कामता प्रसाद अग्रवाल और अन्य

बनाम

कार्यपालक अधिकारी, बल्लभगढ़ और एक अन्य

(Kamta Prasad Aggarwal and Others

Vs.

Executive Officer, Ballabgarh and Another)

(20 दिसम्बर, 1973)

(मुख्य न्यायाधिपति ए० एन० रे, न्या० एच० आर० खन्ना, के० के० मैथ्यू, ए० अलगिरिस्वामी और पी० एन० भगवती)

पंजाब ग्राम पंचायत समिति और जिला परिषद ऐक्ट, 1961 (1961 का संख्या 3) धारा 76—इस धारा में न तो दोहरे कराधान का दोष है और न यह धारा इस धारा पर ही अवैध है कि इसमें अन्तर्विष्ट उपबंध के कारण 'कुल' कर की रकम 250 रुपये से अधिक हो सकती है—इस धारा के अधीन वृत्तिक-कर उद्गृहीत किए जाने की सूचना—कार्यपालक अधिकारी द्वारा वृत्तिक-कर के अधिरोपण की सूचना विधिमान्य है।

संविधान—अनुच्छेद 276(2)—वृत्तिक कर का उद्ग्रहण—अनुच्छेद 276(2) में उपवर्णित प्रत्येक प्राधिकारी 250 रुपये की अधिकतम सीमा के अधीन रहते हुए कर अधिरोपित कर सकता है।

संविधान—अनुच्छेद 276(2) परन्तुक—पंचायत समिति एवं राज्य सरकार द्वारा वृत्तिक-कर का अधिरोपण—दोहरे कराधान के आधार पर ऐसे कर के दिए जाने पर आपत्ति—राज्य सरकार के अतिरिक्त अन्य स्थानीय निकाय भी आयकर से भिन्न वृत्तिक-कर का अधिरोपण करने के लिए इस अनुच्छेद के खण्ड (2) के परन्तुक के आधार पर पूर्ण रूप से सक्षम है।

इन रिट पिटीशनों में कार्यपालक प्राधिकारी द्वारा वृत्तिक-कर के अधिरोपण की सूचना दिए जाने की वैधता को चुनौती दी गई है। बल्लभगढ़ पंचायत समिति ने अपीलार्थी पर वृत्तिक-कर अधिरोपित किया था। जिस अधिनियम के अधीन कार्यपालक प्राधिकारी ने वृत्तिक-कर अधिरोपित किया था वह यद्यपि पंजाब राज्य में समाप्त कर दिया गया तथापि वह हरियाणा राज्य में प्रवृत्त बना रहा। वृत्तिक-कर के इस अधिरोपण के विरुद्ध अपीलार्थियों ने यह दलील दी थी

1973(12) eILR(PAT) SC 293

कि अनुच्छेद 276 में वर्णित 250 रुपये की अधिकतम सीमा अनुच्छेद में वर्णित सभी प्राधिकारियों को एक साथ मिला कर उनके द्वारा वसूल किए गए कुल कर को लागू होती है और यह कि उसमें वर्णित प्रत्येक प्राधिकारी 250 रुपये की सीमा तक कर उद्गृहीत नहीं कर सकता। उच्च न्यायालय की पूर्ण न्यायपीठ के इस निर्णय के विरुद्ध कि संविधान के अनुच्छेद 276 में वर्णित प्राधिकारियों में से प्रत्येक के द्वारा 250 रुपये प्रतिवर्ष की अधिकतम राशि के अधीन रहते हुए वसूली की जा सकती है, यह अपील उच्चतम न्यायालय में प्रमाणपत्र लेकर की गई है। अपील को खारिज करते हुए,

अभिनिर्धारित—कर उद्गृहीत करने के लिए राज्य की शक्ति संविधान की सप्तम् अनुसूची की सूची II की प्रविष्टि 60 से प्राप्त होती है इसलिए राज्य विधानमण्डल वृत्तियों, व्यापारों और नौकरियों पर विधान बनाने और कर उद्गृहीत करने के लिए सक्षम है। राज्य विधानमण्डल विधि द्वारा नगरपालिका, जिला मण्डली, स्थानीय मण्डली या किसी अन्य प्राधिकरण को ऐसा ही प्राधिकार प्रदान कर सकता है। (पैरा 5)

अनुच्छेद 276(2) और साथ ही परन्तुक का संयुक्त प्रभाव यह है कि वह इस आधार पर चुनौती को प्रवारित करता है कि वृत्ति पर कर आय पर कर है या वह 250 रुपये प्रतिवर्ष से अधिक है। (पैरा 10)

अनुच्छेद 276 में शब्द "राज्य या किसी नगरपालिका, जिला मण्डली, स्थानीय मण्डली या उसमें अन्य स्थानीय प्राधिकारी को देय समस्त राशि" से यह अभिप्रेत नहीं हो सकता कि शब्द "और" के स्थान पर प्रतिस्थापन के रूप में शब्द "या" का प्रयोग संयुक्त भाव में किया गया है। शब्द "या" का प्रयोग विकल्पात्मक भाव में किया गया है। (पैरा 11)

राज्य और साथ ही संविधान के अनुच्छेद 276 में वर्णित प्राधिकारी में से प्रत्येक 250 रुपये की सीमा तक कर अधिरोपित कर सकता है। एक ही व्यक्ति की बाबत एक मद से अधिक पर कर का अधिरोपण कर होगा और कुछ नहीं। (पैरा 13)

सिविल अपीली अधिकारिता : 1968 की सिविल अपील संख्या 2427 और 2428.

1967 के सिविल रिट संख्या 355 और 354 में पंजाब-हरियाणा उच्च न्यायालय के तारीख 25 अगस्त, 1967 और 17 मई, 1967 वाले निर्णय और आदेश के विरुद्ध की गई अपीलें।

अपीलार्थियों की ओर से सर्वश्री बृजवंश किशोर और एम० एम० क्षत्रीय

प्रत्यर्थी संख्या 1 की ओर से सर्वश्री एस० के० मेहता, के० आर० नागराज, एम० कमरुद्दीन और विनोद धवन

न्यायालय का निर्णय मुख्य न्यायाधिपति ए० एन० रे ने दिया ।

मुख्य न्यायाधिपति रे—

ये अपीलें पंजाब और हरियाणा उच्च न्यायालय की पूर्ण न्यायपीठ के तारीख 17 मई, 1967 वाले निर्णय के विरुद्ध प्रमाणपत्र लेकर की गई हैं ।

2. इन रिट पिटीशनों में अपीलार्थियों ने उच्च न्यायालय में बल्लभगढ़ पंचायत समिति के कार्यपालक प्राधिकारी द्वारा जारी की गई उन सूचनाओं की वैधता को चुनौती दी है जिनके द्वारा वर्ष 1963-64 के लिए वृत्तिक कर के रूप में 200 रुपये का दावा किया गया था । सूचना ग्राम पंचायत समिति एण्ड जिला परिषद ऐक्ट, 1961 (जिसे इसमें इसके पश्चात् 1961 का अधिनियम कहा गया है) की धारा 76 के अधीन जारी की गई थी ।

3. अपीलार्थियों ने यह दलील दी है कि 1961 के अधिनियम की धारा 76 के अधीन दावा संविधान के अनुच्छेद 276 का अतिक्रमण करता है क्योंकि 250 रुपये प्रतिवर्ष की अधिकतम सीमा के अधीन रहते हुए श्रेणीकृत मापमान पर एक ऐसा ही वृत्तिक कर हरियाणा राज्य द्वारा वसूल किया जा चुका था और किया जा रहा था ।

4. उच्च न्यायालय की पूर्ण न्यायपीठ ने प्रत्यर्थियों की इस दलील को कायम रखा कि संविधान के अनुच्छेद 276 में वर्णित प्राधिकारियों में से प्रत्येक के द्वारा 250 रुपये प्रतिवर्ष की अधिकतम राशि तक की वसूली की जा सकती है ।

5. कर उद्गृहीत करने के लिए राज्य की शक्ति संविधान की सप्तम अनुसूची की सूची II की प्रविष्टि 60 से प्राप्त होती है । उस प्रविष्टि में वृत्तियों, व्यापारों, आजीविकाओं और नौकरियों पर कर के बारे में दिया गया है । इसलिए राज्य विधानमण्डल वृत्तियों, व्यापारों और नौकरियों पर विधान बनाने और कर उद्गृहीत करने के लिए सक्षम है । राज्य विधानमण्डल विधि द्वारा नगरपालिका, जिला मण्डली, स्थानीय मण्डली या किसी अन्य स्थानीय प्राधिकरण को ऐसा ही प्राधिकार प्रदान कर सकता है ।

6. अपीलार्थियों ने यह दलील दी है कि अनुच्छेद 276 में वर्णित 250 रुपये की अधिकतम सीमा उस अनुच्छेद में वर्णित सभी प्राधिकरणों को एक साथ मिला कर उनके द्वारा वसूल किए गए कुल कर को लागू होती है । यह कहा

1973(12) eILR(PAT) SC 293

गया है कि प्रत्येक प्राधिकरण 250 रुपये की सीमा तक कर उद्गृहीत नहीं कर सकता। यह कहा गया है कि अनुच्छेद 276(2) के प्रारंभ और अन्त के भागों का संयुक्त रूप से यह अर्थ लगाया जाना चाहिए कि वे किसी एक व्यक्ति के बारे में वृत्तियों, व्यापारों, आजीविकाओं और नौकरियों पर 250 रुपये प्रतिवर्ष से अनधिक कर के रूप में उस अनुच्छेद में बताए गए प्राधिकरणों को संदेय कुल रकम को दर्शाते हैं।

7. पंजाब प्रोफेशन्स, ट्रेड्स, कालिंग्स एण्ड एम्प्लायमेंट टैक्सेशन ऐक्ट, 1956 (जिसे इसमें इसके पश्चात् 1956 का अधिनियम कहा गया है) की धारा 3 उन व्यक्तियों पर, जो व्यापार करते हैं या कोई वृत्ति या आजीविका कर रहे हैं या जो नौकरी में हैं, ऐसी वृत्ति, व्यापार, आजीविका या नौकरी की बाबत अनुसूची में वर्णित दरों पर कर का संदाय करने का दायित्व अधिरोपित करती है। 6,000 रुपये से कम की आय को कर से छूट दी गई है। 6,000 रुपये और 8,500 रुपये के बीच की आय पर 120 रुपये प्रति वर्ष का कर लगाया गया है। 8,500 रुपये से अधिक की आय पर 250 रुपये प्रतिवर्ष की अधिकतम राशि उद्गृहीत की जाती है। अपीलार्थी राज्य को वृत्तिक कर के रूप में 250 रुपये प्रतिवर्ष दे रहे हैं। पंजाब टैम्पररी टैक्सेशन ऐक्ट, 1962 की धारा 5 के अधीन 1956 के अधिनियम की अनुसूची को बदल दिया गया। 1,800 रुपये से लेकर 3,000 रुपये तक की आय पर 28 रुपये प्रतिवर्ष का कर लगाया गया है। 11,500 रुपये से अधिक की आय पर 250 रुपये प्रतिवर्ष का कर लगाया गया है। 1967 के पंजाब अधिनियम सं० 6 द्वारा 1956 का अधिनियम निरस्त कर दिया गया। जहां तक पुर्नगठित पंजाब राज्य का सम्बन्ध है उसमें अब कोई वृत्तिक कर नही है। तथापि 1956 के अधिनियम के उपबंध हरियाणा राज्य और चण्डीगढ़ संघ राज्यक्षेत्र को भी विधि के सुसंगत उपबंधों के अधीन लागू बने रहे।

8. पंचायत समिति बल्लभगढ़ ने 19 सितम्बर, 1962 को एक सूचना जारी की जिसमें यह कहा गया कि वह 1961 के अधिनियम के अधीन विनिर्दिष्ट अनुसूची के अनुसार 200 रुपये प्रतिवर्ष की अधिकतम दर पर वृत्तिक कर उद्गृहीत करना चाहती है। यहां यह भी कहा जा सकता है कि पंजाब राज्य में जिला बोर्डों ने वृत्तियों, व्यापारों, आजीविकाओं और नौकरी पर कर अधिरोपित किया था। 1961 के अधिनियम के परिणामस्वरूप जिला बोर्डों को समाप्त कर दिया गया। तथापि, 1961 के अधिनियम में व्यावृत्ति वाला एक उपबंध है। 1961 के अधिनियम की धारा 64 में यह उपबंधित है कि पंचायत समिति के सम्बन्ध में यह समझा जाएगा कि वह उस दर पर, जिस पर अधिनियम के

प्रारम्भ से ठीक पूर्व उस जिले के जिला बोर्ड द्वारा, जिसमें वह पंचायत समिति है, विधिपूर्वक उद्गृहीत किया जा सकता था, तब तक कर अधिरोपित कर सकती है जब तक सरकार के पूर्व अनुमोदन से पंचायत समिति द्वारा प्रतिकूल उपबंध नहीं बना दिया जाता। पंचायत समिति ने जो दरें अपनाई थीं वे आय के विभिन्न स्लैब पर भिन्न-भिन्न दरें हैं। 10,000 रुपये से अधिक की आय पर 200 रुपये प्रतिवर्ष का कर लगाया गया है। अतिरिक्त वृत्तिक कर के इस उद्ग्रहण के विरुद्ध ही अपीलार्थियों ने शिकायत की है।

9. अपीलार्थियों की यह दलील निराधार है कि पंचायत समिति द्वारा कर का अधिरोपण दोहरे कराधान की कोटि में आता है और इसलिए वह अवैध है। यह आवश्यक नहीं है कि वृत्ति पर कर आय से सम्बद्ध हो। यह बात विभिन्न नगरपालिक प्राधिकरणों द्वारा सुसंगत कानूनों में वर्णित कतिपय दरों पर वृत्तियों पर अधिरोपित कर से भी स्पष्ट हो जाती है। आय पर कर तभी अधिरोपित किया जा सकता है जब कोई आय हो। वृत्ति पर कर तब अधिरोपित किया जा सकता है जब कोई व्यक्ति कोई वृत्ति करता हो। वृत्ति पर ऐसा कर आय के प्रश्न को विचार में लाए बिना होता है।

10. अनुच्छेद 276(2) और साथ ही परन्तुक का संयुक्त प्रभाव यह है कि वह इस आधार पर चुनौती को प्रवारित करता है कि वृत्ति पर कर आय पर कर है या वह 250 रुपये प्रतिवर्ष से अधिक है। परन्तुक वर्तमान करों को संरक्षण देता है। परन्तुक में यह कहा गया है कि इस बात के होते हुए भी कि वृत्ति-कर 250 रुपये प्रतिवर्ष से अधिक है, वह तब तक उद्गृहीत होता रहेगा जब तक कि संसद् विधि द्वारा इसके प्रतिकूल उपबंध न करे।

11. अनुच्छेद 276(2) के उपबंधों के बारे में अपीलार्थी की ओर से काउन्सेल ने यह दलील दी है कि इससे यह उपदर्शित होता है कि राज्य, नगरपालिका या किसी अन्य प्राधिकरण द्वारा वृत्तियों, व्यापारों, आजीविकाओं और नौकरियों पर अधिरोपित कुल कर 250 रुपये प्रतिवर्ष से अधिक नहीं होना चाहिए। यह कहा गया है कि शब्द "करों द्वारा देय समस्त राशि" 250 रुपये से अधिक नहीं होगी। यह इस अनुच्छेद का पूर्णतया गलत अर्थ करना होगा। इस बात से इंकार नहीं किया जा सकता कि राज्य विधानमण्डल को कर अधिरोपित करने की शक्ति है। अनुच्छेद 276 में शब्द "राज्य या किसी नगरपालिका, जिला मण्डली, स्थानीय मण्डली या उसमें अन्य स्थानीय प्राधिकारी को देय समस्त राशि" से यह अभिप्रेत नहीं हो सकता कि शब्द "और" के स्थान पर प्रतिस्थापन के रूप में शब्द "या" का प्रयोग संयुक्त भाव में किया गया है।

शब्द 'या' का प्रयोग विकल्पात्मक भाव में किया गया है। अनुच्छेद 276 (2)का परन्तुक न केवल इस अर्थान्वयन का समर्थन करता है बल्कि उपबन्ध को स्पष्ट भी करता है। अनुच्छेद 276 (2) के परन्तुक में यह उल्लिखित है कि यदि संविधान के प्रारम्भ से ठीक पहले किसी राज्य अथवा किसी नगरपालिका, मण्डली या प्राधिकरण ने 250 रुपये की सीमा से अधिक का कर अधिरोपित कर दिया है तो ऐसा कर बना रहेगा। अतः जब परन्तुक में किसी राज्य या किसी ऐसी नगरपालिका के बारे में बताया जाता है तब उससे यह उपदर्शित होता है कि दोनों ही, अनुच्छेद द्वारा अधिरोपित सीमा तक, पृथक्-पृथक् रूप से कर लगा सकते हैं।

12. पुनः, अनुच्छेद 276 (2) की भाषा से यह दर्शित होता है कि संविधान में "किसी एक व्यक्ति" शब्दों का प्रयोग किसी एक नगरपालिका, जिला मण्डली, स्थानीय मण्डली या अन्य प्राधिकरण के साथ-साथ किया गया है। इन उपबन्धों का प्रभाव स्पष्ट है कि "राज्य" शब्द और "किसी एक नगरपालिका" शब्दों के बीच आने वाले "या" शब्द को संयुक्त भाव में "और" शब्द के रूप में नहीं पढ़ा जा सकता।

13. "राज्य को अथवा उसमें की किसी नगरपालिका, जिला मण्डली, स्थानीय मण्डली या अन्य स्थानीय प्राधिकरण को किसी एक व्यक्ति के बारे में देय समस्त राशि" से यह अभिप्रेत है कि 250 रुपये की राशि का और उस तक का कर उसमें वर्णित प्राधिकरणों में से किसी एक के द्वारा अधिरोपित किया जा सकता है। यदि संविधान का यह आशय होता कि राज्य और अन्य प्राधिकरणों द्वारा कुल 250 रुपये तक कर उद्गृहीत किया जा सकता है तो संविधान में यह कहा गया होता कि किसी एक व्यक्ति के बारे में वृत्तियों, आजीविकाओं और नौकरियों पर करों द्वारा देय समस्त राशि 250 रुपये प्रतिवर्ष से अधिक न होगी, चाहे वह राज्य, नगरपालिका, जिला मण्डली, स्थानीय मण्डली या अन्य स्थानीय प्राधिकारी द्वारा अधिरोपित किया जाए। इसके अतिरिक्त, यदि करों की कुल राशि 250 रुपये तक की हो जैसा कि अपीलार्थियों की ओर से काउन्सेल ने दलील दी है तो इससे यह अभिप्रेत होगा कि यदि कोई व्यक्ति राज्य को 150 रुपये का वृत्तिक कर का संदाय कर रहा है तो स्थानीय प्राधिकारी उस पर शेष 100 रुपये तक वैसा ही कर अधिरोपित कर सकता है। इससे इसके दो परिणाम हो सकते हैं। एक यह होगा कि प्राधिकारियों में से किसी एक को कम आय वाले व्यक्तियों पर कर लगाना होगा जब कि अधिक आय वाले व्यक्ति कर के संदाय से बच निकलेंगे। दूसरा यह होगा कि यदि एक

प्राधिकारी राज्य द्वारा अधिरोपित कर की रकम को विचार में रखने के पश्चात् शेष राशि का कर अधिरोपित करे तो और सब प्राधिकारी कर अधिरोपित नहीं कर सकेंगे। ऐसा अर्थान्वयन बिल्कुल गलत होगा। उच्च न्यायालय का यह निष्कर्ष सही है कि राज्य और साथ ही संविधान के अनुच्छेद 276 में वर्णित प्राधिकारी में से प्रत्येक 250 रुपये की सीमा तक कर अधिरोपित कर सकता है। एक ही व्यक्ति अनुच्छेद 276 में बताई गई मदों में से, अर्थात्, वृत्तियों, व्यापारों, आजीविकाओं और नौकरियों में, किसी एक से अधिक में लग सकता है। एक ही व्यक्ति की बाबत एक मद से अधिक पर कर का ऐसा अधिरोपण कर होगा और कुछ नहीं। "कुल" शब्द विभिन्न कर उद्ग्रहण करने वाले एक प्राधिकारी से सम्बन्धित है सब प्राधिकारियों को एक साथ मिलाने से नहीं।

14. इन कारणों से उच्च न्यायालय का निर्णय कायम रखा जाता है। अतः अपीलें खारिज की जाती हैं। पक्षकार अपने-अपने खर्च स्वयं वहन करेंगे जैसा कि उन्होंने उच्च न्यायालय में किया है।

अपीलें खारिज की गईं।

प्र०/क०