क्षेत्रीय परिवहन अधिकारी चित्तूर आदि

बनाम

एसोसिएटेड ट्रांसपोर्ट, मद्रास (पी) लिमिटेड एवं अन्य

5 सितंबर, 1980

[वी. आर. कृष्णा अय्यर और ए. डी. कौशल, न्यायाधिपतिगण]

आंध्र प्रदेश मोटर वाहन (यात्रियों और माल का कराधान) अधिनियम, 1954, धारा 4(1)- धारा 4(1) के तहत नियम बनाने की शक्ति- एक प्रतिनिधि प्रतिनिधि की समान शक्ति का प्रयोग नहीं कर सकता जब तक कि उसके लिए विशेष प्रदत्त न हो।

नियम बनाने की शक्ति में पूर्वव्यापीता- केवल यह तथ्य कि राज्य सरकार (प्रतिनिधि) द्वारा बनाए गए नियमों को विधानमंडल के पटल पर रखा जाना था, पूर्वव्यापी नियम बनाने के लिए स्वचालित रूप से पूर्वव्यापी अधिकार नहीं देता है।

कोर्ट ने विशेष अनुमति याचिका खारिज करते हुए अभिनिर्धारित किया:

(1) विधायिका के पास क़ानून बनाने के मामले में निस्संदेह पूर्ण शक्ति है और वह स्वयं पूर्वव्यापी कानूनों को संवैधानिक सीमाओं के अधीन

बना सकती है। लेकिन यह घिसा-पिटा कानून है कि एक प्रतिनिधि तब तक उसी शक्ति का प्रयोग नहीं कर सकता जब तक कि प्रतिनिधिमंडल के व्यक्त शब्दों से या सम्मोहक निहितार्थ से उसे विशेष प्रदान न किया गया हो। वर्तमान मामले में धारा 4(2) के तहत शक्ति किसी भी विकल्प का संकेत नहीं देती है। इसलिए प्रतिनिधिमंडल के अधीन राज्य सरकार का अधिकार उसे पूर्वव्यापी नियम बनाने का अधिकार नहीं देता है। [629 ए-बी; 630 बी)

(2) केवल यह तथ्य कि बनाए गए नियमों को विधायिका के पटल पर रखा जाना था, धारा में व्यापक शक्ति के अभाव में, राज्य सरकार को पूर्वव्यापी नियम बनाने में सक्षम बनाने के लिए पर्याप्त नहीं था। राज्य सरकार द्वारा बनाए गए नियमों को विधानमंडल के पटल पर रखने का पूरा उद्देश्य अलग है। [629 ई]

हुकुम चंद बनाम भारत संघ, [1973] 1 एस.सी.आर. 896 (902)- अनुसरण किया गया।

अवलोकन: राज्य सरकार को विधायिका द्वारा पारित प्रस्ताव को प्रभावी करने में अधिक सावधानी बरतनी चाहिए थी और उसे अपनी प्रत्यायोजित शक्तियों पर भरोसा नहीं करना चाहिए था, जिसमें पूर्वव्यापी नियम बनाने की शक्तियाँ नहीं थीं। [629 सी]

सिविल अपीलीय क्षेत्राधिकार: सिविल अपील संख्या 301-303/1970

उच्च न्यायालय, आंध्र प्रदेश के रिट याचिका संख्या 138/63, 1256/63 और 1460/63 में निर्णय और आदेश दिनांकित 17-11-1967 से।

ए. वी. वी. नायर, अपीलकर्ता के लिये ।

के. राजेंद्र चौधरी, प्रतिवादी के लिये।

न्यायालय का निर्णय कृष्णा अय्यर, न्यायाधिपति द्वारा सुनाया गया।

हम उच्च न्यायालय के तर्क और निष्कर्षों से पूरी तरह सहमत हैं और निर्णय के लिए उत्पन्न होने वाले संक्षिप्त बिंदु और अपील को खारिज करने के आधारों का एक संक्षिप्त विवरण ही आवश्यक है। समग्र मद्रास राज्य में मद्रास विधायिका द्वारा पारित मोटर वाहन (यात्रियों और माल पर कराधान) अधिनियम को आंध्र प्रदेश पर लागू किया गया था जब उस राज्य को अलग किया गया था। अंतरराज्यीय मार्गों पर चलने वाले वाहनों पर कराधान लगाने के मामले में कुछ कठिनाइयाँ थीं और आंध्र प्रदेश राज्य ने अपना स्वयं का कानून बनाना उचित समझा, जो उसने आंध्र प्रदेश मोटर वाहन (यात्रियों और माल का कराधान) अधिनियम, 1952 के रूप में किया, जिसकी धारा 4(2) ने राज्य सरकार को अधिनियम को प्रभावी बनाने के लिए आवश्यक नियम बनाने का अधिकार दिया। इस शक्ति के अनुसरण में, कुछ नियम बनाए गए, जिनमें से 'नियम 1' में

तीन उप-नियम शामिल थे। 19-6-1957 को उस नियम में उप-नियम (4) और (5) जोड़े गए और उप-नियम (5) इस प्रकार चला:

> "नियम 1 के उप-नियम 1 का प्रावधान 1 अक्टूबर, 1955 से लागू नहीं होगा और उप-नियम (1) के खंड (ए) या खंड (बी) के संदर्भ में गणना शुल्क की गणना की जाएगी। आंशिक रूप से मद्रास राज्य और आंशिक रूप से आंध्र राज्य में पड़ने वाले अंतरराज्यीय मार्गों पर चलने वाले वाहनों के संबंध में, उस तारीख से उस राज्य में भुगतान किया जाएगा जहां वाहन पंजीकृत हैं और सामान्य रूप से रखे जाते हैं।"

यह उप-नियम अंतर-राज्यीय मोटर वाहनों के ऑपरेटरों आंशिक रूप से मद्रास राज्य में और आंशिक रूप से आंध्र प्रदेश राज्य में पड़ने वाले मार्गों पर इन दोनों राज्यों में से किसी एक को कर का भुगतान करने को सक्षम बनाता है हालाँकि, इसे 29 मार्च, 1963 को उप-नियम (3) और (4) के साथ 1 अप्रैल, 1962 से हटा दिया गया था और यह विलोपन की पूर्वव्यापीता है जिसे हमारे सामने चुनौती दी गई है क्योंकि आंध्र प्रदेश राज्य ने ऊपर उल्लिखित अधिनियम के तहत प्रतिवादी से 1 अप्रैल, 1962 से शुरू होने वाली अवधि के लिए कर एकत्र करने की मांग की थी, हालांकि उसने पहले ही मद्रास राज्य को इसका भुगतान कर दिया था। अमान्यता

का आधार यह बताया गया कि धारा 4(1) राज्य सरकार को पूर्वव्यापी प्रभाव से नियम बनाने की शक्ति प्रदान नहीं करती है।

इस प्रकार, एकमात्र प्रश्न जो हमारा ध्यान आकर्षित करता है वह यह है कि क्या धारा 4(2) प्रतिनिधि, अर्थात् राज्य सरकार को पूर्वव्यापी नियम बनाने की शक्ति प्रदान करती है। उच्च न्यायालय, अधीनस्थ विधान के न्यायशास्त्र पर एक विस्तृत चर्चा के बाद, इस निष्कर्ष पर पहुंचा कि राज्य सरकार को ऐसी कोई शक्ति प्रदान नहीं की गई थी और परिणामस्वरूप कर के भुगतान के दायित्व के पूर्वव्यापी संचालन के परिणामस्वरूप विलोपन बुरा था।

इसमें कोई संदेह नहीं है कि कानून बनाने के मामले में विधायिका के पास पूर्ण शक्ति है और वह पूर्वव्यापी कानूनों को निश्चित रूप से संवैधानिक सीमाओं के अधीन बना सकती है। लेकिन यह घिसा-पिटा कानून है कि एक प्रतिनिधि उसी शक्ति का प्रयोग नहीं कर सकता जब तक कि प्रतिनिधिमंडल के व्यक्त शब्दों से या सम्मोहक निहितार्थ से उसका विशेष सम्मान न किया गया हो। वर्तमान मामले में धारा 4(2) के तहत शक्ति किसी भी विकल्प का संकेत नहीं देती है। उच्च न्यायालय द्वारा स्थिति पर विस्तार से विचार किया गया है और हमें दोबारा इस पर विचार करने की कोई आवश्यकता नहीं है। वास्तव में, अपीलकर्ता के विद्वान वकील द्वारा दो परिस्थितियों पर काफी भरोसा किया गया था।

उन्होंने तर्क दिया कि विवादित नियम विधायिका द्वारा पारित एक निरसन के अनुसरण में बनाया गया था। इस तथ्य का विचाराधीन प्रश्न पर कोई प्रभाव नहीं पड़ता सिवाय इसके कि हम अवलोकन करें। मेरा मानना है कि राज्य सरकार को प्रस्ताव को प्रभावी बनाने में अधिक सावधानी बरतनी चाहिए थी और उसे अपनी सौंपी गई शक्ति पर भरोसा नहीं करना चाहिए था, जिसके पास पूर्वव्यापी नियम बनाने की शक्ति नहीं थी। अपीलकर्ता के विद्वान वकील द्वारा हमारे सामने रखा गया दूसरा आधार यह है कि नियमों को विधायिका के पटल पर रखा जाना चाहिए और उन्हें अनुमोदित किया जाना चाहिए। उनके निवेदन में, यह हमारे लिए यह अनुमान लगाने के लिए पर्याप्त संकेत था कि नियम बनाने की शक्ति में पूर्वव्यापी रूप से मैं निहित था। हम सहमत नहीं हो सकते। केवल यह तथ्य कि बनाए गए नियमों को विधायिका के पटल पर रखा जाना था, अनुभाग में व्यापक शक्ति के अभाव में, राज्य सरकार को पूर्वव्यापी नियम बनाने में सक्षम बनाने के लिए पर्याप्त नहीं था। राज्य सरकार द्वारा बनाए गए नियमों को विधायिका के पटल पर रखने का पूरा उद्देश्य अलग है और नियमों को रखने के तीन वैकल्पिक तरीकों में से किसी एक के प्रभाव को इस न्यायालय द्वारा हुकम चंद बनाम भारत संघ में समझाया गया है, श्री न्यायमूर्ति खन्ना ने पीठ की ओर से बोलते हुए कहा:

> "यह तथ्य कि अधिनियम के तहत बनाए गए नियमों को संसद के प्रत्येक सदन के समक्ष रखा जाना है, किसी नियम

को वैधता प्रदान नहीं करेगा यदि इसे अधिनियम की धारा 40 के अनुरूप नहीं बनाया गया है। यह पृष्ठ 304 से 306 में क्रेज़ ऑन स्टैट्यूट्स लॉ के छठे संस्करण की टिप्पणियों से प्रकट होता है कि रखने के तीन प्रकार हैं:

(i) आगे की प्रक्रिया के बिना रखना:

(ii) नकारात्मक संकल्प के अधीन रखना:

(iii) सकारात्मक संकल्प के अधीन रखना।

धारा 40 की उप-धारा (3) में उल्लिखित नियम दूसरी श्रेणी का है क्योंकि उपरोक्त उप-धारा इस बात पर विचार करती है कि नियम तब तक प्रभावी रहेंगे जब तक कि उन्हें संसद भवन द्वारा संशोधित या रद्द नहीं किया जाता। हालाँकि, संसद के प्रत्येक सदन के समक्ष नियमों को रखने में केंद्र सरकार का कार्य, अदालतों को नियमों की वैधता की जांच करने और उन्हें अधिकारातीत मानने से नहीं रोकेगा यदि ऐसी जांच में केंद्र सरकार की नियम बनाने की शक्ति से नियम नियमों से परे पाए जाते हैं।"

इसलिए, यह स्पष्ट है कि प्रतिनिधिमंडल के तहत राज्य सरकार का अधिकार उसे पूर्वव्यापी नियम बनाने का अधिकार नहीं देता है। इस स्थिति को स्पष्ट करने के बाद अपीलकर्ता के वकील के लिए कोई जीवित दलील

नहीं बची है। अपील खारिज की जानी चाहिए और हम लागत (एक सेट) के साथ ऐसा करते हैं।

एस.आर.

अपील खारिज की गई।

यह अनुवाद आर्टिफिशियल इंटेलिजेंस टूल सुवास की सहायता से अनुवादक अधिवक्ता नृपेन्द्र सिनसिनवार द्वारा किया गया है।

अस्वीकरण : यह निर्णय पक्षकार को उसकी भाषा में समझाने के सीमित उपयोग के लिये स्थानीय भाषा में अनुवादित किया गया है और किसी अन्य उददेश्य के लिये इसका उपयोग नहीं किया जा सकता है। सभी व्यवहारिक और आधिकारिक उददेश्यो के लिये, निर्णय का अंग्रेजी संस्करण ही प्रामाणिक होगा और निष्पादन और कार्यान्वयन के उददेश्य से भी अंग्रेजी संस्करण ही मान्य होगा।