

राजस्थान उच्च न्यायालय

जयपुर बेंच

डी.बी. सिविल रिट याचिका संख्या 11124/2024

पारस जेम्स एंड ज्वैलर्स, जिसका मुख्य व्यवसाय स्थान 27-28, गोपी रेजीडेंसी, एलजी-2, लव कुश नगर, 1 सेंट मांग्यावास रोड, मानसरोवर, जयपुर (जीएसटीआईएन 08 एकेआईपीएल 8046 एम 1 जेडके) है, इसके मालिक श्री हितेश लोढा हैं।

----याचिकाकर्ता

बनाम

- सीमा शुल्क आयुक्त (निवारक), जोधपुर मुख्यालय जयपुर में, इसका कार्यालय न्यू सेंट्रल रेवेन्यू बिल्डिंग, स्टेच्यू सर्कल, जयपुर में है।
- उप आयुक्त सीमा शुल्क (निवारक), जोधपुर मुख्यालय जयपुर में, जिसका कार्यालय न्यू सेंट्रल रेवेन्यू बिल्डिंग, स्टेच्यू सर्कल, जयपुर में है।

----उत्तरदाता

याचिकाकर्ता(ओं) के लिए : श्री सिद्धार्थ रांका, एडवोकेट साथ
सुश्री अपेक्षा बापना, एडवोकेट और
श्री रोहन चट्टर, एडवोकेट

उत्तरदाता(ओं) के लिए : श्री अजय शुक्ला, एडवोकेट
श्री राघव शर्मा, एडवोकेट

माननीय मुख्य जस्टिस श्री मनिंद्र मोहन श्रीवास्तव

माननीय जस्टिस श्री आशुतोष कुमार

निर्णयरिपोर्टयोग्य**19/10/2024**

- सुना।
- इस याचिका में याचिकाकर्ता के बैंक खाते को फ्रीज करने में प्रतिवादियों की कार्रवाई की वैधता और प्रामाणिकता पर सवाल उठाने और उसे चुनौती देने का प्रयास किया गया है।
- वर्तमान याचिका पर निर्णय के लिए आवश्यक एवं प्रासंगिक तथ्य संक्षेप में यह हैं कि याचिकाकर्ता एक स्वामित्व वाली फर्म है जो बुलियन का व्यवसाय करती है, लेकिन भारत के बाहर किसी भी प्रकार का आयात-निर्यात नहीं करती है। 13.03.2024 को विभागीय अधिकारियों द्वारा सीमा शुल्क अधिनियम, 1962 (संक्षेप में 'अधिनियम') की धारा 110 के अंतर्गत याचिकाकर्ता के आवासीय एवं व्यावसायिक परिसरों की तलाशी ली गई। तत्पश्चात, उसे निर्धारित समय पर 13.03.2024 और 14.03.2024 को सीमा शुल्क अधीक्षक (निवारक), जयपुर

के समक्ष उपस्थित होने के लिए समन जारी किया गया। अधिनियम की धारा 108 के अंतर्गत याचिकाकर्ता के बयान भी दर्ज किए गए। पुन याचिकाकर्ता के भाई को दिनांक 15.03.2024 को अधिनियम की धारा 108 के अंतर्गत दिनांक 22.03.2024 को सीमा शुल्क (निवारक) जयपुर के अधीक्षक के समक्ष बयान प्रस्तुत करने के लिए समन जारी किया गया।

4. इसके बाद याचिकाकर्ता को कोई आदेश प्राप्त नहीं हुआ/न ही उसकी कोई सूचना मिली। याचिकाकर्ता का कहना है कि बाद में जब उसने एक्सिस बैंक, सांगानेरी गेट शाखा, जयपुर में स्थित अपने खाते के माध्यम से बैंकिंग लेनदेन करने के लिए बैंक से संपर्क किया, तो बैंक ने लेनदेन करने से इनकार कर दिया और उसे बताया कि सीमा शुल्क अधिकारियों द्वारा जारी निर्देशों के अनुसार उसके खाते पर रोक लगा दी गई है। इसके बाद याचिकाकर्ता के अनुरोध पर बैंक ने 07.05.2024 को एक पत्र भेजकर याचिकाकर्ता को बैंक खाता फ्रीज करने के संबंध में सूचित किया। बैंक को संबोधित आदेश दिनांक 14.03.2024 की एक प्रति भी प्रदान की गई। प्रतिवादियों द्वारा खाता फ्रीज करने की कार्रवाई से व्यथित होकर याचिकाकर्ता ने संविधान के अनुच्छेद 226 के तहत यह याचिका दायर कर इस न्यायालय में याचिका दायर की है।

5. याचिकाकर्ता के विद्वान वकील ने अधिनियम की धारा 110 के तहत निहित प्रावधानों पर मुख्य रूप से आधारित और उन तक ही सीमित दलीलों के आधार पर उनके खाते को फ्रीज करने में प्रतिवादियों की कार्रवाई की आलोचना की, जिसमें प्रावधानों के वैधानिक उल्लंघन का आरोप लगाया गया और कहा गया कि प्राधिकरण का आदेश अधिकार क्षेत्र से बाहर है। एम/एस राधा कृष्ण इंडस्ट्रीज बनाम हिमाचल प्रदेश राज्य और अन्य, 2021 (6) एससीसी 771 के मामले में माननीय सर्वोच्च न्यायालय के फैसले और चोकशी अरविंद ज्वैलर्स बनाम भारत संघ, 2024 (3) टीएमआई 605 के मामले में बॉम्बे उच्च न्यायालय की एक खंडपीठ के फैसले पर भरोसा करते हुए, वह प्रस्तुत करेंगे कि सबसे पहले, लिखित में कोई आदेश पारित नहीं किया गया है, जैसा कि अधिनियम की धारा 110 (5) के तहत अनिवार्य है, संतुष्टि के संबंध में, जैसा कि कानून के तहत आवश्यक है, याचिकाकर्ता के बैंक खाते को अवरुद्ध करने के कारण उसके व्यावसायिक लेनदेन पर गंभीर परिणाम होने वाली आपत्तिजनक कार्रवाई करने से पहले। उन्होंने दलील दी कि कानून के अनुसार प्रतिवादी-प्राधिकारी को न केवल लिखित आदेश पारित करना आवश्यक था, बल्कि ठोस तथ्यों के आधार पर बनी अपनी राय भी प्रकट करनी थी कि राजस्व के हितों की रक्षा या तस्करी को रोकने के उद्देश्य से, खाता फ्रीज करना आवश्यक हो गया है। उन्होंने दलील दी कि बैंक को संबोधित दिनांक 14.03.2024 का आदेश, जिसका इस याचिका में विरोध किया गया है,

कानून की आवश्यकताओं को पूरा नहीं करता है। इसलिए, यह दलील दी जाती है कि खाता फ्रीज करने की विवादित कार्रवाई अधिनियम की धारा 110 के तहत निर्दिष्ट वैधानिक आवश्यकता का पूर्ण उल्लंघन है।

6. इसके विपरीत, प्रतिवादी सीमा शुल्क विभाग की ओर से उपस्थित विद्वान वकील का तर्क है कि जहाँ तक प्रथम दृष्टया ज़बती की शक्ति के प्रयोग का प्रश्न है, इसके लिए लिखित आदेश पारित करने की आवश्यकता नहीं है और केवल सूचना देना आवश्यक है, जैसा कि कानून के अंतर्गत परिकल्पित है, जो कि अधिकारियों द्वारा अपने रिकॉर्ड और फाइलों में पहले ही किया जा चुका है और जिन कारणों से अधिकारियों को बैंक खाता ज़बती करने की कार्रवाई करने के लिए बाध्य होना पड़ा, उनका प्रतिवादियों द्वारा दायर उत्तर में विस्तार से उल्लेख किया गया है। उनका तर्क है कि लिखित रूप में कोई आदेश दर्ज करने की कानूनी आवश्यकता न होने के कारण, रिटर्न में बताई गई राय बनाना, कानून की आवश्यकता का पर्याप्त अनुपालन है। उन्होंने प्रतिवेदन किया कि लिखित में कोई आदेश दर्ज करने के लिए कानून की किसी भी आवश्यकता के अभाव में, रिटर्न में बताए गए अनुसार राय का गठन कानून की आवश्यकता का पर्याप्त अनुपालन है। उन्होंने आगे प्रस्तुत किया कि याचिका के लंबित रहने के दौरान, छह महीने की प्रारंभिक अवधि 13.09.2024 को समाप्त हो गई इस दलील पर, प्रतिवादियों के विद्वान वकील का कहना था कि कानून का पूर्ण और पर्याप्त पालन हुआ है और इसमें कोई वैधता नहीं है। उन्होंने 13.09.2024 को पारित विस्तार आदेश का हवाला दिया, जो रिटर्न के साथ संलग्न है और साथ ही याचिकाकर्ता को दिया गया विवादित नोटिस भी।

7. हमने पक्षकारों के विद्वान अधिवक्ताओं को सुना है और उनकी दलीलों का अध्ययन किया है तथा अधिनियम की धारा 110(5) के अंतर्गत निहित प्रावधानों के आलोक में पक्षकारों के विद्वान अधिवक्ताओं द्वारा प्रस्तुत किए गए संबंधित निवेदनों पर भी विचार किया है।

8. अधिनियम के अंतर्गत तलाशी, ज़बती और गिरफ्तारी की शक्ति का प्रावधान अध्याय XIII में धारा 100, 102 और 110 (एए) के अंतर्गत किया गया है, जो संदिग्ध व्यक्तियों की तलाशी, गिरफ्तारी की शक्ति, परिसर की तलाशी, वाहनों को रोकने और तलाशी लेने, व्यक्तियों की जांच करने, साक्ष्य देने और दस्तावेज प्रस्तुत करने के लिए व्यक्तियों को बुलाने और भूमि मार्ग से आयातित माल की निकासी की अनुमति देने वाले आदेश को प्रस्तुत करने की मांग करने की शक्ति से संबंधित है।

9. अधिनियम की धारा 110 में माल, दस्तावेजों और चीज़ों को ज़ब्त करने का प्रावधान है। माल और दस्तावेजों को ज़ब्त करने की शक्ति के अलावा, यह अन्य बातों के साथ-साथ किसी भी बैंक खाते को एक निश्चित

अवधि के लिए अस्थायी आधार पर ज़ब्त करने का भी प्रावधान करता है। वर्तमान मामले में हमारे उद्देश्यों के लिए प्रासंगिक होने के कारण, उपरोक्त प्रावधान नीचे उद्धृत किया गया है:-

“धारा 110. माल, दस्तावेजों और चीजों की जब्ती।-(1) यदि समुचित अधिकारी के पास यह विश्वास करने का कारण है कि कोई माल इस अधिनियम के अधीन जब्ती योग्य है, तो वह ऐसे माल को जब्त कर सकता है:

[परन्तु जहां किसी कारणवश अभिगृहीत माल को हटाना, परिवहन करना, भण्डारित करना या उसका भौतिक कब्जा लेना व्यवहार्य न हो, वहां समुचित अधिकारी अभिगृहीत माल की अभिरक्षा माल के स्वामी या हिताधिकारी स्वामी या किसी ऐसे व्यक्ति को, जो स्वयं को आयातक बताता हो, या किसी अन्य व्यक्ति को, जिसकी अभिरक्षा से ऐसा माल अभिगृहीत किया गया हो, ऐसे व्यक्ति द्वारा यह वचनबद्धता निष्पादित करने पर दे सकेगा कि वह ऐसे अधिकारी की पूर्व अनुमति के बिना माल को नहीं हटाएगा, नहीं देगा या अन्यथा उससे व्यवहार नहीं करेगा:

परन्तु यह और कि जहां ऐसे किसी माल को अभिगृहीत करना व्यवहार्य न हो, वहां समुचित अधिकारी माल के स्वामी या अपने को आयातक बताने वाले किसी व्यक्ति के हिताधिकारी स्वामी या किसी अन्य व्यक्ति, जिसकी अभिरक्षा से ऐसा माल पाया गया है, पर आदेश तामील कर सकेगा, जिसमें यह निर्देश दिया जाएगा कि ऐसा व्यक्ति ऐसे अधिकारी की पूर्व अनुमति के बिना माल को न तो हटाएगा, न अलग करेगा, न अन्यथा उसके साथ व्यवहार करेगा।]

[(1 क) केन्द्रीय सरकार, किसी माल की नाशवान या खतरनाक प्रकृति, समय बीतने के साथ माल के मूल्य में ह्रास, माल के लिए भंडारण स्थान की कमी या किसी अन्य सुसंगत विचार को ध्यान में रखते हुए, राजपत्र में अधिसूचना द्वारा, माल या माल के वर्ग को विनिर्दिष्ट कर सकेगी, जिसका उपधारा (1) के अधीन अभिग्रहण के पश्चात् यथाशीघ्र, समुचित अधिकारी द्वारा ऐसी रीति से निपटान किया जाएगा, जैसा केन्द्रीय सरकार समय-समय पर इसमें इसके पश्चात् विनिर्दिष्ट प्रक्रिया का अनुसरण करने के पश्चात् अवधारित करे।]

[(1 ख) जहां कोई माल, जो उपधारा (1 क) के अधीन विनिर्दिष्ट माल है, किसी उचित अधिकारी द्वारा उपधारा (1) के अधीन अभिगृहीत किया गया है, वहां वह ऐसे माल की एक सूची तैयार करेगा जिसमें उसके विवरण, गुणवत्ता, मात्रा, चिह्न, संख्या, उत्पत्ति के देश और अन्य विशिष्टियों से संबंधित ऐसे व्यौरे होंगे जिन्हें उचित अधिकारी इस अधिनियम के अधीन किसी कार्यवाही में माल की पहचान के लिए सुसंगत समझे और वह मजिस्ट्रेट को निम्नलिखित प्रयोजन के लिए आवेदन करेगा-

(क) इस प्रकार तैयार की गई सूची की सत्यता प्रमाणित करना; या

(ख) मजिस्ट्रेट की उपस्थिति में, ऐसे माल के फोटोग्राफ लेना और ऐसे फोटोग्राफ को सत्य प्रमाणित करना; या

(ग) मजिस्ट्रेट की उपस्थिति में, ऐसे माल के प्रतिनिधि नमूने लेने की अनुमति देना और इस प्रकार तैयार किए गए नमूनों की किसी भी सूची की सत्यता प्रमाणित करना।]

[(1 ग) जहां उपधारा (1 ख) के अधीन आवेदन किया जाता है, वहां मजिस्ट्रेट यथाशीघ्र आवेदन को स्वीकार करेगा।]

[(1 घ) जहां उपधारा (1) के अधीन अभिगृहीत माल उपधारा (1 क) के अधीन अधिसूचित किसी भी रूप में सोना है, वहां समुचित अधिकारी उपधारा (1 ख) के अधीन मजिस्ट्रेट को आवेदन करने के बजाय, ऐसा आवेदन अधिकारिता रखने वाले आयुक्त (अपील) को करेगा, जो यथाशीघ्र आवेदन को स्वीकार करेगा और उसके पश्चात समुचित अधिकारी ऐसे माल का निपटान ऐसी रीति से करेगा जैसा कि केन्द्रीय सरकार निर्धारित करे।]

(2) जहां कोई माल उपधारा (1) के अधीन अभिगृहीत किया जाता है और माल के अभिग्रहण के छह माह के भीतर धारा 124 के खंड (क) के अधीन उसके संबंध में कोई सूचना नहीं दी जाती है, वहां माल उस व्यक्ति को वापस कर दिया जाएगा जिसके कब्जे से वह अभिगृहीत किया गया था:

[बशर्ते कि प्रधान सीमा शुल्क आयुक्त या सीमा शुल्क आयुक्त, लिखित रूप में दर्ज किए जाने वाले कारणों से, ऐसी अवधि को छह महीने से अनधिक की अतिरिक्त अवधि तक बढ़ा सकता है और उस व्यक्ति को सूचित कर सकता है जिससे ऐसा माल इस प्रकार निर्दिष्ट अवधि की समाप्ति से पहले जब्त किया गया था:

परन्तु यह और कि जहां धारा 110 क के अधीन अभिगृहीत माल की अनंतिम रिहाई के लिए कोई आदेश पारित किया गया है, वहां छह मास की निर्दिष्ट अवधि लागू नहीं होगी।]

(3) समुचित अधिकारी किसी भी दस्तावेज या वस्तु को जब्त कर सकेगा जो उसकी राय में इस अधिनियम के अधीन किसी कार्यवाही के लिए उपयोगी या सुसंगत होगी।

(4) वह व्यक्ति जिसकी अभिरक्षा से उपधारा (3) के अधीन कोई दस्तावेज जब्त किया जाता है, सीमाशुल्क अधिकारी की उपस्थिति में उसकी प्रतियां बनाने या उसके उद्धरण लेने का हकदार होगा।

(5) जहां अधिनियम के अधीन किसी कार्यवाही के दौरान समुचित अधिकारी की यह राय हो कि राजस्व के हितों की रक्षा करने या तस्करी को रोकने के प्रयोजनों के लिए ऐसा करना आवश्यक है, वहां वह प्रधान सीमाशुल्क आयुक्त या सीमाशुल्क आयुक्त के अनुमोदन से लिखित आदेश द्वारा किसी बैंक खाते को छह माह से अनधिक अवधि के लिए अनंतिम रूप से कुर्क कर सकेगा:

बशर्ते कि प्रधान सीमा शुल्क आयुक्त या सीमा शुल्क आयुक्त, लिखित रूप में दर्ज किए जाने वाले कारणों से, ऐसी अवधि को छह महीने से अधिक की अवधि तक बढ़ा सकते हैं और समय के ऐसे विस्तार की सूचना उस व्यक्ति को दे सकते हैं जिसका बैंक खाता अनंतिम रूप से कुर्क किया गया है, इस प्रकार निर्दिष्ट अवधि की समाप्ति से पहले।]"

10. उपरोक्त प्रावधान को सरलता से पढ़ने और तार्किक व्याख्या करने पर यह प्रतीत होता है कि किसी भी बैंक खाते को अनंतिम आधार पर कुर्क करने की शक्ति कुछ वैधानिक शर्तों द्वारा परिबद्ध है। पहली शर्त यह है कि इस शक्ति का प्रयोग केवल अधिनियम के अंतर्गत किसी कार्यवाही के दौरान ही किया जा सकता है। अधिनियम के अंतर्गत किसी अन्य कार्यवाही के बिना, प्रासंगिक विशिष्ट कारणों से बैंक खाता कुर्क करने की शक्ति उपलब्ध नहीं होगी। इसलिए, इस कार्रवाई के अंतर्गत कुर्की की शक्ति, अधिनियम के अन्य प्रावधानों के अंतर्गत शक्तियों के प्रभावी प्रयोग हेतु पूरक शक्ति है, जिनकी इसमें परिकल्पना की गई है। दूसरे शब्दों में, अधिनियम के अंतर्गत कोई कार्यवाही लंबित न होने पर, कुर्की की शक्ति का प्रयोग अकेले नहीं किया जा सकता।

11. यह अनिवार्य है कि निम्नलिखित के संदर्भ में राय बनाई जाए:-

(क) राजस्व के हितों की रक्षा के उद्देश्य से बैंक खाते को अनंतिम आधार पर कुर्क करना आवश्यक हो गया है।

(ख) तस्करी को रोकने के लिए बैंक खाते को कुर्क करना आवश्यक है।

(ग) प्रधान आयुक्त, सीमा शुल्क या आयुक्त सीमा शुल्क का अनुमोदन प्राप्त कर लिया गया है।

12. उपधारा 5 के अंतर्गत उपर्युक्त शर्तों को पूरा किया जाना अपेक्षित है।

13. इसके अतिरिक्त, शक्ति के प्रयोग पर नियंत्रण रखने तथा शक्ति के दुरुपयोग से बचने के लिए कानून के तहत जो महत्वपूर्ण प्रावधान किया गया है, वह यह है कि आदेश लिखित रूप में पारित किया जाना आवश्यक है।

14. इस प्रकार से सम्पूर्ण प्रावधान को पढ़ने से यह निष्कर्ष निकलता है कि मूल कुर्की किए जाने से पहले लिखित आदेश पारित किया जाना अपेक्षित है, जिसमें प्रासंगिक और ठोस सामग्री के आधार पर यह राय होनी चाहिए कि राजस्व के हितों की रक्षा करने या तस्करी को रोकने के उद्देश्य से बैंक खाते को कुर्क करने की आवश्यकता उत्पन्न हो गई थी।

जब तक कानून के तहत बताई गई सभी आवश्यकताएं पूरी नहीं हो जातीं, बैंक खाते को फ्रीज करने की शक्ति, जिसके गंभीर परिणाम होते हैं, का प्रयोग नहीं किया जा सकता।

15. अधिनियम की उपधारा 5 के प्रावधान में छह महीने की अतिरिक्त अवधि के लिए विस्तार का प्रावधान है।

16. वर्तमान मामले में, शक्ति का प्रयोग, अगर हम ऐसा कह सकते हैं, तो अधिनियम की धारा 110 की उपधारा 5 के तहत संदर्भित वैधानिक अधिदेश का उल्लंघन है। याचिकाकर्ता ने प्रतिवादी-प्राधिकारियों द्वारा बैंक को दिनांक 14.03.2024 को किए गए संचार की वैधता पर आपत्ति जताई है। उक्त संचार के अवलोकन से पता चलता है कि इसमें किसी भी ठोस सामग्री के आधार पर इस आशय की राय शामिल है कि राजस्व के हितों की रक्षा या तस्करी को रोकने के उद्देश्य से बैंक खाते को फ्रीज करना आवश्यक हो गया है। आदेश का पाठ और भाव केवल एक संचार है और लिखित आदेश नहीं है, जो कानून के तहत अनिवार्य है। हालांकि, याचिकाकर्ता इसे एक आदेश के रूप में वर्णित करता है, हमारी सुविचारित राय में, यह एक आदेश की किसी भी कानूनी आवश्यकता को पूरा नहीं करता है। यह केवल बैंक को संबोधित एक संचार है। आदेश को लिखित में होना आवश्यक था और वह भी राय दर्ज करना, जैसा कि कानून के तहत परिकल्पित है। इन सभी बातों के अभाव में, दिनांक 14.03.2024 का संचार केवल एक संचार है, न कि कोई आदेश।

17. हम सीमा शुल्क विभाग के विद्वान वकील के इस तर्क को स्वीकार नहीं कर पा रहे हैं कि बैंक खाते को पहली नज़र में अस्थायी रूप से ज़ब्त करने का आदेश पारित करते समय, आदेश पारित करने की कोई कानूनी आवश्यकता नहीं है। यह तर्क न केवल कानून के अक्षरशः बल्कि उसकी भावना के भी पूरी तरह विरुद्ध है। "किसी भी बैंक खाते को छह महीने से अधिक की अवधि के लिए अस्थायी रूप से ज़ब्त करें" से पहले "लिखित आदेश" शब्द स्पष्ट रूप से दर्शाता है कि अस्थायी ज़ब्त का आदेश लिखित आदेश द्वारा ही दिया जाना चाहिए, किसी अन्य माध्यम से नहीं। कानून का यह सुस्थापित सिद्धांत है कि जब किसी विशेष तरीके से शक्ति का प्रयोग करने की आवश्यकता होती है, जैसा कि कानून में प्रावधान है, तो उसका प्रयोग केवल उसी तरीके से किया जाना चाहिए, अन्यथा नहीं।

18. यह तर्क स्वीकार नहीं किया जा सकता कि प्राधिकारी द्वारा बनाई गई राय, जिसमें अभिलेख और फाइलें शामिल हो सकती हैं, कानून की आवश्यकता का पर्याप्त अनुपालन है। कानून की भाषा यह नहीं है कि केवल राय दर्ज करना ही पर्याप्त है। "लिखित आदेश द्वारा" अभिव्यक्ति का प्रयोग, शक्ति के प्रयोग को विनियमित करने की आवश्यकता को दर्शाता है। लिखित आदेश पारित करने की आवश्यकता कोई कोरी औपचारिकता नहीं है, बल्कि कानून द्वारा ऐसे प्रावधान शक्ति के मनमाने या दुर्भावनापूर्ण प्रयोग के विरुद्ध किए गए हैं।

19. यह सच है कि परंतुक के अनुसार, अतिरिक्त छह महीने की अवधि समाप्त होने से पहले कारणों को लिखित रूप में दर्ज करना भी आवश्यक है। मुख्य प्रावधान के साथ संयुक्त रूप से पढ़ने पर भी, यह व्याख्या नहीं होती कि बैंक खाता फ्रीज करने का आदेश पारित करते समय लिखित में कारणों को दर्ज करना कानून द्वारा आवश्यक

नहीं है। ये प्रावधान शक्ति के प्रयोग में कुछ बंधन और परिसीमन लगाकर शक्ति के प्रयोग को विनियमित करने का प्रयास करते हैं। यह भी सुस्थापित सिद्धांत और व्याख्या का सिद्धांत है कि जहाँ शक्ति के प्रयोग के लिए कुछ पूर्व-शर्तें प्रदान की जाती हैं, वहाँ आमतौर पर वे प्रत्यक्ष रूप से नहीं बल्कि अनिवार्य होती हैं। **हरिद्वार सिंह बनाम भगुन सुम्बुई एवं अन्य [1973 (3) एससीसी 889]** में यह माना गया है कि शक्तियों को सामान्यतः अनिवार्य माना जाता है।

20. यदि तर्क के लिए, बैंक को संबोधित दिनांक 14.03.2024 के पत्र को आदेश माना भी जाए, तो भी इसकी वैधता का आकलन आदेश में दर्ज कारणों के आधार पर किया जाना चाहिए, न कि उन कारणों के आधार पर जो शक्ति के प्रयोग को उचित ठहराने के लिए उत्तर दाखिल करते समय दिए गए हों। माननीय सर्वोच्च न्यायालय ने **मोहिंदर सिंह गिल बनाम मुख्य चुनाव आयुक्त, नई दिल्ली [1978 (1) एससीसी 405]** के मामले में इस कानूनी स्थिति पर विचार किया था, जिसमें सर्वोच्च न्यायालय में उनके माननीय न्यायाधीशों ने निम्नलिखित टिप्पणी की थी:

“8. दूसरा समान रूप से प्रासंगिक मामला यह है कि जब कोई वैधानिक पदाधिकारी किसी निश्चित आधार पर कोई आदेश देता है, तो उसकी वैधता का आकलन उक्त कारणों से ही किया जाना चाहिए और उसे हलफनामे या अन्य किसी रूप में नए कारणों से पूरक नहीं बनाया जा सकता। अन्यथा, शुरुआत में गलत आदेश, किसी चुनौती के कारण अदालत में आने तक, बाद में दिए गए अतिरिक्त आधारों से मान्य हो सकता है। यहाँ हम पुलिस आयुक्त, बॉम्बे बनाम गोरधनदास भांजी, एआईआर 1952 एससी 16 में न्यायमूर्ति बोस की टिप्पणियों की ओर ध्यान आकर्षित करना चाहेंगे:

किसी वैधानिक प्राधिकार के प्रयोग में, सार्वजनिक रूप से जारी किए गए सार्वजनिक आदेशों की व्याख्या, आदेश जारी करने वाले अधिकारी द्वारा बाद में दिए गए स्पष्टीकरणों के आधार पर नहीं की जा सकती कि उसका क्या आशय था, उसके मन में क्या था, या वह क्या करने का इरादा रखता था। सार्वजनिक प्राधिकारियों द्वारा जारी किए गए सार्वजनिक आदेशों का उद्देश्य सार्वजनिक प्रभाव डालना होता है और उनका उद्देश्य उन लोगों के कार्यों और आचरण को प्रभावित करना होता है जिनके लिए वे संबोधित होते हैं और उन्हें आदेश में प्रयुक्त भाषा के संदर्भ में वस्तुनिष्ठ रूप से व्याख्यायित किया जाना चाहिए।

उपरोक्त निर्णय में यह स्पष्ट रूप से कहा गया है कि वैधानिक आदेश की वैधता का आकलन आदेश में दिए गए कारणों के आधार पर किया जाना चाहिए, न कि उन कारणों के आधार पर जो शक्ति को उचित ठहराने के लिए दिए गए हैं।

21. इसलिए, रिटर्न में जो कहा गया है, उसे दिनांक 14.03.2024 के संचार आदेश में कही गई बातों की पुष्टि करने की अनुमति नहीं दी जा सकती। न तो कोई राय बनाई गई है, और न ही विवादित आदेश बनाने के लिए कोई ठोस प्रासंगिक सामग्री उपलब्ध है, और न ही इस बारे में कोई जानकारी है कि कैसे और किस आधार पर प्राधिकारी ने यह राय बनाई कि राजस्व के हितों की रक्षा या तस्करी रोकने के उद्देश्य से बैंक खाते को फ्रीज

करना आवश्यक हो गया है। इसलिए, किसी भी दृष्टिकोण से देखा जाए, तो प्रतिवादियों की कार्रवाई कानून का उल्लंघन है।

22. सीजीएसटी अधिनियम की धारा 83 में निहित बैंक खाते को फ्रीज करने की शक्ति प्रदान करने वाला समान प्रावधान, मेसर्स राधा कृष्ण इंडस्ट्रीज (सुप्रा) के मामले में माननीय सर्वोच्च न्यायालय के विचारार्थ आया। माननीय सर्वोच्च न्यायालय द्वारा प्रावधानों और वैधानिक अधिदेश की व्याख्या इस प्रकार की गई:-

“39. वर्तमान मामले का सार यह है कि हिमाचल प्रदेश जीएसटी अधिनियम की धारा 83 के तहत अनंतिम कुर्की का आदेश देने की शक्ति की व्याख्या कैसे की जाती है। व्याख्या करने से पहले, संदर्भ की सुविधा के लिए नीचे दिए गए प्रावधान का उद्धरण दिया गया है:

“83. कुछ मामलों में राजस्व की सुरक्षा के लिए अनंतिम कुर्की। - (1) जहां धारा 62 या धारा 63 या धारा 64 या धारा 67 या धारा 73 या धारा 74 के तहत किसी भी कार्यवाही के लंबित रहने के दौरान, आयुक्त की राय है कि सरकारी राजस्व के हितों की रक्षा के उद्देश्य से ऐसा करना आवश्यक है, वह लिखित आदेश द्वारा, कर योग्य व्यक्ति से संबंधित किसी भी संपत्ति को, बैंक खाते सहित, अनंतिम रूप से ऐसे तरीके से कुर्क कर सकता है जैसा कि निर्धारित किया जा सकता है। (2) प्रत्येक ऐसी अनंतिम कुर्की उप-धारा (1) के तहत किए गए आदेश की तारीख से एक वर्ष की अवधि की समाप्ति के बाद प्रभावी नहीं होगी।”

40. धारा 83 की सीमांत टिप्पणी संसदीय मंशा का कुछ संकेत देती है। धारा 83 “कुछ मामलों में राजस्व की रक्षा के लिए अनंतिम कुर्की” का प्रावधान करती है। ध्यान देने योग्य पहली बात यह है कि कुर्की अनंतिम है - अनंतिम इस अर्थ में कि यह किसी और चीज़ की सहायता के लिए है। ध्यान देने योग्य दूसरी बात यह है कि इसका उद्देश्य राजस्व की रक्षा करना है। तीसरी बात “कुछ मामलों में” अभिव्यक्ति है जो दर्शाती है कि अनंतिम कुर्की करने के लिए, कानून में बताई गई शर्तों को पूरा करना होगा। यह सर्वविदित है कि सीमांत टिप्पणियाँ किसी वैधानिक प्रावधान को नियंत्रित नहीं करतीं, बल्कि उसकी विषयवस्तु के संबंध में कुछ मार्गदर्शन प्रदान करती हैं। दूसरे शब्दों में, सीमांत टिप्पणियाँ प्रावधान के मूल भाव को दर्शाती हैं। इन प्रारंभिक टिप्पणियों के साथ, निर्णय को वैधानिक निर्माण के आवश्यक कार्य की ओर मुड़ना चाहिए। कानून की भाषा की व्याख्या इस बात को ध्यान में रखते हुए की जानी चाहिए कि यह एक कर-निर्धारण कानून है जिसकी व्याख्या की आवश्यकता है। प्रावधान की व्याख्या उसके स्पष्ट शब्दों में की जानी चाहिए। इसी प्रकार, कानून की व्याख्या करते समय, हमें प्रावधान में निहित उद्देश्य को भी ध्यान में रखना चाहिए। ऐसी व्याख्या को प्राथमिकता दी जानी चाहिए जो उद्देश्य को प्रभावी बनाए, खासकर तब जब वह प्रयुक्त शब्दों के स्पष्ट अर्थ द्वारा समर्थित हो।

41. धारा 83 की उपधारा (1) को कई भागों में विभाजित किया जा सकता है। पहला भाग इस बात की जानकारी प्रदान करता है कि किस समय या किस स्तर पर शक्ति का प्रयोग किया जा सकता है। दूसरा भाग उस प्राधिकारी को निर्दिष्ट करता है जिसे अनंतिम कुर्की का आदेश देने की शक्ति सौंपी गई है। तीसरा भाग उन शर्तों को परिभाषित करता है जिन्हें अनंतिम कुर्की के आदेश देने की शक्ति को वैध बनाने के लिए पूरा किया जाना चाहिए। चौथा भाग उस तरीके को इंगित करता है जिससे कुर्की की जानी है। अंतिम और पाँचवाँ भाग उस संपत्ति की प्रकृति को परिभाषित करता है

जिसे कुर्क किया जा सकता है। ऊपर बताए गए ये विशेष विभाजन व्याख्या की सुविधा के लिए हैं। हालाँकि ये निर्विवाद खंड नहीं हैं, फिर भी अंततः और एक साथ ये क़ानून की समझ को वैध बनाने में सहायता करते हैं। उपरोक्त पाँच भागों में से प्रत्येक की अब नीचे व्याख्या और व्याख्या की गई है:

41.1. अनंतिम कुर्की का आदेश देने की शक्ति छह निर्दिष्ट प्रावधानों में से किसी एक के तहत कार्यवाही के लंबित रहने के दौरान सौंपी जाती है: धारा 62, 63, 64, 67, 73 या 74। दूसरे शब्दों में, जब इनमें से किसी भी प्रावधान के तहत कार्यवाही लंबित हो, तभी अनंतिम कुर्की का आदेश दिया जा सकता है;

41.2. अनंतिम कुर्की का आदेश देने की शक्ति विधानमंडल द्वारा आयुक्त को सौंपी गई है;

41.3. शक्ति का प्रयोग करने से पहले, आयुक्त की "यह राय होनी चाहिए कि सरकारी राजस्व के हितों की रक्षा के उद्देश्य से ऐसा करना आवश्यक है";

41.4. कुर्की का आदेश लिखित रूप में होना चाहिए;

41.5. जिस अनंतिम कुर्की की परिकल्पना की गई है, वह कर योग्य व्यक्ति के बैंक खाते सहित किसी भी संपत्ति की है; और

41.6. जिस तरीके से अनंतिम कुर्की लगाई जाती है, उसे कानून के प्रावधानों के अनुसार बनाए गए नियमों में निर्दिष्ट किया जाना चाहिए।

42. धारा 83 की उपधारा (2) के अंतर्गत, उपधारा (1) के अंतर्गत पारित आदेश की एक वर्ष की अवधि की समाप्ति पर अनंतिम कुर्की प्रभावी नहीं रहती। धारा 62, 63, 64, 67, 73 या यथास्थिति, धारा 74 के अंतर्गत कार्यवाही के लंबित रहने के दौरान अनंतिम कुर्की लगाने की शक्ति आयुक्त को सौंपी गई है। धारा 62 में रिटर्न दाखिल न करने पर कर निर्धारण के प्रावधान हैं। धारा 63 में अपंजीकृत व्यक्तियों के कर निर्धारण का प्रावधान है। धारा 64 में संक्षिप्त कर निर्धारण के प्रावधान हैं। धारा 67 में निरीक्षण, तलाशी और जब्ती के प्रावधानों को स्पष्ट किया गया है।

43. से 48. xxxxxx

49. अब इस पृष्ठभूमि में, इस बात पर ज़ोर देना ज़रूरी हो जाता है कि आयुक्त द्वारा अनंतिम कुर्की लगाने से पहले, "राय" बनाई जानी चाहिए और सरकारी राजस्व के हितों की रक्षा के लिए "ऐसा करना" आवश्यक है। अनंतिम कुर्की लगाने की शक्ति प्रकृति में कठोर है। इस शक्ति के प्रयोग से, करदाता व्यक्ति की संपत्ति, जिसमें बैंक खाता भी शामिल है, कुर्क की जा सकती है। कुर्की अनंतिम है और क़ानून में पूर्व में उल्लिखित निर्धारित वैधानिक प्रावधानों के तहत कार्यवाही के लंबित रहने के दौरान कुर्की का प्रावधान है। धारा 83 में जिस कुर्की का प्रावधान है, वह दूसरे शब्दों में, उस चरण में है जो किसी कर निर्धारण को अंतिम रूप देने या माँग प्रस्तुत करने से पहले का है। चूंकि विधायिका शक्ति की कठोर प्रकृति और कराधीन व्यक्ति की किसी भी संपत्ति, जिसमें बैंक खाता भी शामिल है, की कुर्की से उत्पन्न होने वाले गंभीर परिणामों से अवगत थी, इसलिए उसने शक्ति के प्रयोग के लिए विशिष्ट वैधानिक भाषा का प्रयोग किया जो शक्ति के प्रयोग को निर्धारित करती है। क़ानून की भाषा, सबसे पहले, आयुक्त द्वारा राय बनाने की आवश्यकता को इंगित करती है; दूसरा, अनंतिम कुर्की का आदेश देने से पहले राय बनाना; तीसरा, इस राय का अस्तित्व कि सरकारी राजस्व के हितों की रक्षा के उद्देश्य से ऐसा करना आवश्यक है; चौथा, कराधीन व्यक्ति की किसी भी संपत्ति की कुर्की के लिए लिखित आदेश जारी करना; और

पाँचवाँ, कुर्की के तरीके के संबंध में नियमों में निहित प्रावधानों का आयुक्त द्वारा पालन। कानून के ये प्रत्येक घटक शक्ति के वैध प्रयोग के अभिन्न अंग हैं। दूसरे शब्दों में, जब शक्ति के प्रयोग को चुनौती दी जाती है, तो इसके प्रयोग की वैधता आयुक्त द्वारा वैधानिक पूर्व शर्तों के सख्त और सजग पालन पर निर्भर करेगी। आयुक्त द्वारा यह राय बनाने पर शक्ति का प्रयोग सशर्त करते हुए कि "सरकारी राजस्व के हितों की रक्षा के उद्देश्य से ऐसा करना आवश्यक है", यह स्पष्ट है कि कानून ने राय बनाने को आयुक्त के अनियंत्रित व्यक्तिपरक विवेक पर नहीं छोड़ा है। राय बनाने का सरकारी राजस्व के हितों की रक्षा के उद्देश्य से निकट और जीवंत संबंध होना चाहिए।

50. "ऐसा करना आवश्यक है" अभिव्यक्ति का प्रयोग करके विधायिका ने यह आशय व्यक्त किया है कि कुर्की केवल इसलिए अधिकृत नहीं है क्योंकि ऐसा करना समीचीन है (या राजस्व के लिए ऐसा करना लाभदायक या व्यावहारिक है), बल्कि इसलिए कि सरकारी राजस्व के हितों की रक्षा के लिए ऐसा करना आवश्यक है। आवश्यकता यह मानती है कि राजस्व के हितों की रक्षा केवल एक अनंतिम कुर्की द्वारा ही की जा सकती है, जिसके बिना राजस्व का हित विफल हो जाएगा। दूसरे शब्दों में, आवश्यकता केवल एक सुविधा से कहीं अधिक कठोर आवश्यकता की स्थापना करती है। धारा 83 के तहत एक अंतिम कुर्की कुछ कार्यवाहियों के लंबित रहने के दौरान परिकल्पित है, जिसका अर्थ है कि अंतिम मांग या दायित्व अभी तक स्पष्ट नहीं हुआ है। इस प्रकार की एक पूर्वानुमानित कुर्की को कानून और नियमों में निहित मूलभूत और प्रक्रियात्मक दोनों आवश्यकताओं के अनुरूप होना चाहिए। अनियंत्रित विवेक का प्रयोग अनुमेय नहीं हो सकता क्योंकि यह नागरिकों और उनकी वैध व्यावसायिक गतिविधियों को मनमानी शक्ति के खतरे में छोड़ देगा। किसी करदाता की संपत्ति पर अंतिम कुर्की लगाने से पहले इनमें से प्रत्येक तत्व का कड़ाई से पालन किया जाना चाहिए। आयुक्त को इस तथ्य के प्रति सचेत रहना चाहिए कि ऐसे प्रावधानों का उद्देश्य आयुक्तों को करदाता की संपत्ति पर केवल इसलिए पूर्व-आक्रमण करने का अधिकार देना नहीं है क्योंकि संपत्ति कुर्की के लिए उपलब्ध है। इस बात पर एक वैध राय बननी चाहिए कि सरकारी राजस्व के हितों की रक्षा के लिए अनंतिम कुर्की आवश्यक है।

51. अनंतिम कुर्की के उद्देश्य और आवश्यकता, दोनों के संबंध में ये अभिव्यक्तियाँ आनुपातिकता के सिद्धांत को निहित करती हैं। आनुपातिकता, कुर्की की आवश्यकता और उस उद्देश्य के बीच एक निकटस्थ या जीवंत संबंध के अस्तित्व को अनिवार्य बनाती है जिसे प्राप्त करने के लिए कुर्की का इरादा है। यह कुर्की की प्रकृति और सीमा तथा उस उद्देश्य के बीच एक अनुपात बनाए रखने की भी परिकल्पना करती है जिसकी पूर्ति कुर्की के आदेश से की जानी है। इसके अतिरिक्त, धारा 83 की उपधारा (1) में निहित शब्द, जैसा कि ऊपर व्याख्या की गई है, इस बात में कोई संदेह नहीं छोड़ते कि अंतिम कुर्की का आदेश देते समय आयुक्त को अपनी राय बनाते समय उस ठोस सामग्री के आधार पर कार्य करना चाहिए जिस पर वैधानिक आवश्यकता के अस्तित्व के संबंध में राय बनाई जा रही है। गुजरात मूल्य वर्धित कर अधिनियम 2003 की धारा 45(1) में निहित एक समान प्रावधान पर विचार करते समय, हम में से एक (माननीय न्यायमूर्ति एमआर शाह) ने विश्वनाथ रियल्टर बनाम गुजरात राज्य [2015 एससीसी ऑनलाइन गुजरात 6564] में गुजरात उच्च न्यायालय की एक खंडपीठ की ओर से बोलते हुए कहा:

“26. वैट अधिनियम की धारा 45, आयुक्त को, कर निर्धारण से छूटे टर्नओवर के कर निर्धारण या पुनर्मूल्यांकन की किसी भी कार्यवाही के लंबित रहने के दौरान, डीलर की किसी भी संपत्ति की अनंतिम कुर्की का आदेश पारित करने की शक्ति प्रदान करती है। हालाँकि, आयुक्त द्वारा अनंतिम कुर्की का आदेश तभी पारित किया जा सकता है जब आयुक्त की राय हो कि सरकारी राजस्व के हितों की रक्षा के लिए ऐसा करना आवश्यक है। इसलिए, अनंतिम कुर्की का आदेश पारित करने से पहले, आयुक्त की यह राय होनी चाहिए

कि कर निर्धारण या पुनर्मूल्यांकन की किसी भी कार्यवाही के लंबित रहने के दौरान सरकारी राजस्व के हितों की रक्षा के लिए, डीलर की किसी भी संपत्ति को अनंतिम रूप से कुर्क करना आवश्यक है। हालाँकि, ऐसी संतुष्टि आयुक्त के पास वस्तुनिष्ठ तथ्यों पर कुछ ठोस सामग्री पर होनी चाहिए। किसी दिए गए मामले में, डीलर के पिछले आचरण के आधार पर और कुछ विश्वसनीय जानकारी के आधार पर कि यदि वैट अधिनियम के तहत डीलर के खिलाफ कोई आदेश पारित किया जाता है और/या डीलर अपनी संपत्तियाँ बेचने की संभावना रखता है, तो डीलर राजस्व के दावे को नकार सकता है। और/या संपत्तियों की बिक्री और/या निपटान और यदि मूल्यांकन/पुनर्मूल्यांकन कार्यवाही के समापन के बाद, यदि कोई कर देयता है, तो राजस्व उसके बाद राशि वसूलने की स्थिति में नहीं हो सकता है, केवल ऐसे मामले में, हालाँकि, व्यक्तिपरक संतुष्टि/राय के गठन पर, आयुक्त वैट अधिनियम की धारा 45 के तहत शक्तियों का प्रयोग कर सकता है।”(जोर दिया गया)

52. हम “मूर्त सामग्री” के अस्तित्व की कसौटी को अपनाते हैं। इस संदर्भ में, आयकर आयुक्त बनाम केल्विनेटर ऑफ इंडिया लिमिटेड [(2010) 2 एससीसी 723] में इस न्यायालय के निर्णय का संदर्भ लिया जा सकता है। न्यायमूर्ति एसएच कपाडिया (जैसा कि उस समय के विद्वान मुख्य न्यायाधीश थे) ने आयकर अधिनियम 1961 की धारा 147 में “विश्वास करने का कारण” अभिव्यक्ति पर विचार करते हुए कि कर योग्य आय, अन्य बातों के साथ-साथ, उस वर्ष के मूल्यांकन के लिए आवश्यक सभी भौतिक तथ्यों को पूरी तरह और सही ढंग से प्रकट करने में करदाता की चूक या विफलता के कारण मूल्यांकन से बच गई है, यह माना कि मूल्यांकन को फिर से खोलने की शक्ति “मूर्त सामग्री” के अस्तित्व पर आधारित होनी चाहिए और “कारणों का विश्वास के निर्माण के साथ एक जीवंत संबंध होना चाहिए”। बाद में आयकर अधिकारी, वार्ड संख्या 162 (2) बनाम टेकस्पैन इंडिया प्राइवेट लिमिटेड [(2018) 6 एससीसी 685] में दो न्यायाधीशों की पीठ के फैसले में इस सिद्धांत का पालन किया गया। इन निर्णयों पर विचार करते हुए, हमने देखा है कि हिमाचल प्रदेश जीएसटी अधिनियम की धारा 83 में “विश्वास करने के कारणों” से भिन्न “राय” शब्द का प्रयोग किया गया है। हालाँकि, जिन कारणों का हमने पहले उल्लेख किया है, उनके आधार पर हमारा स्पष्ट मत है कि राय का निर्माण ठोस सामग्री पर आधारित होना चाहिए जो सरकारी राजस्व के हितों की रक्षा के लिए अनंतिम कुर्की के आदेश की आवश्यकता से जुड़ा हो।”

24. प्रतिवादियों के विद्वान अधिवक्ता का तर्क है कि याचिका के लंबित रहने के दौरान, चूँकि मूल आदेश को आगे नहीं बढ़ाया गया था, इसलिए उस आदेश को चुनौती दिए बिना कोई राहत नहीं दी जा सकती। यह केवल पूर्व आदेश का विस्तार है। एक बार जब न्यायालय ने यह मान लिया कि खाता फ्रीज करने की पहली कार्रवाई, जैसा कि 14.03.2024 के आदेश द्वारा बैंक को सूचित किया गया था, स्वयं कानून का उल्लंघन थी, तो किसी भी अवैध आदेश को आगे बढ़ाने का प्रश्न ही नहीं उठता। इसलिए, प्रतिवादियों की विवादित कार्रवाई और आदेश के आधार पर की गई सभी अनुवर्ती कार्रवाई भी रद्द होनी चाहिए।

25. परिणामस्वरूप, याचिका स्वीकार की जाती है। याचिकाकर्ता के बैंक खाते को फ्रीज करने की प्रतिवादियों की कार्रवाई को कानूनन अवैध और निष्क्रिय माना जाता है। परिणामस्वरूप, याचिकाकर्ता का बैंक खाता तत्काल जारी किया जाता है और याचिकाकर्ता को खाता संचालित करने की अनुमति दी जाती है।

26. तदनुसार याचिका स्वीकार की जाती है।

(अधुतोषकुमार), जे

(मीट्रमेहनश्रीवस्तु), सीज

ए.अरोडा/मोहिता/18

"अस्वीकरण- इस निर्णय का अनुवाद स्थानीय भाषा में किया जा रहा है. एवं इसका प्रयोग केवल पक्षकार इसको समझने के लिए उनकी भाषा में कर सकेंगे एवं यह किसी अन्य प्रयोजन में काम नहीं ली जायेगी। सभी अधिकारिक एवं व्यवहारिक उद्देश्यों के लिए उक्त निर्णय का अंग्रेजी संस्करण ही विश्वसनीय माना जायेगा एवं निष्पादन एवं क्रियान्वयन में भी उसी को उपयोग में लिया जायेगा।"



Tarun Mehra
Advocate