

2 ایں سی آر

پریم کورٹ رپورٹ

687
1961 مئی 3

از عدالت الاعظمی

ریاست بھارو دیگر

بنام
ایش جھا

(جے۔ ایل۔ کپور، کے۔ سبھاراؤ، ایم۔ ہدایت اللہ، جے۔ سی۔ شاہ اور
رگھو بر دیال، جسٹسز)

زرعی اصلاحات۔ ریاست میں جائیداد کی منتقلی۔ کلکٹر کو پیشی تصفیہ کو خارج کرنے کا اختیار دینے والا قانون۔ آئینی جواز ”ترمیم“ اثر۔ بھار لینڈ ریفارمز ایکٹ، 1950 (بھار 30 آف 1950)، جیسا کہ بھار لینڈ ریفارمز (ترمیمی) ایکٹ، 1959 (بھار 16 آف 1959)، دفعہ 4 (اتچ)۔ آئین ہند، آرٹیکل 31، 19، 14 کے ذریعہ ترمیم کیا گیا ہے۔

بھار لینڈ ریفارمز ایکٹ، 1950 کی دفعہ 4 (اتچ)، جیسا کہ بھار لینڈ ریفارمز (ترمیمی) ایکٹ، 1959 کے ذریعہ ترمیم کی گئی ہے، جو کلکٹر کو قانون کے مقصد کو شکست دینے کے لئے ڈیزائن کردہ زمین کی پیشگی منتقلی کو منسوخ کرنے کا اختیار دیتی ہے، آئین کے آرٹیکل 31 کے تحت محفوظ ہے، حالانکہ یہ خود ریاست کے ذریعہ کسی بھی جائیداد یا اس میں کسی بھی ترمیم کا اہتمام نہیں کرتا ہے۔ اس طرح کے حقوق اور اس کے آئینی جواز پر آئین کے آرٹیکل 14، 19 اور 31 کے تحت سوال نہیں اٹھایا جاسکتا یہونکہ یہ ایک جس کا یہ ایک لازمی حصہ ہے، خود اس مقصد کی طرف ہدایت کی گئی ہے اور اس آرٹیکل کے ذریعہ محفوظ ہے۔

ٹھاکر گھویر سنگھ بنام ریاست اجمیر، (1959) ضمنی 1 ایسی آر 478 کا اطلاق ہوا۔

ترمیمی ایکٹ کی دفعہ 3 کی حقیقی تکمیل پر دفعہ 4 (اتچ) کی دوسری شرط کو نافذ نہیں کیا جاسکتا ہے اور اس لئے ترمیمی ایکٹ کے نافذ ہونے سے پہلے لکھڑی کی جانب سے دی گئی منسوخی کے حکم کے سلسلے میں ریاستی حکومت سے حاصل کی گئی پچھلی منظوری کافی ہو گی، لیکن ترمیمی ایکٹ کے بعد دینے گئے حکم کی صورت میں ریاستی حکومت کی طرف سے بعد میں تصدیق ضروری ہو گی۔ نافذ اعمال ہو گیا۔

دیوانی اپیلیٹ کا دائرہ اختیار : 1957 کی دیوانی اپیل نمبر 425۔

پلنہ ہائی کورٹ کے 21 فروری 1956 کے فیصلے اور حکم کے خلاف اپیل، 1955 کے عدالتی کیس نمبر 53 میں۔

درخواست گزاروں کی طرف سے بی کے پی سنبھا اور ڈی پی سنگھ۔

جواب دہنده کی طرف سے ایل کے جھا اور آرسی پر ساد۔

3 مئی 1961ء کو عدالت کا فیصلہ سنایا گیا۔

جس سباراو۔ سر ٹیفکیٹ کے ذریعے یہ اپیل بہار لینڈ ریفارمز ایکٹ، 1950 (ایکٹ 30 آف 1950) (اس کے بعد ایکٹ کے طور پر جانا جاتا ہے) کی دفعہ 4 (اتچ) کی تکمیل پر سوال اٹھاتی ہے، جیسا کہ بہار لینڈ ریفارمز (ترمیمی) ایکٹ، 1959 (بہار ایکٹ 16 آف 1959) (اس کے بعد ترمیمی ایکٹ کہا جاتا ہے)۔

اپیل کو جنم دینے والے حقائق ایک چھوٹے سے کمپاس میں پوشیدہ ہیں۔ پلاٹ نمبر 383 اور 1033 درجہ گھنٹہ ضلع کے لکھنی پور عرف ترویں گاؤں میں ٹینک ہیں۔ مدعی علیہ کا دعویٰ ہے کہ انہوں نے راگھوپور اسٹیٹ کے زمینداروں سے سال 1943 میں مذکورہ پلاٹوں کی تصرفیہ لی تھی، جس کا مذکورہ پلاٹ ایکٹ کے

نافذ ہونے کے بعد ایک حصہ بن گیا تھا۔ اس کے بعد، شیو انندن جھا اور لشمنی پور کے کچھ دیگر دیہاتیوں نے لکھنگر کے سامنے ایک عرضی دائری کی، جس میں الزام لگایا گیا کہ مبینہ تصفیہ بیچ نہیں ہے، اور درحقیقت یہ تصفیہ یکم جنوری 1946 کے بعد ہی برائے نام طور پر ہوا تھا۔ درجہنگہ کے ایڈیشن لکھنگر نے ایکٹ کی دفعہ 4 (اتچ) کے تحت انہیں دیے گئے اختیارات کا استعمال کرتے ہوئے کہا کہ مذکورہ تصفیہ دراصل یکم جنوری 1946 کے بعد کیا گیا تھا اور یہ صرف کاغذی لیں دین تھا۔ مذکورہ تصفیہ کو منسخ کرنے کے بعد ایڈیشن لکھنگر نے 18 جنوری 1955 کے اپنے حکم کے ذریعہ مدعاعلیہ سے کہا کہ وہ 30 جنوری 1955 تک مذکورہ پلاٹوں کا قبضہ چھوڑ دیں۔ مذکورہ حکم سے ناراض ہو کر مدعاعلیہ نے پلنہ ہائی کورٹ میں آئین کے آرٹیکل 226 کے تحت ایک عرضی دائری تھی جس میں 18 جنوری 1955 کے ایڈیشن لکھنگر کے حکم کو منسخ کرتے ہوئے میڈیس کی رٹ یا کسی اور مناسب رٹ کی شکل میں ایک قاعدہ بنانے اور اپیل گزاروں کو مذکورہ دونوں پلاٹوں کے قبضے میں مداخلت کرنے سے روکنے کی مانگ کی گئی تھی۔ اس عرضی کا فیصلہ ہائی کورٹ کے ڈویژن بیچ نے کیا۔ فاضل جھوں نے 21 فروری 1956 کے اپنے حکم میں کہا کہ ایڈیشن لکھنگر کے پاس اس سوال پر غور کرنے اور فیصلہ کرنے کا کوئی اختیار نہیں ہے کہ آیا یہ تصفیہ، جو پہلی نظر میں 1 جنوری 1946 سے پہلے کیا گیا تھا، واقعی اس تاریخ کے بعد کیا گیا تھا۔ اس نتیجے کی بنیاد پر ایڈیشن لکھنگر کے حکم کو خارج کر دیا گیا۔ ریاست بہار اور درجہنگہ کے ایڈیشن لکھنگر نے مذکورہ حکم کے خلاف موجودہ اپیل کو ترجیح دی ہے۔

ریاست کے وکیل کا کہنا ہے کہ ایکٹ کی دفعہ 4 (اتچ) میں ترمیم کی گئی ہے، تو ترمیم شدہ دفعہ کے تحت لکھنگر کو یہ فیصلہ کرنے کا اختیار ہے کہ تبادلہ 1946 سے پہلے کیا گیا ہے یا اس کے بعد، اور اس لئے ہائی کورٹ کے حکم کو اب برقرار نہیں رکھا جاسکتا ہے۔

مدعاعلیہ کے وکیل نے ترمیم کی رعمل کو تسلیم کرتے ہوئے دفعہ 4 (اتچ) میں ترمیم کے ذریعہ شامل کی گئی دوسری شرط پر انحصار کیا اور دلیل دی کہ مذکورہ بیچ کے تحت لکھنگر کے حکم کو نافذ نہیں کیا جاسکتا ہے اور نہ ہی اس کے تحت قبضہ لیا جاسکتا ہے، جب تک کہ مذکورہ حکم کی ریاستی حکومت کی طرف سے تصدیق نہیں کی گئی ہے اور اس معاملے میں ایسی کوئی تصدیق نہیں ہوتی ہے۔ اس کے علاوہ وہ مذکورہ دفعہ کے آئینی جواز پر اس بنیاد پر سوال اٹھاتے ہیں کہ یہ آئین کے آرٹیکل 14، 19 اور 31 کے تحت مدعاعلیہ کے بنیادی حق کی خلاف ورزی کرتا ہے اور اس کے آرٹیکل 31 اے سے محفوظ نہیں ہے۔

مدعاعلیہ کے فاضل وکیل کی دوسری دلیل کو پہلے مٹایا جاسکتا ہے۔ آئین کے آرٹیکل 31 اے کے تحت ریاست کی جانب سے کسی جائزیاد کے حصول یا اس میں حقوق کے حصول یا اس طرح کے کسی بھی حقوق کو

ختم کرنے یا ترمیم کرنے کا کوئی قانون اس بنیاد پر کالعدم نہیں سمجھا جائے گا کہ یہ آرٹیکل 14 کے تحت دیے گئے کسی بھی حقوق سے مطابقت نہیں رکھتا ہے۔ آرٹیکل 19 یا آرٹیکل 31 سوال یہ ہے کہ کیا ایکٹ کی دفعہ 4 (اتچ) ایسا قانون ہے جو آئین کے آرٹیکل 131 سے متاثر ہو۔ اس ایکٹ کی دفعہ 4 (اتچ) کلکٹر کو یہ اختیار دیتی ہے کہ وہ کسی جاندار میں شامل کسی بھی زین کی منتقلی کے سلسلے میں پوچھ چکھ کرے اور اگر وہ ملٹن ہو کہ یکم جنوری 1946 کے بعد کسی بھی وقت اس طرح کی منتقلی کی گئی تھی، جس کا مقصد ایکٹ کی کسی بھی شق کو شکست دینا یا ریاست کو بے او اس کا سبب بنانا یا اس کے تحت معاوضہ حاصل کرنا ہے۔ یہ کہا جاتا ہے کہ دفعہ ایکٹ پر و پر یو پاور ریاست کی طرف سے کسی جانیداد یا اس میں کسی بھی حقوق کے حصول یا اس طرح کے کسی بھی حقوق کو ختم کرنے یا ترمیم کرنے کا اہتمام نہیں کرتا ہے اور لہذا، آئین کے آرٹیکل 131 سے کے تحت محفوظ نہیں ہے۔ یہ دلیل دراصل ایکٹ کی دفعہ 4 (اتچ) کو اس ترتیب سے الگ کرتی ہے جس میں یہ ظاہر ہوتا ہے اور ایکٹ کی دیگر دفعات پر اس کے تعامل سے آزادانہ طور پر اس کے جواز کو جانچنے کی کوشش کرتا ہے۔ دفعہ 4 (اتچ) ایکٹ کا ایک لازمی حصہ ہے، اور اس ایکٹ سے باہر نکال کر یہ صرف غالباً میں کام کر سکتا ہے۔ درحقیقت، اس دفعہ کا مقصد قانون کی دفعات کو شکست دینے کے لئے زمینداروں کی پیشگی کو شکست دینے کے لئے زمینداروں کو پورا کرنا ہے۔ فرض کریں کہ کلکٹر مذکورہ دفعہ کے تحت کسی جانیداد کے مالک کے ذریعہ زین کی منتقلی کو منسوخ کر دیتا ہے۔ مذکورہ زین خود بخود ریاست کے پاس چلی جاتی ہے، جس کے نتیجے میں منتقلی کرنے والے اور اس میں منتقل کرنے والے کے حقوق ختم ہو جاتے ہیں۔ مذکورہ نتیجہ اس بنیاد پر حاصل ہوتا ہے کہ مذکورہ اراضی ایکٹ کے نافذ ہونے کے وقت بھی جانیداد کا حصہ نہیں رہی۔ اس کے علاوہ، یہ دفعہ اس ایکٹ کا ایک حصہ ہے جس کا مقصد کسی جاندار میں حقوق کو ختم کرنا یا اس میں ترمیم کرنا ہے، اور کلکٹر کو کسی جاندار میں کسی بھی زین کی منتقلی کو منسوخ کرنے کا اختیار صرف دھوکہ دہی کو روکنے اور ایکٹ کے مقصد کو موثر طریقے سے حاصل کرنے کے لئے دیا گیا ہے۔ اس سوال کو براہ راست اس عدالت نے ٹھاکر گھویر سنگھ بنام ریاست اجmir (1959) ضمنی 1 ایس سی آر 478، 482 (اجmir III آن 1955) کیس میں اٹھایا اور اس کا جواب دیا۔ وہاں اجmir ابولیشن آف انٹر میڈیا یزز اینڈ لینڈر یفارماز ایکٹ کی دفعہ 8 کے آئینی جواز پر حملہ کیا گیا۔ مذکورہ ایکٹ کی دفعہ 8 کلکٹر کو یہ اختیار دیتی ہے کہ وہ لیز یا کنٹریکٹ کو منسوخ کر سکتا ہے، اگر وہ ملٹن ہو کہ یہ انتظام کے معمول کے مطابق نہیں کیا گیا تھا، بلکہ ثالثوں کے خاتمے کے لئے قانون سازی کی توقع میں کیا گیا تھا۔ مذکورہ دلیل کو مسترد کرتے ہوئے واقعوں، بھے نے عدالت کی طرف سے بات کرتے ہوئے کہا:

”یہ اہتمام ایک آزاد اہتمام نہیں ہے۔ یہ ایکٹ کے مقاصد کو زیادہ موثر طریقے سے انجام دینے

کے لئے بنائے گئے کردار میں صرف معاون ہے..... اس طرح کی منسوخی ایکٹ کے مقاصد کو پورا کرے گی، اور اس لئے اس کی شق اس ایکٹ کا ایک لازمی حصہ ہو گی، اگرچہ اس کے بنیادی مقصد سے مسلک ہے، اور اس طرح آئین کے آرٹیکل 31 اے (ایل) (اے) کے تحت محفوظ رہے گی۔

یہی استدلال ایکٹ کی دفعہ 4 (اتج) پر بھی لاگو ہوتا ہے، اور انہی وجوہات کی بنا پر ہم صححتہ ہیں کہ ایکٹ کی دفعہ 4 (اتج) کو آئین کے آرٹیکل 31 اے کے تحت بھی تحفظ حاصل ہے۔

پہلا سوال ترمیمی ایکٹ کی متعلقہ دفعات کی تشریح پر مندرجہ ہوتا ہے۔ دلیل و مسجدنے کے لئے مذکورہ ایکٹ کی مادی دفعات کو پڑھنا آسان ہو گا۔

دفعہ 3، 1950 کے بہار ایکٹ XXX کی دفعہ 4 میں ترمیم۔ مذکورہ ایکٹ کی دفعہ 4 میں۔

(v) شق (اتج) میں۔

(الف) "جنوری 1946ء کے پہلے دن کے بعد کسی بھی وقت کیے گئے الفاظ، اعداد و شمار اور کو ما" کو خارج کر دیا جائے گا، اور یہ سمجھا جائے گا کہ اسے ہمیشہ حذف کر دیا گیا ہے۔

(ب) الفاظ "اگر وہ مطہن ہے کہ اس طرح کی منتقلی کی گئی ہے" کے بعد، "جنوری 1946 کے پہلے دن کے بعد کسی بھی وقت" الفاظ، اعداد و شمار اور کو ما داخل کیے جائیں گے اور ہمیشہ داخل کیے گئے سمجھے جائیں گے؛ اور

(ج) "اور یا سی حکومت کی سابقہ منظوری کے ساتھ" کے الفاظ کو خارج کر دیا جائے گا۔

(v) مذکورہ بالا ترمیم شدہ شق (اتج) میں مندرجہ ذیل شقیں شامل کی جائیں گی، یعنی :

بشر طیکہ اس شق کے تحت کلکٹر کے حکم کے خلاف اپیل، اگر اس حکم کے ساتھ دنوں کے اندر ترجیح دی جاتی ہے، تو یہ مقررہ اتحاری کے پاس ہو گی جو کسی ضلع کے کلکٹر کے عہدے سے نچھے نہیں ہو گی جو مقررہ طریقہ کار کے مطابق اسے نمائاتے گا:

بشر طیکہ منتقلی کو منسخ کرنے کا کوئی حکم اس وقت تک نافذ ا عمل نہیں ہو گا اور نہ ہی اس کی تعییں میں قبضہ لیا جائے گا جب تک کہ ریاستی حکومت کی طرف سے اس طرح کے حکم کی تصدیق نہ کی گئی ہو۔

مذکورہ ترمیم کے بعد دفعہ کے متعلقہ حصے میں لکھا ہے:

کلکٹر کے پاس تصفیہ سمتی کسی بھی منتقلی کے سلسلے میں انکو اڑی کرنے کا اختیار ہو گا..... اگر وہ اس بات سے مطہن ہے کہ جنوری 1946 کے پہلے دن کے بعد کسی بھی وقت اس طرح کی منتقلی کی گئی تھی، جس کا مقصد اس ایکٹ کی کسی شق کو شکست دینا یا ریاست کو نقصان پہنچانا یا اس کے تحت زیادہ معاوضہ حاصل کرنا تھا، تو

لکھر متعلقہ فریقوں کو پیش ہونے اور سننے کے لئے معقول نوٹس دینے کے بعد اور ریاستی حکومت کی سابقہ منظوری کے ساتھ اس تبادلے کو منسوخ کر سکتا ہے۔ اس کے تحت دعویٰ کرنے والے شخص کو بے دل کرتا ہے اور ایسی جائیداد کا قبضہ ایسی شرائط پر لیتا ہے جو لکھر کو منصفانہ اور منصفانہ معلوم ہوتی ہے۔

ترمیم سے پہلے اور اس کے بعد کی دفعہ کے درمیان موجودہ تفہیش میں بنیادی اختلافات یہ ہیں کہ غیر ترمیم شدہ دفعہ کے تحت یہ ایک متنازعہ نکتہ تھا کہ آیا لکھر کے پاس منتقلی کو خارج کرنے کا اختیار ہے، چاہے یہ یکم جنوری 1946 سے پہلے یا بعد میں نافذ کیا گیا ہو۔ جبکہ ترمیم شدہ دفعہ کے تحت یہ اختیار واضح طور پر اور واضح طور پر انہیں تفویض کیا گیا ہے: جبکہ اصل دفعہ کے تحت، لکھر کو اس کی پچھلی منظوری لینی پڑتی تھی۔ ریاستی حکومت منتقلی کو منسوخ کرنے اور اس کے تحت دعویٰ کرنے والے شخص کو بے دل کرنے کا حکم دینے سے پہلے، ترمیم شدہ دفعہ کے تحت لکھر کے ذریعہ دیا گیا حکم نہ نافذ اعمال ہو گا اور نہ ہی وہ اپنے حکم کی تصدیق ہونے سے پہلے قبضہ لے سکتا ہے۔ مختصر سوال یہ ہے کہ کیا ترمیمی قانون میں شامل کی گئی دوسری شرط پچھلی مدت سے نافذ اعمال ہے، یعنی کیا ترمیمی قانون سے پہلے لکھر کا حکم، حالانکہ ریاستی حکومت کی پچھلی منظوری کے ساتھ دیا گیا تھا، پھر بھی ریاستی حکومت کی طرف سے اس کے نفاذ کی ضرورت ہو گی۔

ریاست کے فاضل وکیل کا کہنا ہے کہ دفعہ 3(اوی) اور (بی) کے ذریعہ کی گئی ترمیم سا بقہ یہیں، لیکن ترمیمی ایکٹ کے دفعہ 3(اوی) کے ذریعہ کی گئی ترمیم متوقع ہے۔ ایسا لگتا ہے کہ یہ دلیل حرفي اور روح دونوں لحاظ سے درست ہے۔ ذیلی شق کی شق (اوی) اور (بی) میں استعمال ہونے والے مختلف جملے۔ (4) ترمیمی ایکٹ کی دفعہ 3 میں کوئی اس کے معاملے میں اس کی تائید کی گئی ہے۔ اگرچہ شق (الف) میں یہ سمجھا جائے گا کہ غلطی کو ہمیشہ خارج کر دیا گیا ہے، جبکہ شق (سی) میں اس میں مذکور الفاظ کو صرف اس کے برعکس حذف کیا جائے گا جس سے یہ ظاہر ہوتا ہے کہ پہلے میں غلطی کو واضح طور پر سابقہ قرار دیا گیا ہے جبکہ مؤخر الذکر میں یہ لازمی طور پر متوقع ہے۔ اگر یہ صحیح تکمیل ہے، تو ترمیم نافذ ہونے سے پہلے لکھر کے حکم کے سلسلے میں پچھلی منظوری کی شرط کام کرتی رہے گی۔ اگر اس شرط کو سابقہ کارروائی دی جائے تو یہ ترمیمی ایکٹ کی دفعہ 3 کی ذیلی دفعہ (4) کی شق (سی) کے ذریعہ لائے گئے نتائج سے براہ راست متصادم ہے۔ ہو سکتا ہے کہ حکومت کی پچھلی منظوری کے ساتھ ایک حکم جاری کیا گیا ہو اور لکھر کے ذریعہ قبضہ بھی لیا گیا ہو، پھر بھی اس کی تو شیق کے لئے حکومت سے مزید تصدیق طلب کی جانی چاہئے۔ اس تکمیل سے نصرف مقتنه کی بے قاعدگی کو منسوب کیا جائے گا بلکہ ایک پارٹی کو تنکنیکی بنیاد پر لکھر کے ذریعہ قبضہ کی گئی زمین کی بحالی کی کوشش کرنے کے قابل بھی بنایا جائے گا۔ یہاں تک کہ ایسے معاملے میں جہاں لکھر کے ذریعہ قبضہ نہیں لیا گیا ہے، مذکورہ بے قاعدگی

برقرار ہے گی، یونکہ دمنظوریوں کی ضرورت ہوگی۔ متبادل تکمیل دفعہ کے کام کو ہموار بناتی ہے اور مذکورہ عدم مطابقت کے تعارف سے گریز کرتی ہے اور، لہذا، ہم اسے قبول کرنے کو ترجیح دیتے ہیں، خاص طور پر جب یہ دفعہ میں انتعمال ہونے والے الفاظ کے سادہ معنی سے مطابقت رکھتا ہو۔ اس کا نتیجہ یہ نکلتا ہے کہ ترمیمی قانون سے پہلے لکھڑ کے ذریعے پہلے ہی دیے گئے حکم کے سلسلے میں، پچھلی منظوری کافی ہوگی، اور ترمیمی ایکٹ کے بعد دیے گئے حکم کے سلسلے میں، ریاستی حکومت کی طرف سے بعد میں تصدیق کی ضرورت ہوتی ہے۔

اس کے باوجود، مدعاعلیہ کے وکیل کی طرف سے یہ دلیل دی جاتی ہے کہ ہائی کورٹ نے، ممکنہ طور پر مدعاعلیہ کے ابتدائی نکتے کو قبول کرنے کے پیش نظر، اس سوال پر غور نہیں کیا کہ آیا لکھڑ نے اس دفعہ کی دفعات کی سختی سے تعمیل کرتے ہوئے جانچ کی تھی، اور کیا مذکورہ حکم دینے سے پہلے ریاستی حکومت کی پچھلی منظوری حاصل کی گئی تھی۔ ہائی کورٹ میں عرضی کی حمایت میں دائر الحلف نامہ میں کوئی خاص الزام نہیں ہے کہ اس طرح کی کوئی جانچ نہیں کی گئی ہے یا ایسی کوئی منظوری حاصل نہیں کی گئی ہے۔ نہ ہی اپیل کنندہ کے وکیل نے ہائی کورٹ کے سامنے دلائل میں مذکورہ سوال اٹھایا۔ ان حالات میں ہمیں نہیں لگتا کہ یہ عدالت مدعاعلیہ کو پہلی بار مذکورہ سوال اٹھانے کی اجازت دینے میں حق بجانب ہے۔ لہذا ہم اس درخواست کو مسترد کرتے ہیں۔

نتیجے میں ہم نے ہائی کورٹ کے حکم کو كالعدم قرار دے دیا اور اپیل کی اجازت دے دی۔ لیکن، اس معاملے کے حالات میں، ہم فریقین کو ہدایت دیتے ہیں کہ وہ یہاں اور ہائی کورٹ میں اپنے اخراجات خود برداشت کریں۔

اپیل کی اجازت ہے۔