

(1962)

سپریم کورٹ رپورٹس

596

28 مارچ 1961

از عدالت الاعظمیٰ

دی بیرار سوڈیشی و انسپتھی و دیگر

بنام

میونسپل کمیٹی، شیدگان و دیگر

(ایس کے داس، جے ایل کپور، ایم ہدایت اللہ، جے سی شاہ اور ٹی ایل وینکٹاراما سیر، جسٹسز)

آکٹروئی ٹیکس۔ کانفاظ۔ بے ضابطگیاں۔ حکومتی اطلاع کا اجرا۔ اثر۔ سی۔ پی۔ اور بیرار میونسپل
ایکٹ، 1922 (سی۔ پی اینڈ بیرار II آف 1922)، دفعہ 67، ذیلی دفعات (6) اور (8)۔

مدعا علیہ بلدیہ نے سی پی اینڈ بیرار میونسپل ایکٹ، 1922 کی دفعہ 67(1) کے تحت ایک
قرارداد منظور کی، جس کا مقصد آکٹروئی ڈیوٹی عائد کرنا تھا جسے تشخیص کے قواعد کے ساتھ ریاستی گزٹ میں
شائع کیا گیا تھا۔ مذکورہ مجوزہ ٹیکس پر اعتراضات طلب کیے گئے، اور وقت کے اندر صرف ایک اعتراض
دائر کیا گیا جسے بھی مسترد کر دیا گیا۔ حکومت نے دو نوٹیفیکیشن کے ذریعے ٹیکس اور ڈرافٹ رولز کے نفاذ کو
منظوری دے دی۔

اپیل گزاروں نے ٹیکس کے نفاذ کی قانونی حیثیت کو اس بنیاد پر چیلنج کرتے ہوئے ایک عرضی دائر
کی کہ نوٹیفیکیشنز الٹرا ویرس تھے۔ انہوں نے دعویٰ کیا کہ ٹیکس کے نفاذ کے لیے تمام ضروری اقدامات
نہیں کیے گئے تھے اور مدعا علیہ نمبر 1 کی طرف سے وقت کے اندر اٹھائے گئے اعتراضات کو ان کی
خوبیوں پر غور نہیں کیا گیا اور صرف اس بنیاد پر مسترد کر دیا گیا کہ صرف ایک اعتراض کنندہ تھا۔ چونکہ یہ ٹیکس
کے نفاذ کے جواز کے لیے ضروری اقدامات میں سے ایک تھا، اس لیے یہ نہیں کہا جاسکتا کہ ایکٹ کی دفعہ
67 کی تعمیل کی گئی تھی، اس لیے یہ نفاذ غلط تھا۔

یہ مانا گیا کہ جہاں حکومت کا نوٹیفکیشن واضح طور پر وہ تھا جس میں محوری ٹیکس کے نفاذ کی ہدایت کی گئی تھی، وہ ایکٹ کی دفعہ 67 کی ذیلی دفعہ (7) کے تحت آتا ہے اور ایک بار ایکٹ کی دفعہ 67 کی ذیلی دفعہ (8) گزٹ میں نوٹیفائی کیے جانے کے بعد عمل میں آیا اور نوٹیفکیشن جاری کرنا اس بات کا حتمی ثبوت تھا کہ ٹیکس ایکٹ کی دفعات کے مطابق عائد کیا گیا تھا، اور اسے اس بنیاد پر چیلنج نہیں کیا جاسکتا کہ تمام ضروری اقدامات نہیں اٹھائے گئے تھے۔

دیوانی اپیل کا دائرہ اختیار : 1959 کی دیوانی اپیل نمبر 234-

1956 کی خصوصی دیوانی درخواست نمبر 2 این میں ناگپور میں بمبئی ہائی کورٹ آف جوڈیکچر کے 15 فروری 1957 کے حکم سے اپیل۔

ایس پی ورما، اپیل نمبر 1 کیلئے۔

بی ایس شاستری اور گنپت رائے، مدعا علیہ نمبر 1 کے لیے۔

بی آر ایل آئیٹنگر اور ٹی ایم سین، مدعا علیہ نمبر 2 کے لیے۔

28 مارچ 1961 عدالت کا فیصلہ بذریعہ سنایا گیا۔

جسٹس کپور۔ یہ اس عدالت کے فیصلے اور حکم کے خلاف بمبئی ہائی کورٹ کے ایک سرٹیفکیٹ پر اپیل ہے جو موجودہ اپیل کنندگان کی طرف سے آئین کے آرٹیکل 226 کے تحت ایک عرضی پر منظور کی گئی تھی جس میں بعض اشیاء پر آکٹروٹی ڈیوٹی عائد کرنے کے نوٹیفکیشن کی قانونی حیثیت کے حوالے سے درخواست کی گئی تھی۔ اپیل کنندگان شیگاؤں کی میونسپل کمیٹی کے کچھ شرح ادا کرنے والے ہیں جو اس اپیل میں مدعا علیہ نمبر 1 ہے۔ دوسرا مدعا دار ریاست بمبئی ہے۔ اپیل گزار تجارت اور کاروبار کر رہے تھے جس میں ان کا سامان میونسپل کمیٹی کی حدود میں لانا شامل تھا۔ 25 جولائی 1954 کو میونسپل کمیٹی نے ٹرینل ٹیکس

کے بجائے آکٹروئی ڈیوٹی عائد کرنے کے مقصد سے ایک قرارداد منظور کی۔ یہ قرارداد 29 جون 1956 کو ریاستی گزٹ میں تشخیص کے قواعد کے ساتھ شائع کی گئی تھی۔ 4 اگست 1956 کو مجوزہ ٹیکس پر اعتراضات طلب کیے گئے۔ پہلے اپیل کنندہ کے اعتراضات 4 اگست 1956 کو اور کچھ دیگر کے اعتراضات 5 اور 6 اگست کو دائر کیے گئے تھے۔ 16 اگست 1956 کو میونسپل کمیٹی کے ایک اجلاس میں، دیگر اپیل کنندگان کے اعتراضات کو وقت کی پابندی کے طور پر مسترد کر دیا گیا اور پہلے اپیل کنندہ کے اعتراضات کو مسترد کر دیا گیا کیونکہ یہ واحد اعتراض کنندہ تھا جس کے اعتراضات وقت کے اندر تھے۔ حکومت کو پہلے اپیل کنندہ کی طرف سے کچھ نمائندگان کی گئیں اور کچھ دنوں بعد دوسرے اعتراض کنندگان نے بھی اسی طرح کی نمائندگی کی لیکن حکومت نے 27 اکتوبر 1956 کو ٹیکس اور ڈرافٹ رولز کے نفاذ کی منظوری کا نوٹیفیکیشن جاری کیا، حالانکہ گزٹ کے نوٹیفیکیشن دو الگ الگ تاریخوں یعنی 30 اکتوبر اور 31 اکتوبر 1956 کو شائع کیے گئے تھے۔ اس کے بعد اپیل گزاروں نے ٹیکس کے نفاذ کی قانونی حیثیت کو چیلنج کرتے ہوئے ناگپور میں بمبئی ہائی کورٹ میں آرٹیکل 226 کے تحت عرضی دائر کی۔ دو اہم بنیادوں پر زور دیا گیا: (1) کہ یہ نوٹیفیکیشن غیر قانونی تھا کیونکہ سی پی اینڈ بیرار میونسپلٹی ایکٹ، 1922 (ایکٹ II آف 1922) کی دفعہ 67، جسے اس کے بعد ”ایکٹ“ کہا گیا ہے، کی تعمیل نہیں کی گئی تھی اور (2) کہ کچھ اشیا کے حوالے سے ٹیکس کی شرح غیر مجاز تھی کیونکہ یہ قانون کے تحت عائد کی جانے والی زیادہ سے زیادہ حد سے زیادہ تھی۔ ہائی کورٹ نے پہلی بنیاد کو مسترد کر دیا لیکن دوسرے اعتراض کو قبول کر لیا اور اسی کے مطابق راحت دی۔

اپیل کنندگان نمبر 2 سے 6 نے اپیل کے مقدمے کی سماعت کے لیے اقدامات نہیں کیے ہیں اور اپیل، جہاں تک ان سے متعلق ہے، غیر قانونی کارروائی کے لیے مسترد کر دی جاتی ہے۔ ہمارے سامنے اپیل نمبر 1 نے نفاذ کے اختیارات کو دو بنیادوں پر چیلنج کیا ہے: (1) کہ آکٹروئی ڈیوٹی کے نفاذ کے لیے تمام ضروری اقدامات نہیں کیے گئے تھے اور اس لیے دفعہ 67 کی تعمیل نہیں کی گئی تھی اور (2) حقیقت میں آکٹروئی ڈیوٹی عائد کرنے کا کوئی نوٹیفیکیشن نہیں تھا۔ ان اعتراضات کے فیصلے کے مقصد کے لیے ایکٹ کی اسکیم کا حوالہ دینا ضروری ہے، جس کا باب IX ٹیکسوں کے نفاذ، تشخیص اور وصولی سے متعلق ہے۔ دفعہ 66 ان ٹیکسوں کا شمار کرتی ہے جو عائد کیے جاسکتے ہیں اور دفعہ 67 ٹیکس عائد کرنے کا طریقہ کار تجویز کرتی ہے۔

دفعہ 67 درج ذیل ہے:-

دفعہ 67(1) "ایک کمیٹی، ایک خصوصی اجلاس میں، دفعہ 66 کے تحت کسی بھی ٹیکس کے نفاذ کی تجویز پیش کرنے کے لیے قرارداد منظور کر سکتی ہے۔

(2) جب ایسی قرارداد منظور ہو جاتی ہے تو کمیٹی اس ایکٹ کے تحت بنائے گئے قواعد کے مطابق، افراد کے طبقے یا ٹیکس لگانے کے لیے تجویز کردہ جائیداد کی تفصیل، عائد کیے جانے والے ٹیکس کی رقم یا شرح اور اپنائے جانے والے تشخیص کے نظام کی وضاحت کرنے والا نوٹس شائع کرے گی۔

(3) مجوزہ ٹیکس پر اعتراض کرنے والا بلدیہ کا کوئی بھی باشندہ نوٹس کی اشاعت کے تیس دن کے اندر کمیٹی کو تحریری طور پر اپنا اعتراض پیش کر سکتا ہے۔

(4) کمیٹی اس تجویز اور اس پر موصول ہونے والے تمام اعتراضات کو خصوصی اجلاس میں زیر غور لے گی، اور تجاویز میں ترمیم کر سکتی ہے تاکہ ان کی اہمیت متاثر نہ ہو، اور پھر انہیں موصول ہونے والے تمام اعتراضات، اس کے فیصلوں اور اس کی وجوہات کے ساتھ صوبائی حکومت کے پاس بھیج سکتی ہے۔

اگر کمیٹی تجاویز میں ترمیم کرنے کا فیصلہ کرتی ہے تاکہ ان کے ذیلی موقف کو متاثر کیا جاسکے تو وہ انہیں ذیلی دفعہ (2) میں مقرر کردہ طریقے سے دوبارہ شائع کرے گی۔

(5) صوبائی حکومت، اس طرح کی تجاویز موصول ہونے پر، اس کی منظوری دے سکتی ہے یا اس سے انکار کر سکتی ہے، یا اس طرح کی ترمیم کے تحت ان کی منظوری دے سکتی ہے جو وہ مناسب سمجھے، یا انہیں مزید غور کے لیے کمیٹی کو واپس کر سکتی ہے :

(6)

(7) اگر ذیلی دفعہ (5) کے تحت ٹیکس کے لیے کوئی تجویز منظور کی گئی ہے تو صوبائی حکومت نوٹیفیکیشن کے ذریعے منظور شدہ ٹیکس کے نفاذ کی ہدایت دے سکتی ہے جو اس طرح کے نوٹیفیکیشن میں متعین کی جائے، اور اس کے بعد ٹیکس اس طرح کی مخصوص تاریخ سے نافذ ہوگا۔

اس دفعہ کے تحت ٹیکس کے نفاذ کا نوٹیفیکیشن اس بات کا حتمی ثبوت ہوگا کہ ٹیکس اس ایکٹ کی دفعات کے مطابق عائد کیا گیا ہے۔

طریقہ کار کے حوالے سے نوٹیفیکیشن کے اختیارات پر اعتراض یہ ہے کہ اپیل کنندہ نمبر 1 کی طرف سے اٹھائے گئے اعتراضات، اگرچہ وقت کے اندر، ان کی خوبیوں پر غور نہیں کیا گیا اور انہیں صرف اس بنیاد پر مسترد کر دیا گیا کہ صرف ایک اعتراض کنندہ تھا اور چونکہ یہ نفاذ کے جواز کے لیے ضروری اقدامات

میں سے ایک تھا، اس لیے یہ نہیں کہا جاسکتا کہ دفعہ 67 کی تعمیل کی گئی تھی۔ اور اس لیے عائد کرنا غلط تھا۔ ہائی کورٹ نے دفعہ 67(8) کی وجہ سے اس عرضی کو مسترد کر دیا، حالانکہ اس نے پایا کہ اعتراضات پر غور نہ کرنا طریقہ کار میں غلطی تھی۔ ذیلی دفعہ (8) کی زبان اس نظریے کی حمایت کرتی ہے۔ اس میں کہا گیا ہے کہ ٹیکس عائد کرنے کا نوٹیفیکیشن جاری کرنا اس بات کا حتمی ثبوت ہوگا کہ ٹیکس ایکٹ کی دفعات کے مطابق عائد کیا گیا تھا۔ لیکن یہ دلیل دی گئی کہ درحقیقت ٹیکس عائد کرنے کا کوئی نوٹیفیکیشن نہیں تھا اور اس لیے حتمی ثبوت کا سوال ہی پیدا نہیں ہوتا۔ یہ ہماری رائے میں، قائم نہیں ہے۔

جیسا کہ اوپر بیان کیا گیا ہے، حکومت کی طرف سے 27 اکتوبر 1956 کو نوٹیفیکیشن جاری کیے گئے تھے۔ ایک 30 اکتوبر 1956 کو گزٹ میں شائع ہوا اور دوسرا اگلے دن شائع ہوا۔ پہلا نوٹیفیکیشن اس طرح تھا:۔

"نمبر۔ 4963-5869-M-XIII مرکزی صوبے اور بیرار میونسپلٹی ایکٹ، 1922 (II آف 1922) کی دفعہ 71، 76 اور 85 کے ذریعے دیے گئے اختیارات کا استعمال کرتے ہوئے، ریاستی حکومت بلدانا ضلع میں شیگاؤں میونسپلٹی کی حدود میں آکٹروئی ٹیکس کی تشخیص، وصولی اور واپسی کے لیے درج ذیل مسودے کے قواعد کو منظوری دے رہی ہے۔
یہ قواعد مدھیہ پردیش گزٹ غیر معمولی میں ان کی اشاعت کی تاریخ سے نافذ ہوں گے۔
اور دوسرے نوٹیفیکیشن میں کہا گیا:۔

"نمبر۔ 4962-5869-M-XIII مرکزی صوبے اور بیرار میونسپلٹی ایکٹ، 1922 (II آف 1922) کی دفعہ 67 کی ذیلی دفعہ (2) کے ذریعے دیے گئے اختیارات کا استعمال کرتے ہوئے، ریاستی حکومت بلدانا ضلع میں شیگان میونسپل کمیٹی کی حدود میں، مذکورہ ایکٹ کی دفعہ 66 کی ذیلی دفعہ (1) کی شق (C) کے تحت، ٹرینیل ٹیکس کے قواعد کی جگہ فروخت، اخراجات یا استعمال کے لیے لائے گئے جانوروں اور سامان پر، جو نوٹیفیکیشن نمبر۔ 37-16-B-VIII مورخہ 15 فروری 1921 کے تحت منظور کیے گئے ہیں، آکٹروئی ٹیکس کے نفاذ کے لیے درج ذیل مسودے کے قواعد کی تصدیق کرتی ہے۔
یہ قواعد مدھیہ پردیش گزٹ غیر معمولی میں ان کی اشاعت کی تاریخ سے نافذ ہوں گے۔

پہلا نوٹیفیکیشن دفعہ 71 کے تحت اختیارات کا استعمال کرنے کا ارادہ رکھتا ہے جو تشخیص کے قواعد اور ٹیکسوں کی تشخیص کی چوری کورکنے سے متعلق ہے۔ دفعہ 76 جو ٹیکسوں کی وصولی کے لیے فراہم کرتا ہے اور دفعہ 85 جو رقم کی واپسی سے متعلق ہے۔ اس لیے یہ نوٹیفیکیشن ٹیکس کی وصولی کے لیے ضروری مختلف

قواعد اور دیگر معاملات بیان کرتا ہے۔ اس کے چہرے پر دوسرا نوٹیفکیشن دفعہ 67 کی ذیلی دفعہ (2) کے تحت ہے۔ ہمیں ایسا لگتا ہے کہ یہ ایک غلطی ہے اور اسے دفعہ 67 کی ذیلی دفعہ (7) کے تحت ہونا چاہیے تھا۔ اس نوٹیفکیشن کے ذریعے ریاستی حکومت نے آکٹروئی ڈیوٹی کے نفاذ کے لیے مسودہ قوانین کی تصدیق کی جس کے تناظر میں ٹیکس کا نفاذ ہونا چاہیے کیونکہ پہلے ہی اصول میں کہا گیا ہے:۔

قاعدہ 1 "آکٹروئی عام طور پر درج ذیل زمروں میں شامل اشیاء پر عائد کیا جائے گا اور یہاں منسلک شیڈول میں مخصوص اور اس میں درج کردہ نرخوں پر عائد کیا جائے گا۔"

اشیا اور اجناس کی مختلف کلاسیں جن پر محصولات عائد کیے جانے تھے، اس کے بعد متعین کیے جاتے ہیں اور پھر مستثنیات اور وضاحتیں دی جاتی ہیں۔ ان قواعد کے ساتھ شیڈول میں جوہر طبقے کے تحت سامان کی وضاحت کرتے ہیں جو آکٹروئی ڈیوٹی کے ذمہ دار ہیں اور وہ شرح جس پر آکٹروئی ڈیوٹی وصول کی جاتی تھی۔ لہذا یہ نوٹیفکیشن واضح طور پر ایک ایسا نوٹیفکیشن ہے جو آکٹروئی کے نفاذ کی ہدایت کرتا ہے اور دفعہ 67 کی ذیلی دفعہ (7) کے تحت آتا ہے اور گزٹ میں مطلع کیا گیا ہے کہ یہ ٹیکس ایکٹ کی دفعات کے مطابق عائد کیے جانے کا حتمی ثبوت ہے اور اسے اس بنیاد پر چیلنج نہیں کیا جاسکتا کہ تمام ضروری اقدامات نہیں اٹھائے گئے تھے۔ ہماری رائے میں یہ اپیل بغیر کسی طاقت کے ہے اور اس لیے اسے اخراجات کے ساتھ مسترد کر دیا جاتا ہے۔

اپیل مسترد کر دی گئی۔