[2017] 12 एस.सी.आर. 517

**टाटा आयरन एंड स्टील कंपनी लिमिटेड और अन्य**

**बनाम**

**बिहार राज्य और अन्य**

**(सिविल अपील संख्या 5360/2005 आदि)**

**15 दिसंबर, 2017**

**[ जे. चेलमेश्वर और एस. अब्दुल नज़ीर, जे.जे.]**

*भारत का संविधान:*

*अनुच्छेद 265 और 366(28) - राज्य द्वारा अपीलकर्ता-कंपनी को आवंटित बड़ी भूमि का टुकड़ा - कंपनी द्वारा उस भूमि के पास बहने वाली नदी के पानी का उपयोग - राज्य द्वारा नदी पर बांध का निर्माण - नदी से निकाले गए पानी के लिए अपीलकर्ता- कंपनी के खिलाफ राज्य द्वारा बिल की मांग - मांग को चुनौती देने वाली रिट याचिका - उच्च न्यायालय द्वारा खारिज - अपील पर कंपनी की दलील कि मांग अनुच्छेद 265 का उल्लंघन है - राज्य की दलील कि मांग 'शुल्क' है और अनुच्छेद 265 में 'कर' की अभिव्यक्ति में 'शुल्क' शामिल नहीं है - राज्य का वैकल्पिक तर्क कि मांग बिहार सिंचाई अधिनियम, 1997 या बिहार सार्वजनिक सिंचाई और जल निकासी कार्य अधिनियम, 1947 के तहत उचित है - निर्णय: अनुच्छेद 265 के उद्देश्य के लिए 'शुल्क' अभिव्यक्ति 'कर' में समाहित है और 'शुल्क' की वसूली के लिए भी कानून (अर्थात् विधायी समर्थन) का प्राधिकरण अनिवार्य है - वैकल्पिक तर्क जो इस न्यायालय के समक्ष पहली बार उठाया गया है, पर विचार नहीं किया जाएगा - मामला उच्च न्यायालय को वैकल्पिक तर्क में उठाए गए प्रश्नों की परीक्षा के लिए वापस भेजा गया - बिहार सिंचाई अधिनियम, 1997 - बिहार सार्वजनिक सिंचाई और जल निकासी कार्य अधिनियम, 1947।*

*दलील:*

*नई दलील - कानून का प्रश्न शामिल - पहली बार सर्वोच्च न्यायालय के समक्ष उठाने - निर्णय: सर्वोच्च न्यायालय किसी कानून के शुद्ध प्रश्न की परीक्षा करने से संकोच नहीं करेगा जो पहली बार उठाया गया हो - हालांकि, यह हर मामले में परीक्षा करने के लिए बाध्य/आवश्यक नहीं है जहां कानून का प्रश्न उठाया गया हो - स्थानीय कानून के अनुप्रयोग और व्याख्या से उत्पन्न कानून के प्रश्नों को सामान्यतः सर्वोच्च न्यायालय द्वारा नहीं माना जाना चाहिए जब तक कि ऐसे प्रश्न संविधान की महत्वपूर्ण व्याख्या के साथ जुड़े न हों।*

**अपीलों का निपटारा करते हुए और मामले को उच्च न्यायालय को पुनर्विचार के लिए भेजते हुए, इस न्यायालय ने**

**निर्णय दिया: 1.1 "कर" और "शुल्क" की अभिव्यक्तियाँ संविधान के कई प्रावधानों में पाई जाती हैं। "शुल्क" की अभिव्यक्ति अनुच्छेद 110(2) और 199(2) में पाई जाती है, जो समान सामग्री में हैं। दोनों अनुच्छेद**

दो प्रकार के शुल्कों के अस्तित्व को मान्यता देते हैं। लाइसेंस के लिए शुल्क और सेवाओं के लिए शुल्क। सातवीं अनुसूची में प्रत्येक सूची में प्रविष्टियाँ हैं जो "शुल्क" की अभिव्यक्ति का उपयोग करती हैं (सूची I के प्रविष्टि 96, सूची II के 66 और सूची III के 47)। अनुच्छेद 366 में संविधान में उपयोग की गई विभिन्न अभिव्यक्तियों की परिभाषाएँ शामिल हैं। अनुच्छेद 366(28) "कराधान" की अभिव्यक्ति को परिभाषित करता है। "शुल्क" और "कर्तव्य" की अभिव्यक्तियाँ संविधान के तहत परिभाषित नहीं हैं। अनुच्छेद 366(28) एक अन्य अभिव्यक्ति "आरोप" का उपयोग करता है। [पैरा 18, 19] [526-बी-ई]

1.2 "शुल्क" की अभिव्यक्ति भी अनुच्छेद 265 के उद्देश्य के लिए "कर" की अभिव्यक्ति में समाहित है और यहां तक कि "शुल्क" की वसूली के लिए भी, संविधान के तहत कानून (अर्थात् विधायी समर्थन) का अधिकार अनिवार्य रूप से आवश्यक है। [पैरा 21] [526-एफ]

*जिंदल स्टेनलेस लिमिटेड और अन्य बनाम हरियाणा राज्य और अन्य* 2016 (11) स्केल 1 - का पालन किया गया।

*आयकर आयुक्त, उदयपुर, राजस्थान बनाम मैकडॉवेल एंड कंपनी लिमिटेड* (2009) 10 एस.सी.सी. 755 : [2009] 8 एस.सी.आर. 983 - पर भरोसा किया गया।

*केवल कृष्ण पुरी बनाम पंजाब राज्य और अन्य* (1980) 1 एस.सी.सी. 416 [1979] 3 एस.सी.आर. 1217; *दिल्ली नगर निगम और अन्य बनाम मोहम्मद यासीन* (1983) 3 एस.सी.सी. 229 [1983] 2 एस.सी.आर. 999; *श्रीनिवास जनरल ट्रेडर्स और अन्य बनाम आंध्र प्रदेश राज्य और अन्य* 1983 (4) एस.सी.सी. 353: [1983] 3 एस.सी.आर. 843; *आंध्र प्रदेश राज्य और अन्य बनाम शिवालिक एग्रो पॉली प्रोडक्ट्स और अन्य* (2004) 8 एस.सी.सी. 556 [2004] 4 पूरक एस.सी.आर. 393 - का संदर्भ दिया गया।

2.1 इस न्यायालय के समक्ष की गई वैकल्पिक प्रस्तुति के अनुसार कि विवादित मांग बिहार सिंचाई अधिनियम 1997 (अधिनियम 11 ऑफ 1998) के तहत उचित ठहराई जा सकती है, उच्च न्यायालय के समक्ष न तो कोई स्पष्ट याचिका थी और न ही कोई प्रस्तुति। इसलिए, इस न्यायालय ने उपरोक्त दो प्रस्तुतियों की परीक्षा प्रथम दृष्टि के न्यायालय के रूप में नहीं की। [पैरा 25, 26] [528-एफ-जी]

2.2 इसमें कोई संदेह नहीं कि इस न्यायालय द्वारा बार-बार यह माना गया है कि यह न्यायालय किसी शुद्ध कानून के प्रश्न की परीक्षा करने से संकोच नहीं करेगा, (लेकिन उच्च न्यायालय में तर्क नहीं किया गया) जो इस न्यायालय के समक्ष पहली बार उठाया गया हो। इस न्यायालय ने केवल ऐसे परीक्षण के लिए अपने क्षेत्राधिकार की पुष्टि की, लेकिन यह घोषित नहीं किया कि इस न्यायालय को हर मामले में कानून के प्रश्न की परीक्षा करने के लिए बाध्य किया गया है। [पैरा 26] [529-ए-बी]

2.3 किसी स्थानीय कानून के अनुप्रयोग और व्याख्या से उत्पन्न होने वाले कानून के प्रश्नों को सामान्यतः इस न्यायालय द्वारा स्वीकार नहीं किया जाना चाहिए, जब तक कि ऐसे प्रश्न संविधान की व्याख्या के महत्वपूर्ण प्रश्नों से जुड़े न हों। किसी भी स्थिति में, ऐसे प्रश्नों की इस न्यायालय द्वारा प्रथम दृष्टि के न्यायालय के रूप में परीक्षा नहीं की जानी चाहिए, जब ऐसे प्रश्न उच्च न्यायालय के समक्ष न तो उठाए गए हों और न ही ठीक से तर्क किए गए हों। उन मामलों में भी जहां पक्षकारों ने ऐसे प्रश्न उठाए थे, लेकिन उच्च न्यायालय ने उनकी परीक्षा नहीं की, इस न्यायालय को उच्च न्यायालय का विकल्प नहीं बनाया जा सकता। [पैरा 26] [529-सी-डी]

2.4 ऐसा प्रतीत होता है कि प्रतिवादी-राज्य के मामले का पूरा जोर यह है कि राज्य विवादित मांग करते समय केवल चंदिल बांध के निर्माण में किए गए खर्च का कुछ हिस्सा वसूलने की कोशिश कर रहा है, जिसका टीआईएससीओ एक प्रत्यक्ष लाभार्थी है। राज्य द्वारा दायर प्रत्युत्तर हलफनामा से अस्पष्ट प्रभाव मिलता है कि राज्य सुझाव दे रहा था कि विवादित मांग राज्य और टीआईएससीओ के बीच एक समझौते से उत्पन्न होती है। ऐसा प्रतीत होता है कि टीआईएससीओ द्वारा एक निष्कर्षित समझौते के अस्तित्व को लेकर कुछ विवाद है, जो टीआईएससीओ को विवादित मांग का भुगतान करने के लिए बाध्य करता है। प्रत्युत्तर हलफनामा से देखा जा सकता है कि प्रतिवादी राज्य स्वयं निष्कर्षित समझौते की अनुपस्थिति को स्वीकार करता है। [पैरा 27, 28] [529-ई-जी; 530-ए]

3. अपील के अधीन निर्णय को बनाए नहीं रखा जा सकता और इसे रद्द करने की आवश्यकता है। हालांकि, इस तथ्य को ध्यान में रखते हुए कि राज्य यह दावा करता है कि दोनों अधिनियम विवादित मांग को बनाए रखने के लिए आवश्यक विधायी समर्थन प्रदान करते हैं, मामले को उच्च न्यायालय को पुनर्विचार के लिए भेजा जाता है ताकि उपरोक्त प्रश्नों की परीक्षा की जा सके और पक्षकारों को मामले में उचित अतिरिक्त याचिकाएं दायर करने और उसी पर तर्क करने का उचित अवसर दिया जा सके। [पैरा 30] [530-बी-सी]

<u>मामलो का कानूनी सन्दर्भ</u>

| | | |
|---|---|---|
| [2009] 8 एस.सी.आर. 983 | आधारित | पैरा 20 |
| 2016 (11) स्केल 1 | अनुसरण किया गया | पैरा 21 |
| [1979] 3 एस.सी.आर. 1217 | संदर्भित | पैरा 22 |
| [1983] 2 एस.सी.आर. 999 | संदर्भित | पैरा 22 |
| [1983] 3 एस.सी.आर. 843 | संदर्भित | पैरा 22 |
| [2004] 4 पूरक एस.सी.आर. 393 | संदर्भित | पैरा 22 |

नागरिक अपीलीय अधिकारिता: सिविल अपील संख्या 5360/2005।

20.08.2004 को रांची में झारखंड उच्च न्यायालय द्वारा सीडब्ल्यूजेसी संख्या 3819/1993 (आर) में दिए गए निर्णय और आदेश से।

साथ में

सिविल अपील संख्या 5359/2005।

अजीत कुमार सिन्हा, दुष्यंत ए. दवे, गोपाल जैन, वरिष्ठ अधिवक्ता, कृष्णानंद पांडेया, जयेश गौरव, श्रीमती रीता कुमारी गुप्ता, ए.के. थानवी, आमार दवे, श्रीमती नंदिनी गोरे, श्रीमती ताहिरा करंजावाला, श्रीमती सोनिया निगम, श्रीमती तृषाला कुलकर्णी, अर्जुन शर्मा, श्रीमती खुशबू बारी, श्रीमती मनीक करंजावाला, उपस्थित पक्षकारों के अधिवक्ता।

न्यायालय का निर्णय दिया गया,

**चेलमेश्वर, जे. के द्वारा**

नागरिक अपील संख्या 5360/2005

1. यह अपील झारखंड उच्च न्यायालय के रांची में सीडब्ल्यूजेसी संख्या 3819/1993 के 20.8.2004 के निर्णय से उत्पन्न होती है।

2. यहां अपीलकर्ता उच्च न्यायालय में असफल याचिकाकर्ता हैं।

3. मामले का संक्षिप्त तथ्यात्मक पृष्ठभूमि इस प्रकार है:

पहला अपीलकर्ता - टाटा आयरन एंड स्टील कंपनी लिमिटेड (संक्षेप में "टीआईएससीओ") कंपनी अधिनियम के तहत पंजीकृत एक कंपनी है जिसका औद्योगिक इकाई जमशेदपुर, सिंहभूम, पूर्व बिहार (अब झारखंड राज्य) जिले में स्थित है। औद्योगिक इकाई मुख्य रूप से लौह और इस्पात उत्पादों के निर्माण और बिक्री के व्यवसाय में संलग्न है। उद्योग की स्थापना के लिए टीआईएससीओ को बड़े पैमाने पर भूमि की आवश्यकता थी। 15,725 एकड़ भूमि की एक विशाल मात्रा को सरकार द्वारा अधिग्रहित किया गया और भारत के तत्कालीन राज्य सचिव द्वारा 19.1.1912 और 23.9.1929 को दो दस्तावेजों के माध्यम से टीआईएससीओ को हस्तांतरित किया गया।

4. टीआईएससीओ से जुड़ी औद्योगिक इकाई और नगर बसावट समय के साथ उक्त भूमि पर अस्तित्व में आई। यह एक स्वीकृत तथ्य है कि 'सुबर्णरेखा' नामक एक नदी उक्त भूमि[1] के पास से बहती है। यह भी एक स्वीकृत तथ्य है कि समय-समय पर, टीआईएससीओ ने उद्योग और उसके कर्मचारियों से संबंधित विभिन्न उद्देश्यों के लिए सुबर्णरेखा नदी से पानी निकाला है। यह भी एक स्वीकृत तथ्य है कि उपरोक्त उद्देश्यों के लिए पानी के उपयोग और वितरण के लिए आवश्यक बुनियादी ढांचा टीआईएससीओ द्वारा स्थापित किया गया था। बिहार भूमि होल्डिंग अधिनियम के रूप में ज्ञात एक अधिनियम के अनुसार, जिसे 1972 के एक अन्य अधिनियम द्वारा संशोधित किया गया था, उपरोक्त भूमि बिहार राज्य में निहित हो गई। हालांकि, उक्त भूमि को फिर से दो दस्तावेजों द्वारा 4.8.1984 और 1.8.1985 को टीआईएससीओ को हस्तांतरित किया गया, जिनके विवरण इस निर्णय के उद्देश्यों के लिए आवश्यक नहीं हो सकते हैं।

5. बिहार राज्य ने सुबर्णरेखा नदी पर एक बहुउद्देश्यीय परियोजना का निर्माण शुरू किया, जिसमें चंडिल बांध शामिल था। यह बांध सुबर्णरेखा नदी के पानी को रोकने में सक्षम बनाता है। चंडिल बांध सुबर्णरेखा नदी के ऊपरी भाग में टीआईएससीओ नगर बसावट के ऊपर स्थित है।

6. प्रतिवादियों ने 30.9.1993 को टीआईएससीओ को नदी[2] से निकाले गए पानी के बिल के रूप में 31.351 मिलियन रुपये की राशि का भुगतान करने के लिए एक मांग नोटिस जारी किया।

---

[1] समय के साथ औद्योगिक इकाई के चारों ओर एक शहर अस्तित्व में आया।

[2] "जल संसाधन विभाग द्वारा दिए गए निर्देश के अनुसार और अधोहस्ताक्षरी को सुबर्णरेखा परियोजना के प्रशासक द्वारा सूचित किए गए अनुसार, मैं टीआईएससीओ आयरन मैंगो नदी स्थल से निकाले गए पानी के बिल की प्रति संलग्न कर रहा हूँ जिसकी राशि 31.351 मिलियन रुपये है, जिसे शीघ्र भुगतान के लिए कार्यपालक अभियंता, बांध विभाग संख्या 2, चंडिल को जमा करना है।"

7. उक्त नोटिस प्राप्त होने पर, अपीलकर्ताओं ने निम्नलिखित प्रार्थनाओं के साथ एक रिट याचिका दायर की:

"(a) संविधान के अनुच्छेद 226 के तहत प्रतिवादी अधिकारियों के खिलाफ एक रिट या आदेश या दिशा-निर्देश जारी करने के लिए ताकि याचिकाकर्ताओं के अधिकारों में किसी भी प्रकार से हस्तक्षेप न हो और विशेष रूप से सुबर्णरेखा नदी में पानी के मुक्त प्रवाह को बाधित करने से बचने के लिए;

(b) एक रिट, आदेश या दिशा-निर्देश जारी करने के लिए ताकि प्रतिवादियों को याचिकाकर्ताओं और जमशेदपुर नगर बसावट और उसके निवासियों की आवश्यकताओं के लिए सुबर्णरेखा नदी से पानी के मुक्त प्रवाह में किसी भी प्रकार से हस्तक्षेप या बाधा डालने से रोका जा सके;

(c) यह घोषित करने के लिए कि 30.9.1993 का विवादित मांग नोटिस और 'बिल' अवैध और शून्य है और/या "टीआईएससीओ द्वारा निकाले गए पानी का बिल" को रद्द करने के लिए एक रिट या आदेश या निर्देश जारी करने के लिए, जो पत्र संख्या सु/प्रशा/म/1595 दिनांक 30.9.1993 के तहत प्रतिवादी संख्या 3 द्वारा प्रतिवादी संख्या 1 और 2 की मंजूरी से जारी किया गया था, जो अवैध, भारतीय संविधान के अल्ट्रा-वायर्स और कानून के विपरीत है;

(d) यह घोषित करने के लिए कि याचिकाकर्ताओं के पास अपनी भूमि पर बहने वाली सुबर्णरेखा नदी से पानी के लिए पूर्ण और निर्विवाद अधिकार हैं और इस पानी का उपयोग किसी भी राज्य या प्राधिकरण को भुगतान किए बिना अपने उपयोग के लिए करने का अधिकार है;

(e) यह घोषित करने के लिए कि याचिकाकर्ताओं के पास सुबर्णरेखा नदी के पानी के लिए एक स्थायी अधिकार है;

(f) यह घोषित करने के लिए कि याचिकाकर्ताओं के पास सुबर्णरेखा नदी के पानी का अधिकार है, जैसा कि नदी के किनारे के मालिक के रूप में;

(g) यह घोषित करने के लिए कि विवादित कार्य और धमकियां याचिकाकर्ताओं के अनुच्छेद 14, 19(1)(ग) और 21 के तहत प्रदान किए गए मौलिक अधिकारों के विपरीत हैं;"

8. उक्त रिट याचिका की लंबित स्थिति के दौरान, टीआईएससीओ को विभिन्न समय पर विभिन्न नोटिस प्राप्त हुए जिनमें निर्दिष्ट राशि के भुगतान की मांग की गई थी। ये मांगें विभिन्न अवधि के लिए थीं, जिनमें टीआईएससीओ ने पानी निकाला था, नवंबर 1992 से जून 1998 तक। इन मांगों का सारांश अतिरिक्त हलफनामे के साथ 19.2.2005 को दायर किया गया है जो वर्तमान अपील में शामिल है। वस्तुतः, टीआईएससीओ से 55.43 करोड़ रुपये का अतिरिक्त भुगतान करने के लिए कहा गया था। यहाँ यह उल्लेखनीय है कि ऐसी अतिरिक्त मांगें उच्च न्यायालय में रिट याचिका संख्या 3819/1993 की लंबित स्थिति के दौरान की गई थीं।

9. रिट याचिका और उसमें दी गई प्रार्थनाओं (a), (b), (c) और (d) से ऐसा प्रतीत होता है कि टीआईएससीओ का मामला यह है कि उसके पास सुबर्णरेखा नदी के पानी पर एक 'रिपेरियन अधिकार' है, इसके अतिरिक्त एक "आसक्ति अधिकार" भी है।

हालांकि उच्च न्यायालय ने उपरोक्त दावों के आधार पर तर्कों का संज्ञान लिया, लेकिन उसने उन दावों की जांच करने से इनकार कर दिया;

"3.... हमें लगता है कि इस रिट याचिका में टीआईएससीओ द्वारा दावा किया गया अधिकार मूल रूप से इसके द्वारा दावा किए गए रिपेरियन अधिकार और इसके अधिग्रहीत अधिकार पर आधारित है। ऐसे अधिकार का अस्तित्व, चाहे प्राकृतिक हो या अधिग्रहीत, केवल एक उचित ढंग से स्थापित वाद में एक सक्षम सिविल न्यायालय में उचित दलीलों और साक्ष्यों के आधार पर ही तय किया जा सकता है और ये ऐसे प्रश्न नहीं हैं जिन्हें हम भारत के संविधान के अनुच्छेद 226 के तहत इस कार्यवाही में निर्णय करने का प्रयास करें।"

10. उच्च न्यायालय के समक्ष, टीआईएससीओ का विशिष्ट मामला था कि विवादित मांग (चाहे वह कर हो या शुल्क) कानून के किसी अधिकार के बिना है और इसलिए असंवैधानिक है। रिट याचिका की प्रति से प्रतीत होता है कि याचिकाकर्ता का विशिष्ट मामला था कि विवादित मांग कानून के अधिकार के बिना है और भारतीय संविधान के अनुच्छेद 265[3] के अलावा अनुच्छेद 14 और 19(1)(ग) का उल्लंघन करती है।

11. यह प्रतिवादी-राज्य का मामला प्रतीत होता है कि (i) संविधान की सातवीं अनुसूची की सूची II के प्रवेश 17[4] के तहत, राज्य के पास पानी पर कानून बनाने की शक्ति है और सूची II के प्रवेश 66[5] के तहत राज्य सूची में से किसी एक मामले के संबंध में शुल्क एकत्र कर सकता है और इसलिए वह विवादित मांगों को बनाने के लिए सक्षम था; (ii) विवादित मांगों के लिए आवश्यक कानूनी समर्थन बिहार सिंचाई अधिनियम, 1876 के प्रावधानों में पाया जा सकता है; और (iii) राज्य ने "सुबर्णरेखा नदी बहुउद्देश्यीय परियोजना" के निर्माण के लिए काफी राशि खर्च की थी, जिसके टीआईएससीओ एक "प्रत्यक्ष लाभार्थी" है और इसलिए राज्य को टीआईएससीओ द्वारा उपभोग किए गए पानी के लिए धन एकत्र करने का अधिकार है।

12. प्रतिवादियों ने यह भी प्रस्तुत किया कि राज्य और टीआईएससीओ के बीच कुछ संवाद हुआ था ताकि टीआईएससीओ पर अनुबंध के तहत पानी की निकासी के लिए भुगतान करने की बाध्यता उत्पन्न हो सके। इसलिए, टीआईएससीओ को अनुबंध द्वारा विवादित मांगों के तहत बकाया राशि का भुगतान करना अनिवार्य था।

13. उच्च न्यायालय ने इन प्रश्नों की जांच नहीं की - क्या विवादित मांग कर है या शुल्क या अनुबंध के तहत उत्पन्न होने वाली देयता?, और, क्या अनुच्छेद 265 में निहित निषेध केवल कर लगाने और एकत्र करने तक ही सीमित है या यह शुल्क लगाने और एकत्र करने तक भी विस्तारित होता है?

---

[3] याचिकाकर्ता आदरपूर्वक प्रस्तुत करते हैं कि कानून के अधिकार के बिना याचिकाकर्ताओं से अनिवार्य वसूली के लिए विवादित मांग नोटिस सीधे तौर पर याचिकाकर्ता के अनुच्छेद 14 और 9(1)(ग) के तहत मौलिक अधिकारों का उल्लंघन करता है और संविधान के अनुच्छेद 265 का भी उल्लंघन करता है।

[4] 17. जल, अर्थात् जल आपूर्ति, सिंचाई और नहरें, जल निकासी और तटबंध, जल भंडारण और जल शक्ति, सूची I के प्रवेश 56 के प्रावधानों के अधीन।

[5] 66. इस सूची में किसी भी मामले के संबंध में शुल्क, लेकिन किसी भी न्यायालय में लिए गए शुल्क को छोड़कर।

14. उच्च न्यायालय द्वारा यह स्पष्ट निष्कर्ष नहीं दिया गया कि विवादित मांग को लगाने और एकत्र करने के लिए कोई कानून है। हालांकि उच्च न्यायालय ने बिहार सिंचाई अधिनियम, 1876 का संदर्भ दिया, लेकिन यह निष्कर्ष नहीं निकाला कि उक्त अधिनियम विवादित मांगों को लगाने और एकत्र करने के लिए आवश्यक कानूनी अधिकार प्रदान करता है। हालांकि, अपील के तहत दिए गए निर्णय में, उच्च न्यायालय ने यह राय व्यक्त की:

> "भारत के संविधान की सातवीं अनुसूची की सूची II के प्रवेश 17 के तहत, राज्य को जल पर कानून बनाने की शक्ति है, बशर्ते वह सूची I के प्रवेश 56 के अधीन हो।"
>
> ****  ****  ****
>
> .. बिहार राज्य को सातवीं अनुसूची की सूची II के प्रवेश 17 के तहत कानून बनाने में सक्षम पाया जाना चाहिए।
>
> ****  ****  ****
>
> सातवीं अनुसूची की सूची II के प्रवेश 66 के तहत, राज्य को सूची में दिए गए किसी भी मामले के संबंध में शुल्क एकत्र करने का अधिकार है, लेकिन किसी भी न्यायालय में लिए गए शुल्क को छोड़कर। एक बार जब हम मान लें कि राज्य को जल पर कानून बनाने का अधिकार है, अर्थात् जल आपूर्ति, सिंचाई और नहरें, जल निकासी और तटबंध, जल भंडारण और जल शक्ति, तो राज्य द्वारा चांडिल बांध में रोके गए जल को टीआईएससीओ को आपूर्ति करने पर शुल्क लगाने का अधिकार होना चाहिए। चांडिल बांध, जो कि सुबर्नरेखा नदी पर राज्य के खर्चे पर बनाया गया है, या सुबर्नरेखा नदी से किसी भी जल स्रोत से नीचे की धारा में बहने वाले जल पर यह शुल्क लगाया जा सकता है। राज्य द्वारा बांध के निर्माण पर किया गया खर्च शुल्क लगाने के लिए "क्विड प्रो क्वो" होगा। इसलिए, हम यह मानते हैं कि राज्य टीआईएससीओ द्वारा सुबर्नरेखा नदी से उपयोग किए गए जल के लिए भुगतान की मांग करने की स्थिति में है।

सार में, उच्च न्यायालय ने माना कि सातवीं अनुसूची की सूची II के प्रवेश 66 के दृष्टिकोण से राज्य कानूनी रूप से विवादित मांग करने के लिए न्यायसंगत है। उच्च न्यायालय ऐसा लगता है कि सातवीं अनुसूची में एक प्रविष्टि (प्रवेश 66 सूची-II) का मात्र अस्तित्व विवादित मांग को न्यायसंगत ठहराने के लिए पर्याप्त है।

हालांकि, उच्च न्यायालय ने टीआईएससीओ को सीमित राहत प्रदान करते हुए प्रतिवादी-राज्य को घरेलू उद्देश्यों के लिए उपयोग किए गए जल के लिए लागू दर से कम दर पर शुल्क एकत्र करने का निर्देश दिया।

> "अनुच्छेद 9.... इसलिए, जहां तक बिहार सिंचाई अधिनियम के लागू होने से पहले टीआईएससीओ को जारी किए गए बिल का संबंध है, यह मामला राज्य सरकार द्वारा पुनर्विचार की आवश्यकता है। सरकार को आंकड़ों की जांच करनी होगी और टीआईएससीओ द्वारा औद्योगिक उद्देश्यों के लिए उपयोग किए गए जल की मात्रा को अन्य उद्देश्यों से भिन्न रूप में निर्धारित करना होगा और वर्तमान दर पर औद्योगिक उद्देश्यों के लिए उपयोग किए गए जल के लिए टीआईएससीओ पर देयता लगानी होगी, और अन्य उद्देश्यों के लिए उपयोग किए गए जल के लिए अन्य घरेलू उपभोक्ताओं के लिए लागू दर के अनुसार कम दर पर शुल्क लगाना होगा। हमें राज्य द्वारा अपनाई गई प्रति हजार गैलन 3 रुपये की दर में कुछ भी अनुचित या मनमाना नहीं लगता। लेकिन वह दर केवल औद्योगिक उद्देश्यों के लिए टीआईएससीओ द्वारा

उपयोग किए गए जल के लिए न्यायसंगत हो सकती है। औद्योगिक उद्देश्यों के अलावा अन्य उद्देश्यों के लिए उपयोग किए गए जल को ऊपर बताई गई दर से कम दर पर चार्ज किया जाना चाहिए।"

15. इसलिए वर्तमान अपील।

16. इस न्यायालय के समक्ष भी श्री दुश्यंत दवे द्वारा टीआईएससीओ की ओर से स्पष्ट रूप से यह दावा[6] किया गया और तर्क दिया गया कि विवादित मांग कानून के किसी भी अधिकार के बिना है और इसलिए यह भारत के संविधान के अनुच्छेद 265 का उल्लंघन करती है।

17. प्रतिवादी-राज्य की ओर से यह प्रस्तुत किया गया कि विवादित मांग एक 'शुल्क' है, न कि 'कर', और अनुच्छेद 265 में आने वाला 'कर' शब्द 'शुल्क' को अपने दायरे में नहीं ले सकता। इसलिए, विवादित मांग के लिए किसी विधायी अनुमोदन की आवश्यकता नहीं है।

18. संविधान के कई प्रावधानों[7] में "कर" और "शुल्क" शब्द मिलते हैं। "शुल्क" शब्द अनुच्छेद 110(2)[8] और 199(2) में पाया जाता है, जो समान विषय से संबंधित हैं। दोनों अनुच्छेद दो प्रकार के शुल्कों की स्वीकृति देते हैं: लाइसेंस के लिए शुल्क और सेवाओं के लिए शुल्क। सातवें अनुसूची की प्रत्येक सूची में "शुल्क" शब्द का प्रयोग होता है (सूची I की प्रविष्टि 96, सूची II की प्रविष्टि 66 और सूची III की प्रविष्टि 47)। अनुच्छेद 366 संविधान में प्रयुक्त विभिन्न शब्दों की परिभाषाएँ प्रदान करता है। अनुच्छेद 366(28) "कराधान" शब्द की परिभाषा इस प्रकार करता है:

"(28) कराधान में किसी भी कर या आरोप, चाहे सामान्य हो या स्थानीय या विशेष, का निर्धारण शामिल है, और कर को इसी प्रकार समझा जाएगा;"

19. संविधान में "शुल्क" और "कर्तव्य" की परिभाषा नहीं दी गई है। अनुच्छेद 366(28) एक और शब्द "आरोप" का प्रयोग करता है। "कर", "आरोप", "कर्तव्य" और "शुल्क" इन शब्दों की कानूनी सीमाएँ समय-समय पर इस न्यायालय के समक्ष आई हैं।

---

[6] उच्च न्यायालय ने यह नहीं समझा कि याचिकाकर्ता से बिना कानूनी प्राधिकरण के अनिवार्य रूप से मांग की गई मांग नोटिस सीधे तौर पर याचिकाकर्ता के मौलिक अधिकारों का उल्लंघन करती है, जो कि अनुच्छेद 14 और 19(1)(ग) के अंतर्गत आते हैं, और इसके साथ ही अनुच्छेद 265 का भी उल्लंघन करती है - एसएलपी की धारा संख्या XIV।

[7] संविधान की सातवीं अनुसूची की अनुच्छेद 265, 266, 268, 269, 270, 271, सूची I के प्रविष्टियाँ 82 से 91 और सूची II के प्रविष्टियाँ 56 से 63 देखें।

[8] अनुच्छेद 110(2) एक विधेयक केवल इसलिए मनी बिल नहीं माना जाएगा कि इसमें दंड या अन्य आर्थिक दंड की व्यवस्था की जाती है, या **लाइसेंसों के लिए या सेवाओं** के लिए शुल्क की मांग या भुगतान की व्यवस्था की जाती है, या स्थानीय प्रयोजनों के लिए किसी स्थानीय प्राधिकरण या संस्था द्वारा किसी कर की व्यवस्था, समाप्ति, छूट, परिवर्तन या विनियमन की व्यवस्था की जाती है।

20. इस न्यायालय ने आयकर आयुक्त, उदयपुर, राजस्थान बनाम मैकडॉवेल एंड कंपनी लिमिटेड, (2009) 10 SCC 755 में निम्नलिखित निर्णय दिया:

> "21. 'कर', 'कर्तव्य', 'सदस्य' या 'शुल्क' विभिन्न प्रकार के आरोपों का उल्लेख करते हैं जो राज्य द्वारा अपनी संप्रभु कराधान शक्ति के तहत राज्य के लिए राजस्व जुटाने के लिए लगाए जाते हैं। प्रत्येक प्रकार के आरोप के भीतर, प्रत्येक शब्द विभिन्न प्रकार के आरोप को दर्शाता है, जो उन्हें लगाने के उद्देश्य पर निर्भर करता है। यह शक्ति किसी भी रूप में केवल उस कानून के तहत ही प्रयोग की जा सकती है जो कराधान और संग्रहण की स्वीकृति प्रदान करता है जैसा कि अनुच्छेद 265 के तहत देखा गया है, जो केवल 'कर' शब्द का उपयोग करता है कि कोई 'कर' केवल कानूनी स्वीकृति से ही लगाया और संग्रहित किया जा सकता है। इसका मौलिक अर्थ यह है कि एक कर को समर्थन देने के लिए विधायी कार्रवाई आवश्यक है; इसे किसी भी विधायी स्वीकृति के बिना, संघ के तहत अनुच्छेद 73 द्वारा या राज्य के तहत अनुच्छेद 162 द्वारा कार्यकारी शक्ति के प्रयोग के माध्यम से लागू और संग्रहित नहीं किया जा सकता।"

22. अनुच्छेद 366(28) के तहत "कराधान" को किसी भी कर या अधिभार की अधिरोपण को शामिल करने के रूप में परिभाषित किया गया है, चाहे वह सामान्य हो या स्थानीय या विशेष हो और कर को उसी अनुसार समझा जाएगा। "अधिभार" का अर्थ अनिवार्य लेवी है। व्यापक अर्थ में "कर" की अच्छी तरह से जानी-पहचानी और स्थापित विशेषताएँ सभी अधिभारों को शामिल करती हैं। अधिभार के संदर्भ में निम्नलिखित विशेषताएँ हैं:

(i) कर लगाने का अधिकार संप्रभुता का एक घटक है।

**(ii) अनुच्छेद 265 के संदर्भ में "कानून" का मतलब विधानमंडल की अधिनियम होता है और इसमें बिना स्पष्ट वैधानिक प्राधिकार के कार्यकारी आदेश या नियम शामिल नहीं हो सकते।**

**(iii) अनुच्छेद 265 के साथ अनुच्छेद 366(28) के तहत "कर" का अर्थ हर प्रकार के अधिभार, जैसे कि कर, शुल्क, उपकर या फीस को शामिल करता है।**

(iv) संप्रभुता के एक घटक के रूप में और अनिवार्य अधिग्रहण के रूप में, एक अनुबंध के सिद्धांत पर आधारित देनदारी को "कर" के तकनीकी अर्थ में नहीं गिना जा सकता है, चाहे वह सामान्य, स्थानीय या विशेष हो।

21. इस अदालत की एक नौ-न्यायाधीशों की संविधान पीठ ने ***जिंदल स्टेनलेस लिमिटेड और अन्य बनाम राज्य हरियाणा और अन्य,*** 2016 (11) स्केल 1 में उपर्युक्त कानूनी बयान को अनुमोदित किया। इसलिए, अब यह अच्छी तरह से स्थापित है कि "फीस" शब्द भी अनुच्छेद 265 के संदर्भ में "कर" शब्द में समाहित होता है और "फीस" के संग्रह के लिए भी संविधान के तहत कानून (यानी विधानात्मक समर्थन) की अनिवार्यता होती है।

22. उपरोक्त प्राधिकृत घोषणा के दृष्टिगत, हमें प्रतिवादी राज्य की ओर से विभिन्न सहायक प्रस्तुतियों की जांच करने की आवश्यकता नहीं है, जो इस न्यायालय के विभिन्न निर्णयों पर निर्भर करती हैं जो जिंदल स्टेनलेस केस (उपरोक्त) के निर्णय[9] से पहले दिए गए थे कि अनुच्छेद 265 में प्रयुक्त "कर" अभिव्यक्ति "शुल्क" अभिव्यक्ति को अपने दायरे में नहीं लेती है।

---

[9] केवाल कृष्ण पुरी बनाम पंजाब राज्य और अन्य, 1980 (I) SCC 416
दिल्ली नगर निगम और अन्य बनाम मोहम्मद यासीन, 1983 (3) SCC 229
श्रीनिवास जनरल ट्रेडर्स और अन्य बनाम आंध्र प्रदेश राज्य और अन्य, 1983 (4) SCC 353
आंध्र प्रदेश राज्य और अन्य बनाम शिवालिक एग्री पोलि प्रोडक्ट्स और अन्य, 2004 (8) SCC 556

23. अगला प्रश्न यह है कि क्या विवादित मांग को बंगाल सिंचाई अधिनियम 1876 या बिहार सार्वजनिक सिंचाई और ड्रेनेज वर्क्स अधिनियम, 1947 के तहत दिए गए कानून के प्राधिकार के तहत न्यायसंगत ठहराया जा सकता है।

24. उच्च न्यायालय ने इस संदर्भ में प्रतिकूल प्रस्तुतियों पर ध्यान दिया।

".....राज्य की ओर से यह भी कहा गया कि बंगाल सिंचाई अधिनियम 1876 का लागू क्षेत्र हज़ारीबाग और रांची के ज़िलों तक था, हालांकि यह संथाल परगना के क्षेत्रों पर लागू नहीं था और यह वास्तव में जमशेदपुर में लागू हुआ जहां याचिकाकर्ता के काम स्थित हैं। TISCO के वकील ने कहा कि बंगाल सिंचाई अधिनियम 1876 ने गैर-सिंचाई उद्देश्यों के लिए पानी के उपयोग को शामिल नहीं किया और इस अधिनियम ने गैर-सिंचाई उद्देश्यों के लिए पानी के उपयोग के लिए कोई दर वसूलने का अधिकार सरकार को नहीं दिया। यह एक और प्रश्न है जिसे विचार और निर्णय की आवश्यकता है।"

लेकिन उच्च न्यायालय द्वारा इस पर कोई चर्चा नहीं की गई और न ही कोई निर्णायक निष्कर्ष प्राप्त हुआ।

25. इस अदालत के समक्ष प्रस्तुत वैकल्पिक दावे के अनुसार, विवादित मांग को बिहार सिंचाई अधिनियम 1997 (अधिनियम 11 का 1998) के तहत न्यायसंगत ठहराया जा सकता है, हालांकि उच्च न्यायालय के समक्ष इस पर कोई स्पष्ट दलील या प्रस्तुत नहीं की गई।

26. इस स्थिति में, हम उपरोक्त दोनों प्रस्तुतियों की जांच पहले के स्तर के न्यायालय के रूप में नहीं करना चाहते। हमें यह रिकॉर्ड में रखना चाहिए कि राज्य की ओर से प्रस्तुत अधिवक्ता ने कहा कि चूंकि ये केवल कानूनी प्रश्न हैं, इस अदालत को इनकी जांच करने के लिए बाध्य किया गया है।

हम इस प्रस्तुतिकरण को अस्वीकार करते हैं। इसमें कोई संदेह नहीं है कि इस अदालत ने बार-बार यह माना है कि यह अदालत एक शुद्ध कानूनी प्रश्न की जांच करने के लिए तैयार है (हालांकि वह उच्च न्यायालय में नहीं उठाया गया हो) जो इस अदालत के समक्ष पहली बार उठाया गया है। इस अदालत ने केवल इस प्रकार की जांच करने की अधिकारिता का दावा किया है लेकिन यह घोषित नहीं किया कि इस अदालत को हर मामले में कानूनी प्रश्न की जांच करनी चाहिए जहां एक कानूनी प्रश्न उठाया गया हो। हमें खेद है कि यह रिकॉर्ड पर रखा जाए कि तथ्य और कानून के सभी प्रकार के प्रश्न पहली बार इस अदालत में उठाए जा रहे हैं, हालांकि ऐसे तर्कों को उच्च न्यायालय (या निचली अदालत, जैसे मामला हो) में उठाने का कोई प्रयास नहीं किया गया था। ऐसा लगता है कि भगवाँ दास रोड में कुछ जादू है!

हमारे अनुसार, स्थानीय कानून के आवेदन और व्याख्या से उत्पन्न कानूनी प्रश्नों को सामान्यतः इस अदालत द्वारा तब तक नहीं स्वीकार किया जाना चाहिए जब तक कि ऐसे प्रश्न संविधान की व्याख्या से जुड़े महत्वपूर्ण प्रश्नों से जुड़े न हों। किसी भी स्थिति में, हमारे अनुसार, ऐसे प्रश्नों को पहली बार उठाए जाने पर इस अदालत द्वारा नहीं देखा जाना चाहिए जब वे उच्च न्यायालय में उचित रूप से नहीं उठाए गए या बहस किए गए हों। यहां तक कि उन मामलों में जहां पक्षों ने ऐसे प्रश्न उठाए हैं लेकिन उच्च न्यायालय ने ऐसे प्रश्नों की जांच नहीं की, यह अदालत उच्च न्यायालय का विकल्प नहीं बन सकती।

27. हमारे पास इस मामले में एक और प्रश्न बचता है। उच्च न्यायालय के समक्ष दायर किए गए उत्तर विवरण के स्वर से ऐसा प्रतीत होता है कि प्रतिवादी-राज्य का पूरा मामला यह है कि राज्य ने जो विवादित मांगें की हैं, वे केवल चांदील बांध के निर्माण में हुए खर्च के कुछ हिस्से की वसूली करने का प्रयास कर रहा है, जिसमें

TISCO एक सीधा लाभार्थी है। राज्य की ओर से द्वारका नाथ श्रीवास्तव, अधीक्षण अभियंता द्वारा दायर किए गए उत्तर विवरण का पढ़ना एक अस्पष्ट संकेत देता है कि राज्य सुझाव दे रहा था कि विवादित मांगें राज्य और TISCO के बीच एक समझौते[10] से उत्पन्न हुई हैं।

28. सबसे पहले, तथ्य के रूप में, TISCO द्वारा विवादित मांग की भुगतान के लिए बाध्य करने वाले एक समाप्त समझौते की उपस्थिति के संबंध में कुछ विवाद प्रतीत होता है। उपर्युक्त उत्तर विवरण से यह देखा जा सकता है कि प्रतिवादी राज्य स्वयं समाप्त समझौते की अनुपस्थिति को स्वीकार[11] करता है।

29. उपरोक्त उल्लेखित पहलुओं की जांच उच्च न्यायालय ने अपील के अधीन निर्णय में नहीं की है।

30. परिस्थितियों को देखते हुए, हम इस निष्कर्ष पर पहुँचे हैं कि अपील के अधीन निर्णय को बनाए नहीं रखा जा सकता और इसे निरस्त किया जाना चाहिए। अतः, इसे निरस्त कर दिया गया है। हालांकि, यह देखते हुए कि राज्य का दावा है कि पूर्व में उल्लिखित दो अधिनियमों में निहित प्रावधान अपीलित मांग को वैधता प्रदान करते हैं, मामला उच्च न्यायालय को पुनः जांच के लिए भेजा जाता है ताकि उपरोक्त प्रश्नों की जांच की जा सके और पक्षों को उचित अवसर दिया जा सके कि वे मामले में सही और आगे की दलीलें प्रस्तुत करें और उनका तर्क प्रस्तुत करें।

**<u>सिविल अपील नंबर 5359/2005</u>**

31. झारखंड राज्य ने इस क्रॉस अपील को दायर किया है, जिसमें अपीलित निर्णय के उस हिस्से को चुनौती दी गई है जिसमें राज्य सरकार को औद्योगिक उपयोग और घरेलू उपयोग के लिए पानी की आपूर्ति पर समान दर पर पुनर्विचार करने का निर्देश दिया गया था।

32. सिविल अपील नंबर 5360/2005 के निर्णय को देखते हुए, हम इस अपील में शामिल मुद्दे को भी उच्च न्यायालय में सुनवाई के लिए खुला छोड़ते हैं।

---

[10] मैं कहता हूँ और प्रस्तुत करता हूँ कि भुगतान की मांग के मुद्दे पर, यह प्रस्तुत किया गया है कि सरकार द्वारा तैयार किए गए प्रारूप समझौते के जवाब में, जिसमें तिस्को से समय-समय पर राज्य द्वारा निर्धारित जल दर का भुगतान करने की मांग की गई थी।

[11] राज्य सरकार ने मामले को सौहार्दपूर्वक निपटाने और यथासमय समझौते पर हस्ताक्षर करने के लिए बहुत उत्सुकता दिखाई है, ताकि पानी की दैनिक रिहाई और उपयोग के साथ-साथ निर्धारित दर पर भुगतान की प्रक्रिया प्रभावी हो सके और विवाद के किसी भी क्षेत्र को सीमित किया जा सके। इस उद्देश्य को पूरा करने के लिए राज्य सरकार ने हमेशा आपसी समझौते के लिए वार्ता का सहारा लिया है और तिस्को प्रबंधन के उच्च स्तर के साथ कई बैठकें आयोजित की हैं। हालांकि, याचिकाकर्ता ने अब तक पानी के उपयोग या खपत के भुगतान पर किसी भी आपसी समझौते की प्राप्ति से बचाव किया है और अब इन मुद्दों पर मुकदमा शुरू कर दिया है।

33. दोनों अपीलों का निपटारा इसी प्रकार किया जाता है। उच्च न्यायालय के समक्ष मामले की प्रक्रिया के दौरान, अपीलित मांग पर रोक लगी रहेगी।

कल्पना के. त्रिपाठी अपीलों का निपटारा किया गया।

***यह अनुवाद मो. नसीम अख्तर पैनल अनुवादक (झारखंड उच्च न्यायालय, रांची) द्वारा किया गया।**