

आयुक्त

बनाम

गृह यजामनुला समक्षा व अन्य

2 मई, 2001

[एस.पी. भरुचा, डी. पी. मोहपात्रा और एस. एन. फुकान, न्यायाधिपतिगण]

नगरपालिकाएँ:

हैदराबाद नगर निगम अधिनियम, 1955-धारा 212-दर योग्य मूल्य, वार्षिक किराया मूल्य- संपत्ति कर के प्रयोजन से निर्धारण- किराया नियंत्रण अधिनियम के तहत उचित किराया निर्धारित करने की आवश्यकता नहीं है

धारा 233, 220 और 223- संपत्ति कर का निर्धारण- आयुक्त की शक्ति- सरकार द्वारा गठित जिला स्तरीय सलाहकार समिति की सलाह- अभिनिर्धारित किया, आयुक्त पर बाध्यकारी नहीं- हैदराबाद नगर निगम नियम- नियम 7

आंध्र प्रदेश राज्य में नगर निगमों और नगर पालिकाओं के क्षेत्र के भीतर भवनों के संपत्ति कर के आकलन को चुनौती देते हुए आंध्र प्रदेश उच्च न्यायालय में कई रिट याचिकाएं दायर की गईं।

हैदराबाद नगर निगम अधिनियम की धारा 199 यह प्रावधान करती है संपत्ति कर उनके दर योग्य मूल्य के ऐसे प्रतिशत पर लगाया जायेगा, जैसा कि निगम द्वारा तय किया जाएगा। हैदराबाद नगर निगम

अधिनियम,1955 की धारा 212 दर योग्य मूल्य के निर्धारण से संबंधित है और यह अभिकथित करती है कि भूमि और भवनों के वार्षिक किराये के मूल्य को सकल वार्षिक किराया माना जाएगा, जिस पर, निर्माण के प्रकार, प्लिंथ एरिया, भवन की आयु, उपयोग की प्रकृति और ऐसे अन्य विहित मानदंडों के संदर्भ में महीने-दर-महीने या साल-दर-साल युक्तियुक्त रूप से किराए पर दिए जाने की अपेक्षा की जा सकती है।

हैदराबाद नगर निगम अधिनियम की धारा 213 आयुक्त को मूल्यांकन योग्य परिसर के मालिक या अधिभोगी से सूचना या विवरणी मांगने की शक्ति प्रदान करती है। अधिनियम की धारा 220 में दर योग्य मूल्य की राशि के खिलाफ शिकायत प्रस्तुत करने का प्रावधान है। धारा 223 आदिष्ट करती है कि यदि शिकायतकर्ता, आयुक्त के समक्ष उपस्थित होता है तो आयुक्त दायर शिकायत का उसकी उपस्थिति में अनुसंधान करेगा और उसका निस्तारण करेगा।

हैदराबाद नगर निगम के नियम 7 के अंतर्गत आयुक्त को एक जोन में विभिन्न श्रेणियों के भवनों के प्रचलित किराये के मूल्य से संबंधित जानकारी एकत्र करनी होती है और प्रत्येक श्रेणी के भवन के प्लिंथ क्षेत्र के प्रति वर्ग मीटर के लिए औसत मासिक या वार्षिक किराए पर पहुंचना होता है। नियम 7 के उप नियम (2) के तहत, आयुक्त को प्रत्येक श्रेणी के लिए अनंतिम मासिक और वार्षिक किराया तय करना होता है और उसे प्रकाशित करना होता है और जनता से आपत्तियां और सुझाव आमंत्रित करने होते हैं

और किराये के मूल्यों को पुनरीक्षित करना होता है। इसके बाद प्रस्ताव को अंतिम सिफारिश के लिए सरकार द्वारा गठित जिला स्तरीय सलाहकार समिति के समक्ष रखा जाना होता है। इसके बाद, आयुक्त को एक अंतिम अधिसूचना प्रकाशित करनी होती है। नियम 7 का उप नियम (3) यह अभिकथन करता है कि आयुक्त एक जोन में प्रत्येक श्रेणी के लिए मासिक या वार्षिक किराया तय करेगा और इस तरह से निर्धारित दर को अधिसूचित करेगा।

उच्च न्यायालय ने रिट याचिकाओं का निपटारा करते हुए, अन्य बातों के साथ-साथ, यह अभिनिर्धारित किया कि-

1. भवन और सम्पत्ति के दर योग्य मूल्य, कर के निर्धारण की शक्ति का सम्बन्ध आयुक्त से है। सरकार द्वारा गठित समिति की इसमें कोई भूमिका नहीं है। आयुक्त समिति की सिफारिशों से बाध्य नहीं है।

2. आयुक्त द्वारा निगम क्षेत्र में निर्धारित किया जाने वाला वार्षिक किराया मूल्य या तो निर्धारित उचित किराए तक सीमित होंगे या ए. पी. भवन (पट्टा, किराया और बेदखली) नियंत्रण अधिनियम के तहत निर्धारण योग्य होंगे। आयुक्त हैदराबाद नगर निगम अधिनियम की धारा 212 के तहत प्रदान किए गए कारकों को ध्यान में रखते हुए कम वार्षिक किराया मूल्य तय कर सकता है।

3. नगरपालिका क्षेत्रों में सभी भवनों के संबंध में वार्षिक किराया मूल्य, जहाँ किराया नियंत्रण कानून के तहत किराया निर्धारित किया गया है, वहाँ

सकल वार्षिक किराया ऐसे निर्धारित किए गए किराए के आधार पर होगा, जब तक कि कोई कपट या दुःसंधि न हो। नगरपालिका क्षेत्रों में अन्य भवनों के संबंध में, आयुक्त आंध्र प्रदेश नगरपालिका अधिनियम, 1955 की धारा 87 (2) में उल्लिखित कारकों पर विचार करते हुए किराया निर्धारित करेगा।

उच्च न्यायालय के आदेश के विरुद्ध, संबंधित नगर निगमों के आयुक्तों और सरकार ने इस न्यायालय के समक्ष अपील दायर की।

अपील को आंशिक रूप से स्वीकार करते हुए, न्यायालय द्वारा यह अभिनिर्धारित किया गया कि:

1.1. नगर निगम क्षेत्रों में स्थित भूमियों व भवनों के लिए देय सम्पत्ति कर के आकलन के लिए हैदराबाद नगर निगम अधिनियम, 1955 और नगर निगम नियम में सम्पूर्ण संहिता उपलब्ध है। वैधानिक प्रावधानों से, यह स्पष्ट है कि हैदराबाद नगर निगम अधिनियम उपबंधित करता है कि कर, दर योग्य मूल्य के ऐसे प्रतिशत पर लगाया जाएगा जो निगम द्वारा निर्धारित किया जाए। यह आगे दर योग्य मूल्य के निर्धारण की विधि और तरीके का उपबंध करता है। इस अधिनियम और नगर निगम नियमों में वार्षिक किराया मूल्य का निर्धारण, जो कि दर योग्य मूल्य की गणना का आधार है, का प्रावधान भी किया गया है।

1.2. हैदराबाद नगर निगम अधिनियम में ऐसा कोई प्रावधान नहीं है कि किसी संपत्ति के संबंध में आंध्र प्रदेश भवन (पट्टा, किराया और बेदखली)

नियंत्रण अधिनियम के अंतर्गत निर्धारित किया गया उचित किराया, आयुक्त पर बाध्यकारी हो। विधायिका ने समझदारी से ऐसा प्रावधान नहीं किया है क्योंकि हैदराबाद नगर निगम अधिनियम के अंतर्गत वार्षिक किराया मूल्य का निर्धारण कई मानदंडों पर निर्भर करता है। हैदराबाद नगर निगम अधिनियम के अंतर्गत उपबंधित ऐसे निर्धारण के मानदंड आंध्र प्रदेश भवन (पट्टा, किराया और बेदखली) नियंत्रण अधिनियम के तहत निर्धारित मानदंडों के समान नहीं हो सकते हैं। इसके अलावा जिस समय ऐसा निर्धारण किया गया था, वह भी एक सुसंगत कारक है। यदि किसी विशिष्ट मामले में आयुक्त द्वारा यह पाया जाता है कि आंध्र प्रदेश भवन (पट्टा, किराया और बेदखली) नियंत्रण अधिनियम के अंतर्गत प्राधिकरण द्वारा संपत्ति के उचित किराए का हाल ही में निर्धारण किया गया है, तो वह उस राशि को संपत्ति के वार्षिक किराया मूल्य के निर्धारण के आधार के रूप में स्वीकार करने के लिये मान सकता है लेकिन इसका मतलब यह नहीं है कि आयुक्त को आंध्रप्रदेश भवन (पट्टा, किराया और बेदखली) नियंत्रण अधिनियम के तहत प्राधिकरण द्वारा निर्धारित उचित किराए का अनुसरण करना अनिवार्य हो।

कलकत्ता निगम बनाम श्रीमती. पद्मा देबी व अन्य, [1962] 3 एससीआर 49; गुंटूर नगर परिषद बनाम गुंटूर टाउन रेट पेयर्स एसोसिएशन, [1971] 2 एससीआर 423; कलकत्ता निगम बनाम भारतीय जीवन बीमा निगम, [1971] 1 एस. सी. आर. 248; श्रीकांत काशीनाथ जितुरी बनाम

काॅरपोरेशन ऑफ द सिटी ऑफ बेलगाम, [1994] 6 एस. सी. सी. 572; सहायक महाप्रबंधक, सेंट्रल बैंक ऑफ इंडिया व अन्य बनाम आयुक्त, नगर निगम अहमदाबाद शहर व अन्य, [1995] 4 एस. सी. सी. 696 और ईस्ट इंडिया कमर्शियल कंपनी प्रा. लिमिटेड बनाम कलकत्ता निगम, [1998] 4 एस. सी. सी. 368, संदर्भित किये गये।

2.1. यह नहीं कहा जा सकता है कि उच्च न्यायालय ने यह अभिनिर्धारित करने में कोई अवैधता की हो कि आयुक्त की शक्तियां समिति की सिफारिशों से बाधित नहीं होती हैं। राज्य सरकार ने समिति का गठन एक कार्यकारी आदेश के तहत किया। राज्य सरकार द्वारा गठित समिति का कोई विधिक अस्तित्व नहीं है। इसकी सिफारिशें सलाहकारी हैं और आयुक्त पर बाध्यकारी नहीं हैं।

2.2. वार्षिक किराया मूल्य निर्धारित करने की कार्यवाही का आशय और प्रयोजन, कर के आंकलन की प्रक्रिया में मनमर्जी को टालना है तथा यह सुनिश्चित करना भी है कि भू स्वामी कपट का सहारा लेकर और किराए के मूल्य के लेखन के अंतर्गत कोई हेरफेर द्वारा कर के रूप में देय राशि के भुगतान से न बचे। नगरपालिका अधिनियम के प्रावधानों के समुचित क्रियान्वयन के लिए यह आवश्यक है कि मूल्यांकन की शक्ति कानून में 'निर्दिष्ट' एक प्राधिकारी में निहित होनी चाहिए। नगरपालिका अधिनियम के तहत संपत्ति कर के आंकलन के लिये ऐसे प्राधिकारी को निर्दिष्ट करने के महत्व पर अधिक जोर नहीं दिया जा सकता। कर के बोझ

को वहन करने वाले व्यक्तियों और क्षेत्र के विकास के उद्देश्य से नगर पालिकाओं की निधियों पर इसके प्रभाव को ध्यान में रखते हुए, विधायिका ने नगर निगम के आयुक्त को संपत्ति कर के आंकलन की शक्ति प्रदान की है। कानून में जिला स्तरीय समिति जैसी समितियों के गठन का प्रावधान है, लेकिन ऐसी समितियां इस मामले में आयुक्त को सहायता प्रदान करने के लिए एक सलाहकार की भूमिका निभाती हैं। [408-सी-ई]

सिविल अपीलीय अधिकारिता: आंध्र प्रदेश उच्च न्यायालय द्वारा रिट याचिका संख्या 15591/1993 में पारित निर्णय व आदेश दिनांकित 29.12.1994 के विरुद्ध सिविल अपील सं. 4052/1996 साथ में,

सिविल अपील सं. 4057-4060/1996 और

सिविल अपील सं. 4061-4088/1996

पक्षकारों की आंशिक रूप से उपस्थित -आर. एफ. नरीमन, ए. रघुवीर, गोपाल सुब्रमण्यम, एल. नागेश्वर राव, रॉय अब्राहम, टी. एस. वेंकटरमण, गुंटूर प्रभाकर, ए. सुब्बा राव, ए.डी.एन. राव, पी. वेंकट रेड्डी, अनिल कुमार तांडले, पी.एस. नरसिम्हा, पी. श्रीधर, वी.जी. प्रगसम, एल. नागेश्वर राव, एम.डी.अदकर, एस.डी. सिंह, विश्वजीत सिंह, जी. शेषगिरी राव, एस. मुरलीधर, आर. संधानाकृष्णन, सुश्री सरोज पटनायक, पी.पी. सिंह और डी. महेश बाबू।

न्यायालय का यह निर्णय डी. पी. मोहपात्रा, न्यायमूर्ति द्वारा दिया गया-

आंध्र प्रदेश उच्च न्यायालय द्वारा राज्य के विभिन्न नगर निगम क्षेत्रों की सीमाओं में अवस्थित भवनों के सम्पत्ति कर के आंकलन से संबंधित विवाद से जुड़ी रिट याचिकाओं का एक ही निर्णय दिनांक 29.12.1994 द्वारा निस्तारण किया गया।

उच्च न्यायालय द्वारा दिए गए निष्कर्षों का सारांश निम्न प्रकार है:

"(1) भवन और संपत्ति-कर के दर योग्य मूल्य निर्धारण की शक्ति आयुक्त के पास होती है जिसे इस अधिनियमों के तहत बनाए गए नियमों से बाध्य नहीं किया जा सकता है;

(2) सरकार द्वारा गठित समिति की कोई भूमिका नहीं है और आयुक्त उनकी सिफारिशों से बाध्य नहीं है।

(3) निगम क्षेत्रों में आयुक्त द्वारा निर्धारित किया जाने वाला वार्षिक किराया मूल्य आंध्र प्रदेश भवनों (पट्टा, किराया और निष्कासन) नियंत्रण अधिनियम के तहत निर्धारित किए गए या निर्धारण योग्य उचित किराए तक सीमित होगा।

(4) उपरोक्त अधिकतम के अधीन, आयुक्त निगम अधिनियम की धारा 212 में उपबंधित कारकों को ध्यान में रखते हुए कम वार्षिक किराया मूल्य तय कर सकता है।

(5) नगरपालिका क्षेत्रों में सभी भवनों के संबंध में वार्षिक किराया मूल्य, जहां किराये का निर्धारण किराया नियंत्रण कानून के तहत किया जा चुका है, ऐसे किराये के आधार पर निर्धारित सकल वार्षिक किराया होगा, जब तक कि कोई कपट या दुःसंधि न हो और नगरपालिका क्षेत्र के अन्य भवनों के संबंध में, आयुक्त को धारा 87 (2) के तहत घटकों को निर्धारित करना होगा।

(6) वार्षिक किराया मूल्य निर्धारित करने में आधार और मार्गदर्शक के रूप में कार्य करने के लिए आयुक्त प्लिंथ एरिया पद्धति का सहारा ले सकता है, लेकिन करदाताओं द्वारा उनके भवनों के संबंध में वार्षिक किराया मूल्य, दर योग्य मूल्य या सम्पत्ति-कर के निर्धारण पर आपत्ति करने के लिये खुला रहेगा, और जब ऐसी आपत्तियां उठाई जाती हैं, तो आयुक्त को प्लिंथ एरिया पद्धति के आधार पर पहले से ही किए गए निर्धारण के कारण अपने विवेक को प्रभावित किए बिना निष्पक्ष रूप से निर्णय लेना होगा।

(7) निगम के नियम 3 से 7 और नगर निगम के नियमों को केवल आयुक्त के लिए निगम या नगरपालिका अधिनियम के तहत अपने कार्यों के निर्वहन में सहायता करने के लिए सक्षम बनाने वाले प्रावधानों के रूप में पढ़ा

जाना चाहिए ताकि निर्धारण के उद्देश्य से कामकाजी आंकड़ों पर पहुंचा जा सके लेकिन इस मामले में उसके विवेक को बंधन में नहीं डाला गया है जैसा कि कानून के तहत उसे दिया गया है।

(8) प्रपत्र-ए के पहले से किये गये प्रकाशनों को आयुक्त द्वारा केवल ऊपर बताए गए आधार पर जारी किया गया माना जाएगा, न कि समिति की सिफारिशों के अनुसरण में।

(9) भवनों और भूमि के संबंध में प्रपत्र-बी जारी करने से पहले, आयुक्त द्वारा निर्धारितियों को ऐसे किए गए निर्धारणों पर आपत्ति करने का अवसर दिया जायेगा और ऐसी आपत्तियों का निस्तारण, उपर दिये गये निर्देशों को ध्यान में रखते हुए किया जायेगा तथा निगम अधिनियम की धारा 214 से 225 के प्रावधानों का अपील के उपबंधों के दृष्टिगत सावधानीपूर्वक अनुसरण किया जाएगा।

xxx

xxx

xxx

परिणामतः रिट याचिकाओं को उपर्युक्त वर्णित सीमा तक स्वीकार किया जाता है, लेकिन इन परिस्थितियों में हर्जे का कोई आदेश नहीं दिया गया। उक्त निर्णय की शुद्धता को संबंधित नगर निगमों के आयुक्तों और आंध्र प्रदेश सरकार द्वारा दायर इन अपीलों में चुनौती दी गई है।

आलौच्य आदेश के अवलोकन से यह प्रकट होता है कि इस मामले में मुख्य रूप से राज्य के नगर निगम व नगरपालिका क्षेत्रों में स्थित भवनों के वार्षिक किराया मूल्य के निर्धारण के विरुद्ध चुनौती दी गई है। चूँकि सभी अपीलों में उत्पन्न होने वाले प्रश्न समान हैं और अपील एक सामान्य निर्णय से उत्पन्न हुई है, इसलिए सभी मामलों की सुनवाई एक साथ की गई और इस निर्णय द्वारा उनका निस्तारण किया जा रहा है।

इन मामलों में उठाए गए प्रश्नों का निर्धारण हैदराबाद नगर निगम अधिनियम, 1955, आंध्र प्रदेश नगर पालिका अधिनियम, 1955, एपी नगर पालिका अधिनियम, 1989 द्वारा संशोधित, हैदराबाद नगर निगम (संपत्ति कर का आंकलन) नियम 1990 (संक्षेप में नियम) और और एपी नगर पालिका (करों का आंकलन) नियम, 1990 (संक्षेप में नगर निगम नियम) के सुसंगत प्रावधानों के निर्वचन पर निर्भर करता है।

हैदराबाद नगर निगम अधिनियम, 1955 (संक्षेप में निगम अधिनियम)

धारा 2(3) 'भवन' में एक घर, आउट-हाउस, अस्तबल, शौचालय, गोदाम, शेड, झोपड़ी, दीवार, बाड़, प्लेटफार्म और कोई अन्य संरचना शामिल है, चाहे वह चिनाई की हो, ईंटें, लकड़ी, मिट्टी, धातु या कोई भी अन्य सामग्री की हो।

धारा 2(7) में 'आयुक्त को धारा 104 के तहत नियुक्त शहर के लिए नगर निगम आयुक्त के रूप में परिभाषित किया गया है और इसमें धारा 110 के तहत नियुक्त एक कार्यवाहक आयुक्त भी शामिल है।

धारा 2(48) 'दर योग्य मूल्य' को परिभाषित करती है। जिसका तात्पर्य किसी भवन या भूमि के उस मूल्य से है, जो सम्पत्ति कर के आंकलन के प्रयोजन से इस अधिनियम और उसके अंतर्गत बनाये गये नियमों के अनुसार तय किया गया है।

अधिनियम के अध्याय VIII में नगरपालिका कराधान से संबंधित प्रावधान हैं।

धारा 197 से 289 तक उक्त अध्याय में शामिल हैं। धारा 197 (1) (i) में यह प्रावधान किया गया है कि इस अधिनियम के प्रयोजनों के लिए निगम निम्नलिखित कर अधिरोपित करेगा-

(क) भूमि और भवनों पर कर।

xxx

xxx

xxx

धारा 199 में संपत्ति-करों के संबंध में प्रावधान किए गए हैं। संपत्ति-करों में शामिल हैं (ए) एक सामान्य कर; (बी) एक जल कर; (सी) एक जल-निकासी कर; (डी) एक प्रकाश कर; (ड) एक संरक्षण कर। उप-धारा (2) में यह प्रावधान किया गया है कि इस अधिनियम में अन्यथा उपबंधित के सिवाय ये कर इनके दर योग्य मूल्य के ऐसे प्रतिशत पर वसूलनीय होंगे जो निगम द्वारा तय किया जायेगा। बशर्ते कि इस प्रकार

निर्धारित प्रतिशत का योग किसी भी भूमि या भवन के मामले में 15 प्रतिशत से कम या 30 प्रतिशत से अधिक नहीं होगा।

(जोर दिया गया)

धारा 204 से 206 में उन व्यक्ति या व्यक्तियों के संबंध में प्रावधान हैं, जिन पर संपत्ति कर के भुगतान का दायित्व है।

धारा 207 से 211 में संपत्ति कर के लिए आंकलन योग्य परिसर के हस्तांतरण की सूचना आदि के संबंध में प्रावधान हैं।

धारा 212 और 214 में संपत्ति करों के लिए आंकलन योग्य सम्पत्ति के मूल्यांकन के संबंध में प्रावधान हैं।

धारा 212 जो दर योग्य मूल्य के निर्धारण से संबंधित है। जो इस प्रकार है:

"212. दर मूल्य कैसे निर्धारित किया जायेगा" (1)(ए) भूमि और भवनों का वार्षिक किराया मूल्य सकल वार्षिक किराया माना जाएगा, जिस पर उन्हें महीने-दर-महीने या साल-दर-साल किराए पर दिए जाने की अपेक्षा की जा सकती है इसके स्थान, निर्माण के प्रकार, प्लिंथ क्षेत्र, भवन की आयु, उपयोग की प्रकृति जिसके लिए इसे रखा गया है और ऐसे अन्य मानदंड जो निर्धारित किए जा सकते हैं, के संदर्भ में।

(जोर दिया गया)

(ख) भूमि और भवनों का वार्षिक किराया मूल्य सकल वार्षिक किराया माना जाएगा, जिस पर उन्हें महीने-दर-महीने या साल-दर-साल किराये पर दिए जाने की अपेक्षा की जा सकती है, 25 वर्ष से कम आयु के भवनों के लिए 10% की दर से और 25 वर्ष से अधिक पुराने भवनों के लिए 20% की दर से कटौती की जायेगी; इस तरह के सकल वार्षिक किराए के उस हिस्से का जो भवनों के लिए निश्चित है, उनके स्थलों और आसन्न भूमि के अलावा उनके अनुलग्नक के रूप में कब्जा कर लिया गया है और उक्त कटौती मरम्मत के लिए सभी भत्तों के बदले में या किसी भी अन्य खाते पर होगी।

परंतु यह कि स्वामी के अधिभोग वाले आवासीय भवनों के संबंध में वार्षिक किराया मूल्य में 40 प्रतिशत की छूट दी जाएगी, जिसमें अन्यत्र अनुज्ञेय कटौती भी शामिल होगी।

धारा 213 में स्वामी या अधिभोगी से सूचना या विवरणी मांगने या मूल्यांकन योग्य परिसर में प्रवेश करने व निरीक्षण करने की शक्ति आयुक्त में निहित है। किसी भी भवन या भूमि के दर योग्य मूल्य के और उसके संबंध में देय किसी भी संपत्ति कर के भुगतान के लिए प्राथमिक रूप से उत्तरदायी व्यक्ति निर्धारण में सक्षम बनने के लिए आयुक्त से ऐसे भवन या भूमि, या उसके किसी भी हिस्से के स्वामी या अधिभोगी से एक युक्तियुक्त अवधि में, जैसा कि आयुक्त इस संबंध में निर्दिष्ट करें, सूचना या लिखित

विवरणी के साथ ऐसे स्वामी या अधिभोगी द्वारा हस्ताक्षरित पेश करने की अपेक्षा कर सकता है।

धारा 218 आदिष्ट करती है कि आयुक्त, जहाँ तक संभव हो, सार्वजनिक सूचना देगा, जब धारा 214 के खंड (ए) (बी) (सी) और (डी) द्वारा अपेक्षित प्रविष्टियां पूरी हो चुकी हों, और उस स्थान, जहां वार्ड मूल्यांकन पुस्तक या इसकी एक प्रति है, का निरीक्षण किया जा सकता है।

धारा 220 में आयुक्त के कार्यालय में वार्ड मूल्यांकन पुस्तिका में दर योग्य मूल्य की राशि के विरुद्ध शिकायतों की प्राप्ति के लिए प्रावधान किया गया है।

धारा 223 आदेश देती है कि आयुक्त ऐसी शिकायतों की जाँच शिकायतकर्ता की उपस्थिति में करेगा, यदि वह उपस्थित है तो, और यदि नहीं है, तो उसकी अनुपस्थिति में निस्तारण करेगा।

(जोर दिया गया)

वार्ड मूल्यांकन पुस्तकें जिन्हें आयुक्त द्वारा प्रमाणित किया जाता है, का उपबंध अधिनियम की धारा 224 में किया गया है।

नगर निगम नियमों के नियम 3 में वार्षिक किराया मूल्य के बारे में प्रावधान है। नियम 3 के उप-नियम (1) में प्रावधान है कि भूमि और भवनों के वार्षिक किराये के मूल्य को सकल वार्षिक किराया माना जाएगा। जिस पर उसके स्थान, निर्माण के प्रकार, प्लिंथ एरिया, भवन की आयु, उपयोग की प्रकृति और ऐसे अन्य मानदंडों के संदर्भ में, जो निर्दिष्ट किए

जाएं, महीने-दर-महीने या साल-दर-साल उचित रूप से किराए पर दिए जाने की अपेक्षा की जा सकती है।

(जोर दिया गया)

उप-नियम (2) में यह प्रतिपादित किया गया है कि आयुक्त नियम 4 से 6 में निर्दिष्ट प्रचलित किराये के मूल्य से संबंधित जानकारी एकत्र करेगा ताकि प्रति वर्ग मीटर प्लिंथ एरिया के प्रति माह या प्रति वर्ष किराए की दर पर पहुंचा जा सके और फिर जनता से आपत्ति और सुझाव मांगने के लिए जिले में प्रसारित होने वाले दैनिक समाचार पत्र में और जिला राजपत्र में एक प्रारूप अधिसूचना जारी की जाएगी, ताकि निगम को जोन में विभाजित करने और प्रत्येक जोन एरिया में प्लिंथ एरिया के प्रति वर्ग मीटर मासिक या वार्षिक किराए के मूल्यों संबंध में प्रारूप अधिसूचना के प्रकाशन की तारीख से 15 दिनों के भीतर, आयुक्त तक पहुँच सके। इस नियम में आगे उपबंध किया गया है कि आयुक्त को उक्त अधिसूचना के जवाब में प्राप्त आपत्तियों और सुझावों, यदि कोई हों, पर विचार करना चाहिए और जहां भी आवश्यक हो, जोन क्षेत्रों और मासिक या वार्षिक किराए को पुनरीक्षित करना चाहिए और फिर वह सरकार द्वारा गठित समिति के समक्ष उसकी अंतिम सिफारिशों के लिए प्रस्ताव रखेगा। समिति की सिफारिशों के आधार पर, आयुक्त प्रपत्र- ए में अंतिम अधिसूचना जारी करेगा और जनता की जानकारी के लिए इसे जिले में प्रसारित होने वाले स्थानीय समाचार पत्र में और जिला राजपत्र में प्रकाशित करेगा।

नियम 4 में नगर निगम के क्षेत्रों के जोन क्षेत्रों में विभाजन संबंधी प्रावधान हैं। नियम 5 भवनों के वर्गीकरण के बारे में है और नियम 6 में प्रावधान है कि निर्माण के प्रकार के आधार पर भवनों के वर्गीकरण के बाद ऐसे भवनों के उपयोग की प्रकृति को ध्यान में रखते हुए उन्हें आगे और वर्गीकृत किया जाएगा।

नियम 7 जिसमें मासिक या वार्षिक किराया तय करने का प्रावधान है। जो निम्न प्रकार है (पृ.355):

"7. मासिक या वार्षिक किराया तय करना: (1) एक जोन क्षेत्र में अवस्थित सभी भवनों को निर्माण के प्रकार और उपयोग की प्रकृति के आधार पर वर्गीकृत किया जाएगा। उपरोक्त मानदंडों के आधार पर, प्रत्येक जोन क्षेत्र में भवनों की 36 श्रेणियों की पहचान की जा सकती है। आयुक्त एक जोन क्षेत्र में विभिन्न श्रेणियों के भवनों के प्रचलित किराये मूल्य से संबंधित जानकारी एकत्र करेगा और प्रत्येक श्रेणी के भवन के लिए प्रति वर्ग मीटर प्लिंथ एरिया के लिए निर्धारित औसत मासिक या वार्षिक किराया तय करेगा।

(2) आयुक्त तब जोन में प्रत्येक श्रेणी के लिए प्रति वर्ग मीटर प्लिंथ क्षेत्र के लिए अनंतिम रूप से मासिक या वार्षिक किराया तय करेगा और किसी जोन में भवनों को

किराये पर देने के लिए मासिक या वार्षिक के निर्धारण के लिए उक्त दरों को अपनाने के लिए फॉर्म ए में निर्धारित मासिक या वार्षिक किराये की दर को अधिसूचित करेगा और नगर पालिका को जोनों में विभाजित करने के संबंध में जनता से आपत्तियां या सुझाव मांगने के लिए जिले में प्रसारित होने वाले स्थानीय समाचार पत्र में और जिला राजपत्र में उसे प्रकाशित करेगा। अधिसूचना में जोन में भवनों के मासिक या वार्षिक किराये के मूल्य के साथ-साथ जोन में शामिल इलाकों/क्षेत्रों के दरवाजे नंबरों का विवरण भी शामिल होगा। उक्त अधिसूचना पर आपत्ति या सुझाव, यदि कोई हो, उसके प्रकाशन की तारीख से 15 दिनों के भीतर आयुक्त को भेजना होगा। आयुक्त उक्त अधिसूचना के जवाब में प्राप्त आपत्तियों और सुझावों, यदि कोई हो, पर विचार करेगा और जहां भी आवश्यक हो, जोन और मासिक या वार्षिक किराये के मूल्यों को पुनरीक्षित करेगा। फिर वह सभी प्रस्तावों को अंतिम सिफारिशों के लिए सरकार द्वारा गठित जिला स्तरीय सलाहकार समिति के समक्ष रखेगा। इसके बाद आयुक्त जनता की जानकारी के लिए जिला राजपत्र और जिले में प्रसारित होने वाले स्थानीय समाचार पत्र में फॉर्म ए में एक अंतिम अधिसूचना प्रकाशित करेगा। (जोर दिया गया) नोट- आयुक्त द्वारा इस संशाधन से पहले

जारी की गई कोई भी अधिसूचना एक प्रारूप अधिसूचना के रूप में मानी जाएगी।

(3) आयुक्त जोन में प्रत्येक श्रेणी के लिए प्लिंथ एरिया का प्रति वर्ग मीटर मासिक या वार्षिक किराया तय करेगा और एक जोन क्षेत्र में भवनों के मासिक या वार्षिक किराया मूल्य की तयशुदा दरों को अपनाने के लिए और जनता की जानकारी के लिए इस प्रकार तय किया गया मासिक या वार्षिक किराया प्रारूप 'ए' में अधिसूचित करेगा। आयुक्त एक अधिसूचना फॉर्म 'ए' में जारी करेगा जिसमें जोन में सम्मिलित स्थानीय इलाके, क्षेत्र और जोन में सम्मिलित दरवाजे की संख्या का विवरण दिया जाएगा। फॉर्म ए में ऐसी अधिसूचना जनता की जानकारी के लिए क्षेत्र में प्रसारित होने वाले स्थानीय समाचार पत्रों में प्रकाशित की जाएगी।

(4) आयुक्त सभी भवनों के प्लिंथ क्षेत्र, निर्माण के प्रकार, भवन की आयु, उपयोग की प्रकृति के संबंध में जानकारी प्राप्त करेगा और एक जोन में भवन की प्रत्येक श्रेणी के लिए अधिसूचित मासिक किराए की दर के अनुसार मासिक या वार्षिक किराया मूल्य तय करेगा। भवनों की संपत्ति-कर आंकलन सूची प्रपत्र बी में तैयार की जाएगी।

(5) एक जोन में भवन की प्रत्येक श्रेणी के लिए मासिक या वार्षिक किराए की दरों को नई मूल्यांकन पुस्तकों की तैयारी के समय निर्वाह लागत सूचकांक के किराया घटक को ध्यान में रखते हुए 5 साल में एक बार पुनरीक्षित किया जाएगा। उन भूमियों के मूल्य के संबंध में, जिन पर पोल्ट्री, होटल, लॉज और सिनेमा थिएटरों के प्रयोजनों के लिए भवन बनाए गए हैं, जिनका मूल्य बढ़ता है और संपत्ति पर आय में वृद्धि नहीं होती है, के औसत किराये का मूल्य संपत्ति की आय के संदर्भ में तय किया जाएगा।

(6) उन वस्तुओं के मामले में जिनमें अलग-अलग दरें उपबंधित की गई हैं, नगर निगम स्थानीय परिस्थितियों को ध्यान में रखते हुए विशेष नगरपालिका क्षेत्र के लिए उपयुक्त पाई गई दरों को अपनाएगा। आयुक्त कारीगरी और लागत के आधार पर श्रेष्ठ गुणवत्ता के उत्तम प्रकार के फर्श और बढ़िया पलस्तर के लिए नगर निगम द्वारा अपनाई गई दरों में उपरोक्त दरों से 10% से अनधिक की वृद्धि भी कर सकता है। जहां पूरी छत एक ही विवरण की नहीं है, वहां निर्माण की कुल लागत निकालने के लिए विभिन्न प्रकार की छत के लिए उचित दरें अपनाई जाएंगी। प्रति वर्ग मीटर प्लिंथ

क्षेत्र की लागत की दर ऐसे पुनरीक्षण के समय प्रचलित मूल्य स्तरों के अनुरूप सड़क और भवन विभाग से संबंधित संबंधित स्थानीय अभियंता के परामर्श से निर्धारित की जाएगी।

(7) उन भवनों के मामले में जो आंशिक रूप से मालिक के कब्जे में हैं और आंशिक रूप से किराए पर दिये गये हैं, संपत्ति-कर क्रमशः मालिक के कब्जे वाले हिस्सों और किराये के हिस्सों पर नियम 6 और 3 के अनुसार लगाया जाएगा।

(8) रिक्त भूमि के मूल्यांकन के लिए भूमि का अनुमानित पूंजी मूल्य पंजीयन विभाग द्वारा पंजीयन हेतु तय बाजार मूल्य होगा।

[8. इन नियमों के प्रारंभ के समय निगम द्वारा या उसकी ओर से कानूनी रूप से लगाया गया कोई भी कर, इन नियमों के तहत मूल्यांकन की पद्धति या तरीके में किसी भी बदलाव के बावजूद, इन नियमों के तहत मूल्यांकन होने तक जारी रहेगा।]"

धारा 5 के आधार पर ए पी नगर निगम (दूसरा संशोधन) अधिनियम, 1995 (1995 का अधिनियम संख्या 25) धारा 3 द्वारा हैदराबाद नगर निगम अधिनियम, 1955 में किए गए संशोधन को

विशाखापत्तनम और विजयवाड़ा नगर निगमों तक बढ़ाया गया और लागू किया गया।

मामलों की सुनवाई के दौरान अपीलकर्ताओं की ओर से पेश विद्वान वरिष्ठ अधिवक्ता श्री आर एफ नरीमन द्वारा प्रस्तुत बहस में मुख्य जोर उच्च न्यायालय के इस निष्कर्ष (पैरा 2) के विरुद्ध दिया गया कि सरकार द्वारा गठित समिति की कोई भूमिका नहीं है और आयुक्त उनकी सिफारिशों से बाध्य नहीं हैं; और (पैरा 3) कि निगम क्षेत्रों में आयुक्त द्वारा तय किया जाने वाला वार्षिक किराया मूल्य ए पी भवन (पट्टा, किराया और बेदखली) नियंत्रण अधिनियम के तहत निर्धारित या निर्धारित किए जाने योग्य उचित किराए तक सीमित होगा और (पैरा 7) निगम नियमों के नियम 3 से 7 के प्रावधान केवल आयुक्त को उसके कार्यों के निर्वहन में मदद करने के लिए सक्षम प्रावधान हैं, लेकिन उस मामले में उसके विवेक को बाधित करने के लिए नहीं हैं।

नगर निगम/परिषद द्वारा संपत्ति कर के निर्धारण के उद्देश्य से किसी संपत्ति के मूल्य निर्धारण की गणना ने समय-समय पर इस न्यायालय का ध्यान आकर्षित किया है।

कलकत्ता निगम बनाम श्रीमती पद्मा देवी व अन्य, [1962] 3 एस. सी. आर. 49 के मामले में, इस न्यायालय ने अभिनिर्धारित किया है कि धारा 127 (क) कलकत्ता नगर निगम अधिनियम, 1923 के स्पष्ट प्रावधानों के निष्पक्ष अध्ययन करने पर किराया नियंत्रण अधिनियम के तहत किराये

का मूल्य मानक किराया से अधिक तय नहीं किया जा सकता है। आगे यह अभिनिर्धारित किया गया कि शब्द 'सकल वार्षिक किराया जिस पर मूल्यांकन के समय भूमि या भवन को साल-दर-साल किराए पर देने की युक्तियुक्त उम्मीद की जा सकती है, का अधिनियम की धारा 127 (क) में अर्थ है उस किराये से है जो भू स्वामी को मिल सकता था, यदि मकान को भवन के लिए तय किये जा रहे वार्षिक मूल्य के आधार पर किराये पर दिया जाता। इसका मानदंड भू स्वामी को मिलने वाला किराया है न कि किरायेदार के हाथ में होने वाले होल्डिंग का मूल्य। मूल्यांकन करने में स्वामी के लिए संपत्ति का मूल्य मानक है। 'युक्तियुक्त' शब्द की व्याख्या करते हुए यह पाया गया कि कोई विशिष्ट कार्य युक्तियुक्त है या नहीं, यह किसी दी गई स्थिति में परिस्थितियों पर निर्भर करता है। किसी भी बाहरी परिस्थिति से अप्रभावित एक इच्छुक पट्टादाता व एक इच्छुक पट्टेदार के बीच सौदेबाजी युक्तियुक्तता का मार्गदर्शक परीक्षण हो सकता है। 'आंकलन के समय' वाक्यांश का अर्थ है कि आंकलन का आरम्भ, इस अधिनियम की धारा 131 के तहत मूल्यांकन करने के साथ शुरू होता है और धारा 140 के तहत आपत्ति के निर्धारण के साथ समाप्त होता है। इस अवधि के दौरान होने वाली घटना पर धारा 127(ए) के तहत वार्षिक मूल्य का आंकलन करने के लिए भरोसा किया जा सकता है।

गुंटूर नगर परिषद बनाम गुंटूर टाउन रेट पेयर्स एसोसिएशन, [1971]

2 एस. सी. आर. 423 के मामले में इस न्यायालय द्वारा यह अभिनिर्धारित

किया गया कि मद्रास जिला नगरपालिका अधिनियम (1920 का 5) की धारा 82(2) के तहत यह परीक्षण किया जाता है कि यदि परिसर को काल्पनिक किरायेदार को किराये पर दिया जाए तो विधिपूर्वक क्या किराया लिया जायेगा। नगर पालिका किसी भी मनमाने वार्षिक मूल्य का आंकलन करने के लिए स्वतंत्र नहीं है, लेकिन उसे उचित या मानक किराए पर ध्यान देना होगा और वह उससे बाध्य है, जो मूल्यांकन वर्ष के दौरान लागू किराया नियंत्रण अधिनियम के तहत विशिष्ट परिसर के लिए देय होगा। यह न्यायालय इस बात से सहमत नहीं था कि नगर पालिका अधिनियम की धारा 82(2) की भाषा में भवनों के बीच कोई भी अंतर किया जा सकता है, जिसका उचित किराया वास्तव में नियंत्रक द्वारा तय किया गया है और जिनके संबंध में ऐसा कोई किराया तय नहीं किया गया है। इस न्यायालय ने आगे यह भी अभिनिर्धारित किया कि मूल्यांकन के आंकलन में अधिनियम के तहत निर्धारित उचित किराए के मापदंड को ध्यान में रखा जाना चाहिए। ऐसा हो सकता है कि जहां नियंत्रक ने उचित किराया तय नहीं किया है, वहां नगरपालिका प्राधिकारियों को अपने आंकड़ों के आधार पर उचित किराया पर पहुंचना होगा, लेकिन अधिनियम की धारा 4 में उचित किराये के निर्धारण के लिये सुस्थापित सिद्धांतों को ध्यान में रखते हुए यह बिना किसी कठिनाई के किया जा सकता है।

कलकत्ता निगम बनाम भारतीय जीवन बीमा निगम 1971(1)
एससीआर 248 के मामले में, इस न्यायालय ने श्रीमती पद्मा देबी के

उपर्युक्त मामले के विनिश्चय पर तथा कलकत्ता नगर निगम अधिनियम, 1951 की धारा 168(1) के परंतुक की व्याख्या को ध्यान में रखा गया और यह पाया कि

"इस परंतु क को जोड़ने से, हमारे निर्णय में, अभिव्यक्ति "सकल किराया जिस पर भूमि या भवन को किराए पर युक्तियुक्त रूप से दिया जाना अपेक्षित है" के अर्थ में कोई बदलाव नहीं हुआ है। वर्तमान मामले में, नियंत्रक द्वारा पश्चिम बंगाल परिसर किराया नियंत्रण (अस्थायी प्रावधान) अधिनियम, 1950 की धारा 9 के अंतर्गत मानक किराया तय करने का कोई आदेश नहीं किया गया है, लेकिन इस अधिनियम की धारा 2(1)(बी) में अभिव्यक्ति की परिभाषा द्वारा मानक किराया निर्धारित होता है जो उपबंध करता है कि (विलोपित भाग सुसंगत नहीं है):

"किसी भी परिसर के संबंध में सीसी 'मानक किराया' का अर्थ है

(ए)

(ख) जहां धारा 9 के तहत किराया तय किया गया है, वहां इस तरह तय किया गया किराया; या यदि उक्त धारा के तहत आवेदन किया गया होता तो यह तय हो गया होता।"

इस न्यायालय ने निम्नांकित शब्दों में अपने विचारों को व्यक्त किया है:

"लेकिन अधिनियम के तहत समेकित दर की मात्रा भूमि या भवन के वार्षिक मूल्य के सकल किराए पर निर्भर

करती है जिसके लिए भूमि या भवन को युक्तियुक्त रूप से किराए पर देने की अपेक्षा की जा सकती है, न कि सकल किराए पर जिस पर किरायेदार का अधीनस्थ हित हो सकता है उप-किराए पर दिए जाने की अपेक्षा की जाएगी. वार्षिक मूल्य के मूल्यांकन का निर्धारण करने में, मूल्यांकन प्राधिकारी को उस किराए से कोई सरोकार नहीं है जो किरायेदार अपने उप-किरायेदार से प्राप्त कर सकता है। यह सकल किराया है जिसे मालिक किसी बाहरी विचार से अप्रभावित सौदे के तहत भूमि या भवन को किराए पर देकर प्राप्त कर सकता है जो वार्षिक मूल्य निर्धारित करता है। धारा 193 केवल समेकित दर के विभाजन का प्रावधान करती है: यह वार्षिक मूल्य निर्धारित करने में अप्रासंगिक है।”

श्रीकांत काशीनाथ जितुरी बनाम कारपोरेशन ऑफ द सिटी ऑफ द बेलजियम [1994] 6 एस. सी. सी. 572 के मामले में, इस न्यायालय के तीन विद्वान न्यायाधीशों की एक पीठ ने इस न्यायालय द्वारा पहले के कई निर्णयों में अपनाये गये दृष्टिकोण की सुदृढता और निरंतर सुसंगतता के बारे में संदेह व्यक्त किया कि संपत्ति कर, प्राप्त किये गये वास्तविक किराये की परवाह किये बिना केवल उचित किराए के आधार पर निर्धारित किया जाना चाहिये। इस न्यायालय की टिप्पणियों को यहाँ उद्धृत किया गया है:

"इस अपील से अलग होने से पहले, हम इस न्यायालय द्वारा पहले के कई निर्णयों में लिए गए दृष्टिकोण की दृढ़ता और निरंतर सुसंगतता के बारे में अपना संदेह व्यक्त करने के लिए विवश महसूस करते हैं कि संपत्ति कर, प्राप्त किये गये वास्तविक किराये की परवाह किये बिना केवल उचित किराए के आधार पर निर्धारित किया जाना चाहिये। उचित किराए का अर्थ अक्सर कुछ मामूली संशोधनों और परिवर्धनों के साथ 1950 से पहले प्रचलित किराया होता है। नगरपालिकाओं और नगर निगमों के लिए संपत्ति कर राजस्व का मुख्य स्रोत है। इन स्थानीय निकायों को केवल उचित किराए के आधार पर संपत्ति कर लगाने और एकत्र करने के लिए बाध्य करना, साथ ही उन्हें कानून द्वारा निर्धारित अपने सभी अनिवार्य और विवेकाधीन कार्यों को करने के लिए कहना और कानून द्वारा विहित विवेकाधीन कृत्यों के लिए कहना हो सकता है, असंभव के लिए कहना हो सकता है। सड़कों, नालियों और अन्य सुविधाओं के रखरखाव और बिछाने की लागत, स्टाँफ का वेतन और कर्मचारियों की मजदूरी-संक्षेप में सभी प्रकार के खर्चों में पिछले चालीस से अधिक वर्षों में तेजी से वृद्धि हुई है। ऐसी स्थिति में, केवल उचित किराए के आधार पर संपत्ति कर लगाने पर जोर देना- प्राप्त वास्तविक किराए की अवहेलना

करना- न तो न्यायोचित है और न ही व्यावहारिक है। कोई भी अधिनियम ऐसा स्पष्ट रूप से नहीं कहता है। उक्त सिद्धांत को न्यायालयों द्वारा व्याख्या की एक प्रक्रिया द्वारा विकसित किया गया है। संभवतः अब ऐसा समय आ गया है जब उक्त सिद्धांत पर समीक्षा करनी पड सकती है। हालाँकि, इस मामले में, इस स्तर पर यह प्रश्न उत्पन्न नहीं होता है इसलिए, इस मुद्दे पर अंतिम राय व्यक्त करना आवश्यक नहीं है।"

सहायक महाप्रबंधक, भारतीय केंद्रीय बैंक व अन्य बनाम आयुक्त, नगर निगम अहमदाबाद शहर व अन्य [1995] 4 एस. सी. सी. 696, के मामले में इस न्यायालय ने धारा 2 (1-ए) (ii), परन्तुक (एए) और (एएए) की व्याख्या करते हुए अभिनिर्धारित किया:

"तदनुसार, हमारा मानना है कि परंतुक (एए) का वही अर्थ है जो इसमें कहा गया है और इसके दायरे में आने वाले मामलों में इसे लागू किया जाना चाहिए और इसका पालन किया जाना चाहिए। जहाँ तक नगर निगम अधिनियम का संबंध है, वार्षिक किराया वास्तविक प्राप्त किराया है वार्षिक किराया वास्तविक प्राप्त किराया है जहां बॉम्बे किराया अधिनियम की धारा 11 के तहत मानक किराया तय नहीं किया गया है और यह वार्षिक पट्टे के

मूल्य, दर योग्य मूल्य और संपत्ति करों को निर्धारित करने का आधार बनता है। यही परंतुक (एए) का स्पष्ट प्रभाव और अर्थ है। जहाँ तक परंतुक (एएए) का संबंध है, एक आशंका व्यक्त की गई थी कि यह आयुक्त को प्रत्येक मामले में प्राप्त वास्तविक किराए पर सवाल उठाने में सक्षम बनाएगा और यह एक अंतहीन जांच होगी। हालाँकि, हमारी राय में, उक्त प्रावधान की कल्पना उन स्थितियों को पूरा करने के लिए की गई है जहाँ प्राप्त वास्तविक किराए के रूप में रखा गया किराया एक वास्तविक अभिवाक् नहीं है, यानी, जहाँ यह एक मिथ्या अभिवाक् है। भूस्वामी कई कारणों से, किसी भवन को बाजार दर से कम किराए पर दे सकता है, उदाहरण के लिए, किरायेदार घनिष्ठ मित्र है या निकट सम्बन्धी है या क्योंकि किरायेदार एक खैराती या धार्मिक संगठन है। परन्तुक (एएए) आयुक्त को ऐसी स्थिति को नजरअंदाज करने में सक्षम नहीं बनाता है, क्योंकि ऐसे मामलों में वास्तव में प्राप्त किराया वास्तव में निर्धारित होता है। यह शक्ति आयुक्त के पास केवल यह सुनिश्चित करने के लिए आरक्षित है कि केवल एक आंकड़ा पेश करके, जो सच नहीं है, लोग वास्तविक देयता से न बच सकें। हालाँकि, हमारी राय में, उक्त प्रावधान की कल्पना उन स्थितियों को पूरा करने के लिए की गई है जहाँ प्राप्त वास्तविक किराए के

रूप में रखा गया किराया वास्तविक दलील नहीं है, यानी, जहां यह एक झूठी दलील है। एक मकान मालिक कई कारणों से बाजार किराए से कम पर एक इमारत किराए पर दे सकता है, उदाहरण के लिए, किरायेदार एक करीबी दोस्त या करीबी रिश्तेदार है या क्योंकि किरायेदार एक धर्मार्थ या धार्मिक संगठन है। प्रोविजो (एएए) आयुक्त को ऐसी स्थिति की अनदेखी करने में सक्षम नहीं बनाता है, ऐसे मामलों में, वास्तव में प्राप्त किराया वास्तव में निर्धारित होता है। यह शक्ति केवल यह सुनिश्चित करने के उद्देश्य से आयुक्त के पास आरक्षित है कि केवल एक ऐसा आंकड़ा सामने रखने से जो सत्य नहीं है, व्यक्ति सही कर से बच न जाएं।”

हाल ही में, ईस्ट इंडिया कमर्शियल कंपनी प्राइवेट लिमिटेड बनाम कलकत्ता निगम, [1998] 4 एस. सी. सी. 368 के मामले में, इस न्यायालय ने पहले के कई निर्णयों जिनमें, कलकत्ता निगम बनाम श्रीमती. पद्मा देवी; गुंटूर नगर परिषद बनाम गुंटूर टाउन रेट पेयर्स एसोसिएशन; कलकत्ता निगम बनाम भारतीय जीवन बीमा निगम; नगर निगम बनाम रत्नप्रभा व सेंट्रल बैंक ऑफ इंडिया व अन्य बनाम आयुक्त, नगर निगम अहमदाबाद शहर व अन्य सम्मिलित हैं, में निम्नलिखित शब्दों में निर्णयों से निगम्य सिद्धांतों का सार प्रस्तुत किया:

"उपर्युक्त निर्णयों से जो सिद्धांत निकाला जा सकता है वह यह है कि जब नगरपालिका अधिनियम द्वारा वार्षिक मूल्य का निर्धारण अपेक्षित है, तो उस अधिनियम को किराया प्रतिबंध अधिनियम के साथ पढ़ा जाना चाहिए जो उचित किराया या मानक किराए के निर्धारण के लिए प्रावधान करता है। दोनों अधिनियमों को एक साथ पढ़ने पर दर योग्य मूल्य उस उचित या मानक किराए से अधिक नहीं हो सकता है, जिसे किराया नियंत्रण अधिनियम के तहत तय किया जा सकता है। इस नियम का अपवाद यह है कि जब भी कोई नगर निगम अधिनियम स्वतः ही, अहमदाबाद संबंधी सेंट्रल बैंक ऑफ इंडिया मामले की तरह वार्षिक पट्टे के मूल्य के निर्धारण के तरीके का उपबंध करता है या रत्नप्रभा मामले की तरह एक गैर-विषयक खंड (नाॅन ऑब्स्टेंट क्लाॅज) का अभिकथन करता है तो उस वार्षिक पट्टा मूल्य का निर्धारण नगरपालिका अधिनियम के निबन्धनाेँ के अनुसार होना चाहिए। वर्तमान मामले में, नगरपालिका अधिनियम की धारा 168 में कोई गैर-विषयक खंड का अभिकथन नहीं है जिससे कि किरायेदारी अधिनियम को लागू न किया जा सके और न ही यह अधिनियम स्वतः वार्षिक मूल्य निर्धारित करने के लिए किसी तरीके या आधार का उपबंध करता है। इसलिए इस

अधिनियम को वार्षिक मूल्य निर्धारित करने के साथ पढ़ा जाना चाहिए। इसलिए इस अधिनियम को 1956 के किरायेदारी अधिनियम के साथ पढ़ा जाना चाहिए और यह धारा 8 (1) (डी) के तहत निर्धारण योग्य उचित किराया है, जो साथ में संपत्ति कर के उद्देश्य के लिए वार्षिक मूल्य हो सकता है।”

उपर्युक्त वर्णित कानूनी प्रावधानों से यह स्पष्ट है कि यह अधिनियम उपबंधित करता है कि कर उस दर-योग्य मूल्य के ऐसे प्रतिशत पर लगाया जायेगा जो कि निगम द्वारा तय किया जा सकेगा। आगे यह दर-योग्य मूल्य के निर्धारण की विधि व ढंग का उपबंध करता है। इस अधिनियम और नियमों में वार्षिक किराया मूल्य का निर्धारण का भी उपबंध किया गया है, जो कि दर-योग्य मूल्य की गणना का आधार है। यह अधिनियम आदिष्ट करता है कि आयुक्त कानून व नियमों में विहित ढंग से सम्बन्धित व्यक्ति द्वारा चुकाये जाने वाले कर का निर्धारण करेगा। हमारा यह विचार है कि इस अधिनियम और इन नियमों में नगर निगम क्षेत्रों में स्थित भूमियों व भवनों के लिए लगाये जाने वाले सम्पत्ति कर के आंकलन के लिए सम्पूर्ण संहिता का उपबंध है। कानून में ऐसा कोई प्रावधान नहीं है कि किसी संपत्ति के संबंध में किराया नियंत्रण अधिनियम के अंतर्गत निर्धारित किया गया उचित किराया, आयुक्त पर बाध्यकारी हो। विधायिका ने समझदारी से ऐसा प्रावधान नहीं किया है क्योंकि इस अधिनियम के

अंतर्गत वार्षिक किराया मूल्य का निर्धारण कई मानदंडों पर निर्भर करता है। इस अधिनियम के अंतर्गत उपबंधित ऐसे निर्धारण के मानदंड उन मानदंडों के समान नहीं हो सकते जो किराया नियंत्रण अधिनियम में विहित हैं। इसके अलावा जिस समय ऐसा निर्धारण किया गया था, वह भी एक सुसंगत घटक है। यदि किसी विशिष्ट मामले में आयुक्त द्वारा यह पाया जाता है कि किराया नियंत्रण अधिनियम के अंतर्गत प्राधिकरण द्वारा संपत्ति के उचित किराए का हाल ही में निर्धारण किया गया है, तो वह उस राशि को संपत्ति के वार्षिक किराया मूल्य के निर्धारण के आधार के रूप में स्वीकार करने के लिये मान सकता है लेकिन इसका मतलब यह नहीं है कि आयुक्त को किराया नियंत्रण अधिनियम के तहत प्राधिकरण द्वारा निर्धारित उचित किराए का अनुसरण करना अनिवार्य हो। इसलिए, उच्च न्यायालय ने यह अभिनिर्धारित करने में कोई त्रुटि नहीं की कि किराया नियंत्रण कानून के तहत उचित किराए का निर्धारण इस अधिनियम के अन्तर्गत आयुक्त पर संपत्ति कर के निर्धारण के प्रयोजन से बाध्यकारी नहीं होगा। राज्य सरकार द्वारा गठित समिति पर आते हुए हम पाते हैं कि राज्य सरकार ने एक कार्यकारी आदेश के तहत समिति का गठन किया था। हमारा ध्यान इस अधिनियम के किसी भी प्रावधान की ओर आकर्षित नहीं किया गया है, जो राज्य सरकार को कानून के तहत ऐसी समिति का गठन करने के लिये सशक्त बनाता हो। इस अधिनियम में जिला स्तरीय समितियों के लिए एक प्रावधान किया गया है; लेकिन इनकी भूमिका केवल सलाहकार की है। राज्य सरकार द्वारा गठित समिति का कोई

वैधानिक अस्तित्व नहीं है। इनकी सिफारिशें सलाहकारी हैं और आयुक्त के लिए बाध्यकारी नहीं हैं। इस संबंध में यह नहीं कहा जा सकता है कि उच्च न्यायालय ने यह अभिनिर्धारित करने में कोई अवैधता की है कि आयुक्त की शक्तियां समिति की सिफारिशों से बंधी हुई नहीं है।

वार्षिक किराया मूल्य निर्धारित करने की कार्यवाही का आशय और प्रयोजन, कर के आंकलन की प्रक्रिया में मनमर्जी को टालना है तथा यह सुनिश्चित करना भी है कि भू स्वामी कपट का सहारा लेकर और किराए के मूल्य के लेखन के अंतर्गत कोई हेरफेर द्वारा कर के रूप में देय राशि के भुगतान से न बचे। नगरपालिका अधिनियम के प्रावधानों के समुचित क्रियान्वयन के लिए यह आवश्यक है कि मूल्यांकन की शक्ति कानून में 'निर्दिष्ट' एक प्राधिकरण में निहित होनी चाहिए। नगरपालिका अधिनियम के तहत संपत्ति-कर के आंकलन के लिये ऐसे प्राधिकरण को निर्दिष्ट करने के महत्व पर अधिक जोर नहीं दिया जा सकता। कर के बोझ को वहन करने वाले व्यक्तियों और क्षेत्र के विकास के उद्देश्य से नगर पालिकाओं की निधियों पर इसके प्रभाव को ध्यान में रखते हुए, विधायिका ने नगर निगम के आयुक्त को संपत्ति कर के आंकलन की शक्ति प्रदान की है। कानून में जिला स्तरीय समिति जैसी समितियों के गठन का प्रावधान है, लेकिन ऐसी समितियां इस मामले में आयुक्त को सहायता प्रदान करने के लिए एक सलाहकार की भूमिका निभाती हैं। इसलिए, आयुक्त पर समिति के निर्णय को बाध्यकारी बनाने वाला राज्य सरकार का आदेश कायम रखे जाने योग्य

नहीं है और इस संबंध में उच्च न्यायालय द्वारा लिया गया दृष्टिकोण अकाट्य है।

पूर्वगामी अनुच्छेदों में की गई विवेचना से, निर्णय उभर कर आता है कि उच्च न्यायालय के निष्कर्ष/निर्णय के केवल बिंदु संख्या (3) और (5) में, जैसा कि चुनौतीग्रस्त निर्णय में कहा गया है, अपास्त किये जाने हैं। तदनुसार आदेश दिया जाता है। अपीलें आंशिक रूप से स्वीकार की जाती हैं। हर्ज के बाबत कोई आदेश नहीं।

बी के एम

अपील आंशिक रूप से स्वीकार की।

यह अनुवाद आर्टिफिशियल इंटेलिजेंस टूल 'सुवास' की सहायता से अनुवादक न्यायिक अधिकारी मुकेश कुमार सोनी, आर.जे.एस. 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 उद्देश्य के लिये इसका उपयोग नहीं किया जा सकता है। सभी व्यावहारिक और अधिकारिक उद्देश्यों के लिये, निर्णय का अंग्रेजी संस्करण ही प्रामाणिक होगा और निष्पादन और कार्यान्वयन के उद्देश्य से भी अंग्रेजी संस्करण ही मान्य होगा।