

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

علم السیاست

مُصَنَّفٌ

اسٹفن ریکاک بی۔ اے۔ پی ایچ۔ ڈی وغیرہ
پروفیسر معاشیات و سیاسیات میک گل یونیورسٹی (کینیڈا)
مترجمہ

قاضی تلمذ حسین صاحب ایم۔ اے
رکن شعبہ تالیف و ترجمہ جامعہ عثمانیہ
۳۳ م ۳۳ ف م ۲۲ ۹۶

دارالطبع اسلامیہ کراچی

یہ کتاب آکسفورڈ یونیورسٹی پریس کی اجازت سے ہے
حق اشاعت حاصل ہے اردو میں ترجمہ
کر کے شائع کی گئی ہے

فہرست مضامین

حصہ اول

زعیمت و کیفیت سلطنت

۱	.....	باب اول - علم الیاست، نظریہ سلطنت
۲۲	.....	باب دوم - مبدا و سلطنت، نظریات مغالطہ آمیز
۴۲	.....	باب سوم - سلطنت کا مبدا، صحیح
۵۵	.....	باب چہارم - سلطنت کا اقتدار اعلیٰ
۶۶	.....	باب پنجم - آزادی افراد
۹۵	.....	باب ششم - سلطنتوں کے تعلقات با یکدیگر
۱۲۶	.....	باب ہفتم - سلطنت کی ہیئت ظاہری

حصہ دوم

ساخت و ہیئت حکومت

۱۵۵	.....	باب اول - تفریق اختیارات
۱۶۹	.....	باب دوم - مجلس وضع قوانین
۲۰۴	.....	باب سوم - سال حکومت
۲۳۱	.....	باب چہارم - نظام عدالت و انتخاب کنندگان

۲۵۹	.....	حکومت متفقتیه	باب پنجم
۲۸۵	.....	حکومت مستقری	باب ششم
۳۲۱	.....	حکومت مقامی	باب هفتم
۳۶۵	.....	ذریقانه حکومت	باب هشتم

حصه سوم حدود اختیار حکومت

۱	.....	انفرادیت	باب اول
۳۱۱	.....	اشتراکیت	باب دوم
۳۲۹	.....	سلطنت جدید	باب سوم

حصّہ اوّل

نوعیت و کیفیت سلطنت

بسم اللہ الرحمن الرحیم

باب اول

علم الیاست

نظریۂ سلطنت

۱۔ علم الیاست کی تعریف و تحدید۔ ۲۔ دوسرے علوم سے اس کا
رابطہ و تعلق۔ ۳۔ سلطنت کے معنی اور اس کے اوصاف لازمی ۴۔
سلطنت، نظم، معاشرت، حکومت اور قوم کے درمیان فرق و تمیز۔ ۵۔ سلطنت
و عقیدہ مشترکہ۔ ۶۔ اتم و اکمل سلطنت۔

۱۔ علم الیاست کی تعریف و تحدید۔ علم الیاست کی ہر کتاب کے لئے لازمی ہے کہ اس میں اس
خود اس علم کے مآخذ و اعلیٰ سے بحث کی جائے اور دوسرے مماثل شعبہ ہائے علوم سے
اس کا ربط و تعلق واضح کیا جائے۔ یہ ضرورت خصوصاً دو وجہوں سے لاحق
ہوتی ہے۔ اولاً یہ کہ عام بول چال بلکہ علمی مباحث میں بھی اس لفظ کے مفہوم کو
اس درجہ وسعت دیدی گئی ہے کہ وہ ابہام کی حد کو پہنچ گیا ہے۔ ثانیاً یہ کہ اس علم کو
اصول قانون، تاریخ اقتصادیات وغیرہ کے مانند علوم کے چشعے ہیں اُن کی نہایت ہی
گہرا تعلق ہے، پس ضرورت ہے کہ جہاں تک ہو سکے قطعی طور پر اس کے
حدود مناسب کا تعین اور دیگر شاخہائے علوم کے ساتھ اس کے تعلق کو صحیح
طور سے واضح کر دیا جائے۔

بہتر یہ ہوگا کہ اس علم کی تحقیقی تعریف پر آئندہ بحث کی جائے اور
سردست صرف اس بیان پر اکتفا کیا جائے کہ ”علم الیاست کا موضوع حکومت ہے“

یہ قریضہ اگر یہ فی الغرض ناقص دکانا کافی ہے مگر اتنا لکھنے کے لیے اس سے ایک رسمی ہو
 انسان اور قریضہ کا کام لیا جاسکتا ہے۔ حکومت کا لفظ جب اپنے وسیع ترین معنی میں
 استعمال ہوتا ہے تو اس کی وہ "فقرت و اعلا حد" دونوں خیالوں پر مبنی ہوتا ہے
 اور اقتدار اور اس اقتدار کی فریاں پندیری "دونوں اس لفظ کے مفہوم میں
 شامل ہیں۔ پس اس طرح ایک ہیئت خاص کا نقشہ ہمارے ذہنوں میں کھینچ جاتا ہے
 جس کی نسبت ہم یہ سمجھنے لگتے ہیں کہ تمدن انسانی نے جب سے اپنی موجودہ صورت
 اختیار کی ہے اسی وقت سے یہ بھی اس کے دوش بدوش چلی آرہی ہے
 اور زمانہ گزشتہ میں اس کا سرخ قریب قریب اس زمانے تک ملتا ہے
 جہاں تک کہ خود معاشرت انسانی کی تاریخ کا پتہ چل سکتا ہے۔ اس میں شک
 نہیں کہ ہم جس قدر تاریخ کے بعد زمانوں کی طرف پیچھے ہٹتے جاتے ہیں اسی قدر
 یہ دھندلی ہوتے ہوئے آخر میں بالکل نظروں سے غائب ہو جاتی ہے
 لیکن اس غلطی میں وہ تنہا نہیں ہے بلکہ ارتقائے معاشرت کے اقسام کی
 یہ ایک مشترک خصوصیت ہے۔

لیکن جب ہم حکومت کی گزشتہ موجودہ ہیئت پر نظر ڈالتے ہیں تو
 ان میں کسی قسم کی بھی یکسانی و یکسانی نہیں پاتے بلکہ یہ دیکھتے ہیں کہ اس کی
 ظاہری صورت برابر بدلتی رہتی ہے۔ اس کے حدود شکل اور اس کے مقصد میں
 فرق ہوتا رہتا ہے اور سب سے زیادہ نمایاں اختلاف اس کے زیر پر پرچ در پرچ
 مدارج ترکیبی میں نظر آتا ہے۔ جب ہم ابتدائی زمانے کی خانہ بدوش اقوام کے
 کمزور و رابط باہمی کے انتظام کیونانیوں کی شہری سلطنت، قرون وسطیٰ کے
 جاگیر نظام اور زمانہ حال کی قومی سلطنت کی چلتی ہوئی کل کے بیچ درجہ درجہ کی
 ایک دوسرے سے مقابلہ کرتے ہیں تو حکومت کے حقیقی اختلافات فوراً ہی عیاں
 ہو جاتے ہیں۔ نظر انسان کی انہیں انواع مختلفہ سے (جن میں حکومت کا
 عنصر مشترک موجود ہے) جو مختلفہ حیثیتیں پیدا ہوتی ہیں انہیں سے علم سیاست
 ظاہر نہیں ہوتا ہے۔ تحقیق کی تمام شاخوں میں جن آثار کا مشاہدہ کیا جاتا ہے ان کے
 توافق سے نہیں بلکہ ان کے تضاد سے عجز و فکر میں ابتدائی تحریک پیدا ہوتی

ہے۔ عالم طبیعیات میں نباتات و حیوانات کے اشکال، ان کے افعال اور ان کی ساخت کے اختلافات ہی سے ان فنون کے ماہروں کو تحقیق و تفتیش کا موقع ملتا ہے۔ اگر تمام نباتات و حیوانات ایک ہی انداز کے ہوتے اور سب کے افعال و خواص ایک ہی سے ہوتے تو ان کی اس مطابقت کو ایک امر ذاتی سمجھ کے تسلیم کر لیا جاتا لیکن فی الحقیقت اسی توافق کا نہونا انسان کے دل میں تحقیقات کا ابتدائی دلولہ پیدا کرتا ہے۔ اسی طرح تنظیمات انسانی کے عالم میں مہیات زیر بحث کی مختلف الجنس و جمیدہ صورت ہی سے علم السیاست کی بنیاد قائم کرنے کا موقع ہاتھ آتا ہے۔ اس علم کا کام یہ ہے کہ انسانی نظم و نسق کی ان مختلف ہیئتوں کا امتحان اور تجزیہ کیا جائے جن میں معاشرتی اقتدار کا عنصر جزو اعظم کی طرح داخل ہے۔ اس واقع پر چار سے بلجی و معاشرتی ماحول کے مطالعہ میں ایک مزید مماثلت پیدا ہوتی ہے۔ ان دونوں میں جن اشیاء کا مشاہدہ کیا جائے وہ دائمی تغیر و حرکت کی حالت میں رہتے ہیں قدیم صورتوں کے بجائے نئی صورتیں وجود پذیر ہوتی رہتی ہیں اور کل مجموعے سے ترقی پذیر ترکیب کا ایک تدریجی سلسلہ ظاہر ہوتا ہے جس میں قواعد عملی کی روز افزوں پیچیدگی حسب حال صورت و ہیئت میں پایہ بہ پایہ ترقی کرنی جاتی ہے۔ عالم طبیعی میں تو ت حیات سادی و ابتدائی حالت سے گزر کر پیچیدہ اور بتفاریق میسر ہوتی جاتی ہے۔ نئے اعضاء نئے عمل نشو و نما پاتے اور ان سے اعلیٰ و افضل وظائف ایجاد پذیر ہوتے رہتے ہیں۔ فوق الاضوی عالم میں معاشرتی تکمیل برابر جاری رہتی ہے یہاں بھی ترقی کے مختلف درجے ملتے ہیں اور معاشرتی خروج کے تغیر پذیر ماحول کے موافق انسانی تنظیمات کے اشکال و خصوصیات میں تغیر ہوتا رہتا ہے لہذا حکومت کی شکلوں کے مطالعہ کے لئے اشد ضروری ہے کہ تہ تیغ و تقابل کے ساتھ تاریخی بھی ہو اسے صرف اس امر پر قناعت کرنا چاہئے کہ وہ کسی مفروضہ زمانے کی موجودہ سیاسی تنظیمات کی تحلیل پر اکتفا کرے اور بس۔ اس کے لئے ضرورت ہے کہ وہ تغیر و ارتقاء کی رفتار اور معاشرتی و ذہنی ماحول کے تغیر پر نظر کرے۔

پس جب یہ کہا جاتا ہے کہ علم السیاست کی تحقیقات کی نوعیت تحریر کی ہونا چاہیے نہ کہ سکونی تو اس سے یہی مطلب ہوتا ہے کہ اس کا حیطہ عمل ایک فی حیات شے پر حاوی ہے۔ موجود الوقت تنظیمات کے درمیان وجوہیت کا تجزیہ کرنے کے علاوہ اس زمانے کی تحریکات و میلانات کو موزوں پیرائے میں بیان کرنا بھی اس کا کام ہے۔ ملت کی ہیئت اجتماعیہ یعنی سلطنت کے متعلق صرف حیثیت گماہی بحث گزراہی کافی نہیں ہے بلکہ یہ بھی دکھانا ہے کہ وہ گزشتہ کا انحصار وراثہ کے وجود کی بنیاد ہے۔

۲ دوسرے علوم سے رابطہ و تعلق ہمیں سے تاریخ اور علم السیاست کا تعلق باہمی ظاہر ہوتا ہے لیکن اس تعلق کا قطعی الفاظ میں بیان کرنا بغیر اس کے دشوار ہے کہ ان دونوں میں سے ایک کے درجے کو پست کر کے دکھانا چاہئے۔ درحقیقت علمائے سیاسیات کا طبعی میلان یہ ہے کہ وہ تاریخ کو صرف اس نظر سے دیکھتے ہیں کہ وہ ان کے علم کے لئے مواد خام کا کام دیتی ہے اور علیٰ ہذا امور کو میلان طبعی یہ ہے کہ وہ علم السیاست کو تاریخ کی ایک شاخ ہی کے طور پر دیکھتے ہیں۔ حق یہ ہے کہ یہ دونوں علوم بالطبع ایک دوسرے کے معین اور ایک دوسرے کے محتاج ہیں۔ یہ یقینی ہے کہ تاریخ کے بغیر علم السیاست کا وجود ناممکن ہے اور اسی طرح تاریخ میں بلا ارادہ ہی یہی ایک علم السیاست اگر شامل ہو تو اس کی تمام اہلی وقت ہی داخل ہو جاتی ہے۔ تاریخ کے واقعات علم السیاست کی بنیاد کا ایک جزو ہیں۔ بیشک تاریخ کے کل واقعات کی یہ حالت نہیں ہے بلکہ اس کا تعلق صرف انہیں واقعات سے ہے جو تنظیمات کے مطالعہ میں کچھ اہمیت رکھتے ہیں۔ یہ بھی مرعی رہے کہ علم السیاست کی بنیاد تمام تاریخ پر نہیں ہے کیونکہ تنظیمات و نفسیات سے بھی کام لینا پڑتا ہے اور بطور اہل منطق یہ کہا جاسکتا ہے کہ تاریخ کا چودھ سیاست میں شامل ہے اور ان کے دائرے ایک دوسرے کے اندر داخل ہیں۔ ہمیں سے یہ بات پیدا ہوئی کہ

علم الیاست کی تقسیم ذیلی میں بعض مصنفین ایک عنوان "تاریخ علم الیاست" کا قلم کر دیتے ہیں جس سے مقصود سیاسی مقدمات کی تاریخ سے ہوتا ہے۔ علم کی ان دو متحدہ الاصل شاخوں کے متعلق پروفیسر سیملی نے بہت ہی خوب کہا ہے کہ "علم الیاست تاریخ کا شمار اور تاریخ علم الیاست کی اصل ہے۔ حال کے ایک امریکی مصنف نے ان دونوں علوم کے تعلق بارہوی کو زیادہ دلچسپی دے کر یوں بیان کیا ہے کہ تاریخ علم الیاست کا بعد ثالث یعنی خلق ہے۔ لیکن علم کی ان دونوں شاخوں کے گہرے تعلقات باہمی یہ خیال کرتے وقت ان کے حقیقی اختلاف کو بھی فراموش نہ کرنا چاہیے۔ تاریخ کی خالص محاکاتی حیثیت سے علم الیاست کو مطلق کوئی حصہ دیا نہیں ہے۔ محض حوادث و واقعات کو بطور مشل سمجھ کر لینے سے اسے کوئی دلچسپی نہیں ہے اور نہ اسے تاریخ کے کوئی تجارتی و اقتصادی حالات سے۔ ان حالات کی حیثیت کے اعتبار سے کوئی لگاؤ ہے۔ اس علم کے مطالعہ کرنے والوں کے لیے یہ واقعات و حالات صرف اسی حد تک اہمیت رکھتے ہیں جہاں تک کہ ان کا اثر شہر و مملکت پر آتا رہے اور اس میں بھی صرف اتنا ہی جس سے سلطنت کی نوعیت و کیفیت کی تشریح و توضیح ہوتی ہو۔ اس قسم کے جوئے علم کو اپنے

لے دیکھو "ڈیپلو" ڈیپلو و آئی کی تصنیف سلطنت کی نوعیت و کیفیت

The Nature of the State (باب اول)

Introduction to political science (تقریب علم الیاست)

science. (عبارت ذیل کو بھی بالمقابل دیکھنا چاہیے)

مجموعہ علوم کے علم الیاست بھی ایک علم ہے جسے تاریخ کے بہتے ہوئے دھارے میں رنگ دیا میں سونے کے ریزے کے مانند تشریح کر دیا ہے۔ (اردو ایکٹ)

The study of History

(مطالعہ تاریخ)

The Study of History (تقریب و ڈیپلو و آئی مطالعہ تاریخ)

مطالعہ کے لیے مواد فراہم کرنے کے واسطے تاریخ کی طرف رجوع کرنا لازمی ہے مگر اسے ہمیشہ انتقادی اور انتخابی کی روش پر چلنا چاہیے تاکہ وہ انہیں واقعات کو اخذ کر سہجے اس کے لیے خاص اہمیت رکھتے ہوں چنانچہ ایک مثال امریکہ کی پیوریٹن نوآبادیوں کی ہے۔ ان نوآبادیوں کی تاریخ علم سیاست کے مطالعہ کرنے والے کے لیے اس اعتبار سے نہایت ہی دلچسپ ہے کہ ان سے جمہوری اصول پر خود مختار نہ حکومت کے نشوونما اور سیاسی اجتماع کے اتحاد باہمی کے اصول کا ترقی کن استعمال سلطنت کے ارتقا کی کیفیتیں، کلیسا اور سلطنت کا تعلق بالکل آئینہ ہو جاتا ہے۔ لیکن ان نوآبادیوں کی اقتصادی زندگی کی اہمیت دوسرے درجے پر ہے اور علم سیاست کو اس سے بالواسطہ تعلق ہو سکتا ہے۔ اس دور کے مذہبی اختلافات تاریخ کے افسانہ وار حالات مثلاً آباد کاروں اور دستہ بندیوں کی حیرت انگیز معرکہ آرائیاں نئے حالات کے محاذ سے عادات و اطوار زبان اور لباس کا تغیر سیاست کے مسائل کے لیے اور بھی اہم از کار ہیں اعلیٰ ہذا مورخ کی بڑا نگاہ کے لیے بھی بین وطنی حدود مقرر ہیں۔ تا کہ طرح طرح کی تعلیمات اپنے اور افسانہ سے فضائے تاریخ کی بہت صحیح حد بندی کر دی ہے تاکہ وہ تاریخ پر اسے سامنے صرف واقعات ہی کو پیش نہیں کرتی بلکہ واقعات کے تعلقات باہمی کے اسباب و علل کو بھی بیان کرتی ہے لیکن دیگر علوم نظری میں اور اس میں ایسا نہیں ہے کہ وہ ہمیشہ اسباب و علل کی ہزدی اور مادی ہمیشہ کو اپنی ہے اور ان کے مجرد ہئیات کلیہ و موثر قوانین عامہ سے بحث نہیں کرتی ہے۔ مورخ اگر ایسا کرے تو وہ اپنی حد سے مکمل کرنا غرض تاریخ یا عمرانیات کے عالم کو فرض انجام دینے لگتا ہے۔ یہ صحیح ہے کہ کوئی مورخ اس امر کو گوارا نہیں کرے گا کہ تاریخ کی اس اعلیٰ و افضل حیثیت سے کلیتہً دست بردار ہو جائے مگر کوئی علم بھی ایسا نہیں ہے جسے طلبہ کے سامنے اس طرح پیش کیا جاسکے کہ وہ فی حقیقت نہ صرف سیرجہ کامل ہو اور کسی نوع سے غیر کا محتاج نہ ہو۔

علم السیاست کو اقتصادیات سے بھی گہرا تعلق ہے۔ جو خزانہ ذکر کا مقصد یہ ہے کہ حصول دولت کے متعلق انسان کی جدوجہد کی تحقیق ہے۔ اس کا موضوع بحث یہ ہوتا ہے کہ مادی اور نفسی حالات کے زیر اثر دولت کی پیداوار اور اس کی تقسیم کیسے ہوتی ہے اور چونکہ مادی دولت کی پیداوار اور اس کی تقسیم بہت بڑی حد تک موجود اوقات حکومت کی نوعیت و تقاضا کی زندگی کی تنظیمی بنیاد پر مبنی ہوتی ہے اس لیے علم السیاست کو اقتصادیات کے مطالعہ سے گہرا تعلق پیدا ہو جاتا ہے۔ چنانچہ عام طور پر یہ سمجھا جاتا ہے کہ انگلستان کے قدیم علمائے اقتصادیات نے جو طریقہ قائم کیا تھا وہ نتیجہ اس امر کا تھا کہ وہاں ابتدا سے شخصی ملک کا اصول مسلم تھا نظام معاشرت کے تحت میں ہر شخص ہر طرح معاہدہ کرنے کے لیے آزاد تھا اور سوسائٹی کے مختلف طبقات کی نقل و حرکت میں غیر اقتصادی قوتوں کی طرف سے کوئی روک ٹوک نہیں ہوتی تھی۔ دوسری طرف یہ کہنا بھی صحیح ہے کہ سیاسی ادارات پر اقتصادی حالات کا بہت بڑا اثر پڑتا ہے کسی خاص زمانے اور مقام پر حکومت کی جو صورت ہوتی ہے اور اس کی قوت عمل جس جانب مائل ہوتی اور وہ جس حد تک کام کرتی ہے اس کا انحصار ایک بڑی حد تک قوم متعلقہ کی اقتصادی زندگی پر ہوتا ہے۔ چنانچہ ہر شخص بالطبع یہ خیال کرے گا کہ ایک خانہ بدوش کلبہ بان قوم کے سیاسی ادارات اس گروہ سے بالکل مختلف ہوں گے جو ایک جگہ رہ کر محدود زراعت سے اپنی معاش حاصل کرتا ہو اور پھر ان دونوں کی حالت اس کاروباری آبادی کی حکومت سے بالکل مختلف ہوگی جو بڑے بڑے شہروں میں جہاں صنعت و حرفت کا مرکز ہو جمع ہو کر رہتی ہو۔ پس مختصر یہ کہنا چاہیے کہ سلطنت کی

۱۔ اقتصادیات انسان کی معمولی کاروباری زندگی کے مطالعہ کا نام ہے۔
 ۲۔ وہ انفرادی و معاشرتی افعال کے اس حصے کی تحقیق و تفتیش کرتی ہے جسے بہبود خلائق کے حصول اور اس کے سامان مادی کے استعمال سے بہت ہی گہرا اور قریبی تعلق ہوتا ہے۔ "مارشل۔
 (اصول اقتصادیات Principles of Economics)۔

حالت اس کے اقتصادی بحول کے تابع ہوتی ہے، لیکن اقتصادیات و سیاسیات کا تعلق صرف انھیں اصولی بنیادوں تک ختم نہیں ہو جاتا بلکہ بہت سے خاص خاص تحقیقی مباحث ایسے ہیں جو ایک تنگ دائرہ سے تعلق رکھتے ہیں۔ اجاووں کا عام قوم کے زیر اثر آجانا، ریلوں کا انتظام کا حکومت کے تحت میں دے دیا جانا اور ذوالہ عامہ کی اشیاء پر مجلس بلدیہ کی ملکیت قائم ہو جانا، یہ مسائل اقتصادی سیاسی دونوں پہلوئیں ہوئے ہیں۔ ایک اقتصادی کی نظر میں یہ مسئلہ اقتصادی منفعت و مبادی تقسیم سے تعلق رکھتا ہے اور علم السیاست کے مطالعہ کرنے والے کے خیال میں یہ انتظامی نظم و نسق کا سوال ہے۔

یہ شعبہ ہائے علوم کے ساتھ سیاسیات کو جو تعلق ہے اس کا صرف مختصر ذکر کر دینا کافی ہے۔ دستوری قانون کے لئے بہترین صورت یہ ہے کہ اسے سیاسیات کی ایک شاخ قرار دیا جائے یا زیادہ سے زیادہ یہ کہا جائے کہ ایک بڑی حد تک دونوں کا محیط عمل ایک ہی ہے۔ کیونکہ دستوری قانون کسی خاص سلطنت کے کسی خاص وقت کی تنظیم کا تجربہ کر دینے کا نام ہے۔ اس امر میں رائے مختلف ہوں گی کہ آیا بین الاقوامی قانون کو جو سلطنتوں کے تعلقات باہمی سے بحث کرتا ہے، علم السیاست میں شامل کر لینا مناسب ہے یا اسے علم السیاست کے ہمایہ علم قرار دینا چاہئے، لیکن بہر نوع یہ کہا جاسکتا

ہے کہ یہاں جو خیال پیش کیا گیا ہے وہ اس نظر سے تیار کی گیا ہے جسے ”دو نظریہ تاریخ“ کہتے ہیں۔ اس کے لئے باب سوم دیکھنا چاہئے۔

شعبہ ”سیاسیات“ اور ”اقتصادیات“ کے تعلقات فی نفسہ کیا کم بہم پہنچے گئے ہیں؟ مختلف یورسٹینوں کے متبادرت داج نے انھیں اور پیچیدہ بنا دیا ہے۔ ہر دو میں ”اقتصادیات“ کا شعبہ ”تاریخ و سیاسیات“ کے تحت میں داخل ہے۔ ”سیاسیات“ و ”اقتصادیات“ دونوں علوم عمرانی کے تحت میں رکھے گئے ہیں۔ شاکا گو میں اقتصادیات و ”سیاسیات“ علیحدہ علیحدہ شعبہ قرار دیئے گئے ہیں۔

تاریخ و قانون میں الاقوامی کو اصول قانون کی ایک شاخ قرار دیتا ہے مگر اصول قانون و علم السیاست کا ایک جز ہے۔

ہے کہ جس حد تک بین الاقوامی تعلقات قطعیت حاصل کرتے جاتے اور صحیح معنی میں قانون بنتے جاتے ہیں (جس کا نافذ کرنا کسی مسئلہ آمر کی قدرت میں ہو) اس حد تک وہ سیاسیات ہی کے حیطہ اثر میں شامل ہوتے جلتے ہیں۔ سب سے آخر میں سیاسیات و عمرانیات کی حیثیت باہمی کا ذکر کرنا ہے۔ اس موقع پر اول الذکر کو اس نظر سے دیکھنا چاہیے کہ وہ ثنائی الذکر کے زیادہ وسیع میدان عمل میں داخل ہے۔ عمرانیات میں نہ صرف مل منتظم سے بلکہ ان ملتوں سے بھی بحث کی جاتی ہے جن میں معاشری اقتدار کا عنصر بھی بہت کم کر رہا ہو۔ نیز وہ ناشر و ناظر اور عمرانیات نہ صرف ایک انسان کے دوسرے تمام انسانوں کے ساتھ قانونی و تبدیدی تعلقات پر بحث کرتی ہے بلکہ وہ اس طرح حالات و اطوار، مذہبی و اقتصادی زندگی کے ارتقاء و منہزلت کی نیز پیش رفت کو بھی سب سے زیادہ اہم و قابل اہم امر یہ ہے کہ

علم سیاسیات کے حدود و کلام معاشری امور سے تیز کرنے کے لیے جو بے شمار تجزیوں و پیش کی گئی ہیں ان میں سب سے زیادہ قابل اطمینان تجزیہ ہے جو اس امتیاز کی بنیاد پر سیاسی ارادہ و ادراک کی سرحد کی پرقراردی ہے۔ اگر ہم اس کو ایک حد تک ہی مفہوم کے لیے وہ دیکھ لیں تو بے خطر یہ کہا جاسکتا ہے کہ عام قاعدہ یہ ہے کہ مذہب کی فہم کی قوموں میں سیاسی ارادہ و ادراک نہیں تھا اور ترقی یافتہ قوموں میں اس قسم کا ارادہ و ادراک موجود ہے۔ اس سے فائدہ یہ ہے کہ قومی تنظیمات کو نظریہ عمرانیات کے ساتھ میں چھوڑ دیا جاسکے اور انھیں اداریات اور تنظیمات کے صحیح معنوں میں سیاسی سمجھا جاسکے جو اس قسم کے ارادہ و ادراک سے وابستہ ہوں۔ لہذا جو اسے ذہنیاتی نظریات سیاسیہ اور مذہب و مذہبی و سیاسی

(History of Political Theories Ancient

دیکھا ہے صفحہ ۱۹

(and Medieval) لیکن اس کے ساتھ بیان ذیل کا بھی قابل ذکر ہے۔

انسانی نظم معاشرت کا آغاز صحیح طور پر اس وقت سے ہوتا ہے جبکہ معاشری احساس و اداریات اور حد تک ترقی کر گئے ہوں کہ معاشری تعلقات کا وجود جنس طبیعی واقعات کے سلسلہ خیالات کی طرح غیر ارادی طور پر نہ قائم ہو بلکہ اشخاص متعلقہ کے خیال احساس اور

ہذا اثرات نہ صرف انھیں معاشری جدوجہد سے بحث کرتی ہے جو ارادۂ پیدا ہوتی ہیں بلکہ وہ غیر ارادی نتائج سے بھی بحث کرتی ہے۔ اس لئے غالباً یہ امر غور طلب رہ جاتا ہے کہ کیوں نہ اس قسم کے علم کو ایک علم کہنے کے بجائے اسے مختلف اقسام علوم کا مجموعہ کہیں اور یہ قرار دیں کہ انسان کے معاشری ماحول کی نسبت خاص خاص امور کے مطالعہ سے جو عام درک و واقفیت حاصل ہوتی ہے یہ نام ایک حد تک ان پر حاوی ہے حقیقت یہ ہے کہ جو لوگ اس علم کی نشر و اشاعت کر رہے ہیں ان میں اکثر اس کے عرض و طول کو وسعت دینے ہیں اس کے عمق کو کھویٹھے ہیں۔ بہر حال اگر کوئی شخص علم "علم معاشرت" کو اس طرح سے قبول کرے جس طرح وہ پیش کیا جاتا ہے تو یہ خیال گزرا جائیگا کہ علم سیاست ایک جزو کی حیثیت سے اس میں داخل ہے۔ اس بنیاد پر علم سیاست کی ایک باقاعدہ تعریف قائم کی جاتی ہے جس کا بہترین انگریز خیال تو اس کے ان الفاظ میں ہوا ہے کہ "علم سیاست علم معاشرت کی وہ شاخ ہے جو سلطنت کے اساس اور حکومت کے اصول سے بحث کرتی ہے۔" اس کے ساتھ ساتھ انجلی کی وہ تعریف بھی دیکھنا چاہیے جو سلطنت کی عمومی نوعیت کے متعلق خاص توجہ دلاتی ہے۔ اس کے الفاظ یہ ہیں کہ علم سیاست وہ علم ہے جس کا تعلق سلطنت سے ہے اور جس کی سعی یہ ہے کہ سلطنت کے حالات اس کی حقیقی نوعیت اس کے مختلف اشکال و آثار اور اس کے نشوونما کو کا حقہ سمجھ کر ان کی تشریح و توضیح کی جائے۔

بقول صاحبِ مکتبہ: یہ تصدیق ان کا وجود ارادۂ بھی پایا جاتا ہے۔

Theory of Sociology کہ نظریہ علمیات

(Annals of the America Academy of Political and Social Sciences)

لہ آسانی مقابلاً کے خیالات علم متعلقہ کی تعریفات بھی ذیل میں درج کر دی جاتی ہیں۔

(۱) علمیات: علمیات کی حریف اگر علم آثار معاشری کے الفاظ سے کیجائے، تو اس میں (۲) تصدیقات سیاست، بیان و غیرہ تمام معاشری علوم شامل ہو جاتے ہیں، مگر اس عام فہم میں یہ لفظ کسی خاص علم کا نام نہیں رہ جاتا بلکہ وہ ایک مجموعہ علوم کا نام ہو جاتا ہے جس میں

(۳) سلطنت کے معنی اور اس کے اوصاف آتی۔ پس علم سیاست کا موضوع اس سلطنت بہت باجیدانہ اثر مختصر کیا جاتا ہے وہ ”سلطنت کا اصول ہے“ سابقہ مباحث میں لفظ سلطنت سے کافی مماثلت حاصل ہو چکی ہے مگر ہنوز اس کی توضیح نہیں کی گئی ہے۔ پس اب یہ ضروری ہے کہ اس لفظ سے

بڑی حاشیہ صفحہ گذشتہ بہت سے علم داخل ہوں۔ علم کی حیثیت سے عمرانیات کے زیادہ قطعی حدود اس وقت واضح ہوتے ہیں جب ہم یہ تسلیم کریں کہ ہر وہ علم جو آثار و معاشرے سے بحث کرتا ہے نظم و معاشرت کی نوعیت، دو کیفیت سے متعلقہ نظریات میں یکساں کسی نظریہ پر ضرور بخوبی ہوتا ہے۔ لیرننگس تقریب عمرانیات (Introduction to Socialogy) میرا دل اس طرف راغب ہے کہ عمرانیات کی تعریف

یہ کہ وہ نوع انسانی کے اجتماع کا علم ہے یعنی انسان کی زندگی کے مختلف و مختلف ہیں اور ان کی اس حیثیت سے بحث کرتا ہے۔ لیرننگس، Introduction to the Study of Socialogy عمرانیات پر لکھے گئے والے سب کے سب عمرانیات کے ایک علم ہونے کے دعوے پر بحث کرتے ہیں لیکن اس کی باقاعدہ تعریف بہت مشکل کرتے ہیں۔ دیکھو ہربرٹ اسپنسر کی تصنیف مطالعہ عمرانیات Study of Socialogy

باب دوم

ای گراف (تقریب عمرانیات) Introduction to Socialogy

حصہ اول باب اول۔ اسماں و روشف تقریب مطالعہ نظم و معاشرت Introduction to the Study of Society کتاب اول

(۲) قانون۔ ہوں قانون نوع انسانی کے ان اوقات کا باضابطہ تصور ہے جس کی نسبت بالعموم یہ تسلیم کیا جاتا ہے کہ وہ قانونی نتائج رکھتے ہیں۔ غرضی طور پر اس تقریب کی باقی ہے۔ اور اس قانون کا باضابطہ علم ہے۔ بی۔ وی بالینڈ مبارکی اصولی و قانونی Elements of Jurisprudence

خلاصہ ایک لکھی یہ تعین سلطنت و فرد و احد The State and the individual تہمید

جو قطعی مفہوم مراد لینا ہے، زیادہ وضاحت کے ساتھ اس کی تقریبی علمی تحلیل کر دی جائے۔ عام طور پر یہ لفظ جس مفہوم میں استعمال ہوتا ہے، انھیں بالعموم نظر دیکھنے سے ظاہر ہو جاتا ہے کہ اس کے استعمال میں بہت وسعت و کثرت ہے۔ مثلاً جب ہم عالم عیسوی کی مختلف سلطنتوں کا ذکر کرتے ہیں یا یہ کہتے ہیں کہ فرانس، جرمنی وغیرہ یورپ کی سربراہ آوردہ سلطنتیں ہیں تو یہ لفظ کم و بیش ملک یا بین الاقوامی طاقت وغیرہ سے مطابقت رکھتا ہے۔ بخلاف اس کے جب ہم ”مذہب و سلطنت“ کے تعلقات کا ذکر کرتے ہیں تو یہاں بین الاقوامی طاقت کی طرف کوئی اشارہ نہیں ہوتا بلکہ اس میں جو خیال مضمر ہوتا ہے اس میں اجتماع یا نظم کا خیال حاوی ہوتا ہے۔ اس کے علاوہ اس قسم کے استعمال بھی پائے جاتے ہیں جیسے ”سلطنت و افراد“ (جو علم السیاست کی ایک مشہور عام کتاب کا نام ہے جس کا ذکر اس سے پہلے ہو چکا ہے) یا ہربرٹ اسپنسر کی کتابوں میں ایک کتاب کا نام ”انسان بمقابلہ سلطنت“ ہے۔ صاف ظاہر ہے کہ ان موقعوں پر اس لفظ کا مفہوم یہ ہے کہ انفرادی حیثیت کا تقابل قوم کی مجموعی حیثیت سے کیا جائے۔ ماسوا اس کے اس قسم کے فقرے بھی متعل ہیں جیسے ”سلطنت کی طرف سے غربا کی اعانت“ ”زیلوں پر سلطنت کی نگرانی“ اس قسم کے فقرہوں میں خیال غالب قوم کی مجموعی حیثیت نہیں ہے، بلکہ اس کا وہ مفہوم آئے کار یا منتظم جماعت عالمہ ہے جن کے وسیلے سے جماعت اپنا کام کرتی ہے۔

اس لفظ کے مختلف استعمال میں جو مختلف عنصر پائے جاتے ہیں ان سے ہم ایک صحیح تصور قائم کر سکتے ہیں کہ علم السیاست کی اصطلاحی زبان میں سلطنت کے کیا معنی ہیں۔ سلطنت کے اجزائے ترکیبی میں جو امور داخل سمجھے گئے ہیں وہ حسب ذیل ہیں:۔

(۱) براہی۔

(۲) آبادی۔

(۳) اتحاد عمل۔

(۴) نظم و نسق۔

اب ہم مختصراً ان میں سے ہر ایک کی جانچ کرتے ہیں۔ ایک معین اراضی کے بغیر سلطنت وجود میں آ ہی نہیں سکتی۔ دور و دراز منتشر ہونے اور کسی خاص مملکت پر قابض و دخیل ہونے کے باعث قوم یہود کی کوئی سلطنت نہیں قرار پا سکتی۔
(Elements of Jurisprudence. بروفر لائیڈ نے اپنی کتاب مبادی اصول قانون میں سلطنت کی نسبت لکھا ہے کہ وہ انسانوں کا ایک وسیع اجتماع ہے جو بالعموم کسی مملکت پر قابض ہوتا ہے، مگر مناسب یہی معلوم ہوتا ہے کہ قبضہ اراضی کے خیال کو لازمی قرار دیدیا جائے۔ علیٰ آبادی کا لزوم بھی ایسا ہی ضروری ہے۔ اس کہنے کی کوئی ضرورت نہیں کہ زمین کا کوئی غیر آباد حصہ بجائے خود سلطنت نہیں ہو سکتا۔ تیسری شرط اتحاد عمل ہے۔ اس سے مقصود یہ ہے کہ مملکت زیر بحث اور اس کی آبادی کو کسی وسیع تر سیاسی محیط کا جزو نہ ہونا چاہیے، نہ اس مملکت میں کوئی ایسا جزو شامل ہونا چاہیے جو جغرافیہ حیثیت سے تو اس کا جزو ہو مگر سیاسی حیثیت سے اس سے الگ ہو، جزیرہ ہیٹی جغرافیہ حیثیت سے ایک ہے مگر اس کے ہیٹی اور سانٹو ڈو منگو کی جمہوریتوں میں علیحدہ علیحدہ تقسیم ہونے کی وجہ سے اس میں وہ اتحاد عمل نہیں پایا جاتا جس کی ایک سلطنت بننے کے لئے ضرورت ہے۔ اسی طرح اتحاد امریکی کی جدا جدا ریاستیں اصطلاحی معنی میں سلطنت نہیں ہیں کیونکہ ان میں سے ہر ایک اس مجموعہ سیاسی کا جزو ہے جسے ”ریاست ہائے متحدہ“ کہتے ہیں۔ ”ریاست ہائے متحدہ“ بحیثیت مجموعی ایک ”سلطنت“ ہے مگر ریاست ساپولس ”سلطنت“ نہیں ہے۔

سب سے آخری شرط یعنی نظم و نسق، ایک ایسی شرط ہے جس پر بہت ہوشیاری کے ساتھ غور کرنا چاہیے۔ اگر یہ فرض بھی کر لیا جائے کہ تمام دنیا سے الگ ایک

لے بلجی نے یہ شرائط اسی طرح بیان کیے ہیں۔ وہ ”فرانزوائی“ کا اضافہ بھی مناسب سمجھتا ہے لیکن یہ ایسی شرط ہے جو دو آخر الذکر شرطوں کے جمع ہونے سے از خود بطور نتیجہ کے پیدا ہوتی ہے۔ اس کی ماہیت کے متعلق آئندہ ایک باب (حصہ اول باب چہام) میں بحث کی گئی ہے۔

ارضی اور ایک آبادی موجود ہے اور اس طرح ایک معنی سے ان کی ایک اجتماعی حالت بھی ہے تاہم اس سے سلطنت نہیں بنتی۔ مثلاً آدھن میں یہ تصور قائم کر لیا جائے کہ "انسانوں کا ایک وسیع اجتماع" کسی غیر آباد جزیرے پر بھیجا گیا ہے جس کا کوئی مالک نہیں ہے اور نہ وہ کسی موجودہ وقت حکومت کے زیر اثر ہے۔ پس اس طرح زمین آبادی اور اجتماع سوجہ ہے لیکن چونکہ باشندوں میں ابھی تک کسی قسم کا ارتباط یا تعلق باہمی نہیں پیدا ہوا ہے اس لئے انہیں سلطنت کی حیثیت نہیں حاصل ہو سکتی لیکن اب فرض کیا جائے کہ یہ لوگ کسی منضبط حکومت کے اقت میں رہنے کے عادی ہوں اور اب باخود ہا اس امر پر اتفاق کر لیں کہ وہ ایک منظم جماعت کی صورت اختیار کر کے اپنی تمام جماعت کی نگرانی اپنے میں سے چند آدمیوں کے سپرد کر دیں تو اب ان کی حیثیت سلطنت کی ہو جائے گی۔ اب اس سے ایک بالکل ہی مختلف صورت معاملات کا تصور قائم کیا جائے یعنی بغرض ان باشندوں میں سے چند اشخاص اپنے زور بازو یا اپنی عیاری و مکاری سے باقی تمام لوگوں کو اس حد تک مغلوب کر لیں کہ ان میں آپس میں محکم و اطاعت کا رابطہ پیدا ہو جائے۔ اس صورت میں بھی سلطنت قائم ہو جائے گی، کیونکہ سلطنت کی بناء کے لئے جس قسم کے نظم و نسق کی حاجت ہے اس کے لئے یہ ضرور نہیں کہ وہ نظم و نسق باہمی رضامندی یا مسابو یا نہ حیثیت سے قائم ہوا ہو بلکہ ضرورت صرف اتنی ہے کہ مسلط طور پر کسی غالب شخص کی اطاعت کی جاتی ہو یعنی کوئی جابر طاقت استقلال کے ساتھ موجود ہو۔ مطلق العنان شخصی حکومت یا خود مختار حکومت کی صورت بھی ہوئے مثلاً اس سے بالکل ہی طرح پورے ہو جائے جسے اس حکومت سے پورے ہوئے جس کا اقتدار اعلیٰ عام رضامندی پر منحصر ہو۔ پس سلطنت کی ماہیت تو وہی ہے جو اوپر بیان ہوئی رہیگی اس کی باقاعدہ تعریف اس کے لئے ہم اقتباسات ذیل پیش کر سکتے ہیں۔

(۱) سلطنت ایک قوم ہے جو ایک معین مملکت کے اندر پابندی قانون کی ضرورت سے ایک منظم حالت میں قائم ہو (ڈروولسن)

(۲) ”وہ جماعت یا ملت جو اپنے دائمی قانون کے بموجب اپنے کارکنوں کے توسط سے کسی مملکت کے معینہ حدود کے اندر عدل و انصاف کا نفاذ کرتی ہو وہ سلطنت ہے“ (”تھیوڈور وولز کی لیکچر“ سے زیادہ نقل و تالیف جس کی پوری وضاحت اقتدار اعلیٰ کی بحث میں عیاں ہوگی) پروفیسر ہالینڈ نے پیش کی ہے وہ کہتے ہیں کہ سلطنت انسانوں کا ایک وسیع اجتماع ہے جو بالعموم کسی معین مملکت میں سکونت پذیر ہوتا ہے جس میں کثرت یا کسی متعین طبقہ کی غرض اس کثرت یا اس طبقہ کی قوت کی وجہ سے ان تمام لوگوں کے اوپر نافذ ہو کر ہو جاتی ہے خواہ کوئی تعداد ان میں سے اس کے مخالف ہو“

(۳) ”سلطنت نظم معاشرت حکومت اور قوم کے درمیان فرق تمیز لفظ سلطنت کی طرف جو معنی منسوب کیے جاتے ہیں وہ اس وقت اور بھی زیادہ قطعی ہو جاتے ہیں جب اسے نظم معاشرت حکومت اور قوم سے میسر کر دیا جائے۔ ”نظم معاشرت“ کے لفظ میں قبضہ ارضی کا کوئی مفہوم نہیں پایا جاتا۔ اس کا تعلق صرف انسان سے ہے اس کے ماحول سے اسے کوئی واسطہ نہیں ہے لیکن انسان کے متعلق بحث کرنے میں اس کا احاطہ اثر سلطنت کا بہ نسبت بہت زیادہ وسیع ہے۔ وہ تمام انسانی جماعتوں پر عام ہوتا ہے خواہ وہ منظم ہوں یا غیر منظم۔ وہ نہ صرف ان سیاسی تعلقات کی طرف اشارہ کرتا ہے جن سے انسان ایک دوسرے کے ساتھ وابستہ ہوتے ہیں بلکہ وہ انسان کے جملہ تعلقات اور اس کے مجموعی اعمال و افعال پر حاوی ہوتا ہے نظم معاشرت کے مطالعہ میں انسان کا مذہب اس کے خانگی تنظیمات اس کے حرفتی کاروبار تعلیمات، جرائم، وغیرہ امور داخل ہیں۔ دوسری طرف ”حکومت“ کا لفظ سلطنت کے لفظ سے بھی زیادہ تنگ معنی رکھتا ہے۔ وہ شخص یا اشخاص کے اس مجموعے سے غرض رکھتا ہے جنہیں سلطنت کے نظم و نسق کے بموجب فی الوقت سیاسی

(Political Science.)

لہذا ”وولز کی علم سیاست“)

(Elements of Jurisprudence.) ”ای ہالینڈ“ ”مبادی اصول قانون“)

اقتدار کا عمل میں لانا تفویض ہوتا ہے (جدید قوموں) میں ان اشخاص کی تعداد بہت زیادہ ہوتی ہے) بعض وقت یہ لفظ خود ان اشخاص ہی کے لئے استعمال ہوتا ہے اور بعض وقت اس سے مجرداً ذی اقتدار جماعت کی نوعیت و ترکیب کا ظاہر کرنا مقصود ہوتا ہے۔ ملت کے متدن افراد سلطنت کے جزو ہیں مگر حکومت کے جزو نہیں ہیں۔ علاوہ ازیں اس لفظ کا کوئی تعلق مملکت سے بھی نہیں ہے۔ آگے چل کے جب ہم اقتدار اعلیٰ کے متعلق بحث کریں گے اس وقت یہ فرق اور زیادہ واضح ہو جائے گا۔

ثانیاً یہ ملحوظ رکھنا چاہیے کہ قوم و سلطنت دو جداگانہ مفہوم ہیں۔ لفظ "قوم" کے استعمال میں اگرچہ اکثر اہمال کیا جاتا ہے مگر صحیح یہ ہے کہ اس لفظ کی نسبت یہ سمجھنا چاہئے کہ اس میں نسل یا صنف کا مفہوم شامل ہے۔ اس سے افراد کے ایسے مجموعے سے مراد لی جاتی ہے جیسے جرمانی، فرانسیسی یا ہنگروی وغیرہ ہیں جو اشتراک نسل و اشتراک زبان کی وجہ سے باہم متحد ہو سکے ہوں، مگر کچھ کی مذہب، دنیا جس طرح سلطنتوں میں تقسیم ہے وہ کسی جہت سے بھی اس تقسیم سے مطابقت نہیں رکھتی۔ آسٹریا ہنگری ۱۹۱۳ء سے پہلے ایک سلطنت تھی مگر اس کے باشندوں میں متعدد و مختلف قومیں داخل تھیں۔ مذہب نیا کی سیاسی تقسیم بے تحلف نسلی تقسیموں کی قطع برید کر رہی ہے، اگرچہ کبھی کبھی سیاسی تقسیم، نسلی تقسیم سے کم و بیش مطابقت بھی ہو جاتی ہے جیسی کہ زمانہ حال کے فرانس کی حالت ہے، مگر سیاسی انتظام اور قومیت کے ساتھ اس کے تعلقات ہمیشہ بدلتے رہتے ہیں۔ پرانے زمانے میں اور قدیم یونان و اٹالیا کی شہری سلطنتوں میں سلطنت کی ہیئت ترکیبی میں بادشاہ کا ہونا ایک

لے پروفیسر جارجس پینا کتاب "Political Science and Constitutional Law" میں اس فرق کے لئے ایک "دوسری بنا اختیار کی ہے۔ سلطنت، "دولت" حکومت، دونوں کو اقتدار معاشرتی کے اعضا کارکن بتایا گیا ہے اور مملکت یا بادشاہ کو خارج از بحث رکھا گیا ہے۔ مطلب یہ کہ "حکومت" نظم و نسق کا عملی آگاہ ہے اور "سلطنت" وہ اہلی جہت ہے علی الاطلاق ختم یا قانونی حامل ہے۔

خضر لازمی سمجھا جاتا تھا۔ قدیم ایتھنز و اسپارٹا میں غیر نسل کے لوگ ملت سیاسیہ کے رکن نہیں سمجھے جاتے تھے۔ یہی وجہ تھی کہ قدیم یونان میں یہ سیاسی خیال قائم تھا۔ اس سلطنت کو ایک ایسے مختصر قصبے میں محدود رہنا چاہیے جس پر ایک ہی نسل کے لوگ قابض ہوں۔ اہل رومانی فاطحانہ و جاذبانہ کارروائیوں نے شہری سلطنت اور اتحاد قومیت کے قدیمی خیال کو ایک عالمگیر سلطنت اور ایک ہمہ گیر نابوائی کے خیال سے بدل دیا تھا۔ وہاں قومیت کا احساس باقی نہیں رہا شہنشاہ کا لاکا کے شہریت عام کے قانون کی رو سے (۱۸۳۰ء میں) مفتوح صوبوں کے غیر ملکی باشندوں کو اس عالمگیر شہنشاہی کے باشندوں کا عام حق حاصل ہو گیا تھا۔ بعد کے باب سے معلوم ہو گا کہ اگرچہ برائے نام مقدس رومانی شہنشاہی میں اس قسم کے خیال کا عام وجود ہر ہر تھا مگر یورپی نظم سلطنت کی بنیاد کے طور پر یہ خیال مدتوں قائم رہا، لیکن عملی طور پر دوسرے سیاسی خیالات نے اس کی جگہ لے لی تھی۔ جہاگیرانہ طریق اپنے ساتھ ایک محدود رقبہ میں اقتدار شاہی اور خاندانی قومیت کا خیال لے کر آیا تھا۔ اگر یہ کہنا نامناسب نہ ہو تو کہا جاسکتا ہے کہ سلطنت اس خیال کے مرادفات ہو گئی تھی کہ ایک مرتبہ جینہ پر ایک خاص خاندان اور اس کے ورثا نسلاً بعد نسل قابض رہیں اور رعایا کی قومیت سے مطلق کوئی سروکار باقی نہ رہے۔ وراثت، تفویض اور شاہی ازدواج کے ذریعے سے مختلف و متغائر ملتوں کو مل کر سلطنتیں بن جاتی تھیں۔ ہنری دوم کا آنشرو اور کوئی تین وغیرہ پر اقتدار اعلیٰ حاصل کرنا، اڈورڈ سوم کا ساج فرانس کا دعویٰ کرنا اور چارلس پنجم کا برگنڈی، اسپین، بعض حصص اٹالیا اور آسٹریا کے متعدد علاقوں پر بذریعہ وراثت قابض ہو کر شہنشاہی قائم کر لینا یہ سب اسی کی مثالیں تھیں۔ خوش قسمتی سے اس سیاسی اختلاط و استنزاف نے ایک وسیع حد تک زبان کا استزاج بھی پیدا کر دیا جیسا کہ موجودہ فرانس کے اتحاد و اتفافی میں پیش آیا۔

یہ انیسویں صدی میں ہوا کہ قومیت کا دعوے سے اساس سلطنت کے نظم و نسق پر حادی ہو کے قوت کے ساتھ ظہور پذیر ہوا اور امریکی و فرانسیسی

انقلاب کے ہوجان کا نتیجہ ہوا کہ یورپ کے بیشتر حصے میں بہت زور کے ساتھ قومیت کی تحریک پھیل گئی۔ اسی کا اثر تھا کہ اطالیہ جدیدہ نے ۱۸۱۵ء و ۱۸۴۸ء کے مابین قومی سلطنت کی صورت اختیار کر لی۔ جرمنی نے ۱۸۴۸ء میں ایک قطعی قومی ہیئت حاصل کر لی اور جدید شہنشاہی جرمنی کی صورت میں ظہور پذیر ہوئی۔ لیکن اس کے حدود ان رقبات سے مطابقت نہیں رکھتے تھے جن کے اندر جرمانی قوم آباد ہے۔ ۱۹۱۹ء میں یورپ کے سیاسی نقشہ کی جدید ترتیب میں اسٹی و قومی دعادی کا تسلیم کیا جانا اس سے ظاہر ہے کہ چیخو سکو و اکیا، یوگو سلاویہ اور پولینڈ کی آزاد سلطنتیں قائم کر لی گئیں۔

پس زمانہ حال کی سلطنتوں کے لیے اگرچہ عملاً قومیت کی شرط لازمی نہیں ہے مگر سلطنت کی ہیئت ترکیبی میں بحالت موجودہ اسے بہت بڑی اہمیت حاصل ہو گئی ہے۔

۵۔ سلطنت و عقیدہ مشرک

دنیا کی تاریخ کے مختلف دوران میں ہمیں اس خیال کا برابر یہ جلتا رہا ہے کہ بقائے سلطنت کے لیے یہ لازمی ہے کہ تمام باشندے ایک عقیدے کے ہوں۔ زمانہ قدیم میں یہودیوں کی مذہبی حکومت میں یہی عنصر غالب تھا۔ یورپ میں دور اصلاح کے بعد پروٹسٹنٹ اور کیتھولک دونوں قسم کی بادشاہیوں میں الحاد و زندقہ سلطنت کے خلاف ایک جرم سمجھا جاتا تھا اور اس حیثیت سے اس کے لیے سزا ہوتی تھی۔ امریکہ کی ایسا چوسٹس اور نیو میون کی (جو پورٹینی نو آبادی میں صرف انھیں لوگوں کو سیاسی حقوق حاصل تھے جو پورٹینی عقیدہ رکھتے ہوں۔ مذہبی رواداری کے خیال کی ترقی کے ساتھ ساتھ سلطنت کے متعلق بھی اس قسم کا خیال رفع ہو گیا ہے۔ اہل ملک کے ملکی اقتدار اور ملکی ارتباط کو مذہب سے کوئی واسطہ نہیں رہا ہے، تاہم بہت سے ملکوں میں قائم شدہ کلیساؤں کو سرکاری اعانت ملتی ہے اور یہ گویا قدیم نقطہ نظر کی ایک تاریخی یادگار ہے۔

۶۔ اتم و اکمل سلطنت

اوپر کے تمام مباحث میں ہم نے سلطنت کے تعلق اسی حیثیت سے گفتگو کی ہے جس حیثیت سے وہ فی الواقع قائم ہیں اور اس نقطہ نظر سے ان پر غور نہیں کیا ہے کہ ایک اتم و اکمل سلطنت کی ہیئت و صورت کیا ہونا چاہیئے۔ یہ امتیاز و تفریق جرمی کے مصنفوں نے سلطنت کے مفہوم اور اس کی مثال کے درمیان پیدا کیا ہے سلطنت کا "مفہوم" یہ ہے کہ کسی خاص تاریخی زمانہ کے اندر جیسی سلطنتیں نفس الامر میں موجود ہوں ان میں جو قدر مشترک پایا جاتا ہو ان کا ایک "تصور" ذہن میں قائم کر لیا جائے، برخلاف ازیں سلطنت کی مثال (فرد کامل) یہ ہے کہ ایک اتم و اکمل سلطنت کا خیال قائم کیا جائے اور نفس الامر میں جو سلطنتیں قائم ہیں انہیں اس نظر سے دیکھا جائے کہ وہ کہاں تک اس منتہائے تصور کے قریب پہنچ سکی ہیں۔ یہ تصور مختلف زمانوں میں بدلتا رہا ہے۔ یونانیوں کا منتہائے خیال یہ تھا کہ ایک شہری سلطنت اپنی مکمل ہیئت میں اس خیال کو پورا کرتی ہے خود ہمارے زمانے میں ایک قومی سلطنت کامل سیاسی نظم و نسق کی جامع سمجھی جاتی ہے، لیکن ایک وسیع تر منتہائے خیال یہ پیدا ہو سکتا ہے کہ ساری دنیا کی ایک عالمگیر سلطنت قائم ہو جائے۔ اس قسم کی عالمگیر سیاسی سلطنت کا تصور اہل یورپ کے دماغوں کو متون پریشان کرتا رہا ہے۔ اس خیال کا عکس ایک نہ ایک صورت میں برابر نظر آتا رہا ہے۔ اولاً روس کے شہنشاہوں کو اس کا دعویٰ تھا زوالِ روس کے بعد قسطنطنیہ کے مشرقی شہنشاہ کم و بیش اس کے مدعی رہے چارلس اعظم نے جب "نشہ میں" از سر نو شہنشاہی کو زندہ کیا تو وہ بھی اس خیال سے خالی نہ تھا اور اس وقت سے "مقدس رومن شہنشاہ" کے بے معنی دعویٰ اقتدار میں یہ خیال برابر دائر و ساثر رہا یہاں تک کہ نپولین نے (سلسلہ میں) اس

سلسلہ و کچھ پہلی کا "نظر" سلطنت بہ کتاب اول باب اول۔

فرضی اعزاز کا خاتمہ کر دیا۔ اب یہی خیال ہمارے دماغوں میں بھی چکر لگا رہا ہے کہ آئندہ کے سیاسی نظم کا تصور نظریہ ہی ہونا چاہیے، جس قسم کے بین الاقوامی تعلقات کی ترقی سے اس غایت کا حاصل ہونا ممکن ہے اس کی بحث کسی آئندہ باب میں ہوگی۔

قابل مطالعہ کتابیں

(History of the Science of Politics) سر فریڈرک پولاک، تاریخ علم الیاسات

(اڈیشن نظر ثانی شدہ، ۱۹۱۶ء)

جے۔ کے۔ بلنجلی۔ نظریہ سلطنت (ترجمہ طبع ششم ۱۹۱۷ء)

(The Theory of the state)

دیباچہ، باب اول دوم رسوم اور کتاب اول باب اول

اسناد و مزید

(Was Politicized Modernism) مقررہ اور غیر مقررہ

جدول ۱۹۰۰ء

(The Nature of the state) ڈبلیو۔ ڈبلیو۔ ڈبلیو۔ ماہیت سلطنت

۱۸۹۶ء

سر جے۔ آر۔ سیلی۔ تقریب علم الیاسات (Introduction to Political Science)

(Science)

(Elements of Jurisprudence) ای ای ہالینڈ۔ مبادی اصول قانون

(The state and the Individual) میک سکنی سلطنت و افراد

۱۸۹۶ء

(A First Book of Jurisprudence) سر فریڈرک پولاک (کتاب اصول قانون)

۱۸۹۶

بی۔ برسیکٹ فلسفیانہ نظریہ سلطنت (Philosophical Theory of the state)

۱۸۹۹

ڈیلیو رلسن سلطنت - (The State) ۱۹۰۰ء

ٹی دولای علم الیاست (Political science) جلد اول ۱۸۹۹ء

جے۔ ڈیلیو گارٹر، تقریب علم الیاست (introduction to Political science)

(۱۹۱۰ء)

جے۔ ایچ۔ روزنٹومیت بحیثیت مختصر تاریخ جدید (Nationality as a Factor in)

(۱۹۱۶ء) modern History

ایم۔ ڈوئیتین۔ حدود لسان و قومیت در یورپ (Frontiers of Language and

۱۹۱۴

nationality in Europa)

باب دوم

مبداء سلطنت نظریات مغالطہ آمیز

۱۔ نظریہ معاہدہ معاشری (۲) بائسن، لاک اور روسو نے اس نظریے سے کس طرح کام لیا۔ (۳) اس نظریے کی تنقید۔ (۴) نظریہ مبداء اوربانی (۵) نظریہ جبر و قوت۔

۱۔ نظریہ معاہدہ معاشری علم سیاست کے حدود مناسب کی ابتدائی تحقیقات کے بعد جس بحث پر سب سے اول توجہ کرنے کی ضرورت محسوس ہوتی ہے وہ سلطنت کے مبداء و آغاز کی تحقیق ہے۔ بالطبع یہ سوالات پیدا ہوتے ہیں کہ کیوں ایسا ہوا کہ انسان جہاں کہیں بھی ہے وہ ایک نہ ایک طرح کے حکمانہ اقتدار کے تحت میں ہے؟ اور حکومت و قانون کا منبع و اخذ کیا ہے؟ حکومت کی نشو و ابتداء پر غور کرنا محض ایک دل خوش کن تاریخیانہ کام نہیں ہے بلکہ اس کا نہایت گہرا تعلق اس اہم سوال سے ہے کہ حکومت کا قیام ہی فی نفسہ کیوں بجا و درست سمجھا جائے بالفاظ دیگر یہ کہ سلطنت کو بقاء و دوام کا کیا حق حاصل ہے؟ پس اس بحث میں تاریخی و اخلاقی دونوں قسم کی تحقیقات سے ہمیں سابقہ پڑتا ہے یعنی ایک طرف ان واقعات کا سراغ لگانا ہے کہ در اہن حیثیات سیاسیہ کی ابتدا کیونکر ہوئی اور دوسری طرف یہ بحث کرنا ہے کہ حکومت کے قیام و بقا کے بجا و بیجا ہونے کے مسئلے پر ان واقعات کا کیا اثر پڑتا ہے۔

اکثر ایسا ہوتا ہے کہ کسی مغالطہ آمیز مفروضہ کی تحقیق کر کے اسے مسترد کر دینے سے حقیقت کا راستہ ملتا ہے۔ سلطنت کے مبداء و آغاز کے متعلق جہذا نظریات پیش کیے گئے ہیں ان میں سے بعض نظریات کو اس موقع پر تیز بحث لانے سے ہمیں صحیح نظریے تک پہنچنے میں مدد ملے گی۔ جن

مختلف آراء پر ہم مختصر نظر ڈالنا چاہتے ہیں انہوں نے موجود اوقات سیاسی تنظیمات کے بنانے میں اتنا گہرا اثر ڈالا ہے کہ ازمنہ موجودہ کی حکومتوں کی نشوونما اور ان کی ساخت و ترکیب کے کماحقہ سمجھنے کے لئے ان نظریات کا اچھی طرح ذہن نشین کر لینا بسا ضروری ہے۔ پس بحث زیر نظر کا مقصد صرف یہ نہیں ہے کہ سو مضامینوں کی طرح غلط مفروضات کا ضعف ثابت کر دیا جائے بلکہ ازمنہ گزشتہ کی بحث نظریات کے غلط حصے کو مسترد کر دینے سے ہمیں یہ فائدہ ہوگا کہ اس کے بعد جو کچھ بیچ رہے گا اس کی بنیاد پر آئندہ کے لئے زیادہ صحیح نتائج قائم کیئے جاسکیں گے۔

سلطنت کے مبداء و آغاز کے متعلق جس قدر مختلف خیالات قائم کیئے گئے ہیں ان میں تاریخی اہمیت کے اعتبار سے سب سے زیادہ تقدّم نظریہ معاہدہ معاشری کو حاصل ہے۔ جس وقت سے سیاسی تشکر وجود میں آیا ہے اسی وقت سے یہ نظریہ بھی انسانی خیالات کی تاریخ میں نہایت جلی حروفوں سے لکھا ہوا جلا آرہا ہے اور اثر کے اعتبار سے تو یہ سیاسی خوض و نظر پر بھی فوق لے گیا ہے۔ لیکن سرزدست اس نظریے کی ابتدا اور اس کی نشوونما کی بحث کو چھوڑ کر ہم اولاً معاہدہ معاشری کے اصول کے عام مفہوم کی اجمالی طور سے جانچ کرتے ہیں۔ اس نظریے کا ادعا یہ ہے کہ وہ حکومت کی ابتدا اور اس کے استحقاق کی تشریح و توضیح کے لئے کافی ہے۔ اس مقصد کے لئے اس کی بنیاد اس مسئلہ اصول پر ہے کہ نبی نوع انسان کی تاریخ دو عہدوں میں تقسیم کی جاسکتی ہے۔ ان میں پہلا عہد تنظیم حکومت کے قائم ہونے سے قبل کا اور دوسرا اس کے بعد کا ہے۔ عہد اول میں انسان اپنی حالت طبعی میں پایا جاتا ہے یعنی کسی انسان کے نافذ کردہ قانون کے تابع نہیں ہے بلکہ صرف ایسے قواعد کا پابند ہے جن کی نسبت اس نے از خود یہ سمجھ لیا ہے کہ یہ قواعد فطرت کے معین کیئے گئے ہیں۔ قواعد کے اس مجموعے کو بلکہ ان قواعد کے غیر تحریری ہونے کی وجہ سے خود اس جذب و احساس کو جس کی طرف یہ

قانون منسوب سمجھے جاتے ہیں، ”قانون فطرت“ یا ”فطری قانون“ کہتا زیادہ مناسب ہے۔ فطری نظم معاشرت کی اس ابتدائی حالت کو انسان جلد سے جلد چھوڑنے پر مجبور ہے۔ اس کی وجہ خواہ یہ ہو کہ یہ حالت فی نفسہ اس قدر نازک ہے کہ اس کا برقرار رکھنا ممکن نہیں ہے یا یہ کہ مرد و عورت اور انسانی تقاول و تعدی سے یہ حالت اس قدر تکلیف دہ ہو جاتی ہے کہ اس کا تحمل ناممکن ہو جاتا ہے۔ یہ امر خود اس نظریے کے قائم کرنے والوں کے درمیان معرض بحث میں ہے۔ ہر طرح دونوں صورتوں میں انسان کا یہ ملان یہ ہوتا ہے کہ وہ اپنے دوسرے شخصوں کے ساتھ زیادہ اتحاد قائم کر لے جس میں ”فطری“ انفرادیت کی علیحدگی کو ترک کر کے سب کے ملکی نظم معاشرت یا ایک سیاسی جماعت میں شملک ہو جائیں۔ اب ہر ایک کا تعلق اپنے دوسرے بنی نوع کے ساتھ بہت کچھ بدل جاتا ہے۔ جب ہر شخص کل مجموعے کے منفعت تحکم و اقتدار کے تابع ہوتا ہے تو ہر ایک کا تحفظ بھی سب کا مفاد مشترک ہو جاتا ہے۔ اس جماعت سیاسیہ (یا سلطنت) کے تمام ارکان کے حقوق و فرائض کی ضمانت کے لئے ایک مجموعہ قانون سب کی جانب سے اتفاقاً نافذ ہوتا ہے تاکہ کوئی شخص کسی دوسرے کے خلاف دست درازی کر سکے۔ پس اس طرح اگرچہ ہر شخص اس فطری آزادی سے محروم ہو جاتا ہے جو سابق کی حالت طبعی میں اسے حاصل تھی لیکن اس کے عوض میں اسے وہ حفظ و امن حاصل ہو جاتا ہے جس کا وہ فطرتاً مستحق ہے اور جس کی ذمہ داری اب اس کے تمام شریک کے باہمی معاہدے پر ہو جاتی ہے۔ انسانی قانون، فطری قانون کی جگہ لے لیتا ہے اور ہر فرد اسے معاشری فرائض کے مطیع ہونے سے ہر طرح کے معاشری حقوق حاصل کر لیتا ہے۔ یہ عمل یا کم از کم اس کا حاصل بظاہر زیادہ تر یہ معلوم ہوتا ہے کہ وہ ایک طرح کا معاہدہ یا معاملہ ہے جسے ہر فرد واحد اپنی غرض کے لئے اختیار کرتا ہے اور ذمہ داریوں کے عوض میں حقوق حاصل کر لیتا ہے۔ اب یہ سوال پیدا ہوتا ہے کہ آیا یہ معاملہ ہر ایک سیاسی نظم معاشرت کے لئے واقعی کسی خاص وقت اور خاص مقام میں واقع ہوا یا بتدریج معاشری عمل سے نتیجہ

یا مال کے طور پر حاصل ہو گیا اس بحث پر کبھی صاف روشنی نہیں پڑی اور ہمیشہ اس کی کیفیت بین بین رہی۔ اس لئے ہم کوئی جامع اصول اس باب میں نہیں قرار دے سکتے کہ آیا جن لوگوں نے معاہدہ معاشری کے اس خیال کی تائید پر زور دیا ہے، انھوں نے اسے ایک تاریخی واقعہ سمجھا ہے یا محض معاشری تعلقات کی حالت سے ایک توجیہ پیدا کر لی ہے۔

پس معاہدہ معاشری کے اصول کی عام کیفیت وہ ہے جو اوپر بیان ہوئی۔ اب اگر خود اس اصول کے نشوونما اور اس کی تاریخ پر ایک سرسری نظر ڈالی جائے تو اس سے بحث کی حقیقت اور زیادہ دلنشین طور پر واضح ہو جائے گی۔ اس نظریے کی ابتدا یونانیوں کے فلسفے میں پائی جاتی ہے اور اس کا تعلق بالخصوص اس زمانہ کے تخیل و عقل سے ہے جب یونان کی شہری سلطنت زوال پذیر ہو رہی تھی (یونان میں بھی شہری سلطنت وہ مرتبہ و منظم حیثیت سیاسیہ تھی جس نے ایتھنز و اسپارٹا کو بلند ترین منزلت پر پہنچا دیا تھا)۔ افلاطون و ارسطو کی تحریروں میں اس کی پسندیدگی کا اظہار شاید ہی کمیں کمیں ہوا ہے۔ ان دونوں کے ذہن میں یک طرفہ و اکمل شہری سلطنت کا خیال غالب تھا اور اس کی اہمیت کو وہ اہل ملک کی انفرادی ضرورت سے بالاتر و مقدم سمجھتے تھے۔ بلکہ اصل یہ ہے کہ ان کے خیال کے موافق (فرد افراد اہل ملک کا وجود محض سلطنت کی ذات سے قائم و وابستہ تھا۔ اپنے مجبوسوں کے ساتھ معاشری تعلق رکھنا انسانی فطرت کا ایک جزو لازمی سمجھا جاتا تھا۔ ارسطو کا مشہور مقولہ ہے کہ "انسان ایک سیاسی حیوان ہے" ہمیں جبکہ نظم معاشرت کو تقدم حاصل تھا اور افراد کا وجود صرف اس نظم معاشرت ہی کے توسط سے ممکن تھا اس صورت میں عام قوم کے ساتھ افراد کا معاہدہ حقوق و فرائض افلاطون و ارسطو کے نظام تعلیم میں ایک بیگانہ و محض خیال تھا۔

لیکن چوتھی صدی اور اس کے بعد کے اہل یونان جن سیاسی حالات میں گھرے ہوئے تھے وہ سابقہ حالات سے بالکل ہی مختلف تھے۔ مقدونی

اور رومانی فتوحات کے شہری سلطنتوں کو زیر کر لینے کا اثر یہ ہوا کہ فلاسوفوں نے
 نئے سیاسیات میں خیالی رائیں قائم کرنا ترک کر دیا اور یہ سمجھنے لگے کہ
 افراد کی سیاسی حیثیت محض ایک امر اتفاقی ہے، جو اس کی ہستی کو عارض
 ہو گیا ہے۔ چنانچہ پیروان ایقوئسٹس کی فکر میں یہ خیال پایا جاتا ہے کہ
 ملکی یا غیر ملکی حکومت جو قوانین و شرائط کسی شخص پر عائد کرتی ہے، ان کی
 حیثیت یہ ہوتی ہے کہ خود وہ شخص ان قوانین کو اپنے نفع کے خیال سے
 قبول کرتا ہے اور اس طرح وہ موجود الوقت حکومت سے گویا ایک طرح کا
 معاہدہ یا معاہمت کرتا ہے۔ اس بنیاد پر معاہدہ معاشری کے نظریے کی
 عمارت بلند ہوئی ہے۔ رومانی قوانین نے تنظیمات کے نشوونما میں جو
 کارہائے نمایاں کیے ان میں ایک خاص کام یہ بھی تھا کہ انھوں نے اس
 خیال کو بہت واضح و صاف کر دیا تھا کہ معاہدہ سے کیا ذمہ داری پائی جاتی
 ہے پس اس قسم کے نظام قانون سے اس نظریے کو مکمل صورت میں لانے کا
 ایک مزید مواد ہاتھ آ گیا لیکن جب مذہب عیسوی کا شیع ہو اور اس کی ابتدائی
 تعلیمات میں یہ عقیدہ بھی داخل تھا کہ دنیاوی نظم معاشرت نتیجہ ہے انسانی گناہ کا
 اور اس لیے ہر عیسائی کا یہ فرض ہے کہ وہ نفس کشی کے لیے دنیاوی حکومتوں
 کی اطاعت کرے۔ یہ عقیدہ اول اول معاہدہ معاشری کے مفروضہ مساوات
 معاملت کے مخالف معلوم ہوتا تھا مگر جب ازمنہ وسطی کی ہنگامہ آرائیوں میں
 شہنشاہ و پوپ کے درمیان رقابت کے دغوں نے سیاسی بحث و جدال کا
 دروازہ کھول دیا، اس وقت معاہدہ معاشری کے اصول اور نظم معاشرت کی
 نوعیت کے متعلق قدیم عیسائیوں کے خیالات میں ایک طرح کی بین بین
 صورت پیدا ہو گئی۔ پوپ کے جانبداروں کا دعویٰ یہ تھا کہ تمام بادشاہ
 و حکمران (اور اس لیے شہنشاہ بھی) حسب مرضی خدائے تعالیٰ اپنے
 مناصب عالیہ پر قوم کے ساتھ معاہدہ کرنے کی وجہ سے قائم ہیں۔ یہ معاہدہ

اور جو سرت ایثار کے عمل میں لانے سے حاصل ہوتی ہے وہی اس کا باعث ہے۔ رحم صرف یہ ہے کہ ”دوسروں کی مصیبتوں کو دیکھ کر اس خیال سے رنج ہوتا ہے کہ ایسی ہی مصیبت خود ہم پر نہ پڑ جائے۔ پس انسان کی فطرت تو یہ ہے کہ وہ کسی رنج سے بھی میل جول رکھنے والا نہیں ہے بلکہ حقیقت یہ ہے کہ اپنے ہجمنوں کی صحبت سے سوائے رنج کے کچھ حاصل نہیں ہوتا“ کیونکہ سب کے سب اسی کے مانند حریص و خود غرض ہوتے ہیں۔ لامحالہ فطری حالت ایک جنگ و جدال کی حالت ہے، یعنی ہر شخص اور سب سے برسرِ خصومت رہتا ہے اس حالت میں ہر وقت کا خوف اور اچانک موت کا خطرہ لگا رہتا ہے اور انسان کی زندگی تنہائی غربت، خباثت و وحشت میں بسر ہوتی ہے اور زندگی بھی کم ہو جاتی ہے۔ اس حالت میں انسان کو ضرورتاً اس امر پر مجبور ہونا پڑتا ہے کہ مشترک محکم و اقتدار کے تحت میں اپنے نبی نوع سے متفق ہو جائے یعنی سب کا کسی نہ کسی کے تحت اقتدار میں آ جانا اس سے بہتر معلوم ہوتا ہے کہ فطری حالت میں باہمی جنگ و جدال قائم رہے خواہ یہ اقتدار کیسا ہی مطلق العنان و جبارانہ کیوں نہ ہو۔ انسان آپس میں اس قسم کا جو معاہدہ کرتا ہے اس میں سب کے سب کسی ایک ذی اقتدار کی اطاعت یا اتفاق کرتے ہیں اور آپس اس ذی اقتدار شخص کو بادشاہ یا مطلق العنان حکمران قرار دیتا ہے۔ بادشاہ یا حکمران کو بھی اگرچہ اس معاہدہ سے نفع پہنچتا ہے مگر وہ اس معاہدہ کا کوئی فریق نہیں ہوتا۔ اوپر جس معاہدہ حکومت کا اشارہ کیا گیا ہے اس میں اور اس معاہدہ میں فرق یہ ہے کہ چونکہ اس معاہدہ میں بادشاہ فریق نہیں ہوتا اس لئے وہ اسے شکست بھی نہیں کر سکتا۔ یہ معاہدہ تمام قوم پر ایک دائمی معاشری پابندی کی طرح عائد ہو جاتا ہے اور اس کا فسخ کرنا ممکن نہیں ہوتا۔ اس طرح آپس نے اس نظریے سے شخصی حمایت کا کام لیا ہے۔ یہ معلوم ہوتا ہے کہ نیلسن اپنے عالمانہ انداز میں شان سٹوارٹ کی شخصی حکومت کو مستحق اور جائز قرار دیر ہا ہے۔

آپس کے مشہور ہم عصر جان لاک نے اس نظریے کو جس طرح

پیش کیا ہے اس کی صورت بالکل ہی مختلف ہے وہ حالت فطری کو ایک نئی جنگ کی حالت نہیں سمجھتا۔ البتہ وہ اسے آسائش و اطمینان کے خلاف سمجھتا ہے۔ اس کی رائے میں سب سے مقدم ضرورت یہ ہے کہ ایک مستقل معین و معلوم قانون بن جائے، کیونکہ انسان نے اپنی خود غرضی اور قانون فطرت کے نہ سمجھنے کی وجہ سے قانون فطرت کو مبہم اور دشوار بنا دیا ہے۔ علیٰ ہذا قانون فطرت میں کوئی معین و شخص اور غیر جانب دار انصاف کنندہ بھی نہیں ہوتا اور نہ کوئی ایسی قوت ہوتی جو اس قانون کے توڑنے والوں کو سزا دے سکتی۔ ان وجوہ سے لوگ اس طرف مائل ہوتے ہیں کہ حالت فطرت کی ”آزادی“ کو خیر باد کہہ کر ملکی نظم و معاشرت کے قیود کے تابع ہو جائیں، لیکن اس معاہدے میں جس بادشاہ کی اطاعت پر وہ اتفاق کرتے ہیں وہ خود بھی اس کا فریق ہوتا ہے، لاک نے اس معاہدے کو جس صورت میں پیش کیا ہے وہ معاہدہ حکومت سے کلیتہً مطابق نہیں ہے کیونکہ وہ نہ صرف بادشاہ کے اقتدار اعلیٰ کو قائم کرتا ہے بلکہ قوم کے جملہ افراد کو معاہدہ کی رو سے ایک جماعت سیاسیہ میں متحد کر دیتا ہے۔ دوسری طرف بالسن کے نظریے میں اور اس میں فرق یہ ہے کہ اس میں بادشاہ بھی ایک فریق ہوتا ہے اور وہ اپنے منصب پر اسی وقت تک قائم رہ سکتا ہے جب تک وہ معاہدے کی شرائط کا پابند ہو۔ بادشاہ اگر ان شرائط کو توڑ دے تو معاہدہ منسوخ ہو جاتا ہے۔ اس صورت میں اس نظریے سے محدود بادشاہی کے نظام کی بنیاد قائم ہوتی ہے اور لاک کو یا ۱۷۸۵ء کے انگریزی انقلاب کو جائز ثابت کرتا ہے۔ ہنگامی پارلیمنٹ نے شاہ جیمز دوم کے خلاف جو باضابطہ الزام قائم کیا تھا کہ اس نے اس قدیمی معاہدے کو لپیٹ دینے کی کوشش کی جو بادشاہ رعایا

۱۔ پر و فیسر چچا انجمنی نے یہ دعویٰ کیا ہے کہ لاک درود سو کے بیانات کے باہم مقابلہ کرنے کا جو اعلان ہو گیا ہے وہ غلطی میں ڈالنے والا ہے۔ لاک کے معاہدہ معاشری کا لب لباب نظم و معاشرت کا شخص ہے نہ کہ کسی بادشاہ کا تقو۔ رسالہ ”پالیٹیکل سائنس کوارٹری“ ۱۸۸۵ء کا مضمون ”موسمہ“ نظریہ معاہدہ معاشری“ دیکھنا چاہیے۔

کے درمیان میں قائم تھا اسی کی بنیاد پر لاک نے اس کے بعد اپنی تصنیف ”رسالہ حکومت“ (مؤلف ۱۶۹۰ء) میں انقلاب کی حمایت کی۔

اٹھارھویں صدی کے بہت بڑے فرانسیسی مصنف ژان ژاک روسو کا نقطہ خیال بہت سختی کے ساتھ ان دونوں سے مخالف ہے، روسو کی کتاب ”معاہدہ معاشرہ“ (۱۷۶۲ء) کو یہ سمجھنا چاہیے کہ اٹھارھویں صدی میں اس نظریے کے متعلق جو خیالات غالب تھے یہ کتاب ان سب کی توضیح ہے۔ روسو کے خیال میں حالت فطری کا زمانہ ایک ایسا عہد تھا جس کا لطف و آرام انتہائی حد کو پہنچا ہوا تھا۔ وہ سادہ زندگی بسر کرنے والا وحشی جس کی صحت و توانائی کو ہنوز تمدن و تہذیب کے جانگداز اثرات نے کمزور نہیں کیا تھا، وہ بہت آسانی کے ساتھ خود اپنی تمام ضروریات کو پورا کر لیتا تھا۔ اس مفروضہ فطری حالت سے روسو اس امر کی توقع کرتا ہے کہ متحدہ دنیا تعلیم و اخلاقیات وغیرہ کے متعلق اسی کی طرف رجوع کرے۔ لیکن جب آبادی کی تعداد بڑھ جاتی ہے تو پھر ابتدائی حالت مفید نہیں رہتی۔ انسان کی اس طبعی حالت میں اس کی قوت برداشت کو جن دقتوں کا سامنا کرنا پڑتا ہے وہ دقتیں اس سے بدرجہا زیادہ ہو جاتی ہیں کہ ہر شخص کی انفرادی قوت اس کا تحمل کر سکے۔ پس انسان مجبور ہوتا ہے کہ وہ اس ”فطری آزادی“ کو ترک کر دے جس میں وہ خیالی طور پر سمجھتا تھا کہ ”اے ہر ایسی شے پر جو اس کے قابو میں آ سکے غیر محدود حق حاصل ہے“ اور اپنے مجبوروں سے اتحاد کر کے طبعی آزادی کے بجائے ملکی آزادی قائم کرے۔ اس ضرورت کے لئے اسے مجبوراً اتفاق باہمی کی ایک ”ایسی صورت اختیار کرنا پڑتی ہے جس میں ہر شریک کار کی ذات و جائداد کی حیانت و حفاظت کل قوم کی پوری قوت و طاقت سے ہو سکے اور جس میں ہر شخص اگرچہ سب سے متحد ہو تا ہے مگر حقیقت وہ خود اپنی ہی

لے حالت فطری کے متعلق روسو نے اپنے خیالات کا اظہار اپنی کتاب ”معاہدہ معاشرت“ میں کیا ہے۔

اطاعت کرتا اور مثل سابق کے آزاد رہتا ہے۔ یہ ہے وہ معاہدہ معاشری جس میں ہر شخص کل قوم کا حلیف ہوتا ہے۔ بادشاہ (یا کسی قسم کا حکمران گروہ) اس میں مداخلت میں کوئی فریق نہیں ہوتا اور نہ ایک یا متعدد حکمرانوں کے اپنے منصب پر قائم رہنے کی کوئی میعاد اس معاہدے کی شرائط میں داخل ہوتی ہے۔ بادشاہ محض ایک مامور عہدہ دار ہوتا ہے اور اپنے منصب پر صرف اس مرضی عامہ کے حکم سے قائم رہتا ہے جو اس معاہدے کے نتیجے کے طور پر اقتدار اعلیٰ کی حیثیت سے ظہور پذیر ہوتی ہے۔ اس سے لامحالہ یہ نتیجہ نکلتا ہے کہ مرضی عامہ اگر مناسب سمجھے تو ہر ایک بادشاہ کو معزول کر سکتی ہے۔ پس معاہدہ معاشری کا ایک ہی نظریہ بالکل ہے۔ بادشاہ میں ہر شخص کی حیثیت کا آلہ بن گیا، لاکھ استعماری بادشاہت کے لیے سپر بنایا اور روسوں کے عوام انسان کے اقتدار شاہی کا ہتھیار بنا لیا۔

(۳) اس نظریے کی تنقید۔ اب ہم اس نظریے کی توضیح و تشریح کو چھوڑ کر اس کے تنقیدی پہلو کی طرف توجہ کرتے ہیں۔ خود اٹھارھویں صدی میں ڈیوڈ ہیوم کی جانب سے اس پر اعتراض ہو چکا ہے، اور انیسویں صدی میں تو تمام مصنفوں نے اسے ہدف ملامت بنا لیا ہے اور اب تو یہ سمجھنا چاہیے کہ یہ نظریہ بالکل مسترد ہو چکا ہے۔ جبر ہی نتیجہ اس کی بابت لکھتا ہے کہ ”میں تو اس قہر ہی کو معاہدے کو سلام کرتا اور اس جھنجھک کو صرف ان لوگوں کے دل خوش کرنے کے لیے چھوڑ دیتا ہوں جو سمجھتے ہیں کہ انھیں اس کی ضرورت ہے۔“ دجے۔ کے بلنجی جو سوئس نژاد اور جرمانی زبان کے مصنفین علم سیاست میں ایک بہت ہی ممتاز شخص ہے وہ اس نظریے کو نہ صرف واقعات تاریخی کے خلاف اور غیر معقول بیان کرتا ہے بلکہ ”اسے نہایت درجہ خطرناک قرار دیتا ہے“ کیونکہ اس سے سلطنت اور اس کے جملہ تنظیمات، افراد کی حرص و ہوس کا حاصل بن جاتے ہیں۔“

اس معاہدہ معاشری کے خلاف جو دلائل پیش کیے گئے ہیں ان میں سب سے زیادہ بدیہی اور سب سے زیادہ لاجواب دلیل یہ ہے کہ تاریخ میں کہیں بھی اس نظریے کی بنا کا پتہ نہیں چلتا۔ کہیں بھی کوئی اندراجی شہادت اس امر کی نہیں ملتی کہ وحشیوں کا کوئی غول جس میں پہلے سے کسی قسم کا نظم یا سیاسی خیال نہ تھا ابتداً مجتمع ہو کر اس نقص کو دور کرے۔ نہ یہ قیاس قرین عقل معلوم ہوتا کہ سب سے اول جو سلطنت عالم وجود میں آئی ہو وہ کسی ایسی ہیبتی کارروائی کا نتیجہ ہو کیونکہ اس سے یہ فرض کرنا لازم آتا ہے کہ اس سلطنت کے بانیوں کے دلوں میں سلطنت کو وجود میں لانے سے پہلے معاشری نظم و نسق کا تصور موجود تھا یعنی قبل اس کے کہ حکومت کے آثار نفس لامر میں پیدا ہوں ان کو اس کا علم تھا کہ حکومت ہے کیا شے۔ اس کے خلاف یہ دلیل پیش کی گئی ہے کہ تاریخ سے ایسی مثالیں ملتی ہیں جنہیں معاہدہ معاشری کی بنا کہہ سکتے ہیں۔ البتہ یہ مثالیں ایسے لوگوں میں نہیں ملتیں جو ہنوز حکومت کے مقصد سے بالکل نابلد ہوں بلکہ یہ مثالیں ان گروہوں میں ملتی ہیں جو اس سلطنت سے جدا ہو گئے ہوں جس میں وہ اب تک رہتے آئے تھے اور اب ارادہ ایک جدید نظام قائم کرنا چاہتے ہوں۔ ان مثالوں میں سب سے زیادہ مشہور مثال جہاز ”میفلور“ کے بیو رینی تارکان وطن کی ہے۔ وہ ہنوز جہاز ہی پر تھے کہ انھوں نے ایک دستاویز مرتب کر کے دستخط کیے اور اس میں یہ تحریر کیا کہ ”ہم مقررانِ خدا کے تعالیٰ کے حضور میں اور آپس میں ایک دوسرے کے روبرو باقرار صالح باہم گریہ عہد کرتے ہیں کہ ہم سب مل کر ایک ملکی جماعت سیاسیہ بن جائیں گے تاکہ ہم اپنی حفاظت اور اپنے انتظام کو بہتر طور سے انجام دے سکیں“ برڈفیسر رچی لکھتے ہیں کہ ”دلائل کے اس اعتراض کا کہ فران تراک روسو معاہدہ معاشری کی کوئی تاریخ نہیں مقرر کر سکا ایک دلنشین دستک جواب یہ ہے کہ یہ تاریخ ۱۶۲۳ء میں ”اس دور کی تاریخ امریکی میں اس قسم کی

مزید مثالوں کے لئے پراؤٹینس کا معاہدہ ۱۶۳۶ء اور نیوہیون کا معاہدہ آباد کاری ۱۶۳۸ء موجود ہیں۔ یہ بھی دعویٰ کیا گیا ہے کہ ممالک متحدہ امریکہ اور اس کی مختلف ریاستوں کے تحریری نظام معاہدے سلطنت معاشری معاہدات کی تالیف کی مثالیں ہیں مگر ان مثالوں سے زیادہ سے زیادہ یہ استدلال کیا جاسکتا ہے کہ جو لوگ پہلے سے ملکی معاشرت کے فرائض و حقوق کے عادی تھے انہوں نے اپنے لئے ایک خاص قسم کی حکومت قائم کر لی۔ اس سے یہ نتیجہ نہیں نکل سکتا کہ جو لوگ سیاسی تنظیمات سے بالکل نا آشنا تھے انہوں نے کوئی سلطنت قائم کر لی ہو۔ اگر معاہدہ معاشری کے نظریہ سے صرف یہ مقصود ہے کہ بعض حالتوں میں لوگوں نے اپنے مشترک و عام اتفاق سے خاص قسم کی حکومتیں قائم کر لیں تو پھر اس کا انکار شکل ہے۔

البتہ یہ ممکن ہے کہ معاہدہ معاشری کے اصول کی اس حیثیت کو ترک کر دیا جائے کہ اس سے کسی تاریخی واقعہ کا انہار ہوتا ہے اور پھر بھی اس کی اس حیثیت کو قائم رکھا جائے کہ اس سے فرد واحد اور سلطنت کے تعلقات کی مناسب توضیح ہوتی ہے تو پھر اس نظر سے یہ کوئی تاریخی مسئلہ نہیں رہتا بلکہ عقلاً ایک تخیلی تصور ہو جاتا ہے جس کا منشا یہ ہے کہ سلطنت کا قیام اس وجہ سے بجا ہے کہ اس سے فرد واحد و جماعت سیاسیہ کے درمیان خدمات کا مبادلہ دونوں کی آزادانہ مرضی سے ہوتا ہے۔ فرد واحد اپنی اطاعت کے عوض حفاظت حاصل کرتا ہے۔

انیسویں صدی کے اوائل کے اکثر سیاسی فلسفہ داں اتوصورت میں اس مسئلہ معاہدہ کو قائم رکھتے ہیں۔ کانٹ کا نقطہ خیال بھی یہی ہے۔

لہ کانٹ کا رسالہ ”مقالات عامہ“ (On the Common Saying) دیکھنا چاہیے۔ نوعیت سلطنت کے متعلق کانٹ کے خیال کی بہت اچھی تشریح پروفیسر پاؤلسن نے کی ہے۔ اس کے لئے پاؤلسن کی کتاب ”ایسنول کانٹ“ (نیویارک سنڈے) صفحات ۳۴۳ - ۳۶۱ دیکھنا چاہیے۔

وہ کہتا ہے کہ اس معاہدہ کو وہ یہ نہ سمجھنا چاہیے کہ وہ ایک تاریخی واقعہ ہے کیونکہ اس اعتبار سے تو اس کا وجود ممکن ہی نہیں ہے لیکن یہ ایک قرین عقل تعمیل ہے جس کی عملی حقیقت یہ ہے کہ قانون بنانے والا اپنے قوانین کو اس طرح مرتب کرے کہ وہ ایک معاشری معاہدے کا نتیجہ معلوم ہوں۔ اس حیثیت سے یہ نتیجہ قانون عام کے قرین انصاف ہونے کی جانچ کا ایک ذریعہ قرار پایا جاتا ہے لیکن معاشری تعلقات کی مثال کامل ہونے کی حیثیت سے بھی اس اصول معاہدہ پر اعتراضات کیے گئے ہیں بلکہ یہ کہنا چاہیے کہ خاصانہ اعتراضات اسے ہجوم کر کے اسے بالکل پست کر دیا ہے۔ دعویٰ یہ کیا گیا ہے کہ سلطنت کے اندر افراد کی شرکت آزادانہ اجتماع سے نہیں ہوتی ہے بلکہ یہ ایک طرح کی ناقابل شکست قید اور ایک اضطراری تعلق ہے۔ ہم میں ہے ہر شخص سلطنت کے اندر پیدا ہوتا ہے، ہم سلطنت کے جزو ہیں، اور سلطنت ہمارا جزو ہے، سلطنت کوئی باہمی بیمہ کی انجمن نہیں ہے کہ اہل ملک چاہے اس کی شرکت قبول کریں چاہے اس سے انکار کر دیں۔ یہ بھی نہیں ہے کہ ہمارا معاشری فرائض کا صحیح معیار ایسے مفاد کے اندازے سے ہو جو ہمیں نظام معاشرت سے حاصل ہوتے ہیں۔ ہمارے روزمرہ کے تجربے سے سلطنت کی چو نوعیت و حقیقت ہم پر واضح ہوتی ہے وہ اس محدود خیال کے مغائر ہے جو تعلق معاہدہ کی تنگ خدائی

۱۔ اس پر مرمہ و معتدل صورت میں اصول معاہدہ معاشری اجزائے محال کے نظریے سود مند کی بنیاد قرار پایا جاتا ہے۔ اس اصول کے موافق افراد سے ضروریات عامہ کے مصارف کی شرکت کا مطالبہ اس جہت سے نہیں کیا جاتا کہ ان کی حیثیت کیا ہے بلکہ ان سے یہ چاہا جاتا ہے کہ جس قدر نفع انھیں پہنچتا ہے اسی تناسب سے وہ محصول بھی دیں۔ عملی حیثیت سے ان دونوں اصولوں کے موافق دو متمددوں پر غریبوں کے بہ نسبت زیادہ سخت محصول عائد ہو گا مگر ان دونوں نظریات میں سلطنت کے ساتھ فرد واحد کے تعلقات کے جو بنیادی خیالات مضمر ہیں وہ حقیقتاً ایک دوسرے سے مغائر ہیں۔

جیسا دین ویسا لیرن کے مفہوم سے پیدا ہوتا ہے۔ جب الوطنی (فرد و احد کے اپنے ذاتی مفاد کو فوائد ملیہ پر قربان کر دینے) کو ہم سب سے بڑی نیکی سمجھتے ہیں۔ ہم سلطنت سے یہ توقع رکھتے ہیں کہ وہ غریبوں اور بیکسوں کے ساتھ خاص مراعات کرے، ہم سلطنت سے یہ چاہتے ہیں کہ وہ اپنے کاموں میں صرف موجودہ نسل ہی کے مفاد کا نہیں بلکہ آئندہ نسلوں کے مفاد کا بھی خیال رکھے۔ سلطنت کا حسن و جمال یہ ہے کہ وہ تمام ملت کی مساعی اخلاقیہ کا ایک درخشاں آئینہ ہو۔ یہاں جس خیال کی طرف اشارہ کیا گیا ہے اس کا کامل اظہار اس اصول میں ہوتا ہے جسے ”سلطنت کا“ نظریہ نامیہ“ کہتے ہیں اور جس کی تحقیق و تنقید آئندہ باب میں ہوگی۔

(۴) نظریہ مبداء ربانی

معاہدہ معاشری کے نظریہ کو جو اہمیت حاصل ہے اس کی وجہ سے ضروری تھا کہ اس بحث پر کسی قدر شرح و بسط کے ساتھ گفتگو کی جائے۔ لیکن دوسرے مخالفہ آئینہ اصولوں پر نسبتاً مختصر بحث کی جائے گی۔ ان مخالفہ آئینہ اصولوں میں دو اصول خاص ہیں۔ ایک تو سلطنت کے مبداء ربانی کا اصول ہے اور دوسرا اصول تغلب یعنی جبر و قوت کلہ۔ مبداء ربانی کا نظریہ جو بادشاہوں کے حقوق خدا داد کے نام سے زیادہ مشہور ہے اب سیاسی حیثیت سے بالکل متروک سمجھا جاتا ہے۔ اس کا تعلق خاص کر سولہویں اور سترہویں صدیوں سے ہے۔ اس کی ابتدا اس زمانے میں ہوئی جب پوپ و شہنشاہ کے درمیان ازبمنہ و وسطیٰ کا مناقشہ عظیم فرو ہو گیا تھا اور منظم شاہی حکومتوں کی طرف سے عوام کے اقتدار اعلیٰ کے ترقی کن خیال کی مخالفت شروع ہو گئی تھی۔ اس کا اصل الاصول یہ ہے کہ ہر ایک موجود الوقت سلطنت ایک ایسی تنظیم ہے جو مشیت الہی سے قائم ہوئی ہے۔ بموجب اس نظریہ کے حکومت یا یہ کہیے کہ بادشاہ دیکونکہ اس اصول کا مقصد اصلی شاہی نظام کی حمایت

کرنا تھا، بلکہ اسطرح خدا کا نائب ہے اور اس کے مقابلہ میں انفرادی حقوق کے کسی فرضی اصول کی کوئی حقیقت نہیں ہے۔ اس میں شک نہیں کہ ایک حد تک عام طور پر یہ تسلیم کیا جاتا ہے کہ تمام انسانی تنظیمات میں خدا کی قدرت غالب ہے مگر حقوق خدا کا لفظ یہ اس سے بہت آگے بڑھا ہوا ہے۔ اس کا ادعا یہ ہے کہ خدا نے سیاسی اقتدار کو ایک خاص طریقے اور ایک خاص مداخلت سے تفویض کیا ہے اور اس نے یہ مناسب سمجھا ہے کہ عام ممالک کے لئے اجتماعی سیاسی فوجیت کو باطل قرار دے دے۔ اس قسم کی کتابوں میں جیسے کہ سر رابرٹ فلم کی پٹری آر کا ۱۶ء ہے (جس میں آخری زمانہ کے شامان، ہٹلر کی ذمہ داری کی شان سے حمایت کی گئی ہے) اس نظریہ کی انتہائی حد یہ ہے کہ ان میں یہ خیال ظاہر کیا گیا ہے کہ تخلیق کا اٹھارے وقت حضرت آدم کو جو الہی حق حاصل تھا وہ سلسلہ بہ سلسلہ یورپ کے بادشاہوں اور حکمرانوں کی طرف منتقل ہوتا آیا ہے۔ اس حیثیت سے اب اس زمانے میں اس قسم کی تردید کی کوئی ضرورت ہی نہیں معلوم ہوتی لیکن اس اصول کے اکثر ناقدوں نے یہ ظاہر کیا ہے کہ یورپ کی قوموں کے سیاسی خیالات کی تہ میں اس اصول کا بہت گہرا اثر اب بھی باقی رہ گیا ہے۔ یہ خیال کہ شاہی کو خدا کی طرف سے ایک خاص رضا حاصل ہے ابھی تک برطانیہ عظمیٰ اور براعظم یورپ کے بہت سے لوگوں کے دلوں سے کلیئہ زائل نہیں ہوا ہے۔ وہ اب بھی یہی سمجھتے ہیں کہ ”بادشاہ پر ایک طرح کے ربانی امتیازات نازل ہوتے رہتے ہیں“

(۵) نظریہ جبر و قوت

سلطنت کے آغاز اور اس کے مفہوم کی تشریح کے مغالطہ آمیز اصولوں میں سے آخر میں ہمیں نظریہ تغلب یعنی جبر و قوت کے متعلق بیان کرنا ہے۔

۱۔ اس بحث پر دالٹر جیٹ کی تصنیف ”نظام سلطنت انگلشیہ باب ۳ اور ج، ن، فنگس کی ”بادشاہت ہون کے حقوق ربانی دیکھنا چاہئے

یہاں بھی وہی نظریہ انھیں دونوں حیثیتوں میں ظاہر کیا جاتا ہے یعنی سلطنت کے نشوونما کی تاریخی تاویل اور اس کے وجود و قیام کا عقلی استحقاق۔ تاریخی طور پر اس کا مفہوم یہ ہے کہ حکومت انسان کے غصب و تعدی کا نتیجہ ہے۔ سلطنت کا آغاز اس طرح ہوا کہ انسان نے انسان کو بکڑ کر غلام بنالیا۔ کمزور قبیلوں کو فتح کر کے زیر کر دیا گیا اور زیادہ عام فہم طور پر یہ کہنا چاہیے کہ جہانی طاقت کی نوعیت نے از خود غلبہ کی خواہش پیدا کر دی اور اسی سے سلطنت قائم ہوئی۔ قبیلے سے بادشاہت اور بادشاہت سے شہنشاہی کی تدریجی ترقی محض اسی کارروائی کا سلسلہ ہے۔ یہ خیال کلیسا کے پادری اور ازمئہ وسطی کے مذہبی عالموں میں زیادہ شائع تھا کیونکہ۔ لوگ دنیاوی بادشاہت کی حیثیت کو اس جہ سے بہت کر کے دکھاتے تھے کہ دنیاوی قوت پر مذہبی قوت کا غلبہ زیادہ عیاں ہو جائے۔ مگر گوری ہفتم نے سن ۱۵۱۷ء میں لکھا تھا کہ ”ہم اس سے کہیں اس بات کو نہیں جانتا کہ ان ملک و اعرار کے آباد اجداد وہ لوگ تھے جو خدا سے غافل اور اپنے عذرو و نخوت، ظلم و ستم، عیاری و دیکاری، قتل و غارت اور ہر طرح کے جرموں کے ذریعہ سے جسے اشدان بحیثیت دنیاوی حکمران کے بھڑکا رہا تھا (کسی نہ کسی طرح اپنے بنی ذریعہ پر غالب آ گئے تھے اور اپنی جزیں و جوس اور اپنے ناقابل برداشت دروادی میں وہ بالکل اندھے بن گئے تھے“

زمانہ جدید میں ہم دیکھتے ہیں کہ اس سے بالکل ہی مغایر مقصد کے لئے اسی قسم کے خیالات ظاہر کیے جاتے ہیں جس کی مثال ہربرٹ اسپنسر کی ابتدائی سیاسی تحریروں میں ملتی ہے۔ وہ لکھتا ہے کہ ”حکومت بدی کا پچ ہے

لے ادوئیکر کے ”نظریات سیاسہ ازمئہ وسطی“ (Political Theory of the

Middle Ages مترجمہ پروفیسر ٹیلیڈ ۱۹۶۹ء۔

لے ”سکونیات معاشری“ (Social Statics) ۱۸۶۹ء۔

اور اس کا اثر و ثبوتی اثر اس کے ہر فعل سے ظاہر ہوتا ہے۔ اہل کلیسا تو دنیاوی طاقت کو اس وجہ سے بنام کرتے تھے کہ اس سے ان کے مذہبی اقتدار کو فائدہ پہنچے لیکن ہر برٹ اسپنسر اور اٹھارویں صدی کے سخی تر مصنفین اس وجہ سے ایسا کرتے ہیں کہ ان کے نزدیک انفرادی حقوق کا دائرہ نام رکھنا سب سے مقدم ہے۔ ہم دیکھتے ہیں کہ یارکس اینگلز اور جرمنی کے دوسرے اشتراکیت پسند مصنفوں نے اس نظریۂ تغلب میں خوب ہی نکتہ آفرینیاں کی ہیں مگر وہاں اس مسئلہ کی نوعیت میں ایک ذرا سا فرق ہو گیا ہے۔ سلطنت کے نشو و نما کو غصب و تعدی کی طرف منسوب کیا جاتا ہے جس کا منشا یہ ہے کہ قوم کے ایک حصہ کو اس امر میں کامیابی ہو گئی کہ وہ اپنے باقی مجبوسوں کو ان کی محنت کے جائز ثمرہ سے محروم کر دے۔ موجودہ حکومتوں سے صرف اس امر کا اظہار ہوتا ہے کہ انھوں نے اپنے تبدیری انتظام کے ذریعہ سے مزدوری پیشہ لوگوں کو غلامی میں جکڑ لیا ہے اجتماعیت پسند مصنفوں کے نزدیک سلطنت کے تعدیدی اقتدار کے فی نفسہ قائم ہونے میں کوئی خرابی نہیں ہے۔ ان کا اعتراض جو کچھ ہے وہ سلطنت کی اس وقت کی مخصوص حیثیت پر ہے جس کی وجہ وہ یہ بیان کرتے ہیں کہ از دہائے تاریخ سلطنت کی ابتدا ہی ناروا و ناجائز طریق پر ہوئی۔ اس نظریۂ جبر و قوت کی عام حیثیت کے متعلق یہ کہنا مناسب ہے کہ اس میں غلطی یہ ہے کہ اس نے ارتقائے معاشری کی ایک خاص شق کو ٹھہرا کر دکھایا ہے اور تنہا اسمی کو ہی اقتدار قوت قرار دیا ہے۔ کوئی شخص باسانی اس سے انکار نہیں کر سکتا کہ ایک حد تک حکومت کی بنا تقاضا و تعدی پر ہے، لیکن جیسا کہ ابھی آگے چل کر معلوم ہو جائے گا سلطنت کی تنظیم کی بنا زیادہ تر ان قوتوں پر ہے جو اس جبر و قوت کے مسئلہ سے بالکل ہی جدا گانہ

لے مارٹر اور انگلز نے فرق اشتراکیت کے ضالہ کا جو باطلہ بیان مسئلہ میں شائع کیا تھا اس میں انھوں نے اس طرح کے تاریخی واقعات کا تسلسل کا خاکہ کھینچا ہے۔

شے ہیں کا نفع نے لکھا ہے کہ ”اگر شیطانوں کی بھی کوئی آبادی ہوتی تو ان کے بھی اپنا نفع اس میں نظر آتا کہ عام رضا مندی سے ایک تدریدی سلطنت قائم کر لیں“

اس جبر و قوت کے نظریے نے صرف سلطنت کے عروج و ترقی کے تاریخی واقعہ ہی کی حیثیت سے سیاسی خیال پر اثر نہیں ڈالا بلکہ سلطنت کے جائز و حق بجانب ہونے پر بھی اس کا اثر پڑا ہے۔ اس نقطہ پر گو صاف لفظوں میں اگر بیان کیا جائے تو وہ یہ ہے کہ جس کی لامتناہی اس کی کمینہ اس نقطہ خیال کی تشریح کرتے ہوئے بی لی نیک نے لکھا ہے کہ ”یہ شخص مجبور ہے کہ اس اصول کے سامنے تسلیم نہ کرے کہ کیونکہ اس سے مقرر کی کوئی صورت نظر نہیں آتی“ بلنجلی تو اپنے خیال میں یہاں تک بڑھا ہوا ہے کہ لکھا ہے کہ ”اس مسئلہ میں صداقت کا کچھ نہ کچھ شائبہ ضرور ہے کیونکہ یہ اس عنصر (یعنی قوت) کو نمایاں کر کے دکھاتا ہے جو سلطنت کے لئے لازم و لازمی ہے اور اپنے مخالف نظریہ معاہدہ کے مقابلہ میں کچھ نہ کچھ صحیح اور درست معلوم ہوتا ہے جس میں سلطنت کی فیاد افراد کی آزادانہ قریب قرار دی گئی ہے جس کا لازمی نتیجہ ہوتا ہے کہ سیاسی حکومتیں جو یہ ہو جائے گی لیکن جب تحدیدات کی نزاکتوں سے علیحدہ ہو کر محض ایک امر و افہام کے طور پر دیکھا جائے تو یہ رائے مطلق ترین قیاس میں ختم ہوتی۔ روسو نے باتوں پہلے یہ کہا ہے اور اب بھی یہی کہہ جاسکتا ہے کہ جو قوت کے ذریعے سے ظاہر ہوتا ہے وہ نظن غالب اس وقت تک قائم رہ سکتا ہے جب تک کہ وہ عطا کرے نہ الی قوت قائم رہے۔ پس سلطنت کی اطاعت اسی وقت تک لازم آتی ہے جب تک کہ کوئی شخص اس اطاعت سے نکلنے کی کوئی صورت نہ دیکھے۔ اس رائے میں کسی قسم کی صداقت کا ہونا ہونے کے برابر ہے۔ اقتدار حکومت کی حمایت کی حیثیت سے نظریہ تغلب (جبر و قوت)

یہ لوگ فون ہیلر کے ہاتھ میں پڑ کر بالکل ہی دوسری صورت اختیار کر لیتا ہے۔ اس نے اپنا خیال اس زمانے میں ظاہر کیا ہے جب کہ انقلاب کی جنگوں اور بولشویں کی لڑائیوں نے پچھلے عرصوں صدی کی روشن خیالی کے درخشاں توقعات کے بجائے بڑا عظیم پرہیزگاری کی شاہی و بیاد کی کا منظر پیش نظر کر دیا تھا۔ ایسی حالت میں عوام الناس کے اقتدار اعلیٰ کو سرحد اور اسے آسمان پر چڑھا دینے کے بجائے وہ بالطبع شاہی اقتدار کے مھولوں کی طرف پلٹ گیا ہے۔ ہیلر کے نزدیک حکومت کی بنیاد اس طبعی قانون پر ہے کہ قوی تر شخص حکمراں ہوتا ہے، گویا اس میں جو اصول مضمر ہے وہ ایشیا و مرجمت کا اصول ہے۔ انقلاب کا اصول نہیں ہے۔ انسانی تعلقات اور معاشری روابط کا بنیادی اصول یہ ہے کہ کمزور کا اعتماد قوی پر ہوتا ہے۔ ایک جانب سے اطاعت ہوتی ہے دوسری جانب سے حفاظت۔ ہمیں یہ کیفیت مان باپ، اور اولاد، شوہر اور بیوی، آقا اور خدام کے تعلقات میں نظر آتی ہے۔ بادشاہ و رعایا کا صحیح تعلق باہمی بھی یہی ہے۔ یہ کیفیت نہ تو کسی آزادانہ عمل سے پیدا ہوئی ہے اور نہ کوئی معاہدہ ہے بلکہ عالم کائنات کی ایک بنیادی ترتیب ہے۔ ہیلر کی دلیل یہ ہے کہ اسی طرح ہم بھی کہہ سکتے ہیں کہ انسان انقلاب کے درمیان بھی یہ معاہدہ ہے کہ انسان انقلاب کو یہ اجازت دیتا ہے کہ وہ اسے گرم کر دے۔ پس اس طرح کمزور کے قوی کے تابع ہونے کا یہ عالمگیر قانون مطلق العنان بادشاہی اور نامحدود اجماعت کے نظریہ کی بنا قرار دیتا ہے، اگرچہ اس نظریہ کو ایشیا و مرجمت و مرجمت کا لباس پہنا یا گیا ہے مگر نہ صرف یہ ہے کہ شاہی اقتدار حکمراں کی ملک ہے اور وہ جس طرح چاہے اس سے کام لے اس حیثیت سے اس کی تردید کی کوئی ضرورت نہیں ملے گی۔

یہ فون ہیلر کی تصنیف "بحالی علم الیاسات Restoration of Political Science" کے نام سے دو جلدوں میں شائع ہوئی، اس کے نظریہ حکومت ابوی کے مقصد پر پرتلے نے تاریخ علم الیاسات (Histoire de la Science Politique) جلد دوم میں دوسری لکیریں لگنے کے نظریہ اقتدار اعلیٰ (Theory of Sovereignty) باب چہارم میں لکھ دی ہے۔

قابل مطالعہ کتابیں

ڈبلیو۔ ڈبلیو وکونٹی "نوعیت و کیفیت سلطنت" Nature of the State

۱۸۹۶ء باب سوم، چہارم، پنجم، ششم، سہم
جے۔ ڈبلیو برگس۔ "علم سیاسیات و قانون دستوری"

Political Science and Constitutional Law

۱۸۹۶ء جلد اول کتاب دوم باب دوم
جے۔ جے رو سو "معادۂ معاشرتی" Social Contract

۱۸۹۶ء کتاب اول باب یکم لغایت نہم۔
سرفرڈرک پولک "تاریخ علم سیاسیات" History of the Science of
Politics
۱۸۹۶ء باب سوم

اسناد و مزید

آرہوگر "نظم حکومت کلیسا" Ecclesiastical Polity
جہان لاک۔ رسالہ حکومت ملکی

Treatise on Civil Government

Lewathean

Darwin and Hegel

ٹی ماس۔ لیواٹھن
ڈی۔ جی۔ رچی، ڈارون و ہیگل

Essays

English Political Philosophy

ڈی۔ بیسوم۔ "مضامین"
وڈبلیو گریمز۔ فلسفہ سیاسیات انگلشیہ
ڈی۔ ماس۔ لاک۔ ہرک صفحہ ۱-۱۴۲

Essays on Government

ال۔ ٹیل: مضامین بموضوع "حکومت"
نمبر ۴ ۱۸۹۶ء صفحہ ۵۱

باب سوم

سلطنت کا مبداء و صحیحہ

۱) سلطنت، تاریخی یا ارتقائی نظر سے۔ (۲) نظریات حکومت ابوت و حکومت امور (۳) منازل ارتقاء۔ ارسطاطالیسی دور (۴) فوجی و اقتصادی عناصر (۵) ارتقاء سیاسی کی چند عام نکتیں۔

۱۔ سلطنت، تاریخی یا ارتقائی نظر سے۔ گزشتہ باب میں مغالط آمیز نظریات پیش کیے گئے ہیں ان کا فائدہ یہ ہے کہ ان سے مبداء سلطنت کے متعلق ایک صحیح اندازہ قائم کرنے کا راستہ تیار ہو جاتا ہے، زمانہ موجودہ کے بہترین مصنفوں کی رائے کا جملہ یہ ہے کہ سلطنت کے متعلق ایک تاریخی یا ارتقائی نظریہ قائم کیا جائے جس کا نشانہ ہے کہ سلطنت کے وجود میں آنے کا کوئی ایک وقت معین نہیں قرار دیا جاسکتا۔ سلطنت کسی ایک تحریک یا تجویز کا نتیجہ نہیں ہے بلکہ اس میں نشو و نما و ارتقاء کی حالت پائی جاتی ہے اور وہ نتیجہ ہے تدریجی ترقی کا جس کے اشارے انسان کی تمام معلومہ تاریخ میں پائے جاتے ہیں اور جو اس معلومہ دور سے بھی بعید و نامعلوم زمانے تک پہنچتے ہیں۔ پروفیسر بر جس لکھتے ہیں کہ ”یہ رائے کہ سلطنت تاریخ کا غرہ ہے اس کے معنی یہ ہیں کہ انسان کا نظام معاشرت ایک بالکل نامکمل حالت سے شروع ہو کر درجہ بدرجہ برابر ترقی کرتا اور بدنام و نامربوط صورتوں سے نکل کر ایک کامل عالمگیر نظم و نسق کی صورت اختیار کرتا جا رہا ہے اور یہی مراد سلطنت سے ہے“ اس لئے انسان کی نسبت یہ خیال کرنا بالکل غلط ہے کہ اسے اپنے مدارج ارتقا میں پوری جسمانی و دماغی ترقی حاصل کرنے کے بعد یہ فکر پیدا ہوئی کہ اپنے مفاد

کے لئے کوئی صورت حکومت کی ایجاد کرنا چاہیے۔ اگر ایسا ہی ہے تو ہم اپنے ذہن میں یہ بھی تصور قائم کر سکتے ہیں کہ انسان اپنے ذہنی و جسمانی کمال کو بیکھر یہ فیصلہ کرتا ہے کہ وہ وقت آگیا ہے کہ اسے ایک زبان ایجاد کرنا چاہیے تاکہ وہ اپنے ہمجنسوں سے گفت و شنود میں اپنے روز افزوں ضروریات کو پورا کر سکے جس طرح حیوانوں کی ناقابلِ نہم آوازوں سے ترقی کرتے کرتے ایک زبان بن گئی اسی طرح حکومت کا آغاز بھی قبل تاریخی زمانے کے بعید و نامہوار دور میں ہوا ہوگا۔ انسان کے دماغی و جسمانی ضروریات جس قدر بڑھتے گئے اسی تناسب سے اس کا اتحاد عمل اور اس کے معاشرتی رواج بھی ترقی کرتے گئے۔

۲۔ نظریہ حکومت ابوت (پدر سری) و نظریہ حکومت مومت (مادر سری)۔
تدربہی و ترقی پذیر ارتقاء کا یہ خیال یا اصول عمومی حیثیت سے فی نفعہ بالکل صاف ہے، لیکن اگر ہم قدم آگے بڑھنا اور انسان کے معاشرتی نشو و نما کے مدارج کا صحیح نقشہ کھینچنا چاہیں تو ہمیں نہایت ہی سخت مشکلات کا سامنا کرنا پڑتا ہے۔ معاشرتی امتزاج و ارتباط کے پیدا ہونے کی سادہ ترین و قدیم ترین تاریخی تشریح یہی ہے کہ خاندان کو معاشرتی تاریخ کی بنیاد اول قرار دیا جائے۔ باپ اپنے لڑکوں پر جس قسم کا اقتدار رکھتا ہے اور آگے چل کر اسی قسم کا اقتدار شیخ قبیلہ کو اپنے کلِ خلاف پر حاصل ہو جاتا ہے اس اقتدار کی نسبت یہ سمجھا جاتا تھا کہ وہ حکومت انسانی کا پہلا نمونہ ہے۔ ساتھ ہی ساتھ اس سے یہ بھی ظاہر ہوتا تھا کہ سلطنت چونکہ خاندان کے خالص فطری نظام سے ترقی کرتے کرتے پیدا ہو گئی ہے اس لئے اس کا وجود بھی صحیح و بجا ہے۔ اس بنیاد پر جو معاشرتی مدارج قائم ہیں وہ یہ ہیں کہ پہلے ایک گھر ہوتا ہے پھر یک جہی خاندان بن جاتا ہے آگے بڑھ کر ایک نسل کے لوگوں کا قبیلہ تیار ہو جاتا ہے اور آخر میں قوم کی ہیئت نمودار ہوتی ہے۔ حکومت کی تنظیم کو کسی ایک خاندان کے مودث اعلیٰ کے اقتدار کے ساتھ وابستہ کرنے کی اس کوشش کو نظریہ حکومت ابوت (پدر سری)

کہتے ہیں۔ اس نظریہ کی حمایت کی کوشش کچھ تو تاریخی شواہد کی بنا پر کی گئی ہے اور کچھ واقعات حاضریہ کی بنا پر۔ ارسطو کی تحریروں تک میں اس کا بیان ملتا ہے اور اس کی ”سیاسیات“ کے حصہ اول میں اس نظریہ کی حمایت کی بحث موجود ہے۔ وہ لکھتا ہے کہ ”پہلے خاندان پیدا ہوتا ہے جب چند خاندان متحد ہو جاتے ہیں اور اس تعلق باہمی کا مقصد محض روزانہ کی ضروریات کے پورا کرنے سے کچھ زائد ہوتا ہے اس وقت ایک گاؤں وجود میں آتا ہے جب متعدد دیہات مل کر ایک جماعت بن جاتے ہیں اور وہ اپنے حدود میں اس قدر مکمل و وسیع ہو جاتے ہیں کہ اپنے ضروریات کو کل نہیں تو قریب قریب کل کے پورا کر سکتے ہیں اس وقت پورس یا سلطنت وجود میں آتی ہے“ ارسطو کے وقت سے یہی رائے بہت سے مختلف الجبیل لکھنے والوں نے پیش کی ہے اور اس کو وہ سیاسی تنظیمات کی ابتدا کی صحیح وجہ قرار دیتے ہیں۔ وسط ایشیا کے خانہ بدوش قبیلوں کی مثالیں اس رائے کی صحت کے ثبوت میں پیش کی جاتی ہیں۔

لیکن انیسویں صدی کی تاریخی تحقیقات نے اس امر کو غیر ممکن بنا دیا ہے کہ نظریہ حکومت پر سری کو اس حیثیت سے قبول کر لیا جائے کہ آغاز حکومت کے مسئلہ کا وہ مسئلہ عام و قطعی حل ہے۔ اس نظریے کے معترضوں نے قطعی دلیلوں سے یہ ثابت کیا ہے کہ اول تو حکومت ابوت (پر سری) ہر جگہ زمانہ مابعد کے تنظیمات کی بنیاد نہیں ثابت ہوتی، دوسرے یہ کہ جہاں ایسا ثبوت ملتا ہے وہاں بھی یہ لازم نہیں آتا کہ قبل تاریخی زمانے کے معاشری آئین و نظام کی یہی

لے ارسطو نے لفظ *Polis* استعمال کیا ہے جس کے معنی شہر کے ہیں مگر مصنف کتاب ہانے اس کا ترجمہ *State* کے لفظ سے کیا اور یہ اس وجہ سے کہ یونان میں شہر کی حکومت جداگانہ ہوتی تھی گو یا شہر و سلطنت مراد ف تھے (مترجم)

سب سے پرانی شکل رہی ہو۔ جے۔ ایف میک لین اور دوسرے
اشخاص جن نتائج پر پہنچے ہیں یہ ان کی رایوں کا خلاصہ ہے اور انھوں
نے اس کے مقابلہ میں ایک دوسرا مفروضہ قائم کرنے کی کوشش کی ہے
جسے وہ نظریہ حکومت امومت کہتے ہیں۔ اس نظریہ کا مقصود یہ ہے کہ
اولین خاندان کے متعلق جو خیال قائم کیا گیا ہے اس سے ایک بالکل ہی
مختلف معاشری نظام پیش کیا جائے۔ ایک جدی یا خاندانی جماعتوں
میں آنے کے قبل انسان ”گلہ“ اور ”غول“ کی حالتوں میں پایا جاتا ہے،
جن میں بالعموم زن و شوہر کے خصوصی تعلقات مفقود ہوتے ہیں اور اس
ابتدائی حالت معاشرت میں باپ کی طرف سے قرابت کا سلسلہ قرار
دینے کے بجائے ماں کی طرف سے قرابت کا سلسلہ قائم کیا جاتا ہے۔
مسٹر ڈورڈینکس نے اپنی حال کی تصنیف ”تاریخ سیاست“
History of Politics میں اس تعلق کی نوعیت کو

بیان کیا ہے جس سے اس کی حقیقت اچھی طرح سمجھ میں آجاتی ہے۔
مسٹر جنکس قدیم ترین نظام معاشرت کا نمونہ اس انتظام کو قرار دیتے ہیں
جو اب جی آسٹریلیا اور مجمع الجزائر شرق الہند میں پایا جاتا ہے۔ وہ
کہتے ہیں کہ ”ایک دستور یہ ہو گیا ہے کہ آسٹریلیا اور دوسرے مقامات
کے قبیلوں کا ذکر اس طرح کیا جاتا ہے گویا وہ قبیلوں میں رہتے ہیں
لیکن اسے ”غول“ کہنا زیادہ مناسب ہے کیونکہ ان کا نظم نسق تمدن
کے بجائے صیادی سے زیادہ مناسبت رکھتا ہے۔ دن بھر میں جو
شکار ہاتھ آتا ہے اس میں تمام ارکان کو شرکت کا حق ہوتا ہے۔ یہ
ایک بالکل طبعی امر ہے کہ وہ ایک جگہ فروکش ہوتے اور ایک ساتھ
رہتے ہیں مگر آسٹریلیا والوں کی معاشرت کا اصلی دائرہ اتحاد قبیلہ
نہیں بلکہ طوطی جماعت (ہمنشانی) ہے۔ طوطی جماعت، کا اولین
مفہوم یہ ہے کہ جو لوگ کسی ایک ہی شے مثلاً کسی جانور یا درخت وغیرہ
کا نشان اپنے اوپر بنالیتے ہیں وہ سب مل کر ایک گروہ ہو جاتے ہیں

اور وہ آپس میں شادی بیاہ نہیں کر سکتے۔ سانپ کا نشان رکھنے والا دوسرے
 اسی نشان والے سے عقد نہیں کر سکتا۔ اسی طرح ایہود شتر مرغ کا نشان والا
 دوسرے ایہود کے نشان والے سے نکاح نہیں کر سکتا۔ عیشوں کے معاشرتی نظم و نسق کا
 یہ سب سے پہلا قاعدہ ہے۔ اس قاعدے کی دوسری شق بھی ایسی ہی
 حیرت انگیز ہے۔ ایک وحشی اپنے ہم نشان گروہ میں عقد نہیں کر سکتا مگر جو
 گروہ بالخصوص اس کے لئے معین کر دیا گیا ہے اس میں عقد کرنا بھی اس
 کے لئے لازمی ہے مزید براں صرف یہی نہیں ہے کہ وہ اس گروہ میں عقد
 کرنا ہے بلکہ اس گروہ کی ان تمام عورتوں سے وہ عقد کر لیتا ہے جو اس
 پشت میں پیدا ہوئی ہیں جس میں وہ خود ہے۔ اس سے یہ نہ سمجھا جائے کہ
 درحقیقت مناسحت باہمی کی یہ حالت واقعی عمل میں بھی آجاتی ہے بلکہ
 عملاً ہر شخص اپنے منکوحہ گروہ کی عورتوں میں سے صرف ایک یا دو عورتوں پر
 قناعت کرتا ہے ”پس اس طریق عمل میں ”خون کے تعلق کی اگر کوئی
 حقیقت ہو سکتی ہے تو وہ عورتوں ہی کی طرف سے ہو سکتی ہے مردوں
 کی طرف سے نہیں ہو سکتی۔ اس نظریہ حکومت امومت (مادر سری) کے
 حامیوں میں بعض مصنفوں نے یہ خیال کیا ہے کہ نظام معاشرت کی اس
 ابتدائی حالت میں نہ صرف سلسلہ نسب ماں کے توسط سے معلوم ہوتا
 اور جائیداد عورتوں کے سلسلہ سے منتقل ہوتی ہے بلکہ جماعت معاشرتی پر
 مردوں کے بجائے عورتیں بھی حکمرانی کرتی ہیں۔ یہ حالت محض خیالی نہیں ہے
 بلکہ اس کی مثال جزیرہ میڈیگا سکر کے ”ہودا“ فرقے میں واقعی پائی جاتی
 ہے، لیکن ہمہ گیر معاشرتی تنظیم کے مفروضہ کی حیثیت سے اسے بالکل ہی
 مسترد کر دیا گیا ہے۔

نظریہ حکومت امومت (مادر سری) کے حامی اسے اس حیثیت
 سے پیش کرتے ہیں کہ قدیمی بنی نوع انسان میں یہی کیفیت بلا استثنا
 ہر جگہ پائی جاتی تھی مگر اس بیان سے ان کا مقصود عورتوں کی حکومت
 نہیں ہے بلکہ اسے زیادہ محدود معنی میں استعمال کیا جاتا ہے جس کا مقصود

یہ ہے کہ رشتہ عورتوں کے وسیلہ سے قائم ہوتا ہے۔ انھیں کا یہ قول بھی ہے کہ جب قدیم زمانہ کے انسان نے اپنی ہمہ تن خانہ بدوش اور صیادی کی زندگی کو ترک کر کے کھلے بانی و کاشتکاری کی عادتیں اختیار کیں تو پھر اس سے حکومت الوی (پدرمیری) کا طریقہ نکل آیا۔ اس میں شک نہیں کہ قبائلی عزیزداری کا جو تعلق یہاں بیان کیا گیا ہے وہ اس زمانہ کے بعض بعض وحشی گروہوں میں پایا جاتا ہے اور زمانہ گزشتہ میں بھی اکثر قائم رہا ہے لیکن اس کا کوئی کافی ثبوت نہیں ملتا کہ کیوں اسی کو نظام معاشرت کی بنائے کار کی لازمی و ہمہ گیر صورت قرار دیا جائے، بلکہ حقیقت یہ ہے کہ معاشرت کی تاریخ ہرگز اسے روا نہیں رکھتی کہ وہ اپنے مدارج ترقی کو ایسے سارے اصول کے تابع کر دے۔

قدیم زمانہ کے خاندان و گروہ کی کسی ایک ہیئت پر کلیتہً اتفاق نہیں ہو سکتا۔ کہیں ماں کی طرف سے رشتہ داری پائی جاتی ہے اور کہیں باپ کی حکومت پائی جاتی ہے اور ان میں سے ہر ایک کے لئے یہ ممکن ہے کہ اس کی مخالف صورت اس کے بجائے قائم ہو جائے۔ دراصل یہ تسلیم کرنا پڑتا ہے کہ معاشرت انسانی کے ”مبداء و آغاز“ کے نام سے کوئی شے قائم موجود نہیں ہے۔ جو کچھ دعوے کے ساتھ کہا جاسکتا ہے وہ صرف اس قدر ہے کہ مرد و عورتوں سے خاندان کے اصول میں توجہ ازدواج کا طریق غالب آگیا، اگرچہ اس وقت تک بھی یہ نہیں ہو سکتا ہے کہ اس طریق نے دوسرے تمام انتظامات کو کلیتہً فنا کر دیا ہو، لیکن اس کہنے کا یہ مطلب نہیں ہے کہ خاندان پر باپ کے اقتدار کو یہ سمجھا جائے کہ حکومت اور معاشرے اقتدار کی ابتدا لازماً اسی سے ہوئی ہے کیونکہ یہ ممکن ہے کہ بہت سی ایسی بھی حالتیں ہوں جہاں ہنوز اتحاد ازدواجی کا وجود نہ پایا جاتا ہو مگر معمولی قسم کا معاشرے اقتدار موجود ہو۔

لہ قرابت و مناکحت کے متعلق جو بے انتہا مباحثات برپا ہو گئے ہیں ان کے متعلق میرے خیال میں سب سے زیادہ ظاہر و باہر امر یہ ہے کہ قدیمی زمانے کے خاندان کسی ایک ہیئت کے

۳۔ منازل ارتقا۔ ارسطاطالیسی دور

پس ارتقاء معاشری کے زیادہ قدیم مدارج سے اس امر میں بہت کم مدد ملتی ہے کہ درجہ بدرجہ ترقی کی کوئی مرتبہ و یکساں تجویز قرار دیجاسکے۔ تاریخی نشوونما کے پیہم مدارج سے بھی کوئی عام تجویز قرار دینے میں زیادہ تر اسی قسم کی مشکل کا سامنا کرنا پڑتا ہے۔ یہ صاف ظاہر ہے کہ قیدی زمانے کے قبیلوں کے سردار جس قسم کا معاشری اقتدار کام میں لاتے تھے اور موجودہ زمانے کی مہذب حکومت کے انتظامات جیسے پیچیدہ و قوی ہوں ان دونوں میں ایک زمانہ تاریخی ارتقا کا ضرور ہوا ہے لیکن ان مدارج ترقی کو اس طرح با ترتیب درجوں میں لانا کہ وہ لازماً نتائج یکدگر کی صورت میں ظاہر ہو سکیں ایک غیر ممکن کام ہے۔ تو میں ایک ہی منزل مقصود پر مختلف راستوں سے پہنچی ہیں اور تمام قوموں نے ایک ہی حالات ارتقا کو طے نہیں کیا ہے۔ ایک قوم میں جو شے اسی کے اندرونی ارتقا سے پیدا ہوئی ہے، اسی شے کو دوسری قوموں نے نقل و اخذ کے طور پر موجود الوقت حالات سے لے لیا ہے۔ موجودہ زمانے کی بہت سی سلطنتوں میں عمومی حکومت کے قیام کے مدارج بالکل تاریخی زمانے کی باتیں ہیں۔

لیکن باوجود ان حالات و خیالات کے اکثر یہ کوشش کی گئی ہے کہ سیاسی ترقی و عروج کو ایک ہی معینہ روش کے تحت میں لکھ دیا جائے۔ سیاسی تفکر کی ابتدا ہونے ہی ہم کو افلاطون کا مشہور ”نظریۂ دور“ ملتا ہے اور ارسطاطالیسی نے بھی مدارج ترقیات کا ایک نظریۂ عم کیا ہے۔

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ :- پابند نہیں تھے، کہیں ایک مرد کی ایک ہی بیوی ہوتی تھی کہیں متعدد بیویاں ہوتی تھیں، کہیں ایک عورت کے کئی شوہر ہوتے تھے کہیں قبیلہ سے باہر عقد کرنے کا رواج تھا کہیں قبیلہ کے اندر، کہیں اقتدار اس سے زیادہ قوی تھا جتنا بعد کو ہو گیا کہیں اس سے کم تھا۔
 رچی ٹارڈ ”ارتقاء کے حقوق“ باب ۳۔

افلاطون کا خیال یہ تھا کہ سلطنت کی حیات طبعی کے لئے یہ لازمی ہے کہ وہ سیاست
تغیرات کے ایک عین دور کے اندر سے ہو کر گزرے۔ حکومت اعیانی یعنی بہترین
اشخاص کی حکومت کے بعد اصحاب ثروت کی حکومت قائم ہو جائے گی یعنی
صاحب ثروت اشخاص حکومت پر حاوی ہو جائیں گے یا فوجی طبقہ حکمراں
ہو جائے گا۔ اس کے بعد حکومت عدیدی ہوگی، پھر عوام الناس غالب
آجائیں گے اور آخر میں ایک شخص واحد کی حکومت ہو جائے گی۔ ارسطو
کے خیالات کے متعلق تفصیل کے ساتھ کسی آئندہ باب میں بحث کی جائے گی۔
یہاں یہ کہنا ہے کہ ارسطو نے افلاطون کی رائے پر تنقید کرتے ہوئے یہ
لکھا ہے کہ سیاسی انقلابات ہمیشہ ایک ہی سے مدارج ترقی سے ہو کر
نہیں گزرتے لیکن خود ارسطو نے بھی یہ خیال ظاہر کیا ہے کہ یونان کے
سیاسی تغیرات کی طبعی صورت یہ رہی ہے کہ شاہی سے حکومت عدیدی
اور حکومت عدیدی سے حکومت انفرادی اور حکومت انفرادی سے
حکومت عمومیہ رونما ہوتی رہتی ہیں۔ بایں ہمہ حضرت مسیح سے قبل کی ساتویں
اور متعاقب صدیوں میں یہ کلیہ یونانیوں کی شہری سلطنت پر کتنا ہی منطبق
کیوں نہ رہا ہو مگر آئندہ کے سیاسی ارتقا کے لئے اسے عام و ہمہ گیر کلیہ
نہیں قرار دے سکتے۔

۴۔ فوجی و اقتصادی عناصر۔ موجودہ زمانہ کی سلطنت کے ارتقا کو

۱۔ افلاطون "ریپبلک"	Republic	کتاب مشتم بیان دوم ۵۔ "ڈنگ
تاریخ نظریات سیاسیہ	History of Political Theories	
۲۔ باب دوم بھی دیکھنا چاہئے۔		
۳۔ حصہ اول باب ہفتم۔		
۴۔ ارسطو "سیاسیات"	Politics	کتاب سوم باب ہشتم ۵۔
۵۔ اس باب میں وارڈ فاولر کی سلطنت شہری	The City States	
بھی دیکھنا چاہئے۔		

کسی واحد یا کم از کم کسی ایک حادی وغالب محرک قوت کی طرف منسوب کرنے کی کوشش بھی دیکھنی سے خالی نہیں ہے مگر حاصل کے اعتبار سے یہ بھی بالکل بیکار ہے۔ اس کی ایک واضح مثال اس "تاریخ سیاست" History of Politics میں ملتی ہے جس کا ذکر ابھی ابھی ہو چکا ہے۔ مسٹر جنکس لکھتے ہیں کہ سلطنت یا اجتماع سیاسیہ کا آغاز فن جنگ کی ترقی میں پایا جاتا ہے۔ اس امر کے ثابت کرنے میں ذرا بھی دشواری نہیں ہے کہ موجودہ طرز کی تمام سیاسی قوتوں کا وجود ان کے کامیاب طریق جنگ پر منحصر ہے، یہ کہنا بالکل صحیح ہے کہ موجودہ زمانے کی تمام سیاسی قوتوں کو اپنے بقا کے لئے جنگ کرنا پڑی ہے، یہ بھی صحیح ہے کہ ان کے نظم و نسق کی بعض صورتیں جیسے مستقل فوج، لازمی فوجی خدمت وغیرہ ان کی بیرونی محافظت کی کارروائی کی اہمیت کی شاہد ہیں، مگر اس سے یہ خیال کیونکر قائم ہو سکتا ہے کہ موجودہ زمانہ کی سیاسی قوتوں نے جو صورت اختیار کی ہے وہ تمام تر ان کی فوجی زندگی کے اقتضائے پیدا ہوئی ہے۔ اس کے مقابلہ میں مارکس کے ہنجیال اشتراکی جرمینی کے نقطہ نظر کو بھی دیکھنا چاہیے، ان لوگوں کا قول یہ ہے کہ حکومت اور اس کے ساتھ تمام دوسرے معاشری تنظیمات کا نشو و نما صرف معاشی عناصر کی طرف منسوب ہونا چاہئے۔ ان کے خیال میں سلطنت صرف اس نظم و نسق کا نام ہے جو صاحبِ املاک طبقہ نے مزدوروں کی محنت سے خود منتفع ہونے کے لئے قائم کر رکھا ہے۔ ان دونوں صورتوں میں موجودہ زمانے کی سلطنتوں کی تاریخ میں صرف ایک عنصر کو غیر ضروری وسعت دے کر یہ دکھایا گیا ہے کہ سلطنت کے نشو و نما دار تقاضوں سے غلبہ ضرورت ہے۔

۵۔ ارتقا و سیاسی کی چند عام ہیئتیں۔ کسی خاص سلطنت کے عروج و ترقی اور اس کے تنظیمات کے ارتقا کی مختلف صورتوں کا بالترتیب

۱۔ "تاریخ سیاست" (History of Politics) باب سیردرجہ۔

۲۔ اعلان فریق اجتماعی ۱۹۲۸ء۔

بیان علم الیاست کا نہیں بلکہ تاریخ کا کام ہے، اور عمومی حیثیت سے سلطنت کے کسی ایسے ہمہ گیر طریقہ نشوونما کا معین کرنا یا اس کی ہئیتوں کے ایسے لازمی تسلسل کا بیان کرنا غیر ممکن ہے جو ہر حال میں یقینی ہوں۔ تاہم سیاسی تنظیمات کی ترقی جس موجودہ حالت کو پہنچ گئی ہے اس پر نظر کرتے ہوئے ہم اس کے بعض ایسے خصوصیات کا تعین کر سکتے ہیں جو موجودہ زمانہ کی سلطنت اور ابتدائی و قدیمی حکومت میں معتد بہ فرق پیدا کر دے۔

سب سے پہلی بات تو یہ ہے کہ سلطنت کے مقبوضات میں عام طور پر وسعت ہوتی گئی ہے۔ جس زمانہ میں تاریخ کا آغاز ہوتا ہے اُس زمانے میں یہ دیکھا جاتا ہے کہ انسان بشمار چھوٹی چھوٹی سیاسی جماعتوں میں مجتمع ہے، لیکن اس وقت اگر دنیا کے نقشے پر نظر ڈالئے تو صاف ظاہر ہوتا ہے کہ ارض مسکونہ کے بیشتر حصہ پر چند نہایت وسیع سلطنتیں قابض و دخیل ہو گئی ہیں سطح ارض کے پانچ کروڑ تیس لاکھ مربع میل میں سے ایک کروڑ ساٹھ لاکھ اسی ہزار تین سو اسی مربع میل پر برطانیہ کی شہنشاہی قائم ہے، چین کی جمہوریت کا رقبہ اٹالیس لاکھ تیرہ ہزار پانچ سو ساٹھ مربع میل ہے، اور سلطنت ہائے متحدہ امریکہ کے زیر اثر بیئیس لاکھ سرسٹھ ہزار مربع میل زمین ہے۔ یہ صحیح ہے کہ سلطنت کے سیاسی رقبات کی اس توسیع میں ہمیشہ مسلسل ترقی ہی نہیں ہوتی رہی ہے۔ چنانچہ شہنشاہی روم موجودہ زمانے کی یونان و رومانیہ کی ایسی چھوٹی چھوٹی سلطنتوں سے بدجہا زیادہ وسیع تھی۔ برفلاف ازیں جنگ عظیم کے بعد یورپی سیاسی نظم کی جو قرارداد ہوئی اس میں جرمنی، آسٹریا ہنگری اور روس کی عظیم الوسعت کشتشاہیوں کے بجائے ایسی نئی سلطنتیں قائم کی گئیں جن میں قومی ارتباط کا اور صنی وسعت پر ترجیح دیکھی ہے۔ تاہم اس میلان میں اگرچہ کہیں کہیں خلل پڑ گیا ہے یا کہیں اس کا جوش حد سے بڑھ گیا ہے مگر دنیا کی تاریخ میں یہ ہمیشہ ایک اہم عنصر کی حیثیت سے قائم رہا ہے۔

دوسری بات یہ نظر آتی ہے کہ سلطنت کی عملی کارروائی کا تعین یقیناً برابر بڑھتا جا رہا ہے۔ قدیم زمانے کی حکومت کی فرمانروائی کا اثر غیر معین

دوسرے ترتیب ہوتا تھا، خاص کر ایسی حالت میں جبکہ سلطنت زیادہ وسیع قبیلہ پر مشتمل ہو۔ اس کے اقتدار کے خلاف جو کارروائیاں ہوتی تھیں ان کی پاداش کا ملنا نہ ملنا دونوں ممکن تھا۔ سلطنت جب سزا دیتی تھی تو یہ سزا انتقامی سختی کی حد تک پہنچ جاتی تھی جس کی وجہ اس کی کمزوری تھی۔ اکثر صورتوں میں اس کا اثر محض برائے نام ہوتا تھا، لیکن سیاسی تنظیمات کے ترقی پذیر نشوونما نے سلطنت میں ایک نظم و نسق قائم کر دیا ہے جس سے اس کی کارروائیاں یقین کے ساتھ ایک معین و منضبط حالت پر قائم ہو گئی ہیں۔ سلطنت کے نشوونما کی تیسری اہم خصوصیت یہ ہے کہ سیاسی احساس بڑھتا جاتا ہے۔ معاشرتی اتحاد کے زیادہ قدیمی مدارج اکثر ابتدائی و غیر ارادی حالت میں پائے جاتے ہیں، اور ایسا کوئی وقت نہیں آتا ہے جبکہ اجتماعی کارروائی و فتنہ غور و بحث کی صورت اختیار کر لے ہم دیکھ چکے ہیں کہ ارتقاء سیاسی میں ایسی ہی کارروائی کا مسلم سمجھ لینا معاہدہ معاشری کے نظریہ کی غلطیوں میں ایک غلطی تھی، لیکن جب ہم ابتدائی زمانہ کی حکومت کا مقابلہ موجودہ زمانہ کی مہذب حکومت سے کرتے ہیں تو یہ حقیقی فرق خصوصیت سے ظاہر ہو جاتا ہے۔

ہمیت سیاسیہ کی نشوونما کے دوسرے وسیع الاثر خصوصیات میں خاص طور پر اس تفریق کا ذکر کرنا چاہیے جو نظام معاشرت کے مذہبی و سیاسی ہیئتوں میں رونما ہوا ہے۔ سلطنت کی نہایت قدیم صورت مذہبی حکومت کی تھی۔ پیشوائے مذہبی اور بادشاہ کے فرائض ایک دوسرے میں غم ہو گئے تھے، یا باہم بہت ہی قریبی تعلق رکھتے تھے۔ یہ سمجھا جاتا تھا کہ انسانی احکام کی تائید میں خدا کا قانون بھی شامل ہے۔ یہودیوں کی حکومت مذہبی کی بنیاد اسی اصول پر مبنی تھی، لیکن موجودہ سلطنتوں کے باشندوں میں یہ خیال سنسنے ہی عام طور پر کیوں شائع ہو کہ قوانین کی بنیاد عیسویت کے اخلاقی اصول پر ہونا چاہیے مگر طبقہ فقیہین عامل قانون ربانی کی حیثیت سے ملکی خدمات پر فائز نہیں ہوتا۔ قوم کی مذہبی و سیاسی زندگی کی رہنمائی مختلف ہاتھوں میں ہے۔ سلطنت کی سابقہ

ہیئت کا اثر برطانیہ اور یورپ کے دوسرے ملکوں میں اب بھی اس اعتبار سے باقی ہے کہ سلطنت کی طرف سے خاص عقائد کا کلیسا قائم ہے یا سلطنت اس کے قیام میں کسی حد تک مدد و معاون ہے۔ پہلے زمانے میں جو یہ طریقہ رائج تھا کہ اتحاد و بد اعتقاد کی روکنے کے لیے سلطنت کی قوت سے مدد طلب کی جاتی تھی اس کی بنا نظم و نسق کے اسی خیال پر تھی۔ کلیسا و سلطنت کا برابر ایک دوسرے سے علحدہ ہوتے جانا ارتقاء کے سیاسی کے نمایاں نتائج میں سے ایک نتیجہ ہے۔

حکومت ہائے عمومیہ کی ترقی اور سیاسی اقتدار میں قوم کی جماعت کی شرکت سلطنت کے نشو و نما میں سب سے زیادہ اہم خصوصیت ہے یہ صحیح ہے کہ تمام بڑی بڑی جمہوریتوں میں حکومت عمومیہ نہیں قائم ہے مگر ان میں سے زیادہ اہم سلطنتوں میں اسے جمہوریت یا برائے نام شاہی کی صورت میں عملاً تسلیم کر لیا گیا ہے۔ لیکن حکومت عمومیہ کی ترقی بھی مسلسل و بے غلغل نہیں ہوئی ہے۔ اگر ہم ایتھنز کی جمہوریت کا مقابلہ قرون مظلمہ کی امارتوں یا اٹھارہویں صدی کے فرانس سے کریں تو ہمیں معلوم ہو جائے گا کہ حکومت خود مختاری کے نشو و نما کا قدم برابر ترقی ہی کی طرف نہیں بڑھتا رہا ہے، مگر اب اس سے انکار کرنا دشوار ہے کہ حکومت عمومیہ کا اصول سیاسی تنظیمات کا سب سے اہم ترین عنصر بن گیا ہے اور آئندہ کی سلطنت کی بنیاد صرف اسی اصول پر قائم ہو سکتی ہے۔

قابل مطالعہ کتابیں

سیاسیات ارسطو
Aristotle's Politics مترجمہ جوسٹ

۱۸۸۵ء - کتاب اول -

(History of Politics

ای جیکس "تاریخ سیاسیات")

سنہ ۱۹۰۱ء - باب اول تا ہفتم -

(Greek Political Theory

ای بارکر "نظریہ سیاسیات یونان")

سنہ ۱۹۱۸ء - باب اول -

اسناد مزید

Comparative

ای۔ اے فریمین "سیاست متقابلہ" (۱۸۶۳ء)

Politics

Ancient Society

ایل۔ تی۔ ایچ۔ مارگین "انظم معاشرت قدیمہ" (۱۸۷۷ء)

History of Human

اتی۔ دستخط مارک ڈی تیارخ از دواج نبی نوح انسان (۱۸۹۱ء)

(Marriage)

Les Transformation du droit

جی۔ مارڈ: ارتقا فلسفہ حقوق (۱۹۰۰ء)

The City State (۱۸۹۳ء)

ڈبلیو۔ فائزر سلطنت شہہ ی

(The Political Theories of

دلتوی: نظریات سیاسیات قدیمہ)

the ancient World (۱۹۰۳ء)

باب چہارم

سلطنت کا اقتدار اعلیٰ

۱۔ تجزیہ تصور اقتدار اعلیٰ۔ قانون و حق کے معنی۔ ۲۔ موجود الوقت حکومتوں کا
اقتدار اعلیٰ۔ ۳۔ مسئلہ اقتدار اعلیٰ کی تنقید۔ سرہنری مین کے اعتراضات۔
۴۔ سیاسی اقتدار اعلیٰ کا نظریہ۔ ۵۔ تنقید۔ ۶۔ منقسمہ اقتدار اعلیٰ۔

۱۔ تجزیہ تصور اقتدار اعلیٰ قانون و حق کے معنی۔ ابواب سابقہ میں
سلطنت کے متعلق اس عام حیثیت سے بحث کی گئی ہے کہ وہ ایک منظم جماعت
اور ایک معینہ رقبہ اراضی پر قابض ہے، اب ضرورت یہ ہے کہ خود اس تنظیم کا
تجزیہ کر کے دیکھا جائے کہ وہ کیا ہے۔ اس میں یہ بحث پیدا ہوگی کہ ملک کے
ہر فرد واحد اور بحیثیت مجموعی سلطنت کے درمیان کیا تعلقات قائم ہیں۔ موجودہ
دو آئندہ باب کے تمام مباحث کا اصل الاصول یہ ہے کہ اس سلطنت کا اقتدار اعلیٰ اور
افراد کی آزادی کیا شے ہیں؟ پہلی نظر میں یہ دونوں خیالات ایک دوسرے کے
مخالف معلوم ہوتے ہیں مگر بہت جلد یہ ثابت ہو جائے گا کہ ان میں نہ صرف
موافقت کا امکان موجود ہے بلکہ وہ ایک دوسرے کے مدد و معاون ہیں۔

سلطنت کے اقتدار اعلیٰ کا مسئلہ مدتوں تک سیاسی مباحثات میں
ایک پریشان کن بحث اور نہایت ہی اہم مشکلات و غلط فہمیوں کے پیدا
ہونے کا موجب بنا رہا ہے، علمی حیثیت سے سیاسیات کے مطالعہ کرنے والوں
کے لئے یہ رائے ہمیشہ سنگ راہ و تکلیف دہ بنی رہی ہے کہ سلطنت کو افراد پر
اقتدار کلی حاصل ہے، پروفیسر برچس نے اقتدار اعلیٰ کے اصول کی جو تشریح کی ہے
اسے مثلاً دیکھنا چاہئے۔ وہ لکھتے ہیں کہ میں اس کا یہ مفہوم سمجھتا ہوں کہ وہ ایک طرح کا

قائم بالذات، کامل، غیر محدود و ہمہ گیر اختیار ہے جو سلطنت کو اپنی رعایا کے ہر فرد اور اس کے تمام اجتماعات پر حاصل ہے، یہ ایک نہایت سخت بیان ہے اور پہلی نظر میں یہ ضروری معلوم ہوتا ہے کہ نہایت ہی زور کے ساتھ اس کی تردید کی جائے۔ اس سے یہ ظاہر ہوتا ہے کہ وہ سلطنت کی مطلق العنانہ کارروائیوں کو جائز سمجھتا اور انفرادی حقوق کی قربانی کا روادار ہے، لیکن سلطنت کے اقتدار اعلیٰ کے زیادہ موزوں معنی کے لئے یہ ضروری ہے کہ اس میں آزار رسانی کے خیال کا شائبہ تک باقی نہ رہے۔ مطلب صرف یہ ہے کہ سلطنت ایک منظم جماعت ہے۔ وہ اس وقت وجود میں آتی ہے جب اسے افراد کے اوپر اقتدار اور انکی طرف سے اطاعت تسلیم ہو جاتی ہے۔ اس اطاعت کے لئے یہ ضروری نہیں ہے کہ جو لوگ اطاعت کرتے ہیں ان میں سے ہر ایک سے اس اطاعت کے متعلق استصواب کر لیا گیا ہو، سلطنت کے وجود کے تسلیم کرنے کے لئے صرف اتنا ہی درکار ہے کہ یہ اطاعت واقعہً قائم ہو جائے۔ سلطنت کے اندر کہیں نہ کہیں کوئی شخص واحد یا کوئی جماعت ایسی ہونا چاہیئے جس کے احکام کی اطاعت ہوتی ہو۔ اس سے کچھ بحث نہیں کہ اخلاقی طور پر وہ احکام بجا ہیں یا بیجا اور صاحبانِ اقتدار کو یہ حیثیت عام رضامندی سے حاصل ہوئی ہے یا جسمانی قوت کے زور سے، مگر دونوں صورتوں میں یہ ضروری ہے کہ وہ اپنے احکام کو تہدیداً عمل میں لاسکتے ہوں۔ جب تک ایسی کوئی جماعت نہ ہوگی سلطنت کا وجود مسلم نہیں سمجھا جائے گا۔ اس طرح ہر جو احکام دئے جانے ہیں انھیں کو قوانین کہتے ہیں، پس قانون وہ حکم ہے جو سلطنت کی طرف سے جاری کیا جاتا ہے۔ اب سوال یہ ہے کہ سلطنت کے اس اقتدار اعلیٰ یعنی اس کے قانونی تفوق کے لئے کوئی حد اور قانونی حد ہے یا نہیں؟ ظاہر ایسی کوئی حد نہیں ہے کیونکہ اس صورت میں تضاد لازم آجائے گا۔ قانونی حد کے معنی یہ ہوں گے کہ کوئی ذی اقتدار قانون بنانے والا ایسا ہے جس نے یہ حد معین کی ہے مگر فی الحقیقت قانون بنانے والی قوت خود سلطنت ہی کا اقتدار اعلیٰ ہے، اس لئے وہ خود اپنے اختیار پر جو حصہ قائم کرے گی بوقت ضرورت

اسے فوراً رفع کر دے گی، اس لیے قانون بنانے والی جماعت کا اختیار قانون سازی لارڈ ماگیر محدود ہو گا، بالفاظ دیگر یہ کہ قانونی حیثیت سے سلطنت صاحبِ اقتدار اعلیٰ ہے۔ جب اس نظر سے دیکھا جاتا ہے تو دونوں اصطلاحوں کا مطلب یک ہی ہو جاتا ہے۔

انگلستان کے مقنن جان آسٹن نے قانونِ اقتدار اعلیٰ کی جو اصولی تعریف کی ہے اس کے جا پچنے سے یہ بحث اور بھی صاف ہو جاتی ہے۔ وہ لکھتا ہے کہ کوئی معین و قوی العزم بالادست شخص عادتاً کسی اپنے ہی سے بالادست شخص کی اطاعت نہ کرتا ہوا اور کوئی معین جماعت انسانی عادتاً اس کی اطاعت کرتی ہو تو یہی بالادست شخص اس جماعت میں فرمانروا ہے اور وہ جماعت (جس میں خود یہ بالادست شخص بھی شامل ہے) ایک سیاسی و آزاد جماعت ہے۔ پس اس بیان کے مطابق سلطنت (یا بقول آسٹن سیاسی و آزاد جماعت) ایک ملت ہے جو تابع و متبوع دونوں پر مشتمل ہوتی ہے فرمانروائی و اطاعت کا فی نفسہ موجود ہونا بھی سلطنت کے قائم ہونے کا ایک معیار ہے۔ قانون ایک حکم ہے جو اس قسم کی اطاعت کا مطالبہ کرتا ہے۔ پس نہیں نہایت ہوشیاری کے ساتھ اس استحقاق یا قانونی استحقاق کے تصور پر بھی غور کرنا چاہئے جو مقدمات بالا سے پیدا ہوتا ہے۔ اس میں ہر وہ امتیاز خاص یا برت شامل ہے جو ایک باشندہ ملک کو اپنے دوسرے اہل ملک کے مقابلہ میں حاصل ہوتی ہے اور جو فرمانروا طاقت کی طرف سے عطا ہوتی اور اس طاقت کی طرف سے اس کی حفاظت ہوتی ہے۔ اس سے یہ ظاہر ہے کہ یہ امتیاز یا حق اخلاقی حق کے مفہوم سے بالکل جدا گانہ ہے۔ مثلاً فرانسیسی انقلاب کے پہلے اٹھارہویں صدی کی سلطنت کے تحت میں جاگیردار کو پلے زیر دستوں سے

لے جان آسٹن (۱۷۹۰-۱۸۵۹) انیسویں صدی میں انگلستان کے مصنفانِ اصول قانون میں سے مشہور ترین اور سیکھنا چاہئے کہ تعمیلی طریق (Analytical School) کا وہی بانی سانی ہے اور یہی وہ طریق ہے جس کے خیالات کا نہایت قوی اثر انگلستان و امریکہ کے قانونی تخیل پر پڑا ہے۔

ہدایت جابرانہ محصولوں کے جمع کرنے کا اختیار حاصل تھا، اعلیٰ ہذا ایک مطلق العنان بادشاہ اپنے کسی ذلیل غلام کو کسی مفتوحہ علاقے کے باشندوں کی جان و مال پر اختیار دے سکتا ہے۔ پس اس سے یہ نتیجہ نکلے گا کہ سلطنت کی تنظیم میں افراد کو خود سلطنت کے مقابلے میں کسی قسم کا کوئی حق حاصل نہیں ہے۔ نہ ملّا لقنا د لازم آجائے گا کیونکہ سلطنت ہی قانونی حقوق کی پیدا کرنے والی ہے۔ اس طرح پر اس مسئلے پر نظر کرنے سے یہ ظاہر ہوتا ہے کہ اقتدار اعلیٰ قانون اور حق فی حد ذاتہ اخلاقیات کے اثر سے بالکل معز ہیں۔

اس محل مفہوم سے کہ سلطنت کو اقتدار اعلیٰ حاصل ہے اور قانون کا اختیار غیر محدود ہے، جو غلط فہمی پیدا ہوتی ہے وہ ایک بالکل ہی مغالطہ آئینہ اعتراض کی صورت اختیار کر لیتی ہے۔ دعویٰ یہ کیا جاتا ہے کہ سلطنت کو افراد کی مذہبی و خانگی زندگی میں کسی طرح دخل دینے کا مطلقاً کوئی حق حاصل نہیں ہے۔ یہ بھی یقینی ہے کہ اس وسعت کی بھی کوئی حد ہونا چاہیئے جہاں تک سلطنت کے احکام کی مداخلت ہو سکتی ہے۔ اخلاقی خیال سے بالیقین اس قسم کی حدود وجود ہے اور بہت سے لوگ قطعاً یہ سمجھتے ہیں کہ یہ ایک خلاقی غلطی ہے کہ افراد کے لئے سلطنت حکماً کوئی مذہبی عقیدہ معین کرے، لیکن اس کا یہ مفہوم نہیں ہو سکتا کہ سلطنت کے حد عمل پر کوئی قانونی تحدید عائد کی جائے۔ سلطنت کی ذی اقتدار جماعت پر قانوناً یہ قید نہیں عائد ہو سکتی کہ وہ مذہب یا کسی خانگی معاملے میں دخل نہیں دے گی۔ اگر اس پر ایسی قید عائد ہو تو پھر وہ ذی اقتدار جماعت نہیں رہتی بلکہ اقتدار اعلیٰ اس شخص یا اُن اشخاص کو حاصل ہو گا جو اس قسم کے حدود کا تعین و تقرر کر سکیں سلطنت کے اقتدار اعلیٰ کی تحدید کے لئے دیگر مختلف ذرائع سے جو کوششیں کی گئی ہیں ان سب کا جواب یہی ہے، مثلاً بلجی نے کہا ہے کہ سلطنت بحیثیت مجموعی قادر مطلق نہیں ہے، کیونکہ خارجی طور پر وہ دوسری سلطنتوں کے حقوق سے اور اندرونی طور پر خود اپنی ہیئت ترکیبی اور اپنے افراد ملک کے حقوق سے محدود ہے، ہنتم کا

نظر یہ سلطنت (Theory of the State) کتاب ہفتم باب اول۔

دعویٰ یہ ہے کہ ہر ایک سلطنت کا اقتدار اعلیٰ دوسری سلطنتوں کے معاملوں سے محدود ہے۔ مگر یہ تمام ”تہدیس“ اخلاقی حیثیت رکھتی ہیں قانونی حیثیت نہیں رکھتیں۔ قانونی حیثیت سے سلطنت حاکم علی الاطلاق ہے۔ اس آسانی کے ساتھ جو غلط فہمی یہاں پیدا ہو گئی ہے، اس میں بعض مصطلحات متعلقہ کے اخلاق کی وجہ سے اور بھی زیادتی ہو گئی ہے۔ لفظ ”موجع“ کا مفہوم اخلاقی بھی ہے اور قانونی بھی۔ مفہوم اول میں اس کا اطلاق انسان کے تمام اعمال و افعال پر عادی ہے اور ان تمام افعال و ترک افعال سے تعلق رکھتا ہے جو اخلاقی فرض کے طور پر عائد ہوتے ہیں۔ قانونی مفہوم میں اس کا تعلق صرف ان افعال و ترک افعال سے ہے جو سلطنت کی تہدیدی قوت کے زور سے عائد کیئے جاتے ہیں۔ اسی طرح اقتدار اعلیٰ کے لفظ کا اطلاق صرف قانونی تفوق کے مفہوم ہی میں نہیں ہوتا بلکہ اس کے کچھ اور بھی معنی پیدا ہوتے ہیں، یعنی محض لفظی رعایت سے اس کا استعمال بادشاہ کے منصب حقوق کے ظاہر کرنے کے لئے بھی ہوتا ہے جیسا کہ برطانیہ عظمیٰ فائر لینڈ کا ایک بادشاہ ہے مگر یہ محض خطاب ہے قانونی اقتدار اعلیٰ نہیں ہے۔ یہ فرق اس قدر ظاہر و باہر ہے کہ اس کی زیادہ توضیح و تشریح کی ضرورت نہیں ہے۔

۲۔ موجود الوقت حکومتوں کا مقرر اقتدار اعلیٰ۔ اقتدار اعلیٰ اور قانون کی جو ماہیت اوپر بیان کی گئی ہے اس کی مزید توضیح اس طرح ہو سکتی ہے کہ دنیا کی چند خاص خاص سلطنتوں میں اس کے عملی نفاذ پر غور کیا جائے۔ جو مثال سب سے زیادہ آسانی سے سمجھ میں آ سکتی ہے وہ شہنشاہی برطانیہ کی مثال ہے۔ وہاں قانونی اقتدار اعلیٰ پارلیمنٹ کو حاصل ہے لیکن قانونی پارلیمنٹ کے لفظ میں فی الجملہ بادشاہ، امرا اور عوام تینوں شامل ہیں۔ پارلیمنٹ ایک مطلق العنان قانونی حکمران ہے۔ ہر ایک قانون جس کا بنانا وہ ضروری سمجھے وہ واقعاً ایک جائز و درست قانون ہے۔ اس کے اختیار قانون سازی کا کوئی (قانونی) حصر نہیں ہے۔ جو قانون حسب ضابطہ پارلیمنٹ سے منظور ہو جائے

اس کی صحت و عدم صحت کے متعلق کوئی برطانوی عدالت کچھ نہیں کہہ سکتی (قانوناً) پارلیمنٹ کے اختیار کی کوئی حد وغایت نہیں ہے، رسم و رواج، ازمنہ گزشتہ کے قوانین، منشور اعظم وغیرہ کے مانند (تقریری فرامین) (جو برطانوی نظام سلطنت کے جزو ہیں) کسی نے بھی پارلیمنٹ کے اختیار کو محدود نہیں کیا ہے۔ ہر ملک میں سے کسی فرد و واحد کو کوئی (قانونی) حق، ایسا حاصل نہیں ہے جسے پارلیمنٹ منسوخ نہ کر سکتی ہو۔ کسی مقامی جماعت یا کسی آبادی کو حکومت خود اختیاری کا کوئی ایسا اختیار حاصل نہیں ہے جسے پارلیمنٹ ساقط نہ کر سکتی ہو۔

شہنشاہی برطانیہ کی مثال ایک سادی صورت میں سلطنت کے قانونی تفوق کی ظاہر کرنے والی ہے۔ ممالک متحدہ امریکہ کی صورت حال اگرچہ زیادہ پیچیدہ ہے مگر وہ بھی انھیں صورتوں میں تحلیل کیجا سکتی ہے۔ یہاں پہلی نظر سے کسی ذی اقتدار فرما نہ اجماعت کا ایسا صاف اظہار نہیں ہوتا۔ اتحاد کی ہر ایک ریاست کے اختیارات حکومت (عاملانہ و قانون سازانہ دونوں) قانونی حد کے اندر محدود ہیں۔ اسی طرح حکومت متحدہ یعنی رئیس جمہوریہ اور کانگریس (مؤثر سیاسی) یا دونوں کے مجموعی اختیار بھی ایک خاص و حد کے اندر محدود ہیں۔ برطانوی پارلیمنٹ کی طرح یہاں کے مؤثر کو قانوناً اختیار نہیں حاصل ہے کہ جو قانون مناسب سمجھے نافذ کر دے، یہاں عدالتیں اس امر کی مجاز ہیں کہ کسی خاص ریاست اور خود اتحاد کے جس قانون کی نسبت یہ سمجھیں کہ وہ واضعان قانون کے قانونی اختیار سے متجاوز ہے، اس پر جرح و قدح کریں۔ مثلاً اگر اتحاد کے کسی قانون کی رو سے اگر محصول برآمد لگایا جائے تو اس کی پابندی قانوناً لازم نہیں ہوگی، لیکن ان سب کا محصل صرف یہ ہے کہ رئیس جمہوریہ، مؤثر اور مفرد ریاستوں کی حکومتیں، ان میں سے کسی کو بھی سلطنت کا اقتدار اعلیٰ حاصل نہیں ہے، بلکہ یہ اعلیٰ اقتدار کہیں اور مرکوز ہے۔ یہ اقتدار اس جماعت میں منحصر ہے جسے (قانوناً) یہ حق حاصل ہے کہ وہ جو قانون چاہے بنا دے یعنی یہ اختیار اس جماعت کو حاصل ہے جو سلطنتہائے متحدہ امریکہ کے نظام حکومت میں قانونی ترمیم کا حق رکھتی ہے، یہ جماعت مؤثر کی دولت کی کثرت یا وہ عائلی مجلس سیاسی

ہے جو خاص اسی غرض کے لئے منعقد کی جائے اور ریاستوں کی مجالس و اصنع قانون میں سے تین چوتھائی یا ان کی کوئی خاص مجلس اس کی تصدیق کرے، بیشک یہ صحیح ہے کہ یہ جماعت ایک متحدہ حکمران جماعت کی حیثیت سے ہمہ وقت قائم نہیں رہتی مگر یہ بھی ظاہر ہے کہ اصولاً وہ موجود ہے اور اس کی نسبت یہ سمجھا جاتا ہے کہ اسے ویسا ہی کامل قانونی تفوق حاصل ہے جیسا کہ برطانوی پارلیمنٹ کو حاصل ہے۔ یہی حال فرانس کا ہے، رئیس جمہوریہ دارلنہاں یا سینات کسی کو بھی کوئی غیر محدود قانونی قدرت نہیں حاصل ہے مگر مجلس سنیات اور دارلنہاں دونوں مل کر ایک متفقہ اجلاس یا قومی مجلس قائم کر سکتے ہیں اور اس حیثیت سے انھیں نظام سلطنت کے تبدیل کرنے کا حق اور قانونی تفوق حاصل ہو جاتا ہے۔

۳۔ نظریہ اقتدار اعلیٰ کی تنقید، سر ہنری مین کے اعتراضات۔ پس اقتدار اعلیٰ اور قانون کا تصور عام طور پر وہی ہے جو اوپر بیان ہوا اور یہ تصور خصوصیت کے ساتھ انگلستان کے زمانہ جدید کے مقننوں کا طریق و مذہب سمجھا جاتا ہے اور اسے اکثر طریق تحلیل کی کہتے ہیں۔ اسے بحیثیت مجموعی سیاسی سلطنت کے تجزیہ و تحلیل کے لئے سب سے زیادہ قابل اطمینان بنیاد قرار دے سکتے ہیں، لیکن اس پر بہت سخت اور گہرے اعتراضات بھی وارد ہوئے ہیں اور کسی حیثیت سے بھی اسے ہمہ گیر قبولیت نہیں ہو سکتی، اس لئے مناسب یہ ہے کہ اس سلسلے میں اعتراضات کے بعض خاص خاص

۱۔ ہر دو ایوان کے دوثلت ارکان جب ضرورت سمجھیں تو مقرر اس دستور میں ترمیمات تجویز کریں یا مختلف ریاستوں کی جماعتوں کے تشریعی جب خواہش کرے تو مقرر ترمیمات کی تجویز کرنے کے لئے ایک اضافی مجلس سیاسی منعقد کرے گی، لیکن دونوں صورتوں میں ترمیمات من کل الوجہ اس نظام سلطنت کا جزا اسی وقت ہوں گے جبکہ ریاستوں کی جماعتوں کے تشریعی سے تین چوتھائی جماعتیں یا ان کی خاص منعقد کردہ عارضی مجلس ترمیمات کی توثیق کر دیں۔ ان دونوں صورتوں میں سے کسی کا اختیار مقرر کی تجویز پر منحصر ہوگا، دستور ممالک متحدہ امریکہ دیکھو۔

ملکات بیان کر دیئے جائیں۔ اس کے خلاف جو اعتراضات دکھائے گئے ہیں ان میں یہ دعویٰ کیا گیا ہے کہ یہ اصول محض ایک ظاہر نامو مجر د عن العمل قسم کا ہے، اور اس اعتبار سے نامکمل ہے کہ اس سے اقتدار سیاسی کے آخری و حقیقی منبع کا یہ نہیں چلتا اور قانون کی نوعیت و ماہیت کی نسبت وہ ایک غلط تصور پیدا کر دیتا ہے۔

آسٹن کے نظریے کے متعلق ان اعتراضات میں سے پہلا اعتراض انگلستان کے مقنن سر ہنری مین کا ہے۔ جسے محفوں نے ”تاریخ ادارات قدیمہ“ (Early History of Instituting) کے آگسٹورڈ والے پکچروں کے دوران میں پیش کیا تھا۔ سات برس تک مجلس ہند کے قانونی ارکمن رہنے کے باعث مین کو ایک ایسے تمدن سے واسطہ پڑا تھا جو انگلستان کی ان قانونی تنظیمات سے بالکل مخالف تھا جن پر آسٹن نے اپنی تصنیف کی بنیاد رکھی تھی۔ مشرقی مالک میں ایسے قدیم زمانوں کے رسم و رواج کی حکومت ہے جن کا کہیں نشان بھی نہیں ملتا۔ ارادۂ تحریری قوانین کے وجود میں لانے کا خیال تک اہل مشرق کے دلوں سے بعید ہے اور مشرق کے مطلق العنان بادشاہوں میں سے ہر حم سے ہر حم اور بے باک سے بے باک بادشاہ بھی یہ محسوس کرتا ہے کہ قدیمی رسم و رواج اور مذہب کی ہیئت نے اس کے اختیارات کو مقید کر رکھا ہے۔ اس وجہ سے مین نے یہ سوال پیدا کیا کہ آیا ”ہر ایک آزاد سیاسی جماعت میں کوئی ایک شخص یا چند اشخاص کا کوئی اجتماع ایسا موجود ہے جسے یہ اختیار حاصل ہو کہ وہ قوم کے دوسرے ارکان کو بالکلہی اپنی مرضی پر چیلنے پر مجبور کر سکے؟“۔ یہ قیاس کہ عارضی ہنگامہ آرائیوں کو چھوڑ کر ہر قوم میں کوئی ایک شخص یا چند اشخاص ایسے موجود ہوتے ہیں جن کا اقتدار اعلیٰ ایسا ہی یقینی ہوتا ہے ”جیسے کسی مادی شے میں مرکز ثقل کا ہونا یقینی ہے“۔ مین اسے تاریخ و حالات و اقصیہ دونوں کے خلاف قرار دیتا ہے اور مشرقی طرز کی قوموں کی حالت کے اعتبار سے تو با یقین ایسا ہی ہے، مین پنجاب کے مطلق العنان حکمران رنجیت سنگھ کی مثال دیتا ہے جس کے احکام کی

ادنی نافرمانی کی سزا، موت و قطع اعضا ہوا کرتی تھی، لیکن اس وسیع اختیار کے باوجود بھی اس حکمران نے کبھی کوئی ایسا حکم نہیں نافذ کیا جسے آئسٹن قانون کہہ سکے اس کی رعایا اپنی معاشرت میں جن قواعد پر عمل پیرا تھی وہ ازیا و رفتہ زمانے کے رسم و رواج سے ہی ماخوذ تھے اور ان قواعد کا عملدرآمد سچ کے کارکنوں (یعنی مذہبی پیشواؤں) کے وسیلے سے ہوتا تھا، اس سے جو قطعی نتیجہ نکلتا ہے وہ یہ ہے کہ آئسٹن نے اپنے اصول قانون میں اقتدار اعلیٰ سلطنت اور قانون کے متعلق جس قسم کا تصور قائم کیا ہے وہ مذکورہ بالا صفات کی قوموں پر منطبق نہیں ہوتا، لیکن میں اسی پر بس نہیں کرتا وہ آئسٹن کے تجزیہ کو صرف مشرقی نظام معاشرت ہی کے لیے نہیں بلکہ مغربی تمدن کے ممالک کے لئے بھی ناکافی قرار دیتا ہے۔ اس کا یہ خیال ہے کہ یہ نظریہ صرف اس اعتبار سے صحیح ہے کہ وہ ایک تہدیدی عمل کا نتیجہ ہے جس میں حکومت و نظام معاشرت کی ایک خصوصیت یعنی جبر و قوت کے سوا اور تمام خصوصیات و لوازم کو ترک کر دیا گیا ہے، سیاسی اقتدار کی اس طرح تشریح کرنے سے کہ اس کی صرف ایک خصوصیت پر لحاظ کیا جائے یہ بھی لازم نہیں ہے کہ ”قوم کی تمام تاریخ کو پس پشت ڈال دیا جائے اور تاریخی نظائر کے اس تمام مجموعے سے مطلق سرور کار نہ رکھا جائے جن سے ہر قوم میں یہ متعین ہو جاتا ہے کہ بادشاہ اپنی ناقابل مقابلہ تہدیدی طاقت کو کس طرح کام میں لاسکتا ہے اور کس طرح کام میں نہیں لاسکتا“

لیکن اصل یہ ہے کہ خود آئسٹن اس اعتراض کی نوعیت کی طرف پہلے ہی کچھ نہ کچھ اشارہ کر چکا تھا۔ رسم و رواج کے ان تمام حالات پر محتوی ہو جانے کے لیے جن کا حکمران براہ راست حکم نہیں دیتا بلکہ رواجی طریقوں پر عمل ہوتا ہے اس نے ایک جامع و مانع کلیہ قرار دے دیا ہے کہ ”حکمران کا کسی امر کو جائز رکھنا بمنزلہ اس کے حکم دینے کے ہے“ اس اصول کے عملدرآمد کی سب سے بہتر مثال انگلستان کے عرفی قانون سے ملتی ہے۔ یہ ان قواعد کا مجموعہ ہے جو فرانزوا پارلیمنٹ کی طرف سے بحیثیت قانون کے کبھی نافذ

نہیں ہوئے مگر قدیم زمانے سے موجود ہیں اور عدالتوں کی رائے کے موافق ان میں ہمیشہ ترمیم و توسیع ہوتی رہتی ہے۔ آئین کا کہنا یہ ہے کہ یہ دعویٰ بالکل غلط ہے کہ اس قسم کے قواعد کا موجود ہونا اور قائم رہنا پارلیمنٹ کے اقتدار اعلیٰ کا محدود کرنے والا ہے۔ وجہ یہ ہے کہ چونکہ پارلیمنٹ کو مسلمہ طور پر یہ قوت حاصل ہے کہ وہ اپنے حسب صواب یہ ان عرفی قواعد میں جس طرح چاہے ترمیم کرے یا انہیں منسوخ کر دے اس لئے ان کا قائم رہنا بمنزلہ اس کے ہے کہ پارلیمنٹ نے ان کا حکم دے دیا ہے۔ یہ دلیل قواعد عرفی کے قانونی جواز کی نسبت بے شک و شبہ صحیح ہے مگر پنجاب کے مطلق العنان حکمران کے اوپر اس کی تطبیق کرنے کی کوشش قطعاً غلط ہے، کیونکہ اس صورت میں حکمران کو اس کے سوا کوئی چارہ کار نہیں ہے کہ جس شے کو وہ بدل نہیں سکتا اس کو ”رودار“ کہے، اس کو اقتدار اعلیٰ کے مفہوم میں تبدیل کرنا حقیقت الفاظ میں غیر ضروری کھینچ تان کرنا ہے۔ اگر ایسا ہی ہو، تو بھی کہا جاسکتا ہے کہ قانون بذاتِ دیکش کا عمل صرف اس بنا پر ہے کہ اسے ”رودار“ کہا گیا ہے۔“

یہ کہنا غالباً قرین عقل ہو گا کہ آئین کا تجزیہ زمانہ جدید کی ہندسہ سلطنتوں کے اور مطبق ہو سکتا ہے مگر اس کا اطلاق نیم منظم اور قدیمی قوموں کے اوپر نہیں ہو سکتا۔ خود مذہب سلطنتوں کی نسبت بھی یہ کہنا صحیح ہو گا کہ ایک معنی کر کے یہ نظریہ ایک تجزیہ خیال ہے، اس نظریہ اقتدار اعلیٰ کا ذکر کرتے ہوئے سر جیمز اسٹیون نے کہا ہے کہ ”ریاضیات یا اقدما دیات کے مسائل کی طرح اس کی صحت صرف تجزیہ حیثیت سے تسلیم کی جاسکتی ہے جس کا مطلب یہ ہے کہ اس سے جو مسائل مستنبط ہوتے ہیں وہ ایسے مسائل ہیں جن کا تصور ذہنی واقعات پر نظر کرنے سے پیدا ہو جاتا ہے، مثلاً کوئی واقعہ ایسا نہیں ملتا جو کلیتہً اس کا منظر اور اس کا منظر ہو۔ جس طرح عالم فطرت میں کوئی مکمل دائرہ کوئی خالص جامد جسم نہیں ہے یا جس طرح کلوں کا کوئی ایسا نظام نہیں ہے جس میں رگڑ نہ ہو یا نظام معاشرت کی کوئی ایسی حالت نہیں ہے جس میں انسان تمام تر نفع ہی کی غرض سے کام کرتا ہو، اسی طرح

عالم فطرت میں کوئی ایسی شے نہیں ہے جسے اقتدار مطلق کہہ سکیں، ان قیود کے ساتھ آئسٹن کے نظریہ کی نسبت یہ کہہ سکتے ہیں کہ وہ فی الجملہ صحیح ہے۔ اس کا اطلاق ان قوموں تک محدود سمجھا جاتا ہے جو قطعی طور پر منظم ہو گئی ہیں۔ سیاسی طاقت کا جو تجزیہ پیش کیا جاتا ہے اس کا یہ مطلب نہیں ہے کہ وہ اقتدار اختیار کے آخر ترین منبع (یا اس کے سبب اول) کی تشریح ہے بلکہ اس سے مقصود ایک ہمہ گیر مجرد کلیہ قائم کرنا ہے جس سے یہ ظاہر ہوتا ہو کہ موجودہ زمانہ کی سیاسی دنیا میں اس کا عمل درآمد اس طرح ہوتا ہے۔ اس اصول کو اس مفہوم میں تسلیم کرنے سے بالطبع یہ لازم آتا ہے کہ سلطنت، قانون کے اصطلاحی معنی کو بھی محدود کیا جائے۔ لفظ سلطنت میں صرف وہی تفسیر داخل ہوں گی جو ایک مختتم نظم و نسق اور فرمان و اطاعت کے معینہ تعلقات کو پیدا کرتی ہوں۔ قانون کا مفہوم یہ ہوگا کہ وہ صرف ایک حکم ہے جو سلطنت کے منتظم اقتدار اعلیٰ کی جانب سے بلا واسطہ یا بالواسطہ شائع کیا جاتا ہے یا بالواسطہ کا مطلب یہ ہے کہ کسی قائم شدہ رسم و رواج کے شکست کرنے سے بالا ارادہ انکار کیا جائے (اس طرح اس کے مفہوم کی وسعت میں جو کمی واقع ہوتی ہے اس کی تلافی اس کی قطعیت و اہمیت سے پوری ہو جاتی ہے۔

لیکن بعض مصنفین اسے زیادہ پسند کرتے ہیں کہ مین کے اعتراض کے

لئے برائش لکھتا ہے کہ کون فرض "قانوناً صاحب اقتدار اعلیٰ ہے یا ان سوالات سے بالکل علیحدہ شے ہے کہ کیوں وہ صاحب اقتدار ہے اور کس نے اسے صاحب اقتدار بنایا ہے۔ وہ تاریخی واقعات جن کے ذریعہ سے کسی خاص حکمران کو اقتدار حاصل ہوا ہے، نیز وہ اخلاقی وجوہ جن کی بنا پر اسے اطاعت کا حق حاصل ہے، ان کا تعلق تاریخ، فلسفہ سیاسیات یا اخلاقیات سے ہے اور یہ ان سوالات سے بالکل علیحدہ ہیں جن کا واسطہ قانون سے ہے اور صاحب اقتدار اعلیٰ کے تعین اور اس کے اختیارات کی تحدید کے تابع قانونی سوالات کے ساتھ ان مباحثہ کو خلط ملط کر دیا جاتا ہے تو اس سے سوائے اتنی کے کچھ حاصل نہیں ہوتا،" (مطالعات تاریخ و اصول قانون "Studies in History

رفع کرنے کے لئے سلطنت و قانون کے معنی میں وسعت دے دیں اور مشرقی و دیگر اقوام کو جن کا سیاسی ارتباط آسٹریا کے تجزیے سے مطابقت نہیں رکھتا، انھیں بھی اس مفہوم میں شامل کر لیں۔ مثلاً وڈرویلسن کا قانون کا ایک ایسا تصور دہنی پیش کرتا ہے جسے معینہ حکم سے کوئی مطابقت نہیں ہے بلکہ اس کی کوشش یہ ہے کہ اس مفہوم میں وہ تمام رواجی عملدرآمد بھی شامل ہو جائیں جن کی پابندی لازمی ہو گئی ہے۔ وہ لکھتا ہے کہ قانون مسلمہ خیالات و عادات کا وہ جزو ہے جسے حکومت کے اقتدار اثر کی رو سے یکساں قواعد کی صورت میں قطعی و صریحی طور پر تسلیم کر لیا گیا ہے، ان قواعد کا وہ حصہ جو بالارادہ قانون کی صورت میں وضع کیا جاتا ہے وہ اس کا صرف ایک ضمنی جزو ہے۔ ایک حد تک وہ ان پرانے رسم و رواج سے پیدا ہوتے ہیں جو کل قوم کے متفقہ عمل سے صورت پذیر ہوئے ہیں، کسی شاہی یا قانونی حکم سے وجود میں نہیں آئے ہیں، قانون کے دیگر مخارج میں ایک فخری معمولات کے وہ قواعد ہیں جو مذہبی عقیدے پر مبنی ہیں اور دوسرا فخری وہ فیصلے ہیں جو موجودہ وقت قوانین پر حکم لگانے والے نافذ کرتے ہیں اور اس طرح اس کے مفہوم کو وسیع کر دیتے ہیں۔ وڈرویلسن نے جو خیال بیان کیا ہے اس کا مقصود یہ ہے کہ قانون کے تحلیلی بیان اور سر ہنری جین کے اعتراض میں ہمنوائی پیدا ہو جائے، مگر کچھ بھی غالباً یہ اعتراض باقی رہ جائے گا کہ آیا مذہب مانک کے باب میں اس کلیہ سے کہ ”حکمران کا کسی امر کو جائز رکھنا بمنزلہ اس کے حکم دینے کے ہے“ قانون کے تمام مذکورہ بالا مخارج آسٹریا کے اصول کے تحت میں نہیں آ جاتے؟

۴۔ سیاسی اقتدار اعلیٰ کا نظریہ آسٹریا کے نظریہ اقتدار اعلیٰ کے متعلق ان اعتراضات کے علاوہ جن کا ذکر اوپر ہو چکا ہے بعض اور وجہوں سے بھی خودہ گیر فکری گئی ہے۔ یہ کہا گیا ہے کہ اگرچہ اقتدار قانونی کے تصور سے علیٰ حاہما انکار نہیں کیا جاسکتا، مگر اسے جس حد تک وسیع ہونا چاہیے اس حد تک وہ

وسیع نہیں ہے، اس سے تو یہ معلوم ہوتا ہے کہ فلاں شخص یا فلاں اشخاص قانونی طور پر یہ قدرت رکھتے ہیں کہ باقی حصہ قوم کے لئے با اقتدار احکام نافذ کر سکیں مگر اس سے سیاسی طاقت کے آخری مخزن کا صحیح صحیح پتہ نہیں چلتا۔ ایک مطلق العنان شاہی میں تنہا بادشاہ کی مرضی قانونی اقتدار کا حکم رکھ سکتی ہے مگر یہ ممکن ہے کہ خود بادشاہ کسی چالاک مذہبی پیشوا یا کسی حاوی ذریعہ کے ہاتھ میں محض کٹھ پتلی ہو۔ جن ملکوں میں نیا جی حکومت قائم ہے ان میں منتخب شدہ حکمران جماعت اصلاً یا ظاہراً عارضی طور پر قانونی اقتدار پر قابض ہوتی ہے، مگر ہم انتخاب کنندوں کی اس عام جماعت کی نسبت کیا کہتے ہیں جس کی مرضی کے وہ لوگ نمائندے ہیں اور جس سے وہ اختیار حاصل کرتے ہیں۔ کیا سیاسی ربط و اطاعت کی اتنی ہی تشریح کافی ہے کہ ہم بادشاہ یا مجلس وضع قانون کے قانونی تفوق پر آکر رک جائیں اور اس کے خطاب میں جو حقیقی و اصلی منبع اقتدار ہے اس کے تسلیم کرنے سے انکار کر دیں، در انحالیکہ یہ ممکن ہے اس بادشاہ یا اس مجلس کا یہ تفوق محض بلائے نام، زوال پذیر، اور دوسروں کا عطا کیا ہو۔ ان وجہ سے حال کے بعض مصنفوں نے یہ چاہا ہے کہ آئین کے نظریہ میں خالص قانونی اقتدار اعلیٰ کے ساتھ حقیقی یا سیاسی اقتدار اعلیٰ کا بھی اضافہ کر دیں۔ ان کا

لے سیاسی اقتدار اعلیٰ کے نظریے کے متعلق طالب علم کتب ذیل سے استفادہ کر سکتا ہے :-

۱۔ و۔ اے۔ وی۔ ڈائسی، "قانون نظام سلطنت"، (Law of the

Constitution

ڈیوڈ جی۔ پیچی "اصول مداخلت سلطنت" (Principles of State

Interference

سجک "مبادی سیاسیات"، (Elements of Politics) باب سیم ویکم

میک کاننی "سلطنت و فرد واحد" (State and Individual)

باب نہم و دہم۔

یہاں قابل التشاء ارباب علم قانونی و سیاسی اقتدار اعلیٰ کے فرق باہمی کو یک قابل فہم و قابل قدر سمجھتے ہیں۔

مشابہ نہیں ہے کہ آئین کی تحلیل کے نتائج کو بیکار کر دیں بلکہ وہ صرف اس امر پر توجہ دلائے ہیں کہ اس نظریہ سے اعلیٰ اختیار سیاسی کی ماہیت اور اس کے جائے قرار کی کائناتیں شرح دیں۔ جتنی کہ یہ فرض قرار دیا گیا ہے کہ ”صاحب اقتدار اعلیٰ کے عقب میں چھ اہل قانون تسلیم کرتے ہیں ایک اور فرمانروا ہے جس کے آگے اس قانونی فرمانروا کو جھکنا پڑتا ہے“ یہ فرض سچو کہ اس زیر بحث نکتہ کی توضیح یوں کی ہے کہ ایسے مفروضہ حالات قائم کئے ہیں جن میں یہ صاف عیاں ہے کہ سیاسی اختیار کا معجزی ذریعہ قانونی فرمانروا کے ہاتھ میں نہیں ہے۔ ایک غیر ذمہ دار آمر مطلق جسے مجلس عمومی پسند برسوں کے لئے مقرر کر دے اور وہ دوبارہ مقرر ہونے کی خواہش نہ رکھتا ہو قانونی و عملی حیثیت سے اسے فرمانروا کہا جاسکتا ہے لیکن اگر وہ دوبارہ مقرر کا خواہاں ہو تو پھر اس مجلس کو سیاسی قوت کا غلبہ حاصل ہو جاتا ہے جس کے خواہشات کا وہ تابع ہو اور اس کا قانونی اقتدار اعلیٰ حقیقی قوت کا آخری عمل و مرکز نہیں رہتا۔ یا فرض کیا جائے کہ کوئی بادشاہ عادتاً کسی پیشوا کے مذہبی کی اطاعت کرتا ہے اور اس اطاعت کا سبب عالم آخرت کے عذاب کا خوف نہیں ہے بلکہ وہ سمجھتا ہے کہ اگر اس کی رعایا یہ یقین کرنے لگے کہ وہ (بادشاہ) بالتحقیق مقبور خدا ہے تو پھر رعایا کا مطیع رکھنا مشکل ہو جائے گا، تو اس صورت میں ہمیں بالاتفاق یہ نتیجہ دینا چاہئے گا کہ ایسا ایسا کامل اقتدار اعلیٰ نہیں حاصل رہا ہے“ اگر ہم اس سلسلہ دلائل کی پیروی کریں تو ہم بخوبی یہ خیال قائم کر سکتے ہیں کہ بہت کم ایسا ہوگا کہ قانونی و سیاسی اقتدارات اعلیٰ متحد و منطبق ہوں کیسی سلطنت میں اگر وہ مذہبی کسی سلطنت میں اہل فوج و اصحاب جائداد کے طبقے کسی میں بادشاہ کے حاشیہ نشین یا دارالسلطنت کا حاوی اثر و عملی عاملانہ طاقت قرار پا جائے گا اور حالات عام کی سربراہی انھیں میں سے کسی کے ہاتھ ہوگی۔

یہاں اس خیال کا ظاہر کر دینا مناسب ہوگا کہ اکثر حالات میں سیاسی اقتدار اعلیٰ قوم کی عام جماعت کے اندر منہم ہو رہا ہے یا کم از کم یہ کہ کچھ دہندوں کی اس جماعت کے طبقے میں ہوتا ہے جو جمہوری ملکوں میں عملاً کل بالغ آبادی پر مشتمل ہو سکتا ہے۔ اس خصوص میں خود آئین اس وجہ سے غلطی میں پڑ گیا کہ

اس نے انتخاب کنندوں کی جماعت کی طرف نہ صرف سیاسی بلکہ قانونی اقتدار اعلیٰ کو منسوب کرنے کی کوشش کی۔ یہ منشا اللہ اب صاف ظاہر ہو گیا ہے کیونکہ رائے دہندوں کو اگر یہ معینہ حقوق کئے ہوتے مجلس وضع قانون کے ارکان کے لئے منتخب کرنے کا قانونی حق حاصل ہے مگر قانوناً ان کو اس سے زیادہ کوئی سیاسی قوت نہیں حاصل ہے۔ بیشتر حکومتوں میں تو یہ ہے کہ وہ نہ کوئی قانون منظور کر سکتے ہیں اور مجلس وضع قانون کی کسی کارروائی کو مسترد کر سکتے ہیں۔ مثلاً برطانیہ عظمیٰ میں قانونی حیثیت سے پارلیمنٹ کو اس کا کامل اختیار حاصل ہے کہ وہ اپنے دائمی قیام کا قانون نافذ کر کے رائے دہندوں کو ان کے حق انتخاب سے محروم کر دے۔ انتخاب کنندوں کو قانونی طور پر صاحب اقتدار صرف اسی ملک میں کہہ سکتے ہیں جس میں ہدایت، مراجعت کا اصول لازمی و عام قرار دے دیا گیا ہو مگر اس خلط بحث میں پڑنے کے بجائے جس سے اسٹین نے خود اپنے اصول و طریق کی حقیقت کو خراب کر دیا ہے، یہ کہنا زیادہ موزوں و مناسب ہو گا کہ اقتدار سیاسی کی آخری حد انتخاب کنندگان ہیں۔ لیکن اس رائے کے خلاف بھی کچھ کہا جا سکتا ہے۔ کیا یہ خیال میں نہیں آسکتا کہ بادشاہ کے مانند رائے دہندے بھی گروہ مذہبی کے زیر اثر ہوں یا وہ عملاً زمیندار، اصحاب ثروت یا کسی خاص طبقے کے اشارے پر کام کرتے ہوں۔ ان حالتوں میں سیاسی اقتدار اعلیٰ کا پتہ چلانے کے لئے انتخاب کنندوں کو چھوڑ کر ایک قدم اور آگے بڑھنا پڑے گا۔ معذرا کیا یہ قیاس میں نہیں آتا کہ جن صورتوں میں جماعت انتخاب کنندگان کو محدود رکھا گیا ہے مثلاً عورتوں کو حق انتخاب سے خارج کر دیا گیا ہے ان صورتوں میں رائے دہندوں پر غیر رائے دہندہ طبقہ کا اثر پڑ جائے گا۔ پس یہ نتیجہ نہیں نکلتا کہ کس جمہوری ملک کے رائے دہندے دائماً اور لازماً اقتدار اعلیٰ کا

لے پروفیسر جیوگ نے اپنی کتاب ”مبادی سیاسیہ“ (Elements of Politics) کے ایک ضمیمہ میں اسٹین کی بنیاد کے عدم امکان کے ثابت کرنے کی کوشش کی ہے۔ لے اس کے لئے حصہ دوم باب چہارم (جماعت عدالتی و انتخاب کنندگان) دیکھنا چاہئے۔

قطعی و آخری منبع و مخرج ہوتے ہیں۔

۵۔ تنقید حقیقت یہ ہے کہ اس اقتدار آخری کی تہ تک پہنچنے کی جس قدر کوشش کیجئے اسی قدر وہ دور ہوتا جاتا ہے۔ اول اول تو سیاسی اقتدار اعلیٰ کا خیال بہت واضح و قرین قیاس معلوم ہوتا ہے، مگر زیادہ تعمق نظر سے دیکھنے سے وہ ایک طرح کا ”مبہم“ بن جاتا ہے اور محدود سیاسیات کے اندر اس ”مبہم“ کا پتہ لگانا ویسا ہی دشوار ہے جیسا عالم طبیعیات میں جس وقت کوئی شخص آئسٹن کے خشک تصور قانونیت سے قدم آگے بڑھتا ہے تو پھر سوائے اتری کے کچھ نظر نہیں آتا۔ موجودہ زمانے کی سلطنت میں اشخاص کی ایک جماعت جسے قانون سازی کا غیر محدود حق حاصل ہے ایک معین و مرئی جماعت ہے مگر وہ خاص شخص یا چند اشخاص کی وہ خاص جماعت خود حقیقت نہر طرح بر فوقیت رکھتی ہے، اس کا جب تجزیہ کیا جائے کہ اس سے ایک ناقابل حل پیچیدگی پیدا ہو جاتی ہے۔

یہ رویہ سرکاری اور دوسرے لوگوں کے لئے اس مشکل سے بچنے کی یہ صورت نکالی ہے کہ سیاسی طاقت کا آخری مخزن ہمیشہ عوام الناس کو قرار دیا جائے جس طریق سے بھی اس کی تحقیق کی جائے اقتدار کے آخری مخزن کا پتہ نہیں چلتا ہے، انتخاب کا بلا واسطہ اختیار اور تہدید، تحریف، علانیہ بغاوت کے بالواسطہ اثرات سب ایک ہی نتیجے پر پہنچاتے ہیں کہ ”قوم“ ہی کو اسی قوت حاصل ہے، جب آخری حیلہ یعنی استعمال قوت کی ضرورت پڑتی ہے تو لازماً انھیں کو غلبہ حاصل ہو جاتا ہے۔ اس لئے وہ حکمرانی کے جس طریق کے بھی مطیع ہوتے ہیں وہ ”عنا“ انھیں کی مشوری سے قائم رہتا ہے۔ اس طریق بحث میں عوام الناس کے اقتدار اعلیٰ کے نظریے کو انتہائی حد پر پہنچا دیا گیا ہے۔ یہ نظریہ صرف اس کہنے پر اکتفا نہیں کرتا کہ قوم یا قوم کے ”عنا“ غالب کو اعلیٰ اقتدار حاصل ہو جاتا ہے، بلکہ یہ کہتا ہے کہ ہر صورت میں قوم کو یہ اقتدار حقیقتاً حاصل ہے چونکہ قوم کو ایسا مادی غلبہ حاصل ہے کہ اگر وہ کافی طور پر متعل ہو جائے تو موجودہ وقت حکومت کو نیست و نابود کر سکتی ہے، اس لئے ان کی برداشت تہدید کی ہمیشہ

کوئی نہ کوئی حد ہونا چاہئے۔ ان حدود کے اندر اگرچہ وہ اطاعت شعار ہوتے ہیں مگر جب حالت انتہا کو پہنچ جاتی ہے تو پھر وہی مالک ہو جاتے ہیں۔ ان کا حکومت کے وجود پر رضامند ہونا بالمعنی اور شاید بغیر ارادے کے ہوتا ہے اور غالب وجہ اس صحتی معاہدے کے اصول پر نہیں ہوتا جو روسو کے ہموطنوں کے دلوں میں موجود تھا، اس امر کی صداقت میں بھی کوئی شک نہیں ہے کہ وہ اس قسم کی رضامندی کا اظہار کرتے ہیں اور یہ کہ سیاسی اقتدار اعلیٰ کی ہمہ گیر حقیقی بنیاد یہی رضامندی ہے۔ مسٹر رچی کا قول ہے کہ ”دستام مالک روس کا زار اسی طرح اپنی قوم کی مرضی کے تابع ہو کر فرمانروائی کرتا ہے جس طرح متفقیست سوئٹزرلینڈ کی عاملہ جماعت حکمرانی کرتی ہے،“ غوم ان کے اقتدار اعلیٰ کا اس قسم کا نظریہ اگرچہ بادی النظر میں دلکش معلوم ہوتا ہے مگر اس کی بنیاد بالکل مغالطہ پر ہے۔ وہ یہ فرض کرتا ہے کہ عملہ جسمانی قوت کی فوقیت بالضرور عام قوم یعنی اس کے حصہ کثیر کو حاصل ہوگی۔ اس فرض کرنے کے یہ معنی ہیں کہ فوجی تیاری، نظم و نسق اور باہمی مفاہمت کو بالکل نظر انداز کر دیا جائے۔

لے پروفیسر رچی سیاسی اختیار کے منابع میں ان تمام تاریخی حقیقی اثرات کو شامل کرتے ہیں جن سے محکومین کا موجودہ میلان طبیعت اور ان کی رائے قائم ہوئی ہے۔ سیاسی اقتدار اعلیٰ کا آخری مخزن اشخاص کی وہ معین تعداد نہیں ہے جو اس وقت موجود ہیں بلکہ ان اشخاص کی رائیں اور ان کے احساس اس کے آخری مخزن ہیں، اور ان آزاد احساس پر گزشتہ روایات، موجودہ کی ضرورتیں اور آئندہ کی امیدیں سب کا برابر حصہ ہے،“ روسی قوم کی نسبت مسٹر رچی یہ بحث کرتے ہیں کہ ”زار کے حق خدا داد کا اعتقاد اس کی قوت کا منبع اور اس کی اطاعت کی بنیاد ہے،“ اس قسم کا خیال میک لگنی کی (سلطنت و فرد واحد) (State and Individual) میں بھی ظاہر کیا گیا ہے ”بہن قوم کی موثر قوت اس کے تمام ارکان کی مجموعی حیثیت میں پائی جاتی ہے۔ اس سے بحث نہیں کر وہ اپنے اعلان و اظہار کے لئے کیا صورت اختیار کرتی ہے اور کن لوگوں کو وہ اپنی جانب سے عمل کرنے اور رائے قائم کرنے کا اختیار دیتی ہے۔ اصلی یا ”سیاسی“ اقتدار اعلیٰ قوم کی مرضی ہی میں مضمر ہوتا ہے۔“

ایک قوم جس میں اسی لاکھ غیر مسلح آدمی ہوں انہیں ایک لاکھ سپاہ جو اس زمانے کے آلات حرب سے مسلح اور قاعدے کے ساتھ مرتب ہو بہت آسانی کے ساتھ مرعوب کر سکتی ہے۔ سو مجرموں کے دس بارہ مسلح محافظوں کی نگرانی پر رضا مند ہونے سے یہ دلیل نہیں قائم ہو سکتی کہ ان محافظوں کا اختیار قریب یا بعید کسی لحاظ سے ان مجرموں کی رضا مندی کے تابع ہے۔ جنگ سے پیشتر کے روس کے سیاسی ارتیاط کی مناسب تاویل جو کچھ بھی رہی ہو مگر کم از کم اتنا تو ذہن میں آتا ہے کہ اس کے مطلق العنان حکمران کو اتنی وسیع تنخواہ دار فوج سے جو قوت حاصل تھی وہ قیام سلطنت کے لئے عام رعایا کی رضا مندی و خوشنودی سے کسی طرح کم درجہ پر نہیں تھی۔ تحقیق سے یہ امر واضح ہو جاتا ہے کہ یازمی نہیں ہے کہ محض تعداد کی کثرت کو ہمیشہ قوت و غلبہ حاصل ہو۔ یہ حالت اسی تناسب سے ہوتی ہے جس قدر اسے نظم و نسق، تیاری اور قراردادہ تجویز پر عمل کرنے کے مواقع حاصل ہوں، اس لئے سیاسی اقتدار اعلیٰ کے نظریے کو اس کے پیروں پر کھڑا کرنے کے لئے عذری ہے کہ زمین کو از سر نو درست کیا جائے اور یہ دعویٰ کیا جائے کہ اقتدار اعلیٰ کا آخری منبع عوام الناس یا کثرت، تعداد نہیں ہے بلکہ اشخاص کا وہ قومی ترین گروہ ہے جس میں مستفقا کا کم کرنے کا ملکہ ہو، لیکن چونکہ عموماً وہی ہوتا ہے کہ کسی گروہ میں تفرقہ کام کرنے کی قابلیت اس وقت پیدا ہوتی ہے جب اسے ایک معینہ طریق پر توجہ دینا پڑے اور وہ کسی خاص شخص یا چند اشخاص کے حکم کے مطابق عمل کرے، اس سے یہ ظاہر ہوتا ہے کہ اقتدار اعلیٰ کی عمل میں ملائے والی قوت اس گروہ کی مجموعی مرضی نہیں ہے بلکہ وہ اس شخص یا ان اشخاص کی مرضی ہے جن کی اطاعت کا اس گروہ میں سے ہر شخص فرداً فرداً خواہر ہوتا ہے، پس اقتدار اعلیٰ کے آخری منبع کی تلاش پھر سابق کی طرح مظنون دموہوم ہو جاتی ہے۔

۱۔ منقسمہ اقتدار اعلیٰ۔ اعلیٰ و غیر محدود اختیارات کے استعمال کے متعلق ممالک متحدہ امریکہ کی خاص حالت کے لحاظ سے ایک ہی ذی اقتدار

جماعت کے اس ہمہ گیر اصول میں تبدیلی کرنے کی ایک اور کوشش کی گئی ہے۔ جیسا کہ اوپر بیان ہو چکا ہے اس ملک میں غیر محدود اختیارات نہ تو متحدہ حکومت کو حاصل ہیں اور نہ کسی خاص ریاست کی حکومت کو یہ اختیارات حاصل ہیں۔ ان دونوں کے آئینی اختیارات کی ایک قطعی نوعیت کے متعلق مدتوں تک بحث بحث ہوتی رہی ہے۔ اسی مباحثہ میں منقسم اقتدار اعلیٰ کا نظریہ پیدا ہو گیا۔ اس اصول کے موافق مجموعی اقتدار اعلیٰ ریاستوں کی حکومت اور متحدہ حکومت کے درمیان تقسیم کر دیا گیا تھا، اس میں سے ہر ایک کو اپنے حدود کے اندر کامل اختیار فرمانروائی حاصل تھا مگر اپنی حد سے باہر وہ قانوناً ایک دوسرے کے اختیار فرمانروائی سے محصور نہیں۔ اقتدار اعلیٰ کی نسبت یہ خیال اس تصور ذہنی کے بالکل منافی ہے جس کی بحث اوپر ہو چکی ہے۔ متحدہ حکومت پر اقتدار اعلیٰ کے اس تحلیلی اصول کے موزوں و مناسب اطلاق کے متعلق اس وقت بحث ہو گی جب اتحادی نظم و نسق کے عام مضمون پر بحث کی جائیگی۔

اصول اقتدار اعلیٰ کی تنقید جدیدہ۔ ادھر چند برسوں سے اصول اقتدار اعلیٰ کے متعلق ایک دوسری ہی نظر سے مزید بحث و تنقید ہوتی رہی ہے۔ یہ بحث پیش کی جاتی ہے کہ جن قوانین و ضابطہ سے نظم معاشرت کے ارتباط کا اظہار ہوتا ہے، ان میں سے سلطنت صرف ایک قوت ہے، کہا جاتا ہے کہ مذاہب، اتحادات، مزدوران اور اس قسم کے دوسرے مختلف جماعات و روابط جیسے زبردست تنظیمات شخصی زندگی و عادات و اطوار پر واقعاً اس قدر زیادہ اقتدار رکھتے ہیں، کہ معاشری انضباط کا جو نظریہ ان سے اغماض برتے وہ لا حاصل و بیمعنی ہے۔ ڈاکٹر جی، این ٹکس کہتے ہیں کہ ”ایک شخص آسٹن (کے بیان) کو بدیہی الثبوت سمجھ کر ابتدا کرتا ہے۔ آگے چل کر اسے معلوم ہوتا ہے کہ اس بیان میں بہت سے شرائط لگانے کی ضرورت ہے۔ اور آخر انجام میں یہ ہوتا ہے کہ وہ اس کے تمام طریق کو محض تجریدی و نظری طریق قرار دے دیتا ہے۔“ پس اس لحاظ سے یہ ضروری ہو جاتا ہے کہ

آسٹن حکم و اطاعت کے جس بھس عملدرآمد سے سلطنت کا کلی نقشہ کھینچنا چاہتا ہے، صرف اسی کا مطالعہ نہ کیا جائے، بلکہ ان مجموعی شکلوں کا بھی مطالعہ کیا جائے جو خود نظم و معاشرت کو حقیقت کا جامہ پہناتی ہیں۔ اس نقطہ خیال کو جرمانی مقلین اور لوگیک کے مطالعات وغیرہ سے اور نیز اس کام سے جو انگلستان کے اندر پروفیسر ایف ڈبلیو میلینڈ نے جرمانی خیال کے زیر اثر انجام دیا بہت تقویت پہنچی ہے۔ خود ہمارے زمانہ میں یہ خیال کہ آسٹن کی قراردادہ سلطنت ہی سب کچھ نہیں ہے، اتحادات مزدوران کی ترقی و قوت سے بہت کچھ ترقی کر گیا ہے اور اس سے بھی زیادہ اس خیال کو ترقی اس امر سے ہوا ہے کہ معاشری اقتدار کے متعلق ان قوتوں کا عملدرآمد بڑھتا جا رہا ہے جو سلطنت کے توسط سے نہیں، بلکہ اس سے مخالف ہو کر کام کرتی ہیں۔ اس بنشاک تو ضیح اس قسم کے امور سے ہوتی ہے جیسے ”براہ راست عمل“ عام ہر تال، کام کرنے والوں کی وسیع تعداد کی استشاری رائے بالشوزم کے متعلق پوپ کا براہ راست فرمان، پس جس نسبت سے جماعتیں اور انجمنیں تاریخی ہوں یا عملی، اہمیت میں ترقی کرتی جاتی ہیں۔ اسی نسبت سے سلطنت و قانون کی حیثیت گھٹتی جاتی ہے میٹر اسٹ بارکر لکھتے ہیں کہ ”جماعتوں کے متعلق جس قدر زور دیا جاتا ہے، یہ امر بجائے خود ہمارے نظریہ سلطنت پر اثر ڈالتا ہے۔ ہم سلطنت پر اس اعتبار سے کم نظر ڈالتے ہیں کہ وہ عام زندگی بسر کرنے والے افراد کی ایک انجمن ہے، لیکن اس اعتبار سے اس پر زیادہ نظر ڈالتے ہیں کہ وہ ان افراد کی انجمن ہے جو پہلے ہی سے جماعتوں میں متحد ہو چکے ہیں، جن میں سے ہر ایک کی ایک عام زندگی ہوتی ہے اور پھر یہ جماعتیں ایک اور بڑی اور بلند جماعت (سلطنت) میں متحد ہوتی ہیں تاکہ اپنے زیادہ بڑھے ہوئے اور زیادہ

ایف ڈبلیو میلینڈ: نظریات سیاسیہ یا از منہ وسطیٰ،

(Political Theories in the Middle Ages) صفحہ ۱۰۰

ضروری مشترک اغراض کو حاصل کر سکیں۔ لیکن آسٹن کے نظریے کے حامی کو یہ جواب دینے کا موقع ملتا ہے کہ اس طریق تنقید کا نفع صرف یہ ہے کہ آسٹن کے اصلی نظریہ کا جو مقصد تھا کہ کیا ہونا چاہیئے اور کیا کرنا ہے۔ اس میں خلط بحث پیدا کر دیا جائے۔ وہ یہ کہہ سکتا ہے کہ اس کا منشا تنظیم نوع انسانی کی تمام صورتوں سے بحث کرنے کا نہیں تھا بلکہ اس کا مقصد صرف ایک صورت سے بحث کرنا تھا۔ اس نظریہ کی اہمیت یہ تھی کہ اس نے سوت کی انٹی میں سے ایک تاگانکا لیا اور اسے آخر تک لے گیا۔ اس کی تجرید ہی اس کی قوت تھی۔ اس نے قائم شدہ قانونی حقوق کی ایک صاف کیفیت نظر کے سامنے پیش کر دی، اور اس کا ادعا نہیں کیا کہ وہ تاریخی مبدع اور تعلق بھی کچھ کہنا چاہتا ہے۔ یا رائے عامہ اخلاق عامہ کے ساتھ قانون حقوق کے تعلق کو بیان کرنا چاہتا ہے۔ اس طرح جس اختلاف آرا کا آغاز ہوا ہے اس کا آئندہ انحصار غنا کیا بہت کچھ اس پر ہو گا کہ ہمارے اس موجودہ یا حول کی جدید طاقتوں کے اندر سلطنت کے تہذیبی اختیارات کا حشر کیا ہوتا ہے۔

کتاب قابل مطالعہ

جے۔ آسٹن۔ ”خطبات اصول قانون“ Lectures on Jurisprudence
جلداول خطبہ ششم۔

لہ آرلٹ ہارکر۔ ہربرٹ (اسپنسر کے) وقت سے موجودہ وقت تک

انگلستان کے سیاسی خیالات Political Theories in England from

Herbert Spencer to the Present Day

کہ جدید تنقید کے نقطہ نظر سے نظریہ سلطنت کی مزید بحث ایچ۔ جے۔ لاسکی کی

تصنیف مطالعات مسئلہ اقتدار اعلیٰ Studies in the Problem of

Sovereignty. (شکلیں میں رکھنا چاہیئے۔)

Early History of Institutions سر ایچ۔ بین۔ دی تاریخ تنظیمات قدیمہ

باب دوازدہم و سیزدہم (طبع چہارم ۱۸۸۵ء)

Elements of Politics

ایچ۔ مچوگک۔ (مبداؤ فی سیاسیہ

باب بیست و یکم (۱۹۱۰ء)

اسناد و ہزید

Studies in History

جیمز براؤن "مطالعات تاریخ و اصول قانون"

and Jurisprudence مقالہ دہم

History of سی۔ ای۔ میریم۔ "تاریخ نظریہ اقتدار اعلیٰ از زمان روسو"

the Theory of Sovereignty since Paussean ۱۹۰۰ء

سر جیمز اسیتون "دس سالہ کے یوم السبت" (Horae Sabbaticae) ۱۸۹۶ء

The State and the

ڈیو۔ اس۔ میک گکینی۔ "سلطنت و فرد" ۱۸۹۶ء

Individual

Principles of State ڈی جی۔ پچی۔ "اصول مداخلت سلطنت"

Interference

Law of the ای۔ ڈی۔ ڈالسی۔ قانون دستور

-constitution

ای بار کر۔ ہر برٹ اسپنسر کے وقت سے موجودہ وقت تک کے

Political thought in England

انگلستان کے خیالات

from H Spencer to the Presentday ۱۹۱۴ء

Studies in the ریچ جے۔ لاسکی۔ "مطالعات مسئلہ اقتدار اعلیٰ"

Problem of Sovereignty ۱۹۱۴ء

The Austunian Theory) ڈیو جیمز وبراؤن۔ آسٹن کا نظریہ قانون

(of Law ۱۹۱۳ء

جے۔ اسی۔ گرے۔ ماخذ قانون (The Sources of Law) ۱۹۰۹ء

باب پنجم

آزادی افراد

۱۔ مدنی آزادی کے تخیل کی صورت پذیری۔ ذی اقتدار تحدیدی طاقت پر اس کا انحصار (۲) وہ خاص خاص مفہام جو اکثر لفظ آزادی کی طرف منسوب کر دیئے جاتے ہیں۔ (۳) ذی حیاتی نظریہ ملکیت۔ (۴) تنقید۔ (۵) ہنسریٹ وغیرہ کی دقیق تشبیہات سلطنت کی شخصیت (۶) تنقید۔

۱۔ مدنی آزادی کے تخیل کی صورت پذیری ذی اقتدار تحدیدی طاقت پر اس کا انحصار سلطنت کے اقتدار اعلیٰ کے نظریے کے ایک صورت پر قائم ہو جانے سے سلطنت و افراد کے تعلقات باہمی کے مباحث کا خاتمہ نہیں ہو جاتا۔ اس موجودہ باب کا مقصد یہ ہے کہ ایک منظم سیاسی اقتدار کے تحت میں افراد کی حیثیت اور انفرادی آزادی کی ماہیت و وسعت کی مزید تحقیق و تدقیق کی جائے۔ پہلی نظریں سلطنت کے اقتدار اعلیٰ اور انفرادی آزادی کے خیالات ایک دوسرے سے بالکل متضاد معلوم ہوئے ہیں۔ جب ہم یہ کہتے ہیں کہ از روئے قانون سلطنت سب پر فائق ہے، اس کے قانونی اختیار کی کوئی حد نہایت نہیں ہے اور کسی شخص و احد کو سلطنت کے اقتدار کے مقابلہ میں کسی قسم کا کوئی قانونی حق حاصل نہیں ہے تو یہ معلوم ہوتا ہے کہ ہم انفرادی آزادی کے وجود ہی سے انکار کر رہے ہیں، لیکن جب زیادہ وقت نظر سے ان الفاظ پر غور کیا جائے گا تو یہ خیال رنق ہو جائے گا، اور یہ معلوم ہونے لگے گا کہ سلطنت کا اقتدار اعلیٰ اور آزادی ایک دوسرے سے متضاد ہونے کے بجائے ایک دوسرے کے مماثل و متناسب ہیں، اور سلطنت کے اقتدار اعلیٰ کے

تسلیم کیے بغیر انفرادی آزادی کے کسی قانونی تصور کا پیدا ہونا ہی ممکن نہیں ہے۔
 ہیں اول اس امر پر خیال کرنا چاہیے کہ ”حریت“ ”آزادی“ اور
 ”آزاد“ کے الفاظ مختلف معنوں میں استعمال کئے جاتے ہیں اور ان کے
 مفہوم میں بہت بڑی وسعت ہے۔ پروفیسر رچی کہتے ہیں کہ ”بیکن اور شاہ جیمز
 کے نزدیک ایک ”آزاد“ بادشاہی کے معنی مطلق العنان بادشاہی کے تھے۔
 پس جس شے کو ہم آزاد حکومت“ کہتے ہیں، اس کو ”آزاد“ بادشاہی سے
 کچھ لگاؤ نہیں ہے۔ جماعت، طبقات اور افراد کی آزادی سے مراد ان کے
 خاص امتیازات ہیں اور اس طرح اس ”آزادی“ اور غیر امتیازیوں کی آزادی“
 کے درمیان بہت سے مناقشات پیدا ہو جاتے ہیں۔ ممکن ہے کہ ”آزادی“ ماہر
 کا نتیجہ یہ ہوا ہو کہ عملاً ایک جماعت دوسری جماعت کو غلام بنالے، ممکن ہے کہ
 ایک ”آزاد“ کلیسا اس حد تک ”آزادی“ خیال کو رد نہ کر سکے جس حد تک
 سلطنت کے غیر آزاد کلیساؤں میں جائز ہوئے، ان خاص مثالوں میں جن
 مشکلات کا اشارہ کیا گیا ہے، ان میں اس امر کا بھی اضافہ کرنا چاہیے کہ
 لفظ ”آزادی“ کا استعمال ایک ایسے عمومی معنی میں بھی ہوتا ہے جس کی
 غرض کوئی ظاہر و عیاں خواہش ہوتی ہے اور اس کے ساتھ ہی یہ خواہش
 فی نفسہ ایسی سادی ہوتی ہے کہ اس کی مزید تعریف و توضیح کی ضرورت
 نہیں معلوم ہوتی۔ یہ امر بے تکلف تسلیم کر لیا جاتا ہے کہ ہر شخص کو کامل آزادی
 حاصل ہونا چاہیے اور آزادی میں کسی قسم کا بھی خلل ڈالنا نا انصافی ہے لیکن
 خود لفظ آزادی کے لئے کسی خاص تحقیق کی ضرورت نہیں سمجھی جاتی۔ اس
 لفظ کے ایک حتمی و قطعی مفہوم معین کرنے سے شخصی آزادی کا وہ پراسرار
 و ناممکن العمل خیال فوراً ہوا ہو جاتا ہے جس کی روشنی میں سلطنت کا تہدیدی اختیار
 ناجائز و ناروا معلوم ہوتا ہے۔ اس قسم کا خیال انتائی شکل میں ”فطری آزادی“
 کے اس مفروضہ میں ظاہر ہوتا ہے جس کا ابھی ابھی ذکر ہو چکا ہے اور جس سے

انسان سلطنت سے بے تعلق ہو کر اور قیام سلطنت کے قبل مستفید ہوتا رہا ہے اور جس میں سلطنت کی تنظیم سے قطع و برید ہو جاتی ہے۔ روسو نے کہا ہے کہ معاہدہ معاشری سے انسان جس شے کا نقصان اٹھاتا ہے وہ اس کی فطری آزادی اور اس شے کے حصول کا غیر محدود حق ہے جس کی طرف اس کی طبیعت راغب ہو جائے، آزادی کا وہ مبہم خیال بھی اسی نوعیت کا ہے جو لاکھوتی (یعنی حق تحدید کے بطلان) کی تہ میں پایا جاتا ہے۔

تحقیق سے یہ امر واضح ہو جائے گا کہ آزادی کا اس قسم کا تصور بالکل ناممکن ہے بجز اس کے کہ کسی ایک شخص کو قادر مطلق کی سی قدرت و اختیارات حاصل ہو جائیں۔ اس دعویٰ سے کہ فطری آزادی کی حالت میں ہر شخص کو اس کی مطلوبہ ہر شے پر غیر محدود اختیار حاصل ہے یہ بھی لازم آتا ہے کہ ایک ہی شے پر بہت سے لوگوں کو غیر محدود اختیار حاصل ہو۔ پس بہت مشکل ہے کہ ”آزادی“ اور ”حق“ کے الفاظ کے کچھ معنی معین کیے جائیں اور پھر اس قسم کی تجویز تقریباً ناممکن بنے ہو جائے۔ درحقیقت یہ بیان صاف طور پر جمع صندین و مغاڑیک دگر ہے۔ لیبر کہتا ہے کہ ”آزادی کا مفہوم مطلق تو یہ ہے کہ ارادے کی قوت اور جو ارادہ کیا جائے اسے عمل میں لانے کا اختیار ہو اور کسی قسم کا داخلی و خارجی اثر اس پر موثر نہ ہو۔ اس مفہوم مطلق میں تو صرف ایک ہی آزاد ہستی ہے کیونکہ صرف ایک ہی ہستی ایسی ہے جس کی مرضی ہر قسم کے موثرات سے مطلقاً آزاد ہے اور اس کا اختیار اس کی مرضی مطلق کے مماثل اور اس کے لئے سزاوار ہے۔ یہ ہستی خدائے قادر مطلق

۱۔ معاہدہ معاشری (Social Contract) کتاب اول باب ہشتم۔

۲۔ فرانسس لیبر ”آزادی معنی“ (Civil Liberty) لیبر (۱۸۰۰ — ۱۸۷۲) امریکہ کے نہایت ممتاز مصنفان علم سیاست سے ہے، کچھ زمانہ کے لئے وہ کولمبیا کالج میں پروفیسر رہا ہے، اس کی دیگر تصانیف میں سے غالباً اخلاقیات سیاسیہ (Political Ethics) سب سے زیادہ اہم کتاب ہے۔

کی ہے۔ اس سے صاف ظاہر ہے کہ ایسی بے قید و مطلق آزادی ایک ہی وقت میں ہر فرد کے لئے ناممکن ہے۔ نہ سلطنت کی موجودگی میں یہ آزادی حاصل ہو سکتی اور نہ اس کی عدم موجودگی میں، ہر فرد واحد ایک ہی وقت میں اور یکساں طور پر جس انتہائی آزادی کا استعمال کر سکتا ہے وہ یہ ہے کہ اس کے افعال میں اس حد تک کسی قسم کی روک ٹوک نہ کی جائے جہاں تک کہ اس کے فعل سے اس کے مجبوسوں کی اسی قسم کی آزادی میں خلل نہ پڑتا ہو۔ آزادی کا یہ تصور اگرچہ محدود و معنی رکھتا ہے مگر فی حد ذاتہ جامع و مانع ہے۔ ایک شخص کی آزادی دوسرے کی آزادی کی مخالف نہیں ہے۔ بلکہ اس میں فرانس میں جو مشہور ”اعلان حقوق انسانی“ شائع کیا گیا تھا، اس میں آزادی کی تعبیر ان الفاظ میں کی گئی تھی کہ ”آزادی کی حد یہ ہے کہ ہر ایسے کام کے کرنے کا اختیار ہے جس سے دوسرے کو نقصان نہ پہنچے“ ہر برٹ اسپنر نے جس شے کا نام اصول انصاف رکھا ہے، اس میں بھی اس نے یہی خیال بایں الفاظ ظاہر کیا ہے کہ ”ہر شخص کو اپنے خواہشات کے مطابق عمل کرنے کی آزادی ہے بشرطیکہ وہ اپنے فعل سے کسی دوسرے شخص کی اسی قسم کی آزادی میں خلل نہ ڈالے“

جب اس نظر سے دیکھا جائے تو آزادی، تہمیدی قوت کے استعمال کے منافی نہیں ہے، بلکہ اس کے برعکس چونکہ مداخلت بیجا سے امن صرف اسی وقت حاصل ہو سکتا ہے جب مداخلت کو بزور روکا جائے اس لئے خود آزادی کا انحصار اقتدار کے وجود ہونے پر معلق معلوم ہوتا ہے۔ سلطنت ہی وہ شے ہے جو اہل ملک کے لئے اس امن و حفاظت کی ذمہ داری کر سکتی ہے، اس طرح سلطنت کی ”منظوری“ یا اس کی مجبوری دلی طاقت کے تحت ہی میں آکر اہل ملک کے ”حقوق“ قانونی حیثیت حاصل کرتے ہیں۔ پس اس طرح ایک ذی اقتدار (ذیانزدام) حکومت اور ایک آزاد باشندہ ملک کے درمیان جو ظاہری تباہی نظر آتا ہے اس کی وضاحت ہو جاتی ہے۔ کامل و مطلق آزادی اگر ہو سکتی ہے تو صرف ایک شخص واحد

کے لئے ہو سکتی ہے۔ جس قسم کی آزادی سے ہر شخص متمتع ہو سکے اس کے لئے بالخصوص یہ ضرور ہے کہ ہر شخص کے فعل پر لازماً روک پیدائی جائے۔ اس قسم کی روک کو عمل میں لانا سلطنت کا کام ہے اور سلطنت اپنے اس عمل سے گویا آزادی کو وجود میں لاتی ہے۔ ایک تہدید کی سلطنت کی موجودگی سے جس قسم کی انفرادی آزادی کا تصور پیدا ہوتا ہے اسے بالعموم ”دینی آزادی“ کہتے ہیں۔

اس بحث کے سلسلہ میں ایک اور نہایت ہی اہم نکتہ بھی ملحوظ رکھنا چاہئے۔ یہ صحیح ہے کہ جس قسم کی آزادی کی تعریف کی گئی ہے وہ آزادی افراد کے لئے سلطنت ہی کے فعل سے ممکن ہے۔ لیکن اس سے یہ نتیجہ نہیں نکلتا کہ سلطنت کا یہ فرض ہے کہ وہ انفرادی آزادی ہی کے قائم رکھنے کو اپنی تمام کارروائیوں کا منہٹائے خیال سمجھے یعنی وہ اپنی کارروائیوں کو صرف عدم مداخلت کو عمل میں لانے تک محدود رکھے اور اپنے تہدید کی اختیار کو اس حد سے آگے نہ بڑھائے جس قدر کہ اہل ملک کو ایک دوسرے کے کاموں میں دخل دینے سے روکنے کے لئے ضروری ہو۔ طرق مختلفہ کے پیر و عنفوں اور خاص کر اوائل انیسویں صدی کے ”حامیان انفرادیت“ کا دعویٰ یہی رہا ہے کہ حکومت کا صرف یہی ایک فرض ہے۔ ان کے نزدیک آزادی کے تصور میں یہ مضمر ہے کہ اس اصول کی قطع پر کسی طرح جائز نہیں ہے، لیکن یہاں پر بالطبع یہ سوال پیدا ہوتا ہے کہ آیا سلطنت کو یہ حق حاصل ہے یا نہیں کہ وہ اپنی رعایا پر جس طرح سختی کرے وہ کام میں لاسکتی ہے اسی طرح مثبت تہدید کو بھی کام میں لاسکے یعنی نواہی کی طرح اوامر کا بھی حکم دے سکے۔ کیا یہ ممکن نہیں ہے کہ سلطنت اگر مصلحت سمجھے تو کسی باشندہ ملک کی آزادی کو کم کر دے بشرطیکہ اس سے عوام الناس کا یا خود اس شخص کا فائدہ ہوتا ہو۔ ۹۔ اس مسئلہ پر دیری گفتگو اس وقت ہو گی جب حکومت کے حدود مناسب پر بحث کی جائے گی، یہاں صرف اس قدر کہنے کی ضرورت ہے کہ خواہ سلطنت کا کام صرف یہ ہو کہ افراد کی آزادی کو برقرار

رکھے یا یہ دعویٰ کیا جائے کہ وہ اثباتی شکل میں بھی افراد کی آزادی میں دخل دے سکتی ہے، دونوں صورتوں میں عقلاً آزادی کا وجود سلطنت کے وجود کے منافی نہیں ہے اور سلطنت سے علاوہ اس کی موجودگی کا خیال شکل ہے۔

۲۔ وہ خاص خاص مفہام جو اکثر لفظ آزادی کی طرف منسوب کر دیے جاتے ہیں۔ علاوہ اس عام و مبہم استعمال کے جس کی ہم نے تنفیض کی ہے اور علاوہ اس مدنی آزادی کے معین تصور کے جسے ہم نے اختیار کیا ہے، آزادی کا لفظ سیاسی تحریروں میں اور بھی خاص خاص مفہاموں میں استعمال ہوتا ہے۔ اکثر اس کا استعمال قومی خود مختاری کی حالت کے ظاہر کرنے کے لئے ہوتا ہے۔ جب ہم اہل یونان کی موجودہ آزادی یا جنگ عظیم کے ایک نتیجہ کے طور پر اہل پولینڈ کے آزاد ہوجانے کا ذکر کرتے ہیں تو یہ لفظ صاف طور پر اس مفہوم میں استعمال ہوتا ہے۔ غالباً اس میں زیادہ آسانی ہوگی کہ اس قسم کی آزادی کے ظاہر کرنے کے لئے ”د قومی آزادی“ کا لفظ استعمال کیا جائے۔

دوسرے موقع پر لفظ ”آزادی“ کا استعمال ایک اور ہی معنی میں ہوتا ہے جس سے مقصود نہ تو مداخلت سے بچنا ہوتا ہے اور نہ اس سے قومی خود مختاری مراد ہوتی۔ چنانچہ جب ہم یہ کہتے ہیں کہ ریاستہائے متحدہ (امریکہ)، فرانس اور برطانیہ کو آزاد حکومت کے فوائد حاصل ہیں تو اس سے ہمارا مقصد یہ ہوتا ہے کہ ان ملکوں میں ایسی حکومت قائم ہے جس کا انتخاب عام قوم کی طرف سے ہوتا ہے اور وہ قوم کی جوابدہ ہوتی ہے، آزادی کا یہ مفہوم جسے آئینی آزادی کہنا چاہیے، یہ معنی رکھتا ہے کہ عام قوم کی حکومت معین طور پر قائم ہے۔ تاریخی حیثیت سے ہم اکثر آئینی آزادی کا لفظ اس موقع پر استعمال کرتے ہیں جہاں کل قوم نہیں بلکہ اس کا ایک تخیل حصہ

۱۔ ہرڈن فیئر ہیل نے اپنی کتاب ”مقدمہ علم سیاست“ میں اس لفظ کے مختلف مفہاموں کا بہت ہی خوب تجزیہ کیا ہے۔ اس کے لئے ان کا خطبہ پنجم و ششم دیکھنا چاہیے۔

اقتدار حکومت کو کام میں لاتا ہے۔ انگلستان میں ۱۸۳۲ء کی اصلاح اور حق رائے دہی کی وسعت کے قبل حکومت کا اختیار قوم کی ایک بنیاد قلیل جماعت کے ہاتھوں میں تھا، لیکن چونکہ عام قوم اس قائم شدہ سیاسی رہبری کی پیروی تھی اور اس قلیل جماعت (یعنی طبقہ رائے دہندگان) کی نسبت اس کا یہ خیال تھا کہ وہ بادشاہ کے ہر ممکن ظلم سے اسے بچائے گا اس لئے نظر بحالات ہم اسے آئینی آزادی کہہ سکتے ہیں، مگر صحیح یہی ہے کہ یہ لفظ صرف اس حکومت کے لئے استعمال ہونا چاہیئے جس میں قوم کی حکمرانی ہو، کیونکہ اگر اس لفظ کا استعمال اس نظام حکومت پر رد رکھا جائے جس میں حکومت قوم کی صرف ایک قلیل جماعت کی جوابدہ ہے تو اس سے یہ لازم آتا ہے کہ جماعت کثیر کی سیاسی ہستی و حیثیت سے بے وجہ اغماض کیا جاتا ہے،

بعض امریکی ارباب قلم نے یہ کوشش کی ہے کہ ”مدنی آزادی“ کے لفظ کا مفہوم مشروطہ بالا مفہوم سے مختلف قائم کریں۔ ان کا دعویٰ یہ ہے کہ یورپ کے بیشتر لکھنے والوں نے بلاوجہ سلطنت کے خیال کو حکومت کے خیال سے خلط ملط کر دیا ہے۔ سلطنت کے معنی قوم کی اس بنیادی تنظیم کے ہونا چاہیئے جس کے اقتدار سے حکومت قائم ہوتی ہے اور جس سے حکومت کے اختیار کا حصر کیا جاتا ہے۔ حکومت کا مفہوم صرف نظم و نسق کے معمولی آراء کار کے ہونا چاہیئے۔ اس مفہوم کے ساتھ یہ خیال ذہن میں آسکتا ہے کہ سلطنت افراد کے مقابلہ میں حکومت کی کارروائیوں کی ایک حد میں کرے اور افراد کو ایسے اختیارات و اختصاصات دے دے جس میں حکومت مداخلت نہ کر سکے۔ یہی اختصاصات ”مدنی آزادی“ کی بلک خاص ہیں۔ اس خیال کے مطابق ممالک متحدہ امریکہ میں سلطنت کی تنظیم اس جماعت کا کام ہے جو نظام سلطنت کو مرتب کرتی اور اس میں ترمیم کرتی ہے۔ اس

لے انجین جے۔ ڈبلیو بگس زیادہ مخصوص ہے ”علم السیاست و قانون دستور“،

Political Science and Constitutional Law جلد اول -

جماعت کے حکم سے ملک کی معمولی حکومت (رئیس جمہوریہ، کانگریس وغیرہ) کے لئے یہ ممنوع ہے کہ وہ افراد کے مذہب یا ان کے آزادانہ اظہار خیال میں مداخلت کریں، حکومت برآمد کوئی محصول نہیں لگا سکتی، کوئی قانون ایسا نہیں بنا سکتی جس سے معاہدات کی تعمیل میں نقص واقع ہوتا ہو، نہ امارت کا کوئی خطاب کسی کو دے سکتی ہے۔ پس اس قسم کے ارباب قلم کے نزدیک مدنی آزادی کی تعریف وہی تمام حقوق ہیں جو اس آئینی قانون کے موافق افراد کو عطا کیے گئے ہیں۔ اگر تمام حکومتیں اسی طرز کی ہوتیں کسی کہ ممالک متحدہ امریکہ کی حکومت ہے تو یہ تعریف ضرور ایک نادر و مفید تعریف ثابت ہوتی مگر جب اس کا اطلاق انگلستان، فرانس اور اطلیغیہ کی حکومتوں پر کیا جاتا ہے تو اس میں دشواری پیش آجاتی ہے۔ انگلستان میں پارلیمنٹ (بادشاہ، امرا و عوام) کو اقتدار اعلیٰ حاصل ہے۔ اس لئے اس توجہ کے موافق پارلیمنٹ ہی سلطنت ہے اور معمولاً مستقل مدین حکومت بھی وہی ہے۔ اس لئے یہ ممکن نہیں ہے کہ وہ خود اپنے اختیار سے اپنے لئے کسی امر کو ممنوع قرار دے سکے یا افراد کے لئے ایسے حقوق کی ذمہ داری کر سکے جنہیں وہ قانوناً اپنے سے علیحدہ نہیں کر سکتی۔ نتیجہ ظاہر ہے کہ برطانیہ عظمیٰ کے لئے قانون دستور میں مدنی آزادی کوئی شے نہیں ہے، لیکن یہ کہنا اس دعویٰ کے مرادف ہے کہ برطانوی حکومت کے تحت میں کسی مدنی آزادی حاصل ہی نہیں ہو سکتی۔ برجس لکھتا ہے کہ ”میں انگلستان و فرانس کی آئینی سلطنت میں مدنی آزادی کی بحث کو ترک کیے دیتا ہوں اور اس کی وجہ بہت صاف و یقینی ہے ان دونوں ملکوں میں مدنی آزادی کا وجود ہی نہیں ہے،“ جب

لہ نظام سلطنت ممالک متحدہ امریکہ۔

لہ برجس، ”علم سیاست و قانون دستوری“ (Political Science and

Constitutional Law) جلد اول حصہ دوم کتاب دوم باب چہارم۔ برجس کو

اس امر سے انکار نہیں ہے کہ برطانیہ عظمیٰ میں مدنی آزادی موجود ہے مگر اس کا کہنا یہ ہے کہ

ایسا ہے تو اس میں شک کرنے کی وجہ موجود ہے کہ جو مفہوم اس لفظ سے منطبق کیا جاتا ہے وہ بجلے خود موزوں ہے یا نہیں۔ مدنی آزادی کی ایک ایسی تعریف جس کی رو سے ہیٹی کے باشندوں کو تو آزادی حاصل ہو اور برطانیہ غلامی اور اس کی نوآبادیوں میں آزادی کا کہیں یہ بھی نہ ہو، قریب بحال کے ہے۔

۳۔ (مخصوصی یا مذہبی حیاتی نظریہ سلطنت) اس وقت تک آزادی و فرمانروائی کے متعلق جو کچھ بحث کی گئی وہ خالصتہ قانونی تعلقات کے اعتبار سے تھی، لیکن یہ اس وسیع تر سوال کا ایک جزو ہے کہ ہر فرد واحد اور سلطنت یا مجموعی نظام معاشرت کے فیما بین عام تعلقات کیا ہیں، سلطنت کے مقابلے میں افراد کی حیثیت کا سوال نہایت ہی اہم سوال ہے کیونکہ اسی پر ہمارے اس فیصلہ کا دار و مدار ہوگا کہ حکومت کا موزوں و مناسب حیظ عمل کیا ہے۔ موجودہ باب اور نیز معاہدہ معاشرتی کے کلیہ کے بیان و تنقید میں جو کچھ لکھا گیا ہے اس میں دو متضاد خیالوں کا ذکر آتا رہا ہے ایک خیال یہ ظاہر کیا گیا ہے کہ ہر فرد واحد ایک جداگانہ و مکمل حیثیت رکھتا ہے اور ملکی نظام معاشرت کے قائم کرنے کے لئے وہ اپنے تجبضوں سے خالص و باری طرز پر ملتا ہے۔ اس نقطہ نظر سے سلطنت محض تعداد کا ایک مجموعہ ہو جاتی ہے۔ سلطنت کو کسی فرد واحد کے کام میں اس سے زیادہ دخل دینے کا حق نہیں ہوتا کہ خود وہ فرد کسی دوسرے کے کام میں مداخلت نہ کرنے یا نئے معاشرتی تعلقات کے اس نظریے کو اکثر حسابی، ہندسی یا تفردی نظریہ معاشرت کہتے ہیں۔

بقیہ جاشیہ صفحہ گذشتہ :- یہ آزادی قانون تحریری سے پیدا ہوئی ہے، نظام سلطنت سے نہیں پیدا ہوئی ہے مگر یہ فی نفسہ اجتماع صدین معلوم ہوتا ہے، کیونکہ اس نے (جلد اول صفحہ ۱۴۲ پر) لکھا ہے کہ ”انفرادی آزادی کے احاطہ میں حکومت کو قدم رکھنے کی گنجائش نہیں ہے“ لیکن بلانوی فرانسیسی طریقوں کے تحت میں مدنی آزادی پر بحث کرتے ہوئے وہ (جلد اول صفحہ ۲۶۲ پر) لکھتا ہے کہ ”ان دونوں طریقوں میں مدنی آزادی کا ذرہ ذرہ وقت حکومت کے رحم و کرم سے متعلق ہے“

۱۵۔ جے۔ اس میکئی ”مقدمہ فلسفہ معاشرت“ (Introduction to Social

Philosophy) باب سوم۔

سلطنت و افراد کی حیثیت باہمی کے اس خیال کو ہم بوجہ مناسبہ معاشرتی کی بحث میں ستر کر چکے ہیں۔

دوسری شق اس کے بالکل مخالف ہے اور "معاشرت یا سلطنت کے نظریہ ذی حیاتی یا عضوی" کے نام سے اس کا ذکر ابھی ابھی ہو چکا ہے۔ ہمارے زمانہ کے اقتصادی، سیاسی و معاشرتی فلسفہ میں اس بحث کو کلاً یا جزاً بہت دخل ہے اور اس پر دقت نظر سے غور کرنے کی ضرورت ہے، اگلے زمانے میں اس نظریے کا موجد کون تھا اس کا جواب جو کچھ بھی ہو مگر اس زمانے میں اسے خاص اہمیت انیسویں صدی کے متعدد جرمانی مصنفوں کے سبب سے حاصل ہوئی جنہوں نے اقتصادیات و فلسفہ سیاسیہ میں طریقہ انفرادیت کے نصاب و حاوی مصنفوں کے مقابلہ میں اس نظریے کو بڑھا چڑھا کر پیش کیا۔ اس نظریے کا لب لباب یہ ہے کہ مختلف افراد کو اس طرح ایک کر کے دکھانا چاہیے کہ اس میں تعادل کا خیال ہی باقی نہ رہے۔ وہ معاہدہ باہمی خدمت کی جگہ گزرتا قابل شکست حقوق دینے کے تمام خیالات کو لغو قرار دیتا ہے۔ وہ سلطنت و افراد کو ایک ہی شے کا جزو لائے شک کہتا اور ان دونوں کو معاشرتی نظام حیات میں داخل سمجھتا ہے جو نسبت انسان کے ہاتھ کو اس کے کل جسم سے ہے یا ایک پتی کو درخت سے ہے وہی نسبت انسان کو نظام معاشرت سے ہے۔ وہ نظام معاشرت میں داخل ہے اور نظام معاشرت اس میں داخل ہے۔ جس طرح یہ خیال کرنا غیر ممکن ہے کہ ہاتھ کا کوئی وجود جسم سے علیحدہ ہو سکتا ہے اسی طرح یہ بھی ناممکن ہے کہ کسی فرد واحد کو نظام معاشرت سے

لے لے کر کہا جاسکتا ہے کہ نظریہ عضوی کی پہلی ابتدائی یونانیوں کے فلسفہ میں ملتی ہے، ارسطو کہتا ہے کہ "انسان ایک سیاسی حیوان ہے" اور اہل یونان کے سیاسی خیالات کا تاثر رجحان ہی طرف تھا کہ افراد کو سلطنت کے تابع رکھنا چاہیے مگر شرح و بسط کے ساتھ اس نظریے کی تشریح اور حکومت کی مداخلت کے مسئلہ پر اس کا واضح اطلاق انیسویں صدی کی بات ہے، اس قسم کے خیال کو پوری اہمیت اسی وقت حاصل ہو سکتی تھی جب عالم حیوانی میں نظریہ ارتقاء نے اپنا تسلط جما لیا تھا۔

علموہ خیال کیا جائے اس لئے ایک فرد واحد اور مجموعۂ سلطنت کے درمیان تقابل کا خیال ایک غلط بنیاد پر قائم کیا گیا ہے اور اسی سے نظام معاشرت کا ایک ایسا تصور لازم آتا ہے جو واقعہ کے بالکل خلاف ہے۔

۴۔ تنقید۔ اس نظریے کی تنقید کرتے وقت پہلے یہ جان لینا ضروری ہے کہ نظم معاشرت کو ایک نظام عضویہ (organic) بنے عکس حد تک یہ لفظ اپنے اصلی معنی میں استعمال کیا گیا ہے، بعض مصنفوں نے اسے محض تمثیل کے طور پر پیش کیا ہے جس سے ان کا مقصد یہ ہے کہ ایک نمایاں مماثلت کے ذریعہ سے معاشرتی نظم و نسق کی ماہیت کو واضح کریں سلطنت کے تسلسل اور اس کی تدریجی ترقی، اس کی قوت عمل اور اس کی پیچ در پیچ حالت اور اس کے درجہ بدرجہ غیر مرئی ارتقا کا مقابلہ نباتات و حیوانات کے نشو و نما سے کیا گیا ہے۔ زمانہ حال کے انتظامات ملکی میں جو مختلف محکمے، مجلسیں اور عہدے وغیرہ پلٹے جاتے ہیں وہ اپنے مخصوص العمل فرائض اور اپنی موزوں قابلیت کار کی وجہ سے ذی حیات اجسام کے خاص خاص اعضا کے مثل سمجھے جاتے ہیں۔ وہ مفرد اشخاص جن کے بغیر سلطنت قائم نہیں رہ سکتی اور جن کی قوت عمل کو کام میں لانے کے لئے سلطنت کا وجود ہی مسلم سمجھ لیا جاتا ہے، وہ ان خانائے جراثیم کے مشابہ ہیں جو زندہ اجسام کی بنیاد ہیں اس نقطہ خیال سے نظریہ عضویہ کو بہت وسیع قبولیت عام حاصل ہو گئی ہے۔ خاص کر زمانہ جدید کے جرمانی طریق کے پیرو مصنفان علوم معاشرت نے اسے بہت زیادہ پسند کیا ہے۔ یہ یا اس کے مثل کوئی دوسرا دعویٰ جب تک محض تمثیل کی حیثیت میں رہتا ہے اس پر کسی قسم کی جرح و قبح کرنا بہت مشکل ہے۔ جب ہم یہ کہتے ہیں کہ نظام معاشرت ایک عضوی جسم کے مثل ہے تو اس سے بہت ہی غیر محدود قسم کی رائے کا اظہار ہوتا ہے۔ اس بیان کا دائرہ اس کی مشابہت کی حدود سے پر منحصر ہو گا۔ ایک اعتبار سے ہر شخص دوسرے کے مثل ہے، دوسرے اعتبار سے ہر شخص کی شکل مختلف ہے۔ اس لئے یہ کہنا کہ نظام معاشرت میں کچھ باتیں ایسی ہیں جن سے ایک ذی حیات شے کا خیال پیدا ہوتا ہے،

ایک ایسا بیان ہے جس کی تردید کی بظاہر کوئی وجہ نہیں ہو سکتی بحث کی اصلی بنا اس وقت قائم ہوتی ہے جب ہم اس امر پر غور کرتے ہیں کہ معاشرے و سیاسی معاملات کے متعلق ہماری رایوں پر اس خیال کا کہاں تک اثر پڑتا ہے، آیا اسے محض ایک دل پذیر و نادر تشبیہ سمجھنا چاہیے یا اسے ہم ایک اہم واقعیت قرار دے کر اس کے موافق معاشرتی مشکلات کے عملی طور پر حل کرنے کی کوشش کریں۔

۵۔ اسپنسر، شیفیلے وغیرہ نے دقیق تشبیہات سلطنت کی شخصیت۔ بعض مجتہدین فن نے نظریہ عنصرت کو صرف ایک مفید مثال ہی کی حد تک نہیں رکھا ہے بلکہ اسے لفظ بلفظ حقیقی و واقعی قرار دینے کی کوشش کی ہے۔ اس دعویٰ کو ثابت کرنے کے لئے انھوں نے بہت ہی فرداً فرداً نظام معاشرت کی حرفتی و سیاسی ہیئت کا تجزیہ کر کے یہ ظاہر کیا ہے کہ وہ عام ذی حیات اشیا کے مشابہ ہے اور اس لئے لفظاً و معناً وہ ایک حقیقی عضوی شے ہے۔ جن لوگوں نے اس قسم کے تجزیے کیے ہیں ان میں سے اسپنسر کا تجزیہ سب سے زیادہ مشہور ہے، یہ صحیح ہے کہ اسپنسر معاشرتی ہیئت کو من کل الوجہ ذی حیات جسم کے مانند نہیں قرار دیتا۔ وہ کہتا ہے کہ وہ نظام معاشرت ایک ذی حیات نظام ہے، مگر ”وہ عالم حیوانات و نباتات میں سے کسی خاص ذی حیات فرد سے جتنا ملے یک نیت نہیں رکھتا“ تاہم اس نے تجزیہ پیش کی ہے اس کے تجزیات کو اس نے اس حد تک بڑھا یا ہے کہ وہ یکسانی سے شاید ہی کچھ کم رہ گئی ہو۔ مشابہت کی پہلی وجہ یہ بتائی گئی ہے کہ زندہ اجسام کی طرح معاشری مجموعہ جراثیم (انسانوں کے چھوٹے چھوٹے خانہ بدوش

۱۔ یہ مؤرخ الذکر خیال مسٹر میک کینی کی رائے ہے جسے انھوں نے اپنی کتاب ”سلطنت و فرد“

(State and Individual) کے حصہ اول باب اول میں ظاہر کیا ہے۔ وہ لکھتے ہیں کہ

”نظریہ نہ صرف صحیح ہے بلکہ فلسفہ سیاسی کی تمام صداقت کا تخم اسی کے اندر ضم ہے“

۲۔ ”اصول علمیات“ (Principles of Sociology) حصہ دوم۔

گرد ہوں) سے پیدا ہوا اور اپنی جماعت اور اپنی ساخت کی پیچیدگی میں برابر طرعتا جاتا ہے۔ دونوں حالتوں میں جماعت کی یہ زیادتی یا تو محض افراد مشمولہ کی کثرت سے پیدا ہو جاتی ہے یا جماعتوں کے متحد ہو جانے سے پیدا ہو جاتی ہے۔ چنانچہ ادنیٰ ترین قسم کے نباتات کی حیاتی تکمیل (جو ایک دوسرے سے مل کر زیادہ وسیع جماعت پیدا کر لیتے ہیں) ابتدائی زمانے کے قبائل کے ایک دوسرے میں ضم ہو جانے کے مشابہ قرار دی گئی ہے۔ افراد مشمولہ سے تعداد کا بڑھنا اور نئے اجزاء کا ضم ہونا ارتقائے حیوانی و ارتقائے معاشری دونوں میں ساتھ ساتھ چلتا رہتا ہے۔ جس طرح نباتات و حیوانات کے نشوونما میں ہوتا ہے، اسی طرح نظام معاشرت کے نشوونما میں بھی خاص فرائض کی انجام دہی کے لئے خاص کارکنوں کے برابر الگ ہوتے جانے سے اس کی حیثیت کی ترقی پذیر پیچیدگی کا صاف اظہار ہوتا ہے۔ نظام حیوانی کی بنیاد ابتدائی حالت میں ایک ہی حصہ جسم نامکمل طور پر معدے اور جہنہ یا معدے اور جلد دونوں کام دیتا ہے۔ رفتہ رفتہ یہ دونوں کام علیحدہ ہو جاتے ہیں اور ان کے لئے جدا جدا اعضا بن جاتے اور اپنے آپ کو لطفہ کے لئے مخصوص ہو جاتے ہیں۔ ابتدائی حالت میں ریڑھ کی ایک ہی ہڈی ہوتی ہے پھر وہی مختلف حصوں میں منقسم ہو جاتی اور سر، ریڑھ کی ہڈی سے جدا ہو جاتا ہے اور پھر سر کا پیچا اور کھوپری، النگ النگ ہو جاتی ہیں، اسی طرح نظام معاشرت میں ابتدائی ہولائی حالت سے مینر، موکر بادشاہ، پیشوایان، سب اطباء وغیرہ کے علیحدہ علیحدہ طبقے بن جاتے ہیں اور ان کے خاص خاص فرائض معین ہو جاتے ہیں۔ حیوانات کی طرح نظام معاشرت میں بھی کاموں کی تقسیم، اسے ایک زندہ مجموعہ بنا دیتی ہے۔ جولاہے، لوہار، کاشتکار وغیرہ کے پیشوں کی حرفتی تقسیم معدے، قلب، ورید وغیرہ کے ایک دوسرے سے آزادانہ افعال کے مشابہ ہو جاتی ہے۔ نظر غور سے دیکھنے سے معلوم ہوتا ہے کہ نظام معاشرت کی ابتدائی ساخت و تربیت جسمانی ساخت و تربیت کے بہت زیادہ مشابہ ہے۔ اسپنسر ایک حرفتی ضلع کی نسبت تمثیلاً کہتا ہے کہ وہ خاص خاص سامان کا

جذب و انضمام، کرتا اور بندرگاہ ان کا "جذب و اخراج" کرتا ہے گویا وہ مسامات جلد کا کام انجام دیتا ہے۔ معاشرت کا ایک "نظام بقا" ہوتا ہے۔ یہ وہ جزو ہے جو جسم میں غذا بنانے کا کام دیتا ہے۔ یہ زرعی رقبات، لوہے کے صاف کرنے والے اضلاع وغیرہ کے ایسے بڑے بڑے حصے ہیں، ایک دوسرے نظام تقسیم کا ہے جیسے ٹرک، ریل، شہر وغیرہ جو معاشرتی جسم کے لئے عروق و شریانیں کی خدمت انجام دیتے ہیں۔ طبائع، تار، ٹیلیفون، وغیرہ محرکات کا کام دیتے ہیں جن سے اعصابی مرکوزوں میں عمل کی تحریک پیدا ہوتی ہے۔ آخر الکلام یہ کہ زندہ جسم کی طرح نظم معاشرت میں بھی ایک انضباطی آلی نظام ہے، جسم میں اسے "طبیعت افعال اور نظم معاشرت میں" دو ملکی و فوجی انتظام" کہتے ہیں۔ ان سب کا ظہور اس تنازع للبقا کی وجہ سے ہوتا ہے جو ہر ایک ذی حیات جسم دو سرے کے خلاف جاری رکھتا ہے۔ دو اعضائے نس و حرکت کی پیہم ترقی بالواسطہ اس معاہدہ و مقابلہ کا نتیجہ ہے جو اعضا و جوارح بلکہ ہر ذی حیات میں ایک دوسرے کے خلاف جاری رہتا ہے، حکومت کی حیثیت مختلف نظم ہائے معاشرت کی باہمی جنگوں سے پیدا ہوتی ہے، اور گرد و نواح کی نظم ہائے معاشرت کے خلاف پرزور طریق پر کارروائی کرنے کی قوت کی ترقی کا باعث یہی جنگ ہے۔ اس آخری ثالثت سے اسپنسر نے با تخصیص یہ دلیل قائم کی ہے کہ ہر ایک عضو کی طرح حکومت کے اعضا کو بھی انھیں خاص فرائض کی انجام دینی تک محدود رہنا چاہیئے جس کے لئے وہ مختص ہیں یعنی وہ حفاظت و مدافعت کا کام انجام دیں اور اثباتی حیثیت سے نفع پہنچانے کے وسیع میدان میں قدم نہ رکھیں۔

لیکن اوپر بیان ہو چکا ہے کہ اسپنسر معاشرتی نظام حیات کو زندہ نباتات و حیوانات سے بالکل یکساں نہیں سمجھتا۔ خاص فرق یہ ہے کہ حیوانات کے جملہ اجزاء کو ایک جسم بنتے ہیں برخلاف اس کے نظم معاشرت "متفرق" ہے۔ بالفاظ دیگر یہ کہ "جسم حیوانی میں جن زندہ اجزاء پر مشتمل ہے وہ

سب باہم متصل و متحد ہیں لیکن نظم معاشرت جن زندہ اجزا پر مشتمل ہے وہ باہم متصل نہیں بلکہ ایک دوسرے سے آزاد اور کم و بیش ایک وسیع حد میں پھیلے ہوئے ہیں، پس سیاسی یا معاشری جماعت میں جو کچھ بھی احساس ہوتا ہے وہ صرف اس کے اجزائے مشمولہ کو ہوتا ہے، برعکس ان حیوانی اجسام میں ایک خلیہ دوسرے کو احساس ہوتا ہے جہاں قوت حس مجتمع ہوتی ہے۔ لیکن پسند و ناپسند اسے بھی پسند نہیں کرتا کہ اس فرق پر بھی غیر معمولی طور پر زور دیا جائے نظم معاشرت کے افراد مشمولہ اگرچہ جسامتوں میں نہیں ہوتے مگر وہ تقریر و تحریر کے وسیلے سے ایک دوسرے پر اثر ڈالتے ہیں اس طرح اتصال جسمانی کی کمی کی تلافی تسلسل ذہنی سے ہو جاتی ہے۔

معاشرتی نظام حیات کا ایک اس سے بھی زیادہ مکمل خاکہ آسٹریا کے مشہور مدبر و عالم اقتصادیات، البرٹ شیفے آئجنمان نے اپنی کتاب ”جسم معاشری کی ساخت و حیات“ (Structure and Life of the Social Body) میں پیش کیا ہے۔ اس کتاب میں معاشری و حیوانی صورتوں کی مماثلت کو اس حد تک طول دیا ہے کہ انھیں بالکل یکساں قرار دینے میں کچھ باتیں نہیں رکھا ہے، تاہم مصنف کو اس امر کا اعتراف ہے کہ ان دونوں کا فرق اسے ملحوظ ہے اور وہ ”ذی حیات“ یا عضوی کے لفظ کے صاف و سیرج استعمال سے بچنا چاہتا ہے، لیکن وہ نظم معاشرت کا ”علم الاجسام“، ”علم النبات“، ”صناعت کے اعضائے معاشری“ وغیرہ کے ایسے الفاظ و فقرے استعمال کرتا ہے۔ اگر اس مماثلت کے خیال سے اس کی تصنیف کو دیکھا جائے تو وہ اس حد تک پہنچ جاتی ہے کہ اس مماثلت کی اس دقیق بحث میں کوئی دلچسپی باقی رہتی نہ اس سے کوئی نفع متصور ہوتا ہے، بڑا عظیم یورپ کے اس دور کے دوسرے صاحبان تصنیف صاف و قطعی طور پر یہ دعویٰ کرتے ہیں کہ سلطنت کی عضوی نوعیت کو محض ایک تشبیہ کے تحت سے سمجھنا چاہیئے بلکہ اسے حقیقی و واقعی سمجھنا چاہیئے۔ چنانچہ پولین نے ”صاحب قلم کمپٹلو ویز نے اپنی تصنیف ”اجتماعی نظریہ سلطنت“ (۱۸۹۱ء) میں

Sociological Idea of the State میں بہت صاف الفاظ میں یہی دعویٰ کیا ہے۔ اس سے زیادہ سخت دعویٰ ان جرمانی نظریہ سازوں کا ہے جو یہ کہتے ہیں کہ سلطنت ایک شخص ہے، کوئی شخص اس دعوے سے انکار نہیں کر سکتا کہ سلطنت بلکہ حکومت بھی خالص قانونی مفہوم میں ایک شخص ہے۔ حکومت جائیداد کی مالک ہوتی ہے، وہ محصول جمع کرتی ہے، روپیہ قرض لیتی ہے اور اس رقم سے بہت سے کام کرتی ہے، ان تمام اعتبارات سے اسے بیشک شبہ ایک مجرد شخصیت کے لباس میں ظاہر کر سکتے ہیں مگر جن اہل قلم کی طرف ادب و اشارہ کیا گیا ہے یعنی گیر کے وغیرہ وہ اس حد سے آگے بڑھ جاتے ہیں۔ ان کے نزدیک سلطنت کی شخصیت انتزاعی نہیں بلکہ واقعی ہے۔ سلطنت میں جتنے افراد شامل ہیں ان میں سے ہر ایک کے "معاشرتی اجزاء" کے ملنے سے ایک نیا شخص بن جاتا ہے یعنی اس سے ہر شخص کے قصہ و ارادے کا مجموعہ بنایا ہو جاتا ہے اور شخصیت کی ترکیب اپنے واحد و صلی عنصر میں یہی قصہ و ارادہ ہے۔ بلنچلی تو اس کی جنسیت تنگ کا تعین کر دیتا ہے چنانچہ وہ سلطنت کو مذکر اور ملک کو مونث قرار دیتا ہے۔

۴۔ تنقید۔ مملکت کی شخصیت کے اس انتہائی خیال پر تنقید کرنے کی زیادہ ضرورت نہیں معلوم ہوتی۔ یہ اس قسم کے انتزاعیات میں سے ہے جو اس قوم کے لئے خاص مہنی رکھتی ہیں جن میں وہ پیدا ہوتی ہیں مگر وہ بالکل سیکس قوم کی واقعی نگاہ سے ان کی جانچ کی جاتی ہے تو وہ ناکارہ ثابت ہوتی ہیں۔ تاہم نظریہ عضویت عمومی حیثیت سے اس قابل ہے کہ اس پر بحث کی جائے۔

۱۔ قانون عام کے بنیادی تصورات Fundamental Concepts of Public Law

Law

۲۔ سلطنت کی شخصیت کے متعلق جنگ کی کتاب نظریہ سلطنت عامہ (Allgemeine Staatslehre) دیکھنا چاہئے۔

۳۔ نظریہ عضویت کی تنقید کے لئے جے۔ اس میکنزی کی تصنیف "مقدمہ فلسفہ اجتماعیہ" (Introduction to Social Philosophy) باب سوم اور ڈبلیو ڈبلیو ڈبلیو کی

تصنیف "قومیت و کیفیت مملکت" (The Nature of the State) (باب پنجم) دیکھنا چاہئے۔

نوع انسانی کی مجموعی ہیئت اور کسی ذی حیات فرد واحد کے درمیان تطابق و تماثل نہایت دلچسپ بحث ہے مگر جب ہر طرح سے خالی الذہن ہو کر ان کی جانچ کی جاتی ہے تو ان میں اس قدر اہم فرق نظر آتے ہیں کہ ان کی مماثلت کو معاشرتی طرز عمل کا صحیح رہبر نہیں قرار دے سکتے اور نہ یہ باور کر سکتے ہیں کہ ان سے انسان کے تعلقات ماحول کا صحیح اظہار ہوتا ہے۔ اسپینسر جس فرق کو دو مجموعہ "وہ متفرق" کے لفظی نقاب کے اندر پوشیدہ کرتا ہے حقیقتاً ان کی ایک ہولی حیثیت سے جسمانی یا ذہنی کسی حیثیت سے بھی یہ صحیح نہیں ہے کہ افراد حقیقتاً انظم معاشرت کے جزو ہیں۔ ہر انسان کی ہستی بجا آئے خود ایک علیحدہ شے ہے۔ نظم معاشرتی کی ہستی صرف ایک انتزاعی مفہوم ہے۔ نظم معاشرت کا کوئی ایک دلیغ نہیں ہوتا نہ اس کا کوئی ایک معاشرتی مرکز حساس ہوتا، اور نہ اس کی ایک جسمانی زندگی ہوتی۔ پس یہ فرق محض فضا محض کا تغیر و تبدل نہیں ہے بلکہ وہ ایک حقیقی قطعی فرق ہے، یہ "سفید" و "سیاہ" "ہاں" اور "نہیں" کا فرق ہے۔ اگر ہم اس تمثیل کو محض تمثیل ہی کے طور پر قبول کر لیں تو بھی اس سے یہ نتیجہ نہیں نکلتا کہ یہ تمثیل ہمارے معاشرتی اعمال و افعال، عادات و اطوار کے لئے ہمیشہ ایک مناسب رہبر کا کام دے گی۔ افراد اور سلطنت کا زائد از ضرورت امتزاج و امتلاط بھی یہاں پر از خطر ہے جیسے انفرادی مرضی کو ضرورت سے زیادہ آزاد کوئی خطرناک ہے۔ بنی نوع انسان کی بہبودی کے لئے انفرادی تنوعات، انفرادی اختلافات، بلکہ ایک معنی کر کے ہر شخص کی جداگانہ سعی کار و سعی ہی لازمی ہیں جیسے ان کا اتحاد عمل اور ایک دوسرے کی تائید و مدد ضروری و لازمی ہیں نیز معاشرت کے عضوی نظریے کو جب اس کے موزوں علم الحیاتی ترتیب سے معرکہ کر دیا جائے تو اس حقیقت کا صرف ایک رخ ظاہر ہوتا ہے اور اجتماعی جانب میں اس افراد کی حد کو پہنچ جاتا ہے جیسے انفرادی جانب مسئلہ انفرادیت افراد کی حد کو پہنچ گیا ہے۔

کتاب قابل مطالعہ

سرچے - آر۔ سیلی - مقدمہ علم سیاسیات (Introduction to Political Science) ۱۸۹۶ء خطبہ پنجم و ششم -

ڈبلیو، اس۔ میک گلگنی - "مملکت و فرد واحد" (The State and Individual) باب دوازدہم -

ایف۔ ایچ۔ گیلنگز - "اصول مہیات" (Principles of Sociology) ۱۸۹۹ء کتاب اول باب چہارم -

اسناد مزید

ڈی۔ جی۔ رچی - "حقوق فطری" (Natural Rights) ۱۸۹۵ء -

ایف۔ لیبر - "آزادی مدنی" (Civil Liberty) ۱۸۵۲ء -

جے۔ اس۔ سل - "آزادی" (Liberty) ۱۸۵۹ء -

جے۔ ڈبلیو بر جس - "علم سیاسیات و قانون دستوری" (Political Science and Constitutional Law) ۱۸۹۸ء جلد اول -

جے۔ اس۔ میکنزی - "مقدمہ فلسفہ معاشرت" (Introduction to Social Philosophy) طبع ثانی ۱۸۹۵ء -

اسینئر - "اسدیل علم الاجتماع" (Principles of Sociology) جلد اول حصہ دوم طبع ۱۸۹۸ء -

ایسے - شیفیلڈ - "تشکیل حیات جسم اجتماعی" (Bawund Lebendes Sozialen Korpers)

ایک میک - "حقوق احوال الحاضر" (Das Recht des Moderne States)

جی۔ پی۔ فٹس - "علم الحقوق" (Science of Rights) ترجمہ گزیری ۱۸۹۹ء -

ٹی۔ دولری - "علم سیاست" (Political Science) جلد اول ۱۸۹۴ء -

ڈبلیو، اس۔ ڈننگ - "سیاسی نظریوں کی تاریخ و ترقی" (۱۹۰۵ء)

باب ششم

سلطنتوں کے تعلقات باہدگر

(۱) سلطنت کی ہیئت خارجی، دوسری سلطنتوں کے متعلق اس کے طرز عمل کا ضابطہ۔ (۲) بین الاقوامی تعلقات کا ارتقا۔ دور پائے اول، دوم و سوم۔ (۳) بین الاقوامی قانون کی وسعت۔ (۴) اس اصطلاح کی مؤز و نیت۔ (۵) بین الاقوامی تحکیم۔

اس سلطنت کی ہیئت خارجی۔ دوسری سلطنتوں کے متعلق اس کے طرز عمل کا ضابطہ محض غلبی نظر سے دیکھا جائے تو ہر ایک سلطنت فی ذاتہ ایک اتم و اکمل آزاد شے ہے۔ اس کا اقتدار اعلیٰ کسی پنج سے محدود نہیں ہے اور نہ وہ سیاسی طور پر کسی بیرونی قوت کی مطیع ہے، نیز اپنی منظم تہذیبی حیثیت میں وہ دیگر جماعات سیاسیہ سے کوئی تعلق نہیں رکھتی ہے۔ اس قسم کا ذہنی تفرد سلطنت کی ہستی کے لئے شرط اول ہے اور اس کی سیاسی آزادی اس کے لازمی اوصاف سے ہے۔ سلطنتوں کے تعلقات باہمی کے متعلق ہاں اس کے اس قول کا کہ علیحدہ علیحدہ سلطنتوں کو ”حالت فطری“ میں سمجھنا چاہیئے، یہی مطلب ہے۔ محض ظاہری قانونی اعتبار سے دیکھا جائے تو یہ بالکل صحیح ہے مگر حقیقت یہ ہے کہ عملی حیثیت سے سلطنتوں کے فیما بین مختلف قسم کے گہرے تعلقات قائم ہوئے ہیں۔ مختلف سلطنتوں کی رعایا کا ایک دوسرے کے ملک میں آنا جانا، مال تجارت کی آمد و رفت، کاروبار کے تعلقات اور بہت سے مشترک اغراض ایسے ہیں جن سے جداگانہ سلطنتوں میں مستقل روابط قائم ہو جاتے ہیں اور ان کیلئے کسی نہ کسی قسم کے ضابطے کی ضرورت ہوتی ہے۔ بعض الامور میں جذبہ نیا کے

ہر ملک کے باشندے نہایت وسعت و کثرت کے ساتھ اپنے قرب و جوار کی قوموں کے خیالات، ان کے علوم و فنون اور ان کی ادبیات میں حصہ لیتے ہیں، اور یہ امر سیاسی تجرید و تفرید کے خیال کے بالکل منافی ہے۔ موجودہ زمانے کی ہر ایک سلطنت کے سیاسی اور نیز معاشری و علمی ادارات پر دوسری سلطنتوں کے ربط و ضبط سے بڑا گہرا اثر پڑتا ہے۔ یہ حالت ان ملکوں کے باشندوں میں خصوصیت کے ساتھ زیادہ نمایاں طور پر ظاہر ہوتی ہے جو سیاسی طور پر اگرچہ ایک دوسرے سے جدا ہیں مگر ایک ہی زبان بولتے ہیں اور یہی حال ان قوموں کا ہے جو اپنے کو ایک ہی نسل سے سمجھتی ہیں اور گزشتہ زمانے میں جا کر وہ اپنی تاریخ و روایات کو متحد پاتی ہیں۔

پس اس سے آسانی کے ساتھ یہ سمجھ میں آ جاتا ہے کہ سیاسی تعلقات اور مدنی روابط کے اعتبار سے زمانہ جدید کی سلطنتوں کی کارروائیاں جس قدر ترقی کرتی جاتی ہیں اسی قدر ان سے یہ ظاہر ہوتا ہے کہ عام مسلمہ رواج کے تسلیم کرنے کا میدان بڑھتا جاتا ہے، یہاں تک کہ میدان کارزار کی محرکہ آرائیاں بھی کم از کم نظری حیثیت سے ایک ایسے مجموعہ ضوابط سے موافقت کرتی ہیں جن کا منشا یہ ہے کہ باہد کان جنگ کے مصائب کو کم کیا جائے اور دنیا کی تجارت کو اس سے جو نقصان پہنچتا ہے جہاں تک ہو سکے اسے گھٹایا جائے۔ یہ قواعد و دستور جو آزاد قوموں کے زمانہ امن کے تعلقات کو ایک ضابطہ میں لاتے اور مسلمہ آزادی کے لیے ایسے مسلمہ طریق معین کرتے ہیں جنہیں پسندیدگی عام حاصل ہو گئی ہو، وہ قطعی و دوامی نہیں ہیں بلکہ وہ ابھی اپنے ارتقاء کی کوئی نیل تک نہ پہنچے ہیں۔ جدید سیاسی تنظیمات کا مطالعہ اس وقت تک مکمل نہیں ہو سکتا جب تک کہ اس عقدے کو حل نہ کیا جائے جو مذکور بالا اسباب سے مختلف سلطنتوں میں قائم ہو جاتا ہے اور اس کی ذمہ داری کی وسعت اور آئندہ کے لیے اس کی خاطرل حمیت کا تجزیہ کر کے نہ دکھایا جائے۔

علم السیاست کا صرف یہی کام نہیں ہے کہ وہ سلطنت کے اندر فی نظم و نسق پر بحث کرے بلکہ اس کا یہ بھی فرض ہے کہ وہ اس حد تک خارجی تعلقات کو بھی زیر بحث لائے جہاں تک کہ ان تعلقات نے ایک منضبط و معین نوعیت اختیار کر لی ہو۔

”وہ قواعد جو عام جذب سلطنتوں کے معاملات یا بھی کے طرز و سلوک کا تعین کرتے ہیں“ اگرچہ ہنوز نامکمل حالت میں ہیں پھر بھی انہیں قانون بین الاقوامی کے نام سے موسوم کیا جاتا ہے لیکن فوراً ہی یہ سوال پیدا ہو جاتا ہے کہ آیا اس قسم کے قواعد کا موجود ہونا فرداً فرداً ہر ایک سلطنت کے اقتدار اعلیٰ سے موافقت رکھتا ہے یا نہیں۔ ہم یہ سمجھتے ہیں کہ لفظ ”قانون“ کے مناسب معنی یہی ہے کہ وہ کسی جائز صاحب اختیار کے ظاہری یا باطنی حکم تک محدود رہے، ہم یہ بھی دیکھ چکے ہیں کہ باغلب وجوہ یہ موزوں کہیں ہے کہ لفظ قانون کو ایسی رواجی یا بندیوں کے لئے استعمال کیا جائے جنہیں کوئی اعلیٰ سیاسی قوت بالارادہ اپنے اثر میں نہ رکھ سکتی ہو۔ بالفاظ دیگر یہ کہ لفظ قانون اس معنی میں محدود ہے کہ وہ سلطنت کا حکم ہو۔ یہ دونوں الفاظ ایک دوسرے کے لئے لازم و ملزوم ہیں۔ اس صورت میں سوال یہ ہوتا ہے کہ آیا بین الاقوامی قانون کا لفظ مناسب معنی میں استعمال ہوا ہے یا نہیں اور آیا ان قواعد و ضوابط کی پشت پر ایسی منظوری عام یا کوئی ایسی مجبور کرنے والی طاقت موجود ہے یا نہیں جو اس امر کے لئے کافی ہو کہ ان قواعد و ضوابط کو حقیقتاً قانون کہا جائے۔ اس تحقیقات کے شروع کرنے کے لئے ضروری یہ ہے کہ اولاً بہت مختصر طور پر بین الاقوامی تعلقات

لے یہ تعریف پر دفسرٹی جی لارنس کی ہے ”قانون بین الاقوامی“ International Law
بالکل جو شخص قانون بین الاقوامی کی تعریف کرنے کی کوشش کرتا ہے اسے فوراً اس وقت کا سامنا ہوتا ہے کہ وہ کس حد تک قبول کیئے جا چکے ہیں۔

اور ان کی اس تعبیر پر جو سیاسی نقطہ خیال سے کی گئی ہے نظر ڈالی جائے، دوسرے یہ کہ بین الاقوامی قانون کے جو قواعد اس وقت موجود ہیں ان کی صحیح حدود و وسعت ظاہر کی جائے۔ ایسا کرنے سے اس کی صحیح ماہیت کہ وہ کیا ہے اور کیا ہو سکتا ہے زیادہ واضح طور پر روشن ہو جائے گی۔

۲۔ بین الاقوامی تعلقات کا ارتقاء۔ دور ہائے اول و دوم و سوم۔ بین الاقوامی قانون کے ارتقاء کو تین بڑے عوارض میں تقسیم کر سکتے ہیں، پہلا دور یورپ کے آغاز تمدن کے وقت سے ختم نشا ہی روما کے عروج کے زمانہ تک وسیع ہے دوسرا دور اس کے بعد کے زمانے سے شروع ہو کر صلح و سٹ فیلیپا (۱۶۴۸ء) پر ختم ہوتا ہے، اور تیسرا دور صلح و سٹ فیلیپا کے بعد سے اس وقت تک جاری ہے۔ پہلا دور میں ہمیں اس امر کا سمجھنا چاہیے کہ اس وقت تک بین الاقوامی یا بندی لازمی طور پر مسلم سمجھی جاتی تھی۔ رشتہ داری کے ساتھ جو حقوق و فرائض وابستہ تھے ان میں مختلف کردہ ہوں کے درمیان عہد و میثاق سمجھا جاتا تھا جو ایک ہی نسل کے ہوں اور ایک ہی زبان بولتے ہوں لیکن ان قبائل و اقوام میں جو ایک دوسرے سے بیگانہ تھے نہ تو برا من ربط و ضبط کا کوئی طریقہ تھا اور نہ جائز معرکہ آرائیوں کا کوئی مسلمہ اصول تھا۔ بنی اسرائیل کے قبائل آپس میں ایک دوسرے سے معاملت کرنے میں ہم نسل ہونے کی پابندی کو مٹتی دیکھتے تھے وہ اپنے کو یہ سمجھتے تھے کہ وہ ایک سیاسی نظام میں وابستہ ہیں اور اس نظام کے ہر رکن پر دوسرے ارکان کے لئے غیر معین ذمہ داریاں عائد ہیں اور وہ سب کے سب بی بی و نیب کے کفار سے بے تعلق سیر۔ اسی طرح قدیم یونان کی شہری سلطنتیں اگرچہ

لے تقسیم پر وینس لائسن نے اپنی کتاب "قانون بین الاقوامی" International Law میں ی

چہ علاوہ اس کتاب کے دیگر کتب میں تاریخ قانون اقوام History of the

Law of Nations اور ملک کی کتاب قانون بین الاقوامی

International Law باب اول یعنی اصول

اپنے اپنے سیاسی تفرد کو محفوظ رکھنے پر نہایت درجہ حرص تھیں مگر وہ یہ سمجھتی تھیں کہ بوجہ ایک نسل ہونے کے وہ دوسرے یونانیوں کے ساتھ مربوط و وابستہ ہیں اور اس ارتباط کا اظہار *Amphiklyonic* (Council) بلدیات کے اتحادات اور جنگ میں کچھ معمولی درجہ کے قواعد کے ملحوظ رکھنے سے ہوتا تھا، مگر یہ رومی دنیا کے متعلق جنہیں یونانی دد و دشمنی "اعیار" (Barbarian) کہتے تھے، اس قسم کی کوئی ذمہ داری و پابندی نہیں تھی۔ اہل یونان سلطنتوں کے باہمی تعلقات کے صوال کو جہاں تک تسلیم کرتے تھے اس کا عمل درآمد صرف یونانی قوم تک محدود تھا۔ اہل روم نے جب تک عالمگیر سلطنت کا خواب دیکھنا نہیں شروع کیا تھا وہ بھی اسی خیالی تفرد کی حالت پر قائم تھے۔ یہ صحیح ہے کہ روم نے اپنی تاریخ کے جمہوری دور میں اہل سائینوم اور اطالیہ کے دوسرے قبائل سے معاہدے کیے تھے، ان میں کچھ منضبط دستور ایسے بھی تھے جو کسی حد تک قانون بین الاقوامی کی طرز و روش کے مشابہ معلوم ہوتے ہیں مگر قانون صلح و جنگ (Jus Feisile) محض آداب و مراسم کا ایک دستور تھا جو ان رسوم پر مشتمل تھا جن کی بجا آوری اعلان جنگ اور تکمیل صلح وغیرہ کے لئے ضروری تھی۔ قانون اقوام (Jus Gentium) اور قانون بین الاقوامی کے درمیان ایک گونہ لفظی مشابہت معلوم ہوتی ہے مگر یہ مشابہت بہت ہی ہے۔ اس قانون کو قطعی نوعیت ایک حد تک بحث طلب مسئلہ ہے مگر اتنا کہا جا سکتا ہے کہ یہ کسی ایسے ضوابط کا مجموعہ نہیں تھا جو اقوام کے باہمی معاملات پر عائد ہوتا ہو بلکہ اس کا تعلق مختلف النظم باشندوں کے معاملات سے تھا۔ اغلب یہ ہے کہ یہ نام اس وجہ سے پڑ گیا کہ اس کے قواعد کے متعلق سمجھا یہ جاتا تھا کہ وہ عادات و افعال کے ان اصولوں پر جاوی ہے جو تمام قوموں کے قوانین میں مشترک ہیں۔

علم قانون اقوام (Jus Gentium) کی بحث کے لئے سرنہری مین کی تصنیف

مگر ان پر کسی صورت پر بھی اس کے لوازم و تعلقات کا کوئی مستقل اصول و کلیہ نظر نہیں آتا۔ بیرونی اقوام کے ساتھ جو برتاؤ رکھے جاتے تھے وہ مختلف محرکات کے زیر اثر ہوتے تھے، کہیں مذہب، کہیں دوستی، کہیں مصلحت و قوت اس کی محرک ہوتی تھی مگر مختلف جماعات سیاسیہ کے تعلقات بائیکہ گر کی نسبت کوئی ایسا منظم اصول و خیال نہیں ملتا جس سے قطعی طور پر یہ معلوم ہو کہ مستقل حقوق و مستقل فرائض کے اعتبار سے کسی ایک سلطنت کی دوسری سلطنتوں کے مقابلے میں کیا حیثیت تھی۔ شہنشاہی روم کے قائم ہو جانے کے بعد جو دوسرا دور شروع ہوتا ہے، اس پر جب غور کیا جاتا ہے تو صورت حالات بالکل ہی بدلی ہوئی نظر آتی ہے۔ اہل روم اس وقت کی تمام معلوم دنیا کے مالک بن گئے تھے اور اس رتبہ عالی پر پہنچ جانے سے ان میں بالخصوص غور پیدا ہو گیا تھا اور انھوں نے سیاسی تعلقات کا ایک نیا نظریہ پیدا کر لیا تھا۔ ایک طاقت کی عالمگیر فرمانروائی کا خیال تمام خیالات پر غالب آ گیا تھا، اور یہی خیال تمام سیاسی تنظیمات کا سنگ بنیاد بن گیا۔ ایک اعلیٰ ذی اقتدار شخص کا دنیا کے تمام اقطاع سیاسیہ پر غالب و حاوی ہونے کا خیال کیا با اعتبار اپنی شوکت و عظمت کے اور کیا باعتبار اپنے قرین عقل ہونے کے ہر طرح دلپسند و مرغوب معلوم ہوتا تھا۔ چنانچہ عملی حیثیت سے فنا ہو جانے کے بعد بھی جو ملی اعتبار سے مدتوں یہ خیال قائم رہا۔ امر واقعی کے اعتبار سے تو

اقتبیہ جاسیہ صفحہ گذشتہ :- قانون بین الاقوام (International Law) (ہیک کی کتاب قانون بین الاقوام باب اول دیکھنا چاہیئے) و اگر نے ایسی متعدد مثالیں ہیں جہاں (Jus Gentium) کا لفظ بین الاقوامی پابندیوں کے معنی میں استعمال کیا گیا ہے اور اس کے معنی قریب قریب وہی ہیں جو عام قانون بین الاقوامی کے ہیں۔

لے آتی تھی۔ لے آتی کتاب بدشاہرت (Morchia) میں از مدہ سطحی کے اقتدار و عظیم شہنشاہی کی جانبداری میں بحث کرتے ہوئے یہ ثابت کرنے کی کوشش

ترجمہ ہی کے وقت میں (سنہ ۱۵۵۵ء) میں یہ معلوم ہوتا تھا کہ ضبط و ترتیب کے لحاظ سے نہیں تو وسعت ارضی کے لحاظ سے ضرور عالمگیر بادشاہت کا خواب پورا ہو گیا، ”دقیصر کے حضور میں مرانو“ کے حق سے ہر جگہ یہ ظاہر ہوتا تھا کہ آخری اقتدار و اختیار اسی کو حاصل ہے۔ تجل جب اس طرح واقعت کا جامہ پہن چکا تو مذہب عیسوی کی ہمہ گیری نے اسے اور بھی تقویت پہنچادی کیونکہ سولہویں صدی میں مسیحیوں کے تبدیل مذہب کے بعد ہی مذہب تمام نظام شہنشاہی کا مرکزی مذہب ہو گیا۔ وحشیوں کے تباہ کن حملوں کے بعد جب شہنشاہی طاقت میں زوال آ گیا اس وقت بھی عالمگیر تسلط کا خیال سیاسی زندگی کی بنیاد لازمی کے طور پر بدستور باقی رہا۔ شارلمین (سنہ ۸۰۰ء) کا رومانی شہنشاہی کا از سر نو قائم کرنا اس خیال کا وجود میں لانا تھا، لیکن بعد کی صدیوں میں ہمت عالم کو ایک سیاسی نظام کے تحت میں لانے کے خیال میں نمایاں تغیر واقع ہو گیا۔ کلیسا نے ایک معاون قوت کے بجائے ایک قیہ قوت کی صورت اختیار کر لی۔ اصولاً یہ ضروری ہو گیا کہ عالمگیر تسلط کو دینی و دنیاوی بادشاہوں کے درمیان منقسم کر دیا جائے اور ان کے باہمی مخالفت اور ہماہمی ایک آخری ذی اقتدار شخص کے تصور کو مٹا دینے کی موید ہو گئی۔ بلعجب اراضی کے جاگیردارانہ قبضے کا رواج ہوا تو آہستہ آہستہ مقامی بادشاہت کے خیال کو غلبہ حاصل ہوتا گیا جس کا منشا تھا کہ

بقیہ حاشیہ صفحہ گذشتہ:۔ کی ہے کہ ایک۔ ایسے شہنشاہ یا صاحب اقتدار اعلیٰ کا ہونا ضروری ہے جسے تمام دوسرے بادشاہوں پر قدرت حاصل ہو۔

اسے ازمنہ وسطی میں شہنشاہی دیا پائی کے درمیان جو عظیم مناتشے برپا ہوئے ان کے لیے براہی کی ”مقدس رمانی شہنشاہی“ (Holy Roman Empire) اور ڈنک کی کتاب

”ازمنہ قدیمہ وسطی کے سیاسی نظریات“ (Political Theories ancient and

Mediwait) دیکھنا چاہیے۔

سیاسی اختیار کا عملدرآمد قوم پر نہیں بلکہ ایک معین اراضی پر ہو۔ اس کی بنیاد پر سلطنتوں کی مملکتی آزادی کا نظریہ جدیدہ قائم ہوا۔ آخر میں ”اصلاح“ کی مذہبی تفسیر ہوئی۔ لیکن بنی نوع انسان کے دینی اتحاد کے خیال کو بھی تباہ کر دیا۔ صلح و ست (شکستہ) جس نے وسطی یورپ کے مذہبی کھوکھلے اور مذہب پر روشنی کی سی سالہ جنگ کو بند کیا اسی کو اس دور کا خاتمہ اور عالمگیر بادشاہت کے نظریے کا دم واپس سمجھنا چاہیے۔

تیسرے اور چوتھے کے بعد سے اس وقت تک جاری ہے، اس میں بین الاقوامی تعلقات کا نظریہ سیاسی آزادی اور مملکتی اقتدار کی نئی بنیاد پر از سر نو ڈھالا گیا ہے۔ زمانہ حال کا بین الاقوامی قانون حقیقتاً اسی دور کی پیداوار ہے، اس دور کے اوائل میں سابق نظام حکومت اور اس کے ساتھ کے سابق خیالات کے تباہ و برباد ہو جانے سے یہ معلوم ہوتا تھا کہ بین الاقوامی معاملت کی بنیاد اکھڑ گئی ہے اور یورپ کی بادشاہتیں فطری ”دلا حکمی“ حالت میں تنزل کر گئی ہیں۔ پندرھویں اور سوٹھویں صدی کی جنگھائے یورپ کے وحشیانہ مظالم کے بعد جب نئی یا دنیوی کسی حیثیت سے بھی یہ رنگ شخص واحد کے اقتدار اعلیٰ کا خیال قابل قبول نہ رہا تو سیاسی جماعتوں کے باہمی تعلقات کے نظریے کو از سر نو مرتب کرنے کی ضرورت زیادہ واضح و نمایاں ہو گئی۔ انہیں حالات کا تقاضا تھا کہ ہالینڈ کے بہت بڑے مقنن ہیوگو گروٹیوس نے اپنی تصنیف سے زمانہ حال کے بین الاقوامی قانون کی بنیاد ڈالی۔ گروٹیوس اور اس کے معجین نے بین الاقوامی پابندیوں کے متعلق جو کلیہ قرار دیا اس کی بنیاد انہوں نے قانون قدرت کے اُسی تخیل پر قائم کی تھی جسے ان سے بہت قبل رواقی (Stoic) فلسفی، افراد کے تعلقات کے متعلق قائم کر چکے تھے۔ اس کلیہ کے مطابق خود اشیا کی فطرت میں ایک ایسا ضابطہ موجود ہے جس سے ایک انسان پر دوسرے انسان کے متعلق اخلاقی ذمہ داریاں عائد ہوتی ہیں اور ان کے جواز و صحت کے لیے

کسی انسانی حکم و قانون کی ضرورت نہیں ہے۔ یہ ضابطہ حکومت و قانون کے سلسلہ کے قائم ہونے کے قبل سے موجود ہے اور عقل و ادراک کی فطری روشنی سے دریا یافت ہو سکتا ہے۔ گروٹس لکھتا ہے کہ اگر تم قانون فطرت کے اصولوں پر صحیح طور سے غور کرو تو وہ ایسے ہی ظاہر و باہر ہیں جیسے حواس خارجی کے محسوسات، فطری قانون کا ایسا نظریہ بالکل منطقی ہے اور جیسا کہ ابھی ابھی ظاہر ہو چکا ہے جب وقت نظر سے اس کا تجزیہ کیا جاتا ہے تو وہ ذرات خاک کی طرح منتشر ہو جاتا ہے۔ تاہم اس سے اتنا فائدہ ضرور ہوا کہ ایک عام ذی اقتدار قوت کی عدم موجودگی میں سلطنتوں کے باہمی حقوق و فرائض کے لیے کوئی نظام ترتیب دینے کی ایک بنائے کار رہا تھ آگئی۔ اصولی طور پر قانون فطرت کو اس طرح قابل یقین اور ایک عام پابندی کا قانون فرض کر لینا تاریخی حیثیت سے ضرور بین الاقوامی قانون کی بنیاد سمجھا جاسکتا ہے مگر اس سے یہ لازم نہیں آتا کہ بین الاقوامی قانون اس وقت جس حالت میں موجود ہے اس کا ماخذ اور اس کی بنیاد جو کچھ بھی اسے وہ یہی اصول ہے اور بس۔ اس قانون کا بڑا حصہ ان معاہدات و معاہدات پر مبنی ہے جن کی رو سے دنیا کی بڑی بڑی سلطنتوں نے اپنے صلح و جنگ کے تعلقات کو کم و بیش معین اصول کا پابند بنا لیا ہے۔ اس دور رسوم کے آغاز میں پہلے دست فیلیا کا معاہدہ ہوا جس میں (پوپ اور سلطان روم کے علاوہ) یورپ کے تمام بادشاہ شامل تھے اور معاہدہ کی رو سے وہ مذہب یورپ کے تمام قائم مقاموں نے متحد ہو کر باضابطہ اعلان کیا کہ عالمگیر بادشاہی کے برابر ہو جائے۔ کے بعد اب سلطنتوں کا ایک بین الاقوامی طریق رائج کیا جاتا ہے جس میں سلطنتوں کی طاقت اگرچہ

لہ قانون فطرت کے نظریے کی تاریخ و تنقید کے متعلق پروفیسر رچی کی تصنیف "حقوق فطری" (Natural Rights) دیکھنا چاہئے۔

ایک دوسرے سے غیر مساوی بیڑگی مگر ہر سلطنت کو اپنی بگڑا آزادی کا حق ہوگا اور ہر ایک کو اپنے معینہ حدود مملکت کے اندر کامل اختیارات حاصل ہوں گے، بعد کے معاہدات میں بعض معاہدوں کا تعلق زیادہ خصوصیت کے ساتھ حدود مملکت کے تعین سے ہے، اسلئے اس معاہدہ اور ٹرخت جس سے لوئس چارلس ہم کے خلاف طویل جنگ کا خاتمہ ہوا اور جنگ ہفت سالہ کے اختتام پر (۱۷۶۳ء) پیرس کا معاہدہ، اسی قبیل سے ہے۔ دوسری قسم ان معاہدات کی ہے جن کا خاص الغا ص مقصد کسی سلطنت کے اختیار فرمانروائی کا تسلیم کرنا ہے جیسا کہ معاہدہ روسیلز (۱۷۶۳ء) میں ممالک متحدہ امریکہ کی آزادی تسلیم کی گئی اور معاہدہ پیرس (۱۷۶۳ء) میں شہنشاہی عثمانیہ کی آزادی و بقا یعنی الحال کی حالت کی نئی اور اسے یورپ کے قانون - مراد اور یورپ کی سلطنتوں کے زمرہ میں شامل کیا گیا۔ ان کے علاوہ وہ معاہدات ہیں جن میں آئندہ کی رہبری کے لئے طرز عمل کے اصول اختیار کیے گئے ہیں۔ پنا بچ صلح اور ٹرخت کے وقت چار معاہد سلطنتوں نے اس اصول کو تسلیم کیا کہ غنیم کی رعایا کی جو جائیداد غیر منقولہ ضبط کی جائے وہ اختتام جنگ پر واپس کر دی جائے۔ ڈارڈنیلز اور باسفورس کی جہاز رانی کے متعلق (۱۷۶۳ء) کے معاہدہ سے ہر ایک سلطنت کا یہ حق ثابت ہوتا ہے کہ اپنے ملک کے آس پاس کے سمندر پر اسے مثل زمین کے اتحقاق حاصل ہے۔ غیر جانبداروں کی تجارت اور بحری گرفتاریوں کے متعلق بین الاقوامی قانون

لے واکر حسب سابق حصہ اول باب دوم۔

۱۷۶۳ء یہ ضمانت برطانیہ، آسٹریا، فرانس، پروشیا، روس اور ساردینیا کی طرف سے کی گئی تھی۔
۱۷۶۳ء اسٹامپڈ پر آسٹریا، فرانس، برطانیہ عظمیٰ، پروشیا، روس اور ترکی نے دستخط کیے تھے اس کے لئے

ایمن کی دنیا یورپ بعد از زوال نپولین (History of Europe from the fall of Napoleon)

جلد ششم باب سی و چہارم دیکھنا چاہیئے۔

کے متعلق معاہدات کی مختلف دفعات کا ایک طویل سلسلہ موجود ہے۔ ممالک متحدہ امریکہ نے ۱۷۷۷ء اور ۱۷۸۳ء میں فرانس سے جو معاہدے کیے ان میں (قدیم نظیروں کی بنا پر) یہ اصول تسلیم کیا گیا تھا کہ ”جو جہاز آزاد ہے اس کا مال بھی آزاد ہے“ آہستہ آہستہ اس اصول کو عام قبولیت حاصل ہو گئی اور ۱۸۵۶ء کے اعلان پیرس میں (جس کے ساتھ مذکورہ بالا معاہدہ بھی شامل تھا) اسے مسلم قرار دے دیا گیا۔ معاہدات کے ذریعہ سے بین الاقوامی طرز عمل کو مجتمع و مستحکم کر دینے کی ایک ایسی ہی اہم مثال ممالک متحدہ امریکہ و برطانیہ کے ۱۸۴۱ء کے معاہدہ واشنگٹن میں ملتی ہے۔ اس معاہدہ میں ایک لازمی قاعدہ یہ تسلیم کیا گیا ہے کہ غیر جانبداروں کا یہ فرض ہے کہ وہ اس امر کی مناسب خبر رکھیں کہ فریقین جنگ میں سے کوئی فریق ان کے ملک کو اپنی فوجی کارروائی یا تیاری سامان کا مرکز نہ بنائے۔ معاہدوں کے شرائط کو حتمی طور پر قبول کرنے کے علاوہ سلطنتیں بین الاقوامی طرز و روش کے قواعد کے متعلق اپنی پابندی کا اظہار اور بھی بہت سے طریقوں سے کر سکتی ہیں۔ آغاز جنگ کے وقت کوئی سلطنت اپنی رعایا کے نام دشمنوں اور غیر جانبداروں کے متعلق جن قواعد کے ملحوظ رکھنے کا اعلان و اشتہار شائع کرتی ہے وہ ایک سرکاری دستاویز کی حیثیت سے اسی صنف میں داخل ہو جاتے ہیں بین الاقوامی قانون کا ایک دوسرا ماخذ ان خاص عدالتوں کے فیصلے ہیں جن کا کام یہ ہوتا ہے کہ

۱۔ لائسنس کی کتاب مذکورہ بالا۔

۲۔ اس معاہدے کی دفعہ ۴ کا یہ مطلب ہے، اس کے لئے ”سالانہ یادداشت“ (Annual Register) ۱۸۴۱ء دیکھنا چاہیئے۔

۳۔ اس سلسلہ میں حکومت انگلستان کا اعلان جو ۲۰ اگست ۱۹۱۴ء کو ”اعلان“ کے متعلق دیا گیا دیکھنا چاہیئے، ۵ بیٹی اورج، ۷ مورگن، جنگ اور اس کے قانونی نتائج (۱۹۱۵ء)۔

دوران جنگ میں سمندر میں جو گرفتاریاں عمل میں آئیں ان کے قانونی جواز کی جانچ کریں۔ سب سے آخر میں ان بڑے بڑے مقننوں کی رائیں ہیں جنہوں نے اس بحث پر کتابیں لکھی ہیں۔ اس کہنے کی کوئی ضرورت نہیں ہے کہ کسی مصنف کی ذاتی رائے کی پابندی کسی پر لازم نہیں ہے لیکن چونکہ تمام تحریری قوانین و ضوابط کے لئے ضروری ہے کہ ان کی تشریح و توضیح کی جائے اس لئے ایک بلند پایہ صاحب اجتہاد عالم کی رائے اس اعتبار سے خاص قوت رکھتی ہے کہ کسی مسلمہ اصول کا مطلب کیا ہے اور یہ طریق ہمیشہ رائج رہا ہے کہ بین الاقوامی قانون کے ماہرین کی رائیں شہادت کے طور پر پیش کی جائیں۔ کنٹ نے اپنے شمع روح میں اس مسئلہ کو یوں بیان کیا ہے کہ ”جن صورتوں پر اکابر مقننین متفق ہوں ان میں قریبہ تو یہ بھی ہوگا کہ جن اصولوں کو وہ سب تسلیم کرتے ہیں وہ صحیح ہیں اور کوئی مذہب و متمدن سلطنت جب تک کہ وہ اپنی نخواست سے ہر قسم کے عدل و قانون کو پامال کرنے پر آمادہ نہ ہو جائے، یہ جرأت نہیں کر سکتی کہ بین الاقوامی قانون کے مسلمہ مصنفوں کی متفقہ و متحدہ رائے کو پس پشت ڈال دے“

سہ۔ بین الاقوامی قانون کی وسعت و جامعیت۔ مذکورہ بالا بنیاد پر جو بین الاقوامی مجموعہ ضوابط تیار ہو گیا ہے، ہمیں چاہیے کہ اب اس کے موضوع و نفس مطلب کی حدود وسعت پر بحث کریں، اس میں اول ہی فیض کر لیا جاتا ہے کہ متعدد جداگانہ آزاد سلطنتیں موجود ہیں جو سب کی سب اپنے استحقاق میں بالکل ہمپا یہ ہیں۔ چیف جسٹس مارشل نے کہا تھا کہ وہ قانون کا کوئی اصول اس سے زیادہ ہمہ گیر طور پر مسلم نہیں ہے جس قدر کہ قوموں کی کامل مساوات کا اصول مسلم ہے۔ روس اور چین و دونوں کے حقوق برابر ہیں۔ یہ اسی مساوات کا نتیجہ ہے کہ کسی سلطنت کو یہ استحقاق

نہیں ہے کہ وہ جائز طور پر کسی دوسری سلطنت کو کسی قاعدہ کا پابند نہ لائے، ہر سلطنت خود اپنے لیے قانون بناتی ہے مگر اس کے قانون کا نفاذ صرف اسی کے حدود کے اندر محدود رہتا ہے، اس خاص مسئلہ کے طے ہو جانے کے بعد یہ بحث پیش آتی ہے کہ سلطنت کے نفاذ قانون کے ارضی حدود کیا ہیں۔ سلطنت کی ذی اقتدار قوت کو اپنے سوا حل کے آس پاس کے سمندر سے کس حد تک تعلق ہے؟ ارضی حدود اختیارات کے بڑھانے کے جائز ذرائع کی بحث بھی اسی سے تعلق رکھتی ہے، فتح، انجلاء، ابتدائی آباد کاری وغیرہ حقوق کے جواز و صحت کا معاملہ بھی اسی سے متعلق ہے، کسی ایک سلطنت کی جو رعایا دوسرے ممالک میں مقیم ہوں ان کے متعلق، سلطنت متعلقہ کے اختیار قانونی اور ذمہ داری کے قواعد بھی بنائے پڑتے ہیں۔ پس یہ اور اس قسم کے دوسرے سوالات بین الاقوامی قانون کے موضوع بحث ہیں۔ جب قوموں کے فیما بین امن کی حالت قائم رہتی ہے تو اسی کو ”قانون امن“ کہتے ہیں۔ لیکن اس مجموعہ ضوابط کا بیشتر حصہ جنگ کے قواعد پر مشتمل ہے۔ بدقسمتی یہ ہے کہ بین الاقوامی قانون کبھی اس قابل بنو سکا کہ وہ کوئی ایسی پابندی عائد کر سکے جس سے باہمی اختلافات، صلح و آشتی کے ساتھ طے ہو جائیں تا آنکہ ۱۹۱۹ء میں مقتدر دول متحدہ نے جو ”انجمن اقوام“ قائم کی، وہ بھی بذات خود کسی قرارداد پر بنوایا نہیں کر سکتی، جیسا کہ بعد میں ظاہر کیا جائے گا۔ قانون بین الاقوامی اس امر کے تسلیم کرنے پر بھی مجبور ہو گیا ہے کہ اختلافات کا آخری فیصلہ بزور شمشیر ہو گا۔ اس صورت میں اس کے لیے بہترین طریقہ یہ ہے کہ کچھ ایسے قواعد معین کرے کہ جہاں تک ہو سکے جنگی کارروائیوں میں انسانیت سے کام لیا جائے اور غیر متحارب سلطنتوں کی املاک و تجارت کو کم سے کم نقصان پہنچے۔ اس غرض کے لیے بین الاقوامی قانون نے (جس حالت میں کہ وہ قبل از جنگ عظیم قائم تھا) آلات حرب و طریقہائے جنگ کے جائز حدود کا تعین کر دیا تھا مثلاً اس نے ان گولیوں کا استعمال ممنوع قرار

دے دیا تھا جن سے بے ضرورت تکلیف بڑھتی ہے، قتل کرنے اور زہر وغیرہ دینے کے طریقوں کو بھی ناروا قرار دیا تھا۔ وہ یہ بھی بتاتا تھا کہ متخاصم طاقتیں کس طرح باہم نامہ و پیام کریں، اس کے لئے اس نے نشان پائے التوائے جنگ، پروانہ راہداری اور پیامبروں کے با امن طور پر آنے جانے کے لئے قواعد معین کیے تھے، اس سے زیادہ اہم یہ تھا کہ بین الاقوامی قانون میں ایک تفصیلی حصہ ان ضوابط کا تھا جو دوران جنگ میں غیر جانبدار طاقتوں کے حقوق و ذمہ داریوں سے تعلق رکھتے تھے۔ جہاں تک ممکن تھا اس امر کی اجازت دی تھی کہ غیر جانبدار تجارتی جہازوں کی آمد و رفت متحارب طاقتوں کے بندرگاہوں میں بے غرضتہ جاری رہے۔ متحارب طاقت کو اس میں دخل دینے کا جائز حق اسی وقت ہوتا تھا جب تجارت کسی ایسے بندرگاہ سے کیجائے جو واقعی حالت محاصہ میں ہو یا تجارت ایسی چیزوں پر مشتمل ہو جو اغراض جنگ کے لئے کارآمد ہو سکتی ہوں۔ اصل یہ ہے کہ اٹھارھویں اور انیسویں صدی میں خصوصیت کیساتھ غیر جانبداری ہی کے قانون نے وسیع ترقی کی تھی اور یہی جزو بین الاقوامی قانون کا سب سے زیادہ اہم جزو بن گیا تھا۔ جنگ عظیم کی وجہ سے اس ضابطہ کی وسعت اور اس کی تمام بنا و حیثیت جس حد تک بدل گئی ہے وہ ایک بحث طلب مسئلہ ہے اور کسی بعد کے فقرے میں اس پر بحث کی جائے گی۔

۴۔ اس اصطلاح کی موزونیت بین الاقوامی معاملات کے تحت ضوابط، بحیثیت مجموعی صلح و جنگ دونوں حالتوں میں با عظمت معلوم ہونے لگے، اور جو قواعد اس ضمن میں اختیار کر لیے گئے تھے ان کا مجموعہ ضوابط کسی خاص سلطنت کے ملکی ضوابط کے بہت ہی مشابہ معلوم ہوتا تھا، لیکن اوپر کچھ بیان ہو چکا ہے اس سے یہ صاف ظاہر ہے کہ ان دونوں میں بہت ہی اہم فرق تھا۔ اصلی قانون کی یا بندی ہر ایک باشندے پر لازم ہے، اگر وہ اس قانون کی خلاف ورزی کرنا چاہے تو اسے اس سے باز رکھا جاتا ہے،

اور اگر وہ خلاف ورزی کر گزرتا ہے تو اسے حکومت اپنی قوت کے زور سے سزا دیتی ہے لیکن بین الاقوامی قانون کے اصول کی تعمیل کے لئے اس قسم کی کوئی پابندی کسی سلطنت پر عائد نہیں ہوتی۔ بصورتِ خلاف ہی ممکن ہے کہ سلطنت کہ اس کی پاداش بھگتنا پڑے یا نہ بھگتنا پڑے۔ بین الاقوامی قانون کے بموجب جو حقوق کسی سلطنت کو حاصل ہیں ان میں جب کوئی دوسری سلطنت دخل دیتی ہے تو ممکن ہے کہ جس سلطنت کے حقوق میں دخل دیا جاتا ہے وہ اس کے لئے ہتھیار اٹھائے یا نہ اٹھائے اور اگر جنگ بھی ہو جائے تو بھی یہ امکان قائم رہتا ہے کہ مغضوب ہی سلطنت شکست کھا جائے۔ یہ صحیح ہے کہ دنیا کی چند سلطنتیں جو اب ”جمہیت اقوام“ کی شکل میں متحد ہو گئی ہیں، ان کے لئے اب ایک نئے قسم کی ضمانت یعنی ان کے حقوق و فرائض کی منظوری قائم ہو گئی ہے جو بین الاقوامی تعلقات کے ایک خاص حصہ پر حاوی ہیں۔ لیکن یہ سوال پھر بھی باقی رہتا ہے کہ یہ نئی صورتِ حالات فی الواقع سابقہ صورتِ حالات سے مختلف ہے یا نہیں۔

یہی وجہ ہے کہ ”بین الاقوامی قانون“ میں لفظ ”قانون“ کی موزونیت اور ان قواعد کی حیثیت و ماہیت پر (جو وقتاً فوقتاً بنتے رہے ہیں) اعتراضات وارد ہوتے ہیں، لارڈ سالسبری نے ایک مرتبہ دارالامرا میں کہا تھا کہ ”میرا خیال ہے کہ ہم بین الاقوامی قانون کا فقرہ جس سہولت سے استعمال کیا کرتے ہیں اس نے اس معاملہ میں ہمیں مغالطہ میں ڈال دیا ہے۔ بین الاقوامی قانون کا کہیں بھی کوئی وجود اس معنی میں نہیں ہے جو بالعموم لفظ قانون سے مراد ہوتا ہے۔ اس کا انحصار زیادہ تر کتابیں لکھنے والوں کے ذاتی خیالات پر ہوتا ہے۔ کوئی عدالت اسے بزورِ نافذ نہیں کر سکتی اور اس لئے اس کے لئے قانون کا لفظ استعمال کرنا ایک حد تک مغالطہ کا باعث ہے“ انگلستان کے تجزیاتی طریق کے مقننوں کے سرگردہ آسٹن نے بھی اپنے ”خطبات اصول قانون“ میں اس اعتراض کو شرح و بسط سے بیان کیا ہے اور اس پر زور دیا ہے۔

آسٹن کی رائے کے مطابق چونکہ قانون کا عنصر اصلی اس کی نفاذ پذیری ہے اس لیے اس کے خیال میں ”بین الاقوامی قانون“ کا فقرہ ناموزوں ہے۔ پس قواعد زیر بحث اس عام احاطہ میں داخل ہیں جنہیں آسٹن ”د اخلاقیات مثبت“ کہتا ہے، یعنی ان قواعد کا نفاذ رائے عامہ مردوجہ کے زور سے ہوتا ہے نہ کہ کسی تبدیدی طاقت کے ذریعہ سے، اس کا حال بعینہ وہی ہے جو ”قوانین“، ”قوت و قوانین عزت کا ہے۔ آسٹن کے خیال کے بموجب ان ضوابط کو جو مختلف سلطنتوں کے تعلقات سیاسیہ پر موثر ہوتے ہیں، ”قانون“، صرف اس صورت میں کہہ سکتے تھے جب تک فی ایسی اعلیٰ طاقت موجود ہوتی جسے یہ قدرت حاصل ہوتی کہ وہ ان قوانین کے قواعد کی ذمہ داری کر سکتی اور معذرا وہ ایسا کرنے پر آمادہ بھی ہوتی۔ خیال میں ایک ایسی طاقت کا تصور قائم کیا جاسکتا ہے جو ان سلطنتوں کے ایک اتحاد یا خالف پر مبنی ہو، جنہوں نے بین الاقوامی مجموعہ ضوابط کے تسلیم کرنے کا عہد کیا ہو اور اس امر پر متحد ہوئی ہوں کہ اس کی ہر قسم کی خلاف ورزی کو رد نہیں کی، لیکن اس قسم کا کوئی انتظام جس وقت دفنی مسلم مستقل ہو جائے گا تو پھر حقیقت میں سب متفقہ قویں مل کر ایک سلطنت بن جائیگی۔ لہذا اس شک کی گنجائش باقی رہتی ہے کہ اس حالت میں بھی ”بین الاقوامی قانون“ کا لفظ بدستور غلط رہے گا کیونکہ ”قوم“ کا مفہوم یہاں ”سیاسی“ ہے ”نسلی“ نہیں ہے اور ایک قانون کے اندر قوموں کے متحد ہوجانے سے وہ سب مل کر ایک ہی سلطنت ہو جائیگی۔

بین الاقوامی قانون کی اصطلاح کے متعلق اس قسم کے جو اعتراضات پیش کیے گئے ہیں ان کے خلاف بھی مختلف دلائل قائم کیے جاسکتے ہیں۔

لے آسٹن، ”اصول قانون“ (Juris prudence) خطبہ پنجم۔

لے جلیک کی تصنیف حقوق دول الحاضرہ (Recht des Modernen Staates)

صفحات ۲۰۲ - ۲۰۴ - ۲۰۵ - ۲۰۶ دیکھنا چاہیے۔

اول یہ کہ بہت سے مصنفین جو لفظ ”د قانون“ کو محدود مفہوم میں لیتے ہیں انہوں نے جو اعتراض کیا ہے اس کا اطلاق یہاں بھی ہو سکتا ہے۔ ہم اوپر دیکھ چکے ہیں کہ اس محدود مفہوم میں لفظ قانون کا اطلاق نظم معاشرت کی اس حالت پر نہیں ہو سکتا جس میں امور زندگی کی ضبط و ترتیب زیادہ تر رسم و رواج پر ہوتی ہے اور جو بالا ارادہ قانون وضع کرنے کے خیال سے بالکل نا آشنا ہوتی ہے۔ نہ اس مقید معنی میں اس لفظ کا اطلاق اس قوم پر ہو سکتا ہے جس کے سیاسی نظم و نسق کی نامکمل حالت یا اس کی مستقل طوائف الملوکی کے باعث اقتدار منضبطہ کی عام اطاعت میں عدم یقین و اضطراب کی کیفیت پیدا ہو جاتی ہے۔ اس لئے بہت سے مصنفوں نے یہی بہتر سمجھا ہے کہ لفظ ”د قانون“ کے مفہوم کو وسیع کر دیں تاکہ اس قسم کے نظمیائے معاشرت بھی اس میں داخل ہو جائیں اور قانون کے پہلو بہ پہلو ایک حالت ”تکوین قانون“ کی بھی تسلیم کر لیں۔ اس نظر سے بین الاقوامی قواعد کو قانون کہنا بالکل بجا ہے، اگرچہ ابھی تک وہ ایک غیر مربوط حالت میں ہے۔ بقول سر فریڈرک پولک ”یہ قواعد کسی ناقص لائسنباٹ نظم معاشرت کے ان رسوم و آداب کے مانند ہو جاتے ہیں جنہیں ہنوز پوری قانونی حیثیت تو نہیں حاصل ہوئی ہے مگر قریب ہے کہ وہ قانون کی حیثیت حاصل کر لیں“

۵۔ بین الاقوامی تحکیم تحکیم کے معنی یہ ہیں کہ آزاد سلطنتوں میں جب اختلاف ہو تو کسی تیسرے فریق کے تصفیہ سے وہ اختلافات طے ہو جائیں، خود اپنی مرضی سے اس قسم کی تحکیم پنچایت کی طرف رجوع کرنے کے خیال نے صرف انیسویں صدی کے نصف آخر میں اور خاص کر ”د جمعیت اقوام“ کے ميثاق کے قائم ہو جانے کے بعد سے کچھ معقول ترقی ہوئی ہے۔ یہ صحیح ہے کہ ہر زمانے میں ایسی مثالیں مل سکتی ہیں کہ کسی

تیسرے فریق کی وساطت سے مناقشات طے ہوئے ہوں، یا ازمنہ و سطلی اور زمانہ جدید کے اوائل میں رجب تک کہ ایک عام صاحبِ اقتدار اعلیٰ کا خیال قائم رہا، جنگجو حکمران اکثر یوپی کو حکم قرار دے کر اسی طرف رجوع کرتے تھے۔ لیکن یوپی الگزمہ رشتہ کے نئی دنیا کو اسپین و پرتگال کے درمیان تقسیم کرنے کے مشہور تصفیہ اور چند چھوٹی چھوٹی مثالوں کے سوا کسی بڑے معاملہ میں اس قسم کی تحکیم سے کام نہیں لیا جاتا تھا۔ سترھویں اور اٹھارھویں صدی میں بین الاقوامی تحکیم کی بہت ہی کم کوئی مثال مل سکتی ہے، البتہ انیسویں صدی کے حالات خصوصیت کے ساتھ اس اصول کی ترقی کی طرف مائل ہیں۔ مصارفِ جنگ کی زیادتی، جنگ کے باعث صنعت و حرفت کی ابری اور اس کا صرف متخاصمین تک محدود نہ رہنا بلکہ ان سے تعلق رکھنے والے تمام ممالک پر اس کا اثر پڑنا تمام دنیا کے مالی و تجارتی کاموں کا یونیورسٹیک دو سرے پر زیادہ منحصر ہوتے جانا، یہ سب وہ اسباب ہیں جو ہر ایک ایسے طریقہ کے لیے زیادہ سے زیادہ قیمت ادا کرنے کے مؤید ہیں جس سے جنگ کیے بغیر اختلافات کا تصفیہ ہو جائے۔ جیسا کہ اس مضمون کے اکثر مصنفوں نے یہ ظاہر کیا ہے، یہ ضرور ہے کہ حقیقی و واقعی اہمیت رکھنے والے معاملات میں ابھی تک تحکیم سے کام نہیں لیا گیا ہے لیکن ایسی مثالیں بھی موجود ہیں جن میں اگرچہ قومی ہستی یا قومی عزت معرضِ خطر میں نہیں تھی مگر بہت ہی وسیع مالی و ملکی حقوق کا ان سے تعلق تھا اور تحکیم سے کام لیا گیا۔ مثلاً ممالک متحدہ امریکہ اور برطانیہ عظمیٰ کے درمیان خاص کر سرحدوں کے تعین میں بار بار تحکیم سے کام لیا گیا ہے چنانچہ ۱۸۴۷ء میں شمال مشرقی حدود کے تعین اور ۱۸۴۶ء میں بحر الکاہل کے سواحل کی حد بندی میں ایسا ہی ہوا۔ اس سے بھی زیادہ شاندار مثال اس کامیاب

لے شاہ اندریکو نے اس معاملہ میں جو تصفیہ کیا اسے ممالک متحدہ امریکہ نے مسترد کر دیا تھا۔

تحکیم کی سہتہ جس میں امریکہ نے ریاست ہائے جنوبی کے جہاز الا با ما اور دوسرے
 کو تیر لوں کے نقصان رسانی کی بابت دعویٰ کیا تھا، یہ معاملہ ۱۸۹۷ء کے
 معاہدہ واشنگٹن کی رو سے ایک خاص عدالت کے سپرد ہوا اور آخر میں
 ممالک متحدہ کو ایک کروڑ پچیس لاکھ ڈالر کا تاوان دلایا گیا۔ اسی طرح ۱۸۹۹ء
 میں ممالک متحدہ امریکہ، برطانیہ عظمیٰ اور جرمنی نے ساموآ کے متعلق کامیابی
 کے ساتھ تحکیم سے کام لیا۔ انیسویں صدی میں سو سے زائد اہم معاملات
 تحکیم کے سپرد ہوئے ہیں جن کا تقضیہ خاص عدالتوں یا خاص ثالثوں
 نے کیا ہے۔

اس ارتقا کا دوسرا درجہ یہ ہے کہ بین الاقوامی معاملات کے
 طے کرنے کے لئے ایک مستقل عدالت کے قائم کیے جانے کی کوشش
 کی جا رہی ہے اور اس امر خاص کے لئے معاہدے ہوئے ہو رہے ہیں کہ
 اس قسم کی عدالتوں کی طرف رجوع کرنے کا ایک مستقل طور و طریقہ اختیار کیا جائے
 انیسویں صدی کے آخری برسوں میں ذی اثر افراد کی مختلف تجاویز کے بعد
 ایک کامیاب طریقہ یہ اختیار کیا گیا کہ ۱۸۹۹ء کی کانفرنس صلح کے بعد دول عظمیٰ
 نے ہمام ہیگ ایک معاہدے پر دستخط کیے جس کے بموجب تحکیم کی ایک
 مستقل عدالت قائم ہوئی۔ یہ عدالت مشہور و ممتاز مقررین پر مشتمل تھی،
 ہر ایک معاہدہ سلطنت چار شخصوں کا تقرر کرتی تھی اور اس جماعت میں سے
 بین الاقوامی خاصین دو دینیخوں کا انتخاب کر لیتے تھے، پھر منتخب شدہ
 اشخاص ایک سربراہ کا اضافہ کر لیتے۔ پس اس عدالت کو جس روش پر چلنا
 چاہیے وہ بھی معین ہو گئی تھی۔ اگرچہ معاہدہ سلطنتوں کے لئے یہ لازمی نہیں تھا
 کہ وہ لازماً ہیگ کی عدالت کی طرف رجوع کریں تاہم اس سے معاملات کو
 باشتی طے کرنے میں مستقل آسانیاں پیدا ہو گئی تھیں کیونکہ جب بین الاقوامی
 مباحث میں تیزی آجاتی اور تعلقات کشیدہ ہو جاتے ہیں اس وقت کسی ایسی
 عدالت کا وجود میں لانا بہت مشکل ہوتا ہے۔

۱۸۹۹ء کی ”ہیگ کانفرنس“ نے دوسرے اجتماع کے لئے کوئی قطعی

انتظام نہیں کیا تھا۔ تیس جمہوریہ رومولت نے روس و جاپان کی جنگ کے دوران میں ایک دوسری کانفرنس کی تجویز پیش کی، لیکن فرانسیسی خواہش اس کا اجلاس اختتام جنگ تک کے لیے ملتوی کر دیا گیا اور پھر سن ۱۹۱۹ء میں دوسری "ہیگ کانفرنس" کی حیثیت سے اس کا اجتماع ہوا۔ اس میں تحکم کا جو طریقہ اختیار کیا گیا تھا اس کانفرنس نے اس کے متعلق بحث و ترمیم شروع کی مگر اس کی توجہ زیادہ تر قواعد جنگ پر غور کرنے کی طرف مبائل رہی۔ بحری مضابطہ جنگ اور غیر جانبداری کے متعلق بہت جڑا اختلاف رہا۔ نتیجہ یہ ہو گیا تھا اور اس میں اس وجہ سے صریحاً ترقی ہوتی جاتی ہے کہ حلالہ اس وقت کے حالات بہت سرعت کے ساتھ متغیر ہو رہے تھے۔ ان حالات میں برطانیہ نے غلطی کو اس پر آمادہ کیا کہ وہ خاص خاص دولتیوں اور ملکوں کے ساتھ و جاپان کی ایک مخصوص کانفرنس اس مسئلہ کے لیے ملتوی کرے۔ یہ حیثیت سن ۱۹۲۱ء میں لندن میں منعقد ہوئی اور اس نے ۱۹۲۲ء میں "تیسرے ہیگ کنفرانس" کے نام سے انکار کر دیا۔

اس طرح سے جو کام نہیں ہوا اس کی مرہ نہیں کے لیے سلسلوں میں خاص معاہدے ہو گئے جن کے بموجب وہ اس امر پر متفق ہو گئے کہ جہاں تک ممکن ہو گا تحکمی فیصلہ کو اختیار کریں گی۔ برقی کہے ہیں ان تمام امور کے بارے میں سے پہلی کانفرنس کے ختم ہونے کے دس برس کے اندر ایسا ہونا چاہیے۔ پنجیت کے ہوئے۔ لیکن دو سلطنتوں کے اختلافی معاملات کے حل کے لیے پیش کرنے کے لیے تقریباً ان تمام قراردادوں میں کچھ نہایت اہم حقوق محفوظ رکھے گئے تھے، جن مسئلہ کا اثر سلطنت کی آزادی، اس کی خودی عزت یا اس کے لابی مقاصد پر پڑتا ہو وہ تحکم سے خارج ہیں۔ چنانچہ سن ۱۹۲۴ء کے انگریزی فرانسیسی معاہدے اور اس کے مثل دوسرے معاہدوں میں یہ شرط موجود ہے کہ وہ اس میں معاہدہ سلطنتوں کے لابی مقاصد ان کی آزادی اور ان کی عزت کے معاملات داخل نہیں ہیں، نیز وہ مسئلہ بھی داخل نہیں ہیں جن میں معاہدہ سلطنتوں کے علاوہ کسی اور سلطنت کے اعتراض شامل ہوں۔ اگرچہ

رہے ماموں کی موجودہ حالت کے بموجب اس قسم کے امتیاز سے کوئی چارہ کار
نہیں تھا مگر اس امتیاز کی وجہ سے علمی حیثیت سے یہ انتظام نامکمل رہ جاتا تھا
کیونکہ ایسے نابہی مقامہ کا فیصلہ خود ہر ایک سلطنت کے ہاتھ میں تھا اور
اس لیے وہ جب چاہتے تھے حکم کی طرف رجوع کرنے سے انکار کر سکتے تھے۔ چھوٹے
درجے کی سلطنتوں کے بعض امعاہرے ایسے ہوئے ہیں جس میں ہر قسم کے
اختلافات کا ازالہ نہ ہو بلکہ حکم میں پیش کیا جانا قرار دیا گیا ہے۔ اس میں وہ معاہدے
خاص طور پر قابل ذکر ہیں جو انگریزوں نے اٹلی، ہالینڈ اور پرتگال سے

مکروہ بالا قیود کے ساتھ پانچ برس کے لیے اختلافی معاملات کو
عدالت میں پیش کرنے کا معاہدہ (ایک ہی سی عبارت میں برطانیہ نے
نے فرانسیسی، اٹلی، اسپین اور جرمنی سے کیا ہے۔ ان معاہدات میں یہ قرار دیا
ہوئی ہے کہ دو معاہدہ سلطنتوں کے درمیان جو اختلافات عدالتی قسم کے موجودہ
معاہدہ کی تشریح کے متعلق پیدا ہوں اور سفارتی ذرائع سے ان کا تصفیہ
نہیں ہو سکے اس وقت عدالت کے سامنے پیش کیے جائیں گے جو ۲۵ جولائی ۱۸۹۹ء
کے معاہدہ کی دستخط کی گئی تھی۔ اسی طرح ممالک متحدہ امریکہ نے
سلطنتوں کے درمیان سلطنتوں سے شرط حکم کے معاہدے کر لیے۔ ان سلطنتوں میں
برطانیہ، فرانس، جرمنی، اٹلی، اسپین، روس اور اٹلی داخل تھے۔ ۱۹۰۰ء میں
ممالک متحدہ امریکہ اور برطانیہ نے اٹلی کے درمیان جو معاہدہ ہوا اور باضابطہ موکہ
ہو گیا اس میں ان دونوں سلطنتوں نے یہ ذمہ لیا کہ وہ اس کے مسائل کے
درمیان اترتی ہوئی سلطنتوں کے لابی مقاصد، آزادی یا عزت پر بڑا تھوڑا اور
جملہ اختلافات کو جو سفارتی طور پر طے نہ ہو سکیں عدالت میں پیش کرینگے۔
۱۹۰۸ء میں برطانیہ، اٹلی اور امریکہ نے اسپینہ باہمی اختلافات کو
حکم کے ذریعے سے طے کرنے کی کارروائی کو اور آگے بڑھانے کی کوشش کی۔
۱۹۰۸ء کو دونوں ملکوں کے سفرائے خاص نے ایک معاہدے پر
دستخط کیے جن کے بموجب یہ طے ہو گیا کہ تقریباً جملہ اقسام کے اختلافات

عدالت نجاتی میں پیش کیے جائیں گے۔ اس معاہدہ میں یہ بھی تجویز ہوا تھا کہ تحقیقات کی مشین مقرر کی جائے جس کا کام یہ ہو کہ وہ بین الاقوامی اختلافات کی ذمہ داری ادا کرے، البتہ لازمی نہیں کہ وہ فیصلہ بھی کرے۔ اس قرارداد کی شرائط کے بموجب یہ معاہدہ اس وقت تک نافذ العمل رہے گا جب تک کہ معاہدہ سلطنتوں میں سے کوئی سلطنت اس کے نسخہ کیے جانے کے لئے چوبیس مہینہ پیشتر اطلاع نہ دے۔ جب یہ معاہدہ (اور اسی قسم کا ایک در معاہدہ جس کی گفتگو فرانس سے جاری تھی) تصدیق کیے جائیں گے تو اس معاہدہ کی مجلس سینات کے سامنے پیش کیا گیا تو اس مجلس کے آئینی اختیار اور ذمہ داریوں کا سوال پیدا ہو گیا اور ان معاہدوں کا ان کی ابتدائی صورت میں تصدیق کیا جانا غیر ممکن ثابت ہوا۔

عزیزانہ بیسویں صدی کے ابتدائی برسوں میں بین الاقوامی تحکیم کی ترقی ایسی حالت میں تھی جس سے بہت سے مبصروں کے دلوں میں آئندہ کے مستقل امن کی نہایت پر فریب امیدیں پیدا ہو گئی تھیں۔ دنیا کی عام تجارت و مالیات کے روز افزوں تعلقات فیما بین و انحصار باہمی سے ان امیدوں میں اور اضافہ ہو گیا تھا۔ یہ بحث چھڑ گئی تھی کہ جنگ اب ایک گزری ہوئی چیز ہو گئی ہے اور قوموں کے آپس کے تجارتی لین دین اور مالیات کے گہرے تعلق سے یہ ظاہر ہو رہا ہے کہ فاتح قوم کے لئے بھی جنگ کے معنی مالی تباہی کے ہوں گے۔ آر۔ ان۔ اے۔ لین نورمن انجیل (Norman

Angels) کی ایک کتاب موسومہ ”بیزنگ غلطی“ (The Great Illusion) جنگ عظیم کے عین ماقبل ہی کے برسوں میں تمام دنیا کی توجہ اپنی طرف مائل کر لی تھی، اس کتاب میں یہ تمام دلائل بڑی طلاقت لسانی سے پیش کیے گئے تھے۔ غرض ان تمام مباحث میں یہ امر مسلمہ سمجھ لیا گیا تھا کہ کوئی محارب قوم نہب و غارت اور رقیبت کے ذریعہ سے اپنی دولت کے بڑھانے کی کوشش نہ کرے گی۔

انجمن اقوام:—

جنگ عظیم کے وقوع کے وقت میں بین الاقوامی تعلقات کے نظریے

اور ان کے حالات کی عام کیفیت وہی تھی جو اوپر بیان ہوئی۔ اس تصادم کے ابتدائی مراحل میں بہت ہی عام طور پر یہ دعویٰ کیا جاتا تھا کہ اس مخصوص جنگ کا اختتام ہمیشہ کے لئے جنگ کے خاتمہ کے ہم معنی ہو گا۔ کم از کم اتنا تو یقین درج تھا یہ تمنا اس خیال کی پیدا کرنے والی تھی، لیکن ختم جنگ کے بعد کے سال میں بدبختی سے دنیا کی حالت ایسی تھی کہ اس خیال کی تکمیل کی بہت ہی کم کوئی امید ہو سکتی تھی۔ تاہم اس عام خواہش کا نتیجہ یہ ہوا کہ جنگ کے خاتمہ پر ایک ہیجست اقوام بنائی گئی۔ یہ جمعیت اس میثاق کے طفیل عالم وجود میں آئی جسے متحدہ اور مرتبطہ دول نے اپنے مستشار کا مل منعقدہ پیرس میں ۲۸ اپریل ۱۹۱۹ء کو منظور کیا تھا۔ یہ میثاق ان معاہدات صلح کے مسودے کا حصہ اول تھا جو ۲۸ مئی ۱۹۱۹ء کو بمقام ورسیلز، جرمانی وکلا کو اور ۲۸ جون ۱۹۱۹ء کو بمقام سنٹ جرمن، آسٹری وکلا کو پیش کیے گئے تھے۔ اس میں یہ قرار پا گیا تھا کہ جرمنی اور آسٹریا اور متحدہ و مرتبطہ دول میں سے خاص خاص تین دول جب ان معاہدات کی توثیق کر دینگے تو وہ معافانہ ہو جائیں گے متحدہ و مرتبطہ دول ممالک متحدہ امریکہ، شہنشاہی برطانیہ، فرانس، اطالیہ اور جاپان پر مشتمل ہیں) جرمانی وکلا نے ۲۸ جون ۱۹۱۹ء کو دستخط کر دیئے۔

۱۹۱۹ء سے لیا گیا ہے۔ حسب ذیل طاقتیں ضروری (the League of Nations) (۱۹۱۹ء سے لیا گیا ہے۔ حسب ذیل طاقتیں ضروری Hand book to) (۱۹۱۹ء سے لیا گیا ہے۔ حسب ذیل طاقتیں ضروری)

روکنے آلات حرب کے کم کونسل اور ایک دوسرے کی کمزوری و قوت کی باہمی ضمانت ہے۔ اس مسئلہ کی بغیر کونسی اور سیاست کی وہ سستہ یہ بہتر ہو گا کہ اس میں اتفاق کی عبارت سے ان باتوں کے خاص خاص تعلیم کو پیش کر دیا جائے۔
بجز اس صورت کے بحال اس میں اتفاق میں یا اس موجودہ معام کے شرائط کی درست سے اس کے بہتر دوج ہوا ہو جس عالم کے ہر جلسہ کے لیے اس کے لیے جمعیت کے ان تمام ارکان کا اتفاق ضروری ہو گا جنکی رائے لگی اس جلسہ میں ہوتی ہو۔ (دفعہ ۷)

اس جمعیت کے ارکان یہ تسلیم کرتے ہیں کہ اس کے قیام کا مقصد یہ ہے کہ قومی آلات حرب کو اس انتہائی حد تک کم کیا جائے جو قومی تحفظ کے لیے ضروری ہوں اور بین الاقوامی ذمہ داریوں کا لفظ ذمہ کہ کارروائی سے کیا جائے۔

مختلف ملکوں کے نمائندوں کے لیے کونسل اس قسم کی تخفیف کے لیے تجویز قائم کرے گی۔

جمعیت کے ارکان اس امر پر اتفاق کرتے ہیں کہ بحج کے طور پر تجارتی منافع کے خیال سے جنگ کے سامان و آلات کا بنانا سخت قابل اعتراض ہے۔ جنس عالمہ یہ مشورہ دے گی کہ اس طرح کی تیاری سامان سے جو خراب نتائج پیدا ہوتے ہیں وہ کیونکر رفع کیے جاسکتے ہیں۔ (دفعہ ۸)

جمعیت کے ارکان یہ عہد کرتے ہیں کہ وہ جملہ ارکان جمعیت کے ممالک کے علیٰ حالہ اپنی موجودہ حالت پر برقرار رہیں اور ان کی موجودہ سیاسی خود مختاری کی وقعت کریں گے اور بیرونی دست درازی سے انہیں محفوظ رکھیں گے۔ اس قسم کی دست درازی یا اس قسم کی دست درازی کی تہدید یا خطرے کی حالت میں کونسل یہ مشورہ دے گی کہ کن ذرائع سے یہ ذمہ داری پوری کی جاسکتی ہے۔ (دفعہ ۱۰)

کسی جنگ یا جنگ کی تہدید کا فوری اثر کسی رکن جمعیت پر پڑتا ہو یا نہ پڑتا ہو (ہر صورت میں) اس کی نسبت یہ اعلان کیا جاتا ہے کہ ایک ایسا

معاملہ ہوگا جس سے کل جمعیت کو تعلق ہوگا، اور جمعیت ہر ایک وہ کام اختیار کرے گی جو اقوام کے امن کے محفوظ رکھنے کے لیے قرین عقل و موثر ہو (دفعہ ۱۱)

جمعیت کے ارکان اس امر پر اتفاق کرتے ہیں کہ اگر ان کے درمیان کوئی تنازعہ ایسا پیدا ہوگا جو باغلب وجہ منجربہ ناچاقی ہو، تو وہ اس معاملہ کو یا تو تحکیم کے لیے پیش کریں گے یا مجلس عاملہ کی تحقیقات کے لیے اور وہ یہ اقرار کرتے ہیں کہ وہ کسی صورت میں بھی جنگ سے کام نہ لیں گے تا آنکہ حکموں کے فیصلہ کو یا کونسل کی روئداد کو تین مہینے نہ گزر جائیں (دفعہ ۱۲)

جمعیت کے ارکان یہ اتفاق کرتے ہیں کہ جب کبھی ان میں کوئی تنازعہ ایسا پیدا ہوگا جسے وہ تحکیم کے لیے پیش کرنے کے واسطے موزوں سمجھتے ہوں اور جو سناری کی کارروائی کے قابل اطمینان طور پر طے نہ ہو سکتا ہو تو وہ اس کل مسئلہ کو تحکیم کے لیے پیش کریں گے (دفعہ ۱۳)

جمعیت کے ارکان میں کوئی ایسا تنازعہ رونما ہو جو باغلب وجہ منجربہ ناچاقی ہوتا ہو اور جو حسب بالا تحکیم کے لیے نہ پیش کیا گیا ہو، تو جمعیت کے ارکان اس امر پر اتفاق کرتے ہیں کہ وہ اس معاملہ کو مجلس عاملہ کے سامنے پیش کریں گے۔

مجلس عاملہ اس تنازعہ کے تصفیہ کی کوشش کرے گی۔

اگر اس تنازعہ کا تصفیہ اس طرح پر نہ ہو تو مجلس عاملہ باتفاق عام یا اکثریت ایک روئداد تیار کر کے شائع کرے گی جس میں اس تنازعہ کے واقعات اور وہ سفارشات مندرج ہوں گے جو اس کے متعلق منصفانہ و مناسب سمجھے گئے ہوں۔

اگر فریقین تنازعہ میں سے کسی ایک یا زائد کے نمایندوں کے سوا جمعیت کے جملہ ارکان نے باتفاق عام اس روئداد سے موافقت کر لی ہو تو اس جمعیت کے ارکان یہ اتفاق کرتے ہیں کہ وہ تنازعہ کے اس فریق سے جنگ نہ کریں گے جو اس روئداد کی سفارشات کی تعمیل کرے (دفعہ ۱۵)

اگر اس میثاق کی دفعات ۱۲-۱۳-۱۴- کا لحاظ نہ کر کے جمعیت کا کوئی رکن جنگ جاری کر دے تو اس کے اس فعل سے بجائے خود یہ سمجھ لیا جائیگا کہ اس نے جمعیت کے تمام دوسرے ارکان کے خلاف جنگ کر دی ہے۔ یہ ارکان عہد کرتے ہیں کہ وہ میثاق کے توڑنے والی سلطنت سے فوراً ہی تمام تجارتی و مالی تعلقات منقطع کر لیں گے اور اپنی قوم اور اس سلطنت کی قوم کے درمیان آمد شد روک دیں گے۔ اور نیز میثاق کی توڑنے والی سلطنت کے اہل قوم اور ہر ایک دوسری سلطنت کے اہل قوم کے مابین (خواہ وہ جمعیت کی رکن ہو یا نہ ہو) شخصی آمد و رفت کو بھی بند کر دیں گے۔ اس صورت میں مجلس عاملہ کا یہ فرض ہوگا کہ حکومت ہائے متعلقہ کے پاس جدا جدا اس امر کی سفارش کرے کہ جمعیت کے میثاق کے تحفظ کے لئے جس مسلح قوت کے استعمال کی ضرورت ہوگی اس میں ہر ایک رکن جمعیت کس قدر فوجی، بحری اور ہوائی طاقت سے مدد دے سکتا ہے (دفعہ ۱۶)

جس صورت میں کہ تنازعہ جمعیت کے کسی رکن اور کسی ایسی سلطنت کے درمیان ہو جائے جو جمعیت کی رکن نہ ہو، یا تنازعہ ایسی سلطنتوں کے درمیان ہو جن میں سے کوئی بھی جمعیت کی رکن نہ ہو، تو جو سلطنت یا سلطنتیں جمعیت کی رکن نہ ہوں گی ان کو یہ دعوت دی جائے گی کہ وہ اس تنازعہ کے اغراض کے لئے جمعیت کی رکنیت کی ذمہ داریوں کو قبول کریں۔

جس سلطنت کو اس طرح دعوت دی جائے، اگر وہ ان تنازعات کے اغراض کے لئے جمعیت کی رکنیت کی ذمہ داریوں کو قبول کرنے سے انکار کرے گی تو دفعہ ۱۶ کے شرائط اس سلطنت کے خلاف عائد ہوں گے جو اس قسم کی کارروائی کرے (دفعہ ۱۷)

اس میثاق کے کسی امر کے متعلق یہ نہ سمجھا جائے گا کہ وہ تحکیم کے معاہدات یا قیام امن کے یقین کے لئے اصول منسوخ کے مثل مفاہات کے مانند بین الاقوامی قرارداد باہمی پر کوئی اثر ڈالتا ہے۔ (دفعہ ۲۱)

گزشتہ جنگ کے نتیجہ کے طور پر نو آبادیاں اور اقطاع ملک ان

سلطنتوں کے تحت اقتدار میں باقی انیں رہے ہیں جو اس کے قبل ان پر حکمران تھیں اور جن میں ایسی قومیں آباد ہیں جو ہنوز اس قابل نہیں ہوئی ہیں کہ جدید دنیا کے پر صوبہ حالات میں خود اپنے قدموں پر کھڑی ہو سکیں، وہاں اس اصول کو عائد کرنا چاہیے کہ اس قسم کی قوموں کی بہبود و ترقی، تہذیب و تمدن کی ایک مقدس امانت ہے اور اس امانت کے پورا کرنے کی ذمہ داریاں اس پیشاق میں شامل ہونا چاہئیں۔

اس اصول کو عملی جامہ پہنانے کا بہترین طریقہ یہ ہے کہ اس قسم کی قوموں کی حضانت ان ترقی یافتہ قوموں کو سپرد کی جائے جو اپنے وسائل، اپنے تجربہ اور اپنے جغرافیائی محل وقوع کے اعتبار سے بہترین طور پر فرائض ادا کر سکتی ہوں اور جو اس کے قبول کرنے پر رضامند ہوں اور نیز یہ کہ اس قابلیت کو وہ جمعیت اقوام کی جانب سے بطور حکم بردار کے عمل میں لائیں گی (دفعہ ۲۲)۔ اس پیشاق میں ترمیم اس وقت قابل نفاذ ہوگی جب اس کی توثیق جمعیت کے ان ارکان کی جانب سے ہوگی جن کے نمائندوں سے مجلس عاملہ مرکب ہے اور جمعیت کے ان ارکان کی کثرت رائے بھی اس کی توثیق کرے گی جن کے نمائندوں سے مجلس مرکب ہے (دفعہ ۲۶)۔

پس جنگ کے تجربہ اور جمعیت اقوام کے قیام سے جو حالت پیدا ہو گئی ہے وہ ان دل خوش کن امیدوں سے بہت دور ہے جو مستقل امن کی توقعات کے لئے اس وسعت کے ساتھ دلوں میں خوش زن ہو گئی تھیں۔ اب یہ صاف ظاہر ہو گیا ہے کہ بازار، صرفہ اور لیاہ کا ایک دوسرے پر منحصر ہونا بجائے خود اور فی نفسہ جنگ کا خاتمہ کرتا ہے۔ نیز یہ کہ جو قومیں پہلے تمدن قوموں کے زمرہ میں شمار ہوتی تھیں وہ بھی وحشت و غارت اور رقت کے طریقوں پر عمل پیرا ہو سکتی ہیں اور جدال قتال کے جدید حالات کے تحت میں اصطلاحی نوعیت اور اقتصادی بنیاد دونوں کے اعتبار سے غیر جانبداری کی منزلت کا تعین، اس کا قیام اور اس کا پاس و لحاظ سب دشوار ہے۔

مزید براں جمیعت کا یہ یشاق اپنے دفعات و ثمرات کے اعتبار سے اس پر زور بتدیہی اقتدار یعنی دینی نوع انسان کی پارلیمنٹ اور دنیا کی متفقیت سے بہت بعید ہے جس کا خواب خیال آرا اشخاص دیکھا کرتے تھے۔ کسی ایسی کثیر التعداد جماعت میں جیسے کہ جمیعت کی مجلس عالمہ ہے اول درجہ کی اہمیت کے کسی مسئلہ پر کلی اتفاق رائے سے کام کا ہونا قریب بہ محال کے ہے اور مجلس عالمہ کی ایسی پیچیدہ جماعت میں نہایت درجہ دشوار ہے۔ آلات حرب کی تحفیف کی متبرک خواہشیں ویسی ہی ہیں جیسے اتمام کمال کے اور دوسرے مشورے ہیں۔ جمیعت کی تجویز یہ ہے کہ تہدید جنگ کا مقابلہ کرنے کے لئے اور بین الاقوامی تنازعات کے تصفیہ کر دینے کی کوشش کرنے کے لئے جو کارروائی "قرین عقل سمجھے گی" اسے عمل میں لائے گی اور جو رکن اس کے موافق کو توڑے گا، اس کا مقاطعہ کر دے گی، لیکن یہ یاد رہنا چاہیے کہ یہ باتیں اسی وقت ہوں گی جب دہ متحدہ و مرتبط طاقتیں جن کی مستقل نمایندگی مجلس عالمہ میں ہوتی ہو اور وہ چار طاقتیں جو وقتاً فوقتاً ان کے ساتھ شامل کر دی جاتی ہوں سب اس سے اتفاق کریں، اگر اس امر واقعہ کو بھی لے لیا جائے کہ اس اتفاق نام میں متخاصم فریق کی شمولیت کی ضرورت نہیں ہے تو بھی یہ امر محض امکان کی حد سے بہت بڑھا ہوا ہے کہ ایسے نازک موقع پر جیسا کہ جولائی ۱۹۱۴ء میں پیش آ گیا تھا، یہ مجلس کسی نتیجہ پر پہنچنے میں ناکام رہ جائے گی۔ مختصر یہ کہ جمیعت ایک قابل قدر ذریعہ عمل ایسا پیش کرتی ہے جس کے وسیلے سے ان قوموں کو جو بغیر جنگ کے اپنے باہمی تنازعات کو طے کرنا چاہتی ہوں ان کے کام میں مدد مل سکتی ہے مگر غارتگر قوموں کی حرص و ہوس اور ان کی دست برد کے مقابلہ میں یہ جمیعت ایک جزوی اور ناقابل اعتماد تحفظ سے زیادہ کچھ پیش نہیں کرتی اور پیش کر بھی نہیں سکتی۔ اس قسم کی دست درازی کے خلاف کوئی قومی تحفظ اس کے سوا

نہیں ہے کہ مادی ممانعت موزوں حد تک قائم ہو اور قومی حب الوطنی کا
 ۵۰ جوش موجود ہو جس سے اس ممانعت کو قوت حاصل ہوتی ہے۔ پس ان
 حالات میں بہت سے لوگ یہی سمجھیں گے کہ جنگ عظیم کا تجربہ بہت زور
 کے ساتھ اس امر کی تائید میں ہے کہ ابھی پشتہا پشت تک بنی نوع انسان
 کی حاصل النحاص امید قومی سلطنت ہی میں مرکوز ہوگی۔ عالمگیر اتحاد کی وسیع
 توقع ابھی خواب و خیال سے زیادہ حقیقت نہیں رکھتی۔ بیشک یہ جذبہ بین الاقوامی
 دوا و ذخیرہ طلبی کی طرف رہنمائی کرتا ہے مگر خطرے کے مقابلہ میں اس پر اعتماد
 کرنا بدتر از عبث ہے۔

کتاب قابل مطالعہ

ٹی۔ جے۔ لارنس "ہو قانون بین الاقوامی" (Principles of International Law)

۱۹۹۸ء حصہ اول باب یکم تا پنجم۔

ان، مکیا ویلی "حکمران" (The Prince) ۱۵۱۳ء۔

سر جی۔ بٹلر: کتابچہ انجمن اقوام (Hand book to the League of Nations)

۱۹۱۹ء۔

اسناد مزید

ٹی۔ اے۔ واکر "تاریخ قانون اقوام" (History of the Law of Nations)

جلد اول ۱۹۹۹ء۔

ایم۔ ڈبلیو، ہیملک "قانون بین الاقوامی" (International Law)

طبع چارم ۱۸۷۹ء۔

جے، برائنس: "مقدس رومی شہنشاہی" (Holy Roman Empire)

طبع ہشتم ۱۸۸۳ء۔

(Historiz of Political Theories, Ancient)

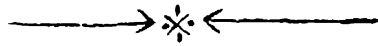
ایو۔ ایف۔ ڈنگ "تاریخ نظریات سیاسیت قدیمہ و وسطی" (and Mediaeval)

۱۹۰۲ء

- گروٹئس۔ قانون جنگ و امن (De Jure Belli ac Pacis) ۱۶۲۵ء۔
 ٹومی جی۔ ریچی "حقوق فطری" (Natural Rights) ۱۸۹۵ء۔
 جے، آسٹن "خطبات اصول قانون" (Lectures on Jurisprudence) طبع چہارم ۱۸۷۹ء۔
 جے۔ بلیکسٹ۔ حقوق الدولہ الحاضرہ (Das Recht des Modernen Staates) ۱۹۰۰ء۔
 ایل۔ ڈائرڈ کیا دیلی و ملکیت جدید (Machiavelh and the Modern State) ۱۸۹۷ء۔
 ٹی۔ دولزبی "د امریکہ کی خارجی حکمت عملی" (America's Foreign Policy) ۱۹۹۸ء۔
 کے، فرلیس: قانون بین الاقوام اور جنگ عظیم (International Law and the Great War) ۱۹۱۵ء۔
-

باب ہفتم

سلطنت کی ہیئت ظاہری



۱۔ ہیئت ظاہری کے اعتبار سے سلطنتوں کی ترتیب۔ ارسطو کی تقسیم۔
 ۲۔ زمانہ مابعد کی ترتیب۔ مانٹسکیو، روسو، بلنچلی وغیرہ۔ ۳۔ موجود الوقت
 سلطنتوں کی عملی ترتیب۔ ۴۔ نظام سلطنت، تحریری وغیرہ تحریری
 نظامہائے سلطنت۔ ۵۔ تحریری نظامہائے سلطنت کی اہمیت۔ ۶۔
 سلطنتوں کو تحریری وغیرہ تحریری نظامہائے سلطنت کی بنیاد پر تقسیم کرنا
 ایک منطوقہ آمیز اصول ہے۔ ۷۔ نظام سلطنت کی حد و وسعت۔
 ۸۔ ترمیم۔

۱۔ ہیئت ظاہری کے اعتبار سے سلطنت کی ترتیب۔
 ارسطو کی تقسیم۔ اگرچہ ہر ایک سلطنت کے لئے رقبہ ارضی، آبادی، اتحاد و عمل
 اور نظم و نسق حکومت کا ہونا شرائط لازمی میں سے ہے تاہم سلطنتیں اپنے
 رقبہ ارضی کی وسعت، اپنی آبادی کی تعداد اور اپنے نظم و نسق کی خاص نوعیت
 کے اعتبار سے ایک دوسرے سے بہت مختلف واقع ہوئی ہیں، اس لئے
 بالطبع یہ خیال پیدا ہوتا ہے کہ ان میں کسی منظم ترتیب کے تحت میں لانا چاہیے۔
 درحقیقت ارسطو کے وقت سے اس وقت تک علم السیاست کے تقریباً
 تمام مصنفوں نے اس قسم کی کوئی نہ کوئی ترتیب قائم کی ہے۔ سلطنتوں کو
 ان کے رقبہ ارضی کے اعتبار سے تقسیم کرنا کہ کتنے ہزار میل کی سلطنت کو
 کس درجہ میں رکھا جائے کچھ بھی اہمیت نہیں رکھتا۔ علیٰ ہذا آبادی کے اعتبار

سے بھی ان کی تقسیم آسان مگر بیکار ہے۔ تقسیم کی بدیہی بنیاد سلطنت کا نظم و نسق ہے۔ بالفاظ دیگر یہ کہ سلطنتوں کی تقسیم ان کی حکومت کی ہیئت کے اعتبار سے ہوتی ہے۔ بعض مصنفوں نے یہ رائے ظاہر کی ہے کہ ہمیں سلطنتوں کی ترتیب پر کوئی بحث نہ کرنا چاہیے کیونکہ سب سلطنتیں اپنے حقیقی اوصاف میں یکساں ہیں۔ وہ ان کے بجائے اس امر کو ترجیح دیتے ہیں کہ سلطنتوں میں حکومت کی جو مختلف صورتیں، نظر آتی ہیں، ان کی ترتیب قائم کرنا چاہیے۔ مگر یہ اعتراض کچھ ایسا توہین نہیں معلوم ہوتا۔ حکومت ہی کی ہیئتوں کے اختلافات پر ترتیب کی بنیاد قائم ہوتی ہے مگر اس بنا پر ہم ”حکومتوں کی مختلف صورت“ اور ”سلطنتوں کی مختلف صورت“ دونوں کہہ سکتے ہیں۔

ارسطو نے اپنی کتاب ”سیاسیات“ (Politics) میں جو مشہور و معروف ترتیب قائم کی ہے زمانہ مابعد کے تمام مباحث کی بنیاد اسی پر ہے۔ اس نے انواع حکومت کی تقسیم ان اشخاص کی تعداد کے اعتبار سے کی ہے جنہیں حکم کا اختیار حاصل ہوتا ہے۔ جہاں یہ اختیار صرف ایک شخص واحد کی ذات میں محدود ہوتا ہے، وہ حکومت ”بادشاہت“ ہے، جہاں اختیار چند افراد کو حاصل ہوتا ہے وہاں کی حکومت کو ”حکومت اعیانی“ کہتے ہیں۔ جہاں باشندگان کی عام جماعت حکمراں ہوتی ہے وہاں کی حکومت، دولت عامہ کہلاتی ہے۔ اس حد تک اس ترتیب کو مہر و دولہاں بھی پہلے ہی ظاہر کر چکا تھا، مگر ارسطو اس سے ایک قدم اور آگے بڑھتا ہے اور ان کی ”صحیح“ و ”فاسد“ یا غیر صحیح صورتوں میں مزید امتیاز و فرق قائم کرتا ہے۔ صحیح

اس کہنے کی ضرورت نہیں معلوم ہوتی کہ سلطنتوں کی ترتیب تقسیم کی کوئی صلیت نہیں ہو سکتی، حقیقی اوصاف میں سب سلطنتیں ایک ہی سی ہیں۔ انفرادی و مجموعی حیثیت سے سب کا امتیاز خاص و ہی اقتدار اعلیٰ کا وصف ہے۔“

و، و کوئی ”نوعیت و کیفیت سلطنت“ (The Nature of the)

(State) باب سیزدہم۔

سلطنتیں وہ ہیں جو بحیثیت مجموعی قوم کی بہتری کے لیے کوشاں ہوتی ہیں "فاسد" صورتیں وہ ہیں جن کا وجود بادشاہ یا حکمران جماعت کے نفع کے لیے ہوتا ہے۔ پس "بادشاہی" وہ حکومت ہے جس میں ایک بادشاہ تمام قوم کے سود و ہیود کے لیے حکمران ہو، علیٰ ہذا "حکومت اعلیٰ" اور "حکومت عموم" وہ حکومتیں ہیں جن میں (علیٰ الترتیب) چند روشن خیال افراد یا عام قوم اسی مقصد کو مد نظر رکھ کر فرائن حکومت انجام دیتی ہو۔ فاسد صورتوں میں "جباریت" (خود سر حکومت) کے معنی یہ ہیں کہ ایک شخص واحد اپنے مفاد کے لیے حکومت کرتا ہو۔ اسی طرح "حکومت عریدہ" وہ حکومت ہے جس میں ایک قلیل تعداد اپنے نفع کے لیے حکمران ہو اور حکومت "عمومیہ" وہ حکومت ہے جس میں عام الناس خود غرضی سے حکومت کرتے ہوں۔ یہ ملحوظ رہے کہ ارسطو کے مصطلحات کا تلفظ ترجمہ کرنے سے عمومیہ (Democracy) کا لفظ اپنے جدید معنی سے ہٹ کر ایک مذموم لفظ بن جاتا ہے۔ اس وجہ سے بعض مفسرین نے یہ مناسب سمجھا ہے کہ لفظی ترجمہ ترک کر دیں اور "عمومیہ" کو حکومت صحیحہ کے لیے استعمال کریں اور عوام الناس کی خود غرضانہ حکومت کے لیے "حکومت ابنوہ" (Ochlocracy) کا لفظ رکھیں۔

۱. اس ترتیب سے ارسطو کا مقصود یہ بھی تھا کہ اس سے نہ صرف حکومتوں کی تقسیم کی کیفیت واضح ہو جائے بلکہ حکومتوں کی ان ہیئتوں کا دور بھی پیش نظر ہو جائے جسے حکومت کا ارتقاء طبعی کہہ سکتے ہیں۔ اس میں یہ فرض کیا گیا ہے کہ ابتدائی صورت۔ بادشاہت کی بھی اس سے گزر کر حکومت اعلیٰ ہوئی اور پھر حکومت نے عریدہ اور خود سری یا جباریت کے مدارج طے کرتے ہوئے حکومت ابنوہ یا عمومیہ کی صورت اختیار کی۔ ارسطو نے لکھا ہے کہ "پہلی حکومتیں بادشاہی کی صورت میں تھیں۔ شاید اس کی وجہ یہ ہو کہ شہروں کے چھوٹے ہونے کی وجہ سے

موقر و ممتاز آدمیوں کی قلت ہوئی ہوگی، وہ اس وجہ سے بادشاہ بنادیئے گئے کہ وہ فیض رساں تھے اور فیض رسانی اچھے ہی آدمیوں سے ممکن ہے، مگر جب مساوی قابلیت کے متعدد اشخاص پیدا ہو گئے اور وہ کسی ایک شخص کی فوقیت و غلبہ کو برداشت نہ کر سکے تو انھوں نے یہ چاہا کہ ایک دولت عامہ بنائیں اور انھوں نے اس غرض کے لئے ایک نظام سلطنت قائم کیا۔ حکمران طبقہ بہت جلد پستی کی طرف مائل ہو گیا اور سرکاری خزانے سے خود کو دولت مند بنا لیا۔ دولت ہی عزت کا ذریعہ ہو گئی اور اس لئے بالطبع عدیدی حکومتیں قائم ہو گئیں۔ حکمران طبقہ اپنے نفع کے خیال سے برابر اس طرف مائل ہوتا جاتا تھا کہ اپنی تعداد کو گھٹائے اور اس طرح عوام الناس کو تقویت حاصل ہو گئی جنہوں نے آخر میں اپنے مالکوں کو مغلوب کر کے حکومت عوام قائم کر لی۔

بعض مصنفوں نے ارسطو کی ترتیب کا تجزیہ کرتے وقت ”فطری“ ترتیب کو بادشاہی جباریت (یا خود مری) اعیانیت، عدیدیت، دولت عامہ، عمومیہ یا حکومت ابنوہ کے تسلسل کے ساتھ ظاہر کیا ہے، یہ آخری صورت پھر کچھ زمانے میں بادشاہی کی صورت میں بدل سکتی ہے اور اس طرح ایک دور مسلسل قائم ہو جاتا ہے۔ اس عمل کی تفصیلی تشریح یہ ہے کہ:۔

اس دور کے کسی ایک نقطہ معینہ سے اگر ہم ابتدا کریں اور بفرض اس وقت ہمیں حکومت کی صورت موردی بادشاہی نظر آئے۔ اب یکے بعد دیگرے بادشاہوں کے مقاصد و اخلاق میں پستی پیدا ہوتے ہوئے بادشاہی، جباریت (یا خود مری) کی صورت اختیار کر لیتی ہے اور بہبود عامہ کی طرف سے

لے ارسطو کے نظریہ کی تشریح ڈر دلسن نے ”اسیٹ“ باب سیزدہم فقرہ ۱۳۹۵-۱۳۹۶ میں کی ہے۔ اس سلسلہ میں مثلاً برا فلاتون کی بحث اور افلاطون کی رائے پر ارسطو کی تنقید دیکھنا بھی دلچسپ ہوگا۔ افلاطون کی ”ریپبلک“ (Republic) باب ششم فقرہ ۵ اور ارسطو کی سیاست (Politics) کتاب پنجم باب دوازدہم دیکھنا چاہیئے۔

اس کا خیال ہٹ جاتا ہے۔ اسوقت قوم کے زیادہ طاقتور عظام و اکابر تنقید ہو کر بادشاہ کو برطرف کر کے اعیانی حکومت قائم کر دیتے ہیں۔ یہ حکومت بھی اپنی باری میں ذلت کی طرف جھکتی جاتی ہے، بہبود عامہ کا جو خیال پہلے اس میں جو شہنشاہ تھا وہ مفقود ہو جاتا ہے اور اس کی حالت ایک عید کی حکومت کی سی ہو جاتی ہے عام باشندگان ملک اس حکمرانی کے خلاف علم بغاوت بلند کرتے ہیں اور کامیاب ہو کر دولت عمارت یا موجودہ الفاظ میں حکومت عموم قائم کر لیتے ہیں۔ انتہائی حد کو پہنچ کر عوام الناس دو سمتوں کی آزار رسانی کے درپے ہوتے ہیں اور حکومت انہوں (بالفاظ اسٹوٹنومیہ) قائم ہو جاتی ہے۔ اس سے جو ناقابل برداشت ابتری پھیلتی ہے اس کا انجام یہ ہوتا ہے کہ کوئی زبردست جنگجو و مدبر پیدا ہو جاتا اور بادشاہ بن جاتا ہے، پس اس طرح یہ دور ختم ہو کر پھر شروع ہو جاتا ہے۔

سیاسی تغیرات کا جو نظریہ ارسطو نے پیش کیا ہے اس کی تائید ایک بڑی حد تک یونانیوں کی ان شہری سلطنتوں سے بھی ہوتی ہے جو جنگ پیلوپونیز سے قبل کی صدیوں میں قائم تھیں۔ درحقیقت یہ وہاں کے متواتر تجربات ہی کی تاویل تھی جسے ارسطو نے (جس کی طبیعت تمام تر انفرادی و عملی طریق کی طرف مائل تھی) اس کو سیاسی تربیت کی صورت میں پیش کیا۔ زمانہ مابعد کی تاریخ میں بھی ایسی مثالیں ملتی ہیں جو کم و بیش اس قسم کے کامل سیاسی دور کا نمونہ پیش کرتی ہیں۔ اٹھارھویں صدی میں فرانس کی مطلق العنان بادشاہت کو انقلابی تحریک نے درہم و برہم کر دیا (۱۷۹۲ء - ۱۷۹۳ء) ابتداً بہت کچھ یہ تحریک قلیل القعد اور روشن خیالی اشخاص کے زیر اثر تھی اور اس لیے اس کے ابتدائی مدارج کی نسبت یہ کہہ سکتے ہیں کہ حکومت اعیانی نے مطلق العنان

۱۔ یونانیوں کی شہری سلطنتوں کی ابتدا، ان کا نشو و نما اور ان کے تنزل کی تشریح دارڈ فاؤلر نے نہایت خوبی سے کی ہے ”شہری سلطنت“ (The City State)۔

بادشاہت کو مغلوب کر دیا۔ انقلاب کے دوسرے مرتبہ پر ہینچکر حکومت اعیانی درہم برہم ہو گئی۔ ۱۷۹۱ء کے انقلاب کے موافق چونکہ رائے دینے والے صرف اصحاب جائداد تھے اس وجہ سے اسے حکومت اعیانی کہا گیا ورنہ انتہا پسند جمہوریت پسندوں کے خیال میں تو یہ حکومت عدیہ تھی۔ اس حکومت اعیانی کے زوال کے بعد جمہوریت قائم ہوئی جس کی بنا تلہر آ عام حق رائے دہی اور کامل عوامیت بر رتھی گئی تھی۔ اس جمہوری حکومت نے ۱۷۹۳ء سے ۱۷۹۹ء تک جو تباہ کن طوائف الملوکی برپا کی اس کا انجام یہ ہوا کہ پولین بونا پار کی صورت میں ایک جنگجو بادشاہ نمودار ہوا جس نے اس جمہوریت کا خاتمہ کر دیا۔ اس سلسلہ کی تمام کڑیاں بالکل مکمل نہیں ہیں تاہم ایک حد تک ارسطو کے قائم کردہ دور سے مشابہت رکھتی ہیں۔ آخری صورت یعنی طوائف الملوکی کی بدہشی کا کسی مطلق العنان جنگجو کی قوت سے خاتمہ ہونا، بالخصوص ایسی صورت ہے جو بیشتر وقوع پذیر ہوتی رہتی ہے، لیکن بایں ہمہ یہ دعویٰ نہیں کیا جاسکتا کہ ارسطو کا قائم کردہ دور سیاسی تغیرات کی شرط لازمی ہے، لازمی کیا اسے معمولی حالت بھی نہیں کہہ سکتے۔ خود ارسطو بھی جو اسے ایک معمولی حالت سمجھتا ہے انقلابات کے رونکنے کے وسائل کی بحث میں لکھتا ہے کہ وہ اس دور کو لابد و لازمی نہیں سمجھتا۔ زمانہ حال کی سیاسی حالت پر تو اس کا اطلاق اور بھی کم ہوتا ہے۔ اسی طرح شاہی، اعیانی اور عمومی صورتوں میں سلطنتوں کی تقسیم کو بھی یہ نہ سمجھنا چاہیے کہ اس زمانے کی سلطنتوں کے لئے کافی و وافی ہیں۔ اولاً یہ کہ شاہی اور عمومیہ (Democracy) کے الفاظ سے ممانایت خلط بحث پیدا ہوا جاتا ہے۔ اگر ارسطو کی ”دولت عامہ“ (Polity) کے مانند عمومیہ یا ڈاکریسی کے معنی یہ ہیں کہ حکومت کا اختیار عوام الناس کے

لہ یہ امر کہ ۱۷۹۱ء کے نظام سلطنت میں رائے دہی کا حق صرف اصحاب جائداد کو دیا گیا تھا اس خیال کا مؤید ہے۔ اس کے لئے اولارد کی ”انقلاب فرانس کی تاریخ سیاسی“ (Historie Politique de la Revolution Francaise) دیکھنا چاہیے۔

باتھ میں ہے، تو برطانیہ عظمیٰ کی سلطنت اس تحت میں آجاتی ہے اور اسی نوع میں داخل ہو جاتی ہے جس میں ممالک متحدہ امریکہ داخل ہے حالانکہ دونوں حکومتوں کی ظاہری صورتوں میں بڑا فرق ہے۔ اس کے برعکس اگر کسی ایک شخص کے شاہی لقب سے ممتاز ہونے کا خیال کر کے برطانیہ عظمیٰ کو شاہی قرار دیا جائے تو یہ تقسیم و ترتیب اگرچہ محض ظاہری مفہوم میں صحیح ہوگی مگر یہ صاف ظاہر ہے کہ یہ ایک ناقابل اطمینان ترتیب ہے۔ اس سے یہ ظاہر ہوتا ہے کہ ارسطو کی تقسیم میں آئینہ مشروط بادشاہیوں کے حسب حال کوئی صورت نہیں دکھائی گئی ہے، درنحالیکہ اس زمانہ میں حکومت کی یہ صورت اور صورتوں سے کچھ کم نمایاں نہیں ہے۔ یہ ترتیب در اعتبارات سے بھی ناکافی ہے۔ اس میں متحدہ و غیر متحد حکومت پر بھی خیال نہیں کیا گیا ہے حالانکہ موجودہ سلطنتوں کے اعتبار سے یہ فرق نہایت اہم ہے جیسا کہ آگے حل کر معلوم ہو جائے گا۔ علیٰ ہذا اس میں مجلس و اضیع قانون اور جماعت عاملانہ کے آئینی فرق کے اعتبار سے بھی حکومتوں میں تمیز نہیں کی گئی ہے، حالانکہ یہ فرق بھی بہت ہی اہم فرق ہے۔

۲۔ زمانہ مابعد کی ترتیب، مانٹسکیو، روسو، بلنچلی وغیرہ لیکن باوجود اس کے کہ ارسطو کا اصول ترتیب نامکمل ہے، اسے علم سیاسیات کے اہم مسلمات کی حیثیت سے تسلیم کر لیا گیا تھا اور اس دور جدید سے کچھ ہی قبل یہ ہوسکا کہ اس ترتیب میں معتد بہ ترمیم و وسعت پیدا کی جائے۔ مانٹسکیو نے (جس کی کتاب ”روح قانون“ مشہور ہے) کے متعلق اگلے باب میں بحث ہوگی) یہ تجویز پیش کی تھی کہ سلطنتوں کی تقسیم جمہوری، شاہی اور شخصی حکومتوں میں کرنا چاہیے۔ اس کی رائے میں جمہوری حکومت وہ ہے جس میں مجموعہ تمام قوم کو یا اس کے کسی جزو ہی کو اقتدار اعلیٰ حاصل ہو۔ شاہی وہ ہے جس میں ایک شخص واحد حکمراں ہو مگر وہ معینہ و مقررہ قواعد کا پابند ہو، برخلاف اس کے شخصی حکومت وہ ہے جس میں ایک شخص واحد بغیر کسی قاعدے یا قانون کی پابندی کے حکومت کرتا ہو اور ہر کام کو اپنی مرضی و خواہش

کے مطابق انجام دیتا ہو، روس، حکومت کی تقسیم کے لیے شاہی، اعیانی، عمومی تین صورتیں قرار دیتا ہے، اور پھر اعیانی کی تقسیم فطری، انتخابی، موثر میں کرتا ہے۔ وہ حکومت کی مرکب صورت کو بھی تسلیم کرتا ہے جیسے کہ پولینڈ کی لاکھمی (یا نراجی) بادشاہت۔ اٹھارھویں صدی کے دوران اورانیسویں صدی کے اوائل میں اور بھی بہت سے لکھنے والوں نے ارسطو کی ترتیب سے اختلاف کر کے نئی ترتیبیں پیش کی ہیں مگر جب زمانہ حال کی سلطنتوں کے پیچیدہ انتظامات پر ان کی تطبیق کی جاتی ہے تو ان میں بھی ویسا ہی ناکافی ہونیکا نقص نظر آتا ہے۔ بلجلی نے حکومتوں کی فہرست میں ایک نادرا اضافہ حکومت مذہبی (Theocracy) کا کیا ہے اور اسے صحیح صورت قرار دے کر اس کی فاسد صورت کو ”حکومت ادبامی“ (Idolocracy) کہا ہے۔ ہیلانام اس سلطنت کے لیے استعمال ہوتا ہے ”جس میں کوئی انسان جب اقتدار تسلیم نہیں کیا جاتا بلکہ اعلیٰ اختیار دئے واحد مطلق کسی معبود کسی فوقی انسان ہستی یا کسی ”دخیسل“ کی طرف منسوب ہوتا ہے۔ جو لوگ حکومت کا کام انجام دیتے ہیں ان کا یہ فعل وصف ذاتی کی حیثیت نہیں رکھتا بلکہ وہ کسی غیر مرئی مکار کے خادم یا نائب ہوتے ہیں۔ اس کی فاسد صورت کو حکومت ادبامی کہہ سکتے ہیں، اس قسم کی ترتیب بالکل مغالط آمیز ہے۔ اس چوتھی قسم کو اگر تسلیم بھی کر لیں تو بھی یہ انھیں تینوں کے اندر داخل ہے ان سے خارج نہیں ہے۔ حکومت مذہبی کی صورت شاہی، اعیانی، عمومی تینوں میں سے کسی نہ کسی صنف میں داخل ہو سکتی ہے۔ اور دوسرے لکھنے والوں نے بھی یہ کوشش کی ہے کہ تقسیم کا ایسا قائل و دل طریقہ اختیار کریں جس میں سلطنت کی وہ تمام مختلف صورتیں داخل ہو جائیں جو تاریخ میں پائی جاتی ہیں۔ اسی قسم کی ایک ترتیب فون ہول نے اقرار دی ہے جو اوائل انیسویں صدی کا ایک جرمانی صنف ہو کر رہا ہے، اس نے سلطنتوں کی تقسیم پدوسی، مذہبی، شخصی،

طبقاً، جاگیری اور دستوری حکومتوں میں کی ہے۔ اس امر کے سمجھنے کے لئے زیادہ غور و فکر کی ضرورت نہیں کہ ان میں سے ہر ایک قسم ایک دوسرے میں داخل ہے۔ اصل یہ ہے کہ کسی ایسی تقسیم کی کوشش کرنا جس سے ایک ساتھ علمی و تاریخی دونوں غرضیں حاصل ہو جائیں اس خطرے سے خالی نہیں ہو سکتی کہ وہ تقسیم کے بجائے محض تعریف ہو جائے۔

زیادہ حال کے زمانے کے مصنفین نے اس کی ایسی تقسیم قرار دیتے ہیں جس میں نہ صرف اعلیٰ قانونی اقتدار کے جام مقرر کو مد نظر رکھا جائے بلکہ حکومت کی نظم و ہیئت کی اہم کیفیتیں بھی ملحوظ رہیں۔ درحقیقت چاہیے کہ یہ ارسطو کی تقسیم کا جہاں تک تعلق ہے اسے صحیح سمجھ لیا جائے اور اس کے ساتھ زمانہ حال کی سائنسوں کی ترتیب میں نظم و نسق کی ان خاص صورتوں کو مد نظر رکھا جائے جن سے مختلف حکومتوں کی ہیئت میں حقیقی و اہم تغیرات پیدا ہوتے ہیں۔ ان میں سے خاص فرق حکومت و عدلی اور حکومت متناقی کا ہے۔ و عدلی حکومتوں میں انتظامات مقامی کے کارکن (جیسے صوبوں، اور ضلعوں کی باعنائیہ جڑیں) یا تو مرکزی حکومت کے صریح حکم سے قائم ہوتے ہیں یا مرکزی حکومت کا سکوت جو رضامندی کا شعریہ ان کے قیام کا باعث ہوتا ہے۔ قانوناً حکومت مرکزی کو یہ اختیار حاصل ہوتا ہے کہ وہ ان مقامی انتظامات کو بند کرنے یا ان کی ہیئت میں کوئی تغیر کر دے۔ چنانچہ فرانس، برطانیہ عظمیٰ اور اطالیہ کی حکومتیں حاذق حکومتیں ہیں برخلاف اس کے ممالک متحدہ امریکہ اور کیناڈا کی حکومتیں متناقی ہیں۔ یہاں مرکزی و مقامی حکام و عمال دونوں کے اختیارات کا ایک قدیمی مندرجہ اور ان میں سے کسی ایک کو بھی قانوناً یہ اختیار حاصل نہیں ہے کہ

الہ گارٹس (Gareis): سیاسیات عامہ (Allgemeines Staatsrecht)

جی۔ ٹیک (Jeilinek): مطالعہ سلطنتیہ عالم (ameines Staatslehre)

Alleg (باب ۲۰ پرو فیسر گارٹر کی "تقریب سیاسیات یا" باب ۵ و ۶)

میں سلطنت کی ظاہری شکل پر تبصرہ کیا گیا ہے وہ سلطنت اور حکومت کی ہیئت ظاہری میں تفریق کرتا ہے۔

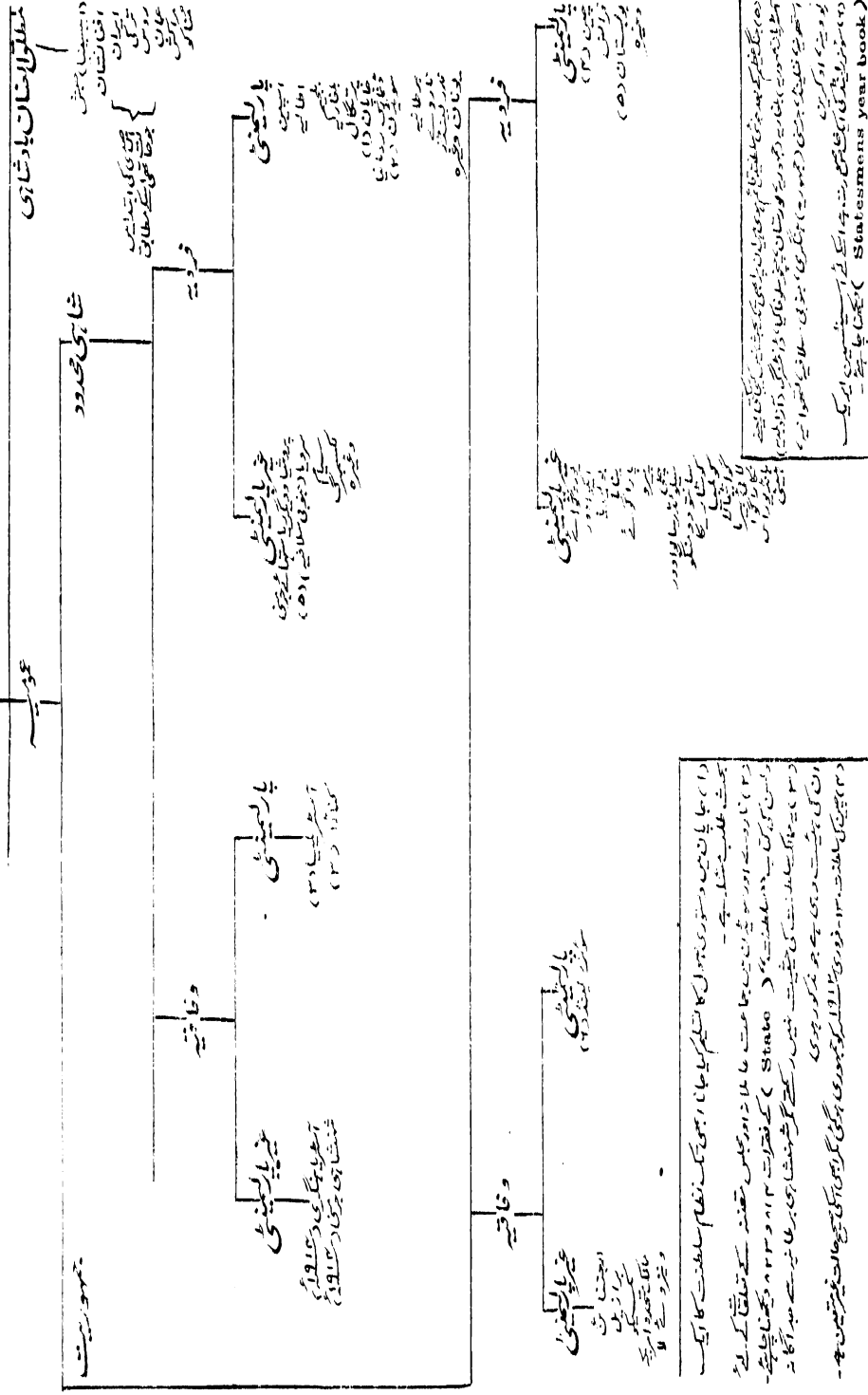
وہ دوسرے کو شکست کر دے۔ دوسرا فرق یہ ہے کہ بعض حکومتیں پارلیمنٹری، ذمہ دار، یا کاہنی کمالاتی ہیں اور بعض غیر ذمہ دار اور غیر پارلیمنٹری کہلاتی ہیں۔ اول الذکر میں عالمانہ جماعت کا تقرر دراصل مجلس وضع قانون کی رائے سے ہوتا ہے اور جب تک اس مجلس کی مرضی ہوتی ہے وہ جماعت برسر اقتدار رہتی ہے۔ انگلستان و فرانس میں یہی صورت رائج ہے۔ موخر الذکر قسم کی حکومتوں میں جماعت عالمانہ کا تقرر مجلس وضع قوانین کے نشاے نہیں ہوتا اور نہ وہ اسے برطرف کر سکتی ہے۔ اس قسم میں ممالک متحدہ امریکہ، اس کی ہر ایک ریاست اور کیوبا وغیرہ کی حکومتیں داخل ہیں۔

۳۔ موجود الوقت سلطنتوں کی عملی ترتیب۔ جب ہم سلطنتوں کی ایک ایسی عملی ترتیب قرار دینا چاہیں جو کسی حد تک جامع و مانع ہو تو بہتر یہ ہوگا کہ ہم سلطنت کی ان تمام تاریخی صورتوں کو اس تحت میں لانے کی کوشش نہ کریں جو سلطنت کے دوران ارتقاء میں وقتاً فوقتاً پیش آتی رہی ہیں۔ (جیسے کہ شہری سلطنتیں اور جاگیرانہ بادشاہیاں ہو گزری ہیں) بلکہ اپنی ہوشیارانہ انھیں اصناف تک محدود رکھیں جو فی الواقع اس وقت موجود ہیں سلطنت کی تاریخی و نامکمل صورتوں کے لئے اس سے زیادہ صحیح کوئی ترتیب نہیں ہو سکتی ہے جسے ارسطو نے معین کر دیا ہے، اگر ہم اس کے خلاف کریں گے تو ترتیب کے بجائے ہم تعریف کی حد میں آجائیں گے۔ اس لئے انصاف یہ ہے کہ اس ابتدائی ترتیب کو عام طور پر صحیح مان لیا جائے اور زمانہ حال کی سلطنتوں کی زیادہ صحیح نوعیت کا اس میں اضافہ کر دیا جائے۔ ان امور کو ملحوظ رکھتے ہوئے اگلے صفحے پر تقسیم کا ایک خاکہ پیش کیا جاتا ہے۔

سب سے پہلے جمہوریت و بادشاہت کے باضابطہ فرق پر لحاظ کرنا ہے۔ زمانہ جدیدہ میں یہ فرق حقیقی حالت کے بجائے زیادہ تربیرونی صورت کا فرق ہے۔ اگر جمہوریت کے صحیح معنی اس حکومت کے ہوں جس میں قوم کا حصہ کثیر منضبط آئینی طریقوں کے ذریعہ سے حکمرانی کرتا ہے تو اس صورت میں برطانی حکومت اُسی حد تک جمہوری ہے جس حد تک فرانس یا

ممالک متحدہ امریکہ کی حکومتیں ہیں۔ اسی طرح جمہوریت کے نام اور اس کی ظاہری ہیئت کے لباس میں نئی الراق فوجی مطلق العنانی کو پوشیدہ کیا جاسکتا ہے۔ ابھی حال کے زمانہ تک یہ ممکن تھا کہ سلطنتوں کی ترتیب و تقسیم اس امتیاز کے ساتھ کی جاسکے کہ ایک طرف مطلق العنان حکومتیں ہوں اور دوسری طرف وہ حکومتیں ہوں جو محدود بادشاہی یا جمہوریت کی حیثیت سے عمومی ہیئت رکھتی ہوں۔ اس صورت میں ”مطلق العنان حکومتوں“ میں وہ حکومتیں شامل تھیں جن میں ازروئے قانون بادشاہ کی مرضی حاوی و غالب ہو جیسا کہ اس صدی کے آغاز میں روس، ایران یا ترکی کی حکومتیں تھیں، مگر آج کل دنیا میں جیسے و افغانستان کے ایسے مشتبہ مستثنیات کو چھوڑ کر اس رسمی نوعیت کی سلطنتوں کا پایا جانا ممکن نہیں رہا ہے، خواہ حکمرانی و اطاعت کے واقعی حالات ان میں کچھ ہی کیوں نہ ہوں۔ اس لیے مناسب یہی ہے کہ بادشاہت و جمہوریت کے ظاہری و یقینی فرق سے آغاز کیا جائے، مدانی متفقہ اور مسئلہ و غیر مسئلہ تشکلوں کے درمیان دستوری بادشاہت و جمہوریت دونوں کی تقسیم ان فرقوں پر منحصر ہے جو پہلے ہی بیان ہو چکے ہیں۔

۴۔ نظام سلطنت۔ تحریری و غیر تحریری نظام ہائے سلطنت کسی خاص سلطنت کی ہیئت۔ ظاہری تو اس کا نظام (سلطنت) کہتے ہیں۔ امریکہ میں یہ ایکسا طبعی امر ہے کہ نظام سلطنت کو تحریری دستاویز سمجھا جاتا ہے لیکن وسیع معنی میں اس لفظ کا مفہوم سلطنت کا مقررہ اساسی قانون ہے خواہ اسے تحریری نظام سلطنت کی صورت میں ظاہر کیا جائے یا نہ ظاہر کیا جائے۔ پروفیسر ولزی نے اس لفظ کی تعریف حسب ذیل کی ہے ”اصول کا وہ مجموعہ جس کے بموجب حکومت کے اختیارات، محکوم کے حقوق اور ان دونوں کے تعلقات باہمی کا تعین ہوتا ہے اسے نظام سلطنت کہتے ہیں۔“ انگلستان



مشہور مقنن مسٹر ڈائس کی تعریف کا اس سے مقابلہ کر کے دیکھنا چاہیے۔ وہ لکھتے ہیں کہ نظام سلطنت ”وہ تمام قواعد ہیں جو بالواسطہ یا بلاواسطہ سلطنت کے اقتدار اعلیٰ کی تقسیم یا اس کے عملدرآمد پر اثر ڈالتے ہیں“ ان اصول و قواعد میں سے بعض ایسے ہیں جو نظام سلطنت کی دستاویز میں تحریر ہوئے موجود ہوتے ہیں اور بعض ایسے ہیں جو محض مدت دراز کے رواج سے قائم ہو گئے ہیں مگر ان کی پابندی بھی ایسی ہی لازمی ہوتی ہے جیسے تحریری نظام سلطنت کی پابندی لازم ہے۔ انگلستان کے نظام سلطنت پر نظر کرنے سے یہ حقیقت بہت ہی خوبی سے منکشف ہو جاتی ہے۔ اس کے بعض نہایت ہی اہم حصے قانوناً طے نہیں پائے ہیں مگر رواج و دستور نے انہیں قائم کر دیا ہے۔ ان رواجی دستوروں میں سے بعض ایسے ہیں جو بحیثیت قانون عدالتوں کے ذریعہ سے نافذ ہو سکتے ہیں اور بعض کی حیثیت محض مفاہمت یا قرارداد کی ہے جن کے ملحوظ رکھنے کا وثوق صرف روایات اور رائے عامہ کی قوت پر منحصر ہے۔ حکمت برطانیہ کی عملی کارروائی میں مرکزی حیثیت مجلس وزراء کے تقرر کو حاصل ہے جس کا انتخاب دارالعوام کے فریق غالب کی پسندیدگی سے ہر دو ایوانوں کے ان اراکین میں سے ہوتا ہے جو کسی خاص سیاسی فریق یا چند متفقہ فریقوں کے قائم مقام ہوتے ہیں مگر اسے قانون سے کوئی تعلق نہیں ہے، محض آسانی کے لئے یہ طریقہ اختیار کر لیا گیا ہے۔

جس شخص کو عام طور پر غیر تحریری نظام سلطنت کہتے ہیں اس کی دوسری مثال ملک ہنگری کی جنگ عظیم سے قبل کے حالات سے ملتی ہے، جب اس کا انتشار نہیں ہوا تھا آسٹریا کے ساتھ ہنگری کے تعلقات اور دونوں کے ملکر آسٹریا ہنگری کی ثنویہ (دھری) بادشاہی قائم کرنا، اگرچہ دسمبر ۱۸۶۷ء کے ایک اساسی قانون پر مبنی ہے جسے دونوں ملکوں کی پارلیمنٹ نے ایک ہی سے الفاظ میں منظور کیا تھا اور اسی سے ایک گونہ تحریری نظام سلطنت کی مماثلت پیدا ہو جاتی ہے مگر کوئی ایک بھی آئینی تحریر ایسی نہیں ہے جس سے

خود بادشاہت ہنگری کی اندرونی نظم و ترتیب پر اثر پڑتا ہو۔ ہنگری کے نظام سلطنت کا ارتقا انگلستان کے نظام سلطنت سے بہت مشابہت رکھتا ہے اور انگلستان ہی کی طرح ہنگری میں بھی نظام سلطنت کا کچھ حصہ زیادہ رفتہ زمانہ کے رسم و رواج، کچھ حصہ فراین و قوانین اور کچھ حصہ عملی آسانی کے دستوروں پر منحصر ہے۔ ہنگری کی پارلیمنٹ اور اس کے صوبوں کی مجلسیں ایٹمی صوبوں سے قائم تھیں اور ان کا وجود کسی مرقوم اساسی قانون پر مبنی نہیں تھا۔ تحریرات مجوزہ بالا میں اندریاس دوم کا فرمان زرین (دسمبر ۱۸۴۷ء) شاہ جان کے منشور اعظم کے مثل قرار دیا جاسکتا ہے، اسی فرمان زرین میں بیرونوں کے حقوق کے مقابلے میں بادشاہ کے اختیارات کم کیے گئے ہیں، اور پارلیمنٹ کا ہر سال طلب کیا جانا قرار پایا ہے۔ اس کی تکمیل اور بہت سے قوانین سے ہوتی رہی جن کے زیادہ اہم دفعات کو ۱۸۶۷ء اور ۱۸۶۸ء کے قوانین میں قطعی طور پر منضبط و مجتمع کر لیا گیا تھا۔ از روئے قانون ان قوانین کی دفعات میں جس دفعہ کو چاہیں معمولی طریق پر اس کے غلطی قانون وضع کر کے اسے منسوخ کر دیں۔ اس سے یہ ظاہر ہوتا ہے کہ نظام سلطنت کے لفظ میں اگر انگلستان و ہنگری کے ایسے ملکوں کی نظم و نسق میں شامل کرنا مقصود ہو تو اس کے فہم کو اس سے زیادہ وسیع کرنا چاہیئے جیسا کہ امریکہ میں عام طور پر سمجھا جاتا ہے۔ برطانیہ عظمیٰ اور ہنگری کی مثالوں کے ساتھ روس و ترکی کی ایسی سلطنتوں کو بھی شامل کرنا چاہیئے جن میں پہلے شخصی سلطنت قائم تھی اور جن کی حکومت اپنی

۱۱۲۲ء میں سے خاص خاص قوانین حسبِ میل ہیں۔ اندریاس سوم کا دو فرمان زرین، ۱۲۲۲ء اور ۱۲۲۳ء میں دیا گیا۔
 ۱۱۲۳ء میں چارلس سوم کا دو فرمان جانشینی، ۱۲۲۳ء اور ۱۲۲۴ء میں دیا گیا۔
 دستورِ ابتدائی زمانے کے دو معاہدہ ہمنسلی (Contract of blood) کے بعد سے کم و بیش پچاس
 آئینی قوانین شمار کیے جاسکتے ہیں۔ (معاہدہ ہمنسلی اب نذرِ عمل نہیں ہے مگر وہ اس وقت کا ہے جبکہ آئینہ ملک فتح ہوا
 اور اس معاہدہ کی رو سے امر کے حقوق محفوظ کیے گئے۔) ایف۔ آر۔ دارلرٹ کے نفاذ ہائے سلطنت جدیدہ
 (Les Constitutions Modernes) طبع دوم ۱۸۸۱ء کی جلد اول دیکھنا چاہیئے۔

نوعیت کے اعتبار سے کسی تحریری نظام سلطنت پر مبنی نہیں تھی۔ ذہنی طور پر یہ ممکن ہے کہ شخصی بادشاہی، تحریری نظام سلطنت پر مبنی ہو، معاہدہ مباشرتی کو مابین نے جس طرح بیان کیا ہے اس کے بموجب یہ تصور ذہن میں قائم ہو جاتا ہے کہ ایک تحریری نظام سلطنت کے ذریعہ سے تمام رعایا نے اپنے اختیارات ایک مطلق العنان بادشاہ کے حوالہ کر دیئے ہوں، لیکن اس مثال میں یہ بھی ملاحظہ رہنا چاہیے کہ چونکہ نظام سلطنت کی تبدیل و منسوخ پر بھی بادشاہ کو اختیار حاصل ہوگا اس لئے نظام سلطنت فی نفسہ کوئی چیز نرہے گا اور بادشاہ کا اپنے منصب پر قائم رہنا درحقیقت اسی وقت تک ہوگا جب تک کہ اطاعت کے طریق جاری رہے۔

۵۔ تحریری نظام ہائے سلطنت کی ابتدا۔ لیکن تمدن دنیا کی منظم سلطنتوں میں بہت ہی قلیل تعداد ایسی سلطنتوں کی ہے جو اپنے اندرونی انتظامات کے نظم و نسق کے لئے تحریری نظام سلطنت نہ رکھتی ہوں۔ گزشتہ ڈیڑھ سو برس کے اندر اکثر بڑی بڑی سلطنتوں نے اپنے تحریری نظام ہائے سلطنت تیار کر لئے ہیں۔ اس کا آغاز امریکہ کی نوآبادیوں سے ہوا کیونکہ انھوں نے جب ریاستوں کی صورت اختیار کی تو اپنے اپنے نظام سلطنت تحریر کر مرتب کیے جنانچہ ۱۷۷۶ء میں نیوہمپشائر، ورجینیا، جنوبی کارولینا، نیوجرسی، ڈیلاویئر، پنسلوانیا، میریلینڈ اور شمالی کارولینا نے اپنے نظام ہائے سلطنت تحریر کیے، اس کے دوسرے سال میں جارجیا اور نیویارک نے بھی یہی کیا۔ ۱۷۸۰ء میں میساچوسٹس نے ان کی تقلید کی۔ کونٹیکٹ اور روڈ آئلینڈ نے اپنے شاہی منشور میں بادشاہ کے بجائے قوم کا لفظ ثبت کر کے اسی کو اپنا نظام حکومت بنالیا۔ فرانس نے انقلاب کے شروع ہونے پر ایک تحریری نظام سلطنت مرتب کیا اور ۱۷۹۱ء میں اسے قبول کر لیا لیکن پھر بہت جلد اسے منسوخ کر کے (۱۷۹۳ء - ۱۷۹۵ء - ۱۷۹۶ء - ۱۷۹۷ء) میں اسے دوبارے دستور قائم کیے اور وہ سب یکے بعد دیگرے نقش بر آب ثابت ہوتے رہے مگر تاریخ میں اسے تقدم کا فضل حاصل ہو گیا۔ انیسویں صدی میں فرانس میں

یکے بعد دیگرے جو حکومتیں قائم ہوئیں ان سب نے تحریری دستور اختیار کیا، البتہ خود شاہی کے بعد بوربون خاندان کی جو حکومت قائم ہوئی اس نے ”نظام سلطنت“ کے لفظ کے بجائے ”شور“ کا لفظ رکھا تا کہ عوام کے اقتدار اعلیٰ کا اثر نہ ظاہر ہو۔ فرانس کی موجودہ حکومت میں (جو تیسری جمہوری حکومت ہے) اگرچہ کوئی ایک تحریر ایسی نہیں ہے جسے نظام سلطنت کہا جاسکے تاہم اس کے پاس ”قوانین دستوری“ کا ایک مجموعہ ہے جس کی نظر ثانی کے لئے خاص طریقہ مقرر ہے۔ پولین کے دور فریائروائی میں اطالیہ کی باجگزار سلطنتوں کے لئے فرانس کے زیر اثر متعدد نظام ہائے سلطنت جاری کیے گئے تھے۔ اسی زمانے میں اسپین میں بھی تحریری نظام سلطنت شائع ہوئے، بوناپارٹ کے طرفدار جو شاہ جو زف کو بادشاہ تسلیم کرتے تھے انہوں نے ”شہنشاہ“ اپنا دستور شائع کیا تھا اور بوربون خاندان کے فرڈینینڈ ہفتم کے ہوا خواہوں نے ۱۸۱۲ء میں اپنا نظام سلطنت شائع کیا۔ ان دونوں میں سے کسی کو بھی استقلال نہیں حاصل ہوا لیکن اسپین کی حکومت اس وقت ایک تحریری نظام سلطنت کے تحت میں ہے جسے حکومت نے ایک عارضی مجلس ملکی کے روبرو پیش کیا تھا اور مجلس نے ۱۸۱۶ء میں اس کی تصدیق کی تھی۔ پولین کے خلاف جب ۱۸۱۳ء و ۱۸۱۴ء میں یورپ نے عام خروج کیا تو پروشیا اور جرمنی کی اور دوسری سلطنتوں نے تحریری نظام ہائے سلطنت کے وعدہ کر لئے تھے۔ جنگ کے بعد بیویریا (۱۸۱۶ء) اور وٹمبرگ (۱۸۱۹ء) نے عملاً اپنے وعدے کا ایفا کر دیا۔ ۱۸۴۸ء کے انقلاب عظیم کے قبل وسطی یورپ کے مالک پر تحریری نظام ہائے سلطنت کی بارش ہو گئی تھی اور اگرچہ بعد کو بادشاہیوں کے دوبارہ قائم ہو جانے سے یہ سب نظام ہائے سلطنت دریا برد ہو گئے۔ تاہم سارڈینیا کا نظام سلطنت (یعنی ۱۸۴۸ء کا قانون اساسی) مرمہ صورت میں اس وقت تک اطالیہ کی بادشاہی کے نظام سلطنت کے طور پر قائم ہے۔ ۱۸۵۱ء میں شاہ پروشیا نے ایک نظام سلطنت شائع کیا

جسے خود بادشاہ کے مشاکے مطابق تیار کیا گیا تھا اور ایک رجعت پسند مجلس
 واضع قوانین نے اسے قبول کیا تھا، یہ نظام سلطنت کم از کم ظاہری اعتبار سے
 اس وقت سے آج تک حکومت پر شیا کے سنگ بنیاد کا کام دیر رہا ہے۔
 آسٹریا کو جب شکست میں پریشاد اٹالیہ کے مقابلہ میں شکست اٹھانا پڑی
 اور یہ اندیشہ دامنگیر ہوا کہ مبادا اس کے مختلف النسل صوبے سلطنت سے
 علیحدہ ہو جائیں، اس وقت اس نے متعدد اساسی قوانین ایسے نافذ کیے جو
 بہت کچھ تحریری نظام سلطنت کے مثل تھے۔ جنگ عظیم کے اختتام پر جرمنی کا
 ایک نظام سلطنت جس میں پندرہ سلطنتیں شامل تھیں مکمل ہوا اور جنوری ۱۹۱۹ء
 کو حکومت برلن نے اس کا اعلان کیا۔ پس اس زمانے میں انگلستان کو چھوڑ کر
 یورپ کی تمام سلطنتوں میں تحریری نظام سلطنت رائج ہیں۔ یہی امر وسطی
 و جنوبی امریکہ کی جمہوریتوں پر بھی صادق آتا ہے۔ ان سب میں تحریری
 نظام سلطنت موجود ہے جس کا فائدہ کم از کم اتنا تو ہے کہ وہ ان کی حکومتوں
 کے لئے برائے نام بنیاد کا کام دیتا ہے۔

امریکہ میں اٹھارھویں صدی میں کامیابی کے ساتھ ایک نظریہ قائم
 ہو جانے سے، اس کی توسیع زیادہ تر نقل و اخذ کے ذریعہ سے ہوتی رہی ہے،
 لیکن ممالک متحدہ امریکہ میں تحریری نظام سلطنت جس طرح وجود میں آیا اس کی
 بحث و محاسبی سے خالی نہ ہوگی۔ اکثر صورتوں میں یہ ہوا ہے کہ شاہان انگلستان
 نے تجارتی کمپنیوں کو جو فرامین عطا کیے تھے اور جن میں انھیں مشخصہ جماعت
 قرار دیا تھا اور اکثر حالتوں میں انھیں خاص تجارتی امتیازات و اجازات
 سے بھی ممتاز کیا تھا، انھیں فرامین کو بنا قرار دے کر تحریری نظامائے سلطنت
 مرتب کیے گئے۔ یہ فرامین از منہ وسطی کے ان امتیازات خاص کے فرامین سے
 بہت مشابہ تھے جو شہروں، تجارتی مجلسوں اور مذہبی فرقوں کو دیئے جاتے
 تھے۔ اڈورڈ چارم نے ۱۲۶۳ء میں فلینڈرز سے تجارت کرنے والے
 سوداگروں کو ایک منشور عطا کیا تھا۔ ملکہ الزبتھ نے ۱۵۵۷ء میں ایک
 منشور ایسٹ لینڈ کمپنی کو دیا تھا جو بحیرہ ہالنگ کے ممالک سے تجارت

کرتی تھی اور ایک دوسرا منشور ۱۵۹۹ء میں ایسٹ انڈیا کمپنی کو دیا بعد تحیر اول
 ۱۶۰۹ء میں ایک منشور دوجینیا کی پہلی نوآبادی کے لیے شہر لندن کے تاجروں
 اور آبادکاروں کی کمپنی اور خرابی، کو دیا گیا تھا۔ سب سے زیادہ اہم وہ
 فرمان ہے جو چارلس اول نے ۱۶۲۹ء میں چارلس اول نے ۱۶۲۹ء میں چارلس اول نے ۱۶۲۹ء میں
 (صدر) کو دیا تھا، میساچوسٹس والے منشور میں صرف یہی نہیں قرار دیا گیا کہ
 ”اسے عدالت میں دعویٰ کرنے کا اختیار ہے یا اس پر دعویٰ کیا جاسکتا ہے“
 بلکہ اس منشور میں یہ بھی درج تھا کہ ایک حکومت ایسی قائم کی جائے جس میں
 ایک گورنر (والی) ایک نائب والی، اور اٹھارہ مددگار ہوں اور کمپنی کی ایک
 اعلیٰ و عام مجلس، سال میں چار مرتبہ اجلاس کیا کرے۔ حکومت نے عطائے منشور
 کے وقت اس کا خیال نہیں کیا تھا مگر جب یہ کمپنی کل کی کل امریکہ کو منتقل ہو گئی
 تو ان کی جماعت مشغفہ کی تجارتی حیثیت پر اس کی سیاسی حیثیت غالب آ گئی۔
 یہ منشور اگرچہ ۱۶۸۳ء میں منسوخ کر دیا گیا تھا مگر اس کے بعد (۱۶۹۱ء میں) ایک دوسرا
 منشور عطا کیا گیا جس میں نوآبادی کی خود مختاری کو تو گھٹا دیا تھا مگر فی نفسہ
 اس منشور نے زیادہ سیاسی انداز اختیار کر لیا تھا۔ امریکہ کی اور کمپنیوں کو بھی
 آباد کاری کے وقت حکومت کے خاص استحقاق عطا کیے گئے تھے مگر بعد کو
 وہ واپس لے لیے گئے۔ انقلاب کے زمانے میں آباد کاری کے فرمان میساچوسٹس
 کو کنٹیکٹ، اور جزیرہ رود میں موجود تھے۔

تحریری نظامائے سلطنت کے ارتقا میں تجارتی منشوروں نے
 جو اہم مدد پہنچائی اس کا تسلیم کیا جانا اگرچہ لازمی و ضروری ہے مگر اس کے سوا
 اور بھی ایسے مدد و معاون امور ہیں جن کو نظر انداز نہیں کیا جاسکتا جھگڑاؤں
 کے لیے قوم نے خود آپس کے قہار اور مشترکہ قرارداد کی رو سے جو ادارات

۱۔ یہ دوجینیا کا دوسرا منشور ہے۔ پہلا منشور ۱۶۰۹ء میں عطا کیا گیا تھا۔ الفاظ
 ”پہلی نوآبادی“ اس لیے استعمال کیے گئے ہیں تاکہ پہلی متحدہ کمپنی سے امتیاز ہو سکے۔
 ملاحظہ ہو، پورے منشور و نظام سلطنت جلد ۲۔

قائم کیے انھوں نے بھی نہایت اہم کام انجام دیا۔ ان معاہدوں یا ”آباد کاری کے عہد و میثاق“ میں نیا انگلینڈ کی آباد کاری کی سترھویں صدی کی تانچے سے بہت سی مثالیں ملتی ہیں۔ اس کی وجہ کچھ تو یہ تھی کہ نو آبادیاں بالکل الگ تھلک حالت میں آگئی تھیں، جس ذی اقتدار حکومت کی اطاعت کی وہ مقرر تھیں اس سے انھیں براہ راست کوئی تعلق باقی نہیں رہا تھا۔ دوسری وجہ یہ تھی کہ آباد کاروں کے بڑے حصے کے دلوں میں مذہبی نظم و حکومت کے خیالات چون شہن تھے۔ یہ لوگ چونکہ کلیسائی تنظیم کے معاملات میں ”خود مختار“ فرقے سے تعلق رکھتے تھے اس لیے وہ پہلے ہی سے کلیسا کے عہد و میثاق کے عادی تھے، اس عہد و میثاق کی کیفیت یہ تھی کہ جماعت مذہبی کے ارکان جب اسے منظور کر لیتے تھے تو وہی ان کی روحانی حکومت کا نظام عمل قرار دیا جاتا تھا۔ آباد کاروں کے معاہدوں میں سے سب سے زیادہ مشہور یا دگار معاہدہ ”میڈلار کا عہد و میثاق“ ہے جس کا ذکر سابق کے ایک باب میں ہو چکا ہے۔ ۱۶۳۹ء میں جو دستاویزیں مرتب ہوئیں اور جنھیں ”کوئلیٹکٹ کے احکام اساسی“ کہتے ہیں وہ خاص طور پر اہم سمجھی جاتی ہیں کیونکہ عملاً یہ دستاویزیں سیاسی نظام سلطنت کا کام دیتی تھیں، جنھیں ”نڈ زر“ بارٹرفڈ اور در سفیلڈ کے شہروں نے قبول کر لیا تھا اور اس طرح ان تینوں شہروں نے متفق ہو کر حکومت کو کویٹکٹ کی صورت اختیار کر لی تھی اسی پر ۱۶۶۱ء کے شاہی منشور کی بنیاد رکھی گئی اور جیسا کہ ہم دیکھ چکے ہیں اسے بعد کو نظام سلطنت میں بدل دیا گیا۔ انگلستان کی سترھویں صدی کی ابتوات عظیم میں پیوریتنوں کو غلبہ حاصل ہو جانے سے ۱۶۴۹ء میں وہ مشہور و معروف ”قرارداد عموم“ وجود میں آئی جس کا منشا یہ تھا کہ وہ ایک تحریری اساسی قانون ہے جو پارلیمنٹ کے اختیار سے بالاتر ہے اور جس کی تصدیق کل قوم کی طرف سے ہونا چاہیئے۔ تھوڑے ہی زمانہ بعد (۱۶۵۳ء میں) ”محبتہ ا“ کے طریق حکومت کو اس موقع حکومت نے مکمل و موکہ کر دیا جسے کرا موئل کے ”فسران فوج“ کی مجلس نے مرتب کیا تھا۔ یہ موقع ایک تحریری نظام سلطنت تھا کہ عود فتاہی سے جو معنائیں

مکلفاً اپنے قدیم ہی اصول پر قائم ہوا تھا آئینی نشوونما کا یہ سلسلہ ٹوٹ گیا اور اس کی بنیاد کا سہارا دوسری صدی میں امریکہ کے آباد کاروں کے سر رہا۔

۱۔ سلطنتوں کو تحریری وغیر تحریری نظامہائے سلطنت کی بنیاد پر تقسیم کرنا ایک مفالطہ آمیز اصول ہے۔ اوپر جو کچھ بیان کیا گیا ہے اس سے بالطبع یہ خیال پیدا ہوتا ہے کہ حکومتوں کی تقسیم و ترتیب میں اس فرق کو ملحوظ رکھنا چاہیئے تھا جو تحریری وغیر تحریری نظام سلطنت میں پائے جاتے ہیں۔ اس قسم کا فرق اگرچہ پہلی نظر میں ایک بدیہی فرق معلوم ہوتا ہے لیکن حقیقت میں وہ نہایت ہی مفالطہ آمیز وغیر تشفی بخش ہے جس کی پہلی وجہ تو یہ ہے کہ کوئی نظام سلطنت ایسا نہیں ہے جو بالکل ہی غیر تحریر شدہ ہو، چنانچہ برطانیہ عظمیٰ کے معاملہ میں نظام سلطنت کے بعض حصص قطعاً و یقیناً تحریری دستاویزات پر مشتمل ہیں۔ منشور اعظم، قانون حقوق (۱۶۸۹ء) قانون بدولت جانشینی (۱۷۰۱ء) اور (۱۷۰۲ء)، ۱۷۹۰ء، ۱۷۹۱ء، ۱۷۹۲ء، اور ۱۸۵۵ء کے قوانین (جن میں رائے وہی کے حقوق اور رعایا کی قائم مقامی کے اصول کو مرتب و منضبط کیا گیا ہے) اس کی بین مثالیں ہیں۔ اسی طرح یہ بھی ضروری کیا بلکہ اغلب ہی نہیں ہے کہ جس شے کو ہم تحریری نظام سلطنت کہتے ہیں وہ ماکم متعلقہ کے تمام اساسی قوانین پر حاوی ہو۔ کوئی نظام حکومت ہو مگر نظام قابل تقلید اور مختلف رواجوں کے پیدا ہو جانے سے بہت جلد اس کے دائرہ عمل پر اثر پڑنے لگتا ہے اور ان نظیروں اور دستوروں کی پابندی جلد تر عملی ضروریات سے لازم آجاتی ہے اور پھر اپنے وقت پر وہ بھی نظام سلطنت کا ایک جزو ہو جاتے ہیں۔ اس کی بہت تاریخ الفہم مثال ممالک متحدہ امریکہ کے عہد صدارت کی حالت ہے کسی شخص کا تیسری مرتبہ اس عہدے پر منتخب ہونا نظام سابقہ کی رو سے ممنوع قرار پا گیا ہے حالانکہ خود تحریری نظام سلطنت میں کوئی امر اس کے منافی نہیں ہے۔ اس کی ایک عمدہ توضیح اطالیہ کی حکومت میں بھی نظر آتی ہے۔

قانون اساسی کے بموجب مجلس کا بینہ کا ہونا اور انگلستان کی طرح پارلیمنٹ کے حصہ غالب کی پسندیدگی تک ان کا اپنے عہدوں پر قائم رہنا ضروری نہیں ہے،

مگر کفر یا بظہل اول نے جو نظریہ قائم کر دی، اس کی تقلید برابر جاری ہے اور اب اس طریقے کو سلطنت اطالیہ کے نظام حکومت کا ایک جز سمجھا جانے لگا ہے۔ ان کے علاوہ اور بھی اہم تر اسباب ایسے ہیں جن کی وجہ سے تحریری نظام سلطنت رکھنے والے ممالک کو ایک صف سے لانا دور از قیاس ہے۔ عام طور پر یہ سمجھا جاتا ہے کہ تحریری نظام سلطنت حکومت کی دعوہ کارروائیوں میں سدا رہا ہوتا ہے۔ یہ خیال اس وجہ سے پیدا ہوتا ہے کہ چونکہ نظام سلطنت کے قانون دستوری کے ذریعہ سے حکومت کے اختیارات تحدید و معین ہو جاتے ہیں اس لئے حکومت اس قانونی حد سے تجاوز کر کے جو کچھ کرے وہ باطل ہے۔ بیشک ممالک متحدہ امریکہ کے نظام سلطنت کے متعلق یہ امر صحیح ہے، مگر یہ سمجھنا کہ تحریری نظام سلطنت ہی اس کا لازمی باعث ہے، ایک طرح کی پریشان خیالی ہے۔ حکومت کے افعال پر اس قسم کے قیود کا موجود ہونا محض تحریری نظام حکومت کا نتیجہ نہیں ہے بلکہ اس کا انحصار اس امر پر ہے کہ نظام سلطنت میں حکومت کے معمولی وضع قوانین کے طریقے پر تغیر و تبدل ہو سکتا ہے یا نہیں۔ ممالک متحدہ امریکہ میں یہ کسی طرح بھی ممکن نہیں ہے۔ کانگریس کو خود اپنے حدود اختیارات کے بڑھانے کا کوئی حق حاصل نہیں ہے۔ ہاں یہ خیال ذہن میں آ سکتا ہے کہ تحریری نظام سلطنت وضع قوانین کے معمولی طریقے پر بدل لاجا سکتا ہے۔ بادشاہی اطالیہ کے نظام سلطنت (یعنی قانون اساسی) کا بعینہ یہی حال ہے۔ اس کا کوئی حصہ ایسا نہیں ہے جس میں ایٹلی کی پارلیمنٹ استحقاقاً قانونی رد و بدل نہ کر سکتی ہو۔ پس باوجودیکہ اطالیہ میں تحریری نظام سلطنت موجود ہے اور برطانیہ عظمیٰ میں اس قسم کا کوئی نظام سلطنت نہیں ہے تاہم قانون اساسی کے لحاظ سے دونوں ملکوں کی

۱۔ اطالیہ میں مجلس وزراء کی حکومت کے حالات مخصوصہ کے لئے۔ ۲۔ ایل۔ بوئیل کی کتاب "بر عظمیٰ یورپ کی حکومت و فرقہ ہائے سیاسیہ" (Government and Parties in Continental Europe) جلد اول صفحات ۱۵۱-۱۵۲-۱۵۳ دیکھنا چاہئے۔

حالت ایک ہے۔ کسی موجود اوقت حکمراں جماعت کے اختیار کو حد کے اندر رکھنے والی۔ نئے قانونی روک ٹوک نہیں ہے بلکہ وہ نئے رسم و رواج اور نئے عام کی قوت ہے۔ اس سے یہ ظاہر ہے کہ اطالیہ اور ممالک متحدہ امریکہ کو ایک صنف میں قرار دیکر ان کو برطانیہ عظمیٰ سے مغاثر قرار دینا محض ایک فرضی بات ہے۔ حکومتوں کا اس اعتبار سے تقسیم کرنا کہ کن میں تحریری نظام سلطنت موجود ہے اور کن میں نہیں ہے بڑی بیراہہ روی کا موجب ہوگا۔

نظام سلطنت کی ترمیم و تبدیل کے مسئلہ سے علیحدہ ایک اور نہایت ہی اہم سوال یہ ہے کہ نظام سلطنت کی پابندیوں کے جواز و نفاذ کے ثابت کرنے کا کیا ذریعہ ہے۔ ممالک متحدہ امریکہ میں تو نظام سلطنت کے مدد و عمل کی صحت و عدم صحت کا مسئلہ خصوصیت کے ساتھ عدالتوں کو سپرد کر دیا گیا ہے۔ کانگریس کا کوئی قانون جو اس جماعت کے آئینی اختیارات سے تجاوز کرتا ہو عدالت کے فیصلہ سے بالکل بیکار ہو جاتا ہے اور حکومت کی جماعت عاملانہ اور اس کی مجلس آمرینی دونوں کو اس فیصلہ پر لحاظ کرنا پڑتا ہے۔ یہی وہ انتظام ہے جو امریکہ کے نظام حکومت کا اصلی محافظ ہے اور آزادی عامہ کی حفاظت و صیانت کا مدار محض نظام سلطنت کے تحریری ہونے پر نہیں بلکہ اسی خاص انتظام پر منحصر ہے (اس انتظام کی تفصیلی بحث اگلے باب میں ہوگی) مگر یہ صورت خاص امریکہ کے لئے مخصوص ہے۔ یورپ میں نہ عدالتوں کو اس قسم کا اختیار حاصل ہے اور نہ افراد کو یہ طمانیت میسر ہے پریشیا کا نظام سلطنت اس کا شاہد عادل ہے۔ ۱۸۶۵ء و ۱۸۶۵ء کے مابین شاہ پریشیا اور دارالمبعوثین کے درمیان (جو نظام سلطنت کے مطابق منتخب ہوا تھا) ایک مناقشہ جاری رہا۔ بادشاہ ہسپارک کی صلاح پر چل رہا تھا اور فوج کے اخراجات کے بڑھانے کے لئے مضطرب تھا، لیکن نظام سلطنت کی رو سے مالیات کا اختیار برائے نام طور پر پارلیمنٹ کے ہاتھ میں تھا، اس کے الفاظ یہ تھے کہ ”محصول اور خزانہ سلطنت کے مطالبات اس طریق پر عائد کئے جاسکتے ہیں جیسا کہ موازنہ میں طے پا گیا ہو یا خاص قوانین

کی رو سے منظور ہوا ہو، (دفعہ ۱۰۰) نظام سلطنت (۱۸۵۷ء) بادشاہ نے دارالمبعوثین کو برطرف کر دیا لیکن جب دوسرے انتخاب کے بعد بھی بادشاہ اسے اپنی مرضی پر نہ چلا سکا تو اس نے اپنے موازنہ کو دارالامرا میں منظور کرایا، اور دارالمبعوثین کی منظوری کے بغیر محال جمع کرنا شروع کر دئے۔ اس میں مطلق شک نہیں ہو سکتا کہ یہ طرز عمل نظام سلطنت کے قواعد کی صریحی و علانیہ خلاف ورزی تھی۔ امریکہ میں اگر یہ صورت پیش آتی تو باشندگان ملک میں سے کوئی باشندہ جس پر محصول لگایا گیا ہو اپنی حفاظت کے لئے عدالت میں درخواست دے سکتا تھا، مگر پریشیا میں کسی ایسی صورت کا اختیار کرنا ممکن نہ تھا اور اگرچہ دارالمبعوثین نے باضابطہ اعتراض کیا مگر عمال میرکاری کی اس خلاف قانون کارروائی کے روکنے کی قدرت ان میں نہیں تھی۔ پس جبکہ نہ تو کوئی نظام سلطنت ایسا ہے کہ بالکل ہی غیر تحریر شدہ ہو اور نہ ایسا ہے کہ کل کل لکھا ہوا ہو اور تحریر شدہ نظام سلطنت میں اصل کار کا انحصار نظر ثانی کے طریق کارروائی اور عدالت و نظام سلطنت کے تعلقات باہمی ہی پر ہے تو پھر نظر بحالات مناسب یہی ہے کہ کاغذی نظام سلطنت اور رواجی نظام سلطنت کے درمیان ظاہری فرق کو بہت زیادہ اہمیت نہ دی جائے۔

۷۔ نظام سلطنت کی حدود و وسعت۔ اب ضرورت اس امر پر غور کرنے کی ہے کہ نظام سلطنت کی مناسب و موزوں حدود وسعت کیا ہے۔ اوپر جو تعریف دی گئی ہے اس کی موافقت کے لئے یہ ضروری ہے کہ نظام سلطنت میں وہ اصول شامل ہوں جس کے بموجب حکومت کے اختیارات، محکوم کے حقوق اور ان دونوں کے تعلقات باہمی کا تعین مناسب ہو سکے۔ ہر ایک تحریری نظاماٹے سلطنت میں یہ خوبی نہیں پائی جاتی۔ ان میں سے بہت سے ایسے ہیں جن میں جزوی اور غیر اہم ضوابط پر زائد از ضرورت زور دیا گیا ہے، اور صحیح معنوں میں ان ضوابط کو اساسی قانون نہیں کہہ سکتے۔ ممالک متحدہ امریکہ کی ریاستوں کے موجودہ نظاماٹے حکومت میں یہ وصف

خصوصیت کے ساتھ نمایاں ہے، ان میں نہ صرف ہیئت سلطنت کے اساسی ضوابط درج کئے گئے ہیں بلکہ اور بھی بہت سی باتیں اس میں شامل کر آگئیں ہیں۔ پناچہ حال میں جو نظام حکومت منظور ہوے ہیں اور قدیم نظام ہائے حکومت میں جو ترمیمیں ہوئی ہیں ان میں وضع تباہیوں کی کارروائیوں کے لیے اس قسم کے ضوابط درج کئے گئے ہیں، جیسے ضابطہ جماعت تشربی تخصیصی قوانین کا امتناع، تخصیصیات کی نگرانی ریلوں کے قواعد مدارس کے قواعد کا انضباط اور بعض دیگر معاملات جو زیادہ اہم ہیں۔ زمانہ حال کے امریکی نظام ہائے حکومت میں سب کا یہی حال ہے، ان کا میلان یونانیوں طوالت و جزیات کی طرف ہوتا جاتا ہے۔ نیوہمشائر کے ۱۷۷۶ء کے نظام حکومت میں چھ سو الفاظ تھے، مسوری کے ۱۷۹۰ء کے نظام حکومت میں تقریباً چوبیس ہزار الفاظ ہیں، کولوراڈو کا نظام حکومت جس طرح ۱۷۷۶ء میں منظور ہوا اور ۱۹۱۸ء تک جس طرح اس میں ترمیمیں ہوئیں اس کی سرکاری تحریر گنجان چھپی ہوئی پچاس صفحات پر مشتمل ہے۔ اس کی وجہ یہ ہے کہ مجالس وضع قوانین ملی نسبت بالعموم رائے عامہ میں تغیر پیدا ہو گیا ہے۔ سو برس پہلے مجلس وضع قوانین پر عوام کو بے انتہا اعتماد تھا اور یہ معلوم ہوتا تھا کہ قوم کا اقتدار اعلیٰ ان جماعت میں مجتمع ہے۔ سو برس کے تجربے نے یہ ظاہر کر دیا ہے کہ خود مجلس وضع قوانین میں بھی خرابیاں و نقائص ہو سکتے ہیں اور عام بد اطمینانی کا اثر یہ ہوا ہے کہ ان قائم مقاموں کی حرص و طمع اور رشوت ستانی سے قوم کو محفوظ رکھنے کی کوشش شروع ہو گئی ہے۔ اس کوشش کا نتیجہ یہ ہے کہ امریکہ کے نظام ہائے سلطنت کی نوعیت، اساسی قانون کی باقی نہیں رہی ہے۔

ان تمام وجوہ سے صحت کے ساتھ یہ کہنا کہ ”قانون دستور“ کے ٹھیک معنی کیا ہونا چاہئے ذرا مشکل کام ہے۔ اگر یہ الفاظ بالکل لفظی معنی میں

لے مقابہ کیا جائے، ابابا کے نظام سلطنت (۱۹۰۱ء) اور ہائو کے نظام سلطنت (ترمیم ۱۹۱۸ء) الا کولوراڈو کے نظام سلطنت (مرمہ تاہ ۱۹۱۸ء خصوصاً مداخلات ۱۷۱۵ء) وغیرہ کا۔

لئے جائیں اور ان کا مشاودہ قانون ہو جو تحریری نظام سلطنت میں شامل ہو تو اس صورت میں ہم رواجی دستور اور عدالتی رائے کو سا فط کئے دیتے ہیں اور بہت سی ایسی چیزوں کو ان میں شامل کئے لیتے ہیں جو نظام سلطنت کی تحریر میں تو داخل ہیں مگر اساسی حیثیت نہیں رکھتیں۔ مثلاً سوئزر لینڈ کے نظام سلطنت میں ایک دفعہ (شمارہ ۵۱) یہ داخل ہے کہ سوئزر لینڈ کے اندر فرقہ جبروت کے قیام کی اجازت نہیں ہے، اسے دستوری قانون صرف اسی اعتبار سے کہہ سکتے ہیں کہ وہ نظام سلطنت کی تحریر میں داخل ہے۔ جس ملک میں رواجی نظام سلطنت قائم ہوتا ہے وہاں ”دستوری قانون“ کے معنی میں وہ تمام رسم و رواج، اور قانون موضوعہ وغیرہ موضوعہ داخل ہوتے ہیں جو اساسی حیثیت رکھتے ہیں۔ درحقیقت اس تعریف میں دور کی سی کیفیت پائی جاتی ہے، مگر اس کا جو مفہوم ہے وہ اچھی طرح واضح ہے مثلاً برطانیہ عظمیٰ میں ۱۸۳۲ء، ۱۸۶۷ء، ۱۸۸۷ء، ۱۸۸۵ء کے پارلیمنٹ کے قوانین جس میں رعایا کی نیابت کا انتظام کیا گیا ہے، دستوری قوانین ہیں لیکن ۱۹۰۱ء کا قانون کارخانہ جو اسی مقتدر جماعت نے اسی طریقے سے منظور کیا ہے، دستوری قانون نہیں ہے۔

۸۔ آخر میں نظام سلطنت کی تبدیل و ترمیم کے متعلق بھی کچھ کہنا چاہئے۔ انگلستان اور ہنگری وغیرہ کے ایسے ملکوں میں یہ تبدیل و ترمیم وضع قانون کی دوسری معمولی کارروائیوں کی طرح سے عمل میں آتی ہے بعض ایسے ممالک جن میں تحریری نظام سلطنت رائج ہے جیسے اطالیہ وغیرہ میں وہاں بھی یہی طریقہ جاری ہے۔ بعض تحریری نظام مائے سلطنت میں نظر ثانی کے لئے صاف قواعد معین نہیں ہیں۔ جیسا کہ ورٹمبرگ کے ۱۸۱۹ء والے نظام سلطنت اور فرانس کے ۱۸۱۴ء، ۱۸۱۵ء کے منشور کا حال ہے۔ ان صورتوں میں یہ سمجھ لینا چاہئے کہ نظر ثانی کا اختیار معمولی قانون سازی کے طریق میں داخل ہے، مگر تحریری نظام مائے سلطنت کے میٹر حصے میں نظر ثانی کا ایک خاص طریقہ معین ہے جس میں بہر نوع معمولی قوانین کی

منظوری کے بہ نسبت زیادہ پیچیدہ اور زیادہ مشکل طریقہ اختیار کیا جاتا ہے۔ جرمنی کے ^{۱۸۷۱ء} کے نظام سلطنت میں (بموجب دفعہ ۷۸) معمولی قانون سازی کے طریق پر نظر ثانی کو جائز رکھا گیا تھا مگر شرط یہ تھی کہ ایوان اعلیٰ میں اگر چودہ رائیں اس کے خلاف ہو جائیں گی تو وہ اس کے خارج کر دینے کے لئے کافی ہونگی۔ چونکہ پرتشیا کو سترہ رائیں حاصل تھیں اس لئے یہ دفعہ ہر ایسی ترمیم کے مانع تھی جس پر شاہ پرتشیا (یعنی شہنشاہ جرمنی) رضامند نہ ہو۔ دوسرے نظام ہائے سلطنت میں بھی مختلف قسم کی تدبیریں اختیار کی گئی ہیں کہیں نظر ثانی کے لئے خاص پارلیمنٹ کا انتخاب ہوتا ہے (جیسا کہ اسپین میں ہے) کہیں یہ شرط ہے کہ نظر ثانی کا مطالبہ پیس مجا س قانونی کی طرف سے علی التواتر ہو (جیسا کہ ^{۱۸۷۱ء} کے فرانسیسی نظام سلطنت میں قرار پایا تھا) اس وقت ایک طرف فرانس میں اور دوسری طرف ممالک متحدہ امریکہ میں جو طریقے رائج ہیں وہ نظر ثانی کی آسانی و دشواری کی دو متضاد صورتیں پیش کرتے ہیں۔ فرانس میں دارالسنابین اور مجلس سینات کے متحدہ اجلاس میں نظام سلطنت کی ترمیم پیش ہو سکتی ہے۔ ابتدائے قاعدہ اس امید سے بنایا گیا تھا کہ اس سے جمہوریہ کو بادشاہی میں بدل دینے میں آسانی ہوگی۔ ایسے سہل العمل طریق ترمیم پر بالطبع یہ اعتراض عائد ہوتا ہے کہ اس سے قبل از وقت اور بغیر کافی غور و خاص کے تغیرات کر دینے کے خلاف کوئی ضمانت نہیں ہوتی۔ اس کے برخلاف ممالک متحدہ امریکہ میں یہ کارروائی نہایت درجہ پیچیدہ اور کثیر القہہ اور جماعات تشریعی کی نظر عنایت کی محتاج ہے، یہ کہا جاسکتا ہے کہ درحقیقت ایک معنی میں ترمیمات کے دفعہ ۱۶ کے منظور ہونے کے قبل تک امریکی نظام سلطنت میں کوئی ترمیم ہی نہیں ہوئی تھی۔ اگر ان حالات کا تجزیہ کیا جائے جن کے تحت یہ ابتدائی

۱۷۱۱ء ممالک متحدہ امریکہ کے نظام سلطنت کی دفعہ پنجم جو اس کے قبل باب چہم میں نقل کیا جا چکی ہے اسے دیکھنا چاہئے۔

پندرہ ترمیمات عمل میں آئے تھے تو اس سے یہ ظاہر ہو جائے گا کہ پہلی دس ترمیمیں (جن کا مجموعہ ”قانون حقوق“ کہلاتا ہے اور جو سلطنت کی کارروائی کے خلاف افراد کی آزادی کی حفاظت کے لئے تجویز ہوئی ہیں) وہ درحقیقت خود نظام سلطنت امریکہ کا جزو ہیں۔ ان کا اضافہ اس قرارداد کے مطابق ہوا تھا جو خود نظام سلطنت کی تصدیق کے وقت طے ہو گئی ہیں اور جن کا مقصود اس اعتراض کا رفع کرنا تھا جو میساچوسٹس اور دوسرے اطراف و جانب میں کئے جا رہے تھے کہ مبادا جدید قومی حکومت کے تحت میں انفرادی آزادی ضائع ہو جائے۔ گیارہویں اور بارہویں ترمیمیں جن میں کسی ریاست کے خلاف مقدمہ دائر کرنے اور میں جمہوریہ کے انتخاب کا طریقہ مذکور ہے محض فرد گذشتوں کی تلافی ہیں اور ان میں کوئی ایسی نئی شے نہیں اختیار کی گئی ہے جو نظام سلطنت بے مرتب کرنے والوں کے منشا کے خلاف ہو۔ تیرہویں چودھویں اور پندرہویں ترمیمیں جن میں غلامی کو ممنوع قرار دیا گیا ہے اور سفید رنگ و سیاہ رنگ قوموں کو یکساں سیاسی حقوق دینے کی کوشش کی گئی ہے، خانہ جنگی کے چھڑ جانے اور جنوبی حکومت کی ”ترتیب جدید“ قائم ہو جانے سے ان ترمیموں کو صرف تین چوتھائی ریاستوں کے مجالس واضح قوانین کی تصدیق حاصل ہو سکی۔ اس طریقے پر یہ اعتراض بجا معلوم ہوتا ہے کہ عملی ضروریات کے لئے یہ زائد از ضرورت وقت طلب ہے۔

۱۔ نسک کی تصنیف: ”تاریخ امریکہ کا نازک زمانہ“ (Critical Period of American History) دیکھنا چاہئے۔

۲۔ کرسٹ کی ممالک متحدہ امریکہ کی تاریخ دستوری (Constitutional History of the United States) جلد دوم دیکھنا چاہئے۔

۳۔ وڈر ورسن اپنی کتاب، کانگریس کی حکومتیں لکھتے ہیں:۔

”معلوم ہوتا ہے کہ اب خود حفاظت کے جوش سے زیادہ کوئی جوش، انقلاب کے ہیجان سے زیادہ کوئی ہیجان ایسا نہیں جو خود (ا) کی وزنی اور ثقیل مشین کو چلا سکے“

سولہویں ترمیم اور اس سے بعد کی ترمیموں کی منظوری کا اس طریقے سے عمل میں آنے سے جو نظام سلطنت میں بیان کی گئی تھی، یہ ظاہر ہوتا ہے کہ یہ حکمتِ جمعی صحیح نہیں ہے، لیکن یہ سوال پھر بھی باقی رہ جاتا ہے کہ آیا ترمیم کے طریقہ میں یہ غلطی نہیں ہو گئی ہے کہ وہ کسی قدر تجدید کی جانب متل ہے۔ لیکن اس زمانے میں دستورِ ترمیمات کا مذکورہ بالا تمام تجویزوں سے زیادہ قطعی طریقہ خود قوم کی کارروائی ہے۔ خاص دستور کے مرتب کرنے کے لئے عارضی مجلسِ سیاسی کا طلب کرنا امریکہ کا مخصوص طریقہ سمجھا جا سکتا ہے، اس قسم کا نظام سلطنت ہر حالت میں تصدیق کے لئے عامۃ الناس کے سامنے پیش ہوتا ہے۔ ایسے نظام سلطنت جنہیں مجلسِ عارضی، براہِ راست شائع و نافذ کر دے (جیسا کہ ۱۸۹۵ء میں جنوبی کارولینا میں اور ۱۸۹۹ء میں ڈیلاویئر میں واقع ہوا) اس زمانے میں شاذ و نادر ہوتا ہے۔ سوئزرلینڈ کی متحدہ حکومتوں اور آسٹریلیا کی دولتِ عامہ میں نظام سلطنت کی ترمیم کے جو طریقے رائج ہیں ان کا مقابلہ امریکہ کے طریق کارروائی سے کرنا خاص محسبی کا باعث ہو گا۔ سوئزرلینڈ میں ۱۸۴۸ء کے نظام سلطنت کے بموجب آئینی ترمیم کا دونوں ایوانہائے تشریفی میں معمولی کثرت رائے سے منظور ہو جانا کافی ہے اور اس کے بعد وہ قوم کے اظہارِ رائے کے لئے پیش کر دی جاتی ہے۔ اس کی تصدیق نہ صرف کثرتِ رائے ہی سے ہو جانا چاہئے بلکہ شریکت میں جو مختلف صوبے شامل ہیں ان کی بھی کثرتِ رائے شامل ہو جانا چاہئے۔ یہ بھی شرط ہے کہ ہر دو ایوانہائے تشریفی سے جب کوئی ایوان ترمیم کی خواہش کرے یا پچاس ہزار رائے دہندے اس کے لئے درخواست دیں تو اس کے بعد ترمیم کے اختیار کرنے یا نہ کرنے کے متعلق عام رائے معلوم کرنا چاہئے۔ آسٹریلیا کے متحدہ نظام سلطنت میں جو طریقہ اختیار کیا گیا ہے وہ بھی قریب قریب اسی کے ہے۔ ترمیم کی تجویز مجلس وضع قانون میں ہوتی ہے اور دونوں ایوانوں میں معمولی کثرتِ رائے سے منظور ہونے کے بعد قوم کے سامنے پیش کر دی جاتی ہے۔ اس کے قبل کئے جانے کے لئے یہ ضروری ہے کہ رایوں کی

مجموعی تعداد کے اعتبار سے کثرت حاصل ہو اور مختلف ریاستوں کا بھی زائد حصہ ان کے موافق ہو۔

قابل مطالعہ کتابیں

ارسطو "سیاسیات" (Politics) مترجمہ جودت ۱۸۸۵ء کتاب سوم
ڈیوئیڈیوٹی "نوعیت و کیفیت سلطنت" (The Nature of the State)
۱۹۶۷ء باب سیزدہم۔

سی بورشو "قبول و تبدل سائیر" (Adoption and Amendment of
Constitutions) (ترجمہ ۱۹۹۵ء) حصہ اول۔

اسناد مزید

کارائش "سیاسیات عامہ" (Allgemeines Staatsrecht)
ٹی دولزی "علم سیاسیات" (Political Science) ۱۸۸۱ء جلد اول۔
جی۔ ٹی۔ کریش "تاریخ آئینی ممالک متحدہ امریکہ" (Constitutional
History of the United States) ۱۹۶۷ء۔

جے۔ فک "تاریخ امریکہ کا نازک زمانہ" (Critical Period of Ameri
can History) ۱۸۸۸ء۔

جے۔ کے۔ بلنچلی "نظریہ سلطنت" (Theory of the State) ۱۸۸۵ء۔

ایچ۔ سچوک "مبادی سیاسیات" (Elements of Politics) ۱۹۹۰ء۔

ڈبلیو ڈنگ "تاریخ نظریات سیاسیہ قدیمہ و وسطی" (History of Political

Theories Ancient and Medieval

افلاطون "ری پبلک" (Republic) کتاب ہفتم۔

سی۔ ای۔ اسٹیونسن "ماخذ ہائے دستور ممالک متحدہ" (Sources of the

Constitution of the United States

جے یٹوکر "مطالعہ آئی دستور" (Constitutional Studies)
 ایف۔ جے ٹمن ممالک متحدہ کے موثقی و ریاستی نظام سلطنت (Fedual
 & State Constutions of the United States) ۱۹۹۷

حصہ دوم

ساخت و بہت حکومت

باب اول

تفریق اختیارات

۱۔ عاملانہ تشریحی، وعدالتانہ اختیارات کی نوعیت۔ ۲۔ علمحدگی اختیارات کا نظریہ۔ ۳۔ امریکہ و فرانس پر اس نظریہ کا اثر، ۴۔ زمانہ موجودہ کی حکومتیں کس حد تک اس نظریہ پر عمل پیرا ہیں۔ ۵۔ بر اعظم یورپ کا انتظامی قانون۔ ۶۔ نظریہ تفریق اختیارات پر عام تنقید۔

۱۔ عاملانہ تشریحی وعدالتانہ اختیارات کی نوعیت:- اس کتاب کے حصہ اول میں ہم نے حکومت سے بحیثیت مجموعی بحث کی ہے اور یہ دکھایا ہے کہ سلطنت کی مجموعی قوت عمل کا تعلق افراد کے ساتھ کیا ہے۔ اب موجودہ دآئندہ ابواب کا مقصود یہ ہے کہ حکومت کی ہیئت ترکیبی کی مفصل تشریح کی جائے۔ اس کے لئے بہترین صورت یہ ہے کہ حکومتی اختیارات کی جو تقسیم تشریحی اور عدالتانہ جماعتوں کے اندر کی جاتی ہے، اسی سے ابتدا کی جائے۔ ہر ایک حکومت جو نہایت ہی ابتدائی یا محدود حالت کے اندر مقید نہیں ہے اسے لازماً مختلف نوعیت کے فرائض کی انجام دہی کی ضرورت محسوس ہوتی ہے۔ مثلاً مجلس وضع قوانین کے رکن، حاکم مال اور جج کو جو فرائض انجام دینا پڑتے ہیں ان میں نہایت ہی بڑا فرق ہے۔ رکن مجلس کو وہ فرائض انجام دینا پڑتے ہیں جو قانون سے تعلق رکھتے اور وضع قوانین پر مشتمل ہوتے ہیں۔ پارلیمنٹ، مجلس بلدی، ترمیم نظام حکومت کے لئے عارضی مجلس

یہ سب وضع قانون کی جامعیتیں ہیں۔ نظم معاشرت کی ابتدائی حالتوں میں اگرچہ اس فرض کے پورا کرنے کی کوئی اہمیت نہیں ہوتی کیونکہ اس زمانے میں بالارادہ قانون بنانے کا خیال بہت کم پیدا ہوتا ہے مگر زمانہ جدید کے پیچیدہ حالات میں اس کی اہمیت بہت بڑھ گئی ہے اور اس کی مستقل ضرورت قائم ہو گئی ہے، اگر یہ دیکھا جائے کہ قانون پر عمل ہونے اور اس کا مفہوم قرار دینے کے قبل اس کا وضع ہو جانا ضروری ہے تو اس اعتبار سے حکومت کے اختیارات میں تو ضیع قانون کا فرض انصافاً خاص فرض قرار پاتا ہے۔ جج اسٹوری نے اپنے "تشریحی نظام سلطنت" (Commentaries on the Constitution) میں لکھا ہے کہ "وضع قانون کا اختیار ہر ایک آزاد حکومت میں ایک بہت بڑی اور غالب قوت ہے" اگر محض اصولی نظر سے دیکھا جائے تو حکومت کا عالمانہ فرض (یعنی قانون کا نافذ کرنا) دوسرے درجہ کا معلوم ہوتا ہے جو بلا غور و فکر انجام پاسکتا ہے، لیکن نفس الامر میں حکومت کی عالمانہ شاخ کے فرائض نہایت ہی اہم حیثیت رکھتے ہیں، قانون کتنی ہی توضیح اور شرح و بسط کے ساتھ بنایا جائے تاہم اس سے مفہوم نہیں ہے کہ قانون کا عمل میں لانا جن لوگوں کے ہاتھ میں ہو بہت کچھ ان کے اختیار تیزی پر انحصار کیا جائے۔ بہت سے کام ایسے ہوتے ہیں (خاص کر غیر سلطنتوں کے تعلقات کا معاملہ) جن میں حکومت کی شاخ عالمانہ کو بغیر کسی قسم کی معینہ ہدایات کے عمل کرنا چاہیئے، اور اس خصوص میں اسے یہ ہرگز نہیں سمجھا جاسکتا کہ وہ محض حکومت کی شاخ وضع قانون کی کارکن ہے، سلطنت کی منتظم یا وہی طاقت یعنی فوج، بیڑہ، پولیس، وغیرہ عالمانہ جماعت کے زیر حکم ہوتے ہیں بلکہ ایک معنی کر کے وہ بھی عالمانہ جماعت کے جزو ہوتے ہیں۔ اہل ملک کو فرداً فرداً حکومت کے جس حصے سے واسطہ پڑتا ہے وہ بھی عالمانہ جماعت یعنی پولیس، حکام مال، عالمان شپہ وغیرہ ہیں۔ اصل یہ ہے کہ زمانہ حال کی حکومتوں میں فوج اور بیڑے کو چھوڑ کر بھی عالمانہ جماعت کی تعداد باقی دو جماعتوں سے بہت بڑھی ہوئی ہے، ممالک متحدہ امریکہ کے

عالمانہ ملازمان ملکی کی تعداد پانچ لاکھ کے قریب ہے، برخلاف ازبکستان میں جوں اور کانگریس کے ارکان کی تعداد (۱۹۲۰ء میں) سات سو سے کم تھی حکومت کے اعضاء عدالتی جن کا فرض یہ ہوتا ہے کہ وہ زیر بحث واقعہ پر قانون کا اطلاق کریں، وہ بھی اگرچہ عالمانہ جماعت کی طرح اصولاً مجلس وضع قانون سے کمزور درجہ پر نظر آتے ہیں مگر حقیقتاً وہ ایک ایسا کام انجام دیتے ہیں جو غایت کے لحاظ سے اہل ملک کے لئے سب سے زیادہ اہم ہے، اور ممالک متحدہ امریکہ میں تو اس جماعت کو نظام سلطنت کے متعلق بھی ایک خاص سر فرض انجام دینے کی اہمیت حاصل ہے۔

۲۔ تفریق اختیارات کا نظریہ۔ زمانہ حال کی عمومی حکومت کے آغاز اور خاص کر اٹھارھویں صدی کی سیاسی تحریروں میں یہ علم سیاست کے اہم مسلمات میں داخل تھا کہ حکومت کی یہ تینوں شاخیں یعنی تشریعی عالمانہ وعدہ التانہ جماعتیں ایک دوسرے سے الگ رکھی جائیں۔ ان میں سے ہر ایک شاخ کا کام علیحدہ علیحدہ اشخاص کی جماعتوں کے سپرد ہونا چاہیئے اور کسی ایک جماعت کو کسی دوسری جماعت پر کسی قسم کا غالب اختیار نہ ہونا چاہیئے۔ خیال یہ تھا کہ اس صورت سے عوام کی آزادی کی ایک خاص ضمانت ہو جائے گی بلکہ درحقیقت اسی کو بہترین ضمانت سمجھتے تھے یہی طریقہ نظریہ تفریق اختیارات کے نام سے موسوم ہے، اس کہنے کا یہ منشا نہیں ہے کہ اٹھارھویں صدی میں یہ ایک بالکل نیا خیال پیدا ہوا تھا، اس کا سراغ ارسطو کے زمانے تک چلتا ہے، پالیسیس نے اپنی دہارچ روماء کی چھٹی کتاب میں جہاں رومانی نظام سلطنت پر بحث کی ہے تفصیل کے ساتھ ان متوازن اختیارات کا ذکر کیا ہے جو سینات کا نسل اور ٹریبیون کو تفویض کیئے گئے تھے اور خود بھی اس پر اپنی پسندیدگی کا اظہار کیا ہے، لیکن یہ ایک طبعی امر تھا کہ شاہانہ مطلق العنانی کے زوال اور سلاطین کے انگریزی انقلاب کی سبق آموز مثال کے بعد وہ نظریات خاص طور پر مقبول ہو جاتے جو عوام کے اقتدار اصلی کے امکانات کو عملی صورت میں

لانے کی طرف رہبری کر سکتے تھے۔ انٹیکو مصنف ”روح قوانین“ (Spirit of Laws) نے اس نظریہ کو ایک مشخصہ و پرزور صورت میں پیش کیا جس کا لازمی نتیجہ یہ ہونا تھا کہ آئندہ کے سیاسی تنظیمات پر اس کا یا نڈار اثر پڑتا۔ وہ لکھتا ہے کہ ”اگر تشریعی و عاملانہ اختیارات ایک ہی شخص یا ایک ہی جماعت کے اندر جمع ہو جائیں تو پھر کسی قسم کی آزادی باقی نہیں رہ جاتی کیونکہ یہ اندیشہ نگار ہوتا ہے کہ بادشاہ یا سیناٹ او لاطالمانہ قانون بنائے اور پھر اس کے بعد خود ہی اس قانون کو ظالمانہ طور پر عمل میں لائے۔ علیٰ ہذا اگر عدالتی اختیارات، عاملانہ و تشریعی اختیارات سے علیحدہ نہ کیئے جائیں تب بھی آزادی باقی نہیں رہتی۔ اگر اسے قانون سازی کی قوت کے ساتھ جمع کر دیا جائے تو اہل ملک کی زندگی و آزادی کے اختیار پر کوئی قید باقی نہیں رہتی کیونکہ جو جہوگا وہی قانون کا بنانے والا بھی ہوگا۔ اگر اسے عاملانہ قوت کے ساتھ ملا دیا جائے تو جج کو ایک ظالم خود سر کی قدرت حاصل ہو جائیگی“ انگلستان کے مقنن اعظم بلیکسٹن نے بھی اپنی تصنیف ”تشریح قوانین انگلستان“ (Commentaries on the Laws of England) میں ہی قسم کی رائے ظاہر کی ہے۔ وہ لکھتا ہے کہ ”تمام مطلق العنان حکومتوں میں اقتدار اعلیٰ یعنی قوانین کے بنانے اور ان کے نافذ کرنے کا اختیار ایک ہی شخص یا ایک ہی جماعت کو حاصل ہوتا ہے اور جب یہ دونوں قوتیں ایک ہی ذات واحد میں مجتمع ہو جاتی ہیں تو پھر آزادی عامہ کوئی شے نہیں رہ جاتی“ ان دونوں مصنفوں نے تقسیم اختیارات کا جو نظریہ بیان کیا ہے اس کی جانب ان کا خیال برطانیہ کے نظام حکومت کے تجربہ سے منعطف ہوا ہے جس زمانے میں انھوں نے یہ کتابیں لکھی تھیں اس زمانے میں طریقہ کاہینی (مجلس دزرا کا طریقہ) ابھی ابتدائی حالت میں تھا۔ عملی حیثیت سے وضع قانون کا اختیار اور عاملانہ اقتدار جس طرح اب مجلس کا مینہ (یعنی مجلس وضع قوانین کی ایک چیدہ جماعت) کے

ہاتھ میں جمع ہو گیا ہے یہ حالت اس وقت علانیہ پیدا نہیں ہوئی تھی۔ مانٹسکیو کے وقت کی برطانوی وزارت نے ہنوز ایک ذات واحد کی حیثیت نہیں پیدا کی تھی، وہ اپنے اراکین کے تحالف رائے کو جائز رکھتی تھی اور کل وزارت نہ ایک ہی وقت میں مقرر ہوتے اور نہ ایک ہی ساتھ علیحدہ ہوتے تھے۔ پس اس زمانے کے بعد سے برطانوی نظام حکومت میں جس امر کو سب پر تقدم حاصل ہو گیا اس کے سمجھنے میں مانٹسکیو سے اگر کسی قدر فرو گذاشت ہو گئی تو اس میں وہ معذور تھا، اس نے یہ خیال کیا کہ بادشاہ اور ہر دو ایوانہائے پارلیمنٹ کو جو ایک دوسرے پر کوئی فوقیت نہیں حاصل ہے اور عدالت کا صیغہ ایک بڑی حد تک ان دونوں سے آزاد ہے اس سے یہ توازن اختیارات قائم ہے۔ بلیکسٹن نے محض ایک مقنن کی حیثیت سے نظام سلطنت پر نظر ڈالی اس لئے وہ مجلس وزرا کو کوئی چیز ہی نہیں سمجھتا، اس وقت تک قانونی حیثیت سے ارکان وزارت محض بادشاہ کے ملازم متصور ہوتے ہیں۔ ان کا سیاسی اتحاد عمل اور مجلس وضع قوانین کی رکنیت و ایج کی بنا پر قائم ہے اس کی کوئی قانونی بنیاد نہیں ہے۔

۳۔ امریکہ و فرانس پر اس نظریے کا اثر۔ پہلے ٹھارے میں صدی میں سیاسیات کے متعلق لکھنے والوں کے نزدیک یہ ایک مسلمہ عقیدہ سا ہو گیا کہ تقسیم اختیار کا اثر آزادی عامہ پر پڑتا ہے۔ اس امر کا بنیاد ہی ہم اثر ممالک متحدہ امریکہ کی تاریخ پر پڑا۔ جب ریاستوں کی حکومتیں قائم ہوئیں تو اس اصول مسلمہ تو وہ سے نکل کر نفل کی صورت اختیار کی اور حکومت کی مختلف شاخوں میں تفریق کر دی گئی، یہ تفریق اگرچہ بالکل مکمل نہیں تھی پھر بھی بہت وسیع الاثر تھی۔ ریاستوں کے گورنروں اور مجلس وضع قوانین کا آزادانہ انتخاب و گورنروں کو مجلس کے برطرف کرنے کے اختیار کا نہ ہونا نظام سلطنت میں داخل کر لیا گیا تھا، اور یہ طریق امریکہ کے خاص طریق حکومت کے اساسی جزو کی حیثیت سے اب تک قائم ہے۔ یہ امر کہ یہ طریقہ بالقصہ و بالا راہ اختیار کیا گیا تھا اس سے ظاہر ہے کہ میساچوسٹس کے مشہور اے نظام حکومت میں

یہ عبارت درج تھی (جو اکثر نقل کی جاتی ہے) کہ اس دولت عامہ کی حکومت میں قانون سازی کے صیغے کو کبھی عاملانہ و عدالتانہ اختیارات کے عمل میں لانے کا حق نہ ہوگا، نہ جماعتی عاملانہ و ضعیف قوانین یا عدالت کے اختیار عمل میں لائیکگی اور نہ جماعت عدالتی تشریحی یا عاملانہ اختیار سے کام لے سکے گی۔ آخر تک یہ حکومت قوانین کی حکومت ہوگی، افراد کی حکومت نہیں ہوگی (حصہ اول دفعہ ۳۰)

شعبہ میں جو مجلس عارضی متفقہ نظام سلطنت کے مرتب کرنے کے لئے مقرر ہوئی اس پر بھی اس نظریے کا بہت بڑا اثر پڑا۔ اس کے ارکان نے یہ ضرور تسلیم کیا کہ اصول تفریق کی سختی میں کسی قدر اعتدال پیدا کرنا چاہیئے مگر فی الجملہ انہوں نے اس اصول کو تسلیم کر لیا تھا، اور اسی کو ممالک متحدہ کے نظام سلطنت کی بنیاد قرار دیا فیڈرلسٹس نے یہ لکھا گیا ہے کہ ”تشریعیانہ عاملانہ و عدالتانہ اختیارات کا ایک ہی جگہ جمع ہو جانا خواہ وہ محدود دے چند افراد کے ہاتھوں میں ہو یا ایک جماعت کثیر کے ہاتھ میں ہو اور یہ افراد جماعت خواہ موردی ہو یا اپنی طور پر قائم ہو گئی ہو یا انتخاب شدہ ہو ہر حال میں یہی کہنا پڑتا ہے کہ یہی ہو ہو مطلق العنانی ہے“

لیکن شعبہ میں مختلف ریاستوں میں جو نظام ہائے حکومت مرتب ہوئے اور شعبہ میں جو متحدہ دستور ترتیب دیا گیا ان میں بھی حکومت کی تفریق اختیارات کو قطعی و کامل طریق پر نہ اختیار کرنے سے بالطبع یہ سوال پیدا ہوتا ہے کہ کس حد تک اس قسم کی تفریق ممکن ہے اور اگر یہ اصول کامل طور پر اختیار کیا جائے تو اس سے کیا صورت ظہور پذیر ہوگی۔ اس سے جس قسم کا نظام سلطنت قائم ہوگا اس کا خاکہ یہ ہوگا کہ ایک مجلس وضع قوانین ہوگی جسے براہ راست قوم نے منتخب کیا ہوگا۔ عاملانہ حکام کی ایک جماعت ہوگی جسے مجلس وضع قوانین کے

سہ یہ وہ مقالات کا مجموعہ ہے جو ہملٹن، میڈیسن اور جے نے دستور امریکہ کی حمایت میں لکھے تھے۔

اثر سے علیحدہ یا تو قوم نے منتخب کیا ہو گا یا قوم کی منتخب کردہ جماعت نے اسے مقرر کیا ہو گا، اسی طرح جموں کا بھی انتخاب ہو گا اور اپنی مدت ملازمت اور اپنے معاوضے کے ساتھ وہ مجلس وضع قوانین و جماعت عالمانہ دونوں سے آزاد ہوں گے۔

لیکن اب بھی یہ سوال رہ جاتا ہے کہ حکام اگر اپنے فرض منصبی کو پورا نہ کریں یا اپنے قانونی اختیارات سے تجاوز کر جائیں اور اس صورت میں عدالت میں ان پر مقدمہ چلایا جائے تو یہ امر تفریق کامل کے خلاف ہوتا ہے یا نہیں۔

جب براعظم یورپ کے انتظامی قانون پر بحث ہوگی اس وقت اس مسئلہ پر غور کیا جائے گا لیکن یہاں یہ ہم یہ فرض کیئے لیتے ہیں کہ حکومت کے تینوں صیغوں کے انتخابات علیحدہ علیحدہ ہوئے اور ہر ایک صیغہ کے عہدہ دار اپنے قیام ملازمت کے متعلق ایک دوسرے سے بالکل آزاد ہیں تب بھی تفریق کامل کا ہونا مترتب نہیں ہوتا اور حقیقت یہ ہے کہ تفریق کامل کا ہونا ایک خیال محال ہے۔ حکام جن قوانین کو نافذ کریں گے اور عدالتیں جن قوانین کے موافق فیصلہ کریں گی وہ ہر نوع و ہی قانون ہوں گے جنہیں مجلس وضع قوانین نے بنایا ہو گا۔

یہ بھی خیال رکھنا چاہیئے کہ ممکن ہے کہ اس طرح سے وضع کیا ہوا قانون بے انتہا ظالمانہ و نامنصفانہ ہو۔ پھر بھی حکام اور جموں کو اسی کو عمل میں لانا ہو گا اور اسلئے تفریق اختیارات سے فی حد ذاتہ انفرادی آزادی کی ذمہ داری نہیں ہوتی۔

فرانس کے دور انقلابی میں اس تفریق نے جو اثر پیدا کیا وہ کسی طرح اس اثر سے کم نہ تھا جو ممالک متحدہ امریکہ میں پیدا ہوا۔ ۱۸۹۰ء کی مجلس ترکیب نظام سلطنت نے نئی حکومت کی ترتیب ہیئت میں اسے بنیادی اصول کے طور پر اختیار کیا۔ اپنے نظام سلطنت کے شروع میں انھوں نے تمہیداً جو ۱۱ اعلان حقوق شامل کیا ہے اس کی سولہویں دفعہ میں یہ لکھا ہے کہ ۲۲ وہ تمام نظم معاشرت جس میں تفریق اختیارات معین و مشخص نہ ہو گیا ہو اس کا کوئی نظام سلطنت نہیں ہوتا، اس عام اصول کے موافق، اس نظام سلطنت کی رو سے ایسی مجلس وضع قوانین مقرر کی گئی جس کے برطرف کرنے کا اختیار بادشاہ کو نہیں دیا گیا۔ دہرا اور دوسرے حکام اس میں شامل

ہونے سے ممنوع قرار پائے تھے، قانون کی بدانت کا حق بادشاہ کو حاصل نہیں تھا، اور حق الحاکم بھی جزوی طور پر ملا تھا، اور قوم کے منتخب کردہ حجوں کا یقین کیا گیا تھا، بعد میں سولہویں صدی کے نظام سلطنت نے اس تفریق میں یہ تبدیلی کر دی کہ ایک مرکز جماعت عالمانہ یعنی دائر کثری مقرر کی جس کا انتخاب خود مجلس وضع قوانین کی طرف سے ہوتا تھا۔

۴۔ زمانہ موجودہ کی حکومتیں کس حد تک اس نظریہ پر عمل پیرا ہیں انیسویں صدی کے دوران میں نظریں اختیارات کے اس تسلسلہ کی سابق منزلت بہت کچھ گھٹ گئی ہے۔ برطانوی نظام سلطنت کی نمایاں مثال نے اسے ایک مسلمہ عالم تجویز کے درجہ سے گزرا دیا ہے، مانٹسکیو کے بعد سے برطانیہ میں طریق کابینہ کی ترقی نے قانون سازی اور قوت عالمانہ دونوں کے اختیارات ایک ہی جماعت کے ہاتھوں میں مجتمع کر دیئے ہیں لیکن یہ کمنا بالکل خلاف ہے کہ اس کی وجہ سے برطانیہ عظمیٰ میں آزادی عامہ کو کسی قسم کا نقصان پہنچا ہے۔ برطانوی نظام سلطنت کی صورت موجودہ میں عالمانہ حکومت کی انجام دہی بخارہ یا بیس آدمیوں کی ایک جماعت کے ہاتھ میں ہوتی ہے اس کے ساتھ ہی وضع قوانین کی کارروائی کی سربراہی بھی انہیں لوگوں کے ہاتھ میں ہوتی ہے کیونکہ مجلس وضع قوانین کا حصہ غالباً یعنی دارالعوام ان کی کارروائیوں کی تائید کے لیے تیار رہتا ہے۔ پس اس طرح تقسیم اختیارات کے خیال کے بالکل مخالف صورت نظر آتی ہے۔ عالمانہ عہدہ دار اپنے عہدوں پر اسی وقت تک قائم رہتے ہیں جب تک وضع قانون کی قوت ان کے ہاتھ میں ہوتی ہے لیکن نظام سلطنت کے قانونی نظریہ میں اب بھی یہ نظر آتا ہے کہ مخالف طاقتیں کم و بیش ایک متوازن حد پر قائم ہیں یعنی بادشاہ اور اس کے وزراء عالمانہ حکومت کا کام انجام دیتے ہیں اور ایوانہائے پارلیمنٹ قانون بناتے ہیں۔ (قانونی نظریہ کے موافق وزراء کا تقرر بادشاہ کی مرضی سے ہوتا ہے اور قانون نافذہ محض بادشاہ کے ملازم سمجھے جاتے ہیں) انگلستان کے مشہور اقتصادی مصنف اور مضمون نگار

والٹر جیمز نے اپنی کتاب ”نظام سلطنت انگلشیہ“ (English Constitution) میں برطانوی حکومت کا جس طرح تجزیہ کر کے دکھایا ہے اس سے یہ ظاہر ہو گیا ہے کہ برطانوی نظام سلطنت کے متعلق سابق میں جو خیالات قائم تھے، وہ کابینی حکومت کی ترقی کی وجہ سے موجودہ حالات کے بالکل منافی ہو گئے ہیں، اور بھی بعض مراتب و مراحل ایسے ہیں جن سے یہ معلوم ہوتا ہے کہ عملی حیثیت سے برطانوی نظام حکومت میں بعض صورتیں تقسیم اختیارات کی قائم ہیں، جن میں سب سے زیادہ قابلِ لحاظ صورت ججوں کے عہدے کی میعاد ہے، کیونکہ ان کا تقرر زندگی بھر کے لیے یا اس وقت تک کے لیے ہوتا ہے جب تک کہ وہ اپنے کام کو خوبی کے ساتھ انجام دیتے رہیں، اس لیے وہ عملاً آزاد رہتے ہیں۔

علیٰ بادشاہ فرانس و اطالیہ کی موجودہ پارلیمنٹی حکومتوں میں تقسیم اختیارات نظر نہیں آتی۔ فرانس میں صدر جمہوریہ کا انتخاب مجلس وضع قوانین کی طرف سے ہوتا ہے اور اس کے وزراء قانوناً تو نہیں مگر عملاً دارالنائین کے فریق غالب کے قائم مقام ہوتے ہیں۔ اسی طرح شاہ اطالیہ بھی فریقانہ وزارت کے ذریعہ سے حکومت کرتا ہے۔ جرمنی میں دستور متفقہ یہ جس طرح عمل ہوتا تھا اس میں حکومت کے اختیارات منقسم نہیں تھے متفقہیت کی عاملانہ قوت شہنشاہ جرمنی کے ہاتھ میں تھی اور شاہ پر آشیا ہونے کی حیثیت سے وضع قوانین کے معاملہ میں بھی اسے بہت کچھ اقتدار حاصل تھا اولاً یہ کہ بہت سے امور ایسے تھے جو ”بند مداخلت“ (یعنی مجلس نمائندگان ملوک) میں اس وقت تک منظور نہیں ہو سکتے تھے جب تک کہ شہنشاہ کا مقرر کردہ وکیل اس پر رضا مند نہ ہو۔ نوج، بیڑا، کروڑ گیری (محصول اشیائے صنعتی) اندرون ملک کے موجود الوقت قواعد میں ہر طرح کا تغیر و تبدل اس ضمن میں داخل تھا اسی توسط سے اسے یہ بھی اختیار حاصل تھا کہ اپنی طرف سے جو قانون چاہے پیش کرے۔

دبند سرائی کی اٹھاون رايوں ميں سے سترہ رايں اس کے زير اثر ہوتی تھیں اور آئینی تغيرات کے متعلق اس سے حق المحاصل تھا۔

مالک متحدہ امریکہ تک کے نظام سلطنت کی رو سے تقسیم اختیار کا معمول صرف متفقہ حکومت میں ایک معتدل حد کے اندر اختیار کیا گیا ہے۔

یہ بھی نہیں ہے کہ جماعت عامانہ وضع قوانین کی شرکت سے بالکل محروم ہو کیونکہ کانگریس کے منظور کردہ قوانین کے احکامات ایک حد تک میں جمہوریہ

محوصل ہے اور اپنے صدارتی بیانات کے ذریعے سے اس ایک ایسی قوت حاصل ہے جو بد اثرات کے مماثل ہے۔ نہ یہ ہے کہ مجلس وضع قوانین عامانہ حکومت

کی شرکت سے بالکل علیحدہ ہو کیونکہ معاہدات و تقررات کے لئے مجلس سنیات کی منظوری ضروری ہے۔ جوں کا تو قرار عامانہ جماعت کی طرف سے ہوتا ہے

اور عدالتوں کو یہ اختیار حاصل ہے کہ حکومت کی دوسری دونوں شاخوں کی نسبت یہ فیصلہ کریں کہ ان کے کام نظام سلطنت کے موافق ہیں یا نہیں۔ نظام سلطنت

کے قانون کے موافق جس قلیل حد تک تفریق اختیارات کو روا رکھا گیا ہے حکومت کی عملی کارروائی میں اس کی وسعت اور بھی زیادہ ہو جاتی ہے، یہاں

سیاسی گروہ بندی کی موجودگی ایک اہم جزو ہے۔ یہ طریق گروہ بندی اگرچہ حکومت کے قانونی نظم و عمل کے دائرہ سے باہر ہے مگر مجلس وضع قانون

اور عامانہ حکومت کے ممتاز ارکان کے درمیان یہی فریقانہ طریق ربط و اتحاد کا باعث ہوتا ہے۔ جب کبھی ایسا ہوتا ہے کہ حکام عامانہ اور ایوانی کانگریس

کے فریق غالب ایک ہی گروہ سے ہوتے ہیں، تو پھر وہ دونوں ایک ہی خیالات و اثرات کے تحت میں کام کرتے ہیں اور باتفاق ہمد گیر ایک ہی

مقصد کے حامل کرنے میں سرگرم رہتے ہیں۔ چنانچہ ۱۸۹۵ء سے ۱۸۹۶ء تک برابر ایسا ہی ہوتا رہا ہے۔ بیشک یہ خیال ہو سکتا ہے کہ مالک متحدہ امریکہ میں

۱۹۱۱ء میں جب اساس لوین کو تین رايں ملا گئیں تو دبند سرائی کی رايں اسٹیک بڑھ گئیں۔

سیاسی گرد و بند کی کا ایسے منضبط طور پر اور ایسے پرزور طریقے سے نشوونما پانا اس کوشش کا ایک ”طبعی“ نتیجہ ہے کہ حکومت کے اختیارات ایک دوسرے سے جدا رکھے جائیں گویا خود فطرت ہی نے یہ فکر کر دی تھی کہ وہ ایک نڈ نظام ترکیبی کی غلطی کی اصلاح کر دے، یہ فعل بالکل ایسا ہی ہے جیسا فطرت کی طرف سے ایک شکستہ عضو کی درستی میں ظاہر ہوتا ہے۔ ریاستی حکومتوں میں تفریق اختیارات نسبتاً زیادہ مکمل ہے۔ قوم کی طرف سے گورنر، جماعت عامانہ مجلس وضع قوانین اور رجحان کا علیحدہ علیحدہ انتخاب نظام سلطنت کی مروجہ ترتیب کے موافق ہر جگہ شائع و ذائع ہے۔ اتحاد کی تقریباً ہر ایک ریاست میں الی کو امتناع کے جزوی اختیارات اور مجلس وضع قوانین کے نام بینامات پہنچنے کے حق کا حامل ہونا گویا اس مہول کی سمجھی کو نرم کر کے اس سے تجاوز کرنا ہے۔ علاوہ ان کے تمام ریاستوں میں عدالتوں کو یہ حق حاصل ہے کہ ارکان حکومت کے سرکاری افعال کے متعلق شکایات کی سماعت کر سکیں۔

۵۔ بر اعظم یورپ کا انتظامی قانون۔ بر اعظم یورپ کے ممالک میں مہول تفریق اختیارات کا استعمال جس طرح کیا جاتا ہے وہ اہل امریکہ کے خیالات سے بالکل مختلف ہے۔ حکومت کے عہدہ دار سرکاری حیثیت سے جو کچھ کریں اس کے لئے وہ عام عدالتوں میں باز پرس کے لئے طلب نہیں کیئے جاسکتے، نہ عدالت کو یہ مجاز ہے کہ مجلس وضع قوانین کے

لے ایف۔ گڈن۔ ”سیاست و نظم و نسق“ (Politics and Administration)

لے آر۔ ال، انشیل نے (امریکی سلطنت متفقہ ۱۹۱۱ء میں) جو اندازہ کیا ہے اس سے یہ ظاہر ہوتا ہے کہ ۱۹۱۱ء میں چھیالیس ریاستوں میں سے روڈ آئلینڈ، اوہائیو، شمالی کیرولینا، کے سوا اور تمام ریاستوں میں والی کو حق ارحا حاصل تھا۔ تین ریاستوں میں کسی ایچا کو باطل کرنے کے لئے تین خمس رایوں کی ضرورت تھی۔ انتالیس ریاستوں میں ”دو تہائی رائیں کافی تھیں اور گیارہ ریاستوں میں معمولی کثرت رائے درکار تھی۔ بعض ریاستیں کثرت رائے کا شمار منتخب شدہ ارکان کے فیصلہ کے حساب سے کرتی ہیں اور بعض ارکان موجودہ کے اعتبار سے۔

کسی قانون کے جواز کے متعلق بحث کر سکے۔ اس طریق کار کو تفریق اختیارات کے اصول پر اس طور سے مبنی کیا جاتا ہے کہ عاملانہ وعدالتانہ جماعتیں حکومت کی تیسری شاخ مجلس قوانین کے زیر اقتدار آ جانے سے محفوظ رہیں، لیکن اثر معاملات کا نقصان اہل ملک کو فرد فرداً برداشت کرنا پڑتا ہے۔ تفریق کے اس معیار پر اس طریق کا نتیجہ یہ ہوتا ہے کہ جماعت عاملانہ کی قوت بہت بڑھ جاتی ہے حکومت کی عاملانہ وعدالتانہ شاخوں میں جو تعلقات اس طرح پیدا ہوتے ہیں ان پر کسی آئینہ باب میں زیادہ تفصیل سے بحث کی جائیگی۔

۶۔ نظریہ تفریق اختیارات پر عام تنقید۔ آخر میں یہ غور کرنا باقی ہے کہ تفریق اختیارات کے نظریہ کو کس حد تک قرین صحت سمجھا جاسکتا ہے۔ یا نسکیو اور ہیکسٹن کے اقتباسات بالامیں اسے جس طرح کے مسلمہ عام اصول کے رنگ میں ظاہر کیا گیا ہے اس اعتبار سے تو وہ بلا شک و شبہ غلط ہے، یہ صحیح نہیں ہے کہ جہاں کہیں اختیارات عاملانہ و اختیارات وضع قوانین ایک ہی شخص کے پاس جمع ہو جائیں، وہاں آزادی عامہ باقی نہیں رہتی۔ صرف برطانیہ عظمیٰ کی مثال اس کے ثبوت کے لئے کافی ہے۔ یہ بھی صحیح نہیں ہے کہ حکومت کے اختیارات کی اگر تفریق ہو جائے تو لازماً شخصی آزادی کی ضمانت ہو جاتی ہے اور ظلم و جور کا امکان باقی نہیں رہتا۔ یہ اور اس سے فی نفسہ و بذاتہ اشخاص کی نہیں بلکہ قوانین کی حکومت کا قائم ہو جاتی ہے۔ اسی طرح اگر حکومت کی ایک ہی مجلس یا ناظموں کی ایک ہی جماعت سب کام انجام دیتی ہو تو اس سے یہ لازم نہیں آتا کہ وہ لامحالہ مطلق العنانہ طریق پر کار بند ہو جائے گی نہ اس سے یہ مستنبط ہوتا ہے کہ عاملانہ وعدالتانہ اور وضع قوانین کی مجلس اگر انتخاب سے مقرر ہو اور وہ متحدہ شاندار کام کریں تو وہ لامحالہ مفاد عامہ کو مد نظر رکھ کر کام کریں گے۔ لیکن اگرچہ اس قسم کا کوئی مسلمہ عام اصول موضوعہ نہیں قرار دیا جاسکتا پھر بھی یہ صحیح ہے کہ معاملات عامہ کی کارروائی میں اختیارات کا ایک حد تک منقسم ہو جانا حکومت کے کاموں میں مسانت پیدا کرنے کا باعث ہوتا ہے۔ جماعت عاملانہ اور جماعت وضع قوانین کی ترکیب میں جن مختلف شرائط کی

ضرورت ہے ان کی بحث آئندہ ابواب میں ہوگی لیکن یہ ظاہر ہے کہ دونوں کو بالکل ایک کر دینا کسی طرح مناسب نہیں ہو سکتا۔ محکمہ عدالت کی تعینات اختیارات کے باب میں سب نے یہی فہم و فہم سمجھا ہے کہ کم از کم ان میں عہدہ پیر قائم رہنے میں آزادی ملنا چاہیے۔ بعض جماعت عالمائے کالج و فاضلین کے زیر اثر ہونا (جیسا کہ برطانیہ عظمیٰ کے طریق کا ہی ہے) یا ریاستہائے امریکہ کی حکومتوں کے مروجہ طریق کی پیروی کرنا یہ بھی بحث طلب مسئلہ ہے، اس کا فیصلہ ہر قوم کے مخصوص ذات اور اس کے سابقہ تاریخی واقعات پر مبنی ہے۔ اہل امریکہ کا میلان طبیعت اس طرف ہے کہ حکام کا انتخاب عوام کی رائے سے ہونا چاہیے۔ بہت سے قابل لکھنے والوں نے امریکی طریق کی بہت خوبی کے ساتھ تائید کی ہے اگرچہ لے لارنس لوئل نے اپنے "مضامین در بارہ حکومت" (Essays on Government) میں اور جان فٹک نے اپنی کتاب "امریکہ کی حکومت دیوانی" (Civil Government in America) میں اس پر بحث کی ہے دوسری طرف اہل انگلستان کا میلان یہ ہے کہ وہ ان اختیارات کے مجلس کا ہینہ کے ہاتھ میں مجتمع ہونے کو اپنے طریق حکومت کی بہت ہی قابل قدر خصوصیت سمجھتے ہیں۔

کتاب قابل مطالعہ

مانٹسکیو۔ روح القوانين (Esprit des Loies) (۱۷۴۸ء) کتاب نم باب ششم
رسالہ فیڈرلسٹ (Federalist) (۱۷۸۷ء) مضامین شمارہ ۷۴، ۷۵، ۷۶، ۷۷، ۷۸، ۷۹، ۸۰، ۸۱، ۸۲، ۸۳، ۸۴، ۸۵، ۸۶، ۸۷، ۸۸، ۸۹، ۹۰، ۹۱، ۹۲، ۹۳، ۹۴، ۹۵، ۹۶، ۹۷، ۹۸، ۹۹، ۱۰۰
ڈبلیو جیمز۔ نظام سلطنت انگلشیہ (English Constitution)

استاد مزید

پالیسیس۔ تاریخ روما (History of Rome) کتاب ششم۔
ایف۔ گڈن۔ مقابلی انتظام قوانین (Comparative Administrative Law)
۱۹۰۷ء

ایم۔ ایف۔ سیلی۔ دساتیر فرانس (Les Constitutions de la France) ۱۸۷۵ء

ایف۔ گڈن۔ سیاسیات و انتظامات (Politics and Administration)
سنہ ۱۹۰۰ء

ای۔ ایل۔ ٹوئل۔ مضامین در بارہ حکومت (Essays on Government)
سنہ ۱۸۸۹ء

جے۔ فنک۔ امریکہ کی حکومت دیوانی (Civil Government in)
سنہ ۱۸۹۱ء (America)

باب دوم

مجلس وضع قوانین



۱ مجلس وضع قوانین - عام شرائط، طریق کارروائی وغیرہ - ۲
دو ایوانی طریقہ - اس کے اختیار کرنے کے وجہ ۳ ایوانہائے اعلیٰ کی
ہیئت ترکیبی - ۴ دونوں ایوانوں کے درمیان تقسیم اختیارات - ۵ بلا واسطہ
قانون سازی، بدانت و مراجعہ -

۱۔ مجلس وضع قوانین، عام شرائط، طریق کارروائی وغیرہ
سابق باب میں یہ بیان ہو چکا ہے کہ حکومت کی مختلف شاخوں کی ترکیب
میں ایسے تعریفات کا ہونا ضروری ہے جن سے ہر ایک کی مختص ضرورتیں
پوری ہو سکیں۔ علامانہ حصہ کا تعلق بحث مباحثہ کے بجائے عملی کارروائی
سے زیادہ رہتا ہے، اس کے ضروریات میں شرط اول اس کی مستعد کاری
اور اتحاد مقصد ہے۔ عدالتانہ حصہ کے لئے رائج الوقت قانون کی
نفاذ پذیری سے علمی و اصطلاحی واقفیت اور اس طرح کا تربیت یافتہ
بلکہ استدلالی ملکہ جو قانون کو بر محل کام میں لانے کے لئے درکار ہو، سب
شرائط سے بالاتر شرط ہے۔ اس کے برعکس، مجلس وضع قوانین کا
وصف اعلیٰ یہ ہے کہ وہ ایک مشاورتی یا غور و بحث کی مجلس ہے
اور غور و بحث کے لئے ایک عقل کے بجائے دو عقلیں زیادہ بہتر ہیں،
اور دوسکے بجائے دوسواں زیادہ موزوں ہیں۔ وضع قوانین کی جماعت
میں کثیر التعداد اشخاص کا ہونا ضروری ہے جو ہمیشہ مارا غراض،

منائر نقطہائے نظر اور قوم کے مختلف حقوق کی ناپسندگی کرتے ہوں۔ مجلس وضع قوانین کی وسعت کے لیے یہ نہیں کہا جاسکتا کہ فلاں حد اس کے لیے موزوں و مناسب ہے، کیونکہ تعداد کی زیادتی سے ایک طرف اگر عقائد فائدہ ہوتا ہے تو دوسری طرف انتظام مجلس کا سنبھالنا مشکل ہو جاتا ہے۔ فرانس کی مجلس ترکیبی جو ۸۹۹ء میں طے کی گئی تھی وہ تقریباً ۱۲۰۰ ارکان پر مشتمل تھی۔ ازمنہ جدیدہ کی مجالس میں یہ سب سے بڑی مجلس تھی، اور اس کا قابو میں رکھنا کسی طرح سے ممکن نہ تھا۔ دنیا میں انتخاب عام سے جو مجالس وضع قوانین قائم ہیں ان میں ۱۹۱۹ء میں واشنگٹن کے دارالناہین میں ۴۳۳، برطانیہ کے دارالعوام میں ۷۰۷، فرانس کے ایوان وکلاء میں ۹۰۲، اٹلی کے دارالوکلاء میں ۵۰۸، اور اسپین کی کانگریس میں ۴۱۷۔ ارکان تھے۔ ممالک متحدہ امریکہ کی مختلف ریاستوں کی مجالس وضع قوانین میں ارکان کی تعداد میں ایک دوسرے سے بہت اختلاف ہے۔ ۱۹۱۹ء میں میساچوسٹس کے ایوان ادنیٰ میں ۲۴۰۔ ارکان تھے اور ڈلاویئر میں صرف ۳۵ ہی تھے۔

اس قسم کی وسیع تعداد جماعتوں میں عملاً قانون سازی کا کام انجام دینا بغیر اس کے قریب بحال ہے کہ ان کی کارروائی کے لیے خاص طور و طریق اختیار کیے جائیں۔ کوئی بڑا مجمع جو بغیر ضوابط و قواعد کے بے سوچے سمجھے کارروائی کرتا ہو وہاں سوائے بک بک کے اور کسی امر کی توقع بعید از قیاس ہے اور اس کی قراردادیں بقول مسٹر جیمز "مجلس ہی کے اندر پھنس کر رہ جائیں گی"۔ ۱۸۹۹ء کی جس فرانسیسی مجلس کا اوپر ذکر ہو چکا ہے اس کا انجام یہی ہوا کہ وہ اپنے پہلے جوش میں، باضابطہ طریق کار پر عمل پیرا ہونے کے بجائے وقتی جوش کے زور پر عمل پیکار کی طرف مائل ہو گئی۔ انھوں نے اس صلاح کو نامعلوم کر دیا کہ وہ (برطانیہ عظمیٰ کے) دارالعوام کے نافذ الوقت قواعد کو اختیار کریں۔ گورنر اس جو اس زمانہ میں پیرس میں موجود تھا اور ان کی کارروائیوں کو دلچسپی کے ساتھ غائر نظر سے دیکھتا رہتا تھا اس نے

لکھا ہے کہ ”وہ اپنی مجلس میں کسی امر پر بھی بحث نہیں کرتے“ ان کے وقت کا زیادہ حصہ واہ واہ کرنے اور شور مچانے میں گزر جاتا ہے۔ پس عالمگیر تجزیہ نے یہ ظاہر کر دیا ہے کہ کسی ایسی شے کی ضرورت ہے جسے قانون سازی کا طریق کار کہا جائے یعنی کام کا وہ معینہ طریقہ ایک شرط ضروری سمجھا جائے جسے کسی قانون کی باضابطگی کے لئے مجلس وضع قوانین اختیار کرے، اس قسم کے قواعد دنیا کی تمام خاص خاص مجالس وضع قوانین نے قبول کر لئے ہیں۔ یہ صحیح ہے کہ یہ قواعد خود انھیں مجلسوں کے مقرر کیے ہوئے ہیں اور اس لئے سخت ضرورت پیش آ جانے پر وہ اسے معطل بھی کر سکتی ہیں بقصد پیش نظر صرف یہ ہوتا ہے کہ کام ترتیب خوبی کے ساتھ انجام پائے، ایک طرف آنکھ بند کر کے بے سوچے سمجھے کام کرنے کو روکا جائے اور دوسری طرف مباحثوں میں لالچنی طول بھی نہ ہونے پائے۔ جو قواعد اس ضرورت سے اختیار کیے جاتے ہیں وہ اس وجہ سے نہایت پیچیدہ اور پریشان ہو جاتے ہیں کہ اس زمانہ میں مجالس وضع قوانین کو بہت کثرت سے کام درپیش رہتے ہیں اور ان سب کاموں پر کچھ نہ کچھ وقت صرف کرنے کے لئے وہ مجبور ہیں، مسٹر برائٹس اپنی تصنیف ”دولت عامہ امریکہ“ میں لکھتے ہیں کہ دارالنائین کا کوئی رکن اگر طبع کارروائی کے سمجھنے کے لئے محنت کے ساتھ توجہ کرے تو اس کے لئے اسے پورا ایک دو صرف کرنا پڑے گا جب جا کر اسے تمیز حاصل ہوگی۔

اکثر مجالس وضع قوانین نے کارروائی کے جو طریقے اختیار کیے ہیں ان کی چند عام کیفیات کا بیان کر دینا مناسب ہوگا۔ سب سے زیادہ اہم تدبیر یہ ہے کہ ہر ایک مسودہ قانون پر صرف ایک ہی مرتبہ مختصر طور پر رائے نہ لی جائے بلکہ تین جدا گانہ ”خواندگیوں“ میں (یعنی وقفہ اوقات کے ساتھ) رائے لی جائے۔ اس سے مقصود یہ ہے کہ مجلس وضع قوانین کسی سنگائے جوش میں کسی کام کی پابندی نہ کر بیٹھے، اور وقتی اشتغال طبع کے اثر میں اگر کسی کام کی پابندی نہ عائد کر لے۔ برطانیہ کے دارالعوام میں ”جو رکن کوئی کارروائی

پیش کرنا چاہتا ہے وہ پہلے اپنے ارادے کی اطلاع دیتا ہے۔ جب یہ تحریک اپنی ترتیب سے پیش ہوتی ہے تو وہ رکن مسودہ قانون کے پیش کرنے کی تحریک کرتا ہے، اس پر دارالعوام کی طرف سے یہ حکم ہوتا ہے کہ محرک اور اس کے نامزد کردہ دوسرے ارکان مسودہ قانون تیار کر کے پیش کریں۔ اس کے بعد یہ مسودہ قانون فوراً ہی پیش کیا جاسکتا ہے، اس کی کارروائی یوں ہوتی ہے کہ وہ رکن ثلثین کے سامنے آتا ہے۔ اس وقت صدر دارالعوام اس کا نام لیکر پکارتا ہے اور وہ کہتا ہے کہ ”جناب ایک مسودہ قانون حاضر ہے“ اس پر صدر دارالعوام اس کے پیش کرنے کی خواہش کرتا ہے۔ تب وہ رکن اس مسودہ کو میز کے پاس لا کر اسے دارالعوام کے میز نشی کے حوالہ کر دیتا ہے، اور میز نشی باوازلہ اس مسودہ کا نام پڑھ کر سنا تا ہے۔ اس کے بعد ان سوالات پر کوئی ترمیم یا بحث نہیں ہوتی کہ ”یہ مسودہ قانون پہلی مرتبہ پڑھا جائے اور طبع کیا جائے“ اس کے بعد یہ حکم ہوتا ہے کہ کسی اور مقررہ دن یہ مسودہ دوسری مرتبہ پڑھا جائے۔ اُس روز یہ مسودہ پھر پیش ہوتا ہے اور اس سوال پر رائے لی جاتی ہے کہ یہ ”مسودہ اب دوسری مرتبہ پڑھا جائے“ جب وہ اس منزل سے کامیابی کے ساتھ گزر جاتا ہے تو اسے ایک کمیٹی (مجلس) کے سپرد کر دیا جاتا ہے جو تمام ارکان دارالعوام پر مشتمل ہوتی ہے۔ اس کمیٹی میں اس پر بحث ہوتی ہے، اس کی ایک ایک دفعہ رائے لی جاتی ہے اور باغلب وجہ اس میں ترمیمیں بھی ہوتی ہیں۔ اس مرحلہ کے طے ہو جانے کے بعد مسودہ پر آخری طور پر غور کرنے کے لئے ایک دن مقرر ہوتا ہے۔ اُس روز یہ مسودہ اپنی مرحمہ صورت میں دارالعوام کے روبرو پیش ہوتا ہے اور اگر اب مزید ترمیمیں نہ ہوئیں تو وہ تیسری اور آخری خواندگی کے لئے حوالہ کر دیا جاتا ہے، اس کے بعد بھی اگر ایوان اعلیٰ (دارالامرا) میں جا کر اس میں ترمیم ہو جائے تو اس مسودہ پر پھر غور کیا جاسکتا ہے۔

قانون سازی کے طریق کار کی دوسری تدبیر یہ ہے کہ مجلس قوانین کے کام کو متعدد کمیٹیوں (مجالس خاص) کے حوالہ کر دیا جائے۔ اس کا مقصد یہ ہے کہ کام کے انصرام میں آسانی پیدا ہو اور مجلس وضع قوانین خود کو متعدد حصوں میں تقسیم کر کے اپنی قوت کار کو بڑھائے۔ یہ طریقہ (امریکی کے) دارالنائین میں بہت مکمل طور پر ترقی کر گیا ہے۔ یہاں پر پہلی اور دوسری خواندگی محض ضابطہ پیمائی ہے، اور ان میں صرف یہ ہوتا ہے کہ میر منشی قانون کا نام پڑھ دیتا ہے۔ اس کے بعد مسودہ اپنے مجالس منتقل کمیٹی کے سپرد کر دیا جاتا ہے۔ ان کمیٹیوں کی تعین صدر کی طرف سے ہوتی ہے اور ان میں دونوں اہم سیاسی فریق کی نمایندگی ہوتی ہے۔ چھیا سٹھویں کانگریس میں دارالنائین کی ساٹھ سے زائد مستقل کمیٹیاں تھیں۔ مداخل و مخارج، مدات مصارف، ساہوکاری، بینک، واجرائی سکے، تجارت، دعادی، صنعت و حرفت، وظائف وغیرہ کی کمیٹیاں ان میں نہایت ہی اہم ہیں۔ مسودات کا بہت بڑا حصہ کمیٹی میں جانے کے بعد بہت کم اپنے حال پر برقرار رہ جاتا ہے۔ کمیٹی کو اگرچہ مسودہ کے نام نظر کرنے کا ضابطہ اختیار نہیں ہے مگر وہ اسے اس طرح پر بیکار کر سکتی ہے کہ اس کے خلاف رائے دیے، یا اس کے بجائے کوئی اور مسودہ پیش کر دے یا اسے محض تغافل کی نذر کر دے۔ یہ طریق کار جس کے ساتھ مباحثہ کے متعلق بھی بہت ہی سخت قواعد کی پابندیاں عائد ہیں، اس کا لازمی اثر یہ پڑتا ہے کہ وہ عملی کاموں کو خود دارالنائین سے نکال کر دوسری جانب منتقل کر دیتا اور منفرد ارکان کی آزادانہ کارروائیوں کی ہمت پست کر دیتا ہے۔ فرانسیسی ایوان وکلار نے اپنا مخصوص طریقہ یہ نکالا ہے کہ وہ بذریعہ قرعہ

۱۵۔ چوسٹھویں کانگریس (دسمبر ۱۹۱۵ء کی پہلی میقات میں دوسو اختراذوں کے اندر ۲۶۰۹۹، مسودات قانون اور قرارداد پیش ہوئیں) (پلورٹ کمال، مالک متحدہ کی قومی حکومت (National Govt. of the United States) سلسلہ ۶۔ امریکی حکومت کے عملی کاموں کے متعلق پروفیسر کمال کی کتاب سے بحث ہی قابل قدر معلومات حاصل ہوتے ہیں۔

اپنے کو گیارہ حصوں میں منقسم کر لیتا ہے جسے ”پینل“ کہتے ہیں اور ہر ایک پیش شدہ مسودہ کے لئے انھیں حصوں میں سے ایک خاص کمیٹی کو ارکان پینل انتخاب کرتے ہیں۔ صاف ظاہر ہے کہ یہ طریقہ قابل اطمینان نہیں ہے کیونکہ یہ اُس کا یہی طریقہ حکومت سے موافقت نہیں رکھتا جس کا عمل دخل فرانسیسی مجلس وضع قوانین میں مضمر سمجھا جاتا ہے۔ قرعہ ڈالنے کے بے سرو پائی نتیجہ میں ممکن ہے کہ حکومت کے مسودات اس کی مخالف کمیٹیوں کے ہاتھ میں چلے جائیں، لیکن قانون سازی کے طریقوں میں نقص کا نکال دینا آسان ہے الا ان کے مناسب تدارک تجویز کرنا دشوار ہے۔

قانون سازی کی کارروائی کو چلانے کے لئے ایک دوسرا اہم مرحلہ یہ ہے کہ مباحثہ کو بزور بند کر دینے کا کوئی طریقہ ضرور ہونا چاہیئے۔ اکثر مجلسوں کے طریق کارروائی میں ایسی صورتیں رکھی گئی ہیں کہ مباحثہ کے بند کر دینے اور امر زیر بحث پر رائے لینے کے مسئلہ پر رائے لیجا سکتی ہے۔ ممالک متحدہ امریکہ کی مجلس سیناٹ اس عام کلیہ میں ایک استثنیٰ ہے ۱۹۱۷ء تک اس جماعت کی روایتی عظمت و وقار کا اقتضا یہ رہا ہے کہ مباحثہ کو بند کر کے بحث کی آزادی میں مداخلت نہ کی جائے۔ لیکن تجارتی جہازوں کے مسلح کرنے کی اجازت کے مسودہ قانون کے متعلق چھ سیناٹیوں نے جو مزاحمت پیش کی، اس کی وجہ سے یہ قاعدہ بنا کہ انتہائی صورتوں میں مباحثہ بند کر دیا جاسکتا ہے۔ لیکن اراکین میں مباحثہ کے بند کرنے کے متعلق ہر ایک رکن تحریک کر سکتا ہے اور اگر موجود الوقت ارکان کی کثرت رائے اس جانب ہو تو مباحثہ بند ہو جاتا ہے، اس قسم کی تحریک کے ”مسئلہ مقدم“ کہتے ہیں۔ بہت ہی قریب زمانہ تک برطانیہ کے دارالعوام میں اس قسم کا کوئی قاعدہ نہیں تھا مگر مسٹر گلیڈ سٹون کی دوسری وزارت

لے سولہ سیناٹیوں کی طرف سے تحریری اطلاع قبول ہونے کے دو دن بعد دولت کی کثرت رائے سے مباحثہ بند کیا جاسکتا ہے۔ ہر سیناٹی کے تینے بحث کا وقت ایک گھنٹے کے لئے محدود ہو جائیگا اور کلی اتفاق کے بغیر کوئی ترمیم نہیں کی جائیگی۔

(۱۸۸۵ء تا ۱۸۸۶ء) کے دوران میں ایسا اتفاق پیش آیا کہ آئر لینڈ کے ارکان اس حالت سے فائدہ اٹھا کر تقریروں میں اس قدر وقت صرف کرنے لگے کہ تمام پارلیمنٹی کارروائیاں رک سی گئیں۔ اس سے دارالعوام کے لئے ضروری ہو گیا کہ وہ مباحثوں کے بند کرنے کا کوئی قاعدہ اختیار کرے۔ چنانچہ ۱۸۸۶ء میں ایک قاعدہ اس امر کے متعلق جاری ہوا اور ۱۸۸۷ء میں اس پر نظر ثانی کی گئی، لیکن دارالعوام نے بادل ناخواستہ یہ قاعدہ جاری کیا تھا۔ موجودہ ضوابط کے موافق کسی مباحثہ کے بند کرنے کے لئے تحریک ہو سکتی ہے، صدر دارالعوام مجاز ہے کہ اپنی صوابدید کے موافق یہ طے کرے کہ اس تحریک پر رائے لی جائے یا نہ لی جائے۔ یہی مقصد اس طریق سے بھی حاصل ہو سکتا ہے جیسے سدالباب (Closure by Compartments) یا گلوٹین (جلوتین Guillotine) کہتے ہیں، جس کا مفہوم یہ ہے کہ دارالعوام اپنی قرارداد کی رو سے کسی مسودہ قانون کے بعض دفعات پر بحث کو روک دے یا کل مسودہ کے یا اس کے جزو کی بحث کے لئے ایک وقت کا تعین کر دے۔

۲۔ دویوانی طریقہ اس کے اختیار کرنے کے وجوہ۔ وضع قوانین کے کام میں ایک مناسب حد تک احتیاط و تامل سے کام لینے کے لئے جو وسائل اختیار کیے گئے ہیں ان میں سب سے زیادہ اہم وسیلہ یہ ہے کہ مجلس وضع قوانین کو دو حصوں میں منقسم کر دیا گیا ہے اور اس طرح وہ صورت پیدا ہوئی جسے دویوانی یعنی دویوانوں کی مجلس وضع قوانین کہتے ہیں۔ اس کنے سے یہ مقصود نہیں ہے کہ وضع قوانین میں اس طریقہ کے اختیار کرنے کی وجہ صرف یہی ہوئی ہے کہ بے سمجھے بوجھے کارروائی کرنے کو روکا جائے بلکہ آگے چل کر ابھی یہ واضح ہو جائے گا کہ اس مقصد کے سوا اس سے اکثر اور اغراض بھی حاصل ہوتے ہیں لیکن یہ اغراض فی نفسہ ایسے نہیں ہیں کہ محض انہیں کی بنا پر

مجلس وضع تو ایمن کو جو حصوں میں تقسیم کرنے کے اصول کی تائید کیا اسکے موجودہ زمانہ میں دو ایوانوں کا طریقہ تقریباً بلا استثنیٰ ہر جگہ رائج ہے۔ ممالک متحدہ امریکہ سلطنت متحدہ برطانیہ، فرانس اور براعظم یورپ کے تمام بڑے بڑے ممالک میں مجلس وضع قوانین کے دو ایوان موجود ہیں۔ مستثنیات بہت کم اور خاص نوعیت کے ہیں۔ جرمنی کے دو ایوانی ریشٹاگ ورنڈسراٹھ اختتام جنگ پر اس مجلس قومی (ریشٹاگ) کے سامنے محو ہو گئے جس کا انتخاب ۱۹۱۹ء میں ہوا تھا۔ مکسیکو اور جنوبی امریکہ کی سلطنتوں نے ممالک متحدہ کی تقلید میں کانگریس قائم کی ہیں جنہیں مجلس سینیات اور دارالنائین میں منقسم کیا ہے۔ برائزیل وغیرہ بعض جگہوں میں دارالنائین کے لئے دارالوکلا کا لفظ اختیار کیا گیا ہے۔ متفقہ حکومتوں کی زیر تقسیموں میں بھی مجلس وضع قوانین اکثر دو حصوں میں منقسم ہے، ممالک متحدہ کی اڑتالیس ریاستوں میں ہر ایک ریاست کی مجلس وضع قوانین ایک سینیات اور ایک دوسرے ایوان پر مشتمل ہے۔ کناڈا کے دو صوبے (کوئٹے بک اور لوزاسکوشیا میں علی وادنی ایوان موجود ہیں۔ اور دولت عامہ آسٹریلیا کی ریاستوں میں دہرے ایوان کا طریقہ جاری ہے۔ اور جرمنی کی متفقیت جنگ کے قبل جن مختلف سلطنتوں امارتوں وغیرہ پر مشتمل تھی ان سب میں بھی یہی طریقہ جاری تھا۔ جاپان نے جب ۱۸۸۹ء میں اپنی حکومت کو یورپی تجربہ کی روشنی میں از سر نو مرتب کیا تو اس نے بالارادہ دو ایوانی طریقہ قائم کیا۔

درحقیقت یک ایوانی طریقہ کے خلاف جو اعتراضات وارد ہوتے ہیں وہ بہت ہی پر زور ہیں ممتاز مورخ ڈبلیو، ای۔ ایچ۔ فکی لکھتا ہے کہ «بنی نوع انسان میں جس قدر طریقہ، حکومت کے ممکن ہیں ان میں سے مجھے اس طریقہ سے بدتر کوئی طریقہ نظر نہیں آتا کہ حکومت کا کام ایک قادر علی الاطلاق ایوان عمومی کے سپرد کر دیا جائے» اس میں شک نہیں کہ فکی نے اس صورت کے متعلق ضرورت سے زیادہ سخت الفاظ استعمال کیے ہیں لیکن یہ بھی اقدہ ہے کہ قانون سازی

کے لئے ایوان واحد کے طریقہ کا تجربہ کیا جا چکا ہے اور وہ ناقص ثابت ہو چکا ہے۔ وضع قوانین کا ایک ہی ایوان جس کے ساتھ کوئی دوسرا ایوان ایسا نہ ہو کہ وہ اپنے اختیار نظر ثانی کے زور سے ایوان اول کی کارروائیوں کو روک سکے تو ایسا ایوان واحد بے لگام اور غیر ذمہ دار ہو جاتا ہے۔ وہ ضرورت سے زیادہ وقتی خیال کے اثر میں آ جاتا ہے، جوش جذبات، اور طغیانت سسانی سے متاثر ہو کر وہ کچھ کا کچھ کر بیٹھتا ہے، اس میں فوری افراط و تفریط کے پیدا ہو جانے کا بھی اندیشہ لگا رہتا ہے، لیکن ایک ہی مجلس وضع قوانین کے متعلق ان عقلی دلائل سے بالکل جدا گانہ عملی اعتراضات بھی موجود ہیں۔ (بیشتر صورتوں میں) اس ایوان کے کل کے کل ارکان ایک ہی وقت میں منتخب ہوتے ہیں اور اس لئے ایک خاص موقع اور خاص خیالات کے تحت میں قوم کی جو رائے ہوتی ہے وہ سب کے سب اسی کی نمایندگی کرتے ہیں لیکن وقت کے گزر جانے اور نئے مسائل عامہ کے پیدا ہو جانے سے یہ ہو سکتا ہے کہ اس قسم کی مجلس اپنی ميعاد کے ختم ہونے سے بہت قبل رائے عامہ سے بالکل مغایر ہو جائے۔ گزشتہ زمانہ میں، خیالات میں کسی قدر بالطبع یہ خلط بحث پیدا ہو گیا تھا کہ عوام کے اقتدار اعلیٰ کے اصول کے لئے ایک مجلس وضع قوانین کا ہونا لازمی سمجھا جاتا تھا گو یا قوم کی حکومت میں یہ گنجائش نہیں ہے کہ ایک دوسرا ایوان بھی قائم ہو سکے۔ یہ خلط بحث اس تاریخی واقعہ سے پیدا ہوا کہ برطانوی دارالامرا کی ابتدا ایک اعیانی تنظیم سے ہوئی، اسی کا نتیجہ تھا کہ انقلاب فرانس کے عمومیت پسندوں نے ۱۷۹۱ء میں ایک ہی ایوان کی مجلس وضع قوانین قائم کی۔ اس کو ایک اور ایوان اعلیٰ کے ساتھ متحد کرنے کی تجویز مجلس ترکیبی میں اس بناء پر مسترد ہو گئی کہ اس سے اعیانی خیالات کی بو آتی ہے۔ ۱۷۹۲ء کی دوسری فرانسیسی جمہوری کے نظام سلطنت کے مرتب کرنے میں بھی یہی غلطی واقع ہوئی، ۱۷۹۳ء کی ناکامیاب جرمانی پارلیمنٹ بھی ایک ہی ایوان پر مشتمل تھی۔ ممالک متحدہ امریکہ تک میں، مجلس وضع قوانین کے لئے، ایک

ایوانی طریقہ کا تجربہ کیا جا چکا ہے۔ جارجیا اور پنسل وینیا نے ۱۷۹۰ء میں اور ورمینٹ نے ۱۷۹۳ء میں یکے بعد دیگرے اس طریقہ کو ترک کر کے دوسرے ایوان کا وہ طریقہ اختیار کیا جو اب عالمگیر طور پر مقبول ہو چکا ہے۔ یہ خیال کہ مجلس وضع قوانین کی ایک دوسری شاخ کا وجود آئندہ عامہ سے موافقت نہیں رکھتا بالکل مغالطہ ہے، دونوں ایوانوں میں ہر ایک اپنا اختیار قوم سے حاصل کر سکتا ہے اگرچہ ان کا انتخاب مختلف میعاد کے لیے اور مختلف حلقہ کے انتخاب سے ہو۔ ان دونوں کی تفریق سے یہ لازم نہیں آتا کہ ان میں ذات کا سا فرق پیدا ہو جائے یا وہ نظم معاشرت کے مختلف معاشری طبقات کی نمائندگی کی حالت اختیار کر لیں۔ ممالک متحدہ امریکا اور فرانس کی مجالس سنات اس کی ظاہر و باہر مثالیں موجود ہیں۔

۳۔ ایوان اعلیٰ کی ہیئت ترکیبی۔ ایوان اعلیٰ کے وجود کی ضرورت جب تسلیم کی گئی تو پھر دوسرا غور طلب مسئلہ یہ ہے کہ اس کی ہیئت ترکیبی کیا ہو۔ یہاں برسبیل تذکرہ یہ بیان کر دینا مناسب ہے کہ ”ایوان اعلیٰ“ کا جو لفظ عام طور پر مجلس وضع قوانین کے ایک خاص حصہ کے لیے استعمال ہوتا ہے وہ اس زمانہ میں باعتبار اپنے معنی و مفہوم کے فی الواقع غلط ہے۔ دستوری اختیار کے معاملہ میں یہ نام نہاد ”ایوان اعلیٰ“ تقریباً تمام ہی حالتوں میں دونوں ایوانوں میں نسبتاً زیادہ کمزور ہے، یہ اصطلاح محض ایک تاریخی اصطلاح ہے، چونکہ اس سے بہتر کوئی اور لفظ نہیں ملتا اس لیے اسی کا قائم رکھنا نسب معلوم ہوتا ہے۔ ایوان اعلیٰ کی ہیئت ترکیبی کی بنیاد موروثی عہدہ، نامزدگی یا انتخاب کے اصولوں پر یا ان سب کے ملا لینے کے اصول پر مبنی ہے ہمیں ان مختلف طریقوں پر یکے بعد دیگرے غور کرنا چاہیئے، موروثی اصول پر اس اعتبار سے کہ آئندہ زمانہ کے سیاسی نظم و ترتیب میں اس کا کیا دخل ہوگا، کچھ زیادہ غور کی ضرورت نہیں ہے۔ یہ قیاس میں نہیں آتا کہ کوئی متحدہ قوم جس میں الحال موروثی مجلس وضع قوانین کا وجود نہ ہو، آئندہ بالارادہ ایسی مجلس قائم کرے گی۔ یہ صحیح ہے کہ (۱۷۹۹ء میں)

جا پان کے دارالامرا کے قائم کرنے میں اس اصول سے کسی حد تک کام لیا گیا تھا، لیکن اس سے کسی نئے معاشری یا سیاسی فرق مراتب کا پیدا کرنا مقصود نہیں تھا بلکہ صرف موجود الوقت معاشری و سیاسی تفریقوں کو تسلیم کر لیا گیا تھا۔ ٹامس پین نے اپنی کتاب ”حقوق انسانی“ (Rights of Man) (۱۷۹۱ء) میں لکھا ہے کہ ”یہ خیال کہ وضع قوانین موردی ہوں یا سیاسی بے جوڑ خیال ہے جیسا جوں اور جوریوں کا موردی ہونا اور عقلاً اسی قدر محال ہے جیسے کسی کا موردی مہندس یا موردی صاحب عقل ہونا اور اسی قدر قابل مضحکہ ہے جیسے کسی کا موردی ملک الشعرا ہونا“ لیکن کسی نئی مجلس وضع قوانین کی ہیئت ترکیبی میں موردی اصول کا دخل کرنا ایک بات ہے اور جہاں پر یہ اصول الحال موجود ہو وہاں اس کو باطل کر دینے کا مطالبہ اور شے ہے۔ بہت سے ملکوں میں اس کی ابتدا حکومت کی تاریخی ارتقا کے ساتھ ساتھ ہوئی ہے۔ یہ ان معاشری امتیازات کے عین موافق ہے جو قوم کے نظام ترکیبی میں ایک ناقابل انکار واقعہ کے طور پر موجود ہے اور حیثیت مجموعی اس پر خوبی کے ساتھ عمل بھی ہوتا رہا ہے۔ برطانوی دارالامرا کی بلاشبہ شبہ یہی کیفیت ہے، الحال اس ایوان کے قائم رہنے کے متعلق کچھ زیادہ سخت مخالفت نہیں ہے یہ صحیح ہے کہ انتہا پسند استیصالی اور اشتراکی اختیصاص مدت سے اس کی منسوخی کے درپے ہیں اور ۱۹۱۱ء کے قانون پارلیمنٹ کے بموجب اس ایوان میں جس قدر اصلاح ہوئی ہے اُس سے زیادہ اصلاح کا مسئلہ برطانیسی سیاست میں ایک زوردار بحث بنا ہوا ہے لیکن لبرلوں کی اس مخالفت کی وجہ زیادہ تر یہ ہے کہ دارالامرا کا مستحفظی انداز (کنسرویٹیو) اس قدر راسخ ہو گیا ہے کہ وہ نہ لبرلوں کو اس کی ہیئت ترکیبی سے کوئی خیال کرنا ہیئت نہیں ہے۔

درحقیقت برطانوی دارالامرا جس درجہ موردی اصول پر مبنی ہے یہ حالت اس وقت کی کسی اور مجلس وضع قوانین کی نہیں ہے، ۱۹۲۰ء میں اس میں تقریباً چھ سوارکان شامل تھے؛ (اس تعداد میں اموات اور نئے لوگوں کے

منصب امرا پر فائز ہونے سے کمی و بیشی ہوتی رہتی ہے) اسی میں خاندان شاہی کے شہزادے اور چھ دوسرے تاجین حیات ارکان بھی شامل تھے، یہ چھ ارکان بلند پایہ مقنن ہوتے ہیں جو امرائے مہر افروہ کے طور پر مقرر ہوتے ہیں تاکہ دارالامرا جب بحیثیت عدالت کے کام کرے تو یہ ارکان اس کے لیے حسب ضرورت قانونی واقفیت کا سامان ہم پہنچائیں، چھبیس ارکان سرکاری کلیسا کے اساتذہ عظم و دیگر اساتذہ تھے، سولہ ارکان کا انتخاب سکاٹ لینڈ کے امرائے اپنی جماعت میں سے کیا تھا اور اٹھائیس کا انتخاب آئر لینڈ کے امرائے کیا تھا، باقی تمام سلطنت متحدہ کے طبقہ امرا کے لوگ تھے، منصب امارت پر فائز ہونے کے ساتھ ہی دارالامرا میں نشست کا موردی حق بھی حاصل ہو جاتا ہے، خود بادشاہ کو بھی یہ اختیار نہیں حاصل ہے کہ چھ مذکورہ بالا ارکان کے سوا اور لوگوں کو مدام الحیات کے لیے مقرر کرے۔ بر اعظم یورپ کی جو مجالس وضع قوانین موردی اصول پر عمل کرتی ہیں وہ اسے ایوانِ اعلیٰ کی حیثیت ترکیبی میں جزدی طور پر کام میں لاتی ہیں۔ شہزادگان اور موردی ارکان کے دوش بدوش اور بہت سے ایسے ارکان شامل کیئے جاتے ہیں جنہیں بادشاہ صرف زندگی بھر کے لیے مقرر کرتا ہے۔ یہ طریقہ پریشا، آسٹریا، ہنگری اور اسپین میں رائج ہے مگر ان میں سے صرف ہنگری ہی وہ ملک ہے جس میں ایوانِ اعلیٰ موردی امر کو کثرت حاصل ہے۔ اسپین و آسٹریا میں رومن کیتھولک کلیسا کی قیادت بھی ہوتی ہے، ہنگری کے ایوانِ اعلیٰ میں یونانی پروٹسٹنٹ اور رومن کیتھولک تینوں کلیساؤں کی نمایندگی ہوتی ہے۔ پریشا کے دارالامرا میں ایک خاص تعداد ایسے منتخب شدہ ارکان کی ہوتی ہے جو زمینداروں کی نمایندگی کرتے ہیں، ان کے ساتھ یونین کے نمایندے اور پچاس ہزار سے زیادہ آبادی کے شہروں کے میر (میر بلد) وغیرہ بھی شامل ہوتے ہیں۔ اسپین میں ایک بہت بڑی تعداد منتخب شدہ سینا تیوں کی ہوتی ہے جو

تجارتی و صوبائی ضروریات اور یونیورسٹیوں وغیرہ کی نمائندگی کرتے ہیں۔ یہ ملحوظ رہنا چاہیئے کہ جدید نظامہائے سلطنت میں جہاں جہاں امر کو بالا راہہ موردنی جگہیں دی گئی ہیں (جیسے کہ ۱۵۰۰ء میں پروشیا میں اور ۱۸۶۷ء میں اسپین میں ہوا) وہ سب اصل میں حکومت مقانی کے حقوق، جاگیرانہ محصولات، محال سے معافی وغیرہ ایسے خاص ملکی و سیاسی امتیازات کا تسلسل ہے جو ان امر کو سابق میں حاصل تھے یا اس کے ذریعہ سے ان امتیازات کے نقصان کی تلافی کی گئی ہے۔ اس لئے مجلس وضع قوانین کے موردنی حصہ کی نسبت یہ سمجھنا چاہیئے کہ وہ صرف زمانہ گزشتہ کی ایک نشانی ہے۔

فرانس، سوئٹزرلینڈ، ندرلینڈز، ڈنمارک، بلجیم، ناروے، سویڈن، اٹلی کے ایوانہائے اعلیٰ میں موردنی ارکان نہیں ہیں، بجز اس کے کہ اٹلی میں حکمران خاندان کے شہزادے شامل ہیں۔

بہت سی مجالس وضع قوانین کے ایوان اعلیٰ میں (یا کم از کم اس کے ایک جزو میں) جگہیں نہ تو موردنی طور پر کسی کو حاصل ہوتیں اور نہ انتخاب سے پر کیا جاتی ہیں بلکہ ارکان اپنے عہدوں پر مقرر ہوتے ہیں، اور اس نامزدگی کو لامحالہ حکومت عاقلانہ ہی کی طرف سے سمجھنا چاہیئے۔ یہ طریقہ اگرچہ پہلی نظر میں حکومت عوامیہ کے تخیل سے منافی معلوم ہوتا ہے مگر اس کے جواز کے حق میں بہت کچھ کہا جاسکتا ہے۔ تجربہ نے یہ ظاہر کر دیا ہے کہ عام انتخاب کی کارروائی کا نتیجہ ہمیشہ یہ نہیں ہوتا کہ ملک کے بہترین اور سب سے زیادہ صداقت شعار اشخاص کا انتخاب ہو جائے۔ انتخاب میں رجحان ان امیدواروں کی طرف ہو جاتا کہ وہ عام لوگوں کو اپنی طرف مائل کرنے کا فن اچھی طرح جانتے ہیں، جنہیں سیاسی خرابیوں کا احساس نہیں ہوتا اور جن کو کوئی فوجی شہرت وغیرہ ایسی چیزیں ہوتی ہیں جو عوام کے خیالات پر اثر ڈال سکتی ہیں مگر اس سے یہ نتیجہ نہیں نکلتا کہ اس قسم کے لوگ جبہ تنخیب ہو جائیں گے تو وہ وضع قانون کے کام کے لئے سب سے زیادہ موزوں ہوں گے۔ ہر قوم میں بہت سے افراد نہایت ہی اعلیٰ قابلیت کے ایسے ہوتے ہیں جو مثلاً سائنس یا ادبیات میں بہت ہی

ممتاز ہوں مگر وہ عام انتخاب میں کبھی کامیاب نہ ہوں گے بلکہ انھیں اس میں بھی شامل ہو گا کہ وہ اپنے کو بطور امیدوار کے پیش کریں لیکن بائیں ہمہ اپنی ذہنی و اخلاقی خوبیوں کی وجہ سے مجلس وضع قوانین کی رکینت کے لئے ہر طرح پر موزوں ہوتے ہیں۔ پس تقرر کے طریقہ میں کم از کم اصولی حیثیت سے تو یہ ممکن ہو جاتا ہے کہ اس صنف کے لوگوں کا انتخاب ہو جائے۔ اٹالیہ میں سینات کے لئے نامزد کرنے میں ہی اصول مد نظر رکھا گیا ہے، یعنی شرط یہ ہے کہ جو شخص نامزد کیا جائے وہ یا تو کسی اعلیٰ عہدہ پر رہ چکا ہو یا علم ادب سائنس یا اور کسی مشغلہ میں (جو قدم کے لئے نفع بخش ہو) شہرت رکھتا ہو جیسا کہ اوپر بیان ہو چکا ہے۔ براہِ فہم یورپ کی متعدد مجالس وضع قوانین کے ایوان اعلیٰ میں جزوی طور پر اس طریقہ نامزدگی سے کام لیا جاتا ہے۔ سلطنت اٹالیہ اور بلا دکنڈا دونوں ملکوں کی سینات میں تمامہ نامزدگی کا طریقہ جاری ہے۔ اٹالیہ میں باستانئے ارکان خاندان شاہی کے اور تمام سیناتی زندگی بھر کے لئے بادشاہ کی طرف سے نامزد ہوتے ہیں اور ان کا انتخاب طبعاً ذیل میں سے ہوتا ہے: اساقف، اعلیٰ عہدہ داران، تین دوروں کی خدمات کے بعد ارکان ایوان ادنیٰ ارکان رائیل اکاڈمی آف سائنس سائنس رسائنس کی شاہی مجلس علماء، محفل سرکاری میں چھ سو ڈالر یا زائد کے ادا کرنے والے، اور وہ اشخاص جنہوں نے قوم کو اپنے علم و فن سے نفع پہنچایا ہو۔ کنڈا میں سینات اُن ارکان پر مشتمل ہوتی ہے جو گورنر جنرل کے حکم سے نامزد کیے جائیں۔ ان کی مجموعی تعداد اور ہر صوبے کی تعداد کے لئے ایک ضابطہ مقرر ہے۔ برصغیر نے یہ ثابت کر دیا ہے کہ نامزد شدہ سینات اصولاً چاہے کتنی ہی بہتر معلوم ہوتی ہو مگر واقعی اس کی وہ حالت نہیں ہے، عملی دشواری یہ پیش آتی ہے کہ اس قسم کی سینات کے دستوری اختیارات رسماً جو کچھ بھی ہوں مگر حقیقتہً وہ اس قابل نہیں ہوتی کہ قوم کے منتخب کردہ ایوان کی قوت کا مقابلہ کر کے اس میں توازن پیدا کر سکے۔ اٹالیہ کی سینات ایک کمزور جماعت ہے اور دارالوکلہ کے مقابلہ میں زوردار مخالفت نہیں کر سکتی۔ کنڈا میں بھی پارلیمنٹی زندگی اور پارلیمنٹی اختیار کا

مرکز دارالعوام ہی ہے۔

اب اس طریق انتخاب پر بحث کرنا باقی ہے جس سے ایوان اعلیٰ کی ہیئت ترکیبی میں کام لیا جاتا ہے۔ یہ طریقہ بالواسطہ یا بلاواسطہ شکل میں ممالک متحدہ امریکہ کی متفقہ ریاستی دونوں حکومتوں میں مکسیکو، کیوبا، اور دوسری لاطینی امریکی جمہوریتوں میں، فرانس، بلجیم اور دولت عامہ آسٹریلیا میں استعمال ہوتا ہے، اس موقع پر اول ہی اس دشواری سے سابقہ پڑتا ہے کہ ایوان اعلیٰ، ایوان ادنیٰ کا محض نشیانی نہ ہو جائے، اگر ایسا ہوا تو اس سے نفع تو بہت ہی کم ہوگا اور یہ اندیشہ لگا رہے گا کہ ممکن ہے کہ اس سے دستور کے نفاذ میں ایک مستقل روک پیدا ہو جائے۔ اس مشکل پر غالب آنے کے لئے مختلف طریقے اختیار کیے گئے ہیں۔ اول یہ کہ متفقہ حکومت میں (خاص کر جب سے ممالک متحدہ نے شہر میں ایک مثال قائم کر دی ہے) اس مسئلہ کا حل یوں ہو سکتا ہے کہ ایوان اعلیٰ کو متفقہ کے جدا جدا ممالک کا مجموعی نمائندہ بنادیا جائے اور ایوان ادنیٰ کو باعتبار آبادی عام قوم کا قائم مقام قرار دیا جائے۔ چنانچہ ممالک متحدہ امریکہ میں ہر ریاست کی جانب سے دو ممبروں میں چار اور برازیل میں تین سیناٹی ہوتے ہیں اور آسٹریلیا کی سیناٹ کی ترکیب بھی برازیل ہی کے مانند ہے۔ سابق جرمانی شہنشاہی کی حکومت متفقہ میں، متفقہ کے اجزائے ترکیبی کی نیابت بند سرائیہ (ایوان نمائندگان ملک) میں نہ تو بالکل مساوات کے اصول پر ہوتی تھی اور نہ تناسب آبادی کے اعتبار سے، چھوٹی سے چھوٹی ریاست کو بھی ایک رائے کا حق حاصل تھا اور ہر شیا جو سب سے بڑی ریاست تھی اسے صرف سترہ رایوں کا حق حاصل تھا۔ لیکن ان تمام حالتوں میں ایوان ادنیٰ میں نیابت آبادی ہی کے تناسب سے ہوتی ہے۔ یہ ایک نہایت ہی کارآمد تدبیر ہے کیونکہ اس سے مختلف وسعت کی ریاستوں کے درمیان متفقہ کا قائم کرنا ممکن ہو جاتا ہے۔ بصورت دیگر اگر تناسب آبادی کے اعتبار سے نیابت ہو تو چھوٹی ریاستوں کو اتحاد میں داخل ہونے میں

بڑی ریاستوں سے رشک و حسد ہوگا، اور اگر بالکل مساوات کا طریقہ برتا جائے تو بڑی ریاستیں ایسے اتفاق کے قبول کرنے پر رضامند نہ ہوں گی۔

دونوں ایوانوں میں امتیاز پیدا کرنے کا ایک دوسرا طریقہ یہ نکالا گیا ہے کہ ان کے انتخاب کا اصول مختلف کر دیا جائے یعنی ایوانِ ادنیٰ کے انتخابات براہِ راست ہوں اور ایوانِ اعلیٰ کے بالواسطہ۔ اس کی بہترین مثال فرانس میں ملتی ہے۔ دارالوکلا کا انتخاب (تقریباً) برابر کی آبادی کے مختلف حلقہائے انتخاب سے براہِ راست عام رائے دہی کے اصول پر ہوتا ہے، اور سینات کا انتخاب بالواسطہ ہوتا ہے۔ اس کے لیے فرانس کے ہر صوبہ میں انتخابی جماعتیں قائم ہیں جس میں ارکانِ دارالوکلا، اراکینِ مجالس عام اور اراکینِ مجالس صانع (یعنی حکومت مقامی کی کاؤنسلوں کے ارکان)، اور ہر ایک ”کمیون“ کی مجلسِ بلدیہ کے ناٹین شامل ہوتے ہیں، اور یہ حصہ کل جماعت کا سب سے زیادہ غالب جزو ہوتا ہے۔ ابتداءً ارادہ یہ تھا کہ سینات کو با تخصیص کمیون یا پیرش کے تنظیمی طریق کا نمایندہ بنایا جائے اور ارکانِ دارالوکلا عام قوم کی نیابت کریں۔ ممالکِ متحدہ امریکہ میں بھی بالواسطہ انتخاب سے کام لیا جاتا تھا کیونکہ جب تک ۱۷۸۷ء میں سترھویں اصلاح کے بموجب عام انتخابی اصول رائج نہیں ہوئے اس وقت تک ممالکِ متحدہ نے اپنے سیناتیوں کا انتخاب یا سٹوں کی مجالس و منع قوانین کی طرف سے ہوتا تھا، ریاستی حکومتوں میں سیناتیوں کا انتخاب قوم کی طرف سے ہوتا ہے لیکن حلقہائے انتخابی اس سے مختلف ہوتے ہیں جو جمعیت کے لیے مقرر ہیں۔ طریق انتخاب کے فرق کے علاوہ اس طرح بھی تفریق پیدا کی جاسکتی ہے کہ دونوں ایوانوں کے لیے حلقہائے انتخاب مختلف قرار دیئے جائیں (جیسا کہ اڈیر بیان ہو چکا ہے) ہر ایک کی میعاد مختلف رکھی جائے اور ایک طریقہ یہ اختیار کیا جائے کہ ارکان کی تجدید جزو ہوا کرے۔ مثلاً ممالکِ متحدہ امریکہ کے سیناتی چھ برس کے لیے اور دارالناٹین کے ارکان صرف دو برس کے لیے منتخب ہوتے ہیں۔ فرانس میں

دارالوکلہ کے ارکان کی میعاد صرف چار برس کی ہوتی ہے، برخلاف ان میں
 سیناٹیوں کی میعاد نو برس کی ہوتی ہے، اسی طرح ممالک متحدہ امریکہ میں
 ہر دوسرے برس سیناٹ کے ایک ثلث ارکان کی تجدید ہوتی رہتی ہے،
 فرانس اور نیدرلینڈز میں ہر تیسرے برس ایوانِ اعلیٰ کے ایک
 ثلث کی تجدید ہوتی ہے۔ جزوی تجدید کے اس طریقہ میں خاص خوبی
 و اہمیت ہے، اس سے ایوانِ اعلیٰ میں ایک طرح کی استقامت
 و تقویت پیدا ہو جاتی ہے جس سے ایوانِ ادنیٰ کے ارکان کے
 کلیتہً بدل جانے کا میلان اور عام انتخاب کا ہیبانی اثر باطل ہو جاتا ہے۔

۴۔ دونوں ایوانوں کے درمیان تقسیم اختیار است۔
 یہ جچکچہ کہا گیا، دو دونوں ایوانوں کی ہیئت ترکیبی کے متعلق تھا
 اب ہمیں اس امر کی طرف متوجہ ہونا چاہیے کہ اختیارات کس تناسب سے
 دونوں ایوانوں کو تفویض کیئے جائیں۔ عام معمول تو یہ ہے کہ وضع قوانین
 کے تقریباً تمام معاملات میں دونوں ایوان مساوی الاختیارات اور
 لازم و ملزوم ہوں، دونوں ایوانوں میں سے کسی ایوان میں بھی ابتداءً
 مسودہ قانون پیش ہو سکتا ہے لیکن اس طرح کا پیش کیا ہوا کوئی مسودہ قانون
 دوسرے ایوان کی رضامندی کے بغیر قانون نہیں ہو سکتا۔ نیز دونوں ایوانوں
 میں سے ہر ایک ایوان مسودہ قانون کے متعلق ترمیمات پیش کر سکتا ہے
 اور یہ ترمیم صرف اسی حالت میں جائز ہوگی جب دوسرا ایوان بھی اسے
 تسلیم کر لے۔ لیکن اس عام قاعدے میں ایک ہنایت ہی نمایاں استثنیٰ
 ہے، وہ یہ کہ جو مسودہ روپیہ کے وصول کرنے اور خرچ کرنے سے متعلق
 ہوتے ہیں، ان کی بابت ایوانِ اعلیٰ کے اختیارات دنیا کی بیشتر بڑی بڑی
 سلطنتوں میں بہت کچھ محدود ہیں۔ اس کے لئے مختلف وجوہ قرار دیئے
 گئے ہیں جو کچھ تو تاریخی ہیں اور کچھ عقلی۔ تاریخی حیثیت سے ہمیں یہ سمجھنا
 چاہیے کہ یہ انگلستان کے دارالامرا اور دارالعوام کے تعلق باہمی کی نقل
 ہے جہاں چودھویں صدی سے روپیہ کے معاملات میں تمام اختیارات

کلیتہً صرف دارالعوام کو حاصل رہے ہیں۔ لیکن یہ خیال کرنا کسی طرح صحیح نہیں معلوم ہوتا کہ اس بارے میں تقریباً تمام دنیا میں ایوان اعلیٰ کے اختیار کا اس طرح محدود ہونا محض اتفاقیہ طور پر واقع ہو گیا ہے۔ اس کی نسبت نہایت عمدہ دلیل بھی موجود ہے۔ اکثر مسودات جو مجلس وضع قوانین کے کسی ایک ایوان میں پیش ہوتے ہیں اگر دوسرا ایوان ان تجاویز کو مسترد کرے تو اس سے کوئی ایسی بڑی مضرت نہیں پیدا ہوتی، صرف یہ ہوتا ہے کہ معاملات جس حالت میں تھے اسی حالت میں رہ جاتے ہیں لیکن روپیہ کے مسودات کا معاملہ بالکل جداگانہ نوعیت کا ہے۔ اگر روپیہ کے وصول کرنے اور خرچ کرنے کے متعلق کوئی قانون نہ منظور کیا جائے تو تمام سرکاری کام یک لخت بند ہو جائیں، اس لیے یہی ترین عقل معلوم ہوتا ہے کہ اس معاملہ میں ایک ایوان کی خواہشات کو کم و بیش قطعی سمجھ لیا جائے اور دونوں ایوانوں میں سے جہاں ایوان قوم کی براہ راست اور زیادہ تناسب کے ساتھ نمایندگی کرتا ہو اسی کو اس اختیار کا تفویض ہونا بالطبع زیادہ موزوں مناسب معلوم ہوتا ہے۔ اس طرح مالی معاملات کے متعلق ایوان اعلیٰ کے اختیارات میں جو نقص پیدا ہوتا ہے اس کی حد مختلف مجالس وضع قوانین میں مختلف ہے۔ برطانوی دارالامرا میں یہ حالت سب سے زیادہ کمیل کو پہنچی ہوئی ہے۔ یہ جماعت نظام سلطنت کے دستور اور ۱۹۱۱ء کے قانون پارلیمنٹ کے بموجب روپیہ کے وصول کرنے اور خرچ کرنے کے متعلق کسی مسودہ کے پیش کرنے، ترمیم کرنے، یا نامنظور کرنے کا اختیار نہیں رکھتی۔ بعض دوسرے ممالک کے ایوان اعلیٰ (مثلاً برطانیہ کا دارالامرا یا نیدرلینڈز کا ایوان اول) اگرچہ روپیہ کے متعلق مسودات کے ابتدائی پیش کرنے یا ان میں ترمیم کرنے سے منع قرار دیئے گئے ہیں تاہم انھیں یہ اختیار حاصل ہے کہ ان مسودات کو

۱۔ شمول لینکنڈ "تاریخ دستوری" (Constitutional History) باب شہتم۔

۲۔ کم از کم ۱۹۱۹ء کے قبل تک۔

کلیتہً نا منظور کر دیں۔ فرانس میں یہ مسئلہ شکوک حالت میں ہے۔ سینات مالی معاملات کے ابتدائیکہ پیش کرنے سے منع ہے اور اسے نا منظور کر دینے کا حق یقیناً حاصل ہے۔ ان مسودات میں ترمیم کرنے کا حق ایک ایسا دستوری سوال ہے جس کا ہنوز کوئی صاف نقصان نہیں ہوا ہے۔ ممالک متحدہ امریکہ کی سینات اختیارات کی ترقی تدریجی میں ایک بلند تر درجہ کا اظہار کرتی ہے۔ نظام سلطنت کی دفعہ افقرہ (۷) میں یہ درج ہے کہ ”محفل عائد کرنے کے تمام مسودات ابتدائے دارالنائین میں پیش ہوں گے مگر سینات مجاز ہوگی کہ دوسرے مسودات کی طرح اس میں بھی ترمیمات، تجویز کرے یا ترمیموں سے اتفاق کرے“۔ درحقیقت سینات اپنے اس اختیار کو ایسی وسعت سے استعمال کرتی ہے کہ بقول لارڈ برائنس دونوں ایوانوں کی وضع قانون کی قابلیت حقیقتاً بالیکل مساوی اور ایک دوسرے کی ہمرتبہ ہو جاتی ہیں، شہنشاہی جرمنی کی متفقہ مجلس وضع قانون اور سوئزر لینڈ کے مانند بعض صورتیں ایسی بھی ہیں جہاں مسودات مالی کے متعلق دونوں ایوان قانوناً مساوی درجہ پر ہیں۔ آسٹریا میں دونوں ایوانوں کے اختلاف کی وجہ سے حکومت کی چلتی گاڑی میں روڑا اٹکنے کو روکنے کی ایک نادر تدبیر یہ اختیار کی گئی تھی کہ خود قانون اساسی میں یہ شامل کر دیا گیا تھا کہ دونوں ایوان باہمی مشورے کے بعد بھی اگر مالی معاملات کے متعلق اتفاق رائے نہ کر سکیں تو دونوں ایوانوں میں جو ایوان کم رقم منظور کرے گا وہی رقم منظور شدہ فرض کر لی جائیگی۔

مالی مسودات کے علاوہ اور تمام معاملات میں یہ عام رواج ہے کہ جہاں تک نظام سلطنت کے قانون کا تعلق ہے دونوں ایوان مساوی درجہ پر ہیں، لیکن عملاً بالعموم یہ ہوتا ہے کہ ایوان ادنیٰ قطعی طور پر شریک غالب نہ جاتا ہے۔

۱۔ لاول۔ حکومت و فرقہ ہائے سیاسیہ (Government and Parties)
کانٹ۔ رسالہ ابتدائی دربارہ حقوق عامہ Traite' Elementuir de Drait Public
۱۹۱۹ء کے قبل تک۔

دونوں ایوانوں کے اختلاف کی صورت میں رائے عامہ بالعموم اسی ایوان کی جانب ہو جاتی ہے جو قوم سے زیادہ قریبی احتیاج رکھتا ہے اور اس عمومی جماعت (ایوان ادنیٰ) کے خلاف ایوان اعلیٰ کی مقادومت اسی رائے عامہ کی وجہ سے ایک بڑی حد تک کمزور پڑ جاتی ہے۔ فرانس، اطالیہ اور کیناڈا کے ایوانہائے اعلیٰ کے کمزور ہونے کی وجہ یہی ہے۔ جرمانی بنڈسراتھ (ایوان نمائندگان) ملک) اور امریکی سینات جو عملاً ایوان ادنیٰ سے زیادہ قوت رکھتی ہیں، وہ خاص مستثنیات میں سے ہیں۔ ممالک متحدہ امریکہ کی سینات کو بویہ وسیع اقتدار حاصل ہے وہ کچھ تو اس کی تنفیذی نوعیت کی وجہ سے ہے (جس کے باعث سے وہ ریاستوں کی جدا جدا حیثیت کے اعتبار سے ان کی نیا بت کرتی ہے)، اور کچھ سیناتیوں کی مدت میعاد کی وجہ سے ہے۔ علاوہ ان میں اس کے تاریخی تقدیمات اور اس کی سیاسی منزلت و استقامت اور اس کے روایات بھی کسی قدر اس کا باعث ہیں۔ مملکت متحدہ برطانیہ میں ارکان دارالامرا اور دارالعوام کے درمیان ملک کے دستور و راج کے موافق جو عینی تعلقات قائم ہیں وہ نہایت ہی مخصوص قسم کے ہیں، اس حالت میں یہی توقع ہو سکتی ہے کہ دارالامرا جس کا کوئی جزو بھی بالواسطہ یا بلاواسطہ قوم کی جانب سے منتخب نہیں ہوتا، مالی معاملات کے علاوہ معاملات میں بھی دارالعوام کے مقابلہ میں بہت ہی خفیف مقادومت کر سکتے ہیں۔ حال کے تغیرات کے قبل دونوں ایوانوں کے دستور کی تعلق کو مسٹر ڈاؤنسی نے اس طرح

لے کیناڈا کی مجلس سینات کی جانب سے سن ۱۸۷۱ء کے بحری مسودہ قانون کے استرداد سے ایک حد تک ایسی آزادانہ قوت عمل کا اظہار ہوا جس کی نسبت نقد پتہ سے پیشین گوئی نہیں کر سکتے تھے۔ اس سال کے بعد سے ایوان ادنیٰ سے پرزور مخالفت کی اور بھی متعدد مثالیں نظر آتی ہیں۔

ملاحظہ ہو سر می ڈیوورس کی کتاب سینات کیناڈا (Senate of Canada) ص ۱۹۱ء۔

لے سن ۱۹۱۹ء سے قبل تک۔

بیان کیا ہے کہ ”دارالامرا و دارالعوام میں اختلاف رائے ہو جاتا ہے تو دارالامرا کو کسی نہ کسی موقع پر اگر جو قطعی طور پر یقین نہیں ہے وہ بجا ناپڑتا ہے، اور اگر امرا کسی طرح مردِ جھکائیں اور دارالعوام کو قوم کا اعتماد حاصل ہے تو بادشاہ یا اس کے ذمہ دار مشیروں کا یہ فرض ہو جاتا ہے کہ وہ اتنے نئے لوگوں کو طبقہ امرا میں داخل کر دیں یا ان کے داخل کرنے کی دھمکی دیں، جو دارالامرا کی مخالفت پر غالب آجائیں اور اس طرح مجلس وضع قوانین کی دونوں شاخوں میں پھر ہرجائی قائم ہو جائے“ ملک کے اعتماد سے یہ مقصود ہے کہ قوم کی طرف سے مسئلہ زیر بحث کے متعلق ایک عام انتخاب میں رائے دے کر دارالعوام یعنی اس کے فوٹی غالب کے طرز عمل کی تصدیق و تائید کی جائے۔ اس دستوری تعلق کو بعض اوقات مختصر طور پر ان الفاظ میں ادا کیا جاتا ہے کہ جس مسئلہ تنازعہ فیہ کے موافق دارالعوام کا انتخاب ہوا ہو اس کے متعلق دارالامرا کو مخالفت کا کوئی حق نہیں ہے۔ یہ نظیر ۱۸۳۲ء کے قانون اصلاح کے منظور ہونے سے زیادہ مستحکم طور پر قائم ہوئی ہے، جب پارلیمنٹ کی خواست کے بعد بھی نئے انتخاب میں پارلیمنٹی اصلاح کی تائید میں دارالعوام میں بہت ہی کثرت سے ارکان داخل ہوئے، اور اس پر بھی دارالامرا اس کارروائی کی مخالفت پر مصر رہا تو بادشاہ (ولیم چہارم) کی اس تحریری تہدید سے کہ اس مسودے کی موافقت میں وہ نئے لوگوں کو طبقہ امرا میں داخل کرے گا، دارالامرا کو مجبور ہو کر مخالفت سے باز آنا پڑا۔ اس نظریہ کی وجہ سے دارالامرا کو متعدد بار دارالعوام کے مقابلہ میں اپنے قانونی حق سے دست کش ہونا پڑا ہے، چنانچہ ۱۸۴۶ء کے قانون اجناس اور ۱۸۶۹ء کے قانون برطانیہ کیسٹل آئر لینڈ اس کے شاہد ہیں، لیکن اس نظریہ سے دارالامرا کے اختیار کے کلیہ سلب نہ ہو جانے کا ثبوت یہ ہے کہ انھوں نے مسٹر کلیئر اسٹون کے ۱۸۹۳ء کے مسودہ است قانون ہوم رول (حکومت خود اختیاری) کو مسترد کر دیا، باوجود

اس کے کہ اس سے ایک ایسے دارالعوام کی مخالفت ہوتی تھی جس کا انتخاب براہ راست حکومت خود اختیاری ہوم رول کے مسئلہ پر ہوا تھا، پھر بھی امرائے اس مسودہ قانون کو خارج کر دیا۔ ان کے اس فعل کی تائید میں یہ حجت پیش کی گئی تھی کہ اگرچہ انتخاب کرنے والوں نے ہوم رول کی موافقت میں رائے دی ہے، مگر انھوں نے اس خاص مسودہ قانون کی تفصیل و تائید نہیں کی تھی کیونکہ انتخاب کے وقت تک یہ مسودہ عوام کے سامنے پیش نہیں ہوا تھا۔ ایک مزید دلیل یہ بھی پیدا ہو گئی تھی کہ دارالعوام میں یہ مسودہ قانون سدالباب کی رو سے بزور منظور کرایا گیا ہے جس سے غالباً نامناسب حد تک مباحثہ مختصر ہو گیا تھا۔ ادھر کے چند برس کے اندر برطانوی مجلس وضع قوانین کے دونوں ایوانوں کے تعلقات میں مزید تغیر و تبدل ہوا ہے۔ دارالامرا نے اس مالی مسودہ کو نامنظور کر دیا تھا جسے دارالعوام نے تسلیم میں منظور کیا تھا۔ دارالامرا کے اکثر ارکان کا یہ خیال تھا کہ اس مسودے کے بعض حصے (بالخصوص لیت راضی) اضافہ محصول کا مسئلہ) مالی ہونے کے بجائے زیادہ تر معاشری حیثیت کے ہیں اور اس لیے ان کے متعلق اس ایوان کو ہر طرح کی کارروائی کرنے کی آزادی حاصل ہے۔ اس مسودے کے نامنظور ہونے سے آئینی حالت نہایت نازک ہو گئی جو ایک مدت تک قائم رہی اور آخر اس کا انجام ۱۹۱۱ء کے قانون پارلیمنٹ کے نفاذ پر ہوا (۱۰ جارج پنجم باب ۱۳)۔ اس قانون کے بموجب کوئی مالی مسودہ جسے دارالعوام نے بعینہ اس صورت میں منظور کرنے سے انکار کر دیا ہو جس صورت میں دارالعوام سے آیا ہو تو شاہی منظوری کے اعلان کے ساتھ وہ مسودہ، قانون کا درجہ حاصل کر لے گا۔ کسی مسودہ کی نسبت یہ فیصلہ کرنا کہ مالی مسودہ ہے یا نہیں اس کا انحصار دارالعوام کے صدر پر رکھا گیا۔ مالی مسودات کے علاوہ اور طرح کے عام مسودات یا کوئی مسودہ جو پارلیمنٹ کی انتہائی میعاد میں اضافہ کرنا ہو، وہ بھی دارالامرا کی منظوری کے بغیر قانونی صورت اختیار کر سکتے ہیں بشرطیکہ دارالعوام نے انھیں تین مسلسل نشستوں میں منظور کیا ہو (یہ نشستیں خواہ ایک ہی پارلیمنٹ کی ہوں یا متصل پارلیمنٹوں

کی ہوں) یہ بھی شرط ہے کہ دارالعوام کے پہلے دور کی دوسری خواندگی اور تیسری نشست کی تیسری خواندگی کے درمیان دو برس کا زمانہ گزر گیا ہو۔ مسودات زیر بحث دارالامرائین کسی نشست کے ختم ہونے سے کم از کم ایک ماہ قبل بھیج دینا چاہیے۔ اس قانون کے بموجب پارلیمنٹ کی مدت بھی پانچ برس کے لئے محدود کی گئی ہے۔

بہر حال قانونی یا رواجی کیسے ہی کچھ انتظامات کیوں نہ ہوں مگر دونوں ایوانوں میں تصادم ہو جانے بلکہ عملاً تمام کاموں کے رک جانے کا خطرہ ہمیشہ لگا رہتا ہے۔ بہت سی مجالس وضع قوانین میں (جیسا کہ ممالک متحدہ امریکہ کی کانگریس اور سلطنت متحدہ برطانیہ کی پارلیمنٹ میں ہوتا ہے) یہ خطرہ دونوں ایوانوں کے قائم مقاموں کی کانفرنسوں کے ذریعہ سے کم کر دیا گیا ہے۔ امریکہ کی کانگریس میں جب اصلاحات کے متعلق دونوں ایوانوں میں اتفاق نہیں ہوتا تو مجلس سناٹ کے تین ارکان اور دارالنائین کے تین ارکان باہم گفتگو کرنے کے لئے مقرر ہوتے ہیں تاکہ مصالحت باہمی کا کوئی انتظام ہو سکے۔ اگرچہ کانگریس کے دونوں ایوانوں میں اکثر شدید اختلافات پیش آچکے ہیں، مگر وضع قانون کی کل کو عملاً روک دینے کے امکان کے خاص خطرات امریکہ کے طریق کار میں، موجود ہیں، کانفرنس کے علاوہ اور کوئی قانونی ذریعہ دونوں ایوانوں کو اتفاق باہمی پر مجبور کرنے کا نہیں ہے، لیکن آسٹریلیا کی دولت عامہ کے نئے نظام سلطنت کی حالت بالکل مختلف ہے، آسٹریلیا اور خاص کر وکٹوریہ کی مجالس وضع قوانین میں اعلیٰ و ادنیٰ ایوانوں کے ہند ایک دوسرے کے مخالف ہو جانے کے بہت ہی شدید خطرات کا سامنا ہو چکا ہے۔ اس طرح پر جو مشکلات پیدا ہوتے ہیں ان سے سبق حاصل کر کے دولت عامہ کے نئے

۱۔ اس خصوص میں وکٹوریہ کے تجربہ کے حالات اور اس کے سیاسی نازک حالت کے متعلق آڈورڈ جنکس کی تصنیف ”حکومت وکٹوریہ“ (Government of Victoria) حصہ چہارم باب سی دسٹم دیکھنا چاہیے۔

نظام سلطنت میں ایسے دفعات رکھے گئے ہیں جن کا مقصود یہ ہے کہ متفقیت کی مجلس وضع قوانین میں کام کا کلیتہً رک جانا ناممکن ہو جائے۔ گورنر جنرل کو یہ اختیار دیا گیا ہے کہ اگر ایوان ادنیٰ کسی مسودہ کو مکرر رد کر پیش کرے اور سینات اسے برابر نامنظور کرتی رہے تو وہ ایک ساتھ دونوں ایوانوں کو برخاست کر دے۔ اگر نئے انتخاب کے بعد بھی یہی حالت درپیش ہے تو گورنر جنرل دونوں ایوانوں کا ایک متفقہ اجلاس کر سکتا ہے جس کا فیصلہ قطعی فیصلہ ہوگا۔

۵۔ بلا واسطہ قانون سازی، ہدایت و مراجعہ مجلس وضع قوانین اور قانونی کارروائی کے طریقہ پر ہم نے جو بحث کی ہے اس کے اختتام میں ہم مختصر طور پر اس طریق کار کا بھی کچھ ذکر کر سکتے ہیں جسے بلا واسطہ وضع قوانین کہتے ہیں یعنی خود قوم اپنے طور پر براہ راست قوانین وضع کرے۔ تمام قوم کے یا کم از کم قوم کے رائے دہندوں کے وضع قوانین کی کارروائی میں شرکت کرنے سے ایک طرح پر عمومی حکومت خود اختیاری کا ایک مجسم نمونہ خیال کے سامنے آ جاتا ہے۔ روس، صرف اسی کو عوام کے اقتدار اعلیٰ کے انہماک کا صحیح ذریعہ سمجھا تھا۔ بلوچ کے نہایت ہی ابتدائی زمانہ سے کسی دیکھی صورت میں یہ خیال معلوم و معروف رہا ہے، ایتھنز میں، اکلینڈیا، (یعنی تمام آزاد شہریوں کی مجلس) موجود تھی جسے سونن نے چھٹی صدی قبل مسیح میں عام سیاسی اقتدار کا ایک عضو بنا دیا تھا۔ اس مجلس میں اہل ملک مسلح و امن کے مسائل کا فیصلہ کرتے تھے اور جو مسائل مجلس چار صد کی طرف سے ان کے رد و پیش ہوتے تھے ان پر رائے دیتے تھے۔ رومانیوں میں بھی مجلس قبائلی یا قوم کا قبیلہ دار اجتماع موجود تھا جس نے جمہوریہ کے آخری زمانہ میں مجلس وضع قوانین کی صورت اختیار کر لی تھی۔ سوئزرلینڈ کے چھوٹے چھوٹے صوبوں میں قدیم زمانہ سے اجتماع قوم (Landesgemeinde) وضع قوانین جماعت کی حیثیت سے

کام کر رہی ہے، لیکن اس قسم کے اعضاء حکومت کا عملدرآمد صرف قدیم دنیا کی شہری سلطنتوں یا سوئزر لینڈ کے صوبوں وغیرہ میں ممکن ہے کیونکہ ان کی ارضی وسعت محدود ہے، دنیا کی بڑی بڑی سلطنتوں میں فی الواقع ایک جگہ جمع ہونا حقیقتاً ناممکن ہے۔ پس قوم کے اقتدار اعلیٰ نے اپنا نفوذ نیابتی مجلسوں کے ذریعہ سے حاصل کیا ہے، لیکن اب اس زمانہ میں ڈاک اور تار کے ذریعہ سے جس عجلت کے ساتھ رسل و رسائل پہنچتے ہیں اور اس میں جیسی ترقی ہوتی جاتی ہے اس کی وجہ سے یہ امر ممکن ہو گیا ہے کہ ایک حد تک اہل ملک کی تمام جماعت سے وضع قوانین میں کام لیا جاسکے۔ یہ صحیح ہے کہ کسی بڑی سلطنت کے تمام باشندے کسی ایک جگہ غور و بحث کے لئے جمع نہیں کیئے جاسکتے مگر یہ ممکن ہے کہ وہ سب کے سب ایک ہی وقت میں ایک ہی ساتھ کسی مجوزہ کارروائی پر اپنی رائے دے سکیں۔ اس طرح بلا واسطہ وضع قوانین کی جو صورت پیدا ہو گئی ہے اسے اس امر سے بھی تائید و تقویت حاصل ہو گئی ہے کہ زمانہ موجودہ میں اکثر جمہوری ممالک میں نیابتی مجلس وضع قوانین کی طرف سے بے اعتدالی بڑھتی جاتی ہے۔ اب یہ میلان عام طور پر بڑھتا جاتا ہے کہ تمام قوم کی مرضی عامیہ جبراً راستہ اخبار رائے کے ذریعہ سے ظاہر کی گئی ہو اعتماد کیا جائے۔ پرو فیسر گولڈون اہمترہ کہتے ہیں کہ ”قوم کو نہ تو رائے دہی کے کمرے میں بند کیا جاسکتا ہے اور نہ اس سے خوشامد و چاپلوسی یا ڈرانے دھمکانے سے کام نکل سکتا ہے“ اور نہ قوم کو یہ اندیشہ ہے کہ وہ اگر کسی تجویز کو جسے فریق آئر لینڈ، پرو ہسپیشنسٹ (منسربق امتناعی) یا فریڈیشوڈسٹ کی تائید حاصل ہے، مسترد کر دے گی تو اس کا وہ بارہ انتخاب نہ ہو سکے گا یا اس دعوے کے خلاف ایک معقول حجت یہ پیش کی جاسکتی ہے کہ مثل اور اہم کاموں کے وضع قوانین کے لئے بھی خاص تربیت و تجربہ کی ضرورت ہے اور حقیقتاً قوم کے اغراض و مقاصد سے کچھ کر تشبہ کی ہوئی مجلس وضع قوانین کے ہاتھ میں اس سے زیادہ محفوظ ہیں کہ ان اغراض و مقاصد کو عوام کی بے سرو پا رائے کے تابع کر دیا ہے، جو کبھی کبھہ ہوا اور کبھی کبھہ ہو۔ یہ امر واقعی بھی بہت وزن

رکھتا ہے کہ ہر قوم میں باشندگان ملک کا ایک بڑا حصہ اپنے کاموں میں اس درجہ منہمک ہوتا ہے کہ جو مسائل عامہ اس کے روبرو پیش کیئے جاتے ہیں ان پر وہ مناسب طور پر غور نہیں کر سکتا، لیکن صحیح ہو یا غلط اب تو قوم کی طرف سے براہ راست قوانین کے وضع کیئے جانے کا طریقہ ایک بڑی حد تک رائج ہو چکا ہے۔ اس میں سب سے زیادہ اہم مراجعہ کا طریقہ ہے یعنی کسی مجوزہ کارروائی یا کسی مجوزہ دستوری تبدیلی کو عام رائے کے لیے پیش کر دیا جائے، اور جس قدر کثرت رائے درکار ہے اگر وہ اسے حاصل ہو جائے۔ تو وہ قانون ہو جائے اور دوسری صورت ہدایت کی ہے جس کا منشا یہ ہے کہ قوم کو قانوناً یہ حق ہو کہ وہ بذریعہ درخواست جس پر کافی تعداد کے دستخط ہوں کسی قانونی کارروائی کو رائے عامہ کے لیے پیش کر سکے۔ تیسرے درجہ میں حق ”برطانی“ ہے یعنی کسی عاقلانہ یا عقلی عہدہ دار کو عام رائے کے ذریعہ سے اس کے عہدے سے ہٹا دیا جائے۔

براہ راست وضع قانون کا استعمال تمام جگہوں سے زیادہ سؤنزر لینڈ میں مروج ہے۔ سؤنزر لینڈ کے بائیس صوبوں میں سے (ہوری، انڈر لاسٹن، اپنٹرل، اور گلاروس کے) چار صوبوں میں ابھی تک قیام زمانہ کی اجتماع قوم (Landesgemeinde) قائم و برقرار ہے۔ مثلاً، ایک صوبہ اوری ہے جس کی کل آبادی ۱۹۱۶ء میں ۲۴۰۰۰ نفوس کی تھی، اس کے باشندے سال میں ایک مرتبہ ایک بڑے سبزہ زار میں جمع ہوتے ہیں اور وہاں وہ اجائے معمول پر رائے دیتے، قوانین نافذ کرتے اور سال آئندہ کے لیے اپنے کارفرما عہدہ داروں کا انتخاب کرتے ہیں۔ جن صوبوں میں نیا بتی مجالس وضع قوانین کا دستور رائج ہے ان میں بھی مراجعہ بہت کثرت سے وقوع میں آتا رہتا ہے اس میں سے تقریباً نصف صوبوں میں یہ طریقہ اختیاری ہے۔ یعنی

لفظ ”استشارہ“ ہر قسم کے اظہار رائے عامہ کے عام مفہوم میں استعمال ہوتا ہے۔ آسانی اس میں ہے کہ اس لفظ کے استعمال کو ان اظہار آراہیک محدود رکھا جائے جس سے صرف (عوام کی) رائے ظاہر ہوتی ہو، کسی قسم کی پابندی لازم نہ آتی ہو۔

اس سے صرف اس صورت میں کام لیا جاتا ہے جب تک کہ اس کے خلاف اعتراض نہ ہو۔ خواہش کی جائے، باقی اور صوبوں میں دباؤ ڈالنے کے لئے نئی ہر شیہ طریقہ لازمی ہے اور تمام اہم تشریحی معاملات کے متعلق اس پر عمل کرنا ضروری ہے۔ نظام سلطنت کے تغیرات تو کسی صوبے میں بھی ہوں صرف اس صورت سے ہو سکتے ہیں کہ عام رائے کے ذریعہ سے اس کی توثیق ہو جائے۔ ہدایت لینے قوم کا عرضداشت کے ذریعہ سے کسی قانون کے پیش کرنے کا حق نہ تھا جدید زمانہ کا اختراع ہے اور ان صوبوں کے دستوروں میں پہلی مرتبہ اسی سو سالوں کے وسط میں استعمال ہوا ہے۔ زمانہ موجودہ میں تین صوبوں کے موا باقی اور تمام صوبوں میں قانون کی معمولی کارروائیوں کے لئے اس کا عمل میں لانا جائز ہے اور دستوری تئیرات کے لئے تو ایک صوبے کو چھوڑ کر اور تمام صوبوں میں اس کی اجازت ہے۔ سوئزر لینڈ کی حکومت متفقہ میں ہر ایک دستوری تئیرات کے لئے مراجعہ لازمی ہے۔ اس کے علاوہ اختیاری مراجعہ کا طریقہ بھی جاری ہے جس کے بموجب گرتس ہزار باشندگان ملک یا آٹھ صوبے اس قسم کی درخواست کریں تو معمولی قوانین بھی قوم کے فیصلہ کے لئے پیش ہو جاتے ہیں۔ حکومت متفقہ میں بھی ہدایت کا طریقہ اس صورت سے موجود ہے کہ پچاس ہزار رائے دہندگان اس تجویز کی تائید کریں۔ اگرچہ بظاہر اس کا بار از صرف آئینی ترمیمات کے لئے رکھا گیا ہے مگر عملاً ہر ایک کارروائی پر یہ اس طرح عائد کیا جاسکتا ہے کہ کارروائی کو نظام سلطنت کے تغیر کا رنگ دے دیا جائے۔ اس طرح ہر جو طریقہ قائم ہو گیا ہے، سوئزر لینڈ کی حکومت میں، اسے عظیم الشان عملی اہمیت حاصل ہے، ۱۸۷۴ء اور ۱۸۹۰ء کے درمیان (جلد دوسوا کٹھ متفق مسودات قانون میں سے) تین سو دس رائے عامہ کے لئے پیش کیے گئے تھے، ان میں سے گیارہ منظور کر لئے گئے اور ان میں سے تین سو دس گئے نیکر شکل ہے چونکہ اس طریقہ کے تحت جس خود سوئزر لینڈ اور دوسرے ملکوں میں بہت ہی مختلف رائے ہیں اس لئے اس ملک کے تجربہ سے بہاد راستہ اس قانون کے متعلق کوئی عام نتیجہ نہیں اخذ کیا جاسکتا۔

۱۔ اس باب میں سب سے زیادہ مکمل مسند دہلا سچ کی تصنیف (سوئزر لینڈ میں)

ہمالک متحدہ امریکہ میں بلا واسطہ وضع قانون کا طریقہ ایک بڑی حد تک موجود ہے، اگرچہ اس کا روایتی کو ہمیشہ اسی نام سے موسوم نہیں کیا جاتا۔ سب سے اول اس کی ایک تاریخی صورت نیوا انگلینڈ کے ”جلسہ قصبہ“ (مجلس انتخاب کنندگان قصبہ) کی شکل میں موجود ہے۔ یہ جلسہ سوئزر لینڈ کے ”اجتماع قوم“ (Landesgemeinde) کی بالکل ہی ہو ہو نقل ہے۔ رائے دہندے، سال میں ایک مرتبہ ایک عام جلسہ میں جمع ہوتے ہیں (اور اگر بذریعہ عرضداشت کے طلب کیے جائیں تو اس کے علاوہ اور بھی خاص مواقع پر مجتمع ہوتے ہیں) اس جلسہ میں وہ نہ صرف ”چیدہ افراد“، یعنی عمدہ داران قصبہ کا انتخاب کرتے ہیں بلکہ اجرائے محصل و انتظام دخل و خرچ اور قصبہ کے دوسرے مسائل پر بھی رائے دیتے ہیں۔ ایسے مجامع عام میں غور و بحث کرنے اور رائے دینے کا جہاں تک موقع مل سکتا ہے اس کے اعتبار سے یہ ”جلسہ قصبہ“ براہ راست وضع قوانین کی ایک بہترین مثال ہے۔ بلا واسطہ وضع قانون کی دوسری بین مثال آئینی تغیرات کے لیے قوم کی توثیق ہے، ہمالک متحدہ امریکہ میں یہ طریقہ اب فی الواقع ہر جگہ بلا استثنیٰ رائج ہو گیا ہے۔ بہت سی ریاستوں کے نظامائے سلطنت میں اس اصول سے اور بھی مزید کام لے جاتے ہیں۔ جیسا کہ اوپر ظاہر ہو چکا ہے ریاستوں کی مجالس وضع قوانین کے اختیارات اس دستوری شرط سے محدود ہیں کہ بعض اقسام قوانین کا عام اظہار رائے کے لیے پیش کیا جانا

بقیہ حاشیہ صفحہ گذشتہ :- ”مراجعت“ (The Refrendum in Switzerland) ہے اس کے علاوہ د، ا، بیہ کا مضمون ”جریڈہ سیاسیات امریکہ اگست ۱۹۱۷ اور ف، ا، اوگ: حکومت ہائے یورپ (۱۹۱۷ء) حصہ ۵ ملاحظہ فرمائیے۔

لہذا نیوا انگلینڈ کے ”بلدیہ قصبہ“ کے گزشتہ موجودہ زمانہ کے تفصیلی حالات کے متعلق نسک کی تصنیف ہمالک متحدہ امریکہ میں حکومت ملکی (Civil Government in the United States) باب دوم دیکھنا چاہیے۔

ضروری ہے۔ مثلاً پینسولوانیا کے نظام حکومت (۱۷۷۶ء) میں یہ قرار دیا گیا ہے کہ دریاست کے دارالصدر کے بدلنے کے متعلق کوئی قانون اس وقت تک جائز نہ ہوگا جب تک کہ وہ قانون دولت عامہ کے مستند رائے دہندگان کے سامنے کسی عام انتخاب کے وقت نہ پیش کیا جائے اور وہ اس کی توثیق و تائید نہ کریں، دارالصدر کی تبدیلی کے متعلق اس قسم کے قوانین اور بھی بہت سی ریاستوں کے نظام حوائے حکومت میں پائے جاتے ہیں۔ اسی طرح آئیووا کے ۱۸۴۶ء کے تمام حکومت میں ایک دفعہ یہ رکھی گئی ہے کہ (بعض مستثنیات کے علاوہ) قرضہ لینے سے متعلقہ قوانین کا قوم کے سامنے پیش ہونا لازمی ہے۔ (بعد میں نیویارک، کلیفورنیا، الیناسس اور دوسری متعدد مغربی ریاستوں نے بھی اس قانون کو اختیار کر لیا ہے) نیز متعدد ریاستوں میں ایک معینہ حد سے زائد اجرائے محصول بھی صرف رائے عامہ کے ذریعہ سے نفاذ پذیر ہو سکتا ہے۔ اس طریقہ سے جن دوسرے مسائل میں کام لیا گیا ہے ان میں سے جائداد سرکاری کا علیحدہ کرنا، بنکوں کا اجراء اور عورتوں کو حق رائے کا عطا کرنا، مثلاً پیش کیے جاسکتے ہیں۔ بلا واسطہ وضع قانون (مراجہ بلدیہ کی صورت میں پایا جاتا ہے جس میں کہ عوبلے یا قصبے کے باشندے صوبے کے صدر مقام کے تعین، مقامی ترغنوں کے اجراء اور منشور بلدی کے قبول کرنے کے مسائل پر رائے دیتے ہیں، بلا واسطہ قانون سازی اس خاص صورت کو جس کی رو سے منشور کی تیاری یا ترمیم کے متعلق شہر کے باشندوں کی رائے لی جاتی ہے) بعض اوقات بلدی ہوم رول (حکومت خود اختیاری) کے نام سے موسوم کرتے ہیں۔ اتحاد امریکی کی بہت سی ریاستیں اس وقت تک اس طریقہ کا بہت وسعت کے ساتھ استعمال کر چکی ہیں۔ کلیفورنیا میں نظام سلطنت کی ایک ترمیم کی رو سے (نومبر ۱۹۰۶ء میں) یہ قرار دیا گیا ہے کہ پندرہ فیصدی رائے دہندوں کی عرضداشت پر منشور کے متعلق ہر ایک

مجوزہ ترمیم عام اظہار رائے کے لئے پیش کر دی جائے گی۔ آئین میں ۱۹۰۶ء کی ایک کمینی ترمیم کی رو سے ہر ایک شہر و قصبہ کے رائے دہندوں کو اپنی مجلس کے منشور کے بنانے اور ان میں ترمیم کرنے کا اختیار دے دیا گیا ہے۔ واشنگٹن میں کلو ریڈ اور دوسری ریاستوں نے بھی اس ترقی کی طرف قدم اٹھائے ہیں۔ مجیکن کے ۱۹۰۸ء کے تمام حکمرانوں میں بلدی ہومز (حکومت خود اختیاری) کا سامان کیا گیا ہے۔

اتحاد امریکی کی بعض ریاستوں میں بلا واسطہ وضع قوانین کا طریقہ برایت و مراجعہ کے ترویج عام کی وجہ سے اور بھی آگے بڑھ گیا ہے۔ جنوبی ڈیکوٹا نے ۱۹۰۹ء کی ایک دستور کی ترمیم کی رو سے یہ قرار دیا ہے کہ برایت و مراجعہ کا استعمال پانچ فیصدی رائے دہندگان کی درخواست پر کیا جائے۔ آریگون نے ۱۹۰۶ء میں برایت و مراجعہ کا ایک سرکاری طریقہ اختیار کیا ہے۔

نظریہ ارکان جو ایک بری حد تک اور ریاستوں کے لئے نمونہ ہو گیا ہے اس کے حقیقی اصول دستور کی دفعہ ۴ کے اقتباسات ذیل سے ظاہر ہوتے ہیں:—

سلطنت کا وضع قانون کا اختیار ایک مجلس وضع قانون کو تفویض ہو گا جس میں ایک سیناٹ اور ایک دارالنائین ہو گا لیکن قوم قوانین اور نظام سلطنت میں ترمیمات کے تجویز کرنے اور رائے دہی کے مواقع پر ان قوانین و ترمیمات کے منظور کرنے یا مسترد کرنے کا حق مجلس وضع قانون سے بالکل آزادانہ طور پر اپنے لئے محفوظ رکھتی ہے اور اس حق کو بھی اپنے لئے محفوظ رکھتی ہے کہ وہ خود اپنی تجویز سے مجلس وضع قانون کے بس قانون کو چاہے مواقع رائے دہی پر منظور کرے یا مسترد کر دے۔ پہلا اختیار جو قوم نے اپنے لئے محفوظ رکھا ہے وہ برایت ہے اور درخواست کی اس قسم کی کارروائی کے پیش کرنے کے لئے قانونی رائے دہندوں میں سے صرف آٹھ فی صدی اشخاص کی تجویز کی ضرورت ہوگی۔۔۔۔۔ دوسرا اختیار مراجعہ ہے اور ان قوانین کے سوا جو امن عامہ، صحت، یا تحفظ ملک کی فوری حفاظت کے لئے

ضروری ہوں اور ہر طرح کے قوانین کے لئے) اس کا حکم یا تو قانونی رائے دہندوں کی پانچ فیصدی کی دستخطی درخواست پر ہو گا یا مجلس وضع قانون اسی طرح پر اس کا حکم دے گی جیسے اور قوانین منظور ہوتے ہیں۔۔۔۔۔ گورنر (والی) کا حق امتناع ان کارروائیوں پر عائد نہ ہو گا جو قوم کی طرف رجوع کیے گئے ہوں جو کارروائیاں اہل ریاست کی طرف رجوع کی گئی ہوں ان کی بابت تمام انتخابات باضابطہ دو سالہ انتخابات عام کے وقت ہوں گے، بجز اس کے جب مجلس وضع قانون کسی خاص انتخاب کا حکم دے۔۔۔۔۔ بدایت یا مراجعہ کے لئے کسی درخواست کے پیش ہونے کے قبل کے آخری باضابطہ انتخاب کے موقع پر عدالت عامہ کے جج کے لئے جس قدر جملہ رائیں دی گئی ہوں گی وہی تعداد بننا ہوگی جس کے بموجب قانونی رائے دہندوں کی تعداد کا شمار ہو گا اور جن کے دستخط اس قسم کی درخواست کے لئے ضروری ہوں گے۔۔۔۔۔ اس نظام سلطنت کی رو سے بدایت و مراجعہ کے جو اختیارات قوم کے لئے محفوظ کیے گئے ہیں وہ ہر ایک بلدیہ وضع قانونی رائے دہندوں کے لئے ان کے خاص بلدیہ وضع کے اندر اور اس کے ہر قسم کے مقامی مختص اور بلدی وضع قوانین کے لئے بھی محفوظ کیے جاتے ہیں۔ اس قسم کے اختیار کے عمل میں لانے کا طریقہ عام قوانین سے معین کیا جائے گا بجز اس کے کہ بلاد و قصابات خود بلدی وضع قوانین کے متعلق بدایت و مراجعہ کے عمل میں لانے کا طریقہ معین کریں۔ کسی بلدیہ یا قصبہ میں مراجعہ کا حکم دینے کے لئے قانونی رائے دہندوں میں سے دس فیصدی سے زیادہ کی ضرورت نہیں ہوگی اور بدایت کے ذریعہ سے کسی کارروائی کے تجویز کرنے کے لئے پندرہ فیصدی سے زیادہ کی ضرورت نہ ہوگی۔

آئین کے نظام سلطنت میں یہ بھی مندرج ہے کہ ہر ایک سرکاری عہدہ دار ریاست کے یا جس حلقہ کے لئے وہ منتخب ہوا اس انتخابی حلقہ کے قانونی رائے دہندوں کے ذریعہ قاعدہ ”حق برطرفی“ کے زیر اثر ہے۔ ”برطرفی“ کے متعلق عام رائے اس وقت تک نہیں لی جاتی جب تک رائے دہندوں

میں سے بیس فیصدی اس کی درخواست نہ کریں۔

مراجعت، ہدایت اور برطرفی کا اس قسم کا ایک نظم اب بہت سی ریاستوں اور خاص کر اتحاد کے مغربی نصف حصہ کی ریاستوں میں جاری ہو گیا ہے۔ اس خصوص میں، اریزونا، مونٹانا، آکلاہوما، واشنگٹن کے دستوروں کا حوالہ دیا جاسکتا ہے۔

اس تمام طریقہ کی پسندیدگی بالخصوص اتحاد کے مغربی حصہ میں قطعی طور پر بڑھتی جاتی ہے اور عام قوم ریاستوں کی مجالس وضع قانون کو اکثر بدظنی کی نظر سے دیکھتی ہے اس سے اس طریقہ کو اور تقویت بخشتی جاتی ہے۔ بہت سی ریاستوں میں براہ راست وضع قانون کی بابت مختلف سیاسی فریقوں اور انجمنوں نے (خاص کر استیصالی و ترقی پذیر خیال کی انجمنوں نے) عام الفاظ میں بکثرت اپنی پسندیدگی کا اظہار کیا ہے۔ ۱۹۶۶ء میں ہی فریق عوامیہ (پاپولسٹ) نے بمقام سینٹ لوئس اپنے ۱۹۶۶ء کے قومی اجتماع میں مراجعہ و ہدایت دونوں کی تائید میں اپنا خیال ظاہر کیا اور اپنے بعد کے ہر ایک اجتماع میں براہ راست وضع قانون کے طریقہ پر برابر زور دیتی رہی، مختلف ریاستوں کے اجتماعات اور اشتراکی استیصالی فریقوں کے قومی اجتماع نے ہدایت و مراجعہ کے حق میں اپنی رائے ثبت کی ہیں۔ حق برطرفی براہ راست وضع قانون کا جو مخصوص طریقہ کے نام سے موسوم ہے بعض خاص حالات اس کے بھی مؤید معلوم ہوتے ہیں، عام الفاظ میں اس طریقہ کا منشا یوں ظاہر کیا جاتا ہے کہ تمام اشخاص جو کسی عہدہ پر فائز ہوں وہ صرف اسی وقت تک اس عہدہ پر رہ سکتے ہیں جب تک کہ قوم کی مرضی ہو، جس وقت بھی رائے و ہندوں کے حصہ کثیر کی خواہش پائی جائے عہدہ دار اپنے فرائض سے علیحدہ کر دیا جائے۔ اس طریقہ کے موافق و مخالف دلائل بھی تقریباً اسی بنیاد پر قائم ہیں جو براہ راست وضع قانون کے متعلق ہیں خیالی طور پر یہ حجت پیش کی جاتی ہے کہ قوم کی مرضی کو سب سے اعلیٰ قوت حاصل ہونا چاہیئے اور ”برطرفی“ ایک ایسا طریقہ ہے جس کے ذریعہ سے اہل ملک

ان لوگوں کو عہدے سے فوراً برطرف کر سکتے ہیں جنہوں نے اپنے اعتماد کو بری طرح استعمال کیا ہو۔ یہ دعویٰ کیا جاتا ہے کہ سیاسی خرابیوں اور روپیہ کی قوت کے مضر اثرات کے خلاف یہ ایک نہایت ہی کارآمد آلہ ہے۔ براہ راست وضع قانون کے مسئلہ کے مانند اس کا جواب یہ دیا جاتا ہے کہ ”قوم“ نہ تو ”عاقِل مطلق“ ہے نہ ”بصیر مطلق“ ممکن ہے کہ صورت حال کے واقعات و جزئیات سے ناواقف رائے دہندوں کو بھڑکا کر یا ان کے اغراض کا واسطہ دلا کر کوئی ایماندار عہدہ دار برطرف کر دیا جائے، اس سے عہدے کے متعلق جو غلط فہمیت پیدا ہو جائے گی اس سے ایماندارانہ طریق پر اپنے فرائض کا انجام دینا دو چند دشوار ہو جائے گا اور روپیہ کے مضر اثر سے محفوظ رکھنے کے بجائے اس طرح کی ”برطرفی“ سے عام خرابیوں میں ایک اور جدید خطرناک صورت کا اضافہ ہو جائے گا۔ عہدہ داران عدالتی کی ”دواپسی“ کے متعلق تخصیص کے ساتھ ان دلائل پر زیادہ زور دیا جاتا ہے، جن ریاستوں نے برطرفی کا طریقہ اختیار کر لیا ہے، اس موقع پر ان کے عملدرآمد مختلف ہیں، اگر لیکن کے مانند بعض ریاستیں ججوں کی دواپسی کو رو رکھتی ہیں اور شنگٹن کے مانند بعض ریاستیں اسے رو انہیں رکھتیں یہ حقیقت عدالتی عہدہ داروں کی دواپسی کے مسئلہ کے خلاف بہت کچھ کہا جاسکتا ہے۔ اپنی نزاکت اور صلاحتی نوعیت کے اعتبار سے ججوں کا کام ایسا نہیں ہے کہ اس پر عامۃ الناس کوئی رائے دے سکیں ججوں کو اپنے ضمیر سے آزادانہ کام لینے کا موقع صرف اسی وقت حاصل ہو سکتا ہے جب ان کو اپنے عہدے کی میعاد کی طرف سے اذعانِ اطمینان ہو۔

قابل مطالعہ کتابیں

ٹیلیو۔ ایچ۔ لکی۔ حکومت عمومیہ و آزادی (۱۸۹۶ء) Democracy

and Liberty (جلد اول باب چہارم۔

اس۔ تو۔ ”طریق حکمرانی انگلستان“ (۱۹۰۲ء) Governance

(of England

جے۔ برائش۔ دولت عامہ امریکی ۱۸۸۹ء (American Common-wealth)
 (جلد اول باب یکم تا ہستم۔
 ڈبلیو۔ بی میزود "بیات" مراجعہ و برخاست (Initiative Referendum)
 (and Recall) ۱۹۱۲ء باب اول۔

اسناد مزید

دہی شیٹس سینس سالانہ مدبرین (The Statesman's Year-Book)
 سرولیم اینسن۔ قانون و رواج نظام سلطنت (Law and Custom of the Constitution)
 (حصہ اول (طبع دوم ۱۸۹۶ء)
 اے۔ بی۔ ہارٹ۔ حکومت علی ۱۹۰۳ء (Actual Government)
 اے۔ ایل لول (براعظم کی حکومتیں اور فرمائے سیاسی ۱۸۹۶ء)
 (Governments and Parties in Continental Europe)
 سیمونے: مبادی قانون عامہ و انتظامیہ (Traite Elementaire de-
 Droit public et Administratif) ۱۸۹۶ء۔ طبع سوم
 اے۔ وی۔ الیسی "قانون دستور" (Law of the Constitution) طبع چہام
 (۱۸۹۳ء)۔
 جے۔ میسی۔ "دستور انگلستان" ۱۸۹۶ء (English Constitution)
 وڈرو، ولسن "سلطنت" (The State) طبع دوم ۱۹۰۱ء۔
 جے۔ ایم۔ ولسن طریق حکومت سوئزر لینڈ (۱۹۰۰ء) Govern
 (ment in Switzerland)
 وڈرو، ولسن حکومت کانگریسی (Congressional Government)
 (طبع دوم ۱۹۰۱ء)۔
 اس۔ ڈبلیو۔ جے۔ سوئزر لینڈ میں مراجعہ (The Referendum in Swit-
 zerland) ترجمہ ۱۸۹۸ء۔
 سرکورٹنی البرٹ طریق دستور وضع قانون Legislative Methods

(and Forms) ۱۹۰۱ء

ڈبلیو۔ بی۔ منرو (اڈمیر) حکومت ممالک متحدہ امریکہ (The Govern

ment of the United States) (۱۹۱۹ء)

ایچ۔ ڈبلیو۔ وی ٹیپرلی، "مجالس سنیاں و ایوان ہائے بالائی"

Senates and Upper Chambers) (۱۹۱۰ء۔

باب سوم

عمال حکومت

۱۔ عمال حکومت کے لئے شرط اول، مرکزیتِ اقتدار ۲۔ طریقہائے تقریر
موردی عمال حکومت۔ ۳۔ انتخابی عمال حکومت۔ ۴۔ صدارتی و پارلیمانی حکومت
۵۔ عاملہ ماتحت عمدہ دار، رسول سرورس (ملازمین دیوانی)

۱۔ عمال حکومت کے لئے شرط اول، مرکزیتِ اقتدار:-

لفظ اکزیکیوٹیو (عمال) حکومت کے ان عمدہ داروں کے تعین کے لئے استعمال
ہوتا ہے جن کا کام ملک کے قانون کو عمل میں لانا یعنی ان کا نافذ کرنا ہوتا ہے۔
محدود مفہوم میں اس سے مراد اکثر جماعت نظم و نسق کے سرگروہ اعلیٰ سے
ہوتی ہے جیسے ممالک متحدہ امریکہ کا رئیس جمہوریہ یا یہ کہ اس گروہ اعلیٰ
کے ساتھ اس کے خاص خاص ماتحت بھی شامل کر لئے جائیں۔ چنانچہ
جب ہم جمہوریہ فرانس کی اکزیکیوٹیو (عامل) کا لفظ استعمال کرتے ہیں تو
اس سے ہمارا مقصود رئیس جمہوریہ سے ہوتا ہے یا احیاناً رئیس جمہوریہ
مع وزیر اعظم کا بیٹہ کے سمجھا جاتا ہے، مگر اس لفظ کا ایک وسیع تر مفہوم بھی
ہے جس میں وہ تمام اعلیٰ و ادنیٰ عمدہ دار شامل ہیں جن کو معاملات عامہ
(سرکاری) کے انصرام سے تعلق ہے۔ تاہم اس میں وہ اشخاص داخل
نہیں ہیں جو وضع قانون یا عدالت کے کام انجام دیتے ہیں، لیکن ناظم ٹیپ،
حاکم مال، ناظم ضلع، مفتش، کمشنر، وغیرہ اس میں داخل ہیں۔ کبھی کبھی سری و بحری
فوج، لیکن اس لفظ کے اطلاق عام میں داخل کر لی جاتی ہے، لیکن اس
باب میں لفظ اکزیکیوٹیو (عمال حکومت) اپنے محدود تر معنی میں استعمال ہوگا
بجز ان مواقع کے جہاں اس کے خلاف ظاہر کر دیا جائے۔

ازمنہ جدیدہ کی حکومتوں کے عالمانہ سرگروہوں کے متعلق پہلانا یا ان امر
دیکھنے کا یہ ہے کہ جہاں مجلس وضع قوانین کے ارکان بہت کثیر ہوتے ہیں
وہیں جماعت عالمانہ کے خاص عمدہ دار بہت ہی کم ہوتے ہیں جیسا کہ
اس کے قبل معلوم ہو چکا ہے اس کا سبب یہ ہے کہ حکومت کی عالمانہ
یا کارکن شاخ میں سرعت عزم و وحدت غرض سب سے مقدم ضرورت ہے۔
اس کہنے کی حاجت ہی نہیں کہ جہاں کثیر التعداد افراد مساویانہ اختیار
سے کام کرتے ہوں وہاں اس وصف کا پایا جانا محال ہے شہنشاہ نپولین
نے ایک مرتبہ یہ کہا تھا کہ ”ایک ہر سپہ سالار دو اچھے سپہ سالاروں سے
بہتر ہے“

دوسری بات دیکھنے کی یہ ہے کہ ایک عالمانہ اقتدار خواہ حکومت
کے تمام کاموں پر وسیع ہو یا اس کے مخصوص حصہ تک محدود ہو، دونوں حالتوں
میں ایک بڑی حد تک اس کا میلان یہی ہوتا ہے کہ وہ ایک شخص واحد
کے اندر مرکوز ہو جائے۔ چنانچہ ممالک متحدہ امریکہ میں اعلیٰ انتظامات
رئیس جمہوریہ کی ذات سے وابستہ ہیں جس کے خاص خاص ماتحت خود
اسی کے مقرر کردہ ہوتے ہیں اور وہ جب چاہے انھیں برطرف بھی
کر سکتا ہے۔ برطانیہ عظمیٰ میں تمام معاملات کی واقعی نگرانی حقیقتاً کاہنر کے
ہاتھ میں ہوتی ہے جس میں پندرہ سے بیس اشخاص تک شامل ہوتے ہیں
اور جن میں سے ایک شخص ایک بڑی حد تک دوسروں پر حاوی ہوتا ہے۔
یہ ضروری نہیں ہے کہ کوئی ایک ہی شخص نظم و نسق عامہ کو ہمیشہ اپنے ہی
خیالات اور اپنی ہی مرضی کا تابع بنائے رہے، مگر یہ ضرور ہے کہ ایک نہ
ایک شخص ایسا ہونا چاہیے جو آخری درجہ میں قطعی مختار سے کام
لے سکے۔ ممالک متحدہ امریکہ کے متفقہ نظام سلطنت میں یہ ایک قابل تعریف
وصف موجود ہے کہ رئیس جمہوریہ کو افواج بڑی و بحری کے سپہ سالار عظمیٰ
ہونے کا منصب بھی حاصل ہے اور اس طرح جنگ کے وقت وہ تقریباً
آمر مطلق بن سکتا ہے۔ جماعت عالمانہ کو تقویت دینے کی ضرورت کے ساتھ ساتھ

اس کے اختیار میں وسعت ہو جاتی ہے، اور ایک عزم واحد کے قطعی استعمال سے وہ مجلس قانونی کے پر تہیج عقدہ کو کاٹ سکتا ہے۔

پس اس سے یہ ظاہر ہوتا ہے کہ جسے دو مرکب جماعت علامانہ کہتے ہیں اس کی نسبت خیالات نہایت خراب ہیں، ”مرکب جماعت علامانہ“ یہ ہے کہ چند اشخاص کی ایک جماعت اعلیٰ اقتدار علامانہ کو اس طرح کام میں لاتی ہو کہ کوئی ایک شخص اقتدار و اختیار کے اعتبار سے دوسروں پر فائق نہ ہو۔ اس قسم کی جماعت سے کام صرف اسی طرح چل سکتا ہے کہ وہ متفقہ فیصلہ سے کام کرے، نظر اول میں اس طریقہ میں قطعی نفع معلوم ہوتا ہے کہ ہر ایک فیصلہ پختگی کے ساتھ ہوگا، ارکان ایک دوسرے کے نگران رہیں گے اور کوئی رکن زیادتی نہ کر سکے گا۔ مگر سرعت عزم کا لازمی فقدان اور نازک مواقع پر عملاً تصادم رائے کا ہو جانا ایسے امور ہیں جن سے نفع کے بجائے نقصان کا پہلو غالب ہو جاتا ہے حالت واقعی یہ ہے کہ ”مرکب جماعت علامانہ“ بغیر اس کے شاید ہی کچھ کر سکے کہ وہ اپنے کاموں کو تقسیم کر لے اور اپنے ہر ایک رکن کو چند مخصوص فرائض تفویض کرے۔ فرانس میں ۱۷۹۳ء والے دور ہول و تحریف میں گیارہ اشخاص کی جو شترکہ جماعت علامانہ ”مجلس حفاظت عامہ“ کے نام سے قائم ہوئی تھی اس نے یہی طریقہ اختیار کر رکھا تھا۔ تاریخ میں مرکب حکومت علامانہ کی بہت سی مثالیں ملتی ہیں مثلاً اسپارٹا کے دو بادشاہ یا روما کے کانسل مگر تجربہ اس قسم کے طریق حکومت کے قطعاً خلاف رہا ہے۔ اس فیصلہ عام کے خلاف

لہ اس باب میں جے۔ ڈبلیو جرس کی تصنیف ”سیاسیات و قانون دستوری“ (Political

Science and Constitutional Law) جلد دوم حصہ دوم باب جام دیکھنا چاہیے۔

دیورٹ کمبال کی تصنیف ”مالک متحدہ کی قومی حکومت“ کے باب ششم پہنچندیم بھی دیکھنا چاہیے۔

”مجلس حفاظت عامہ“ کے ارکان کے درمیان علامانہ کاموں کی جس طرح تقسیم ہوئی اسکے متعلق

مورلینز کی تصنیف ”انقلاب فرانس“ The French Revolution جلد دوم دیکھنا چاہیے۔

ایک نمایاں استثنا سوئٹزرلینڈ کی حکومت میں ملتا ہے۔ یہاں اقتدار عالمانہ ستا شخصوں کی ایک مجلس کے ہاتھ میں ہے، جسے بنڈس رات یا مجلس متفقہ کہتے ہیں، اس کا انتخاب ہر دو ایوانوں کے وضع قوانین کے مشترکہ اجلاس میں تیس برس کے لیے ہوتا ہے۔ اگرچہ اس مجلس کے ارکان میں سے ہر سال ایک رکن رئیس متفقہ سوئٹزرلینڈ کے معزز لقب سے نامزد کر دیا جاتا ہے مگر اختیارات کے اعتبار سے اسے دوسروں پر کوئی فوقیت نہیں ہوتی۔ ارکان اپنی اپنی طور پر حکومت کے سات محکموں کے سران صیغہ کے طور پر کام کرتے ہیں لیکن یہ طریقہ محض آسانی کے لیے اختیار کیا گیا ہے ورنہ نظام سلطنت کی رو سے اس کا تعین نہیں ہوا ہے۔ یہ ارکان اپنی متفقہ حیثیت سے نظم و نسق ملک کی عام کارروائیوں کا انتظام کرتے ہیں۔ عملی طور پر یہ طریقہ نہایت ہی خوبی سے کام دیتا ہے، مجلس کے ارکان برابر دوبارہ منتخب ہوتے رہتے ہیں اور فی الواقع ان کی میعاد دائمی ہوتی ہے، لیکن اس گونہ خلاف معمول حالت کی وجہ سے ایک حد تک یہ بھی ہے کہ تمام اہم وقتی معاملات میں جو روش اختیار کی جانے والی ہوتی ہے اس کا تصفیہ خود مجلس وضع قوانین کرتی ہے۔

۲۔ طریقہ قائم تقرر موروثی اعمال حکومت :- فرد واحد کی نگرانی و اقتدار کے رائج اوقت اصول کا ذکر ہم اوپر کر چکے ہیں اور جب ہم پھر زمانہ جدید کی عام حکومت عالمانہ کی بحث کی طرف پلٹے ہیں تو اب دوسری مرتبہ میں ہمیں وہ اختلافات عظیم بیان کرنے ہیں جو حکومت کے عالمانہ سرگرد ہوں کے انتخاب کے طریقہ، ان کے عہدے کی میعاد اور عالمانہ و تشریفی جماعتوں کے تعلقات باہمی میں پائے جاتے ہیں۔ یہاں اس کی تقسیم و ترتیب کے متعلق دو جداگانہ رائے پیش کی جاتی ہیں۔ اولاً موروثی و ممتنع کردہ حکام عالمانہ کی تفریق دوسرے حقیقتاً کام کرنے والے اور محض برائے نام حکام کی تفریق، موروثی حاکم عالمانہ جیسے بادشاہ، شہنشاہ، والی ملک وغیرہ، نہ صرف اپنی زندگی بھر کے لیے منصب پر فائز ہوتے ہیں بلکہ ان کے بعد

یہ منصب ان کے ورثا کی طرف منتقل ہو جاتا ہے۔ لامحالہ اس قسم کی کسی تنظیم کو ان سیاسی خیالات میں کوئی وقعت نہیں حاصل ہے جو براعظم امریکہ میں رائج ہیں۔ اگر محض عقلی نظر سے دیکھا جائے تو اس طریقہ کے حق میں کچھ زیادہ کشمکش ہے، بظاہر ایک موروثی حکمران ویسا ہی محال معامد ہوتا ہے جیسے ایک موروثی نہندس یا ایک موروثی ملک لشعرا جن کا ذکر باب سابق میں ہو چکا ہے۔ لیکن یورپ میں جس قسم کی موروثی بادشاہیاں قائم ہیں ان پر اس آسانی کے ساتھ حکم نہیں لگایا جاسکتا تقریباً ان تمام ملکوں میں جہاں اس کا وجود پایا جاتا ہے، یہ ایک اندوختہ نایاب نخی ہے اور سلطنت کے ارتقائے سیاسی کے ایک جزو کی حیثیت سے اس نے نشوونما پایا ہے۔ نیز اکثر صورتوں میں جس کی سب سے زیادہ درخشاں مثال برطانیہ عظمیٰ میں پائی جاتی ہے، اہل ملک میں منصب شاہی کو نہ صرف رواداری کی نظر سے دیکھتے ہیں بلکہ نہایت ہی پیچھے دل سے اسے پسند کرتے ہیں۔ ممالک متحدہ امریکہ میں شاہی طریق حکومت کی خواہش جس قدر کم پائی جاتی ہے وہی کیفیت انگلستان میں جمہوری طریق حکومت کے متعلق ہے۔ لیکن ابھی تک بہت سی مہذب قوموں میں اس اصرار و ابرام کے ساتھ موروثی بادشاہت کے برقرار رہنے کا اصلی راز یہ ہے کہ جہاں کہیں اسے سب سے زیادہ پسندیدہ سمجھا جاتا ہے وہاں موروثی بادشاہ کو اختیارِ عاملانہ حقیقی نہیں بلکہ محض برائے نام حاصل ہوتا ہے۔ سلطنت متحدہ برطانیہ، اطالیہ، بلجیم وغیرہ میں حکومت کا عملی کام بادشاہ کے ہاتھ میں نہیں ہے۔ اگرچہ کلیتہً نہیں مگر ایک بڑی حد تک بادشاہ، سلطنت کا محض برائے نام سرگروہ ہے۔ تمام سرکاری کام اس کے نام سے اور بالاعلان اس کے اختیار سے انجام پاتے ہیں مگر حقیقتاً تمام کام وزیراعظم و مجلسِ مینہ کے تحت اقتدار میں ہوتے ہیں

۱۔ سڈی نے اپنی تصنیف ”طریق حکمرانی انگلستان“ (Governance of England)

میں آئینِ حکمران کی مخصوص حیثیت کے کسی قدر اتفاقیہ طور پر ارتقا پذیر ہونے کے متعلق بحث دلچسپ بحث کی ہے۔

جو قوم کے خیال کی نمائندگی کرتے ہیں۔ اس صورت میں اس طریقہ کی تائید بہت سے وزندار و قوی دلائل سے ہو سکتی ہے اس سے حکومت ملک کو استقامت، دوام اور تسلسل کی وہ خوبیاں حاصل ہوتی ہیں جو سیاسی تنظیمات کی سب سے زیادہ اہم جزو ہیں۔ صحیح ہو یا غلط مگر بین الاقوامی معاملات میں اس سے ایک ایسا امتیاز خاص پیدا ہو جاتا ہے جس کے سفارتی مفاد سے انکار نہیں کیا جاسکتا۔ یہ بھی یقینی طور پر قابل قبول ہے کہ قدیم الایام شاہی کے گرد جو روایات جمع ہو جاتے ہیں وہ حکومت کے حقیقی سرگروہوں میں ذمہ داری و وقت کا ایک ایسا احساس پیدا کر دیتے ہیں جس کا نتیجہ نہایت ہی سودمند ہوتا ہے۔

لیکن بایں ہمہ اس شک کی گنجائش باقی ہی رہ جاتی ہے کہ آئینی بادشاہ کے انگریز ماحول نے اس کے عجائب و غرائب کو بہت بڑھا چڑھا کر دکھایا ہے کیونکہ سب کچھ کہنے اور کرنے کے بعد بھی یہ امکان بدستور قائم رہ جاتا ہے کہ آئندہ کوئی بادشاہ اس طرح شاہ شطرنج بنے رہنے سے بیک تلم انکاری ہو جائے اور ان قیود کو توڑ کر آزاد ہو جائے۔ ملکہ و کٹور یہ اور اس کے چالشیوں نے جس قابل تعریف طور پر آئینی حکمران کی حیثیت کو نبایا ہے، اس نے لوگوں کے دلوں سے یہ خیال محو کر دیا ہے کہ بادشاہ کا اس طرح اپنے کو معطل رکھنا محض ایک رواجی امر ہے ورنہ قانون میں اس کا کہیں کوئی پتہ نہیں ہے۔ اس طرح جو روابط قائم ہو گئے ہیں خاص کر خارجی معاملات سے بادشاہ کا جو تعلق قائم ہو گیا ہے وہ بے انتہا نازک ہے اور اس کے مناسب طور پر قائم رکھنے کے لئے بادشاہ کو بڑی ہی تدبیر و معاملہ فہمی سے کام لینے کی ضرورت ہے۔ یہ کسی طرح بھی نہیں ہو سکتا کہ حکمران بادشاہ کی قابلیت و عدم قابلیت، اس کی صلاحیت پسندی و خود رائی سے اس طریقہ کا کوئی واسطہ نہ سمجھا جائے اور پھر بھی وہ کامیابی کے ساتھ چلتا رہے۔ انگریزی مصنفین اس خیال کی طرف مائل ہیں مگر حقیقتاً ایسا نہیں ہے۔ ایا اس قسم کے اتفاقی حوادث کے پیش آنے کا اندیشہ، استقامت و تسلسل کی ان خوبیوں سے بڑھ جاتا ہے یا نہیں جو شاہی طریق سے پیدا ہوتی ہیں یہ ایک ایسا مبحث ہے جس میں

بہت زیادہ اختلاف رائے کی گنجائش ہے۔

لیکن زمانہ موجودہ کے تمام موروثی بادشاہ دستوری ہی طرز کے نہیں ہیں، سابق شاہِ پرتگیا (جو اپنے اس منصب شاہی کی وجہ سے شہنشاہِ جرمنی بھی تھا) اس کی ایک مخالف مثال تھا۔ یہاں پر یہ آئینی مقولہ کہ ”بادشاہ صاحب تخت و تاج ہے مگر کارفرما نہیں ہے“ صحیح نہیں رہا تھا، شاہِ پرتگیا نہ صرف صاحب تخت و تاج تھا بلکہ کارفرما بھی اسی کے قبضہ قدرت میں تھی۔ اور اس کا عاملانہ اختیار محض نام ہی کو نہیں تھا بلکہ حقیقتاً بھی ایسا ہی تھا۔ شاہی اس کے اخلاف کی طرف منتقل ہوتی رہتی تھی۔ اس قسم کی تنظیم کی حمایت اہل امریکہ کے خیال میں بنایت ہی شکل معلوم ہوتی ہے، شاہی کی حمایت اس بنا پر کہ وہ خاندانی حقوق کے لحاظ سے ایک طرح کی ملکیت ہے یا دینیم نہ ہی بنیاد پر قائم ہے جسے خود خدا نے نصیب کیا ہے، ایسے خیالات ہیں جن کے تردید کی کچھ بھی ضرورت نہیں معلوم ہوتی۔ خوبی کار کی بناؤں پر اس قسم کی شاہی کی حمایت کرنے کے لئے یہ لازمی ہے کہ اول یہ فرض کر لیا جائے کہ اس سلسلہ کے آئندہ بادشاہ بھی بالضرور قابل ہی ثابت ہونگے۔ تاہم ۱۹۱۹ء میں پرتگیاوی شاہی کے ولت آئینہ زوال کے قبل تک جرمنی کے قانون عامہ کے مصنفین شاہی کی حمایت کے لئے ہر طرح پر تیار رہتے تھے خواہ وہ شاہی مجد و دیا دستوری قسم کا نہ بھی ہو۔

۳۔ انتخابی عمال حکومت :- موروثی حکام عاملانہ کے بالمقابل وہ وسیع طبقہ پیش کیا جاسکتا ہے جس کے لئے بہترین صفت ”انتخابی“ ہے۔ لیکن یہ اصطلاح کسی طرح قابل اطمینان نہیں ہے کیونکہ علاوہ ان عمدہ واروں کے جو واقعتاً منتخب ہوتے ہیں (جیسے کہ ممالک متحدہ امریکہ کا ٹین جمہوریہ) ایک

لہذا ہمارے یہاں بادشاہ خود کارفرما ہی کرنا ہے ورنہ کام صرف یہ ہے کہ بادشاہ جو کچھ حکم دے اسے عملی صورت میں لائیں مگر وہ خود کارفرما نہیں ہوتے یا جراثیمی ریشہ نگ میں برلن سہارک کی تقریر ۱۹۲۷ء۔

ایسے اعلیٰ حکام عالمائے کا بھی موجود ہے جو کسی پنج سے موروثی نہیں ہیں اور جنکی نسبت
 ”انتخاب“ کے بجائے ”نامزدگی“ کا لفظ زیادہ موزوں ہے ”نامزدگی“ یا ”تقرر“
 کا لفظ ان کے عہدہ پر فائز ہونے کے طریقہ کو زیادہ صحت کے ساتھ ظاہر کر سکتا
 ہے، لیکن بدیں حیثیت اس قسم کے اعلیٰ حکام عالمائے آزاد سلطنتوں میں نہیں بلکہ
 شہنشاہی طریق کی ماتحت حکومتوں میں ہوا کرتے ہیں۔ یہ نامناسب ہو گا کہ
 ان کی وجہ سے عام طور پر حکام عالمائے کی ایک تیسری صنف قائم کی جائے۔ کنڈا کے
 گورنر جنرل، ہندوستان کے وائسرائے اور برطانوی نوآبادیوں کے گورنروں
 کے ایسے عہدہ دار جو سب کے سب بادشاہ کی طرف سے نامزد ہوتے ہیں،
 اس تعریف میں شامل ہیں۔ کنڈا کے لفٹنٹ گورنر جو گورنر جنرل کی طرف سے مقرر
 ہوتے ہیں وہ بھی اس صنف میں داخل ہیں۔ ان حکام عالمائے کی بھی دو قسمیں
 ہونگی ایک وہ جو دائمی کام کرتے ہیں اور ایک وہ جو محض برائے نام ہیں۔ وائسرائے
 زمرہ اول میں داخل ہے، کنڈا کا گورنر جنرل دوسرے زمرہ میں ہے اور
 لفٹنٹ گورنر، بہت ہی برائے نام اختیارات عمل میں لاتے ہیں۔ درحقیقت
 اس قسم کے حکام عالمائے کا وجود محض شہنشاہی برطانیہ کے خاص حالات کی وجہ سے
 ظہور پذیر ہوا ہے کیونکہ اس شہنشاہی میں یہ ضروری ہے کہ اس کی نوآبادیوں اور
 اس کے تابع ملکوں میں شاہ برطانیہ کے برائے نام اختیار کی نیابت کسی نہ کسی
 ذریعہ سے عمل میں آئے۔

جن آزاد سلطنتوں میں موروثی بادشاہ نہیں ہیں، ان میں سے
 بیشتر سلطنتوں کے سرگروہ اعلیٰ انتخاب شدہ حکام عالمائے ہوتے ہیں۔ ان دونوں
 کے مین بین ایک درمیانی شکل کو بھی نمین رکھنا چاہئے یعنی ”حکمران خاندان“
 میں سے کوئی بادشاہ اپنی زندگی بھر کے لئے منتخب ہو جایا کرے۔ یہ صورت
 اکثر تاریخ میں ملتی ہے، چنانچہ نارمن فتح کے وقت انگلستان کی یہی حالت تھی،
 مگر یہ اس زمانہ کی بات ہے جبکہ بادشاہ بہ وجہ ”محض“ ”سالار جنگ“
 ہوا کرتا تھا، اور جبکہ حکمران میں تو عظمیٰ وقوت اس قدر ضروری تھی کہ نابالغ
 یا کمزور بادشاہ کی طرف سے قوم کے خیالات برگشتہ ہو جاتے تھے۔ مگر اب

مذہب سلطنتوں کے منتخب شدہ حکام عالمانہ میں یہ صورت بالکل باقی نہیں رہی ہے لیکن ان حکام عالمانہ کی حالتوں میں بھی جو حقیقتاً منتخب ہوتے ہیں بہت اختلافات پائے جاتے ہیں۔ اس اعتبار سے وہ سب تقریباً یکساں ہیں کہ اعلیٰ اقتدار برائے نام ہو یا حقیقتاً ایک شخص واحد کے ہاتھ میں آجاتا ہے، اگرچہ یہاں بھی سوشلزم لینن کی حکومت عالمانہ کا ایک استثناء موجود ہے، مگر اسے چھوڑ کر اور بہت سے اختلافات موجود ہیں۔ ممالک متحدہ امریکہ کا رئیس جمہوریہ بالواسطہ انتخاب سے منتخب ہوتا ہے مگر جماعت انتخابی کی بالکل مصنوعی نوعیت کی وجہ سے یہ انتخاب بھی عملاً بلا واسطہ ہو گیا ہے۔ فرانس میں رئیس جمہوریہ کا انتخاب ہر دو ایوان واضع قوانین کی طرف سے ہوتا ہے جو اس غرض کے لئے بحیثیت مجلس قومی کے ایک ساتھ نشست کرتے ہیں۔ ممالک متحدہ امریکہ کے علیحدہ علیحدہ دو لہائے عامہ کے گورنروں کا انتخاب براہ راست قوم کی طرف سے ہوتا ہے، وسطیٰ و جنوبی امریکہ کی جمہوریتوں میں انتخاب کے مختلف طریقے رائج ہیں۔ ان میں سے مکسیکو جمہوریہ ارجنٹائن، اور چلی اپنے رئیس جمہوریہ کو بالواسطہ انتخاب سے منتخب کرتی ہیں، پیرو، برازیل اور بولیویا میں یہ انتخاب قوم کی طرف سے براہ راست ہوتا ہے۔ نظری حیثیت سے اگر دیکھا جائے تو بالواسطہ انتخاب کا طریقہ زیادہ دلنشین معلوم ہوتا ہے۔ یہ طریقہ ایک طرف تو عوام کے اقتدار اعلیٰ کے اصول کے منافی نہیں ہے اور دوسری طرف یہ بھی معلوم ہوتا ہے کہ حکام عالمانہ کے سرگروہ اعلیٰ کا عملی انتخاب ایک مخصوص اہلیت کی جماعت کے ہاتھ میں ہے، لیکن عملی تجربہ اس طریق کے خلاف ہے، تجربہ یہی ہے کہ یہ طریقہ یا تو بلا واسطہ انتخاب کی ایک محض لا حاصل طوالت بن جاتا ہے، یا وہ کسی پوشیدہ و خفیہ گروہ کی سازش و ناجائز اثرات کے تابع ہو جاتا ہے۔

دوسرا مشکل مسئلہ یہ پیش آتا ہے کہ حکام عالمانہ کے عہدے کی میعاد کیا ہو اور ان کا انتخاب دوبارہ ہو سکے یا نہیں تمام عمومی ملکوں میں عہدوں کی طول میعاد کی طرف سے بالطبع تنفر پایا جاتا ہے اور یہ اندیشہ لگاتا ہے کہ

عہدے کے پاس طرح پر قائم رہنے سے وہ شاہی کی حیثیت و نوعیت میں تبدیل ہو جائے گا۔ اس خیال کے موافق امریکہ کی مختلف جمہوریتوں میں ٹیس جمہوریت کے عہدے کی میعاد چار سال سے چھ سال تک لکھی گئی ہے۔ اسی وجہ سے علیحدہ ہونے والا رئیس جمہوریہ اکثر صورتوں میں آئندہ کی میعاد کے لئے منتخب نہیں ہو سکتا۔ اس معاملہ میں ملک کی حکومتی ہے، جہاں رئیس جمہوریہ اپنی چار برس کی میعاد پوری کرنے کے بعد نہ صرف دوبارہ منتخب ہو سکتا ہے بلکہ ۱۸۸۶ء سے ۱۹۱۱ء تک ایک ہی شخص مسلسل اس عہدے پر قائم رہ چکا ہے۔ مالک متحدہ امریکہ میں قانون نظام سلطنت دوبارہ انتخاب کو مسموع نہیں ٹھہرا تا مگر واشنگٹن نے جو پہلی نظیر قائم کر دی ہے، عام رائے نے اس پر پھر تصدیق لگا دی ہے اور کسی شخص کے تیسری مرتبہ اس عہدے پر منتخب ہونے کو ناروا قرار دیا ہے۔ اٹھارہویں صدی کے اختتام کے قریب کسی ایسی جمہوریت کا قائم ہونا جو ایک وسیع قطعہ ارض پر محتوی ہو سیاسی تنظیمات میں ایک نادر تجربہ سمجھا جاتا تھا۔ اس لئے بسا ضروری تھا کہ کسی ایک شخص کے زائد از ضرورت حاوی ہو جانے سے جمہوری اداروں کے برباد ہو جانے کے امکان کو روکنے کے لئے خاص اشارے سے کام لیا جائے۔ پنولین نے موقع پا کر اپنے دس برس کے عہدہ کانسلی کی میعاد کو حین حیات سے بدل دیا اور پھر اسے شہنشاہی حکومت کی صورت میں لے آیا، یہ ایک ایسی مثال ہے جس سے وہ خطرہ صاف عیاں ہو جاتا ہے جس سے بچنے کے لئے واشنگٹن اور اس کے قریبی جانشین اس درجہ مضطرب تھے، لیکن اس امر میں شک کی بہت گنجائش ہے کہ آیا کہ اس موجودہ زمانہ میں اور ایک ایسے ملک میں جہاں جمہوری ادارے

لے مانسکیو، "روح قانون" ۱۸۶۷ء۔ مقالہ ۸ باب ۱۶) جس ملک میں جمہوری حکومت ہوتی ہے وہ فطرتاً چھوٹا ملک ہوتا ہے ورنہ جمہوریت کا قیام نامکن ہو جائیگا، اس نے بڑی جمہوریتوں کے سیاسی خطرات پر جو بحث کی ہے وہ بہت دلچسپ ہے۔ اس موضوع کے متعلق روسو کا "معاہدہ معاشرتی بھی دیکھنا چاہئے۔

سوبرس کی سیاسی نشو و نما سے مستحکم ہو چکے ہیں اس قسم کے رواجی قاعدہ کو ترک سمجھا جائے گا یا نہیں، اس ملک کو اپنے سب سے بڑے سیاسی رہبر کے خدمات سے عین اس وقت میں محروم ہونا پڑتا ہے جبکہ اس کے بچتہ تجربہ نے اسے خاص طور پر اس خدمت کے لئے موزوں بنا دیا ہو۔ انگلستان میں اگر ٹیکسٹوئل سٹون، بیکٹن فیلڈ، سالبری اور لائیڈ جارج کے ایسے لوگوں کو عین اس وقت جبکہ ان کی سیاسی زندگی اپنے فتنہ آئے عروج پر پہنچی ہو ی تھی مجبوراً اپنی جگہوں سے ہٹنا پڑتا تو انگلستان اسے ایک قومی نقصان خیال کرتا۔ فرانس میں رئیس جمہوریہ کا انتخاب سات برس کے لئے ہوتا ہے اور وہ دوبارہ بھی قابل انتخاب سمجھا جاتا ہے لیکن یہ یاد رکھنا چاہئے کہ فرانس میں رئیس جمہوریہ خود حکمرانی نہیں کرتا بلکہ وہ سلطنت کا برائے نام سر تاج ہوتا ہے۔ جمہوریہ فرانس ایک پارلیمنٹی جمہوریہ ہے اور عالمانہ اختیار در حقیقت وزیر اعظم اور اس کی کابینہ کے ہاتھوں میں ہوتا ہے۔

۴۔ **صدارتی و پارلیمنٹی حکومت** :- اوپر جو کچھ کہا گیا ہے اس سے یہ ظاہر ہو سکتا ہے کہ حکومت عالمانہ کی جو تقسیم موروثی و انتخابی، رسمی و حقیقی میں کی گئی ہے وہ ایک دوسرے کے اندر داخل ہیں۔ ممکن ہے کہ ایک موروثی حکمران محض برائے نام ہو جیسا کہ شاہ برطانیہ کا حال ہے یا حقیقتاً حکمران ہو جیسے کہ شاہ پرشیا تھا۔ اسی طرح یہ بھی ہو سکتا ہے کہ ایک منتخب شدہ حکمران حقیقی حکمران ہو جیسا کہ ممالک متحدہ امریکہ کا رئیس جمہوریہ ہے یا صرف رسمی ہو جیسا کہ فرانس کا رئیس جمہوریہ ہے۔ رسمی و حقیقی حکام عالمانہ کی یہ تفریق ہمیں تمام مسائل سے زیادہ اہم و بنیادی مسئلہ یعنی مجلس وضع قوانین جماعت عالمانہ کے تعلق کی طرف لیجاتی ہے۔ تقسیم اختیارات کی بحث میں اس کا ذکر پہلے ہی ہو چکا ہے مگر اس موقع پر کسی قدر مزید تفصیل و گفتگو کی ضرورت ہے۔ زمانہ جدید کی حکومتیں دو مختار یکدگر طریق کار میں منقسم ہیں۔ ان میں سے ایک ”پارلیمنٹی“ ذمہ دار یا کابینہ حکومت کہتے ہیں۔ دوسرے کے لئے کوئی قابل اطمینان اسم تعریفی نہیں مل سکا، مگر اسے ”غیر ذمہ دار، صدارتی یا موقر حکومت کے

مختلف ناموں سے موسوم کرتے ہیں۔ پارلیمنٹی حکومت میں کام کرنے والے جماعت عاملانہ کے عہدے کی میعاد کا انحصار مجلس وضع قوانین کی مرضی پر ہوتا ہے اور حکومت صدارتی میں ان حکام کے عہدے کی میعاد کو مجلس وضع قوانین کی رائے و مرضی سے کوئی تعلق نہیں ہوتا۔ پارلیمنٹی حکومت اسی سلسلہ میں پائی جاتی ہے جہاں کسی رسمی حکمران کا وجود ہوتا ہے مگر یہ یاد رکھنا چاہئے کہ اس رسمی سرگروہ کے لئے یہ لازم نہیں کہ وہ بادشاہ کے لقب سے کوئی موروثی حکمران ہی ہو۔ فرانس میں طریق حکومت، پارلیمنٹی ہے مگر سلطنت کا رسمی سرگروہ ایک منتخب شدہ عہدہ دار ہے، اس طرح حکومت صدارتی اس سلسلہ میں پائی جاتی ہے جہاں کسی واقعی و حقیقی حکمران کا وجود ہو مگر اس حقیقی حکمران کے لئے یہ لازمی نہیں ہے کہ وہ کوئی منتخب شدہ صدر ہی ہو چنانچہ پریشیا کی مثال سے یہ حقیقت صاف عیاں ہے۔ اس سے یہ معلوم ہوتا ہے کہ اس طریق کو صدارتی کہنا کہ یہ قدر غلط ہے کیونکہ ممکن ہے کہ کسی حکومت صدارتی میں کوئی صدر نہ ہو اور علی ہذا جس ملک میں صدر ہو اس میں ہر حال میں یہ لازمی نہیں ہے کہ وہاں حکومت صدارتی بھی موجود ہو، لیکن بدقسمتی سے کوئی اصطلاح اس سے بہتر دستیاب نہیں ہوتی غیر مذکور کے لفظ سے ایک بالکل ہی غلط مفہوم ذہن میں آجاتا ہے اور غلطی کا نگرینہا کے لفظ سے ایک دوسرے مفہوم یعنی ممالک متحدہ کی کانگریس کی طرف ذہن منتقل ہو جاتا ہے۔

پارلیمنٹی حکومت کا اصول کا بنیہ برطانیہ کے ارتقا و طریق کار کے مطالعہ کرنے سے بہت ہی اچھی طرح سمجھ میں آسکتا ہے۔ ایسا کبھی نہیں ہوا کہ امور حکمرانی میں مدد دینے کے لئے شاہ انگلستان کے گرد اس کے مشیروں

لے برٹانوی کا بنی نظم کے عہدہ رآمد کے لئے ہے۔ ایل لودن کی تصنیف "The Government of England"

(جلد اول باب ۲-۳-۸-۱۷)

۱۸-۲۲-۲۳-دیکھنا چاہئے۔

اور خاص خاص عمدہ داروں کا ایک گروہ مجتمع نہ رہا ہو۔ یہ مشیر جو شاہانِ مین کے زمانہ میں بادشاہ کے معمولی یا مستقل مشیر کہلاتے تھے اور ہنری ششم کے عہد سے پریوی کاؤنسل (مشیران خاص) کے نام سے مشہور ہو گئے تھے خود بادشاہ کے پسند کئے ہوئے لوگ ہوتے تھے۔ وہ لفظاً و معنیاً ہر طرح پر بادشاہ کے ”وزیر“ ہوتے تھے۔ (۱۲۹۵ء میں) مشورתי مجلسوں کے قومی پارلیمنٹ کی صورت میں استحکم و منضبط ہو جانے کے صدیوں بعد تک بھی مجلس وضع قوانین کو ان دنوں اب تک کسی قسم کا اقتدار نہیں حاصل ہوا تھا بجز اس کے کہ وہ غیر معمولی حیات کر کے ان پر مقدمہ چلانے کی کارروائی کرے یہ وزیر پارلیمنٹ کے برگزیدہ نمائندے ہونے کے بجائے بالطبع اس کے مخالف تھے۔ یہ کیفیت شاہانِ اسٹوارٹ کی مطلق العنانی کے زمانہ میں خاص طور پر نظر آتی ہے چنانچہ سٹرٹامس و نٹور تھ جب اغراض عامہ سے الگ ہو گیا تو وہ وزارت کے منصب پر فائز کر دیا گیا۔ علاوہ ازیں وزراء کے جس گروہ سے شاہی مجلس شوری مرتب ہوتی تھی اس کا میلان بے ضرورت بھی اپنے ارکان کی تعداد کے بڑھانے کی طرف تھا۔ اس کا نتیجہ یہ ہوا کہ اختیارات کا اجتماع ایک اور بھی اندرونی حلقہ کے ہاتھوں میں آ گیا جس کے لئے لفظ ”کابینہ“ استعمال ہونے لگا جب شاہانِ اسٹوارٹ کا تختہ الٹ گیا اور قانون حقوق (اور بعد میں قانون ترتیب جانشینی) کے بموجب پارلیمنٹ کی فوقیت کا اصول تسلیم کر لیا گیا تو وزراء اور پارلیمنٹ کے سابقہ تعلقات کا قائم رہنا ناممکن ہو گیا۔ حکومت عاملانہ کو ان کا پارلیمنٹ کی تائید کے ساتھ چلانے کے لئے دیم سوم نے آرل سٹند لینڈ کے مشورے پر کاربند ہو کر بالارادہ اپنے وزیروں کا انتخاب اس جماعت کے ارکان سے کیا جسے دارالعوام میں غلبہ حاصل تھا۔ اگر سیاسی ایجاد کا فقرہ صحیح سمجھا جائے تو کہنا چاہئے کہ یہی تدبیر کا بنی طریق حکومت کے ایجاد کا باعث ہوئی۔ لیکن اس طرح جو طریقہ قائم ہو گیا تھا وہ ابھی تقریباً ایک صدی تک ابتدائی و غیر مکمل حالت میں رہا۔ اول اول وزراء اسے

لازمی نہیں سمجھتے تھے کہ پارلیمنٹی تائید کے جالتے رہنے سے وہ مستعفی ہو جائیں۔ وہ اس وقت تک انتظار کرنے کو ترجیح دیتے تھے کہ مخالفانہ کثرت رائے ہو جاوے، جیسا کہ ۱۶۹۰ء میں ولیم کے دربار نے کیا علیٰ ہذا اٹھا۔ صیدی کے نصف تک نہ توکل دربار ایک ساتھ مستعفی ہوتے تھے نہ وہ سب کے سب ایک ساتھ مامور ہوتے تھے۔ لارڈ راکنگھم کے ۱۶۵ء کے کاہنہ کو فرار کا وہ پہلا گروہ سمجھنا چاہیے جو مجموعی حیثیت سے عہدہ پر فائز ہوا۔ پھر بھی صیدی کے آخر تک یہ حالت تھی کہ دربار اگرچہ ایک ہی فریق سے تعلق رکھتے ہوں مگر وہ لازماً اپنی حکمت عملیوں میں متحد نہیں ہوتے تھے اور نہ ان کے باہمی سیاسی تعلقات میں ہم آہنگی ہوتی تھی۔ (۱۶۹۲ء میں) پیٹ کا اپنے صیدی وزیر خزانہ لارڈ کٹر کے استعفیٰ پر مصر ہونا کا اپنی ارتقا کے اس درجہ کا تسلیم کیا جانا تھا، جاچ چارم کے دربار نے ایک غیر ملکی حکمت عملی کے معاملہ میں جب اسے فرداً فرداً رائے دینے سے انکار کر دیا تو گویا یہ اصول اپنے آخری درجہ پر پہنچ کر قبول کر لیا گیا۔

اس وقت کا ہنہ (برطانیہ) جس حالت میں ہے، اس کے لحاظ سے یہ کہا جاسکتا ہے کہ اس کی کارروائی بطریق ذیل ہوتی ہے۔ اس میں پندرہ سے لے کر بیس تک اشخاص شامل ہوتے ہیں، وہ اگرچہ قانوناً ایک متحدہ جماعت نہیں ہوتے مگر واقعہً ان کی حکمت عملی اور ان کی ذمہ داری شفعہ ہوتی ہے، ان میں سے ہر شخص مجلس وضع قوانین کا رکن ہوتا ہے خواہ دارالامرا کا رکن ہو خواہ دارالعوام کا۔ ان کی نامزدگی بادشاہ کی طرف سے ہوتی ہے مگر بادشاہ انہیں میں سے ایک فرد کی رائے پر کاربند ہوتا ہے جسے وہ پہلے ہی بطور وزیر اعظم کے منتخب کر لیتا ہے۔ ان کا تعلق اس سیاسی فریق یا متعدد

لہ برطانیہ عظمیٰ میں کاہنی حکومت کا قدم بقدم نشوونما برن کی تصنیف "حکومت انگلستان"

(Government of England) میں بیان ہوا ہے۔ علامہ انریسی۔ ویسٹم کی تصنیف

حکومت آئینی کا مروج (Rise of Constitutional Government) بھی دیکھنا چاہئے۔

فریقوں کے اتحاد سے ہوتا ہے جنہیں دارالعوام کی تائید پر اعتماد ہوتا ہے، اگر یہ تائید انہیں حاصل نہ رہے تو وہ سب کے سب ایک ساتھ مستعفی ہو جاتے ہیں، سلطنت متحدہ برطانیہ میں یہ تمام انتظام محض رواجی ہے قانونی نہیں ہے، مگر یہ ضروری نہیں کہ ہر جگہ ایسا ہی ہو۔ مثلاً فرانس میں یہ امر قانون نظام سلطنت کے اندر شامل ہے کہ حکومت کی عام روش کے متعلق وزیر بحیثیت مجموعی ایوانہائے وضع قوانین کے سامنے ذمہ دار ہیں، اس سے مراد یہ لیجاتی ہے کہ انہیں دارالوکلا کی تائید حاصل نہ رہے تو انہیں مستعفی ہونا چاہیئے۔

فرانس یا برطانیہ کے حکام عاملانہ و مجلس وضع قوانین کے درمیان جو تعلقات اس طرح قائم ہیں وہ ان تعلقات سے بالکل مختلف ہیں جو ممالک متحدہ امریکہ یا جرمنی میں نظر آتے ہیں۔ مثلاً ممالک متحدہ میں رئیس جمہوریہ حقیقی عامل اعلیٰ ہے، اس کا انتخاب نظام سلطنت کی مقرر کردہ میعاد کے لئے مجلس وضع قوانین سے بالکل جدا گانہ ہوتا ہے، مجلس وضع قوانین کسی بیج سے اس کے عہدے کی میعاد کو کم نہیں کر سکتی بجز اس کے کہ اس پر مقدمہ چلا کر اسے علیحدہ کرے، نہ مجلس وضع قوانین کسی سیاسی یا انتظامی روش کے اختیار کرنے پر رئیس جمہوریہ کو حکماً مجبور کر سکتی ہے، نہ کسی براہ راست قانونی طریقہ سے اس پر نگرانی قائم کر سکتی ہے جو کچھ ہے صرف اتنا ہے کہ تقررات و معاہدات کے متعلق مجلس سیناٹ کو نا منظور کرنا کا حق حاصل ہے۔ علاوہ ازیں رئیس جمہوریہ کا ”کابینہ“ خود اسی کا مقرر کردہ ہوتا ہے۔ یہاں کابینہ کا لفظ حکام عاملانہ کی اس جماعت کے لئے استعمال ہوتا ہے جو مختلف محکموں کے سرگروہ ہوتے ہیں۔ رئیس جمہوریہ اس کا بھی پابند نہیں ہے کہ ان کے انتخاب میں وہ مجلس وضع قوانین کی خواہش پر

۱۔ قانون نظام سلطنت ۲۵ فروری ۱۸۷۵ء (Loi Constitutionnelle)
۲۔ فرانس کی مجلس سیناٹ کسی حد تک وزراء کو ان کے عہدے سے مستعفی ہونے پر مجبور کر سکتی ہے۔ آئینی لفظ ”نظر سے ایک مشکوک بحث ہے۔“ دیوپرسے ”یورپ کے خاص خاص ممالک کی وزارتیں۔“

محافظ کرے، اور نہ مجلس وضع قوانین جبراً ارکان کا بینہ کی برطرفی عمل میں لاسکتی ہے بجز اس کے کہ آخری چارہ کار کے طور پر وہ ان پر مقدمہ قائم کرے۔ برخلاف ازیں رئیس جمہوریہ محض اپنی مرضی سے انھیں مقرر و برطرف کر سکتا ہے۔ اسی طرح نظم سابق کے تحت میں جرمنی میں شہنشاہ کو حقیقی اختیارات عطا نہ حاصل تھے، یہ ضرور تھا کہ اس کے سرکاری کاموں پر اس کے چانسلر (صاحب الدیوان یعنی وزیر اعظم) کا دستخط بھی ثبت ہونا چاہیے تھا مگر چانسلر خود شہنشاہ کا عہدہ دار ہوتا تھا، اور جب تک شہنشاہ کی مرضی ہو اسی وقت تک وہ اپنے عہدہ پر قائم رہ سکتا تھا۔ مجلس مقننہ کو مخالفانہ اظہار رائے یا اور کسی طرح پر یہ اختیار حاصل نہیں تھا کہ وہ چانسلر کو مستعفی ہونے پر مجبور کر سکے، یہی تعلق باہمی شاہی پرشیا کی حکومت میں بھی پایا جاتا تھا۔

مذکورہ بالا مثالوں سے یہ ظاہر ہوتا ہے کہ حکومت پارلیمانی اور حکومت صدارتی سے کیسے مختلف المقاصد کام لئے جاسکتے ہیں۔ پرشیا میں حکومت صدارتی کے ساتھ ہی ساتھ ایک ایسی قومی مجلس وضع قوانین کا ہونا جس کا ایوان ادنیٰ عمومیت پسند ہو اور پھر بادشاہ کے حاوی و غالب اختیارات کا بھی خاتمہ نہ ہوا ہو ممکنات سے نظر آتا ہے، برطانیہ عظمیٰ میں حکومت پارلیمانی نے مراعات باہمی کا ایک ذریعہ حیا کر دیا ہے جس کے بموجب بادشاہ رسمی طور پر صاحب اقتدار و اختیار سمجھا جاتا ہے مگر حقیقت میں اقتدار کا مرکز منتخب شدہ نمائندگان قوم کی طرف منتقل ہو گیا ہے۔ دوسری طرف فرانس میں بالکلیہ متحدہ امریکہ میں پارلیمانی و صدارتی طریقے عوام کے اقتدار اعلیٰ کے اصول کو عمل میں لایا گیا خیال سے بالارادہ اختیار کیے گئے ہیں۔

یہاں یہ ممکن نہیں ہے کہ ان دونوں طریقوں کے عیب و صواب پر تفصیلی

لے شہنشاہی چانسلر کے مددگار جو مختلف محکموں کے سرگروہ ہوتے تھے وہ اس کے شریک کار نہیں ہوتے تھے بلکہ بالکل اس کے زیر دست و ماتحت ہوتے تھے۔

تنقید کیجائے۔ انگلستان میں پارلیمینٹی طریقہ بادشاہ کی تاریخی منزلت کو شکست
 کیے بغیر حکومت کو عمومیت کے رنگ میں لانے کے لیے بہت اچھا کام دیر
 ہے۔ یہی مقصد نقل و تقلید کے ذریعہ سے اطالیہ اسپین اور دوسرے
 ممالک میں حاصل کیا گیا ہے۔ ۱۵۹ء و ۱۷۱۷ء کے مابین متحدہ اطالیہ کے
 بنانے میں جو سلطنتیں شامل رہیں انھوں نے اس بنا پر شاہ سارڈینیا کو
 حکمران تسلیم کر لیا تھا کہ حکومت کا اختیار تمام قوم کے قائم مقاموں کے ہاتھ میں
 رہے گا۔ اگر شاہی کا بتدیر بچ فنا کر دینا، آئندہ کے سیاسی ارتقا کا ایک جزو
 ہونے والا ہے، تو یہ ثابت ہو جائے گا کہ یہ کام پارلیمینٹی ہی حکومت کے
 ذریعہ سے انجام کو پہنچا ہے۔ اس طریقہ کے مفید مطلب جو کچھ بھی کہا گیا ہے
 اس کے بعد بھی اسے نقائص سے پاک نہیں قرار دے سکتے، یہ طریقہ ایسی ہی
 جگہ سہولت و خوبی سے کام دیتا ہے جہاں دو سیاسی فریق موجود ہوں اور ہر ایک
 کے بعد دیگرے حکومت پر فائز ہوتا رہے اور ہر ایک آہستہ آہستہ دوسرے
 کے لیے جگہ خالی کرنے کے لیے مجبور کیا جاسکے، مگر جہاں ایک نہیں بلکہ متعدد
 فریق موجود ہوں (جیسا کہ فی الحال فرانس و اطالیہ میں ہے) ان کا ارتباط باہمی
 بھی کمزور ہو اور وہ برابر ایک دوسرے سے مل کر نئی نئی متحدہ صورتیں پیدا کرتے
 رہیں وہاں یہ طریقہ قومی حکومت میں عدم استقلال کا ایک خطرناک عنصر
 داخل کر دیتا ہے اور اقتدار حاصل کرنے کے لیے اصول کے قربان کر دینے کی طرف
 متوجہ ہو جاتا ہے۔ دوسری طرف صدارتی حکومت کے طریقہ میں یہی نہایت قطعی
 مضرتیں موجود ہیں۔ جماعت عالمانہ کے اعلیٰ کارکن کا عہدہ اس قدر اہم
 ہو جاتا ہے کہ رئیس جمہوریہ کے انتخاب کے مواقع پر بڑا ہی جوش و ہيجان
 پیدا ہو جاتا ہے جس سے ہمیشہ حرفی کاموں کو نقصان پہنچتا ہے اور
 شوریدہ سر ممالک میں انقلاب کا خطرہ بھی لگا رہتا ہے۔ مزید برآں اس
 مصنوعی اتفاق سے علیحدہ ہو کر جو فرقانہ تعلقات سے پیدا کیا جاتا ہے،
 اس طریقہ میں یہ بھی ممکن ہے کہ جماعت عالمانہ و مجلس وضع قوانین میں
 خطرناک مخالفت برپا ہو جائے۔

۵۔ عہدہ داران ماتحت و حکام عاملانہ۔ سول روس

(ملازمان دیوانی) :- اس باب کے ابتدائیں یہ بیان ہو چکا ہے کہ لفظ اکزیکیوٹو (جماعت عاملانہ) سے کبھی تو مقصود سلطنت کا واحد سرگروہ اعلیٰ ہوتا ہے اور کبھی اس سے سلطنت کا سرگروہ مع اپنے خاص خاص معاونین یا ماتحتوں کے مراد ہوتا ہے اور بعض وقت اس میں تمام اعلیٰ امدانی عہد داران ملانہ کو شامل سمجھ لیا جاتا ہے۔ اس لیے جماعت عاملانہ کے زیر تقسیمات اور اس کے مختلف اجزاء کے باہمی تعلقات پر علحدہ علحدہ بحث کرنا ضروری ہے۔ ایک فوری امتیاز تو یہاں پر یہ قائم رکھنا چاہیے کہ بعض عاملانہ گروہ تدریجی مراتب رکھتے ہیں یعنی وہ سب کے سب ایک ہی اصل کی فروغ ہوتے ہیں اور بعض مماثل یعنی ایک دوسرے کے ہمرتبہ ہوتے ہیں، جہاں صرف تدریجی مراتب کے حکام عاملانہ ہوتے ہیں وہاں تمام عہدہ داران عاملانہ کا تقرر بالواسطہ یا بلاواسطہ اعلیٰ ترین عامل کی طرف سے ہوتا ہے۔ اسکی مثال سلطنت متحدہ برطانیہ کی حکومت ہے، جہاں تمام تقررات بادشاہ کی طرف سے ہوتے ہیں۔ دوسری مثال مائیک متحدہ امریکہ کی تہافتی حکومت کی ہے جس کے عہدہ دار یا تو خود رئیس جمہور کی جانب سے بلاواسطہ مقرر ہوتے ہیں یا کوئی اور شخص یا گروہ اشخاص ان کا تقرر کرتا ہے جسے رئیس جمہور یہ نامزد کرتا ہے اور اس طرح بالواسطہ یہ تقرر بھی رئیس جمہور یہ ہی کی طرف سے ہوتا ہے۔ بیشتر آزاد سلطنتوں کے حکام عاملانہ کی نسبت بھی یہی امر عام طور پر صادق آتا ہے۔ اس کے برعکس اتحاد امریکہ کی منفرد ریاستوں میں ہمرتبہ حکام عاملانہ ہوتے ہیں۔ ان ریاستوں میں حکومت کے اعلیٰ عہدہ دار (گورنریا والی) کے اختیارات تقریباً ہی محدود ہوتے ہیں۔ حکام عاملانہ کا حصہ اکثر قوم کی طرف سے اپنے مناصب پر منتخب ہوتا ہے۔ یہی حال ان خاص عہدہ داروں کا بھی ہے جو گورنر کے ساتھ شریک رہتے ہیں یعنی لفٹننٹ گورنر (نائب والی) معتمد ریاست، خازن، اسٹرنی جنرل (مشیر قانونی)، ناظم تعلیمات، آڈیٹر جنرل (کنٹرولر محاسب) وغیرہ وغیرہ لیکن پھر بھی اس قسم کی جماعت کو ایک ہی مفرد جماعت عاملانہ سمجھنا چاہیے اسے

”دربار“ حکومت نہ سمجھنا چاہیے کیونکہ عہدہ داران کا یہ تمام گروہ سلطنت کے اعلیٰ ترین عامل کی نگرانی بلکہ کسی حد تک اس کے اختیاریں ہوتا ہے (یعنی بعض مواقع پر اسے ان کی برطرفی کا اختیار حاصل ہوتا ہے) علاوہ ان کے سران حکمہ اپنے اپنے طور پر اپنے جداگانہ اختیارات عمل میں لاتے ہیں، مجموعی اختیارات سے کام نہیں لیتے۔ ہم رتبہ و تدریجی حکام عاملانہ میں انتہائی تضاد موجود ہے، اول الذکر متفق طریقہ کی ماتحت حکومتوں میں بہت اچھا کام دیتے ہیں، ان حکومتوں میں خاص کر جہانکہ ایک شیعہ تحریری دستور موجود ہو عاملانہ فرائض قسماً و معین ہوتے ہیں اور کسی عام حکمت عملی کے اختیار کرنے کا موقع بہت کم باقی رہتا ہے، لیکن قومی حکومت میں صورت حال بالکل مختلف ہوتی ہے۔ یہاں بہت وسیع اختیار و اقتدار کی مرکزی قوت کی ضرورت ہوتی ہے جو معاملات انتظامی میں ایک بڑی حد تک اپنے اختیارات تمیزی سے کام لے سکے اور اپنے متفق المقصد ماتحتوں کی پرورد و معاونت پر اعتماد کر سکے کسی فوری و شدید قومی خطرے کے وقت جس وحدت عزم کی ضرورت ہوتی ہے اس کا حکام عاملانہ کے کسی ایسے کاہنہ میں پایا جانا بہت دشوار ہے جس کے ارکان فرداً فرداً اور علیحدہ علیحدہ قوم کی طرف سے منتخب ہوئے ہوں۔

ہر ایک حکومت میں خواہ اس میں ایک ہی شخص واحد علی اقتدار عاملانہ یرفائز ہو بھر بھی یہ ضروری ہے کہ نظم و نسق کے عملی کاموں کو متعدد محکموں میں تقسیم کر دیا جائے۔ دنیا کی چار سربراہانہ حکومتوں میں جو تقسیم اختیار کی گئی ہے وہ بہ نظم و توضیح اس باب کے آخر میں ایک نقشہ میں ظاہر کر دی گئی ہے۔ اس میں یہ نظر آئے گا کہ سلطنت کے کاموں میں چند بڑے بڑے محکمے یعنی خارجی معاملات، افواج بری و بحری اور مالیات کے انتظامات، تمام حکومتوں میں یکساں ہیں۔ امریکہ کا سکرٹری آف اسٹیٹ (معمد مملکت) کم و بیش اسی کے مرادف ہے جسے اور ملکوں میں وزیر خارجہ کہتے ہیں۔ کاہنہ کے باقی اور تمام عہدہ داروں کے ناموں سے کم و بیش ان کے فرائض مفوضہ کا

اندازہ ہو جاتا ہے۔ ان عام عہدہ داروں کے علاوہ ہر ملک کو یہ ضرورت محسوس ہوتی ہے کہ وہ اپنے خاص آقتضائے حالات کے موافق بعض خاص محکمے قائم کرے۔ چنانچہ برطانیہ میں وزیر نوآبادی اور وزیر ہند کے عہدے اسکی مثالیں موجود ہیں۔ پارلیمنٹی حکومتوں میں بھی یہ امر مفید سمجھا گیا ہے کہ کاہنہ کے زمرے میں چند ایسے عہدہ داروں کو شامل کر دیا جائے جن سے کسی محکمہ کے فرائض متعلق نہ ہوں یا صرف برائے نام کوئی کام ان سے متعلق کر دیا جائے تاکہ انھیں عام سیاسی اقتدار میں نہ ددینے کا پوری طرح موقع ملے۔ برطانیہ عظمیٰ میں ایسے اعزازی عہدوں سے یہ کام نکالا جاتا ہے جو عملی انتظامی فرائض سے تقریباً بالکل ہی آزاد ہوتے ہیں عامر الخزینہ (جس پر بالعموم وزیر اعظم فائز ہوتا ہے)، لارڈ پریریوی سیل (محافظہ شاہی) چانسلر امارت لینکسٹر وغیرہ وغیرہ ایسے ہی اعزازی عہدے ہیں۔ اطالیہ، کینڈا اور دوسرے ممالک میں بھی یہ دستور اختیار کر لیا گیا ہے کہ بغیر دہ قلمدان وزارت کے چند اشخاص کا ہینہ وزرائیں داخل کر لیے جایا کریں۔ ان عہدوں کے علاوہ زمانہ جنگ کی فوری ضروریات نے خاص خاص عاملانہ محکموں کے قائم کرنے کی ضرورت لاحق کر دی چنانچہ فرانس میں دہ آزاد شدہ حصہ، اور دہ صنعتی تعمیر جدید کے وزیر مقرر ہوئے اور برطانیہ میں زیر آلات ہوائی، وزیر سامان جنگ، لنگر ان غذا وغیرہ کے عہدے قائم ہوئے۔ اسکی طرح ممالک متحدہ امریکہ میں، زمانہ جنگ کے ضروریات کی وجہ سے اس قسم کی خاص خاص جماعتیں قائم کی گئیں، جیسے مجلس جہاز رانی، مجلس انتظام غذا وغیرہ ہیں۔

ان سران محکمہ جات کے بعد عہدہ داران عاملانہ کی وہ عام جماعت ہے جو حیثیت مجموعی سول سروس (ملا زمان دیوانی) کہلاتی ہے۔ حکومت کے سرگروہوں کے ساتھ عمال ملکی کے ارکان کے انتخابات، ان کا تقرر، ان کی برطرفی، ان کے عہدے کی میادید سب ایسے مسائل ہیں جو موجودہ زمانہ کی سیاست میں نہایت مشکل سمجھے جاتے ہیں۔ اس لیے

یہ بہت ہی مناسب ہوگا کہ برطانیہ عظمیٰ اور ممالک متحدہ امریکہ میں عمال ملکی کا جو درجہ اور ان کی جو حالت اس وقت ہے انہیں مختصراً بیان کیا جائے، برطانیہ عظمیٰ کے متعلق پہلے بحث کرنا زیادہ انسب ہوگا۔

زمانہ جنگ کے قبل برطانیہ کے عمال ملکی کی جماعت تقریباً اسی ہزار اشخاص پر مشتمل تھی، اس میں محلات شاہی کے عہدہ دار، اور ایک ہمت بڑی تعداد ان عہدہ داروں کی شامل ہے جن کا تعلق خارجی و استعماری دفاتر، امیسہ البحری اور خزانہ وغیرہ سے ہے نیز وہ عہدہ دار بھی اس میں داخل ہیں جو حکومت بلدیہ دفتر پیٹنٹ (اسناد) دفتر ترک وطن میں کام کرتے ہیں، ان کے علاوہ سفارتی و قنصلی عمال، محصلان کروگری و آبکاری، نظامے پروغیرہ بھی اس میں شامل ہیں۔ اس طرح عمال کی جو جماعت بن گئی ہے اس کی کارگزاری میں بنیادی اصول یہ مرغی رکھا گیا ہے کہ ان کے عہدے مستقل ہوں اور کابینی طریق کی وجہ سے حکومت میں جو تغیرات ہوتے رہتے ہیں ان سے ان عہدوں کی میعاد کو کوئی واسطہ نہ ہو۔ جن عہدہ داروں پر سیاسی رنگ کا اثر پڑتا ہے وہ صرف سران محکمات میں جن کے ساتھ بعض بعض جینیف سکریٹری (مستعان اعلیٰ) اور مددگار بھی شامل ہیں جو مجموعی طور پر وزارت کے نام سے موسوم ہیں اور جن کی کل تعداد فی الجملہ پچھتر کے قریب ہے۔ چنانچہ وزیر داخلہ (یعنی سلطنت کے معاملات اندرونی کا ناظر اعلیٰ) اپنے ماتحت کے طور پر ایک پارلیمنٹری انڈر سکریٹری (نائب وزیر) بھی رکھتا ہے جو خود اسی کے مانند وزارت کا رکن ہوتا ہے اور حکومت کے شکست کھا جانے پر اپنے عہدے سے مستعفی ہو جاتا ہے، ساتھ ہی وزیر داخلہ کے تحت میں ایک ”مستقل نائب وزیر“ بھی ہوتا ہے جو سیاسی عہدہ دار نہیں ہوتا اور جو محروم، صیغہ داروں، ناظروں اور محکمہ کے دوسرے مستقل عہدہ داروں کا افسر اعلیٰ ہوتا ہے۔ عہدے کے

لے جنگ کے ضروریات کی وجہ سے اس تعداد میں بہت زیادہ اضافہ ہو گیا تھا۔

ناموں کے تیسروں تبدیل کے ساتھ اسی قسم کا طریقہ وزارت خارجہ وزارت نوکادین
محکمہ بحری وزارت وظائف وغیرہ میں بھی رائج ہے۔ عہدے کے استقلال
کی وجہ سے برطانوی عمال ملکی کے کاموں کی خوبی اور ان کی دیانتداری
بہت بڑھ جاتی ہے۔ اس کی ابتدا کا پتہ یہ چلتا ہے کہ زمانہ قدیم میں انگلستان
کے اندر سرکاری عہدے ایک طرح کی جائیداد غیر منقولہ سمجھے جاتے تھے اور
عہدہ دار اپنی زندگی بھر کے لئے ایک مستقل جائیداد کی حیثیت سے ان قابض
ہوتا تھا۔ برطانوی عمال ملکی کے زمرے میں عدالت وغیرہ کے سے عہدے
اب بھی ایسے ہیں جو زندگی بھر کے لئے یا نیک چلنی کے ساتھ کام کرنے کے
زمانہ تک عہدہ دار کے قبضہ میں رہتے ہیں۔ مگر ملکی عہدوں کے بہت بڑے
حصہ کے متعلق بادشاہ کو برطانی کا اختیار حاصل ہے لیکن اس حق سے
صرف اس صورت میں کام لیا جاتا ہے جب عہدہ دار کی ناقابلیت یا
ادائے فرائض میں غفلت ثابت ہو سیاسی وجہ سے یا کسی صاحب حاجت
کے واسطے جگہ خالی کرنے کے لئے یہ اختیار کہیں بھی کام میں نہیں لایا جاتا۔
ملازمت میں داخل ہونے کے لئے برطانیہ کے بیشتر محکموں میں کھلے مقابلے کے
صول پرعمل کیا جاتا ہے۔

مالک متحدہ امریکہ کی حکومت متفقہ کی صلاح عالمانہ میں تقرری و
برطانی کا طریقہ قوم کے لئے ایک خالص ہمیت کا معاملہ ٹنکیا ہے۔ حکومت متفقہ
کے عہدہ داران عدالتی کی طرح یہاں بہت کم ایسے عہدہ دار ہیں جنکے عہدے
کی میعاد حیات ہو وزارت وغیرہ کے ایسے بعض عہدے تو محض ٹین جنوری
کی خوشنودی تک ہیں، لیکن بہت زیادہ جگہوں پر تقریر صرف ایک میعاد معینہ
کے لئے ہوتا ہے جس کا زمانہ بالعموم چار برس کا ہوتا ہے حکومت کی عملی
کارروائی میں مشکلات کا مرکز یہ ہے کہ کسی عہدہ دار کو عہدے سے برطرف
کیونکر کیا جائے اور قانونی میعاد کے ختم ہو جانے کے بعد دوبارہ تقریر ہو یا ہوم
صاف صاف یہ ہے کہ قابل عہدہ داروں کی سیاسی رائے کچھ بھی ہوں کو
بلا تضر ان کے منصب پر قائم رکھا جائے یہ صورت خاص کر کرورگیری

اور ڈاکھانے وغیرہ کے ایسے عہدوں کے لئے زیادہ موزوں ہے جہاں کام کمزوریش ایک مقررہ دستور پر چلتے ہیں اور یہ نہیں کہا جاسکتا کہ ان کی مناسب انجام دہی کے لئے محکمہ کے افسر اعلیٰ اور اس کے ماتحتوں کے سیاسی خیالات میں ہم آہنگی کا ہونا ضروری ہے۔ دوسری طرف یہ اندیشہ بھی ہمیشہ لگا رہتا ہے کہ مسلسل ملازمت کی نسبت زائد از ضرورت یقین سے عہدہ داروں میں سُستی پیدا ہو جائے گی اور وہ اپنے فرائض کی انجام دہی میں لاپرواہی برتنے لگیں گے۔ حقیقت کا نظام سلطنت برطانیہ کے معاملہ میں صاف نہیں ہے۔ برطانیہ کے اختیارات جس حد تک عمل میں آتے ہیں وہ تقریباً سے متعلقہ آئینی قواعد اور صورت حال کی علانیہ نزاکت سے نتیجہ اخذ کر لئے گئے ہیں۔ سفراء اور دوسرے ایلیٹیوں اور قنصلوں اور عدالت عالیہ کے ججوں کے تقرر کا اختیار میں جمہوریہ کو بشرط توثیق مجلس سینیات حاصل ہے۔ لیکن کانگریس اردوئے قانون اس امر کی مجاز ہے کہ جن ماتحت اعمال کی نسبت وہ مناسب سمجھے ان کا تقرر تنہا رئیس جمہوریہ کو یا عدالت عالیہ کو یا سرانِ مملکت کو تفویض کر دے۔ عدالتوں کے فیصلہ کے موجب برطانیہ کا اختیار تقرر کے اختیار کے ساتھ لازم و ملزوم قرار دے دیا گیا ہے۔ یہ صحیح ہے کہ کانگریس اور رئیس جمہوریہ جانشین کی مخالفت کے دوران میں مجلس مذکور نے اس کے علاوہ اختیارات کو محدود کرنا چاہا اور (۱۸۶۷ء و ۱۸۶۹ء میں) میعاد عہدہ کے قوانین نافذ کر کے برطانیہ کے لئے سینیات کی توثیق کی شرط لگا دی مگر (۱۸۶۷ء میں) ان قوانین کے منوع ہو جانے سے معاملات سابق آئینی سطح پر آگئے۔ قیامِ اتحاد کے بعد تیس سال تک برطانیہ کے اختیارات سے یہ کام نہیں لیا جاتا تھا کہ اپنے فریق کے لوگوں کے لئے حکمیں خالی کجی میں حکومتِ متفقہ کے تقریباً تمام عہدہ دار حکومتِ عالمانہ کی مرضی تک ہدیے پر فائز رہتے تھے اور بغیر وجہ کے برطانیہ کا خیال تک نہیں کیا جاتا تھا میڈلین نے اس کی نسبت

غیر دستوری کا لفظ استعمال کیا تھا۔ جب ۱۸۲۰ء کے قانون کی رو سے محصول اور گری اور بہت سے دوسرے عہدہ داروں کے لئے چار برس کی میعاد مقرر کی گئی۔ اگرچہ حکام عاملانہ کو اب بھی اپنی مرضی سے برطرفی کا اختیار حاصل تھا، تو اس سے ایک نئے طریقہ کار کا آغاز ہوا (۱۸۲۹ء میں)۔ صدارت پر جیکسن کے فائز ہونے کے وقت سے ”غنائم کا طریقہ“ نکلا۔ اس طریقہ غنائم کے بموجب ایک دم سے کل اشخاص اپنے عہدوں سے برطرف کر دیئے گئے اور اس طرح جو نگہیں خالی ہوئیں وہ رئیس جمہوریہ کے سیاسی پیروان کے لئے خوان لیغابن گئیں۔ بعد کے رؤسائے جمہوریہ بھی اس تباہ کن نظریہ کی تقلید کرتے رہے، یہاں تک کہ عہدوں کا یہ ”کامل صفایا“ امر کی سیاسیات میں آندہ کی بات ہو گئی۔ اس سے جو خرابیاں پیدا ہوئیں ان میں ایک سب سے زیادہ بدتر خرابی یہ بھی تھی کہ خالی شدہ جگہوں پر محض سیاسی وجوہ سے اکثر ناقابل لوگ مقرر ہونے لگے۔

طریقہ ”غنائم“ کی علانیہ نالافتادگی اور اس کی وجہ سے عمال ملکی میں ناقابلیت کا پیدا ہو جانا خدمات ملکی کی اصلاح کا محرک ہوا جس کا انجام ۱۸۳۳ء میں ”قانون عمال ملکی“ کے منظور ہونے پر ہوا، جس کا منشا یہ ہے کہ جہاں تک ہو سکے عمال ملکی کے طبقہ کو سیاسیات کے اثر سے الگ رکھا جائے اور تقرر کے لئے معیار قابلیت کے اصول کو رائج کیا جائے جس کی بناء امتحان مقابلہ پر ہو۔ اس قانون کی رو سے تین کمیشنروں (نامورین) کی ایک جماعت قرار دی گئی ہے جو رئیس جمہوریہ کی خواہش پر اغراض ذیل کے لئے قواعد مرتب کرنے میں اس کی مدد کرتی ہے۔ ملازمت ملکی کی ان تمام شاخوں میں (جو اس غرض کے لئے ترتیب دیجھا چکی ہیں) عام مقابلہ کا امتحان ہوا اور تقرر اسی ترتیب سے ہو جس ترتیب سے امیدوار اس مقابلہ میں کامیاب ہوں۔ واشنگٹن میں

لہ جیکسن نے اپنی صدارت کے ابتدائی بارہ مہینوں میں متفقہ عہدوں سا سو چوبیس آدمیوں کو بٹا دیا۔

جو تقررات ہوں وہ مختلف ریاستوں میں ان کی آبادی کے اعتبار سے تقسیم کیے جائیں، سرکاری ملازمین سے کوئی شخص اس امر کا پابند نہ ہو کہ وہ کسی سیاسی سرمایہ میں کچھ امداد دے گا اور نہ کوئی شخص جو سرکاری ملازمت میں ہو اپنے اختیار کو کسی دوسرے شخص کے سیاسی افعال پر تمدیدی اثر ڈالنے میں کام میں لائے گا۔ اس قانون میں ان لوگوں کی درجہ بندی داخل نہیں کی گئی ہے جنہیں رئیس جمہوریہ مقرر کرتا اور مجلس سیناٹ اس کی توثیق کرتی ہے اور نہ وہ لوگ داخل کیے گئے ہیں جو محض مزدور کے طور پر رکھے جاتے ہیں۔ اسکے علاوہ اور بھی بہت سی جگہیں ایسی ہیں جن کو مختلف وجوہ سے ان قواعد سے مستثنیٰ کر دیا گیا۔ پہلے ۱۹۱۶ء میں عمال دیوالی کی ۲۷، ۳۰، ۸۰، ۸۰، ۸۰ جگہوں میں سے ۲۶، ۲۶، ۲۶، جگہیں مقابلہ کے امتحان کے زیر اثر تھیں۔ یہ ظاہر ہے کہ جہاں پر نئے تقررات صرف سندی موزونیت کی بنیاد پر ہو سکیں گے وہاں بالقصد جگہیں خالی کرنے کا میلان کم ہو جائے گا اور قابل عہدہ دار لامحالہ عہدوں پر قائم رکھے جائیں گے۔ اس ”قانون عمال ملکی“ کے نوآئد میں سے یہ کوئی چھوٹا فائدہ نہیں ہے کہ اس سے ملے (عامہ) کی تعلیم میں مدد ملتی ہے۔ یہ خرابی بیخ و بن سے اسی وقت اکھڑ سکے گی جب ”طریق غنائم“ کے خلاف ایک زبردست احساس عام پیدا ہو جائے گا۔

قابل مطالعہ کتابیں

جے، ای، ای باڈلی ”فرانس“ ۱۹۱۸ء (France) (جلد اول کتاب دوم باب دوم سلطنت کا نہ گروہ اعلا)۔

۱۹۱۳ء میں مولہ برس کے بعد عمومی فریق پیر برسر اقتدار ہو گیا۔ اس وقت جو صورت حال پیدا ہوئی اس کے لئے راپورٹ کمیال کی کتاب: ”ممالک متحدہ کی توہ حکومت“ (۱۹۱۶ء) صفحہ ۲۲۸ تا صفحہ ۲۲۹۔

ملک تاجیہ امریکہ	سلطنت متحدہ برطانیہ	فرانس
وزیر خارجہ (سکرٹری آف اسٹیٹ)	وزیر خارجہ (سکرٹری آف اسٹیٹ) مارن انفرز	وزیر خارجہ جنسٹم آف مارن انفرز
وزیر خزانہ (سکرٹری آف کیسکل)	وزیر خزانہ (سکرٹری آف کیسکل)	وزیر مالیات (منسٹر آف فینانس)
وزیر جنگ (سکرٹری آف وار)	وزیر جنگ (سکرٹری آف اسٹیٹ) ماردار	وزیر جنگ (منسٹر آف وار)
شیرکانی (مارنی جنرل)	لارڈ کینی جانگلو اثری جنرل (کاؤنسیل شامل نہیں)	وزیر عدالت (منسٹر آف جسٹس)
ناظم خانہ جات (پوسٹ، مسٹر جنرل)	ناظم خانہ جات (پوسٹ، مسٹر جنرل)	وزیر امور داخلات (مارنی ٹیلیفون)
وزیر بحری (سکرٹری آف دی نیوی)	وزیر امارت بحری فرسٹ لارڈ آف دی ایئر کرٹ	وزیر بحر (منسٹر آف میرین)
وزیر اندخیز (سکرٹری آف دی انڈیر)	وزیر اندخیز (سکرٹری آف اسٹیٹ) فارڈی ہوم ڈپارٹمنٹ	وزیر داخلہ (منسٹر آف انٹیریور)
وزیر زراعت (سکرٹری آف ایگریکلچر)	صدر مجلس زراعت ہاؤس آف کامونس (ایگریکلچرل انڈرسٹری)	وزیر زراعت (منسٹر آف ایگریکلچر)
وزیر تجارت (سکرٹری آف کمرس)	صدر مجلس تجارت (پریسیڈنٹ آف ہی بورڈ آف ٹریڈ)	وزیر تجارت (منسٹر آف کمرس)
.	صدر مجلس تعلیم (پریسیڈنٹ آف ہی بورڈ آف ایجوکیشن)	وزیر تعلیمات عامہ (منسٹر آف پبلک انسٹرکشن)
.	وزیر آبادی (سکرٹری آف اسٹیٹ) لارڈ کینیگز	وزیر آبادی (منسٹر آف کانوینرز)
.	وزیر قوت عامہ (فرسٹ کمشنر آف ورکس)	وزیر قوت عامہ
.	صدر مجلس حکومت تعالیٰ (پریسیڈنٹ آف دی لوکل گورنمنٹ بورڈ)	وزیر قوت عامہ
وزیر مزدوری	وزیر مزدوری (منسٹر آف لیبر)	وزیر مزدوری
صحی	وزیر صحت (منسٹر آف ہیلتھ)	وزارت فرانس کے خاص عہدے۔
باہر داری	وزیر باہر داری (منسٹر آف فورائن ائیرز) کانیٹہ برطانیہ کے خصوصاً عہدے۔ وزیر مہندہ (سکرٹری آف اسٹیٹ) مارنڈیا ناسیال سلطنت آئر لینڈ کا چیف سکرٹری وزیر اسکاٹ لینڈ (سکرٹری آف اسکاٹ لینڈ) چانسلر امارت لینکسٹر وزیر آلات ہوائی عہدے بلا تسمیہ و خدمت مجلس شاہی کا صدر اعظم (لارڈ چانسلر آف دی کمانڈول) محافظہ شہر شاہی (لارڈ پریمیئر سیل) ماہر لغزینہ (فرسٹ لارڈ آف دی ٹریژری)	وزیر صنعتی تعمیر جدید وزیر حصص آزاد شدہ

اے، ال، ٹوئل۔ ”براعظم یورپ کی حکومتیں اور فرقہ گائے سیاسیہ“ (۱۹۹۷ء)
(Governments and Parties in Continental Europe)

جلد اول باب دوم۔
ریویرے: مخصوص ممالک یورپ و امریکہ کی وزارتیں“ (Les Ministres)
Dans les Principaux Pays d' Europe, et d' Am' erique.

۱۹۹۲ء جلد ۱ حصہ ۵۔ جلد ۲ حصہ ۶۔
جے، ڈبلیو برجیس۔ علم الیاسات و قانون و ستوری (۱۹۹۸ء) Political
Science and Constitutional Law حصہ دوم کتاب سوم جزو سوم
باب سوم صفحات ۲۱۶ - ۲۶۳۔

اسناد مزید

سڈنی ٹو طریق حکمرانی انگلستان (۱۹۹۷ء) (Governance of Eng
(land
۷۔ بی۔ ہارٹ، ”حکومت عملی“ (۱۹۰۳ء) (Actual Government.)
سی۔ رینسم۔ انگلستان میں حکومت دستوری کا عروج (۱۹۹۳ء)۔
Rise of Constitutional Government in England.

مانٹکیو، ”دروج قانون“ (۱۹۴۸ء) (Esprit des Lois.)
ٹی۔ ایف، مورن حکومت انگلشیہ (۱۹۰۳ء) (The English
(Government

ولیم اینن۔ قانون و درواج نظام سلطنت (۱۹۹۶ء) (The Law
and Custom of the Constitution) حصہ اول۔

ای۔ ڈبلیو۔ رجبس انگلستان کا قانون دستوری (۱۹۰۵ء)

Constitutional Law of England

ای۔ اسٹینوڈ۔ تاریخ منصب رئیس جمہوریہ (امریکہ) (۱۹۰۱ء)

(History of the Presidency) مائیکل متحدہ امریکہ کے

سول سروس کمیشن کی رپورٹیں۔

ایچ۔ ایل۔ فورڈ سیاسیات امریکہ کا عروج و انشودنا (۱۹۰۰ء)

Rise and Growth of American Politics

باب چہارم

نظام عدل و انتخاب گان

- ۱۔ عہدہ عدالتی اور اس کی میعاد۔ ۲۔ حکام عالمانہ و مجلس وضع قوانین کے ساتھ عدالتوں کے تعلقات۔ ۳۔ قانون انتظامی و عدالتہائے انتظامی۔ ۴۔ جماعت انتخاب کنندگان، خاص خاص ممالک میں ہمہ گیر حق رائے دہی کا ارتقا۔ ۵۔ قلیل التعداد جماعتوں کی نمایندگی۔

۱۔ عہدہ عدالتی اور اس کی میعاد۔۔۔ حکومت کی عدالتی شاخ کے افراد کی تعداد اگرچہ عالمانہ شاخ کے (وسیع تر معنی میں) اس کے افراد سے کم ہے مگر سلطنت کے نظام و ترتیب میں ان کی قدر و منزلت کسی طرح کم نہیں ہے۔ حکام عدالتی کا اولین فرض جو تمام سلطنتوں میں انجام پاتا ہے، وہ یہ ہے کہ رائج الوقت قانون کو انفرادی حالات پر عائد کیا جائے، اس لئے جج میں لازماً یہ وصف ہونا چاہیئے کہ اسے قانون کا صحیح علم ہو اور اس وجہ سے حکام عدالتی کا کام ایک نہایت نازک و مختص قسم کا فرض ہو جاتا ہے اور اس کے مناسب طور پر انجام دینے کے لئے ایک ماہر خصوصی کے سے تربیت یافتہ ذہن کی ضرورت ہوتی ہے، قانون کا فی نفسہ صحیح یا غلط، منصفانہ یا نا منصفانہ ہونا دوسرا معاملہ ہے، جج کا فرض یہ ہے کہ قانون جیسا کچھ بھی ہے اس پر حکم لگائے، اس کا یہ کام نہیں ہے کہ وہ یہ کہے کہ قانون کو ایسا ہونا چاہیئے، اور اس کے موافق حکم دے کسی ناقص قانون کی وجہ سے کسی فرد واحد کے حق میں نا انصافی کا ہو جانا اس سے بدرجہا بہتر ہے کہ جج ارادہ اس قانون کے مسلم سمجھنے سے انکار کرے اور اس طرح خود اصول قانون کو نقصان پہنچائے لیکن نفس الامر میں

عدالتی فیصلے محض اعلام و اعلان نہیں ہوتے بلکہ ان کی حقیقت اس سے بہت زیادہ ہوتی ہے، ان میں ایک طرح کا تعمیری عنصر بھی شامل ہوتا ہے جس سے موجود الوقت قانون کی تفصیلی تاویل یوں یا فیوٹا وسیع ہوتی جاتی ہے کیونکہ کسی تعمیری قانون کے دفعات کبھی اس درجہ جزئیات کے متحمل نہیں ہو سکتے کہ وہ ہر ایک ممکن الوقوع امر کا احاطہ کر لیں اور ہمیشہ ان کے ایک ہی معنی لئے جاسکیں۔ جہاں پر قانون کا لفظ ساکت ہو وہاں جج کا یہ کام سمجھا جاتا ہے وہ اس کے ایسے معنی لے جسے ”معتقول“ خیال کیا جاسکے یعنی جو اخلاق و منافع عام کے عام اصول کے موافق ہو۔ انگلستان و ممالک متحدہ امریکہ وغیرہ کے ایسے ملکوں میں اس اصول کو بہت زیادہ وسعت دیدی گئی ہے کیونکہ ان ملکوں میں جو فیصلے ایک مرتبہ ہو جاتے ہیں وہ آئندہ کے لئے نظیر قرار پا جاتے ہیں۔ یہ ضرور ہے کہ اس قسم کی نظیریں قطعی طور پر جج کو مجبور نہیں کرتیں مگر جہاں صورت حالات یکساں ہو وہاں ان کے قبول کیئے جانے کا پہلو بہت زیادہ غالب ہوتا ہے۔ اس طرح پر قانون کو صورت حالات پر مطابق کرنے کی کارروائی تو ضمیمہ قانون کے لئے ایک ضمنی صورت بن جاتی ہے اسے آدو وجود الوقت قوانین کے ایک بڑے حصہ کی نسبت یہ کہا جاتا ہے کہ وہ مجبوں کا بنایا ہوا ہے۔

عدالتی فرائض کی نوعیت کو جب اس نظر سے دیکھا جائے تو اس کا صاف تقاضا یہ معلوم ہوتا ہے کہ تا مکان بشری، حکام عدالت کا ناظر ہونا لازمی ہے۔ نہ صرف یہی کہ ان کے قانونی فیصلوں کی وجہ سے ان کے خاص مالی مفاد پر کوئی اثر نہ پڑنا چاہیئے بلکہ سیاسی مقاصد کی انجام دہی سے بھی اس کو کلیتہً علیحدہ رکھنا چاہیئے۔ یہی وجہ ہے کہ ہر ایک اعلیٰ منظم حکومت میں حکام عدالت کو ان کے کاموں کا کافی معاوضہ ملنا چاہیئے جس پر ان کے فیصلوں کی تعداد و نوعیت کا کوئی اثر نہ پڑے، ان کے عہدے کی میعاد

لہ نظائر قانونی کے نظریے پر سر بریال وینوگرٹیف نے اپنی کتاب ”د قانون و عقل سلیم“ (۱۹۱۳ء) ص ۲۱۱ میں مختصراً بحث کی ہے۔

مستقل ہوا اور انھیں ملحق اس کی پروانہ ہو کہ حکومت کی دوسری شاخوں کے لوگ انھیں اچھا سمجھتے ہیں یا برا۔ ممالک متحدہ امریکہ کی قومی حکومت میں یہ مقصد نہایت خوبی کے ساتھ عمل میں آتا ہے۔ نظام سلطنت کے دفعہ ۳ فقرہ ۱ میں یہ درج ہے کہ ”اعلیٰ وادنی دونوں قسم کی عدالتوں کے جج جب تک عہدگی سے کام کریں اپنے عہدے پر برقرار رہیں گے اور ان کے خدمات کا معاوضہ انھیں مقررہ اوقات پر ملتا رہے گا جس میں ان کے عہدے پر قائم رہنے تک کمی نہیں ہوگی۔ یہی حالت برطانیہ عظمیٰ کی ہے“ سترھویں صدی کے اختتام تک انگلستان کے جج بادشاہ کے حسب مرضی اپنے عہدوں پر قائم رہتے تھے، ظاہر ہے کہ یہ حالت ناطر فداوری و بے لونی کے بالکل منافی تھی (نکتہ کے) قانون برتر تعینت جانشینی نے یہ قرار دے دیا کہ جج اپنے منصب پر اس وقت تک برقرار رہیں گے جب تک کہ وہ نیک چلنی سے کام کریں اور ان کی نحو اہیں معین و مستقل ہونگی۔ ”برخاستگی صرف ہر دو ایوانوں کے پارلیمنٹ کی درخواست پر ہوسکے گی“ حکام عدالت کی جو حیثیت اس طرح قائم ہو گئی اس میں پھر کبھی تبدیلی نہیں ہوئی، یہی طریقہ برطانیہ کی نوآبادیوں میں بھی اختیار کر لیا گیا ہے۔ لیکن ممالک متحدہ امریکہ اور شہنشاہی برطانیہ کے ججوں کا استقلال اور ان کی آزادی جس طرح محفوظ ہو گئی ہے اور جس کا وجود فہمائش، اور دوسری ممتاز سلطنتوں میں بھی پایا جاتا ہے، بے نہمتی سے یہ حال تمام دنیا کا نہیں ہے۔ ممالک متحدہ امریکہ کی ریاستیں اس کی نمایاں استثنیٰ موجود ہیں، ان میں سے بعض ریاستوں میں اقتدار عوام کے ہول کا غلط تصور اور ”تدویر عہدہ“ کے اصول کے منہرست رساں اثر کا نتیجہ یہ ہوا ہے کہ ججوں کا انتخاب قوم کی طرف سے چند معینہ برسوں کے لیے ہوتا ہے۔ یہ صحیح ہے کہ بعض ریاستوں میں

لے انیس سو ایک برس میں مبادرت دیتا ہے جو بادشاہ کی نسبت سے تو نیک چلنی کے وقت تک ہے اور پارلیمنٹ کی نسبت سے اس کی مرضی تک“ لیکن عملاً یہ ایک مستقل معیار ہے۔

جج گورنر کی طرف سے نامزد ہوتے ہیں یا مجلس وضع قوانین ان کا انتخاب کرتی ہے لیکن بیشتر ریاستی حکومتوں میں عدالتی عہدے ایک عینہ میعاد کے لئے انتخاب ہی سے پُر کیئے جاتے ہیں، بعض وقت یہ میعاد صرف دو برس کے لئے ہوتی ہے۔ اس قسم کی تنظیم کی جس قدر بھی مذمت کی جائے کم ہے، اس کی وجہ سے جج اپنے منصبی فرائض کے ادا کرنے میں سیاسی و ذاتی اغراض کے زیر اثر آجاتے ہیں، ان کے فیصلوں کی بے لونی جاتی رہتی ہے اور لامحالہ اس سے کل عدالتی گروہ کی اخلاقی حالت تنزل پذیر ہو جاتی ہے۔ یہ حالت اس وقت اور بھی بدتر ہو جاتی ہے جب جج حق برطرفی کے زیر اثر کر دیئے جاتے ہیں یعنی عام رائے سے ان کی برطرفی عمل میں آسکتی ہے جیسا کہ اتحاد امریکی کی بعض ریاستوں میں ہوتا ہے۔

۲۔ حکام عاملانہ و مجلس وضع قوانین کے ساتھ عدالتوں کے تعلقات :- معاوضہ خدمت و معیار عہدہ کا تعین اس امر کے ضامن ہیں کہ حکام عدالتی پر حکومت کی دوسری شاخوں کا نا واجب دباؤ نہ پڑے۔ اب دوسرا سوال یہ پیدا ہوتا ہے کہ حکام عدالتی کے اقتدار سے تشریفی و عاملانہ محکموں کے عہدہ دار کس طرح پر اور کس حد تک محفوظ رکھے جائیں، اس میں تو کوئی کلام ہی نہیں ہو سکتا کہ ان کا ابتدائی تقریر یا انتخاب حکام عدالتی کے ذریعہ سے عمل میں نہیں آتا مگر اس امر کا بھی تصفیہ ہو جانا چاہیئے کہ آیا جب تک وہ عہدہ پر قائم ہیں ان کے سرکاری کاموں کا جواز و عدم جواز عدالتوں کے فیصلہ پر منحصر ہونا چاہیئے یا نہیں۔ آیا جج اس امر کے فیصلہ کرنے کے مجاز ہیں کہ مجلس وضع قوانین یا مجلس عاملانہ یا اس کے کسی جزو نے اپنے کسی کام میں اپنی کسی قانونی حد سے تجاوز کیا ہے یا نہیں۔ ایک امریکی کے نزدیک جو دوسرے ملکوں کی حالت سے واقف نہیں ہے بے چون و چرا اس کا صاف جواب یہ ہے کہ بیشک ایسا ہے، کیونکہ امریکہ کے نظم و ترتیب کی بنیاد ہی محدود آئینی اختیارات اور عدالتوں کے روبرو جو ابہرہ پر رکھی گئی ہے۔ لیکن قانون عامہ کے اس نہایت ہی اہم مسئلہ پر ازمنہ جدید کی

سلطنتوں کے رواج میں غایت درجہ مخالف و تضاد پایا جاتا ہے۔ ممالک متحدہ امریکہ، لاطینی امریکی جمہوریتوں اور برطانیہ عظمیٰ اور اس کی نوآبادیوں میں حکومت کے عہدہ دار عدالتہائے قانونی کے روبرو جوابدہ ہیں۔ شاہ برطانیہ کا از رو قانون ہر قسم کی جوابدہی سے مکمل بری الذمہ ہونا اور علیٰ ہذا (بجز قیام مقدمہ کے اور طرح سے) رئیس جمہوریہ ممالک متحدہ امریکہ کی برأت، خاص نوعیت کے مستثنیات ہیں جن پر اس خصوص میں غور کرنے کی ضرورت نہیں ہے۔ برخلاف ازیں اعظم یورپ کے اور ملکوں کا دستوریہ ہے کہ عام عدالتہائے قانون کو تشریفی و عادلانہ عہدہ داروں کے سرکاری افعال کے جواز و عدم جواز یا ان کے دستور سلطنت کے موافق یا ناموافق ہونے کے متعلق کسی قسم کی باز پرس کا کوئی اختیار نہیں ہے۔ ان دو ضد یکدگر اصولوں کے نتائج پر زیادہ غائر نظر سے غور کرنے پر عیاں ہو جائے گا کہ اس کی وجہ سے افراد ملک کے ساتھ حکومت کے تعلقات میں کتنا عظیم نشان فرق پیدا ہو گیا ہے۔

اس معاملہ میں سلطنت برطانیہ کی حالت نسبتاً کم پیچیدہ ہے اور اس پر پہلے غور ہونا چاہیئے۔ سلطنت متحدہ برطانیہ میں (باو شاہ کے سوا اور) ہر ایک ملازم سلطنت اپنے اعمال و افعال کے لئے معمولی عدالتوں کے سامنے جوابدہ ہے، مسٹر ڈالسٹی لکھتے ہیں کہ ”وزیر اعظم سے لیکر ایک کانسٹیبل و محصل تک ہر ایک عہدہ دار اپنے ہر اس فعل کے لئے جو بلا وجہ قانونی عمل میں آیا ہو اسی طرح جوابدہ ہے جس طرح کوئی اور باشندہ ملک جوابدہ ہو“ نظائر قانونی میں بکثرت ایسے مقدمات موجود ہیں کہ عہدہ داران سرکاری عدالتوں کے سامنے پیش کیئے گئے اور اپنے ان افعال کے لئے جو سرکاری حیثیت سے مگر ان کے اختیار قانونی سے متجاوز ہوں، مستوجب سزا قرار پائے یا انھیں تاوان ادا کرنا پڑا، نہ صرف عمال ملکی بلکہ فوج کے افسر و سپاہی بھی انفرادی طور پر عام عدالتوں کے سامنے اپنے خلاف قانون

افعال کے لئے قابل مواخذہ ہیں خواہ یہ افعال کسی بالاتر افسر کے حکم ہی سے کیوں نہ وقوع پذیر ہوئے ہوں۔ وہی مصنف لکھتا ہے کہ ”ایک سپاہی کی حالت نظری و عملی دونوں جہتوں سے سخت مشکل کی حالت ہو سکتی ہے۔ اس کی نسبت یہ خوب کہا گیا ہے کہ اگر وہ حکم کی خلاف ورزی کرتا ہے تو فوجی عدالت اسے نشانہ بندوق بنا سکتی ہے اور اگر وہ اس کی تعمیل کرتا ہے تو جج و جوری اسے پھانسی پر لٹکائے دیتے ہیں“ اس آخری مثال کے تضاد نظر ٹر پیچیدگی کے باوجود عہدہ داران عدالتی کی اس ذمہ داری سے انفرادی آزادی جس حد تک محفوظ ہو جاتی ہے اس کی تعریف نہیں ہو سکتی۔ البتہ برطانیہ عظمیٰ کی مجلس وضع قوانین کے بارے میں یہ نہیں کہا جاسکتا کہ کسی قانون کے بنانے میں وہ اپنے حد اختیار سے تجاوز کر گئی ہے کیونکہ پارلیمنٹ (اپنے قانونی مفہوم کے اعتبار سے جس میں بادشاہ، دارالامرا اور دارالعوام تینوں داخل ہیں) سب سے اعلیٰ قوت ہے جو قانون بھی وہ بنائے گی وہ قانوناً صحیح و درست ہوگا اور عدالتیں ان کے متعلق کسی قسم کی جرح و قدح نہیں کر سکتیں، لیکن پارلیمنٹ کے علاوہ اور دوسری چھوٹی درجہ کی جماعت وضع قوانین کے نافذ کردہ قانون ہمیشہ ایسے سمجھے جاتے ہیں جنہیں عدالتیں نظر انداز کر سکتی ہیں اور بے ضابطہ ہونے کی بنا پر شاید ان کو خارج بھی کر سکتی ہیں۔

لیکن جہاں افعال حکومت کے جواز پر عدالتی فیصلہ کے اصول سب سے زیادہ اپنا اثر دکھاتے ہیں وہ ممالک متحدہ امریکہ کے ایسے ملک ہیں۔ انگلستان کی طرح یہاں بھی جماعت عالمانہ کے اراکین اپنے سرکاری افعال کے لئے عدالتوں کے روبرو جوابدہ ہیں، مگر معاملہ صرف یہیں تک ختم نہیں ہو جاتا بلکہ بریں وجہ کہ ہر قومی و ریاستی مجالس وضع قوانین کو ازروئے نظام سلطنت چند معین و محدود اختیارات دیئے گئے ہیں لہذا یہ فیصلہ کرنا عدالتوں کا فرض ہے کہ آیا مجلس وضع قوانین کسی قانون کے بنانے میں اپنی حد قانونی کے اندر رہی ہے یا اس سے تجاوز کر گئی ہے جس موقع پر مجلس وضع قوانین اپنی حد اختیار سے تجاوز کر گئی ہو وہاں عدالت

(اس قانون کو منسوخ یا اس میں ترمیم تو نہیں کر سکتی مگر) خاص معاملہ پر جو اس کے روبرو پیش ہے اس کے نفاذ سے انکار کر سکتی ہے جو عملاً اسی کے برابر ہے کہ عدالت نے اس قانون کو ناجائز قرار دیدیا ہے۔ اہل امریکہ اس امر کے عادی ہو گئے ہیں کہ عدالتوں کے اس اختیار کو تحریری نظام سلطنت کا ایک لازمی نتیجہ سمجھیں، کیونکہ یہ سوال ہو سکتا ہے کہ اگر ایسا نہ خیال کیا جائے تو پھر وہ کونسی صورت ہے جس کے ذریعہ سے مجلس وضع قانون و جماعت عاملانہ مناسب طور پر ٹھیک ٹھیک ان اختیارات کے اندر رکھی جاسکیں جو ان کو عطا ہوئے ہیں۔ یہ استدلال اگرچہ منطق کے عین موافق معلوم ہوتا ہے مگر ابھی ابھی جرمنی و فرانس کے حالات سے یہ واضح ہو گا کہ یہ امر بھی اسی حد تک درست و صحیح ہے کہ کسی تحریری دستور کے لئے ہمیشہ یہ ضروری نہیں ہوتا کہ اسکے ساتھ عام عدالتی قانونی کا اختیار نظر ثانی بھی لازم و ملزوم کی طرح شامل ہو۔ درحقیقت اس قسم کی تنظیم کا امریکہ میں نشو و نما پانا امریکہ کے سیاسی ارتقا کی نہایت ہی اعلیٰ خصوصیات میں سے ایک اہم خصوصیت ہے۔ اس نشو و نما کے لئے تحریری نوآبادی ہی کی حکومتوں کے زمانہ میں ہو چکی تھی کیونکہ اس زمانہ میں آخری چارہ کار کے طور پر نوآبادیوں کی مجالس وضع قانون یا ان کے حکام عاملانہ نے کسی کام کے خلاف کوئی مراغہ ان حکومتوں کے ہاتھ سے نکال کر بادشاہ باجلاس کونسل کے حضور میں پیش ہو سکتا تھا۔ تحریری منشور جو نوآبادیوں کی تاریخ میں اس قدر مشہور و معروف ہیں اور جو انقلاب کے وقت تک میساچوسٹس، روڈ آئلینڈ اور کونکٹیکٹ میں موجود تھے، انھوں نے ایسے تحریری نظام ہائے سلطنت کے لئے راستہ تیار کر دیا جس میں اعضائے حکومت کے اختیارات محدود رکھے گئے تھے جب تاج برطانیہ اور نوآبادیوں کے تعلقات منقطع ہو گئے تو ضرورت یہ محسوس ہوئی کہ بادشاہ باجلاس کونسل کے عدالتی اختیار کی جگہ پر کوئی اور شے قائم کی جائے چنانچہ (۱۷۸۷ء کے) متفقہ نظام سلطنت کے بننے کے قبل ہی نئی ریاستی حکومتوں کے

حکام عدالتی اس جگہ پر قابض ہونے لگے تھے۔ ریاستی عدالتوں کے ایسے متعدد فیصلے محفوظ ہیں جن میں مجالس وضع قوانین کے ضوابط و قوانین کو خلاف آئین قرار دیا گیا ہے۔ ورچینیا کے ۱۷۹۲ء کے ایک مقدمہ کے دوران میں جس میں یہ بحث پیدا کی گئی تھی، یہ بیان ہوا ہے کہ: چانسلر بلیر اور دوسرے ججوں کی یہ رائے تھی کہ عدالت کو یہ اختیار حاصل ہے کہ مجلس وضع قوانین یا اس کی دونوں شاخوں میں سے کسی شاخ کی کسی قرارداد کو غیر آئینی و ناجائز قرار دیدے، شہ ۱۷۹۷ء کے متفقہ نظام سلطنت میں عدالت کا یہ فرض صریح طور پر درج نہیں ہوا ہے مگر نظام سلطنت کے دفعہ ۳ فقرہ ۲ و دفعہ ۶ میں بطور مناسب اس کا جواز موجود ہے۔ ان دفعات میں یہ مندرج ہے کہ اس نظام سلطنت کے تحت میں حسبہ صورت حالات پیدا ہوا ان سب پر عدالتی اختیار حاوی ہوگا، علاوہ ازیں یہ بھی مرقوم ہے کہ یہ نظام سلطنت اور اس کی مطابقت میں ممالک متحدہ امریکہ کے متعلق جو قوانین بنائے جائیں وہی اس ملک کا اعلیٰ قانون ہوگا اور ہر ایک ریاست کے جج اسی کے پابند ہوں گے، (۱۷۹۳ء میں) ماربری بنام میڈلین کے مقدمہ نے (جس میں کانگریس کے ایک قانون کو خلاف دستور قرار دیا گیا تھا) قومی حکومت کی آئندہ کی کارروائی کے لئے قطعی طور پر ایک نظیر قائم کر دی، لیکن محکمہ عدالت اور حکومت کے دوسرے اعضاء کے درمیان جو آئینی تعلق اس طرح قائم ہو گیا ہے وہ ممالک متحدہ امریکہ کے نوادرات میں سے نہیں ہے۔ چنانچہ تلم و کناڈا کے اندر قانون برطانوی شمالی امریکہ کی تشریح و توضیح میں حکام عدالت اسی قسم کے اختیار سے کام لیتے ہیں اور آسٹریلوی دولت عامہ کے وفاقی نظام میں ججوں کو اس قسم کے فرائض تفویض کیے گئے ہیں۔

لہ ڈیویڈیلو ویلوی ٹمالک متحدہ امریکہ کی عدالت عالیہ (Supreme

Court of the United States

امریکہ کی عدالتہائے قانونی اور اس کی کانگریس جماعت عالمانہ کے
 فیما بین جو کیفیت اس وقت پیش نظر ہے برعظم یورپ کے خاص خاص
 ممالک کی عدالتوں کی حالت اس سے بہت زیادہ مغاثر ہے۔ جیسا اس کے
 قبل معلوم ہو چکا ہے استثنائے ہنگری یہ ممالک تحریری نظام سلطنت کے
 زیر اثر ہیں، پھر بھی وہاں یہ نہیں ہوتا کہ عدالتہائے قانونی مجلس وضع قوانین
 کے نافذ کردہ قانون کو غیر آئینی قرار دینے کا کام انجام دیں۔ فرانس و اطالیہ
 کے ایسے ممالک ہیں یہ امر زیادہ تعجب انگیز نہیں معلوم ہوتا کیونکہ ان ممالک
 کی متفقہ حکومت نہیں ہے اور ان صورتوں میں نظام سلطنت میں صرف
 حکومت کی تنظیم و ترتیب اور انفرادی آزادی کی حفاظت سے بحث کی گئی
 ہے اور اختیارِ قانون سازی کو مرکزی و مقامی جماعتوں کے درمیان تقسیم
 کرنے سے کچھ سروکار نہیں رکھا گیا ہے۔ اس کا نتیجہ یہ ہے کہ فرانسیسی
 عدالتیں کسی قانون کے جواز سے کچھ بحث نہیں کرتیں۔ ذہنی طور پر خیال
 کیا جاسکتا ہے کہ کوئی فرانسیسی قانون قطعاً و حتماً خلاف دستور ہو مثلاً
 یہ کہ کوئی قانون ایسا منظور ہو جائے کہ حکومت کی جمہوری ہیئت کو منسوخ
 کر دینا چاہیے تو اس قانون سے نظام سلطنت کی صریحی خلاف ورزی
 ہوگی مگر عملاً ایسا ہوتا نہیں سابق شہنشاہی جرمنی میں جو ایک متفقہ سلطنت
 تھی اور جس میں تحریری نظام سلطنت موجود تھا ہر شخص کو یہ توقع ہوگی کہ
 وہاں ممالک متحدہ امریکہ کی طرح عدالتوں سے برابر یہ کام لیا جاتا رہا
 ہوگا کہ وہ مختلف ریاستوں کے اور خود سلطنت متفقہ کے قوانین کے
 دستوری و غیر دستوری ہونے پر حکم لگائیں مگر عمل اس پر تھا کہ اس قسم کے
 فیصلے صادر نہیں ہوتے تھے۔ شاذ و نادر اوقات ایسے پیش آئے جہاں
 (متفقہ ریاستی دونوں قسموں کی) عدالتوں نے جرمنی کی جھوٹے درجہ کی
 مجالس وضع قوانین کے بعض قوانین کے متعلق ریاست کے نظام سلطنت
 کے خلاف ہونے کا فیصلہ کیا مگر شہنشاہی قوانین جب ایک مرتبہ منظور
 ہو جاتے تھے تو پھر ان کے جواز پر کبھی کوئی رد و قبح نہیں ہوتی تھی، لیکن

قابل وثوق رایوں کا غلبہ (جس کی تائید خود عدالت شہنشاہی سے ہوتی تھی) اس جانب ہے کہ عدالتوں کی نظر ثانی کے اختیار کا وجود تسلیم کرنا چاہیئے، مگر ان کے علاوہ اور بھی ارباب حل و عقد ایسے تھے جن کی رائے اس کے بالکل ہی مخالف تھی، چونکہ شہنشاہی مجلس وضع قوانین کا کوئی قانون اس وقت تک نفاذ پذیر نہیں ہوتا تھا جب تک کہ شہنشاہ اس کا اعلان نہ کر دے، پس ان مصنفین کا یہ خیال تھا کہ یہ اعلان بجائے خود اس قانون کے حسب آئین ہونے کا کافی و وافی معیار تھا، بہر حال جو کچھ بھی ہو، واقعہ یہ تھا کہ شہنشاہی قوانین کو عدالتیں ہمیشہ صحیح و بجا تسلیم کرتی تھیں۔ اس سے زیادہ قابل لحاظ یہ امر ہے کہ سوئٹزر لینڈ کی متفقہ جمہوریت میں بھی یہی طریقہ رائج ہے مگر حقیقت یہ ہے کہ سوئٹزر لینڈ کے نظام سلطنت ہی میں ایک دفعہ یہ موجود ہے کہ کوئی قانون جسے مجلس متفقہ منظور کر لے اسے ہر طرح پر صحیح و بجا تسلیم کیا جائے۔

۳۔ قانون انتظامی و عدالتی انتظامی: لیکن عدالتوں کے اس نظر ثانی کے اختیار کا نہ موجود ہونا ہی ایک ایسا امر نہیں ہے جس میں براعظم یورپ کا عمل امریکہ کے عمل سے مختلف ہے بلکہ دونوں جگہوں میں قانون کی نظر میں حکام عاملانہ کی تمام حیثیت بھی مختلف ہے۔ وہ اصول جس کے بموجب انگلستان و امریکہ کا ہر ایک عہدہ دار اپنے سرکاری افعال کے لئے عدالت کے روبرو جوابدہ ہے وہ یہاں عام نہیں ہوتا۔ براعظم یورپ میں جوابدہی کی اس صورت کے بجائے ضوابط و طریق کار محکمہ کیے گئے ہیں جو قانون انتظامی کے نام سے مشہور ہیں۔ اس طریق کے

۱۔ دستور دفعہ ۱۱۳ -

۲۔ قانون انتظامی کے لفظ کا مفہوم ایک سے زائد ہے، فرانس میں یہ لفظ جس معنی میں استعمال ہوتا ہے اس میں صرف وہی قوانین داخل نہیں ہیں جو حکام انتظامی و دیگر باشندگان ملک کے تعلقات پر مبنی ہوں بلکہ اس کے معنی میں وہ تمام قوانین عامہ

بموجب ملازمان سرکاری جو اپنی سرکاری حیثیت سے کام کر رہے ہوں وہ عام عدالتوں کے دائرہ اثر سے خارج ہو جاتے ہیں، اور صرف انتظامی عدالتوں کے روبرو وجود ہی کے لئے طلب کیے جاسکتے ہیں، ان عدالتوں کی ایک خاص ترتیب ہوتی ہے جس میں زیادہ تر جماعت عالمانہ کے ارکان شامل ہوتے ہیں مثلاً فرانس میں انتظامی عدالتیں درجہ بندی کے ساتھ موجود ہیں اور وہ عام عدالتوں کے دوش بدوش قائم ہیں۔ ہر صوبہ میں پرنسپلٹ اور اس کی مجلس شوریہ (جسے رئیس جمہوریہ مقرر کرتا ہے) انتظامی عدالت کا کام دیتی ہیں۔ عدالت حسابات، مجالس نظرائی، (فوجی بھرتی وغیرہ کے لئے) عدالتہائے اختلافات۔ نوآباد، اور تعلیمات عامہ کی بعض مجلسیں خاص خاص عدالتی اختیارات عمل میں لاتی ہیں۔ آخری عدالتی اختیار مجلس کے ہاتھ میں ہے، مجلس سلطنت ایک جماعت ہے جسے رئیس جمہوریہ نامزد کرتا ہے۔ ایک خاص جماعت (یعنی عدالت اختلافات) دونوں قسم کی عدالتوں کے مساوی التعداد نمایندوں سے ترتیب دی گئی ہے جس میں وزیر عدالت

بقیہ شیعہ گذشتہ :- داخل ہیں جو سلطنت کے نظم و ترتیب سے تحقق رہتا ہو۔ انگریز میں یہ لفظ زیادہ تر اول الذکر محدود معنی میں استعمال ہوتا ہے۔ بلکہ انگریزوں میں انتظامی قانون کا جس طرح عملدرآمد ہوتا ہے اس کے لئے طالب علم کو سیمون کی تصنیف - مبادی حقوق عامہ (Simon: Traite Elementair de Droit Public) اور گڈن کی تصنیف تطبیقی انتظامی قانون (Comparative Administrative Law) دیکھنا چاہیے۔

لہ یہ جماعت جو حکومت عالمانہ کے لئے مجلس شوریٰ کا کام دیتی ہے اور ایک طرح کی عدالت بھی ہے، اس کے صحیح نظام ترکیب کے لئے دیلا بینی دے دیں نیو کی تصنیف

مبادی نظام سلطنت فرانس (Elements de Droit Constitutional Francais) مضمون اول باب سوم جس سے زود دم دفعہ ۴ دیکھنا چاہیے۔

اور دوزائد ارکان بھی شامل ہوتے ہیں، یہ عدالت ان مقدمات کا فیصلہ کرتی ہے جن کی نوعیت مشکوک و متنازعہ فیہ ہوتی ہے۔ عہدہ داروں کے کاموں پر انتظامی عدالتوں کے اختیارات مستثنیات سے کلیتہً خالی نہیں ہیں۔ عام عدالتوں کو ان کی قانونی حیثیت کے طور پر اخراج ملکیت یعنی (سلطنت کی طرف سے اپنے) اقتدار اعلیٰ کے حق کے استعمال میں لانے کے معاملہ میں کامل اختیار حاصل ہے۔ مزید برآں انتظامی حیثیت سے سلطنت جو گرفتاریاں کرے وہ ضابطہ تعزیرات کی رو سے عام عدالتوں کے زیر اثر ہیں۔ یہ صحیح ہے کہ جب حکومت یا حکومت کا کوئی محکمہ معمولی تجارتی معاہدہ کا کوئی فریق بن جاتا ہے تو اس صورت میں اس کے معاملات معمولی عدالتوں کے اختیار میں جاتے ہیں، لیکن فی الحال صحیح یہی ہے کہ فرانس اور عام طور پر بڑے عظمیٰ و ریاست کے مالک میں جب افراد حکومت کے درمیان کوئی تنازعہ پیش آ جاتا ہے تو اس کا تصفیہ خود حکومت ہی کرتی ہے۔

فرانس میں انتظامی عدالتوں کے رواج کی ابتدا مطلق العنان مرکزی بادشاہت کی وسعت کے ساتھ ہی ساتھ ہوئی جس کا رجحان یہ تھا کہ قدیم مقامی عدالتوں کو برطرف کر کے ان کے بجائے شاہی عہدہ دار مقرر کیے جائیں۔ ۱۷۹۰ء کی مجلس ترکیب دستور نے جماعت عاملانہ کے کاموں پر حکم لگانے کے لئے صاف طور پر عاملانہ عدالتوں کا اصول قبول کر لیا تھا۔ اس کا ردوائی سے انھیں یہ توقع تھی کہ حکام عاملانہ حکومت کی عدالتی شاخ کے زائد از ضرورت تائید و دست نگرہی سے آزاد ہو جائیں گے اور اپنے اس فعل کی سند انھیں تفریق اختیارات کے زبان زد عقیدہ معلم میں مل گئی۔ ”حکام عدالت اگر انتظامی معاملات میں دراندازی کریں گے،

لے منشا یہ ہے کہ حکومت اگر اپنے اقتدار اعلیٰ سے کام لے کر کسی کو اسکی ملک سے بیدخل کرنا چاہے تو اس کا تصفیہ عام عدالت کے حدود اختیارات میں داخل ہوگا۔

لے گڈو، تطبیقی انتظامی قانون (Comparative Administrative Law)

اور انتظامی عہدہ داروں کو ان کے ادائے فرائض میں پریشان کریں گے تو یہ بھی نظام سلطنت کی ویسی ہی خلاف ورزی ہوگی جیسا حکام عاملانہ کا عدالتی معاملات میں دخل دینا۔ عدالتوں کا ہر ایک وہ فعل جس سے حکومت کے انتظامی کاموں کی مخالفت کرنا یا ان کا روکنا مقصود ہو وہ خلاف دستور ہونے کی وجہ سے ناجائز و غیر موثر ہوگا، اس طرح جو اصول ایک مرتبہ قائم ہو گیا اسے بعد کی وہ حکومتیں جو فرانس پر کار فرما رہیں برابر قبول کرتی چلی آئیں۔ اگرچہ تیسری جمہوریت کے قیام کے وقت ظاہراً اس قاعدے کو منسوخ کر دیا گیا تھا مگر اصطلاحاً اس حکم منونی کی تاویل ایسے طور پر کی گئی کہ عملی حیثیت سے وہ حکم بے اثر محض ہو گیا۔ نظری طور پر یہ طریقہ تقسیم اختیارات کے اصول پر مبنی ہے مگر حقیقتاً اس کا اثر یہ ہوا ہے کہ اس نے عاملانہ حکومت کے ماتحتوں کو قوی کر دیا ہے۔ بیشک بعض مصنفوں نے یہ ثابت کرنے کی کوشش کی ہے کہ انتظامی عدالتیں بجائے خود انفرادی آزادی کے لئے جائز و موزوں تحفظ کا کام دیتی ہیں مگر بیشتر شہادتوں سے یہی ثابت ہوتا ہے کہ ایک ایسے طریقہ میں جہاں حکام عاملانہ تعدی بھی کریں اور پھر اس کے ساتھ ہی وہی اس تعدی کا انصاف کرنے بیٹھیں افراد کے حقوق کو لامحالہ قربان کرنا پڑے گا۔

۴۔ جماعت انتخاب کنندگان، خاص خاص مالک میں حق رائے دہی عامہ کا ارتقاء:۔ حکومت کی عاملانہ تشریفی و عدالتی شاخوں کی بحث میں ان صیغوں کے عہدہ داروں کے قوم کی طرف سے منتخب ہونیکا ذکر آیا ہے اس لئے مناسب ہے کہ اعضاء حکومت کی بحث کے آخر میں انتخاب کنندگان کے متعلق بھی ایک مختصر تبصرہ کیا جائے، انتخاب کنندگان کے لفظ سے جو جماعت مراد ہوتی ہے وہ تمام باشندگان ملک کے ہم معنی نہیں ہے۔ باشندہ ملک کے معنی میں سلطنت کا ہر وہ رکن (مرد ہو یا عورت)۔

داخل ہے جو سلطنت کی وفاداری کا پابند ہو اور جو سلطنت کی طرف سے اپنی حفاظت کا استحقاق رکھتا ہو مگر انتخاب کنندگان میں صرف وہی لوگ داخل ہیں جو اس خاص سلطنت کے قانون حق رائے دہی کے بموجب رائے دینے کا حق رکھتے ہوں۔ انتخاب کنندگان یا رائے دہندگان کو اکثر ”سیاسی قوم“ کے نام سے موسوم کیا جاتا ہے تاکہ یہ وہ ان لوگوں سے ممیز ہو جائیں جنہیں معاملات عامہ کے انصرام میں کسی قسم کا براہ راست قانونی حق حاصل نہیں ہے۔ ۱۹۱۱ء کے فرانسیسی نظام سلطنت میں یہ کوشش کی گئی تھی کہ ایک طرف تو رائے دہندوں کی تعداد بہت ہی محدود ہو کر دوسری طرف عوام کے اقتدار اعلیٰ کا اصول بھی تسلیم کر لیا جائے، پس ان دونوں میں تطبیق پیدا کرنے کے لئے اس نے ”باشندگان عملی و غیر عملی“ کی دو قسمیں بنالیں۔

عام جماعت تو حق کا اپنے اوپر حکومت کرنے کے لئے اپنے نمائندوں کی نسبت رائے دینے کا حق برطانیہ عظمیٰ و امریکہ کے آزاد ادارات کا سنگ بنیاد ہے۔ اس نیا ہی حکومت کی ابتدا اینگلو سیکسن ادارات کے تحت ہی ابتدائی زمانہ میں ہو چکی تھی، سیکسنی زمانہ کے انگلستان میں ہم دیکھتے ہیں کہ ہر ایک قصبہ صوبے کی عدالت یا مجلس عامہ میں اپنی نمائندگی کے لئے ایک منتخب شدہ سرخیل اور چار شخصوں کو بھیجا کرتا تھا۔ یہ فرض کر لیا گیا ہے اس ابتدائی زمانہ کے انتخاب میں ہر آزاد شخص شریک ہو کرتا تھا، لیکن انگلستان میں پارلیمنٹی حکومت کے آغاز ہونے کے وقت سے رائے دہی کا حق قابضان اراضی کے لئے مخصوص ہونے لگا، یہ حالت ایک ایسے ملک میں جیسا کہ پندرھویں صدی کا انگلستان تھا، بالکل طبعی حالت تھی۔ اس زمانہ میں دولت معاشری وقعت اور زمین کی ملکیت بالکل ہی مترادف لفظ تھے۔ ہنری ششم کے (۱۴۷۱ء کے) ایک قانون نے ضلع میں حق رائے دہی کو ان باشندوں کے لئے محدود کر دیا جن کے پاس چالیس شلنگ لاٹمنڈنی کی زمین ہو۔

پندرہویں صدی اور بیسویں صدی کے ابتدائی ایام کے درمیان روپیہ کی قیمت میں کم از کم ایک اور پندرہ کا فرق ہو گیا ہے، اس سے یہ معلوم ہوتا ہے کہ رائے دہی کا معیار بہت اونچا تھا۔ اقامت کے متعلق جو دفعہ تھی وہ اگرچہ متروک ہو گئی مگر انگلستان کے قبضہ میں حقوق رائے دہی کے متعلق چار سو برس تک اسی قانون پر عملدرآمد ہوتا تھا۔ ذی اختیار بلدیات میں اگرچہ حق رائے دہی کی حالت مختلف قبضوں میں بہت ہی مختلف تھی مگر اس کی بنا زیادہ تر جائیداد غیر منقولہ کے رکھنے یا محصولات کے ادا کرنے ہی پر تھی۔ نتیجہ یہ ہوا کہ بہ مرور ایام رائے دہی کا حق قبضہ جائیداد کا مستقل جز بن گیا، اور جیسا کہ بالعموم ہوا کرتا ہے اس سیاسی امر واقعہ کی تشریح و تبیین کے لئے ایک سیاسی نظریہ بھی پیدا ہو گیا۔ سمجھایا جانے لگا کہ قوم میں اصحاب جائیداد ہی وہ اشخاص ہیں جنہیں ملک کی مادی بہبود سے تعلق ہے اور ان کی رائے دہی ان کے باشندہ ملک ہونے کی حیثیت سے نہیں ہے بلکہ یہ نتیجہ ہے ان کے قبضہ جائیداد کا ریاست ہائے امریکہ کی آزادی کے ابتدائی زمانہ میں ان میں بھی یہی نظریہ رائج تھا۔ رائے دہی اور اس کے ساتھ ہی منتخب ہونے کا حق دونوں کے لئے جائیداد کی شرط لگی ہوئی تھی اور وہ بھی بہت قیود کے ساتھ۔ انقلابی فرانس کے (۱۷۹۱ء کے) پہلے نظام سلطنت میں بھی دہی لوگ ”علی باشندگان ملک“ میں شامل کیے گئے تھے جو براہ راست سالانہ اس قدر محصول ادا کرتے ہوں کہ وہ بدرجہ اقل تین دن کی مزدوری کے برابر ہوئے۔

لیکن عمومیت کے جو خیالات اٹھارہویں صدی کے فلسفہ اور فرانسیسی و امریکی انقلابات سے پیدا ہوئے انہوں نے بتدریج ایک بالکل دوسرے قسم کے خیال کو حاوی و غالب بنا دیا۔ یہ وہ خیال تھا جسے ”دہیہ گیم“ حق رائے دہی، کا اصول کہتے ہیں یعنی ملک کے تمام بالغ و ذی اہلیت اشخاص کو

بقیہ صفحہ گذشتہ: — حصہ اول باب پنجم جزو ۲ فقرہ یکم۔

محض باشندہ ملک ہونے کی حیثیت سے رائے دینے کا حق ہونا چاہیے اور جائیداد کے قبض و دخل سے اس کو کوئی سروکار نہ ہونا چاہیے۔ اس عقیدہ کا اعلان "جیکوبن" (فرانسیسی انقلابیوں میں انتہائی جمہوریت پسندوں) نے کیا لیکن ان میں بھی بہت تھوڑے ہی ایسے تھے جو اس "ہمہ گیر حق" میں عورتوں کو بھی شامل کرنا چاہتے تھے۔ اس نظریہ کا اثر امریکہ میں ۱۷۷۶ء کی صدی کے اوائل میں ظاہر ہوا، جبکہ ریاستوں نے جائیداد کے اصول کی شرط کو ترک کر دیا اور رائے دہی کے لیے صرف ایک شرط بلوغ کو قائم رکھنے کے لیے یونائیٹڈ اسٹیٹس کا قدم آگے بڑھنے لگا۔ انگلستان جہاں مجرد سیاسی نظریات کا کچھ وزن نہیں ہے، وہاں بھی محدود حق رائے دہی کی عملی نا انصافی نے ایک مدت دراز تک شورش برپا رکھی جس کا انجام ۱۸۳۲ء کی پارلیمنٹی اصلاح پر ہوا جن مختلف حکومتوں نے برطانیہ و ممالک متحدہ امریکہ کو نمونہ قرار دے کر اپنے نظام کو اسی سانچہ میں ڈھالا ہے۔ انھوں نے بھی ہمہ گیر حق رائے دہی کے اصول کو قبول کر لیا ہے۔ اس صدی کے آغاز کے وقت عمومیت پسند ملکوں میں قوم کے جس حصہ کو رائے دہی کا حق حاصل تھا وہ آبادی کا محض ایک جزو قلیل تھا جو یا بچوں حصہ سے بھی کم ہی کم ہوتا تھا۔ عام اصول یہ تھا کہ تمام بالغ مردوں کو جن کی دماغی و اخلاقی حالت درست ہو رائے دہی کا حق دیا جائے۔ یہ اصول نہایت ہی سادہ و آسان تھا اور بعض سلطنتوں میں صرف ایک ہی وسیع الاثر قانون سے تمام قوم اس کے حیطہ عمل میں آ جاتی تھی۔ چنانچہ فرانس میں ۱۷۸۹ء جولائی ۱۷۸۹ء کے قانون نے فرانس کے تمام مرد باشندوں کو جن کی عمر کم از کم اکیس برس کی ہوئے دہی کا حق عطا کیا۔

۱۔ انقلاب فرانس کے دوران میں عورتوں کے حق رائے دہی کے مسئلہ کے متعلق اولاد کی تاریخ سیاسی انقلاب فرانس (Histoire Politique de la Revolution Fraincaise) دیکھنا چاہیے۔

اسی طرح جرمنی کی ریشٹاگ یعنی مجلس وضع قوانین کے عمومی ایوان کے ارکان کے منتخب کرنے کا حق شہنشاہی جرمنی کے ہر ایک اس مرد باشندہ ملک کو دیا گیا تھا جس کی عمر پچیس برس کو پہنچ چکی ہو۔ بر اعظم یورپ میں، یہی حالت اس وقت (۱۹۱۹ء) تک رائج رہے مگر انگریزی زبان بولنے والی عمومیت میں عورتوں کے حق رائے دہی کی وسعت کے متعلق وسیع تغیر ہو گیا ہے۔ اس کا شمار بیسویں صدی کے نہایت ہی نمایاں سیاسی ارتقاءات میں کرنا چاہیئے۔

جدید عمومی دور کی ابتدائی کیفیتوں میں عورتوں کی رائے دہی کے دعوے کو بہت کم تاہید حاصل ہوئی تھی۔ امریکی و فرانسیسی انقلابات کے پر جوش حامیوں نے بھی زیادہ تر اس امر کو ایک امر مسلمہ سمجھ لیا تھا کہ عورتوں کا ”فطری میدان عمل“ سیاسی کاموں کے بجائے کسی اور جگہ واقع ہے، صرف اس قسم کی دشمنی جماعتیں جیسے کہ فرانسیسی انقلاب کے کارڈیلیر تھے یا اس قسم کے منفرد مصنفین جیسے میری ولسٹن کرافٹ تھیں، یہی عورتوں کے سیاسی حقوق کی حمایت کرتے تھے مگر ان کی حمایت کی طرف بہت کم توجہ کی جاتی تھی۔ انیسویں صدی کے پہلے نصف حصہ میں اس مسئلہ کی اہمیت جو کچھ تھی وہ علمی انجمنوں کے اندر محدود تھی مگر وہ اقتصادی تغیرات جو روز بروز عورتوں کو مزدوری پیشہ بناتے گئے اور حرفتی کاموں کے گھروں کے اندر انجام پانے کے بجائے کلوں کا رواج دیا، ان تغیرات کا نتیجہ یہ ہوا کہ عورتوں کے لیے سیاسی حقوق کا مطالبہ بڑھ گیا۔ جان سٹوارٹ مل کی کتاب ”عورتوں کی حلقہ بگوشی“ (The Subjection of Women) (

۱۷ دستور شہنشاہی دفعہ ۲۰۔

۱۸ میری ولسٹن کرافٹ۔ اثبات حقوق نسوانی (۱۹۰۹ء)۔

جو ۱۸۶۹ء میں شائع ہوئی تھی اس کی نسبت یہ کہا جاسکتا ہے کہ اس نے ایک نئے دور کی ابتدا کر دی تھی۔ عورتوں کو رائے دہی کا حق اول اول جدید قوموں میں عطا کیا گیا (چنانچہ امریکہ کی) بعض مغربی ریاستوں (جن میں سب سے پہلے وائیومنگ نے ۱۸۶۹ء میں اس کی ابتدا کی) اور مالک مریٹا میں یہ حق پہلے عطا ہوا، بیسویں صدی کی پہلی دہائی کے ختم ہوتے ہوتے اس مسئلہ کو اول درجہ کی اہمیت کا مسئلہ تسلیم کر لیا گیا "حقوق طلب" عورتوں کی پریشاں کن جانبا زیاں، برطانیہ کے سیاسی آب و گل کے سکوں پر غالب آگئیں اور جن لوگوں نے اب تک اس کی مخالفت کی تھی انہیں عورتوں کے زمانہ جنگ کے کاموں کے تسلیم کیے جانے سے پیچھے ہٹنے کا ایک حیلہ ہاتھ آگیا۔ برطانیہ کا ۱۹۱۸ء کا دلا قانون رائے دہی، اور مالک متحدہ امریکہ کے نظام سلطنت کی ترمیم جس کی کیفیت نیچے بیان ہوئی ہے، ان دونوں کی نسبت یہ سمجھا جاسکتا ہے کہ انھوں نے حکومت کے ایک سیاسی اصول کو قطعی طور پر تسلیم کر لیا ہے اور اب اغلب یہ ہے کہ اسے ترک نہ کیا جائے گا۔

برطانیہ عظمیٰ اور امریکہ میں حق رائے دہی اس وقت جس حالت میں قائم ہے اس کی نسبت اب ان تغیرات کی روشنی میں تفصیل کے ساتھ بحث ہو سکتی ہے۔ حق رائے دہی اگرچہ اصولاً و عملاً نہایت ہی عموماً طریق پر ہے مگر قانونی جزئیات نہایت پیچیدہ ہیں۔ دستور مملکت نے اس معاملہ کو ریاستوں کی حکومتوں کے ہاتھوں میں چھوڑ دیا ہے چنانچہ دستور کے دفعہ ۲۸ کا منشا یہ ہے کہ وفاقی دارالنائین کے ارکان کے متعلق رائے دینے کے لئے رائے دہندوں کو ہر ریاست میں ان شرط کو پورا کرنا ہوگا جو اس ریاست کی مجلس مقننہ کے اکثریت تعداد ایوان کے انتخاب کنندوں کے لئے لازم قرار دی گئی ہوں۔ اس کے ساتھ پندرہویں ترمیم کی شرط کو بھی شامل کر لینا چاہیے یعنی "مالک متحدہ امریکہ کے اہل ملک کی حق رائے دہی ان کی قومیت یا رنگ یا سابقہ حالت غلامی کی وجہ سے مالک متحدہ یا اس کی کسی واحد ریاست کی طرف سے نہ تو بند کی جائے گی اور نہ اس میں کمی کی جائے گی"۔

۱۹۱۹ء میں موتمر (کانگریس) نے ایک مزید ترمیم تجویز کی اور اسے ریاستوں کے سامنے پیش کیا، وہ ترمیم یہ تھی کہ ”مالک متحدہ امریکہ کے شہریوں کے لیے نہ مالک متحدہ کی طرف سے اور نہ کسی ریاست کی طرف سے محض جنس کی بنا پر حق رائے دہی سے انکار کیا جائے گا اور نہ اس میں تخفیف کی جائیگی۔“ اس سے پیشتر ہی بہت سی ریاستوں نے (جن کی تعداد ۱۹۱۹ء کے آخری دور میں سولہ تک پہنچ چکی تھی) عورتوں کو مکمل حق رائے دہی عطا کر دیا تھا اور جزوی حق رائے دہی تو اکثر ریاستوں کی عورتوں کو پہلے ہی سے حاصل تھا مختلف ریاستوں کے قوانین رائے دہی اگرچہ اکیس برس سے کم عمر کے اشخاص کو خارج کرنے میں متفق ہیں مگر اوٹسٹرڈٹ کے اعتبار سے ان میں بڑا اختلاف ہے بعض ریاستیں ان غیر ملکیوں کو بھی رائے دہی کا حق عطا کرتی ہیں جو اور طرح پر شرائط کو پورا کرنے اور حقوق ملکی کے حاصل کر لینے کا ارادہ ظاہر کر چکے ہیں۔ رائے دہی کے قبل ریاست میں رہنے کے لیے جو مدت لازمی قرار دی گئی ہے اس میں تین تہینے سے لے کر دو برس تک کا اختلاف ہے (چنانچہ تین میں تین تہینے اور الاباما اور بعض دوسری ریاستوں میں دو برس کی مدت مقرر ہے)۔ اسی طرح ضلع، شہر اور نواح شہر میں رہنے کے لیے اگر مدت قیام کی شرط ہوتی ہے تو وہ بھی جا بجا مختلف ہے۔ اخراج کی عام فہرست میں مجنون، فاسق العقل اور مجرم اشخاص شامل ہیں۔ بہت سی ریاستیں مفلوکوں کو بھی خارج کرتی ہیں اور بعض ریاستیں (مثلاً کلیفورنیا، نیواڈا، اور یگن) بااختصاص جینیوں کو خارج رکھتی ہیں متعدد جنوبی ریاستوں میں رائے دہی کے حاصل تو نہیں ایسے پائے جاتے ہیں جن کی غرض یہ ہے کہ پندرھویں ترمیم کو اس طرح محدود کر دیا جائے کہ اس کا بالواسطہ اثر یہ ہو کہ بخشی رائے دینے سے محروم رہ جائیں چنانچہ لوئی زیا ناکی فہرست رائے دہندگان مالک متحدہ امریکہ کے ان شہریوں تک محدود کی گئی تھی جو لکھنے پڑھنے کی قابلیت رکھتے ہوں اور جو بذات خاص تین سو ڈالر کی جائیداد کے مالک ہوں یا جن کے باپ یا دادا یکم جنوری ۱۸۶۷ء کو رائے دینے کے مستحق رہے ہوں۔

سلطنت متحدہ برطانیہ میں پارلیمنٹ کے لئے حق رائے دہی نہایت ہی پیچیدہ نوعیت کا ہے جس کی وجہ یہ ہے کہ پارلیمنٹ نے کبھی یہ مناسب نہ سمجھا کہ ایک ہی وقت میں مروجہ طریقہ رائے دہی پر تمام وکمال نظر ثانی کرے اور سابق کے تمام قوانین کو منسوخ کر کے ان کے بجائے ایک واحد و یکساں قانون رائے دہی نافذ کر دے بلکہ پارلیمنٹی اصلاح کے ہر مرحلہ میں موجود اوقات قانون کے صرف ایک ایک جزو کی ترمیم و تفسیح ہوتی رہی۔ حق رائے دہی کی وسعت کے متعلق انیسویں صدی میں تین اہم قوانین نافذ ہوئے ہیں۔ ۱۸۳۲ء کے قانون اصلاح نے مالکان اراضی کے ساتھ کاشتکاروں کو بھی شامل کر کے ضلع کے قدیم رائے دہندوں کی تعداد میں وسعت کر دی اور شہری رائے دہی کے ضمن میں ان محسول ادا کرنے والے مالکان مکان کو بھی داخل کر لیا جو ایسے مکانوں میں رہتے ہوں جس کی سالانہ آمدنی کم از کم دس پونڈ ہو۔ ۱۸۶۴ء کے قانون اصلاح نے اس میں مزید وسعت کی۔ آخر میں ۱۸۷۲ء کے قانون نمایندگی قوم نے انگلستان و ویلز کے اندر شہر قصبہ و نوں جگہوں میں نہایت عام حق رائے دہی عمومی طریق پر قائم کر دیا ہے۔ شرائط یہ تھے کہ رائے دینے کا متقاضی وہ شخص ہوگا جو مرد ہو، کم از کم اکیس برس کی عمر کا ہو، ایک معینہ قیمت کی زمین یا مکان کا مالک یا بیٹہ دار یا کرایہ دار ہو (یہ رقم ملکیت و عدم ملکیت کی نوعیت کے اعتبار سے مختلف تھی)۔ یا کسی ایسے معینہ مکان پر قابض ہو یا اس میں رہتا ہو جس کی ایک مخصوص سالانہ مالیت ہو یا اس پر مقامی محسول ادا کیا جاتا ہو۔ اسکاٹ لینڈ و آئر لینڈ میں پارلیمنٹ کے لئے رائے دہی کے شرائط انگلستان کے شرائط کے لفظ بلفظ مطابق تو نہیں مگر کم و بیش ایسے ہی تھے۔ علاوہ اس کے سابق کے غیر منسوخ شدہ قوانین کی رو سے بھی لوگ رائے دہی کا حق حاصل کر سکتے تھے مثلاً جو اشخاص خاص خاص شہروں میں پیدا ہوئے ہوں یا وہاں کے آزاد باشندے ہوں یا شہر لندن کی شہری کمپنیوں میں سے کسی کمپنی کے رکن ہوں یا مثلاً آکسفورڈ، کیمبرج، ڈبلن یا لندن کے دارالعلوم کی فہرست انتخابی

میں بحیثیت وہاں کے گریجویٹ کے داخل ہوں، اور اس طرح بعض اور صورتوں میں لوگوں کو رائے دہی کا حق حاصل ہو جاتا تھا؛ خارج شدہ اشخاص کی فہرست میں وہ غیر ملکی جنھوں نے ہنوز اہل ملک کے حقوق نہ حاصل کیے ہوں، ترالعقل، سزا یافتہ مجرم اور طبقہ امرا کے ارکان داخل ہیں۔ انگلستان میں رائے دہی کی موجودہ حالت کی پیچیدہ تاریخی کیفیت اور عملی طور پر اس کی عمومی نوعیت انگریزی سیاسی تنظیمات کے ارتقا کی خصوصیات میں داخل ہے۔ سیاسی نظریات کے لفظی شرائط کا بہت ہی کم لحاظ کیا جاتا ہے بشرطیکہ عملی کارروائی عقل و انصاف کے منافی نہ ہو۔ جنگ عظیم کے زمانہ میں عمومی جذبات کی ترقی کی وجہ سے ایک نیا قانون رائے دہی بنام دوتاؤن نمائندگی تو م منظور ہوا، جو بہت ہی اہم تغیرات پر مشتمل تھا۔ تمام اشخاص جو کہ غیر ملکی ہوتے یا (پانچ برس کے بچے) معترض خدمت جبری ہونے کی وجہ سے ناقابل نہ قرار دے دیئے گئے ہوں ان کو رائے دہی کا حق حاصل ہے، بشرطیکہ ان کی عمر اکیس برس کی ہو اور چھ مہینے معینہ قیام کیا ہو۔ تمام عورتیں جو ناقابل نہ قرار دی گئی ہوں اور تین برس کی عمر کی ہوں اور یا تو خود مقامی حکومت میں انتخاب کنندہ ہوں ورنہ ان کے شوہر مقامی حکومت میں انتخاب کنندہ ہوں، وہ سب رائے دے سکتی ہیں۔ ۱۹۲۰ء میں ایک مسودہ قانون عورتوں کی عمر کی حد کے اکیس برس تک گھٹانے کے لیے پیش ہوا تھا مگر وہ منظور نہ ہوا۔

عورتوں کی رائے دہی کا حق انگلستان کی ان نو آبادیوں میں جنھیں حکومت خود اختیاری حاصل ہے بہت وسعت کے ساتھ تسلیم کیا جاتا ہے۔ آسٹریلیا کی تمام ریاستوں میں عورتیں ریاستی اور متفقہ انتخابات میں رائے دیتی ہیں۔ نیوزی لینڈ میں بھی عورتوں کو حق رائے دہی انھیں شرائط کے ساتھ حاصل ہے جو مردوں کے لیے ہے، کناڈا کے نو صوبوں میں سے اکثر صوبوں میں عورتوں کو رائے دہی کا حق حاصل ہے۔ ان میں چار مغربی صوبے شامل ہیں مگر کوئٹہ بیک شامل نہیں ہے۔ ۱۹۱۶ء تک کناڈا کے متفقہ انتخابات میں رائے دینے کا حق ہر صوبے میں انھیں رائے دہندوں کے لیے محدود تھا جو صوبے کے قانون کے

بموجب رائے دینے کے اہل تھے۔ ۱۸۶۷ء کے قانون برطانی شمالی امریکہ کے بموجب متفقہ حکومت کو قلم کے لئے ایک عام حق رائے دہی کا طریقہ بنانے کا حق حاصل ہے مگر ۱۸۶۵ء سے ۱۸۹۵ء تک کے مختصر زمانہ کے سوا، اس نے اسی کو مرجع سمجھا کہ اس معاملہ کو صوبوں کی صوابدید پر چھوڑ دے۔ ۱۹۱۷ء کے ایک قانون کے بموجب بعض عورتوں (یعنی سپاہیوں کی بیویوں اور ماؤں وغیرہ) کو اس سال کے عام انتخاب میں رائے دینے کا حق دیا گیا تھا، جنگ کے بعد دمسودہ قانون رائے دہی قلم ۱۹۱۹ء کی پارلیمنٹ میں پیش کیا گیا۔

۵۔ قلیل التعداد جماعتوں کی نمایندگی۔ رائے دہی کے معاملہ میں ایک خاص پچسپ مسئلہ قلیل التعداد جماعتوں کی نمایندگی ہے۔ اگر تو فی مجلس وضع قانون کے ارکان سب کے سب ایک ”عام ٹکٹ“ (اجازت نامہ) کی رو سے تمام قوم سے اس طرح منتخب ہوتے یعنی ہر رائے دہندہ اتنی ہی بار رائے دیتا جتنی جگہیں زیرِ کرنا منظور ہوتیں تو صاف ظاہر ہے کہ رائے دہندوں کی ایک قلیل التعداد جماعت ایسی بھی ہوتی جس کا کوئی امیدوار منتخب نہ ہوتا لیکن عملاً ”بے نیابت اولیت“ کی کوئی ایسی حیرت انگیز مثال وقوع میں نہیں آتی۔ اس ضرورت سے کہ ہر حلقہ سے کم از کم ایک حصہ قوم کی نمایندگی ہو سکے لازماً یہ طریقہ اختیار کرنا پڑتا ہے کہ تمام ملک کو حلقوں میں تقسیم کر دیا جائے اور ہر حلقہ سے ایک یا چند امیدوار منتخب کیئے جائیں۔ لیکن حلقوں کی اس قسم کی تقسیم کے باوجود بھی کچھ لوگ اپنی رائے ایسے امیدواروں کو دیتے ہیں جن کا انتخاب نہیں ہوتا اور اس طرح ایک معنی کر کے ان کی نمایندگی نہیں ہوتی۔ علاوہ ازیں اس طریق میں منتخب شدہ امیدواروں کو فی الواقع ہمیشہ اس سے بہت زیادہ رائے مل جاتی ہیں جتنی ان کے انتخاب کے لئے ضروری ہوتی ہیں۔ اکثر صورتوں میں یہ فائل رائے بہت زیادہ ہوتی ہیں۔ جہاں فریقانہ امیدواروں کا انتخاب حلقہ بہ حلقہ ہوتا ہے وہاں بخوبی ایسا ہو سکتا ہے کہ جو امیدوار ایک فریق سے منتخب ہوئے ہوں ان کے پاس ان حلقہ رائے انتخاب میں جہاں انھیں کامیابی ہوئی ہو، اس قدر بے ضرورت رائے فائل بچ گئی ہوں کہ

ان کے نمائندے رائے عام کے مجموعے کے لحاظ سے کثرت رائے حاصل کر لیں اور پھر بھی مجلس وضع قوانین میں قلیل التعداد رہیں۔ یہ خرابی اور بھی بڑھ سکتی ہے اگر اقتدار یافتہ فریق حلقہات انتخابی کو اس طور پر تقسیم کر دے کہ اپنے فرقہ والوں کی رائے سے پیش از پیش کام لے سکے اور مخالفوں کی رایوں کا اثر کم سے کم کر دے۔ یہی طریقہ ”قطع برید“ (Gerrymandering) کے نام سے مشہور ہے اور بدقسمتی سے اس زمانہ کی سیاسیات میں اس کا رواج ضرورت سے زیادہ ہو گیا ہے۔ بعض وقت انتخابی حلقوں کے تعین میں اس سے اس حد تک کام لیا جاتا ہے کہ ہر جگہ مخالف رائے دہندوں کی تعداد اس درجہ کم ہو جاتی ہے کہ وہ کسی حلقہ میں بھی کامیاب نہیں ہو سکتے۔ اگر یہ ناممکن ہوتا ہے تو دوسری ترکیب یہ اختیار کی جاتی ہے کہ مخالف رائے دہندوں کا گچھا بنادیا جاتا ہے“ (یعنی ایک ہی حلقہ میں انھیں زیادہ سے زیادہ جمع کر دیا جائے) جس کا نتیجہ یہ ہوتا ہے کہ جب وہ کسی حلقہ میں کامیاب ہوتے ہیں تو اس میں انھیں ضرورت سے بہت زیادہ رائیں صرف کر دینا پڑتی ہیں اور عملاً رائے دہندوں کا یہ حصہ کثیر ان کے لئے بیکار ہو جاتا ہے۔

اس مسئلہ کے متعلق کہ قلیل التعداد جماعت کی نیا بہت کی کیا صورت اختیار کی جائے، بہت کچھ فکر کی گئی ہے اور اس کے لئے مختلف تجویزیں سوچنی گئی ہیں اور کسی حد تک ان کو اختیار بھی کیا گیا ہے۔ یہاں اس میں سے چند تجویزوں کا ذکر مناسب معلوم ہوتا ہے، تاریخی حیثیت سے سب سے زیادہ قابل تذکرہ مسٹر ٹامس ہیر کی تجویز ہے جس کی طرف اواسط انیسویں صدی میں انگلستان میں بہت زیادہ توجہ مائل ہو گئی تھی۔ یہ تجویز ”خود ساختہ حلقہ انتخاب“ کی تھی۔ ملک کو حلقوں میں تقسیم کرنے کے بجائے یہ تجویز کی گئی تھی کہ ہر وہ شخص امیدوار منتخب ہو سکتا ہے جس کے لئے ملک میں کہیں بھی کافی رائیں حاصل

چو گئی ہوں۔ کافی رایوں کے تعین کی صورت یہ قرار دی گئی تھی کہ پارلیمنٹ میں جس قدر جگہوں کے پر کرنے کی ضرورت ہے ان کی تعداد سے رائے دہندوں کی تعداد کو تقسیم کر دیا جائے۔ اس طرح سے ہر ایک مخصوص قلیل القعد جماعت مختلف حصہ رائے انتخابی میں تقسیم ہونے اور ہر جگہ مغلوب ہو جانے کے بجائے متفق ہو کر متحدہ رائے دے سکتی ہے۔ لیکن یہ تجویز اس لیے قابل العمل نہیں ہے، کہ اس کے لیے ہر رائے دہندہ میں بہتہ جزوی و کلی سیاسی کاروائی و مستعدی لازمی ہے۔

قلیل القعد جماعت کی نمائندگی کی دوسری تدبیر ”محدود رائے دہی“ کا طریقہ ہے۔ یہ طریقہ اس وقت استعمال ہوتا ہے جب کوئی بورڈ یا کونسل مرتب کرنے کے لیے متعدد امیدوار منتخب کیے جاتے ہیں۔ یہ ان حلقوں میں کام نہیں دے سکتا جہاں صرف ایک ہی امیدوار کا انتخاب کرنا ہو۔ اس طریقہ کے مطابق ہر ایک رائے دہندہ کو اس قدر امیدواروں کے لیے رائے دینے کی ضرورت نہیں ہوتی جس قدر جگہوں کا پر کرنا منظور ہوتا ہے۔ وہ صرف ایک محدود تعداد میں رائے دے سکتا ہے، مثلاً کسی شہری کونسل میں بارہ جگہوں کا پر کرنا منظور ہو مگر ہر رائے دہندہ کو صرف سات رایوں کا حق ہو، اس کا نتیجہ یہ ہوگا کہ ایک سیاسی جماعت کے سات رکن منتخب ہونگے اور دوسری کے پانچ۔ کوئی فریق کل ارکان کا انتخاب نہ کر سکے گا جب تک کہ وہ اس قدر قوی نہ ہو کہ خود کو علیحدہ علیحدہ رائے دینے والی جماعتوں میں منقسم کر دے اور پھر بھی دوسرے فریق کو شکست دیدے۔ یہ طریقہ ایک فریق ثانی کی نیابت کی ضرورت کو تو پورا کر دیتا ہے مگر اس کے ساتھ ہی ایک بہت بڑی تعداد کو بے نیابت کے چھوڑ دیتا ہے۔ اسی کے مثل ”مجموعی رائے دہی“ کا طریقہ ہے۔ اس طریقہ کے بموجب جب متعدد اشخاص منتخب ہونے والے ہوں تو

۱۔ اس کی تنقید کے لیے بیجھٹ کی تصنیف ”نظام سلطنت انگلیشیہ“ (English Constitution) (باب ششم دیکھنا چاہیے۔

ہر ایک رائے دہندہ ایک ایک بار ہر امیدوار کے لئے رائے دے سکتا ہے یا اپنی کل رائیں ایک ہی امیدوار کو دے سکتا ہے۔ اس طرح اگر بارہ ارکان کا انتخاب منظور ہو تو ہر ایک بہت ہی کمزور قلیل القعد جماعت بھی ایک نمایندہ حاصل کر سکتی ہے بشرطیکہ اس کی تمام رائیں ایک ہی امیدوار کو دی جائیں۔

لیکن قلیل القعد جماعتوں کی نمایندگی کا ایک بہت زیادہ اہم طریقہ وہ ہے جس کی اب ہمہ گیر طور پر حمایت کی جاتی ہے اور وہ ”تناسبی نمایندگی“ کے نام سے بہت زیادہ قبول ہو چکا ہے۔ اس عام صنف کے تحت میں بہت سی تجویزیں ہیں جو سب کی سب ٹامس ہیر کی ابتدائی تجاویز پر مبنی ہیں۔ ان میں ایک تجویز جو سب سے زیادہ مشہور اور سب سے زیادہ مستعمل ہے وہ ”قابل الانتقال واحد رائے“ کی تجویز ہے۔ اسی کو بعض وقت تناسبی نمایندگی کا ”طریق ہیر“ یا ”طریق ہیر اسپنس“ بھی کہتے ہیں۔ اس کی بنا یہ ہے کہ مجلس وضع قوانین یا مجلس مقامی کے ارکان کا انتخاب حلقہائے رکن واحد سے ہو بلکہ حلقوں کے مجموعات سے ہو۔ ایک رکن کے انتخاب کے لئے جس قدر رایوں کی ضرورت ہو اس کو حساب کے سادے طریقہ سے اس طرح حاصل کر لیا جائے کہ رائے دہندوں کی مجموعی تعداد کو حلقوں کی تعداد سے تقسیم کر دیا جائے۔ ہر ایک رائے دہندہ امیدواروں میں سے نہ صرف اپنی پہلی پسندیدگی کی نسبت اظہار رائے کر دے بلکہ دوسری، تیسری اور اسی طرح اور آگے تک کے لئے اظہار رائے کرے۔ رایوں کے شمار کرنے میں جس جس امیدوار کو پسندیدگی اول سے کافی رائیں مل گئی ہوں وہ فوراً منتخب شدہ قرار دیدیا جائے۔ اس کی پسندیدگی اول کی رایوں میں سے جو فضائل بیچے وہ تناسب کے ساتھ ان لوگوں میں تقسیم کر دی جائے جو اس فہرست میں پسندیدگی دوم کے درجہ پر ہوں جس میں وہ منتخب شدہ امیدوار اول تھا۔ اس طریقہ میں

اس بحث کے لئے سب سے بہتر سند جان ہمفریز کی تصنیف ”تناسبی نمایندگی“

(Proportional Representative) ۱۹۱۱ء ہے۔

خاص وقت یہ ہے کہ اس کے لئے کثیر التعداد ارکان کے حلقہائے انتخاب چاہیں۔ بعض قوموں کی یہ خواہش کہ (قصہ، ضلع وغیرہ کے ایسے) چھوٹے چھوٹے رقبات کی نمایندگی ہو، اس کے خلاف پڑ جاتی ہے ایک دوسری تجویز اس مشکل کے رفع کرنے کی ”رائے اختیاری“ کی صورت میں نکالی گئی ہے۔ اس میں اہل رکن کے انتخاب ہی سے کام لیا جاتا ہے اور رائے دہندہ یہ ظاہر کرتا ہے کہ کن امیدواروں کو وہ اپنی پسند میں اول و دوم وغیرہ قرار دیتا ہے۔ جس امیدوار کو پسندیدگی اول کی صریحی کثرت حاصل ہوتی ہے وہ منتخب شدہ ظاہر کر دیا جاتا ہے۔ اگر ایسی کثرت نہیں حاصل ہوتی تو سب سے آخری امیدوار خارج کر دیا جاتا ہے اور درجہ دوم کی پسندیدگیوں اول میں شامل کر دی جاتی ہیں اور یہی سلسلہ جاری رہتا ہے تا آنکہ کوئی نہ کوئی منتخب ہو جاتا ہے۔ مگر غور کریں۔ یہ معلوم ہو جائے گا کہ اس قسم کی تجویز کے نتائج قلیل التعداد جماعتوں کی نمایندگی کرنے میں دور رس اثر نہیں رکھتے۔

تناسبی نمایندگی ”قابل انتقال واحد رائے“ کے تحت میں اب بہت وسعت کے ساتھ استعمال ہوتی ہے۔ اس کا اجرا آئینہ میں ۱۸۹۶ء میں ہوا۔ جنوبی افریقہ میں مجلس سینات کے انتخاب کے لئے (۱۸۹۹ء میں) یہ طریقہ جاری کیا گیا۔ نیوزیلینڈ میں مجلس وضع قوانین کے انتخاب کے لئے ۱۹۱۵ء میں اس سے کام لیا گیا اور شہروں میں اسے اختیاری بنا دیا گیا ہے۔ آئر لینڈ کے بلدی انتخابات میں اس کا بکثرت استعمال ہوتا ہے اور ۱۹۱۸ء کے ”قانون نمایندگی قوم“ کے تحت میں پارلیمنٹ برطانیہ کے انتخاب کے متعلق دارالعلوموں کے حلقہائے انتخاب میں اسے قبول کیا گیا ہے۔ امریکہ میں مقامی مجالس کے انتخاب میں اسے جاری کیا گیا ہے، چنانچہ کالگاری، کالامازو، بولڈر اور برطانوی کولمبیا کے بہت سے شہروں میں ایسا ہی ہوتا ہے۔ ۱۹۱۸ء میں جرمانی و آسٹری قومی مجالس میں بھی تناسبی نمایندگی کا طریقہ عائد کیا گیا اور ہالینڈ، اطالیہ، سویڈن، اور سوئزر لینڈ کے پارلیمنٹی انتخابات میں اس سے کام لیا جاتا ہے۔

قابل مطالعت کتابیں

۱۔ وی۔ ڈالشی "قانون نظام سلطنت" (Law of the Constitution) (طبع چہارم ۱۸۹۳ء) حصہ دوم باب دوازدہم۔
 ڈبلیو، ڈبلیو وٹولی۔ "حاکم متحدہ امریکہ کی عدالت عالیہ" (۱۸۹۰ء) (The Supreme Court of the United States) (باب پنجم)۔
 جے۔ شولر۔ مضامین دستوری (۱۸۹۷ء) (Constitutional Studies) (باب پنجم)۔
 حصہ سوم باب چہارم۔
 جی۔ بریڈ فرڈ۔ حکومت عامہ کا سبق (۱۸۹۹ء) (The Lesson of popular Government) (جلد اول باب اول)

اسناد مزید

ایم۔ فان، ہوولٹ۔ حاکم متحدہ امریکہ کا دستوری قانون۔ (۱۸۸۷ء)
 (Constitutional Law of the United States of America)
 ف، گڈنو۔ تطبیقی انتظامی قانون (۱۸۹۵ء) (Comparative Administration Law)
 ٹیسویل لینگیڈ۔ تاریخ نظام سلطنت انگلشیہ (English Constitutional History) (طبع پنجم ۱۸۹۶ء)
 ویلا بینی دے ویل نیو "مبادی قانون نظام سلطنت فرانس" (Eleme-nts de Droit Constitutionnel Francais)
 ہسلی۔ نظام ہائے سلطنت فرانس (Les Constitution de la France)
 ای۔ اے۔ فریکین۔ سیاسیات تطبیقی (Comparative Politics)

لیکچر (خطبہ) پنجم (۱۸۷۳ء)

ڈبلیو۔ اسٹیتس۔ انگلستان کی تاریخ دستوری Constitutional History

of England (طبع چہارم ۱۸۸۳ء)

ای۔ ڈبلیو۔ رچس قانون نظام سلطنت انگلشیہ (۱۹۰۵ء) English

(constitutional Law

ڈبلیو۔ جے براؤن، عمومیہ جدیدہ (۱۸۹۹ء) (The New Democracy)

ٹی۔ ہیئر۔ انتخاب نمائندگان (۱۸۵۹ء) (The Election of Peple)

(santatives

اس۔ والیول۔ جماعت انتخاب کنندگان و مجلس اضع قوانین (۱۸۸۱ء)

(The Electorate and the Legislature)

جے، اس۔ ل۔ عورتوں کی حلقہ بگوشی (۱۸۶۹ء) The Subjection

(of Women

جے، اس۔ ل۔ حکومت نیابتی (۱۸۷۵ء) Representation

(Government

جے، ہمفریز: تناسبی نمائندگی (Proportional Representation)

طبع دوم ۱۹۰۷ء۔

جے، ایف، وسمیر: اصلاح نیابت سیاسیہ (۱۹۱۸ء) The Reform and

(Polical representation

پانچم

حکومت متفقہ

۱۔ متفقہ اصول کی اہمیت، اس کا ارتقائے تاریخی۔ ۲۔ متفقیت کے مختلف اقسام۔ ۳۔ سلطنت متفقہ میں اقتدار اعلیٰ۔ ۴۔ تسویہ باہمی میں اصول متفقیت سے استفادہ۔ ۵۔ سلطنت ہائے متفقہ میں تقسیم اختیارات۔ ۶۔ نتائج۔

۱۔ متفقہ اصول کی اہمیت، اس کا ارتقائے تاریخی :-
حکومت متفقہ کا موضوع اس قدر اہم ہے کہ اس کے لئے ایک علیحدہ باب کا مخصوص کرنا ہر طرح موزوں و مناسب ہے متفقیت کا آغاز و نشو و نما اور زمانہ گزشتہ کے ارتقا میں اس نے جو کام انجام دیا ہے وہ سب افادات تاریخی میں نہایت ہی دلچسپ مباحث ہیں۔ ہمارے زمانہ کے سیاسی مسائل میں کوئی مسئلہ اس سے زیادہ اہمیت نہیں رکھتا کہ متفقہ طریق حکومت میں مقامی و مرکزی حکومتوں کے درمیان کیا تعلق ہو۔ ازمنہ جدیدہ کی سلطنتوں بنو و ارتقا میں اصول متفقیت نے بڑی ہی کار نمایاں کیا ہے۔ اسی سے وہ ضروری ارتباط قوت حاصل ہوئی ہے جس سے ممالک متحدہ امریکہ کی دولت ہائے عامہ اور شہنشاہی جرمنی کی غیر مساوی بادشاہتیں اور آزاد شہر باہم مربوط و منسلک ہیں۔ کسکیکو، برازیل اور سوئٹزرلینڈ متفقہ جمہوریتیں ہیں۔ شہنشاہی برطانیہ بحیثیت مجموعی ایک وحدانی سلطنت ہے لیکن اس کے دو نہایت ہی اہم توابع یعنی قلمرو کناڈا اور دولت عامہ آسٹریلیا جب علیحدہ علیحدہ دیکھے جائیں تو ان میں وہ متفقہ طریقہ رائج ہے جو ممالک متحدہ امریکہ سے بہت ہی مشابہ ہے جہاں تک ہماری موجودہ سیاسی نظر پہنچ سکتی ہے یہی معلوم

ہوتا ہے کہ اگر کسی عالمگیر سلطنت کی بنا ڈالنے کی کوشش کی گئی تو اس کوشش میں متفہمت ہی کی روش پر چلنا پڑے گا۔ غالباً خیال قرین قیاس ہوگا کہ اس زمانہ میں متفقہ طریقہ پر مرکب حکومتوں کے قیام سے جو تجربہ حاصل ہو رہا ہے وہ جمہوریت بنی نوع انسان کے لئے اس ضروری تربیت کا کام دیر ہا ہے جو آئندہ زمانہ کی عالمگیر سلطنت کے قیام کے لئے درکار ہوگی۔ متفہمت نے سیاسی نشوونما کی تاریخ میں جو اہم کام انجام دیا ہے اس کی جس قدر بھی قدر کی جائے کم ہے۔ ایک بہت موٹی بات تو یہ ہے کہ جمہور حکومتوں کے نشوونما کے خصوصیات میں سے ایک خصوصیت یہ ہے کہ ایک سیاسی فرد یعنی سلطنت کے تحت میں جو رقبہ ہوتا ہے وہ برابر وسیع ہوتا جا رہا ہے۔ یہ صحیح ہے کہ یہ وسعت ہمیشہ ایک مسلسل تاریخی طریقہ سے جاری نہیں رہی ہے۔ چنانچہ اس زمانہ کی سلطنت سوئٹزر لینڈ کو جب شہنشاہی روم کے مقابلہ میں دیکھا جائے تو وہ ایک بہت ہی حقیقت سہ سلطنت معلوم ہوتی ہے تاہم فی الجملہ یہ صحیح ہے کہ سیاسی ترقی کے نہایت ہی نمایاں اور نہایت ہی حقیقی عناصر میں سے ایک عنصر یہ بھی ہے کہ ایک سلطنت کے تحت میں جو رقبہ ہوتا ہے وہ برابر وسیع ہوتا جا رہا ہے۔ اس مقصد کو پورا کرنے کے لئے دو عظیم الشان تاریخی قوتیں اپنا کام کرتی رہی ہیں۔ ان میں سے ایک توفیق اور جذب و توسیع کا اصول ہے اور بادشاہت فرانس کا نمونہ اور تکرر و برطانیہ کی وسعت پذیری اس اصول کی نمایاں مثالیں ہیں۔ دوسرا اصول ارادہ متفقہ اتحاد کا ہے، جس سے ستویہ باہمی کی ایک بنیاد قائم ہو جاتی ہے، اور پھر یہ ممکن ہو جاتا ہے کہ ایسی سابق سلطنتوں میں سیاسی اتصال ہو جائے جو اپنے محل وقوع، زبان اور رسم و رواج کے لحاظ سے اس درجہ ایک دوسرے سے ربط رکھتی ہیں کہ ان کا الگ الگ رہنا نامناسب سا معلوم ہوتا ہے مگر اس کے ساتھ ہی وسعت رقبہ مقامی

لہ اس کے متعلق حصہ اول باب سوم دفعہ پنجم دیکھنا چاہیئے۔

رسم و رواج وغیرہ کے اعتبار سے باہم فرق بھی اتنا ہوتا ہے کہ ان میں کامل امتزاج نہیں ہو سکتا۔ ان دونوں میں ایک راستہ صلح و امن کا ہے اور دوسرا جنگ و جدل کا۔ دنیا کی بڑی بڑی سلطنتوں کے درمیان اب فتح کے ذریعہ سے کسی دیر پا اتحاد کی توقع نہیں ہو سکتی، ان میں اگر اتحاد ہو سکتا ہے تو صرف اسی صورت سے ہو سکتا ہے کہ ان کے قومی فخر اور قومی تفرد میں فرق نہ آئے۔

اپنے وسیع ترین معنی میں لفظ متفقیت اتحاد کی ہر ایک صورت پر حاوی ہے جو دو یا زائد آزاد سلطنتوں کے درمیان واقع ہو۔ اس کے متعلق ہیشمار تاریخی مثالیں نورائیش نظر ہو جاتی ہیں، سیاسی تاریخ کے بالکل ہی ابتدائی زمانہ میں ہمیں اکائیہ کی مشہور لیگ کا پتہ چلتا ہے، اولاً یہ ہیلوینز کے بارہ شہروں کا دفاعی محالف تھا لیکن اپنی مابعد کی شکل میں جب تیسری اور دوسری صدیوں میں (یعنی ۱۸۷ء و ۱۷۶ء قبل مسیح کے مابین) اس میں ترمیم ہوئی تو ”یونانی آزادی کے اس اتحاد ثانیہ“ نے زیادہ پیچیدہ و وسیع نوعیت اختیار کر لی۔ اس میں کورنتھ، مگارا اور جنوبی یونان کے اور بہت سے اہم شہر شامل ہو گئے تھے۔ ہر شہر نے اپنے اندرونی انتظام کی نگرانی خود اپنے ہاتھ میں رکھی تھی مگر غیر ملکی تعلقات اور جنگ کی نگرانی لیگ کے تفویض کر دی تھی۔ یورفیس فرمیں لکھتے ہیں کہ: ”اکائیہ کی ایک قوم اور اس کی ایک قومی مجلس تھی، کوئی ایک شہر خود اپنے اختیار سے صلح و جنگ کا مجاز نہیں تھا، اگر شہنشاہی و مابعد کے عروج نے اسے ایک عالمگیر طاقت نہ بنا دیا ہوتا تو اغلب ہی تھا کہ اس قسم کی لیگ سے یونانی شہری سلطنتیں ایک وسیع اتحاد و قومی سلطنت کی صورت میں تبدیل ہو جاتیں۔ زمانہ مابعد کی تاریخ میں تیرھویں اور چودھویں صدیوں کے اطالوی شہروں کے مختصر الحیات انضمام کو بھی

غالباً سلطنتہائے متفقہ کہہ سکتے ہیں۔ ایک زیادہ نمایاں مثال سوئٹزرلینڈ جدید کے نشوونما میں نظر آتی ہے۔ یہاں یہ ہوا کہ اوری شویٹزر اور انٹر والڈن کے جنگلی اضلاع (جو ہنوز برائے نام شہنشاہ کے تحت میں تھے) ۱۲۹۱ء میں اپنی حفاظت کے لئے باہم متحد ہو گئے۔ اس طرح جو لیگ قائم ہوئی وہ وسعت و اقتدار میں بڑھتی گئی، دوسرے اضلاع اور برن و زیورخ کے آزاد شہر اس میں شامل کر لئے گئے۔ چودھویں صدی کے آخر میں آسٹریا کی شکست سے اسے عملاً آزادی حاصل ہو گئی جس کی تصدیق بالآخر ۱۶۴۸ء کے معاہدہ وستفلیا میں ہو گئی۔ اس طرح جو مشترکیت قائم ہوئی اس میں ہر رکن کو اس کی مخصوص آزادی حاصل رہی اور اتحاد کی غرض صرف باہمی حفاظت تھی۔ اگرچہ فرانسیسی انقلابیوں کی مداخلت نے کچھ زمانہ کے لئے سب سلطنتوں کو ملا کر ایک ”واحد و ناقابل تقسیم“ جمہوریہ بنا دیا تھا مگر جب تک انیسویں صدی میں (۱۸۴۸ء و ۱۸۴۹ء کے) نظامہائے سلطنت تغیرات رونما نہیں ہوئے اس وقت تک سوئٹزرلینڈ کی یہ ہیئت زائل نہیں ہوئی کہ وہ جداگانہ سلطنتوں کی ایک مدافعتی لیگ تھی۔

اسی قسم کی لیگ وہ بھی تھی جو شمالی امریکہ کی آزاد ریاستوں میں (۱۷۸۷ء - ۱۷۹۹ء کی) ”دفعات مشترکیت“ کی رو سے قائم ہوئی تھی یہاں ہر ایک ریاست ایک جداگانہ سیاسی جماعت تھی، مشترکہ اقتدار جو کچھ تھا وہ موثر (کانگریس) کے ذریعہ سے عمل میں آتا تھا، یہ مجلس وکلاء کی ایک ایسی جماعت تھی جسے کوئی اختیار ایسا حاصل نہیں تھا کہ وہ ریاستوں کو بزور اپنی مرضی پر جلا سکے اور نہ اسے ان تیرہ ریاستوں کے باشندوں کے متعلق کسی قسم کا حکم دینے یا ان پر کوئی محصول عاید کرنے کا حق تھا۔ متفقہ نظام سلطنت جو ۱۸۴۸ء میں تیار ہوا اور ۱۸۴۹ء میں نافذ ہوا اس نے اس مشترکیت کے بجائے ایک متفقہ نظام سلطنت قائم کیا جس میں مرکزی سلطنت کو براہ راست اہل ملک سے تعلق پیدا ہوا۔ انیسویں صدی کے دوران میں بہت سی تاریخی اہمیت رکھنے والی سلطنتہائے متفقہ

عالم وجود میں آئی ہیں، از انجملہ ۱۸۳۸ء و ۱۸۴۸ء کے سوئٹزر لینڈ کے
نفاذ کئے گئے سلطنت کا اجرا ۱۸۶۷ء میں صوبجات کنڈا کا ایک قلمرو میں
متفق ہو جانا، اسی سال میں شمال جرمانی مشترکیت کا اور ۱۸۷۱ء میں
جرمانی شہنشاہی کا قائم ہونا اور ابھی حال (۱۹۱۸ء) میں آسٹریلیا کی دولت نہ
کا ایک متفقہ سلطنت کی صورت اختیار کرنا، اس قسم کی سلطنتوں کی زیادہ
دقیع و نمایاں مثالیں ہیں۔ کسکو و برازیل وغیرہ کی ایسی اور دوسری
سلطنتوں نے بھی حکومت کا متفقہ طریقہ اختیار کر لیا ہے مگر ان کی غرض
اپنے رقبہ ارضی کا بڑھانا نہیں ہے بلکہ انھوں نے اسے اپنے مقامی
و قومی اغراض میں ہم آہنگی پیدا کرنے کا ایک ذریعہ قرار دیا ہے۔

۴۔ متفقیات کے مختلف اقسام: جب ہم اتحاد کی ان
مختلف شکلوں پر غور کرتے ہیں جن کے ذریعہ سے جداگانہ سلطنتیں باہم
ملائی جاسکتی ہیں تو ان میں زیادتی ارتباط کے تدریجی منازل صاف نظر آتے
ہیں۔ اس معیار کی ایک حد پر وہ جارحانہ و مدافعانہ محالفہ ہے جو مختلف
ذی اقتدار سلطنتوں کے درمیان واقع ہوتا ہے۔ اسی نوعیت میں وہ
”ارتباط خاندانی“ داخل تھا جو اٹھارھویں صدی میں فرانس و اسپین کے
شاہانِ بوروبن کے درمیان ہوا تھا۔ اس قسم کا اتحاد محض نقشِ بر آب
ہوتا ہے کیونکہ اس میں حکومت کا کوئی مشترکہ آلہ کار نہیں ہوتا اور اس لیے
اس میں کسی قسم کی مجبور کرنے والی قوت نہیں ہوتی۔ اس سے زیادہ ترقی یافتہ
صورت اس قسم کی مشترکیت کی ہے جیسے اکائیہ کی لیگ، ۱۸۱۵ء
کی جرمانی مشترکیت یا (امریکہ کی) جنوبی مشترکیت تھی۔ اس صورت میں
ہر ایک شریکت کرنے والی سلطنت کم از کم رسمی طور پر ضرور ہی، اپنے
آزادانہ اقتدار اعلیٰ کی حیثیت کو قائم رکھتی ہے، اس قسم کے اتحاد میں
یہ بھی ہو سکتا ہے کہ اتحاد کا باضابطہ قانون مشترکیت کو مستقل و دائمی
قرار دے اور اس کے ساتھ ہی یہ بھی قرار پایا جائے کہ ہر ایک سلطنت کا
اقتدار اعلیٰ بدستور قائم رہے گا۔ یہ ایک بالکل ہی متضاد امر معلوم ہوتا

ہے کیونکہ اس کے معنی یہ ہوتے ہیں کہ ہر سلطنت کو اتحاد سے الگ ہو جانے کی آزادی حاصل ہے اور اس کے ساتھ ہی وہ اس میں شامل رہنے پر بھی مجبور ہے، لیکن حقیقت یہ ہے کہ امریکہ کے دفعات مشترکیت (جو ۱۷۸۷ء سے ۱۷۹۱ء تک نافذ العمل رہے) اور بنوبنی شترکیت کا نظام سلطنت اسی نوعیت کے تھے۔ اتحاد کے اس صورت سے آگے بڑھ کر متفقیت کامل، یعنی سلطنت متفقہ کا درجہ ہے۔ یہ متفقیت ایک شے واحد ہوتی ہے جو سابق کے ذی اقتدار سلطنتوں سے مرکب ہوتی ہے اور اب ایک نئی سلطنت کا قالب اختیار کرنے کے لیے متحد ہو گئی ہے مگر ان میں سے ہر ایک سلطنت کے سیاسی حدود اختیارات بدستور قائم رہتے ہیں، اور مرکزی حکومت کے قانونی اختیار کا اس پر کوئی اثر نہیں پڑتا۔ ممالک متحدہ امریکہ کا موجودہ متفقہ اتحاد اسی نوعیت کا ہے۔ اس نے بھی آگے بڑھ کر ایک اور امتیاز نظر آتا ہے جسے امتزاج یا سلطنت ممزوجہ کہنا چاہئے یعنی برابر صنی طریق مختلف سلطنتیں کلیتہً ایک دوسرے میں مدغم ہو جائیں۔ فتوحات کے ذریعہ کسی ایک ہی سلطنت کی وسعت حاصل کرنے میں اور اس صورت میں فرق یہ ہے کہ اس کے شریک کار ارکان اپنی آزادانہ مرضی سے امتزاج یا سلطنت ممزوجہ میں شامل ہوتے ہیں۔ اس کی بہترین مثال سلطنت متحدہ برطانیہ کی حیثیت ترکیبی میں پائی جاتی ہے جس میں متحدہ کے قانون اتحاد کے بموجب انگلستان و اسکاٹ لینڈ اور سنٹ اے میں برطانیہ عظمیٰ و آئر لینڈ متحد ہو گئے۔ یہ

لے بعض مصنفوں نے یہ دعویٰ کیا ہے کہ ”متفقہ سلطنت“ کا لفظ اس بنا پر قابل قبول نہیں کہ سلطنت ایک واحد شے ہے (یعنی اس کے لئے وحدت لازم ہے) لیکن جہاں تسلیم کیا جاتا ہے کہ ”مشترک سلطنت“ کا لفظ استعمال کرنا استدلال منطقی کے خلاف ہے، وہیں ”متفقہ سلطنت“ کا لفظ اس معنی میں قرین قیاس معلوم ہوتا ہے کہ اس سلطنت کی تنظیم و ترتیب متفقہ ہے۔

اتحادات اس طرح عمل میں آئے کہ مالک زیر بحث کی پارلیمنٹوں نے علیحدہ علیحدہ ایک ہی مضمون کے قوانین منظور کر لئے۔ ان اتحادات میں یہ اعلان کر دیا گیا تھا کہ وہ چند مبینہ قیود و شرائط کے ساتھ عمل میں آئے ہیں مگر یہ کارروائی متفقیت سے اس امر میں مختلف تھی کہ ہر دو مواقع پر جن پارلیمنٹوں نے اتحاد قائم کیا تھا وہ خود برخاست ہو گئیں تاکہ ایک نئی پارلیمنٹ قائم ہو سکے جسے قانون کا اقتدار اعلیٰ حاصل ہو اور وہ اتحاد کے شرائط کی پابند نہ ہو۔ یہ امر محض خیالی و ذہنی نہیں ہے بلکہ اس سے کچھ زائد ہے جس کا ثبوت اس واقعہ سے ملتا ہے کہ ۱۶۹ء کی برطانوی پارلیمنٹ نے آئر لینڈ کے رکاری (یعنی سفنی) کلیسا کو بند کر دیا حالانکہ اس کا قائم رکھنا ۱۸۰۰ء کے اتحاد کے شرائط میں داخل تھا۔ امتزاج کا اسی قسم کا ایک واقعہ مفرق اطالوی سلطنتوں کا ۱۵۹-۶۰ء میں باہم مخلوط ہو کر سلطنت اطالیہ کا قائم کر دینا ہے۔ اس قسم کی کارروائی کا نتیجہ متفقیت سلطنت نہیں بلکہ وحدانی سلطنت ہوتا ہے۔

متحدہ سلطنتوں کی جو مختلف نوعیتیں اس طرح ہو رہی ہیں ان سے ایک اصول ہاتھ آجاتا ہے جس کی بنا پر شرح و بسط کے ساتھ مشترکات و سلطنتہائے متفقہ کے مختلف اقسام کی درجہ بندی کی جا سکتی ہے۔ اس معاملہ میں قانون عامہ کے جدید جرمانی مقننوں کو خصوصیت کے ساتھ زیادہ دلچسپی ہے جس میں بعضوں نے بہت سی زیر تقسیمیں ایک دوسرے سے ممیز قائم کی ہیں۔ اس قسم کی درجہ بندی لا بائند اوپیلی نک و غیرہ نے اختیار کی ہیں۔ یہی نک سب سے اول ”اتحاد واقعی“ اور ”اتحاد قانونی“ میں امتیاز قائم کرتا ہے۔ اتحاد واقعی کی مثال کنڈاؤ و آسٹریلیا ہیں جو خود قانوناً وحدانی سلطنت برطانیہ کا جزو ہیں۔ موخر الذکر (اتحاد قانونی) کو وہ اقسام ذیل میں تقسیم کرتا ہے (۱) محمیہ وغیرہ (۲) اعلیٰ و ادنیٰ سلطنتوں کے اتحاد جیسے ترکی و مصر کی صورت میں

۱۔ سیاسیات سلطنت جرمانی۔

۲۔ سیاسیات مالک حاضرہ۔

۳۔ جس صورت سے اُس وقت قائم تھیں۔

پایا جاتا ہے۔ (۳) شاہی اتحادات جس میں دو آزاد سلطنتیں ایک مشترک بادشاہ کے تحت میں شامل کر دیجاتی ہیں۔ اسے پھر اصلی و شخصی دو قسموں میں اس اعتبار سے تقسیم کیا ہے کہ آیا اتحاد واقعی و بالارادہ ہے (جیسا کہ ۱۹۰۵ء کے قبل سویڈن و ناروے میں تھا) یا اتفاقی ہے (جیسا کہ قبل ازیں انگلستان اور ہانڈور میں تھا)۔ (۴) سلطنت مشترکیہ (۵) سلطنت متفقہ - دوسری درجہ بندیاں اور بھی زیادہ دقیق ہیں۔ امریکی و انگریزی مصنفوں کا عام میلان یہ ہے کہ وہ ان تمام نشیب و فراز کو الگ کر کے صرف سلطنت مشترکیہ سلطنت متفقہ کا ایک فرق قائم رکھتے ہیں۔ قانون عامہ میں یہ ایک وقیع نکتہ ہے اور اس کے لئے کسی قدر تشبیح کی ضرورت ہے۔ مشترکیت ایک واحد سلطنت نہیں ہے بلکہ وہ آزاد و ذی اقتدار سلطنتوں کا ایک مجموعہ ہے جو معینہ شلٹراٹ کے ساتھ بعض اغراض کے لئے متحد ہو گئی ہیں۔ قانوناً ان میں سے ہر ایک کو یہ آزادی حاصل ہے کہ وہ جب چاہے اس سے علیحدہ ہو جائے اس لئے کوئی مشترکیت دائمی و ناقابلِ نسخ نہیں ہو سکتی کیونکہ اگر ایسا ہو تو ممالک ترکیبی کا اقتدار اعلیٰ فنا ہو جائے گا۔ برخلاف ازین متفقیت ایک واحد سلطنت ہے۔ ہو سکتا ہے کہ اتحاد کے قبل اس کے اجزائے ماتحت کی حیثیت ذی اقتدار سلطنتوں کی رہی ہو مگر لازماً ایسا ہونا ضروری نہیں ہے۔ اور متفقیت قائم ہو جائے تو پھر وہ یہ حیثیت اختیار ہی نہیں کر سکتیں۔ قانوناً اس قسم کا اتحاد جہاں تک کہ جداگانہ ریاستی حکومتوں کے یا مرکزی حکومت کے کسی فعل کا تعلق ہے، ناقابلِ نسخ ہو جاتا ہے، اس کا انفساخ صرف اسی صورت سے ہو سکتا ہے کہ نظام سلطنت میں جیسا قاعدہ مبین ہو اس کے موافق آئینی ترمیم کی جائے۔ جنوب امریکہ کی ریاستوں نے جب علیحدگی اختیار کی اس وقت انھوں نے ممالک متحدہ کے نظام سلطنت کی جو تاویل کی تھی

لہٰذا جمہوریہ برازیل کی حالت کو دیکھنا چاہئے، ۱۸۹۱ء کے نظام سلطنت نے اس کے صوبوں کو متفقہ بنایا و قائم کر دیا ہے مگر اس سے قبل ان کی حیثیت آزاد سلطنتوں کی نہیں تھی۔

اُس کے بموجب ایک مشترکیت کی صورت پیدا ہو جاتی، مگر شمال میں اس کی جو تاویل کی گئی اُس نے اسے ایک متفقہ نظام سلطنت بنا دیا۔

۳۔ **سلطنت متفقہ میں اقتدار اعلیٰ:**۔ اس سے ذہن فوراً ہی

سلطنت متفقہ کے اقتدار اعلیٰ کی محرکتہ الآرا بحث کی طرف منتقل ہو جاتا ہے، امریکہ کی شمالی و جنوبی ریاستوں کی علیحدگی کے عظیم الشان مسئلہ کا مرکز ہی سوال تھا کیونکہ مرکب سلطنت کا ہر جزو ترکیبی جب اپنے اقتدار اعلیٰ کو قائم رکھتا ہے تو اس سے لامحالہ اسے یہ حق بھی حاصل ہو جاتا ہے کہ جس متفقیت کا وہ جزو ہے اس سے وہ حسب مرضی علیحدہ ہو جائے۔ ممالک متحدہ امریکہ کے خاص معاملہ سے قطع نظر کر کے ہمیں پہلے اس سوال کے مالہ و ماعلیہ پر فی نفسہ غور کرنا چاہئے۔ اوپر جو کچھ کہا گیا ہے اگر وہ صحیح ہے تو اس تعریف سے یہی نتیجہ نکلتا ہے کہ سلطنت متفقہ کے قائم ہو جانے سے اس کی اجزائی ریاستوں کا اقتدار اعلیٰ زائل ہو جاتا ہے یعنی اس کی تجدید یا تقسیم نہیں ہوتی بلکہ وہ مطلقاً فنا ہو جاتا ہے، کیونکہ اقتدار اعلیٰ یا موجود ہے یا معدوم، لیکن اس نئی سلطنت میں اقتدار اعلیٰ حکومت مرکزی کے ہاتھ میں نہیں ہوتا وہ اس جماعت کے ہاتھ میں ہوتا ہے جسے نظام سلطنت میں ترمیم کرنے کا اختیار ہو، اس سے بحث نہیں کہ وہ جماعت کہاں ہے اور کون ہے۔ قانونی اعتبار سے فیہی اقتدار جماعت متفقیت کو کلیتہً منسوخ کر کے اس کے ہر ایک رکن کی سابقہ آزادی بحال کر سکتی ہے۔ یہ کارروائی اور علیحدگی ایک ہی شے نہیں ہیں مگر اس سے یہ نتیجہ ضرور نکلتا ہے کہ اس قسم کا اتحاد قانوناً ناقابلِ فسخ نہیں ہے۔ برخلاف ان مشترکیت میں ہر ایک سلطنت بدستور ذی اقتدار سلطنت رہتی ہے۔ صحیح معنوں میں مشترکیت کا کوئی قانون نہیں ہے۔ اس کی مرکزی جماعت جو مشترک قواعد و ضوابط جاری کرتی ہے اور اس کی پابندی مشترکیت کی تمام سلطنتوں کے باشندوں پر لازمی ہوتی ہے، وہ ان باشندوں کے لئے صرف اس معنی کے قانون ہیں، کہ خود انکی سلطنت نے انھیں بر حیثیت قانون کے قبول کر لیا ہے، جہاں قانون ہے وہاں سلطنت بھی ہے

اور سلطنت جب ہوگی تو اس کے ساتھ اقتدار اعلیٰ بھی ضرور ہوگا۔ بس اس سے یہ نتیجہ نکلتا ہے کہ مشترکیت اور علیحدگی قانون عامہ کے نقطہ نظر سے ایک ہی شے ہیں، لیکن عملاً یہ ہوتا ہے کہ علیحدگی کا مسئلہ جبر و قوت کی صورت میں اختیار کر لیتا ہے (یعنی علیحدگی جب ہوتی ہے جبراً ہوتی ہے)۔ ۱۸۱۵ء سے ۱۸۴۹ء تک سوئٹزر لینڈ میں مسلمہ طور پر مشترکیت قائم تھی لیکن جب ۱۸۴۹ء میں سات رو من کیتھولک صوبوں نے علیحدگی اختیار کرنے کا تہیہ کیا تو انھیں جبراً و قہراً بزورِ شمشیر مشترکیت میں واپس لایا گیا۔

مالک متحدہ امریکہ میں مسئلہ مابہ النزاع یہ نہیں تھا کہ مشترکیت و سلطنت متفقہ میں کیا فرق ہے بلکہ سوال یہ پیدا ہوا تھا کہ مالک متحدہ کی صورت حکومت متفقہ ہے یا مشترک۔ بقول پرو فیسر گوڈون اسمتھ: ”اس معاملہ میں نظام سلطنت کی حیثیت گویا ڈلفی کی دیسی کی ہو گئی تھی“ نظام سلطنت کی عبارت ایسی ہے کہ اس میں دونوں تاویلوں کی گنجائش نظر آتی ہے، خاص کر جب اسے ۱۹-۱۸۱۹ء کی مشترکیت کی تاریخ سابقہ کی روشنی میں دیکھا جائے (جو تیرہ سلطنتوں میں سے گیارہ سلطنتوں کے علیحدہ ہو جانے سے علماًً نسخ ہو گئی تھی) لیکن اس علیحدگی کے مسئلہ سے قطع نظر کر کے بہت سے امریکی مصنفوں نے اگرچہ متفقہ اتحاد کی مستقل نوعیت کو تسلیم کیا ہے مگر اقتدار اعلیٰ کے متعلق ان کی رائے اس سے بالکل مختلف ہے جو یہاں ظاہر کی گئی ہے۔ یہ دو عملی یا منقسم اقتدار اعلیٰ کا نظریہ ہے۔ اس رائے کے موافق متفقہ اتحاد میں (جیسے کہ جمہوریکہ امریکہ ہے) اقتدار اعلیٰ کسی ایک صاحب اقتدار کے

لے نظام سلطنت جب (۴ مارچ ۱۸۹۹ء کو) نافذ العمل ہوا تو اس وقت روڈ آئلینڈ اور شمالی کارولینا، اتحاد میں نہیں داخل ہوئے تھے۔ یہ بھی یقین تھا کہ وہ اب مشترکیت میں ہی نہیں رہے کیونکہ اس کا وجود باطل ہو چکا تھا۔ بائیں ہمہ نظام سلطنت کے دفات میں یہ اعلان کر دیا گیا تھا کہ یہ ”اتحاد دائمی ہوگا“ (دفعہ ۱۳)

ہاتھ میں نہیں ہوتا بلکہ وہ متفقہ ریاستی حکومتوں میں منقسم ہوتا ہے، اس میں شک نہیں کہ اس قسم کا نظریہ اقتدار اعلیٰ کے اس تمام تصور سے جو ایک سابق باب میں بیان ہو چکا ہے بالکل ہی مغاثر ہے۔ اس خیال کی نسبت بس یہی کہا جاسکتا ہے کہ اس نے اقتدار اعلیٰ کی (جو ہر حال میں اتم و اکمل ہوتا ہے) نظام سلطنت کی قوت کے ساتھ (جسے کسی حد تک بھی محدود کر سکتے ہیں) خلط ملط کر دیا ہے۔ اگر اقتدار اعلیٰ متفقہ ریاستی حکومتوں میں منقسم ہے تو پھر متفقہ حکومت کی تینوں شاخوں میں بھی اس کی تقسیم مزید واقع ہوگی و علیٰ ہذا آگے بھی یہی صورت رہے گی۔ لیکن باوجود اس تضاد کے اس دو عملی اقتدار اعلیٰ کے نظریہ کے حامیوں میں بڑے بڑے جلیل القدر اصحاب شامل ہو گئے ہیں، پریسیڈنٹ میڈیسن کو بہت شدت کے ساتھ اس پر یقین تھا۔ انھوں نے لکھا تھا کہ ”مالک متحدہ امریکہ کے مرکب طریق حکومت کے متعلق قابل فہم طریقہ سے بحث کرنا بغیر اس کے نہیں ہو سکتا کہ اقتدار اعلیٰ کے قابل التقسیم ہونے کو قبول کر لیا جائے“ اس زمانہ کی امریکی عدالتوں نے بھی یہ قرار دیدیا تھا کہ ”مالک متحدہ کو حکومت کے ان تمام اختیارات میں اقتدار اعلیٰ حاصل ہے جو حقیقتاً اسے تفویض کر دیا گیا ہے۔ اور اتحاد کی ہر ایک ریاست ان اختیارات کے متعلق ذمی اقتدار ہے جو اس کے پاس محفوظ رکھے گئے ہیں“

۴۔ **تسویہ باہمی میں متفقہ اصول سے استفادہ:** سلطنت متفقہ کے اقتدار اعلیٰ کے جائے استقرار کے مسئلہ سے گزر کر جب ہم پھر اس کی عام حالت پر نظر کرتے ہیں تو ہمیں یہ نظر آتا ہے کہ سیاسی عمارت کے بلند کرنے

۱۔ امریکی نظام حکومت کے تحت میں اقتدار اعلیٰ کی بحث کے متعلق طالب علم کو یہ کم کی کتاب: تاریخ نظریہ اقتدار اعلیٰ از زمان روسو (History of the Theory of Sovereignty of Since of Rouseau) دیکھنا چاہئے مذکورہ بالا کتاب اس کی کتاب ہے۔ اے ٹی گئے ہیں۔

میں متفق ہوں کہ اس کا خاص فائدہ یہ ہے کہ اس میں استوئہ باہمی کا خیال غالب ہوتا ہے۔ ہر ایک چھوٹی قوم یا سلطنت اپنی حفاظت کی ضرورت سے مجبور ہوتی ہے کہ اپنے دوسرے ہمسروں کے ساتھ اتحاد پیدا کر لے، لیکن ایسا تعلق جس سے خود اس کی آزادانہ حکومت خود اختیاری کے روایات فنا ہو جائیں فطرتاً اس کے اہل ملک کے طبیعتوں کے خلاف ہوتا ہے، یہ مخالفت طبعی اس صورت میں اور بھی زیادہ ہو جاتی ہے جب اتحاد اختیار کرنے والی قوتوں کے حدود وسعت میں غیر معمولی فرق ہو۔ اس حالت میں اگر ایک وحدانی سلطنت کے اندر سب کا اتحاد کامل ہو جائے تو عملاً اس کے معنی یہ ہوں گے کہ چھوٹی سلطنتیں بڑی سلطنتوں میں جذب ہو جائیں۔ ممالک متحدہ امریکہ کے نظام سلطنت کی تیاری کے وقت نیوجرسی، ڈلاویر، اور کونٹیکٹ کی حالت اسی قسم کی تھی۔ اس سے بھی زیادہ غیر مساوی کیفیت اس متفقیت کی تھی جس کی نجات ویزجرمنی کی سلطنتوں میں مدت سے ہو رہی تھی اور آخر کار اس کا ظہور ۱۸۷۱ء کی شہنشاہی متفقہ کی صورت میں ہوا۔ شومبرگ لپے کی امارت کا رقبہ کل ۱۲ ہیل مربع تھا اور اس کی آبادی ۳۱۱۸۶ نفوس کی تھی، دوسرے طرف سلطنت پرتیا کا رقبہ تقریباً ۳۷۰۶۶ مربع میل اور اس کی آبادی ۲۲۱۰۶۸۴ نفوس کی تھی اس قسم کی تمام صورتوں میں متفقہ طریقہ سے ایک سلطنت قائم کرنے کا ذریعہ اس طرح بھی ہو سکتا ہے کہ بین الاقوامی مداخلت و اغراض عامہ کے معاملات میں سب ارکان متحد ہو جاتے ہیں اور اس کے لئے انھیں اپنی انفرادی زندگی اور سیاسی خصوصیات کو قربان نہیں کرنا پڑتا۔ جن ریاستوں کی حالت نسبتاً ایک دوسرے سے زیادہ مساوی ہوتی ہے (جیسا کہ اتحاد امریکہ کی بنیالیس ریاستوں کا حال ہے) وہاں بھی متفقہ طریق سے یہ فائدہ ہوتا ہے کہ آب و ہوا، نسلی عناصر، مقامی رسم و رواج اور سابقہ حالات کو اعتبار سے ان کے ماحول میں جو اختلافات پیدا ہو جاتے ہیں ان کے حسب حال توازن بن سکتے ہیں۔ تمام دنیا سے بڑھ کر ممالک متحدہ امریکہ میں ہول متفقیت سے ہر ممکن صورت سے پورا پورا فائدہ اٹھایا گیا ہے۔ نو آبادیوں کی تانبچ کے نہایت ہی

ابتدائی زمانہ میں ہم دیکھتے ہیں کہ کونکلیٹکٹ نے اپنے شہروں کو ملا کر ایک متفقہ اتحاد کی صورت پیدا کر لی تھی اور ۱۷۳۳ء میں باہمی حفاظت کے لئے شمالی نوآبادیوں نے متفق ہو کر نیوا انگلینڈ کی متفقیت قائم کر لی تھی۔ اٹھارویں صدی میں جب برطانیہ عظمیٰ سے تنازعات پیدا ہوئے تو تیرہ نوآبادیوں نے اتحاد قائم کر لیا جو برطانیہ کا نگریں اور ۱۷۷۴ء کی ناپائیدار مشترکیت کے ابتدائی مدارج سے گزر کر آخر الامر موجودہ متفقہ جمہوریت کی صورت میں مستحکم ہو گیا۔ سیاسی نشوونما کے اصول اور ۱۷۸۹ء کے اختیار کردہ نظام سلطنت نے انیسویں صدی میں ممالک متحدہ امریکہ کے تمام مدارج ارتقا کو اپنے زیر اثر رکھا ہے۔

۵۔ سلطنتہائے متفقہ میں تقسیم اختیارات :- متفقہ اصول کی تاریخی و سیاسی کیفیت کے اس قدر پر بس کرنا کافی ہے۔ اب ہمیں اس اہم مسئلہ کی طرف توجہ کرنا چاہئے کہ حکام متفقیت و کارفرمایان ماتحت کے درمیان اختیارات کی تقسیم کس طور پر ہونا چاہئے۔ اس بحث میں اس کی کچھ ضرورت نہیں کہ ممالک متحدہ امریکہ کے نظام سلطنت کی بنا کے قبل کی کسی مشترکیت یا حکومت متفقہ کی حالت پر غور کیا جائے، ان میں نہایت ہی ابتدائی اور بہت ہی ضروری اختیارات مرکزی حکومت کو تفویض کئے گئے تھے، لیکن ۱۷۸۹ء اور انیسویں صدی کی سلطنتہائے متفقہ میں مسلسل ایسے دلچسپ واقعات ملتے ہیں جن پر اس نظر سے غور کرنا چاہئے کہ مرکزی ماتحت صاحبان اقتدار کی نسبتی حیثیت کے متعلق تجربہ کیا سکھاتا ہے۔ اس کے آغاز کی بہترین صورت یہ ہوگی کہ ہم پہلے تجربہ اختیارات کے عام اصول بیان کریں متفقیت کا سب سے مقدم تاریخی مقصد محافظت کی ضرورت ہے۔ اس لئے سب سے بڑی حاجت یہ ہے کہ افواج بری و بحری حکومت متفقہ کے قبضہ میں ہوں۔ اس کے قریب قریب یہ ضرورت ہے کہ بیرونی سلطنتوں سے معاملت کرنے میں متفقیت ایک شخص واحد کی طرح سے کام کرے۔ اس لئے غیر ملکی تعلقات کی نگرانی مرکزی حکومت کے ہاتھ میں ہونا چاہئے، اور چونکہ غیر ملکی تعلقات یا جنگ دونوں میں سے کوئی کام بھی بغیر مالی اعادہ کے نہیں چل سکتا

اس لئے مزید ضرورت یہ ہے کہ متفقہ سلطنت کو باشندگان پیرا انفرادی طور سے محصول عاید کرنے کا کچھ نہ کچھ اختیار ہونا چاہئے اس کے لئے صرف یہ کافی نہیں ہے کہ وہ نقدی ضروریات کے متعلق متفقیت کی ہر ایک دولت عامہ سے مطالبہ کر سکتی ہے۔ اس کا کافی و وافی تجربہ (۸۹-۸۸) پیرانی مشترکیت کے مالیات کے درہم و برہم ہو جانے سے ہو چکا ہے۔ شدید و عارضی ضروریات کے پورا کرنے کے لئے مالی اختیارات میں قرض لینے کا اختیار بھی شامل ہونا چاہئے۔ یہ تین فرائض یعنی جنگ و مدافعت کی کارروائی، غیر ملکی معاملات کی نگرانی اور روپیہ وصول کرنے کا اختیار ایسے لازمی حوائج ہیں کہ ان کے بغیر کوئی متفقہ سلطنت قائم ہی نہیں رہ سکتی۔

حکومتی فرائض کے دوسرے درجہ میں ان کاموں کو رکھنا چاہئے جن کا موثر طور پر انجام پانا صرف اسی صورت میں ممکن ہے کہ انکی انجام دہی یکسانی و عمومیت کے ساتھ ہو۔ اس نوعیت کے کاموں میں سلجاست کی نگرانی، حقوق ایجاد و حقوق تصنیف کا انضباط اور ڈاک کے کاموں کی انجام دہی داخل ہیں۔ تیسرے درجہ میں معاملات عامہ کے وہ اصناف متعلقہ داخل ہیں جن میں یکسانی اگرچہ قطعاً لازم نہیں ہے لیکن اگر ہو تو اس سے قومی ترقی میں بڑی مدد ملتی ہے۔ اس سلسلہ میں وسائل نقل و حرکت (یعنی بین الریاستی تجارت) کی مزید سہولتیں مثلاً ریل، نہر، تار، وغیرہ بنک کے کاروبار کا نظم و انضباط اور ایک عام محصول درآمد و برآمد کا اجراء وغیرہ قابل ذکر امور ہیں آخر الذکر امر میں کسی قدر متضاد کیفیت پیش آتی ہے۔ محصول درآمد و برآمد کا متفقہ حکومت کے اختیارات میں ہونا اقتصادی بنا کے بہ نسبت مالی بنا پر زیادہ قابل قبول ہے۔ محصول درآمد و برآمد روپیہ کے وصول کرنے کا ایک سہل اور کیقدر پوشیدہ طریقہ ہے۔ اگرچہ نظری طور پر یہ مرکزی حکومت کے لازمی اختیارات میں داخل نہیں ہے مگر عملاً اسے نہایت اہمیت حاصل ہے (اگر خود ملک کے اندر) محصول درآمد و برآمد کی دیواریں کھڑی ہو جاتی ہیں تو اس سے قومی

زندگی کے اجتماع و استحکام میں سخت رکاوٹ پیدا ہو جاتی ہے۔ اس کی بین شہادت کے لئے قواعد شریکیت کے تحت میں امریکہ کی تیرہ ریاستوں کے محال درآمد و برآمد کے لغو تنازعات یا مسئلہ کی شریکیت کی جبرانی سلطنتوں کے حالات پر نظر ڈالنا کافی ہے۔ اس آخری مثال میں نہ صرف ہر ایک سلطنت محال درآمد و برآمد کے لئے ایک جداگانہ حلقہ کی حیثیت رکھتی تھی بلکہ ہر ایک ریاست کے اندر بھی تقسیم در تقسیم تھی، چنانچہ پرشیا سیاسی حیثیت سے ایک واحد سلطنت تھی مگر محصول کے اعتبار سے وہ سرسٹھ حلقوں میں منقسم تھی۔ چوتھے درجہ میں وہ بحث طلب معاملات داخل ہیں، جن کا متفقہ یا اجزائے حکومت سے متعلق ہونا صوابدید و مقتضائے وقت پر منحصر ہے۔ اس کی نمایاں مثالیں ازدواج و طلاق کے قواعد اور تعلیم عامہ کی نگرانی وغیرہ ہیں۔ اس کے بعد آگے بڑھ کر پانچویں اور آخری درجہ میں وہ فرائض ہیں جنہیں بالیقین منفرد سلطنتوں کے ہاتھ میں چھوڑ دینا چاہئے۔ یہاں بھی رائے میں اختلاف ہو سکتا ہے مگر مقامی تعلیمات عامہ، عام خیرات، منشیات کا انضباط وغیرہ بالعموم ان میں داخل کر لئے جاتے ہیں۔

اس سرسری خاکہ کے بعد اب ہم اپنے زیر بحث خاص خاص سلطنتوں کے عملی تقسیم اختیارات کا مختصر مقابلہ کرنا چاہئے۔ مناسب ہے کہ اولاً ان اختیارات قانون سازی کی تفصیل کی جائے، جو عالمک متحدہ امریکہ کے نظام سلطنت کی رو سے کانگریس کو حاصل ہیں۔

”کانگریس (موتمر) کو اختیار ہوگا کہ محصول، رسوم، باج، اور آبکاری وصول کرے، قرضوں کے ادا کرنے اور عالمک متحدہ کی مشترک مدافعت و عام بہبود کے لئے ہر قسم کا انتظام کرے، مگر تمام رسوم، باج اور آبکاری کل عالمک متحدہ میں یکساں ہوں گے۔“

۱۔ اس سلسلے میں سینیو لپس کی تصنیف سیاسی تاریخ یورپ (Seignehos Political

History of Europe) کا باب چہارم دیکھنا چاہئے۔

- ۱۱ ممالک متحدہ امریکہ کی ساکھ پر قرض لے۔
 ۱۲ غیر اقوام، مختلف ریاستوں اور انڈین قوم (اصلی باشندگان ملک) کے ساتھ تجارت کا انتظام و انضباط کرے۔
 ۱۳ تمام ممالک متحدہ میں غیر ممالک کے باشندوں کو حقوق ملکی دینے کا یکساں قاعدہ اور دیوالوں کے متعلق یکساں قوانین نافذ کرے۔
 ۱۴ سکے جات مسکوک کرے اور ملکی و غیر ملکی سکوں کی قیمت کا تعین و انضباط کرے اور وزن و پیمانہ کا مصدقہ معیار مقرر کرے۔
 ۱۵ ممالک متحدہ کی ضمانتوں اور اس کے رائج الوقت سکوں کے جعلی بنانے کے متعلق منہادیہی کے قواعد مقرر کرے۔
 ۱۶ ڈاک خانہ اور ڈاک کی سڑکیں قائم کرے۔
 ۱۷ مصنفوں اور موجدوں کے لئے ایک معینہ زمانہ تک کے لئے ان کے تصانیف و ایجاد کے لئے ان کو حق مخصوص دے۔ نہ کر علوم اور کارآمد صنعتوں کو ترقی دے۔
 ۱۸ عدالت عالیہ سے کم درجہ کی عدالتیں قائم کرے۔
 ۱۹ کھلے سمندروں میں جو قزاقی و غارتگری اور قانون اقوام کے خلاف جو جرائم ہوں ان کو شخص کرے اور ان کے لئے سزائیں دیں۔
 ۲۰ اعلان جنگ کرے، جہازوں کی تیاری اور دشمن کے جہازوں کی گرفتاری کے لئے اجازت نامے عطا کرے اور برتر و بھرپور دشمن کی ہر قسم کی گرفتاریوں کے لئے قاعدے مرتب کرے۔
 ۲۱ فوج بھرتی کرے اور اس کے اخراجات کا انتظام کرے مگر اس مقصد کے لئے دو برس سے زائد مدت کے لئے روپیہ نہ مخصوص کرے۔
 ۲۲ ایک بیڑے کا انتظام کرے اور اسے قائم رکھے۔
 ۲۳ حکومت کے لئے قواعد اور بڑی و بحری فوجوں کے لئے ضوابط مرتب کرے۔
 ۲۴ اتحاد کے قوانین کو عمل میں لانے، بنادوں کو فرو کرنے اور حملوں کو دفع

کرنے کے لئے ”ملیشیا“ (فوج محافظ ملک) سے کام لینے کا انتظام کرے۔
 ”ملیشیا“ (فوج محافظ ملک) کی تنظیم و انضباط، سامان جنگ سے اسکی
 آراستگی اور اس کے جو حصے حاکم متحدہ کی خدمت میں لگے ہوں ان کے
 انتظام کا بندوبست کرے لیکن عمدہ داروں کے تقرر اور کانگریس (موتمر) کے
 مقرر کردہ قواعد کے موافق ملیشیا کی تعلیم و ترتیب کے اختیارات ہر ایک ریاست
 کے لئے محفوظ رہیں۔

”اس حلقہ اراضی پر جو دس میل مربع سے زیادہ ہو اور جسے کسی خاص
 ریاست نے تفویض کیا ہو اور کانگریس (موتمر) نے قبول کر لیا ہو اور وہ
 حاکم متحدہ کی حکومت کا مستقر قرار پایا گیا ہو ہر قسم کے تمام معاملات میں خود
 تہنا قانون سازی کے اختیارات عمل میں لائے اور اسی قسم کا اختیار ان
 تمام مقامات کے متعلق بھی عمل میں لائے جو قلعوں، محضروں، سلاح خانوں
 جہاز سازی کے بندروں اور دوسری ضروری عمارتوں کے لئے اس ریاست
 کی مجلس وضع قوانین کی رضامندی سے خریدے گئے ہوں، جس میں واقع ہوں۔
 ”مذکورہ بالا اختیارات اور ان دوسرے اختیارات کو عمل میں لانے کے
 متعلق جو اس نظام سلطنت کے موافق، حاکم متحدہ امریکہ کی حکومت، اس کے
 کسی نمکریہ عمدہ دار کو تفویض کئے گئے ہوں ہر قسم کے ضروری و مناسب
 قوانین وضع کرے۔“

اس سے معافیہ واضح ہو جائے گا کہ ان خاص دفعات کے علاوہ
 جو انڈین قوم (اصلی باشندگان ملک) اور نسل کو لمبیا سے متعلق ہیں اور کوئی
 اختیار ایسا نہیں ہے جو اس حکومت کو عطا کیا گیا ہو اور زمانہ مابعد کی
 سلطنت تہفقیہ میں سے کسی اور مرکزی حکومت کو نہ دیا گیا ہو۔ اس دفعہ
 کے بموجب قومی حکومت کو ضروری اختیارات سے زائد کچھ بھی نہیں ملا ہے۔
 حکومت کے جو اختیارات اس سے بچ رہتے ہیں یعنی وہ اختیار و اقتدار جنکے لئے

کوئی خاص ذمہ نہیں ہے، وہ کسی اور حکومت کے لئے صرفاً علیحدہ رکھے گئے ہیں۔
اب اس کے مقابلہ میں ہم اس تقسیم اختیارات کو پیش کرتے ہیں جو قلمبر کناڈا
کی حکومت متفقہ اور اس کی صوبہ جاتی حکومتوں کے درمیان ہوئے ہیں، کناڈا
کے نظام حکومت کی بنیاد برطانوی پارلیمنٹ کا ایک قانون ہے جس کا نام
قانون برطانوی شمالی امریکہ ۱۸۶۷ء ہے تقسیم اختیارات کے قواعد اس
قانون کی دفعات نو ویکم، نو دودم، نو دوسوم میں ہیں۔ موجودہ بحث میں
وہ اس وجہ سے بالخصوص دیکھیں کہ وہ اسی انتظام پر مبنی ہیں جو
ممالک متحدہ امریکہ کے نظام سلطنت میں قائم کئے گئے ہیں اور بعد کے
سیاسی تجربات کی روشنی میں ان پر نظر ثانی کر لی گئی ہے۔ علاوہ ان اختیارات
کے جو ممالک متحدہ میں کانگریس کو حاصل ہیں کناڈا کی متحدہ پارلیمنٹ کے
اختیارات تعزیری، قوانین ازدواج و طلاق، سود اور ہر طرح کے محصول کے
ذریعہ سے روپیہ وصول کرنے کے متعلق بھی وسیع کردئے گئے ہیں۔ دوسرے
اور امور جیسے بینک کے کاروبار وغیرہ (جو بالخصوص کانگریس کو عطا نہیں کئے
گئے ہیں بلکہ ممالک متحدہ کے ایبایب حکومت نے بالمعنی اختیارات کی تاویل
سے انھیں حاصل کر لیا ہے) کناڈا کے نظام حکومت میں شامل کردئے گئے
ہیں۔ اس کے علاوہ اس قانون میں یہ بھی درج کر دیا گیا ہے کہ کناڈا
کی متحدہ پارلیمنٹ کو ان تمام معاملات میں قانون سازی کا اختیار حاصل
ہے جو ان امور میں شامل نہیں ہیں جنہیں اس قانون کی رو سے خالصتہ
صوبوں کی مجلس اضع قوانین کو تفویض کر دیا گیا ہے، پس تعقی حکومت کو
ہیں قدر اختیارات صراحتاً دئے گئے ہیں وہ امریکی نظام حکومت کی
مذکورہ بالا ذمہ سے بالکل مختلف معلوم ہوتے ہیں بلکہ بالمعنی اختیارات کے حصول کے
موافق کانگریس کے اختیارات جس حد تک وسیع کر لئے گئے ہیں، ان سے
مقابلہ کرنے پر بھی تعزیری قانون وغیرہ کے ایسے معاملات میں قلمبر کناڈا
کی حکومت تعقی کے اختیارات بہت بڑھے ہوئے معلوم ہوتے ہیں۔
کناڈا کے دستور کے تیار ہونے کے بعد ہی دو اور اہم تعقی سلطنتوں

کے نظام حکومت تیار ہوئے جو اب تک رائج ہیں، یعنی ۱۸۶۱ء میں شہنشاہی جرمنی کا اور ۱۸۷۱ء میں سوئٹزر لینڈ کا نظام حکومت مرتب ہوا۔ ان دونوں میں مرکزی حکومت کے اختیارات اس سے بدرجہا زیادہ ہیں جو بالکل متحدہ امریکہ میں رائج ہیں، جرمنی نظام حکومت نے بشمول ہرمسٹرموڈ ۲۲ دسمبر ۱۸۷۳ء متفقہ حکومت کو نہ صرف ان امور کا اختیار دیا تھا بلکہ حکومتیں (امریکہ) کے حدود اختیار میں داخل نہیں بلکہ قانون تقریری، قانون دیوانی، عدالتوں کا روالہ کارروائی بنک، پیشہ طبابت، ریل (باستثناء بیوریاء) الضباط معطلی، تجارت، بیمہ (بشمول بیمہ مزدوراں و قانون وظائف) اور بہت سے دوسرے معاملات سب اسی کے قبضہ اقتدار میں دیدئے گئے جرمنی میں مرکزی حکومت کے حدود قانون سازی امریکہ کی بہ نسبت اس سے بہت زیادہ وسیع تھے مگر نظم و نسق ملک کے معاملہ میں اس کا عملی اختیار نسبتاً کم تھا کیونکہ لامرکزیت کا اصول قبول کر لیا گیا تھا اور حصول درآمد و برآمد وغیرہ کی بابت بہت سے کام جنھیں متفقہ حکومت کو کرنا چاہئے تھا انھیں اجزائی حکومتوں کے کارکن انجام دیتے ہیں، میدان عمل میں مرکزی حکومت کے دائرہ کا اثر اس طرح اور بھی تنگ ہو گیا تھا کہ ہم مثل اختیارات کے حصول سے زیادہ تر کام لیا جاتا تھا۔ مذکورہ بالا معاملات میں سے بہت سے معاملات ایسے تھے جن میں متفقہ حکومت کو خالصتاً و تنہا اختیار حاصل نہیں تھا جس موقع پر متفقہ حکومت خود عملی کارروائی کرنا مناسب نہیں سمجھتی تھی وہاں ریاستوں کو قانون سازی کے اختیارات کو عمل میں لانے کی آزادی حاصل تھی، چنانچہ ریل، پیشہ طبابت، تقریری دیوانی قانون کے متعلق اسی اصول پر عمل ہوتا تھا، خالصتہ متفقہ اقتدار سے صرف انھیں موقعوں پر کام لیا جاتا تھا جہاں صورت حالات کے اعتبار سے ایسا ہونا فی نفسہ ضروری تھا (جیسے شہنشاہی کے اعتبار یا ساکھ پر روپیہ لینا) یا جہاں صراحت کے ساتھ اس کو ظاہر کر دیا گیا تھا (جیسے درآمد پر

محصول لگانا۔ تصادم اختیارات سے بچنے کے لئے یہ قید لگادی گئی تھی کہ حکومت متفقہی کا قانون شہنشاہی کے اجزائے ترکیبی میں سے ہر ایک ریاست کے قانون پر غالب و فائق ہوگا۔ بیشک ہم مثل اختیارات کا اصول ممالک متحدہ امریکہ میں بھی پایا جاتا ہے مگر بہت کم، کانگریس کو جو اختیارات دئے گئے ہیں ان میں سے اکثر و بیشتر ایسے ہیں جن کا عمل میں لانا دولتمائے عامہ (ریاستوں) کے لئے ممنوع ہے مگر بعض معاملات میں (جیسے دیوالہ کے قوانین ہیں) اگر کوئی متفقہی کا قانون نہ موجود ہو تو ریاستیں حسب خواہ کار ردائی کر سکتی ہیں۔ سوئٹزر لینڈ کے (مستندہ والے) نظام سلطنت سے جس میں بعد کو ترمیمیں بھی ہوتی رہی ہیں، متفقہی حکومت کے بہت وسیع اختیارات کا اظہار ہوتا ہے۔ پرنسپل لارڈز مل کہتے ہیں کہ یہ قومی حکومت کے قانون سازی کے اختیارات اس ملک کی بسنت سوئٹزر لینڈ میں بہت زیادہ وسیع ہیں کیونکہ علاوہ ان اختیارات کے جو یہاں کانگریس کو عطا کئے گئے ہیں سوئٹزر لینڈ میں اس قسم کے اختیارات بھی مجلس وضع قوانین کو حاصل ہیں جیسے مذہبی جماعتوں کا انضباط، خالقہی فرقوں کا اخراج، منشیات کی تیاری و فروخت، انسانی و حیوانی وباؤں کی روک، شکار کے قوانین، تمام ریوں کا تیار کرنا اور ان کا چلانا، کارخانوں میں ہر قسم کی مزدوری کا انضباط، مزدوروں کا جبری بیمہ، قرضوں کا بیع کرنا اور بطور اقسام کے تجارتی قوانین کا عمل میں لانا، انہیں میں اس امر کا بھی اضافہ ہو سکتا ہے کہ متفقہی حکومت کو (انور دئے نظام سلطنت) یہ اختیار حاصل ہے کہ صوبوں کو جبری دنیاوی تعلیم کے قائل کرنے کے لئے (جو ابتدائی مارج میں مفت ہے) مجبور کر سکے۔ لیکن حکومت سوئٹزر لینڈ کو براہ راست کسی قسم کے محصول کے لگانے کا اختیار حاصل نہیں ہے۔

مرکزی اختیار کے متعلق ایک آخری مثال کے طور پر پھین آباویہ آسٹریلیا

لے شہنشاہی نظام سلطنت دفعہ ۳۵۔

لے دہر اعظم یورپ کی حکومتیں اور سیاسی فریق، (The Governments and

Parties in Continental Europe) جلد ۲: باب ۹۔

کی حال کی قائم شدہ متفقیت پر نظر ڈالنا چاہئے۔ شہنشاہی برطانیہ کے تعلقات سے علیحدہ ہو کر دکھایا جائے تو دولت عامہ آسٹریلیا ایک واحد متفقہ سلطنت ہے جس میں چھ مختلف ریاستیں شامل ہیں۔ کنڈا کی طرح اس کا دستور بھی برطانوی پارلیمنٹ کے مشابہ کے ایک قانون ”دستور دولت عامہ آسٹریلیا“ کے بموجب مرتب ہوا ہے۔ متفقہ پارلیمنٹ کے اختیارات قانون سازی بہت شرح و بسط کے ساتھ بیان کئے گئے ہیں۔ اس میں وہ تمام اختیارات داخل کر لئے گئے ہیں جو حقیقتاً لازمی ہیں یا عملاً لازمی ہونے کے درجہ پر پہنچ جاتے ہیں، جن پر اس کے قبل بحث ہو چکی ہے۔ جیسے مدافعت، اجرائے محکمات، انتظام ڈاک، محصول درآمد و برآمد بین الریاستی تجارت وغیرہ ہیں، اس کے علاوہ صاف الفاظ میں یہ بھی قرار دیا گیا ہے کہ متفقہ حکومت کے اختیارات مسائل ذیل پر بھی حاوی ہوں گے۔ تیاری اشیاء صنعتی یا برآمد کے لئے سرکاری امداد، بیمہ باستثنائے سرکاری بیمہ، ازدواج و طلاق، کمزوری و کبرسنی کے وظائف، تعلیمی جماعتہائے تجارتی، سرکاری ریلوں کا (برضا مندی ریاست) حاصل کرنا، فوجی اغراض کے لئے بلا رضا مندی ریاست بھی ریلوں کو اپنی نگرانی میں لیلینا، حرفتی تنازعات کا اگر وہ کسی ایک ریاست کے اندر محدود ہوں، باشتی طے کر دینا، ترک وطن مجرموں کا داخلہ اور دوسرے جزوی معاملات۔ ہم مثل اختیارات کے اصول سے جس طرح کام لیا گیا ہے اس پر نظر ڈالنا بھی خالی از دیکھی نہیں ہے۔ ہم دیکھ چکے ہیں کہ جرمنی کے نظام سلطنت میں بالارادہ اس طریقہ کو اختیار کیا گیا ہے، برخلاف ازیس

۱۔ صحیح ہوا غلط مگر اہل آسٹریلیا نے اپنی متفقیت کے اجزائے ترکیبی کے لئے سرکاری حیثیت سے سلطنت States کا لفظ اختیار کیا ہے۔ چونکہ مجموعی نام سرکاری طور پر دولت عامہ ہے اس لئے پروفیسر برکس اور دوسرے امریکی مصنفوں نے جو اصطلاحات استعمال کئے ہیں وہ یہاں بالکل برعکس ہو جاتے ہیں۔

۲۔ قانون نظام سلطنت حصہ پنجم دفعات ۵۱ و ۵۲۔ پروفیسر ہرین مور نے اپنی تصنیف ”دولت عامہ آسٹریلیا“ (The Commonwealth of Australia) کے باب پنجم میں اس کی بہت خوب شرح کی ہے۔

»قانون برطانوی شمالی امریکہ« میں یہ کوشش کی گئی ہے کہ حکومت اعلیٰ اور صوبائی حکومتوں کے اختیارات جہاں تک ہو سکے ایک دوسرے سے علیحدہ کر دئے جائیں، لیکن آسٹریلیا میں صرف چند اختیارات صراحتاً خالص مختص ظاہر کئے گئے ہیں، (صفحہ ۵۲) بیشتر صورتوں میں متفقہ حکومت نے جس معاملہ میں کچھ کارروائی نہ کی ہو وہاں ریاستی حکومت اپنے طور پر کارروائی کر سکتی ہے، مگر شہنشاہی جرمنی کی طرح جب کسی ریاست کا قانون دولت عامہ کے قانون سے مغائر ہو تو آخر الذکر ہی قانون عمل پذیر ہوگا، اس آخری شرط میں غلط فہمی نہ ہونا چاہئے۔ اس دولت عامہ کے قانون کو متفقہ پارلیمنٹ کے آئینی اختیار کے خلاف نہ جانا چاہئے ورنہ امریکہ کے مانند یہاں بھی اس کا نفاذ عدالتوں کے ذریعہ سے ناجائز قرار دیا جاسکتا ہے۔

۶۔ نتائج:۔ انیسویں صدی کی خاص خاص سلطنت ہائے متفقہ کے مذکورہ بالا مقابلہ باہمی سے بہت سے اہم نتائج اخذ کئے جاسکتے ہیں۔ ان سب میں یہ میلان پایا جاتا ہے کہ مرکزی یا قومی حکومت کے حدود اختیارات وسیع و وسیع تر ہوتے جائیں۔ اس کے لئے مختلف وجہیں پیش کی جاسکتی ہیں۔ سب سے پہلی وجہ تو یہ ہے کہ اس سے ایک ایسے طریق کار کا اظہار ہوتا ہے جو بالکل ہی طبعی و فطری ہے اور جسے صحیح طور پر ذی حیات کہہ سکے ہیں متفہمت کے اجزائے منفردہ کا جب ایک مرتبہ ایک دوسرے کے ساتھ تعلق پیدا ہو جاتا ہے تو وہ ایک ساتھ نشوونما پانے لگتے ہیں اور یوں مافیہ ما ایک متحدہ جسم کی حیثیت سے ان کی پیوستگی ایک دوسرے کے ساتھ ترقی کرتی جاتی ہے، اجزائے متفرقہ کی ابتدائی رقابت و خصوصیت میں بتدریج وسعت فطری پیدا ہوتی جاتی ہے جو ایک فراخ قومی زندگی کا لازمہ ہے۔ متفہمت کی مرکزی حکومت باشندگان ملک کے ہر فرد و احد کی زندگی کا لازمہ بن جاتی ہے اور ہر فرد کو قوم میں اپنے فریق خاص کے ساتھ جو یکجہی ہوتی ہے مرکزی حکومت کے متعلق وہ اس سے زیادہ اعلیٰ و ارفع جب الوطنی سے کام لینے لگتا ہے۔ جب کوئی موقع ایسا آ جاتا ہے کہ فطری عظمت کے احساس پر اثر پڑتا ہے تو آئینی پابندیاں عام اتفاق رائے سے

پس پشت ڈال دی جاسکتی ہیں، اس کی مثال کے طور پر ممالک متحدہ امریکہ میں
 نویریانا کے شامل کر لئے جانے کی طرف فوراً ذہن منتقل ہو جاتا ہے، متفقہ حکومت
 کے اختیار کی وسعت کے لئے ایک ایسا ہی قوی محرک معاشرت جدیدہ کے
 مادی حالات و ضروریات سے بھی پیدا ہو جاتا ہے، نقل و حرکت، رسل و رسائل کی
 سرعت، تار برقی، تیاری مال و تجارت کی ترقی، یہ سب امور ہیں کہ نظام سلطنت
 (امریکہ) کی بنائے وقت خواب میں بھی نظر نہ آسکتے تھے، ان سے وہ اقتصادی
 رکاوٹیں جو کسی وقت میں قائم تھیں سب پا در ہوا ہو گئی ہیں، وہ فرسے جو کبھی وقت
 میں اپنی معاشرتی و اقتصادی زندگی کے اعتبار سے ایک دوسرے سے بالکل
 مینہ تھے ان میں صنعت و حرفت کی گرم بازاری نے کامل انضمام و اختلاط پیدا
 کر دیا ہے، ہر ایک دوسرے کی ضروریات کا انضمام کرتا اور اس کے عوض میں
 نفع حاصل کرتا ہے، صوبجات ڈاکوٹا کے گھوٹ کے گھیت اور مساپوٹس کے
 کارخانے ایک دوسرے کے نیمسے و تھمے ہیں۔ جہاں حرفت و تجارت ایک ہی
 اقتصادی زندگی میں اس طرح ممزوج ہو جائے وہاں یہ ناممکن ہے کہ ان کی ٹکرائی
 کے لئے علیحدہ علیحدہ ارضی حلقے قائم کئے جاسکیں۔ یہ ایک لاپرواہی ضرورت ہو جاتی
 ہے کہ سلطنت متفقہ کے اختیارات یا تو صحرا میں ایسے رکھے جائیں یا ان کی اس طرح
 تبدیل کر دیجائے کہ وہ اس تمام اقتصادی زندگی پر حاوی ہو جائے، جس نے
 اجزائی ریاستوں کے حدود و وسعت سے گزر کر قومی ہیئت و نوعیت اختیار کر لی
 ہے۔ اس وجہ سے یہ توقع ہوتی ہے کہ حکومت متفقہ کے اختیارات کے اضافہ
 کی کارروائی آئندہ برابر جاری رہے گی حرفتی تمدن کی مداخلت کن قوتوں کے
 سامنے » ریاستی حد بندیاں « یوٹائیوٹا بے معنی ہوتی جاتی ہیں جزیرہ برلن میں
 صحیح راستہ پر چلنا چاہئے اسے جرمنی و آسٹریلیا کے نظا جائے سلطنت نے
 پہلے ہی واضح کر دیا ہے، ہم مثل اختیارات کے طریقہ کے اختیار کرنے اور
 اس امر کو مرکزی حکومت کی مرضی پر چھوڑ دینے سے کہ جس تک ارتقاء قومی
 کی رفتار ترقی کا اقتضا ہو اسی مناسبت سے وہ اس میدان میں قدم بڑھانے
 جائے، ایک ایسا راستہ کھل گیا ہے جس میں ترقیات کی مصیبتوں اور کھینچ تان کر

قانون کی تادیل کرنے کی پریشانیوں میں پہنچنے بغیر مرکزی حکومت کے اختیارات برابر وسیع ہوتے جائیں گے۔

ہم نے اس سوال پر ابھی غور نہیں کیا ہے کہ امریکہ کا نظام حکومت جو ایسے وقت میں مرتب ہوا تھا جب کہ شفقتی حکومت کے وسعت اختیارات کی طرف سے مقامی رقابتوں کی وجہ سے نہایت تنگ خیالیاں پیدا ہو رہی تھیں، اب موجودہ حالات کے لحاظ سے کیوں کر اس میں تغیرات کئے جاسکتے ہیں۔ یہ پہلے ہی ظاہر کیا جا چکا ہے کہ یہ کارروائی قانونی ترمیمات کے ذریعہ سے نہیں ہوئی ہے۔ اس نظام حکومت میں جس طریقہ سے تبدیلی ہو سکتی ہے وہ اس قدر ناقابل عمل ہے کہ اس ضرورت کے لئے اس سے کام لینا بالکل ہی بیکار ہے، لیکن لفظی ترمیم کے بجائے انیسویں صدی کے تمام زمانہ میں عملی ترمیم کی کارروائی اس طرح جاری رہی ہے کہ عدالتیں براہ نظام سلطنت کی تادیل کرتی رہی ہیں۔ خوش قسمتی سے اس دستور کی تحریر ایسی ہے کہ اس میں تادیل کی گنجائش بہت زیادہ ہے۔ تادیل کنندہ کی مرضی کے موافق اس کے معنی میں کمی و بیشی ہو سکتی ہے، اس لئے عدالتوں نے ”اختیارات مقدرہ“ کے اصول کو اپنا مدار کار قرار دے لیا اور نظام سلطنت کے اندر کھینچ تان کر ایسے امور کو دخل کر لیا ہے جو اس کے لفظی حقیقی مفہوم کے اعتبار سے کسی طرح بھی ذہن میں نہیں آسکتے۔ چیف جسٹس مارشل نے کہا ہے کہ ”جب کوئی اختیار کسی کو تفویض کیا جاتا ہے، تو اس کے ساتھ وہ اختیارات از خود حاصل ہو جاتے ہیں جو اس اختیار اعلیٰ کے مکمل و موثر طور پر عمل میں لانے کے لئے ضروری ہوتے ہیں“۔ تو غیر یاناکا خریداری، سٹیشننگ کا قانون جہازات، ریلوں، اور نہروں کے لئے عطایائے اراضی، ٹیکساس کا اسحاق، زرعی کالجوں کے لئے عطائے اراضی وغیرہ ایسے امور ہیں جن کے لئے متفقہ حکومت کے مشرحہ اختیارات میں کسی براہ راست اجازت و اختیار کا پتہ نہیں چلتا۔ صرف تادیل ہی کے ذریعہ سے کانگریس کو کاغذی سکے جاری

لے۔ بورڈ کمال کی تصنیف ”مالک متحدہ امریکہ کی قومی حکومت“ The Na-

National Government of the United States باب شانزدہم دیکھا جائے۔

کرنے، اپنے حرب خواہش جس شے کو چاہے اسے قانونی رقم قرار دینے، قومی بنکوں کو منشاء عطا کرنے اور ان کے لئے قواعد مرتب کرنے اور انتظام ڈاک کو کلیتہً اپنے ہاتھ میں لینے کا اختیار حاصل ہوا ہے۔ یہ بھی اغلب ہے کہ اگر آئینہ ضروریات متقاضی ہوئیں تو اس نظام سلطنت سے قومی حکومت کو یہ اجازت بھی مل جائے گی کہ وہ خود ریلیں تعمیر کرے، اور موجودہ ریلوں کو خرید کر اپنی ملک بنانے اور تار کے تمام کام کو تنہا اپنے اختیار میں لے لے۔ اس میں کوئی شک نہیں ہو سکتا کہ اس باجی تاویل کی تدبیر نے ایک نہایت ہی مفید تاریخی غرض کو پورا کر دیا ہے۔ اینگلو سیکسن قوم کی طبیعت میں جو خلقی ذہانت سیاسیہ موجود ہے اس کی یہ ایک درخشاں مثال ہے کہ ترمیم کی کارروائی کو اس قدر پر محب بنا دینے میں جو غلطی ہو گئی تھی وہ ایسے آسان و طبعی تدارک کے ذریعے سے رفع کر دی گئی، لیکن غلطی پھر بھی غلطی ہی ہے۔ سوئزرلینڈ یا آسٹریلیا کا طریقہ جس کے بموجب تو اتر ترمیم نظام سلطنت کی جان ہے، بہت زیادہ قابل ترجیح ہے۔

قابل مطالعہ کتابیں

ایچ۔ جھوک "ارتقاء نظم سلطنت یورپ" (۱۹۰۳ء) Development of European Polity خطبہ نم و نم۔
رسالہ فینڈرلسٹ (Federalist) مضامین ۱۵-۱۶-۱۷۔ جھنک
"امریکہ کے تحولات سیاسی" ۱۹۰۲ء (American Political Ideas) خطبہ دوم۔

اسناد مزید

جے۔ اسٹوری "تشریحات نظام سلطنت ممالک متحدہ" (Commentaries on the Constitution of the United States) (طبع پنجم ۱۸۹۱ء)
جے ٹی کرٹس۔ (تاریخ دستوری ممالک متحدہ امریکہ) (۱۸۹۶ء) جلد اول

(Constitutional History of the United States)

جے ایم۔ ولسنٹ، "طریق حکومت سوئٹزرلینڈ" (۱۹۰۶ء)

(Government in Switzerland)

ایچ۔ مور، "دولت عامہ آسٹریلیا" (۱۹۰۲ء) (The Common

Wealth of Australia)

سرجان برینو، "رسالہ تاریخ دستور کناڈا" (۱۸۸۸ء) (Manual of the

Constitutional History of Canada)

ایف۔ آرڈر سیٹ، "نظام ہائے سلطنت جدیدہ" (۱۸۹۱ء) (Les

Constitutional Modernes) "ریاستہائے مشترکہ امریکہ کے نظام حکومت

کے لئے گریڈ تاریخ دستوری۔ جلد ۲۔ ضمیمہ دیکھنا چاہئے۔

ایچ۔ ایچ، "سیٹونس" "ممالک متحدہ امریکہ کے اجزائی خانہ جنگی دستوری نظریہ"

(Constitutional View of the War between the United States)

سی۔ وی میریم، "تاریخ نظریہ اقتدار اعلیٰ از زمان روسو" (History of

the Theory of Sovereignty since Rousseau) (۱۹۰۰ء)

جے۔ اے ڈائل۔ (امریکہ کے انگریز) (English in America) (۱۸۸۶ء۔

ای ڈیلیو، "ایڈیٹور" "رسالہ نظام سلطنت ممالک متحدہ۔

(Manual of the Constitution of the United States) (۱۸۸۶ء)

ای ای فریمین، "تاریخ حکومت متفقہ" (۱۸۶۳ء۔

لابانڈ، "دستور سلطنت جرمنی" (Staatrecht des deutschen

Reich) (طبع چارم ۱۹۰۱ء۔

باب ششم

حکومت مستعمری

۱۔ توابع کا حصول۔ ۲۔ دنیا کے قدیم کی نوآبادیاں۔ ۳۔ جزائر شرق الہند کے بحری راستہ کے دریافت ہونے اور امریکہ کے انکشاف کے بعد نوآبادیوں کی وسعت۔ اسپین کی مستعمری حکمت عملی۔ ۴۔ سرھون اور اٹھارھویں صدی میں انگلستان و فرانس کی مستعمری حکمت عملی۔ ۵۔ انقلاب امریکی۔ ۶۔ بیسویں صدی میں برطانیہ کی مستعمری حکمت عملی میں تغیر، حکومت خود اختیاری کا قیام۔ ۷۔ مستعمری نظم و نسق کے متعلق برطانیہ کا موجودہ طور و طریق۔ ۸۔ شہنشاہی شہنشاہیت۔ ۹۔ یورپی سلطنتوں کے زائد حال کے مستعمری توسیعات۔ ۱۰۔ جمہوریت متحدہ امریکہ کے توابع۔

۱۔ توابع کا حصول :- نوآبادی کے لفظ کو اگر اس کے وسیع ترین مفہوم میں لیا جائے جس میں ہر قسم کے توابع شامل ہو جائیں تو پھر امر واقعی یہ ہے کہ کرہ ارض کا دھنس نوآبادیوں سے معمور ہے جس میں پچاس کروڑ کی آبادی ہے۔ جنگ عظیم کے اختتام کے وقت برطانیہ عظمیٰ کی نوآبادیوں کی رعایا کم از کم ۳۷۲,۰۰,۰۰۰ تھی فرانس کی ۴۶,۰۰,۰۰۰، ندرلینڈز کی ۳,۰۹,۰۰,۰۰۰، بلجیم کی ۷,۰۰,۰۰,۰۰۰، جن قوموں پر اس طرح اقتدار قائم کیا گیا ہے ان کے درجات میں بہت وسیع تفاوت پایا جاتا ہے۔ قانون کے قطعی نظریہ کے لحاظ سے ان میں سے ہر ایک تمام کمال اس ذی اقتدار سلطنت کے تابع ہے جس کی وہ دہلیک ہے، لیکن عملاً ان میں اس قدر تفاوت ہے کہ ایک طرف کناڈا و آسٹریلیا درحقیقت بالکل ہی آزاد ہیں اور دوسری طرف جبرالٹر و دغا سکر بالکل ہی بے اختیار ہیں۔ زمانہ جدید کی مستعمری رقبات کی یہ فراخی و وسعت اور ان کے عظیم الشان طبعی وسائل یہ

ظاہر کرتے ہیں کہ دنیا کی آئینہ تاریخ میں انھیں کیا اہمیت حاصل ہونے والی ہے۔ انیسویں صدی کے اواخر میں دولِ عظمیٰ کے اس حقیقت کو سمجھ جانے کی وجہ سے گزشتہ پچیس برس میں ان کی توسیع مستعمری کی کوششوں میں پھر زور پیدا ہو گیا ہے جس کا نتیجہ یہ ہے کہ فی الحال دنیا کے تمام دارلارث، قلععات، ارضی کو سربر آوردہ سلطنتوں نے آپس میں تقسیم کر لیا ہے۔ پس سیاسی و اقتصادی دونوں جہتوں سے مستعمری نظم و نسق کے متعلق مزید دلچسپی پیدا ہو گئی ہے اور تمام توابع کے باضابطہ انتظام کرنے کے باعث یہ مافیائے ارض توجہ کے ساتھ غور ہونے لگا ہے۔ ممالک متحدہ امریکہ کے توسع کا زمانہ جنگِ اسپین کے بعد سے شروع ہوتا ہے، اس سے حکومت کے اس حصہ کا مطالعہ اہل امریکہ کے لئے خاص باہمت اہمیت بن گیا ہے اس لئے موجودہ باب اس ضرورت کے لئے مخصوص ہو گا کہ مستعمری حکومت کے آغاز و ارتقاء اس کے رائج الوقت نظم و نسق کے مختلف طریقوں اور نوآبادیوں کی آئینہ کی سیاسی حیثیت کے متعلق تحقیق و تفتیش کی جائے۔ اس تمام باب میں یہ ضامب ہو گا کہ سلطنتِ متحدہ برطانیہ کی نوآبادیوں پر سب سے زیادہ توجہ منعطف کی جائے۔ نوآبادی قائم کرنے والے ملکوں میں برطانیہ غلی کا وجہ زمانہ گزشتہ میں سب سے فائق و برتر رہا ہے اور اب بھی ایسا ہی ہے حقیقت یہ ہے کہ جسے نوآبادیوں کے نظم و نسق کا جدید طریقہ کہا جاتا ہے وہ حکومتِ برطانیہ ہی کا مکالا ہوا ہے اگرچہ خود اس حکومت نے ایک مرتبہ سمجھ بوجھ کر ایسا نہیں کیا بلکہ گاہ بگاہ کے نیم ارادی عمل نے یہ صورت پیدا کر دی ہے۔ ممالک متحدہ امریکہ کے جدید توابع پر آخر میں نظر ڈالی جائے گی تاکہ زمانہ گزشتہ کے برطانوی تجربات کی روشنی میں ان پر بحث ہو سکے۔

توابع مختلف طریقوں سے کسی ذی اقتدار سلطنت کے قبضہ میں آتے ہیں سب سے سادہ طریقہ تو فتح کا ہے جس سے مفتوح قوم فاتحین کی حکومت میں آجاتی ہے۔ رومانی طور پر وسعت حاصل کی جس کے دو عو بجات، وہ ممالک تھے جنہیں رومانی فوجوں نے فتح کیا تھا، میکسیکو و پیرو کی اسپینی نوآبادیاں اور ہندوستان میں برطانوی تسلط فتوحات ہی کے ثمر تھے۔

اس سے قریب قریب یہ صورت ہے کہ کوئی نو آبادی حوالگی کے ذریعہ سے ہاتھ آجائے، کوئی ملک جس کے قبضہ میں کوئی نو آبادی ہو جنگ میں شکست کھا کر مجبور ہو سکتا ہے کہ صلح کی قیمت کے طور پر اپنی نو آبادی حوالہ کر دے یا تجارتی وجہ سے اس کے فروخت کر دینے پر اُسے آمادہ کر لیا جائے۔ اٹھارہویں صدی کے بیشتر معاہدے جن کے ذریعہ سے فرانس و انگلستان نے اپنے مقبوضات دئے اور لئے وہ سب اسی طرز کے تھے۔ ۱۷۶۳ء میں فرانس کی حوالگی کنڈا اور (۱۷۹۸ء میں) اسپین کی حوالگی جزائر فلپینا، جزائر جزیرہ جنگ کے ذریعہ سے حصول نو آبادی کی مثالیں ہیں، برخلاف اسی ۱۸۰۳ء میں یوہیما نا کی خریداری خالصہ مالی وسیلہ سے نو آبادی کے حاصل کرنے کی بین مثال ہے۔ نو آبادیوں کی وسعت دینے کے ان دو طریقوں کے علاوہ ایک اور بھی طریقہ ہے جسے اصلی معنی میں طریق آباد کاری کہہ سکتے ہیں یعنی کسی قطعہ ارضی کو لئے کر اسے اپنے طور پر آباد کیا جائے، اس صورت میں نو آبادی کے دعویٰ کی بنا اگر حقیقتاً اس زمین کے دریافت کرنے پر مبنی ہو (جیسے کہ نیو فاؤنڈ لینڈ و آسٹریلیا وغیرہ) تو کم از کم قبضہ واقعی کے تقدم پر تو ضرور مبنی ہوتی ہے، جہاں اصلی باشندگان ملک کی کوئی مستقل زرعی آبادی پائی جاتی ہے، وہاں تسلط حاصل کر لینا بمنزلہ فتح کے سمجھا جاتا ہے، مگر جہاں پر کہ اصلی آبادی بہت ہی قلیل اور خانہ بدوش حالت میں ہو اور محض کلمہ بانوں کی طرح سے ملک میں پھرا کرتی ہو اور قدرت کی فیاضی اور شکار کے حاصل پر بسر کرتی ہو وہاں ان کی موجودگی ان آنے والوں کے حق حوازی مانع نہ ہونا چاہئے جو ایک مینہ مستقل آبادی قائم کرنا چاہتے ہوں۔ شمال امریکہ کے براعظم پر انڈین قوم (اصلی باشندگان ملک) کے فرضی حق کے متعلق بہت کچھ جذبات بیکار صرف کیئے جاتے ہیں۔ جب یہ خیال کیا جائے کہ نیو فاؤنڈ لینڈ سے لیکر فلوریڈا تک اور سیسیلی سے لیکر سمندر تک اصلی باشندگان ملک کی کل آبادی بس اتنی ہی تھی جتنی امریکہ کے کسی بڑے شہر کی آبادی ہوتی ہے (یعنی شاید دو لاکھ رہی ہو) اور صرف چند ہی مقامات ایسے تھے جہاں وہ مستقل طور پر زرعی حالت میں قیام پذیر

تھے، تو پھر ان کے تمام ملک کی ملکیت کا ”حق“ قریب بہ محال کے ہو جاتا ہے۔ یہ سوال ہو سکتا ہے کہ یہ دعویٰ کہاں تک آگے بڑھ سکتا ہے، کیا آسٹریلیا کے جنگلوں اور ویرانوں کے چند فاقہ کش باشندے کل براعظم کے مالک سمجھے جاسکتے ہیں؟ جس کی لاشیٰ اس کی بھینس“ کے وحشیانہ قاعدے سے قطع نظر کر کے بھی عقلاً ہر طرح پر یہ امر قابل تسلیم ہے کہ ہند اور ہندو قوموں کو ان اراضی کے حصول کا حق حاصل ہے جس پر خانہ بدوش وحشی خال خال آباد ہوں۔

۲۔ دنیا کے قدیم کی نوآبادیاں:۔ قدیم دنیا کی نوآبادیوں میں بحیرہ روم کے سوا حلیر یونان و فونیسیا کی نوآبادیاں سب سے زیادہ قابل ذکر ہیں۔ فونیسیا کی بیشتر نوآبادیاں محض تجارتی مستقر تھے، مگر ان میں (کارٹیج وغیرہ کے ایسے) مستثنیات بھی تھے، جن میں مستعمرین کی ایک بڑی جماعت نے مستقل زراعتی طرز معاشرت اختیار کر لی تھی۔ یونان کی نوآبادیاں اس سے وسیع تر پیمانہ پر تھیں۔ ان کا آغاز اولائنڈ قبل مسیح کے قریب ڈوریا کے جزیرہ نمائے پیلوپونیز کے ڈوریائی حملوں سے ہوا جس کی وجہ سے بہت سے لوگوں کو جنگ سے بھاگ کر نئے وطن کی فکر کرنا پڑی۔ اسی طرح اہل اسپارٹا کے حملے اور اہل فارس کی یورشیں بھی وقتاً فوقتاً مفتوح قبائل کے انتشار کا باعث ہوئیں، اور بہت سی نوآبادیاں ان سیاسی تنازعات کی وجہ سے وقوع پذیر ہوئیں جو یونان کی پرشور شہری سلطنتوں میں ہمیشہ برپا رہا کرتے تھے، اور جن کا نتیجہ کبھی کبھی یہ ہوتا تھا کہ کچھ اہل شہر اپنے وطن کو چھوڑ کر بالارادہ کسی دوسری جگہ جا کر نیا شہر بسا لیتے تھے، لیکن یونانی و فونیقی نوآبادیوں میں وہ صورت نہیں پیدا ہونے پائی جسے ہم اس زمانہ میں حکومت مستعمری سے تعبیر کرتے ہیں۔ بیشک ایتھنز اس امر میں کامیاب رہا کہ بحر اربعین کے جزائر میں جو شہر اس نے آباد کئے تھے ان سے کچھ نقد خراج وصول کرتا رہا، اور اپنے دعویٰ کی بنا ان مقامات کے بحری تحفظ پر رکھی، مگر عام دستور یہ تھا کہ نوآبادیوں کو ان کے آغاز ہی کے وقت سے ایک آزاد سیاسی ہستی تسلیم کیا جاتا تھا۔ نوآبادیاں ان آزاد اشخاص کے ترک وطن سے

عمل میں آتی تھیں، جو اپنے ساتھ حکومت خود اختیاری کے وہی حقوق لے جاتے تھے، جو ان کے سابق وطن میں انھیں حاصل تھے۔ قدیم زمانہ میں کسی جسگہ کو جائے قیام قرار دینے سے جو نوآبادیاں قائم ہوئیں ان سے کسی قدر مختلف طرز کی وہ نوآبادیاں تھیں جنہیں اہل روم نے "کالونیا" کے نام سے قائم کی تھیں۔ یہ نوآبادیاں رومانی سپاہیوں کا ان زمینوں پر آباد ہونا تھا، جو سب سال مفت کے بعد انھیں عطا کرتا تھا۔ یہاں مقدم غرض یہ ہوتی تھی کہ شہنشاہی کی سرحد کی حفاظت کا انتظام ہو جائے مگر یہی نوآبادیاں اکثر ترقی کر کے دائمی مستقر بن گئیں۔

۳۔ جزائر شرق الہند کے بحری راستہ کے دریافت ہونے اور امریکہ کے انکشاف کے بعد نوآبادیوں کی وسعت۔ اسپین کا طریقہ مستعمل۔ زمانہ جدید میں نوآبادیوں کے قائم کرنے کا آغاز اس وقت سے ہوتا ہے جب سے امریکہ اور جزائر شرق الہند کے بحری راستے دریافت ہوئے ہیں۔ سولہویں صدی کے آغاز کے ساتھ یورپ کے اولو العزم اشخاص کے لئے نامعلوم ملکوں کے محیر العقول آسمان وزمین پیدا ہو گئے تھے، جہاں انھیں یہ موقع ملا کہ اپنے دریافت و انکشاف کے شوق اور نادیدہ ملکوں کی پیروی و سیاحت کی آرزوؤں کو پورا کریں، اپنی طمع زر کی پیاس کو بجھائیں، اپنے بادشاہ کے زیر نگین ملکوں کے بڑھانے، اور مذہب عیسوی کو دنیا کے انتہائی حصوں تک میں شائع کرنے کے پاک جذبات کی تکمیل کریں۔ اسی اولو العزمی اور فتوحات کے زمانہ میں یہ ہوا کہ اسپین اور پرتگال نوآبادیوں کے بڑھانے کی طمع پر گرتے ہوئے اور اس طمع میں انھوں نے نو دریافت ملکوں میں اپنا تسلط جمائے اور ان سے خراج وصول کرنے کے وہ طریقے اختیار کیے جو آخر میں ان کی تباہی کا باعث ہوئے۔ اہل پرتگال نے راس امید کی طرف سے بحری راستہ نکال کر مشرق کی زرخیز تجارت کو خاص اپنے قبضہ میں کر لیا۔ وہاں ان کے تاجر بہت بڑی تعداد میں جمع ہو گئے اور انھوں نے افریقہ کے ساحل (سوفالہ، زنجبار) بحر ہند کے سواحل (گوا، ملاکا وغیرہ) پر اور جزائر شرق الہند میں اپنے تجارتی

مستقر قائم کر لے بلکہ چین و جاپان تک بھی پہنچ گئے (۱۵۴۲ء)۔ برازیل میں انھوں نے ایک حد تک جلاوطن یہودیوں اور خارج الملک مجرموں کو بھیج کر ایک زرعی نوآبادی قائم کر لی جس میں نیشکر کی کاشت ہوتی تھی اور پھر بہت جلد گیانا کے ساحل سے وہ غلاموں کو بھی یہاں لائے گئے۔ پرتگال کے امرا کو جاگیرانہ حیثیت سے زمین عطا ہوتی تھی اور پہلی باشندگان ملک پر انھیں تقریباً اختیار مطلق حاصل ہوتا تھا۔ اہل اسپین بھی پرتگالیوں کی طرح اولوالعزم و دلیر تھے، انھوں نے اپنی توجہ شرق الہند کی طرف نہیں بلکہ غرب الہند اور وسطی و جنوبی امریکہ کی خاص سرزمین کی طرف مندرجہ کی۔ یوہان گونزalez شمش کے ایک فرمان (۱۴۹۲ء) نے بڑی شاندار فیاضی کے ساتھ تمام غیر مسیحی دنیا کو اسپین و پرتگال کے درمیان تقسیم کر دیا۔ اسپین کو مغربی دنیا اور پرتگال نو مشرقی دنیا عطا کی گئی۔ ایک معاہدہ کے ذریعہ سے ان حصوں پر نظر ثانی ہو کر برازیل بولا براؤ، پرتگال تول گئے اور باقی امریکہ، اسپین کے پاس رہا۔ اسپینیوں نے اس خیالی دعوے کو بھی اس پھنانے کے لئے یرزور فتوحات کا سلسلہ جاری کر دیا۔ ۱۵۱۷ء تک کیوبا، ہسپانیولا، اور ٹورینکو، جمیکا، اور دوسرے جزائر بہت آسانی کے ساتھ اس کا شکار ہو گئے۔ میکسیکو کو کورتیز (۱۵۱۹ء - ۱۵۲۱ء) نے فتح کیا، اور پیر و جفا کار فاتح فرانسس پزارو کے قدموں سے پامال ہوا (۱۵۳۲ء)۔ اس کے بعد سے برازیل کے سوا تمام وسطی و جنوبی امریکہ اسپین کی قلمرو میں داخل ہو گیا۔

لیکن اسپین کے طریق نوآبادی نے ابتدا ہی سے ایک غلط و خود غرضانہ و غیر اختیار کر لیا تھا۔ یہ تمام ماحکت ممالک صرف فاتحین کے نفع کا ذریعہ سمجھے جاتے تھے، حقیقی حکومت خود اختیاری یا آزادی تجارت سے کوئی بحث ہی نہ تھی۔ مابعد کی صدیوں میں، اسپین کے نظم و نسق کا جو طریقہ رہا ہے اسے زمانہ حال کے ایک مصنف نے اس طرح بیان کیا ہے کہ ”مگرانی تجارت“

۱۸۹۶ء لٹیران ”مستعمرات یورپ“ (Die Europaischen Kolonien) کا جلد ۱۸۹۶ء
۱۹۰۰ء پروفیسر لیکمار، (متعلقہ دفتر اشاعت شمار و اعداد ممالک متحدہ) متعری نظم و نسق

سوداگری، زراعت، مالیات، اجرائے محصول، قیام مجالس بدیہ، اصلی باشندگان ملک کا انتظام، اور انضباط مذہب کے تمام قوانین کا تصفیہ وطن مادری اسپین میں ہوتا تھا اور یہ قوانین اس توقع کے ساتھ نوآبادیوں میں بھیجے جاتے تھے کہ نوآبادیاں خود کو انھیں قوانین کے سانچے میں ڈھال لیں۔ بادشاہ اور اس کے کارپردازوں کے احکام ہیں پر ختم نہیں ہو جاتے تھے بلکہ وطن کا دفتر نوآبادی مرکزی و مقامی حکومتوں کی نظم و ترتیب بھی کرتا تھا۔ عہدہ دار و حکمران سب اسپین کے باشندے ہوتے تھے جو اپنے دور دست ماتحت ملکوں پر حکومت کرنے کے لیے بھیجے جاتے تھے۔ امریکہ میں جب تک اسپین کا تسلط و غلبہ رہا ملک و مذہب کے تقریباً تمام اہم عہدوں پر اہل اسپین ہی کا تقرر ہوتا رہا۔ عدالتوں کے صدور و جج اسپین ہی سے آئے تھے، ۶۷۲ نائبان سلطنت، ۷۰ سالاروں اور والیان صوبجات میں سے صرف ۱۸ امریکی تھے۔ اور ۷۰۶ اساقفہ جو ان نوآبادیوں میں حکومت کرتے تھے ان میں سے صرف ۱۰۵ اسقف باشندگان ملک سے تھے۔ عہدہ داروں کے تقرر کا یہ طریقہ اسپین کے تمام مستمری مقبوضات میں موجودہ دانیسویں صدی کے آخر تک قائم رہا تجارت و صنعت و حرفت کے معاملات میں اسپینی نوآبادیاں بہت ہی سخت قواعد کے زیر اثر تھیں۔ وہ اسپین کے سوا کسی دوسرے ملک سے تجارت نہیں کر سکتی تھیں، اور یہ تجارت بھی صرف اسی تنظیم کے توسط سے ہو سکتی تھی جو Casa do Contratacion کے نام سے مشہور تھا، اور جسے تمام تجارت کا اجارہ حاصل تھا۔ صاف عیاں ہے کہ خود اس طریقے ہی میں، اس کی تباہی کا تخم مضمر تھا۔ انیسویں صدی کے اوائل میں اسپین کی نوآبادیوں کی بغاوت اور ان کا خود مختاری کا قیام کر لینا اسی بد باطن و کوتاہ نظر حکمت عملی کا طبعی نتیجہ تھا۔

۴۔ سترھویں اور اٹھارھویں صدی میں انگلستان

تقریباً شیشہ صدی گزشتہ:۔ (Colonial Administration) ۱۹۰۷ء۔

و فرانس کی مستعمری حکمت عملی :- انگلستان و فرانس اگرچہ بحری تحقیقات و انکشافات کے میدان میں آگے قدم بڑھا چکے تھے (کیسٹ ۱۹۷۹ء)۔

کارٹی ایر (۱۵۳۲ء) مگران کی امریکی نوآبادیوں کے قیام کا تعلق سترھویں صدی سے ہے۔ شامپلین کے (۱۶۰۷ء میں) دریائے سنت لارنس کے کنارے مستقل مستقر قائم کرنے اور (۱۶۲۲ء میں) آباد زائرین کے درود کے ساتھ نیو فرانس دینواٹنگٹن کی بناٹری، ۱۶۰۷ء میں درجینا کمپنی کے عطاے منشور کے وقت سے جنوب کی زراعتی نوآبادیوں کا آغاز ہوا۔ بحر اوقیانوس پر انگریزی نوآبادیوں کے ترقی و وسعت سبزی چال کرنے کا باعث انگریزی حکومت کی سیاسی دور بینی سے زیادہ اس کی خوبی قسمت کی وجہ سے ہوا۔ مستعمرین کے مستند اوصاف جس میں مذہبی مفورین کے اعلیٰ مقصد اور اولوالعزم اقتباس کی شجاعت سے اور ندر پیدا ہو گیا تھا، یہ امور ان کی کامیابی کے بہت بڑے معاون ثابت ہوئے۔

آباد کاروں کا حکومت خود اختیاری کا سیاسی حق حاصل کر لینا حکومت انگلستان کے ارادی فعل سے نہیں بلکہ اس کی غفلت سے ہوا۔ ۱۶۲۹ء میں خلیج ساچوئس کی کمپنی کو جو منشور عطا ہوا وہ ایک قسم کی تجارتی دستاویز تھی جو تجارتی کمپنی کے جالانے اور اس کے نظم و نسق کے درست رکھنے کے لئے دی گئی تھی۔ وہ سیاسی نظام حکومت کی صورت میں اس وقت تبدیل ہوئی جب خود کمپنی اور اس کے عہدہ دار سواحل امریکہ پر منتقل ہو آئے۔ سترھویں صدی میں عام انگریزوں نے اس مستعمری شہنشاہی کی عظمت و وقعت کا خواب بھی نہیں دیکھا تھا جو ان کی قسمت میں لکھی تھی۔ اس معاملہ میں ان کی حکمت عملی فرانس کی حکمت عملی سے بالکل ہی مغائر تھی۔ فرانسیسی حکومت نے بہت پہلے ہی سے امریکہ میں نئی آبادی قائم کرنے کے وسائل و امکانات کو سمجھ لیا تھا۔ انھوں نے براعظم کے اندرونی حصے تک پہنچنے کے لئے سنٹ لارنس اور سپی دریاؤں کی قدر و قیمت کا اندازہ کر لیا تھا، اور ایک ایسی وسیع شہنشاہی کی بنا ڈال دی تھی جو انگریزوں کے کنار بحر اوقیانوس کے تنگ و محدود مقبوضہ کو ہر طرف سے گھیر لے۔ انگریزی حکومت نے سترھویں صدی میں اپنے توابع کو اس قدر کم

مدد دی جو بمنزلہ نہ دینے کے تھی، لیکن اہل فرانس اول ہی سے نیو فرانس کے معذور کرنے کے لئے روپیہ اور جہاز سے تیار تھے، تاریخ کے ستم ظریفانہ کاموں میں سے ایک کام یہ بھی ہے کہ یہ وسیع شہنشاہی جسے فرانس نے اس طرح تعمیر کیا تھا جنگ کا پالسنہ پلیٹ جانے سے تاج برطانیہ کے ہاتھ میں چلی گئی، لیکن سترھویں صدی کے ختم ہونے سے قبل ہی امریکی نوآبادیاں اپنی آبادی کی ترقی اور اپنے وسائل کے نشوونما کے باعث ایک خاص اہمیت حاصل کرنے لگی تھیں۔ نوآبادی کی تجارت نے مادر وطن کے تاجروں کے لئے حصول منفعت کا ایک نیا میدان کھول دیا تھا اور انگلستان و فرانس کی دیرینہ جنگ وجدل کے لئے ایک اور ہڑی پھینک دی تھی۔ برطانوی حکومت اگرچہ اپنے ابتدائی آبادکاروں کی سیاسی حیثیت کے متعلق لاپرواہی سے کام لیتی رہی مگر نوآبادیوں کی روز افزوں تجارت کے متعلق اس نے اسپین کی روش سے بہت کچھ سیکھتی جلتی روش اختیار کی، اور ایسا ہی فرانسیسیوں نے بھی کیا جن کی مستعمری تجاویز میں یقیناً یہ امر بھی شامل تھا کہ ان مقبوضات کی قدرتی دولت سے مادر وطن کو نفع پہنچایا جائے۔ بہر حال چارلس دوم ہی کے زمانہ میں قوانین جہاز رانی کی رو سے نوآبادیوں کی تجارت پر بندشیں عائد ہو گئی تھیں۔ ان میں سے (۱۶۶۰ء کے) سب سے پہلے قانون کی رو سے غیر ملکی جہازات نوآبادیوں کے ساتھ تجارت کرنے سے ممنوع قرار دیئے گئے تھے۔ نوآبادی سے شکر، تنباکو، روئی، تیل، اور دوسری مصرعہ قانون اشیا و صرف انگلستان یا کسی انگریزی مقبوضہ کو بھیجی جاسکتی تھیں۔ علاوہ ازیں غیر ملکی اشخاص کسی انگریزی نوآبادی میں تجارت کا

۱۵۔ قوانین جہاز رانی کے مطالب اور نوآبادیوں کے متعلق برطانیہ کی مشملہ حکمت عملی کے متعلق ایجوکیشن کی نوآبادیوں کی برطانوی حکمت عملی کی مختصر تاریخ (Short History of British Colonial Policy) دیکھنا چاہئے جو درحقیقت ایک بہت ہی قابل تعریف کتاب ہے۔

کام بھی نہیں کر سکتے تھے۔ ۱۶۶۳ء کے ایک نئے قانون نے اس تجارت سے ان تمام جہازوں کو بھی خارج کر دیا، جو غیر مالک میں تیار ہوئے ہوں۔ ۱۶۶۳ء کے قانون کے بموجب یورپ سے تیار شدہ مال کے لیے یہ قید لگا دی کہ اگر وہ انگریزی جہاز میں بھی بار کئے جائیں تو بھی نو آبادیوں کو روانہ کرنے کے قبل انھیں انگلستان میں اتارنا چاہیے۔ آخر میں ۱۶۶۲ء کے قانون نے یہ قرار دیا کہ ایک نو آبادی سے دوسری نو آبادی کو جو مال جائے اُس پر وہی محصول کروڑ گیری لگایا جائے جو انگلستان میں آنے کی صورت میں لگایا جاتا۔ جہاز رانی کے یہ وہ مشہور قوانین ہیں جن پر اٹھارہویں صدی میں انگریزوں کی حکمت عملی کی بنیاد قائم تھی۔ یہ ضرورت تھا کہ جہاں وہ بالکل ناقابل برداشت ہو جاتے تھے وہاں مستعمرین کے ساتھ مراعات کر کے ان میں اعتدال پیدا کر دیا جاتا تھا چنانچہ برسکال اور نیو انگلینڈ کے درمیان شراب اور مچھلی کی تجارت مستثنیٰ کر دی گئی تھی۔ دوسری طرف ان قوانین کو دوبارہ پر زور پر عمل میں لانے کے لیے اٹھارہویں صدی کے اوائل میں پھر متعدد قوانین نافذ کیے گئے۔ اس قسم کا تجارتی ضابطہ اگر زمانہ جدید کی کسی نو آبادی پر عائد کیا جائے تو وہ ایک بلائے بے درماں معلوم ہوگا، لیکن ان قوانین کی حمایت میں یہ کہا جاسکتا ہے کہ انھوں نے برطانیہ اور نو آبادیوں کی جہاز رانی کی ترقی میں مدد دی اور اس طرح مادر وطن اور نو آبادی دونوں کی قومی محافظت کے لیے کارآمد ثابت ہوئے۔ یہ بھی صحیح ہے کہ تجارت پر جو قیود عائد کیے گئے تھے وہ نو آبادیوں پر اس درجہ گراں نہیں تھے جیسا اب خیال کرنے سے معلوم ہوتے ہیں، قانون کے اثر سے بچ نکلنا عام بات تھی اور تجارت کا طبعی رخ بھی ہر طور پر جزائر برطانیہ ہی کی طرف تھا، لیکن اٹھارہویں صدی میں برطانیہ غفلت نے نو آبادیوں میں تیاری مال کے متعلق جو قوانین نافذ کیے انکی حمایت میں بہت ہی کم کچھ کہا جاسکتا ہے، ۱۶۹۰ء کے برطانوی دارالعوام کی قرارداد کے الفاظ یہ تھے کہ ”مصنوعات اگر نو آبادیوں میں تیار کیے جائیں گے

تو پھر نوآبادیوں کا انحصار برطانیہ عظمیٰ پر کم ہو جائے گا، اس خیال کے بموجب اسی سال ایک قانون کی رو سے امریکی نوآبادیوں میں لوہے کی ہر قسم کی صنعت کی ممانعت کر دی گئی، مگر خوش قسمتی سے اس قانون کے صرف ایک ہی جز پر عمل کیا گیا، لیکن یہ سب کچھ کہنے کے بعد بھی تجارتی و حرفتی قواعد کے تمام مجموعہ ضوابط کو اہل یورپ کی اس خلقی عادت کا نتیجہ سمجھنا چاہیے کہ وہ اپنی نوآبادیوں کو محض اپنی تجارت کا ایک ذریعہ سمجھتے ہیں اور بس۔ مسٹر لیکلی کہتے ہیں کہ ”انگریزوں کے تجارتی قوانین کی بالارادہ خود غرضی مادر وطن اور اس کی نوآبادیوں کے درمیان ایک خندق کھود رہی تھی جس کا لازمی نتیجہ یہ ہونا تھا کہ جب پورے انگریزوں کا فی قوت حاصل ہو جائے تو پھر دونوں میں انفرق ہو جائے۔“

۵۔ انقلاب امریکی:۔ انگلستان اور اس کی امریکی نوآبادیوں میں جو تنازعہ برپا ہوا اور جس کا انجام نوآبادیوں کی آزادی پر ہوا وہ حکومت مستعمری کے ارتقا میں سب سے زیادہ اہم واقعہ ہے۔ اس نے ان کے نظم و نسق کی سب سے اولین شرط کو دنیا پر ظاہر کر دیا یعنی کوئی متمدن نوآبادی جس کے ذرائع وسیع اور جس کی آبادی ترقی پذیر ہو دانی طور پر سیاسی تولیت کی حالت میں نہیں رکھی جاسکتی۔ اگرچہ فی الحقیقتیں مگر آخر میں اگر اسی کی وجہ سے انگلستان کو مستعمری تفریق کی حکمت عملی اختیار کرنا پڑی۔ پہلے جو کام محض غفلت کی وجہ سے ہوا اس پر اب تجربہ نے ہر تصدیق لگادی۔ تاہم جیسا کہ ہر ایک تنازعہ میں ہوتا ہے اس میں بھی بالیقین مسئلہ تنازعہ کے دو پہلو تھے، ایک طرف ایک آزاد قوم کا سیاسی تحکم اور ”محصول بلانامیندگی“ کے خلاف بہت بجا اعتراض تھا، ”محصول بلانامیندگی“ ایسا فقرہ ہے جس کا سننا تک اینگلو سیکسن لوگوں کے کانوں کو گوارا نہیں ہے، دوسرا یہ

لہ ڈبلیو۔ ای۔ ایچ۔ لیکلی اٹھارھویں صدی کی تاریخ انگلستان (History of

England in the Eighteenth Century) جلد سوم باب دوازدہم۔

سلطنت کی حفاظت کی شدید ضرورتیں تھیں۔ قومی مورخوں کی جبل لوطنی نے مدت سے اس مسئلہ متنازعہ کے ایک نہ ایک پہلو کو تاریکی میں ڈال رکھا ہے، اب ڈیڑھ صدی کے گزر جانے کے بعد یہ ہو سکا ہے کہ زیادہ صاف طور پر اس مسئلہ پر نظر ڈالی جاسکے۔ شہنشاہی محصول جس صورت میں عائد کئے گئے تھے، اس سے اہل امریکہ کی مقاومت و مخالفت کے حق بجانب ہونے میں کسی طرح کا شک و شبہ باقی نہیں رہتا ہے مگر اس کے ساتھ ہی نوآبادیوں نے شہنشاہی مالیات کے پریشاں کن مسئلہ کے متعلق جیسی خود غرضانہ سرد مہری و لاپرواہی اختیار کی تھی وہ بھی بجائے خود ناروا تھی۔ بیدردانکتہ چینوں نے اس کہنے میں بھی تامل نہیں کیا ہے کہ اہل امریکہ محصول ناپسندگی سے متنفر و مخالف نہیں تھے بلکہ وہ سرے سے محصول ہی کے خلاف تھے، خواہ کسی صورت میں اور کسی کے اقتدار سے ہو۔ وطن و نوآبادی دونوں جگہوں میں غیر طاقتوں کے مقابلہ میں برطانوی رعایا کی حفاظت کا بہت سخت بار شہنشاہی خزانہ پر پڑ رہا تھا۔ فرانس کی مسلسل لڑائیوں نے جو امریکی آباد کاروں میں شاہ و تیم کی جنگ (۱۶۸۹ء-۱۶۹۷ء) ملکہ این کی جنگ (۱۷۰۲ء-۱۷۱۳ء) شاہ جارج کی جنگ (۱۷۵۴ء-۱۷۶۳ء) اور فرانسیسی جنگ (۱۷۵۶ء-۱۷۶۳ء) کے ناموں سے مشہور تھیں، قومی و فطری و حشtnak حد تک بڑھا دیا تھا۔ ۱۷۶۳ء میں اس کی مقدار سو اکر در پونے سے کچھ ہی اوپر تھی، مگر صلح پیرس (۱۷۶۳ء) کے وقت یہ رقم تیرہ کروڑ بیس لاکھ تک پہنچ گئی تھی۔ اس میں سے بہت بڑی مقدار امریکی مقبوضات کی محافظت میں صرف ہوئی تھی یہ صحیح ہے کہ نوآبادیوں نے اپنے اپنے

لے اس مسئلہ متنازعہ میں انگریزی جانب کی بحث لیکٹی کی تاریخ (اٹھارھویں صدی کی تاریخ انگلستان) (History of England in the Eighteenth Century) (جلد دوم) باب دوازدہم اور ایجرٹن کی نوآبادیوں کے متعلق برطانوی حکمت عملی کی مختصر تاریخ، (Short History of British Colonial Policy) (جلد دوم) دیکھنا چاہیے۔

طور پر غیر مساوی تناسب کے ساتھ امریکہ میں روپیہ اور آدمی سے بڑا نوئی سپاہ کی مدد کی تھی چنانچہ نوآبادی ہی کی ایک ہم میں ہتھیاروں میں لوٹس برگ پر قبضہ ہو گیا اور جو رقم اس میں صرف ہوئی تھی اس کا کچھ حصہ برطانیہ عظمیٰ کے پارلیمنٹ غلطیہ سے واپس مل گیا مگر اس محافظت میں نوآبادیوں کی امداد بے ترتیب و غیر مساوی تھی۔ نوآبادیوں سے جب فوری خطرہ کا اثر دور ہو جاتا تھا تو وہ ہر قسم کی ذمہ داریوں سے بہلو تھی کرنے لگتی تھیں۔ شاہ جارج کی جنگ کے دوران میں نیویارک کی مجلس ملکی کسی طرح بھی ملتفت نہ ہوئی۔ پہلے تو اس نے محافظت کے لیے ہاتھ پاؤں ہلانا ہی نہ چاہا، اس کے بعد لوٹس برگ کی ہم کے لیے ایک رقم تو دی مگر آدمی بھیجنے کے لیے وہ اب بھی آمادہ نہ ہوئی۔ اس قسم کی سہل انگاری نیوجرسی کے خمیر ہی میں داخل ہو گئی تھی۔ چونکہ وہ ہر طرف دوسری نوآبادیوں سے گھری ہوئی تھی، اس لیے وہ سرحدی جنگ جلد کی واقعی تباہیوں سے محفوظ تھی اور اس وجہ سے وہ عام محافظت میں معتد بہ مدد دینے کے لیے کبھی بھی آمادہ نہیں ہوتی تھی۔ ملکہ این کی جنگ میں یہاں کی مجلس ملکی نے فوجی جمعیت کی تیاری کو روکنے میں سجدہ کوشش کی اور صرف ایوان کو بھر دینے سے ہی وہ مجبور ہوئی۔ شاہ جارج کی جنگ میں امداد دی گئی مگر جٹنسٹ، فرانس کی آخری عظیم الشان جدوجہد کے مواقع پر نیوجرسی کی خاموشی جرم کی حد تک پہنچ گئی۔ یہ ملتائیں شاذ و اتفاقیہ نہیں ہیں بلکہ مستحکم حکومتوں سے بالاتفاق کام لینے میں ہمیشہ یہی مشکلات درپیش رہتے تھے، مسٹر لیکلی صورت حالات کو اس طرح بیان کرتے ہیں کہ ”امریکی فوج کے قیام کے لیے روپیہ وصول کرنے کی غرض سے کم از کم سترہ نوآبادیوں کی مجالس ملکی کی منظوری حاصل کرنے کی ضرورت ہوتی تھی۔ ان شرائط کے پورا کرنے کی کوشش جیسی مایوس کن ہے وہ ظاہر ہے۔ اگر ایک عظیم الشان جنگ کے مصائب و آلام کے وقت میں نوآبادیوں کو متفقاً کام کرنے پر مائل کرنا

ناممکن ہو، اگر جنوبی نوآبادیاں فرانس کے خلاف شمالی نوآبادیوں کی جدوجہد میں مدت تک مدد دینے سے اس وجہ سے انکار کرتی رہیں کہ وہ خود اس خطرے سے بہت دور ہیں، اگر جنوبی کرولینا کو کسی نہ کسی طرح جنگ کے لئے کچھ سپاہ تمہیا کرنے پر آمادہ کیا جائے تو وہ اس میں یہ شرط لگا دے کہ اس سپاہ سے خود اس ریاست کے اندر کام لیا جائے گا، اگر انڈین قوم درجینا و پنسلوینیا میں تباہی برپا کر رہی ہو، اور نیو انگلینڈ خاموش دیکھتا رہے یا برائے نام کچھ مدد کر دے تو پھر اس امر کی کیا توقع ہو سکتی ہے کہ یہ نوآبادیاں امن کے زمانہ میں ایک انگریزی فوج کے قیام کے لئے باتفاق یکدگر خود اپنے اوپر یکساں و متناسب محصول عائد کریں گی، پس اس طرح جس ملی دشواری سے دوچار ہونا پڑا تھا وہ ایک حقیقی دشواری تھی، البتہ تاج برطانیہ کی غلط روش سے اس میں بہت کچھ اضافہ ہو گیا، مادر وطن اور نوآبادیاں اب ایک ناقابل اتصال حد پر پہنچ گئی تھیں۔ موجودہ بنیاد پر اب مزید تعلقات کا قائم رہنا ممکن نہیں تھا، اس کا ایک ہی حل ہو سکتا تھا کہ شہنشاہی کے ممالک مختلف کے تعلقات باہمی پر سب مل کر مشترکہ نظر ثانی کریں لیکن انگریزی نظم و نسق کی کاہلانہ حماقت اور نوآبادیوں کی ارادی خود غرضی اور باہمی قنات نے اسے ناممکن بنا دیا تھا۔ اس طرح جو حالت پیدا ہو گئی تھی تاریخی اعتبار سے اس کی اہمیت کا کما حقہ سمجھنا نہایت ضرور ہے کیونکہ برطانیہ اور اس کی نوآبادیوں کے باہمی مالی تعلقات کا مسئلہ اس صدی میں پھر پیدا ہو گیا ہے، اور اس وقت تک اس مسئلہ کا کوئی قطعی حل نہیں مہیا ہوا ہے۔

لے ۱۷۷۵ء کی آلبنی والی کانگریس کی تجویز کا مسترد ہونا، جسے مادر وطن اور نوآبادیاں دونوں نے نامنظر کر دیا تھا، نوآبادیوں کے متعدد دوراندیش گورنروں (روایوں) کا اتحاد و مشترکہ محصول کی ضرورت کو تسلیم کرنا، گورنر (والی) پاؤنال کا ایک مجوزہ شہنشاہی محصول کر دہ گیری کی تجویز پیش کرنا، یہ سب اس زمانہ کے آثار میں شمار ہو سکتے ہیں۔

۶۔ انیسویں صدی میں برطانیہ کی مستعمری حکمت عملی میں تغیر حکومت خود اختیاری کا قیام :- اوپر جو کچھ کہا گیا ہے اس سے یہ نہ سمجھنا چاہیے کہ انقلاب امریکی کے بعد نوآبادیوں میں حکومت خود اختیاری کا طریقہ فوراً ہی جاری ہو گیا تھا، بلکہ بروقت یہ معاملہ کسی قدر برعکس ہو گیا تھا۔ بادشاہ اور اس کے وزرائے اپنے مستعمری طریقوں کی بربادی کو اسی آزادی سے منسوب کیا جو نوآبادیوں کی مجالس ملکی کو حاصل تھی اور اس لیے وہ توابع پر اپنی گرفت کو اور سخت کرنے کی طرف مائل ہو گئے۔ ۱۷۷۶ء کے قانون کیوٹو کے بموجب کنڈا میں بغیر انتخابی مجلس کے شاہی حکومت قائم کی گئی اور صرف تاج کی نامزد کردہ ایک کونسل مقرر ہوئی۔ یہاں تک کہ ۱۷۹۱ء کے ۱۷۹۱ء کے قانون نظام حکومت میں اہل کنڈا کو جس حد تک آزادی عطا کی گئی تھی اور جس سے وفاداروں کی خیر سگالی کا عوض کرنا مقصود تھا، وہ صرف اتنی تھی کہ دونوں صوبوں میں ایوان ادنیٰ کے ارکان کے انتخاب کا حق اہل کنڈا کو عطا کیا گیا تھا۔ گورنر (دالی)، انڈی کیو کونسل (مجلس عالمہ) اور مجلس وضع قوانین (یعنی ایوان اعلیٰ) سب کے سب بدستور بادشاہ کے مقرر کردہ ہوتے تھے۔ یہی حال شمال امریکہ کی نوآبادیوں کا بھی تھا (نووا اسکوشیا، باربیڈوس، جمیکا، برمیوڈا وغیرہ) جن نوآبادیوں کو پہلے سے کسی قدر حکومت خود اختیاری حاصل تھی، ان کو اس حق سے محروم نہیں کیا گیا تھا مگر (ٹرینیڈاڈ وغیرہ کی) جدید حالت شدہ نوآبادیاں حکومت شاہی کے تابع رکھی گئی تھیں۔ کیب کالونی (نوآبادی راس امید) جو ۱۸۱۵ء میں قطعی طور پر تاج انگلستان کے حوالہ کر دی گئی تھی، وہ ۱۸۳۵ء تک فوجی حکومت کے تحت میں رکھی گئی۔ اس کے بعد بھی جو ملکی حکومت قائم کی گئی وہ بھی نامزد کردہ تھی، انتخابی نہیں تھی۔ کسی تعزیری نوآبادی میں تو حکومت خود اختیاری کا کوئی سوال ہی نہیں تھا، اس لیے آسٹریلیا ایک تدریجاً تک تاج کے تابع رہی، مگر بایں ہمہ انقلاب امریکی نے جو سبق دیدیا تھا وہ بے اثر نہیں رہا۔ جدید نوآبادیاں جب آبادی داہلیت میں ترقی کرنے لگیں تو

اس رائے کو قوت حاصل ہوتی گئی کہ انصاف و مصلحت دونوں کا اقتضایہ ہے کہ وہ اپنے معاملات کا خود انصرام و انتظام کریں۔ تجارتی مہول سے بھی نوآبادیوں کی آزادی کو ان کی غلامی سے زیادہ نفع بخش خیال کیا گیا، علمائے اقتصادیات کے عقائد مسلمہ کی وجہ سے (جو اوگسٹ ۱۸۴۰ء میں) میں حکومت انگریزی کے سرکاری عقائد بن گئے تھے) اولاً (۱۸۴۶ء میں) آزاد تجارت کا رواج ہوا اور بعد ازاں تو انین جہاز رانی کا جو کچھ اثر باقی رہ گیا تھا وہ بھی (۱۸۴۹ء میں) برطرف کر دیا گیا۔ اس کے قبل ہی (۱۸۳۳ء میں) کناڈا کی شدید بغاوت اور لارڈ ڈرہم کی رپورٹ نے جس میں بہت زور کے ساتھ ذمہ دار حکومت کے قائم کرنے کی سفارش کی گئی تھی، موجودہ طریق کے خطرات کی طرف عام توجہ منعطف کر دی تھی۔ ۱۸۴۰ء کے قانون اتحاد نے (جس کے بموجب بالائی و نشیبی کناڈا باہم مل کر ایک کر دیئے گئے تھے) پارلیمنٹی حکومت خود اختیاری کے مہول کو رائج کیا۔ دوسرے دس برس کے ختم ہونے کے اندر ہی اندر یہ حق آزادی، برطانوی شمال امریکہ کے دوسرے مہولوں تک بھی وسیع کر دیا گیا، چنانچہ نو اسکوشیا اور نیو برنسوک کو ۱۸۴۸ء میں اور جزیرہ پرنس اڈورڈ کو ۱۸۵۸ء میں اور نیو فاؤنڈ لینڈ کو ۱۸۵۵ء میں حقوق عطا کئے گئے) علاوہ ان کے دوسری نوآبادیاں جو اس قابل تھیں وہ بھی اس حق سے محروم نہ رہیں۔

۱۸۵۱ء۔ ایل۔ مارلین "تقوین برطانوی امپ کناڈا کی حکومت خود اختیاری" British

(Supremacy and Canadian Self Government)

۱۸۵۲ء کی تشریح کے موافق نیوزیلینڈ کو حکومت خود اختیاری کا حق ۱۸۵۲ء کے قانون کے بموجب مل گیا تھا۔ نیو ساؤتھ ویلز اور وکٹوریا کو ۱۸۵۵ء میں، آسٹریلیا اور ٹامانیا کو ۱۸۵۸ء میں، کیپ کالونی (نوآبادی راس امید) کو ۱۸۶۰ء میں اور مغربی آسٹریلیا کو ۱۸۶۱ء میں یہ حقوق عطا ہو گئے۔

حکومت خود اختیاری کے عطا کرنے کے وقت اور اس کے عین بعد کے کچھ زمانہ تک نوآبادیوں کے متعلق انگلستان میں جو روش اختیار کی گئی اس کو نظر غائر سے دیکھنا دلچسپی و استفادہ سے خالی نہیں ہے۔ سب سے اول یہ کہ زمانہ موجودہ کی مستعمری حکمت عملی کے بارے میں دو اہم مسئلے جو بہت ہی دلچسپ ہیں، یعنی مادر وطن سے نوآبادیوں کے درآمد و برآمد کے تعلقات اور شہنشاہی مداخلت کا مسئلہ یہ دونوں بالکل ہی نظر انداز کر دیئے گئے تھے۔ اس زمانہ میں جو خیالات رائج تھے ان کے لحاظ سے محصول آمد و برد کے مسئلہ کا نظر انداز ہو جانا ایک بالکل ہی متوقع امر تھا۔ ایسا معلوم ہوتا تھا کہ زرقار زمانہ نے اس مسئلہ کو خود طے کر دیا ہے اور انیسویں صدی کے اوسط میں آزاد تجارت کے خوش فکر حامی یہ سمجھتے تھے کہ محصول درآمد و برآمد کی دیواریں بہت جلد دنیا سے ناپید ہو جانے والی ہیں۔ اس لئے یہ امر سرے سے غیر ضروری معلوم ہوتا تھا کہ آزاد تجارت کی نسبت یا سلطنت متحدہ اور اس کے توابع کے درمیان کسی طرح کے اتحاد محصول کرور گیری کے متعلق کوئی شرط قائم کی جائے۔ دوسرا مسئلہ شہنشاہی مداخلت کا بھی نظر سے رہ گیا، شاید اس کی وجہ خود اس کے حل کرنے کی مشکلات ہوں یا شاید یہ سبب ہو کہ دور امن کی نسبت بہت قوی امیدیں قائم ہو گئی تھیں لیکن جو روش اختیار کی گئی تھی اسے ہر جگہ پسند نہیں کیا گیا۔ اس سے جو مشکلات پیدا ہونے والی تھیں ڈزریلی نے انہیں اپنی مخصوص دور بینی سے پہلے ہی سمجھ لیا تھا، چنانچہ اس نے اپنی ایک تقریر کے دوران میں اس نے اس غلطی کا صاف اعلان کر دیا اور کہا ”حکومت خود اختیاری شہنشاہی استحکام کی وسیع حکمت عملی کے جزو کے طور پر عطا ہونا چاہیے تھی، یعنی اس کے ساتھ شہنشاہی محصول آمد و برد کا اصول اور ایک فوجی ضابطہ بھی شامل کیا جانا چاہیے تھا جس میں قطعی طور پر وہ ذرائع اور ذمہ داریاں درج کی جائیں جن کے بموجب نوآبادیوں کی مداخلت کی جائے اور اگر ضرورت ہو تو یہ ملک خود نوآبادیوں سے امداد طلب کر سکتا“

مگر انگریزوں کی قوم کا نوآبادیوں کی حکومت کو برضا و رغبت خود آبادکاروں کے ہاتھ میں چھوڑ دینے کا اصلی راز یہ ہے کہ برطانوی نوآبادیوں کی ”کھلی قسمت“ کی نسبت جو نیا خیال پیدا ہو چلا تھا اسے وہ محسوس کرنے لگے تھے۔ یہ ممالک متحدہ امریکہ کے عروج و ترقی نے یہ بتا دیا ہے کہ وہ تمام بڑے بڑے توانا جو روشن خیال و ترقی پذیر باشندوں سے معمور ہیں ان کا آئینہ حشر کیا ہونا ہے۔ حصول آزادی صرف وقت کا سوال رہ گیا تھا اور ملک درمی کا فرض تھا کہ وہ ذمہ دار حکومت کے طور و طریق کے متعلق نوآبادیوں کو صحیح سیاسی تعلیم دے اور جب وقت مقررہ آجائے تو امن و آشتی کے ساتھ ان کو علیحدہ ہو جانے دے۔ منیچہ ٹری فرتہ کے اقتصادی جو انگلستان کے اقتدار ملکی کے علاوہ کسی امکا لحاظ کرنا نہ جانتے تھے، وہ بری و بحری افواج کے اخراجات خطر کے خلاف تھے۔ ان کی ہمدردی تمام دنیا کے ساتھ تھی اور وہ واقعی طور پر یہ یقین کرتے تھے کہ تمام دنیا ایک اتحاد تجارتی کے اندر آجائے گی، انھوں نے اس معاملہ میں بہت زور کے ساتھ عوام کے خیالات کو مشتعل کر دیا تھا۔ اُس زمانہ میں جو خیالات شائع تھے ان پر اب اس زمانہ میں نظر ڈالنے سے بڑی حیرت ہوتی ہے۔ سر ایف راجرس (لارڈ بلیشفرڈ) نے جو گیارہ برس (۱۸۶۱ء - ۱۸۷۱ء) تک نوآبادیوں کے مستقل نائب وزیر رہے تھے کچھ دنوں بعد (۱۸۸۵ء میں) اپنے اس وقت کے خیالات ان الفاظ میں ظاہر کیے ہیں۔ ”میں ہمیشہ یقین کرتا رہا ہوں کہ ہماری نوآبادیوں کی قسمت میں آزادی لکھی ہوئی ہے اور یہ یقین اس درجہ مستحکم و راسخ ہو گیا تھا کہ مجھے یہ ممکن ہی نہیں معلوم ہوتا تھا کہ کوئی شخص سنجیدگی کے ساتھ اس کے خلاف رائے قائم کر سکتا ہے۔ پس اس خیال مذکورہ بالا کی موجودگی میں، وزارت نوآبادی کا فرض یہی ہے کہ وہ ایسی عمانیت حاصل کرنے کی کوشش کرے کہ جب تک ہمارے تعلقات

۱۔ اس بحث کے دلچسپ تفصیلات کے لئے بی ہالینڈ کی تصنیف ”اقتصادی آزادی“ (Imperium Libertas) دیکھنا چاہیے۔

تائم رہیں وہ دونوں فریق کے لئے سود مند ثابت ہوں اور جب علیحدگی کا وقت آئے تو جہاں تک ممکن ہو یہ علیحدگی صلح و آشتی کے ساتھ ہو، اس قسم کے خیالات مستعمری تاریخ کے، ۱۸۴۰ء و ۱۸۵۰ء کے درمیانی دور میں بہت ہی عام تھے۔ بین نے اپنی تصنیف ”تاریخ نوآبادیات یورپ“ (Payne : His-
tory of European Colonies) ۱۸۷۷ء میں جو انگریزی مدارس کی تعلیمی ضروریات کے لئے تیار کی گئی تھی، لکھا ہے کہ ”کنڈا اور وکٹوریا کے تعلقات انگلستان سے اس قدر خفیف ہیں کہ ان کا منقطع ہو جانا کچھ بھی باعث اندیشہ نہ ہونا چاہیئے، اور جب یہ انقطاع واقع ہوگا اس کا کچھ احساس بھی ہوگا،“ درحقیقت اس قسم کے خیالات اور ان جذبات میں جو اب مادر وطن اور اس کے توابع کے تعلقات کی بابت برطانیہ عظمیٰ اور نوآبادیوں میں موجزن ہیں ایک فرق عظیم نظر آتا ہے، مگر اس نئے اصول شہنشاہیت اور اس کے سیاسی نتائج پر بحث کرنے کے قبل یہ بہت ہی مناسب ہوگا کہ حکومت کے ان مختلف طریقوں پر مختصر نظر ڈال لی جائے جو اس وقت

سلطنت متحدہ کے مستعمری مقبوضات پر رائج ہیں۔
۱۔ مستعمری نظم و نسق کے متعلق برطانیہ کا موجودہ طور و طریق :-
 پہلے ہمیں ان عام اصول پر غور کرنا چاہیئے جو برطانیہ کے مستعمری مقبوضات کے انتظام میں اختیار کیئے گئے ہیں۔ بعض اشخاص ضرور اس کے منکر ہوں گے کہ اس معاملہ میں کسی عام اصول سے کام لیا جا رہا ہے کیونکہ یہ امر فی نفسہ برطانوی ادارات کے منافی ہے کہ کس رسمی اور پہلے سے مقرر کیئے ہوئے طریقہ پر کام کیا جائے بلکہ جو طریقہ بھی اختیار کیا جاتا ہے وہ وہی ہوتا ہے جس پر عادتاً کام چلنے لگتے ہیں اور اس کی بنا نظم و نسق کے کسی عملی و مکمل طور و طریق کے بجائے زیادہ تر تجربہ پر مبنی ہوتی ہے۔ برطانوی نظم (اگر اس لفظ کا استعمال کرنا جائز ہو) میں حکومت خود اختیاری کا کوئی حتمی و قطعی حق تسلیم نہیں کیا جاتا۔ بالفاظ لارڈ کرے

اس کے پیش نظریہ ہوتا ہے کہ جب باشندگان ملک میں اس قدر تہذیب و تمدن آجائے کہ وہ مفید طور پر خود اپنے اور حکومت کر سکیں تو انھیں حکومت خود اختیاری کا حق دینا چاہیئے، اور جہاں یہ صورت نہ ہو اور جن نوآبادیات اور توابع کے باشندے اس درجہ جاہل و غیر تمدن ہوں کہ وہ خود اپنا انتظام کرنے کی قابلیت نہ رکھتے ہوں وہاں ایک منصفانہ و بے لوث نظم و نسق کا انتظام کر دیا جائے، اس لئے یہی مسلم ہے کہ جس نوآبادی میں جو صورت حکومت کی اختیار کج جائے وہ وہاں کے خاص حالات موجود الوقت کے موافق ہونا چاہیئے۔ آبادی کی قومیت، عادات و خصائل و شمائل، ان کی تعداد، ان کے مزاج، تہذیب، ملک کی وسعت اور (جزائر وغیرہ کے ایسے مقام میں) شہنشاہی طاقت کے لئے اس جگہ کی فوجی اہمیت کے امکان کے موافق اس میں فرق ہونا چاہیئے۔ ان شرائط و قیود کے ساتھ یہ اصول جاری ہے کہ جس نوآبادی میں سفید رنگ متحدمن باشندوں کی کثرت غالب ہو وہاں کامل تفردی حکومت عطا کر دینا چاہیئے، اور دوسری نوآبادیات کو جمع تک حکومت خود اختیاری دینا چاہیئے، جس حد تک حالات و وقت کا صحیح صحیح اقتضا ہو۔ آئینہ کی حکومت خود اختیاری کے لئے سیاسی تعلیم کا اصول بھی تسلیم کیا جاتا ہے (جیسا کہ ہندوستان میں منتخبہ بلدی مجالس کی صورت میں نظر آتا ہے) تاہم ہر نوآبادی میں تاج کے نیچے نگرانی کے کچھ اختیارات محفوظ رہتے ہیں۔ نوآبادی کا گورنر (عالی) محض اس کی حکومت عاملہ کا سرگروہ جو کہیں محض برائے نام ہوتا ہے اور کہیں واقعی کام کرتا ہے، بادشاہ ہی کی طرف سے نامزد ہوتا ہے نوآبادیوں کے وضع کیے ہوئے ہر ایک قانون کے نام منظور کر دینے کا حق بادشاہ کے لئے محفوظ رہتا ہے نوآبادیوں کے مقدمات کے لئے آخری عدالت مراجعہ پر یوی کونسل کی عدالتی مجلس ہوتی ہے۔

اگرچہ سب کی بنا اس عام اصول پر ہے مگر پھر بھی برطانوی نوآبادیوں کی مختلف حکومتوں کی ہیئت سیاسیہ میں بہت ہی وسیع تفاوت پایا جاتا ہے۔ اس کے لئے درجہ بندیاں تجویز کی گئی ہیں جن میں سے سب سے زیادہ قابل اطمینان

صورت یہ ہے کہ تمام نوآبادیوں کو اولاً تین بڑے درجوں میں تقسیم کیا جائے یعنی شاہی نوآبادیاں، نیابتی نوآبادیاں، ذمہ دار نوآبادیاں شاہی نوآبادیاں وہ ہیں جن میں کسی قسم کی حکومت خود اختیاری نہیں ہے، نیابتی نوآبادیاں وہ ہیں جن میں ضروری طور پر حکومت خود اختیاری موجود ہے۔ ذمہ دار نوآبادیاں وہ ہیں جن میں کامل حکومت خود اختیاری رائج ہے۔ یہ تینوں تقسیمیں صرف کسی خاص وقت ہی میں توابع کی درجہ بندیوں کے ظاہر کرنے کا کام نہیں دیتیں بلکہ ان سے ان مختلف مدارج کے اظہار کا بھی کام لیا جاسکتا ہے جو ہر ایک برطانوی نوآبادی اپنی رفتار ترقی میں لامحالہ طے کرتی ہے جیسا کہ اوپر ذکر ہو چکا ہے۔ فتح ہونے کے وقت سے ۱۸۹۱ء تک کنڈاک کی حیثیت شاہی نوآبادی کی تھی، پھر ۱۸۹۲ء کے قانون کی منظوری تک نیابتی نوآبادی کی صورت رہی، اس کے بعد ذمہ دار نوآبادی بننے کی نوبت آئی ان قسموں میں پہلی قسم یعنی شاہی نوآبادی میں وہ تمام علاقے شامل ہیں جن کے حکمران عہدہ دار بادشاہ کی طرف سے نامزد ہوتے ہیں (اسی میں مختلف ممالک مجسمہ کو بھی شامل کرنا چاہیے) اس فہرست میں (نوآبادی آبنائے) اسٹریٹ ٹیلنٹ، ہانگ کانگ، فجی، ٹرنیداد، سیرالیون، ہونڈیوراس، جبرالٹر، سینٹ ہلینا، اور بہت سے دوسرے مقامات داخل ہیں، لیکن اس زمرہ میں حکومت انگلستان کی بیعت کے مختلف درجے ہیں جو مقامات (جبرالٹر، سینٹ ہلینا وغیرہ کے مانند) فوجی یا بحری طور پر زیادہ اہم ہیں اور وہ توابع جن میں سفید رنگ آبادی بہت کم ہے، وہاں کامل اقتدار شاہی کا عملدرآمد ہے۔ نامزد شدہ عہدہ دار براہ راست حکومت انگلستان کی طرف سے مقرر ہو کر نوآبادی کو بھیجے جاتے ہیں۔ جبرالٹر میں تمام عاملانہ تشریفی اختیارات سپہمدار اعظم کے ہاتھ میں ہوتے ہیں جو گورنر (دالی) بھی ہوتا ہے۔ دوسرے مقبوضات جو مستعمری ارتقا کے اور زیادہ بلند درجے طے کر گئے ہیں اور جن میں سفید رنگ باشندوں یا کم از کم ملکی تعلیم یافتوں کا معقول عنصر موجود ہے، وہاں تاج کا براہ راست تسلط کسی قدر کم ہے (مثلاً ۱۹۲۰ء میں) برطانوی ہونڈیوراس میں نظم و نسق ملک

ایک گورنر (والی) اور چھ ارکان کی ایک نامزد شدہ جماعت عالمہ اور ایک مجلس راضع قوانین کے ذریعہ سے انجام پاتا تھا مجلس راضع قوانین میں پانچ ارکان باعتبار عہدہ سے کے اور سات غیر سرکاری ہوتے ہیں ہانگ کانگ کی حکومت اس سے بھی زیادہ نیابتی درجہ پر پہنچی ہوئی ہے۔ گورنر (والی) کی مجلس عالمہ میں آٹھ ارکان ہوتے ہیں جن میں سے چھ ارکان معتمد کماندار خرابچی، مختار عام، محمد اموریچینی، اور ناظم تعمیرات عامہ) باعتبار اپنے عہدے کے ہوتے ہیں۔ اس کے علاوہ ایک مجلس وضع قوانین ہے جس میں مذکورہ بالا چھ عہدہ دار، سینٹنڈنٹ پولس اور چھ غیر سرکاری ارکان ہوتے ہیں۔ ان میں سے چار تاج کی طرف سے نامزد ہوتے ہیں (جن میں دو چینی ہوتے ہیں) ایک ایوان تجارت کی طرف سے اور ایک مقامی ناظمان امن کی طرف سے نامزد ہوتا ہے۔ خیال کرنا چاہیے کہ اس قسم کی جماعت، عام انتخاب کے اصول سے کچھ ہی اتر کر رہے۔ جو تفصیلات یہاں دیئے گئے ہیں وہ بجائے خود کچھ اہمیت نہیں رکھتے مگر ان سے یہ ظاہر کرنا مقصود ہے کہ برطانوی حکومت مستقر میں کس قدر غور و فکر سے درجہ بندی کی گئی ہے۔

نیابتی نوآبادیاں وہ ہیں جن کی حکومت میں انتخاب کا اصول داخل کر دیا گیا ہے، اگرچہ یہ اصول زیادہ حادی نہیں ہونے پایا ہے، اس زمرہ میں، سیلون، جیمکا، مارشس، جزائر بھاما، باربیڈوز، برطانوی گیانا، جزائر برمودا وغیرہ داخل ہیں۔ یہاں اس تبعیت کے باہمی تعلق میں دو درجہ تمیز نظر آتے ہیں، ایک مارشس، جیمکا، وغیرہ کی نوآبادیاں ہیں جہاں نجاس مقننہ صرف ایک ہی جماعت پر مشتمل ہوتی ہے، جس کے ارکان کا ایک حصہ نامزدگی سے مقرر ہوتا ہے اور باقی منتخب شدہ ہوتا ہے، دوسرے باربیڈوز وغیرہ ہیں جہاں جماعت وضع قوانین کے دو ایوان ہوتے ہیں جن میں سے ایک ایوان کے کل کے کل ارکان اہل ملک کی طرف سے منتخب ہوتے ہیں، لیکن ان تمام نیابتی طریقوں میں عالمہ عہدہ دار نامزدگی ہی سے مقرر ہوتے ہیں، حکومت کا پارلیمنٹی طریق رائج نہیں ہے۔ مارشس کی مجلس وضع قوانین

”مجلس حکومت“ جس میں گورنر (والی) آٹھ عہدہ دار اور نو ارکان گورنر کے نامزد کردہ اور دس منتخب شدہ شامل ہیں، قسم اول کا مکمل نمونہ ہے۔ باربیڈوز ثانی الذکر اور زیادہ ترقی یافتہ قسم کی مثال پیش کرتا ہے۔ اس میں دو ایوانی مجلس وضع قوانین ہے، ایوان اعلیٰ (مجلس وضع قوانین) میں نو ارکان ہوتے ہیں جو تاج کی طرف سے نامزد ہوتے ہیں اور ایوان ادنیٰ (ایوان جمعیت) میں چوبیس ارکان ہوتے ہیں جو قوم کی طرف سے سال بسال منتخب ہوتے ہیں۔ نو آبادیوں کی حکومت کی انتہائی بلندی پر وہ نو آبادیاں ہیں جن میں حقیقتہً ذمہ دار خود اختیاری حکومت رائج ہے اور جن کی حکومتیں خود سلطنت متحدہ کے نمونہ پر قائم کی گئی ہیں۔ اس میں کناڈا، نیو فاؤنڈ لینڈ، آسٹریلیا، جزیرہ ایک متفقیت بن گئی ہے (نیوزیلینڈ، اور متحدہ جنوبی افریقہ، شامل ہیں، آخر الذکر حکومت ۱۹۰۹ء کے قانون جنوبی افریقہ کے بموجب قائم کی گئی تھی اور اس میں صوبجات راس امید، نیٹال، ٹرانسوال، اور آرنج فری اسٹیٹ داخل ہیں۔ جو اجتماع اس طرح بن گیا ہے وہ متفقیت نہیں ہے بلکہ اس کی ہیئت ایک وحدانی سلطنت کی ہے، ذمہ دار نو آبادیاں حقیقت میں آزاد ہیں۔ ان کی حکومتیں جیسا کہ ابھی ابھی کناڈا و آسٹریلیا کے حالات میں معلوم ہو چکا ہے، برطانوی پارلیمنٹ کے قوانین کی رو سے قائم ہوئی ہیں جو بنیادی تحریری نظام حکومت کے ہیں۔ حکومت انگلستان، خود اختیاری نو آبادیوں کے اندرونی معاملات میں ہر قسم کی دخل دہی سے دست بردار ہو گئی ہے سوائے اس کے کہ گورنر جنرل (یا گورنر) کا تقرر اور نو آبادیوں کے قوانین کے نام منظور کرنے کا حق اپنے ہاتھ میں رکھا ہے اور پریوی کونسل کی عدالتی کمیٹی بطور آخری عدالت مرافعہ کے بحال خود قائم ہے، لیکن یہ اچھی طرح پر سمجھ لینا چاہئے کہ

یہ ملحوظ رہے کہ جنگ جنوبی افریقہ سے پہلے جیسا ایس بی ٹیک سابق خود مختار جمہوریت کا نام آرنج فری اسٹیٹ بیگ کے بعد اس نام کو ”آرنج ریور کالونی“ کے نام سے بدل دیا گیا، لیکن اب پھر وہی سابق نام بحال کر دیا گیا ہے۔

شہنشاہی حکومت کا اس طرح از خود بیدخل ہو جانا قانوناً صرف اسی وقت تک نافذ العمل ہے جب تک کہ پارلیمنٹ ایسا کرنا چاہے، درحقیقت کنآڈا کے معاملہ میں یہ دعویٰ پیش ہو چکا ہے کہ قلمروئے کنآڈا کی پارلیمنٹ کو ان تمام معاملات کے متعلق جو قانون برطانوی شمال امریکہ میں بالتصویح درج کئے گئے ہیں، وضع قوانین کے اختیار رکھی، کا عطا کیا جانا خود شہنشاہی پارلیمنٹ کے اختیار کو بھی ساقط کر دیتا ہے لیکن اس قسم کی بحث برطانوی نظام سلطنت کی بنیاد ہی کے مخالف ہے اور ایک لمحہ کے لئے بھی اسے قبول نہیں کیا جاسکتا مگر اس کے ساتھ ہی جس وقت اور جس زمانہ تک پارلیمنٹ کا قانون اسے جائز رکھتا ہے نہ تو بادشاہ کو اور نہ انگلستان کے کسی اور صاحب اقتدار کو نوآبادیوں کے اوپر اس سے زیادہ اختیار حاصل ہے جو ان کے نظام ترکیبی کے قوانین میں محفوظ رکھے گئے ہیں۔

پس اس طرح نوآبادیوں کو خود اپنے اندرونی معاملات کا انتظام کرنے کے لئے بالکل آزاد چھوڑ دیا گیا ہے، انہیں خود اپنے لئے محصول درآمد برآمد کے تقرر دینے کا بھی نہایت ہی اہم حق شامل ہے۔ تمام متفرد حکومت نوآبادیوں نے اس حق سے فائدہ اٹھایا ہے اور مادر وطن کی تجارت کے مقابلہ میں محافظی محصول قائم کر دیئے ہیں۔ یہ صحیح ہے کہ ان ممالک میں برطانیہ عظمیٰ کے لئے ایک ترجیحی شرح محصول قائم ہو گئی ہے (جس کا آغاز ۱۸۹۷ء میں کنآڈا کے شرح محصول درآمد برآمد سے ہوا) مگر مدت تک یہ حال تھا کہ محصول کے لحاظ سے برطانوی مال کی وہی حیثیت تھی جو اور غیر ممالک کے مال کی تھی۔ نوآبادیوں کو غیر سلطنتوں سے معاہدات کرنے کا حق حاصل نہیں ہے مگر برطانیہ عظمیٰ کا یہ دستور رہا ہے کہ جن معاہدوں کا اس کی بڑی بڑی نوآبادیوں پر براہ راست اثر پڑتا ہو ان کے متعلق وہ بخوشی تمام وہاں کے باشندوں کی خواہشات کو بھی سن لیا کرتی ہے۔ حکومت کنآڈا کے معاملات کے متعلق سب سے سربمآوردہ و قابل استناد شخص سر جان بورنیو نے لکھا ہے کہ ”انگلستان، اور کنآڈا، کے تعلقات جس حکمت عملی کے تابع

ہیں اس میں باخود یہ سمجھ لیا گیا ہے بلکہ یہ امر ہول مسلمہ کی حد کو پہنچ گیا ہے کہ جن معاہدات کا براہ راست اثر کنٹراڈ آپریٹر تاہوان کے طے کرنے کے لیے ملکہ کنٹراڈ کے غائبندوں کو منتخب کر کے انھیں تمام ضروری اختیارات عطا کر دیے اور اس قسم کے تمام معاہدوں کی کنٹراڈ کی پارلیمنٹ میں بھی لازماً تصدیق ہوگی۔ ذمہ دار نوآبادیوں میں جو صورت حکومت کی رائج ہے وہ عملاً وہی ہے جو انگلستان میں ہے، بجز اس کے کہ حکومت کی ہیئت ترکیبی کے متعلق قوانین کے موجود ہونے سے ہر جگہ اس قسم کی آئینی تجویزات کا ہول قائم ہو گیا ہے جو مالک متحدہ امریکہ میں پایا جاتا ہے۔ گورنر کو اسی قسم کا رسمی اختیار حاصل ہے جیسا کہ انگلستان میں بادشاہ کو حاصل ہے۔ صلی حکومت عاملہ وزیر اعظم اور اس کا کابینہ ہے جن کا با اختیار رہنا ایوان ادنیٰ کے فریق غالب کی تائید کے حاصل کرنے پر منحصر ہے۔ کنٹراڈ کی مجلس سینات معینہ ارکان کی ایک نامزد شدہ جماعت ہے مگر نیا بتی نوآبادیوں کی مجلسوں کی طرح ان کا تقرر بادشاہ کی مرضی سے نہیں ہوتا بلکہ ان کی نامزدگی وزارت کی صلاح سے ہوتی ہے، یہی مرنیزو بیلینڈ، اوٹوفاؤنڈلینڈ کی مجالس وضع قوانین پر بھی صادق آتا ہے۔ آسٹریلیا کا ایوان اعلیٰ تمامہ اور جنوبی افریقہ کی سینات جزع انتخابی ہے۔

ہندوستان جس کے حالات سب سے نزلے ہیں، اس کی حکومت برطانیہ کے تمام دوسرے مقبوضات کی حکومتوں سے جداگانہ طرز کی ہے۔ یہاں کی کثیر آبادی جو تقریباً تیس کروڑ نفوس پر مشتمل ہے اور جس میں عادات و خصائل، رسم و رواج، اور مذہب کا وسیع اختلاف پایا جاتا ہے کم و بیش سلطنت متحدہ کے تسلط کامل کے تحت میں ہے۔ اس آبادی میں ملت کروڑ کے قریب آبادی نیم آزاد دیسی ریاستوں کی ہے اور بقیہ تمام آبادی اس حصہ ملک کی حکومت کے تحت میں ہے جسے اصطلاحاً برطانوی ہند کہتے ہیں۔ حکومت ہند تین حصوں میں منقسم ہے، حکام انگلستان، ہندوستان کی حکومت مرکزی اور حکومت ہائے ماتحت یا صوبجات۔ انگلستان میں حکومت (ہند) کا سربراہ خود بادشاہ ہے، جو وزیر ہند کے توسط سے کام کرتا ہے۔

اس وزیر کے ساتھ ایک خاص مجلس شریک کار ہے جو ان لوگوں پر مشتمل ہے جو کسی زمانہ میں ہندوستان میں رہ چکے ہوں، ان کی میعاد ملازمت دس برس کی ہوتی ہے اور وہ پارلیمنٹ میں نشست کرنے کے مجاز نہیں ہوتے۔ محفل ہند کے اخبارات کے ایسے وزیر ہند اور اس کی مجلس کی کثرت رائے کی منظوری ضروری ہے۔ ہندوستان سے متعلقہ جتنے معاملات انگلستان میں انجام پاتے ہیں، وہ اس مجلس کے ذریعہ سے انجام پذیر ہوتے ہیں مگر سیاسیات خارجہ کی حیثیت کے بعض امور جیسے دیسی ریاستوں کے معاملات وغیرہ ہیں، انہیں تنہا وزیر ہند انجام دیتا ہے۔ خود ہندوستان میں سب سے اعلیٰ اقتدار عالمہ گورنر جنرل یا وائسرائے (نائب السلطنت) کے ہاتھ میں ہوتا ہے جسے بادشاہ مقرر کرتا ہے۔ اس کی ایک اکرڈیکٹیو کائونسل (مجلس عاملانہ) ہوتی ہے جس میں سیالار عظم اور بہت سے اعلیٰ عمدہ دار شامل ہوتے ہیں، وضع قوانین کے اغراض کے لیے اس مجلس میں کچھ ارکان اور بڑھا دیئے جاتے ہیں، جنہیں وائسرائے مقرر کرتا ہے۔ یا سنہ ۱۹۰۷ء کے قانون کونسل ہند کے موافق ان کا انتخاب ہوتا ہے۔ صوبہ بجاتی حکومتیں جو گورنروں، لفٹنٹ گورنروں اور چیف کمشنروں کے تحت میں ہوتی ہیں اپنی ہیئت ترکیبی میں مرکزی حکومت کے مشابہ ہیں (گورنروں کا تقرر بادشاہ کی طرف سے، لفٹنٹ گورنروں کا گورنر جنرل کی طرف سے اور چیف کمشنروں کا گورنر جنرل باجلاس کائونسل کی طرف سے ہوتا ہے) کل ہندوستان کی مجلس تشریعی کے مانند صوبے کی مجالس تشریعی میں بھی منتخب شدہ ارکان کا ایک قلیل عنصر شامل ہے۔ ایس اس طرح برطانوی ہند کے مرکزی یا صوبہ بجاتی نظم و نسق میں ہنوز حکومت خود اختیاری کی طرف بہت کم توجہ کی گئی ہے۔ سنہ ۱۸۸۲ء و سنہ ۱۸۸۵ء کے قوانین پارلیمنٹ کے طفیل میں بلدی حکومتوں کے اندر انتخابی اصول رائج کیا گیا ہے۔ دیسی ریاستوں پر برطانیہ مختلف درجوں کا اختیار و اقتدار عمل میں لاتی ہے ان میں سوائے ایک مشیر کار ریڈیٹنٹ کے اور کوئی برطانوی حاکم نہیں ہوتا وہ خود اپنی فوج رکھتی ہیں مگر وہ باہم دیگر یا بیرونی دنیا سے کسی قسم کا سفارتی تعلق نہیں قائم

کر سکتیں اور نہ انھیں جنگ و صلح کا کوئی اختیار حاصل ہے۔ برطانیہ نے یہ حق بھی اپنے لئے محفوظ رکھا ہے کہ منرا کے طور پر دیسی والیان ملک کو تخت سے اتار دے۔

۸ شہنشاہی متفقیّت :- برطانیہ کی بڑی بڑی خود اختیاری

نوآبادیوں کے متعلق سب سے زیادہ دلچسپ سوال ان کی آئندہ کی سیاسی حالت کا ہے۔ ان کی اس تیزی کے ساتھ بڑھنے والی آبادی اور ان سے طبعی وسائل کے نشوونما سے بہت زور کے ساتھ یہ ظاہر ہو رہا ہے کہ اس نئی صدی کے دوران میں وہ کیا اہمیت حاصل کرنے والی ہیں۔ پچاس برس پہلے جو خیال رائج تھا کہ ان کی قسمت میں صرف یہ لکھا ہے کہ وہ آزاد ہو جائیں گے انیسویں صدی کے اختتام کے قریب یہ خیال بالائے طاق رکھ دیا گیا۔ نئی قوتیں میدان عمل میں آگئی ہیں۔ عظیم الشان حرفتی سلطنتوں کے اقتصادی توسع سے نئے بازار اور خام سامان پر جدید اقتدار کا مطالبہ برابر ہوتا رہا ہے۔ ”شہنشاہیت“ کی ایک لہر سارے یورپ میں دوڑ گئی ہے۔ افریقہ، دول عظمیٰ کے درمیان تقسیم ہو گیا۔ ایشیا کے بیشتر حصے بالواسطہ یا بلاواسطہ یورپی اقتدار کے تحت میں آ گئے۔ ”قوم ابيض کا بار“ جو بعضوں کے لئے عقیدہ اور بعضوں کے لئے ایک بہانہ ہو گیا تھا، یہی اصول اب اس وقت ہر شخص کی زبان پر تھا۔ دنیا میں چھوٹی چھوٹی قوموں کے صلح و آشتی کے ساتھ بسر کرنے کا خواب فنا ہو گیا اور اس کے بجائے بڑی بڑی شہنشاہیوں کا زمانہ آ گیا۔ برٹانی شہنشاہی کے انتشار کے معنی برطانیہ عظمیٰ کے زوال کے ہونے ان حالات میں برطانوی رائے عامہ کی زوہد گئی۔ شہنشاہی کا دائمی اتحاد اب سب سے اعلیٰ مقصد نظر آنے لگا۔ جس مقصد کو حاصل کرنا تھا وہ تو صاف تھا مگر ذریعہ حصول مبہم و مبہوم تھا۔ ”سے میں“ ”معہ“ ”قد متفقیّت شہنشاہی“ کے قیام سے اس دور کی ابتدائی کامیابی کا نشان ملتا ہے۔ لیکن (معاذے) نے ایک عام شہنشاہی پارلیمنٹ اور ایک متحدہ شہنشاہی مدافعت کے لئے زور لگا کر اس سے عام شہنشاہی حصول کی ضرورت بھی پیدا ہوتی تھی۔ نوآما

قسم کا کوئی محصول ادا نہیں کرنا چاہتی تھیں لہذا ۱۸۹۳ء میں اس معاقدہ کا خاتمہ ہو گیا۔ اس اثنا میں بالواسطہ طریق پر موجودہ شہنشاہی اتحاد کو تقویت حاصل ہوتی رہی۔ ۱۸۹۴ء، ۱۸۹۵ء کی استعماری مستشار کی محض ظاہری شانِ نمائش کے بجائے ایسی شے بن گئی جو ”شہنشاہی کی کونسل“ کی حد کو پہنچ گئی تھیں۔ (۱۸۹۶ء میں) شہنشاہی مستشار کا نام اختیار کیا گیا اور اس کے جلسے باقاعدہ کر دیئے گئے۔ آسٹریلیا اور نیوزی لینڈ نے برطانوی بیڑے میں ایک آسٹریلوی دستے سے مدد کی مگر بڑی بڑی نوآبادیوں میں اپنی مینہ قومی زندگی کا جو احساس بڑھ رہا تھا وہ ایسے امور میں مانع ہو گیا جس سے یہ قلمرو دوبارہ برطانوی نظم میں جذب ہو جائیں۔ جرمنی کے ساتھ جنگ ہو پڑنے کے روز افزوں خطرے سے اس تحریک میں سرعت پیدا ہو گئی۔ رائے کی دوروشیں کل آئیں اور یہ دونوں روشیں اگرچہ کم بیش ایک دوسرے سے مختلف تھیں مگر دونوں کی رفتار دائمی اتحاد ہی کی طرف تھی۔ بعض تو اس امر پر زور دیرہے تھے کہ ایک دستفقی شہنشاہی نیابتی حکومت، کی تنظیم ہونا چاہیئے جس کے ساتھ ہی یہ لازم تھا کہ برطانیہ عظمیٰ اور مالک نوآبادی کی حکومتوں کا درجہ لیست ہو جائے۔ دعویٰ یہ کیا جاتا تھا کہ اس سے بیش از بیش مدافعتی قوت اور دائمی اتحاد کی ایک صحیح ضمانت حاصل ہو جائے گی۔ دوسروں کا دعویٰ یہ تھا کہ اس قسم کا اتحاد شہنشاہی کے نشاۃِ صلی کے خلاف تھا۔ ان کی تجویز یہ تھی کہ اب آئندہ سے شہنشاہی کو ایسی ”حلیف اقوام“ کا ایک متحدہ گروہ سمجھا جائے جو جنگ میں ایک ساتھ مل کر تے اور صلح میں ایک ساتھ کام کرتے ہوں مگر یہ سب کچھ ہمیشہ رضا کارانہ اتحاد عمل کی بنا پر ہوتا ہو۔ اس اصول سے اقتدارِ اعلیٰ کے قانونی نظریات اور برطانوی

۱۔ کامل تاریخ کے لیے آر۔ جے کی تصنیف ”مستشار شہنشاہی“ (The Imperial Conference) (۱۹۱۱ء) دیکھنا چاہیئے۔

۲۔ اس کل تجویز کے لیے ال۔ گرنس کی تصنیف ”مسئلہ دولتِ عامہ“ (The Problem of the Common Wealth) (۱۹۱۱ء) دیکھنا چاہیئے۔

حکمرانی کی باضابطہ بنیاد کا حشر جو کچھ بھی ہوتا اس کا رد اس امر واقعہ سے ہو جاتا تھا کہ جو کچھ حقیقہً پیش آرہا ہے یہ تجویز اسی کے ہم معنی ہے۔

جنگ کے واقعات نے تمام صورت حال کو بدل دیا ہے۔ باضابطہ متفقیت اعلیٰ پارلیمنٹ، ہمہ گیر شہنشاہی محصول، یہ سب تجویزیں صرف اہل علم کے بحث مباحثہ کے لئے رکھی ہیں۔ یہ دلیل کہ مدافعت کے لئے باضابطہ اتفاق کی ضرورت ہے، اس کا جواب اب یہ دیا جاتا ہے کہ اس اتحاد کے بغیر بھی مدافعت عمل میں آئی۔ ممالک مستعمری کی جمعیت اقوام کی رکنیت میں داخل ہونے سے انھیں ایک خاص حیثیت حاصل ہوگئی جس سے وہ نام و مضابطہ کے سوا اور ہر طرح آزاد نظر آتے ہیں۔ اس کے ساتھ ہی تمام برطانی ممالک میں اس امر کے عملاً ذہن نشین ہو جانے سے کہ ایک پر آشوب عالم میں تاج کے زیر نگین متحد ہونے سے انھیں استقامت کی کس قدر بے زور قوت حاصل ہوگئی تھی، مستعمرات کے اندر جمہوری شکل میں خود مختاری کے قائم کرنے کی تمام بحث خود بخود باطل ہوگئی ہے۔

۹۔ یورپی سلطنتوں کے زمانہ حال کے مستعمری توسعات

لیکن اب ضرورت یہ ہے کہ یورپ کی دوسری بڑی بڑی سلطنتوں نے حال میں جو مستعمری وسعت حاصل کی ہے اور انھوں نے ان توابع کے نظم و نسق میں جو طریقہ اختیار کیا ہے ان پر بھی غور کیا جائے۔ سن ۱۸۸۰ء کے بعد سے دولِ عظمیٰ نے جن ارضی رقبوں پر دعویٰ کیا ہے وہ بہت بڑھ گئے ہیں۔ ایشیا کے تمام ممکن محصول حصص اور بحرالکاہل کے تمام اقصادہ جزیرے اہل یورپ کے قبضہ میں آگئے ہیں لیکن سب سے بڑا شکار براعظمِ افریقہ میں ہاتھ آیا ہے بلکہ اصل یہ ہے کہ یورپ کی بڑی بڑی سلطنتوں نے افریقہ کو آپس میں تقسیم کر لیا ہے۔ فرانس نے الجزائر کو ۱۸۳۰ء سے فتح کرنا شروع کر دیا تھا، وہ اپنے مقبوضات شمال افریقہ میں بڑھاتا گیا اور جنگِ عظیم کے شروع ہونے کے وقت نصف تمام الجزائر، بلکہ تونس، فرانسیسی مغربی افریقہ، صحرائے عظیم، وادی، سینگال، فرانسیسی گنی، ایوری کوسٹ (ساحل عاج)، ڈاہومی، اور فرانسیسی کانگو وغیرہ قابض ہو گیا تھا،

اس رقبہ میں تقریباً تمام صحرائے اعظم، وادی ناٹج کا بڑا حصہ، اور وسطی و شمالی کانگو داخل ہیں۔ جزیرہ مدغاسکر پر ۱۸۹۵ء میں قبضہ کر لیا گیا۔ فرانس نے (۱۸۶۱ء سے آغاز کر کے بتدریج) ہندوچینی کا بھی بڑا حصہ لے لیا ہے، (جس میں چین کو چک، ٹاٹکن، انام، اور کمبودیہ کے توابع شامل ہیں) ۱۹۱۴ء میں فرانس، کے ماتحت علاقے مجموعہ ۴۰۰۰۰۰ مربع میل کے رقبہ اور ۴۶۰۰۰۰۰ نفوس کی آبادی پر مشتمل تھے۔ چونکہ اس رقبہ کے بڑے حصہ پر غیر متدن باشندگان ملک آباد ہیں (چنانچہ مدغاسکر کی ۲۶۲۵۴۳ کی آبادی میں ۱۹۱۴ء میں کل پندرہ ہزار فرانسیسی تھے) اس وجہ سے یہ توابع ایک بڑی حد تک یا تو فوجی حکومت کے تحت میں رہتے ہیں (جیسے وسطی افریقہ میں ہیں) یا فوجی تائید کے ساتھ نامزد کردہ غمدہ داروں کے زیر حکومت رہتے ہیں (جیسے مدغاسکر، اور ہندوچینی کا حال ہے) لیکن فرانس کی زیادہ پرانی نوآبادیوں میں جہاں کہیں بھی ممکن ہوا ہے حکومت خود اختیاری دیدی گئی ہے۔ مارٹینیک، اور گواڈیلوپ، دونوں میں انتخابی مجالس موجود ہیں۔ علی ہذا جنوبی بحر الکاہل کے نیو کلیوڈونیا میں بھی حکومت خود اختیاری قائم ہے۔ الجزائر، پر فرانس کے ایک جزو کے طور پر حکومت ہوتی ہے۔ وہ مختلف صوبوں میں منقسم ہے اور سینات دارالوکلا میں اس کی نیابت ہوتی ہے۔ مستعمری حکومت کے نظریہ کے متعلق فرانس سے زیادہ کہیں بھی توجہ نہیں کی گئی ہے۔ اس بحث پر زمانہ حال کے نظری لٹریچر کا سب سے بڑا حصہ فرانسیسی ہی زبان میں ہے، باوجود اس کے کہ نئے مستعمری طریق کے برقرار رکھنے سے فرانس کے خزانہ پر بہت بڑا بار پڑ رہا ہے، پھر بھی مستعمری شنشناہی کے خواب دیکھنے میں فرق نہیں آیا ہے۔ فرانسیسی قوم کے لیے یہ ایک قابل تعریف فعل ہے کہ باوجودیکہ انگریزوں نے مادر وطن کی پارلیمنٹ میں اس وقت تک اپنے وسیع مقبوضات کی نیابت رد انہیں رکھی ہے مگر فرانسیسیوں نے مستعمری نیابت کے حوال کو پہلے ہی سے اختیار کر لیا ہے۔ چین کو چک، فرانسیسی ہند (پانڈیچری، اور دوسرے چار شہر) گپانا، اور سفیکال، ہر ایک کا ایک ایک نمائندہ ہوتا ہے، گواڈالوپ، مارٹینیک

اور ری یونین کے دو نمائندے ہوتے ہیں۔ ان تینوں موخر الذکر مقامات اور فرانسیسی ہند کی طرف سے سینات میں بھی ایک ایک نمائندہ بھیجا جاتا ہے۔ ۱۹۱۹ء کے معاہدہ صلح کے شرائط کے بموجب فرانس کی نو آبادیوں کا قبلا اور بھی وسیع ہو گیا۔ ٹوگو لینڈ اور کیمرون جو سابق میں جرمانی شہنشاہی کے جزو تھے، وہ برطانیہ عظمیٰ و فرانس میں منقسم ہو گئے۔ جنگ عظیم کے شروع ہونے کے وقت جرمانی شہنشاہی بہت وسیع و مستعمری مقبوضہ کی مالک تھی۔ جرمنی کی توسیع نے جس کا آغاز ۱۸۸۲ء سے ہوا ہے، صحیح معنوں میں نو آبادیاں قائم کرنے کے بجائے محمیات «و حلقہائے اثر» قائم کرنے کی صورت اختیار کر لی تھی اس طرح جو قطعہ ارضی جرمنی کے زیر اثر آ گیا وہ دس لاکھ مربع میل تک پہنچ گیا تھا۔ اس کا سب سے زیادہ حصہ افریقہ میں تھا اور اس میں ٹوگو لینڈ، کیمرون، جرمان جنوب مغربی افریقہ، جرمانی مشرقی افریقہ وغیرہ داخل تھے۔ جرمنی، کیاؤ چاؤ کے نہایت بیش قیمت بندرگاہ پر بھی قابض تھی (یہ جزیرہ مارشلے نام چین سے بیٹھ کر لیا گیا تھا) اور اس کے علاوہ جزیرہ پاپوا کا ایک بہت بڑا حصہ اور بحر الکاہل کے اور چھوٹے چھوٹے جزیرے اس کے قبضہ میں تھے۔ ان ممالک کا نظم و نسق جو گورنروں، کمشنروں اور سکریٹریوں (معتدوں) وغیرہ کے ذریعہ سے انجام پاتا تھا، اسی قسم کا تھا جیسا ابتدائی طرز کی برطانوی شاہی نو آبادیوں کا تھا۔ ان ممالک میں یورپی آبادی کچھ برائے نام ہی سی ہے، ۱۹۱۹ء کے معاہدہ وریسلز کے شرائط کے بموجب جرمنی کے ماورائے بحر قزاق مختلف دول عظمیٰ کے زیر اقتدار کر دیئے گئے۔ جنوب مغربی افریقہ، اتحاد جنوب افریقہ کے تحت میں دیر یا گیا۔ جرمانی مشرقی افریقہ، بلجیم و برطانیہ عظمیٰ کے زیر اقتدار منقسم ہو گیا۔ ٹوگو لینڈ، اور کیمرون، فرانس و برطانیہ عظمیٰ میں منقسم ہو گئے۔ جزائر بحر الکاہل، برطانیہ عظمیٰ و جاپان کے تحت میں کر دیئے گئے اور کیاؤ چاؤ، جاپان کی طرف منتقل ہو گیا۔ اطالیہ نے بھی افریقہ میں (اریتریا) صومالی لینڈ وغیرہ کے ایسے کچھ ماتحت ممالک حاصل کیئے ہیں جن کی عام کیفیت اور جن کا نظم و نسق جرمنی ہی کے مقبوضات کا ایسا ہے۔ ندر لینڈز

کی نوآبادیاں اگرچہ زمانہ حال کی طرف منسوب نہیں کیجا سکتیں مگر اپنی دولت و ثروت اور اہمیت کے اعتبار سے وہ بہت بڑھی ہوئی ہیں۔ انکی آبادی ملک مادری کے مقابلہ میں ایک اور آٹھ کی نسبت سے بھی زیادہ ہے۔ نوآبادی کے چار کروڑ ستر لاکھ باشندوں میں سے ایک لاکھ سے کم سفید رنگ کے ہیں۔ انتخابی طریقہ کہیں بھی رائج نہیں ہے۔ ڈچ و لنڈیزی شہر ق الہند کا گورنر، اس کی معاون کونسل کے ارکان ”رزیڈنٹ“ اور ضلعوں کے

ناظم سب کے سب نامزد شدہ عہدہ دار ہوتے ہیں، لیکن نوآبادی کا نظم و نسق اسی اصول کے موافق ہونا لازمی ہے جو ”ولندیزی ہند“ کی حکومت کے لئے ۱۸۵۴ء میں ولندیزی قانون کی رو سے مرتب ہو چکے ہیں۔

۱۰۔ ممالک متحدہ امریکہ کے مقبوضات :- دست نوآبادیات

کی تاریخ کا سب سے جدید تر باب، ممالک متحدہ امریکہ کے متعدد مقبوضات کے حاصل کرنے پر مشتمل ہے۔ جزائر ہوائی جو ۱۸۹۸ء میں ملحق کیے گئے تھے ان سے قطع نظر کیجا سکتی ہے کیونکہ وہ ۱۹۰۰ء میں ممالک متحدہ کی عام حیثیت میں شامل کر لیے گئے اور ان کی حکومت اس طرح کی ہے جیسے ممالک متحدہ کے دیگر اقطاع کی ہے، اس لئے ان کو تابع میں نہ سمجھنا چاہیے، لیکن ۱۸۹۸ء میں ہسپانوی امریکی جنگ کے نتیجہ کے طور پر اسپین سے جو جزائر (پورٹوریکو، فلپائن، گوام، ہاتھ آئے اور سلسلہ سیمون کے جزائر ٹوٹوئیل، مینو اوغیرہ جو وہاں کے اہل ملک کی خواہش کے موافق ۱۸۹۹ء میں ملحق کر لیے گئے تھے ان کی حالت بالکل مختلف ہے۔ ۱۲۔ اپریل ۱۹۰۰ء کے ایک بنیادی قانون کے بموجب

پورٹوریکو ایک گورنر اور ایک عالمانہ کونسل اور ایک مجلس وضع قوانین کے تحت میں آگیا گورنر و کونسل کا تقرر رئیس جمہوریہ ممالک متحدہ امریکہ کرتا تھا، اور مجلس وضع قوانین کا ایوان ادنیٰ اہل ملک کی طرف سے منتخب ہوتا تھا، اور ایوان اعلیٰ عالمانہ کونسل پر مشتمل تھا۔ مجلس وضع قوانین کی اس شاخ (ایوان اعلیٰ) کے جملہ گیارہ ارکان میں سے پانچ باشندگان جزائر میں سے ہونے چاہئیں۔ عالمانہ کونسل میں اہل ملک کی تعداد شامل کر کے جماعت فتح قوانین

کے ترتیب دینے میں جو اصول ہر اس اختیار کیا گیا ہے وہ اس طریقہ سے بہت کچھ مشابہ ہے جو برطانوی ہند کی حکومت میں رائج ہے اور جس کی تفصیل پہلے گزر چکی ہے۔ حکومت کی ایک اس سے بھی زیادہ آزادانہ صورت ۱۹۱۷ء کے قانون کی رو سے قائم کی گئی جس کے بموجب تمام مجلس وضع قوانین (یعنی سینات و دارالنائبین دونوں) کا انتخاب قوم کی طرف سے ہوتا ہے۔

جرائر فلپائن کی حکومت اب ترتیبی حد سے گزر چکی ہے، اسپین کی شکست کے کچھ زمانہ بعد بلکہ جزائر کی باقاعدہ حوالگی کے بعد تاک ویاں کا نظم و نسق فوجی حکام کے ہاتھ میں تھا۔ یکم جولائی ۱۹۱۹ء کو اس کے بجائے ملکی حکومت قائم ہوئی جو عمدہ داروں کے ایک کمیشن کے سپرد ہوئی تھی جنہیں رئیس جمہوریہ امریکہ نے نامزد کیا تھا موثر کے جولائی ۱۹۱۲ء کے ایک قانون نے اس قائم شدہ دیوانی حکومت اور اس کے ان اختیارات کے عمل میں لانے کو جو عاملانہ حکم سے اسے حاصل ہوئے تھے جائز قرار دیا۔ اس قانون میں انفرادی آزادی کی ضمانت کے طور پر ایک عام مسودہ حقوق بھی شامل تھا اور یہ بھی قرار دیا گیا تھا کہ جزیرے میں سکون ہو جانے اور مردم شماری کے مکمل ہو جانے کے بعد ایک منتخب شدہ مجلس وضع قوانین طلب کی جائے گی۔ عاملانہ حکومت ایک گورنر (جو بعد میں گورنر جنرل کہلانے لگا) اور سات کمشنروں کے ہاتھ میں دیدی گئی (جکی تعداد ۱۹۱۷ء میں آٹھ گدی گئی۔ ان کمشنروں میں چار امریکی اور تین فلپینیو ہوتے تھے، یہی کمیشن ایوان اعلیٰ کا کام بھی انجام دیتا تھا اور ایوان ادنیٰ ایک منتخب شدہ مجلس پر مشتمل تھا۔ ۱۹۱۶ء کے ایک قانون نے فلپائن کے کمیشن کو برطرف کر دیا اور ایک منتخب شدہ سینات و دارالنائبین قائم کیا۔ اس قانون کے دفعات کے بموجب گورنر جنرل ایک نائب گورنر اور آڈیٹر متفق اور ایک نائب آڈیٹر کا تقرر رئیس جمہوریہ مالک متحدہ امریکہ کرتا ہے۔

لہ فلپائن کی مجلس وضع قوانین مالک متحدہ امریکہ کے ایڈریڈ ریڈنٹ کمشنر، (امور مقیم) کا انتخاب کرتی ہے۔

ممالک متحدہ امریکہ کے مذکورہ بالا مقبوضات کے حاصل کرنے کی وجہ سے چند برسوں کے اندر بہت بڑے مباحث پیدا ہو گئے ہیں۔ اس معاملہ میں سخت اختلاف رائے پیدا ہو گیا ہے کہ فلپائن کے ایسے دو ارقادہ جزائر ہی ممالک جن میں بالکل ہی غیر قومیں آباد ہوں اور جو ایک حد تک نامتمدن بھی ہوں اور جن میں ایک گونہ مخالفت بھی موجود ہو، ان کا حاصل کرنا قرین انصاف یا جتنی بر فوائد ہو سکتا ہے یا نہیں، اس قسم کی کارروائی کے آئینی اصول سے جائز ہونے کے متعلق بھی بہت شدت سے انکار کیا گیا ہے۔ یہ آخری مسئلہ تو عدالتوں کی تاویل اور ایک مختتم واقعہ شدہ امر کی زبردست قوت سے طے ہو گیا مگر سچ یہ ہے کہ نظام سلطنت کے بنائے وقت جزائر فلپائن کی ایسی نو آبادیوں کے حاصل کرنے یا نکرانے کا خیال تک بھی کسی کے ذہن میں نہ آیا تھا۔ حقیقت یہ ہے کہ نظام سلطنت سے اس معاملہ میں کچھ ظاہر نہیں ہوتا مگر واقعی اختیار کی سہل الحصول تدبیر سے یہاں بھی کام لیا گیا ہے جس مسئلہ پر سب سے زیادہ سخت بحث ہوئی وہ محصول درآمد و برآمد کا مسئلہ تھا۔ بہت سے لوگوں کی یہ رائے تھی کہ نظام سلطنت میں یہ قرار دیا گیا ہے کہ تمام ممالک متحدہ امریکہ میں محاصل درآمد و برآمد یکساں ہوں گے اس لئے مجلس مقرر کو کوئی حق نہیں ہے کہ اس جمہوریت اور اس کے نئے مقبوضات میں محصول کی دیوار حائل کر دے لیکن عدالت عالیہ نے ۱۹۰۱ء کے جزائری مقدمات میں یہ فیصلہ کر دیا ہے کہ صورت واقعہ نہیں ہے، پس اس کا نتیجہ یہ ہے کہ اب یہ مسلم ہو گیا ہے کہ مقرر کو کامل اختیار ہے کہ وہ اپنے حسب صواب یہ ممالک متحدہ امریکہ اور اس کے توابع کے مابین خواہ آزاد تجارت کا اصول جاری رکھے یا محصول درآمد و برآمد کا نظام قائم کرے۔

آخر میں اس امر پر نگاہ کرنا بھی ضروری ہے کہ مقبوضات کے معاملہ میں ممالک متحدہ امریکہ کا میلان یہ رہا ہے کہ حکومت عامہ کی جانب وہ اس سے زیادہ تیز قدم بڑھائے جو انگریزی تجربہ سے جائز ہو سکتا ہے۔ جزائر فلپائن کے متعلق خود باشندگان ملک کے منتخب کردہ ایوان ادنیٰ کی جو تجویز سوچی گئی ہے

وہ برطانوی ہند کی حکمرانی کے لئے پیش کیجائے تو کوئی بھی اسے پسند نہ کرے گا۔ اہل امریکہ کے دلوں میں حکومت عامہ کا اصول نظری اعتبار سے ہمیشہ انگریزوں کے نسبت زیادہ شدت کے ساتھ راسخ رہا ہے، اسی وجہ سے انھیں اپنے دل کو یہ سمجھانا مشکل معلوم ہوتا ہے کہ کیوں وہ ایک قوم کو اپنے زیر فرمان کر کے اسے اپنی ”ملک“ بنالیں۔ لیکن ان کی معاملہ فہمی نے یہ ظاہر کر دیا ہے کہ جزائر فلپائن پر اس طرز سے حکومت کرنا جیسی میساجوسٹس یا کلیفورنیا میں ہوتی ہے ناممکن العمل ہے۔ بائیں جہہ ”اعلان آزادی“ میں اس قطعی اعلام کے ہوتے ہوئے کہ ”تمام انسان خلقت میں مساوی درجہ ہیں“ یہ کیسے رد و نمسا معلوم ہوتا ہے کہ چند جزیروں کی حکومت کے لئے ایک دور دراز ملک سے ایک کمیشن بھیجا جائے اور اس کی آئینہ حکمرانی سے غیر عیسوی اقوام خارج کر دی جائیں، لیکن جیسا کہ معمول ہے واقعات کی زبردست قوت، مجرد نظریات کے مقابلہ میں بہت ہی قوی ثابت ہوئی ہے خواہ ان نظریات کو اعلان آزادی کی تاریخی سند کا جامہ ہی کیوں نہ پہنا دیا جائے۔

قابل مطالعہ کتابیں

- ایچ۔ ای۔ کیپرٹن۔ برطانیہ کی مستعمری حکمت عملی کی مختصر تاریخ Short History of British Colonial Policy (جلد دوم) (۱۸۹۷ء)
- ای۔ اے۔ رچس۔ انگلستان کا قانون دستوری Constitutional Law of Eng and (حصہ ششم باب دوم) (۱۹۰۵ء)
- ال۔ کرٹس؛ مشاعرہ دولت عامہ (The Problem of the Common Wealth) (۱۹۱۶ء باب ۲۰ و ۲۱۔)

اسناد مزید

- سرچ۔ سی۔ لیون حکومت توابع (Government of Dependencies) (۱۸۸۱ء)

ای، ٹاڈ۔ برطانوی نوآبادیوں میں پارلیمینٹی حکومت (Parliamentary Government in British Colonies) (۱۸۸۰ء)

ای، جے، پین۔ نوآبادیات دستگیری متفقیات (Colonies and Colonial Federations) (۱۹۰۰ء)

پی۔ ہالینڈ۔ اقتدار اعلیٰ و آزادی، (Imperium et libertas) (۱۹۰۱ء)

استمران، یورپی مستمرات (Die Europäischen Kolonien) (۱۸۹۰ء)
نظم و نسق، شائع کردہ دفتر شمارہ اعداد ممالک متحدہ امریکہ (Colonial Administration) (۱۹۰۱ء)

ڈیلیو۔ ٹی۔ آرملڈ۔ صوبائی نظم و نسق کا رومانی طریق (Roman System of Provincial Administration) (۱۸۸۹ء)

جی، بینکرافٹ، تاریخ ممالک متحدہ امریکہ (History of the United States) (۱۸۴۲ء)

ایچ۔ سی۔ لاج۔ امریکہ کے انگریزی مستمرات کی مختصر تاریخ (Short History of the English Colonies in America) (۱۸۸۱ء)

سرجے۔ آر سیلی۔ انگلستان کا توسع (Expansion of England) (۱۸۸۳ء)
ٹی، یوڈنال۔ نوآبادیوں کا نظم و نسق (Administration of the Colonies) (۱۸۹۴ء)

پین۔ ایس رائٹش۔ حکومت مستعمری (Colonial Government) (۱۹۰۲ء)
نیراسٹے، بویو؛ زمانہ جدیدہ کے ہول آباد کاری (De la colonization Chez les peuples modernes) (۱۹۰۲ء)

مورس۔ بتانج۔ ای (The History of Colonisation) (۱۹۰۲ء)
جی، بیر؛ قدیم مستعمری نظم (The old Colonial System) حصہ ۱ (۱۹۱۲ء)

ای، بی، کیتھ۔ شہنشاہی اتحاد و ممالک ماتحت (Imperial Unity and the Dominions) (۱۹۱۶ء)

باصفہ

حکومت مقامی

۱۔ مقامی و مرکزی حکومت میں فرق امتیازی ۲۔ حکومت مقامی کا رقبہ ارضی، ممالک متحدہ امریکہ، فرانس، انگلستان، ۳۔ مقامی حکمران جماعتوں کی ہیئت ترکیبی اور ان کے اختیارات، ممالک متحدہ امریکہ، ۴۔ انگلستان، ۵۔ فرانس، ۶۔ پیرشیا، ۷۔ مقامی محصول، ممالک متحدہ امریکہ کا محصول الماک، ۸۔ دوسرے ممالک میں مقامی محصول کے طریق، ۹۔ امریکی طریق کی اصلاح۔

۱۔ مقامی و مرکزی حکومت میں فرق امتیازی :- اس وقت تک حکومت کی ہیئت ترکیبی کے متعلق ہماری بحث ان حکمران جماعتوں کے متعلق غور کرنے تک محدود تھی، جن کا اقتدار اختیار تمام سلطنت پر وسیع ہوتا ہے۔ مگر بہت ہی چھوٹی قوموں کو مستثنیٰ کر کے اور کہیں بھی ایسا نہیں ہے کہ تنہا یہی جماعتیں تمام نظم و نسق ملک کی چلانے والی ہوں، ان کے علاوہ ہر ملک میں سرکاری عہدہ داروں اور سرکاری جماعتوں کی ایک ایسی تعداد موجود ہوتی ہے جن کے فرائض سلطنت کے مجموعی رقبہ ارضی کے صرف ایک حصہ پر محتوی ہوتے ہیں۔ خود یہ جماعتیں اور ان کے انجام دینے کے کام سب مقامی حکومت کی عام تعریف کے اندر آجاتے ہیں اس لئے مقامی حکومت سے وہ تمام کاروائیاں مراد ہونگی جو قصبوں اور صوبوں کی کونسلوں اور بلدیات و اضلاع کی حکمران جماعتیں انجام دیتی ہیں۔ اس لفظ کے عام فہم معنی بالکل صاف ہیں لیکن، مقامی و مرکزی حکومت کی قطعی و صحیح تعریف اس قدر آسان نہیں ہے، غور طلب یہ ہے کہ وہ تمام حکمران جماعتیں جن کے اختیارات سلطنت کے صرف ایک حصہ تک محدود ہوتے ہیں، وہ سب کی سب مقامی حکومت کے تحت میں نہیں

آئیں کیونکہ بصورت دیگر ایک سلطنت متفقہ کے اجزائے ترکیبی بھی اسی ضمن میں آجائیں گے، حالانکہ جو ظاہری مفہوم قرار دیا گیا ہے اس کے یہ خلاف ہے۔ نیویارک، یا میساچوسٹس کے ریاستی حکام، مقامی حکومت کے اعضاء کا نہیں ہیں۔ علی ہذا یہ فرق رقبہ ارضی کی وسعت یا زیر حکومت اشخاص کی تعداد پر بھی معلق نہیں ہے۔ نیویارک، یا بوسٹن کی حکومت بلد یہ یا لنکاشائر کی کاؤنٹی (مجلس صوبہ) اس سے بدرجہا زیادہ کثیر التعداد اشخاص پر حکمران ہیں جتنے ریاست نیواڈا کی حکومت کے تحت میں ہیں۔ دوسری طرف وسعت ارضی کے اعتبار سے موناکو کی امارت جو آٹھ میل مربع زمین پر قابض ہے، اگرچہ ایک فرانسیسی صوبہ سے بہت ہی کم ہے تاہم وہ کسی پنج سے مقامی حکومت نہیں ہے۔ اس لئے مرکزی و مقامی حکومت کا فرق رقبہ و آبادی کے معاملہ سے تعلق نہیں رکھتا۔

یہ فرق کسی قدر توان کی اضافی دستوری حیثیت پر مبنی ہے اور کسی قدر ان خدمات عامہ کی نوعیت پر منحصر ہے جو ان میں سے ہر ایک کو انجام دینا پڑتی ہے، امرا دل کی بابت اکثر و بیشتر آزاد سلطنتوں کے متعلق یہ کہنا صحیح ہے کہ مقامی حکومت اپنے اختیارات، مرکزی حکومت سے حاصل کرتی ہے اور اس کی مرضی تک اس پر قابض رہتی ہے۔ تحریری نظام سلطنت موجود ہو یا نہ ہو مگر صورت واقعہ یہی ہے۔ فرانس اور اطالیہ میں جہاں تحریری نظام سلطنت موجود ہیں، مقامی حکومت کی تنظیم بالکل مرکزی پارلیمنٹ کے اختیار میں ہے۔ یہی وجہ ہے کہ ہم سوئزرلینڈ کے صوبوں یا ممالک متحدہ امریکہ کی ”ریاستوں“ کو مقامی حکومت نہیں خیال کرتے کیونکہ ایک متفقہ دستور کے یہ اجزائے ترکیبی خود اپنے حد اختیار کے اندر مرکزی و متفقہ اقتدار کے اثر سے بالکل آزاد ہیں، لیکن جو فرق یہاں قائم کیا گیا ہے وہ ہمہ گیر طور پر صحیح نہیں ہے اگرچہ تقریباً تمام آزاد سلطنتوں پر اس کا اطلاق ہوتا ہے مگر ممالک متحدہ امریکہ کی دولت بائے عامہ کے اندر مقامی حکومت کے اعضاء کا رکن (یعنی قصبات، اضلاع، و بلدیات کے حکام) کے متعلق

یہ اصول صحیح نہیں آتا یہ حکام بلا شک و شبہ مقامی حکومت کے اعضاء کے کار ہیں مگر ایک بڑی حد تک ان کا وجود خود ریاست کے نظام حکومت کے ساتھ شامل ہے اور ریاست کی مجلس وضع قوانین اپنی مرضی سے اسے ساقط العمل نہیں کر سکتی۔

مقامی و مرکزی حکومتوں کا دوسرا فرق ان کے خدمات کی مختلف نوعیت میں پایا جاتا ہے۔ اس کے سمجھنے کے لئے کئی قدر مزید تشریح کی ضرورت ہے۔ سلطنت کے کارکن اہل ملک کے نفع کے لئے جو مختلف فرائض انجام دیتے ہیں وہ سرسری طور پر دو حصوں میں منقسم ہوتے ہیں بعض ان میں ایسے ہوتے ہیں جن کا نفع قوم کے لئے عام ہوتا ہے اور جو فوائد ان سے مترشح ہوتے ہیں وہ کسی خاص حصہ ملک کے لئے مخصوص نہیں سمجھے جاسکتے، مثلاً غیر ملکی فتوحات کے روکنے کے لئے بری و بحری افواج سے محافظت کا جو کام لیا جاتا ہے اس سے تمام باشندگان ملک یکساں طور پر متمتع ہوتے ہیں۔ یہی حالت تمام بڑے بڑے تعمیرات عامہ کی ہے جن کے مفاد و اغراض کو قومی کہنا مناسب ہے۔ ان کے علاوہ کچھ انتظامی فرائض بھی ایسے انجام دینا پڑتے ہیں جن کے موثر ہونے کے لئے ان کا ہر جگہ یکساں طور پر نافذ ہونا ضروری ہے۔ چنانچہ تعمیری قوانین کا اجرا، ازدواج و طلاق کی نگرانی، معاہدات و خرید و فروخت وغیرہ کے انضباط کے قانون، اسی قبیل میں داخل ہیں۔ پس فرائض ملکی کے یہ تمام اصناف بجا طور پر مرکزی حکومت کے حد اقدار میں آنے چاہئیں لیکن ان کے علاوہ ان سے بالکل ہی مختلف نوعیت کے اور بھی بہت سے کام ایسے ہیں جن میں سلطنت کو سرگرمی دکھانے کی ضرورت ہے (یہ یاد رکھنا چاہئے کہ مقامی و مرکزی دونوں حکومتیں جسم سلطنت کے اعضاء ہیں) لیکن ان فرائض کی ادائیگی سے جو نتائج مرتب ہوتے ہیں ان سے قوم کا صرف ایک چھوٹا سا حصہ مستفید ہوتا ہے اور بظاہر اس کا تعلق ایک مخصوص رقبہ سے ہو سکتا ہے کسی قصبہ کی روشنی کا انتظام کرنا دیہات کی کسی سڑک پر پل بنانا، ٹرام گاڑیوں کا انتظام قائم کرنا، یہ سب اسی قسم کے کام ہیں،

پس یہاں قرین عقل ہی معلوم ہوتا ہے کہ اس قسم کے کاموں کا نفع اس کا خرچ، اس کی نگرانی سب بہا اٹھا انھیں لوگوں کے ذمہ ہونا چاہیے جن پر ان کا اثر پڑتا ہے۔

پس مرکزی و مقامی حکومتوں کے فرائض کا عام فرق یہی ہے جو ذکر کیا گیا۔ موخر الذکر کے خدمات عامہ کو اگر یہ نظر تعمق دیکھا جائے تو وہ زیادہ تر مدرسے، شفا خانے، دارالجمہور، پبلک، باغات، وغیرہ کی بنیاد و قیام اور مقامی مفاد عامہ کی چیزوں کے انتظام سے متعلق ہوگا (جیسے روشنی کا انتظام آمد و رفت کا سلسلہ وغیرہ قائم کرنا ہے) پس مقامی حکومت کا تعلق مختلف صورتوں میں زیادہ تر جائیداد غیر منقولہ سے ہے۔ اس سے باشندگان کی اس مجتمہ کو سہولتیں فراہم ہوتا ہے جو وہ (پبلک، پائل، آب رسانی وغیرہ کے ایسے) مرئی و محسوس کاموں کے بنانے اور ان کی نگرانی میں صرف کرتے ہیں جن سے ایک مخصوص رقبہ کے اندر عام فائدہ حاصل ہوتا ہے اور جسے علیحدہ علیحدہ باشندوں کے درمیان تقسیم نہیں کیا جاسکتا، اس طرح جو خدمات انجام دئے جاتے ہیں وہ تعزیری قانون وغیرہ کے ایسے انضباطی قوانین کے کاموں سے مقابلہ کرنے سے بطریق احسن سمجھ میں آسکتے ہیں جن کا تعلق مرکزی حکومت سے ہے، لیکن عام امتیاز کی اس بدیہی نوعیت کے باوجود مقامی و مرکزی حکومتوں کے فرائض ایک دوسرے کے ساتھ خلط ملط ہو جاتے اور ایک دوسرے پر اثر ڈالتے ہیں۔ بعض صورتیں ایسی ہیں جن کے اخراجات اور جن کا فوری فائدہ تو بیشک ایک مقامی امر معلوم ہوتا ہے مگر دوسرے اعتبار سے اس کا تعلق عام مفاد سے بھی ہوتا ہے۔ مدارس کا معاملہ اسی نوعیت کا ہے۔ یہ ایک کھلی ہوئی حقیقت ہے کہ تمام اہل ملک کا تعلیم یافتہ ہونا ایک ایسا ہمہ گیر مسئلہ ہے جس سے بلا استثناء ہر شخص کو تعلق ہے اور اس لئے بجا طور پر یہ امر مرکزی حکومت کے حد اثر میں داخل ہے کہ وہ تعلیم کو لازمی بنادے اور ایک ایسا عام اصول قرار دے جس پر اس کی بنیاد رکھی جاسکے۔ یہ بھی مناسب ہے کہ وہ اخراجات کا بھی ایک جزو خود ادا کرے، اور اس کی براہ راست

نگرانی رکھے اور اخراجات کا حصہ کثیر مقامی حکومت سے متعلق رہنے دے کم از کم ابتدائی مدارس کے متعلق تو ایسا کرنا بسا ضروری ہے۔

۲۔ مقامی حکومت کے حدود (رقبہ ارضی) ممالک متحدہ امریکہ، فرانس، انگلستان، مقامی حکومت کی نوعیت کی اس عام بحث سے گذر کر، اب ہم اس کے بعض مخصوص مسائل پر توجہ کرنا چاہتے ہیں جو اس کی ہیئت ترکیبی اور اس کے اجزائے کار میں پیش آتی ہیں، ان مسائل کو تین عنوانوں میں جمع کر سکتے ہیں:— (۱) مقامی رقبہ ارضی کا مسئلہ۔ اس بحث میں یہ موقع ہے کہ ہم ممالک متحدہ امریکہ کے با ترتیب »اضعافی طریقہ« کا انگلستان کے درجہ و برہم رقبوں سے مقابلہ کریں (۲) مقامی حکمران جماعتوں کی ترکیب اور مرکزی حکومت کا ملانہ سے ان کا تعلق۔ اس باب میں فرانس کے مرکزی طریق کا مقابلہ انگلستان و امریکہ کے تفرق مرکزیت سے کرنا چاہئے۔ (۳) مقامی اجزائے محصول کا سوال، اس میں امریکہ کے محصول الماک اور دوسرے ممالک کے طریقوں کی جانچ کرنا ہے۔

مقامی حکومت کے قائم کرنے سے ہر جگہ یہ ضرورت لاحق ہوتی ہے کہ ملک کے مجموعی رقبہ ارضی کو نہ صرف ایک نوع کے ماتحت رقبوں میں تقسیم کر دیا جائے بلکہ مختلف نوعیت کے رقبے قائم کئے جائیں۔ ممالک متحدہ امریکہ میں پیرگن (Townships) و اضلاع (Counties) ہوتے ہیں انگلستان میں پیرش (حلقہ مذہبی) ضلع (Districts) اور صوبہ (County) ہوتے ہیں۔ (جن کی اور تقسیمیں بھی ہوتی ہیں)۔ فرانس میں بلدیہ (Commune) پیرگن (Canton) حلقہ (Arrondissements) اور صوبہ (Department) ہوتے ہیں۔ ممالک متحدہ امریکہ اور انگلستان میں ایسے بلدی رقبے بھی ہیں جو قصبوں اور شہروں کی حکومتوں کے تحت میں ہیں۔ ایک سے زائد نوعیت کی تقسیموں کی وجہ صاف ظاہر ہے۔ مختلف نوعیت کے مفاد عامہ کے کام بالطبع مختلف رقبوں کی وسعت پر عادی ہوں گے۔ مثلاً ایک یہاتی مدرسہ کے چلانے کے لئے صرف بیس خاندانوں کی ضرورت ہوگی مگر خاندانوں کی

اس تعداد سے یہ نہیں ہو سکتا کہ وہ بہسولت تمام اپنی ضرورت کے لئے ایک یا کچھ خانہ قائم کر لے اور اسے چلاتی رہے، علیٰ ہذا کوئی شفا خانہ یا محتاج خانہ بھی اسے چھوڑنے سے رقبہ کی آمدنی سے نہیں قائم ہو سکتا۔ پس اس سے یہ صاف ظاہر ہے کہ فرائض کی قلت و کثرت کے اعتبار سے حکومت مقامی کے لئے مختلف وسعت کے رقبوں کی ضرورت ہے مگر بہسولت کار کے لئے یہ بہتر ہوگا کہ رقبوں کے اس اختلاف کو جہاں تک ہو سکے کم کیا جائے اور ان میں بھی جو سرسری طور پر یکساں نظر آئیں ان کی گروہ بندی کر دی جائے۔ انگلستان، فرانس، روس، وغیرہ کے سے قدیم ملکوں میں، حکومت مقامی کے رقبہ کی بنیاد آباد کاری کے وہ تدبیریں متشتمل مقامات ہیں جنکی تاریخ خود مرکزی حکومت کے قائم ہونے سے بہت پیشتر کی ہے، چنانچہ انگلستان کے پیرش (حلقہ) کی یہی کیفیت ہے جس کے نہ ہی نام سنے اس کے اصلی سیکس نام ٹاؤنشپ کو بھلا دیا ہے، یہی حال فرانس کے کمیون (بلدیہ) اور پریشیا کے گیمائنڈے (Gemeinde) کا ہے۔ ابتدائاً اس کی صورت یوں پیدا ہوئی ہوگی کہ ایک چھوٹی سی جماعت ہمسایوں کے طور پر کسی گاؤں کی کاشت گاہ میں مل کر رہنے لگی ہوگی اور اپنے مشترکہ کاموں کے انجام دینے کی کوئی صورت اختیار کر لی ہوگی، جہاں ایسی صورت موجود ہو وہاں ضروری ہونا چاہئے کہ زمانہ جدید کی سلطنت کی حکومت مقامی کا اولین رقبہ اسی کو قرار دیا جائے، لیکن اس میں خرابی یہ پڑتی ہے کہ مدت مدید گزر جانے کے بعد اکثر پیرش (حلقہ) نہ بھی وغیرہ کی ابتدائی حدود آبادی بہت بڑھ جاتی ہے، مثلاً انگلستان کے پندرہ ہزار پیرشوں میں سے سب سے چھوٹا پیرش پچاس ایکڑ سے بھی کم ہے اور سب سے بڑا پیرش دس ہزار ایکڑ سے زیادہ کا ہے۔ (۱۹۰۱ء میں) گیارہ پیرش اس سے زیادہ تھے جن میں کوئی باشندہ ہی نہیں تھا اور سب سے زیادہ آباد پیرش (از انگلن) میں ۱۹۰۰ء، ۳ آدمی تھے۔ اسی طرح فرانس میں بعض کمیون (بلدیہ) محض دیہاتی رقبہ یا چھوٹے چھوٹے گاؤں ہیں اور بعض بڑے بڑے شہر بن گئے ہیں۔ لیکن رقبوں کی اس شترگر بہ حالت کے باوجود بھی

یہی مناسبت ہے کہ حکومت مقامی کے ڈھانچ کے طور پر انھیں تاریخی رقبوں کو قائم رکھا جائے، کیونکہ ان سے حقیقتاً ایک عضوی انتظامی رقبے کا اظہار ہوتا ہے اور ہریت سیاسی کی بنا قائم کرنے کے لئے ان میں پہلے ہی سے ایک مشترکہ اقتصادی و معاشری زندگی موجود ہوتی ہے، ان رقبوں کے بعد بڑے بڑے منفردہ خطے (ضلع) پر گئے وغیرہ ہوں گے جو سڑکوں کے بنانے محتاج خانے، شفا خانے، اور قید خانے وغیرہ کے قائم کرنے کے ایسے وسیع فرائض عامہ کی انجام دہی کے لئے موزوں ہوں گے جسکے لئے اس سے وسیع تر ادا کی ضرورت ہے جو ان نہایت ہی چھوٹی چھوٹی مقامی جماعتوں سے انجام پاسکتی ہیں، مقامی رقبوں کی اس تدریجی حد بندی کی تعداد ملک ملک میں مختلف ہے اور اس کی نوعیت کے سمجھنے کے لئے سب سے بہتر طریقہ یہ ہے کہ بعض خاص خاص سلطنتوں میں جو تقسیم اختیار کر لی گئی ہے ان پر بالمقابل یکدگر تنصراً نظر ڈالی جائے۔

مقامی رقبوں کی تشکیل و ترتیب کے بارے میں ممالک متحدہ امریکہ خصوصیت کے ساتھ خوش قسمت واقع ہوئے ہیں۔ ان میں سے کچھ تو تاریخی ہیں اور کچھ ایسے ہیں جو اس ملک میں آبادی قائم کرنے کے قبل ہی یا اس کے ساتھ ہی بالقصد مرتب کر لئے گئے تھے۔ چنانچہ میساچوسٹس کے پرگنے (Township) اور درجینیا کے اضلاع تاریخی یا ابتدائی رقبے کہے جاسکتے ہیں۔ وہ مستعمرین کی اس ابتدائی گروہ بندی کو ظاہر کرتے ہیں جو نوآبادی پر قدم رکھتے ہی انھوں نے اختیار کر لی تھی۔ لیکن اگر کوئی شخص شمالی ڈاکوٹا یا کینساس کی کسی ریاست کے نقشہ پر صرف ایک سرسری نظر ڈالے تو فوراً عیاں ہو جائے گا کہ ان کے مقامی رقبے بالارادہ سمجھ بوجھ کے مقرر کئے گئے ہیں۔ پرگنے یعنی اس تقسیم کے اجزائے مختلفہ اور صوبے جن کے وہ جزو ہیں، وہ سب مستطیل شکل کے ہیں جو ایک ہی عام اصول پر بنائے گئے ہیں، لیکن ممالک متحدہ امریکہ کی بیشتر دو تہائے عامہ میں ہم یہ دیکھتے ہیں کہ

اسے پرگنوں میں منقسم کر دیا گیا ہے خواہ ان کے حدود ہموار و یکساں ہوں یا نہ ہوں، اور انھیں پرگنوں کو ملا کر صوبے بنا دئے گئے ہیں۔ بعض ریاستوں میں جیسے کہ نیو انگلینڈ کی ریاستیں ہیں پرگنے پہلے قائم ہوئے ہیں اور بعد میں انھیں پرگنوں کو ملا کر ضلع بنائے گئے ہیں، لیکن جنوب میں صورت حال اس کے بالکل برعکس ہے۔ یعنی قدیمی رقبہ ضلع کا تھا اسے بعد میں پرگنوں میں منقسم کر دیا گیا ہے۔ زیادہ جدید ریاستوں میں قصبات و اضلاع ساتھ ساتھ بنائے گئے ہیں، لیکن مالک متحدہ امریکہ کی مقامی حکومت کے رقبوں کا خاص و عطف یہ ہے کہ بڑے رقبے چھوٹے رقبوں کے مضاعف ہیں یعنی بڑے رقبوں کے اندر چھوٹے رقبے تمامہ داخل رہتے ہیں اور قصبوں کے حدود ضلعوں کے حدود سے خارج نہیں ہوتے۔ جس کا نتیجہ یہ ہے کہ ایک پرگنہ کے کل باشندے ایک ہی ضلع سے تعلق رکھتے ہیں، اس کا بہت قوی اثر مقامی مالی ذمہ داری کی ترتیب و تقسیم میں نظر آتا ہے۔

مالک متحدہ امریکہ کی طرح فرانس میں بھی رقبوں کی تقسیم اضافی قاعدہ سے ہے، لیکن عام ترتیب میں تاریخی بلدیہ (کمیون) کسی قدر اتاری کا سبب ہو جاتے ہیں لیکن یہ ہے کہ ایک حلقے میں مختلف کمیون (بلدیاں) ہوں (جیسا کہ عام طور پر ہوتا ہے) کیونکہ کمیونوں کی مجموعی تعداد چھتیس ہزار ہے (یا پیرس کی طرح ایک ہی کمیون میں کئی حلقے ہوں۔ لیکن ماورائے کمیون کل رقبہ ایک دوسرے کے اندر داخل ہیں، کمیون (پرگنہ) جو محض انتخابی و عدالتی حلقہ ہوتا ہے، حکومت کا مستقر نہیں ہوتا، بلکہ وہ ہر جگہ طلقہ (Arrondissement) کا جزو ہے اور موزاں لڈر خود سب سے بڑے رقبہ یعنی صوبہ (Department) کا حصہ ہوتا ہے۔ کمیون کو مستثنیٰ کرنے کے بعد باقی اور تمام رقبوں سے یہی ظاہر ہوتا ہے کہ وہ قصداً ترتیب دئے گئے ہیں، اور کسی حد تک ملک کی تاریخی تقسیم کو بھی ان پر نشان کر دیا گیا ہے، فرانس کے انقلابی دور کی پہلی قومی پارلیمنٹ یعنی جمعیت ترکیبی (Constituent assembly) نے ۱۷۹۰ء میں، انھیں ترتیب دیا تھا، اس کا

اندازہ کچھ اس حقیقت سے بھی ہوتا ہے کہ تمام صوبے کم و بیش برابر رقبہ کے ہیں، اس دور کے بعض انتہا پسند ترتیب کنندہ اشخاص یہ چاہتے تھے کہ فرانس کو چند متغیل رقبوں میں منقسم کر دیا جائے جو سب کے سب بالکل ہی یکساں و مساوی ہوں اور ملک کی جغرافیائی ہئیت اور صوبوں، شہروں اور حلقوں کے تاریخی روایات و تعلقات کا مطلق لحاظ نہ کیا جائے، لیکن ایسا ہوا نہیں، اور صوبے جس طرح بنائے گئے وہ بہت کچھ ملک کی طبعی خصوصیات کے موافق ہیں اور ان کے اندر یا ان کے قریب کے پہاڑوں، دریاؤں اور غلیبوں کے نام پر ان کے نام رکھے گئے ہیں۔

انگلستان میں بلکہ فی الواقع تمام جزائر برطانیہ کے مقامی حکومت کے رقبوں میں جیسی شدید ابتری پیدا ہو گئی ہے وہ انیسویں صدی کے لانیئل انتظامی مسائل میں ایک اہم مسئلہ بن گیا ہے۔ سیکسن زمانہ میں قصبہ حلقہ (Hundred) اور صوبہ سیدھے سادہ طور پر ایک اضلعانی صول پر مبنی اور ان میں مقامی خود اختیار جماعتیں قائم تھیں۔ لیکن حلقے (ہنڈریڈ) زوال پذیر اور پر گئے (پیرش کا مذہبی نام اختیار کر کے) بے ترتیب ہوتے گئے اور اپنا ملکی (سول) اختیار بہت کچھ کھو بیٹھے اور قصبہ اور پر گئے (Towship) صوبے کی مقامی حکومت خود اختیاری کے بجائے اولاً تو بادشاہ کے ناظم ضلع (Sheriff) کی نگرانی قائم کی گئی اور آخر میں مقامی ناظران امن کے تقریباً ہمہ گیر انتظامی اختیارات کے حلقہ بنا دیے گئے۔ خبر گیری، غزا، شاہراہ عام، قبرستان، حفظان صحت، مدارس وغیرہ کے ایسے خاص مقاصد کے لئے، خاص خاص رقبوں کا اضافہ کیا گیا تھا جنہیں پیرش (حلقہ) یا ضلع کے حدود سے کچھ ایسا تعلق نہیں تھا اور ان کی حکمران جماعتیں بھی الگ تھیں۔ اس کا نتیجہ یہ ہوا کہ ان اصلاحات کے قبل تک جن کا ذکر بعد میں آوے گا کامل ابتری پھیلی ہوئی تھی۔

دسجسٹر کے جج ڈاکٹر ولیم دہرنے اس حالت کا نقشہ ان الفاظ میں لے حکومت مقامی (Local Government) ۱۹۰۱ء یہ ایک بہت اعلیٰ درجہ کی

لکھنیجا ہے کہ ”۱۹۸۳ء میں انگلستان و ویلز حکومت مقامی کے اغراض کے لئے حسب ذیل رقبوں میں منقسم تھے“ ۵۲۰ صوبے۔ ۲۳۹ ذی اختیار بلدیات، ۷۰ ترقی بلدہ کے حلقے، ۱۰۰۶ شہری حفظان صحت کے حلقے، ۴۱ حفظان صحت کے جماعت حکام کے حلقے، ۵۷۷ دیہاتی حفظان صحت کے حلقے، ۲۰۵۱ انتظام مدارس کے حلقے، ۶۴۹ اتحادات (Unions) ۱۹۴ روشنی و نگہبانی کے حلقے ۲۶۴۹ قانون پرورش غربا کے پیرش (حلقہ) ۵۰۶۲ (ان) شاہراہوں کے پیرش (جو شہری یا حلقہ شاہراہ کے حدود میں داخل نہیں تھیں) اور ۳۰۰۰ کے قریب مذہبی پیرش تھے۔ ان مقامی جماعتہائے ذی اختیار کی مجموعی تعداد جو انگلستان کے ابواب ادا کرنے والوں پر محصول لگاتی تھیں ۲۷۰۶۹ اور وہ اٹھارہ مختلف طریقوں سے ان پر محصول عائد کرتی تھیں، ایک بے حقیقت سے استثنیٰ کے سوا تمام مختلف رقبے ایک دوسرے کے اندر داخل و شامل تھے، اس طرح جو اب بچاؤ پیدا ہو گیا تھا اسے رفع کرنے کے لئے جو ذریعہ اختیار کیا گیا ہے اس پر بعد کے ایک فقرے میں بحث کی جائے گی۔

نہ مقامی حکمران جماعتوں کی ہیئت ترکیبی۔ ممالک متحدہ امریکہ اب ہمیں مقامی حکمران جماعتوں کی ہیئت ترکیبی، ان کے اختیارات اور مرکزی حکومت سے ان کے تعلقات کی نسبت غور کرنا چاہئے۔ یہاں ہمیں ان جماعتوں کی ترتیب کے دو طریقے ملتے ہیں جو ایک دوسرے سے بہت ہی مغائر ہیں۔ ان میں سے ایک طریقہ تو لامرکزیت یا تفرد مقامی کا ہے، اس طریقہ میں مقامی معاملات کی نگرانی عمدہ اداروں کی ایک جماعت کو تفویض کر دی جاتی ہے جنہیں خود اسی مقام کے لوگ منتخب کرتے ہیں چند عام ضوابط کے تحت میں جو یا تو مرکزی حکومت کی طرف سے ہوتے ہیں یا نظام ترکیبی کے اختیارات میں داخل ہوتے ہیں (یعنی ایک تحریری نظام سلطنت میں درج

بقیہ حاشیہ صفحہ گذشتہ:- کتاب ہے مگر اس میں صرف انگلستان کی مقامی حکومت سے بحث کی گئی ہے۔

ہوتے) جن پر مرکزی و مقامی دونوں ادارات کو کاربند ہونا پڑتا ہے، باشندوں کو اپنے مقامی معاملات کے انتظام کا کلی اختیار دیدیا جاتا ہے۔ دوسرا طریقہ مرکزیت کا ہے۔ اس طریقہ میں مقامی معاملات کا انصرام ایک بڑی حد تک ان عمدہ داروں کی نگرانی میں ہوتا ہے جن کا تقرر مرکزی حکومت کی جانب سے ہوتا ہے۔ مقدم الذکر طریقہ اپنی مکمل صورت میں ممالک متحدہ امریکہ کے اندر رائج ہے اور اس سے سمجھ اتر کر انگلستان میں، موخر الذکر یا مرکزی طریقہ فرانس میں مروج ہے۔ سلطنت پریشیا میں دونوں کو ملا کر ایک سمویا ہوا طریقہ اختیار کیا گیا تھا۔ مختلف ممالک میں جو حکمران جماعتیں اس طرح پر قائم ہوئی ہیں ان کے ایک مختصر تبصرے سے ہمیں ان دونوں طریقوں کے محض سیاسی اغراض اور ان کے باہمی غیب و صواب کے فیصلہ کرنے میں مدد ملے گی۔

ممالک متحدہ امریکہ کے اندر شمالی و جنوبی و نیز نئی ریاستوں میں سب جگہ مقامی تفرد کا طریقہ رائج ہے، لیکن اس کی ظاہری صورت میں مختلف مقامات میں کچھ کچھ اختلاف پایا جاتا ہے۔ نیوا انگلینڈ کی ریاستوں میں مقامی حکومت کے اولین رقبے وہ تاریخی پرگنوں ہیں جن کی بنا ابتداءً تارکان وطن کی مشترکہ قیامت سے پڑی تھی۔ براہ راست قانون سازی کے سلسلہ میں اس کی حکمرانی کے حالات ایک سابق باب میں مذکور ہو چکے ہیں۔ اس کی حکومت کا اہلی نظم اس کے تمام رائے دہندوں کا عام جلسہ ہے جسے ”جلسہ پرگنہ“ کہتے ہیں۔ جن مقامات کی آبادی اس قدر بڑھ گئی ہے کہ اس صورت حکومت کا عمل میں لانا دشوار ہو گیا ہے وہاں

پریشیا میں مقامی حکومت کی بحث کا تعلق شاہی پریشیا کی قبل جنگ کی حالت سے ہے۔ اس جنگ کے نتیجہ کے طور پر پریشیا کا رقبہ بہت گھٹ گیا ہے اور اس میں بہت سے اندرونی تغیرات ایسے ہو گئے ہیں کہ ممکن ہے کہ وہ دائمی صورت اختیار کریں یا نہ کریں۔

» جلسہ برگنے کے بجائے منتخب شدہ بلدی حکومت قائم کر دی گئی ہے۔ چنانچہ سنیا چوسٹش میں بارہ ہزار سے اوپر کی آبادی کے قصبوں میں حکومت بلدیہ قائم کر دی گئی ہے، لیکن کم آبادی کے رقبوں میں جلسہ برگنے کا وجود اب بھی باقی ہے۔ اس کا انعقاد سال میں ایک مرتبہ بالعموم موسم بہار میں ہوتا ہے مگر کلوٹیکٹ میں باقاعدہ جلسہ موسم خزاں میں ہوا کرتا ہے، اسکے علاوہ بشرط ضرورت غیر معمولی جلسے بھی ہو سکتے ہیں۔ اس کا کام یہ ہے کہ سالانہ کے لئے قصبہ کے عہدہ داروں کا انتخاب کرے، متوقع اخراجات کے لئے رقم کی منظوری دے، تشخیص محصول کا اصول قائم کرے اور دوسرے مقامی معاملات جو اُس کے روبرو پیش ہوں ان کا تصفیہ کرے۔ جس زمانہ میں جلسہ برگنے اجلاس نہیں کرتا ہوتا، اس زمانہ میں اس کے اختیارات اس کے منتخب کردہ عہدہ داروں کی جانب منتقل ہو جاتے ہیں۔ یہ عہدہ دار چیدہ اشخاص کی جماعتیں ہیں، جن کی تعداد باختلاف حالات تین سے نو تک ہوتی ہے۔ اس جماعت میں اہلکار قصبہ، جو قصبہ کے کاغذات وغیرہ محفوظ رکھتا ہے، خزانچی اور مشخص جنہیں یہ اہم فرض سپرد ہوتا ہے کہ محصول جمع کرنے کے لئے برگنے کی جائداد کی قیمت قرار دیں، ان کے علاوہ ایک محصل، مجلس مدرسہ کے ارکان اور دوسرے چھوٹے چھوٹے عہدہ دار شامل ہوتے ہیں، ظاہر ہے کہ یہ طریقہ برگنے کو ایک مکمل مقامی عمومی بنادیتا ہے گویا جمہوریت کے اندر ایک دوسری جمہوریت قائم ہو جاتی ہے۔ برگنے کے معاملات کے متعلق ریاست کے اعلیٰ عہدہ داروں کے اختیارات اقل تلیل حد پر آ جاتے ہیں لیکن یہ یاد رکھنا چاہئے کہ امریکی طریقہ میں خود ریاست کا نظام حکومت مقامی عہدہ داروں کے اختیارات کی روک کا کام دیتا ہے، کیونکہ اس نظام حکومت میں ان کے اختیارات کے حدود معین کر دئے گئے ہیں، اور اکثر ان کے محصول لگانے کے اختیار کی انتہائی حد کو بھی ظاہر کر دیا ہے، اور یہ بھی بتا دیا ہے کہ کس صورت سے انہیں محصول لگانے کا اختیار ہے۔ اگر وہ اپنے جائز اختیارات سے

تجاوز کریں تو عدالتی چارہ جوئی کے عام دستور سے کام لیا جاسکتا ہے۔
 برگنے سے وسیع تر رقبہ یعنی ضلع، نیوا انگلینڈ میں محض برگنوں کا مجموعہ ہے
 جس کی حکمرانی کے اختیارات ایک منتخب شدہ جماعت کے ہاتھ میں ہوتے
 ہیں اور ان کے فرائض بہت ہی محدود ہوتے ہیں۔ میساچوسٹس میں
 تین کمشنر (مامور) ہوتے ہیں جن میں سے ہر سال ایک کا انتخاب ہوتا
 ہے اور وہ تین برس کام کرتے ہیں۔ ان کے فرائض یہ ہوتے ہیں کہ اس
 طریقہ کے موافق جس کی بحث آئندہ ہوگی، اغراض ضلع کے لئے برگنوں
 سے حصہ رسدی محصول وصول کریں، ضلع کی عمارات تعمیر کرائیں اور
 ان پر نگرانی رکھیں، ضلع کی سڑکوں کو درست رکھیں، اجازت نامہ
 وغیرہ عطا کر دیں۔

جنوب میں ضلع برگنے کی حیثیت بالکل الٹ گئی ہے۔ ضلع ایک
 تاریخی رقبہ ہے جو ابتداءً عدالتی اغراض کے لئے کام میں لایا جاتا تھا
 اور بعد کو دوسرے انتظامی فرائض اس کے موافق انجام پانے لگے۔
 برگنہ ضلع کی بعد کی تقسیم در تقسیم کو ظاہر کرتا ہے خاص کر ابتدائی مدارس کے
 قیام کے اغراض کے لئے مگر بعض ریاستوں میں صرف ضلع میں، برگنے
 بالکل نہیں ہیں۔ جنوبی ضلع کی تنظیم مقامی تفرد کی بنیاد پر قائم ہے۔
 ضلع کی حکومت اولاً کمشنران ضلع (مامورین ضلع) کی ایک منتخب شدہ
 جماعت کے ہاتھ میں ہے۔ جس کے ساتھ ایک خزانچی، عزب اور تعلیم
 نگراں، شیرف اور دوسرے عہدہ دار شریک کر دئے گئے ہیں۔ جہاں
 کوئی قصہ نہیں ہے وہاں بھی ضلع کے کمشنر تمام مقامی نظم و نسق (یعنی
 سڑک، محتاج خانہ، قید خانہ وغیرہ) کا انصرام کرتے ہیں۔ جہاں برگنے
 قائم کر دئے گئے ہیں وہاں ان کے منتخب کردہ عہدہ داروں کو جو اختیارات
 تفویض ہوئے ہیں وہ ایک دوسرے سے بہت مختلف ہیں۔

بحر اوقیانوس کی وسطی ریاستوں اور کوہستان الیگینی کے
 مغرب میں برگنے یا ضلع کسی کو بھی ایک دوسرے پر وہ تفوق نہیں

حاصل ہے جیسا کہ نیوا انگلینڈ یا جنوب میں نظر آتا ہے۔ پرگنے اور ضلع دونوں موجود ہیں اور قوم کے منتخب کردہ عہدہ داران پر حکمراں ہیں اور مقامی حکومت کے کاموں کو وہ ان کی نوعیت کے اعتبار سے آپس میں تقسیم کر لیتے ہیں۔ تاریخی حیثیت سے کہیں ایک کو تقدم حاصل ہے اور کہیں دوسرے کو، نیویارک، پنسلوینیا، ڈلاویر اور نیوجرسی میں پرگنہ اصلی رقبہ تھا، یعنی آباد کاری کی بنا پر وہ اپنی انتظامی منفردہ حیثیت رکھتا تھا۔ اسی وجہ سے ہم اب تک یہ دیکھتے ہیں کہ نیویارک کے دیہاتی مقامات میں مجلس پرگنہ جسٹس آف دی پیس (ناظم امن) کے زیر صدارت سالانہ منعقد ہوا کرتی ہے اور اپنے عہدہ داروں کا انتخاب کرتی اپنے ضوابط منظور کرتی اور اجرائے محصول کی منظوری دیتی ہے۔ گنر خراوتیا ٹوس کی وسطی ریاستوں میں ددراؤڈنگ (ثلث ضلع) کی شکل میں ایک وسیع تلاء مصنوعی رقبہ کے موجود ہونے سے حکومت اضلاعی کے رائج کر دینے کا کام لیا گیا ہے۔ شمال مغربی ریاستوں میں ضلع بالعموم پرگنے سے مقدم رہا ہے۔ الیناٹس میں جس کے جنوبی آبادکاروں کا بیشتر حصہ ابتدائی زمانہ میں ورچینیا سے آیا تھا، وہاں ضلع کا قیام پہلے ہوا، لیکن اور بہت سی بڑی ریاستوں کی طرح یہاں بھی انضباط مدارس کی ضروریات سے قصبہ کی حکومت قائم کرنے کی حاجت پیش آئی۔ موٹر کے حکم سے پیمائش اراضی کا جو طریقہ اختیار کیا گیا (اور جو ۱۸۸۰ء کے قانون اراضی سے شروع ہوا)، اس کے بموجب تمام جدید ولایات میں چھ چھ میل طول و عرض کے مربع بنائے گئے، اور اس طرح ہر مربع میں چھتیس مربع میل زمین شامل کی گئی۔ ہر مربع میں قومی حکومت نے ایک ایک میل مربع اراضی مدرسہ عام کے اخراجات کے لئے گویا وقف کر دی ہے۔ پس اس طرح یہ صورت پیش آئی کہ اکثر حالتوں میں ”پرگنے“ کا لفظ اول اول اس چھ میل مربع کے خطہ کی بابت بولا جانے لگا۔ بعد میں جب نوآبادی بڑھی تو بالطبع قصبہ کے معاملات عامہ کے لئے عہد داروں کا انتخاب ہونے لگا، مگر اور ریاستوں میں اگرچہ پرگنے کے پہلو پہلو ضلع بھی

موجود تھا مگر ابتدا سے برگنہ ہی مقامی حکومت کا خاص رقبہ بنا رہا۔ چنانچہ
مچیکن میں جس کے پہلے آباد کار نیوا انگلینڈ سے آئے تھے، یہی ہوا کہ وہ لوگ
اپنے مقامی ادارات کو بھی اپنے ساتھ لیتے آئے۔ مجلس برگنہ کا رواج
مچیکن میں تقریباً ویسا ہی ہے، جیسا ساؤتھس میں ہے۔ خود برگنہ کے
اندر اکثر ماتحت رقبہ کے طور پر مدرسہ کے حلقہ پائے جاتے ہیں، جن کے
عہدہ دار (این، ناظم وغیرہ) جداگانہ منتخب ہوتے ہیں جو مدرسوں کا تقرر
کرتے اور عمارت وغیرہ کے مصارف کی نگرانی کرتے ہیں، مگر یہ عام قاعدہ
نہیں ہے کیونکہ میساچوسٹس اور پنسلونیا وغیرہ کے ایسے بہت سے
مقامات میں، مدرسہ کے حلقے قصبہ ہی میں ملا دئے گئے ہیں۔

حکومت کے جن طریق کار کا ملک کے دیہاتی حصص میں عمل دخل
ہے وہ صرف یہی مذکورہ بالا ادارات ہیں، مگر ان کے علاوہ شہری ادارات
بھی ہیں جن میں شہر، قصبہ، گاؤں، اور پنسلونیا میں دی اختیار بلدیات
(Boroughs) داخل ہیں۔ ان کو حکومت کی قطعی صورت ہر ایک
ریاست میں جداگانہ ہے۔ بلا دو قصابات وغیرہ کبھی تو کسی عام قانون
یا دستور کی کسی دفعہ کے موافق مرتب کئے جاتے ہیں، جس کی رو سے
یہ ممکن ہوتا ہے کہ کوئی مقام جس میں آبادی ایک خاص حد کو پہنچ گئی ہو
وہ اپنی بلدی حکومت قائم کر لے، اور کبھی ان کے نظم و نسق کی ہیئت
مجلس مقننہ کے کسی خاص قانون کے موافق عطا ہوتی ہے۔ یہ کمنا کم ویش
صحیح ہے کہ بڑے بڑے شہروں کے متعلق خاص قانون نافذ ہوتے ہیں
اور چھوٹے چھوٹے مقامات ایک ہی عام قانون کے تحت میں آ جاتے ہیں۔
مگر ان تمام صورتوں میں حکومت کی حالت عمومی ہوتی ہے اور بلدیہ کو
حکومت خود اختیاری حاصل ہوتی ہے۔ شہر کی نگرانی ان عہدہ داروں کے
ہاتھ میں ہوتی ہے جن کا انتخاب باشندگان شہر میں سے وہ لوگ
کرتے ہیں جو رائے دینے کے مجاز ہوتے ہیں، یا اگر خود ان کا انتخاب
براہ راست نہیں ہوتا تو کم از کم یہ ہوتا ہے کہ ان کا تقرر اس شخص

کی طرف سے ہوتا ہے جو خود منتخب کردہ ہوتا ہے۔ امریکہ کے شہروں کی حکومت اپنی ہیئت ترکیبی میں ریاستوں کی حکومت سے مشابہ ہے۔ اس کا سرگروہ ایک منتخب شدہ صدر بلکہ ہوتا ہے وہی اس کا اعلیٰ کارکن عہدہ دار ہوتا ہے، اس کے ساتھ ایک بہت بڑی تعداد ماتحتوں کی ہوتی ہے، جن میں سے کچھ تو منتخب شدہ ہوتے ہیں، اور کچھ مقرر کردہ اس کے علاوہ مجلس بلدیہ ہوتی ہے جسے مجلس وضع قوانین کی طرح قانون سازی کے حقوق حاصل ہوتے ہیں جو بالعموم دو قسم کے ارکان سے مرکب ہوتی ہے ایک آلڈرین اور دوسرے مشیر جو مختلف میعاد اور مختلف حلقوں کی طرف سے منتخب ہوتے ہیں۔ زیادہ سابق زمانہ میں حکام عاملانہ کی طرف سے بدظنی اور جماعت وضع قوانین کو اختیار مطلق کے تلفیض کرنے کے خیالات یقین کے درجہ تک پہنچ گئے تھے اور اسی میدان طبع کا نتیجہ تھا کہ اختیارات کا بیشتر حصہ کونسل (مجلس بلدیہ) کے ہاتھ میں دے دیا گیا اور میر بلکہ کو اختیار تمیزی تا حد امکان عطا کیا گیا۔

لیکن اس معاملہ میں عام رائے کے تغیر نے (جس کا تذکرہ ایک سابق باب میں ہو چکا ہے) اب صورت حال کو بالکل بدل دینے کی روش اختیار کی ہے۔ اختیارات کی ایک پوری جماعت کے بجائے ایک شخص واحد کے ہاتھ میں مجتمع ہونے سے قطعی ذمہ داری کی ایک صورت پیدا ہوتی ہے، ایک شخص جو اپنے عہدہ پر منفرد ہونے کی وجہ سے نمایاں حیثیت رکھتا ہو، جو یہ سمجھتا ہو کہ ذمہ داری اتنا اسی پر ہے اور کسی غفلت کے الزام کو وہ کسی اور کے سر نہیں ڈال سکتا اور اس کے ساتھ ہی بیکار مباحث اس کے اختیارات کے عمل میں لانے کے سد راہ بنتے ہوں، ایسا شخص بالغ و جودہ اس کمی سے زیادہ کار آمد ثابت ہوگا جسکے ارکان اپنی مشترکہ غلطیوں کو ایک دوسرے کے سر ڈال سکتے ہوں۔

مثلاً بوسٹن میں (۱۹۱۸ء کے منشور کے مطابق) نظم و نسق کا نام ایک میر بلکہ کے ہاتھ میں ہوتا ہے، جس کا انتخاب چار برس کے لئے ہوتا ہے

(مگر دوسرے کے بعد وہ علیحدہ کیا جاسکتا ہے) اور اس کے ساتھ اذکاران کی ایک مجلس بلدیہ ہے جو سب کے سب تین برس کے لئے منتخب ہوتے ہیں، میربلد کو کونسل ہے تو انہیں کو نامنظور کر دینے کا حق حاصل ہے، اور تقریباً تمام محکموں، مجلسوں اور کمیشنوں کے صدر کا تقرر وہی کرتا ہے۔ نیویارک کے شہر کے مطابق جس کی ترمیم ۱۹۰۱ء میں ہوئی ہے شہر کی حکومت ایک میربلد اور تہتر آئڈرین کی ایک مجلس کی تفویض میں ہوتی ہے، میربلد اور آئڈرین دونوں کا انتخاب چار ہی چار برس کے لئے ہوتا ہے۔ میربلد کو بہت وسیع اختیارات حاصل ہیں۔ وہ حقوق بلدی کے کسی عطیہ کو قطعاً نامنظور کر سکتا ہے اور آئڈرین کی مجلس کے معمولی قوانین کے متعلق بھی ایک گونہ نامنظوری کا حق رکھتا ہے۔ آگ، تعلیم، آب رسانی وغیرہ کے پندرہ محکمات میں سے چودہ محکموں کے افسر اعلیٰ کا تقرر وہی کرتا ہے اور ان میں سے اکثر کو برطرف کر دینے کا بھی اختیار رکھتا ہے۔ وہی ملازمت دیوانی کے کمشنروں کا بھی تقرر کرتا ہے۔ نیویارک کے ہر ایک ذی اختیار بلدیہ (Boroughs) کے علیحدہ علیحدہ صدر ہیں جو سڑکوں، نالیوں وغیرہ کے انتظام کی نگرانی کرتے ہیں۔ بیسویں صدی کے عشرت ابتدائی میں شہری نظم و نسق کی ایک نمایاں ترقی اس طریقہ کے روز افزوں رواج سے ہوئی ہے جسے عام طور پر حکومت کا طریق کمیشن (طریق ماموریت) کہا جاتا ہے۔ یہ نتیجہ تھا ان خاص کمزوریوں کا جو انتخابی مجالس کے قدیم طریقہ کے تحت میں ترقی کرتی رہی تھیں، اور جدید شہروں کے وسیع اخراجات اور ان کے پیچ در پیچ فنی کاموں کی وجہ سے روز بروز بڑھتی جاتی تھیں۔ یہ واضح ہو گیا تھا کہ کسی بڑی کونسل کے ارکان جن کا انتخاب ایک مختصر عرصہ کے لئے قلیل معاوضہ پر خاص خاص حلقے کے لئے ہوا ہو، ان میں فرہ آفر و آفری کے موزوں

لے اس موضوع پر بی، بی، مزد کی کتاب :- امونگی بلدیات کی حکومت بلدیہ کا مطالعہ کیا جائے۔

احساس کی کمی پائی جاتی تھی، اور وہ اس جانب راغب ہو جاتے تھے کہ وہ اپنے عہدے کو محض اپنے اثر و اختیار کا ایک وسیلہ سمجھتے بلکہ اسے ناجائز نفع کا بھی ایک ذریعہ بنا لیتے تھے۔ انھیں جو معاوضہ ملتا تھا اسکی قلت مقدار اس امر کی مانع تھی کہ ارکان اپنا سارا وقت اپنے شہری فرائض میں صرف کریں یا شہری ادارات کے ضابطہ پیمائیوں کے مطالعہ میں مشغول ہو جائیں طریق ماموریت کے تحت میں اس قسم کی مجالس کو جزاء یا کلا دبا کردہ جماعتیں قائم کی گئی ہیں، جنھیں کمیشن (ماموریات) یا مجالس نگرانی وغیرہ کہتے ہیں۔ ان مجلسوں کے عہدہ دار تعداد میں نسبتاً کم ہوتے ہیں، ان کا تقرر زیادہ وسیع معیار کے لئے ہوتا ہے اور ان کی تنخواہیں اتنی ہوتی ہیں کہ وہ تمام تر یا ایک بڑی حد تک شہری کاموں میں اپنا وقت صرف کر سکتے ہیں جیسا کہ صدر بلدیہ کا حال ہے کہ اس کی ذمہ داری اور وسیع اختیارات اس لئے ہیں کہ وہ اپنے محنت طلب کام اور پرصعب خدمت کو جوش کے ساتھ انجام دے۔ یہ طریقہ اور اس کے ساتھ قوم کی عام رائے کو توثیق دہا پس کا ذریعہ کار بنادینے سے شہروں کی عمومی حکومتوں میں ایسے طرز پر ترمیم ہو گئی ہے جو اس جدید عمومیت کے ابتدائی حالات میں بالکل نامعلوم تھے۔ ان میں بھی آگے چل کر اس کے خاص نقائص پیدا ہو جائیں گے اور کوئی سا بھی ”طریق“ ہو اس کی محض ”تجویز“ رشوت و خرابی کا سد باب نہیں کر سکتی۔ اس خرابی کا مقابلہ صرف شہری نگرانی اور رائے عامہ کی قوت سے ہی ہو سکتا ہے۔ لیکن ہر دست ماموری حکومت ایک نیا جاروب ہے جو صاف جھاڑ دیتا ہے۔

شہری حکومت کے سلسلہ میں سب سے اہم سوال اسکی حیثیت ترکیبی کا

۱۔ طالب علم ای۔ اس۔ بریڈ فوڈ کی تصنیف ”امریکی شہروں میں ماموری حکومت (Commission Government in the American Cities)“ سے

مدد لے سکتا ہے۔

نہیں ہے بلکہ اس کے وسعت عمل کا ہے، یعنی کس قسم کے فرائض عامیہ اپنے ذمہ لے، مثلاً یہ کہ وہ بطور خود ردشنی اور گاڑیوں وغیرہ کا انتظام کرے یا نہ کرے لیکن اس بحث پر آئندہ چل کر ایک باب میں غور کیا جائے گا۔

۴۔ انگلستان:۔ یہ ظاہر ہو چکا ہے کہ امریکی حکومت مقامی کی مین خصوصیت یہ ہے کہ اس میں طریق تفرد یعنی حکومت خود اختیاری ایک بڑی حد تک دائر و سائر ہے، انگلستان کی حکومت مقامی جس طرح حال میں از سر نو ترتیب دی گئی ہے، اس میں بھی اب یہی خصوصیت نظر آتی ہے، مگر انیسویں صدی کے نصف آخر کے تجدیدی قوانین کے قبل تک یہ حالت نہ تھی۔ مقامی اختیارات کا بہت بڑا حصہ ناظران امن کے ہاتھ میں دیدیا گیا تھا، اگرچہ اختیارات کل کے کل ایک ہی مرتبہ میں نہیں دئے گئے تھے بلکہ بتدریج تفویض ہوئے تھے، ان عہدہ داروں کے فرائض اس قدر کثیر ہو گئے تھے کہ ان کا شمار اس کے سوا اور کسی طرح نہیں ہو سکتا کہ حروف پہنچی کے اعتبار سے ان کی فہرست بنادی جائے، ان میں اس قسم کے اہم معاملات شامل تھے جیسے ضلع کے ابواب (Rates) کا عائد کرنا، منشیات کے لئے اجازت نامے دینا، محتاج خانوں یا پائل خانوں وغیرہ کا انتظام کرنا، قید خانوں کی نگرانی کرنا، اپنی عدالتی حیثیت سے یہ عہدہ دار فوجداری کے مقدمات کا بھی فیصلہ کرتے تھے، ناظم امن ضلع کے لارڈ لفٹنٹ (نائب سلطنت) کے مشورے سے بادشاہ کی طرف سے مقرر ہوتا تھا وہ مقامی حکومت خود اختیاری کے اصول کی غائبگی نہیں کرتا تھا بلکہ وہ مرکزی حکومت کا نامزد کردہ شخص ہوتا تھا اور اکثر صورتوں میں اس کے کسی ایک محکمہ مثلاً مجلس حکومت مقامی یا مجلس تجارت وغیرہ کے کارکن کے طور پر کام کرتا تھا۔ ان ناظران امن کے علاوہ انیسویں صدی کے دوران میں اور بھی بہت سی مختلف خاص جماعتیں قائم کی گئی تھیں جن کے دواو عمل وہی متصادم رقبے تھے جن کا ذکر اوپر ہو چکا ہے۔

(۱۸۳۲ء کے ترمیم قانون غربا کے موافق) متونیوں کی ایک مجلس

(پورڈ) کو پیرشوں کے ایک "مجموعہ" کے اندر جس قدر غریب ہوں ان کی جبرگیری سپرد کردی گئی، یہ مجلس مقامی ناظمان امن کے ساتھ منتخب شدہ ارکان کو ملا کر بنائی گئی تھی۔ ۱۸۵۷ء اور دوسرے سنوں کے قوانین تدفین کی رو سے مجالس تدفین بنائی گئی تھیں، یہ انتخابی جماعتیں ہوتی تھیں جو ایک پیرش یا اور بڑے حلقوں میں کام کرتی تھیں۔ سب سے آخر میں ۱۸۵۷ء میں مدارس کے حلقوں کا اضافہ ہوا جن میں مدرسوں کی امتحانی مجلسیں قائم ہوئیں۔ پیرش خود ایک مذہبی حلقہ کے طور پر برقرار رہا مگر اپنے عہدہ داروں یا اپنے محصول دہندہ گان کے جلسوں کے توسط سے چھوٹے چھوٹے فرائض کو بھی انجام دیتا رہا۔ یہ اور اسی قسم کی اور جماعتوں کے ذریعہ اختیار کارکنوں کی دہر سے ایک آشوبی کیفیت پیدا ہو گئی تھی کیونکہ ان کے حدود اختیارات اس طرح ایک دوسرے میں خلط ملط ہو گئے تھے کہ ان کی تفریق مشکل تھی۔ ان کی ہیئت ترکیبی ایسی تھی کہ اس سے مقامی حکومت خود اختیاری کی کارروائی کو کچھ وسعت نہیں حاصل ہوتی تھی۔ شہروں اور قصبوں کی حکومت جس نے خاص خاص نشور کے تحت میں نشوونما پایا تھا اور اکثر باشندوں کے ایک بہت ہی قلیل حصہ کے ہاتھ میں ہوتی تھی (اور کبھی کبھی ایک بہت ہی محدود جماعت کے قبضہ میں آجاتی تھی) وہ بھی بہت بری طرح خلط ملط ہو گئی تھی اور حکومت عامہ کے تمام اصولوں سے بے انتہا مغایر تھی۔

الریجہ قدیمی ابتری کا بہت بڑا حصہ کم از کم اہل امریکہ کے نقطہ نظر سے بدستور باقی ہے لیکن پھر بھی انگلستان میں حکومت مقامی کے قابل تعریف بنیادیں قائم کرنے کے لئے بہت کچھ کیا گیا ہے، اور خاص مقاصد نظر میں رکھے گئے ہیں ایک تو قبوں کی درستی و اصلاح اور دوسرے مقامی حکومت خود اختیاری کا شیوع۔ اسی مقصد کو پیش نظر رکھ کر مسلسل اصلاحی قوانین نافذ کئے گئے ہیں۔ ۱۸۳۵ء و ۱۸۵۷ء کے قوانین جماعت ہائے بلدیہ ۱۸۸۸ء کا قانون حکومت مقامی (جس کا تعلق زیادہ تر

حکومت صوجبات سے ہے) ۱۸۹۲ء کا قانون حکومت مقامی (پیرشوں اور دوسرے حلقوں کے لئے) ۱۸۹۹ء کا حکومت لندن کا قانون اور ۱۹۰۲ء کا قانون تعلیمات یہ سب اسی سلسلہ کی کڑیاں ہیں۔ اس اصلاح کا عام اثر یہ ہوا ہے کہ ناظران امن اپنے عدالتی کاموں کی طرف ہٹا دیئے گئے ہیں اور انتظامی فرائض میں سے بہت ہی کم فرائض ان کے ہاتھ میں رہ گئے ہیں، قدیم سیکسن طریقہ جس میں تین رقبے (رقبہ، پرگنہ، صوبہ) تدریجی دست کے ساتھ ہوتے تھے اور جس میں، حکومت خود اختیاری رائج تھی، اب پھر پیرش، پرگنہ، صوبہ کی شکل میں وہی رونما ہو رہا ہے۔ ضلع میں انتخابی کونسل (مجلس) قائم کی گئی ہے جس کے مقامی اختیارات بہت وسیع ہوتے ہیں۔ منتخب شدہ مجلس پرگنہ کے اختیارات محفوظ تھے، تقسیم اراضی، بعض اجازت نامہ اور چند امور کے متعلق ہوتے ہیں۔ جو پیرش (حلقہ) قصبوں کے اندر واقع ہیں ان پر اس اصلاح کا اثر کم پڑا ہے۔ البتہ دیہاتی پیرشوں کو اب انتخابی حکومت خود اختیاری کردی گئی ہے۔ پیرش میں اگر تین سو سے کم باشندے ہوتے ہیں تو وہ اپنی حکومت کا کام ایک عام "جلسہ پیرش" کے ذریعے سے انجام دیتے ہیں، یہ جلسے اسی طریق کے ہوتے ہیں جیسے امریکہ کے "جلسہ ہائے پرگنہ" ہوتے ہیں مگر ان کے اختیارات نسبتاً بہت کم ہوتے ہیں کیونکہ پیرش کے کاموں کا حلقہ اثر خود بہت ہی مختصر ہوتا ہے۔ بڑے پیرشوں میں کونسل (مجلس) کا انتخاب ہوتا ہے۔ سلسلہ کے قانون کے بموجب حلقہ مدارس بالکل غائب ہو گیا ہے اور مدرسوں کا انضباط اور انکی نگرانی ضلع کی کونسل کی ایک کمیٹی کے سپرد کردی گئی اور اس نے اپنے ماتحت ہر مدرسہ کے لئے ہتھمیں کی ایک جماعت دی اختیار قائم کر لی۔

لہٰذا اس قانون کے متعلق جو شدید مخالفت برپا ہوئی وہ ان قواعد کی صورت میں اس کی وجہ سے نہیں پیدا ہوئی بلکہ واقعتاً اس مخالفت کا سبب یہ تھا کہ کیلائی مدرسوں

ان اصلاحات نے شہروں اور قصبوں میں بھی میر بلڈ لٹرین اور کانسٹرول
کے لئے حکومت خود اختیاری کی صورت پیدا کر دی مگر شہروں اور ضلعوں کے
تعلقات (جن میں وہ شہر واقع ہیں) ہر جگہ یکساں نہیں ہیں (سائو تھمپٹن
وغیرہ کی طرح) بعض میں تو صوبوں کی طرح انتظام ہوتا ہے اور بعض (لورپولس نجسٹر
اور ساٹھ اور اسٹامپ کے قریب) بیرو کی طرح ہیں اور وہ صوبوں کی
حکومت سے بالکل جدا گانہ ہیں۔ ان کے نیچے تدریجی اقسام ہیں جن پر
درجہ بدرجہ حکام انتظام کے اختیارات بڑھتے جاتے ہیں۔ لندن بجا ئے خود
سب سے علیحدہ ہے۔ اسی کے اندر وہ چھوٹا سا مرکز صوبہ داخل ہے،
جو ایک میل مربع کے قریب ہے اور (شہر لندن کے نام سے مشہور ہے
اور حسب دستور قدیم لارڈ میئر اور کورٹ کے تحت حکومت میں ہے۔
کورٹ کا صدر لارڈ میئر ہوتا ہے اور ان کورٹوں میں مجلس عامہ کا ایک کورٹ
ہے جو آلڈر مین اور کانسٹرول (مشیران) سے مرکب ہوتا ہے اور
یہی خاص کورٹ ہے۔ اس سے خارج صوبہ لندن کا وسیع رقبہ
واقع ہے جس کی آبادی ۱۹۱۱ء کی مردم شماری کے موافق ۲۵،۲۲،۹۶۱
نفوس کی تھی اور یہ رقبہ ایک منتخب شدہ مجلس صوبہ کے تحت اقتدار میں
ہے۔ یہ تمام رقبہ (باستثنائے بلڈ لٹرین کے) اٹھائیس "محلات" (والڈس)
میں تقسیم ہے جن میں سے ہر ایک میں ایک منتخبہ کونسل ہوتی ہے۔ ان
مختلف اصلاحات کا نتیجہ یہ ہوا ہے کہ اس تمام نظام میں مرکزی حکومت
منتخب شدہ مقامی حکومتوں کے تفرد کے حق میں اپنے سابقہ اقتدار و نگرانی

بقیہ حاشیہ غور گذشتہ :- اور بورڈ اسکولوں کو ایک کر دینے سے مدارس کلیسا کو بھی مقامی
محصول کی آمدنی میں سے حصہ ملنے کا حق پیدا ہو گیا تھا۔ پس مخالفوں کی نظر میں اس کا حاصل
یہ تھا کہ یہ ایک تدبیر ہے جس سے ہر عقیدہ و خیال کے محصول دینے والوں کو حاصل کلیسا انگلستان
کے مدارس کی امداد میں شریک ہونا پڑے،
۱۹۱۱ء میں اس کا تخمینہ ۵۲۱۳۰۱ کا تھا۔

سے دست بردار ہو گئی ہے۔ مرکزی حکومت نے اب بھی جو اختیارات اپنے لئے باقی رکھے ہیں وہ مجلس حکومت مقامی کے ہاتھ میں ہیں اس مجلس میں ایک صدر اور دوسرے عمدہ داران کا بینہ شامل ہوتے ہیں۔ صدر خود کا بینہ کا رکن ہوتا ہے اور وہی کل اختیارات کو عمل میں لاتا ہے، دوسرے ارکان محض برائے نام اس کے ساتھ شامل کر دئے جاتے ہیں مگر اس بورڈ کے فرائض محض نگرانی ہی تک محدود ہوتے ہیں، وہ مقامی عمدہ داروں کا تقریریں کرتا بلکہ اس کا خاص اہم فرض یہ ہوتا ہے کہ وہ ماتحت جماعتی حکمران کی مالی کارروائیوں کی منظوری صادر کیا کرے۔

۵۔ فرانس :- فرانس میں حکومت مقامی کی نوعیت و کیفیت اس سے بالکل ہی مختلف ہے جو امریکہ و انگلستان میں پائی جاتی ہے۔ اس کی امتیازی خصوصیت یہ ہے کہ اس کا مرکزی اقتدار بہت ہی بلند ہے اور تمام مقامی حکمران جماعتیں بہت ہی بڑی حد تک مرکزی قومی حکومت کے تحت اثر میں ہیں۔ مثلاً اہم ایک فرانسیسی صوبہ کے نظم و نسق کو لیتے ہیں، جو مقامی رقبوں میں سب سے بڑا رقبہ ہوتا ہے۔ اس کا انفلر علی پریفیکٹ (دالی) ہوتا ہے جس کا تقریر وزیر داخلہ کی سفارش پر رئیس جمہوریہ کی طرف سے ہوتا ہے۔ یہ صحیح ہے کہ اس نے (رئیس جمہوریہ نے) پریفیکٹ کے ساتھ ایک منتخب جماعت بھی شامل کر دی ہے جو صوبہ کی مجلس عام کے نام سے مشہور ہے مگر اس کے اختیارات نہایت ہی محدود رکھے گئے ہیں۔ از روئے قانون اس کی باقاعدہ نشستیں سال میں صرف دو مرتبہ ہوتی ہیں، ایک نشست پندرہ روز کی ہوتی ہے اور دوسری ایک ہینہ کی، اسے فی الحقیقت محصول لگانے کا کوئی اختیار حاصل نہیں ہے کیونکہ جو رقم وہ خرچ کر سکتی ہے اور جس طریقہ پر اسے حاصل کر سکتی ہے ان دونوں کا حصر و تعین فرانسیسی پارلیمنٹ کے ہاتھ میں ہے۔ اس طرح جو روپیہ اس کے ہاتھ آتا ہے اس کے خرچ کرنے میں بھی اسے خود اپنی رائے سے کام لینے کا اختیار حاصل نہیں ہے، کیونکہ موازنہ کا

تیار کرنا پرفیکٹ کا کام ہے اور موازنہ تیار ہونے کے بعد سالانہ کونسل کے روبرو پیش ہوتا ہے۔ اس پر بھی اخراجات کے آخری طور پر منظور ہونے کے بعد رئیس جمہوریہ کے اتفاق رائے کی ضرورت ہوتی ہے، موزر الذکر کو کونسل کے برطرف کر دینے کا بھی اختیار ہے بلکہ اگر کونسل اپنی قانونی میعاد سے زیادہ نشست کرے تو پرفیکٹ کو بھی اس کی برطرفی کا اختیار حاصل ہے، اگر وہ اپنے قانونی اختیارات کی حد سے تجاوز کرے تو رئیس جمہوریہ اس کے کاموں کو ناجائز قرار دے سکتا ہے۔ اس کے ارکان کو کسی قسم کا معاوضہ نہیں ملتا اور عارضی لازمی ہے اور ان کو اس امر کی ممانعت ہے کہ وہ نام سیاسیات پر اثر ڈالنے والی کوئی قرارداد وغیرہ منظور کریں، اور نہ کسی ایک صوبہ کی کونسل کسی دوسرے صوبہ کی کونسل سے کسی قسم کی سیاسی مراسلت یا تعلقات قائم کر سکتی ہے۔ اس کے مقابل میں پرفیکٹ کے اختیارات نہایت ہی وسیع ہیں۔ بیشک بعض وقت وہ محض حکومت عامہ کے ایک کارکن کے طور پر کام کرتا ہے، چنانچہ جب وہ رئیس جمہوریہ کے احکام کی تعمیل میں مشغول ہوتا ہے تو اس کی یہی حیثیت ہوتی ہے، لیکن اس تعمیل حکم اور ان فرائض کے علاوہ جو کونسل کے سلسلہ میں بیان ہو چکے ہیں پرفیکٹ کو اور بھی وسیع اقتدار حاصل ہیں۔ وہی سرکاری مدرسوں میں مدرسین کا تقرر کرتا اور انھیں برطرف کرتا ہے، وہی پولس کا افسر علی ہے اور فوج کی بھرتی بھی وہی کرتا ہے۔ ان کے علاوہ اور بھی بہت سے دوسرے کام انجام دیتا ہے یہی نظام چھوٹے پیمانہ پر حلقے (Arrondissement) میں بھی جاری ہے جو صوبہ کی پہلی زیر تقسیم ہے۔ حلقہ کا افسر علی نائب پرفیکٹ ہوتا ہے جسے رئیس جمہوریہ مقرر کرتا ہے۔ حلقہ کی کونسل کا کام اس سے زیادہ نہیں ہے کہ جو محصول اس کے حصہ میں پڑے ہوں ان غیر کمیونوں (بلدیات) کے درمیان تقسیم کر دے، مگر رقبات منفردہ میں سے اولین رقبہ یعنی کمیون (بلدیہ) کی حالت ماتحتی کسی قدر کم ہے۔ چونکہ یہ رقبہ فی حد ذاتہ ایک مستقل رقبہ ہے اور اوپر کے رقبوں کی طرح محض "ہندی"

تقسیم نہیں ہے اس لیے اس میں قوت عمل کے نشوونما کا زیادہ موقع ہے۔
(۱۸۶۲ء سے) اس کا میر (صدر) ایک منتخب شدہ عہدہ دار ہوتا ہے،
مگر اس کی مجلسِ بلدیہ، صوبے کی کونسل ہی کی طرح محدود اختیار ہوتی ہے
اور اس کا زمانہ نشست بھی بہت مختصر ہوتا ہے۔ رئیسِ جمہوریہ اسے
برطرف کر سکتا ہے اور پریفیکٹ بھی اسے ایک جیلنے کے لیے معطل کر سکتا ہے۔
پیرس و لائسنز کے علاوہ جن میں ایک خاص قسم کی حکومت قائم ہے اور تمام بلاد
و قصبات ایک ہی طریق پر جہتیت بلدیات کے مرتب کیے گئے ہیں۔

فرانس میں حکومت مقامی نے جو خاص صورت اختیار کی ہے وہ
انقلاب کے بعد سے ملک کی پر آشوب تاریخ سے پیدا ہوئی ہے اس دور کا
ہملا نظام حکومت (یعنی ۱۷۹۱ء والا شاہی دستور) جب تیار ہونے لگا تو
متصلحین کے دلوں میں مقامی تغیر کا خیال پوری طرح موجزن تھا۔ صوبوں
کی ترتیب اس طرح پر ہوئی جنہیں چھوٹی چھوٹی جمہوریتیں کہہ سکتے تھے اور
ان کی ”محاسن“ کو جو اختیارات تفویض ہوئے وہ بہت کچھ وسیع تھے، اس
قسم کا انتظام جو ایسے نازک وقت میں کیا گیا تھا اس کا اثر صرف یہ ہوا کہ
پیرس کی مرکزی حکومت عاملانہ کی کمزوری اندیشہ ناک حد تک پہنچ گئی۔
اس لیے ”مخوفین“ کی ۱۷۹۳-۹۴ء والی انقلابی حکومت میں مقامی اختیارات
”قومی گماشتوں“ اور ”نمائندگان خاص“ کے ہاتھوں میں دیدیئے گئے۔
ان گماشتوں کا تقریریں سے ہوتا تھا اور نمائندگان آمر مطلق کے سے
اختیارات عمل میں لانے تھے۔ اس طرح سے جو قومی مرکزیت قائم ہو گئی
اس سے حکومت عاملانہ کو یہ موقع ملا کہ وہ قوم کے تمام متفقہ وسائل سے

لے فرانس کی حکومت مقامی کی مفصل کیفیت ذیل کی دو کتابوں سے معلوم ہو سکتی ہے۔

دیروک: قانون انتظامی (Ducrocq: cours du droit) جلد ۱۔

سیمونے: مبادی قوانین عامہ و انتظامی (S. monet: Traite Elementaire)

du Droit public et administratif

حیرت انگیز طور پر کام لے سکے۔ ہونا پارٹ نے بھی سال ہشتم کے نظام سلطنت (یعنی ۱۸۷۱ء فروری سن ۱۸۷۱ء کے قانون) میں اس طریق کو (جس میں پرنسٹون و نائب پرنسٹون وجود میں آئے، اور جو اس وقت سے فرانس کی حکومت مقامی کی بنیاد کا کام دے رہا ہے) بالقصد اختیار کیا اور اسے درجہ تکمیل کو پہنچا دیا۔ حکومت قومی پر تسلط حاصل کرنے کے لئے مختلف شاہی خاندانوں اور مختلف سیاسی فریقوں میں جو کشمکش ہوئی اور اس کشمکش کا انجام (۱۸۳۰ء، ۱۸۴۸ء، ۱۸۴۹ء اور ۱۸۷۱ء کے) جن متواتر انقلابات پر ہوا، ان میں ہر ایک فریق اس بات پر آمادہ تھا کہ اپنی خاص قوت کو مجتمع و متحد کرنے کے لئے مرکزی حکومت کے طریقہ کو اختیار کرے۔ یہی بہت بڑی وجہ ہوئی ہے کہ پیرس کو ایک ایسی سیاسی فوقیت حاصل ہو گئی ہے جو کسی اور اس سلطنت کو حاصل نہیں ہے، انقلاب کی ضرورتوں کے لئے انیسویں صدی میں پیرس ہی فرانس کے مرادف سمجھا جاتا تھا۔ جنگ یا حملہ کے وقت اس قسم کے اجتماع قوت کی خوبی بہت کارآمد ثابت ہوتی ہے کیونکہ اس سے یہ یقین ہو جاتا ہے کہ تمام حصص ملک کے عاجلانہ اتحاد دل سے کام لیا جاسکتا ہے مگر اس کے مقابلہ میں یہ بھی دیکھنا چاہیے کہ مقامی معاملات میں حکومت بالاکا اثر و دخل کس قدر ضعف پیدا کرنے کا باعث ہوتا ہے اور مرکزی حکومت کو اس سے کس درجہ یہ تحریریں ترغیب ہوتی ہے کہ اپنے کارکنوں کو اپنے سیاسی اغراض کے لئے کام میں لائے۔

۶۔ پریشیا:۔ جنگ عظیم کے باعث بادشاہیوں کے تہ و بالا ہو جانے سے جو تغیرات رونما ہوئے، اس کے قبل پریشیا کی مقامی حکومت کے نظم میں ”ایک خصوصیت نمایاں نظریہ دیکھیں کی پائی جاتی تھی۔ سلطنت کی مگرانی اور مقامی حکومت خود اختیاری کے درمیان مفاہمت کا ایک طریقہ یہ اختیار کیا گیا تھا کہ پریشیا کے صوبوں میں عہدہ داروں کے

دود و گروہ ہوتے تھے، ایک صدر اور ایک کونسل کا تقرر بادشاہ کی طرف سے ہوتا تھا اور ایک صوبہ کی ڈسٹ ہوتی تھی جسے حلقوں کی قائم مقام جماعتیں منتخب کرتی تھیں اور جو خود اپنے عاملانہ افسر اعلیٰ (Lands Hauptman) اور عاملانہ مجلس کا انتخاب کرتی تھی۔ سلطنت کے حکام اور صوبہ کے انتخابی حکام کے حدود عمل ایک دوسرے سے علیحدہ رکھے گئے تھے۔ اول الذکر کا کام زیادہ تر یہ ہوتا تھا کہ وہ برکن کی شاہی حکومت کو اطلاعاتیں ہم پہنچاتے رہیں اور اس کے گماشتہ کے طور پر کام کریں۔ پریشیا کے ضلعوں کے تمام عہدہ دار مرکزی حکومت کی طرف سے نامزد ہوتے تھے۔ حلقہ کے عہدہ داروں میں، عاملانہ افسر اعلیٰ، صدر صوبہ کی طرف سے نامزد ہوتا تھا، اور ڈسٹ منتخب شدہ ہوتی تھی، دیہاتی بلدیات میں منتخب شدہ مجلسیں ہوتی تھیں لیکن لفظ رٹگوٹ (Rittorgut) کا ترجمہ اگر کیون کیا جائے تو اب بھی بہت سے کیون ایسے باقی رہ جاتے تھے جو امرائے تعلقہ کے تحت اختیار میں ہوتے تھے۔ قصبہ اور شہر انتخابی اصول کے ہر مختلف طریق پر مرتب کیے گئے تھے۔ لیکن یہ یاد رکھنا چاہیے کہ پریشیا میں انتخابی نظام طبقات کی تقسیم کے موافق مرتب ہوتا تھا، اور اس طرح دو تہذیبوں کو بہت نفع پہنچتا تھا۔ مرکزی حکومت کو مالی معاملات پر نگرانی کا حق باقی رہتا تھا۔ مقامی اختیارات کو مرکزی اقتدار کے ساتھ آمیز کرنے کا پریشیائی طریقہ امریکہ میں حدود اختیارات کے تصادم کی وجہ سے بالکل نامکن العمل ثابت ہوگا، پریشیا میں اس قسم کے تصادم کا اندیشہ کم تھا کیونکہ یہ ایک ایسا معاملہ تھا جو خود حکام انتظامی ہی کے اختیار میں تھا جیسا کہ فرانس کے ذکر میں مفصل بیان ہو چکا ہے۔

۷۔ مقامی اجرائے محصول، ممالک متحدہ امریکہ کا محصول ملکیت اب ہم آخر میں مقامی اجرائے محصول و مالیات کے دقت طلب سوال کی طرف توجہ کرتے ہیں۔ ممالک متحدہ امریکہ میں مقامی محصول، نظم و نسق ملک کے عملی مسائل میں ایک بہت ہی دشوار مسئلہ ثابت ہوا ہے، اس سلطنت متحدہ میں

کم بیش ہر جگہ جو خاص دشواری پیش آئی ہے اس کی کیفیت یہ ہے کہ ریاست، ضلع اور برگنہ کی حکومتیں اپنے محاصل کا بہت بڑا حصہ ہر قسم کی املاک پر براہ راست محصول لگا کر حاصل کرتی ہیں۔ خاص کر آخر کی دو حکومتیں تو عملاً اپنی تمام آمدنی اسی طریقہ سے پیدا کرتی ہیں۔ یہ محصول جائیداد منقولہ و غیر منقولہ دونوں پر لگایا جاتا ہے، جس میں زمین مکان ٹکڑا گاڑی سامان خانہ داری، کمپنیوں کے حصص، رہن نامے، دستاویزات وغیرہ شامل ہیں جس وقت اس طریق محصول کی ابتدا ہوئی ہے اس وقت تو یہ بہت ہی قریب عقل معلوم ہوتا تھا۔ ریاستیں درآمد و برآمد کے محصول لگانے سے ممنوع کر دی گئی تھیں اور اندرون ملک میں کارگاہوں پر محصول لگانے کا اثر یہ ہوتا کہ صنعتیں زیادہ موزوں مقامات کی طرف منتقل ہو جاتیں۔ اس لئے وہ ضرور براہ راست محصول کے اختیار کرنے پر مجبور ہوئیں، اور اس قسم کے محصولوں میں سب سے زیادہ یکساں و منصفانہ طریقہ یہی معلوم ہوا کہ ہر قسم کی املاک پر ایک ہی محصول یکساں طور پر لگادیا جائے لیکن عملاً اس سے اتنی تکلیفیں ہوئیں کہ وہ نا منصفانہ حد تک پہنچ گیا۔ اس کی وجہ ایک حد تک تو اس کا طریق تشخیص تھا جو حسب ذیل طریقہ سے عمل میں آتا تھا۔ ریاست کے حکام براہ راست محصول کی اس مقدار کا اندازہ کرتے تھے جو ان کی ضروریات کے لئے درکار ہوتی تھی، اور اسے ضلعوں کے درمیان ہر ایک کی مشخصہ املاک کی قیمت کے تناسب سے تقسیم کر دیتے تھے۔ اس طرح جو رقم طلب کی جاتی تھی اس میں ہر ایک ضلع اپنی ضروریات کی مقدار کو بھی شامل کر کے اسی طریق سے اسے قصبوں پر تقسیم کر دیتا تھا، اس میں ہر ایک قصبہ کی مشخصہ املاک کی تناسبی قیمت کا لحاظ کیا جاتا تھا۔ اس پر قصبہ اس رقم کا اضافہ کرتا تھا جو خود اس کی ضرورتوں کے لئے درکار ہوتی تھی اور علی العموم یہی رقم سب سے زیادہ ہوتی تھی۔ اب اسی مجموعی رقم کو برگنہ کے تمام صاحبان املاک کے درمیان ان کی مشخصہ ملکیت کے تناسب سے تقسیم کر دیا جاتا تھا، بالفاظ دیگر یوں کہنا چاہیے کہ جس قدر محصول کی ضرورت ہوتی تھی اس کے مجموعہ کو

مشخصہ املاک کے مجموعہ سے تقسیم کر دیا جاتا تھا اور اس طرح محصول کی ایک شرح
 نکل آتی تھی جو تمام املاک پر لگادی جاتی تھی۔ مثلاً اگر جملہ املاک کی مالیت
 پچاس لاکھ ڈالر کی ہے اور جس قدر محصول جمع کرنا منظور ہو اس کی جملہ مقدار
 ایک لاکھ ڈالر ہو تو محصول کی شرح پچاس میں ایک یعنی دو فیصدی ہوگی۔
 پس اس قسم کے طریق کار میں سب باتوں کا مدار تشخیص پر تھا، اگر کسی ضلع کی
 تشخیص اس مالیت سے بہت کم ہوئی جو حقیقتاً اس میں موجود تھی تو اس پر
 جو رقم عائد کی جائیگی وہ اس سے بہت کم ہوگی جو فی الاصل ہونا چاہیے مگر
 اس کا نقصان دوسرے ضلعوں کو برداشت کرنا پڑے گا کیونکہ اس طرح پر
 مقررہ رقم کے جمع کرنے کے لیے مجموعی شرح محصول بڑھ جائیگی۔ یا یہ فرض
 کیا جائے کہ کسی پرگنہ میں املاک کی تشخیص اس کی اصلی مالیت سے
 بہت کم ہوئی ہے، پس جس کسی پرگنہ میں یہ کمی واقع ہوئی ہو اس کے
 حصہ میں ضلع کا محصول کم پڑے گا مگر اس کا نقصان ہمیشہ دوسرے
 پرگنوں کو برداشت کرنا پڑے گا کیونکہ شرح لامحالہ اس سے زیادہ ہوگی
 جو اس صورت میں ہوتی کہ اس پرگنہ کی تشخیص زیادہ ہوئی ہوتی۔ آخر میں
 خود پرگنہ کے اندر افراد کے درمیان بھی یہی صورت پیش آتی تھی جس شخص
 کی بھی املاک کی قیمت کم قرار دی جاتی تھی یا بالکل ہی چھوٹ جاتی تھی وہ
 ایسے ہمسایوں کو نقصان پہنچا کر خود بچ نکلتا تھا، اور جس قدر زیادہ املاک
 تشخیص سے رہ جاتیں اور ان پر نظر نہیں پڑتی اسی قدر محصول کی شرح بڑھ جاتی
 تھی۔ اس سے وہ صورت پیدا ہوئی جسے ”کم تشخیص بالمقابلہ“ کہتے ہیں،
 یعنی ضلع اور پرگنہ اس امر میں ایک دوسرے سے بازی لیجانا چاہتے تھے،
 کہ ان کی جائیداد جہاں تک ہو سکے کم تشخیص کی جائے۔ علاوہ ازیں چونکہ
 تشخیص کنندگان انتخابی عمدہ دار ہوتے تھے اور ان کا انتخاب ایک
 بہت ہی مختصر ميعاد کے لیے ہوتا تھا اس لیے ان کی ذاتی مفروض بھی اس سے
 وابستہ ہوتی تھی کہ اپنے حلقہ کی مجموعی جائیداد بہت زیادہ نہ ظاہر
 ہونے دیں۔

پس اس کا صریح نتیجہ یہ ہوا کہ یہ طریقہ جو ابتداءً اسی غرض سے
نکالا گیا تھا کہ جہاں تک ہوسکے منصفانہ طور پر ہر شخص کے ادیر محصول جائیداد
اس کا انجام یہ ہوا کہ اس سے زیادہ مصرت رساں اور نا منصفانہ کوئی طریقہ
نہیں پایا جاتا۔ کیونکہ یہ بھی ملحوظ رکھنا چاہیے کہ فی الواقع اس طریقہ میں مختلف
اقسام جائیداد کے درمیان نہایت ہی نامناسب طور پر تفریق کی گئی ہے،
مثلاً جائیداد غیر منقولہ (اراضی و عمارات) کا پوشیدہ رکھنا اس قدر آسان
نہیں ہے جس قدر بنک کے حصص، قرضوں کے دستاویز، کمپنیوں وغیرہ
کے حصوں کا پوشیدہ کر لینا آسان ہے۔ اس کے ثبوت میں یہ مثال
کا فی ہے کہ ۱۹۹۵ء میں بروکلن کی تشخیص الماک میں جائیداد غیر منقولہ
کل قیمت میں اٹھانوے فیصدی سے بھی زیادہ تھی۔ اس سے چھ سال قبل
۱۹۸۲ء میں مغربی ورجینیا کے ایک کمیشن محصول نے جائیداد غیر منقولہ کے
متعلق یہ رپورٹ کی تھی کہ ”مغربی ورجینیا میں یہ معاملہ اس کو پہنچ گیا
ہے کہ اس قسم کی جائیداد پر محصول کا ادا کرنا تقریباً ایسا ہی اختیار کی ہے
جیسے قرب و جوار کے کسی گرجا یا اتوار کے کسی مدرسہ کے لئے چندہ دیدینا،
اور لوگ اسے کم و بیش ایسا ہی سمجھتے بھی ہیں۔ علاوہ ازیں اس طریق میں
بے ایمانی کی بھی ایک بڑی قیمت ملتی ہے کیونکہ جو لوگ اپنے ایمان کی
زیادہ پروا نہیں کرتے ان کے لئے تشخیص سے بچ نکلنا بمقابلہ ان لوگوں
کے زیادہ آسان ہے جو اخلاق پر زیادہ مضبوطی سے قائم رہنا چاہتے ہیں۔
اس کے روکنے کے لئے جو بعض کارروائیاں اس قسم کی اختیار کی گئی ہیں
کہ جائیداد کا ایک نقشہ بنایا جائے اور مالک جائیداد حلفیہ اس کی تصدیق
کرے اور فریب دہی وغیرہ کے لئے قانونی دوند ہی سنرائیں مقرر ہیں،
ان کارروائیوں سے یہ خرابی گھٹنے کے بجائے اور بڑھ گئی ہے۔ سب سے
بدترین عیب یہ ہے کہ جب ایک مرتبہ کمی تشخیص کے قدم جم جاتے ہیں
تو پھر وہ بہت تیزی کے ساتھ بڑھتی جاتی ہے، کیونکہ جب قلعہ راسخ محصول
بڑھتی جاتی ہے اسی قدر ہر شخص کے لئے یہ زیادہ ناگزیر ہوتا جاتا ہے کہ

وہ اپنی املاک کو کم کر کے دکھائے، لیکن جس قدر جائیداد کم ظاہر کی جاتی ہے اسی قدر شرح محصول بڑھتی جاتی ہے اور حالت اور بد سے بدتر ہوتی جاتی ہے۔ بعض صورتوں میں شرح محصول اس قدر بلند ہو جاتی ہے کہ اصل حقیقت کا کھدینا اور پورے محصول کا ادا کرنا کامل تباہی کے مرادف ہو جاتا ہے۔ چنانچہ شکاگو کے بعض پرگنوں میں چند سال ماقبل کی اصلاح تشخیص کے پہلے، شرح محصول آٹھ اور نو فیصدی تھی، یہ بھی یاد رکھنا چاہیے کہ یہ آٹھ فیصدی کی ادائی آمدنی پر نہیں ہے بلکہ اصل جائیداد پر آٹھ فیصدی ہے اس رقم کا پورا پورا ادا کرنا اور پھر معمولی کاروبار کے مشاغل کو جاری رکھنا ممکن ہی نہیں ہے، نتیجہ یہ ہے کہ تشخیص کنندگان، وارد کنندگان دیونوں جائیداد کو گھٹا کر ایک سرسری اندازہ کرتے ہیں اور جائیداد متعلقہ کی تخمینی مالیت کے غالباً پانچویں بلکہ دسویں حصہ کو صحیح قرار دیتے ہیں۔ پھر بھی بے ایمانی کی حرص و ترغیب باقی ہی رہتی ہے اور جائیداد کی ایک بہت بڑی مقدار بغیر محصول کے رہ جاتی ہے یہ

مالک متحدہ امریکہ میں ہر جگہ اس رائے پر اتفاق ہو گیا ہے کہ املاک کے عام محصول کے طریقہ میں خامی و نا انصافی موجود ہے۔ گزشتہ چالیس برس کے اندر سلطنت نے جو متواتر کمیشن محصولات کی تحقیقات کے لیے مقرر کیے سب نے اسے مذموم قرار دیا، اور مالیات عامہ کے اعلیٰ سے اعلیٰ مستند افراد نے بھی ایسا ہی خیال ظاہر کیا۔ نیویارک کے ۱۸۷۲ء کے کمیشن کے ارکان نے لکھا ہے کہ دینی الہل محصول شخصی املاک کے

۱۔ محصول املاک پر عملاً جس طرح کارروائی ہوتی ہے اس کے تفصیلی شمار و اعداد کے لیے کتب ذیل دیکھنا چاہیے:۔ سلگین، مضامین دربارہ اجرائے محصول (Seligman Taxation) باب ۱-۲-۳، طبع سوم سنہ ۱۹۰۶ء، ایلی، امریکی ریاستوں اور شہروں میں وصول محاصل (Taxation in American States and Cities)

انڈسٹریل کمیشن کی آخری رپورٹ جلد نوزدہم صفحات ۱۰۳۱-۱۰۴۱۔

محصول کے بجائے، ناواقفیت و ایمانداری کا محصول بن گیا ہے، یعنی محصول صرف انھیں لوگوں کو ادا کرنا پڑتا ہے جو یہ نہیں جانتے کہ اس سے کیونکر بچ سکیں یا اگر جانتے ہیں تو اپنی عزت کے نازک احساس کی وجہ سے اس سے فائدہ نہیں اٹھانا چاہتے، "الیناٹس کے ۱۸۶۶ء کے کمیشن نے اس کی نسبت یہ الفاظ استعمال کیے ہیں کہ "یہ محصول فریب کاری کا ایک مدرسہ ہے جسے قانون خود ترقی دیتا ہے،" ۱۸۹۳ء کی نیویارک کی رپورٹ میں یہ کہا گیا ہے کہ "اس نے فریب کاری کو اعلیٰ منفعت اور دیاستداری کو سخت تادان کا موجب بنا دیا ہے،" ۱۸۹۹ء-۱۹۰۲ء کے صنعتی کمیشن نے اپنی اختتامی رپورٹ (جلد نوزدہم) میں اس محصول کے متعلق عام خیال کے ظاہر کرنے کے لئے ایک خاص مجلس محصول کے الفاظ کو نقل کیا ہے جو ۱۹۱۱ء میں کلیفورنیا کی سینات کو لکھے گئے تھے۔ وہ الفاظ یہ ہیں کہ "میں سے ملکر اس تک اور فلوریڈا سے کلیفورنیا تک موجود نظام محصول کے عملدرآمد کے طریقوں کے متعلق صرف ایک ہی رائے ہے اور وہ یہ کہ یہ محصول غیر مساویانہ، ناروا اور قطعاً نامنصفانہ ہے۔ اصولاً تو یہ سمجھا جاتا ہے کہ مصارف عامہ کا بار تمام املاک پر ان کی موجودہ قیمت کے اعتبار سے یکساں تناسب کے ساتھ عائد کیا گیا ہے مگر اس غرض کے حصول کا شائبہ بھی کہیں نظر نہیں آتا، کسی ریاست میں بھی ایسا نہیں ہوتا کہ جائیداد کے ایک جزوی حصہ سے زیادہ پر محصول عائد ہو اور یہ امر خاص کر جائیداد منقولہ اور اس کی سب سے زیادہ مرغوب صورت نقد و قرض وغیرہ میں پایا جاتا ہے،" یہ امر اظہار من الشمس ہے کہ امریکہ کے نظام حکومت میں، مقامی طریق محصول کی اصلاح نہایت لازمی و قومی ضرورت میں سے ہے، لیکن اس معاملہ میں جو کارروائیاں اختیار کی گئی ہیں اور جو مختلف تجویزیں پیش کی گئی ہیں ان پر غور کرنے کے قبل یہ بہتر ہوگا کہ دوسرے ممالک میں جو طریقے اختیار کیے ہیں انھیں اس طریقہ کے ساتھ مقابلہ کر کے دیکھا جائے۔

۸۔ دوسرے محالک میں مقامی اہل رائے محصول کے طریقے انگلستان کا مقامی نظم و نسق اگرچہ بیچ در بیچ واقع ہوا ہے مگر ملکہ زیر بحث کے سلسلہ میں اس کے مالی نظام کے بعض خصوصیات قابلِ ملاحظہ ہیں۔ سب سے پہلی بات تو یہ ہے کہ مرکزی حکومت صوبوں کے درمیان محصولوں کی تقسیم نہیں کرتی نہ خود اس میں حصہ لگاتی ہے۔ اس سے یہ فائدہ ہوتا ہے کہ صوبوں کے درمیان کمی تشخیص کا مقابلہ پیدا ہی نہیں ہوتا۔ علیٰ ہذا چھوٹے رقبوں کے درمیان بھی کمی تشخیص میں کوئی مقابلہ نہیں ہے (اس کے اسباب و وجوہ ابھی ابھی بیان ہوئے) دوسری بات یہ ہے کہ تمام جائیداد منقولہ مرئی و غیر مرئی مقامی محصول سے علیحدہ کر دی گئی ہے۔ اس طرح ”غیر مرئی جائیداد“ کے پتہ چلانے کی جو دشواری امریکہ میں پیش آئی ہے وہ رفع ہو گئی ہے، لیکن اس کے ساتھ ہی اس قسم کی املاک سے انکم ٹیکس (محصول آمدنی) کے ذریعہ سے قومی مالیات میں مدد لی جاتی ہے، یہ ایسا محصول ہے جو کمی بیشی کا متحمل ہو سکتا ہے اور اس کی شرح دو فیصدی یا اس سے بھی زائد تک ہوتی ہے، اس کے دیگر خصوصیات میں ایک خصوصیت یہ بھی ہے کہ وہ کمپنیوں وغیرہ کی شرکت و حصص وغیرہ پر بھی لگایا جاتا ہے اور ہمارے آمدنی ہوتی ہے وہیں وصول کیا جاتا ہے (یعنی شرکت کا حصہ داروں کے بجائے خود کمپنی سے لے لیا جاتا ہے) اگرچہ محصول آمدنی کے عملدرآمد میں بھی بالضرور غلطیوں کا امکان ہے اور آمدنی کی زیادہ زائد شکلیں (جیسے اہل پیشہ وغیرہ کی آمدنی ہے) کسی حد تک اس کے اثر سے بچ سکتی ہیں تاہم جائیداد کی غیر مرئی صورتوں کو سلطنت کے عام مدخل میں شریک کرنے کا کام اس سے اچھی طرح نکل آتا ہے۔

مقامی حکمران جماعتوں کے واقعی محاصل کچھ تو ان رقوم سے پورے ہوتے ہیں جو مرکزی حکومت انھیں دیتی ہے اور کچھ ”ابواب“ (تناسبی محصول) سے ہوتے ہیں جو وہ خود غیر منقولہ جائیداد پر لگاتی ہیں۔

پہلی قسم میں وہ بعض ادائیاں شامل ہیں جو قومی حکومت، صوبوں کو
 (ذہ اعتباراً انتظام اور ذی اختیار بلدیات کو صوبوں کے مشابہ ہیں) دیتی ہے، اس میں
 ایک جزو تو اس رقم کا شامل ہوتا ہے جو (منشیات، کتوں، بند و قوں وغیرہ
 کے) اجازت ناموں سے حاصل ہوتی ہے اور ایک جزو جمع شدہ جائداد
 محاصل کا ہوتا ہے اور ۱۸۹۰ء کے ایک قانون کے موافق اسپرٹ
 (جو ہنر شراب) اور بیر (جو کی شراب) بھی اس میں شامل کر لی گئی ہیں
 بالفاظ دیگر یہ کہ قومی حکومت مختلف محصولات جمع کرتی ہے اور صوبوں کو
 اس میں سے حصہ دیتی ہے۔ مقامی آمدنی کا بقیہ حصہ براہ راست
 محصول سے آتا ہے مگر امریکہ کی طرح جائداد غیر منقولہ کی اصل قیمت پر
 محصول نہیں لگایا جاتا بلکہ محض اس کی سالانہ آمدنی پر محصول لگایا جاتا ہے۔
 مجلس صوبہ کی ایک کمیٹی صوبہ کی شرح مقرر کرتی ہے اور اس شرح سے جو آمدنی
 ہونا چاہیے اس کے موافق ہر حلقے (پیرش) پر عینہ رقم عائد کرتی ہے۔
 اس کی وجہ سے ہر حلقے میں جائداد کی قیمت کا تعین ہی طرہ کرنا پڑتا ہے
 ایسے امریکہ میں ہوتا ہے مگر یہ تعین قیمت حلقے کے کسی منتخب شدہ غمہ دار
 کے ذریعے سے عمل میں نہیں آتا ضلع کے حکام اسی تعین قیمت کی پوری
 کرتے ہیں جو قومی حکومت نے ”محصول آمدنی“ کے لیے بنائے ہوں یا جسے
 قانون امداد غربا کے موافق حکام نے تیار کیا ہو یا کبھی کبھی وہ خود اپنے
 طور پر بھی قیمتوں کا تعین کر لیتے ہیں ”ذی اختیار بلدیہ“، ضلع اور حلقے
 جائداد غیر منقولہ کی سالانہ آمدنی پر اسی طرح کا محصول لگاتے ہیں۔ انگلستان
 اور امریکہ کی حالتوں کا فرق اس امر سے نظر آتا ہے کہ اس صدی کے
 آغاز کے وقت جہاں امریکہ میں محصول املاک (رسم) اصل جائداد پر ایک
 یا نصف فیصدی سے لیکر دس فیصدی تک لگایا جاتا تھا وہاں ۱۸۹۰ء
 میں انگلستان میں مختلف اقسام کے مقامی محصول کی شرح سالانہ آمدنی پر
 فی پونڈ ساڑھے چار شلنگ تھی۔ بالفاظ دیگر یہ کہ امریکہ کی شرح (رسم)
 ایک سے دس فیصدی تک اصل قیمت پر اور انگلستان کی شرح ساڑھے بائیس

فیصدی آمدنی پر ہے۔

لیکن جو کچھ اوپر بیان ہوا ہے اس سے یہ سمجھنا چاہیے کہ انگلستان میں مالی معاملات کی حالت ہر اعتبار سے اچھی ہے، وہاں جس امر سے سخت پریشانی پیدا ہو رہی ہے وہ تشخیص و اجراء کے محصل کا طریقہ نہیں ہے بلکہ مقامی اخراجات اور مقامی قرض کا بہت زیادہ بڑھ جانا ہے۔ ۱۹۶۸ء میں، انگلستان دو یلڑ کے مقامی اخراجات صرف تین کروڑ پونڈ تھے، ۱۹۷۰ء میں یہ مقدار گیارہ کروڑ پونڈ پر پہنچ گئی۔ ۱۹۱۲ء میں اس کی مقدار سولہ کروڑ نوے لاکھ پاؤنڈ تھی۔ اس میں سے بہت بڑا حصہ قرض لیکر پورا کیا گیا ہے اور مقامی قرضوں کی مقدار قبل جنگ بھی ۵۸۲۶۳۰۰۲۵۵ تک پہنچ گئی تھی۔ اس کا نتیجہ یہ ہوا ہے کہ مقامی شرح محصول بہت بڑی بلکہ کہنا چاہیے کہ خوفناک حد تک بڑھ گئی ہے۔ ۱۹۶۲-۱۹۶۱ء میں شرح محصول فی پونڈ تین شلنگ آٹھ پنس تھی ۱۹۶۵-۱۹۶۴ء میں چار شلنگ پانچ پنس ہو گئی اور ۱۹۶۸-۱۹۶۷ء میں سات شلنگ سے بھی بڑھ گئی۔ اور ۱۹۶۸-۱۹۶۷ء میں لندن کے ذی اختیار محالوں میں یہ حد اکثر حالتوں میں دس شلنگ فی پاؤنڈ تک پہنچ گئی تھی اور کہیں کہیں اس سے بہت زیادہ بڑھ گئی تھی۔ یہ ضرور ہے کہ مقامی جماعتوں کے قرض لینے کا اختیار حکومت مقامی کے بورڈ کی منظوری کے تابع ہے اور بیشتر مقامی جماعتوں کے حسابات کی تفتیش "اضلاع" کے آڈیٹر (منع) کرتے ہیں جنہیں حکومت مقامی کا بورڈ مقرر کرتا ہے اور ان تفتیشیوں کو مدات کے نام منظور کر دینے کا اختیار حاصل ہوتا ہے۔ اس مرکزی نگرانی کے عملدرآمد میں کچھ اور مزید وسعت حالات زمانہ کے لحاظ سے بہت مناسب ہوگی۔

فرانس میں مقامی حکومت کے اندر چند ایسے خصوصیات نظر آتے ہیں،

۱۔ (Odgers) حکومت مقامی (Local Government) باب دوازدہم۔

۲۔ فرانس کے مقامی محصل کے متعلق لیاگے بیورو کی تصنیف، رسالہ علم مالیات

مقرر کرتی ہے اور خود ہی اس کے متعلق کارروائی کرتی ہے۔ حلقوں کے مقامی حکام کا یہ فرض ہے کہ جو محصول ان کے حصہ میں پڑے اس کو بلدیات کے درمیان تقسیم کر دیں لیکن جس تعین قیمت سے وہ کام لینا چاہتے ہیں چونکہ اس کا اندازہ حکومت خود کر دیتی ہے اس لیے ان کی حالت امریکہ کے تشخیص کنندگان سے بالکل مختلف ہوتی ہے، وہ محصول جو شخصیت و اشخاص کا محصول کہلاتا ہے اس کی حقیقت یہ ہے کہ وہ ایک حصہ رسدی محصول ہے اور وہ مکانوں پر اور اس کے ساتھ ہر شخص پر (مقامی حالات کے اعتبار سے) بقدر تین دن کی مزدوری کی آمدنی کے لگایا جاتا ہے۔ سب سے آخری محصول یعنی ”دروازے و درجے کا محصول“ ہے وہ مکانوں پر عائد ہوتا ہے اور یہ بھی ایک حصہ رسدی محصول ہے،

فرانس کے مقامی محصول کے نظام کی تشریح کرنے کے لیے ضروری تھا کہ ان بلا واسطہ محصولوں کی نوعیت کو ظاہر کر دیا جائے، مقامی آمدنی اس طرح سے حاصل ہوتی ہے کہ جو رقوم اس طرح جمع ہوتے ہیں انہیں پر ایک مہینہ فی صدی کا اضافہ کر دیا جاتا ہے، اسے ”سائٹیم اویسیول“ (زائد بائی) کہتے ہیں اس کا تعین حکومت مرکزی کرتی ہے اور اسی کے گائشتے اسے جمع بھی کرتے ہیں، اسی وجہ سے صوبہ کی مجلس عامہ کے متعلق یہ کہا جاسکتا ہے کہ اسے محصول لگانے کا اختیار نہیں ہے۔ یہ زائد بائی یا ”بالائے محصول“ (Sur. Tax) جو فرانس کے بلا واسطہ اصل محصولوں پر لگائے جاتے ہیں وہ خود اصل سے زائد ہوتے ہیں، لیکن اشخاص کے جس محصول کا اوپر ذکر ہوا ہے اس پر ”بالائے محصول“ کا اضافہ نہیں ہوتا۔

پرتگال میں بھی جنگی کے محصول کا استعمال اسی طرح ہوتا ہے جیسے

۱۔ لیکن بعض صورتوں میں سلطنت کے اغراض کے لیے کچھ ”مزید پائیاں“ بڑھادی جاتی ہیں۔

۲۔ ملاحظہ ہو حاشیہ فقرہ ۳۔

فرانس میں ہوتا ہے، اس کا بار چکی میں سیسی ہوئی چیزوں، مویشی اور گوشت وغیرہ پر پڑتا ہے، ماسوا اس کے فرانس کی طرح بالائے محصول بھی ہیں سلطنت کے بلا واسطہ محصول پر بڑھا دیے جاتے ہیں اور ایسے براہ راست محصول بھی ہیں جن کی کل آمدنی مقامی حکماں جماعتوں کو مل جاتی ہے اول لند کرشم کے براہ راست محصولوں میں، انکم ٹیکس (محصول آمدنی) اور کاروباروں کا محصول بھی شامل ہے۔ دوسری قسم میں زمین، مکان، اور مستقل کاروبار کے محصول شامل ہیں۔ زائد فیصدی یا بالائے محصول جو حقیقتاً وصول ہوتا ہے اس میں بہت فرق ہوتا ہے مگر وہ حکومت مرکزی کے اختیاریں ہوتا ہے۔ زمین کی تشخیص ان کمشنروں کے ذریعہ سے ہوتی ہے جن کا تقرر سلطنت کی طرف سے ہوتا ہے اور ان کے ساتھ ہر صوبہ میں ماہرین فن کا ایک عملہ شامل کر دیا جاتا ہے۔ جن لوگوں سے ”محصول آمدنی“ وصول ہونا چاہیے وہ مختلف طبقات میں تقسیم کر دیے گئے ہیں، اور ہر طبقہ کے اندر ہر شخص مساوی محصول دیتا ہے۔ اس کی تشخیص ہر حلقہ یا ضلع میں ایک خاص بورڈ کرتا ہے جس کے کچھ افراد تو مقامی حکام کی طرف سے مقرر ہوتے ہیں، مگر زیادہ حصہ کا انتخاب خود وہ لوگ کرتے ہیں جنہیں محصول ادا کرنا پڑتا ہے۔ بدقسمتی سے آمدنی کے تحقیق کرنے کا طریقہ قابل اطمینان نہیں ثابت ہوا۔ ابھی ۱۸۹۱ء تک بورڈ آمدنی کے تخمینہ کرنے کے متعلق زیادہ تر فروعی شواہد (طرز ماند و بود) ظاہری اخراجات وغیرہ) پر انحصار کرنا پڑتا تھا۔ اس پر یہ اعتراض وارد ہوتا ہے کہ یہ ایک طرح کی احتسابی یا تجسسی کارروائی ہے۔ اس وجہ سے بذریعہ افراد خود تشخیص کرنے کا طریقہ اختیار کیا گیا۔ باوجودیکہ دغا و فریب کے لیے سخت سزائیں مقرر ہیں پھر بھی آمدنی کا ایک بہت بڑا حصہ ادائی محصول سے بچ نکلتا ہے۔ کاروباری محصول کے تشخیص کرنے کا طریقہ خصوصیت کے ساتھ دچسپ ہے مقامی آبادی اور حرفتوں کے اعتبار سے درجہ بندی کا فرانسیسی طریقہ ۱۸۹۱ء میں ترک کر دیا گیا، اس کے بجائے ہر قسم کے کاروبار و پیشہ و

اور آمدنی موصولہ کی مشترکہ بنیاد پر چار درجوں میں مجتمع کر دیے گئے ہیں۔ سب سے اوپر کے درجہ کی تشخیص صوبہ دار ہوتی ہے، اس کے تشخیص کنندگان میں سے ایک ثالث کو وزیر خزانہ نامزد کرتا ہے اور ثالث کو صوبہ کی کمیٹی (مجلس) نامزد کرتی ہے (یہ کمیٹی حکومت صوبہ کے انتخابی حصہ کی مجلس عابدہ ہوتی ہے) محصول کم و بیش آمدنی کا ایک فیصدی ہوتا ہے۔ دوسری درجہ کی درجوں پر ضلع اور محصول لگایا جاتا ہے اور سب سے نیچے کے درجہ کا محصول حلقہ دار ہوتا ہے۔ ہر حلقہ (یا حلقہ خورد) کے ایک درجہ کے کاروبار سے جس قدر رقم وصول ہونا چاہیے اس کے لیے حکومت ایک مجموعی رقم معین کر دیتی ہے اور اس کو ایک مجلس محصول (جس کا انتخاب اہل کاروبار کرتے ہیں) فرداً فرداً ہر ایک کاروبار پر حصہ رسیدی تقسیم کر دیتی ہے۔ یہ ملحوظ رہنا چاہیے کہ منتخب شدہ کمیٹی کو یہ اختیار نہیں ہے کہ وہ اپنے انتخاب کنندگان کو محصول سے کلیتہً بجائے محصول کی یہ صورت خصوصیت کے ساتھ کارآمد و مفید ثابت ہوئی ہے۔

۹۔ امریکی طریق کی اصلاح :- غیر مالک کے متعلق جو کچھ کہا گیا ہے اب اس کی روشنی میں ہمیں ان بعض خاص خاص تجاویز کو دیکھنا چاہیے جو محصول کے امریکی طریق کی اصلاح کے متعلق پیش کی گئی ہیں اور اس معاملہ میں اس وقت تک جو کارروائیاں ہوئی ہیں اُن پر بھی نظر کرنا چاہیے۔ سب سے پہلا امر یہ ہے کہ بارہا یہ تجویز پیش ہوئی ہے کہ موجودہ قوانین پر زیادہ سختی کے ساتھ عمل ہونا چاہیے۔ چنانچہ اوہائیو میں ”قانون تحبس محصول“ کے تحت میں ایسا ہی کیا گیا ہے، وہاں ضلع کے کمشنر ایک شخص کو جائداد غیر منقولہ کے ”پتہ چلانے“ کے لیے مقرر کرتے ہیں اور جو محصول اس طرح حاصل ہوتا ہے اس کا ایک جزو اسے دیتے ہیں لیکن محصول املاک جس پر اس درجہ عام ناپسندیدگی کا اظہار ہو چکا ہے اس کی مکروہ نوعیت پر خیال کرتے ہوئے تعمیل کی یہ سختی حالت کو اور بد سے بدتر بنا دیتی ہے۔ امریکہ کے طریق کار نے ایک ایسی صورت انتظام پیش کی ہے

جسے نظم و نسق عامہ میں کوئی جگہ نہ ملنا چاہیے، صرف جرائم پیشہ طبقہ سے معاملت کرنے میں اس سے کام لینا چاہیے۔ علیٰ ہذا اس طریقہ سے بھی کوئی مستقل فائدہ نہیں حاصل ہوتا کہ مشخصہ قانونی مالیت کو اصلی مالیت کا صرف ایک جزو قرار دیا جائے (جیسا کہ حال میں شکاگو میں ہوا ہے) یہ صحیح ہے کہ اس سے ایک عام ندامت اور نئی تحریک پیدا ہو جاتی ہے مگر خود طریقہ تشخیص کی خرابیوں میں اس سے کوئی فرق نہیں آتا، غیر مالک کے تجربہ سے جو تجویزیں وقیع اور روزنی معلوم ہوتی ہیں وہ یہ ہیں کہ (۱) ریاستی و مقامی آمدنی کے ذرائع علیحدہ علیحدہ کر دیئے جائیں اور حصہ رسدی تقسیم کا طریقہ ترک کر دیا جائے (۲) جائیداد منقولہ پر محصول الملاک منسوخ کر دیا جائے اور (۳) اس طرح جو کمی واقع ہو اس کو پورا کرنے کے لیے آمدنی کے دوسرے طریقے اختیار کیے جائیں اور محصول کے مساویانہ و مضفانہ ہونے کی طرف سے اطمینان پیدا کر دیا جائے۔

ان تجاویز میں سے پہلی تجویز کی بہت وسعت کے ساتھ تائید ہوئی ہے۔ آوریگان میں ایک قانون کے موافق جس کا نفاذ ۱۹۰۵ء میں ہوا، ریاستی محصولوں کا ضلعوں کے درمیان حصہ رسدی تقسیم کرنے کا طریقہ ترک کر دیا گیا ہے۔ ہر ضلع سے محصول کا جو حصہ ریاست کو ملنا چاہیے اس کا انحصار اس پر رکھا گیا ہے کہ تمام ضلع کے مجموعی اخراجات میں خود اس ضلع کے خرچ کا تناسب کیا ہے۔ حرفتی کمیشن نے (۱۹۰۲ء میں) اپنی اختتامی رپورٹ میں یہ سفارش کی ہے کہ ریاستیں محصول الملاک کو کلیتہً ترک کر دیں (صرف مقامی طور پر یہ محصول باقی رہے) دوسرا امر یہ ہے کہ جب جائیداد منقولہ کا محصول منسوخ ہو جائے گا تو پھر محصول الملاک کے تحت میں صرف زمین اور مکانات رہ جائیں گے اس طرح اخفائے جائیداد کی تحریک بھی کم ہو جائے گی کیونکہ اب یہ خیال باقی نہیں رہے گا کہ غیر منقولہ جائیدادوں پر قانوناً محصول لگتا ان کے بیچ بیکھنے سے نا انصافی ہوتی ہے۔ انگلستان و پیریشیا کا تجربہ کمیشن کی اس تجویز سے قطعاً موافق ہے کہ یہ محصول

صرف مقامی اغراض کے لیے ہونا چاہئیں یہ بھی مناسب معلوم ہوتا ہے کہ جہاں منتخب شدہ شخصوں کا طریقہ موجود ہے اسے ترک کر کے ایسے شخص مقرر کیے جائیں جنہیں خود ریاست نامزد کرے اور جن کے عہدے کی میعاد و انتخاب کے اثر سے مستغنی ہو، اس قسم کی تجویز اہل امریکہ کے موجودہ سیاسی خیالات سے کچھ مناسبت نہیں رکھتی مگر یورپی ممالک کا تجربہ قطعاً اس کی تائید کرتا ہے فرانسیسی طریق کے موافق اگر تمام زمین کی مالیت عام بیائش اور تخمینہ سے مقرر کر لی جائے تو محصول کا یہ حصہ ایک مستحکم بنیاد پر قائم ہو جائے گا۔ متعدد ریاستوں نے محصول ملک کے تحت میں شخصی یا کم از کم ”غیر مرئی“ املاک پر محصول لگانا پہلے ہی ترک کر دیا ہے لیکن یہاں دستور کی اختیارات کا مسئلہ درمیان میں آ گیا کیونکہ بہت سی ریاستوں کے نظامہائے سلطنت میں یہ شرائط داخل تھے کہ جائداد پر یکساں محصول لگایا جائے گا۔ اس مشکل کو رفع کرنے کے لیے نظامہائے سلطنت کے ترمیمات کی ضرورت لاحق ہوئی ہے۔

تیسرے سوال یعنی آمدنی کے دوسرے ذرائع پیدا کرنے کے متعلق دو اکثر ریاستوں میں پہلے ہی بہت کچھ کہا جا چکا ہے اور بہت سی صورتیں ایسی ہیں جو از خود پیش نظر ہو جاتی ہیں۔ یہ شیا و فرانس کے کامیاب کاروباری محصولوں سے ایک کارآمد صورت پیدا ہوتی ہے جوفتی کمیشن نے محصول املاک کے ضمیمہ کے طور پر اس قسم کے محصولوں کے اختیار کرنے کی سفارش کی ہے۔ جنوب کی متعدد ریاستوں میں اجازت نامہ یا محصول امتیازی کی صورت میں اس قسم کے محصول پہلے سے قائم ہیں، لیکن وہ ایسے مشرق و مکمل نہیں ہیں جیسے یورپ کے محصول ہیں۔ ان کا فرق صرف آبادی یا کسی اور ظاہری بنیاد پر مبنی ہے مگر خود کام کی مقدار کے اعتبار سے ان میں تناسب نہیں رکھا گیا ہے۔ آمدنی پر محصول لگانے کی بھی بہت وسعت کے ساتھ سفارش کی گئی ہے۔ نظری حیثیت سے تو اس کا اصل سبب سے زیادہ منصفانہ معلوم ہوتا ہے مگر تجربہ نے یہ

ثابت کر دیا ہے کہ اس میں سخت غیر مساوات پیدا ہو جاتی ہے۔ ریاستی اغراض کے لیے اگر محصول کے طریقہ کو از سر نو مرتب کیا جائے تو یہ محصول اس کا ایک بہت اچھا جزو ہو سکتا ہے، خاص کر اگر جائیداد غیر منقولہ کی آمدنی اس سے خارج رکھی جائے (کیونکہ اس پر پہلے ہی مقامی محصول اطلاق کے مطابق محصول لگ چکا ہے) اور انگلستان کا یہ طریقہ اختیار کر لیا جائے کہ آمدنی کے اصل منبع پر محصول لگانا چاہیے۔ تجارتی جماعتوں (شخصیات) پر بھی ایک ترمیم شدہ محصول کے عائد کرنے کی تجویز اس کی گئی ہے مگر ان جماعتوں پر اب بھی بہت سے محصول لگے ہوئے ہیں، مثلاً، جائیداد کی مالیت یا قیمت، اصل سرمایہ، رہنمی قرضہ، مجموعی منافع، حصص، خالص منافع وغیرہ سب پر محصول لگا ہوا ہے۔ ریاستی آمدنی کے طور پر وراثت پر محصول لگانے کا طریقہ بھی بہت بڑھتا جاتا ہے۔ خلاصہً یہ کہنا چاہیے کہ ضرورت یہ ہے کہ مقامی محصول کو کلیتہً نئے سانچے میں ڈھالا جائے۔ عام مقصود یہ ہونا چاہیے کہ کمی تشخیص کے مقابلہ کی موجودہ خرابیاں رفع کی جائیں اور ایک نیا مرکب طریقہ آمدنی سرکاری کا جاری کیا جائے جو اس طرح سے ترتیب دیا جائے کہ محصول کا بار مناسب طور پر سب پر پڑے۔

قابل مطالعہ کتابیں

ال، کورٹنی، سلطنت متحدہ کا عملی نظام سلطنت (۱۹۰۱ء) (The

Working Constitution of the United Kingdom) حصہ دوم

باب اول صفحات ۲۰۵-۲۲۰۔

ال، لوئل۔ براعظم یورپ کی حکومتیں اور فرقہ ہائے سیاسیہ (۱۹۰۶ء)

(Governments and Parties in Constitutional Europe)

جلد اول باب اول صفحات ۳۶-۴۳-۴۴-۳۰۸-۳۳۲۔

اسناد و نرید

ڈبلو، او جری، مقامی حکومت (۱۹۰۱ء) (Local Government
ڈی، بی، این، حکومت بلدیات (۱۸۹۹ء) (Government of
(Municipalities)

دیوکروک، قانون انتظامی (Ducrocq: cours du droit administratif)

ای، آر، سلگمین، مضامین در بارہ اجرائے محصول - (Essays in

(Taxation) (طبع سوم ۱۹۰۰ء)
Report of the Industrial }
Commission vol. XIX } حرفت کیشن کی رپورٹ جلد نوزدہم -

آر، ایلی، امریکی ریاستوں اور شہروں میں طریق محصول (۱۸۸۸ء)
(Taxation in American States and Cities)

لیرو، بلیو، رسالہ علم مالیات (Lexory Beaulien: Traite)

(de la Science de finances) (طبع ششم ۱۸۹۹ء) جلد اول -
جے، جے، او میرا، وطن و ممالک غیر کے بلدی طریق محصول ۱۸۹۹ء
(Municipal Taxation at Home and Abroad)

ای، جنکس، انگریزی حکومت مقامی کا خاکہ ۱۸۹۴ء (Outline of
(English Local Government)

برائٹس، دولت متحدہ امریکہ (۱۸۹۹ء) (American Commonwealth) جلد اول -

جے، فسک، ممالک متحدہ امریکہ کی حکومت ملکی (۱۸۹۱ء) (Civil Govern-
(ment in the United States)

ایف، سی، ہو، برطانی شہر (The British City) ۱۹۰۶ء -

بی، ایٹلے، مقامی مرکزی حکومت (Local and Central Government) ۱۹۰۶ء -

ڈیو، بی، منفرد حکومت بلدیات یورپ ۱۹۰۹ء - (The Government of
European Cities)

ڈیو، بی، منسرو، حکومت بلدیات امریکہ ۱۹۰۹ء - (The Government of
American Cities)

باہم شہتم

فریقانہ حکومت

۱۔ فریقانہ حکومت کے عیب و صواب کے متعلق تصادم آرا۔ ۲۔ انگلستان میں فریقانہ طریق کا آغاز و ارتقا۔ ۳۔ ممالک متحدہ امریکہ میں سیاسی گرد ہوں کا آغاز و نشو و نما۔ ۴۔ امریکہ کے فرمائے سیاسی کی تنظیم۔ ۵۔ اس طریق کی اصلاح۔ ۶۔ برطانیہ عظمیٰ میں فریقانہ کام کا ذریعہ کار۔ بر اعظم یورپ کی فریقانہ جماعتیں۔

۱۔ فریقانہ حکومت کے عیب و صواب کے متعلق تصادم آرا۔

سیاسی فریق سے ہماری مراد ان اہلیان ملک کا کم و بیش منضبط گروہ ہے جو سیاسیات میں ایک فرد واحد کی طرح سے کام کرنا چاہتے ہیں۔ وہ ممالک عام پر ایک ہی رائے رکھتے ہیں یا کم از کم ایک ہی رائے سے رکھنے کا اظہار کرتے ہیں، اور اپنی رائے دہی کے اختیار کو ایک ہی مقصد پر صرف کر کے یہ چاہتے ہیں کہ حکومت پر انھیں اقتدار حاصل ہو جائے۔ ان کی ہیئت ترکیبی ایک طرح کے مشترکہ سرمایہ کی کمپنی کی سی ہوتی ہے جس میں ہر رکن اپنی سیاسی قوت کو بطور اپنے حصہ کے شریک کر دیتا ہے۔ اس طرح مجموعی حیثیت سے وہ ایسی قوت حاصل کر لیتے ہیں کہ اگر وہ انفرادی طور پر کام کر سکتے تو اس کا حصول ناممکن تھا موجودہ زمانہ میں ان ملکوں کے سوا جہاں مطلق العنان حکومتیں قائم ہیں اسی بالا ارادہ مجتمع کا ردائی کے طریق سے وہ قوت متحرک پیدا ہوتی ہے جو تنظیم و تنسیخ کی گاڑی کے پہیوں کو چلاتی رہتی ہے۔ فریقانہ حکومت اگرچہ سلطنت کی ہیئت قانونی سے تقریباً بالکل ہی خارج ہے مگر حکومت کے

عملدرآمد میں یہی طریقہ اصول ہلیہ کا کام دیتا ہے۔ ممالک متحدہ امریکہ کا نظام سلطنت درحقیقت سیاسی فرقوں کی موجودگی کو تسلیم نہیں کرتا، مگر امریکی حکومت کے انیسویں صدی کے ارتقا میں، یہی فرقانہ حکومت مرکزی خصوصیت بن گئی ہے، سلطنت متحدہ برطانیہ میں قانون کو اس سے مطلق کچھ واسطہ نہیں ہے لیکن نظام سلطنت کا رواجی عملدرآمد بالکل ہی اس امر پر مبنی ہے کہ اس قسم کی مجتہدہ کارروائی کا وجود تسلیم کر لیا جائے کیونکہ تمام نظام کا مبنی اس متفقہ کارروائی کو پہلے ہی مسلم سمجھ لیتا ہے جس کے بغیر اس نظام کا وجود میں آنا ہی ممکن نہیں ہے اور یہ ہم پہلے ہی دیکھ چکے ہیں کہ برطانوی حکومت کا مرکزی سنگ بنیاد یہی نظام کا مبنی ہے۔ فرانس، اطالیہ، کناڈا، آسٹریلیا وغیرہ کے جن ملکوں نے بالارادہ حکومت پارلیمنٹی اختیار کی ہے انہوں نے اس امر کو فرض کر کے ایسا کیا ہے، درحقیقت قانون علانیہ طور پر اس قسم کے فرقوں کے وجود کا اظہار نہیں کر سکتا مگر وہ ایسے ادارات قائم کر سکتا ہے جیسے کہ مذکورہ بالا ملکوں میں ہیں جو ان فرقوں کے بغیر بالکل بے معنی ہو جاتے ہیں۔ ایس حکومت حاضرہ کے موزوں طور پر مطالعہ کرنے کے لیے یہ ضرور ہے کہ اس متفقہ سیاسی کوشش کو پوری طرح سمجھ لیا جائے اور زمانہ جدیدہ کے سیاسی فرقوں کی تنظیم اور ان کے طریق کار کو نظر معان سے دیکھا جائے۔ اس طرح ہم اس سیاسی مفاد کار کی قدر و قیمت کا کچھ اندازہ کر سکیں گے جسے اس تدبیر سے حاصل کرنے کی کوشش کی گئی ہے۔

حقیقت یہ ہے کہ فرقانہ حکومت کے متعلق مختلف نظر سے اظہار رائے کیا گیا ہے کہیں تو اسے نوامیس سیاسیہ میں سب سے زیادہ حسب فطرت قرار دے کر آسمان پر چڑھایا گیا ہے اور کہیں اسے سب سے زیادہ خلاف فطرت کہہ کر قعرِ مذلت میں گرایا گیا ہے۔ جو لوگ اس کے خلاف سختی سے رائے قائم کرتے ہیں اس طریقہ کے اس مخصوص فرضی اتفاق رائے سے جو اس نے اپنے اہل فریق میں قائم کر رکھا ہے

اور اسی طرح کے فرضی اختلاف رائے سے جو اس نے اپنے مخالفوں سے برپا کر رکھا ہے، حیرت زدہ ہو کر رہ جاتے ہیں۔ دونوں جانب قصداً یہ حالت رہتی ہے کہ دوسرے کی بات پر اعتقاد نہ کیا جائے اور انفرادی رائیں فریقانہ سانچے میں ڈھل کر تیجر ہو جائیں۔ یہ اتفاق تمام نکتہ چیزوں کی نظر میں کاذب و مضمر معلوم ہوتا ہے، کیونکہ یہ انفرادی رائے عمل کی اس آزادی کو دبا دیتا ہے جو حکومت عمومی کا اصول اصلیت ہے۔ جہاں دو بڑی سیاسی جماعتیں میدان مقابلہ میں آتی ہیں، تو بافراط پر و فیسر کو لہ و ن ہمتی پڑے یہ فرض کر لیا جاتا ہے کہ ”انسانی شامل و حصال دو متضاد حصوں میں تقسیم ہو گئے ہیں“ حالانکہ عملاً ایسا نہیں ہوتا۔ مگر جو لوگ فریقانہ حکومت کی حمایت کرتے ہیں وہ اس سے بالکل ہی مختلف وجوہ قائم کرتے ہیں، وہ اس امر واقعی کی طرف توجہ دلاتے ہیں کہ ایک معنی کر کے انسانی فطرت کا دو حصوں میں تقسیم ہونا حقیقت نفس الامری کے عین موافق ہے۔ ان کا دعویٰ یہ ہے کہ طبعاً چار قسم کے لوگ ہوتے ہیں۔ ایک وہ جو زمانہ گزشتہ کے طریقوں اور اداروں کی طرف واپس جانا چاہتے ہیں (یعنی رجعت پسند) دوسرے وہ جو موجودہ حالت کے قائم رکھنے کے خواہاں ہوتے ہیں (یعنی کنسروٹیو مستحفظ) تیسرے وہ جو موجودہ ادارات میں اصلاح کرنا چاہتے ہیں (یعنی لبرل ترقی پسند) اور چوتھے وہ جو ان ادارات کو سرے سے باطل کر دینا چاہتے ہیں (یعنی ریڈیکل استیصالی) یہ ایک صاف وجہ ہے کہ اپنے کام کو خوش سلوئی سے چلانے کے لیے اگر پہلی دو جماعتیں ایک ساتھ اور دوسری دو جماعتیں ایک ساتھ مل کر کام کریں تو کل اشخاص دو بڑی سیاسی جماعتوں میں منقسم ہو جاتے ہیں جس کی بنا نفسیات کے بنیادی اصول پر قائم ہوتی ہے۔ اس سے بڑھ کر یہ بھی دعویٰ کیا جاتا ہے کہ حکومت عمومیہ کے نظریہ سے

مخالف ہونا تو کجا خود حکومت عمومیہ کا قیام و دوام اسی طریق پر منحصر ہے، کیونکہ یہ ناممکن ہے کہ فرداً فرداً ہر شخص ہمہ وقت حکمرانی کر سکے، قوم کی حکومت کے معنی ہی اس کے فریق غالب کی حکومت کے ہیں۔ پس اب وہ طریقہ جس کے بموجب قوم کا کوئی خاص حصہ برہنیت فریق غالب کے قائم ہو سکے اور اس طرح معاملات عامہ کے مستحکم و مسلسل نظم و نسق کا امکان پیدا کر دے، صرف اسی صورت میں ممکن ہے کہ حکمران گروہ کے ارکان باہم ”اتفاق رکھنے پر اتفاق کر لیں“ یہ اتحاد عام کسی حد تک فرضی ضرور ہے مگر اس کے ساتھ ہی لازمی و ضروری بھی ہے، کیونکہ بغیر اس کے موجودہ زمانہ کی عمومی سلطنت محض انفرادی رایوں کا ایک غوغا ہو جائے گی۔

ان دونوں جمہور کی صحت کا انحصار ایک حد تک وقت و ملک کے حالات پر منحصر ہے۔ اکثر ایسا ہوتا ہے کہ کوئی ایک حادثی و اہم سیاسی مسئلہ ایسا پیش آجاتا ہے جس سے قوم لامحالہ موافق و مخالف حصوں میں منقسم ہو جاتی ہے۔ چنانچہ ممالک متحدہ امریکہ میں غلامی کا مسئلہ اور چاندی کا مسئلہ اور انگلستان میں آزادی تجارت کا مسئلہ اسی قبیل سے تھا۔ ان مسائل کی اہمیت ایسی ہوتی ہے کہ دونوں جانب کے مؤیدین ہمہ تن اس امر پر آمادہ ہو جاتے ہیں کہ اصل مقصد کے حصول کے لیے آپس کے تمام جزوی اختلافات کو دبا دیں اور ہر امر میں باتفاق کام کریں۔ آزادی تجارت یا آزادی فصنہ کے دو مؤیدین ایک دوسرے کے موافق رائے دیتے اور ایک دوسرے کے ساتھ مل کر کام کرنے پر رضامند ہو سکتے ہیں اور اپنے اغراض و مقاصد کو ایک ہی غایندہ کے ہاتھ میں لے سکتے ہیں، اگرچہ ایک ان میں سے حامی امتناعیت اور دوسرا مخالف امتناعیت ہو، یہ ایسی صورتیں ہیں جن میں فریقانہ طریق نمایاں طور پر قابل حمایت معلوم ہوتا ہے، کیونکہ اس سے مقصد خاص کے حاصل کرنے کی ایک طبعی و قرین عقل صورت پیدا ہو جاتی ہے۔ انیسویں صدی کے اوائل میں

ممالک متحدہ امریکہ میں یہی حالت موجود تھی، انیسویں صدی کے ایک بڑے حصے میں انگلستان کے اندر بھی مدت تک یہی صورت قائم رہی اور آزادانہ اصلاح کے عام خیال اور استحفاظ کی عام ناقابل جنبش حالت میں جنگ برپا رہی۔ اسی حالت کے موجود ہونے کی وجہ سے یہ ہوا کہ فریقانہ حکومت نے لاپرواہی و ناگزیر ہونے کی شان پیدا کر لی اور آفتاب آمد و دلیل آفتاب کی مصداق بن گئی اس کے برعکس جہاں اس قسم کا کوئی اہم مسئلہ درپیش نہیں ہوتا وہاں فریقانہ طریق کی بقا کا انحصار اس کی قوت پر ہوتا ہے۔ اس میں وعدے و اقرار مقدم اور اصول موخر ہو جاتے ہیں اس کے ارکان پہلے یہ فیصلہ کر لیتے ہیں کہ انھیں باہم اتفاق کرنا چاہیے اس کے بعد پھر یہ سوچتے ہیں کہ کس امر پر اتفاق کرنا چاہیے۔ ممالک متحدہ امریکہ میں فریقانہ طریق کی موجودہ حالت یہی ہے کسی اہم مقصد کے نونے کی وجہ سے جب انتظام میں خرابی واقع ہوتی ہے تو سیاسی جماعتوں کے بجائے بیشمار گروہ بن دیاں قائم ہو جاتی ہیں جن کی حالت جلد جلد بدلتی رہتی ہے۔ حکومت کا کام عارضی و ناپائیدار اتحاد سے چلتا ہے اور چونکہ ان فرقوں کی نہ تو قدیمی روایات ہوتے ہیں اور نہ کوئی ان کی مستقل قوت ہوتی ہے اس لیے ان میں عدم ذمہ داری کا خطرناک احساس جوش زن ہو جاتا ہے۔ فرانس، اطالیہ اور براعظم یورپ کے اندر بہت سے ملکوں کی ایسی ہی حالت ہے۔ پس اس موجودہ نازک وقت میں فریقانہ طریق سخت بختہ چینی کا مورد بنا ہوا ہے، اور یہ امید قوی ہو جاتی ہے کہ آئندہ اس کی کوئی بہتر صورت نکل آئے گی۔

۲۔ انگلستان میں فریقانہ طریق کا آغاز و ارتقاء۔ انگلستان میں فریقانہ حکومت کے آغاز کی نسبت یہ سمجھنا چاہیے کہ وہ الیرتھ کے وقت سے شروع ہوتا ہے، پیورٹین جو ملک کی حکومت کی عدم رواداری اور اس کے انتہائی اختیارات شاہی کے مخالف تھے، انھوں نے کوششیں کر کے پارلیمنٹ میں جگہیں حاصل کیں اور وہاں ان کے نمائندے

ایک منظم جماعت کے طور پر اجاروں وغیرہ کے شاہی عطیات کے روکنے کی کارروائی جاری کی۔ اس طرح جو بنیاد قائم ہو گئی، اس پر عوام پسند فریق کی عمارت بلند ہوئی، اتحاد باہمی کو شاہان، سلٹوارٹ کی منظوق العباد حکومت نے اور مرہوجہ استحکم کر دیا۔ بقول سٹرامس نے ایڈسینڈس، کلک، ایلیٹ، سلٹرن، اور ایک کو باقاعدہ پارلیمنٹ فریق مخالف کا پہلا سرگزیہ سمجھنا چاہیے، ”جب شاہی خود سری کی مخالفت بڑھی تو حقوق عامہ کے حامی اور بادشاہ کے جان نثار سیاسی جماعتوں سے گزر کر خانہ جنگی کے خاص گروہ بن گئے۔ اگرچہ جماعت شاہی سے کہیں دور ہی پارلیمنٹی تقسیم خوددار ہو گئی۔ چارلس دوم کے دور حکومت میں ایک گروہ درباری فریق کہلاتا تھا اور دوسرا ملکی فریق بادشاہ کے بھائی کو تخت سے محروم کرنے کے لیے پارلیمنٹ میں قانون حسب کے متعلق جو مباحثے ہوئے انھیں میں بدل پل ونگ اور ٹوری کے بنائے گئے نام مانج ہوئے، ونگ کے معنی خمیر کی طرح پھولے ہوئے چہرے، اور ٹوری کے معنی قطار الطریق، سمجھے جاتے ہیں۔ اس کے بعد سے ایڈسینڈس ونگ ہی نام ان دو بڑی سیاسی جماعتوں کا اظہار کرتے رہے ہیں جنہوں نے سلطنت متحدہ کے بارے میں کاموں کو اپنے قابو میں رکھا ہے۔ ونگ شاہی اختیارات، اس کے مخالف اور پارلیمنٹی تقویٰ کے بھول کے حامی تھے اور ٹوری، بادشاہ کے وسعت اختیار کے جاندار تھے۔ بعد کے زمانہ کے فریقوں سے ان کا جو تعلق ہے اس میں غلط فہمی نہ ہونا چاہیے۔ اس میں سے ابتدا کوئی بھی نہ تو ترقی و اصلاح کا حامی تھا اور نہ استقامت و انتظام کا۔ وہ صرف انگریزی دستوری تعلقات کے دو مختلف نظریوں کی نمائندگی کرتے تھے خاندان ہینور کے

۱۔ سر ایچ۔ ای۔ (لارڈ فارلر) نے اپنی Constitutional History میں جلد دوم بائیس شتم میں سلطنت متحدہ کے اندر فریقانہ طریق کے پیدا ہونے اور اس کے ترقی کرنے کے مفسر حالات دیے ہیں۔

تحت نشین ہونے کے بعد دونوں فریق کی حیثیت عجیب و غریب طرح سے بدل گئی۔ وہنگ جو اختیارات شاہی کے مخالف تھے وہی اس نئے خاندان کے موید بن گئے۔ بر خلاف ازیں لوری جو اختیارات شاہی کے حامی تھے صائب تحت و تاج کے مخالف ہو گئے۔ اس سے ان کی ابتدائی محاصرت کی بارہ کند ہو گئی اور ایک دوسرے کے دشمن ہونے کے بجائے اب ان میں ایک نمائشی اور ضابطہ کی مخالفا حیثیت پیدا ہو گئی جو اس وقت سے اب تک قائم ہے۔ علاوہ ازیں پارلیمنٹری تفوق کے اصول کی عملی فتح اور خاندان اسٹوارٹ کے عاملہ کی پابگیر حالت کے مسلمہ ہوجانے سے دونوں فریق کے امتیازی خصوصیات میں تغیر ہو گیا۔ گیارہ سویم کی تحت نشینی کے وقت سے ”وہنگوں“ کا میلان اصلاح و ترقی کی حمایت کی طرف ہو گیا، اور لوریوں کا عقیدہ یہ ہو گیا کہ انتظام و استحکام کو قائم رکھنا چاہیے، اس طرح یہ دونوں فریق انیسویں صدی کے لبرل (ترقی پسند) اور کنسرویٹو (سست حفظ) فریق میں تبدیل ہو گئے۔ ترقی پسندوں کا اصول مسلمہ اس جابجائی کا تھا کہ نظام سلطنت میں زیادہ ”عمومیت“ پیدا کرنا چاہیے، صائب کو یکساں سیاسی حقوق ملنا چاہیے جس قدر مذہبی عوائق و امتیازات باقی رہ گئے ہیں انہیں بھی برطرف کر دینا چاہیے۔ تجارت و حرفت میں اقتصادی آزادی قائم کرنا چاہیے۔ اس کے مقابلہ میں کنسرویٹو (سست حفظ) فریق اس امر پر زور دیتا رہا تھا کہ نظام سلطنت کے تحت میں قوتی سیاسی کی جو تاریخانہ حالت پیدا ہو گئی ہے، وہ برقرار رہے، جن لوگوں کو خاص امتیازات حاصل ہو گئے ہیں وہ محفوظ رہیں اور خطرناک چیزوں کی روک تھام کی جائے، لیکن انیسویں صدی کے وسط سے ان دونوں فریق کے یہ ابتدائی خصوصیات بہت کچھ گم ہو گئے ہیں۔ انیسویں صدی کے آخری حصہ میں جو متعدد اہم اصلاحات ہوئے ہیں ان میں سے بہت سے

مستحفظ وزارت کے ہاتھ سے ظہور پذیر ہوئے ہیں جن میں حق رائے دہی کی وسعت، مقامی حکومت کی اصلاح، آئین لیزنگ کا قانون، قبضہ اراضی اور ہی قسم کے دوسری اصلاحات داخل ہیں سلطنت متحدہ کی فریقانہ زندگی کی موجودہ ہیئت ظاہری اور اس کی تنظیم کے متعلق بعد کے ایک پیرا گراف میں بحث کی جائے گی۔

۳۔ ممالک متحدہ امریکہ میں فرقیائے سیاسیہ آغاز و نشوونما۔

امریکہ میں میز طور پر سیاسی فریقوں کے قائم ہونے کا زمانہ ہم اٹھارہویں صدی کے مستمری اختلافات کے وقت سے قرار دے سکتے ہیں۔ گورنر اور اس کے شرکا کے مقابلہ میں ان نوآبادیوں کی حکومتوں کے نیابتی حصہ کی مسلسل مخالفت کے قائم رکھنے سے بالطبع سیاسی خیالات کو اسی انداز میں تقسیم کر دیا جو مادر وطن میں موجود تھا اور جس طرح انگلستان میں شاہان اسٹوارٹ کے دور میں ہوا اسی طرح یہاں بھی جنگ انقلاب کے وقت میں وہ سیاسی فریق جو اس وقت تک ایک دوسرے کے مخالف تھے اب متخاصم جنگجو بن گئے (۱۷۷۶ء میں) پہلی صحیح حکومت قومی کے قائم ہوتے ہی سیاسی فرقے ایک بالکل ہی نئی بنیاد پر پھر نمودار ہوئے۔ جو لوگ ایک مضبوط مرکزی طاقت کے جانبدار تھے وہ حامی متفقیات (Federalists) کہلانے لگے اور جو لوگ متفقی اقتدار کے کم کرنے کی طرف مائل تھے وہ مخالف متفقیات، کہلانے لگے۔ نظام سلطنت کے منظور ہو جانے کے بعد ”حامی متفقیات“ وہ لوگ سمجھے جانے لگے جو مرکزی طاقت کے اجتماع و استحکام کے طرفدار تھے اور جو لوگ ریاستوں کے حقوق کے استحکام کی جانب مائل تھے وہ ”ریپبلیکین“ (جمہوریت پسند) کہلانے لگے۔ اس زمانہ میں یورپ اور امریکہ دونوں جگہوں میں افراد کے حقوق کی وسعت اور حکومت کے فرائض کو کم از کم حد میں محدود کر دینے کا خیال عام طور پر رائج تھا، اس سے موخر الذکر فریق کو سائید حاصل ہو گئی اور آخر میں وہی بازی لے گئے۔ حامیان متفقیات کی تعداد اور دونوں

میں اخطا ہونے لگا اور اٹھارہویں صدی کے ربع اول میں آکر عملاً وہ صفحہ ہستی سے محو ہو گئے۔ ان کے مخالفوں نے نظام سلطنت کے رواج کے ابتدائی برسوں میں ”ڈیموکریٹک ریپبلیکن“ (عمومی جمہوریت پسند) کا نام اختیار کر کے عوام کی ہمدردی حاصل کر لی تھی، یہی ڈیموکریٹک ریپبلیکن (عمومی جمہوریت پسند) کا لفظ اب ڈیموکریٹ (عمومی) بن گیا ہے۔ حالانکہ حقیقت کے ناہید ہو جانے کے بعد قطعی طور پر برعین سیاسی فریقوں کے فقہان کی وجہ سے ایک طرح کا وقفہ پیش آ گیا جسے تاریخی اصطلاح میں ”دور خوش اعتمادی“ (Good feeling) کہتے ہیں۔ اس تعریف اور مروریام نے اس دور سالہ دور کی نادر واجب ثنا و صفت کا بل باندھ دیا ہے جو فی الواقع بقول پرنسپل ہارٹ ”نہایت ہی تلخ تعلقات و کینہ و بغض اور قانون سازی کی بے مائیگی کا زمانہ تھا“

(۱۸۲۹ء میں) اینڈرو جیکسن کے دور حکومت کے شروع ہونے کے وقت سے عمومی فریق نے ایک نیا چولہ بدلا اور اپنے اس دور میں وہ انتہائی انفرادیت، حق رائے دہی کی وسعت، ”قوم“ کے حقوق کا حامی و پشت پناہ بن گیا (یہاں لفظ ”قوم“ کا خاص مفہوم ہے) اسی وجہ سے اس کے بالمقابل و ہگ فریق پیدا ہوا جو ایک مضبوط حکومت، شاہراہوں، شہروں وغیرہ کے ایسے قومی ترقیات اور حفاظتی محصول درآمد و برآمد کا موید و حامی تھا۔ ۱۸۲۰ء و ۱۸۶۰ء کے مابین مسئلہ غلامی کی روز افزوں اہمیت نے فریق ”وہگ“ کو پارہ پارہ کر کے میدان سیاست سے اڑا دیا۔ ان کے بجائے غلامی کے مخالف متعدد فریق پیدا ہو گئے، جن کی مخالفت مختلف درجوں کی تھی۔ آخر الامر ان تمام فریقوں کی قوت رائے دہی کو ریپلیکین (جمہوریت پسند) فریق کی صورت میں مجتمع کر لیا گیا، جو غلامی کی مزید توسیع کے خلاف تھی،

مگر بحیثیت فریق کہے) اس کے بقا کی مخالفت نہیں تھی۔ خانہ جنگی نے اس پر مسئلہ متنازعہ کا اس طرح خاتمہ کر دیا کہ غلامی کو بالکل منسوخ کر دیا۔ اس کے بعد سے بھی وہ فریق انہیں ناموں سے قائم رہے، مگر گزشتہ چالیس برس میں ان کا ارتقا کسی واحد اصول یا حکمت عملی پر مبنی ہو گیا۔ مثلاً ان کے بچائے زیادہ تر اس صورت میں ظاہر ہوا ہے کہ وہ اپنی فریقانہ حیثیت تنظیمی کو مستحکم کرتے رہے ہیں۔ جمہوریت پسند، تجارت حفاظت کے جانب دار ہیں مگر اس کے ساتھ ہی جمہوریت پسند بھی سمجھتے ہیں کہ آزادی تجارت کے حامی نہیں ہیں۔ جمہوریت پسند ملانی سکے کے طرفدار ہیں مگر سب ان میں اسی رائے کے نہیں ہیں، کچھ زمانہ تک کمونی فریق اس معاملہ میں ان کا مخالف رہا مگر ان میں بھی سب اس رائے کے مخالف نہیں تھے۔ ہنوب کی ریاستیں مضبوطی کے ساتھ جمہوریت پر قائم رہی ہیں، مگر یہ ان کے حالات گزشتہ کے تاریخی تسلسل کا نتیجہ ہے۔ صاف بات یہ ہے کہ دونوں فریق ایک بڑی حد تک ابن الوقت ہیں۔ وہ اپنی حکمت عملی کو حالات موجودہ کے مسائل و مروجہ کے موافق و حال لیتے ہیں اور اپنی سیاسی رایوں کے انتخاب کرنے میں ان کی نظر زیادہ تر اس امر پر ہوتی ہے کہ ان غالب سیاسی کامیابی اس رائے سے ہو سکتی ہے۔ فریقانہ حیثیت تنظیمی کو سب پر تقدم حاصل ہو گیا ہے، اور فریقانہ اصول دوسرے درجہ میں آگئے ہیں۔ کبھی ”جمہوریت پسند“ کی تعریف یہ نہیں ہے کہ وہ فلاں فلاں اصولوں کا حامی ہے، بلکہ اس کی تعریف یہ ہے کہ وہ جمہوری حیثیت تنظیمی کا پرہیز دار اور اس کے نامزد کردہ امیدوار کے انتخاب کا موئید ہے۔ پس فی الحال امریکہ کی سیاسی باجی کی نمایاں خصوصیت یہ ہے کہ ان کے انتظام کی کل نہایت مکمل ہے۔ ان دو بڑے فریقیوں کے علاوہ وقتاً فوقتاً چھوٹے چھوٹے گروہ بھی پیدا ہوتے رہتے ہیں، ان میں سب سے زیادہ قابل ملاحظہ گروہ عوامیوں

(Populist) کا فریق بنا۔ اس کی تنظیم وسطی مغربی حصص میں ہوئی تھی اور یہ فریق بمقابلہ اس قوت کے جسے مشرقی شہروں کے سرمایہ داروں کی قوت زور سے تعمیر کرتے تھے، خصوصیت کے ساتھ سرمایہ داروں کے اعتراض و مقاصد کا قائم مقام تھا۔ یہ فریق حکومتی ملکیت کی وسیع کارروائی، ہدایت و مراجعہ کی شکل میں راستہ عمویت اور عام پسند اصلاح کی دوسری مختلف کارروائیوں پر زور دیتا تھا، یہ امور اس زمانہ سے اس وقت کے مختلف استیصالی فریقوں کے لئے سرمایہ تجارت بن گئے ہیں ۱۹۱۲ء کے صدارتی انتخاب میں عوامیوں نے چار ریاستوں میں فاتح حاصل کر لی مگر اس کے بعد ہی وہ عمومی فریق کے استیصالی جزو میں کم پیش قدمی ہو گئے۔ اس کے بعد ایک گروہ جو موجودہ صدی کے عشرہ اول میں ظاہر ہوا وہ ترقی پسند (Progressive) فریق ہے۔ وہ اس امر پر زور دیتا ہے کہ معاشری اصلاح کی وسیع کارروائی مرکزی حکومت کے اختیار سے پوری طرح کام لے کر عمل میں لائی جائے۔ اس فریق نے ۱۹۱۲ء کے انتخاب میں بڑا زور دکھایا اور جملہ ۱۱۹۹،۳۰۳ عام رایوں میں سے ۱۱۹۵،۰۰۴ رایوں اس نے حاصل کیں۔ اسی اثنا میں جدید اشتراکیت کی ترقی سے ممالک متحدہ امریکہ میں دو اشتراکی فریق (یعنی اشتراکی اور عمال اشتراکی) عالم وجود میں آئے اور اس میں شک نہیں کہ ان فریق سے کسی وقتی حیثیت کا اظہار نہیں ہوتا بلکہ قوم سیاست کے میدان میں یہ دیر پا جزو بنتے نظر آتے ہیں۔ اشتراکیت کی کیفیت

بعد کے ایک باب میں بیان ہوئی ہے۔

۴۔ امریکہ کے فرقہ کے سیاسیہ کی تنظیم۔ ان فریقوں کا اس درجہ تک منظم و مرتب ہو جانا ملک کی صورت حالات کا طبعی نتیجہ ہے۔ جن اسباب سے اس میں مدد ملی ان میں سب سے مقدم اختیار غلط و اختیار قانون سازی کا ایک دوسرے سے الگ ہونا ہے جس سے باطنی بغیر و لافقی ہوتی ہے کہ سرریقانہ انتظام کی شکل میں ایک حکمران اور اتحاد

قائم رکھا جائے۔ اس کے ساتھ ہیں اس امر کا بھی اضافہ کرنا چاہیے کہ اس قدر وسیع مملکت کو زیر اثر رکھنا ہے اور اگر ہر شخص کو اس کی رائے و خیال پر بالکل آزاد چھوڑ دیا جائے تو رئیس جمہوریہ، ریاستوں کے دلیوں (گورنروں) اور وزراء وغیرہ کا تغیر بالکل ناممکن ہو جائے۔ ماسوا اس کے امریکہ کے طریق کار میں، مذی اقتدار انتخاب کا کوئی ایسا گروہ بھی نہیں ہے جن کی فریقانہ سرگردہی کی حیثیت ظاہری وہی ہو جو ہمیشہ انگلستان میں فریقی سرگردہوں کی رہی ہے۔ کانگریس کے ارکان نے یہ کوشش کی تھی کہ وہ یہی حیثیت اختیار کریں اور اپنی فریقانہ "برنک" میں صدارت کے لیے امیدواروں کو نامزد کریں مگر یہ طریقہ بہت جلد بنام اور شکستہ میں بالکلیہ شکست ہو گیا، بعد کے عشرہ ثانی میں ریاستوں کی مجالس وضع قوانین نے بھی اسی قسم کی کوشش کی مگر وہ بھی ایسی ہی بے اثر ثابت ہوئی۔ اس کے بجائے صدی کے عشرہ ثالث میں ایک اور طریقہ نکلا جو قوم کے اقتدار اعلیٰ کے عام امر کی خیال کے موافق تھا یعنی یہ دستور جاری ہوا کہ امیدواروں کے پسند کرنے کے لیے ایک "بیتاع" (Convention) منعقد ہو کر اس میں سیاسی فریقوں کے ارکان کے پسند کردہ نمائندے شامل ہو آئیں۔ اس طرح جو طریقہ قائم ہوا وہ بہت تیزی کے ساتھ ترقی کرتا گیا مگر جب تک غلامی کا مہتمم بالشان مسئلہ تنازعہ قوم کے سامنے رہا مجلس عارضی کو اس امر میں کامیابی نہیں ہوئی کہ وہ سیاسی فریقوں میں وہ اعلیٰ مصنوعی انضباط قائم کر دے جو اس کے بعد سے پیدا ہو گیا ہے، لیکن خیانت جنگی کے ختم ہونے کے بعد سے یہ کلچر کافی زیادہ صحیح و درست ہوئی گئی۔ یہاں تک کہ اس نے اپنی ہی دو ناکام و پیچیدہ صورت اختیار کر لی۔ حال کے زمانہ کے وسیع الاثر اصلاحات

۱۔ اس باب میں ایف۔ گڈن کی تصنیف نظم و نسق ملکی سیاسیات (Adminis-

tration and Politics) دیکھنا چاہیے۔

جن کا میلان یہ ہے کہ ”اجتماعات“ کی کارروائیوں کی جگہ قوم کی براہ راست رائے کو جاری کریں، فریقانہ کل کے طرز عمل کو بہت کچھ بدل دیا ہے، لیکن یہ مضمون بہترین طور پر اسی طرح سمجھ میں آسکتا ہے کہ پہلے یہ دیکھا جائے کہ دور اصلاح کے قبل فریقانہ تنظیم کی کیا حالت تھی۔

اس کی ہنیت ترکیبی کی صورت حسب ذیل تھی یہ اس تنظیم میں رقبوں کی اس تقسیم کی پیروی کیجاتی تھی جو انتخابی اعراض کے تحت قرار پائے تھے۔ ان میں سے ہر ایک رقبہ میں نامیاد فریق مخصوص تھا ایک خاص جلسہ امیدواروں کے انتخاب کے لئے منعقد ہوتا تھا۔ نیوا انگلینڈ کی ریاستوں میں اس کی بنیادی مجلس ”پرائمری“ (مجلس ابتدائی) کے نام سے مشہور تھی اور اکثر کاکس (برنک) کہلاتی ہے۔ اصولاً یہ برگنہ، ضلع، یا مضافات کے سب سے چھوٹے حلقہ انتخابی کے ان تمام اہل فریق کا جلسہ تھا جنہیں رائے دینے کا حق حاصل ہوتا تھا لیکن عملاً ہوتا یہ تھا کہ اس ”مجلس ابتدائی“ میں اس فریق کے رائے دہندوں میں سے ایک فیصل ہی تعداد کا دخل ہوتا تھا بہت سے لوگ محض بے پروائی سے نہیں آتے تھے، بہت سے اس وجہ سے شریک نہیں ہوتے تھے کہ داخلہ کے لئے جن مقررہ شرائط کی ضرورت تھی وہ انہیں پورا نہیں کرتے تھے اور بہت سے لوگ جو یہ طرز داخلہ کا حق رکھتے تھے تا جائز طریقوں سے خارج کر دیئے جاتے تھے یہ ہر خاص کر ان مجالس ابتدائی پر زیادہ صادق آتا تھا جو شمیری رقبوں میں منعقد

لہ لارڈ برائش نے اپنی تصنیف ”دولت عامہ امریکی“ (American Common Wealth) کی جلد دوم حصہ سوم میں جس قابل تعریف طریقہ سے ممالک متحدہ امریکہ نے فریقانہ کل کی تفصیل بیان کی ہے، اس پر کوئی سبقت نہیں لیا سکا ہے۔ زیادہ جدید معلومات کے لیے ہارٹ کی تصنیف عملی حکومت (Actual Government) دیکھنا چاہئے۔

ہوتی تھیں، جہاں لوگ ایک دوسرے سے فرداً فرداً کم واقف ہوتے تھے۔ ابتدائی جلسہ کے تین فرائض تھے، وہ اس حلقہ کے لئے اپنے فرائض کی مستقل کمیٹی کا مقرر کرتا تھا اس کے حلقہ میں جو انتخابات ہونے والے ہوتے ہیں اس کے لئے وہ اپنے فرائض کے امیدواروں کو نامزد کرتا تھا اور سب سے زیادہ اہم کام یہ ہوتا تھا کہ جس حلقہ کا وہ خود ایک ضمنی فرد ہوتا تھا اس کے فریقہ جلسہ میں وہ اپنے وکیل روانہ کرتا تھا ان بڑے حلقوں میں جیسے کہ کانگریس یا جمہیت ریاست، ریاستی سینات کے حلقہ ہیں ان میں یہ ناممکن تھا کہ تمام رائے دہندے یکجا جمع کئے جاسکیں۔ اس لئے ان حلقوں میں فریقہ جلسہ ایک ”اجتماع“ (Convocation) کی صورت اختیار کر لیتا جس میں جلسہ ابتدائی کے بھیجے ہوئے وکلاء شامل ہوتے تھے۔ اس قسم کے ”اجتماع“ کے فرائض جلسہ ابتدائی کے فرائض کے مانند ہوتے تھے۔ وہ اپنی ایک کمیٹی مقرر کرتا، حلقہ کے عہدہ کے لئے نامزدگی کرتا، اور بعض اوقات میں ریاست کے ”اجتماع“ کے لئے اپنی طرف سے وکیل بھی روانہ کرتا تھا، اس طرح کل ریاست کا ”اجتماع“ عہدہ گورنری خیرہ کے لئے امیدواروں کی نامزدگی کرتا، اپنے فرائض کی طرف سے کل ریاست کے لئے کمیٹی مقرر کرتا اور اس ”قومی اجتماع“ کے لئے وکلاء روانہ کرتا تھا، جو چار سال میں ایک مرتبہ ہوا کرتا تھا۔ یہ قومی ”اجتماع“ اس تمام نظام میں سب سے سربلند ہوتا ہے اس کا انعقاد ممالک متحدہ امریکہ کی صدارت کے لئے اپنے فرائض کے امیدواروں کی خیرہ کی غرض سے منعقد ہوتا تھا۔ ریاست کو کانگریس میں جس قدر ارکان کے بھیجنے کا حق ہوتا تھا اس مجلس میں اس سے دو چند ارکان ہوتے تھے، کانگریس کے ہر ایک حلقہ سے دو وکیل بھیجے جاتے تھے،

یہ قومی اجتماع میں ریاست کے اجتماع یا کانگریس کے حلقہ کے اجتماع کی طرف سے وکلاء روانہ کئے جاتے تھے، ہر نوع وہ چار وکلاء جو سینات میں اس ریاست کی نمایندگی کا کام دیتے تھے وہ ریاستی ”اجتماع“ کی طرف سے بھیجے جاتے تھے۔

اور چار وکیل ہر ایک ریاست سے عام طور پر شامل ہوتے تھے، انھیں دکن کے ساتھ ہر ایک ریاست کی طرف سے چھ اور نمایندگان شامل کئے جاتے تھے اور انھیں سے مل کر مکمل قومی ”اجتماع“ مرتب ہوتا تھا کسی حادثہ وغیرہ کے پیش آ جانے سے اگر قائم مقامی کی ضرورت پڑے تو اس کے لئے پہلے ہی سے ایک دوسرا گروہ ارکان کا منتخب کر لیا جاتا تھا، جنھیں ”رولیف“ (Alternate) کہتے تھے، اس طرح جو اجتماع مرتب ہوتا ہے وہ اپنے فرائض کی طرف سے قومی ”مسائل خصوصیہ“ مرتب کرتا اور صدارت کے لئے نامزدگی عمل میں لاتا۔ نامزدگی خفیہ رائے دہی کے ذریعہ سے ہوتی تھی۔ ریپبلکین (جمہوریت پسند) فرائض میں محض کثرت رائے کافی ہوتی تھی مگر ڈیموکریٹک (عمومی) فرائض میں دوثلت کی کثرت رائے کا ہونا ضروری تھا جمہوری فرائض میں ہر ایک ریاست کے دکن اپنی اپنی طور پر مختلف اشخاص کے لئے رائے دے سکتے تھے، لیکن عمومی فرائض میں ان کو ایک فرد واحد کی طرح سے ایک ہی شخص کے لئے رائے دینا پڑتی تھی، مگر ۱۹۱۲ء کے عمومی اجتماع نے باستثناء ان صورتوں کے جہاں کسی ریاست کے قانون کے موافق ایسا کرنا ضروری ہو ایک شخص واحد کی طرح سے رائے دینے کے طریقہ کو ساقط کر دیا۔

اس طرح جو طریقہ اختیار کیا گیا ہے وہ اپنی تنظیم کی یکسانی میں بہت ہی خوشنام معلوم ہوتا تھا۔ اس سے بظاہر یہ معلوم ہوتا تھا کہ فریقانہ امیدواروں کے انتخاب کا ایک نہایت ہی منصفانہ طریقہ اختیار کیا گیا ہے، جس میں ہر شخص کو مساویانہ شرکت کا حق حاصل تھا، لیکن خرابی یہ ہوئی کہ عملی حیثیت سے اس نے شدید ترین سیاسی خرابیوں کا راستہ کھول دیا تھا، سب سے پہلی خرابی تو یہ تھی کہ اس میں رائے دہندوں کو بہت وقت ضائع کرنا اور وقت اٹھانا پڑتی تھی اور امریکی انتخابات کی کثرت تعداد کی وجہ سے اس میں اور بھی اضافہ ہو جاتا تھا۔ اس سے رائے دہندوں کا طبعی میلان ہی ہوتا تھا کہ وہ جلسہ ابتدائی سے الگ ہی

اور جس امیدوار کو بھی وہ پسند کرے اسے قبول کر لیں۔ پس جلسہ ابتدائی اور اس کی وجہ سے وہ بالائے اجتماع، جن میں وہ اپنے نمائندے روانہ کرتا تھا، دونوں کی کارروائی ہمیشہ در "ممبروں" اور ان کے طفیلیوں کے ہاتھ میں آجاتی تھی۔ سی سے اب وہ مشہور عام جدت نکلی ہے جسے فریقانہ "دائرہ" (Ring) اور فریقانہ منظم کار (Boss) کہتے ہیں جنکے لئے فریقانہ کل کا پیچیدہ نظام، سیاسی تسلط و اقتدار حاصل کر لینے کے لئے ایک بن بنایا بیٹھ ہے۔ جلسہ ابتدائی جن قدر خفیہ "دائرہ" کے تحت اقتدار میں آتا جاتا تھا اسی قدر عام اہل ملک اس سے علیحدہ رہنے کی طرف زیادہ مائل ہوتے جاتے تھے، وہ اس کی خرابیوں پر ماتم کرتے مگر تن تنہا ان خرابیوں کا مقابلہ نہیں کر سکتے تھے۔ شہروں کے جلسہائے ابتدائی میں جن لوگوں کو رائے دہی کا حق حاصل ہوتا تھا ان میں سے جو لوگ فی الواقع رائے دہیتے تھے ان کی تعداد ایک ہزاری سے زیادہ نہیں ہوتی تھی، اور اکثر تو اقل قلیل حد کو پہنچ جاتی تھی۔ نہ ضریر بلکہ جلسہائے ابتدائی میں جن لوگوں کو رائے دہی کا حق ہوتا تھا ان کی تعداد بجائے خود اکثر اس فریق کے کل رائے دہندوں کی تعداد کا ایک تہیل جزو ہوتی تھی، کیونکہ جب تک یہ جلسہائے ابتدائی خود ساختہ جماعت بنے رہے اس وقت تک ان کے لئے یہ ممکن تھا جیسا کہ نیویارک میں ہوتا تھا کہ داخلہ کے ایسے سخت قواعد بنالیں کہ چند مخصوص افراد کے سوا اور سب کو خارج کر دیں، جن لوگوں کو جلسہ ابتدائی میں رائے دینے کا حق تھا اور جو اقتدار رائے دہیتے بھی تھے وہ کسی کی کسر ہوتے تھے۔ حقیقت یہ ہے کہ یہ تمام بیچ در بیچ فریقانہ کل خود اپنی ذاتی قوت سے نہیں جیتی بلکہ اندرونی حلقہ کے ممبروں کی اس خفیہ جماعت کے اشارے پر حرکت کرتی تھی "جو کل کو چلاتے تھے" بجائے اس کے کہ فریقانہ "اجتماع" حقیقتاً تحیزات کو عمل میں لاوے وہ ایک فرد، "State" نامی نئے ناموں کی ایک فہرست کو جو پہلے سے تیار کر لی جاتی تھی، قبول کر لیتا تھا، سب سے بہترین خصوصیت خود وہ لوگ اور ان کے خیالات، تھے،

جو اس طرح امریکہ کے سیاسیات میں داخل ہو گئے تھے، فرقانہ طریق کار کی نوعیت ہی ایسی تھی کہ راستبازوں کو اس سے نفض اور بیباکوں کو اس طرف میدان ہو جائے۔ ایسے بہت کم لوگ ہوتے تھے جن میں بہبود عامہ کا اتنا جوش موجود ہو کہ وہ ان بمثل وسائل کے ذریعے سے محض حب الوطنی کا خیال کر کے عہدوں کی خواہش کریں۔ لا محالہ دوسرے لیست درجہ کے متلون الرائے اور خود پسند حریفوں کے لئے راستہ کھل جاتا تھا، جن کے نزدیک اس تمام فرقانہ کارروائی کا مقصد صرف اتنا ہوتا تھا کہ انہیں گزراوقات کا ایک آسان طریقہ ملتا آجائے اور فریب آمیز خود نمائی کا طبع بھی چڑھا رہے، لیکن بایں ہمہ امریکہ کی فرقانہ زندگی کے بنیاد پر ضرورت سے زیادہ زور بھی ندینا چاہئے ایک غیر ملکی مبصر اس سے یہی خیال کرے گا کہ امریکہ کی قوم پر حیثیت فوجی ہنایت ناکارہ دابتر ہو گئی ہے مگر فی الواقع یہ صحیح نہیں ہے۔ مشکل اوقات میں یا جب قوم پر کوئی بڑا نازک وقت آ پڑتا ہے تو اس قسم کے طریقوں سے جو مصنوعی رکاوٹیں پیدا کی گئی تھیں، سب منہدم ہو جاتی تھیں اور صحیح المصروف اشخاص میدان سیاسیات میں بزور بازو اپنا راستہ نکال لیتے تھے، لیکن پرامن اوقات کی آسودگی اور عظیم الشان حرفتی تمدن کی سرستہ حرثہ انسانی کے پرامن دوران میں یہ کل بچر انہیں لوگوں کے ہاتھوں آجاتی تھی جو اسی کا چلانا اپنا کام سمجھتے تھے۔

۵۔ اس طریقہ کی اصلاح :- فرقانہ کل کی ان خرابیوں کے تدارک کا مسئلہ مدت سے زیر بحث رہا ہے، حقیقی و مستقل علاج تو یہی ہو سکتا ہے کہ تمام رائے دہندوں کو ان کی عادی غفلت و استغراق سے بیدار اور انہیں اپنے کامل سیاسی حقوق کو پوری مستعدی کے ساتھ عمل میں لانے پر آمادہ کیا جائے، لیکن یہ مسئلہ تاؤنانہ اقتدار کے اثر سے بالکل باہر ہے اور اس کے وجود میں آنے کی صورت صرف یہی ہے کہ اہل ملک میں اپنے فرائض کے متعلق ایک پر زور عام احساس پیدا ہو جائے اور اس تباہ کاری سے جو عملی سبق حاصل ہوا ہے اس سے

اس احساس میں ہر زور آجائے، لیکن ہر حال میں یہ امر مشکوک ہے کہ آیا عہدوں کی مختصر میعاد اور کثیر القعداد انتخابات کے موجودہ طریقہ کے جوہر آئے ہوئے عام اہل ملک کی زندگی عام میں اس پر زور احساس کا یہ نہ ہو جانا، بغیر اس کے ممکن بھی ہے یا نہیں کہ ان کے دوسرے معاشرتی مشاغل کو سخت نقصان پہنچ جائے۔ امریکہ کے سیاسی فریقوں کے طریق عمل کی اصلاح اس وقت زیادہ آسان ہو جائے گی جب اس کے ساتھ ہی یہ بھی کوشش کی جائے گی کہ انتخابی عہدوں کی میعاد بڑھادی جائے۔ اس کی کیا وجہ ہو سکتی ہے کہ ایک منتخب شدہ عہدہ دار صرف ایک برس اس عہدہ پر قائم رہے، اور محالک متحدہ امریکہ کے بیشتر عہدہ دار ایسے ہی ہیں (جن میں ریاستوں کے گورنر بھی شامل ہیں) یا یہ کہ حسب دستور مجلس وضع قوانین کا رکن صرف دو برس اس کام کو انجام دے۔ بارہ مہینہ کی مدت میں عمومیت کی کوئی خاص شان نہیں نظر آتی، اگر تغیر و تبدل فی نفسہ ایک بھی چیز ہے تو پھر ہر مہینہ انتخاب کیوں نہ ہو کرے۔ انتخابات کی تعداد جب کم ہو جائے گی تو رائے دہندوں کو اس امر کا زیادہ موقع ملے گا کہ جو انتخابات ہوں ان میں وہ براہ راست زیادہ دخل دیسکیں اور اس صورت میں یہ ممکن نہ ہوگا کہ عملاً حصہ کثیر کو میدان سیاست سے خارج کر دیا جائے۔

لیکن موجودہ صدی کے آغاز کے وقت سے پر زور کوششیں اس امر کی اور بھی ہیں کہ ان خرابیوں کی اصلاح کی جائے جو طریقہ تنظیم کی وجہ سے نشو و نما پا گئی تھیں۔ اصلاح کی پہلی کارروائی جسے وسعت کے ساتھ قبول کرنا منظور تھا یہ تھی کہ سیاسی فریقوں کے جلسہ ابتداء کو ایک خود ساختہ جماعت پر بجائے از روئے قانون ایک تنظیم جماعت بنا دیا جائے۔ گزشتہ بیس بیس برس کے اندر اکثر بڑی ریاستوں میں "قوانین

انتخاب ابتدائی کے نام سے جو قانون بننے میں ان کا مقصد یہی ہے۔ ان قوانین کی رو سے یہ لازمی قرار دیا گیا ہے کہ ابتدائی انتخاب کے وقت و مقام کی عام اطلاع مناسب طریقے سے شائع کی جائے انتخاب قریعہ اندازی کے طریق سے ہو اور اخراجات ریاست کی طرف سے ادا کئے جائیں یہ قوانین بالعموم شہروں میں لازمی اور دیہاتی حلقوں میں اختیاری ہیں، لیکن مذکورہ بالا قواعد میں اب بھی یہ مسئلہ لاینحل رہ جاتا ہے کہ ابتدائی جلسہ کے داخلہ کے قواعد بدستور خود قریعہ سیاسیہ ہی کے ہاتھ میں رہتے ہیں، بعض ریاستوں میں قانون نے ایک قدم اور آگے بڑھایا ہے اور جلسہ ابتدائی کے داخلہ کے بھی اوصاف ضروریہ کا تعین کر دیا ہے۔ جلسہ ابتدائی میں شریک ہو کر رائے دینے کے متعلق مختلف ریاستوں کے قوانین میں یکسانی نہیں ہے اگر دو خاص طریقوں کو ایک دوسرے سے ممیز کر کے سمجھ لینا چاہئے۔ بعض ریاستوں میں دیکھئے ابتدائی جلسے ہوتے ہیں، جن میں رائے دہندہ قریعہ اندازی کے خفیہ طریق سے بغیر اس امر کے اظہار کے کہ وہ کس فریق سے تعلق رکھتا ہے جسے چاہے اپنی رائے دیکھتا ہے۔ ان حالات میں اس امر کے روکنے کے لئے بھی قانون بنایا گیا ہے کہ رائے دہندہ ایک سے زائد فریق کے لئے رائے نہ دے سکے۔ برخلاف ان میں بعض دوسری ریاستوں میں ”بند ابتدائی جلسے“ قائم کئے گئے ہیں، بند ابتدائی جلسے میں رائے دہی کی شرکت کے لئے کسی قدر فریقانہ و فاشعاری کے جانچ کی ضرورت ہوتی ہے، چنانچہ کلیفورنیا اور مینسوتا میں و فاشعاری کا ایک اقرار لیا جاتا ہے، اور لوئزیانا اور ٹیکساس میں حسب قانون یہ وعدہ کرنا پڑتا ہے کہ جو امیدوار اس طرح منتخب ہوگا اس کی تائید کی جائے گی۔ دوسری ریاستوں میں خود قریعہ کے ذی اقتدار اشخاص کو قانوناً یہ اجازت حاصل ہے کہ وہ اس ابتدائی جلسے کی رکنیت کے لئے کوئی جانچ مقرر کر لیں۔

اس وقت تک میں نہ جلسہ ابتدائی کا ذکر صرف اس حیثیت میں کیا ہے کہ وہ مقامی رقبہ کے لئے اپنے فریق کے امیدواروں بالآخر اجتماعات کے لئے اپنے فریق کے دھڑا کا انتخاب کرتا ہے، مگر اس جلسہ ابتدائی کے طریقہ کی اصلاح سے نہ صرف اس رائے کو ایک ”قانونی وقت“ حاصل ہوگی ہے بلکہ خود جلسہ ابتدائی کے فرض منصبی میں ایک مزید تغیر ہو گیا ہے۔ اس نئی خصوصیت کی تشکیل براہ راست جلسہ ابتدائی یا براہ راست نامزدگی کی صورت میں ظاہر ہوتی ہے۔ اس تجویز کا عام مقصد یہ ہے کہ ”اجتماع“ کو مطلقاً سا قح کر دیا جائے اور تمام مسلمہ فریقانہ امیدواروں کا انتخاب قوم کی رائے سے ہو، جو جلسہ ابتدائی کی صورتوں میں جمع ہو کر اظہار رائے کریں۔ اس تجویز کے موافق جو شخص کسی عہدے کے لئے امیدوار بننے کا ارادہ رکھتا ہو وہ جس طرح مناسب سمجھے اپنے نام کا اعلان کر دے یا اس کے تاثر کنندہ کی کوئی جماعت غیر سرکاری طور پر اس کا نام عوام کے سامنے پیش کر دے۔ اس طرح کسی مسلمہ فریق میں جتنے شخصوں کو بھی امیدوار بننے کا شوق ہو ان سب کے ناموں کا غیر سرکاری طور پر اعلان ہو سکتا ہے، جب براہ راست جلسہ ابتدائی یا براہ راست نامزدگی کا وقت آتا ہے تو ہر ایک باشندہ ملک اپنے میں سے کسی ایک کے لئے رائے دیتا ہے یا وہ اپنے حسب خواہش اپنے پرچہ رائے پر کسی اور شخص کا نام لکھ دیتا ہے اور یہی اس کی طرف سے کسی نہ کسی سیاسی فریق کے امیدوار کے لئے اظہار پسندیدگی سمجھا جاتا ہے۔ ہر فریق میں جن اشخاص کو سب سے زیادہ رائے حاصل ہوتی ہیں وہی اس کے مسلمہ امیدوار ہو جاتے ہیں اور جو نامزد شدہ اشخاص اس میں شکست کھا جاتے ہیں ان کے مویدین انتخاب کے روز باغلبہ جہ انہیں پسند شدہ امیدواروں کو اپنی رائے دیدیتے ہیں اس طرح جیسے ”اجتماعات“ کی وساطت کے بغیر ریاست کے مختلف عہدوں کے لئے امیدوار نامزد کر سکتے ہیں۔ وہ ممالک متحدہ کے سینات کی رکنیت کے لئے امیدوار

نامزد کر سکتے ہیں اور مجلس وضع قوانین میں دو یا زیادہ فریق انھیں ناموں پر رائے دے سکتے ہیں۔ آخری امر یہ ہے کہ انتخاب صدارت کے فریقانہ امیدواروں کی نسبت بھی وہ یہ خیال ظاہر کر سکتے ہیں کہ ان میں سے وہ کسے مرجح سمجھتے ہیں اور عملاً وہ ایسا کرتے ہیں۔

براہ راست نامزدگی کے طریقے نے بے انتہا وسعت حاصل کر لی ہے اب اس کا بلند ترین استعمال صدارتی انتخابوں میں پایا جاتا ہے، جہاں ابتدائی جلسوں میں رائے دہندوں سے یہ خواہش سمجھائی ہے کہ وہ نہ صرف قومی مجلس عارضی کے ارکان کا انتخاب کر دیں بلکہ صدارت کے کسی خاص امیدوار کی نسبت اپنی ”ترجیح“ بھی درج کر دیں۔ اس طریقہ کے متعلق بے انتہا جوش پیدا ہو گیا ہے اور حد سے زیادہ اس کی شنا و صفت ہو رہی ہے۔ اس کے حامیوں کا خیال یہ ہے کہ اسی ذریعہ سے خود ساختہ سیاسیات مصنوعی اجتماع، فریقانہ تنظیم کاروں اور جہتموں کی بقیہ جماعت، سب کا خاتمہ ہو جائے گا، لیکن بہت ممکن ہے کہ براہ راست نامزدگی کے فوائد پر ضرورت سے زیادہ زور دیا جا رہا ہے، سب کچھ کرنے کے بعد بھی یہ ہو سکتا ہے کہ سیاسی منتظمان کار نے اپنی جو تنظیم اور کل تیار کی ہے اسے وہ ایک قدم اور پیچھے ہٹا دیں، اور عام رائے دہندوں کی غفلت میں خود براہ راست نامزدگی کو اپنے سابقہ مصنوعی انتخاب کا تابع بنالیں۔ جب تک کہ براہ راست نامزدگی کے ساتھ خدمت عامہ کا زیادہ جوش اور ملکی معاملات میں حصہ لینے کا زیادہ میلان نہ پیدا ہو جائے گا اس وقت تک اس براہ راست نامزدگی کا حشر بھی وہی ہوتا ہے جو خارج کردہ کل کا ہوا ہے، اور جگہوں کی طرح یہاں بھی بغیر جوش و ارادہ کے حکومت کی ظاہری صورتوں کے تغیر و تبدل سے کچھ حاصل نہیں ہے۔ مزید برآں براہ راست نامزدگی کے سنجیدہ نقاد ابھی سے اس امر کی طرف توجہ دلانے لگے ہیں کہ اس کا اثر یہ پڑ رہا ہے کہ فریقانہ ”اجتماع“ سے غور و فکر اور بحث و مباحثہ کا جو موقع ملتا تھا وہ مفقود ہو گیا ہے۔ (عملاً ایسا نہ بھی ہوتا رہا ہو مگر

نیم ملی حیثیت سے تو اسے تسلیم ہی کیا جائے گا کہ ان اجتماعات میں بحث و مباحثہ کا موقع تھا۔)

برطانیہ عظمیٰ میں فریقانہ کام کا ذریعہ کار: سلطنت متحدہ

میں فریقانہ کل اس درجہ متعظم حالت میں نہیں پائی جاتی جو ممالک متحدہ امریکہ میں ہے جس کی وجہ یہ ہے کہ وہاں اس کی اس قدر ضرورت نہیں سمجھی گئی جیسا کہ اوپر ظاہر ہو چکا ہے نظام کابینہ کی وجہ سے اختیارات عاملانہ و اختیارات قانون سازی دونوں ایک ہی شخصوں کے ہاتھ میں آ جاتے ہیں۔ امریکہ میں فریقانہ تنظیم ہی وہ رابطہ ہے جس کے ذریعہ سے حکومت کی دو شاخوں میں جو قانون کا ایک دوسرے سے بالکل علیحدہ ہیں ہم آہنگی پیدا ہو جاتی ہے۔ انگلستان میں اس کام کی ضرورت ہی نہیں ہے۔ اس کے ساتھ اس امر کا بھی اضافہ کر لینا چاہئے کہ انگلستان کے پارلیمنٹری انتخابات، ممالک متحدہ کے متفقہ و ریاستی عملوں کے کثیر القعدا انتخابات کے بہ نسبت بہت کم ہیں۔ بایں ہمہ باقاعدہ فریقانہ کل کا رواج برطانیہ عظمیٰ میں بڑھتا جاتا ہے۔ اگرچہ انگلستان کے اکثر لوگ اسے آمدہ امریکہ سمجھ کر مدت تک ناپسند کرتے رہے مگر انتخابی اغراض کے لئے اس کی بدیہی کارگزاری نے اس کے اختیار کو بڑھانے کا یقین دلادیا ہے، انگلستان کی

لہ برطانوی حکومت کے متعلق چند ہی تصانیف ایسی ہونگی جنہیں فریقانہ تنظیم کا کچھ ذکر ہو۔ پریسیڈنٹ ٹوٹل کی قادرانہ تصنیف ”حکومت انگلستان“ (The Government of England) (۱۹۷۰ء) حصہ دوم میں اس عنوان پر نہایت ہی خوبی سے بحث کی گئی ہے۔ اس کے علاوہ آسٹور گورسکی کی تصنیف ”عمومیت و قوت تائید سیاسیہ کی تنظیم“ (Democracies and the organization of political parties) اور مسٹر رنڈولف چرچل کی تصنیف ”لارڈ رنڈولف چرچل“ (Lord Randolph Churchill) کا بالخصوص باب ہفتم دیکھنا چاہئے۔

فریقانہ ہیئت کے مرکز پر دو عظیم الشان سیاسی تنظیمات قائم ہیں، ایک تو «نیشنل» کنسرویٹو یونین (قومی مستحفظی اتحاد) اور دوسرا نیشنل لیبر (ملک پریش) (قومی آزادانہ متفقیت) ہے۔ ان دونوں کا صدر مقام لندن ہے۔ پارلیمنٹی حلقہ انتخاب کے ہر ایک حلقے میں وہاں کے دونوں فریق کے مستعد کاراشخاص اپنی جماعت بنا کر صدر مقام سے الحاق قائم کر لیتے ہیں۔ فریقانہ ہیئت کا یہی ابتدائی تخم ہے جو امریکہ کے جلسہ ابتدائی کے مثل ہے۔ یہ جماعت کل حلقہ انتخاب کے فریقانہ کونسل (مجلس) کے لئے نمائندے منتخب کرتی ہے اور حلقوں کی کونسل کی طرف سے کل ضلع یا بورو کے لئے ایک کونسل قائم کرنے کے واسطے نمائندے روانہ کئے جاتے ہیں، سب سے بعد میں یہ آخری کونسل لندن کی مرکزی جماعت کے لئے نمائندے منتخب کرتی ہے۔ پارلیمنٹ کے فریقانہ سرگروہوں کا اثر بالطبع حاوی و غالب ہوتا ہے، اس کی حالت تقریباً ویسی ہی ہے جیسے انیسویں صدی کے اوائل میں «کانگریسی بزنک» نے حاصل کرنا چاہی تھی۔ «بزنک» اسوجہ سے شکست ہو گئی کہ امریکہ کے متفقہ نظام میں صرف قومی کانگریس ہی قوم کی سیاسی زندگی کی واحد و اعلیٰ مرجع و ماوا نہیں ہے، لیکن برطانوی پارلیمنٹ کی حالت اس سے مختلف ہے اور اسی وجہ سے وہاں فریقانہ سرگروہوں کو بالطبع یہ منزلت حاصل ہو جاتی ہے کہ وہ تمام حلقہائے انتخاب پر اپنا اثر ڈال سکیں۔ ان تنظیمات کی جن لحاظ شاخوں کا ذکر کیا گیا ہے وہ اسی اقتدار کو معینہ شکل میں لانے کا کام انجام دیتی ہیں فریقانہ «اجتماعوں» کے تدریجی ارتقا سے فریقانہ «آراء مخصوصہ» کا طریق بھی پیدا ہونے لگا ہے۔ بڑے بڑے فریقانہ سرگروہوں کے باضابطہ «کھلے خطوط» یا خطبات اور کونسلوں اور حلقہائے انتخابی وغیرہ کی منظور کردہ قراردادیں، اسی نوعیت کی ہوتی ہیں۔ امیدواروں کی نامزدگی کسی قدر بے ترتیبی کے ساتھ اور مختلف طریقوں سے ہوتی ہے اس امر سے بے ربطی اور بڑھ جاتی ہے کہ خود حلقوں کے اندر رہنا شرط لازمی نہیں

قرار دیا گیا ہے، ایک ہی شخص کے بار بار منتخب ہونے کے دستور کی وجہ سے بھی انتخاب کرنے کی ضرورت بہت کچھ گھٹ گئی ہے۔ اگر کسی نئے شخص کے نامزدگی کی ضرورت پیش آتی ہے تو یا تو خود حلقہ انتخابی کی کونسل ایسا کرتی ہے یا اگر وہاں کسی شخص کے متعلق آپس میں اتفاق نہیں ہو سکتا تو اس کی درخواست پر مرکزی کونسل کوئی موزوں امیدوار تجویز کر دیتی یا دو تین شخصوں کے نام پیش کر دیتی ہے جن میں سے حلقہ انتخابی کی کونسل خود کسی ایک شخص کو منتخب کر لیتی ہے۔

۷۔ **برعظم یورپ کی فریقانہ جماعتیں:**۔ برعظم یورپ کے فریقانہ طرز حکمرانی میں چند ایسے خصوصیات نظر آتے ہیں جو نمایاں طور پر اس حالت سے متاثر ہیں جو اس وقت تک امریکہ و انگلستان میں قائم ہیں، بجائے دو جلیل القدر سیاسی فریقیوں کے جو تمام دوسرے فریقیوں پر چھائے ہوئے ہیں اور یکے بعد دیگرے اقتدار حکومت پر قابض ہوتے رہتے ہوں، فرانس، جرمنی و اطالیہ میں ہمیں کثیر القعدا فریقانہ گروہ نظر آتے ہیں جن میں سے کوئی ایک بھی اتنا قوی نہیں ہوتا ہے کہ وہ دوسروں کو منسوب کر دے۔ فرانس و اطالیہ میں یہ طریقہ سیاسی زندگی کے لئے خصوصیت کے ساتھ ایک پریشان کن عنصر بن گیا ہے کیونکہ ان ملکوں میں نظم و نسق کی بنیاد کا بنی نظام برہے جس کے لئے ضروری ہے کہ حکومت کاملاً ان کو مجلس وضع قوانین کے ایوان ادنیٰ میں کثرت رائے کی تائید حاصل ہو، فریقانہ زندگی کی اس گروہ بندی کے طریقے میں کوئی ایک فریق بھی اس قابل نہیں ہوتا کہ وہ تنہا اس قسم کی تائید ہم پہنچا سکے پس لامحالہ مختلف فریقیوں کے اتفاق باہمی سے یہ تائید حاصل کیجاتی ہے لیکن اس تائید باہمی میں ہر ایک کی نظر اپنے نفع پر ہوتی ہے اور جب کسی فریق کو کسی زیادہ سودمند اتحاد کا موقع مل جاتا ہے تو وہ اس تائید سے الگ ہو جاتا ہے، چنانچہ فرانس کی تیسری جمہوریہ کے دور میں فرانسیسی وزارت اپنے عدم استقامت کی وجہ سے جس قدر بدنام

ہوئی اس کی وجہ بھی یہی ہے۔ فرانس میں چار خاص فرقہ یا جماعتیں قائم ہیں لیکن متعدد زیر تقسیم بھی ہیں اور انھیں سے مل کر کثرت اتحادات بنتے رہتے ہیں۔ سیاسی تفریق کے خاص حدود کنسرویٹو (محافظہ پسند) لیبر (جمہوریت پسند) ریڈیکل (استیصالی) اور سوشلسٹ (اشتراکی) کے مصطلحات سے ظاہر ہوتے ہیں۔ کنسرویٹو فریق میں قدیمی شاہی فریق کے باقیات شامل ہیں جو کسی زمانے میں ”حامیان شہنشاہی“، ”حامیان خاندان آرلینز“ اور ”حامیان حق وراثت“ کے ناموں سے منقسم تھے مگر اب انھیں شاہی کے دوبارہ قائم ہو جانے کی کچھ امید باقی نہیں رہی ہے اور اب سب کے سب زیادہ بڑھی ہوئی عمومیت کی مخالفت پر متحد ہو گئے ہیں۔ حال میں جو جماعت نیشنلسٹ (قوم پرستوں) کی قائم ہوئی ہے وہ انھیں مستحفظ عناصر کی ترتیب جدید ہے۔ ریپبلکیں گروہ نے اپنا لقب العین یہ قرار دے لیا ہے کہ تیسری جمہوریہ جس حالت سے قائم ہے اس کے برقرار رکھنے کے لئے سینہ سپر رہیں گے مگر اسکے ساتھ ہی ان حد سے بڑھے ہوئے معاشرتی اصلاحات کے درپے نہ ہوں گے جن کے لئے استیصالی گروہ زور دے رہا ہے۔ اشتراکی موخر الذکر سے اس امر میں مختلف ہیں کہ ان کی خواہش یہ ہے کہ انفرادیت کا کلیتہً قلع قمع کر دیا جائے اور امداد باہمی کے اصول پر ایک دولت عامہ قائم کی جائے۔ فرانس کے اشتراکی رقیب سرگروہوں کی پیروی اور مخالف یکدگر گروہوں کے اظہار دونوں اعتبار سے بہت منقسم رہے ہیں، مثلاً مرکزی حکومت کے مقابلہ میں بلدیہ، لائسویت (No compromise) کے مقابلہ میں ابن الوقتی (Opportunism) وغیرہ کے ایسے بہت سے مسائل ایک دوسرے کے نفیض موجود ہیں۔ ان میں سے کسی فریق کو بھی کبھی اتنی قوت نہیں حاصل ہوئی کہ وہ خود اپنے زور پر کوئی وزارت قائم کر لیتا۔ اس وجہ سے پریسیڈنٹ گریلو کی تخت میں بیچ معنوں میں جمہوریت کے قائم ہونے کے وقت سے ۱۹۰۵ء تک ایک وزارت کے سوا جس قدر

وزارتیں قائم ہوئی ہیں، سب کی اصل بنیاد جمہوریت پسند فریق پر تھی اور انھیں اس کے ساتھ وقتی طور پر اور فریق شریک ہو جاتے تھے۔ ۱۸۹۵-۹۶ء کی مونسیر بورژوا (Bourgeois) کی وزارت میں استیصالی عنصر غالب تھا اور ۱۸۹۶ء سے جنگ عظیم کے وقت تک کی وزارتیں استیصالیوں اور شتر اکیوں کے اتحاد پر مبنی رہی تھیں۔ یہ ایک طبعی امر تھا کہ زمانہ جنگ میں فرانسیس کی حکومت خب لوطنی عناصر کے عام اتحاد کی نمائندگی کر رہی تھی، تیسری جمہوریت کے دوران قیام کے بیشتر حصہ میں وزارتوں میں جو عدم استقامت کی خصوصیت پائی جاتی تھی اس میں فرانسیس کے طریق وضع قوانین سے اور بھی زیادتی ہو گئی تھی۔ وہاں یہ دستور ہو گیا ہے کہ وزارت کو اگر معمولی معاملات میں یا دارالائتیم میں کسی "استفسار" کے ضمن میں بھی شکست ہو جائے تو وہ مستعفی ہو جاتی ہے، خود ارکان کا بینہ کو بھی کسی خاص وزارت کے برقرار رکھنے میں اس قدر چسپی نہیں ہوتی جس قدر انگلستان میں ہوتی ہے کیونکہ بہت ممکن ہے کہ ایک وزارت کی برطرفی کے بعد دوسری وزارت کی نئی ترتیب میں انھیں جگہ مل جائے۔ پس فرانسیس میں کاہنی حکومت کے ساتھ سیاسی جماعتوں کا تعلق اس سے بالکل ہی مختلف حالت میں ہے جو انگلستان میں پایا جاتا ہے۔ درحقیقت، موخر الذکر ملک میں یہ طریق جس درجہ مدح و ستائش کا سزاوار ہو گیا ہے اس کی وجہ یہ ہے کہ وہاں پر سمجھ لیا گیا ہے کہ حسبِ روزِ قدرت و دہری سیاسی جماعتیں قائم ہیں اور ان کا اسی حال پر قائم رہنا اغلب ہے۔ اسی کے فقدان نے فرانسیس میں تمام کام بگاڑ رکھا ہے باقی شہنشاہی جرمنی میں بھی فریقانہ جماعتوں کی یہی تقسیم و تفریق موجود تھی جنگ عظیم کے قبل

۱۔ استفسار (Interpellation) اور پارلیمنٹ برطانیہ کے "سوال" میں فرق یہ ہے کہ مقدم الذکر میں مسئلہ زیر بحث کے استفسار کے بعد مباحثہ کی اجازت ہے اور موخر الذکر میں ایسا نہیں ہے۔

جرمانی ریشٹاگ کے انتخاب میں کم سے کم ایک درجن مختلف فریقوں کی موجودگی معلوم ہوتی تھی، ریشٹاگ میں ۳۰۰ ارکان تھے، مگر ان میں بھی سب سے زیادہ کثیر التعداد گروہ یعنی اشتراکیوں کو صرف ایک سو دس جگہیں حاصل تھیں (دو مخالفان یہود، میان پوپ، وغیرہ کے مانند) متعدد فریق ایسے تھے، جن کے ارکان ایک درجن سے بھی کم تھے۔ لیکن فرقوں کی اس تقسیم و رتقسیم کا جرمنی میں وہ اثر نہیں ہوتا تھا جو فرانس میں پڑتا ہے کیونکہ وہاں پارلیمینٹی حکومت نہیں تھی۔

فریقانہ حکومت کے نظم پر جب عام نظر ڈالی جاتی ہے تو اس میں دو میں سے ایک خطرہ کا احتمال معلوم ہوتا ہے۔ اگر کسی اہم مسئلہ کی وجہ سے تقسیم آرا کا وجود نہیں رہتا تو کسی سیاسی فریق کا اتحاد و استحکام محض ایک مصنوعی کارہجہ ہوتا ہے، پہلے تو اتحاد باہمی کے لئے ایک فطری رابطہ موجود تھا اور اب اتفاق باہمی کے لئے صرف مصنوعی فریقانہ روابط کی ایک مذموم صورت باقی رہ جاتی ہے۔ دوسری طرف جہاں اس قسم کا مصنوعی یا طبعی رابطہ اتحاد میں ہوتا وہاں سیاسی فریق ایسی شاخ درشاخ و ناقابل انتظام صورت اختیار کر لیتے ہیں جو براعظم یورپ میں نظر آتی ہے۔ برطانیہ اعظمیٰ میں جہاں نظام سلطنت کا اس کی موجودہ صورت میں چلنا فریقانہ حکومت پر منحصر ہے، وہاں بیسویں صدی کی ابتدائی دہائیوں میں معاملات عامہ کی حالت بہت ہی دلچسپ و نازک حد پہنچ گئی ہے۔ قدیم شجر تفریق میں نئی شاخیں پھوٹ نکلی ہیں، اور اب نئے طور تقسیم ہو رہی ہیں۔ ۱۸۸۶ء میں کلیئرٹن کے حکومت خود اختیاری کی حکمت عملی اختیار کرنے سے لبرل (ترقی پسند) فریق یونینسٹ (اتحادی) اور ہوم رولر (حامیان حکومت خود اختیاری) میں تقسیم ہو گیا۔ اول الذکر کے کسٹوڈین (محفوظ) فریق کے ساتھ شریک ہو جانے سے یہ درز کسی قدر بند ہو گئی، لیکن صدی کے ختم ہوتے ہوئے امپیرلسٹ (توسع پسند) و اینڈی امپیرلسٹ

(مخالف توسع سلطنت) پر دیکشنسٹ (محافظ تجارت) و فیسری ٹریڈر (حامی تجارت آزاد) اور دوسری چھوٹی چھوٹی تفریقوں کے قائم ہو جانے سے فرقوں کی ہمیت کڑائی میں بہت سخت تزلزل واقع ہو گیا ہے۔ بیسویں صدی میں پارلیمنٹ کے اندر حزب العمال کے ایک زبردست عنصر کے طور پر نمودار ہونے نے حالت میں اور بھی ابتری پیدا کر دی۔ قدیم لبرل فریق نے جنگ کے قبل ایک استیصالی بازو پیدا کر لیا تھا جو بزور معاشری اصلاح اور دارالامراہ کے اختیار کی تحدید کا اقرار کر چکا تھا، اس فریق نے کسی حد تک مزدور گروہوں اور حامیان حکومت خود اختیاری کے ساتھ متحد ہونے کی وجہ سے انگلستان میں غلبہ پیدا کر لیا ہے۔ جنگ نے اس کی مستعدیوں میں خلل ڈال دیا اور جنگ ہی ایک قومی متفقہ حکومت کے بن جانے کا باعث ہو گئی۔ اب تشکیل جدید کے آئندہ دور میں سیاسی فریقوں اور فریقانہ گروہوں کی نئی ترتیب کس طرح ہوگی اس کے متعلق کچھ کہنا غیر ممکن ہے۔ اب دیکھنا یہ ہے کہ آیا برطانیہ کی جماعتہائے سیاسیہ مختلف گروہوں میں منتشر ہو کر عدول اور خاص رایوں کی بنا پر اتحاد کا وہی باضابطہ طریقہ اختیار کرتی ہیں جو امریکہ میں مروج ہے، یا وہ کوئی ایسا ذریعہ پیدا کرتی ہیں کہ کسی صولی مسئلہ کی بنا پر وہ سابقہ دو طبعی، حالت مخالفت پر عود کر آئیں۔

قابل مطالعہ کتابیں

ایم۔ آسٹوگرسکی، عمویت، و تنظیم فرقہائے سیاسیہ (۱۹۰۲ء)

(Democracy and the Organization of Political Parties)

جلد اول باب ہشتم جلد دوم (بالتخصیص) حصہ دوم۔

لارڈ برائش کا دیا جا بھی دیکھنا چاہئے۔

جے، باڈلی۔ فرانس (France) جلد دوم کتاب دوم باب پنجم۔

ہی۔ ال۔ گاڈکن۔ عمومیت کے غیر متوقع رجحانات (۱۹۹۰ء) (Unfore-
seen tendencies of Democracy) خطبہ شمارہ ۳

”طریق نامزدگی“

اے۔ ڈی۔ ٹاکویل۔ اصول عمومیت در امریکہ (۱۸۳۵ء) Democracy
in America (باب دہم) (مالک متحدہ امریکہ میں فرقہائے سیاسیہ)

اے۔ ال۔ ٹوئل۔ حکومت انگلستان (The Government of England)
حصہ دوم۔

اسناد مزید

جے۔ ایچ۔ ہاپکینس، (مالک متحدہ امریکہ کے فرقہائے سیاسیہ کی تاریخ
(۱۹۱۹ء) History of Political Parties in the United States)

جے۔ میسی۔ (مالک متحدہ امریکہ کے فرقہائے سیاسیہ) (۱۸۴۶-۶۱ء)
(Political Parties in the United States) (۱۹۰۰ء)

ٹی۔ ایچ۔ میک کی۔ قومی اجتماع و فرقہائے آراء خاص (National
Convention and Platforms) (طبع چہارم ۱۹۰۱ء)

اے۔ ایچ۔ ٹوئل، براعظم یورپ کی حکومتیں اور فرقہائے سیاسیہ (۱۸۹۴ء)
(Government and Parties in Continental Europe)

ایچ۔ جے۔ فورڈ۔ سیاسیات امریکہ کا آغاز و نشو و نما (۱۸۹۸ء)
(Rise and Growth of American Politics)

جے۔ برائٹس۔ دولت عامہ امریکہ (۱۸۹۹ء) (American
Common Wealth)

میکڈونا۔ کتاب پارلیمنٹ (۱۸۹۹ء) (The Book of Parliament)
ایف۔ سی۔ کارگوم۔ کتابچہ نظم و نسق برطانیہ (Hand-book of the
Administrations of Great Britain)

نظر ثانی شدہ ۱۹۰۱ء۔

ہینئرل - کتاب وقائع سالانہ -
(سال بہ سال)
ڈبلیو۔ ای۔ ایچ۔ لیگی - عمومیت و آزادی (۱۸۹۶ء) (Democracy and Liberty)

سر ہنری۔ مین (حکومت عوامیہ) (۱۸۸۶ء) (Popular Government)
ایف۔ بی۔ گڈنز - سیاسیات و نظم و نسق (۱۹۱۹ء) (Politics and Administration)

سر ٹی۔ ای۔ جے (بیرن فاربرو) انگلستان کی تاریخ دستوری -
(Constitutional History of England) جلد دوم (بالتخصیص)
باب ہشتم -

ایف۔ ای۔ اوگ : حکومتہائے یورپ (The Governments of Europe)
(۱۹۱۹ء) -

ڈبلیو۔ ایچ۔ میلک : حدود عمومیت (Mallock: The Limits of pure Democracy)
(۱۹۱۹ء) -

ڈیوٹ : ترقی کی تحریک (De Witt: The Progressive Movement)

ڈبلیو۔ ال۔ بلینز : انگلستان کے فریق حالی ترقی کی تاریخ (Bleese: Short History of English Liberalism)
(۱۹۰۳ء) -

حصہ سوم
حدود اختیار حکومت

حصہ سوم

باب اول

انفرادیت

۱۔ فرائض حکومت کا نظریہ انفرادیہ - ۲۔ انفرادیت بر بنائے نظریہ عدل - ۳۔ بر بنائے نظریہ انتفاع، اصول عدم مداخلت - ۴۔ بر بنائے مشابہت علم الحیوان - بقائے صلح - ۵۔ توہمائے متضاد۔

۱۔ فرائض حکومت کا نظریہ انفرادیہ :- اس جلد کے پہلے اور دوسرے حصے میں ہم نے سلطنت کی عام ہیئت و کیفیت اور حکمران جماعتوں کے نظام و ترکیب پر نظر ڈالی ہے۔ حکومت کی ہیئت کذا فی کبی بحث ضرور تھا اس کے مناسب حدود عمل کی بحث سے پہلے رکھی گئی ہے۔ تاہم ہمارے زمانہ میں بھی عملاً یہی ہوتا ہے کہ موخر الذکر بحث کو بہت وسیع اہمیت دی جاتی ہے۔ مہذب ممالک کی عام رائے، جمہور کے اقتدار اعلیٰ اور عمومی حکومت کے اصولوں کو صحیح تسلیم کرتی ہے۔ خواہ اس کا اظہار شاہی حدود کے ذریعہ سے ہو یا جمہوری شکل میں ہو۔ یہ بھی

۱۔ اس قول سے کہ رایوں کا عام اجتماع حکومت عمومیہ کے طرف ہے، یہ انکار لازم نہیں آتا کہ بڑے نام و نمود کے مصنفوں میں سے بہتوں نے وقتاً فوقتاً حکومت عامہ کے خلاف رائیں ظاہر کی ہیں۔ سر ہنری مین نے اپنی کتاب ”حکومت عوام الناس“ (Popular Government) میں یہ خیال ظاہر کیا ہے کہ یہ حکومت ”نہایت ہی کمزور ہوتی ہے“ ان معتدل قوتوں کے موافق نہیں ہوتی جو فطرت انسانی یہ حکمران ہوتی ہیں“ اور اس لئے ”اس میں یہ اندیشہ لگا رہتا ہے کہ اس سے بے انتہا شتم کارنامے یا سوس یا شہید تباہی پیدا ہوگا“

عام طور پر تسلیم کیا جاتا ہے کہ عامۃ الناس کی حکومت فی نفسہ ہمارے تمام سیاسی و اقتصادی مسائل کے حل کر دینے کی اہلیت نہیں رکھتی جیسا کہ سو برس قبل اس نظریے کے موتر جاسیوں کو توقع تھی۔ اگر اس امر کو تسلیم بھی کر لیا جائے کہ حکومت پر عام قوم کا اقتدار ہوگا اور وہ تمام قوم کے ہی مفاد کے لئے ہوگی تو بھی یہ سوال باقی رہتا ہے کہ عام مفاد کو عمل میں لانے کے لئے اس کے حدود مناسب کیا ہیں۔ معمولی گفتگو میں ہم مسئلہ زیر بحث کے متعلق جو فقرے استعمال کرتے ہیں۔ مثلاً سلطنت کا حیطہ اختیار، سلطنت کا اقتدار، حکومت کے فرائض، سلطنت کے حدود اختیارات وغیرہ، ان فقروں میں ہم صحت کا کچھ زیادہ خیال نہیں کرتے، اس مسئلہ کی زیادہ مختص صورتیں ان تعلقات میں نظر آتی ہیں جو حکومت کے ریلوں کے مالک ہونے، ٹریسٹ پر نگرانی رکھنے اور مفاد عامہ کے سرانجام دینے سے پیدا ہوتی ہیں۔ لیکن اس مسئلہ پر خواہ عام نظریے کی حیثیت سے نظر کیجائے یا کسی خاص صورت میں اسے دیکھا جائے، دونوں حالتوں میں اس بیسویں صدی کے آغاز میں اس سوال نے نہایت ہی پر زور اہمیت حاصل کر لی ہے، آئندہ کے تین بابوں میں ہم اس پر ایک منضبط طریق سے بحث کرنے کی کوشش کریں گے یعنی اقتدار حکومت کے بحث طلب مسئلہ کو نظری و عملی حیثیتوں سے جس طرح حل کرنے کی کوشش کی گئی ہے، ان پر یکے بعد دیگرے غور کریں گے۔ انفرادیت کے اعتبار (یعنی نظام آزادی فطری) کی رو سے یہ مسئلہ جس طرح حل کیا گیا ہے اولاً ہم اسی پر بحث کریں گے اس کا کچھ ذکر سابق کے ایک باب میں بھی ایک دوسرے طریق سے آچکا ہے، اس کے بعد ہم

بقیہ حاشیہ گزشتہ :- ڈبلیو۔ ایچ میلک کی تصنیف ”حاشیہ عمومی کے حدود“ (The Limits of pure Democracy) ۱۹۱۱ء کو بالعماق دیکھنا چاہئے۔

اجتماعیت کے مفروضات اور ان مساعی سے بحث کریں گے جو ان مفروضات کو ایک حد تک عمل میں لانے کے متعلق کی گئی ہیں۔ آخر میں بطور نتیجہ زمانہ موجودہ کی سلطنتوں کے علی اقتصادی کارروائیوں پر بحث ہوگی جس کی نسبت یہ کہنا بیجا نہ ہوگا کہ ان کی بنا انفرادیت پر ہے مگر ایک بڑی حد تک افاد یاتی اور موقع شناسی کے خیالات نے ان میں ترمیم کر دی ہے۔

فرائض حکومت کے مسئلہ انفرادیت کی بحث کو بالاستحقاق تقدم حاصل ہے، کیونکہ عصر جدیدہ کے ایک بڑے حصہ میں اس مسئلہ کو حیثیت حاصل رہ چکی ہے کہ اسی کو روشن خیال حکومتوں کا سرکاری اعتقاد کہہ سکتے ہیں۔ خود ہمارے زمانہ تک دور جدید کے نہایت اعلیٰ پایہ کے اہل نظریات اس کی حمایت کرتے ہیں اور اگرچہ انتہائی صورتوں میں اب اس کی وقعت باقی نہیں رہی ہے مگر امریکی و برطانوی دونوں حکومتوں کی اقتصادی کارروائی کی بنائے کار اب بھی اسی اصول پر ہے، نظریۂ انفرادیت کو مختصر آیوں بیان کر سکتے ہیں کہ حکومت کا فرض صرف اتنا ہے کہ وہ افراد کو ظلم و فریب سے محفوظ رکھے۔ پس اس نظریہ کے مطابق افراد کے معاملات میں سلطنت کا ایجابی حیثیت سے دخل دینا خواہ یہ دخل خود اس فرد کے مفاد ہی کے لئے کیوں نہ ہو، جائز نہیں سمجھا جاسکتا۔ یہ سلطنت کے لئے یہ روا ہو سکتا کہ اقتصادی نوعیت کے کاموں کو اختیار کرے یا اہل ملک کی اقتصادی جدوجہد میں ان کو ظلم و فریب سے محفوظ رکھنے کے سوا اور کسی طرح پر کوئی قید عائد کرے۔ اگر خالصتہً انفرادی طریق پر حکومت کے فرائض کا ایک خاکہ تیار کیا جائے تو اس میں بڑی و بھری افواج کا رکھنا، عدالتوں کا قائم کرنا، پولیس کا مقرر کرنا، تعزیری قانون، حفظ صحت، غذا میں آمیزش، کشتیوں اور جہازوں کے معائنہ کے بارے میں قوانین کا نافذ کرنا اور ان کے مثل اور دوسرے کام اس کے حد اقتدار میں

آسکتے ہیں۔ کیونکہ یہ سب کام بالواسطہ حفاظتی نوعیت کے ہیں، گروڈ کھانوں کا اجراء، شفا خانوں اور محتاج خانہ کا قیام، ریلوں کا کاروبار یہ سب اس کے حد اختیار میں شامل نہیں ہو سکتے۔ مملکت کے لئے صرف وہی کام قانوناً جائز سمجھے جائیں گے جو اہل ملک کے ایک دوسرے کے کاموں میں مداخلت کے روکنے کے لئے اختیار کئے جائیں۔

۲۔ انفرادیت بر بنائے نظریہ عدل :- مداخلت حکومت کے مقابلہ میں آزادی انفرادی کے اس طریق کی حمایت مختلف بناؤں پر کی گئی ہے۔ از روئے انصاف یہ دعویٰ کیا جاتا ہے کہ فرداً فرداً ہر شخص کو یہ حق حاصل ہے کہ اسے اس کے حال پر چھوڑ دیا جائے۔ اقتصادی بناؤں پر بھی یہ دعویٰ کیا جاتا ہے کہ انسان کو اس کے حال پر چھوڑ دینے میں زیادہ نفع ہے۔ سب سے آخر میں خالص علمی بناؤں پر بھی یہ بحث قائم کی جاتی ہے کہ ترقی انسانی کے ارتقائی نوعیت کے لحاظ سے بھی یہی مناسب ہے کہ ہر فرد اپنی بقا کے لئے اپنی قابلیت کے موافق جدوجہد کرے، اس میں خواہ وہ غالب رہے یا مغلوب ہو جائے۔ ان دلائل میں سے پہلی دلیل یعنی حکومت کے حد عمل کا صرف افراد کے حقوق کی حفاظت تک محدود رہنا، بالخصوص ادوار اٹھارہویں صدی اور اوائل انیسویں صدی کے سیاسی فلسفیوں کی تحریروں میں پائی جاتی ہے۔ کانٹ اور فیشٹ نے جس نظریہ سلطنت کو ترقی دی ہے اس میں یہ بحث پائی جاتی ہے اور معاہدہ معاشری کے متعلق انھوں نے جو رائے قائم کی ہے اس سے بطور خود ہی نتیجہ حاصل ہوتا ہے۔ کانٹ

لے اٹھارہویں صدی کی انفرادیت اور اس کے انیسویں صدی کے طرف منتقل ہونے کی نسبت ایک نہایت ہی اعلیٰ تعقد مشل (Michel) کی کتاب ”تخیل سلطنت“ (L' Idee de l' Etat) کی تہئید اور حصہ سوم میں پائی جاتی ہے۔

اپنے زمانہ کی برعظمی سلطنتوں کی مربیانہ مداخلت اور اہل ملک کی خانگی زندگی میں ان کی دخل دہی سے مشتعل تھا، پس اس نے فرائض حکومت کے متعلق اپنی رایوں کی بنا آزادی کے خیال پر رکھی اور سلطنت کا مناسب کام صرف یہ قرار دیا کہ وہ "آزادی کی روک ٹوک کو روکے" لیکن جبرانی محقق فون ہمبولٹ نے اپنی تصنیف حدود و فرائض حکومت (Sphere and Duties of Government) میں اس مانہ کی وسیع الاثر سیاسی انفرادیت کی نوعیت و کیفیت کا نہایت ہی مکمل اظہار کیا ہے، اس نے اپنے خیال کی بنا انسان منفرد اور اس کی ہستی کے انتہائی اغراض پر رکھی ہے اور اس لئے اس کے نزدیک اس اصول کے موافق انفرادی تنوعات اور ارتقاء ذاتی پر سب سے پہلے نظر کرنا چاہئے اگر حکومت کی طرف سے پر زور مداخلت کی جائے تو اس کا نتیجہ سوائے مصرت کے اور کچھ نہیں ہو سکتا۔ اس وجہ سے سلطنت کو چاہئے کہ ہر قسم کے ایجابی مفاد کی تمنا سے دست کش رہے اور باہمی تحفظ اور غیر ملکی دشمنوں سے حفاظت کے لئے جس قدر کام ضروری ہوں ان سے ایک قدم بھی آگے نہ بڑھے "قومی تعلیم اور سلطنت کے غریبوں کی امداد بھی ان مثالوں میں شامل ہیں جن پر لعنت بھیجنا چاہئے۔ عدم مداخلت کے اس سیاسی نظریے کو عامۃ الناس کے اقتدار اعلیٰ کے اصول کی غلط مشابہت سے ایک طرح کا قطعی زور حاصل ہو گیا۔ درحقیقت یہ ایک طبعی امر تھا کہ دور جدید کی عمومی حکومت کے آغاز میں قوم کا خود اپنے اوپر حکمرانی کرنے کا تخیل اس گونہ شامل دعویٰ سے غلط ملط ہو گیا کہ افراد کو بھی اپنے معاملات میں آزاد چھوڑ دینا چاہئے۔ سیاسی آزادی اور عدم مداخلت مرادف الفاظ معلوم ہوتے تھے۔ امریکہ میں

جمہوریت کے قیام و بسا کے زمانہ میں انفرادی حلقوں کا خیال سب پر غالب ہو گیا تھا۔ مستعمرین کی ابتدائی حالت یعنی ان کا اس امر پر مجبور ہونا کہ ایک ویران سرزمین سے بدشواری تمام اپنی زیست کا سامان جمیا کریں، محصول اراضی اور معاوضہ خدمات جسمانی کی وجہ سے حکومت کا عام طور پر بدنام ہو جانا، احکام شاہی کے بموجب چاہے محصول لگایا جانا، یہ سب ایسی باتیں تھیں جن سے اہل امریکہ کے دلوں میں خود اعتمادی اور حقوق انفرادی کے خیالات بہت سختی کیسا تھے راج ہو گئے تھے۔ یہی خیال ٹامس جفرسن اور اس زمانہ کے دیگر مصنفین کے فلسفہ سیاسیہ کا محور و مرکز بن گیا اور ممالک متحدہ امریکہ کے لوگوں کا بہت بڑا حصہ آج تک اسی خیال پر قائم ہے۔

نظریہ انفرادی کی بنیاد حکومت کی طرف سے عدم مداخلت کے مسئلہ کا حقوق انفرادی کے اصول پر مبنی ہونا بظاہر نہایت ہی دلپذیر اور قطعاً دل خوش کن معلوم ہوتا ہے لیکن اس کا کمزور پہلو یہ ہے کہ جب زیادہ قرب نظر سے اس کی جانچ کی جاتی ہے تو اس میں نہایت ہی اہم تعینات و تضاد پائے جاتے ہیں۔ اس پر تمام و کمال عمل کرنے سے ایک ایسی صورت پیش آ جاتی ہے جو عقل و فہم کے بالکل خلاف ہے اور اس وقت تک کسی حکومت کے لئے یہ ممکن نہیں ہوا ہے کہ عملی طور پر اسے تمام و کمال قبول کر لے۔ یہاں یہ ظاہر کیا ہے کہ حکومت کے حداثہ اختیار کو صرف جبر و زیادتی اور مکر و فریب کے روکنے کے لئے محدود کر دینے سے ”بعض ایسے امور خارج ہو جاتے ہیں جو نہایت ہی لازمی و لا بدی ہیں اور باتفاق تمام حکومت کے فرائض میں داخل قرار دئے جاتے ہیں“ ہر ایک حکومت ملک شخصی کے حق کو تسلیم کرتی اور

History of American Political Theories

Principles of Political

تجہ جان اسٹورٹ مل، اصول اقتصادیات

Economy کتاب پنجم باب اول و نہم

اسے نافذ کرتی ہے لیکن اس پر یہ اعتراض ہو سکتا ہے کہ ایسا کرنا کم از کم ملک ارضی کے متعلق بہت کچھ مداخلت ایجابی کے قابل معلوم ہوتا ہے کیونکہ ایک شخص کے دعویٰ کا قائم رکھنا اس کے برابر ہے کہ دوسرے تمام لوگوں کے دعویٰ خارج کر دئے جائیں۔ حق وصیت کے قانون کا معاملہ بھی ایسا ہی ہے۔ اس میں مداخلت کا پہلو اور بھی صاف نمایاں ہے اگرچہ اس کو عام طور پر پسند کیا جاتا ہے۔ سکوں کا مضروب کرنا، ڈاک کا انعام اور دوسرے اس قسم کے بہت سے کام ہیں جنہیں حکومت کا ایجابی حیثیت سے عمل میں لانا اس وجہ سے آسائش و مفاد عامہ کا ہو جاتا ہے کہ اس میں انفرادی آزادی کی مخالفت بالکل نہیں ہے۔ لیکن ایسی صورتیں ہیں کہ اگر کامل علیحدگی اختیار کی جائے تو اخلاقی اعتبار کی ضرورت کی مخالفت لازم آتی ہے۔ پرنسپل سٹیک کے تفصیلی کے ساتھ دن مشالوں کا ذکر کیا ہے، چنانچہ کوئی حکومت اگر لاوارش رہے، بیوقوفوں کو سرحد کے لئے چھوڑ دے، اور اپنے بیچ غریبوں کے معاملہ میں عدم مداخلت کے اصول سے کام لے تو ساری دنیا اسے نظر میں کرے گی۔ قومی تعلیم کے متعلق بھی حکومت کے ایجابی لرائٹس عام طور پر تسلیم کیے جاتے ہیں اگرچہ بالخصوص انفرادی طریق پر اس قسم کے رجحان کی ممانعت کرنا دشوار ہے۔

۴۰۱۔ انفرادی حیثیت پر قائم نظریہ انتفاع۔ ۴۰۲۔ انفرادی حیثیت پر قائم نظریہ عدل معاشرہ کا اقتضایہ ہے کہ ہر فرد کو اس کے حقوق فطری کے معاملہ میں آزاد چھوڑ دیا جائے قابل احاطہ نہیں رہا۔ لیکن اقتصادی حیثیت سے انفرادیت کی حالت میں دنیا میں بہت سی چیزیں ایسی ہیں، جو دعویٰ یہ کیا جاتا ہے کہ صنعت و تجارت کے

حق میں یہ زیادہ مفید ہے کہ ہر شخص کو بحال خود چھوڑ دیا جائے کہ وہ جس کام میں اپنا نفع سمجھے اسے اختیار کرے۔ زمانہ جدید کے حرفتی دور کے آغاز میں یہی اصول انگلستان میں غالب تھا اور ایک بڑی حد تک امریکہ اور دوسرے ممالک میں بھی اسی کا پیر توڑا۔ اقتصادی روش کی رہبری میں انفرادیت کا خصوصیت کے ساتھ نمایاں ہونا کچھ تو اس زمانہ کے حرفتی حالات کے اعتبار سے تھا اور کچھ اس اثر کی وجہ سے تھا جو سیاسی نظام کے اقتصادیات کی تحریروں کا رائے عامہ پر پڑ رہا تھا، نہ کہ اس کے درمیان کے درمیانی زمانہ میں انگلستان اور اس کی وجہ سے تمام حرفتی عالم میں مسلسل اصولی اہمیت رکھنے والے ایسے اقتصادی تغیرات رونما ہوئے کہ یہ دور ”حرفتی انقلاب“ کے نام سے موسوم ہو گیا۔ باغی کی کے کاروبار کے لئے خاص خاص کمپنیوں کے ایجاد ہونے اور اس کے ساتھ ہی نوٹ بنکر کے لئے بھاپ کے استعمال نے پیداوار کے طریق کی سابقہ حالت کو بدل دیا، کام کی محدود نوعیت اور گھروں کے اندر اس کے انجام پانے کے بجائے اب کارخانوں کا طریقہ رائج ہو گیا، انہی زمانہ میں لوہے کے بچھلنے کے کام میں بھی ترقی ہوئی (اور ایندھن کے لئے پتھر کے کوئلے کا استعمال ہونے لگا) مٹرکوں اور سڑکیں کی درستی سے مال تجارت کی آمد و رفت کے ذرائع ترقی کر گئے اور کچھ دنوں بعد (۱۸۲۵ء میں) دھانی کشتی کے اجراء اور (۱۸۲۵ء میں) ریل کی مٹرکوں

لے اس سلسلہ میں ملاحظہ اگر کتب ذیل کی طرف رجوع کرے تو خالی از ارفع نہیں ہے،

(۱) ”انڈسٹریل انقلاب“ (Industrial Revolution)

(۲) ”انگریزی حرفت و تجارت کی ترقی“ (Growth of English

Industry and Commerce

Evolution) (۳) ”انڈسٹری کی سرمایہ داری کا ارتقاء“ (

of Modern Capitalism

بن جانے سے پیداوار کی قوت بے انتہا بڑھ گئی اور بین الاقوامی مبادیعوں میں بہت زور آگیا، اس کے ساتھ ہی قانون صنعت و حرفت کے متعلق حکومت کا رائج الوقت طریق (یعنی جنگی) محصول درآمد، امتیازات، قوانین مزدوری وغیرہ، اس زمانہ کی حرفتی حالت اور سرمایہ و مزدوری کے اجتماع اور غیر ملکی تجارت کے جدوجہد سے بالکل بے ربط اور بے جوڑ ہو گئے۔ سلطنت کی مداخلت کے قدیم طریقہ کی نامزدیت، اور ایک بڑی حد تک اس کی عملی رکاوٹ کھائی گئی اور جدید اقتصادیات کی ترقی میں اس سے براہ راست مدد ملی۔ ایم اسمتھ نے اپنی تصنیف ”دولت اقوام“ (Wealth of Nations) (۱۷۷۶ء) میں شرح و بسط کے ساتھ بیان کیا ہے کہ آئندہ قانون سازی کی رہبری انفرادی آزادی کے اقتصادی طریق پر مبنی ہوگی، رکارڈو، مالتھس، فریڈرک بستیہ، اور دوسروں نے اس کی پیروی کی ہے۔ ان کے طریقہ کی بنیاد دیں یہ ہے کہ ہر شخص اپنے اقتصادی تعلقات میں زیادہ تر اپنے ذاتی نفع کے درپے ہوتا ہے، اگر فرد کو آزاد چھوڑ دیا جائے کہ وہ جس طرح چاہیں اپنے سرمایہ کو استعمال کریں، اپنی محنت کو فروخت کریں، اپنی ملک کو لگان و کرایہ پر دیں، تو ہر شخص کی آزادی سب کے لئے عام نفع کا باعث ہوگی کیونکہ اس ذریعہ سے سرمایہ اور محنت ایسے کاموں میں لگائے جائیں گے جن سے سب سے زیادہ نفع حاصل ہو سکے اور جن میں نتیجتاً ان کا معاوضہ بیش از بیش حاصل ہو۔ اسی قسم کی دلیل قیمتوں کے متعلق بھی قائم کی گئی ہے، کیونکہ اگر اشیاء کا مبادلہ آزادانہ طور پر ہوگا تو جس شے کی مانگ بڑھے گی اس کی قیمت بھی چڑھ جائے گی اور اس سے مزید پیداوار کی ضرورت لاحق ہوگی یہاں تک کہ ان متوازن قوتوں کے عمل سے توازن قائم ہو جائے گا۔ مال تجارت کا بین الاقوامی مبادلہ اگر بے روک ٹوک رہے گا تو مبادلہ کرنے والوں کے لئے مفید و نوعیت دونوں لحاظ سے اس کا اثر نہایت ہی عمدہ ہوگا، ہر ملک

اپنی محنت اس شے کے پیدا کرنے کی طرف مبذول کر دے گا جس کے لئے وہ بہترین طور پر ضرورتوں ہو گا اور جن اشیاء کی پیداوار اسے سنبھال دھواں معلوم ہوگی ان کے حیا کرنے کے لئے وہ اپنی تجارت میں دوسری چیزوں پر توجہ نہ کرے گا۔ اس طرح ایک عام اقتصادی ہم آہنگی پیدا ہو جائے گی جس میں ہر ایک فرد اپنے لئے بیش از بیش نفع حاصل کرتا جائے گا اور اس کے ساتھ ہی سب کا عام نفع بھی مد نظر ہوگا۔ اس صورت حالات میں حکومت کی مداخلت بے ضرورت اور ناممکن کیلئے ہو جاتی ہے۔ قانونی احکام کی رو سے قیمتوں اور مزدوریوں کا تعین سود کے لئے قانونی شرح کا تقرر اور کرایہ و لگان کے لئے قانونی معیار تشخیص درآمد کار و کٹا، مزدوروں کے ایک تجارت سے دوسری تجارت میں یا ایک جگہ سے دوسری جگہ میں جاسٹہ کی بابت مزاحمت کرنا، یہ سب اس قانون فطرت کے مخالف ہیں جس کو اگر بحال خود چھوڑ دیا جائے تو وہ ہر شے کے بہترین مصرف میں اس کا معاون و مددگار ہو جائیگا۔

اس تسلیم کا اثر تمام دنیا میں اور بالخصوص برطانیہ میں بہت ہی نمایاں طور پر ظاہر ہوا، تو اعداد مزدوری کے متعلق الینر میچم کے وقت کا قدیم الایام قانون اسی کی وجہ سے ۱۸۳۰ء میں منسوخ ہوا، ۱۸۲۲ء میں اسی کی بنیاد پر کام کرنے والوں کے آزادانہ اتحاد کے مخالف قوانین خارج ہوئے اور اقامت کے وہ قوانین بھی باطل ہوئے جن سے مزدوروں کی نقل و حرکت میں دقت لاحق ہوتی تھی۔ ۱۸۲۹ء میں ضابطہ جہاز رانی بھی منسوخ ہوا، جس کی رو سے چارلس دوم کے وقت سے یہ کوشش ہو رہی تھی کہ نوآبادیوں کی تجارت صرف برطانوی جہازوں کے ذریعہ سے ہو۔ ”ایسٹ انڈیا کمپنی“ کا اجارہ بھی اس زمانہ میں برطرف ہوا۔ اس کی سب سے بڑی نفع دہا میاہی یہ ہوئی کہ درآمد کے تحفظی محال تقریباً بالکل منسوخ ہو گئے، ۱۸۴۶ء میں قوانین غلہ بھی ساقط ہوئے اور سلطنت متحدہ برطانیہ میں آزاد تجارت کا طریقہ قائم ہو گیا۔

امریکہ میں چونکہ پہلے ہی سے عملی مداخلت مفقود تھی، اس لئے اس قسم کے
تشیخی قوانین کی ضرورت ہی نہیں پیش آئی لیکن ان خیالات نے وہاں بھی
بہت وسیع اثر ڈالا۔ قدیم علمائے اقتصادیات کی تحریروں میں انگریزی روش
کے خیالات کا اثر اس قدر نمایاں ہے کہ جنرل ڈاکر اسے چینیوں کی سی
وفاداری کے نام سے موسوم کرتا ہے، جنگ کے قبل حال در آمد و برآمد
کے گھٹانے کی جو تحریک شائع تھی اس کی بنا بھی آزادانہ تجارت کے
اسی اصول پر تھی۔ آئندہ کے کسی باب میں موقع آئے گا کہ اس فطری
آزادی کے متعلق زمانہ مابعد میں جو تنقیدیں ہوئی ہیں ان کا ذکر
کیا جاسکے۔

۴۔ بر بنائے مشابہت علم الحیوان۔ بقائے صلح :-
فرائض حکومت کے نظریہ انفرادی کی ارتقائی بنا کو وہ نمودار ہیں
جس میں ہوی جو اس کے اقتصاد ہی حوال کو حاصل ہوں۔ اس کی بحث
بالتخصیص ہر برٹ اسپنسر کے فلسفہ میں ملتی ہے جیسا کہ ہم نظم معاشرت
کے نظریہ عضوی کے سلسلہ میں اس کے قبل دیا چکر چکے ہیں اسپنسر
نے کوشش یہ کی ہے کہ معاشرتی و حرفتی ترقی کی تشریح کرے جس وہ
علم الحیوان کے نظریہ ارتقاء سے کام لے۔ حکومت کو نظم معاشرت کے
اعضا میں سے ایک عضو قرار دیا گیا ہے اس کو وہی کام سپرد ہونا
چاہئے جس کے لئے وہ خاص طور پر موزوں ہے اور معاشرتی پیچیدگیوں
کی ترقی کے ساتھ ساتھ اس کی قطعیت میں جس قدر ترقی ہوتی جا رہی
اسی اعتبار سے اس کی وسعت عمل میں کمی آتی جا رہیگی۔ اسپنسر کا
قول ہے کہ ”ہر کام کے لئے ایک عضو، ہر عضو کے لئے اس کا فہم
کام، یہی تمام تنظیمات کا قانون ہے پھیپڑے ہضم کا کام نہیں کر سکتے،
دل سانس نہیں لے سکتا، معدہ خون کو منتقل نہیں کر سکتا۔ پس کیا نہیں
حکومت سے بھی یہی توقع نہ کرنا چاہئے۔ اس کے ایک غرض کے لئے
موزوں ہونے سے یہ لازم آتا ہے کہ وہ دوسرے اعراض کے لئے

ناموزوں ہے، اپنے سرگرم از کم اپنی سابقہ تحریروں میں اس امر پر آمادہ تھا کہ اس نظریہ کو اس کے انتہائی حد تک پہنچا دے اور ”بقائے ضلح“ کے عقیدے پر اخلاقی قانون کی ایک عمارت کھڑی کر دے۔ سلطنت کا اپنی کارروائی سے کسی امر میں مداخلت کرنا فطری انتظام ترقی کو درہم و برہم کرنا ہے، سلطنت اگر غریبوں، مریضوں اور بڑھوں کی مدد کرے تو اس طرح وہ ان ہستیوں کے قائم رکھنے میں مدد دیتی ہے جن کو باقی رہنے کا کوئی حق نہیں ہے اور جن کا وجود عام زندگی میں نقصان کا باعث ہے۔ وہ کہتا ہے کہ ”یہ امر بہت گراں معلوم ہوتا ہے کہ اگر کوئی مزدور بیماری کی وجہ سے اس قابل نہیں ہے کہ اپنے سے قوی تر مزدوروں کا مقابلہ کر سکے تو اسے فاقہ کر کے لئے چھوڑ دیا جائے، یہ بھی بہت گراں معاملہ ہوتا ہے کہ بیواؤں اور یتیموں کو ان کے حال پر چھوڑ دیا جائے۔“ دس طرح چاہیں زندگی و موت کی کشمکش کا مقابلہ کریں، بائیں ہمہ ان حالات کو جب علیحدہ کر کے نہ دیکھا جائے بلکہ تمام عالم انسانی کے مفاد کے سلسلہ میں ان پر نظر ڈالی جائے تو یہ سخت حوادث سرا سر پر از منفعیت معلوم ہوتے ہیں۔ اس نظریہ کا اس طرح سے پیش کیا جانا اس اعتبار سے عجیب ہے کہ اس سے وہ انتہائی صورت واضح ہو جاتی ہے جو انفرادیت اور عروج میں اختیار کیا جاتا ہے مگر لیکن اسے مفصلاً رد کرنے کی کچھ ایسی ضرورت نہیں محسوس ہوتی۔ اس قسم کی دلیل جس طرح حکومت کی اہم اور متعلق پیش کیجا سکتی ہے اسی خوبی کے ساتھ شخصی خیرات، بیماروں کی شخصی مدد اور شخصی طور پر غریبوں کی یہ درش کے روکنے کے متعلق بھی استعمال کیجا سکتی ہے۔ اگر دنیا میں باقی رہنے کی موزونیت کا ایک ہی معیار صرف یہ قرار دیا جائے کہ کون شخص خود اپنی ہستی کو قائم رکھ سکتا ہے تو ایک مرنہ الحال بد معاش تعریف و توصیف کا مستحق قرار پائے گا اور ایک فاقہ کش کاریگر بد ف ملامت بنے گا۔ اگر یہ فرض کر لیا جائے کہ حکومت بیواؤں کی مدد نہ کرے گی تو وہ ہلاک ہو جائیں گی اور

حکومت سود خواروں کو نہیں روکے گی تو وہ دو لہتمند ہو جائیں گے تو یہ ایک بہت کمزور دلیل اس امر کی ہے کہ بیواؤں کو مر جانا چاہیے اور سود خواروں کو دو لہتمند ہو جانا چاہیے، ارتقائی دلیل کو اگر خود اسی کے اصول پر دیکھا جائے تو بجا طور پر یہ دعویٰ کیا جاسکتا ہے کہ جس وقت حکومت مداخلت کرتی ہے اسی وقت یہ مداخلت خود صورت حالات کا ایک جزو ہو جاتی ہے یعنی وہ خود ایک قوت عامل بن جاتی ہے جس کا لحاظ کرنا ضروری ہے۔ حقیقت یہ ہے کہ حیوانیات کے اصول ارتقاء کو نرائض حکومت کے نظریہ پر اس طرح استعمال کرنا اس کی صحیح علمی حیثیت کو برباد کرنا ہے۔

۵۔ متضاد طاقتیں :- انیسویں صدی کے نصف اول میں جبکہ علمی و عملی دونوں حیثیتوں سے حکومت کے متعلق اصول انفرادیت کا خیال مناسب تھا، اس وقت بھی یہ اصول مخالفت سے کلیتہً محفوظ نہیں تھے۔ ”فطری آزادی“ کے دور حکومت میں کارخانوں کے طریق چسپور فتنی پیداواریں جو حیرت انگیز ترقی ہوئی وہ اس اصول کے حق میں تمام دکمال ممکن دلائل میں سب سے قوی دلیل بن گئی، برخلاف انہیں اس زمانہ میں مزدوری پیشہ طبقات جیسی درد انگیز مصیبت میں مبتلا ہو گئے تھے اس کا صاف اقتضایہ تھا کہ سلطنت محض عدم مداخلت کی حد سے گزر کر زیادہ عملی روش اختیار کرتی۔ معاہدہ آزادانہ کے پردہ میں کارخانہ داری کے طریق کا بظاہر یہ نتیجہ لازمی تھا کہ کام کے اوقات تکلیف دہ مقرر ہو جائیں، کام کے حالات مضر صحت اور آلام جسمانی کا باعث بن جائیں اور پوری عمر کے مزدوروں کے بجائے کمسن لڑکوں سے کام لیا جائے۔

۱۔ اس سلسلے میں جی ایم سٹیج کی تصنیف ترقی ماثری و نظریہ دارون Social Progress

(and the Darwinian Theory) ۱۹۱۶ء دیکھنا چاہئے۔

۲۔ کارخانہ داری کے طریق سے جو مصیبتیں پیش آئیں ان کے حالات اسپنسر الپول کی تاریخ

۱۱ فطری آزادی کے لطف اٹھانے کا نتیجہ یہ ہوا کہ مزدوروں کی حالت اس درجہ پست اور ان کا معاوضہ اس درجہ ناکافی ہو گیا کہ عدم مداخلت کی روش کے خلاف زبردست خیالات پیدا ہو گئے۔ ٹامس کارلائل نے اپنی تصنیف ماضی و حال (Past and Present) ۱۸۴۳ء اور رسائی زمانہ بعد (Latter-Day pamphlets) ۱۸۵۲ء میں علمائے اقتصادیات کے "عریضیت انگیز علم پر دست بستہ بھیجی اور عدم مداخلت کے اصول کا ٹھکانہ اڑایا ہے۔ ہمدردی انسانی کی اس تحریک کا عملی اثر برطانیہ عظمیٰ کے کارخانوں کے متعلق ان قوانین میں نظر آتا ہے جنہیں پارلیمنٹ نے ۱۸۰۲ء، ۱۸۱۹ء، ۱۸۲۵ء، ۱۸۳۵ء اور ۱۸۴۵ء میں منظور کیا۔ اس کے بعد جو نوٹوں اور بیچوں سے کام لینے کے اوقات کے محدود کر رہے ہیں تصدقات پر پابندی انکم لادیت کے تحت لگائی ہے لیکن کچھ زمانہ بعد دوسری بڑی بڑی حرفتی مسالطنتوں کے تحت اس میں اضافہ ہوا کہ ان کی صنعتی سرشتیں بھی شامل ہیں اسی کے جامع پر اصول ماسے۔ عدم مداخلت کے اصول کی مزید قطع و برید کا جائزہ اس سے لیا جاتا ہے کہ جو کچھ کہا جا چکا ہے اس سے

تاریخ انگلستان (History of England)

- 2000 -

ہے۔ ”ہمیں یہ توقع تھی کہ یہ ”متحرک بحال خود“ کا اصول اب عالم بالائے سطح کیا ہے۔ آئے۔ ہوا کی طرح کے معجزہ و رونیسیہ، آپ کا یہ بیڑا سا قانون خدا، آخری

ایسا کہ تم نے فرمایا کہ میں نے اسے سنا ہے،

آپنی بالہنگ کی رسمی بہت دراز ہو چکی ہے۔ ”رسائل زمانہ ماہیہ“ نمبر (۱)۔

اہم فرائض میں اس سے خرابیاں پیش آجائیں گی یہ دل سسپاسی کی
حیثیت سے اس کی بنا اس مصنوعی کوشش پر ہے کہ فرد واحد اور
حقوق معاشری کے درمیان کلی مناسرت پیدا کر دی جائے۔ سیاسی
بنا پر وہ اتحاد باہمی اور سعی مضبوط کے صریح فوائد کو قطعاً نظر انداز کرتی
ہے۔ ایک علمی قانون کی حیثیت سے وہ اتحاد اس پورے نہیں کر سکتی۔

کتاب قابل مطالعہ

جان اسٹوارٹ مل "اصول علم اقتصادیات" (Principles of Political Economy)
کتاب پنجم باب یازدہم۔

ڈی، جی، رچی "مطالع اخلاقیات سیاسی و معاشری"، (۱۹۰۳ء)
Studies in Political and Social Ethics (باب سوم)۔

ڈبلیو، اس، میک کیکنی "سلطنت و افراد"، (۱۹۰۶ء)
The State and the Individual (حصہ دوم ابواب ۱۲-۱۵-۱۶-۱۷-۱۸)۔

استناد مزید

ایف۔ سی مانیٹکو "حدود آزادی شخصی" (۱۸۸۵ء)
Limits of Individual Liberty

و، ڈونس تھورپ "انفرادیت" (۱۸۹۴ء)
(Individualism)

ای، کیلی "حکومت یا ارتقاء انسانی"، (۱۹۰۱ء)
Government or Human Evolution

ایچ، مشل "تخیل سلطنت" (۱۹۰۵ء)
(L' Idee de l' Etat)

ہنری سبک "مبادی سیاست" (۱۸۹۴ء)
(Elements of Politics)
طبع دوم ۱۸۹۴ء۔

ولیم فون ہبولٹ "حدود و فرائض حکومت" (۱۸۹۱ء)
Sphera (and Duties of Government)

سرفریڈرک پولک "تاریخ علم سیاسیات" (۱۹۰۰ء) (History of Science of Politics)

ڈبلیو، گاڈون "عدل سیاسی" (۱۹۰۶ء) (Political Justice)

جے۔ کے، بلنچلی "تاریخ سیاسیات جدیدہ" (Geschichte der Neueren)

Staatswissenschaft) اشاعت سوم ۱۸۸۸ء۔

ڈبلیو۔ کنگھم "د ترقی حرقت و تجارت انگلشیہ" (۱۹۰۳ء) (Growth)

of English Industry and Commerce) جلد دوم و سوم۔

ایچ۔ اسپنسر "انسان بمقابلہ مملکت" (۱۸۸۳ء) (The Man versus

the State)

و، جھتھر وبراؤن "جدید توضیح قانون کے زیر سطح اصول" (The

Underlying Principles of modern Legislation) (۱۹۱۳ء)

سی، ٹریڈ و سی رست، "تاریخ مسلمات اقتصاد" (History of Economic

Doctrines) (مترجمہ ۱۹۱۳ء)

جی، نیسمتھ "ارتقاء معاشری و نظریہ ڈارون" (Social

Progress and the Darwinian Theory) (۱۹۱۶ء)

باب دوم

اشتراکیت

۱۔ نظریہ اشتراکیت - اس کی برباد کن نکتہ چینی - ۲۔ اشتراکیت کی تعمیری تجویز - ۳۔ جرمنی کے معاشری عمومیت پسند - ۴۔ انگلستان و امریکہ میں اشتراکیت -

۱۔ نظریہ اشتراکیت اس کی برباد کن نکتہ چینی :- حکومت کی نسبت انفرادیت کے تخیل سے بالکل مختلف وہ اصول ہیں جو اشتراکیت (Socialism)، اجتماعیت (Communism) اور تقیمیت (Collectivism) کے ناموں سے موسوم ہیں، اور اگر زمانہ مابعد کی تفریقوں کا خیال نہ کیا جائے تو ان سب کو مجموعی طور پر وہ ملکیت کا نظریہ اشتراکیہ کہہ سکتے ہیں۔ واقعی بات یہ ہے کہ کوئی اشتراکی سلطنت کبھی قائم نہیں ہوئی ہے اور اگر ہوئی ہے تو نہایت ہی مختصر زمانہ تک رہی ہے اور وہ بھی تجربہ کی حد سے آگے نہیں بڑھی ہے، اس لئے اجتماعیت کوئی حقیقت نفس الامری ہونے کے بجائے زیادہ تر ایک خیالی شے ہے، لیکن جن اصولوں پر وہ محتوی ہے انہوں نے اتنے کثیر العقاد لوگوں کے دلوں میں اتنا قوی احساس پیدا کر دیا ہے، حقیقی قانون سازی اور عملی سیاسیات پر اتنا اہم اثر ڈالا ہے، اور باوجود اپنی مغالطہ آمیز نوعیت کے اس میں اس قدر کارآمد و دولہ انگیز باتیں موجود ہیں کہ اس پر خاص طور پر بحث کرنے کی ضرورت ہے۔ اشتراکی نظریات میں برباد کن و تعمیر کن دونوں پہلو موجود ہیں۔ یہ نظریات سب سے پہلے موجودہ حرفتی طریقہ کی (جو انفرادیت پر مبنی ہے) حرف گیری کرتے ہیں تاکہ اس کی باطنی کمزوری اور اس کی لاپرواہی

تباہی کو ظاہر کرے۔ اس کے بعد دوسری منزل میں وہ موجودہ سلطنت کے پچاسے اختراع باہمی سے ایک ایسی دولت عامہ قائم کرنا چاہتے ہیں جو ثقافت مساوی اور مشترکہ اقتدار پر مبنی ہو۔ اصول اشتراکیت کے تنقیدی حصہ کا مقصود یہ ظاہر کرنا ہے کہ حرفت کا انفرادی طریقہ اقتدار کی حیثیت سے باعث التعمیم و غیر موثر ہے اور اس اعتبار سے بالمشافہہ بھی ہے کہ کام کرنے والوں کے مختلف طبقات کے حصہ میں رعایت نہ آتا ہے وہ ان کی تناسبی قابلیت کے اعتبار سے نہیں ہوتا۔ اس طریقہ کے زیادہ ممتاز مصنفین نے موجودہ سلطنتوں پر تاریخی حیثیت سے شرح و بسط کے ساتھ تنقید کی ہے۔ ان میں جرمنی کے بہت بڑے ماہر اشتراکیت کارل مارکس کی مثال پیش کی جا سکتی ہے جس نے ایک کتاب "Capital" لکھی ہے جسے صحیفہ اشتراکیت کی کتاب آسانی کہا جاتا ہے۔ مارکس کا دعویٰ یہ ہے کہ انفرادی و شخصی ملکیت کے دستور کو برہنہ کیا جاتا ہے و نتیجہ ہے اس امر کا کہ ابتدائیں زبردست نے ظہور کیا۔ اور اس سے یہ ظاہر ہوتا ہے کہ قومی و قبیلتی ذرائع معاش کو اپنے قابو میں کر لیا اور بعد ازاں وہ تمام مزدوروں کو اپنے کام میں لگانے لگے اور مزدور ان کے دست و نگر رہے۔ جس سے قیمت مزدوری کمنا چاہئے۔ چیزوں کے بنانے کے ذرائع آلات میں جس قدر ترقی ہوتی جاتی ہے اسی قدر مزدور کام لینے والوں کے زیادہ دست و نگر ہوتے جاتے ہیں۔ کچھ لوگوں کا زمین کو اپنے قبضہ میں کر کے اس کے مالک بن جانے سے یہ امر ناممکن ہو گیا ہے کہ کوئی فرد اور اپنی محنت کو براہ راست زمین کے خلقی وسائل پر لگا سکے۔ یہ حالت قدیم ملکوں میں عملی طور پر زیادہ مکمل صورت میں پائی جاتی ہے۔ ملکوں کے استعمال کے یوگانیوں بڑھتے جانے سے اگرچہ دستی کاموں کے نسبت بہت بہتر کام انجام پاتا ہے مگر اس کے ساتھ ہی کسی چیز کے تیار کرنے کی تمام کارروائیوں کا انحصار مہربانہ کے ہتھ ہونے لگا

کلوں اور مکانوں وغیرہ کے خریدنے کی استطاعت رکھنے اور حاضر الوقت نفع کو چھوڑ کر آئندہ کی توقع پر بیٹھ رہنے پر ہوتا جاتا ہے اس صورت حالات میں کسی منفرد مزدور کے لئے اوقات بسر کرنے کا اس کے سوا کوئی چارہ کار نہیں ہے کہ وہ اپنے دست و بازو پر بھروسہ کرے اور جتنا تک ہو سکے زیادہ سے زیادہ قیمت دینے والے کے ہاتھ اس سے فروخت کر دے۔ اس حالت میں اس سے کم اجرت تو اسے نہیں ملے گی بس میں وہ محض اپنی گزر کر لے مگر اس سے زیادہ کا ملنا اس پر منحصر ہے کہ وہ اپنے کام لینے والے سے معاملت کرنے میں کس حد تک کامیاب ہو سکتا ہے۔ لیکن یہ معاملت اگرچہ رسماً آزادانہ تجارت کے اصول پر عمل میں آتی ہے مگر معنی ایک جبر یہ معاملت ہے۔ کام کرنے والا مجبور ہے کہ وہ اپنی محنت کو فروخت کرے (یعنی مزدوری کرے) یا فاقوں مرے، لیکن جیسا کہ مانتھس اور دوسرے اقتصاد دانوں نے ظاہر کیا ہے آبادی برابر بڑھتی رہے گی یہاں تک کہ وہ اس حد تک پہنچ جائے کہ ضائع زندگی کی کمی کسی وجہ سے اس کی زیادتی عملاً بند ہو جائے، ایسے اس صورت میں بازار اجرت مزدوروں سے ہمیشہ اس قدر بھرا رہے گا کہ اجرتیں عملاً اس سطح پر آجائیں گی جو محض مایحتاج کے لئے کافی ہو سکیں۔ مزدوری اگر اس سے اوپر بڑھے گی تو اسی اعتبار سے آبادی میں ترقی ہوگی اور وہ پھر گھٹ جائے گی۔ یہی وہ مشہور آئینی قانون اجرت ہے جسے لاسال نے رکارڈو کے اقتصادیات کی بنیاد پر مرتب کیا تھا۔ اس حرفتی معاملت کا دوسرا پہلو وہ ہے جس میں یہ ظاہر کیا گیا ہے کہ کام لینے والے کو مزدور سے کیا ملتا ہے۔ اسے ہر روز ایک خاص مقدار قوت محنت کی حاصل ہوتی ہے جس کا نتیجہ یہ ہوتا ہے کہ اس روز کی محنت سے جو مقدار کارآمد چیزوں کی تیار ہوتی ہے اس میں اس کا جزو بھی شامل ہوتا ہے۔ معاملت کی نوعیت سے یہ نتیجہ نہیں نکلتا کہ کام کرنے والے کی محنت سے جو چیزیں اس طرح تیار ہوتی ہیں

وہ بالضرور ان اشیاء کے برابر ہوں جو اجرت کی صورت میں کام لینے والا، مزدور کو دیتا ہے اور درحقیقت اشتراکی مصنفین ہمیں یہ یقین دلاتے ہیں کہ یہ دونوں چیزیں ہرگز برابر نہیں ہوتیں۔ کام کرنے والا ایک ن مریج جس قدر خرچ کرتا ہے اس سے زیادہ وہ پیدا کرتا ہے۔ (اگر ایسا نہ ہوتا تو کام لینے والے کو کوئی وجہ اس خسرے کے تیار کرنے کی محرک نہ ہوتی) اور اس طرح جو بچت ہوتی ہے وہ خوش قسمت کام لینے والے کے حصہ میں آتی ہے۔ جو مزدور بد رجہ ناچاری اپنی محنت فروخت کرتا ہے وہ اس فریب آمیز طریقہ پر کاربند ہونے پر مجبور ہے۔ یہی ”مقدار فاضل“ کا وہ اصول ہے جو بالتحقیق کارل مارکس کی طرف منسوب ہے اور جو اشتراکیت کے نظریہ تنقیدی کی بنیاد ہے۔ اس میں اعتراض کی گنجائش یہ ہے کہ جو کچھ بھی تیار ہوتا ہے ان سب کو کام کرنے والے کی محنت کا نتیجہ قرار دیا جاتا ہے اور سرمایہ دار کی ملوکہ مشین جو مزدور کے ساتھ ساتھ کام کر رہی اس کا کوئی حصہ نہیں رکھا جاتا۔

اس مسئلہ سے جو اقتصادی سوالات پیدا ہوتے ہیں ان پر بحث کرنا اس موقع پر ناممکن ہے، صرف یہ ظاہر کرنا مقصود ہے کہ کن بنیادوں پر اشتراکیت کی طرف سے موجودہ طریق پر حقیقتاً غیر مساویانہ ہونے کے الزام لگانے کا دعویٰ کیا جاتا ہے مارکس اور جن مصنفوں نے اس کی پیروی کی ہے وہ آزادانہ معاہدہ اور آزادی کے مقابلہ کے طریقوں کی طرف موجودہ نامنصفانہ حالت کے دعویٰ کرنے پر قانع نہیں ہیں بلکہ ان کا دعویٰ یہ ہے کہ کلوں کے مسلسل استعمار، پیداوار کی ترقی، فطری ذرائع و وسائل پر برابر قبضہ ہوتے جانے اور آبادی کے بڑھتے جانے سے اس طریق کی نامساوات اور بھی سخت و شدید ہو جائے گی، سرمایہ داروں اور مزدوروں، امیروں اور غریبوں کے درمیان خلیج اور بھی وسیع ہوتی جائے گی۔ ان کا دعویٰ یہ ہے کہ جو قومیں اس طرح عمل کر رہی ہیں وہ جلد یا بدیر ایک وسیع معاشرہ میں مصیبت نازل کر دیں گی جس سے مفکر کی صرف یہی صورت ہے کہ ہم

اپنے معاشری طریق کی حرفتی بنیاد کو بدل دیں اور آزادانہ مقابلہ کی اقتصاد
جماہی کے بجائے متفقہ مساعی کی صورت اختیار کریں۔ اس طرح ان کا
نظریہ ایک معاشری پیشین گوئی کی صورت اختیار کر لیتا ہے۔

اہل اشتراکیت اس سے بھی زیادہ وقیع بنیادوں پر انفرادی
اصول کے مطابق پیداوار و تقسیم کے ضایع و تلف ہونے کی طرف توجہ دلاتے
ہیں۔ اس اصول کے تحت میں ایک بڑی مقدار کاموں کی ایسی ہوتی ہے
جس کا کوئی معاشری فائدہ نہیں ہے، بہت سے کام دوبارہ بلکہ اس سے
زائد مرتبہ کرنا پڑتے ہیں اور ان کا کوئی عام فائدہ نہیں ہوتا۔ اشتہاری
مقابلہ بازی میں جو محنت صرف ہوتی ہے اور اسی قسم کی اور کوششیں جن کا
مقصود یہ ہوتا ہے کہ کام ایک شخص کے ہاتھ سے نکل کر دوسرے شخص کے
ہاتھ میں چلا جائے، یہ سب قسم اول کے معاشری نقصانات کی نہایت
نمایاں مثالیں ہیں۔ جو کام بے ضرورت کر رکھے جاتے ہیں ان کی مثال
وہ مقابلہ کرنے والی ریلوے لائنیں ہیں جن پر برابر برابر گاڑیاں چلتی ہیں،
اور خوردہ فروشی کی وہ دکانیں ہیں جو ایسے موقعوں پر بہت زیادہ تعداد
میں موجود ہوتی ہیں جہاں اس قسم کے صرف ایک عام انتظام سے
کام چل سکتا ہے۔ غالباً مسئلہ زیر بحث کی آسان ترین و بہترین توضیح
خطوں کی تقسیم سے ہوتی ہے، ایک ڈاک (جو یکجائی انتظام کا ملازم ہو)
متصل کے مکانات اور قریب کی سڑکوں پر خطوط تقسیم کردہ ہوتا ہے۔
برخلاف ازیں انفرادی انتظامات کے تحت میں ملازمین ایک وسیع حلقہ
کے اندر جس بے ترتیبی سے گھروں میں دودھ اور دوسری اشیائے خوردنی
تقسیم کرتے ہیں اس میں جس قدر وقت و محنت کا صرف ہوتا ہے وہ
ظاہر ہے۔ اسی قسم کے اقتصادی پس انداز کا اثر ہے کہ بڑی بڑی
مجالس تجارتی جب کسی حرفت کو متحد کر لیتی ہیں تو ان کی پیداوار و تقسیم
چھوٹے چھوٹے کاروبار کے مقابلہ میں اقتصادی حیثیت سے بہت
فائق ہو جاتی ہے۔ اس زمانہ کی بڑی بڑی حرفتی کمپنیاں اور جماعتیں

اور ایسے ذخائر جو مختلف شعبوں میں تقسیم ہوں اس واقعہ کے مستقل ثبوت ہیں۔ اہل اشتراکیت ان سے یہ سمجھتے ہیں کہ یہ انفرادیت کے قدیم طریقہ کے ختم ہونے کے لازمی نشانات ہیں، بڑی بڑی کمپنیوں سے یہ ظاہر ہوتا ہے کہ اس کے بعد دوسرا قدم یہ اٹھنے کا کہ سلطنت عام صرفتی انتظامات کو اپنے ہاتھ میں لے لے۔

۱۰۔ اشتراکیت کی تعمیر کی تجویز:۔ اوپر جو کچھ کہا گیا ہے اس سے آسانی کے ساتھ یہ امر ذہن میں آ سکتا ہے کہ نظریہ اشتراکیت کے تنقیدی یا برباد کن پہلو میں بہت سی ایسی باتیں موجود ہیں جو فی نفسہ صحیح اور معاشری اصلاح کی کارروائیوں کے لئے رفتار مناسب کے ظاہر کرنے میں نہایت ہی سودمند ہیں، لیکن اشتراکیت کا دوسرا پہلو یعنی کسی تعالیٰ دولت عامہ کی تعمیری تجویز بہت زیادہ کمزور ہے اور اس کی جزئیات پر بغیر اس کے عمل نہیں ہو سکتا کہ خود اہل اشتراکیت کی طرف سے اس پر مخالفانہ اعتراضات ہوں، عام الفاظ میں اشتراکیت کی تجویز یہ ہے کہ شخصی انتظام کے بجائے حکومت کی طرف سے انتظام قائم کیا جائے، ایسی تمام حرفتیں جن سے کوئی چیز پیدا کیجاتی ہے سلطنت کے زیر انتظام آجائیں، اس طرح صرف سلطنت ہی ایک فرد رہ جائے گی جو لوگوں کو کام لگائے گی، اور تمام کام کرنے والے سلطنت کے تحت میں آجائیں گے۔ اس طریق کے مطابق حکومت کے فرائض اقتصادی کارروائیوں کے تمام عرض و طول پر وسیع ہو جائیں گے۔ وہی تمام ریلوں، تمام کارخانوں، تمام معادن اور تمام کاشت کا انتظام کرے گی۔ خوردہ فروش کی دکانوں کے باہر مقابلہ کرنے کے بجائے حکومت کی طرف سے تقسیم اشیا کے مقامات کاظم ہو جائیں گے جو ہر ایک باشندہ کو قومی پیداوار میں سے اس کا حصہ پہنچا دیں گے۔ انفرادی طور پر لوگوں کو اب بھی ایسی چیزوں پر بالکل اختیار رہے گا جنہیں وہ واقف استعمال کرنا چاہتے ہیں مثلاً مکان، غذا، کپڑے وغیرہ مگر پیداوار کے تمام ذرائع قومی ہو جائیں گے۔

اس طریقہ کا حقیقتاً غیر عملی ہونا اس وقت صاف ظاہر ہو جاتا ہے جب پیداوار کی عام تجویز سے گزر کر تقسیم پر غور کیا جاتا ہے یعنی اس اشتراکی سلطنت میں کام کرنے والوں کی اجرتوں کا کس طریق پر انتظام ہوگا۔ اس معاملہ میں بہت زیادہ اختلاف رائے پایا جاتا ہے۔ اس میں مصنفین انتہائی خیال پر پہنچے ہوئے ہیں جو یہ چاہتے ہیں کہ جو شخص بھی تیار کیا جائے وہ ملک عام ہو اور ہر شخص اس عام ذخیرہ سے اپنی ضرورت کے موافق لے لے۔

لاحالہ اس قسم کے طریقہ میں شخصی اجرت کا کوئی ذکر باقی نہیں رہے گا، ہر کام کرنے والے کا معاوضہ اس کی ضرورت کے موافق ہوگا نہ کہ اس کی ذمیت عمل کے موافق۔ کم و بیش اسی کے مثل یہ تجویز بھی ہے کہ سب کی مزدوریاں برابر ہوں، تمام لوگوں کو مساوی اوقات کے لیے کام کرنے پر مجبور کیا جائے (یہ کہ گھنٹوں کی تعداد کام کی دلچسپی و ناگواری کا لحاظ کر کے مساوی کر دی جائے) اور سب کو ایک ہی معاوضہ دیا جائے۔ یہ یاد ہو گا کہ اڈورٹ بیلامی نے اپنی کتاب "نظر باز پسین" ("Looking backward") میں اجرتوں کے مسئلہ کا بھی حل پیش کیا ہے۔

اس کتاب میں سلطنت اشتراکیہ ایک خیالی قہمہ کی صورت میں پیش کیا گیا ہے، بروقت اشاعت (شش ماہ) اس کتاب نے حیرت انگیز طور پر لوگوں کی توجہ اپنی طرف مبائل کر لی تھی، نہایت خیالی و دوہمی لوگوں کے سوا کوئی شخص بھی ایسا نہ ہو گا جو اس اشتراکیت کی تجویز کو ناقابل عمل نہ سمجھتا ہو کہ تمام اجرتیں مساوی کر دی جائیں۔ یہ صاف ظاہر ہے کہ اس قسم کے انتظام میں کام کرنے کا شخصی جوش بالکل منقود ہو جائے گا اور کاہلی کی وجہ سے تیار کی ہوئی چیزوں کی خوبی و نفاست اس درجہ غارت ہو جائے گی کہ اس کی درستگی کی کوئی امید باقی نہ رہے گی۔ بیلامی اور دوسرے اشخاص جتنا یہ کہتے ہیں کہ اشتراکیت کی وجہ سے حالات میں جو ترقی ہو جائے گی اس کی وجہ سے عام اخلاقی معیار اس درجہ

بلند ہو جائے گا کہ کام سے جی پرانے پر لوگ سختی سے نفریں کریں گے اور چونکہ متحدہ طور پر کام کرنے کی وجہ سے محنت کے اوقات گھٹ جائیں گے اس لئے کسی شخص کو بھی محنت سے گریز نہ ہو گا۔ اس قسم کی دلیل محض خیالی دلیل ہے، اور اس سے یہ پایا جاتا ہے کہ طبائع انسانی میں نہایت محیر العقول و فوری تغیر از خود عمل میں آجائے گا جو اس قدر وسیع ہو گا کہ اصلاح معاشری کے متعلق کسی بحث ہی کی ضرورت نہ رہے گی۔ یہ دلیل اس طریقہ کے بھی خلاف ہے جو بیلا حسی نے تجویز کیا ہے کہ خاص محل و موقع کے لحاظ سے خاص خاص کاموں کے اوقات میں بھی کمی بیشی ہوتی رہے گی تاکہ لوگوں کی توجہ ایک طرف سے ہشکر دوسری طرف مائل ہو جائے اس تجویز کی بنا خود اس امر پر ہے کہ لوگ کام سے متنفر ہوں گے۔

آخر میں ہم حرفتی انتظام کی اس تجویز پر پہنچے ہیں جسے تقسیمیت و اجتماعیت کے مقابلہ میں اشتراکیت صحیحہ کہہ سکتے ہیں۔ اس صورت میں ہر کام کرنے والے کو اس کی قابلیت کے مطابق معاوضہ ملنا چاہیے۔ اس تجویز میں یہ فرض کیا گیا ہے کہ عہدہ داروں کی ایک حکمران جماعت ہے (جو انتخابی اصول پر مقرر ہوئی ہے) اور وہی پیداوار کے طریقوں کی نگوں ہے، کام کرنے والوں کو حسب ضرورت ایک کام سے دوسرے کام کی طرف منتقل کرتی اور حرفتی قابلیت کے لحاظ سے ان کو تنخواہیں دیتی اور ان کی ترقیاں وغیرہ کرتی ہے۔ ایک اچھے کام کرنے والے کی تنخواہ زیادہ ہوگی، کم لیاقت اور سست اشخاص کی تنخواہیں کم ہونگی۔ اگر یہ فرض کر لیا جائے کہ جن عہدہ داروں کے اختیار میں جگہوں، تنخواہوں و ترقیوں کا دینا ہو گا ان کا علم لامحدود اور وہ خود ہر طرح پر محفوظ عن الخطا ہونگے تو پھر یہ تجویز تقریباً بالکل بے غیب ہو جائے گی۔ لیکن اخلاق عامہ کی موجودہ حالت کے اعتبار سے اس تجویز کے تحت میں رشوت، اغراض ذاتی، سازش، عناد شخصی اور دوسری ہر طرح کی ناجائز کارروائیاں ایسی شدت سے برپا ہونگی کہ اس قسم کی کسی کارروائی کے عملی صورت اختیار کرنے کا خیال

بالکل ترک کر دینا پڑتا ہے۔ اگر حکومت جبراً تمام حرفتوں کو اپنے ہاتھ میں لے لے اور شخصی کاروبار کو ممنوع قرار دیدے تو جو لوگ ان ”سیاسی کارکنوں“ اور ”دس سازشیوں“ کے نیچے میں پھنس گئے جن کے ہاتھ میں حکومت کا ہونا بہت ہی اغلب ہے تو وہ یہی سمجھیں گے کہ وہ ایک مطلق العنان حکومت کے سختی میں آگئے جس سے نکلنے کی اس مجوزہ تنظیم میں کوئی صورت نہیں ہے۔ جس قسم کی عام مرکزی اشتراکیت کا بیان اوپر ہوا ہے اس کے مخالف دلائل صراحتاً اس قدر و زہد ارہیں کہ اس میں کوئی محل تعجب نہیں کہ ادھر کے برسوں میں مرکزی تجویز کی مشکلات سے بچنے کی غرض سے اشتراکیت کی بہت سی مختلف قسمیں پیش کی گئی ہیں، چنانچہ مختلف قسم کی انجمنی اشتراکیت اسی قبیل سے ہیں۔ ان سب کا اصول خاص مساعی باہمی کا وہی خیال ہے جس پر تمام اشتراکیت کی بنیاد قائم ہے اور جس سے انفرادی مقابلہ کی جگہ پر کام لینا مقصود تھا مگر متعلقہ تعداد کے لیے رقبہ کے محدود کر دینے اور سب سے بڑھ کر یہ کہ اتحاد کو پیشہ و غرض کی یکسانی کے اوپر مبنی کرنے سے یہ توقع کی گئی ہے کہ لوہے کی سی سخت مرکزیت کی شدت و سلاہت سے نجات مل جائے گی۔ اس سے بھی زیادہ نمایاں خود وہ تجاویز ہیں جو اتحادیت (Syndicalism) کے نام سے شائع ہو رہی ہیں، جن میں حرفت ہی معاشری انتظام کی بنا قرار دی جاتی ہے۔ کانکن کان کا کام کر میں، ریل والے ریل کا کام کریں، کاریگر کارخانوں میں جائیں، دس علی ہذا غرض یہ کہ اقتصادی نظم معاشرت کا اکر کرنے والوں کے وسیع متفقہ گروہوں سے مرکب ہو جائے جن میں سے ہر گروہ اپنی پیدا کردہ اشیاء سے مبادلہ کرے۔ اتحادیت کی خصوصیت یہ ہے کہ وہ اپنے غایت المرام کو ترغیب کے دشوار طریقوں، طلب آراء اور سیاسی جدوجہد سے حاصل نہیں کرنا چاہتی بلکہ وہ دنیا کی کل کے پیسوں کو روک دینے کے ”راست طریق“ سے اپنا مقصد پورا کرنا چاہتی ہے۔ اسے توقع یہ ہے کہ وہ عام ہر تال کے ذریعہ سے آبرسانی و برقی روشنی وغیرہ کو

بند کر کے اپنے دشمنوں کو اطاعت پر مجبور کر دے گی، مگر وہ اسے بھول جاتی ہے کہ سرمایہ داروں سے غصہ میں آکر اگر وہ روشنی بند کر دے گی تو حامیان تجارت بھی تاریکی میں پڑ جائیں گے۔

۳۔ جرمنی کے عمومی پسند اشتراکی:۔ لیکن اشتراکیت محض نظری حیثیت سے کچھ زیادہ حقیقت رکھتی ہے، براعظم یورپ میں اس نے خود کو عملی سیاسیات میں ایک انتہا درجہ کی اہم قوت بنا لیا ہے اور کچھ زمانہ سے انگلستان اور ممالک متحدہ امریکہ میں بھی اشتراکیت پسند سیاسی جماعتوں میں کسی قدر اہمیت حاصل کر لی ہے، لیکن ان اشتراکی منصوبوں کو جہاں خاص کامیابی ہوئی ہے وہ جرمنی ہے اور وہاں کی حکومت کی توضیح قانون کی روش پر اس کا زبردست اثر پڑا ہے۔ جرمنی میں اشتراکیت کا یہ نشوونما صرف اپنی ہی جگہ پر پکسپ نہیں ہے بلکہ خصوصیت کے ساتھ اس سے یہ سبق حاصل ہوتا ہے کہ اشتراکیت پسند سیاسی فروقی کے آئندہ کیا کچھ کرنے کا ظن غالب موجود ہے، ان کو کس حد تک موجودہ حکومتوں کی روش کے تبدیل کرنے میں کامیاب ہونے کی توقع ہو سکتی ہے۔ انیسویں صدی کے اوائل میں فرانس میں اسے عروج حاصل ہوا، اور اولاً اس نے محض خیالی اور دنیا کو بہشت بنادینے والی تجاویز کی صورت اختیار کی تھیں، ابتدائی اشتراکیت پسندوں یا انجیمیوں نے دیکھ اس

۱۔ اس کتاب کے مصنف نے اپنی ایک دوسری تصنیف ”عدل معاشری کے عقیدہ ایضاً“ (The Unsolved Riddle of Social Justice) میں اشتراکیت کے مختلف اقسام کے حقیقی منالطاف کو ظاہر کرنے کی کوشش کی ہے، تاہم اس کے ساتھ یہ بھی تسلیم کیا ہے کہ جس عہد میں ہم ہیں اس کے خلاف اشتراکیوں نے جو فرد جرم تیار کیے ہیں وہ بھی ناجواب ہے۔

۲۔ جرمنی میں اشتراکیت جدیدہ کے ابتدائی دور کے لیے وائٹ اننگ کی تصنیف ”وینا کی موجودہ حالت اور اس کا مستقبل“ (wie die ist and sein soll)

نام سے وہ پہلے موسوم تھے) ان اہم مشکلات کو بہت خفیف سمجھا جو معاشری اصلاح کے راستہ میں حائل ہیں۔ انھوں نے تمام موردِ شہسایوں کو سرمایہ داری کے طریقِ رائج ہونے پر مجبور کر دیا اور اس سلیبے پر فرض کر لیا کہ اگر اسے فوراً برطرف کر کے اس کے بجائے سلطنت کی نگرانی قائم کر دی جائے گی تو فوراً ہی نئی نوع انسان کی ایک بالکل ہی نئی زندگی کا دور شروع ہو جائے گا۔ اشتراکیت نے جب سیاسی میدان میں قدم رکھا تو اس کی تجویز کا اولین خاکہ یہ تھا کہ بلار و رعایت سرمایہ داری کے کاروبار کو تباہ کر دیا جائے۔ فرانس کے انقلاب کو شوں میں اہل اشتراکیت کا یہی رویہ تھا جس نے ۱۸۴۷ء میں بر وقت فرانس کے شاہی طریق حکومت کو الٹ دیا اور اسی سال جرمنی میں بھی ایسے ہی تہجان و انقلاب کا خطرہ پیدا ہو گیا۔ اس تحریکِ عظیم کے ارغود شکست ہو جانے کے بعد جرمنی کے اہل اشتراکیت متخاصم گرد ہوں میں منقسم ہو گئے۔ بعض ان میں سے اب بھی اس فکر میں تھے کہ ہر طرف ایک عالمگیر انقلاب برپا ہو جائے اور وہ اس ہمہ گیر بنیاد پر اپنے انتظامات کو مرتب کرنے کی کوشش کر رہے تھے۔ دوسرے فریق اپنی موجودہ قومی سلطنت کو ہٹانے کا قرار دے کر اس خیال کے درپے ہوئے کہ اپنے مقاصد کو آئینی اصلاح کے ذریعہ سے حاصل کرے۔ اس دوسری تجویز کے مطابق اشتراکیت نے لڑکر قوت حاصل کرنے کے بجائے ضامنہری حکومت قوت حاصل کرنا چاہی اور اس دور میں سب سے زیادہ غرور و بینہ لاسال کا تھا جس نے جرمنی کے کام کرنے والوں کی ایک انجمن مرتب کی اور فوری کارروائی کے لیے یہ صورت پیش کی کہ تمام مال تیار کرنے والی جماعت مزدوران کو سزاوارتہ عوامیہ مزدور بجائے دینی امداد اشتراکی سلطنت کی بنیاد آغاز کا کام لے۔ انقلابی لائحہ عمل

بقیہ صفحہ آئندہ — Die Welt
مختلف سوان اور فوری آس کی تحریکات سے بہت کچھ سمجھ سکتے ہیں۔

علمیہ کی اور اس تحریک کی بین الاقوامی ہیئت کے مٹ جانے سے جرمنی کی اشتراکیت میں یہ میلان بڑھتا گیا کہ اپنی خیالی سلطنت کو تمام وکمال عملی جامہ پہنانے کے بجائے ایک قومی و آئینی صورت اختیار کرنا چاہیے جس کا اولین مقصد یہ ہو کہ عملی کارروائیوں کا نفاذ ہو جائے۔ ۱۸۸۷ء میں گوٹھا کی ایک کانگریس میں رواداری باہمی کی بنیاد پر اشتراکی فریقوں میں ایک عام اتحاد ہو گیا۔ آئندہ کے کام کی جو تجویز دیاں منظور ہوئی اس میں اشتراکیت کا شتمائے خیال یہ قرار پایا کہ دادرست پر کام کرنے کا طریقہ منسوخ کر دیا جائے، لیکن «معاشری مسئلہ کے حل کے لیے راستہ تیار کرنے کی غرض سے» بعض فوری کارروائیاں عمل میں آنا تجویز ہوئیں۔

اس کے بعد (۱۸۸۷ء سے ۱۸۹۰ء تک) کے دور میں اس فرقہ کو جرمنی کی شہنشاہی حکومت کے ہاتھوں بہت سخت تکلیفیں برداشت کرنا پڑیں، تاہم یہ سختیاں اس حد تک نہیں پہنچیں کہ یہ فرقہ انقلابی کارروائیوں پر مائل ہو جاتا۔ ۱۸۹۱ء میں ارفرٹ کی ایک کانگریس میں ایک مرحوم طریق کار تجویز ہوا جو جرمنی کے عمومیت پسند اشتراکی فریق کا باضابطہ پیش نامہ بن گیا، اس میں یہ مطالبہ کیا گیا ہے کہ حق انتخاب عام، مساویانہ، براہ راست اور گولیوں کے ذریعہ سے ہونا چاہیے (اور غور و فکر کو بھی یہ حق ملنا چاہیے) تناسبی نمایندگی، براہ راست وضع قانون، مستقل فوج کے بجائے عام محافظ ملک فوج، مطابع و مجالس کی آزادی، آزادانہ انصاف، تدریجی محصول آمدنی، ترقی دادہ قوانین کارخانہ، کام کے اوقات کا قانونی تعین، یہ سب امور اس پیش نامے میں داخل تھے،

لے کارل مارکس نے ۱۸۶۷ء میں جب وہ لندن میں پناہ گزین کی حیثیت سے رہتا تھا ایک بین الاقوامی انجمن مزدوران کی بنیاد ڈالی جس کا مقصد یہ تھا کہ موجودہ حکومتوں کی مدد کے بغیر معاشری انقلاب ہو جائے۔ لیکن فرانس و پریشیا کی جنگ کے بعد اس تحریک کا خاتمہ ہو گیا۔

ان فوری مطالبات کے ساتھ سرمایہ داری کے طریق کار و بار پر بھی صاف صاف لعنت طاعت کی گئی، لیکن اس کے ساتھ ہی یہ بھی عیان کر دیا گیا کہ سرمایہ داروں کی زیادتیوں کے مقابلہ میں کام کرنے والوں کے طبقات کی جدوجہد لازماً ایک سیاسی جدوجہد ہوگی، اور یہ معلوم ہے کہ اس فریق کے موجودہ مطالبات میں کوئی امر اس سے زیادہ نہیں شامل ہے جو انگریزوں کی مختلف انتہا پسند جماعتیں طلب نہ کر رہی ہوں، اگر کچھ ہے تو بس اتنا کہ وہ قانونی طور پر کام کا وقت معین کرنا چاہتے ہیں۔ اس بنیاد پر عوامیت پسند اشتراکیوں کی تعداد میں بہت ہی تیزی کے ساتھ ترقی وقوع میں آئی ہے۔ جرمانی شہنشاہی کے قیام کے وقت انھوں نے رائیٹاک کے لیے صرف دو رکن منتخب کیے تھے، ۱۸۹۳ء میں انھوں نے چوایس ارکان کا انتخاب کیا جو ۲۸، ۲۶، ۱۸، رائے دہندوں کی نمائندگی کرتے تھے اور آخری انتخاب یعنی جنگ عظیم سے قبل کے ۱۹۱۲ء والے انتخاب میں وہ ایک سو دس ارکان کے منتخب کرنے میں کامیاب ہوئے جو ۹۱۹، ۳۸، ۲۴، رائے دہندوں کے نمائندے تھے جنگ کے بعد جرمنی میں جو کچھ رہ گیا تھا اس میں فریقوں، گروہوں اور جماعت بندیوں نے ایک ہماہمی برپا کر دی اور اس رستہ میں یہ امتیاز کرنا ممکن نہ رہا کہ اشتراکیت کہاں ختم ہوتی اور کہاں شروع ہوتی ہے۔ لیکن جنگ کے قبل عام طور پر یہ تسلیم کیا جاتا تھا کہ اشتراکی فریق جس میں وہ لوگ بھی شامل ہیں جو اشتراکی امیدواروں کو رائے دیتے ہیں (تمام وکمال اشتراکیت ہی پر مشتمل نہیں ہے بلکہ ایک بڑی حد تک یہ ایک ایسا فریق ہے جو بد دل اشخاص اور شہنشاہی حکومت کے مستقل مخالفوں پر شامل ہے اور اس کی نسبت یہ نہ سمجھنا چاہیے کہ اس میں تمام تر وہی لوگ

ڈاکٹر فرٹ کے پیش نامے کی اصل عبارت کا ترجمہ الٹی کی کتاب اشتراکیت و اصلاح معاشرہ (Socialism and Social Reform) ضمیمہ میں ملے گا۔

شامل تھے جو تعاملی مصلحت کے قابل عمل ہونے پر یقین رکھتے ہوں۔
 براعظم دیورپ کے تمام ممالک میں موجودہ اشتراکیت کے پرشیاں کن
 مسائل میں ایک مسئلہ یہ بھی ہے کہ نظریۂ اشتراکیت کے قدیم مسلمات
 میں کن مسلمات کو برائی رکھا جائے۔ اہل اشتراکیت میں بعض بہت
 سختی کے ساتھ کارل مارکس کے ابتدائی عقائد پر قائم اور معاشرتی تباہی
 کے روز روشن کی طرح عیاں ہونے کے مقرر ہیں، لیکن انیسویں صدی
 میں کام کرنے والے طبقوں کی حالت کے بہتر ہو جانے سے اور ہوشیار
 کارکنوں کی عزم داری کے داخلی دوجند ہو جانے سے یہ اندیشہ باطل
 معلوم ہوتا ہے۔ موجودہ حالت کے ترقی کی طرف گامزن ہونے سے
 اہل اشتراکیت کی ایک بہت بڑی تعداد اس یقین کی طرف مائل ہے کہ
 جس حد تک ابھی ممکن ہو معاشرنا بہبودی کی لازمی کارروائی عمل میں لانا
 چاہیے۔ یہ لوگ جو اب ”اہل اصلاح“ (Reformist) کہلاتے ہیں
 وہ ہر چند پر عمل بحال اور مارکس کے طریقے اشتراکیوں سے برسرِ مذاکرہ رہتے ہیں
 حقیقتاً اب یہ دعوے سے کما جا سکتا ہے کہ اس زمانہ کے اشتراکیوں کا
 اس حصہ موجودہ صورت، حالات کو بالکل تردید بالاکردینے کے بجائے
 اس کو اصلاح و درستی کی جانب میلان رکھتا ہے۔ اہل اشتراکیت کی
 تعداد اگرچہ نوآئیں و پانچویں، بیسٹھارہ گھرانوں کو گول میں ہے، اتفاقاً بائیکا
 اور انخادس جنگ سے قبل برستی کے اندر پایا جاتا تھا ویسا کہیں اور
 نظر نہیں آتا۔ نوآئیں میں تو وہ خاص طور پر تخاصم جماعتوں میں منقسم ہو گئے
 ہیں جن میں ان میں سے جو جماعتیوں کے نام سے موسوم ہیں مارکس
 کی روش پر چلتے ہیں ان کا میلان اس جانب ہے کہ مرکزی حکومت کو
 اقتصادی اختیار کامل طور پر اپنے ہاتھ میں لے لینا چاہیے، دوسرے
 فریق کی رائے یہ ہے کہ بلدی انتظامات کو ترقی دے کر تجاویز اشتراکیت کی
 تکمیل کرنا چاہیے۔ ایک تیسرا گروہ ”اہل امکان“ کہے ان کا میلان
 یہ ہے کہ اصلاح حالت کی جو تجویز بھی قابل حصول ہو اسے قبول کر لینا چاہیے

اور جو موجودہ وقت حکومت ان کے خیالات کو پورا کرے اس سے متفق ہو کر
کاا کرنا چاہیے۔ لیکن یہ عیاں ہے کہ جنگ عظیم کے واقعہ ہو جانے سے
اشتراکیت کی بین الاقوامی ہیئت پر ایک سخت ضرب لگ گئی ہے۔
۱۹۱۴ء کے پہلے بہت سے اشتراکی اس امید باطل سے ٹسرت تھے کہ
دنیا کی اشتراکیت کے کارکن اس حد تک متحد ہو گئے ہیں کہ وہ قومی
سلطنتوں کے درمیان جنگ و جدل کو روک دیں گے۔ مشترک
اقتصادی قسمت اور مشترک اقتصادی مقاصد کے رشتہ ارتباط کو، نسل،
زبان اور قومی سیاسی اتحاد کے رشتوں سے زیادہ مضبوط خیال کیا جاتا
تھا۔ یہ خواب شیشہ کی طرح چکنا چور ہو گیا۔ اشتراکی یہ بھول گئے تھے کہ
منضبط اقتدار و قوت ایک نہایت ہی اہم جزو ہے موجودہ حکومت
اور موجودہ فوج جن لوگوں کے زیر فرمان تھی وہ بہت آگے نکل جا چکے
تھے، لیکن اس سے علیحدہ بھی یہ امر صاف ظاہر ہے کہ تاریخ عالم کی
اس موجودہ حالت میں خون، زبان اور ہمسائیگی کے رشتے بین الاقوامی
گروہوں کے ارتباط محض سے ہنوز بہت زیادہ قوی ہیں۔

۴۔ انگلستان و امریکہ میں اشتراکیت :- انگلستان میں مختلف
اشتراکی انجمنیں قائم ہو چکی ہیں، ۱۸۸۱ء میں سوشل ڈیموکریٹک فنڈ ریشن
(اشتراکی عمومی تنفیقیت) ۱۸۸۸ء میں سوشلسٹ لیگ (اشتراکی معاقدہ
جواب معدوم ہو چکا ہے) اور پھر فبین سوسائٹی قائم ہوئی۔ مورخ لڈ کرائجمن
کے ارکان میں ہر دو بلم در مسز اینی بسنٹ وغیرہ کے ایسے بہت سے
ممتاز قابلیت کے اشخاص بھی شامل تھے جو مجموعہ مضامین ”فبین اینڈ سوشلزم“
(فبینی مقالات در بارہ اشتراکیت) کے نام سے شائع کیا گیا اس کی فروخت
بہت ہی کثرت سے ہوئی۔ اس انجمن کے پیش نظر یہ ہے کہ اشتراکیت کو

لہ سڈنی اور بیٹر ایس دب، جو ”تاریخ اتحاد تجارتی“ History of Trade

Unionism اور دوسری کتابوں کے مشترک مصنف ہیں۔

تدریجی طور پر شائع کرنا چاہیے اور وہ اس امر کو تسلیم کرتی ہے کہ سرکاری داری کے طریق کار دوبار سے نکل کر اشتراکی انتظام کی صورت اختیار کرنے میں ایک ارتقائی دور پیش آئے گا۔ ممالک متحدہ امریکہ میں متعدد دباو پرکشش ہوئی ہیں کہ اشتراکی انتظام کو عملی صورت میں لایا جائے اور اس کے لئے مشترکہ محنت و مجتمع ملکیت کے اصول کو قبول کر کے متعدد گروہ قائم ہوئے ہیں ان میں سے نیو یارک میں والے ریپبلٹ (پیروان ریپ) اور زوربا، امانا، اور اوینڈا کے کمیونوں کی مثالوں سے ہر شخص مانوس ہے، یہ تجربے ہمیشہ ناکام رہے، بجز ان حالتوں کے جہاں ان کا مقصد اقتصادی نہیں بلکہ مذہبی تھا اور مشترکہ املاک کی صورت اعلیٰ مقاصد کے حصول کے لیے محض معنی طور پر نکل آئی تھی۔ ادھر کے چند برسوں کے اندر ممالک متحدہ امریکہ میں اشتراکیت سیاسی فرقوں کے رنگ میں ظاہر ہونا شروع ہوئی ہے اور یہ فرقے انتخاب میں بہت معقول قوت حاصل کرتے جاتے ہیں۔ ان میں سوشلسٹ لیبر پارٹی (فرقہ مزدوران اشتراکی) اور سوشلسٹ ڈمارٹیک پارٹی (فرقہ عمویت پسندان اشتراکی) سب سے زیادہ اہم ہیں۔ ۱۹۱۲ء کے صدارت کے انتخاب میں تقریباً ۹۰۰،۰۰۰ رائیں اشتراکیت پسند امیدوار کو دی گئی تھیں۔ اور ۲۹۰،۰۰۰ رائیں اشتراکی حزب العمال کے امیدوار کو ملیں۔ ۱۹۱۶ء کے انتخاب میں اشتراکی حزب العمال کے امیدوار کو ۱۴۰،۰۰۰ رائیں ملیں اور اشتراکی امیدوار کو ۵۹،۰۰۰ سے زائد رائیں حاصل ہوئیں۔ لیکن یہ دونوں فریق اگرچہ اپنے دعویٰ کی تمہید میں پیداوار کے قومی بنانے کی عام الفاظ میں تائید کرتے ہیں مگر وہ خاص زور اس فوری مطالبہ پر دیتے ہیں کہ

لے اس سلسلہ میں چارلس نارٹون کی تصنیف ”ممالک متحدہ امریکہ کی

جماعتیں اجتماعیت“ (The Communist Societies of the United

States) بھی دیکھنا چاہیے۔

رہیں سرکاری ہو جائیں، روشنی اور عام آمدورفت کی گاڑیوں کا انتظام مجلس بلدیہ کی نگرانی میں کر دیا جائے۔ محصول آمدنی تدریجی ہو جائے، اس قسم کے اور امور بھی ہیں جن کے فوری عمل درآمد پر وہ زور دیتے ہیں۔ اس طرح وہ اپنی عملی تجاویز میں بہت کچھ ان سیاسی جماعتوں سے مشابہت پیدا کر لیتے ہیں جو اشتراکیت کی بنیاد پر مبنی نہیں ہیں۔ امریکہ و یورپ دونوں جگہوں میں اشتراکی جماعتوں کے موجودہ مطالبات ان مطالبات سے بہت ہی گہرے طور پر متفق ہیں جو استیصالی طرز کے وہ مختلف فریق (مثلاً عوامی، آزاد حزب العمال فرانسیسی استیصالی وغیرہ) پیش کرتے ہیں جو مسلمہ طور پر ہرگز اجتماعی نہیں ہیں۔ استیصالیہ کی بنیاد اصلی، الفردیت پر قائم ہے اور اس طرح وہ لفظاً اشتراکیت کے تخیل سلطنت سے انتہائی حد تک مخالف ہے مگر موجودہ زمانہ کی اشتراکیت کا استدراجی ارتقا، اس کے ابتدائی تخیل سے اسے برابر بعید اور بعید تر کرتا جا رہا ہے، بہت اہل اشتراکیت اس ابتدائی تخیل کو ہشت کا خواب دیکھنا اور ایک ناقابل حصول امر تسلیم کرتے ہیں اور بہت سے لوگ جو اہل اشتراکیت سے نہیں ہیں وہ یہ قبول کرنے پر آمادہ ہوں گے کہ تعلیمی دولت عامہ کے تخیل کا وضع قانون کی حقیقی رفتار پر کارسازانہ اثر پڑتا ہے۔ حکومت بلدیہ کے متعلق اہل اشتراکیت کے نصب العین پر ہم دوسرے باب میں بحث کریں گے۔

قابل مطالعہ کتابیں

ٹی۔ کرکپ - تاریخ اشتراکیت ۱۹۶۲ء (History of Socialism)

باب - ۱ - ۷ - ۱۲

او، اسکٹن، اشتراکیت کا تجزیہ تنقیدی (Socialism, a Critical

Analysis) ۱۹۱۱ء باب دوم -

اے - شیفٹلے - لب لباب اشتراکیت (Quintessence of Socialism)
(آٹھویں جرمانی ادیشن مطبوعہ ۱۸۸۹ء کا ترجمہ)

اسناد مزید

ڈبلیو۔ ڈی۔ بی۔ بلس - کتابچہ اشتراکیت (Handbook of Socialism)

ای۔ بیلائی - نظر باز پس رفتاریہ (Looking Backward)

کے، مارکس "سرمایہ" (Capital)

سی وی دب - تاریخ اتحادیت تجارتی (History of Trade Unionism)

سی۔ نارٹون - جملہات ہائے تہامید مالک متحدہ امریکہ اشتراکیت (Communistic Society in the United States)

اے۔ شیفٹلے - عمومیت اشتراکیہ کا عدم امکان (Impossibility of Social Democracy)
مصدقہ انگریزی ادیشن ۱۸۹۲ء -

ای۔ وی۔ زنگر "لا حکیت" (Anarchism)

اسٹیون۔ بیٹاک "عدل معاشری کا عقدہ لائجل" (The Unsolved Riddle of Social Justice)
۱۹۱۹ء -

جے۔ ڈبلیو۔ ہیوز "زمانہ موجودہ کی امریکی اشتراکیت" (American Socialism of the Present Day)
۱۹۱۲ء -

ڈبلیو۔ والنگ "اشتراکیت امروزہ" (The Socialism of To-day)
۱۹۱۶ء -

جے۔ ایس۔ بارکر "برطانوی اشتراکیت" (British Socialism) (۱۹۰۵ء)

باب سوم

سلطنت جدیدہ

- ۱۔ ماحول جدید - ۲۔ نظریہ تحفظ حرفت - ۳۔ بدستگیری محصول درآمد - ۴۔ مقابلتی قیمتوں میں مداخلت - ٹرسٹ اور ریلوں کے متعلق توضیح قوانین - ۵۔ مزدور طبقہ کی طرف سے حکومت کی مداخلت - قوانین کارخانہ - سرکاری بیمہ و وظائف - ۶۔ بلدی نگرانی -

۱۔ ماحول جدید :- اب آخر میں ہم ان واقعی فرائض کے متعلق بحث کریں گے جن پر حکومتہائے جدیدہ عمل کر رہی ہیں اور یہ بتائینگے کہ سلطنت کے اقتصادی فرائض کے متعلق کیا رائیں ہیں - ایک معنی کر کے زمانہ جدیدہ کی تمام مہذب حکومتوں کی عملی کارروائی انفرادیت ہی کی بنیاد پر قائم ہے، اس کا مطلب یہ ہے کہ کوئی سلطنت ایسی نہیں ہے جس میں ذرائع پیداوار کی مشترکہ ملکیت کا اصول، یا اجرتوں کی مساوات، یا بلا استثناء صرف حکومت ہی کے کام لینے کا استحقاق، رائج ہو گیا ہو - اب بھی ہر فرد آزاد ہے کہ بطور خود جس طرح چاہے اپنی کوششوں سے اپنی معاش پیدا کرے اور اصل میں اجرت کی مقدار کا تعین کام لینے والے اور کام کرنے والے کے آزادانہ معاہدہ ہی پر بدستور مبنی ہے، لیکن اس عام شرط استثناء کو پیچڑ کر بہت آسانی سے یہ عیاں ہو سکتا ہے کہ جدید حکومتوں کا عمل یونانیوً کامل انفرادیت سے برابر دور دور ہوتا جاتا ہے اور یہ کہ سلطنت کی طرف سے صنعت و حرفت میں مداخلت کرنے کا میلان ہر جگہ بڑھتا جاتا ہے - ہم اگر اپنے زمانہ کی صرف ریلوں، اجاروں، درآمد و برآمد کے محصولات کے قواعد و ضوابط کی سرکاری ردش پر غور کریں تو بادی فی تامل یہ واضح ہو جاتا ہے کہ غیر شرع و مقابلہ

اور انفرادی نفع ذاتی کے اصول سابقہ پر جو اعتماد تھا وہ بالکل ناپسند ہو گیا ہے۔ سرکاری روش کے اس بدیہی تغیر کے ساتھ ہی ساتھ رائے عامہ میں بھی نمایاں تغیر واقع ہو گیا ہے۔ موجودہ زمانہ کے علمائے اقتصادیات اور سیاسی فلسفی اس امر کے یقین تیار ہیں کہ اپنے پیشروں کے مسلمات کے برخلاف ایک حد تک سرکاری مداخلت کی حمایت کریں۔ علمی و عملی دونوں جہتوں سے اس نمایاں تغیر کی وجہ ہمارے زمانہ کے حرفتی ماحول کے تغیر حالات میں پائی جاتی ہے۔ کسی سابق باب میں ہم یہ دیکھ چکے ہیں کہ نوا ایجاد کھول کے زور و قوت سے صنعت میں جب انقلاب پیدا ہوا تو اس کا اقتضایہ تھا کہ حکومت کی طرف سے تمام قیود اٹھائے جائیں اور سرمایہ و مزدوری کی آزادانہ نقل و حرکت میں جو رکاوٹیں درپیش تھیں جب وہ اس خیال کے موافق برطرف کر دی گئیں تو پیداوار کی مجموعی مقدار میں بالضرورت نہایت ہی نمایاں اضافہ ہو گیا لیکن اس کے ساتھ ہی یہ بھی بیان ہو چکا ہے کہ آزادانہ مقابلہ کے دستور میں مزدوری پیشہ جماعت اور ان میں بھی خاص کر غریبوں اور بچوں کی سود و بہبود کی حالت ہر طرح قابل اعتراض ہو گئی۔ جدت و صنعت و حرفت کی مزید ترقی نے اور بھی پر زور طور پر یہ عیاں کر دیا کہ اس غیر مشروط مقابلہ میں کس قدر خرابیاں مضمحل ہیں۔ ان میں سے زیادہ اہم خرابیوں مختصر طور پر علمی نظر سے بحث کی جا سکتی ہے، اس کے بعد آگے چل کر ہم اس حقیقی قانونی طرز عمل پر بحث کریں گے جو ان حالات میں اختیار کی گئی ہے۔

فرائض حکومت کا جو نظریہ اس وقت رکارڈو اور دوسرے قدیم علمائے اقتصادیات نے قائم کیا تھا وہ درحقیقت ایسا ملکیت نظریہ تھا۔ اس سے یہ ظاہر کرنا مقصود تھا کہ اگر اجرت، قیمت اور تجارت انفرادی معاملات کے لیے آزاد چھوڑ دی جائے تو ہر شخص کے مفاد ذاتی سے مجموعی مفاد عام کو نفع پہنچے گا۔ ہر شخص کو موقع ملے گا کہ حرفت کی جس شاخ میں اسے زیادہ سے زیادہ معاوضہ ملنے کی توقع ہو سکے اس میں وہ

اپنی محنت اور اپنا سرمایہ صرف کرے۔ اس طرح ہر قوم کو یہ موقع ملے گا کہ جس تجارت کے لیے اسے بہترین طبعی مفاد حاصل ہوں اسی کے پیدا کرنے میں وہ اپنی تمام توجہ کو مرکوز کر دے، دوسری قوموں کے ساتھ بے روک ٹوک تجارت جاری رہے اور جو چیزیں وہ خود اپنے ملک میں پیدا نہیں کر سکتی دوسری قومیں وہ چیزیں اس کے لیے جتیا کریں۔ رکارڈ کے زمانے میں انگلستان میں جو حالات شائع و نالغ تھے، ان کے لحاظ سے بین الاقوامی تعلقات کا نظریہ عام طور پر صحیح تسلیم کیا جاتا ہے۔ اس میں کوئی شک نہیں کہ اس زمانہ میں صنعت و حرفت کی تقریباً تمام ہی شاخوں میں انگلستان کو نمایاں فوقیت حاصل تھی، لیکن آزادانہ تجارت کے نظریہ کو دوسری قوموں اور دوسرے زمانہ پر عائد کرنے کی کوشش کسی طرح بھی عام طور پر مقبول نہیں ہوئی۔ سب سے پہلا اعتراض یہ ہوتا ہے کہ آزادانہ تجارت کی حکمت عملی اختیار کرنے سے ملک کے اندر خود اپنی ضروریات کے ہمیا کرنے میں اور قوم کی آزادی میں کمی آجاتی ہے۔ رکارڈ کے اصول مسلمہ پر اگر حرف بہ حرف عمل کیا جائے تو اس سے یہ نتیجہ نکلتا ہے کہ کسی قوم کو اگر زراعت میں خاص آسانیاں حاصل ہوں اور صنعت و حرفت میں وہ نسبتاً کمزور ہو اور اس کی ”طبعی“ رقاب میں حکومت کی طرف سے کوئی مداخلت نہ ہو تو وہ مصنوعی اشیاء کے لیے اپنے ہمسایوں پر اعتماد کرے گی اور خود اپنی طاقت کو زیادہ تر زراعت میں مصروف کر دے گی۔ برعکس ازیں جس قوم کو صنعت و حرفت میں خاص آسانیاں حاصل ہوں اور اس کے زرعی وسائل کمزور ہوں تو اس کا میلان یہ ہوگا کہ زمین کو غیر مزدور چھوڑ دے اور اپنی تیار کی ہوئی چیزوں کو زرعی پیداوار سے بدل کر اپنی غذا کی ضروریات کا انصرام کرے یہ ظاہر ہے کہ ان صورتوں میں ہر ایک قوم کی بہبود قطعاً اس امر پر منحصر ہوگی کہ وہ اپنے خاص ضروریات کے ہمیا کرنے کے لیے بے روک ٹوک تجارت جاری رکھ سکے۔ لیکن اگر رسل و رسائل میں جنگ کی وجہ سے خلل پڑ جائے

خواہ یہ جنگ خود انہیں دونوں قوموں میں ہو جن میں تجارتی تعلقات ہیں یا کسی دوسرے ملک کے ساتھ ہو جائے دونوں صورتوں میں اقتصادی ہستی موضع خطر میں پڑ جائے گی تو اس طرح امن کے زمانہ میں اس کی تجارت سے اسے جو اقتصادی نفع حاصل تھا وہ حالت جنگ میں اس کی تجارتی کمزوری سے رائل ہو جائے گا۔ یہ بھی خاص طور پر مد نظر رہنا چاہیے کہ اسے صرف اسی جنگ کا خطرہ نہیں ہے جسے وہ خود برپا کرے بلکہ کسی بیرونی قوم سے جس پر کسی حد تک بھی اس کا اقتصادی انحصار ہو جنگ چھڑ جائے تو یہی نہ درست پیش آجائے گی۔ اس بنا پر یہ دلیل پیش کی جاتی ہے کہ ایک مناسب حد تک اقتصادی آزادی کے قائم رکھنے کے لیے سلطنت کی طرف سے مصنوعات یا درآمدات کے لیے جس قسم کی حفاظت کی ضرورت ہو وہ بجا و درست ہے۔ ایدیم اسمتھ تک نے تو این جہاز رانی پر اپنی پسندیدگی کا اظہار کرتے ہوئے کہا اس قسم کے حالات کو مد نظر رکھنے کے جو از کو تسلیم کیا ہے اور زمانہ موجودہ کے ملکاٹے اقتصادیات نے اس دلیل کو عام طور پر اور فی الواقع رد کیا ہے۔ اس امر میں البتہ بہت کچھ اختلاف رائے ہے کہ کس حد تک اقتصادی آزادی کے لیے کوشش کرنا چاہیے۔ لیکن اگر تو بلا حاشیہ عام طور پر تسلیم کر لیا گیا ہے کہ سامان حرب کی تیاری کے لیے کسی سلطنت کو اپنے سے باہر کی دنیا پر ہرگز اعتماد نہ کرنا چاہیے۔

۲۔ نظریہ تحفظِ حرفت:۔ منجملہ متحد دلائل کے جن کے بموجب تحفظی محفل کے لگانے پر زور دیا گیا ہے، مذکورہ بالا دلیل صرف ایک دلیل ہے۔ امریکہ میں خصوصیت کے ساتھ مقبول دلیل یہ ہے جو ”صنعت نوآئیدہ“ (Infant Industry) کی دلیل کے نام سے مشہور ہے۔ دعویٰ یہ کیا جاتا ہے کہ ممکن ہے کہ کسی ملک کے وسائل و حالات ایسے ہوں کہ غیر ملکی مقابلہ سے دو بہ و ہو کہ کسی صنعتی سلسلے کے قائم کرنے کے ابتدائی اخراجات

حرفتی کام کرنے والے کے لئے ناقابل برداشت مشکلات پیدا کروں لیکن جب اس قسم کا سلسلہ ایک مرتبہ مناسب طور پر قائم ہو جائے گا تو پھر اس سے اتنا کافی الفیغ ہونے لگے گا کہ وہ برابری کے ساتھ غیر ملکی مصنوعات کے درآمد کا مقابلہ کر سکے۔ اس صورت میں اس امر پر زور دیا جاتا ہے کہ حکومت درآمد پر ایک عارضی محصول لگا دے تاکہ اندرون ملک کے مصنوعات کے مستحکم ہو جانے کا امکان پیدا ہو جائے اور پھر بعد چندے اس محصول کو ہر طرف کر دے۔ اس طرح سلطنت کی مداخلت سے جو عارضی مدد مل جائے گی اس سے قوم کو یہ موقع مل جائے گا کہ وہ حرفتی منافقانہ بلکہ بلند تر درجہ پر پہنچ جائے اور اپنے ملک کے طبعی وسائل سے کام لینے کے زیادہ قابل ہو جائے۔ امریکہ کے علمائے معاشیات نے اس دلیل کی خاص طور پر تائید کی ہے۔ اس حرفت دو تئیس شدہ کی دلیل میں کمزور پہلو یہ ہے کہ جن ملکوں میں اس قسم کے محاصل لگائے گئے ہیں وہاں کی زیر محنت حرفتیں اس تحفظی محصول کی بہت سے کبھی بھی طفلانہ حالت سے آگے نہیں بڑھی ہیں اور عملاً یہ ہوا ہے کہ نہ صرف یہ محصول ہر طرف نہیں کئے گئے بلکہ اور بڑھا دئے گئے ہیں۔

تحفظی مداخلت کی تائید میں ایک مزید دلیل تجارت آزادانہ کے اصول کی عالمگیر نوعیت کی بنیاد پر پیدا ہوتی ہے۔ اگر تجارت آزادانہ کی ایک بین الاقوامی دینا تسلیم کر لی جائے تو اس طریقہ کا اثر بڑے گے گا کہ جن قوموں کو اچھے مواقع نہیں حاصل ہیں وہ ان قوموں کے مقابلہ میں بہت دماغس ہو جائیں گی جن کو اعلیٰ سے اعلیٰ وسائل اور صنعت و حرفت کے بہترین مواقع حاصل ہیں۔ رکارڈو کے نظریہ میں پہلے ہی یہ فرض کر لیا گیا ہے کہ جس قوم کے حالات جن مشاغل کے لئے سب سے زیادہ موزوں

ہیں، انھیں کاموں کو اختیار کرے گی، اس امکان کو قبول کیا جاتا ہے کہ ایک قوم ہر اعتبار سے دوسری قوم کے مقابلہ میں بدتر حالت میں ہو اور پھر بھی وہ اس کے ساتھ تجارت کو جاری رکھے کیونکہ بہترین حالات والی قوم اس امر کو ترجیح دے گی کہ وہ انھیں مشاغل میں لگے رہے جو اس کے بہترین مفاد کا باعث ہوں، پس فرض کیا جائے کہ یرنگال شراب و غلہ دونوں چیزیں مرا کو کی نسبت کم محنت میں پیدا کر سکتا ہے اور اس کے ساتھ یہ بھی فرض کیا جائے کہ غلہ اس کے پیدا کرنے کی سہولت فائقہ بہت ہی خفیف ہے اور شراب کے تیار کرنے میں بہت آسانی ہے تو اس صورت میں یرنگال کے لوگ اسی امر کو ترجیح دیں گے کہ اپنے لئے غلہ مرا کو سے حاصل کریں اگرچہ وہ ان اس کے پیدا کرنے میں یرنگال کی بہ نسبت زیادہ محنت و تکلیف برداشت کرنا پڑے گی، یہ محض اس وجہ سے کہ اس غلہ کے عوض میں جو مقدار شراب کی انھیں دینا پڑے گی وہ اور بھی کم محنت میں تیار ہو جائے گی۔ اس بنا پر قدیم علمائے اقتصادیات نے یہ ثابت کرنا چاہا ہے کہ ہر حالت میں ایک قوم کے وسائل دوسری قوم سے ہر اعتبار سے فائق ہوں، اس حالت میں بھی دونوں قوموں میں باہمی الفح کے ساتھ تجارت قائم رہ سکتی ہے، لیکن اس دلی میں یہ امر مسلمہ طور پر فرض کر لیا جاتا ہے کہ ہر ملک کا سرمایہ نہ محنت اس ملک کے حدود کے اندر ہی محدود رہے گا اور زیادہ موزوں ملک کی طرف منتقل نہ ہو جائے گا، لیکن یہ کیوں نہ فرض کیا جائے کہ آزادانہ آمد و رفت اور کھلے بازاروں کے ہوتے ہوئے کم مفاد والی قوموں کا سرمایہ اور اس سے زیادہ اہم یہ ہے کہ ان کے مزدور ان مقامات کو منتقل ہو جائیں گے، جو صنعتی کاموں کے لئے زیادہ موزوں ہوں گے۔ یہ بھی ملحوظ رہنا چاہئے کہ غریب تر ملکوں کا مفروضہ انخراد خود تجارت آزادانہ کے اصول کے مخالف نہیں ہے۔ اس میں شک نہیں کہ آدمیوں اور سرمایہ کے اسراج منتقل ہونے سے دنیا کی پیداوار کی مجموعی نیزان بڑھ جائے گی اور نئی نوع انسان کی عام قوت پیداوار میں کسی قدر اضافہ بھی ہو جائے گا۔

مگر اس کے ساتھ یہ بھی یقینی ہے کہ جس ملک سے سرمایہ اور آدمی نکل جائیں گے اس کی مجموعی پیداوار میں اضافہ نہیں ہوگا۔ پس اب سوال یہ ہے کہ آیا اندرون ملک کی صنعت کے لئے تحفظی محصول قائم کرنے سے غریب تر ملکوں سے لوگوں کا نکل کر زیادہ دولت مند ملکوں میں جانا رک جائے گا یا نہیں۔ یہ بحث کیجا سکتی ہے کہ اس قسم کے محصول عائد کرنے کے بعد بھی سرمایہ اڑے اور مزدوروں کو انفرادی طور پر اس میں زیادہ نفع نظر آئے گا کہ وہ اپنے سرمایہ اور اپنی محنت سے زیادہ مزدور ملک میں کام لیں اور ان کیوں اشیاء (سرمایہ و مزدوری) کے انتقال مکانی کا میلان تحفظی مداخلت سے بالکل آزادانہ حیثیت رکھتا ہے۔ بایں ہمہ ہر ملک میں بہت سے ایسے لوگ محض دلچسپی و حب وطن کے خیالی وجہ سے رہ جائیں گے، بہت سے لوگ اس طرح سے رہ جائیں گے کہ ان کے مادی وسائل پہلے ہی سے بہت کافی ہیں تحفظی طریق کے دوران میں یہ لوگ جس قدر تیار کی ہوئی چیزیں استعمال کریں گے وہ لامحالہ اندرون ملک ہی میں تیار ہونگی اور اس کے لئے یہ لازمی ہوگا کہ خود سلطنت کے اندر اہل صنعت کی کافی تعداد موجود رہے۔ ان کلیات کے بموجب اس قسم کے صنعتی کام اقتصادی نقصان کے ساتھ جاری رہیں گے۔ صاحب ثروت اشخاص جو ملک میں رہیں گے ان کو اپنے صرف کی چیزوں کی قیمت اس صورت میں اس سے زیادہ دینا پڑے گی کہ وہ بیرون ملک کی درآمد پر قناعت کرتے اور اپنے وہاں کی کاروباری آبادی کو ملک سے باہر چلے جانے دیتے مگر نتیجہ یہ ہوتا ہے کہ سلطنت کے اندر اس سے زیادہ اشخاص رہ جائیں گے جو اس صورت میں رہتے کہ سلطنت کی طرف سے تحفظی محصول لگا کر مداخلت نہ کیجاتی، بہر نوع یہ ظاہر ہے کہ ایسی دلیل کی موزونیت کا انحصار کسی خاص ملک کی خاص وقت کی حالت سے تعلق رکھتا ہے۔ برطانیہ عظمیٰ کی اس وقت کی صور حال سے بالطبع یہ خیال پیدا ہوتا ہے کہ اس باب میں اس کے حالات کو جانچنا چاہئے۔ یہ امر بعید از قیاس نہیں ہے کہ فی الحال برطانیہ عظمیٰ کی زرعی و صنعتی

دو دنوں پہلے ممالک متحدہ امریکہ سے کمتر درجہ پر ہیں۔ قوت متحرک کے لئے
آہی و بڑتی طاقت سے کام لینے کے رواج کے یوں یوں ترقی کرتے چلنے سے
آئندہ اس فوقیت کے اور بڑھ جانے کا خیال ہو سکتا ہے۔ پس رکارڈ
کے اصول مسٹر کے موافق (اگر شخص اپنے ہی نفع کا خیال کرے تو) ان
حالات میں انگلستان کے مزدوری ہمیشہ طاقت کے ان کو چاہئے کہ
وہ ممالک متحدہ میں اگر بود و باش اختیار کریں۔ انگلستان میں جب ثروت
شخصاں یا کاروبار میں گئے اور وہ اپنا سرمایہ امریکہ کے صنعتی کاروبار میں
لگا دیں گے اور اپنی ضروریات کی مختلف چیزیں اسی اثر عظم سے حاصل
کریں گے۔ یہ صورت محض ایک فرضی صورت ہے اور ممکن ہے کہ
موجودہ حالات سے بالکل ہی مختلف و متضاد واقع ہو لیکن خالص علمی
نقطہ نظر سے اتنا تو ظاہر ہو جاتا ہے کہ آزادانہ تجارت کے طریقہ کے لئے
یہ لازم ہے کہ وہ قومی غفلت و غیبت سے بھی تطابق رکھتا ہو۔ مذکورہ بالا
امر کو تسلیم کرنا اور اس کے ساتھ ہی اس دعویٰ پر بھی قائم رہنا کہ یہ
طریقہ دنیا کی بہبود عام کے لئے ہمیشہ موافق ہی ہوتا ہے خواہ ایک خاص
قوم کے لئے مضر کیوں نہ ہو، ایک ایسی دلیل ہے جسے بہت سے لوگ
بالکل ناکامی خیال کریں گے۔

۳۔ جدید تحفظ محصول :- ان عام امور پر ان کے خیال کے مطابق
ہوئے ہیں۔ زمانہ حال کے تقریباً تمام صنعتی ممالک نے اپنے ملک میں نوکریاں
ترقی دینے کے لئے تحفظی محصولات کے طریقہ کا جاری کرنا مناسب خیال کیا
ہے۔ درحقیقت ممالک متحدہ امریکہ میں آج موجودہ نظام سلفیت کے
دور کے شریع ہوئے ہیں اسے ایک معقول شکل میں اختیار کر لیا گیا تھا۔
انیسویں صدی کے نصف اول میں تجارت آزادانہ و تجارت حفاظتی کے

۱۔ سوکرڈا تاریخ ممالک متحدہ امریکہ (History of the United States)

۲۔ اول اور یاسنگ کی "ممالک متحدہ امریکہ کے محال درآمد و برآمد کی تاریخ"

حریف یکدیگر نظریات ایک دوسرے پر غالب آنے کے لئے جدوجہد کرتے رہے ہیں۔ ۱۸۶۶ء میں سخت محصول درآمد کے بعد (جسے "قابل نفرت محصول" کہا گیا ہے) ۱۸۶۷ء میں بہت تخفیف شدہ محصول جاری ہوا، یہ کارروائی بڑی حد تک اس زمانہ میں انگلستان کے اندر آزادانہ تجارت کے زور شور کے اثر کا نتیجہ تھی۔ اس کے بعد ۱۸۷۵ء میں کناڈا سے مراعات باہمی کا معاہدہ ہو جانے سے بھی محصول میں مزید تخفیف عمل میں آئی، لیکن خانہ جنگی کے بعد سے قومی حرفتوں کی حفاظت کے طریق کو تقویت حاصل ہو گئی ہے اور عملاً ہر قسم کی صنعت و حرفت پر اس کا اثر وسیع ہو گیا ہے۔ ۱۹۱۶ء میں ڈنگلی کے جاری کردہ محال درآمد میں صنعتی ضروریات کے لئے خام پیداوار کی بہت سی چیزیں اگرچہ محصول سے بری کر دی گئی ہیں مگر تیار شدہ اشیاء پر جو محصول لگایا گیا وہ بعض صورتوں میں پچاس فیصدی سے متجاوز ہو گیا۔ حقیقت ۱۸۹۹ء اور ۱۹۱۹ء کے درمیانی زمانہ کی نسبت یہ سمجھنا چاہئے کہ اس دور میں افادہ عملی کی نظر سے نہیں بلکہ اصول کی نظر سے مماثلت متحدہ کئے اندر تحفظی طریقہ مقبول ہو گیا تھا۔ محصول درآمد و برآمد کی بعد کی ترسیمات میں اگرچہ مختلف محال میں کمی ہوئی اور کچھ محصول ساقط کئے گئے مگر اس اصول پر کوئی اثر نہیں پڑا۔ کناڈا اگرچہ برطانیہ عظمیٰ کے لئے خاص طور پر محصول درآمد میں ایک تنہائی کی تخفیف کر دیتا ہے مگر محصول درآمد کے لحاظ سے وہ اس وقت بہت بلند مہیا پر پہنچا ہوا ہے۔ اس تحفظی حکمت عملی کو ۱۸۷۵ء میں کنسرویٹو (محفظ) فریق نے قطع طور پر اختیار کیا اور ۱۸۹۲ء میں اپنے مخالفوں کے برسر حکومت ہونے پر بھی وراثت میں دیتے گئے۔ شہنشاہی جرمنی نے بھی ۱۸۷۹ء کے محصول درآمد کے وقت سے تحفظی حکمت عملی اختیار کر لی اور بالخصوص ۱۸۷۹ء کی شرح محصول نے موجودہ وقت محصول کو بہت زیادہ بڑھا دیا جس میں زرعی پیداوار بھی

شامل ہیں۔ فرانس، اطالیہ اور برعظم کی دوسری سلطنتوں نے بھی قفلی محصول کا طریقہ اختیار کر لیا ہے۔ دنیا کے صنعتی ملکوں میں صرف برطانیہ عظمیٰ ہی ایک ملک ہے جو آزادانہ تجارت کے اصول پر قائم ہے لیکن وہاں بھی اس طریق کے آئندہ قائم رہنے کے متعلق سخت اختلاف رائے پیدا ہو گیا ہے۔

۴۔ مقابلتی قیمتوں میں مداخلت، ٹرسٹ اور ریلوں کے متعلق تو صنایع قوانین :- زمانہ سابق کی فطری آزادی کے حاوی و غالب نظریہ کے علی الرغم درآمدات کی آزادی میں مداخلت کرنا، اس زمانہ کی قانون سازی کے میلان کی صرف ایک مثال ہے۔ ہم ابھی بھی نیچہ دیکھتے ہیں کہ اس طریق (فطری آزادی) کے موافق یہ امر مناسب سمجھا گیا تھا کہ قیمتوں کے تعین کے معاملہ کو بائع و مشتری کے باہم طے کرنے کے لئے آزاد چھوڑ دینا چاہئے۔ یہ فرض کر لیا گیا تھا کہ اس غیر مشروط مقابلہ کے تحت اقتدار میں ہر شے کی قیمت اس کے تیار کرنے کے مصارف کے انداز سے قائم ہو جائے گی۔ زیادہ سے زیادہ اقتصادی خوبی کے حاصل کرنے اور عدل معاشری کے اقتضا کو پورا کرنے کے لئے یہ ضروری معلوم ہوا کہ خرید و فروخت میں لوگوں کو بالکل بحال خود چھوڑ دیا جائے تاکہ جس طرح ان کے دل میں آئے آپس میں قیمتوں کا تصفیہ کر لیں، مگر اس کا اصل راز یہ تھا کہ اس کے ساتھ ہی یہ بھی فرض کر لیا گیا تھا کہ استعداد خاص جو ایک ہی شے تیار کرتے ہیں ان میں سخت مقابلہ رہیگا، لیکن اگر ہم یہ فرض کریں کہ کسی شے کا تمام ذخیرہ ایک ہی فروخت کنندہ کے ہاتھ میں آ گیا ہے، بالفاظ دیگر اسی کو یوں کہہ سکتے ہیں کہ فروخت کرنے والوں کی ایک جماعت کے ہاتھ میں آ گیا ہے جو بالاتفاق کام کرتی ہے تو یہ صورت بالکل بدل جاتی ہے۔ جس صورت میں تمام قابل حصول ذخیرے پر ایک ہی شخص احد کا قبضہ ہو وہاں فی نفسہ اس خیال کی کوئی وجہ نہیں کہ کیوں وہ اس شے کو اس قیمت پر فروخت کرے

جو اس کے تیار کرنے کے مصارف کے قریب قریب ہو اور کیوں کسی اور قیمت پر نہ فروخت کرے۔ وہ بالکل آزاد ہے کہ جو قیمت چاہے طلب کرے، اسے صرف اتنا خیال کرنا ہے کہ اتنی زیادہ قیمت نہ مانگے کہ اس قیمت پر کوئی شخص اس شے کے خرید کرنے پر آمادہ نہ ہو۔ جب ہم اس تحقیقات کی حد پر پہنچتے ہیں کہ اس صورت میں قیمتوں کا تعین کس طرح ہونا چاہئے تو ہمیں معلوم ہو جاتا ہے کہ اجارے کی قیمتوں کا قانون اس سے بالکل مختلف ہے جو آزادانہ مقابلہ کی قیمتوں پر قائم ہوتا ہے۔ اجارائی قیمت کس طرح شخص ہوتی ہے، اس کی تشریح بطریق ذیل ہو سکتی ہے۔ ظاہر ہے کہ بائع تیاری کے مصارف سے قیمت میں فروخت نہیں کر سکتا کیونکہ اس کو قطعی نقصان ہوتا ہے، اس لئے اسے کسی ایسی قیمت پر فروخت کرنا پڑے گا جو تیاری کے مصارف سے کچھ زیادہ ہو لیکن یہ ظاہر ہے کہ جس قدر قیمت کم ہوگی اسی قدر فروخت شدہ اشیاء کی تعداد زیادہ ہوگی، پس اس کے نفع کی مجموعی مقدار دو امور پر مبنی ہوگی، فروخت کی مجموعی تعداد اور ہر فروخت شدہ شے کے نفع کی مقدار قیمت جس قدر بڑھتی جائے گی اسی قدر خریداروں کی تعداد گھٹتی جائے گی لیکن نفع غالب ان دونوں میں بندھا ہوا اتنا سبب نہیں ہوگا بلکہ ایک غیر منتظم و بے اندازہ طور پر کمی بیشی ہوتی رہے گی۔ زیادتی قیمت کے نرخ میں ایک حد زیادہ سے زیادہ نفع کی آجائے گی جہاں پہنچ کر تعداد فروخت کا حاصل فروخت شدہ اشیاء کے نفع سے ضرب کھا کر اس حد کو پہنچ جائے گا کہ اس سے زیادہ بڑھنا ممکن نہ ہوگا۔ یہ بعض صورتوں میں مصارف پیداوار سے بہت ہی زیادہ ہو جائیگی مثلاً ریل، شکر، تیل وغیرہ کی سی ضروریات زندگی کی چیزوں کے تمام قابل حصول ذخیرے کا کسی ایک شخص کو کامل اجارہ دیا جائے تو وہ اصلی

۱۔ اجارے کی قیمتوں کے متعلق آر۔ ٹی۔ ایلی کی تصنیف اجارات اور ٹرسٹ

(Monopolies and Trusts) دیکھنا چاہئے۔

معارف پیداوار سے بہت ہی زیادہ قیمت وصول کر سکتا ہے۔
 انیسویں صدی کے اوائل کے اقتصادی حالات کے دور میں
 ان چیزوں کا جو معمولی طور پر تیار ہوتی تھیں زیادہ وسعت کے ساتھ
 اجارے کے طور پر کسی ایک ہی شخص کے ہاتھ میں آجانا مستبعد تھا،
 ان حالات میں قیمت کا جو قانون عائد ہوتا ہے اس کی نسبت اگرچہ
 اس زمانہ کے علمائے اقتصادیات کو اندیشہ پیدا ہو گیا تھا مگر اس وقت تک
 اس نے کوئی خاص اہمیت نہیں حاصل کی تھی اور نہ یہ معلوم ہوتا تھا کہ
 سرکاری طرز عمل پر اس کا کوئی فوری اثر پڑنے والا ہے۔ لیکن اب ہمارے
 زمانہ میں پیداوار کی معمولی چیزوں کے بھی اجارے کی صورت میں آجانے کا
 امکان حرفتی صورت معاملات کا ایک اہم جز بن گیا ہے۔ اس صورت
 کے پیدا ہونے میں مختلف اسباب نے عمل کیا ہے۔ کلوں سے کام لینے کی
 روز افزوں ترقی حرفتی کاموں کے ابتدائی اجزاء کے اخراجات کو
 بڑا بڑھاتی جاتی ہے، مشترک ذخیرہ (Joint Stock)
 کے ساتھ کام کرنے کے اصول کے ارتقاء نے اس امر کو ممکن کر دیا ہے کہ
 بہت ہی بڑے پیمانہ پر پیداوار کا کام انجام دیا جائے اور اس کا نتیجہ یہ
 ہو کہ ہر تادمہ شے کا خرچ بہت بڑی حد تک گھٹ جائے، اس سے
 چھوٹے چھوٹے کام کرنے والوں کے لئے بہت ہی دشوار ہو گیا ہے کہ
 وہ بڑی بڑی حرفتی انجمنوں کا مقابلہ کر سکیں اور اسی سے حرفتی دنیا میں
 یہ میلان پیدا ہو گیا ہے کہ ایک ہی قسم کے تمام کاروبار کو عام انتظام
 کے تحت میں مجتمع و متفق کر لیا جائے۔ جب یہ انتظام اس کو بیچ جائے کہ
 کسی خاص قسم کی چیزوں کی تمام پیداوار پر جادی ہو جائے یا کم از کم اس
 غالب آجائے تو پھر قیمتوں کا مقابلہ سے قائم ہونے کا اصول عائد
 نہیں ہوتا اور اجارے کی قیمت کا قانون اپنا عمل کرنے لگتا ہے۔ اس صورت حال کو
 روکنے کے لئے ازمنہ جدید کی حکومتوں نے اسے مناسب سمجھا ہے کہ
 بعض صورتوں میں وہ اپنے قانونی اختیار سے کام لیں۔ یہ صورت

خصوصیت کے ساتھ ممالک متحدہ امریکہ میں پیش آئی ہے جہاں حرفتی انضمام و اتفاق کا عملدرآمد بنیادیت تیزی کے ساتھ ہوا ہے اور بنیادیت ہی سخت اندیشہ عام پیدا ہو گیا ہے۔ ۱۸۹۷ء کی متفقہ حکومت نے ٹرسٹ کے خلاف ایک قانون نافذ کیا ہے (جو قانون شہریت کے نام سے مشہور ہے) اس میں تنقید کے مختلف ممالک کے درمیان تجارت کے کسی طرح روکنے کے لئے کوئی معاہدہ یا اتفاق قائم کرنے کو ناجائز قرار دیا ہے اور ان مختلف ریاستوں کے درمیان تجارت کے کسی چیز پر اجازتی قبضہ کرنے کو بھی ممنوع ٹھہرایا ہے۔ عدالتوں نے اس قانون کی جوتاویل کی ہے اس سے اس قانون میں اور تقویت مزید پیدا ہو گئی ہے۔ ۱۸۹۷ء میں ریاستوں کی باہمی تجارت کے معاملہ میں ریلوں کے آپس کے معاہدات کے متعلق اس کا اطلاق ہوا۔ ۱۸۹۷ء میں (دستاویزات شمالی کے مقدمہ میں) انضمام تحفیہ کی بعض شکلوں کے امتناع کے متعلق اور ۱۸۹۷ء میں اتحاد مزدوروں کے حکم دادہ مقابلہ کے بابت اس کا عملدرآمد ہوا۔ ممالک متحدہ کی ریاستوں میں سے اکثر ریاستوں نے ٹرسٹ کے خلاف قانون نافذ کر دیا ہے۔ کہیں یہ قوانین نظام سلطنت میں داخل ہو گئے ہیں کہیں عام ضابطہ کی صورت میں ہیں، لیکن اس قسم کے قوانین کا ایک بڑا حصہ عدالتوں میں ناجائز قرار دیا گیا ہے یا مختلف قسم کے لطائف انجمن سے اسے بیکار بنا دیا ہے۔ قیمتوں کے متعلق جدید سلطنتوں کی مداخلت کی ایک خاص صورت ریڈوں کے شرح کرایہ سے متعلقہ قوانین میں نظر آتی ہے۔ یہ کرایہ درحقیقت نہت ہی نہیں جو آدمیوں اور اسباب کے بیچ جانے کے لئے وصول کئے جاتے ہیں۔

لہ الیورٹ کسٹل کی تصنیف ”ممالک متحدہ امریکہ کی قومی حکومت“ (The National Government of the United States) صفحات ۵۰۵-۵۱۰- دیکھا جائے۔
 یہ ٹرسٹ کے خلاف قوانین کے لئے ممالک متحدہ امریکہ کی حرفتی کمیشن کی رپورٹ جلد دوم Report of the U. S. Industrial Commission دیکھا جائے۔

لیکن یہ ادنیٰ تاہل یہ واضح ہو جائے گا کہ ریلوں کی شرح اور بہت سی قیمتوں سے ایک نہایت ہی خاص طریق پر مختلف ہے۔ ہم دیکھ چکے ہیں کہ معمولی چیزوں کی تیاری اگر آزادانہ مقابلہ کے تحت میں ہو تو ان کی فروخت کی قیمت بالادستان کے مصارف تیاری کے قریب ہی قریب ہوگی، یہاں تک کہ اگر ایک ہی فروخت کنندہ کو اجارہ بھی لجاوے تو بھی اسے مصارف تیاری سے کم قیمت پر فروخت کرنے سے کچھ حاصل نہیں۔ لیکن مسافروں کے اور اسباب کے کسی خاص مقام تک پہنچانے میں بلیں جو خدمت ان کے لیے دیتے ہیں وہ مصارف پیداوار کے لحاظ سے ایک بالکل ہی جدا گانہ قیمت رکھتی ہے اور اس کے لئے جو قیمت طلب کی جاتی ہے ان دونوں میں بہت ہی مختلف نسبت ہے۔ سب سے پہلے تو ہم یہ دیکھتے ہیں کہ کسی ایک شے کے کسی جگہ پر منتقل کرنے کے لئے بہت ہی کم بلکہ تقریباً کچھ بھی خرچ نہیں کرنا پڑتا۔ فرض کیجئے کہ ایک ریل ورکسٹیشنوں کے درمیان جن کا فاصلہ دس میل ہے آتی جاتی ہے تو اس پر آٹے کے ایک بورے کے بھیج دینے کا خرچ (یعنی وہ زائد خرچ جو حقیقتہً اس خاص بار کی وجہ سے عائد ہوگا) صرف اس کے اٹھانے اور رکھنے کی دو تین منٹ کی مزدوری ہے اور اس زائد وزن کی وجہ سے گاڑی چلانے میں جو مزید کوئی خرچ ہوگا وہ اتنی خفیف مقدار میں ہوگا کہ اس کا اندازہ کرنا بھی مشکل ہے۔ دوسرے یہ بھی ملحوظ رکھنا چاہئے کہ دس میل اور سو میل کے فاصلہ کا خرچ عملی طور پر ایک ہوگا کیونکہ چیز کے اٹھانے رکھنے کا خرچ تو ایک ہی ہوگا، رہے دوسرے اخراجات سو وہ بے انتہا خفیف ہیں، لیکن ایک خرچ خود گاڑی کے چلانے کا ہے (جس میں کہ مزدوری وغیرہ داخل ہیں) یہ اس صاف ظاہر ہے کہ مسافروں اور اسباب کے پہنچانے کے لئے جو قیمت لی جاتی ہے اس سے اس خرچ کو پورا ہونا چاہئے ورنہ گاڑی کے چلانے میں نقصان ہوگا۔ مگر (خواہش طبعی، معدلت وغیرہ خیالات سے علیحدہ ہو کر محض اقتصادی حیثیت سے) کوئی وجہ

اس کی نہیں ہے کہ یہ محصول مختلف اسباب پر ایک ہی تناسب سے کیوں لگایا جائے، مثلاً فرض کیجئے کہ روٹی کی تجارت ایسی حالت میں ہے کہ ریلیں اگر زیادہ محصول بھی لگائیں جب بھی روٹی کی روانگی ضرور ہوگی، اور آٹے کا بازار ایسا ہے کہ نہایت ہی کم شرح اگر نہ رکھی جائے تو اس کی روانگی بالکل رک جائے گی، تو صاف ظاہر ہے کہ ریلیوں کے لئے یہی معینہ ہے کہ وہ ایک شے پر زیادہ محصول لگائیں اور دوسری پر کم، بالفاظ دیگر یہ کہ ان نرخوں میں سے ہر ایک ایک طور پر اجاراتی قیمت ہوگی، قیمت کا محض صرف اس پر ہوگا کہ کس حد پر پہنچ کر روانگی مال کی توازن ٹھٹھنے لگتی ہے، اس خاص گاڑی کے چلانے کے اخراجات کے علاوہ اور مستقل و دائمی اخراجات بھی برداشت کرنا ہیں یعنی بہت آریلوں کے بنانے میں جو صرف ہو اس کا سود اور ریل کی سڑک اور اسٹیشن کے درست رکھنے کے مصارف وغیرہ۔ لیکن اس کی کوئی وجہ نہیں کہ یہ اخراجات تمام چٹنے والی گاڑیوں اور تمام کاموں پر ایک ہی تناسب سے اور مساوی طور پر عائد کئے جائیں، بیشک ہر ایک گاڑی اور ہر ایک مال کو وہ خرچ دینا چاہئے جو اس کی وجہ سے براہ راست عائد ہوتا ہے، لیکن اس طرح کی بہت ہی سہل و سہی شرح کے بعد حال میں مناسب یہ ہے کہ جہاں زیادہ نفع مل سکے تو تھوڑے سے معاوضہ پر کام کو جاری رکھا جائے۔ اس لئے ریلیوں کی شرح کے عملی طور پر تعین کرنے میں یہ امر بالکل خارج از بحث ہے کہ مجموعی مصارف کو تناسب کے ساتھ سب پر عائد کیا جائے۔ ہر ایک خدمت کی قیمت وہ ہوگی جس سے روانگی کا کام چل سکے، نہ یہ کہ اس روانگی میں جو کچھ خرچ ہوا ہو۔

پس نتیجہ یہ ہوگا کہ ریلیں جو مختلف محصول لگائیں گی وہ صاف و صریحی طور پر مصارف کے تناسب سے مختلف ہوگا۔ یہ بھی ہو سکتا ہے کہ کسی خاص شے کو زیادہ دور لیجانے کی بہ نسبت تھوڑی دور لیجانے کے لئے زیادہ محصول لگایا جائے، اگرچہ پہلی نظر میں یہ امر قیاس و عدل دونوں کے خلاف معلوم ہوتا ہے مگر وہ ان اصولوں کے بالکل موافق ہے جنہیں ہم نے ابھی ابھی

قائم کیا ہے کہ مال کے پانچ سو میل تک لیوانے کے لئے کسی ریلوے کو اپنی مخالفت مقابلہ کرنے والی ریلوں سے یا بھری راستہ سے مقابلہ پڑے اور اپنے مال پر وہ بہت ہی پست قیمت ترجیح قبول کرے لیکن اس کے ساتھ ہی بہت ممکن ہے کہ اس پانچ سو میل سے سو میل میں نہ کسی دوسری ریل کا مقابلہ ہو اور نہ دریا کی طرف سے آمد و رفت ممکن ہو، پس اس حصہ پر جو شہزادے ہونگے وہ جس "محصول کو برداشت کریں گے" وہ بنظر غالب اس سے زیادہ ہونگے جو پورے پانچ سو میل کی مسافت کے لئے زیادہ سے زیادہ عائد کئے جائیں گے۔ ریلوں کے اقتصادی حالات میں ایک اور مزید خصوصیت یہ ہے کہ ان میں پر زور و دیر پا مقابلہ کا عمل درآمد ناممکن ہے۔ جب سخت مقابلہ کی صورت پیش آجاتی ہے تو ریلوں کا میلان یہ ہوتا ہے کہ شرج کر لے اس حد تک گھٹا دیں کہ اس سے فرداً فرداً گاڑی کے چلانے کا واقعی سرچ تو نکل آئے مگر مستقل سود اور ریل کے عملہ کے خرچ کا لحاظ نہ کیا جائے۔ اس صورت حالات میں ایک مفلس ریلوے (خاص کر جس کی سود کی قمیص پہلے ہی سے بقایا میں پڑی ہوئی ہوں) یا اس سے بھی بڑھ کر یہ کہ وہ سزا دل کے ہاتھ میں ہو، ایک اچھی حالت کی ریلوے کی بہ نسبت زیادہ سخت رقیب ثابت ہوتی ہے کیونکہ وہ لاوا بایا نہ طور پر مملکت حد تک اپنی شرح کو گھٹا سکتی ہے۔ پس عملاً ریلوں کو ہمیشہ مجبور ہونا پڑتا ہے کہ وہ اپنی شرحوں کے متعلق دلاویہ یا خفیہ طور پر باہم اتفاق کر لیں۔ عام قوم کے نقطہ نظر سے اس قسم کی مسامتہ بہت کچھ اسی کے متساوی معلوم ہوتی ہے کہ ریلوں نے اپنے نفع کی خاطر قوم کو جیب سے روپیہ کھینچنے پر باہم اتفاق کر لیا ہے۔

پس اس طرح پر حرفتی دنیا میں ریلوں کو جو ممتاز حیثیت حاصل ہے اس نے زمانہ جدید کو تمام حکومتوں کو اس امر پر مائل کر دیا ہے کہ وہ ان کے خاص قواعد کے تابع کریں اور ان کے

لے ریلوں کی شرحوں کے ہونے کے متعلق یا ان کی قیمتیں "امریکی ریلوں کی نقل و حرکت" (American Railway Transportation) سن ۱۹۰۰ء دیکھا جائے۔

باب میرا عدم مداخلت کے اصول کو کلیتہً ترک کر دیں۔ بعض صورتوں میں جیسا کہ پریشیا، آسٹریا، ہنگری اور دولت عاصمہ آسٹریلیا کی ریاستوں وغیرہ میں یہ سلطنتیں خود ریلوں کی مالک ہو گئی ہیں اور اس کا کل کام انھیں کے ہاتھ میں ہے۔ فرانس میں شخصی کمپنیوں کو ایک محدود زمانہ کے لئے فرمان دئے جاتے ہیں اس زمانہ کے گزر جانے کے بعد ریلیں سلطنت کی ملک ہو جاتی ہیں۔

دس ملک کی بڑی بڑی ریلیں (یعنی ۲۵۵۰ میل کے مجموعہ میں سے ۲۰۵۰ میل) انشٹاڈل و شٹڈل کے درمیان قومی ملک ہو جائیں گی۔ لیکن ریلیں بہت تک شخصی ہاتھوں میں ہیں اس وقت تک بھی سلطنت سے ان کا عام تعلق معمولی کاروباری مشاغل سے مختلف ہے۔ ابتدائی متعلق سفارف کا ایک بہت بڑا حصہ فرانسیسی حکومت نے ادا کیا تھا۔ حکومت نے ایک معینہ شرح نفع کی ادائیگی کی بھی ذمہ داری کی تھی۔ اس کے معاوضہ میں شرح گرانہ خود حکومت مقرر کرتی ہے اور ڈاک، فوج، قیدیوں وغیرہ کی نقل و حرکت مفت ہوتی ہے، ممالک متحدہ میں ریلوں کو گرجہ شخصی ہاتھوں میں پھوڑ دی گئی ہیں، مگر شخصی اور ریاستی حکومتوں کی جانب سے ان پر خاص قانونی نگرانی ہوتی ہے۔ شٹڈل کے بین الریاستی قانون تجارت میں ایک دفعہ یہ رکھی گئی ہے کہ مختلف ریاستوں کے درمیان تجارت پر جو محصول لگائے جائیں ان میں کوئی ریلوے کمپنی نا مناسب طور پر خاص اشخاص یا خاص مقامات کے لئے کوئی رعایت نہ رکھے۔ اسی قانون میں ریلوں کے لئے یہ بھی ممنوع قرار دیا گیا ہے کہ ایک ہی لائن پر زیادہ فاصلہ کی بنسبت کم فاصلہ کے لئے زیادہ محصول لیا جائے اور ریلوں کی آمدنی آپس میں مل کر تقسیم کرنے کو بھی نا جائز قرار دیا ہے۔ اسی قانون میں یہ بھی قرار دیا ہے کہ یا بج ارکان کا ایک کمیشن ریاستوں کے باہمی تجارتی تعلقات کے لئے قائم کیا جائے اور ارکان کا تقرر رئیس جمہوریہ ہمالک متحدہ کے ہاتھ میں ہو۔ اس جماعت کا فرض یہ ہے کہ وہ اس قانون کے نفاذ و عمل درآمد کی نگرانی کرے مگر اسے یہ اختیار نہیں حاصل ہے کہ

اس کے شرائط کی خلاف ورزی پر ریلوے خود کوئی سزا دے سکے یا اپنے طور پر شرح کرایہ مقرر کر سکے۔ سشن ۱۸۹۷ء کے ایک قانون نے کمیشن کو شرحوں کے مقرر کرنے کا بھی اختیار دے دیا ہے۔ ٹرسٹ کے خلاف سشن ۱۸۹۷ء والے متفقہ قانون کے دفعات ریلوں کے اتفاق یا بھی کی ان مختلف صورتوں کے خلاف بھی عائد کئے گئے ہیں جن سے یہ خیال ہوتا تھا کہ مختلف ریاستوں کے درمیان تجارت میں رکاوٹ پیدا ہوتی ہے۔ اس قومی وضع قانون کے علاوہ بہت سی ریاستوں نے بھی ایسے قوانین نافذ کئے ہیں جو محصول مال اور مسافروں کی شرح کرایہ میں امتیازات کے روکے والے اور نامناسب اتفاقی یا بھی میں مانع ہیں۔ بیشہ سر ریاستوں میں ریلوں کے کمیشن بھی قائم ہو گئے ہیں بعض جگہوں پر تو ان کے فرائض صرف مشورہ دینے اور شمار و اعداد کے جمع کرنے تک محدود ہیں، بعض جگہوں میں انھیں شرح کرایہ کے مقرر کرنے اور ان کو عمل میں لانے کے تہذیبی اختیارات بھی حاصل ہیں۔ جنگ کے زمانہ میں ممالک متحدہ کی ریلیں براہ راست حکومت کے زیر انتظام چلی گئی تھیں۔ سلطنت متحدہ برطانیہ میں بھی ریلوں کے کاموں کی نگرانی کے لئے ایک کمیشن مقرر ہے جو سشن ۱۸۹۳ء میں قائم ہوا تھا اور سشن ۱۸۹۷ء میں قانون پارلیمنٹ کی رو سے مستقل کر دیا گیا۔ ہر ایک ریلوے کا انتہائی شرح کرایہ بورڈ آف ٹریڈ (مجلس تجارت) کی منظوری کے تابع ہے۔ متعدد ریلوں کی آمدنیوں کو یکجا کر کے تقسیم کرنے کی طاقت نہیں ہے مگر امتیاز قائم کرنا قانون کے خلاف ہے۔ بزمان جنگ ریلوں کا حکومت کے انتظام میں آجانا انھیں اصولوں پر مبنی تھا جو ممالک متحدہ امریکہ میں اختیار کیے گئے تھے۔

۵۔ کام کرنے والے طبقہ کی طرف سے حکومت کی مداخلت۔

لے ممالک متحدہ کی عدالت عالیہ نے یہ طے کر دیا ہے کہ اس قسم کا اختیار لینے خود کمیشن کا شرح محصول کا مقرر کرنا، عدالتوں کی نظر ثانی کے تابع ہونا چاہئے۔

کارخانہ کے قوانین۔ سرکاری بیمہ و وظائف :- زمانہ جدید کی حکومتوں کا طریقہ متعدد اعتبار سے اب غیر مشروط انفرادیت کا نہیں رہا ہے۔ معاشرتی استحکام اور قوم کے مزدوری پیشہ و غریب تر افراد کے متعلق مجموعی معاشری فرائض کا خیال عام طور پر مسلم سمجھا جانے لگا ہے۔ اور ہمارے زمانہ کے وضع قانون اس کا زبردست و نمایاں اثر پڑا ہے۔ انگلستان میں کارخانوں کے متعلق جو ابتدائی قوانین نافذ ہوئے تھے (جن کا حال پہلے دیا جا چکا ہے) ان کی تقلید تمام بڑے بڑے صنعتی ممالکوں میں ہو چکی ہے اور بہت شرح و بسط سے ان کا مجموعہ ضوابط مرتب ہو گیا ہے جس کا مقصد یہ ہے کہ مزدوری کرنے والوں کو بے روک ٹوک مقابلہ کی سختی سے محفوظ رکھا جائے۔ ممالک متحدہ امریکہ میں اس قسم کی قانون سازی کا تعلق ریاستوں سے ہے نہ کہ متفقیت سے۔ اس اتحاد میں اب بھی بہت سی ریاستیں ایسی ہیں جن میں کارخانہ وادِ حرفت نے بہت ہی کم نشو و نما حاصل کی ہے اور وہاں تحفظی قوانین نافذ نہیں ہوئے ہیں۔ لیکن میساچوسٹس، نیو یارک، پنسلونیا، اوہائیو، انڈیانا، الیناس اور تمام بڑی بڑی صنعتی ریاستوں میں کارخانوں کے متعلق بنایت حاوی و وسیع الاثر قوانین تیار کئے گئے ہیں۔ اور اب کم و بیش تمام ملک میں ان کی مثال کی تقلید کی جا رہی ہے۔ ان ریاستوں کے قوانین کارخانہ، اس امر کو منوع قرار دیتے ہیں کہ کام کرنے والوں سے ایسی حالتوں میں کام لیا جائے جو صحت و زندگی کے لئے مہلک ہو۔ ان میں آگ سے بچنے، آتش گیر مادوں کے اڑ جانے کو روکنے، کلوں کے گرد احاطہ بنانے، ہوا کی آمد و رفت وغیرہ کے متعلق دفعات موجود ہیں اور یہ بھی انتظام ہے کہ ان قوانین کے عملدرآمد کی نگرانی کے لئے انسپکٹر (ناظر) مقرر کئے جائیں۔ عورتوں اور نو عمر لڑکوں کے لئے کام کا وقت بھی قانوناً معین کر دیا گیا ہے۔ تمام صنعتی ریاستوں نے (بہرہ صنف کے) نو عمروں سے بہت زیادہ وقت تک کام لینے کے خلاف قانون نافذ کر دیا ہے اور بچوں سے کارخانوں میں کام لینے کو قطعاً منوع قرار دیا ہے۔ میساچوسٹس،

نیو یارک اور دوسری متعدد ریاستوں میں کم از کم چودہ برس کی عمر کے لڑکوں کو کام پر لگانے کی اجازت ہے۔ دوسری ریاستوں میں اس سے کم عمر میں بھی کام لینا جائز ہے۔ انگلستان میں سولہ سالہ کے عام تر قانون کا خانہ کے تحت میں معاہدہ کی حرفتی آزادی پر اسی قسم کے قیود عائد کر دئے گئے ہیں کام کی حالتوں اور عورتوں، نوعمروں اور بچوں سے کام لینے کے جائز اوقات دونوں امور کو قانونی مداخلت کے تحت میں کر دیا گیا ہے۔ ایک ایسا ہی سیلج لائبر قانون کارخانہ جرمنی کی شہنشاہی حکومت نے ۱۸۹۱ء میں منظور کر لیا تھا۔ جنگ عظیم سے پیشتر برطانیہ عظمیٰ اور ممالک متحدہ دونوں میں سے کسی جگہ جی یہ کوشش نہیں کی گئی کہ بالغ مرد مزدوروں کے کام کا وقت قانوناً محدود کیا جائے مگر اب اس وقت عام طور پر کام کے گھنٹوں کے قانوناً مقرر ہو جانے کے متعلق قریب ہے کہ قانون بن جائے۔ اب یہ معاملہ اصول کے بجائے زیادہ تر سہولت کار کا معاملہ بن گیا ہے۔

اس وقت کی ترقی کردہ رائے کا عام رجحان ۱۹۱۵ء کے معاہدہ صلح سے دو دفعات مزدوری میں نظر آسکتا ہے، ابتدائی رفعت کی تمہید میں یہ کہا گیا ہے کہ ”جمعیت اقوام کا مطمح نظر عالمگیر امن کا قیام کرنا ہے اور اس طرح کا امن صرف اسی صورت میں قائم ہو سکتا ہے جب اس کی بنا معاشری عدل پر ہو“ اس کے چل کر یہ اعلان کیا گیا ہے کہ مزدوری کی صورت حالات میں قوم کے ایک بڑے حصہ کے لئے اس قدر نا انصافی بخئی و افلاس موجود ہے کہ اس سے اس قدر وسیع پیمانی پیدا ہو جاتی ہے کہ دنیا کے امن و یکجہتی کو خطرہ لاحق ہو جاتا ہے۔ ان حالات کی اصلاح و ترقی کی اشد ضرورت ہے، از آج بخمکہ یہ کہ کام کے گھنٹوں کا انضباط ہو جائے جس میں کام کا انتہائی دن اور ہفتہ بھی مقرر کر دیا جائے۔ مزدوری جہتاً کرنے کے ضوابط مقرر ہو جائیں بے مشغلی کی روک ہو جائے، بسر اوقات کے لئے مناسب اجرت سے جہتاً کرنے کا

انتظام ہو، کام کرنے والوں کو مرض و علالت اور ایسے صدقات سے جو ان کے کام کی وجہ سے حادث ہوں محفوظ رکھا جائے، بچوں، نو عمر لڑکے، لڑکیوں اور عورتوں کی حفاظت کی جائے۔ پیرانہ سالی اور صدقات کے لئے سامان کیا جائے، مزدور جب خود اپنے ملک سے باہر دوسرے ممالک میں کام کرتے ہوں تو ان کے اغراض و مقاصد کی حفاظت ہو، آزادی اتحاد کے اصول کو تسلیم کیا جائے، پیشہ و صنعت کی تعلیم اور دوسرے معاملات کا انتظام کیا جائے۔ مابعد کی ایک فہرست (۲۴) میں یہ ظاہر کیا گیا ہے کہ دجن جگہوں میں اب تک ایسا نہیں ہوا ہے وہاں آٹھ گھنٹے کا دن یا آٹھ گھنٹے کے ہفتہ کا معیار قائم کرنے کی کوشش کی جائے۔

کام کرنے والے طبقہ کے متعلق مصلحت کی تغیر یافتہ روش کا انہماک لازمی ہر ملکہ و خلیفہ پیرانہ سالی کے طریقوں سے بھی ہوتا ہے، جن کا رواج برعظم یورپ کے متعدد ممالکوں میں اور آسٹریلیا کی بعض نو آبادیوں میں ہو گیا ہے۔ زیادہ وسیع پیمانہ پر یہ طریقہ سب سے پہلے جرمنی میں اختیار کیا گیا۔ ۱۸۷۵ء میں جرمن شہر کے شہنشاہی قانون کی رو سے ان تمام کام کرنے والوں کے لئے جنکی مزدوری ۶۷ ۱/۲ ڈالر (تقریباً ڈیڑھ ہزار روپیہ) سالانہ سے زیادہ نہ ہو، بیماری کا بیمہ لازمی ہو گیا، اس بیمہ کے اخراجات کام کرنے والوں اور کام لینے والوں دونوں پر مشترکاً عائد ہوتے تھے، اول الذکر کو دو تہائی اور موخر الذکر کو ایک تہائی دینا پڑتا تھا۔ ۱۸۷۹ء جولائی ۱۸۸۰ء کا اسی قسم کا قانون حادثات کے لئے بھی بیمہ کو لازمی قرار دیتا ہے، ان دونوں صورتوں میں حکومت خود کچھ نہیں کرتی تھی، لیکن پیرانہ سالی کے لازمی و خلیفہ کی مد میں جو ۱۸۸۹ء کے قانون کی رو سے قائم ہوا ہے، حکومت ہر ایک خلیفہ میں ۹۰ ۱/۲ ڈالر (تقریباً ۱۷۰ روپیہ) سالانہ اس رقم کے علاوہ اور اس سے زائد دیتی ہے جو کام کرنے والوں اور کام لینے والوں کے رقوم سے جمع ہوں۔ فرانس و آسٹریا نے حادثات کے لئے لازمی سرکاری بیمہ جاری کر دیا ہے (بلکہ آسٹریا میں بیماری کے لئے بھی بیمہ رائج ہو گیا ہے)، اور اطالیہ میں ۱۸۹۹ء کے قانون کے بموجب بیمہ پیرانہ سالی اور کام سے ناقابل ہو جانے والوں کے لئے سرکاری بیمہ قائم ہو گیا ہے۔ نیوزی لینڈ کی نو آبادی نے ۱۸۹۷ء کے قانون کی رو سے

وظائف پیرانہ سالی کا ایک طریقہ جاری کیا ہے کہ زیادہ سے زیادہ ۸ اپونڈ (۲۰ روپیہ) کا وظیفہ ایک شخص کو مل سکتا ہے، یہ کل رستم حکومت دہلی کے لئے وظیفہ پانے والے سے کوئی رقم وصول نہیں کی جائے گی، اس وظیفہ کے تحت پچھتر برس کی عمر کے وہ لوگ ہونگے جو اس نوآبادی میں بیستیس برس رہ چکے ہوں جن لوگوں کی آمدنی کا کوئی اور ذریعہ ہو وہ اس وظیفہ کے مستحق نہیں ہیں، البتہ ان کی آمدنی رقم وظیفہ سے جس قدر کم ہو اس قدر پاسکتے ہیں وظائف پیرانہ سالی کا اس قسم کا طریقہ انگلستان میں بھی ۱۹۰۸ء و ۱۹۱۱ء کے قوانین کی رو سے اختیار کیا گیا۔ ان قوانین کے بموجب ستر برس سے زائد عمر کے تمام اہل حاجت کو زیادہ سے زیادہ پانچ شلنگ ہفتہ وار وظیفہ مل سکتا ہے، اور اس میں انھیں خود کوئی رقم پہنچنے سے نہیں دینا پڑتی۔ اس کے بعد ۱۹۱۱ء میں قومی بیمہ کا قانون وضع ہوا، جس میں حادثہ و علالت کے بیمہ کے لئے ایک عام اصول اختیار کیا گیا تھا اور اس میں رقم بطور تمکرت کے دینا پڑتی ہے۔

نہایت ہی اعلیٰ افراد یوں تک نے بھی یہ تسلیم کر لیا ہے کہ اپنے فرض اولیں کے طور پر اہل ملک کی جس قسم کی حفاظت سلطنت پر عائد ہوتی ہے اس میں محض جسمانی زیادتی اور جبری قزاقی ہی سے بچانا داخل نہیں ہے بلکہ بالواسطہ حفاظت بھی سلطنت کے مناسب حدود و عمل میں تسلیم کی گئی ہے جس کا مقصود دعا و فریب یا دیدہ و دانستہ غفلت سے بچانا ہو لیکن انیسویں صدی کے دوران میں بالواسطہ حفاظتی طریق کے قوانین کے دائرہ میں ایجاد و وسعت ہو گئی ہے۔ اس ضمن میں اس قسم کی مشہور و معروف پیش نشادہ مثالیں جیسے غداؤں میں آمینرش کے قوانین، دفاعی کشتیوں اور عمارتوں کے معاہدہ کے قوانین، انجنیروں اور دوا فروشوں وغیرہ کو سندوں کا دینا فوراً خیال کے سامنے آجاتی ہیں۔ لیکن منشیات کے بنانے اور بیچنے کی روک، علانیہ قمار بازی کی بندش وغیرہ کے متعلق امتناعی قوانین وغیرہ قانون سازی کے جس اصول کو ظاہر کرتے ہیں ان میں

صرف ایک قدم آگے بڑھا دیا گیا ہے۔ اصل یہ ہے کہ عملی طور پر تحفظی قانون (جس کا نشانہ یہ ہو کہ افراد کو خارجی گزیندہ سے محفوظ رکھا جائے اور خود اسے دوسروں کو نقصان پہنچانے سے روکا جائے) اور مربیانہ قانون میں (جس کا مقصد لوگوں کو خود ان کے نفع کے لئے عملی کام کر سنانے پر مجبور کرنا ہے) کوئی قطعی خط تفریق کھینچ دینا بہت ہی دشوار ہے۔ اس باب میں زمانہ عالیہ کی بیشتر حکومتوں کا انداز صاف طور پر معین نہیں ہوا ہے لیکن زمانہ جدید کے قوانین کا ایک بہت بڑا حصہ ایسا ہے جو عملاً مربیانہ طرز کا ہے۔

۶۔ بلدی نگرانی۔ زمانہ جدیدہ کی بلدی نگرانی کے حیضہ عمل میں حکومت کی طرف سے جو سرگرم کارروائی ہو رہی ہے اس کی بڑھی ہوئی وسعت کا بھی آخر میں کچھ ذکر کر دینا بے محل نہ ہوگا۔ موجودہ حالات میں شہروں اور قصبوں میں پانی اور روشنی کا جھٹکا کرنا اور مختلف مصنافات بلدیہ کے درمیان ذرائع آمد و رفت کا اجراء ٹیلیفون کا سلسلہ وغیرہ اپنی نوعیت میں خاص مسائل ہیں۔ ایک بڑی حد تک ان کاموں کی نوعیت اجارے کی ہے، ان کا ایک ہی انتظام کے تحت میں ہونا ضروری ہے اور مختلف رقیب یکدگر کارکن قوم کے لئے ان کاموں کو انجام نہیں دے سکتے اور اگر ایسا کیا جائے تو اس میں اقتصادی نقصان تو ضرور ہی ہوگا۔ علیحدہ علیحدہ ٹیلیفون کے سلسلے، علیحدہ علیحدہ گیس اور پانی کی کیمپیاں (جن کے ٹی برابر برابر چاہیے ہوں)، ایک ہی سڑک پر علیحدہ علیحدہ گاڑیوں کی پٹریاں سرکھا ناقابل عمل ہیں۔ لیکن اس کے ساتھ ہی جہاں یہ کام بے روک ٹوک شخصی ہاتھوں میں دیدے جاتے ہیں وہاں اجاراتی قیمت کا اصول (جیسا کہ اوپر بیان ہو چکا ہے) شائع ہو جاتا ہے اور عام باشندگان کو اس سے نقصان پہنچتا ہے۔ اس لئے یہ ضروری ہے کہ یا تو حکام سرکاری خود ان کاموں کو قوم کے لئے براہ راست انجام دیں یا اگر کسی کمیٹی کو اجارے کے حقوق عطا کریں تو اس کے ساتھ قیمتوں کے لئے خاص قواعد بھی معین کر دیں مگر بلدی ملکیت کی موجودہ وسعت کے متعلق طلباء بعلم کو اس مضمون کی خاص

کتابوں کی طرف رجوع کرنے کی صلاح دینا چاہئے اس باب میں جو حوالے دئے گئے ہیں ان سے صرف اس کا اہر کرنا مقصود ہے کہ سلطنت کی مداخلت نگرانی کے حدود کس درجہ و حدت پر پہنچ گئے ہیں ورنہ دعوائیں کی خاص خصوصیت ہے۔

قابل مطالعت کتابیں

ای، لیبر و آبلو۔ سلطنت جدیدہ (The Modern State) (کتاب اول و دوم) (ترجمہ ۱۸۹۱ء)

ہیجے، جیمز۔ سرمایہ داری حالیہ کا ارتقا (Evolution of Modern Capitalism) (باب سوم، چارم و پنجم)

جے۔ ڈبلیو، ہیکس، مسئلہ ٹرسٹ (۱۹۰۷ء) (The Trust Problem) (باب چارم، دہم و یازدہم)

ای، جانسن۔ امریکی ریلوے نقل و حرکت (۱۹۰۳ء) (American Railway Transportation) (باب بست و نهم)

اسناد مزید

ای، فون ہالے۔ ٹرسٹ (۱۹۰۷ء) (Trusts)

ایف، ڈیوٹاسگ۔ ممالک متحدہ امریکہ کی محصول درآمد و برآمد کی تاریخ (۱۹۰۷ء) (Tariff History of the United States) (طبع پنجم ۱۹۰۷ء)

ای، ایٹلی، جدید ممالک درآمد و برآمد کی تاریخ (۱۹۰۷ء) (Modern Tariff History)

۱۔ مزید تفصیل کے لئے دیکھو ”بین الاقوامی دائرۃ المعارف جدیدہ“ مضمون ”بلدی ملکیت“
ممالک متحدہ کے کمیشن برائے تحقیقات مسائل مزدوری ۱۹۰۷ء۔ ڈارون : —
”بلدی تجارت“ (لندن ۱۹۰۷ء)۔

ڈبلیو، ایچ۔ ڈاسن۔ جرمنی میں صول تحفظی (Protection in Germany).

آر۔ ایلی۔ اجارات و ٹرسٹ (Monopolies and Trusts).
(Report of (۱۹۰۰ء) ممالک متحدہ امریکہ کے حرفتی کمیشن کی رپورٹ (United States Industrial Commission).

ایف، اس، ہافمین۔ مملکت کا محیطہ اقتدار (The Sphere of the State).
(طبع سوم ۱۸۹۸ء)

ہیمس، اجارات مجالس بلدیہ (Municipal Monopolies)
کیری۔ قدرتی اجارات پر مجالس بلدیہ کی تملیک (Municipal Ownership of Natural Monopolies).

ممالک متحدہ امریکہ کے کمشنر مزدوری کی رپورٹ۔ پانی، گیس، برقی روشنی کے
انتظامات کی شخصی و عام ملکیت کی صورت حالات (۱۸۹۹ء)۔
(Report of United States Commissioner of labour: Water,
Gas, and Electric light plants under private and public
ownership).

ڈبلیو۔ ونوبی۔ بیمہ مزدوران (۱۸۹۸ء) (Workingmen's Insurance).
نیوزیلینڈ کی کتاب سال (سال ۱۸۹۸ء) (New Zealand Year Book).
ممالک متحدہ امریکہ کے دفتر مزدوری کار سالہ گورنمنٹ انڈسٹریل آر بٹریشن
(Government Industrial Arbitration) (۱۹۰۵ء)

ایچ، سبجک۔ صول اقتصادیات (۱۸۸۳ء) (Principles of Political
Economy) کتاب سوم۔

تہذیب

فہرست اصطلاحات

A

Absolute Monarchy

مطلق شاہی

Administrative

انتظامی

Aristocracy

اشرافیہ اعیانیت

Autocraey

مطلق العنانی

B

Baron

بیرن

Borough

برو

C

Cabinet

کابینہ کینٹ مجلس وزراء

Cabinet System

نظام کابینی

Canton

کنٹون

Caucus

بزمک

Central Government

مرکزی حکومت

Centuria

سنتوریہ

Century

صدی - صدہ

Chamber of Commerce

ایوان تجارت

Chamber of deputies

دارالنائبین

Charter	منشور
Chartism	نشوریت - قمراسیت
Chartist	نشوری - قمراسی
Citizen	شہری
City State	شہری مملکت، سلطنت
Civil Court	عدالت دیوانی
Civil Government	حکومت دیوانی
Civil Service	ملازمت دیوانی
Civilised Monarchy	تمدن شاہی
Coalition Ministry	مرکب وزارت - وزارت مرکب
Comitatus	مجلس
Comitia Centuriata	مجلس سنتوریہ
Comitia Curiata	مجلس فرقی
Comitia Tributia	مجلس قباہی - ملی
Common Law	قانون عمومی - رواجی قانون
Commonwealth	دولت عامہ
Commune (Division in France)	کیون
Communism	اشتالیٹ
Community	ملت
Composite Constitution	مخلوط دستور سلطنت
Composite State	مرکب حکومت سلطنت
Confederation	عہدیہ - مشترکیت
Conference	کانفرس، منتشر
Congress	کانگریس، موتمر
Conservative	استبدادی، مستحق

Constituency	ملقہ انتخاب
Constituent Assembly	مجلس وضع دستور
Constitution	دستور - نظام سلطنت
Constitutional	دستوری، آئینی
Constitutional Monarchy	دستوری شاہی، آئینی بادشاہت
Consul	کانسل
Corporation	شخصیہ
Corpus Juris Civilis	مجموعہ قوانین روما
Count	کاؤنٹ
County	ضلع - صوبہ
Country State	کشوری مملکت، ملکی سلطنت
Court of Chancery	عدالت نصفت
Court of Equity	عدالت حق رسی
Criminal Court	عدالت فوجداری
Culture State	تہذیبی مملکت سلطنت
Customary Law	رواجی قانون

D

Dark Ages	قرون مظلمہ - ازمنہ تاریک
Deductive Political Science	قبایسی سیاسیات
Delegate (deputation)	وفید
Delegate (in an assembly)	نائب
Delegation	وفادت - توفید
Democracy	عمومیہ
Democrate	عمومیہ پسند
Demos (Greek Sense)	جرگہ

Demos (Modern Sense)	عموم
Deputy	نائب
Despotism	مطلق العنانی
Diet	مجلس دایمیت
Disorganization	عضوی فساد بیظمی
Divine Right	خدا داد حق
Duke	دوک
Duma	دوما
E	
Earl .	ارل
Earldom	ارلیه
Ecclesia	ایکلیسیه
Ecclesiastical Order	کلیسائی نظم
Empiricism	تجربیت
Ephor	ایفور
Equity	نصفت - معذات - حق رمی
Estate (of the realm)	طبقه
Ethics	اخلاقیات - علم اخلاق
Exchequer	خزانه
Executive	عاملان
F	
Family Kingdom	خاندانی بادشاهی
Faalty	اطاعت
Federation, Federatory (State)	وفاق - وفاقیه - منفیت
Feudal Monarchy	هاگیری شاهی

Feudal Nobility	اعلیان جاگیردار - امراء جاگیری
Feudal Revenue	محاصل جاگیری
Feudalism	جاگیرت - جاگیرداری
Finance	مالیات
Financial	مالیاتی
Folkland	قبائلی زمین
Folk Moot	مجلس قبائلی
Franchise	حق رائے دہی
G	
Gens, Gentis	گوت .
Gentlemen	شرفاء
Governance	حکمرانی
Government	حکومت
Governor	والی - صوبہ دار
Guild	انجمن
H	
Helot	(ہیلوت) زرعی غلام
Historical Political Science	تاریخی سیاسیات
Home Rule	سوراج حکومت خود اختیاری
House of Commons	دارالعوام
House of Lords	دارالامراء
House of Parliament	ایوان پارلیمنٹ
House of Representatives	دارالنائبین
Hundred	نفلق
Hundred Moot	مجلس نفلق

I

Ideocracy	تصوریہ - تصوری حکومت
Imperial Chancellor	صدر اعظم
Imperium	امبریت (امپیریم)
Individualism	انفرادیت
Inductive Political Science	استقرائی سیاسیات
Initiative	ہدایت
Inorganic	لاعضوی
Institution	ادارہ
International Law	قانون بین الاقوامی
Isolation	انفراد

J

Judge	جج
Jurisconsult, Jurist	مفتن
Jurisdiction	حد اختیار
Jurisprudence	قانونیات - اصول قانون
Jury	جیوری
Justice of the Peace	نانظم امن

K

Knight	ناٹ
--------	-----

L

Law State	قانونی مملکت، سلطنت
Lawgiver	قانون گو شاعر
Layman	عامی - نادان - نا آشنا (مذہبی منون میں "دنیا دار")
Legal State	قانونی مملکت، سلطنت

Legislation	وضع قانون - قانون سازی
Legislative	تشعیمی - وضع قانون
Limited Monarchy	محدود شاہی
Local Administration	مقامی انتظام
Local Authority	مقامی حاکم
Local Community	مقامی جماعت
Local Government	مقامی حکومت
Local Institutions	مقامی ادارات
Lord Chancellor	لارڈ چانسلر
Lord Protector	لارڈ پروٹیکٹر
Lords Spiritual	دینی امراء
Lords Temporal	دنیائی امراء
Loyalty	وفاداری
M	
Magistrate	عالم
Magna Charta	نقشہ راغظم
Majority	کثرت - کثرت رائے
Manor	مینر
Manorial	مینوری
Markgraf	سرحد دار
Marquis	مارکوش
Middle Ages	ازمنہ وسطی - قرون وسطی
Migration	نقل و متن - ہجرت
Minority	قلت - قلت رائے
Mixed State	ممزوج حکومت

Monarchy

شاہی شخصیت حکومت شاہی

Monarchy (Limited)

مشروط - مشروطہ شخصی حکومت

Municipal Borough

بلدیہ والا شہر

N

Nation

قوم

National Assembly

قومی مجلس

Nihilism

اندامیت

Nobility

گروہ اعیان

Nobles

اعیان

O

Oligarchy

محدودیت - محدودیت - چند سری حکومت

Ochlocraoy

آزادہائی - انہوی حکومت

Organ

عضو

Organic

عضوی

Organic Law

عضوی قانون

Organism

عضویہ

Organization

عضویت

Origin

اصل

Original

اصلی

Ostracism

دیس نکالا اخراج نفی البلد

P

Parish

پیرش - حلقہ

Parliament

پارلیمنٹ

Parliamentary

پارلیمینٹری

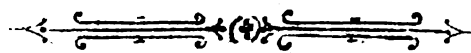
Patriarchal family

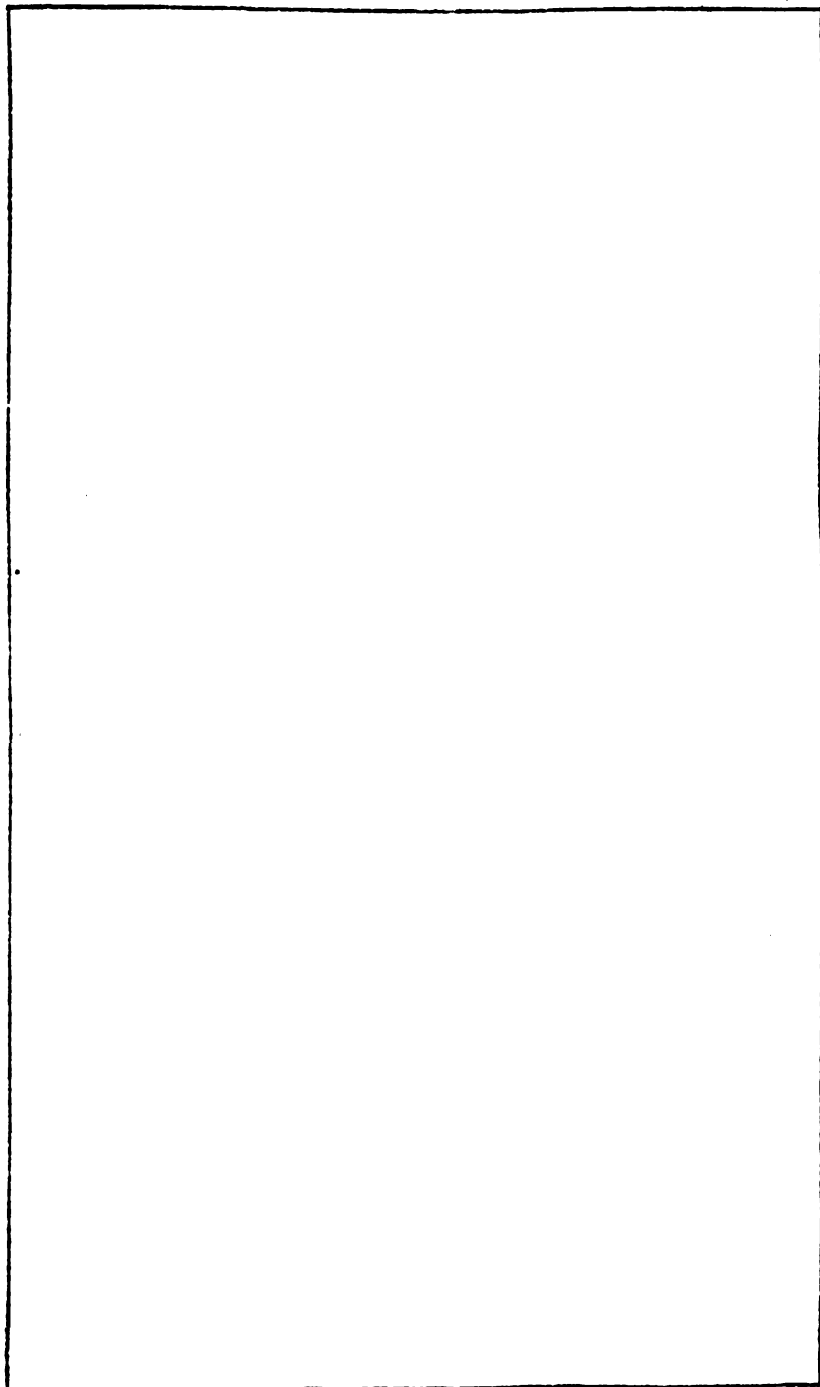
خاندان پدرسری

Patriarchal Kingship	پدر سری بادشاہی
Patriarchal Monarchy	پدر سری شاہی
Patriarchal State	پدر سری مملکت، سلطنت
Patrician	پٹریشیئن (اشراف)
People	لوگ
Personal Law	شخصی قانون
Plebeian	پلیب (اطلاف)
Plebiscite	استشارہ
Plutocracy	قارونی حکومت - قارونیت - اترافیت
Police	کوٹوالی - پولیس، شرطہ
Police-State	کوٹوالی مملکت، شرطی سلطنت، اتشابی سلطنت
Political Law	سیاسی قانون
Political Science	سیاسیات، علم الیاسات
Politician	سیاس
Polity	عمومیت (ارسطو)، نظم سلطنت
Popular Assembly	عوامی مجلس
Praetor	پریٹر
Prefect	پریفیکٹ
Prerogative	خصوصی اختیارات
Presidential	صدارتی
Prince (mere title)	پرنس
Prince (Ruler)	حکمران
Private Law	خصوصی قانون
Privileged Classes	امتیازی طبقات
Privileges	امتیازی حق - امتیاز

Privy Council	مجلس خاص
Protectorate	محکمہ
Public Law	ملکی قانون - عمومی قانون
Q	
Question of fact	امر واقعہ
Question of Law	امر قانونی
R	
Race	نسل
Referendum	مراجہ
Reichstag	رائیشتاگ - ریشتاگ
Representative	نمائندہ - نیابتی
Republio	جمہوریہ
Restoration	عود شاہی - رجعت شاہی
Royal Administration	شاہی نظم و نسق
Rural parish	دیہی حلقہ
S	
Self-Government	حکومت خود اختیاری
Senate	سینات
Senator	سیناتی
Serf	(زرعی غلام) سرن
Serfdom	(زرعی غلامی) سرنیت
Sheriff	ناظم ضلع - شیرت
Socialism	اشتراکیت
Sovereign	فرمانروا
Speaker	صدر دارالعلوم

Speculative Political Science	تخمینی سیاسیات
Stagnation	جمود
State	ملکت - سلطنت
States General	اٹیس جنرل - بلقات مجتمہ
Storthing	اشارتھنگ
Super-Organic	فوق العضوی
Suzerainty	فرمانروائی
T	
Theocracy	نہنجی حکومت
Tory	ٹوری
Trade-State	تجارتی ملکت، سلطنت
Tyranny	خود سری ملکت - جبریت - جبریت
Tyrant	خود سر
U	
Unitary State	فردیہ، وحدانی سلطنت
Urban parish	شہری حلقہ
V	
Viscount	وایکاؤنٹ
W	
War-State	ساح ملکت، جنگی سلطنت





غلط نامہ

صفحہ	سطر	غلط	صحیح
۳	۲۳	کی	کے
۴	۴	کی	کے
۶	۲۵	Staales	Staates
۹	۱۹	ازمنہ قدیم	ازمنہ قدیمہ
۱۰	۲۱	America	American
۱۳	۱۹	ساجوسٹس	مساچوسٹس
۱۷	۲۳	نتیجہ	نتیجہ
۱۷	۳-۵	تھا۔ کہ	تھا کہ
۲۰	۱۹	یولاک	یولاک
۲۵	۱۱	بہی	بہی
۲۶	۲۴	جی	رجی
۲۷	۱	حضرت داؤد	حضرت داؤد
	۷	دسو	روسو
	۱۰	یورپ کی..... لگین	یورپ کے..... لگے
	۱۱	نرال تراک روسو	نران تراک روسو
	۱۶	Lemathan	Leviathan
	۲۰	ہو جانا ہے۔ اصلی	ہو جاتا ہے کہ اصلی

صفحہ	سطر	غلط	صحیح
	۲۱	خواہشوں	خواہشات
	۲۲	مملکت	سلطنت
۲۸	۱۸	حکومت	حکومت
۲۹	۳	مستقل مبین	مستقل، معین
۳۰	۱۰	اپنی	اپنے
۳۱	۱۹	جو جرمانی	جرمانی
۳۶	۹	۱۶۸۱ء	(۱۶۸۱ء)
۳۸	۲۲	بجٹ	بیجٹ
۴۰	۳	مقیفن	مضیفن
۴۱	۲۱	جلدوں	چھ جلدوں
	۲	دلوکی	دلوئی
	۷	District	Contract
	۱۳	Levantine	Levantine
۵۲	۲۳	اخٹانی	اخلاقی
۶۳	۹	نجزے	تجزے
۶۴	۱۲	تو بھی	تو یہ بھی
۶۷	۲۱	ساسات	سیاسیات
۶۸	۲۱	ہاتھ ہوگی	ہاتھ میں ہوگی
۶۹	۱۰	ہدایت، مراجعہ	ہدایت و مراجعہ
	۲۱	کس	کسی
۷۲	۱۵	نومی	نومی
۷۴	۴	ادلوگیر	ادلوگیر کی
	۲۳	یا	در

صفحہ	سطر	غلط	صحیح
۷۵	۱۷	(ا پینسر کے)	ا پینسر کے
۷۶	۹	Peussean	Rousseau
۷۷	۳	تحدیدی	تہدیدی
	۵	مملکت	سلطنت
	۸	تحدیدی	تہدیدی
۷۹	۶	تحدید	تہدید
	۲۲	اس کی	اس کے
۸۲	۱۱	اس	اسی
	۲۳	برگس	برجس
۸۶	۱۲	اس	ان
"	۲۳	نظریے	نظرے
"	۲۵	ہوسکتی تھی	ہوسکی
۸۸	۱۷	ایک بہت	یکسا نیت
۸۹	۱	بیدا ہو	بیدا ہوتا
	۵	کر لئے ہیں	کر لیتے ہیں
۹۰	۹	انضباطی	انضباطی
	"	د طبیعت افعال	د طبیعت فعال
	۱۲	معاہدہ	معاہدہ
	۲۵	چشم حیوانی میں	جسم حیوانی
۹۲	۱۲	قصد و ارادہ	قصد و ارادہ
"	۱۳	ملک	کلیسا
"	۱۵	مملکت	سلطنت
	۲۳	Allgemeine	Allgemeine

صفحہ	سطر	غلط	صحیح
۹۴	۴	مملکت	سلطنت
	۱۱	ڈبلیو بر جس	ڈبلیو بر جس
۹۵	۱۶	کی	کر
۹۹	۳	Amphiklyonic	Amphiktyonic
	۶	د وحشی، اختیار	د وحشی، یا اختیار
۱۰۰	۲۴	Morehia	Monarchia
۱۰۱	۲۵-۲۴	Ancent and Mediwait	Ancient and Mediaeval
۱۰۵	۲۲	Aunnal	Annual
۱۰۷	۱۷	د انجمن اقوام	د جمعیت اقوام
۱۱۰	۲۴	جلینک	یلینک
		دول الحاضرہ	الدول الحاضرہ
	۱۰	قواعد	نفاذ
۱۱۴	۸	برتی جاتی ہے	برتی جاتی تھی
۱۱۵	۱۶	جو بیس	جو بیس
۱۲۲	۲۰	خاتمہ کرتا ہے	خاتمہ نہیں کرتا ہے
۱۲۵	۵	جلینک	یلینک
	۷	مملکت	سلطنت
۱۲۷	۵	وہ ان کے	وہ اس کے
۱۲۸	۴	اور حکومت	اور حکومت
۱۳۲	۷	مشروط	(مشروط)
	۱۰	غیر متحدہ	غیر متحدہ
۱۳۳	۹	Theocacp	Theocracy
۱۳۴	۱۰	Idolucracy	Idolocracy

صفحہ	سطر	غلط	صحیح
۱۳۴	۱۷	د حکومتیں	x
۱۳۶	۱۳	وحدانی متفق	وحدانی و متفق
۱۳۹	۲۵	فصل	فضل
۱۴۷	۲۲	نظام ہائے سلطنت	نظام سلطنت
۱۴۸	۲۰	نظام ہائے سلطنت	نظام ہائے حکومت
۱۴۹	۱۶	-۸	۸- ترمیم
۱۵۴	۲	Federal	Federal
.	۳	Constitutions	Constitutions
۱۵۸	۲۰	نظام حکومت	نظام سلطنت
۱۶۲	۲	الحا	اجا
۱۶۴	۱	”بند سرانہ“	”بند سرانہ“
۱۷۱	۲۳	ہنگامے	ہنگامی
۱۷۴	۶	اس-کی	اسکی
۱۷۶	۵	بند سرانہ	بند سرانہ
	۸	کانگریس	کانگریس
	۲۳	جمہوری	جمہوریت
۱۷۹	۲۰	مستحفظی انداز (کنسروٹیو)	مستحفظی (کنسروٹیو) انداز
۱۸۷	۲۴	Elementaire de droit	Elementaire du Droit
۱۸۸	۱۸	کر سکتے ہیں	کر سکتا ہے
	۲۴	Canad	Canada
۱۹۰	۹	برس	برسوں
۱۹۱	۴	اس	اسی
۱۹۴	۲	ہی	بھی

صفحہ	سطر	غلط	صحیح
۱۹۹	۲۲	آریگین	آریگین
۲۰۰	۱۶	اپنی رائے	اپنی رائے
۲۰۱	۱۹	اذعان و اطمینان	اطمینان
۲۰۲	۳	برخاست	برطانی
۲۱۳	۱	کے پر	پر
	۲۰	آیا کہ	آیا
۲۱۸	۲۵	دیو پرے	دیو پرے
۲۲۲	۲۳	(منعقد مملکت)	(منعقد سلطنت)
۲۲۳	۲۵	کی	کے
۲۲۴	۸	بلدیہ	بلدیہ
۲۳۵	۱۳	کمیں	کبھی
۲۳۶	۵	بنا سکتی ہے	بنائے دیتی ہے
۲۳۸	۵	دقائق	متفقہ
۲۴۱	۸	۱	۱
	۹	نوا آباد	نوا آبادی
۲۴۴	۱۶	ہے۔	ہے کہ
۲۴۵	۱۳	کاریاست ہائے	کا۔ ریاستہائے
۲۴۶	۲۵	Re uolution	Revolution
۲۴۸	۱۸	مملکت	سلطنت
۲۵۱	۶	ارتقا کی	ارتقا کے
۲۵۸	۲	اسٹیس	اسٹیس
	۱۳	Representaion	Representative
	۱۶	دیسمر	دیسمر

صفحہ	غلط	صفحہ	صحیح
۲۵۹	ہے جان	۲۰	ہے - جہاں
۲۶۸	بس	۱	پس
۲۶۹	صورت میں	۳	صورت
۲۶۹	یریم	۲۱	میریم
۲۳	Souereignty of Since of	۲۳	Sovereignty Since
۲۷۱	تجربہ	۱۹	تجزیہ
۲۷۱	اس کے	۲۲	اسی کے
۲۷۳	اخرای	۸	اجزائی
۲۷۷	جرمنی	۴	جربانی
۶	نہیں	۶	تھے
۲۷۷	نظام حکومت شہنشاہی	۲۷۷	شہنشاہی نظام سلطنت
۲۸۱	ہو جائے	۱۶	ہو جائیں
۲۸۴	(امریکہ کے انگریز)	۱۵	امریکہ کے انگریز
۲۸۷	نوا آبادیوں کی	۱۰	نوا آبادیوں کو
۲۸۸	قونیشیا	۹	قونیشیا
۲۹۰	تو مل گئے	۱۲	کو مل گئے
۲۹۳	اہلیت	۶	اہمیت
۲۹۶	نمائندگی	۱۰	نمائندگی
۲۹۹	اہلیت	۲۵	اہمیت
۳۰۱	کرنے کی	۱۵	کرنے کے
۳۰۲	Imperium et	۲۲	Imperium et
۳۰۳	کس	۱۹	کسی
۳۰۵	تبعیت	۱۶	تبعیت

صفحہ	سطر	غلط	صحیح
۳۰۷	۲۳	فری اسٹیٹ	فری اسٹیٹ تھا
۳۱۰	۶	اس	اسی
۱۷-۱۰		کاونسل	کونسل
۳۱۲	۲۲	Common Wealth	Commonwealth
۳۱۹	۲۰-۱۹	" "	" "
۳۲۰	۵	بنی	بنی
	۲۵	Domins	Dominious
۳۲۵	۶	آتی ہیں	آتے ہیں
	۱۷	دا ضلع	اور اضلاع
۳۲۹	۱۵	پر گئے	پر گئے پر
	۱۷	آخر میں	آخر میں وہ
	۲۱	(حلقہ)	(حلقہ مذہبی)
۳۳۰	۷	"	"
۳۳۱	۸	دونو	دونوں
۳۳۲	۵	کلوٹیکٹ	کامٹیکٹ
۳۳۴	۵	نیو جرسی	نیو جرسی
	۱۶	مدارس کی	مدارس کے
۳۳۶	۱۳	میر بلد	میر بلدہ
۳۳۷	۳	کونسل ہے	کونسل کے
۳۵۹	۱۷	بورڈ	بورڈ کو
۳۶۱	۱۲	آریگان	آریگان
۳۶۶	۲۲	اس طریقہ	وہ اس طریقہ

صفحہ	سطر	غلط	صحیح
۳۷۱	۴	ان	اس
۳۷۲	۳	دوسری	دوسرے
	۱۰	سیاسی خیالات کہ اس انداز پر منقسم کر دیا۔	سیاسی خیالات اسی انداز پر منقسم ہو گئے۔
۳۷۴	۲۲	موسید	مویہ
۳۷۵	۱۱	Progressive	Progressive
۳۷۶	۲۱	ہو گئی۔ یہاں تک	ہو گئی یہاں تک
۳۷۷	۲۱	Common Wealth	Commonwealth
۳۷۸	۱۹	منعقد ہوتا تھا	ہوتا تھا
۳۷۹	۶	ہوتا ہے	ہوتا
۳۸۰	۴	سی	اسی
۳۸۱	۶	تھا جن کے	تھا جنکے
۳۸۲	۲۰	استغراق	ذہول
۳۸۳	۲۳	جماعت پر	جماعت کے
۳۸۵	۱۴	جا رہا ہے۔	جا رہا ہو
۳۸۷	۲	دیشنل	نیشنل
۴۰۱	۸	اس وجہ سے	اس حد تک
۴۰۲	۲۳ و ۱۱	سجک	سجوک
۴۰۴	۲۲	اس	اسی
۴۰۷	۲۴	تاریخ	x
۴۰۹	۱۹	سجک	سجوک
۴۱۰	۸	حکمت	سلطنت
۴۱۱	۱۲	حکمت	سلطنت

صفحہ	سطر	غلط	صحیح
۲۱۱	۱۵	اجتماعیت	اشتراکیت
۲۱۲	۴	ظاہر کرتا ہے	ظاہر کرنا ہے
۲۱۵	۱۲	کئے جانے ہیں	کئے جانے ہیں
۲۱۷	۱۶	اشتراکیہ	اشتراکیہ کو
۲۱۸	۱۱	پہنچے ہیں	پہنچتے ہیں
۲۲۰	۸	جامعتوں میں	جامعتوں نے
۲۲۴	۱۲	Reuisionist	Revisionist
۲۳۱	۱۳	اپنے	اپنی
۲۳۲	۹	اسی امر	اسی
۲۳۷	۱۲	بعد کی	بعد کے
۲۳۹	۲۴	Monopolles	Monopolies
۲۵۱	۵	زمانہ حالیہ	زمانہ کمال
۲۵۲	۱۶	Histo yrof	History of
۲۵۳	۲۰	سجکت	سجوک

UNIVERSITY OF HYDERABAD

INDIRA GANDHI MEMORIAL LIBRARY

HYDERABAD (A. P.)

Cl. No...... *Acc. No.*

DATE DUE

DURATION OF LOAN - Not later than the last date stamped below, failing which fine as per Library Rules will be charged.

UNIVERSITY OF HYDERABAD
INDIRA GANDHI MEMORIAL LIBRARY
HYDERABAD (A. P.)

1. Books / Journals should be returned on the due date.
2. Borrowers are responsible for every book / journal taken by them and will be expected to pay for any book / journal damaged, defaced or lost.

Help to keep this book fresh and clean