

न्यायमूर्ति डी. एस. तेवतिया और जे. वी. गुप्ता के समक्ष

भारतीय खाद्य निगम और अन्य, — याचिकाकर्ता

बनाम

हरियाणा राज्य और अन्य, — उत्तरदाता

सिविल रिट याचिका सं. 1573 सन् 1983

नवंबर 26, 1986

हरियाणा सामान्य बिक्री कर अधिनियम (1973 का XX)-अनुसूची 'घ' प्रविष्टि 2(ग)(i)-हरियाणा चावल खरीद (लेवी), आदेश, 1979- खंड 3- लेवी आदेश के तहत राज्य सरकार द्वारा खरीदा गया चावल और द्विपक्षीय समझौते के तहत भारतीय खाद्य निगम को सौंप दिया गया- निगम द्वारा घाटे वाले राज्यों को चावल हस्तांतरित किया गया- उपर्युक्त के अनुसार चावल की खरीद- चाहे वह 'बिक्री' के बराबर हो '- ऐसे लेन-देन-क्या अधिनियम की अनुसूची 'घ' की प्रविष्टि 2(ग)(i) के तहत कर योग्य हैं।

अभिनिर्णित, कि हरियाणा चावल खरीद (लेवी) आदेश, 1979 के खंड 3 के तहत चावल का अनिवार्य अधिग्रहण और उसके तहत किए गए लेनदेन बिक्री के दायरे में नहीं आएंगे। राज्य सरकार और भारतीय खाद्य निगम के बीच लेनदेन में किसी भी स्तर पर कोई लाभ का उद्देश्य नहीं होता है और न ही सामान राज्य सरकार के पास इस अर्थ में निहित होता है कि वह निगम के साथ सौदेबाजी कर सकती है और अपनी शर्तों को निर्धारित कर सकती है और न ही निगम इस तरह कार्य करता है। कानूनी अर्थ में एक डीलर जब इन सामानों को दूसरे राज्यों में भेजता है। इस प्रकार, खाद्य निगम इन लेनदेन में डीलर के रूप में कार्य नहीं करता है और उक्त लेनदेन हरियाणा सामान्य बिक्री कर, 1973 की अनुसूची 'घ' की प्रविष्टि 2 (ग)(i) के प्रावधानों के तहत कर के दायरे में नहीं आएगा।

(पैरा 19)

17 जुलाई, 1984 को इस मामले से जुड़े कानून के एक महत्वपूर्ण प्रश्न के निर्णय के लिए माननीय श्री न्यायमूर्ति सुखदेव सिंह कांग द्वारा मामले को बड़ी पीठ के पास भेजा गया। माननीय श्री न्यायमूर्ति डी. एस. तेवतिया और माननीय श्री न्यायमूर्ति जे. वी. गुप्ता की बड़ी पीठ ने अंततः 26 नवंबर, 1986 को मामले का फैसला किया।

भारत के संविधान के अनुच्छेद 226/227 के तहत रिट याचिका प्रार्थना करते हुए कि:-

- (क) मामले का रिकॉर्ड मंगवाया जाए; और
- (ख) उत्प्रेषण की प्रकृति में एक रिट, दिनांक 30 नवंबर, 1982 की विवादित अधिसूचना को असंवैधानिक मानकर रद्द कर दिया गया और अनुबंध पी.2 में निहित प्रतिवादी संख्या 2 द्वारा जारी किए गए विवादित नोटिस को भी रद्द कर दिया गया;
- (ग) याचिकाकर्ताओं से उक्त अधिनियम के तहत खरीद कर की वसूली करने से उत्तरदाताओं को रोकने वाले परमादेश की प्रकृति की एक रिट;
- (घ) आगे घोषित करने के लिए कि हरियाणा चावल खरीद लेवी आदेश, 1979 के तहत राज्य सरकार द्वारा निगम को दिया गया चावल याचिकाकर्ताओं की खरीद नहीं है और खरीद कर के लिए उत्तरदायी नहीं है;
- (ङ) यह घोषित करने के लिए कि हरियाणा राज्य के पास हरियाणा खरीद (लेवी) आदेश, 1975 के तहत लेवी चावल के अधिग्रहण पर खरीद कर लगाने की कोई योग्यता नहीं है।
- (च) कोई अन्य उचित रिट, आदेश या निर्देश जो मामले की परिस्थितियों में न्यायसंगत और उचित हों, जिसमें याचिका की लागत भी शामिल हों;
- (छ) आगे प्रार्थना करते हुए कि रिट याचिका के लंबित रहने के दौरान, प्रतिवादी संख्या 2 (वसूली सहित) के समक्ष आगे की कार्यवाही पर रोक लगाई जा सकती है।

अशोक भान, वरिष्ठ अधिवक्ता (श्री आर.पी. साहनी और बी.के. झिंगन, अधिवक्ता उनके साथ) याचिकाकर्ता के लिए।

गोपी चंद, अधिवक्ता, प्रतिवादा के लिए।

निर्णय

न्यायमूर्ति जे. वी. गुप्ता।

(1) यह निर्णय 1983 की सिविल रिट याचिका संख्या 1573 और 6099 और 1984 की 510, 4140 और 4505 का निपटान करेगा क्योंकि यह पार्टियों का एक सामान्य मामला है कि यदि ऐसा है यह माना गया कि विचाराधीन लेनदेन बिक्री नहीं है तो सभी रिट याचिकाएं अनुज्ञात होने योग्य हैं।

(2) संदर्भ की सुविधा के लिए, इन मामलों को दो श्रेणियों में वर्गीकृत किया जा सकता है, यानी की:-

(i) सी.डब्ल्यू.पी. 1983 संख्या 1573

जो भारतीय खाद्य निगम द्वारा हरियाणा राज्य के खिलाफ है, जिसमें हरियाणा चावल खरीद (लेवी) आदेश, 1979 के तहत राज्य एजेंसी के माध्यम से चावल की खरीद के लिए हरियाणा केंद्रीय बिक्री कर अधिनियम के तहत उस पर लगाए गए बिक्री कर पर सवाल उठाया गया है।

(ii) सी.डब्ल्यू.पी. 1983 संख्या 6099:
सी.डब्ल्यू.पी. 1984 संख्या 510:
सी.डब्ल्यू.पी. 1984 संख्या 4140:
सी.डब्ल्यू.पी. 1984 संख्या 4505

जो भारतीय खाद्य निगम द्वारा पंजाब राज्य के खिलाफ भी हैं, जिसमें अन्य बातों के साथ-साथ राज्य की एजेंसियों के माध्यम से पंजाब चावल खरीद (लेवी) आदेश के तहत चावल की खरीद के लिए पंजाब सामान्य बिक्री कर अधिनियम की धारा 4 (बी) के तहत लगाए गए बिक्री कर पर भी सवाल उठाया गया है।

(3) चूंकि, जैसा कि पहले ही कहा गया है, इन सभी रिट याचिकाओं का भाग्य इस निर्णय पर निर्भर करता है कि लेवी आदेशों के तहत भारतीय खाद्य निगम को चावल की आपूर्ति का लेनदेन "बिक्री" के बराबर है या नहीं; या नहीं, सी.डब्ल्यू.पी. 1983 की संख्या 1573 से सामने आए तथ्यों पर संक्षेप में गौर करना उचित होगा और प्रासंगिक हैं, क्योंकि वह विद्वक एकल न्यायाधीश के संदर्भ पर हमारे सामने आया है।

(4) रिट याचिका के अनुसार, याचिकाकर्ता भारतीय खाद्य निगम अधिनियम, 1964 (1964 का अधिनियम संख्या 37) के तहत स्थापित एक निगम है। यह राज्य सरकार और उसके अधिकारियों के तत्वावधान में अधिशेष राज्य में चावल, धान और अन्य खाद्यान्न की खरीद करता है और भारत में घाटे वाले राज्यों में खरीदे गए खाद्यान्न को वितरित करता है। यद्यपि यह अन्य खाद्यान्नों के लिए हरियाणा सामान्य बिक्री कर अधिनियम और केंद्रीय बिक्री कर अधिनियम के तहत एक डीलर के रूप में पंजीकृत है, लेकिन चावल की खरीद और उसके बाद की हरियाणा राज्य के बाहर की एजेंसियां या डिपो को आपूर्ति के लेनदेन के मामले में यह एक डीलर नहीं है। केंद्र सरकार के निर्देशों के अनुसरण में, हरियाणा सरकार ने हरियाणा चावल खरीद मूल्य नियंत्रण आदेश, 1968, साथ ही हरियाणा चावल खरीद (लेवी) आदेश, 1979 (इसके बाद लेवी आदेश के रूप में संदर्भित) को प्रख्यापित किया। इन आदेशों के तहत चावल की खरीद कीमत तय की जाती है और हरियाणा राज्य के विभिन्न अधिकारी याचिकाकर्ता-निगम की ओर से खाद्य एवं आपूर्ति विभाग, हरियाणा के निदेशक को उपलब्ध कराई गई धनराशि से चावल खरीदते हैं। उपार्जित चावल को निगम की देखरेख एवं नियंत्रण में केन्द्रीय पूल में पहुंचाया जाता है। इसने 1970-71 और 1971-72 में राज्य सरकार से उन्हीं परिस्थितियों में चावल की खरीद की, जो अब प्रचलन में हैं और बिक्री कर अधिकारियों ने तब रुपये की कर की मांग की थी। बिक्री कर के कारण इसके खिलाफ 1,63,87,225.46 रुपये थे और इसने इस न्यायालय में 1973 की सिविल रिट याचिका संख्या 4065 दायर की, जिसे 17 मई 1975 को खंड न्यायपीठ द्वारा अनुमति दी गई थी और उसमें दिए गए निर्णय को *भारतीय खाद्य निगम बनाम पंजाब राज्य* (1) के रूप में रिपोर्ट किया गया है। वहां अभिनिर्णित किया गया था:-

(क) कि निगम और राज्य और उसके अधिकारियों के बीच प्रिंसिपल और एजेंट का कोई संबंध नहीं था;

(ख) कि याचिकाकर्ता राज्य सरकार से खाद्यान्न प्राप्तकर्ता है और उस सीमा तक निगम डीलर नहीं था;

(ग) कि लेवी आदेश के तहत चावल की खरीद का कार्य बिक्री नहीं था, यानी, मिल मालिकों और डीलरों द्वारा पंजाब राज्य को लेवी आदेश के तहत चावल की बिक्री का लेनदेन एक कर योग्य घटना नहीं है; और

(घ) यह मामला *चित्तर मल नारायण दास बनाम बिक्री कर आयुक्त* (2) में सर्वोच्च न्यायालय के निर्णय के तहत आवृत किया गया था।

(1) (1976) 38 S.T.C. 144.

(2) (1970) 26 S.T.C. 344 (S.C.).

(5) चूंकि इस न्यायालय की उक्त खंड न्यायपीठ के निर्णय के खिलाफ कोई अपील दायर नहीं की गई थी, इसलिए यह पार्टियों के बीच अंतिम हो गया है। उसमें, खंड न्यायपीठ ने *चित्तर मल नारायण दास बनाम बिक्री कर आयुक्त* (3) में सर्वोच्च न्यायालय के निर्णय पर भरोसा जताया था। इस निर्णय पर सर्वोच्च न्यायालय ने बाद के मामले, *विष्णु एजेंसीज (प्राइवेट) लिमिटेड बनाम वाणिज्यिक कर अधिकारी* (4) में विचार किया था। अंतिम न्यायालय के उपरोक्त निर्णय से संकेत लेते हुए, निर्धारण प्राधिकारी ने याचिकाकर्ता-निगम पर कर लगाया। उस लेवी के खिलाफ अपीलें लंबित हैं। हरियाणा सामान्य बिक्री कर अधिनियम 1976 में संशोधन किया गया और धान को अनुसूची 'घ' में लाया गया और धान की बिक्री पर बिक्री कर राज्य में अंतिम खरीदार द्वारा देय किया गया। इसी प्रकार, चावल को भी अनुसूची 'घ' का विषय बना दिया गया और याचिकाकर्ता-निगम के हाथों राज्य में खरीद के चरण में और अन्य मामलों में पहली बिक्री के चरण में कर लगाया गया। डीलर द्वारा राज्य कर का भुगतान करने के लिए उत्तरदायी है। हरियाणा के राज्यपाल ने अधिसूचना संख्या 50-124/एच.ए.-20/73/एस.63/82, दिनांक 30 नवंबर 1982 द्वारा अनुसूची 'घ' में संशोधन किया, जिसका प्रासंगिक भाग इस प्रकार है:

"हरियाणा सामान्य बिक्री कर अधिनियम, 1973 में, अनुसूची 'घ' में, क्रम संख्या 2-बी पर प्रविष्टि के बाद, निम्नलिखित प्रविष्टि डाली जाएगी, अर्थात्:

- | | |
|---|--|
| 2C. चावल (i) यदि भारतीय खाद्य निगम द्वारा राज्य के भीतर या कोई अन्य डीलर के माध्यम से जो अधिनियम के तहत कर देने के लिए उत्तरदायी है से खरीद की है | राज्य में उसके द्वारा खरीद के स्तर पर भारतीय खाद्य निगम के हाथों में |
| (ii) उपरोक्त (i) को छोड़कर अन्य सभी मामलों में | किसी डीलर, जो अधिनियम के तहत कर देने के लिए उत्तरदायी है, द्वारा राज्य में पहली बिक्री |

इस अधिसूचना के जारी होने के बाद, मूल्यांकन प्राधिकारी ने याचिकाकर्ता-निगम को दिसंबर, 1982 और जनवरी, 1983 के दौरान खरीदे गए चावल के आंकड़े प्रस्तुत करने का निर्देश दिया। इसने दो महीनों के दौरान खरीदे गए लेवी चावल का विवरण प्रस्तुत किया। विवरण प्राप्त होने पर,

(3) (1970) 25 S.T.C. 322 (S.C.).
(4) (1978) 42 S.T.C. 31.

निर्धारण प्राधिकारी ने पत्र, अनुलग्नक पी-2 जारी किया, जिसमें 30 नवंबर, 1982 से 31 जनवरी, 1983 की अवधि के लिए हरियाणा राज्य के भीतर से की गई चावल की खरीद पर कर का भुगतान करने के लिए कहा गया। यह कारण बताए कि कर का भुगतान करने में विफलता के लिए हरियाणा सामान्य बिक्री कर अधिनियम की धारा 47 के तहत जुर्माना क्यों नहीं लगाया जाना चाहिए और याचिकाकर्ता-निगम को रुपये 50,01,857.10 की राशि जमा करने का भी निर्देश दिया जाना चाहिए। मूल्यांकन प्राधिकारी हरियाणा चावल खरीद (लेवी) आदेश, 1979 के तहत चावल की खरीद को याचिकाकर्ता-निगम द्वारा खरीद के रूप में मान रहा है और इस तरह इसे कर का भुगतान करने के लिए उत्तरदायी बना रहा है। याचिकाकर्ता के अनुसार, मूल्यांकन प्राधिकारी का यह रुख कानून के खिलाफ है क्योंकि यह भारतीय खाद्य निगम के मामले (सुप्रा) में इस न्यायालय के निर्णय के विपरीत है।

(6) 30 नवंबर, 1982 की अधिसूचना पर भी याचिकाकर्ता ने विभिन्न आधारों पर हमला किया है, लेकिन उन पर ध्यान देने की आवश्यकता नहीं है क्योंकि 31 अक्टूबर, 1984 की अधिसूचना द्वारा इसे वापस ले लिया गया है।

(7) मूल्यांकन प्राधिकारी की ओर से दायर लिखित बयान में, यह कहा गया है कि चावल जिला खाद्य और आपूर्ति नियंत्रकों द्वारा लेवी आदेश के प्रावधानों के तहत खरीदा जाता है और फिर याचिकाकर्ता-निगम को एक द्विपक्षीय समझौता के अनुसरण में आपूर्ति की जाती है। लेवी आदेश के प्रावधानों के तहत जिला खाद्य एवं आपूर्ति नियंत्रकों द्वारा याचिकाकर्ता-निगम को चावल की आपूर्ति नहीं की गई है। जिला खाद्य एवं आपूर्ति नियंत्रकों द्वारा माने जाने वाले खाद्यान्नों की कीमत का अग्रिम भुगतान किसी भी तरह से बिक्री के लेनदेन की प्रकृति को नहीं बदलता है। इसलिए जिला खाद्य एवं आपूर्ति नियंत्रकों द्वारा मिल मालिकों से याचिकाकर्ता-निगम को खरीदे गए चावल की बिक्री एक बिक्री है और हरियाणा सामान्य बिक्री कर अधिनियम के प्रावधानों के तहत बिक्री कर के दायरे में आती है। याचिकाकर्ता-निगम एक पंजीकृत डीलर है और वास्तविक अर्थों में व्यवसाय कर रहा है जिसमें इस शब्द का उपयोग किया गया है। यह अन्य व्यापारिक कंपनियों की तरह अपने कारोबार से मुनाफा कमा रही है। यहां तक कि लेवी आदेश के तहत जिला खाद्य एवं आपूर्ति नियंत्रकों को चावल की आपूर्ति भी एक बिक्री है। आंध्र प्रदेश लेवी आदेश के संदर्भ में *विष्णु एजेंसीज (प्राइवेट) लिमिटेड बनाम वाणिज्यिक कर अधिकारी और अन्य* (सुप्रा) मामले में सर्वोच्च न्यायालय ने इसे ऐसा माना है, जिसमें यह माना गया था कि इस तरह का राशि का लेनदेन एक बिक्री है। याचिकाकर्ता-निगम एक डीलर है। वह लेनदेन जिसमें हरियाणा चावल खरीद (लेवी) आदेश के प्रावधानों के तहत हरियाणा राज्य के अधिकारियों द्वारा खरीदा गया चावल याचिकाकर्ता-निगम को दिया जाता है, एक बिक्री है; कर हेतु पात्र। लेवी नियंत्रण आदेश के तहत अनिवार्य रूप से खरीदे गए चावल को बेचने का अधिकार राज्य सरकार में निहित है। याचिकाकर्ता-निगम के पास लेवी आदेश के तहत विभिन्न लाइसेंस प्राप्त डीलरों से चावल खरीदने का ऐसा कोई अधिकार नहीं है। लेवी आदेश के तहत चावल की खरीद के बाद, इसे याचिकाकर्ता-

निगम को बेच दिया जाता है, जो लेनदेन आपसी व्यापारिक लेनदेन का परिणाम है। लेवी आदेश के तहत याचिकाकर्ता-निगम और खाद्य एवं आपूर्ति विभाग, हरियाणा के निदेशक के बीच इस तरह के लेनदेन नहीं किए जाते हैं। यहां तक कि लेवी आदेश के अनुसरण में अधिकारियों द्वारा लेवी चावल की खरीद को भी अंतिम न्यायालय ने *विष्णु एजेंसियों* मामले (सुप्रा) में बिक्री माना है। यह भी प्रस्तुत किया गया कि सर्वोच्च न्यायालय द्वारा निर्णय *छित्तर मल नारायण दास बनाम बिक्री कर आयुक्त* (5) जिस पर इस न्यायालय की खंड न्यायपीठ द्वारा भारतीय खाद्य निगम के मामले में निर्भरता बनाई गई थी, उसे *विष्णु एजेंसियों* मामले (सुप्रा) में सर्वोच्च न्यायालय के बाद के निर्णय द्वारा खारिज कर दिया गया है। आगे यह प्रस्तुत किया गया कि *विष्णु एजेंसियों* मामले (सुप्रा) के निर्णय के बाद, इस न्यायालय की खंड न्यायपीठ का निर्णय *भारतीय खाद्य निगम* (सुप्रा) के मामले में सही कानून नहीं बताया गया है और पुनर्विचार की आवश्यकता है।

(8) जैसा कि इस निर्णय के पहले भाग में देखा गया है, इस पीठ के समक्ष, यह पार्टियों का एक सामान्य मामला है कि मामले में इस न्यायालय द्वारा यह माना जाता है कि *भारतीय खाद्य निगम* (सुप्रा) के मामले में इस न्यायालय की खंड न्यायपीठ द्वारा दिया गया निर्णय सही था और *विष्णु एजेंसियों* मामले (सुप्रा) में सर्वोच्च न्यायालय का निर्णय अपेक्षित अनुपात के मामले में इसे खारिज नहीं करता है उस मामले का प्रासंगिक, अंतर्निहित या अन्यथा प्रासंगिक है, तो लेनदेन बिक्री की राशि नहीं होगी और रिट याचिकाएं सफल होने के लिए उत्तरदायी होंगी।

(9) *भारतीय खाद्य निगम* (सुप्रा) के मामले में इस न्यायालय की खंड न्यायपीठ के निर्णय की शुद्धता पर पहले भी इस न्यायालय की खंड न्यायपीठ द्वारा सी.डब्ल्यू.पी. संख्या 1863 का 1979 में संदेह किया गया था। परिणामस्वरूप, उक्त मामले को पूर्ण पीठ के पास भेज दिया गया, लेकिन पूर्ण पीठ के निर्णय को निष्प्रभावी कर दिया गया है क्योंकि हरियाणा राज्य ने इस न्यायालय की पूर्ण पीठ के निर्णय के खिलाफ विशेष अनुमति द्वारा अपील दायर की थी। सर्वोच्च न्यायालय और उसमें सर्वोच्च न्यायालय के निर्णय को *हरियाणा राज्य बनाम कृष्णा राइस मिल्स* (6) के रूप में रिपोर्ट किया गया है। इसमें सर्वोच्च न्यायालय ने कहा:

"पक्षों के विद्वक अधिवक्ता को सुनने के बाद, हमें ऐसा लगता है कि उच्च न्यायालय को यह आश्वासन दर्ज करने से आगे नहीं बढ़ना चाहिए था कि राज्य सरकार निर्देश वापस ले लेगी और इसलिए, रिट याचिका निष्फल हो गई है। हमारी राय में, उच्च न्यायालय द्वारा विचार के लिए कोई और प्रश्न नहीं उठा। उच्च न्यायालय ने इस सवाल के गुण-दोष के आधार पर निर्णय सुनाने में गलती की कि क्या लेनदेन उपरोक्त बिक्री कर अधिनियमों के तहत बिक्री

का गठन करता है। हमारा मानना है कि प्रश्न पर इसकी टिप्पणियों और निष्कर्षों को छोड़ देना चाहिए। यह मूल्यांकन प्राधिकारियों पर निर्भर करेगा कि वे कानून के अनुसार गुण-दोष के आधार पर प्रश्न से निपटें। मूल्यांकन प्राधिकारियों को इस आधार पर आगे बढ़ना चाहिए कि उच्च न्यायालय या हमारे द्वारा कोई राय व्यक्त नहीं की गई है। उन्हें सरकार द्वारा जारी निर्देशों के संदर्भ के बिना भी उनके समक्ष मामलों की जांच करनी चाहिए। हम तदनुसार आदेश करते हैं।

(10) उपरोक्त टिप्पणियों को ध्यान में रखते हुए, हमारे लिए यह आवश्यक हो गया है कि हम पूरे मामले को फिर से देखें ताकि यह पता लगाया जा सके कि क्या *छित्त मल नारायण दास* मामला (सुप्रा) का निर्णय, जैसा की *विष्णु एजेंसीज* मामले (सुप्रा) में सर्वोच्च न्यायालय के निर्णय के बाद अब तक बरकरार है, जैसे की इस न्यायालय की खंड न्यायपीठ के मामले *भारतीय खाद्य निगम* (सुप्रा) द्वारा सही ढंग से लागू किया गया है और यदि नहीं, तो अधिवक्ता सहमत है कि यह मामला पूर्ण पीठ को भेजा जाए। लेकिन याचिकाकर्ता के विद्वक अधिवक्ता बल दिया है कि *भारतीय खाद्य निगम* (सुप्रा) का मामला अभी भी इस क्षेत्र को अच्छे कानून के रूप में रखता है और इसी कारण से हम हमने अपने लिए फिर से अभ्यास करने का निर्णय लिया है।

(11) उस उद्देश्य के लिए, हम *छित्त मल नारायण दास* मामला (सुप्रा) मामले को देख सकते हैं। वहीं उ.प्र. उच्चतम न्यायालय द्वारा गेहूं खरीद (लेवी) आदेश, 1959 की जांच इस निष्कर्ष पर पहुंचने के लिए की जा रही थी कि उस आदेश के तहत किए गए लेनदेन बिक्री के बराबर हैं या नहीं। संदर्भ की सुविधा के लिए, उक्त आदेश का खंड 3, जो कि महत्वपूर्ण है, यहां पुनः प्रस्तुत किया गया है:-

खण्ड 3 प्रदान करता है:

- (1) प्रत्येक लाइसेंस प्राप्त डीलर राज्य सरकार को नियंत्रित कीमतों पर बेचेगा:
 - (क) इस आदेश के प्रारंभ में उसके पास स्टॉक में रखे गए गेहूं का पचास (50) प्रतिशत; और
 - (ख) इस आदेश के प्रारंभ होने की तारीख से शुरू होने वाले और ऐसे समय तक जब तक कि राज्य सरकार अन्यथा निर्देश न दे, प्रतिदिन उसके द्वारा खरीदे या खरीदे गए गेहूं का पचास (50) प्रतिशत।
- (2) उपखंड (1) के तहत राज्य सरकार को बेचने के लिए आवश्यक गेहूं को लाइसेंस प्राप्त डीलर द्वारा नियंत्रक या ऐसे अन्य व्यक्ति को वितरित किया जाएगा जिसे नियंत्रक द्वारा उसकी ओर से डिलीवरी लेने के लिए अधिकृत किया जा सकता है।

(12) यह माना गया कि "आदेश ने डीलर की इच्छा और गेहूं की निर्दिष्ट मात्रा वितरित करने और उनके लिए भुगतान करने के दायित्व के स्रोत को नजरअंदाज कर दिया, जो किसी अनुबंध में नहीं बल्कि वैधानिक आदेश में था" और ऐसा मानने के बाद सर्वोच्च न्यायालय ने आगे कहा कि यह मानते हुए कि नियंत्रक डिलीवरी की जगह और नियंत्रित दर पर कीमत के भुगतान की जगह निर्दिष्ट कर सकता है और लाइसेंस प्राप्त डीलर उनसे सहमत है, गेहूं की आपूर्ति का लेनदेन खंड 3 के अनुसार होगा। उसके आदेश और स्वीकृति के परिणामस्वरूप बिक्री का अनुबंध नहीं हुआ।

(13) फिर *विष्णु एजेंसीज* (सुप्रा) मामले में सर्वोच्च न्यायालय का निर्णय आया, जिसमें *छित्तर मल नारायण दास* (सुप्रा) मामले के संबंध में कहा गया था, निम्नानुसार:

"में अंतिम निर्णय *छित्तर मल मामले* को केवल इस दृष्टिकोण से उचित ठहराया जा सकता है कि गेहूं खरीद आदेश के खंड 3 में राज्य सरकार द्वारा लाइसेंस प्राप्त डीलर से गेहूं के अनिवार्य अधिग्रहण की परिकल्पना की गई है. * * * * *
* * * * *
यूपी की योजना को देखते हुए गेहूं खरीद आदेश, विशेष रूप से उसके खंड 3, इस अदालत में छित्तर मल नारायण दास बनाम. बिक्री कर आयुक्त, ऐसा प्रतीत होता है कि यह निष्कर्ष निकाला गया है कि लेन-देन, सच्चाई और सार में, अनिवार्य अधिग्रहण की प्रकृति का था, जिसमें किसी भी क्षेत्र में सौदेबाजी करने की कोई वास्तविक स्वतंत्रता नहीं थी।" (बल दिया गया)

(14) मामला हमारे लिए आसान हो गया है क्योंकि *पंजाब राज्य और अन्य बनाम दीवान मॉडर्न ब्रुअरीज लिमिटेड* (6A) में सर्वोच्च न्यायालय ने ही *छित्तर मल नारायण दास* (सुप्रा) मामले की टिप्पणी की है, *विष्णु एजेंसीज (प्राइवेट) लिमिटेड* (सुप्रा) मामले को मद्देनजर रखते हुए और यह नटाया है कि *छित्तर मल नारायण दास* (सुप्रा) मामले को किस हद तक अच्छा कानून नहीं है। यह इस प्रकार अवधारित है:

"*छित्तर मल नारायण दास* (सुप्रा) मामले पर अनुच्छेद 44-45 में भी विचार किया गया था और इसे इस आधार पर अलग किया गया था कि उक्त निर्णय को केवल इस दृष्टिकोण से उचित ठहराया जा सकता है कि खंड 3 गेहूं खरीद आदेश में राज्य सरकार द्वारा लाइसेंस प्राप्त डीलर से गेहूं के अनिवार्य अधिग्रहण की परिकल्पना की गई है। लेकिन फिर इस मामले में *आयुक्त, बिक्री कर, उ.प्र. बनाम राम बिलास राम गोपाल* के इलाहाबाद उच्च

न्यायालय की पूर्ण न्यायपीठ के निर्णय की आलोचना हुई, "जो खंड 3 की व्याख्या करते हुए अभिनिर्णित करता है कि जब तक कुछ क्षेत्रों में सौदेबाजी करने की स्वतंत्रता है तब तक लेन-देन एक बिक्री के बराबर हो सकता है, भले ही यह किसी कानून की बाध्यता के तहत किया गया हो" समर्थन नहीं किया गया था। अतः उस सीमा तक यह स्पष्ट है छित्तर मल नारायण दास बनाम. बिक्री कर आयुक्त, यह भी अच्छा कानून नहीं है।"

इस प्रकार, यह देखा जाएगा कि वस्तुओं के अनिवार्य अधिग्रहण के मामले में जब कुछ क्षेत्रों में सौदेबाजी करने की कुछ स्वतंत्रता होती है, तो लेनदेन बिक्री के बराबर होगा और उस सीमा तक केवल *छित्तर मल नारायण दास* (सुप्रा) मामले का निर्णय, इसे अच्छा कानून नहीं माना गया है, हालांकि अंतिम निर्णय को शब्द के सख्त अर्थ में राज्य द्वारा अनिवार्य अधिग्रहण के रूप में उचित ठहराया गया है। दूसरे शब्दों में, *विष्णु एजेंसीज (प्राइवेट) लिमिटेड* (सुप्रा) मामला यह निर्धारित करने के उद्देश्य से वस्तुओं के अनिवार्य अधिग्रहण को दो श्रेणियों में विभाजित किया गया है कि इसमें शामिल लेनदेन "बिक्री" के बराबर है या नहीं; या नहीं। एक श्रेणी में प्रकृति में *छित्तर मल नारायण दास* (सुप्रा) मामला आता है और दूसरे की प्रकृति में *विष्णु एजेंसीज (प्राइवेट) लिमिटेड मामला* (सुप्रा), *दीवान मॉडर्न बुअरीज लिमिटेड मामला* (सुप्रा) और *केंद्र शासित प्रदेश चंडीगढ़ बनाम अमृत रोलर आटा मिल्स मामला* (7), आदि आते हैं।

(14) अब हम *भारतीय खाद्य निगम* के मामले (सुप्रा) में इस न्यायालय के निर्णय पर वापस लौटते हैं। इसमें यह सवाल उठा कि क्या पंजाब चावल खरीद (लेवी) आदेश, 1968 के तहत लेनदेन बिक्री के बराबर है या नहीं और *छित्तर मल नारायण दास* (सुप्रा) मामले में शामिल लेवी आदेश के साथ तुलना के उद्देश्य से चावल लेवी आदेश में होने वाले समान खंड पर ध्यान देना उचित होगा। इस आदेश का खंड 3 पढ़ता है:

"खंड 3.-

- (1) प्रत्येक लाइसेंस प्राप्त मिल मालिक राज्य सरकार को नियंत्रित कीमतों पर बेचेगा:-
 - (क) इस आदेश के प्रारंभ में उसके द्वारा स्टॉक में रखे गए चावल की मात्रा का 75 प्रतिशत; और
 - (ख) बोल्ट ग्रुप चावल की कुल मात्रा का 95 प्रतिशत और स्लेंडर ग्रुप चावल की कुल मात्रा का 90 प्रतिशत (जैसा कि अनुसूची I में उल्लिखित है) उसके चावल मिल में उत्पादित या निर्मित, प्रारंभ की तारीख से शुरू होने वाले हर दिन पंजाब चावल खरीद (लेवी) (पहला संशोधन) आदेश, 1972, जब तक कि राज्य सरकार अन्यथा निर्देश न दे।

(2) प्रत्येक लाइसेंसधारी डीलर राज्य सरकार को नियंत्रित कीमतों पर बेचेगा:-

(क) इस आदेश के प्रारंभ में उसके द्वारा स्टॉक में रखे गए चावल की मात्रा का 75 प्रतिशत; और

(ख) बोल्ड ग्रुप चावल की कुल मात्रा का 95 प्रतिशत और स्लेंडर ग्रुप चावल की कुल मात्रा का 90 प्रतिशत (जैसा कि अनुसूची I में उल्लिखित है) की तारीख से शुरू होने वाले धान के स्टॉक में से हर दिन उसके द्वारा पिसाई की जाती है। पंजाब चावल खरीद (लेवी) (पहला संशोधन) आदेश, 1972 का प्रारंभ, जब तक कि राज्य सरकार अन्यथा निर्देश न दे:

बशर्ते कि इस उप-खंड में निहित कोई भी बात पंजाब खादी और ग्रामोद्योग बोर्ड द्वारा हाथ से कूटे गए चावल के उत्पादन में लगी हुई प्रमाणित इकाइयों और संस्थानों पर लागू नहीं होगी।

(3) उप-खंड (1) और (2) के तहत राज्य सरकार को बेचा जाने वाला चावल लाइसेंस प्राप्त मिलर या लाइसेंस प्राप्त डीलर द्वारा निदेशक या ऐसे अन्य व्यक्ति को दिया जाएगा जिसे निदेशक द्वारा उसकी ओर से डिलीवरी लेने के लिए अधिकृत किया जा सकता है।

(4) राज्य सरकार, आधिकारिक राजपत्र में अधिसूचित सामान्य आदेशों द्वारा, इस आदेश के तहत राज्य सरकार को बेचे जाने वाले चावल के प्रतिशत में बदलाव कर सकती है।

(5) पूर्वगामी उपखंडों में किसी बात के होते हुए भी, राज्य सरकार, अधिसूचना द्वारा, चावल की उन किस्मों को निर्दिष्ट कर सकती है जिन्हें इस खंड के तहत राज्य सरकार को बेचने की आवश्यकता है और इसी तरह चावल की उन किस्मों को भी निर्दिष्ट कर सकती है जिनकी आवश्यकता नहीं है इतना बेचा जाना।

(15) उपरोक्त खंड 3 पर विस्तृत रूप से विचार करने के बाद, इस न्यायालय की खंडपीठ इस निष्कर्ष पर पहुंची:

"जहां तक लेवी आदेश के तहत खाद्यान्न का सवाल है, निगम स्वतंत्र रूप से कार्य नहीं करता है। यदि किसी डीलर के पास इस मामले में किसी भी प्रकार की कोई बात नहीं है, तो मैं यह समझने में असफल हूँ कि इस तरह के लेनदेन का कोई लाभ-मकसद कैसे हो सकता है। जहां तक निगम द्वारा घाटे वाले राज्यों को खाद्यान्न वितरण का सवाल है, इसे व्यवसाय कहना तथ्यों का मजाक होगा।

इसके अलावा, मुझे लगता है कि लेवी आदेश के तहत चावल की खरीद का कार्य "बिक्री" नहीं है; या, दूसरे शब्दों में, मिल मालिकों और डीलरों द्वारा पंजाब राज्य को लेवी आदेश के तहत चावल की बिक्री का लेनदेन एक कर योग्य घटना नहीं है" और आगे अभिनिर्णित

किया कि----- "इन खंडों के मात्र अवलोकन से (अर्थात्, यू.पी. का गेहूं खरीद (लेवी) आदेश), यह स्पष्ट होगा कि ये आंशिक रूप से लेवी आदेश के खंडों के साथ हैं जिनसे हम चिंतित हैं।"

(16) इस प्रकार, यह स्पष्ट हो जाएगा कि *भारतीय खाद्य निगम* के मामले (सुप्रा) का निर्णय *छित्त मल नारायण दास* (सुप्रा) मामले के निर्णय पर आधारित है, इस हद तक कि लेवी आदेश राज्य सरकार द्वारा लाइसेंस प्राप्त डीलरों से चावल के अनिवार्य अधिग्रहण की परिकल्पना करता है, न कि उस अनुपात के बाद के हिस्से पर, जिसे सर्वोच्च न्यायालय ने कुछ मान्यताओं पर उठाया था, जो हमारी विनम्र राय के अनुसार धारणाएं *छित्त मल नारायण दास* (सुप्रा) मामले का निर्णय लेने के लिए उचित नहीं थीं, जैसा कि सर्वोच्च न्यायालय की संविधान पीठ द्वारा *विष्णु एजेंसीज'* मामले (सुप्रा) में स्पष्ट किया गया है।

(17) *अमृत रोलर फ्लोर मिल्स* (सुप्रा) मामले में सर्वोच्च न्यायालय के निर्णय से हमारे दृष्टिकोण को और मजबूती मिलती है, जिसमें *भारतीय खाद्य निगम* के मामले (सुप्रा) का भी हवाला दिया गया था और सर्वोच्च न्यायालय ने उसमें निम्नानुसार टिप्पणी की थी:

"अब उच्च न्यायालय ने मामले पर विचार किया और *भारतीय खाद्य निगम* [1976] 38 एसटीसी 144 में अपने निर्णय का पालन करने के लिए खुद को बाध्य पाया। यह पंजाब चावल खरीद (लेवी) आदेश, 1958 के तहत एक मामला था, जहां राज्य सरकार और उसके अधिकारियों द्वारा लाइसेंस प्राप्त डीलरों और लाइसेंस प्राप्त मिल मालिकों से चावल खरीदा जाता था और फिर भारतीय खाद्य निगम को आपूर्ति की जाती थी, जो बदले में विभिन्न राज्य सरकारों को आपूर्ति करता था। भारतीय खाद्य निगम का बिक्री कर पंजाब सामान्य बिक्री कर अधिनियम के तहत निर्धारित किया गया था। उच्च न्यायालय ने माना कि एक ओर मिलर और डीलर के बीच और दूसरी ओर राज्य सरकार के बीच और उसके बाद राज्य सरकार और निगम के बीच और फिर निगम और अन्य राज्यों के बीच लेनदेन की श्रृंखला एक एकल समग्र प्रक्रिया थी। केंद्र सरकार और राज्य सरकारों के बीच एक व्यवस्था में जिसके तहत राज्य सरकारों को निगम की एजेंसी के माध्यम से घाटे वाले राज्यों को आपूर्ति के लिए खाद्यान्न का एक निश्चित प्रतिशत केंद्रीय पूल में योगदान करने की आवश्यकता थी, इसका कोई लाभ-मकसद नहीं था किसी भी स्तर पर और निगम ने अन्य राज्यों को माल भेजते समय कानूनी अर्थ में डीलर के रूप में कार्य नहीं किया। तदनुसार, उच्च न्यायालय ने निष्कर्ष निकाला कि भारतीय खाद्य निगम को चावल बेचने के लिए नहीं कहा जा सकता है और इसलिए वह बिक्री कर का भुगतान करने के लिए

उत्तरदायी नहीं है, इसमें *सालार जंग शुगर मिल्स लिमिटेड आदि बनाम मैसूर राज्य और अन्य*, (8) में निर्धारित कानून के अर्थ के भीतर अनुबंध की कोई स्वतंत्रता नहीं है और पारस्परिक सहमति का तत्व, अंतर्निहित या स्पष्ट, अस्तित्वहीन है। उच्च न्यायालय ने पाया कि मामले के तथ्य इसे इस अदालत द्वारा *छित्त मल नारायण दास बनाम बिक्री कर आयुक्त* (सुप्रा) मामले में समझाए गए कानून के दायरे में लाते हैं। हम सोचते हैं कि हमारे सामने जो मामला है वह *भारतीय खाद्य निगम* [1976] 38 एसटीसी 144 मामले से अलग है। यह एक ऐसा मामला है जो इस अदालत द्वारा *विष्णु एजेंसीज (प्राइवेट) लिमिटेड बनाम वाणिज्यिक कर अधिकारी* (सुप्रा) में निर्धारित नियमों के अंतर्गत अधिक उचित रूप से आता है, जहां बहुमत के निर्णय में इस विषय पर पूरे मामले के कानून पर चर्चा की गई, जिसमें पहले के निर्णय *सालार जंग शुगर मिल्स लिमिटेड आदि बनाम मैसूर राज्य और अन्य*, (सुप्रा) साथ ही *छित्त मल नारायण दास* (सुप्रा) भी शामिल थे।

(18) पूरे मामले पर गहन विचार करने के बाद हमने पाया कि नियंत्रण आदेश जो निर्णय *विष्णु एजेंसीज* (सुप्रा) मामले की विषय-वस्तु हैं, वह लेवी आदेश से भिन्न थे जिसके तहत राज्य सरकार आवश्यक वस्तुओं के अनिवार्य अधिग्रहण के लिए मशीनरी स्थापित करती है। सर्वोच्च न्यायालय का निर्णय *छित्त मल नारायण दास* (सुप्रा) मामले, जिस पर *भारतीय खाद्य निगम* के मामले (सुप्रा) में इस न्यायालय की खंड न्यायपीठ द्वारा निर्णय के लिए भरोसा किया गया था, क्षेत्र रखता है और पूरी तरह से खारिज नहीं किया जाता है।

(19) उपरोक्त टिप्पणियों से, यह स्पष्ट है कि नियंत्रण आदेश जिसके तहत चावल का अनिवार्य अधिग्रहण किया जाता है, अलग स्तर पर है और उसके तहत किए गए लेनदेन बिक्री के दायरे में नहीं आएंगे। यह सही है कि न्यायाधीश *विष्णु एजेंसीज मामले* में *छित्त मल नारायण दास* (सुप्रा) मामले में अवधारित इस आशय से कि भले ही डिलीवरी के स्थान या कीमत के भुगतान के स्थान के संबंध में एक सहमति व्यवस्था हो सकती है, लेनदेन बिक्री की राशि नहीं होगी से सहमत नहीं थे, लेकिन इन टिप्पणियों के बावजूद, जहां तक अनिवार्य प्रासंगिक खरीद आदेशों के तहत किसी भी क्षेत्र में सौदेबाजी करने की कोई वास्तविक स्वतंत्रता नहीं होने के कारण अधिग्रहण का संबंध है, *छित्त मल नारायण दास* (सुप्रा) मामले को उचित ठहराया गया।

(20) इन परिस्थितियों में, हमें विद्वक राज्य अधिवक्ता के इस तर्क में कोई योग्यता नहीं मिलती कि *भारतीय खाद्य निगम* के मामले (सुप्रा) में इस न्यायालय की खंड न्यायपीठ के निर्णय को खारिज कर दिया गया है और सही कानून नहीं बताता। इन लेन-देन में, किसी भी स्तर पर कोई

लाभ-उद्देश्य नहीं होता है और न ही सामान राज्य सरकार में इस अर्थ में निहित होता है कि वह निगम के साथ सौदेबाजी कर सकती है और अपनी शर्तों को निर्धारित कर सकती है, न ही निगम कानूनी अर्थ में डीलर के रूप में कार्य करता है जब यह इन सामानों को दूसरे राज्यों तक भेजता है। आगे यह अभिनिर्णित किया गया कि जब निगम दूसरे राज्यों को माल भेजता है तो वह डीलर के रूप में कार्य नहीं करता है और निगम और घाटे वाले राज्यों के बीच किए गए लेनदेन में कोई लाभ-उद्देश्य शामिल नहीं होता है। वर्तमान रिट याचिकाओं में भी यही स्थिति है, *भारतीय खाद्य निगम* के मामले (सुप्रा) में इस न्यायालय की खंड न्यायापीठ के निर्णय के मद्देनजर इसे अनुमति दी जानी चाहिए क्योंकि लेन-देन को बिक्री नहीं माना जा सकता जिस पर कर लगाया जा सकता है।

(21) हालांकि कुछ रिट याचिकाओं में पंजाब जनरल सेल्स टैक्स एक्ट की धारा 4बी के दायरे जैसे कुछ अन्य बिंदु भी उठाए गए हैं, फिर भी ऊपर दिए गए निष्कर्षों के मद्देनजर उन पर विचार नहीं किया गया है।

(22) सिविल रिट याचिका 1984 की संख्या 4140 में, याचिकाकर्ता-निगम ने मूल्यांकन वर्ष 1975-76 से संबंधित बिक्री कर न्यायाधिकरण, पंजाब के 24 अप्रैल, 1984 के आदेश को भी चुनौती दी है, जिसमें बारदाना पर बिक्री कर लगाया गया है। निगम के अनुसार, बारदाना कर-मुक्त माल के साथ स्थानांतरित किया गया था और इसलिए, कर के दायरे में नहीं आया। इसके अलावा, बारदाना बेचने का कोई समझौता था या नहीं, यह तथ्य का प्रश्न है और इस तरह के समझौते के अस्तित्व को साबित करना राजस्व का काम है। आगे यह तर्क दिया गया कि बारदाना वस्तुओं को पहुंचाने का एक सस्ता साधन था; इसका मूल्य उसमें पैक की गई वस्तु की तुलना में नगण्य था और बारदाना को स्वतंत्र रूप से बेचने के लिए एक निहित अनुबंध का अनुमान नहीं लगाया जा सकता था। विवाद के समर्थन में *आयुक्त असम, शिलांग बनाम प्रभात मार्केटिंग कंपनी लिमिटेड*, (9) और *एम.ए. रजाक और कंपनी बनाम मद्रास राज्य* (10) पर निर्भरता ली गई। दूसरी ओर, राज्य के विद्वक अधिवक्ता ने *श्री. निवास पई बनाम. केरल राज्य*, (11) और *उप. बिक्री कर आयुक्त, एर्नाकुलम बनाम राजा ऑयल* (12) यह तर्क देने के लिए निर्भरता ली गई कि बारदाना कर योग्य था।

(23) सर्वोच्च न्यायालय के अनुसार *रजाक और कंपनी* का मामला, क्योंकि पैकेट की सामग्री के मूल्य की तुलना में पैकिंग सामग्री का मूल्य नगण्य था, चबाने वाले तंबाकू से स्वतंत्र रूप से पैकिंग सामग्री बेचने का समझौता सामान्य कानून के तहत निहित नहीं किया जा सकता। इस

(9) (1967) 19 S.T.C. 84.

(10) (1967) 19 S.T.C. 135.

(11) (1975) 36 S.T.C. 482.

(12) (1979) 43 S.T.C. 78.

प्रकार, उक्त रिट याचिका में बारदाना का आकलन करने वाला आदेश रद्द कर दिया जाता है क्योंकि कोई स्वतंत्र समझौता अस्तित्व में नहीं दिखाया गया है।

(24) नतीजतन, सभी विवादित आदेश रद्द कर दिए जाते हैं और रिट याचिकाएं स्वीकार की जाती हैं। कोई लागत नहीं।

न्यायमूर्ति डी.एस. तेवतिया- मैं सहमत हूँ।

अस्वीकरण: स्थानीय भाषा में अनुवादित निर्णय वादी के सीमित उपयोग के लिए है ताकि वह अपनी भाषा में इसे समझ सके और किसी अन्य उद्देश्य के लिए इसका उपयोग नहीं किया जा सकता है। सभी व्यवहारिक और आधिकारिक उद्देश्यों के लिए निर्णय का अंग्रेजी संस्करण प्रमाणिक होगा और निष्पादन और कार्यान्वयन के उद्देश्य के लिए उपयुक्त होगा।

रुहेला
प्रशिक्षु न्यायिक अधिकारी
(Trainee Judicial Officer)
करनाल, हरियाणा