از عدالتِ عظمیٰ

تاریخ فیصلہ: 18 اکتوبر 1954

ستیہ دیو بشہری

بنام

پدم دیو و دیگر۔

[مکیریا، ویوین بوس اور وینکٹارا ما ائیر جسٹس صاحبان۔]

عوامی نمائندگی ایکٹ (XLIII، سال 1951)، دفعات 7(8) اور 9-جنرل کلاز ایکٹ (X، سال 1897)، دفعہ 3 (8)—گورنمنٹ آف حصہ C اسٹیٹس ایکٹ (XLIX، سال 1951)، دفعہ 17—حصہ C ریاستی حکومت کے ساتھ حکومتی معاہدہ چاہے مرکزی حکومت کے ساتھ معاہدہ ہو-اور اس طرح ایکٹ XLIX، سال 1951 کے دفعہ 17 کے تحت ریاست کی قانون ساز اسمبلی کے انتخاب کے لیے نااہلی، جسے ایکٹ XLIII، سال 1951 کے دفعہ 7(d) کے ساتھ پڑھا جاتا ہے۔

حکم ہوا کہ، (دیوانی اپیل نمبر 52، سال 1954 میں لیے گئے قانون کے نقطہ نظر میں ترمیم کرتے ہوئے) کہ جنرل کلاز ایکٹ 1897 کی دفعہ 3(8) کے پیش نظر، حصہ C ریاست میں چیف کمشنر کے ساتھ معاہدہ (اس معاملے میں ہماچل پردیش کے چیف کمشنر) مرکزی حکومت کے ساتھ ایک معاہدہ ہے اور یہ 1951 کے ایکٹ XLIX کی دفعہ 17 کے تحت ریاست کی قانون ساز اسمبلی کے انتخاب کے لیے نااہلی ہوگی، جسے ایکٹ XLIII، سال 1951 کی دفعہ 7(D) کے ساتھ پڑھا جائے گا۔

اپیلیٹ دیوانی کا دائرہ اختیار: دیوانی متفرق درخواست نمبر 641، سال 1954، دیوانی اپیل نمبر 52، سال 1954 میں اس عدالت فیصلے پر نظر ثانی کے لیے درخواست۔

درخواست گزار کی طرف سے این سی چٹرجی (جی سی ماتھر، ان کے ساتھ)۔

مدعا علیہ کے لیے وید ویاس (ایس کے کپور اور نونیت لال، ان کے ساتھ)۔

18.1954 اکتوبر۔

عدالت کا فیصلہ وینکٹارام آیر جسٹس کے ذریعے دیا گیا

یہ دیوانی اپیل نمبر 52، سال 1954 میں اس عدالت فیصلے پر نظر ثانی کے لیے درخواست ہے۔ یہ الیکشن ٹریبونل، ہماچل پردیش (شملہ) کے ایک حکم کے خلاف اپیل تھی، جس میں ہماچل پردیش کی قانون ساز اسمبلی کے لیے مدعاعلیہ کے انتخاب کو روہڑو حلقے سے الگ کرنے کی درخواست کو مسترد کر دیا گیا تھا۔ ہمارے سامنے اپیل کی سماعت پر دو نکات اٹھائے گئے: ایک یہ کہ مدعاعلیہ کو ایکٹ نمبر XLIX، سال 1951 کی دفعہ 17 کے تحت اسمبلی کے انتخابات کے لئے نااہل قرار دیا گیا تھا، جسے ایکٹ نمبر XLII، سال 1951 کی دفعہ 7(d) کے ساتھ پڑھا گیا تھا، اس حقیقت کی وجہ سے کہ وہ ہماچل پردیش حکومت کو آیورویدک ادویات کی فراہمی کے معاہدوں میں دلچسپی رکھتا تھا، اور دوسرا، انہوں نے سرکاری ملازمین کو پولنگ ایجنٹ کے طور پر مقرر کیا تھا اور اس طرح انہوں نے ایکٹ نمبر 1951 کی دفعہ 123(8) کی خلاف ورزی کی تھی۔

پہلے سوال پر، ہم نے مؤقف اختیار کیا کہ ،دفعہ 17 کی صحیح تعمیر پر،دفعہ 102 کے تحت پارلیمنٹ کے کسی بھی ایوان کے انتخاب کے لیے نااہلی کیا ہوگی،اس دفعہ کے تحت، حصہ C ریاستوں کی قانون سازوں کے انتخاب کے لیے نااہلی ہوگی،اور یہ کہ ایکٹ نمبر XLIII، سال 1951 کی دفعہ 7(d) کے تحت نااہلی اس کے مطابق ایکٹ نمبر XLIX، سال 1951 کی دفعہ 17 کے تحت نااہل قرار دیا جائے گا۔اس کے بعد مدعاعلیہ کی جانب سے ایک اور دلیل پیش کی گئی کہ اگر دفعہ 7(d) کو دفعہ 17 میں شامل کیا جائے تو بھی وہ اسے نااہل نہیں کرے گا، کیونکہ اس دفعہ کے تحت پارلیمنٹ کے کسی بھی ایوان میں منتخب ہونے کے لیے نااہلی ہونی چاہیے،اور یہ کہ ایکٹ نمبر XLIII، سال 1951 کی دفعات 7 اور 9 کے تحت پارلیمنٹ کے کسی بھی ایوان کے انتخاب کے لیے نااہلی کے طور پر کام کرنے کا معاہدہ مرکزی حکومت کے پاس ہونا چاہیے، جبکہ مدعاعلیہ کے معاہدے ہماچل پردیش کی حکومت کے پاس تھے۔اس دلیل پر درخواست گزار کا جواب یہ تھا کہ آرٹیکل 239 کے تحت حصہ C ریاستوں کا انتظام چیف کمشنر یا لیفٹیننٹ گورنر کے بذریعے کام کرنے والے صدر کے پاس تھا، اور چیف کمشنر، ہماچل پردیش کے ساتھ مدعاعلیہ کے معاہدوں کو مرکزی حکومت کے ساتھ معاہدے کے طور پر ماننا

چاہیے۔تاہم، ہم نے اس دلیل سے اختلاف کیا،اور کہا کہ آرٹیکل 239 کا ریاستوں کو مرکزی حکومت کے ساتھ ضم کرنے اور ریاستوں کے ساتھ معاہدوں کو مرکزی حکومت کے ساتھ معاہدوں میں تبدیل کرنے کا اثر نہیں ہے۔

اس درخواست میں، درخواست گزار کی طرف سے پیش ہوئے جناب چٹرجی نے جنرل کلاز ایکٹ کی دفعہ 3(8)(b) (ii) میں "مرکزی حکومت" کی تعریف کی طرف ہماری توجہ مبذول کرائی ہے۔ یہ اس طرح ہے:

"مرکزی حکومت "آئین کے آغاز کے بعد کی گئی یا کی جانے والی کسی بھی چیز کے سلسلے میں کا مطلب صدر ہو گا اور اس میں کسی حصہ C ریاست کے انتظامیہ کے سلسلے میں، چیف کمشنر یا لیفٹیننٹ گورنر یا پڑوسی ریاست کی حکومت یا دیگر اتھارٹی شامل ہو گی جو اسے یا اسے آئین کے آرٹیکل 239 یا آرٹیکل 243 کے تحت دیئے گئے اختیار کے دائرہ کار میں کام کرتی ہے، جیسا بھی معاملہ ہو۔"

ان کا استدلال ہے کہ اس تعریف کے زور پر، ہماچل پردیش کے چیف کمشنر کے ساتھ معاہدوں کو مرکزی حکومت کے ساتھ معاہدوں کے طور پر سمجھا جانا چاہیے، اور اس کے نتیجے میں، مدعا علیہ کو ایکٹ نمبر XLIX، سال 1951 کی دفعہ 17 کے تحت انتخابات کے لیے نااہل قرار دیا گیا، جسے ایکٹ نمبر XLIII، سال 1951 کی دفعہ 7(d) کے ساتھ پڑھا گیا۔

اس کے برعکس، مدعا علیہ کے لیے جناب وید ویاس جنرل کلاز ایکٹ کی دفعہ 3(60)(b) میں "ریاست" کی تعریف پر انحصار کرتے ہیں، جو مندرجہ ذیل ہے:

"ریاستی حکومت "آئین کے آغاز کے بعد کی جانے والی کسی بھی چیز کے حوالے سے، اس کا مطلب ہو گا، کسی حصہ A ریاست میں، گورنر، حصہ B ریاست میں راج پرموکھ، اور حصہ C ریاست میں مرکزی حکومت"۔

ان دلیل یہ ہے کہ آئین میں مرکزی حکومت اور ریاستی حکومتوں کے درمیان بنیادی فرق ہونے کی وجہ سے، جنرل کلاز ایکٹ کی دفعہ 3(8) کو اس طرح سمجھا جانا چاہیے کہ اس فرق کو ختم نہ کیا جائے، اور یہ کہ دفعہ 3(60) میں "ریاست" کی تعریف کو مدنظر رکھتے ہوئے، یہ ماننا ضروری ہے کہ مرکزی حکومت جس حد تک آرٹیکل 239 کے تحت حصہ C ریاستوں کا انتظام کرتی ہے، اس کا کردار

ریاستی حکومتوں کا ہے۔ ہم اس بات سے اتفاق کرنے سے قاصر ہیں کہ دفعہ 3(8) آئین کے تحت مرکزی حکومت سے الگ، آزاد اکائیوں کے طور پر حصہ C ریاستوں کی حیثیت کو ختم کرنے کا اثر رکھتی ہے۔ یہ محض اس بات کو تسلیم کرتا ہے کہ وہ ریاستیں آرٹیکل 239 کے تحت صدر کے بذریعے مرکزی طور پر زیر انتظام ہیں، اور یہ قانون بناتا ہے کہ "مرکزی حکومت" کے بیان محاورہ میں چیف کمشنر شامل ہونا چاہیے جو آرٹیکل 239 کے تحت اسے دیئے گئے اختیار کے تحت حصہ C ریاست کا انتظام کرتا ہے۔ دفعہ 3(8) حصہ C ریاستوں کی حیثیت کو الگ الگ اداروں کے طور پر متاثر نہیں کرتا ہے۔ جیسا کہ فراہم کیا گیا ہے، ان کی اپنی قانون سازیہ اور عدلیہ ہونا۔ آرٹیکل 239 اور 240 میں۔ اس کا اصل دائرہ کار واضح ہو جائے گا اگر، اسے اپناتے ہوئے، ہم "مرکزی" الفاظ کو بدل دیں۔ حکومت "ایکٹ نمبر XLIII، سال 1951 کی دفعہ 9 میں، الفاظ "چیف کمشنر آرٹیکل 239 کے تحت انہیں دیئے گئے اختیار کے دائرہ کار میں کام کر رہے ہیں"۔ اس لیے چیف کمشنر کے ساتھ معاہدہ، جنرل کلاز ایکٹ کی دفعہ 3(8) کے ساتھ پڑھنے والی دفعہ 9 کے تحت، مرکزی حکومت کے ساتھ معاہدہ ہوگا، اور ایکٹ نمبر XLIII، سال 1951 (d) کی دفعات 7(d) اور 9 کے تحت پارلیمنٹ کے کسی بھی ایوان کے انتخاب کے لیے نااہلی کے طور پر کام کرے گا، اور یہ ایکٹ نمبر XLIX، سال 1951 کی دفعہ کے تحت نااہلی ہوگی، ریاست کی قانون ساز اسمبلی کے انتخابات کے لیے۔

مدعاعلیہ کے لئے یہ دلیل دی جاتی ہے کہ اس تعمیر سے یہ بے قاعدگی پیدا ہوگی کہ جہاں حصہ A یا پارٹ B میں ریاست کے ساتھ معاہدہ صرف ریاستی قانون سازیہ کے انتخاب کے لئے نااہلی کے طور پر کام کرے گا، وہیں حصہ C میں ایسا معاہدہ ریاستی قانون سازیہ اور پارلیمنٹ کے دونوں ایوانوں کے لئے منتخب ہونے کے لئے نااہلی کے طور پر کام کرے گا۔ یہ بے ضابطگی بلاشبہ موجود ہے۔ لیکن اس کے برعکس نتیجے میں وہ بے ضابطگی بھی شامل ہے جس کی پہلے ہی نشاندہی کی جاچکی ہے، کہ حصہ C ریاستوں میں ریاستی حکومت کے ساتھ معاہدہ ریاستی قانون سازیہ کے انتخاب کے لیے بھی نااہل نہیں ہے، جیسا کہ حصے A اور B ریاستوں میں ہے۔ بے ضابطگی جو بھی ہو، ہمارے خیال میں، مناسب طریقہ قانون کی سادہ زبان کو اثر انداز کرنا ہے۔ اس کے مطابق ہمیں یہ ماننا چاہیے کہ جنرل کلاز ایکٹ

کی دفعہ 3(8) کے پیش نظر، حصہ C ریاست میں چیف کمشنر کے ساتھ معاہدہ مرکزی حکومت کے ساتھ معاہدہ ہے، اور یہ ایکٹ نمبر XLIX، سال 1951 کے دفعہ 17 کے تحت قانون ساز اسمبلی کے انتخاب کے لیے نااہلی ہوگی، جسے ایکٹ نمبر XLIII، سال 1951 کے دفعہ 7(8) کے ساتھ پڑھا جائے گا۔

تاہم، اس نتیجے سے درخواست گزار کو کوئی فائدہ نہیں ہو سکتا، کیونکہ الیکشن ٹریبونل کا مزید نتیجہ یہ ہے کہ ہماچل پردیش حکومت کے ساتھ مدعاعلیہ کا کوئی معاہدہ مادی مدت میں ثابت نہیں ہوا تھا۔ یہ نتیجہ، پہلے سے دی گئی وجوہات کی بنا پر، اس اپیل پر اعتراض کرنے کے لیے کھلا نہیں ہے، اور اس اعتراض کا کافی جواب ہے کہ مدعاعلیہ کو دفعہ 17 کے تحت نااہل قرار دیا گیا تھا۔

دوسری بات جس پر ہمارے سامنے اپیل میں بحث کی گئی تھی وہ یہ تھی کہ مدعاعلیہ نے کچھ سرکاری ملازمین کو پولنگ ایجنٹ کے طور پر کام کرنے کے لیے مقرر کیا تھا، اور اس طرح ایکٹ نمبر XLIII، سال 1951 کی دفعہ 123(8) کے تحت ایک بڑا بدعنوانی عمل انجام دیا تھا۔ اس دلیل کو مسترد کرتے ہوئے ہم نے مشاہدہ کیا کہ "قانون کی ایک تجریدی تجویز کے طور پر، ایک سرکاری ملازم کی محض اپنے آپ میں اور اس سے زیادہ کے بغیر ایک پولنگ ایجنٹ کے طور پر تقرری" دفعہ 123(8) کی خلاف ورزی نہیں ہے۔ اس نتیجے کی درستگی کو اب جناب چٹرجی نے چیلنج کیا ہے۔ اس دلیل یہ ہے کہ قواعد کے مطابق ایک پولنگ ایجنٹ کے فرائض کی نوعیت کو مدنظر رکھتے ہوئے اور حکومت کی طرف سے جاری کردہ انتخابی دستی میں موجود ہدایات سے مزید واضح ہونے پر، پولنگ ایجنٹ کو اس امیدوار میں دلچسپی کا حامل ہونا چاہیے جس کے لیے وہ پولنگ ایجنٹ کے طور پر کام کرتا ہے، اور اس لیے اس کی ملازمت دفعہ 123(8) سے متاثر ہوگی۔

قواعد کے تحت اور انتخابی دستی کے تحت ایک پولنگ ایجنٹ کے فرائض کی باریکی سے جانچ کرتے ہوئے، انہیں تین زمروں میں تقسیم کیا جا سکتا ہے۔ پہلا زمرہ ووٹوں کی ریکارڈنگ سے متعلق وقت کی مدت سے متعلق ہے۔ اس مرحلے پر پولنگ ایجنٹ کے فرائض یہ دیکھنا ہیں کہ بیلٹ بکس، شروع کرنے کے لیے، خالی ہیں، کہ امیدواروں کے نام اور ان کی علامتیں اس پر صحیح طریقے سے ترتیب دی گئی ہیں، کہ ڈبوں میں پھسلن کھلی حالت میں ہیں، کہ پھسلن کے نوبس مناسب طریقے سے محفوظ ہیں،

اور یہ کہ ڈبوں کو مناسب طریقے سے بولٹ اور سیل کیا گیا ہے۔ یہ وہ فرائض ہیں جو پریذائیڈ نگ افسر اور پولنگ افسران پر بھی عائد کیے جاتے ہیں، اور چونکہ یہ ایسے معاملات ہیں جن پر کسی بھی ریکارڈ نگ یا ووٹ شروع ہونے سے پہلے توجہ دی جانی چاہیے، اس لیے یہ دیکھنا مشکل ہے کہ یہ کسی دوسرے امیدوار سے زیادہ کسی ایک امیدوار کے انتخابی امکانات کو آگے بڑھانے میں کس طرح مدد کرتے ہیں۔ دوسرا مرحلہ وہ ہوتا ہے جب ووٹنگ اصل میں جاری ہوتی ہے۔ اس مرحلے پر پولنگ ایجنٹ کا فرض ووٹروں کی شناخت کرنا ہے۔ قاعدہ 27 میں کہا گیا ہے کہ جب کسی ووٹر کی شناخت کے بارے میں شک ہو تو پریذائیڈ نگ آفیسر ووٹر سے پوچھ گچھ کر سکتا ہے اور اگر کسی پولنگ ایجنٹ کو ضرورت ہو تو اسے ایسا کرنا چاہیے۔ قاعدہ 30 کے تحت، یہ پولنگ ایجنٹ کے لیے کھلا ہے کہ وہ کسی بھی ووٹر کو اس بنیاد پر چیلنج کرے کہ وہ وہ شخص نہیں ہے جس کا نام ووٹروں کی فہرست میں درج کیا گیا ہے، اور جب اس طرح کا اعتراض لیا جاتا ہے تو یہ فرض ہے۔ پریذائیڈ نگ افسر کی تحقیقات کرنے اور حکم جاری کرنے کے لیے۔ ان قواعد کا مقصد شخصیت کو روکنا ہے، اور یہ ایک ایسا معاملہ ہے جس میں پریذائیڈ نگ افسر پر یکساں طور پر فرض عائد کیا جاتا ہے۔ قاعدہ 24 فراہم کرتا ہے کہ،

"پریذائیڈ نگ افسر ووٹنگ اسٹیشن پر ایسے افراد کو ملازمت پر رکھ سکتا ہے جو اسے یا کسی بھی ووٹنگ افسر کو ووٹروں کی شناخت میں مدد کرنے کے لیے مناسب لگے۔

قواعد 27 اور 30 کے تحت پولنگ ایجنٹ کا کام ایک ہی نوعیت کا ہوتا ہے، اور یہ اپنے آپ میں کسی خاص امیدوار کے انتخابی امکانات کو آگے بڑھانے کے لیے نہیں کہا جا سکتا۔ تیسرے مرحلے میں ووٹنگ ختم ہونے کے بعد پہنچ جاتا ہے۔ پھر ڈبوں کی جانچ پڑتال کی جانی چاہیے تاکہ یہ معلوم کیا جا سکے کہ آیا سلٹ کھلے ہیں اور مہریں برقرار ہیں، ان توضیعات کا مقصد یہ یقینی بنانا ہے کہ اصل ووٹنگ کے وقت بیلٹ ڈبوں کے ساتھ چھیڑ چھاڑ نہیں کی گئی تھی۔ پھر غیر استعمال شدہ بیلٹ پیپرز، ٹینڈر شدہ بولٹ پیپرز و دیگر مادی دستاویزات کو الگ الگ پیکجوں میں رکھنا ضروری ہے، اور پولنگ ایجنٹوں کو ان سب کو سیل کرنے کا حق حاصل ہے۔ یہ نہیں کہا جا سکتا کہ ان فرائض کو انجام دینے میں پولنگ ایجنٹ امیدوار کے انتخابی امکانات کو آگے بڑھاتا ہے، کیونکہ وہ تسلیم شدہ طور پر پولنگ کی تکمیل کے بعد ایک مرحلے سے متعلق ہوتے ہیں۔ درحقیقت، پہلے مرحلے اور آخری مرحلے دونوں میں پولنگ ایجنٹ کا

کام کردار میں یکساں ہے، اور نہ ہی اسے دفعہ 123(8) کی خلاف ورزی کہا جا سکتا ہے۔ جہاں تک دوسرے مرحلے کا تعلق ہے، جیسا کہ ہمارے فیصلے میں پہلے ہی بیان کیا گیا ہے، پولنگ ایجنٹ کا فرض محض ایک ووٹر کی شناخت کرنا ہے، اور یہ خود سے اور مزید کے بغیر امیدوار کے انتخابی امکانات کو آگے بڑھانے کے لیے نہیں کہا جا سکتا۔

جناب چٹرجی نے پارکر کے الیکشن ایجنٹ اور ریٹرننگ آفیسر کے پانچویں ایڈیشن میں صفحہ 20 پر درج ذیل اقتباس پر انحصار کیا تھا:-

"کسی بھی انتخاب میں ایک ہی امیدوار کے لیے کئی پولنگ اسٹیشنوں پر شرکت کے لیے مقرر کیے گئے پولنگ ایجنٹ ایک ہی فرض پر اور ایک ہی مفاد میں مصروف ہوتے ہیں، اور یہ عام طور پر بہت مطلوب کہ وہ باہمی بحث اور تعاون کے مقصد سے انتخابات کے آغاز سے پہلے امیدوار یا اس کے انتخابی ایجنٹ کی صدارت میں ملیں۔"

اس عبارت کا مطلب یہ ہے کہ چونکہ کئی بوتھوں پر پولنگ ایجنٹوں کے ذریعے انجام دیا جانے والا فرض ایک ہی نوعیت کا ہے، اس لیے یہ مطلوب ہوگا کہ ان سب کو جمع کیا جائے اور انہیں ان کے فرائض کی وضاحت کی جائے۔ اس کا اس سوال سے کوئی تعلق نہیں ہے کہ آیا وہ فرائض ایسے ہیں جو فطری طور پر امیدوار کے انتخابی امکانات کو فروغ دیتے ہیں۔ صفحہ 18 پر ایک اقتباس ہے جس میں یہ ذکر کیا گیا ہے کہ کس کو پولنگ ایجنٹ کے طور پر مقرر کیا جا سکتا ہے۔ یہ اس طرح ہے:

"کسی بھی قابل شخص، چاہے وہ ووٹر ہو یا نہ ہو، کو پولنگ ایجنٹ کے طور پر مقرر کیا جا سکتا ہے، بشرطیکہ وہ ریٹرننگ آفیسر، قائم مقام یا نائب قائم مقام ریٹرننگ آفیسر، یا پی ای آر، قاعدہ 27 کے تحت مقرر کردہ افسر یا کلرک، یا ان میں سے کسی کا شراکتدار یا کلرک نہ ہو۔

اس سلسلے میں، یہ نوٹ کرنا ضروری ہے کہ جبکہ ایکٹ نمبر XLIII، سال 1951 دفعہ 41 میں کچھ افراد کی انتخابی ایجنٹوں کے طور پر تقرری کے خلاف ممانعت ہے، ایکٹ کی دفعہ 46 کے تحت پولنگ ایجنٹوں کی تقرری کے حوالے سے ایسا کوئی نہیں ہے۔ یہ ماننا کہ سرکاری ملازمین، اس طرح اور ایک طبقے کے طور پر، پولنگ ایجنٹ کے طور پر کام کرنے کے لیے نااہل ہیں، قانون سے مستثنیٰ ہونا ہوگا، جو وہاں نہیں ہے۔

اس کے مطابق، ہم اپنے اس نظریے کی تصدیق کرتے ہیں کہ کسی سرکاری ملازم کی بطور پولنگ ایجنٹ تقرری، بغیر کسی رکاوٹ کے، دفعہ 123(8) کی خلاف ورزی نہیں کرتی۔ اصل فیصلے میں ہمارے مشاہدے کو دہرانا شاید ہی ضروری ہے کہ "اگر یہ ثابت ہو جائے کہ امیدوار یا اس کے ایجنٹ نے کسی سرکاری ملازم کو اپنے انتخابی امکانات کو آگے بڑھانے کے لیے صورتحال کا استحصال کر کے بطور پولنگ ایجنٹ مقرر کرنے کے حق کا غلط استعمال کیا ہے، تو اس معاملے کو دفعہ 123(8) کی خلاف ورزی کے طور پر نمٹا جا سکتا ہے۔" نتیجے میں، یہ درخواست مسترد کر دی جاتی ہے لیکن حالات کے تحت، بغیر کسی قیمت کے۔

درخواست مسترد کر دی گئی