

B. A.

The Elements of Political Science.

by

S. LEACOCK.

علم السیاست

ترجمہ

قاضی تلہذ حسین ، ایم۔ اے۔

UNIVERSAL
LIBRARY

OU_188113

UNIVERSAL
LIBRARY

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

علم السیاست

مُصَنَّفُهُ

اسٹن لینکاک 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
۱۳۳۳ھ، ۱۳۳۴ھ، ۱۳۳۵ھ

دارالطبع معتمدین اسلام آباد

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

فہرست مضامین

حصہ اول

نوعیت و کیفیت سلطنت

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

حصہ دوم

ساخت و ہیئت حکومت

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

۲۵۹	.....	حکومت متفقہ	باب پنجم
۲۸۵	.....	حکومت مستعری	باب ششم
۳۲۱	.....	حکومت مقامی	باب ہفتم
۳۶۵	.....	فریقانہ حکومت	باب ہشتم

حصہ سوم

حدود اختیار حکومت

۳۹۵	.....	انفرادیت	باب اول
۴۱۱	.....	اشتراکیت	باب دوم
۴۲۹	.....	سلطنت جدیدہ	باب سوم

حصّۂ اوّل

نوعیت و کیفیت سلطنت

بِسْمِ اللّٰهِ الرَّحْمٰنِ الرَّحِیْمِ

باب اول

علم السیاست

نظریہ سلطنت

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

۱۔ علم السیاست کی تعریف و تحدید۔ علم السیاست کی ہر کتاب کے لیے لازمی ہے کہ اس میں اولاً خود اس علم کے مالک و اعلیٰ سے بحث کی جائے اور دوسرے مماثل شعبہ پڑھے 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 دینی 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 جو شعبے ہیں ان 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 شاخہاں 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 سر دست صرف اس بیان پر اکتفا کیا جائے کہ "علم السیاست کا موضوع حکومت ہے"

یہ تعریف اگرچہ فی نفسہ ناقص و ناکافی ہے مگر ابتدا کرنے کے لیے اس سے ایک رسمی و آسان تعریف کا کام لیا جاسکتا ہے۔ حکومت کا لفظ جب اپنے وسیع ترین معنی میں استعمال ہوتا ہے تو اصولاً وہ ”تصرف و اطاعت“ دونوں خیالوں پر مبنی ہوتا ہے ”اور اقتدار اور اس اقتدار کی فرماں برداری“ 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 اُس کے دوش بدوش چلی آ رہی ہے اور ازمنہ گزشتہ میں اس کا سراغ 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 بعید زمانوں کی طرف پیچھے ہٹتے جاتے ہیں اسی قدر یہ دھندلی ہوتے ہوئے آتے آتے آخر میں بالکل نظروں سے غائب ہو جاتی ہے لیکن اس لحاظ سے وہ تنہا نہیں ہے بلکہ ارتقائے معاشرت کے اقسام کی یہ ایک مشترک خصوصیت ہے۔

لیکن جب ہم حکومت کی گزشتہ و موجودہ ہیئت پر نظر ڈالتے ہیں تو ان میں کسی قسم کی بھی یکسانی و یک رنگی نہیں پاتے بلکہ یہ دیکھتے ہیں کہ اس کی ظاہری صورت برابر بدلتی رہتی ہے۔ اس کے حدود عمل اور اس کے مقصد میں فرق ہوتا رہتا ہے اور سب سے زیادہ نمایاں اختلاف اس کے تیز پیر پیچ در پیچ مدارج ترکیبی میں نظر آتا ہے۔ جب ہم ابتدائی زمانے کی خانہ بدوش اقوام کے کمزور و رابط باہمی کے انتظام، یونانیوں کی شہری سلطنت، قرون وسطیٰ کے جاگیر نظام اور زمانہ حال کی قومی سلطنت کی چلتی ہوئی کل کے پیچ در پیچ مدارج عمل کا ایک دوسرے سے مقابلہ کرتے ہیں تو حکومت کے حقیقی اختلافات فوراً ہی عیاں ہو جاتے ہیں۔ نظم و نسق انسانی کی انہیں انواع مختلفہ سے (جن میں حکومت کا عنصر مشترک موجود ہے) جو مختلف ہیئیں پیدا ہوتی ہیں انہیں سے علم سیاست بطور بنیاد ہوتا ہے۔ تحقیق کی تمام شاخوں میں جن آثار کا مشاہدہ کیا جاتا ہے ان کے توافق سے نہیں بلکہ ان کے تباہی سے، غور 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 واقعی سمجھنے کے تسلیم کر لیا جاتا لیکن فی الحقیقت اسی توافق کا نہونا انسان کے دل میں تحقیقات کا ابتدائی ولولہ پیدا کرتا ہے۔ اسی طرح تنظیمات انسانی کے عالم میں ہیئتات زیر بحث کی مختلف الجنس و پیچیدہ 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 موقع پر ہمارے طبیعی و معاشرتی ماحول کے مطالعہ میں ایک مزید مماثلت پیدا ہوتی ہے۔ ان دونوں میں جن آثار کا مشاہدہ کیا جاتا ہے وہ دائماً 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 جن میں تو اگلے عملی کی روز افزوں پیچیدگی حسب حال صورت و ہیئت میں پایہ بہ پایہ ترقی کرتی جاتی ہے۔ عالم طبیعی میں قوت حیات سادی و ابتدائی حالت سے گزر کر پیچیدہ اور بہ تغایرین میسر ہوتی جاتی ہے۔ نئے اعضاء عمل نشو و نما پاتے اور ان سے اعلیٰ و افضل وظائف انجام پذیر ہوتے رہتے ہیں۔ فوق العضوی عالم میں معاشرتی تکمیل برابر جاری رہتی ہے۔ یہاں بھی ترقی کے مختلف مدارج ہوتے ہیں در معاشرتی عروج 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 وہ صحیح و تقابل کے ساتھ تاریخی بھی ہو۔ اسے صرف اس امر پر قیامت نکرنا چاہیے کہ وہ کسی مفروضہ زمانے کی موجودہ سیاسی تنظیمات کی تجلیں پر اکتفا کرے اور بس۔ اس کے لئے ضرورت ہے کہ وہ تغیر و ارتقا 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 تحریری ہونا چاہیے نہ کہ سکونی تو اس سے یہی مطلب ہوتا ہے کہ اس کا حیرطہ عمل ایک نئی حیات شے پر حاوی ہے۔ موجود الوقت تنظیمات کے مدارج و ہیئت 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 چشیت کما ہی بحث کرنی ہی کافی نہیں ہے بلکہ یہ بھی دکھانا ہے کہ وہ گزشتہ کا حاصل اور آئندہ 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 دکھایا جائے۔ 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 موزوں کا میلان طبعی یہ ہے کہ وہ علم السیاست کو تاریخ کی ایک نکلی ہوئی شاخ بلکہ گنا چاہیے کہ اس کا درجہ سمجھتے 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 سہی لیکن علم السیاست اگر شامل نہ ہو تو اس کی تمام پہلی وقعت ہی زائل 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 انھیں واقعات سے ہے جو تنظیمات کے مطالعہ میں کچھ اہمیت رکھتے ہیں۔ یہ بھی مرعی رہے کہ علم السیاست کی بنیاد تمام تاریخ ہی پر نہیں ہے کیونکہ خلقیات و نفسیات سے بھی کام لینا پڑتا ہے پس بطور اہل منطق یہ کہا جاسکتا ہے کہ تاریخ کا کچھ حصہ سیاسیات 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 "تاریخی علم الیاست" کا قائم کر دیتے ہیں جس سے مقصود سیاسی تنظیمات کی تاریخ سے ہوتا ہے۔ علم کی ان دو متحد الاصل شاخوں کے متعلق پروفیسر سیلی نے بہت ہی خوب کہا ہے کہ "علم الیاست تاریخ کا ثمر اور تاریخ علم الیاست کی اصل ہے۔" حال کے ایک امریکی مصنف نے ان دونوں علموں کے تعلق باہم کی اور بھی زیادہ دلچسپ پیرائے میں یوں بیان کیا ہے کہ تاریخ علم الیاست کا ابتدائیت یعنی علم ہے۔ لیکن علم کی ان دونوں شاخوں کے گہرے تعلقات باہمی پر خیال کرتے وقت ان کے حقیقی اختلاف کو بھی فراموش نہ کرنا چاہیے۔ تاریخ کی خالص محاکاتی حیثیت سے علم الیاست کو مطلق کوئی سروکار نہیں ہے۔ محض حوادث و واقعات کو بطور امثلہ جمع کر لینے سے اسے کوئی دلچسپی نہیں ہے اور نہ اسے تاریخ کے فوجی تجارتی و اقتصادی حالات سے ان حالات کی حیثیت کے اعتبار سے کوئی لگاؤ ہے۔ اس علم کے مطالعہ کرنے والوں کے ٹھہرے واقعات و حالات صرف اسی حد تک اہمیت رکھتے ہیں جہاں تک کہ ان کا اثر نظم معاشرتی اقتدار کے ارتقا پر پڑتا ہے اور اس میں بھی صرف اتنا ہی جس سے سلطنت کی نوعیت و کیفیت کی تشریح و توضیح ہوتی ہو۔ اس قسم کے جوہر علم کو اپنے

ان دو رکھو "ڈبلیو ڈبلیو" و "توبی کی تصنیف سلطنت کی نوعیت و کیفیت

(باب اول) The Nature of the State

علم آریسی (تقریب علم الیاست) Introduction to political science.

(عبارت ذیل کو بھی بالمقابل دیکھنا چاہئے)

مجموعہ علوم کے علم الیاست بھی ایک علم ہے جسے تاریخ کے بہتے ہوئے دھارے نے ریگ دریا میں سونے کے ریزے کے مانند نشین کر دیا ہے۔ - لارڈ ایکٹن

The study of History

(مطالعہ تاریخ)

سہ ڈبلیو، ڈبلیو و "توبی (مطالعہ تاریخ) (The Study of History.)

مطالعے کے لیے مواد فراہم کرنے کے واسطے تاریخ کی طرف رجوع کرنا لازمی ہے مگر اسے ہمیشہ التقاط اور انتخاب کی روش پر چلنا چاہیے تاکہ وہ انہیں واقعات کو اخذ کرے جو 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 انسانہ دار حالات مثلاً آباد کاروں اور وحشیوں کی حیرت انگیز معرکہ آرائیاں نئے حالات کے لحاظ سے عادات و اطوار زبان، اور لباس کا تغیر، سیاسیات کے مسائل کے لیے اور بھی بعید از کار ہیں، علیٰ ہذا مورخ کی جو نگاہ کے لیے بھی بین وقعی حدود مقرر ہیں۔ ڈاکٹر جارج یلینگ نے اپنے ان الفاظ سے فضائے تاریخ کی بہت صحیح حد بندی کر دی ہے، کہ دو تاریخ ہمارے 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 ہیں اور اس میں امتیاز یہ ہے کہ وہ ہمیشہ اسباب و علل کی جزوی اور مادی ہیئت کو لیتی 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 نکل کر فلسفہ، تاریخ یا عمرانیات کے عالم کا 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 حد ذاتہ ہر طرح کامل ہو اور کسی نوع سے غیر کا محتاج ہو۔

علم السیاست کو اقتصادیات سے بھی گہرا تعلق ہے۔ موخر الذکر کا مقصد یہ ہے کہ حصول دولت کے متعلق انسان کی جدوجہد کی تحقیق کی جائے۔ اس کا موضوع بحث یہ ہوتا ہے کہ مادی اور نفسی حالات کے زیر اثر دولت کی پیداوار اور اس کی تقسیم کیونکر ہوتی ہے اور چونکہ مادی دولت کی پیداوار اور اس کی تقسیم بہت بڑی حد تک موجود الوقت حکومت کی نوعیت اور اقتصاد کی زندگی کی تنظیمی بنیاد پر مبنی ہوتی ہے اس لئے 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 لئے 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 ادارت 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 اقتصاد کی زندگی پر ہوتا ہے۔ چنانچہ ہر شخص بالطبع یہ خیال کرے گا کہ ایک خانہ بدوش گلہ بان قوم کے سیاسی ادارت 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 کا روباہری آبادی کی حکومت سے بالکل مختلف ہوگی جو بڑے بڑے شہروں میں جہاں صنعت و حرفت کا مرکز ہو مجتمع ہو کر رہتی ہو۔ پس مختصر یہ کہنا چاہیے کہ سلطنت کی

۱۔ اقتصادیات انسان کی معمولی کاروباری زندگی کے مطالعہ کا نام ہے۔ وہ انفرادی و معاشرتی افعال کے اس حصے کی تحقیق و تفتیش کرتی ہے جسے یہودی فلائن کے حصول اور اس کے سامان مادی کے استعمال سے بہت ہی گہرا اور قریبی تعلق ہوتا ہے۔ ۲۔

(Principles of Economics. اقتصادیات)

حالت اپنے اقتصادی ماحول کے تابع ہوتی ہے، لیکن اقتصادیات و سیاسیات کا تعلق صرف انہیں صولی بنیادوں تک ختم نہیں ہو جاتا بلکہ بہت سے خاص خاص تحقیقی مباحث ایسے ہیں جو ایک حد تک دونوں سے تعلق رکھتے ہیں۔ اجاڑوں کا عام قوم کے زیر اثر آجانا، ریلوں کے انتظام کا حکومت کے تحت میں دے دیا جانا اور فوائد عامہ کی اشیا پر مجلس بلدیہ کی ملکیت قائم ہو جانا، یہ مسائل اقتصادی سیاسی دونوں پہلو لیئے ہوئے ہیں۔ ایک اقتصادی کی نظر میں یہ مسئلہ اقتصادی منفعت و مساوی تقسیم سے تعلق رکھتا ہے اور علم السیاست کے مطالعہ کرنے والے کے خیال میں یہ انتظامی نظم و نسق کا سوال ہے۔

دیگر 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 حیض و عمل ایک ہی ہے، کیونکہ دستوری قانون کسی خاص سلطنت کے کسی خاص وقت کی تنظیم کا تجزیہ کر دینے کا نام ہے۔ اس امر میں رائیں 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 ہمپا یہ علم قرار دینا چاہیے، لیکن بہر نوع یہ کہا جاسکتا

ہے یہاں جو خیال پیش کیا گیا ہے وہ اس نظریہ تاریخی کی بنیاد ہے جسے "مادی نظریہ تاریخ" کہتے ہیں۔ اس کے لئے باب سوم دیکھنا چاہیے۔

۱۷ "سیاسیات" و "اقتصادیات" کے تعلقات فی نفسہ کیا کم مہم تھے کہ امریکہ کی مختلف یونیورسٹیوں کے تبارن رواج نے انہیں اور پیچیدہ بنا دیا ہے۔ ہارورڈ میں "اقتصادیات" کا شعبہ "تاریخ و سیاسیات" کے تحت میں داخل ہے۔ "سیاسیات" و "اقتصادیات" دونوں علوم عمرانی کے تحت میں رکھے گئے ہیں۔ شکاگو میں "اقتصادیات" و "سیاسیات" علحدہ علحدہ شعبے قرار دیئے گئے ہیں۔

۱۸ لیکن قانون بین الاقوامی کو جو قانون کی ایک شاخ قرار دیتا ہے مگر جو قانون خود 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 نافرمان کسی مسئلہ آمر کی قدرت میں ہو) اس حد تک وہ سیاسیات ہی کے جھٹکا اثر میں شامل ہونے لگتے 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 ثانی الذکر کے زیادہ وسیع میدان عمل میں داخل ہے۔ عمرانیات میں نہ صرف ملل منظمہ سے بلکہ ان ملتوں سے بھی بحث کی جاتی ہے جن میں معاشرتی اقتدار کا عنصر بھی بہت کمزور طور پر میزبان ہونا شروع ہوا ہے۔ عمرانیات نہ صرف ایک انسان کے دوسرے تمام انسانوں کے ساتھ قانونی و تہدیدتی تعلقات پر بحث کرتی ہے بلکہ وہ رسم و رواج، عادات و اطوار، مذہب و اقتصاد کی زندگی کے ارتقاء و منزلت کو بھی زیر بحث لاتی ہے۔ سب سے زیادہ اہم و قابل ملاحظہ امر یہ ہے کہ

۱۔ علم السیاست کے حدود و کلام معاشرتی علوم سے میز کرنے کے لیے جبے شمار تجویز نہیں پیش کی گئی ہیں ان میں سے سب سے زیادہ قابل اطمینان تجویز وہ ہے جو اس امتیاز کی بنا پر سیاسی ارادہ و ادراک کی موجودگی پر قرار دیتی ہے۔ اگر ہم اس لفظ کے معنوی مفہوم کے زیادہ درپے ہوں تو بے خطر یہ کہا جاسکتا ہے کہ عام قاعدہ یہ ہے کہ قدیم زمانے 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 قدیمی تنظیمات کو کلیتہً عمرانیات کے دائرہ میں چھوڑ دیا جائے اور انھیں ادارات اور انجینئرنگ نظریات کو صحیح معنوں میں سیاسی سمجھا جائے، جو اس قسم کے ارادہ و ادراک سے وابستہ ہوں۔ ڈیوی۔ اے۔ ڈسٹنگوئیخ نظریات سیاسیہ از منہ قدیم و از منہ وسطی و بیاض صفحہ ۱۷۱

(History of Political Theories Ancient

(and Medieval) لیکن اس کے ساتھ بیان ذیل کا بھی مقابلاً کرنا چاہیے۔

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

عمرانیات نہ صرف انہیں معاشری جدوجہد سے بحث کرتی ہے جو ارادۂ پیدا ہوتی ہیں بلکہ وہ غیر ارادی نتائج سے بھی بحث کرتی ہے۔ اس لیے 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 میں اس کے عمق کو کھو بیٹھے ہیں۔ بہر حال اگر کوئی شخص علم نظم معاشرت“ کو اس طرح سے قبول کرے جس طرح پیش کیا جاتا ہے تو یہ خیال کرنا بجا ہے کہ علم الیاست ایک جزو کی حیثیت سے اس میں داخل ہے۔ اس بنیاد پر علم الیاست کی ایک باقاعدہ تعریف قائم کی جاتی ہے جس کا بہترین اظہار پال ٹوانے کے ان الفاظ میں ہوا ہے کہ ”علم الیاست علم معاشرت کی وہ شاخ ہے جو سلطنت کے اساس اور حکومت کے اصول سے بحث کرتی ہے۔“ اس کے ساتھ ساتھ بلنگلی کی وہ تعریف بھی دیکھنا چاہیے جو سلطنت کی معنوی نوعیت کے مطالعہ پر خاص توجہ دلاتی ہے۔ اس کے الفاظ یہ ہیں کہ علم الیاست 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 محققہ سمجھ کر ان کی تشریح و توضیح کی جائے۔

تقریباً ۱۹۰۰ء میں ان کا وجود ارادہ بھی پایا جاتا ہے۔

Theory of Sociology

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

لے آسانی مقابلہ کے خیال سے علوم متعلقہ کی تعریفات بھی ذیل میں درج کر دی جاتی ہیں۔

(۱) عمرانیات :- عمرانیات کی تعریف اگر علم اند معاشری کے الفاظ سے کی جائے، تو اس میں

(۲) اقتصادیات، سیاسیات، تاریخ وغیرہ) تمام معاشری علوم شامل ہو جاتے ہیں، لہذا عام مفہوم 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 الیاست کا موضوع کہ سلطنت ہے یا جیسا کہ اکثر مختصر کہا جاتا ہے وہ ”سلطنت کا اصول ہے“ سابقہ مباحث میں لفظ سلطنت سے کافی ممانعت حاصل ہو چکی ہے مگر ہنوز اس کی توضیح نہیں کی گئی ہے۔ پس اب یہ ضروری ہے کہ اس لفظ سے

بقیہ حاشیہ صفحہ گذشتہ:۔ بہت سے علوم 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 معاشرت کی نوعیت و کیفیت سے متعلقہ نظریات میں سے کسی کسی نظریہ پر ضرور محتوی ہوتا ہے اے۔ فیرنیکس تقریب عمرانیات (Introduction to Sociology)

میرادل اس طرف راغب ہے کہ عمرانیات کی تعریف یہ کر دے کہ وہ نوع انسانی کے اجتماع کا علم ہے یعنی انسان جس حد تک متحد اور مجتمع ہیں وہ ان کی اس حیثیت سے بحث کرتا ہے جے۔ ڈبلیو اسٹیننگ تقریب مطالعہ عمرانیات Introduction to the Study of Sociology

عمرانیات پر لکھنے والے سب کے سب عمرانیات کے ایک علم ہونے کے دعوے پر بحث کرتے ہیں لیکن اس کی باقاعدہ تعریف بہت کم کرتے ہیں۔ دیکھو ہربرٹ اسپنسر کی تصنیف مطالعہ عمرانیات Study of Sociology

باب دوم

ڈی گریف تقریب عمرانیات Introduction 'ala Sociologie

حصہ اول باب اول۔ اسمال و ونسٹ تقریب مطالعہ نظم معاشرت Introduction to the Study of Society

کتاب اول وغیرہ۔

(۲) ہول تانن۔ ہول تانن نوع انسانی کے ان تعلقات کا باضابطہ (صوری) علم ہے جن کی نسبت بالعموم تسلیم کیا جاتا ہے کہ وہ قانونی نتائج رکھتے ہیں۔۔۔۔۔ عارضی طور پر اس کی تعریف یہ کی جاسکتی ہے۔ کہ وہ مثبت قانون کا باضابطہ علم ہے۔ ٹی۔ دی ہالینڈ مبادی اصول تانن Elements of Jurisprudence

خلاصہ لکھنے کی تصنیف سلطنت و فرد واحد The State and the Individual

جو قطعی مفہوم مراد لینا ہے، زیادہ وضاحت کے ساتھ اس کی تقریبی علمی تحلیل کر دی جائے۔ عام طور پر یہ لفظ جس جس مفہوم میں استعمال ہوتا ہے انہیں اجمالاً نظر دیکھنے سے ظاہر ہو جاتا ہے کہ اس کے استعمال میں بہت وسعت کام میں لائی گئی ہے۔ مثلاً جب ہم عالم عیسوی کی مختلف سلطنتوں کا ذکر کرتے ہیں یا یہ کہتے ہیں کہ فرانس، جرمنی وغیرہ یورپ کی سربراہ اور وہ 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 ہو تبے اس میں اجتماع یا لفظ 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 ہیئت سے کیا جائے۔ اسوا اس کے اس قسم کے فقرے بھی متعل ہیں جیسے ”سلطنت کی طرف سے عزت کی اعانت“ ”زیلوں پر سلطنت کی نگرانی“ اس قسم کے فقروں میں خیال غالب قوم کی مجموعی ہیئت نہیں ہے، بلکہ اس کا رکن و اصل کار یا منتظم جماعت عاملہ 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) اراضی۔

(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 یہودی کوئی سلطنت نہیں قرار پا سکتی۔

پروفیسر کولینڈر نے اپنی کتاب مبادی ہول قانون (Elements of Jurisprudence)

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 آباء کی لازم 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 جغرافی حیثیت سے تو اس کا جزو ہو مگر سیاسی حیثیت سے اس سے الگ ہو جزیرہ ہیٹی جغرافی حیثیت سے ایک ہے مگر اس کے ہیٹی اور سانٹوڈونگو کی جمہورتوں میں علاحدہ علاحدہ 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 بسا چوسٹس ”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

لہ بلجی نے یہ شرائط اسی طرح بیان کیے ہیں۔ وہ ”فرانزوائی“ کا اضافہ بھی مناسب سمجھتا ہے لیکن یہ ایسی شرط ہے جو در آخر الذکر شرطوں کے مجمع ہونے سے از خود بطور نتیجہ کو سیدر جاتی ہے۔ اس کی ماہیت کے متعلق آئندہ ایک باب (حصہ اول باب چہارم) میں بحث کی گئی ہے۔

اراضی 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 ذہن 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 موجود ہے لیکن چونکہ باشندوں میں ابھی تک کسی قسم کا ارتباط یا تعلق باہمی نہیں پیدا ہوا ہے اس لئے انھیں سلطنت کی حیثیت نہیں حاصل ہو سکتی لیکن اب فرض کیا جائے کہ یہ لوگ کسی مضبوط حکومت کے تحت میں رہنے کے عادی ہوں اور اب باخود ہم 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 تعظم و اطاعت کا رابطہ پیدا ہو جائے تو اس صورت میں بھی سلطنت قائم ہو جائے گی، کیونکہ سلطنت کی بنا 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 مساویانہ حیثیت سے قائم ہوا ہو بلکہ ضرورت صرف اتنی ہے کہ مسلمہ 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 رائے حکومت کوئی صورت بھی ہو یہ شرط اس سے بالکل اسی طرح پوری ہو جائے گی جیسے اس حکومت سے پورے ہونے جس کا اقتدار اعلیٰ عام رضامندی مستتران 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 تو ہے جو ایک معین مملکت کے اندر پابندی قانون کی ضرورت سے ایک منظم حالت میں قائم ہو، (دو ڈرو ولسن)

(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“ (مھیو ڈورہ ولزی) کی اس سے زیادہ قلیل و دل تریف (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 تعین طبقہ کی کثرت یا اس طبقہ کی قوت کی وجہ سے ان تمام لوگوں کے اوپر نافذ و موثر ہو جاتی ہے خواہ کوئی تعداد ان میں سے اس کے مخالف ہو۔“

(۳) سلطنت نظم معاشرت حکومت اور قوم کے درمیان فرق و تمیز لفظ سلطنت کی طرف جو معنی منسوب کیے جاتے ہیں وہ اس وقت اور بھی زیادہ قلیل ہو جاتے ہیں جب اسے نظم معاشرت حکومت اور قوم سے میسر کر دیا جائے۔ ”نظم معاشرت“ کے لفظ میں قبضہ ارض 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 کے بہ نسبت بہت زیادہ وسیع ہے۔ وہ تمام انسانی جماعتوں پر عائد 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.)

علم و دہلوی ”علم سیاست“)

(Elements of Jurisprudence.)

”علم الیہ“ میاویہ 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 متمدن 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 عصب 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 گئے ہوں، مگر آج کل کی تہذیب دنیا جس طرح سلطنتوں میں منقسم 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۔ تہذیب نیا کی سیاسی تقسیم بے تکلف نسلی تقسیموں کی قطع برید کر رہی ہے، اگرچہ کبھی کبھی سیاسی تقسیم، نسلی تقسیم سے کم و بیش منطبق 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 اطالیہ کی شہری سلطنتوں میں سلطنت کی ہیئت ترکیبی میں بادشاہ کا ہونا ایک

لے پروفیسر جینس اپنی کتاب "Political Science and Constitutional Law" میں اس فرق کے لئے ایک دوسری بنا اختیار کی ہے "سلطنت" اور "حکومت" دونوں کو اقتدار معاشرتی کے اعضا کارکن بتایا گیا ہے اور مملکت یا آبادی کو خارج از بحث رکھا گیا ہے۔ مطلب یہ ہے کہ "حکومت" نظم و نسق کا نمونہ ہے اور "سلطنت" وہ اعلیٰ جہت جسے علی الاطلاق ختمی قانونی حال ہے۔

عصر 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۔ کہ سلطنت کو ایک ایسے مختصر رقبے میں محدود رہنا چاہیے جس پر ایک ہی نسل کے لوگ قابض ہوں۔ اہل روما کی فاتحانہ و جاؤبانہ کارروائیوں نے شہری سلطنت اور اتحاد قومیت کے قدیمی خیال کو ایک عالمگیر سلطنت اور ایک ہمہ گیر مابزدائی کے خیال سے بدل دیا تھا۔ وہاں قومیت کا احساس باقی نہیں رہا شہنشاہ کاراکالا کے شہوت عام کے قانون کی رو سے (۱۹۲ء 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 عدم وجود برابر 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۔ جاگیرانہ طریق اپنے ساتھ ایک محدود رقبے میں اقتدار شاہی اور خاندانی قومیت کا خیال لے کر آیا تھا۔ اگر یہ کہنا نامناسب نہ تو کہا جاسکتا ہے کہ سلطنت اس خیال کے مراہون ہو گئی تھی کہ ایک رقبہ معینہ پر ایک خاص خاندان اور اس کے ورثا سنبلا بعد نسل قابض رہیں اور رعایا کی قومیت سے مطلق کوئی سروکار باقی نہ رہے۔ وراثت، تقویض اور شاہی ازدواج کے ذریعے سے مختلف و متضاد ملتوں کو ملا کر سلطنتیں بن جاتی تھیں۔ ہنری دوم کا آئرش اور کوئیٹن وغیرہ پر اقتدار اعلیٰ حاصل کرنا، اڈورڈ سوم کا تاج فرانس کا دعویٰ کرنا اور چارلس پنجم کا برگنڈی، اسپین، بعض حصص اطالیہ 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 امتزاج نے ایک وسیع حد تک زبان کا امتزاج بھی پیدا کر دیا جیسا کہ موجودہ فرانس کے اتحاد و اتفاق میں پیش آیا۔

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

انقلاب کے ہیجان کا نتیجہ یہ ہوا کہ یورپ کے بیشتر حصص میں بہت زور کے ساتھ قومیت کی تحریک پھیل گئی۔ اسی کا اثر تھا کہ اطالیہ جدیدہ نے ۱۸۱۵ء و ۱۸۴۱ء کے مابین قومی سلطنت کی صورت اختیار کر لی۔ جرمنی نے ۱۸۴۱ء 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 نسلی و قومی دعادی کا تسلیم کیا جانا اس سے ظاہر ہے کہ چیخو سلوواکیا، یوگوسلاویہ اور پولینڈ کی آزاد سلطنتیں قائم کر لی گئیں۔

پس زمانہ حال کی سلطنتوں کے لئے 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 مشترک

دنیا کی تاریخ کے مختلف دوران میں ہیں اس خیال کا برابر پتہ چلتا رہا ہے کہ بقائے سلطنت کے لئے یہ لازمی ہے کہ تمام باشندے ایک عقیدے کے ہوں۔ زمانہ قدیم میں یہودیوں کی مذہبی حکومت میں ہی 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 لئے سزا ہوتی تھی۔ امریکہ کی (ساجوسسٹس اور نیو جیون کی) بیوریٹنی نوآبادی میں صرف انھیں لوگوں کو سیاسی حقوق حاصل تھے جو بیوریٹنی عقیدہ رکھتے ہوں۔ مذہبی رواداری کے خیال کی ترقی کے ساتھ ساتھ سلطنت کے متعلق بھی اس قسم کا خیال روع 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 متعلق اس 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 چاہیے۔ یہ امتیاز و تفریق جرمنی کے مصنفوں نے سلطنت کے مفہوم اور اس کی مثال کے درمیان پیدا کیا ہے۔ سلطنت کا "مفہوم" یہ ہے کہ کسی خاص تاریخی زمانے کے اندر جیسی سلطنتیں نفس الامر میں موجود ہوں ان میں جو قدر مشترک پایا جاتا ہوں 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 انھیں اس نظر سے دیکھا جائے کہ وہ کہاں تک اس مہتمم تصور کے قریب پہنچ سکی ہیں۔ یہ تصور مختلف زمانوں میں بدلتا رہا ہے۔ یونانیوں کا مہتمم 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 مہتمم 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 مدتوں پریشان کرتا رہا ہے۔ اس خیال کا عکس ایک نہ ایک صورت میں برابر نظر آتا رہا ہے۔ اولاً روم کے شہنشاہوں کو اس کا دعویٰ تھا زوال روم کے بعد قسطنطنیہ کے مشرقی شہنشاہ کم و بیش اس کے مدعی رہے۔ چارلس اعظم نے جب (شہنشاہ) ازسرنو شہنشاہی کو زندہ کیا تو وہ بھی اس خیال سے خالی نہ تھا اور اس وقت سے "مقدس رومن شہنشاہ" کے لیے معنی دعویٰ اقتدار میں یہ خیال برابر دائر و سائر رہا یہاں تک کہ نپولین نے (۱۸۰۶ء میں) اس

لے دیکھئے بلجی کا نظریہ سلطنت، 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 سطح 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

سرفریڈرک پولاک، تاریخ علم الیاست (History of the Science of Politics)

(اڈیشن نظر ثانی شدہ، ۱۹۱۶ء)

جے۔ کے بلنچلی۔ نظریہ سلطنت (ترجمہ طبع ششم ۱۸۸۵ء۔)

(The Theory of the state)

دیباچہ، باب اول دوم و سوم اور کتاب اول باب اول

اسناد و مزید

حقوق الدولہ الحاضرہ جی۔ نیلی نیک (What Rechteles Modernen)
جلد اول سنہ ۱۹۰۰ء۔

ڈبلیو۔ ڈبلیو۔ ڈوبوئی۔ ماہیت سلطنت (The Nature of the state)
۱۸۹۶ء

سر جے۔ آر۔ سیلی۔ تقریب علم الیاست (Introduction to Political Science)
۱۸۹۶ء

ٹی ای بالینڈ۔ مبادی اصول قانون (Elements of Jurisprudence)
۱۸۸۸ء

ڈبلیو۔ اس۔ میک گنتی سلطنت و افراد (The state and the Individue)
۱۸۹۶ء

سرفریڈرک پولاک کتاب اول قانون (A First Book of Jurisprudence)

۱۸۹۶ء

۱۔ ی۔ پوسٹیٹ فلسفیانہ نظریہ سلطنت (Philosophical Theory of the state)

۱۸۹۹ء

ڈبلیو ولسن سلطنت - (The State) سنہ ۱۹۰۰ء

ٹی وولزی علم الیاسات (Political science) جلد اول سنہ ۱۸۷۸ء

جے۔ ڈبلیو گارٹر، تقریب علم الیاسات (introduction to Political science) (سنہ ۱۹۱۰ء)

جے۔ ایچ۔ روزنٹومیت بحیثیت غیر تاریخ جدیدہ (Nationality as a Factor in modern History) (سنہ ۱۹۱۶ء)

ایل ڈومیتین۔ حدود لسان و قومیت در یورپ (Frontiers of Language and nationality in Europe) سنہ ۱۹۱۷ء

باب دوم

مبداء سلطنت نظریات مخالفہ آمیز

۱۔ نظریہ معاہدہ معاشری (۲) بایں لاک اور روسون نے اس نظریے سے کس طرح کام لیا۔ (۳) اس نظریے کی تنقید۔ (۴) نظریہ مبداء اور بانی (۵) نظریہ جبر و قوت۔

۱۔ نظریہ معاہدہ معاشری علم سیاست کے حدود میں سب کی ابتدائی تحقیقات کے بعد جس بحث پر سب کے اول توجہ کرنے کی ضرورت محسوس ہوتی ہے وہ سلطنت کے مبداء و آغاز کی تحقیق ہے۔ بالخصوص 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 تاریخانہ 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 دراصل ہیئت 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 مخالفہ آمیز مفروضہ کی تحقیق کر کے اسے مسترد کر دینے سے حقیقت کا راستہ ملتا ہے۔ سلطنت کے مبداء و آغاز کے متعلق جفلفظ نظریات پیش کیے گئے ہیں ان میں سے بعض نظریات کو اس موقع پر زیر 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 فسطائیوں 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 ہو گا کہ اس کے بعد جو کچھ بیج رہے گا اس کی بنا 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 "تقدم نظریہ معاہدہ معاشری" کو حامل ہے۔ جس وقت سے سیاسی تفکر 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 سر دست اس نظریہ 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 نظریہ 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 نوح 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 طبعی میں پایا جاتا ہے یعنی کسی انسان کے نافذ کردہ قانون کے تابع نہیں ہے بلکہ صرف ایسے قواعد کا یا بند ہے جن کی نسبت اس نے از خود یہ سمجھ لیا ہے کہ یہ قواعد فطرت کے معین کیئے 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“ گنتا 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 مردرد دہور اور انسانی تطاول و تقدی 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۔ بہر نوع دونوں صورتوں میں انسان کا میلان یہ ہوتا ہے کہ وہ اپنے دوسرے سمجھنسوں کے ساتھ ایک اتحاد قائم کر لے جس میں ”فطری“ انفرادیت کی علیحدگی کو ترک کر کے سب ایک ملکی نظم معاشرت یا ایک سیاسی جماعت میں منسلک ہو جائیں۔ اب ہر ایک کا تعلق اپنے دوسرے بنی نوع کے ساتھ بہت کچھ بدل جاتا ہے۔ جب ہر شخص کل مجموعے کے متفقہ 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 حفظ و امن کی طمانیت کے لئے ایک مجموعہ قانون سب کی جانب سے متفقاً نافذ ہوتا ہے تاکہ کوئی شخص کسی دوسرے کے خلاف دست درازی نہ کر سکے۔ پس اس طرح اگرچہ ہر شخص اس فطرتی 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 شرکاء کے باہمی معاہدے پر ہو جاتی ہے۔ انسانی قانون، فطری قانون کی جگہ لے لیتا ہے اور ہر فرد کو حد معاشرتی فرائض کے مطیع ہونے سے ہر طرح کے معاشرتی 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 نظام معاشرت کے لئے واقعی کسی خاص وقت اور خاص مقام میں واقع ہوایا بتدريج معاشرتی عمل سے نتیجہ

یا آل کے طور پر حال 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 بابہ میں نہیں قرار دے سکتے کہ آیا جن لوگوں نے معاہدہ معاشری کے اس خیال کی تائید پر زور دیا ہے، انہوں 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 نظریئے کی ابتدا یونانیوں کے فلسفے میں پائی جاتی ہے اور اس کا تعلق بالخصوص اس زمانہ کے فحش عقل سے ہے جب یونان کی شہری سلطنت زوال پذیر ہو رہی تھی (یونان میں بھی شہری سلطنت وہ مرتبہ و منتظم ہیئت 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 یکایک تم 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) فرداً فرداً اہل ملک کا وجود محض سلطنت کی ذات سے قائم و وابستہ تھا۔ اپنے مجمنوں 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"۔ پس 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 نظامِ 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 بقدر ذوی

اور رومانی فتوحات کے شہری سلطنتوں کو زیر کر لینے کا اثر یہ ہوا کہ فلاسفہ کپونان نے 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 اہیوقورس کی تحریروں میں یہ خیال پایا جاتا ہے کہ ملکی یا غیر ملکی حکومت جو قوانین و فرائض 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۔ اسی بنیاد پر معاہدہ معاشری کے نظریے کی عمارت بلند ہوئی ہے۔ رومانی قوانین نے تنظیمات کے نشوونما میں جو کاربائے نمایاں کیے ان میں ایک خاص کام یہ بھی تھا کہ انہوں نے اس خیال کو بہت وضع و صاف کر دیا تھا کہ معاہدہ سے کیا ذمہ داری عائد ہوتی ہے پس اس قسم کے نظام قانون سے اس نظریے کو مکمل صورت میں لانے کا ایک مزید مواد لاحقہ آ گیا لیکن جب مذہب عیسوی کا شیوع ہوا تو 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 معاہدات کے مخالف معلوم ہوتا تھا مگر جب ازمنہ وسطیٰ کی ہنگامہ آرائیوں میں شہنشاہ و پوپ کے درمیان رقابت کے دعووں 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 اسے اپنے ہجسوں 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 حکم و اقتدار کے تحت میں اپنے نبی نوع سے متفق ہو جائے یعنی سب کا کسی نہ کسی کے تحت اقتدار میں لجانا 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 پر اتفاق کرتے ہیں اور بائیں اس ذی اقتدار شخص کو بادشاہ یا مطلق العنان حکمراں قرار دیتا ہے۔ بادشاہ یا حکمراں 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 قائم ہو جاتا ہے اور اس کا فسخ کرنا ممکن نہیں ہوتا۔ اس طرح بائیں نے اس نظریے سے شخصی حمایت کا کام لیا ہے۔ یہ معلوم ہوتا ہے کہ یہ فلسفی اپنے عالمانہ انداز میں شاہانِ ستوارٹ کی شخصی حکومت کو سختی اور جائز قرار دیر ہا ہے۔

بائیں 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 دائمی 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 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 بابس 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 ۱۶۸۸ء 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 پلٹ دینے کی کوشش کی جو بادشاہ درعیا

نے پروٹیسٹنٹ جمہوریت نے یہ دعویٰ کیا ہے کہ لاک دو سو کے بیانات کے باہم مقابلہ کرنے کا جو عام رواج ہو گیا ہے وہ غلطی میں لے والا ہے۔ لاک کے معاہدہ معاشری کا لب لباب نظم معاشرت کا شخص ہے نہ کہ کسی بادشاہ کا تقو۔ رسالہ ”پولٹیکل سائنس کوارٹری“ ۱۸۵۸ء 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“ مولفہ 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 معاشری“ 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 جاگداز 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 وقتوں 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 آسکے غیر محدود
 حق حاصل ہے“ اور اپنے مجبوروں سے اتحاد کر کے طبعی آزادی کے بجائے
 ملکی آزادی قائم کرے۔ اس ضرورت کے لیے اسے مجبوراً اتفاق باہمی کی
 ایک ”ایسی صورت اختیار کرنا پڑتی ہے جس میں ہر شریک کار کی ذات
 و جائداد کی صیانت و حفاظت کل قوم کی پوری قوت و طاقت سے ہو سکے
 اور جس میں ہر شخص اگرچہ سب سے متحد ہوتا ہے مگر درحقیقت وہ خود اپنی ہی

۱۔ حالت فطری کے متعلق روسو نے اپنے خیالات کا اظہار اپنی کتاب ”عہد سادہت“ میں کیا ہے۔

اطاعت کرتا اور شل 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) اگر وہ اس معاملت 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 لاجمالہ 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 ہائیس کے ہاتھ میں پڑ کر شخصی بادشاہی کی حمایت کا آلہ بن گیا، لاک نے اسے آئینی بادشاہت کے لئے سپر بنایا اور روسو نے اس کو عوام الناس کے اقتدار شاہی کا ہتھیار بنالیا۔

(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۔ جیرمی بنتھم اس کی بابت لکھتا ہے کہ "میں تو اس قدیمی معاہدے کو سلام کرتا اور اس جھنجھکے کو صرف ان لوگوں کے دل خوش کرنے کے لئے چھوڑ دیتا ہوں جو سمجھتے ہیں کہ انھیں اس کی ضرورت ہے" "جے۔ کے بلیچلی جو سولس ترا داد پر جرمانی زبان کے مصنفین علم الیاست 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 ماحصل بن جاتے ہیں"۔

اس معاہدہ معاشری کے خلاف جو دلائل پیش کیئے 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 عمداً 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 تہذیب کا روڑائی 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 الامر 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 ملتی جو ہنوز حکومت کے مقصد سے بالکل نا بلد 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 اراداً ایک جدید نظام قائم کرنا چاہتے ہوں۔ ان مثالوں میں سب سے زیادہ مشہور مثال جہاز "میفلاور" کے بیورٹینی تارکان وطن کی ہے۔ وہ ہنوز جہاز ہی پر تھے کہ انھوں نے ایک دستاویز مرتب کر کے دستخط کیئے اور اس میں یہ تحریر کیا کہ "ہم مقررانِ خدا نے تعالیٰ کے حضور میں اور آپس میں ایک دوسرے کے روبرو ہا قرار صالح باہد کر یہ 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 "کارلائل کے اس اعتراض کا کہ شان تراک روسو معاہدہ معاشری کی کوئی تاریخ نہیں مقرر کر سکا ایک دلنشین دستک جواب یہ ہے کہ یہ تاریخ ۱۶۴۲ء میں "اس دور کی تاریخ امریکی میں اس قسم کی

مزید مثالوں کے لئے پراویٹنس کا معاہدہ ۱۶۳۶ء اور نیو ہیون کا معاہدہ آباد کاری ۱۶۳۸ء موجود ہیں۔ یہ بھی دعویٰ کیا گیا ہے کہ ممالک متحدہ امریکہ اور اس کی مختلف ریاستوں کے تحریری نظامہائے سلطنت معاشری معاہدات کی تاریخی 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 مشکل 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 انہماک 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 تخلیقی 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 اسی صورت میں اس مسئلہ معاہدہ کو قائم رکھتے ہیں۔ کانٹ کا نقطہ خیال بھی یہی ہے۔

لے کانٹ کا رسالہ (مقالات عامہ وغیرہ) (On the Common Saying) دیکھنا چاہیئے۔ نوعیت سلطنت کے متعلق کانٹ کے خیال کی بہت اچھی تشریح پروفیسر پاؤلسن نے کی ہے۔ اس کے لئے پاؤلسن کی کتاب ”امیسنول کانٹ“ (نیویارک سنہ ۱۹۶۱ء) صفحات ۳۴۳ - ۳۶۱ دیکھنا چاہیئے۔

وہ کہتا ہے کہ اس معاہدہ کو "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 تخیل 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 عامہ کے قرین انصاف ہونے کی جانچ کا ایک ذریعہ قرار پاتا 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 نے ہجوم کر کے اسے بالکل لپست کر دیا ہے۔ دعویٰ یہ کیا گیا ہے کہ سلطنت کے اندر افراد کی شرکت آزادانہ اجتماع سے نہیں ہوئی ہے بلکہ یہ ایک طرح کی ناقابل شکست قید اور ایک اضطراری تعلق ہے۔ ہم میں سے 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 جو نوعیت و حقیقت ہم پر واضح ہوتی ہے وہ اس محدود خیال کے مغاثر ہے جو تعلق معاہدہ کی تنگ خیالی

لے اس مرحلہ و معتدل صورت میں اصول معاہدہ معاشری اجرائے محال کے نظریے سود مندی کی بنیاد قرار پاتا 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 متمذوں پر غریبوں کے بہ نسبت زیادہ سخت محصول عائد ہوگا مگر ان دونوں نظریات میں سلطنت کے ساتھ فرد واحد کے تعلقات کے جو بنیادی خیالات مضمر ہیں وہ حقیقتاً ایک دوسرے سے مغاثر ہیں۔

’جیسا دین ویسالیں‘ کے مفہوم سے پیدا ہوتا ہے۔ حب الوطنی (فرد و احد کے اپنے ذاتی مفاد کو فوائد ملیہ پر قربان کر دیتے) کو ہم سب سے بڑی نیکی سمجھتے ہیں۔ ہم سلطنت سے یہ توقع رکھتے ہیں کہ وہ عزیزوں اور بیکیوں 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 آنیوالی 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 کا ہے۔ مبداء ربانی کا نظریہ جو بادشاہوں کے حقوق حد ادا 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 از مہ و وسطی 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 کہتے کہ بادشاہ دیکھو نہ کہ اس اصول کا مقصد اصلی شاہی نظام کی حمایت

کرنا تھا) بلا واسطہ 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 نظریہ 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 ملت کے لئے اجتماعی سیاسی فوقیت کو باطل قرار دے دے۔ اس قسم کی کتابوں میں جیسے کہ سمر رابرٹ فلر کی پیٹری آرگن ۱۶ء ہے (جس میں آخری زمانہ کے شاہان اسٹوارٹ کی ذلہ ربانی کی شان سے حمایت کی گئی ہے) اس نظریہ کی انتہائی حد یہ ہے اور ان میں یہ خیال ظاہر کیا گیا ہے کہ تخلیق کائنات کے وقت حضرت آدم کو جو ابوی 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 نظریہ کی تردید کی کوئی ضرورت ہی نہیں معلوم ہوتی لیکن اس اصول کے اکثر ناقصوں 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 کلیتہً 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۔

۱۷ء اس بحث پر الٹریجٹ کی تصنیف: ”نظام سلطنت انگلشیہ“ باب ۳ اور ج، ن، فلکس کی ”بادشاہوں کے حقوق ربانی“ دیکنا 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 غضب و تعدی کا نتیجہ ہے۔ سلطنت کا آغاز اس طرح ہوا کہ انسان نے انسان کو پکڑ کر غلام بنا لیا۔ کمزور قبیلوں کو فتح کر کے زیر کر لیا گیا اور زیادہ عام فہم طور پر یہ کہنا چاہیے کہ جسمانی طاقت کی فوقیت 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 ازمنہ وسطیٰ کے مذہبی عالموں میں زیادہ شائع تھا کیونکہ یہ لوگ دنیاوی بادشاہت کی حیثیت کو اس وجہ سے پست کر کے دکھاتے تھے کہ دنیاوی قوت پر مذہبی قوت کا غلبہ زیادہ عیاں ہو جائے۔ گرگوری ہفتم نے ۱۰۸۵ء میں لکھا تھا کہ ”ہم میں سے کون اس بات کو نہیں جانتا کہ ان ملوک و امرا کے آبا و اجداد وہ لوگ تھے جو خدا سے غافل اور اپنے غرور و نخوت، ظلم و ستم، عیاری و مکاری، قتل و غارت اور ہر طرح کے جرموں کے ذریعہ سے (جسے شیطان بحیثیت دنیاوی حکمران کے بھڑکاتا رہتا ہے) کسی نہ کسی طرح اپنے بنی نوع پر غالب آگئے تھے اور اپنی حرص و ہوس اور اپنے ناقابل برداشت دعاوی میں وہ بالکل اندھے بن گئے تھے۔“

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

۱۔ ادولگر کے ”نظریات سیاسیہ ازمنہ وسطیٰ“ (Political Theory of the

Middle Ages مترجمہ پروفیسر ٹیلیمنڈ ۱۹۶۹ء۔

۱۹۶۹ء۔

Social Statics

۲۔ ”سکونیاں معاشری“ (

اور اس کا موروثی اثر اس کے ہر فعل سے ظاہر ہوتا ہے۔ اہل کلیسا تو دنیاوی طاقت کو اس وجہ سے بدنام کرتے تھے کہ اس سے ان کے مذہبی اقتدار کو فائدہ پہنچے لیکن ہربرٹ اسپنسر اور "حکومتی گروہ" کے سخت تر مصنفین اس وجہ سے ایسا کرتے ہیں کہ ان کے نزدیک انفرادی حقوق کا قائم رکھنا سب سے مقدم ہے۔ ہم دیکھتے ہیں کہ مارکس اینگلز اور جرمنی کے دوسرے اشتراکیت پسند مصنفوں نے اس نظریہ تغلب میں خوب ہی نکتہ آفرینیاں کی ہیں مگر وہاں اس مسئلہ کی نوعیت میں ایک ذرا سا فرق ہو گیا ہے۔ سلطنت کے نشوونما 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 ہوگئی کہ وہ اپنے باقی مہجنتوں 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 تہدیدی انتظام کے ذریعہ سے مزدوری پیشہ لوگوں کو غلامی میں جکڑ لیا ہے۔ جماعت پسند مصنفوں کے نزدیک سلطنت کے تہدیدی 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 روئے تاریخ سلطنت کی ابتدا ہی ناروا و ناجائز طریق پر ہوئی۔ اس نظریہ 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 بڑھا کر دکھایا ہے اور تنہا اسی کو ذی اقتدار قوت قرار دیا ہے۔ کوئی شخص باسانی اس سے انکار نہیں کر سکتا کہ ایک حد تک حکومت کی بنا تقادل 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 جداگانہ

لے مارکس اور اینگلز نے فریق اشتراکیت کے خیالات کا جو باضابطہ بیان ۱۸۴۸ء میں شائع کیا تھا اس میں انھوں نے اس خراج کے تاریخی واقعات کے تسلسل کا خاکہ کھینچا ہے۔

شے ہیں کانسٹ نے لکھا ہے کہ ”اگر شیطانوں کی بھی کوئی آبادی ہوتی تو ان کو بھی اپنا نفع اس میں نظر آتا کہ عام رضامندی سے ایک تمدیدی 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 نظریہ کو صاف لفظوں میں اگر بیان کیا جائے تو وہ یہ ہے کہ ”جس کی لاشیں اس کی پھینس“ اس نقطہ خیال کی تشریح کرتے ہوئے بی بی نیک نے لکھا ہے کہ ”ہر شخص مجبور ہے کہ اس اصول کے سامنے سر تسلیم خم کر دے کیونکہ اس سے مفر کی کوئی صورت نظر نہیں آتی“ بلجلی تو اپنے خیال میں یہاں تک بڑھا ہوا ہے کہ لکھتا 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 لابد و لازمی ہے اور اپنے مخالف نظریہ معاہدہ کے مقابلہ میں کچھ نہ کچھ صحیح اور درست معلوم ہوتا ہے جس میں سلطنت کی بنیاد افراد کی آزادانہ مرضی پر قرار دی گئی ہے جس کا لازمی نتیجہ یہ ہوتا ہے کہ سیاسی کمزوری و نجس پیدا ہو جائے“ لیکن جب تخیلات کی نزاکتوں سے علیحدہ ہو کر محض ایک امر واقعہ کے طور پر دیکھا جائے تو یہ رائے مطلق ترین قیاس نہیں معلوم ہوتی۔ روسونے مدتوں پہلے یہ کہا ہے اور اب بھی یہی کہا جاسکتا ہے کہ جو حق قوت کے زور سے عطا ہوتا ہے وہ بظن غالب اسی وقت تک قائم رہ سکتا ہے جب تک کہ وہ عطا کرنے والی 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)

لہ ”نظر سلطنت“ (Theory of the State) کتاب چہارم باب ہشتم۔

لڈوگ فون ہیبلر 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 نیولین کی لڑائیوں نے اٹھارہویں صدی کی روشن خیالی کے درخشاں توقعات کے بجائے بڑا عظیم برہم طرف تباہی و بربادی کا منظر پیش نظر کر دیا تھا۔ ایسی حالت میں عوام الناس کے اقتدار اعلیٰ کو سر اٹھنے اور اسے آسمان پر چڑھا دینے کے بجائے وہ بالطبع شاہی اقتدار کے صہولوں کی طرف پلٹ گیا ہے۔ ہیبلر کے نزدیک حکومت کی بنیاد اس طبعی قانون پر ہے کہ ”قوی تر شخص حکمراں ہوتا ہے“ مگر اس میں جو اصول مضمر ہے وہ ایشیا و مہممت کا اصول ہے تغلب کا اصول نہیں ہے۔ انسانی تعلقات اور معاشرتی 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 ماں باپ اور اولاد، شوہر اور بیوی، آقا اور خادم 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۔ ہیبلر کی دلیل یہ ہے کہ ”اسی طرح ہم بھی کہہ سکتے ہیں کہ انسان آفتاب کے درمیان بھی یہ معاہدہ ہے کہ انسان آفتاب کو یہ اجازت دیتا ہے کہ وہ اسے گرم کرے“ پس اس طرح کمزور کے قوی کے تابع ہونے کا یہ عالمگیر قانون، مطلق العنان بادشاہی اور ناجحد اطاعت کے نظریہ کی بنا قرار دیتا ہے، اگرچہ اس نظریہ کو ایشیا و شفقت و مہممت کا لباس پہنایا گیا ہے مگر کمنا 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 ہے۔

لڈوگ فون ہیبلر کی تصنیف ”بحالی علم سیاست Restoration of Political Science“ ۱۸۶۶ء و ۱۸۶۷ء کے درمیان جلدوں میں شائع ہوئی، اس کے نظریہ حکومت ابوی کے مقصد پر پول ٹرانے نے تاریخ علم سیاست (Histoire de la Science Politique) جلد دوم میں اور سی لیرین نے نظریہ اقتدار اعلیٰ (Theory of Sovereignty) باب چہارم میں بحث کی ہے۔

قابل مطالعہ کتابیں

ڈبلیو۔ ڈبلیو۔ لوکبی - "نوعیت و کیفیت سلطنت" Nature of the State

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

Political Science and Constitutional Law

۱۸۹۶ء جلد اول کتاب دوم باب دوم

Social Contract

جے۔ جے۔ رو سو "معاهدہ معاشرتی"

۱۸۶۲ء کتاب اول باب یکم لغایت نہم۔

History of the Science of

سر فریڈرک پولک "تاریخ علم سیاسیات"

Politics

اسناد مزید

۱۵۹۲

Ecclesiastical Polity

آر ہوکر۔ "نظم حکومت کلیسا"

جان لاک۔ رسالہ حکومت ملکی

۱۶۹۰

Treatise on Civil Government

۱۶۵۱

Lewathean

ٹی ہابس۔ لیویاتھن

۱۸۹۳

Darwin and Hegel

ڈی۔ جی۔ ریچی، ڈارون و ہگل

۱۸۴۲ - ۱۸۴۱

Essays

ڈی۔ بیسوم۔ "مضامین"

۱۸۹۹

English Political Philosophy

ڈوڈلیو، گریم۔ فلسفہ سیاسیات انگلستان

(۱۸۴ - ۱) ہابس۔ لاک۔ برک صفحات

Essays on Government

ال۔ لوشیل۔ مضامین بموضوع "حکومت"

نمبر ۱۸۹۹ء 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 ارتقا۔ ارسطو طالسیسی دور (۴) فوجی و اقتصادی عناصر (۵) ارتقاء سیاسی کی چند عام نشیں۔

۱۔ سلطنت، تاریخی یا ارتقائی نظر سے۔ گزشتہ باب میں

مخالط 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 حاصل 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 نشوونما و ارتقا کی حالت پائی جاتی ہے اور وہ نتیجہ ہے تدریجی ترقی کا جس کے آثار انسان کی تمام معلومہ تاریخ میں پائے جاتے ہیں اور جو اس معلومہ دور سے بھی بعید و نامعلوم زمانے تک پہنچتے ہیں۔ پروفیسر جس لکھتے ہیں کہ "یہ رائے کہ سلطنت تاریخ کا ثمرہ 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 پہنچ کر یہ فیصلہ کرتا ہے کہ وہ وقت آ گیا 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 ناقابل فہم آوازوں سے ترقی کرتے کرتے ایک زبان بن گئی اسی طرح حکومت کا آغاز بھی قبیل تاریخی زمانے کے بعید و ناہموار 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 ردالبط بھی ترقی کرتے گئے۔

۲۔ نظریہ حکومت ابوت (پدرسری) و نظریہ حکومت مہومت (مادرسری)۔
 تدریجی و ترقی پذیر ارتقا کا یہ خیال یا اصول عمومی حیثیت سے فی لغہ بالکل صاف ہے، لیکن اگر ہم قدم آگے بڑھانا اور انسان کے معاشرتی نشوونما 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 کہ خاندان کو معاشرتی تاریخ کی بنیاد اول قرار دیا جائے۔ باپ اپنے لوگوں پر جس قسم کا اقتدار رکھتا ہے اور آگے چل کر اسی قسم کا اقتدار شیخ قبیلہ کو اپنے کل اہل خانہ پر حاصل ہو جاتا ہے، اس اقتدار کی نسبت یہ سمجھا جاتا تھا کہ وہ حکومت انسانی کا پہلا زینہ 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 جہتی 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 مورث اعلیٰ کے اقتدار کے ساتھ وابستہ کرنے کی اس کوشش کو نظریہ حکومت ابوت (پدرسری)

کہتے ہیں۔ اس نظریہ کی حمایت کی کوشش کچھ تو تاریخی شواہد کی بنا پر کی گئی ہے اور کچھ واقعات حاضرہ 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 پونس یا سلطنت وجود میں آتی ہے“ ارسطو کے وقت سے یہی راستے بہت سے مختلف الحیال لکھنے والوں نے پیش کی ہے اور اسی 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 پدرسری کو اس حیثیت سے قبول کر لیا جائے کہ آغاز حکومت کے مسئلہ کا وہ مسلمہ عام و قطعی حل ہے۔ اس نظریے کے معترضوں نے قطعی دلیلوں سے یہ ثابت کیا ہے کہ اول تو حکومت ابوت (پدرسری) ہر جگہ زمانہ نابعد 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

لہ ارسطو نے لفظ Polis استعمال کیا ہے جس کے معنی شہر کے ہیں مگر مصنف کتاب ہزانے 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 سلطنت مراد ہے (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 انہوں نے اس کے مقابلہ میں ایک دوسرا مفروضہ قائم کرنے کی کوشش کی ہے جسے وہ نظریہ حکومت اموست 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 اڈورڈ جنکس نے اپنی حال کی تصنیف ”تاریخ سیاست“ (History of Politios) 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 بھی آسٹریلیا اور مجمع الجزائر شرق الہند میں پایا جاتا ہے۔ وہ لکھتے ہیں کہ ”ایک دستور یہ ہو گیا ہے کہ آسٹریلیا اور دوسرے مقامات کے وحشیوں کا ذکر اس طرح کیا جاتا ہے گویا وہ قبیلوں میں رہتے ہیں لیکن اسے ”غول“ کہنا زیادہ مناسب ہے کیونکہ ان کا نظم و 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۔ وہ طوطی جماعت، کا اولین مفہوم یہ ہے کہ جو لوگ کسی ایک ہی شے مثلاً کسی جانور یا درخت وغیرہ کا نشان اپنے اوپر بنا لیتے 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 ایمو (شتر مرغ) کا نشان والا دوسرے ایمو کے نشان والے سے نکاح نہیں کر سکتا۔ وحیوں 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 با تخصیص 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 کرتا 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 بعضی 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 و معنی میں استعمال کیا جاتا ہے جس کا مقصود

یہ ہے کہ رشتہ خورتوں کے وسیلہ سے قائم ہوتا ہے۔ انہیں 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 نکلے بانی و کاشتکاری کی عادتیں اختیار کیں تو پھر اس سے حکومت ابوی (پدرسری) 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 سادے 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 موجود نہیں ہے۔ جو کچھ دعوے کے ساتھ کہا جاسکتا ہے وہ صرف اس قدر ہے کہ مرورد ہو رہے خاندان کے اصول میں تو حد 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 معاشرتی اقتدار کی ابتدا لازماً اسی سے ہوئی ہے کیونکہ یہ ممکن ہے کہ بہت سی ایسی بھی حالتیں ہوں جہاں ہنوز اتحاد ازدواج کا وجود نہ پایا جاتا ہو مگر معمولی قسم کا معاشرتی 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 ارتقا و 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 دیا جاسکے۔ 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 قدیمی زمانے کے قبیلوں کے سردار جس قسم کا معاشری اقتدار کام میں لاتے تھے اور موجودہ زمانے کی جمہذب حکومت کے انتظامات جیسے پیچیدہ و قوی ہیں 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 لاکر دکھایا جائے۔ سیاسی تفکر کی ابتدا ہونے ہی ہم کو افلاطون کا مشہور ”نظریہ دور“ ملتا ہے اور ارسطاطالیسی نے بھی مدارج ترقیات کا ایک نظریہ قائم کیا ہے۔

بقیہ حاشیہ صفحہ گذشتہ :- پابند نہیں تھے، کہیں ایک مرد کی ایک ہی بیوی ہوتی تھی کہیں متعدد بیویاں ہوتی تھیں، کہیں ایک عورت کے کئی 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 (دجی ٹارگٹ ارتقائے حقوق) باب ۳۔

افلاطون کا خیال یہ تھا کہ سلطنت کی حیات طبعی کے لئے یہ لازمی ہے کہ وہ سیاسی تغیرات کے ایک مہین 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 ازمنہ تا بعد 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

Republic	کتاب ہشتم بیان ۴۵-۵۔ ڈنگ	یہ افلاطون زئی پبلک
History of Political Theories		تاریخ نظریات سیاست
		۱۹۰۲ء باب دوم بھی دیکھنا چاہیے۔
		۱۹۰۲ء حصہ اول باب ہفتم۔
Polities	کتاب سوم باب ہشتم ہم۔	۱۹۰۲ء ارسطو "سیاست"
The City States		۱۹۰۲ء اس باب میں وارڈ فاؤلر کی سلطنت شہری بھی دیکھنا چاہیے۔

کسی واحد یا کم از کم کسی ایک حاوی و غالب محک قوت کی طرف منسوب کرنے کی کوشش بھی دیکھی سے خالی نہیں ہے مگر حاصل کے اعتبار سے یہ بھی بالکل بیکار ہے۔ اس کی ایک واضح مثال اس "تاریخ سیاست" History of Politios میں ملتی ہے جس کا ذکر 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 تکرار ان کی فوجی زندگی کے اقتضا سے 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 نشوونما صرف معاشی عناصر کی طرف منسوب ہونا چاہئے۔ ان کے خیال میں سلطنت صرف اس نظم و نسق کا نام ہے جو صاحبِ اِمالاک 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 نشوونما و ارتقا میں وہی سبب سے غالب 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

علم "تاریخ سیاست" (History of Politios) (باب سیزدہم۔)

لے اعلان فریق اجتماعی ۱۹۳۵ء۔

بیان علم الیاست کا کہیں بلکہ تاریخ کا کام ہے، اور عمومی حیثیت سے سلطنت کے کسی ایسے ہمہ گیر لفظ نشوونما کا معین کرنا یا اس کی ہیئتوں 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 بیشمار 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 اثنالیس لاکھ تیرہ ہزار پانچ سو ساٹھ مربع میل ہے اور سلطنت تائے متحدہ امریکہ کے زیر اثر پینتیس لاکھ ستر 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 روما موجودہ زمانے کی یونان و رومانیہ کی ایسی چھوٹی چھوٹی سلطنتوں سے بدرجہا زیادہ وسیع تھی۔ برخلاف ازیں جنگ عظیم کے بعد یورپی سیاسی نظم کی جو قرارداد ہوئی اس میں جرمنی، آسٹریا ہنگری اور روس کی عظیم الوسعت کشنشاہیوں کے بجائے ایسی نئی سلطنتیں قائم کی گئیں جن میں قومی ارتباط کو ارضی وسعت پر ترجیح دینی 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 متعین

برابر بڑھتا جا رہا ہے۔ قدیم زمانے کی حکومت کی فرمانروائی کا اثر غیر معین

دبے ترتیب ہوتا تھا، خاص کر ایسی حالت میں جبکہ سلطنت زیادہ وسیع و وسیع تر پیر
 مشتمل ہو۔ اس کے اقتدار کے خلاف جو کارروائیاں ہوتی تھیں ان کی یادداشت کا
 ملنا نہ ملنا دونوں ممکن تھا۔ سلطنت جب سزا دیتی تھی تو یہ سزا استقامی 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 کے
 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
 ذمہ 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 جمہوریت سے کرتے ہیں تو یہ حقیقی فرق خصوصیت سے
 ظاہر ہو جاتا ہے۔

ہیئت 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 مدغم 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 کتنے ہی عام طور پر کیوں نہ شائع
 ہو کہ قوانین کی بنیاد عیسویت کے اخلاقی اصول پر ہونا چاہیے مگر طبقہ قسٹس
 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 سلطنت اس کے قیام میں کسی حد تک مدد و معاون ہے۔ پہلے زمانے میں جو یہ طریقہ رائج تھا کہ اتحاد و بداعتقاد کی روکنے کے لئے سلطنت کی قوت سے مدد طلب کیجاتی تھی اس کی بنا نظم و نسق کے اسی خیال پر تھی۔ کلیسا و سلطنت کا برابر ایک دوسرے سے علاحدہ ہوتے جانا ارتقائے سیاسی کے نمایاں نتائج میں سے ایک نتیجہ ہے۔

حکومتہائے عمومیہ کی ترقی اور سیاسی اقدار میں قوم کی جماعت کثیر کی شرکت سلطنت کے نشوونما میں سب سے زیادہ اہم خصوصیت ہے یہ صحیح ہے کہ تاہم بڑی بڑی جمہذب سلطنتوں 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 دخل نہیں ہوئی ہے۔ اگر ہم ایٹھنرز کی جمہوریت کا مقابلہ قرون مظلمہ کی امارتوں یا اٹھارہویں صدی کے فرانس سے کریں تو ہمیں معلوم ہو جائے گا کہ حکومت خود اختیاری کے نشوونما 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 متقلد اہم ترین عنصر بن گیا ہے اور آئندہ کی سلطنت کی بنیاد صرف اسی اصول پر قائم ہو سکتی ہے۔

قابل مطالعہ کتابیں

Aristotle's Politics مترجمہ جومٹ

سیاسیات ارسطو

۱۸۸۵ء - کتاب اول -

(History of Politics

ای۔ جیکس "د تاریخ سیاسیات")

۱۹ء - باب اول تا ہفتم -

(Greek Political Theory

ای بارکر "نظریہ سیاسیہ یونان")

۱۹۱۸ء - باب اول -

اسناد مزید

Comparative

ای۔ اے فریمین "دیسیات متقابلہ" (۱۸۴۳ء)
Politics

Ancient Society

ایل۔ ایچ۔ مارگین۔ "نظم معاشرت قدیمہ" (۱۸۶۶ء)

History of Human

ای۔ دستوارک۔ "تاریخ ازدواج نبی نوع انسان" (۱۸۹۱ء)
(Marriage)

Les Transformation du droit

جی مارڈ؛ ارتقاء حقوق (۱۹۰۰ء)

The City State (۱۸۹۳ء)

ڈبلیو فاؤلر سلطنت شہری (۱۸۹۳ء)

(The Political Theories of

دوبوئی: نظریات سیاسیات قدیمہ)

the ancient World (۱۹۰۳ء)

باپہلے

سلطنت کا اقتدارِ اعلیٰ

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

۱۔ تجزیہ تصور اقتدارِ اعلیٰ قانون و حق کے معنی۔ ابواب سابقہ میں
 سلطنت کے متعلق اس عام حیثیت سے بحث کی گئی ہے کہ وہ ایک منظمہ جماعت
 اور ایک معینہ رقبہ اراضی پر قابض ہے، اب ضرورت یہ ہے کہ خود اس انتظام 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
 دائرہ باب کے تمام مباحث کا اصل الاصول یہ ہوگا کہ سلطنت کا اقتدارِ 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 اقتدارِ اعلیٰ کا مسئلہ مدتوں تک سیاسی مباحث 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 سنگِ راہ و تکلیف دہ بنی رہی ہے کہ سلطنت کو افراد پر
 اقتدارِ کلی حاصل ہے، پروفیسر برٹس نے اقتدارِ 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 منتظم جماعت ہے۔ وہ اس وقت وجود میں آتی ہے جب اسے افراد کے اوپر اقتدار اور انکی طرف سے اطاعت مسلم 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 واقعہ قائم ہو جائے۔ سلطنت کے اندر کمین نہ کہیں کوئی شخص واحد یا کوئی جماعت ایسی ہونا چاہیے جس کے احکام کی اطاعت ہوتی ہو۔ اس سے کچھ بحث نہیں کہ اخلاقی طور پر وہ احکام بجا ہیں یا بیجا اور صاحبان 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 یہ جو احکام دئے جاتے ہیں انھیں کو تو انین کہتے ہیں، پس تلالوان 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 حکم قائم کرے گی بوقت ضرورت

اسے فوراً رفع کر دے گی؛ اس لئے قانون بنانے والی جماعت کا اختیار قانون سازی لارڈ ناغیر محدود ہوگا، یا لفاظ 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 جانچنے 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 ہو 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 ہمیں 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 مقابلے میں حاصل ہوتی ہے اور جو فرمانروا طاقت کی طرف سے عطا ہوتی اور اسی طاقت کی طرف سے اُس کی حفاظت ہوتی ہے۔ اس سے یہ ظاہر ہے کہ یہ امتیاز یا حق اخلاقی حق کے مفہوم سے بالکل جداگانہ ہے۔ مثلاً فرانسیسی انقلاب کے پہلے اٹھارہویں صدی کی سلطنت کے تحت میں جاگیردار امر کو اپنے زیر دستوں سے

لے جان آسٹن (۱۷۹۰-۱۸۵۹) انیسویں صدی میں انگلستان کے مصنفان ہیں قانون میں سب سے مقدم شخص

اور یہ سمجھنا چاہئے کہ جمیلی طریق (Analytical School) کا وہی بانی سبانی ہے

اور یہی وہ طریق ہے جس کے خیالات کا نہایت قوی اثر انگلستان و امریکہ کے قانونی تخیل پر پڑا ہے۔

نہایت جاہلانہ محمولوں 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 ورنہ مطلقاً تضاد 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 آمیز 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 چاہیے 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 ان 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، پنجابی 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، یہ بتسم کا

۱۰ نظریہ سلطنت (Theory of the State) کتاب ہفتم باب اول۔

دعویٰ یہ ہے کہ ہر ایک سلطنت کا اقتدار اعلیٰ دوسری سلطنتوں کے معاہدوں سے محدود ہے۔ مگر یہ تمام "تحدیدیں" اخلاقی حیثیت رکھتی ہیں تا نوئی 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 اغلاق کی وجہ سے اور بھی زیادتی ہو گئی ہے۔ لفظ "موصی" کا مفہوم اخلاقی بھی ہے اور قانونی بھی۔ مفہوم اول میں اس کا اطلاق انسان کے تمام اعمال و افعال پر حاوی 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 تہدید 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 منصبی حقوق کے ظاہر کرنے کے لئے بھی ہوتا ہے۔ چنانچہ برطانوی پارلیمنٹ 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۔ جو جو الوقت حکومتوں کا مقر اقتدار اعلیٰ۔ اقتدار اعلیٰ اور قانون کی جو ماہیت اور پر 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 ہی 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 حدود وغایت نہیں ہے، رسم و رواج، ازمنہ گزشتہ کے قوانین، دانشورانِ عظیم وغیرہ کے مانند) تحریری فرامین، (جو برطانوی نظامِ 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 نوآبادی کو حکومتِ 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 انہیں صورتوں میں تحلیل کی جا سکتی ہے۔ یہاں پہلی نظر یہ کسی ذی اقتدار فریاد و اجاعت کا ایسا صاف اظہار نہیں ہوتا۔ اتحاد کی ہر ایک ریاست کے اختیاراتِ حکومت (اعلانہ و قانون سازانہ دونوں) قانونی حد کے اندر محدود ہیں۔ اسی طرح حکومتِ متحدہ یعنی رئیسِ جمہوریہ اور کانگریس (مختصر سیاسی) یادوں کے مجموعی اختیارات بھی ایک خاص وسعت کے اندر محدود ہیں۔ برطانوی پارلیمنٹ کی طرح یہاں کے موخر کو قانوناً یہ 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 واضعاً قانون کے قانونی اختیار سے متجاوز ہے، اس پر جرح و قبح کریں۔ مثلاً اتحاد کے کسی قانون کی رو سے اگر محصول برآمد لگایا جائے تو اس کی پابندی قانوناً لازم نہیں ہوگی؛ لیکن ان سب کا حاصل صرف یہ ہے کہ رئیسِ جمہوریہ، موخر اور منظر دریاستوں کی حکومتیں، ان میں سے کسی کو بھی سلطنت کا "اقتدارِ اعلیٰ" حاصل نہیں ہے، بلکہ یہ اعلیٰ اقتدار کریں اور مرکز ہے۔ یہ اقتدار اس جماعت میں مضمحل ہے جسے (قانوناً) یہ حق حاصل ہے کہ وہ جو قانون چاہے بنا دے یعنی یہ اختیار اس جماعت کو حاصل ہے جو سلطنتاً متحدہ امریکہ کے نظامِ حکومت میں قانونی ترمیم کا حق رکھتی ہے، یہ جماعت موخر کی دوثلت کی کثرت یا وہ عارضی مجلسِ 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 دارلنہین یا سینات کسی کو بھی کوئی غیر محدود قانونی قدرت نہیں حاصل ہے مگر مجلس سینات اور دارلنہین 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 ہین 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 رہا نہ جدید کے تقنیوں کا طریق و مذہب سمجھا جاتا ہے اور اسے اکثر طرق تحلیل 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 بھی بعض خاص نکات

۱۔ ہر دو ایوان کے دخلت ارکان جب ضرورت سمجھیں تو موثر اس دستور میں ترمیمات تجویز کر سکیں یا مختلف ریاستوں کی جاہت کے تشریحی خواہش کرے تو موثر ترمیمات کی تجویز کرنے کے لئے ایک عارضی مجلس سیاسی منعقد کرے گی، لیکن دونوں صورتوں میں ترمیمات من کل الوجہ اس نظام سلطنت کا جزو اسی وقت ہوں گے جبکہ ریاستوں کی جاہت کے تشریحی میں سے تین چوتھائی جماعتیں یا ان کی خاص منعقد کردہ عارضی مجلسیں ترمیمات کی توثیق کر دیں۔ ان دونوں صورتوں میں سے کسی کا اختیار کرنا موثر کی تجویز پر منحصر ہوگا، دستور حاکم متحدہ امریکہ، دو پنجم۔

نکات 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 ناما مجرد عن العمل قسم کا ہے، اور اس اعتبار سے نامکمل ہے کہ اس سے اقتدار سیاسی کے آخری و حقیقی منبع کا پتہ نہیں چلتا اور قانون کی نوعیت و ماہیت کی نسبت وہ ایک غلط تصور پیدا کر دیتا ہے۔

آسٹرن کے نظریے کے متعلق ان اعتراضات میں سے پہلا اعتراض انگلستان کے مقنن سر ہنری مین کا ہے۔ جسے انھوں نے ”تاریخ ادارات قدیمہ“ (Early History of Instituting) کے آکسفورڈ والے لکچروں سے کہے دوران میں پیش کیا تھا۔ سات برس تک مجلس ہند کے قانونی رکن رہنے کے باعث مین کو ایک ایسے تمدن سے واسطہ پڑا تھا جو انگلستان کی ان قانونی تنظیمات سے بالکل منقطع تھا جن پر آسٹرن نے اپنی تصنیف کی بنیاد رکھی تھی۔ مشرقی ممالک میں ایسے قدیم زمانوں کے رسم و رواج کی حکومت ہے جن کا کہیں نشان بھی نہیں ملتا۔ ارادہ تحریری قوانین کے وجود میں لانے کا خیال تک اہل مشرق کے دلوں سے بعید ہے اور مشرق کے مطلق العنان بادشاہوں میں سے پیرحم سے پیرحم 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 بالکل اپنی مرضی پر چلنے 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 اقعہ دونوں کے خلاف قرار دیتا ہے اور مشرقی طرز کی قوموں کی حالت کے اعتبار سے تو بالیقین 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 از یاد 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 تجزیے کو صرف مشرقی نظام معاشرت ہی کے لئے 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 ہتھیدی عمل کا نتیجہ ہے جس میں دو حکومت و نظام معاشرت کی ایک خصوصیت یعنی جبر و قوت کے سوا اور تمام خصوصیات دلوازم 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 آتا ہے کہ دو قوم کی تمام تاریخ کو پس پشت ڈال دیا جائے اور تاریخی نظائر کے اس تمام مجموعے سے مطلق سروکار نہ رکھا جائے جن سے ہر قوم میں یہ متعین ہو جاتا ہے کہ بادشاہ اپنی ناقابل مقابلہ ہتھیدی 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 لئے 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 فرانسو اپارلیمنٹ 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۔ آسٹرن 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 حسبِ صواب و اختیار ان عرنی قواعد میں جس طرح چاہے ترمیم کر دے یا انہیں منسوخ کر دے اس لئے ان کا قائم رہنا بمنزلة اس کے ہے کہ پارلیمنٹ نے ان کا حکم دے دیا ہے۔ یہ دلیل قواعد عرنی کے ساتھ لازمی جواز کی نسبت بے شک و شبہ صحیح ہے مگر یہ خیاب کے مطلق العنان حکمراں کے اوپر اس کی تطبیق کرنے کی کوشش قطعاً غلط ہے، کیونکہ اس صورت میں حکمراں کو اس کے سوا کوئی چارہ کار نہیں ہے کہ جس شے کو وہ بدل نہیں سکتا اس کو "رذروار" رکھے، اس کو اقتدار اعلیٰ کے مفہوم میں تبدیل کرنا درحقیقت الفاظ میں غیر ضروری کھینچ تان کرنا ہے۔ اگر ایسا ہی ہو، تو بھی کہا جاسکتا ہے کہ قانون جذب و کشش کا عمل صرف اس بنا پر ہے کہ اسے "رذروار" رکھا گیا ہے۔"

یہ کہنا غالباً قرین عقل ہو گا کہ آسٹرن کا تجزیہ زمانہ جدید کی ہندب سلطنتوں کے اوپر منطبق ہو سکتا ہے مگر اس کا اطلاق نیم منظم اور قدیمی قوموں کے اوپر نہیں ہو سکتا۔ خود ہندب سلطنتوں کی نسبت بھی یہ کہنا صحیح ہو گا کہ ایک معنی کر کے یہ نظریہ ایک تجزیہ خیالی ہے، اس نظریہ اقتدار اعلیٰ کا ذکر کرتے ہوئے سر جیمز اسٹیون نے کہا ہے کہ "ریاضیات یا اقتصادیات 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، عملاً کوئی واقعہ ایسا نہیں ملتا جو کلیتہً اس کا منظر اور اس کا موضوع 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 و 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 و قانون کے اصطلاحی معنی کو بھی محدود کیا جائے۔ لفظ سلطنت میں صرف وہی قویں داخل ہوں گی جو ایک مختتم نظم و نسق اور فرمان و اطاعت کے معینہ تعلقات کو پورا کرتی ہوں۔ قانون کا مفہوم یہ ہو گا کہ وہ صرف ایک حکم ہے جو سلطنت کے منظم اقتدار اعلیٰ کی جانب سے بلا واسطہ یا بالواسطہ شائع کیا جاتا ہے (بالواسطہ کا مطلب یہ ہے کہ کسی قائم شدہ رسم و رواج کے شکست کرنے سے بالا راہہ 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

لہ برائش لکھتا ہے کہ کون شخص "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 تجدید کے خارج قانونی سوالات کے ساتھ ان مباحث کو خلط ملط کر دیا جاتا ہے تو اس سے سوائے اتری کے کچھ حال نہیں ہوتا" "مطالعات تاریخ و اصول قانون" (Studies in History

رفخ کرنے کے لئے سلطنت و قانون کے معنی میں وسعت دے دیں اور مشرقی و دیگر اقوام کو جن کا سیاسی ارتباط آسٹرن کے تجزیے سے مطابقت نہیں رکھتا، انھیں بھی اس مفہوم میں شامل کر لیں۔ مثلاً وڈرو ولسن کے قانون کا ایک ایسا تصور ذہنی 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 لازم ہوگئی ہے۔ وہ لکھتا ہے کہ ”قانون“ مسلمہ خیالات و عادات کا وہ جزو ہے جسے حکومت کے اقتدار و 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 مخرج معمولات کے وہ قواعد ہیں جو مذہبی عقیدے پر مبنی ہیں اور دوسرا مخرج وہ فیصلے ہیں جو موجود الوقت قوانین پر حکم لگانے والے نافذ کرتے ہیں اور اس طرح اس کے مفہوم کو وسیع کر دیتے ہیں۔ وڈرو ولسن نے جو خیال یہاں ظاہر کیا ہے اس کا مقصود یہ ہے کہ قانون کے تخلیقی بیان اور سرہنری میں کے اعتراض میں ہم نوائی پیدا ہو جائے، مگر پھر بھی غالباً یہ اعتراض باقی رہ جائے گا کہ آیا مذہب ممالک کے باب میں اس کلیہ سے کہ ”حکمراں کا کسی امر کو جائز رکھنا بمنزلہ اس کے حکم دینے کے ہے“ قانون کے تمام مذکورہ بالا مخارج آسٹرن کے اصول کے تحت میں نہیں آجاتے؟

۴۔ سیاسی اقتدار اعلیٰ کا نظریہ۔ آسٹرن کے نظریہ اقتدار اعلیٰ کے متعلق

ان اعتراضات کے علاوہ جن کا ذکر اوپر ہو چکا ہے بعض اور وجوہ سے بھی خودہ گیری کی گئی ہے۔ یہ کہا گیا ہے کہ اگرچہ اقتدار قانونی کے تصور سے علیٰ حالہا انکار نہیں کیا جاسکتا، مگر اسے جس حد تک وسیع ہونا چاہئے 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 تمنا بادشاہ کی مرضی قانونی اقتدار کا حکم رکھ سکتی ہے مگر یہ ممکن ہے کہ خود بادشاہ کسی چالاک مذہبی پیشوا یا کسی حاوی وزیر کے ہاتھ میں محض کٹھ پتلی ہو۔ جن ملکوں میں نیا بتی 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 ناسمندے 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 اکر رک جائیں اور اس کے غلبہ میں جو حقیقی واصلی منبع اقتدار ہے اس کے تسلیم کرنے سے انکار کر دیں، درآنحالیکہ یہ ممکن ہے اس بادشاہ یا اس مجلس کا یہ تفوق محض برائے نام، زوال پذیر، اور دوسروں کا عطا کیا ہو۔ ان وجوہ سے حال کے بعض مصنفوں نے یہ چاہا ہے کہ آسٹن کے نظریہ میں خالص قانونی اقتدار اعلیٰ کے ساتھ حقیقی یا سیاسی اقتدار اعلیٰ، کا بھی اضافہ کر دیں، ان کا

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

۱-۱- الے - وی - ڈائسی، "قانون نظام سلطنت" (Law of the

Constitution

ڈیوڈ جی - ہچی "اصول مداخلت سلطنت" (Principles of State

Interference

سجک "مبادی سیاسیات" (Elements of Politics) باب سی ویکم

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

باب ہیم و دہیم -

یہ تمام قابل ایشناء ابیات علم قانونی و سیاسی اقتدار اعلیٰ کے فرق باہمی کو قابل فہم و قابل قدر سمجھتے ہیں۔

منشایہ نہیں ہے کہ آئین کی تحلیل کے نتائج کو بیکار کر دیں بلکہ وہ صرف اس امر پر توجہ دلاتے ہیں کہ اس نظریہ سے اعلیٰ اختیار سیاسی کی ماہیت اور اس کے جائے قرار کی کامل تشریح نہیں ہوتی، پروفیسر ڈارلٹی کا قول ہے کہ دو صاحب اقتدار اعلیٰ کے عقب میں جسے اہل قانون تسلیم کرتے ہیں ایک اور فرما نروا ہے جس کے آگے اس قانونی فرمانروا کو جھکنا پڑتا ہے، پروفیسر سوک نے 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 آخری ذریعہ قانونی فرمانروا کے ہاتھ میں نہیں ہے۔ ایک غیر ذمہ دار آمر مطلق جسے مجلس عمومی چند 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 محل 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 یہ سمجھتا ہے کہ اگر اس کی رعایا یہ یقین کرنے لگے کہ وہ (بادشاہ) بالتحقیق مقہور خدا ہے تو پھر رعایا کا مطیع رکھنا مشکل ہو جائے گا، تو اس صورت میں ہمیں بالاتفاق یہ ماننا پڑے گا کہ اب اسے 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۔ کسی 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 اعلیٰ عاملانہ طاقت قرار پائے گا اور حالات عامہ کی سربراہی انہیں میں سے کسی کے ہاتھ ہوگی۔

یہاں اس خیال کا ظاہر کر دینا مناسب ہوگا کہ اکثر حالتوں میں سیاسی اقتدار اعلیٰ قوم کی عام جماعت کے اندر مضمحل ہوتا ہے، یا کم از کم یہ کہنے میں ہندوں کی 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 وچھپ 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 مغالطہ اب صاف ظاہر ہو گیا ہے کیونکہ رائے دہندوں کو اگرچہ عینہ حقوق کے بعد مجلس وضع قانون کے ارکان کے 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 نہ 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 بدایت، مروجہ اصول لازمی و عام قرار دے دیا گیا ہو، مگر اس خلط بحث میں پڑنے کے بجائے جس سے آسٹن نے خود اپنے اصول و طریق کی حقیقت کو خراب کر دیا ہے، یہ کہنا زیادہ موزوں و مناسب ہوگا کہ اقتدار سیاسی کی آخری حد انتخاب کنندگان ہیں۔ لیکن اس رائے کے خلاف بھی کچھ کہا جاسکتا 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 بڑھانا پڑے گا۔ مہمذا 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

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

قطعی و آخری منبع و مخرج ہوتے ہیں۔

۵۔ تنقید حقیقت یہ ہے کہ اس اقتدار آخری کی تہ تک پہنچنے کی

جن 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 "مبب اول" بن جاتا ہے اور وہ سیاسیات

کے اندر اس "مبب اول" کا پتہ لگانا ویسا ہی دشوار ہے جیسا عالم طبیعیات

میں، جس وقت کوئی شخص آسٹن کے خشک تصور قانونیت سے قدم آگے

بڑھتا ہے تو پھر سوائے ابری 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 جو درحقیقت ہر طرح پر فوقیت رکھتی ہے، اس کا جب تجزیہ کیا جاتا ہے کہ

اس سے ایک ناقابل حل پیچیدگی پیدا ہو جاتی ہے۔

پروفیسر ریچی اور دوسرے لوگوں نے 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، تحویف، علانیہ بغاوت کے

بانو واسطہ اثرات سب ایک ہی نتیجے پر پہنچاتے ہیں کہ "قوم" ہی کو مادی قوت حاصل

ہے، جب آخری حیلہ یعنی استعمال قوت کی ضرورت پڑتی ہے تو لاداً انھیں کو

غلبہ حاصل ہو جاتا ہے۔ اس لئے وہ حکمرانی کے جس طریق کے بھی مطیع ہوتے ہیں

وہ معنًا انھیں کی منظوری 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 حصہ غالب کو اعلیٰ اقتدار حاصل ہو جاتا ہے،

بلکہ وہ 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 مشتعل 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 وجوہ اس مجموعی معاہدے کے اصول پر نہیں ہوتا جو روس 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 ریچی کا قول ہے کہ ”دہمتام ممالک روس کا زار اسی طرح اپنی قوم کی مرضی کے تابع ہو کر فرمانروائی کرتا ہے جس طرح حقیقت سوئٹزرلینڈ کی عاملانہ جماعت حکمرانی کرتی ہے، عوام ان کے اقتدار اعلیٰ کا اس قسم کا نظریہ اگرچہ بادی النظر میں دلکاش معلوم ہوتا ہے مگر اس کی بنیاد بالکل مغالطہ پر ہے۔ وہ یہ فرض کرتا ہے کہ عملاً 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۔“

لہ پر ویس ریچی سیاسی اختیار کے منابع میں ان تمام تاریخی حقیقی اثرات کو شامل کرتے ہیں جن سے حکومت 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 میں گزشتہ روایات، جو موجودہ کی ضرورتیں اور آئندہ کی امیدیں سب کا برابر حصہ ہے، ”روس کی قوم کی نسبت مسٹر ریچی 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 گکنی کی (سلطنت و فرد واحد) (State and Individual) میں بھی ظاہر کیا گیا ہے۔“ پس قوم کی موثر قوت اس کے تمام ارکان کی مجموعی حیثیت میں پائی جاتی ہے۔ اس سے بحث نہیں کہ وہ اپنے اعلان و اظہار کے لئے کیا صورت اختیار کرتی ہے اور کن لوگوں کو وہ اپنی جانب سے عمل کرنے اور لٹے 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 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 رضامند ہونے سے یہ دلیل نہیں قائم ہو سکتی کہ ان محافظوں کا اختیار قریب یا بعید کسی لحاظ سے ان مجرموں کی رضامندی 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 رضامندی 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 قرار دادہ تجویز پر عمل کرنے کے مواقع حاصل ہوں، اس لئے سیاسی اقتدار اعلیٰ کے لفظ نے جو اس کے پیروں پر رکھا کرنے کے لئے ضروری 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 متفقاً کام کرنے کا بلکہ ہونا، لیکن چونکہ عموماً یہی ہوتا ہے کہ کسی گروہ میں متفقاً کام کرنے کی قابلیت اس وقت پیدا ہوتی ہے جب اسے ایک معینہ طریق پر ترتیب دیا جائے 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 خوگر ہوتا ہے، پس اقتدار اعلیٰ کے آخری منبع کی تلاش پھر سابق کی طرح مظنون و مہوم ہو جاتی ہے۔

۶۔ 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 سخت 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 فرمائزوانی حاصل تھا مگر اپنی حد سے باہر وہ قانوناً ایک دوسرے کے اختیار فرمائزوانی 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 تجلیلی اصول کے موزوں و مناسب اطلاق کے متعلق اس وقت بحث ہوگی جب اتحادی نظم و نسق کے عام مضمون پر بحث کی جائیگی۔

اصول اقتدار اعلیٰ کی تنقید جدید۔ 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 اغراض برتے وہ لا حاصل و بیمعنی ہے۔ ڈاکٹر جی، این فلکس لکھتے ہیں کہ ایک شخص اسٹن (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

آسٹرن حکم و اطاعت کے جس بیس 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 معاشرت کو حقیقت کا جامہ پہناتی ہیں۔ اس نقطہ خیال کو جرمانی مقنن اور کوئیکر کے مطالعات وغیرہ سے اور نیز اس کام سے جو انگلستان کے انڈر پروفیسر ایف ڈبلیو میلیٹڈ نے جرمانی خیال کے زیر اثر انجام دیا بہت تقویت پہنچی ہے۔ خود ہمارے زمانہ میں یہ خیال کہ آسٹرن 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 ہوئی ہے کہ معاشری اقتدار کے متعلق ان قوتوں کا عملدرآمد بڑھتا جا تا ہے جو سلطنت کے توسط سے نہیں، بلکہ اس سے مخالف ہو کر کام کرتی ہیں۔ اس منشا کی توضیح اس قسم کے امور سے ہوتی ہے جیسے ”براہ راست عمل“ عام ہر تال، کام کرنے والوں کی وسیع تعداد کی استشاری رائے بالشورم 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۔ مسٹر 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، و، ڈبلیو۔ میلیٹڈ۔ نظریات سیاسی یا ازمنع وسطی،

(Political Theories in the Middle Ages) شرح

ضروری مشترک اغراض کو حاصل کر سکیں۔ لیکن آسٹن کے نظریے کے حامی کو یہ جواب دینے کا موقع حاصل ہے کہ اس طریق تنقید کا نفع صرف یہ ہے کہ آسٹن کے اصلی نظریہ کا جو مقصد تھا کہ کیا ہونا چاہیے اور کیا کرنا ہے۔ اس میں خلط و بحث پیدا کر دیا جائے۔ وہ یہ کہہ سکتا ہے کہ اس کا منشا منظم 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 انہی میں سے ایک تاگا کا نکال لیا اور اسے آخر تک لے گیا۔ اس کی تجربہ ہی اس کی قوت تھی۔ اس نے قائم شدہ قانونی حقوق کی ایک صاف کیفیت نظر کے سامنے پیش کر دی، اور اس کا اذعان نہیں کیا کہ وہ تاریخی مبدعوں اور تقاضے 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 غالباً بہت کچھ اس پر ہوگا کہ ہمارے اس موجودہ ماحول کی جدید طاقتوں کے اندر سلطنت کے ہمدیدی اختیارات کا حشر کیا ہوتا ہے۔

کتاب قابل مطالعہ

جے۔ آسٹن۔ «خطبات اصول قانون» Lectures on Jurisprudence
جلداول خطبہ ششم۔

لہ آرلنٹ بارکر۔ ہربرٹ (اسپنسر کے) وقت سے موجودہ وقت ۱۹۱۵ تک

انگلستان کے سیاسی خیالات Political Theories in England from

Herbert Spencer to the Present Day ۱۹۱۵ء

۱۹۱۵ء جدید تنقید کے نقطہ نظر سے نظریہ سلطنت کی مزید بحث ایچ۔ جے۔ لاسکی کی

Studies in the Problem of

تصنیف مطالیعات مثلاً اقتدار اعلیٰ

Sovereignty. (۱۹۱۵ء میں دیکھنا چاہیے)

Early History of Institutions سرایج - بین - تاریخ تنظیمات قدیمہ

باب دوازدہم و سیزدہم (طبع چہارم ۱۸۸۵ء)

Elements of Politics

انٹیج - سبجک - (مبہداتی سیاسیہ

باب بست و یکم (۱۹۱۱ء)

اسناد و مزید

Studies in History

پینچمز برائٹس "مطالعات تاریخ و اصول قانون"

and Jurisprudence and مقاله دہم

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

the Theory of Sovereignty since Poussean ۱۹۰۰ء

سر جیمز اسٹیون "دو سالہ ماہیہ یوم السبت" (Horae Sabbaticae) ۱۸۹۶ء

The State and the

ڈیلیو - اس - میک گکنی - "سلطنت و فرد واحد

individual ۱۸۹۶ء

Principles of State

ڈی جی - رچی - "دو اصول مدخلت سلطنت"

Interference

Law of the ای، ڈی - ڈالٹنی - قانون دستور

- constitution ۱۸۸۵ء

ای بارگرز - ہربرٹ اسپنسر کے وقت سے موجودہ وقت تک کے

Political thought in England

انگلستان کے خیالات، (

from H. Spencèr to the Presentday ۱۹۱۵ء

Studies in the

ایچ جے لاسکی "مطالعات مسئلہ اقتدار اعلیٰ"

Problem of Sovereignty ۱۹۱۷ء

The Austunian Theory) ڈیلیو جیمز دبراؤن - آسٹن کا نظریہ قانون"

(of Law, ۱۹۱۳ء

جے اسی، عمرے ماخذ قانون (The Sources of Law) ۱۹۰۹ء

پانچم

آزادی افراد

۱- معنی آزادی کے تخیل کی صورت پذیری - ذی اقتدار تحدیدی طاقت پر اس کا انحصار (۲) وہ خاص خاص مفہم جو اکثر لفظ آزادی کی طرف منسوب کر دیئے جاتے ہیں - (۳) ذی حیاتی نظریہ مملکت - (۴) تنقید - (۵) اپنے آپ کو بغیر کی دقیق تشبیہات سلطنت کی شخصیت (۶) تنقید -

۱- یعنی 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 مستظم سیاسی اقتدار کے تحت میں افراد کی حیثیت اور انفرادی آزادی کی ماہیت و وسعت کی مزید تحقیق و تدقیق کی جائے۔ پہلی نظر میں سلطنت کے اقتدار اعلیٰ اور انفرادی آزادی کے خیالات ایک دوسرے سے بالکل متضاد و متضاد معلوم ہوتے ہیں۔ جب ہم یہ کہتے ہیں کہ از روئے قانون سلطنت سب پر فائق ہے، اس کے قانونی اختیار کی کوئی حدود نہایت نہیں ہے اور کسی شخص واحد 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 رنج 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“ اور ”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 ”لیکن اور شاہ جیمنز
 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۔ جماعات، طبقات اور افراد کی آزادی سے مراد ان کے
 خاص امتیازات ہیں اور اس طرح اس ”آزادی“ اور غیر امتیازوں کی ”آزادی“
 کے درمیان بہت سے مناقشات پیدا ہو جاتے ہیں۔ ممکن ہے کہ ”آزادی“ کا
 نتیجہ یہ ہوا ہو کہ عملاً ایک جماعت دوسری جماعت کو غلام بنائے، ممکن ہے کہ
 ایک ”آزاد“ کلیسا اس حد تک ”آزادی“ خیال کو روانہ رکھے جس حد تک
 سلطنت کے غیر آزاد کلیساؤں میں جائز ہو، 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 لیے 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 انتہائی 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 نہ ہو جائے۔ درحقیقت یہ بیان صاف طور پر جمجمہ صندین و مغناڑیک دگر ہے۔ کثیر کتاب 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 حامل اور اس کے لیے سزاوار ہے۔ یہ ہستی خدائے قادر مطلق

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

۲۔ فرانٹس لیبر، "آزادی مدنی" (Civil Liberty) لیبر (۱۸۰۰-۱۸۷۲) امریکہ کے نہایت ممتاز مصنفان علم السیاست سے ہے، کچھ زمانہ کے لیے 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 اُس حد تک کسی قسم کی روک ٹوک نہ کی جائے جہاں تک کہ اس کے فعل سے اس کے ہمجنسوں کی اسی قسم کی آزادی میں خلل نہ پڑتا ہو۔ آزادی کا یہ تصور اگرچہ محدود 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 عزائتس 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 ہول انصاف رکھا ہے، اس میں بھی اُس 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، تہدیدی قوت کے استعمال کے منافی نہیں ہے، بلکہ اس کے برعکس چونکہ مداخلت بیجا سے امن صرف ایسی وقت حاصل ہو سکتا ہے جب مداخلت کو بزور روکا جائے اس لیے خود آزادی کا انحصار اقتدار کے موجود 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 مجبور کرنے والی طاقت کے تحت ہی میں آکر اہل ملک کے ”حقوق“ قانونی حیثیت حاصل کرتے ہیں۔ پس اس طرح ایک ذی اقتدار (فرمانروا) حکومت اور ایک آزاد باشعور 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 پیدا کی 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 تہدیدی سلطنت کی موجودگی
 سے جس قسم کی انفرادی آزادی کا تصور پیدا ہوتا ہے اسے بالعموم "دنی
 آزادی" کہتے ہیں۔

اس بحث کے سلسلہ میں ایک اور نہایت ہی اہم نکتہ بھی ملحوظ
 رکھنا چاہیے۔ 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 شہنائے 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 مصنفوں 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 برید کسی طرح
 جائز نہیں ہے، لیکن یہاں بر بالطبع یہ سوال پیدا ہوتا ہے کہ آیا سلطنت کو
 یہ حق حاصل ہے یا نہیں کہ وہ اپنی رعایا پر جس طرح منفی تہدید کو کام میں
 لاسکتی ہے اسی طرح مثبت تہدید کو بھی کام میں لاسکے یعنی نواہی کی طرح
 اور امر کا بھی حکم دیسکے۔ کیا یہ ممکن نہیں ہے کہ سلطنت اگر مصلحت سمجھے تو کسی
 باشندہ تک کی آزادی کو کم کر دے بشرطیکہ اس سے عوام الناس کا یا خود
 اس شخص کا فائدہ ہوتا ہو۔ ۹۔ اس مسئلہ پر یوری 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 انفرادی آزادی کو برقرار

رکھے یا یہ دعویٰ کیا جائے کہ وہ اشدّی 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 علیحدہ اس کی موجودگی کا خیال کل ہے۔

۲۔ وہ خاص خاص مفہام جو اکثر لفظ آزادی کی طرف منسوب کر دیئے جاتے ہیں۔ علاوہ اس عام و مبہم استعمال کے جس کی ہم نے تنقیض 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 "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 قلیل حصہ

لہ بروئیسر سیلی نے اپنی کتاب "مقدّمہ علم السیاست" میں اس لفظ کے مختلف مفہوموں 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 آئین لائے ہی کی وسعت کے قبل حکومت کا اختیار قوم کی ایک نہایت قلیل جماعت کے ہاتھوں میں تھا، لیکن چونکہ عام قوم اس قائم شدہ سیاسی رہبری کی پیروی تھی اور اس قلیل جماعت (یعنی طبقہ رولٹے 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 چاہیے 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 جو ابدہ 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 مشرحاً بالامفہوم اسے 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 چاہیے 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 چاہیے۔ 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 بنیاد 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

لہذا انہیں جے۔ ڈبلیو برگس زیادہ مخصوص ہے «علم الیاسات و قانون دستوری»

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 تکمیل میں نقص واقع ہوتا ہو، نہ امارت کا کوئی خطاب کسی کو دیا جاسکتا 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 جیسی 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 اطلی وغیرہ کی حکومتوں پر کیا جاتا ہے تو اس میں دشواری پیش آجاتی ہے۔ انگلستان میں پارلیمنٹ (بادشاہ، امراء و عوام) کو اقتدار اعلیٰ حاصل ہے۔ اس لئے اس توجہ کے موافق پارلیمنٹ ہی سلطنت ہے اور معمولاً مستقل و معین حکومت سمجھی وہی ہے۔ اس لئے یہ ممکن نہیں ہے کہ وہ خود اپنے اختیار سے اپنے لئے کسی امر کو ممنوع قرار دیکے 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 دستوری میں مدنی آزادی کوئی شے نہیں ہے، لیکن یہ کہنا اس دعویٰ کے مرادف ہے کہ برطانوی حکومت کے تحت میں کسی قسم کی مدنی آزادی حال ہی نہیں ہو سکتی۔ برجس لکھتا ہے کہ وہ 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 السیاست 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 کتنا ہے کہ

ایسا ہے تو اس میں شک کرنے کی وجہ موجود ہے کہ جو مفہوم اس لفظ سے منطبق کیا جاتا ہے وہ بجائے 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 عظمیٰ اور اس کی نوآبادیوں میں آزادی کا کہیں پتہ بھی نہ ہو، قریب بحال کے ہے۔

۳۔ (عضوی یا ذوی حیاتی نظریہ سلطنت) اس وقت تک آزادی و فرمانروائی کے متعلق جو کچھ بحث کی گئی وہ خالصتہً 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 بنیاد 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 معاشری کے کلید کے بیان و تنقید میں جو کچھ لکھا گیا ہے اس میں دو تصادم 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 ہمجنسوں سے خالص کاروباری 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 پائے معاشرتی تعلقات کے اس نظریے کو اکثر حسابی، ہندسی یا تفریدی نظریہ معاشرت کہتے ہیں۔

بقیہ جاشیہ ص ۱۰۲ گذشتہ:۔ یہ آزادی قانون تحریری سے پیدا ہوئی ہے، نظام سلطنت سے نہیں پیدا ہوئی ہے مگر یہ فی نفسہ اجتماع صدیق معلوم ہوتا ہے، کیونکہ اس نے (جلد اول صفحہ ۴۱۰ پر) لکھا ہے کہ "انفرادی آزادی کے احاطہ میں حکومت کو قدم رکھنے کی گنجائش نہیں ہے" لیکن بلازونی فرانسسی طریقوں کے تحت میں مدنی آزادی پر بحث کرتے ہوئے وہ (جلد اول صفحہ ۲۱۲ پر) لکھتا ہے کہ "ان دونوں طریقوں میں مدنی آزادی کا ذرہ ذرہ ہمہ وقت حکومت کے رحم و کرم سے متعلق ہے"

۱۔ اس میں گنزی "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 مسترد 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 غالب و حاوی مصنفوں کے مقابلہ میں اس نظریے کو بڑھا چڑھا کر پیش کیا۔ اس نظریے کا لب لباب یہ ہے کہ سلطنت و افراد کو اس طرح ایک کر کے دکھانا چاہیے کہ اس میں تعادل کا خیال ہی باقی نہ رہے۔ وہ معاہدہ باہمی خدمت یکنگڑ، ناقابل شکست حقوق و عینہ کے تمام خیالات کو لغو قرار دیتا ہے۔ وہ سلطنت و افراد کو ایک ہی شے کا جزو لاینفک 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 یہ کہا جاسکتا ہے کہ نظریہ عضوی کی پہلی ابتدا یونانیوں کے فلسفہ میں ملتی ہے، اور سطور کتا ہے کہ انسان ایک سیاسی حیوان ہے اور اہل یونان کے سیاسی خیالات کا ماترہ و حمانی 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۔

علحدہ 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 (نامیہ) یعنی یکس 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 مقصود 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 نشوونما سے کیا گیا ہے۔ زمانہ حال کے انتظامات ملکی میں جو مختلف محکمے، مجلسیں اور عہدے وغیرہ پائے 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 منفرد 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 حرج و قہج 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 و سعادت پر منحصر ہوگا۔ 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 معاشرتی 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 کے دقیق تشبیہات سلطنت کی شخصیت۔ بعض مجتہدین فن کے لفظیہ عنصرت کو صرف ایک مفید تشبیہ 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 ہٹا کر ایک نیت نہیں رکھتا، تاہم اس نے جو تشبیہ پیش کی ہے اس کے جزئیات کو اس نے اس حد تک بڑھا یا ہے کہ وہ یکسانی سے شاید ہی کچھ کم رکھی ہو۔ مشابہت کی پہلی وجہ یہ بتائی گئی ہے کہ زندہ اجسام کی طرح معاشرتی مجموعہ جراثیم و انسانوں کے چھوٹے چھوٹے خانہ بدوش

۱۔ یہ مؤرخ الذکر خیال مطر میک کنفی کی رائے ہے جسے انہوں نے اپنی کتاب "سلطنت و فرد" (State and Individual) کے حصہ اول باب اول میں ظاہر کیا ہے۔ وہ لکھتے ہیں کہ یہ نظریہ نہ صرف صحیح ہے بلکہ فلسفہ سیاسی کی تمام صداقت کا تخم اسی کے اندر مضمر ہے۔

۲۔ "اصول علمانیات" (Principles of Sociology) حصہ دوم۔

گرد ہوں) سے پیدا ہوا اور اپنی جماعت اور اپنی ساخت کی پیچیدگی میں برابر بڑھتا جاتا ہے۔ دونوں حالتوں میں جماعت کی یہ زیادتی یا تو محض افرادِ 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۔ افرادِ 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 نظامِ معاشرت کے نشوونما میں بھی خف میں فرائض کی انجام دہی کے لئے خاص کارکنوں کے برابر الگ ہوتے جانے سے اس کی ہیئت کی ترقی پذیر پیچیدگی کا صاف اظہار ہوتا ہے۔ نظامِ حیوانی کی بنیاد ابتدائی حالت میں ایک ہی حصہ جسم نامکمل طور پر مددے اور جہنہ یا مددے اور جلد دونوں کام دیتا ہے۔ رفتہ رفتہ یہ دونوں کام علیحدہ ہو جاتے ہیں اور ان کے لئے جدا جدا اعصاب بن جاتے اور اپنے نھاں و لطیف 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، الگ الگ ہو جاتی ہیں، اسی طرح نظامِ معاشرت میں ابتدائی ہیولانی حالت سے مینر ہو کر بادشاہ، پیشوایان، مہرب اطبا وغیرہ کے علیحدہ علیحدہ طبقے بن جاتے ہیں اور ان کے خاص خاص فرائض معین ہو جاتے ہیں۔ حیوانات کی طرح نظامِ معاشرت میں بھی کاموں کی تقسیم سے ایک زندہ مجموعہ بنا دیتی ہے۔ جولائے، لوہار، کاشتکار وغیرہ کے پیشوں کی حرفتی تقسیم مددے، قلب، وریہ وغیرہ کے ایک دوسرے سے آزاد افعال کے مشابہ ہو جاتی ہے۔ نظرِ خود سے دیکھنے سے معلوم ہوتا ہے کہ نظامِ معاشرت کی ابتدائی ساخت و تربیت جسمانی ساخت و تربیت کے بہت زیادہ مشابہ ہے۔ اسپنسز ایک حرفتی ضلع کی نسبت تمثیلاً کہتا ہے کہ وہ خاص خاص سامان کا

جذب و انہضام، گرتا اور بندرگاہ ان کا "جذب و اخراج" گرتا 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 دوسرا نظام تقسیم کا ہے جیسے سڑک، ریل، شہر وغیرہ جو معاشرتی جسم کے لئے عروق و شریانیں کی خدمت انجام دیتے ہیں۔ مطابع، تار، ٹیلیفون، اڈیشنرہ 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 انصباتی آلی نظام ہے، جسم میں اسے "طبیعت افعال اور نظم معاشرت میں" "ملکی و فوجی انتظام" کہتے ہیں۔ ان سب کا ظہور اس تنازع اللبقا کی وجہ سے ہوتا ہے جو ہر ایک ذی حیات جسم دوسرے کے خلاف جاری رکھتا ہے۔ "اعضائے حس 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 ہیئت مختلف نظہائے معاشرت کی باہمی جنگوں سے پیدا ہوتی ہے، اور گرد و نواح کی نظہائے معاشرت کے خلاف پر زور طریق پر کارروائی کرنے کی قوت کی ترقی کا باعث یہی جنگ ہے۔ اس آخری حادثت 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 دہی تک محدود رہنا چاہیے جس کے لئے وہ مختص ہیں یعنی وہ حفاظت و مدافعت کا کام انجام دیں اور شباتی 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 اجزا ل کر ایک جسم بنتے ہیں برخلاف اس کے نظم معاشرت "متفرق" ہے۔ بالفاظ دیگر یہ کہ "جسم حیوانی میں جن زندہ اجزا 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 ازیں حیوانی اجسام میں ایک خاک دوسرے کو احساس ہوتا ہے جہاں قوت حس مجتمع ہوتی ہے۔ لیکن اسپنسر 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 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 اسپنسر کے مشہور مدبر و عالم اقتصادیات، البرٹ شیفلے آجمنانی 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 باقی نہیں رکھا ہے، تاہم مصنف کو اس امر کا اعتراف ہے کہ ان دونوں کا فرق اسے ملحوظ ہے اور وہ ”ذاتی حیات“ یا عضوی کے لفظ کے صاف و صریح استعمال سے بچنا چاہتا ہے، لیکن وہ نظم معاشرت کا ”علم الاجسام“ و ”علم التیاقہ“ و ”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 تمثیلی تشبیہ کے قبیل سے سمجھنا چاہئے بلکہ اسے حقیقی و واقعی سمجھنا چاہئے۔ چنانچہ پولینڈ کے صاحب قلم کمپٹلو و تزلے اپنی تصنیف ”اجتماعی نظریہ سلطنت“ (۱۸۹۱ء)

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 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 "معاشری اجزاء" کے ملنے سے ایک نیا شخص بن جاتا ہے یعنی اس سے ہر شخص کے قصد و ارادے کا مجموعہ جمیا ہو جاتا ہے اور شخصیت کی ترکیب اپنے واحد و اصلی عنصر میں یہی قصد و ارادہ ہے۔ بلینچی تو اس کی جنسیت تک کا تعین کر دیتا ہے چنانچہ وہ سلطنت کو مذکور 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 معنی رکھتی ہیں جن میں وہ پیدا ہوتی ہیں مگر وہ ایک 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۔

۵۔ قانون عام کے بنیادی تصورات 'Fundamental Concepts of Public Law

۱۰۔ سلطنت کی شخصیت کے متعلق جلتک کی کتاب نظریہ سلطنت عامہ سن ۱۹۰۷ء (Allgemeine Staatslehre) دیکھنا چاہئے۔

۱۱۔ نظریہ عضویت کی تنقید کے لئے جے۔ اس میکنزی کی تصنیف "مقدمہ فلسفہ اجتماع" (Introduction to Social Philosophy) باب سوم اور ڈبلیو ڈبلیو لوبن کی تصنیف "توحیت و کیفیت مملکت" (The Nature of the State) (۱) دیکھنا چاہئے۔

نوع انسانی کی مجموعی ہیئت اور کسی ذی حیات فرد واحد کے درمیان تطابق و تہمال 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۔ اسپینوزہ جس فرق کو ”مجموع“ و ”متفرق“ کے لفظی نقاب کے اندر پوشیدہ کرتا ہے حقیقتاً ان کی ایک صولی حیثیت ہے۔ جسمانی یا ذہنی کسی حیثیت سے بھی یہ صحیح نہیں ہے کہ افراد حقیقتاً نظم معاشرت کے جزو ہیں۔ ہر انسان کی ہستی بجائے خود ایک علیحدہ شے ہے۔ نظم معاشرتی کی ہستی صرف ایک انتزاعی مفہوم ہے۔ نظم معاشرت کا کوئی ایک دماغ نہیں ہوتا نہ اس کا کوئی ایک معاشرتی مرکز جاسا ہوتا، اور نہ اس کی ایک جسمانی زندگی ہوتی۔ پس یہ فرق محض فضا محضہ کا تغیر و تبدل نہیں ہے بلکہ وہ ایک حقیقی و 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 افحال، عادات و اطوار کے لئے ہمیشہ ایک مناسب رہبر کا کام دے گی۔ افراد اور سلطنت کا زائد از ضرورت امتزاج و اختلاط بھی یہاں براز خطر ہے جیسے انفرادی مرضی کو ضرورت سے زیادہ آزاد کر دینا خطرناک ہے۔ یہی نوع انسان کی بہبودی کے لئے انفرادی تنوعات، انفرادی اختلاط بائع 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 نظم 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 افراط کی حد کو پہنچ جاتا ہے جیسے انفرادی جانب مسئلہ انفرادیت افراط کی حد کو پہنچ گیا ہے۔

کتاب قابل مطالعہ

سر جے۔ آر۔ سیلی۔ مقدمہ علم سیاسیات (Introduction to Political Science) ۱۸۹۶ء خطبہ پنجم و ششم۔
 ڈبلیو، اس۔ میک گکنی۔ "د مملکت و فرد واحد" (The State and Individual) باب دوازدهم۔
 ایف۔ ایچ۔ گڈنگز۔ "اصول مدنیات" (Principles of Sociology) ۱۸۹۹ء کتاب اول باب چہارم۔

اسناد و مزید

ڈی۔ جی۔ رچی۔ "حقوق فطری" (Natural Rights) ۱۸۹۵ء۔
 ایف۔ ایبیر۔ "آزادی مدنی" (Civil Liberty) ۱۸۵۲ء۔
 جے۔ اس۔ فل۔ "آزادی" (Liberty) ۱۸۵۹ء۔
 جے۔ ڈبلیو بر جس۔ "علم سیاسیات و قانون دستوری" (Political Science and Constitutional Law) ۱۸۹۸ء جلد اول۔
 جے۔ اس۔ سیکنزی۔ "مقدمہ فلسفہ معاشرت" (Introduction to Social Philosophy) طبع ثانی ۱۸۹۵ء۔
 اسپنسر۔ "اصول علم اجتماع" (Principles of Sociology) جلد اول حصہ دوم طبع ۱۸۹۳ء۔
 اے۔ شیفلے۔ "تشکیل و حیات جسم اجتماعی" (Bawund Lebendes Sozialen Korpers)

جے۔ ایس۔ میک۔ "حقوق اول الحاقہ" (Das Recht des Moderne States) ۱۸۸۹ء۔
 بی۔ جی۔ فٹس۔ "علم الحقوق" (Science of Rights) ۱۸۸۹ء۔
 ٹی۔ دولزی۔ "علم سیاست" (Political Science) جلد اول ۱۸۷۷ء۔
 ڈبلیو۔ ایچ۔ ڈننگ۔ "سیاسی نظریوں کی تاریخ و ترقی سے منہ منگیو تک" (۱۹۰۵ء)۔

باب ششم

سلطنتوں کے تعلقاً بایکدگر

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

ایسا سلطنت کی ہیئت خارجی۔ دوسری سلطنتوں کے متعلق اس کے طرز عمل کا ضابطہ۔ محض علمی نظر سے دیکھا جائے تو ہر ایک سلطنت فی ذاتہ ایک اتم و اکمل آزاد شے ہے۔ اس کا اقتدار اعلیٰ کسی نہج سے محدود نہیں ہے اور نہ وہ سیاسی طور پر کسی بیرونی قوت کی مطیع ہے، نیز اپنی منظم تبدیلی حیثیت میں وہ دیگر جماعات سیاسیہ سے کوئی تعلق نہیں رکھتی ہے۔ اس قسم کا ذہنی تصرف 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 ہا جس کے اس قول کا کہ علیحدہ علیحدہ سلطنتوں کو "حالت فطری" میں سمجھنا چاہیے، 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 اور اراستہ 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 حالت 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 آجاتا 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 میلان بڑھتا جاتا ہے، یہاں تک کہ میدان کارزار کی معرکہ آرائیاں بھی کم از کم نظری حیثیت سے ایک ایسے مجموعہ ضوابط سے موافقت کرتی ہیں جن کا نکتہ شاہ 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 معرکہ آرائی کے لئے ایسے مسلمہ طریقہ معین کرتے ہیں جنہیں پسندیدگی عام حاصل ہو گئی ہو، وہ قطعی و دوامی نہیں ہیں بلکہ وہ ابھی اپنے ارتقا کی تکوینی و نامکمل حالت میں 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 لئے اس کی خاطر ہمیت کا تجزیہ کر کے نہ دکھایا جا

علم سیاست 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 ہندب سلطنتوں کے معاملات یا بھی کے طرز و سلوک کا تعین کرتے ہیں“ اگرچہ ہنوز نا مکمل حالت میں ہیں پھر بھی وہ انھیں 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 پابندیوں 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 کیا 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

لہ یہ تعریف پر دفسرٹی جی لارنس کی ہے ”قانون بین الاقوامی“ International Law
 بائبل 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 کیے 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 حد 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 ارتقا۔ دور ہائے اول و دوم

وسوم۔ بین الاقوامی قانون کے ارتقا کو تین بڑے مدارج میں تقسیم کر سکتے ہیں، پہلا دور یورپ کے آغاز تمدن کے وقت سے شہنشاہی روما کے عروج کے زمانہ تک وسیع ہے دوسرا دور اس کے بعد کے زمانے سے شروع ہو کر صلح و سٹ فیلیا (۱۶۴۸ء) پر ختم ہوتا ہے اور تیسرا دور صلح و سٹ فیلیا کے بعد سے اس وقت تک جاری ہے۔ پہلے دور میں ہمیں اس امر کا کچھ پتا نہیں چلتا کہ کس قسم کی بین الاقوامی پابندی لازمی طور پر مسلم سمجھی جاتی تھی۔ رشتہ داری کے ساتھ جو حقوق و فرائض وابستہ تھے ان میں تو ان مختلف گروہوں کے درمیان عہد و میثاق سمجھا جاتا تھا جو ایک ہی نسل کے ہوں اور ایک ہی زبان بولتے ہوں لیکن ان قبائل و قوم میں جو ایک دوسرے سے بیگانہ تھے نہ تو پر امن 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 معاملات کرنے میں ہم نسل ہونے کی پابندی کو مرئی سمجھتے 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 بیرونی دنیا کے کفار سے بے تعلق ہیں۔ اسی طرح قدیم یونان کی شہری سلطنتیں اگرچہ

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

History of the

چہ علاوہ اس کتاب کے دیگر کئی تصنیفات "تاریخ قانون اقوام"

اور ہاگ کی کتاب "قانون بین الاقوامی"

Law of Nations

International Law باب اول بھی دیکھنا چاہیے =

اپنے اپنے سیاسی تفرد کو محفوظ رکھنے پر نہایت درجہ حرصیں 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 ان کے نام (Amphiklyonic Council) بلدیات کے اتحادات اور جنگ میں کچھ معمولی درجہ کے قواعد کے ملحوظ رکھنے سے ہوتا تھا، مگر بیرونی دنیا کے متعلق جنھیں یونانی دد و وحشی "اعنیار (Barbarian) کہتے تھے، اس قسم کی کوئی ذمہ داری و پابندی نہیں تھی۔ اہل یونان سلطنتوں کے باہمی تعلقات کے اصول کو جہاں تک تسلیم کرتے تھے اس کا عملدرآمد 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 Fecisle) محض آداب و مراسم کا ایک دستور تھا جو ان رسوم پر مشتمل تھا جن کی بجا آوری اعلان جنگ اور تسلیم صلح وغیرہ کے لیے ضروری تھی۔ قانون اقوام (Jus Gentium) اور قانون بین الاقوامی کے درمیان ایک گوہ لفظی مشابہت معلوم ہوتی ہے مگر یہ مشابہت مبہم ہی ہے۔ اس قانون کی 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 القوم 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 حاوی ہے جو تمام قوموں کے قوانین میں مشترک ہیں۔

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

مگر ان میں سے کسی صورت میں بھی بین الاقوامی تعلقات کا کوئی مستقل اصول و کلیہ نظر نہیں آتا۔ بیرونی اقوام کے ساتھ جو برتاؤ کیئے جاتے تھے وہ مختلف محرکات کے زیر اثر ہوتے تھے، کہیں مذہب، کہیں دوستی، کہیں مصلحت و وقت اس کی محرک ہوتی تھی مگر مختلف جماعات سیاسیہ کے تعلقات با یکدگر 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 بالطبع غرور پیدا ہو گیا تھا اور انہوں 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 باعتبار اپنی شوکت و عظمت کے اور کیا باعتبار اپنے ترین عقل ہونے کے، ہر طرح دلپسند و مرغوب معلوم ہوتا تھا۔ چنانچہ عملی حیثیت سے فنا ہو جانے کے بعد بھی صوبی اعتبار سے مدتوں یہ خیال قائم رہا۔ امر واقعی کے اعتبار سے تو

بقیہ جانشین صفحہ گذشتہ:۔ قانون بین الاقوام (International Law) ہیٹیک
 کا کتابت قانون بین الاقوام باب اول دیکھنا چاہیئے و اگر نے ایسی متعدد مثالیں دیں 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۔
 لہذا دانٹی نے اپنی کتاب "دہ بادشاہت" (Morchia) میں از منہ و سہلی کے
 اختلاف عظیم پر شہنشاہی کی جانبداری میں بحث کرتے ہوئے یہ ثابت کرنے کی کوشش

ترکین ہی کے وقت میں (۹۰۰ء - ۱۱۰۰ء) 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 مرا فوہ" کے حق سے ہر جگہ یہ ظاہر ہوتا تھا کہ آخری اقتدار و اختیار اسی کو حاصل ہے۔

تخیل جب اس طرح واقفیت کا جامہ پہن چکا تو مذہب عیسوی کی ہمہ گیری نے اسے اور بھی تقویت پہنچادی کیونکہ ۱۲۰۰ء میں قسطنطین کے تبدیل مذہب کے بعد یہی مذہب تمام نظام شہنشاہی کا سرکاری مذہب ہو گیا۔ دیشیوں 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 (۸۰۰ء) کا رومانی شہنشاہی کا ازسرنو قائم کرنا اس خیال کا وجود میں لانا تھا، لیکن بعد کی صدیوں میں تمام 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 دنیاوی بادشاہوں کے درمیان منقسم کر دیا جائے اور ان کی باہمی مخالفت اور ہماہمی ایک آخری ذی اقتدار شخص کے تصور کو مٹا دینے کی موید ہو گئی۔ عجب اراضی کے جاگیر دارانہ 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۔

لہ ازمنہ وسطی میں شہنشاہی دہ پائی کے درمیان عظیم مناقشے برپا ہوئے ان کے لیے برائے کی "مقدس رومان شہنشاہی" (Holy Roman Empire) اور ڈننگ 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 مصلحتی آزادی کا نظریہ جدیدہ قائم ہوا۔ آخر میں اصلاح کی مذہبی تفریق نے بنی نوع انسان کے دینی اتحاد کے خیال کو بھی تباہ کر دیا۔ صلح ورسٹ فیلیا (۱۷۱۳ء) جس نے وسطی یورپ کے مذہب کو یکساں اور مذہب پروٹسٹنٹ کی سی سالہ جنگ کو بند کیا اسی کو اس دور کا خاتمہ اور عالمگیر بادشاہت کے نظریے کا دم واپسین سمجھنا چاہیے۔

تیسرا دور جو ۱۶۴۸ء کے بعد سے اس وقت تک جاری ہے، اس میں بین الاقوامی تعلقات کا نظریہ سیاسی آزادی اور مصلحتی 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 ہوجانے سے یہ معلوم ہوتا تھا کہ بین الاقوامی معاملات کی بنیاد اکٹھی ہے اور یورپ کی بادشاہتیں فطری دلال حکمی، حالت میں تنزل کر گئی ہیں۔ پندرھویں اور سولہویں صدی کی جنگھائے یورپ کے وحشیانہ مظالم کے بعد جبے نی یا دنیوی کسی حیثیت سے بھی یہ ایک 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 مفقن ہیوگو گروٹیوس نے اپنی تصنیف سے زمانہ حال کے بین الاقوامی قانون کی بنیاد ڈالی۔ گروٹیوس اور اس کے متبعین نے بین الاقوامی یا بندیوں کے متعلق جو کلیہ قرار دیا اس کی بنیاد انہوں نے قانون قدرت کے اسی 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 اشیاء کی فطرت میں ایک ایسا ضابطہ موجود ہے جس سے ایک انسان یردوسرے 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 دریافت ہو سکتا ہے۔ گروٹیس لکھتا ہے کہ اگر تم قانون فطرت کے اصولوں پر صحیح طور سے غور کرو تو وہ ایسے ہی ظاہر و باہر ہیں جیسے جو اس خارجی کے محسوسات یا فطری قانون کا ایسا نظریہ بالکل مخالف ہے۔ 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 ذرائع کے لیے کوئی نظام ترتیب دینے کی ایک بنائے کار ہاتھ آگئی۔ اصولی طور پر قانون فطرت کو اس طرح قابل تعین اور ایک عام یا بندی 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 ہے وہ یہی ہول ہے اور بس۔ اس قانون کا بڑا حصہ ان معاہدات و موافقتی پر بنی ہے جن کی رو سے دنیا کی بڑی بڑی سلطنتوں نے اپنے صلح و جنگ کے تعلقات کو کم و بیش معین ہول کا پابند بنا لیا ہے۔ اس دور سوم 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 دہمذب یورپ کے تمام قائم مقاموں نے متحد ہو کر باضابطہ یہ اعلان کیا کہ عالمگیر بادشاہی کے برابر ہو جانے 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 چاہیے۔

ایک دوسرے سے غیر مساوی ہوگی مگر یہ سلطنت کو اپنی جگہ پر 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، ۱۷۱۳ء کا معاہدہ اوٹرخٹ جس سے لوئس چہاردہم کے خلاف طویل جنگ کا خاتمہ ہوا اور جنگ ہفت سالہ کے اختتام پر (۱۷۶۳ء والا) پیرس کا معاہدہ، اسی قبیل سے ہیں۔ دوسری قسم ان معاہدات کی ہے جن کا خاص الخاص مقصد کسی سلطنت کے اختیار فرمانروائی کا تسلیم کرنا ہے جیسا کہ معاہدہ روسینز (۱۷۶۳ء) میں جمالک متحدہ امریکہ کی آزادی تسلیم کی گئی اور معاہدہ پیرس (۱۷۶۳ء) میں شہنشاہی عثمانیہ کی آزادی و بقا و علی السحال کی ضمانت کی گئی اور اسے یورپ کے قانون عامہ 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۔ چنانچہ صلح اوٹرخٹ کے وقت چار معاہدہ سلطنتوں نے اس اصول کو تسلیم کیا کہ غنیمت کی رعایا کی جو جائیداد غیر منقولہ ضبط کی جائے وہ اختتام جنگ پر واپس کر دی جائے۔ ڈارڈینلز اور باسفورس کی جہاز رانی کے متعلق ۱۷۱۸ء 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

۱۔ دائرہ حسب سابق حصہ اول باب دوم۔

۲۔ یہ ضمانت برطانیہ، آسٹریا، فرانس، پروشیا، روس اور ساردینیا کی طرف سے کی گئی تھی۔

۳۔ اس پر آسٹریا، فرانس، برطانیہ عظمیٰ، پروشیا، روس اور ترکی نے دستخط کیے تھے اس کے لئے

الین کی دہلیا یورپ بعد از زوال نپولین (History of Europe from

(the fall of Napoleon) جلد ششم باب سی و چہارم دیکھنا چاہیے۔

کے متعلق معاہدات کی مختلف دفعات کا ایک طویل سلسلہ موجود ہے۔ ممالک متحدہ امریکہ نے ۱۸۴۸ء اور ۱۸۴۹ء 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 حتی 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۔ لاہ انسٹس کی کتاب مذکورہ بالا۔

۲۔ اصل معاہدے کی دفعہ ۶ کا یہ مطلب ہے، اس کے لیے "سالانہ یادداشت" (Annual Register) ۱۸۴۱ء دیکھنا چاہیے۔

۳۔ اس سلسلہ میں حکومت انگلستان کا اعلان جو ۲۰ اگست ۱۹۱۴ء کو "اعلان" کے متعلق دیا گیا دیکھنا چاہیے، "ٹ بیسی اورج" ص، "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 شروع میں اس مسئلہ کو یوں بیان کیا ہے کہ ”جن صورتوں پر اکابر مقننین متفق ہوں ان میں قرینہ قویہ بھی ہوگا کہ جن اصولوں کو وہ سب تسلیم کرتے ہیں وہ صحیح ہیں اور کوئی جذب و تمدن سلطنت جب تک کہ وہ اپنی نخواست سے ہر قسم کے عدل و قانون کو پامال کرنے پر آمادہ نہ ہو جائے، یہ جرات نہیں کر سکتی کہ بین الاقوامی قانون کے مسلمہ مصنفوں کی متفقہ و متحدہ رائے کو پس پشت ڈال دے“

۳۔ 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 ہمپایہ ہیں۔ چیف جسٹس مارشل نے کہا تھا کہ ”د 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 اولوں 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 بنا دے، یہ 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 کئے 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، انخلا، ابتدائی آباد کاری وغیرہ حقوق کے جواز و صحت کا معاملہ بھی اسی سے متعلق ہے، کسی ایک سلطنت کی جو رعایا دوسرے مالک میں مقیم ہوں ان کے متعلق، سلطنت متعلقہ کے اختیار قانونی اور ذمہ داری کے قواعد بھی بنانے 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 و ول متحدہ نے جو ”انجمن اقوام“ قائم کی، وہ بھی بذات خود کسی قرارداد پر بزور تاق 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 ہوگا۔ 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 طریقہ ہائے 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 ہائے التوائے جنگ، پروانہ راہداری اور پیلمبروں کے باامن طور پر آنے جانے کے لئے قواعد معین کیئے 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 خرخشہ جاری رہے۔ متحارب طاقت کو اس میں دخل دینے کا جائز حق اسی وقت ہوتا تھا جب تجارت کسی ایسے بندرگاہ سے کی جائے جو واقعی حالت محاصروں 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

یہ تنظیم ضوابط، بحیثیت مجموعی صلح و جنگ دونوں حالتوں میں با عظمت معلوم ہوتے تھے، اور جو قواعد اس ضمن میں اختیار کر لیئے گئے تھے ان کا مجموعہ ضوابط کسی خاص سلطنت کے ملکی ضوابط کے بہت ہی مشابہ معلوم ہوتا تھا، لیکن اوپر جو کچھ بیان ہو چکا ہے اس سے یہ صاف ظاہر ہے کہ ان دونوں میں بہت ہی اہم فرق تھا۔ اصلی قانون کی پابندی ہر ایک ہاشدے 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 ورزی ممکن ہے کہ سلطنت کو 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 معصوب 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 دارالامرایں 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 لے 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 بزور 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 طریقوں 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۔

آئین کی رائے کے مطابق چونکہ قانون کا عنصر اصلی اس کی نفاذ پذیری ہے اس لئے اس کے خیال میں ”بین الاقوامی قانون“ کا فقرہ ناموزوں ہے۔ پس قواعد زیر بحث اس عام احاطہ میں داخل ہیں جنہیں آئین ”اخلاقیات مثبتہ“ کہتا ہے، یعنی ان قواعد کا نفاذ رائے عامہ مردہ کے زور سے ہوتا ہے نہ کہ کسی تہدیدی طاقت کے ذریعہ سے، اس کا حال بعینہ وہی ہے جو ”قوانین“، عروت و قوانین عزت کا ہے۔ آئین 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 کہ ایسی اعلیٰ طاقت موجود ہوتی جسے یہ قدرت حاصل ہوتی کہ وہ ان قوانین کے قواعد کی ذمہ داری کر سکتی اور مہذبانہ ایسا کرنے پر آمادہ بھی ہوتی۔ خیال میں ایک ایسی طاقت کا تصور قائم کیا جا سکتا ہے جو ان سلطنتوں کے ایک اتحاد یا محالفہ 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 روکیں گی، لیکن اس قسم کا کوئی انتظام جس وقت واقعی مسلم و 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 ”لسنی“ 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 جا سکتے ہیں۔

لہ آئین ”اصول قانون“ (Juris prudence) خطبہ پنجم۔

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

صفحات ۲۰۶-۲۰۷-۲۰۸-۲۰۹ دیکھنا چاہیے۔

اولاً 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 بالارادہ 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 ناکمل حالت یا اس کی مستقل طوائف الملوکی کے باعث اقتدار منضبط کی عام اطاعت میں عدم یقین و اضطراب کی کیفیت پیدا ہو جاتی ہے۔ اس لیے بہت سے مصنفوں نے یہی بہتر سمجھا ہے کہ لفظ "د قانون" کے مفہوم کو وسیع کر دیں تاکہ اس قسم کے نظماے 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 مروط حالت میں ہے۔ بقول سرفریڈرک پولک "د یہ قواعد کسی ناقص الانضباط 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 (بچایت) کی طرف رجوع کرنے کے خیال نے صرف انیسویں صدی کے نصف آخر میں اور خالص 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 وسطیٰ اور زمانہ جدید کے ادائل میں (جب تک کہ ایک عام صاحبِ اقتدار اعلیٰ کا خیال قائم رہا) جنگ جو حکمراں اکثر پوپ کو حکم قرار دے کر اسی طرف رجوع کرتے تھے۔ لیکن پوپ الگزینڈر ششم 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 ابتری اور اس کا صرف متخاضمین 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 یونانیو ما ایک دوسرے پر زیادہ منحصر ہوتے جانا، یہ سب وہ اسباب ہیں جو ہر ایک ایسے طریقت کے لئے 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 جہاں ۱۸۲۴ء 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

لشکارہ مدیوڈ نے اس معاملہ میں جو تصفیہ کیا اسے ممالک متحدہ امریکہ نے مسترد کر دیا تھا۔

تحکیم کی ہے جس میں امریکہ نے ریاست ہائے جنوبی کے جہاز الاباما اور دوسرے کروڑوں کے نقصان رسانی کی بابت دعویٰ کیا تھا، یہ معاملہ ۱۸۶۸ء کے معاہدہ واشنگٹن کی رو سے ایک خاص عدالت کے سپرد ہوا اور آخر میں ممالک متحدہ کو ایک کروڑ بیچپن لاکھ ڈالر کا تاوان دلایا گیا۔ اسی طرح ۱۸۹۹ء میں ممالک متحدہ امریکہ، برطانیہ عظمیٰ اور جرمنی نے ساموا کے متعلق کامیابی کے ساتھ تحکیم سے کام لیا۔ انیسویں صدی میں سو سے زائد اہم معاملات تحکیم کے سپرد ہوئے ہیں جن کا تفسیہ 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 ہو کر ہو رہے ہیں کہ اس قسم کی عدالتوں کی طرف رجوع کرنے کا ایک مستقل طور 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 ول عظمیٰ نے برقام ہیگ ایک معاہدے پر دستخط کیے جس کے بموجب تحکیم کی ایک مستقل عدالت قائم ہوئی۔ یہ عدالت مشہور و ممتاز مقننوں پر مشتمل تھی، ہر ایک معاہدہ سلطنت چار شخصوں کا تقرر کرتی تھی اور اس جماعت میں سے بین الاقوامی خاصین دو دبیچوں کا انتخاب کر لیتے تھے، پھر منتخب شدہ اشخاص ایک سرہ بیچ 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 لامحالہ 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 اجلاء کے لئے کوئی قیود

انتظام نہیں کیا تھا۔ رئیس جمہوریہ روزولٹ نے روس و جاپان کی جنگ کے دوران میں ایک دوسری کانفرنس کی تجویز پیش کی، لیکن تزار کی خواہش پر اس کا اجلاس اختتام جنگ تک کے لئے ملتوی کر دیا گیا اور پھر سن ۱۹۰۷ء میں دوسری "ہیگ کانفرنس" کی حیثیت سے اس کا اجتماع ہوا۔ ۱۹۰۹ء میں تحکیم 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 مائل رہی۔ بحری صلابت جنگ اور غیر جانبداری کے متعلق بہت بڑا اختلاف رائے پیدا ہو گیا تھا اور اس میں اس وجہ سے صریحاً ترقی ہوتی جاتی ہے کہ حملہ مدافعت کے حالات بہت سرعت کے ساتھ متغیر ہو رہے تھے، ان اسباب نے برطانیہ عظمیٰ کو اس پر آمادہ کیا کہ وہ خاص خاص دول یورپ اور مالک متحدہ و جاپان کی ایک مخصوص کانفرنس اس مسئلے کے لئے طلب کرے۔ یہ جمعیت سن ۱۹۰۷ء میں لندن میں منعقد ہوئی اور اس نے "اعلان لندن" تیار کیا مگر دارالامرا نے اس کے قواعد کی تصدیق کرنے سے انکار کر دیا۔

اس طرح سے جو کام مکمل ہوا اس کی مزید تکمیل کے لئے سلطنتوں میں خاص خاص معاہدے ہو گئے جن کے بموجب وہ اس امر کی پابند ہو گئیں کہ جہاں تک ممکن ہوگا تحکیم فیصلہ کو اختیار کریں گی۔ برن کے بین الاقوامی دفتر صلح کے ذریعے سے پہلی کانفرنس کے ختم ہونے کے دس برس کے اندر ایک سو تینتیس معاہدے پنچایت کے ہوئے۔ لیکن دو سلطنتوں کے اختلافی معاملات کہہ تحکیم میں پیش کرنے کے لئے تقریباً ان تمام قراردادوں میں کچھ نہ کچھ حقوق محفوظ رکھے گئے تھے، جن مسائل کا اثر سلطنت کی آزادی، اس کی قومی عزت یا اس کے لادبی مقاصد پر پڑتا ہو وہ تحکیم سے خارج ہیں۔ چنانچہ سال ۱۹۰۷ء کے انگریزی فرانسیسی معاہدے اور اس کے مثل دوسرے معاہدوں میں یہ شرط موجود ہے کہ "اس میں معاہدہ سلطنتوں کے لادبی مقاصد، ان کی آزادی اور ان کی عزت کے معاملات داخل نہیں ہیں، نیز وہ مسائل بھی داخل نہیں ہیں جن میں معاہدہ سلطنتوں کے علاوہ کسی اور سلطنت کے اغراض شامل ہوں"۔ اگرچہ

رائے عامہ کی موجودہ حالت کے بموجب اس قسم کے استثناء سے کوئی چارہ کار نہیں تھا مگر اس استثناء کی وجہ سے علمی حیثیت سے یہ انتظام نامکمل رہ جاتا تھا کیونکہ اپنے لابدی مقاصد کا فیصلہ خود ہر ایک سلطنت کے ہاتھ میں تھا اور اس لیے وہ جب چاہے تحکیم کی طرف رجوع کرنے سے انکار کر سکتی ہے۔ چھوٹے درجے کی سلطنتوں کے بعض معاہدے ایسے ہوئے ہیں جس میں ہر قسم کے اختلافات کا عدالت تحکیم میں پیش کیا جانا قرار دیا گیا ہے۔ اس میں وہ معاہدے خاص طور پر قابل ذکر ہیں جو ڈنمارک، نئے انگلی، ہالینڈ اور پرتگال سے کیئے ہیں۔

مذکورہ بالا قیود کے ساتھ پانچ برس کے لیے اختلافی معاملات کو عدالت ہیگ میں پیش کرنے کا معاہدہ (ایک ہی سی عبارت میں) برطانیہ عظمیٰ نے فرانس، اطلی، اسپین اور جرمنی سے کیا ہے۔ ان معاہدات میں یہ تازہ اضافہ ہوئی ہے کہ دو معاہدہ سلطنتوں کے درمیان جو اختلافات عدالتی قسم کے موجودہ معاہدات کی تشریح کے متعلق پیدا ہوں اور سفارتی ذرائع سے ان کا تصفیہ ممکن نہ ہو وہ اس مستقل عدالت کے سامنے پیش کیئے جائیں گے جو ۲۹ جولائی ۱۸۹۹ء کے معاہدہ کی رو سے ہیگ میں قائم ہوئی ہے، اسی طرح ممالک متحدہ امریکہ نے ۱۹۱۰ء تک جو بیس سلطنتوں سے مشروط تحکیم کے معاہدے کر لیے۔ ان سلطنتوں میں برطانیہ عظمیٰ، جاپان، جرمنی، فرانس، آسٹریا اور اٹلی داخل تھے۔ ۱۹۰۶ء میں ممالک متحدہ امریکہ اور برطانیہ عظمیٰ کے درمیان جو معاہدہ ہوا اور باضابطہ موکہ ہو گیا اس میں ان دونوں سلطنتوں نے یہ ذمہ لیا کہ سوائے ان مسائل کے جن کا اثر معاہدہ سلطنتوں کے لابدی مقاصد، آزادی یا عدالت پر پڑتا ہو، اور جملہ اختلافات کو جو سفارتی طور پر طے نہ ہو سکیں عدالت ہیگ میں پیش کرینگے۔ ۱۹۱۱ء میں برطانیہ عظمیٰ اور امریکہ نے اپنے باہمی اختلافات کو تحکیم کے ذریعے سے طے کرنے کی کارروائی کو اور آگے بڑھانے کی کوشش کی۔ ۳۱ اگست ۱۹۱۱ء کو دونوں ملکوں کے سفرائے خاص نے ایک معاہدے پر دستخط کیئے 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 مشترکہ اعلیٰ کمیشن مقرر کر رکھی جائے جس کا کام یہ ہو کہ وہ بین الاقوامی اختلافات کی دہلے لوٹ دیا جائے اور انہیں حقیقی 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 لیے جو بیس ہینڈ پیشتر اطلاع نہ دے۔ جب یہ معاہدہ (اور اسی قسم کا ایک اور معاہدہ جس کی گفتگو فرانس سے جاری تھی) تصدیق کے لیے ممالک متحدہ امریکہ کی مجلس سنیات کے سامنے پیش کیا گیا تو اس مجلس کے آئینی اختیار اور ذمہ اریوں کا سوال پیدا ہو گیا اور ان معاہدوں کا ان کی ابتدائی صورت میں تصدیق کیا جانا غیر ممکن ثابت ہوا۔

عزینکہ 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 پرفریب 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 لیے بھی جنگ کے معنی مالی تباہی کے ہوں گے۔ آر۔ ان۔ اے۔ لین نورمن انجیل (Norman

Angels) کی ایک کتاب موسومہ ”بہ نیزنگ عظیم“ نے (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 لیے جنگ کے خاتمہ کے ہم معنی ہوگا۔ کم از کم اتنا تو ضیور تھا یہ تمنا اس خیال کی پیدا کرنے والی تھی، لیکن ختم جنگ کے بعد کے سال میں نسبتی 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 جمعیت اقوام بنائی گئی۔ یہ جمعیت اس پیشق 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 پیشق ان معاہدات صلح کے مسودے کا حصہ اول تھا جو ۷ مئی ۱۹۱۹ء کو بمقام ورسیلز، جرمانی وکلا کو اور ۲۸ جون ۱۹۱۹ء کو بمقام سنٹ جرمین، آسٹری وکلا کو پیش کیے گئے تھے۔ اس میں یہ قرار پایا 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 معاً نافذ 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 دیے۔

یہ اقتباس سر جیفری ٹیلر کی قابل تعریف "دکتر جمعیت اقوام" (Hand book to the League of Nations) ۱۹۱۹ء سے لیا گیا ہے۔ حسب ذیل طاقتیں ضروری توثیقات کی شرط کے ساتھ معاہدہ صلح کے دستخط کنندگان کی حیثیت سے "جمعیت اقوام" کی اولین ارکان بنیں۔ ممالک متحدہ امریکہ، بلجیم، بولیویا، برازیل، شہنشاہی برطانیہ، (مع کناڈا، آسٹریلیا، جنوبی افریقہ، نیوزیلینڈ اور ہندوستان)، چین، کیوبا، چیچو سلواکیا، ایگوراڈور، فرانس، یونان، گواٹیمالا، ایٹلی، حجاز، ہائڈورس، اطالیہ، جاپان، لائی بیرویا، نکاراگوا، نپال، پیرو، پولوستان، پرتگال، رومانیہ، سلطنت سرب کروٹ سلوین، سیام اور یوروگواے۔ ان کے علاوہ سلطنتائے ذیل بھی اس وجہ سے کہ ان کو پیشق سے اتفاق کرنے کی دعوت دی گئی تھی اولین رکن ہو گئیں جمہوریہ آرجنٹائن، چلی، کولمبیا، ڈنمارک، ہندوستان،

اس جمعیت کے اعضائیں ایک تو مجلس ہے جو تمام ارکان کے نمائندوں سے مرکب ہے۔ دوسرے ایک کونسل (مجلس عاملہ) ہے جس میں خاص خاص متحدہ و مرتبطہ طاقتوں کے (جیسا کہ اوپر بیان ہوا) نمائندے داخل ہیں جن کے ساتھ چار دوسرے ارکان کے نمائندے بھی شامل کر لیے گئے ہیں جن کا انتخاب مجلس وقتاً فوقتاً کرتی رہتی ہے۔ تیسرے ایک مقرر معتمدی ہے جس میں ایک معتمد عام ہے جس کا مقرر مجلس کی کثرت رائے کی منظوری سے کونسل کی طرف سے ہوتا ہے اور اس کی مدد کے لیے حسب ضرورت عملہ ہوتا ہے اور آخر میں ایک مستقل عدالت ہے جس کو یہ اختیار حاصل ہے کہ اس یشاق کے فریق بین الاقوامی نوعیت کا جو تنازعہ اس کے سامنے پیش کریں ان کو سن کر ان کا تصفیہ کرے اور وہ کونسل یا مجلس جس تنازعہ یا مسئلہ کو اس کی جانب رجوع کرے، ان پر مشورے کے طور پر رائے دے۔ کونسل کو اپنی طرز پر یہ اختیار حاصل ہے کہ وہ مستقل عدالت کے نظام کو منضبط کرے۔ جمعیت کا مستقر جینیوا میں قائم کیا گیا ہے۔

جمعیت کے یشاق میں ایسے دفعت شامل ہیں جن کا مقصود جنگ کے

بقیہ جاشیہ صفحہ گذشتہ: ناروے، پاراگوئے، ایران، ساؤ آڈو، اسپین، سویڈن، سویزرلینڈ اور وینیرویلا، اس یشاق میں یہ بھی قاعدہ رکھا گیا ہے کہ دوسری سلطنتیں بھی (مثلاً وہ سلطنتیں جو سابق وسطی یورپی سلطنتوں یا ان کے اجزاء کے بجائے ہوں) جمعیت کی دولت کی منظوری سے جمعیت کی رکن ہو سکتی ہیں بشرطیکہ یہ سلطنتیں اپنے اس صادق ارادے کی موثر ذمہ داری دیں کہ وہ اپنی بین الاقوامی ذمہ داری کو ملحوظ رکھیں گی اور جمعیت ان کی فوجی، بحری اور ہوائی قوتوں اور آلات حرب کے متعلق جو قواعد معین کرے گی انھیں قبول کریں گی جو رکن چاہے دو برس کی اطلاع دے کر جمعیت سے ملحدہ ہو سکتا ہے۔

۱۔ ٹیلر کی تصنیف محولہ بالا کے باب ہفتم میں بہت ہی خوب خلاصہ

روکنے، آلات حرب کے کم کرنے اور ایک دوسرے کی مملکت و آزادی کی باہمی ضمانت ہے۔ اس مسئلہ کی غیر معمولی اہمیت کی وجہ سے یہ بہتر ہوگا کہ خود اس میثاق کی عبارت سے ان دفعات کے خاص خاص جملوں کو نقل کر دیا جائے۔

بجز اس صورت کے جہاں اس میثاق میں یا اس موجودہ معاہدہ کے شرائط کی رو سے اس کے برعکس درج ہوا ہو مجلس عاملہ کے ہر جلسہ کے فیصلوں کے لئے جمعیت کے ان تمام ارکان کا اتفاق ضروری ہوگا جنکی نمایندگی اس جلسہ میں ہوتی ہو۔ (دفعہ ۵)

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

مختلف حکومتوں کے غور و عمل کے لئے کونسل اس قسم کی تخفیف کے لئے 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۔ مجلس عاملہ 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 عملی حال اپنی موجودہ حالت پر برقرار رہنے 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، (بہر صورت میں) اس کی نسبت یہ اعلان کیا جاتا ہے کہ یہ 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 لئے 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 ناچاتی ہو، تو وہ اس معاملہ کو یا تو تحکیم کے لئے پیش کریں گے یا مجلس عاملہ کی تحقیقات کے لئے 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 روٹنڈا 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 لئے پیش کرنے کے واسطے موزوں سمجھتے ہوں اور جو سفارتی کارروائی اسے قابل اطمینان طور پر طے نہ ہو سکتا ہو تو وہ اس کل مسئلہ کو تحکیم کے لئے پیش کریں گے (دفعہ ۱۳)

اگر جمعیت کے ارکان میں کوئی ایسا تنازعہ رونما ہو جو باغلب وجہ منجربہ ناچاتی ہوتا ہو اور جو حسب ہالہ تحکیم کے لئے 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 رائے ایک روٹنڈا 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 نمائندوں کے سوا جمعیت کے جملہ ارکان نے باتفاق عام اس روٹنڈا 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 روٹنڈا کی سفارشات کی تعمیل کرے (دفعہ ۱۵)

اگر اس میثاق کی دفعات ۱۲-۱۳-۱۴-۱۵ 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 تحقق 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 رکینت کی ذمہ داریوں کو قبول کریں۔

جس سلطنت کو اس طرح دعوت دی جائے، اگر وہ ان تنازعات کے اغراض کے لئے جمعیت کی رکینت 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 تیقن کے لئے اصول منزو کے مثل مفاہمات کے مانند بین الاقوامی قرارداد باہمی پر کوئی اثر ڈالتا ہے۔ (دفعہ ۲۱)

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

سلطنتوں کے تحت اقتدار میں باقی نہیں 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 میثاق 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 ان قوموں کو اٹھٹھا سکتی ہیں اور جو اس کے قبول کرنے پر رضامند ہوں اور نیز یہ کہ اس قومیت کو وہ جمعیت اقوام کی جانب سے بطور حکم بردار کے عمل میں لائیں گی (دفعہ ۲۲) اس میثاق میں ترمیم اس وقت تک 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 جوش زن ہو گئی تھیں۔ اب یہ صاف ظاہر ہو گیا ہے کہ بازار، صرفہ اور مالیات 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 جمعیت کا یہ یشاق اپنے دفات و دوائر کے اعتبار سے اس پر زور بتدیدی اقتدار یعنی "دینی نوع انسان کی پارلیمنٹ اور دنیا کی متفقیات" سے بہت بعید ہے جس کا خواب خیال آرا اشخاص دیکھا کرتے تھے۔ کسی ایسی کثیر التعداد جماعت میں جیسے کہ جمعیت کی مجلس عاملہ ہے اول درجہ کی اہمیت کے کسی مسئلہ پر کلی اتفاق رائے سے کام کا ہونا قریب بہ محال کے ہے اور مجلس عاملہ کی ایسی پیچیدہ جماعت میں نہایت درجہ دشوار ہے۔ آلات حرب کی تخفیف کی متبرک خواہشیں ویسی ہی ہیں جیسے اتمام کمال کے اور دوسرے مشورے ہیں۔ جمعیت 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 لانے کی اور جو کن 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 وہ متحدہ و مرتبط طاقتیں جن کی مستقل نمائندگی مجلس عالی 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 عام میں متخاصم فریق کی شمولیت کی ضرورت نہیں ہے تو یہی یہ امر محض امکان کی حد سے بہت بڑھا ہوا ہے کہ ایسے نازک موقع پر جیسا کہ جولائی ۱۹۱۲ء میں پیش آ گیا تھا، یہ مجلس کسی نتیجہ پر پہنچنے میں ناکام رہ جائے گی۔ مختصر یہ کہ جمعیت 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 نازنگر قوموں کی حرص و ہوس اور ان کی دست برد کے مقابلہ میں یہ جمعیت 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

ہیں ہے کہ مادی مدافعت موزوں حد تک قائم ہو اور قومی حب الوطنی کا وہ جوش موجود ہو جس سے اس مدافعت 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 نہیں ہے کہ ابھی پشترہ ایشیا تک بنی نوع انسان کی خاص الخاص 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 وداد و خیر طلبی کی طرف رہنمائی کرتا ہے مگر خطرے کے مقابلہ میں اس پر اعتماد کرنا بدتر از عیث ہے۔

کتاب قابل مطالعہ

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

۱۸۹۵ء حصہ اول باب یکم تا پنجم۔

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

سر جی۔ ہبلر: 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 ۱۸۹۹ء۔

ایم۔ ڈبلیو، ہیملک "د قانون بین الاقوامی" (International Law) طبع چہارم ۱۸۷۹ء۔

جے، برانس: "مقدس رومی شہنشاہی" (Holy Roman Empire) طبع ہشتم ۱۸۸۳ء۔

(Historiz of Political Theories, Ancient and Mediaival)

ڈبلیو۔ ایچ۔ ٹنگ "تاریخ نظریات سیاسیہ قدیمہ و وسطی" ۱۹۰۲ء۔

گروٹئیں۔ 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۔

جی۔ جلینگ "حقوق الدولہ الحاضرہ" (Das Recht des Modernen)

Staates) ۱۹۰۰ء۔

ایٹل۔ ڈائرڈ "کیا دیلی و حکمت جدید" (Machiavelh and the Modern)

State) ۱۹۰۳ء۔

ٹی دولزی "امریکہ کی خارجی حکمت عملی" (America's Foreign

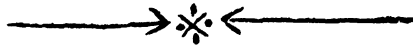
Policy) ۱۸۹۸ء۔

کے ازمیس: قانون بین الاقوام اور جنگ عظیم (International Law

and the Great War) ۱۹۱۵ء۔

بانیہ

سلطنت کی ہیئت ظاہری



۱۔ ہیئت ظاہری کے اعتبار سے سلطنتوں کی ترتیب۔ ارسطو کی تقسیم۔
 ۳۔ زمانہء مابعد کی ترتیب۔ مائیکس، روسو، بلنچلی وغیرہ۔ ۳۔ موجود الوقت
 سلطنتوں کی عملی ترتیب۔ ۴۔ نظام سلطنت، تحریری و غیر تحریری
 نظامہائے سلطنت۔ ۵۔ تحریری نظامہائے سلطنت کی اہت۔ ۶۔
 سلطنتوں کو تحریری و غیر تحریری نظامہائے سلطنت کی بنیاد پر تقسیم کرنا
 ایک مغالطہ 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 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 ہوتی ہیں، اس لئے
 بالطبع یہ خیال پیدا ہوتا ہے کہ انہیں کسی منظم ترتیب کے تحت میں لانا چاہیے۔
 درحقیقت ارسطو کے وقت سے اس وقت تک علم الیاست 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 بد یہی بنیاد سلطنت کا نظریہ بنتا 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 قوی 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۔

اسکو 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 و احد 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 عام کہلاتی ہے۔ اس حد تک اس ترتیب کو مہر و دو گوش بھی پہلے ہی ظاہر کر چکا تھا، مگر ارسطو اس سے ایک قدم اور آگے بڑھاتا 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 و تقسیم کی کوئی اصلیت نہیں ہو سکتی، حقیقی اوصاف میں سب سلطنتیں ایک ہی سی ہیں۔ انفرادی و مجموعی حیثیت سے سب کا امتیاز خاص وہی اقتدار اعلیٰ کا وصف ہے۔

و ادولتی "ذمیت 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 بہبود کے لیے حکمران ہو، علیٰ نژاد "حکومت اعیانی" اور حکومت عموم وہ حکومتیں ہیں جن میں (علیٰ الترتیب) چند روشن خیال افراد یا عام قوم اسی مقصد کو مد نظر رکھ کر فرائض 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 علیہ می" وہ حکومت ہے جس میں ایک قلیل تعداد اپنے نفع کے لیے حکمران ہو اور حکومت "عمومیہ" وہ حکومت ہے جس میں عوام الناس خود غرضی سے حکومت کرتے ہوں۔ یہ ملحوظ رہے کہ ارسطو کے مصطلحات کا بلفظاً ترجمہ کرنے سے عمومیہ (Democracy) کا لفظ اپنے جدید معنی سے ہٹ کر ایک مذموم لفظ بنجاتا ہے۔ اس وجہ سے بعض مفسنوں 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 انبوہ" (Ochlocracy) کا لفظ رکھیں۔

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 ارتقائے طبعی کہہ سکتے ہیں۔ اس میں یہ فرض کیا گیا ہے کہ ابتدائی صورت۔ بادشاہت کی تھی اس سے گزر کر حکومت اعیانی ہوئی اور پھر حکومت نے عدلیت اور خود سری یا جباریت کے مدارج طے کرتے ہوئے حکومت انبوہ 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 ہوٹی ہوگی، وہ اس وجہ سے بادشاہ بنا دیئے گئے کہ وہ فیض رساں تھے اور فیض رسائی 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 انہوں نے یہ چاہا کہ ایک دولت عامہ بنائیں اور انہوں نے اس غرض کے لئے ایک نظام سلطنت قائم کیا۔ حکمراں 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۔ حکمراں طبقہ اپنے نفع کے خیال سے برابر اس طرف مائل ہوتا جاتا تھا کہ اپنی تعداد کو گھٹانے اور اس طرح عوام الناس کو تقویت حاصل ہو گئی جنہوں نے آخر میں اپنے مالکوں کو منگول کر کے حکومت عموماً قائم کر لی۔“

بعض مصنفوں نے ارسطو کی ترتیب کا تجزیہ کرتے وقت ”فطری“ ترتیب کو بادشاہی جباریت (یا خود سری) 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 موروثی بادشاہی نظر آئے۔ اب یکے بعد دیگرے بادشاہوں کے مقاصد و اخلاق میں پستی پیدا ہوتے ہوئے بادشاہی، جباریت (یا خود سری) کی صورت اختیار کر لیتی ہے اور بہبود عامہ کی طرف سے

لہ ارسطو کے نظریہ کی تشریح ڈورڈولسن نے ”اسیٹ“ باب سیزدہم فقرہ ۱۳۹۵-۱۳۹۷ (۱۳۹۷) کی ہے۔ اس سلسلہ میں اسٹیکر پر افلاطون کی بحث اور افلاطون کی رائے پر ارسطو کی تنقید کا دیکھنا بھی دلچسپ ہوگا۔ افلاطون کی ”ریپبلک“ (Republic) باب ششم فقرہ ۵۴ اور ارسطو کی سیاست (Politics) کتاب پنجم باب دوازدہم دیکھنا چاہیے۔

اس کا خیال ہٹ جاتا ہے۔ اس وقت قوم کے زیادہ طاقتور عظام و اکابر متفق 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 عیدہ حکومت کی سی ہو جاتی ہے عام باشندگان ملک اس حکمرانی کے خلاف علم بغاوت بلند کرتے ہیں اور کامیاب ہو کر دولت عمائد (یا موجودہ الفاظ میں حکومت عموم) قائم کر لیتے ہیں۔ انتہائی حد کو پہنچ کر عوام الناس دو نمندوں کی آزر رسانی کے درپے ہوتے ہیں اور حکومت انہوں (بالفاظ ارسطو عمومیہ) قائم ہو جاتی ہے۔ اس سے جو ناقابل برداشت اتری پھیلتی ہے اس کا انجام یہ ہوتا ہے کہ کوئی زبردست جنگجو 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 تامةً انفرادی و عملی طریق کی طرف مائل تھی) اس کو سیاسی تربیت کی صورت میں پیش کیا۔ زمانہ ما بعد 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 (۱۷۸۹ء - ۱۷۹۲ء) ابتداً بہت کچھ یہ تحریک قبیل المقداد روشن خیال اشخاص کے زیر اثر تھی اور اس لیے اس کے ابتدائی مدارج کی نسبت یہ کہہ سکتے ہیں کہ حکومت اعیانی نے مطلق العنان

۱۷ یونانیوں کی شہری سلطنتوں کی ابتدا، ان کا نشوونما اور ان کے تنزل کی تشریح دارڈ فاؤڈر نے نہایت خوبی سے کی ہے "شہری سلطنت"

بادشاہت کو مغلوب کر دیا۔ انقلاب کے دوسرے مرتبہ پر پہنچ کر حکومت اعیانی درہم برہم ہو گئی۔ ۱۷۹۱ء کے نظام 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 عدیدہ تھی۔ اصل حکومت اعیانی کے زوال کے بعد جمہوریت قائم ہوئی جس کی بنا ظاہر اعام حق رائے دہی اور کامل عمومیت پر رکھی گئی تھی۔ اس جمہوری حکومت نے ۱۷۹۳ء سے ۱۷۹۹ء تک جو تباہ کن طوائف الملوکی برپا کی اس کا انجام یہ ہوا کہ نپولین بوناپارٹ کی صورت میں ایک جنگجو بادشاہ نمودار ہوا جس نے اس جمہوریت کا خاتمہ کر دیا۔ اس سلسلہ کی تمام کڑیاں بالکل کھل نہیں ہیں تاہم ایک حد تک ارسطو کے قائم کردہ دور سے مشابہت رکھتی ہیں۔ آخری صورت یعنی طوائف الملوکی کی بدہنی 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 روکنے 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 دانی ہیں۔ اولاً یہ کہ شاہی اور عمومیہ (Democracy) کے الفاظ سے معانہایت خلط و بحث پیدا ہو جاتا ہے۔ اگر ارسطو کی ”دولت عامہ“ (Polity) کے مانند عمومیہ یا ڈماکریسی کے معنی یہ ہیں کہ حکومت کا اختیار عوام الناس کے

لے 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۔

ہاتھ 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 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 آئینی مشروط بادشاہیوں کے حسب حال کوئی صورت نہیں رکھی گئی ہے، درانحالیکہ اس زمانہ میں حکومت کی یہ صورت اور صورتوں سے کچھ کم نایاں نہیں ہے۔ یہ ترتیب دراعتبارت سے بھی ناکافی ہے۔ اس میں متحدہ و غیر متحدہ حکومت پر بھی خیال نہیں کیا گیا ہے حالانکہ موجودہ سلطنتوں کے اعتبار سے یہ فرق نہایت اہم ہے جیسا کہ آگے چل کر معلوم ہو جائے گا۔ علیٰ ہذا اس میں مجلس و اضع 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، بلنچا و 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 ترین 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 مجموعتہ 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، روسو، حکومت کی تقسیم کے لئے شاہی، اعیانی، عمومی تین صورتیں قرار دیتا ہے، اور پھر اعیانی کی تقسیم فطری، انتخابی دموکری 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 اور انیسویں 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۔ بلجھلی نے حکومتوں کی فہرست میں ایک نادر اضافہ مذہبی حکومت (Theocracy) کا کیا ہے اور اسے صحیح صورت قرار دے کر اس کی فاسد صورت کو "حکومت اوہامی" (Idolocracy) کہا ہے۔ پہلا نام اس سلطنت کے لئے استعمال ہوتا ہے "جس میں کوئی انسان جب اقتدار تسلیم نہیں کیا جاتا بلکہ اعلیٰ اختیار خدائے واحد مطلق کسی معبود کسی فوق الانسان ہستی یا کسی "تختیسل" 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 حکمراں کے خادم یا نائب ہوتے ہیں۔ اس کی فاسد صورت کو حکومت اوہامی 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 نقل 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 قرار دی ہے جو اوائل انیسویں صدی کا ایک جنرالی مصنف ہوگزا ہے، اس نے سلطنتوں کی تقسیم بدسری، مذہبی، شخصی،

طبقاتی جاگیری اور دستوری حکومتوں میں کی ہے۔ اس امر کے سمجھنے کے لئے زیادہ عجز و فکر کی ضرورت نہیں کہ ان میں سے ہر ایک قسم ایک دو سرے 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 مصنف سلطنتوں کی ایسی تقسیم قرار دیتے ہیں جس میں نہ صرف اعلیٰ قانونی اقتدار کے عام مقرر کو مد نظر رکھا جائے بلکہ حکومت کی نظم و ہیئت کی اہم کیفیتیں بھی ملحوظ رہیں۔ درحقیقت چاہیے یہ کہ اس تقسیم کا جہاں تک تعلق ہے اسے صحیح سمجھ لیا جائے اور اس کے ساتھ زمانہ حال کی سلطنتوں 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 عدالتی اور حکومت متفقہ کا ہے۔ و عدالتی حکومتوں میں انتظامات مقامی کے کارکن (جیسے صوبوں اور ضلعوں کی جماعتیں وغیرہ ہیں) یا تو مرکزی حکومت کے صریح حکم سے قائم ہوتے ہیں یا مرکزی حکومت کا سکوت جو رضامندی کا مشعر ہے ان کے قیام کا باعث ہوتا ہے۔ قانوناً حکومت مرکزی کو یہ اختیار حاصل ہوتا ہے کہ وہ ان مقامی انتظامات کو بند کرے یا ان کی ہیئت میں کوئی تغیر کر دے۔ چنانچہ فرانس، برطانیہ عظمیٰ اور اطالیہ کی حکومتیں و عدالتی حکومتیں ہیں برخلاف اس کے ممالک متحدہ امریکہ اور کناڈا کی حکومتیں متفقہ ہیں۔ یہاں مرکزی و مقامی حکام و عمال دونوں کے اختیارات کا ایک قدیمی مندرجہ ہے اور ان میں سے کسی ایک کو بھی قانوناً یہ اختیار حاصل نہیں ہے کہ

۱۔ گارٹس (Gareis): سیاسیات عامہ (Allgemeines Staatsrecht)
 ۲۔ جیلنک (Jellinek): مطالعہ سلطنتہائے عالم (emeines Staatstehre)
 ۳۔ Alleg (باب ۲۰ پرو فیسر گارتر کی تقریب سیاسیات یا" باب ۵ و ۶
 ہیں 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، دہم دار، یا کابینی کہلاتی ہیں اور بعض غیر ذمہ دار اور غیر پارلیمنٹری کہلاتی ہیں۔ اول الذکر میں علامانہ 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 راجح ہے۔ موخر الذکر قسم کی حکومتوں میں جماعت علامانہ 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۔

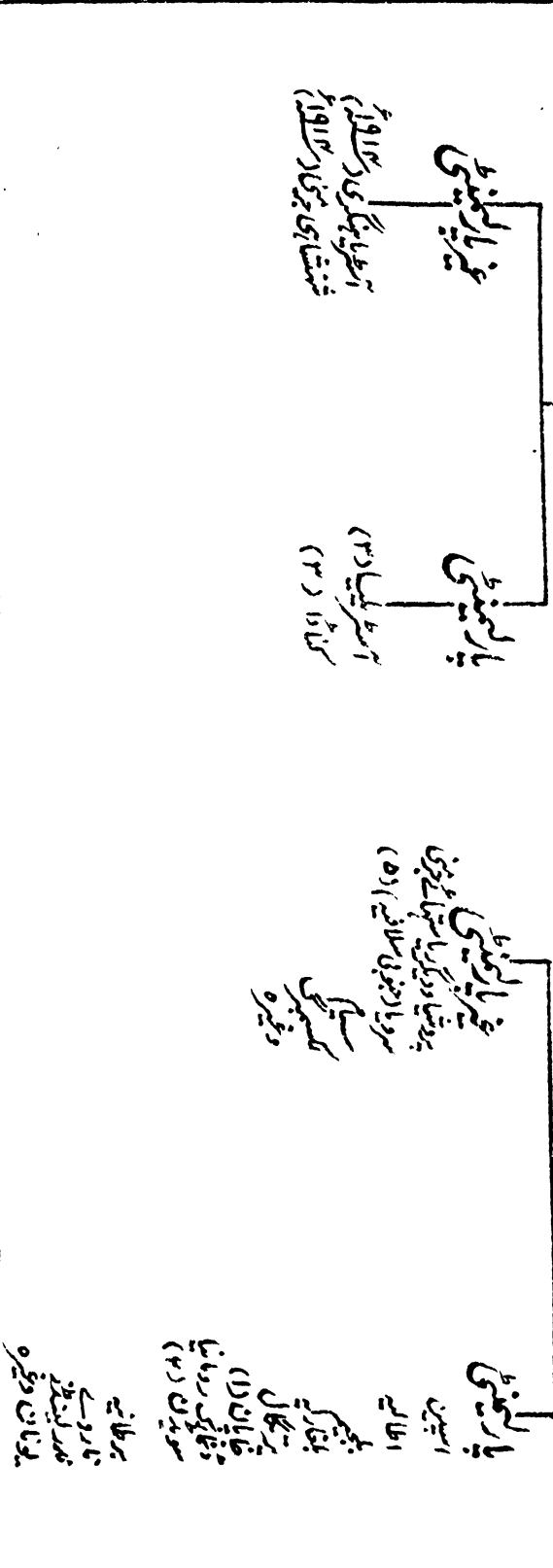
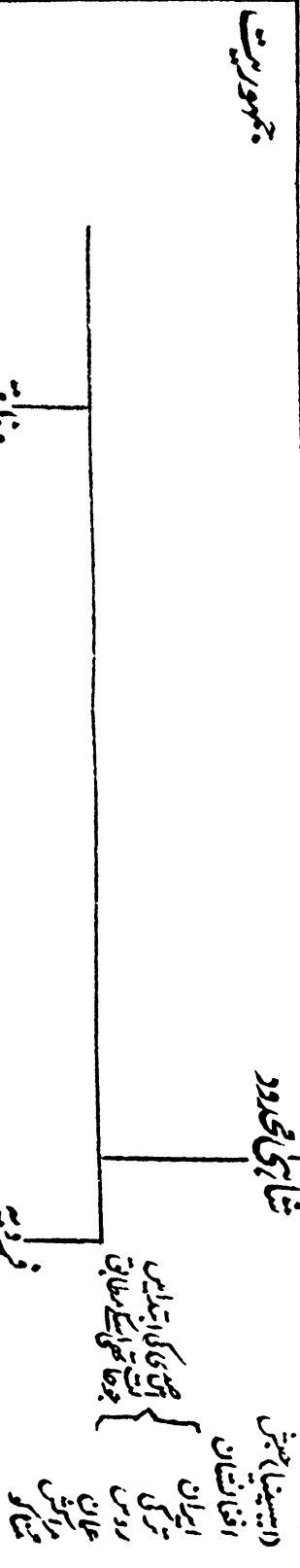
۳۔ موجود الوقت سلطنتوں کی عملی ترتیب۔ جب تک سلطنتوں کی ایک ایسی عملی ترتیب قرار دینا چاہیں جو کسی حد تک جامع و مانع ہو تو بہتر یہ ہوگا کہ ہم سلطنت کی ان تمام تاریخی صورتوں کو اس تحت میں لانے کی کوشش نہ کریں جو سلطنت کے دوران ارتقار میں وقتاً فوقتاً پیش آتی رہی ہیں۔ (جیسے کہ شہری سلطنتیں اور جاگیرانہ بادشاہیاں ہو گزری ہیں) بلکہ اپنی کوشش کو انہیں 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 انہیں 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۔

نہ سے پہلے جمہوریت و بادشاہت کے باضابطہ فرق پر لحاظ کرنا ہے۔ زمانہ جدیدہ میں یہ فرق حقیقی حالت کے بجائے زیادہ تر بیرونی 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 اسی حد تک جمہوری ہے جس حد تک فرانس یا

سلطنت نئے جدیدہ

عمومیہ

مطلوبہ اہل شاہی



جمہوریت

وفاقیہ

غیر پارلیمینٹری

آسٹریا ہنگری ۱۹۱۸ء
شہنشاہی پرنس ڈومینو ۱۹۱۸ء

پارلیمینٹری

آسٹریلیا (۲۲)
کناڈا (۳)

شاہی محدود

فردیہ

پارلیمینٹری

اسپین
اطالیہ
بلجیئم
بنارک
پرتگال
فرانس
ہالینڈ
ڈنمارک
رومانیا
سویڈن
نارویج
جرمنی
یونان
ہنگری
پولینڈ
یوگوسلاویہ
چیکو سلواکیہ
لیٹویا
لیٹوانیا
لیٹویا
لیٹوانیا
لیٹویا
لیٹوانیا

غیر پارلیمینٹری

پرتگال
اسپین
اطالیہ
بلجیئم
بنارک
پرتگال
فرانس
ہالینڈ
ڈنمارک
رومانیا
سویڈن
نارویج
جرمنی
یونان
ہنگری
پولینڈ
یوگوسلاویہ
چیکو سلواکیہ
لیٹویا
لیٹوانیا
لیٹویا
لیٹوانیا
لیٹویا
لیٹوانیا

مطلوبہ اہل شاہی

برطانیہ
نارویج
نیدرلینڈز
یونان
ہنگری
پولینڈ
یوگوسلاویہ
چیکو سلواکیہ
لیٹویا
لیٹوانیا
لیٹویا
لیٹوانیا
لیٹویا
لیٹوانیا

جمہوریت

وفاقیہ

غیر پارلیمینٹری

آسٹریا ہنگری ۱۹۱۸ء
شہنشاہی پرنس ڈومینو ۱۹۱۸ء

پارلیمینٹری

آسٹریلیا (۲۲)
کناڈا (۳)

شاہی محدود

فردیہ

پارلیمینٹری

اسپین
اطالیہ
بلجیئم
بنارک
پرتگال
فرانس
ہالینڈ
ڈنمارک
رومانیا
سویڈن
نارویج
جرمنی
یونان
ہنگری
پولینڈ
یوگوسلاویہ
چیکو سلواکیہ
لیٹویا
لیٹوانیا
لیٹویا
لیٹوانیا
لیٹویا
لیٹوانیا

غیر پارلیمینٹری

پرتگال
اسپین
اطالیہ
بلجیئم
بنارک
پرتگال
فرانس
ہالینڈ
ڈنمارک
رومانیا
سویڈن
نارویج
جرمنی
یونان
ہنگری
پولینڈ
یوگوسلاویہ
چیکو سلواکیہ
لیٹویا
لیٹوانیا
لیٹویا
لیٹوانیا
لیٹویا
لیٹوانیا

مطلوبہ اہل شاہی

برطانیہ
نارویج
نیدرلینڈز
یونان
ہنگری
پولینڈ
یوگوسلاویہ
چیکو سلواکیہ
لیٹویا
لیٹوانیا
لیٹویا
لیٹوانیا
لیٹویا
لیٹوانیا

(۱) جاپان میں دستوری سوال کا تسلیم کرنا اہل شاہی تک نظام سلطنت کا ایک ہیئت طلب مسئلہ ہے۔

(۲) ناروے اور سویڈن میں جماعت عامہ اور مجلس مقننہ کے تقاضا کے لئے ولسن کی کتاب 'د سلطنت کے State' کے فقرات ۱۱۲ و ۱۱۳ دیکھنا چاہئے۔

(۳) یہ کہ سلطنت کی حیثیت نہیں رکھتے مگر شہنشاہی برطانیہ سے مدد گار ان کی ہیئت وہی ہے جو مذکور ہوئی

(۴) جیمن کی سلطنت ۱۹۱۳ء ذریعہ دستور کو جمہوری ہو گئی اگر وہی جماعت غیر مقننہ ہے۔

(۵) جگہ فیک کے لئے پارلیمینٹ قائم ہوئی لیکن پارلیمنٹ کی حیثیت کی کتاب میں ہسٹریاں سمورے، انباریہ، جمہوریہ، کورستان، چیمبرلین، ڈنمارک، ڈنمارک، اسٹوریہ، نیا ہیڈ، ہنری (جمہوریہ)، ہنگری، ہنری، سالانی، کھوٹا، نیا، یوڈیہ، اوکریں

(۶) سٹوڈنٹس کی ریخٹ ممبرت ہے، اسکے لئے اسٹیشن ممبر ایریک (Statesmen's year book) دیکھنا چاہئے۔

مالک متحدہ امریکہ کی حکومتیں ہیں۔ اسی طرح جمہوریت کے نام اور اس کی ظاہری ہیئت کے لباس میں فی الواقع 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 جائے 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 از روئے 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 حبشہ 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، عدائی متفقہ اور مسئلہ و غیر مسئلہ شکلوں 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 نظامہائے سلطنت کسی خاص سلطنت کی ہیئت ظاہری کو اس کا نظام (سلطنت) کہتے ہیں۔ امریکہ میں یہ ایک 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 دولزی 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 ڈائٹنی 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 تحریراً 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۔ حکومت 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 نئے 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 کا ملکہ آسٹریا ہنگری کی ثنویہ (ڈہری) 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 کئی صدیوں سے قائم تھیں اور ان کا وجود کسی مرقوم اساسی قانون پر مبنی نہیں تھا۔ تحریرات موٹہ بالا میں اندریاس دوم کا فرمان زرین، دسمبر ۱۷۹۱ء شاہ جان کے مشورہ 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 ۱۸۴۷ء اور ۱۸۶۷ء 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 خلاف 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 مفہوم کو اس سے زیادہ وسیع کرنا چاہیے 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 چاہیے جن میں پہلے شخصی سلطنت قائم تھی اور جن کی حکومت اپنی

لہ ان میں سے خاص خاص قوانین حسب ذیل ہیں۔ اندریاس دوم کا د فرمان زرین، دسمبر ۱۷۹۱ء اور شاہ جان کا دسمبر ۱۷۹۱ء چارلس سوم کا د فرمان جاٹشی، ۱۷۹۱ء، ۱۷۹۲ء، ۱۷۹۳ء، ۱۷۹۴ء، ۱۷۹۵ء، ۱۷۹۶ء کے قوانین دستور ابتدائی زمانے کے د معائنہ ہنسلی (Contract of blood) کے بعد سے کم و بیش پچاس آئین قوانین شمار کیے جاسکتے ہیں۔ (معائنہ ہنسلی انڈیپنڈنس نہیں ہے مگر وہ اس وقت کا ہے جبکہ ابتدا میں لکھتا تھا اور اس معائنہ کی رو سے امریکہ کے حقوق محفوظ رکھے گئے۔) ایف۔ آر۔ ڈارسیٹ کے نفاذ کے سلطنت جدیدہ (Les Constitutions Modernes) طبع دوم ۱۸۹۱ء کی جلد اول دیکھنا چاہیے۔

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 معاشرتی 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 مکرر خاطر رہنا چاہیے کہ چونکہ نظام سلطنت کی تبدیل و ترمیم پر بھی بادشاہ کو اختیار حاصل ہوگا اس لئے نظام سلطنت فی نفسہ کوئی چیز نئے ہے گا اور بادشاہ کا اپنے منصب پر قائم رہنا درحقیقت اسی وقت تک ہوگا جب تک کہ اطاعت کا طریق جاری رہے۔

۵۔ تحریری نظامائے سلطنت کی ابتدا۔ لیکن تمدن دنیا کی منتظم 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 نظامائے سلطنت تیار کر لئے ہیں۔ اس کا آغاز امریکہ کی نوآبادیوں سے ہوا کیونکہ انہوں نے جب ریاستوں کی صورت اختیار کی تو اپنے اپنے نظام سلطنت تحریر کر کے تیار کر لئے جیسا کہ ۱۷۷۶ء میں نیوہامپشائر، ورجینیا، جنوبی کارولینا، نیوجرسی، ڈیلاویئر، پنسلوانیا، میریلینڈ اور شمالی کارولینا نے اپنے نظامائے سلطنت تحریر کیئے، اس کے دوسرے سال میں جارجیا اور نیویارک نے بھی یہی کیا۔ ۱۷۸۷ء میں میساچوسٹس نے ان کی تقلید کی۔ کونٹیکٹ اور روڈ آئلینڈ نے اپنے شاہی مشور میں بادشاہ کے بجائے قوم کا لفظ ثبت کر کے اسی کو اپنا نظام حکومت بنا لیا۔ 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 - ۱۷۹۹ء میں) اور دوسرے دستور قائم کیئے اور وہ سب یکے بعد دیگرے کے نقش بر آب ثابت ہوتے رہے مگر تاریخ میں اسے تقدم کا فصل حاصل ہو گیا۔ انیسویں صدی میں فرانس میں

یکے بعد دیگرے جو حکومتیں قائم ہوئیں ان سب نے تحریری دستور اختیار کیا، البتہ عود شاہی کے بعد بوربون خاندان کی جو حکومت قائم ہوئی اس نے "نظام سلطنت" کے لفظ کے بجائے "نشور" کا لفظ رکھا تاکہ 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 کیے لئے خاص طریقہ مقرر ہے۔ پولین کے دور فرمانروائی میں اطالیہ کی باجگزار سلطنتوں کے لئے فرانس کے زیر اثر متعدد نظامہائے سلطنت جاری کیے گئے تھے۔ اسی زمانے میں اسپین میں بھی تحریری نظام سلطنت شائع ہوئے، یونان پارٹ کے طرفدار جو شاہ جوزف کو بادشاہ تسلیم کرتے تھے انہوں نے "نشور" میں اپنا دستور شائع کیا تھا اور بوربون خاندان کے فرٹینیٹہ 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 ۱۸۰۷ء 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 نظامہائے سلطنت کے وعدہ کر لئے تھے۔ جنگ کے بعد پیوریا (۱۸۱۶ء) اور ویٹبرگ (۱۸۱۹ء) نے عملاً اپنے وعدے کا ایفا کر دیا۔ ۱۸۲۸ء کے انقلاب عظیم کے قبل وسطی یورپ کے مالک پر تحریری نظامہائے سلطنت کی بارشیں ہو گئی تھی اور اگرچہ بعد کو بادشاہیوں کے دوبارہ قائم ہو جانے سے یہ سب نظامہائے سلطنت دریا برد ہو گئے، تاہم سارڈینیا کا نظام سلطنت (یعنی ۱۸۲۸ء کا قانون اساسی) مرمہ صورت میں اس وقت تک اطالیہ کی بادشاہی کے نظام سلطنت کے طہ پر قائم ہے۔ ۱۸۵۰ء میں شاہ پروشیا نے ایک نظام سلطنت شائع کیا

جسے خود بادشاہ کے منشا کے مطابق تیار کیا گیا تھا اور ایک رجعت پسند مجلس
 و اضح قوانین نے اسے قبول کیا تھا، یہ نظام سلطنت کم از کم ظاہری اعتبار سے
 اس وقت سے آج تک حکومت پر شیبا کے سنگ بنیاد کا کام دیر ہا ہے۔
 آسٹریا کو جب شکستہ نہیں پر دیشیا و اطالیہ کے مقابلہ میں شکست اٹھانا پڑی
 اور یہ اندیشہ دامگیر 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 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 لیے برائے نام بنیاد کا کام دیتا ہے۔

امریکہ میں اٹھارھویں صدی میں کامیابی کے ساتھ ایک نظیر قائم
 ہو جانے سے، اس کی توسیع زیادہ تر نقل و اخذ کے ذریعہ سے ہوتی رہی ہے،
 لیکن مالک متحدہ امریکہ میں تحریری نظام سلطنت جس طرح وجود میں آیا اس کی
 بحث دلچسپی 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 نظام 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 چہارم نے ۱۶۳۲ء میں فلینڈرز سے تجارت کرنے والے
 سوداگروں کو ایک منشور عطا کیا تھا۔ ملکہ الیزبتھ نے ۱۵۷۹ء میں ایک
 منشور ایسٹ لینڈ کمپنی کو دیا تھا جو بحیرہ بالٹک کے مالک سے تجارت

کرتی تھی اور ایک دوسرا منشور ۱۵۹۹ء میں ایسٹ انڈیا کمپنی کو دیلا بعد میں اول
 ۱۶۰۹ء میں ایک منشور اور جینیا کی پہلی نوآبادی کے لئے شہر لندن کے تاجروں
 اور آباد کاروں کی کمپنی اور خرابی، کو دیا گیا تھا۔ سب سے زیادہ اہم وہ
 زمان ہے جو چارلس اول نے "خلیج میساچوسٹس کی کمپنی اور اس کے گورنر
 (صدر) کو دیا تھا، میساچوسٹس والے منشور میں صرف یہ نہیں قرار دیا گیا کہ
 "اس سے 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 مددگاروں اور کمپنی کی ایک
 اعلیٰ و عام مجلس، سال میں چار مرتبہ اجلاس کیا کرے۔ حکومت نے عطیے 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 مخصوصہ 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 اتحقاق عطا کیے گئے تھے مگر بعد کو
 وہ واپس لے لیے گئے۔ انقلاب کے زمانے میں آباد کاری کے فرامن میساچوسٹس
 کو ٹکٹیکٹ، 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 ہمد و معاون امور ہیں جن کو نظر انداز نہیں کیا جاسکتا۔ خود مختاری
 کے لئے قوم نے خود آپس کے تقابہ اور مشترکہ قرارداد کی رو سے جمادات

لے یہ جینیا کا دوسرا منشور ہے۔ پہلا منشور ۱۶۰۹ء میں عطا کیا گیا تھا۔ الفاظ
 "پہلی نوآبادی" اس لئے استعمال کیے گئے ہیں تاکہ پہلے کمپنی سے امتیاز ہو سکے۔
 ملاحظہ ہو، "پر" منشور و نظام سلطنت جلد ۲۔

قائم کیے انہوں نے بھی نہایت اہم کام انجام دیا۔ ان معاہدوں یا "آباد کاری کے عہد و میثاق" میں نیوا انگلینڈ کی آباد کاری کی سترہویں صدی کی تاریخ سے بہت سی مثالیں ملتی ہیں اس کی وجہ کچھ تو یہ تھی کہ نئے آبادیاں بالکل الگ تھلک حالت میں آگئی تھیں، جس ذی اقتدار حکومت کی اطاعت کی وہ مقرر تھیں اس سے انہیں 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 جو شمن تھے۔ یہ لوگ چونکہ کلیسائی تنظیم کے معاملات میں "خود مختار" فریق سے تعلق رکھتے تھے اس لئے 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 دیگر معاہدہ "میفلادر کا عہد و میثاق" ہے جس کا ذکر سابق کے ایک باب میں ہو چکا ہے۔ ۱۶۳۹ء میں جو دستاویزیں مرتب ہوئیں اور جنہیں "کوئیکٹکٹ کے احکام اساسی" کہتے ہیں وہ خاص طور پر اہم سمجھی جاتی ہیں کیونکہ عملاً یہ دستاویزیں سیاسی نظام سلطنت کا کام دیتی تھیں، جنہیں "نڈرز" یا "رفرڈ" اور "در سیفلڈ" کے شہروں نے قبول کر لیا تھا اور اس طرح ان تینوں شہروں نے متفق ہو کر حکومت کوئیکٹکٹ کی صورت اختیار کر لی تھی۔ ۱۶۱۶ء 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 سترہویں صدی کی بناوٹ عظیم میں پیوریشنوں کو غلبہ حاصل ہو جانے سے ۱۶۴۲ء میں وہ مشہور و معروف "قرارداد کمون" 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 چاہیے۔ تھوڑے ہی زمانہ بعد (۱۶۵۳ء میں) "صحیفہ آ" کے طریق حکومت کو اس موقع حکومت نے مکمل وہو کہ کر دیا جسے کرا موئل کے افسران فوج کی مجلس نے مرتب کیا تھا۔ یہ تو فیح ایک تحریری نظام سلطنت تھا۔ مگر عود خواہی سے جو معائنات

مکلفاً اپنے قدیم ہی اصول پر قائم ہوا تھا آئینی نشوونما کا یہ سلسلہ ٹوٹ گیا اور اس کی تکمیل کا سہرا دو سہری صدی میں امریکہ کے آباد کاروں کے سر پر پڑا۔ یہ سلطنتوں کو تحریری و غیر تحریری نظام ہائے سلطنت کی بنیاد پر تقسیم کرنا ایک مغالطہ 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 چاہیے تھا جو تحریری و غیر 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 مغالطہ آمیز و غیر 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۔ بشوراعظم، قانون حقوق (۱۷۸۹ء) قانون بندوبست جانشینی (۱۷۰۱ء) اور ۱۸۳۳ء، ۱۸۶۱ء، ۱۸۶۴ء اور ۱۸۸۵ء کے قوانین (جن میں رائے دہی کے حقوق اور رعایا کی قائم مقامی کے اصول کو مرتب و مضبوط کیا گیا ہے) اس کی بین مثالیں ہیں۔ اسی طرح یہ بھی ضروری کیا بلکہ اغلب یہی نہیں ہے کہ جس شے کو ہم تحریری نظام سلطنت کہتے ہیں وہ ملک متعلقہ کے تمام اساسی قوانین پر حاوی ہو۔ کوئی نظام حکومت ہو مگر نظام قابل تقلید اور مختلف رداجوں کے پیدا ہونے 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 سرچ الفہم مثال ممالک متحدہ امریکہ کے عہد صدرت 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 کی 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 دیکھا کہ انہوں نے جو نظریہ قائم کر دی، اس کی تقلید برابر جاری ہے اور اب اس نظریے کو سلطنتِ اطالیہ کے نظامِ حکومت کا ایک جز سمجھا جانے لگا ہے۔ ان کے علاوہ اور بھی اہم تر اسباب ایسے ہیں جن کی وجہ سے تحریری نظامِ سلطنت رکھنے والے ممالک کو ایک صف میں لانا دور از قیاس ہے۔ عام طور پر سمجھا جاتا ہے کہ تحریری نظامِ سلطنت، حکومت کی دلخواہ کارروائیوں میں سدراہ ہوتا ہے۔ یہ خیال اس وجہ سے پیدا ہوتا ہے کہ چونکہ نظامِ سلطنت کے قانون دستوری کے ذریعہ سے حکومت کے اختیارات محدود 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 نظامِ سلطنت کے متعلق یہ امر صحیح ہے، مگر یہ سمجھنا کہ تحریری نظامِ 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 نظامِ حکومت کا نتیجہ نہیں ہے بلکہ اس کا انحصار اس امر پر ہے کہ نظامِ 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 آسکتا ہے کہ تحریری نظامِ سلطنت، وضع قوانین کے معمولی طریقے پر بدل لاجا سکتا ہے۔ بادشاہی اطالیہ کے نظامِ سلطنت (یعنی قانون اساسی) کا بعینہ ہی حال ہے۔ اس کا کوئی حصہ ایسا نہیں ہے جس میں اسمبلی کی پارلیمنٹ اتحقاقاً قانونی رد و بدل نہ کر سکتی ہو۔ پس باوجودیکہ اطالیہ میں تحریری نظامِ سلطنت موجود ہے اور برطانیہ عظمیٰ میں اس قسم کا کوئی نظامِ سلطنت نہیں ہے تاہم قانون اساسی کے لحاظ سے دونوں ملکوں کی

لہ اطالیہ میں مجلس و زرا کی حکومت کے حالات مخصوصہ کے لئے۔ اے۔ ایل۔ لوئیل کی کتاب "بر اعظم یورپ کی حکومت و فرہائے سیاسیہ (Government and Parties) in Continental Europe" جلد اول صفحات ۱۵۱-۱۵۲-۱۵۳ دیکھنا چاہئے۔

حالت ایک ہے۔ کسی موجود الوقت حکمراں جماعت کے اختیار کو حد کے اندر رکھنے والی نئے قانونی روک ٹوک نہیں ہے بلکہ وہ نئے رسم و رواج اور نئے عامہ کی قوت ہے۔ اس سے یہ ظاہر ہے کہ اطالیہ اور جمالیہ 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 بے ادبی کا موجب ہوگا۔

نظام سلطنت کی ترمیم و تبدیل کے مسئلہ سے علیحدہ ایک درنہایت ہی اہم سوال یہ ہے کہ نظام سلطنت کی پابندیوں کے جواز و نفاذ کے ثابوت کرنے کا کیا ذریعہ ہے۔ جمالیہ متحدہ امریکہ میں تو نظام سلطنت کے حدود 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 تشریحی دونوں کو اس فیصلہ پر لحاظ کرنا پڑتا ہے۔ یہی وہ انتظام ہے جو امریکہ کے نظام حکومت کا اصلی نفاذ 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۔ ۱۸۶۰ء 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 مجال جمع کرنا شروع کر دئے۔ اس میں مطلق شک نہیں ہو سکتا کہ یہ طرز عمل نظام سلطنت کے قواعد کی صریح مخالفت و علانیہ خلاف ورزی تھی۔ امریکہ میں اگر یہ صورت پیش آتی تو باشندگان ملک میں سے کوئی باشندہ جس پر موصول لکھا یا 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 سرکاری 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 کد 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 روایتی نظام سلطنت کے درمیان ظاہری فرق کو بہت زیادہ اہمیت نہ دی جائے۔

۷۔ نظام سلطنت کی حد و وسعت۔ اب ضرورت اس امر پر غور کرنے کی ہے کہ نظام سلطنت کی مناسب و موزوں حد و وسعت کیا ہے۔ اور 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 نظام ہائے 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 نظام ہائے 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 لی گئیں ہیں۔ چنانچہ حال میں جو نظام حکومت منظور ہوئے ہیں اور قدیم نظامہائے حکومت میں جو ترمیمیں ہوئی ہیں ان میں وضع قانون کی کارروائیوں کے لئے اس قسم کے ضوابط درج کئے گئے ہیں، جیسے ضابطہ جماعت تشریحی تخصیصی قوانین کا اہتمام تخصیصات کی نگرانی ریلوں کے قواعد مدارس کے قواعد کا انضباط اور بعض دیگر معاملات جو زیادہ اہم ہیں۔ زمانہ حال کے امریکی نظامہائے حکومت میں سب کا یہی حال ہے، ان کا میلان یوٹائیو ماٹوالت و جزئیات کی طرف ہوتا جاتا ہے۔ نیوہمشائر کے ۱۷۶۶ء کے نظام حکومت میں چھ سو الفاظ تھے، مسوری کے ۱۷۹۰ء کے نظام حکومت میں تقریباً چھ سو ہزار الفاظ ہیں، کولوراڈو کا نظام حکومت جس طرح ۱۸۷۶ء میں منظور ہوا اور ۵ نومبر 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 سبکی 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 نظامہائے سلطنت کی نوعیت، اساسی قانون کی باقی نہیں رہی ہے۔

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

۱۔ متبادل کیا جائے الاباما کے نظام سلطنت (۱۹۰۱ء) اور ڈیو کے نظام سلطنت (ترمیم ۱۹۱۲ء)
 ۲۔ الاکولوراڈو کے نظام سلطنت (ترمیم ۱۹۱۲ء خصوصاً دفعات ۱۶۵ تا ۱۶۷) وغیرہ کا۔

لئے جائیں اور ان کا مشاودہ قانون ہو جو تحریری نظام سلطنت میں شامل ہوتو اس صورت میں ہم رواجی دستور اور عدالتی رائے کو سا قف 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 جزیوٹ 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 وغیر 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، ۱۸۶۴ء، ۱۸۸۲ء، ۱۸۸۵ء کے پارلیمنٹ کے قوانین جس میں رعایا کی نیابت کا انتظام کیا گیا ہے، دستوری قوانین ہیں لیکن ۱۸۹۱ء 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 راجح ہے جیسے اطالیہ وغیرہ میں وہاں بھی یہی طریقہ جاری ہے۔ بعض تحریری نظام کے سلطنت میں نظر ثانی کے لئے صاف قواعد معین نہیں ہیں۔ جیسا کہ درٹمبرگ کے ۱۸۱۹ء اور نظام سلطنت اور فرانس کے ۱۸۱۴ء، ۱۸۱۵ء اور ۱۸۳۰ء کے منشوروں 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 کے سلطنت کے بیشتر 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 (موجب 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 رائے اس کے خلاف ہو جائیں گی تو وہ اس کے خارج کر دینے کے لئے کافی ہوگی۔ چونکہ پریشیا کو سترہ رائےں حاصل تھیں اس لئے یہ دفعہ ہر ایسی ترمیم کے مانع تھی جس پر شاہ پریشیا (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 پیہم مجالس 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 دارالسنائین اور مجلس سینات کے متحدہ اجلاس میں نظام سلطنت کی ترمیم پیش ہو سکتی ہے۔ ابتداً یہ قاعدہ اس امید سے بنایا گیا تھا کہ اس سے ضروریہ 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 خوص کے تغیرات کر دینے کے خلاف کوئی ضمانت نہیں ہوتی۔ اس کے برخلاف ممالک متحدہ امریکہ میں یہ کارروائی نہایت درجہ پیچیدہ اور کثیر التعداد جماعات تشریحی 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 میں ابتدائی

۱۔ 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 جوانب میں کئے جا رہے تھے کہ مبادا جدید قومی حکومت کے تحت میں انفرادی آزادی ضائع ہو جائے۔ کیا رھویں اور بار رھویں ترمیمیں جن میں کسی ریاست کے خلاف مقدمہ دائر کرنے اور رئیس جمہوریہ کے انتخاب کا طریقہ ندر ہے محض فرد گذشتوں کی تلافی ہیں اور ان میں کوئی ایسی نئی روش نہیں اختیار کی گئی ہے جو نظام سلطنت کے مرتب کرنے والوں کے منشا کے خلاف ہو۔ تیرھویں چودھویں اور پندرھویں 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۔

لے فک کی تصنیف ”تاریخ امریکہ کا نازک زمانہ“ (Critical Period of

American History) دیکھنا چاہئے۔

لے کرس کی حاکم متحدہ امریکہ کی تاریخ و ستوری (Constitutional History

of the United States) جلد دوم دیکھنا چاہئے۔

لے وڈرو ولسن اپنی کتاب ”کانگریس کی حکومتیں کہتے ہیں:—

”معلوم ہوتا ہے کہ اب خود حفاظت کے جوش سے زیادہ کوئی جوش، انقلاب کے ہجمان سے زیادہ کوئی

ہجمان ایسا نہیں جو دفعہ (۱) کی وزنی اور ثقیل مشین کو چلا سکے“

سولہویں ترمیم اور اس سے بعد کی ترمیموں کی منظوری کا اس طریق سے عمل میں آنے سے جو نظام سلطنت میں بیان کی گئی تھی، یہ ظاہر ہوتا ہے کہ یہ نکتہ چینی 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 چھیدگی کی جانب مائل ہے۔

لیکن اس زمانے میں دستوری ترمیمات کا مذکورہ بالا تمام تجویزوں سے زیادہ قطعی طریقہ خود قوم کی کارروائی ہے۔ خاص دستور کے مرتب کرنے کے لئے عارضی مجلس 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 مجلس عارضی، براہ راست شائع و ناقد کر دے (جیسا کہ ۱۹۹۵ء میں جنوبی کارولینا میں اور ۱۹۹۶ء میں ڈیلاویئر میں واقع ہوا) اس زمانے میں شاذ و نادر ہوتا ہے۔ سوئزر لینڈ کی متحدہ حکومتوں اور آسٹریلیا کی دولت عامہ میں نظام سلطنت کی ترمیم کے جو طریقے رائج ہیں ان کا مقابلہ امریکہ کے طریق کارروائی سے کرنا خاص محسوس کا باعث ہو گا۔ سوئزر لینڈ میں ۱۹۷۰ء کے نظام سلطنت کے بموجب آئینی ترمیم کا دونوں ایوانہائے تشریحی میں معمولی کثرت رائے سے منظور ہو جانا کافی ہے اور اس کے بعد وہ قوم کے اظہار رائے کے لئے پیش کر دی جاتی ہے۔ اس کی تصدیق نہ صرف کثرت رائے ہی سے ہو جانا چاہئے بلکہ شرکت میں جو مختلف صوبے شامل ہیں ان کی بھی کثرت رائے شامل ہو جانا چاہئے۔ یہ بھی شرط ہے کہ ہر دو ایوانہائے تشریحی سے جب کوئی ایوان ترمیم کی خواہش کرے یا چھاپس 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 کثرت رائے سے منظور ہونے کے بعد قوم کے سامنے پیش کر دی جاتی ہے۔ اس کے قبول کئے جانے کے لئے یہ ضروری ہے کہ ریوں 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 جوٹ ۱۸۸۵ء کتاب سوم
 ڈبلیو ڈبلیو جوبنی "ذوعیت و کیفیت سلطنت" (The Nature of the State)
 ۱۹۶۲ء باب سیزدہم۔
 سی بورشو "قبول و تبدل اساتیر" (Adoption and Amendment of
 Constitutions) (ترجمہ ۱۹۵۵ء) حصہ اول۔

اسناد و مزید

کارائٹس "سیاسیات عامہ" (Allgemeines Staatsrecht)
 ٹی دولزی۔ "علم سیاسیات" (Political Science) ۱۸۷۶ء جلد اول۔
 جی۔ ٹی۔ کرٹس۔ "تاریخ آئینی ممالک متحدہ امریکہ" (Constitutional
 History of the United States) ۱۹۶۶ء۔
 جے۔ فسک "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) ۱۸۹۷ء۔
 ڈبلیو ڈبلیو ٹنگ۔ "تاریخ نظریات سیاسیہ قدیمہ و وسطی" (History of Political
 Theories Ancient and Medieval)
 انڈیون "ری پبلک" (Republic) کتاب ہفتم۔
 سی ڈی ایسٹوننر "ماخذ ہائے دستور ممالک متحدہ" (Sources of the
 Constitution of the United States)

جے شولر « مطالعہ ہائے دستوری » (Constitutional Studies)
 ایف جے ٹمن حاکم متحدہ کے موثقی و ریاستی نظام سلطنت (Federal
 & State Constutions of the United States)
 ۱۸۹۷

حصہ دوم
ساخت و بنیت حکومت

باب اول

تفریق اختیارات

۱۔ عاملانہ تشریحی، وعدالتانہ اختیارات کی نوعیت - ۲۔ علیحدگی 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 توت عمل کا تعلق افراد کے ساتھ کیا ہے۔ اب موجودہ و آئینہ ابواب کا مقصود یہ ہے کہ حکومت کی ہیئت ترکیبی کی مفصل تشریح کی جائے۔ اس کے لیے 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 بے 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 لیے عارضی مجلس

یہ سب وضع قانون کی جماعتیں 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 جدیدہ 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 ضمیمہ قانون کا فرض اخص اخص فرض قرار پایا 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 چاہیے، اور اس خصوص میں اسے یہ ہرگز نہیں سمجھا جاسکتا کہ وہ محض حکومت کی شاخ وضع قانون کی کارکن ہے، سلطنت کی منتظم مادی 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، عالمانہ ٹیپہ وغیرہ ہیں۔ اصل یہ ہے کہ زمانہ حال کی حکومتوں میں فوج اور بیڑے کو چھوڑ کر یہی 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 از میں متفقہ 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 نضرہ انجام دینے کی اہمیت حاصل ہے۔

۲۔ تفریق اختیارات کا نظریہ۔ زمانہ حال کی عمومی حکومت کے آغاز اور خاص کر اٹھارہویں صدی کی سیاسی تحریروں میں یہ علم سیاست کے اہم مسلمات میں داخل تھا کہ حکومت کی یہ تینوں شاخیں یعنی تشریحی، عالمانہ و عدالتیہ جماعتیں ایک دوسرے سے الگ رکھی جائیں۔ ان میں سے ہر ایک شاخ کا کام علیحدہ علیحدہ اشخاص کی جماعتوں کے سپرد ہونا چاہیے اور کسی ایک جماعت کو کسی دوسری جماعت پر کسی قسم کا غالب اختیار نہ ہونا چاہیے۔ 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 اٹھارہویں صدی میں یہ ایک بالکل نیا خیال پیدا ہوا تھا، اس کا سراغ ارسطو کے زمانے تک چلتا ہے، پالیسیس نے اپنی "تاریخ روما" 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 کیے 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 شروع کے انگریزی انقلاب کی سبق آموز مثال کے بعد وہ نظریات خاص طور پر مقبول ہو جاتے جو عوام کے اقتدار اعلیٰ کے امکانات کو عملی صورت میں

لانے کی طرف رہبری کر سکتے تھے۔ مانٹسکیو مصنف ”روح قوانین“ (۱۷۴۸ء) (Spirit of Laws) نے اس نظریہ کو ایک مشخصہ و پیرزور صورت میں پیش کیا جس کا لازمی نتیجہ یہ ہونا تھا کہ آئینہ کے سیاسی تنظیمات پر اس کا یا گدار 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 بناوے اور پھر اس کے بعد خود ہی اس قانون کو ناطالمانہ 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 جگہ 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“ (۱۷۶۵ء) (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 و زرا 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

باقیہ 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 مخالف 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 رکینت رواج کی بنا پر قائم ہے، اس کی کوئی قانونی بنیاد نہیں ہے۔

۳۔ امریکہ و فرانس پر اس نظریے کا اثر۔ پندرہویں 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 نہایت ہی اہم اثر مالک متحدہ امریکہ کی تاریخ پر پڑا۔ جب ریاستوں کی حکومتیں قائم ہوئیں تو اس اصول مسلمہ سے نکل کر فعل 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 اور 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 بالقصد و بالارادہ اختیار کیا گیا تھا اس سے ظاہر ہے کہ میساچوسٹس کے مشاعرے والے 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 وعدالتانہ اختیارات کے عمل میں لانے کا حق نہ ہوگا، نہ جماعت عاملانہ وضع قوانین یا عدالت کے اختیار عمل میں لائینگی 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)

۱۷۷۷ء 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 چاہیے مگر فی الجملہ انہوں نے اس اصول کو تسلیم کر لیا تھا، اور اسی کو ممالک متحدہ کے نظام سلطنت کی بنیاد قرار دیا فیڈرلسٹ میں یہ لکھا گیا ہے کہ "تشریحانہ" عاملانہ وعدالتانہ اختیارات کا ایک ہی جگہ جمع ہو جانا خواہ وہ محدودے چند افراد کے ہاتھوں میں ہو ایک جماعت کثیر کے ہاتھوں 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 مطلق العنانی ہے"

لیکن ۱۷۷۷ء میں مختلف ریاستوں میں جو نظام ہائے حکومت مرتب ہوئے اور ۱۷۸۷ء 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

۱۷۷۷ء میں وہ مقالات کا مجموعہ ہے جو ہملٹن، ٹریسن 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 ایسے وہ مجلس وضع تو انین 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 پر ہم یہ فرض کیے 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 خیالی 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 جنھیں مجلس وضع تو انین نے بنایا ہو گا۔

یہ بھی خیال رکھنا چاہیے 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 دوران انقلابی میں اس تفریق نے جو اثر پیدا کیا وہ کسی طرح اس اثر سے کم نہ تھا جو مالک متحدہ امریکہ میں پیدا ہوا۔ ۱۷۸۹ء 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

”اعلان حقوق“ شامل کیا ہے اس کی سولھویں دفعہ میں یہ لکھا ہے کہ

”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 تو انین مقرر کی گئی جس کے برطرف کرنے کا اختیار بادشاہ کو نہیں دیا گیا۔ دزرا اور دوسرے حکام اس میں شامل

ہونے سے ممنوع قرار پائے تھے، قانون کی بدانت کا حق بادشاہ کو حاصل نہیں تھا، اور حق الحما بھی جزوی طور پر ملا تھا، اور قوم کے منتخب کردہ ججوں کا لیتن کیا گیا تھا، بعد میں ۱۷۹۵ء کے نظام سلطنت نے اس تفریق میں یہ تبدیلی کر دی کہ ایک مرکب جماعت عاملانہ یعنی ڈاکٹر کٹری مقرر کی جس کا انتخاب خود مجلس وضع تو اینین کی طرف سے ہوتا تھا۔

۴۔ زمانہ موجودہ کی حکومتیں کس حد تک اس نظریہ عمل پر ہیں
انیسویں صدی کے دوران میں تفریق اختیارات کے اس نظریہ کی سابق منزلت بہت کچھ گھٹ گئی ہے، برطانوی نظام سلطنت کی نمایاں مثال نے اسے ایک مسلمہ عام تجویز کے درجہ سے گرا دیا ہے، مانٹیکو کے بعد سے برطانیہ میں طبقہ کا مینی کی ترقی نے قانون سازی اور قوت عاملانہ دونوں کے اختیارات ایک ہی جماعت کے ہاتھوں میں مجتمع کر دیئے ہیں لیکن یہ کہنا 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 عاملانہ حکومت کی انجام دہی اٹھارہ یا بیس آدمیوں کی ایک جماعت کے ہاتھ میں ہوتی ہے، اس کے ساتھ ہی تو ضیع تو اینین کی کارروائی کی سربراہی بھی انہیں لوگوں کے ہاتھ میں ہوتی ہے کیونکہ مجلس وضع تو اینین کا حصہ غالب یعنی دارالعوام ان کی کارروائیوں کی تائید کے لئے تیار رہتا ہے۔ پس اس طرح تقسیم اختیارات کے خیال کے بالکل مخالف صورت نظر آتی ہے۔ عاملانہ 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 یہی نظر آتا ہے کہ مخالف طاقتیں کم و بیش ایک متوازن حد پر قائم ہیں یعنی بادشاہ اور اس کے وزراء عاملانہ 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 نافذ محض بادشاہ کے ملازم سمجھے جاتے ہیں) انگلستان کے مشہور اقتصادی مصنف اور مضمون نگار

والطریقیہٹ نے اپنی کتاب ”نظام سلطنت انگلشیہ“ (۱۸۶۷ء 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 کابینہ 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 قابل لحاظ صورت ججوں کے عہدے کی میعاد ہے، چونکہ ان کا تقرر زندگی بھر کے لئے یا اس وقت تک کے لئے ہوتا ہے جب تک کہ وہ اپنے کام کو خوبی کے ساتھ انجام دیتے رہیں اس لئے وہ عملاً آزاد رہتے ہیں۔

علیٰ نپرافرانس و اطالیہ کی موجودہ پارلیمنٹی حکومتوں میں بھی 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 دارالنائبین 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 متفقیت کی عالمانہ قوت شہنشاہ جرمنی کے ہاتھ میں تھی اور شاہ پر شیا 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 سرائی“ (یعنی مجلس نایندگان ملوک) میں اس وقت تک منظور نہیں ہو سکتے تھے جب تک کہ شہنشاہ کا مقرر کردہ وکیل اس پر رضامند نہ ہو۔ نوج، بیڑا، کروری (محصول اشیائے صنعتی اندرون ملک کے موجود اوقات 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۔

دبلیو سرائیہ کی اٹھاون رايوں میں سے سترہ رايں اس کے زیر اثر ہوتی تھیں اور آئینی تغیرات کے متعلق اسے حقِ اِحصا حاصل تھا۔

مالک متحدہ امریکہ تک کے نظامِ سلطنت کی رو سے تقسیمِ اختیار کا اصول صرف تنفقہ حکومت میں ایک معتدل حد کے اندر اختیار کیا گیا ہے۔ یہ بھی نہیں ہے کہ جماعتِ عالمانہ وضع قوانین کی شرکت سے بالکل محروم ہو کیونکہ کانگریس کے منظور کردہ قوانین کے اِحصا کا حق ایک حد تک میں جمہوریہ کو حاصل ہے اور اپنے صدارتی پیغامات کے ذریعہ سے ہی ایک ایسی قوت حاصل ہے جو بدانت کے مماثل ہے۔ نہ یہ ہے کہ مجلس وضع قوانین عالمانہ حکومت کی شرکت سے بالکل علیحدہ ہو کیونکہ معاہدات و تقررات کے لئے مجلسِ سینیات کی منظوری ضروری ہے۔ جوں کا تو قرار عالمانہ 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 نظامِ سلطنت کے موافق ہیں یا نہیں۔ نظامِ سلطنت کے قانون کے موافق جس قلیل حد تک تفریقِ 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 عالمانہ حکومت کے امتیاز ارکان کے درمیان یہی فریقانہ طریق ربط و اتحاد کا باعث ہوتا ہے۔ جب کبھی ایسا ہوتا ہے کہ حکامِ عالمانہ اور ایوانِ اِحصا 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 ہمدلی ایک ہی مقصد کے حاصل کرنے میں سرگرم رہتے ہیں۔ چنانچہ ۱۸۹۵ء سے ۱۹۱۱ء تک برابر ایسا ہی ہوتا رہا ہے۔ بیشک یہ خیال ہو سکتا ہے کہ مالک متحدہ امریکہ میں

۱۹۱۱ء میں جب اسس لورین کو تین رايں عطا کی گئیں تو دبلیو سرائی کی رايں اکٹھے تک بڑھ گئیں۔

سیاسی گردہندی کا ایسے مضبوط طور پر اور ایسے پر زور 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 تقریبی اختیارات نسبتاً زیادہ مکمل ہے۔ قوم کی طرف سے گورنر، جماعت، عاملانہ مجلس وضع قوانین اور جموں 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 اشباع کے جزوی اختیارات اور مجلس وضع قوانین کے نام پیغامات پہنچنے کے حق کا حال ہونا گویا اس مہول کی سختی کو نرم کر کے اس سے تجاوز کرنا ہے۔ علاوہ ازیں 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 تقریبی 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 کیے جاسکتے، نہ عدالت کو یہ مجاز ہے کہ مجلس وضع قوانین کے

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

۱۹۱۱ء۔ ال، ایشلی نے (امریکی سلطنت تہفہ ۱۹۱۱ء میں) جو اندازہ کیا ہے اس سے یہ ظاہر ہوتا ہے کہ ۱۹۱۱ء میں چھالیس ریاستوں میں سے روڈ آئلینڈ، اوہایو، شمالی کیولینا، کے سوا اور تمام ریاستوں میں والی کو حق ایجا حاصل تھا۔ تین ریاستوں میں کسی ایجا 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 تفویق اختیارات کے اصول پر اس طور سے منی کیا جاتا ہے کہ عاملانہ وعدالتانہ جماعتیں حکومت کی تیسری شاخ مجلس قوانین کے زیر اقتدار آجانے سے محفوظ رہیں، لیکن ان حفاظت کا نقصان اہل ملک کو فرداً فرداً برداشت کرنا پڑتا ہے۔ تفویق کے اس مخالفہ نیز 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 آئندہ باب میں زیادہ تفصیل سے بحث کی جائیگی۔

۶۔ نظریہ تفویق اختیارات پر عام تنقید۔ آفریں یہ غور کرنا باقی ہے کہ تفویق اختیارات کے نظریہ کو کس حد تک قرین صحت سمجھا جاسکتا ہے۔ مانسکیو اور بلیکسٹن کے اقتباسات بالامیں اسے جس طرح کے مسلمہ عام اصول کے رنگ میں ظاہر کیا گیا ہے اس اعتبار سے تو وہ بلاشک 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 لیے کافی ہے۔ یہ بھی صحیح نہیں ہے کہ حکومت کے اختیارات کی اگر تفویق ہو جائے تو لازماً شخصی آزادی کی ضمانت ہو جاتی ہے اور ظلم و جور کا امکان باقی نہیں رہتا ہے اور اس سے فی نفسہ و بذاتہ دو اشخاص کی نہیں بلکہ قوانین کی حکومت 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 کاربند ہو جائے گی نہ اس سے یہ مستنبط ہوتا ہے کہ عاملانہ عہدہ دار اور وضع قوانین کی مجلس اگر انتخاب سے مقرر ہو اور وہ علیحدہ علیحدہ 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 مساننت 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 تفویق اختیارات کے باب میں سب نے ہی موزوں سمجھا ہے کہ کم از کم انہیں عمدہ پر قائم رہنے میں آزادی ملنا چاہیے۔ بعض جماعت عالمانہ کا مجلس وضع تو انہیں کے زیر اثر ہونا (جیسا کہ برطانیہ عظمیٰ کے طریق کا بیٹن ہے) یا ریاستہائے امریکہ کی حکومتوں کے مردہ طریق کی پیروی کرنا یہ ابھی بحث طلب مسئلہ ہے، اس کا فیصلہ ہر قوم کے مخصوص حالات 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 از انجملہ اے لارنس لوئل نے اپنے ”مضامین در بارہ حکومت“ (Essays on Government) میں اور جان فسک 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 بیٹن 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 Lois) (۱۷۴۸ء) کتاب نم باب ششم
رسالہ فیڈرلسٹ (Federalist) (۱۷۸۸ء) مضامین شمارہ ۷، ۴ لغایت ۵۱۔
ڈبلیو جیمز۔ نظام سلطنت انگلشیہ (English Constitution)

اسناد مزید

پالیسیس۔ تاریخ روما (History of Rome) کتاب ششم۔
ایف گڈانو۔ مقابلتی انتظامی قوانین (Comparative Administrative Law)
۱۸۹۷ء۔

ایم۔ ایف۔ سیلی۔ دساتیر فرانس (Les Constitutions de la France) (۱۸۸۸ء)

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

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

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

نقشہ مجالس وضع قوانین (۱۹۲۱ء)

اسامہ مالک	اسامہ ایوان اعلیٰ	اسامہ ایوان ادنیٰ	تعداد اراکین	تعداد اراکین	میعاد	میعاد	ترکیب ایوان اعلیٰ			ہر دو ایوان کے تعلقات آئینی
							نائبین	نائبین	نائبین	
مالک متحدہ امریکہ	سینٹ (سینیٹ)	دارالائتمین House of Representatives	۹۶	۲۳۵	۲- برس	۲- برس	۰	۰	۰	۹۶
سلطنت متحدہ (برطانیہ)	ہاؤس آف لارڈز (دارالارما)	ہاؤس آف کامنز House of Commons	۶۷۷	۷۰۷	۵ برس بشرطیکہ پارلیمنٹ اس کے قبل ہی برطرف نہ کر دیا جائے	۵ برس بشرطیکہ پارلیمنٹ اس کے قبل ہی برطرف نہ کر دیا جائے	۵۵۸	۶	۱۱	۰
کنڈا	سینٹ سینیٹ	ہاؤس آف کامنز House of Commons	۹۶	۳۳۳	۵ برس بشرطیکہ اس سے قبل برطرف نہ کر دیا جائے	۵ برس بشرطیکہ اس سے قبل برطرف نہ کر دیا جائے	۰	۰	۰	۹۶
آسٹریلیا	سینٹ سینیٹ	ہاؤس آف رپریزنٹٹیو House of Representatives	۳۶	۷۵	۳ برس بشرطیکہ اس سے قبل برطرف نہ کر دیا جائے	۳ برس بشرطیکہ اس سے قبل برطرف نہ کر دیا جائے	۰	۰	۰	۳۶
فرانس	سینٹ سینیٹ	چیمبر آف ڈیپوٹی Chamber of Deputies	۳۰۰	۵۸۲	۹- برس بشرطیکہ اس سے قبل برطرف نہ کر دیا جائے	۴- برس بشرطیکہ اس سے قبل برطرف نہ کر دیا جائے	۰	۰	۰	۳۰۰
شہنشاہی جرمنی (۱۹۱۳ء)	بڈسراٹھ، ایوان نامزدگان	ریشتاک Reichstag	۶۱	۳۹۷	۵ برس بشرطیکہ اس سے قبل برطرف نہ کر دیا جائے	۵ برس بشرطیکہ اس سے قبل برطرف نہ کر دیا جائے	۰	۰	۰	۶۱
پرشیا (۱۹۱۹ء)	ہرینہاس دارالارما	آبگیرا زینٹھاس دارالوکلا	۳۰۰	۲۳۳	۵ برس بشرطیکہ اس سے قبل برطرف نہ کر دیا جائے	۵ برس بشرطیکہ اس سے قبل برطرف نہ کر دیا جائے	۰	۰	۰	۰
اسپین	سینٹ سینیٹ	کانگریس Congress	۳۶۰	۴۰۶	۵ برس بشرطیکہ اس سے قبل ہی برطرف نہ کر دیا جائے	۵ برس بشرطیکہ اس سے قبل ہی برطرف نہ کر دیا جائے	۰	۰	۰	۱۰۰
آسٹریا (۱۹۱۹ء)	ہرینہاس دارالارما	آبگیرا زینٹھاس دارالوکلا	۵۱۶	۵۱۶	۶ برس بشرطیکہ اس کے قبل ہی برطرف نہ کر دیا جائے	۶ برس بشرطیکہ اس کے قبل ہی برطرف نہ کر دیا جائے	۱۸	۱۹	۱۵	۰
ہنگری	فورینہاس دارالاکابر	کیپسلاہاز Kepeiselo haz	۳۶۸	۴۵۳	۵ برس بشرطیکہ اس کے قبل ہی برطرف نہ کر دیا جائے	۵ برس بشرطیکہ اس کے قبل ہی برطرف نہ کر دیا جائے	۵۳	۵۰	۳	۰
اطلی	سینٹ سینیٹ	چیمبر آف ڈیپوٹی Chamber of Deputies	۳۹۰	۵۰۸	۵ برس بشرطیکہ اس کے قبل ہی برطرف نہ کر دیا جائے	۵ برس بشرطیکہ اس کے قبل ہی برطرف نہ کر دیا جائے	۰	۰	۰	۳۸۲
سوئزر لینڈ	رٹھراٹھ مجلس مصلحت	نیشنل کونسل Nationrath	۲۲	۱۶۷	۳- برس	۳- برس	۰	۰	۰	۲۲

ہر دو ایوان کے تعلقات آئینی

۹۶

۵۵۸

۹۶

۳۶

۳۰۰

۶۱

۰

۱۰۰

۱۸

۵۰

۳۸۲

۲۲

۰

۰

۰

۹۶

۵۵۸

۹۶

۳۶

۳۰۰

۶۱

۰

۱۰۰

۱۸

۵۰

۳۸۲

۲۲

۰

۰

۰

۲- برس

۵ برس بشرطیکہ پارلیمنٹ اس کے قبل ہی برطرف نہ کر دیا جائے

۵ برس بشرطیکہ اس سے قبل برطرف نہ کر دیا جائے

۳ برس بشرطیکہ اس سے قبل برطرف نہ کر دیا جائے

۹- برس بشرطیکہ اس سے قبل برطرف نہ کر دیا جائے

۵ برس بشرطیکہ اس سے قبل برطرف نہ کر دیا جائے

۵ برس بشرطیکہ اس سے قبل برطرف نہ کر دیا جائے

۵ برس بشرطیکہ اس سے قبل برطرف نہ کر دیا جائے

۵ برس بشرطیکہ اس سے قبل ہی برطرف نہ کر دیا جائے

۶ برس بشرطیکہ اس کے قبل ہی برطرف نہ کر دیا جائے

۵ برس بشرطیکہ اس کے قبل ہی برطرف نہ کر دیا جائے

۵ برس بشرطیکہ اس کے قبل ہی برطرف نہ کر دیا جائے

۵ برس بشرطیکہ اس کے قبل ہی برطرف نہ کر دیا جائے

۳- برس

۰

۹۶

۵۵۸

۹۶

۳۶

۳۰۰

۶۱

۰

۱۰۰

۱۸

۵۰

۳۸۲

۲۲

۰

۰

۰

عہدہ آسٹریا ہنگری میں سیاسی اتحاد کے اغراض سے دو مجالس وضع قوانین تھے جنہیں ڈیپلیگیشن (توفیق دلہلیگیشن) کہتے تھے۔ ایک میں ۶۰- اراکین آسٹریا پارلیمنٹ کے منتخب کردہ ہوتے تھے، اور دوسرے میں سیکرٹری ہنگری پارلیمنٹ کے منتخب کردہ ہوتے تھے، وہ ملحدہ ملحدہ نشست اور بحث کرتے تھے مگر کسی امر پر بذرا اتفاق رائے کرنے کے لیے وہ ایک ساتھ نشست کر کے عہدہ دیتے تھے۔

مناسبت نقطہ نظر اور قوم کے مختلف حقوق کی نمایندگی کرتے ہوں۔ مجلس وضع قوانین کی وسعت کے لئے یہ نہیں کہا جاسکتا کہ فلاں حد اس کے لئے موزوں و مناسب ہے، کیونکہ تعداد کی زیادتی سے ایک طرف اگر عقلی فائدہ ہوتا ہے تو دوسری طرف انتظام مجلس کا سنبھالنا مشکل ہو جاتا ہے۔ فرانس کی مجلس ترکیبی جو ۱۷۹۱ء میں طلب 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 دارالنا سبین میں ۴۳۳، برطانیہ کے دارالعوام میں ۷۷۷ فرانس کے ایوان دکلا 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 التعداد جماعتوں میں عملاً قانون سازی کا کام انجام دینا بغیر اس کے قریب بمحال ہے کہ ان کی کارروائی کے لئے خاص طور و طریق اختیار کیئے 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 سٹیو جہٹ "مجلس ہی کے اندر بھنس کر رہ جائیں گی"۔ ۱۷۹۱ء 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 مکمل کی طرف مائل ہو گئی۔ انھوں نے اس صلاح کو نامنظور کر دیا کہ وہ (برطانیہ عظمیٰ کے) دارالعوام کے نافذ الوقت قواعد کو اختیار کریں۔ گورنر مارش 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“ نپس عالمگیر تجربہ 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 شہر 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 آجانے پر وہ اسے معطل بھی کر سکتی ہیں مقصد 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 طریق کار روائی 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 مختم طور پر رائے نہ لی جائے بلکہ تین جداگانہ ”خواندگیوں“ میں (یعنی وقفہ اوقات کے ساتھ) رائے لی جائے۔ اس سے مقصود یہ ہے کہ مجلس وضع قوانین کسی کسی گوش میں کسی کام کی پابندی نہ کر بیٹھے، اور وقتی اشتعال طبع کے اثر میں آکر 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 نشہ نشین 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 لاکر اسے دارالعوام کے میز نشی کے حوالہ کر دیتا ہے، اور میز نشی باوازی بند اس مسودہ کا نام پڑھ کر سناتا 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 وجوہ 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 ہوں 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۔

Law and Custom of)

لہ ایمن نظام سلطنت کا قانون و دستور

the Constitution) حصہ اول باب ہفتم وغیرہ فقرہ ۲۔

قانون سازی کے طریق کار کی دوسری تدبیر یہ ہے کہ مجلس قوانین کے کام کو متعدد کمیٹیوں (مجلس 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 (امریکہ 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 میرٹھی قانون کا نام طرہ دیتا ہے۔ اس کے بعد مسودہ اپنے مجال مستقل کمیٹی کے سپرد کر دیا جاتا ہے۔ ان کمیٹیوں کی تعین صدر کی طرف سے ہوتی ہے اور ان میں دونوں اہم سیاسی فلول کی نمایندگی ہوتی ہے۔ چھیا سٹھویں کانگریس میں دارالنائین کی ساٹھ سے زائد مستقل کمیٹیاں تھیں۔ داخل و مخارج، مدات مصارف، ساہوکاری، بینک، واجرائی سک، 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 نامطور کرنے کا باضابطہ اختیار نہیں ہے مگر وہ اسے اس طرح پر بیکار کر سکتی ہے کہ اس کے خلاف رائے دیدے، 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

۱۹۱۵ء کی پہلی میقات میں دوسواختزدوں کے اندر ۲۶۰۹۹ مسودات قانون اور قرارداد پیش ہوئے (ریپورٹ کسبال، مالک متحدہ کی قومی حکومت (National Govt. of the United States) ۱۹۱۲ء۔ امریکی حکومت کے عملی کاموں کے متعلق پروفیسر کسبال کی کتاب سے بہت 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 اس کا بنی طبیعت حکومت سے موافقت نہیں رکھتا جس کا عمل دخل فرانسسی 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 لینا 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 چاہیے۔ 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 سینات 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 صلح کرنے کی اجازت کے مسودہ قانون کے متعلق چھ سیناتیوں 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 وقت ارکان کی کثرت رائے اس جانب ہو تو مباحثہ بند ہو جاتا ہے، اس قسم کی تحریک کو ”مسئلہ مقدم“ کہتے ہیں۔ بہت ہی قریب زمانہ تک برطانیہ کے دارالعوام میں اس قسم کا کوئی قاعدہ نہیں تھا مگر مسٹر کلیڈ سٹون کی دوسری وزارت

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

(۱۸۸۵ء تا ۱۸۸۵ء) 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 مسی گئیں۔ اس سے دارالعوام کے لئے ضروری ہو گیا کہ وہ مباحثوں کے بند کرنے کا کوئی قاعدہ اختیار کرے۔ چنانچہ ۱۸۸۲ء 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۔ دو ایوانی 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 دو ایوانی لینے دو ایوانوں کی مجلس وضع قوانین کہتے ہیں۔ اس کئے 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 انھیں کی بنا پر

لہ ملاحظہ ہو اینٹن کی کتاب قانون و دستور (Law and Custom) حصہ اول۔

مجلس وضع تو ایمن کو دو حصوں میں تقسیم کرنے کے اصول کی تائید کی جاسکے، 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 تو این کے دو ایوان موجود ہیں۔ مستثنیات بہت کم اور خاص نوعیت کے ہیں۔ جرمنی کے دو ایوانی ریشٹاگ درینڈسمرانہ 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 دارالنائبین میں منقسم کیا ہے۔ برازیل وغیرہ بعض جگہوں میں دارالنائبین کے لئے دارالوکلا کا لفظ اختیار کیا گیا ہے۔ متفقہ حکومتوں کی زیر تقسیموں میں بھی مجلس وضع تو این اکثر دو حصوں میں منقسم ہے، ممالک متحدہ کی اڑتالیس ریاستوں میں ہر ایک ریاست کی مجلس وضع تو این ایک سینیات اور ایک دوسرے ایوان پر مشتمل ہے۔ کناڈا کے دو صوبے کوئے بک اور لوزاسکو شیا میں اعلیٰ و ادنیٰ ایوان موجود ہیں۔ اور دولت عامہ آسٹریلیا کی ریاستوں میں دو بے 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 ایک ایوانی طریقہ کے خلاف جو اعتراضات وارد ہوتے ہیں

وہ بہت ہی پر زور ہیں ممتاز مورخ ڈبلیو، ای۔ ایچ۔ لکی لکھتا ہے کہ «بنی نوع انسان میں جس قدر طریقے، 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 لکی نے اس صورت کے متعلق ضرورت سے زیادہ سخت الفاظ استعمال کیے ہیں لیکن یہی اقول 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 آجاتا ہے، بوش جذبات، اور طلاقت لسانی 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 جداگانہ عملی اعتراضات بھی موجود ہیں۔ (دیشتر 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 مباد کے ختم ہونے سے بہت قبل رائے عامہ سے بالکل مغائر 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 گویا 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 بنا پر مسترد ہو گئی کہ اس سے اعیانی خیالات کی بو آتی ہے۔ ۱۷۹۱ء کی دوسری فرانسیسی جمہوری کے نظام سلطنت کے مرتب کرنے میں بھی یہی غلطی واقع ہوئی، ۱۷۹۱ء 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 بقرہ کیا جا چکا ہے۔ جارجیا اور پنل وینیا نے ۱۹۰۰ء میں اور منٹ نے ۱۹۰۱ء 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 کنجلس وضع قوانین کی ایک دوسری شاخ کا وجود اقتدار عامہ سے موافقت نہیں رکھتا بالکل مخالف ہے، دونوں ایوانوں میں ہر ایک اپنا اختیار قوم سے حاصل کر سکتا ہے اگرچہ ان کا انتخاب، مختلف میعاد کے لئے اور مختلف حلقہائے 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 معاشرتی طبقات کی نمایندگی کی حالت اختیار کر لیں۔ ممالک متحدہ امریکہ اور فرانس کی مجالس سنیات اس کی ظاہر دباہر 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 دو ایوان اعلیٰ، کا جو لفظ عام طور پر مجلس وضع قوانین کے ایک خاص حصہ کے لئے استعمال ہوتا ہے وہ اس زمانہ میں باعتبار اپنے معنی و مفہوم کے فی الواقع غلط ہے۔ دستوری اختیار کے معاملہ میں یہ نام سنا دو 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 لئے اسی کا قائم رکھنا النسب معلوم ہوتا ہے۔ ایوان اعلیٰ کی ہیئت ترکیبی کی بنیاد موروثی عمدہ، 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 چاہیے، 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 (۱۹۰۱ء میں)

جاپان 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 کو وضع تو این موروثی ہوں ایسا ہی بے جوڑ خیال ہے جیسا ججوں اور جوریوں کا موروثی ہونا اور عقلاً اسی قدر محال ہے جیسے کسی کا موروثی ہندس یا موروثی صاحب عقل ہونا اور اسی قدر قابل مضحکہ ہے جیسے کسی کا موروثی ملک الشعرا ہونا؛ لیکن کسی نئی مجلس وضع تو این میں کمی ہیئت ترکیبی میں موروثی 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 کے 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 بہ 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 اشخاص مدت سے اس کی دشمنی 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 لبروں کی اس مخالفت کی وجہ زیادہ تر یہ ہے کہ دارالامرا کا مستحفظی انداز (کنسرویٹیو) اس قدر راسخ ہو گیا ہے کہ وہ نہ لبروں کو اس کی ہیئت ترکیبی سے کوئی خیال کر رہیت نہیں ہے۔

درحقیقت برطانوی دارالامرا جس درجہ موروثی اصول پر مبنی ہے یہ حالت اس وقت کی کسی اور مجلس وضع تو این کی نہیں ہے، ۱۹۱۲ء 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 تاجن حیات ارکان بھی شامل تھے، یہ چھ ارکان بلند پایہ مقنن ہوتے ہیں جو امرائے مرفحہ 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 بہم پہنچائیں، چھبیس ارکان سرکاری کلیسا کے اساقفہ اعظم و دیگر اساقفہ 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، مناسب امارت پر فائز ہونے کے ساتھ ہی دارالامرا میں نشست کا مورد ثنی 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 مادم الحیات کے لیے مقرر کرے۔ بر اعظم یورپ کی جو مجالس وضع قوانین ہورثی اصول پر عمل کرتی ہیں وہ اسے ایوان اعلیٰ کی حیثیت ترکیبی میں ہرزوی طور پر کام میں لاتی ہیں۔ شہزادگان اور مورد ثنی ارکان کے دوش بدوش اور بہت سے ایسے ارکان شامل کیے جاتے ہیں جنہیں بادشاہ صرف زندگی بھر کے لیے مقرر کرتا ہے۔ یہ طریقہ برٹیا، آسٹریا، ہنگری اور اسپین میں راج ہے۔ گران میں سے صرف ہنگری ہی وہ ملک ہے جس میں ایوان اعلیٰ مورد ثنی امرا کو کثرت حاصل ہے۔ اسپین و آسٹریا میں رومن کیتھولک کلیسا کی قیامت بھی ہوتی ہے، ہنگری کے ایوان اعلیٰ میں یونانی پروٹسٹنٹ اور رومن کیتھولک تینوں کلیساؤں کی نمایندگی ہوتی ہے۔ برٹیا کے دارالامرا میں ایک خاص تعداد ایسے منتخب شدہ ارکان کی ہوتی ہے جو زمینداروں کی نمایندگی کرتے ہیں، ان کے ساتھ یونیورسٹی 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 سینائیوں کی ہوتی ہے جو

تجارتی و صوبہ جاتی ضروریات اور یونیورسٹیوں وغیرہ کی نمائندگی کرتے ہیں۔ یہ ملحوظ رہنا چاہیے کہ جدید نظماہائے سلطنت میں جہاں جہاں امر کو بالا راہہ مورد توجہ نہیں دی گئی ہیں (جیسے کہ ۱۸۵۶ء میں پروشیا میں اور ۱۸۶۶ء میں اسپین میں ہوا) وہ سب اصل میں حکومت مقامی کے حقوق، جاگیر و 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 مورد توجہ حصہ کی نسبت یہ سمجھنا چاہیے کہ وہ صرف زمانہ گزشتہ کی ایک نشانی ہے۔

فرانس، سوئٹزر لینڈ، ندر لینڈز، ڈنمارک، بلجیم، ناروے، سویڈن، اٹلی کے ایوانہائے اعلیٰ میں موروثی 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 جز میں) جگہیں نہ تو مورد توجہ طور پر کسی کو حاصل ہوتیں اور نہ انتخاب سے پرکھتی ہیں بلکہ ارکان اپنے عہدوں پر مقرر ہوتے ہیں، اور اس نامزدگی کو لامحالہ حکومت عاقلانہ ہی کی طرف سے سمجھنا چاہیے۔ یہ طریقہ اگرچہ پہلی نظر میں حکومت عوامیہ کے تخیل سے متاثر 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 جایا کرتا ہے جو عام لوگوں کو اپنی طرف مائل کرنے کا فن اچھی طرح جانتے ہیں، جنہیں سیاسی خرابیوں کا احساس نہیں ہوتا اور جن کو کوئی نوجی شہرت وغیرہ ایسی صلاحیت ہے جو عوام کے خیالات پر اثر ڈال سکتی ہے مگر اس سے یہ نتیجہ نہیں نکلتا کہ اس قسم کے لوگ جب منتخب 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 گروہ عام انتخاب میں کبھی کامیاب نہ ہوں گے بلکہ انھیں اس میں بھی شامل ہوگا کہ وہ اپنے کو بطور امیدوار کے پیش کریں لیکن باایں ہمدہ اپنی ذہنی و اخلاقی خوبیوں کی وجہ سے مجلس وضع قوانین کی رکینت کے لیے 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 لیے 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 قوم کے لیے نفع بخش ہو) شہرت رکھتا ہو جیسا کہ اوپر بیان ہو چکا ہے، براعظم یورپ کی متعدد مجالس وضع قوانین کے ایوان اعلیٰ میں جزوی طور پر اس طریقہ نامزدگی سے کام لیا جاتا ہے۔ سلطنت اٹالیہ اور بلاد کناڈا دونوں ملکوں کی سینات میں بتمامہ نامزدگی کا طریقہ جاری ہے۔ اٹالیہ میں باستانے ارکان خاندان شاہی کے اور تمام سیناتی زندگی بھر کے لیے بادشاہ کی طرف سے نامزد ہوتے ہیں اور ان کا انتخاب طبقات ذیل میں سے ہوتا ہے؛ اساقف، اعلیٰ عہدہ داران، تین دوروں کی خدمات کے بعد ارکان ایوان ادنیٰ، ارکان رائل اکاڈمی آف سائنس (سائنس کی شاہی مجلس علماء) محافل 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۔ کناڈا میں سینات ان ارکان پر مشتمل ہوتی ہے جو گورنر جنرل کے حکم سے نامزد کیے جائیں۔ ان کی مجموعی تعداد اور ہر صوبے کی تعداد کے لیے ایک ضابطہ مقرر ہے۔ بدقسمتی سے تجربہ 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 حقیقتاً 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 دارالوکلا کے مقابلہ میں زوردار مخالفت نہیں کر سکتی۔ کناڈا 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 متنی نہ ہو جائے، اگر ایسا ہوا تو اس سے نفع تو بہت ہی کم ہوگا اور یہ اندیشہ لگایا جاسکتا ہے کہ اس سے دستور کے نفاذ میں ایک مستقل روک پیدا ہو جائے۔ اس مشکل پر غالب آنے کے لیے مختلف طریقے اختیار کیے گئے ہیں۔ اول یہ کہ کسی متفقہ حکومت میں (خاص کر جب سے ممالک متحدہ نے مسئلہ میں ایک مثال قائم کر دی ہے) اس مسئلہ کا حل یوں ہو سکتا ہے کہ ایوان اعلیٰ کو متفقیت کے جدا جدا ممالک کا مجموعی نمائندہ بنا دیا 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 کیوبا 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 متفقیت میں، متفقیت کے اجزائے ترکیبی کی نیابت بند سہرا تہہ (ایوان نمائندگان ملوک) میں نہ تو بالکل مساوات کے اصول پر ہوئی 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 متفقیت 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 سیناٹ 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 ضلع (یعنی حکومت مقامی کی کاؤنسلوں کے ارکان) اور ہر ایک "کمیون" کی مجلسِ بلدیہ کے نائبین شامل ہوتے ہیں، اور یہ حصہ کل جماعت کا سب سے زیادہ غالب جزو ہوتا ہے۔ ابتداءً ارادہ یہ تھا کہ سیناٹ کو با تخصیص کمیون یا پیرش کے تنظیمی طریق کا نمائندہ بنایا جائے اور ارکانِ دارالوکلا عام قوم کی نیابت کریں۔ ممالک متحدہ امریکہ میں بھی بالواسطہ انتخاب سے کام لیا جاتا تھا کیونکہ جب تک ۱۹۱۲ء میں سترھویں اصلاح کے بموجب عام انتخابی اصول رائج نہیں ہو اُس وقت تک ممالک متحدہ کے لیے سیناٹوں کا انتخاب ریاستوں کی مجالس وضع قوانین کی طرف سے ہوتا تھا، ریاستی حکومتوں میں سیناٹوں 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 ادب پر 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 ممالک متحدہ امریکہ کے سیناٹی چھ برس کے لیے اور دارالنائبین کے ارکان صرف دو برس کے لیے منتخب ہوتے ہیں۔ فرانس میں

دارالوکلا کے ارکان کی میعاد صرف چار برس کی ہوتی ہے، برخلاف ازس 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 ندر لینڈز 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 ہیجانی اثر باطل ہو جاتا ہے۔

۴۔ دونوں ایوانوں کے درمیان تقسیم اختیارات۔ یہ جو کچھ کہا گیا وہ 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 کیے 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 ہو 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 مسودات 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 اتفاقاً ہی 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 مصرت 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 ہی قرن 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 جو ایوان قوم کی براہ راست اور زیادہ مناسب 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 امتیازات میں جو نقص پیدا ہوتا ہے اس کی حد مختلف مجالس وضع قوانین میں مختلف ہے۔ برطانوی دارالامرا میں یہ حالت سب سے زیادہ تکمیل 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 پرتگال، اسپین، اٹلی، ہنگری، رومینیا، یونان، اور آسٹریا) اگرچہ روپیہ کے متعلق مسودات کے ابتداء پیش کرنے یا ان میں ترمیم کرنے سے منع قرار دیئے گئے ہیں تاہم انھیں یہ اختیار حاصل ہے کہ ان مسودات کو

۱۔ یٹسول لیننگڈ "دستاویز دستوری" (Constitutional History) باب ہشتم۔
۲۔ کم از کم ۱۹۱۹ء کے قبل تک۔

کلیتہً نامنظور کر دیں۔ فرانس میں یہ مسئلہ مشکوک حالت میں ہے۔ سینات مالی معاملات کے ابتدائی پیش کرنے سے ممنوع ہے اور اسے نامنظور کر دینے کا حق یقیناً حاصل ہے۔ ان مسودات میں ترمیم کرنے کا حق ایک ایسا دستوری سوال ہے جس کا ہنوز کوئی صاف تصفیہ 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 ۴۷ (۷) میں یہ درج ہے کہ "محال عائد کرنے کے تمام مسودات ابتدائی 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 برائٹس دونوں ایوانوں کی وضع قانون کی قابلیت حقیقتاً یکساں مساوی اور ایک دوسرے کی ہم تہ 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 روٹا 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 غالباً نہ جاتا ہے۔

لہ لاول۔ حکومت و فرقہ نامے سیاسیہ (Government and Parties)

کانٹ۔ رسالہ ابتدائی دربارہ حقوق عامہ 'Traite' Elementuir de Droit 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 مقاومت اسی رائے عامہ کی وجہ سے ایک بڑی حد تک کمزور پڑ جاتی ہے۔ فرانس، اطالیہ اور کناڈا کے ایوانہائے اعلیٰ کے کمزور ہونے کی وجہ یہی ہے۔ جرمانی بند سہ ماہیہ (ایوان نمایندگان ملوک) اور امریکی سینات جو عملاً ایوان ادنیٰ سے زیادہ قوت رکھتی ہیں، وہ خاص مستثنیات میں سے ہیں۔ ممالک متحدہ امریکہ کی سینات کو جو یہ وسیع اقتدار حاصل ہے وہ کچھ تو اس کی متفقہ نوعیت کی وجہ سے ہے (جس کے باعث سے وہ ریاستوں کی جدا جدا حیثیت کے اعتبار سے ان کی نیابت کرتی ہے)، اور کچھ سیناتیوں کی مدت میعاد کی وجہ سے ہے۔ علاوہ ازیں اس کے تاریخی تقدمات اور اس کی سیاسی منزلت و استقامت اور اس کے روایات بھی کسی قدر اس کا باعث ہیں۔ سلطنت متحدہ برطانیہ میں ارکان دارالامرا اور دارالعوام کے درمیان ملک کے دستور و رواج کے موافق جو ایٹنی 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 اور معاملات میں بھی دارالعوام کے مقابلہ میں بہت ہی خفیف مقاومت کر سکتے ہیں۔ حال کے تغیرات کے قبل دونوں ایوانوں کے دستوری تعلق کو مسٹر ڈالسی نے اس طرح

۱۹۱۳ء کی مجلس سینات کی جانب سے ۱۹۱۳ء کے بحری مسودہ قانون کے استرداد سے ایک حد تک ایسی آزادانہ قوت عمل کا اظہار ہوا جس کی نسبت نقاد پہلے سے پیشین گوئی نہیں کر سکتے تھے۔ اس سال کے بعد سے ایوان ادنیٰ سے پر زور مخالفت کی اور بھی متعدد مثالیں نظر آتی ہیں۔

ملاحظہ ہو سر جی ڈیلورڈ اس کی کتاب سینات کناڈا (Senate of Canada) ۱۹۱۳ء - ۱۹۱۳ء سے قبل تک۔

بیان کیا ہے کہ دارالامرا اور دارالعوام میں اختلاف رائے ہو جاتا ہے تو دارالامرا کو کسی نہ کسی موقع پر اگر (جو قطعی طور پر یقین نہیں ہے) دب جانا پڑتا ہے، اور اگر امرا کسی طرح نہ 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 ہم رنگی 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 فوٹو 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 ہو گئی ہے، جب پارلیمنٹ کی برخاستگی کے بعد 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 چارم) 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 برطرفی کلیسائے آئرلینڈ 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 کلیٹ اسٹون کے ۱۸۹۳ء کے مسودت 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 امرانے 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 تصدیق 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۔ دارالامرانے اس مالی مسودہ کو نامنظور کر دیا تھا جسے دارالعوام نے سال ۱۹۰۶ء میں منظور کیا تھا۔ دارالامرا کے اکثر ارکان کا یہ خیال تھا کہ اس مسودے کے بعض حصے (بالخصوص ضمیمہ ۱ پر اضافہ محصول کا مسئلہ) مالی ہونے کے بجائے زیادہ تر معاشرتی 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 سال ۱۹۱۱ء کے قانون پارلیمنٹ کے نفاذ پر ہوا (۲۰ 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 وہ دارالعوام سے آیا ہو تو شاہی منظوری کے اعلان کے ساتھ وہ مسودہ، قانون کا درجہ حاصل کرے 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 کرتا 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 دارالامرا میں 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) بیخبرہ 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 مجلسینات 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 کئوریائی مجالس وضع قوانین میں اعلیٰ و ادنیٰ ایوانوں کے بھند 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

لہ اس خصوص میں دیکھو ریا کے تجربہ کے حالات اور ۱۸۷۷ء کی سیاسی نازک حالت کے متعلق آڈورڈ جنکس کی تصنیف "حکومت و کئوریائی"، (Government of Victoria) حصہ چہارم باب سی و سولہ 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 سے کرپش 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 آجاتا ہے۔ روسو، صرف اسی کو عوام کے اقتدار اعلیٰ کے اظہار کا صحیح ذریعہ سمجھتا تھا۔ تاریخ کے نہایت ہی ابتدائی زمانہ سے کسی نہ کسی صورت میں یہ خیال معلوم و معروف رہا ہے، ایتھنز میں اکلینریا، (یعنی تمام آزاد شہریوں کی مجلس) موجود تھی جسے سولن نے چھٹی صدی قبل مسیح میں عام سیاسی اقتدار کا ایک عضو بنا دیا تھا۔ اس مجلس میں اہل ملک صلح و امن کے مسائل کا فیصلہ کرتے تھے اور جو مسائل مجلس چہار صدی کی طرف سے ان کے روبرو 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۔ سوئزر لینڈ 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 اعضاءے حکومت کا عملدرآمد صرف قدیم دنیا کی شہری سلطنتوں یا سوئزر لینڈ کے صوبوں وغیرہ میں ممکن ہے کیونکہ ان کی ارنہی 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 نیا تہی مجلسوں کے ذریعہ سے حاصل کیا ہے، لیکن اب اس زمانہ میں ڈاک اور تار کے ذریعہ سے جس عجلت کے ساتھ رس و رسالے ہوتے 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 خور 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 نیا تہی مجلس وضع قوانین کی طرف سے بے اعتمادی بڑھتی جاتی ہے۔ اب یہ میلان عام طور پر بڑھتا جاتا ہے کہ تمام قوم کی مرضی عام پر جو براہ راست انہار رائے کے ذریعہ سے ظاہر کی گئی ہو اعتماد کیا جائے۔ پروفیسر گولڈون اکتھہ کہتے ہیں کہ "قوم کو نہ تو رائے دہی کے کمرے میں بند کیا جاسکتا ہے، اور نہ اس سے خوشامد و چالیوسی یا ڈرانے دھمکانے سے کام نکل سکتا ہے، اور نہ قوم کو یہ اہل شیہ ہے کہ وہ اگر کسی تجویز کو جسے فریق آئر لینڈ، پروہیشنسٹ (منسابق امتناعی) یا فریڈیٹھو دست کی تائید حاصل ہے، مسترد کر دے گی تو اس کا دوبارہ انتخاب نہ ہو سکے گا" 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 سوچ سمجھ کر منتخب کی ہوئی مجلس وضع قوانین کے ہاتھ میں اس سے زیادہ محفوظ ہیں کہ ان اغراض و مقاصد کو عوام کی بے سرو پایا رائے کے تابع کر دیا ہے، جو کبھی کبھی ہو اور کبھی کبھی 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 منکاب 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 لئے 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 لئے پیش کر سکتے تیسرے درجہ میں حق "برطانی" ہے یعنی کسی عاملانہ یا عدالتی عہدہ دار کو عام رائے کے ذریعہ اسے اس کے عہدے سے ہٹا دیا جائے۔

براہ راست وضع قانون کا استعمال تمام جگہوں سے زیادہ سوئزر لینڈ میں مروج ہے۔ سوئزر لینڈ کے بائیس صوبوں میں سے (ہوری، انٹر و اسٹن، اینٹزل، 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 اجماعاً ٹھکانے پر رائے دیتے، قوانین نافذ کرتے اور سال آئندہ کے لئے اپنے کارفرما عہدہ داروں کا انتخاب کرتے ہیں۔ جن صوبوں میں نیا تہی مجالس وضع قوانین کا دستور رائج ہے ان میں یہی مراجعہ بہت کثرت سے وقوع میں آتا رہتا ہے۔ اس میں سے تقریباً نصف صوبوں میں یہ طریقہ اختیاری ہے یعنی

۱۔ 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 آرا تک 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 بذریعہ عرضداشت اس کی خواہش کی جائے، باقی اور صوبوں میں دباستثنائے نرائی برٹش یہ 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 یعنی قوم کا عرضداشت کے ذریعہ سے کسی قانون کے پیش کرنے کا حق نسبتاً جدید زمانہ کا اختراع ہے اور ان صوبوں کے دستوروں میں پہلی مرتبہ انیسویں صدی کے وسط میں استعمال ہوا ہے۔ زمانہ موجودہ میں تین صوبوں کے سوا باقی اور تمام صوبوں میں قانون کی معمولی کارروائیوں کے لئے اس کا عمل میں لانا جائز ہے اور دستوری تغیرات کے لئے تو ایک صوبے کو چھوڑ کر اور تمام ہی صوبوں میں اس کی اجازت ہے۔ سوئزر لینڈ کی حکومت متفقہ میں ہر ایک دستوری ترمیم 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 جواز 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 کارنگ دے دیا جائے۔ اس طرح پر جو طریقہ قائم ہو گیا ہے، سوئزر لینڈ کی حکومت میں، اسے عظیم الشان عملی اہمیت حاصل ہے، ۱۸۴۸ء اور ۱۹۰۸ء کے درمیان (جملہ دو سو اٹھ متفقہ مسودات قانون میں سے) تیس مسودے رائے عامہ کے لئے پیش کیے گئے تھے، ان میں سے گیارہ منظور کر لیے گئے اور انیس مسترد کر دیے گئے لیکن شکل یہ ہے چونکہ اس طریقہ کے مکمل طور پر خود سوئزر لینڈ اور دوسرے ملکوں میں بہت ہی مختلف رائے ہیں اس لئے اس ملک کے تجربہ سے براہ راست اس قانون کے متعلق کوئی عام نتیجہ نہیں اخذ کیا جاسکتا۔

۱۔ اس باب میں سب سے زیادہ مکمل سند ڈیپلماج کی تصنیف (سوئزر لینڈ میں)

مالک متحدہ امریکہ میں بلا واسطہ وضع قانون کا طریقہ ایک بڑی حد تک موجود ہے، اگرچہ اس کا ردوائی کو ہمیشہ اسی نام سے موسوم نہیں کیا جاتا۔ سب سے اول اس کی ایک تاریخی صورت نیوا انگلینڈ کے ”جلسہ قضیہ“ (مجلس انتخاب کنندگان قضیہ) 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 نذر یہ عرصہ صدارت 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 دان ان قضیہ کا انتخاب کرتے ہیں بلکہ اجرائے محصل و انتظام دخل و خرج اور قضیہ 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 قضیہ“ 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، مالک متحدہ امریکہ میں یہ طریقہ اب فی الواقع ہر جگہ بلا استثنی رائج ہو گیا ہے۔ بہت سی ریاستوں کے نظا جائے سلطنت میں اس اصول سے اور بھی مزید کام لئے جاتے ہیں۔ جیسا کہ اوپر ظاہر ہو چکا ہے ریاستوں کی مجالس وضع قوانین کے اختیارات اس دستور شری سے محدود ہیں کہ بعض اقسام قوانین کا عام اظہار رائے کے لیے پیش کیا جانا

بقیہ حاشیہ صفحہ گذشتہ :- ”مراجہ“ (The Refrendum in Switzerland)

ہے اس کے علاوہ، ”پیرڈ کا مضمون“ ”جدیدہ سیاسیات امریکہ اگست ۱۹۱۶ء اور ف، ا، اوگ، حکومت ہائے یورپ (۱۹۱۶ء) حصہ ۵ ملاحظہ فرمائیے۔

لہ نیوا انگلینڈ کے ”جلسہ قضیہ“ کے گزشتہ موجودہ زمانہ کے تفصیلی حالات کے متعلق نسک کی تصنیف

مالک متحدہ امریکہ میں حکومت ملکی (Civil Government in the United

States) ! اب دوم دیکھنا چاہیے۔

ضروری ہے۔ مثلاً پینسلوینیا کے نظام حکومت دسمبر ۱۸۳۷ء 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 و ہندگان 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 نظاموں میں پائے جاتے ہیں۔ اسی طرح آئیووا کے ۱۸۴۶ء کے نظام حکومت میں ایک دفعہ یہ بھی لکھی ہے کہ (بعض مستثنیات کے علاوہ) قرضہ لینے سے متعلقہ قوانین کا قوم کے سامنے پیش ہونا لازمی ہے۔ (بد میں، نیویارک، کلیفورنیا، الیناس 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 ذریعے 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 صوبے یا قصبے کے باشندے صوبے کے صدر مقام کے تعین، مقامی قرضوں 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 (دسمبر 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۔ آرگن میں ۱۹۰۶ء کی ایک آئینی ترمیم کی رو سے ہر ایک شہر و قصبہ کے رائے دہندوں کو اپنی مجلس بلدیہ کے مشور کے بنانے اور ان میں ترمیم کرنے کا اختیار دے دیا گیا ہے۔ واشنگٹن، میسوسٹا، کلوریڈو اور دوسری ریاستوں نے بھی اس ترقی کی طرف قدم اٹھائے ہیں۔ میچگن کے ۱۹۰۸ء کے نظام حکومت میں بلدی ہوم رول (حکومت خود اختیاری) کا سامان کیا گیا ہے۔

اتحاد امریکی کی بعض ریاستوں میں بلا واسطہ وضع قوانین کا طریقہ بدایت و مراجعہ کے ترویج عام کی وجہ سے اور بھی آگے بڑھ گیا ہے۔ جنوبی ڈیکوٹا نے ۱۸۹۸ء کی ایک دستوری ترمیم کی رو سے یہ قرار دیا ہے کہ بدایت و مراجعہ کا استعمال پہلے بیس فیصدی رائے دہندگان کی درخواست پر کیا جائے۔ آرگن نے ۱۹۰۲ء میں بدایت و مراجعہ کا ایک سرکاری طریقہ اختیار کیا ہے۔

نظر آرگن جو ایک بڑی حد تک اور ریاستوں کے لئے نمونہ ہو گیا ہے اس کے حقیقی اصول دستوری دفعہ ۴ کے اقتباسات ذیل سے ظاہر ہوتے ہیں:—

• سلطنت کا وضع قانون کا اختیار ایک مجلس وضع قانون کو تفویض ہوگا جس میں ایک سینات اور ایک دارالنائین ہوگا 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 جس قانون کو چاہے مواقع رائے دہی پر منظور کرے یا مسترد کر دے۔ پہلا اختیار جو قوم نے اپنے لئے محفوظ رکھا ہے وہ بدایت ہے اور درخواست کسی 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.... ہدایت 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 بنا ہو گی 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 ہدایت و مراجعہ کے جو اختیارات قوم کے لئے محفوظ کیے گئے ہیں وہ ہر ایک بلدیہ وضع کے 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 بلا و تقصبات خود بلدی وضع قوانین کے متعلق ہدایت 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 کمزورت نہیں ہو گی اور ہدایت کے ذریعہ سے کسی کارروائی کے تجویز کرنے کے لئے پندرہ فیصدی سے زیادہ کی کمزورت نہ ہو گی۔“

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

میں سے میں فیصدی اس کی درخواست نہ کریں۔

مراجعت، ہدایت اور "برطانی" کا اس قسم کا ایک نظریہ 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 پہنچتی 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 واسیصلی فریقوں کے قومی اجتماع نے ہدایت و مراجعہ کے حق میں اپنی رائے ثابت کی ہیں۔ حتیٰ برطانی براہ راست وضع قانون کا جو مخصوص طریقہ کے نام سے موسوم ہے بعض خاص حالات اس کے بھی ہوشیہ 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 عہدے پر رہ سکتے ہیں جب تک کہ قوم کی مرضی ہو، جس وقت بھی رائے و ہندوں کے حصہ کثیر کی خواہش یا نئی بجائے 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 چاہیے اور "برطانی" 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 ”عاقل 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 ایسا نادر عہدہ دار برطرف کر دیا جائے، اس سے عہدے کے متعلق جو طمانیت پیدا ہو جائے گی اس سے ایسا نادرانہ طریق پر اپنے فرائض کا انجام دینا دو چند دشوار ہو جائے گا اور روپیہ کے مضر اثرات سے محفوظ رکھنے کے بجائے اس طرح کی ”برطانی“ سے عام خرابیوں میں ایک اور جدید خطرناک صورت کا اضافہ ہو جائے گا۔ عہدہ داران عدالتی کی ”واپسی“ کے متعلق تخصیص کے ساتھ ان دلائل پر زیادہ زور دیا جاتا ہے، جن ریاستوں نے برطانی کا طریقہ اختیار کر لیا ہے، اس موقع پر ان کے عملدرآمد مختلف ہیں، اور یکن کے مانند بعض ریاستیں ججوں کی واپسی کو رو رکھتی ہیں اور اسٹینڈنگ کے مانند بعض ریاستیں اسے روانہ نہیں رکھتیں۔ درحقیقت عدالتی عہدہ داروں کی واپسی کے مسئلہ کے خلاف بہت کچھ کہا جاسکتا ہے۔ اپنی نزاکت اور اصطلاحی 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

-۶۰-

قابل مطالعہ کتابیں

ڈبلیو۔ ایچ۔ لکی۔ حکومت عمومیہ و آزادی (۱۸۹۶ء) Democracy and Liberty (جلد اول باب چہارم۔ اس۔ تو۔ ”در طریق حکمرانی انگلستان“ (۱۹۰۷ء) Governance of England

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

اسناد مزید

دی سٹیٹس مینس سالنامہ مدبرین (The Statesman's Year-Book)
سر ولیم اینسن۔ قانون و رواج نظام سلطنت (Law and Custom of the Constitution) (حصہ اول (طبع دوم ۱۸۹۶ء)
اے۔ بی۔ ہارٹ۔ حکومت عملی ۱۹۰۳ء (Actual Government)
اے۔ ایل۔ لوول (براعظم کی حکومتیں اور فرقہ تہائے سیاسیہ ۱۸۹۴ء)
(Governments and Parties in Continental Europe)
سیمونے: مبادی قانون عامہ و انتظامیہ (Traite Elementaire de- Droit public et Administratif) ۱۸۹۴ء۔ طبع سوم
لت۔ وی۔ ایسی "قانون دستور" (Law of the Constitution) طبع چہام
۱۸۹۳ء۔
جے۔ میسی۔ "دستور انگلستان" ۱۸۹۴ء (English Constitution)
وڈرو، ولسن "دستانت" (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۔ ڈبلائی۔ سوئزر لینڈ میں مراجعہ (The Referendum in Swit-
zerland) ترجمہ ۱۸۹۸ء۔
سر کورٹنی البرٹ طریق دستور توضیح قانون Legislative Methods

(and Forms
۱۹۰۱ء)

ٹیلیو، بی، منرو (اڈیٹر) حکومت ممالک متحدہ امریکہ (The Govern

ment of the United States
(۱۹۱۹ء)

ایچ۔ ڈبلیو۔ وی مپیرلی، «مجالس سنیات و ایوان ہائے بالائی»

(Senates and Upper Chambers
۱۹۱۰ء۔

—————

باب سوم

عمال حکومت

۱۔ اعمال حکومت کے لئے شرط اول، مرکزیتِ اقتدار ۲۔ طریقہ عمل کے تقریر
موروثی اعمال حکومت۔ ۳۔ انتخابی اعمال حکومت۔ ۴۔ صدارتی و پارلیمانی حکومت
۵۔ عاملہ ماتحت عمدہ دار، رسول سروس (ملازمین دیوانی)

۱۔ اعمال حکومت کے لئے شرط اول، مرکزیتِ اقتدار:۔
لفظ اکزیکیوٹیو (عمال) حکومت کے ان عمدہ داروں کے تئیں 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 مالک 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 (عمال) 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 ٹیبہ،
حاکم مال، ناظم ضلع ہفتش، کمشنر وغیرہ اس میں داخل ہیں۔ کبھی کبھی بڑی اور بھری
فوج ملک 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 پہلا نمایاں 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 دو ایک براسپہ 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 ہی 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 کاہنہ 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 بری و بحری کے سپہ سالار اعظم 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 پریمیج عقدہ کو کاٹ سکتا ہے۔

پس اس سے یہ ظاہر ہوتا ہے کہ جسے ”مرکب جماعت عاملانہ“ کہتے ہیں، اس کی نسبت خیالات نہایت خراب ہیں، ”مرکب جماعت عاملانہ“ یہ ہے کہ چند اشخاص کی ایک جماعت اعلیٰ اقتدار عاملانہ 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 جتنی 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 عاملانہ“ بغیر اس کے شاید ہی کچھ کر سکے کہ وہ اپنے کاموں کو تقسیم کر لے اور اپنے ہر ایک رکن کو جن مخصوص فرائض تفویض کرے۔ فرانس میں ۱۷۹۳ء اور ۱۸۴۸ء کے دور ہول و خوف میں گیارہ اشخاص کی جو مشترکہ جماعت عاملانہ ”مجلس حفاظت عامہ“ کے نام سے قائم ہوئی تھی اس نے یہی طریقہ اختیار کر رکھا تھا۔ تاریخ میں مرکب حکومت عاملانہ کی بہت سی مثالیں ملتی ہیں مثلاً اسپارٹا کے دو بادشاہ یا روما کے کانسول مگر تجربہ اس قسم کے طریق حکومت کے قطعاً خلاف رہا ہے۔ اس فیصلہ عام کے خلاف

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

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

۲۔ ایورٹ کیمبال کی تصنیف ”مالک متحدہ کی قومی حکومت“ کے باب ششم پر مقدمہ بھی دیکھنا چاہیے۔

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

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

ایک نمایاں استثنا سوئٹزر لینڈ کی حکومت میں ملتا ہے۔ یہاں اقتدار عاملانہ سبباً
 شخصوں کی ایک مجلس کے ہاتھ میں ہے، جسے بند سہرات یا مجلس متفقہ کہتے
 ہیں، اس کا انتخاب ہر دو ایوانہائے 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 سوئٹزر لینڈ 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 دو بارہ 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۔ موردی اعمال حکومت :- فرد واحد کی نگرانی و
 اقتدار کے راجح اوقات اصول کا ذکر ہم اوپر کر چکے ہیں اور جب ہم پھر زمانہ جدید
 کی عام حکومت عاملانہ کی بحث کی طرف پلٹے ہیں تو اب دوسری مرتبہ میں ہمیں
 وہ اختلافات عظیم بیان کرنے ہیں جو حکومت کے عاملانہ سرگروہوں کے
 انتخاب کے طریقہ، ان کے عہدے کی میعاد اور عاملانہ و شریعی جماعتوں
 کے تعلقات باہمی میں پائے جاتے ہیں۔ یہاں اس کی تقسیم و ترتیب
 کے متعلق دو جداگانہ رائیں پیش کی جاتی ہیں۔ اولاً موردی دستبرد کردہ
 حکام عاملانہ کی تفریق دوسرے حقیقتاً کام کرنے والے اور محض برائے نام
 حکام کی تفریق، موردی حاکم عاملانہ، 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 درشاہ 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 تمسکناک ہے، بظاہر ایک موروثی حکمراں ویسا ہی محال معاد ہوتا ہے جیسے ایک موروثنی ہندس یا ایک موروثی ملک الشعرا 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 تاریخ 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 درختاں شمال برطانیہ عظمیٰ میں پائی جاتی ہے، اہل ملک میں منصب شاہی کو نہ صرف رواداری کی نظر سے دیکھتے ہیں بلکہ نہایت ہی سچے 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 عملی راز یہ ہے کہ جہاں کہیں اسے سب سے زیادہ پسندیدہ سمجھا جاتا ہے وہاں موروثی بادشاہ کو اختیار 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 وزیر اعظم و مجلسِ مینہ کے تحت اقتدار میں ہوتے ہیں

۱۔ سڈنی رنے اپنی تصنیف ”طریق حکمرانی انگلستان“ (Governance of England) میں آئین حکمراں کی مخصوص حیثیت کے کسی قدر اتفاقیہ طور پر ارتقا پذیر ہونے کے متعلق بہت دلچسپ بحث کی ہے۔

جو قوم کے خیال کی نمائندگی کرتے ہیں۔ اس صورت میں اس طریقہ کی تائید بہت سے دژندار 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 جا سکتا۔ 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 وقعت کا ایک ایسا احساس پیدا کر دیتے ہیں جس کا نتیجہ نہایت ہی سود مند ہوتا ہے۔

لیکن بائیں ہمہ اس شک کی گنجائش باقی ہی رہ جاتی ہے کہ آئینی بادشاہت کے انگریز ملاحوں 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 کٹوریہ اور اس کے جانشینوں 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 رانی 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 بحث 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 (د بادشاہ، صاحبِ تخت و تاج ہے مگر کارفرما نہیں ہے، صحیح نہیں رہا تھا، شاہِ پرتگیا نہ صرف صاحبِ 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 نہایت ہی مشکل معلوم ہوتی ہے، شاہی کی حمایت اس بنا پر کہ وہ خاندانی حقوق کے لحاظ سے ایک طرح کی ملکیت ہے یا وہ نیم مذہبی 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 ہوں گے۔ تاہم ۱۹۱۱ء میں پرتگیاوی شاہی کے ذلت آمیز زوال کے قبل تک جرمنی کے قانون عامہ کے مصنفین شاہی کی حمایت کے لئے ہر طرح پر تیار رہتے تھے خواہ وہ شاہی محدود یا دستوری قسم کی نہ بھی ہو۔

۳۔ انتخابی عمال حکومت :- موروثی حکام عاملانہ کے بالمقابل

وہ وسیع طبقہ پیش کیا جاسکتا ہے جس کے لئے بہترین صفت (د انتخابی) ہے۔

لیکن یہ اصطلاح کسی طرح قابل اطمینان نہیں ہے کیونکہ علاوہ ان عمدہ واروں کے جو واقعاً منتخب ہوتے ہیں (جیسے کہ مالک متحدہ امریکہ کا ٹین جنہوریہ) ایک طبقہ

لہذا ہمارے یہاں بادشاہ خود کارفرما کی کرہ ہے وزیر کا کام صرف یہ ہے کہ بادشاہ جو کچھ حکم دے اسے عملی صورت میں لائیں مگر وہ خود کارفرما نہیں ہوتے، جرمانی ریٹھاگ میں پرنس سمبارگ کی تقریر ۱۸۸۶ء۔

ایسے اعلیٰ حکام عاملانہ کا بھی موجود ہے جو کسی بیج 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 بریں حیثیت اس قسم کے اعلیٰ حکام عاملانہ 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 عاملانہ کی ایک تیسری صنف قائم کی جائے۔ کناڈا 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۔ کناڈا کے لفٹنٹ گورنر جو گورنر جنرل کی طرف سے مقرر ہوتے ہیں وہ بھی اس صنف میں داخل ہیں۔ ان حکام عاملانہ کی بھی دو قسمیں ہونگی ایک وہ جو واقعی کام کرتے ہیں اور ایک وہ جو محض اپنے نام ہیں۔ وائسرائے ہند زمرہ اول میں داخل ہے، کناڈا کا گورنر جنرل دوسرے زمرہ میں ہے اور لفٹنٹ گورنر بہت ہی برائے نام اختیارات عمل میں لاتے ہیں۔ درحقیقت اس قسم کے حکام عاملانہ 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 عاملانہ ہوتے ہیں۔ ان دونوں کے بین بین ایک درمیانی شکل کو بھی مینر رکھنا چاہیے 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 عمومی عظمت و قوت 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 سٹیٹیز ریلینڈ 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 واضح 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 دولتمائے 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 پر اس 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 ۱۸۸۱ء سے ۱۹۱۱ء تک ایک ہی شخص مسلسل اس عہدے پر قائم رہ چکا ہے۔

مالک متحدہ امریکہ میں قانون نظام سلطنت دوبارہ انتخاب کو ممنوع نہیں ٹھہرا تا مگر واشنگٹن نے جو پہلی نظیر قائم کر دی ہے، عام رائے نے اس پر ہر تصدیق لگا دی ہے اور کسی شخص کے تیسری مرتبہ اس عہدے پر منتخب ہونے کو ناروا قرار دیدیا ہے۔ اٹھارھویں 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 ایشار سے کام لیا جائے۔ پنولین نے موقع پا کر اپنے دس برس کے عہدہ کالسنلی 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 مضطر تھے، لیکن اس امر میں شک کی بہت گنجائش ہے کہ آیا کہ اس موجودہ زمانہ میں اور ایک ایسے ملک میں جہاں جمہوری ادارا

۱۷۸۱ء کی "روح قانون" (۱۷۸۱ء - ۱۷۸۷ء) مقالہ ۸ باب ۱۶) جس ملک میں جمہوری حکومت ہوتی ہے وہ فطرتاً چھوٹا ملک ہوتا ہے ورنہ جمہوریت کا قیام ناممکن ہو جائیگا۔ اس نے بڑی جمہوریتوں کے سیاسی خطرات پر جو بحث کی ہے وہ بہت دلچسپ ہے۔ اس موضوع کے تعلق روسو کا "معاہدہ معاشرتی" بھی دیکھنا چاہئے۔

سوبرس کی سیاسی نشوونما سے مستحکم ہو چکے ہیں اس قسم کے رواجی قاعدہ کو متروک 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 بختہ تجربہ نے اسے خاص طور پر اس خدمت کے لئے موزوں بنا دیا ہو۔ انگلستان میں اگر گلیڈسٹون، بیکنسفیلڈ، سائبرری اور لائیڈ جارج کے ایسے لوگوں کو عین اس وقت جبکہ ان کی سیاسی زندگی اپنے مہماتے عروج پر پہنچی ہو ہی 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 بل انتخاب سمجھا جاتا ہے لیکن یہ یاد رکھنا چاہئے کہ فرانس میں رئیس جمہوریہ خود حکمرانی نہیں کرتا بلکہ وہ سلطنت کا برائے نام سرتاج ہوتا ہے۔ جمہوریہ فرانس ایک پارلیمنٹی جمہوریہ ہے اور عالمانہ اختیار درحقیقت وزیر اعظم اور اس کی کابینہ کے ہاتھوں میں ہوتا ہے۔

۴۔ صدارتی و پارلیمنٹی حکومت :-

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 شاہِ برطانیہ کا حال ہے یا حقیقتاً حکمران ہو جیسے کہ شاہِ پریشیا 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 مندرجہ ذیل طریق کار میں منقسم ہیں۔ ان میں سے ایک کو ”پارلیمنٹی“ ذمہ داریا کابینہ حکومت کہتے ہیں۔ دوسرے کے لئے کوئی قابل اطمینان اسم تعریفی نہیں مل سکا مگر اسے ”غیر ذمہ دار، صدارتی یا موثری حکومت کے

مختلف ناموں سے موسوم کرتے ہیں۔ پارلیمنٹی حکومت میں کام کرنے والے جماعت عالمانہ کے عہدے کی میعاد کا انحصار مجلس و اضح قوانین کی مرضی پر ہوتا ہے اور حکومت صدارتی میں ان حکام کے عہدے کی میعاد کو مجلس و اضح قوانین کی رائے و مرضی سے کوئی تعلق نہیں ہوتا۔ پارلیمنٹی حکومت اسی سلسلہ میں پائی جاتی ہے جہاں کسی رسمی حکمراں 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 حکمراں 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 حکمراں کا وجود ہو مگر اس حقیقی حکمراں 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 کسی قدر غلط ہے کیونکہ ممکن ہے کہ کسی حکومت صدارتی میں کوئی صدر نہ ہو اور علیٰ ہذا جس ملک میں صدر ہو اس میں ہر حال میں یہ لازمی نہیں ہے کہ وہاں حکومت صدارتی بھی موجود ہو، لیکن بد قسمتی سے کوئی اصطلاح اس سے بہتر دستیاب نہیں ہوتی۔ غیر ذمہ دار کے لفظ سے ایک بالکل ہی غلط مفہوم ذہن میں آجاتا ہے اور عوامی (کانگریسی) 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

۱۸ برطانوی کا بنیہ نظم کے عملدرآمد کے لئے اسے۔ اپل لودل کی تصنیف حکومت انگلستان

(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 شاہان نادرین کے زمانہ میں بادشاہ کے معمولی یا مستقل مشیر کہلاتے تھے اور ہنری ششم کے عہد سے بریوی 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۔ (۱۹۵ء میں) مشورتی مجلسوں کے قومی پارلیمنٹ کی صورت میں مستحکم و منضبط ہو جانے کے صدیوں بعد تک بھی مجلس وضع قوانین کو ان وزرا پر کسی قسم کا اقتدار نہیں حاصل ہوا تھا۔ بجز اس کے کہ وہ غیر معمولی جرأت کر کے ان پر مقدمہ چلانے کی کارروائی کرے یہ وزیر پارلیمنٹ کے برگزیڈہ نمائندے ہونے کے بجائے بالطبع اس کے مخالف تھے۔ یہ کیفیت شاہان اسٹوارٹ کی مطلق العنانی کے زمانہ میں خاص طور پر نظر آتی ہے چنانچہ سٹامس ونٹور تھے جب اغراض عامہ سے الگ ہو گیا تو وہ وزارت کے منصب پر فائز کر دیا گیا۔ علاوہ ازیں وزرا 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 حلقے کے ہاتھوں میں آ گیا جس کے لئے لفظ ”کابینہ“ استعمال ہونے لگا۔ جب شاہان 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 وزرا اور پارلیمنٹ کے سابقہ تعلقات کا قائم رہنا ناممکن ہو گیا۔ حکومت عاملاً نہ کوآرکان پارلیمنٹ کی تائید کے ساتھ چلانے کے لئے ولیم سوم نے آرل سٹڈ 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 کاہینی 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 وزرا اسے

لازمی نہیں سمجھتے تھے کہ پارلیمنٹی تائید کے جلتے رہنے سے وہ مستعفی ہو جائیں۔ وہ اس وقت تک انتظار کرنے کو ترجیح دیتے تھے کہ مخالفانہ کثرت رائے ہوا ہو جائے، جیسا کہ ۱۶۹۸ء میں ویسٹ کے وزرانے کیا۔ علیٰ ازاں اٹھارہویں صدی کے نصف تک نہ توکل وزرا ایک ساتھ مستعفی ہوتے تھے نہ وہ سب کے سب ایک ساتھ مامور ہوتے تھے۔ لارڈ راکنگھم کے ۱۶۹۵ء کے کابینہ کو وزرا کا وہ پہلا گروہ سمجھنا چاہیے جو مجموعی حیثیت سے عہدہ پر فائز ہوا۔ پھر بھی صدی کے آخر تک یہ حالت تھی کہ وزرا 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 ضدی وزیر خزانہ لارڈ کھفلو کے استعفیے پر مصر ہونا کا اپنی ارتقا کے اس درجہ کا تسلیم کیا جانا تھا، جارج چہارم کے وزرانے 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 بینہ (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 تہفہ ہوتی ہے، ان میں سے ہر شخص مجلس وضع تو این کارکن ہوتا ہے خواہ دارالامر کا رکن ہو خواہ دارالعوام کا۔ ان کی نامزدگی بادشاہ کی طرف سے ہوتی ہے مگر بادشاہ انھیں میں سے ایک فرد کی رائے پر کاربند ہوتا ہے جسے وہ پہلے ہی بطور وزیر عظم کے منتخب کر لیتا ہے۔ ان کا تعلق اس سیاسی فریق یا متعدد

۱۷ برطانیہ عظمیٰ میں کابینہ حکومت کا قدم بقدم نشوونما برن کی تصنیف "حکومت انگلستان"

(Government of England) میں بیان ہوا ہے۔ علاوہ انہیں سی۔ ڈیمم کی تصنیف

حکومت آئین کا عروج (Rise of Constitutional Government) بھی دیکھنا چاہئے۔

فرقیوں 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 ہونے کا 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 ایوانائے 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 چاہیے۔

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 لیے مجلس وضع قوانین سے بالکل جداگانہ ہوتا ہے، مجلس وضع قوانین کسی نہج 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 نامنظوری 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 لیے 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

۱۷۷۰ء فروری ۲۵ء (Loi Constitutionnelle) لہ قانون نظام سلطنت
 ۱۷۷۰ء فرانس کی مجلس سیناٹ کسی حد تک دزرا کو ان کے عہدے سے مستعفی ہونے پر مجبور کر سکتی
 ہے۔ آئینی نقطہ نظر سے یہ ایک مشکوک بحث ہے۔ دپورے ”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 جمہور یہ شخص اپنی مرضی سے انھیں مقرر و برطرف کر سکتا ہے۔ اسی طرح نظم سابق کے تحت میں جرمنی میں شہنشاہ کو حقیقی اختیارات عاملانہ حاصل تھے، یہ ضرور تھا کہ اس کے سرکاری کاموں پر اسکے 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 پریشیا کی حکومت میں بھی پایا جاتا تھا۔

ذکورہ بالا مثالوں سے یہ ظاہر ہوتا ہے کہ حکومت پارلیمنٹی اور حکومت صدارتی سے کیسے مختلف المقاصد کام لئیے جاسکتے ہیں۔ پریشیا 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 ہوا ہو ممکنات سے نظر آتا ہے، برطانیہ عظمیٰ میں حکومت پارلیمنٹی نے مراعات باہمی کا ایک ذریعہ مہیا 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 و ممالک متحدہ امریکہ میں پارلیمنٹی و صدارتی طریقے عوام کے اقتدار اعلیٰ کے اصول کو عمل میں لاینے کے خیال سے بالارادہ اختیار کیے گئے ہیں۔

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

لہ شہنشاہی چانسلر کے مددگار جو مختلف محکموں کے سرگروہ ہوتے تھے وہ اس کے شرکیہ کا نہیں ہوتے تھے بلکہ بالکل اس کے زیر دست و ماتحت ہوتے تھے۔

تفقید کجائے۔ انگلستان میں پارلیمنٹی طریقہ بادشاہ کی تاریخی منزلت کو شکست
کیے بغیر حکومت کو عموماً کے رنگ میں لانے کے لیے بہت اچھا کام دیر ط
ہے۔ یہی مقصد نقل و تقلید کے ذریعہ سے اطالیہ اسپین اور دوسرے
مالک میں حاصل کیا گیا ہے۔ ۱۸۵۹ء و ۱۸۶۰ء کے مابین متحدہ اطالیہ کے
بنانے میں جو سلطنتیں شامل رہیں انہوں نے اس بنا پر شاہ سارڈینیا کو
حکمراں تسلیم کر لیا تھا کہ حکومت کا اختیار تمام قوم کے قائم مقاموں کے ہاتھ میں
رہے گا۔ اگر شاہی کا بتدیر راج فنا کر دینا، آئندہ کے سیاسی ارتقا کا ایک جزو
ہونے والا ہے، تو یہ ثابت ہو جائے گا کہ یہ کام پارلیمنٹی 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
یکے 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 ہول کے قربان کر دینے کی طرف
متوجہ ہو جاتا ہے۔ دوسری طرف صدارتی حکومت کے طریقہ میں یہی نہایت قطعی
مفرتیں 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 ہیرجان
پیدا ہو جاتا ہے، جس سے ہمیشہ حرفی کاموں کو نقصان پہنچتا ہے اور
شوریدہ سر مالک میں انقلاب کا خطرہ بھی لگا رہتا ہے۔ مزید برآں اس
مصنوعی اتفاق سے علیحدہ ہو کر جو فریقانہ 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۔ عمدہ داران ماتحت و حکام عاملانہ۔ سول روس

(ملازمان دیوانی) :- اس باب کے ابتدا میں یہ بیان ہو چکا ہے کہ لفظ اکثر کیوسٹیو (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 ادنیٰ عمدہ داران عاملانہ کو شامل سمجھ لیا جاتا ہے۔ اس لئے جماعت عاملانہ کے زیر تقسیمات اور اس کے مختلف اجزاء کے باہمی تعلقات پر علیحدہ علیحدہ 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 جماعتیں یعنی ایک دوسرے کے ہم مرتبہ ہوتے ہیں، جہاں صرف تدریجی مراتب کے حکام عاملانہ ہوتے ہیں وہاں تمام عمدہ 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 یا دشاہ کی طرف سے ہوتے ہیں۔ دوسری مثال ہالک متحدہ امریکہ کی مشفق حکومت کی ہے جس کے عمدہ دار یا خودرئیس 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 امر عام طور پر صادق آتا ہے۔ اس کے برعکس اتحاد امریکہ کی منفرد ریاستوں میں ہم مرتبہ حکام عاملانہ ہوتے ہیں۔ ان ریاستوں میں حکومت کے اعلیٰ عمدہ دار (گورنر یا والی) کے اختیارات تقریباً ہی محدود ہوتے ہیں۔ حکام عاملانہ کا حصہ کثیرتوم کی طرف سے اپنے مناصب پر منتخب ہوتا ہے۔ یہی حال ان خاص عمدہ داروں کا بھی ہے جو گورنر کے ساتھ شریک رہتے ہیں یعنی لفٹنٹ گورنر (نائب والی) معتمد ریاست، خازن، اٹرنی جنرل (مشیر قانونی)، ناظم تعلیمات، آڈیٹر منقح (کنٹرولر محاسب) وغیرہ وغیرہ لیکن پھر بھی اس قسم کی جماعت کو ایک ہی مضر جماعت عاملانہ سمجھنا چاہیے اسے

ددرمکب“ حکومت نہ سمجھنا چاہیے کیونکہ عہدہ داران کا یہ تمام گروہ سلطنت کے اعلیٰ ترین عامل کی نگرانی بلکہ کسی حد تک اس کے اختیار میں ہوتا ہے (یعنی بعض مواقع پر اسے ان کی برطرفی کا اختیار حاصل ہوتا ہے) علاوہ ازیں سران محکمہ 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 متفقہ طریقہ کی ماتحت حکومتوں میں بہت اچھا کام دیتے ہیں، ان حکومتوں میں خاص کر جہاں کہ ایک مشرح تحریری دستور موجود ہو عاملانہ فرائض ہی زمین 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 متفقہ المقصد ماتحتوں کی پرزور معاونت پر اعتماد کر سکے، کسی فوری و شدید قومی خطرے کے وقت جس وحدت و عدم کی ضرورت ہوتی ہے اس کا حکام عاملانہ کے کسی ایسے کا بینہ 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 داخلہ علی اقتدار عاملانہ یرفائز ہو پھر بھی یہ ضروری ہے کہ نظم و نسق کے عملی کاموں کو متعدد محکموں میں تقسیم کر دیا جائے۔ دنیا کی چار سربراہ آوردہ حکومتوں میں جو تقسیم اختیار کی گئی ہے وہ یہ نظر 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 برہمی و بحری اور مالیات کے انتظامات، تمام حکومتوں میں یکساں ہیں۔ امریکہ کا سکرٹری آف اسٹیٹ (معتدہ مملکت) کم و بیش اسی کے مرادف ہے جسے اور ملکوں میں وزیر خارجہ کہتے ہیں۔ کا بینہ 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 اقتضائے 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 حکمہ کے فرائض متعلق نہ ہوں یا صرف برائے نام کوئی کام ان سے متعلق کر دیا جائے تاکہ انھیں عام سیاسی اقتدار میں مدد دینے 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 عام الخزینہ (جس پر بالعموم وزیر اعظم فائز ہوتا ہے) لارڈ پریوی سیل (محافظہ شاہی) چانسلر امارت لینکسٹر وغیرہ وغیرہ ایسے ہی اعزازی عہدے ہیں۔ اطالیہ، کینیڈا اور دوسرے ممالک میں بھی یہ دستور اختیار کر لیا گیا ہے کہ نجیسر دہ قلمدان وزارت کے چند اشخاص کا ہینہ وزرا میں 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 وزرا مقرر ہوئے اور برطانیہ میں زیر آلات ہوائی، وزیر سامان جنگ، نگران غذا وغیرہ کے عہدے قائم ہوئے۔ اسی 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 بحیثیت مجموعی سول سروس (ملازمان دیوانی) کہلاتی ہے۔ حکومت کے سرگروہوں کے ساتھ عمال ملکی کے ارکان کے تعلقات، ان کا تقرر، ان کی بظرفی، ان کے عہدے کی میعاد وغیرہ ایسے مسائل ہیں جو موجودہ زمانہ کی سیاسیات 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 انھیں 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 عمدہ دار، اور ایک ہمت بڑی تعداد ان عمدہ داروں کی شامل ہے جن کا تعلق خارجی و استعماری دفاتر، امیر البحری اور خزانہ وغیرہ سے ہے نیز وہ عمدہ 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 کزور گیری و آبکاری، نظائے ٹرو غیرہ بھی اس میں شامل ہیں۔ اس طرح عمال کی جو جماعت بتگنی ہے اس کی کارگزاری میں بنیادی اصول یہ مرعی رکھا گیا ہے کہ ان کے عمدے مستقل ہوں اور کاہنی طریق کی وجہ سے حکومت میں جو تغیرات ہوتے رہتے ہیں ان سے ان عمدوں کی میعاد کو کوئی واسطہ نہو۔ جن عمدہ داروں پر سیاسی رنگ کا اثر پڑتا ہے وہ صرف سران محکمہ جات ہیں جن کے ساتھ بعض بعض چیف سکرٹری (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 سکرٹری (نائیب وزیر) بھی رکھتا ہے جو خود اسی کے مانند وزارت کا رکن ہوتا ہے اور حکومت کے شکست کھا جانے پر اپنے عمدے سے مستعفی ہو جاتا ہے، ساتھ ہی وزیر داخلہ کے ماتحت میں ایک ”مستقل نائیب وزیر“ بھی ہوتا ہے جو سیاسی عمدہ دار نہیں ہوتا اور جو محروم، صیغہ داروں، ناظروں اور محکمہ کے دوسرے مستقل عمدہ داروں کا افسر اعلیٰ ہوتا ہے، عمدے کے

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

ناموں کے تغیر و تبدل کے ساتھ اسی قسم کا طریقہ وزارت خارجہ، وزارت نوآبادیات، محکمہ ایلر 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 لیے 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 لیے 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 جبکہ خالی کرنے کے لیے یہ اختیار کہیں بھی کام میں نہیں لایا جاتا۔ ملازمت میں داخل ہونے کے لیے برطانیہ کے بیشتر محکموں میں کھلے مقابلے کے اصول پر عمل کیا جاتا ہے۔

حکومت متحدہ امریکہ کی حکومت متفقہ کی شاخ عاملانہ میں تقرری و برطانی کا طریقہ قوم کے لیے ایک خاص اہمیت کا معاملہ بن گیا 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 جنرل کی خوشنودی تک ہیں، لیکن بہت زیادہ جگہوں پر تقرری صرف ایک میعاد معینہ کے لیے 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 تقرری ہو یا نہ ہو۔ صاف صاف یہ ہے کہ قابل عہدہ داروں کی سیاسی رائے کچھ بھی ہو ان کو بلا تعرض ان کے منصب پر قائم رکھا جائے۔ یہ صورت خاص کر درگیری

اور ڈاکھانے وغیرہ کے ایسے عہدوں کے لئے زیادہ موزوں ہے جہاں کام کم و بیش 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 تسلسل ملازمت کی نسبت زائد از ضرورت یقین سے عمدہ داروں میں سستی پیدا ہو جائے گی اور وہ اپنے فرائض کی انجام دہی میں لاپرواہی برتنے لگیں گے متفقیت کا نظام سلطنت برطانی کے معاملہ میں صاف نہیں ہے۔ برطانی کے اختیارات جس حد تک عمل میں آئے ہیں وہ تقریباً سے متعلقہ آئینی قواعد اور صورت حال کی علانیہ نزاکت سے نتیجہً اخذ کر لیے گئے ہیں۔ سفر اور دوسرے ایلچیوں اور قنصلوں اور عدالت عالیہ کے ججوں کے تقرر کا اختیار رئیس جمہور یہ کو بشرط توثیق مجلس سیناٹ حاصل ہے۔ لیکن کانگریس از روئے قانون اس امر کی مجاز ہے کہ جن ماتحتی عمال کی نسبت وہ مناسب سمجھے ان کا تقرر تنہا رئیس جمہور یہ کو یا عدالت آئینی کا گویا سران محکجات کو تفویض کر دئے، عدالتوں کے فیصلہ کے بموجب برطانی کا اختیار تقرر کے اختیار کے ساتھ لازم و ملزوم قرار دے دیا گیا ہے۔ یہ صحیح ہے کہ کانگریس اور رئیس جمہور یہ جانشین کی مخالفت کے دوران میں مجلس مذکور نے اس کے علانہ اختیارات کو محدود کرنا چاہا اور (۱۸۶۷ء و ۱۸۶۹ء میں) میعاد عمدہ کے قوانین نافذ کر کے برطانی کے لئے سیناٹ کی توثیق کی شرط لگا دی مگر (۱۸۸۶ء میں) ان قوانین کے منسوخ ہو جانے سے معاملات سابق آئینی سطح پر آگئے قیام اتحاد کے بعد تیس سال تک برطانی کے اختیارات سے یہ کام نہیں لیا جاتا تھا کہ اپنے فریق کے لوگوں کے لیے جگہیں خالی کی جاتی ہیں حکومت متفقیت کے تقریباً تمام عمدہ دار حکومت علانہ کی مرضی تک عہدے پر فائز رہتے تھے اور بغیر وجہ کے برطانی کا خیال تک نہیں کیا جاتا تھا امید ہے کہ اس کی نسبت

غیر دستوری کا لفظ استعمال کیا تھا۔ جب ۱۹۲۰ء کے قانون کی رو سے مصلحتاً ارد گردی اور بہت سے دوسرے عمدہ 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 (۱۹۲۹ء 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 جگہیں خالی ہوئیں وہ رئیس جمہوریہ کے سیاسی پیروان کے لئے خوان لیغان بن 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 آئے دن 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 نالاضافی اور اس کی وجہ سے عمال ملکی میں ناقابلیت کا پیدا ہونا خدات ملکی کی اصلاح کا محرک ہوا جس کا انجام ۱۹۸۳ء 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 آخر سے الگ رکھا جائے اور تقرر کے لئے معیار قابلیت کے اصول کو رائج کیا جائے جس کی بنا امتحان مقابلہ پر ہو۔ اس قانون کی رو سے تین کمیشنوں (مامورین) 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 دی جا چکی ہیں) عام مقابلہ کا امتحان ہوا اور تقرر اسی ترتیب سے ہو جس ترتیب سے امیدوار اس مقابلہ میں کامیاب ہوں۔ واضح گفتار میں

لہ جیکسن نے اپنی صدارت کے ابتدائی بارہ مہینوں میں متفقہ عہدوں سے سانسو چوبیس آدمیوں کو ہٹا 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 جمہور یہ مقرر کرتا اور مجلس سینیات اس کی توثیق کرتی ہے اور نہ وہ لوگ داخل کیئے 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 ہے۔ ۱۹۱۶ء میں عمال دیوانی کی ۳۲۷، ۸۰، ۸۰، ۸۰ جگہوں میں سے ۲۹۶، ۹۲۶، جگہیں مقابلہ کے امتحان کے زیر اثر تھیں۔ یہ ظاہر ہے کہ جہاں پر نئے تقررات صرف سندی موزونیت کی بنا پر ہو سکیں گے وہاں بالقصد جگہیں خالی کرنے کا میلان کم ہو جائے گا اور قابل عمدہ دار لاجالہ عمدوں پر قائم رکھے جائیں گے۔ اس "قانون عمال ملکی" کے فوائد میں سے یہ کوئی چھوٹا فائدہ نہیں ہے کہ اس سے لائے (عامہ) کی تعلیم میں مدد ملتی ہے۔ یہ خرابی بیخ و بن سے اسی وقت اٹھ سکتی ہے جب "طریق غنائم" کے خلاف ایک زبردست احساس عام پیدا ہو جائے گا۔

قابل مطالعہ کتابیں

جے ای اسی باڈلی "فرانس" ۱۹۸۶ء (France) جلد اول کتاب دوم
باب دوم سلطنت کا سرگروہ اعلیٰ

۱۹۱۳ء میں سولہ برس کے بعد عمومی فریق پھر برسر اقتدار ہو گیا۔ اس وقت جو صورت حال پیدا ہوئی اس کے لئے رپورٹ کمیال کی کتاب: "نمائندہ کی توہ حکومت" (۱۹۲۷ء) صفحہ ۲۲۸ تا صفحہ ۲۲۹۔

ممالک مختلفہ کے محکمات عاملانہ کا مقابلہ باہمی

(۱۹۲۰ء)

عام حدود و محکمہ	مالک متحیدہ امریکہ	سلطنت متحدہ برطانیہ ۱۹۲۰ء	فرانس ۱۹۲۰ء
ڈپٹی سیکریٹری (تعلقاً ماہانہ)	وزیر خارجہ (سکرٹری آف اسٹیٹ)	وزیر خارجہ (سکرٹری آف اسٹیٹ فارن افیئرز)	وزیر خارجہ (منسٹر آف فارن افیئرز)
مالیات عامہ	وزیر خزانہ (سکرٹری آف دی ٹریزوری)	وزیر خزانہ (چانسلر آف دی ایکسچینج)	وزیر مالیات (منسٹر آف فینانس)
تعمیرات	وزیر جنگ (سکرٹری آف وار)	وزیر جنگ (سکرٹری آف اسٹیٹ فار وار)	وزیر جنگ (منسٹر آف وار)
معاملات عدالتی	مشیر قانونی (اٹرنی جنرل)	لارڈ لونڈی چانسلر اٹرنی جنرل (کابینہ میں شامل نہیں)	وزیر عدالت (منسٹر آف جسٹس)
ٹپ خانہ	ناظم ٹپ خانہ جات (پوسٹ ماسٹر جنرل)	ناظم ٹپ خانہ جات (پوسٹ ماسٹر جنرل)	وزیر امور علاقہ ٹپ خانہ جات آرونڈ شیلٹون
بیڑے و جہازات	وزیر بحری (سکرٹری آف دی نیوی)	وزیر امارت بحری (فرسٹ لارڈ آف دی ایڈمرلٹی)	وزیر بحری (منسٹر آف میرین)
معاملات اندرونی	وزیر داخلہ (سکرٹری آف دی انٹیریور)	وزیر داخلہ (سکرٹری آف اسٹیٹ فار دی ہوم ڈپارٹمنٹ)	وزیر داخلہ (منسٹر آف دی انٹیریور)
زراعت	وزیر زراعت (سکرٹری آف ایگریکلچر)	صدر مجلس زراعت اور باہمی گیری (پریسیڈنٹ آف دی بورڈ آف ایگریکلچر اینڈ فشریز)	وزیر زراعت (منسٹر آف ایگریکلچر)
تجارت	وزیر تجارت (سکرٹری آف کامرس)	صدر مجلس تجارت (پریسیڈنٹ آف دی بورڈ آف ٹریڈ)	وزیر تجارت (منسٹر آف کامرس)
تعلیم	.	صدر مجلس تعلیم (پریسیڈنٹ آف دی بورڈ آف ایجوکیشن)	وزیر تعلیمات عامہ (منسٹر آف پبلک انشٹرکشن)
نوا آبادی	.	وزیر نوا آبادی (سکرٹری آف اسٹیٹ فار دی کالونیز)	وزیر نوا آبادی (منسٹر آف کالونیز)
تعمیرات عامہ	.	وزیر تعمیرات عامہ (فرسٹ کمشنر آف ورکس)	وزیر تعمیرات عامہ
حکومت مقامی	.	صدر مجلس حکومت مقامی (پریسیڈنٹ آف دی لوکل گورنمنٹ بورڈ)	
مزدوری	وزیر مزدوری	وزیر مزدوری (منسٹر آف لیبر)	وزیر مزدوری
صحت		وزیر صحت (منسٹر آف ہلتھ)	وزارت فرانس کے خاص عہدے۔
بار برداری		وزیر بار برداری (منسٹر آف ٹرانسپورٹ)	
		کابینہ برطانیہ کے مخصوص عہدے۔	
		وزیر ہند (سکرٹری آف اسٹیٹ فار انڈیا)	وزیر صنعتی تعمیر جدید
		نائب سلطنت آئرلینڈ کا چیف سکرٹری	وزیر حصص آزاد شدہ
		وزیر اسکاٹ لینڈ (سکرٹری فار اسکاٹ لینڈ)	
		چانسلر امارت لینکسٹر	
		وزیر آلات ہوائی	
		عہدے بلا شرط خدمت	
		مجلس شاہی کا صدر اعلیٰ (لارڈ پریسیڈنٹ آف دی کاؤنسل)	
		محافظ ہر شاہی (لارڈ پریوی سیل)	
		معاون لجنہ (فرسٹ لارڈ آف دی ٹریزوری)	

اے، ال، ٹوئل۔ "بر اعظم یورپ کی حکومتیں اور فرقہ ہائے سیاسیہ" (۱۸۹۷ء)
(Governments and Parties in Continental Europe)

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

۱۸۹۲ء جلد ۱ حصہ ۵۔ جلد ۲ حصہ ۶۔

جے، ڈبلیو، برجیس۔ علم الیاست و قانون و ستوری (۱۸۹۸ء) Political
Science and Constitutional Law حصہ دوم کتاب سوم جز سوم
باب سوم صفحات ۲۱۶ - ۲۶۳۔

اسناد مزید

سڈنی تو طریق حکمرانی انگلستان (۱۹۰۷ء) (Governance of Eng)

(land
اے۔ بی۔ ہارٹ، "حکومت عملی" (۱۹۰۳ء) (Actual Government.)
سی۔ رینیس۔ انگلستان میں حکومت دستوری کا عروج (۱۸۸۳ء)
Rise of Constitutional Government in England.

مانٹکیو، "روح قانون" (۱۷۸۸ء) (Esprit des Lois.)

ٹی۔ ایف، مورن، حکومت انگلشیہ (۱۸۸۷ء) (The English)

(Government

ولیم اینسن۔ قانون و رواج نظام سلطنت (۱۸۹۶ء) (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) ممالک متحدہ امریکہ کے

سول سروس کمیشن کی روٹادیں۔

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

Rise and Growth of American Politics



باب چہارم

نظام عدالت و انتخاب کنندگان

۱۔ عہدہ عدالتی اور اس کی میعاد۔ ۲۔ حکام عاملانہ و مجلس وضع قوانین کے ساتھ عدالتوں کے تعلقات۔ ۳۔ قانون انتظامی و عدالتہائے انتظامی۔ ۴۔ جماعت انتخاب کنندگان، خاص خاص مالک 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 عاملانہ 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 چاہیے 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 نامنصفانہ 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 چاہیے، 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 مول 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 اوقات قانون کی تفصیلی تاویل یوٹائیو ما وسیع ہوتی جاتی ہے کیونکہ کسی تحریری 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 جا سکیں۔ جہاں پر قانون کا لفظ ساکت ہو دیاں جج کا یہ کام سمجھا جاتا ہے وہ اس کے ایسے معنی کے جسے ”موقوف“ خیال کیا جاسکے یعنی جو اخلاق و منافع عامہ 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۔ ضرور ہے کہ اس قسم کی نظیریں قطعی طور پر جج کو مجبور نہیں کرتیں مگر جہاں صورت حالات یکساں ہو دیاں 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 اور موجود اوقات قوانین کے ایک بڑے حصہ کی نسبت یہ کہا جاتا ہے کہ وہ ججوں 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 امکان بشری، حکام عدالت کا ناظر فدار 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 بال وینوگریڈ نے اپنی کتاب ”د قانون و عقل سلیم“ (۱۹۱۴ء) میں مختصراً بحث کی ہے۔

مستقل ہو اور انھیں مطلق اس کی پروا نہ 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 ۳۱ فقرہ ۱ میں یہ درج ہے کہ ”اعلیٰ وادنیٰ 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 نافرمانی و بے لوثی کے بالکل منافی تھی (۱۷۷۱ء کے قانون برقریمت 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 تنخواہیں معین و مستقل ہوں گی۔“ برخاستگی صرف ہر دو ایوانہائے پارلیمنٹ کی درخواست پر ہونے لگی، 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 فرانس، اور دوسری ممتاز سلطنتوں میں بھی پایا جاتا ہے، بد قسمتی 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 اصول کا غلط تصور اور ”تدویر عہدہ“ کے اصول کے مضرت رساں اثر کا نتیجہ یہ ہوا ہے کہ ججوں کا انتخاب قوم کی طرف سے چند معینہ برسوں کے لئے ہوتا ہے۔ یہ صحیح ہے کہ بعض ریاستوں میں

۱۷ ایپریل ۱۸۷۱ء سے ایک ایسی میعاد قرار 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 میعاد ہے۔

جج گورنر کی طرف سے نامزد ہوتے ہیں یا مجلسِ وضع قوانین ان کا انتخاب کرتی ہے لیکن بیشتر ریاستی حکومتوں میں عدالتی عہدے ایک معینہ میعاد کے لئے انتخاب ہی سے پُر کیے جاتے ہیں، بعض وقت یہ میعاد صرف دو برس کے لئے ہوتی ہے۔ اس قسم کی تنظیم کی جس قدر بھی خدمت 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 اتحادِ امریکی کی بعض ریاستوں میں ہوتا ہے۔

۲۔ حکامِ عاملانہ و مجلسِ وضع قوانین کے ساتھ عدالتوں کے تعلقات :- معاوضہ خدمت و معیار عہدہ کا تعین اس امر کے ضامن ہیں کہ حکامِ عدالتی پر حکومت کی دوسری شاخوں کا ناواجب دباؤ نہ پڑے۔ اب دوسرا سوال یہ پیدا ہوتا ہے کہ حکامِ عدالتی کے اقتدار سے تشریحی 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 تقرر یا انتخاب حکامِ عدالتی کے ذریعے سے عمل میں نہیں آتا مگر اس امر کا بھی تصفیہ ہو جانا چاہیے کہ آیا جب تک وہ عہدہ پر قائم ہیں ان کے سرکاری کاموں کا جواز و عدم جواز عدالتوں کے فیصلہ پر منحصر ہونا چاہیے یا نہیں۔ آیا جج اس امر کے فیصلہ کرنے کے مجاز ہیں کہ مجلسِ وضع قوانین یا مجلسِ 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 جون 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 لیکر رکھی گئی ہے۔ لیکن قانون عامہ کے اس نہایت ہی اہم مسئلہ پر ازمنہ جدید کی

سلطنتوں کے رواج میں بغایت 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 کلیتہً بری الذمہ ہونا اور علیٰ ہذا الجہر قیام مقدمہ کے اور طرح پر رئیس جمہوریہ ممالک متحدہ امریکہ کی برائت خاص نوعیت کے مستثنیات ہیں جن پر اس خصوص میں غور کرنے کی ضرورت نہیں ہے۔ برخلاف ازیں اعظم یورپ کے اور ملکوں کا دستور یہ ہے کہ عام عدالتہائے قانون کو تشریحی و عاملانہ 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 الشان فرق پیدا ہو گیا ہے۔

اس معاملہ میں سلطنت برطانیہ کی حالت نسبتاً کم پیچیدہ ہے اور اس پر پہلے غور ہونا چاہیے۔ سلطنت متحدہ برطانیہ میں (بادشاہ کے سوا اور) ہر ایک ملازم سلطنت اپنے اعمال و افعال کے لئے معمولی عدالتوں کے سامنے جوابدہ ہے، مسٹر ڈالسی 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 کیے 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 لیے 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 حج و جواری اسے پھانسی پر لٹکائے دیتے ہیں" اس آخری مثال کے تضاد نظرًا یہ پیچیدگی کے باوجود عمدہ داران عدالتی کی اس ذمہ داری سے انفرادی آزادی جس حد تک محفوظ ہو جاتی ہے اس کی تعریف نہیں ہو سکتی۔ البتہ بڑا نیر 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 قرح 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 عاملانہ کے اراکین اپنے سرکاری افعال کے لیے عدالتوں کے روبرو جوابدہ ہیں، مگر معاملہ صرف یہیں تک ختم نہیں ہو جاتا بلکہ بیرونی و قومی ریاستی مجالس وضع قوانین کو از روئے نظام سلطنت چند معین و محدود اختیارات دیے 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 منطوق کے عین موافق معلوم ہوتا ہے مگر ابھی ابھی جرمنی و فرانس کے حالات سے یہ واضح ہو گا کہ یہ امر بھی ابھی 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 نشوونما پانا امریکہ کے سیاسی ارتقا کی نہایت ہی اعلیٰ خصوصیات میں سے ایک اہم خصوصیت ہے۔ اس نشوونما 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 حرافعہ 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 یساچوسٹس، روڈ آئیلینڈ اور کونٹیکٹ میں موجود تھے، انہوں نے ایسے تحریری نظام ہائے سلطنت کے لئے راستہ تیار کر دیا جس میں اعضاء 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 لیے متعدد فیصلے محفوظ ہیں جن میں مجالس وضع قوانین کے ضوابط و قوانین کے خلاف آئین قرار دیا گیا ہے۔ درجینا کے سلسلہ 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 ہے 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،" 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 نجات 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 جمالیٹ 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 آئینہ کی کارروائی کے لیے 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 جمالیٹ متحدہ امریکہ کے نوادرات میں سے نہیں ہے۔ چنانچہ تلمو 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 ڈ بلیوڈ بلیو و بیلوئی ممالک متحدہ امریکہ کی عدالت عالیہ (Supreme

Court of the United States

امریکہ کی عدالتہائے قانونی اور اس کی کانگریس جماعت عاملانہ کے
 فیما بین جو کیفیت اس وقت پیش نظر ہے بر اعظم یورپ کے خاص خاص
 ممالک کی عدالتوں کی حالت اس سے بہت زیادہ متاثر 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 اختیار 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 جا سکتا 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 سرحدی 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 و ریاستی دونوں قسموں کی) عدالتوں نے جرمنی کی چھوٹے 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 چاہیے، 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۔

۴۔ قانون انتظامی و عدالتی:۔ 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 عمدہ دار اپنے رکارڈی اعمال کے لئے عدالت کے روبرو جوابدہ ہے وہ یہاں عائد ہی نہیں ہوتا۔ براعظم یورپ میں جوابدہ ہی کی اس صورت کے بجائے ضوابط و طریق کار میں 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 ممتوی 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 جو اب وہی 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 پریفیکٹ اور اس کی مجلس شوریہ (جسے رئیس جمہوریہ مقرر کرتا ہے) انتظامی عدالت کا کام دیتی ہیں۔ عدالت حسابات، مجلس نظر ثانی، (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 ناظر کرتا ہے۔ ایک خاص جماعت (یعنی عدالت اختلافات) دونوں قسم کی عدالتوں کے مساوی القداد نمایندوں سے ترتیب دی گئی ہے جس میں وزیر عدالت

بعض صدقہ گذشتہ:۔ داخل ہیں جو سلطنت کے نظم و ترتیب سے تعلق رکھتا ہو۔ انگریزی میں یہ لفظ زیادہ تر اول الذکر محدود معنی میں استعمال ہوتا ہے۔ برعظم یورپ میں انتظامی قانون کا جس طرح عملدرآمد ہوتا ہے اس کے لئے طالب علم کو سیمونے کی تصنیف۔ مبادی حقوق عامہ، (Simonet: Traite Elementair de Droit Public) اور گڈنوز کی تصنیف تطبیقی انتظامی قانون (Comparative Administrative Law) دیکھنا چاہیے۔

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

مبادی نظام سلطنت فرانس (Elements de Droit Constitutional Français) حصہ اول باب سوم جزو دوم و صفحہ ۳ دیکھنا چاہیے۔

اور دو زائد 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 بنجاتا ہے تو اس صورت میں اس کے معاملات معمولی عدالتوں کے اختیار میں جاتے ہیں، لیکن فی الازل صحیح ہی ہے کہ فرانس اور عام طور پر براعظم یورپ کے ممالک میں جب اذیاد حکومت کے درمیان کوئی تنازعہ پیش آجاتا 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۔ ۱۶۹۹ء کی مجلس ترکیب دستور نے جماعت عاملانہ کے کاموں پر حکم لگانے کے لیے 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 تاخیر و دست نگری سے آزاد ہو جائیں گے اور اپنے اس فعل کی سند انھیں تفریق اختیارات کے زباں زد عقیدہ عدولہ میں مل گئی۔ حکام عدالت اگر انتظامی معاملات میں دساندازی کریں گے،

لہٰذا متشایہ 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۔

۱۶ گزٹو، 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 ہو گا، اس طرح جو اصول ایک مرتبہ قیام ہو گیا اسے بعد کی وہ حکومتیں جو فرانس پر کار فرما رہیں برابر قبول کرتی چلیں۔ اگرچہ تیسری جمہوریت کے قیام کے وقت ظاہراً اس قاعدے کو منسوخ کر دیا گیا تھا مگر اصطلاحاً اس حکم منسوخی کی تاویل ایسے طور پر کی گئی کہ عملی حیثیت سے وہ حکم بنے 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 ہاتھوں کو قوی کر دیا ہے۔ بیشک بعض مصنفوں نے یہ ثابت کرنے کی کوشش کی ہے کہ انتظامی عدالتیں بجائے خود انفرادی آزادی کے لیے 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 لا محالہ تریاں کرنا پڑے گا۔

۴۔ جماعت انتخاب کنندگان، خاص خاص ملک میں حق رائے دہی عامہ کا ارتقاء۔ حکومت کی عاملانہ تشریحی و عدالتی شانوں کی بحث میں ان مہینوں کے عہدہ داروں کے قوم کی طرف سے منتخب ہونیکا ذکر آیا ہے اس لیے مناسب ہے کہ اعضاء حکومت کی بحث کے آخر میں انتخاب کنندگان کے متعلق بھی ایک مختصر تہصرہ 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 یا بندہ ہوا 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 وہ ان لوگوں سے ممیز ہو جائیں جنہیں معاملات عامہ کے انصاف 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 اقدار اعلیٰ کا ہول بھی تسلیم کر لیا جائے، پس ان دونوں میں تطبیق پیدا کرنے کے لیے اس نے "باشندگان عملی و غیر عملی" کی دو قسمیں بنائیں۔

عام جماعت قومی کا اپنے اوپر حکومت کرنے کے لیے اپنے نمائندوں کی نسبت رائے دینے کا حق برطانیہ عظمیٰ و امریکہ کے آزاد ادارات کا سنگ بنیاد ہے۔ اس نیا بنی حکومت کی ابتدا اینگلو سیکسن ادارات کے بہت 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 لیے 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 ہوا کرتا تھا، لیکن انگلستان میں پارلیمنٹی حکومت کے آغاز ہونے کے وقت سے رائے دہی کا حق قابضان اراضی کے لیے مخصوص ہونے لگا، یہ حالت ایک ایسے ملک میں جیسا کہ پندرہویں صدی کا انگلستان تھا، بالکل طبعی حالت تھی۔ اس زمانہ میں دولت، معاشرتی وقعت، اور زمین کی ملکیت بالکل ہی مترادف لفظ تھے۔ ہنری ششم کے (۱۴۲۳ء کے) ایک قانون نے ضلع میں حق رائے دہی کو ان باشندوں کے لیے محدود کر دیا جن کے پاس چالیس شلنگ سالانہ آمدنی کی زمین تھی۔

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 ضلعا 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 تقصیوں میں بہت ہی مختلف تھی مگر اس کی بنا زیادہ تر جائیداد غیر منقولہ کے رکھنے یا محصولوں کے ادا کرنے ہی پر تھی۔ نتیجہ یہ ہوا کہ بہرہ وراہی 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 انجمنیں 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 "علمی 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 فرانسس بیکن 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 ذوی الہیت 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 جائداد کے قبض و دخل سے اس کو کوئی سروکار 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۔ یہ اس نظریہ کا اثر امریکہ میں بیسویں صدی کے اوائل میں ظاہر ہوا، جبکہ ریاستوں نے جائداد کے اصول کی شرط کو ترک کر دیا اور رائے دہی کے لئے صرف ایک شرط بلوغ کو قائم رکھنے کے لئے یوٹاہ، کیو، ان کا قدم آگے بڑھنے لگا۔ انگلستان جہاں مجرد سیاسی نظریات کا پھول 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 پارلیمنٹری اصلاح پر ہوا جن مختلف حکومتوں نے برطانیہ و ممالک متحدہ امریکہ کو نمونہ قرار دے کر اپنے انتظام کو اسی سانچہ میں ڈھالا ہے۔ انہوں 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 پانچویں 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 آجاتی 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 Française) 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 (۱۹۱۲ء) تک رائج ہے 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 ارتقائت میں کرنا چاہیے۔

جدید عمومی دور کی ابتدائی کیفیتوں میں عورتوں کی رائے دہی کے دعوے کو بہت کم تا ئید 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 سٹنی جاعتیں جیسے کہ فرانسیسی انقلاب کے کارڈیلیئر تھے یا اس قسم کے منفرد مصنفین جیسے میری ولسٹن کرافٹ تھی، 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 لئے سیاسی حقوق کا مطالبہ بڑھتا گیا۔ جان سٹوارٹ مل کی کتاب "عورتوں کی حلقہ بگوشی" (The Subjection of Women)

جان سٹوارٹ مل کی کتاب "عورتوں کی حلقہ بگوشی" (The Subjection of Women)

جان سٹوارٹ مل کی کتاب "عورتوں کی حلقہ بگوشی" (The Subjection of Women)

جولائی ۱۸۶۹ء میں شائع ہوئی تھی اس کی نسبت یہ کہا جاسکتا ہے کہ اس پہلے ایک سن سے دہری 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 کلاکولمیا میں یہ حق پہلے عطا ہوا، بیسویں صدی کی پہلی دہائی کے ختم ہوتے ہوئے اس مسئلہ کو اول درجہ کی اہمیت کا مسئلہ تسلیم کر لیا گیا «حقوق طلب» عورتوں کی پریشاں کن جاننازیاں، 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 ممالک متحدہ امریکہ کے نظام سلطنت کی ترمیم جس کی کیفیت نیچے بیان ہوئی ہے، ان دونوں کی نسبت یہ سمجھا جاسکتا ہے کہ انہوں 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 عمومی 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 ۱۸۱ کا منشا یہ ہے کہ وفاقی دارالنائیمن کے ارکان کے متعلق رائے دینے کے لئے رائے دہندوں کو ہر ریاست میں ان شرائط کو پورا کرنا ہوگا جو اس ریاست کی مجلس مقننہ کے اکثریت تعداد اور ان کے انتخاب کنندوں کے لئے لازم قرار دی گئی ہوں۔ اس کے ساتھ پندرہویں ترمیم کی شرط کو بھی شامل کر لینا چاہئے یعنی «ممالک متحدہ امریکہ کے اہل ملک کی حق رائے دہی ان کی قومیت یا رنگ یا سابقہ حالت خلائی کی وجہ سے ممالک متحدہ یا اس کی کسی واحد ریاست کی طرف سے نہ تو بند کی جائے گی اور نہ اس میں کسی کی جانے 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 اوٹسرٹکٹ 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 ٹرٹریٹ کو پورا کرنے اور حقوق ملکی کے حاصل کرنے 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 مہینے سے لے کر دو برس تک کا اختلاف ہے (چنانچہ مین میں تین مہینے اور الاباما اور بعض دوسری ریاستوں میں دو برس کی مدت مقرر ہے)۔ اسی طرح، ضلع، شہر اور نواح شہریں رہنے کے لیے اگر مدت قیام کی شرط ہوتی ہے تو وہ بھی جا بجا مختلف ہے۔ اخراج کی عام فہرست میں جنون، فائزر العقل اور مجرم اشخاص شامل ہیں۔ بہت سی ریاستیں مفلوکوں کو بھی خارج کر دیتی ہیں اور بعض ریاستیں (مثلاً کلیفورنیا، نیواڈا، اور کین) باخصیص جینیوں کو خارج رکھتی ہیں۔ متعدد جنوبی ریاستوں میں رائے دہی کے حامل خواتین 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 جنبشی رائے دہی سے محروم رہ جائیں چنانچہ لوئی زیاٹا کی فہرست رائے دہندگان مالک متحدہ امریکہ کے ان شہریوں تک محدود کی گئی تھی جو لکھنے پڑھنے کی قابلیت رکھتے ہوں اور جو نبات خاص تین سو ڈالر کی جائیداد کے مالک ہوں یا جن کے باپ یا دادا یکم جنوری ۱۸۶۷ء کو رائے دہی کے مستحق رہے ہوں۔

سلطنت متحدہ برطانیہ میں پارلیمنٹ کے لیے حق رائے دہی نہایت ہی پیچیدہ نوعیت کا ہے، جس کی وجہ یہ ہے کہ پارلیمنٹ نے کبھی یہ مناسبت نہ سمجھا کہ ایک ہی وقت میں مرد و جہ طریق رائے دہی پر تمام و کمال 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 جو دالو وقت قانون کے صرف ایک ایک جزو کی ترمیم و تہیح 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 اصلاح کے قدیم رائے دہندوں کی تعداد میں وسعت کر دی اور شہری رائے دہی کے ضمن میں ان محصول 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۔ ۱۸۶۷ء کے قانون اصلاح نے اس میں مزید وسعت کی۔ آخر میں ۱۸۷۲ء کے ”قانون نمایندگی قوم“ نے انگلستان و ویلز کے اندر شہر قصبہ دونوں جگہوں میں نہایت عام حق رائے دہی عمومی طریق پر قائم کر دیا ہے۔ شرائط یہ تھے کہ رائے دینے کا حق وہ شخص ہو گا جو مرد ہو، کم از کم اکیس برس کی عمر کا ہو، ایک معینہ قیمت کی زمین یا مکان کا مالک یا بیٹے 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 محصول 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 ہی 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 دارالعلوموں 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 فائز العقل، سنز یا نئے محرم 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 دد قانون نمایندگی تو م، منظور ہوا جو بہت ہی اہم تغیرات پر مشتمل تھا۔ تمام اشخاص جو کہ غیر ملکی ہوتے یا راج پانچ برس کے لیے 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 نوآبادیوں میں جنھیں حکومت خود اختیاری حاصل ہے بہت وسعت کے ساتھ تسلیم کیا جاتا ہے۔ آسٹریلیا کی تمام ریاستوں میں عورتیں ریاستی اور ترقیاتی 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 نوبوں 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۔ ۱۹۱۷ء تک کناڈا کے ترقیاتی 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۔ ۱۸۶۶ء کے قانون برطانی شمالی امریکہ کے بموجب متفقہ حکومت کو قلم کے لیے ایک عام حق رائے دہی کا طریقہ بنانے کا حق حاصل ہے مگر ۱۸۸۵ء 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 "مسودہ قانون رائے دہی قلم" ۱۹۱۹ء کی پارلیمنٹ میں پیش کیا گیا۔

۵۔ قلیل التعداد جماعتوں کی نمایندگی۔ رائے دہی کے معاملہ میں ایک خاص بچپ مسئلہ قلیل التعداد جماعتوں کی نمایندگی ہے۔ اگر قومی مجلس وضع قانون کے ارکان سب کے سب ایک "عام بحث" (اجازت نامہ) کی رو سے تمام قوم سے اس طرح منتخب ہوتے یعنی ہر رائے دہندہ اتنی ہی بار رائے دیتا جتنی جگہیں پر 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 اقلیت" 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 کیے 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 رائیں مل جاتی ہیں جتنی ان کے انتخاب کے لیے ضروری ہوتی ہیں۔ اکثر صورتوں میں یہ فائل رائیں 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 کے انتخاب میں جہاں انھیں کامیابی ہوئی ہو، اس قدر بے ضرورت رائیں فائل بیچ گئی ہوں کہ

ان کے نمائندے رائے عام کے گھومنے کے لحاظ سے کثرت رائے حاصل کر لیں اور پھر بھی مجلس وضع قوانین میں قلیل القعدا در ہیں۔ یہ خرابی اور بھی پڑھ سکتی ہے اگر اقتدار یافتہ فریقی 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 گننا بنا دیا 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 کثیران کے لئے بیکار ہو جاتا ہے۔

اس مسئلہ کے متعلق کہ قلیل القعدا جماعت کی نیابت 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

۱۸۵۹ء - مسٹر ہیر (The Election of Representative)

ہو 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 التعداد جماعت مختلف حلقہ کے انتخابی میں منتشر 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 بیحد جزوی و کلی سیاسی کاروائی و مستعدی لازمی ہے۔

قلیل التعداد جماعت کی نمایندگی 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 بلے 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 جیمس کی تصنیف ”نظام سلطنت انگلشیہ“ (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 التعداد جماعت بھی ایک نمائندہ حاصل کر سکتی ہے بشرطیکہ اس کی تمام رائیں ایک ہی امیدوار کو دی جائیں۔

لیکن قلیل التعداد جماعتوں کی نمائندگی کا ایک بہت زیادہ اہم طریقہ وہ ہے جس کی اب ہمہ گیر طور پر حمایت کی جاتی ہے اور وہ ”تناسبی نمائندگی“ 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

نمائندگی کا ”طریق ہیر“ یا ”طریق ہیر اسپینس“ بھی کہتے ہیں۔ اس کی بنا یہ ہے کہ مجلس وضع قوانین یا مجلس مقامی کے ارکان کا انتخاب حلقہ رائے رکن واحد سے نہ بلکہ حلقوں کے مجموعات سے ہو۔ ایک رکن کے انتخاب

کے لئے جس قدر رایوں کی ضرورت ہو اس کو حساب کے سادے طریقے سے اس طرح حاصل کر لیا جائے کہ رائے دہندوں کی مجموعی تعداد کو جگہوں کی تعداد سے تقسیم کر دیا جائے۔ ہر ایک رائے دہندہ امیدواروں میں سے نہ صرف اپنی

پہلی پسندیدگی کی نسبت اظہار رائے کرے 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 دید یا جائے۔ اس کی پسندیدگی اول کی رایوں میں سے جو شامل ہے 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 طریق میں

۱۔ اس بحث کے لئے سب سے بہتر سید جان ہمفریز کی تصنیف ”تناسبی نمائندگی“

(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 احد 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 کرنے سے یہ معلوم ہو جائے گا کہ اس قسم کی تجویز کے نتائج فیصل التعداد جماعتوں کی نمایندگی کرنے میں دور رس اثر نہیں رکھتے۔

تناسبی نمایندگی ”قابل انتقال و احد 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 (۱۹۰۹ء 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 کانگاری، کالامازو، بولڈر اور برطانوی کولمبیا کے بہت سے شہروں میں ایسا ہی ہوتا ہے۔ ۱۹۱۸ء میں جرمانی و آسٹریوی قومی مجالس میں بھی تناسبی نمایندگی کا طریقہ عائد کیا گیا اور پارلیمنڈ، اطالیہ، سویڈن، اور سوئزر لینڈ کے پارلیمنٹی انتخابات میں اس سے کام لیا جاتا ہے۔

قابل مطالعہ کتابیں

اے۔ وی۔ ڈالسی "قانون نظام سلطنت" (Law of the Consti-
 tution) طبع چہارم ۱۸۹۳ء (حصہ دوم باب دوازدہم۔
 ڈبلیو، ڈبلیو و لوبی۔ "حاکم متحدہ امریکہ کی عدالت عالیہ" (۱۸۹۰ء) (The
 Supreme Court of the United States) (باب پنجم۔
 جے۔ شوکر۔ مضامین دستوری (۱۸۹۷ء) (Constitutional Studies)
 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، ہولسٹ۔ حاکم متحدہ امریکہ کا دستوری قانون۔ (۱۸۸۷ء)
 (Constitutional Law of the United States of America)
 ف، گٹون۔ تطبیقی انتظامی قانون (۱۸۹۷ء) (Comparative
 Administration Law)
 ٹیسویل لینگیڈ۔ تاریخ نظام سلطنت انگلشیہ (English Constitutional
 History) (طبع پنجم ۱۸۹۶ء)
 ویلا پینی دے ویل نیو "مبادی قانون نظام سلطنت فرانس" (Eleme-
 nts de Droit Constitutionnel Francais)
 ہیسلی۔ نظامہائے سلطنت فرانس (Les Constitution
 de la France)
 ای۔ اے۔ فریمین۔ سیاسیات تطبیقی (Comparative Polities)

لیکچر (خطبہ) پنجم (۱۸۴۳ء)

ڈبلیو۔ اسٹینس۔ انگلستان کی تاریخ دستوری Constitutional History

(of England) (طبع چارم ۱۸۸۳ء)

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

(constitutional Law

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

ٹی۔ ہیمر۔ انتخاب نمائندگان (۱۸۵۹ء) (The Election of Peprre)

(santatives

اس۔ والپول۔ جماعت انتخاب کنندگان و مجلس واضع قوانین (۱۸۸۱ء)

(The Electorate and the Legislature)

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

(of Women

جے، اس۔ مل۔ حکومت نیابتی (۱۸۴۵ء) (Representation

(Government

جے، ہمفریز؛ تناہسی نمائندگی (Proportional Representation)

طبع دوم ۱۹۰۴ء۔

جے، ایلف، و سیمز؛ اصلاح نیابت سیاسیہ (۱۹۱۸ء) (The Reform and

(Polical representation

پانچواں باب

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۔ سلطنتہائے 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 مسابفات 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 نمود ارتقا میں اصول متفقیت نے بڑا ہی کار نمایاں کیا ہے۔ اسی سے وہ ضروری ارتباطی قوت حاصل ہوئی ہے جس سے ممالک متحدہ امریکہ کی دولتہائے عامہ اور شہنشاہی جرمنی کی غیر مساوی بادشاہتیں اور آزاد شہر باہم مربوط ممالک ہیں۔ کینیڈا، برازیل اور سوئیٹزر لینڈ متفقہ جمہوریتیں ہیں۔ شہنشاہی برطانیہ بحقیقت جمہوری ایک وحدانی سلطنت ہے، لیکن اس کے دو نہایت ہی اہم توابع یعنی قلمرو کناڈا اور دولت عامہ آسٹریلیا جب متحدہ 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 ہو گا کہ اس زمانہ میں متفقہ طریقہ برسر کب حکومتوں کے قیام سے جو تجربہ حاصل ہو رہا ہے وہ جذبہ بنی نوع انسان کے لئے اس ضروری تربیت کا کام دیر باہر 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 جذبہ حکومتوں کے نشوونما کے خصوصیات میں سے ایک خصوصیت یہ ہے کہ ایک سیاسی فریبین سلطنت کے تحت میں جو رقبہ ہوتا ہے وہ برابر وسیع ہوتا جا رہا ہے۔ یہ صحیح ہے کہ یہ وسعت ہمیشہ ایک مسلسل تاریخیوار طریقہ سے جاری نہیں رہی ہے۔ چنانچہ اس زمانہ کی سلطنت سوئٹزر لینڈ کو جب شہنشاہی روما کے مقابلہ میں دیکھا جائے تو وہ ایک بہت ہی بے حقیقت سی 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 توقع اور جذبہ وسیع کا اصول ہے اور بادشاہت فرانس کا نمونہ اور تلم و برطانیہ کی وسعت پذیری اس اصول کی نمایاں مثالیں ہیں۔ دوسرا اصول ارادۂ متفقہ اتحاد کا ہے، جس سے تسوئیہ 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 و فروغ مقامی

لے اس کے متعلق حصہ اول باب سوم دفعہ پنجم دیکھنا چاہیے۔

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 تنفیقیت اتحاد کی ہر ایک صورت پر حاوی ہے جو دو یا زائد آزاد سلطنتوں کے درمیان واقع ہو۔ اس کے متعلق ہیشمار تاریخی مثالیں فوراً پیش نظر ہو جاتی ہیں، سیاسی تاریخ کے بالکل ہی ابتدائی زمانہ میں ہمیں اکانیہ کی مشہور لیگ کا پتہ چلتا ہے، اولاً یہ پیلوپونیز کے بارہ شہروں کا دفاعی محالفہ تھا لیکن اپنی مابعد کی شکل میں جب تیسری اور دوسری صدیوں میں (یعنی ۳۸۱ء و ۳۳۶ء قبل مسیح کے مابین) اس میں ترمیم ہوئی تو دیونانی 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۔ یہ دفسیر فریمین لکھتے ہیں کہ: «اکانیہ 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 شاہی روادا کے عروج نے اسے ایک عالمگیر طاقت نہ بنا دیا ہوتا تو اغلب یہی 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 تیرہویں اور چودھویں صدیوں کے اطالوی شہروں کے مختصر الحیات انضمام کو بھی

غالباً سلطنتہائے متفقہ کی طرف سے ہو سکتے ہیں۔ ایک زیادہ نمایاں مثال سوئٹزرلینڈ ہے۔
 کے نشوونما میں نظر آتی ہے۔ یہاں یہ ہوا کہ اوکری شوئٹز اور انٹروالڈن
 کے جنگلی اضلاع (جو ہنوز برائے نام شہنشاہ کے تحت ہیں تھے) ۱۶۹۱ء 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 ورسٹ فیلیا میں ہو گئی۔ اس طرح جو مشترکہ کیت 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 کے کچھ زمانہ کے لئے
 سب سلطنتوں کو ملا کر ایک "واحد و ناقابل تقسیم" جمہوریہ بنا دیا تھا مگر
 جب تک انیسویں صدی میں (۱۸۴۶ء و ۱۸۴۷ء کے) نظا حائے سلطنت میں
 تغیرات رونما نہیں ہوئے اس وقت تک سوئٹزرلینڈ کی یہ حیثیت 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
 (۱۷۸۱ء - ۱۷۹۶ء کی) "دفعات مشترکہ کیت" کی رو سے قائم ہوئی تھی یہاں
 ہر ایک ریاست ایک جداگانہ سیاسی جماعت تھی، مشترکہ اقتدار جو کچھ تھا
 وہ موثر (کانگریس) کے ذریعے سے عمل میں آتا تھا، یہ مجلس وکلا 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 ۱۷۸۷ء میں تیار ہوا اور ۱۷۹۱ء میں نافذ ہوا اس نے
 اس مشترکہ کیت 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 ۱۸۴۸ء و ۱۸۷۴ء کے سوئٹزر لینڈ کے
نظاہر اعلیٰ سلطنت کا اجراء، ۱۸۶۷ء میں صوبجات کناڈا 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 (۱۹۱۹ء) میں آسٹریلیا کی دولت منہ
کا ایک متفقہ سلطنت کی صورت اختیار کرنا، اس قسم کی سلطنتوں کی زیادہ
وتبع دنیا میں مثالیں ہیں۔ مکسیکو 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 انہوں نے اسے اپنے مقامی
و قومی اغراض میں ہم آہنگی پیدا کرنے کا ایک ذریعہ قرار دیا ہے۔

۲۔ متفقہیت 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 تدبیرجی منازل صاف نظر آتے
ہیں۔ اس معیار کی ایک حد پر وہ جارحانہ و مدافعانہ مخالفہ ہے جو مختلف
ذی اقتدار سلطنتوں کے درمیان واقع ہوتا ہے۔ اسی نوعیت میں وہ
دائرہ ارتباط خاندانی، داخل تھا جو اٹھارھویں صدی میں فرانس و اسپین کے
شاہان بوربون کے درمیان ہوا تھا۔ اس قسم کا اتحاد محض نقش بر آب
ہوتا ہے کیونکہ اس میں حکومت کا کوئی مشترکہ آلہ کار نہیں ہوتا اور اس لیے
اس میں کسی قسم کی جمہور 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 پا 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 مشترکہ کیت (جو ۱۷۸۷ء سے ۱۷۸۹ء تک نافذ العمل رہے) اور جنوبی مشترکہ کیت 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 سے بھی آگے بڑھ کر ایک اور امتیاز نظر آتا ہے جسے امتزاج یا سلطنت مزدوجہ کہنا چاہئے، یعنی برصغیر میں مختلف سلطنتیں کلیتہً ایک دوسرے میں مدغم ہو جائیں۔ فتوحات کے ذریعہ سے 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 مزدوجہ میں شامل ہوتے ہیں۔ اس کی بہترین مثال سلطنت متحدہ برطانیہ کی ہیئت ترکیبی میں پائی جاتی ہے جس میں سکاٹلینڈ کے قانون اتحاد کے بموجب انگلستان و اسکاٹلینڈ اور سشہ میں برطانیہ عظمی 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 یہ تسلیم کیا جاتا ہے کہ "مشترکہ 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 علاحدہ علاحدہ ایک ہی مفہوم کے قوانین منظور کر لئے۔ ان اتحادات میں یہ اعلان کر دیا گیا تھا کہ وہ چند معینہ 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 برخواست ہو گئیں تاکہ ایک نئی پارلیمنٹ قائم ہو سکے جسے قانوناً 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 ۱۶۶۹ء کی برطانوی پارلیمنٹ نے آئر لینڈ کے رکاری (یعنی آئینی) 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 تفرق اطالوی سلطنتوں کا ۱۸۵۹ء 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 پیدا ہوتی 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 لایا ہنڈ اور ہیلی نک وغیرہ نے اختیار کی ہیں۔ ہیلی نک سب سے اول "اتحاد واقعی" اور "اتحاد قانونی" میں امتیاز قائم کرتا ہے۔ اتحاد واقعی کی مثال کناڈا و آسٹریلیا ہیں جو خود قانوناً وحدانی سلطنت برطانیہ کا جزو ہیں۔ موزرا الذکر (اتحاد قانونی) کو وہ اقسام ذیل میں تقسیم کرتا ہے (۱) مجموعیہ 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 دی جاتی ہیں۔ اسے پھر اصلی و شخصی دو قسموں میں اس اعتبار سے تقسیم کیا ہے کہ آیا اتحاد واقعی و بالارادہ ہے (جیسا کہ ۱۹۱۵ء کے قبل سویڈن و ناروے میں تھا) یا اتفاقی ہے (جیسا کہ قبل ازیں انگلستان اور ہانڈور میں تھا)۔ (۴) سلطنت مشترکہ (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 مشترکہ و سلطنت متفقہ کا ایک فرق قائم رکھتے ہیں۔ قانون حاکم میں یہ ایک دقیق نکتہ ہے اور اس کے لئے کسی قدر تشریح کی ضرورت ہے۔ مشترکیت ایک واحد سلطنت نہیں ہے بلکہ وہ آزاد و ذی اقتدار سلطنتوں کا ایک مجموعہ ہے جو معینہ شملٹھ 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 مالک ترکیبی کا اقتدار اعلیٰ فنا ہو جائے گا۔ برخلاف ازیں 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 معین ہو اس کے موافق آئینی ترمیم کی جائے۔ جنوب امریکہ کی ریاستوں نے جب علیحدگی اختیار کی اس وقت انہوں نے مالک متحدہ کے نظام سلطنت کی جو تاویل کی تھی

لہٰذا جمہوریہ برازیل کی حالت کو دیکھنا چاہئے، ۱۹۱۱ء کے نظام سلطنت نے اس کے صوبوں کو متفقہ بنیاد پر 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 نوراً ہی

سلطنت متفقہ کے اقتدار اعلیٰ کی معرکتہ 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 خالص معاملہ سے قطع نظر کر کے جیسے پہلے اس سوال کے مالہ و ماعلیہ پر فی نفسہ غور کرنا چاہئے۔ اہر جو کچھ کہا گیا ہے اگر وہ صحیح ہے تو اس تعریف سے یہ 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 فی حق اقتدار جماعت متفقہ 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 منسوخ نہیں ہے۔ بخلاف انہیں 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 کر کے قانون ہیں، کہ خود انکی سلطنت نے انہیں بہ 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 کا قانون عامہ کے نقطہ نظر سے ایک ہی شے ہے، 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 ۱۸۴۸ء تک سوئٹزر لینڈ میں مسلمہ طور پر مشترکیت قائم تھی لیکن جب ۱۸۴۷ء میں سات رومن کیتھولک صوبوں نے علیحدگی اختیار کرنے کا تہیہ کیا تو انہیں جبراً و قہراً بزور شمشیر مشترکیت میں واپس لایا گیا۔

مالک متحدہ امریکہ میں مسئلہ ماہہ النزاع یہ نہیں تھا کہ مشترکیت و سلطنت تہفقی میں کیا فرق ہے بلکہ سوال یہ پیدا ہوا تھا کہ مالک متحدہ کی صورت حکومت تہفقی ہے یا مشترکی۔ بقول پروفیسر گوڈون اسمتھ، ”اس معاملہ میں نظام سلطنت کی حیثیت، گویا ڈلفنی کی دہی کی ہوگئی تھی“ نظام سلطنت کی عبارت ایسی ہے کہ اس میں دونوں تاویلوں کی گنجائش نظر آتی ہے، خاص کر جب اسے ۱۸۶۹ء کی مشترکیت کی تاریخ سابقہ کی روشنی میں دیکھا جائے (جو تیرہ سلطنتوں میں سے گیارہ سلطنتوں کے علیحدہ ہو جانے سے عملاً نفع ہوگئی تھی) لیکن اس علیحدگی کے مسئلہ سے قطع نظر کر کے بہت سے امریکی مصنفوں نے اگرچہ تہفقی 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 تہفقی اتحاد میں (جیسے کہ جمہوریہ امریکہ ہے) اقتدار اعلیٰ کسی ایک صاحب اقتدار کے

لے نظام سلطنت جب (۴ مارچ ۱۸۶۹ء کو) نافذ العمل ہوا تو اس وقت روڈ آئیلینڈ 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۔ باایں ہمہ نظام سلطنت کے وفعات میں یہ اعلان کر دیا گیا تھا کہ یہ ”اتحاد دائمی ہوگا“ (صفحہ ۱۳۳)

باتھ 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 (جیسے 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 میڈلسن کو بہت شدت کے ساتھ اس پر یقین تھا۔ انہوں 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 تقسیم 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 ذی اقتدار ہے جو اس کے پاس محفوظ رکھتے ہیں“

۴۔ یسویہ 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 رسم کی کتاب تاریخ نظریہ اقتدار اعلیٰ از زمان روسو (History of the Theory of Sovereignty of Since of Rousew) دیکھنا چاہئے مذکورہ بالا اقتباسات

اسی کتاب سے دئے گئے ہیں۔

میں متفق ہوں کہ اس کا خاص فائدہ یہ ہے کہ اس میں تسویہ 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 آزادی نہ حکومت خود اختیاری کے روایات فنا ہو جائیں نظر آتا 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، ڈلاویئر، اور کونکٹیکٹ کی حالت اسی قسم کی تھی۔ اس سے بھی زیادہ غیر مساوی کیفیت اس متفقیت کی تھی جس کی نجات و نیر جرمی کی سلطنتوں میں مدت سے ہو رہی تھی اور آخر کار اس کا ظہور ۱۸۷۱ء کی شہنشاہی متفقہ کی صورت میں ہوا۔ شو مبرگ لپتے کی امارت کا رقبہ کل ۲۲ ہیل مربع تھا اور اس کی آبادی ۳۱۱۸۶ نفوس کی تھی، دوسرے طرف سلطنت پینسیلوانیا کا رقبہ تقریباً ۶۶۶۰۶۳ مربع میل اور اس کی آبادی ۲۲۱۰۶۸۴۷ 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 انہیں 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 پینسیلوانیا ریاستوں کا حال ہے) وہاں بھی متفقہ طریقہ سے یہ فائدہ ہوتا ہے کہ آپ وہو اس 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 تاریخ 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 ۱۶۲۳ء میں باہمی حفاظت کے لیے شمالی نوآبادیوں نے متفق ہو کر نیو 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 بر اعظمی کا فنگر لیس اور ۱۷۷۴ء کی ناپائیدار مشترکیت کے ابتدائی مارج سے گزر کر آخر الام موجودہ متفقہ جمہوریت کی صورت میں مستحکم ہو گیا۔ سیاسی نشوونما کے ہول اور ۱۷۸۹ء کے اختیار کردہ نظام سلطنت نے انیسویں صدی میں ممالک متحدہ امریکہ کے تمام مارج ارتقا کو اپنے زیر اثر رکھا ہے۔

۵۔ سلطنتہائے متفقہ میں تقسیم اختیارات :- متفقہ ہول کی تاریخی و سیاسی کیفیت کے اس قدر پر بس کرنا کافی ہے۔ اب ہمیں اس ہم مشلہ کی طرف توجہ کرنا چاہئے کہ حکام متفقیت و کار فرمایان 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 بنیاد 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 و 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 ہول 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 امداد کے نہیں چل سکتا

اس لئے مزید ضرورت یہ ہے کہ متفقہ سلطنت کو باشندگان پر انفرادی طور سے محصول ماید 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 (۱۸۶۱-۱۸۶۸ء) پرانی 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 اجرا وغیرہ قابل ذکر امور ہیں آخر الذکر امر میں کسی قدر تضاد 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 نسبتاً 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 برآمد کے لغو تناسلات یا سہولت کی شریکیت کی جرمانی 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 پریشیا سیاسی حیثیت سے ایک واحد سلطنت تھی مگر محصول کے اعتبار سے وہ سرسٹھ حلقوں میں منقسم تھی۔ چوتھے درجہ میں وہ بحت طلب معاملات داخل ہیں، جن کا متفقہ یا اجرائے 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 فرالٹن ہیں جنہیں بالیقین منفرد سلطنتوں کے ہاتھ میں چھوڑ دینا چاہئے۔ یہاں بھی رائے میں اختلاف ہو سکتا ہے مگر مقامی تعمیرات عامہ، عام خیرات، منشیات کا انضباط وغیرہ بالعموم ان میں داخل کر لئے جاتے ہیں۔

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

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

۱۔ اس سلسلے میں مینیولوس کی تصنیف سیاسی تاریخ یورپ (Seignohos 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 مالک کے باشندوں کو حقوق ملکی دینے کا یکساں قاعدہ اور دیوالوں کے متعلق یکساں قوانین نافذ کرے۔
- ۱۴ سکہ جات مسکوک کرے اور ملکی و غیر ملکی سکوں کی قیمت کا تعین و انضباط کرے اور وزن و پیمانہ کا معیار مقرر کرے۔
- ۱۵ ممالک متحدہ کی ضمانتوں اور اس کے راجح الوقت سکوں کے جعلی بنانے کے متعلق منراہی کے قواعد مقرر کرے۔
- ۱۶ ڈاک خانہ اور ڈاک کی سڑکیں قائم کرے۔
- ۱۷ مصنفوں اور موجودوں کے لئے ایک معینہ زمانہ تک کے لئے ان کے تصانیف و ایجاد کے لئے ان کو حق مخصوص دے 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 برہمچر و بھریہ 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 اُسے قائم رکھے۔
- ۲۳ حکومت کے لئے قواعد اور برسی و بحری فوجوں کے لئے ضوابط مرتب کرے۔
- ۲۴ اتحاد کے قوانین کو عمل میں لانے، بناوٹوں 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 ممالک 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۔

۱۱ "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 ممالک متحدہ کی حکومت کا مستقر قرار پا گیا ہو ہر قسم کے تمام معاملات میں خود تنہا قانون سازی کے اختیارات عمل میں لائے اور اسی قسم کا اختیار ان تمام مقامات کے متعلق بھی عمل میں لائے جو قلعوں، محضروں، مسلح خانوں، جہاز سازی کے بندروں اور دوسری ضروری عمارتوں کے لئے اس ریاست کی مجلس وضع قوانین کی رضامندی سے خرید کئے گئے ہوں، جس میں واقع ہوں۔
 ۱۲ مذکورہ بالا اختیارات اور ان دوسرے اختیارات کو عمل میں لانے کے متعلق جو اس نظام سلطنت کے موافق، ممالک متحدہ امریکہ کی حکومت، اس کے کسی محکمہ یا 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 ضلع کولمبیا سے متعلق ہیں اور کوئی اختیار ایسا نہیں ہے جو اس حکومت کو عطا کیا گیا ہو اور زمانہ بعد کی سلطنت تہفتیمہ 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 فوہ 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 قلم و 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 نوڈویکم، نوڈ دوم، نوڈ و سوم 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 بنک کے کاروبار وغیرہ (جو بالتصریح کانگریس کو عطا نہیں کئے گئے ہیں بلکہ ممالک متحدہ کے ارباب حکومت نے بالمعنی اختیارات کی تاویل سے انھیں حاصل کر لیا ہے) کناڈا کے نظام حکومت میں شامل کر دئے 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 خالصتاً صوبوں کی مجلس واضح قوانین کو تفویض کر دیا گیا ہے، پس متفقہ حکومت کو جس قدر اختیارات صراحتاً دئے گئے ہیں وہ امریکی نظام حکومت کی مذکورہ بالا فوہ 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 قلم و کناڈا کی حکومت متفقہ کے اختیارات بہت بڑھے ہوئے معلوم ہوتے ہیں۔

کناڈا کے دستور کے تیار ہونے کے بعد ہی دو اور اہم متفقہ سلطنتوں

کے نظام حکومت تیار ہوئے جو اب تک رائج ہیں، یعنی ۱۸۷۱ء میں شہنشاہی جرمنی کا اور ۱۸۷۴ء میں سوئٹزر لینڈ کا نظام حکومت مرتب ہوا۔ ان دونوں میں مرکزی حکومت کے اختیارات اس سے بدرجہا زیادہ ہیں جو مالک متحدہ امریکہ میں رائج ہیں، جرمنی نظام حکومت نے بشمول ترمیم مورخہ ۲۰ دسمبر ۱۸۷۳ء متفقہ حکومت کو نہ صرف ان امور کا اختیار و اقتدار دیا تھا جو کانگریس (امریکہ) کے حدود اختیار میں داخل نہیں بلکہ قانون تعزیری، قانون دیوانی، عدالتی کارروائی، کارروائی بنک، پیشہ طبابت، ریل (باستثناء بیوریہ) انضباط مطابیح، تجارت، بیمہ (بشمول بیمہ مزدوراں و قانون وظائف) اور بہت سے دوسرے معاملات سب اسی کے قبضہ اقتدار میں دیدئے تھے 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 محصول درآمد و برآمد وغیرہ کی بابت بہت سے کام جنہیں متفقہ حکومت کو کرنا چاہئے تھے انہیں 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 اصول 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، تعزیری دیوانی قانون کے متعلق اسی اصول پر عمل ہوتا تھا، خالصتاً متفقہ اقتدار سے صرف انہیں 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

موصول 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 مول مالک متحد 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 دولہائے عامہ (ریاستوں) کے لئے ممنوع ہے مگر بعض معاملات میں (جیسے دیوالہ کے قوانین میں) اگر کوئی متفقہی قانون نہ موجود ہو تو ریاستیں حسب خواہ کارروائی کر سکتی ہیں۔ سوئٹزر لینڈ کے (۱۸۴۷ء والے) نظام سلطنت سے جس میں بعد کو ترمیمیں بھی ہوتی رہی ہیں، متفقہی حکومت کے بہت وسیع اختیارات کا اظہار ہوتا ہے۔ یہ نوٹ کر لیں۔ لائسنس کہتے ہیں کہ یہ قومی حکومت کے قانون سازی کے اختیارات اس ملک کی نسبت 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 و باڈوں کی روک، شکار کے قوانین، تمام ریلوں کا تیار کرنا اور ان کا چلانا، کارخانوں میں ہر قسم کی مزدوری کا انضباط، مزدوروں کا جبری بیمہ قرضوں کا حج کرنا اور جملہ اقسام کے تجارتی قوانین کا عمل میں لانا، انہیں میں اس امر کا بھی اضافہ ہو سکتا ہے کہ متفقہی حکومت کو (از روئے نظام سلطنت) یہ اختیار حاصل ہے کہ صوبوں کو جبری دنیادی تعلیم کے قائم کرنے کے لئے (جو ابتدائی مارچ میں ہفت ہو) 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 ہینر آبادیہائے آسٹریلیا

۱۰ شہنشاہی نظام سلطنت دفعہ ۳۵۔

۱۱ دوبر 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 دیکھا جائے تو دولت عامہ آسٹریلیا ایک واحد متفقہ سلطنت ہے جس میں چھ مختلف ریاستیں، شامل ہیں۔ گناڈا کی طرح اس کا دستور بھی برطانوی پارلیمنٹ کے ۱۹۰۰ء 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 صحائف، 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 کے، ازدواج و طلاق، کمزوری و کبرسنی کے وظائف، غیر ملکی جماعتہائے تجارتی، سرکاری ریلوں کا (برضامندی ریاست) حاصل کرنا، نوچی اغراض کے لئے بلا رضامندی 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 حصول سے جس طرح کام لیا گیا ہے اس پر نظر ڈالنا بھی خالی ازدکھیبی نہیں ہے۔ ہم دیکھ چکے ہیں کہ جرمنی کے نظام سلطنت میں بالارادہ اس طریقہ کو اختیار کیا گیا ہے، برخلاف انیس

۱۷ء صحیح ہو یا غلط مگر اہل آسٹریلیا نے اپنی متفقیت کے اجزائے ترکیبی کے لئے سرکاری ہمیت سے سلطنت States کا لفظ اختیار کیا ہے۔ چونکہ مجموعی نام سرکاری طور پر دولت عامہ ہے اس لئے پروفیسر برٹس اور دوسرے امریکی مصنفوں نے جو اصطلاحات استعمال کئے ہیں وہ یہاں بالکل برعکس ہو جاتے ہیں۔

۱۷ء قانون نظام سلطنت حصہ پنجم دفعات ۵۱ و ۵۲۔ پروفیسر ہرلین مور نے اپنی تصنیف «دولت عامہ آسٹریلیا» (The Commonwealth of Australia) کے

باب پنجم میں اس کی بہت خوب شرح کی ہے۔

دو 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 و منحصر 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 مغاثر 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 در نہ 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 تجویزیں 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 سکتے ہیں۔ تنفیقیت 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 فیوٹا 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 نظری پیدا ہوتی جاتی ہے جو ایک فراخ تر قومی زندگی کا لازمہ ہے۔ تنفیقیت کی مرکزی حکومت باشندگان ملک کے ہر فرد و واحد کی زندگی کا لازمہ بن جاتی ہے اور ہر فرد کو قوم میں اپنے فریق خاص کے ساتھ جو دلچسپی ہوتی ہے مرکزی حکومت کے متعلق وہ اس سے زیادہ اعلیٰ و ارفع جب الوطنی سے کام لینے لگتا ہے۔ جب کوئی موقع ایسا آجاتا 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 نویزیاٹا کے شامل کر لئے جانے کی طرف فوراً ذہن منتقل ہو جاتا ہے، تنفیعی حکومت کے اختیار کی وسعت کے لئے ایک ایسا ہی قومی 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 وہ امور ہیں کہ نظام سلطنت (امریکہ) کی بلکہ وقت خواب میں بھی نظر نہ آسکتے تھے، ان سے وہ اقتصادی رکاوٹیں جو کسی وقت میں قائم تھیں سب پادرو ہو ا ہو گئی ہیں، وہ فرقے جو کسی وقت میں اپنی معاشری و اقتصادی زندگی کے اعتبار سے ایک دوسرے سے بالکل مینز تھے ان میں صنعت و حرفت کی گرم بازاری نے کامل اقتزاج و اختلاط پیدا کر دیا ہے، ہر ایک دوسرے کی ضروریات کا انصرام کرتا اور اس کے عوض میں نفع حاصل کرتا ہے، صوبجات ڈاکوٹا کے گیہوں کے کھیت اور سپا جو سٹس کے کارخانے ایک دوسرے کے میسے دتھے ہیں۔ جہاں حرفت و تجارت ایک ہی اقتصادی زندگی میں اس طرح ممزج ہو جائے وہاں یہ ناممکن ہے کہ ان کی نگرانی کے لئے علیحدہ علیحدہ ارضی حلقے قائم کئے جاسکیں۔ یہ ایک لابدی ضرورت ہو جاتی ہے کہ سلطنت تنفیعیہ کے اختیارات یا تو صراحتاً ایسے رکھے جائیں یا ان کی اس طرح تادیل کر بیجائے کہ وہ اس تمام اقتصادی زندگی پر حاوی ہو جائے جس نے اجزائی ریاستوں کے حدود وسعت سے گزر کر قومی ہیئت و نوعیت اختیار کر لی ہے۔ اس وجہ سے یہ توقع ہوتی ہے کہ حکومت تنفیعی کے اختیارات کے اضافہ کی کاہدوائی آئندہ برابر جاری رہے گی حرفتی تمدن کی مداخلت کن قوتوں کے سامنے ”ریاستی حد بندیاں“ یوٹائیوٹا بے معنی ہوتی جاتی ہیں جزیہ برائے سب صحیح راستہ پر چلنا چاہئے اسے جرتسی و آسٹریلیا کے نظامائے 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 حد تک ارتقائے قومی کی رفتار ترقی کا اقتضا ہو اسی مناسبت سے وہ اس میدان میں قدم بڑھاتی جائے، ایک ایسا راستہ کھل گیا ہے جس میں ترقیات کی مصیبتوں اور کھینچ تان کر

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

ہم نے اس سوال پر بھی غور نہیں کیا ہے کہ امریکہ کا نظام حکومت جو ایسے وقت میں مرتب ہوا تھا جب کہ متفقہ 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 ہوتی 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 برابر 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“، کوٹیز یا ناکی خریداری، سڑکوں کا قانون جہازات، ریلوں، اور نہروں کے لئے عطایائے اراضی، ملکس اس 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

لہ بیورٹ کبائل کی تصنیف ”ممالک متحدہ امریکہ کی قومی حکومت“ The Na-

ational Government of the United States ۱۹۱۲ء باب شانزدہم دیکھنا چاہئے

کرنے، اپنے حسب خواہش جس شے کو چاہے اسے قانونی رقم قرار دینے، قومی بنکوں کو مشورہ 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 بنالے اور تار کے تام کام کو تنہا اپنے اختیار میں لے لے۔ اس میں کوئی شک نہیں ہو سکتا کہ اس باختمی 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 صعب 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۔ سوئزر لینڈ یا آسٹریلیا کا طریقہ جس کے بموجب تو اتر ترمیم نظام سلطنت کی جان ہے، بہت زیادہ قابل ترجیح ہے۔

قابل مطالعہ کتابیں

ایچ۔ سجوک «ارتقائے نظم سلطنت یورپ» (۱۹۰۳ء) Development of European Polity
خطبہ پنجم و بست و نہم۔
رسالہ فینڈرلسٹ (Federalist) مضامین ۱۵-۱۶-۱۷۔ جے فیسک
«امریکہ کے تخیلات سیاسی» ۱۹۰۲ء (American Political Ideas)
خطبہ دوم۔

اسناد مزید

جے۔ اسٹوری «تشریحات نظام سلطنت ممالک متحدہ» Commentaries
on the Constitution of the United States (۱۸۹۱ء) طبع پنجم

جے۔ ایچ۔ کرلس۔ «تاریخ دستوری ممالک متحدہ امریکہ» (۱۹۶۶ء) جلد اول

(Constitutional History of the United States

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

(Government in Switzerland)

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

wealth of Australia

سر جان بورینو "رسالہ تاریخ دستور کناڈا ۱۸۸۸ء (Manual of the

Constitutional History of Canada

ایف۔ آرڈار لیٹ نظامائے سلطنت جدیدہ (۱۸۹۱ء) (Lea

Constitutional Modernes) لایا استہائے مشترکہ امریکہ کے نظام حکومت

کے لئے گرتش تاریخ دستوری۔ جلد ۲۔ نیمبر دیکھنا چاہئے۔

اے۔ ایچ، اسیٹونس "مالک متحدہ امریکہ کے اجزا کی خانہ جنگی دستوری نظریے"

(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

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

ای ڈیلیو، اینڈروز (رسالہ نظام سلطنت مالک متحدہ۔

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

ای ای فریمین: تاریخ حکومت متفقہ۔ ۱۸۶۳ء۔

لا بانڈ: "دستور سلطنت جرمنی" (Staatsrecht des deutschen

Reiche) طبع چہارم ۱۹۰۱ء۔

ہشتم

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- مہرہوں اور اٹھارہویں صدی میں انگلستان و فرانس کی مستعمری حکمت عملی - ۵- انقلاب امریکی - ۶- انیسویں 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 حقیقت - ۹- یورپی سلطنتوں کے زائذہ حال کے مستعمری توسیعات - ۱۰- ممالک 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 دسواں حصہ 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 ۲۰ کروڑ تھی فرانس کی ۱۰ کروڑ، امریکہ کی ۳ کروڑ، جرمنی کی ۱۰ کروڑ، روس کی ۱۰ کروڑ، اور دیگر ممالک کے درجہ اول میں بہت وسیع تفاوت پایا جاتا ہے۔ قانون کے قطعی نظریہ کے لحاظ سے ان میں سے ہر ایک تمام و کمال اس ذی اقتدار سلطنت کے تابع ہے جس کی وہ دہ ملک ہے، لیکن عملاً ان میں اس قدر تفاوت ہے کہ ایک طرف کناڈا و آسٹریلیا درحقیقت بالکل ہی آزاد ہیں اور دوسری طرف جزائر 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 ”لاوارث“ قطعات ارضی کو سربراہی اور وہ 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 کی بابت یوں یوں زیادہ توجہ کے ساتھ غور ہونے لگا ہے۔ ممالک متحدہ امریکہ کے توسع کا زمانہ جنگ اسپین کے بعد سے شروع ہوتا ہے، اس سے حکومت کے اس حصہ کا مطالعہ اہل امریکہ کے لئے خاص باعث اہمیت بن گیا ہے اس لئے موجودہ باب اس ضرورت کے لئے مخصوص ہو گا کہ مستعمری حکومت کے آغاز و ارتقا، 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 مناسب ہو گا کہ سلطنت متحدہ برطانیہ کی نوآبادیوں پر سب سے زیادہ توجہ منحطف کی جائے۔ نوآبادی قائم کرنے والے ملکوں میں برطانیہ عظمیٰ کا درجہ 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 حکومت برطانیہ ہی کا نکالا ہوا ہے، اگرچہ خود اس حکومت نے ایک مرتبہ سمجھ بوجھ کر ایسا نہیں کیا ہے 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۔ روم نے اسی طور پر وسعت حاصل کی جس کے ”صوبجات“ وہ ممالک تھے جنہیں رومانی فوجوں نے فتح کیا تھا، مکیکو و پیرو کی اسپینی نوآبادیاں ابد ہندوستان میں برطانوی تسلط فتوحات ہی کے ثمر تھے۔

اس سے قریب قریب یہ صورت ہے کہ کوئی نوآبادی حوالگی کے ذریعہ سے ہاتھ آجائے، کوئی ملک جس کے قبضہ میں کوئی نوآبادی ہو جنگ میں شکست کھا کر مجبور ہو سکتا ہے کہ صلح کی قیمت کے طور پر اپنی نوآبادی حوالہ کر دے یا تجارتی وجہ سے اس کے فروخت کر دینے پر اُسے آمادہ کر لیا جائے۔ اٹھارہویں صدی کے پیشمار معاہدے جن کے ذریعہ سے فرانس و انگلستان نے اپنے مقبوضات دئے اور لئے وہ سب اسی طرز کے تھے۔ ۱۶۱۳ء میں فرانس کی حوالگی کناڈا اور (۱۶۹۸ء میں) اسپین کی حوالگی جزائر فلپینا، گنز جنگ کے ذریعہ سے حصول نوآبادی کی مثالیں ہیں، برخلاف اس ۱۸۰۳ء میں یوینھیانا کی خریداری خالصتہً مالی وسیلہ سے نوآبادی کے حاصل کرنے کی بین مثال ہے۔ نوآبادیوں 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 لے کر اسے اپنے طور پر آباد کیا جائے، اس صورت میں نوآبادی کے دعویٰ کی بنا اگر حقیقتاً اس زمین کے دریافت کرنے پر مبنی ہو جیسے کہ نیوفاؤنڈ لینڈ و آسٹریلیا وغیرہ میں ہوا، 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 ہنر لے فوج کے سمجھا جاتا ہے، مگر جہاں پر کہ اصلی آبادی بہت ہی قلیل اور خانہ بدوش حالت میں ہو اور محض گلہ 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 کی مانع نہونا چاہئے جو ایک معینہ مستقل آبادی قائم کرنا چاہتے ہوں۔ شمال امریکہ کے بڑے بڑے انڈین قوم (اصلی باشندگان ملک) کے فرضی حق کے متعلق بہت کچھ جذبات بیکار صرف کئے جا چکے ہیں۔ جب یہ خیال کیا جائے کہ نیوفاؤنڈ لینڈ سے لیکر فلوریڈا تک اور میسیسیپی 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 جذبات کو کشاں کشاں دے کر ابر اعظم کے مالک سمجھے جاسکتے ہیں؟ جس کی لامبھی اس کی بھینس کے وحشیانہ قاعدے سے قطع نظر کر کے بھی عقلاً ہر طرح پر یہ امر قابل تسلیم ہے کہ مہذب اور تمدن 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 بجز روم کے سوا اہل 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 اولاً سنہ قبل مسیح کے قریب ڈوریا کے جزیرہ نمائے پیلوپونیز کے ڈوریائی حلوں 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 افشار 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 بالادادہ کسی دوسری جگہ جا کر نیا شہر بسا لیتے تھے، لیکن یونانی و فونیسی نوآبادیوں میں وہ صورت نہیں پیدا ہوئی۔ پانچویں صدی سے ہم اس زمانہ میں حکومت مستعمری سے تہیکر کرتے ہیں۔ بیشک ایٹھنز اس امر میں کامیاب رہا کہ بحر اربعین کے جزائر میں جو شہر اس نے آباد کئے تھے ان سے کچھ نقدہ خراج وصول کرتا رہا اور اپنے دعویٰ کی بنا ان مقامات کے بھری تحفظ بر 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 سپہ سالار فتح کے بعد انھیں عطا کرتا تھا۔ یہاں مقدم عرض یہ ہوتی تھی کہ شہنشاہی کی رخصت 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 مستقری۔ 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 ادولوا 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 صوب سیر و سیاحت کی آرزووں 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 میں گرفتار ہوئے اور اس طمع میں انھوں نے نو دریافت ملکوں میں اپنا تسلط جمانے 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 زرباش 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 لیے بلکہ چین و جاپان تک بھی پہنچ گئے (۱۵۴۲ء)۔ برازیل میں انہوں 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 لانے لگے۔ پرتگال کے امرا کو جاگیرانہ حیثیت سے زمین عطا ہوتی تھی اور اصلی باشندگان ملک پر انھیں تقریباً اختیار مطلق حاصل ہوتا تھا۔ اہل اسپین بھی پرتگالیوں کی طرح اولوالعزم و دلیر تھے، انہوں نے اپنی توجہ شرق الہند کی طرف نہیں بلکہ غرب الہند اور وسطی و جنوبی امریکہ کی خاص سر زمین کی طرف منعطف کی۔ پوپ الگزنڈر ششم کے ایک فرمان (نافذہ ۱۴۹۳ء) 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 کو مشرقی دنیا عطا کی گئی۔ ایک معاہدہ کے ذریعہ سے ان حصوں پر نظر ثانی ہو کر برازیل اور لابراڈو، پرتگال توں گئے اور باقی امریکہ، اسپین کے پاس رہا۔ اسپینیوں نے اس خیالی دعوے کو عملی لباس پہنانے کے لئے یرزور فتوحات کا سلسلہ جاری کر دیا، ۱۵۱۰ء تک کیوبا، ہسپانیولا، یورٹوریکو، جمیکا، اور دوسرے جزائر بہت آسانی کے ساتھ اس کا شکار ہو گئے۔ مکسیکو کو کورتیز (۱۵۱۹ء - ۱۵۲۱ء) نے فتح کیا، اور پیر و جفا کار فاتح فرانسس یرارو کے قدموں سے پامال ہوا (۱۵۲۵ء - ۱۵۳۵ء) 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 تیرہ اختیار کر لیا تھا۔ یہ تمام ماحقت مالک صرف فاتحین کے نفع کا ذریعہ سمجھے جانے 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،

۱۰ لہ تران "مستقرات یورپ" (Die Europ" aischen Kolonien) جلد ۱۸۹۱ء
 ۱۱ پروفیسر بلیکار، (متعلقہ دفتر شاعت شمار و اعداد مالک متحدہ) مستوری نظم و نسق

سوداگری، زراعت، مالیات، اجرائے محصول، قیام مجالس بلدیہ، 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 ہمیں 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 اپنی ہی کا تقرر ہوتا رہا۔ عدالتوں کے صدور و جج اسپین ہی سے آئے تھے، ۱۶۷۲ء تا ۱۸۰۶ء تک اسپین کی سلطنت، سب سالاروں اور والیان صوبجات میں سے صرف ۱۸ امریکی تھے۔ اور ۱۸۰۶ء اساتذہ جو ان نوآبادیوں میں حکومت کرتے تھے ان میں سے صرف ۱۰۵ ہتھی باشندگان ملک سے تھے۔ عہدہ داروں کے تقرر کا یہ طریقہ اسپین کے تمام مستعمری مقبوضات میں موجودہ (انیسویں) 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 نصف گزشتہ: (Colonial Administration) ۱۹۰۱ء۔

فرانس کی مستعری حکمت عملی :- انگلستان و فرانس اگرچہ پوری تحقیقات و انکشافات کے میدان میں آگے قدم بڑھا چکے تھے (کمپٹ ۱۸۹۷ء)۔ کارٹی ایر (۱۸۳۲ء) مگر ان کی امریکی نوآبادیوں کے قیام کا تعلق سترھویں صدی سے ہے۔ شامپلین کے (۱۶۰۹ء میں) دریائے سنت لارنس کے کنارے مستقل مستقر قائم کرنے اور (۱۶۲۰ء میں) آبادیوں کے ورود کے ساتھ نیو فرانس و نیواگلینڈ کی بنا پڑی، ۱۶۰۶ء میں ورچینا کمپنی کے عطائے منشور کے وقت سے جنوب کی زراعتی نوآبادیوں کا آغاز ہوا۔ بحر اوقیانوس پر انگریزی نوآبادیوں کے ترقی و سرسبزی حاصل 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 مفردین کے اعلیٰ مقصد اور اولوالعزم اشخاص کی شجاعت سے اور زور پیدا ہو گیا تھا، یہ امور ان کی کامیابی کے بہت بڑے معاون ثابت ہوئے۔ آبادکاروں 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 میاچوسٹس کی کمپنی کو جو منشور عطا ہوا وہ ایک قسم کی تجارتی دستاویز تھی جو تجارتی کمپنی کے چلانے اور اس کے نظم و نسق کے درست رکھنے کے لیے 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 مستعری 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 مغاثر تھی۔ فرانسیسی حکومت نے بہت پہلے ہی سے امریکہ میں نئی آبادی قائم کرنے کے وسائل و امکانات کو سمجھ لیا تھا۔ انہوں نے براعظم کے اندرونی حصوں تک پہنچنے کے لیے سنٹ لارنس اور سیسی دریاؤں کی قدر 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 تواضع کو اس قدر کم

مدد دی جو بمنزلہ نہ دینے کے تھی، لیکن اہل فرانس اول ہی سے نیو فرانس کے معہور 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 پانسہ پلٹ جانے سے تاج برطانیہ کے ہاتھ میں چلی گئی، لیکن سترہویں صدی کے ختم ہونے سے قبل ہی امریکی نوآبادیاں اپنی آبادی کی ترقی اور اپنے وسائل کے انشورمانا 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 بڑی 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 ملتی 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 مصرحہ قانون اشیا و صرف انگلستان یا کسی انگریزی مقبوضہ کو بھیجی جاسکتی تھیں۔ علاوہ ازیں غیر ملکی اشخاص کسی انگریزی نوآبادی میں تجارت کا

۱۔ قوانین جہاز رانی کے مطالب اور نوآبادیوں کے متعلق برطانیہ کی مشملہ حکمت عملی کے متعلق ایچرٹن کی نوآبادیوں کی برطانوی حکمت عملی کی مختصر تاریخ (Short History of British Colonial Policy) دیکھنا چاہیے 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۔ ۱۶۶۲ء کے قانون کے بموجب یورپ کے تیار شدہ مال کے لیے یہ قید لگادی کہ اگر وہ انگریزی جہاز میں بھی بار کئے جائیں تو بھی نوآبادیوں کو روانہ کرنے کے قبل انھیں انگلستان میں اتارنا چاہیے۔ آخر میں ۱۶۷۲ء کے قانون نے یہ قرار دیا کہ ایک نوآبادی سے دوسری نوآبادی کو جو مال جائے اس پر وہی محصول کرورگیری لگایا جائے جو انگلستان میں آنے کی صورت میں لگایا جاتا۔ جازرانی کے یہ وہ مشہور قوانین ہیں جن پر اٹھارھویں صدی میں انگریزوں کی حکمت عملی کی بنیاد قائم تھی۔ یہ ضرورت تھا کہ جہاں وہ بالکل ناقابل برداشت ہو جاتے تھے وہاں مستقیمین کے ساتھ مراعات کر کے ان میں اعتدال پیدا کر دیا جاتا تھا چنانچہ برٹنگال اور نیو انگلینڈ کے درمیان شراب اور پھلی کی تجارت مستثنیٰ کر دی گئی تھی۔ دوسری طرف ان قوانین کو دوبارہ پر زور طور پر عمل میں لانے کے لیے اٹھارھویں صدی کے اوائل میں پھر متعدد قوانین نافذ کیے گئے۔ اس قسم کا تجارتی ضابطہ اگر زمانہ جدید کی کسی نوآبادی 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 نوآبادیوں کی جازرانی کی ترقی میں مدد دی اور اس طرح مادر وطن اور نوآبادی دونوں کی قومی محافظت کے لیے کارآمد ثابت ہوئے۔ یہ بھی صحیح ہے کہ تجارت پر جو قیود عائد کیے گئے تھے وہ نوآبادیوں 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 اٹھارھویں صدی میں برطانیہ نے انھوں نے نوآبادیوں میں تیاری مالی 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 نوآبادیوں 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 لیکی کہتے ہیں کہ ”انگریزوں کے تجارتی قوانین کی بالارادہ خودمختاری مادروطن اور اس کی نوآبادیوں کے درمیان ایک خندق کھود رہی تھی جس کا لازمی نتیجہ یہ ہونا تھا کہ جب موخر الذکر کو کافی 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 دماغی طور پر سیاسی تولیت کی حالت میں نہیں رکھی جاسکتی۔ اگرچہ فی الفور نہیں 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 بلاناہنگی“ کے خلاف بہت بجا اعتراض تھا، ”محصول بلاناہنگی“ ایسا فقرہ ہے جس کا سننا تک اینگلو سیکسن لوگوں کے کانوں کو گوارا نہیں ہے) دوسرا طرف

لے ڈیلو۔ ای۔ ایچ۔ لیکی 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 جیسا کہ لوٹنی نے مدت سے اس مسئلہ متنازعہ کے ایک نہ ایک پہلو کو تاریخی میں ڈال رکھا ہے، اب ڈیڑھ صدی کے گزر جانے کے بعد یہ ہوسکا 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 مقادمت و مخالفت کے حق بجانب ہونے میں کسی طرح کا شک و شبہہ باقی نہیں رہتا ہے مگر اس کے ساتھ ہی نوآبادیوں نے شہنشاہی مالیات کے پریشاں کن مسئلہ کے متعلق جیسی خود غرضانہ سر دھری ولا پرواہی اختیار کی تھی وہ بھی بجائے خود ناروا تھی۔ بیدرد نکتہ چینیوں نے اس کہنے میں بھی تا مل 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 (۱۷۴۳ء-۱۷۴۸ء) اور فرانسیمسی جنگ (۱۷۵۶ء-۱۷۶۳ء) کے ناموں سے مشہور تھیں، قومی قہر و حشمتناک حد تک بڑھا دیا تھا۔ ۱۷۶۳ء میں اس کی مقدار سو اکر ڈوڑھ 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

لہ اس مسئلہ متنازعہ میں انگریزی جانب کی بحث لیگی کی تاریخ (اٹھارھویں صدی کی تاریخ انگلستان)

(History of England in the Eighteenth Century) جلازم اب دو از دو ہم

اور ایجرٹن کی نوآبادیوں کے متعلق برطانوی حکمت عملی کی مختصر تاریخ (Short

History of British Colonial Policy) جلازم دو ہم دیکھنا چاہیے۔

طور پر غیر مسیادہی تناسب کے ساتھ امریکہ میں روپیہ اور آدمی سے برطانوی سپاہ کی مدد کی تھی چنانچہ نوآبادی ہی کی ایک ہم میں شکستہ ۱۷۵۷ء میں لوئس برگ پر قبضہ ہو گیا اور جو رقم اس میں صرف ہوئی تھی اس کا کچھ حصہ برطانیہ عظمیٰ کے پارلیمنٹ عظیم سے واپس مل گیا مگر اس محافظت میں نوآبادیوں کی امداد بے ترتیب وغیر مسیادہی تھی۔ نوآبادیوں سے جب فوری خطرہ کا اثر دور ہو جاتا تھا تو وہ ہر قسم کی ذمہ داریوں سے پہلو تہی 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 لئے ہاتھ پاؤں ہلانا ہی نہ چاہا، اس کے بعد لوئس برگ کی ہم کے لئے ایک رقم تو دی مگر آدمی بھیجنے کے لئے 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 لئے وہ سرحدی جنگ جہل کی واقعی تباہیوں سے محفوظ تھی اور اس وجہ سے وہ عام محافظت میں معتد بہ مدد دینے کے لئے 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 جنگ فرانس کی آخری عظیم الشان جدوجہد کے مواقع پر نیوجرسی کی خاموشی جرم کی حد تک پہنچ گئی۔ یہ مثالیں شاہ و اتفاقہ نہیں ہیں بلکہ مستعمری حکومتوں سے بالاتفاق کام لینے میں ہمیشہ ہی مشکلات درپیش رہتے تھے، مسٹر لیکی صورت حالات کو اس طرح بیان کرتے ہیں کہ ”امریکی فوج کے قیام کے لئے 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

لہ لاج ”انگریزی مستعمرات امریکہ کی مختصر تاریخ“ باب چہارم۔

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 خطرہ سے بہت دور ہیں، اگر جنوبی نوآبادیوں کو کسی نہ کسی طرح جنگ کے لئے کچھ سپاہ مہیا 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 نیوا 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 مالی 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 قنوت نے اسے ناممکن بنا دیا تھا۔ اس طرح جو حالت پیدا ہو گئی تھی تاریخی اعتبار سے اس کی اہمیت کا کماحقہ 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۔

۱۷۷۵ء کی آلبینی والی کانگریس کی تجویز کا مسترد ہونا، جسے مادر وطن اور نوآبادیاں دونوں نے نامنظور کر دیا تھا، نوآبادیوں کے متعدد دورانڈیش گورنروں (روایوں) کا اتحاد و مشترکہ محصول کی ضرورت کو تسلیم کرنا، گورنر (والی) پاؤنٹال کا ایک مجوزہ شہنشاہی محصول کو درگیری 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 وزرانے 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 کیوہک کے بموجب کناڈا میں بغیر انتخابی مجلس کے شاہی حکومت قائم کی گئی اور صرف تاج کی نامزد کردہ ایک کونسل مقرر ہوئی۔ یہاں تک کہ ۱۷۹۱ء والے قانون نظام حکومت میں اہل کناڈا 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 کناڈا کو عطا کیا گیا تھا۔ گورنر (دالی) انگریزیوں کو نسل (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 (ٹرنینیڈا وغیرہ کی) جدید حال شدہ نوآبادیاں حکومت شاہی کے تابع رکھی گئی تھیں۔ کیوب کا لونی (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 تقریری نوآبادی میں تو حکومت خود اختیاری کا کوئی سوال ہی نہیں تھا، اس لیے آسٹریلیا ایکٹ تدرارز تک تاج کے تابع رہی، مگر یاس ہم انقلاب امریکی نے جو سبق دیدیا تھا وہ بے اثر نہیں رہا۔ جدید نوآبادیاں جب آبادی و اہلیت 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 اصول 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 اواسط انیسویں صدی میں حکومت انگریزی کے سرکاری عقائد بن گئے تھے) اولاً (۱۸۴۶ء میں) آزاد تجارت کا رواج ہوا اور بعد ازاں تو انہیں جہاز رانی کا جو کچھ اثر باقی رہ گیا تھا وہ بھی (۱۸۴۹ء میں) برطرف کر دیا گیا۔ اس کے قبل ہی (۱۸۳۷ء 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۔ ۱۸۴۲ء کے قانون اتحاد نے (جس کے بموجب بالائی و نشیبی کناڈا باہم ملا کر ایک کر دیئے گئے تھے) پارلیمنٹی حکومت خود اختیاری کے اصول کو رائج کیا۔ دوسرے دس برس کے ختم ہونے کے اندر ہی اندر یہی حق آزادی، برطانوی شمال امریکہ کے دوسرے صوبوں تک بھی وسیع کر دیا گیا، (جناجی نو اسکوشیا اور نیو برنسوک کو ۱۸۴۲ء میں اور جزیرہ پرنس اڈورڈ کو ۱۸۵۸ء میں اور نوفاؤنڈ لینڈ کو ۱۸۵۵ء یہ حقوق عطا کئے گئے) علاوہ ان کے دوسری نوآبادیاں جو اس قابل تھیں وہ بھی اس حق سے محروم نہیں تھے۔

۱۸۷۱ء۔ مارلین "تفوق برطانوی اور کناڈا کی حکومت خود اختیاری" (British

(Supremacy and Canadian Self Government

۱۸۵۶ء کی تشریح کے موافق نیوزیلینڈ کو حکومت خود اختیاری کا حق ۱۸۵۲ء کے قانون کے بموجب مل گیا تھا۔ نیوساؤتھ ویلز اور وکٹوریا کو ۱۸۵۵ء میں، آسٹریلیا اور ٹسٹانیہ کو ۱۸۵۶ء میں، کیپ کالونی (نوآبادی راس امید) کو ۱۸۶۲ء میں اور مغربی آسٹریلیا کو ۱۸۶۹ء 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 فائر 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 مدافعت 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 زقار 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 لیے یہ امر سرے سے غیر ضروری معلوم ہوتا تھا کہ آزاد تجارت کی نسبت یا سلطنت متحدہ اور اس کے تواجیح کے درمیان کسی طرح کے اتحاد محصول کرور گیری کے متعلق کوئی شرط قائم کی جائے۔ دوسرا مسئلہ شہنشاہی مدافعت کا بھی نظر سے رہ گیا، شاید اس کی وجہ خود اس کے حل کرنے کی مشکلات ہوں یا شاید یہ سبب ہو کہ دوران 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 ۱۸۴۲ء میں 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 چاہئے تھا جس میں قطعی طور پر وہ ذرائع اور ذمہ داریاں درج کی جائیں جن کے بموجب نوآبادیوں کی مدافعت کی جاتی اور اگر ضرورت ہوتی 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 اہلی راز یہ ہے کہ برطانوی نوآبادیوں کی ”دکھلی قسمت“ کی نسبت جو نیا خیال پیدا ہو چلا تھا اسے وہ محسوس کرنے لگے تھے۔ یہ مالک متحدہ امریکہ کے عروج و ترقی نے یہ بتا دیا ہے کہ وہ تمام بڑے بڑے توابع جو روسن خیال و ترقی پذیر باشندوں سے معمور ہیں ان کا آئندہ حشر کیا ہوتا 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 اسن و آشتی کے ساتھ ان کو علیحدہ ہو جانے دے۔ منجھ پڑی فرقہ کے اقتصادی جو انگلستان کے اقتدار ملکی کے علاوہ کسی امر کا لحاظ کرنا نہ جانتے تھے، وہ بری و بھری افواج کے اخراجات خطیر 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 مشغول کر دیا تھا۔ اُس زمانہ میں جو خیالات شائع تھے ان پر اب اس زمانہ میں نظر ڈالنے سے بڑی حیرت ہوتی ہے۔ سرائیف راجرس (لارڈ بلیشفرڈ) نے جو گیارہ برس (۱۸۶۰ء - 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۔ میں اس خیال مذکورہ بالا کی موجودگی میں وزارت نوآبادی کا فرض یہی ہے کہ وہ ایسی طمانیت حاصل کرنے کی کوشش کرے کہ جب تک ہمارے تعلقات

لہ اس بحث کے دلچسپ تفصیلات کے لیے بی۔ بی۔ لینڈ کی تصنیف ”اقتدار اعلیٰ و آزادی“ (Imperium et Libertas) دیکھنا چاہیے۔

قائم 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۔ پین 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 'کنڈاڈا اور وکٹوریا کے تعلقات انگلستان سے اس قدر ضعیف ہیں کہ ان کا منقطع ہو جانا کچھ بھی باعث اندیشہ نہونا چاہیے، 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 مختصراً نظر ڈال لی جائے جو اس وقت سلطنت متحدہ کے مستعمری مقبوضات میں رائج ہیں۔

۱۔ مستعمری نظم و نسق کے متعلق برطانیہ کا موجودہ طور و طریقہ؛۔
 پہلے ہمیں ان عام اصول پر غور کرنا چاہیے جو برطانیہ کے مستعمری مقبوضات کے انتظام میں اختیار کیے گئے ہیں۔ بعض اشخاص ضرور اس کے متکر 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 کیے 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 طریقہ 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 کرگے

اس کے پیش نظر یہ 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 چاہیے، اور جہاں یہ صورت نہ ہو اور جن نوآبادیات اور توابع کے باشندے اس درجہ جاہل و غیر متہذبن 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 کی جائے وہ وہاں کے خاص حالات موجود الوقت کے موافق ہونا چاہیے۔ آبادی کی قومیت، عادت و خصائل و شمائل، ان کی تعداد، ان کے مدارج تہذیب، ملک کی وسعت اور (جزائر وغیرہ کے ایسے مقام میں) شہنشاہی مدافعت کے لئے اس جگہ کی فوجی اہمیت کے امکان کے موافق اس میں فرق ہونا چاہیے۔ ان شرائط و قیود کے ساتھ یہ اصول جاری ہے کہ جس نوآبادی میں سینے رنگ متمدن باشندوں کی کثرت غالب ہو وہاں کل تفریحی حکومت عطا کر دینا چاہیے، اور دوسری نوآبادیات کو اس جگہ تک حکومت خود اختیاری دینا چاہیے، جس حد تک حالات و وقت کا صحیح صحیح اقتضا ہو۔ آئندہ 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 لئے نگرانی کے کچھ اختیار محفوظ رکھتے ہیں۔ نوآبادی کا گورنر (والی) یعنی 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 مرا فہ پر یوسی 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 ۱۷۹۱ء تک کنڈاک کی حیثیت شاہی نوآبادی کی تھی، پھر ۱۸۴۱ء 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 حکمراں عہدہ دار بادشاہ کی طرف سے نامزد ہوتے ہیں (اسی میں مختلف ممالک حمیہ کو بھی شامل کرنا چاہیے) اس فہرست میں (نوآبادی آبنائے) اسٹریٹسٹونٹ، ہانگ کانگ، فوجی، ٹرنیڈاڈ، سیرالیونے، ہونڈیوراس، جبرالٹر، سینٹ ہلینا، اور بہت سے دوسرے مقامات داخل ہیں، لیکن اس زمرہ میں حکومت انگلستان کی سمیت 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 سینڈرنگ آبادی بہت کم ہے، وہاں کامل اقتدار شاہی کا ٹھہرا آتا ہے۔ نامزد شدہ عہدہ دار براہ راست حکومت انگلستان کی طرف سے مقرر ہو کر نوآبادی کو بھیجے جاتے ہیں۔ جبرالٹر میں تمام عالمانہ تشریحی اختیارات سپہدار اعظم کے ہاتھ میں ہوتے ہیں، جو گورنر (والی) بھی ہوتا ہے۔ دوسرے مقبوضات جو مستعمری ارتقا کے اور زیادہ بلند درجے طے کر گئے ہیں اور جن میں سینڈرنگ 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 وضع قوانین کے ذریعہ سے انجام پاتا تھا۔ مجلس وضع قوانین میں پانچ ارکان باعتبار عہدے کے اور سات غیر سرکاری ہوتے ہیں ہانگ کانگ کی حکومت اس سے بھی زیادہ نیا بتی درجہ پر پہنچی ہوئی ہے۔ گورنر (والی) کی مجلس عالمانہ میں آٹھ ارکان ہوتے ہیں، جن میں سے چھ ارکان معتمد کماندار خزاہی، فختار عام معتمد امور چینی، 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 ناظران امن کی طرف سے نامزد ہوتا ہے۔ خیال کرنا چاہیے کہ اس قسم کی جماعت، عام انتخاب کے اصول سے کچھ ہی اوتر کر ہے۔ جو تفصیلات یہاں دیئے گئے ہیں وہ بجائے خود کچھ اہمیت نہیں رکھتے مگر ان سے یہ ظاہر کرنا مقصود ہے کہ برطانوی حکومت مستعری میں کس قدر غور و فکر سے درجہ بندی کی گئی ہے۔

نیا بتی 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، جمیکا، مارٹینیک، جزائر بھاما، باربیڈوز، برطانوی گیانا، جزائر برمودا وغیرہ داخل ہیں۔ یہاں اس تہجیت کے باہمی تعلق میں دو درجہ مجیز نظر آتے ہیں، ایک مارٹینیک، جمیکا، وغیرہ کی سی نوآبادیاں ہیں جہاں مجلس 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 تہجی طریقوں میں عالمانہ عہدہ دار نامزدگی ہی سے مقرر ہوتے ہیں، حکومت کا پارلیمنٹی طریق راج نہیں ہے۔ مارٹینیک کی مجلس وضع قوانین

”مجلس حکومت“ جس میں گورنر (والی) آٹھ عمدہ 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 نوآبادیاں 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، جو اب 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 امیدا، نیشال، 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 نوآبادیاں 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 بمنزلہ تحریری نظام حکومت کے ہیں۔ حکومت انگلستان، خود اختیاری نوآبادیوں 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 نوآبادیوں کے قوانین کے نامنظور کرنے کا حق اپنے ہاتھ میں رکھا ہے اور بیرونی کونسل کی عدالتی کمیٹی بطور آخری عدالت مرافعہ کے مجال خود قائم ہے، لیکن یہ اچھی طرح سمجھ لینا چاہیے کہ

لہ یہ ملحوظ ہے کہ جنگ جنوبی افریقہ سے پہلے جیسا کہ میں تک 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 کناڈا کے معاملہ میں یہ دعویٰ پیش ہو چکا ہے کہ قلمروئے کناڈا کی پارلیمنٹ کو ان تمام معاملات کے متعلق جو قانون برطانوی شمال امریکہ میں بالتصویح درج کیے گئے ہیں، وضع قوانین کے اختیار کلی، 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 لیے 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 لیے بالکل آزاد چھوڑ دیا گیا ہے، انہیں خود اپنے لیے محصول درآمد برآمد کے قسود دینے کا بھی نہایت ہی اہم حق شامل ہے۔ تمام سفردا 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 حاکمین برطانیہ عظمیٰ کے لیے ایک ترجیحی شرح محصول قائم ہو گئی ہے (جس کا آغاز ۱۸۹۷ء میں کناڈا 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 مالک 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 دہاں کے باشندوں کی خواہشات کو بھی سن لیا کرتی ہے۔ حکومت کناڈا کے معاملات کے متعلق سب سے سربر آوردہ و قابل استناد شخص سر جان بورینو نے لکھا ہے کہ ”انگلستان، اور کناڈا، کے تعلقات جس حکمت عملی کے تابع

ہیں اس میں باخود پایہ سمجھ لیا گیا ہے بلکہ یہ امر ہول مسلمہ کی حد کو پہنچ گیا ہے کہ جن معاہدات کا براہ راست اثر کناڈا پر پڑتا ہو ان کے طے کرنے کے لیے ملکہ کناڈا کے نمائندوں کو منتخب کر کے انھیں تمام ضروری اختیارات عطا کر دیے اور اس قسم کے تمام معاہدوں کی کناڈا کی پارلیمنٹ میں بھی لازماً تصدیق ہوگی۔ ذمہ دار لوزا بادیوں 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 تو اینین کے موجود ہونے سے ہر جگہ اس قسم کی آئینی تجویزات کا ہول قائم ہو گیا ہے جو مالک متحد امریکہ میں پایا جاتا ہے۔ گورنر کو اسی قسم کا رسمی اختیار حاصل ہے جیسا کہ انگلستان میں بادشاہ کو حاصل ہے۔ اصلی حکومت عاملہ وزیر اعظم اور اس کا کابینہ ہے جن کا بااختیار رہنا ایوان ادنیٰ کے فریق غالب کی تائید کے حاصل کرنے پر منحصر ہے۔ کناڈا کی مجلس سینیات معینہ ارکان کی ایک نامزد شدہ جماعت ہے مگر نیا ہی لوزا بادیوں کی مجلسوں کی طرح ان کا تقرر بادشاہ کی مرضی سے نہیں ہوتا بلکہ ان کی نامزدگی وزارت کی صلاح سے ہوتی ہے، یہی مرنیز بلیٹنڈ اور نیوفاؤنڈلینڈ کی مجالس وضع تو اینین پر بھی صادق آتا ہے۔ آسٹریلیا کا ایوان اعلیٰ تھامز اور جنوبی افریقہ کی سینیات، جزئاً انتخابی ہے۔

ہندوستان جس کے حالات سب سے ہرا لے 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 جن 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 دہلی 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۔ محافل ہند کے اخراجات کے لیے 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، انھیں اتنا وزیر ہند انجام دیتا ہے۔ خود ہندوستان میں سب سے اعلیٰ اقتدار عالمہ گورنر جنرل یا وائسرائے (نائٹ سلطنت) کے ہاتھ میں ہوتا ہے جسے بادشاہ مقرر کرتا ہے۔ اس کی ایک اکثریٹیکو کائونسل (مجلس عالمانہ) ہوتی ہے جس میں سپیٹلار غنیم اور بہت سے اعلیٰ عمدہ دانشمندی شامل ہوتے ہیں، وضع قوانین کے اغراض کے لیے اس مجلس میں کچھ ارکان اور بڑھادیئے جاتے ہیں، جنھیں وائسرائے مقرر کرتا ہے۔ یا سن ۱۹۰۶ء کے قانون کونسل ہند کے موافق ان کا انتخاب ہوتا ہے۔ صوبہ بھارتی حکومتیں جو گورنروں، لفٹنٹ گورنروں اور چیف کمشنروں کے تحت ہیں ہوتی ہیں اپنی ہیئت ترکیبی میں مرکزی حکومت کے مشابہ ہیں گورنروں کا تقریر بادشاہ کی طرف سے، لفٹنٹ گورنروں کا گورنر جنرل کی طرف سے اور چیف کمشنروں کا گورنر جنرل یا جلاس کائونسل کی طرف سے ہوتا ہے، کل ہندوستان کی مجلس تشریحی کے مانند صوبے کی مجالس تشریحی ہیں بھی منتخب شدہ ارکان کا ایک قلیل عنصر شامل ہے۔ پس اس طرح برطانوی ہند کے مرکزی یا صوبہ بھارتی نظم و نسق میں ہنوز حکومت خود اختیاری کی طرف بہت کم توجہ کی گئی ہے۔ ۱۸۵۲ء و ۱۸۵۷ء کے قوانین پارلیمنٹ کے طفیل میں بلدی حکومتوں کے اندر انتخابی ہول رائج کیا گیا ہے۔ دیسی ریاستوں پر برطانیہ مختلف درجوں کا اختیار و اقتدار عمل میں لاتی ہے ان میں سوائے ایک مشیر کار ریڈنٹ کے اور کوئی برطانوی حاکم نہیں ہوتا یہ خود اپنی فوج رکھتی ہیں مگر وہ باہمی دیگر یا بیرونی دنیا سے کسی قسم کا سفارتی تعلق نہیں قائم

کر سکتیں اور نہ انہیں جنگ و صلح کا کوئی اختیار حاصل ہے۔ برطانیہ نے یہ حق بھی اپنے لیے محفوظ رکھا ہے کہ سمرات 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 دیکھیں سوال ان کی آئندہ کی سیاسی حالت کا ہے۔ ان کی اس تیزی کے ساتھ بڑھنے والی آبادی اور ان کے 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 قومیں میدان عمل میں آگئی ہیں۔ عظیم الشان صنعتی سلطنتوں کے اقتصادی توسع سے نئے بازار اور خام سامان پر جدید اقدار کا مطالبہ برابر ہوتا رہا ہے۔

۱۰۔ شہنشاہیت کی ایک لہر سارے یورپ میں دوڑ گئی ہے۔ افریقہ، دولت عظمیٰ کے درمیان تقسیم ہو گیا۔ ایشیا کے بیشتر حصے بالواسطہ یا بلاواسطہ یورپی اقدار کے تحت میں آگئے۔ "قوم امیض کا بار" جو بعضوں کے لیے عقیدہ اور بعضوں کے لیے 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 آگیا۔ برطانیہ شہنشاہی کے انتشار کے معنی برطانیہ عظمیٰ کے زوال کے ہوتے 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۔ ۱۸۴۲ء میں "معادہ متفقیّت شہنشاہی" کے قیام سے اس دور کی ابتدائی کامیابی کا نشان ملتا ہے۔ لیگ (معادہ) نے ایک عام شہنشاہی پارلیمنٹ اور ایک متحد شدہ شہنشاہی مدافعت کے لیے زور دیا مگر اس سے عام شہنشاہی حصول کی ضرورت بھی پیدا ہوتی تھی۔ نوآبادیاں اس

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۔ ۱۸۸۴ء، ۱۸۹۴ء کی استعماری مستشار کی محض ظاہری شان ناس کے بجائے ایسی شے بن گئی جو ”شہنشاہی کی کونسل“ کی حد کو پہنچ گئی تھیں۔ (۱۹۰۴ء میں) شہنشاہی مستشار کا نام اختیار کیا گیا اور اس کے جلسے باقاعدہ کر دیئے گئے۔ آسٹریلیا اور نیوزیلینڈ نے برطانوی بڑے میں ایک آسٹریلوی دستے سے مدد لی مگر بڑی بڑی نوآبادیوں میں اپنی مینز 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 دو روشیں نکل آئیں اور یہ دونوں روشیں اگرچہ کم و 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 دستخطی شہنشاہی نیا ہی حکومت، ”کی تنظیم ہونا چاہیے جس کے ساتھ ہی یہ لازم تھا کہ برطانیہ عظمیٰ اور مالک نوآبادی کی حکومتوں کا درجہ لپیٹ ہو جائے۔ دعویٰ یہ کیا جاتا تھا کہ اس سے پیش از پیش 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 منشاء اصلی 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 عمل کرتے اور صلح میں ایک ساتھ کام کرتے ہوں مگر یہ سب کچھ ہمیشہ رضا کارانہ اتحاد عمل کی بنیاد پر ہوتا ہو۔ اس اصول سے اقتدار اعلیٰ کے قانونی نظریات اور برطانوی

۱۔ کامل تاریخ کے لئے آر جے کی تصنیف ”مستشار شہنشاہی“ (The Imperial

Conference) (۱۹۱۱ء) دیکھنا چاہیے۔

۲۔ اس کل تجویز کے لئے ال کرٹس کی تصنیف ”مسئلہ دولت عامہ“ (The

Problem of the Common Wealth) (۱۹۱۱ء) دیکھنا چاہیے۔

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 آ رہا ہے یہ تجویز اسی کے ہم معنی ہے۔

جنگ کے واقعات نے تمام صورت حال کو بدل دیا ہے۔ باضابطہ تنفیق اعلیٰ پارلیمنٹ، ہمہ گیر شہنشاہی محصول، یہ سب تجویزیں صرف اہل علم کے بحث مباحثہ کے لئے رہ گئی 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 رکینت میں داخل ہونے سے انھیں ایک خاص حیثیت حاصل ہو گئی جس سے وہ نام و ضابطہ 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 پر زور قوت حاصل ہو گئی تھی، مستعمرات کے اندر جمہوری شکل میں خود مختاری کے قائم کرنے کی تمام بحث خود بخود باطل ہو گئی 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۔ مشرق کے بعد سے دولِ عظمیٰ نے جن ارضی رقبوں پر دعویٰ کیا ہے وہ بہت بڑے ہیں۔ ایشیا کے تمام ممکن محصول حصص اور بحر الکاہل کے تمام افتادہ جزیرے اہل یورپ کے قبضہ میں آ گئے 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 جس 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 نہ صرف تمام الجزائر، بلکہ تونس، فرانسیسی مغربی افریقہ، صحرائے عظیم، وادی، سینگال، فرانسیسی گنی، یوری 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) ہند چینی کا بھی بڑا حصہ لے لیا ہے، (جس میں چین کو چیک ٹاکن، انام، اور کمبودیہ کے توابع شامل ہیں) ۱۹۱۴ء میں فرانس، کے ماتحت علاقے مجموعتہ 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 ۳۵۲۵۲۶۲ کی آبادی میں ۱۹۱۴ء میں کل چند ہزار فرانسیسی تھے) اس وجہ سے یہ توابع ایک بڑی حد تک یا تو فوجی حکومت کے تحت ہیں رہے ہیں (جیسے وسطی افریقہ میں ہیں) یا فوجی تائید کے ساتھ نامزد کردہ عمدہ داروں کے زیر حکومت رہے ہیں (جیسے مدغاسکر، اور ہند چینی کا حال ہے) لیکن فرانس کی زیادہ پرانی نوآبادیوں میں جہاں کہیں بھی ممکن ہوا ہے حکومت خود اختیاری دیدی گئی ہے۔ مارٹینک، اور گوادیلوپ، دونوں میں منتخبہ 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 تقسیم 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 شمشاہی 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 روا نہیں رکھی ہے مگر فرانسیسیوں نے مستعمری نیابت کے حوال کو پہلے ہی سے اختیار کر لیا ہے۔ چین کو چیک، فرانسیسی ہند (پانڈیچری، اور دوسرے چار شہر) گیانا، اور سینیگال، ہر ایک کا ایک ایک نمائندہ ہوتا ہے، گوادالوپ، مارٹینک

اور ری یونین کے دو نمائندے ہوتے ہیں۔ ان تینوں موخر الذکر مقامات اور فرانسسینس 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 رقبہ 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 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 حمایت «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 اُس میں ٹوگو لینڈ، کیمرون، جرمانی جنوب مغربی افریقہ، جرمانی مشرقی افریقہ وغیرہ داخل تھے۔ جرمنی، کیا ڈچاؤ کے نہایت بیش قیمت بندرگاہ پر بھی قابض تھی (یہ جزیرہ ٹاربرائے نام چین سے بڑھ 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 سگریٹیوں (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 ورسیلز کے شرائط کے بموجب جرمنی کے ماورائے بحر تواج مختلف دول عظمیٰ کے زیر اقتدار کر دیئے گئے۔ جنوب مغربی افریقہ، اتحاد جنوب افریقہ کے تحت میں دیدیا 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 کیا ڈچاؤ، جاپان کی طرف منتقل ہو گیا۔ اطالیہ نے بھی افریقہ، میں (اریتریا، سماالی لینڈ وغیرہ کے ایسے) کچھ ماتحت ممالک حاصل کیے ہیں جن کی عام کیفیت وچین کا نظم و نسق جرمنی، ہی کے مقبوضات کا ایسا ہے۔ ندر لینڈز

کی نوآبادیاں اگرچہ زائدہ 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 (ولندیزی) شہرِ قندھار (گورنر) اس کی معاون کونسل کے ارکان "ریڈینٹ" اور ضلعوں کے ناظم سب کے سب نامزد شدہ عمدہ دار ہوتے ہیں، لیکن نوآبادی کا نظم و نسق اسی اصول کے موافق ہونا لازمی ہے جو "ولندیزی ہند" کی حکومت کے لیے 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 سن 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 لیے ان کو توابع میں نہ سمجھنا چاہیے، لیکن ۱۸۹۸ء میں ہسپانیائی امریکی جنگ کے نتیجہ کے طور پر اسپین سے جزائر پورٹوریکو، فلپائن، گوام، ہاتھ آئے اور سلسلہ سیمون کے جزائر ٹوٹوئیلا، مینوا وغیرہ 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 عاملانہ کونسل اور ایک مجلس وضع تو ان کے تحت میں آگیا گورنر و کونسل کا تقرر رئیس جمہور غیر ممالک متحدہ امریکہ کرتا تھا، اور مجلس وضع تو ان کا ایوان ادنیٰ اہل ملک کی طرف سے منتخب ہوتا تھا، اور ایوان اعلیٰ عاملانہ کونسل پر مشتمل تھا۔ مجلس وضع تو ان کی اس شاخ (ایوان اعلیٰ) کے جملہ گیارہ ارکان میں سے پانچ باشندگان جزائر میں سے ہونے چاہئیں۔ عاملانہ کونسل میں اہل ملک کی تعداد شامل کر کے جماعت نفعی تو ان

کے ترتیب دینے میں جو اصول یہاں اختیار کیا گیا ہے وہ اس طریقے سے بہت کچھ
شائبہ 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۔

جرائز فلپائن کی حکومت اب ترقیتی حد سے گزر چکی ہے، اسپین کی
شکست کے کچھ زمانہ بعد بلکہ جزائر کی باقاعدہ حوالگی کے بعد تک وہاں کا
نظم و نسق فوجی حکام کے ہاتھ میں تھا۔ یکم جولائی ۱۹۱۷ء کو اس کے بجائے
ملکی حکومت قائم ہوئی جو عمدہ اداروں کے ایک کمیشن کے سپرد ہوئی تھی جنہیں
رئیس جمہوریہ امریکہ نے نامزد کیا تھا مقرر کے جولائی ۱۹۱۷ء کے ایک
قانون نے اس قائم شدہ دیوانی حکومت اور اس کے ان اختیارات کے
عمل میں لانے کو جو عالمانہ 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۔ عالمانہ حکومت ایک گورنر (جو بعد میں گورنر جنرل کہلانے لگا)
اور سات کمشنروں کے ہاتھ میں دیدی گئی (جکی تعداد ۱۹۱۷ء میں آٹھ کر دی 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۔ ۱۹۱۷ء کے ایک قانون نے فلپائن کے کمیشن کو برطرف کر دیا
اور ایک منتخب شدہ سینات و دارالنائبین قائم کیا۔ اس قانون کے ذمعات
کے بموجب گورنر جنرل ایک نائب گورنر اور آڈیٹر منقح اور ایک نائب
آڈیٹر کا تقرر رئیس جمہوریہ ممالک متحدہ امریکہ کرتا ہے۔

لہ فلپائن کی مجلس وضع قوانین ممالک متحدہ امریکہ کے لئے دو "ریٹرنڈ کمشنر"
(مقرر) کا انتخاب کرتی ہے۔

مالک 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 دور افتادہ جزائر ہی مالک 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 برفوائد 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 مالک متحدہ امریکہ میں محاصل درآمد و برآمد یکساں ہوں گے اس لیے مجلس موخر کو کوئی حق نہیں ہے کہ اس جمہوریت اور اس کے نئے مقبوضات میں محصول کی دیوار حاصل کر دے لیکن عدالت عالیہ نے ۱۹۱۰ء 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 موخر کو کامل اختیار ہے کہ وہ اپنے حسب صواب دید مالک 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 مالک متحدہ امریکہ کا میلان یہ رہا ہے کہ حکومت عامہ کی جانب وہ اس سے زیادہ تیز قدم بڑھا ہے 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 لیے پیش کیجائے تو کوئی بھی اسے پسند نہ کرے گا۔ اہل امریکہ کے دلوں میں حکومت عامہ کا مہول 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 میساچوسٹس یا کلیفورنیا میں ہوتی ہے ناممکن العمل ہے۔ بااں ہمد "اعلان آزادی" میں اس قطعی اعلام کے ہوتے ہوئے کہ "تمام انسان خلقۃً مساوی الدرجہ ہیں" یہ کیقدر بدنام سا معلوم ہوتا ہے کہ چند جزیروں کی حکومت کے لیے ایک دور دراز ملک سے ایک کمیشن بھیجا جائے اور اس کی آئندہ 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۔ ایچرٹن۔ برطانیہ کی مستعمری حکمت عملی کی مختصر تاریخ Short History of British Colonial Policy (جلد دوم) (۱۹۰۷ء)
- ای۔ اے۔ رچس۔ انگلستان کا قانون دستوری Constitutional Law of Eng and (حصہ ششم باب دوم) (۱۹۰۵ء)
- ال کرٹس: مسئلہ دولت عامہ (The Problem of the Common Wealth) (۱۹۱۶ء باب ۲۰ و ۲۱۔)

اسناد مزید

سرچ۔ سی ایٹس حکومت توابع (Government of Dependencies) (۱۸۴۱ء)

- ای، ٹاڈ۔ برطانوی نوآبادیوں میں پارلیمینٹی حکومت (Parliamentary Government in British Colonies) (۱۸۸۰ء)
- ای، جے، پین۔ نوآبادیات و مستعمری تنفیقات (Colonies and Colonial Federations) (۱۹۰۰ء)
- بی۔ ہالینڈ۔ اقتدار اعلیٰ و آزادی، (Imperium et libertas) (۱۹۰۱ء)
- انستمران؛ یورپی مستعمرات (Die Europäischen Kolonien) (۱۸۹۲ء) چارلز ڈی
- نظم و نسق، شائع کردہ دفتر شمارہ اعداد ممالک متحدہ امریکہ (Colonial Administration) (۱۹۰۱ء)
- ڈبلیو۔ ٹی۔ آرٹلڈ۔ صوبہ جاتی نظم و نسق کا رومانی طریق (Roman System of Provincial Administration) (۱۸۸۹ء)
- جی، بینکرافٹ، تاریخ ممالک متحدہ امریکہ (History of the United States) (۱۸۳۳ء)
- ایچ۔ سی۔ لاج۔ امریکہ کے انگریزی مستعمرات کی مختصر تاریخ (Short History of the English Colonies in America) (۱۸۸۱ء)
- سر جے۔ آریسیلی۔ انگلستان کا توسع (Expansion of England) (۱۸۸۳ء)
- ٹی، یادونال۔ نوآبادیوں کا نظم و نسق (Administration of the Colonies) (۱۸۶۳ء)
- پی۔ ایس رائٹس۔ حکومت مستعمری (Colonial Government) (۱۹۰۲ء)
- نیرائے، بولیو؛ زمانہ جدیدہ کے ہول آباد کاری (De:la colonization Chez les peuples modernes) (۱۹۰۲ء)
- مورس؛ تاریخ استعماری (The History of Colonisation) (۱۹۰۲ء)
- جی، بیرز؛ قدیم مستعمری نظم (The old Colonial System) (۱۹۱۳ء) حصہ ۱
- ای، بی، کیتھ؛ شہنشاہی اتحاد و ممالک ماتحت (Imperial Unity and the Dominions) (۱۹۱۶ء)

ہفتم

حکومت مقامی

۱۔ مقامی و مرکزی حکومت میں فرق امتیازی ۲۔ حکومت مقامی کا قبضہ 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۔ برطانیہ، ۷۔ مقامی محصول، ممالک متحدہ امریکہ کا محصول املاک، 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 و اختیار تمام سلطنت پر وسیع ہوتا ہے۔ مگر بہت ہی چھوٹی قوموں کو مستثنیٰ کر کے اور کہیں بھی ایسا نہیں ہے کہ تہنہ 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 محدود 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 کارروائیاں 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 تالیف 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۔ علیٰ ہذا یہ فرق رقبہ ارضی کی وسعت یا زیر حکومت اشخاص کی تعداد پر بھی متعلق نہیں ہے۔ نیویارک، یا پوسٹن کی حکومت بلدیہ یا لنکاشائر کی کاؤنٹی کونسل (مجلس صوبہ) اس سے بدرجہا زیادہ کثیر التعداد اشخاص پر حکمراں 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 بیج 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، امراول 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 یہ مرکزی پارلیمنٹ کے اختیار میں ہے۔ یہی وجہ ہے کہ ہم سوئٹزرلینڈ 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 ہائے 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 کسی 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 تعزیری 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 شہرک پر بل بنانا، ٹرام گاڑیوں کا انتظام قائم کرنا، یہ سب اسی قسم کے کام ہیں،

پس یہاں قرین عقل یہی معلوم ہوتا ہے کہ اس قسم کے کاموں کا نفع اس کا خرچ، اس کی نگرانی سب ہٹا ہوا انھیں لوگوں کے ذمہ ہونا چاہئے 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، دارالمجانین، ہل سڑک، باغات، وغیرہ کی بنا 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 مجموعہ کو شش کا اظہار ہوتا ہے جو وہ (سڑک، یا پیل، آبرسانی 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 بنا دے اور ایک ایسا عام ہول قرار دے جس پر اس کی بنا 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 درج دوم برہم رقبوں سے مقابلہ کریں (۲) مقامی حکمراں جماعتوں کی ترکیب اور مرکزی حکومت عاملانہ 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 املاک 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 پرگنہ (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) پرگنہ (Canton) حلقہ (Arrondissements) اور صوبہ (Department) ہوتے ہیں۔ ممالک متحدہ امریکہ اور انگلستان میں ایسے بلدیہ 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 حادی ہوں گے۔ مثلاً ایک دیہاتی مدرسہ کے چلانے کے لئے صرف بیس خاندانوں کی ضرورت ہوگی مگر خاندانوں کی

اس تعداد سے یہ نہیں ہو سکتا کہ وہ بسہولت تمام اپنی ضرورت کے لئے ایک پاگل خانہ قائم کر لے اور اسے چلاتی رہے، علیٰ ہذا کوئی شفا خانہ یا محتاج خانہ بھی اتنے چھوٹے 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 سہولت کار کے لئے یہ بہتر ہو گا 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 قدیمی مستقل 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 مذہبی کام نے اس کے اصلی سیکس نام ٹاؤنشپ کو بہلا دیا ہے، یہی حال فرانس کے کمیون (بلدیہ) اور پریشیا کے گیماٹنڈے (Gemeinde) کا ہے۔ ابتداءً اس کی صورت یوں پیدا ہوئی ہو گی کہ ایک چھوٹی سی جماعت ہمسایوں کے طور پر کسی گاؤں کی لاقی تگاہ میں مل کر رہنے لگی ہو گی اور اپنے مشترکہ کاموں کے انجام دینے کی کوئی صورت اختیار کر لی ہو گی، جہاں ایسی صورت موجود ہو وہاں ضرور یہی 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 مذہبی) 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 کا ہے اور سب سے بڑا پیرش دس ہزار ایکڑ سے زیادہ کا ہے۔ (۱۸۹۱ء میں) گیارہ پیرش ایسے تھے جن میں کوئی باشندہ ہی نہیں تھا اور سب سے زیادہ آباد پیرش (از لنگٹن) میں ۳،۱۹،۰۰۰ 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 مناسب ہے کہ حکومت مقامی کے ڈسٹریکٹ کے طور پر انھیں تاریخی رقبوں کو قائم رکھا جائے، کیونکہ ان سے حقیقتاً ایک عضوی انتظامی رقبے کا اظہار ہوتا ہے اور بہت سی 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، پیرگنہ 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 امداد 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 مختصراً نظر ڈالی جائے۔

مقامی رقبوں کی تشکیل و ترتیب کے بارے میں مالک 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 ایسا چولس کے پیرگنہ (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 میں قدم رکھتے ہی انھوں نے اختیار کر لی تھی۔ لیکن اگر کوئی شخص شمال ڈاکوٹا یا کیپیناس 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 کر مقرر کئے گئے ہیں۔ پرگنہ یعنی اس تقسیم کے اجزائے مختلف اور صوبے جن کے وہ جزو ہیں، وہ سب مستطیل شکل کے ہیں جو ایک ہی عام اصول پر بنائے گئے ہیں، لیکن مالک متحدہ امریکہ کی بیشتر دولتھائے 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 نیوا انگلینڈ کی ریاستیں ہیں پرگنوں 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 تقصبات و اضلاع ساتھ ساتھ بنائے گئے ہیں، لیکن ممالک متحدہ امریکہ کی مقامی حکومت کے رقبوں کا خاص وصف یہ ہے کہ بڑے رقبے چھوٹے رقبوں کے مضاعف ہیں یعنی بڑے رقبوں کے اندر چھوٹے رقبے تمامہ داخل رہتے ہیں اور رقبوں کے حدود ضلعوں کے حدود سے خارج نہیں ہوتے۔ جس کا نتیجہ یہ ہے کہ ایک پرگنوں 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۔

ممالک متحدہ امریکہ کی طرح فرانس میں بھی رقبوں کی تقسیم اضافی قاعدہ سے ہے، لیکن عام ترتیب میں تاریخی بلدیہ (کیون) کسی قدر اتبری کا سبب ہو جاتے ہیں لیکن ہے کہ ایک حلقے میں مختلف کیون (بلدیات) ہوں (جیسا کہ عام طور پر ہوتا ہے کیونکہ کیونوں کی مجموعی تعداد چھتیس ہزار ہے) یا پیرس کی طرح ایک ہی کیون میں کئی حلقے ہوں۔ لیکن ماورائے کیونوں کل رقبہ ایک دوسرے کے اندر داخل ہیں، کینٹن (پرگنہ) جو محض انتخابی و عدالتی حلقہ ہوتا ہے، حکومت کا مستقر نہیں ہوتا، بلکہ وہ ہر جگہ حلقہ (Arrondissement) کا جزو ہے اور موخر الذکر خود سب سے بڑے رقبہ یعنی صوبہ (Department) کا حصہ ہوتا ہے۔ کیون 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 نثار کر دیا گیا ہے، فرانس کے انقلابی دور کی پہلی قومی پارلیمنٹ یعنی جمعیت ترکیبی (Constituent assembly) نے ۱۷۹۱ء 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 مستطیل 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 اجبری پیدا ہو گئی ہے وہ انیسویں صدی کے لائیکل انتظامی مسائل میں ایک اہم مسئلہ بن گیا ہے۔ سیکن زمانہ میں قصبہ حلقہ (Hundred) اور صوبہ سیدھے سادہ طور پر ایک اضعمانی ہول 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 پیر گئے (Township) 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 دئے گئے۔ خبر گیری غزبا، 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 اصطلاحات کے قبل تک جن کا ذکر بعد میں آوے گا کامل ابتری پھیلی ہوئی تھی۔ دسپٹر کے جج ڈاکٹر ولیم دجر نے اس حالت کا نقشہ ان الفاظ میں

۱۹ء (Local Government) ۱۹ء یہ ایک بہت اعلیٰ درجہ کی

کھینچا ہے کہ ۱۸۸۳ء میں انگلستان و ویلز حکومت مقامی سطحے 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، ۴۴۹ اتحادات (Unions) ۱۹۴ روشنی و نگہبانی کے حلقے ۴۶ ۴۹ قانون پرورش غربا کے پیرش (حلقہ) ۵۰۶ (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 ابچھاؤ 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۔
۴۔ مقامی حکمراں جماعتوں کی ہیئت ترکیبی۔ ممالک متحدہ امریکہ اب ہمیں مقامی حکمراں 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 مغاثر ہیں۔ ان میں سے ایک طریقہ تو لامرکزیت یا تفرقہ مقامی کا ہے، اس طریقہ میں مقامی معاملات کی نگرانی عہدہ داروں کی ایک جماعت کو تفویض کر دی جاتی ہے جنہیں خود اسی مقام کے لوگ منتخب کرتے ہیں۔ چند عاصفوں بطور 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

تقریباً شصت گزشتہ۔ 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 عہدہ 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 پرشیا میں دونوں ملا کر ایک سمویا ہوا طریقہ اختیار کیا گیا تھا۔ مختلف ممالک میں جو حکمراں 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 عیب و صواب کے فیصلہ کرنے میں مدد ملے گی۔

ممالک متحدہ امریکہ کے اندر شمالی و جنوبی وینزئی 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 ابتداء تارکان وطن کی مشترکہ اقامت 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 دو 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

لہ پرشیا میں مقامی حکومت کی بحث کا تعلق شاہی پرشیا کی قبل جنگ کی حالت سے ہے۔ اس جنگ کے نتیجے کے طور پر پرشیا 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 برگنہ» کے بجائے منتخب شدہ بلدی حکومت قائم کر دی گئی ہے۔ چنانچہ مینیا چوسٹس میں بارہ ہزار سے اوپر کی آبادی کے قصبوں میں حکومت بلدیہ قائم کر دی گئی ہے، لیکن کم آبادی کے رقبوں میں جلسہ برگنہ کا وجود اب بھی باقی ہے۔ اس کا انعقاد سال میں ایک مرتبہ بالعموم موسم بہار میں ہوتا ہے مگر کونکلیٹکٹ 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 سال آئندہ 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 اس کے روبرو پیش ہوں ان کا تصفیہ کرے۔ جس زمانہ میں جلسہ برگنہ 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 برگنہ کی جائداد کی قیمت قرار دیں، ان کے علاوہ ایک تحصیل، مجلس مدرسہ کے ارکان اور دوسرے چھوٹے چھوٹے عہدہ دار شامل ہوتے ہیں، ظاہر ہے کہ یہ طریقہ برگنہ کو ایک مکمل مقامی عمومی بنا دیتا ہے گو یا جمہوریت کے اندر ایک دوسری جمہوریت قائم ہو جاتی ہے۔ برگنہ کے معاملات کے متعلق ریاست کے اعلیٰ عہدہ داروں کے اختیارات اقل قلیل حد پر آجاتے 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

تجاوذ کریں تو عدالتی چارہ جوئی کے عام دستور سے کام لیا جاسکتا ہے۔
 پرگنے سے وسیع تر رقبہ یعنی ضلع، نیو انگلینڈ میں محض پرگنوں 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 تک کام کرتے ہیں۔ ان کے فرائض یہ ہوتے ہیں کہ اس
 طریقہ کے موافق جس کی بحث آئندہ ہوگی، اغراض ضلع کے لئے پرگنوں
 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 پرگنے 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۔
 پرگنہ ضلع کی بعد کی تقسیم در تقسیم نظر کرتا ہے خاص کر ابتدائی مدارس کے
 قیام کے اغراض کے لئے مگر بعض ریاستوں میں صرف ضلع ہیں، پرگنے
 بالکل نہیں ہیں۔ جنوبی ضلع کی تنظیم مقامی تفریق کی بنیاد پر قائم ہے۔
 ضلع کی حکومت اولاً کمشنر ان ضلع (مامورین ضلع) کی ایک منتخب شدہ
 جماعت کے ہاتھ میں ہے۔ جس کے ساتھ ایک خزانچی، عزبہ دار و تعلیم
 نگراں، شریف اور دوسرے عمدہ دار شریک کر دئے گئے ہیں۔ جہاں
 کوئی قصبہ نہیں ہے وہاں بھی ضلع کے کمشنر تمام مقامی نظم و نسق (یعنی
 سڑک، محتاج خانہ، قید خانہ وغیرہ) کا انصرام کرتے ہیں۔ جہاں پرگنے
 قائم کر دئے گئے ہیں وہاں ان کے منتخب کردہ عمدہ داروں کو جو اختیارات
 تفویض ہوئے ہیں وہ ایک دوسرے سے بہت مختلف ہیں۔

بحر اوقیانوس کی وسطی ریاستوں اور کوہستان الیکینی کے
 مغرب میں پرگنے یا ضلع کسی کو بھی ایک دوسرے پر وہ تفوق نہیں

حاصل ہے جیسا کہ نیوا انگلینڈ یا جنوب میں نظر آتا ہے۔ پر گئے اور ضلع دونوں موجود ہیں اور قوم کے منتخب کردہ عمدہ دارا ان 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، ڈلاویئر اور نیوجرسی میں پرگنہ اصلی رقبہ تھا، یعنی آباد کاری کی بنا پر وہ اپنی انتظامی منفرده حیثیت رکھتا تھا۔ اسی وجہ سے ہم اب تک یہ دیکھتے ہیں کہ نیویارک کے دیہاتی مقامات میں مجلس پرگنہ جلیٹس آف دی پیس (ناظم امن) کے زیر صدارت سالانہ منعقد ہوا کرتی ہے اور اپنے عمدہ داروں کا انتخاب کرتی اپنے ضوابط منظور کرتی اور اجرائے محصل کی منظوری دیتی ہے۔ مگر سحر اوقیانوس کی وسطی ریاستوں میں "ڈراڈ ٹنگ" (ثلث ضلع) کی شکل میں ایک وسیع تراد مصنوعی رقبہ کے موجود ہونے سے حکومت اضلعا کے رائج کر دینے کا کام لیا گیا ہے۔ شمال مغربی ریاستوں میں ضلع بالعموم پر گئے سے مقدم رہا ہے۔ الینالس میں جس کے جنوبی آباد کاروں کا بیشتر حصہ ابتدائی زمانہ میں درجینیا 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 ۱۸۷۵ء 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 زمین شامل کی گئی۔ ہر مربع میں قومی حکومت نے ایک ایک میل مربع اراضی مدرسہ عار کے اخراجات کے لئے گویا وقف کر دی ہے۔ پس اس طرح یہ صورت پیش آئی کہ اکثر حالتوں میں "پر گئے" 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 عمدہ داروں کا انتخاب ہونے لگا، مگر اور ریاستوں میں اگرچہ پر گئے کے پہلو پہلو ضلع بھی

موجود تھا مگر ابتدا سے یہ رکن ہی مقامی حکومت کا خاص رقبہ بنا رہا۔ چنانچہ
 چیمگن 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 پرگنہ کا رواج
 چیمگن میں تقریباً ویسا ہی ہے جیسا میساچوسٹس میں ہے۔ خود پرگنہ 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 ملائے 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 ذی اختیار بلدیات
 (Boroughs) داخل ہیں۔ ان کی حکومت کی قطعی صورت ہر ایک
 ریاست میں جداگانہ ہے۔ بلاد و قصبات 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 ہیڈسٹ
 مجلس مقننہ کے کسی خاص قانون کے موافق عطا ہوتی ہے۔ یہ کمناکم 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 آجاتے 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 عمدہ 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 میئر 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 تفویض کرنے کے خیالات یقین کے درجہ تک پہنچ گئے تھے اور اسی میلان 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 اجد کے ہاتھ میں مجتمع ہونے سے قطعی ذمہ داری کی ایک صورت پیدا ہو جاتی ہے، ایک شخص جو اپنے عمدہ بی منفرد ہونے کی وجہ سے نمایاں حیثیت رکھتا ہو، جو یہ سمجھتا ہو کہ ذمہ داری اٹھانا اسی پر ہے اور کسی نقلت کے الزام کو وہ کسی اور کے سر نہیں ڈال سکتا اور اس کے ساتھ ہی بیگانہ مباحث اس کے اختیارات کے عمل میں لانے کے سدراہ ہوتے ہوں گے، ایسا شخص باغلب وجہ اس کیٹی سے زیادہ کار آمد ثابت ہوگا جسکے ارکان اپنی مشترکہ غلطیوں کو ایک دوسرے کے سر ڈال سکتے ہوں۔

مثلاً یوسٹن میں (۱۹۱۱ء کے منشور کے مطابق) نظر دینے کا ایک ایک میر بلکہ کے ہاتھ میں ہوتا ہے، جس کا انتخاب چارہاں سے ہوتا ہے۔

(دگر دو برس کے بعد وہ علیحدہ کیا جاسکتا ہے) اور اس کے ساتھ نذر کاران کی ایک مجلس بلدیہ ہے، جو سب کے سب تین برس کے لئے منتخب ہوتے ہیں، میر بلڈ کو کونسل کے قوانین کو نامنظور کر دینے کا حق حاصل ہے، اور تقریباً تمام محکموں، مجلسوں اور کمیشنوں کے صدر کا تقرر وہی کرتا ہے۔ نیویارک کے مشور کے مطابق جس کی ترمیم ۱۹۰۷ء میں ہوئی ہے شہر کی حکومت ایک میر بلڈ اور تہتر آڈرین کی ایک مجلس کی تفویض میں ہوتی ہے، میر بلڈ اور آڈرین دونوں کا انتخاب چار ہی چار برس کے لئے ہوتا ہے۔ میر بلڈ کو بہت وسیع اختیارات حاصل ہیں۔ وہ حقوق بلدی کے کسی عطیہ کو قطعاً نامنظور کر سکتا ہے اور آڈرین 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 اکثروں کو برطرف کر دینے کا بھی اختیار رکھتا ہے۔ وہی ملازمت دیوانی کے کمشنوں کا بھی تقرر کرتا ہے۔ نیویارک کے ہر ایک ذی اختیار بلدیہ (Boroughs) کے علیحدہ علیحدہ صدر ہیں جو سڑکوں، ٹالیوں وغیرہ کے انتظام کی نگرانی کرتے ہیں۔ بیسویں صدی کے عشرات ابتدائی میں شہری نظم و نسق کی ایک نمایاں ترقی اس طریقہ کے روز افزوں رواج کے 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 میعاد کے لئے قلیل معاوضہ پر خاص خاص حلقے کے لئے ہوا ہو، ان میں فردا فردا ذمہ داری کے وزوں

لے اس موضوع پر ذی، بی، منرڈ کی کتاب :- امریکی بلدیات کی حکومت 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 مینا بطلہ بیانیوں کے مطالعہ میں مشغول ہو جائیں۔ طریق ماموریت کے تحت میں اس قسم کی مجالس کو جزاً یا کلاً دوبارہ 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 میعاد 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 یہ صعب خدمت کو جوش کے ساتھ انجام دے۔ یہ طریقہ اور اس کے ساتھ قوم کی عام رائے کو توثیق دوالیسی کا ذریعہ کار بنادینے سے شہروں کی عمومی حکومتوں میں ایسے طرز پر ترمیم ہو گئی ہے جو اس جدید عہدیت 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 سدباب نہیں کر سکتی۔ اس خرابی کا مقابلہ صرف شہری نگرانی اور رائے عامہ کی قوت سے ہی ہو سکتا ہے۔ لیکن سر دست ماموری حکومت ایک نیا جاروب ہے جو صاف جھاڑ دیتا ہے۔

شہری حکومت کے سلسلہ میں سب سے اہم سوال اسکی عہدیت ترمیمی کا

لہ طالب علم ای۔ ا۔ اس۔ بریڈ فرڈ کی تصنیف ”امریکی شہروں میں ماموری حکومت
(Commission Government in the American Cities) سے

مدلے سکتا ہے۔

نہیں ہے بلکہ اس کے وسعت عمل کا ہے، یعنی کس قسم کے فرائض عائدہ اپنے ذمہ لے، مثلاً یہ کہ وہ بطور خود روشنی 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 زمین 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 ان 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 عمدہ داروں کے فرائض اس قدر کثیر ہو گئے تھے کہ ان کا شمار اس کے سوا اور کسی طرح نہیں ہو سکتا کہ حروف سبھی کے اعتبار سے ان کی فہرست بنا دی جائے، ان میں اس قسم کے اہم معاملات شامل تھے جیسے ضلع کے البواب (Rates) کا عائد کرنا، منشیات کے لئے اجازت نامے دینا، محتاج خانوں یا پگل خانوں وغیرہ کا انتظام کرنا، قید خانوں کی نگرانی کرنا، اپنی عدالتی حیثیت سے یہ عمدہ داروں جہاری کے مقدمات کا بھی فیصلہ کرتے تھے، ناظم امن ضلع کے لارڈ لفٹنٹ (نائبل سلطنت) کے مشورے سے بادشاہ کی طرف سے مقرر ہوتا تھا وہ مقامی حکومت خود اختیاری کے اصول کی ناسندگی 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 دوا سر عمل وہی متصادم رقبے تھے جن کا ذکر اوپر ہو چکا ہے۔

(۱۸۳۲ء کے ترمیم قانون غربا کے موافق) متونیوں کی ایک مجلس

(رورڈ) کو پیرشوں کے ایک ”مجموعہ“ کے اندر جس قدر غریب ہوں ان کی خبر گیری سپرد کر دی گئی، یہ مجلس مقامی ناظم ان 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 دہندگان کے جلسوں کے توسط سے چھوٹے چھوٹے فرائض کو بھی انجام دیتا رہا۔ یہ اور اسی قسم کی اور جماعتوں کے ذی اختیار کارکنوں کی دہ 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 مشور 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 مغائر تھی۔

اگرچہ قدیمی اتری 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 بنیاد پر قائم کرنے کے لئے بہت کچھ کیا گیا ہے، اور خاص مقاصد نظر میں رکھے گئے ہیں ایک تو رقبوں 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 ۱۸۸۵ء کا قانون حکومت مقامی (جس کا تعلق زیادہ تر

حکومت صوبجات 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 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 (اقصبہ، پرگنہ، صوبہ) تدریجی وسعت 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، حفظ صحت، تقسیم اراضی، بعض اجازت نامہ اور چند اور امور کے متعلق ہوتے ہیں، جو پیرش (حلقہ) قصبوں کے اندر واقع ہیں ان پر اس اصلاح کا اثر نہیں پڑا ہے۔ البتہ دیہاتی پیرشوں کو اب انتخابی حکومت خود اختیاری عطا کر دی 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۔ ۱۹۱۰ء 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 کر دی گئی اور اس نے اپنے ماتحت ہر مدرسہ کے لئے ہتھموں کی ایک جماعت ذی اختیار قائم کر لی۔

۱۰ اس قانون کے متعلق جو شدید مخالفت برپا ہوئی وہ ان قواعد کی ہتھموں کی وجہ سے نہیں پیدا ہوئی بلکہ واقعتاً اس مخالفت کا سبب یہ تھا کہ کلیسائی مدرسوں

ان اصلاحات نے شہروں اور قصبوں میں بھی میربلڈ الڈرین اور کونسلروں کے تقرر سے 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 (سائوٹھمپٹن وغیرہ کی طرح) بعض میں تو صوبوں کی طرح انتظام ہوتا ہے اور بعض (لورپولینجسٹر اور ساٹھ اور اضلاع کے قریب) بیرو کی طرح بہرہ میں اور وہ صوبوں کی حکومت سے بالکل جداگانہ ہیں۔ ان کے نیچے تدریجی اقسام ہیں جن پر درجہ بدرجہ حکام اضلاع کے اختیارات بڑھتے جاتے ہیں۔ لندن بجائے خود سب سے علموہ ہے۔ اسی کے اندر وہ چھوٹا سا مرکزی حصہ داخل ہے، جو (ایک میل مربع کے قریب ہے اور) شہر لندن کے نام سے مشہور ہے اور حسب دستور قدیم لارڈ میر اور کورٹ کے تحت حکومت میں ہے۔ کورٹ کا صدر لارڈ میر ہوتا ہے اور ان کورٹوں میں مجلس عامہ کا ایک کورٹ ہے جو آلڈرین اور کاؤنسلروں (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 ۹۶۱،۲۲،۴۵ نفوس کی تھی) اور یہ رقبہ ایک منتخب شدہ مجلس صوبہ کے تحت اقتدار میں ہے۔ یہ تمام رقبہ (یا استثنائے بلکہ لندن کے) اٹھائیس محلہائے دارالصدر میں منقسم 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 تفرق کے حق میں اپنے سابقہ اقتدار و نگرانی

تقریباً نصف گزشتہ:۔ اور بورڈ اسکولوں کو ایک کرینے 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 خاص کلیسا انگلستان کے مدارس کی امداد میں شریک ہونا پڑے،

۱۹۱۸ء میں اس کا تخمینہ ۵۲۱۳۰۱ م 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 عہدہ داران کا بینہ شامل ہوتے ہیں۔ صدر خود کا بینہ کارکن 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 عہدہ داروں کا تقریر نہیں کرتا بلکہ اس کا خاص اہم فرض یہ ہوتا ہے کہ وہ ماتحت جماعتی حکمران کی مالی کارروائیوں کی منظوری صادر کیا کرے۔

۵۔ فرائض :- فرائض 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 افسر علی پرفیکٹ (دالی) ہوتا ہے جس کا تقرر وزیر داخلہ کی سفارش پر رئیس جمہوریہ کی طرف سے ہوتا ہے۔ یہ صحیح ہے کہ اس نے (رئیس جمہوریہ نے) پرفیکٹ کے ساتھ ایک منتخبہ 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 معمول 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، موخر 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 حاضری لازمی ہے اور ان کو اس امر کی جانگفت ہے کہ وہ عام 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 مقابلہ میں پرفیکٹ کے اختیارات نہایت ہی وسیع ہیں۔ بیشک بعض وقت وہ محض حکومت عام 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 اقتدارات حاصل ہیں۔ وہی سرکاری مدیوں میں مدرسین کا تقرر کرتا اور انھیں برطرف کرتا ہے، وہی پولس کا افسر اعلیٰ 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 حلقہ (Arrondissement) میں بھی جاری ہے جو صوبہ کی پہلی زیر تقسیم ہے۔ حلقہ کا افسر اعلیٰ نائب پرفیکٹ ہوتا ہے جسے رئیس جمہوریہ مقرر کرتا ہے۔ حلقہ کی کونسل کا کام بس اس سے زیادہ نہیں ہے کہ جو محصول اس کے حصہ میں پڑے ہوں انھیں 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 "ہندسی"

تقسیم نہیں ہے اس لئے 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 مجلس بلدیہ، صوبے کی کونسل ہی کی طرح محدود اختیار ہوتی ہے
 اور اس کا زمانہ نشست بھی بہت مختصر ہوتا ہے۔ رئیس جمہوریہ اسے
 برطرف کر سکتا ہے اور پریکٹ بھی اسے ایک عہدہ کے لئے 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 جمہوریت 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
 پہلا نظام حکومت (یعنی ۱۷۹۱ء والا شاہی دستور) جب تیار ہونے لگا تو
 متصالحین کے دلوں میں مقامی تفرک کا خیال پوری طرح موجزن تھا۔ صوبوں
 کی ترتیب اس طرح پر ہوئی جنہیں چھوٹی چھوٹی جمہوریتیں کہہ سکتے تھے اور
 ان کی "مجالس" 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 ۹۳-۹۴ء والی انقلابی حکومت میں مقامی اختیارات
 "قومی گماشتوں" اور "نمائندگان خاص" کے ہاتھوں میں دیدیئے گئے۔
 ان گماشتوں کا تقرر پیرس 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۔

دیوکروک: قانون انتظامی (Ducrocq: cours du droit) جلد ۱۔

سیمونے: مبادی قوانین عامہ و انتظامی (S. monet: Traite Elomentaire)

du Droit public et administratif

حیرت انگیز طور پر کام لے سکے۔ یونایٹڈ پارٹی نے بھی سال ہر شتم کے نظام سلطنت (یعنی ۱۷۸۶ء فروری سن ۱۸۰۰ء 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، ۱۸۵۱ء اور ۱۸۷۰ء 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 دارالسلطنت کو حاصل نہیں ہے، انقلاب کی ضرورتوں کے لئے اسی 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 عمل 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 تحریص و 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 نظری دیکھنی کی پائی جاتی تھی۔ سلطنت کی نگرانی اور مقامی حکومت خود اختیاری کے درمیان مفہامت کا ایک طریقہ یہ اختیار کیا گیا تھا کہ پریشیا کے صوبوں میں عمدہ داروں کے

دو دگروہ ہوتے تھے، ایک صدر اور ایک کونسل کا تقرر بادشاہ کی طرف سے ہوتا تھا اور ایک صوبہ کی ڈائریٹی ہوتی تھی جسے حلقوں کی قائم مقام جماعتیں منتخب کرتی تھیں اور جو خود اپنے عالمانہ افسر اعلیٰ (Lands Hauptman) اور عالمانہ 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 اطلاعیں بہم 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، عالمانہ افسر اعلیٰ، صدر صوبہ کی طرف سے نامزد ہوتا تھا، اور ڈائریٹی منتخب شدہ ہوتی تھی، دیہاتی بلدیات میں منتخب شدہ مجلسیں ہوتی تھیں لیکن لفظ ریٹروگٹ (Rittergut) کا ترجمہ اگر کمیون کیا جائے تو اب بھی بہت سے کمیون 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 تینوں 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 پریشیا وہی طریقہ امریکہ میں حدود اختیارات کے تصادم کی وجہ سے بالکل ناممکن 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، مالک متحدہ امریکہ کا محصول ملکیت اب ہم آخر میں مقامی اجرائے محصول و مالیات کے دقت طلب سوال کی طرف توجہ کرتے ہیں۔ مالک 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 و بیش ہر جگہ جو خاص دشواری پیش آئی ہے اس کی کیفیت یہ ہے کہ ریاست، ضلع اور پیرگنہ کی حکومتیں اپنے محال 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، گھوڑا گاڑی، سامان خانہ داری، کمپنیوں کے حصص، رہن نامے، دستاویزات وغیرہ سب شامل ہیں جس وقت اس طریقہ محصول کی ابتدا ہوئی ہے اس وقت تو یہ بہت ہی قرین عقل معلوم ہوتا تھا۔ ریاستیں در آمد 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 ضرورتاً 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 لگا دیا جائے لیکن عملاً اس سے اتنی شکایات ہوئیں کہ وہ نامنصفانہ حد تک پہنچ گیا۔ اس کی وجہ ایک حد تک تو اس کا طریقہ 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 طریقہ 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 پیرگنہ کے تمام صاحبان املاک کے درمیان ان کی مشخصہ ملکیت کے تناسب سے تقسیم کر دیا جاتا تھا، بالفاظ دیگر یوں کہنا چاہئے 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 اپنے ہمسایوں کو نقصان پہنچا کر خود بیچ 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 ”کمئی 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 میعاد کے لیے ہوتا تھا اس لیے ان کی ذاتی غرض 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 ابتداً اسی عرض سے نکالا گیا تھا کہ جہاں تک ہو سکے منصفانہ طور پر ہر شخص کے اوپر محصول جائیداد ہو 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 کافی ہے کہ ۱۸۹۵ء میں بروکلن کی تشخیص املاک میں جائیداد غیر منقولہ کل قیمت میں اٹھانوے فیصدی سے بھی زیادہ تھی۔ اس سے چھ سال قبل ۱۸۸۲ء میں مغربی ورجینیا کے ایک کمیشن محصول نے جائیداد غیر منقولہ کے متعلق یہ رپورٹ کی تھی کہ دو مغربی ورجینیا میں یہ معاملہ اس کو پہنچ گیا ہے کہ اس قسم کی جائیداد پر محصول کا ادا کرنا تقریباً ایسا ہی اختیاری 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 دندہ ہی سزائیں 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 جس قدر شرح محصول بڑھتی جاتی ہے اس 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 کہہ دینا 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 ادائیگی 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 اور ادا کنندگان دونوں جائیداد کو گھٹا کر ایک سرسری اندازہ کرتے ہیں اور جائیداد متعلقہ کی تخمینہ 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

حاکم 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 لئے 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 "ذاتی الاصل محصول شخصی املاک کے

لے محصول املاک پر عملاً جس طرح کارروائی ہوتی ہے اس کے تفصیلی شمار و اعداد کے لئے کتب ذیل دیکھنا چاہیے:۔ سلگمن، مضامین در بارہ اجراء محصول (Seligman Taxa)

(tion باب ۱-۲-۱۳، طبع سوم سنہ ۱۸۹۰ء۔ 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 ۱۸۸۶ء 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 دیانتداری کو سخت تاوان 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 ۱۹۱۰ء میں کلیفورنیا کی سینات کو لکھے گئے تھے۔ وہ الفاظ یہ ہیں کہ "میں سے مگر اس تک اور فلوریڈا سے کلیفورنیا تک موجودہ 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۔" ہولاً 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 عرض 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 اظہر 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 ممالک میں مقامی اجرائے محصول کے طریقے انگلستان کا مقامی نظم و نسق اگرچہ بیچ در بیچ واقع ہوا ہے تاہم مثلاً زیر بحث کے سلسلہ میں اس کے مالی نظام کے بعض خصوصیات قابل لحاظ 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 تشخصیں کا مقابلہ پیدا ہی نہیں ہوتا۔ علیٰ ہذا چھوٹے رقبوں کے درمیان بھی کمی تشخص میں کوئی مقابلہ نہیں ہے (اس کے اسباب و وجوہ ابھی ابھی بیان ہونگے) 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 لیجاتی ہے، یہ ایسا محصول ہے جو کمی پیشی 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 جہاں آمدنی ہوتی ہے وہیں وصول کیا جاتا ہے (یعنی شرکاء و 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 رواں شکیں، (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 حکماں 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
 (باعتباراً انتظام اور ذی اختیار بلدیات کو جو صوبوں کے مشابہ ہیں) دیتی ہے، اس میں
 ایک جزو تو اس رقم کا شامل ہوتا ہے جو (منشیات، کتوں، بندوقوں وغیرہ
 کے) اجازت ناموں سے حاصل ہوتی ہے اور ایک جزو جمع شدہ جائداد
 حاصل کا ہوتا ہے اور ۱۸۹۰ء کے ایک قانون کے موافق اسپرٹ
 (جو ہنٹسراب) اور بیر (جو کی شسراب) 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 مہوبہ 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 اسی طرح کرنا پڑتا ہے
 جیسے امریکہ میں ہوتا ہے مگر یہ تعین قیمت حلقے کے کسی منتخب شدہ عہدار
 کے ذریعے سے عمل میں نہیں آتا۔ ضلع کے حکام اسی تعین قیمت کی پیری
 کو یہی جو قومی حکومت نے «محصول آمدنی» کے لیے بنائے ہوں یا جسے
 قانون امداد غزبا 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 (رستما) اصل جائداد پر ایک
 یا نصف فیصدی سے لیکر دس فیصدی تک لگایا جاتا تھا وہاں ۱۸۹۵ء
 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 (رستما)
 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 نہ 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 اجرائے محصول کا طریق نہیں ہے بلکہ مقامی اخراجات اور مقامی قرض کا بہت زیادہ بڑھ جانا ہے۔ ۱۸۶۸ء میں، انگلستان دو یلز کے مقامی اخراجات صرف تین کروڑ یونٹ تھے، ۱۹۰۰ء میں یہ مقدار گیارہ کروڑ یونٹ پر پہنچ گئی۔ ۱۹۱۲ء میں اس کی مقدار سولہ کروڑ نو لاکھ پاؤنڈ تھی۔ اس میں سے بہت بڑا حصہ قرض لیکر پورا کیا گیا ہے اور مقامی قرضوں کی مقدار قبل جنگ بھی ۵۸۲۶۳۰۰۳۵ 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۔ ۱۸۹۱-۹۲ء میں شرح محصول فی یونڈ تین شلنگ آٹھ پنس تھی ۱۸۹۵-۹۶ء میں چار شلنگ پانچ پنس ہو گئی اور ۱۹۱۰ء میں سات شلنگ سے بھی بڑھ گئی۔ اور ۱۹۱۸-۱۹ء 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 تنقیح "د اضلاع" کے آڈیٹر (منقح) کرتے ہیں جنہیں حکومت مقامی کا بورڈ مقرر کرتا ہے اور ان تنقیح کرنے والوں کو مدات کے نام منظور کر دینے کا اختیار حاصل ہوتا ہے۔ اس مرکزی نگرانی کے عمل درآمد میں کچھ اور حزید وسعت حالات زمانہ کے لحاظ سے بہت مناسب ہوگی۔

فرانس میں مقامی حکومت کے اندر چند ایسے خصوصیات نظر آتے ہیں،

۱۔ Odgors (Local Government) مقامی حکومت (باب دوازدہم -

۲۔ فرانس کے مقامی محصول کے متعلق ایرا کے بیولو کی تصنیف، رسالہ علم مالیات

جو انگلستان و امریکہ دونوں کے طریقوں سے ایک بڑی حد تک مختلف ہیں، سب سے پہلی بات یہ ہے کہ ایک طرح کا اندرونی محصول درآمد (یعنی جنگی) قصبہ کے اندر آنے والے مختلف قسم کے مال پر لگایا جاتا ہے۔ اس محصول کی ابتدا کا سلسلہ شہنشاہی روما کے ادارات تک پہنچتا ہے۔ قدیم فرانسیسی شاہی کے دور میں محصول جنگی کا پٹہ ایک معینہ رقم پر ہو جاتا تھا، جس سے بہت خرابیاں پیدا ہوئیں اور اسی وجہ سے اس قسم کے محاصل انقلاب کے زمانہ میں منسوخ کر دیے گئے، لیکن یہ طریقہ پھر جاری ہوا، اور باوجود اپنے ظاہری نقائص کے یہ اس حد تک بڑھا کہ انیسویں صدی کے ختم ہوتے ہوئے تقریباً پندرہ سو بلاد، قصبات و مواعضات، اس سے کام لیتے تھے، اور ان کی بلدی آمدنی کا ایک تہائی اسی سے حاصل ہوتا تھا۔ اس طریقہ کے بموجب جن خاص چیزوں پر محصول لگتا ہے وہ منشیات، شراب، جو، اور عام طور پر ہر قسم کی اسپرٹ (جو ہر شراب)، تیل، گوشت، اشیاء خفنی، چارہ اور بلبلہ تعمیرات وغیرہ ہیں۔ فرانسیسی طریقوں کا یہ حصہ یقیناً قابل ملامت ہے اس سے تجارت میں دقت حاصل ہوتی ہے اور اس کے جمع کرنے میں بہت زحمت و خرچ برداشت کرنا پڑتا ہے، لیکن بدقسمتی سے اور دوسرے بالواسطہ محصولوں کی طرح اس کا اثر بھی خفیہ و درپردہ پڑتا ہے اس لیے حکام بلدیہ کو اس کے جاری رکھنے کی زیادہ ترغیب ہوتی ہے۔ بلدی آمدنی کے باقی حصہ اور صوبوں کی آمدنی کے لیے، ایک بالکل ہی مختلف طریقہ اختیار کیا گیا ہے۔ محصول آمدنی کے علاوہ فرانس کی قومی حکومت کی طرف سے چار اہم و بلا واسطہ محصول لگائے جاتے ہیں یعنی محصول جائیداد غیر منقولہ، شخصیت و اشخاص کا محصول، دروازہ

بقیہ حاشیہ نو گزشتہ: — (Traite de La Science des Finances)
جلد اول طبع ہشتم ۱۹۹۰ء دیکھنا چاہیے۔

اور در پیچہ کا محصول، اور کاروبار کا محصول۔ ان میں آخر الذکر محصول ایک تدریجی محصول ہے جو ہر قسم کے کاروبار پر لگایا جاتا ہے اور کاروبار کی نوعیت اس کی وسعت اور اس کے جائے وقوع کے اعتبار سے اس میں فرق ہوتا ہے۔ محصول کی یہ تمام قسمیں مرکزی حکومت کے ہاتھ میں رہتی ہیں اس میں صوبوں وغیرہ کا کوئی حصہ نہیں ہے اور اس لیے کمی تشخیص کے مقابلہ کا کوئی موقع نہیں ہے۔ یہ ایسا ہی ہے جیسے ریاست بیساچوسٹس ہر قسم کے کاروبار پر محصول اجازت نامہ کا ایک محصول لگا دے، اگر اور حالات یکساں ہوں تو یہ محصول بوسٹن میں ایک پچاس ہزار کی آبادی والے قصبہ کے بہ نسبت زیادہ ہوگا اور اسی طرح اگر اور حالات یکساں ہوں تو ساہوکاری کے کام پر بقالی کے کام سے زیادہ ہوگا اور علیٰ ہذا اگر حسب سابق اور حالات یکساں ہوں تو ایک ایسے کاروبار پر جس میں سو آدمی کام کرتے ہوں اس سے زیادہ ہوگا جس میں صرف بیس آدمی کام کرتے ہوں اس لیے مجموعی محصول جو وصول ہوگا وہ اپنے اجزائے ترکیبی کے تغیرات کے اعتبار سے مختلف ہوگا۔ حکومت فرانس اس سے یہ کام لیتی ہے کہ قومی انکم ٹیکس (محصول آمدنی) کے ہونے سے جو کمی ہوتی ہے وہ پوری ہو جائے۔ دوسرے مجال میں سے جائیداد غیر منقولہ کے محصول کی بنا "داد اسٹر" ہے یعنی حکومت رقبہ، پیداوار، عمارت، وغیرہ کی قیمت کا اندازہ کر کے ایک معینہ قیمت قرار دے دیتی ہے۔ اس تعین قیمت میں جو زمین سے متعلق ہوتا ہے اس میں ایک مدت دراز تک تغیر نہیں ہوتا۔ چنانچہ ۱۸۲۱ء سے ۱۸۹۰ء تک ایک حالت قائم رہی۔ عمارات کے تعین قیمت پر بکثرت نظر ثانی ہوتی رہتی ہے۔ محصول کا پہلی قسم کا جزو حصہ رسدی تقسیم ہوتا ہے یعنی حکومت ایک مجموعی رقم کا فیصلہ کر دیتی ہے اور وہ ہر صوبہ کی زمین کی قیمت کی مناسبت سے اس پر عائد کر دی جاتی ہے، پس ممالک متحدہ امریکہ کی طرح اس کی شرح بھی مختلف صوبوں میں مختلف ہوتی ہے۔ اس محصول کے دوسرے جزو کے متعلق حکومت خود ہی شرح

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 شخصیں 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 دربیچہ کا محصول“ ہے وہ کانوں 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 قوم اس طرح جمع ہوتے ہیں انہیں پر ایک معینہ فی صدی کا اضافہ کر دیا جاتا ہے، اسے ”سائٹیم او سیول“ (زائڈ پائی) کہتے ہیں اس کا تعین حکومت مرکزی کرتی ہے اور اسی کے لگاتار 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 زائڈ پائی یا ”بالائے محصول“ (Sur-Tax) جو فرانس کے بلا واسطہ اصل محصولوں پر لگائے جاتے ہیں وہ خود اصل سے زائڈ ہوتے ہیں، لیکن اشخاص کے جس محصول کا اوپر ذکر ہوا ہے اس پر ”بالائے محصول“ کا اضافہ نہیں ہوتا۔

پریشیا 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“ برآمدی جاتی ہیں۔

۲۔ ملاحظہ ہو حاشیہ فقرہ ۳۔

فرانس میں ہوتا ہے، اس کا بار چکی میں سپی ہوئی چیزوں، مویشی اور گوشت وغیرہ پر پڑتا ہے، ماسوا اس کے فرانس کی طرح بالائے محصول، بھی ہیں جو 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 بجاتی ہے اول ذکر قسم 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 اختیار میں 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۔ ہدستی سے آمدنی کے تحقیق کرنے کا طریقہ قابل اطمینان نہیں ثابت ہوا۔ ابھی ۱۸۹۱ء تک بورڈ آمدنی کے تخمینہ کرنے کے متعلق زیادہ تر فزعی شواہد (طرز ماند بود، ظاہری اخراجات وغیرہ) پر انحصار کرنا پڑتا تھا۔ اس پر یہ اعتراض وارد ہوتا ہے کہ یہ ایک طرح کی احتسابی یا تخمینی 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 ادائیگی محصول سے بچ نکلتا ہے۔ کاروباری محصول کے تشخیص کرنے کا طریقہ خصوصیت کے ساتھ دیکھنا 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 پر فیصدی

اور آمدنی موصولہ کی مشترکہ بنیاد پر چار درجوں میں مجتمع کر دیے گئے ہیں۔ سب سے اوپر کے درجہ کی تشخیص صوبہ وار ہوتی ہے، اس کے تشخیص کنندگان میں سے ایک ثالث کو وزیر خزانہ نامزد کرتا ہے اور دوسرے کو صوبہ کی کمیٹی (مجلس) نامزد کرتی ہے (یہ کمیٹی حکومت صوبہ کے انتخابی حصہ کی مجلس عالیہ ہوتی ہے) محصول کم و بیش آمدنی کا ایک فیصد ہی ہوتا ہے۔ دو درمیانی درجوں پر ضلع اور محصول لگایا جاتا ہے اور سب سے نیچے کے درجہ کا محصول حلقہ وار 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 رسدی 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 کار آمد 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 ان پر بھی نظر کرنا چاہیے۔ سب سے پہلا امر یہ ہے کہ بار بار یہ تجویز پیش ہوئی ہے کہ موجودہ قوانین پر زیادہ سختی کے ساتھ عمل ہونا چاہیے۔ چنانچہ اوہائیو میں ”قانون تحسین محصول“ کے تحت میں ایسا ہی کیا گیا ہے، وہاں ضلع کے کمشنر ایک شخص کو جائیداد 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 تقمیل 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 معاملات 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 و قیوع اور روزنی معلوم ہوتی ہیں وہ یہ ہیں کہ (۱) ریاستی و مقامی آمدنی کے ذرائع علیحدہ علیحدہ کر دیے جائیں اور حصہ رسدی تقسیم کا طریقہ ترک کر دیا جائے (۲) جائیداد منقولہ پر محصول املاک 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 منصفانہ ہونے کی طرف سے اطمینان پیدا کر دیا جائے۔

ان تجاویز میں سے پہلی تجویز کی بہت وسعت کے ساتھ تائید ہوئی ہے۔ آریگان 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 ضللع 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 املاک 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 املاک کے تحت میں صرف زمین اور مکانات رہ جائیں گے اس طرح اخقائے 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 بٹکنے سے نا انصافی ہوتی ہے۔ انگلستان و پریشیا کا تجربہ کمیشن کی اس تجویز سے قطعاً موافق ہے کہ یہ محصول

صرف مقامی اغراض کے لیے ہونے چاہئیں۔ یہ بھی مناسب معلوم ہوتا ہے کہ جہاں منتخب شدہ مشخصوں 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 ولوری مالک کا تجربہ قطعاً اس کی تائید کرتا ہے۔ فرانسیسی طریق کے موافق اگر تمام زمین کی مالیت عام پیمائش 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 دستوری اختیارات کا مسئلہ درمیان میں آ گیا کیونکہ بہت سی ریاستوں کے نظا ہمائے سلطنت میں یہ شرائط داخل تھے کہ جائداد پر یکساں محصول لگایا جائے گا۔ اس مشکل کو رفع کرنے کے لیے نظا ہمائے سلطنت کے ترمیمات کی ضرورت لاحق ہوئی ہے۔

تیسرے سوال یعنی آمدنی کے دوسرے ذرائع پیدا کرنے کے متعلق ”اکثر ریاستوں“ میں پہلے ہی بہت کچھ کہا جا چکا ہے اور بہت سی صورتیں ایسی ہیں جو از خود پیش نظر ہوجاتی ہیں۔ برتیشیا و فرانس کے کامیاب کاروباری محصولوں سے ایک کارآمد صورت پیدا ہوتی ہے حرفتی 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 مشر 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 آمدنی کا محصول سب 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 ادسر 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 تجویزیں کی گئی ہیں مگر ان جماعتوں پر اب بھی بہت سے محصول لگے ہوئے ہیں، مثلاً، جائیداد کی مالیت یا قیمت، اصل سرمایہ، رہنہی 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 (۱۹۰۶ء) (The

Working Constitution of the United Kingdom) حصہ دوم

باب اول صفحات ۲۰۵ - ۲۲۰ -

ال، لومل۔ براعظم یورپ کی حکومتیں اور فرقہ رائے سیاسیہ (۱۹۰۶ء)

(Governments and Parties in Constitutional Europe)

جلد اول باب اول صفحات ۳۶ - ۳۷ - ۳۸ - ۳۹ - ۴۰ - ۴۱ -

اسناد مزید

ڈبلیو، اوہرز، مقامی حکومت (۱۹۰۱ء) (Local Government
ڈی، بی، ایٹن، حکومت بلدیات (۱۸۹۹ء) (Government of
(Municipalities)

دیوکروک: قانون انتظامی (Ducrocq: cours du droit administratif)
ای، آر، سلگمین۔ مضامین دربارہٴ 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)

لیو، اولیو: 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 ۱۸۹۴ء
(Municipal Taxation at Home and Abroad)

ای، جنکس۔ انگریزی حکومت مقامی کا خاکہ ۱۸۹۴ء (Outline of)
(English Local Government)

برائس۔ دولت عالمی (۱۸۸۹ء) (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، ایٹن: مقامی مرکزی حکومت (Local and Central Government) (۱۹۰۶ء)
ڈبلیو، بی، منرو: حکومت بلدیات یورپ (۱۹۰۹ء - The Government of)
European Cities

ڈبلیو، بی، منرو: حکومت بلدیات امریکہ (۱۹۰۹ء - The Government of)
American Cities

ہشتم

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 گروہوں کا آغاز و نشو و نما۔ ۴۔ امریکہ کے فرمائے سیاسیہ کی تنظیم۔ ۵۔ اس طریق کی اصلاح۔ ۶۔ برطانیہ عظمیٰ میں فریقانہ کام کا ذریعہ کار۔ براعظم یورپ کی فریقانہ جماعتیں۔

۱۔ فریقانہ حکومت کے عیب و صواب کے متعلق تصادم آرا۔

سیاسی فریق سے ہماری مراد ان اہالیان ملک کا گروہ ہمیش منضبط گروہ ہے جو سیاسیات میں ایک فرد واحد کی طرح سے کام کرنا چاہتے ہیں۔ وہ محالاً عامیر ایک ہی رائے رکھتے ہیں یا کم از کم ایک ہی رائے کے 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 ہئیت 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 کرتے تو اس کا حصول ناممکن تھا موجودہ زمانہ میں ان ملکوں کے سوا جہاں مطلق العنان حکومتیں قائم ہیں اسی بالا راہہ مجتمع کارروائی کے طریق سے وہ قوت متحرک پیدا ہوتی ہے جو تنظیم و تنسیج کی گاڑی کے پہیوں کو چلاتی رہتی ہے۔ فریقانہ حکومت اگرچہ سلطنت کی ہئیت قانونی سے تقریباً بالکل ہی خارج ہے، مگر حکومت کے

عملدر آمد میں یہی طریقہ اصول ملیہ 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 فریقانہ 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 مجتمہ 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 ہی نظام کا مبنی ہے۔ فرانس، اطالیہ، کناڈا، آسٹریلیا وغیرہ کے جن ملکوں نے بالارادہ حکومت پارلیمنٹی اختیار کی ہے انھوں نے اس امر کو فرض کر کے ایسا کیا ہے، درحقیقت قانون علانیہ طور پر اس قسم کے فرقیوں کے وجود کا اظہار نہیں کر سکتا مگر وہ ایسے ادارات قائم کر سکتا ہے جیسے کہ مذکورہ بالا ملکوں میں ہیں جو ان فرقیوں کے بغیر بالکل بے معنی ہو جاتے ہیں۔ پس 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 فرقیوں کی تنظیم اور ان کے طریق کار کو نظر امعان 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 فریقانہ حکومت کے متعلق مختلف نظر سے اظہار رائے کیا گیا ہے۔ کہیں تو اسے نوا میس 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 ندت 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 قصد آہیہ حالت رہتی ہے کہ دوسرے کی بات پر اعتقاد نہ کیا جائے اور انفرادی رائیں فریقانہ سانچے میں ڈھل کر تبصرہ ہو جائیں۔ یہ اتفاق نام نکتہ چینیوں کی نظر میں کاذب و مضر معلوم ہوتا ہے، کیونکہ یہ انفرادی رائے و عمل کی اس آزادی کو دبا دیتا ہے جو حکومت عمومی کا اصول اصلیہ ہے۔ جہاں دو بڑی سیاسی جماعتیں میدان مقابلہ میں آتی ہیں، تو باہم فضا پر دھیس کو لٹون آہستہ پہلے ہی یہ فرض کر لیا جاتا ہے کہ ”انسانی شمائل و خصائل دو متضاد حصوں میں منقسم 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 منقسم 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 کنسروٹوٹو 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 اسلوبی 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

لہ ڈبلیو ای، ایچ، لیکی ”عمومیت و آزادی“ (Democracy and Liberty)

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 بہ حیثیت 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 جہتوں 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 ہر 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 فننہ 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 نمائندہ کے ہاتھ میں دے سکتے ہیں، اگرچہ ایک ان میں سے جامی 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 حصہ 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 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 تنظیمی 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 نہونے کی وجہ سے جب انتظام میں خرابی واقع ہوتی ہے تو سیاسی جماعتوں کے بجائے پیشوا گروہ بندیاں قائم ہو جاتی ہیں جن کی حالت جلد بلد 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 جو ش زن ہو جاتا ہے۔ فرانس، اطالیہ اور براعظم یورپ کے اور بہت سے ملکوں کی ایسی ہی حالت ہے۔ پس اس موجودہ نازک وقت میں فریقانہ طریق سخت بحوث و تحقیق 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 الیورینہ کے وقت سے شروع ہوتا ہے، پیورٹین جو ملکہ 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 نمایندگان نے

ایک منظمہ 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 اسٹوارٹ کی مطلق العنانہ حکومت نے اور مرہوط و مستحکم کر دیا۔ بقول سٹامس نے "سینڈس، کک، ایلپیٹ، سلڈن، اور ایچ سٹو باقاعدہ پارلیمنٹی فریق مخالف کا پہلا سرگروہ سمجھنا چاہیے،" جب شاہی خود سری کی مخالفت بڑھی تو حقوق عامہ کے حامی اور بادشاہ کے جاں نثار سیاسی جماعتوں سے گزر کر خانہ جنگی کے مخاصم گروہ بن گئے، مگر رجعت شاہی کے بعد وہی 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 ۱۶۸۰ء میں قانونِ نجب کے متعلق جو مباحثے ہوئے انھیں میں پہلے پہل دوہگ اور ٹوری کے بدنام کنندہ نام رائج ہوئے۔ دوہگ کے معنی شیمیر کی طرح پھولے ہوئے چہرے، اور ٹوری کے معنی "قطاع الطریق"، سمجھے جاتے ہیں۔ اس کے بعد سے ڈیڑھ صدی تک یہی نام ان دو بڑی سیاسی جماعتوں کا اظہار کرتے رہے ہیں، جنہوں نے سلطنت متحدہ کے پارلیمنٹی کاموں کو اپنے قابو میں رکھا ہے "دوہگ" شاہی اختیارات خاص کے مخالف اور پارلیمنٹی تفوق کے مہول کے حامی تھے اور "ٹوری" بادشاہ کے وسعت اختیار کے جانبدار تھے۔ بعد کے زمانہ کے فریقوں سے ان کا جو تعلق ہے اس میں غلط فہمی نہونا چاہیے۔ اس میں سے ابتدا گوئی 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 یا خاندان ہینور کے

لے سرفی، ای، سے (لارڈ نارن برو) نے اپنی دستخطی Constitutional History کی جلد دوم باجی ششم میں سلطنت متحدہ کے اندر فریقانہ طریق کے پیدا ہونے اور اس کے ترقی کرنے کے مفصل حالات دیے ہیں۔

تحت نشین ہونے کے بعد دونوں فریق کی حیثیت عجیب و غریب طرح سے بدل گئی۔ وہگ جو اختیارات شاہی کے مخالف تھے وہی اس نئے خانمان کے موید بن گئے۔ برخلاف ازیں ٹوری جو اختیارات شاہی کے حامی تھے صاحب تخت و تاج کے مخالف ہو گئے۔ اس سے ان کی ابتدائی مخالفت کی باڑھ کند ہو گئی، اور ایک دوسرے کے دشمن ہونے کے بجائے اب ان میں ایک نمائشی اور ضابطہ کی مخالفت پیدا ہو گئی جو اُس وقت سے اب تک قائم ہے۔ علاوہ ازیں پارلیمنٹی تفوق کے اصول کی عملی فتح اور خاندان اسٹوارٹ کے معاملہ کی پانچویں حالت کے مسلم ہو جانے سے دونوں فریق کے امتیازی خصوصیات میں تغیر ہو گیا۔ جاہل سوم کی تحت نشینی کے وقت سے «وہگوں» کا میلان اصلاح و ترقی کی حمایت کی طرف ہو گیا، اور ٹوریوں 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 (مستحفظ) فریق میں بدل ہو گئے۔ ترقی پسندوں کا اصول مسلمہ اس جانب مائل تھا کہ نظام سلطنت میں زیادہ «عمومیت» پیدا کرنا چاہیے، سب 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 اقتصاد و آزادی قائم کرنا چاہیے۔ اس کے مقابلہ میں کنسرویٹو (مستحفظ) فریق اس امر پر زور دیر با تھا کہ نظام سلطنت کے تحت میں حقوق 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 بدعتوں کی رد کو تمام کیجائے، 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، آئٹری لینڈ 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 فریقانہ سیاسی آغاز و نشوونما۔

امریکہ میں میز طور پر سیاسی فریقیوں کے قائم ہونے کا زمانہ ہم اٹھارھویں صدی کے مستقری 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 استوارٹ کے دور میں ہو 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 مگر (۱۷۷۴ء میں) پہلی صحیح حکومت قومی کے قائم ہوتے ہی سیاسی فریقے ایک بالکل ہی نئی بنیاد پر پھر نمودار ہوئے۔ جو لوگ ایک مضبوط مرکزی طاقت کے جانبدار تھے وہ حامی متفقیت (Federalists) کہلانے لگے اور جو لوگ متفقیت اقتدار کے کم کرنے کی طرف مائل تھے وہ مخالف متفقیت کہلانے لگے۔ نظام سلطنت کے منظور ہو جانے کے بعد "حامی متفقیت" 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 کرنے کا خیال عام طور پر رائج تھا، اس سے موخر الذکر فریق کو ٹائید حاصل ہو گئی اور آخر میں وہی بازی لے گئے۔ حامیان متفقیت کی تعداد اور دونوں

میں اخطا ہونے لگا اور اٹھارہویں صدی کے رنج ادل 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 مسفقت کے ناپید ہو جانے کے بعد قطعی طور پر زمین سیاسی فریقوں کے فقہ ان 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 ناواجب ثنا و صفت کا پل باندھ دیا ہے جو فی الواقع بقول پروفیسر ہارٹ "نہایت ہی تلخ تعلقات و کینہ و بغض اور قانون سازی کی بے مایگی 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 وہگ فریق پیدا ہوا جو ایک مضبوط حکومت، شاہراہوں، شہروں وغیرہ کے ایسے قومی ترقیات اور حفاظتی محصول درآمد و برآمد کامویدو 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 ریپبلیکن (جمہوریت پسند) فریق کی صورت میں مجتمع کر لیا گیا، جو غلامی کی مزید توسیع کے خلاف تھی،

مگر یہ حیثیت فریق کے) اس کے بقا کی مخالف نہیں تھی۔ خانہ جنگی نے اس اہم مسئلہ تنازعہ کا اس طرح خاتمہ کر دیا کہ غلامی کو بالکل منسوخ کر دیا۔ اس کے بعد سے بھی دو فریق انہیں ناموں سے قائم رہے، مگر گزشتہ چالیس برس میں ان کا ارتقا کسی واحد اصول یا حکمت عملی پر مجموعت متفق ہونے کے بجائے زیادہ تر اس صورت میں ظاہر ہوا ہے کہ وہ اپنی فریقانہ ہیئت تنظیمی کو مستحکم کرتے رہے ہیں۔ جمہوریت پسند، تجارت حفاظتی کے جانب دار ہیں مگر اس کے ساتھ ہی عموماً ہیئت پسند بھی کلیتہً آزادی تجارت کے حامی نہیں ہیں۔ جمہوریت پسند طلائی سکے کے طرفدار ہیں مگر سب ان میں اسی رائے کے نہیں ہیں، کچھ زمانہ تک عمومی فریق اس معاملہ میں ان کا مخالف رہا مگر ان میں بھی سب اس رائے کے مخالف نہیں تھے۔ جنوب کی ریاستیں مضبوطی کے ساتھ عموماً ہیئت 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 وجہ کے موافق ڈھال لیتے ہیں اور اپنی سیاسی رایوں کے انتخاب کرنے میں ان کی نظر زیادہ تر اس امر پر ہوتی ہے کہ یقیناً غالب سیاسی کامیابی کس رائے سے ہو سکتی ہے۔ فریقانہ ہیئت 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 ہیئت تنظیمی کا طرفدار اور اس کے نامزد کردہ امیدوار کے انتخاب کا موئید ہے۔ پس فی الحال امریکہ کی سیاسی جماعتوں 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 لحاظ 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 تعبیر کرتے تھے، خصوصیت کے ساتھ سرمایہ داروں کے اغراض و مقاصد کا قائم مقام تھا۔ یہ فریق حکومتی ملکیت کی وسیع کارروائی پر اہمیت و مراجعہ کی شکل میں راست عمومیت اور عام پسند اصلاح کی دوسری مختلف کارروائیوں پر زور دیتا تھا، یہ امور اس زمانہ سے اس وقت کے مختلف استیصالی فریقوں کے لیے سرمایہ تجارت بن گئے ہیں۔ ۱۸۹۲ء کے صدارتی انتخاب میں عوامیوں نے چار ریاستوں میں فتح حاصل کر لی مگر اس کے بعد ہی وہ عمومی فریق کے استیصالی جزو میں کم و بیش جذب ہو گئے۔ اس کے بعد ایک گروہ جو موجودہ صدی کے عشرہ اول میں ظاہر ہوا وہ ترقی پسند (Proressive) 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 ۱۵۰۳۱۱۶۹ عام رایوں میں سے ۴۱۱۹۵۰۶ 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 قومی 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 فریقائے 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 مدلی ان میں سب سے مقدم اختیار عامل و اختیار قانون سازی کا ایک دوسرے سے الگ ہونا ہے جس سے بالطبع ضرورت لاحق ہوتی ہے کہ سریقانہ انتظام کی شکل میں ایک مستحکم رابطہ اتحاد

قائم رکھا جائے۔ اس کے ساتھ ہمیں اس امر کا بھی اضافہ کرنا چاہیے کہ کس قدر وسیع شکست 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 وائیلوں (گورنروں) اور وزرا وغیرہ کا تغیر بالکل ناممکن ہو جائے۔ ماسوا اس کے امریکہ کے طریق کار میں، ذی اقتدار اشخاص کا کوئی ایسا گروہ بھی نہیں ہے جن کی فریقانہ سرگرد وہی کی حیثیت ظاہری وہی ہو جو ہمیشہ انگلستان میں فریقی سرگرد ہوں گی رہی ہے۔ کانگریس کے ارکان نے یہ کوشش کی تھی کہ وہی حیثیت اختیار کریں اور اپنی فریقانہ "برنگ" میں صدارت کے لیے امیدواروں کو نامزد کریں مگر یہ طریقہ بہت جلد بنام اور ۱۸۶۲ء میں بالکل شکست ہو گیا، بعد کے عشرہ ثانی میں ریاستوں کی مجالس وضع تو اینین 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 امریکی خیال کے موافق تھا، یعنی یہ دستور جاری ہوا کہ امیدواروں کے پسند کرنے کے لیے ایک "اجتماع" (Convention) منعقد ہو کر جس میں سیاسی فریق کے ارکان کے پسند کردہ نمائندے شامل ہو کریں۔ اس طرح جو طریقہ قائم ہوا وہ بہت تیزی کے ساتھ ترقی کرتا گیا مگر جب تک غلامی کا ختم بالشان مسئلہ تنازعہ قوم کے سامنے رہا مجلس عارضی کو اس امر میں کامیابی نہیں ہوئی کہ وہ سیاسی فرقیوں میں وہ اعلیٰ مصنوعی انضباط قائم کر دے جو اس کے بعد سے پیدا ہو گیا ہے، لیکن خانہ جنگی کے ختم ہونے کے بعد سے یہ کل یوٹائیونام زیادہ صحیح و درست ہوتی گئی۔ یہاں تک کہ اس نے اپنی موجودہ باریک و پیچیدہ صورت اختیار کر لی۔ حال کے زمانہ کے وسیع الاثر اصلاحانے

۱۔ اس باب میں ایف۔ گڈن کی تصنیف نظم و نسق ملکی و 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 بطور عمل کو بہت کچھ بدل دیا ہے، لیکن بیضمنون 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 ہیئت ترکیبی کی صورت حسب ذیل تھی یہ اس تنظیم میں رقبوں کی اس تقسیم کی پیروی کیجاتی تھی جو انتخابی اغراض کے لئے قرار پائے تھے۔ ان میں سے ہر ایک رقبہ میں حامیان فریق مخصوص کا 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 (برزنک) کہلاتی ہے۔ اصولاً یہ پرگنہ، 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 قلیل ہی تعداد داخل 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 ہر طرح پر داخلہ کا حق رکھتے تھے ناجائز طریقوں سے خارج کر دیئے جاتے تھے یہ ہر خاص کر ان مجالس ابتدائی پر زیادہ صادق آتا تھا جو شہری رقبوں میں منعقد

لہ لارڈ برائٹس نے اپنی تصنیف «دولت عامہ امریکی» (American Common Wealth) کی جلد دوم حصہ سوم میں جس قابل تعریف طریقہ سے ممالک متحدہ امریکہ فریقانہ کل کی تفصیل بیان کی ہے، اس پر کوئی سبق نہیں بجا 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 گم واقف ہوتے تھے۔ ابتدائی جلسہ کے تین فرائض تھے، وہ اس حلقہ کے لئے اپنے فریق کی مستقل کمیٹی کا تقرر کرتا تھا، اس کے حلقہ میں جو انتخابات ہونے والے ہوتے، ان میں سے وہ اپنے فریق 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 فریقاً جلسہ میں وہ اپنے وکیل روانہ کرتا تھا، ان بڑے حلقوں میں جیسے کہ کانگریس یا جمعیت ریاست، ریاستی سیناٹ کے حلقہ ہیں ان میں یہ ناممکن تھا کہ تمام رائے دہندے یکجا جمع کئے جاسکیں۔ اس لئے ان حلقوں میں فریقاً جلسہ ایک "اجتماع" (Convention) کی صورت اختیار کر لیتا جس میں جلسہ ابتدائی کے بھیجے ہوئے وکلا 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 رقبات میں ریاست کے "اجتماع" کے لئے اپنی طرف سے وکیل بھی روانہ کرتا تھا، اسی طرح کل ریاست کا "اجتماع" عہدہ گورنری غیرہ کے لئے امیدواروں کی نامزدگی کرتا، اپنے فریق کی طرف سے کل ریاست کے لئے کمیٹی مقرر کرتا اور اس "قومی اجتماع" کے لئے وکلا 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 مالک متحدہ امریکہ کی صدارت کے لئے اپنے فریق کے امیدواروں کی تجویز 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،

لہ قومی اجتماع میں ریاست کے اجتماع یا کانگریس کے حلقہ کے اجتماع کی طرف سے وکلا روانہ کئے جاتے تھے، ہر نوبہ چار وکلا جو سیناٹ 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 وکلاء 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 آجانے سے اگر قائم مقامی کی ضرورت پڑے تو اس کے لئے پہلے ہی سے ایک دوسرا گروہ ارکان کا منتخب کر لیا جاتا تھا، جنہیں "ردیف" (Alternate) کہتے تھے، اس طرح جو اجتماع مرتب ہوتا ہے وہ اپنے فریق کی طرف سے قومی "مسائل خصوصیہ" مرتب کرتا اور صدارت کے لئے نامزدگی عمل میں لاتا۔ نامزدگی اہتتغیر رائے دہی کے ذریعہ سے ہوتی تھی۔ ریپبلیکن (جمہوریت پسند) فریق میں محض کثرت رائے کافی ہوتی تھی مگر ڈیموکریٹک (عمومی) فریق میں دوثلت کی کثرت رائے کا ہونا ضروری تھا۔ جمہوری فریق میں ہر ایک ریاست کے وکلاء اپنی اپنی طور پر مختلف اشخاص کے لئے رائے دے سکتے تھے، لیکن عمومی فریق میں ان کو ایک فرد واحد کی طرح سے ایک ہی شخص کے لئے رائے دینا پڑتی تھی، مگر ۱۹۱۲ء کے عمومی اجتماع نے باستثنائے 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 خوشنما 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 یہی ہوتا تھا کہ وہ جلسہ ابتدائی سے الگ ہوں

اور جس امیدوار کو بھی وہ پسند کرے اُسے قبول کر لیں۔ پس جلسہ ابتدائی اور اس کی وجہ سے وہ بالآخر "اجتماع" جن میں وہ اپنے نمائندے روانہ کرتا تھا، دونوں کی کارروائی پیشہ ور "مدبروں" 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 بنائیا بنا رہتا ہے۔ جلسہ ابتدائی جس 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 دیتے تھے ان کی تعداد ایک تہائی سے زیادہ نہیں ہوتی تھی، اور اکثر تو اقل قلیل حد کو پہنچ جاتی تھی۔ نہ خیر یہ 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 قلیل 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 دیتے بھی تھے وہ کس کی کسر ہوتے تھے۔ حقیقت یہ ہے کہ یہ تمام بیچ در بیچ فریقانہ کل خود اپنی ذاتی قوت سے نہیں چلتی بلکہ اندرونی حلقہ کے مدبروں کی اس خفیہ جماعت کے اشارے پر حرکت کرتی تھی "جو کل کو چلاتے تھے" بجائے اس کے کہ فریقانہ "اجتماع" حقیقتاً تجزات کو عمل میں لاوے وہ ایک فرد (Slate) یعنی ناموں کی ایک فہرست کو جو پہلے سے تیار کر لی جاتی تھی، قبول کر لیتا تھا، سب سے بدترین خصوصیت خود وہ لوگ اور ان کے خیالات تھے،

جو اس طرح امریکہ کے سیاسیات میں فحیل ہو گئے تھے فریقانہ طریق کار کی نوعیت ہی ایسی تھی کہ راستبازوں کو اس سے نفی اور بیباکوں کو اس طرف میلان ہو جائے۔ ایسے بہت کم لوگ ہوتے تھے جن میں بہبود عامہ کا اتنا جوش موجود ہو کہ وہ ان بتذل و سائنٹ کے ذریعے سے محض حب الوطنی کا خیال کر کے عہدوں کی خواہش کریں لہذا محالہ دوسرے لیست درجہ کے متلون الرائے اور خود پسند حریوں کے لئے راستہ کھل جاتا تھا؛ جن کے نزدیک اس تمام فریقانہ کارروائی کا مقصد صرف اتنا ہوتا تھا کہ انھیں گزراوقات کا ایک آسان طریقہ ہاتھ آجائے اور فریب آمیز خود نمائی کا ملح بھی چڑھا رہے، لیکن با اس ہمہ امریکہ کی فریقانہ زندگی کے بد نما پہلو پر ضرورت سے زیادہ زور بھی نہیں دینا چاہئے ایک غیر ملکی مبصر اس سے یہی خیال کرے گا کہ امریکہ کی قوم ہمیشیت فحوی نہایت ناکارہ داتبر 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 المصرف اشخاص میدان سیاسیات میں بزور بازو اپنا راستہ نکال لیتے تھے، لیکن پیرامن اوقات کی آسودگی اور عظیم الشان حرفتی تمدن کی سرست حرفہ انحالی کے پیرامن دوران میں یہ کل پھرا نہیں لوگوں کے ہاتھوں آجاتی تھی جو اسی کا چلانا اپنا کام سمجھتے تھے۔

۵۔ اس طریق کی اصلاح :- فریقانہ کل کی ان خرابیوں کے تدارک کا مسئلہ مدت سے زیر بحث رہا ہے، حقیقی و مستقل علاج تو یہی ہو سکتا ہے کہ عام رائے دہندوں کو ان کی عادی غفلت و استغراق سے بیدار اور انھیں اپنے کامل سیاسی حقوق کو پوری مستعدی کے ساتھ عمل میں لانے پر آمادہ کیا جائے، لیکن یہ مسئلہ قانونانہ 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 پرزور عام احساس پیدا ہو جائے اور اس تباہ کاری سے جو عملی سبق حاصل ہوا ہے اس سے

اس احساس میں اور زور آجائے، لیکن ہر حال میں یہ امر شکوک ہے کہ آیا عہدوں کی مختصر میعاد اور کثیر التعداد انتخابات کے موجودہ طریق کے ہوتے ہوئے عام اہل ملک کی زندگی عام میں اس پر زور احساس کا پیدا ہو جانا، بفر 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 بڑھا دی جائے۔ اس کی کیا وجہ ہو سکتی ہے کہ ایک منتخب شدہ عہدہ دار صرف ایک برس اپنے عہدہ پر قائم رہے، اور ممالک 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 کارکن 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 چھی 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۔

ییلن موجودہ صدی کے آغاز کے وقت سے پر زور

کوششیں اس امر کی ہو رہی ہیں کہ ان خرابیوں کی اصلاح کی جائے جو سریقانہ تنظیم کی وجہ سے نشوونما پا گئی تھیں۔ اصلاح کی پہلی کارروائی جسے وسعت کے ساتھ قبول کرنا منظور تھا یہ تھی کہ سیاسی فریقوں کے جلسہ ابتدائی کو ایک خود ساختہ جماعت پر بجائے از روئے قانون ایک تنظیم جماعت بنا دیا جائے۔ گزشتہ تین تیس برسوں کے اندر اکثر بڑی ریاستوں میں "قوانین

انتخاب ابتدائی“ کے نام سے جو قانون بنے ہیں ان کا مقصد یہ ہے۔ ان قوانین کی رو سے یہ لازمی قرار دیا گیا ہے کہ ابتدائی انتخاب کے وقت و مقام کی عام اطلاع مناسب طریقہ سے شائع کی جائے انتخاب قرعہ 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 دستور خود فرقہ 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 مگر دو خاص طریقوں کو ایک دوسرے سے تمیز کر کے سمجھ لینا چاہئے۔ بعض ریاستوں میں داخلہ ابتدائی جلسے“ ہوتے ہیں، جن میں رائے دہندہ قرعہ اندازی کے خفیہ طریق سے بغیر اس امر کے اظہار کے کہ وہ کس فرقہ 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 فرقوں 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 فرقہ کے ذی اقتدار اشخاص کو قانوناً یہ اجازت حاصل ہے کہ وہ اس ابتدائی جلسے کی رکینٹ کے لئے کوئی جانچ مقرر کر لیں۔

اس وقت تک میں نے جلسہ ابتدائی کا ذکر صرف اس حیثیت میں کیا ہے کہ وہ مقامی رقبہ کے لئے اپنے فریق کے امیدوار اور بالاتر اجتماعات کے لئے اپنے فریق کے دکلا 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 ساقط 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 تاؤد کنندوں 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 دہی 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 پسندی کی 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 باغلب جوہ انہیں پسند شدہ امیدواروں کو اپنی رائے دیدیتے ہیں اس طرح جیسے "اجتماعات" کی وساطت کے بغیر یا مست کے مختلف عہدوں کے لئے امیدوار نامزد کر سکتے ہیں۔ وہ ممالک متحدہ کے سینات کی رکینت 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 ترجیح دیتے 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 انتخابات 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 کریں بلکہ صدارت کے کسی خاص امیدوار کی نسبت اپنی ”ترجیح“ بھی درج کریں۔ اس طریقے کے متعلق بے انتہا جوش پیدا ہو گیا ہے اور حد سے زیادہ اس کی شناخت ہو رہی ہے۔ اس کے حامیوں کا خیال یہ ہے کہ اسی ذریعے سے خود ساختہ سیاسیات مصنوعی اجتماع، فریقانہ تنظیم کاروں اور جمہوروں کی بقیہ جماعت، سب کا خاتمہ ہو جائے گا، لیکن بہت ممکن ہے کہ براہ راست نامزدگی کے فوائد 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 ہٹادیں، 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

تخیلی حیثیت سے تو اسے تسلیم ہی کیا جائے گا کہ ان اجتماعات میں بحث و مباحثہ کا موقع تھا۔

۱۔ برطانیہ عظمیٰ میں فریقانہ کام کا ذریعہ کارہ۔ سلطنت متحدہ میں فریقانہ کل اس درجہ تنظیم 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 آجاتے ہیں۔ امریکہ میں فریقانہ تنظیم ہی وہ رابطہ ہے جس کے ذریعہ سے حکومت کی دو شاخوں میں جو قانوناً 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 پارلیمنٹی انتخابات، ممالک متحدہ کے متفقہ و ریاستی عہدوں کے کثیر التعداد انتخابات کے بہ نسبت بہت کم ہیں۔ بائیں ہمہ باقاعدہ فریقانہ کل کا رواج برطانیہ عظمیٰ میں بڑھتا جاتا ہے۔ اگرچہ انگلستان کے اکثر لوگ اسے آئندہ امریکہ سمجھ کر مدت تک ناپسند کرتے رہے مگر انتخابی اغراض کے لئے اس کی بدیہی کارگزاری نے اس کے اختیار کر لئے جانے کا یقین دلادیا ہے، انگلستان کی

۱۔ برطانوی حکومت کے متعلق چند ہی تصانیف ایسی ہونگی جنہیں فریقانہ تنظیم کا کچھ

ذکر ہو۔ پریسیڈنٹ لوگل کی قادرانہ تصنیف "حکومت انگلستان (The Govern

ment of England) (۱۹۱۵ء) حصہ دوم میں اس عنوان پر نہایت ہی خوبی سے

بحث کی گئی ہے۔ اس کے علاوہ اسپرڈگورسکی کی تصنیف "عمومیت و فریقانہ سیاست کی

تنظیم Democracies and the organization of political parties

اور مسٹر رینڈولف چرچل کی تصنیف "لارڈ رینڈولف چرچل" (Lord Randolpb

Churchill) کا بالخصوص باب ہفتم دیکھنا چاہئے۔

فریقانہ ہیئت کے مرکز پر دو عظیم الشان سیاسی تنظیمات قائم ہیں، ایک تو
 "دینیشنل کانگریس" اور دوسری "نیشنل لیبر (فریڈریشن)"
 (قومی آزادانہ متفقیت) ہے۔ ان دونوں کا صدر مقام لندن ہے۔
 پارلیمنٹی حلقہ انتخاب کے ہر ایک حلقہ میں وہاں کے دونوں فریق کے
 مستعد کار اشخاص 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 برو
 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 اسیسویں 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
 حلقہ انتخاب پر اپنا اثر ڈال سکیں۔ ان تنظیمات کی جن ملحقہ 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 حلقہ 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 بڑھچاتی 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۔ برعظیم یورپ کی فریقانہ جماعتیں: برعظیم 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 فریقوں کے جو تمام دوسرے فریقوں پر چھا گئے ہوں اور یکے بعد دیگرے اقتدار حکومت پر قابض ہوتے رہتے ہوں، فرانس، جرمنی و اطالیہ میں ہمیں کثیر التعداد فریقانہ گروہ نظر آتے ہیں، جن میں سے کوئی ایک بھی اتنا قوی نہیں ہوتا ہے کہ وہ دوسروں کو مغلوب 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 بہنی نظام پر ہے جس کے لئے ضروری ہے کہ حکومت اعمالانہ کو مجلس وضع قوانین کے ایوان ادنیٰ میں کثرت رائے کی تائید حاصل ہو، فریقانہ زندگی کی اس گروہ بندی کے طریقہ میں کوئی ایک فریق بھی اس قابل نہیں ہوتا کہ وہ تنہا اس قسم کی تائید ہمہ پہنچا سکے پس لامحالہ مختلف فریقوں 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 سود مند 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 فریقانہ جماعتیں قائم ہیں لیکن متعدد زیر تقسیمیں بھی ہیں اور انھیں سے مل کر کثرت اتحادات بنتے رہتے ہیں۔ سیاسی تفریق کے خاص حدود کنسر ویوڈر مستحفظ ریسپبلکیں (جمہوریت پسند) ریڈیکل (استیصالی) اور سوشلسٹ (اشتراکی) کے مصطلحات سے ظاہر ہوتے ہیں۔ کنسر ویوڈر 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 عموئیت 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۔ ریسپبلکیں گروہ نے اپنا نصب العین یہ قرار دے لیا ہے کہ تیسری جمہوریہ جس حالت سے قائم ہے اس کے برقرار رکھنے کے لئے سینڈ 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 نوخرا لڈکر 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 اصول کے اظہار، دونوں اعتبار سے بہت منقسم رہے ہیں، مثلاً مرکزی حکومت کے مقابلہ میں بلدیت، لائٹویٹ (No compromise) کے مقابلہ میں ابن الوقتی (Opportunism) وغیرہ کے ایسے بہت سے مسائل ایک دوسرے کے نقیض 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 گریوے کے تخت میں صیغہ معنوں میں جمہوریت کے قائم ہونے کے وقت سے مسلسل ایک ایک وزارت کے سوا جس قدر

وزارتیں قائم ہوئی ہیں، سب کی اصل بنیاد جمہوریت پسند فریق پر تھی اور انھیں کے ساتھ وقتی طور پر اور فریق شریک ہو جاتے تھے۔ ۹۶-۹۵ء کی مونیخ اور ۱۹۱۵ء سے جنگ عظیم کے وقت تک کی وزارتیں استیصالیوں اور اشتراکیوں کے اتحاد پر مبنی رہی تھیں۔ یہ ایک طبعی امر تھا کہ زمانہ جنگ میں فرانس کی حکومت خراب 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 فرانس 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 ادارہ لائبرین میں کسی ”استفسار“ کے ضمن میں بھی شکست ہو جائے تو وہ مستعفی ہو جاتی ہے، خود ارکان کا بہت کچھ کسی خاص وزارت کے برقرار رکھنے میں اس قدر دلچسپی نہیں ہوتی جس قدر انگلستان میں ہوتی ہے کیونکہ بہت ممکن ہے کہ ایک وزارت کی برطانیہ کے بعد دوسری وزارت کی نئی ترتیب میں انھیں جگہ مل جائے۔ پس فرانس 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 موز قدرت و دہری سیاسی جماعتیں قائم ہیں اور ان کا اسی حال پر قائم رہنا اغلب ہے۔ اسی کے فقدان نے فرانس میں تمام کام بگاڑ رکھا ہے سابق شہنشاہی جرمنی میں بھی فریقانہ جماعتوں کی یہی تقسیم و تفریق موجود تھی جنگ عظیم کے قبل

لہ 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 ۳۹۷ 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 کا میان پوپ وغیرہ کے مانند) متعدد فریق ایسے تھے، جن کے ارکان ایک درجن سے بھی کم تھے۔ لیکن فرقوں کی اس تقسیم در تقسیم کا جرمنی میں وہ اثر نہیں ہوتا تھا جو فرانس میں پڑتا ہے کیونکہ وہاں پارلیمنٹ 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 کاربجاتا 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 نہیں ہوتا وہاں سیاسی فریق ایسی شاخ در شاخ و نا قابل انتظام صورت اختیار کر لیتے ہیں جو براعظم یورپ میں نظر آتی ہے۔ برطانیہ اعظمی 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 پر پہنچ گئی ہے۔ قدیم شجر تفریق میں نئی شاخیں پھوٹ نکلی ہیں، اور اب نئے طور پر تقسیم ہو رہی ہیں ۱۸۸۶ء میں گلڈسٹون 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 کنسرٹو (مستحفظ) فریق کے ساتھ شریک ہو جانے سے یہ درز کسی قدر بند ہو گئی، لیکن صدی کے ختم ہوتے ہوئے امپیرسٹ (توسع پسند) و اینٹی امپیرسٹ

مخالف توسع سلطنت) پر دیکھنٹسٹ (محافظ تجارت) و نسری ٹریڈر (حاجی تجارت آزاد) اور دوسری چھوٹی چھوٹی تفریقوں کے قائم ہو جانے سے فرقوں کی ہیئت کذائی میں بہت سخت نزلزل 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 دارالامرا 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 جماعتوں نے سیاسی مختلف گروہوں میں منتشر ہو کر وعدوں 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 صوبی مسئلہ کی بنا پر وہ سابقہ "طبعی" حالت مخالفت پر عود کر آئیں۔

قابل مطالعہ کتابیں

ایم۔ آسٹروگرسکی۔ عیونیت، و تنظیم فرقیاتے سیاسیہ (۱۹۰۲ء)
(Democracy and the Organization of Political Parties)

جلد اول باب ہشتم جلد دوم (بالتخصیص) حصہ دوم۔

لارڈ برائٹس کا دیباچہ بھی دیکھنا چاہئے۔

جے، ہاڈلی۔ فرانس (France) جلد دوم کتاب دوم باب پنجم۔

ای۔ ال۔ گاڈکن۔ عمومیت کے غیر متوقع رجحانات (۱۸۹۸ء) (Unfore
seen tendencies of Democracy) خطبہ شماره ۳

«طریق نامزدگی»

اے۔ ڈی۔ ٹاکویل۔ اصول عمومیت در امریکہ (۱۸۳۵ء) Democracy

(in America) باب دہم (مالک متحدہ امریکہ میں فرقہائے سیاسیہ)

اے۔ ال۔ لوئل۔ حکومت انگلستان (The Government of England)

حصہ دوم۔

اسناد مزید

جے۔ ایچ۔ ہاپکنس، (مالک متحدہ امریکہ کے فرقہائے سیاسیہ کی تاریخ

(History of Political Parties in the United States) (۱۹۰۸ء)

جے۔ میس۔ (مالک متحدہ امریکہ کے فرقہائے سیاسیہ) (۱۸۲۶-۶۷ء)

(Political Parties in the United States) (۱۹۰۰ء)

ٹی۔ ایچ۔ میک کی قومی اجتماع و فریقانہ آرائے خاص (National

Convention and Platforms) طبع چہارم ۱۹۰۱ء۔

اے۔ ایچ۔ لوئل، براعظم یورپ کی حکومتیں اور فرقہائے سیاسیہ (۱۸۹۴ء)

(Government and Parties in Continental Europe)

ایچ۔ جے۔ فورڈ۔ سیاسیات امریکہ کا آغاز و نشوونما (۱۸۹۸ء)

(Rise and Growth of American Politics)

جے۔ برائٹس۔ دولت عامہ امریکہ (۱۸۸۹ء) American

Common Wealth

میکڈونا۔ کتاب پارلیمنٹ (۱۸۹۴ء) (The Book of Parliament)

ایف۔ سی۔ کارکوم۔ کتابچہ نظم و نسق برطانیہ (Hand-book of the

Administrations of Great Britain) نظر ثانی شدہ ۱۹۰۱ء۔

ہیننرل - 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۔ گڈنوز - سیاسیات و نظم و نسق (۱۹۰۰ء) (Politics and Administration)

سر ٹی۔ ای۔ سی۔ (بیرن فاربنرو) انگلستان کی تاریخ دستوری -

(Constitutional History of England) جلد دوم (بالتخصیص)

باب ہشتم -

ایف، ای، اوگ : حکومتائے یورپ (The Governments

of Europe) ۱۹۰۳ء -

ڈبلیو، ایچ، میلک : حدود عمومیت (Mallock: The Limits of

pure Democracy) ۱۹۱۶ء -

ڈے وٹ : ترقی کی تحریک (Pe Wit: The Progressive

Movement)

Bleese: ڈبلیو، ال، بلینز : انگلستان کے فریق حالی ترقی کی تاریخ)

(Short History of English liberalism) ۱۹۰۳ء -

حصہ سوم
حدود اختیار حکومت

حصہ سوم

باب اول

انفرادیت

۱۔ فرانس 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۔ توہائے متضاد۔

۱۔ فرانس 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 کذائی کی بحث ضرورتاً اس کے مناسب حدود و عمل کی بحث سے پہلے رکھی گئی ہے۔ تاہم ہمارے زمانہ میں بھی عملاً ہی ہوتا ہے کہ موخر الذکر بحث کو بہت وسیع اہمیت دیا جاتی ہے۔ جذبات مالک کی عام رائے، جمہور کے اقتدار اعلیٰ اور عمومی حکومت کے اصولوں کو صحیح تسلیم کرتی ہے۔ خواہ اس کا اظہار شاہی محدود کے ذریعے سے ہو یا جمہوری شکل میں ہو۔ یہ بھی

لے 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“ ۱۸۸۶ء (Popular Government) میں یہ خیال ظاہر کیا ہے کہ یہ حکومت ”سناپت ہی کمزور ہوتی ہے“ ان معتدل قوتوں کے موافق نہیں ہوتی جو فطرت انسانی پر حکمراں ہوتی ہیں، اور اس لیے ”اس میں یہ اندیشہ لگا رہتا ہے کہ اس سے بے انتہا ستمگارانہ یا موسیٰ یا شہید تباہی پیدا ہوگا“

عام طور پر تسلیم کیا جاتا ہے کہ عامۃ الناس کی حکومت فی نفسہم ہمارے تمام سیاسی و اقتصادی مسائل کے حل کرنے کی اہلیت نہیں رکھتی جیسا کہ سو برس قبل اس نظریے کے موقر حامیوں 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 حیظ 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 تحت 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 صفحہ گزشتہ:۔ ڈبلیو۔ ایچ۔ میلک کی تصنیف ”خالص عمیبت کے حدود“ (The Limits of pure Democracy) ۱۹۱۸ء کو بالمقابل دیکھا جائے۔

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 عملی اقتصادی کارروائیوں پر بحث ہوگی جس کی نسبت یہ کہنا بیجا نہوگا 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 یہ 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 امرینچی و برطانوی دونوں حکومتوں کی اقتصادی کارروائی کی بنائے کار اب بھی اسی اصول پر ہے، نظریہ 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۔ 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 غائد کرے۔ اگر خالصتہً انفرادی طریق پر حکومت کے فرائض کا ایک خاکہ تیار کیا جائے تو اس میں بڑی و بھری انواع کار کھنا، عدالتوں کا قائم کرنا، پولیس کا مقرر کرنا، تعزیری قانون، حفظ صحت، غذا میں آمیزش، کشتیوں اور جہازوں کے معاہدے کے بارے میں قوانین کا نافذ کرنا اور ان کے مثل اور دوسرے کام اس کے حد اقتدار میں

اسکتے ہیں۔ کیونکہ یہ سب کام بالواسطہ حفاظتی نوعیت کے ہیں، گروڈ کھانوں کا اجرا، 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۔ اردوئے 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 عجت 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 ادا خراٹھارہویں صدی اور اوائل انیسویں صدی کے سیاسی فلسفیوں کی تحریروں میں پائی جاتی ہے۔ کانٹ اور فٹے 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 خودی نتیجہ حاصل ہوتا ہے۔ کانٹ

۱۷۔ اٹھارہویں صدی کی انفرادیت اور اس کے انیسویں صدی کے طرف منتقل ہونے کی نسبت ایک نہایت ہی اعلیٰ تنقید شیل (Michel) کی کتاب «تخیل سلطنت» (L' Idee de l' Etat) کی تمہید اور حصہ سوم میں پائی جاتی ہے۔

اپنے زمانہ کی بر اعظمی سلطنتوں کی مہربیانہ مداخلت اور اہل ملک کی خانگی زندگی میں ان کی دخل دہی سے مشتعل تھا، پس اس نے فرائض حکومت کے متعلق اپنی رالیوں کی بنا آزادی کے خیال پر رکھی اور سلطنت کا مناسب کام صرف یہ قرار دیا کہ وہ "آزادی کی زدک ٹوک کورو کے"؛ لیکن جرمانی محقق فون ہمولٹ 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 ارتقار 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 مماثل دعویٰ سے خلط 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

لہ دیکھئے حصہ اول باب پنجم۔

لہ مصنف ۱۹۰۶ء، شایع شدہ ۱۸۵۳ء۔

جمہوریت کے قیام و بسا کے زمانہ میں انفرادی حلقوں کا خیال سب پر غالب ہو گیا تھا۔ مستعربین کی ابتدائی حالت یعنی ان کا اس امر پر مجبور ہونا کہ ایک ویران سرزمین سے بدشواری تمام اپنی زیریت 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 کیساتھ راسخ ہو گئے تھے۔ یہی خیال ٹامس جفرسن اور اس زمانہ کے دیگر مصنفین کے فلسفہ سیاسہ 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 بنا پر حکومت کی طرف سے عدم مداخلت کے مسئلہ کا حقوق انفرادی کے ہول پر مبنی ہونا بظاہر نہایت ہی دلپذیر اور قطعاً دل خوش کن معلوم ہوتا ہے لیکن اس کا گزور پہلو یہ ہے کہ جب زیادہ قرب نظر سے اس کی جانچ کی جاتی ہے تو اس میں نہایت ہی اہم مخالف 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 کہیں ہو اسے کہ عملی طور پر اسے تمام و کمال قبول کر لے۔ بلکہ یہ ظاہر کیا ہے کہ حکومت کے حد اختیار کو صرف جبر و زیادتی اور مکر و فریب کے روکنے تک 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

۱۷۵۰-۱۷۶۰ء ای ریپبلکین ریپبلک (نظریات سیاسی)

History of American Political Theories

Principles of Political

۱۷۵۰-۱۷۶۰ء جان اسٹورٹ مل، اصول اقتصادیات

(Economy) کتاب پنجم باب اول و اہم

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 حامل 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 عیاں ہے اگرچہ اس کو عام طور پر پسند کیا جاتا ہے۔ سکوں کا مضروب کرنا، ڈاک کا انصرام 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 موجب ہے کہ اس میں انفرادی آزادی کی مخالفت بالکل نہیں ہے۔ بعض ایسی صورتیں ہیں کہ اگر کامل علیحدگی اختیار کی جائے تو اخلاق عامہ کی صریح مخالفت لازم آتی ہے۔ پروفیسر سبک نے تفصیل کے ساتھ ان مثالوں کا ذکر کیا ہے، چنانچہ کوئی حکومت اگر لاوارث بچوں کو مرنے کے لئے چھوڑ دے اور اپنا بیچ غریبوں کے معاملہ میں عدم مداخلت کے اصول سے کام لے تو ساری دنیا اسے نفرین کرے گی۔ قومی تعلیم کے متعلق بھی حکومت کے ایجابی فرائض عام طور پر تسلیم کئے جاتے ہیں اگرچہ خالص انفرادی طریق پر اس قسم کے فرض کی حمایت کرنا دشوار ہے۔

۳۔ انفرادیت بر بنائے نظریۂ انتفاع۔ اصول عدم مداخلت اس لئے اب یہ خیال کہ عدل معاشری کا اقتضا یہ ہے کہ ہر فرد کو اس کے «حقوق فطری» کے معاملہ میں آزاد چھوڑ دیا جائے قابل لحاظ نہیں رہا، لیکن اقتصادی حیثیت سے انفرادیت کی حمایت میں در زیادہ اہمیت پیدا کی گئی ہے، دعویٰ یہ کیا جاتا ہے کہ صنعت و حرفت اور 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 مقامات پر بھی اسی کا پرتو پڑا۔ اقتصادی روش کی رہبری میں انفرادیت کا خصوصیت کے ساتھ نایاں ہونا کچھ تو اس زمانہ کے حرفتی حالات کے اعتبار سے تھا اور کچھ اس اثر کی وجہ سے تھا جو سیاسی علمائے اقتصادیات کی تحریروں کا رائے عامہ پر پڑ رہا تھا، ۱۸۵۰ء و ۱۸۵۱ء کے درمیانی زمانہ میں انگلستان اور اس نئی وجہ سے تمام حرفتی عالم میں مسلسل صوبی اہمیت رکھنے والے ایسے اقتصادی تغیرات رونما ہوئے کہ یہ دور ”حرفتی انقلاب“ کے نام سے موسوم ہو گیا۔ بافندگی کے کاروبار کے لئے خاص خاص کلوں کے ایجاد ہونے اور اس کے ساتھ ہی قوت متحرکہ 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، اسی زمانہ میں لوہے کے پگھلانے کے کام میں بھی ترقی ہوئی اور ایندھن کے لئے پتھر کے کوئلے کا استعمال ہونے لگا، بڑھکوں اور نہروں کی درستی سے مال تجارت کی آمد و رفت کے ذرائع ترقی کر گئے اور کچھ دنوں بعد (۱۸۰۷ء میں) دخانی کشتی کے اجرا اور (۱۸۲۵ء میں) ریل کی بڑھکوں کے

لے اس سلسلہ میں ظاہر ہے کہ اگر کتب ذیل کی طرف رجوع کرے تو خالی از نفع نہیں ہے،

(۱) ٹو ایشنی ”حرفتی انقلاب“ (Industrial Revolution)

(۲) گنٹھم کی ”انگریزی حرفت و تجارت کی ترقی“ (Growth of English)

(Industry and Commerce)

(۳) آہس کی ”ازمنہ جدید کی سرمایہ داری کا ارتقاء“ (Evolution)

(of Modern Capitalism)

بن جانے سے پیداوار کی قوت بے انتہا بڑھ گئی اور بین الاقوامی مبادلہ اعمال میں بہت زور آ گیا، اس کے ساتھ ہی قانون صنعت و حرفت کے متعلق حکومت کا رائج الوقت طریق (یعنی جنگی) محصول درآمد، امتناعات، 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 ناموزونیت اور ایک بڑی حد تک اس کی عملی رکاوٹ کھاف عیاں ہو گئی اور جدید اقتصادیات کی ترقی میں اس سے براہ راست مدد ملی۔ ایڈم اسمتھ نے اپنی تصنیف "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 ہسٹیا، اور دوسروں نے اس کی پیروی کی ہے۔ ان کے طریقہ کی بنیاد ہی دلیل یہ ہے کہ "ہر شخص اپنے اقتصادی تعلقات میں زیادہ تر اپنے ذاتی نفع کے درپے ہوتا ہے، اگر افراد 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 مقدار و نوعیت دونوں لحاظ سے اس کا اثر نہایت ہی عمدہ ہوگا، ہر ملک

اپنی محنت اس شے کے پیدا کرنے کی طرف مبذول کرے گا جس کے لئے وہ بہترین طور پر یوزوں ہوگا اور جن اشیاء کی پیداوار اسے نسبتاً دشوار معلوم ہوگی ان کے ہیا کرنے کے لئے وہ اپنی تجارت میں دوسری قوموں پر بھروسہ 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 لامحالہ تکلیف دہ 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 کنا، مزدوروں کے ایک تجارت سے دوسری تجارت میں یا ایک جگہ سے دوسری جگہ میں جانے 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 تعلیم کا اثر تمام دنیا میں اور بالخصوص برطانیہ میں بہت ہی نمایاں طور پر ظاہر ہوا، تو اعد مزدوری کے متعلق الینریٹھ کے وقت کا قدیم الایام قانون اسی کی وجہ سے ۱۸۱۳ء میں منسوخ ہوا، ۱۸۲۲ء میں اسی کی بنا 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 فتح و کامیابی یہ ہوئی کہ درآمد کے تحفظی محال تقریباً بالکل منسوخ ہو گئے، ۱۸۲۶ء میں قوانین غلبہ بھی ساقط ہوئے اور سلطنت متحدہ برطانیہ میں آزاد تجارت کا طریقہ قائم ہو گیا۔

۱۸۷۱ء۔ "انگریزین" تاریخ تحریک تجارت آزادانہ، (History of the Free

Trade movement)

امریکہ میں چونکہ پہلے ہی سے عملی مداخلت مفقود تھی، اس لئے اس قسم کے تشریحی 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 واکر اسے چینپوں کی سی وفاداری کے نام سے موسوم کرتا ہے، جنگ کے قبل مجال درآمد 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 نمود نہیں حاصل ہوی جو اس کے اقتصادی اصول کو حاصل ہوی۔ اس کی بحث بالخصوص ہر برٹ اسپنسر کے فلسفہ میں ملتی ہے جیسا کہ ہم نظم معاشرت کے نظریہ عضوی کے سلسلہ میں اس کے قبل ظاہر کر چکے ہیں، اسپنسر نے کوشش یہ کی ہے کہ معاشرتی و حرفتی ترقی کی تشریح کرنے میں وہ علم الحیوان کے نظریہ ارتقا سے کام لے۔ حکومت کو نظم معاشرت کے اعصاب 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 جائیگی اسی اعتبار سے اس کی وسعت عمل میں کمی آتی جائیگی۔ اسپنسر کا قول ہے کہ ”ہر کام کے لئے ایک عضو، ہر عضو کے لئے اس کا مخصوص 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 ہمیں حکومت سے بھی یہی توقع نہ کرنا چاہئے۔ اس کے ایک عرض کے لئے موزوں ہونے سے یہ لازم آتا ہے کہ وہ دوسرے اغراض کے لئے

ناموزوں ہے، اسپنسر کم از کم اپنی سابقہ تحریروں میں اس امر پر آمادہ تھا کہ اس نظریہ کو اس کے انتہائی حد تک پہنچا دے اور دہ بقائے صلح، 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 بڈھوں 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 نہ رہے کہ اپنے سے قوی تر مزدوروں کا مقابلہ کر سکے تو اسے فاقہ کرنے کے لئے چھوڑ دیا جائے، یہ بھی بہت گراں معلوم ہوتا ہے کہ بیواؤں اور یتیموں کو ان کے حال پر چھوڑ دیا جائے کہ وہ جس طرح چاہیں زندگی و موت کی کشمکش کا مقابلہ کریں، باایں 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 سراسر پیراز منفعت معلوم ہوتے ہیں“ اس نظریہ کا اس طرح سے پیش کیا جانا اس اعتبار سے دلچسپ ہے کہ اس سے وہ انتہائی صورت واضح ہو جاتی ہے جو انفرادیت اپنے دور عروج میں اختیار کیا جاہتی تھی لیکن اسے مفصلاً رد کرنے کی کچھ ایسی ضرورت نہیں محسوس ہوتی۔ اس قسم کی دلیل جس طرح حکومت کی امداد کے متعلق پیش کی جا سکتی ہے اسی خوبی کے ساتھ شخصی خیرات، بیماروں کی شخصی مدد اور شخصی طور پر غریبوں کی پرورش کے روکنے کے متعلق بھی استعمال کی جا 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 مرزا بحال بد معاش تعریف و توصیف کا مستحق قرار پائے گا اور ایک فاقہ کش کاریگر ہدف 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 رد کے گی تو وہ دولت مند ہو جائیں گے تو یہ ایک بہت کمزور دلیل اس امر کی ہے کہ بیواؤں کو مر جانا چاہئے اور سود خواروں کو دولت مند ہو جانا چاہئے، ارتقائی دلیل کو اگر خود اسی کے اصول پر دیکھا جائے تو بجا طور پر یہ دعویٰ کیا جاسکتا ہے کہ جس وقت حکومت مدخلت 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 ارتقا کو فرائض حکومت کے نظریہ پر اس طرح استعمال کرنا اس کی صحیح علمی حیثیت کو برباد کرنا ہے۔

۵۔ متصادم 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 چسپرفتی پیداوار میں 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۔

۱۹۱۷ء (Social Progress and the Darwinian Theory) سے دیکھنا چاہئے۔

۱۹۱۷ء کے حالات اسپنسر والپول کی تاریخ

”فطری آزادی“ سے 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 رسائل زمانہ مابعد (Latter-Day pamphlets) ۱۸۵۶ء میں علمائے اقتصادیات کے ”مصیبت انگیز علم“ پر لعنت بھیجی اور ”عدم مداخلت“ کے اصول کا منہ کھکھکا کر آیا ہے۔ ہمدردی انسانی کی اس تحریک کا عملی اثر برطانیہ عظمیٰ کے کارخانوں کے متعلق ان قوانین میں نظر آتا ہے جنہیں پارلیمنٹ نے ۱۸۳۳ء-۱۸۳۴ء، ۱۸۴۴ء، ۱۸۴۵ء اور ۱۸۵۶ء میں اور اس کے بعد نافذ کئے ہیں۔ یہ تو اعداد جو عورتوں اور بچوں سے کام لینے کے اوقات کو محدود کرتے ہیں، صاف طور پر اصول انفرادیت کے مخالف ہیں، لیکن کچھ زمانہ بعد دوسری بڑی بڑی حرفتی سلطنتوں نے بھی جن میں ممالک متحدہ امریکہ کی صنعتی ریاستیں بھی شامل ہیں اسی کے اتباع میں اصول بناے۔ عدم مداخلت کے اصول کی مزید قطع و برید کا حال تیسرے باب میں بیان ہو گا، لیکن جو کچھ کہا جا چکا ہے اس سے اچھی طرح یہ نتیجہ اخذ ہو سکتا ہے کہ حکومت کے چلانے میں خالص انفرادیت ناممکن ہے۔ اگر اسے مکمل صورت میں اختیار کیا جائے تو وہ نئے نوع انسان کے نہم و ادراک کے قطعاً خلاف واقع ہوتی ہے اور حکومت کے نہایت ہی

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ :- تاریخ انگلستان (History of England) جلد سوم باب سیزدہم میں مل سکتے ہیں۔

۱۷۰۰ء ”ہمیں یہ توقع رکھنا چاہئے کہ یہ ”ترک بحال خود“ کا اصول اب عالم بالا پر پھیل چکا ہے۔ آئے اس ہولناک علم کے معزز پروفیسور، آپ کا یہ چھوٹا سا ”قانون خداوندی“ آپ کے تختہ ضرب کے ساتھ آویزاں کر دیا گیا ہے، آئیے پالہنگ کی رسی بہت دراز ہو چکی ہے، ”رسائل زمانہ مابعد“ نمبر (۱)۔

اہم فرائض میں اس سے خرابیاں پیش آجائیں گی عدل سیاسی کی حیثیت سے اس کی بنا اس مصنوعی کوشش پر ہے کہ فرد واحد اور حقوق معاشری کے درمیان کلی مناسبت پیدا کر دی جائے۔ معاشی بنا پر وہ اتحاد باہمی اور سعی منضبط کے صریحی فوائد کو قطعاً نظر انداز کر دیتی ہے۔ ایک علمی قانون کی حیثیت سے وہ امتحان میں پڑی نہیں ترسکتی۔

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 » (۱۹۰۲ء)
ڈبلیو، اس، میک کیکنی « سلطنت و افراد » (۱۹۰۶ء) (The State and the Individual)
حصہ دوم ابواب ۱۲-۱۵-۱۶-۱۷-۱۸۔

اسناد مزید

ایف۔ سی مانیٹنگو « حدود آزادی شخصی » (۱۸۸۵ء) (Limits of Individual Liberty)
ڈ، ڈونس ٹھورپ « انفرادیت » (۱۸۹۴ء) (Individualism)
ای، کیلی « حکومت یا ارتقاء انسانی » (۱۹۰۱ء) (Government or Human Evolution)
ایچ، مشل « تخیل سلطنت » (۱۹۰۵ء) (L' Idea de l' Etat)
ہنری سبک « مساوی سیاسیات » (Elements of Politics)
طبع دوم ۱۸۹۷ء۔
ولہلم فون ہمبولٹ « حدود و فرائض حکومت » (۱۸۱۵ء) (Sphere and Duties of Government)

سرفریڈرک پولک "تاریخ علم سیاسیات" (۱۹۰۰ء) (History of Science of Politics)

ڈبلیو، گاڈون "عدل سیاسی" (۱۹۰۹ء) (Political Justice)

جے۔ کے، بلنچلی "تاریخ سیاسیات جدیدہ" (Geschichte der Neueren Staatswissenschaft) اشاعت سوم ۱۸۸۱ء۔

ڈبلیو، کننگھم "د ترقی حرفت و تجارت انگلشیہ" (۱۹۰۳ء) (Growth of English Industry and Commerce)

جلد دوم و سوم۔

ایچ۔ اے۔ اسپنسر "انسان بمقابلہ مملکت" (۱۸۸۴ء) (The Man versus the State)

ڈا جھتھر و براؤن "جدید تو ضیح قانون کے زیر سطح اصول" (The

Underlying Principles of modern Legislation) (۱۹۱۴ء)

سی، ٹریڈ و سی رست، "تاریخ سماجی اقتصادیا" (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 تعمیر ی تجویز - ۳۔ جرمنی کے معاشری عموست 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 تقسیمیت (Collectivism) کے ناموں سے موسوم ہیں، اور اگر زمانہ مابعد کی تفریقوں کا خیال نہ کیا جائے تو ان سب کو مجموعی طور پر دو مملکت کا نظریہ اشتراکیت 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 لامری ہونے کے بجائے زیادہ تر ایک خیالی شے ہے، لیکن جن اصولوں پر وہ محتوی ہے انہوں نے اتنے کثیر التعداد 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 لولہ 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 لا بدی

تباہی کو ظاہر کر دیں۔ اس کے بعد دوسری منزل میں وہ موجودہ سلطنت کے بجائے اتحاد باہمی سے ایک ایسی دولت عامہ قائم کرنا چاہتے ہیں جو تنفقہ مساعی اور مشترکہ اقتدار پر مبنی ہو۔ اصول اشتراکیت کے تنقیدی حصہ کا مقصود یہ ظاہر کرتا ہے کہ حرفت کا انفرادی طریقہ اقتصادی حیثیت سے باعث تقسیم وغیر موثر ہے، اور اس اعتبار سے نامنصفانہ بھی ہے کہ کام کرنے والوں کے مختلف طبقات کے حصہ میں جو معاوضہ 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 حامی اشتراکیت کارل مارکس کی مثال پیش کی جا سکتی ہے جس نے ایک کتاب ”سرمایہ“ Capital لکھی ہے جسے صحیفہ اشتراکیت کی کتاب آسمانی کہا جاتا ہے۔ مارکس کا دعویٰ یہ ہے کہ انفرادی و شخصی ملک کے دستور کی جو بنائے جاتی ہے وہ نتیجہ ہے اس امر کا کہ ابتدا میں زبردست نے کمزور سے بھر کچھ چھین لیا تھا، اور اس سے یہ ظاہر ہوتا ہے کہ تو می تر طبقہ نے 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 نگر بنے رہے جسے ترقیت مزدوری کہنا چاہئے۔ چیزوں کے بنانے کے ذرائع و آلات میں جس قدر ترقی ہوتی جاتی ہے اسی قدر مزدور کام لینے والوں کے زیادہ دست 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 واحد 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) کلوں کے استعمال کے یوٹائیوٹا بڑھتے جانے سے اگرچہ دستی کاموں کے بہ نسبت بہت بہتر کام انجام پاتا ہے مگر اس کے ساتھ ہی کسی چیز کے تیار کرنے کی تمام کارروائیوں کا انحصار سرمایہ کے ہتیا 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 جہاں تک ہو سکے زیادہ سے زیادہ قیمت دینے والے کے ہاتھ اسے فروخت کر دے۔ اس حالت میں اس سے کم اجرت تو اسے نہیں ملیگی جس 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 جبریہ معاملت ہے۔ کام کرنے والا مجبور ہے کہ وہ اپنی محنت کو فروخت کرے (یعنی مزدوری کرے) یا فاتوں مرے، لیکن جیسا کہ مالِ تحس اور دوسرے اشخاص نے ظاہر کیا ہے آبادی برابر بڑھتی رہے گی یہاں تک وہ اس حد تک پہنچ جائے کہ ذرائع زندگی کی کمی کی وجہ سے اس کی زیادتی عملاً بند ہو جائے، پس اس صورت میں بازار اجرت مزدوروں سے ہمیشہ اس قدر بھرا رہیگا 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 دآہنی قانون اجرت ہے جسے لاسال نے رکارڈو کے اقتصادیات کی بنا 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 ہیں جس قدر خرچ کرتا ہے اس سے زیادہ وہ پیدا کرتا ہے۔ (اگر ایسا نہ ہوتا تو کام لینے والے کو کوئی وجہ اس شے 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 بدرجہ ناچار ہی 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 کن بناؤں 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 آزادانہ 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 استعمال، 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 معاشرتی مصیبت نازل کر دیں گی جس سے مضر کی صورت میں ہی صورت ہے کہ ہم

اپنے معاشری طریق کی حرفتی بنیاد کو بدل دیں اور آزادانہ مقابلہ کی اقتصاد
 چاہی 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 دقیق بنیادوں پر انفرادی
 اصول کے مطابق پیداوار و تقسیم کے ضائع 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
 مقصد 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 ڈاکہ (جو یکجائی انتظام کا ملازم ہو)
 متصل کے مکانوں اور قریب کی سڑکوں پر خطوط تقسیم کر دیتا 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 اٹھے گا کہ سلطنت عام حریفی انتظامات کو اپنے ہاتھ میں لے لے۔

۲۔ اشتراکیت کی تعمیری تجویز :- اوپر جو کچھ کہا گیا ہے اس سے آسانی کے ساتھ یہ امر ذہن میں آسکتا 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 سود مند ہیں، لیکن اشتراکیت کا دوسرا پہلو یعنی کسی تعاملی دولت عامہ کی تعمیری تجویز بہت زیادہ کمزور ہے اور اس کے 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 کی جاتی ہے سلطنت کے زیر انتظام آجائیں، اس طرح صرف سلطنت ہی ایک فرد رہ جائے گی جو لوگوں کو کاہل 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 فروشوں کی دکانوں کے باہم مقابلہ کرنے کے بجائے حکومت کی طرف سے تقسیم اشیا کے مقامات قائم 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 مالکانہ 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 وہ مصنفین انتہائی خیال پر پہنچے ہوئے ہیں جو یہ چاہتے ہیں کہ جو شعبے بھی تیار کیجائے 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 قابلیت 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 (یا یہ کہ گھنٹوں کی تعداد کام کی دھبسی و ناگواری کا لحاظ کر کے مساوی کر دی جائے) اور سب کو ایک ہی معاوضہ دیا جائے۔ یہ یاد ہوگا کہ اڈورڈ بیلامی نے اپنی کتاب "نظر باز سپین" ("Looking backward") میں اجرتوں کے مسئلہ کا بھی حل پیش کیا ہے۔ اس کتاب میں سلطنت اشتراکیہ ایک خیالی قصہ کی صورت میں پیش کیا گیا ہے، بروقت اشاعت (۱۸۸۸ء) اس کتاب نے حیرت انگیز طور پر لوگوں کی توجہ اپنی طرف مبائل کر لی تھی، نہایت خیالی و وہمی لوگوں کے سوا کوئی شخص بھی ایسا نہ ہوگا 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 مفقود 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 چرانے پر لوگ سختی سے نفرت 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 مجیر العقول و ذوری 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 بیلاحمی 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 ہٹ کر دوسری طرف مائل ہو جائے اس تجویز کی بنا خود اس امر پر ہے کہ لوگ کام سے تنفر ہوں گے۔

آخر میں ہم حرفتی انتظام کی اس تجویز پر پہنچے ہیں جسے تقیہ میت 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 عمدہ داروں کی ایک حکمران جماعت ہے (جو انتخابی اصول پر مقرر ہوئی ہے) اور وہی پیداوار کے طریقوں کی نگرانی 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 و عینہ 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 عمدہ داروں کے اختیار میں جگہوں، تنخواہوں اور 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 عیب 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 "سازشیوں" کے پنجہ 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 سخت 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 وزیدار ہیں 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 ایجنسی 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 اعداد 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 صلابت 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 کریں، ریل والے ریل کا کام کریں، کاریگر کارخانوں میں جائیں، و قس علیٰ ہذا غرض یہ کہ اقتصادی نظم معاشرت کا 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 محال بین کرنا چاہتی بلکہ وہ دنیا کی کل کے پیوں 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 عمویت 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 توت بنا لیا ہے اور کچھ زمانہ سے انگلستان اور مالک 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 جگہ پر دلچسپ نہیں ہے بلکہ خصوصیت کے ساتھ اس سے یہ سبق حاصل ہوتا ہے کہ اشتراکیت پسند سیاسی فریق 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 بنا دینے والی تجاویز کی صورت اختیار کی۔ ابتدائی اشتراکیت پسندوں یا تعمیریوں نے دیکھا کہ اس

۱۔ اس کتاب کے مصنف نے اپنی ایک دوسری تصنیف "عدل معاشری کے عقدہ ایفل" (۱۹۱۹) (The Unsolved Riddle of Social Justice) میں اشتراکیت کے مختلف اقسام کے حقیقی معاملات کو ظاہر کرنے کی کوشش کی ہے، مگر اس کے ساتھ یہ بھی تسلیم کیا ہے کہ جس عہد میں ہم ہیں اس کے خلاف اشتراکیوں نے جو فرد جرم تیار کی ہے وہ بھی لا جواب ہے۔

۲۔ جرمنی میں اشتراکیت جدیدہ کے ابتدائی دور کے لیے وائٹ لنگ کی تصنیف "دنیا کی موجودہ حالت اور اس کا مستقبل" (wie sie 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 موجودہ خسراہیوں کو سرمایہ داری کے طریق رائج ہونے پر محمول کر دیا اور اس لیے یہ 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 شہوں میں اہل اشتراکیت کا یہی رویہ تھا جس نے ۱۸۴۷ء میں بروقت فرانس کے شاہی طریق حکومت کو الٹ دیا اور اسی سال جرمنی میں بھی ایسے ہی ہیجان و اختلال کا خطرہ پیدا ہو گیا۔ اس تحریک عظیم کے از خود 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 بنائے کار 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 لڑاکو توت حاصل کرنے کے بجائے رضامندی عام سے توت حاصل کرنا چاہی اس دور میں سب سے زیادہ اثر فرڈینینڈ 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 سرکاری طور پر مدد بجائے اور یہی امداد اشتراکی سلطنت کی بنا و آغاز کا کارے۔ انقلابی لاکھپوں کی

بقیہ حاشیہ گذشتہ: Die Welt (دیکھنا چاہیے اور فرانس کے متعلق سنٹ سیون اور فوری اسے کی تحریروں سے بہت کچھ واضح ہوتا ہے۔)

علمدگی اور اس تحریک کی بین الاقوامی ہیئت کے مٹ جانے سے جرمنی کی اشتراکیت میں یہ میدان 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 ۱۹۱۷ء میں گوتھا 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 شتہائے خیال یہ قرار پایا کہ ”اجرت 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 (۱۹۱۷ء سے ۱۹۱۹ء 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۔ ۱۹۱۹ء میں ارقرٹ کی ایک کانگریس میں ایک مرحومہ 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 (ادعوتوں کو بھی یہ حق ملنا چاہیے) تناسبی نمایندگی، براہ راست وضع قانون، مستقل فوج کے بجائے عام محافظ ملک فوج، مطابح 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،

لہ کارل مارکس نے ۱۹۱۶ء 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 طامت کی گئی، لیکن اس کے ساتھ ہی یہ بھی عیاں 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 اینگلو سیکسن حمالک 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 عموماً پسند اشتراکیوں کی تعداد میں بہت ہی تیزی کے ساتھ ترقی وقوع میں آئی ہے۔ جرنانی شہنشاہی کے قیام کے وقت انھوں نے ریشٹاگ کے لیے صرف دو رکن منتخب کیے تھے، ۱۸۹۳ء میں انھوں نے چوالیس 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 ۱۹، ۳۸، ۲۲، رائے دہندوں کے نمائندے تھے جنگ کے بعد جرمنی میں جو کچھ رہ گیا تھا اس میں فریقوں، گروہوں اور جماعت بندیوں نے ایک جہاں بھی 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 عمومی فریق جس میں وہ لوگ بھی شامل ہیں جو اشتراکی امیدواروں کو رائے دیتے ہیں، تمام دکمال اشتراکیت ہی پر مشتمل نہیں ہے بلکہ ایک بڑی حد تک یہ ایک ایسا فریق ہے جو بددل 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

۱۰ آر فرٹ کے پیش نامے کی اصل عبارت کا ترجمہ الہی کی کتاب اشتراکیت و اصلاح معاشرہ (Socialism and Social Reform) صمیمہ 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 پریشان کن مسائل میں ایک مسئلہ یہ بھی ہے کہ نظریۂ اشتراکیت کے قدیم مسلمات میں کن مسلمات کو باقی 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 کاریگروں کی مزدوری کے واقعی دوچند 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 بھی ممکن ہو معاشرتی بہبودی کی لازمی کارروائی عمل میں لانا چاہیے۔ یہ لوگ جو اب ”اہل اصلاح“ (Reinstonist) کہلاتے ہیں وہ ہر جگہ قدیم خیال اور مارکس کے طرز کے اشتراکیوں سے برسرِ مقابلہ رہتے ہیں، درحقیقت اب یہ دعوے سے کہا جا سکتا ہے کہ اس زمانہ کے اشتراکیوں کا بیشتر حصہ موجودہ صورت حالات کو بالکل تہ وبالا کر دینے کے بجائے اس کی اصلاح و درستی کی جانب میلان رکھتا ہے۔ اہل اشتراکیت کی تعداد اگرچہ فرانس و اطالیہ میں بیشتر ہے مگر ان لوگوں میں جیسا اتفاق باہمی اور اتحاد عمل جنگ کے قبل جرمنی کے اندر پایا جاتا تھا ویسا کہیں اور نظر نہیں آتا۔ فرانس میں تو وہ خاص طور پر تنگ جہتوں میں منقسم ہو گئے ہیں بعض ان میں سے جو اجتماعوں کے نام سے کوہوم ہیں اور کارل مارکس کی روش پر چلتے ہیں ان کا میلان اس جانب ہے کہ مرکزی حکومت کو اقتصادی اختیار کا مل 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“ کا ہے 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
 کا اگر ناچاہیے۔ لیکن یہ عیاں ہے کہ جنگ عظیم کے واقع 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 مسرت 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
 گردہوں 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 فڈیریشن
 (اشتراکی عمومی منفیت) ۱۸۸۲ء میں سوشلسٹ لیگ (اشتراکی معاقدہ
 جو اب معدوم ہو چکا ہے) اور پھر فیمن سوسائٹی قائم ہوئی۔ مورخ لڈکر انجمن
 کے ارکان میں ہر دو بے اور مسٹر اینی بسنٹ وغیرہ کے ایسے بہت سے
 ممتاز قابلیت کے اشخاص بھی شامل تھے جو مجموعہ مضامین "فینل اینڈ سوشلزم"
 (فینل مقالات دربارہ 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

۱۔ سڈنی اور پیرس میں 'جو' تاریخ اتحاد تجارتی (History of Trade
 Unionism) اور دوسری کتابوں کے مشترک مصنف ہیں۔

سدر سبھی طور پر شائع کرنا چاہیے اور وہ اس امر کو تسلیم کرتی ہے کہ سرمایہ 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 دباوہ شکن 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 ہارمنی والے ریپابلیٹ (پیروان ریپ) اور زورا، امانا، اور اوینڈا کے تعمیراتی 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 ضمنی 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 مزدور ان اشتراکی) اور سوشلسٹ ڈیموکریٹک پارٹی (فرقہ عمومیت پسندان اشتراکی) سب سے زیادہ اہم ہیں۔ ۱۹۱۲ء کے صدارت کے انتخاب میں تقریباً ۹۰،۰۰۰، ۹۰،۰۰۰ رائیں اشتراکیت پسند امیدوار کو دی گئی تھیں۔ اور ۲۹۰،۰۰۰، ۲۹۰،۰۰۰ رائیں اشتراکی حزب العمال کے امیدوار کو ملیں۔ ۱۹۱۶ء کے انتخاب میں اشتراکی حزب العمال کے امیدوار کو ۱،۴۰،۰۰۰، ۱،۴۰،۰۰۰ رائیں ملیں اور اشتراکی امیدوار کو ۵۹،۰۰۰، 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

۱۔ اس سلسلہ میں چارلس نارڈف کی تصنیف «ممالک متحدہ امریکہ کی جماعتہائے اجتماعیہ» (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 سیتصالی وغیرہ) پیش کرتے ہیں جو مسلمہ طور پر ہرگز اجتماعی نہیں ہیں۔ استیصالیہت کی بنیاد اصلی، انفرادیت 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 کرنا جا رہا ہے، بہت اہل اشتراکیت اس ابتدائی تخیل کو بہشت 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 تعاملی دولت عامہ کے تخیل کا وضع قانون کی حقیقی رفتاریہ 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 ۱۸۹۲ء (History of Socialism)

باب - ۱ - ۷ - ۱۲

او، اسکلٹن، اشتراکیت کا تجزیہ تنقیدی (Socialism, a Critical Analysis)، ۱۹۱۱ء باب دوم -

اے - شیفلے - لب لباب اشتراکیت (Quintessance of Socialism)
(آٹھویں جرمانی ادیشن مطبوعہ ۱۸۸۹ء کا ترجمہ)

اسناد مزید

- (Handbook of Socialism) ڈبلیو۔ ڈی۔ بی۔ بلس۔ کتابچہ اشتراکیت
(Locking Backward) ای۔ بیلائی نظر باز پسینہ
(Capital) کے، مارکس "سرمایہ"
(History of Trade Unionism) سی وی و ب: تاریخ اتحادیت تجارتی
(Communistic Societies in the United States) سی۔ نارڈون جملت ہائے جمہوریت مالک متحدہ امریکہ
(Impossibility of Social Democracy) اے۔ شیفلے - عمومیت اشتراکیہ کا عدم امکان
(Anorchism) ای۔ وی۔ زنگر "لا حکمیت"
(The Unsolved Riddle of Social Justice) ایسٹون۔ لیکاک "عدل معاشری کا عقدہ لاینحل"
(American Socialism of the Present Day) جے، ڈبلیو، ہیوز: "زمانہ موجودہ کی امریکی اشتراکیت"
(The Socialism of To-day) ڈبلیو، والنگ "اشتراکیت امروزہ"
(British Socialism) جے۔ ایس، بارکر "برطانوی اشتراکیت"

باب سوم

سلطنت جدیدہ

- ۱۔ ماحول جدید - ۲۔ نظریہ تحفظ حریت - ۳۔ جدید قرضی 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 استثنا 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 استثنا کو چھوڑ کر بہت آسانی سے یہ عیاں ہو سکتا ہے کہ جدید حکومتوں کا عمل یونانیو ما 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 روش پر غور کریں تو باذنی تامل یہ واضح ہو جاتا ہے کہ غیر مشروط مقابلہ

اور انفرادی نفع ذاتی کے اصول سابقہ پر جو اعتماد تھا وہ بالکل نائل ہو گیا ہے۔ سرکاری روش کے اس بد یہی 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 لئے 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 نواہد بجا دکلوں کے زور و قوت سے صنعت میں جب انقلاب پیدا ہوا تو اس کا اقتضایہ تھا کہ حکومت کی طرف سے تمام قیود اٹھائیے 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 بالضرور 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 عورتوں اور بچوں کی سود و بہبود کی حالت ہر طرح قابل اعتراض ہو گئی۔ جدیدت و حرکت 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 اسمتھ، رکارڈو اور دوسرے قدیم علمائے اقتصادیات نے قائم کیا تھا وہ درحقیقت ایک عالمگیر نظریہ تھا۔ اس سے یہ ظاہر کرنا مقصود تھا کہ اگر اجرت، قیمت اور تجارت انفرادی معاملت کے لئے 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 پر 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 جیتا کریں۔ رکارڈو کے زمانے میں انگلستان میں جو حالات شائع و ذائع 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 مہیا کرنے میں اور قوم کی آزادی میں کمی آجانی ہے۔ رکارڈو 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“ رفتار میں حکومت کی طرف سے کوئی مداخلت نہ ہو تو وہ مصنوعی اشیا 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 عمہ 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 مہیا 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 انھیں دونوں قوموں میں ہو جن میں تجارتی تعلقات ہیں یا کسی دوسرے ملک کے ساتھ ہو جائے دونوں صورتوں میں اقتصادی ہستی معرض 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 زائل 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 صورت 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 زراعت کے لیے جس قسم کی حفاظت کی ضرورت ہو وہ بجا و درست ہے۔ ایڈم اسمتھ تک نے تو انین جہاز رانی پر اپنی پسندیدگی کا اظہار کرتے ہوئے اس قسم کے حالات کو مد نظر رکھنے کے جواز کو تسلیم کیا ہے اور زمانہ موجودہ کے علمائے اقتصادیات نے اس دلیل کو عام طور پر ورنی قرار دیا 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 استثناء 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 تحفظ حرمت:۔ منجملہ متعدد دلائل کے جن کے بموجب تحفظی مجال کے لگانے پر زور دیا گیا ہے، مذکورہ بالا دلیل صرف ایک دلیل ہے۔ امریکہ میں خصوصیت کے ساتھ مقبول دلیل ہے جو «صنعت نوزائیدہ» (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 بدو ہو کر کسی صنعتی سلسلے کے قائم کرنے کے ابتدائی اخراجات

۱۔ «دولت اقوام» (Wealth of Nations) کتاب چامو۔

حرفتی کام کرنے والے کے لئے ناقابل برداشت مشکلات پیدا کر دیں لیکن جب اس قسم کا سلسلہ ایک مرتبہ مناسب طور پر قائم ہو جائے گا تو پھر اس سے اتنا کافی نفع 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 لئے تحکم ہو جانے کا امکان پیدا ہو جائے اور پھر بعد میں اس محصول کو برطرف 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 مقابلہ میں 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 «نوزائیدہ» کی دلیل میں کمزور پہلو یہ ہے کہ جن ملکوں میں اس قسم کے محصول لگائے گئے ہیں وہاں کی زیر بحث حرفتیں اس تحفظی محصول کی جہت سے کبھی بھی طفلانہ حالت سے آگے نہیں بڑھی ہیں اور عملاً یہ ہوا ہے کہ نہ صرف یہ محصول برطرف 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 بنا پر پیدا ہوتی ہے۔ اگر تجارت آزادانہ کی ایک بین الاقوامی دینا تسلیم کر لی جائے تو اس طریقہ کا اثر یہ پڑے گا کہ جن قوموں کو اچھے مواقع نہیں حاصل ہیں وہ ان قوموں کے مقابلہ میں پست و مفلس 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 وہ انھیں کاموں کو اختیار کرے گی، اس امکان کو قبول کیا جاتا ہے کہ ایک قوم ہر اعتبار سے دوسری قوم کے مقابلہ میں بہتر 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 لگی رہے جو اس کے بہترین مفاد کا باعث ہوں، پس فرض کیا جائے کہ پرتگال شراب و غلہ دونوں چیزیں مراکو کی بہ نسبت کم محنت میں پیدا کر سکتا ہے اور اس کے ساتھ یہ بھی فرض کیا جائے کہ غلہ کے پیدا کرنے کی سہولت فائقہ بہت ہی خفیف ہے اور شراب کے تیار کرنے میں بہت آسانی ہے تو اس صورت میں پرتگال کے لوگ اسی امر کو ترجیح دیں گے کہ اپنے لئے غلہ مراکو سے حاصل کریں اگرچہ وہاں اس کے پیدا کرنے میں پرتگال 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 جائیگی۔ اس پر قدیم علمائے اقتصادیات نے یہ ثابت کرنا چاہا ہے کہ جس حالت میں ایک قوم کے وسائل دوسری قوم سے ہر اعتبار سے فائق ہوں، اس حالت میں بھی دونوں قوموں میں باہمی نفع کے ساتھ تجارت قائم رہ سکتی ہے، لیکن اس دلیل میں یہ امر مسلمہ طور پر فرض کر لیا جاتا ہے کہ ہر ملک کا سرمایہ و 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 آمدورفت 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، جھونستی 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 تشک نہیں کہ آدمیوں اور سرمایہ کے اس طرح منتقل ہونے سے دنیا کی پیداوار کی مجموعی میزان بڑھ جائے گی اور نئی نوع انسان کی عام قوت پیداوار میں کسی قدر اضافہ بھی ہو جائیگا

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 مٹریڈاروں اور مزدوروں کو انفرادی طور پر اس میں زیادہ نفع نظر آئے گا کہ وہ اپنے سرمایہ اور اپنی محنت سے زیادہ موزوں ملک میں کام لیں اور ان دونوں اشیاء (سرمایہ و مزدوری) کے انتقال مکانی کا میلان تحفظی مداخلت سے بالکل آزادانہ حیثیت رکھتا ہے۔ بااں 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 نتیجے میں 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 صورت 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

دونوں سہولتیں ممالک متحدہ امریکہ سے کمتر درجہ پر ہیں۔ قوت متحرکہ کے لئے آہی و برقی طاقت سے کام لینے کے رواج کے یوں مافیہ ما ترقی کرتے جلنے سے آئندہ اس فوقیت کے اور بڑھ جانے کا خیال ہو سکتا ہے۔ پس رکارڈو کے اصول مسلمہ کے موافق (اگر شخص اپنے ہی نفع کا خیال کرے تو) ان حالات میں انگلستان کے مزدوری پیشہ جماعت کے لوگوں کو چاہئے کہ وہ ممالک متحدہ میں آکر بود و باش اختیار کر لیں۔ انگلستان میں صاحب ثروت اشخاص باقی رہ جائیں گے اور وہ اپنا سرمایہ امریکہ کے صنعتی کاروبار میں لگا دیں گے اور اپنی ضروریات کی مختلف چیزیں اسی بزرگ عظم سے حاصل کریں گے۔ یہ صورت محض ایک فرضی صورت ہے اور ممکن ہے کہ موجودہ حالات سے بالکل ہی مختلف و متغائر واقع ہو لیکن خالص علمی نقطہ نظر سے آنا تو ظاہر ہو جاتا ہے کہ آزادانہ تجارت کے طریقہ کے لئے یہ لا بد نہیں کہ وہ قومی عظمت و رفعت 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 ناکافی خیال کریں گے۔

۳۔ جدید تحفظ محصول :- ان عام امور پر لحاظ کر کے جو اوپر بیان ہوئے ہیں، زمانہ حال کے تقریباً تمام صنعتی ممالک نے اپنے ملکی مصنوعات کو ترقی دینے کے لئے تحفظی محصولوں کے طریقہ کا جاری کرنا مناسب خیال کیا ہے۔ درحقیقت ممالک متحدہ امریکہ میں تو موجودہ نظام سلطنت کے دور کے شروع ہوتے ہی اسے ایک معقول شکل میں اختیار کر لیا گیا تھا۔ انیسویں صدی کے نصف اول میں تجارت آزادانہ و تجارت حفاظتی کے

لہ شور کی تاریخ ممالک متحدہ امریکہ (History of the United States)

جلد اول از اسگ 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۔ ۱۸۲۸ء میں سخت محصول درآمد کے بعد (جسے "قابل نفرت محصول" کہا گیا ہے) ۱۸۲۶ء 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 ۱۸۵۲ء 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۔ ۱۸۹۷ء میں ڈنکھلی 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۔ درحقیقت ۱۸۹۰ء اور ۱۹۰۰ء کے درمیانی زمانہ کی نسبت یہ سمجھنا چاہئے کہ اس دور میں افادہ عملی کی نظر سے نہیں بلکہ اصول کی نظر سے ممالک متحدہ کے اندر تحفظی طریقہ مقبول ہو گیا تھا۔ محصول درآمد و برآمد کی بعد کی ترمیمات 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 تہائی کی تخفیف کر دیتا ہے مگر محصول درآمد کے لحاظ سے وہ اس وقت بہت بلند معیار پر پہنچا ہوا ہے۔ اس تحفظی حکمت عملی کو ۱۸۷۵ء میں کنسرویٹو تحفظ (فریق) نے قطعی طور پر اختیار کیا اور ۱۸۹۶ء میں اپنے مخالفوں کے برسر حکومت ہونے پر انھیں وزارت میں دیتے گئے۔ شہنشاہی جرمنی نے بھی ۱۸۷۹ء کے محصول درآمد کے وقت سے تحفظی حکمت عملی اختیار کر لی اور بالخصوص ۱۸۹۰ء کی شرح محصول نے موجود الوقت محصولوں کو بہت زیادہ بڑھا دیا جس میں زرعی پیداوار بھی

لے دیکھو۔ ایچ ڈالسن کی تصنیف جرمنی میں طریق تحفظی (Protection in Germany)

شامل ہیں۔ فرانس، اطالیہ اور بڑا عظیم کی دوسری سلطنتوں نے بھی عقلی 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 درآمد کی آزادی میں مداخلت کرنا، اس زمانہ کی قانون سازی کے میلان کی صرف ایک مثال ہے۔ ہم ابھی ابھی دیکھ چکے 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 اندازے 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 متعدد اشخاص 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 واحد 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 عائد ہوتا ہے۔ اجاراتی قیمت کس طرح مشخص ہوتی ہے، اس کی تشریح بطریق ذیل ہو سکتی ہے۔ ظاہر ہے کہ بائع تیاری کے مصارف سے کم 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 ظن غالب ان دونوں میں بندھا ہوا اتنا سبب نہیں ہوگا بلکہ ایک غیر منظم 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 حد بعض صورتوں میں مصارف پیداوار سے بہت ہی زیادہ ہو جائیگی مثلاً روٹی، شکر، تیل وغیرہ کی سی ضروریات زندگی کی چیزوں کے تمام قابل حصول ذخیرے کا کسی ایک شخص کو کامل اجارہ لجاؤ تو وہ اصلی

۱۔ اجارے کی قیمتوں کے متعلق آر۔ ٹی۔ ایلی کی تصنیف اجارات اور ٹرسٹ
(Monopolles and Trusts) دیکھنا چاہئے۔

مصارف 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 جزو 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 اجزا کے اخراجات کو برابر بڑھاتی جاتی ہے، مشترک ذخیرہ (Joint Stock) کے ساتھ کام کرنے کے اصول کے ارتقائے 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 تیار شدہ 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 حد کو پہنچ جائے کہ کسی خاص قسم کی چیزوں کی تمام پیداوار پیدا ہو جائے یا کم از کم اس کی غالب آجائے تو پھر قیمتوں کا مقابلہ سے قائم ہونے کا اصول عائد نہیں ہوتا اور اجارے کی قیمت کا قانون اپنال کرنے لگتا ہے۔ اس صورت حال کو روکنے کے لئے ازمینہ جدیدہ 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 نہایت تیزی کے ساتھ ہوا ہے اور نہایت ہی سخت اندیشہ عام پیدا ہو گیا ہے۔ ۱۹۰۶ء کی متفقہ حکومت نے ٹرسٹ کے خلاف ایک قانون نافذ کیا ہے (جو قانون شرمین کے نام سے مشہور ہے) اس میں متفقیت 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 جزو پر اجازتی قبضہ کرنے کو بھی ممنوع ٹھہرایا ہے۔ عدالتوں نے اس قانون کی جوتامیل کی ہے اس سے اس قانون میں اور تقویت مزید پیدا ہو گئی ہے۔ ۱۸۹۶ء میں ریاستوں کی باہمی تجارت کے معاملہ میں ریلوں کے آپس کے معاہدات کے متعلق اس کا اطلاق ہوا۔ ۱۹۰۶ء میں (دستاویزات شمالی کے مقدمہ میں) انضمامِ شخصیہ کی بعض شکلوں کے امتناع کے متعلق اور ۱۹۰۶ء میں اتحاد مزدوراں کے حکم دادہ مقاطعہ 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 لطائفِ اخیل سے اسے بیکار بنا دیا ہے۔ قیمتوں کے متعلق جدید سلطنتوں کی مداخلت کی ایک خاص صورت ریلوں کے شرح کرایہ سے متعلقہ قوانین میں نظر آتی ہے۔ یہ کرایہ درحقیقت قیمت ہی ہیں جو آدمیوں اور اسباب کے پہنچانے کے لئے وصول کئے جاتے ہیں۔

۱۔ ایوریٹ کمپن کی تصنیف "ممالک متحدہ امریکہ کی قومی حکومت" (The National Government of the United States) صفحات ۵۰۵-۵۱۰۔ دیکھنا چاہئے۔
 ۲۔ ٹرسٹ کے خلاف قوانین کے لئے ممالک متحدہ امریکہ کی حرفتی کمیشن کی رپورٹ جلد دوم Report of the U. S. Industrial Commission دیکھنا چاہئے۔

لیکن بہ ادنیٰ تا مل 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 بالادسط ان کے مصارف تیاری کے قریب ہی قریب ہوگی، یہاں تک کہ اگر ایک ہی فروخت کنندہ کو اجارہ بھی مل جائے 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 انجام دیتی ہیں وہ «مصارف پیداوار» کے لحاظ سے ایک بالکل ہی جداگانہ نوعیت 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 دو اسٹیشنوں 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 کوئلہ 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 کوئلہ، مزدوری وغیرہ داخل ہیں) یہ امر 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 علاحدہ 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 ریلوں کے لئے یہی مفید ہے کہ وہ ایک شے پر زیادہ محصول لگائیں اور دوسری پر کم، بالفاظ دیگر یہ کہ ان شہروں میں سے ہر ایک ایک طور پر اجاراتی قیمت ہوگی، قیمت کا محض اس پر ہوگا کہ کس حد پر پہنچ کر روانگی مال کی تعداد گھٹنے لگتی ہے، اس خاص گاڑی کے چلانے کے اخراجات کے علاوہ اور مستقل و دائمی اخراجات بھی برداشت کرنا ہیں یعنی ابتدائی ریلوں 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 چلنے 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 پست شرح کے بعد حال میں مناسب یہی ہے کہ جہاں زیادہ نل سکے تو تھوڑے معاوضہ پر کام کو جاری رکھا جائے۔ اس لئے ریلوں کی شرح کے عملی طور پر متعین 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 لیجانے کے لئے کسی ریلوے کو اپنی مخالفت مقابلہ کرنے والی ریلوں سے یا بحری راستہ سے مقابلہ بڑے اور اپنے حال پر وہ بہت ہی پست شرح قبول کر لے، 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 شہر واقع 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 شرح کرایہ اس حد تک گھٹادیں کہ اس سے فرداً فرداً گاڑی کے چلانے کا واقعی خرچ 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 رقمیں پہلے ہی سے بقایا میں پڑی ہوئی ہوں، یا اس سے بھی بڑھ کر یہ کہ وہ سزا اول کے ماتحت ہو، ایک اچھی حالت کی ریلوے کی بہ نسبت زیادہ سخت رقیب ثابت ہوتی ہے کیونکہ وہ لااوبالیا نہ طور پر ہملک حد تک اپنی شرح کو گھٹا سکتی ہے۔

پس عملاً ریلوں کو ہمیشہ مجبور ہونا پڑتا ہے کہ وہ اپنی شرحوں کے متعلق علانیہ یا خفیہ طور پر باہم اتفاق کر لیں۔ عام قوم کے نقطہ نظر سے اس قسم کی معاملات بہت کچھ اسی کے مشابہ معلوم ہوتی ہے کہ ریلوں نے اپنے نفع کی خاطر قوم کی 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 کی تمام حکومتوں کو اس امر پر مائل کر دیا ہے کہ وہ انھیں خاص قواعد کے تابع کریں اور ان کے

لہ ریلوں کی شرحوں کے اصول کے متعلق جاتسن کی تصنیف "امریکی ریلوں کی نقل و حرکت" (American Railway Transportation) ۱۹۰۳ء دیکھنا چاہئے۔

باب میں عدم مداخلت کے اصول کو کلیتہً ترک کر دیں۔ بعض صورتوں میں جیسا کہ پریشیا، آسٹریا، ہنگری اور دولت عامہ آسٹریلیا کی ریاستوں وغیرہ میں ہے 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۔ اس ملک کی بڑی بڑی ریلیں (یعنی ۲۵۵۰۰ میل کے مجموعہ میں سے ۲۰۵۰۰ میل) ۱۹۵۰ء و ۱۹۶۰ء کے درمیان قومی ملک ہو جائیں گی۔ لیکن ریلیں جب تک شخصی ہاتھوں میں ہیں اس وقت تک بھی سلطنت سے ان کا عام تعلق معمولی کاروباری مشاغل سے مختلف ہے۔ ابتدائی مستقل مصارف 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 کرایہ خود حکومت مقرر کرتی ہے اور ڈاک، فوج، قیدیوں وغیرہ کی نقل و حرکت مفت ہوتی ہے، ممالک متحدہ میں ریلیں اگرچہ شخصی ہاتھوں میں چھوڑ دی گئی ہیں، مگر متفقہ اور ریاستی حکومتوں کی جانب سے ان پر خاص قانونی نگرانی ہوتی ہے۔ ۱۸۸۶ء 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 واجب 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 برابرت کم فاصلہ کے لئے زیادہ محصول لیا جائے اور ریلوں کی آمدنی آپس میں مل کر تقسیم کرنے کو بھی ناجائز قرار دیا ہے۔ اسی قانون میں یہ بھی قرار دیا ہے کہ پانچ ارکان کا ایک کمیشن ریاستوں کے باہمی تجارتی تعلقات کے لئے قائم کیا جائے اور ارکان کا تقرر ریس جمہوریہ ممالک متحدہ کے ہاتھ میں ہو۔ اس جماعت کا فرض یہ ہے کہ وہ اس قانون کے نفاذ و عملدرآمد کی نگرانی کرے مگر اسے یہ اختیار نہیں حاصل ہے کہ

اس کے شرائط کی خلاف ورزی پر بطور خود کوئی سزا دے سکے یا اپنے طور پر شرح کرایہ مقرر کر سکے۔ ۱۹۰۶ء کے ایک قانون نے کمیشن کو شرحوں کے مقرر کرنے کا بھی اختیار دے دیا ہے۔ ٹرسٹ کے خلاف ۱۹۰۹ء کے متفقہ قانون کے دفعات ریلوں کے اتفاق باہمی 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 روکنے والے اور نامناسب اتفاق باہمی میں مانع ہیں۔ بیشتر 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 انہیں شرح کرایہ کے مقرر کرنے اور ان کو عمل میں لانے کے تہدیدی اختیارات بھی حاصل ہیں۔ جنگ کے زمانہ میں ممالک متحدہ کی ریلیں براہ راست حکومت کے زیر انتظام لیلی گئی تھیں۔ سلطنت متحدہ برطانیہ میں بھی ریلوں کے کاموں کی نگرانی کے لئے ایک کمیشن مقرر ہے جو ۱۹۰۳ء میں قائم ہوا تھا اور ۱۹۰۵ء 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 ممانعت نہیں ہے مگر امتیاز قائم کرنا قانون کے خلاف ہے۔ بزمان جنگ ریلوں کا حکومت کے انتظام میں آجانا انہیں اصولوں پر مبنی تھا جو ممالک متحدہ امریکہ میں اختیار کئے گئے تھے۔

۵۔ کام کرنے والے طبقہ کی طرف سے حکومت کی مداخلت۔

۱۹ ممالک متحدہ کی عدالت عالیہ نے یہ طے کر دیا ہے کہ اس قسم کا اختیار یعنی خود کمیشن کا شرح
 "د محصول کا مقرر کرنا" عدالتوں کی نظر ثانی کے تابع ہونا چاہیے۔

کارخانہ کے قوانین۔ سرکاری بیمہ و وظائف :- زائد جدید کی حکومتوں کا طریقہ متعدد اعتبار سے اب غیر منسرد و انفرادیت کا نہیں رہا ہے۔ معاشرتی استحکام اور قوم کے مزدوری پیشہ و غریب تر افراد کے متعلق مجموعی معاشرتی فریضوں 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 حوالہ پہلے دیا جا چکا ہے) ان کی تقلید تمام بڑے بڑے حرفتی ملکوں 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 دار حرفت نے بہت ہی کم نشوونما حاصل کی ہے اور وہیں تحفظی قوانین نافذ نہیں ہوئے ہیں۔ لیکن میساچوسٹس، نیویارک، پنسلونیا، اوہائیو، انڈیانا، اینڈلس اور تمام بڑی بڑی صنعتی ریاستوں میں کارخانوں کے متعلق نہایت 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 دار کو ممنوع قرار دیتے ہیں کہ کام کرنے والوں سے ایسی حالتوں میں کام لیا جائے جو صحت و زندگی کے لئے ہلکے ہو۔ ان میں آگ سے بچنے، آتش گیر مادوں کے اڑ جانے کو روکنے، کلوں کے گرد احاطہ بنانے، ہوائی 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 (بہر دو 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 ممنوع قرار دیا ہے۔ میساچوسٹس،

نیویارک 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 ۱۹۰۱ء کے عام ترقی 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، نو عمروں اور بچوں سے کام لینے کے جائز اوقات، دونوں امور کو قانونی مداخلت کے تحت میں کر دیا گیا ہے۔ ایک ایسا ہی مسلح لائسنس قانون کا رخا نہ برمنی کی شہنشاہی حکومت نے ۱۹۱۱ء میں منظور کر لیا تھا۔ جنگ عظیم سے پیشتر برطانیہ عظمیٰ اور ممالک متحدہ دونوں میں سے کسی جگہ بھی 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 ۱۹۱۹ء کے

معاہدہ صلح کے "دفعات مزدوری" میں نظر آھکتا ہے، ابتدائی دفعات کی تمہید میں یہ کہا گیا ہے کہ "جمعیت اقوام کا مسلح نظر عالمگیر امن کا قائم کرنا ہے اور اس طرح کا امن صرف اسی صورت میں قائم ہو سکتا ہے جب اس کی بنا معاشرے عدل پر ہو" آگے چل کر یہ اعلان کیا گیا ہے کہ مزدوری کی صورت حالات میں قوم کے ایک بڑے حصہ کے لئے اس قدر نا انصافی سختی 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 آجملہ یہ کہ کام کے گھنٹوں کا انضباط ہو جائے جس میں کام کا انتہائی دن اور ہفتہ بھی مقرر کر دیا جائے۔ مزدوری چھٹیا کرنے کے ضوابط مقرر ہو جائیں، بے شغلی کی روک ہو جائے، بسر اوقات کے لئے مناسب اجرت کے چھٹیا کرنے کا

انتظام ہو، کام کرنے والوں کو مرض و علالت اور ایسے صد مات سے جوان کے کام کی وجہ سے حادث ہوں محفوظ رکھا جائے، بچوں، نوعمر لڑکے، لڑکیوں اور عورتوں کی حفاظت کی جائے۔ پیرانہ سالی اور صد مات 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، با بعد کی ایک دفعہ (۱۹۲۷ء) میں یہ ظاہر کیا گیا ہے کہ درجن جگہوں میں اب تک ایسا نہیں ہوا ہے وہاں آٹھ گھنٹے کا دن یا آٹھ گھنٹے کے ہفتے کا معیار قائم کرنے کی کوشش کی جائے۔

کام کرنے والے طبقہ کے متعلق سلطنت کی تغیر یافتہ روش کا اظہار لازمی ہے اور وظیفہ پیرانہ سالی کے طریقوں سے بھی ہوتا ہے، جن کا رواج برعظم یورپ کے متعدد ممالکوں میں اور آسٹریلیا کی بعض نوآبادیوں میں ہو گیا ہے۔ زیادہ وسیع پیمانہ پر یہ طریقہ سب سے پہلے جرمنی میں اختیار کیا گیا۔ ۱۹۰۵ء میں جرمن شہنشاہ کی قانون کی رو سے ان تمام کام کرنے والوں کے لئے جب تک مزدوری ۷۷ م 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 مؤخر الذکر کو ایک تہائی دینا پڑتا تھا۔ ۱۹۰۶ء جولائی ۱۹۰۳ء کا اسی قسم کا قانون حادثات کے لئے بھی بیمہ کو لازمی قرار دیتا ہے، ان دونوں صورتوں میں حکومت خود کچھ نہیں دیتی تھی، لیکن پیرانہ سالی کے لازمی وظیفہ کی مدد میں جو ۱۹۰۹ء کے قانون کی رو سے قائم ہوا ہے، حکومت ہر ایک وظیفہ میں ۱۱۰ ڈالر (تقریباً سے 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 ۱۹۰۹ء کے قانون کے بموجب پیرانہ سالی اور کام سے ناقابل ہو جانے والوں کے لئے سرکاری بیمہ قائم ہو گیا ہے۔ نیوزیلینڈ کی نوآبادی نے ۱۹۰۹ء کے قانون کی رو سے

وظائف پیرانہ سالی کا ایک طریقہ جاری کیا ہے کہ زیادہ سے زیادہ ۸ اپریل (۲۵ 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 مستحق پینسٹرز کی عمر کے وہ لوگ ہونگے جو اس نوآبادی میں پینتیس 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 ۱۹۰۵ء 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 پہلے 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 شرکت کے دینا پڑتی ہے۔

نہایت ہی اعلیٰ انفرادیوں 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 ترقی ہی سے بچانا داخل نہیں ہے بلکہ بالواسطہ حفاظت بھی سلطنت کے مناسب حدود 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 بجد وسعت ہو گئی ہے۔ اس ضمن میں اس قسم کی مشہور و معروف پٹن پٹن قنادہ مثالیں جیسے غذاؤں میں آمیزش کے قوانین، دخانی کشتیوں اور عمارتوں کے محاسن کے قوانین، انجنیروں اور دوا فروشوں وغیرہ کو سندوں کا دینا اور اخیال کے سامنے آجاتی ہیں۔ لیکن منشیات کے بنانے اور بیچنے کی روک، علانیہ قمار بازی کی بندش وغیرہ کے متعلق اتنا ہی 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 منشا یہ ہو کہ افراد کو خارجی گزند سے محفوظ رکھا جائے اور خود اسے دوسروں کو نقصان پہنچانے سے روکا جائے) اور مرہون قانون میں (جس کا مقصد لوگوں کو خود ان کے نفع کے لئے عملی کام کرنے پر مجبور کرنا ہے) کوئی قطعی خط تفریق کھینچ دینا بہت ہی دشوار ہے۔ اس باب میں زمانہ حالیہ 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 مرہون قانون کا ہے۔

۶۔ بلدی نگرانی :- زمانہ جدیدہ کی بلدی نگرانی کے حیطہ 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 مضافات 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 کمیٹیاں (جن کے نل برابر برابر جاری ہوں) ایک ہی سڑک پر علیحدہ علیحدہ گازیوں کی پٹریاں سرسجا نا قابل عمل ہیں۔ لیکن اس کے ساتھ ہی جہاں یہ کام بے روک ٹوک شخصی ہاتھوں میں دیدئے 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 طالب علم 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 اتنا ظاہر کرنا مقصود ہے کہ سلطنت کی مداخلت و نگرانی کے حدود کس درجہ وسعت پذیر ہو گئے ہیں وریہ دو حائفہ کی خاص خصوصیت ہے۔

قابل مطالعت کتابیں

بی، لیرو آبولیو۔ سلطنت جدیدہ (The Modern State.) کتاب اول
و دوم (ترجمہ ۱۸۹۱ء)

جے، ہائیس۔ سرمایہ داری حالیہ کا ارتقا (Evolution of Modern
Capitalism.) باب سوم، چہارم و پنجم۔

جے۔ ڈبلیو جیکس، مسئلہ ٹرسٹ (The Trust Problem.)

باب چہارم، دہم و یازدہم۔
ای۔ جانسن۔ امریکی ریلوے نقل و حرکت (American
Railway Transportation.) باب بست و نہم۔

اسناد مزید

ای، فون ہالے۔ ٹرسٹ (Trusts.)
ایف ڈبلیو ٹاسگ۔ ممالک متحدہ امریکہ کی محصول درآمد و برآمد کی تاریخ
(Tariff History of the United States.) (طبع پنجم ۱۹۰۱ء)
بی، ایٹسلی، جدید محاصل درآمد و برآمد کی تاریخ (Modern
Tariff History.)

۱۔ مزید تفصیل کے لئے دیکھو "بین الاقوامی دائرۃ المعارف جدیدہ" مضمرین "بدلی ملکیت"
ممالک متحدہ کے کمیشن برائے تحقیقات مسائل مزدوری سن ۱۹۰۷ء۔ ڈارون :—
"بدلی تجارت" (لندن سن ۱۹۰۳ء)۔

ڈبلیو، ایچ۔ ڈاسن۔ جرمنی میں اصول تحفظی (Protection in
Germany).

آر۔ ایلی۔ اجارات و ٹرسٹ (۱۹۰۶ء)۔ (Monopolies and Trusts).
ممالک متحدہ امریکہ کے حرفتی کمیشن کی رپورٹ (۱۹۰۰ء)۔ (Report of
United States Industrial Commission).

ایف، اس، ہافمین۔ سلطنت کا محیطہ اقتدار (The Sphere of the
State). (طبع سوم ۱۸۹۸ء)

ہیمس، اجارات مجالس بلدیہ (۱۸۹۹ء)۔ (Municipal Monopolies)
کیری۔ قدرتی اجارات پر مجالس بلدیہ کی تملیک (۱۹۰۶ء)
(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۔ وکوبی۔ بیمہ مزدوران (۱۸۹۸ء)۔ (Workmen's Insurance).

نیوزیلینڈ کی کتاب سالانہ (سال بہ سال)۔ (New Zealand Year Book).
ممالک متحدہ امریکہ کے دفتر مزدوری کار سالہ گورنمنٹ انڈسٹریل آر بٹریشن
(حکومت کی حرفتی تحکیم) (۱۹۰۵ء)۔ (Government Industrial Arbitration)

ایچ۔ سبجک۔ اصول اقتصادیات (۱۸۸۳ء)۔ (Principles of Political
Economy) کتاب سوم۔

دینا

فہرست اصطلاحات

A

Absolute Monarchy

مطلق شاہی

Administrative

انتظامی

Aristocracy

اشرافیہ اعیانیت

Autocracy

مطلق العنانی

B

Baron

بیرن

Borough

برو

C

Cabinet

کابینہ کینٹ مجلس وزرا

Cabinet System

نظام کابینی

Canton

سینٹن

Caucus

بزرگ

Central Government

مرکزی حکومت

Centuria

سنتوریہ

Century

صدی - صدہ

Chamber of Commerce

ایوان تجارت

Chamber of deputies

دارالنائبین

✓ Charter	منشور
✓ Chartistism	نشوریت - قرطاسیت
✓ Chartist	نشوری - قرطاسی
Citizen	شہری
City State	شہری مملکت، سلطنت
✓ Civil Court	عدالت دیوانی
Civil Government	حکومت دیوانی
Civil Service	طمازمت دیوانی
Civilised Monarchy	متمدن شاہی
Coalition Ministry	مرکب وزارت - وزارت مرکب
Comitatus	مجلس
Comitia Centuriata	مجلس سننوریہ
Comitia Curiata	مجلس فرقی
Comitia Tributia	مجلس قباہلی - ملی
Common Law	قانون عمومی - رواجی قانون
Commonwealth	دولت عامہ
Commune (Division in France)	کیون
Communism	اشتہالیت
Community	ملت
Composite Constitution	مخلوط دستور سلطنت
Composite State	مرکب حکومت سلطنت
Confederation	عہدیہ - مشترکیت
Conference	کانفرس، مستشار
Congress	کانگریس، موتمر
✓ Conservative	استمدادی، مستحفظ

Constituency	حلقہ 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 منظر۔ ازمنہ تاریک
Deductive Political Science	قباسی سیاسیات
Delegate (deputation)	وفید
Delegate (in an assembly)	نائب
✓ Delegation	وفادت۔ توفید
Democracy	عمومیہ
✓ Democate	عمومیہ پسند
Demos (Greek Sense)	جرگہ

Demos (Modern Sense)	عموم
Deputy	نائب
Despotism	مطلق العنانی
Diet	مجلس ڈائیت
Disorganization	عضوی فسادِ تنظیمی
✓ Divine Right	خدا داد حق
✓ Duke	ڈیوک
Duma	ڈوما
E	
✓ Earl	ارل
Earldom	ارلیہ
Ecclesia	ایکلیسیہ
✓ Ecclesiastical Order	کلیسائی نظم
✓ Empiricism	تجربیت
Ephor	ایفور
Equity	نصفت - معذات - حق رسی
Estate (of the realm)	طبقہ
✓ Ethics	اخلاقیات - علم اخلاق
Exchequer	خزانہ
Executive	عامانہ
F	
✓ Family Kingdom	خاندانی بادشاہی
✓ Fealty	اطاعت
Federation, Federatory (State)	وفاق - وفاقیہ - منقیت
✓ Feudal Monarchy	جاگیری شاہی

✓ Feudal Nobility	اعیان جاگیردار - امراء جاگیری
✓ Feudal Revenue	محاسل جاگیری
✓ Feudalism	جاگیرت - جاگیرداری
✓ Finance	مالیات
✓ Financier	مالیاتی
Folkland	قبائلی زمین
Folk Moot	مجلس قبائلی
Franchise	حق رائے نہی
G	
✓ Gens, Gent ^e s	گوت
✓ Gentlemen	شرفاء
✓ Governance	حکمرانی
Government	حکومت
Governor	دالی - صوبہ دار
Guild	انجمن
H	
Helot	(ہیلوت) زرعی غلام
Historical Political Science	تاریخی سیاسیات
Home Rule	سوراج حکومت خود اختیاری
House of Commons	دار العوام
House of Lords	دار الامراء
House of Parliament	ایوان پارلیمنٹ
House of Representatives	دار انائین
Hundred	تعلقہ
Hundred Moot	مجلس تعلقہ

I

Ideocracy

تصوریہ - تصوری حکومت

✓ Imperial Chancellor

صدر اعظم

Imperium

امیریت (امپیریم)

Individualism

انفرادیت

Inductive Political Science

استقرالی سیاسیات

Initiative

ہدایت

Inorganic

لاعضوی

Institution

ادارہ

International Law

قانون بین الاقوامی

Isolation

انفراد

J

Judge

جج

✓ Jurisconsult, Jurist

متقن

Jurisdiction

حد اختیار

Jurisprudence

قانونیات - اصول قانون

Jury

جیوری

Justice of the Peace

ناظم امن

K

Knight

ہائٹ

L

Law State

قانونی مملکت سلطنت

Lawgiver

قانون گو شایع

✓ Layman

عامی - نادان - نا آشنا (مذہبی خون میں دنیا دار)

Legal State

قانونی مملکت سلطنت

✓ Legislation	وضع قانون - قانون سازی
Legislative	تشویبی - واقع 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	نقشور اعظم
Majority	کثرت - کثرت رائے
Manor	مینر
Manorial	مینوری
Markgraf	سرحہ دار
Marquis	مارکوس
✓ Middle Ages	ازمنہ وسطی - قرون وسطی
Migration	نقل وطن - ہجرت
Minority	قلیت - قلت رائے
Mixed State	مزوج حکومت

Monarchy

شاہی شخصی 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 - عدیدیہ - چندسری حکومت

Ochlocracy

اژدھانیہ - 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

پیشہ - حلقہ

Parliament

پارلیمنٹ

Parliamentary

پارلیمنٹ

Patriarchal family

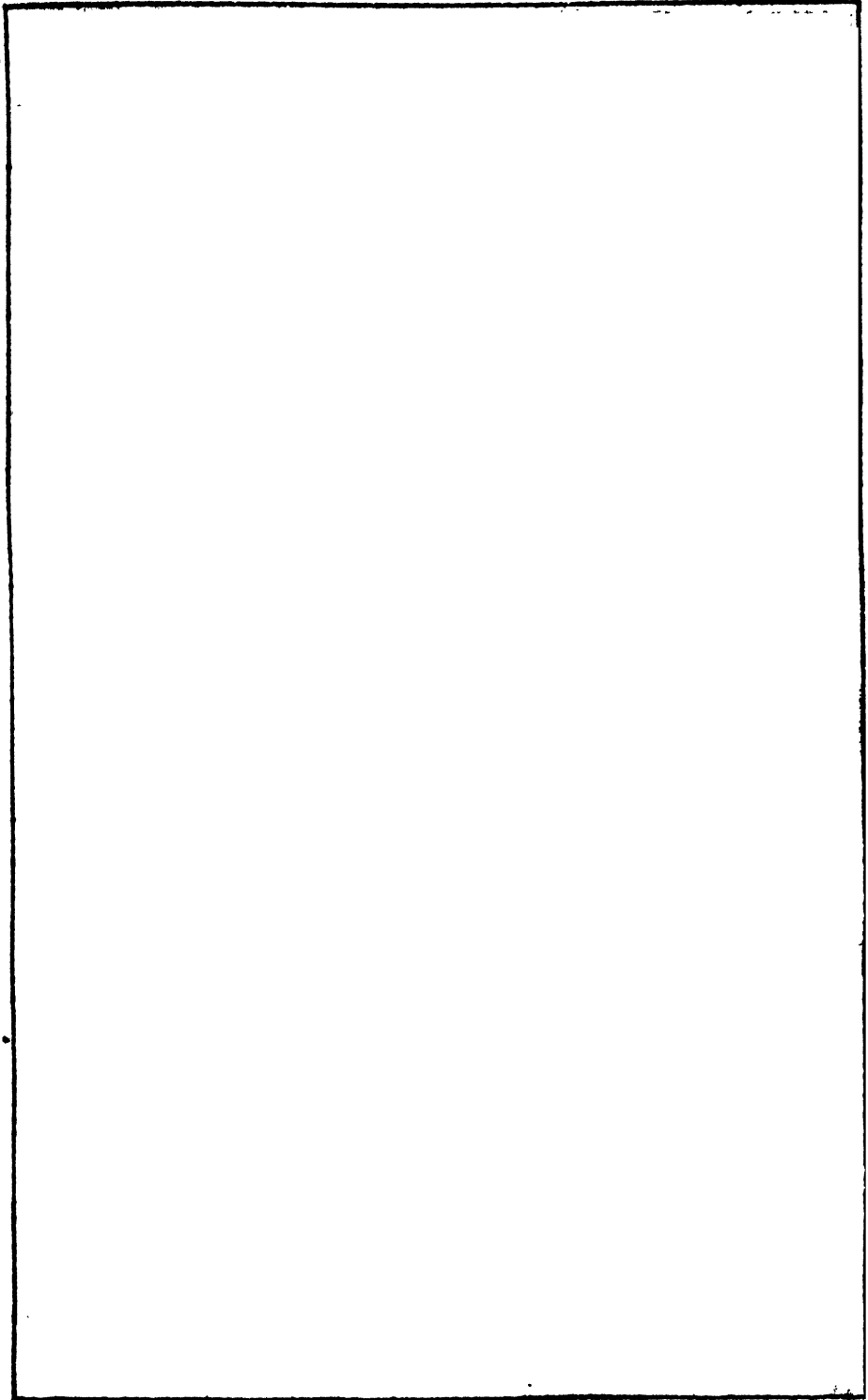
خاندان پدرسزی

✓ Patriarohal Kingship	پدرسری بادشاہی
Patriarohal Monarchy	پدرسری شاہی
Patriarohal State	پدرسری مملکت، سلطنت
Patrician	پٹریسین (اشراف)
✓ People	لوگ
Personal Law	شخصی قانون
Plebeian	پلیب (اجلاں)
Plebiscite	استشارہ
Plutoocracy	قارونی حکومت - قارونہ - اترافیت
Police	کوٹوالی - پولیس - شرطہ
Police-State	کوٹوالی مملکت، شرطی سلطنت، انتسابی سلطنت
Political Law	سیاسی قانون
Political Science	سیاسیات، علم الیاست
Politician	سیاس
Polity	عمومیت (ارسطو)، نظم سلطنت
Popular Assembly	عوامی مجلس
✓ Praetor	پریٹر
✓ Prefect	پریفیکٹ
Prerogative	مخصوص 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	محمیہ
Public Law	ملکی قانون - عمومی قانون
	Q
✓ Question of fact	امر واقعہ
✓ Question of Law	امر قانونی
	R
✓ Race	نسل
✓ Referendum	مراجہ
Reichstag	رایخستاگ - ریشتاگ
Representative	نماینده - نیاتی
Republic	جمہوریہ
✓ Restoration	عود شاہی - رجیت شاہی
Royal Administration	شاہی نظم و نسق
Rural parish	دیہی حلقہ
	S
Self-Government	حکومت خود اختیاری
Senate	سینات
Senator	سیناتی
Serf	(زرعی غلام) سرف
Serfdom	(زرعی غلامی) سرفیت
Sheriff	ناظم ضلع - شیرت
Socialism	اشتراکیت
✓ Sovereign	فرمانردا
Speaker	صدر دارالعلوم

Speculative Political Science	تخیلی سیاسیات
✓ Stagnation	جمود
State	مملکت - سلطنت
States General	اٹلیس جنرل - ایلیات مجتمعه
Storthing	اشارتینگ
Super-Organic	فوق العضوی
Suzerainty	فرمانروائی
T	
Theocracy	مذہبی حکومت
Tory	ٹوری
Trade-State	تجارتی مملکت، سلطنت
Tyranny	خود سری مملکت - جبریت - جبریت
Tyrant	خود سر
U	
Unitary State	فردیہ، وحدانی سلطنت
Urban parish	شہری حلقہ
V	
Viscount	وائیکاونٹ
W	
War-State	سلاح مملکت، جنگی سلطنت





غلط نامہ

صفحہ	سطر	غلط	صحیح
۳	۲۳	کی	کے
۴	۴	کی	کے
۶	۲۵	Staates	Staates
۹	۱۹	ازمنہ قدیم	ازمنہ قدیم
۱۰	۲۱	America	American
۱۳	۱۹	ساجوسٹس	مساجوسٹس
۱۴	۲۳	نتجہ	نتیجہ
۱۴	۳-۵	تھا۔ کہ	تھا کہ
۶	۱۹	یولاک	یولاک
۲۵	۱۱	بھی	بھی
۲۶	۲۴	جی	جی
۲۷	۱	حضرت داؤد	حضرت داؤد
	۷	دسو	دسو
	۱۰	یورپ کی لگین	یورپ کے لگے
	۱۱	تال تراک روسو	تان تراک روسو
	۱۴	Lemathan	Leviathan
۲۰	۲۰	ہو جانا ہے۔ اصلی	ہو جانا ہے کہ اصلی

صفحہ	سطر	غلط	صحیح
	۲۱	خواہشوں	خواہشات
	۲۲	مملکت	سلطنت
۲۸	۱۸	حکومت	حکومت
۲۹	۳	مستقل معین	مستقل، معین
۳۰	۱۰	اپنی	اپنے
۳۱	۱۹	جو جرمانی	جرمائی
۳۲	۹	۱۶۶۱ء	(۱۶۶۱ء)
۳۸	۳۳	بجٹ	بیجٹ
۴۰	۳	مقیفین	مضیفین
۴۱	۲۱	جلدوں	بچھ جلدوں
۴۱	۲	دلوئی	دلوبی
۴۱	۷	Contract	Contract
	۱۶	Lewathean	Leviathan
۵۲	۲۳	اخلاقی	اخلاقی
۶۳	۹	بخزے	بخزے
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
۷۷	۱۵	نومی	قومی
۷۴	۴	ادلوگیر	ادلوگیر کی
۷۷	۳۳	یا	در

صفحہ	سطر	غلط	صحیح
۷۵	۱۷	(اسپنسر کے)	اسپنسر کے
۷۶	۹	Peussean	Rousseau
۷۷	۳	تحدیدی	تہدیدی
	۵	مملکت	سلطنت
	۸	تحدیدی	تہدیدی
۷۹	۶	تحدید	تہدید
	۲۲	اس کی	اس کے
	۱۱	اس	اسی
	۲۲	برگس	برجس
	۱۲	اس	ان
	۲۳	نظریے	نظرے
	۲۵	ہو سکتی تھی	ہوسکی
	۱۷	یک بنت	یکسائنت
	۱	پیدا ہو	پیدا ہوتا
	۵	کرتے ہیں	کرتیتے ہیں
	۹	انضباطی	انضباطی
	۱۲	معادہ	معاندہ
	۲۵	جسم حیوانی میں	جسم حیوانی
۹۲	۱۲	قصد و ارادنی	قصد و ارادہ
	۱۳	ملک	کلیسا
	۱۵	مملکت	سلطنت
	۲۳	Allgemeine	Allgemeine

صحیح	غلط	سطر	صفو
سلطنت	مملکت	۴	۹۴
ڈپلومیہ بر جس	ڈپلومیہ بر جس	۱۱	
کہ	کی	۱۶	۹۵
Amphiklyonic	Amphiklyonic	۳	۹۹
’وحشی‘ یا اغیار	’وحشی‘ اغیار	۶	
Monarchia	Morchia	۲۴	۱۰۰
Ancient and Mediaeval	Ancient and Mediaval	۲۵-۲۴	۱۰۱
Annual	Annal	۲۲	۱۰۵
’’ جمعیت اقوام‘‘	’’ انجمن اقوام‘‘	۱۷	۱۰۷
یلنک	جلینک	۲۴	۱۱۰
الدول الحاضرہ	دول الحاضرہ		
نفاذ	قواعد	۱۰	
برقی جاتی ہستی	برقی جاتی ہے	۸	۱۱۴
جو بیس	جو بیس	۱۶	۱۱۵
خاتمہ نہیں کرتا ہے	خاتمہ کرتا ہے	۲۰	۱۲۲
یلینک	جلینک	۵	۱۲۵
سلطنت	مملکت	۷	
وہ اس کے	وہ ان کے	۵	۱۲۷
اور حکومت	اور حکومت	۴	۱۲۸
(مشروط)	مشروط	۷	۱۳۲
غیر متحدہ	غیر خیر متحدہ	۱۰	
Theocracy	Theocacy	۹	۱۳۳
Idolocracy	Idolucacy	۱۰	”

صفحہ	سطر	غلط	صحیح
۱۳۴	۱۷	د حکومتیں	۷
۱۳۶	۱۳	وحدانی متفقہ	وحدانی و متفقہ
۱۳۹	۲۵	فصل	فصل
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	الحا
۱۶۴	۱	د بند سرائہ	د بند سرائہ
۱۷۱	۲۳	ہنگامے	ہنگامی
۱۷۷	۶	اس-کی	اسکی
۱۷۶	۵	بند سرائہ	بند سرائہ
	۸	کانگریس	کانگریس
	۲۳	جمہوری	جمہوریت
۱۷۹	۲۰	مستحفظی انداز (کنسروٹیو)	مستحفظی (کنسروٹیو) انداز
۱۸۷	۲۴	Elementuir de draht	Elementaire du Droit
۱۸۸	۱۸	کر سکتے ہیں	کر سکتا ہے
	۲۴	Canad	Canada
۱۹۰	۹	برس	برسوں
۱۹۱	۴	اس	اسی
۱۹۴	۲	یہی	بھی

صفحہ	سطر	غلط	صحیح
۱۹۹	۲۲	آریگن	آریگان
۲۰۰	۱۶	اپنی رائے	اپنی رائیں
۲۰۱	۱۹	اذعان و اطمینان	اطمینان
۲۰۲	۳	برخاست	برطرفی
۲۱۳	۱	کے پر	پر
	۲۰	آیا کہ	آیا
۲۱۸	۲۵	دیوپیرے	دیوپیرے
۲۲۲	۲۳	(مستند مملکت)	(مستند سلطنت)
۲۲۳	۲۵	کی	کے
۲۲۴	۸	بلدینہ	بلدیہ
۲۳۵	۱۳	کہیں	کبھی
۲۳۶	۵	بنا سکتی ہے	بنائے دیتی ہے
۲۳۸	۵	دقائق	متفقہ
۲۴۱	۸	۔	۔
	۹	نوآباد	نوآبادی
۲۴۲	۱۴	ہے۔	ہے کہ
۲۴۵	۱۳	کاریاست ہائے	کا۔ ریاستہائے
۲۴۶	۲۵	Re volution	Revolution
۲۴۸	۱۸	مملکت	سلطنت
۲۵۱	۶	ارتقاکی	ارتقا کے
۲۵۸	۲	اسٹینس	اسٹینس
	۱۳	Representaion	Representative
	۱۴	وسیمر	ولیمینر

صفحہ	سطر	غلط	صحیح
۲۵۹	۲۰	ہے جہاں	ہے۔ جہاں
۲۶۸	۱	بس	پس
۲۶۹	۳	صورت میں	صورت
۲۶۹	۲۱	یریم	میریم
۲۳	۲۳	Souereignty of Since of	Sovereignty Since
۲۷۱	۱۹	تجربہ	تجزیہ
۲۷۲	۲۲	اس کے	اسی کے
۲۷۳	۸	اخراجی	اجزائی
۲۷۷	۲	جرمنی	جرمانی
۲۷۷	۶	نہیں	تھے
۲۷۷	۲۴	نظام حکومت شہنشاہی	شہنشاہی نظام سلطنت
۲۸۱	۱۶	ہو جائے	ہو جائیں
۲۸۲	۱۵	(امریکہ کے انگریز)	امریکہ کے انگریز
۲۸۷	۱۰	نواآبادیوں کی	نواآبادیوں کو
۲۸۸	۹	قونیشیا	قونیشیا
۲۹۰	۱۲	تو مل گئے	کو مل گئے
۲۹۳	۶	اہلیت	اہمیت
۲۹۶	۱۰	نمائندگی	نمائندگی
۲۹۹	۲۵	اہلیت	اہمیت
۳۰۱	۱۵	کرنے کی	کرنے کے
۳۰۲	۲۴	Imperium et	Imperium et
۳۰۳	۱۹	کس	کسی
۳۰۵	۱۶	تبعیت	تبعیت

صفحہ	سطر	غلط	صحیح
۳۰۷	۲۳	فری اسٹیٹ	فری اسٹیٹ تھا
۳۱۰	۶	اس	اسی
۱۷-۱۰		کاؤنسل	کونسل
۳۱۲	۲۲	Common Wealth	Commonwealth
۳۱۹	۲۰-۱۹	" "	" "
۳۲۰	۵	پنی	پنی
	۲۵	Domins	Dominions
۳۲۵	۶	آتی ہیں	آتے ہیں
	۱۷	دا ضلعا	اورا ضلعا
۳۲۹	۱۵	پیر گنے	پیر گنے پر
	۱۷	آخر میں	آخر میں وہ
	۲۱	(حلقہ)	(حلقہ مذہبی)
۳۳۰	۷	" "	" "
۳۳۱	۸	دونو	دونوں
۳۳۲	۵	کلونکیٹک	کانکلیٹک
۳۳۴	۵	نیوجرسی	نیوجرسی
	۱۶	مدارس کی	مدارس کے
۳۳۶	۱۳	میر بلد	میر بلدہ
۳۳۷	۳	کونسل ہے	کونسل کے
۳۵۹	۱۷	بورڈ	بورڈ کو
۳۶۱	۱۲	آوریگان	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	موسید
۳۷۵	۱۱	Progressive	Progress
۳۷۶	۲۱	ہو گئی۔ بہانک	ہو گئی بہانک
۳۷۷	۲۱	Common Wealth	Commonwealth
۳۷۸	۱۹	منقسم ہوتا تھا	ہوتا تھا
۳۷۹	۶	ہوتا ہے	ہوتا
۳۸۰	۲	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	د نیشنل	نیشنل
۴۰۱	۸	اس وجہ سے	اس حد تک
۴۰۲	۲۳	سجک	سجوک
۴۰۴	۲۲	اس	اسی
۴۰۷	۲۴	تاریخ	x
۴۰۹	۱۹	سجک	سجوک
۴۱۰	۸	مملکت	سلطنت
۴۱۱	۱۲	مملکت	سلطنت

صفحہ	سطر	غلط	صحیح
۲۱۱	۱۵	اجتماعیت	اشتر اکیت
۲۱۲	۴	ظاہر کرتا ہے	ظاہر کرنا ہے
۲۱۵	۱۲	کئے جانے ہیں	کئے جانے ہیں
۲۱۶	۱۶	اشتر اکیہ	اشتر اکیہ کو
۲۱۸	۱۱	پہنچے ہیں	پہنچتے ہیں
۲۲۰	۸	جماعتیں	جماعتوں نے
۲۲۲	۱۲	Revision.	Revisionist
۲۳۱	۱۳	اپنے	اپنی
۲۳۴	۹	اسی امر	اسی
۲۳۷	۱۲	بعد کی	بعد کے
۲۳۹	۲۲	Monopolles	Monopolies
۲۵۱	۵	زمانہ حالیہ	زمانہ کحال
۲۵۳	۱۶	Histo yrof	History of
۲۵۳	۳۰	سجک	سجوک

