतम गारंटी राजस्व की परिभाषा, जहां तक यह न्यूनतम गारंटी राजस्व को केवल उत्पाद शुल्क और उत्पाद परिवहन शुल्क को शामिल करने के लिए परिभाषित करता है, बिहार उत्पाद शुल्क अधिनियम, 2015 (जैसा कि अपनाया गया) की धारा 2(ix) के तहत निहित उत्पाद राजस्व की परिभाषा के विपरीत है।

(घ) इसके अलावा, उपरोक्त प्रार्थना (i) के विकल्प में, याचिकाकर्ता एक और उपयुक्त रिट/आदेश/निर्देश जारी करने की प्रार्थना करता है, जिसमें घोषणा रिट भी शामिल है, जिसमें यह घोषित किया गया है कि याचिकाकर्ता पर पत्र संख्या 696 दिनांक 01.04.2023 (अनुलग्नक-8) के माध्यम से न्यूनतम गारंटी राजस्व (संक्षेप में 'एमजीआर') के लिए उठाई गई मांग 2022 के नियम 15 के तहत शक्ति के कथित प्रयोग में, अपने आप में, अवैध, मनमाना, अनुचित, जब्त करने वाला और दमनकारी है, खासकर इस तथ्य के मद्देनजर कि वित्तीय वर्ष 2022-23 के लिए न्यूनतम गारंटी राजस्व झारखंड राज्य द्वारा झारखंड राज्य पेय पदार्थ निगम लिमिटेड के माध्यम से पहले ही प्राप्त कर लिया गया है।

4. सिविल रिट याचिका संख्या 2198/2023 में याचिकाकर्ता मेसर्स सुमीत फैसिलिटीज लिमिटेड ने निम्नलिखित राहत के लिए प्रार्थना की है:-

(क) झारखंड उत्पाद शुल्क (झारखंड राज्य पेय निगम लिमिटेड द्वारा खुदरा उत्पाद शुल्क दुकानों का संचालन) नियम, 2022 (अनुलग्नक-1) के नियम 15 को भारत के संविधान के अनुच्छेद 14 तथा झारखंड उत्पाद शुल्क अधिनियम, 1915 के प्रावधानों के विरुद्ध मानना तथा घोषित करना;

(ख) यह मानना तथा घोषित करना कि अतिरिक्त उत्पाद शुल्क तथा उत्पाद परिवहन शुल्क सहित उत्पाद शुल्क के रूप में उत्पाद राजस्व का संग्रह झारखंड उत्पाद शुल्क अधिनियम के तहत लाइसेंसधारी की जिम्मेदारी है तथा ऐसी वैधानिक जिम्मेदारी प्लेसमेंट एजेंसी को नहीं दी जा सकती;

(ग) परिणामस्वरूप, यह मानना तथा घोषित करना कि दिनांक 02.05.2022 (अनुलग्नक-3) के अनुबंध का खंड 1ए अनुचित तथा भारत की मौलिक नीति के विरुद्ध है तथा इसलिए यह प्रारंभ से ही शून्य है तथा कानून में लागू नहीं हो सकता;

(घ) उपयुक्त रिट, आदेश, निर्देश, विशेष रूप से पत्र संख्या 699 दिनांक 01.04.2023 (अनुलग्नक-7) में निहित नोटिस को रद्द करने के लिए उत्प्रेषण रिट जारी करने के लिए, जिसके द्वारा याचिकाकर्ता को मई 2022 से मार्च 2023 की अवधि के लिए न्यूनतम गारंटीकृत राजस्व की कमी के प्रति 136,93,45,018/- रुपये (एक सौ छत्तीस करोड़ तिरानबे लाख चालीस हजार अठारह रुपये मात्र) की राशि का भुगतान करने का निर्देश दिया गया है।

5. सिविल रिट याचिका संख्या 2199/2023 में याचिकाकर्ता मेसर्स प्राइमवन वर्कफोर्स प्राइवेट लिमिटेड ने निम्नलिखित राहत के लिए प्रार्थना की है:-

(क) झारखंड उत्पाद शुल्क (झारखंड राज्य पेय निगम लिमिटेड द्वारा खुदरा उत्पाद शुल्क दुकानों का संचालन) नियम, 2022 (अनुलग्नक-1) के नियम 15 को भारत के संविधान के अनुच्छेद 14 तथा झारखंड उत्पाद शुल्क अधिनियम, 1915 के प्रावधानों के विरुद्ध मानना तथा घोषित करना;

(ख) यह मानना तथा घोषित करना कि अतिरिक्त उत्पाद शुल्क तथा उत्पाद परिवहन शुल्क सहित उत्पाद शुल्क के रूप में उत्पाद राजस्व का संग्रह झारखंड उत्पाद शुल्क अधिनियम के तहत लाइसेंसधारी की जिम्मेदारी है तथा ऐसी वैधानिक जिम्मेदारी प्लेसमेंट एजेंसी को नहीं दी जा सकती;

(ग) परिणामस्वरूप, दिनांक 04.05.2022, 05.05.2022 और 06.05.2022 (अनुलग्नक-3 श्रृंखला) के समझौते के खंड 1ए को अनुचित और भारत की मौलिक नीति के विरुद्ध माना और घोषित किया जाता है और इसलिए यह शुरू से ही शून्य है और कानून में लागू नहीं किया जा सकता है;

(घ) उचित रिट, आदेश, निर्देश, विशेष रूप से पत्र संख्या 698 दिनांक 01.04.2023 (अनुलग्नक-7) में निहित नोटिस को रद्द करने के लिए एक प्रमाण पत्र रिट जारी करने के लिए, जिसके द्वारा याचिकाकर्ता को मई 2022 से मार्च 2023 की अवधि के लिए न्यूनतम गारंटीकृत राजस्व की कमी के लिए 107,45,72,410/- रुपये (एक सौ सात करोड़ पैंतालीस लाख बहत्तर हजार चार सौ दस मात्र) की राशि का भुगतान करने का निर्देश दिया गया है।

6. सिविल रिट याचिका संख्या 2200/2023 में याचिकाकर्ता मेसर्स ईगल हंटर सॉल्यूशंस लिमिटेड ने निम्नलिखित राहत के लिए प्रार्थना की है:-

(क) झारखंड आबकारी (झारखंड राज्य पेय निगम लिमिटेड द्वारा खुदरा आबकारी दुकानों का संचालन) नियम, 2022 (अनुलग्नक-1) के नियम 15 को भारत के संविधान के अनुच्छेद 14 और झारखंड आबकारी अधिनियम, 1915 के प्रावधानों के विरुद्ध घोषित करना;

(ख) यह मानना और घोषित करना कि अतिरिक्त उत्पाद शुल्क सहित उत्पाद शुल्क और उत्पाद परिवहन शुल्क के रूप में उत्पाद शुल्क राजस्व का संग्रह झारखंड उत्पाद शुल्क अधिनियम के तहत लाइसेंसधारी की जिम्मेदारी है और ऐसी वैधानिक जिम्मेदारी प्लेसमेंट एजेंसी को नहीं दी जा सकती है;

(ग) परिणामस्वरूप, यह मानना और घोषित करना कि दिनांक 02.05.2022 (अनुलग्नक-3 श्रृंखला) के समझौते का खंड 1ए अनुचित और भारत की मौलिक नीति के खिलाफ है और इसलिए यह शुरू से ही शून्य है और कानून में लागू नहीं है;

(घ) उचित रिट, आदेश, निर्देश, विशेष रूप से पत्र संख्या 697 दिनांक 01.04.2023 (अनुलग्नक-7) में निहित नोटिस को रद्द करने के लिए प्रमाण पत्र की रिट जारी करने के लिए, जिसके द्वारा याचिकाकर्ता को रुपये की राशि का भुगतान करने का निर्देश दिया गया है। मई 2022 से मार्च 2023 की अवधि के लिए न्यूनतम गारंटीकृत राजस्व की कमी के प्रति 81,07,40,401/- (इक्यासी करोड़ सात लाख चालीस हजार चार सौ एक मात्र)।

7. उपर्युक्त रिट आवेदनों में की गई प्रार्थनाओं के अवलोकन से पता चलता है कि सभी रिट याचिकाओं में, झारखंड आबकारी (झारखंड राज्य पेय पदार्थ निगम लिमिटेड के माध्यम से खुदरा उत्पाद दुकानों का संचालन) नियम, 2022 (जिसे आगे संक्षेप में "नियम" कहा जाएगा) के नियम 15 को बिहार (अब झारखंड) आबकारी अधिनियम, 1915 के प्रावधानों के विपरीत घोषित करने के लिए एक सामान्य प्रार्थना की गई है और यह भारत के संविधान के अनुच्छेद 14, 19(1)(जी) और 265 के प्रावधानों के भी विपरीत है। हालांकि, संबंधित रिट याचिकाओं में दिए गए तथ्यों से यह पता चलता है कि रिट याचिकाकर्ता- मेसर्स ए 2 जेड इंफ्रासर्विसेज लिमिटेड, मेसर्स। सुमीत फैसिलिटीज लिमिटेड, मेसर्स प्राइमवन वर्कफोर्स प्राइवेट लिमिटेड और मेसर्स ईगल हंटर सॉल्यूशंस लिमिटेड ने प्रतिवादी-झारखंड स्टेट बेवरेजेज कॉरपोरेशन लिमिटेड (संक्षेप में 'जे एस बी सी एल') द्वारा जारी दिनांक 10.04.2023 की निविदा के अनुसार 'प्रतिवादी-जे एस बी सी एल' के साथ समझौते किए हैं और उसके बाद, समझौतों के अस्तित्व के दौरान, 2022 के नियमों के नियम 15 के अनुसार उपरोक्त याचिकाकर्ता-कंपनियों पर जुर्माना लगाया गया है, जो उपरोक्त रिट याचिकाओं में चुनौती दी गई है।

8. हालाँकि, सिविल रिट याचिका संख्या 2072 / 2023 (उर्मिला इंटरनेशनल सर्विसेज प्राइवेट लिमिटेड) के मामले में, उक्त इकाई ने यद्यपि जोन 7 और जोन-10 में पैनल में शामिल होने के लिए रु. 27,86,503/- और रु. 42,35,484/- की बयाना राशि (संक्षेप में 'ईएमडी') जमा करके प्रतिवादी-जेएसबीसीएल द्वारा जारी निविदा में भाग लिया था, कुल मिलाकर रु. 70,21,987/- और सफल घोषित होने पर, दिनांक 22.03.2023 को आशय पत्र जारी किया गया था, लेकिन, उसके बाद, इसने प्रतिवादी-जेएसबीसीएल के साथ समझौता नहीं किया, जिसके कारण इसकी रु. 70,21,987/- की ईएमडी जब्त कर ली गई और, आगे, कारण बताओ नोटिस जारी किया गया कि क्यों न इसे काली सूची में डाल दिया जाए। उपरोक्त के मद्देनजर, हालांकि नियम 15, 2022 को चुनौती देने वाली आम प्रार्थना उर्मिला इंटरनेशनल सर्विसेज प्राइवेट लिमिटेड के मामले में की गई है, लेकिन उक्त मामले के तथ्य अन्य चार मामलों के तथ्यों से भिन्न हैं और तदनुसार, सुविधा के लिए, उर्मिला इंटरनेशनल सर्विसेज प्राइवेट लिमिटेड के मामले के तथ्यों को इस फैसले में अलग से नोट किया गया है।

9. जहां तक अन्य चार रिट याचिकाओं के तथ्यों का संबंध है, वे लगभग समान हैं और संक्षिप्तता के लिए, मामले की उचित सराहना के लिए सिविल रिट याचिका संख्या 2162/2023 (मेसर्स ए2जेड इंफ्रासर्विसेज लिमिटेड) में बताए गए तथ्यों को नीचे चित्रित किया गया है।

10. झारखंड राज्य ने अपने गठन के बाद 15.11.2000 से 'बिहार उत्पाद शुल्क अधिनियम, 1915' (जिसे आगे 'अधिनियम' कहा जाएगा) को अपनाया, जिसमें कुछ प्रकार की शराब और मादक दवाओं के आयात, निर्यात, परिवहन, विनिर्माण, कब्जे और बिक्री से संबंधित प्रावधान थे।

अधिनियम की धारा 20 में अन्य बातों के साथ-साथ शराब की बिक्री के लिए लाइसेंस देने का प्रावधान था और उक्त धारा में यह प्रावधान था कि कलेक्टर द्वारा उस निमित्त दिए गए लाइसेंस के प्राधिकार और शर्तों के अधीन रहते हुए ही कोई मादक पदार्थ बेचा जा सकता है।

अधिनियम की धारा 22 में शराब के विनिर्माण और बिक्री का विशेष विशेषाधिकार देने का प्रावधान था और अन्य बातों के साथ-साथ यह प्रावधान था कि राज्य सरकार ऐसी शर्तों पर किसी भी व्यक्ति को थोक और खुदरा शराब बेचने का विशेष विशेषाधिकार दे सकती है।

अधिनियम की धारा 42 में जुर्माना लगाने सहित लाइसेंस को रद्द करने या निलंबित करने के प्रावधान थे और अन्य बातों के साथ-साथ यह प्रावधान था कि अधिनियम के तहत कोई लाइसेंस, परमिट या पास देने वाला प्राधिकारी उसे रद्द, निलंबित या जुर्माना लगा सकता है। धारा 42(बी) लाइसेंसिंग प्राधिकारी को लाइसेंस धारक पर जुर्माना लगाने के लिए अधिकृत करती है, यदि लाइसेंस धारक द्वारा कोई शुल्क या फीस का भुगतान विधिवत नहीं किया गया है।

अधिनियम की धारा 89 राज्य सरकार को अधिनियम के उद्देश्यों को पूरा करने के लिए नियम बनाने का अधिकार देती है।

11. झारखंड राज्य ने अधिनियम की धारा 22 के साथ धारा 89 के तहत अपने नियम बनाने की शक्ति का प्रयोग करते हुए "झारखंड आबकारी (झारखंड राज्य पेय पदार्थ निगम लिमिटेड के माध्यम से खुदरा उत्पाद दुकानों का संचालन) नियम, 2022 (जिसे संक्षेप में "नियम" कहा जाता है) तैयार किया। नियमों को 31 मार्च, 2022 की अधिसूचना के माध्यम से अधिसूचित किया गया और उक्त नियमों के नियम 6 में अन्य बातों के साथ-साथ झारखंड राज्य के संपूर्ण 24 जिलों में शराब की खुदरा दुकानों के संचालन के लिए प्रतिवादी-जेएसबीसीएल को विशेष विशेषाधिकार प्रदान करने का प्रावधान किया गया। यहां यह ध्यान देने योग्य बात है कि प्रतिवादी-जेएसबीसीएल कंपनी अधिनियम के तहत पंजीकृत एक कंपनी है और 100% झारखंड सरकार का उपक्रम है। नियमों के तहत, पूरे झारखंड राज्य में खुदरा उत्पाद शुल्क दुकानों के संचालन के लिए जेएसबीसीएल को विशेष विशेषाधिकार दिया गया था और अन्य बातों के साथ-साथ यह प्रावधान किया गया था कि प्रत्येक जिले के संबंध में खुदरा उत्पाद शुल्क दुकानों के लिए लाइसेंसिंग प्राधिकारी यानी जिले के कलेक्टर द्वारा लाइसेंस दिया जाएगा।

नियमों के नियम 24 ने प्रतिवादी-जेएसबीसीएल को लाइसेंस प्राप्त खुदरा उत्पाद शुल्क दुकानों के संचालन के उद्देश्य से प्लेसमेंट एजेंसी, परिवहन एजेंसी, नकद संग्रह एजेंसी और सुरक्षा एजेंसी नियुक्त करने में सक्षम बनाया।

नियमों के नियम 15, जो यहां आरोपित किया गया है, अन्य बातों के साथ-साथ निर्धारित करता है कि जेएसबीसीएल के प्रबंध निदेशक उत्पाद शुल्क आयुक्त के साथ पिछले तीन वर्षों के आंकड़ों के आधार पर बिक्री लक्ष्य निर्धारित करेंगे ताकि उत्पाद शुल्क राजस्व प्रभावित न हो और इसमें अन्य बातों के साथ-साथ यह भी प्रावधान किया गया है कि यदि किसी दुकान द्वारा न्यूनतम गारंटी राजस्व (संक्षेप

में "एमजीआर") हासिल नहीं किया जाता है, तो एमजीआर हासिल न करने का कारण निर्धारित किया जाएगा और संबंधित प्लेसमेंट एजेंसी की जिम्मेदारी तय की जाएगी।

नियम-15 में आगे प्रावधान किया गया है कि प्लेसमेंट एजेंसी द्वारा दी गई बैंक गारंटी से राजस्व हानि की राशि वसूल की जा सकती है और जेएसबीसीएल द्वारा कानून के अनुसार प्रशासनिक कार्रवाई करके उपरोक्त अभ्यास किया जाएगा।

उक्त नियम के अनुसार (रिट याचिका के अनुलग्नक-10 के अनुसार सिविल रिट याचिका संख्या 2162/2023), वित्तीय वर्ष 2022-23 के लिए एमजीआर पूरे झारखंड राज्य के लिए 2310,35,00,001 रुपये निर्धारित किया गया था। एमजीआर की उक्त राशि वित्तीय वर्ष 2019-20 के दौरान प्राप्त उत्पाद शुल्क की राशि में 15% जोड़कर वित्तीय वर्ष 2019-20 के उत्पाद शुल्क राजस्व के आंकड़ों के आधार पर तय की गई थी।

12. उपरोक्त नियमों के मद्देनजर, प्रतिवादी-जेएसबीसीएल ने प्लेसमेंट एजेंसियों के पैनल के लिए दिनांक 18.04.2022 को ई-टेंडर नोटिस जारी किया। उक्त निविदा झारखंड राज्य के 24 जिलों में प्रतिवादी-जेएसबीसीएल की खुदरा वेंडिंग दुकानों के लिए जनशक्ति की आपूर्ति के लिए प्लेसमेंट एजेंसियों के पैनल के लिए आमंत्रित की गई थी, जिन्हें दस क्षेत्रों में नामित किया गया था।

13. रिट याचिकाकर्ताओं ने प्लेसमेंट एजेंसी के पैनल के लिए उपरोक्त ई-टेंडर में भाग लिया और रिट याचिकाकर्ताओं को टेंडर दस्तावेज़ में दिए गए एक या दूसरे ज़ोन के लिए प्लेसमेंट एजेंसी के रूप में पैनल में शामिल होने के लिए सफल घोषित किया गया। ज़ोन-4 (धनबाद जिला) और ज़ोन-9 (सरायकेला-खरसावां जिला और पश्चिमी सिंहभूम जिला) के लिए प्लेसमेंट एजेंसी के रूप में पैनल में शामिल होने के लिए पत्र संख्या 323 दिनांक 29.04.2022 के माध्यम से ए2जेड इंफ्रासर्विसेज लिमिटेड को सफल घोषित किया गया। इसके बाद, याचिकाकर्ताओं और प्रतिवादी-जेएसबीसीएल के बीच अलग-अलग समझौते किए गए, जो 01.05.2022 से 31.03.2025 तक 2 वर्ष 11 महीने की अवधि के लिए वैध थे। बेशक, प्लेसमेंट एजेंसियों यानी याचिकाकर्ताओं का कार्यक्षेत्र खुदरा आबकारी दुकानों को चलाने के लिए जनशक्ति की आपूर्ति करना था और तैनात जनशक्ति खुदरा आबकारी दुकानों में एकत्र सभी स्टॉक और नकदी के लिए जिम्मेदार थी। अन्य बातों के साथ-साथ यह भी प्रावधान किया गया था कि खुदरा आबकारी दुकानों के लिए जनशक्ति की तैनाती केवल उन व्यक्तियों की की जानी थी जिन्हें जिले के उपायुक्त की अध्यक्षता वाली जिला समिति के माध्यम से चुना गया था। समझौते के तहत, प्लेसमेंट एजेंसी को खुदरा आबकारी दुकानों में कार्यरत/तैनात कर्मियों को न्यूनतम मजदूरी का भुगतान करना था और तैनात जनशक्ति को भुगतान की गई मजदूरी का 9% प्लेसमेंट एजेंसी के लिए निर्धारित पारिश्रमिक था।

14. रिट आवेदन के तथ्यों से यह पता चलता है कि प्रतिवादी-जेएसबीसीएल ने आरोप लगाया है कि मई, 2022 से मार्च, 2023 की अवधि के लिए एमजीआर संग्रह में कमी आई है और इसके अनुसार, एमजीआर की कमी की अंतर राशि प्लेसमेंट एजेंसी से वसूल की जानी थी। तदनुसार, प्लेसमेंट एजेंसियों को अलग-अलग मांग पत्र जारी किए गए थे, जिसमें 2022 के नियमों के नियम 15 के आधार पर प्लेसमेंट एजेंसियों से एमजीआर की पूरी कथित कमी के लिए जुर्माने की राशि की मांग की गई थी।

15. सिविल रिट याचिका संख्या 2162/2023 (मेसर्स ए2जेड इंफ्रासर्विसेज लिमिटेड बनाम जेएसबीसीएल एंड ऑर्स) में, जेएसबीसीएल के प्रबंध निदेशक द्वारा पत्र संख्या 696 दिनांक 01.04.2023 के माध्यम से मांग उठाई गई थी, जिसमें उक्त याचिकाकर्ता पर नियमों के नियम 15 के अनुसार 121,78,40,140/- रुपये का जुर्माना लगाया गया था। इसी तरह, सिविल रिट याचिका संख्या 2198/2023 (मेसर्स सुमीत फैसिलिटीज लिमिटेड बनाम जेएसबीसीएल एंड ऑर्स) में, पत्र संख्या 699

दिनांक 01.04.2023 के माध्यम से 136,93,45,018/- रुपये का जुर्माना मांगा गया था। सिविल रिट याचिका संख्या 2199/2023 (मेसर्स प्राइमवन वर्कफोर्स प्राइवेट लिमिटेड बनाम जेएसबीसीएल व अन्य) में, पत्र संख्या 698 दिनांक 01.04.2023 के तहत 107,45,72,410/- रुपये का जुर्माना मांगा गया था। सिविल रिट याचिका संख्या 2200/2023 (मेसर्स ईगल हंटर सॉल्यूशंस लिमिटेड बनाम जेएसबीसीएल व अन्य) में, पत्र संख्या 697 दिनांक 01.04.2023 के तहत 81,07,40,401/- रुपये का जुर्माना लगाया गया था। उपरोक्त पत्रों को रिट याचिकाओं के समूह में चुनौती दी गई है।

16. जहां तक सिविल रिट याचिका संख्या 2072/2023 (उर्मिला इंटरनेशनल सर्विसेज प्राइवेट लिमिटेड बनाम जेएसबीसीएल व अन्य) का संबंध है, तथ्य इस प्रकार हैं।

17. झारखंड राज्य के भीतर निर्दिष्ट क्षेत्रों में आबकारी खुदरा दुकानों के लिए जनशक्ति की आपूर्ति के लिए प्लेसमेंट एजेंसी के पैनल के लिए 16.02.2023 को जेएसबीसीएल द्वारा एक ई-टेंडर नोटिस जारी किया गया था। याचिकाकर्ता - उर्मिला ने 03.03.2023 को जोन 10 (दस) में पैनल के लिए अपनी बोली और बोली दस्तावेज के तहत परिभाषित जोन 7 (सात) में पैनल के लिए एक और बोली प्रस्तुत की। बोली दस्तावेज के साथ, याचिकाकर्ता - उर्मिला ने जोन 10 के लिए 27,86,503/- रुपये (सत्ताईस लाख अस्सी हजार पांच सौ तीन रुपये मात्र) और जोन 12 के लिए 27,86,503/- रुपये (सत्ताईस लाख अस्सी हजार पांच सौ तीन रुपये मात्र) की बयाना राशि जमा ("ईएमडी") जमा की। जोन 7 के लिए 42,35,484/- (रुपये बयालीस लाख पैंतीस हजार चार सौ चौरासी मात्र)।

18. 22.03.2023 को प्रतिवादी द्वारा एक आशय पत्र संख्या 627 दिनांक 22.03.2023 जारी किया गया जिसमें याचिकाकर्ता को सूचित किया गया कि जोन 10 (दस) के संबंध में उक्त निविदा के लिए उसके द्वारा प्रस्तुत बोलियां और साथ ही जोन 7 (सात) के लिए बोलियां स्वीकार कर ली गई हैं।

19. प्रतिवादी ने याचिकाकर्ता - उर्मिला से 4,76,91,328/- रुपये (चार करोड़ छिहत्तर लाख इक्यावन हजार तीन सौ अट्ठाईस रुपये मात्र) और 2,00,000 रुपये जमा करने का भी अनुरोध किया। 5,35,35,241/- (पांच करोड़ पैंतीस लाख पैंतीस लाख दो सौ इकतालीस रुपये मात्र) सुरक्षा जमा के रूप में क्रमशः जोन 7 और जोन 10 के लिए जमा करना होगा, जैसा कि धारा IV खंड 8 के अनुसार निविदा दस्तावेज द्वारा निर्धारित किया गया है और जमा करने पर निविदा की धारा - IV (ई) (21) के अनुसार याचिकाकर्ता के पक्ष में अनुबंध का पुरस्कार पारित किया जा सकता है।

20. आशय पत्र प्राप्त करने के बाद, याचिकाकर्ता ने अपने द्वारा किए गए सर्वेक्षण के आधार पर अपने पत्र संख्या यूआईएसपीएल/2023/006 दिनांक 07.04.2023 के माध्यम से प्रतिवादी द्वारा जारी निविदा के संबंध में निम्नलिखित चिंताएं उठाईं।

- निविदा बोली दस्तावेज की धारा V । के खंड 8 उप खंड 8 के अनुसार बिक्री लक्ष्य यानी न्यूनतम गारंटी राजस्व ("एमजीआर") को पूरा नहीं करने के लिए प्लेसमेंट एजेंसी पर जुर्माना लगाया गया था। याचिकाकर्ता ने यह भी बताया कि जोन 7 और जोन 10 के जिलों ने अपना एमजीआर हासिल नहीं किया था और पिछली प्लेसमेंट एजेंसी पर भारी जुर्माना लगाया गया है।
- धारा V । के खंड 8 उप खंड 5 के अनुसार प्लेसमेंट एजेंसी द्वारा नियोजित व्यक्ति के अवैध कृत्य के लिए, व्यक्ति या व्यक्तियों के समूह के बजाय प्लेसमेंट एजेंसी को उत्तरदायी ठहराया जाएगा।

21. इसलिए याचिकाकर्ता ने प्रतिवादी कंपनी से अनुरोध किया कि वह उपरोक्त खंडों में संशोधन करे और यदि उक्त नियम व शर्तों में बदलाव नहीं किया जा सकता है, तो उक्त आशय पत्र को रद्द कर दिया जाए और याचिकाकर्ता द्वारा जमा की गई ईएमडी को जारी कर दिया जाए। हालांकि, प्रतिवादी ने दिनांक 07.04.2023 के आशय पत्र को रद्द किए बिना और मूल निविदा को रद्द किए बिना दिनांक

10.04.2023 को जे एस बी सी एल/08 नंबर की ई-निविदा सूचना जारी की, जिसमें नई ई-निविदा प्रक्रिया के माध्यम से बोलियां आमंत्रित की गईं।

22. प्रतिवादी ने 11.04.2023 को कारण बताओ नोटिस जारी कर स्पष्टीकरण मांगा कि याचिकाकर्ता को धारा-V II खंड 1 उप खंड 1.2 के तहत निर्धारित ब्लैकलिस्ट क्यों नहीं किया जाना चाहिए। इसके अलावा, प्रतिवादी ने याचिकाकर्ता को सुनवाई का कोई अवसर दिए बिना, याचिकाकर्ता द्वारा जमा की गई ईएमडी राशि को मनमाने ढंग से जब्त कर लिया।

23. हमने याचिकाकर्ताओं की ओर से उपस्थित वकील श्री सुमीत गाडोदिया और श्री इंद्रजीत सिन्हा और प्रतिवादी-जेएसबीसीएल की ओर से उपस्थित वकील श्री संजीव सहाय और प्रतिवादी-झारखंड राज्य की ओर से उपस्थित वकील, एसी टू एजी श्री पीयूष चित्रेश को सुना है।

24. ए2जेड इंफ्रा सर्विसेज लिमिटेड की ओर से उपस्थित अधिवक्ता श्री सुमीत गाड़ोदिया ने अपने तर्क के समर्थन में निम्नलिखित बिंदु उठाए हैं, अर्थात्:-

(1) नियम 15 प्रतिवादी-जेबीसीएल को प्लेसमेंट एजेंसी से न्यूनतम गारंटी राजस्व के अंतर की वसूली करने के लिए अधिकृत नहीं करता है।

(2) वैकल्पिक रूप से, न्यूनतम गारंटी राजस्व के कथित अंतर के लिए उठाई गई मांग संधारणीय नहीं है क्योंकि अपेक्षित/लक्षित उत्पाद शुल्क राजस्व झारखंड राज्य द्वारा वसूल किया जा चुका है।

(3) नियम 2022 का नियम 15 निम्नलिखित आधारों पर संधारणीय नहीं है:-

(क) यह उत्पाद शुल्क अधिनियम, 1915 की धारा 20 और 42 के प्रावधानों के विरुद्ध है।

(ख) नियम 15 स्पष्ट रूप से अवैध, स्पष्ट रूप से मनमाना, स्वेच्छाचारी, दमनकारी प्रकृति का है और भारत के संविधान के अनुच्छेद 14 और 19(1)(जी) का उल्लंघन करता है।

(ग) नियम 15, जो कथित रूप से प्रतिवादी-जेबीसीएल को प्लेसमेंट एजेंसी से न्यूनतम गारंटी राजस्व वसूलने की शक्ति देता है, सुप्रसिद्ध कहावत डेलीगेटस नॉन पोटेस्टडेलीगेयर (प्रतिनिधि आगे प्रतिनिधि नहीं बना सकता) के विपरीत है।

(घ) वैकल्पिक रूप से, अधिनियम का नियम 15 अत्यधिक प्रतिनिधित्व से ग्रसित है, क्योंकि यह सुस्थापित सिद्धांत है कि आवश्यक विधायी कार्यों को विधानमंडल द्वारा प्रतिनिधि नहीं बनाया जा सकता।

25. याचिकाकर्ताओं के वकीलों द्वारा 2022 के नियम 15 पर व्यापक निर्भरता रखी गई है और हम उक्त नियम को उद्धृत करना उचित समझते हैं, जो इस प्रकार है:-

> "15. झारखण्ड राज्य बेवरेज कारपोरेशन लिमिटेड दे दुकानों के लिए न्यूनतम प्रत्याभूत राजस्व का निर्धारण :-
>
> झारखण्ड राज्य बेवरेज कारपोरेशन लिमिटेड के प्रबंध निदेषक तथा आयुक्त उत्पाद के द्वारा संयुक्त रूप से विगत वर्षों के बिक्री के आंकड़ों एवं वर्तमान समय बिक्री ट्रेड का आंकलन करते हुए बिक्री की राशि से सम्बंधित लक्ष्य का निर्धारण किया जायेगा, ताकि बिक्री राशि में समाहित उत्पाद राजस्व की प्राप्ति कुप्रभावित नहीं हो। सम्बंधित दुकानों के लिए निर्धारित बिक्री लक्ष्य के अनुरूप प्राप्त होने वाले मासिक न्यूनतम प्रत्याभूत राजस्व में कमी रहने पर सम्मित प्लेसमेंट एजेंसी की जिम्मेवारी तय की जाएगी। उक्त राजस्व क्षति की वसूली प्लेसमेंट एजेंसी के द्वारा जमा किये गए बैंक गारंटी से क्षतिपूर्ति के लिए राज्य सात किया जायेगा। इस सन्दर्भ में नियमानुसार प्रशासनिक कार्रवाई 'जे एस बी सी एल' द्वारा किया जायेगा।

26. श्री गाड़ोदिया ने कहा कि नियम-15 के अवलोकन से ही यह स्पष्ट हो जाता है कि हालांकि उक्त नियम में यह प्रावधान है कि यदि आबकारी राजस्व की हानि होती है तो ऐसे नुकसान के कारणों का पता लगाया जाएगा तथा प्लेसमेंट एजेंसी पर जिम्मेदारी तय की जाएगी और उसके बाद प्लेसमेंट एजेंसी से राजस्व हानि की वसूली के लिए कदम उठाए जाएंगे, लेकिन उक्त नियम प्रतिवादी-जेएसबीसीएल को प्लेसमेंट एजेंसी से अनुमानित न्यूनतम गारंटी राजस्व के विरुद्ध न्यूनतम गारंटी राजस्व के कथित अंतर की वसूली करने के लिए अधिकृत नहीं करता है। अधिक से अधिक, उक्त नियम को प्लेसमेंट एजेंसी पर परिसमाप्त क्षति और/या जुर्माना लगाने का प्रावधान करने वाला नियम कहा जा सकता है, यदि संबंधित दुकान जहां प्लेसमेंट एजेंसी द्वारा तैनात कर्मचारी काम कर रहे हैं, द्वारा न्यूनतम गारंटी राजस्व प्राप्त नहीं किया जाता है। हालांकि, उक्त नियम न्यूनतम गारंटी राजस्व के अंतर की सीमा तक आबकारी शुल्क के भुगतान का भार प्लेसमेंट एजेंसी पर नहीं डालता है। इस प्रकार, पत्र संख्या 696 दिनांक 01.04.2023 में निहित आदेश के माध्यम से उठाई गई आपत्तिजनक मांग, जिसमें प्रतिवादी-जेएसबीसीएल द्वारा याचिकाकर्ता पर न्यूनतम गारंटी राजस्व के कथित अंतर के कारण 1,21,78,40,140/- रुपये का जुर्माना लगाया गया है, 2022 के नियम 15 के अनुसार नहीं है।

27. यह भी प्रस्तुत किया गया है कि यह सामान्य कानून है कि याचिकाकर्ता से वसूल की जाने वाली राशि का निर्धारण करने से पहले, एक पूर्व निर्णय होना चाहिए जिसके बाद राशि निर्धारित की जा सकती है और वर्तमान मामले में, बिना किसी पूर्व निर्णय के और याचिकाकर्ता को सुनवाई का कोई अवसर दिए बिना, सीधे ही राशि निर्धारित कर दी गई और याचिकाकर्ता से राशि की मांग की गई, जो कानून की नजर में टिकने योग्य नहीं है।

निम्नलिखित निर्णयों पर भरोसा किया गया है:

i. कर्नाटक राज्य बनाम श्री रामेश्वर राइस मिल्स, तीर्थहल्ली (1987) 2 एससीसी 160; पैरा 7

ii. जे.जी. इंजीनियर्स प्राइवेट लिमिटेड बनाम भारत संघ और अन्य (2011 5 एससीसी 758; पैरा 19 और 20

iii. आइनॉक्स एयर प्रोडक्ट्स लिमिटेड बनाम स्टील अथॉरिटी ऑफ इंडिया लिमिटेड (2015 एससीसी ऑनलाइनझार 3278; पैरा 20, 21, 22

iv. मेसर्स आदित्य और रश्मि कंस्ट्रक्शन प्राइवेट लिमिटेड बनाम झारखंड राज्य और अन्य [सिविल रिट याचिका संख्या 2924/2014]; पैरा 10 से 13

28. इसके विपरीत, विद्वान अधिवक्ता ने आगे कहा कि एमजीआर के कथित अंतर के लिए उठाई गई मांग पूरी तरह से मनमानी है और भारत के संविधान के अनुच्छेद 14 का उल्लंघन करती है, क्योंकि राज्य सरकार ने पहले ही अपेक्षित/लक्षित उत्पाद शुल्क राजस्व प्राप्त कर लिया है और तदनुसार, प्रतिवादी-जेएसबीसीएल के लिए लाइसेंसधारी होने के नाते याचिकाकर्ता पर जुर्माना लगाना उचित नहीं था। श्री गाडोदिया ने उत्पाद शुल्क अधिनियम, 1915 की धारा 27 का विस्तृत उल्लेख किया है और कहा है कि उक्त अधिनियम के तहत उत्पाद शुल्क लगाने की घटना निर्धारित की गई है। आसान संदर्भ के लिए, अधिनियम की धारा 27 को नीचे उद्धृत किया गया है:-

> "27. आयात, निर्यात, परिवहन और विनिर्माण पर शुल्क लगाने की शक्ति:- (1) उत्पाद शुल्क या प्रतिकारी शुल्क, जैसा भी मामला हो, ऐसी दर या दरों पर जैसा कि राज्य सरकार निर्देशित कर सकती है, या तो सामान्य रूप से या किसी निर्दिष्ट स्थानीय क्षेत्र के लिए लगाया जा सकता है –
>
> (क) आयातित किसी उत्पाद शुल्क योग्य वस्तु पर, या
>
> (ख) निर्यात की गई किसी उत्पाद शुल्क योग्य वस्तु पर, या

(ग) परिवहन की गई किसी उत्पाद शुल्क योग्य वस्तु पर, या
(घ) धारा 13 के खंड (क) के संबंध में दिए गए किसी लाइसेंस के तहत निर्मित किसी उत्पाद शुल्क योग्य वस्तु (तारी के अलावा), या (ङ) धारा 13 के खंड (ख) या खंड (ग) के संबंध में दिए गए किसी लाइसेंस के तहत उगाई गई किसी भांग के पौधे पर, या ऐसे पौधे के किसी भाग को एकत्र किया गया हो, या
(च) इस अधिनियम के तहत लाइसेंस प्राप्त, स्थापित, अधिकृत या जारी किसी आसवनी या शराब की भट्टी में निर्मित किसी उत्पाद शुल्क योग्य वस्तु पर,
स्पष्टीकरण.- इस उपधारा के अधीन किसी वस्तु पर शुल्क उन स्थानों के अनुसार, जहां ऐसी वस्तु को उपभोग के लिए ले जाया जाना है, या ऐसी वस्तु की भिन्न-भिन्न शक्ति और गुणवत्ता के अनुसार भिन्न-भिन्न दरों पर लगाया जा सकेगा।
(2) राज्य सरकार द्वारा निर्दिष्ट दर या दरों पर, धारा 14 की उपधारा (1) के अधीन दी गई किसी अनुज्ञप्ति के अधीन निकाले गए किसी टैरिफ पर, सामान्यतः या किसी विनिर्दिष्ट स्थानीय क्षेत्र के लिए, शुल्क लगाया जा सकेगा।
(3) उपधारा (1) में किसी बात के होते हुए भी- (i) इसके अधीन किसी ऐसी वस्तु पर शुल्क नहीं लगाया जाएगा, जो भारत में आयात की गई है और ऐसे आयात पर भारतीय टैरिफ अधिनियम, 1894 (1894 का 8) या समुद्री सीमाशुल्क अधिनियम, 1878 (1878 का 8) के अधीन शुल्क के लिए उत्तरदायी थी, यदि-
(क) पूर्वोक्त शुल्क का पहले ही भुगतान किया जा चुका है, या
(ख) ऐसे शुल्क के भुगतान के लिए बंधपत्र निष्पादित किया जा चुका है।"

29. यह प्रस्तुत किया गया है कि उक्त प्रावधान के मात्र अवलोकन से पता चलता है कि उत्पाद शुल्क बिक्री की घटना पर नहीं लगाया जा सकता है, बल्कि आयातित, निर्यातित या परिवहन की गई किसी भी उत्पाद शुल्क योग्य वस्तु पर लगाया जा सकता है।

30. श्री गाड़ोदिया ने 2022 के नियमों का भी उल्लेख किया और नियम 18(v) पर भरोसा किया और कहा कि 2022 के नियमों के तहत भी उत्पाद शुल्क राजस्व को उत्पाद शुल्क और उत्पाद शुल्क परिवहन शुल्क में वर्गीकृत किया गया है। उत्पाद शुल्क 5% की दर से लगाया जा सकता था और उत्पाद शुल्क परिवहन शुल्क 95% की दर से लगाया जा सकता था और उत्पाद शुल्क का भार थोक लाइसेंसधारी पर था, जबकि उत्पाद शुल्क परिवहन शुल्क खुदरा लाइसेंसधारी यानी प्रतिवादी-जेएसबीसीएल द्वारा देय था।

31. यह प्रस्तुत किया गया है कि नियमों और याचिकाकर्ता तथा प्रतिवादी-जेएसबीसीएल के बीच हुए अनुबंध के अनुसार, याचिकाकर्ता केवल प्लेसमेंट एजेंसी के रूप में कार्य कर रहा था और उसे प्रत्येक महीने थोक विक्रेता से शराब का न्यूनतम कोटा उठाना आवश्यक था और शराब उठाने पर ही लाइसेंसधारी-जेएसबीसीएल द्वारा राज्य सरकार को उत्पाद शुल्क परिवहन शुल्क देय था। यह जोरदार ढंग से प्रस्तुत किया गया है कि चूंकि देयता का भार शराब के उठाने और परिवहन पर था, इसलिए जैसे ही शराब उन दुकानों में लाई गई जहां याचिकाकर्ता लाइसेंसधारी-जेएसबीसीएल की प्लेसमेंट एजेंसी के रूप में काम कर रहा था, लाइसेंसिंग प्राधिकारी यानी झारखंड राज्य को पहले ही उत्पाद शुल्क राजस्व की पूरी राशि मिल गई थी। रिट याचिका के पैराग्राफ 52 से 69 का हवाला देते हुए, यह विशेष रूप से कहा गया है कि रिट याचिका में, याचिकाकर्ता ने विशेष रूप से दलील दी है कि उसने एमजीआर को पूरा करने के लिए शराब का पूरा कोटा उठाया और प्लेसमेंट एजेंसी के रूप में याचिकाकर्ता द्वारा रखी गई दुकानों में स्टॉक पड़ा हुआ है। प्रतिवादी-जेएसबीसीएल द्वारा दायर जवाबी

हलफनामे के पैरा 37 का हवाला देते हुए, श्री गाड़ोदिया ने प्रस्तुत किया है कि जवाबी हलफनामे में प्रतिवादी-जेएसबीसीएल ने स्पष्ट रूप से स्वीकार किया है कि याचिकाकर्ता ने लक्षित राजस्व की शराब उठा ली है, लेकिन कहा है कि उठाई गई शराब की पर्याप्त मात्रा नहीं बेची गई और इसलिए याचिकाकर्ता पर मांग उठाई गई है।

32. श्री गाड़ोदिया ने अधिनियम की धारा 2(9), अधिनियम की धारा 27 और नियम 15 में परिभाषित 'आबकारी राजस्व' की परिभाषा का उल्लेख करते हुए विशेष रूप से तर्क दिया है कि प्रतिवादी-जेएसबीसीएल द्वारा नियम 15 की गलत व्याख्या की गई है, जिसमें याचिकाकर्ता पर केवल इसलिए जुर्माना लगाया गया है क्योंकि वित्तीय वर्ष के अंत में उन दुकानों में शराब का कुछ स्टॉक बिना बिका रह गया था जहां याचिकाकर्ता प्लेसमेंट एजेंसी के रूप में काम कर रहा था। यह जोरदार ढंग से प्रस्तुत किया गया है कि नियम 15 केवल तभी लागू हो सकता है जब राज्य सरकार को वित्तीय वर्ष के लिए उसके द्वारा निर्धारित न्यूनतम आबकारी राजस्व 2135.75 करोड़ रुपये प्राप्त न हो। रिट याचिका में उद्धृत आंकड़े का हवाला देते हुए, यह प्रस्तुत किया गया है कि राज्य सरकार को पहले ही 2433.00 करोड़ रुपये का आबकारी राजस्व प्राप्त हो चुका है 2135.75 करोड़ रुपये और, इस प्रकार, याचिकाकर्ता पर मांग का आरोप, केवल इसलिए कि शराब की कुछ मात्रा नहीं बिकी, स्पष्ट रूप से मनमाना, स्पष्ट रूप से अवैध और अधिनियम की धारा 27 के प्रावधानों के विपरीत है और यहां तक कि नियम 15 के विपरीत है।

33. वैकल्पिक रूप से, विद्वान वकील ने आगे तर्क दिया कि नियम 2022 का नियम 15 टिकाऊ नहीं है और इस न्यायालय द्वारा अल्ट्रा वायर्स घोषित किए जाने योग्य है क्योंकि उक्त प्रावधान आबकारी अधिनियम, 1915 की धारा 20 और 42 के विपरीत है।

34. अधिनियम की धारा 20 और 42 के प्रावधानों का उल्लेख करते हुए, यह प्रस्तुत किया गया है कि आबकारी अधिनियम, 1915 की धारा 20, अन्य बातों के साथ-साथ, यह प्रावधान करती है कि जिले के कलेक्टर द्वारा इस संबंध में दिए गए लाइसेंस के अधिकार और शर्तों के अलावा कोई भी शराब नहीं बेची जाएगी। इसके अलावा, अधिनियम की धारा 42, अन्य बातों के साथ-साथ यह प्रावधान करती है कि लाइसेंसिंग प्राधिकारी लाइसेंसधारक यानी लाइसेंसधारी पर जुर्माना लगा सकता है, यदि लाइसेंसधारी द्वारा देय कोई शुल्क या फीस का भुगतान नहीं किया गया है। आसान संदर्भ के लिए, अधिनियम की धारा 20 और 42 को नीचे उद्धृत किया गया है:-

> "20. बिक्री के लिए लाइसेंस की आवश्यकता.- कोई भी मादक पदार्थ और भांग के पौधे का कोई भी भाग जिससे मादक औषधि का निर्माण या उत्पादन किया जा सकता है, कलेक्टर द्वारा उस निमित्त दिए गए लाइसेंस के प्राधिकार और शर्तों के अधीन रहते हुए ही बेचा जाएगा:
>
> निम्नानुसार प्रावधान है:-
>
> (1) एक से अधिक जिलों में बिक्री के लिए लाइसेंस केवल आबकारी आयुक्त या आबकारी आयुक्त द्वारा उस निमित्त विशेष रूप से प्राधिकृत कलेक्टर द्वारा दिया जाएगा।
>
> (2) किसी अन्य राज्य में लागू आबकारी कानून के तहत बिक्री के लिए दिया गया लाइसेंस, आबकारी आयुक्त द्वारा निर्धारित शर्तों पर, इस अधिनियम के तहत दिया गया लाइसेंस माना जाएगा।
>
> (3) किसी भांग के पौधे का किसान या मालिक, बिना लाइसेंस के, पौधे के उन भागों को बेच सकता है जिनसे मादक औषधि का निर्माण या उत्पादन किया जा सकता है, इस अधिनियम के

तहत उसी में सौदा करने के लिए लाइसेंस प्राप्त किसी व्यक्ति को या किसी अधिकारी को जिसे आबकारी आयुक्त उसे खरीदने या प्राप्त करने के लिए प्राधिकृत करे।

(4) निम्नलिखित में से किसी भी बिक्री के लिए लाइसेंस की आवश्यकता नहीं होगी, अर्थात्:--

(क) किसी व्यक्ति द्वारा अपने निजी उपयोग के लिए वैध रूप से प्राप्त विदेशी शराब की बिक्री - जब ऐसी बिक्री ऐसे व्यक्ति द्वारा स्वयं या उसके स्टेशन छोड़ने पर उसकी ओर से, या उसके निधन के बाद उसके हित में प्रतिनिधि की ओर से की जाती है;

(ख) उस पेड़ के कब्जे में वैध रूप से मौजूद तारी की बिक्री, जिससे वह पेड़ निकाला गया है, इस अधिनियम के तहत तारी के निर्माण या बिक्री के लिए लाइसेंस प्राप्त व्यक्ति को;

(ग) गुड़ या गुड़ के निर्माण में उपयोग के लिए वैध रूप से कब्जे में रखी गई और अभिप्रेत तारी की बिक्री; या

(घ) घरेलू उपभोग के लिए केवल भोजन तैयार करने के लिए वैध रूप से कब्जे में रखी गई और अभिप्रेत तारी की बिक्री, न कि - (i) मादक पदार्थ के रूप में, या

(ii) किसी मादक पदार्थ की तैयारी के लिए, या

(iii) बिक्री के लिए किसी भी वस्तु की तैयारी के लिए; या (ई) रोटी के निर्माण में उपयोग के लिए वैध रूप से कब्जे में ली गई तारी की बिक्री, रोटी बनाने के उद्देश्य से तरी का उपयोग करने के लिए परमिट रखने वाले व्यक्ति को।

"42. लाइसेंस, परमिट या पास को रद्द या निलंबित करने या जुर्माना लगाने की शक्ति।--(1) राज्य सरकार द्वारा निर्धारित प्रतिबंधों के अधीन रहते हुए, इस अधिनियम के तहत कोई लाइसेंस, परमिट या पास देने वाला प्राधिकारी उसे रद्द, निलंबित या जुर्माना लगा सकता है।

(क) यदि धारक द्वारा उक्त प्राधिकारी की अनुमति के बिना इसे स्थानांतरित या उप-पट्टे पर दिया जाता है, या

(ख) यदि धारक द्वारा देय कोई शुल्क या फीस का भुगतान विधिवत् नहीं किया जाता है; या

(ग) धारक द्वारा या उसके किसी कर्मचारी द्वारा या उसकी ओर से उसकी स्पष्ट या निहित अनुमति से कार्य करने वाले किसी व्यक्ति द्वारा इसके किसी भी नियम या शर्त का उल्लंघन किए जाने की स्थिति में; या

(घ) यदि उसका धारक इस अधिनियम या राजस्व से संबंधित किसी अन्य समय प्रवृत्त विधि के अधीन राजस्व से दण्डनीय किसी अपराध या किसी संज्ञेय और अजमानतीय अपराध या खतरनाक औषधि अधिनियम, 1930 (1930 का 2) या व्यापारिक चिह्न अधिनियम, 1889 (1889 का 4) या उस अधिनियम की धारा 3 द्वारा भारतीय दण्ड संहिता में सम्मिलित किसी अन्य धारा के अधीन दण्डनीय किसी अपराध के लिए दोषसिद्ध है; या

(ङ) यदि उसका धारक समुद्री सीमा शुल्क अधिनियम, 1878 (1878 का 8) की धारा 167 के खण्ड (8) में निर्दिष्ट किसी अपराध के लिए दण्डित है; या

(च) जहां धारा 22 के अधीन प्रदत्त किसी अनन्य विशेषाधिकार के धारक के आवेदन पर कोई लाइसेंस, परमिट या पास प्रदान किया गया है - ऐसे धारक की लिखित अध्यपेक्षा पर; या

(छ) यदि लाइसेंस, परमिट या पास की शर्तों में इच्छानुसार ऐसे रद्दीकरण या निलंबन का प्रावधान है।

35. यह प्रस्तुत किया गया है कि अधिनियम की धारा 42 के साथ धारा 20 को संयुक्त रूप से पढ़ने से यह स्पष्ट रूप से पता चलता है कि यह जिले का डिप्टी कलेक्टर है जो किसी इकाई को लाइसेंस देने का हकदार है और धारा 42 स्पष्ट रूप से प्रावधान करती है कि यदि शुल्क का भुगतान नहीं किया

जाता है या कम भुगतान किया जाता है, तो जुर्माना केवल लाइसेंसधारी पर लगाया जा सकता है, न कि उसके कर्मचारी या एजेंट पर। इसके विपरीत, धारा 59 में ऐसी स्थितियों पर भी विचार किया गया है, जहाँ उक्त धारा में उल्लिखित विशिष्ट परिस्थितियों में लाइसेंसधारी के कर्मचारी या एजेंट पर जुर्माना लगाया जा सकता है। यहाँ, बेशक, प्रतिवादी-जेएसबीसीएल लाइसेंसधारी है और अधिनियम के तहत शुल्क का भुगतान करने के लिए उत्तरदायी है और अधिनियम के तहत शुल्क के भुगतान का भार जो लाइसेंसधारी पर है, उसे राज्य के नियम बनाने वाले प्राधिकरण द्वारा प्लेसमेंट एजेंसी पर नहीं डाला जा सकता है।

36. यह एक सामान्य कानून है कि जब तक कि विशेष रूप से क़ानून द्वारा अधिकृत न किया जाए, तब तक किसी भी उपनियम या नियम या विनियमन द्वारा कोई कर नहीं लगाया जा सकता है।

37. भारत के संविधान की सूची II, V IIवीं अनुसूची की प्रविष्टि 54 के तहत, मानव उपभोग के लिए मादक शराब पर कर राज्य सरकार द्वारा लगाया जा सकता है और यह उक्त सक्षम शक्तियों के तहत है, आबकारी अधिनियम, 1915 अधिनियमित और/या जारी रखा गया था। अधिनियम ने कर यानी आबकारी शुल्क के भुगतान की देयता को लाइसेंसधारक पर तय किया है, लेकिन आरोपित नियमों द्वारा, लाइसेंसधारक से कर का भार प्लेसमेंट एजेंसी पर डालने की कोशिश की गई है जो कानून की नज़र में स्वीकार्य नहीं है।

निम्नलिखित निर्णयों का हवाला दिया गया है:-

i. बिमल चंद्र बनर्जी बनाम मध्य प्रदेश राज्य एवं अन्य, 1970 में रिपोर्ट किया गया (2) एससीसी 467; पैरा 2, 5, 6, 7, 11

ii. मध्य प्रदेश राज्य बनाम फर्म गप्पूलाल एवं अन्य, (1976) 1 एससीसी 791 में रिपोर्ट किया गया; पैरा 3, 4, 7, 8, 9

iii. आबकारी आयुक्त, उत्तर प्रदेश इलाहाबाद एवं अन्य बनाम राम कुमार एवं अन्य, (1976) 3 एससीसी 540 में रिपोर्ट किया गया; पैरा 2, 5, 7, 11, 13, 14, 18.

38. इसके अलावा, नियम पर हमला करते हुए, यह प्रस्तुत किया गया है कि याचिकाकर्ता केवल एक प्लेसमेंट एजेंसी है, जिसकी जिम्मेदारी समझौते के तहत प्रतिवादी-जेएसबीसीएल की खुदरा उत्पाद शुल्क दुकानों में जनशक्ति की तैनाती प्रदान करना था। याचिकाकर्ता को कर्मचारियों को न्यूनतम मजदूरी का भुगतान करना आवश्यक था और उसे कर्मचारियों को दिए जाने वाले कुल न्यूनतम मजदूरी का केवल 9% कमीशन दिया गया था। नियमों के तहत कथित शर्त लगाना, जो अन्य बातों के साथ-साथ यह भी प्रदान करता है कि याचिकाकर्ता बिक्री में किसी भी कमी के लिए कथित रूप से जिम्मेदार होगा, जिसके परिणामस्वरूप न्यूनतम गारंटी राजस्व का नुकसान होगा, स्पष्ट रूप से अवैध, स्पष्ट रूप से मनमाना, दमनकारी, जब्ती प्रकृति का है और उत्पाद शुल्क अधिनियम, 1915 की योजना से परे है।

39. यह एक सामान्य कानून है कि कर कानून को भी भारत के संविधान के अनुच्छेद 14 के सिद्धांतों पर परखा जा सकता है। इस संबंध में, विद्वान वकील ने कुन्नाथत थटेहुन्नी मूपिल नायर बनाम केरल राज्य के मामले में दिए गए निर्णय का हवाला दिया, जो एआईआर 1961 एससी 552 में रिपोर्ट किया गया; पैरा 7।

40. यह भी प्रस्तुत किया गया है कि विधानमंडल ने अपने विवेक से यह प्रावधान किया है कि लाइसेंसधारक से शुल्क जिले के कलेक्टर द्वारा वसूला जा सकता है और शुल्क का भुगतान न करने की स्थिति में जुर्माना भी लगाया जा सकता है। राज्य सरकार अधिनियम के उद्देश्यों को पूरा करने के

लिए आबकारी अधिनियम, 1915 के नियम 89 के तहत नियम बनाते समय केवल एक प्रतिनिधि के रूप में कार्य कर रही है।

41. यह एक सामान्य कानून है कि नियम बनाने की शक्ति के तहत कोई अतिरिक्त शर्तें और/या देयता नहीं लगाई जा सकती है, जो केवल अधिनियम के उद्देश्यों को पूरा करने के लिए प्रावधान करती है। इस संबंध में निम्नलिखित निर्णय का हवाला दिया गया है:-

(i) ग्लोबल एनर्जी लिमिटेड बनाम केंद्रीय विद्युत विनियामक आयोग (2009) 15 एससीसी 570; पैरा 25 और 26 में रिपोर्ट किया गया.

42. श्री गाड़ोदिया ने अंत में दलील दी कि राज्य सरकार ने इस मामले में न केवल आबकारी अधिनियम के मूल ढांचे में बदलाव किया है, बल्कि नियम बनाने के अधिकार के माध्यम से अपनी प्रत्यायोजित शक्तियों का अतिक्रमण किया है, अन्य बातों के साथ-साथ यह प्रावधान करके कि प्रतिवादी-जेएसबीसीएल न्यूनतम गारंटी राजस्व तय करेगा और न्यूनतम गारंटी राजस्व में किसी भी कमी के लिए प्लेसमेंट एजेंसियों से मुआवजा वसूल करेगा।

43. श्री इंद्रजीत सिन्हा, सिविल रिट याचिका 2072/2023 (उर्मिला इंटरनेशनल सर्विसेज प्राइवेट लिमिटेड), सिविल रिट याचिका संख्या 2198/2023 (मेसर्स सुमीत फैसिलिटीज लिमिटेड), सिविल रिट याचिका संख्या 2199/2023 (मेसर्स प्राइमवन वर्कफोर्स प्राइवेट लिमिटेड) और सिविल रिट याचिका 2200/2023 (मेसर्स ईगल हंटर सॉल्यूशंस लिमिटेड) में याचिकाकर्ताओं के लिए उपस्थित हुए, शुरू में, श्री गाडोदिया द्वारा दिए गए तर्कों को अपनाया और आबकारी अधिनियम, 1915 के विभिन्न प्रावधानों का हवाला देते हुए अपने तर्कों को और विस्तृत किया।

44. श्री सिन्हा ने हमारा ध्यान अधिनियम की धारा 2(6)(ए) और धारा 2(9) के अंतर्गत निहित क्रमशः 'उत्पाद शुल्क' और 'उत्पाद राजस्व' की परिभाषा की ओर आकर्षित किया है।

45. श्री सिन्हा ने अधिनियम के विभिन्न प्रावधानों अर्थात धारा 5, 10, 17, 18, 19, 20 और 22 का उल्लेख करते हुए अपने प्रस्तुतीकरण को और विस्तृत किया और तर्क दिया कि विचाराधीन अधिनियम अपने आप में एक पूर्ण संहिता है जो शराब के परिवहन और बिक्री पर विभिन्न निषेध और शर्तें निर्धारित करता है। अधिनियम की धारा 42 के साथ धारा 20 के प्रावधानों पर जोर देते हुए, यह कहा गया है कि अधिनियम के तहत, लाइसेंसधारी शुल्क या फीस का भुगतान करने के लिए उत्तरदायी है और यदि लाइसेंसधारी शुल्क का भुगतान नहीं कर रहा है, तो लाइसेंसिंग प्राधिकारी लाइसेंसधारी से शुल्क वसूल सकता है, प्लेसमेंट एजेंसी से नहीं। यह प्रस्तुत किया गया है कि अधिनियम की धारा 89 राज्य सरकार को लाइसेंसधारी से प्लेसमेंट एजेंसी पर शुल्क लगाने की घटना को बदलने की अनुमति नहीं देती है और उस सीमा तक, नियम 15 आबकारी अधिनियम के विरुद्ध है। केरल राज्य एवं अन्य', (2006) 4 एससीसी 327 में रिपोर्ट किया गया।

46. विद्वान अधिवक्ता ने 2016(7) एससीसी 703 में रिपोर्ट किए गए 'सेलुलर ऑपरेटर्स एसोसिएशन ऑफ इंडिया बनाम टेलीकॉम रेगुलेटरी अथॉरिटी ऑफ इंडिया' के फैसले पर व्यापक निर्भरता रखी है, और तर्क दिया है कि हालांकि अधीनस्थ कानून की संवैधानिकता और वैधता के पक्ष में अनुमान है और जो इस पर हमला करता है, उसे यह दिखाने का भार उस पर है कि यह अवैध है। यह आगे प्रस्तुत किया गया है कि अधीनस्थ कानून को निम्नलिखित में से किसी भी आधार पर चुनौती दी जा सकती है; अर्थात्,

(क) अधीनस्थ कानून बनाने के लिए विधायी क्षमता का अभाव;

(ख) भारत के संविधान के तहत गारंटीकृत मौलिक अधिकारों का उल्लंघन।

(ग) भारत के संविधान के किसी प्रावधान का उल्लंघन।

(घ) जिस क़ानून के तहत इसे बनाया गया है, उसका अनुपालन न करना या सक्षम अधिनियम द्वारा प्रदत्त अधिकार की सीमाओं का उल्लंघन करना।

(ङ) देश के कानूनों, यानी किसी भी अधिनियम के प्रति प्रतिकूलता।

(च) स्पष्ट मनमानी/अनुचितता (इस हद तक कि न्यायालय यह कह सकता है कि विधानमंडल ने कभी भी ऐसे नियम बनाने का अधिकार देने का इरादा नहीं किया था)।

47. यह प्रस्तुत किया गया है कि वर्तमान मामले में, न केवल राज्य सरकार द्वारा तैयार किया गया अधीनस्थ विधान, जिस सीमा तक वह कथित रूप से लाइसेंसधारक के विरुद्ध कर्तव्य का भार प्लेसमेंट एजेंसियों पर डालने का प्रयास करता है, वह राज्य सरकार की विधायी क्षमता से परे है, बल्कि यह स्वयं क़ानून के भी विपरीत है।

48. यह भी कहा गया है कि अधीनस्थ विधान को भी स्पष्ट मनमानी/अनुचितता के आधार पर चुनौती दी जा सकती है। यह कहा गया है कि प्रत्यायोजित विधान को मनमाना करार देने के लिए, यह स्थापित करना होगा कि उसमें स्पष्ट मनमानी है। "मनमाना" शब्द का अर्थ है अनुचित तरीके से, मनमाने ढंग से या बिना सिद्धांत को पर्याप्त रूप से निर्धारित किए, गैर-तर्कसंगत और कारणों या निर्णय के अनुसार नहीं किया गया कार्य और केवल मीठी इच्छा से किया गया कार्य।

49. श्री सिन्हा ने तर्क दिया कि नियम 15 के तहत लाइसेंसधारी से लेकर प्लेसमेंट एजेंसियों तक की जिम्मेदारी तय करना स्पष्ट मनमानी है और यह पूरी तरह से अनुचित है। यह प्रस्तुत किया गया है कि नियमों के तहत, लाइसेंसधारी-जेएसबीसीएल को दुकानों में लोकप्रिय शराब ब्रांड की जगह सहित दुकानों का स्थान तय करना होता है, और प्लेसमेंट एजेंसी की शराब की बिक्री में कोई भूमिका नहीं होती है और उसे केवल लाइसेंसधारी यानी प्रतिवादी-जेएसबीसीएल की दुकानों पर आने वाले ग्राहकों की सेवा के लिए शराब की दुकानों में मौजूद सेल्समैन को नियुक्त करना होता है। उक्त परिस्थितियों में, प्लेसमेंट एजेंसी पर एमजीआर की कथित जिम्मेदारी तय करना, जिसे केवल दुकानों में कर्मियों को नियुक्त करना होता है, एक ऐसा कार्य है जो मनमौजी और मनमानी पर किया जाता है और यह अधिनियम के विपरीत है।

50. श्री सिन्हा ने अनुबंध अधिनियम, 1872 की धारा 23 पर भरोसा करते हुए कहा है कि यदि कोई अनुबंध कानून द्वारा निषिद्ध है या यह कानून के प्रावधानों को पराजित करता है तो वह शून्य होगा। अनुबंध अधिनियम की धारा 23 पर भरोसा करके, यह प्रस्तुत किया गया है कि याचिकाकर्ताओं और प्रतिवादी-जेएसबीसीएल के बीच किया गया अनुबंध, बिक्री लक्ष्य की प्राप्ति न होने पर अंतर उत्पाद शुल्क के भुगतान की देयता को मजबूत करने की सीमा तक, अधिनियम के प्रावधानों को ही पराजित करता है और अधिनियम की धारा 20 और 42 के आधार पर भी निषिद्ध है और, इस प्रकार, अनुबंध शुरू से ही शून्य है क्योंकि याचिकाकर्ता प्लेसमेंट एजेंसी है और लाइसेंसधारी नहीं है, इसलिए कम बिक्री के लिए जिम्मेदार नहीं ठहराया जा सकता है। खुदरा लाइसेंसधारी, जो प्रतिवादी जेएसबीसीएल है, अपने वैधानिक दायित्वों को प्रत्यक्ष या अप्रत्यक्ष रूप से आउटसोर्स नहीं कर सकता है और यदि अनुबंध को शराब की खुदरा बिक्री द्वारा एमजीआर का उत्पादन सुनिश्चित करने के लिए याचिकाकर्ता पर दायित्व लगाने के लिए माना जाता है तो यह अवैध होगा और परिणामस्वरूप शून्य होगा।

51. श्री सिन्हा ने आगे तर्क दिया कि नियम 15 अधिनियम की धारा 93 के अनुरूप नहीं है। अधिनियम की धारा 93 इस प्रकार है:-

"93. बकाया राशि की वसूली।- (1) निम्नलिखित धनराशि, अर्थात्,--

(क) समस्त उत्पाद-राजस्व,

(ख) कोई हानि जो तब हो सकती है जब अनुदान को कलेक्टर द्वारा धारा 46 के अधीन प्रबंधन में ले लिया गया हो या उसके द्वारा हस्तांतरित कर दिया गया हो; और

(ग) उत्पाद-राजस्व से संबंधित किसी अनुबंध के कारण किसी व्यक्ति द्वारा राज्य सरकार को देय समस्त धनराशि।

उसी धनराशि को, जो उसे अदा करने के लिए प्राथमिक रूप से उत्तरदायी है, या उसके जमानतदार (यदि कोई हो) से, उसकी चल सम्पत्ति को कुर्क करके या बेचकर या बकाया राजस्व की वसूली के लिए निर्धारित प्रक्रिया द्वारा वसूल किया जा सकता है।

(2) जब अनुदान को कलेक्टर द्वारा धारा 46 के अधीन प्रबंधन में ले लिया गया हो या उसके द्वारा हस्तांतरित कर दिया गया हो, तो कलेक्टर उप-धारा (1) द्वारा प्राधिकृत किसी भी तरीके से, किसी पट्टेदार या समनुदेशिती द्वारा अनुदान प्राप्तकर्ता को देय कोई धनराशि वसूल कर सकता है।

(3) जब कोई धनराशि, धारा 23 में निर्दिष्ट अनुदान प्राप्तकर्ता को दिए गए अनन्य विशेषाधिकार के संबंध में, किसी व्यक्ति से, जो उस अनुदान प्राप्तकर्ता को देय है, देय हो। उसे,

ऐसा अनुदान प्राप्तकर्ता कलेक्टर को आवेदन कर सकता है, और कलेक्टर उप-धारा (1) द्वारा प्रदान किए गए किसी भी तरीके से उसकी ओर से ऐसा धन वसूल कर सकता है:

ऐसा अनुदान प्राप्तकर्ता कलेक्टर को आवेदन कर सकता है, और कलेक्टर उप-धारा (1) द्वारा प्रदान किए गए किसी भी तरीके से उसकी ओर से ऐसा धन वसूल कर सकता है:

बशर्ते कि इस उप-धारा में कुछ भी ऐसे अनुदान प्राप्तकर्ता के सिविल मुकदमे द्वारा ऐसा धन वसूल करने के अधिकार को प्रभावित नहीं करेगा।

52. अधिनियम की धारा 93 पर भरोसा करते हुए, श्री सिन्हा ने प्रस्तुत किया है कि अधिनियम राज्य सरकार को देय आबकारी राजस्व की राशि की वसूली के लिए एक तंत्र प्रदान करता है। धारा 93(3) ऐसी स्थिति से संबंधित है, जहां राज्य सरकार द्वारा एक विशेष विशेषाधिकार प्रदान किया गया है और उक्त धारा, अन्य बातों के साथ-साथ, यह भी प्रदान करती है कि यदि कोई अनुदानकर्ता, जिसे विशेष विशेषाधिकार प्रदान किया गया है, उसे देय राशि का भुगतान करने में विफल रहता है, तो राज्य सरकार उक्त राशि को उसके जमानतदार (यदि कोई हो) से और उसकी चल संपत्ति की बिक्री से या राजस्व के बकाया की वसूली के लिए निर्धारित प्रक्रिया द्वारा वसूल कर सकती है। यह प्रस्तुत किया गया है कि नियमों के नियम 15 को रद्द किया जाना चाहिए क्योंकि यह अधिनियम की धारा 93 के अनुरूप नहीं है और लाइसेंसधारी द्वारा प्लेसमेंट एजेंसी से कोई वसूली नहीं की जा सकती है।

53. श्री सिन्हा ने इसके अलावा, सिविल रिट याचिका संख्या 2072/2023 (उर्मिला इंटरनेशनल सर्विसेज प्राइवेट लिमिटेड) में दलीलें पेश करते हुए कहा है कि प्रतिवादी-जेएसबीसीएल द्वारा निविदा आमंत्रण नोटिस जारी करना ही आबकारी अधिनियम के विपरीत है, क्योंकि प्रतिवादी-जेएसबीसीएल लाइसेंसधारी होने के नाते, संबंधित निविदा आमंत्रित करके कर्तव्य का बोझ प्लेसमेंट एजेंसी पर डालने की कोशिश की है। यह प्रस्तुत किया गया है कि नियमों का नियम 15 भारत के संविधान के अनुच्छेद 14, 19 और 21 का उल्लंघन है और याचिकाकर्ता-उर्मिला इंटरनेशनल सर्विसेज ने निविदा में भाग लेने और आशय पत्र जारी किए जाने के बाद महसूस किया कि नियमों का नियम 15 आबकारी अधिनियम के विपरीत है और यही कारण है कि याचिकाकर्ता ने आशय पत्र के तहत मांगी गई सुरक्षा राशि जमा नहीं की।

श्री सिन्हा ने प्रस्तुत किया है कि प्रतिवादी-जेएसबीसीएल द्वारा याचिकाकर्ता की ईएमडी राशि 70,21,982/- की राशि का भुगतान स्पष्ट रूप से अवैध एवं मनमाना है तथा यह राशि याचिकाकर्ता को वापस किया जाना आवश्यक है।

54. श्री सिन्हा ने आगे कहा कि याचिकाकर्ता को जारी किया गया कारण बताओ नोटिस दिनांक 11.04.2023 जिसमें यह पूछा गया है कि उसे निविदा दस्तावेज की धारा V II, खंड-1, उप-खंड 1.2 के तहत निर्धारित अनुसार काली सूची में क्यों न डाला जाए, महज एक खोखली औपचारिकता है क्योंकि काली सूची में डालने की प्रस्तावित कार्रवाई पूर्व नियोजित है और इससे कोई उद्देश्य पूरा नहीं होगा क्योंकि प्रतिवादी-जेएसबीसीएल ने पहले ही याचिकाकर्ता को काली सूची में डालने का मन बना लिया है।

आगे कहा गया है कि किसी भी स्थिति में, यदि यह माननीय न्यायालय नियम 15 को मूल अधिनियम के विपरीत घोषित कर देता है, तो प्रतिवादी-जेएसबीसीएल द्वारा निविदा जारी करना ही प्रारंभ से ही अमान्य हो जाएगा और याचिकाकर्ता अपनी 70.21 लाख रुपये की ईएमडी राशि वापस पाने का हकदार होगा।

55. इसके विपरीत, प्रतिवादी-जेएसबीसीएल की ओर से उपस्थित अधिवक्ता श्री संजीव सहाय ने रिट याचिकाओं का पुरजोर विरोध किया और इस आधार पर रिट याचिकाओं की स्थिरता पर प्रश्न उठाया कि याचिकाकर्ताओं ने निविदा आमंत्रण सूचना में भाग लिया है और संविदात्मक दायित्व में प्रवेश किया है, उन्हें कानून के तहत यह तर्क देने से रोका जाएगा कि 2022 के नियम भारत के संविधान के अनुच्छेद 14 और/या भारतीय अनुबंध अधिनियम, 1872 का उल्लंघन करते हैं। श्री सहाय ने इस न्यायालय का ध्यान **'हर शंकर एवं अन्य बनाम उप आबकारी एवं कराधान आयुक्त एवं अन्य'** के मामले में माननीय सर्वोच्च न्यायालय के फैसले की ओर आकर्षित किया है और अन्य बातों के साथ-साथ, यह तर्क देने के लिए उक्त फैसले के पैरा-22 पर भरोसा किया है

56. श्री सहाय ने **(1996) 5 एससीसी 740 में रिपोर्ट किए गए 'ओडिशा राज्य बनाम नारायण प्रसाद'** के मामले में माननीय सर्वोच्च न्यायालय के फैसले पर व्यापक रूप से भरोसा किया, अन्य बातों के साथ-साथ यह तर्क देने के लिए कि माननीय सर्वोच्च न्यायालय ने उक्त फैसले में, **'बिमल चंद्र बनर्जी बनाम मध्य प्रदेश राज्य (सुप्रा), 'पन्नालाल बनाम राजस्थान राज्य' और 'आंध्र प्रदेश राज्य बनाम वाई प्रभाकर रेड्डी'** के मामले में फैसले सहित सभी पहले के निर्णयों पर विचार करने के बाद माना है कि उक्त निर्णयों का अनुपात आकर्षित नहीं होगा, क्योंकि उक्त मामलों में, कोई तर्क नहीं दिया गया था कि राज्य सरकार जो वसूलना चाह रही है वह समझौते में निर्धारित नियमों और शर्तों के अनुसार विशेषाधिकार/लाइसेंस देने के लिए मात्र एक विचार है।

57. श्री सहाय ने शुरू में, उपरोक्त दो निर्णयों पर भरोसा करते हुए, इस न्यायालय को यह समझाने का प्रयास किया कि यह न्यायालय वर्तमान याचिकाकर्ताओं के कहने पर नियम 15 की वैधता के प्रश्न पर विचार नहीं कर सकता, जिन्होंने स्वेच्छा से संविदात्मक दायित्व में प्रवेश किया है और नियम 15 को चुनौती देकर इससे बचने का प्रयास कर रहे हैं।

58. नियम 15 की व्याख्या के संबंध में, विद्वान अधिवक्ता ने प्रस्तुत किया है कि नियम प्रतिवादी-जेएसबीसीएल को कानून के अनुसार निर्णय लेने और राज्य सरकार के उत्पाद शुल्क राजस्व का लक्ष्य पूरा न होने पर प्लेसमेंट एजेंसी से एमजीआर की अंतर राशि वसूलने का अधिकार देता है। निविदा दस्तावेज के खंड 8(8) में निहित दंड खंड पर भरोसा करते हुए, यह प्रस्तुत किया गया है कि उक्त दंड खंड, जिसे निविदा दस्तावेज में डाला गया है, 2015 के नियमों के अनुसार है और इसी पृष्ठभूमि में उक्त दंड खंड में यह प्रावधान किया गया था कि यदि उस महीने के निर्धारित एमजीआर के अनुसार कोई

कमी/हानि पाई जाती है, तो उस कमी को प्लेसमेंट एजेंसी की सुरक्षा जमा से वसूल/समायोजित किया जाना है। तत्पर संदर्भ के लिए, खंड 8(8) को निम्नानुसार उद्धृत किया गया है:-

"8. दंड खंड:

8.8 प्लेसमेंट एजेंसी को खुदरा नीति-2022 के अनुसार उत्पाद एवं मद्य निषेध ड द्वारा निर्धारित मासिक लक्ष्य (न्यूनतम गारंटीकृत राजस्व) प्राप्त करना होगा। लक्ष्य प्राप्ति की समीक्षा मासिक आधार पर की जाती है। यदि उस महीने के निर्धारित एमजीआर के अनुसार कोई कमी/घाटा पाया जाता है, तो उस कमी को प्लेसमेंट एजेंसी की सुरक्षा जमा राशि से वसूल/समायोजित किया जाना है। खुदरा नीति, 2022 के तहत अन्य प्रासंगिक प्रावधान प्लेसमेंट एजेंसी पर लागू होंगे।"

59. श्री सहाय ने श्री गाड़ोदिया द्वारा दिए गए तर्कों कि न्यूनतम गारंटी के आबकारी राजस्व की पूरी राशि राज्य सरकार द्वारा प्राप्त कर ली गई है, का उत्तर देते हुए दलील दी कि इसमें कोई संदेह नहीं है कि याचिकाकर्ता ने शराब की पूरी मात्रा उठा ली है और उठाने पर आबकारी राजस्व की राशि राज्य सरकार द्वारा प्राप्त कर ली गई है, लेकिन, यह दलील दी गई है कि चूंकि उठाई गई शराब बेची नहीं गई थी और कुछ स्टॉक खुदरा आबकारी दुकानों में पड़े थे, इसलिए यह नहीं कहा जा सकता कि आबकारी राजस्व का पूरा लक्ष्य पूरा हो गया है।

60. प्रति शपथ पत्र के अनुलग्नक-2 का संदर्भ देते हुए यह प्रस्तुत किया गया है कि प्लेसमेंट एजेंसियां अपना काम उचित तरीके से नहीं कर रही थीं, जिसके कारण प्लेसमेंट एजेंसियों के खिलाफ कई शिकायतें प्राप्त हुईं और यहां तक कि प्लेसमेंट एजेंसियों के कर्मचारियों के खिलाफ उचित तरीके से काम नहीं करने और उक्त कर्मचारियों द्वारा फंड के दुरुपयोग के लिए एफआईआर भी दर्ज की गई हैं। यह प्रस्तुत किया गया है कि प्लेसमेंट एजेंसियों की यह जिम्मेदारी थी कि वे अपने कर्मचारियों पर नियंत्रण रखें और यह सुनिश्चित करें कि दुकानों से बिक्री लक्ष्य हासिल हो और उक्त बिक्री से एकत्र की गई राशि प्रतिवादी-जेएसबीसीएल के पास जमा हो। यह प्रस्तुत किया गया है कि यह एक स्वीकृत तथ्य है कि संपूर्ण बिक्री लक्ष्य हासिल नहीं किया गया है, हालांकि पूरी शराब उठा ली गई है और उक्त परिस्थितियों में प्रतिवादी-जेएसबीसीएल ने प्लेसमेंट एजेंसियों पर जुर्माना लगाया है।

61. श्री सहाय ने निविदा दस्तावेज के खंड 14 का भी संदर्भ दिया है जिसमें मध्यस्थता खंड शामिल है और यह प्रस्तुत किया गया है कि यदि एक या अन्य याचिकाकर्ता प्रतिवादी-जेएसबीसीएल द्वारा की गई कार्रवाई से असंतुष्ट हैं, तो याचिकाकर्ताओं के लिए समझौते के तहत मध्यस्थता खंड को लागू करने के लिए यह खुला था, और रिट याचिकाओं के इशारे पर तत्काल रिट याचिकाएं पोषणीय नहीं हैं।

62. उर्मिला इंटरनेशनल सर्विसेज प्राइवेट लिमिटेड से संबंधित रिट याचिका में दिए गए तर्कों का जवाब देते हुए, श्री सहाय ने जोरदार ढंग से कहा है कि उक्त कंपनी ने निविदा में भाग लेने और सफल घोषित होने के बाद, प्रदर्शन सुरक्षा राशि जमा करने में विफल रही, जिसके कारण उक्त कंपनी की ईएमडी राशि जब्त कर ली गई। यह भी कहा गया है कि ब्लैकलिस्टिंग का कारण बताने के लिए केवल एक कारण बताओ नोटिस जारी किया गया है, और कारण बताओ नोटिस का जवाब देने के बजाय, उक्त कंपनी ने नियम 15 की वैधता पर सवाल उठाने सहित कारण बताओ नोटिस को चुनौती देते हुए रिट आवेदन दायर करके इस उच्च न्यायालय का दरवाजा खटखटाया है, जो कि उक्त कंपनी की ओर से अपने संविदात्मक दायित्व से बचने का एक प्रयास मात्र है। यह कहा गया है कि उक्त कंपनी की ईएमडी जब्त करना निविदा आमंत्रण नोटिस के अनुसार है और प्रतिवादी-जेएसबीसीएल की कार्रवाई में कोई मनमानी नहीं है और इसलिए, जब्त की गई ईएमडी राशि की वापसी के लिए प्रार्थना इस न्यायालय द्वारा स्वीकार नहीं की जा सकती है।

63. श्री गाडोदिया और श्री सिन्हा ने अपने जवाबी तर्कों में, अन्य बातों के साथ-साथ, यह प्रस्तुत करके रिट याचिकाओं की स्वीकार्यता को उचित ठहराया है कि हालांकि शराब का व्यापार वाणिज्य से इतर है, लेकिन फिर भी यह भारत के संविधान के अनुच्छेद 14 और 19(1)(जी) के अधीन है। इस संबंध में निम्नलिखित निर्णयों पर भरोसा किया गया है:-

(i) केरल बार होटल एसोसिएशन बनाम केरल राज्य, (2015) 16 एससीसी 421 में रिपोर्ट किया गया; पैरा 30-32

(ii) डूंगाजी एंड कंपनी बनाम मध्य प्रदेश राज्य, 1991 सप (2) एससीसी 313 में रिपोर्ट किया गया; पैरा 15;

(iii) मध्य प्रदेश राज्य बनाम नंदलाल जायसवाल और अन्य, (1986) 4 एससीसी 566 में रिपोर्ट किया गया; पैरा 33

(iv) रॉयल इंफ्रा एंड लॉग्स। बनाम झारखंड राज्य और अन्य, 2019 एससीसी ऑनलाइनझार 1499 में रिपोर्ट किया गया; पैरा 25

64. आगे तर्क दिए गए हैं कि किसी भी मौलिक अधिकार का त्याग नहीं किया जा सकता है और याचिकाकर्ता झारखंड राज्य के साथ अनुबंध करने के बाद भी 2022 के नियमों के नियम 15 को चुनौती दे सकते हैं। इस संबंध में निम्नलिखित निर्णयों पर भरोसा किया गया है:

(i) सहायक महाप्रबंधक और अन्य बनाम राधेश्याम पांडे, 2020 एससीसी ऑनलाइन एससी 253 में रिपोर्ट किया गया; पैरा 64, 66, 75

(ii) बशेशर नाथ बनाम आईटी दिल्ली और राजस्थान के आयुक्त और अन्य, एयर 1959 एससी 149 में रिपोर्ट किया गया; पैरा 13-16

(iii) ओल्गा टेलिस बनाम बॉम्बे नगर निगम, (1985) 2 एससीसी 545 में रिपोर्ट किया गया; पैरा 27 से 29

(iv) न्यायमूर्ति के.एस. पुट्टस्वामी (सेवानिवृत्त) और अन्य। बनाम भारत संघ और अन्य, (2017) 10 एससीसी 1 में रिपोर्ट किया गया; पैरा 126 और 495

65. प्रतिद्वंद्वी पक्षों के विद्वान अधिवक्ताओं को सुनने तथा संबंधित हलफनामों के साथ संलग्न दस्तावेजों और उनमें दिए गए कथनों का अध्ययन करने के पश्चात, निम्नलिखित प्रश्न विचारार्थ उठते हैं:-

(i) क्या याचिकाकर्ता, स्वेच्छा से संविदात्मक दायित्व में प्रवेश करने के पश्चात, नियमों के नियम 15 की वैधता को चुनौती देने से वंचित है?

(ii) क्या नियमों का नियम 15, बिक्री लक्ष्य प्राप्त न होने की स्थिति में प्लेसमेंट एजेंसी पर अंतर न्यूनतम गारंटी राजस्व की देयता निर्धारित करता है?

(iii) क्या इस स्वीकृत तथ्य के मद्देनजर कि राज्य सरकार द्वारा न्यूनतम गारंटी राजस्व पहले ही प्राप्त कर लिया गया है, प्लेसमेंट एजेंसियों पर कथित अंतर एमजीआर के लिए केवल इस आधार पर कोई देयता निर्धारित की जा सकती है कि वित्तीय वर्ष के अंत में प्लेसमेंट एजेंसियों द्वारा प्रबंधित दुकानों में शराब का स्टॉक बिना बिका पड़ा था?

(v) सिविल रिट याचिका संख्या 2072/2023 (यूरमिनल इंटरनेशनल सर्विस प्राइवेट लिमिटेड) में, प्रश्न यह है कि क्या याचिकाकर्ता की बयाना राशि जब्त करना और उसे काली सूची में डालने के लिए कारण बताओ नोटिस जारी करना कानून की दृष्टि से टिकने योग्य है?

66. हमने जो राय बनाई है, उसके मद्देनजर हम संयुक्त रूप से हमारे द्वारा तैयार किए गए मुद्दे संख्या (i) और (ii) पर निर्णय दे रहे हैं, जिनका आगे वर्णन किया गया है।

67. श्री सहाय ने रिट आवेदनों की स्वीकार्यता पर जोरदार आपत्ति जताते हुए कहा है कि शराब का व्यापार वाणिज्य से इतर है और किसी नागरिक को शराब का व्यापार और कारोबार करने का कोई मौलिक अधिकार नहीं है। उपरोक्त के आधार पर, यह प्रस्तुत किया गया है कि अनुच्छेद 14 के तहत समानता खंड और/या कोई अन्य मौलिक अधिकार याचिकाकर्ताओं को उपलब्ध नहीं होगा। इसके अलावा, यह जोरदार ढंग से प्रस्तुत किया गया है कि याचिकाकर्ताओं ने स्वेच्छा से संविदात्मक दायित्व में प्रवेश किया है, इसलिए वे नियमों के नियम 15 को चुनौती देकर बाद में इससे बच नहीं सकते।

68. माननीय सर्वोच्च न्यायालय के कई निर्णयों द्वारा यह स्थापित कानून है कि किसी नागरिक को शराब का व्यापार और व्यवसाय करने का कोई मौलिक अधिकार नहीं है और कोई भी व्यक्ति राज्य के विरुद्ध किसी भी मादक पदार्थ का व्यापार या व्यवसाय करने का अधिकार नहीं मांग सकता है, न ही राज्य को शराब के निर्माण, बिक्री, भंडारण के अपने विशेष अधिकार या विशेषाधिकार को छोड़ने के लिए बाध्य किया जा सकता है। हालाँकि, 1991 के सप्लीमेंट (2) एसएससीसी 313 में रिपोर्ट किए गए 'डूंगाजी एंड कंपनी' के मामले में यह माना गया है कि यदि राज्य ने दूसरों को ऐसे अधिकार या विशेषाधिकार देने का फैसला किया है, तो राज्य अनुच्छेद 14 के तहत समानता के सिद्धांतों के अनुरूप विनियमन कर सकता है और यह अपनी मर्जी से भारत के संविधान के अनुच्छेद 14 का उल्लंघन करते हुए मनमाने तरीके से कार्य नहीं कर सकता है। निर्णय का प्रासंगिक पैरा 15 इस प्रकार है: -

> "15. इस न्यायालय के कई निर्णयों से यह स्थापित कानून है कि किसी नागरिक को शराब का व्यापार या व्यवसाय करने का कोई मौलिक अधिकार नहीं है। राज्य को अपनी विनियामक शक्ति के तहत, किसी मादक पदार्थ, उसके निर्माण, कब्जे, आयात और निर्यात से संबंधित किसी भी प्रकार की गतिविधि को पूरी तरह से प्रतिबंधित करने की शक्ति है। कोई भी व्यक्ति राज्य के विरुद्ध किसी भी मादक पदार्थ का व्यापार या व्यवसाय करने का अधिकार नहीं मांग सकता है, न ही राज्य को शराब के निर्माण, बिक्री, भंडारण के अपने विशेष अधिकार या विशेषाधिकार को छोड़ने के लिए बाध्य किया जा सकता है। इसके अलावा जब राज्य ने दूसरों को ऐसे अधिकार या विशेषाधिकार को छोड़ने का फैसला किया है, तो राज्य अनुच्छेद 14 के तहत समानता के सिद्धांतों के अनुरूप विनियमन कर सकता है और इस संबंध में अपनी मर्जी से कोई भी उल्लंघन अनुच्छेद 14 का मनमाना उल्लंघन है। इसलिए, राज्य के अलावा किसी अन्य एजेंसी के माध्यम से शराब के निर्माण, भंडारण, बिक्री, आयात और निर्यात का विशेष अधिकार या विशेषाधिकार अनुच्छेद 14 की कठोरता के अधीन होगा। देखें हर शंकर बनाम उप आबकारी और कराधान आयुक्त और मध्य प्रदेश राज्य बनाम नंदलाल जायसवाल।

69. माननीय सर्वोच्च न्यायालय ने 'केरल बार होटल्स एसोसिएशन बनाम केरल राज्य' (सुप्रा) मामले में भी इसी प्रकार का निर्णय दिया है, जिसमें निम्न प्रकार से निर्णय दिया गया है:-

> "30. चुनौती का अगला आधार अनुच्छेद 19 के अंतर्गत है। अपीलकर्ताओं के विद्वान वरिष्ठ वकील श्री आर्यमन सुंदरम ने तर्क दिया है कि अनुच्छेद 19(1)(जी) के अंतर्गत शराब के कारोबार में अधिकार मौजूद है। खोडे में दिए गए फैसले की विस्तृत व्याख्या में उन्होंने तर्क दिया है कि राज्य को तीन विकल्प दिए गए हैं। पहला विकल्प है शराबबंदी, दूसरा विकल्प है पीने योग्य शराब के निर्माण या व्यापार या दोनों में राज्य का एकाधिकार, और तीसरा विकल्प, जो इस मामले से मिलता-जुलता है, वह यह है कि राज्य निजी व्यक्तियों को इस कारोबार में शामिल होने की अनुमति देता है, ऐसी स्थिति में सभी को इसमें हिस्सा लेने का अधिकार होगा। खोडे के निम्नलिखित पैराग्राफ पर भरोसा किया गया: (एससीसी पृष्ठ 606-07, पैरा 55-56)

"55. यह तर्क कि यदि किसी नागरिक को पीने योग्य शराब का व्यापार या व्यवसाय करने का कोई मौलिक अधिकार नहीं है, तो राज्य को भी ऐसा व्यापार करने से रोका जा सकता है, विशेष रूप से अनुच्छेद 47 के प्रावधानों के मद्देनजर, हालांकि यह आकर्षक प्रतीत होता है, लेकिन यह भ्रामक है। पीने योग्य शराब के व्यापार को विनियमित और प्रतिबंधित करने की राज्य की शक्ति में निहित रूप से दूसरों को बाहर करके ऐसा व्यापार करने की शक्ति शामिल है। मादक शराब के सेवन को प्रतिबंधित और विनियमित करने का एकमात्र तरीका निषेध नहीं है। मादक पदार्थों के दुरुपयोग को इसके उत्पादन, आपूर्ति और उपभोग को सीमित और नियंत्रित करके भी रोका जा सकता है। राज्य शराब के उत्पादन और आपूर्ति का एकाधिकार बनाकर भी ऐसा कर सकता है। जब राज्य ऐसा करता है, तो वह अवैध उत्पादों का व्यापार नहीं करता है। वह उन उत्पादों का व्यापार करता है जिन्हें उनके उत्पादन पर पूरी तरह से प्रतिबंध लगाकर अवैध घोषित नहीं किया गया है, बल्कि उन उत्पादों का व्यापार करता है जिनका निर्माण, कब्जा और आपूर्ति लोगों के स्वास्थ्य, नैतिकता और कल्याण के हित में विनियमित है। संविधान के अनुच्छेद 19(6) के तहत आम जनता के हित में भी ऐसा किया गया है।

56. यह तर्क कि जब तक शराबबंदी लागू नहीं होती, तब तक नागरिक को पीने योग्य शराब का व्यापार या व्यवसाय करने का मौलिक अधिकार है, भी बेबुनियाद है। ऐसी स्थिति में नागरिक केवल यही दावा कर सकता है कि उसे अन्य नागरिकों के मुकाबले पीने योग्य शराब का व्यापार या व्यवसाय करने का समान अधिकार है। वह राज्य के खिलाफ व्यापार करने के समान अधिकार का दावा नहीं कर सकता, जब राज्य ने ऐसे व्यापार या व्यवसाय को करने का विशेष अधिकार अपने पास सुरक्षित रखा है। जब राज्य न तो उक्त व्यवसाय को प्रतिबंधित करता है और न ही उस पर एकाधिकार करता है, तो ऐसे व्यवसाय को करने के लिए लाइसेंस देते समय नागरिकों के साथ भेदभाव नहीं किया जा सकता। लेकिन उक्त समान अधिकार को मौलिक अधिकार का दर्जा नहीं दिया जा सकता।"

31. खोडे ने यह भी माना कि संविधान के अनुच्छेद 19(1) के तहत सभी अधिकार निरपेक्ष नहीं हैं, क्योंकि वे अनुच्छेद 19 के संबंधित खंड (2) से (6) द्वारा योग्य हैं। शराब का कारोबार अनुच्छेद 47 की कठोरताओं द्वारा और विनियमित होता है। हालांकि, शराब के कारोबार को "योग्य मौलिक अधिकार" के रूप में वर्गीकृत करने की व्याख्या यह इंगित करने के लिए नहीं की जा सकती है कि अनुच्छेद 19(1)(जी) के तहत कोई अधिकार उत्पन्न नहीं होता है। यह कृष्ण कुमार नरूला में पिछले पांच न्यायाधीशों की पीठ के फैसले के अनुरूप है, जिसने, जैसा कि हमने पहले चर्चा की थी, यह राय दी थी कि एक नागरिक को सार्वजनिक हित में उचित प्रतिबंधों के अधीन शराब का कारोबार करने का अधिकार हो सकता है। इस प्रकार, चूंकि पांच सितारा होटलों को शराब का कारोबार करने का अधिकार दिया गया है, इसलिए अन्य सभी श्रेणी के होटल अनुच्छेद 19(1)(जी) के आधार पर अनुच्छेद 19(6) द्वारा अनुमत उचित प्रतिबंधों के अधीन दावा कर सकते हैं। यह तर्क दिया गया है कि यहां लगाए गए प्रतिबंध विभिन्न कारणों से उचित नहीं हैं, जिसमें यह भी शामिल है कि संबंधित सामग्री पर विचार नहीं किया गया है, इसलिए प्रतिबंध मनमाना और अतार्किक था। खंडपीठ ने एकल न्यायाधीश के इस निष्कर्ष को पलटते हुए कि संबंधित सामग्रियों पर विचार नहीं किया गया था, यह माना कि "हम यह नहीं मान सकते कि सरकार ने रिपोर्ट पर बिल्कुल भी विचार नहीं किया"। अपीलकर्ताओं का तर्क है कि यह मान लेना कि सामग्री पर केवल इसलिए विचार किया गया

था क्योंकि रिकॉर्ड पर कुछ भी निश्चित रूप से यह नहीं कहता है कि उन पर विचार नहीं किया गया था, गलत है। 32. हम प्रतिवादियों के इस तर्क से असहमत हैं कि शराब का व्यापार करने का कोई अधिकार नहीं है क्योंकि यह रिस एक्स्ट्रा कॉमर्सियम है। श्री सुंदरम द्वारा प्रस्तुत खोडे की व्याख्या, हमारी राय में, अधिक स्वीकार्य है। अनुच्छेद 19(1)(जी) के तहत शराब का व्यापार करने का अधिकार मौजूद है, बशर्ते राज्य किसी भी व्यक्ति को यह व्यवसाय करने की अनुमति दे। इसे अनुच्छेद 19(6) और 47 द्वारा और भी योग्य बनाया गया है। तो, सवाल यह है कि क्या अपीलकर्ताओं पर लगाए गए प्रतिबंध उचित हैं।

70. माननीय सर्वोच्च न्यायालय के उपरोक्त निर्णय के मद्देनजर, यह स्पष्ट है कि हालांकि कोई भी व्यक्ति शराब का व्यापार या व्यवसाय करने के लिए किसी मौलिक अधिकार का दावा नहीं कर सकता है, लेकिन अगर राज्य ने अपने विशेष विशेषाधिकार और अधिकार को दूसरों के साथ साझा करने का फैसला किया है, तो राज्य की कार्रवाई को भारत के संविधान के अनुच्छेद 14, 19 (1) (जी) और 21 के तहत परखा जा सकता है।

71. रिट याचिकाओं को विचारणीय मानते हुए, इन याचिकाओं में विचार हेतु उठने वाले मुख्य मुद्दे अर्थात नियम 15 की वैधता पर ध्यान दिए जाने की आवश्यकता है।

72. अधीनस्थ विधान की न्यायिक समीक्षा का दायरा अब काफी हद तक तय हो चुका है। माननीय सर्वोच्च न्यायालय ने सेलुलर ऑपरेटर एसोसिएशन ऑफ इंडिया और अन्य बनाम भारतीय दूरसंचार विनियामक प्राधिकरण और अन्य, (2016) 7 एससीसी 703 के मामले में अधीनस्थ विधान की न्यायिक समीक्षा के मापदंड निर्धारित किए, जिसमें पैरा-34 में सर्वोच्च न्यायालय ने तमिलनाडु राज्य बनाम पी. कृष्णमूर्ति, (2006) 4 एससीसी 157 के मामले में दिए गए फैसले के पैराग्राफ 15 और 16 को निम्नलिखित तरीके से उद्धृत किया: -

अधीनस्थ विधान की न्यायिक समीक्षा के मापदंड

34. टी.एन. राज्य बनाम पी. कृष्णमूर्ति [टी.एन. राज्य बनाम पी. कृष्णमूर्ति, (2006) 4 एस.सी.सी. 517] में, इस न्यायालय ने विषय पर प्रासंगिक केस कानून को ध्यान में रखते हुए, अधीनस्थ विधान की न्यायिक समीक्षा के मापदंड सामान्यतः इस प्रकार निर्धारित किए हैं: (एस.सी.सी. पृ. 528-29, पैरा 15-16)

"15. अधीनस्थ विधान की संवैधानिकता या वैधता के पक्ष में एक पूर्वधारणा है और उस पर आक्रमण करने वाले पर यह दिखाने का भार है कि यह अवैध है। यह भी अच्छी तरह से मान्यता प्राप्त है कि अधीनस्थ विधान को निम्नलिखित में से किसी भी आधार पर चुनौती दी जा सकती है:

(क) अधीनस्थ विधान बनाने के लिए विधायी क्षमता का अभाव।

(ख) भारत के संविधान के तहत गारंटीकृत मौलिक अधिकारों का उल्लंघन।

(ग) भारत के संविधान के किसी भी प्रावधान का उल्लंघन।

(घ) उस क़ानून के अनुरूप न होना जिसके तहत इसे बनाया गया है या सक्षम अधिनियम द्वारा प्रदत्त अधिकार की सीमाओं को पार करना।

(ङ) देश के कानूनों, यानी किसी भी अधिनियम के प्रति विरोध।

(च) स्पष्ट मनमानी/अनुचितता (इस हद तक कि न्यायालय यह कह सकता है कि विधानमंडल ने कभी भी ऐसे नियम बनाने का अधिकार देने का इरादा नहीं किया था)।

16. अधीनस्थ विधान की वैधता पर विचार करने वाले न्यायालय को सक्षम अधिनियम की प्रकृति, उद्देश्य और योजना पर विचार करना होगा, और साथ ही उस क्षेत्र पर भी विचार करना

होगा जिस पर अधिनियम के तहत शक्ति सौंपी गई है और फिर यह तय करना कि अधीनस्थ कानून मूल कानून के अनुरूप है या नहीं। जहां कोई नियम कानून के अनिवार्य प्रावधान से सीधे असंगत है, तो निश्चित रूप से न्यायालय का कार्य सरल और आसान है। लेकिन जहां तर्क यह है कि नियम की असंगति या गैर-अनुरूपता सक्षम अधिनियम के किसी विशिष्ट प्रावधान के संदर्भ में नहीं है, बल्कि मूल अधिनियम के उद्देश्य और योजना के साथ है, तो न्यायालय को अमान्यता घोषित करने से पहले सावधानी से आगे बढ़ना चाहिए।

उक्त निर्णय में, माननीय सर्वोच्च न्यायालय ने पैरा 42 से 73 तक मौलिक अधिकारों के उल्लंघन के आधार पर अधीनस्थ विधान को चुनौती देने के संबंध में कानूनी स्थिति को विस्तार से बताया।

73. इसी प्रकार, केरल संस्थान चेथु थोझिलाली संघ बनाम केरल राज्य एवं अन्य, (2006) 4 एससीसी 327 के मामले में, अन्य बातों के साथ-साथ, यह माना गया कि नियम बनाने की शक्ति का प्रयोग उन विषयों के लिए नियम बनाने के लिए नहीं किया जा सकता है जो अधिनियम के अंतर्गत परिकल्पित नहीं हैं और राज्य किसी भी वैधानिक प्रावधान के अभाव में किसी ऐसे विषय के लिए नियम नहीं बना सकता है जो मूल कानून द्वारा प्रदान नहीं किया गया है और नियमों और शर्तों को लागू करना भी मूल अधिनियम के प्रावधानों के अधीन होना चाहिए, जो संवैधानिक या वैधानिक योजना का उल्लंघन नहीं करना चाहिए।

सर्वोच्च न्यायालय ने पैरा-45 में कहा कि केवल वैध रूप से बनाए गए नियम में ही वैधानिक स्वरूप होगा और पैरा-43 में कहा गया कि प्रत्यायोजित विधान की शक्ति का प्रयोग नई नीति बनाने के उद्देश्य से नहीं किया जा सकता है और इस शक्ति का प्रयोग केवल मूल अधिनियम के प्रावधान को प्रभावी करने के लिए किया जा सकता है, न कि उससे अलग करने के लिए। यह ध्यान देने योग्य होगा कि उक्त निर्णय केरल राज्य आबकारी कानून अर्थात केरल आबकारी अधिनियम के संदर्भ में दिया गया था।

74. जैसा कि पहले ही ऊपर चर्चा की जा चुकी है, राज्य उत्पाद शुल्क और शराब तथा अल्कोहल से संबंधित कानून के संदर्भ में, इस बात पर कोई विवाद नहीं है कि कोई भी नागरिक शराब का व्यवसाय/व्यापार करने को मौलिक अधिकार के रूप में दावा नहीं कर सकता है, लेकिन, यह भी उतना ही स्थापित है कि जब राज्य अपने विशेष विशेषाधिकार को छोड़कर निजी लोगों को ऐसे अधिकार देने का फैसला करता है, तो राज्य सरकार की कार्रवाई भारत के संविधान के अनुच्छेद 14 और 19 की कठोरता से बच नहीं सकती है। इस संदर्भ में माननीय सर्वोच्च न्यायालय द्वारा मध्य प्रदेश राज्य बनाम नंदलाल जसीवाल एवं अन्य, (1986) 4 एससीसी 56 में दिए गए निर्णय का संदर्भ लिया जा सकता है, जिसमें पैरा-33 में यह निम्नानुसार माना गया था: -

> "33. लेकिन, ऐसा करने से पहले, हम इस स्तर पर राज्य सरकार और प्रतिवादी 5 से 11 की ओर से शराब लाइसेंस देने से संबंधित मामले में अनुच्छेद 14 की प्रयोज्यता के खिलाफ प्रारंभिक प्रकृति के विवाद का सुविधाजनक रूप से उल्लेख कर सकते हैं। विवाद यह था कि शराब का व्यापार या व्यवसाय इतना हानिकारक है कि कोई भी इसके संबंध में किसी मौलिक अधिकार का दावा नहीं कर सकता है और इसलिए याचिकाकर्ताओं द्वारा अनुच्छेद 14 का आह्वान नहीं किया जा सकता है। अब, यह सच है, और यह इस न्यायालय के कई निर्णयों द्वारा अच्छी तरह से स्थापित है, जिसमें हर शंकर बनाम उप आबकारी एवं कराधान आयुक्त [(1975) 1 एससीसी 737: एआईआर 1975 एससी 1121: (1975) 3 एससीआर 254] का निर्णय शामिल है कि किसी नागरिक को शराब का व्यापार या व्यवसाय करने का कोई मौलिक

अधिकार नहीं है। राज्य अपनी नियामक शक्ति के तहत नशीले पदार्थों से संबंधित हर प्रकार की गतिविधि को पूरी तरह से प्रतिबंधित करने की शक्ति रखता है - इसका निर्माण, भंडारण, निर्यात, आयात, बिक्री और कब्ज़ा। कोई भी व्यक्ति राज्य के विरुद्ध शराब का व्यापार या व्यवसाय करने के अधिकार का दावा नहीं कर सकता है और राज्य को शराब बनाने और बेचने के अपने विशेष अधिकार या विशेषाधिकार को छोड़ने के लिए मजबूर नहीं किया जा सकता है। लेकिन जब राज्य दूसरों को ऐसा अधिकार या विशेषाधिकार देने का फैसला करता है तो राज्य अनुच्छेद 14 की कठोरता से बच नहीं सकता है। यह मनमाने ढंग से या अपनी मर्जी से काम नहीं कर सकता है। शराब बनाने या बेचने का विशेष अधिकार या विशेषाधिकार देते समय इसे समानता खंड का पालन करना चाहिए। इसलिए, राज्य सरकार और प्रतिवादी 5 से 11 के इस तर्क को बरकरार रखना संभव नहीं है कि अनुच्छेद 14 उस मामले में लागू नहीं हो सकता है जहां शराब बनाने या बेचने का लाइसेंस राज्य सरकार द्वारा दिया जा रहा है। राज्य उस अनुच्छेद की आवश्यकता को अनदेखा नहीं कर सकता है।"

[जोर दिया गया]

75. प्रतिवादियों का यह तर्क कि कोई भी व्यक्ति इस आधार पर उत्पाद शुल्क से संबंधित कानून पर सवाल उठाने का हकदार नहीं है कि वह मौलिक अधिकारों का उल्लंघन करता है, पूरी तरह से गलत और बेबुनियाद है। संवैधानिक योजना के तहत, केवल वे कानून ही मौलिक अधिकारों का उल्लंघन करने के आधार पर चुनौती के दायरे से बाहर हैं, जिन्हें भारत के संविधान के अनुच्छेद 31-ए के आधार पर नौवीं अनुसूची में रखा गया है। न तो झारखंड उत्पाद शुल्क अधिनियम और न ही इसके तहत बनाए गए नियमों को नौवीं अनुसूची में रखा गया है और इसलिए इस तर्क पर केवल ध्यान दिया जाना चाहिए और इसे खारिज कर दिया जाना चाहिए। इसके अलावा, अनुच्छेद 14 भारत के संविधान के मूल ढांचे का एक हिस्सा है, जिसका इस्तेमाल हमेशा ऐसे कानून को खारिज करने के लिए किया जा सकता है जो संविधान के उक्त प्रावधान का उल्लंघन करता है।

76. ऊपर वर्णित विधिक स्थिति के आलोक में झारखंड उत्पाद अधिनियम का अवलोकन आवश्यक है। अधिनियम की धारा 2(6ए) में उत्पाद शुल्क से आशय संविधान की सातवीं अनुसूची की सूची-II की प्रविष्टि 51 में वर्णित किसी भी उत्पाद शुल्क से है, जबकि अधिनियम की धारा 2(9) में उत्पाद राजस्व से आशय इस अधिनियम या किसी अन्य कानून के तहत शराब या मादक औषधियों से संबंधित लगाए गए या आदेशित किसी शुल्क, फीस, कर, भुगतान (किसी आपराधिक न्यायालय द्वारा लगाए गए जुर्माने के अलावा) या जब्ती से प्राप्त राजस्व से है। धारा 5 में खुदरा और थोक बिक्री को परिभाषित किया गया है। धारा 10 में मादक पदार्थ के आयात और परिवहन पर प्रतिबंध लगाया गया है, जब तक कि शुल्क का भुगतान न किया गया हो या इसके भुगतान पर बांड निष्पादित न किया गया हो, जब तक कि राजस्व बोर्ड द्वारा छूट न दी गई हो। धारा 17 में किसी आसवनी, शराब की भट्टी, गोदाम या भंडारण के अन्य स्थान से मादक पदार्थ को हटाने पर रोक लगाई गई है, जब तक कि शुल्क का भुगतान न किया गया हो या बांड निष्पादित न किया गया हो। धारा 13, 15, 16, 18, 19, 20, 22, 22डी और 22जी ऐसे प्रावधान हैं जो मादक द्रव्यों या शराब के संबंध में विभिन्न कार्यों के निष्पादन के लिए लाइसेंस देने से संबंधित हैं और इन सभी प्रावधानों को समग्र रूप से पढ़ने पर यह स्पष्ट होगा कि कोई भी व्यक्ति मादक द्रव्य या शराब के उत्पादन से लेकर बिक्री या भंडारण तक का कारोबार नहीं कर सकता है, जब तक कि लाइसेंस प्राप्त न किया गया हो। धारा 20 में प्रावधान है कि बिक्री के लिए लाइसेंस की आवश्यकता होगी। धारा 22 थोक और खुदरा सहित विनिर्माण और बिक्री का अनन्य विशेषाधिकार

देने का प्रावधान करती है, जबकि धारा 22डी देशी शराब की बोतलबंदी, पाउचिंग और थोक आपूर्ति के लिए अनन्य/विशेष विशेषाधिकार देने का प्रावधान करती है और धारा 22जी मसालेदार देशी शराब के विनिर्माण और/या थोक आपूर्ति के अनन्य/विशेष विशेषाधिकार देने का प्रावधान करती है। धारा 25, विदेशी मदिरा विक्रय के लिए लाइसेंसधारी को 21 वर्ष से कम आयु के व्यक्ति, देशी स्पिरिट या मादक औषधि, जो 21 वर्ष से कम आयु का हो, को नियोजित करने पर प्रतिबन्ध लगाती है तथा महिलाओं के नियोजन को विनियमित करने का प्रयास करती है, इस शर्त के साथ कि इसके लिए बोर्ड की लिखित अनुमति आवश्यक है।

उपरोक्त प्रावधान स्पष्ट रूप से दर्शाते हैं कि मादक द्रव्यों और शराब का पूरा क्षेत्र विनियमित है और शराब या मादक द्रव्यों की खुदरा बिक्री में संलग्न होने के लिए अधिनियम के तहत लाइसेंस अनिवार्य है और लाइसेंस के अभाव में यदि कोई व्यक्ति खुदरा बिक्री करता है, तो वह अभियोजन का उत्तरदायी हो सकता है। रोक अनिवार्य प्रकृति की है। बेशक; खुदरा बिक्री करने के लिए जेएसबीसीएल को अधिकृत करने के लिए राज्य सरकार द्वारा जेएसबीसीएल के पक्ष में विशेषाधिकार जारी किया गया है और बाद में अधिनियम की धारा 23 द्वारा परिकल्पित और निर्धारित तरीके से या कानून द्वारा मान्यता प्राप्त किसी अन्य तरीके से उक्त विशेषाधिकार को हस्तांतरित नहीं किया गया है। इस बात को दोहराने की कोई जरूरत नहीं है कि जब किसी कानून में किसी चीज को एक विशेष तरीके से करने की आवश्यकता होती है तो उसे उसी तरीके से किया जाना चाहिए और किसी अन्य तरीके से नहीं। कानून का यह सिद्धांत टेलर बनाम टेलर, (1875) 1 सी एच डी 426 के मामले में निर्धारित किया गया था और नजीर अहमद बनाम किंग एम्परर, 1936 एससीसी ऑनलाइन पीसी 41 के मामले में प्रिवी काउंसिल द्वारा इसका पालन किया गया है। भारत के माननीय सर्वोच्च न्यायालय और इस उच्च न्यायालय ने भी इस कानूनी सिद्धांत का लगातार पालन किया है।

रिकॉर्ड पर ऐसा कुछ भी नहीं लाया गया है कि धारा 23 द्वारा निर्धारित प्रक्रिया का पालन करके याचिकाकर्ताओं को शराब की खुदरा बिक्री करने का विशेष विशेषाधिकार दिया गया था। अनुबंध का निष्पादन अपने आप में हस्तांतरण का कार्य नहीं है जो आबकारी अधिनियम की धारा 23 के अनुसार स्वीकृत या स्वीकार्य होगा।

77. इस समय, धारा 38 के प्रावधानों का संदर्भ देना महत्वपूर्ण होगा, जो यह प्रावधान करता है कि इस अधिनियम के तहत दिया गया प्रत्येक लाइसेंस, परमिट या पास ऐसी फीस के भुगतान पर दिया जाएगा और इस तरह के प्रतिबंध के अधीन होगा और ऐसी शर्तों पर दिया जाएगा और ऐसे प्रारूप में होगा जिसमें ऐसे विवरण शामिल होंगे जैसा कि राजस्व बोर्ड निर्देशित कर सकता है। याचिकाकर्ता के पक्ष में कोई लाइसेंस जारी या हस्तांतरित नहीं किया गया है।

इसके अलावा, आबकारी अधिनियम के अध्याय V में धारा 27 से 29 ए (दोनों सम्मिलित) शामिल हैं जो शुल्क से संबंधित हैं। धारा 27, अन्य बातों के साथ-साथ, आयात, निर्यात, परिवहन, धारा 13 के खंड (ए) के संबंध में दिए गए लाइसेंस के तहत निर्माण या अधिनियम के तहत लाइसेंस प्राप्त, स्थापित या जारी किसी भी डिस्टिलरी या शराब बनाने वाली फैक्ट्री में निर्मित किसी भी उत्पाद शुल्क योग्य वस्तु पर राज्य सरकार द्वारा निर्देशित उत्पाद शुल्क लगाने की शक्ति प्रदान करती है।

धारा 28 में ऐसे शुल्क लगाने के तरीकों का विवरण दिया गया है, जबकि धारा 29 में विशेष विशेषाधिकार प्रदान करने के लिए भुगतान का प्रावधान है। याचिकाकर्ताओं ने अधिनियम की धारा 29 के तहत विशेष विशेषाधिकार प्रदान करने के लिए कोई भुगतान नहीं किया है। धारा 27 से 29 के प्रावधानों को निर्धारित करने का उद्देश्य यह उजागर करना था कि कर की प्रकृति में शुल्क लगाना वैधानिक रूप से पूर्ण विधान यानी उत्पाद शुल्क अधिनियम द्वारा प्रदान किया गया है।

इसके अलावा, अधिनियम की धारा 47 में स्पष्ट रूप से यह प्रावधान है कि यदि कोई व्यक्ति, अन्य बातों के साथ-साथ, आबकारी अधिनियम के तहत बनाए गए, जारी किए गए या दिए गए किसी अधिनियम, नियम, अधिसूचना, आदेश, लाइसेंस, परमिट या पास के प्रावधान का उल्लंघन करते हुए कोई मादक पदार्थ बेचता है, तो यह एक दंडनीय अपराध होगा, जिसमें कम से कम छह महीने की कैद हो सकती है, जिसे पांच साल तक बढ़ाया जा सकता है और जुर्माना 5000 रुपये से लेकर 1,00,000 रुपये तक हो सकता है और चूक होने पर एक वर्ष तक की अवधि के लिए अतिरिक्त कारावास हो सकता है।

78. अब खुदरा नियमों के नियम 15 पर आते हैं, जिसे अनेक रिट याचिकाओं में चुनौती दी गई है, यह पता चलता है कि उक्त नियम प्लेसमेंट एजेंसी, जैसे याचिकाकर्ताओं को एम.जी.आर. प्राप्त करने के लिए जिम्मेदार बनाता है और ऐसा करने में विफल होने पर, उन्हें प्लेसमेंट एजेंसियों द्वारा प्रस्तुत बैंक गारंटी से राशि को विनियोजित करके घाटे की भरपाई करने के लिए उत्तरदायी बनाया जाएगा।

इसलिए, उपरोक्त चर्चा का निष्कर्ष यह है कि याचिकाकर्ता न तो लाइसेंसधारी हैं और न ही अनुदानकर्ता, इसलिए, उन्हें शराब या मादक पदार्थ की खुदरा बिक्री या उससे संबंधित कोई गतिविधि करने का कानून में निषेध है। जिस तरह से प्रतिवादियों द्वारा समझौते को लागू करने और उस पर काम करने की मांग की गई है, उससे इस बात पर संदेह करने की कोई गुंजाइश नहीं है कि याचिकाकर्ताओं से खुदरा बिक्री करने की उम्मीद की गई थी, जो कानून में अस्वीकार्य है।

मादक द्रव्य और/या शराब की बिक्री से संबंधित कानून की रूपरेखा जैसा कि ऊपर बताया गया है, इसमें कोई संदेह नहीं है कि शराब की खुदरा बिक्री करने के लिए किसी को लाइसेंस या परमिट या विशेष विशेषाधिकार दिया जाना चाहिए और इसके अभाव में शराब की खुदरा बिक्री का कार्य दंडनीय अपराध है। इसलिए, किसी भी व्यक्ति के लिए कानूनी रूप से ऐसी गतिविधि करना असंभव है जो शराब की खुदरा बिक्री या उससे मिलती-जुलती गतिविधि के बराबर हो।

79. यद्यपि, प्रतिवादी जेएसबीसीएल ने ई-टेंडर जारी किया था और परिणामस्वरूप खुदरा दुकानों को चलाने के लिए जनशक्ति की आपूर्ति के लिए समझौता किया था, लेकिन एमजीआर को इकट्ठा करने की बाध्यता लागू करने से, जिसमें अधिनियम के तहत देय शुल्कों का संग्रह शामिल है, नियम स्पष्ट रूप से मनमाना हो सकता है और मूल अधिनियम के विपरीत हो सकता है।

झारखंड उत्पाद शुल्क अधिनियम की वैधानिक व्यवस्था स्पष्ट और सरल है। शुल्क लाइसेंसधारी या परमिट धारक या विशेष विशेषाधिकार के अनुदानकर्ता द्वारा देय हैं, न कि किसी तीसरे पक्ष द्वारा। अधिनियम के तहत लगाए जाने वाले कर से उत्पाद शुल्क राजस्व एकत्र करने का दायित्व लाइसेंसधारी परमिट धारक / विशेष विशेषाधिकार के अनुदानकर्ता पर है।

अधिनियम की धारा 93 में बकाया राशि की वसूली का प्रावधान है, जिसके अनुसार समस्त आबकारी राजस्व को भुगतान करने के लिए उत्तरदायी व्यक्ति से वसूल किया जाना चाहिए, इसलिए, आरोपित खुदरा नियमावली का नियम 15, जो इसे प्लेसमेंट एजेंसियों से जेएसबीसीएल द्वारा वसूलने योग्य बनाता है, उक्त प्रावधान का घोर उल्लंघन है।

नियम 15 द्वारा प्रदान किए गए दायित्व अन्यथा अनुचित और स्पष्ट रूप से मनमाने हैं। माननीय सर्वोच्च न्यायालय द्वारा खोदाय डिस्टिलरी बनाम कर्नाटक राज्य, (1996) 10 एससीसी 304 के मामले में पैरा-13 में स्पष्ट मनमानी शब्द की व्याख्या की गई थी, जिसमें यह इस प्रकार माना गया था: -

> "13.... प्रत्यायोजित विधान को निरस्त करने के लिए, ऐसे विधान को स्पष्ट रूप से मनमाना होना चाहिए; ऐसा कानून जिसके बारे में यह उचित रूप से अपेक्षा नहीं की जा सकती कि वह कानून बनाने की शक्ति के साथ प्रत्यायोजित प्राधिकरण से उत्पन्न होगा..... अनुच्छेद 14 के

तहत अधीनस्थ विधान पर इस आधार पर सवाल उठाया जा सकता है कि यह अनुचित है; 'अनुचित' इस अर्थ में नहीं कि यह उचित नहीं है, बल्कि इस अर्थ में कि यह स्पष्ट रूप से मनमाना है..... भारत में, मनमानी कोई अलग आधार नहीं है, क्योंकि यह संविधान के अनुच्छेद 14 के प्रतिबंध के अंतर्गत आएगा। लेकिन अधीनस्थ विधान इतना मनमाना होना चाहिए कि इसे कानून के अनुरूप नहीं कहा जा सके या यह संविधान के अनुच्छेद 14 का उल्लंघन न करे।"

उपर्युक्त निर्णय को सर्वोच्च न्यायालय ने शर्मा ट्रांसपोर्ट बनाम आंध्र प्रदेश राज्य (2002) 2 एससीसी 188 (पैरा-25) तथा सेलुलर ऑपरेटर्स एसोसिएशन ऑफ इंडिया (सुप्रा) के मामले में संज्ञान में लिया।

80. आबकारी खुदरा दुकानों के संबंध में नियुक्त कर्मचारी की नियुक्ति, सेवा शर्तों के निर्धारण और हटाने में याचिकाकर्ता जैसी प्लेसमेंट एजेंसी की कोई भूमिका नहीं थी। नियम 25(iii) में खुदरा आबकारी दुकानों (दुकान प्रभारी/दुकान सहायक) के संचालन के लिए कर्मचारियों के चयन हेतु एक चयन समिति के गठन का प्रावधान है, जिसका नेतृत्व जिले के उपायुक्त द्वारा नामित एक कार्यालय द्वारा किया जाएगा और जिसमें राज्य सरकार के चार अन्य अधिकारी शामिल होंगे। नियम 24(i) में खुदरा आबकारी दुकानों में काम करने के लिए किसी व्यक्ति के चयन हेतु आवश्यक न्यूनतम योग्यता मानदंड का प्रावधान है। नियम 24(ii) में प्रावधान है कि चयन समिति की अनुशंसा के आधार पर आबकारी खुदरा दुकानों में नियुक्तियां की जाएंगी और इसके अलावा दुकान पर्यवेक्षक, दुकान प्रभारी, दुकान सहायक और सुरक्षा गार्ड की सेवा शर्तों का निर्धारण जेएसबीसीएल द्वारा किया जाएगा। अंत में उक्त नियम 24(ii) भी जिले के सहायक उत्पाद आयुक्त या उत्पाद अधीक्षक को अधिकृत करता है कि यदि उक्त कर्मचारी की सेवा संतोषजनक नहीं पाई जाती है तो वे उसके विरुद्ध कार्रवाई शुरू करने की अनुशंसा कर सकते हैं और ऐसी अनुशंसा प्राप्त होने पर जेएसबीसीएल ऐसे कर्मचारियों के विरुद्ध कार्रवाई कर सकता है।

अतः यह स्पष्ट है कि उत्पाद खुदरा दुकानों के संबंध में नियुक्त कर्मचारियों की नियुक्ति, सेवा शर्तों के निर्धारण और हटाने में प्लेसमेंट एजेंसी की कोई भूमिका नहीं है।

81. इसके अलावा, नियम 5 के अनुसार, जेएसबीसीएल को राज्य में शराब की दुकानों का स्थान और संख्या निर्धारित करने का अधिकार दिया गया है। ऐसी खुदरा दुकानों से बेची जाने वाली शराब का ब्रांड निगम द्वारा नियम 19 के अनुसार निर्धारित किया जाएगा। इसलिए, शराब की बिक्री के मामले में, प्लेसमेंट एजेंसी के पास दुकान के स्थान का चयन करने, बेचे जाने वाले उत्पाद का निर्धारण करने और शराब बेचने में लगे लोगों को नियुक्त करने का कोई अधिकार या निर्णय लेने की शक्ति नहीं है और ऐसे अधिकार या शक्ति की अनुपस्थिति के बावजूद, एमजीआर के संग्रह में कमी उन्हें घाटे की भरपाई करने के लिए जिम्मेदार और उत्तरदायी बनाती है। यह अपने आप में पूरे नियम विशेष रूप से नियम 15 को स्पष्ट रूप से मनमाना और अत्यधिक अनुचित बनाता है।

82. याचिकाकर्ताओं के विद्वान वकीलों ने यह भी तर्क दिया है कि नियम 15 को भी असंवैधानिक करार दिया जाना चाहिए, क्योंकि इसमें प्लेसमेंट एजेंसी पर अनिवार्य जुर्माना लगाने का प्रावधान है, जबकि किसी स्वतंत्र मध्यस्थ द्वारा गैर-निष्पादन का निर्धारण नहीं किया गया है। इस बात के किसी निर्णय के अभाव में कि प्लेसमेंट एजेंसी की ओर से किसी कर्तव्य का पालन करने में किसी विफलता के कारण राज्य या निगम को नुकसान हुआ है, प्लेसमेंट एजेंसी को नुकसान की भरपाई के लिए अनिवार्य रूप से उत्तरदायी बनाना प्रावधानों को मनमाना बना देगा और इस प्रकार इसे रद्द किया जा सकता है।

इस संदर्भ में, धारा V III के प्रावधानों, विशेष रूप से इसके खंड ए का संदर्भ लिया जा सकता है, जो प्लेसमेंट एजेंसी के कार्य के दायरे के बारे में प्रावधान करता है। प्लेसमेंट एजेंसी का कर्तव्य या दायित्व झारखंड आबकारी अधिनियम और उसके तहत बनाए गए नियमों के अनुसार और आबकारी विभाग और जेएसबीसीएल द्वारा जारी निर्देशों के अनुपालन में जेएसबीसीएल के प्रबंध निदेशक द्वारा प्रतिनियुक्त प्रभारी अधिकारी की मांग के अनुसार खुदरा दुकानों को चलाने के लिए जनशक्ति की आपूर्ति करना है। इसमें प्रावधान है कि एकत्र किए गए स्टॉक और नकदी की जिम्मेदारी प्लेसमेंट एजेंसी के कर्मचारियों की होगी, जो परिसर की सफाई, दुकानों में या उसके आसपास किसी भी अवैध गतिविधि की रिपोर्टिंग के लिए भी जिम्मेदार होंगे। प्रासंगिक रूप से, एमजीआर का संग्रह या उस मामले के लिए शराब की बिक्री प्लेसमेंट एजेंसी के कार्य के दायरे में नहीं है।

जेएसबीसीएल के पक्ष में जारी खुदरा लाइसेंस के खंड 27 का भी संदर्भ लिया जा सकता है, जिसमें यह अनिवार्य किया गया है कि प्लेसमेंट एजेंसी द्वारा प्रदान किए गए लाइसेंसधारी या नियोक्ता को शराब की बिक्री के लिए लोगों को प्रेरित या आकर्षित करने पर सख्ती से प्रतिबंध है, इसलिए, उपरोक्त को ध्यान में रखते हुए, यह देखा जाएगा कि एमजीआर उत्पन्न करने में दुकान के विफल होने की स्थिति में व्यवसाय पर किसी भी प्रकार का नियंत्रण न होने के कारण, प्लेसमेंट एजेंसी को जिम्मेदार माना जाएगा और कथित नुकसान की भरपाई करने के लिए उत्तरदायी माना जाएगा।

83. इस प्रकार, यह निष्कर्ष निकालना संभव हो सकता है कि नियम 15 जैसे प्रावधान को कानून बनाने की शक्ति वाले प्राधिकरण यानी झारखंड राज्य से आने की उचित रूप से उम्मीद नहीं की जा सकती है और इसलिए, यह स्पष्ट रूप से मनमाना है। इसी तरह, कोई यह निष्कर्ष भी निकाल सकता है कि नियम 15 अनुचित है और इसे मनमाने ढंग से तैयार किया गया है और यह तर्कसंगत नहीं है, चीजों की प्रकृति पर आधारित नहीं है, कारण या निर्णय के अनुसार नहीं किया गया है और इसे पर्याप्त रूप से सिद्धांतों और तरीके को निर्धारित किए बिना बनाया गया है और वह भी मनमाने तरीके से और इसलिए, इसे स्पष्ट रूप से मनमाना बना दिया गया है जो स्पष्ट रूप से भारत के संविधान के अनुच्छेद 14 का उल्लंघन करता है और इसलिए इसे रद्द किया जा सकता है।

84. बार में यह भी तर्क दिया गया कि झारखंड उत्पाद शुल्क अधिनियम के अनुसार, विवादित खुदरा नियम, विशेष रूप से नियम 15 की भी जांच की जानी चाहिए और राज्य सरकार की इस तरह का नियम बनाने की क्षमता की कसौटी पर परखा जाना चाहिए।

राज्य सरकार को नियम बनाने की शक्ति अधिनियम की धारा 89 द्वारा प्रदान की गई है और इसलिए, विवादित नियमों वाली अधिसूचना की शुरुआती पंक्तियों में धारा 22 और 90 का संदर्भ पूरी तरह से गलत है। जैसा कि ऊपर बताया गया है, धारा 22 विशेष विशेषाधिकार देने की शक्ति से संबंधित है, जबकि धारा 90 राजस्व बोर्ड को नियम बनाने की शक्ति प्रदान करती है।

धारा 89 (1) में प्रावधान है कि राज्य सरकार झारखंड आबकारी अधिनियम या आबकारी राजस्व से संबंधित किसी अन्य कानून के उद्देश्यों को पूरा करने के लिए नियम बना सकती है। उप-धारा (2) कुछ विशिष्ट क्षेत्रों को निर्धारित करती है, जिन पर राज्य सरकार अपने नियम बनाने की शक्ति का प्रयोग कर सकती है। धारा 89 की उप-धारा (2) के खंड (ए) से शुरू होकर खंड (ओ) तक कोई भी खंड राज्य सरकार को खुदरा दुकानों को संचालित करने के लिए जनशक्ति प्रदान करने के लिए प्लेसमेंट एजेंसी के पैनल के लिए नियम बनाने के लिए विशेष रूप से सशक्त नहीं करता है।

धारा 89 की उपधारा (1) के सामान्य प्रावधानों को अधिनियम के उद्देश्यों को सुरक्षित करने तक ही सीमित रखा जाना चाहिए। इस प्रकार, यदि झारखंड उत्पाद शुल्क अधिनियम का कोई भी प्रावधान किसी तीसरे पक्ष की प्लेसमेंट एजेंसी के माध्यम से खुदरा दुकान चलाने का प्रावधान नहीं

करता है, तो विवादित खुदरा नियमों को तैयार करना केवल अधिनियम के प्रावधानों को लागू करने के उद्देश्य से तैयार किया गया नियम नहीं कहा जा सकता है।

85. इस प्रकार, यह संभवतः माना जा सकता है कि आरोपित खुदरा नियम विधायी नीति के अनुरूप नहीं हैं और अधिनियम के प्रावधानों के विपरीत हैं। (केरल संस्थान (सुप्रा) पैराग्राफ -26, 28 और 29 देखें)। झारखंड उत्पाद शुल्क अधिनियम की धारा 89(1) के कथित प्रयोग में राज्य सरकार आरोपित खुदरा नियमों की प्रकृति में नियम नहीं बना सकती थी और विशेष रूप से गैर-लाइसेंसधारी/गैर-अनुदानकर्ता पर दायित्व या कर्तव्य नहीं बना सकती थी।

उपर्युक्त प्रस्ताव को वैधानिक व्याख्या के सुस्थापित सिद्धांत की कसौटी पर भी परखा जा सकता है कि सरकार द्वारा कर या उपकर के रूप में धन की कोई भी अनिवार्य वसूली पूरी तरह कानून के अनुसार होनी चाहिए और इन कारणों से कर कानून की सख्ती से व्याख्या की जानी चाहिए।

अहमदाबाद शहरी विकास प्राधिकरण बनाम शरदकुमार जयंतीकुमार पासावाला, 1992 (3) एससीसी 285 के मामले में सर्वोच्च न्यायालय ने कहा कि सर्वोच्च न्यायालय ने लगातार यह माना है कि जब भी धन की जबरन वसूली होती है, तो इसके लिए एक विशिष्ट प्रावधान होना चाहिए और इसमें इरादे के लिए कोई जगह नहीं है और कुछ भी नहीं पढ़ा जाना चाहिए या कुछ भी निहित नहीं होना चाहिए और अधिनियम में प्रयुक्त भाषा को निष्पक्ष रूप से देखा जाना चाहिए।

कंज्यूमर ऑनलाइन फाउंडेशन एवं अन्य बनाम भारत संघ एवं अन्य (2011) 5 एससीसी 360 के मामले में भारतीय विमानपत्तन प्राधिकरण अधिनियम की धारा 22(ए) के तहत कथित रूप से लगाए गए शुल्क का परीक्षण करते समय, अन्य बातों के साथ-साथ, यह माना गया कि किसी हवाई अड्डे के पट्टेदार को हवाई अड्डा प्राधिकरण का कर्तव्य और कार्य नहीं सौंपा जा सकता है और इसलिए, पट्टेदार के पास 1994 अधिनियम की धारा 22(ए) के तहत हवाई अड्डा प्राधिकरण की विकास शुल्क लगाने और एकत्र करने की शक्ति नहीं हो सकती है। मूल रूप से, माननीय सर्वोच्च न्यायालय ने माना कि यदि कर लगाया जाता है, तो उसे वैधानिक प्रावधानों के उल्लंघन में पट्टे के माध्यम से नहीं सौंपा जा सकता है।

उपरोक्त निर्णय याचिकाकर्ता के मामले पर पूरी तरह लागू होता है, क्योंकि विवादित नियमों के अनुसार, विशेष विशेषाधिकार प्राप्त करने वाले व्यक्ति का वैधानिक कर्तव्य प्लेसमेंट एजेंसियों को एक समझौते के माध्यम से सौंपना है, जो कानून में अस्वीकार्य है।

86. प्रतिवादियों ने यह तर्क देने की कोशिश की है कि एमजीआर को इकट्ठा करने के लिए प्लेसमेंट एजेंसियों पर दायित्व एक संविदात्मक दायित्व है, जो गलत और गलत है। विवादित नोटिसों के अवलोकन से यह स्पष्ट होगा कि इसे नियमों के नियम 15 के तहत सेवाओं में शामिल करके जारी किया गया है। झारखंड उत्पाद शुल्क अधिनियम के तहत कोई भी नियम ऐसे किसी भी उद्देश्य के लिए नहीं बनाया जा सकता है जो अधिनियम के प्रावधानों के अंतर्गत नहीं आता है और इसलिए यदि प्रतिवादियों का यह तर्क सही है कि ऐसे नुकसानों की वसूली के लिए उनके संविदात्मक अधिकार का प्रयोग करते हुए विवादित नोटिस जारी किए गए हैं, तो इसे सही माना जाता है, तो केवल इस आधार पर विवादित नियम को रद्द किया जाना चाहिए और अलग रखा जाना चाहिए क्योंकि यह झारखंड उत्पाद शुल्क अधिनियम के दायरे और अधिकार क्षेत्र से बाहर होगा।

87. श्री सिन्हा ने तर्क दिया कि केरल संस्थान (सुप्रा) के मामले में निर्धारित अनुपात के आलोक में, याचिकाकर्ताओं और जेएसबीसीएल के बीच अनुबंध भारतीय अनुबंध अधिनियम की धारा 23 के प्रावधानों के अनुरूप होना चाहिए। उक्त निर्णय में, पैरा-53 में यह माना गया कि यदि कोई अनुबंध

अनुबंध अधिनियम की धारा 23 के अंतर्गत आता है, तो उसे केवल इस तथ्य के आधार पर नहीं बचाया जा सकता है कि वे किसी विशेष नियम के तहत किए गए हैं।

लाइसेंस न रखने वाले व्यक्ति द्वारा शराब की खुदरा बिक्री या प्लेसमेंट एजेंसी को ऐसे संचालन करने की अनुमति देना जो इस तरह की प्रकृति का होगा जो इसे खुदरा बिक्री करने के बराबर या सदृश बनाता है और इस तरह आबकारी अधिनियम के प्रावधानों को पराजित करता है। याचिकाकर्ताओं और जे एस बी सी एल के बीच इस तरह के इरादे से दिनांक 02.05.2022 को हुआ समझौता, समझौते के विचार और/या उद्देश्य को गैरकानूनी बना सकता है और इसलिए, शुरू से ही शून्य और कानून में लागू नहीं हो सकता है।

88. ऊपर की गई चर्चाओं को ध्यान में रखते हुए इस न्यायालय के लिए यह विश्लेषण करना आवश्यक होगा कि क्या विवादित नियमों के नियम 15 की कोई अन्य व्याख्या की जा सकती है, ताकि इसे असंवैधानिक घोषित होने और मूल अधिनियम के विरुद्ध घोषित होने से बचाया जा सके।

यह सामान्य बात है कि न्यायालय को यह अनुमान लगाकर शुरुआत करनी होगी कि विवादित नियम इंट्रा वायर्स है। किसी मामले में यदि न्यायालय पाता है कि उक्त अनुमान गलत है तो न्यायालय विवादित नियम को अल्ट्रा वायर्स घोषित होने से बचाने के लिए रीडिंग डाउन के सिद्धांत का सहारा ले सकता है [देखें जे.के.इंडस्ट्रीज लिमिटेड बनाम यूनियन ऑफ इंडिया, (2007) 13 एससीसी 673 (पैरा 129)]।

यह भी समान रूप से स्थापित है कि नीचे पढ़ने के सिद्धांत का उपयोग करते समय न्यायालय प्रावधान में कुछ भी नहीं जोड़ेगा या घटाएगा। नीचे पढ़ने के नियम को एक अलग नाम में सामंजस्यपूर्ण निर्माण का नियम माना गया है और इसका उपयोग आम तौर पर किसी क़ानून को व्यावहारिक बनाने और क़ानून के अन्य प्रावधानों के साथ सामंजस्य स्थापित करने के लिए अशिष्टताओं को सीधा करने या सिलवटों को दूर करने के लिए किया जाता है। इसका उपयोग क़ानून की योजना को ध्यान में रखते हुए और इसके उद्देश्य को पूरा करने के लिए किया जाना चाहिए [कलकत्ता गुजराती शिक्षा सोसायटी बनाम कलकत्ता नगर निगम, (2001) 10 एससीसी 533 और यूनियन ऑफ इंडिया बनाम इंड-स्विफ्ट लेबोरेटरीज लिमिटेड, (2011) 4 एससीसी 635 देखें]।

89. संविधान और मूल अधिनियम के विपरीत जाने के दोष से बचने के लिए पक्षकारों के बीच अनुबंध और खुदरा नियमों के नियम 15 का अर्थ यह समझा जाना चाहिए कि यदि प्लेसमेंट एजेंसी निगम को मानव शक्ति उपलब्ध कराने के अपने दायित्व को पूरा करने में विफल रहती है और अपने दायित्वों के प्रदर्शन में ऐसी विफलता निगम के लिए शराब की खुदरा बिक्री के अपने व्यवसाय को प्रभावी ढंग से करने में बाधा के रूप में कार्य करती है और इसके परिणामस्वरूप जे एस बी सी एल को आर्थिक हानि होती है, तो उसे दंडित किया जाएगा। यहां तक कि किसी भी ऐसे निष्कर्ष पर पहुंचने के लिए प्राकृतिक न्याय के सिद्धांतों का पालन किया जाना चाहिए।

विवादित नियमों या समझौते के प्रावधानों की किसी अन्य व्याख्या से वे असंवैधानिक हो जाएंगे, मूल अधिनियम के अधिकार क्षेत्र से बाहर हो जाएंगे तथा भारत की मौलिक नीति के विरुद्ध हो जाएंगे और इसलिए प्रारंभ से ही शून्य हो जाएंगे।

90. तदनुसार, नियम 15 और अनुबंध के संगत खंडों को केवल उन स्थितियों तक सीमित किया जाना चाहिए, जहां प्लेसमेंट एजेंसी को सुनवाई के बाद भी यह पाया गया हो कि वह जेएसबीसीएल को जनशक्ति उपलब्ध कराने में विफल रही है, जिसके परिणामस्वरूप निगम को वित्तीय नुकसान हुआ है। दूसरे शब्दों में, केवल तभी जब प्लेसमेंट एजेंसी अपने कार्यक्षेत्र में आने वाले अपने कर्तव्यों और दायित्वों को पूरा करने में विफल रहती है और जेएसबीसीएल को वित्तीय नुकसान होता है, तो उक्त

प्लेसमेंट एजेंसी को कानून की उचित प्रक्रिया का पालन करने के बाद उस सीमा तक उत्तरदायित्व के साथ बांधा जा सकता है।

91. सेंट जॉन्स टीचर्स ट्रेनिंग इंस्टीट्यूट बनाम एनसीटीई, (2003) 3 एससीसी 321 के मामले में पैराग्राफ 12 में माननीय सर्वोच्च न्यायालय ने माना कि अधीनस्थ कानून की शक्तियों पर विचार करते समय किसी को यह मानकर शुरू करना चाहिए कि यह शक्तियों के भीतर है और यदि यह दो निर्माणों के लिए खुला है, जिनमें से एक इसे वैध और दूसरा अवैध बनाता है, तो अदालतों को उस निर्माण को अपनाना चाहिए जो इसे वैध बनाता है और कानून को इसके शक्तियों के बाहर घोषित होने से बचाने के लिए इसे पढ़ा भी जा सकता है।

संक्षिप्तता के लिए, उपरोक्त निर्णय के पैराग्राफ-12 को नीचे उद्धृत किया गया है:-

"12. यह प्रश्न कि क्या कोई विशेष विधान अत्यधिक प्रत्यायोजन से ग्रस्त है, इसका निर्णय विषय-वस्तु, योजना, विधान के प्रावधानों, जिसमें इसकी प्रस्तावना भी शामिल है, तथा वे तथ्य और परिस्थितियाँ, जिनकी पृष्ठभूमि में विधान अधिनियमित किया गया है, को ध्यान में रखकर किया जाना चाहिए। (देखें रजिस्ट्रार ऑफ कोऑपरेशन सोसाइटीज बनाम के. कुंजाबमु [(1980) 1 एससीसी 340 : एआईआर 1980 एससी 350] तथा स्टेट ऑफ नागालैंड बनाम रतन सिंह [एआईआर 1967 एससी 212 : 1967 क्रि एलजे 265]) यह भी अच्छी तरह से स्थापित है कि अधीनस्थ विधान की शक्तियों पर विचार करते समय किसी को यह मानकर शुरू करना चाहिए कि यह शक्तियों के भीतर है तथा यदि यह दो निर्माणों के लिए खुला है, जिनमें से एक इसे वैध बनाता है तथा दूसरा अवैध, तो न्यायालयों को उस निर्माण को अपनाना चाहिए जो इसे वैध बनाता है तथा विधान को शक्तियों के बाहर घोषित किए जाने से बचने के लिए पढ़ा भी जा सकता है।"

92. इस प्रकार, उपर्युक्त व्याख्या भी एक संभावित व्याख्या है; नियम 15 के प्रावधानों को समग्र रूप से निरस्त करने के बजाय ऊपर बताए गए तरीके से पढ़ना उचित होगा। इससे प्लेसमेंट एजेंसी पर नज़र रखने के लिए आवश्यक संतुलन भी प्राप्त होगा ताकि यह सुनिश्चित हो सके कि वे समय पर और कुशल तरीके से दायित्वों का निर्वहन सुनिश्चित करें।

93. उपरोक्त के आलोक में और इस तथ्य को ध्यान में रखते हुए कि याचिकाकर्ताओं पर बिना कोई सुनवाई का अवसर दिए और यहां तक कि यह निर्धारित किए बिना कि क्या याचिकाकर्ता अपने किसी भी वैधानिक दायित्व को पूरा करने में विफल रहने के कारण इस तरह के किसी नुकसान के लिए जिम्मेदार थे, इतना बड़ा वित्तीय दायित्व थोप दिया गया है, संबंधित रिट याचिकाओं में लगाए गए मांग नोटिस को रद्द करने और अलग रखने योग्य है, सिवाय सिविल रिट याचिका संख्या 2072/2023 [उर्मिला इंटरनेशनल सर्विसेज प्राइवेट लिमिटेड] को छोड़कर।

94. जहां तक सिविल रिट याचिका संख्या 2072/2023 [उर्मिला इंटरनेशनल सर्विसेज प्राइवेट लिमिटेड] का सवाल है, ऐसा प्रतीत होता है कि आशय पत्र प्राप्त करने के बाद याचिकाकर्ता की चिंता न्यूनतम गारंटीकृत राजस्व प्राप्त न करने के लिए जुर्माना लगाने के इर्द-गिर्द घूमती रही, जो प्रतिवादियों द्वारा विवादित नियमों के नियम 15 के कार्यान्वयन का परिणाम है। विवादित नियमों के नियम 15 की व्याख्या के संबंध में निर्णय के पहले भाग में हमारे द्वारा जो कुछ कहा गया है, उसके मद्देनजर यह नहीं कहा जा सकता है कि याचिकाकर्ता- उर्मिला की चिंता गलत या निराधार थी। प्रतिवादी ने याचिकाकर्ता द्वारा उठाई गई चिंताओं को बिना सुनवाई का कोई अवसर दिए सीधे संबोधित करने के बजाय बयाना राशि जब्त कर ली और कारण बताओ नोटिस भी जारी कर स्पष्टीकरण मांगा कि ब्लैकलिस्ट करने का आदेश क्यों नहीं दिया गया।

याचिकाकर्ता की ओर से तर्क दिया गया है कि कारण बताओ नोटिस पूर्वनिर्धारित है और इसलिए यह ओरिक्स फिशरीज प्राइवेट लिमिटेड बनाम भारत संघ, (2010) 13 एससीसी 427 [पैराग्राफ 27 और 31] के मामले में माननीय सर्वोच्च न्यायालय द्वारा पारित फैसले के विपरीत है। याचिकाकर्ता उर्मिला की ओर से यह भी प्रस्तुत किया गया कि काली सूची में डालने का आदेश पारित करने से पहले संबंधित प्राधिकारियों का यह बाध्य कर्तव्य है कि वे सुनवाई का उचित अवसर प्रदान करें और सुनवाई खाली औपचारिकता नहीं हो सकती। गोरखा सुरक्षा सेवा बनाम सरकार [दिल्ली राष्ट्रीय राजधानी क्षेत्र] और अन्य, (2014) 9 एससीसी 105 (पैरा 16-22) के मामले में भारत के सर्वोच्च न्यायालय के फैसले पर भरोसा रखा गया, जिसमें माननीय सर्वोच्च न्यायालय ने माना है कि कारण बताओ नोटिस देने के पीछे मूल उद्देश्य नोटिस प्राप्तकर्ता को उसके खिलाफ स्थापित सटीक मामले को समझाना है, जिसका उसे सामना करना है। उक्त अभ्यास के लिए कथित उल्लंघनों और कथित चूकों का ब्यौरा देते हुए अभियोगों का विवरण प्रस्तुत करना आवश्यक होगा। एक अन्य आवश्यकता यह है कि ऐसे उल्लंघन के लिए किस प्रकार की कार्रवाई प्रस्तावित है।

याचिकाकर्ता के वकील ने यह भी कहा कि वर्तमान मामले में कारण बताओ नोटिस स्पष्ट नहीं है तथा कोई विशिष्ट प्रस्तावित जुर्माना निर्धारित नहीं किया गया है।

95. इसलिए, स्थापित कानून के मद्देनजर प्रतिवादी- जेएसबीसीएल की कार्रवाई को वैध नहीं कहा जा सकता है और इसलिए बयाना राशि को जब्त करना और कारण बताओ नोटिस जारी करना जो अस्पष्ट और संदिग्ध है और गोरखा सिक्योरिटीज [सुप्रा] के मामले में भारत के माननीय सर्वोच्च न्यायालय द्वारा निर्धारित आवश्यकताओं को भी पूरा नहीं करता है, अवैध घोषित किए जाने योग्य है।

परिणामस्वरूप पत्र संख्या 767 दिनांक 11.04.2023 में निहित कारण बताओ नोटिस को रद्द कर दिया गया है और अलग रखा गया है तथा जब्ती का कार्य प्राकृतिक न्याय के सिद्धांतों का उल्लंघन करते हुए कानून की दृष्टि से गलत माना गया है। हालांकि, राशि की वापसी का आदेश देने के बजाय यह आदेश दिया जाता है कि प्रतिवादी - जे एस बी सी एल अपने सक्षम प्राधिकारी के माध्यम से ईएमडी राशि की जब्ती और ब्लैकलिस्टिंग के लिए नई कार्यवाही शुरू करने के लिए स्वतंत्र होगा, यदि ऐसा करने की सलाह दी जाती है, तो खुदरा नियमों के नियम 15 की व्याख्या को ध्यान में रखते हुए जैसा कि हमने घोषित किया है।

यह कहने की आवश्यकता नहीं है कि यदि नया नोटिस जारी किया जाता है तो याचिकाकर्ता को उसका जवाब देने के लिए पर्याप्त समय दिया जाएगा तथा प्रस्तुत उत्तर पर समुचित विचार करने तथा तर्कसंगत आदेश के बाद ही कोई प्रतिकूल कार्रवाई की जाएगी।

96. परिणामस्वरूप, सभी रिट याचिकाओं को स्वीकार किया जाता है और उनका निपटारा किया जाता है। लंबित आईएएएस, यदि कोई हो, को भी बंद किया जाता है।

(रोंगोन मुखोपाध्याय, न्यायाधीश)

(दीपक रोशन, न्यायाधीश)

झारखंड उच्च न्यायालय

दिनांक/09/4/2024
अमरदीप/एएफआर

यह अनुवाद ज्ञान रंजन, पैनल अनुवादक के द्वारा किया गया।