

बिहार राज्य विद्युत बोर्ड और एक अन्य

बनाम

उषा मार्टिन उद्योग और एक अन्य

8 मई, 1997

[एस. सी. सेन और के. टी. थॉमस, न्यायमूर्तिगण]

विद्युत (आपूर्ति) अधिनियम, 1948: धारा 49।

शुल्क - का निर्धारण - बिजली पर केंद्रीय उत्पाद शुल्क समाप्त - हालाँकि, एक समान शुल्क में कोई कमी नहीं की गई - अभिनिर्धारित: पूरी कीमत जिसमें केंद्रीय उत्पाद शुल्क शामिल था, वही समान शुल्क माना जाएगा- इसलिए, भले ही केंद्रीय उत्पाद शुल्क समाप्त कर दिया जाए, बोर्ड पर समान शुल्क कम करने का कोई दायित्व नहीं है- क्योंकि ऐसी कोई समझौता नहीं है कि शुल्क में कमी की जाएगी माल विक्रय अधिनियम की 64-ए धारा 64-ए लागू नहीं होती - माल विक्रय अधिनियम, 1930, धारा 64-ए।

भारत का संविधान 1950: अनुच्छेद 226।

न्यायिक समीक्षा-मूल्य निर्धारण- अभिनिर्धारित: बिजली शुल्क का निर्धारण बिजली बोर्ड और राज्य सरकार को प्रदत्त एक वैधानिक शक्ति है-इसलिए, उच्च न्यायालय यह निर्धारित नहीं कर सकता है कि उचित मूल्य क्या होना चाहिए और बोर्ड को तदनुसार शुल्क कम करने का निर्देश नहीं दे सकता है- शुल्क का निर्धारण नीति का विषय है।

अपीलकर्ता-बोर्ड ने विद्युत उत्पादन पर प्रति इकाई 0.02 पैसे की दर से केन्द्रीय उत्पाद शुल्क लगाए जाने के बाद एकरूप दर में संशोधन नहीं किया, बल्कि प्रति इकाई 0.03 पैसे का अधिभार लगाने का निर्णय लिया, जबकि देय शुल्क केवल 2 पैसे प्रति इकाई था। 3 पैसे प्रति इकाई अधिभार लगाने के कारण बताए गए, यद्यपि शुल्क केवल 2 पैसे प्रति इकाई लगाया गया था, और उच्च न्यायालय ने उन कारणों को वैध माना। बाद में, बोर्ड द्वारा जारी एक अधिसूचना से यह अधिभार एकरूप दर में विलय कर दिया गया। बाद में बिजली

पर लगाया गया केन्द्रीय उत्पाद शुल्क समाप्त कर दिया गया। उच्च न्यायालय ने यह माना कि उत्तरदाताओं को विद्युत आपूर्ति के लिए अपीलकर्ता-बोर्ड द्वारा वसूल किया गया शुल्क अत्यधिक था, क्योंकि केन्द्रीय उत्पाद शुल्क समाप्त हो जाने के बाद भी एकरूप दर में कोई कमी नहीं की गई। इस निर्णय से असंतुष्ट होकर अपीलकर्ता-बोर्ड ने वर्तमान अपील दायर की।

अपील को स्वीकार करते हुए, न्यायालय

अभिनिर्धारित: 1.1. उत्तरदाता बिजली का खरीदार है। जो मूल्य वह अदा करता है, उसमें उत्पादन लागत, लाभ तथा कर शामिल होते हैं। परंतु खरीदार मूल्य के अतिरिक्त कुछ भी भुगतान नहीं करता। बिजली की बिक्री के लिए जो प्रतिफल है, वह बोर्ड द्वारा लिया गया मूल्य ही है। बिक्री मूल्य संपूर्ण मूल्य होगा जिसमें उत्पाद शुल्क भी शामिल होगा, क्योंकि वही क्रेता द्वारा वस्तु की बिक्री के बदले देय प्रतिफल है। इसमें कोई विवाद नहीं है कि एकरूप शुल्क विद्युत (आपूर्ति) अधिनियम, 1948 की धारा 49 में निहित सिद्धांतों के अनुरूप निर्धारित किया गया था। अन्य खर्चों के साथ-साथ, बोर्ड ने अपने ऊपर देय उत्पाद शुल्क को भी ध्यान में रखा था। यह भी उत्तरदाता-कंपनी का मामला नहीं है कि बोर्ड अत्यधिक लाभ कमा रहा है, या कोई लाभ ही कमा रहा है। उत्पन्न बिजली की कुल लागत में उत्पाद शुल्क केवल एक छोटा-सा मद है। ऐसा कोई कानून नहीं है जो यह अनिवार्य करे कि बोर्ड को शुल्क कम करना ही होगा, यदि उसके द्वारा किए गए किसी एक व्यय मद में कमी आ जाए।

[288- सी-डी; जी-एच]

हिंदुस्तान शुगर मिल्स बनाम राजस्थान राज्य और अन्य, (1978) 4 एससीसी 271; *पराग आइस एंड ऑयल मिल्स बनाम भारत संघ*, [1978] 3 एससीआर 293; *रोहतास इंडस्ट्रीज लिमिटेड बनाम चैयरमैन, बिहार राज्य विद्युत बोर्ड और अन्य*, (1984) पूरक एससीसी 161, अवलंबित।

लय बनाम नॉर्मन राइट (बिल्डर्स), लिमिटेड, (1944) 1 ऑल ईआर 618 का संदर्भ दिया गया।

1.2. माल विक्रय अधिनियम, 1930 की धारा 64-ए की प्रयोज्यता पक्षों के बीच हुए समझौते पर निर्भर करती है। निचली प्राधिकरणों के समक्ष ऐसा कोई प्रमाण प्रस्तुत नहीं किया गया जिससे यह सिद्ध हो कि पक्षों की यह मंशा थी कि यदि उत्पाद शुल्क समाप्त या कम कर दिया जाए, तो उसका लाभ उपभोक्ताओं को हस्तांतरित किया जाएगा। शुल्क अधिसूचना के एक खंड में स्पष्ट रूप से कहा गया था कि यदि उत्पाद शुल्क बढ़ाया जाता है, तो शुल्क भी बढ़ाया जाएगा। किन्हीं भी परिस्थितियों में शुल्क घटाने का कोई प्रावधान नहीं किया गया था। उत्पाद शुल्क में वृद्धि की स्थिति में शुल्क बढ़ाने के स्पष्ट प्रावधान और उत्पाद शुल्क में कमी या समाप्ति की स्थिति में शुल्क घटाने के किसी भी प्रावधान का अभाव इस बात को दर्शाते हैं कि उत्पाद शुल्क में कमी या समाप्ति की स्थिति में शुल्क कम करने की बोर्ड की कोई मंशा नहीं थी। धारा 64-ए का प्रावधान तभी लागू हो सकता है जब अनुबंध की शर्तों से इसके विपरीत कोई मंशा प्रकट न होती हो। [286 – डी-जी]

2.1. इसके अलावा, शुल्क वैधानिक शक्ति के प्रयोग से तय किया जाता है। यह बोर्ड और उपभोक्ताओं द्वारा और उनके बीच किसी भी सौदेबाजी के परिणामस्वरूप तय नहीं होता है। यह एक समान शुल्क है, जिसका भुगतान प्रत्येक उपभोक्ता को उनके द्वारा खपत की जाने वाली बिजली के लिए करना होगा। वास्तव में, उपभोक्ता के पास अधिनियम की धारा 49 द्वारा प्रदत्त शक्ति का प्रयोग करते हुए बोर्ड द्वारा निर्धारित शुल्क का भुगतान करने के अलावा कोई विकल्प नहीं है। [286-जी-एच]

2.2. बिजली की आपूर्ति बोर्ड द्वारा निर्धारित मूल्य पर अनुज्ञप्तिधारी के अलावा अन्य व्यक्तियों को की जानी चाहिए। मूल्य निर्धारित करते समय बोर्ड को अधिनियम की धारा 49 में निर्धारित विभिन्न कारकों को ध्यान में रखना होगा। बोर्ड अपने प्रभारियों से इस तरह से मूल्य वसूलने के लिए एक वैधानिक अधिदेश के तहत भी है कि एक वर्ष में उसके द्वारा प्राप्त कुल राजस्व उसके खर्च से अधिक हो। धारा 59 बोर्ड को बोर्ड की अचल संपत्तियों के मूल्य

का कम से कम 3 प्रतिशत लाभ उत्पन्न करने का आदेश देती है। राज्य सरकार बोर्ड को और भी अधिक लाभ अर्जित करने का निर्देश दे सकती है। [281-एच; 282-ए-बी]।

2.3. मूल्य निर्धारण नीति का विषय है। यह बोर्ड और राज्य को तय करना है कि किस दर पर बिजली की आपूर्ति की जाएगी। किसी भी परिस्थिति में, न्यायालय यह निर्धारित नहीं कर सकता कि उचित मूल्य क्या होना चाहिए और बोर्ड को धारा 49 के तहत निर्धारित अपने शुल्क को कम करने का निर्देश दे सकता है। असल में, उच्च न्यायालय ने जो किया है वह घाटे में चल रहे सार्वजनिक उपक्रम को शुल्क कम करके और अधिक घाटा उठाने का निर्देश देना है। यह निर्देश देकर उच्च न्यायालय ने स्पष्ट रूप से अपने अधिकार क्षेत्र का उल्लंघन किया है और वैधानिक प्रावधानों की अनदेखी की है। [282- सी]

दीवानी अपीलीय क्षेत्राधिकार : 1988 की दीवानी अपील सं. 2347-48 आदि आदि

एल.पी.ए. सं. 6/88 और 1987 के सी.डब्ल्यू.जे.सी. सं.1082 में पटना उच्च न्यायालय के दिनांक 7.4.88 निर्णय और आदेश से।

उपस्थित दलों के लिए दुष्यंत दवे, रंजीत कुमार, बीनू टम्टा, पदम खेतान, सुमन खेतान, पी. एन. मिश्रा और प्रमोद स्वरूप।

न्यायालय का निर्णय इनके द्वारा सुनाया गया :

सेन न्यायमूर्ति यह पटना उच्च न्यायालय, रांची पीठ द्वारा पारित एक आदेश के विरुद्ध अपील है, जिसमें यह माना गया है कि बिहार राज्य विद्युत बोर्ड द्वारा मेसर्स उषा मार्टिन इंडस्ट्रीज जो इस मामले में उत्तरदाता हैं को बिजली की आपूर्ति के लिए लगाया गया शुल्क अत्यधिक था, क्योंकि बिजली पर उत्पाद शुल्क समाप्त किए जाने के बावजूद एक समान शुल्क में कमी नहीं की गई थी।

हमारा विचार है कि उच्च न्यायालय ने इस निर्णय पर आने में स्पष्ट रूप से गलती की थी। बोर्ड को अनुज्ञप्तिधारी के अतिरिक्त अन्य व्यक्तियों को भी विद्युत उस मूल्य पर आपूर्ति करनी होती है जिसे बोर्ड द्वारा निर्धारित किया गया हो। मूल्य निर्धारित करते समय

बोर्ड को विद्युत (आपूर्ति) अधिनियम, 1948 की धारा 49 में विनिर्दिष्ट विभिन्न कारकों पर ध्यान देना आवश्यक है। बोर्ड पर यह वैधानिक दायित्व भी है कि वह अपने उपभोक्ताओं से ऐसा शुल्क वसूल करे कि किसी भी वर्ष में उसकी कुल आय उसके कुल व्यय से अधिक हो। धारा 59 बोर्ड को उसके स्थायी परिसंपत्तियों के मूल्य के कम से कम 3 प्रतिशत लाभ का सृजन करने का निर्देश देती है। राज्य सरकार बोर्ड को इससे भी अधिक लाभ अर्जित करने का निर्देश दे सकती है।

मूल्य निर्धारण नीति का विषय है। यह बोर्ड और राज्य के लिए है कि किस दर पर बिजली की आपूर्ति की जाएगी, यह तय करें। किसी भी परिस्थिति में, न्यायालय यह निर्धारित नहीं कर सकता कि उचित मूल्य क्या होना चाहिए और बोर्ड को धारा 49 के तहत निर्धारित अपने शुल्क को कम करने का निर्देश दे सकता है। वास्तव में, उच्च न्यायालय ने जो किया है वह घाटे में चल रहे सार्वजनिक उपक्रम को अपने शुल्क को कम करके और नुकसान उठाने का निर्देश देना है। यह निर्देश देकर, उच्च न्यायालय ने स्पष्ट रूप से अपने अधिकार क्षेत्र को पार कर लिया और वैधानिक प्रावधानों की अनदेखी की।

हमारा मत है कि उच्च न्यायालय को इस आधार पर बोर्ड द्वारा बेची गई बिजली के मूल्य-निर्धारण में हस्तक्षेप नहीं करना चाहिए था कि 1 अक्टूबर, 1984 से बोर्ड की केंद्रीय उत्पाद शुल्क अदा करने की देयता समाप्त हो गई थी। उत्तरदाता-कंपनी की ओर से उपस्थित श्री दवे का यह तर्क था कि बोर्ड द्वारा निर्धारित शुल्क में उत्पाद शुल्क शामिल था। इसलिए, जब यह शुल्क वापस ले लिया गया, तो बोर्ड पर शुल्क कम करने का वैधानिक दायित्व था। विद्युत (आपूर्ति) अधिनियम, 1948 में ऐसा कोई प्रावधान नहीं है जो यह अनिवार्य करे कि केवल इस कारण कि बोर्ड पर देय कोई कर कम या समाप्त कर दिया गया है, बोर्ड को जो राज्य सरकार से परामर्श करके शुल्क निर्धारित करता है शुल्क अवश्य कम करना ही होगा। विद्युत (आपूर्ति) अधिनियम, 1948 उन सिद्धांतों को निर्धारित करता है जिनके आधार पर एकरूप शुल्क तय किया जाना है। अधिनियम में कहीं भी यह नहीं कहा गया है कि राज्य

सरकार से परामर्श करके तय किया गया शुल्क अनिवार्य रूप से कम किया जाएगा, यदि किसी भी कारण से बोर्ड द्वारा अनुमानित व्यय में किसी मद के कम हो जाने से कमी आ जाए। व्यय में कमी अनेक कारणों से हो सकती है, जिनमें बोर्ड द्वारा अदा किए जाने वाले शुल्क या कर का कम हो जाना या समाप्त होना भी शामिल है। केंद्रीय उत्पाद शुल्क समाप्त होने के परिणामस्वरूप बोर्ड एकरूप शुल्क कम करने का निर्णय ले सकता था, परंतु आर्थिक वास्तविकताओं को ध्यान में रखते हुए बोर्ड ने ऐसा न करने का निर्णय लिया। बोर्ड को आर्थिक परिस्थितियों और उसके द्वारा वहन किए जा रहे घाटों की उपेक्षा करते हुए शुल्क कम करने के लिए बाध्य नहीं किया जा सकता।

श्री दवे ने यह तर्क दिया कि प्रारंभ में केन्द्रीय उत्पाद शुल्क बोर्ड द्वारा अलग से लिया जाता था। इसे एकरूप शुल्क का हिस्सा नहीं माना गया था। लेकिन यह प्रथा 6 अप्रैल, 1979 से बोर्ड द्वारा छोड़ दी गई। बिजली उत्पादन पर पहली बार 1978 में प्रति इकाई 0.02 पैसे की दर से केन्द्रीय उत्पाद शुल्क लगाया गया। इसके उपरांत बोर्ड ने एक अधिसूचना द्वारा बिजली उपभोग पर प्रति इकाई 0.03 पैसे की दर से अधिभार लगा दिया, जो इस प्रकार था:-

"बिहार राज्य विद्युत बोर्ड, पटना

सूचना

क्रमांक कॉम/टीएआर-1003/78/265/पटना

13 मई, 1978

दिनांक 12 जुलाई, 1975 की अधिसूचना संख्या कॉम/आईएआर/1037/75/315 में आंशिक संशोधन करते हुए, यह सर्वसाधारण जानकारी के लिए अधिसूचित किया जाता है कि भारत सरकार द्वारा विद्युत उत्पादन पर केंद्रीय उत्पाद शुल्क लगाए जाने के फलस्वरूप तथा विद्युत (आपूर्ति) अधिनियम, 1948 की धाराएँ 46 और 49 के अधीन प्रदत्त शक्तियों के अनुसार, बिहार राज्य विद्युत

बोर्ड द्वारा 1.3.1978 से प्रभावी रूप से सभी श्रेणियों के उपभोक्ताओं (कृषि सेवा को छोड़कर) द्वारा उपभोग की जाने वाली विद्युत पर प्रति इकाई तीन पैसे की दर से अधिभार लगाया जाता है।

2. मार्च 1978 के बाद के उपभोग के लिए उपभोक्ताओं को तदनुसार बिल दिया जाएगा।

6 अप्रैल, 1979 को बोर्ड ने बिजली शुल्क को संशोधित किया और बिजली (आपूर्ति) अधिनियम की धारा 46 और 49 द्वारा प्रदत्त शक्तियों का प्रयोग करते हुए एक अन्य अधिसूचना द्वारा एक नया समान शुल्क तैयार किया। एचटीएस-॥ यानी उच्च तनाव सेवा उपभोक्ताओं के लिए ऊर्जा शुल्क 22 पैसे से 26 पैसे प्रति इकाई के बीच था। उक्त प्रशुल्क अधिसूचना के खंड 16.4 द्वारा, यह प्रावधान किया गया था कि बिजली उत्पादन पर भारत की जी सरकार द्वारा पहले से ही लगाया गया शुल्क उक्त प्रशुल्क की अनुसूची में प्रदान की गई प्रशुल्क दरों में विलय कर दिया गया था। 0.03 पैसे प्रति इकाई के अधिभार को समाप्त कर दिया गया।

उत्तरदाता-कंपनी पर लागू शुल्क की अनुसूची में, केंद्रीय उत्पाद शुल्क के कारण कोई अलग शुल्क नहीं दिखाया गया था।

इसके बाद, समय-समय पर बिजली शुल्क में संशोधन किया गया। इस उद्देश्य के लिए वर्ष 1981 में और फिर वर्ष 1983 में शुल्क अधिसूचनाएं जारी की गईं।

18 सितंबर, 1981 की शुल्क अधिसूचना इस उद्घोषणा के साथ प्रारंभ होती है कि "राज्य सरकार बोर्ड द्वारा सेवा प्राप्त करने वाले अथवा भविष्य में सेवा प्राप्त करने वाले सभी वर्गों के उपभोक्ताओं के लिए संशोधित शुल्क निर्धारित करती है तथा अपने उपभोक्ताओं को विद्युत आपूर्ति हेतु शर्तें एवं नियम निर्धारित करती है।" संशोधित शुल्क 1 अक्टूबर, 1981 से प्रभावी होना था। अधिसूचना के साथ एक शुल्क अनुसूची संलग्न थी। अधिसूचना के खंड 16.4 में यह प्रावधान किया गया था :-

"16.4. ~~केंद्रीय उत्पाद शुल्क~~ भारत सरकार द्वारा विद्युत उत्पादन पर लगाया गया केंद्रीय उत्पाद शुल्क, जहाँ लागू हो, उपर्युक्त दरों में सम्मिलित कर दिया गया है। केंद्रीय उत्पाद शुल्क की वर्तमान दर में भारत सरकार द्वारा अधिसूचित किसी भी आगामी वृद्धि के प्रभाव की गणना की जाएगी तथा उसे उपभोक्ताओं से वसूल किया जाएगा।"

शुल्क अनुसूची में उपभोक्ताओं द्वारा देय दरों का उल्लेख किया गया था। केंद्रीय उत्पाद शुल्क के मद में कोई अधिभार या अलग से शुल्क नहीं लगाया गया था।

इसी प्रकार, 17 जून, 1983 की शुल्क अधिसूचना में यह कहा गया कि विद्युत (आपूर्ति) अधिनियम, 1948 की धाराएँ 46 और 49 के अधीन प्रदत्त शक्तियों के अनुसार तथा राज्य सरकार की स्वीकृति से, बिहार राज्य विद्युत बोर्ड ने बोर्ड द्वारा सेवा प्राप्त करने वाले अथवा भविष्य में सेवा प्राप्त करने वाले सभी वर्गों के उपभोक्ताओं के लिए संशोधित शुल्क निर्धारित किया तथा उपभोक्ताओं को विद्युत आपूर्ति के लिए शर्तें एवं नियम निर्धारित किए। धारा 16.4 में पुनः यह दोहराया गया कि विद्युत उत्पादन पर लगाया गया केंद्रीय उत्पाद शुल्क "जहाँ लागू हो, उपर्युक्त दरों में सम्मिलित कर दिया गया है।" यह भी निर्दिष्ट किया गया कि भारत सरकार द्वारा वर्तमान दरों में अधिसूचित किसी भी आगामी वृद्धि के प्रभाव की गणना की जाएगी तथा उपभोक्ताओं से वसूल किया जाएगा।

बिजली पर केंद्रीय उत्पाद शुल्क 1 अक्टूबर, 1984 से वापस ले लिया गया था। उत्तरदाता-निगम की ओर से तर्क जिसे उच्च न्यायालय का समर्थन मिला, वह यह था कि जब केंद्र सरकार ने बिजली उत्पादन पर बोर्ड द्वारा देय उत्पाद शुल्क को वापस ले लिया तो बोर्ड अपने शुल्क को कम करने के लिए बाध्य था।

यह तर्क विद्युत आपूर्ति के लिए शुल्क वसूलने की वैधानिक रूपरेखा को नज़रअंदाज़ करता है। 1981 और 1983 की अधिसूचनाओं द्वारा, बोर्ड ने अपने उपभोक्ताओं से वसूल किए जाने वाले शुल्क की दर निर्धारित कर दी थी। शुल्क में बोर्ड द्वारा देय केंद्रीय उत्पाद शुल्क

का बोझ शामिल हो सकता था, लेकिन उपभोक्ताओं ने केवल वही एकरूप शुल्क अदा किया जो बोर्ड द्वारा निर्धारित किया गया था। शुल्क अधिसूचना में स्पष्ट रूप से कहा गया था कि बोर्ड पर देय केंद्रीय उत्पाद शुल्क की राशि को एकरूप शुल्क में सम्मिलित कर दिया गया है। धारा 16.4 द्वारा यह अधिकार सुरक्षित रखा गया था कि यदि केंद्र सरकार उत्पाद शुल्क बढ़ाएगी, तो बोर्ड शुल्क बढ़ा सकेगा। इससे यह निष्कर्ष नहीं निकलता कि यदि शुल्क कम कर दिया जाए या पूरी तरह समाप्त कर दिया जाए, तो शुल्क की दर को स्वचालित रूप से कम करना अनिवार्य हो जाएगा।

उत्तरदाताओं की ओर से, श्री दवे ने माल की बिक्री अधिनियम की धारा 64-ए की ओर हमारा ध्यान आकर्षित किया, जिसमें कहा गया है:-

"64-ए. बिक्री के अनुबंधों में, बढ़े हुए या कम किए गए करों की राशि को जोड़ा या काटा जाना है।- (1) जब तक कि किसी माल की बिक्री या खरीद के लिए कोई अनुबंध किए जाने के बाद उप-धारा (2) में वर्णित प्रकृति का कोई कर लगाया जाने, बढ़ाया जाने, घटाया जाने या प्रेषित किए जाने की स्थिति में अनुबंध की शर्तों से अलग इरादा दिखाई नहीं देता है, बिना किसी शर्त के कि कर के भुगतान के लिए जहां अनुबंध करने के समय कर प्रभार्य नहीं था, या ऐसे माल कर की बिक्री या खरीद के लिए भुगतान किया गया था जहां उस समय कर प्रभार्य था, -

(ए) यदि ऐसा अधिरोपण या वृद्धि इस प्रकार प्रभावी होती है कि घटाया हुआ कर या बढ़ा हुआ कर, यथास्थिति, या ऐसे कर का कोई हिस्सा भुगतान किया जाता है या देय होता है, तो विक्रेता अनुबंध मूल्य में इतना जोड़ सकता है जो ऐसे कर या कर की वृद्धि के संबंध में भुगतान या देय राशि के बराबर होगा, और वह भुगतान किए जाने और ऐसे जोड़ के लिए मुकदमा करने और वसूली करने का हकदार होगा; और

(बी) यदि ऐसी कमी या छूट इस प्रकार प्रभावी होती है कि केवल घटाया गया कर, या कोई कर, जैसा भी मामला हो, का भुगतान किया जाता है या देय नहीं है, तो खरीदार अनुबंध मूल्य से इतना कर सकता है जो कर या प्रेषित कर में कमी के बराबर होगा, और वह ऐसी कटौती का भुगतान करने या उसके लिए या उसके संबंध में मुकदमा करने के लिए उत्तरदायी नहीं होगा।

(2) उप-धारा (1) के प्रावधान निम्नलिखित करों पर लागू होते हैं, अर्थात्:

(ए) वस्तुओं पर सीमा शुल्क या उत्पाद शुल्क का कोई शुल्क;

(बी) माल की बिक्री या खरीद पर कोई कर।"

श्री दवे ने तर्क दिया कि माल बिक्री अधिनियम की धारा 64-ए स्पष्ट रूप से खरीदार (उषा मार्टिन इंडस्ट्रीज) के इस दावे के अधिकार को मान्यता देती है कि बिजली की खपत के लिए शुल्क की दर को कम करके खरीदार को केंद्रीय उत्पाद शुल्क के उन्मूलन की राहत दी जानी चाहिए। यह तर्क दिया गया था कि देय शुल्क, हालांकि वैधानिक रूप से तय किया गया है, और कुछ नहीं बल्कि बोर्ड द्वारा खरीदारों को आपूर्ति की जाने वाली बिजली की कीमत है। इस कीमत में केंद्रीय उत्पाद शुल्क भी शामिल था। इसलिए, केंद्रीय उत्पाद शुल्क के उन्मूलन पर, केंद्रीय उत्पाद शुल्क की राशि को छोड़कर इस मूल्य को कम करना पड़ा।

इस तर्क को स्वीकार करने में कई कठिनाइयाँ हैं। सबसे पहले और सबसे महत्वपूर्ण बात यह है कि इस तर्क को न्यायाधिकरण सहित अधीनस्थ अधिकारियों के समक्ष नहीं लिया गया था। धारा 64-ए की प्रयोज्यता पक्षों के बीच समझौते पर निर्भर करेगी। अधीनस्थ अधिकारियों के समक्ष ऐसा कोई सबूत पेश नहीं किया गया जिससे यह साबित हो सके कि संबंधित पक्षों का इरादा उत्पाद शुल्क में छूट को समाप्त या कम करने का था और इसका लाभ उपभोक्ताओं को दिया जाएगा। शुल्क अधिसूचना के खंडों में से एक खंड 16.4 में विशेष रूप से कहा गया था कि यदि उत्पाद शुल्क बढ़ाया जाता है, तो शुल्क बढ़ाया जाएगा। किसी भी स्थिति में शुल्क में कमी का कोई प्रावधान नहीं किया गया था। उत्पाद शुल्क में वृद्धि के

मामले में शुल्क बढ़ाने का विशिष्ट प्रावधान और उत्पाद शुल्क को कम करने या समाप्त करने के मामले में शुल्क में कमी के लिए ऐसा कोई प्रावधान नहीं होने से पता चलता है कि उत्पाद शुल्क को कम करने या समाप्त करने के मामले में शुल्क को कम करने का बोर्ड का कोई इरादा नहीं था। धारा 64-ए का प्रावधान केवल तभी लागू हो सकता है जब अनुबंध की शर्तों से इसके विपरीत इरादा प्रकट नहीं हुआ हो।

इसके अलावा, शुल्क वैधानिक शक्ति के प्रयोग से तय किया जाता है। यह शुल्क बोर्ड और उपभोक्ताओं के बीच किसी प्रकार के मोलभाव या सौदेबाजी के परिणामस्वरूप निर्धारित नहीं किया जाता। यह एक एकरूप शुल्क है, जिसे प्रत्येक उपभोक्ता द्वारा उपभोग की गई बिजली के लिए अनिवार्य रूप से भुगतान करना होता है। वास्तव में, उपभोक्ता के पास कोई विकल्प नहीं होता, सिवाय इसके कि वह धारा 49 के अंतर्गत प्रदान की गई शक्ति का प्रयोग करते हुए बोर्ड द्वारा निर्धारित शुल्क का भुगतान करे।

श्री दवे ने यह तर्क दिया कि शुल्क दरअसल शुल्कों, करों या दरों की सारणी या अनुसूची मात्र है। बोर्ड ने उपभोक्ताओं को एक निश्चित दर पर ऊर्जा आपूर्ति करने पर सहमति व्यक्त की है। बोर्ड और उत्तरदाता- कंपनी के बीच किया गया अनुबंध वस्तुओं (बिजली) की बिक्री का अनुबंध है। माल विक्रय अधिनियम की धारा 9 यह प्रावधान करती है कि विक्रय के अनुबंध में मूल्य को अनुबंध में निर्धारित किया जा सकता है, या उसे किसी ऐसे तरीके से निर्धारित किए जाने के लिए छोड़ा जा सकता है जिस पर दोनों पक्ष सहमत हों, या वह पक्षों के बीच हुए व्यवहार के क्रम से भी निर्धारित हो सकता है।

यह तर्क इस तथ्य को नज़रअंदाज़ करता है कि वर्तमान मामले में मूल्य वैधानिक शक्ति का प्रयोग करते हुए निर्धारित किया गया था। इसमें 1.3.1978 से प्रभावी रूप से बिजली पर देय केंद्रीय उत्पाद शुल्क शामिल था। 6.4.1979 को बिजली उत्पादन पर देय केंद्रीय उत्पाद शुल्क को शुल्क में विलय कर दिया गया। परिणामस्वरूप उत्पाद शुल्क बोर्ड

द्वारा वसूल किए जाने वाले विद्युत-आपूर्ति के मूल्य में समाहित हो गया और उसकी पृथक पहचान समाप्त हो गई।

इस प्रकार के मामलों में लागू होने वाले कानून के सामान्य सिद्धांत को लॉर्ड गोडार्ड एलजे ने *लव बनाम नॉनन राइट (बिल्डर्स) लिमिटेड*, (1944) 1 ऑल ई.आर. 618 में निम्नानुसार बताया था:

"जहाँ तक क्रेता का संबंध है, वह वस्तुओं के लिए उतना ही भुगतान करता है जितना विक्रेता मांगता है, अर्थात् मूल्य भले ही उसमें कर शामिल हों। यही बिक्री के लिए संपूर्ण प्रतिफल है, और ऐसा कोई कारण नहीं है कि विक्रेता को क्रेता द्वारा दिया गया संपूर्ण भुगतान बिक्री के प्रतिफल के रूप में न माना जाए और उसे टर्नओवर में शामिल न किया जाए।"

इस निर्णय को इस न्यायालय ने *हिंदुस्तान शुगर मिल्स बनाम राजस्थान राज्य और अन्य*, [1978] 4 एससीसी 271 के मामले में अनुमोदन के साथ उद्धृत किया था, जहाँ यह टिप्पणी की गई थी:-

"उदाहरण के लिए एक ऐसे व्यापारी द्वारा देय उत्पाद शुल्क को लें जो निर्माता भी है...। सामान्यतः यह बिल में एक पृथक मद के रूप में नहीं दिखाया जाता, बल्कि मूल्य में ही सम्मिलित होता है। ऐसे मामले में "बिक्री मूल्य" वह संपूर्ण मूल्य होगा जिसमें उत्पाद शुल्क शामिल है, क्योंकि वही वस्तुओं की बिक्री के लिए क्रेता द्वारा देय प्रतिफल है...। लेकिन फिर भी यह बिक्री मूल्य का हिस्सा ही माना जाएगा, क्योंकि यह उस प्रतिफल का एक अवयव है जो क्रेता द्वारा व्यापारी को अदा किया जाना है... और इसी तर्क के आधार पर इससे कोई अंतर नहीं पड़ता कि उत्पाद शुल्क की राशि व्यापारी द्वारा लिए गए मूल्य में सम्मिलित हो या बिल में एक पृथक मद के रूप में दर्शाई जाए। दोनों ही स्थितियों में यह बिक्री मूल्य का ही हिस्सा होगी।"

श्री दवे ने तर्क दिया कि कानून के सामान्य सिद्धांत पर भी शुल्क के तहत निर्धारित दरों में केंद्रीय उत्पाद शुल्क शामिल था, भले ही यह व्यक्त शब्दों में अलग से उल्लेख नहीं किया गया था।

हम इनमें से किसी भी तर्क का समर्थन करने में असमर्थ हैं। *लव बनाम नॉनन राइट (बिल्डर्स) लिमिटेड*, [1994] 1 ऑल ई.आर. 618 के मामले में प्रतिपादित प्रस्ताव श्री डेव द्वारा दिए गए तर्क के सीधे विपरीत है। मेसर्स उषा मार्टिन इंडस्ट्रीज बिजली की क्रेता है। इसके द्वारा भुगतान की जाने वाली कीमत में उत्पादन की लागत, लाभ और कर शामिल होंगे। लेकिन खरीदार कीमत के अलावा कुछ नहीं देता है। बिजली की बिक्री के लिए विचार बोर्ड द्वारा ली जाने वाली कीमत है। लॉर्ड गॉडार्ड एलजे द्वारा *लव बनाम नॉनन राइट (बिल्डर्स) लिमिटेड* के मामले में क्रय कर से संबंधित मामले में प्रतिपादित कानून को इस न्यायालय ने *हिंदुस्तान शुगर मिल्स बनाम राजस्थान राज्य और अन्य* (उपरोक्त) के मामले में लागू किया था। गॉडार्ड एलजे के फैसले का हवाला देते हुए, यह दोहराया गया कि विक्रय मूल्य उत्पाद शुल्क सहित संपूर्ण मूल्य होगा क्योंकि यही माल की बिक्री के लिए क्रेता द्वारा देय प्रतिफल होगा।

वर्तमान मामले में, विद्युत उत्पादन पर प्रति इकाई 0.02 पैसे की दर से केंद्रीय उत्पाद शुल्क लगाए जाने के बाद बोर्ड ने एकरूप शुल्क में संशोधन नहीं किया, बल्कि प्रति इकाई 0.03 पैसे का अधिभार लगाने का निर्णय लिया, जबकि देय शुल्क केवल 2 पैसे प्रति इकाई था। 3 पैसे प्रति इकाई अधिभार लगाने के लिए जो कारण दर्शाए गए थे हालाँकि शुल्क केवल 2 पैसे प्रति इकाई था वे पटना उच्च न्यायालय की खंडपीठ द्वारा वैध माने गए। 2.6.1979 को और से बोर्ड द्वारा जारी अधिसूचना के माध्यम से यह अधिभार एकरूप शुल्क में विलय कर दिया गया। इसमें कोई विवाद नहीं है कि एकरूप शुल्क अधिनियम की धारा 49 में निहित सिद्धांतों के अनुरूप निर्धारित किया गया था। अन्य व्ययों के साथ-साथ बोर्ड ने अपने ऊपर देय उत्पाद शुल्क को भी ध्यान में रखा था। उत्तरदाता-कंपनी का यह भी मामला

नहीं है कि बोर्ड अत्यधिक लाभ कमा रहा है, अथवा कोई लाभ ही कमा रहा है। बिजली उत्पादन पर होने वाले कुल व्यय में उत्पाद शुल्क केवल एक छोटा-सा मद है। ऐसा कोई कानून नहीं है जो यह अनिवार्य करे कि बोर्ड को शुल्क कम करना ही होगा, यदि उसके द्वारा वहन किए गए व्यय के किसी एक मद में कमी आ जाए।

पराग आइस एंड ऑयल मिल्स बनाम भारत संघ, [1978] 3 एससीआर 293 के मामले में इस न्यायालय ने स्पष्ट किया कि अंततः मूल्य निर्धारण की प्रक्रिया कार्यपालिका के विवेक पर छोड़ दी जानी चाहिए। इस सिद्धांत को *रोहतास इंडस्ट्रीज लिमिटेड और अन्य बनाम चेयरमैन, बिहार राज्य विद्युत बोर्ड और अन्य*, (1984] पूरक एससीसी 161 के मामले में दोहराया गया, जहां बोर्ड द्वारा लगाए गए ईंधन अधिभार को मनमाना और अनुचित बताकर चुनौती दी गई थी।

"बोर्ड की ओर से प्रस्तुत होने वाले विद्वान महान्यायवादी ने हमारे समक्ष तालिकाबद्ध विवरण प्रस्तुत किए, जिनमें 1977-78 के बाद के वर्षों में बोर्ड के कार्यों (वित्तीय) के परिणाम दिखाए गए हैं। इनमें पाया गया कि प्रत्येक वर्ष 1978-79 से 1981-82 तक बोर्ड के संचालन का शुद्ध परिणाम महत्वपूर्ण घाटा या नुकसान रहा। 1978-79 में घाटा: ₹15.31 करोड़, 1979-80 में घाटा: ₹10.27 करोड़, 1980-81 में घाटा: ₹32.69 करोड़ और 1981-82 में घाटा: ₹18.60 करोड़। यह विवरण यह भी दर्शाता है कि बेची गई प्रति इकाई विद्युत ऊर्जा से अर्जित राजस्व, बोर्ड द्वारा वहन किए गए वास्तविक उत्पादन लागत प्रति इकाई से बहुत कम था। उल्लेखित चार वर्षों में उत्पादन लागत प्रति इकाई क्रमशः 51.00 पैसे, 65.10 पैसे, 73.86 पैसे और 87.16 पैसे थी, जबकि प्रति इकाई राजस्व केवल क्रमशः 38.48 पैसे, 47.17 पैसे, 53.07 पैसे और 66.39 पैसे था। इस प्रकार पाया गया कि अधिनियम की धारा 59 में निहित अनिवार्य प्रावधानों के बावजूद, बोर्ड अपनी ऊर्जा को उस दर पर बेच रहा है जो उसके प्रति इकाई उत्पादन में हुए वास्तविक खर्च से कम है। इस तथ्यात्मक स्थिति को देखते

हुए, अपीलकर्ताओं की ओर से किए गए तर्क का कोई आधार नहीं है कि बोर्ड द्वारा किया गया शुल्क निर्धारण मनमाना है और न्यायालय को इसी आधार पर उसमें हस्तक्षेप करना चाहिए।”

इस विवाद में शामिल अवधि वर्ष 1978-79 से 1981-82 तक थी (यह अवधि इस मामले के लिए भी प्रासंगिक है)। उस मामले में अधिनियम की धारा 59 की व्याप्ति की जांच की गई और यह देखा गया कि उत्तरदाता-कंपनी की ओर से यह दिखाने का कोई प्रयास नहीं किया गया कि बोर्ड अत्यधिक लाभ कमा रहा था। केंद्रीय उत्पाद शुल्क एकरूप शुल्क में सम्मिलित कर दिया गया था। याचिकाकर्ता, वास्तव में, बोर्ड द्वारा निर्धारित एकरूप शुल्क में कमी की मांग कर रहा है। यह याचिकाकर्ता का मामला नहीं है कि शुल्क ऐसे निर्धारण किए गए हैं जो धारा 49 के अंतर्गत विचार किए जाने योग्य कारकों की अनदेखी करते हुए तय किए गए हों। मूल्य निर्धारण की प्रक्रिया कार्यकारी प्राधिकारी के निर्णय पर छोड़ दी जानी चाहिए।

हमारा विचार है कि उच्च न्यायालय ने बोर्ड द्वारा निर्धारित शुल्क में संशोधन का निर्देश देने में स्पष्ट रूप से गलती की थी।

अपील की अनुमति है। उच्च न्यायालय का आक्षेपित निर्णय को अपास्त कर दिया गया है। लागत के बारे में कोई आदेश नहीं होगा।

1997 की दीवानी अपील संख्या 3409-3411 (1995 की एस.एल.पी. (दीवानी) 11094, 11098 & 11106 से उद्धृत)।

अनुमति दे दी गई।

1988 की दीवानी अपील सं. 2347-48 में हमारे फैसले को ध्यान में रखते हुए, उपरोक्त अपीलों की भी अनुमति दी गई है। लागत के बारे में कोई आदेश नहीं होगा।

1992 की दीवानी आवेदन संख्या 3461, 3462, 3462 ए

1988 की दीवानी अपील सं. 2347-48 में हमारे फैसले को ध्यान में रखते हुए, उपरोक्त अपीलें खारिज कर दी जाती हैं। लागत के बारे में कोई आदेश नहीं होगा।

सी.ए. सं.2347-48/88 और

सी.ए. सं.3409-11/97 अनुमति दी गई।

सी.ए. सं. 3461, 3462, 3462 ए/92 खारिज कर दी गयी।

वी.एस.एस.

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।