# ازعدالت عظمیٰ

3دسمبر1954

## کپتان گنپتی سنگجی

## بنام

## ریاست اجمیر ودیگر۔

مہر چند مہاجن چیف جسٹس مکھرجیا،ایس آرداس، ویوین بوس، بھگوتی، جگنّدھاداس اور وینکتارا ما آیر جسٹس صاحبان

اجمیر کے قوانین کا ضابطہ 1877 (ضابطہ III بابت 1877) کی دفعہ 40۔ چیف کمشنر کو میلوں میں تحفظ اور صفائی کا نظام قائم کرنے کے لیے قواعد بنانے کا اختیار دیا گیا ہے۔ قاعدہ 1 کے پہلے تین ذیلی قواعد ضلع مجسٹریٹ کے جاری کردہ اجازت نامے کے اختیار کے علاوہ وہ میلے کے انعقاد پر پابندی عائد کرتے ہیں جس کے لیے ضروری ہے کہ وہ خود کو مطمئن کرے کہ درخواست گزار تحفظ کا ایک مناسب نظام قائم کرسکتا ہے- چوتھا ذیلی قاعدہ ضلع مجسٹریٹ کو کوئی وجہ بتائے بغیر یا پچھلے نوٹس کے بغیر اجازت نامے کو منسوخ کرنے کا اختیار دیتا ہے۔ ذیلی قوائد، آیا ضابطہ اختیار سے باہر ہے۔

1877 کے اجمیر قوانین کے ضابطے کی دفعہ 40 کے تحت (1877 کا ضابطہ III) چیف کمشنر کو دیگر چیزوں کے علاوہ میلوں میں تحفظ اور صفائی کے مناسب نظام کا قیام کے بارے میں قواعد بنانے کا اختیار حاصل ہے۔۔"چیف کمشنر کے ذریعے بنائے گئے قاعدہ 1 کے پہلے تین ذیلی قواعد ضلع مجسٹریٹ کے جاری کردہ اجازت نامے کے علاوہ میلے کے انعقاد پر پابندی عائد کرتے ہیں اور ضلع مجسٹریٹ کو حکم دیا جاتا ہے کہ وہ کوئی اجازت نامہ جاری کرنے سے پہلے خود کو مطمئن کرے کہ درخواست گزار میلے میں تحفظ، صفائی ستھرائی اور رواچ اینڈ وارڈ کا مناسب نظام قائم کرنے کی حالت میں ہے۔

چوتھا ذیلی قاعدہ ضلع مجسٹریٹ کو" کوئی وجہ بتائے بغیر یا کوئی سابقہ نوٹس دیے بغیر اس طرح کے کسی بھی اجازت نامے کو منسوخ کرنے" کا اختیار دیتا ہے۔

میلے کے انعقاد کے اجازت نامے کے لیے اپیل کنندہ کی درخواست کو ڈسٹرکٹ مجسٹریٹ نے اس بنیاد پر انکار کیا کہ نجی افراد کو مزید اجازت نامے جاری نہیں کیے جائیں گے۔

قرار دیا گیا کہ ضابطے کے تحت یہ چیف کمشنر ہے نہ کہ ڈسٹرکٹ مجسٹریٹ جس کے پاس قواعد وضع کرنے کا اختیار ہے، کہ چیف کمشنر کو یہ اختیار تفویض کرنے کا کوئی اختیار نہیں ہے اور اس لیے مؤخر الذکر کے بنائے ہوئے قواعد اغیر موثر ہیں۔

Ilyas Ahmed Pandit
2024.10.15 11:53
I attest to the accuracy and
integrity of this document

مزید کہا گیا کہ یہ قاعدہ اس وجہ اختیار سے باہر وایریں ہے کہ ڈسٹرکٹ مجسٹریٹ کو "بغیر کسی وجہ یا سابقہ نوٹس کے" دیے گئے اجازت نامے کومنسوخ کرنے کا اختیار دینے ہوئے یہ اسے میلوں کے انعقاد کرنے کا شہری حق کو استعمال کرنے کے لئے آئینی طور پر تحفظ کرنے پر پابندی لگانے کا اختیار حاصل ہوتا ہے۔

ضلع مجسٹریٹ کا حکم، جو درحقیقت میلے کے انعقاد سے منع کرتا ہے، اس لیے برا ہے، کیونکہ ان قوائدوں یا کسی دوسرے قانون کی مدد کے بغیر جواسے پابندی عائد کرنے کا جائز اختیار دیتا ہے، اسے ایسا کرنے کا کوئی اختیار نہیں ہے۔

ڈسٹرکٹ مجسٹریٹ کا اعتراض شدہ حکم خراب ہے:-

(i) کیونکہ قواعد اسے اس بنیاد پر درخواست مسترد کرنے کا اختیار نہیں دیتے ہیں جو اس نے کیا ہے۔

(2) کیونکہ قواعد کا خالص اثر اجازت نامہ جاری کرکے اور قواعد کے تحت دوسرے اختیارات اس پر ڈال کر ضلع مجسٹریٹ کے بذریعے ایڈ ہاک کنٹرول کا نظام قائم کرنا ہے۔ یہ نتیجہ اس دفعہ کے مقصد کے اندر نہیں ہے جو قواعد بنانے کا اختیار دیتا ہے۔

طاہر حسین بمقابلہ ضلع بورڈ، مظفر نگر (اے۔ آئی۔ آر۔ 1954 ایس۔ سی۔ 630) کا حوالہ۔

دیوانی اپیلیٹ دائرہ اختیار: 1954 کی دیوانی اپیل نمبر 43۔

بھارت کا آئین کے آرٹیکل 132 (1) کے تحت عدالتی کمشنر کی عدالت، اجمیر کے 22 نومبر 1952 کے فیصلے اور حکم سے متفرق پٹیشن نمبر 226 بابت 1952 سے اپیل۔

اپیل کنندہ کی طرف سے این سی چٹر جی (آئی این شراف، بشمول)۔

جواب دہندگان کی طرف سے پورس اے مہتا اور پی جی گوکھلے۔

3 دسمبر 1954۔ مہر چند مہاجن چیف جج، بکھر جیا، وی وین بوس، بھگوتی اور وینکٹا رام آئیر جسٹس صاحبان کا فیصلہ بوس جج نے سنایا تھا۔ داس اور جگنا داداس جج کا فیصلہ جسٹس جگنا داداس اور بوس جج نے سنایا تھا۔

اپیل کنندہ کھرواکا استمرار دار ہے۔ ان کے مطابق، وہ تقریباً بیس سالوں سے ہر سال اپنی جائیداد پر مویشیوں کا میلہ لگاتے رہے ہیں۔ 8-1-1951 پر اجمیر کے چیف کمشنر نے ریاست اجمیر میں مویشیوں اور دیگر میلوں کے ضابطے کے لیے کچھ قوائد وضع کیے۔ اس نے 1877 کے اجمیر لا ریگولیشن کے دفعات 40 اور 41 کے تحت ایسا کرنے کا ارادہ کیا۔ (1877 کا ریگولیشن III)۔ قواعد میں سے ایک یہ تھا کہ میلوں کے انعقاد کے خواہش مند افراد کو ضلع مجسٹریٹ سے اجازت نامہ حاصل کرنا چاہیے۔ اس کے مطابق، اپیل کنندہ نے اجازت نامے کے لیے درخواست دی۔ اسے اس بنیاد پر مسترد کر دیا گیا کہ نجی افراد کو مزید اجازت نامے جاری نہیں کیے جائیں گے۔ اس کے بعد اپیل کنندہ نے آئین کے آرٹیکل

Ilyas Ahmed Pandit
2024.10.15 11:53
I attest to the accuracy and
integrity of this document

226 کے تحت اجمیر میں جوڈیشل کمشنر کی عدالت میں ایک رٹ جاری کرنے کے لیے درخواست دی جس میں متعلقہ حکام کو ہدایت کی گئی کہ وہ اپیل کنندہ کو معمول کے مطابق اپنا میلہ منعقد کرنے کی اجازت دے۔ انہوں نے دعوی کیا کہ آئین کے تحت ان کے بنیادی حقوق کی خلاف ورزی کی گئی ہے اور یہ بھی کہ چیف کمشنر کی طرف سے جاری کردہ قواعد اس ضابطے کے اختیار سے باہر ہیں جس کے تحت وہ عمل کرنا چاہتے ہیں۔

معروف عدالتی کمشنر نے رٹ جاری کرنے سے انکار کر دیا لیکن آئین کے آرٹیکل 132 (1) کے تحت درج ذیل شرائط میں اپیل کرنے کی اجازت دے دی:

"میری رائے ہے کہ یہ سوال کہ آیا ضابطہ اور اس کے تحت بنائے گئے ضمنی قوانین اپیل کنندہ کے اپنی زمین پر مویشیوں کا میلہ منعقد کرنے کے بنیادی حق پر معقول پابندی کے مترادف ہیں، آئین کی تشریح کے حوالے سے قانون کا ایک ٹھوس سوال شامل ہے۔"

اجازت ریگولیشن اور ضمنی قوانین کے اختیارات تک محدود ہے لیکن ہم نے اپیل کنندہ کو ڈسٹرکٹ مجسٹریٹ کی کارروائی کے جواز کو بھی جانچنے کی اجازت دی۔

یہ تسلیم کیا جاتا ہے کہ جس زمین پر عام طور پر میلہ لگایا جاتا ہے وہ اپیل گزار کی ہے۔ ایسا ہونے کی وجہ سے، اسے آرٹیکل 19 (1) (ایف) کے تحت ایک بنیادی حق حاصل ہے جسے صرف ذیلی شق (5) کی اجازت کے مطابق محدود کیا جا سکتا ہے۔ سالانہ میلے کا انعقاد آرٹیکل 19 (1) (جی) کے معنی میں ایک پیشہ یا کاروبار ہے، اس لیے اپیل کنندہ کو بھی اپنی زمین پر اس پیشہ میں مشغول ہونے کا بنیادی حق حاصل ہے بشرطیکہ وہ عام لوگوں کے مفاد میں اس حق پر معقول پابندیاں عائد کرنے والے کسی قانون کی خلاف ورزی نہ کرے، یا اس سے متعلق کسی قانون کی خلاف ورزی نہ کرے۔

(آرٹیکل 19 (6) جیسا کہ 1951 میں ترمیم کی گئی تھی کہ پیشہ ورانہ یا تکنیکی قابلیت جو زیر بحث پیشے یا کاروبار پر عمل کرنے یا اسے جاری رکھنے کے لئے ضروری ہے۔

یہاں متعلقہ واحد قانون 1877 کے ریگولیشن III کے دفعات 40 اور 41 ہیں۔ دفعہ 40 کے تحت، چیف کمشنر کو، دیگر چیزوں کے علاوہ، اس بارے میں قواعد بنانے کا اختیار حاصل ہے۔

"(اے) واچ اینڈ وارڈ کی دیکھ بھال، اور میلوں اور دیگر بڑی عوامی اسمبلیوں میں تحفظ اور صفائی کا ایک مناسب نظام قائم کرنا؛ (ب) اس دفعہ کی شق (اے) میں مذکور مقاصد کے لیے ٹیکس کا نفاذ جو اس میں مذکور کسی بھی اسمبلی کو رکھنے یا اس میں شامل ہونے والے افراد پر؛

(ای) مویشیوں کا اندراج"۔ دفعہ 41 میں درج ذیل شرائط میں سزائیں فراہم کی گئی ہیں:

Ilyas Ahmed Pandit
2024.10.15 11:53
I attest to the accuracy and
integrity of this document

"چیف کمشنر، اس ضابطے کے تحت کوئی قاعدہ بناتے وقت، اس کی خلاف ورزی کے ساتھ، کسی بھی دوسرے نتائج کے علاوہ منسلک کرسکتا ہے جو اس طرح کی خلاف ورزی کو یقینی بنائے گا، مجسٹریٹ کے سامنے سزا، ایک ماہ کی سخت یا سادہ قید یا دو سو روپے کا جرمانہ، یا دونوں سے زیادہ نہ ہو۔

ان دفعات کو ہمارے سامنے ہونے والی دلیل میں اعتراض نہیں کیا گیا تھا اور نہ ہی جوڈیشل کمشنر کو دی گئی درخواست میں ان پر حملہ کیا گیا تھا، اس لیے ہم چیف کمشنر کے بنائے ہوئے قواعد پر عمل کریں گے۔

قاعدہ 1 کے پہلے تین ذیلی قوائد اجازت نامے سے متعلق ہیں۔ وہ ضلع مجسٹریٹ کے جاری کردہ اجازت نامے کے علاوہ میلے کے انعقاد کی ممانعت کرتے ہیں، اور ضلع مجسٹریٹ کو حکم دیا جاتا ہے کہ وہ " کوئی اجازت نامہ جاری کرنے سے پہلے خود کو مطمئن کرے کہ درخواست گزار میلے میں تحفظ، صفائی ستھرائی اور واچ اینڈ وارڈ کا مناسب نظام قائم کرنے کی نوعیت میں ہے"۔

چوتھا ذیلی قاعدہ ضلع مجسٹریٹ کو " کوئی وجہ بتائے بغیر یا کوئی سابقہ نوٹس دیے بغیر اس طرح کے کسی بھی اجازت نامے کو منسوخ کرنے" کا اختیار دیتا ہے۔ جب اپیل کنندہ نے 9-7-1952 پر اجازت نامے کے لیے درخواست دی تو ڈسٹرکٹ مجسٹریٹ نے جواب دیا:

" یہ فیصلہ کیا گیا ہے کہ پالیسی کے طور پر میلوں کے انعقاد کے اجازت نامے صرف بلدیاتی کو جاری کیے جائیں گے نہ کہ نجی افراد کو۔ اس لیے افسوس ہے کہ آپ کو میلے کے انعقاد کی اجازت نہیں دی جا سکتی اور اس لیے آپ سے درخواست کی جاتی ہے کہ براہ کرم اس خیال کو ترک کر دیں۔

"ہماری رائے میں، قواعد کم از کم دو معاملات میں ضابطے سے باہر جاتے ہیں۔

یہ ضابطہ چیف کمشنر کو تحفظ اور صفائی کے نظام کے قیام کے لیے قواعد بنانے کا اختیار دیتا ہے۔ وہ ایسا صرف ایک نظام کو وجود میں لا کر اور اسے اپنے قواعد میں شامل کر کے کر سکتا ہے تاکہ تمام متعلقہ افراد جان سکیں کہ نظام کیا ہے اور اس کی تعمیل کے انتظامات کر سکیں۔ اس نے جو کیا ہے وہ ضلع مجسٹریٹ پر چھوڑنا ہے کہ وہ یہ دیکھے کہ وہ شخص جو میلے کا انعقاد کرنا چاہتا ہے وہ "تحفظ وغیرہ کا ایک مناسب نظام قائم کرنے" کی پوزیشن میں ہے۔ لیکن اس کے مطابق کون اس بات کا تعین کرے کہ ایک مناسب نظام کیا ہے: واضح طور پر ڈسٹرکٹ مجسٹریٹ۔ لہذا، درحقیقت، قواعد ضلع مجسٹریٹ کو اپنا نظام بنانے اور یہ دیکھنے کا اختیار دیتے ہیں کہ اس پر عمل کیا جائے۔ لیکن ریگولیشن یہ اختیار چیف کمشنر کو دیتا ہے نہ کہ ڈسٹرکٹ مجسٹریٹ کو، اس لیے یہ اختیار ڈسٹرکٹ مجسٹریٹ کو سونپنے میں چیف کمشنر کی کارروائی اختیار سے باہر ہے۔

مزید برآں، قاعدہ 1 کے چوتھے ذیلی قوائد کے تحت ضلع مجسٹریٹ کو " کوئی وجہ بتائے بغیر یا کوئی پچھلا نوٹس دیے

Ilyas Ahmed Pandit
2024.10.15 11:53
I attest to the accuracy and
integrity of this document

بغیر "دیا گیا اجازت نامہ منسوخ کرنے کا اختیار حاصل ہے۔ یہ مطلق اور من مانی طاقت جو کسی بھی صوابدید سے بے قابو ہے، اختیار سے باہر ہے۔ یہ ریگولیشن افراد کے میلوں کے انعقاد کے حق کو مانتا ہے، اور اس کی ضرورت صرف یہ ہے کہ ایسا کرنے والوں کو تحفظ اور صفائی ستھرائی کے تقاضوں کا مناسب خیال رکھنا چاہیے۔ اور تاکہ وہ جان سکیں کہ یہ تقاضے کیا ہیں، چیف کمشنر ( کچھ کم اتھارٹی نہیں ہے ) کو قواعد کا ایک مجموعہ تیار کرنے کا اختیار دیا جاتا ہے جس میں کہا گیا ہے کہ کیا ضروری ہے۔ اگر وہ ان اصولوں پر عمل کرنے کی پوزیشن میں ہیں، تو جہاں تک ضابطے کا تعلق ہے، وہ اپنے میلے کے انعقاد کے حقدار ہیں، کیونکہ اس حق کو محدود کرنے والا کوئی دوسرا قانون نہیں ہے۔ لہذا، چیف کمشنر قاعدے کے مطابق ضلع مجسٹریٹ کو من مانی طور پر اس حق کے ساتھ سرمایہ کاری نہیں کرسکتا جس کی قانون اور آئین نہ صرف اجازت دیتا ہے بلکہ ضمانت بھی دیتا ہے۔

چونکہ قاعدہ 1 کے ذیلی قوائد اختیار سے باہر ہیں، اس لیے ضلع مجسٹریٹ کا حکم، جو درحقیقت میلے کے انعقاد پر پابندی عائد کرتا ہے، ان قوائد یا کسی دوسرے قانون کی مدد کے بغیر بھی برا ہے، جو اسے پابندی عائد کرنے کا جائز اختیار دیتا ہے، اس کے پاس ایسا کرنے کا کوئی اختیار نہیں ہے۔ اس معاملے کا احاطہ اس عدالت کے فیصلے کے ذریعے کیا گیا ہے جو کہ طاہر حسین بمقابلہ ڈسٹرکٹ بورڈ، مظفر نگر (1) میں ہے۔

اپیل کی اجازت دی جاتی ہے اور عدالتی کمشنر کے حکم کو کالعدم قرار دیا جاتا ہے۔ ہم اعلان کرتے ہیں کہ قوانین اوپر بتائے گئے حد تک کالعدم ہیں اور ہم ضلع مجسٹریٹ کے مورخہ 18-9-1952 کے حکم کو کالعدم قرار دیتے ہیں۔ لیکن ہم اخراجات کے بارے میں کوئی حکم نہیں دیتے کیونکہ جس نکتے پر ہم آگے بڑھے ہیں اس عدالت میں مناسب وقت پر نہیں لیا گیا تھا۔

جگنداس جج۔ ضلع مجسٹریٹ کا 18 ستمبر 1952 کا حکم، جس میں مویشیوں کے میلے کے انعقاد کے لیے اجازت نامہ دینے سے اس بنیاد پر انکار کیا گیا ہے کہ صرف بلدیاتی کو اجازت نامہ جاری کرنے کا فیصلہ کیا گیا ہے اور نجی افراد کو نہیں، دو وجوہات کی بنا پر غلط ہے۔

(1) وہ قواعد جن کے تحت اسے اس سلسلے میں اجازت نامے دینا یا انکار کرنا ہے، اسے صرف یہ اختیار دیتا ہے کہ وہ خود کو مطمئن کرے کہ درخواست گزار میلے میں تحفظ، صفائی ستھرائی اور واچ اینڈ وارڈ کا ایک مناسب نظام قائم کرنے کی پوزیشن میں ہے اور اس طرح کے قیود و ضوابط بھی نافذ کرے جو وہ مناسب سمجھے۔ لیکن وہ اسے اس بنیاد پر درخواست مسترد کرنے کا اختیار نہیں دیتے جو اس نے کیا ہے۔

2 خود وہ قواعد جن کے تحت اجازت نامہ مانگا گیا ہے اور جن کے حوالے سے ضلع مجسٹریٹ نے اجازت نامہ دینے سے انکار کیا ہے وہ قاعدہ سازی کے اختیار کے دائرے میں نہیں ہیں۔ ان قوانین کا مقصد اجمیر لا ریگولیشن 1877 دفعات

Ilyas Ahmed Pandit
2024.10.15 11:53
I attest to the accuracy and
integrity of this document

40اور 41 کے ذریعے دیے گئے اختیارات کا استعمال کرتے ہوئے وضع کیا گیا ہے۔ دفعہ 40 "واچ اینڈ وارڈ کی دیکھ بھال اور میلوں اور دیگر بڑی عوامی جلسوں میں تحفظ اور صفائی کے مناسب نظام کے قیام کے لیے" قواعد وضع کرنے کا اختیار دیتی ہے۔ لیکن جیسا کہ اصل قوائد بنائے گئے ہیں ان کا اثر یہ ہے کہ (1) ایسا کوئی میلہ ڈسٹرکٹ مجسٹریٹ کے اجازت نامے کے علاوہ منعقد نہیں کیا جا سکتا، (2) اجازت نامہ جاری کرنے سے پہلے ڈسٹرکٹ مجسٹریٹ کو خود کو مطمئن کرنا ہے کہ درخواست گزار میلے میں صفائی ستھرائی اور واچ اینڈ وارڈ کا مناسب نظام قائم کرنے کی پوزیشن میں ہے، (3) اجازت نامہ جاری کرتے وقت ڈسٹرکٹ مجسٹریٹ ایسی قیود و ضوابط نافذ کر سکتا ہے جو وہ مناسب سمجھے۔

ان قواعد کا خالص اثر محض اجازت نامہ جاری کرنے اور قواعد کے تحت اس میں دیگر اختیارات کے بذریعے ضلع مجسٹریٹ کے ذریعہ ایڈ ہاک کنٹرول کا نظام قائم کرنا ہے۔ یہ ایسے قوائد نہیں کہے جا سکتے جو اپنے آپ میں تحفظ، صفائی ستھرائی اور واچ اینڈ وارڈ کا نظام تشکیل دیتے ہیں۔ اس طرح، جو نتیجہ لایا جاتا ہے وہ اس سیکشن کے ارادے کے اندر نہیں ہے جو قواعد بنانے کا اختیار دیتا ہے۔ ذمہ دار افسران کے ایڈ ہاک کنٹرول کا نظام، ممکنہ طور پر اتنے بڑے اجتماعات میں صفائی ستھرائی اور دیگر انتظامات کو منظّم کرنے کا ایک طریقہ ہو سکتا ہے۔ لیکن اگر اس کا مقصد معقول حفاظتی اقدامات کے ساتھ ایڈ ہاک کنٹرول کا نظام تشکیل دینا ہے، تو اس سلسلے میں قواعد بنانے کا اختیار قانون ساز ادارے کے ذریعے مناسب زبان میں قاعدہ سازی کے اختیار کو دیا جانا چاہیے۔

ڈسٹرکٹ مجسٹریٹ کا اعتراض شدہ حکم مذکورہ بالا دونوں بنیادوں پر برا ہے، یہ اپیل کو نمٹانے کے لیے کافی ہے اور اس بارے میں

کوئی رائے ظاہر کرنا ضروری نہیں ہے کہ آیا اعتراض شدہ حکم آرٹیکل 19 کے تحت اپیل گزار کے بنیادی حقوق کی بھی خلاف ورزی کرتا ہے۔ اسی کے مطابق اپیل کی اجازت دی جانی چاہیے۔

اپیل کی منظوری دی گئی۔

Ilyas Ahmed Pandit
2024.10.15 11:53
I attest to the accuracy and
integrity of this document