न्यायमूर्ति अजय कुमार मित्तल और फतेह दीप सिंह के समक्ष

त्रिशूल वुड प्रॉडक्ट्स प्रा. लिमिटेड, — *याचिकाकर्ता*

बनाम

चंडीगढ़ प्रशासन और अन्य, — *उत्तरदाता*

C.W.P. सं. 14575 सन् 2014

14 अक्तूबर, 2014

भारत का संविधान, 1950 — अनुच्छेद 226 — आबकारी नीति 2014-15 के तहत शराब की दुकान का आवंटन — याचिकाकर्ताओं के लिए, दुकान एल-2 का स्थान 'सीटीयू कार्यशाला के निकट' उल्लिखित किया गया है — याचिकाकर्ता ने अपनी दुकान की स्थापना सीटीयू कार्यशाला के मुख्य द्वार से लगभग 900 मीटर दूर की — एक और L-2 दुकान का आवंटन उत्तरदाता सं. 4 को किया गया — उत्तरदाता ने ज्ञापन दिया कि आबकारी नीति के अनुसार, दुकान जिसके स्वामित्व याचिकाकर्ता के पास है सीटीयू कार्यशाला के 50 मीटर के दायरे में स्थापित होनी चाहिए थी, परंतु वह उसकी दुकान के निकट स्थापित की गई थी जिसके परिणामस्वरूप उसकी बिक्री पर असर हो रहा है — आबकारी और कराधान आयुक्त ने याचिकाकर्ता की मौजूदा स्थान पर स्थित दुकान को बंद करने का और उपयुक्त स्थान पर खोलने का आदेश दिया — अभिनिर्णित, कि आबकारी नीति में 'निकट' न की 'निकटतम' शब्द का प्रयोग किया गया है — आबकारी नीति में 'निकट' शब्द को कोई अर्थ नहीं दिया गया है और किसी दूरी का भी उल्लेख नहीं है जो 'निकट' शब्द की विशेषताओं को पूरा करता हो — यह निश्चयात्मक रूप से नहीं कहा जा सकता है कि याचिकाकर्ता ने आबकारी नीति की शर्तों का उल्लंघन किया था — यह स्थानीय आयुक्त की रिपोर्ट से साफ़ स्पष्ट है कि याचिकाकर्ता ने सर्वश्रेष्ठ संभावित स्थान चुना था — ईटीसी द्वारा पारित विवादित आदेश को क़ायम नहीं रखा जा सकता है — प्रशासन को निर्देश दिया जाता है कि आबकारी नीति के नियम और शर्तें साफ़ और स्पष्ट होने चाहिए जिस से ऐसा कोई संदेह ना रहे जिस पर बोलीदाता बाद में विवाद करे — याचिका अनुज्ञात की गई।

अभिनिर्णित, कि स्थानीय आयुक्त द्वारा प्रस्तुत रिपोर्ट दिनक 6.9.2014 के अनुसार सीटीयू कार्यशाला और याचिकाकर्ता की दुकान के बीच की दूरी लगभग 950 मीटर है।यहां तक कि याचिकाकर्ता के अनुसार प्लॉट सं. 709, जिसे कथित तौर पर वर्तमान स्थान से नजदीक बताया गया है, किराए के लिए उपलब्ध नहीं है।इसके अलावा, यह प्लॉट सीटीयू कार्यशाला द्वार से 830 मीटर दूर है जबकि याचिकाकर्ता द्वारा किराए पर लिया गया प्लॉट

सीटीयू कार्यशाला के गेट से 900 मीटर दूर है। इस प्रकार, अंतर केवल 70 मीटर है। इससे भी आगे, आबकारी नीति में उल्लिखित शब्द "निकट" है न कि "निकटतम"। हालाँकि आबकारी नीति और नियम निकट शब्द के रूप में दूरी के बारे में मौन हैं, फिर भी "निकट" और "निकटतम" शब्दों में अंतर है। प्रस्तुत मामले के समग्र तथ्यों और परिस्थितियों को ध्यान में रखते हुए और विशेष रूप से इस तथ्य के कारण कि आबकारी नीति में 'निकट' शब्द का कोई स्पष्ट अर्थ नहीं दिया गया है और इसके अंतर्गत आने वाली किसी विशिष्ट दूरी का भी कोई उल्लेख नहीं है। "निकट" शब्द के मापदंडों के आधार पर, यह निर्णायक रूप से नहीं कहा जा सकता है कि याचिकाकर्ता ने आबकारी नीति 2014-15 की किसी भी शर्त का उल्लंघन किया है।स्थानीय आयुक्त की रिपोर्ट से यह स्पष्ट है कि याचिकाकर्ता द्वारा सर्वोत्तम संभव स्थान चुना गया है और इसलिए, इस स्तर पर उत्तरदाताओं की कार्रवाई को बरकरार रखना न्याय के हित में उचित नहीं होगा। इस प्रकार, प्रतिवादियों द्वारा पारित आक्षेपित आदेश कायम नहीं रखा जा सकता।

(पैरा 18)

इसके अतिरिक्त अभिनिर्णित, आक्षेपित आदेश को रद्द किया जाता है और याचिका अनुज्ञात की जाती है। जाने से पहले यह देखा गया कि आबकारी नीति में कुछ मामलों में स्पष्टता का अभाव है। प्रशासन को यह सुनिश्चित करने का निर्देश दिया जाता है कि भविष्य में शराब की दुकान का स्थान निर्दिष्ट करने का प्रयास किया जाए और प्रशासन से साइट की मंजूरी ली जाए। आबकारी नीति के अन्य नियम और शर्तें भी साफ़ और सुस्पष्ट होनी चाहिए जिस से ऐसा कोई संदेह ना रहे जिस पर बोलीदाताओं को बाद में विवाद करना पड़े।

(पैरा 23)

राजीव आत्मा राम, वरिष्ठ अधिवक्ता के साथ रणजीत सिंह कालरा, अधिवक्ता, याचिकाकर्ता के लिए।

संजीव घाई, अधिवक्ता, उत्तरदाता सं. 1 से 3 के लिए।

चेतन मित्तल, वरिष्ठ अधिवक्ता के साथ विवेक सिंगला, अधिवक्ता, उत्तरदाता सं. 4 के लिए।

न्यायमूर्ति अजय कुमार मित्तल।

(1) भारत के संविधान के अनुच्छेद 226 के तहत दायर वर्तमान याचिका के माध्यम से, याचिकाकर्ता, अन्य बातों के अलावा, प्रतिवादी सं. 3-आबकारी और कराधान आयुक्त द्वारा पारित आदेश दिनांक 18.7.2014, उपाबंद P.5 को चुनौती देता है जिसके तहत याचिकाकर्ता के स्वामित्व वाले एल-2 दुकान जिसका दुकान कोड सं. 222(ओ) वर्तमान स्थान पर तुरंत बंद करने का आदेश दिया गया है और याचिकाकर्ता को उसे ऐसे स्थान

पर खोलने का निर्देश दिया गया है जो आम बोलचाल की भाषा में 'सीटीयू कार्यशाला के निकट' के उचित मापदंडों को पूरा करता हो।

(2) संक्षेप में, विवाद के निर्णय के लिए आवश्यक तथ्य जैसा कि याचिका में बताया गया को देखा जा सकता है। याचिकाकर्ता कंपनी अधिनियम, 1956 के तहत निगमित कंपनी है। यह चंडीगढ़ में शराब की खुदरा बिक्री का कारोबार करती है। यह वर्ष 2006 से कजहेरी गांव, सेक्टर 52, चंडीगढ़ में शराब की दुकान चला रहा है। औद्योगिक क्षेत्र, चरण 1 में तीन एल-2 दुकानें हैं, अर्थात् दुकान कोड सं. 186, 187 और 222 जिनके न्यूनतम आरक्षित मूल्य क्रमशः ₹ 85,73,591/-, ₹ 85,73,591 और ₹ 33,45,380/- है। एल-2 दुकान जिसका दुकान कोड सं. 186 है प्रतिवादी सं. 4- मेसर्स एचआई वाइन को ₹ 87,51,000/- की बोली राशि के साथ आवंटित की गई थी। प्रतिवादी सं. 4, प्लॉट सं. 149, औद्योगिक क्षेत्र, चरण 1, चंडीगढ़ में उक्त दुकान चला रहा है। एल-2 दुकान जिसका दुकान कोड सं. 187 है भी प्रतिवादी सं. 4 को 1,15,51,999/- की बोली राशि के साथ आवंटित की गई थी। हालाँकि, प्रतिवादी सं. 4 ने अपेक्षित 30 प्रतिशत बोली राशि के भुगतान में चूक की और इस दुकान को नहीं चला रहा था और बिक्री को उक्त दुकान से कोड सं. 186 के साथ एल-2 दुकान में स्थानांतरित कर रहा था। परिणामस्वरूप, प्रतिवादी विभाग द्वारा दुकान कोड सं. 187 के संबंध में `1,15,51,999/- का राजस्व प्राप्त नहीं किया जा सका। प्रतिवादी सं. 4 ने बाद की निविदाओं में भी किसी अन्य व्यक्ति को निविदा नहीं देने दी। दुकान कोड सं. 222 के साथ एल-2 और स्थान 'सीटीयू कार्यशाला के पास, औद्योगिक क्षेत्र, चरण 1, चंडीगढ़' के रूप में उल्लिखित है, जिसे निविदा के पहले दो दौर में आवंटित नहीं किया जा सका क्योंकि इस दुकान के लिए बोली प्राप्त नहीं हुई थी। 19.6.2014 को आयोजित निविदा के तीसरे दौर में, याचिकाकर्ता ₹ 34,71,325/- की बोली राशि के साथ सफल बोलीदाता था। औद्योगिक क्षेत्र, चरण 1 चंडीगढ़ के साइट प्लान उपाबंद P.1 के अनुसार, सीटीयू कार्यशाला का निकटतम स्थान प्लॉट सं. 651 से 709 तक है। सड़क की विपरीत दिशा में, प्लॉट सं. 68 से 135 तक बड़े भूखंड हैं जिन पर बहुमंज़िल भवन निर्माणाधीन है या जिनका निर्माण हो चुका है। वहां कोई दुकान उपलब्ध नहीं है। याचिकाकर्ता ने औद्योगिक प्लॉट सं. 653, औद्योगिक क्षेत्र, चरण 1 चंडीगढ़ को बिजली और पानी शुल्क सहित ` 3,79,000/- के मासिक किराए पर लिया। प्रतिवादी सं. 4 प्लॉट सं. 149, औद्योगिक क्षेत्र, चरण 1 चंडीगढ़ में कम से कम 1.5 किलोमीटर की दूरी पर स्थित अपना ठेका चला रहा है, याचिकाकर्ता की शराब की दुकान के दक्षिण में। साइट योजना के अनुसार, सीटीयू कार्यशाला के पास दुकानें/शेड उस परिसर में हैं जहां याचिकाकर्ता ने अपनी शराब की दुकान स्थापित की है। याचिकाकर्ता की दुकान का निरीक्षण आबकारी निरीक्षक, चंडीगढ़ द्वारा किया गया था और उसके बाद याचिकाकर्ता को थोक पास जारी किए गए थे। तदनुसार, दुकान चालू हो गई और 21.6.2014 से परिचालन शुरू हो गया। याचिकाकर्ता के अनुसार, प्रतिवादी सं. 4 औद्योगिक क्षेत्र, चरण 1 में

एकमात्र एल-2 दुकान बना ना चाहता है और इस उद्देश्य को ध्यान में रखते हुए, प्रतिवादी सं. 4 ने व्यक्तिगत रूप से प्रतिवादी सं. 2- सचिव, आबकारी और कराधान विभाग, चंडीगढ़ प्रशासन से मुलाकात की और अदिनांकित लिखित अभ्यावेदन, उपाबंद P.3 प्रस्तुत किया। इसके बाद 23.6.2014 को आबकारी एवं कराधान निरीक्षक द्वारा निरीक्षण किया गया और नक्शा तैयार किया गया और यह कहते हुए रिकॉर्ड पर रखा गया कि आबकारी नीति में सीटीयू कार्यशाला से दूरी का कोई विवरण नहीं था। इस मामले पर आबकारी एवं कराधान अधिकारी (ईटीओ) और सहायक आबकारी एवं कराधान आयुक्त (एईटीसी) ने विचार किया। दिनांक 3.7.2014 को, एईटीसी ने दर्ज किया कि प्रतिवादी सं. 4 डिफॉल्टर था और उसने 1,15,51,999/- का नुकसान किया था। इसके बाद, मामले पर अतिरिक्त आबकारी और कराधान आयुक्त और फिर आबकारी और कराधान आयुक्त (ईटीसी) द्वारा विचार किया गया, जिन्होंने 7.7.2014 को आवेदन दायर करने का आदेश पारित किया। एईटीसी द्वारा 17.7.2014 को एक नोट दर्ज किया गया था कि फ़ाइल को सचिव, प्रतिवादी सं. 2 के पास प्रस्तुत किया जाना आवश्यक था। अगले दिन, वही अधिकारी जिन्होंने पहले आदेश दिया था कि प्रतिवादी सं. 4 का आवेदन दायर किया जाए, अपने रुख से पलट गए और याचिकाकर्ता की दुकान बंद करने के संबंध में आदेश दिया। याचिकाकर्ता ने सूचना के अधिकार अधिनियम, 2005 के तहत प्रतिवादी सं. 4 द्वारा प्रस्तुत नोटिंग भाग और आवेदन के लिए आवेदन दिया और प्राप्त किया। इसके अलावा, दिनांक 18.7.2014 के आदेश की भी सूचना उसे नहीं दी जा रही थी, जबकि 18.7.2014 को आबकारी निरीक्षक द्वारा शराब की दुकान बंद कर दी गई थी। फलस्वरूप, याचिकाकर्ता को आदेश दिनांक 18.7.2014 की प्रति की आपूर्ति के लिए दिनांक 19.7.2014 को आवेदन देने के लिए मजबूर होना पड़ा। 22.7.2014 को याचिकाकर्ता ने एईटीसी, चंडीगढ़ के कार्यालय से आदेश की एक प्रति प्राप्त की। इसलिए, याचिकाकर्ता द्वारा तत्काल रिट याचिका।

(3) उत्तरदाताओं क्रमांक 1 से 3 की ओर से श्री आर.सी.भल्ला, एईटीसी, यूटी चंडीगढ़ द्वारा एक संक्षिप्त लिखित बयान दायर किया गया है जिसमें अन्य बातों के साथ-साथ यह प्रस्तुत किया गया है कि आबकारी नीति और नियम इस बारे में चुप हैं कि अभिव्यक्ति 'निकट' का दूरी के संदर्भ में क्या अर्थ है यानी दुकानों की सूची में किसी विशेष मील के पत्थर की निकटता को परिभाषित करने के लिए कोई दूरी निर्धारित नहीं की गई है। मामले पर चर्चा करने के बाद, यह निष्कर्ष निकाला गया कि विवादित दुकान का स्थान यानी सीटीयू कार्यशाला से लगभग 900 मीटर की दूरी पर दुकान सं. 222 को सीटीयू कार्यशाला द्वारा 'निकट' नहीं कहा जा सकता है। तदनुसार, लाइसेंस शुल्क में असमानता के कारण, यदि याचिकाकर्ता के विवादित दुकान को उसके वर्तमान स्थान पर संचालित करने की अनुमति दी गई, जो कि बहुत दूर था, तो एल-2 दुकान सं. 186 यानी प्रतिवादी सं. 4 के लाइसेंसधारी को बहुत नुकसान होगा। सीटीयू कार्यशाला से दूर और प्रतिवादी सं. 4 द्वारा संचालित एल-2 दुकान के काफी करीब था। इस प्रकार, आम बोलचाल की भाषा में, सीटीयू कार्यशाला से संबंधित दुकान की लगभग 900 मीटर की दूरी का 'निकट' के रूप में अनुमान नहीं लगाया जा सकता है, सीटीयू कार्यशाला के लिए क्योंकि उक्त दूरी को "निकट" शब्द के दायरे

में आने के लिए उचित दूरी नहीं माना जा सकता है। इन परिसरों में याचिका खारिज करने की प्रार्थना की गई है।

(4) प्रतिवादी सं. 4 की ओर से अन्य बातों के साथ-साथ लिखित बयान भी दायर किया गया है, जिसमें कहा गया है कि आबकारी नीति के खंड 52 में, 'निकट' शब्द का उपयोग किया गया है और उक्त शब्द का उपयोग 50 मीटर की निकटता के भीतर किया गया है। याचिकाकर्ता द्वारा सीटीयू कार्यशाला से 900 मीटर की दूरी पर दुकान खोलना किसी भी कल्पना से कम नहीं कहा जाएगा। किसी अन्य को टेंडर नहीं देने के आरोप को झूठा व गलत बताया गया है। आबकारी नीति के विभिन्न खंडों और विभिन्न शब्दकोशों में 'निकट' शब्द की परिभाषा के संदर्भ में, आधिकारिक उत्तरदाताओं की कार्रवाई को उचित ठहराने की मांग की गई थी। उक्त लिखित बयान की प्रतिकृति में, याचिकाकर्ता ने उसमें दिए गए कथनों का खंडन किया है और याचिका की सामग्री को दोहराया है।

(5) एईटीसी श्री आर.सी.भल्ला द्वारा दिनांक 12.8.2014 को शपथ पत्र भी दायर किया गया है कि क्षेत्र के सर्वेक्षण में यह पाया गया है कि याचिकाकर्ता द्वारा खोला गया ठेका सीटीयू कार्यशाला के मुख्य द्वार से लगभग 900 मीटर की दूरी पर स्थित है और सीटीयू कार्यशाला की पिछली दीवार से 700 मीटर। निकटतम स्थान के संबंध में जहां याचिकाकर्ता की दुकान खोली जा सकती है, सीटीयू कार्यशाला के मुख्य द्वार से लगभग 650 मीटर और सीटीयू कार्यशाला की पिछली दीवार से लगभग 460 मीटर है।

(6) श्री अमर प्रधु गोयल, पार्टनर एम/एस एचआई वाइन दुकान, प्रतिवादी सं. 4 का अतिरिक्त हलफनामा दायर किया गया है जिसमें अन्य बातों के साथ-साथ यह कहा गया है कि याचिकाकर्ता का रुख कि जहां उसने शराब की दुकान खोली है के अलावा सीटीयू कार्यशाला के निकट कोई साईट ख़ाली नहीं है, यह गलत है और इस तथ्य को असत्य ठहराया गया है कि परिधि के 300-400 मीटर के भीतर कई औद्योगिक भूखंड स्थित हैं। प्लॉट सं. 4 किराए के लिए उपलब्ध है जो सीटीयू कार्यशाला से लगभग 350 मीटर दूर है। इसी तरह प्लॉट सं. 70 300 मीटर और प्लॉट सं. 709 सीटीयू कार्यशाला से करीब 600 मीटर दूर है।

(7) एईटीसी द्वारा दायर शपथ पत्र दिनांक 12.8.2014 का उत्तर और प्रतिवादी सं. 4 दिनांक 14.8.2014 का अतिरिक्त शपथ पत्र भी याचिकाकर्ता द्वारा दायर किया गया है। अन्य बातों के साथ-साथ कहा गया है कि दोनों हलफनामे इस आधार पर आगे बढ़ते हैं कि याचिकाकर्ता को सीटीयू कार्यशाला का निकटतम स्थान होना आवश्यक है, जबकि आबकारी नीति उपपबंद आर-4/1 यह स्पष्ट करता है कि प्रश्न में दुकान सं. 222 'औद्योगिक क्षेत्र, चरण I, सीटीयू कार्यशाला के पास' है। 'निकट' और 'निकटतम' शब्दों में अंतर है। सीटीयू कार्यशाला से निकटतम स्थान औद्योगिक क्षेत्र, चरण I, चंडीगढ़ में सं. 651 से 709 तक के भूखंडों का समूह है। यहां तक कि

विभाग के अनुसार, अगला स्थान जहां याचिकाकर्ता संभवतः दुकान खोल सकता है, वह सीटीयू कार्यशाला के मुख्य द्वार से 650 मीटर और सीटीयू कार्यशाला की पिछली दीवार से 460 मीटर की दूरी पर है। इसके अलावा, प्रतिवादी सं. 4 द्वारा दायर हलफनामा विभाग द्वारा दायर हलफनामे के विरोध में है कि ऐसे कई औद्योगिक भूखंड हैं जो सीटीयू कार्यशाला के 300-400 मीटर के भीतर स्थित हैं। उसमें विभिन्न प्लॉट की संख्या का उल्लेख किया गया है। ये सभी भूखंड विशाल भूखंड हैं जिनमें भूषण इंडस्ट्रीज, हुंडई शो रूम आदि बड़े प्रतिष्ठान संचालित हो रहे हैं। इतने बड़े भूखंडों पर शराब की दुकान नहीं खोली जा सकती। इस प्रकार, आबकारी नीति औद्योगिक क्षेत्र चरण I, सीटीयू कार्यशाला के पास शब्द का उपयोग करती है न कि औद्योगिक क्षेत्र, चरण I, निकटतम सीटीयू कार्यशाला शब्द का उपयोग करता है ।

(8) सीटीयू कार्यशाला के नजदीक शराब की दुकान के लिए भूखंडों की उपलब्धता और अस्तित्व के संबंध में विवाद को देखते हुए, 3 सितंबर 2014 के आदेश के तहत, श्री हरकेश मनुजा, अधिवक्ता को विवाद में साइट का दौरा करने के लिए स्थानीय आयुक्त के रूप में नियुक्त किया गया था। पार्टियों के प्रतिनिधियों के साथ-साथ विभाग के अधिकारियों की मौजूदगी में, स्थानीय आयुक्त ने दिनांक 6.9.2014 को अपनी रिपोर्ट प्रस्तुत की। इस न्यायालय द्वारा दिनांक 8.9.2014 को पारित आदेश के अनुसार, उक्त रिपोर्ट को रिकॉर्ड पर लिया गया था। रिपोर्ट के अनुसार, श्री मनुजा ने उपरोक्त संबंधित व्यक्तियों और क्षेत्र के संपत्ति सलाहकार श्री नितिन गुप्ता के साथ हाई स्ट्रीट रिटेल स्पेस गोदरेज प्रॉपर्टीज के नाम पर प्लॉट सं. 70 का दौरा किया। बताया गया कि उक्त संपत्ति में शराब की दुकान संचालन हेतु लीज/विक्रय हेतु पर्याप्त भाग उपलब्ध है। श्री गुप्ता ने बताया कि उन्हें उक्त संपत्ति के किसी भी हिस्से को पट्टे पर देने या बेचने के लिए संपत्ति के मालिकों द्वारा मौखिक रूप से अधिकृत किया गया था। हालाँकि, उनके पास इस संबंध में लिखित में कोई अधिकार नहीं था। न तो मालिक और न ही उनका कोई प्रतिनिधि मौके पर मौजूद था, इसलिए उनसे संपर्क नहीं किया जा सका। प्लॉट सं. 709 को लेकर भी यही स्थिति थी। कार में यात्रा करके सीटीयू कार्यशाला के साथ-साथ सीटीयू एक्सटेंशन गेट से दोनों साइटों की दूरी मापी गई। सीटीयू कार्यशाला से हाई स्ट्रीट रिटेल स्पेस गोदरेज प्रॉपर्टीज की दूरी लगभग 400 मीटर थी और सीटीयू एक्सटेंशन गेट तक की दूरी लगभग 450 मीटर थी। सीटीयू कार्यशाला से प्लॉट सं. 709 की दूरी करीब 900 मीटर और सीटीयू एक्सटेंशन गेट तक करीब 950 मीटर थी। सीटीयू कार्यशाला और याचिकाकर्ता के मौजूदा ठेके के बीच की दूरी लगभग 950 मीटर थी, जबकि सीटीयू एक्सटेंशन गेट लगभग 1000 मीटर था । सीटीयू कार्यशाला और प्रतिवादी सं. 4 की शराब की दुकान के बीच की दूरी लगभग 1550 मीटर थी जबकि सीटीयू एक्सटेंशन गेट तक की दूरी 1600 मीटर थी।

(9) हमने पक्षों के विद्वक अधिवक्तों को सुना है और रिकॉर्ड का अवलोकन किया है।

(10) याचिकाकर्ता के विद्वक अधिवक्ता ने प्रस्तुत किया कि याचिकाकर्ता की दुकान को बंद करने में उत्तरदाताओं की कार्रवाई दुर्भावना से ग्रस्त है। इसका कोई कारण नहीं है कि सक्षम

प्राधिकारी यानी ईटीसी का निर्णय कैसे पलट दिया गया। प्रतिवादी सं. 4 द्वारा प्रस्तुत प्रतिनिधित्व सीधे प्रतिवादी सं. 2 को दिया गया था, जिसने 7.7.2014 को इसे दाखिल करने का आदेश दिया था। इसके बाद, कार्यालय नोट के अनुसार, फ़ाइल को 17.7.2014 को एईटीसी द्वारा प्रतिवादी सं. 2 के समक्ष प्रस्तुत किया जाना था। विद्वक अधिवक्ता ने प्रस्तुत किया कि वित्त सचिव द्वारा ईटीसी के आदेश के अनुमोदन की कोई आवश्यकता नहीं थी। प्रतिवादी सं. 4 डिफॉल्टर होने के कारण, उसके आवेदन पर प्रतिवादी विभाग द्वारा विचार नहीं किया जा सका। प्रतिवादी सं. 4 ने चीजों में हेरफेर की ताकि औद्योगिक क्षेत्र में केवल एक एल-2 दुकान खोली जाए, जिससे अन्य दो दुकानदारों के लिए बोली राशि का भुगतान किए बिना शेष दो दुकानों से सभी बिक्री को अपने एकल दुकान में स्थानांतरित कर दे। इसके अलावा, आबकारी नीति और नियम इस बारे में चुप हैं कि दूरी के संबंध में "निकट" शब्द का क्या अर्थ है। आबकारी नीति में निकटतम शब्द का कोई उल्लेख नहीं है। समीप, पास, निकट, निकटता आदि शब्दों की व्याख्या पर निम्नलिखित निर्णयों पर निर्भरता बनाई गई :-

(i) बासो प्रसाद और अन्य बनाम बिहार राज्य;[1]

(ii) इसरार बनाम उत्तर प्रदेश राज्य;[2]

(iii) शिजी @ पप्पू और अन्य बनाम राधिका और अन्य;[3]

(iv) के.गुरुप्रसाद राव बनाम कर्नाटक राज्य और अन्य;[4]

(v) फर्टिलाइजर्स एंड केमिकल्स त्रावणकोर लिमिटेड और अन्य बनाम लॉ सोसाइटी ऑफ इंडिया और अन्य;[5]

(vi)लखबीर सिंह और अन्य बनाम यूपी राज्य;[6]

(vii) शीलम रमेश बनाम आंध्र प्रदेश राज्य;[7]

(viii) ओसवाल एग्रो मिल्स लिमिटेड बनाम हिंदुस्तान पेट्रोलियम कॉर्पोरेशन लिमिटेड और अन्य;[8]

---

1 (2006) 13 S.C.C. 65
2 A.I.R. 2005 S.C. 249
3 (2011) 10 S.C.C. 705
4 (2013) 8 S.C.C. 418
5 (2004) 4 S.C.C. 420
6 (1994) Supp 1 S.C.C. 524
7 (1999) 8 S.C.C. 369
8 (2014) 2 S.C.C. 491

(ix) गुणधर माझी और अन्य बनाम पश्चिम बंगाल राज्य और अन्य;[9]

(x) हुकमा बनाम राजस्थान राज्य;[10]

(xi) मणिलाल भानाभाई पटेल बनाम भारत संघ;[11]

(xii) सीआईटी, अहमदाबाद बनाम करमचंद प्रेमचंद लिमिटेड, अहमदाबाद;[12]

(xiii) उत्तर प्रदेश राज्य और अन्य बनाम मनोज कुमार और अन्य;[13]

(xiv)केजीनानचाहल बनाम पंजाब राज्य;[14]

(xv) बलविंदर सिंह बनाम पंजाब राज्य।[15]

(11) दूसरी ओर, उत्तरदाताओं के विद्वक अधिवक्ता ने आक्षेपित आदेश का समर्थन करने के अलावा प्रस्तुत किया कि उत्तरदाताओं की पूरी कार्रवाई सद्भावनापूर्ण थी और वर्तमान तथ्यों में दुर्भावनापूर्ण कार्रवाई का सवाल ही नहीं उठता। टिप्पणियाँ केवल विभिन्न अधिकारियों द्वारा व्यक्त किए गए विचार हैं। आम बोलचाल की भाषा में दूरी जो निकट हो को देखा जाना चाहिए। निम्नलिखित निर्णयों पर निर्भरता बनाई गई है :-

(i) उत्तर प्रदेश राज्य और अन्य बनाम मनोज कुमार द्विवेदी और अन्य;[16]

(ii) पीयूष कांति दास बनाम पश्चिम बंगाल राज्य;[17]

(iii) सेठी ऑटो सर्विस स्टेशन और अन्य बनाम दिल्ली विकास प्राधिकरण और अन्य;[18]

(iv) शांति स्पोर्ट्स क्लब और अन्य बनाम भारत संघ और अन्य;[19]

(v) करनैल सिंह बनाम दर्शन सिंह;[20]

vi) बेसिल बनाम एरेकॉम इंडिया लिमिटेड और अन्य;[21]

---

9 2012 A.I.R. CC 1413
10 A.I.R. 1965 S.C. 476
11 1992 (60) ELT 99
12 1960 (40) ITR 106 (S.C.)
13 (2008) 4 S.C.C. 111
14 2002 (2) SLR 695 (P&H)
15 1993 (2) SLR 343 (P&H)
16 (2008) 4 S.C.C. 111
17 2003 AIHC 1977
18 (2009) 1 S.C.C. 180
19 (2009) 15 S.C.C. 705
20 1995 (2) RRR 488
21 (2010) 1 S.C.C. 139

(vii) केंद्रीय आबकारी आयुक्त, नई दिल्ली बनाम कनॉट प्लाजा रेस्तरां प्राइवेट। लिमिटेड;[22]

(viii) बैंगलोर टर्फ क्लब लिमिटेड बनाम क्षेत्रीय निदेशक, ईएसआई कॉर्पोरेशन;[23]

(ix) न्यू इंडिया एश्योरेंस कंपनी लिमिटेड बनाम मेसर्स अभिलाष ज्वेलरी।[24]

(12) इस याचिका में विचार के लिए जो संक्षिप्त प्रश्न उठता है वह यह है कि क्या याचिकाकर्ता के वर्तमान स्थान पर दुकान को बंद करने और उसे किसी अन्य स्थान पर स्थानांतरित करने की उत्तरदाताओं द्वारा कार्रवाई कानूनी और वैध है।

(13) चंडीगढ़ प्रशासन ने चंडीगढ़ में शराब की बिक्री और उपयोग को विनियमित करने के लिए 1.6.2014 से 31.3.2015 तक की अवधि के लिए वर्ष 2014-15 की आबकारी नीति जारी की। आबकारी नीति में प्रासंगिक धाराएँ इस प्रकार है :-

"देशी शराब और आईएमएफएल की खुदरा बिक्री के लिए दुकानों के आवंटन के नियम और प्रक्रिया

10. सभी खुदरा दुकानओं के लिए सीलबंद निविदाएं व्यक्तिगत रूप से आमंत्रित की जाएंगी। परिसर की व्यवस्था करना दुकान की जिम्मेदारी होगी। एक बोलीदाता अलग-अलग कितनी भी दुकानों के लिए आवेदन कर सकता है। हालाँकि एक बोली एक फर्म / व्यक्ति द्वारा एक विशेष दुकान के लिए प्रस्तुत की जा सकती है

11. यदि उच्चतम निविदाकर्ता या तो आत्मसमर्पण कर देता है या निर्धारित अवधि में लाइसेंस शुल्क की पहली किश्त जमा करने में विफल रहता है, तो उसकी बयाना राशि जब्त कर ली जाएगी और दूसरे उच्चतम बोली लगाने वाले को शराब की दुकान के आवंटन के लिए सफल निविदाकर्ता माना जाएगा, बशर्ते कि दूसरी बोली कम से कम जब्त की गई बयाना राशि को घटाकर उच्चतम बोली के बराबर है। उसी सिद्धांत पर प्रस्ताव तीसरे बोलीदाता तक बढ़ाया जाएगा। हालाँकि, यदि तीसरा बोलीदाता विफल रहता है या उसकी बोली उपरोक्त सिद्धांत में फिट नहीं बैठती है तो पुनः निविदा की जाएगी। पुन: निविदा के लिए बिना बिके हुए विक्रय के लिए न्यूनतम आरक्षित मूल्य एक समिति द्वारा तय किया जाएगा जिसमें अध्यक्ष, अतिरिक्त शुल्क एवं कराधान आयुक्त शामिल होंगे। ईटीसी और एईटीसी इसके सदस्य होंगे। निर्णय को आगे वित्त सचिव द्वारा अनुमोदित किया जाएगा।

22 (2012) 13 S.C.C. 639
23 (2009) 15 S.C.C. 33
24 2009 (3) RCR (C) 717

21. सफल निविदाकर्ता को निविदाओं को अंतिम रूप देने की तारीख से सात दिनों के भीतर कुल बोली राशि का 30% जमा करना होगा (निविदाएं आमंत्रित करने वाले सार्वजनिक नोटिस में सटीक तिथि का उल्लेख किया जाएगा) अन्यथा जमा राशि जब्त कर ली जाएगी। ऐसे मामले में, उच्चतम निविदाकर्ता का दायित्व केवल उसके द्वारा निविदा दस्तावेज के साथ जमा की गई बयाना राशि की सीमा तक ही सीमित होगा। ऐसे लाइसेंसों के लिए नए सिरे से निविदाएं बुलाकर दोबारा बोलियां आमंत्रित की जाएंगी। आवेदन/निविदा दस्तावेज़ के साथ भुगतान की गई बयाना राशि लाइसेंस शुल्क की प्रारंभिक 30% राशि में समायोज्य होगी।

22. लाइसेंस निविदा सूचना में विज्ञापित स्थानों पर दिए जाएंगे। ये लाइसेंस S.C.ओ/S.C.एफ/दुकान/बूथ आदि सेक्टरों, औद्योगिक क्षेत्रों, एनएसी, पुनर्वास कॉलोनियों, उन क्षेत्रों में पहले से मौजूद पक्की संरचनाओं, जहां गांवों में प्रशासन द्वारा ऐसी संरचनाओं की अनुमति है, आदि में दिए जाएंगे। शराब की दुकान खोलने के लिए जगह उपलब्ध कराने की जिम्मेदारी विभाग की नहीं होगी।लाइसेंसधारी को दुकान खोलने से पहले जगह पर कानूनी कब्ज़ा साबित करना होगा। यदि सफल निविदाकार गुरबक्श सिंह 30 दिनों के भीतर उपयुक्त/योग्य परिसर की व्यवस्था करने में विफल रहता है, तो 2014.10.14 16:12 का 30% मैं इस दस्तावेज़ की सटीकता और अखंडता का प्रमाण देता हूं, उसके द्वारा भुगतान की गई उच्च न्यायालय चंडीगढ़ बोली राशि जब्त कर ली जाएगी । और लाइसेंस की शेष अवधि के लिए न्यूनतम आरक्षित मूल्य को फिर से तय करने के बाद उक्त लाइसेंस के लिए बोलियां फिर से आमंत्रित की जाएंगी। ऐसे मामले में बोली लगाने वाले की देनदारी बोली राशि के 30% तक सीमित होगी।

43. एल-2/एल-14ए लाइसेंस के लिए लाइसेंस शुल्क की वसूली का तरीका: लाइसेंसधारी को निविदाओं को अंतिम रूप देने की तारीख से सात दिनों के भीतर लाइसेंस शुल्क (बोली राशि) का 30% भुगतान करना होगा, जिसमें निविदा दस्तावेज के साथ उनके द्वारा जमा की गई बयाना राशि भी शामिल होगी। लाइसेंस शुल्क की शेष 70% राशि अनुबंध शुरू होने से प्रत्येक माह के अंतिम कार्य दिवस की समाप्ति तक समान किश्तों में देय होगी। किसी भी किश्त के देर से भुगतान के मामले में दैनिक आधार पर गणना की जाने वाली 1.5% प्रति माह की दर से ब्याज लगाया जाएगा। यदि अगले महीने की 15 तारीख तक महीने की पूरी लाइसेंस फीस का भुगतान नहीं किया जाता है, तो लाइसेंस निलंबित माना जाएगा और दुकान/दुकानें बंद कर दी जाएंगी। लाइसेंसधारी को अपना लाइसेंस चालू कराने के लिए शेष किश्त, ब्याज का भुगतान करना होगा।

52. शराब की दुकानों का स्थान:- किसी भी पूजा स्थल, शैक्षणिक संस्थान और सार्वजनिक मनोरंजन के स्थान के मुख्य द्वार के पास (50 मीटर से कम नहीं) शराब की दुकान खोलने की अनुमति नहीं दी जाएगी। शराब की दुकान के मुख्य द्वार से दूरी मापी जाएगी। राष्ट्रीय राजमार्ग/राज्य राजमार्ग पर शराब की दुकानों को पंजाब अनुसूचित सड़क और नियंत्रित क्षेत्र (अनियमित विकास पर प्रतिबंध) अधिनियम, 1963 में निर्धारित प्रावधानों के अनुसार सख्ती से स्थित होना आवश्यक है। राष्ट्रीय राजमार्ग पर किसी भी शराब की दुकान को खोलने की अनुमति नहीं दी जाएगी। प्रशासन सार्वजनिक नैतिकता, सार्वजनिक स्वास्थ्य और सार्वजनिक व्यवस्था के कारणों से किसी विशेष स्थान के लिए अनुमति देने से इनकार करने का अधिकार सुरक्षित रखता है।"

(14) खंड 10 में प्रावधान है कि सभी खुदरा दुकानों के लिए सीलबंद निविदाएं व्यक्तिगत रूप से आमंत्रित की जाएंगी। यह प्रतिवादी का दायित्व है कि वह परिसर की व्यवस्था करवाए। एक बोलीदाता अलग-अलग कितनी भी दुकानों के लिए आवेदन कर सकता है। खंड 11 में कहा गया है कि यदि उच्चतम निविदाकर्ता या तो आत्मसमर्पण करता है या निर्धारित अवधि में लाइसेंस शुल्क की पहली किश्त जमा करने में विफल रहता है, तो उसकी बयाना राशि जब्त कर ली जाएगी। खंड 21 के तहत, सफल निविदाकर्ता को निविदाओं को अंतिम रूप देने की तारीख से सात दिनों के भीतर कुल बोली राशि का 30% जमा करना होगा, अन्यथा जमा राशि जब्त कर ली जाएगी। खंड 22 के अनुसार, लाइसेंस निविदा सूचना में विज्ञापित स्थानों पर दिए जाएंगे। ये लाइसेंस एससीओ, एससीएफ़, दुकान, बूथ आदि सेक्टरों, औद्योगिक क्षेत्र, एनएसी, पुनर्वास कॉलोनियों में पहले से मौजूद पक्की संरचनाओं वाले क्षेत्रों में दिए जाएंगे, जहां प्रशासन द्वारा गांवों आदि में ऐसी संरचनाओं की अनुमति है। शराब की दुकान खोलने के लिए जगह उपलब्ध कराने की जिम्मेदारी विभाग की नहीं होगी। लाइसेंसधारी को दुकान खोलने से पहले जगह पर कानूनी कब्ज़ा साबित करना होगा। खंड 43 एल-2/एल-14ए लाइसेंस के लिए लाइसेंस शुल्क की वसूली का तरीका निर्धारित करता है। धारा 52 के अनुसार, किसी भी पूजा स्थल, शैक्षणिक संस्थान और सार्वजनिक मनोरंजन स्थल के मुख्य द्वार के पास (50 मीटर से कम नहीं) शराब की दुकान खोलने की अनुमति नहीं दी जाएगी। शराब की दुकान के मुख्य द्वार से दूरी मापी जाएगी।

(15) आबकारी नीति 2014-15 में 'निकट' शब्द का वर्णन नहीं किया गया है। आवश्यक रूप से, किसी को शब्दकोश अर्थ पर वापस जाना होगा। लॉ लेक्सिकॉन शब्दकोश के अनुसार, इसका अर्थ कुछ इस प्रकार है: -

"निकट। निकट या बहुत अधिक दूरी पर नहीं; जो दूर न हो; दूर नहीं, लेकिन उचित रूप से आसान और सुविधाजनक पहुंच में हो।

निकट एक सापेक्ष शब्द है और इसका सटीक महत्व आसपास के तथ्यों और परिस्थितियों से निर्धारित किया जा सकता है।

निकट का कोई सटीक अर्थ नहीं है। संदर्भ के अनुसार अर्थ बदलता रहता है।

निकट निकटता में: थोड़ी दूरी पर।"

इसके अलावा, ब्लैक लॉ शब्दकोश के अनुसार, "निकट" शब्द का अर्थ है "निकट; दूर नहीं, दूरी के माप के रूप में, डिग्री में लगभग करीब, रक्त से निकटता से बंधा हुआ, परिचित; अंतरंग"। ऑक्सफ़ोर्ड शब्दकोश के अनुसार, "निकट" शब्द का अर्थ "स्थान, समय, स्थिति या समानता से निकट या थोड़ी दूरी पर है..."

डीके इलस्ट्रेटेड शब्दकोश के अनुसार, "निकट" शब्द का अर्थ है "अंतरिक्ष या समय में या कम दूरी पर, लगभग: बिल्कुल सही फिट, अंतरिक्ष या समय में या कम दूरी पर, करीब, कम दूरी पर" अंतरिक्ष या समय में दूर, निकट आपदा होने के करीब, निकट से संबंधित, निकट आना, निकट आना"।

ऑक्सफोर्ड शब्दकोश के अनुसार, "निकटतम" शब्द का अर्थ है "निकटतम, पहले या बाद में", जबकि "निकटता" का अर्थ है निकटता, निकटता, निकटता।" लॉ लेक्सिकॉन शब्दकोश के अनुसार, "निकटतम" का अर्थ है "बहुत या अपेक्षाकृत करीब या निकट" . "निकटतम" का अर्थ है "तुरंत निकटवर्ती; अगला; निकट सानिध्य में।"

(16) **हुक्मा के मामले** (*supra*) में, "भूमि सीमा शुल्क सीमाओं से सटे क्षेत्र" शब्दों की व्याख्या करते समय, कुछ इस प्रकार अभिनिर्णित किया गया था: -

"यह हमें श्री कपूर के मुख्य तर्क पर लाया गया है, अर्थात्, लाल सिंह उस स्थान के लिए सीमा शुल्क अधिकारी नहीं थे जहां जब्ती की गई थी, और इसलिए जब्ती भूमि सीमा शुल्क अधिनियम के तहत नहीं थी, जिसे समुद्री सीमा शुल्क अधिनियम के प्रावधानों के साथ लिया गया था। इस विवाद का उत्तर पश्चिम पाकिस्तान और भारत के बीच सीमा से सटे क्षेत्रों के लिए सीमा शुल्क अधिकारियों की नियुक्ति अधिसूचना के निर्माण पर निर्भर करता है। अधिसूचना, 1956 के संशोधन के बाद के बाद, 46-2 S.C. भारत/64714 को कुछ इस प्रकार कहता है :-

"1. भूमि सीमा शुल्क अधिनियम 1924 (1924 का 19) की धारा 3 की उप-धारा (1) द्वारा प्रदत्त शक्तियों का प्रयोग करते हुए, भारत सरकार के पुराने वित्त विभाग (केंद्रीय राजस्व) 5444, दिनांक 1 दिसंबर 1924 की अधिसूचना के साथ पढ़ा गया, इसके तहत केंद्रीय राजस्व बोर्ड द्वारा पश्चिम पाकिश्तान को भारत से अलग करने

वाली भूमि सीमा शुल्क सीमाओं से सटे क्षेत्रों के लिए, इसके साथ संलग्न अनुसूची में निर्दिष्ट राजस्थान सरकार के अधिकारियों को सीमा शुल्क अधिकारी के रूप में नियुक्त करता हूँ जो शुल्क कलेक्टर दिल्ली के अधिकार क्षेत्र में होंगे।"

"अनुसूची।"

"राजस्थान राज्य के बाड़मेर, बीकानेर, गंगानगर, जैसलमेर और जालौर जिलों में तैनात राजस्थान सिविल पुलिस और राजस्थान सशस्त्र कांस्टेबुलरी के हेड कांस्टेबल और उससे ऊपर के सभी अधिकारी।"

हमें अधिसूचना में "समीप" शब्द का एक सीमित अर्थ देने के लिए कहते हुए, श्री कपूर ने सुझाव दिया है कि यह अधिसूचना सीमा शुल्क अधिकारियों को केवल सीमा से कुछ मील के भीतर के क्षेत्रों के लिए अधिकार देती है, उन्होंने आगे तर्क दिया कि भले ही यह स्वीकार नहीं किया जाएगा, उचित व्याख्या पर अधिसूचना केवल अनुसूची में उल्लिखित जिलों के अधिकारियों को उन जिलों में सीमा शुल्क अधिकारियों के रूप में कार्य करने का अधिकार देती है और कहीं नहीं। ऐसा प्रतीत होता है कि विचारण न्यायालय ने इस निर्माण को स्वीकार कर लिया है, और जैसा कि माना जाता है कि जब्ती का स्थान अनुसूची में उल्लिखित किसी भी जिले में नहीं था, उसने माना कि लाल सिंह को आरोपी की तलाशी लेने या सोना जब्त करने के लिए अधिकृत नहीं किया गया था। इसके विपरीत, उच्च न्यायालय ने यह विचार किया है कि अनुसूची में उल्लिखित प्रत्येक अधिकारी को पूरे क्षेत्र के लिए एक सीमा शुल्क अधिकारी नियुक्त किया गया है, जिसके पास "भूमि सीमा शुल्क कलेक्टर, दिल्ली का अधिकार क्षेत्र" है।

हमारी राय में, यह सही और एकमात्र संभव रचना है। भूमि सीमा शुल्क अधिनियम की धारा 3 केंद्र सरकार को आधिकारिक राजपत्र में अधिसूचना द्वारा एक व्यक्ति को विदेशी सीमा से सटे किसी भी क्षेत्र के लिए भूमि सीमा शुल्क कलेक्टर के रूप में नियुक्त करने के लिए अधिकृत करती है और अधिसूचना में निर्दिष्ट है। यह अनुभाग केंद्र सरकार को समान अधिसूचना द्वारा ऐसे अन्य व्यक्तियों को नियुक्त करने के लिए भी अधिकृत करता है जिन्हें वह उसी क्षेत्र के लिए सीमा शुल्क अधिकारी के रूप में उपयुक्त समझती है। अधिनियम के ध. 2 खं. (ड.) के तहत "विदेशी सीमा" को किसी भी विदेशी क्षेत्र को भारत के किसी भी हिस्से से अलग करने वाली सीमा के रूप में परिभाषित किया गया है। अधिनियम के ध. 2 खं. (छ) के तहत "भूमि सीमा शुल्क क्षेत्र" विदेशी सीमा से सटे किसी भी क्षेत्र के समान खंड

जिसके लिए भूमि सीमा शुल्क कलेक्टर को धारा 3 के तहत नियुक्त किया गया है के रूप में परिभाषित किया गया है। खं. (ड.) में विदेशी सीमा की परिभाषा से यह स्पष्ट है कि भारत के किसी भी हिस्से से किसी विदेशी क्षेत्र को अलग करने वाली सीमाओं से लगा हुआ क्षेत्र इन शब्दों के अंतर्गत है। तो फिर 'संलग्न' शब्द का क्या अर्थ है? श्री कपूर के अनुसार सीमा के निकट कुछ मील की दूरी को ही सीमा से सटा हुआ माना जा सकता है। हम "आसन्न" शब्द की ऐसी प्रतिबंधित रचना का कोई औचित्य नहीं देख सकते। यह सच है कि सीमा के समीप का गांव सीमा से सटा हुआ है। हालाँकि, सीमा के निकटतम पूरे जिले को सीमा से सटे हुए के रूप में वर्णित करना भी उतना ही सही है; और हम पश्चिमी पाकिश्तान सीमा से सटे पूरे राजस्थान राज्य में कुछ भी गलत नहीं देख सकते। हमें ऐसा प्रतीत होता है कि केंद्र सरकार ने पंजाब राज्य, जम्मू और कश्मीर राज्य और राजस्थान राज्य और हिमाचल प्रदेश और दिल्ली वाले पूरे कॉम्पैक्ट ब्लॉक को पश्चिमी पाकिश्तान सीमा से सटे एक क्षेत्र के रूप में माना, और इस एक क्षेत्र के लिए इसे नियुक्त किया भूमि सीमा शुल्क का एक कलेक्टर। यह केंद्रीय आबकारी, दिल्ली के कलेक्टर को भूमि सीमा शुल्क का कलेक्टर नियुक्त करने के आदेश से स्पष्ट प्रतीत होता है (अधिसूचना सं. 2 एल सीमा शुल्क, दिनांक 25 जनवरी, 1958), जो केंद्रीय के नियम 2 (ii) ए (i) के साथ लिया गया है। आबकारी नियम, जिसके अनुसार कलेक्टर का अर्थ है "पंजाब, जम्मू और कश्मीर और राजस्थान राज्य में और केंद्र में, हिमाचल प्रदेश के क्षेत्र और दिल्ली, केन्द्रीय आबकारी कलेक्टर, दिल्ली"। दूसरे शब्दों में, दिल्ली के केंद्रीय आबकारी कलेक्टर का अधिकार क्षेत्र न केवल दिल्ली पर है, बल्कि यह पंजाब, जम्मू और कश्मीर और राजस्थान राज्यों और हिमाचल प्रदेश और दिल्ली के केंद्र शासित प्रदेशों तक फैला हुआ है। इस पूरे क्षेत्र के लिए केंद्रीय आबकारी, दिल्ली के कलेक्टर को भूमि सीमा शुल्क का कलेक्टर नियुक्त किया गया था..."

(17) ***मणिलाल भानाभाई पटेल के मामले*** में, "निकट" शब्द के संबंध में चर्चा की गई थी। इसे इस प्रकार देखा गया:-

"10. हमारे विचार में, याचिकाकर्ता के विद्वक अधिवक्ता के उपरोक्त तर्क में कोई दम नहीं है। संसद ने विशेष रूप से "भूमि सीमा के पास" या "भारत के तट के पास" वाक्यांश का उपयोग किया है। इसने वाक्यांश का उपयोग नहीं किया है कि सामान तटीय क्षेत्र पर लाया जाना चाहिए। तटीय क्षेत्र के निकट वाक्यांश से यह संकेत मिलता है कि यदि इसे तटीय क्षेत्र या भूमि सीमा से कुछ कम दूरी वाले स्थान पर लाया जाता है तो यह तटीय क्षेत्र या भूमि सीमा के निकट होगा। "निकट" शब्द के अर्थ को सीमित करने का कोई औचित्य नहीं है इसका मतलब यह है कि यह तटीय क्षेत्र या भूमि सीमा क्षेत्र से सटा हुआ होना चाहिए। **हुकमा बनाम राजस्थान राज्य**,

A.I.R. 1965 S.C. 476 के मामले में, सर्वोच्च न्यायालय को 'भूमि सीमा शुल्क सीमा से सटे क्षेत्र' वाक्यांश पर विचार करने का अवसर मिला, जैसा कि भूमि सीमा शुल्क अधिनियम (1924) की धारा 3 के तहत प्रदान किया गया है। भूमि सीमा शुल्क अधिनियम की धारा 3 केंद्र सरकार को आधिकारिक राजपत्र में अधिसूचना द्वारा एक व्यक्ति को विदेशी सीमा से सटे किसी भी क्षेत्र के लिए भूमि सीमा शुल्क कलेक्टर नियुक्त करने के लिए अधिकृत करती है। उस मामले में, अदालत ने इस तर्क को अस्वीकार कर दिया कि सीमा के पास केवल कुछ मील की दूरी को ही सीमा से सटा हुआ माना जा सकता है, यह कहते हुए कि निकटवर्ती शब्द के ऐसे सीमित अर्थ का कोई औचित्य नहीं है। यह भी माना गया कि सीमा के समीप का गाँव सीमा से सटा हुआ है; सीमा के निकटतम पूरे जिले को सीमा से सटे हुए के रूप में वर्णित करना भी उतना ही सही होगा। इसलिए धारा 113 (सी) में प्रयुक्त वाक्यांश से यह स्पष्ट हो जाएगा कि यदि सामान भारत के तट के पास लाया जाता है जो तट से 5-10 कि.मी हो सकता है या उसके आस-पास, यह कहा जा सकता है कि सीमा शुल्क अधिनियम की धारा 113 (सी) का दूसरा घटक संतुष्ट है। यह सत्य है कि तटीय क्षेत्र में भी किसी नागरिक को अपनी अभिरक्षा में चांदी रखने पर कोई रोक नहीं है। इसके अलावा धारा 11एच या 11एम प्रासंगिक समय पर लागू नहीं थे। लेकिन इसका मतलब यह नहीं होगा कि यदि सामान अवैध रूप से निर्यात करने के उद्देश्य से तटीय क्षेत्र के पास लाया जाता है, तो अधिनियम की धारा 113 (सी) लागू नहीं होगी। धारा 113(सी) यदि यह दिखाया जाता है कि तटीय क्षेत्र में रहने वाले किसी नागरिक ने निर्यात के उद्देश्य से प्रतिबंधित सामान अपनी हिरासत में रखा है तो यह तुरंत लागू होगा। इसलिए हमारी राय में, याचिकाकर्ता के अधिवक्ता की इस दलील में कोई दम नहीं है कि यह नहीं कहा जा सकता कि सामान 10 किमी की दूरी पर स्थित ग्राम तुकवाड़ा में मिला है। दमन से "भारत के तट के निकट" अभिव्यक्ति द्वारा कवर नहीं किया जाएगा। अपर समाहर्ता ने पहले ही इस पहलू पर सही विचार किया है. वह इस निष्कर्ष पर पहुंचे हैं कि दमन से तुकवाड़ा गांव तक एक कच्ची सड़क थी और भारत के तट के पास की अभिव्यक्ति की व्याख्या सापेक्ष अर्थ में की जानी चाहिए, न कि निरपेक्ष रूप से; यह प्रश्न कि क्या विशेष स्थान लागत के निकट था, भूमि की स्थलाकृति, परिवहन के विभिन्न साधनों की उपलब्धता, परिवहन के लिए मजदूरों को नियुक्त करने की संभावना आदि पर निर्भर करेगा। इसलिए उनका मानना था कि ग्राम तुकवाड़ा को निकट के स्थान के रूप में माना जाना चाहिए। दमन के तट और इसलिए अधिनियम की धारा 113 (सी) के आवश्यक घटक को विभाग द्वारा संतुष्ट किया गया है। वर्तमान में, हम उत्तरदाताओं द्वारा उठाए गए इस तर्क को नजरअंदाज कर रहे हैं कि गांव तुकवाड़ा ज्वारीय नदी किलाक से मुश्किल से एक फर्लांग दूर है।"

(18) वर्तमान मामले में तथ्यात्मक मैट्रिक्स की जांच करते हुए, वर्ष 2014-15 के लिए घोषित आबकारी नीति के अनुसार, दिनांक 1.6.2014 से 31.3.2015 तक, एल-2 दुकान, दुकान कोड सं. 222 (ओ) के साथ उल्लिखित स्थान के साथ सीटीयू कार्यशाला के पास, औद्योगिक क्षेत्र, चरण I, चंडीगढ़ को याचिकाकर्ता को तीसरे चरण में 34,71,325/- की बोली राशि के साथ आवंटित किया गया था टेंडरों का दौर याचिकाकर्ता ने अपनी दुकान ऐसे स्थान पर खोली जो सीटीयू कार्यशाला के मुख्य द्वार से लगभग 900 मीटर दूर और सीटीयू कार्यशाला की पिछली दीवार से लगभग 700 मीटर दूर है। दुकान कोड सं. 186(ओ) के साथ एक और एल-2 दुकान प्रतिवादी सं. 4 को 87,51,000/- की बोली राशि के साथ आवंटित किया गया था और उक्त प्रतिवादी प्लॉट सं. 149, औद्योगिक क्षेत्र, चरण I, चंडीगढ़ में दुकान चला रहा है। इसके बाद प्रतिवादी सं. 4 के साथी श्री अभिनव गर्ग ने दिनांक 23.6.2014 को इस आशय का एक अभ्यावेदन दिया कि आबकारी नीति के अनुसार याचिकाकर्ता के स्वामित्व वाले दुकान कोड सं. 222 (ओ) के साथ एल 2 दुकान का स्थान 'निकट' के रूप में उल्लेखित किया गया था। सीटीयू कार्यशाला के लिए और इसलिए, इसे सीटीयू कार्यशाला से लगभग 50 मीटर की दूरी पर स्थित होना चाहिए था, लेकिन इसे कुछ दूरी पर खोला गया है जो इसके दुकान के करीब है और परिणामस्वरूप यह इसकी बिक्री को बुरी तरह प्रभावित कर रहा है। इसके अलावा, प्रतिवादी सं. 4 की दुकान की लाइसेंस फीस याचिकाकर्ता के स्वामित्व वाली दुकान की लाइसेंस फीस से अधिक है। प्रतिवादी-ईटीसी ने मामले पर विचार करने के बाद और इस तथ्य को ध्यान में रखते हुए कि आबकारी नीति और आबकारी नियम इस बारे में चुप हैं कि 'निकट' शब्द का क्या अर्थ है यानी किसी विशेष मील के पत्थर की निकटता को परिभाषित करने के लिए कोई दूरी निर्धारित नहीं की गई है, बंद करने का आदेश दिया याचिकाकर्ता के दुकान की दुकान का निरीक्षण किया और इसे ऐसे स्थान पर खोलने का निर्देश दिया जो सीटीयू कार्यशाला के निकट के मापदंडों के अंतर्गत आता है। एईटीसी, चंडीगढ़ के दिनांक 12.8.2014 के हलफनामे के अनुसार, निकटतम स्थान जहां याचिकाकर्ता द्वारा दुकान खोली जा सकती है, सीटीयू कार्यशाला के मुख्य द्वार से लगभग 650 मीटर और सीटीयू कार्यशाला की पिछली दीवार से 460 मीटर की दूरी पर स्थित है। स्थानीय आयुक्त द्वारा प्रस्तुत रिपोर्ट के अनुसार दिनांक 6.9.2014, सीटीयू कार्यशाला और याचिकाकर्ता के दुकान के बीच की दूरी लगभग 950 मीटर है। यहां तक कि याचिकाकर्ता के अनुसार प्लॉट सं. 709, जिसे कथित तौर पर वर्तमान स्थान से नजदीक बताया गया है, किराए के लिए उपलब्ध नहीं है। इसके अलावा, यह प्लॉट सीटीयू कार्यशाला गेट से 830 मीटर दूर है जबकि याचिकाकर्ता द्वारा किराए पर लिया गया प्लॉट सीटीयू कार्यशाला गेट से 900 मीटर दूर है। इस प्रकार, अंतर केवल 70 मीटर है। इससे भी आगे, आबकारी नीति में उल्लिखित शब्द "निकट" है न कि "निकटतम"। हालाँकि आबकारी नीति और नियम निकट शब्द के रूप में दूरी के बारे में मौन हैं, फिर भी "निकट" और "निकटतम" शब्दों में अंतर है। वर्तमान मामले के समग्र तथ्यों और परिस्थितियों को ध्यान में रखते हुए और विशेष रूप से इस तथ्य के कारण कि आबकारी नीति में 'निकट' शब्द का कोई स्पष्ट अर्थ नहीं दिया गया है और इसके अंतर्गत आने वाली किसी विशिष्ट दूरी का भी कोई उल्लेख नहीं है। "निकट" शब्द के

मापदंडों के आधार पर, यह निर्णायक रूप से नहीं कहा जा सकता है कि याचिकाकर्ता ने आबकारी नीति 2014-15 की किसी भी शर्त का उल्लंघन किया है। स्थानीय आयुक्त की रिपोर्ट से यह स्पष्ट है कि याचिकाकर्ता द्वारा सर्वोत्तम संभव स्थान चुना गया है और इसलिए, इस स्तर पर उत्तरदाताओं की कार्रवाई को बरकरार रखना न्याय के हित में उचित नहीं होगा। इस प्रकार, प्रतिवादियों द्वारा पारित आक्षेपित आदेश कायम नहीं रखा जा सकता।

(19) ***मनोज कुमार द्विवेदी के मामले*** में प्रतिवादी सं. 4 के विद्वक अधिवक्ता द्वारा भरोसा किए गए निर्णयों को ध्यान में रखते हुए, प्रश्न यूपी सं. और आबकारी दुकान नियम, 1968 के नियम 5 के उप नियम (4) की व्याख्या के संबंध में था। जिसमें प्रावधान किया गया है कि देशी शराब, विदेशी शराब और भांग की दुकानिंग के लिए कोई भी दुकान या उप दुकान किसी सार्वजनिक रिसॉर्ट, स्कूल, अस्पताल के नजदीक नहीं खोली जाएगी, पूजा स्थल या फैक्ट्री या किसी बाज़ार या आवासीय कॉलोनी के प्रवेश द्वार पर। सर्वोच्च न्यायालय ने उच्च न्यायालय के इस दृष्टिकोण को बरकरार रखा कि उक्त प्रावधान में प्रयुक्त शब्द "निकटता" का अर्थ लगभग 100 मीटर या 300 फीट होगा। इसी तरह ***पिजुष कांति दास के मामले*** में, कलकत्ता उच्च न्यायालय ने माना कि अभिव्यक्ति 'निकटता' का उचित अर्थ यह निकाला जाना चाहिए कि विदेशी शराब की दुकान की साइट उन छात्रों की दृश्यता के भीतर नहीं होनी चाहिए जो प्रभावशाली उम्र में हैं।

(20) ***सेठी ऑटो सर्विस स्टेशन (supra)*** में, यह माना गया कि विभागीय फाइलों में नोटिंग को प्रभावी आदेश होने के लिए कानून की मंजूरी नहीं है। यह विभाग के अन्य अधिकारियों के आंतरिक उपयोग और विचार के लिए और अंतिम निर्णय लेने वाले प्राधिकरण के लाभ के लिए एक अधिकारी की राय से अधिक कुछ नहीं है। इसी तरह ***शांति स्पोर्ट्स क्लब के मामले (supra)*** में, यह माना गया कि फाइलों में दर्ज की गई केवल टिप्पणियाँ सरकार का निर्णय नहीं बन जाती हैं जब तक कि उसे संविधान के अनुच्छेद 77(2) और 166(2) के अनुसार प्रमाणित राष्ट्रपति या राज्यपाल के नाम पर आदेश जारी करके कार्रवाई नहीं की जाती है और प्रभावित व्यक्ति को सूचित किया गया।

(21) ***करनैल सिंह के मामले (supra)*** में, यह देखा गया कि यद्यपि एक ही सामग्री पर दो दृष्टिकोण संभव हो सकते हैं, निर्णय लेने के लिए इसे सरकार पर छोड़ दिया जाना चाहिए जब तक कि निर्णय दुर्भावनापूर्ण न हो और न्यायालय उस पर अपना दृष्टिकोण नहीं रख सकता सरकार द्वारा अपनी प्रशासनिक शक्तियों का प्रयोग करते हुए।

(22) ***बेसिल के मामले (supra)*** में, यह माना गया कि प्रशासनिक मामलों में, न्यायिक समीक्षा का दायरा सीमित है और न्यायपालिका को न्यायिक संयम बरतना चाहिए। ***कनॉट प्लाजा रेस्तरां (पी) लिमिटेड के मामले में (supra)*** में 'आम बोलचाल' की अवधारणा पर चर्चा की गई थी। यह माना गया कि जब विधायिका ने किसी विशेष प्रविष्टि, शब्द या वस्तु की विशिष्ट, वैज्ञानिक या तकनीकी शब्दों में वैधानिक परिभाषा प्रदान करके कोई विपरीत इरादा व्यक्त किया

है, तो व्याख्या वैज्ञानिक और तकनीकी अर्थ के अनुसार होनी चाहिए न कि आम बोलचाल की समझ के अनुसार। इसी प्रकार ***बैंगलोर टर्फ क्लब लिमिटेड और एम/एस अभिलाष ज्वैलरी के मामलों (supra)*** में, 'सामान्य बोलचाल' शब्द पर विचार किया गया था। इसमें शामिल व्यक्तिगत तथ्य स्थिति पर आधारित निर्णय उत्तरदाताओं के बचाव में नहीं आते हैं।

(23) उपरोक्त को ध्यान में रखते हुए, दिनांक 18.7.2014 के आक्षेपित आदेश, उपाबंद P.5 को रद्द किया जाता है और याचिका स्वीकार की जाती है। अलग होने से पहले यह देखा गया कि उत्पाद नीति में कुछ मामलों में स्पष्टता का अभाव है। प्रशासन को यह सुनिश्चित करने का निर्देश दिया जाता है कि भविष्य में शराब की दुकान का स्थान निर्दिष्ट करने का प्रयास किया जाए और प्रशासन से साइट की मंजूरी ली जाए। आबकारी नीति के अन्य नियम और शर्तें भी स्पष्ट और सुस्पष्ट होनी चाहिए जिससे बोलीदाताओं को बाद में मुकदमेबाजी करने में कोई संदेह न हो। उत्तरदाताओं सं. 1 से 3 द्वारा प्रस्तुत मूल रिकॉर्ड उनके विद्वक अधिवक्ता को वापस कर दिया जाए।

पी. एस. बाजवा

अस्वीकरण: *स्थानीय भाषा में अनुवादित निर्णय वादी के सीमित उपयोग के लिए है ताकि वह अपनी भाषा में इसे समझ सके और किसी अन्य उद्देश्य के लिए इसका उपयोग नहीं किया जा सकता है। सभी व्यवहारिक और आधिकारिक उद्देश्यों के लिए निर्णय का अंग्रेज़ी संस्करण प्रमाणिक होगा और निष्पादन और कार्यान्वयन के उद्देश्य के लिए उपयुक्त होगा।*

रूहेला
प्रशिक्षु न्यायिक अधिकारी
(Trainee Judicial Officer)
करनाल, हरियाणा