

از عدالتِ عظمیٰ

یوسف بھائی نور محمد نینڈولیہ

بنام

سٹیٹ آف گجرات و دیگر

تاریخ فیصلہ: 17 ستمبر، 1991

[ایم۔ ایچ۔ کانہ، این۔ ایم۔ کاسلیوال اور ایم۔ فاطمہ بیوی، جسٹس صاحبان۔]

حصول اراضی کا قانون، 1894:

دفعہ 11A-وضاحت-کی تشریح-اراضی کے حصول کی کارروائی-جب وقفہ ہوتا ہے-ایوارڈ دینے کے لیے دو سال کی مدت-کا حساب-چاہے وہ پوری مدت جس کے دوران دفعہ 6 کے تحت اعلامیے کے مطابق کوئی کارروائی یا کارروائی روک دی گئی ہو اسے خارج کر دیا جائے۔

حصول اراضی کے قانون، 1894 کی دفعہ 6 کے تحت ایک نوٹیفکیشن اپیل کنندہ کے قبضے میں زمینوں کے حوالے سے شائع کیا گیا تھا۔ اپیل کنندہ نے نوٹیفکیشن کو عدالت عالیہ کے سامنے چیلنج کیا اور نوٹیفکیشن کے عمل درآمد اور عمل درآمد پر عبوری روک لگانے کی درخواست کی۔ اپیل کنندہ کی خصوصی دیوانی درخواست کے داخل ہونے تک، عدالت عالیہ نے مدعا علیہ کو زمینوں پر قبضہ کرنے سے روک کر محدود عبوری دائر سیدریں اٹنا مدعا علیہ نمبر 2، حصول اراضی کے افسر نے ایکٹ کی دفعہ 19(1) کے تحت نوٹس جاری کیا اور معاوضے کا تعین کرنے کے لیے آگے بڑھا۔ جانچ میں، انہوں نے اپیل کنندہ کے اس اعتراض کو مسترد کر دیا کہ چونکہ نوٹیفکیشن کی اشاعت کے بعد دو سال گزر چکے تھے اور مذکورہ مدت کے اندر کوئی ایوارڈ نہیں دیا گیا تھا، اس لیے حصول کی تمام کارروائیاں ختم ہو گئیں اور ختم ہو گئیں۔ عدالت عالیہ نے عدالت عالیہ کے ڈویژن بنچ کے فیصلے پر بھروسہ کرتے ہوئے اپیل کنندہ کی اپیل کو بھی مسترد کر دیا، کہ مذکورہ ایکٹ کی دفعہ 11A میں اس پوری مدت کو خارج کرنے کا حکم دیا گیا ہے جس کے دوران دفعہ 6 کے تحت اعلامیے کے مطابق کی جانے والی کسی کارروائی یا کارروائی پر کسی مجاز عدالت کے حکم سے روک لگا دی گئی تھی، اور یہ کہ دفعہ کی وضاحت نوٹیفکیشن کی دفعہ 6 کے مطابق، ایوارڈ بنانے پر روک لگانے تک محدود نہیں تھی، بلکہ اس کے پورے دور میں وسیع پیمانے پر

الفاظ اور احاطہ کیا گیا تھا جس کے دوران کسی مجاز عدالت نے کسی کارروائی یا کارروائی پر روک لگا دی تھی۔

اس عدالت کے سامنے اپیل میں، اپیل کنندہ کی جانب سے یہ دلیل دی گئی کہ دفعہ 11A کی وضاحت کے ذریعے دو سال کی مدت کی گنتی میں خارج کی گئی واحد مدت وہ مدت تھی جس کے دوران دفعہ 6 کے تحت اعلیٰ کی پیروی میں کی گئی کوئی کارروائی 3 یا کارروائی دفعہ 11 کے تحت ایوارڈ دینے تک روک دی گئی تھی اور یہ کہ قبضہ کرنے کا سوال ایوارڈ دینے کے بعد پیدا ہو سکتا ہے اور صرف اس وجہ سے کہ زمیندار نے حصول اراضی کے حکام کو قبضہ کرنے سے روکنے کا حکم امتناعی نامہ حاصل کیا ہے جو دو سال کی مدت سے کسی بھی وقت کو خارج کرنے کا کام نہیں کر سکتا جس کے اندر ایوارڈ دیا جانا چاہیے۔

اپیل کو مسترد کرتے ہوئے، یہ عدالت،

قرار دیا گیا کہ: حصول اراضی کے قانون، 1894 کی دفعہ 11A کی وضاحت، جس میں دو سال کی مدت کا حساب لگاتے وقت خارج کی جانے والی مدت کا تعین کیا گیا ہے جس کے اندر ایوارڈ دیا جانا ہے، وسیع تر ممکنہ شرائط میں ہے اور قانون کی دفعہ 11 کے تحت ایوارڈ دینے سے پہلے کے اقدامات یا کارروائیوں کی وضاحت میں مذکور کارروائی یا کارروائی کو محدود کرنے کا کوئی ضمانت نہیں ہے۔ سب سے پہلے، جہاں معاملہ دفعہ 17 کے تحت آتا ہے، قبضہ کسی ایوارڈ سے پہلے لیا جاسکتا ہے اور اس کی کوئی وجہ نہیں ہے کہ وضاحت میں "وہ مدت جس کے دوران مذکورہ اعلیٰ کی پیروی میں کی جانے والی کسی کارروائی یا کارروائی کو عدالت کے حکم سے روک دیا گیا ہے" کے بیان محاورہ کو ایک مختلف معنی دیا جانا چاہیے، اس بات پر منحصر ہے کہ معاملہ دفعہ 17 کے تحت آتا ہے یا نہیں۔ دوسری طرف، وضاحت کا مقصد کسی ایسے مالک مکان کو دفعہ 11A کے ذریعے دیے گئے فوائد کو محدود کرنا ہے جس کی زمین دفعہ 6 کے تحت اعلیٰ کے بعد حاصل کی گئی ہو۔ فائدہ یہ ہے کہ ایوارڈ اعلیٰ کے دو سال کی مدت کے اندر دیا جانا چاہیے، جس میں ناکام ہونے پر حصول کی کارروائی ختم ہو جائے گی اور زمین زمین کے مالک کو واپس کر دی جائے گی۔ مذکورہ توضیح کا فائدہ حاصل کرنے کے لیے جو ضروری ہے وہ یہ ہے کہ فائدہ طلب کرنے والے زمیندار نے مذکورہ ایکٹ کی دفعہ 6 کے تحت اعلیٰ کی پیروی میں کسی کارروائی یا کارروائی پر روک لگانے کے لیے عدالت سے کوئی حکم حاصل نہیں کیا ہوگا تاکہ دفعہ 11A کی فائدہ مند توضیحات کا نفاذ ان مالک مکانوں کے معاملات تک محدود رہے جو عدالت

سے کوئی حکم حاصل نہ کریں جس سے ایوارڈ دینے یا حاصل کردہ زمین پر قبضہ کرنے میں تاخیر یا رکاوٹ پیدا ہو۔

لہذا، عدالت عالیہ نے کارروائی کے جاری رہنے کے لیے اپیل کنندہ کے چیلنج کو مسترد کرنے میں درست تھا۔

خصوصی دیوانی درخواست نمبر 4314، سال 1990 کا فیصلہ گجرات عدالت عالیہ نے منظور کیا۔

ایس باوجن صاحب بنام ریاست کیرالہ و دیگران، اے آئی آر 1988 کیرالہ 280، نے منظوری نہیں دی۔

دیوانی اپیلیٹ دائرہ اختیار فیصلہ۔ دیوانی اپیل نمبر 3659، سال 1991۔

خصوصی دیوانی درخواست نمبر 7685، سال 1990 میں گجرات عدالت عالیہ کے 5.11.1990 کے فیصلے اور حکم سے۔

اپیل کے لیے دشینت دیو، مس اندو ملہو تر اور مس شیریں جین۔

عدالت کا فیصلہ کانہہ جسٹس نے سنایا۔

اجازت دی گئی۔ وکیلوں کو سنا گیا۔

یہ اپیل حصول اراضی کے قانون، 1894 (جسے اس کے بعد "مذکورہ قانون" کہا گیا ہے) کی دفعہ 11A کی تشریح کے حوالے سے ایک دلچسپ سوال اٹھاتی ہے۔ دفعہ 11A کو ایکٹ 68، سال 1984 کی دفعہ 9 کے ذریعے مذکورہ ایکٹ میں شامل کیا گیا تھا۔

متعلقہ حقائق ایک بہت ہی تنگ دائرے کے اندر ہوتے ہیں۔ اپیل کنندہ گجرات کے مسانہ ضلع کے پٹن تعلقہ کے گاؤں سماں پتی کی بالترتیب سروے نمبر 864 اور 687 پر مشتمل زمینوں کا قابض ہے۔ مذکورہ زمینوں کو ریاست گجرات، یہاں مدعا علیہ نمبر 2 کے ذریعے شمالی گجرات یونیورسٹی کے مقصد کے لیے حاصل کرنے کی کوشش کی گئی تھی۔ مذکورہ اراضی کے سلسلے میں مذکورہ ایکٹ کی دفعہ 6 کے تحت نوٹیفیکیشن 12 مئی 1988 کو جاری کیا گیا تھا۔ فریقین اس مفروضے پر آگے بڑھے کہ یہ اس وقت کے آس پاس کے علاقے میں شائع ہوا تھا۔ اپیل کنندہ کے وکیل نے عدالت عالیہ میں کہا کہ

اس طرح کی اشاعت جون 1988 میں کسی وقت ہوئی تھی، اور فریقین کے ساتھ ساتھ عدالت بھی اس بنیاد پر آگے بڑھی کہ مذکورہ بیان درست ہے۔ اپیل کنندہ نے خصوصی دیوانی درخواست نمبر 4342، سال 1988 کو گجرات عدالت عالیہ میں دائر کر کے مذکورہ نوٹیفکیشن کو چیلنج کیا۔ درخواست گزار کی جانب سے مذکورہ نوٹیفکیشن کے نفاذ اور عمل درآمد پر حکم امتناعی کی استدعا پر، گجرات عدالت عالیہ نے صرف محدود عبوری ریلیف دیا، جس کے تحت مدعا علیہ نمبر 1 کو ہدایت کی گئی کہ وہ مذکورہ اراضی، جو اپیل کنندہ کی ملکیت ہے، پر عبوری درخواست کی سماعت تک قبضہ نہ کرے۔ مذکورہ عبوری دائر سی، جو 8 اگست 1988 کو دیا گیا تھا، اب بھی فعال ہے۔ اس دوران، مدعا علیہ نمبر 2، متعلقہ حصول اراضی کا افسر ہونے کے ناطے، مذکورہ ایکٹ کی دفعہ 9(1) کے تحت نوٹس جاری کیا اور عذرات سننے کے بعد معاوضے کا تعین کرنے کے لیے آگے بڑھا۔ عذرات کے سلسلے میں مدعا علیہ نمبر 2 کی طرف سے کی گئی جانچ میں اپیل گزار نے یہ دلیل پیش کی کہ چونکہ مذکورہ ایکٹ کی دفعہ 6 کے تحت اعلان کرنے والے نوٹیفکیشن کی اشاعت کے بعد دو سال گزر چکے تھے، اور مذکورہ مدت کے اندر کوئی ایوارڈ نہیں دیا گیا تھا، اس لیے مذکورہ زمینوں کے سلسلے میں حصول کی تمام کارروائی ختم ہو گئی اور حصول کی کارروائی ختم ہو گئی۔ اپیل گزار کی مذکورہ دلیل کو حصول اراضی کے حکام نے مسترد کر دیا تھا۔ اپیل کنندہ نے گجرات عدالت عالیہ میں خصوصی دیوانی درخواست نمبر 7685، سال 1990 دائر کر کے حصول اراضی کے حکام کے اس فیصلے کو چیلنج کیا۔ حصول کی کارروائی کو جاری رکھنے کے لیے اپیل کنندہ کی طرف سے دی گئی چیلنج کو گجرات عدالت عالیہ نے آر سی منکڑ اور کے جے ویدیا، جسٹس صاحبان پر مشتمل اس عدالت کی سابقہ ڈویژن بنچ کے خصوصی دیوانی درخواست نمبر 4314، سال 1990 کے فیصلے پر بھروسہ کرتے ہوئے مسترد کر دیا تھا۔ ڈویژن بنچ نے فیصلہ دیا کہ مذکورہ ایکٹ کی دفعہ 11A اس پوری مدت کو خارج کرنے کا حکم دیتی ہے جس کے دوران دفعہ 6 کے تحت اعلامیے کے مطابق کی جانے والی کسی کارروائی یا کارروائی کو مجاز عدالت کے حکم سے روک دیا جاتا ہے۔ گجرات عدالت عالیہ کے ڈویژن بنچ نے یہ نظریہ اختیار کیا کہ دفعہ 11A کی وضاحت نوٹیفکیشن کے دفعہ 6 کے مطابق ایوارڈ دینے پر روک لگانے تک محدود نہیں ہے، بلکہ یہ وسیع پیمانے پر بیان کیا گیا ہے اور اس میں اس پورے عرصے کا احاطہ کیا گیا ہے جس کے دوران دفعہ 6 کے تحت اعلامیے کے مطابق کی جانے والی کسی بھی کارروائی یا کارروائی پر ایک مجاز عدالت نے روک لگا دی ہے۔ یہ اس فیصلے کی درستی ہے، جس پر ہمارے سامنے حملہ کیا گیا ہے۔

ہمارے سامنے کی گئی عرضیوں کی تعریف کرنے کے لیے، مذکورہ ایکٹ کی متعلقہ توضیحات کا حوالہ دینا مفید ہوگا۔ مذکورہ قانون کی دفعہ 4 سرکاری گزٹ میں ابتدائی نوٹیفیکیشن کی اشاعت سے متعلق ہے، جب متعلقہ حکومت کو یہ محسوس ہو کہ کسی علاقے میں واقع اراضی کسی عوامی مقصد یا کسی کمپنی کے لیے درکار ہے یا غالب امکان ہے کہ درکار ہو، تو ایسی صورت میں متعلقہ حکومت اس کا نوٹیفیکیشن جاری کرتی ہے۔ دفعہ 5A مجوزہ حصول پر عذرات کی سماعت کے لیے فراہم کرتا ہے۔ دفعہ 6 مطلوبہ حصول کے اعلامیے کو جاری کرنے کے لیے فراہم کرتا ہے، یعنی کہ دفعہ 5A کے تحت بنائی گئی رپورٹ، اگر کوئی ہو، پر غور کرنے کے بعد عوامی مقصد کے لیے زمین درکار ہے۔ مذکورہ ایکٹ کا دفعہ 11 اس میں بیان کردہ معاملات کی تحقیقات اور کلکٹر کے ذریعے معاوضے کا ایوارڈ دینے سے متعلق ہے۔ مذکورہ دفعہ تجویز کرتا ہے کہ مذکورہ ایوارڈ، دیگر باتوں کے ساتھ، اس معاوضے کا تعین کرے گا جس کی کلکٹر کی رائے میں زمین کے لیے اجازت دی جانی چاہیے اور مذکورہ زمین میں دلچسپی رکھنے والے تمام افراد کے درمیان اس طرح کے معاوضے کی تقسیم کے لیے جیسا کہ مذکورہ ایکٹ کی دفعہ 11 (i) (iii) میں فراہم کیا گیا ہے۔ دفعہ 11A جو 1984 میں مذکورہ ایکٹ میں شامل کی گئی تھی جیسا کہ پہلے بیان کیا گیا ہے مندرجہ ذیل ہے:

"11A- وہ مدت جس کے اندر ایوارڈ دیا جائے گا۔ کلکٹر اعلامیے کی اشاعت کی تاریخ سے دو سال کی مدت کے اندر دفعہ 11 کے تحت ایوارڈ دے گا اور اگر اس مدت کے اندر کوئی ایوارڈ نہیں دیا جاتا ہے تو زمین کے حصول کی پوری کارروائی ختم ہو جائے گی:

بشرطیکہ ایسی صورت میں جہاں مذکورہ اعلامیہ حصول اراضی (ترمیم) ایکٹ، 1984 کے آغاز سے پہلے شائع کیا گیا ہو، ایوارڈ اس طرح کے آغاز سے دو سال کی مدت کے اندر دیا جائے گا۔"

وضاحت: اس دفعہ میں مذکور دو سال کی مدت کا حساب لگانے میں، وہ مدت جس کے دوران مذکورہ اعلامیے کی بیرونی میں کی جانے والی کسی کارروائی یا کارروائی کو عدالت کے حکم سے روک دیا جاتا ہے، خارج کر دیا جائے گا۔

دفعہ 12 اس سوال سے متعلق ہے کہ کلکٹر کا ایوارڈ کب حتمی ہو جاتا ہے۔ دفعہ 15 ان معاملات سے متعلق ہے جن پر غور کیا جانا چاہیے اور معاوضے کے تعین میں ان معاملات کو نظر انداز کیا جانا چاہیے۔ دفعہ 16 قبضہ کرنے کے اختیار سے متعلق ہے اور یہ فراہم کرتا ہے کہ جب کلکٹر دفعہ 11

کے تحت کوئی فیصلہ دے چکا ہو تو وہ اس زمین پر قبضہ کر سکتا ہے جو اس کے بعد حکومت کے پاس بالکل واجب الادا ہوگی۔ دفعہ 17 موزون حکومت کو عوامی مقصد کے لیے درکار کسی بھی زمین پر قبضہ کرنے کا اختیار دیتی ہے اور اسے حاصل کرنے کا ارادہ رکھتی ہے، حالانکہ خصوصی فوری ضرورت کی صورت میں کوئی ایوارڈ نہیں دیا گیا ہے۔

اپیل کنندہ کے لیے فاضل وکیل کی پیش کش یہ ہے کہ موجودہ معاملے میں مذکورہ ایکٹ کی دفعہ 6 کے تحت نوٹیفکیشن جون 1988 میں شائع کیا گیا تھا اور چونکہ دفعہ 11 کے تحت کلکٹر کی طرف سے اشاعت کی تاریخ سے دو سال کی مدت کے اندر ایوارڈ نہیں دیا گیا تھا، اس لیے زمین کے حصول کی پوری کارروائی ختم ہوگئی۔ دفعہ 11A کی وضاحت کے سلسلے میں ماہر وکیل کی طرف سے یہ پیش کیا گیا کہ مذکورہ وضاحت کے ذریعے دو سال کی مذکورہ مدت کی گنتی میں خارج ہونے والی واحد مدت وہ مدت ہے جس کے دوران دفعہ 6 کے تحت مذکورہ اعلامیے کی پیروی میں کی گئی کوئی کارروائی یا کارروائی دفعہ 11 کے مرحلے تک یعنی دفعہ 11 کے تحت ایوارڈ دینے تک کسی مجاز عدالت کے حکم سے روک دی گئی تھی۔ اس کی طرف سے یہ پیش کیا گیا تھا کہ قبضہ کرنے کا سوال دفعہ 11 کے تحت ایوارڈ دینے کے بعد پیدا ہوگا اور صرف اس وجہ سے کہ ایک زمیندار نے حصول اراضی کے حکام کو قبضہ کرنے سے روکنے کا حکم انتناعی نامہ حاصل کیا ہے جو مذکورہ بالا مدت سے کسی بھی وقت خارج کرنے کا کام نہیں کرے گا۔ دو سال جس کے اندر ایوارڈ دیا جانا چاہیے۔

اس دلیل کی حمایت میں اپیل کنندہ کے وکیل نے ایس باوجن صاحب بنام ریاست کیرالہ و دیگران، اے آئی آر 1988 کیرالہ 280 میں کیرالہ عدالت عالیہ کے ایک فاضل سنگل جج کے فیصلے پر انحصار کیا۔ اپنے فیصلے میں فاضل سنگل جج نے یہ نظریہ اختیار کیا ہے کہ مذکورہ ایکٹ کی دفعہ 11A کی وضاحت کے ذریعے زیر غور کارروائی یا کارروائی دفعہ 6 کے تحت اعلان کرنے کے بعد اور دفعہ 11 کے تحت ایوارڈ کی منظوری سے پہلے کی جانے والی کوئی کارروائی یا کارروائی ہے۔ اس طرح کے اقدامات وہ ہیں جن پر دفعات 7 سے 10 میں غور کیا گیا ہے۔ زمین پر قبضہ کرنے کا سوال تب ہی پیدا ہوتا ہے جب مذکورہ ایکٹ کے دفعہ 16 کے تحت ایوارڈ منظور کیا جاتا ہے سوائے دفعہ 17 کے تحت آنے والی ہنگامی صورت حال کے۔ جج نے نشاندہی کی کہ اس کے سامنے مقدمہ ایسا معاملہ نہیں تھا جس کے سلسلے میں دفعہ 17 لاگو ہو اور لہذا، جب تک کہ دفعہ 7 سے 10 کے ذریعے زیر غور کارروائی یا دفعہ 6 کے تحت اعلامیے کے مطابق مزید کارروائی پر روک نہ ہو، وضاحت اس طرح کام نہیں کرے گی کہ دفعہ 11A کے ذریعے مقرر کردہ دو سال کی مدت میں توسیع ہو۔ ہم خود کو مذکورہ فیصلے میں

کیرالہ عدالت عالیہ کے فاضل سنگل جج کے نقطہ نظر سے متفق ہونے سے قاصر پاتے ہیں۔ مذکورہ ایکٹ کے دفعہ 11A کی وضاحت میں جس میں وہ مدت مقرر کی گئی ہے جسے خارج کیا جاتا ہے، استعمال کیا گیا بیان محاورہ ہے۔

"وہ مدت جس کے دوران مذکورہ اعلامیے کی پیروی میں کی جانے والی کسی کارروائی یا کارروائی کو عدالت کے حکم سے روک دیا جاتا ہے۔"

(زیر تاکید)

مذکورہ وضاحت ممکنہ حد تک وسیع تر شرائط میں ہے اور ہماری رائے میں، وضاحت میں مذکورہ کارروائی یا کارروائی کو مذکورہ ایکٹ کی دفعہ 11 کے تحت ایوارڈ دینے سے پہلے کے اقدامات یا کارروائی تک محدود کرنے کا کوئی ضمانت نہیں ہے۔ سب سے پہلے، جیسا کہ خود فاضل سنگل جج نے قرار دیا ہے کہ جہاں مقدمہ دفعہ 17 کے تحت آتا ہے، قبضہ کسی ایوارڈ سے پہلے لیا جاسکتا ہے اور ہمیں اس بات کی کوئی وجہ نظر نہیں آتی کہ وضاحت میں مذکورہ اظہار کو مختلف معنی کیوں دیا جانا چاہیے اس پر منحصر ہے کہ آیا معاملہ دفعہ 17 کے تحت آتا ہے یا نہیں۔ دوسری طرف، ہمیں یہ معلوم ہوتا ہے کہ دفعہ 11A کا مقصد کسی ایسے زمیندار کو دیئے جانے والے فائدے کو محدود کرنا ہے جس کی زمین دفعہ 6 کے تحت اعلامیے کے بعد حاصل کی گئی ہے۔ فائدہ یہ ہے کہ ایوارڈ اعلامیے کے دو سال کی مدت کے اندر دیا جانا چاہیے، جس میں ناکام ہونے پر حصول کی کارروائی ختم ہو جائے گی اور زمین مالک مکان کو واپس کر دی جائے گی۔ مذکورہ توضیح کا فائدہ حاصل کرنے کے لیے جو ضروری ہے وہ یہ ہے کہ فائدہ طلب کرنے والے زمیندار نے عدالت سے کوئی حکم حاصل نہیں کیا ہوگا جس میں مذکورہ ایکٹ کی دفعہ 6 کے تحت اعلامیے کی پیروی میں کسی کارروائی یا کارروائی پر روک لگائی گئی ہو تاکہ وضاحت صرف ان زمینداروں کے معاملات کا احاطہ کرے جو عدالت سے کوئی حکم حاصل نہیں کرتے ہیں جس سے ایوارڈ دینے یا حاصل کردہ زمین پر قبضہ کرنے میں تاخیر یا رکاوٹ پیدا ہو۔ ہماری رائے میں، گجرات عدالت عالیہ نے تنازعہ فیصلے میں اسی طرح کا نظریہ اختیار کرنا درست تھا۔

نتیجے میں، اپیل میں کوئی قابلیت نہیں ہے اور اسے مسترد کر دیا جاتا ہے۔

اپیل مسترد کر دی گئی۔