

1 ایس سی آر

سپریم کورٹ رپورٹس

283

14 مارچ 1951

از عدالت الاعظمیٰ

میسرس نند لال راج کشن

بنام

سیلز ٹیکس کمشنر، دہلی و دیگر

(ایس کے داس، جے ایل کپور، ایم ہدایت اللہ، جے سی شاہ، اورٹی ایل وینکٹاراما ایئر، جسٹسز)

سیلز ٹیکس ایکٹ۔ ٹیکس کی ادائیگی کے لیے مانگی گئی سیکورٹی۔ بنگال فائننس (سیلز ٹیکس) (دہلی ترمیم) ایکٹ، 1956 (17 آف 1956)، دفعہ 8 اے۔

بنگال فائننس (سیلز ٹیکس) (دہلی ترمیم) ایکٹ، 1956 کی دفعہ 8 اے کی صداقت، جو سیلز ٹیکس کمشنر کو ٹیکس کی ادائیگی کے لیے ڈیلروں سے سیکورٹی کا مطالبہ کرنے کے قابل بناتی ہے، کو درخواست گزاروں نے اس بنیاد پر چیلنج کیا کہ (1) دفعہ نے کمشنر کو غیر متعین، لامحدود اور غیر محدود اختیارات دیے، (2) سیکورٹی کی رقم کے لیے کوئی حد مقرر نہیں کی گئی تھی، اور (3) دفعہ نے سیکورٹی کے مطالبے سے پہلے کسی انکوآٹری کی فراہمی نہیں کی تھی، اور نہ ہی اس نے اس شخص کو سننے کا موقع فراہم کیا جس کے خلاف حکم منظور کرنے کی تجویز کی گئی تھی۔

مانا گیا کہ دفعہ 8 اے نے سیلز ٹیکس کمشنر کو کوئی لامحدود یا غیر محدود اختیار نہیں دیا۔ سیلز ٹیکس کے کمشنر کا اختیار اس شرط کے تابع تھا کہ اسے ٹیکس کی مناسب وصولی کے لیے سیکورٹی کا مطالبہ کرنا ضروری معلوم ہونا چاہیے۔ ٹیکس عائد کرنے کے اختیار میں اسے جمع کرنے کے لیے معقول حفاظتی اقدامات نافذ

کرنے کا اختیار شامل ہے اور ٹیکس کی مناسب ادائیگی کے لیے سیکورٹی کا مطالبہ کرنا تو من مانی ہے اور نہ ہی غیر معقول پابندی۔

درگا پر ساد گھیتان بنام کمرشل ٹیکس آفیسر، (1957) 8 ایس ٹی سی 105، منظور شدہ۔

دوارکا پر ساد لکشمی نارائن بنام ریاست اتر پردیش (1954) ایس سی آر 803، ممتاز۔

وریندر بنام ریاست پنجاب، (1958) ایس سی آر 308 اور کیشن چنداروڑا بنام پولیس کمشنر، کلکتہ، (1961) 3 ایس سی آر 135، کا حوالہ دیا گیا ہے۔

سیکیورٹی کی مقدار کے حوالے سے کمشنر کا اختیار لامحدود نہیں تھا کیونکہ کمشنر کا حکم چیف کمشنر کے ذریعے نظر ثانی اور جانچ پڑتال سے مشروط تھا۔

فوری معاملے میں درخواست گزاروں کو اپنا دفاع پیش کرنے کا موقع دیا گیا تھا اور درخواست گزاروں کی طرف سے حقیقت میں وضاحت پیش کی گئی تھی، قدرتی انصاف کے اصولوں کی کوئی خلاف ورزی نہیں تھی۔ زبانی سماعت کا دوسرا موقع لازمی نہیں تھا۔

اصل حد دائرہ اختیار : 1958 کی پٹیشن نمبر 77۔

بنیادی حقوق کے نفاذ کے لیے ہندوستان کے آئین کے آرٹیکل 32 کے تحت درخواست۔

بھوانی لال اور پی سی اگروالا، درخواست گزار روپیوں کے لیے

جواب دہندگان کی طرف سے ہندوستان کے سالیسیٹر جنرل سی کے دپتھری، ای گپتی آئیر اور ٹی

ایم سین۔

14 مارچ 1961 عدالت کا فیصلہ ذریعے دیا گیا تھا

جسٹس ایس کے داس۔ یہ آئین کے آرٹیکل 32 کے تحت ایک رٹ پیشین ہے۔ درخواست گزار، میسرز نند لال راج کشن، دہلی میں کمیشن ایجنٹوں کا کاروبار کرتے ہیں اور دہلی میں نافذ بنگال فائننس (سیلز ٹیکس) ایکٹ، 1941 کی دفعات کے تحت اپنے کاروبار کے سلسلے میں سیلز ٹیکس ادا کرنے کے ذمہ دار ہیں۔ انہوں نے 1954-55 کی چار چوتھائیوں کے لیے ریٹرن فائل کیا اور مذکورہ ایکٹ کی دفعہ 5(2)(a)(ii) کی دفعات کے تحت رجسٹرڈ ڈیلروں کو کچھ سامان کی فروخت کے سلسلے میں چھوٹ کا دعویٰ کیا۔ 11 اپریل 1956 کے اپنے حکم کے ذریعے، سیلز ٹیکس افسر نے درخواست گزاروں کی طرف سے دعویٰ کی گئی چھوٹ کو بنیادی طور پر اس بنیاد پر مسترد کر دیا کہ مبینہ فروخت "ان رجسٹرڈ ڈیلروں کو کی گئی تھی جن کی سرگرمیاں زیر زمین تھیں"۔ سیلز ٹیکس افسر نے سیلز ٹیکس کی وجہ سے روپے 1,11,890-11-0 کی رقم کے لیے ڈیمانڈ نوٹس جاری کیا۔ اس کے بعد درخواست گزاروں نے اسسٹنٹ کمشنر آف سیلز ٹیکس، دہلی سے اپیل کی۔ اسسٹنٹ کمشنر نے سیلز ٹیکس آفیسر کے حکم کو کالعدم قرار دے دیا اور اسی طرح کے متعدد معاملات میں چیف کمشنر، دہلی کے کچھ فیصلوں کی روشنی میں کیس کو نئے فیصلے کے لیے ریمانڈ کر دیا۔ اس دوران بنگال فائننس (سیلز ٹیکس) ایکٹ، 1941 میں بنگال فائننس (سیلز ٹیکس) (دہلی ترمیم) ایکٹ، 1956 کے ذریعے ترمیم کی گئی، جو 1956 کا ایکٹ نمبر 17 تھا۔ یہ ترمیم شدہ ایکٹ جو 27 اکتوبر 1956 کو نافذ ہوا، اس میں ایک نیا دفعہ شامل کیا گیا، جو ایکٹ کا دفعہ 8 اے ہے۔ یہ حصہ اس طرح پڑھتا ہے :

"دفعہ 8 اے۔ ڈیلروں کے مخصوص طبقے سے سیکورٹی۔"

کمشنر، اگر اسے اس ایکٹ کے تحت لگائے گئے ٹیکس کی مناسب وصولی کے لیے ایسا کرنا ضروری معلوم ہوتا ہے، تو وہ کسی ڈیلر کو رجسٹریشن سرٹیفکیٹ جاری کرنے کی شرط کے طور پر تحریری طور پر درج کی جانے والی وجوہات کے لیے یا کسی ڈیلر کو جاری کیے گئے اس طرح کے سرٹیفکیٹ کو جاری رکھنے کے لیے، یہ شرط عائد کر سکتا ہے کہ ڈیلر اس ٹیکس کی ادائیگی کے لیے کمشنر کی طرف سے منظور شدہ رقم اور انداز میں سیکورٹی دے جس کے لیے وہ اس ایکٹ کے تحت ذمہ دار ہو سکتا ہے یا ہو سکتا ہے۔

17 مئی 1957 کو درخواست گزاروں نے اس بنیاد پر نیا رجسٹریشن سرٹیفکیٹ مانگا کہ ان کا اصل سرٹیفکیٹ نقل و حمل میں گم ہو گیا ہے۔ انہوں نے مزید رجسٹریشن سرٹیفکیٹ میں سامان کی کچھ اور اشیاء، جیسے سگریٹ، بیڑی اور ہر قسم کے شیشے کو شامل کرنے کے لیے کہا۔ اس کے بعد سیلز ٹیکس افسر نے کچھ پوچھ گچھ کی اور پتہ چلا کہ درخواست گزار اکثر اپنے کاروبار کی جگہیں منتقل کر رہے تھے اور ان کی طرف سے کچھ رجسٹرڈ ڈیلروں کو مبینہ طور پر کی گئی فروخت حقیقی نہیں تھی، کیونکہ ان افراد کا پتہ دئیے گئے پتے پر نہیں لگایا جا سکا تھا۔ کمشنر آف سیلز ٹیکس، دہلی کو پیش کی جانے والی ایک رپورٹ پر، کمشنر نے سیلز ٹیکس آفیسر سے درخواست گزاروں کو نوٹس جاری کرنے کو کہا۔ 13 جولائی 1957 کو، درخواست گزاروں کو اس طرح کا نوٹس جاری کیا گیا تا کہ یہ ظاہر کیا جاسکے کہ انہیں دفعہ 8 اے کی دفعات کے مطابق 10,000 روپے کی سیکورٹی کے لیے کیوں نہیں کہا جانا چاہیے۔ اس کے بعد درخواست گزار سیلز ٹیکس افسر کے سامنے پیش ہوئے اور بیان دیا کہ وہ ضمانت کے طور پر کوئی رقم جمع کرنے کے لیے تیار نہیں ہیں۔ انہوں نے سیکورٹی کے مطالبے پر اعتراض کرتے ہوئے تحریری وضاحت بھی دائر کی۔ اس کے بعد معاملہ سیلز ٹیکس کے کمشنر کے پاس بھیج دیا گیا جس نے درخواست گزاروں کی وضاحت اور سیلز ٹیکس افسر کی دوبارہ رپورٹ پر غور کیا۔ کمشنر نے اپنے نتیجے کو درج ذیل الفاظ میں بیان کیا :

" ڈیلر کو بازار میں جو ساکھ حاصل ہے، یعنی یہ کہ وہ ایک کمیشن ایجنٹ ہونے کے ناطے دوسرے کمیشن ایجنٹوں کو سامان فروخت کرنے کے کاروبار میں مصروف رہا ہے، تمام فروخت بے ایمان رجسٹرڈ ڈیلروں کو کی جا رہی ہے، مخصوص تفصیلات بتائے بغیر کاروبار کے نام اور جگہ میں بار بار تبدیلیاں، کاروبار کے نام اور جگہ میں تبدیلیوں کے بارے میں دیر سے معلومات جمع کروانا، مقررہ وقت کے اندر سال 1956-57 کے لیے ریٹرن جمع نہ کرنا، بنگال فائننس (سیلز ٹیکس) ایکٹ، 1941 کی دفعہ 8A کے تحت سیکورٹی کا مطالبہ کرنا ضروری معلوم ہوتا ہے جو دہلی میں نافذ ہے۔"

اس کے مطابق، 27 نومبر 1957 کو، انہوں نے ایک حکم جاری کیا جس میں درخواست گزاروں کو ہدایت کی گئی کہ وہ 15 دسمبر 1957 تک 5,000 روپے کی رقم کے لیے یا تو نقد یا دو ذاتی ضمانتوں کے ذریعے ضمانت فراہم کریں۔ کمشنر کے مذکورہ حکم کے خلاف درخواست گزار دہلی کے چیف کمشنر کے پاس نظر ثانی کے لیے گئے۔ چیف کمشنر نے درخواست گزاروں کے وکیل کو سنا اور 15 اپریل

1958 کے اپنے حکم نامے کے ذریعے درخواست پر نظر ثانی کرتے ہوئے اسے مسترد کر دیا۔ اس کے بعد درخواست گزاروں نے پنجاب ہائی کورٹ میں ایک رٹ پٹیشن دائر کی جسے مختصر طور پر مسترد کر دیا گیا۔

موجودہ عملداری درخواست پر درخواست گزاروں نے کمشنر کے 27 نومبر 1957 کے حکم کو اس بنیاد پر اعتراض کیا ہے کہ ایکٹ کی دفعہ 8 اے جس کے تحت حکم منظور کیا گیا تھا وہ آئینی طور پر غلط ہے۔ انہوں نے تین بنیادوں پر دفعہ 8 اے کے جواز کو چیلنج کیا ہے: سب سے پہلے، یہ دعویٰ کیا جاتا ہے کہ دفعہ 8 اے سیلز ٹیکس کے کمشنر کو ایک غیر متعین، لامحدود اور غیر محدود اختیار دیتی ہے؛ دوسرا، یہ ارادہ کیا جاتا ہے کہ سیکورٹی کی رقم کے حوالے سے کوئی حد طے نہیں کی گئی ہے جس کا دفعہ کے تحت مطالبہ کیا جاسکتا ہے؛ اور تیسرا، یہ دعویٰ کیا جاتا ہے کہ یہ دفعہ درخواست گزاروں کے اپنے کاروبار کو جاری رکھنے کے حق پر غیر معقول پابندی عائد کرتا ہے کیونکہ یہ سیکورٹی کا مطالبہ کرنے سے پہلے کسی انکوائری کی فراہمی نہیں کرتا ہے، اور نہ ہی یہ اس شخص کو موقع فراہم کرتا ہے جس کے خلاف حکم منظور کرنے کی تجویز کی گئی ہے۔

ہمیں نہیں لگتا کہ ان بنیادوں کا کوئی ذیلی موقف ہے۔ دفعہ 8 اے سیلز ٹیکس کمشنر کو لامحدود یا غیر محدود اختیارات نہیں دیتا ہے۔ اس میں دیگر باتوں کے ساتھ کہا گیا ہے کہ کمشنر کسی ڈیلر کو رجسٹریشن سرٹیفکیٹ جاری کرنے، یا اس طرح کے سرٹیفکیٹ کو جاری رکھنے کی شرط کے طور پر تحریری طور پر درج کی جانے والی وجوہات کے لیے یہ شرط عائد کر سکتا ہے کہ ڈیلر اس ٹیکس کی ادائیگی کے لیے جس کے لیے وہ ایکٹ کے تحت ذمہ دار ہو سکتا ہے، کمشنر کی طرف سے منظور شدہ رقم اور انداز میں سیکورٹی دے: تاہم، کمشنر کا یہ اختیار اس شرط کے تابع ہے کہ اسے ایکٹ کے تحت لگائے گئے ٹیکس کی مناسب وصولی کے لیے ایسا کرنا ضروری معلوم ہونا چاہیے۔ "دوسرے لفظوں میں، کمشنر سیکورٹی کا مطالبہ کرنے کے اپنے اختیار کا استعمال صرف اس صورت میں کر سکتا ہے جب وہ ایکٹ کے تحت لگائے گئے ٹیکس کی مناسب وصولی کے لیے ایسا کرنا ضروری سمجھے۔ کسی بھی بحث کے ذریعے یہ تجویز نہیں کیا جاسکتا کہ طاقت ایک لامحدود یا غیر محدود طاقت ہے۔ درخواست گزاروں کے معروف وکیل نے ہمیں میسرس دوارھا پرساد لکشمی نارائن بنام ریاست اتر پردیش ((1954) ایس سی آر 803)) میں اس عدالت کے فیصلے کا حوالہ دیا ہے۔ یہ ایک

ایسا معاملہ تھا جس میں اتر پردیش کول کنٹرول آرڈر، 1953 کی شق 4(3) کے تحت لائسنسنگ اتھارٹی کو مکمل اختیار دیا گیا تھا کہ وہ آرڈر کے تحت کسی بھی لائسنس کو دینے یا انکار کرنے، تجدید کرنے یا تجدید کرنے، معطل کرنے، منسوخ کرنے یا ترمیم کرنے سے انکار کرے۔ اس عدالت کی طرف سے اس بات کی نشاندہی کی گئی کہ لائسنسنگ افسر کی صوابدید کو منظم یا رہنمائی کرنے کے لیے کچھ بھی نہیں ہے اور اس میں جو شق شامل ہے وہ کسی ایک فرد کی بلا روک ٹوک مرضی کے مطابق کسی بھی طرح سے لائسنس دینے، روکنے یا منسوخ کرنے کا اختیار رکھتی ہے۔ یہاں یہ پوزیشن نہیں ہے۔ دفعہ 8 اے خود ضروری رہنمائی فراہم کرتی ہے جب یہ کہا جاتا ہے کہ کمشنر اپنے اختیارات کا استعمال صرف اس وقت کر سکتا ہے جب ایکٹ کے تحت لگائے گئے ٹیکس کی مناسب وصولی کے لیے ایسا کرنا ضروری ہو۔ وریندم بنام ریاست پنجاب (1958) ایس سی آر 308 میں اس عدالت کے بعد کے فیصلے میں، 321) اس بات کی نشاندہی کی گئی کہ دوارہا پرساد کے معاملے ((1954) ایس سی آر 803) میں اعتراض شدہ شق میں کوئی اصول مقرر نہیں کیا گیا اور اختیارات کے استعمال کے معاملے میں کوئی رہنمائی نہیں دی گئی، لیکن ایسی صورت میں جہاں اختیارات کا استعمال خود قانون کے تحت ہوتا ہے، دوارکا پرساد کیس ((1961) 3 ایس سی آر 135) میں تناسب لاگو نہیں ہوتا ہے۔ اسی نظریے کا اعادہ کشن گھنڈ اروڑا بنام پولیس کمشنر، کلکتہ ((1957) 8 ایس ٹی سی 105) میں کیا گیا تھا۔

بنگال فائننس (سیلز ٹیکس) ایکٹ، 1941 کی دفعہ 7 (4 اے) (آئی)، کمشنر کو ایکٹ کے تحت قابل ادائیگی ٹیکس کی مناسب ادائیگی کے لیے معقول سیکورٹی کا مطالبہ کرنے کا اختیار دیتی ہے۔ یہ دفعہ درگا پرساد گھیتان بنام مرشل ٹیکس آفیسر ((1957) 8 ایس ٹی سی 105) میں کلکتہ ہائی کورٹ کے غور کے لیے آیا اور یہ فیصلہ دیا گیا کہ یہ دفعہ کمشنر کو بلا روک ٹوک یا من مانی طاقت فراہم نہیں کرتا ہے۔ ہم اس میں بیان کردہ اس نظریے کی منظوری دیتے ہیں کہ ٹیکس عائد کرنے کے اختیار میں اسے جمع کرنے میں معقول حفاظتی اقدامات عائد کرنے کا اختیار شامل ہے، اور ایکٹ کے تحت قابل ادائیگی ٹیکس کی مناسب ادائیگی کے لیے سیکورٹی کا مطالبہ کرنا نہ تو من مانی ہے اور نہ ہی غیر معقول پابندی ہے۔

جہاں تک اس دلیل کا تعلق ہے کہ سیکورٹی کے طور پر طلب کی جانے والی رقم کی کوئی حد نہیں ہے، صرف اس بات کی نشاندہی کرنا ضروری ہے کہ سیکورٹی کے طور پر جس رقم کا مطالبہ کیا جاسکتا ہے اس کا تعلق اس ٹیکس کی ادائیگی سے ہونا چاہیے جس کے لیے متعلقہ شخص ایکٹ کے تحت ذمہ دار ہو سکتا ہے یا ہو سکتا ہے۔ رقم کا انحصار کاروبار کی نوعیت، اس کے کاروبار اور متعلقہ شخص کی طرف سے اس پر قابل ادائیگی ٹیکس کی رقم پر ہونا چاہیے۔ مزید برآں، دفعہ 8 اے کے تحت کمشنر کا حکم چیف کمشنر کے ذریعے نظر ثانی کے تابع ہے اور اگر من مانی یا غیر معقول رقم کا مطالبہ کیا جاتا ہے تو کمشنر کا حکم چیف کمشنر کے ذریعے جانچ پڑتال کے تابع ہوگا۔ ہم یہ نہیں سمجھتے کہ سیکورٹی کی مقدار کے معاملے میں بھی کمشنر کا اختیار لامحدود یا غیر محدود ہے۔

جہاں تک اس آخری دلیل کا تعلق ہے کہ یہ دفعہ کسی تفتیش یا اس شخص کو کوئی موقع فراہم نہیں کرتی جس کے خلاف حکم سنائے جانے کی تجویز پیش کی گئی ہے، یہ بات چیف کمشنر کے سامنے لی گئی اور چیف کمشنر نے صحیح طور پر نشاندہی کی کہ فطری انصاف کے اصول لاگو ہوں گے اور جس شخص کے تعصب پر حکم دیا جانا ہے اسے اپنے دفاع میں جو کچھ بھی کہنا ہے اسے کہنے کا موقع دیا جانا چاہیے۔ موجودہ ذات میں، درخواست گزاروں کو ایسا موقع دیا گیا تھا جس کا نوٹس درخواست گزاروں کو سیلز ٹیکس افسر نے جاری کیا تھا۔ درخواست گزار سیلز ٹیکس افسر کے سامنے پیش ہوئے، تحریری وضاحت پیش کی اور زبانی پیشکش بھی کی۔ کمشنر کے سامنے سیلز ٹیکس افسر کی رپورٹ، جاری کردہ نوٹس کے جواب میں درخواست گزاروں کی طرف سے پیش کردہ وضاحت اور ان کے بیانات بھی تھے۔

درخواست گزاروں کی جانب سے یہ دعویٰ کیا گیا ہے کہ سیلز ٹیکس کمشنر کی جانب سے درخواست گزاروں کو کوئی زبانی سماعت نہیں کی گئی اور درخواست گزاروں کے وکیل نے شکایت کی ہے کہ کمشنر کا حکم درخواست گزاروں کو سنے بغیر منظور کیا گیا۔ یہاں یہ نشاندہی کی جاسکتی ہے کہ جب چیف کمشنر نے درخواست گزاروں کو نظر ثانی میں ان کی درخواست کی حمایت میں سنا تو انہوں نے اس بات پر کوئی شکایت نہیں کی کہ سیلز ٹیکس کمشنر نے انہیں نئی زبانی سماعت کا دوسرا موقع نہیں دیا تھا۔ ہم نہیں سمجھتے کہ درخواست گزاروں کی جانب سے تجویز کردہ موقع جیسا دوسرا موقع یا تو ضروری تھا یا لازمی۔ درخواست گزاروں کو سیکورٹی کے مطالبے کے خلاف جو کچھ کہنا تھا وہ کہنے کا موقع ملا۔

انہوں نے اپنے اعتراضات اٹھائے جن پر کمشنر نے غور کیا، جو ان اعتراضات کے باوجود اس نتیجے پر پہنچے کہ درخواست گزاروں سے ایکٹ کے تحت لگائے گئے یا واجب الادا ٹیکس کی مناسب وصولی کے لیے سیکیورٹی فراہم کرنے کو کہنا ضروری تھا۔ ہم چیف کمشنر سے اتفاق کرتے ہیں کہ موجودہ معاملے میں قدرتی انصاف کے اصولوں کی کوئی خلاف ورزی نہیں ہوئی۔

اوپر دی گئی وجوہات کی بناء پر ہم یہ مانتے ہیں کہ درخواست میں کوئی اچھائی نہیں ہے جو اس کے مطابق اخراجات کے ساتھ مسترد کی جاتی ہے۔

درخواست مسترد کر دی گئی۔