ازعدالتِ عظمیٰ

تاریخ فیصلہ: 3فروری 1965

رام ڈائل ودیگراں

بنام

دی سٹیٹ آف پنجاب

منسلک رٹ پٹیشن کے ساتھ

[کے این وانچو، ایم ہدایت اللہ، جے سی شاہ، جے آر مدھولکر اور ایس ایم سیکری، جسٹسز]

پنجاب میونسپلٹیز ایکٹ (3، سال 1911)، دفعہ 14 (e)- عوامی مفاد میں ممبر کو ہٹانے کا حکومت کا اختیار- سماعت کے لئے کوئی شق نہیں- دفعہ 16(1) کے تحت اسی طرح کا اختیار سماعت سے مشروط ہے- کیا دفعہ 14 (e) آرٹیکل 14 کی خلاف ورزی کرتی ہے- دفعہ 14 حکومت کو یہ فیصلہ کرنے کا اختیار دیتی ہے کہ وہ عوامی مفاد میں کیا سمجھتی ہے- کیا اختیار غیر آئینی ہے۔

درخواست گزاروں نے پنجاب میونسپلٹی ایکٹ (3، سال 1911) کی دفعہ 14 (e) کے تحت جاری نوٹیفکیشن کو چیلنج کیا جس میں انہیں ہٹانے اور ایک سال کی مدت کے لئے انتخابات سے نااہل قرار دینے کی ہدایت کی گئی تھی۔ ان کی طرف سے دلیل دی گئی تھی کہ ایکٹ میں دو دفعات ہیں، دفعہ 14 (e) اور دفعہ 16 (1) شقیں (a) تا (g) جس کے تحت عوامی مفاد میں کسی رکن کو ہٹایا جاسکتا ہے۔ اور اگرچہ نوٹس اور متعلقہ رکن کو سماعت کا موقع ملنے کے بعد ہی دفعہ 16(1) کے تحت کارروائی کی جاسکتی ہے لیکن دفعہ 14 (e) کے معاملے میں ایسی کوئی ضرورت نہیں ہے۔ لہٰذا یہ دفعہ آرٹیکل 14 کی زد میں آیا اور اس کے نتیجے میں نوٹیفکیشنز غیر قانونی ہو گئے۔

حکم ہوا کہ: (وانچو، ہدایت اللہ، شاہ اور سیکری، جسٹسز) اگر ریاستی حکومت دفعہ 16 (1) کی شق (a) تا (g) کے تحت دی گئی کسی بھی وجہ سے کسی شخص کو ہٹانے کا ارادہ رکھتی ہے تو وہ دفعہ 14 (e) کے تحت کارروائی کر سکتی ہے۔ اور اس طرح سماعت کے لئے دفعہ 16 (1) کی شق کو نظر انداز کریں۔ دفعہ 14 (e) کا متعلقہ حصہ مکمل طور پر

دفعہ 16(1) کا احاطہ کرتا ہے لیکن زیادہ سخت تھا۔ لہٰذا یہ واضح طور پر امتیازی سلوک تھا اور آئین کے آرٹیکل 14 کی خلاف ورزی تھی۔[863 C-E]

جناب رادے شیام کھرے بمقابلہ ریاست مدھیہ پردیش [1959] S.C.R 1440، ممتاز شدہ۔

مدعاعلیہ ریاست کی طرف سے اس حقیقت سے کوئی مدد حاصل نہیں کی جاسکتی ہے کہ دفعہ 24(3) کی شرط کے تحت ریاستی حکومت کو دفعہ 16(1) میں بیان کردہ کسی بھی بنیاد پر منتخب شخص کے انتخاب کی اطلاع دینے سے انکار کرنے کا اختیار حاصل تھا اور اس سلسلے میں منتخب شخص کو نوٹس دینے اور سننے کا کوئی اہتمام نہیں تھا۔ اس شق کی آئینی حیثیت کے سوال کے علاوہ دفعہ 24(3) اور دفعہ 14(e) میں شامل شق کے درمیان کوئی تعلق نہیں تھا۔ دفعہ 24 (3) کی شق اپنے آپ میں مکمل تھی اور ایک ایسی صورتحال سے نمٹتی تھی جہاں ریاستی حکومت نے منتخب ہونے والے شخص کے انتخاب کی اطلاع دینے سے انکار کردیا تھا۔ دوسری طرف دفعہ 14 (e) میں کسی رکن کے عہدے کا حلف اٹھانے کے بعد اس کی نشست کو خالی کرنے کا اہتمام کیا گیا تھا۔ لہذا دفعہ 14(e) کی آئینی حیثیت یا دوسری صورت کا انحصار دفعہ 16(1) کے ساتھ اس کے تضاد پر ہوگا جس میں کسی رکن کو ہٹانے کا بھی اہتمام کیا گیا تھا۔[864 A-C]

مدھولکر جسٹس: دفعہ 14 کے تحت ریاستی حکومت کو یہ اختیار دیا گیا ہے کہ وہ کسی بھی رکن کی نشست کسی بھی وجہ سے خالی کرے جس سے وہ عوامی مفاد کو متاثر کرے۔ 'مفاد عامہ' کا لفظ وسیع پیمانے پر وضاحت کا حامل ہے اور جو معاملہ عوامی مفاد میں ہوگا اس کا انحصار اس وقت، جگہ اور حالات پر ہوگا جس کے حوالے سے یہ سوال اٹھتا ہے۔ لیکن یہ ایک مبہم یا غیر معینہ بنیاد نہیں ہے. ایکٹ میں اس بات کا تعین کرنے کے لئے کوئی رہنمائی نہیں ہے کہ کیا اہم ہے، اگرچہ عوامی مفاد میں نہیں ہے، لیکن پھر بھی عوامی مفاد کو متاثر کرنے کے قابل نہیں ہوسکتا ہے۔[866 E-G; 867 A-C]

اپیلیٹ دیوانی کا دائرہ اختیار: دیوانی اپیل نمبری 300-302، سال 1964.

دیوانی رٹ نمبری 1194 تا 1198، سال 1961 میں پنجاب ہائی کورٹ کے 16 مارچ 1962 کے فیصلے اور حکم نامے کے خلاف اپیلیں۔

رٹ پٹیشن نمبر 126، سال 1964 کے ساتھ۔

بنیادی حقوق کے نفاذ کے لئے آئین ہند کے آرٹیکل 32 کے تحت۔

این سی چٹرجی، وی ایس ساہنی، ایس ایس کھنڈوجا، ایس کے منچندا، بی آر کوہلی اور گنپت رائے، اپیل کنندگان (تمام اپیلوں میں) درخواست گزار کی طرف سے (رٹ پٹیشن میں)۔

ریاست پنجاب کے ایڈوکیٹ جنرل جے این کوشل، مدعاعلیہ کی طرف سے بی کے کھنہ اور آر این سچتھی (تمام اپیلوں اور رٹ پٹیشن میں)۔

وانچو، ہدایت اللہ، شاہ اور سیکری جسٹسز کا فیصلہ وانچو، جسٹس مدھولکر جسٹس نے ایک آزادانہ فیصلہ سنایا۔

وانچو، جسٹس۔ یہ تینوں اپیلیں پنجاب ہائی کورٹ کی جانب سے دیے گئے سرٹیفکیٹ پر فیصلے کے خلاف ہیں۔ اوماشنکر اپیل کنندہ نے اس عدالت میں رٹ پٹیشن دائر کی ہے اور اس میں وہی سوال اٹھایا گیا ہے جو اپیلوں میں اٹھایا گیا ہے، یعنی کیا پنجاب میونسپلٹی ایکٹ، نمبر 3، سال 1911 کی دفعہ 14(e) (جسے بعد میں ایکٹ کہا جاتا ہے) غیر آئینی ہے کیونکہ یہ آئین کے آرٹیکل 14 کی خلاف ورزی کرتا ہے۔ لہٰذا اپیلوں اور رٹ پٹیشن سے مل کر نمٹا جائے گا۔ ہم یہ بھی کہہ سکتے ہیں کہ ہم ان اپیلوں میں دفعہ 14(a) اور (b) اور دفعہ 14(e) کے اس حصے سے متعلق نہیں ہیں جو رائے دہندگان کی اکثریت کی درخواست پر واپس بلانے کا اہتمام کرتا ہے، اور اس سلسلے میں کوئی رائے ظاہر نہیں کرتا ہے۔

سوال اس طرح پیدا ہوتا ہے۔ درخواست گزار 22 جنوری 1961 کو ہونے والے انتخابات میں میونسپل کمیٹی بٹالہ کے لئے منتخب ہوئے۔ انتخابات کے نتائج کا اعلان 27 فروری 1961 کو پنجاب حکومت کے گزٹ میں کیا گیا۔ نئے ارکان نے 16 مارچ 1961 کو حلف اٹھایا اور اس تاریخ سے کام کرنا شروع کر دیا۔ 4 اگست 1961 کو 26 جولائی 1961 کو نوٹیفکیشن جاری کیے گئے جس میں کہا گیا تھا کہ گورنر پنجاب مفاد عامہ کی وجوہات کی بنا پر یہ ہدایت دیتے ہیں کہ تینوں درخواست گزاروں کی نشستیں ریاستی گزٹ میں نوٹیفکیشن کی اشاعت کی تاریخ سے خالی کر دی جائیں اور مزید ہدایت کی جائے کہ ایکٹ کی دفعہ 16 کی ذیلی دفعہ (3) کے تحت، تینوں درخواست گزاروں کو مقررہ تاریخ سے ایک سال کی مدت کے لئے انتخابات کے لئے نااہل قرار دیا جائے گا۔

درخواست گزاروں کو کوئی نوٹس جاری نہیں کیا گیا کہ ان کی نشستیں کیوں خالی نہ کی جائیں اور گورنر پنجاب کی جانب سے کارروائی سے قبل ان کی کوئی شنوائی نہیں کی گئی۔ درخواست گزاروں کا مقدمہ یہ تھا کہ ان کی نشستیں خالی کرنے اور انہیں نااہل قرار دینے کا نوٹیفکیشن جاری ہونے کے بعد انہیں پتہ چلا کہ یہ نوٹیفکیشن 13 مارچ 1961 کو سبکدوش ہونے والی میونسپل کمیٹی کی جانب سے منظور کی گئی ایک قرارداد کی بنیاد پر جاری کیے گئے تھے جس میں کہا گیا تھا کہ درخواست گزاروں نے 10 مارچ 1961 کو ایک مظاہرے میں حصہ لیا تھا۔ جس میں اس نے میونسپل عمارت کے شیشے توڑ دیے تھے۔ درخواست گزاروں کا مزید معاملہ یہ تھا کہ سبکدوش ہونے والی میونسپل کمیٹی پر کانگریس پارٹی سے تعلق رکھنے والے ارکان کا غلبہ تھا۔ لیکن 22 جنوری 1961 کو ہونے والے نئے انتخابات میں ان ارکان کو زیادہ تر شکست کا سامنا کرنا پڑا اور اس کا نتیجہ یہ ہوا کہ ان افراد نے اپیل کنندگان کو نقصان پہنچانے کے لئے بدنیتی سے قرارداد منظور کی۔ گورنر پنجاب کے حکم کو چیلنج کرنے والی ہائی کورٹ میں دائر درخواستوں میں متعدد بنیادیں رکھی گئیں۔ تاہم اب ہمیں صرف ایک بنیاد پر تشویش ہے، وہ یہ کہ دفعہ 14(e) میں شامل شق امتیازی تھی اور آئین کے آرٹیکل 14 سے متاثر تھی۔ تاہم ایسا لگتا ہے کہ ہائی کورٹ کے سامنے اس بنیاد پر زور نہیں دیا گیا تھا اور یہی وجہ ہے کہ اس عدالت میں خاص طور پر اس نکتے کو دوبارہ اٹھاتے ہوئے رٹ پٹیشن دائر کی گئی ہے، اور اس طرح موجودہ اپیلوں اور رٹ پٹیشن میں ہمیں صرف اس سوال سے تشویش ہے کہ کیا ایکٹ کی دفعہ 14 (e) غلط ہے کیونکہ یہ آئین کے آرٹیکل 14 کی خلاف ورزی کرتی ہے۔

ہماری رائے ہے کہ اس نکتے پر اپیلیں کامیاب ہونی چاہئیں۔ اس سلسلے میں ایکٹ کی دفعہ 14(e)، دفعہ 16 اور دفعہ 24(3) کا حوالہ دینا ضروری ہے۔ دفعہ 14(e) کا متعلقہ حصہ جس سے ہمیں تشویش ہے، اس میں کہا گیا ہے کہ باب 3 کے مندرجہ بالا حصوں میں کچھ بھی ہونے کے باوجود، جو کمیٹیوں کی تشکیل، ممبروں کی تقرری اور انتخاب، میونسپل کمیٹیوں کے ممبروں کے عہدے کی مدت سے متعلق ہے، ریاستی حکومت کسی بھی وقت، کسی بھی وجہ سے عوامی مفاد کو متاثر کر سکتی ہے، نوٹیفکیشن کے ذریعے ہدایت کی جائے کہ کسی مخصوص رکن کی نشست، چاہے وہ منتخب ہو یا مقرر، مقررہ تاریخ پر خالی کر دی جائے گی، اور ایسی صورت میں، ایسی نشست اسی کے مطابق خالی کی جائے

گی، چاہے ایکٹ میں کچھ بھی ہو یا اس کے تحت بنائے گئے قواعد میں کچھ بھی ہو۔ دفعہ 16 کی مزید ذیلی دفعہ (3) میں کہا گیا ہے کہ "کوئی شخص جس کی نشست دفعہ 14(e) کی دفعات کے تحت خالی ہوئی ہے اسے پانچ سال سے زیادہ مدت کے لئے انتخابات کے لئے نااہل قرار دیا جاسکتا ہے۔ جس رکن کے خلاف دفعہ 14(e) کے تحت کارروائی کی گئی ہے اسے نوٹس دینے کا کوئی اہتمام نہیں ہے اور وہ اس کے خلاف کارروائی کرنے سے پہلے کسی بھی سماعت کا حقدار نہیں ہے۔ کسی بھی رکن کے خلاف کسی بھی وجہ سے مزید کارروائی کی جاسکتی ہے جس سے ریاستی حکومت عوامی مفاد کو متاثر کرسکتی ہے۔

دفعہ 16 ایک اور شق ہے جو ریاستی حکومت کو میونسپل کمیٹی کے کسی بھی رکن کو ہٹانے کا اختیار دیتی ہے۔ یہ اختیار دفعہ 16(1) کی شق (a) سے شق (g) میں دی گئی وجوہات کی بناپر استعمال کیا جاتا ہے۔ دفعہ 16(1) میں کہا گیا ہے کہ 'اس سے پہلے کہ ریاستی حکومت اس دفعہ کے تحت کسی رکن کو ہٹانے کی اطلاع دے، اس کی مجوزہ برطرفی کی وجوہات سے متعلقہ رکن کو آگاہ کیا جائے گا، اور اسے تحریری طور پر وضاحت پیش کرنے کا موقع دیا جائے گا۔ لہٰذا ریاستی حکومت کی جانب سے دفعہ 16(1) کے تحت کارروائی کرنے سے پہلے اس شرط پر سماعت کی ضرورت ہے۔ دفعہ 16 کی ذیلی دفعہ (2) میں نااہلی کا اہتمام کیا گیا ہے اور کہا گیا ہے کہ دفعہ 16(1) کے تحت ہٹائے گئے کسی بھی شخص کو پانچ سال سے زیادہ مدت کے لئے انتخابات کے لئے نااہل قرار دیا جائے گا۔ یہاں تھوڑا سا فرق ہے کیونکہ اس دفعہ کے تحت پانچ سال سے زیادہ کی مدت کے لئے نااہل ہونا ضروری ہے، حالانکہ اگر کسی رکن کی نشست دفعہ 14(e) کے تحت خالی ہوتی ہے تو نااہلی مکمل طور پر ریاستی حکومت کی صوابدید میں ہے اور لازمی نہیں ہے۔ تاہم اس کا اس سوال پر کوئی اثر نہیں پڑے گا کہ آیا دفعہ 14(e) کا متعلقہ حصہ غیر آئینی ہے کیونکہ یہ آرٹیکل 14 سے متاثر ہے۔

اب دفعہ 24 کا حوالہ دیا جاسکتا ہے جس پر ریاست کی طرف سے انحصار کیا گیا ہے۔ دفعہ 24(1) میں دیگر چیزوں کے ساتھ ساتھ کسی رکن کے کام شروع کرنے سے پہلے حلف کا تعین کیا گیا ہے۔ دفعہ 24(2) میں کہا گیا ہے کہ اگر کوئی شخص اپنے انتخاب کے نوٹیفکیشن کی تاریخ کے تین ماہ کے اندر ذیلی دفعہ (1) میں دیئے گئے حلف کو چھوڑ دیتا ہے یا لینے سے انکار کرتا ہے یا اس سے انکار کرتا ہے تو اس کا انتخاب غیر قانونی ہو جاتا ہے۔

دفعہ 24 کی ذیلی دفعہ (3) میں دیگر چیزوں کے ساتھ ساتھ یہ بھی کہا گیا ہے کہ جہاں ذیلی دفعہ (2) کے تحت انتخابات غیر قانونی ہو جائیں گے تو نئے انتخابات کرائے جائیں گے۔ ذیلی دفعہ (3) جس پر ریاست کی طرف سے زور دیا گیا ہے اس کی شرط یہ ہے کہ ریاستی حکومت کسی بھی ایسے شخص کے رکن کے طور پر انتخاب کو مطلع کرنے سے انکار کر سکتی ہے جسے ریاستی حکومت دفعہ 16 کی کسی بھی شق کے تحت عہدے سے ہٹا سکتی ہے یا کسی ایسے شخص کے بارے میں جسے ریاستی حکومت کسی بھی وجہ سے عوامی مفادات کو متاثر کرنے والا سمجھے۔ کمیٹی کا رکن بننے کے لئے نااہل سمجھا جاتا ہے، اور اس طرح کے انکار پر ایسے شخص کا انتخاب کالعدم ہو جائے گا۔

درخواست گزاروں کی طرف سے دلیل یہ ہے کہ دفعہ 16 جو ریاستی حکومت کو کسی رکن کو ہٹانے کا اختیار دیتی ہے، اس میں کہا گیا ہے کہ اس اختیار کا استعمال کرنے سے پہلے، ہٹانے کی وجوہات متعلقہ رکن کو بتانی ہوں گی اور اسے تحریری طور پر اپنی وضاحت پیش کرنے کا موقع دیا جائے گا۔ لہٰذا اس بات پر زور دیا جاتا ہے کہ دفعہ 16 کے تحت کسی رکن کو ہٹانے کے لئے کارروائی کرنے سے پہلے، اس کی شرط یہ ہے کہ متعلقہ رکن کو اس میں دی گئی سماعت دی جائے۔ دلیل یہ ہے کہ دفعہ 14(e) کے متعلقہ حصے میں بھی کسی رکن کو ہٹانے کا اہتمام کیا گیا ہے حالانکہ اس میں اصل میں کہا گیا ہے کہ نشست خالی کی جائے گی اور یہ ہٹانا کسی بھی وجہ سے ہونا چاہئے جو ریاستی حکومت کی رائے میں عوامی مفاد کو متاثر کرتی ہے۔ اس بات پر زور دیا جاتا ہے کہ جب دفعہ 16(1) میں شق (a) تا (g) میں دی گئی وجوہات کی بنا پر ہٹانے کا اہتمام کیا گیا ہے، تو یہ ہٹانا بھی عوامی مفاد میں ہے۔ لہذا عوامی مفاد میں کسی رکن کو ہٹانے کے لئے ایکٹ میں دو دفعات ہیں، ایک دفعہ 14(e) میں اور دوسری دفعہ 16 میں شامل ہے۔ جہاں ریاستی حکومت دفعہ 16(1) کے تحت کارروائی کرتی ہے تو اسے متعلقہ رکن کو اس کی شق کے لحاظ سے سماعت دینی ہوتی ہے، لیکن اگر اسی وجہ سے ریاستی حکومت دفعہ 14(e) کے تحت کارروائی کرنے کا انتخاب کرتی ہے تو اسے رکن کو یہ دکھانے کا کوئی موقع دینے کی ضرورت نہیں ہے کہ اسے کیوں نہیں ہٹایا جانا چاہئے۔ مزید برآں یہ عرض کیا جاتا ہے کہ اگرچہ دفعہ 14 (e) کو وسیع تر کہا جا سکتا ہے کیونکہ شق (a) تا (g) تک کسی قابل فہم معاملے میں ان تمام چیزوں کا مکمل احاطہ نہیں کیا جا سکتا جو "عوامی مفاد" کی اصطلاح میں شامل ہو سکتی

ہیں، لیکن دفعہ 16(1) میں شق (a) تا (g) میں دی گئی وجوہات کو ہٹانا عوامی مفاد میں ہے اور اس لئے دفعہ 16(1) میں جو کچھ شامل ہے وہ یقینی طور پر دفعہ 14(e) کے تحت آتا ہے۔ اس کے نتیجے میں ایکٹ میں کسی رکن کو ہٹانے کے لئے دو دفعات ہیں، ایک دفعہ 16 میں شامل ہے جہاں ریاستی حکومت اس رکن کو اس شرط میں دیئے گئے طریقے سے شنوائی کیے بغیر نہیں ہٹا سکتی ہے، اور دوسری دفعہ 14(e) میں جہاں کوئی شنوائی نہیں کی جاتی ہے اور ممبر کو وجہ ظاہر کرنے کے لئے بھی نہیں بلایا جاتا ہے۔ آخر میں، یہ زور دیا جاتا ہے کہ یہ پوری طرح سے ریاستی حکومت پر منحصر ہے کہ وہ دفعہ 14(e) یا دفعہ 16 (1) کے تحت اپنے اختیارات کا استعمال کرے، جہاں دونوں ایک دوسرے سے ملتے جلتے ہیں اور اس وجہ سے واضح امتیازی سلوک ہے، کیونکہ دفعہ 14(e) کی شق زیادہ سخت ہے اور متعلقہ رکن کو سننے کا بھی اہتمام نہیں کرتی ہے۔

ہماری رائے ہے کہ اپیل کنندگان کی طرف سے یہ دلائل درست ہیں۔ اس میں کوئی شک نہیں ہے کہ دفعہ 16(1) میں اس کی شق (a) تا (g) کی وجوہات کی بناء پر ہٹائے جانے پر غور کیا گیا ہے، جیسا کہ ان کے مواد سے ظاہر ہوتا ہے، عوامی مفاد میں ہے اور دفعہ 16(1) کی شق میں اس طریقے سے سماعت کا اہتمام کیا گیا ہے جس کی نشاندہی اس میں کی گئی ہے۔ دوسری جانب دفعہ 14(e) جو عوامی مفاد میں برطرفی کا بھی اہتمام کرتی ہے، اس میں رکن کو ہٹانے کی کوئی گنجائش نہیں ہے۔ یہاں تک کہ اگر دفعہ 14 (e) دفعہ 16(1) سے زیادہ وسیع ہے، تب بھی اس میں کوئی شک نہیں ہے کہ شق (a) تا (g) میں دی گئی تمام وجوہات عوامی مفاد میں ہیں اور اس لئے اگر ریاستی حکومت شق (a) تا (g) میں دی گئی کسی بھی وجہ سے کسی شخص کو ہٹانے کا ارادہ رکھتی ہے تو وہ دفعہ 14(e) کے تحت کارروائی کر سکتی ہے اور اس طرح سماعت کے لئے دفعہ 16(1) کی شق میں شامل دفعات کو نظر انداز کر سکتی ہے۔ لہٰذا اس میں کوئی شک نہیں کہ دفعہ 14(e) جو مکمل طور پر دفعہ 16(1) کا احاطہ کرتی ہے وہ دفعہ 16(1) سے زیادہ سخت ہے اور دفعہ 16 (1) کے برعکس متعلقہ رکن کو وضاحت کے لئے بلانے کا بھی کوئی اہتمام نہیں ہے۔ معاملے کے اس نقطہ نظر میں، یہ واضح ہے کہ انہی وجوہات کی بنا پر ریاستی حکومت دفعہ 16 (1) کے تحت کارروائی کر سکتی ہے جس صورت میں اسے متعلقہ رکن کو نوٹس دینا ہوگا اور اس کی وضاحت لینی ہوگی جیسا کہ دفعہ 16(1) میں

فراہم کیا گیا ہے۔ دوسری طرف، وہ دفعہ 14(e) کے تحت کارروائی کرنے کا انتخاب کر سکتا ہے جس صورت میں اسے ممبر کو کوئی نوٹس دینے اور اس سے وضاحت طلب کرنے کی ضرورت نہیں ہے۔ یہ واضح طور پر امتیازی سلوک ہے اور اس لئے دفعہ 14 (e) کے اس حصے کو منسوخ کیا جانا چاہئے کیونکہ یہ آئین کے آرٹیکل 14 سے متاثر ہے۔ اس سلسلے میں ریاست کی طرف سے کو دفعہ 24(3) کی شرط پر بھروسہ رکھا گیا ہے۔ دفعہ 24(1) تا (3) تک دیگر چیزوں کے ساتھ ساتھ یہ بھی بتایا گیا ہے کہ اگر کوئی رکن حلف لینے سے انکار کرتا ہے یا اس میں دیئے گئے حلف لینے سے انکار کرتا ہے تو کیا ہوتا ہے۔ اس کے بعد دفعہ 24(3) کی شق آتی ہے، جو ریاستی حکومت کو یہ اختیار دیتی ہے کہ وہ دفعہ 16(1) میں بیان کردہ کسی بھی بنیاد پر منتخب ہونے والے شخص کے انتخاب کی اطلاع دینے سے انکار کرے۔ ہمارے لئے یہ فیصلہ کرنے کی ضرورت نہیں ہے کہ آیا ریاستی حکومت دفعہ 16(1) کے تحت نوٹس دیئے بغیر اس شرط کے تحت کارروائی کر سکتی ہے جیسا کہ دفعہ 16(1) میں فراہم کیا گیا ہے۔ اس سوال کا فیصلہ ایسے معاملے میں کیا جا سکتا ہے جہاں ریاستی حکومت دفعہ 24(3) کے اس حصے کے تحت دفعہ 16(1) کی شرط کے تحت متعلقہ شخص کو نوٹس دیے بغیر اور اس میں فراہم کردہ سماعت کا کوئی موقع دیے بغیر کارروائی کرتی ہے۔ دفعہ 24(3) میں مزید کہا گیا ہے کہ ریاستی حکومت منتخب ہونے والے کسی بھی شخص کے نام کو مطلع کرنے سے انکار کر سکتی ہے اگر اس کی رائے میں وہ عوامی مفاد کی بنیاد پر میونسپل کمیٹی کا رکن بننے کے لئے نااہل ہے۔ اس بات پر زور دیا جاتا ہے کہ اس سلسلے میں منتخب شخص کو نوٹس دینے اور سننے کا کوئی اہتمام نہیں ہے۔ ایسا لگتا ہے، لیکن ایک بار پھر یہ سوال اٹھ سکتا ہے کہ کیا یہ شق آئینی ہوگی۔ ہم دفعہ 24(3) اور دفعہ 14(e) میں موجود شق کے درمیان کوئی تعلق نہیں دیکھتے ہیں۔ دفعہ 24(3) کی شق اپنے آپ میں مکمل ہے اور ایسی صورتحال سے متعلق ہے جہاں ریاستی حکومت منتخب ہونے والے شخص کے انتخاب کو مطلع کرنے سے انکار کرتی ہے۔ دوسری طرف دفعہ 14(e) میں کسی رکن کے عہدے کا حلف اٹھانے کے بعد اس کی نشست کو برطرف کرنے کا اہتمام کیا گیا ہے۔ لہٰذا دفعہ 14(e) کی آئینی حیثیت یا دوسری صورت کا انحصار دفعہ 16(1) کے ساتھ اس کے تضاد پر ہوگا جس میں کسی رکن کو ہٹانے کا بھی اہتمام کیا گیا ہے۔ جیسا کہ ہم پہلے ہی ان دو دفعات کا موازنہ کر چکے ہیں

جن میں عوامی مفاد میں کسی رکن کو ہٹانے کا اہتمام کیا گیا ہے، ہم دیکھتے ہیں کہ دفعہ 16 (1) کی شق کے مقابلے میں دفعہ 14(e) میں شامل شق زیادہ سخت اور من مانی ہے اور متعلقہ رکن کو اس کی شق کے ذریعہ دفعہ 16(1) میں فراہم کردہ سماعت کے موقع سے محروم کرتی ہے۔ لہٰذا ہماری رائے ہے کہ دفعہ 14(e) کا یہ حصہ امتیازی ہے اور اسے آئین کے آرٹیکل 14 کے تحت غیر آئینی قرار دیا جانا چاہیے۔

اس سلسلے میں ہماری توجہ جناب رادے شام کھرے بمقابلہ ریاست مدھیہ پردیش(1) کی طرف مبذول کرائی جاتی ہے جس پر ریاست کی طرف سے انحصار کیا جاتا ہے۔ اس معاملے میں یہ عدالت سی پی اور برار میونسپلٹی ایکٹ کی ذیلی دفعہ 53A اور 57 سے متعلق تھی جسے ایک حد تک ایک دوسرے سے متصادم قرار دیا گیا تھا۔ آرٹیکل 14 کے تحت استدلال اس معاملے میں واقعی پیدا نہیں ہوا کیونکہ دونوں دفعات دو مختلف حالات سے نمٹتی ہیں۔ دفعہ 57 کے تحت ریاستی حکومت کو یہ اختیار حاصل تھا کہ وہ کمیٹی کو اپنی وضاحت پیش کرنے کا معقول موقع دینے کے بعد تحلیل کر سکتی ہے۔ دفعہ 53A کے تحت کمیٹی کو تحلیل نہیں کیا گیا تھا، لیکن ریاستی حکومت کے پاس یہ اختیار تھا کہ وہ ایک ایگزیکٹو افسر کی تقرری کرے اور اسے کمیٹی، اس کے صدر، نائب صدر یا سکریٹری کے ایسے اختیارات دے جو وہ مناسب سمجھے، حالانکہ دفعہ 53A(1) کے تحت کارروائی کرنے کی وجہ بظاہر دفعہ 57(1) کے تحت کمیٹی کو تحلیل کرنے کی وجوہات سے متصادم ہے۔ ذیلی دفعہ 53A اور 57 میں شامل دو دفعات کے دائرہ کار میں اس فرق کی وجہ سے اس معاملے میں آرٹیکل 14 کے اطلاق کا سوال ہی پیدا نہیں ہوتا۔

تاہم، موجودہ معاملے میں، دفعہ 16(1) جو شق (a) تا (g) میں دی گئی وجوہات کی بنا پر کسی رکن کو ہٹانے سے متعلق ہے، پوری طرح سے دفعہ 14(e) کے تحت آتا ہے جو عوامی مفاد میں نشست کی چھٹی سے متعلق ہے، اور ریاستی حکومت کے لئے یہ کھلا ہے کہ وہ کسی نہ کسی شق کے تحت یا بالکل اسی وجہ سے آگے بڑھ سکتی ہے۔ ان میں سے ایک دفعہ نوٹس اور سماعت کا اہتمام کرتی ہے جبکہ دوسری دفعہ ایسا نہیں کرتی اور اس لئے یہ زیادہ سخت اور من مانی ہے۔ ان حالات میں ہماری رائے میں آرٹیکل 14 کے پیش نظر واضح

امتیازی سلوک ہے اور ریاستی حکومت جناب رادے شام کھرے کے معاملے میں فیصلے کا فائدہ نہیں اٹھا سکتی۔

لہٰذا ہم اپیلوں کے ساتھ ساتھ رٹ پٹیشن کی بھی اجازت دیتے ہیں اور دفعہ 14(e) کو غیر آئینی قرار دیتے ہیں، جہاں تک یہ ریاستی حکومت کو مفاد عامہ کی بنیاد پر نشست خالی کرنے کا اختیار دیتا ہے، اپیل کنندگان کی نشستیں خالی کرنے کے نوٹیفکیشن کو خارج کرتے ہیں۔ لہٰذا نااہلی کی ہدایت بھی ناکام ہو جاتی ہے۔ اپیل کنندگان کو ریاست سے ان کے اخراجات پورے ریاست سے ملیں گے۔ خرچہ ایک سماعت کی فیس. رٹ پٹیشن میں کوئی قیمت نہیں ہے۔

مدھولکر، جسٹس:۔ میں نے اپنے بھائی وانچو کا تیار کردہ فیصلہ پڑھا ہے اور جب میں ان سے اتفاق کرتا ہوں کہ اپیلوں کی اجازت دی جانی چاہئے تو میں اس نتیجے کے لئے اپنی وجوہات بتانے کو ترجیح دوں گا۔

ان تین اپیلوں میں اپیل گزار 22 جنوری 1961ء کو ہونے والے انتخابات میں میونسپل کمیٹی بٹالہ کے لئے منتخب ہوئے۔ یعنی 4 اگست 1961ء کو جب ان افراد نے میونسپل کمیٹی کے ارکان کی حیثیت سے کام کرنا شروع کیا تو حکومت پنجاب نے پنجاب بلدیات ایکٹ 1911ء کی شق (e) کے دفعہ 14 کے تحت ایک نوٹیفکیشن جاری کیا جس میں کہا گیا کہ عوامی مفاد کی وجوہات کی بناء پر گورنر پنجاب کو ہدایت دینے پر خوشی ہوئی۔ یہ کہ ان درخواست گزاروں کی نشستیں نوٹیفکیشن کی اشاعت کی تاریخ سے خالی کر دی جائیں گی اور مزید کہا جائے گا کہ انہیں مقررہ تاریخ سے ایک سال کی مدت کے لئے انتخابات کے لئے نااہل قرار دیا جائے گا۔ اس نوٹیفکیشن کو درخواست گزاروں نے اس بنیاد پر چیلنج کیا ہے کہ ایکٹ کی دفعہ 14(e) میں شامل دفعات جس کے تحت اسے امتیازی سلوک کے طور پر جاری کیا گیا تھا، آئین کے آرٹیکل 14 کے ذریعہ کالعدم قرار دیا گیا تھا۔

ایکٹ کی دفعہ 14 جیسا کہ اب یہ ہے اس طرح چلتی ہے:

اس باب کے مندرجہ بالا حصوں میں کچھ بھی ہونے کے باوجود، ریاستی حکومت کسی بھی وقت کسی بھی وجہ سے جس سے وہ عوامی مفادات کو متاثر کرتی ہو، یا رائے دہندگان کی اکثریت کی درخواست پر، نوٹیفکیشن کے ذریعہ یہ ہدایت دے سکتی ہے کہ --

(a) یہ کہ کسی بھی کمیٹی میں نشستوں کی تعداد میں اضافہ یا کمی کی جائے گی۔

(b) یہ کہ کمیٹی میں ایسی کوئی بھی جگہ جسے انتخابات کے ذریعے بھرنا ضروری ہو، تقرری کے ذریعے پر کیا جائے گا، اگر ارکان کی کافی تعداد منتخب نہیں کی گئی ہو۔

....

....

(c) یہ کہ کسی مخصوص رکن کی نشست، چاہے وہ منتخب ہو یا مقرر، مقررہ تاریخ پر خالی کر دی جائے گی، اور ایسی صورت میں، ایسی نشست اس ایکٹ یا اس کے تحت بنائے گئے قواعد میں کچھ بھی ہونے کے باوجود، اس کے مطابق خالی کر دی جائے گی۔"

مذکورہ دفعہ کے مطالعہ سے یہ واضح ہو جائے گا کہ دفعہ 14 کے تحت تفویض کردہ اختیارات کا استعمال ریاستی حکومت (1) کسی بھی وجہ سے کر سکتی ہے جس سے وہ عوامی مفاد کو متاثر کرنے کے لئے مناسب سمجھے یا (ii) رائے دہندگان کی اکثریت کی درخواست پر۔ ہمیں اس معاملے میں دوسری صورت حال کی فکر نہیں ہے اور اس لئے اس بات پر غور کرنا غیر ضروری ہے کہ آیا دفعہ 14 کا وہ حصہ جو ریاستی حکومت کو رائے دہندگان کی اکثریت کی درخواست پر کارروائی کرنے کے قابل بناتا ہے، درست ہے یا نہیں۔ اسی طرح، ہمیں ان اپیلوں سے ان شقوں (a) اور (b) کے تحت ریاستی حکومت کے ذریعے استعمال کیے جانے والے اختیارات کی کوئی فکر نہیں ہے۔ ہمارے سامنے صرف اس بات پر غور کیا جاتا ہے کہ کیا ریاستی حکومت کو یہ اختیار دیا گیا ہے کہ کمیٹی کے کسی مخصوص رکن کی نشست "کسی بھی وجہ سے جس سے وہ عوامی مفاد کو متاثر کرے" کو خالی کر دیا جائے۔ "مفاد عامہ" کا لفظ وسیع پیمانے پر وضاحت کا حامل ہے اور جو معاملہ عوامی مفاد میں ہو گا اس کا انحصار اس وقت، جگہ اور حالات پر ہو گا جس کے حوالے سے سوال پر غور و خوض کیا جائے گا۔ لیکن یہ کوئی مبہم یا غیر معینہ بنیاد نہیں ہے، حالانکہ یہ قانون اس بات کی وضاحت نہیں کرتا ہے کہ کون سے معاملات عوامی مفاد میں ہوں گے۔ ایسا لگتا ہے کہ دفعہ 16 میں بیان کردہ تمام بنیادیں، جو ریاستی حکومت کو کمیٹی کے کسی بھی رکن کو ہٹانے کا اختیار دیتی ہیں اور کئی بنیادوں کا تعین کرتی ہیں جن پر ایسا کیا جا سکتا ہے، عوامی مفاد میں ہوں گے۔ تاہم دفعہ 14 اس حقیقت کے علاوہ ہے کہ ریاستی حکومت کو جو اختیارات دیے گئے ہیں وہ صرف دفعہ 16 کے تحت طے شدہ معاملات

تک محدود نہیں ہیں۔ حکومت کو یہ اختیار دیا گیا ہے کہ وہ نہ صرف اس بات کا تعین کرے کہ عوامی مفاد میں کیا ہے بلکہ یہ بھی کہ "کسی بھی وجہ سے جس سے وہ عوامی مفاد کو متاثر کر سکتی ہے۔" اس سے پتہ چلتا ہے کہ اس طرح تفویض کردہ اختیارات ان معاملات تک پھیل جائیں گے جو عوامی مفاد میں نہیں ہو سکتے ہیں۔ کیونکہ، یہ لفظوں کے ذریعہ تخلیق کردہ غیر حقیقی کو متعارف کرانے کا اثر ہوگا "کسی بھی وجہ سے جسے وہ سمجھتا ہے"۔ ایکٹ میں اس بات کا تعین کرنے کے لئے کوئی رہنمائی نہیں ہے کہ کون سے معاملات عوامی مفاد میں نہیں ہیں، لیکن پھر بھی ریاستی حکومت کے ذریعہ عوامی مفاد میں سمجھا جا سکتا ہے۔ ان حالات میں یہ ماننا ضروری ہے کہ ریاستی حکومت کو جو اختیار دیا گیا ہے وہ غیر آئینی ہے۔ اس وجہ سے میرا ماننا ہے کہ دفعہ 14 جہاں تک ریاستی حکومت کو یہ اختیار دیتی ہے کہ وہ کسی بھی وجہ سے کسی کمیٹی کے رکن کی نشست خالی کرنے کا مطالبہ کرے جس سے وہ مفاد عامہ کو متاثر کرے اور اس لئے یہ آئین کے آرٹیکل 14 کی خلاف ورزی ہے۔ نتیجے میں ہر اپیل کو اخراجات کے ساتھ اجازت دی جاتی ہے اور میں اس کے مطابق ایسا کرتا ہوں۔

اپیلوں کی اجازت ہے۔

Ilyas Ahmed Pandit
2024.03.29 15.58
I attest to the accuracy and integrity of this document