

از عدالتِ عظمیٰ

تاریخ فیصلہ: 21 جنوری 1965

سٹیٹ آف راجستھان و دیگر اراں

بنام

گاسی لال

[کے. این. وانچو، ایم. ہدایت اللہ، جے. سی. شاہ، جے. آر. مدھو لکر اور ایس. ایم. سکری جسٹس

صاحبان]

راجستھان سیلز ٹیکس ایکٹ، 1955، دفعات 7(2)، 16(1)(b) اور راجستھان سیلز ٹیکس

قواند، قاعدہ 31۔ دائرہ کار۔

راجستھان سیلز ٹیکس قواند کی قانونی حیثیت کو چیلنج کرنے والی ٹیکس دہندہ کی درخواست پر، ہائی کورٹ نے ایک عبوری حکم جاری کیا کہ ٹیکس دہندہ مناسب کھاتے رکھے گا اور مقررہ ریٹرن فائل کرے گا، لیکن یہ کہ اگلے احکامات تک اس کا جائزہ نہیں لیا جانا چاہیے۔ جب درخواست زیر التواء تھی تو قواعد کی توثیق کرتے ہوئے ایک آرڈیننس جاری کیا گیا، اور ٹیکس دہندہ نے درخواست واپس لے لی۔ سیلز ٹیکس افسر نے وجہ بتاؤ نوٹس بھیجا اور ٹیکس دہندہ نے ریٹرن فائل کیا اور ٹیکس جمع کرایا۔ سیلز ٹیکس افسر نے ٹیکس کا اندازہ لگایا اور ایکٹ کی دفعہ 16(1)(b) کے تحت جرمانہ عائد کیا اور اس بنیاد پر جواز پیش کیا کہ ہائی کورٹ نے یہ نہیں کہا کہ ٹیکس دہندہ کو ٹیکس روکنے کی اجازت ہے، لیکن اس کے برعکس ہائی کورٹ کے حکم سے پتہ چلتا ہے کہ ٹیکس دہندہ کو وقت پر ریٹرن فائل کرنا چاہیے تھا اور ایکٹ کی دفعہ 7(2) کے مطابق جمع شدہ کارٹریژری چالان ان کے ساتھ ہونا چاہیے تھا۔ سیلز ٹیکس کے ڈپٹی کمشنر (اپیل) میں ٹیکس دہندہ کی اپیل کو مسترد کر دیا گیا۔ سیلز ٹیکس افسر نے بعد کی مدت کے لیے اسی بنیاد پر ایک اور جرمانہ عائد کیا۔ ٹیکس دہندہ نے ہائی کورٹ میں دو درخواستیں دائر کیں جن کی اجازت دی گئی۔ اپیل میں

حکم ہوا کہ: (i) ایکٹ کی دفعہ 16(1)(b) کی کوئی خلاف ورزی نہیں ہوئی تھی، اور اس کے

نتیجے میں جرمانے عائد کرنے کے احکامات کو برقرار نہیں رکھا جاسکا۔ [809 H]

جب تک قابل ادائیگی ٹیکس کا تعین دفعہ 10 کے تحت یا دفعہ 7(2) کے تحت ٹیکس دہندہ کے ذریعے نہیں کیا جاتا، اس وقت تک ایکٹ کے دفعہ 16(1)(b) کے تحت کوئی ٹیکس واجب الادا نہیں کہا جاسکتا، کیونکہ اس وقت تک صرف ٹیکس کی ذمہ داری تھی۔ [810 B-C]

راجستھان سیلز ٹیکس قواعد کا قاعدہ 31 تب ہی منظر عام پر آتا ہے جب تشخیص مکمل ہو جاتی ہے۔ [810 D]

(ii) قانون کی دفعہ 7(2) کو اس وقت تک شامل نہیں کیا جاسکا جب تک کہ ٹیکس دہندہ ریٹرن داخل نہیں کرتا۔ [810 F]

اپیلیٹ دیوانی کا دائرہ اختیار: دیوانی اپیل نمبری 409-408، سال 1964.

ڈی بی دیوانی رٹ پٹیشن نمبر 172 اور 111، سال 1961 میں راجستھان ہائی کورٹ کے 5 فروری 1963 کے فیصلے اور حکم سے خصوصی اجازت کے ذریعے اپیل.

ریاست راجستھان کی طرف سے ایڈوکیٹ جنرل جی سی کاسلیوال، کے کے جین اور آر این پتھی اپیل کنندہ کی طرف سے.

مدعا علیہ کی طرف سے آر کے گرگ، ایس سی اگروالا، ڈی پی سنگھ اور ایم کے راما مورتی.

عدالت کا فیصلہ جسٹس سیکری نے سنایا.

خصوصی اجازت کے ذریعے یہ دونوں اپیلیں راجستھان ہائی کورٹ کے دیوانی رٹ پٹیشن نمبر 111 اور 172، سال 1961 کی اجازت دینے کے فیصلے اور مدعا علیہ گاسی لال پر واجب الادا ٹیکس کی ادائیگی میں تاخیر کے لیے جرمانے عائد کرنے والے سیلز ٹیکس حکام کے احکامات کو کالعدم قرار دینے کے خلاف ہیں۔ ہائی کورٹ اس نتیجے پر پہنچی کہ سزائیں آئین کے آرٹیکل 20(1) کی خلاف ورزی کرتے ہوئے عائد کی گئی ہیں، لیکن اس سوال سے نمٹنا ضروری نہیں ہے کیونکہ ہم مدعا علیہ کے وکیل، مسٹر گرگ کی طرف سے اٹھائے گئے اس دلیل کو قبول کرنے کے لیے مائل ہیں کہ سزائیں متعلقہ قانونی دفعات کی خلاف ورزی کرتے ہوئے عائد کی گئی ہیں.

متعلقہ حقائق یہ ہیں۔ 28 مارچ 1955 کو راجستھان سیلز ٹیکس قواعد (جسے اس کے بعد قواعد کہا جاتا ہے) راجستھان گزٹ میں شائع ہوئے۔ راجستھان سیلز ٹیکس ایکٹ (جسے اس کے بعد ایکٹ کہا

جاتا ہے) یکم اپریل 1955 کو نافذ ہوا۔ مدعا علیہ نے دیوانی رٹ پٹیشن، نمبر 11، سال 1958، ہائی کورٹ میں دائر کی، جس میں مدعا علیہ کے سال 1955-56 کے کاروبار پر اس بنیاد پر تشخیص کرنے کو چیلنج کیا گیا کہ مذکورہ قواعد غلط تھے۔ 9 جنوری 1958 کو ہائی کورٹ نے ایک عبوری حکم جاری کیا کہ 'درخواست گزار مناسب حساب رکھے گا اور مقررہ ریٹرن فائل کرے گا لیکن اگلے احکامات تک اس کا جائزہ نہیں لیا جائے گا'۔ جب کہ عرضی ہائی کورٹ میں زیر التوا تھی، قواعد کی توثیق کرتے ہوئے 6 نومبر 1959 کو ایک آرڈیننس (نمبر 5، سال 1959) جاری کیا گیا۔ اس کے بعد مدعا علیہ نے تحریری درخواست نمبر 11، سال 1958 واپس لے لی۔ 17 دسمبر 1959 کو راجستھان سیلز ٹیکس ویلڈیشن ایکٹ (راجستھان ایکٹ 43، سال 1959) نے آرڈیننس کی جگہ لے لی۔ یہ عام بنیاد ہے کہ مذکورہ آرڈیننس اور مذکورہ ایکٹ کا اثر قواعد کی توثیق کرنا تھا، چاہے قواعد بنانے میں کوئی خامی موجود ہی کیوں نہ ہو۔ ہم اس بات کا ذکر کر سکتے ہیں کہ ایپل کنندہ کے مطابق مذکورہ آرڈیننس اور مذکورہ ویلڈیشن ایکٹ کو کافی احتیاط سے نافذ کیا گیا تھا۔

4 دسمبر 1959 کو کوٹہ سٹی سرکل کے سیلز ٹیکس افسر نے مدعا علیہ کو درج ذیل الفاظ میں وجہ

بتاؤ نوٹس بھیجا:

"آپ کی رٹ نمبر 11 کو معزز ہائی کورٹ نے 23 نومبر 1959 کو مسترد کر دیا ہے۔ اس لیے آپ سے درخواست کی جاتی ہے کہ وہ ایک ہفتے کے اندر واجب الادا ٹیکس جمع کرائیں، ایسا نہ کرنے پر قانون کے مطابق ضروری کارروائی کی جائے گی۔"

یہ نوٹس مدعا علیہ کو اسی دن جاری کیا گیا تھا۔ مدعا علیہ نے 22 اکتوبر 1957 کو ختم ہونے والی چوتھی سہ ماہی کے لیے ریٹرن فائل کیا، اور 11,898.31 روپے ٹیکس کے طور پر جمع کیا گیا تھا۔ ایسا معلوم ہوتا ہے کہ 8 جنوری 1960، 5 مارچ 1960 اور 19 مارچ 1960 کو انہوں نے 28,607 اکاؤنٹنگ مدت 23 اکتوبر 1957 سے 10 نومبر 1958 کی چار سہ ماہیوں کے سلسلے میں ٹیکس کے طور پر روپے جمع کرائے تھے۔ ریکارڈ سے یہ واضح نہیں ہے کہ آیا اس نے ان تاریخوں پر ریٹرن فائل کیے تھے۔ 25 اپریل 1960 کو سیلز ٹیکس افسر نے 3 نومبر 1956 سے 22 اکتوبر 1957 تک کی اکاؤنٹنگ مدت کے حوالے سے ایک تشخیص کی اور راجستھان سیلز ٹیکس ایکٹ کی دفعہ 16(1)(b) کے تحت 400 روپے کا جرمانہ عائد کرنے کے لیے آگے بڑھا۔ اس نے سزا کے نفاذ کو اس طرح جائز قرار دیا:

"ٹیکس دہندہ نے مقررہ تاریخ کو سہ ماہی کا ٹیکس جمع نہیں کیا ہے، چوتھی سہ ماہی کے لیے جمع کردہ ٹیکس بہت دیر سے ہے، یعنی دو سال بعد ٹیکس دہندہ کو نوٹس دیا گیا اور جس کے جواب میں اس نے ایکٹ کے تحت بنائے گئے سیلز ٹیکس قواعد کی صداقت کو چیلنج کرنے والی ایک رٹ پٹیشن میں اسے دیے گئے معزز ہائی کورٹ کے حکم امتناع کا حوالہ دیا، معزز ہائی کورٹ کے حکم امتناع میں یہ نہیں کہا گیا ہے کہ ٹیکس دہندہ کو اس کے برعکس ٹیکس روکنے کی اجازت ہے، یہ ہدایت دیتا ہے کہ درخواست گزار (ٹیکس دہندہ) مناسب کھاتے رکھے گا اور مقررہ ریٹرن فائل کرے گا لیکن اس کا اندازہ نہیں کیا جائے گا۔ یہ واضح طور پر ظاہر کرتا ہے کہ ٹیکس دہندہ کو وقت پر ریٹرن فائل کرنا چاہیے تھا اور دفعہ 7 (2) کے مطابق جمع شدہ کاٹریژری چالان ان کے ساتھ ہونا چاہیے تھا۔ یہ لازمی دفعات کی خلاف ورزی کے مترادف ہے، رٹ کو 23-4-58 sic (-) 23-59 (11-59) پر مسترد کر دیا گیا تھا، یہاں تک کہ رقم 17-12-59 تک جمع نہیں کی گئی تھی۔ اس سے ظاہر ہوتا ہے کہ ٹیکس دہندہ نے جان بوجھ کر ٹیکس روک لیا تھا۔"

مدعا علیہ نے ڈپٹی کمشنر سیلز ٹیکس (اپیل)، کوٹہ سے اپیل کی، جس نے اپیل کو مسترد کرتے ہوئے کہا کہ ہائی کورٹ کے حکم امتناع نے مدعا علیہ کو راجستھان سیلز ٹیکس ایکٹ کی دفعہ 7 (2) کے مطابق ریٹرن فائل نہ کرنے اور ٹیکس جمع نہ کرنے کا جواز پیش نہیں کیا۔

6 دسمبر 1960 کو سیلز ٹیکس افسر نے 23 اکتوبر 1957 سے 10 نومبر 1958 تک کی اکاؤنٹنگ مدت کے سلسلے میں مدعا علیہ کا جائزہ لیا اور اسی بنیاد پر وقت پر ٹیکس جمع نہ کرنے پر 1,000 روپے کا جرمانہ عائد کیا۔ اس کے بعد مدعا علیہ نے 3 اپریل 1961 کو آئین کے آرٹیکل 226 کے تحت ایک پٹیشن (نمبر 111، سال 1961) دائر کی، جس میں 3 نومبر 1956 سے 22 اکتوبر 1957 کی مدت کے سلسلے میں جرمانے کے نفاذ کو چیلنج کیا گیا اور 4 اپریل 1961 کو اس نے ایک پٹیشن (نمبر 172، سال 1961) دائر کی جس میں اکاؤنٹنگ کی مدت 23 اکتوبر 1957 سے 10 نومبر 1958 کے سلسلے میں جرمانے کے نفاذ کو چیلنج کیا گیا۔ جیسا کہ ہم پہلے کہہ چکے ہیں، ہائی کورٹ نے درخواستوں کی اجازت دے دی۔

فاضل ایڈوکیٹ جنرل نے ہمارے سامنے کئی نکات اٹھائے ہیں اور خاص طور پر ہمیں یہ موقوف اختیار کرنے کی دعوت دی ہے کہ ہائی کورٹ نے یہ موقوف اختیار کرنے میں غلطی کی ہے کہ آئین کے آرٹیکل 20(1) کی خلاف ورزی ہوئی ہے، اور یہ کہ قواعد جو اصل میں 28 مارچ 1955 کو شائع ہوئے تھے، ان کے نفاذ کے معاملے میں کوئی طریقہ کار کی خرابی کا شکار نہیں ہوئے اور یکم اپریل 1955 کو باضابطہ طور پر نافذ ہوئے۔ لیکن ہم ان نکات پر کسی نہ کسی طرح رائے کا اظہار نہیں کرتے کیونکہ ایپلوں کو ایکٹ کی تعمیر کے ایک تنگ نقطہ پر نمٹایا جاسکتا ہے۔

ایکٹ کی متعلقہ دفعات اس طرح پڑھتی ہیں:

"دفعہ 7(1) ٹیکس ادا کرنے کا ذمہ دار ہر ڈیلر مقررہ مدت کے لیے اپنے کاروبار کا ریٹرن مقررہ فارم میں، مقررہ طریقے سے اور مقررہ وقت کے اندر، تشخیص کرنے والے اتھارٹی کو پیش کرے گا۔

بشرطیکہ تشخیص کرنے والا اتھارٹی کسی بھی ڈیلر یا ڈیلروں کے طبقے کے ذریعہ اس طرح کے ریٹرن جمع کرانے کی تاریخ میں مجموعی طور پر پندرہ دن سے زیادہ کی مدت تک توسیع کر سکتا ہے۔

(2) اس طرح کے ہر ریٹرن کے ساتھ ریاستی حکومت کی جانب سے رقم وصول کرنے کے مجاز کسی بھی بینک کی ٹریژری رسید یا رسید ہوگی جس میں سرکاری خزانے یا متعلقہ بینک میں ریٹرن کی بنیاد پر واجب الادا ٹیکس کی پوری رقم جمع کی گئی ہو۔

(3) اگر کسی ڈیلر کو ذیلی دفعہ (1) کے تحت اس کی طرف سے پیش کردہ کسی بھی ریٹرن میں کوئی خامی، غلطی یا غلط بیان کا پتہ چلتا ہے، تو وہ اگلی ریٹرن جمع کرانے کے لیے مقرر کردہ وقت سے پہلے مقررہ طریقے سے نظر ثانی شدہ ریٹرن پیش کر سکتا ہے لیکن بعد میں نہیں۔

(4) ذیلی دفعہ (2) کے تحت کی گئی ٹیکس کی ہر جمع کو عارضی سمجھا جائے گا بشرطیکہ دفعہ 10 کے تحت کسی بھی سال کے لیے کی گئی ٹیکس کی حتمی تشخیص کے مطابق ضروری ایڈجسٹمنٹ کی جائے۔

دفعہ 16(1) - اگر کوئی شخص -

(a) بغیر کسی معقول وجہ کے مقررہ وقت کے اندر دفعہ 6 کی ذیلی دفعہ (1) کے مطابق خود کو رجسٹر کرنے میں ناکام رہا ہے۔ یا

(b) بغیر کسی معقول وجہ کے مقررہ وقت کے اندر واجب الادا ٹیکس ادا کرنے میں ناکام رہا ہو؛ یا

(c) بغیر کسی معقول وجہ کے اپنے کاروبار کی واپسی پیش کرنے میں ناکام رہا ہو، یا مقررہ وقت کے اندر اسے پیش کرنے میں ناکام رہا ہو؛ یا

.....

.....

تشخیص کرنے والا اتھارٹی ہدایت دے سکتا ہے کہ ایسا شخص جرمانے کے طور پر ادائیگی کرے گا، شق (a) میں مذکور صورت میں اس کی طرف سے قابل ادائیگی فیس کے علاوہ، 50 روپے سے زیادہ کی رقم اور شق (ب) میں مذکور صورت میں، اس کی طرف سے قابل ادائیگی رقم کے علاوہ، اس رقم کی نصف سے زیادہ رقم، اور یہ کہ شق (c) اور (d) میں مذکور صورتوں میں، اس کی طرف سے قابل ادائیگی ٹیکس کے علاوہ، مقرر کردہ ٹیکس کی نصف رقم سے زیادہ رقم؛ شق (e) میں مذکور صورت میں، اس کی طرف سے قابل ادائیگی ٹیکس کے علاوہ، اگر کوئی ایسی رقم جس سے گریز کیا جاتا اگر ایسے شخص کی طرف سے واپس کیے گئے قابل ٹیکس کاروبار کو درست کاروبار کے طور پر قبول کر لیا جاتا، اور شق (f)، (ff) اور (g) میں مذکور صورتوں میں، ایک ایسی رقم جو 100 روپے سے زیادہ نہ ہو۔"

مسٹر گرگ کا دعویٰ ہے کہ ایکٹ کی دفعہ 16(1)(b) کی کوئی خلاف ورزی نہیں ہوئی۔ قانون کی دفعہ 7(1) کے تحت مدعا علیہ کے ریٹرن داخل کرنے تک کوئی ٹیکس واجب الادا نہیں تھا۔ دفعہ 7(2)، جس میں واپسی کی بنیاد پر واجب الادا پوری رقم جمع کرنے کی ضرورت ہوتی ہے، 18 دسمبر 1959 کو اور جنوری سے مارچ 1960 میں مدعا علیہ کے ریٹرن داخل کرنے کے وقت کے ساتھ مرتب کی گئی تھی۔ دفعہ 7(2) کی عدم تعمیل تب تک نہیں ہو سکتی جب تک کہ ریٹرن کی بنیاد پر واجب الادا ٹیکس جمع کیے بغیر ریٹرن فائل نہ کیا جائے، اور چونکہ 18 دسمبر 1959 سے پہلے کوئی

ریٹرن فائل نہیں کیا گیا تھا، اس لیے دفعہ 7(2) کے تقاضوں کی کوئی خلاف ورزی نہیں ہوئی تھی۔ وہ مزید دعویٰ کرتے ہیں کہ قانون کی دفعہ 10 کے تحت تشخیص ہونے تک کوئی ٹیکس واجب الادا نہیں ہے۔

دوسری طرف فاضل ایڈووکیٹ جنرل اس بات پر زور دیتے ہیں کہ ایکٹ کے دفعات یعنی دفعہ 5 کے ساتھ دفعہ 3 کی وجہ سے ٹیکس واجب الادا ہو جاتا ہے۔ انہوں نے مزید دعویٰ کیا کہ 4 دسمبر 1959 کو وجہ بتاؤ نوٹس دیا گیا تھا، اور چونکہ نوٹس کی تعمیل میں تاخیر ہوئی تھی، اس لیے ایکٹ کی دفعہ 16(1)(b) کی خلاف ورزی ہوئی تھی۔

ہماری رائے میں، ایکٹ کی دفعہ 16(1)(b) کی کوئی خلاف ورزی نہیں ہوئی ہے، اور اس کے نتیجے میں، جرمانے عائد کرنے کے احکامات کو برقرار نہیں رکھا جاسکتا۔ دفعہ 16(1)(b) کی شرائط کے مطابق ٹیکس واجب الادا ہونا چاہیے اور مقررہ وقت کے اندر واجب الادا ٹیکس ادا کرنے میں ناکامی ہوئی چاہیے۔ ہمارے سامنے 'مہلت' کے الفاظ کے معنی کے بارے میں کچھ بحث ہوئی تھی، لیکن ہمیں اس معاملے میں یہ فیصلہ کرنے کی ضرورت نہیں ہے کہ آیا 'مہلت' کے الفاظ کسی تشخیص کرنے والے اتھارٹی کی طرف سے اجازت شدہ وقت کی نشاندہی کرتے ہیں یا قواعد یا ایکٹ میں کسی شق کے ذریعہ اجازت شدہ وقت، یا ان تمام چیزوں کی، جیسا کہ ہمارا خیال ہے کہ ایکٹ کی دفعہ 16(1)(b) کی شرائط کے اندر کوئی ٹیکس واجب نہیں تھا۔ دفعہ 3، چارجنگ دفعہ، جسے دفعہ 5 کے ساتھ پڑھا جاتا ہے، ٹیکس کو قابل ادا ایگنی بناتا ہے، یعنی ٹیکس ادا کرنے کی ذمہ داری پیدا کرتا ہے۔ یہ ٹیکس لگانے کے قانون میں چارجنگ دفعہ کا عام کام ہے۔ لیکن جب تک قابل ادا ایگنی ٹیکس کا تعین دفعہ 10 کے تحت یا دفعہ 7(2) کے تحت ٹیکس دہندہ کے ذریعے نہیں کیا جاتا، اس وقت تک ایکٹ کے دفعہ 16(1)(b) کے تحت کوئی ٹیکس واجب الادا نہیں کہا جاسکتا، کیونکہ تب تک صرف ٹیکس کی ذمہ داری کا اندازہ لگایا جاتا ہے۔

فاضل ایڈووکیٹ جنرل کی یہ دلیل کہ 4 دسمبر 1959 کا وجہ بتاؤ نوٹس ٹیکس کو واجب الادا بناتا ہے، بے بنیاد ہے۔ وہ ایکٹ کے کسی اصول یا شق کی طرف اشارہ نہیں کر سکے، جس کے تحت وجہ بتاؤ نوٹس جاری کیا گیا تھا۔ یہ ہو سکتا ہے کہ تشخیص کرنے والے اتھارٹی کے ذہن میں قاعدہ 31 تھا، لیکن یہ قاعدہ تب ہی منظر عام پر آتا ہے جب تشخیص مکمل ہو جاتی ہے۔

فاضل ایڈوکیٹ جنرل کی آخری دلیل یہ ہے کہ ہائی کورٹ کی طرف سے منظور کردہ حکم امتناع میں مدعا علیہ کوریٹرن جمع کرانے کی ضرورت ہوتی ہے۔ اس کے مطابق، اس کا مطلب یہ ہے کہ اسے قانون کے مطابق ریٹرن جمع کرانا تھا، بشمول دفعہ 7(2)۔ چونکہ وہ ہائی کورٹ کی ہدایات کے مطابق ریٹرن جمع کرنے اور ٹیکس جمع کرنے میں ناکام رہا تھا، اس لیے دفعہ 16(1)(b) کی خلاف ورزی ہوئی۔ ہم حکم امتناع کو اس طرح پڑھنے سے قاصر ہیں کہ اس کا مطلب یہ ہے کہ مدعا علیہ حکم امتناع کے لیے ٹیکس جمع کرنے کا پابند تھا تو اس کا ٹیکس دہندہ کے لیے کوئی فائدہ نہیں ہوگا۔ اس کے علاوہ، مدعا علیہ نے دسمبر 1959 اور جنوری-مارچ 1960 تک ریٹرن فائل نہیں کیا، اور اس وقت تک دفعہ 7(2) کو راغب نہیں کیا جاسکا۔

ہم اس بات کا ذکر کر سکتے ہیں کہ ہمیں اس سوال سے کوئی تعلق نہیں ہے کہ آیا دفعہ 16(1)(c) کی کوئی خلاف ورزی ہوئی ہے۔

نتیجے میں، اپیلیں ناکام ہو جاتی ہیں اور اخراجات کے ساتھ مسترد کر دی جاتی ہیں۔ سماعت فیس کا ایک سیٹ۔

اپیلیں مسترد کر دی گئیں۔