द पायोनिअर मोटर्स (प्रायव्हेट) लि.

वि.

नगर परिषद, नागेरकोईल

२७ जानेवारी १९६१

मा.न्यायमूर्ती जे.एल.कपूर, एम. हिदायतुल्ला आणि मा. न्यायमूर्ती जे.सी.शहा.

व्यवसाय कर -लावण्याच्या कालावधीची तरतुद, अनिवार्य आहे का ?- वाजवीपणा - आयुक्तांचे अधिकार नगर परिषदेच्या अधिकार वापरु शकतात का? व्यवसाय व्याख्या त्रावणकोर जिल्हा, नगरपालिका अधिनियम १११६ (मल्याळम वर्ष १११६ चा २३ वा अधिनियम) कलम १६, ७८, ९१ उत्तरवादी नगरपरिषदेने त्रावणकोर जिल्हा नगरपालिका अधिनियमानुसार लावलेल्या व्यवसाय करास इतर अनेक कारणांबरोबर पुढील कारणांने आव्हान देण्यात आले -(१) आवश्यक अधिसुचना नगर परिषदेने प्रकाशित न करता, ती आयुक्तांनी प्रकाशित केली. (२) हरकती देण्यासाठी ३० दिवसांचा दिलेला कालावधी अपुरा असून, तो 'एक महिन्यापेक्षा कमी' यात बसत नाही. (३) कलम ७८ च्या अटीनुसार ती तरतुद अनिवार्य आहे.

असे धरण्यात आले की, कलम १६ नुसार, आयुक्त हा नगरपरिषदेचा कार्यकारी अधिकारी असल्याने, नगरपरिषदेने संमत केलेल्या ठरावाची अंमलबजावणी करण्याचा त्याला अधिकार आहे आणि सर्व प्रकारची कार्यकारी कर्तव्ये तो बजावू शकतो.

'एक महिन्यापेक्षा कमी नाही' ही कलम ७८ मधील अट असे सूचित करते की, महिन्यातील पहिला आणि शेवटचा दिवस वगळून संपूर्ण महिना. परंतु, 'एक महिन्यापेक्षा कमी नाही' या शब्दांच्या आधी 'वाजवी कालावधी' हे शब्द असे दर्शवितात की, पुरेसा अवधी दिला पाहिजे. प्रकरणातील वस्तुस्थिती विचारात घेता, कालावधी वाजवी आहे आणि त्याची पूर्तता करण्याची तरतुद अनिवार्य नसून तारतंम्यावर आहे.

आयकर आयुक्त विरुध्द इक्बाल आणि कंपनी, (१९४५) १३ आय.टी.आर. १५४ आणि थॉम्पसन विरुध्द स्टीम्पसन (१९६०) ३ ऑल. इ.आर. ५०० लागू होत नाहीत.

नगर परिषद चुदापहा वि. मद्रास आणि दक्षिण मराठा रेल्वे लि.,(१९२९) आय.एल.आर. ५२ मद्रास ७७९, अंमळनेर नगर परिषद वि. प्रताप स्पीनींग कंपनी अंमळनेर आय.एल.आर. (१९५२) बॉम्बे ९१८ आणि काळू करीम विरुध्द भरोच नगर पालिका (१९२७) आय.एल.आर.५१ बॉम्बे ७६४.

कलम ८१ मध्ये व्यवसायाच्या व्याखेत 'बिझीनेस' समाविष्ट आहे.

दिवाणी अपिल अधिकार क्षेत्र दिवाणी अपिले क्रं. ४९९ ते ५०२/१९५८

१३ जुलै १९५६ ला तत्कालीन त्रावणकोर - कोचीन उच्च न्यायालयाने त्यांच्यासमोरील ए.एस. क्रं.९४, ९५, ९६ आणि १५६/१९५२ याकामी दिलेल्या निकाल आणि हुकूमनाम्यावर जी.एस. पाठक आणि जी.सी. माथूर अपिलार्थीसाठी (दिवाणी अपिल क्रं. ४९९ ते ५०१/१९५८)

पी. जॉर्ज आणि एम.आर. कृष्णापिलाई अपिलार्थीतर्फे (दिवाणी अपिल क्रं.५०२/१९५८)

टी.एन. सुब्रमन्हया अय्यर, आर. गणपथी अय्यर आणि जी. गोपाळ कृष्णन उत्तरवादीतर्फे

१९६१ जानेवारी २७ यादिवशी मा. न्यायमूर्ती कपूर यांनी निकाल जाहीर केला.

फारपूर्वीच्या त्रावणकोर-कोचीन उच्च न्यायालयाच्या निकाल आणि हुकूमनाम्याविरुध्द ही चार अपिले आहेत. दाव्यात अपिलार्थी हे वादी तर, उत्तरवादी हे प्रतिवादी होते. सर्व दाव्यात कायदयाचा समाईक प्रश्न असल्याने सोयीसाठी एकाच निकालपत्रात त्याचा परामर्श घेतला आहे.

दाव्याची हकीकत अशी आहे की, त्रावणकोर नगर पालिका अधिनियम (मल्याळम सन १११६ चा २३ वा अधिनियम) कलम ७८ खाली, उत्तरवादी नागरकोईल नगर परिषदेने ता. ०९.०९.१९४३ ला, एक ठराव संमत केला. त्यानुसार, परिशिष्टात नमुद केलेल्या दराने व्यवसाय कर आकारण्याचे ठरले. २६.०९.१९४३ ला, शासकीय राजपत्रात उत्तरवादी परिषदेच्या आयुक्तांच्या नावे तशी अधिसूचना प्रसिध्द झाली. त्या अधिसूचनेत असे होते की, शासकीय राजपत्रात सदरची अधिसूचना प्रकाशित झाल्यापासून ३० दिवसात स्थानिक नगरातील रहिवाश्यांनी लेखी स्वरुपात प्रस्तावास आपली हरकत असल्यास या कार्यालयास कळवावे.

ही अधिसूचना स्थानिक वर्तमानपत्र 'अभिमणी' मध्ये प्रकाशित झाली. अपिलार्थी किंवा अन्य कोणीही यास प्रतिसाद देऊन करास हरकत घेतली नाही. ता.१२.०१.१९४४ ला, कलम ७९ नुसार असा ठराव संमत झाला की, मल्याळम वर्ष १८१९ च्या दुस-या अर्ध-वर्षात कर लागू होईल. ता.१०.०२.१९४६ ला, विश्वस्त-'चेट्टी निनार देसिक विनयगा स्वामी' यांनी या कराच्या वैधतेला आव्हान देण्यासाठी दावा दाखल केला. दिवाणी अपिल क्रं. ५०२/१९५८ हे त्याच दाव्यातून उद्भवले आहे. विश्वस्तांचे म्हणणे असे होते की, अधिनियमात वापरलेल्या शब्दाच्या अर्थानुसार आम्ही व्यवसाय

करीत नाही. आमचा केवळ धार्मिक न्यास आहे, व्यवसाय नाही. मुन्सिफ यांच्यासमोर तो दावा चालला आणि मंजूर झाला. त्या विरुध्दचे अपिल जिल्हा न्यायालयात दाखल करण्यात आले.

व्यवसाय करणा-या तीन खाजगी कंपन्यांनी कराच्या वैधतेला आव्हान देण्यासाठी दावे दाखल केले. दिवाणी अपिले क्रं.४९९ ते ५०१ त्यातूनच उद्भवली आहेत. त्यांचे म्हणणे असे होते की, कलम ७८ च्या तरतुदीनुसार ठरावाचे प्रकाशन झाले नाही. (१) तो ठराव उत्तरवादी नगरपरिषदे ऐवजी, आयुक्तांनी प्रकाशित केला. (२) ज्या वर्तमान पत्रात जाहीरात प्रकाशित झाली त्या वृत्तपत्राची निवड परिषदेने केलेली नव्हती (३) अधिसूचनेत जी मुदत दिली होती ती, परिषदेने नव्हे तर आयुक्तांनी निश्चित केली होती. आणि (४) अधिसूचनेत ३० दिवसात हा कालावधी परिषदेने निश्चित केलेला नव्हता आणि तो अधिनियमानुसार नव्हता. उत्तरवादी नगर परिषदेने हे सारे आरोप नाकारले. अनेक मुद्दे उपस्थित करण्यात आले आणि दावा मंजूर झाला. चारही दावे आणि त्यावरील अपिले यांचे निर्णय नगर परिषदेच्या विरुध्द गेले. त्या विरुध्द, उच्च न्यायालयात चार अपिले करण्यात आली आणि आधीचे निर्णय बदलून दावे फेटाळण्यात आले. त्याविरुध्द ही चार अपिले आहेत.

दिवाणी अपिले क्रं.४९९ ते ५०१ या कामी अपिलार्थीच्या वकीलांनी दोन मुद्दे मांडले. (१) परिषदेकडून प्रकाशन झालेले नव्हते आणि(२) अधिसूचनेत दिलेला ३० दिवसांचा अवधी अधिनियमानुसार नाही. तसे असणे ही पूर्व अट असल्याने, कलम ७९ खाली संमत झालेला ठराव 'विधीग्राहय' नाही. त्यामुळे लादलेला कर हा अवैध ठरतो. सारा युक्तीवाद ज्यावर आधारीत आहे त्या अधिनियमाच्या विविध तरतुदी तपासणे यामुळे आवश्यक आहे.

अधिनियमाचे ६ वे प्रकरण, कर आणि आर्थिक विषयाशी संबंधीत आहे. कलम ७७ मध्ये, नगरपरिषदेला आकारण्याचे अधिकार असलेल्या विविध करांची यादी आहे. तर कलम ७८ मध्ये कर आकारण्याची पध्दत आहे.

कलम ७८ - कर अथवा जकात आकारणी बाबत परिषदेने ठराव करणे -

अश्या ठरावात कर अथवा जकातीचा दर तसेच सदरचा कर लागू होण्याची तारीख असावयास हवी.

अगदी पहिल्यांदाच जर असा कर लावला जात असेल अथवा, अस्तित्वात असलेल्या कराच्या दरात वाढ करावयाची असेल तर, परिषदेने शासकीय राजपत्रात तशी सुचना प्रकाशित करावी आणि नगर पालिकेच्या स्थळसिमेत ज्यांचा खप आहे. अश्या किमान एका मल्याळम अथवा, तामिळ वृत्तपत्रात कराबाबत आपला इरादा व्यक्त करुन, हरकती दाखल करण्याकरीता पुरेसा वेळ दयावा. ती मुदत एक महिन्यापेक्षा कमी नसावी. मुदतीत आलेल्या त्या हरकती विचारात घाव्यात.

कलम ७८ मधील विविध पावले उचलल्यानंतर, कलम ७९ नुसार नगर परिषदेने प्रस्तावित कराबाबत ठराव संमत करावा.

कलम ७९ - नव्या कर आणि जकाती विषयीची अधिसूचना - कलम ७८ च्या आधीन राहून, जर नगरपरिषदेला नवा कर अथवा जकात पहिल्यांदाच लावायची असेल, किंवा अस्तित्वात असलेल्या कराचा दर वाढवायचा असेल तर, कार्यकारी अधिकारी यांनी त्वरीत शासकीय राजपत्रात तशी अधिसूचना प्रकाशित करावी. शिवाय, तो कर लागू होण्याचा दिवस आणि कराचा दर याबाबत दवंडी पिटवावी.

कार्यकारी अधिकारी यांची कामे अधिनियमाच्या कलम १६ मध्ये नमूद केलेल्या परिषदेच्या आयुक्तांच्या कार्यासारखीच आहेत.

कलम – १६ – कार्यकारी अधिकारी यांची कार्य - नगर परिषदेच्या कार्यकारी अधिकारी यांनी खालील कामे करावीच -

अ - परिषदेने संमत केलेल्या ठरावाची अंमलबजावणी करणे.

ब - त्या ठरावानुसार कर संकलनाबाबत झालेल्या प्रगतीचे वेळोवेळी अहवाल परिषदेला देणे.

क - या अधिनियमानुसार कार्यकारी अधिकारी यांना असलेल्या सर्व कर्तव्यांचे पालन आणि सर्व आधिकारांचा वापर करणे. त्यासाठी परिषदेची मंजूरी घेणे. आधिनियमाच्या तरतुदींची बजावणी योग्यरित्या होण्याकरीता कार्यकारी अधिकारी हेच जबाबदार रहातील.

कलम १६ मध्ये कार्यकारी अधिकारी यांना जे अधिकार बहाल केले आहेत. त्यावरुन अपिलार्थी यांचे कथनात आधार मिळत नाही. याचे कारण असे की, त्या तरतूदीनुसार, कार्यकारी अधिकारी यांना परिषदेने संमत केलेल्या ठरावाची अंमलबजावणी करण्याचे सारे अधिकार आहेत. त्यामुळे उत्तरवादी परिषदेच्या आयुक्तांनी कलम ७८ खाली संमत झालेल्या ठरावाची अधिसूचना प्रकाशित करणे हे काम त्यांनी आपल्या अधिकारातच केले आहे. अधिकारांचे उल्लघंन करुन केलेले नाही.

निर्णय देण्याकरीता आता एकमेव गंभीर प्रश्न उरला आहे की, अधिसूचनेत नमूद केलेला '३० दिवसांच्या आत' हा कालावधी अधिनियमाच्या तरतुदीनुसार आहे किंवा नाही ? जर तसे नसेल तर, त्यामुळे अनिवार्य तरतुदींचा भंग होऊन लावलेला कर अवैध ठरतो का ?

पहिल्या तीन अपिलातील अपिलार्थींचे विद्वान वकील यांचा युक्तीवाद, चौथ्या अपिलातील अपिलार्थींच्या विद्वान वकीलांनी जसाच्या तसा स्विकारला. कलम ७८ च्या पहिल्या शर्तीनुसार हरकतींसाठी 'एक महिन्याचा' स्पष्ट कालावधी दयावा. 'तीस दिवसात' या शब्दातून तो स्पष्ट कालावधी सूचित होत नाही. त्यामुळे कलमाच्या तरतुदीचे काटेकोर पालन झालेले नाही. युक्तीवादामध्ये तरतुदींतील पुढील शब्द आणि वाक्यप्रचार यावर विशेष भर देण्यात आला. (१) ठराव संमत होण्याआधी, (२) प्रकाशित करावीच आणि, (३) हरकती सादर करण्यासाठी पुरेसा कालावधी निश्चित करावा. जो एक महिन्यापेक्षा कमी नसावा. युक्तीवादात असे सांगण्यात आले की, जेव्हा तरतुदीमध्ये हे शब्द योजले आहेत तेव्हा, ती तरतुद अनिवार्य आहे. तारतम्य बुध्दीवर आधारीत नाही. असे सांगण्यात आले की, तरतुदीतील 'आधी' आणि 'केलेच पाहिजे' (shall) हे दोन शब्द पूर्वअट दर्शवितात आणि 'एक महिन्यापेक्षा कमी नसावा’ या शब्द समुहाबरोबर, हे दोन शब्द वाचले तर, कलमाच्या अनिवार्यतेचे स्वरुप समजते. परिषदेतर्फे अनेक निवाडे सादर करण्यात आले. तथापि, त्या सर्व निवाडयांची येथे चर्चा करण्याची गरज नाही.

'एक महिन्यापेक्षा कमी नसावा' या शब्दांतून हे सूचित होते की, महिन्याचा पहिला आणि शेवटचा दिवस वगळून, एक महिन्याची पूर्ण सूचना दयावयास हवी. मॅक्सवेल यांनी 'कायदयाचा-अन्वयार्थ' १० वी आवृत्ती पान ३५१ मध्ये दिलेल्या भाषेनुसार, जेव्हा 'त्यापेक्षा कमी दिवस नसावेत' अशी वाक्यरचना असते तेव्हा, दिवस मोजताना दोन्हीकडील टोकाचे दिवस वगळावेत.

या कामी तसे केलेले दिसत नाही. तथापि, तरतुदींचा हा भाग अनिवार्य आहे का? याचा निर्णय देत असताना, कायदयाचा हेतू पहाणे सोयीचे आहे. कलम ७८ मध्ये नवा कर आकारण्याची पध्दत आहे. ठराव करुन तो आकारावा. परंतु, अटीत असे म्हटले आहे की, तसा ठराव संमत होण्याआधी त्या आशयाची सुचना कार्यालयीन राजपत्रात तसेच, नगर पालिकेच्या हद्दीत खप असलेल्या मल्याळम किंवा तामिळ वृत्तपत्रात प्रकाशित करावी. त्यानंतर, हरकती मागवण्याचा विषय येतो. राजपत्रात तसेच, स्थानिक वर्तमानपत्रात सूचना प्रकाशित करणे याचा हेतू, संभाव्य करदात्यांना हरकत घेण्यास अवधी मिळावा हा आहे. पुरेसा वेळ म्हणजे एक महिना हा तरतुदींचा उद्देश आहे. 'पुरेसा अवधी' हे शब्द एक महिन्यापेक्षा कमी नाही या शब्दांच्या आधी आहेत. हे लक्षणीय आहे. जर हरकत घेण्याकरीता पुरेसा अवधी दिला गेला असेल तर, तरतुदीत नमूद केल्यापेक्षा तो अत्यल्प कमी भरत असला तरीदेखील विधिमंडळाचा हेतू साध्य झाला आहे. या संदर्भात तरतुदींमधील वेळ अनिवार्य न धरता तारतम्यानुसार धरावी.

आयकर आयुक्त विरुध्द इक्बाल आणि कंपनी यासारख्या आयकर अधिनियमावर आधारीत निवाडे याकामी गैरलागू आहेत. त्याचप्रमाणे भाडे नियंत्रण अधिनियमावरील निवाडे देखील येथे लागू होत नाहीत. थॉम्पसन विरुध्द स्टीम्पसन या निवाडयात, भाडेकरुस जागा खाली करण्याकरीता, चार आठवडयांपेक्षा कमी अवधीची सुचना देणे बंधनकारक असताना, केवळ एक आठवडयाची सूचना देणे हे चुकीचे होते. तेव्हा असे धरण्यात आले की, चार आठवडयांची सूचना ही पूर्व अट आहे. तो चार आठवडयांचा कालावधी पूर्ण होणे आवश्यक होते. नगर परिषद चुदापहा वि. मद्रास आणि दक्षिण मराठा रेल्वे लिमिटेड., अंमळनेर नगर परिषद वि. प्रताप स्पीनींग कंपनी आणि काळू करीम विरुध्द भरोच नगर पालिका या तीन निवाडयात असे धरण्यात आले आहे

की,करांविषयींच्या अधिनियमांचा काटेकोर अन्वयार्थ लावावा. प्रत्येक प्रकरणात शब्दांचा अर्थ वापरलेल्या भाषेवर आणि अधिनियमाच्या हेतूवर लावावा. याकामी थॉमसन विरुध्द स्टीम्पसन यांच्या निवाडयात लॉर्ड पारेकर यांनी जे निरीक्षण नोंदवले आहे. ते लागू होते. कर लावण्याचा नगर पालिकेचा अधिकार हा हरकतींसाठी असलेल्या सूचनेच्या कालावधीवर अवलंबून नाही. कर लावण्याचा अधिकार हा आधिनियमाने प्राप्त झाला असून, नोटीस प्रकाशित करणे आणि हरकती मागवणे यांच्या कालावधीची तरतुद हा केवळ प्रक्रियेचा भाग आहे. सूचना जारी करण्याचा हेतू संभाव्य करदात्यास हरकत घेण्यास संधी देणे एवढाच आहे. पुरेसा वेळ आणि एक महिन्यापेक्षा कमी नसणे या दोन्हीचा एकत्र विचार करता. विधिमंडळाने केवळ मार्गदर्शनाकरीता एक महिन्यापेक्षा कमी कालावधी नसावा असे दिलेले आहे. याकामी एक दिवस वगळता बाकीचा कालावधी निश्चित केलेला आहे. बाकीच्या बाबी विचारात घेता, या तरतुदींचे पालन योग्यरित्या आणि तारतम्यांनी झालेले आहे.

दिवाणी अपिल क्रं.४९९/५०१/५८ मध्ये अपिलार्थीच्या वकीलांनी कर आकारणी बाबत अशी आणखी हरकत घेतली की, आम्ही व्यवसाय करत नसून, केवळ मोटारींचा 'बिझीनेस' आणि व्यापार करतो आहोत. तथापि, वादाच्या आधीच्या टप्यात आणि कथनात हे नसल्याने, हा प्रश्न आता उपस्थित करण्यास परवानगी देता येणार नाही. शिवाय, कलम ९१ मध्ये 'व्यवसाय' याची व्याख्या दिली आहे. ती विचारात घेता, त्यात 'बिझीनेस'चा देखील समावेश आहे. त्यामुळे यात काही तथ्य नाही. आमच्या मते तसे उच्च न्यायालयाने बरोबर धरले आहे. अपिल क्रं.४९९ ते ५०१/१९५८ हे तिन्ही अपिले खर्चांसह फेटाळण्यात आली आहेत.

आता दिवाणी अपिल क्रं.५०२/१९५८ कडे वळू. वादपत्रातच विश्वस्तांचे कथन असे आहे की, आमचा न्यास धार्मिक असून, आम्ही व्यवसाय करीत नाही. त्यामुळे आधिनियमाच्या कलम ६१ मधील 'व्यवसाय' या व्याखेत आम्ही येत नाही. यावर असा मुद्दा काढण्यात आला की,

प्रतिवादीने वादीवर आकारलेला कर हा जिल्हा नगरपालिका
अधिनियमाच्या तरतुदी विरुध्द आणि अवैध आहे का ?

या मुद्दयावर निष्कर्ष न नोंदवताच, दावा मंजूर करण्यात आला. जिल्हा न्यायाधीश आणि उच्च न्यायालयात देखील पुढील टप्यात हा विषय मागे पडला. विश्वस्तांच्या वकीलांनी युक्तीवादात असे सांगितले की, आम्ही कोणताच व्यवसाय करीत नाही. तरी, आमच्या मते या विषयाचा निर्णय व्हायला हवा. तथापि, जिल्हा न्यायाधीश आणि उच्च न्यायालय यांच्यापैकी कोणीही यावर आपला निष्कर्ष नोंदवलेला नाही. त्यामुळे सदरचे प्रकरण उच्च न्यायालयात परत पाठवणे गरजेचे झाले आहे. त्यांना असे निर्देश देण्यात येत आहेत की, 'अपिलाची पुर्ने-सुनावणी व्हावी आणि या प्रश्नांवर उपलब्ध पुराव्यानुसार निर्णय दयावा.' अपिलार्थी विश्वस्त यांनी जी आपली भूमिका घेतली आहे. तिच्याबाबत या निकालपत्रात आम्ही आमचे कोणतेही मत व्यक्त केलेले नाही.

अपिल क्रं. ५०२/१९५८ मंजूर केले असून, त्याच्या निर्णयाकरीता ते उच्च न्यायालयात परत पाठवले आहे.

अपिल क्रं. ४९९ ते ५०१ फेटाळले आहेत. अपिल क्रं.५०२ मंजूर
करुन प्रकरण परत पाठवले आहे.

अस्वीकरण

या न्यायनिर्णयाच्या मराठी भाषेतील या अनुवादाचा वापर हा पक्षकारास त्याच्या/ तिच्या मातृभाषेमध्ये त्याचा अर्थ समजून घेण्यापुरताच मर्यादित राहील आणि त्याचा इतर कोणत्याही कारणाकरता वापर करता येणार नाही तसेच इंग्रजी भाषेतील न्यायनिर्णय हाच सर्व व्यावहारिक आणि कार्यालयीन वापराकरिता विश्वसनीय असेल आणि तोच त्यातील आदेशाच्या निष्पादन आणि अंमलबजावणी करता वैध मानला जाईल.