از عدالت عظمیٰ[1]

تاریخ فیصلہ:16 دسمبر،1958

دی سٹیٹ آف راجستھان

بنام

شری جی چاولا اور ڈاکٹر پوہو مل

(ایس آر داس، چیف جسٹس، ایس کے داس، پی بی گجیندر گڈکر کے این وانچو اور ایم ہدایت اللہ، جسٹس صاحبان)

قانون سازی کی اہلیت - نفاذ کی جوازیت - آواز بڑھانے والے آلات کا کنٹرول - قانون سازی کا مدعا و مقصد - اجمیر (آواز بڑھانے والے آلات کا کنٹرول) ایکٹ، 1952 (اجمیر 3، سال 1953)، دفعہ 3 - حصہ C ریاستی حکومت ایکٹ، 1951 (49، سال 1951)، دفعہ 21 - آئین ہند، شیڈول VII، فہرست I، اندراج 31، فہرست II، اندراج 6، 1.

اجمیر (آواز بڑھانے والے آلات کنٹرول) ایکٹ، 1952، اجمیر قانون ساز اسمبلی کے ذریعے نافذ کیا گیا تھا، جسے حصہ C ریاستی حکومت ایکٹ، 1951 کی دفعہ 21 کے ذریعے، ریاستی فہرست یا سموراتی فہرست میں مذکور کسی بھی معاملے کے حوالے سے ریاست کے پورے یا کسی بھی حصے کے لیے قانون بنانے کا اختیار دیا گیا تھا۔ مدعاعلیہان کو آواز بڑھانے والے آلات کے استعمال کے اجازت نامے کی شرائط کی خلاف ورزی پر ایکٹ کی دفعہ 3 کے تحت مقدمے کا سامنا کرنا پڑا۔ مجموعہ ضابطہ فوجداری 432 کے تحت ایک حوالہ پر اجمیر کے عدالتی کمشنر نے فیصلہ دیا کہ یہ قانون یونین فہرست کے اندراج نمبر 31 کے تحت آتا ہے اور ریاستی فہرست کے اندراج نمبر 6 کے اندر نہیں ہے جیسا کہ ریاست نے دعوی کیا تھا، اور اس لیے یہ ریاستی قانون سازیہ کے اختیار سے باہر تھا۔

قرار پایا گیا کہ اعتراض شدہ ایکٹ کا بنیادی مقصد صحت اور سکون کے مفاد میں امپلیفائروں کے استعمال کا کنٹرول تھا اور اس طرح یہ ایکٹ کافی حد تک اندراج نمبر 6 اور ممکنہ طور پر ریاستی فہرست کے اندراج نمبر 1 کے ذریعے دیے گئے اختیارات کے اندر تھا، اور یونین فہرست کے اندراج نمبر 31 کے اندر

Ilyas Ahmed Pandit
2024.10.14 13:23
I attest to the accuracy and
integrity of this document

نہیں آتا تھا، حالانکہ امپلیفائر، جس کا استعمال منظم اور کنٹرول کیا جاتا ہے، نشریاتی یا مواصلات کا ایک آلہ ہے۔ اس کے مطابق، یہ قانون ریاستی قانون سازیہ کے دائرہ اختیار میں تھا۔

اپیلیٹ فوجداری کا دائرہ اختیار: فوجداری اپیل نمبر 1، سال 1955۔

فوجداری حوالہ نمبر 31، سال 1954 میں سابق جوڈیشل کمشنر کی عدالت اجمیر کے 13 اکتوبر 1954 کے فیصلے اور حکم سے اپیل۔

اپیل کنندہ کی طرف سے ایچ جے امریگر اور ٹی ایم سین۔

جواب دہندگان پیش نہیں ہوئے۔

16.1958 دسمبر۔

عدالت کا فیصلہ ہدایت اللہ جسٹس نے سنایا۔

ہدایت اللہ جسٹس - اس اپیل کو ریاست اجمیر نے ترجیح دی تھی، لیکن ریاستوں کی تنظیم نو کے بعد، ریاست راجستھان سابقہ ریاست کی جگہ لے لی۔ یہ اجمیر کے جوڈیشل کمشنر کے فیصلے کے خلاف دائر کیا گیا تھا، جس نے اس کیس کو آئین کے آرٹیکل 132 کے تحت اس عدالت میں اپیل کے لیے موزوں قرار دیا تھا۔

اجمیر قانون ساز اسمبلی نے اجمیر (آواز بڑھانے والے آلات کنٹرول) ایکٹ، 1952 (اجمیر 3، سال 1953) نافذ کیا، (جسے اس کے بعد ایکٹ کہا جاتا ہے) جسے 9 مارچ 1953 کو صدر کی منظوری ملی۔ اس ایکٹ کو جواب دہندگان نے فاضل عدالتی کمشنر کے سامنے کامیابی کے ساتھ اعتراض کیا، جس کا مؤقف تھا کہ یہ حصہ C ریاستی حکومت ایکٹ، 1951 (49، سال 1951) کی دفعہ 21 کے تحت ریاستی قانون سازیہ کو دیئے گئے اختیارات سے تجاوز کر گیا تھا اور اس لیے یہ ریاستی قانون سازیہ کے اختیار سے باہر ہے۔

جواب دہندگان (جو سماعت میں غیر حاضر تھے) پر قانون کی دفعہ 3 کے تحت پہلے جواب دہندہ کو 15 اور 16 مئی 1954 کو آواز بڑھانے والے آلات استعمال کرنے کے لیے دیے گئے اجازت نامے کی پہلی دو شرائط کی خلاف ورزی پر مقدمہ چلایا گیا۔ ان کے خلاف یہ الزام لگایا گیا تھا کہ یہ آواز بڑھانے والے آلات اس طرح تنصیب کیے گئے تھے کہ 30 گز (حالت نمبر 1) سے آگے قابل سماعت تھے اور انہیں زمین سے 6

Ilyas Ahmed Pandit
2024.10.14 13:23
I attest to the accuracy and
integrity of this document

فٹ سے زیادہ کی اونچائی پر رکھا گیا تھا (حالت نمبر 2)۔ دوسرا مدعاعلیہ خلاف ورزی کے وقت، سمیلن کے لیے آواز بڑھانے والے آلات چلا رہا تھا، جس کے لیے اجازت حاصل کی گئی تھی۔

مجموعہ ضابطہ فوجداری 432 کے تحت ایک حوالہ پر اجمیر کے جوڈیشل کمشنر نے فیصلہ دیا کہ ایکٹ کا مواد یونین فہرست کے اندراج نمبر 31 کے اندر آتا ہے نہ کہ ریاستی فہرست کے اندراج نمبر 6 کے اندر، جیسا کہ ریاست نے دعوی کیا تھا۔

آئین کے آرٹیکل 246(4) کے تحت، بھارتی پارلیمنٹ کے علاقے کے کسی بھی حصے کے لیے قانون بنانے کا اختیار حاصل تھا جو پہلے شیڈول کے حصہ A یا B میں شامل نہیں تھا، اس کے باوجود کہ ایسا معاملہ ریاستی فہرست میں شمار کیا گیا تھا۔ حصہ C ریاستی حکومت ایکٹ 1951 کی دفعہ 21 نافذ کیا گیا:

"(1) اس ایکٹ کی توضیعات کے تابع، کسی ریاست کی قانون ساز اسمبلی، ریاستی فہرست یا سمورتی فہرست میں مذکور کسی بھی معاملے کے حوالے سے ریاست کے پورے یا کسی حصے کے لیے قوانین بنا سکتی ہے،

....

(2) ذیلی دفعہ (1) کی کوئی بھی چیز کسی ریاست یا اس کے کسی حصے کے لیے کسی معاملے کے حوالے سے قانون بنانے کے آئین کے ذریعے پارلیمنٹ کو دیے گئے اختیار کی توہین نہیں کرے گی۔

ان توضیعات تحت، ریاستی قانون سازیہ کی قانون سازی کی اہلیت یونین فہرست کے علاوہ دو فہرستوں تک محدود تھی۔ اگر، اس لیے، ایکٹ کا موضوع کافی حد تک یونین فہرست میں اندراج کے اندر آتا ہے، تو ایکٹ کو غیر آئینی قرار دیا جانا چاہیے، لیکن یہ دوسری صورت میں ہے، اگر یہ کافی حد تک دیگر دو فہرستوں کے اندر آتا ہے، کیونکہ پہلی نظر میں کسی مرکزی قانون یا "زیر قبضہ میدان" کی توہین کا کوئی سوال ہی نہیں ہے۔

جوڈیشل کمشنر کے زیر غور حریف اندراجات مندرجہ ذیل ہیں:

یونین فہرستکا اندراج نمبر 31	ڈاک اور ٹیلی گراف؛ ٹیلی فون، وائرلیس، نشریاتی اور مواصلات کی دیگر شکلیں۔
ریاستی فہرست کا اندراج نمبر 6	صحت عامہ اور صفائی ستھرائی؛ ہسپتال اور ڈسپنسریاں۔

Ilyas Ahmed Pandit
2024.10.14 13:23
I attest to the accuracy and integrity of this document

فاضل عدالتی کمشنر کی توجہ بظاہر ریاستی فہرست کے اندراج نمبر 1 کی طرف نہیں مبذول کرائی گئی، جس کا اثر درج ذیل ہے:

ریاستی فہرست کا اندراج نمبر 1	عوامی نظم ونسق (لیکن شہری طاقت کی مدد میں یونین کی بحری، فوجی یا فضائی افواج کا استعمال شامل نہیں ہے)

شری ایچ جے امریگر نے یا تو اکیلے، یا ریاستی فہرست کے اندراج نمبر 6 کے ساتھ مل کر آخری اندراج پر انحصار کیا، اور ہماری رائے ہے کہ وہ ایسا کرنے کے حقدار تھے۔

قوین بمقابلہ بورا([1]) میں لارڈ سیلبورن کے قول کے بعد، جس کا حوالہ دیا گیا ہے اور اس کا اطلاق کیا گیا ہے، یہ طے شدہ ہونا چاہیے کہ ہمارے ملک میں قانون سازیہ قانون سازی کے مکمل اختیارات رکھتے ہیں۔ قانون سازی کے اختیارات کی تقسیم کے بعد بھی ایسا ہی ہے، بشرطیکہ قانون سازوں کی بالادستی ان موضوعات تک محدود ہے جن کا ذکر فہرستوں میں اندراجات کے طور پر کیا گیا ہے جو انہیں بالترتیب اختیارات فراہم کرتے ہیں۔ یہ اندراجات، اس پر کئی مواقع پر حکمرانی کی گئی ہے، حالانکہ باہمی طور پر خصوصی ہونے کا مطلب بعض اوقات واقعی ایسا نہیں ہوتا ہے۔ وہ کبھی کبھار مُتراکب ہوتے ہیں، اور انہیں وسیع زمروں کے سادہ فہرست کے طور پر سمجھا جانا چاہیے۔ جہاں کسی نامیاتی آلے میں قانون سازی کے اس طرح کے شمار شدہ اختیارات موجود ہیں اور حریف فہرستوں کے درمیان تنازعہ ہے، تب ہی یہ ضروری ہے کہ متنازعہ قانون سازی کا اس کے مدعا و مقصد کا جائزہ لیا جائے، اور صرف اس صورت میں جب وہ مدعا و مقصد کافی حد تک کسی اندراج یا اندراجات کے اندر آتا ہے جو قانون سازی کا اختیار فراہم کرتا ہے، قانون سازی درست ہے، حریف فہرست پر معمولی خلاف ورزی، اس کے باوجود۔ یہ بات گوائر، چیف جسٹس نے سبرامنیم چیٹیار بمقابلہ متھوسوامی گونڈن([2]) میں درج ذیل الفاظ میں بیان کی تھی:

"یہ لامحالہ وقتاً فوقتاً ہونا چاہیے کہ قانون سازی، اگرچہ ایک فہرست میں کسی موضوع سے نمٹنے کا ارادہ رکھتی ہے، دوسری فہرست میں کسی موضوع کو بھی چھوتی ہے، اور قانون سازی کی مختلف دفعات اتنی قریب سے جڑی ہوسکتی ہیں کہ سختی سے زبانی تشریح پر اندھادھند عمل کرنے کے نتیجے میں بڑی تعداد میں قوانین کو کالعدم قرار دیا جائے گا کیونکہ ان کو نافذ کرنے والی قانون سازیہ ممنوعہ دائرے میں قانون سازی کرتی

Ilyas Ahmed Pandit
2024.10.14 13:23
I attest to the accuracy and integrity of this document

دکھائی دے سکتی ہے۔ لہذا وہ قاعدہ جو عدالتی کمیٹی نے تیار کیا ہے جس کے تحت متنازعہ قانون کی جانچ پڑتال کی جاتی ہے تاکہ اس کے 'مدعا و مقصد'، یا اس کی 'حقیقی نوعیت اور کردار' کا پتہ لگایا جاسکے، اس مقصد کے لیے کہ آیا یہ اس فہرست کے معاملات کے حوالے سے قانون سازی ہے یا اس میں۔"

اس قول کو عدالتی کمیٹی نے پرفل کمار مکھرجی بمقابلہ بینک آف کامرس لمیٹڈ، کھلنا([1]) میں واضح طور پر منظور اور لاگو کیا تھا، اور اسی رائے کا اظہار اس عدالت نے ایک سے زیادہ مواقع پر کیا ہے۔ یہ بھی یکساں طور پر طے شدہ ہے کہ قانون سازی کے موضوع پر قانون سازی کرنے کا اختیار اس کے ساتھ کسی ذیلی معاملے پر قانون سازی کرنے کا اختیار رکھتا ہے جسے دیئے گئے اختیار میں معقول طور پر شامل کیا جاسکتا ہے۔

اس لیے اس بات کا باریک بینی سے جائزہ لینا ضروری ہو جاتا ہے کہ ایکٹ کس طرح بنایا گیا ہے اور اس میں کیا فراہم کیا گیا ہے۔ ایکٹ اپنی تمہید میں ارادے کو آواز بڑھانے والے آلات کے 'استعمال' کے کنٹرول کے طور پر ظاہر کرتا ہے۔ پہلا حصہ ایکٹ کے عنوان، وسعت، آغاز اور تشریح سے متعلق ہے۔ یہ اپنے دھبے اور مادے کو نہیں کھولتا ہے۔ آخری دو دفعات میں آواز بڑھانے والے آلات کے غیر مجاز استعمال پر جرمانہ اور پولیس افسران کو بغیر وارنٹ کے گرفتار کرنے کا اختیار فراہم کیا گیا ہے۔ وہ دوسری دفعہ کی آئینی حیثیت کے ساتھ کھڑے ہیں یا گرتے ہیں، جس میں قانون سازی کا جوہر شامل ہے۔

یہ دفعہ کسی بھی جگہ، چاہے عوامی ہو یا دوسری صورت میں، کسی بھی آواز بڑھانے والے آلات کے استعمال کی ممانعت کرتا ہے، سوائے اس وقت اور جگہوں کے اور ایسی شرائط کے تابع ہیں جن کی اجازت دی جاسکتی ہے، تحریری طور پر یا تو عام طور پر یا کسی بھی صورت میں یا مقدمات کے درجے کے ذریعے پولیس افسر کے ذریعہ جو انسپکٹر کے عہدے سے کم نہیں ہے، لیکن اس میں عوامی جگہ کے علاوہ کسی اور جگہ پر آواز بڑھانے والے آلات کا استعمال شامل نہیں ہے، جو اس وقت نافذ کسی قانون کے تحت باضابطہ طور پر لائسنس یافتہ وائرلیس آلات کا جزو حصہ ہے۔ جو وضاحت شامل کی گئی ہے، اس میں 'عوامی جگہ' کی تعریف ایک ایسی جگہ (بشمول سڑک، گلی یا راستہ، چاہے وہ راستہ ہو یا نہ ہو یا لینڈنگ کی جگہ) کے طور پر کی گئی ہے جس تک عوام کو رسائی دی جاتی ہے یا انہیں سہارا لینے کا حق حاصل ہوتا ہے یا جس پر انہیں گزرنے کا حق حاصل ہوتا ہے۔

ممانعت کا خلاصہ بیرونی آواز بڑھانے والے آلات کا 'استعمال' ہے جو کہ وائرلیس آلے کا جزو حصہ نہیں ہے، چاہے وہ عوامی جگہ پر ہو یا دوسری صورت میں، نامزد اتھارٹی کی تحریری منظوری کے بغیر اور اس کے استعمال پر عائد شرائط کو نظر انداز کرتے ہوئے۔ یہ آواز بڑھانے والے آلات کے عوامی مقام کے علاوہ کسی اور جگہ پر استعمال کی ممانعت نہیں کرتا ہے جو کہ وائرلیس آلات کا ایک جزو حصہ ہے۔

Ilyas Ahmed Pandit
2024.10.14 13:23
I attest to the accuracy and
integrity of this document

اس میں کوئی شک نہیں ہو سکتا کہ زبردست پیداوار والے امپلیفائروں کے ذریعے چلنے والے بلند آواز والے لاؤڈ اسپیکروں کی بڑھتی ہوئی پریشانی پر قابو پانے کی ضرورت ہے، اور مختصر سوال یہ ہے کہ کیا یہ صحت بخش اقدام ریاستی فہرست میں شامل ایک یا زیادہ اندراجات میں آتا ہے۔ یہ تسلیم کرنا ضروری ہے کہ امپلیفائر نشریاتی اور یہاں تک کہ مواصلات کے آلات ہیں، اور اس معاملے کے پیش نظر، وہ یونین فہرست کے اندراج 31 کے تحت آتے ہیں۔ امپلیفائروں کی تیاری، یا لائسنسنگ یا ان کی ملکیت یا قبضے کا کنٹرول، بشمول اس طرح کے آلات میں تجارت کو منظم کرنا ایک معاملہ ہے، لیکن اس طرح کے آلات کے 'استعمال' کا کنٹرول اگرچہ جائز طور پر ملکیت اور ملکیت میں ہے، دوسروں کی سکون، صحت اور سکون کو نقصان پہنچانا بالکل مختلف ہے۔ یہ نہیں کہا جا سکتا کہ صحت عامہ دن یا رات کے وقت، یا اسپتالوں یا اسکولوں، یا دفاتر یا آباد علاقوں کے آس پاس اس طرح کے آلات کے استعمال پر قابو پانے کا مطالبہ نہیں کرتی ہے۔ صحت عامہ کے سلسلے میں قانون سازی کے اختیار میں تیز آواز پیدا کرنے والوں کے طور پر ایمپلیفائروں کے استعمال منضبط کرنا کرنے کا اختیار شامل ہے جب اس طرح کے صارف کا حق، دیگر ان کے آرام اور ذمہ داری کو نظر انداز کر کے، ان کے لیے ایک واضح پریشانی کے طور پر ابھرتا ہے۔ نہ ہی یہ کہنا کوئی درست دلیل ہے کہ ایکٹ کا مواد یونین فہرست کے اندراج 31 کے تحت آتا ہے، کیونکہ دیگر تیز آوازیں، کچھ دوسرے آلات وغیرہ کا نتیجہ یکساں طور پر کنٹرول اور ممنوع نہیں ہے۔

اعتراض شدہ ایکٹ کا بنیادی مقصد صحت اور سکون کے مفاد میں امپلیفائروں کے استعمال کا منضبط کرنا ہے، اور اس طرح یہ کافی حد تک (اگر مکمل طور پر نہیں تو) ان کے تحفظ، ضابطے اور فروغ کے لیے تفویض کردہ اختیارات کے تحت آتا ہے اور ایسا یونین فہرست میں اندراج کے تحت نہیں آتا، حالانکہ امپلیفائر، جس کا استعمال منظم اور منضبط کرنا کیا جاتا ہے، نشریاتی یا مواصلات کا ایک آلہ ہے۔ جیسا کہ لیتھم، چیف جسٹس نے بینک آف نیو ساؤتھ ویلز بمقابلہ دولت مشترکہ ([1]) میں نشاندہی کی:

"کسی موضوع کے حوالے سے قوانین بنانے کا اختیار ایسے قوانین بنانے کا اختیار ہے جو حقیقت میں اور اصل میں موضوع پر قوانین ہیں۔ یہ کافی نہیں ہے کہ کوئی قانون موضوع کا حوالہ دے یا موضوع پر لاگو ہو: مثال کے طور پر، انکم ٹیکس کے قوانین کا اطلاق پادریوں اور ہوٹل کیپرز پر عوام کے اراکین کی حیثیت سے ہوتا ہے۔ لیکن کوئی بھی انکم ٹیکس کے قانون کو، اس وجہ سے، پادریوں یا ہوٹل کیپرز کے حوالے سے قانون قرار نہیں دے گا۔ عمارتوں کے ضوابط بینکوں کے لیے یا ان کے ذریعے تعمیر کی گئی عمارتوں پر لاگو ہوتے ہیں؛ لیکن اس طرح کے ضوابط کو بینکوں یا بینکنگ کے حوالے سے قوانین کے طور پر مناسب طریقے سے بیان نہیں کیا جا سکتا۔

Ilyas Ahmed Pandit
2024.10.14 13:23
I attest to the accuracy and
integrity of this document

مجموعی طور پر ایکٹ کے پیش نظر، ہم سمجھتے ہیں کہ قانون سازی کا مواد اندراج نمبر 6 اور ممکنہ طور پر ریاستی فہرست کے اندراج نمبر 1 کے ذریعے دیے گئے اختیارات کے اندر ہے، اور اس کا مقصد اندراج نمبر 31 کے میدان پر تجاوز کرنا نہیں ہے، حالانکہ یہ اتفاقی طور پر وہاں فراہم کردہ معاملے کو چھوتا ہے۔ قانون سازی کا اختتام اور مقصد اسے ریاستی فہرست سے جوڑنے کی کلید فراہم کرتا ہے۔ یونین فہرست کے اندراج نمبر 31 کے تحت کسی بھی قانون سازی کی طرف ہماری توجہ نہیں مبذول کرائی گئی جس کے ذریعے امپلیفائروں کی ملکیت اور قبضہ پر اس طرح کے کسی ضابطے یا کنٹرول کا بوجھ تھا، اور اس طرح نفرت یا زیر قبضہ میدان کا کوئی سوال نہیں ہونے کی وجہ سے، ہمیں یہ کہنے میں کوئی ہچکچاہٹ نہیں ہے کہ ایکٹ مکمل طور پر پہلی حوالہ شدہ اندراج اور ممکنہ طور پر دوسری ریاستی فہرست میں شامل ہے۔

عدالتی کمشنر کے حکم کو احترام کے ساتھ برقرار نہیں رکھا جا سکتا، اور اسے الگ کر دیا جانا چاہیے۔ ہم اپیل کی اجازت دیتے ہیں اور فیصلے کو الٹ دیتے ہیں، اور ہم اس قانون کو اس کے تمام حصوں میں ریاستی قانون سازیہ کے دائرہ اختیار میں ہونے کا اعلان کرتے ہیں۔ چونکہ معاملہ چار سال پرانا ہے اس لیے ہم دوبارہ مقدمے کی سماعت کا حکم نہیں دیتے اور ہم ریکارڈ کرتے ہیں کہ ریاست، اپیل کے تحت فیصلے کے الٹ جانے کے نتیجے میں، جواب دہندگان کے خلاف مقدمہ چلانے کی تجویز نہیں کرتی، اور یہ کہ اس سلسلے میں ایک بیان سماعت میں ہمارے سامنے پیش کیا گیا تھا۔

اپیل کی اجازت دی گئی۔

Ilyas Ahmed Pandit
2024.10.14 13:23
I attest to the accuracy and integrity of this document