2012:CGHC:5856

प्रकाशन हेतु अनुमोदित

छत्तीसगढ़ उच्च न्यायालय, बिलासपुर

एकल पीठ: **माननीय श्री सतीश के. अग्निहोत्री, न्यायमूर्ति**

रिट याचिका (कर) क्रमांक 5466 सन् 2010

याचिकाकर्ता गुरप्रीत सिंह बबरा

बनाम

उत्तरवादीगण छत्तीसगढ़ राज्य एवं अन्य

Web Copy
High Court of Chhattisgarh
Bilaspur

निर्णय एवं आदेश उद्घोषणा हेतु दिनांक 23 जनवरी 2012 को सूचीबद्ध करें।

सही/-

सतीश के. अग्निहोत्री

न्यायमूर्ति

2012:CGHC:5856

छत्तीसगढ़ उच्च न्यायालय, बिलासपुर

एकल पीठ: **माननीय श्री सतीश के. अग्निहोत्री, न्यायमूर्ति**

रिट याचिका (कर) क्रमांक 5466 सन् 2010

याचिकाकर्ता गुरप्रीत सिंह बबरा

बनाम

उत्तरवादीगण छत्तीसगढ़ राज्य एवं अन्य

उपस्थित: श्री विवेक वर्मा, याचिकाकर्ता की ओर से अधिवक्ता।

श्री वी.वी.एस. मूर्ति, उप महाधिवक्ता, राज्य/उत्तरवादी क्रमांक 1 की ओर से।

श्री श्रीजिथ सी.एस. नायर, अधिवक्ता, उत्तरवादी क्रमांक 2 की ओर से।

श्री सुमेश बजाज, अधिवक्ता, उत्तरवादी क्रमांक 3 की ओर से।

श्री एम.पी.एस. भाटिया, अधिवक्ता, उत्तरवादी क्रमांक 5 की ओर से।

Web Copy
High Court of Chhattisgarh
Bilaspur

निर्णय

(दिनांक 23 जनवरी, 2012 को उद्घोषित)

माननीय श्री सतीश के. अग्निहोत्री, न्यायमूर्ति द्वारा

1. इस याचिका में उत्तरवादी क्रमांक 2 और 4 - नगर पालिक निगमों, नगर पालिकाओं और उत्तरवादी क्रमांक 3, 5, 6 और 7 - नगर पंचायतों की सीमाओं के भीतर बस स्टैंड में पार्किंग के लिए मोटर यानों पर "स्टैंड शुल्क/सुविधा शुल्क" के अधिरोपण को चुनौती दी गई है।

2. याचिकाकर्ता की ओर से उपस्थित विद्वान अधिवक्ता श्री वर्मा द्वारा यह निवेदन किया गया है कि नगर पालिक निगमों के प्रकरण में छत्तीसगढ़ नगर पालिक निगम अधिनियम, 1956

(संक्षेप में 'अधिनियम, 1956') की धारा 132 और 133 के उपबंधों के अधीन तथा नगर पालिकाओं और नगर पंचायत के प्रकरण में छत्तीसगढ़ नगर पालिका अधिनियम, 1961 (संक्षेप में 'अधिनियम, 1961') की धारा 127 और 129 के अधीन सुविधा शुल्क/स्टैंड शुल्क का उद्ग्रहण और संग्रहण, अधिकारिता के बिना है। मध्य प्रदेश/छत्तीसगढ़ मोटरयान कराधान अधिनियम, 1991 (संक्षेप में 'अधिनियम, 1991') की धारा 6 के अधीन किसी भी स्थानीय प्राधिकारी द्वारा करों/शुल्कों के अधिरोपण पर वर्जन (रोक) के दृष्टिगत सक्षमता का अभाव है। श्री वर्मा आगे यह निवेदन करेंगे कि नगर पालिक निगम/नगर पालिका परिषद/नगर पंचायतें, राज्य सरकार के अनुमोदन के साथ भी, विधि के उपबंधों के अधीन सक्षमता के बिना कोई कर या शुल्क अधिरोपित नहीं कर सकती हैं, क्योंकि भारत के संविधान का अनुच्छेद 265 स्पष्ट रूप से यह उपबंध करता है कि विधि के प्राधिकार के बिना कोई भी कर/शुल्क उद्गृहीत या संगृहीत नहीं किया जाएगा।

Web Copy
High Court of Chhattisgarh
Bilaspur

3. श्री वर्मा आगे यह तर्क देंगे कि अधिनियम, 1991 की धारा 6, अधिनियम, 1991 के प्रवृत्त होने के पश्चात् किसी भी अन्य अधिनियमिति के अधीन किसी भी स्थानीय प्राधिकारी द्वारा कर/शुल्क के अधिरोपण पर एक स्पष्ट रोक (प्रतिबंध) प्रवर्तित करती है। इस प्रकार, सुविधा शुल्क/स्टैंड शुल्क का उद्ग्रहण और अधिरोपण विधि की दृष्टि से दूषित है। अपने तर्क के समर्थन में, श्री वर्मा ने, *म्युनिसिपल काउंसिल, मनासा बनाम स्टेट रोड ट्रांसपोर्ट कॉर्पोरेशन एवं अन्य*[1] [1] में उच्चतम न्यायालय के निर्णय, *महेश कुमार सिंघल एवं अन्य बनाम स्टेट ऑफ एम.पी.* में मध्य प्रदेश उच्च न्यायालय की खंडपीठ के निर्णय और *राघवेंद्र सिंह एवं अन्य बनाम स्टेट ऑफ छत्तीसगढ़ एवं अन्य*[2] में इस न्यायालय के निर्णय पर निर्भर करेंगे। श्री वर्मा आगे यह तर्क देंगे कि अधिनियम, 1961 की धारा 358(4)(b) (d) या 7(m) के साथ पठित धारा 349 के उपबंध भी बस स्टैंड में यानों की पार्किंग के लिए अनुज्ञप्ति शुल्क या किसी अन्य शुल्क के अधिरोपण का उपबंध नहीं करते हैं ।

4. दूसरी ओर, उत्तरवादी क्रमांक 5 की ओर से उपस्थित विद्वान अधिवक्ता श्री भाटिया यह निवेदन किया कि नगर पालिकाओं द्वारा सुविधा शुल्क/स्टैंड शुल्क के अधिरोपण के लिए उप-विधियां (bye-laws) विरचित की गई थीं और उन्हें विधिवत रूप से अनुमोदित और

[1] (1997)11 एस.सी.सी.640

[2] ए.आई.आर.2011 सी.जी.46

अधिसूचित किया गया है। यह आगे निवेदन किया गया है कि *कैंटोनमेंट बोर्ड, महू एवं अन्य बनाम एम.पी. स्टेट रोड ट्रांसपोर्ट कॉर्पोरेशन*[3] के प्रकरण में उच्चतम न्यायालय ने यह अवधारित किया है कि प्रवेश कर के अधिरोपण के प्रकरण में अधिनियम, 1961 की धारा 127(1)(iii) के अधीन अधिरोपण और उद्ग्रहण के लिए अधिनियम, 1991 और अधिनियम, 1961 के उपबंधों के मध्य कोई असंगति या प्रतिकूलता नहीं है, जिसे *रामगढ़ कैंटोनमेंट बोर्ड एवं अन्य बनाम स्टेट ऑफ झारखंड एवं अन्य*[4] के प्रकरण में अनुमोदन के साथ निर्दिष्ट किया गया था।

5. अधिनियम, 1991 एक राज्य अधिनियम है और इसे छत्तीसगढ़ में उपयोग किए जाने वाले या उपयोग के लिए रखे जाने वाले यानों पर मोटर यान कर उद्गृहीत करने के प्रयोजन से अधिनियमित किया गया है। अधिनियम, 1991 की धारा 3, प्रथम अनुसूची में विनिर्दिष्ट दर पर राज्य में उपयोग किए जाने वाले या उपयोग के लिए रखे जाने वाले प्रत्येक मोटर यान पर करों के उद्ग्रहण का उपबंध करती है। अधिनियम, 1991 की धारा 6 किसी भी स्थानीय प्राधिकारी द्वारा करों के अधिरोपण पर निर्बंधन (प्रतिबंध) का उपबंध करती है। इसे निम्नानुसार पढ़ा जाए:

Web Copy
High Court of Chhattisgarh
Bilaspur

> **"3. मोटर यानों पर कर का उद्ग्रहण.** - (1) राज्य में उपयोग किए जाने वाले या उपयोग के लिए रखे जाने वाले प्रत्येक मोटर यान पर प्रथम अनुसूची में विनिर्दिष्ट दर से एक कर उद्गृहीत किया जाएगा:
>
> परंतु यह कि प्रत्येक मोटर यान पर आजीवन कर द्वितीय अनुसूची में विनिर्दिष्ट दरों पर उद्गृहीत किया जाएगा।
>
> परंतु यह और कि राज्य से होकर गुजरने वाले मोटर यान के संबंध में..

[3] (1997)9 एस.सी.सी.450
[4] (2008)11 एस.सी.सी.223

अस्थायी रजिस्ट्रीकरण प्रमाणपत्र के अधीन एक विनिर्माता से एक व्यौहारी (डीलर) को एक माह से अनधिक अवधि के लिए, कर की दर एक तिमाही के लिए संदेय कर की एक-तिहाई होगी।

(2) एक परिवहन यान, जिसका रजिस्ट्रीकरण प्रमाणपत्र चालू है, को इस अधिनियम के प्रयोजनों के लिए, उपयोग में होने या उपयोग के लिए रखे जाने के रूप में उपधारित किया जाएगा, ऐसे परिवहन यान के प्रकरण में योग्यता प्रमाणपत्र के अवसान के होते हुए भी।

6.किसी भी स्थानीय प्राधिकारी द्वारा कर के अधिरोपण पर वर्जन. – तत्समय प्रवृत्त किसी अन्य अधिनियमिति में अंतर्विष्ट किसी बात के होते हुए भी, कोई भी स्थानीय प्राधिकारी, इस अधिनियम के प्रारंभ के पश्चात्, किसी मोटर यान के संबंध में कोई कर, पथकर या अनुज्ञप्ति शुल्क अधिरोपित नहीं करेगा या उसमें वृद्धि नहीं करेगा और यदि किसी स्थानीय प्राधिकारी ने अप्रैल, 1942 के प्रथम दिन के पूर्व ऐसा कर, पथकर या अनुज्ञप्ति शुल्क अधिरोपित किया है और वह इस अधिनियम के प्रारंभ पर अभी भी प्रवृत्त है, तो कोई भी व्यक्ति जो ऐसे प्राधिकारी को ऐसे कर, पथकर या अनुज्ञप्ति शुल्क का संदाय करने के लिए दायी है, यह समझा जाएगा कि उसने इसका संदाय कर दिया है।"

Web Copy
High Court of Chhattisgarh
Bilaspur

6. अधिनियम, 1956 की धारा 132 करों और शुल्कों के अधिरोपण का उपबंध करती है, जिसे निम्नानुसार पढ़ा जाए:

"132. इस अधिनियम के अधीन अधिरोपित किए जाने वाले कर.- (1) इस अधिनियम के प्रयोजन के लिए, निगम, किसी ऐसे साधारण या विशेष आदेश के अधीन रहते हुए, जो राज्य सरकार इस निमित्त करे, संपूर्ण

नगर पालिक क्षेत्र में या उसके किसी भी भाग में, निम्नलिखित कर अधिरोपित कर सकेगा, अर्थात्:-

(a) नगर के भीतर स्थित भवनों या भूमियों के स्वामियों द्वारा, भवनों या भूमियों के सकल वार्षिक भाड़ा मूल्य के संदर्भ में संदेय कर, जिसे धारा 135, 136 और 138 के उपबंधों के अधीन रहते हुए संपत्ति कर कहा जाएगा।

(b) उन भूमियों और भवनों के संबंध में जल कर, जिन्हें जल प्रदाय किया जाता है या जो नगर पालिक जल संकर्मों से पाइप के माध्यम से जुड़े हुए हैं।

(c) सार्वजनिक शौचालयों के निर्माण और अनुरक्षण के लिए तथा कचरे (कूड़े) को हटाने और व्ययन के लिए तथा नगर की सामान्य स्वच्छता के लिए, एक सामान्य स्वच्छता उपकर ।

Web Copy
High Court of Chhattisgarh
Bilaspur

(d) एक सामान्य प्रकाश कर, जहाँ सार्वजनिक सड़कों और स्थानों पर प्रकाश व्यवस्था निगम द्वारा की जाती है।

(e) एक सामान्य अग्नि कर, अग्निशमन सेवा के संचालन और प्रबंधन के लिए तथा अग्नि के प्रकरण में जीवन और संपत्ति के संरक्षण के लिए।

(f) ऐसे माल के प्रवेश पर एक स्थानीय निकाय कर, जिसे राज्य सरकार द्वारा राजपत्र में अधिसूचना द्वारा, नगर पालिक क्षेत्र में उपभोग, उपयोग या विक्रय के लिए घोषित किया जाए, जो माल के मूल्य के चार प्रतिशत से अनधिक दर पर होगा।

परंतु निम्नलिखित माल पर कोई स्थानीय निकाय कर उद्गृहीत नहीं किया जाएगा:

(i) किसी व्यक्ति द्वारा अपने व्यक्तिगत उपयोग या उपभोग के लिए नगर पालिक क्षेत्र में लाया गया; या

(ii) नगर पालिक क्षेत्र के भीतर एक रजिस्ट्रीकृत व्यौहारी (रजिस्टर्ड डीलर) द्वारा लाया गया और उसके 15 दिनों के भीतर पारेषित किया गया –

(a) किसी अन्य स्थानीय निकाय में एक रजिस्ट्रीकृत व्यौहारी को; या

(b) भारत के राज्यक्षेत्र के बाहर निर्यात के अनुक्रम में; या

(c) राज्य के बाहर अंतर-राज्यिक व्यापार के अनुक्रम में।

(iii) मध्य प्रदेश स्थानीय क्षेत्रों में माल के प्रवेश पर कर अधिनियम, 1976 (1976 का क्रमांक 52) की अनुसूची में विनिर्दिष्ट।

(2) उपधारा (1) के खंड (f) में अंतर्विष्ट किसी बात के होते हुए भी, यदि राज्य सरकार की यह राय है कि ऐसा करना समीचीन है, तो वह उन मालों को घोषित करने की शक्ति, जिन पर स्थानीय निकाय कर उद्गृहीत किया जाएगा और उनकी दरों को, निगम को प्रत्यायोजित कर सकेगी।

Web Copy
High Court of Chhattisgarh
Bilaspur

(3) निकाय कर के निर्धारण और संग्रहण का ढंग वह होगा जो विहित किया जाए।

(4) उपधारा (1) के खंड (b) के अधीन जल कर प्रभारित किया जाएगा:-

(a) उन भवनों और भूमियों पर जिन्हें संपत्ति कर से छूट प्राप्त है, ऐसी दर पर जो निगम द्वारा अवधारित की जाएगी।

(b) उन भवनों और भूमियों पर जिन्हें संपत्ति कर से छूट प्राप्त नहीं है, खंड (a) में अवधारित दर तथा संपत्ति कर के ऐसे प्रतिशत को जोड़कर, जो निगम द्वारा अवधारित किया जाएगा।

परंतु उपधारा (1) के खंड (b) के अधीन जल कर स्वतंत्रता संग्राम सेनानियों के स्वामित्व वाले भवन और भूमि पर उनके जीवनकाल के दौरान उद्गृहीत नहीं किया जाएगा, यदि उन्हें आयकर से छूट प्राप्त है और जल संयोजन (कनेक्शन) घरेलू प्रयोजन के लिए है और जो आधा इंच संयोजन से अधिक नहीं है।

(5) उपधारा (1) के खंड (c), (d), और (e) के अधीन कर निम्नलिखित समेकित दर पर उद्गृहीत किए जाएंगे:

(a) उन भवनों और भूमियों पर जिन्हें संपत्ति कर से छूट प्राप्त है, निगम द्वारा अवधारित दर पर।

(b) उन भवनों और भूमियों पर जिन्हें संपत्ति कर से छूट प्राप्त नहीं है, खंड (a) के अधीन विहित दर तथा संपत्ति कर के ऐसे प्रतिशत को जोड़कर, जो निगम द्वारा अवधारित किया जाए।

(6) उपधारा (1) में विनिर्दिष्ट करों के अतिरिक्त, निगम, इस अधिनियम के प्रयोजन के लिए, किसी ऐसे साधारण या विशेष आदेश के अधीन रहते हुए, जो राज्य सरकार इस निमित्त करे, निम्नलिखित करों में से कोई भी कर अधिरोपित कर सकेगा, अर्थात्:-

Web Copy
High Court of Chhattisgarh
Bilaspur

(a) निगम अभिकरण द्वारा स्वच्छ किए जाने वाले निजी शौचालयों, संडासों या मल-कुंडों या खुले परिसरों या परिसरों पर अधिभोगी या स्वामी द्वारा संदेय शौचालय या स्वच्छता कर;

(b) जल निकासी कर, जहाँ जल निकासी की व्यवस्था आरंभ की गई है;

(c) नगर के भीतर कोई भी वृत्ति (पेशे) या कला का प्रयोग करने वाले या कोई भी व्यापार या आजीविका चलाने वाले व्यक्तियों पर कर।

[(d) – (e) xxx]

(f) नगर के भीतर बेचे गए पशुओं के रजिस्ट्रीकरण (पंजीकरण) पर शुल्क;

(g) किसी बाजार में या सरकार या निगम के नियंत्रण के अधीन या उनके स्वामित्व वाले किसी स्थान पर विक्रय के लिए माल प्रदर्शित करने वाले व्यक्तियों पर बाजार देय (शुल्क);

(h) उन संपत्तियों पर एक सुधार कर, जिनके मूल्य में निगम द्वारा आरंभ की गई नगर नियोजन योजना के परिणामस्वरूप वृद्धि हुई हो;

(i) निगम की सीमाओं के भीतर किसी तीर्थ स्थान पर समय-समय पर जाने वाले तीर्थयात्रियों पर कर;

(j) निगम की सीमाओं के भीतर घरों, भवनों या भूमियों को अधिभोग (कब्जे) में रखने वाले व्यक्तियों पर, उनकी परिस्थितियों और संपत्ति के अनुसार कर;

(k) निगम द्वारा निर्मित नए पुल पर पथकर (टोल);

(l) समाचार पत्रों में प्रकाशित विज्ञापनों से भिन्न अन्य विज्ञापनों पर कर;

(m) थिएटरों (रंगशालाओं), नाट्य प्रदर्शनों और सार्वजनिक मनोरंजन के अन्य शो (प्रदर्शनों) पर कर;

(n) निगम की सीमाओं से निर्यात किए जाने वाले माल या पशुओं पर एक सीमांत कर; और

(o) कोई अन्य कर जिसे राज्य सरकार भारत के संविधान के अधीन अधिरोपित करने की शक्ति रखती है, राज्य सरकार के पूर्व अनुमोदन से।

Web Copy
High Court of Chhattisgarh
Bilaspur

(7) भारत के संविधान के अनुच्छेद 277 के उपबंधों के अधीन रहते हुए, कोई भी कर जो मध्य प्रदेश नगर पालिक निगम विधि (विस्तार) अधिनियम, 1960 (1961 का क्रमांक 13) के प्रारंभ के ठीक पूर्व निगम द्वारा विधिपूर्वक उद्गृहीत किया जा रहा था, इस बात के होते हुए भी कि ऐसा कर उपधारा (1) या (6) में विनिर्दिष्ट नहीं है, निगम द्वारा उद्गृहीत किया जाता रहेगा।

(8) इस धारा के अधीन किसी भी कर का अधिरोपण इस अधिनियम और तत्समय प्रवृत्त किसी अन्य अधिनियमिति के उपबंधों के अधीन होगा।

(9) [xxx]

(10) इस अध्याय में अंतर्विष्ट किसी बात के होते हुए भी, निगम धारा 136 के खंड (a) में विनिर्दिष्ट संपत्तियों पर, उपधारा (1) के खंड (b), (c) और (d) में विनिर्दिष्ट सभी या कोई कर अधिरोपित कर सकेगा।

...और उपधारा (6) के खंड (b) को उस दर से अधिक दर पर, जिस पर ऐसा कर संबंधित खंडों के अधीन अन्य संपत्तियों पर अधिरोपित किया जाता है, जैसा कि राज्य सरकार अधिसूचना द्वारा विनिर्दिष्ट करे।

7. अधिनियम, 1961 की धारा 127, जो नगर पालिकाओं और नगर पंचायतों के प्रकरण में भी लागू होती है, पूर्वोक्त रूप से करों के अधिरोपण का उपबंध करती है।

8. अधिनियम, 1956 की धारा 133 और अधिनियम, 1961 की धारा 129 संबंधित अधिनियमों में विनिर्दिष्ट कर और शुल्क अधिरोपित करने की प्रक्रिया से संबंधित हैं। छत्तीसगढ़ संशोधन की धारा 133(b) नगर पालिक निगमों में कर अधिरोपित करने के लिए निगम को अपेक्षित करने की राज्य सरकार की शक्ति से संबंधित है। दोनों अधिनियमों अर्थात् अधिनियम, 1956 और अधिनियम, 1961 के प्रभारण खंड के उपबंध क्रमशः धारा 132 और धारा 127 हैं और इस प्रकार, जो प्रभारण खंडों में उपबंधित है, उससे अधिक कुछ भी अधिनियम, 1956 की धारा 133 और अधिनियम, 1961 की धारा 129 के उपबंधों के अधीन प्रवर्तित नहीं किया जा सकता है।

Web Copy
High Court of Chhattisgarh
Bilaspur

9. भारत के संविधान का अनुच्छेद 265 निम्नानुसार है:

> **"265. विधि के प्राधिकार के बिना करों का अधिरोपित न किया जाना.**- कोई कर विधि के प्राधिकार से ही उद्गृहीत या संगृहीत किया जाएगा, अन्यथा नहीं।"

10. अधिनियम, 1956 की धारा 132(1)(एफ़) ऐसे माल के प्रवेश पर स्थानीय निकाय कर के उद्ग्रहण का उपबंध करती है, जिसे राज्य सरकार द्वारा राजपत्र में अधिसूचना द्वारा, नगर पालिक क्षेत्र में उपभोग, उपयोग या विक्रय के लिए घोषित किया जाए, जो माल के मूल्य के चार प्रतिशत से अधिक दर पर नहीं होगा। अधिनियम, 1961 की धारा 127(1)(एफ़) भी, जो कि समरूप शब्दों में है, उपबंध करती है। उसी दर पर स्थानीय निकाय करों का अधिरोपण, जैसा कि पूर्वोक्त है। अधिनियम, 1956 या अधिनियम, 1961 के अधीन सुविधा शुल्क/स्टैंड शुल्क के रूप में पार्किंग के लिए वाहनों के संबंध में किसी अन्य कर के अधिरोपण का कोई अन्य उपबंध नहीं है।

11. अधिनियम, 1961 की धारा 349 उप-विधियों द्वारा विहित किए जा सकने वाले अनुज्ञप्ति और अनुज्ञा के लिए शुल्क का उपबंध करती है, इस अधिनियम के अधीन अनुदत्त किसी अनुज्ञप्ति या कोई अस्थायी निर्माण करने या कोई प्रक्षेप लगाने या परिषद के स्वामित्व वाली किसी सार्वजनिक सड़क या किसी भूमि या भवन के अस्थायी अधिभोग के लिए इस अधिनियम के अधीन अनुदत्त किसी अनुज्ञा या इस अधिनियम के अधीन परिषद को किए गए किसी आवेदन या प्रस्तुत की गई किसी अपील के लिए, और इसके आदेश या अन्य दस्तावेजों की प्रतियां देने के लिए, और इस प्रकार, उन उप-विधियों के अधीन कोई शुल्क या अनुज्ञप्ति उपबंधित नहीं की जा सकती है जो संविधि के प्रभारण खंड अर्थात् वर्तमान प्रकरण में क्रमशः अधिनियम, 1956 और 1961 की धारा 132 और 127 के अधीन विनिर्दिष्ट रूप से प्राधिकृत नहीं हैं।

12. वर्तमान प्रकरण में, उत्तरवादियों का तर्क यह है कि सूरजपुर, सरगुजा के प्रकरण में, उन्होंने उप-विधियों अर्थात् सूरजपुर नगर पालिका सड़कों और सार्वजनिक स्थानों का अस्थायी अधिभोग उप-विधियां, 1985 के खंड (6) के अधीन सुविधा शुल्क/स्टैंड शुल्क अधिरोपित किया है। किसी अन्य नगर पालिका या नगर पंचायत ने इस तर्क के समर्थन में दस्तावेज की कोई प्रति प्रस्तुत नहीं की है कि उप-विधियां अधिनियम, 1961 की धारा 357 की उपधारा (3) के अधीन प्रदत्त शक्तियों के प्रयोग में विरचित की गई थीं। अधिनियम, 1961 की धारा 357(3) स्पष्ट रूप से यह उपबंध करती है कि वे सभी उप-विधियां जिनके लिए इस अधिनियम में उपबंध किया गया है, परिषद द्वारा बनाई जाएगी और इस अधिनियम तथा इसके अधीन बनाए गए नियमों के अनुरूप होगी। अधिनियम, 1961 की धारा 357 की उपधारा (3) यह स्पष्ट करती है कि जब तक कि इस अधिनियम में इस उपधारा के प्रवर्तन से विनिर्दिष्ट रूप से अपवर्जित न किया गया हो, कोई भी उप-विधि तब तक प्रभाव में नहीं आएगी जब तक कि राज्य सरकार द्वारा उसकी पुष्टि न कर दी जाए। अधिनियम, 1961 की धारा 358 का खंड 4(बी) उन शर्तों को विनियमित करने के संबंध में है जिनके अधीन सार्वजनिक सड़कों पर अस्थायी अधिभोग या अस्थायी संरचनाओं के निर्माण के लिए या सार्वजनिक सड़कों और स्थानों पर प्रक्षेपों के लिए अनुज्ञा दी जा सकती है। अधिनियम, 1961 की धारा 358 का खंड (4)(जी) फेरीवालों या हॉकर्स द्वारा या किसी व्यक्ति द्वारा वस्तुओं के विक्रय के लिए या किसी आजीविका को चलाने के लिए या कोई बूथ या स्टॉल स्थापित करने के लिए किसी सड़क या स्थान के उपयोग या अधिभोग की

Web Copy
High Court of Chhattisgarh
Bilaspur

अनुज्ञा, विनियमन या प्रतिषेध (निषेध) और ऐसे अधिभोग के लिए प्रभार्य (वसूले जाने योग्य) शुल्क से संबंधित है। इस प्रकार, उप-विधियों के अधीन भी, कर या पूर्वोक्त शुल्क उद्गृहीत और संगृहीत नहीं किया जा सकता है, क्योंकि वे अधिनियम के उपबंधों के अधीन उपबंधित नहीं हैं।

13. जैसा कि पूर्व में कहा गया है, प्रवेश कर का एक उपबंध है जो पूर्णतः एक भिन्न विषय है। प्रवेश कर ऐसे माल के प्रवेश पर अधिरोपित किया जा सकता है जिसे राज्य सरकार द्वारा राजपत्र में अधिसूचना द्वारा, नगर पालिक क्षेत्र में उपभोग, उपयोग या विक्रय के लिए घोषित किया जाए, जो माल के मूल्य के चार प्रतिशत से अनधिक दर पर होगा। वर्तमान प्रकरण में, सुविधा शुल्क/स्टैंड शुल्क के अधिरोपण को चुनौती दी गई है। इस प्रकार, ऊपर कथित सुविधा शुल्क का अधिरोपण शुल्क/स्टैंड फीस विधि के प्राधिकार के बिना है क्योंकि इसका उपबंध अधिनियम, 1956 या अधिनियम, 1961 के उपबंधों के अधीन भी नहीं किया गया है।

Web Copy
High Court of Chhattisgarh
Bilaspur

14. अधिनियम, 1991 की धारा 6 स्पष्ट रूप से किसी भी स्थानीय प्राधिकारी द्वारा किसी भी कर के अधिरोपण पर रोक लगाती है। जहाँ तक शुल्क या कर के अधिरोपण का प्रश्न है, कोई अंतर नहीं है क्योंकि भारत के संविधान के अनुच्छेद 265 के अधीन कर या शुल्क केवल विधि के प्राधिकार द्वारा ही अधिरोपित किया जा सकता है।

15. *म्युनिसिपल काउंसिल, मनासा* में अंतर्वलित मुद्दा मोटर यानों पर पथकर (टोल टैक्स) के उद्ग्रहण का अधिरोपण था, जैसा कि मध्य प्रदेश नगर पालिका अधिनियम, 1961 (जैसा कि वह तब था) की धारा 127 की उपधारा 1(iii) के अधीन उपबंधित था। उच्चतम न्यायालय ने, उच्च न्यायालय द्वारा लिए गए दृष्टिकोण को पुष्ट करते हुए, यह अभिनिर्धारित किया कि मध्य प्रदेश मोटर यान कराधान अधिनियम, 1947 एक विशेष अधिनियमिति था जबकि नगर पालिका अधिनियम एक सामान्य अधिनियमिति था। इस प्रकार, नगर पालिका अधिनियम की धारा 127(1)(iii) के अधीन, यानों से अभिप्रेत मोटर यानों से भिन्न यान है।

16. *कैंटोनमेंट बोर्ड, महू* के प्रकरण में, जिसका उत्तरवादियों द्वारा अवलंब लिया गया है (आश्रय लिया गया है), प्रश्न वही था जिसमें उच्चतम न्यायालय ने म्युनिसिपल काउंसिल, मनासा[1] का संदर्भ दिए बिना, निम्नानुसार अभिनिर्धारित किया:

> "8....चूंकि कराधान अधिनियम नगर पालिक सीमाओं के भीतर मोटर यानों के प्रवेश पर किसी कर के अधिरोपण का उपबंध नहीं करता है जबकि नगर पालिका अधिनियम धारा 127(1)(iii) के अधीन ऐसे उद्ग्रहण को प्राधिकृत करता है, हम दोनों उपबंधों के मध्य कोई असंगति या प्रतिकूलता नहीं पाते हैं। दूसरे शब्दों में, जबकि मोटरयान कराधान अधिनियम के अधीन उन मोटर यानों पर कर अधिरोपित किया जा सकता है जो रजिस्ट्रीकरण प्राधिकारी द्वारा उपयोग किए जाते हैं या उपयोग के लिए रखे जाते हैं, नगर पालिकाओं सहित किसी भी स्थानीय प्राधिकारी द्वारा नगर पालिका अधिनियम की धारा 127(1)(ii) के अधीन पुनः ऐसा कोई अधिरोपण नहीं किया जा सकता है। परंतु जहाँ तक नगर पालिक सीमाओं के भीतर प्रवेश करने वाले मोटर यानों पर कर के अधिरोपण का प्रश्न है, जो नगर पालिका अधिनियम की धारा 127(1)(iii) के अधीन उपबंधित है, उक्त उपबंध को मोटर यानों के संबंध में विशेष संविधि अर्थात् मोटर यान कराधान अधिनियम के प्रतिकूल (विरुद्ध) नहीं कहा जा सकता है।"

Web Copy
High Court of Chhattisgarh
Bilaspur

17. *म्युनिसिपल बोर्ड, हापुड़ और अन्य बनाम जस्सा सिंह एवं अन्य*[5] में, यू.पी. नगर पालिका अधिनियम, 1916 की धारा 298 के उपबंध विचारार्थ थे, जिसमें उच्चतम न्यायालय ने यह अभिनिर्धारित किया कि बोर्ड नगर पालिकाओं में निहित या उनके स्वामित्व वाली सार्वजनिक संपत्ति के उपयोग के लिए विधिक रूप से शुल्क विहित करने हेतु सशक्त था।

---

[5] (1996)10 एस.सी.सी.377

18. *एर्नाकुलम डिस्ट्रिक्ट प्राइवेट बस ऑपरेटर्स एसोसिएशन एवं अन्य बनाम स्टेट ऑफ केरल एवं अन्य*[6] में, मोटर यान अधिनियम, 1988 (*संक्षेप में, 'एमवी अधिनियम'*) की धारा 117 के साथ पठित केरल नगर पालिका अधिनियम, 1994 की धारा 472 पर विचार करते हुए उच्च न्यायालय की एक खंडपीठ सुसंगत नहीं है क्योंकि केरल नगर पालिका अधिनियम की धारा 472 के उपबंध, अधिनियम, 1956 या अधिनियम, 1961 के उपबंधों से भिन्न हैं।

19. इस प्रकरण में एक अन्य महत्वपूर्ण पहलू एम.वी. अधिनियम की धारा 117 के उपबंध हैं, जो एक केंद्रीय अधिनियम है, और जिसका राज्य अधिनियमितियों पर अध्यारोही प्रभाव है। एमवी अधिनियम की धारा 117 यह उपबंध करती है कि राज्य सरकार या राज्य सरकार द्वारा इस निमित्त प्राधिकृत कोई भी प्राधिकारी, स्थानीय प्राधिकारी के परामर्श से संबंधित क्षेत्राधिकार की अधिकारिता रखने वाले, उन स्थानों का अवधारण (निर्धारण) कर सकते हैं जहां मोटर यान या तो अनिश्चित काल के लिए या एक विनिर्दिष्ट समयावधि के लिए खड़े रह सकते हैं, और उन स्थानों का अवधारण कर सकते हैं जहां सार्वजनिक सेवा यान यात्रियों को चढ़ाने और उतारने के लिए आवश्यक समय से अधिक समय तक रुक सकते हैं। किसी विशेष स्थान को पार्किंग स्थल या विनिर्दिष्ट स्थान के रूप में घोषित करने के प्रयोजन से, जहां मोटर यान खड़े हो सकते हैं, राज्य सरकार द्वारा या राज्य सरकार द्वारा इस निमित्त प्राधिकृत किसी प्राधिकारी द्वारा, उस क्षेत्र में अधिकारिता रखने वाले स्थानीय प्राधिकारी के परामर्श से, एक उचित अधिसूचना होनी चाहिए।

Web Copy
High Court of Chhattisgarh
Bilaspur

20. वर्तमान प्रकरण में, उत्तरवादी यह दर्शाने वाला कोई भी दस्तावेज, अधिसूचना प्रस्तुत करने में विफल रहे हैं कि कोई विशेष स्थान जहां यान अस्थायी या स्थायी रूप से पार्क किए जाते हैं, एमवी अधिनियम की धारा 117 के उपबंधों के अनुसार राज्य सरकार द्वारा विधिवत रूप से अधिसूचित किया गया है। मध्य प्रदेश/छत्तीसगढ़ मोटर यान नियम, 1994 (संक्षेप में, 'एमवी नियम') को तत्कालीन मध्य प्रदेश राज्य द्वारा एमवी अधिनियम के उपबंधों के अधीन प्रदत्त अपनी शक्ति के प्रयोग में विरचित किया गया था, जिसे छत्तीसगढ़ राज्य द्वारा अंगीकृत (अनुकूलित) किया गया है।

---

[6] ए.आई.आर.2007 केरला 52

21. एम.वी. नियमों का अध्याय 8 यातायात के नियंत्रण का उपबंध करता है। एमवी नियमों के नियम 203 के अधीन, जो पार्किंग स्थानों के अनुरक्षण और प्रबंधन का उपबंध करता है, केवल जिला दंडाधिकारी ही पुलिस अधीक्षक और स्थानीय निकाय के परामर्श से, राजपत्र में अधिसूचना द्वारा, विभिन्न श्रेणियों के यानों के लिए किसी स्थान को पार्किंग स्थल के रूप में घोषित करने के लिए सक्षम है कतिपय (कुछ) शर्तों के अधीन पार्किंग स्थानों का अनुरक्षण। यानों की पार्किंग के लिए जिला दंडाधिकारी द्वारा शुल्क भी विहित और उद्गृहीत किया जा सकता है। केवल इसी नियम के अधीन, प्राधिकारी पार्किंग स्थानों का अनुरक्षण और प्रबंधन कर सकते हैं। उत्तरवादी कोई ऐसा दस्तावेज, अधिसूचना प्रस्तुत करने में विफल रहे हैं जो यह दर्शाता हो कि किसी विशेष स्थान को, जहाँ यान अस्थायी या स्थायी रूप से पार्क किए जाते हैं, एमवी अधिनियम की धारा 117 के उपबंधों के अधीन विहित रूप में राज्य सरकार द्वारा विधिवत रूप से अधिसूचित किया गया है। सुविधा शुल्क/स्टैंड शुल्क का आक्षेपित उद्ग्रहण और संग्रहण एमवी अधिनियम की धारा 117 और एमवी नियमों के नियम 203 के अनुसार नहीं है। इस प्रकार, पार्किंग स्थान उपलब्ध कराने और उसके अनुरक्षण के प्रयोजन के लिए सुविधा शुल्क/स्टैंड शुल्क का उद्ग्रहण और संग्रहण, विधि के प्राधिकार के बिना है, जैसा कि ऊपर पहले ही कहा जा चुका है कि अधिनियम, 1956 या अधिनियम, 1961 के उपबंधों के अधीन ऐसा कोई उपबंध नहीं है।

Web Copy
High Court of Chhattisgarh
Bilaspur

22. एम.वी. नियमों का नियम 204 स्टैंडों के अनुरक्षण और प्रबंधन का उपबंध करता है, जिसे निम्नानुसार पढ़ा जाए:

> "204: स्टैंडों का अनुरक्षण और प्रबंधन.-(1) क्षेत्रीय परिवहन प्राधिकारी, राजपत्र में अधिसूचना द्वारा, या अधिनियम की अनुसूची के उचित यातायात चिह्न की स्थापना द्वारा या दोनों द्वारा, सार्वजनिक सेवा यानों द्वारा या विनिर्दिष्ट श्रेणी के सार्वजनिक सेवा यानों द्वारा यात्रियों को चढ़ाने या उतारने या दोनों के संबंध में: (a) किसी विनिर्दिष्ट स्थान या विनिर्दिष्ट प्रकृति या वर्ग के किसी स्थान के उपयोग को सशर्त या बिना शर्त प्रतिषिद्ध (निषिद्ध) कर सकेगा, या (b) यह अपेक्षा कर सकेगा कि किसी नगर पालिक निगम, नगर पालिका अधिसूचित क्षेत्र या छावनी की सीमा के भीतर, या ऐसे क्षेत्र के भीतर अन्य सीमाओं के

भीतर, जो अधिसूचना में विनिर्दिष्ट की जाएं, केवल कतिपय (कुछ) विनिर्दिष्ट स्टैंडों का ही इस प्रकार उपयोग किया जाएगा:

परंतु यह कि निजी स्वामित्व वाले किसी भी स्थान को उसके स्वामी की पूर्व लिखित सहमति के बिना इस प्रकार अधिसूचित नहीं किया जाएगा।

(2) जहाँ किसी स्थान को इस नियम के प्रयोजन के लिए स्टैंड के रूप में अधिसूचित किया गया है या यातायात चिह्नों द्वारा सीमांकित किया गया है या दोनों, तो इस बात के होते हुए भी कि यह भूमि किसी व्यक्ति के आधिपत्य में है, वह स्थान इन नियमों के उपबंधों के अधीन रहते हुए, अधिनियम के अर्थ के अंतर्गत एक सार्वजनिक स्थान समझा जा सकेगा और क्षेत्रीय परिवहन प्राधिकारी, उसकी किसी भी शर्त के उल्लंघन पर करार या अनुज्ञप्ति के तत्काल पर्यवसान के अधीन रहते हुए, तत्संबंधी आवश्यक कार्यों या भवन के अनुरक्षण के प्रयोजन के लिए किसी व्यक्ति या स्थानीय निकाय या राज्य परिवहन उपक्रम के साथ एक करार कर सकेगा, या उसे अनुज्ञप्ति (लाइसेंस) अनुदत्त कर सकेगा और अन्यथा नियम बना सकेगा या निदेश दे सकेगा:

Web Copy
High Court of Chhattisgarh
Bilaspur

(i) उस स्थान का उपयोग करने वाले सार्वजनिक सेवा यानों के स्वामियों द्वारा संदेय शुल्क विहित करना और ऐसे शुल्कों की प्राप्ति और व्ययन का उपबंध करना;

(ii) उन सार्वजनिक सेवा यानों या सार्वजनिक सेवा यानों के खंड (वर्ग) को विनिर्दिष्ट करना जो उस स्थान का उपयोग करेंगे तथा जो उस स्थान का उपयोग नहीं करेंगे।

(iii) उस स्थान के प्रबंधक के रूप में किसी व्यक्ति को नियुक्त करना और प्रबंधक की शक्तियों और कर्तव्यों को विनिर्दिष्ट करना;

(iv) यथास्थिति, भूमि के स्वामी, या स्थानीय निकाय या राज्य परिवहन उपक्रम से ऐसे आश्रयों, प्रसाधनों और शौचालयों का निर्माण करने तथा ऐसे अन्य संकर्मों को निष्पादित करने की अपेक्षा करना जो नियमों या निदेशों में विनिर्दिष्ट किए जाएं और उन्हें उपयोग-योग्य, स्वच्छ और स्वच्छतापूर्ण स्थिति में अनुरक्षित रखना ।

(v) यथास्थिति, भूमि के स्वामी या स्थानीय निकाय या राज्य परिवहन उपक्रम से आशयित यात्रियों (यात्रा करने के इच्छुक यात्रियों) सहित यात्रियों के लिए पीने के पानी की निःशुल्क आपूर्ति की व्यवस्था करने की अपेक्षा करना;

(vi) विनिर्दिष्ट व्यक्तियों द्वारा या विनिर्दिष्ट व्यक्तियों से भिन्न अन्य व्यक्तियों द्वारा ऐसे स्थान के उपयोग को प्रतिषिद्ध करना।

(3) यदि यथास्थिति, भूमि का स्वामी, स्थानीय निकाय या राज्य परिवहन उपक्रम इस नियम के अधीन बनाए गए किसी नियम या उसे दिए गए किसी निदेश का अनुपालन करने में विफल रहता है, तो क्षेत्रीय परिवहन प्राधिकारी इस नियम के प्रयोजन के लिए ऐसे स्थान के उपयोग को प्रतिषिद्ध कर सकेगा।"

23. यानों आदि पर करों के उद्ग्रहण के उपबंध, जिन पर उच्चतम न्यायालय द्वारा म्युनिसिपल काउंसिल, मनासा[1] और कैंटोनमेंट बोर्ड, महू[3] में विचार किया गया था और विनिश्चय किया गया था, को अधिनियम, 1956 की धारा 132 द्वारा म.प्र. अधिनियम क्रमांक 18 सन् 1997 के माध्यम से प्रतिस्थापित कर दिया गया है और यानों पर किसी भी कर के उद्ग्रहण के लिए कोई अन्य उपबंध नहीं है। नगर पालिक निगम के प्रकरण में इसे धारा 132(f) द्वारा प्रतिस्थापित किया गया है, जिसमें यह केवल उपभोग, उपयोग या विक्रय के लिए नगर पालिक क्षेत्र में ऐसे माल के प्रवेश पर है, जो उसमें विनिर्दिष्ट दर पर है, न कि यानों पर। इसी प्रकार, अधिनियम, 1961 में, धारा 127 को म.प्र. अधिनियम क्रमांक 18 सन् 1997 द्वारा प्रतिस्थापित किया गया है, जिसमें ऐसे माल के प्रवेश पर स्थानीय निकाय कर का समरूप उपबंध अंतःस्थापित किया गया है और यानों पर कोई अन्य कर नहीं है।

Web Copy
High Court of Chhattisgarh
Bilaspur

24. उच्चतम न्यायालय ने, मोहम्मदभाई खुदाबख्श छीपा बनाम स्टेट ऑफ गुजरात[7] में, यह अभिनिर्धारित किया कि शुल्क भी विधायिका की कराधान शक्ति के भीतर सम्मिलित हैं।

[7] ए.आई.आर.1962 एस.सी 1517

25. *कमिश्नर ऑफ इनकम टैक्स, उदयपुर, राजस्थान बनाम मैक डॉवेल एंड कं. लिमिटेड*[8] में, उच्चतम न्यायालय ने निम्नानुसार अवधारित किया:

> "21. "कर", "शुल्क (ड्यूटी)", "उपकर (सेस)" या "फीस" जो एक वर्ग का गठन करते हैं, राज्य के लिए राजस्व जुटाने हेतु कराधान की अपनी संप्रभु शक्ति में राज्य द्वारा विभिन्न प्रकार के अधिरोपणों को द्योतित करते हैं। प्रत्येक प्रजाति की अभिव्यक्ति के भीतर, प्रत्येक अभिव्यक्ति उस प्रयोजन के आधार पर विभिन्न प्रकार के अधिरोपण को द्योतित करती है जिसके लिए वे उद्गृहीत किए जाते हैं। इस शक्ति का प्रयोग इसके किसी भी प्रकटीकरण में केवल किसी ऐसी विधि के अधीन किया जा सकता है जो कर के उद्ग्रहण और संग्रहण को प्राधिकृत करती हो, जैसा कि अनुच्छेद 265 के अधीन परिकल्पित है, जो केवल इस अभिव्यक्ति का उपयोग करता है कि कोई भी "कर" विधि द्वारा प्राधिकृत किए जाने के सिवाय उद्गृहीत और संगृहीत नहीं किया जाएगा। यह अपने प्रारंभिक अर्थ में यह संप्रेषित करता है कि किसी कर का समर्थन करने के लिए विधायी कार्रवाई आवश्यक है, इसे संघ द्वारा अनुच्छेद 73 या राज्य द्वारा अनुच्छेद 162 के अधीन राज्य की कार्यपालक शक्ति के प्रयोग द्वारा किसी विधायी मंजूरी के अभाव में उद्गृहीत और संगृहीत नहीं किया जा सकता है।"

Web Copy
High Court of Chhattisgarh
Bilaspur

26. माननीय उच्चतम न्यायालय की नौ न्यायाधीशों की पीठ ने, *मफतलाल इंडस्ट्रीज लिमिटेड एवं अन्य बनाम यूनियन ऑफ इंडिया एवं अन्य*[9] में, यह अवधारित किया कि प्रत्यक्ष और साथ ही अप्रत्यक्ष कराधान के मामलों में भारत के संविधान के अनुच्छेद 265 को पूर्ण प्रभाव दिया जाना होगा।

27. उच्चतम न्यायालय ने, *कंज्यूमर ऑनलाइन फाउंडेशन एवं अन्य बनाम यूनियन ऑफ इंडिया एवं अन्य*[10] में, निम्नानुसार अभिनिर्धारित किया:

> "23. ...यह सांविधिक निर्वचन का एक स्थापित सिद्धांत है कि सरकार द्वारा धन की कोई भी अनिवार्य वसूली जैसे कि कर या उपकर का विधि के अनुसार कड़ाई से होना आवश्यक है और इन कारणों से एक कराधान संविधि का कड़ाई से अर्थान्वयन किया जाना चाहिए।"

---

[8] (2009)10 एस.सी.सी.755

[9] (1997)5 एस.सी.सी.536

[10] (2011)5 एस.सी.सी.360

28. इस प्रकार, अधिनियम, 1991 की धारा 6 पूर्ण प्रभाव से लागू होगी। ऊपर कथित कारणों से, इस न्यायालय का यह सुविचारित मत है कि स्थानीय प्राधिकारियों द्वारा सुविधा शुल्क/स्टैंड शुल्क का अधिरोपण विधि के प्राधिकार के बिना है और तदनुसार इसे अभिखंडित किया जाता है।

29. तदनुसार, रिट याचिका स्वीकार की जाती है। वाद-व्यय के संबंध में कोई आदेश नहीं किया जा रहा है।

सही/-
सतीश के. अग्निहोत्री
न्यायाधीश

Web Copy
High Court of Chhattisgarh
Bilaspur

अस्वीकरणः हिन्दी भाषा में निर्णय का अनुवाद पक्षकारों के सीमित प्रयोग हेतु किया गया है ताकि वो अपनी भाषा में इसे समझ सकें एवं यह किसी अन्य प्रयोजन हेतु प्रयोग नहीं किया जाएगा। समस्त कार्यालयीन एवं व्यवहारिक प्रयोजनों हेतु **निर्णय का अंग्रेजी स्वरुप ही अभिप्रमाणित माना जाएगा और कार्यान्वयन तथा लागू किए जाने हेतु उसे ही वरीयता दी जाएगी।**

Translated By Rituraj Burman