

**HIGH COURT OF MADHYA PRADESH: BENCH AT**  
**INDORE**

**D.B.:Hon'ble Shri P.K. Jaiswal &**  
**Hon'ble Shri Tarun Kumar Kaushal, JJ.**

**Writ Petition No. 4483/2015**

BHUPENDRA SINGH DAWAR

**V/s.**

STATE OF M.P. & ORS.

\* \* \* \* \*

Shri Piyush Mathur, learned Senior Advocate with Shri Akash Vijayvargiya, learned counsel for the petitioner.

Shri Sunil Jain, learned Addl. Advocate General with Shri P.M. Bhargava, learned Dy. A.G. for respondents No.1 to 4 / State.

Shri Gaurav Chhabra, learned counsel for respondent No.5.

\* \* \* \* \*

**ORDER**

(Passed on this 7th day of August, 2015)

Per P.K. JAISWAL, J :-

By this writ petition under Article 226 of the Constitution of India, the petitioner is challenging the re-auction notification dated 24.6.2015 (Annexure P/4), whereby, ALR/F-2 group license for the foreign liquor shops at Aambua, Bhabhra and Sejawada and the country liquor shop at Bhabhra, which has been

allotted to the petitioner had been put for their auction and fresh allotment and order of allotment license has been made in favour of respondent No.4. He has also challenged the order dated 30<sup>th</sup> June, 2015 (Annexure P/8), by which license granted to him for ALR/F-2 group has been cancelled by the respondent No.3.

2. Brief facts of the case are that the respondent No.1 in exercise of the power conferred upon it by M.P. Excise Act, 1915 and Rules made there-under, a notification was issued that shops of group ALR/F-2 (foreign liquor at Aambua, Bhabhra & Sejawada and country liquor shop at Bhabhra) would be auctioned for 2015 - 16.

3. In the preceding year, *ie.*, 2014 – 15, the contract was awarded for Rs.9,04,17,084 and as per Clause 8 of the conditions of policy dated 21.1.2015, reserve price is to be 15% higher than the allotment price of the preceding financial year, *ie.*, 2014-2015. As per liquor policy of the State Government, reserve / up-

set price for the 2015-16 was Rs.10,39,79,647/-.

4. The petitioner – Bhupendra Singh Dawar, participated and gave the highest bid for sale of shops of ALR/F-2 group in the amount of Rs.38,85,00,077/- for 2015 -16. He being the highest bidder and his bid was more than three and half times of the up-set price amounting to Rs.38,85,00,077/-. The presiding officer accepted the highest bid of the petitioner. After adjusting 5% of the earnest money, which was submitted at the time of offer and by depositing the rest of the 5% amount, his bid was finalized and agreement to this effect was executed. Clause 35 of the terms and conditions, which was published in M.P. Gazette on 21.1.2015 is relevant which reads as under :-

35 बेसिक लायसेंस फीस तथा वार्षिक लायसेंस फीस जमा करने की प्रक्रिया

35.1 वर्ष 2015-16 के लिये निष्पादित की गई मदिरा दुकानों/एकल समूहों के लिए निर्धारित बेसिक लायसेंस फीस में से देय एवं जमा कराई गई धरोहर राशि को कम करने के पश्चात शेष बेसिक लायसेंस फीस 24 पाक्षिक किश्तों में वसूली योग्य होगी। ये किश्तें समान रूप से विभाजित नहीं होगी। वर्ष के प्रथम त्रैमास में उक्त का 30 प्रतिशत, द्वितीय त्रैमास में 20 प्रतिशत तथा वर्ष के तृतीय एवं चतुर्थ त्रैमासों में क्रमशः 25 एवं 25 प्रतिशत भाग वसूल किया जायेगा। किसी भी त्रैमास में वसूली योग्य इस राशि को छः समान भागों में बांटा जाएगा। किसी भी त्रैमास में वसूली योग्य इस राशि को छः समान भागों में बांटा जाएगा। यदि यह राशि छः समान भागों में विभाज्य नहीं है, तो

अविभाज्य शेष भाग को संबंधित त्रैमास की प्रथम किश्त में समायोजित किया जायेगा। परन्तु अंतिम 24वीं किश्त अर्थात् ठेका अवधि की अंतिम किश्त 25 मार्च 2016 तक जमा करना अनिवार्य होगा। अनुज्ञप्तिधारक (लायसेंसी) को उपरोक्तानुसार जमा बेसिक लायसेंस फीस के विरुद्ध मदिरा प्रदाय की पात्रता नहीं होगी।

5. As per Clause 35.1, he has to deposit 30% of the amount in the first quarter, 20% of the amount in the second quarter, 25% of the amount in the third quarter and 25% of the amount in the fourth quarter, apart from 12% as security deposit. The petitioner as per Clause 22 gave security of Rs.5,57,75,000/- in the shape of bank guarantee. After executing the agreement, he started contract *w.e.f.* 1<sup>st</sup> April, 2015. The license was issued on 30<sup>th</sup> March, 2015 and from 1<sup>st</sup> April, 2015, he started foreign liquor and country shops of group ALR/F-2. He was regularly depositing license fee monthly, as per installment, as fixed by the respondents. As per terms of the license, he has to deposit monthly installment in first and second quarters of the month. The license was given to operate the shops for the year 2015 – 16, in accordance with the Rules/Conditions made vide

notification dated 21.1.2015. In the month of April and May, 2015, there was delay in depositing the dues of basic license fees, but the same was deposited by the petitioner. Due to delay in payment of license fee notice was issued and a fine of Rs.500/- and Rs.800/- was imposed in the month of April and May, 2015 respectively.

6. For the month of June 2015, a notice was issued by the authorities intimating him that he has arrears on 17.6.2015 of the dues of basic license fee and duty, which was payable upto 15.6.2015, amounting to Rs.1486340/-. The petitioner submitted the reply to the show cause notice vide letter dated 24.6.2015 and stated that he has deposited **Rs.20,81,410/-** vide challan No.13/22.06.2015 and may be given two days time to deposit the balance amount. As he has not taken any steps to deposit the dues in terms of his reply on 24.6.2015 (Annexure P/2), demand notice was issued to pay the balance

amount upto 30<sup>th</sup> June, 2015, which comes to **Rs.2,99,87,011/- (Rs.96,59,509 duty + 20,32,2502/-** basic license fees) and that if he does not pay the same, the license would be cancelled, the shops would be re-auctioned. Simultaneously, on the same day, ie, 24.6.2015 (Annexure P/4), a fresh bid was invited for the same group ie., ALR/F-2 for the rest of the period from 1.7.2015 to 31.3.2016. As per, condition No.8 of notification dated 21.1.2015, the respondent No.3 fixed the up-set/reserve price of Rs.27,40,69,800/-. Relevant part of the notice inviting bid Annexure P/4 reads as under :-

**कार्यालय कलेक्टर (आबकारी) जिला अलीराजपुर (म.प्र.)**

अलीराजपुर, दिनांक 24.6.2015

**देशी/विदेशी मदिरा की फुटकर बिक्री की दुकानों के पुर्ननिष्पादन संबंधी विज्ञप्ति**

सर्वसाधारण की जानकारी एवं आबकारी के फुटकर ठेकेदारों की विशेष जानकारी के लिये राज्य शासन के आदेशानुसार यह सूचना प्रकाशित की जाती है कि अलीराजपुर जिले की (विदेशी मदिरा दुकान आम्बुआ, भाभरा, सेजाबाड़ा एवं देशी मदिरा दुकान भाभरा ALR/F-2) (विदेशी मदिरा दुकान जोबट, नानपुर एवं देशी मदिरा दुकान जोबट ALR/F-4) समूह के लायसेंसियों द्वारा दुकानों की लायसेंस फीस एवं बेसिक लायसेंस फीस समय पर जमा न करने के कारण दुकानों के लायसेंस निरस्त किये जाने कि स्थिति में वर्ष 2015-16 की शेष अवधि अर्थात दिनांक 02.07.2015 से 31.03.2016 तक की अवधि के लिये कलेक्टर जिला अलीराजपुर की अध्यक्षता में गठित जिला समिति द्वारा कलेक्टर सभागृह में दिनांक 01.07.2015 को दिन बुधवार को निम्न कार्यक्रम अनुसार टेण्डर के माध्यम से पुनः निष्पादन

किया जायेगा।

1	टेण्डर प्रपत्र के विक्रय का स्थान	सहायक आबकारी आयुक्त जिला अलीराजपुर के कार्यालय में उपरोक्त वर्णित एकल समूह के लिये दिनांक 25.06.2015 से 30.06.2015 तक कार्यालयीन सतय में अर्थात प्रातः 10.30 से सांयकाल 5.30 बजे तक एवं दिनांक 01.07.2015 को दोपहर 12.00 बजे तक।
2.	भरे हुए टेण्डर जमा करने का स्थान, तिथि व समय	सहायक आबकारी आयुक्त जिला अलीराजपुर के कार्यालय दिनांक 01.07.2015 को दोपहर 13.00 बजे तक।
3.	मदिरा दुकानों/एकल समूहों के लिए प्राप्त टेण्ड प्रपत्रों के खोले जाने की तिथि, दिन व समय	कलेक्टोरेट सभागृह अलीराजपुर में दिनांक 01.07.2015 दिन बुधवार 14.00 बजे से कार्यवाही पूर्ण होने तक।

पुर्ननिष्पादन किये जाने वाले एकल समूह/मदिरा दुकानों का विवरण निम्नानुसार है:-

क्र.	नाम <u>देशी/विदेशी</u> मदिरा दुकान एवं समूह क.	बकायादार अनुज्ञप्तिधारी का नाम व पता	वर्ष 2014-15 का <u>वार्षिक मूल्य</u>	वर्ष 2015-16 का <u>आरक्षित मूल्य</u>	वर्ष 2015-16 के लिए प्राप्त <u>उच्चतम आफर की राशि</u>	दिनांक 30.06.2015 को वसूली हेतु शेष बकाया	दिनांक 02.07.2015 से 31.03.2016 तक का <u>आरक्षित मूल्य</u>
1	2	3	4	5	6	7	8
1	वि.म.दु. आम्बुआ	श्री भूपेन्द्र डावर पिता श्री सज्जनसिंह डावर नि. दाहोद रोड़, च.शे.आ.नगर (भाभरा) अलीराजपुर (म.प्र.)	37613446	43255463	161615770	12068653	114012852
			26794742	30813954	115130447	9451441	81219491
2	वि.म.दु. भाभरा		19947714	22939871	85710444	6248552	60464967
3	वि.म.दु. सेजावाड़ा		6061182	6970359	26043416	1935033	18372490
4	वि.म.दु. भाभरा						
योग			90417084	103979647	388500077	29703679	274069800

जे व्यक्ति टेण्डर प्रक्रिया में भाग लेना चाहे उक्त निष्पादन सील पर नियत तिथि को उपस्थित होकर नियमानुसार टेण्डर दे सकते है। निष्पादन से संबंधित नियमों, विक्रय ज्ञापन तथा मादक द्रव्यों की खपत आदि की जानकारी सहायक आबकारी आयुक्त कार्यालय जिला अलीराजपुर में अवकाश के दिनों सहित कार्यालयीन समय में प्राप्त की जा सकती है। निष्पादन की शर्तों एवं प्रतिबंधों की जानकारी आबकारी विभाग की वेबसाईट [www.mpexcise.org](http://www.mpexcise.org) पर एवं वेबसाईट [www.mpexcise.org](http://www.mpexcise.org) से मध्यप्रदेश राजपत्र (असाधारण) में

प्रकाशित विज्ञापित क्रमांक 29 दिनांक 21 जनवरी 2015 के साथ-साथ कार्यालय सहायक आबकारी आयुक्त जिला अलीराजपुर से भी कार्यालयीन दिवसों में प्राप्त की जा सकती है।

टीप: माननीय उच्च न्यायालय मध्यप्रदेश, जबलपुर द्वारा रिट याचिका क्रमांक 7369ध2014 के परिप्रेक्ष्य में एवं मध्यप्रदेश राजपत्र (असाधारण) क्रमांक 55 दिनांक 06.02.2015 द्वारा सामान्य प्रयोग के नियम अधिसूचित अनुसार वर्ष 2015-16 के लिए निष्पादित की जाने वाली देशी मदिरा एवं विदेशी मदिरा दुकानों की अवस्थिति निम्न प्रावधानों के तहत रहेगी।

7. As per Column No.8, the respondent No.3 fixed the reserve/upset price around Rs.27.40 Crores. Clause 8 of notification dated 21.1.2015 reads as under :-

8. आरक्षित मूल्य का निर्धारण

8.1 वर्ष 2014-15 के दौरान जिन एकल समूहों में स्थित देशी मदिरा दुकान से विदेशी मदिरा की दुकान में अथवा विदेशी मदिरा दुकान से देशी मदिरा की दुकान में वार्षिक मूल्य का अंतरण अनुमत किया गया है। ऐसी मदिरा दुकानों में आदेश जारी किये जाने के दिनांक से, उसे दिनांक 31 मार्च 2015 तक कि अवधि के लिए अंतरण मानकर (भले ही लायसेंसी द्वारा आदेश जारी किये जाने के उपरान्त अंतरण योग्य वार्षिक मूल्य के विरुद्ध मदिरा का प्रदाय लिया गया हो अथवा नहीं लिया गया हो), एकल समूहों में सम्मिलित देशी मदिरा दुकानों एवं विदेशी मदिरा दुकानों का वर्ष 2014-15 के लिए वार्षिक मूल्य के विरुद्ध पुनर्गणित ;त्म.बंसबनसंजमद्ध किया जायेगा। जिन एकल समूहों में वार्षिक मूल्य का ऐसा अन्तरण वर्ष 2014-15 में अनुमत नहीं किया गया है के साथ-साथ अन्य एकल मदिरा दुकानों का वर्ष 2014-15 के लिये वार्षिक मूल्य वही रहेगा, जिस वार्षिक मूल्य पर वे वर्ष 2014-15 के लिये निष्पादित की गई थी।

8.2 वर्ष 2015-16 के लिये देशी मदिरा एवं विदेशी मदिरा दुकानों का आरक्षित मूल्य, उपरोक्त कडिका 8.1 अनुसार उनके वर्ष 2014-15 के वार्षिक मूल्य/पुनर्गणित ;त्म.बंसबनसंजमद्ध वार्षिक मूल्य में 15 प्रतिशत की वृद्धि कर निर्धारित किया जायेगा।

8.3 वर्ष 2015-16 के लिये देशी मदिरा दुकानों का स्वरूप परिवर्तित कर विदेशी मदिरा दुकान के रूप में निष्पादित की जाने वाली देशी मदिरा दुकान का आरक्षित मूल्य उपरोक्त कडिका 8.1



अनुसार, उसके वर्ष 2014-15 के वार्षिक मूल्य में 40 प्रतिशत वृद्धि कर निर्धारित किया जायेगा।

8.4 वर्ष 2015-16 के लिये उज्जैन जिले के श्री काल भैरव मंदिर में मदिरा प्रसाद काउन्टरों से संबंधित देशी मदिरा दुकान के डी.गेट एवं विदेशी मदिरा दुकान छत्रीचौक का आरक्षित मूल्य उपर्युक्त कंडिका 8.1 अनुसार, उनके वर्ष 2014-15 के वार्षिक मूल्य में 20 प्रतिशत वृद्धि कर निर्धारित किया जायेगा।

8. From notice inviting auction dated 24.6.2015 (Annexure P/4), it is very clear that the respondent No.3 on the basis of Clause 8.1 and 8.2 fixed the up-set price for re-auction of group ALR/F-4 for the period from 2.7.2015 to 31.3.2015 amounting to Rs.27,40,69,800/-.

9. The petitioner failed to deposit the dues for the month of June 2015 and, therefore, his license was cancelled from mid night of 30<sup>th</sup> June, 2015, under the power conferred under Section 31 of M.P. Excise Act, 1915 and Clause 35.7 of the notification dated 21.1.2015, by order dated 30.6.2015 (Annexure R/8) and they would run the shops in question departmently till re-auction bid is finalized by the respondent No.3. Relevant part of the order reads as under :-

लायसेंसी श्री भूपेन्द्रसिंह डावर पिता श्री सज्जनसिंह डावर नि.दाहोद रोड़ चन्द्रशेखर आजाद नगर (भाभरा) जिला अलीराजपुर (म.प्र.) को वर्ष 2015-16 के लिये टेण्डर निष्पादन में प्राप्त एकल समूह 1. विदेशी मदिरा दुकान आम्बुआ 2. विदेशी मदिरा दुकान भाभरा 3. विदेशी मदिरा दुकान सेजावाड़ा 4. देशी मदिरा दुकान भाभरा की बेसिक एवं वार्षिक लायसेंस फीस माह जून 2015 की रूपये 2,97,03,679/- शेष रह जाने के कारण दिनांक 24.06.2015 को अंतिम "कारण बताओं सूचना पत्र" जारी करते हुए समक्ष में उपस्थित होकर सुनवाई का अवसर दिए जाने के बाद भी लायसेंसी श्री भूपेन्द्रसिंह डावर द्वारा न तो अवशेष लायसेंस फीस जमा कराई गई है और न ही इस बाबत कोई निवेदन पत्र दिया गया है।

अतः मैं शेखर वर्मा कलेक्टर जिला अलीराजपुर मध्यप्रदेश आबकारी अधिनियम 1915 की धारा 31 (1) (क) तथा सामान्य लायसेंस की शर्त क्रमांक 2 (1) के तहत प्रदत्त शक्तियों का प्रयोग करते हुए उक्त फुटकर मदिरा व्यवसाय से संबंधित अनुज्ञप्तियों को निरस्त करता हूँ। सहायक आबकारी आयुक्त जिला अलीराजपुर को निर्देशित किया जाता है कि उक्त चारों देशी/विदेशी मदिरा दुकानों का तत्काल अधिग्रहण कर पुनः निष्पादन होने तक विभागीय रूप से संचालन किया जाना सुनिश्चित करें।

10. On the basis of NIT dated 24.6.2015 (Annexure P/4), in respect of group ALR/F-2, the respondent No.3, received single tender of respondent No.5 - Firm Om Shivam Group, through Dhananjay Gupta, R/o., Balod, District Balod (Chhattisgarh) and his offer was Rs.12,71,00,000/-, (Rs.12.71 Crores), which was less than 60% of the up-set price of Rs.27,40,69,800/- as fixed by the respondents No.1 to 4.

11. The respondents No.3 contrary to Clause 8 of notification dated 21.1.2015, decided to accept the bid of respondent No.4 for a meager amount of

Rs.12,71,00,000/- and recommended the same to the respondent No.2 – Excise Commissioner for accepting the aforesaid contract and made the following recommendations on 1.7.2015, which reads as under :-

उपरोक्त विषयान्तर्गत लेख है कि एकल समूह क्रमांक 1271.2 के मूल लायसेंस द्वारा माह जून की बेसिक लायसेंस फीस एवं जून द्वितीय पक्ष की वार्षिक लायसेंस फीस कुल रू 2,97,03,679/- जमा नहीं करने के कारण लायसेंस निरस्त कर समूह का पुर्ननिष्पादन आज दिनांक 01.07.2015 को जिला समिति द्वारा किया गया।

उक्त समूह हेतु कुल 02 टेण्डर प्राप्त हुए जिसे जिला समिति द्वारा टेण्डरदाताओं की उपस्थिति में खोला गया जिसमें एक लिफाफे में समाचार पत्र की कतरनें थी, शेष एक टेण्डर की समस्त औपचारिकताओं/पात्रता जांच पूर्ण करने के उपरांत ही भाग 2 खोला गया।

1. समूह क्रमांक **ALR/F-2** पर कुल 01 टेण्डर प्राप्त हुए जिसमें श्री मेसर्स ओम शिवम पार्टनर धनंजय गुप्ता पिता श्री भगवान गुप्ता नि. बालोदा (छत्तीसगढ़) का टेण्डर रुपये 12,71,00,000/- उच्चतम प्राप्त हुआ।

म.प्र. राजपत्र (असाधारण) भोपाल दिनांक 21 जनवरी 2015 की कंडिका 47 में लायसेंस अवधि के दौरान पुर्ननिष्पादन के अधिकार जिला समिति को मैदानी वास्तविकताओं के आधार पर निर्णय लेने के दिए गए हैं।

साथ ही म.प्र. शासन वाणिज्यिक कर विभाग मंत्रालय वल्लभ भवन भोपाल का पत्र क्रमांक बी-1419/2015-16 दिनांक 03.06.2015 को आदेशानुसार पुर्ननिष्पादन की कार्यवाही के संबंध में प्राप्त उच्चतम ऑफर को अंतिम रूप से स्वीकार किये जाने के पूर्व तत्समय ही दूरभाष पर आबकारी आयुक्त म.प्र. को अवगत कराए जाने के पश्चात ही अंतिम निर्णय लिए जाने कि निर्देशानुसार संभागीय उपायुक्त इन्दौर श्री विनोद रघुवंशी द्वारा दूरभाष पर आपसे एवं प्रमुख सचिव महोदय से चर्चा उपरांत उच्चतम ऑफर को स्वीकार किया गया।

सुलभ संदर्भ हेतु लेख है कि आज दिनांक 01.07.2015 को पुर्ननिष्पादन पर रखे एकल समूह 1271.2 की वर्ष 2015-16 की संपूर्ण अवधि हेतु समेकित आरक्षित मूल्य 10,39,79,647/- रुपये निर्धारित किया गया था। इसके विरुद्ध आज संपादित पुर्ननिष्पादन की कार्यवाही के उपरांत वर्ष के शेष 09 माह के लिए रुपये 12,71,00,000/- का उच्चतम ऑफर प्राप्त हुआ है। जो कि संपूर्ण वर्ष की शासन द्वारा घोषित आरक्षित मूल्य से भी अधिक राशि का है।

आज संपादित कार्यवाही में प्राप्त उच्चतम ऑफर की राशि में मूल अनुज्ञप्तिधारी द्वारा जमा राशियों अर्थात् रू 13,95,01,344/- का योग करने पर प्राप्त राशि 26,65,01,344/- होती है जो कि शासन द्वारा अपेक्षित आरक्षित मूल्य रूपये 10,39,79,647/- से 156.30 प्रतिशत अधिक है। तुलनात्मक विवरण निम्नानुसार है-

गतवर्ष का मूल्य	वर्ष 2015-16 हेतु आरक्षित मूल्य	वर्ष 2015-16 हेतु 09 माह का आरक्षित मूल्य	वर्ष 2015-16 की शेष अवधि हेतु आरक्षित मूल्य पुर्ननिष्पादन हेतु	वर्ष 2015-16 की शेष अवधि कि लिये प्राप्त उच्चतम ऑफर	मूल लायसेंस द्वारा जमा कुल राशि	वर्ष 2015-16 के मूल लायसेंस द्वारा जमा बैंक ग्यारंटी एवं धरोहर राशि	वर्ष 2015-16 हेतु प्राप्त होने वाला कुल वार्षिक मूल्य (कालम नं. 6+7+8 का योग)	कमी/वृद्धि का तुलनात्मक (कॉलम 3 से 9 का प्रतिशत)
2	3	4	5	6	7	8	9	10
90417084	103979647	72785753	274069800	127100000	83726344	55775000	266501344	156.30

अतः जिला समिति ने मैदानी वास्तविकताओं, सीनीय परिस्थितियों एवं गतवर्ष की आय के आधार पर विचारोपरान्त यह निर्णय लिया है कि उक्त उच्चतम ऑफर को स्वीकार करना ही बेहतर विकल्प है। अतः जिला समिति आज के पुर्ननिष्पादन से प्राप्त उच्चतम ऑफर को म.प्र. राजपत्र भोपाल दिनांक 21 जनवरी 2015 की कंडिका 47 में प्रदत्त अधिकारों के तहत स्वीकार करती है।

उपरोक्त प्रतिवेदन आपकी ओर सूचनार्थ सादर प्रेषित है।

12. The offer of the respondent No.4, which is not co-related to reserve/up-set/base price as per Clause 8.1 & 8.2 of the conditions of notification dated 21.1.2015. The bid of the respondent No.4 was at a price lower than up-set/reserve price. It is well settled that a welfare State as the owner of the public property

has no such freedom while disposing of the public property. All its attempt must be to obtain the best available price while disposing of its property because greater the revenue, the welfare activity will get a fillip and shot in the arm.

13. It is not disputed by the respondents No.1 to 3 that in the notice of auction, the up-set price was Rs.27,40,69,800/- (approximately 27.40 Crores) and no corrigendum was issued that they have reduced the reserve/up-set price from 27,40,69,800/- to 10,39,79,647/- and without inviting fresh offer, they for the first time after receipt of offer of the respondent No.4, secretly recommended the Commissioner (Excise), not co-related to any reserve price made by them to accept the offer of Rs.12.71 Crores, without inviting fresh offer from the public. This shows the highhandedness of the respondent No.3 in the matter of dealing with State largesse. If fresh publication was made fixing the up-set price of Rs.10,39,79,647/- then,

they could have received number of offers, but in order to give the contract to 4<sup>th</sup> respondent, they adopted a novel method and privately reduced the up-set price to give undue benefit to the respondent No.5 and caused loss to the State exchequer. The respondent No.3 made the aforesaid recommendation dated 1.7.2015, for awarding the contract to the respondent No.4, not co-related to any reserved price fixed in Annexure P/4.

14. To our surprise, the respondent No.2 accepted the aforesaid recommendation and awarded the contract to respondent No.4 for a meager amount of Rs.12.71 Crores. Whereas, as per the condition No.8 of notification dated 21.1.2015, the State authorities rightly fixed the up-set price for valuation of contract of nine months of the total amount of Rs.27,40,69,800/- + 15% over and above the contract value of nine months, but erred in awarding for a meager amount of Rs.12.71 Crores. This shows the eagerness of respondents No.3 and 4 to anyhow

terminate the statutory contract of the petitioner, when more than Rs.5.57 Crores is lying in the shape of bank guarantee, *ie.*, 12% security deposit of total value of the contract, whereas, the dues of the month of June 2015, was only to the tune of Rs.2,97,03,679/- much less than the aforesaid amount.

15. It is well settled that the disposal of public property partakes the character of a trust in that in its disposal there should be nothing hanky panky and that it must be done at the best price so that large revenue coming into the coffers of the State administration would serve public purpose *viz.* the welfare state may be able to expand its beneficent activities by the availability of larger funds. The Hon'ble Supreme Court, time and again has said that where the Government is dealing with the public, whether by way of giving jobs or entering into contracts or issuing quotas or licences or granting other forms of largess, the Government cannot act arbitrarily at its sweet will

and, like a private individual, deal with any person it pleases, but its action must be in conformity with standard or norms which is not arbitrary, irrational or irrelevant. The power or discretion of the Government in the matter of grant of largesse including award to jobs, contracts, quotas, licences etc., must be confined and structured by rational, relevant and non-discriminatory standard or norm and if the Government departs from such standard or norm in any particular case or cases, the action of the Government would be liable to be struck down, unless it can be shown by the Government that the departure was not arbitrary, but was based on some valid principle which in itself was not irrational, unreasonable or discriminatory.

16. As per terms and conditions of the agreement and notification dated 21.1.2015, the contract provides for payment of monthly excise duty and license fee on or before a particular date. If the amount of monthly rental not paid before the due date,



the licence is liable to be cancelled as provided sub-section (1) of Section 31. It is true that before cancelling the license, an opportunity of hearing should be given as provided by sub-section (1-A). While the opportunity to be given should be reasonable, the reasonableness or otherwise of the opportunity given must be judged keeping in view the time-frame available. It is a case of contract stipulating monthly payments. If there is a default in paying a month's rental, notice proposing cancellation may follow. The time given to the licensee to show cause would naturally be a short one for the reason that soon thereafter the next month's rental (licence fee) falls due and if that is not paid, another show cause notice may have to follow. In the present case, the default was for payment of licence fee and excise duty for the month of June 2015. The authorities evidently acted in a haste. They on 24.6.2015, issued a notice to the petitioner to deposit the dues on or before 30<sup>th</sup> June,

2015 and simultaneously, issued notice for auction of the shops of which licence was granted to the petitioner and also proposed for cancellation of licence when 12% security amount of Rs.5,57,75,000/- is lying with them. In the re-auction notice, they fixed the reserve price of Rs.27,40,69,800/-, but after receipt of bid of respondent No.5 bid of Rs.12.71 Crore they privately reduced the reserve price from Rs.27,40,69,800/- to Rs.10.35 Crores and awarded the contract to the respondent No.5 and recommended for reduction of reserve/up-set price to the respondent No.2 – Commissioner Excise and granted approval of re-auction offer of the respondent No.5. The object of all excise laws is two-fold viz., to raise revenue and to regulate the trade in liquors, which is a nexious substance. The only right of the licensor is to seek enforcement of the terms of contract (which is statutory in nature) and the statutory provisions governing the contract. The consideration aforementioned should be

kept in mind while examining complaints of violation of statutory Rules, conditions and terms of contract as well as complaints of lack of reasonable opportunity.

17. The impugned action is in violation of Clause 8.1 and 8.2 of notification dated 21.1.2014. The aforesaid violation of Clause 8.1 and 8.2 of condition is resulting in loss to the State exchequer. In all fairness, if authorities want to reduce the reserve price then, they have to invite fresh notification regarding re-auction to secure the best market price available in market economy.

18. For these reasons, we are of the view that the respondents No.2 to 4 have no such freedom while disposing of the public property. The bid of the respondent No.5 did not represent the market price, viewed from all angle. Thus, we quash licence granted in favour of the respondent No.5. We are also of the view that no sufficient opportunity was given to the petitioner before cancelling his licence and before

taking action under Section 31 of M.P. Excise Act, for realizing damages suffered by the State. Before forfeiting the security deposit, a fresh opportunity of hearing be provided to the petitioner within a period of two weeks from the date of the order and if he is ready to deposit the dues of June 2015 within the aforesaid period then, he be permitted to continue with the licence awarded to him for 2015 – 16, strictly as per the terms of the contract, failing which the authorities are free to forfeit the security deposited by encashing the bank guarantee of Rs.5,57,75,000/- lying with them and also issue notification regarding re-auction after due publication in the daily news paper. The licence for the remaining period should be awarded strictly as per notification dated 21.1.2015.

19. In view of the aforesaid, we quash the order of cancellation dated 30.6.2015 and the licence awarded to the respondent No.5. During the intervening period, the department would run the

shops in question till re-auction bid is finalized by the authorities.

20. In the result, W.P.No.4483/2015, is allowed to the extent as indicated herein above, but without any orders as to costs.

**(P.K. JAISWAL)**  
**JUDGE**

**(TARUN KUMAR KAUSHAL )**  
**JUDGE**

ss/-