श्रीमती सीता देवी (मृत) उनके विधिक प्रतिनिधियों द्वारा

बनाम

बिहार राज्य और अन्य

22 नवंबर 1994

[के. रामास्वामी और के. एस. परीपूरनन, न्यायमूर्तिगण]

बिहार कृषि उपज बाजार अधिनियम, 1960-धारा 27 और धारा 2(क)(अ) को अनुसूची-8 के वर्गीकरण में मद 3 के साथ पढ़ते हुए-कृषि उपज-परिभाषा-किया गया कि क्या पशु कृषि उपज है-निष्कर्ष, हाँ। जब पशु को अधिसूचित बाजार या अधिसूचित बाजार क्षेत्र में खरीदा या बेचा जाता है, तो बाजार समिति को बाजार शुल्क लगाने और वसूलने का अधिकार है।

अपीलकर्ताओं ने हाथ में भैंस, बैल और गायों पर बाजार शुल्क लगाने के अधिकार को चुनौती देते हुए उच्च न्यायालय में रिट याचिका दायर की। उच्च न्यायालय ने यह माना कि बिहार कृषि उपज बाजार अधिनियम, 1960 की धारा 27 के तहत बाजार शुल्क लगाने के उद्देश्य से, अधिनियम की धारा 2(क)(अ) और अनुसूची के वर्गीकरण-8 के मद 3 के तहत 'पशुपालन उत्पादों' के अंतर्गत पशु कृषि उपज हैं। इस उच्च न्यायालय के निर्णय के विरुद्ध विशेष अनुमति द्वारा यह अपील दायर की गई है।

अपीलकर्ताओं ने तर्क दिया कि चूंकि पशु कृषि उपज नहीं हैं, इसलिए अधिसूचित बाजार में खरीदी या बेची गई पशुओं पर बाजार शुल्क लगाना और वसूलना न्याय क्षेत्र के बाहर है।

अपील को खारिज करते हुए, यह न्यायालय

निर्णय: 1.1. बिहार कृषि उपज बाजार अधिनियम की अनुसूची के वर्गीकरण-8 में, मद 3 में पशुओं को कृषि उपज के रूप में पहचाना गया है। यह परिभाषा समावेशी है और इसका दायरा व्यापक है। विधायिका ने स्वयं अधिनियम का हिस्सा होने वाली अनुसूची में विभिन्न

वस्तुओं को निर्दिष्ट किया है, जिन पर अधिसूचित बाजार यार्ड, उप-बाजार यार्ड या अधिसूचित क्षेत्र में खरीदी या बिक्री होने पर बाजार शुल्क लगाया और वसूल किया जा सकता है। इस तथ्य के दृष्टिगत कि विधायिका ने स्वयं पशुओं को कृषि उपज के रूप में पहचानते हुए उन्हें बाजार शुल्क के अधीन करने की नीति निर्धारित की है, न्यायालय के लिए इसकी समझ का परीक्षण करना उचित नहीं है। विधायिका की नीति और समझ को अधिनियम के प्रस्तावना की सहायता लेकर परखा नहीं जा सकता, विशेषकर जब धारा 2(क)(अ) की भाषा समावेशी, स्पष्ट, विशिष्ट और प्रत्यक्ष है। अधिनियम की प्रस्तावना केवल उस समय विधायिका की मंशा को समझने की कुंजी है जब अधिनियम की भाषा अस्पष्ट हो। कृषि उपज के रूप में सूचीबद्ध वस्तुओं को अधिनियम के दायरे में लाने में असंगतता या तर्कहीनता को अधिनियम की व्याख्या का सिद्धांत नहीं माना जा सकता और न्यायालय अधिनियम को इस आधार पर निरस्त नहीं कर सकता।(684 ई से एच, 685 ए)

धारा 2(क)(अ) में 'पशुपालन उत्पादों' के अंतर्गत समावेशी परिभाषा में, धारा 27 के उद्देश्य के लिए पशुओं को कृषि उपज की एक वस्तु के रूप में निर्दिष्ट किया गया है। अतः जब पशु अधिसूचित बाजार या अधिसूचित बाजार क्षेत्र में खरीदे या बेचे जाते हैं, तो बाजार समिति के लिए बाजार शुल्क लगाने और वसूलने का अधिकार पूरी तरह से वैध है। (685 बी)

रमेश चंद्र बनाम उत्तर प्रदेश राज्य, **[1980] 3 एस. सी. आर. 104, विशिष्ट।**

दीवानी अपीलीय क्षेत्राधिकार: 1984 का दीवानी अपील सं. 1770

पटना उच्च न्यायालय के दिनांक 24.3.83 के निर्णय एवं आदेश से, सी.डब्ल्यू.जे.सी. संख्या 1654/1974।

अपीलकर्ता की ओर से एस. बी. सान्याल और बी. बी. सिंह

उत्तरदाता की ओर से एच. एल. अग्रवाल और इरशाद अहमद।

न्यायालय के द्वारा निम्नलिखित आदेश दिया गया था:

यह विशेष अनुमति द्वारा अपील, पटना उच्च न्यायालय की खंडपीठ द्वारा सीडब्ल्यूजेसी संख्या 1654/1974 में दिनांक 24 मार्च, 1983 को पारित निर्णय से उत्पन्न हुई है। एकमात्र प्रश्न यह है कि क्या बाजार समिति को सम्मसपुर हाट में प्रत्येक बृहस्पतिवार को खरीदी अथवा बेची जाने वाली भैंसों, बैलों तथा गायों पर बाजार शुल्क अधिरोपित करने की शक्ति है। खंडपीठ ने यह अभिधारित किया कि 'पशुपालन उत्पाद' शीर्षक के अधीन अनुसूची के वर्गीकरण 8 की मद 3 के साथ पठित धारा 2(1)(क) के प्रभाव से, बिहार कृषि उपज बाजार अधिनियम, 1960 (1960 का अधिनियम XVI), संक्षेप में 'अधिनियम', की धारा 27 के अधीन बाजार शुल्क अधिरोपित करने के प्रयोजन से मवेशी एक कृषि उपज है। हमें अपीलकर्ता की ओर से उपस्थित विद्वान वरिष्ठ अधिवक्ता श्री सान्याल की इस दलील में कोई बल नहीं प्रतीत होता कि मवेशी कृषि उपज नहीं है तथा अधिसूचित बाजार में खरीदे अथवा बेचे गए मवेशियों पर बाजार शुल्क का अधिरोपण और संग्रहण अधिकार-क्षेत्र के अभाव में है। अधिनियम की धारा 15(1) यह उपबंधित करती है कि धारा 4 की उपधारा (1) के अधीन अधिसूचना में विनिर्दिष्ट कोई भी कृषि उपज, बाजार क्षेत्र के भीतर किसी भी स्थान पर, वहाँ स्थापित प्रधान बाजार प्रांगण अथवा उप-बाजार प्रांगण या प्रांगणों के अतिरिक्त, किसी व्यक्ति द्वारा खरीदी या बेची नहीं जाएगी, सिवाय उस मात्रा के जो इस संबंध में फुटकर विक्रय अथवा व्यक्तिगत उपभोग के लिए विहित की गई हो। ऐसे क्षेत्रों में कृषि उपज का विक्रय अथवा क्रय, किसी विधि में निहित किसी बात के होते हुए भी, खुली नीलामी अथवा निविदा प्रणाली द्वारा किया जाएगा, सिवाय ऐसी श्रेणी अथवा विवरण की उपज के मामले में जिसे मंडल द्वारा छूट प्रदान की गई हो। अधिनियम की धारा 27 बाजार शुल्क के अधिरोपण हेतु प्रभारकारी धारा है, जो इस प्रकार है:

> "बाजार समिति बाजार क्षेत्र में खरीदी अथवा बेची गई कृषि उपज पर, कृषि उपज के प्रत्येक रु. 100 मूल्य पर रु. 1 की दर से बाजार शुल्क अधिरोपित करेगी तथा उसका संग्रहण करेगी।"

इसलिए सवाल यह है कि क्या मवेशी एक कृषि उपज है। धारा 2(1) (ए) कृषि उपज को इस प्रकार परिभाषित करती हैः

"2(1) इस अधिनियम में, जब तक कि विषय या संदर्भ में कोई प्रतिकूल बात न हो -"

(क) "कृषि उपज" में कृषि, उद्यानिकी, पशुपालन तथा वानिकी की सभी उपज, चाहे वह प्रसंस्कृत हो अथवा अप्रसंस्कृत, जो अनुसूची में विनिर्दिष्ट हो, सम्मिलित होगी।

जैसा कि पूर्व में कहा गया है, अनुसूची के वर्गीकरण 8 की मद 3 में मवेशियों को कृषि उपज के रूप में चिन्हित किया गया है। यह सत्य है कि सामान्य बोलचाल में पशुपालन के संदर्भ में मवेशियों को कृषि उपज नहीं माना जा सकता है। किन्तु परिभाषा एक समावेशी परिभाषा है तथा उसका विस्तार व्यापक है। विधायिका ने स्वयं अधिनियम का भाग होने वाली अनुसूची में विविध मदों को विनिर्दिष्ट किया है, जिन पर उस समय बाजार शुल्क का अधिरोपण और संग्रहण किया जा सकता है जब विनिर्दिष्ट मद का अधिसूचित बाजार प्रांगण अथवा उप-बाजार प्रांगण या प्रांगण में अथवा अधिसूचित क्षेत्र में क्रय या विक्रय किया जाता है। इस तथ्य को दृष्टिगत रखते हुए कि विधायिका ने स्वयं मवेशियों को कृषि उपज के रूप में चिन्हित करते हुए उन पर बाजार शुल्क अधिरोपित किए जाने की अपनी नीति निर्धारित की है, न्यायालय के लिए उसकी बुद्धिमत्ता की समीक्षा करना खुला नहीं है। यद्यपि सामान्य अर्थ में मवेशी कृषि उपज प्रतीत नहीं होते हैं, तथापि इस उपबंध को प्रभाव दिया जाना आवश्यक है, जब तक कि विधायिका में विधि निर्माण की क्षमता का अभाव न हो, जो कि अपीलकर्ता का मामला नहीं है। विधायिका की नीति तथा उसकी बुद्धिमत्ता की परीक्षा अधिनियम की प्रस्तावना का सहारा लेकर नहीं की जा सकती, विशेषकर तब जब धारा 2(1) (क) की भाषा समावेशी, स्पष्ट, असंदिग्ध तथा विशिष्ट है। जब किसी अधिनियम की भाषा संदिग्ध हो, तब अधिनियम की प्रस्तावना विधायिका के अभिप्राय को समझने की कुंजी होती

है। कृषि उपज के रूप में वर्णित मदों को विधायिका के क्षेत्राधिकार के अंतर्गत लाने की कथित असंगति अथवा अविवेकपूर्णता, किसी अधिनियम की व्याख्या का सिद्धांत नहीं है और न्यायालय केवल इसी आधार पर अधिनियम को निरस्त नहीं कर सकता।

धारा 2(1)(क) में पशुपालन उत्पाद शीर्षक के अंतर्गत समावेशी परिभाषा में, मवेशियों को धारा 27 के प्रयोजनार्थ कृषि उपज की मदों में से एक के रूप में विनिर्दिष्ट किया गया है। अतः हम पाते हैं कि जब मवेशियों का क्रय अथवा विक्रय अधिसूचित बाजार या अधिसूचित बाजार क्षेत्र में किया जाता है, तब बाजार समिति बाजार शुल्क अधिरोपित करने तथा वसूल करने की अपनी शक्ति के अंतर्गत पूर्णतः सक्षम है। यह सर्वविदित है कि ग्रामीण क्षेत्रों में साप्ताहिक मवेशी मेले आयोजित किए जाते हैं, जिनमें मवेशियों को विक्रय हेतु लाया जाता है और उनका विक्रय किया जाता है। उनका विनियमन ही अधिनियम का उद्देश्य है। विद्वान अधिवक्ता, श्री सान्याल ने, *रमेश चन्द्र बनाम उत्तर प्रदेश राज्य,* [1980] 3 एस.सी.आर. 104 के पृष्ठ 125 पर इस न्यायालय द्वारा की गई टिप्पणियों से समर्थन प्राप्त करने का प्रयास किया। वहाँ की गई टिप्पणियों का अर्थ उस संदर्भ में लगाया जाएगा, जिसमें वह तर्क प्रस्तुत किया गया था। यह ऐसा मामला नहीं है, जहाँ मवेशियों को "पशुपालन उत्पाद" शीर्षक के अंतर्गत कृषि उपज की मदों में से एक के रूप में चिह्नित न किया गया हो। जैसा कि पूर्व में धारित किया जा चुका है कि एक बार कृषि उपज को विधानमंडल द्वारा अनुसूची में चिह्नित कर दिया जाता है, तब तक, जब तक उनका क्रय अथवा विक्रय उसी अधिसूचित बाजार क्षेत्र के भीतर किया जाता है, वे बाजार शुल्क के अधिरोपण तथा वसूली के लिए उत्तरदायी होते हैं। यह ऐसा मामला नहीं है कि उसी उपज, अर्थात् मवेशियों पर, उसी अधिसूचित बाजार क्षेत्र में बहुविध शुल्क अधिरोपित किया गया हो। यह संभव है कि एक ही अधिसूचित बाजार क्षेत्र में एक से अधिक बाजार हों। यदि किसी कृषि उपज का अधिसूचित क्षेत्र में क्रय अथवा विक्रय किया गया है और वह बाजार शुल्क के अधिरोपण तथा वसूली के अधीन हो चुकी है, और वही अधिसूचित बाजार क्षेत्र है, तो निश्चय ही बाजार समिति को एक से अधिक बार

बाजार शुल्क अधिरोपित करने की शक्ति नहीं है। किन्तु यहाँ ऐसा मामला नहीं है। बहुविध कर का अधिरोपण विक्रय कर अधिनियमों में स्वीकृत विधायी नीति है। धान और चावल, गेहूँ और गेहूँ का आटा, जब पृथक कर दिए जाते हैं तथा कृषि उपज के रूप में चिह्नित होते हैं, तब प्रत्येक पर बाजार शुल्क अधिरोपित किया जा सकता है। खाल तथा चमड़े, जब कृषि उपज के रूप में चिह्नित किए जाते हैं, तो मात्र इस कारण कि वे पशु-शव से प्राप्त किए गए हैं, वे बाजार शुल्क के अधिरोपण से मुक्त नहीं हो जाते, क्योंकि मवेशियों पर पहले ही बाजार शुल्क अधिरोपित किया जा चुका था। घी तथा मक्खन दूध से प्राप्त उप-उत्पाद हैं, किन्तु जब दूध, घी तथा मक्खन को कृषि उपज के रूप में अधिसूचित किया जाता है, तब प्रत्येक पर बाजार शुल्क के अधिरोपण की जा सकती है।

अतः, हम यह निर्धारित करते हैं कि मवेशी एक कृषि उपज है और बाजार शुल्क लगाने तथा संग्रह करने के योग्य है। हमें उच्च न्यायालय के निर्णय में कोई ऐसी अवैधता नहीं मिली जिसमें हस्तक्षेप की आवश्यकता हो। तदनुसार, अपील को 10,000 रुपये की निर्धारित लागत के साथ खारिज किया जाता है।

ए.जी. याचिका खारिज कर दी गई।

खंडन (डिस्क्लेमर)- स्थानीय भाषा में निर्णय के अनुवाद का आशय, पक्षकारों को इसे अपनी भाषा में समझने के उपयोग तक ही सीमित है और अन्य प्रयोजनार्थ इसका उपयोग नहीं किया जा सकता। समस्त व्यवहारिक, कार्यालयी, न्यायिक एवं सरकारी प्रयोजनार्थ, निर्णय का अंग्रेजी संस्करण ही प्रमाणिक होगा साथ ही निष्पादन तथा कार्यान्वयन के प्रयोजनार्थ अनुमान्य होगा।