

از عدالتِ عظمیٰ

میسرس شابی کنسٹرکشن کمپنی

بنام

شہر اور صنعتی ترقی کارپوریشن و دیگر

تاریخ فیصلہ: 19، اپریل 1995

[جے ایس ورما، این پی سنگھ اور ایم کے کھرجی، جسٹس صاحبان]

مہاراشٹر ریجنل اینڈ ٹاؤن پلاننگ ایکٹ، 1966 / جنرل ڈیولپمنٹ کنٹرول ریگولیشنز فار نئی بمبئی، 1975: دفعات 21، 22 (ایم)، 31، 37 اور 159 / ضابطے 3.11 اور 16.3.1 - ٹاؤن شپ آف نئی بمبئی - ٹاؤن ڈیولپمنٹ اتھارٹی - فلور اسپیس انڈیکس تجویز کرنے کا اختیار - قرار پایا کہ، ایف ایس آئی کا تعین ڈیولپمنٹ اتھارٹی کی ایک اندرونی مشق ہے، لیکن اسے قانونی تقدس تب ہی ملتا ہے جب ریاستی حکومت اس کی منظوری دیتی ہے۔ - ریاستی حکومت کی پیشگی منظوری حاصل کیے بغیر ایف ایس آئی میں اضافہ ایکٹ کی دفعات 31(6) اور 37(2) کی خلاف ورزی کے مترادف ہوگا۔

پرومیری امر مانع تقریر مخالف کا نظریہ - قرار پایا کہ، عوامی اداروں یا حکومت کو قانون کے منافی نمائندگی یا وعدے کو پورا کرنے پر مجبور کرنے کے لیے استعمال نہیں کیا جاسکتا۔

مہاراشٹر کی حکومت نے مہاراشٹر ریجنل اینڈ ٹاؤن پلاننگ ایکٹ، 1966 کی دفعہ 113(1) کے تحت جاری کردہ نوٹیفیکیشن کے ذریعے، ایک نئے قصبے کے لیے ایک جگہ کے طور پر ترقی کے لیے مخصوص علاقے کی وضاحت اور نامزد کیا جسے نئی بمبئی کے نام سے جانا جائے گا، اور مدعا علیہ نمبر 1، ایک سرکاری کمپنی، کو بھی ٹاؤن شپ کے لیے نئی ٹاؤن ڈیولپمنٹ اتھارٹی قرار دیا۔ مدعا علیہ نمبر 1 نے ریاستی حکومت کی منظوری سے نئی بمبئی کے لیے جنرل ڈیولپمنٹ کنٹرول ریگولیشنز، 1975، ریگولیشن

16.3.1 تیار کیا جس میں بشرطیکہ متنوع زمین کے استعمال کے لیے فلور اسپیس انڈیکس (ایف ایس آئی) 1 سے زیادہ نہیں ہونا چاہیے۔ (ضابطہ 3.11 میں ایف ایس آئی کی تعریف اس طرح کی گئی ہے کہ اس کا مطلب کسی پلاٹ پر عمارت کی تمام منزلوں کے مجموعی فرش کے رقبے اور پلاٹ کے کل رقبے کا تناسب ہے۔ بعد ازاں مدعا علیہ نمبر 1 کے بورڈ آف ڈائریکٹرز نے ریگولیشن 16 میں ترمیم کی قرارداد منظور کرتے ہوئے مختلف ایف ایس آئی کو مختلف زمین کے استعمال اور کاروباری اور تجارتی مقاصد کے لئے زمین کے استعمال کے لئے زیادہ سے زیادہ قابل قبول ایف ایس آئی 2 مقرر کیا۔ مذکورہ قرارداد ریاستی حکومت کی منظوری کے لیے 21.10.1981 پر بھیجی گئی تھی۔

جب کہ معاملہ حکومت کی منظوری اور حتمی فیصلے کا انتظار کر رہا تھا، مدعا علیہ نمبر 1 نے اگست 1985 میں ایک عوامی نوٹس جاری کیا جس میں تجارتی پلاٹ کے پٹے کے لیے پیشکشوں کو مدعو کیا گیا۔ ایف ایس آئی کی زیادہ سے زیادہ قابل اجازت حد 2 کے طور پر دکھائی گئی تھی۔ اپیل کنندہ کی پیشکش قبول کر لی گئی اور اسے مذکورہ پلاٹ الاٹ کر دیا گیا۔ 21.1.1987 پر فریقین کے درمیان طے پانے والے قرارداد میں یہ شرط رکھی گئی تھی کہ زیادہ سے زیادہ قابل اجازت ایف ایس آئی 2 ہوگا۔

دریں اثنا، 10.10.1986 پر ریاستی حکومت نے سرکاری گزٹ میں ایک نوٹیفیکیشن جاری کیا جس میں کاروباری مقصد کے لیے استعمال کے سلسلے میں ایف ایس آئی میں 1.5 تک اضافے کی منظوری دی گئی۔ الاٹی نے مدعا علیہ نمبر 1 کو لکھا کہ نوٹیفیکیشن کا اس کے تعمیراتی منصوبے پر کوئی اثر نہیں ہے کیونکہ اس کے معاملے میں ایف ایس آئی منصوبے کے مطابق ہونا تھا۔ مدعا علیہ نمبر 1 نے الاٹی کو مطلع کیا کہ منصوبے کی منظوری نہیں دی جاسکی کیونکہ قرارداد میں مذکور ایف ایس آئی اور حکومت کی طرف سے اصل میں منظور شدہ ایف ایس آئی میں تضاد تھا۔ حاصل کنندہ نے 10.10.1986 کے نوٹیفیکیشن کو چیلنج کرتے ہوئے ایک رٹ پٹیشن دائر کی۔ عدالت عالیہ نے رٹ پٹیشن کو مسترد کرتے ہوئے کہا کہ فریقین کے درمیان قرارداد ضابطوں اور قانون کے منافی ہے۔ پریشان ہو کر الاٹی نے خصوصی اجازت کے ذریعے اپیل دائر کی۔

اپیل کنندہ کے لیے یہ دلیل دی گئی کہ ایف ایس آئی کا تجویز کوئی قانونی تجویز نہیں تھا بلکہ ایک انتظامی فیصلہ تھا جو مدعا علیہ نمبر 1 کے ذریعے ایکٹ کی دفعہ 22 (ایم) توضیحات کے تحت منصوبہ بندی کرنے کے لیے لیا جانا ضروری تھا اور چونکہ مدعا علیہ نمبر 1 نے، بطور پلاننگ اتھارٹی، ایف ایس

آئی کو 2 تک بڑھانے کا فیصلہ کیا اور اس بنیاد پر اپیل کنندہ کے ساتھ قرارداد کیا، اسے معاہدے کو مسترد کرنے سے روک دیا گیا۔

اپیل کو مسترد کرتے ہوئے، یہ عدالت

قرار دیا گیا کہ: 1.1. اگرچہ ایف ایس آئی کا تعین مدعا علیہ نمبر 1 کی داخلی مشق ہے، لیکن اسے قانونی تقدس تب ہی ملتا ہے جب ریاستی حکومت مہاراشٹر علاقائی اور ٹاؤن پلاننگ ایکٹ، 1966 کی دفعہ 159 کے تحت اس کی منظوری دیتی ہے۔ ایف ایس آئی کے دفعہ 22 (ایم) کے تقاضوں کی تعمیل کے لیے اس طرح طے ہونے کے بعد، یہ ترقیاتی منصوبے کا ایک حصہ بن جاتا ہے جسے پلاننگ اتھارٹی کے ذریعے دفعہ 21 کے تحت ریاستی حکومت کو پیش کیا جانا ہے۔ ایک بار جب ریاستی حکومت ترقیاتی منصوبے کو منظوری دے دیتی ہے تو یہ حتمی ترقیاتی منصوبہ بن جاتا ہے اور ایکٹ کی دفعات 31(6) کے تحت پلاننگ اتھارٹی کو پابند کر دیتا ہے۔ لہذا، ریاستی حکومت کی پیشگی منظوری کے بغیر حتمی ترقیاتی منصوبے کی کسی بھی قیود یا مواد کی خلاف ورزی یا خلاف ورزی یا اس کے سلسلے میں ترمیم ایکٹ کی دفعات 31 اور 37 کی خلاف ورزی کے مترادف ہوگی۔

1.2. اس کے مطابق، فوری معاملے میں، ریاستی حکومت کی منظوری حاصل کیے بغیر ایف ایس آئی میں 2 کا اضافہ، نہ صرف دفعہ 159 کی خلاف ورزی ہے بلکہ ایکٹ کی دفعات 31(6) اور 37(2) کی بھی خلاف ورزی ہے۔ معاملے کے اس نقطہ نظر میں اور اچھی طرح سے طے شدہ قانون کے پیش نظر کہ وعدے امر مانع تقریر مخالف کے نظریے کو عوامی اداروں یا حکومت کو اس نمائندگی یا وعدے کو انجام دینے پر مجبور کرنے کے لیے استعمال نہیں کیا جاسکتا جو قانون کے منافی ہے یا جو ان کے اختیار یا طاقت سے باہر ہے، اپیل گزار کے دعوے پر غور نہیں کیا جاسکتا۔

1.3. جب مدعا علیہ نمبر 1 نے اگست 1985 میں پلاٹ کے پٹہ کے لیے پیشکشوں کو مدعو کرتے ہوئے عوامی نوٹس جاری کیا تو حتمی ترقیاتی منصوبے کے مطابق متنوع زمین کے استعمال کے لیے زیادہ سے زیادہ قابل اجازت ایف ایس آئی 1 تھا اور اس کے سلسلے میں اس کی طرف سے تجویز کردہ معمولی ترمیم ریاستی حکومت کی منظوری کے منتظر تھی۔ اپیل کنندہ اور مدعا علیہ نمبر 1 کے ذریعے قرارداد پر عمل درآمد سے پہلے ریاستی حکومت نے ایکٹ کی دفعہ 37(2) کے مطابق نوٹیفیکیشن جاری کیا تھا جس میں ایف ایس آئی کو 1.50 تک بڑھانے کی منظوری دی گئی تھی نہ کہ 2 تک جیسا کہ مدعا علیہ نمبر 1 نے تجویز کیا تھا۔ ریاستی حکومت کی پیشگی منظوری حتمی ترقیاتی منصوبے کے لیے اور

بالترتیب دفعات 31 اور 37 کے تحت اس میں معمولی ترامیم کے لیے بھی لازمی ہے، جہاں تک ایف ایس آئی سے متعلق قرارداد اپیل کنندہ کو کوئی قانونی حق نہیں دیتا تھا، اور نہ ہی دے سکتا تھا؛ اور صرف اس طرح کی منظوری پر ہی معاہدے کے تحت ناجائز حق اپیل کنندہ کے حق میں قانونی طور پر قابل نفاذ حق میں تبدیل ہو سکتا ہے۔

2. رٹ پٹیشن میں مانگی گئی راحت اپیل گزار کے لیے دستیاب نہیں ہے کیونکہ یہ معمولی بات ہے کہ اس سے پہلے کہ کوئی رٹ تاکید حاصل کر سکے اسے یہ ثابت کرنا ہو گا کہ اسے قانونی طور پر محفوظ اور عدالتی طور پر قابل نفاذ حق حاصل ہے۔

اپیلیٹ دیوانی کا دائرہ اختیار: دیوانی اپیل نمبر 4487، سال 1990۔

ڈیلیوپی نمبر 3682، سال 1987 میں بمبئی عدالت عالیہ کے 22.2.89 کے فیصلے اور حکم سے۔

اپیل کنندہ کے لیے پی این ڈوڈا، ارون ترپاٹھی، پردیپ کمار اور سروامتر۔

جواب دہندگان کی طرف سے ایڈیشنل سالیسیٹر جنرل کے ٹی ایس تلسی اور اے ایس بھسے۔
عدالت کا فیصلہ ایم کے مکھرجی جسٹس نے سنایا۔

ایم کے مکھرجی، جسٹس۔ خصوصی اجازت کے ذریعے یہ اپیل 22 فروری 1989 کے فیصلے اور حکم کے خلاف ہدایت کی گئی ہے جو بمبئی عدالت عالیہ نے ڈیلیوپی نمبر 3682، سال 1987 میں دیا تھا۔ اپیل کی طرف لے جانے والے اور اسے نمٹانے کے لیے متعلقہ حقائق درج ذیل ہیں۔

اپیل کنندہ ایک فرم ہے جو پارٹنرشپ ایکٹ کے تحت تصدیق شدہ ہے اور تعمیراتی کاموں اور ڈیولپرز کے طور پر کاروبار کرتی ہے، جبکہ مدعا علیہ نمبر 1 کمپنیز ایکٹ 1956 کی دفعہ 617 کے معنی میں ایک سرکاری کمپنی ہے۔ 23 مارچ 1971 کو مہاراشٹر کی حکومت نے مہاراشٹر ریجنل اینڈ ٹاؤن پلاننگ ایکٹ، 1966 (مختصر طور پر 'ایکٹ') کی دفعہ 113 کی ذیلی دفعہ (1) کے تحت ایک نوٹیفکیشن جاری کیا جس میں ترقی کے لیے کچھ علاقے کو ایک نئے شہر کے لیے ایک جگہ کے طور پر بیان اور نامزد کیا گیا جسے نئی بمبئی کے نام سے جانا جائے گا۔ اس کے ساتھ ساتھ، اس نے اس کی ذیلی دفعہ (3) (اے) کے مطابق، مدعا علیہ نمبر 1 کو اس ٹاؤن شپ کے لیے نیو ٹاؤن ڈویلپمنٹ اتھارٹی قرار دیا۔ اس طرح کے اعلامیے کے نتیجے میں مدعا علیہ نمبر 1 نے مذکورہ دفعہ کی ذیلی دفعہ (8) کی بنیاد پر ایکٹ کے

تحت پلاننگ اتھارٹی کے تمام اختیارات اور فرائض بشمول اس کے باب [1] اور IV کے تحت فرض کر لیے۔ مقررہ وقت میں مدعا علیہ نمبر 1 نے ایکٹ کے دفعہ 159 کے ذریعے دیے گئے اختیارات کا استعمال کرتے ہوئے اور ریاستی حکومت کی سابقہ منظوری کے ساتھ، ضابطوں کا ایک مجموعہ تشکیل دیا جسے جنرل ڈومپمنٹ کنٹرول ریگولیشنز فار نئی بمبئی، 1975 (مختصر طور پر 'ریگولیشنز') کہا جاتا ہے۔ ضابطہ 16.3.1 مذکورہ ضابطوں میں سے ابتدائی طور پر یہ فراہم کیا گیا تھا کہ متنوع زمین کے استعمال کے لیے فلور اسپیس انڈیکس (مختصر طور پر 'ایف ایس آئی') 1 سے زیادہ نہیں ہونا چاہیے۔ 24 اگست 1981 کو مدعا علیہ نمبر 1 کے بورڈ آف ڈائریکٹرز نے متنوع زمین کے استعمال کے لیے مختلف ایف ایس آئی ایس طے کر کے مذکورہ بالا ضابطے میں ترمیم کرنے کی قرارداد منظور کی۔ اور کاروباری اور تجارتی مقاصد کے لیے زمین کے استعمال کے لیے زیادہ سے زیادہ قابل اجازت ایف ایس آئی 2 مقرر کیا گیا تھا۔ 21 اکتوبر 1981 کے اپنے خط کے ذریعے مدعا علیہ نمبر 1 نے قرارداد کو ایکٹ کی دفعہ 159 کے مطابق منظوری کے لیے ریاستی حکومت کو بھیج دیا۔ مجوزہ ترمیم کی منظوری دینے کے بجائے ریاستی حکومت نے 30 نومبر 1982 کو مدعا علیہ نمبر 1 کو لکھا کہ وہ ایکٹ کے دفعہ 37 میں طے شدہ طریقہ کار پر عمل کرنے کے بعد اسے دوبارہ جمع کرائے تاکہ وہ (ریاستی حکومت) نئی بمبئی کے حتمی ترقیاتی منصوبے میں معمولی یا معمولی ترمیم کو موثر بنا سکے۔ اس کے مطابق اور اس کی تعمیل میں مدعا علیہ نمبر 1 نے 29 اگست 1983 کو سرکاری گزٹ میں ایک نوٹس جاری کیا اور شائع کیا جس میں حتمی ترقیاتی منصوبے میں معمولی ترمیم کے ذریعے مجوزہ ترمیم کے حوالے سے اعتراضات اور تجاویز طلب کی گئیں۔ چونکہ مجوزہ ترمیم پر کوئی اعتراض موصول نہیں ہوا تھا اس لیے مدعا علیہ نمبر کے بورڈ آف ڈائریکٹرز۔ مجوزہ ترمیم پر غور کیا گیا اور اس کی منظوری دی گئی اور اس کے چیف ایڈمنسٹریٹو آفیسر کو اسے ریاستی حکومت کو دوبارہ پیش کرنے کا اختیار دیا گیا۔ اس کے مطابق، چیف ایڈمنسٹریٹو آفیسر نے 5 مارچ 1984 کو ریاستی حکومت کو ایک خط لکھ کر ایکٹ کی دفعہ 37(1) کے تحت مطلوبہ ترمیم کی منظوری طلب کی۔

جب معاملہ ریاستی حکومت کے حتمی فیصلے کا انتظار کر رہا تھا، تب مدعا علیہ نمبر 1 نے اگست 1985 میں ایک عوامی نوٹس جاری کیا جس میں واشی کے سیکٹر 17 میں ڈسٹرکٹ بزنس سینٹر کے کمرشل پلاٹ نمبر 4 کو پٹہ پر دینے کی پیشکش کی گئی تھی۔ نئی بمبئی اس مقصد کے لیے شائع کردہ ایک کتابچہ میں طے شدہ قیود و ضوابط پر۔ کتابچہ میں کامیاب کرایہ دار کے لیے ایف ایس آئی کی زیادہ سے زیادہ قابل اجازت حد 2 کے طور پر دکھائی گئی تھی۔ دیگر ان کے علاوہ، ایبل کنندہ نے نوٹس کا جواب

دیا اور بالآخر پلاٹ کی الاٹمنٹ حاصل کرنے میں کامیاب ہو گیا جس کے لیے اپیل کنندہ اور مدعا علیہ نمبر 1 کے درمیان 21 جنوری 1987 کو روپے 64,19,250 پر پٹہ کے لیے ایک باضابطہ لیز قرارداد کیا گیا تھا۔ اس قرارداد کی شق 3 (aa) (i) میں کہا گیا ہے کہ ضابطوں کے مطابق زیادہ سے زیادہ قابل اجازت ایف ایس آئی 2 ہوگی۔

اس دوران 10 اکتوبر 1986 کو ریاستی حکومت نے ایکٹ کی دفعہ 37 (2) کے مطابق سرکاری گزٹ میں ایک نوٹیفکیشن جاری کیا تھا جس میں ایف ایس آئی میں کاروباری مقاصد کے لیے استعمال کے سلسلے میں صرف 1.5 تک اضافے کی منظوری دی گئی تھی۔ اس کے بارے میں معلومات حاصل کرنے پر اپیل کنندہ نے مدعا علیہ نمبر 1 کو ایک خط لکھا جس میں اس بات کی نشاندہی کی گئی کہ نوٹیفکیشن کا اس کے تعمیراتی منصوبے پر کوئی اثر نہیں ہے کیونکہ قرارداد کے تحت دیا گیا زیادہ سے زیادہ قابل اجازت تعمیر شدہ رقبہ 3200 مربع میٹر (اس بنیاد پر کہ ایف ایس آئی 2 تھا) مقرر کیا گیا تھا۔ اس کے مذکورہ بالاتنازعات پر جانبداری کے بغیر، اس نے ان کی طرف سے پیش کردہ منصوبے کے مطابق تقریباً 2000 مربع میٹر تعمیر کرنے کی عارضی اجازت کے لیے درخواست کی۔ اس کے جواب میں مدعا علیہ نمبر 1 نے اپیل گزار کو 15 مئی 1987 کے اپنے خط کے ذریعے مطلع کیا کہ اس کے منصوبے کی منظوری نہیں دی جاسکتی کیونکہ قرارداد میں مذکور ایف ایس آئی میں تضاد تھا اور ایف ایس آئی کو دراصل حکومت نے منظور کیا تھا۔ اس طرح متاثر ہو کر اپیل کنندہ نے عدالت عالیہ میں ایک درخواست دائر کی جس میں مدعا علیہ نمبر 1 اور ریاست مہاراشٹر (مدعا علیہ نمبر 2) کو 10 اکتوبر 1986 رٹ تاکید اور 15 مئی 1987 کے خط کو فوری طور پر واپس لینے اور / یا منسوخ کرنے پر مجبور کیا گیا اور انہیں اس کی بنیاد پر کسی بھی طرح سے نافذ کرنے یا نافذ کرنے یا کارروائی کرنے سے منع کیا گیا۔ ہائی کورٹ نے رٹ پٹیشن کو اس مشاہدے کے ساتھ مسترد کر دیا کہ چونکہ اپیل کنندہ نے کھلی آنکھوں سے اور ممکنہ طور پر مدعا علیہ نمبر 1 کے افسران کے ساتھ ملی بھگت سے ایک قرارداد کیا تھا جو قواعد و ضوابط اور قانون کے منافی تھا، اس لیے اس کے لیے اجازت نہیں تھی کہ وہ غیر قانونیوں کو نافذ کرنے کے لیے رٹ تاکید کا دعویٰ کرے۔

اس اپیل میں شامل نکات کی تعریف کرنے کے لیے اس مرحلے پر یہ ضروری ہو گا کہ ایکٹ کی متعلقہ دفعات پر گہری نظر ڈالی جائے۔ یہ ایکٹ 1966 میں قانون کی کتاب میں لایا گیا تھا تاکہ نوٹیفائیڈ علاقوں میں زمین کی ترقی اور استعمال کی منصوبہ بندی اور اس مقصد کے لیے تشکیل اور اعلان کیے جانے والے پلاننگ اتھارٹیز اور ڈویلپمنٹ اتھارٹیز کے بذریعے نئے قصبے بنانے تو ضیعات

بنائیں۔ ایکٹ کا تیسرا باب ان دفعات پر مشتمل ہے جو ترقیاتی منصوبے کی تیاری، جمع کرانے اور منظوری سے متعلق ہیں اور اس لیے ان پر عمل کرنے کے طریقہ کار۔ اس کے دفعہ 21 کے مطابق اس میں مقرر کردہ مدت کے اندر ہر پلاننگ اتھارٹی تیار کیے جانے والے علاقے کے لیے ترقیاتی منصوبے کا مسودہ تیار کرے گی اور اسے منظوری کے لیے ریاستی حکومت کو پیش کرے گی۔ دفعہ 22 میں کہا گیا ہے کہ ترقیاتی منصوبہ عام طور پر اس طریقے کی نشاندہی کرے گا جس میں پلاننگ اتھارٹی کے علاقے میں زمین کے استعمال کو منظم کیا جائے گا اور اس طریقے کی بھی نشاندہی کرے گا جس میں اس میں زمین کی ترقی کی جائے گی۔ اس کے بعد دفعہ کہتا ہے کہ خاص طور پر، یہ تمام یا کسی بھی معاملے کے لیے، جہاں تک ضروری ہو، فراہم کرے گا جیسا کہ اس میں شقوں میں بیان کیا گیا ہے۔ اس کی شق (ایم)، جو ہمارے مقاصد کے لیے مواد ہے، ذیل میں پڑھتی ہے:

22 (m) مقامی اتھارٹی کے دائرہ اختیار میں زمین کے استعمال اور ترقی کو کنٹرول اور ریگولیٹ کرنے کے لیے اجازت دینے کی توضیحات بشمول عمارتوں کے بارے میں برقرار رکھنے کے لیے کھلی جگہ کے حوالے سے شرائط اور پابندیاں عائد کرنا، پلاٹ کے لیے تعمیراتی رقبے کا فیصد۔.....

(زور دیا گیا)

دفعہ 23 سے 30 ڈیولپمنٹ پلان کا مسودہ تیار کرنے میں اپنائے جانے والے طریقہ کار کا تعین کرتے ہیں اور دفعہ 31 جو ڈیولپمنٹ پلان کے مسودے کی منظوری سے متعلق ہے ذیل میں پڑھتا ہے:

31(1) اس دفعہ توضیحات کے تابع، اور اس طرح کے منصوبے کی وصولی کی تاریخ سے ایک سال کے بعد، پلاننگ اتھارٹی سے، یا مذکورہ افسر سے، ریاستی حکومت، ڈائریکٹر ٹاؤن پلاننگ سے مشورہ کرنے کے بعد، سرکاری گزٹ میں نوٹیفیکیشن کے ذریعے، یا اس کے کسی بھی حصے کے لیے علیحدہ طور پر، پورے علاقے کے لیے پیش کردہ ترقیاتی منصوبے کے مسودے کو منظوری دے سکتی ہے، یا تو بغیر کسی ترمیم کے، یا اس طرح کی ترمیم کے تابع ہو سکتی ہے جو مناسب سمجھے، یا ترقیاتی منصوبے کا مسودہ پلاننگ اتھارٹی کو واپس کر سکتی ہے، یا مذکورہ افسر کو منصوبے میں ترمیم کرنے کے لیے جو وہ ہدایت کرے، یا منظوری دینے سے انکار کریں اور پلاننگ اتھارٹی یا مذکورہ افسر کو نیا ترقیاتی منصوبہ تیار کرنے کی ہدایت کریں:

XXX

XXX

XXX

XXX XXX XXX (2)

XXX XXX XXX (3)

(4) ریاستی حکومت ذیلی دفعہ (1) کے تحت نوٹیفکیشن میں ایک تاریخ طے کرے گی جو اس کی اشاعت سے ایک ماہ سے پہلے نہیں ہوگی جس پر حتمی ترقیاتی منصوبہ عمل میں آئے گا۔

XXX XXX XXX (5)

(6) ایک ترقیاتی منصوبہ جو عمل میں آیا ہے اسے "حتمی ترقیاتی منصوبہ" کہا جائے گا اور اس ایکٹ توضیحات کے تابع، پلاننگ اتھارٹی پر پابند ہوگا۔

(زیر تاکید)

دفعہ 35 میں کہا گیا ہے کہ اگر کسی پلاننگ اتھارٹی نے کوئی ترقیاتی منصوبہ تیار کیا ہے جسے ایکٹ کے آغاز سے پہلے ریاستی حکومت نے منظور کیا ہے تو اس طرح کے ترقیاتی منصوبے کو ایکٹ کے تحت منظور شدہ حتمی ترقیاتی منصوبہ سمجھا جائے گا۔ ایکٹ کی دفعہ 37 جو حتمی ترقیاتی منصوبے میں معمولی ترمیم کرنے کے طریقہ کار اور طریقہ کار سے متعلق ہے ذیل میں اخذ کی گئی ہے:

"(1) جہاں کسی حصے میں ترمیم یا کسی تجویز میں کسی حتمی ترقیاتی منصوبے کی نوعیت ایسی ہو کہ وہ اس طرح کے ترقیاتی منصوبے کی نوعیت کو تبدیل نہ کرے، منصوبہ بندی اتھارٹی، یا جب ریاستی حکومت کی طرف سے اس طرح کی ہدایت دی جائے تو، اس طرح کی ہدایت کی تاریخ سے ساٹھ دن کے اندر، سرکاری گزٹ میں اور اس طرح کے دوسرے طریقے سے نوٹس شائع کر سکتی ہے جس کا تعین اس کے ذریعے کیا جائے، اس طرح کے نوٹس کی تاریخ سے ایک ماہ کے اندر مجوزہ ترمیم کے حوالے سے کسی بھی شخص سے اعتراضات اور تجاویز طلب کرے: اور مجوزہ ترمیم سے متاثرہ تمام افراد کو نوٹس بھی پیش کرے گا اور ایسے کسی بھی شخص کو سماعت دینے کے بعد، ترمیم کے ساتھ مجوزہ ترمیم، اگر کوئی ہو، منظوری کے لیے ریاستی حکومت کو پیش کرے گا۔

XXX XXX XXX (IA)

(2) ریاستی حکومت، نوٹس کے ساتھ پیش کردہ افراد کو سننے کے بعد اور سرکاری گزٹ میں نوٹیفکیشن کے ذریعے ٹاؤن پلاننگ کے ڈائریکٹر سے مشورہ کرنے کے بعد، اس طرح کی تبدیلیوں کے

ساتھ یا اس کے بغیر ترمیم کی منظوری دے سکتی ہے، اور ایسی شرائط کے تابع ہو سکتی ہے جو وہ مناسب سمجھے، یا منظوری دینے سے انکار کرے۔ اگر کسی ترمیم کی منظوری دی جاتی ہے تو حتمی ترقیاتی منصوبے کو اسی کے مطابق ترمیم شدہ سمجھا جائے گا۔

(زیر تاکید)

دفعہ 159 علاقائی بورڈ، پلاننگ اتھارٹی اور ڈویلپمنٹ اتھارٹی کو ریاستی حکومت کی پیشگی منظوری کے ساتھ، ایکٹ کے مقصد کو پورا کرنے کے لیے ایکٹ اور اس کے تحت بنائے گئے قواعد کے مطابق ضابطے بنانے کا اختیار دیتا ہے اور طاقت کی عامیت پر جانبداری کے بغیر، ان مخصوص شعبوں کو بیان کرتا ہے جن میں وہ ضابطے بنا سکتا ہے۔

یہ ہمیں ضابطوں کی متعلقہ توضیحات پر لاتا ہے۔ ضابطہ 3.11 ایف ایس آئی کی تعریف اس طرح کرتا ہے کہ اس کا مطلب پلاٹ پر عمارت کی تمام منزلوں کے مجموعی فرش کے رقبے اور پلاٹ کے کل رقبے کا تناسب ہے۔ ضابطہ 16 مختلف قیود و ضوابط کا ذکر کرتا ہے جو مختلف زمین کے استعمال اور ضابطے کے لیے عمارتوں کی ترقی کو کنٹرول کرتے ہیں۔ 1(a) اس میں زیادہ سے زیادہ قابل اجازت ایف ایس آئی مقرر کیا گیا ہے۔

فوری کیس کے حقائق سے جیسا کہ پہلے درج کیا گیا ہے کہ یہ واضح ہے کہ جب مدعا علیہ نمبر 1 نے اگست 1985 میں پبلک نوٹس جاری کیا تھا جس میں زیر بحث پلاٹ کے پٹے کے لیے پیشکشوں کو مدعو کیا گیا تھا تو حتمی ترقیاتی منصوبے کے مطابق متنوع زمین کے استعمال کے لیے زیادہ سے زیادہ قابل اجازت ایف ایس آئی موجود تھا اور اس کے سلسلے میں اس کی طرف سے تجویز کردہ معمولی ترمیم ریاستی حکومت کی منظوری کے منتظر تھی۔ یہ بھی واضح ہے کہ اپیل کنندہ اور مدعا علیہ نمبر 1 کے ذریعہ قرارداد پر عمل درآمد سے پہلے، ریاستی حکومت نے ایکٹ کی دفعہ 37(2) کے مطابق ایف ایس آئی میں اضافے کی منظوری دیتے ہوئے اعتراض شدہ نوٹیفکیشن جاری کیا تھا کہ 2 جیسا کہ مدعا علیہ نمبر 1 نے تجویز کیا تھا۔ ریاستی حکومت کی پیشگی منظوری لازمی ہے اور نہ ہی حتمی ترقیاتی منصوبے کے لیے اور بالترتیب دفعہ 31 اور 37 کے تحت اس میں معمولی ترمیم کے لیے، قرارداد جہاں تک ایف ایس آئی سے متعلق ہے، اپیل کنندہ کو قانونی حق نہیں دیتا اور نہ ہی دے سکتا ہے۔ اس کے برعکس، صرف اس طرح کی منظوری پر قرارداد کے تحت غیر قانونی حق اپیل کنندہ کے حق میں قانونی طور پر قابل نفاذ حق میں تبدیل ہو سکتا ہے۔

امر مانع تقریر مخالف کے نظریے پر اپنی دلیل پیش کرتے ہوئے، اپیل کنندہ کے علمی وکیل نے پیش کیا کہ ایف ایس آئی کا تجویز ایک قانونی تجویز نہیں تھا بلکہ ایک انتظامی فیصلہ تھا جو مدعا علیہ نمبر 1 کے ذریعہ ایکٹ کی دفعہ 22 (ایم) توضیحات کے تحت منصوبہ امر مانع تقریر مخالف کی کرنے کے منصوبے سے لیا جانا ضروری تھا۔ انہوں نے استدلال کیا کہ چونکہ فوری معاملے میں مدعا علیہ نمبر 1 نے، پلاننگ اتھارٹی کی حیثیت سے، زمین کے کاروباری استعمال کے لیے ایف ایس آئی کو بڑھا کر 2 کرنے کا فیصلہ کیا اور اس کی بنیاد پر اپیل کنندہ کے ساتھ کھلی آنکھوں سے معاہدہ کیا، اسے ایویڈنس ایکٹ کی دفعہ 115 کے تحت معاہدے کو مسترد کرنے سے روک دیا گیا اور ساتھ ہی امر مانع تقریر مخالف کے عمومی منصفانہ نظریے کو بھی۔ اس کے بعد انہوں نے دعویٰ کیا کہ ایف ایس آئی کے لیے فراہم کردہ ایکٹ کی دفعہ 159 کے تحت بنائے گئے ضابطوں کا ضابطہ 16 غیر فعال تھا کیونکہ جن معاملات کو ضابطوں کے دائرے میں لایا جاسکتا تھا انہیں فعال دفعہ میں سلسلہ اختیار سے باہر کیا گیا تھا۔ ماہر وکیل کے مطابق جب ایف ایس آئی کو دفعہ 22 (ایم) کے تحت ہر ترقیاتی منصوبے کا حصہ بنانے کا خاص طور پر ذکر کیا گیا ہے تو ایف ایس آئی کے تعین کو ترقیاتی اتھارٹی کے ضابطے بنانے کے اختیار کے دائرے میں نہیں لایا جاسکتا اور اسے ان کے انتظامی احکامات کے ذریعے فراہم کیا جانا تھا تاکہ ان کی صوابدید پر اس کا تعین کیا جاسکے۔ تعلیم یافتہ وکیل نے دعویٰ کیا کہ مدعا علیہ نمبر 1 ایک ایسے ضابطے کے پیچھے پناہ لے کر اپنی معاہدے کی ذمہ داریوں سے باز نہیں آسکتا جو اختیار سے باہر اختیارات میں تھا۔ آخر میں انہوں نے دعویٰ کیا کہ یہ فرض کرتے ہوئے لیکن یہ تسلیم کیے بغیر کہ ایف ایس آئی ایکٹ کی دفعہ 159 کے تحت بنائے گئے ضابطے کے دائرے میں آسکتا ہے، اس کا تعین ایک قانونی تجویز نہیں تھا بلکہ ایک اندرونی پالیسی اعلامیہ کا بیان محاورہ تھا، جس سے اگر اتھارٹی کا حامل انحراف کرتا ہے تو اسے اپنے معاہدے کی ذمہ داریوں سے دستبردار ہونے کے لیے ڈھال کے طور پر استعمال نہیں کیا جاسکتا۔ ماہر وکیل کے مطابق، یہ ایک قاعدے کی خلاف ورزی تھی اور یہ تجویز کہ قانون کے خلاف کوئی امر مانع تقریر مخالف نہیں ہو سکتی، اس میں توسیع نہیں کی گئی۔

ایکٹ کی اسکیموں کو مد نظر رکھتے ہوئے جیسا کہ ایکٹ کی مختلف توضیحات اور پہلے مذکور ضابطوں میں ظاہر ہوتا ہے ہم مذکورہ بالاتنازعات کو قبول کرنے سے قاصر ہیں۔ ایکٹ کے دفعہ 22 کے تحت ترقیاتی منصوبے میں شامل کیے جانے والے مختلف معاملات میں، زمین کے استعمال اور ترقی کو کنٹرول اور ریگولیشن کرنے کے لیے اجازت دینے کا التزام جس میں عمارتوں کے بارے میں کھلی جگہ کے حوالے سے شرائط اور پابندیاں عائد کرنا اور پلاٹ کے لیے تعمیراتی رقبے کا فیصد اس کی شق

(ایم) کے تحت بنانا ضروری ہے۔ اس شق میں ظاہر ہونے والے الفاظ "پلاٹ کے لیے تعمیراتی رقبے کا فیصد" کے مطابق ایف ایس آئی کو ضابطوں میں بیان کیا گیا ہے اور زیادہ سے زیادہ جائز حد مقرر کی گئی ہے۔ بلاشبہ، شروع کرنے کے لیے، ایف ایس آئی کا تعین مدعا علیہ نمبر 1 کی ایک اندرونی مشق ہے، لیکن اسے اپنا قانونی تقدس تب ہی ملتا ہے جب ریاستی حکومت ایکٹ کی دفعات 159 کے تحت اس کی منظوری دیتی ہے۔ ایف ایس آئی کے دفعہ 22 (ایم) کے تقاضوں کی تعمیل کے لیے اس طرح طے ہونے کے بعد، یہ ترقیاتی منصوبے کا ایک حصہ بن جاتا ہے جسے پلاننگ اتھارٹی کے ذریعے دفعہ 21 کے تحت ریاستی حکومت کو پیش کیا جانا ہے۔ ایک بار جب ریاستی حکومت ترقیاتی منصوبے کو منظوری دے دیتی ہے تو یہ حتمی ترقیاتی منصوبہ بن جاتا ہے اور ایکٹ کی دفعات 31 (6) کے تحت پلاننگ اتھارٹی کو پامرا مانع تقریر مخالف کر دیتا ہے۔ لہذا، کوئی بھی شخص یا حتمی ترقیاتی منصوبے کی قیود یا مندرجات میں سے کسی کی خلاف ورزی یا ریاستی حکومت کی پیشگی منظوری کے بغیر اس کے سلسلے میں ترمیم ایکٹ کی دفعات 31 اور 37 کی خلاف ورزی کے مترادف ہوگی۔ اس کا لازمی مطلب یہ ہے کہ فوری صورت میں ریاستی حکومت کی منظوری حاصل کیے بغیر ایف ایس آئی میں 2 کا اضافہ نہ صرف ضابطہ 159 کی خلاف ورزی ہے بلکہ ایکٹ کی دفعات 31 (6) اور 37 (2) کی بھی خلاف ورزی ہے۔ معاملے کے اس نقطہ نظر میں اور اچھی طرح سے طے شدہ قانون کے پیش نظر کہ وعدے کو روکنے کے نظریے کو عوامی اداروں یا حکومت کو اس نمائندگی یا وعدے کو انجام دینے پر مجبور کرنے کے لیے استعمال نہیں کیا جاسکتا جو قانون کے منافی ہے یا جو ان کے اختیار یا طاقت سے باہر ہے، اپیل گزار کی طرف سے اٹھائے گئے کسی بھی تنازعہ پر غور نہیں کیا جاسکتا۔

مذکورہ بالا نتائج پر، ہم یہ مانتے ہیں کہ رٹ پٹیشن میں مانگی گئی راحت اپیل گزار کے لیے دستیاب نہیں ہے کیونکہ یہ معمولی بات ہے کہ رٹ تاکید حاصل کرنے سے پہلے اسے یہ ثابت کرنا ہوگا کہ اسے قانونی طور پر محفوظ اور عدالتی طور پر قابل نفاذ حق حاصل ہے۔ اپیل کو اس کے مطابق خارج کر دیا جاتا ہے لیکن اخراجات کے حوالے سے کسی حکم کے بغیر۔

اپیل مسترد کر دی گئی۔