

آئین اختیارات کا توازن اور طرز حکمرانی

پروفیسر خورشید احمد



آئی پی ایس پریس، اسلام آباد

انسٹی ٹیوٹ آف پالیسی اسٹڈیز تحقیق کے لیے آزادانہ اظہار خیال کی حوصلہ افزائی کرتا ہے
ادارہ کی مطبوعات میں پیش کیے گئے تمام خیالات سے ادارہ کا متفق ہونا ضروری نہیں۔

© IPS Press 2021

آئین - اختیارات کا توازن اور طرز حکمرانی

پروفیسر خورشید احمد

انتخاب، ترتیب و تدوین: خالد رحمن

معاونت: محمود فاروقی

ISBN: 978-969-448-801-1

جملہ حقوق محفوظ ہیں: آئی پی ایس پریس، انسٹی ٹیوٹ آف پالیسی اسٹڈیز، اسلام آباد کی تحریری اجازت کے بغیر اس کتاب کے کسی حصے کی نقل یا
ترجمہ کی اشاعت، کسی بھی شکل میں اسٹوریج جہاں سے اسے دوبارہ حاصل کیا جاسکتا ہو یا کسی بھی شکل میں ترسیل نہیں کی جاسکتی۔

آئین - اختیارات کا توازن اور طرز حکمرانی

۳۴۲، ۵۴۹۱۰۲۹

خورشید احمد، پروفیسر

خود

اسلام آباد: آئی پی ایس پریس، ۲۰۲۱ء

۲۳۸ صفحات مع اشاریہ

۱۔ پاکستان - دستوری تاریخ ۲۔ پاکستان - سینٹ - دستوری کردار ۳۔ پاکستان - سیاست و حکومت - فوج کا کردار
۴۔ اسلامی نظریاتی کونسل - دستوری کردار ۵۔ مشترکہ مفادات کونسل ۶۔ قومی مالیاتی ایوارڈ



آئی پی ایس پریس

انسٹی ٹیوٹ آف پالیسی اسٹڈیز، نصر چیمبرز، پلاٹ-1، ایم پی سی ایچ ایس، کمرشل سینٹر، E-11/3، اسلام آباد

فون: ۸۴۳۸۳۹۱-۰۵۱، فیکس: ۸۴۳۸۳۹۰-۰۵۱

ای میل: publications@ips.net.pk

ویب سائٹ: www.ipsurdu.com, www.ips.org.pk

فیس بک: IPSPressInternational

سرورق: آصف تیموری

الفاظ و صفحہ سازی: محمد عالم

طباعت: پریکٹر پرنٹرز، راولپنڈی

فہرست

- پیش لفظ V
- تعارف VII

— حصہ اول (مضامین) —

- آئین میں ترمیم کی حدود، طریقہ کار اور لائحہ عمل ۰۳
- فوج کا سیاسی کردار (مجوزہ آئینی ترمیم-۲۰۰۲) ایک تفصیلی محاکمہ ۲۵
- مجوزہ آئینی پیکیج (۲۰۰۸ء): آئینی انحرافات کو تحفظ دینے کی کوشش ۶۵
- ۱۸ویں آئینی ترمیم: اہداف، کامیابیاں اور اعتراضات ۸۹
- اسلامی نظریاتی کونسل: دستوری کردار اور کارکردگی ۱۲۵
- قرارداد مقاصد، دستور سازی اور اعتراضات کا جائزہ ۱۴۱

— حصہ دوم (سینیٹ تقاریر) —

- دستور کی روشنی میں قانون سازی اور عمل درآمد ۱۷۳
- سینیٹ کا آئینی کردار ۱۸۹
- مشترکہ مفادات کونسل اور قومی مالیاتی ایوارڈ ۱۹۹
- انسانی اور سماجی حقوق پر حکومتی طرز عمل ۲۱۳
- اشاریہ ۲۱۷

پیش لفظ

اللہ تبارک و تعالیٰ نے انسان کو بیش بہا انعامات سے نوازا ہے۔ ایک جانب دیگر ہزاروں مخلوقات کی طرح اس کی جسمانی اور طبعی ضروریات کو پورا کرنے کا انتظام فرمایا، تو دوسری جانب اس کا رتبہ ان تمام مخلوقات سے بلند کر کے اس کی اخلاقی، تہذیبی، تمدنی اور روحانی نشوونما کو بھی اپنے ذمہ لے لیا۔ یہی وہ مقصد تھا جس کے لیے اللہ تبارک و تعالیٰ نے سو لاکھ کے قریب انبیاء علیہم السلام دنیا کے مختلف خطوں اور مختلف اوقات میں مبعوث فرمائے، یہ سلسلہ حضرت آدم علیہ السلام سے شروع ہو کر حضرت محمد ﷺ پر تکمیل پذیر ہوا۔ ان انبیاء کے ذریعے اللہ تعالیٰ نے انسانیت کی علمی، اخلاقی اور فلسفیانہ ہدایت کے لیے وحی کا ایک سلسلہ شروع کیا جو قرآن کریم پر منبج ہوا۔ آخری پیغمبر ﷺ کی آمد کے ساتھ جہاں کارِ نبوت تکمیل کو پہنچا، وہیں قرآن کریم کی تکمیل کے ذریعے الہامی ہدایت کا سلسلہ مکمل ہوا۔ یوں قرآن و سنت کی صورت میں ایک ایسا نقشہ زندگی انسانیت کو میسر آ گیا جو زندگی کے ہر گوشے اور دائرے میں رہنمائی فراہم کرتا ہے۔

انسانیت کے ارتقا اور علم و عمل کے نئے ذرائع کی دریافت نے انسان کو کسی حد تک آزادی فکر سے نوازا تو وہ اس خام خیالی کا شکار ہو گیا کہ وہ اب الہامی ہدایت سے بے نیاز ہو گیا ہے۔ اس کا نتیجہ ظلم، عدم مساوات اور طاغوتی طاقتوں کے غلبے کی صورت میں نکلا۔ اسی خام خیالی نے دنیا کو اس استعماری نظام کے شکنجے میں لا ڈالا جس کی ہر صورت افراد اور اقوام کے استحصال پر منبج ہوتی ہے۔ بد قسمتی سے فی زمانہ انسانی زندگی کے تمام دائرے اور تمام شعبے اس سے براہ راست متاثر ہیں۔ اس پر مستزاد وہ ذہنی پسماندگی اور مغلوبیت کی کیفیت ہے جس کی وجہ سے کسی متبادل کی تلاش میں انسانوں کی اکثریت سرگرداں ہونے کے باوجود محروم ہے۔

میں نے اپنی زندگی کا بڑا حصہ تعلیم و تحقیق، تصنیف و تالیف، اور سیاسی تحریک میں گزارا ہے۔ اس پورے عرصے میں میری کوشش یہی رہی کہ حتمی الہامی ہدایت یعنی قرآن و سنت کی

جامع تعلیمات کی روشنی میں قومی اور بین الاقوامی مسائل کا حل تلاش کیا جائے۔ چنانچہ علمی و عملی جدوجہد کے دوران یہ مقصد میرا مرکزِ نگاہ تھا کہ اپنی صلاحیت اور دائرہ اختیار کے مطابق وطن عزیز پاکستان کو بالخصوص اور عالم انسانیت کو بالعموم استعماری گرفت سے آزاد کروا کر فلاح و ہدایت کے اس راستے پر گامزن کرنے کی جدوجہد میں اپنا حصہ شامل کیا جاسکے جو الہامی ہدایت کی صورت میں ہمارے پاس موجود ہے۔

اس ضمن میں نظریاتی و عملی پہلوؤں پر میں نے اللہ تبارک و تعالیٰ کی توفیق سے سینکڑوں مضامین تحریر کیے ہیں اور بے شمار مواقع پر گفتگو کی صورت میں اپنے خیالات کا ابلاغ کیا ہے۔ اس میں سے بہت کچھ گزشتہ دہائیوں میں مربوط صورت میں شائع بھی ہوا ہے لیکن ایک بہت بڑا لوازمہ ابھی ایسا موجود ہے جسے ترتیب دینے کی ضرورت باقی ہے۔ یہ فرض انجام دینے کی خواہش میں کئی برس سے اپنے اندر پاتا ہوں لیکن صحت کی صورت حال کے باعث یہ ممکن نہ ہو سکا کہ اپنے ماضی کے کام کا جائزہ لے کر اسے اشاعت کے لیے مرتب کر سکتا۔

انسٹی ٹیوٹ آف پالیسی اسٹڈیز کے ساتھیوں نے برادرم خالد رحمن کی سربراہی میں اس ادھورے کام کی تکمیل کی ذمہ داری اپنے سر لی ہے۔ پہلے مرحلے میں پاکستان کی نظریاتی اساس، ملک میں آئینی جدوجہد، طرز حکمرانی کے سوال، دہشت گردی کے خلاف جنگ میں پاک امریکہ تعاون، اسلام اور مغرب کے باہمی تعلق اور جاری کشمکش، اور معاشی صورت حال اور امکانات جیسے موضوعات پر سات کتب مرتب ہو چکی ہیں۔ کچھ دنوں میں تین اور کتب بھی مکمل ہونے کو ہیں، ان شاء اللہ۔ ان کتب کا حصہ بننے والے بیشتر مضامین میری سینیٹ کی تقاریر پر مبنی ہیں جبکہ دیگر مضامین مختلف مواقع پر لکھے گئے جن کو اب یکجا کر دیا گیا ہے۔

میں اللہ تبارک و تعالیٰ کا شکر ادا کرتا ہوں اور اس کے ساتھ ساتھ اپنے ساتھیوں کا شکر گزار ہوں کہ انھوں نے انتہائی محنت، عرق ریزی اور قابلیت کے ساتھ یہ لوازمہ ترتیب دیا ہے۔ اللہ تبارک و تعالیٰ ہماری سعی کو قبول فرمائے اور ہماری کاوشوں کو اپنے لیے خالص کر لے۔

پروفیسر خورشید احمد

لیٹر، برطانیہ

۲۸ مئی ۲۰۲۱ء

تعارف

انسانی اجتماعیت کی کوئی بھی سطح ہو اس کی تشکیل اور اس سے متعلق روز مرہ اور مستقل امور کو نمٹانے کے لیے عام طور پر روایات کا ایک پورا تسلسل موجود ہوتا ہے۔ یہ روایات نسل در نسل منتقل ہوتی ہیں اور حالات اور تقاضوں کے مطابق ان میں از خود رد و بدل بھی فطری انداز میں جاری رہتا ہے۔

اجتماعیت جوں جوں بڑی ہوتی چلی جائے اور جس قدر متنوع ہو اس میں تسلسل اور ہم آہنگی قائم رکھنے اور اہداف کے حصول میں اسے زیادہ سے زیادہ موثر بنانے کے لیے بہت سی روایات کو قواعد و ضوابط اور قانون کی شکل میں ڈھالنا ضروری ہوتا ہے۔ ملکی سطح پر قائم اجتماعیت میں ان قواعد و ضوابط کی اعلیٰ ترین شکل دستور ہوتا ہے جو زندگی کے کسی بھی دائرہ میں قانون اور ضابطوں کی تشکیل کے لیے بنیادی رہنما دستاویز کی حیثیت رکھتا ہے۔

دستور کی تشکیل اور عمل درآمد کے میدان میں بہتری اور اصلاح کی گنجائش تو ہمیشہ ہی موجود ہوتی ہے۔ لیکن اس اہم دستاویز کی ترتیب اور پھر اس پر عمل درآمد میں تمام متعلقہ عناصر کی نیک نیتی کے ساتھ بھرپور شرکت ضروری ہے۔ اجتماعی زندگی میں غلطیوں اور خرابیوں کا امکان نہ صرف کم ہوتا ہے بلکہ اس میں بروقت اصلاح کا سلسلہ بھی جاری رہتا ہے۔ بصورت دیگر دستور کی موجودگی زمینی صورت حال کو بہتر بنانے میں کوئی خاص کردار ادا نہیں کر سکتی۔ اس تناظر میں قومی امور کو نمٹانے میں دستور کی جامعیت اور تمام متعلقہ افراد اور اداروں میں اس کی قبولیت کے ساتھ ساتھ، اہم پہلو اس پر موثر عمل درآمد ہے۔

پاکستان کا موجودہ دستور ۱۹۷۳ میں منظور ہوا۔ یہ اس اعتبار سے ایک غیر معمولی دستاویز ہے کہ اسے اس وقت کی پارلیمنٹ نے اتفاق رائے سے منظور کیا تھا۔ اس کے بعد کی

حکومتوں بالخصوص مارشل لاء کے مختلف ادوار کے نتیجے میں اس میں بہت سی اکھاڑ بچھاڑ ہوتی رہی۔ لیکن بعد میں عوام کے منتخب اداروں یعنی پارلیمنٹ نے اس کے بنیادی ڈھانچے اور اس سے متعلقہ تفصیلات کو بحال کرنے اور محفوظ رکھنے میں بحیثیت مجموعی کامیابی حاصل کی ہے۔ البتہ جہاں تک دستور پر عمل درآمد کا معاملہ ہے پاکستانی حکمرانوں کا طرز عمل، خواہ ان کا پس منظر سیاسی ہو اور یا وہ فوج سے تعلق رکھتے ہوں، کبھی بھی مثالی نہیں رہا ہے۔ آئین میں طے شدہ نکات پر ان کی روح کے مطابق عمل درآمد کی بجائے حکمرانوں کی کوششوں کا مرکز بالعموم یہ رہا ہے کہ وہ اپنی ذاتی خواہشات اور ترجیحات کے مطابق کسی طرح یا تو آئین کو تبدیل کر دیں اور یا آئین کو نظر انداز کرتے ہوئے آگے بڑھ جائیں۔ اور جیسا کہ ذکر ہوا ہے مختلف پارٹیوں سے متعلق سیاستدان ہوں اور یا فوجی حکمران، اس طرز عمل میں کوئی استثنا نہیں ہے۔

پروفیسر خورشید احمد کا تعلق پاکستانی پارلیمنٹ کے ان اراکین میں سے ہے جنہوں نے آئین کے نقد کو بحال رکھنے اور اس کی روح کے مطابق اس پر عمل درآمد کے لیے مسلسل جہد و جہد کی ہے۔ انہوں نے ہر بے اعتمادی کا بروقت نوٹس لے کر اس پر پارلیمنٹ میں اور پارلیمنٹ سے باہر بھی آواز اٹھائی ہے۔ یہ درست ہے کہ بہت سے مواقع پر ان کو پارلیمنٹ میں موجود اپنے ساتھی سیاستدانوں سے بھی مثالی تعاون حاصل نہ ہوا۔ لیکن اس ضمن میں ان کے لکھے گئے مضامین اور پارلیمنٹ میں کی جانے والی تقاریر اس اعتبار سے نہایت اہمیت کی حامل ہیں کہ وہ پاکستان کی آئینی و سیاسی تاریخ کے اہم مواقع پر حکمرانوں کی بے اعتمادیوں کو بے نقاب کرتی ہیں اور ان بے اعتمادیوں کو ختم کرنے کے لیے ہونے والی کوششوں اور آئین پر اس کی صحیح اسپرٹ میں عمل درآمد کے لیے لائحہ عمل فراہم کرتی ہیں۔

زیر نظر کتاب ایسے ہی کچھ مضامین اور تقاریر کی بنیاد پر ترتیب دی گئی ہے۔ کتاب کے دو حصوں میں سے پہلا حصہ پروفیسر خورشید احمد کی ترجمان القرآن کے لیے لکھی گئی تحریروں پر مشتمل ہے جب کہ دوسرا حصہ اسی طرح کے موضوعات پر ان کی سینیٹ میں کی

گئی بعض منتخب تقاریر پر مشتمل ہے۔ مضامین ہوں یا تقاریر، یہ بات واضح ہے کہ یہ کسی خاص وقت اور کسی خاص مسئلہ کے پس منظر میں پیش کی گئی ہیں۔ یوں ان میں سے ہر ایک کا سیاق و سباق علیحدہ ہے۔ لیکن انہیں پڑھنے والے کو اندازہ ہوتا ہے کہ درحقیقت تمام تحریریں پاکستانی سیاست کے ایسے مستقل امراض سے متعلق ہیں جن میں وقت کے ساتھ کوئی بڑی تبدیلی واقع نہیں ہوئی ہے۔ اور اگر امراض موجود ہیں تو اصلاح احوال کی کوششوں کو آگے بڑھانے کے لیے ان تحریروں میں دی گئی تجاویز سے استفادہ کے لیے انہیں بار بار دہرانے کی ضرورت ہے۔ یوں پاکستان کے سیاستدانوں اور پالیسی سازوں کے علاوہ پاکستانی سیاست سے دلچسپی رکھنے والے محققین، اساتذہ اور طلبہ کے لیے آج بھی آنے والے دنوں کے لیے بھی یہ اتنی ہی اہمیت کی حامل ہیں جس قدر یہ اس وقت اہم تھیں جب ابتداً پیش کی گئی تھیں۔

کتاب کی تیاری کے حوالہ سے ان تمام احباب کا شکریہ ادا کرنا واجب ہے جنہوں نے اپنی ابتدائی شکل میں کتاب میں شامل مضامین اور تقاریر پر کوئی بھی کام کیا ہے۔ اس کے ساتھ ہی سب سے بڑھ کر پروفیسر خورشید احمد صاحب کا شکریہ جنہوں نے اس اہم کام کے لیے ہم پر اعتماد کیا۔

خالد رحمن

چیئرمین

انسٹی ٹیوٹ آف پالیسی اسٹڈیز۔ اسلام آباد

حصہ اول

(مضامین)

- آئین میں ترمیم کی حدود، طریقہ کار اور لائحہ عمل
- فوج کا سیاسی کردار (مجوزہ آئینی ترمیم-۲۰۰۲ء) ایک تفصیلی محاکمہ
- مجوزہ آئینی پیکیج (۲۰۰۸ء): آئینی انحرافات کو تحفظ دینے کی کوشش
- ۸ویں آئینی ترمیم: اہداف، کامیابیاں اور اعتراضات
- اسلامی نظریاتی کونسل: دستوری کردار اور کارکردگی
- قرارداد مقاصد، دستور سازی اور اعتراضات کا جائزہ

آئین میں ترمیم کی حدود، طریقہ کار اور لائحہ عمل

۱۹۹۷ء کے عام انتخابات میں مسلم لیگ (ن) کو قومی اسمبلی میں دو تہائی اکثریت حاصل ہو گئی تھی۔ اس غیر معمولی اکثریت کو لے کر بطور وزیر اعظم محمد نواز شریف نے بڑے بڑے فیصلے کیے جس کے نتیجہ میں سپریم کورٹ کے چیف جسٹس، آرمی چیف اور حتیٰ کہ صدر مملکت (فاروق لغاری) کے ساتھ ان کے تنازعات پیدا ہوتے چلے گئے۔ ان تنازعات ہی کی بناء پر اس وقت کے آرمی چیف (جنرل جہانگیر کرامت) اور سپریم کورٹ کے چیف جسٹس (سجاد علی شاہ) کو استعفیٰ دینا پڑا۔ اسی تسلسل میں ۱۹۹۸ء میں جناب نواز شریف ایک ایسی آئینی ترمیم لانا چاہ رہے تھے جس کے نتیجے میں پارلیمانی وزارتی نظام عملاً وزیر اعظمی نظام میں تبدیل ہو جاتا اور اختیارات کا توازن مکمل طور پر وزیر اعظم کے ہاتھ میں آ جاتا۔ گویا وزیر اعظم کی آمریت قائم ہو جاتی۔

زیر نظر مضمون میں اسی مجموعی تناظر میں پروفیسر خورشید احمد نے تفصیلی تجزیہ کیا ہے کہ حکومت کے پاس پارلیمنٹ میں موجود دو تہائی اکثریت سے قطع نظر کیا پارلیمنٹ کو یہ اختیار حاصل ہے کہ وہ آئین کے بنیادی ڈھانچے میں تبدیلی کر دے؟ مضمون کے آخر میں ۱۶ نکات کی صورت میں ان امور کا احاطہ کیا گیا ہے جن کے بارے میں صاحب مضمون کا خیال تھا کہ ان حوالوں سے دستور میں ترمیم کی ضرورت ہے۔ فوری طور پر تو ان تجاویز پر کوئی عمل نہیں ہو سکا البتہ بعد میں مختلف مواقع پر بعض تجاویز نے کسی مختلف شکل میں ترمیم کی شکل بھی اختیار کی۔

انسانی معاشرے کے استحکام اور ترقی کے لیے جہاں مخلص، نیک اور باصلاحیت قیادت ضروری ہے وہیں قانون کی حکمرانی اور بنیادی اداروں کا تحفظ اور استقلال بھی ضروری ہے۔ افراد فانی ہیں اور آتے جاتے رہتے ہیں لیکن ادارے اگر مستحکم ہوں تو قیادت کی تبدیلی

کے باوجود نظام جاری و ساری رہتا ہے۔ جہاں ادارے کمزور ہوں اور سارا انحصار فانی انسانوں پر ہو وہ نظام مٹی کے گھروندے کے مانند ہوتا ہے جو افراد کی تبدیلی سے زمین بوس ہو جاتا ہے۔ تاریخ گاہ یہ ناقابل فراموش سبق ہے کہ اصل استحکام اور ترقی اداروں کے استحکام اور احترام سے آتی ہے۔ یہی وجہ ہے حضور اکرم ﷺ نے امت کی بقاء اور استحکام کے لیے جو نسخہ تجویز فرمایا وہ علیکم بسنتی وسنة الخلفاء الراشدین (تم پر لازم ہے کہ میری سنت کی اور خلفائے راشدین کی سنت کی پیروی کرو) سے عبارت ہے اور یہ ہدایت اور اداروں کا تسلسل اور تواتر ہی ہے جس نے اس امت کو تاریخ کے سارے چیلنجوں کا مقابلہ کرنے کی صلاحیت فراہم کی۔

جمہوری اور آمرانہ نظام کا فرق

آج پاکستان جس بحران کا شکار ہے اس کا ایک بڑا ہی اہم پہلو اداروں کے استحکام سے غفلت اور انغماض ہے۔ زیادہ صحیح بات یہ ہے کہ اس بد نصیب قوم کی سیاسی قیادت تمام ہی بنیادی اداروں کو کمزور اور غیر مستحکم کرنے پر تلی ہوئی ہے اور ارباب اقتدار کا واضح ہدف چند ہاتھوں میں اختیارات کا مکمل ارتکاز نظر آرہا ہے جو سیدھا سیدھا تباہی کا راستہ ہے۔ وقت کی اہم ترین ضرورت یہ ہے کہ اداروں کی تباہی کو روکا جائے اور اختیارات کی تقسیم میں وہ توازن پیدا کیا جائے جو کسی بھی سیاسی اور اجتماعی نظام کے کامیابی سے چلنے اور قوم کو آمریت اور فسطائیت سے بچانے کے لیے ضروری ہے۔ ایک جمہوری و شورائی نظام اور آمرانہ و فسطائی نظام کا بنیادی فرق ہی یہ ہے کہ جمہوری نظام میں دستور، قانون اور ادارے بالادست ہوتے ہیں جبکہ آمرانہ نظام دستور، قانون اور اداروں پر عملاً فرد واحد یا ایک گروہ کی مطلق العنانی مسلط کرتا ہے، خواہ بظاہر بڑی بڑی شاندار عمارتوں پر پارلیمنٹ، عدالت اور صحافت کے پرچم لہرا رہے ہوں۔

اس وقت ملک و قوم ایک نظر فریب جمہوری تماشے کے علی الرغم اسی نوعیت کے

خطرات سے دوچار ہے۔ یہ وقت ہے کہ دستور اور جمہوری اداروں کے تحفظ کے لیے ہر سطح پر مؤثر جدوجہد کی جائے تاکہ ملک مطلق العنانی اور فسطائیت سے محفوظ رہ سکے اور ریاست کے مختلف اداروں کے درمیان صحت مند توازن رونما ہو سکے جو ایک دوسرے کی تقویت کا باعث ہوں۔ عدالت اور صدارت پر گرفت مضبوط کرنے کے بعد حکومت کے سربراہ محمد نواز شریف اپنے اس عزم کا اظہار کر رہے ہیں کہ اب دستور کی تبدیلی، بلکہ قلب ماہیت (Metamorphosis) کے لیے کوئی پیکیج تیار کیا جا رہا ہے۔ دستور کی ۱۳ویں اور ۱۴ویں ترمیم سے اختیارات کا جو ارتکاز واقع ہوا ہے وہ بھی کافی نہیں سمجھا جا رہا ہے۔ باوثوق اطلاعات کا ماہر یہ ہے کہ ۱۹۷۳ء کے دستور کی بحالی کے نام پر ایسی بنیادی تبدیلیاں لانے کی تیاری ہے جو ملک کے پارلیمانی نظام کو مکمل طور پر وزیراعظمی نظام (Prime Ministerial System) میں تبدیل کر دیں گی۔ وزیراعظم صاحب کا ارشاد ہے: ”میرے منصوبے موجودہ نظام میں فٹ نہیں ہوتے“ (جنگ لاہور ۴ جنوری ۱۹۸۰ء)۔ رپورٹوں کے مطابق وفاقی کابینہ سے خطاب کرتے ہوئے وزیراعظم نے فرمایا ہے کہ موجودہ حکومت کو عوام کی طرف سے دیا گیا بھاری مینڈیٹ اس بات کا متقاضی ہے کہ موجودہ نظام اور حکومتی طریق کار میں انقلابی نوعیت کی تبدیلیاں لائی جائیں۔ اس سلسلے میں قانون اور آئین میں موجودہ تمام ابہام اور پیچیدگیوں کو آئینی ترمیم کے ذریعے دور کر دیا جائے گا۔ (جنگ ۱۳، ۱۸ جنوری ۱۹۸۰ء)

آئینی ترمیم کا رخ کس طرف ہو گا؟ اس سلسلے میں جنگ اور دی نیوز (۱۲ جنوری ۱۹۸۰ء) کی اطلاع یہ ہے کہ صدر مملکت کے اختیارات کو مزید کم کیا جا رہا ہے۔ ججوں کے تقرر

۱ ۱۹۹۷ء میں آئین میں ۱۳ویں ترمیم کے ذریعے آرٹیکل ۵۸(۲)(ب) کو ختم کر دیا گیا تھا جس کے بعد صدر کے پاس اسمبلی تحلیل کرنے کا اختیار باقی نہ رہا۔ ۲۰۰۲ء میں لیگل فریم ورک آرڈر کے ذریعہ جرنل مشرف نے اسے بحال کیا تاہم ۲۰۱۰ء میں ۱۸ویں ترمیم کے ذریعہ یہ ختم کر دیا گیا۔ جبکہ ۱۳ویں ترمیم کے ذریعے اسمبلی کے اراکین کو پارٹی ڈسپلن کا سختی سے پابند کیا گیا تھا جس کی خلاف ورزی پر پارٹی لیڈران کی رکنیت ختم کر سکتا تھا۔

کے لیے چیف جسٹس کے مشورے کی شرط کو ختم کیا جا رہا ہے، چیف الیکشن کمشنر، آڈیٹر جنرل اور پبلک سروس کمیشن کے سربراہ کے تقرر کا اختیار بھی وزیر اعظم کی طرف منتقل کیا جا رہا ہے۔ دستور میں بشمول دفعات ۷۵، ۹۰، ۱۶۸، ۲۱۳، ۲۶۰ بنیادی تبدیلیاں لائی جا رہی ہیں اور یہ سب پارلیمنٹ کی بلا دستی کے نام پر کیا جا رہا ہے۔ وائس آف امریکہ نے اس صورت حال پر تبصرہ کرتے ہوئے کہا ہے کہ ان دستوری ترامیم کے نتیجے میں: ”صدر کے اختیارات مزید کم ہو جائیں گے اور نواز شریف ڈکٹیٹر بن کر ابھریں گے“۔ (جسارت، ۲ جنوری ۹۸ء)

جس رخ پر حکومت بگ ٹٹ چل پڑی ہے وہ بڑا خطرناک ہے۔ اس رجحان کا بروقت نوٹس اور اس کے خلاف مؤثر مزاحمت وقت کی اہم ترین ضرورت ہے۔

دستور کی حیثیت دستوری قانون کی روشنی میں

یہ ایک عظیم سانحہ ہے کہ ہمارے ملک میں دستوری ترمیم کو طاقت کا کھیل بنا دیا گیا ہے۔ حالانکہ دستور وہ مقدس اور اہم ترین دستاویز ہوتا ہے جس پر کسی ملک کے پورے نظام کا انحصار ہو اور جو توازن اختیارات کا ضامن ہو۔ یہ پوری قوم اور تاریخ کی امانت ہوتا ہے اور کسی بھی فرد یا ادارے کو ذاتی مقاصد یا وقتی مصالح کی بنا پر اسے بازپھ اطفال بنانے کا حق نہیں۔ دستور کسی ایک نسل کے لیے نہیں بلکہ نسلوں اور صدیوں کے لیے بنایا جاتا ہے۔ بلاشبہ اس میں ترمیم اور تبدیلی کا دروازہ کھلا رہنا چاہیے لیکن یہ ترمیم اور تبدیلی بھی دستور کے مقاصد اور قوم کی تاریخی اُمتوں کے تابع اور ان حدود کے اندر ہونی چاہیے جو دستور کی ترمیم اور تعبیر کے لیے مقرر اور معروف ہیں، ورنہ قانون کی حکمرانی ایک مذاق بن جائے گی اور ادارے درہم برہم ہو جائیں گے۔ یہی وجہ ہے کہ دستور سازی اور عام قانون سازی کو دو الگ الگ کام قرار دیا گیا ہے۔

دستور سازی کی ذمہ داری اس ادارے کو دی جاتی ہے جسے قوم نے خاص طور پر اس کام کے لیے منتخب کیا ہو۔ عام قانون ساز ادارے (Parliaments) دستور کے تحت وجود

میں آتے ہیں اور اس کے ارکان، نیز انتظامیہ اور عدلیہ دستور کی حفاظت اور اس کی تنفیذ کا حلف اٹھاتے ہیں۔ انھیں دستور میں ترمیم کے محدود اختیارات ضرور حاصل ہوتے ہیں لیکن دستور کی تینخ یا اس کی قلب مابیت کا اختیار حاصل نہیں۔ یہی وجہ ہے کہ دستوری قانون (Constitutional Law) میں مندرجہ ذیل دو اصولوں کو بنیادی اہمیت حاصل ہے۔

پہلا اصول یہ ہے کہ دستوری ترمیم بالعموم عام اکثریت سے نہیں ہوتی بلکہ اس کے لیے خصوصی شرائط عائد کی جاتی ہیں، مثلاً پارلیمنٹ کی دو تہائی اکثریت، یا وفاقی نظام میں پارلیمنٹ اور صوبائی قانون ساز اسمبلیوں میں سے ایک بڑی تعداد کی تائید (جیسا کہ امریکہ، بھارت اور دوسرے کچھ ممالک میں ہے) یا پارلیمنٹ کی تائید کے علاوہ ریفرنڈم وغیرہ۔ اس طرح دستور کو دوام بھی حاصل ہوتا ہے اور تبدیلی کا امکان بھی باقی رہتا ہے۔

دوسرا اصول اس سے بھی زیادہ اہم اور نازک ہے۔ اس اصول کے ذریعے دستور میں ترمیم اور دستور کے بنیادی ڈھانچے اور تزویراتی نظام میں تبدیلی میں فرق کیا گیا ہے۔ Amendment سے مراد جزوی تبدیلی، کسی غلطی یا سہو کی اصلاح اور بنیادی ڈھانچا اور تزویراتی نظام کے مطابق کمی یا اضافہ اور اس کے فطری ارتقائی تقاضوں کو پورا کرنے کی کوشش ہے۔ اس کے خلاف یا اس سے متصادم کسی تبدیلی کو جائز ترمیم (Legitimate amendment) نہیں کہا جاسکتا۔ یہ بڑا ہی بنیادی مسئلہ ہے اور اس کی تفہیم اور احترام بے حد ضروری ہے اس لیے ہم اس کی وضاحت کرنا چاہتے ہیں۔

جہاں تک ترمیم (Amendment) کے لغوی مفہوم کا تعلق ہے، وہ جزوی تبدیلی ہے 1986 The Oxford Reference Dictionary کے مطابق Amend کے معنی ہیں:

To correct an error in; to make minor alterations in.
(p 23)

اسی طرح Chambers 20th Century Dictionary کے مطابق اس کا مفہوم:

“To free from fault or error; to correct; to improve; to alter in detail with a view to improvement as a bill before parliament; to rectify; to cure; to mend.”

Webster Third New International Dictionary کے مطابق ترمیم (amend) کا مقصد کسی غلطی یا کمی کو دور کرنا ہے اور اصلاً یہ لفظ اس چیز یا عمل کے لیے استعمال ہوتا تھا جس کے ذریعے ایک پودے کو زمین میں پرورش پانے میں سہولت مل سکے۔ گویا پودے کی تبدیلی نہیں بلکہ اس کے نمو کے عمل کو متاثر کرنے والی چیز کو دور کرنا یا تبدیل کرنا۔

دیگر ممالک کی صورت حال

یہی وجہ ہے کہ دستوری قانون کے ماہرین اور اعلیٰ عدالتوں نے ”ترمیم“ کو ترمیم یا بنیادی تبدیلیوں کے ہم معنی تصور نہیں کیا بلکہ ایسی تبدیلی جو دستور کے مقاصد اور بنیادی ڈھانچے کے مطابق ہے، اور ایسی تبدیلی جو اس سے متصادم ہے، ان میں فرق کیا ہے اور ترمیم کے دائرے کو صرف اول الذکر تک محدود کر دیا ہے۔ اگر بنیادی ڈھانچے یا ریاست کے مقاصد میں تبدیلی کی کوشش کی جائے تو اس کے لیے عوام سے نئے میٹڈ کو لیا جانا ضروری سمجھا ہے۔ دنیا کے کچھ دساتیر میں تو چند دفعات کو ناقابل تغیر قرار دے دیا جاتا ہے (جیسا کہ ایران میں ہے) لیکن باقی مقامات پر بھی کسی خاص وقت کی پارلیمنٹ کو یہ اختیار دینے میں تامل کیا گیا ہے کہ وہ دستور میں جب چاہے اور جو چاہے تبدیلی کر دے۔ اس سلسلے میں بھارت اور پاکستان کی دستوری تاریخ پر ایک نظر ڈالنا مفید ہو گا۔

بھارت میں یہ مسئلہ ۱۹۷۳ء میں ابھر کر سامنے آیا۔ بھارت کے دستور میں دفعہ ۳۶۸ ترمیم دستور کے بارے میں ہے، جس کی رو سے دستور میں ترمیم کے لیے لوک سبھا اور راجیہ سبھا دونوں کی دو تہائی اکثریت ضروری ہے اور کچھ معاملات میں اس کے ساتھ کم از کم نصف صوبائی ریاستوں کی مقررہ کی حمایت ضروری ہے۔ بنیادی حقوق کے سلسلے میں

ایک مقدمے میں جسے Kesavananda Vs Kerala کے نام سے پکارا جاتا ہے، (AIR 1973 SC 1461) بھارت کی سپریم کورٹ نے یہ اصول طے کیا کہ پارلیمنٹ کو بنیادی حقوق یا دستور کے بنیادی ڈھانچے میں تبدیلی کا حق نہیں، اس لیے کہ ان کا تعلق ریاست کے مقصد اور اس کے وجود کے جواز سے ہے۔ اس لیے ہر ایسی ترمیم جو ان کو متاثر کرے غیر قانونی متصور ہوگی۔ اندرا گاندھی بنام راج راجن (AIR 1973 SC 2299) میں سپریم کورٹ نے پھر اس اصول کی توثیق کی اور یہ دستوری پوزیشن طے کی کہ دفعہ ۳۶۸ پارلیمنٹ کو ترمیم دستور کا مطلق حق نہیں دیتی بلکہ اس حق کو صرف جزوی تبدیلی تک محدود کرتی ہے۔ مطلق، بنیادی یا انقلابی تبدیلی کا اختیار کسی پارلیمنٹ کو حاصل نہیں جو دراصل دستور ساز ادارہ نہیں بلکہ دستور کے تحت وجود میں آنے والا ایک ادارہ ہے۔ وہ نہ دستور کی تفسیح کر سکتا ہے اور نہ اس کے بنیادی ڈھانچے کو تبدیل کر سکتا ہے۔ البتہ اس ڈھانچے کے مطابق جزوی تبدیلی کا حق اسے حاصل ہے۔ اس فیصلے کو غیر مؤثر بنانے کے لیے بھارتی وزیر اعظم (اندرا گاندھی) نے دستور میں بیالیسویں ترمیم کر ڈالی جس کے ذریعے آرٹیکل ۳۶۸ میں دو شقوں ۴ اور ۵ کا اضافہ کیا گیا۔

دفعہ ۴ کے ذریعے قرار دیا گیا کہ اس آرٹیکل کے تحت جو ترمیم بھی کی جائے گی اسے کسی بھی بنیاد پر کسی بھی عدالت میں زیر بحث نہیں لایا جاسکے گا۔ دفعہ ۵ کے الفاظ ملاحظہ کیجیے:

5- For removal of doubts it is hereby declared that there shall be no limitation on the constitutional powers of Parliament to amend by way of addition, variation or repeal the provisions of the constitution under this article.

ترجمہ: شبہات دور کرنے کے لیے یہ واضح کیا جاتا ہے کہ اس آرٹیکل کے تحت دستور کی دفعات میں اضافے، تبدیلی یا تفسیح کے ذریعے ترمیم کرنے کے پارلیمنٹ کے دستوری اختیارات پر کوئی تحدید نہیں ہوگی۔

بھارت کی سپریم کورٹ نے ۱۹۸۰ء میں منروا ملز کیس (Minerva Mills Case AIR 1980 SC 1789) میں اس دستوری ترمیم کا جائزہ لیا اور فیصلہ کیا کہ آرٹیکل ۳۶۸ میں اس ترمیم کا (یعنی شق ۴ اور ۵ کے اضافے) کا پارلیمنٹ کو حق نہیں تھا اس لیے اسے خلاف قانون اور غیر مؤثر قرار دیا جاتا ہے اور سپریم کورٹ کا یہ فیصلہ کہ پارلیمنٹ دستور کے بنیادی ڈھانچے میں تبدیلی نہیں کر سکتی، قائم اور برقرار ہے۔

قابل غور بات یہ ہے کہ اس فیصلے کے بعد نہ تو سپریم کورٹ پر کوئی ہلہ بولا گیا، نہ چیف جسٹس اور متعلقہ ججوں کی چھٹی کی گئی اور نہ پارلیمنٹ نے اسے اپنے حقوق پر دست درازی تصور کیا۔ سب نے سپریم کورٹ کے طے کردہ اس دستوری اصول کے آگے سر تسلیم خم کر دیا اور قانون کی بالادستی اور اداروں کے استحکام کا راستہ اختیار کیا۔

اعلیٰ عدالتی فیصلے

پاکستان میں دستور کے ساتھ جو مذاق بار بار ہوتا رہا ہے وہ ہمارے سیاسی عدم استحکام کی اصل وجہ ہے۔ جس ملک میں دستور کا حلف اٹھانے والے ہی اسے اپنی ذاتی مصلحتوں یا مفادات کی خاطر جب چاہیں پھاڑ کر پھینک دیں یا اس میں ایسی تبدیلیاں کر دیں کہ اس کا کلیہ ہی بگڑ جائے تو پھر اس ملک میں قانون اور حقوق کا کیا حشر ہو گا، گویا:۔

آئین چمن بندی بھی نہیں، دستور نواسنجی بھی نہیں
اب اس سے زیادہ گلشن کا شیرازہ پریشاں کیا ہو گا؟

عاصمہ جیلانی کیس: یہی وہ خلفشار ہے جس سے ملک و قوم کو بچانے کے لیے سپریم کورٹ نے

^۱ اشارہ اس وقت کی جانب ہے جب وزیر اعظم محمد نواز شریف کے دور میں جسٹس سجاد علی شاہ چیف جسٹس آف پاکستان تھے۔ ۲ نومبر ۱۹۹۷ء کو پاکستان مسلم لیگ (ن) کے کارکنوں نے سپریم کورٹ پر ہلہ بول دیا تھا اور چیف جسٹس پر دباؤ ڈالا تھا کہ وہ نواز شریف کے خلاف توہین عدالت کے مقدمے کی کارروائی روک دیں۔

چیف جسٹس حمود الرحمن کے دور میں عاصمہ جیلانی کیس میں ایک تاریخی فیصلہ دیا تھا۔ جس کے ذریعے چیف جسٹس منیر کے ماضی کے فیصلے کو کالعدم کیا گیا اور مستقبل کے لیے یہ اصول طے کر دیا گیا کہ قانون کی حکمرانی صرف دستور کے احترام ہی سے ممکن ہے اس سے انحراف یا اس کی تفسیح غداری کے مترادف ہے۔ بڑے محکم دلائل دینے کے بعد چیف جسٹس حمود الرحمن نے لکھا:

”اس تجزیے کی بنیاد پر میں، فاضل چیف جسٹس (محمد منیر) کے لیے احترام کے بہترین جذبات کے ساتھ، اس نتیجے تک پہنچے بغیر نہیں رہ سکتا کہ انھوں نے Kelson Theory کی تعبیر کرنے اور اسے اپنے سامنے پیش مقدمے کے حالات و واقعات پر منطبق کرنے میں غلطی کی۔ میری حقیر رائے میں، انھوں نے جو اصول بیان کیا ہے اس کا کوئی بھی جواز نہیں ہے (Wholly unsustainable)۔ میں اپنا فرض سمجھتا ہوں کہ یہ کہوں کہ اسے اچھا قانون قرار نہیں دیا جاسکتا۔“

چیف جسٹس حمود الرحمن نے یہ تاریخی الفاظ بھی لکھے کہ پاکستان میں ناقابل تغیر دستوری ڈھانچا قرار داد مقاصد ہے جسے اس دستور ساز اسمبلی نے طے کیا تھا جو قیام پاکستان کے وقت دستور سازی کے لیے منتخب کی گئی تھی اور اس سے کوئی انحراف ممکن نہیں۔ انھوں نے لکھا:

”بہر صورت اگر ہمارے لیے کوئی اعلیٰ معیار (Grundnorm) ضروری ہے تو مجھے اسے معلوم کرنے کے لیے مغرب کے قانونی ماہروں کی طرف دیکھنے کی

¹ چیف جسٹس پاکستان جسٹس محمد منیر نے [۱۹۵۵] نظریہ ضرورت کے تحت گورنر جنرل کی جانب سے قومی اسمبلی کی تحلیل اور وزیراعظم خواجہ ناظم الدین کی برطرفی کو جائز قرار دیا تھا۔ جسے بعد میں جسٹس حمود الرحمن نے [۱۹۷۲] عاصمہ جیلانی کیس میں فیصلہ پر نظر ثانی کرتے ہوئے کالعدم اور گورنر جنرل کے فیصلے کو دستور سے انحراف قرار دیتے ہوئے سنگین غداری کا مرتکب قرار دیا۔

ضرورت نہیں ہے۔ ہمارا اپنا اعلیٰ معیار، ہمارے اپنے عقیدے کا حصہ ہے، یعنی یہ کہ پوری کائنات پر قانونی حاکمیت اعلیٰ صرف اللہ تعالیٰ کی ہے اور لوگ جو اختیار اس کی مقرر کردہ حدود کے اندر استعمال کرتے ہیں ایک مقدس امانت ہے۔ یہ ناقابل تغیر و تبدل اصول قرار داد مقاصد میں، جسے پاکستان کی دستور ساز اسمبلی نے مارچ ۱۹۴۹ء کو منظور کیا تھا، واضح طور پر تسلیم کیا گیا تھا۔“

جسٹس یعقوب علی نے چیف جسٹس کے فیصلے کی تائید کی مگر اپنے جداگانہ فیصلے میں نہ صرف یہ کہ قرار داد مقاصد کی اس اساسی حیثیت کی تائید و توثیق کی بلکہ جنرل ایوب خان اور جنرل یحییٰ خان دونوں کے دستور کی تنسیخ کے عمل کو ایک غیر قانونی اور باغیانہ فعل قرار دیا جسے کبھی سند جواز نہیں دی جاسکتی، اور ہر دور کے آدمروں کو متنبہ کیا کہ دستور میں اس نوعیت کی دراندازیوں کو کبھی بھی ”جائز قانون سازی“ تسلیم نہیں کیا جاسکتا۔ انھوں نے لکھا:

”ہو سکتا ہے کہ ریاست کے جبر یہ اقتدار کی وجہ سے، عوام اور عدالتیں عارضی طور پر خاموش ہو جائیں لیکن یہ یقینی طور پر قرار دیا جانا چاہیے کہ یہ غاصب جو حکم دیں گے وہ غیر قانونی ہو گا اور عدالتیں ان کے قواعد کو تسلیم نہیں کریں گی اور نہ ان کو قانونی قرار دے کر ان کے مطابق عمل کریں گی۔ جیسے ہی ایسا پہلا موقع آئے جب غاصب کے ہاتھ میں ریاست کا جابرانہ نظام نہ رہے، اس پر بغاوت کا مقدمہ چلایا جانا چاہیے اور مناسب سزا دی جانی چاہیے۔ صرف یہی چیز بعد کے مہم جوؤں کو روکنے کا باعث بنے گی۔“

بد قسمتی سے طالع آزما قانون کی گرفت سے بچے رہے جس کی وجہ سے بگاڑ کی یہ راہیں مسدود نہ ہو سکیں۔ لیکن عدلیہ کے مثبت کردار سے سیاہ و سپید اور جائز اور ناجائز ایک دوسرے سے ممتاز و ممیّز ہو گئے اور مستقبل کے خطرات اور ان سے مقابلے کے نشان راہ واضح ہو گئے۔ جنرل ضیاء الحق نے دستور کی معطلی (Abeyance) کا راستہ اختیار کیا اور عدالتوں نے اسے بھی دستوری انحراف (Constitutional deviation) قرار دیا۔

جب عارضی دستوری حکم نامہ (Provisional Constitutional Order) لاگو کیا گیا تو اس وقت کے چیف جسٹس اور ججوں کی ایک تعداد نے حلف لینے سے انکار کر دیا اور مارشل لاء کے نظام میں ایسی درازیں پڑ گئیں کہ بالآخر ۱۹۸۵ء میں جمہوریت بحال ہوئی۔

نصرت بھٹو اور اچکزئی کیس: نصرت بھٹو کیس [PLD 1977 SC 657] میں بھی چیف جسٹس نے قرارداد مقاصد کو ملک کا بنیادی قانون قرار دیا اور اس کے بعد بھی اعلیٰ عدالتوں نے اس قرارداد اور اس کے اصولوں کو بنیادی دستوری ڈھانچے کے طور پر تسلیم کیا۔ نیز آہستہ آہستہ ہماری عدالتوں نے اور مواقع پر بھی دستور کے بنیادی ڈھانچے کے اصول کی توثیق کی جو بالآخر اچکزئی کیس [PLD 1997 SC 426] میں سپریم کورٹ کے فل پنچ فیصلے کی شکل میں دستور کا حصہ بن گیا۔ ضرورت ہے کہ اس فیصلے کو بغور پڑھا جائے اور ملک کے سیاستدان، وکلا اور ارکان پارلیمنٹ اس کی روشنی میں دستوری معاملات طے کرنے کی کوشش کریں۔

”یہ امر غیر متنازع ہے کہ تینوں دساتیر میں قرارداد مقاصد مشترک ہے اور اس کو تینوں دساتیر میں، بشمول ۱۹۷۳ء کا دستور، بطور مقدمہ شامل کیا گیا ہے۔ ۱۹۷۳ء کے دستور کی بحالی ان تمام شبہات کو دور کرتی ہے جو پی سی او (PCO) کے نفاذ سے پیدا ہو سکتے تھے۔ یہ بھی معلوم ہوتا ہے کہ چیف مارشل لاء ایڈمنسٹریٹر کا ارادہ دستور کو، صدر اور وزیراعظم کے اختیارات میں توازن قائم کرنے کے لیے ترمیم کے ساتھ بحال کرنے کا تھا، اور دستور میں اسلامی دفعات شامل کرنا بھی تھا جس کے لیے قرارداد مقاصد میں واضح طور پر بنیاد فراہم کر دی گئی تھی۔

اس لیے ہماری یہ سوچی سمجھی رائے ہے کہ آٹھویں ترمیم، بشمول دفعہ ۵۸(۲)(بی) دستور کے مستقل فیچر کے طور پر قائم رہنے کے لیے ہے۔ صدر کے لیے یہ راستہ کھلا ہے کہ دفعہ ۲۳۹ کے تحت دستوری ترمیم کے ذریعے آٹھویں

ترمیم کی کسی دفعہ میں ترمیم کرے، جب تک کہ قرارداد مقاصد میں جو اب ۱۹۷۳ء کے دستور کا مقدمہ اور دفعہ ۲ کے تحت دستور کا قابل عمل (Substantive) حصہ ہے، درج وفاقیت، پارلیمانی جمہوریت اور اسلامی دفعات کے اساسی اصولوں کو نہ چھیڑا جائے۔“

سپریم کورٹ کے فل پنچ کا یہ فیصلہ دستور کے بنیادی ڈھانچے اور صرف اس کے اندر ترمیم کے اصول کو بالکل صاف الفاظ میں طے کر دیتا ہے۔ اس لیے ملک کی تمام دینی اور سیاسی قوتوں کو چوکنا رہنے کی ضرورت ہے۔ انھیں صرف دستوری ترمیم کے ایک ایسے پیکج پر قوی اتفاق رائے پیدا کرنے کی کوشش کرنی چاہیے جو قرارداد مقاصد کے مطابق دستور کے بنیادی ڈھانچے یعنی دین اسلام، پارلیمانی جمہوریت، وفاقیت، حقوق انسانی کے تحفظ، عدلیہ کی آزادی، توازن اختیارات اور قانون کی بالادستی کو مستحکم کرنے والا ہو اور ہر ایسی ترمیم کی ڈٹ کر مزاحمت کی جانی چاہیے جو کسی بھی رنگ میں ارتکاز اختیارات اور ایک فرد، گروہ یا ادارہ کی مطلق العنانی کی راہ ہموار کرنے والی ہو۔

عوامی مینڈیٹ کی حقیقت

چونکہ مجوزہ دستوری پیکج کا رشتہ عوامی مینڈیٹ سے جوڑا جا رہا ہے اس لیے اس بات کی بھی ضرورت ہے کہ عوامی مینڈیٹ کی صحیح حقیقت کو بھی صاف الفاظ میں متعین کر لیا جائے۔ ۱۹۸۵ء سے ۱۹۹۷ء تک پانچ انتخابات ہوئے ہیں لیکن یہ سب ۱۹۷۳ء کے دستور کے تحت قانون ساز اداروں کے انتخاب تھے۔ ان میں سے کوئی بھی کسی دستور ساز اسمبلی کے انتخاب کے لیے نہیں تھا۔ پھر ۱۹۹۷ء کے انتخابات تو غیر معمولی حالات میں ہوئے۔^۱ سرکاری اعداد و شمار کے مطابق ایک تہائی ووٹرز نے انتخابات میں شرکت کی حالانکہ تمام ملکی

^۱ مارچ کو قومی اسمبلی کے انتخابات میں دھاندلی کے الزامات کی بنیاد پر ۱۰ مارچ ۱۹۷۷ء کو ہونے والے صوبائی اسمبلیوں کے انتخابات کا نوجاماعتی پاکستان قومی اتحاد نے بائیکاٹ کیا۔

اور غیر ملکی آزاد مبصرین کے مطابق اصل شرکت بمشکل بیس سے پچیس فیصد ووٹرز نے کی۔ کامیاب ہونے والی جماعت کو کل ووٹرز کے زیادہ سے زیادہ بارہ یا تیرہ فی صد کی تائید حاصل تھی۔

مسلم لیگ کے منشور کے نکات: لیکن اگر ہم ڈالے گئے ووٹوں کی تعداد کے مسئلے کو نظر انداز کر دیں اور توجہ اصل مسائل پر مرکوز کریں، تو صاف معلوم ہوتا ہے کہ مسلم لیگ نے جو منشور ۱۹۹۷ء کے انتخابات میں قوم کے سامنے پیش کیا اس میں دستوری ترمیم کا کوئی بلا واسطہ ذکر موجود نہیں۔ پورے منشور میں ایک جملہ بھی ایسا نہیں جس میں دستور یا اس کے کسی حصے کے بارے عدم اطمینان کا اظہار کیا گیا ہو اور اس میں ترمیم کے لیے کوئی حق عوام سے حاصل کیا گیا ہو۔ ہم نے میاں نواز شریف صاحب کے اس منشور کا ان کے تعارف سمیت بغور مطالعہ کیا ہے اور جو شخص بھی اس کا مطالعہ اور تجزیہ کرے گا ہماری اس رائے سے اتفاق کرے گا کہ اس میں بنیادی یا انقلابی دستوری ترمیم کے مسئلے سے قطعاً تعرض نہیں کیا گیا۔ بلا واسطہ یا بالواسطہ جن امور کو دستوری ترمیم کا معاملہ قرار دیا جاسکتا ہے وہ صرف یہ ہیں:

- ۱۔ آرڈیننس کے ذریعے قانون سازی محدود کرنا (گو عملاً اس حکومت کے پہلے دس مہینوں میں ۱۸ آرڈیننس جاری ہوئے ہیں)۔
- ۲۔ سیاسی وفاداری میں تبدیلی اور ہارس ٹریڈنگ کے خاتمے کے لیے آئین میں ترمیم (جو ۱۳ویں ترمیم کی شکل میں کی گئی ہے جس کا مقصد صحیح مگر انداز قابل تنقید ہے کہ اس طرح پارٹی سربراہ کی مطلق العنانی قائم ہو جائے گی)۔
- ۳۔ قومی اور صوبائی اسمبلیوں کو معاشرے کے مختلف طبقات کا بھرپور نمائندہ بنانے کے لیے پارلیمنٹ کی نشستوں میں اضافہ، خواتین اور مختلف پیشوں سے ماہرین کو متناسب نمائندگی کے تحت پارلیمنٹ میں نمائندگی دینا۔

۴۔ منتخب نمائندوں کے اثاثوں کا سرعام اعلان، صوابدیدی اختیارات کا خاتمہ یا انھیں ”انتہائی محدود“ کرنا، وزیروں اور مشیروں کی فوج ظفر موج کی حوصلہ شکنی اور وزیروں اور مشیروں کی تعداد کی حد مقرر کرنا، نیز نجی کاروبار میں مصروف منتخب نمائندوں پر منصب کی بنیاد پر مفادات حاصل کرنے پر قانون (Conflict of interest legislation) کے ذریعے واضح پابندی (ان میں سے کسی پر عمل نہیں ہو بلکہ وزیروں اور مشیروں کی فوج میں اضافہ ہوا ہے)۔

۵۔ جج صاحبان کی تعداد میں اضافہ (جس کا حشر سپریم کورٹ میں ججوں کی طے شدہ تعداد کو بھی کم کرنے کی کوشش میں دیکھا جاسکتا ہے)۔

۶۔ احتساب کے عمل کو مستحکم کرنا، ہر سول ملازم اور منتخب نمائندے پر لازم ہو گا کہ وہ باقاعدگی سے اپنے مالی مفادات اور اثاثوں کا اظہار کرے اور یہ ریکارڈ عوامی معائنے کے لیے کھلا رکھا جائے نیز عوامی نمائندوں اور ریاستی عہدہ داروں کے خلاف بدعنوانی کی عوامی شکایات کی تفتیش کے لیے ایک خود مختار اور بااختیار ادارہ موجود رہے۔ یہ تفتیش اور استغاثے کے لیے اپنا علیحدہ انتظام رکھے (جس کا حشر وزیر اعظم کے دفتر میں احتساب سیل کے قیام کی شکل میں دیکھا جاسکتا ہے)۔

پورے منشور میں یہ چھ امور ایسے ہیں جنہیں بالواسطہ یا بلاواسطہ دستوری ترمیم سے متعلق کہا جاسکتا ہے۔ ان میں نہ آٹھویں ترمیم میں صدر کے اختیارات کا ذکر ہے اور نہ عدلیہ کے دستوری حقوق و فرائض کی تنظیم نو کا۔ اگر آپ کا منشور ہی ان تمام امور سے خالی تھا تو پھر آپ کو مینڈیٹ کیسے حاصل ہو گیا؟

خرد کا نام جنوں رکھ دیا جنوں کا خرد
جو چاہے آپ کا حسن کرشمہ ساز کرے

ترمیم کا غلط طریقہ کار

دستور میں دو ترامیم حکومت نے پارلیمنٹ سے جس انداز میں کروائی ہیں وہ اس حکومت کے انداز حکمرانی کی غماز اور اس کے طریق واردات کی مظہر ہیں۔ یہ جمہوریت اور پارلیمنٹ کے چہرے پر ایک بد نما داغ ہیں۔ جس آٹھویں ترمیم پر اتنا شور و غوغا ہے اس پر قومی اسمبلی نے پورے چالیس دن اور سینیٹ نے سات دن بحث کی۔ دلیل اور سیاسی دباؤ کے ذریعے اصل مسودے میں پندرہ کے قریب ترامیم کرائیں جس کے ذریعے نیشنل سیکورٹی کونسل کے ادارے کو ختم کیا گیا صدر اور وزیر اعظم کے اختیارات میں کچھ توازن پیدا کیا گیا، اسمبلی کی تحلیل کو جوڈیشل ریویو کے لیے کھولا گیا، وزیر اعظم اور وزیر اعلیٰ کے انتخاب کے کام کو قومی اسمبلی اور صوبائی اسمبلی کی طرف منتقل کیا گیا اور نوں دستور ترمیم کے لیے حکومت سے حتمی وعدہ لیا گیا جو پورا نہ ہوا۔ اس کے برعکس ذرا غور کریں کہ ۱۳ویں اور ۱۴ویں ترمیم کا ڈراما کس طرح اسٹیج کیا گیا۔

پانچ پانچ گھنٹے میں اتنی بنیادی ترامیم، کسی بحث کے بغیر تمام قواعد و ضوابط معطل کر کے منظور کرائی گئیں۔ یہ قانون سازی نہیں دستور کے ساتھ مذاق ہے۔ ہم یقین سے کہہ سکتے ہیں کہ دنیا کی پارلیمانی تاریخ میں ایسی سرعت اور سہل انگاری سے دستور ترمیم کی کوئی دوسری مثال نہیں مل سکتی۔

ہم نے یہ دونوں مثالیں اس لیے دی ہیں کہ ہمیں خطرہ ہے کہ آئندہ بھی دستور ترمیم کے لیے ایسے ہی ڈرامے نہ اسٹیج کیے جائیں۔ اس کی موثر مزاحمت ہونی چاہیے۔ دستور پیکیج کی تیاری کا کام اس طرح کرنا دستور، قانون، اخلاق اور جمہوری آداب کے منافی ہے۔ اگر دستور میں کچھ کمزوریاں ہیں یا دستور کے ڈھانچے کو مزید موثر بنانے کے لیے کچھ تبدیلیوں کی ضرورت ہے تو ان پر کھل کر علمی اور عوامی سطح پر بحث ہونی چاہیے۔ دستور تجاویز مرتب کرنے کے لیے پارلیمنٹ کے ارکان اور دوسرے اہل علم و تجربہ پر مشتمل کمیشن

بننا چاہیے جو تمام عوامی اور علمی حلقوں سے استفادہ کرتے ہوئے اپنی تجاویز پیش کرے۔ ان پر کھلی بحث پارلیمنٹ میں اور پارلیمنٹ کے باہر ہونی چاہیے تاکہ دن کی پوری روشنی میں اور زیادہ سے زیادہ قومی اتفاق رائے پیدا کر کے، دستور میں ترامیم ہوں۔ ان کے ایک ایک لفظ پر غور و خوض کے بعد انھیں کتاب آئین میں مرقوم کیا جائے۔ اس سے ہٹ کر جو طریقہ بھی اختیار کیا جائے گا وہ فساد اور بگاڑ کا طریقہ ہے اور اس سے کبھی خیر رونما نہیں ہو سکتا۔

اس موقع پر ایک اور اصولی اور بنیادی بات کی وضاحت ضروری ہے۔ ہم یہ بات ایک قومی اور تاریخی امانت کے طور پر پیش کرنے پر اپنے کو مجبور پاتے ہیں کہ وزیراعظم (نواز شریف) صاحب کا ذہنی میلان اپنی ذات میں اختیارات کے زیادہ سے زیادہ ارتکاز کی طرف ہے۔ اس وقت جو کچھ ہو رہا ہے اس کا رخ اس سمت میں ہے۔ یہی وجہ ہے کہ ۱۹۹۱ء میں جس دستوری ترمیم کا مسودہ ۱۲ویں ترمیم کے طور پر تیار ہوا تھا وہ اس کا ذکر ضروری سمجھتے ہیں۔ اس مجوزہ دستوری ترمیم میں غیر معمولی حالات کا مقابلہ کرنے کے لیے خصوصی ٹریبیونل بنانے اور وزیراعظم کے لیے دستور کی کسی بھی شق کو اپنی صوابدید پر معطل کرنے کا اختیار حاصل کرنے کی کوشش کی گئی، یعنی پارلیمنٹ، سپریم کورٹ، وفاقی شرعی عدالت، بنیادی حقوق غرض دستور کی کسی بھی شق کو وقتی طور پر معطل کرنے کا حق وزیراعظم کو دینا پیش نظر تھا۔ افسوس کا مقام ہے کہ یہ مسودہ ہائی کورٹ کے ایک ”سابق حج کے مشورے بلکہ انہی کی ڈرافٹنگ سے تیار ہوا تھا اور اسے کابینہ نے بھی منظور کر لیا تھا۔ جب جناب قاضی حسین احمد اور میں نے اس کی مخالفت کی تو وزیراعظم صاحب کو سخت دھچکا لگا۔ اس وقت کے صدر غلام اسحاق صاحب نے بھی اس پر سخت تنقید کی۔ جب مخالفت کھل کر سامنے آئی تو کابینہ کے ارکان پریشان ہوئے اور کم از کم دو ارکان کابینہ (یعنی حامد ناصر چٹھہ اور جنرل مجید ملک) نے بر ملا کہا کہ ہم نے کابینہ میں پورے غور و تجزیے کے بغیر ہی اس تجویز کو منظور کر لیا تھا۔ سینیٹ کے چیئرمین وسیم سجاد صاحب نے بھی اس مجوزہ ترمیم کو ختم کرنے اور اس کی جگہ ایک ایسی ترمیم کا مسودہ تیار کرنے میں بڑا مثبت کردار ادا کیا جو صرف

لاقانونیت کے مقابلے کے حوالہ سے محض دو سال کے لیے ٹریبونل بنانے پر مشتمل تھی۔ اس واقعے کے تین پہلو ایسے ہیں جن کے بارے وارنگ اور پیش بندی ضروری ہے:

- اول: جناب نواز شریف کا یہ رجحان کہ سارے اختیارات ان کے ہاتھوں میں مرکنز ہوں، یہ جمہوریت اور شوراہیت کی ضد اور آمریت کی راہ ہموار کرنے والی چیز ہے۔
- دوم: کابینہ کا بڑے اہم معاملات پر سے بھی اس رداوی میں گزر جانا اور قانون سازی کے لیے جس احتیاط، مشورے اور ژرف نگاہی کی ضرورت ہے، اس کا اہتمام نہ کرنا۔
- سوم: ہمارے کچھ سابق ججوں کا رویہ جو ایک مدت تک انصاف کی کرسی پر بیٹھنے اور دستور اور قانون کے محافظ ہونے کے باوجود جب سیاست میں آتے ہیں تو ایسے ایسے گل کھلاتے ہیں کہ ۶

ناطقہ سر بہ گریباں ہے اسے کیا کہیے

اس واقعے کے بارے میں جو کچھ ہم نے لکھا ہے وہ حرف بہ حرف مبنی بر حقیقت ہے اور اس نازک لمحے کو ریکارڈ پر لانے کا مقصد کسی کو مطعون کرنا نہیں بلکہ مستقبل کے بارے میں قوم کو متنبہ کرنا ہے۔

کیا کیا جائے؟

آخر میں ہم قوم اور اس کے تمام ذمہ دار افراد سے یہ اپیل کرنا چاہتے ہیں کہ ملک کو تصادم اور دستوری خلفشار سے بچانے میں کوئی دقیقہ فرو گذاشت نہ کریں۔ پارلیمنٹ کے ارکان سے بھی ربط قائم کریں اور انھیں خدا کا خوف دلائیں اور یاد دلائیں کہ انھیں پھر عوام کے سامنے آنا ہو گا۔ نیز علماء، قانون دان حضرات اور سیاسی قائدین سے گزارش ہے کہ دستور کا گہری نظر سے مطالعہ کریں اور بجائے اس کے کہ حکومت کوئی دستوری چیکینج لائے،

قوم کے سوچنے سمجھنے والے عناصر مثبت طور پر دستوری ترمیم کا ایک صحت مند پیکج تیار کریں جسے قوم کے دل کی آواز قرار دیا جاسکے اور جس کے حق میں اتنی رائے عامہ منظم کی جاسکے کہ اس سے ہٹ کر کسی اور صورت میں دستور میں ترمیم ممکن نہ رہیں۔ جس طرح مولانا سید ابوالاعلیٰ مودودی اور دوسرے سرکردہ علماء نے ۱۹۵۳ء میں دستوری بحث کو ایک ایسا رخ دے دیا تھا کہ آئندہ کی دستور سازی اس سے منحرف نہ ہو سکی، اسی طرح اس وقت بھی ضرورت ہے کہ دستور کے اصل ڈھانچے کو قرار داد مقاصد کی روشنی میں مستحکم کرنے اور مزید ترقی دینے کے لیے جن تبدیلیوں کی ضرورت ہے ان کو واضح کیا جائے۔ اختیارات کی تقسیم میں مناسب توازن قائم کیا جائے اور حکومت اور پارلیمنٹ کو ایک قومی اتفاق رائے کے تحت انھیں منظور کرنے پر مجبور کر دیا جائے۔

بنیادی اصلاحات کا خاکہ

اس سلسلے میں جن بنیادی اصلاحات کی ضرورت ہے ان کا ایک مجمل خاکہ ہم ذیل میں پیش کرتے ہیں:-

۱۔ دستور میں سب سے اہم ترمیم شریعت کی بالادستی اور اسے ملک کا بالاترین قانون (Supreme law) تسلیم کرانے کے لیے ہونی چاہے۔ اس کا عہد اسلامی جمہوری اتحاد نے ۱۹۸۸ء اور ۱۹۹۰ء کے اپنے منشور میں کیا تھا۔ اس سے پہلے قومی اسمبلی اور سینیٹ نے نویں دستوری ترمیم کی شکل میں اس کا وعدہ کیا تھا اور سینیٹ نے یہ ترمیم منفقہ طور پر منظور بھی کر لی تھی۔ خود نواز شریف صاحب نے ۱۹۹۱ء میں پارلیمنٹ کے اس مشترک اجلاس میں جو رمضان کے مبارک مہینے میں منعقد ہوا تھا، اس کا وعدہ کیا تھا اور اس پر تمام مکاتب فکر کا اتفاق ہو گیا تھا کہ دستور کی دفعہ ۲ میں مزید ترمیم کر کے یہ اضافہ کیا جائے گا کہ شریعت اسلامی ملک کا بالاترین قانون ہوگی اور شریعت کی تعریف وہ اسلامی احکام ہوں گے جو قرآن و سنت سے ثابت ہیں۔

۲۔ دستور میں آرٹیکل ۴۰ اور ۵۰ بڑے بنیادی آرٹیکل اور پورے قانونی نظام کی بنیاد ہیں۔ مندرجہ بالا ترمیم (شریعت کی بلا دستی) کی روشنی میں ان دونوں دفعات میں یہ ضروری ترمیم کر دی جائے یعنی:

دفعہ ۴۰ میں ملک کے تمام افراد کے اس حق کو تسلیم کیا جائے کہ ان سے شریعت اور قانون کے مطابق سلوک کیا جائے گا اور

دفعہ ۵۰ میں یہ وضاحت ہو جائے کہ شریعت کے خلاف ہر قانون، حکم، ہدایت، فیصلہ یا عمل درآمد جو کسی بھی وقت جاری ہو یا اٹھایا جائے وہ کالعدم ہو جائے گا۔

۳۔ دستور کے آرٹیکل ۳۱ میں مرقوم حکومتی پالیسی کے راہنما اصول کے نفاذ کے لیے ایک مؤثر مشینری وجود میں لائی جائے گی جو ایک متعین مدت میں ان پر مکمل عمل درآمد کو یقینی بنائے گی جس کے بعد یہ حقوق بھی باقی حقوق کی طرح نافذ العمل ہو جائیں گے۔

۴۔ دستور کے آرٹیکل ۴۵ اور ۲۴۸ میں جو اختیارات اور تحفظات شریعت کے منافی ہیں، وہ ختم کر دیے جائیں گے۔

۵۔ وزیراعظم کے لیے مسلمان ہونا جیسا کہ وزارت عظمیٰ کے حلف نامے سے واضح ہے دستور کی دفعہ ۹ میں شامل کر لیا جائے گا۔

۶۔ وفاقی شرعی عدالت کا دائرہ اختیار وسیع کر کے تمام قوانین اور عدالت اور انتظامیہ کے ضوابط کار کو اس کے دائرہ اختیار (Jurisdiction) میں لے آیا جائے گا، نیز وفاقی شرعی عدالت کے چیف جسٹس اور ججوں کا تقرر بھی مستقل ہو گا۔ انھیں سپریم کورٹ اور ہائی کورٹ کے ججوں کا تحفظ اور اختیار حاصل ہو گا۔ ان کے تقرر، منتقلی، مناصب کار کی تبدیلی وغیرہ کے سلسلے کی تمام امتیازی دفعات (Provisions) ختم کر دی جائیں گی اور عدلیہ کی آزادی اور انتظامیہ سے علیحدگی

کے تمام اصول و قواعد وفاقی شرعی عدالت اور باقی اعلیٰ عدالتوں میں یکساں ہوں گے۔ وفاقی شرعی عدالت کو اپنے دائرے میں دست گیری (Relief) کے اختیارات بھی حاصل ہوں گے۔

۷۔ سینیٹ کو مزید اختیارات دیئے جائیں، خصوصیت سے مالی معاملات میں بحث اور مشورے کا حق، تمام بین الاقوامی معاہدات کی توثیق کا حق اور چند اہم تقریروں کی توثیق۔

۸۔ ریاست کے اہم اداروں بشمول بری، بحری اور فضائی افواج کے سربراہوں، چیف جسٹس آف پاکستان، چیف الیکشن کمشنر، پبلک سروس کمیشن کا سربراہ اور آڈیٹر جنرل کے تقرر کے لیے واضح ضابطہ اور ناموں کی تجویز کے لیے ایسا نظام جو سیاسی اندازی سے پاک اور خالص میرٹ پر مبنی ہو۔ جو تقرریاں سیاسی نوعیت کی ہوں ان کے لیے حکومت اور اپوزیشن میں مشورے کا نظام قائم کیا جائے یا سینیٹ کی متعلقہ کمیٹیوں سے منظوری لی جائے جس طرح دنیا کے جمہوری ممالک میں ہے۔

۹۔ عدلیہ کی انتظامیہ سے مکمل علیحدگی، عدلیہ کی آزادی اور عدلیہ سے سبک دوش ہونے والے ججوں کے لیے ایسا انتظام کہ ان سے قومی امور میں پورا پورا فائدہ تو اٹھایا جاسکے مگر منافع والے منصب (Office of profit) کا لالچ باقی نہ رہے۔ نیز سپریم کورٹ کے ۲۰ مارچ کے فیصلے کے مطابق طے شدہ اصولوں کو دستوری تحفظ دیا جائے۔

۱۰۔ پارلیمنٹ اور صوبائی اسمبلیوں کی مدت پر از سر نو غور مناسب ہو گا۔ اسے کم سے کم چار سال کر لیا جائے تاکہ عوامی مینڈیٹ کی جلد تجدید ہو سکے۔ نیز پارلیمنٹ کے ممبران کی تعداد بڑھانے اور تمام موثر طبقات بشمول خواتین کی نمائندگی کے لیے مناسب انتظام۔ اس سلسلے میں مناسب نمائندگی کے نظام کو مکمل یا جزوی طور پر

اختیار کرنا مفید ہو سکتا ہے۔

۱۱۔ صدر اور وزیر اعظم کے اختیارات میں توازن اور حکومت، انتظامیہ اور پارلیمنٹ کے لیے ایسا انتظام کہ حکومت اور پوری انتظامی مشنری پر پارلیمنٹ کی بالادستی اور گرفت مؤثر ہو سکے اور پارلیمنٹ عملاً حکومت اور انتظامیہ کی یرغمال (Hostage) نہ بن جائے۔

۱۲۔ احتساب کے نظام کو ایک مستقل بالذات بااختیار نظام کے طور پر قائم کرنا، اسے دستوری تحفظ، مالی آزادی اور تفتیش اور استعاثے کے لیے ان کا اپنا آزاد نظام، نیز حکومت اور عوام کی تحریک پر از خود کارروائی (Suo moto) کا اختیار۔

۱۳۔ وفاقی نظام کو اس کی حقیقی اسپرٹ کے ساتھ روبہ عمل لانا۔ دستور میں موجود تقسیم اختیارات کی عملی تنفیذ اور ایک متعین مدت میں صوبوں اور لوکل باڈیز میں انتظامیہ، ٹیکسیشن، پلاننگ اینڈ ڈویلپمنٹ اور دوسرے تمام میدانوں میں اختیارات کی حقیقی منتقلی (Devolution of power)۔

۱۴۔ سود اور قرض کی معیشت سے نجات۔

۱۵۔ تعلیم، صحت، رہائش، دولت کی منصفانہ تقسیم، روزگار کے مواقع کی فراہمی اور جان، مال اور آبرو کی حفاظت کے لیے شہریوں کے حقوق کے منشور (Charter) کی تیاری اور ان پر دستوری ضمانت کے ساتھ عمل درآمد کا مؤثر نظام۔

۱۶۔ معاشی خود انحصاری کے حصول اور خسارے کی بجٹ سازی پر پابندی کے لیے دستوری اور قانونی انتظام۔

یہ وہ سولہ نکات ہیں جن کے بارے میں دستور، قانون اور پالیسی ہر سطح پر مؤثر کارکردگی کی ضرورت ہے۔ قرارداد مقاصد کی روشنی میں زندگی کا جو نقشہ بننا چاہیے وہ اس وقت ممکن ہے جب ان تمام امور پر توجہ دی جائے، دستور کو بھی انہی مقاصد کے لیے مؤثر

بنایا جائے اور حکومت اور عوامی سطح پر بھی ان کے حصول کے لیے جدوجہد ہو۔ اسے قومی ایجنڈے کی حیثیت سے اختیار کرنے کی سعی کی جائے تو توقع کی جاسکتی ہے کہ ان شاء اللہ آنے والے برسوں میں پاکستان ان اصل مقاصد کی عملی تصویر بن سکے گا جن کے لیے یہ ملک قائم کیا گیا تھا اور پھر یہ قوم علاقائی اور عالمی ہر میدان میں اپنا بھرپور کردار ادا کر سکے گی۔

(فروری ۱۹۹۸ء)

فوج کا سیاسی کردار

(مجوزہ آئینی ترامیم - ۲۰۰۲ء) ایک تفصیلی محاکمہ

جنرل پرویز مشرف نے ۱۲ اکتوبر ۱۹۹۹ء کو اس وقت کی منتخب حکومت کو برطرف کرنے اور قومی اسمبلی کو تحلیل کرنے کے بعد معیشت کی بحالی، معاشرے کی تعمیر نو اور دستور پاکستان کے سقم دور کرنے کے لیے لیفٹیننٹ جنرل تنویر نقوی کی سربراہی میں ایک ادارہ 'قومی تعمیر نو بیورو' قائم کیا۔ بیورو نے اڑھائی سال کی تحقیق و مشاورت کے بعد ایک آئینی پیکیج لانے کی تجویز دی جس کا مقصد ملک میں جمہوری حکومتوں کی بار بار کی بے راہ روی کے نتیجے میں مارشل لاء کی آمد کا راستہ روکنے کے لیے آئین میں بعض تبدیلیاں کرنا بیان کیا گیا۔ اس ضمن میں خاص طور پر قومی سلامتی کونسل کا قیام تجویز کیا گیا جس میں تمام مسلح افواج کے سربراہان موجود ہوں۔

پروفیسر خورشید احمد نے جون ۲۰۰۲ء میں ان تجاویز کے سامنے آنے کے بعد ان پر ایک تفصیلی محاکمہ سات مرکزی عنوانات کے تحت کیا۔ یہ کہ کیا اعلیٰ عدلیہ کے فیصلے نے پرویز مشرف کو دستوری ترامیم کا اختیار دیا ہے؟ یہ کہ دستوری ترامیم کے حوالہ سے جنرل پرویز مشرف کی اخلاقی حیثیت کیا ہے اور کیا یہ ترامیم شخصی حاکمیت اور ذاتی اقتدار کا راستہ تو نہیں کھول رہیں۔ اگلا زیر بحث سوال سیاست میں فوج کا کردار اور اس کے مضمرات سے متعلق ہے۔ اس ضمن میں تفصیل سے اس امر کا جائزہ لیا گیا ہے کہ امریکہ اور اس وقت کے ترکی میں قومی سلامتی کونسل کی ساخت اور دائرہ کار کیا ہے؟ پانچواں عنوان اس سوال کا احاطہ کرتا ہے کہ دستور پاکستان میں دیے گئے پارلیمانی نظام کے بنیادی خدوخال کیا ہیں۔ آخری دو عنوانات وفاقیت کے اصول اور اسلامی نقطہ نظر سے بحث کرتے ہیں۔

قومی ادارہ تعمیر نو (این آر بی) National Reconstruction Bureau نے

جسے ۱۸ نومبر ۱۹۹۹ء کو آئین کے آرٹیکل ۸۹(۱) کے تحت قائم کیا گیا اور جس کا مقصد ملک کی اقتصادی بحالی، مقامی حکومتوں کے نظام اور اچھی حکمرانی کے لیے تجاویز تیار کرنا تھا اخبارات میں رونما ہونے والی جھلکیوں (leaks) اور ارباب حکومت کے ارشادات کے ذریعے تانک جھانک کا ہنگامہ برپا رکھنے کے بعد بالآخر ۲۶ جون ۲۰۰۲ء کو اپنی تجاویز پیش کر دی تھیں۔ دو سال کے عرصے میں آنے والی یہ تجاویز ایک مستحکم وفاقی جمہوریت کے حوالے سے اختیارات کی کھلی سطح پر منتقلی اور پولیس آرڈر ۲۰۰۲ء سے متعلق ہیں۔ اس طرح بالآخر جنرل مشرف کی آئینی ترامیم کی بلی تھیلے سے باہر آگئی ہے لیکن جو منظر سامنے آیا ہے وہ کم سے کم الفاظ میں یہ ہے کہ تھیلے سے نکلنے والی چیز نہ بلی ہے اور نہ بلا بلکہ ایک ایسی بلا ہے جسے اگر قابو نہ کیا گیا تو وہ جمہوری قبا میں ”دیو استبداد“ کا روپ دھار سکتی ہے۔ خطرہ اب آنکھوں کے سامنے ہے اور قوم کے لیے اس کا مقابلہ کرنے اور مقابلے کی تیاری کرنے کے سوا کوئی دوسرا راستہ نہیں۔

ہم نے ان ترامیم کو جنرل پرویز مشرف صاحب کی تجاویز کہا ہے اور محض جنرل تنویر یا دوسرے مشیروں کی اختراع قرار نہیں دیا خواہ ان کو اظہار کا ذریعہ بنایا گیا ہو۔ جنرل صاحب نے خود بھی ان کے دفاع کا اہتمام کیا ہے اور گزشتہ دو سال میں وہ وقتاً فوقتاً جن خیالات کا اظہار کرتے رہے ہیں، یہ اب ان کی ایک مربوط اور منظم شکل ہے۔ انھیں ان تجاویز کی ذمہ داری کھل کر قبول کرنی چاہیے اور قوم کو بھی سمجھنا چاہیے کہ جنرل صاحب کا ذہن اور منصوبہ کیا ہے؟ نیز ان کے اقتدار میں رہنے اور اقتدار کے رنگ و آہنگ کے عزائم کے بارے میں کسی ٹیک و شبے میں مبتلا نہیں ہونا چاہیے۔ این آر بی کے دانشور اور جنرل صاحب کے وزرائے کرام جو کچھ کہہ رہے ہیں وہ جنرل صاحب ہی کی آواز اور بازگشت ہے۔ ان سب کا حال صرف یہ ہے کہ ۵

انہی کے مطلب کی کہہ رہا ہوں، زبان میری ہے بات ان کی

پوری تجویز کا ایک قابل قدر پہلو یہ ہے کہ اس پر بحث و گفتگو کا تھوڑا سا موقع دیا جا رہا ہے۔ یہ موقع بھی اس اعتبار سے لولا لنگڑا ہی ہے کہ الیکٹرانک میڈیا پر حکومت اور اس کے ہم خیالوں کا اجارہ ہے، عوامی رائے کو توڑ مروڑ کر پیش کیا جا رہا ہے اور مخالف رائے کے اظہار کے لیے مساوی تو کیا مناسب مواقع بھی حاصل نہیں۔

سرکاری اہتمام میں ابلاغیاتی شعبہ بازیوں کے باوجود بحث و مذاکرے کا جو موقع میسر ہے، وہ تاریک افق پر روشنی کی ایک کرن ہے۔ اس ننھی سی کرن میں عوامی رد عمل اور سیاسی بصیرت رکھنے والوں کے اضطراب کو دیکھا جاسکتا ہے۔

اب یہ بات مسلمہ ہے کہ تمام اہم سیاسی جماعتوں اور ہر مکتب خیال کے قائدین نے ان تجاویز کی مخالفت کی ہے۔ ۹۰ فیصد اخباری تبصرے (اداریے، مضامین اور کالم) ان کے خلاف ہیں اور جن حضرات نے جزوی تائید کی ہے ان کا رویہ بھی معذرت خواہانہ اور خفت بھرا ہے۔ نیز تمام ہی بار کونسلوں نے شدید تنقید کی ہے۔ قومی رد عمل کے جائزے سے جو تصویر سامنے آئی ہے، وہ ان تجاویز سے مکمل بے زاری اور عدم اتفاق کی ہے۔ بلاشبہ چند مثبت یا قابل غور تجاویز کی نشاندہی کے ساتھ تمام ہی حلقوں نے ترامیم کے اصل اہداف اور جوہری تبدیلیوں کو قطعاً قابل قبول قرار دیا ہے۔ یہ قوم کے اصل جذبات اور احساسات کا آئینہ ہے لیکن حکومت کا رویہ منفی اور بے اعتنائی کے ساتھ ساتھ ضد اور ہٹ دھرمی کا مظہر ہے جو ملک اور قوم کے مستقبل کے لیے اپنے اندر بڑے مہیب خطرات رکھتا ہے۔ اس لیے ضروری معلوم ہوتا ہے کہ بالکل غیر جذباتی انداز میں اصل مسائل پر دلیل کی زبان میں گفتگو کی جائے تاکہ جنرل پرویز مشرف اور ان کے ساتھیوں کے باب میں اتمام حجت ہو سکے اور پوری قوم اصل حقائق، مجوزہ ترامیم کے مضمرات اور متعلقہ دستوری، قانونی، سیاسی اور اخلاقی پہلوؤں کے بارے میں کسی لاگ لپیٹ کے بغیر آگاہ ہو جائے۔

بیورو کی دستاویز کا تعارف

حکومت کی طرف سے مستحکم وفاقی جمہوریت (Sustainable Federal Democracy) کے قیام کے لیے ۵۸ صفحے کی دستاویز شائع ہوئی ہے۔ اس میں دستور کی ۲۸ دفعات میں ۷۳ ترامیم کی تجویز پیش کی گئی ہے۔ اس کے لیے کچھ دلائل اور جواز (Rationale) فراہم کرنے کی بھی کوشش کی گئی ہے۔ ہم نے اس کا دقت نظر سے مطالعہ کیا ہے اور ان تجاویز کے حق میں جزل پرویز مشرف اور ان کے رفقاء نے کارنے جو کچھ کہا ہے اس پر کھلے دل سے غور کیا ہے۔ ان تجاویز پر جو نقد و تبصرہ گذشتہ تین ہفتوں میں آیا ہے اس پر بھی کسی تعصب کے بغیر غور و فکر کیا ہے۔ ہم اس نتیجے پر پہنچے ہیں کہ پاکستان کی تاریخ میں نظام حکومت کی تبدیلی کے بارے میں آج تک جو بھی تجاویز اور منصوبے آئے ہیں، یہ تجاویز سب سے زیادہ خطرناک اور دور رس نتائج کی حامل ہیں۔

یہ تجاویز جزل ایوب اور جزل ضیاء الحق کے دستوری تصرفات سے بھی زیادہ خطرناک، غیر متوازن، غیر حقیقی اور صرف شخصی حاکمیت اور سیاست میں فوج کو اس طرح پھنسا دینے کا ذریعہ ہیں جو ملک اور فوج دونوں لیے تباہ کن ہو سکتی ہیں۔ اس لیے ان کا تفصیلی تجزیہ کرنے کی ضرورت ہے۔

ہمیں اس سے انکار نہیں کہ جزوی طور پر ان میں سے چند تجاویز اور مسائل کے تجزیے کے سلسلے میں چند امور ایسے بھی ہیں جن پر صحیح فورم میں غور ہو سکتا ہے لیکن بحیثیت مجموعی یہ ترامیم دستور کا حلیہ بگاڑنے اور ملک کے سیاسی نظام کو ایک ایسا ملغوبہ بنانے پر منتج ہوں گی جو نہ جمہوری ہو گا، نہ وفاقی اور نہ کسی دیرپا نظام کا ضامن ہو سکے گا۔ ترامیم کے مسودہ کے عنوان میں جو تین اہداف رکھے گئے ہیں: دیرپا، وفاقی اور جمہوری، یہ تجاویز ان تینوں کی نفی کرتی ہیں اور برعکس نہند نام زنگی کا فور (مقبول عام اعتقادات کے خلاف ہوائی باتیں) کے مثل ہیں۔ ضرورت ہے کہ ایک ایک تجویز پر مفصل گفتگو کی جائے مگر وقت اور جگہ کی قلت

اس کی اجازت نہیں دیتے۔ اس لیے ہم مرکزی اہمیت کے ساتھ پہلوؤں پر گفتگو کریں گے اور پھر حکومت اور قوم کو دعوت غور فکر دیں گے کہ قوم اور ملک کے مفاد میں اس صورت حال کا مقابلہ کرنے کے لیے کیا حکمت عملی اختیار کی جائے۔

ترمیم کا قانونی اختیار

سب سے پہلا اور اہم ترین سوال یہ ہے کہ کیا جہل پرویز مشرف کو دستور میں اس طرح ترمیم کرنے کا کوئی اختیار حاصل ہے؟ جو بھی اقدام کسی قانونی اور اخلاقی استحقاق (Legal and moral authority) کے بغیر کیا جائے گا، وہ کبھی مقبول اور معتبر نہیں ہو سکتا۔ قانونی جواز ہی عوامی قبولیت اور دیر پا استحکام کی بنیاد بنتا ہے اور جو نظام قانونی اور اخلاقی جواز سے محروم ہو وہ تاریک بکوت سے بھی زیادہ کمزور ثابت ہوتا ہے۔

جہل مشرف اور این آر پی نے جہل صاحب کے دستور میں ترمیم کے اختیارات کی بنیاد سپریم کورٹ کے ۱۲ مئی ۲۰۰۰ء کے فیصلے پر رکھی ہے (وضاحت اگلے صفحات میں)۔ سب سے پہلے اس مسئلے پر ہی بات کرنے کی ضرورت ہے۔

دستور ایک ملک کے بنیادی قانون (Fundamental law) کا درجہ رکھتا ہے اور ۱۹۷۳ء کے دستور کا سب سے اہم پہلو یہ ہے کہ وہ قومی اتفاق رائے (National consensus) کی بنیاد پر بنایا گیا ہے۔ بلاشبہ وہ ایک انسانی دستاویز ہے اور اس میں تبدیلی ممکن ہے بلکہ کبھی ضروری بھی ہو سکتی ہے لیکن اس کے لیے وہی طریقہ قابل قبول ہو سکتا ہے جو خود دستور میں طے کیا گیا ہے۔ اس سے ہٹ کر کوئی طریقہ معتبر نہیں ہو سکتا۔ یہ بات قابل یاد دہانی ہے کہ اس دستور میں خود بھٹو دور میں ساتھ ساتھ ترمیم کی گئیں جن میں سے صرف ایک ترمیم پر (یعنی قادیانیت کے بارے میں) اتفاق رائے تھا اور صرف وہی ترمیم معتبر رہی۔

جبکہ باقی ترمیم بھٹو صاحب کے دور کے ساتھ ہی ختم ہو گئیں۔ جہل ضیاء الحق کی

ترمیم کا معاملہ بھی اس سے زیادہ مختلف نہیں۔ ان پر قومی اتفاق رائے نہیں تھا لیکن انہوں نے ۱۹۸۵ء کی مجلس شوریٰ (پارلیمنٹ) سے اپنی ترمیم کو متفقہ طور پر منظور کرانے کے لیے ان میں ایک درجن کے قریب اہم ترمیم کیں اور اس طرح ایک نام نہاد اتفاق رائے (Pseudo consensus) پیدا کرنے کی کوشش کی۔ لیکن آنے والے دنوں میں ہونے والی نئی ترمیم نے ان میں سے بیشتر کی اہمیت ختم کر دی۔

واضح رہنا چاہیے کہ ۱۹۷۳ء کے دستور کی تین بنیادیں ہیں: اسلام، وفاقی نظام اور پارلیمانی جمہوریت جو پارلیمنٹ کی بالا دستی، عدلیہ کی آزادی، بنیادی حقوق کی ضمانت اور انتظامیہ کی پارلیمنٹ کے سامنے جواب دہی سے عبارت ہے۔ دستور نے ترمیم کا بھی ایک واضح طریق کار طے کر دیا ہے۔ دستور میں ترمیم نہ صدر کر سکتا ہے اور نہ سپریم کورٹ۔ اسی طرح چیف آف آرمی اسٹاف بھی جو اسی دستور کی تخلیق ہے، اس میں تبدیلی نہیں کر سکتا۔ دستور میں ترمیم تو اتنا نازک معاملہ ہے کہ پارلیمنٹ کا محض ایک ایوان بھی یہ کام نہیں کر سکتا۔ دستور نے ترمیم کا جو طریقہ رکھا ہے وہ یہ ہے کہ پارلیمنٹ کے دونوں ایوانوں کی علیحدہ علیحدہ دو تہائی اکثریت کی رضامندی سے ترمیم ہو سکتی ہے۔ اگویا اگر ایک ایوان بھی اتفاق نہ کرے تو ترمیم ممکن نہیں۔ اس کے لیے مشترکہ اجلاس کی گنجائش نہیں رکھی گئی ہے۔ اس پس منظر میں یہ بات سمجھنے کی ضرورت ہے کہ سپریم کورٹ کے مئی ۲۰۰۰ء کے فیصلے کی حقیقت کیا ہے اور اس کا جائز اور قانونی منشاء کیا ہو سکتا ہے۔

اصل فیصلے پر غور کرنے کے لیے ضروری ہے کہ چند دوسرے حقائق بھی سامنے رہیں۔ نصرت بھٹو کے کیس [PLD 1977 SC 657] میں سپریم کورٹ نے جنرل ضیاء الحق کو دستور میں ترمیم کا اختیار دے دیا تھا مگر جنرل صاحب نے جب عبوری دستور کا حکم نامہ (پی سی او) نافذ کیا تو اس وقت کے چیف جسٹس انوار الحق صاحب نے جو اصل فیصلے کے مصنف

^۱ آئین پاکستان کی موجودہ صورت (۲۵ویں ترمیم تک) میں ترمیم کا طریقہ کار اسی طرح ہے۔

تھے، اسے نصرت بھٹو کیس میں دیے ہوئے اختیار سے تجاوز اور عدالت کے فیصلے سے انحراف قرار دیا اور استعفیٰ دے دیا۔ اس سے سبق لیتے ہوئے سپریم کورٹ نے مئی ۲۰۰۰ء کے فیصلے میں محدود اور مشروط اختیار کا راستہ نکالا۔ جبکہ آج کی صورت حال ماضی سے یکسر مختلف ہے۔

دوسری بات یہ بھی سامنے رہے کہ دستور میں ترمیم کے مسئلے پر بھارت اور پاکستان کی سپریم کورٹ نے دو بڑے اہم فیصلے دیے ہیں۔ بھارت میں اندرا گاندھی نے ایمر جنسی نافذ کی تو سپریم کورٹ نے طے کیا کہ پارلیمنٹ بھی دستور میں من مانی ترمیم نہیں کر سکتی۔ تدرین دستور اور ترمیم دستور دو الگ الگ چیزیں ہیں۔ تدرین دستور صرف دستور ساز اسمبلی ہی کر سکتی ہے جسے عوام نے دستور سازی کا اختیار دیا ہو۔ دستور کے تحت قائم ہونے والی پارلیمنٹ دستور کے بنیادی ڈھانچے میں تبدیلی نہیں کر سکتی۔

البتہ اس ڈھانچے کے اندر رہتے ہوئے اسے ترمیم کا اختیار ہے اور یہی ترمیم کا مفہوم ہے۔ گویا لفظ ”ترمیم“ کی محکم تعبیر کر دی گئی۔ یہ بڑا بنیادی فیصلہ تھا۔ اسی طرح کا فیصلہ پاکستان کی سپریم کورٹ نے اچکڑی کیس [PLD 1997 SC 426] میں کیا اور یہ اصول طے کر دیا کہ دستور کے بنیادی ڈھانچے میں ترمیم کا اختیار خود اسمبلی کو بھی نہیں۔ چہ جائیکہ کوئی فرد واحد یہ کام کرنے کا مجاز ہو۔ سپریم کورٹ خود بھی دستور میں ترمیم نہیں کر سکتی۔ وہ صرف دستور میں ترمیم یا قانون کا عدالتی جائزہ (Judicial review) لے سکتی ہے۔ اس کا دائرہ تعبیر دستور ہے، ترمیم دستور نہیں۔ اس پس منظر میں سپریم کورٹ بھی یہ اختیار نہیں رکھتی کہ کسی کو دستور میں کسی بنیادی تبدیلی کا حق دے سکے۔

۱۲۔ مئی ۲۰۰۰ء کے فیصلے میں سپریم کورٹ نے جو کچھ کہا اسے اس پس منظر میں ہی سمجھا جاسکتا ہے۔ فیصلہ میں کہا گیا ہے:

ہر گاہ کہ جزل پرویز مشرف نے ایک ماورائے دستور اقدام کے ذریعے ریاست

کے مفاد میں اور عوام کی بھلائی کے لیے جائز طور پر اقتدار سنبھال لیا ہے، انھیں حق ہے کہ ایسے سب اقدامات کریں اور ایسے قانونی راستے اختیار کریں جن کا آگے بیان کیا جا رہا ہے، یعنی:

۱۔ ایسے سب اقدامات یا قانونی راستے جو ۱۹۷۳ء کے دستور کے مطابق ہیں یا اس کے تحت کیے جاسکتے ہیں بشمول اس میں ترمیم کے اختیار کے۔

۲۔ ایسے تمام اقدامات جو چیف ایگزیکٹو کے اعلان کردہ مقاصد کو حاصل کریں یا ان کے حصول میں مدد دیں۔

اس کے ساتھ عدالت نے واضح کر دیا کہ:

چیف ایگزیکٹو کی جانب سے دستوری ترمیم صرف اس صورت میں کی جاسکتی ہیں کہ دستور ان کے اعلان کردہ مقاصد کے حصول کے لیے کوئی حل فراہم کرنے سے قاصر ہو۔

یہ کہ دستور کی بنیادی خصوصیات میں کوئی ترمیم نہ کی جائے گی، یعنی عدلیہ کی آزادی، وفاقی، پارلیمانی طرز حکومت بشمول اسلامی دفعات۔

اس فیصلے کی جو تعبیر دستور اور دستور کے متعلق عدالتی فیصلوں کی روشنی میں کی جاسکتی ہے وہ صرف یہ ہے کہ سپریم کورٹ نے چیف ایگزیکٹو کو اپنے اعلان کردہ پروگرام پر عمل کرنے کے لیے ۳ سال کی مدت دی اور ۱۲ اکتوبر ۲۰۰۲ء سے پہلے نئے انتخابات منعقد کرنے کو ضروری قرار دیا۔

واضح رہے کہ چیف ایگزیکٹو کے جس سات نکاتی ایجنڈے پر عمل کے لیے تین سال کی مدت اور قانون سازی کا اختیار عدالت نے دیا وہ ان نکات پر مشتمل تھا:

۱۔ قومی اعتماد کی بحالی ۲۔ بین الصوبائی تفاوت دور کر کے قومی یک جہتی کی بحالی

- ۳۔ معیشت کا احیاء ۴۔ امن عامہ کو یقینی بنانا اور فوری انصاف کی فراہمی
 ۵۔ سرکاری اداروں سے سیاست کو خارج کرنا ۶۔ اختیارات کی نجلی سطح تک منتقلی
 ۷۔ احتساب

اگر عدالت کے فیصلے اور جنرل صاحب کے ایجنڈے کا معروضی تجزیہ کیا جائے تو صاف ظاہر ہے کہ عدالت نے قانون سازی بشمول دستوری ترمیم کا اختیار ان تین سال کے اندر اس سات نکاتی پروگرام پر عمل درآمد کے لیے دیا تھا، مستقبل کے لیے کسی نئے دستوری ڈھانچے کی تعمیر کے لیے نہیں۔ ان ساتوں نکات کا کیا حشر ہوا؟ اسے اس وقت نظر انداز کر دیجیے اور صرف اس مسئلے پر غور کیجیے کہ ان میں سے کس کا تعلق صدر کے اختیارات، وزیراعظم کی تقرری اور معزولی، اسمبلی کی تحلیل، گورنروں کے تقرر اور قومی سلامتی کونسل کی تشکیل سے ہے۔ یہ مسائل عدالت کے زیر غور نہیں تھے۔ زیر غور صرف وہ سات نکات تھے جن پر جنرل پرویز مشرف اقتدار سنبھالنے کے بعد کچھ کر کے دکھانا چاہتے تھے، سپریم کورٹ نے قرار دیا کہ اس ایجنڈے پر کام کرنے کے لیے ان کو جن اقدامات یا قانون سازی کی ضرورت ہے وہ اسے انجام دے سکتے ہیں۔ عدالت نے لازم کیا کہ اس عمل میں ان کو ہر قدم دستور کے دائرے میں اٹھایا جانا چاہیے اور دستور میں جو طریق کار دیا گیا ہے اس کا مکمل احترام کرنا چاہیے۔ البتہ اگر کہیں رفع حرج (Removal of difficulty) کے لیے جو ایک معروف قانونی تصور ہے، کوئی ترمیم دستور میں کرنی پڑے تو کی جاسکتی ہے۔ اس کا دورانیہ بھی یہ تین سال تھے۔ اس دورانیہ کے بعد کا نظام عدالت کے فیصلے کے دائرے سے قطعاً باہر ہے۔

اپنے اس تین سالہ دور میں جنرل مشرف نے 'صحیح یا غلط' کئی دستوری اقدام کیے جن میں صدارت کا مسئلہ بھی تھا (جو خود انھوں نے غیر فطری اور غیر ضروری طور پر پیدا کیا)۔ سپریم کورٹ کے ترمیم دستور کے اختیار کا تعلق اگر ہو سکتا ہے تو صرف ان مسائل اور اس دور سے ہے، اس کے سوا کچھ نہیں۔ اس میں ہرگز یہ اختیار نہیں کہ وہ آئندہ کا نیا سیاسی نظام

ملک کو دیں۔ یہ نہ ان کے اصل ایجنڈے کا حصہ ہے، نہ سپریم کورٹ کے فیصلے میں اس دائرہ کار کا کوئی ذکر ہے، اور نہ کسی بھی دلیل کے ذریعے اسے ان کی ذمہ داری قرار دیا جاسکتا ہے۔

جو ترمیم وہ اب لارہے ہیں ان کا کوئی تعلق اس ایجنڈے سے نہیں۔ بلکہ واضح طور پر وہ (ترمیم) ان تمام حدود اور پابندیوں کو پامال کرنے کا باعث ہوں گی جو سپریم کورٹ نے صاف لفظوں میں عائد کی تھیں، یعنی پارلیمانی نظام اور وفاقت کے اصول کی حفاظت۔ دستوری ترمیم کی جو تجاویز اس وقت پیش کی جا رہی ہیں ان کے لیے سپریم کورٹ کی محدود اور مقید اجازت کا سہارا ایک ایسی جسارت ہے جسے شیطان کے مقصدس آیات کا حوالہ دینے کی (Devil quoting scripture) کی بدترین مثال ہی قرار دیا جاسکتا ہے۔

دستور میں ترمیم دستور کے دیے ہوئے طریقے کے مطابق ہی ہو سکتی ہے۔ جنرل صاحب کے لیے ایک ہی معقول راستہ ہے اور وہ یہ کہ الیکشن کے بعد دستوری ترمیم کے مسئلے کو پارلیمنٹ میں زیر بحث لانے کی دعوت دیں اور پارلیمنٹ کے دونوں ایوان ان پر کھلی بحث کے ذریعے میرٹ کی بنیاد پر غور کریں۔ کسی فرد واحد کو یہ اختیار نہیں کہ دستور کی من مانے انداز میں بیخ کنی کرے یا قوم کے متفقہ دستور پر اپنے زعم میں جو نیا ڈھانچہ چاہے مسلط کر کے اس کا حلیہ بگاڑ دے۔ افسوس کہ جنرل پرویز مشرف نے اپنے پیش رو فوجی حکمرانوں اور طالع آزمائوں کی اسی نوعیت کی کوششوں اور ان کے انجام سے بھی کوئی سبق نہ سیکھا۔ جنرل ایوب نے ایک فرد واحد کی حیثیت سے ۱۹۶۲ء کا دستور بنایا اور وہ دستور ان کے اقتدار کے سورج کے غروب ہونے کے ساتھ ہی لقمہ اجل بن گیا۔ اس طرح ان کے اپنے ہاتھوں اس کا جھنکا ہوا جب انھوں نے اس دستور کے تحت اقتدار، اسمبلی کے اسپیکر کی طرف منتقل کرنے کے بجائے اس وقت کے فوج کے سربراہ جنرل یحییٰ کو منتقل کیا۔ جنرل یحییٰ نے جو دستور بنایا، وہ ان کے رخصت ہونے کے ساتھ رخصت ہو گیا۔ جنرل ضیاء الحق کو اسمبلی اور سینیٹ سے سمجھوتہ کر کے اپنی ترمیمات منوانا پڑیں اور پھر بھی ان کو وہ تقدس اور احترام حاصل نہ ہو سکا جو دستور کا حق ہے۔ جنرل پرویز مشرف بھی اسی ناکام راستے پر چلنے کی کوشش کر رہے ہیں

اور ایک مسانڈو صدر، کا کردار ادا کرنے کی جسارت کر رہے ہیں۔ اس کا انجام بھی دوسروں سے مختلف نہیں ہو سکتا۔

فوجی صدر کی اخلاقی حیثیت

دوسرا بنیادی مسئلہ جنرل مشرف صاحب کی ذات اور اخلاقی استحقاق کا ہے۔ انہیں اپنی حیثیت کو نہیں بھولنا چاہیے۔ لوگوں کو وہ لاکھ یقین دلائیں کہ وہ ”اب بھی ۱۹۹۹ء والے جنرل مشرف ہی ہیں“ لیکن ان تین برسوں میں ان کی شخصیت بری طرح مجروح ہوئی ہے۔ اب قوم ان کو ان کے تین سالہ ریکارڈ کی روشنی میں دیکھ رہی ہے۔

ان کے پروگرام کے سات نکات میں سے ایک بھی مثبت نتائج کا حامل نہیں ہو سکا۔ قومی وقار بلکہ ملک کی آزادی اور خود مختاری کی جو پامالی اس دور میں ہوئی ہے وہ شرمناک ہے۔ ۹/۱۱ کے بعد جس طرح ہم امریکہ کے عالمی استعماری عزائم کا آلہ کار بنے ہیں اور جس طرح امریکہ نے ہمیں استعمال کیا ہے اور بھارت کے ساتھ اسٹریٹجک شراکت کا تانا بانا ہے اس نے ملک کو نئے اندرونی اور بیرونی خطرات سے دوچار کر دیا ہے۔ جو دوست تھے وہ دشمن بن گئے ہیں۔ جو مخالف تھے وہ سرچڑھ رہے ہیں اور جو نفرت امریکہ کا مقدر تھی اس کا ایک حصہ اب ہمارے حصے میں بھی آ گیا ہے۔ بلکہ اگر امریکی روزنامہ وال اسٹریٹ جرنل کے ایک تازہ جائزے پر یقین کیا جائے تو خود جنرل صاحب کی امریکہ کے لیے افادیت کی مدت اکتوبر ۲۰۰۲ء تک رہ گئی ہے۔ کینیڈا کے روزنامہ دی گلوب اینڈ میل میں پال ناکس نے تو دسمبر ۲۰۰۱ء (شمارہ، ۱۰ دسمبر ۲۰۰۱ء) ہی میں پیشین گوئی کر دی تھی:

اب جب کہ جنگ کے آخری مراحل ہیں، جنرل مشرف سیاسی شطرنج کے کھیل کے اختتام پر نقصان میں ہیں۔

اس نے مبصرین کی یہ رائے بھی نقل کی تھی کہ:

ہم بین الاقوامی سطح پر بنیادی طور پر تعلقات کی نئی ترتیب تشکیل پانے کی تصویر

دیکھ رہے ہیں۔ امریکہ، بھارت، اسرائیل اور روس کئی مسائل پر بظاہر قریب آتے نظر آ رہے ہیں لیکن پاکستان کو بے آسرا چھوڑ دیا گیا ہے۔

امریکی جریدے نیوز ویک (۱۵ جولائی ۲۰۰۲ء) نے پاکستان کے حالات کی جو منظر کشی کی ہے وہ جزل صاحب کی تین سالہ کارکردگی کی عکاس ہے:

بہت سے پاکستانی فوج میں اس لیے شامل ہوئے کہ اپنے ملک کا بھارت کے خلاف دفاع کریں گے۔ وہ اس کے لیے لڑنے اور جان دینے کے لیے تیار اور راضی ہیں۔ لیکن ان میں سے بہت سوں کے لیے مسئلہ یہ ہے کہ وہ غلط دشمن سے لڑ رہے ہیں۔ (ص ۱۸)

انٹرنیشنل ہیئرڈ ٹریبیون نے اپنی ۶ جولائی کی اشاعت میں نیویارک ٹائمز کا ادارہ دیا ہے جس میں ایک طرف اس بات کا اعتراف ہے کہ جزل مشرف اب بھی نام نہاد ”دہشت گردی کے خلاف جنگ“ میں امریکہ کی ضرورت ہیں۔ نیز اس لیے بھی امریکہ کے لیے مفید ہیں کہ ”وہ مغرب نواز اور سیکولر نظام حکمرانی کے علمبردار“ ہیں لیکن ساتھ ہی کشمیر کے سلسلے میں ان کے کردار کو تنقید کا نشانہ بنایا ہے۔ اس زمینی صورت حال پر تشویش کا اظہار کیا ہے کہ ریفرنڈم کی حماقت کر کے انھوں نے اپنی پوزیشن کمزور کر لی ہے اور جمہوری اداروں کی تکمیل بندی کے لیے جو دستوری ترامیم وہ لارہے ہیں اس سے ان کی عوامی مقبولیت کو دھچکا لگے گا اور ملک میں ان سے مایوسی پیدا ہوگی۔

حقیقت یہ ہے کہ ملک اور ملک سے باہر جزل پرویز مشرف کی پوزیشن روز بروز خراب ہو رہی ہے۔ آج کسی کی نظر میں بھی ان کی عزت نہیں ہے، اور پاکستان کے ساتھ بھی وقار اور عزت کا معاملہ نہیں کیا جا رہا جس کی تازہ ترین مثال وہ جھاڑ ہے جو امریکہ کے نائب وزیر خارجہ آر میٹھیج نے سرحد پار دراندازی روکنے کے لیے وعدے مکمل طور پر پورے نہ کرنے پر جزل صاحب اور ان کے نمائندوں کو پلائی ہے۔ آج بھارت کو تو اس کے ریاستی

تشریح پر کوئی کچھ نہیں کہہ رہا اور سارا دباؤ پاکستان پر ہے کہ جہاد کشمیر کی ہر قسم کی اعانت سے دست کش ہو جائے۔ اس صورت حال کا موازنہ اگر ۱۰ سال پہلے کے حالات سے بھی کیا جائے تو فرق واضح ہو جاتا ہے۔ بھارت کے ایک سابق کینٹ سیکرٹری وی بالاچندرن (V. Balachandran) نے ۱۰ جولائی ۲۰۰۲ء کے دی ایشین ایج میں اپنی جو یادداشتیں شائع کی ہیں وہ پڑھنے اور غور کرنے کے لائق ہیں۔ وہ ۱۴ دسمبر ۱۹۹۲ء کو واشنگٹن میں اس وقت کے سی آئی اے کے ڈائریکٹر رابرٹ گیٹس (Robert Gates) سے ان کے دفتر میں ملاقات میں پاکستان کے خلاف اسی سرحد پار دراندازی کے بارے میں اپنی شکایت کا ذکر کرتے ہیں اور رابرٹ گیٹس کے رد عمل کو بیان کرتے ہیں:

ہمیں امید تھی کہ وہ پاکستان کی پشت پناہی سے ہونے والی دہشت گردی پر تشویش کا اظہار کریں گے اس لیے کہ وہ برعظیم میں ہونے والے واقعات سے قریب سے واقف رہے تھے۔ مگر ہم تعجب میں رہ گئے جب انھوں نے ہمارے لیڈروں کو ایک واعظانہ ڈانٹ پلائی: ”مسٹر سیکرٹری، ہم نے آپ کی باتوں کو نوٹ کیا ہے لیکن ہم پاکستان سے آپ کے خلاف ایسی ہی شکایتیں سن رہے ہیں اور ہم پسند کریں گے کہ ایسی شکایتیں آئندہ نہ سنیں۔“ (دی ایشین ایج لندن ۱۰ جولائی ۲۰۰۲ء)

یہ تھا امریکہ کا رویہ ۱۰ سال پہلے، اور آج جنرل صاحب کی امریکہ کی ساری ناز برداری کے باوجود، کیا ہے ہماری عزت اور وقعت! ہو سکتا ہے کہ جنرل صاحب ۱۹۹۹ء اور ۲۰۰۰ء میں ایک ہی ہوں لیکن پاکستان کا حال تو ایک سا نہیں رہا۔

کسی بھی فرد واحد کو دستور میں ترمیم کا اختیار نہیں۔ قائد اعظم کی تقلید کی باتیں تو ہم بہت کرتے ہیں لیکن یہ بھول جاتے ہیں کہ قائد اعظم جن کی قیادت میں ملت اسلامیہ ہند نے پاکستان قائم کیا اور ان کو بے تاج ہی نہیں تاجدار ”بادشاہ“ کا مقام دیا، انھوں نے بھی ایک بار نہیں بار بار کہا کہ پاکستان کا دستور بنانے کا کسی فرد کو اختیار نہیں۔ یہ صرف دستور ساز اسمبلی کا

استحقاق ہے اور وہی یہ کام انجام دے سکتی ہے۔ (ملاحظہ ہو، قائد اعظم کی تقریر سبی دربار بلوچستان ۱۳ فروری ۱۹۳۸ء۔ خطاب سول افسران سبی، ۱۳ فروری ۱۹۳۸ء۔ خطاب عوام ریاست ہائے متحدہ امریکہ، ۱۳ فروری ۱۹۳۸ء (Jinnah: Speeches and Statements, 1947-48) آکسفورڈ یونیورسٹی پریس، ص ۱۰۸، ۱۱۲، ۱۲۵)

سوال یہ ہے کہ جو اختیار قائد اعظم نے اپنے لیے بھی صحیح نہ سمجھا، جنرل پرویز مشرف کس دستوری، قانونی، سیاسی اور اخلاقی بنیاد پر ہم سے یہ اختیار مانگ رہے ہیں اور صرف اختیار ہی نہیں مانگ رہے بلکہ دستور کی جامہ تراشی اس طرح کرنا چاہتے ہیں کہ وہ صرف ان کے قد و قامت کی تزئین کا سامان بن جائے۔

شخصی حاکمیت اور ذاتی اقتدار کی حیثیت

آئینی ترامیم کے بارے میں ہماری اب تک کی بحث دستوری اور اصولی ہے لیکن اب اس بارے میں بھی کوئی اشتباہ باقی نہیں کہ جنرل پرویز صاحب جس راستے پر چل نکلے ہیں وہ ذاتی اقتدار کا استحکام اور فوج کے شانوں پر سوار ہو کر شخصی حاکمیت کے قیام کے سوا کچھ نہیں۔ پہلے وہ یہ دعوے کرتے تھے کہ ”میرا کوئی شخصی ایجنڈا نہیں“ لیکن ان ترامیم نے ثابت کر دیا ہے کہ ان کا ہدف اداروں کا استحکام نہیں بلکہ ایک فرد کے ہاتھوں میں اقتدار اور سیاسی قوت کو محصور کرنا اور اسے اصل اختیارات کا مرکز بنانا ہے خواہ اس سے دستور کی صورت کتنی ہی فتنج کیوں نہ ہو جائے اور ملک کیسے ہی خطرات سے دوچار ہو جائے۔ اس کے لیے عدالت اور فوج دونوں کو استعمال کیا جا رہا ہے اور انتظامیہ اور سول حکومت کا جو نظام بنایا گیا ہے اسے بھی اس مقصد کے حصول کے لیے جھونک دیا گیا ہے۔

اس سلسلے کا آغاز صدارت پر شب خون مارنے سے ہوا۔ پھر ریفرنڈم کا ڈرامہ رچایا گیا اور اب آئینی ترامیم کے ذریعے ایک ایسا سیاسی نظام ملک پر مسلط کرنے کی کوشش کی جا رہی ہے جس سے ملک میں نہ معروف معنی میں پارلیمانی نظام باقی رہے گا اور نہ معروف تصور کے مطابق کوئی صدارتی نظام ہی وجود میں آسکے گا بلکہ ایک مخلوط نظام (Hybrid system)

ہمارا مقدر ہو گا۔ ان ترامیم کا لازمی تقاضا ہے کہ قوت کا سرچشمہ صدر کی ذات بن جائے اور اصرار ہے کہ وہ صدر چیف آف آرمی اسٹاف بھی ہو گا۔ اس صدر کو صرف اسمبلی توڑنے ہی کا مکمل اختیار حاصل نہیں ہو گا بلکہ وزیر اعظم نامزد کرنے، وزیر اعظم یا اس کی کابینہ کو برطرف کرنے اور وزیر اعظم کی طرف سے اسمبلی کی تحلیل کے مشورے کو اسمبلی کو واپس بھیجنے کا اختیار بھی ہو گا۔ اسی طرح اسے تمام صوبوں کے گورنر مقرر کرنے کا اختیار ہو گا اور یہ گورنر صدر کی طرح چیف منسٹر بنانے اور ہٹانے اور صوبائی اسمبلی تحلیل کرنے کا اختیار رکھیں گے جو وہ صدر کے مشورے سے انجام دیں گے۔ اس صدر کو تمام اہم تقرریاں کرنے کا بھی کلی اختیار ہو گا یعنی چیف الیکشن کمیشن، چیئر مین پبلک سروس کمیشن، بری، بحری اور ہوائی افواج کے سربراہ، جو انٹنٹ چیفس آف اسٹاف کا سربراہ، نیب کا سربراہ۔ دوسری جانب صدر قومی سلامتی کونسل کا سربراہ بھی ہو گا اور اس میں فوج کے تمام سربراہ موجود ہوں گے۔

سیاسی جماعتوں کے لیے تو پابندی ہے کہ ان کے سربراہ اور نمائندے جماعت اور حکومت دونوں کے بیک وقت عہدہ دار نہیں ہو سکتے لیکن فوج کے سربراہ کے لیے کوئی پابندی نہیں کہ صدر ہوتے ہوئے وہ فوج کا سربراہ نہیں ہو سکتا۔ دستور کی خلاف ورزی پر وزیر اعظم کو برطرف کیا جاسکتا ہے مگر دستور کی خلاف ورزی صدر اور چیف آف آرمی اسٹاف کے لیے معاف ہے۔ دستور کی یہ شق کہ کوئی حاضر سروس سرکاری ملازم اسمبلی کا رکن نہیں بن سکتا چیف آف اسٹاف کے لیے ساقط ہو جائے گی۔

توازن اور چیک اینڈ بیلنس کی بات ہوتی ہے لیکن یہ کیسا توازن ہے کہ صدر چیف آف اسٹاف بھی ہو اور تمام صوابدیدی اختیارات سے مسلح ہو۔ وہ ایک پلڑے میں ہے اور دوسرے میں منتخب پارلیمنٹ جو صدر ہی کے رحم و کرم پر ہے۔ اگر توازن اسی کا نام ہے تو پھر الفاظ و معنی میں ربط کی بات کرنا پاگل پن ہی ہو سکتا ہے۔ وزیر اعظم کے لیے تو شرط ہے اور بجا طور پر ہے کہ اگر اس کے خلاف مواخذے کی قرارداد آجائے تو وہ اسمبلی تحلیل کرنے کی

سفارش نہیں کر سکتا لیکن صدر کے خلاف اگر مواخذے کی قرارداد آجائے تو وہ اس کے بعد بھی اسمبلی کو تحلیل کر سکتا ہے۔ اس کے لیے کوئی چیک نہیں ہے۔ یہ کیسا چیک اینڈ بیلنس ہے؟ کسی ایک فرد کو سیاسی نظام کا اس طرح محور بنا دینا دراصل ایک قسم کی بادشاہت قائم کرنے کی کوشش ہے جو تاریخ کے دھارے کو موڑنے کے مترادف ہے۔ نوٹری ڈام یونیورسٹی کا پروفیسر رابرٹ جوہانسن (Robert C. Johansen) اپنے ایک مقالے "Military Policies and the State System as Impediments to Democracy" میں بڑے پتے کی بات لکھتا ہے جسے جنرل مشرف اور ان کے ہم خیالوں کو بھی سمجھنے کی کوشش کرنا چاہیے:

کسی فرد کو خواہ وہ کتنا ہی عقل مند، کتنا ہی نیک اور کتنا ہی مقبول کیوں نہ ہو، کبھی بھی ایسے فیصلے کرنے کا اختیار نہیں دیا جاسکتا جو انسانی تاریخ میں بے حد اہم اور ناقابل تلافی ہوں۔ اس طرح کے اختیارات کسی جمہوریت میں جائز نہیں سمجھے جاسکتے۔ (بحوالہ: Prospects for Democracy: North, South, East, West، تدوین: ڈیوڈ ہیلڈ David Held، اسٹینفورڈ یونیورسٹی پریس، کیلی فورنیا، ۱۹۹۳ء، ص ۲۲۶)

ملک میں استحکام اداروں کی مضبوطی سے آتا ہے، محض افراد کو مرکز اقتدار بنانے سے نہیں جو قانون اور ضابطہ، اصول اور حق پر مبنی نہ ہو اور جسے محض افراد کی خواہشات کی مناسبت سے وضع کیا گیا ہو، وہ ترقی کی راہ کی رکاوٹ تو بن سکتا ہے اس کا ذریعہ نہیں بن سکتا۔ جنرل صاحب نے جو راستہ اختیار کیا ہے وہ ملک و قوم کے مفاد سے متصادم ہے اور خود ان کے لیے بھی خیر کا باعث نہیں ہو سکتا۔ اگر وہ فی الحقیقت اس ملک کی خدمت کرنا چاہتے ہیں تو ہوش کے ناخن لیں، تاریخ سے سبق سیکھیں اور اداروں کی تباہی سے باز رہیں۔ جس سمت میں وہ چل پڑے ہیں وہ جمہوریت کی سمت نہیں۔ شخصی حکومت اور مطلق العنانیت کا راستہ ہے اور اسے یہ قوم ہرگز قبول نہیں کرے گی۔ جنرل ایوب، جنرل یحییٰ، ذوالفقار علی بھٹو، جنرل ضیاء الحق اور نواز شریف جس نے بھی اپنے اپنے انداز میں شخصی حکومت اور آمریت

(خواہ سول ہو یا خاکی، منتخب ہو یا غیر منتخب) کا راستہ اختیار کیا، اس نے ملک و قوم کو نقصان پہنچایا اور وہ خود بھی ناکام و نامراد رہا۔ عقل مند وہ ہے جو دوسروں سے عبرت پکڑے اور وہ غلطیاں نہ دہرائے جو دوسروں نے کیں اور جو قوم کے لیے خرابی اور خود ان کے لیے نامرادی کا باعث بنیں۔

فوج کا سیاسی کردار اور قومی سلامتی کو نسل

مجوزہ آئینی ترامیم کا چوتھا بڑا اہم پہلو سیاست میں فوج کو مستقل طور پر ملوث کر دینا ہے۔ گویا اس کا ایک مستقل کردار وضع کرنے کی کوشش ہے۔ جنرل تنویر نقوی نے بہت صاف لفظوں میں اس امر کا اظہار کر دیا ہے کہ ”ملکی سیاست میں فوج کا غیر تحریری، غیر واضح اور غیر رسمی کردار رہا ہے، اب اسے باضابطہ کر دیا گیا ہے۔ یہ مستقبل کے لیے مارشل لاء کا راستہ روکنے کی تدبیر نہیں ملک کو مستقلاً مارشل لاء کے زیر سایہ رکھنے کا منصوبہ ہے۔ اس کی شکل یہ ہے کہ جنرل پرویز کی ذات میں صدارت اور چیف آف آرمی اسٹاف کی دونوں حیثیتیں جمع کر دی گئی ہیں اور ان کو کم از کم پانچ سال تک جمع رکھا جائے گا۔ جنرل پرویز نے بی بی سی کو ایک انٹرویو میں صاف لفظوں میں بتایا ہے کہ ”میں یہ دونوں عہدے ساتھ ساتھ رکھوں گا“۔ اس کے ساتھ ایک مستقل ادارہ جو غیر منتخب ہے، قومی سلامتی کو نسل کی شکل میں بنایا جا رہا ہے جس کا سربراہ صدر ہو گا اور جس میں تینوں افواج کے سربراہ اور جوائنٹ چیفس آف اسٹاف کا سربراہ رکن ہوں گے۔ ان کے علاوہ وزیراعظم اور چاروں وزرائے اعلیٰ اس میں ہوں گے اور اب تجویز ہے کہ قائد حزب اختلاف بھی اس میں ہو گا۔ اس کو نسل کے سلسلے میں امریکہ کی قومی سلامتی کو نسل کا حوالہ بھی دیا گیا ہے اور ماقبل کی کوششوں سے موازنہ کر کے اس کی ضرورت اور افادیت بیان کی گئی ہے۔

ہماری نگاہ میں یہ ایک نہایت خطرناک تجویز ہے جسے چند در چند مغالطوں کے ذریعے قابل قبول بنانے کی کوشش کی جا رہی ہے اور ان تضادات کو بھی نظر انداز کیا جا رہا ہے جو خود

اس تجویز میں مضمر ہیں۔ جس وجہ سے یہ تجویز کسی بھی شکل میں ہماری نگاہ میں قابل قبول نہیں۔ وہ تصور یہ ہے کہ طاقت کے تین مراکز ہیں: صدر، وزیر اعظم اور فوج اور ان کے درمیان اشتراک اقتدار ہونا چاہیے۔ پھر اشتراک اقتدار کے لیے بھی یہ 'اصول محکم' بطور بنیاد بیان کیا گیا ہے کہ وحدت اقتدار (Unity of command) ضروری ہے اس کے بغیر جو توں میں دال بٹے گی۔ پھر اس وحدت کی ٹوپی صدر کے سر پر رکھی گئی ہے اس لیے کہ وہ چیف آف آرمی اسٹاف بھی ہے۔ کل ایسا صدر بھی ہو سکتا ہے جو چیف آف آرمی اسٹاف نہ ہو تو پھر اس وحدت اقتدار کا کیا بنے گا؟ کیا پھر وہ کشمکش شروع نہ ہو جائے گی؟ یا ہمیشہ کے لیے ضروری ہو گا کہ چیف آف آرمی اسٹاف ہی صدر بنے؟ اور کیا آئندہ کے چیف آف آرمی اسٹاف اس پر قانع ہو جائیں گے کہ وہ صرف چیف آف آرمی اسٹاف رہیں اور صدر کوئی دوسرا ہو۔ قانون کے مطابق چیف آف آرمی اسٹاف کے لیے ایک متعین مدت ہے اور فوج کی تینوں شاخوں کے سربراہوں کے لیے ایک ہی مدت ہے۔ لیکن بری فوج کے چیف آف آرمی اسٹاف کا معاملہ مختلف کر دیا گیا ہے جو دوسری افواج میں بددلی پیدا کرنے کا ذریعہ ہو سکتا ہے۔ صدر کے لیے بطور چیف آف آرمی اسٹاف خود اپنی مدت ملازمت بڑھانے کا راستہ کھلا ہوا ہے جب کہ باقی سب کے لیے مدت کی تحدید ہے، بشمول وزیر اعظم اور وزیر اعلیٰ۔ ان تمام تضادات کی کوئی توجیہ نہیں کی گئی۔

قومی سلامتی کونسل کے جواز میں یہ بات کہی گئی ہے کہ یہ مشاورتی ادارہ ہے لیکن مشاورتی ادارہ صدر کے لیے ہے جو کم از کم دستوری طور پر اور خود جزل پرویز کے اعلانات کے مطابق قوت نافذ رکھنے والا صدر (Executive president) نہیں ہے۔ حالانکہ مشورہ دینے والا ادارہ یا ایگزیکٹو سربراہ کے لیے ہوتا ہے یا ادارہ خود ایگزیکٹو ہوتا ہے۔ لیکن جس نوعیت کی کونسل یہاں بنائی جا رہی ہے اس کے وظائف اور اس کے جواز کے دلائل میں کوئی نسبت نہیں۔

سب سے بنیادی اور مرکزی سوال ملک کے سیاسی نظام میں فوج کے کردار کا ہے۔ جو

لوگ زمینی حقائق کی بات کرتے ہیں وہ یہ بھول جاتے ہیں کہ یہ بھی ایک زمینی حقیقت ہے کہ فوجی حکمرانی کے چاروں ادوار میں فوج کی سیاسی میدان میں کارکردگی بھی اتنی ہی ناکام رہی ہے جتنی نام نہاد جمہوری سول حکومتوں کی۔ بلکہ ملک کی سلامتی اور وحدت کو زیادہ نقصان فوج کی حکمرانی کے ادوار میں ہوا ہے۔ یہی جدید تاریخ کا فیصلہ ہے کہ دنیا میں جہاں بھی فوجی حکومتیں قائم ہوئی ہیں وہاں فوج کی پیشہ ورانہ صلاحیت بھی تباہ ہو گئی ہے اور ملک کے سیاسی اور معاشی مسائل بھی اصلاح سے محروم اور خرابیوں کی آماجگاہ بن گئے ہیں۔

فوجی حکومتوں کے لانے اور باقی رکھنے میں بیرونی طاقتوں کا بھی ہاتھ رہا ہے اور جہاں بیرونی ہاتھ نہ بھی ہو وہاں بھی فوجی حکمران اپنی تربیت، صلاحیت، مزاج، عزائم ہر اعتبار سے سیاسی قیادت فراہم کرنے میں ناکام رہے ہیں۔ چلی، برازیل، ارجنٹائن، گوئٹے مالا، برما، انڈونیشیا، مصر، شام، یوگنڈا، ترکی، کالگو، نائیجیریا، گھانا، یونان، غرض دنیا کے کسی بھی گوشے میں دیکھ لیا جائے، سیاست میں فوج کی مداخلت ملک اور فوج دونوں کے لیے تباہ کن رہی ہے۔ بڑے محکم شواہد اور دلائل کی بنیاد پر دنیا اس نتیجے پر پہنچی ہے کہ فوج کا کردار دفاع وطن ہے اور اسی میدان میں رہ کر وہ اپنی قابلیت اور صلاحیت کو برقرار رکھ سکتی ہے۔ سیاست میں آکر اس کا پیشہ ورانہ کردار مجروح ہوتا ہے اور وہ پوری قوم کی فوج نہیں رہتی۔ اس کا سیاسی کردار اسے متنازع بنا دیتا ہے اور قوم اور فوج میں کشمکش کا ایک نہ ختم ہونے والا سلسلہ شروع ہو جاتا ہے۔

فوج کی ذہنی ساخت (Mindset) سول نظام کے تقاضوں سے نا آشنا اور اس کے لیے ناموزوں ہے۔ فوج جب سیاست میں داخل ہوتی ہے تو وہ یہاں بھی اسی مزاج کا مظاہرہ کرتی ہے جو فوج کے اپنے دائرے میں تو مناسب بلکہ ضروری ہے مگر عوامی اور سیاسی میدان کے لیے قطعاً ناموزوں ہے۔ اس سے تصادم بھی جنم لیتا ہے اور مسائل بھی الجھتے اور گھمبیر شکل اختیار کرتے ہیں جو بالآخر جبر و تشدد اور جمہوریت اور حقوق انسانی کی پامالی پر منتج ہوتے ہیں۔

ہمارے جنرل صاحب بھی وحدت اقتدار کی بات کرتے ہیں جو فوج کے ذہن کا فطری حصہ ہے لیکن جمہوریت نام ہے مختلف عناصر اور تصورات میں توافق اور تعاون کا۔

اختلاف ہی جمہوریت میں اتحاد کی راہیں نکالتا ہے جب کہ فوج میں اصل چیز اجتماعیت، نظم اور اطاعت ہے۔ انفرادیت جو جمہوریت کی بنیاد ہے وہ فوج کی مطابقت (Conformism) کی تربیت اور ذہن کی ضد ہے۔ یہی وہ بات ہے جو فوجی ذہن کو سیاست کے لیے غیر موزوں بنا دیتی ہے۔ جو چیز ایک نظام کے لیے ناگزیر، اس کی روح اور اس کی تقویت کا باعث ہے وہی دوسرے نظام کے لیے سخت ناموزوں اور فساد کا ذریعہ بن جاتی ہے۔ اس سلسلے میں درجنوں تحقیقی کتب اور مقالات خصوصیت سے گذشتہ ۵۰ سال کے تجربات کی روشنی میں شائع ہوئے ہیں۔ اس میں ذرا بھی مبالغہ نہیں کہ جب تک فوج سول نظم کے تابع نہ ہو کوئی مستحکم جمہوری نظام وجود میں نہیں آسکتا۔ اگر فوج کو سول کنٹرول سے باہر کر دیا جائے یا سول اور فوج کو دو مساوی مراکز اقتدار قرار دے کر ان میں اشتراک کا کوئی نظام تجویز کیا جائے تو وہ ملک اور فوج دونوں کے لیے بالآخر تباہ کن ثابت ہوتا ہے۔ عقلی دلائل اور تاریخی شواہد دونوں اس حقیقت کی تائید کرتے ہیں۔

ریاست کے وجود، حکومت کی کامیابی، قومی سلامتی اور عوامی فلاح و بہبود اور بالآخر امن، خوش حالی اور ترقی کے حصول کے لیے جہاں جائز اور مبنی بر حق (Legitimate) اداروں اور قیادتوں کا وجود ضروری ہے، وہیں وہ قوت قاہرہ (Coercive power) بھی درکار ہے جو ان مقاصد کے حصول کے لیے ناگزیر ذریعہ ہے۔ اس کے لیے پولیس (ملکی امن وامان) اور فوج (بیرونی خطرات سے تحفظ اور دفاع) ضروری ادارے ہیں۔ چنانچہ ایک جاندار، متوازن اور مستحکم ریاست کے قیام کے لیے فوج کا وجود اور اس کی حقیقی ضرورتوں کی فراہمی ضروری ہے۔

تاہم دو چیزوں میں فرق کرنا لازم ہے۔ ایک، فوج کی حقیقی ضرورتوں اور قومی سلامتی اور حکمت عملی کے بارے میں اس کے تجزیوں اور تجاویز پر غور، نیز عالمی حالات اور درپیش خطرات کے ادراک کے باب میں افہام و تفہیم۔ یہ ہر ریاست کی ضرورت ہے اور اس کا معقول انتظام ہونا چاہیے۔ دوسرے فوج کا اختیار اور اجتماعی، خصوصیت سے سول معاملات

میں اس کا کردار ہے۔ پہلی ضرورت ہر ملک اور قوم کو بطریق احسن پوری کرنی چاہیے اور اس کے لیے مناسب ادارے ہونے چاہئیں۔ اصل بحث دوسرے مسئلے کے بارے میں ہے اور اس میں صحیح راستہ ایک اور صرف ایک ہے، اور وہ یہ کہ فوج کو سول نظام کے تابع ہونا چاہیے۔ جہاں بھی فوج سول نظام کی گرفت سے باہر ہوئی ہے یا اس پر قابض یا شریک اقتدار ہوئی ہے اس سے خرابی رونما ہوئی ہے۔ مجوزہ آئینی ترامیم میں جو چیز قابل اعتراض اور سخت خطرات کی حامل ہے وہ یہی دوسری چیز ہے۔

پاکستان کے دستور نے فوج کے کردار کو صاف لفظوں میں متعین کر دیا ہے اور اس میں کوئی تبدیلی ملک اور فوج دونوں کے لیے سخت نقصان دہ ہوگی اور ایک نہ ختم ہونے والی کشمکش کو جنم دے گی جو ملک کی سلامتی کے لیے خطرہ ہے۔

دستور کی دفعہ ۲۴۳ فوج کے قیام، مرکزی حکومت کے اس پر کنٹرول، صدر مملکت کی سپریم کمانڈ اور اہم عہدوں کے تقرر کے بارے میں ہے۔ دفعہ ۲۴۴۔ حلف کے سلسلے میں ہے جس میں سیاست سے مکمل احتراز کا عہد ہے۔ دفعہ ۲۴۵۔ سب سے اہم ہے جس میں کہا گیا ہے کہ:

مسلمح افواج وفاقی حکومت کی ہدایات کے تحت بیرونی جارحیت یا جنگ کے خطرے کے خلاف پاکستان کا دفاع کریں گی یا قانون کے تابع شہری حکام کی امداد میں جب ایسا کرنے کے لیے طلب کی جائیں، کام کریں گی۔

پھر دفعہ ۶۔ اس باب میں بہت واضح ہے۔ اس میں دستور کو منسوخ کرنے، منسوخ کرنے کی کوشش کرنے یا اسے غیر موثر بنانے اور کسی صورت میں اس کی تخریب کرنے یا تخریب کرنے کی کوشش کرنے کو سنگین غداری (High treason) قرار دیا گیا ہے۔

اس طرح دستور نے فوج پر سول کنٹرول کے اصول کو محکم انداز میں پاکستان کی ریاستی پالیسی کے طور پر طے کر دیا ہے اور فوج یا سول سروس سے متعلق افراد کو ملازمت ختم

ہونے کے دو سال بعد عام سیاسی راستے سے سیاست میں شرکت کی اجازت دی ہے۔ اس سے ہٹ کر کسی شکل میں اس کی اجازت نہیں دی۔

انسانی تاریخ کے دو سو سالہ تجربات کا حاصل بھی یہی ہے۔ اس لیے کہ جہاں فوج کا وجود ضروری ہے اور جہاں اس کی ضرورتوں کو پورا کرنا اور اس کے تجزیے اور حالات کے جائزے سے فائدہ اٹھانا ضروری ہے وہاں ریاست اور معاشرے کے معاملات طے کرنے اور خصوصیت سے جمہوری نظام کے فریم ورک میں یہ ذمہ داریاں ادا کرنے کے لیے جن صلاحیتوں، تجربات اور طریقوں کی ضرورت ہے وہ فوج اور اس کے نظام کار سے بنیادی طور پر مختلف ہیں۔ فوج قومی سلامتی کے ایک پہلو ”دفاع“ یعنی جنگ اور بیرونی عسکری مداخلت کے مقابلے کی تربیت پاتی ہے اور اس کے افراد کی نفسیات سے لے کر اس کے پورے نظام کار تک اصل محور صرف یہی ہدف رہتا ہے جب کہ سیاسی نظام، اور خصوصیت سے جمہوری نظام میں قومی سلامتی کا تعلق عسکری پہلو کے ساتھ معاشی، معاشرتی، سیاسی، اخلاقی اور تہذیبی پہلوؤں سے بھی ہوتا ہے۔ سیاسی اور جمہوری نظام کے پیش نظر صرف ریاست اور حکومت ہی نہیں بلکہ پورے معاشرے اور افراد معاشرہ کی سلامتی اور فلاح و بہبود ہوتی ہے۔ یہ ایک بالکل دوسرا ہی تصور ہے جس کے لیے بالکل دوسری قسم کی ذہنیت، تربیت اور نظام کار درکار ہے۔

دوسری جنگ عظیم کے بعد آزادی کی تحریکوں کے نتیجے میں ڈیڑھ سو سے زیادہ نئے ملک وجود میں آئے اور ان میں مختلف سیاسی نظاموں کے تجربات ہوئے جن میں فوجی حکومتوں کے قیام اور فوج کے مستقل سیاسی کردار کی مختلف شکلوں کا تجربہ ہوا، نیز مغربی استعمار اور اشتراکی تحریک دونوں نے اس بارے میں اپنا اپنا کردار ادا کیا، اس لیے گذشتہ پچاس برسوں میں اس موضوع پر کثیر لٹریچر وجود میں آیا ہے اور بالآخر اس پر اہل علم کا اجماع سا ہو گیا کہ فوج کے لیے اصل کردار فوجی ہے سول حکمرانی کا نہیں۔ وہی فوج بہتر اور وہی معاشرہ جمہوری اور فلاحی مقاصد کو حاصل کر سکے گا جس میں فوج سول کنٹرول میں ہو۔

اس سلسلے میں ہارورڈ کے مشہور سیاسی مفکر سیموئیل ہنٹنگٹن (Samuel Huntington) اور بی ایم رسیٹ (Bruce M. Russett) کی کتابیں بہت اہم ہیں۔ ان دونوں کتابوں میں اور رابرٹ جوہانسن کے اس مضمون میں جس کا حوالہ پہلے دیا گیا ہے بڑی تفصیل سے ان وجوہ، دلائل اور تجربات کو بیان کیا گیا ہے جن کا حاصل فوج پر سول کنٹرول کا اصول ہے۔ ہنٹنگٹن نے فوجی ذہن اور نفسیات کی صحیح نشاندہی کی ہے۔ اس نے ایک جملے میں پورے فوجی ذہن اور خود ہمارے جرنیل صاحب کے ذہن کی حقیقی عکاسی کر دی ہے۔

اس کو جمہوریت کا مخالف بھی خیال کیا جاتا ہے اور وہ معاشرے کی تنظیم، سلسلہ

احکامات (Chain of command) کی بنیاد پر کرنا چاہتا ہے۔ (ص ۶۰)

ہنٹنگٹن پوری بحث کا اصولی نتیجہ اس طرح پیش کرتا ہے:

فوجی افسران کو سیاسی طور پر غیر جانب دار رہنا چاہیے۔ (ص ۷۱)

وہ فوجی قیادت کی ذمہ داریوں کو تین نکات میں بیان کرتا ہے: ۱۔ سلامتی کی حقیقی ضرورتوں کا ادراک اور ان کو سیاسی قیادت کے سامنے پیش کرنا۔ ۲۔ سلامتی کے حالات اور خطرات کے بارے میں اپنے خصوصی نقطہ نظر کے بیان کے ذریعے سیاسی قیادت کی مدد کرنا۔ ۳۔ سیاسی قیادت جو فیصلہ کرے، اسے نافذ کرنا۔ فوج کا کام کاروبار سیاست چلانا نہیں۔

مصنف کتاب کو اس نتیجے پر ختم کرتا ہے:

فوجیوں پر جو امن کے محافظ ہیں، بڑی بھاری ذمہ داری آتی ہے۔ وہ سب سے بڑی خدمت یہ انجام دے سکتے ہیں کہ اپنے آپ سے سچے رہیں اور فوجی روایت کے مطابق خاموشی اور جرأت سے خدمت کریں۔ اگر وہ فوجی جذبے کو مجروح

¹ The Soldier and the State: The Theory and Politics of Civil-Military Relations. Samuel P. Huntington. (Cambridge, Mass.: Belknap Press of Harvard University Press. 1957.)

Controlling the Sword: The Democratic Governance of National Security. Bruce M. Russett (Harvard University Press, 1990.)

کرتے ہیں تو وہ سب سے پہلے اپنے آپ کو تباہ کرتے ہیں اور بالآخر اپنی قوم کو۔ اگر شہری، فوجیوں کو فوجی معیارات سے وابستہ رہنے کی اجازت دیں تو قومیں ان معیارات کو اپنانے سے خود بالآخر نجات اور سلامتی پائیں گی۔ (ص ۴۶۶)

یہ سب اس لیے کہ فوج سیاست میں آکر ملک کی فوج نہیں رہ سکتی۔ اگر جرنیل سیاسی اقتدار حاصل کر لیں تو ان کا حشر بھی ان انقلابیوں کا سا ہوتا ہے جو نظریئے کے نام پر اقتدار میں آتے ہیں اور نظر یہ ہی ان کا پہلا شکار ہوتا ہے۔

سیاسی طاقت کا اثر ان کو اچھا لبرل، اچھا فاشٹ یا اچھا کمیونسٹ بنا سکتا ہے لیکن وہ خراب پیشہ ور ہوں گے۔ پیشہ ورانہ کارکردگی اور پیشہ ورانہ ضابطے کی پابندی کے اطمینان کی جگہ اقتدار، منصب، دولت، مقبولیت اور غیر فوجی گروہوں کی تحسین سے ملنے والا اطمینان لے لیتا ہے۔ (ص ۹۵)

کانٹے کی بات یہ ہے کہ:

سول کنٹرول جمہوری عمل کی شناخت ہے، جب کہ فوجی کنٹرول مطلق العنان اور کلی حکومت سے پہچانا جاتا ہے۔ (ص ۸۲)

یہ بات یاد رکھنے کی ہے کہ فوجی اور سول دائروں کا مکمل ادغام جرمی میں نازی دور میں ہوا۔ اسی طرح اشتراکی نظام میں بھی فوج اور پارٹی میں گہرا رشتہ تھا۔ جمہوری نظام میں فوج کو سول حکومت کے تابع رکھا جاتا ہے اور یہی چیز فوج کی پیشہ ورانہ مہارت کی ضامن ہے۔ ہن ٹنگٹن اسی طرف اشارہ کرتے ہوئے کہتا ہے:

معروضی طور پر دیکھا جائے تو سول کنٹرول سے فوجی پیشہ ورانہ مہارت کا معیار اعلیٰ ہو جاتا ہے۔ زیادہ درست بات یہ ہے کہ فوجی اور سول گروہوں میں سیاسی طاقت کی تقسیم سے افسران کو پیشہ ورانہ رویہ اختیار کرنے میں تقویت ملتی ہے۔

رابرٹ جوہانسن انتہا کرتا ہے:

مستحکم جمہوری معاشروں میں بھی جمہوریت کو شاید سب سے زیادہ عصری چیلنج فوجی دائرے میں درپیش ہے۔ (Prospects for Democracy) (ص ۲۱۳) مطلق العنانیت مضبوط معاشرے میں عسکری ذہن جس حد تک سرایت کرتا ہے مطلق العنانیت مضبوط ہوتی ہے اور جمہوریت کی بیخ کنی ہوتی ہے۔ سیاسی لحاظ سے سیاسی پارٹیوں کے درمیان مقابلے کے عمل کو جمہوریت کی پہچان سمجھا جاتا ہے۔ یہ عمل داخلی اور عسکری مسائل پر سیاسی لحاظ سے پھر نہیں ہوتا۔ (ص ۲۱۶-۲۱۷)

جوہانسن جس نتیجے پر پہنچا ہے وہ یہ ہے:

ہمیں چاہیے کہ جمہوریت کے تقاضوں کے تحت فوجی مطالبات کو محدود کریں بجائے اس کے کہ فوجی مطالبات کے تحت جمہوری تقاضوں کو محدود کریں۔ (ص ۲۳۰)

جوہانسن کے خیال میں ”قومی سلامتی“ کے جمہوری تصور کی تفہیم ضروری ہے تاکہ نظام حکومت فوجی ذہن کی گرفت سے نکل کر حقیقی جمہوری تقاضوں اور تمام انسانوں کی فلاح و بہبود کے لیے سرگرم ہو سکے۔ ایسا صرف سول قوتوں کی بالادستی ہی میں ممکن ہے۔

اس بحث کی روشنی میں یہ بات بالکل واضح ہے کہ صدر مملکت کا چیف آف آرمی اسٹاف رہنا اور پارلیمنٹ، وزیر اعظم اور صوبائی منتخب نظام کے سرپر کسی بھی عنوان سے ایک غیر منتخب ”قومی سلامتی کونسل“ کا وجود ملک کو سول حکمرانی کے نظام سے ایک قسم کی فوجی حکمرانی کے نظام کی طرف لے جائے گا جو جمہوریت کی نفی، وفاقت کی موت اور فوج کے لیے کمزوری بلکہ تباہی کا راستہ ہے۔ این آر بی کی دستاویز میں بڑے معصوم انداز میں اس ادارے کو ”مشاورتی ادارہ“ قرار دیا گیا ہے، حالانکہ اپنی ترکیب اور تاریخی پس منظر کے اعتبار سے عملاً یہ کونسل فوجی صدر کی اصل کابینہ کا کردار ادا کرے گی اور اس طرح ملک جمہوری قبائلی مارشل لاء کے نظام کے تحت آجائے گا جو ترقی معکوس کی بدترین شکل ہوگی۔

ترکی کی مثال: قومی سلامتی کونسل کے سلسلے میں ترکی اور امریکہ کی مثالیں دی جا رہی ہیں لیکن یہ مغالطہ دینے کی ایک افسوس ناک کوشش ہے۔ جہاں تک ترکی کا معاملہ ہے وہاں جنرل کنعان ایورن (۱۹۱۷-۲۰۱۵ء) کے مارشل لاء کے دور (۱۹۸۰-۱۹۸۳ء) میں جو نیا دستور بنایا گیا اس میں ایک ایسی کونسل بنائی گئی جس میں نصف ارکان سویلیں اور نصف فوجی ہیں۔ اس کا ایجنڈا صدر، وزیر اعظم یا آرمی چیف کے مشورے سے بناتا ہے اور یہ کابینہ یا پارلیمنٹ کو مشورہ دیتی ہے۔ اس کا خاص پس منظر یہ ہے کہ پہلے دن سے جدید ترکی میں فوج کا ایک خاص کردار رہا ہے۔ دولت عثمانیہ کے انتشار کے وقت یہ ترکی فوج تھی جس نے یورپ کی استعماری طاقتوں کا مقابلہ کر کے اناطولیہ اور تھوڑے سے مزید علاقے کو آزاد رکھا اور جدید ترکی کی ریاست قائم ہوئی۔ اس وقت سے ترکی کی فوج ایک خاص کردار ادا کر رہی ہے لیکن دوسرے ممالک میں فوج کی یہ تاریخی پوزیشن نہیں۔ اس کے باوجود ترکی میں کونسل کے ۲۰ سالہ تجربے پر سیاسی حلقوں میں شدید اضطراب اور اختلاف ہے اور ترکی کے ایک جمہوری ریاست کی حیثیت سے ترقی کرنے کی راہ میں یہ ادارہ رکاوٹ ہے۔ اس کے نتیجے میں نہ سیاسی استحکام آیا اور نہ معاشی استقرار، بلکہ سیاسی الٹ پلٹ میں اس کا ایک کردار رہا ہے جو عدم استحکام کا ذریعہ بنا ہے۔ کوئی بھی غیر جانب دار مبصر اسے ترکی کے حق میں ایک سراسر خیر قرار نہیں دے سکتا بلکہ اس وقت ترکی میں جو سیاسی مباحث ہو رہے ہیں ان میں فوج کے کردار پر نظر ثانی کی بات کو فوقیت حاصل ہے۔ ہمارے لیے ترکی کا یہ ادارہ کسی اعتبار سے بھی مثال نہیں بن سکتا۔

امریکہ کی مثال: جہاں تک امریکہ کا تعلق ہے وہاں نیشنل سیکورٹی کونسل کی تاریخ، کردار اور کارکردگی اس سے قطعاً مختلف بلکہ اس کی ضد ہے جو ہمارے یہاں تجویز کی جا رہی ہے۔ تعجب ہے کہ این آر بی کی دستاویز میں سب سے پہلے امریکہ کی نیشنل سیکورٹی کونسل ہی کا ذکر ہے۔

کیا فی الحقیقت جنرل پرویز صاحب کے اس مرکز دانش (Think tank) کی

معلومات کا یہی حال ہے کہ وہ اس ادارے کی تاریخ اور کردار کو اپنے لیے نظیر بنانے کی جسارت کر رہے ہیں؟ حقیقت یہ ہے کہ امریکہ میں آزادی کی جنگ فوج نے لڑی لیکن دستور اور دستوری اداروں میں اس کا کوئی کردار نہ تھا۔ ابراہام لنکن کے زمانے میں فوج ہی نے سول وار کو فرو کیا لیکن اس کے بعد بھی فوج کا کوئی سیاسی یا دستوری کردار نہیں تھا۔ یہی صورت حال ۱۹۴۰ء تک رہی۔ البتہ دوسری جنگ عظیم کے دوران غیر محسوس اور ماورائے قانون انداز میں حکومت کے معاملات میں فوج کا عمل دخل بڑھ گیا۔ جوائنٹ چیفس آف اسٹاف کا ادارہ عسکری کمانڈ کا ادارہ ہی نہ رہا بلکہ اس کا سیاسی کردار بھی ایک حقیقت بن گیا۔ اس کا سربراہ تمام فوجی امور میں عملاً صدر کا مشیر بن گیا اور اس نے اتنے بال و پر نکال لیے کہ وہ ایک متبادل تو نہیں لیکن قابل ذکر اور بااثر مستقل بالذات اساسی قوت (Power base) بن گیا اور جنگ ختم ہو جانے کے باوجود سرد جنگ کے بہانے اس نے سیاسی قوت کے ایک مرکز کی شکل اختیار کر لی۔

امریکہ میں ۱۹۴۷ء کا نیشنل سیکورٹی ایکٹ اس پس منظر میں سامنے آیا۔ اس قانون کے ذریعہ اور اس کے بعد ۱۹۴۹ء اور بعد کی ترامیم کے ذریعے جوائنٹ چیفس آف اسٹاف کے اس قومی ادارے کے پرکائے گئے اور بالآخر اسے اس کی حدود میں لاکر مکمل طور پر سیاسی قیادت کے قابو میں لے آیا گیا۔

نیشنل سیکورٹی کونسل کے اس ادارہ کی ساخت بھی قابل ذکر ہے۔ اصلاً یہ ایک سیاسی ادارہ ہے اور اس کے تمام ارکان (بجز ایک چیف آف جوائنٹ اسٹاف) سویلین ہیں۔ اس کا مقصد فوج کی شرکت یا مشاورت نہیں، بلکہ ۱۹۴۰ء اور ۱۹۴۷ء کے درمیان جو حجم اور جو کام (Function) فوج کے اعلیٰ ادارے نے حاصل کر لیے تھے، ان سے گلو خلاصی تھا۔ اس کے لیے نصف درجن سے زیادہ اقدام کیے گئے۔

اول: وزارت دفاع کی تنظیم نو کی گئی۔ جوائنٹ چیفس آف اسٹاف جو براہ راست صدر کو عسکری امور پر مشورہ دیتا اور حالات سے باخبر رکھتا تھا، اسے وزارت دفاع کے

سیکرٹری سے جو سو ملین ہوتا ہے، مربوط کیا گیا۔ سیکرٹری دفاع کو جوائنٹ چیفس آف اسٹاف کی میٹنگ میں شرکت کا حق دیا گیا جو بعد میں بڑھا کر اس کی صدارت میں کر دیا گیا۔ جب فوج میں اس پر کچھ تحفظات کا اظہار ہوا تو سیکرٹری دفاع کو فوج کا ڈپٹی کمانڈر ان چیف بنا دیا گیا۔ اور اس طرح پیناگون کو سول نظام کے تحت لے آیا گیا۔ اب سیکرٹری دفاع، نہ کہ جوائنٹ چیفس آف اسٹاف، صدر کا عسکری امور پر مشیر اعلیٰ ہے، اسی طرح حکمت عملی اور تجزیہ، سیکرٹری دفاع کی ذمہ داری قرار دی گئی اور جوائنٹ چیفس آف اسٹاف کا دائرہ کار فوجی امور اور پیشہ ورانہ معاملات تک محدود کر دیا گیا۔

دوم: قومی سلامتی کو نسل قائم کی گئی جو کوئی دستوری ادارہ نہیں بلکہ ملکی قانون کے تحت ایک ادارہ ہے جس کا مقصد صدر کو سلامتی کے امور پر مشورہ دینا ہے۔ پہلے تمام افواج کے سربراہوں کا صدر سے براہ راست رابطہ تھا۔ اب جوائنٹ چیفس آف اسٹاف اپنی مجلس میں جو تجاویز طے کریں گے، ان کو صرف ان کا سربراہ قومی سلامتی کو نسل میں لاتا ہے۔ صرف وہ ایک فرد کو نسل کارکن ہے، باقی تمام ارکان سو ملین ہیں۔ عام حالات میں جوائنٹ چیفس آف اسٹاف، سیکرٹری دفاع اور قومی سلامتی کو نسل کو حالات سے آگاہ کرتا ہے اور اس طرح صدر تک راست پہنچ جو ۱۹۴۰ء۔ ۱۹۴۷ء میں معمول کا درجہ اختیار کر گئی تھی اس میں قرار واقعی کمی ہوئی۔ امریکہ میں قومی سلامتی کو نسل کا کوئی کردار کانگریس کو کنٹرول کرنے یا متاثر کرنے کے باب میں نہیں۔ وہ صرف قومی سلامتی اور حکمت عملی کے امور پر توجہ مرکوز رکھتی ہے۔ یہ ایک خالص سول ادارہ ہے۔ امریکہ میں صدر، اسمبلی کو برطرف نہیں کر سکتا اور نہ اس کے انتخابات کے انعقاد میں کوئی کردار ادا کر سکتا ہے۔

سوم: ۱۹۴۰ء۔ ۱۹۴۷ء میں جوائنٹ چیفس آف اسٹاف کے سپرد صرف صدر کو مشورہ اور فوج کے پیشہ ورانہ امور ہی نہ تھے، بلکہ مالیاتی اور انتظامی معاملات بھی اس کے پاس

تھے اور اس طرح وہ تقریباً ایک خود مختار مرکز قوت بن گیا تھا۔ ۱۹۴۷ء کے قانون کے تحت ایک نیا ادارہ Office of the Comptroller (دفتر ناظر حسابات) بنایا گیا جس نے جوائنٹ چیفس آف اسٹاف سے انتظامی اور مالی معاملات کا چارج لے لیا اور بعد میں ایک سویلین اسسٹنٹ سیکرٹری دفاع اس شعبے کا انچارج بنا دیا گیا۔

چہارم: جنگ کے زمانے میں معلومات، خفیہ اطلاعات اور ملٹری ریسرچ اینڈ ڈویلپمنٹ کے تمام کام بھی جوائنٹ چیفس آف اسٹاف کے ماتحت تھے اور اس طرح معلومات اور تجزیے پر اسے مکمل کنٹرول تھا۔ ۱۹۴۷ء کے سیکورٹی ایکٹ کے تحت یہ سارا کام بھی جوائنٹ چیفس آف اسٹاف سے واپس لے لیا گیا اور اس کے لیے خالص عسکری معلومات اور تحقیق کا کام سیکرٹری ڈیفنس کے تحت کر دیا گیا۔ دوسری جانب عام سلامتی کے حوالے سے خفیہ معلومات کے لیے ایک نیا ادارہ سی آئی اے بنایا گیا جو جوائنٹ چیفس آف اسٹاف کے بجائے قومی سلامتی کونسل سے مربوط کیا گیا۔

پنجم: جنگ کے زمانے میں ایٹمی توانائی اور جوہری ہتھیاروں کا پورا نظام جوائنٹ چیفس آف اسٹاف کے تحت تھا۔ لیکن بڑی رد و کد اور بحث و مباحثہ کے بعد ۱۹۴۶ء میں میک موہن ایکٹ کے ذریعے سے یہ سارا کام بھی ایک سویلین اٹامک انرجی کمیشن کے سپرد کر دیا گیا جو بلا واسطہ صدر کے تحت کام کرتا ہے۔

ششم: جوائنٹ چیفس آف اسٹاف جرمنی، جاپان اور دیگر تمام مفتوحہ علاقوں پر حکمرانی کا اختیار رکھتے تھے وہ بھی ان سے لے لیا گیا۔

ہفتم: ملٹری پروڈکشن کا وہ کام جو جنگ کے دوران جوائنٹ اسٹاف کے تحت تھا اور اس میں صرف اسلحہ ہی نہیں معاشی پیداوار بھی شامل تھی، وہ بھی ان کے دائرے سے نکال کر صدر کے انتظام میں دے دیا گیا۔

اس طرح دراصل قومی سلامتی ایکٹ اور دوسرے قوانین اور انتظامی احکام کے

ذریعے سول معاملات ہی نہیں خود فوجی معاملات میں بھی فوج کے کردار کو کم کیا گیا اور قومی سلامتی کے تمام امور کو فوج کے انتظام سے نکال کر سول نظام میں دے دیا گیا۔ قومی سلامتی کو نسل اس کا ایک اہم ذریعہ رہی ہے۔ سیمونیل ہن ٹنگٹن اس کے بارے میں اس رائے کا اظہار کرتا ہے:

صدر کو قومی سلامتی کی پالیسی کے بارے میں مشورہ دینے کی ذمہ داری جو جنگ کے دوران جوائنٹ چیفس آف اسٹاف نے ادا کی تھی، نیشنل سیکورٹی کو نسل کو تفویض کر دی گئی جس میں اعلیٰ ترین سول افسران شامل ہیں۔ جوائنٹ چیفس آف اسٹاف کو فوجی سرگرمیوں تک محدود کرنے میں اس ایجنسی کے قیام نے کسی بھی دوسرے تنظیمی اقدام کے مقابلے میں زیادہ اہم کردار ادا کیا۔ (ص ۴۳۴)

ان تمام تبدیلیوں کا مجموعی اثر یہ ہوا کہ جوائنٹ چیفس آف اسٹاف اور ان کا چیئر مین صرف ”فوجی نقطہ نظر“ کی ترجمانی تک محدود ہو گئے۔ اس طرح عسکری بجٹ کے پورے عمل سے رفتہ رفتہ جوائنٹ چیفس آف اسٹاف کو عملاً بے دخل کر دیا گیا اور کمپٹر ولر کے دفتر نے یہ سارا نظام سنبھال لیا۔ اس کے ساتھ جوائنٹ چیفس آف اسٹاف پارلیمنٹ کی کمیٹی برائے افواج کے سامنے جواب دہ بھی ہیں۔ ان کا بجٹ بھی کانگریس کے تابع ہے اور تمام اخراجات متعلقہ کمیٹی کے ذریعے ہوتے ہیں۔ ہن ٹنگٹن کے الفاظ میں ۱۹۴۵ء میں یہ کیفیت تھی کہ جوائنٹ چیفس آف اسٹاف ایک مرکز قوت تھے۔ ایڈمرل لی ہی (Admiral Leahy) کے الفاظ میں کسی بھی طرح کے سول کنٹرول میں نہیں۔ لیکن اس پورے عمل کا مقصد ان کو دوبارہ فوج کے دائرے میں لے آنا تھا۔

لہذا بنیادی ضرورت یہ تھی کہ جوائنٹ چیفس آف اسٹاف کو ان کے غیر فوجی وظائف سے ہٹا کر صرف فوجی امور تک محدود کیا جائے اور ایسے مناسب ادارے تشکیل دیے جائیں جو انتظامی امور، پالیسی اور حکمت عملی سے متعلق ذمہ داریوں کو ادا کریں۔ (ص ۴۲۸)

امریکہ نے فوج کو ایک پیشہ ورانہ فوج رکھنے کے لیے وہ تمام اقدام کیے جس کے نتیجے میں سول کنٹرول دوبارہ قائم ہو گیا۔ ہمارا قومی ادارہ تعمیر نو اور جنرل پرویز مشرف صاحب بالکل اس کے برعکس کارنامہ انجام دینا چاہتے ہیں اور سول نظام پر فوج کا کنٹرول قائم کرنے کی خدمت انجام دے رہے ہیں۔ ستم ظریفی ہے کہ وہ اس کے لیے امریکہ کی مثال پیش کرنے کی جسارت بھی کرتے ہیں۔

قومی تعمیر نو بیورو امریکہ میں ان اداروں کے قیام کی غرض و غایت اور تاریخ سے واقف نہیں یا قوم کو مغالطہ دینے کی کوشش کر رہا ہے۔ دونوں ہی ناقابل معافی جرم ہیں۔

پارلیمانی نظام کے تقاضے

پانچواں مسئلہ پارلیمانی نظام کا ہے۔ ہم اس بحث میں نہیں پڑنا چاہتے کہ کون سا نظام اچھا ہے: پارلیمانی یا صدارتی۔ اس دور سے ملک گزر چکا ہے اور اس پر قومی اتفاق رائے ہے کہ ہمارے لیے پارلیمانی نظام ہی بہتر ہے۔ صدارتی نظام کے جو دستوری (جنرل ایوب کے دس سال) اور غیر دستوری (جنرل یحییٰ، صدر بھٹو، جنرل ضیاء الحق اور جنرل پرویز مشرف) ادوار کا تجربہ ہے وہ بھی شاہد ہے کہ صدارتی نظام ہمارے مسائل کا حل نہیں۔ اصل خرابی دستوری نظام میں نہیں اس پر عمل کرنے والوں اور ان کے طور اطوار میں ہے۔ پارلیمانی نظام میں اس کے فریم ورک کو متاثر کیے بغیر بہت سے چیک اینڈ بیلنس ہیں اور مزید پیدا کیے جاسکتے ہیں۔ پارلیمنٹ اس پر بحث اور غور کر سکتی ہے اور دنیا کے دستوری تجربات کی روشنی میں دسیوں مشورے دیے جاسکتے ہیں۔ ہمارا اصل مسئلہ یہ ہے کہ وزیر اعظم ہوں یا صدر مملکت، کوئی بھی اپنے دائرہ کار میں رہ کر قانون اور روایات کے مطابق کام نہیں کرنا چاہتا اور اپنے ہاتھ میں زیادہ سے زیادہ طاقت لے کر اپنی من مانی کرنا چاہتا ہے۔

اس وقت جو ترمیم لائی جا رہی ہیں وہ پارلیمانی نظام کا حلیہ بگاڑ دیں گی۔ پارلیمنٹ، وزیر اعظم اور اس کی کابینہ صدر کے سامنے تابع مہمل کا مقام اختیار کر لے گی، اس کے خوف

کے تحت زندگی گزارے گی اور عوام کے مینڈیٹ کے کوئی معنی باقی نہیں رہیں گے۔ صدر عوامی مینڈیٹ کے تحت منتخب نہیں ہوتا۔ اس کی حیثیت علامتی ہے لیکن ان ترامیم کے ذریعے اسے ”قادر مطلق“ بنایا جا رہا ہے۔ جو صوابدیدی اختیارات اس کو دیے جا رہے ہیں وہ جنرل ایوب اور جنرل ضیاء الحق دونوں کے خود حاصل کردہ اختیارات سے بھی کہیں زیادہ ہیں۔ وزیر اعظم وہ اپنی مرضی سے نامزد کر سکتے ہیں جسے چھ مہینے ملیں گے کہ جوڑ توڑ کے ذریعے اپنے لیے حمایت پیدا کر لے۔ جب چاہیں وہ اسمبلی کو یا وزیر اعظم کو یا اس کی کابینہ کو برطرف کر سکتے ہیں۔ دوسری طرف تمام اہم عہدوں پر تقرری کا مکمل اختیار بھی ان کو ہو گا۔

یہی معاملہ صوبوں میں گورنروں کے تقرر کا ہے۔ صدر صاحب انھیں نامزد کریں گے۔ پھر ان کے نامزد گورنروں کو اسی طرح صوبوں میں وزیر اعلیٰ بنانے اور اسمبلیوں کو قابو میں رکھنے کا اختیار ہو گا۔ بظاہر وہ غیر انتظامی (Non executive) صدر ہوں گے لیکن فی الحقیقت اصل حکمران ہوں گے اور ہلانے والے تمام تار ان کی انگلیوں میں ہوں گے۔ یہ ہر اعتبار سے ایک صدارتی نظام ہے جس پر ایک طرف ملٹری کی قوت کا سایہ ہے تو دوسری طرف وہ ہر اس پابندی اور تحدیدات سے آزاد ہو گا جو صدارتی نظام کو بھی کچھ حدود کا پابند کرتا ہے۔ صوابدیدی اختیارات ہی دراصل مطلق العنان حکومت کی جڑ ہے اور ان ترمیمات کے ذریعے ایک ایسا صدر تراشا جا رہا ہے جو ہر گرفت سے بالا ہو اور من مانی کر سکے اور کروا سکے۔

یہاں یہ واضح کرنا ضروری ہے کہ کسی بھی پارلیمانی نظام کی کم سے کم خصوصیات یہ ہیں کہ:

۱۔ بااختیار پارلیمنٹ، جو عوام کے براہ راست ووٹ سے ایک متعین مدت کے لیے منتخب ہو اور عوام اس عمل میں سیاسی جماعتوں کو ان کے منشور کی بنیاد پر محدود حکمرانی کا اختیار دیں۔ حکمرانی کی یہ حدود یا دستور مقرر کرتا ہے یا عوامی مینڈیٹ۔

۲۔ انتظامیہ اپنے اختیارات اور حکمرانی پارلیمنٹ سے حاصل کرتی ہے اور اسی کے سامنے جوابدہ ہوتی ہے۔ وزیراعظم ان کا منتخب کردہ اور کابینہ ان میں سے اور ان کے سامنے جوابدہ ہوتی ہے۔

۳۔ وزیراعظم اور کابینہ / انتظامیہ کو ہٹانے کا اختیار منتخب پارلیمنٹ کو حاصل ہو جو ان کی کارکردگی پر بلا واسطہ یا اپنی منتخب کردہ کمیٹیوں کے ذریعے مسلسل نظر رکھے۔ صدر قومی نظام کے برعکس پارلیمانی نظام میں قانون ساز ادارہ اور انتظامیہ میں وظائف کے اعتبار سے تفریق ہے لیکن افراد کا اشتراک ہوتا ہے جب کہ صدر قومی نظام میں وظائف کی علیحدگی کے ساتھ افراد کی علیحدگی بھی ہوتی ہے۔

اب دیکھیے، ان مجوزہ ترامیم کے ذریعے پارلیمنٹ اور انتظامیہ دونوں کی کس طرح قلب ماہیت تجویز کی جا رہی ہے:

۱۔ پارلیمنٹ خود اپنا قائد یعنی وزیراعظم منتخب نہیں کرے گی بلکہ صدر کسی شخص کو نامزد کر دے گا جو چھ ماہ میں اعتماد کا ووٹ لے گا۔

۲۔ وزیراعظم اور پارلیمنٹ، کابینہ کی تشکیل کریں گے لیکن صدر جب چاہے وزیراعظم کی کابینہ کو برطرف کر سکتا ہے۔

۳۔ قومی سلامتی کونسل کا غیر منتخب ادارہ پارلیمانی نظام کے قانونی اور انتظامی عمل کے ادغام کے اصول کی نفی کرتا ہے۔

۴۔ وزیراعظم انتظامیہ کا سربراہ ہو گا جس کے معنی ہیں کہ فوج اور سول دونوں کی پوری انتظامیہ اس کے ماتحت ہوگی لیکن وہ ان میں سے کسی کے بھی سربراہ کو نہ مقرر کر سکتا ہے اور نہ ہٹا سکتا ہے بلکہ یہ پوری ٹیم اس پر صدر اپنی صوابدید سے مسلط کرتا ہے جس کے صاف معنی یہ ہیں کہ پوری انتظامیہ صدر کے ہاتھ میں ہوگی اور وزیراعظم ایک بے اختیار فرد بن کر رہ جائے گا۔ صدر کے لیے بھی کوئی ضابطہ، کوئی قانون اور

کوئی راہنما اصول نہیں ہے۔ ہر کام وہ اپنی صوابدید میں کرنے کا مجاز ہے۔ جس میں فوج کے چاروں سربراہوں کا تقرر، گورنروں کا تقرر، پبلک سروس کمیشن کے سربراہ کا تقرر، الیکشن کمیشن کے سربراہ کا تقرر بھی شامل ہیں۔

۵۔ اسی طرح صوبوں میں گورنر وہ سارے اختیارات رکھیں گے جو مرکز میں صدر کو حاصل ہیں اور برطانی کے اقدامات وہ صدر کے مشورے سے کریں گے۔

جب اقتدار کا نقشہ بنانے اور بگاڑنے اور اہم تقرریاں کرنے اور ان میں تبدیلی کے تمام اختیارات صدر کو دے دیے گئے اور صدر محض اپنے اختیار سے چیف آف آرمی اسٹاف بھی رہ سکتا ہے تو پھر اس نظام میں پارلیمانی نظام کی کون سی خصوصیت باقی رہ گئی؟

جو نقشہ تجویز کیا گیا ہے اس میں صدر کی بالادستی اور شخصی حکمرانی کا پورا پورا بندوبست کیا گیا ہے۔ ایسے میں اس نظام کو چلانے کے لیے جوڑ توڑ، سیاسی صف بندیاں، وفاداریوں کی تجارت اور سرپرستی کی سیاست راہ پائے گی۔ ایسے نظام کے چلنے کا انحصار ہی صرف ان حربوں پر ہے۔ نہ سیاسی جماعتیں مضبوط ہو سکیں گی اور نہ کوئی جمہوری روایات پنپ سکیں گی۔ یہ سیاست کے انتشار اور صحت مند حکمرانی کے خاتمے کا نسخہ ہے۔

وفاقت کے اصول کی اہمیت

ان ترامیم سے ہمارے اختلاف کا چھٹا پہلو وفاقت کے بارے میں ہے۔ فوجی حکومت کا ہر دور ایک وحدانی حکومت کا دور رہا ہے اور ملک میں علاقائیت اور علیحدگی پسندی کے رجحانات کو تقویت دینے کا باعث ہوا ہے۔ ۱۹۷۳ء کے دستور میں وفاقی نظام کا جو نقشہ ہے اس کے ۸۰ فی صد پر آج تک عمل نہیں ہوا۔ مرکز میں ۱۴ وزارتیں ایسی ہیں جن کا کوئی جواز نہیں۔ قانون سازی میں مشترک فہرست کو بے محابا استعمال کیا گیا ہے۔^۱ وفاق کے اہم

^۱ ۱۰ ویں ترمیم کے بعد اس صورت حال میں تبدیلی آئی ہے۔

اداروں کو وجود ہی میں نہیں لایا گیا یا غیر مؤثر بنا دیا گیا۔ اور اب صدر کو جو اختیارات دیے جا رہے ہیں وہ وفاقی نظام کو ایک طرح کے وحدانی نظام میں تبدیل کرنے کی کوشش ہے۔ فوج کو ہم ایک قومی فوج دیکھنا چاہتے ہیں، اس میں چند علاقوں کا ارتکاز ویسے بھی قابل توجہ ہے لیکن فوج کے سیاسی کردار کے ذیل میں تو یہ اور بھی خطرناک اور مرکز گریز رجحانات کو تقویت دینے کا باعث ہو گا۔

گورنروں کے تقرر کو جس طرح صدر کے ہاتھوں میں منتقل کر دیا گیا ہے اور پھر گورنروں کو صوبائی نظام کی شکست و ریخت میں جو کردار دیا گیا ہے اس سے وفاقت کا اصول بری طرح مجروح ہوا ہے۔ لوکل گورنمنٹ کے نظام نے بھی مرکز کے لے پالک کی شکل میں جنم لیا ہے اور صوبائی نظام سے اس کے ربط کو نظر انداز کیا گیا ہے۔ گویا صوبوں کو دونوں طرف سے مجروح کر دیا گیا ہے۔ یہ فیڈریشن کے بنیادی تقاضوں کے منافی ہے۔ درحقیقت اس خطرناک راستے پر بڑھنے والا ہر قدم قومی سلامتی، ملکی استحکام اور جمہوریت کے فروغ کی راہ کا روڑا ہے۔

۱۲ مئی ۲۰۰۰ کے فیصلہ میں عدالت عظمیٰ نے جن تین تحدیدات کی نشان دہی کی ان ترامیم کے ذریعے ان تینوں کو پامال کر دیا گیا ہے اور فوج کو واضح سیاسی کردار دے کر اداروں کو غیر سیاسی بنانے کے اصول کی دھجیاں بکھیر دی گئی ہیں۔

اسلامی نقطہ نظر

اسلامی نقطہ نظر سے یہ تمام انحرافات قابل گرفت ہیں۔ اسلام عدل و انصاف کے ساتھ عہد و پیمانہ کے احترام کا قائل ہے اور ۱۹۷۳ء کا دستور ایک بیثاق ملٹی کی حیثیت رکھتا ہے جس کا ان ترامیم کے ذریعے مسئلہ کیا جا رہا ہے۔

یہ حکومت امریکہ نوازی کے شوق میں جہاد کے خلاف، دینی مدارس کے خلاف اور اسلامی ثقافت و روایات کے خلاف بے باکی سے اقدامات کرتی چلی جا رہی ہے۔ سپریم کورٹ

کے شریعت پنج سے ایک معروف اور معتمد علیہ عالم دین کو بیک بینی و دو گوش ہٹا کر اپنی مرضی کے ججوں کا تقرر کر کے سود کے حق میں مرضی کا فیصلہ لیا گیا ہے۔ سیکولر کلچر اور سیاست کے فروغ کے اقدامات سے دستور کی اسلامی دفعات کی بھی خلاف ورزی کی گئی ہے۔ ان ترامیم میں مخلوط انتخاب کے اصول کو قوم پر مسلط کر کے اسلامی تعلیمات سے انحراف اور سیکولر اور مخلوط سیاست کی طرف قدم اٹھایا گیا ہے۔

یہ سات وجوہ ہیں جن کی بنیاد پر ہم ان ترامیم کو ملک و ملت کے لیے سخت نقصان دہ سمجھتے ہیں اور اس امر کا برملا اظہار کرتے ہیں کہ یہ قوم ان کو اس شکل میں بھی قبول نہیں کرے گی اور اگر زبردستی انھیں قوم پر مسلط کیا جاتا ہے تو ان کے خلاف سیاسی جدوجہد اس وقت تک جاری رہے گی جب تک ان سے نجات حاصل نہیں کر لی جاتی۔

اپنے اس ہدف اور عزم کے اظہار کے ساتھ ہم یہ بھی کہنا چاہتے ہیں کہ موجودہ حالات میں حکومت کے غلط اقدامات اور دستور و جمہوریت کے معروف اصولوں اور اسلامی اقدار کے خلاف مسلط کی جانے والی دستوری ترامیم اور سیاسی کارگزاریوں کا مقابلہ کرنے کا واحد راستہ اکتوبر (۲۰۰۲) کے مجوزہ انتخابات میں بھرپور شرکت اور ایک ایسی حکمت عملی پر پیش رفت ہے جس سے نئی اسمبلیوں میں قوم کے حقیقی ترجمان پہنچ سکیں اور اسلام اور جمہوریت کی جنگ کو یقین، کردار اور اتحاد کے ساتھ لڑ سکیں۔

ہم سمجھتے ہیں عدالتی جنگ کا وقت اب ختم ہو چکا ہے۔ عدالت خود جن مشکلات اور مجبوریوں کی گرفت میں ہے اس میں اس سے اس وقت کوئی بڑی توقع عبث ہے۔ سپریم کورٹ نے حال ہی میں نام نہاد صدارتی ریفرنڈم اور پھر سود کے مسئلے پر جس کمزوری کا مظاہرہ کیا ہے اس نے اس پر عوام کے اعتماد کو مجروح کیا ہے۔ ریفرنڈم کے خلاف اپیل نے اس کو ایک تاریخی موقع دیا تھا کہ جرأت اور عزت کا راستہ اختیار کرتی اور کم از کم اتنا ہی کہہ دیتی کہ ریفرنڈم کے ذریعے انتخاب کی دستور میں کوئی گنجائش نہیں لیکن اس نے رخصت اور فرار کا راستہ اختیار کیا اور عبوری دستور کا سہارا لے کر جس کے تحت خود عدالت نے حلف لیا

تھاس شرم ناک کھیل کو جاری رکھنے کا جواز فراہم کر دیا اور اصل مسئلے کو آئندہ دستور کی بحالی اور پارلیمنٹ پر ڈال دیا۔

سود کے معاملے میں بھی حکومت جو چاہتی تھی اس کے لیے راستہ نکال دیا گیا اور ایک بار پھر مسئلے کو وفاقی شرعی عدالت کی طرف منتقل کر دیا گیا۔ ان حالات میں عدالت کی جنگ لا حاصل ہے۔ اب تو اصل معرکہ پارلیمنٹ میں ہونا ہے اور اس کے لیے ساری توجہ انتخابات پر ہونی چاہیے کہ ایک طرف عوام کو بیدار کیا جائے، ان کو اصل مسائل سے روشناس کیا جائے، دلائل سے، حالات اور خطرات سے آگاہ کیا جائے اور دوسری طرف سیاسی اور دینی قوتیں نازک حالات اور گھمبیر خطرات کے پیش نظر اتفاق و اتحاد اور تعاون اور ہم آہنگی کا راستہ اختیار کریں تاکہ ایسے جان دار، بے داغ اور اصول کے پکے لوگوں کی زیادہ سے زیادہ تعداد مرکزی اور صوبائی اسمبلیوں اور سینیٹ میں پہنچے جو پاکستان کے قیام کے اصل مقاصد کی حفاظت کر سکیں، دستور کو بیچ کنی سے بچا سکیں اور جنرل پرویز مشرف اور فوج کو یہ پیغام دے سکیں کہ انھیں اپنی روش بدلنا ہوگی۔

جنرل صاحب کو اگر سیاست کا شوق ہے تو وردی اتار کر آئیں اور قسمت آزمائی کریں۔ فوج کی ہر حقیقی ضرورت کو پورا کرنا قوم کی ذمہ داری ہے لیکن فوج کا بھی فرض ہے کہ وہ خود کو فوجی معاملات تک محدود کرے اور دفاع و وطن کے لیے پوری قوم کی امیدوں کا مرکز بن جائے۔ جنرل پرویز مشرف نے افغانستان کی پالیسی کو تبدیل کر کے دوست تو کوئی حاصل نہیں کیا بے شمار دشمن پیدا کر لیے ہیں۔ اسی طرح اب کشمیر پر یوٹرن کے لیے پر تول رہے ہیں بلکہ آغاز کر چکے ہیں اور بھارت کو لڑائی کے بغیر اپنے مقاصد حاصل کرنے کا موقع دے رہے ہیں۔ ان کی آشیر باد سے امریکی فوجی اور ایف بی آئی کے کارندے ہماری سر زمین پر اپنے مقاصد کے لیے کارروائیاں کر رہے ہیں اور کروا رہے ہیں۔ اس صورت حال نے صرف جنرل صاحب ہی نہیں پوری فوج کے امیج کو شدید نقصان پہنچایا ہے۔ ہم فوج کے اصل امیج کو بحال کرنا چاہتے ہیں اور اعتماد اور تعاون کا وہ نظام قائم کرنا چاہتے ہیں جس میں فوج حدود میں

رہے، سول کنٹرول کو بالادستی حاصل ہو، لیکن نہ فوج کو سیاست میں دراندازی کی ضرورت اور موقع ہو اور نہ سیاست دان اسے اپنے مقصد کے لیے استعمال کرنے کی جرأت کر سکیں۔

سیاسی جماعتوں اور کارکنوں کو بھی اس پورے بحران سے بڑے اہم سبق سیکھنے کی ضرورت ہے۔ نئی اسمبلیوں میں ایسے افراد کے آنے اور سیاسی جماعتوں کے درمیان ایسی باہمی تفہیم کی ضرورت ہے کہ حکمت اور دانش مندی کے ساتھ ملک و ملت کو موجودہ دلدل سے نکالا جاسکے۔ گذشتہ تین سال ہمارے گمشدہ سال ہیں لیکن تلافی کے امکانات ہیں اور اب ساری توجہ تلافی مافات اور پاکستان کی تعمیر نو، ان اصولوں اور مقاصد کے مطابق کرنے کی جدوجہد پر صرف کرنے کی ہے جن کے لیے یہ ملک قائم کیا گیا تھا، جس کا خواب اقبال اور قائد اعظم نے دیکھا تھا اور جس خواب کی تعبیر دیکھنے کے لیے پوری ملت اسلامیہ پاک و ہند نے ایک عظیم جدوجہد کی تھی۔ قائد نے صاف الفاظ میں کہا تھا کہ پاکستان کو پوری دنیا میں ایک تاریخی کردار ادا کرنا ہے پاکستان ملت اسلامیہ کا حصہ اور عالم اسلام کے احیا کا نقیب ہے۔ انھوں نے کہا تھا کہ پاکستان محض ایک علاقے کا نام نہیں، ایک نظریے کا علم بردار ہے جو اسلام کے نظام عدل و انصاف سے عبارت ہے اور جس کی بنیاد قرآن و سنت اور اسوۂ رسول ﷺ پر ہے جس میں اسلامی حدود کے اندر عوام کی حکمرانی، پارلیمانی نظام کا فروغ، حقوق انسانی کی پاس داری، معاشی عدل اور خوش حالی اور انتظامی اور فوجی خدمت کا سول حکمرانی کے تابع ہونا شامل ہے۔ یہ ہے مستقبل کے بارے میں ہمارا وژن۔

وقت کی اصل ضرورت یہ ہے کہ اس وژن کو عوام تک پہنچایا جائے سیاسی عمل کے ذریعے ایک ایسی قیادت کو اسمبلیوں تک پہنچایا جائے جو اس وژن کی امین اور اس کو بروئے کار لانے کی صلاحیت سے آراستہ ہو اور اس مقصد کو حاصل کرنے کے لیے ہر مخالف قوت کا مقابلہ کر سکے۔ جو امریکہ اور بھارت کے لیے نرم نوالہ نہ بنے اور لچک کے نام پر کسی اصول کی قربانی اور کسی مورچے سے پسپائی کی اجازت نہ دے جو ملک کی دولت اور وسائل کو امانت سمجھے اور عوام کی خدمت اور ملک کی قوت کی تعمیر کے لیے تن من دھن کی بازی لگا دے۔

عوام میں یہ صلاحیت موجود ہے۔ قوم بانجھ نہیں ہوگئی۔ اس میں اچھے لوگوں کی بڑی تعداد ہے جن کو منظم اور متحرک کرنے کی ضرورت ہے تاکہ ملک کو بیرونی خطرات اور اپنوں کی چیرہ دستیوں سے بچایا جاسکے اور جو خواب اس قوم نے دیکھا تھا اسے حقیقت کے روپ میں دیکھا اور دکھایا جاسکے۔ اس مقصد کے لیے جدوجہد اور قربانی وقت کی ضرورت ہے اور اس جدوجہد کے ذریعہ ہی ہم ملک کی حفاظت اور ملت کو اس کی منزل کی طرف سرگرم کر سکتے ہیں۔

دستوری ترامیم کی لڑائی بھی اب پارلیمنٹ میں لڑی جائے گی۔ جنرل صاحب پارلیمنٹ کی تائید کے بغیر نہ اپنے تین سال کے اقدامات کے لیے تحفظ حاصل کر سکتے ہیں اور نہ آئندہ کے لیے کسی نقشے میں رنگ بھر سکتے ہیں۔ اس وقت کوئی ایسا اقدام نہیں ہونا چاہیے جو احتجاجات کو مؤخر کرنے یا انھیں ہائی جیک کرنے کا کسی کو موقع دے۔ ضرورت ہے کہ قوم کے تمام اچھے عناصر کو ایک پلیٹ فارم پر لاکر اور باہم افہام و تفہیم کے ذریعے تصادم اور ووٹوں کی تقسیم سے بچا کر ایک ایسی سیاسی قیادت کے ہاتھوں میں ملک کی باگ ڈور دی جائے جو عوام میں سے ہو، عوام کی اچھی خادم ہو، محمد رسول اللہ ﷺ کے دین کی وفادار ہو، امین اور صاحب کردار ہو، اور قوم اور ملک کو ایک شان دار مستقبل کی طرف لے جانے کی صلاحیت رکھتی ہو۔

یہ ایک قابل حصول ہدف ہے بشرطیکہ ہم سب ذاتی اغراض اور گروہی تعصبات سے بالا ہوں ایک مشترک مقصد کے حصول کے لیے سرگرم ہو جائیں حالات کے خاموش تماشائی نہ بنے رہیں، اچھی طرح سمجھ لیں کہ ہماری قسمت ہمارے ہاتھوں میں ہے۔ اس کے لیے عمل اور جدوجہد کی ضرورت ہے۔ آج کا پیغام یہی ہے کہ۔

یہ گھڑی محشر کی ہے، تو عرصہ محشر میں ہے
پیش کر غافل عمل کوئی اگر دفتر میں ہے

(اگست ۲۰۰۲ء)

مجوزہ آئینی بیج (۲۰۰۸ء) آئینی انحرافات کو تحفظ دینے کی کوشش

جنرل پرویز مشرف نے پہلی بار ۱۲ اکتوبر ۱۹۹۹ء کے پی سی او کے تحت آئین کو معطل کیا۔ آٹھ سال تک عملاً بلا شرکت حکمرانی کے بعد دوسری مرتبہ ۳ نومبر ۲۰۰۷ء کے عارضی آئینی حکم کے تحت ایک بار پھر آئین کو معطل کیا۔ اس کے ساتھ ہی انھوں نے قومی اسمبلی تحلیل کر دی، سینیٹ کو معطل کر دیا اور اعلیٰ عدلیہ کے ججوں کو پی سی او کے تحت حلف نہ اٹھانے پر گھر بھیج دیا۔ اس سے قبل ۱۵ اکتوبر ۲۰۰۷ء کو جنرل مشرف کی حکومت نے قومی مصالحت کے نام پر ایک آرڈیننس (NRO) جاری کیا تھا جس کے ذریعے یکم جنوری ۱۹۸۶ء سے ۱۲ اکتوبر ۱۹۹۹ء تک جن سیاستدانوں اور بورڈ کریٹس کو بدعنوانی، کرپشن، قتل اور منی لانڈرنگ کے جرم میں عدالتوں نے سزائیں دی تھیں انھیں عام معافی دی گئی تھی۔ (بعد ازاں ۱۶ دسمبر ۲۰۰۹ء کو سپریم کورٹ نے اس آرڈیننس کو کالعدم قرار دے دیا تھا)۔

۱۸ فروری ۲۰۰۸ء کے عام انتخابات کے نتیجے میں پاکستان پیپلز پارٹی نے اکثریت حاصل کرنے کے بعد بعض پارلیمانی جماعتوں کے ساتھ مل کر ایک مخلوط حکومت قائم کی۔ حکومت نے اپنے اولین کاموں میں سے ایک ہدف یہ آگے بڑھایا کہ جنرل پرویز مشرف کے مارشل لاء کے دور میں جو آئینی انحراف پیدا ہو گیا تھا اس کو قانونی سند جواز عطا کرنے کے لیے پارلیمنٹ میں دستوری بیکنج پیش کیا جائے۔ پیپلز پارٹی کے پیش کردہ اس دستوری بیکنج میں ماضی میں اس کے اپنے تیار کردہ میثاق جمہوریت اور ۲۰۰۸ء کے اپنے منشور کے خلاف متعدد اقدامات تجویز کیے گئے تھے اور ساتھ ہی جنرل پرویز مشرف کے آئین سے انحراف کے تمام اقدامات کو تحفظ دینے کی کوشش کی گئی۔

پروفیسر خورشید احمد نے زیر نظر مضمون میں اس وقت کے سیاق و سباق میں عوامی مینڈیٹ کے تقاضے واضح کیے اور اس تناظر میں ترمیمی بیکنج پر شدید تحفظات کا اظہار کیا۔ اس حوالے سے

مجوزہ ترامیم کے مضمرات بالخصوص عدلیہ کے کردار، صدر، وزیر اعظم کے اختیارات اور دستور توڑنے سے متعلق دفعات پر اظہار خیال کرتے ہوئے یہ بھی بیان کیا کہ کن امور میں آئین میں ترامیم کی ضرورت موجود ہے۔

دستور کسی ملک کی سب سے اہم اور مقدس قانونی دستاویز کی حیثیت رکھتا ہے۔ یہ دستاویز تمام اختیارات کا سرچشمہ اور ریاستی اداروں کے حدود کار، حکمرانی کے اصول و آداب اور خود قانون سازی اور پالیسی کے خطوط کار اور ان کی صورت گری کے دروبست کو متعین کرتی ہے۔ یہی وجہ ہے کہ اسے قانون اساسی (Fundamental law) کہا جاتا ہے اور اس میں ترامیم کو مشکل بنایا جاتا ہے بلکہ اب تو یہ اصول بھی قبولِ عام حاصل کر چکا ہے کہ دستور کے بنیادی ڈھانچے اور ریاست کے کردار میں تبدیلی محض ترامیم دستور سے نہیں کی جاسکتی۔ اگر اس کی نوبت آئے تو اس کے لیے ضروری ہے کہ عوام سے استصواب کیا جائے تاکہ دستور کی تشکیل نو کے لیے وہ نئی دستور ساز اسمبلی کی تشکیل کریں۔ وہ پارلیمنٹ جو ایک دستور کے تحت وجود میں آئی ہو اور خواہ اس دستور کے تحت وہ دستور میں ترامیم کا حق رکھتی ہو تب بھی وہ دستور کے مقاصد اور بنیادی ڈھانچے کے اندر رہ کر تو ترامیم کر سکتی ہے مگر خود ان بنیادوں کو تبدیل نہیں کر سکتی۔ گویا دو تہائی اکثریت کو بھی ترامیم کا اختیار مطلق اور لامحدود نہیں ہے۔ یہی وجہ ہے کہ دستور کے تحت اعلیٰ ترین عدالت اس قانون کو جو دستور سے متصادم ہو، خواہ اسے پارلیمنٹ نے کتنی ہی اکثریت سے منظور کیا ہو، آئینی اختیار سے باہر قرار دے سکتی ہے اور دستور سے تصادم کی بنیاد پر ایسا قانون غیر موثر قرار دیا جاسکتا ہے۔

دستور کی اس اہمیت کو سامنے رکھتے ہوئے ان مجوزہ دستوری ترامیم کے جائزے کی ضرورت ہے جسے دستوری پیکیج (Constitutional package) کا نام دیا گیا ہے اور جو بظاہر عدلیہ کی آزادی اور دستور کے ۱۱۲ اکتوبر ۱۹۹۹ء کی شکل میں بحال کیے جانے کے لیے کی جا رہی ہیں مگر فی الحقیقت دستور پر ایک نئے حملے کی شکل رکھتی ہیں۔ اگر خدا نخواستہ ان

تجویز کو ان کی موجودہ شکل میں منظور کر لیا جاتا ہے تو اداروں اور اشخاص کے درمیان قائم کیا جانے والا تقسیم اختیارات اور توازن قوت کا پورا نظام درہم برہم ہو جائے گا۔ اس سے بھی زیادہ خطرناک پہلو یہ ہے کہ دستور اور اعلیٰ عدالتی نظام میں مخصوص افراد کو نوازنے اور کچھ کو پابند کرنے کے لیے مخصوص فرد (Person-specific) یعنی جنرل مشرف کے اقدامات کے تحفظ کے لیے ترمیمات تجویز کی جا رہی ہیں جن کے نتیجے میں یہ پورا عمل بُری طرح سیاست زدہ اور شخصی (Personalize) ہو جاتا ہے۔ خطرہ ہے کہ اس سے وہ دروازہ کھلے گا جس سے نکلنے والے عفریت کو پھر قابو میں لانا کسی کے بس میں نہیں ہوگا۔ معلوم ہوتا ہے کہ یہ نام نہاد دستوری پیکیج دستور اور قانون پر گہری نظر رکھنے والوں نے نہیں بنایا بلکہ ڈرائنگ روم کی سیاست کرنے والوں نے اپنی پسند اور ناپسند کو دستور پر مسلط کرنے کے لیے دستور کی ۸۰ دفعات میں تراش خراش کی جسارت کی ہے۔ اس دستاویز کا جہاں علمی جائزہ لینے کی ضرورت ہے، وہیں اس سیاسی کھیل کے پردے کو بھی چاک کرنا ضروری ہے جو موجودہ مخلوط حکومت کی سب سے بڑی پارٹی پیپلز پارٹی کی قیادت نے ملک و قوم کے ساتھ کھیلنے کی کوشش کی ہے۔^۱

نئی حکومت کے مینڈیٹ کا اصل تقاضا

ان دستوری سفارشات کا جائزہ لینے سے پہلے ضروری ہے کہ اس بات کا تعین کر لیا جائے کہ ۲۰۰۷ء کے عدالتی بحران^۲ اور ۱۸ فروری ۲۰۰۸ء کے عوامی مینڈیٹ کا اصل تقاضا کیا ہے اور اس سلسلے میں نئی حکومت کی اولین ذمہ داری کیا تھی۔ کیا یہ دستوری سفارشات اس ضرورت اور ذمہ داری کو پورا کرنے کا ذریعہ ہیں یا ان کے ذریعے کوئی نیا ہی کھیل کھیلا جا رہا ہے۔

^۱ پیپلز پارٹی کی مخلوط حکومت میں متحدہ قومی موومنٹ، عوامی نیشنل پارٹی اور جمعیت علمائے اسلام شامل تھیں۔

^۲ اعلیٰ عدالتوں کے ۶۰ سے زائد ججوں نے حلف لینے سے انکار کر دیا تھا جس کے نتیجے میں پورے عدالتی نظام کے حوالے سے غیر یقینی کا ماحول پیدا ہو چکا تھا۔

سب سے پہلا مسئلہ ۳ نومبر ۲۰۰۷ء کو غیر قانونی طور پر معزول کیے جانے والے ججوں کی بحالی تھا جسے نئی حکومت کو برسرِ اقتدار آتے ہی انجام دے دینا چاہیے تھا، مگر اس نے ایسا نہیں کیا۔ اس کے برعکس ایک متناقض موقف اختیار کر کے اصل تاریخی لمحے کو ضائع کر دیا اور قوم کو ایک نئے سیاسی بحران میں مبتلا کر دیا جس کے اثرات ملکی سیاست، انتظام حکومت، قانون کی حکمرانی اور معاشی مسائل کے مزید الجھ جانے کی شکل میں سامنے آرہے ہیں۔ ایک طرف تو وزیراعظم صاحب نے قائد ایوان منتخب ہوتے ہی وزارتِ عظمیٰ کا حلف تک لینے سے پہلے ہی معزول ججوں کی رہائی کا حکم دے دیا اور ان کو رہا کر بھی دیا گیا۔ لیکن دوسری طرف بار بار کے اس اعلان کے باوجود کہ جہز پرویز مشرف کا ۳ نومبر ۲۰۰۷ء کا اقدام غیر قانونی اور خلاف دستور تھا جس کے تحت انھوں ۳ نومبر ۲۰۰۷ء عارضی آئینی حکم (پی سی او) کے ذریعے آئین معطل کر کے قومی اسمبلی تحلیل کر دی تھی، سینٹ کو معطل کر دیا تھا اور سپریم کورٹ اور ہائی کورٹس کے ججوں سے پی سی او کے تحت حلف لینے کا کہا گیا تھا اور حلف نہ لینے والے ججز کو گھر بھیج دیا تھا، سپریم کورٹ اور ہائی کورٹوں کے ان ججوں کو آج تک بحال نہیں کیا جو جائز جج ہیں۔ اب صورت یہ ہے کہ ایک ناجائز (Illegitimate) پی سی او کے تحت حلف لینے والے جج صاحبان آج بھی بلا اختیار عدالت کا کاروبار چلا رہے ہیں اور اب کوشش کی جا رہی ہے کہ حق دار اور بلا حق کام کرنے والوں کو ان نارواد ستوری تزامیم کے ذریعے برابری کے مقام پر لے آیا جائے۔ یہ ملک کے نظام عدل کو تہ وبالا کرنے کا مجرب نسخہ ہے اور جس کے دماغ کی بھی اختراع ہے اسے ملک و قوم کا مخلص قرار دینا مشکل ہے۔

اصل ضرورت صرف اتنی تھی کہ:

(الف) ایک انتظامی حکم کے ذریعے ان ججوں کو، جن کو ایک غیر قانونی حکم نامے کے ذریعے جبری طور پر معزول کیا گیا تھا، اپنے اصل مقام پر بحال کیا جاتا۔ دوسری جانب جو جج غیر قانونی طور پر عہدوں پر فائز کر لیے گئے تھے انھیں کسی معقول طریقے سے فارغ، یا ان کے ماقبل کے مقام پر بھیج دیا جاتا یا زیادہ سے زیادہ کچھ کو ایڈہاک ججوں

کے طور پر کچھ عرصے کے لیے رکھ لیا جاتا اور بالآخر انھیں فارغ کر دیا جاتا تاکہ ایک بھونڈے کام کو بھی سلیقہ ہی سے انجام دیا جائے۔

(ب) پارلیمنٹ ایک قرارداد کے ذریعے ۳ نومبر ۲۰۰۷ء کے اقدام کو غیر قانونی، خلاف دستور، ناقابل قبول قرار دیتی اور وزیر اعظم کو ہدایت دیتی کہ وہ خوش اسلوبی سے اس کے غلط اقدامات اور اثرات سے ملک کو پاک اور محفوظ کرنے کے لیے جملہ اقدام کریں۔

(ج) ۳ نومبر کے اقدام کے ذمہ داروں کو قرار واقعی سزا دی جاتی، البتہ جو تو انین، فیصلے اور اقدام ہو چکے ہیں ان کے صرف ناگزیر پہلوؤں کو بہ اکراہ تحفظ دیتے ہوئے آئندہ کے لیے غیر موثر کیا جاتا اور متبادل جائز قانونی یا انتظامی احکام کے ذریعے جن چیزوں کو باقی رکھنا ضروری ہے انھیں باقی رکھا جاتا۔

اس پورے کام کے لیے کسی دستوری ترمیم کی ضرورت نہ تھی۔ ملک کے چوٹی کے قانون دانوں اور آئینی ماہرین کی یہی رائے تھی۔ ہم بھی اس رائے کو صائب سمجھتے ہیں لیکن معلوم ہوتا ہے امریکہ اور برطانیہ کی سفارت کاری کے ذریعے جو معاملات پیپلز پارٹی کی قیادت بالخصوص جناب آصف علی زرداری اور جنرل پرویز مشرف کے درمیان طے ہوئے تھے اور جن کے نتیجے میں ایک مصالحتی آرڈیننس (مجر یہ ۵ اکتوبر ۲۰۰۷ء) کے ذریعے قومی مفاہمت (NRO) کے نام پر لوٹ کھسوٹ اور سیاسی اور مالی بد عنوانیوں حتیٰ کہ فوجداری جرائم تک سے درگزر کر کے ان کے مرتکبین کو معافی اور فارغ خطی کا پروانہ دے دیا گیا تھا۔ اسی کا نتیجہ ان سیدھے سادھے فیصلوں کی بجائے مسلسل الجھاؤ برقرار رکھنے کی کوشش کی صورت میں سامنے آ رہا ہے۔ اس آرڈیننس کے ذریعہ فائدہ اٹھانے والوں میں ہزاروں افراد تھے جن میں سب سے اہم پیپلز پارٹی کی قیادت کے نمایاں افراد اور ایم کیو ایم کی قیادت اور کارکن تھے۔ اس وقت کے اقدامات کو دیکھ کر لگ رہا ہے کہ ان کا پلڑا بھاری رہا ہے اور ان ہی کی مرضی آگے بڑھائی جا رہی ہے۔ اگر ایسا ہو تو پھر یہ احساس بھی صحیح ہی معلوم ہوتا

ہے کہ پیپلز پارٹی کی موجودہ قیادت نے اصل مسئلے یعنی عدلیہ کی بحالی اور پرویز مشرف سے نجات کو تو پس پشت ڈال دیا ہے اور دستوری بیسج کے نام پر این آر او (قومی مصالحتی آرڈیننس) کے تحفظ اور عدلیہ کو ایک ایسے شکنجے میں کسنے کا کھیل شروع کر دیا ہے جس کے نتیجے میں عدلیہ کبھی بھی سیاسی قیادت کی گرفت سے باہر نہ نکل سکے اور جنرل پرویز مشرف کی صدارت اور این آر او کی ضمانت کو چیلنج نہ کیا جاسکے۔

جو کام سیدھے سیدھے انتظامی حکم اور زیادہ سے زیادہ پارلیمنٹ کی قرارداد کے ذریعے ہو سکتا تھا اسے غیر متعلقہ معاملات میں الجھا دیا گیا ہے جس کے نتیجے میں پوری قوم فکری انتشار، سیاسی عدم استحکام اور معاشی بحران سے دوچار ہے۔ ۱۸ فروری ۲۰۰۸ء کو عام انتخابات کے نتیجے میں منتخب نمائندوں پر مشتمل پارلیمنٹ کے وجود میں آنے سے امید کی جو کرن رونما ہوئی تھی اور عوام نے نئی زندگی اور سیاست دانوں کے نئے کردار کا جو خواب دیکھا تھا وہ زرداری صاحب کی مصلحتوں کی بنا پر چکنا چور ہوتا نظر آرہا ہے۔ مشرف صاحب کی مقبولیت تو خاک میں مل چکی ہے لیکن اب زرداری صاحب کی مقبولیت کا گراف بھی تیزی سے نیچے جا رہا ہے جس کا اندازہ ہر سیاسی کارکن کو ہو رہا ہے اور جس کی کچھ جھلک رائے عامہ کے اس تازہ ترین جائزے میں دیکھی جاسکتی ہے جو ایک امریکی ادارے Terror Free Tomorrow نے ۲۵ مئی سے یکم جون ۲۰۰۸ء تک لیا ہے۔ جائزے کے مطابق پاکستان کی آبادی کا ۳۷ فی صد مشرف کی اقتدار سے علیحدگی چاہتا ہے۔ اس وقت مقبول ترین قیادت وہ ہے جو جوں کی بحالی کا مطالبہ کر رہی ہے اور اس مطالبے کو ۹۵ فی صد آبادی کی تائید حاصل ہے۔ یہی وہ پہلو ہے جس کی وجہ سے مسلم لیگ (ن) کے سرپرست نواز شریف سب سے زیادہ مقبول ہیں جب کہ پیپلز پارٹی کی حکومتی کارکردگی پر لوگ مطمئن نہیں اور اس کی مقبولیت کم ہو کر ۲۶ فی صد رہ گئی ہے، جب کہ اس کے شریک چیئرمین آصف علی زرداری کی مقبولیت صرف ۱۳ فی صد پر آگئی ہے۔ (نوائے وقت، ۲۲ جون ۲۰۰۸ء)

مجوزہ ترامیم اور ان کے مضمرات

ججوں کی بحالی، عدلیہ کی حقیقی آزادی، صحافت کی آزادی اور مشرف سے نجات کے سلسلے میں جو رویہ زرداری صاحب کے زیر اثر پیپلز پارٹی نے اختیار کیا ہے اس نے عوام میں مایوسی پیدا کی ہے۔ عوام کی بڑی تعداد اسے ۱۸ فروری ۲۰۰۸ء کے عوامی مینڈیٹ سے کھلا کھلا انحراف تصور کرتی ہے اور دستوری ترامیم کے پشتارے کا جو ڈراما رچایا جا رہا ہے وہ اسے مسئلے کو الجھانے اور قوم کے اہداف کو غتر بود کرنے کا کھیل سمجھ رہے ہیں۔ ہم ان باتوں کا اظہار بڑے دکھ سے کر رہے ہیں کہ ہماری پوری خواہش تھی کہ آمریت سے نجات اور جمہوریت کی طرف پیش قدمی کا سفر مخلوط حکومت کے ہاتھوں انجام پاتا۔ لیکن نظر آرہا ہے کہ پیپلز پارٹی کے کچھ قائدین اور اس کے ووٹروں کی شدید خواہش کے باوجود آصف علی زرداری اور ان کے زیر اثر جماعتی قیادت روایتی ہیئت حاکمہ (Establishment) ہی کے مقاصد پورے کرنے پر تلی ہوئی ہے۔ پرویز مشرف پر نمائشی دباؤ تو کبھی کبھی ڈال دیا جاتا ہے مگر نہ ان سے نجات پانے کے لیے ضروری اقدام کیے جا رہے ہیں اور نہ عدلیہ کی بحالی کی کوئی موثر کوشش کی گئی ہے جس سے ملک کا نظام عدل بحال ہو سکے اور عوام کے لیے حصول انصاف کے دروازے کھل سکیں۔

اس کے برعکس دستوری ترامیم کا جو پیکیج پیش کیا گیا ہے اس نے تو یہی سہی امید بھی خاک میں ملا دی ہے۔ اگر خدا نخواستہ دستور میں یہ ترامیم ہو جاتی ہیں تو پھر جمہوریت اور عدلیہ کی آزادی کا قصر چکنا چور ہو جائے گا۔ ہمیں یقین ہے کہ ان شاء اللہ پیپلز پارٹی کی قیادت اس میں کامیاب نہیں ہوگی اس لیے کہ عوام ان کی بھرپور اور موثر مخالفت کریں گے اور وکلا اور اہم سیاسی کارکنوں نے اس عزم کا اظہار بھی کر دیا ہے۔ البتہ اس امر کی ضرورت ہے کہ ان ترامیم اور ان کے مضمرات کو اچھی طرح سمجھا جائے اور چند مفید چیزیں جو ان میں شامل ہیں ان سے دھوکا نہ کھاتے ہوئے جو اصل کھیل کھیلا جا رہا ہے اس کا پردہ چاک کیا جائے اور ملک کو اس آفت سے محفوظ رکھا جائے۔

آئیے دیکھیں ان تجاویز میں کتنی کڑوی بلکہ زہر کی گولیاں ہیں جو شکر میں لپیٹ کر اس قوم کو دی جا رہی ہیں:

تین نومبر کے اقدام کا تحفظ: ان ترامیم کا پہلا اور سب سے خطرناک پہلو یہ ہے کہ ان میں کھلے اور صاف الفاظ میں پرویز مشرف کے ۳ نومبر ۲۰۰۷ء کے غیر قانونی اقدام کو رد نہیں کیا گیا اور نہ ہی اس کے مرتکبین کو موجب سزا قرار دیا گیا۔ اس کے برعکس کمال ہوشیاری سے اس اقدام کو اور اس کے تحت عدلیہ کو تباہ کرنے والوں اور ان کے شرکائے کار کو تحفظ دیا گیا ہے۔ عدلیہ میں ۳ نومبر کے پی سی او کے تحت حلف اٹھانے والوں کے لیے مستقل گنجائش پیدا کی گئی ہے اور ان کے ان تمام اقدامات کو جو ۳ نومبر کے بعد کیے گئے ہیں تحفظ دیا گیا ہے اور صاف لفظوں میں کہے بغیر اس سب کو سند جو ازدی گئی ہے جو ایک قومی جرم ہے۔

۱۸ فروری کے انتخاب کے نتیجے میں وجود میں آنے والی پارلیمنٹ کا تو مینڈیٹ ہی یہ ہے کہ وہ ۳ نومبر کے غیر قانونی اقدامات کا قلع قمع کرے اور ہمیشہ کے لیے ملک و قوم کو ایسی طالع آزمائی اور اس کی معاونت کرنے والوں سے محفوظ کرے لیکن ان ترامیم کے ذریعے وہی ظلم کیا جا رہا ہے جو ۱۹۵۸ء، ۱۹۶۹ء، ۱۹۷۷ء، ۱۹۹۹ء اور ۲۰۰۷ء کے غیر قانونی اقدامات کو تحفظ دے کر ماضی میں کیا گیا ہے۔ جو کچھ جسٹس منیر، جسٹس انوار الحق، جسٹس ارشاد اور جسٹس عبد الحمید ڈوگر نے کیا، جناب زرداری صاحب اور فاروق نائیک صاحب وہی کچھ کرنا چاہتے ہیں۔ جسٹس حمود الرحمن نے اقتدار پر ناجائز قبضہ کرنے والے غاصبوں کو مسترد کرنے کا جو بنی برحق و انصاف راستہ دکھایا تھا اسے یکسر نظر انداز کر دیا گیا ہے اور چالاکی کے ساتھ آرٹیکل ۲۷۰ (۱) (۱) اور ۲۷۰ (سی سی) ۲ کے ذریعے اس پورے سیاہ دور کو تحفظ عطا فرمایا گیا ہے البتہ کمال عنایت سے دفعہ ۶ میں ترمیم کر کے کل کلاں ایسا کرنے والوں کو سزا کی وعید سنائی جا رہی ہے۔ حالانکہ یہ بات تو واضح ہے کہ اگر آج کے مجرموں کو سزا نہیں ملتی تو پھر گویا کبھی بھی مجرموں کو سزا نہیں مل سکے گی۔

۱ اس آرٹیکل کے تحت چیف آف آرمی اسٹاف جنرل پرویز مشرف نے خود جاری کردہ ۳ نومبر ۲۰۰۷ء کے ایمر جنسی کے نفاذ کے حکم، معارضی دستوری حکم پی سی او اور آئین کی معطلی کے حکم کو آئینی تحفظ دیا تھا۔

۲ آرٹیکل ۲۷۰ (سی سی) کے تحت اعلیٰ عدلیہ کے تمام جج صاحبان جنہوں نے ۳ نومبر ۲۰۰۷ء کے پی سی او کے تحت حلف نہیں اٹھایا تھا انہیں حلف اٹھانے سے روک دیا گیا تھا۔

اس میں کوئی شک نہیں کہ یہ ترامیم دستور کی ۱۹۹۹ء کی شکل میں بحالی کی نوید سے یکسر خالی ہیں اور دستور کو مزید مسخ کرنے کے مترادف ہیں۔ جو سلوک اس کے ساتھ ماضی کی ترامیم کے ذریعہ کیا گیا جن میں خصوصیت سے پہلی، تیسری، چوتھی، پانچویں، چھٹی، ساتویں، آٹھویں اور ۱۷ویں ترامیم قابل ذکر ہیں وہی اب کیا جا رہا ہے۔ یعنی ان کے ذریعے عدلیہ کو پابند یا متاثر کرنے اور دستور کے پارلیمانی کردار کو مسخ کرنے کی خدمت انجام دی جائے اور فوجی آمریتوں کی کارگزاریوں کو تحفظ دیا جائے۔ بد قسمتی سے پیپلز پارٹی کی قیادت کی مجوزہ ترامیم محض اسی قبیل کی نہیں بلکہ ان کی بدترین صورت ہیں۔

این آر او کا تحفظ: ان ترامیم کا دوسرا پہلو این آر او کا تحفظ ہے۔ اس کام کے لیے پہلے بھی دو بار آرڈیننس کے ذریعہ تحفظ دیا گیا۔ اب اسی این آر او کو، جس نے بد عنوانی اور کرپشن پر سفیدی پھیر دی ہے اور اس کے مرتکبین کو ہمیشہ کے لیے مکمل طور پر بری کر دیا ہے، مکمل تحفظ دیا گیا ہے۔ ہم نے بار بار اس امر کا اعادہ کیا ہے کہ جہاں یہ غلط اور بدترین ظلم ہے کہ کسی معصوم انسان کو محض سیاسی انتقام کا نشانہ بنا کر بد عنوانی اور کرپشن کا ملزم بنایا جائے، وہیں یہ بھی اتنا ہی غلط اور ایسا ہی ظلم ہے کہ سیاسی مصالح اور اپنی صف بندیوں کو محفوظ کرنے کی خاطر ان لوگوں کو جو بد عنوانیوں کے مرتکب ہوئے ہوں اور جنہوں نے اختیارات کا غلط استعمال کیا ہو اور ملک کی دولت کو لوٹا ہو، ان کو مکمل معافی اور چھٹی دے دی جائے۔

این آر او ایک شرمناک قانون ہے اور اس کے تحت پاک دامنی کا دعویٰ کرنے والے کبھی پاک دامن تسلیم نہیں کیے جاسکتے۔ اس مسئلے کا واحد حل وہ ہے جسے خود پیپلز پارٹی اور مسلم لیگ (ن) نے بیثاق جمہوریت میں تسلیم کیا ہے مگر ان ترامیم میں اس کا کوئی ذکر نہیں۔ اس بیثاق میں دونوں نے قوم سے عہد کیا تھا کہ جہاں سیاسی بنیادوں پر انتقامی کارروائی سے اجتناب کیا جائے گا وہیں احتساب کے لیے ایک اعلیٰ عدالتی نظام قائم کیا جائے جو بے لاگ انداز میں سیاسی قیادت اور دوسرے ان تمام افراد کا جو ذمہ داریوں کے مناصب پر فائز رہے ہوں، احتساب کرے۔

’این آر او‘ کے ’پاک بازوں‘ کے دامن کو تو اس وقت تک صاف اور بے داغ قرار نہیں دیا جاسکتا جب تک وہ کسی معتبر عدالتی ادارے میں اپنی پاک و امینی ثابت نہ کر لیں، لیکن جس محنت اور غیر معمولی اہتمام سے ان ترمیم میں ’این آر او‘ کو تحفظ دیا گیا ہے وہ شکوک و شبہات کو بڑھانے والا ہے، ختم کرنے والا نہیں۔

ہم سمجھتے ہیں کہ این آر او کو تحفظ ہر گز نہیں دینا چاہیے، اعلیٰ عدالت کو تمام حالات کا جائزہ لینا چاہیے اور آئندہ کے لیے اس کا مستقل انتظام ہونا چاہیے کہ کوئی بھی اختیارات کا ناجائز استعمال اور قومی وسائل کو ذاتی منفعت کے لیے استعمال کرنے کی جرأت نہ کر سکے اور جو کوئی ایسی جرأت کرے وہ قانون اور احتساب کی گرفت سے نہ بچ سکے۔ یہ عمل سیاسی دراندازیوں اور انتقامات اور شک و شبہ سے پاک اور بالکل شفاف ہو۔ یہ سب کے لیے ہو اور جو بھی اجتماعی زندگی میں سرگرم ہے اسے اس کے لیے تیار رہنا چاہیے۔ دستوری ترمیم کے ذریعے این آر او کو دوام بخشنا ایک قومی جرم ہے اور اس کو برداشت نہیں کیا جاسکتا۔

عدلیہ پر وار: ان ترمیم کا تیسرا بڑا ہی تباہ کن پہلو عدلیہ کے پورے نظام کو سیاسی مصلحتوں کے تابع کرنا ہے۔ اس کے پانچ بڑے بڑے پہلو ایسے ہیں جن کا پردہ چاک کرنا ضروری ہے تاکہ ان کا کھل کر مقابلہ کیا جاسکے۔

(الف) عدلیہ کی آزادی کا انحصار جن چیزوں پر ہے ان میں عدلیہ میں نئے ججوں کا تقرر بڑی اہمیت کا حامل ہے۔ اس عمل کو خالص میرٹ کی بنیاد پر ہونا چاہیے جس میں قانونی مہارت کے ساتھ دیانت و امانت اور اصول اور حق پرستی کو مرکزی اہمیت حاصل ہے۔ یہ عمل سیاسی اثراندازیوں سے پاک ہونا چاہیے۔ بلاشبہ یہ کام مشکل ہے اور دنیا کے تجربات اس ضمن میں بڑی ملی جلی تصویر پیش کرتے ہیں۔ خود ہمارے یہاں جو کچھ ہوتا رہا ہے وہ ہر گز قابلِ فخر نہیں۔ ایک نہیں متعدد ججوں کی خودنوشتیں طبع ہو چکی ہیں اور وہ ایسی داستانوں سے بھری ہوئی ہیں جن پر سرشرم سے جھک جاتا ہے، لیکن جو تجویز اب جناب فاروق نائیک نے جناب زرداری صاحب کی ہدایت پر پیش

کی ہے، اس کے بعد تو عدلیہ میں سیاست کا عمل دخل آسمان پر پہنچ جائے گا اور خواہی نہ خواہی یہ ادارہ بالکل تباہ ہو جائے گا۔ مرکزی اور صوبائی وزراء قانون کو مرکزی حیثیت حاصل ہوگی۔ ایک مشترک پارلیمانی کمیٹی آخری فیصلہ کرے گی۔ پاکستان کے حالات میں پارلیمانی کمیٹی کے سپرد اس کام کو کرنا اپنے اندر بڑے خطرات رکھتا ہے اور پارلیمنٹ کی بالادستی کے نام پر عدلیہ پر یہ ضرب ملک کو بڑی مہنگی پڑے گی۔ یہ مسئلہ بڑی سنجیدہ سوچ بچار کا تقاضا کرتا ہے۔ خود امریکہ میں بھی اس نظام پر شدید تنقید کی جا رہی ہے اور بش کے تو ۲۰۰۰ء کے انتخاب ہی کو سیاسی عدلیہ کا فیصلہ قرار دیا جا رہا ہے۔^۱

(ب) دوسرا مسئلہ ججوں کی میعاد (Tenure) کی حفاظت کا ہے۔ اگر جج کو میعاد کی ضمانت نہ ہو تو یہ پورے نظام عدل کو متزلزل کر دیتا ہے۔ دستور کی دفعہ ۲۰۹ کی جو نئی شکل تجویز کی جا رہی ہے وہ خطرناک، بھونڈی اور ناقابل عمل ہے۔ چیف جسٹس اور اعلیٰ ججوں کی قسمت، سابق ججوں اور سیاسی عناصر کے ہاتھوں میں دی جا رہی ہے اور اس جلدی تجویز کے ساتھ کہ کسی بھی جج کو، بشمول چیف جسٹس، اگر کوئی بھی شخص اس کے خلاف استغاثہ دائر کر دے تو صدر فی الفور اسے جبری رخصت پر بھیج سکتا ہے۔ جبری رخصت کے سلسلے میں ۲۰ جولائی ۲۰۰۷ء کو سپریم کورٹ کے فل پنچ نے بڑا واضح فیصلہ دیا ہے مگر اسے بالکل نظر انداز کر کے ترمیم میں وہ موقف اختیار کیا گیا ہے جو جہز ل پرویز مشرف کا تھا۔

۱ اشارہ امریکی سپریم کورٹ کے چار کے مقابلے پانچ ججوں کے اس فیصلہ کی جانب ہے جو ۱۲ دسمبر ۲۰۰۰ء کو دیا گیا تھا۔ پس منظر یہ تھا کہ ریاست فلوریڈا کی سپریم کورٹ نے نومبر ۲۰۰۰ء کے امریکی صدارتی انتخابات میں فلوریڈا کی چننے والے کاؤنٹرز میں ووٹوں کی دوبارہ گنتی کا فیصلہ کیا تھا۔ امریکی سپریم کورٹ نے فیصلے کو بعد از وقت قرار دے کر مسترد کر دیا تھا اور نتیجتاً الیکٹورل کالج فلوریڈا میں ڈالے گئے ۲۵ ووٹ بش کے حق میں قرار دیے اور یوں ان کی کامیابی کا اعلان ہو گیا۔ ممتاز قانون دانوں اور رائے عامہ کے نمائندوں نے صدر بش کے اس انتخاب کو سیاسی عدلیہ کا فیصلہ قرار دیا تھا۔

مجوزہ کمیشن کے سابق ججوں کے لیے صلاحیت، دیانت، تجربہ، شہرت کی کوئی شرط نہیں۔ اگر کوئی شرط ہے تو یہ کہ وہ 'غیر سیاسی' ہوں۔ مگر غیر سیاسی کی کوئی تعریف متعین نہیں کی گئی۔ کون سا جج سیاسی ہے اور کون سا غیر سیاسی اور حاضر سروس چیف جسٹس اور تمام اعلیٰ ججوں کی قسمت کا فیصلہ پانچ سابق ججوں اور سیاسی عمل سے نامزد تین دوسرے افراد کو سونپا گیا ہے۔ یہ بھی بڑا خطرناک کھیل ہے اور ہمیں اپنی عدلیہ کو ایسے خام تجربات کے لیے تختہ مشق ہر گز نہیں بنانا چاہیے۔

(ج) ایک بنیادی خرابی اس پوری تجویز میں پی سی او کے تحت حلف لینے والے ججوں سے عزت سے نجات حاصل کرنے کے بجائے انھیں عدالت کا حصہ بنانا ہے۔ اس میں کوئی شک نہیں کہ اس اقدام کے نتیجے میں نہ صرف عدالت کا وقار اور اس پر عوام کا اعتماد مجروح ہو گا بلکہ عدلیہ بھی مستقل کشمکش اور باہم تناؤ کا شکار رہے گی اور اس طرح سپریم کورٹ اور ہائی کورٹس اپنا دستور کی کردار ادا کرنے کے لائق نہیں رہیں گے۔ ۱۹۹۰ء کی دہائی میں بھی عدلیہ کے باہم تقسیم ہو جانے اور ایک دوسرے کے خلاف صف آراء ہونے کا تلخ معاملہ پیش آچکا ہے اور یہ بد قسمتی کی بات ہے کہ اب باضابطہ انداز میں عدالت پر اس کو مسلط کرنے کی کوشش ہو رہی ہے جو انصاف کے نظام کو قتل کرنے کے مترادف ہو گا۔

(د) ایک اور ظلم جو ان تجاویز میں کیا گیا ہے اور بڑے معصوم انداز میں کیا گیا ہے وہ سپریم کورٹ کو اس اختیار ہی سے محروم کر دینا ہے جس کے تحت وہ عوام کے ساتھ کیے جانے والے مظالم اور حقوق انسانی کی خلاف ورزیوں پر عوام کی دادرسی کے لیے یا از خود نوٹس لے کر ان کو انصاف مہیا کرنے کے لیے کر سکتی تھی۔ یہ ظلم دفعہ (۳) ۱۸۴ میں ایک معصوم سی ترمیم کے ذریعے اس ملک کے عوام کے ساتھ کیا جا رہا ہے۔ سپریم کورٹ کے فیصلے کو قابل نفاذ حکم (Mandatory) سے نکال کر محض ایک اعلان (Declaratory) بنانے کی جسارت کی جا رہی ہے جس

کے لیے یہ کھیل کھیلا جا رہا ہے جو دستور کے ساتھ صریح بددیانتی کے مترادف ہے۔ جو قیادت عدلیہ کے ساتھ یہ کھیل کھیل رہی ہے اور ساتھ ہی عدلیہ کی آزادی کے بلند بانگ دعوے کرتی ہے اس کی عقل کا ماتم کیا جائے یا دیانت کا نوہ!

صدر اور وزیر اعظم کے اختیارات: صدر کے اختیارات کم کرنے اور وزیر اعظم کو اختیارات کا محور اور مرکز بنانے کے لیے بھی اس میں متعدد ترامیم تجویز کی گئی ہیں۔ ہم خود صدر کے صوابدیدی اختیارات کے خلاف ہیں۔ درحقیقت پارلیمانی نظام میں وزیر اعظم اور وزراء، جو عوام کے بلاواسطہ منتخب کردہ ہیں، وہی اصل انتظامی اختیار کے مستحق ہیں لیکن اس سلسلے میں بھی چند باتوں کا لحاظ ضروری ہے اور علم سیاست کے جدید مباحث میں ان پر کھلے انداز میں گفتگو ہو رہی ہے۔ پارلیمانی نظام میں وزیر اعظم کے ڈکٹیٹر بننے کا خطرہ موجود ہے اور اس کے لیے علم سیاست میں آج کل ایک دلچسپ اصطلاح استعمال کی جا رہی ہے یعنی Prime Ministerial System۔ پارلیمانی نظام کو پارلیمانی نظام ہی رہنا چاہیے، اسے وزیر اعظمی نظام نہیں بن جانا چاہیے۔ تقسیم اختیارات کے معنی یہ ہیں کہ وزیر اعظم اپنے سے مساوی افراد میں پہلا ہو، خود ہی سب کچھ نہ بن جائے۔

اس کے لیے کئی اقدامات کیے گئے ہیں۔ ایک کابینہ کی اجتماعی ذمہ داری، دوسرے ہو وزیر کے اپنے اختیارات جو وہ وزیر اعظم کی مداخلت کے بغیر انجام دے سکے، تیسرے وزیر اعظم کی پارلیمنٹ کے سامنے جواب دہی جس کے لیے خصوصی وقفہ سوالات کا نظام قائم کیا گیا ہے۔ کچھ ممالک میں وزیر اعظم کو وزیر کے انتخاب کا اختیار دیا گیا ہے مگر ہر وزیر اور اس کے شعبے کی پارلیمنٹ میں توثیق ضروری ہے اور جسے پارلیمنٹ اعتماد نہ دے وہ وزیر نہیں بن سکتا۔ نیز وزیر اعظم پر بے اعتمادی کا ووٹ بھی اسی نوع کی ایک تدبیر ہے۔ اب جو دستوری ترامیم پیپلز پارٹی کی قیادت لائی ہے اس میں وزیر اعظم کو نہ صرف یہ کہ کئی اختیارات دے دیئے گئے ہیں بلکہ ایک ایسی ترمیم بھی تجویز کی گئی ہے جو ۱۹۷۳ء میں دستور سازی کے وقت رکھی گئی تھی اور جسے اس دستور ساز اسمبلی نے رد کر دیا تھا اور بڑی سخت تنقید کے بعد رد

کیا تھا۔

تجویز یہ ہے کہ وزیر اعظم کے خلاف عدم اعتماد کی تحریک اس وقت تک نہیں لائی جاسکتی جب تک اس تحریک میں متبادل قائد ایوان کا نام نہ شامل ہو۔ گویا ایک وزیر اعظم پر بے اعتمادی اور دوسرے شخص پر اعتماد کا اظہار ایک ہی قرارداد کے ساتھ ہو۔ یہ سراسر غیر معقول تجویز ہے اور اس کے معنی یہ ہیں کہ ایسی تحریک آہی نہ سکے۔ جب ۱۹۷۳ء کے دستور میں یہ تجویز رکھی گئی تھی تو محمود علی قصوری صاحب نے اس پر بڑی سخت تنقید کی تھی اور صرف اپوزیشن ارکان نے ہی نہیں سرکاری اتحاد کے لوگوں نے بھی اسے رد کر دیا تھا۔ معلوم نہیں فاروق نایک صاحب اس مسترد تجویز کو قبر میں سے نکال کر پھر سے کیوں لے آئے ہیں۔ یوسف رضا گیلانی صاحب کے تحفظ کے لیے تو یہ ہو نہیں سکتی۔ کیا زرداری صاحب اپنے آئندہ تحفظ کا ابھی سے یہ سامان کرنا چاہتے ہیں؟

صدر کے اختیارات میں کمی... تین شبہات: ویسے تو صدر کے اختیارات کو کم کرنے کا کام انجام دیا گیا ہے اور اس کا سب سے اہم حصہ وہ صوابدیدی اختیارات ہیں جن کی وجہ سے صدر پارلیمنٹ اور انتظامیہ پر حاوی ہو گیا تھا یعنی ۵۸(۲)(بی) اور اہم تقریروں کے بارے میں اس کے کئی اختیارات۔ ان امور پر صدر کو وزیر اعظم اور کابینہ کی ایڈوائس کا پابند کرنا ضروری ہے اور ہمیں اس پر کوئی اعتراض نہیں۔ البتہ اس سلسلے میں تین چیزیں ایسی ہیں جو ہم سمجھنے سے قاصر ہیں:

(الف) آرٹیکل ۴۵ کا تعلق معافی (Amnesty) کے معروف مسئلے سے ہے جس کے تحت صدر عدالتوں سے دی جانے والی سزاؤں میں تخفیف یا معافی کا حق رکھتا ہے۔ بلاشبہ اسلامی قانون کے تحت حدود کے معاملے میں اسے یہ اختیار نہیں لیکن باقی امور میں مروجہ قانونی روایات کی روشنی میں اس کی گنجائش ہے۔ اس دفعہ میں ایک نئی ترمیم کے ذریعے صدر کو سند جو عطا کرنے (Validation) کا ایسا محدود (Open ended) اختیار دیا جا رہا ہے جس کا کوئی جواز نہیں ہو سکتا اور جسے اگر غلط استعمال کیا

جائے تو انتظامیہ اس کے سہارے پر قانون اور ضابطے کے پورے عمل کو سبوتاژ کر سکتی ہے۔ ایک تو معاملات کے دائرے کو عدالتی فیصلوں کے دائرے سے نکال کر عالم گیر وسعت دینا اور پھر ہر معاملے کو سند جو از عطا کرنے کا اختیار اس کو دیا جا رہا ہے جو انصاف، اصول حکمرانی اور جمہوری احتساب ہر اعتبار سے غلط ہے۔ اس وقت جو دفعہ ہے وہ یہ ہے:

دفعہ ۴۵: صدر کو کسی عدالت، ٹریبونل یا دیگر ہیئت مجاز کی دی ہوئی سزا کو معاف کرنے، ملتوی کرنے اور کچھ عرصے کے لیے روکنے اور اس میں تخفیف کرنے، اسے معطل یا تبدیل کرنے کا اختیار ہوگا۔

تجویز ہے کہ معاف کرنے (Amnesty) کے بعد اضافہ کر دیا جائے۔

"or indemnify any act whatsoever"

دیکھیے اس ایک جملے سے معاملے کی نوعیت ہی بدل گئی۔ اب عدالتی عمل کے تحت دی جانے والی سزا میں جو تخفیف یا معافی کی گنجائش تھی وہ بدل کر ہر قسم کی بد عنوانی، لا قانونیت، ضابطے کی خلاف ورزی، اختیار کے غلط استعمال، استحصال گویا کسی بھی اقدام کو Indemnify (قانونی ذمہ داری سے بڑی) کرنے کا اختیار دیا جا رہا ہے۔ دراصل یہ حق انتظامیہ اپنے لیے لے رہی ہے۔ یہ دستور کی دفعہ ۷۰ کا ایک بدل ہے کہ جب اور جس عمل کو سند جو از دینا (Validate) ہو، صدر کو اس کے لیے استعمال کیا جاسکتا ہے۔ یہ انصاف، قانون، ضابطہ اور اخلاق ہر ایک کا خون ہے اور قانون کی خلاف ورزی کے لیے دروازے کھول دینے کے مترادف ہے۔

(ب) افواج کے سربراہان (Services Chiefs) کے تقرر کا اختیار بھی صدر کو حاصل ہے۔ یہ بھی صوابدیدی اختیار تھا مگر اسے ۷۰ ویں ترمیم میں وزیر اعظم کے مشورے سے مشروط کیا گیا تھا۔ نہ معلوم کیوں اب وزیر اعظم کے مشورے کے حصے کو حذف

کیا جا رہا ہے۔ غالباً اس بنیاد پر کہ صدر وزیر اعظم کے مشورے (Advice) پر یہ کام کرے گا لیکن بات صراحت کے ساتھ واضح نہیں ہو رہی۔ موجودہ سربراہوں کو تین نام اپنی ترجیح کے مطابق دینے کی شرط عائد کی جا رہی ہے، جب کہ عملاً یہ پہلے سے ہو رہا ہے البتہ اس وقت صدر کو یہ اختیار ہے کہ وہ تجویز کردہ ناموں کے باہر سے بھی تقرر کر سکتا ہے اور کئی تقرریاں چھ اور سات افراد کو پھلانگ کر کے بھی کی گئی ہیں۔ نئی تجویز میں ریٹائر ہونے والے سربراہ کو فیصلہ کن پوزیشن دے دی گئی ہے جو محل نظر ہے۔ ایک تو یہ واضح ہونا چاہیے کہ تقرری صدر کرے گا یا صدر وزیر اعظم کے مشورے پر کرے گا جیسا کہ ۱۲ اکتوبر ۱۹۹۹ء کو تھا۔ البتہ اس نازک معاملے کے صحیح صحیح انجام پانے کے لیے کچھ دوسری احتیاطیں بھی ضروری ہیں جن پر اس وقت غور کرنا چاہیے۔

پہلی چیز یہ ہے کہ بالعموم یہ تقرری سنیارٹی کی بنیاد پر ہونی چاہیے جس کے نتیجے میں سروس میں بھی اطمینان ہو گا کہ ہر شخص کو اس کے حق اور صلاحیت کے مطابق موقع ملے گا اور تقرری کی دوڑ میں جو سیاسی یا رقابتی اثرات کارفرما ہو جاتے ہیں ان سے بچا جاسکے گا۔ البتہ اس کی گنجائش رکھی جاسکتی ہے کہ کسی غیر معمولی صورت میں کسی اعلیٰ کمیشن کے مشورے سے اس قاعدے میں نرمی ہو سکتی ہے لیکن یہ عمل ریکارڈ پر وجہ لا کر ہو سکتا ہے، ذاتی پسند و ناپسند کی بنیاد پر نہیں۔ اس کے ساتھ ہی ایک دوسری بات کا اہتمام بھی ضروری ہے جسے ہماری نگاہ میں دستوری ترمیم کا حصہ ہونا چاہیے کہ یہ عہدے اپنی میعاد کے ساتھ متعین ہوں گے۔ ان میں توسیع کا امکان بالکل ختم ہونا چاہیے۔ ہمارے یہاں بڑا بگاڑ اسی راستے سے آیا ہے کہ جو بھی چیف آف اسٹاف بنا ہے اس نے مدت عہدہ میں توسیع کی کوشش کی ہے۔ جنرل ایوب سے اس کا آغاز ہوا اور جنرل ضیاء الحق اور جنرل پرویز مشرف نے اسے استعمال بد کی حد تک پہنچا دیا۔

بھارت میں آج تک کوئی ایک بھی مثال ایسی نہیں ہے کہ کسی بھی سروس کے چیف کو اس کی مدت پوری ہونے کے بعد توسیع دی گئی ہو۔ امریکہ، برطانیہ اور مغربی ممالک میں بھی یہی روش ہے۔ اگر توسیع کے دروازے کو بند کر دیا جائے اور خالص میرٹ اور سیناریٹی کی بنیاد پر افواج کے سربراہان کی تقرریاں ہوں تو فوج کی پیشہ ورانہ مہارت میں اضافہ ہو گا اور سیاست پر شب خون مارنے کی راہیں بھی مسدود ہوں گی۔

سودی نظام کا تحفظ: ان تزامیم میں اسلام پر بھی ایک کاری ضرب لگائی گئی ہے اور بڑے معصوم انداز میں۔ وفاقی شرعی عدالت کے دائرہ کار کو پہلے ہی روز اول سے محدود کیا ہوا ہے اور آرٹیکل بی ۲۰۳ کے پیراگراف (سی) کے تحت بہت سے قوانین کو اس کے دائرہ اختیار سے باہر رکھا گیا ہے، خاص طور دستور، عائلی قانون، عدالتی ضابطے وغیرہ۔ لیکن ملک کے مالیاتی اور محصولاتی نظام کو صرف دس سال کے لیے اس کے دائرے سے باہر رکھا گیا تھا جو ۱۹۹۵ء میں ختم ہو گیا ہے۔ اسی کی روشنی میں وفاقی شرعی عدالت اور سپریم کورٹ کے شریعہ بنچ نے سود کے مسئلے پر اس مدت کے ختم ہوجانے کے بعد اپنے فیصلے دیے۔ اب اس ترمیم کے ذریعے دس سال کی مدت والے جملے کو حذف کیا جا رہا ہے لیکن اس چابک دستی کے ساتھ کہ ملک کا پورا مالیاتی اور محصولاتی نظام ایک بار وفاقی شرعی عدالت کے دائرہ اختیار سے باہر ہو جائے۔ اگر دلیل یہ ہے کہ دس سال کی مدت ہو چکی اور یہ حصہ اب غیر ضروری ہے تو پھر دس سال سے شروع ہونے والے جملے کو اختتام تک حذف کرنا چاہیے تھا تا کہ موجودہ قانونی پوزیشن مستقل ہو جائے۔ لیکن دراصل جس طرح یہ ترمیم تجویز کی جا رہی ہے وہ سودی نظام کے تحفظ کی شرمناک اور اللہ سے بغاوت کی ایک بے باک کوشش ہے۔ اس کے نتیجے میں ایک بار پھر شریعت کورٹ کے دائرہ اختیار سے یہ تمام امور نکل جائیں گے جو دس سال کے استثناء کے بعد اب اس کے اختیار میں ہیں۔

یہ قرآن و سنت کے کھلے احکام کے خلاف قانون سازی کی ایک افسوس ناک کوشش ہے جسے کسی صورت میں برداشت نہیں کیا جانا چاہیے۔ ایک طرف سینیٹ متفقہ طور پر تجویز

کر رہا ہے کہ پورے ملک میں اسلامی فنانس اور بنکاری کو فروغ دیا جائے اور دوسری طرف ملک کے پورے مالیاتی اور محصولاتی نظام کو دوبارہ اور ہمیشہ کے لیے وفاقی شریعت کورٹ کے دائرہ اختیار سے باہر کرنے کی کوشش کی جا رہی ہے۔

دستور توڑنے کی سزا: ان ترمیم میں ایک عجوبہ وہ ترمیم ہے جو بظاہر دستور توڑنے والوں کے لیے سزا اور اپنے حلف کی خلاف ورزی کرنے والے فوجیوں اور دستور میں دیے ہوئے حلف کے برعکس حلف لینے والے ججوں کو بغاوت کا مرتکب قرار دینے اور مستوجب سزا بنانے کے لیے کی جا رہی ہے۔ لیکن فی الحقیقت جو زبان اور انداز اختیار کیا گیا ہے اس کے نتیجے میں سزا ایسے جج کو نہیں سپریم کورٹ اور ہائی کورٹ کو دی جائے گی۔ اسی ترمیم (آرٹیکل ۲۷۶) میں "a person" کے لفظ کو اتنے ڈھیلے (Loose) انداز میں استعمال کیا گیا ہے کہ اس کی زد میں پارلیمنٹ کے ارکان تک آسکتے ہیں۔ لطف یہ ہے کہ اس سزا کا اطلاق ان لوگوں پر نہیں ہوتا جنہوں نے ۱۲ اکتوبر ۱۹۹۹ء یا ۳ نومبر ۲۰۰۷ء کو دستور کی تخریب (Subvert) کی، اور وہ جج بھی اس سے مستثنیٰ ہیں جو دستور کی اس تخریب کو سند جو اذ دینے والے ہیں بلکہ اس کا اطلاق صرف مستقبل پر ہو گا۔ یہ عجیب جرم ہے کہ اس کے آج کے ارتکاب کرنے والے محفوظ ہیں مگر یہ صرف آنے والوں کے لیے انتباہ ہے، چاہے آج کے مجرم دندناتے ہی کیوں نہ پھر رہے ہوں۔

عدالت کے سلسلے میں ہم سمجھنے سے قاصر ہیں کہ ججوں کی جگہ Any court including a high court and the supreme court (کوئی بھی عدالت بشمول کوئی عدالت عالیہ اور عدالت عظمیٰ) کے الفاظ استعمال کیے گئے ہیں۔ کیا اس کے یہ معنی ہیں کہ عدالت کے بیچ کے ان ججوں کو بھی سزا ہوگی جنہوں نے اکثریت کے فیصلے سے اختلاف کیا ہو اور مارشل لاء یا دستور کی تخریب کی تائید نہ کی ہو؟ ہائی کورٹ اور سپریم کورٹ کی سزا کی کیا شکل ہوگی؟ کیا یہ عدالتیں قانون کی نظر میں ایک فرد ہیں یا ان عدالتوں کو تباہ کر دیا جائے گا۔ کچھ نہ سمجھے خدا کرے کوئی!

اسی طرح فوج کے ذمہ داروں کی طرف سے حلف کی خلاف ورزی کی بات بڑی مبہم ہے۔ حلف میں تو صرف سیاست میں حصہ نہ لینا ہے، کیا ایک فوجی کا کسی سیاسی شخصیت سے ملنا، کسی سیاسی جلسے میں شرکت، خواہ وہ انتخابی جلسہ ہی کیوں نہ ہو، حلف کی خلاف ورزی ہوگا؟ دستور توڑنا اور اقتدار پر قبضہ اور چیز ہے اور ایک فوجی کا کسی سیاسی سرگرمی میں حصہ لینا دوسری چیز۔ جرم اور سزا میں مطابقت بھی انصاف کا اساسی اصول ہے۔ (عداری High treason) کا تعین واضح طور پر ہونا چاہیے۔ اتنی مبہم بات کہ حلف کی پاسداری نہ کرے، یا دستور میں دیے گئے حلف کے الفاظ سے ہٹ کر حلف لے، وہ عداری کا مرتکب ہوگا، محل نظر ہے۔ ان معاملات کو زیادہ سوچ سمجھ کر اور قانون کی باریکیوں اور اس کے تقاضوں کو سامنے رکھ کر طے ہونا چاہیے۔ جس طرح یہ ترامیم تیار کی گئی ہیں، اس سے بے حد جلد بازی کا اظہار ہو رہا ہے۔

چند قابل غور پہلو

ان ترامیم میں ایسی چیزیں بھی ہیں جن پر ہمدردی سے غور ہو سکتا ہے مثلاً صدر کی طرف سے نظر ثانی کے لیے قانون یا ایڈوائس بھیجنے کی مدت میں کمی، سینیٹ میں بجٹ پر غور کی مدت میں اضافہ، پارلیمنٹ کے مشترکہ اجلاس کے ادارے کو بحال اور متحرک کرنا، دستور کے بہت سے فالتو (Redundant) حصوں کو حذف کر دینا، مصالحتی (Reconciliation) کمیٹی کے طریق کار کو ختم کر دینا یا صدر کی جگہ وفاقی حکومت کو اختیار دینا وغیرہ۔

بہت سی چیزیں ایسی ہیں جن کی حکمت اور مصلحت کے باب میں ایک سے زیادہ آراء ہیں مثلاً اقلیتوں کا مطالبہ تھا کہ جداگانہ انتخاب کا طریقہ ختم کیا جائے اور اس کے لیے ملک اور ملک سے باہر سیکولر اور لبرل لابی نے مہم چلائی جس کی بنیاد حکمت و مصلحت اور نمائندگی کے حقوق سے کہیں زیادہ نظریاتی تھی۔ لیکن جب انھیں مخلوط انتخاب مل گیا تو پھر اب جداگانہ

نمائندگی کا مطالبہ چہ معنی دارد؟ اگر مخلوط انتخاب چاہتے ہیں تو اس کے آداب اور اصولوں کا بھی احترام کیجیے اور عام سیاسی پارٹیوں کے ذریعے سب کے ووٹ سے پارلیمنٹ اور صوبائی اسمبلیوں میں تشریف لائیے۔ ہم نے توجہ اگانہ انتخاب کے طریق کار کے ذریعے اقلیتوں کی نمائندگی اور موجودگی کو یقینی بنایا تھا، اسے آپ نے نظریاتی بنیادوں پر رد کر دیا۔ اب مخلوط انتخاب کے ساتھ مخصوص نمائندگی کا مطالبہ انمل بے جوڑ ہے۔ اب مخلوط قومیت کا وہ نظریہ کیا ہوا؟ انگریزی محاورے میں You want to eat your cake and have it too۔ یہ سراسر تضاد اور زیادتی ہے نیز یہ دیانت کے اصولوں سے بھی ہم آہنگ نہیں۔

الیکشن کمیشن، قومی مالیاتی کمیشن، قومی اقتصادی کونسل، مشترک مفادات کی کونسل وغیرہ کے سلسلے میں ترامیم میں کئی چیزیں اچھی اور مناسب ہیں اور کچھ میں مزید اصلاح کی گنجائش ہے۔ خصوصیت سے قومی اقتصادی کونسل اور قومی مالیاتی کمیشن میں سینیٹ سے نمائندگی کے مسئلے پر غور ہونا چاہیے جو وفاق کے بنیادی تقاضوں سے ہم آہنگ ہے۔ وفاق اور صوبوں کے درمیان مشترک (Concurrent) فہرست میں سے صرف چند کو خارج کرنا اور باقی پر مرکز کی قانون سازی کے حق کو باقی رکھنا بھی صحیح نہیں۔ مشترک فہرست کو مکمل طور پر ختم ہو جانا چاہیے اور یہ صوبائی خود مختاری کا کم سے کم تقاضا ہے۔ اس کا وعدہ ۱۹۷۳ء میں کیا گیا تھا کہ دس سال میں یہ کام ہو جائے گا۔ آج ۳۵ سال کے بعد بھی پیپلز پارٹی کی قیادت اس کے لیے تیار نہیں حالانکہ بلوچستان کمیٹی میں دستوری ترامیم کی بحث کے موقع پر پیپلز پارٹی نے مشترک فہرست کو ختم کرنے کے حق میں اظہار کیا تھا، اور غالباً بیثباتی جمہوریت میں بھی اس کا اعادہ کیا گیا تھا، آخر یہ رجعت قہقہری کیوں؟

یہ اور دوسرے متعدد امور ایسے ہیں جن پر کھلی بحث ہونی چاہیے اور افہام و تفہیم اور عوامی خواہشات کی روشنی میں دستوری اصلاحات کا کام ہونا چاہیے۔ کچھ اور دستوری امور ایسے ہیں جن کو ان ترامیم میں شامل کرنے کی ضرورت ہے مثلاً آرڈیننس کے ذریعے قانون سازی، ذیلی (Subordinate) قانون سازی کے نام پر پارلیمنٹ کو قانون سازی کے ایک

بڑے دائرے سے باہر کر دینا اور اسے مکمل طور پر انتظامیہ کے ہاتھوں میں دے دینا چاہتی کہ یہ قانون سازی اور ضوابط کاری پارلیمنٹ کے علم تک میں نہیں آتی ہے۔ اسی طرح بیرونی معاہدات اور مالیاتی معاہدوں کو پارلیمنٹ میں آنا چاہیے۔

ریاستی پالیسی کے رہنما اصولوں کے باب میں پارلیمنٹ کے عمل دخل کو بڑھانے اور ان میں سے کچھ کو قابلِ داد رسی (Justiciable) بنانے کا مسئلہ بھی اہم ہے اور اس پر از سر نو غور کی ضرورت ہے۔ اسلامی قانون سازی اور ملکی قوانین کو قرآن و سنت سے ہم آہنگ کرنے کے لیے دستور نے سات سال کی مہلت رکھی تھی، آج اس مدت کو ختم ہوئے ۲۸ سال ہو رہے ہیں۔ اسی طرح قومی زبان اُردو کے نفاذ کے لیے ۱۵ سال کی مدت رکھی گئی تھی، اس مدت کو ختم ہوئے ۲۰ سال ہو گئے ہیں۔ کیا ان سب امور پر غور اور دستور کے مطالبات کو پورا کرنے کے لیے نئی تدابیر اختیار کرنے کا وقت نہیں آیا۔ کیا دستور میں دی ہوئی مدت میں متعین کام نہ کرنا اور مسلسل ٹال مٹول کرنا دستور کی خلاف ورزی اور تخریب (Subversion) نہیں ہے اور ایسی صورت میں دفعہ ۶ کا اطلاق کس پر ہوگا؟ قومی اسمبلی کی مدت (پانچ سال یا چار سال) اور مدت کے خاتمے کے بعد نئے انتخابات کا انعقاد یا اس مدت کے پوری ہونے سے قبل انتخابات کا معاملہ جیسا کہ ۷ او ایس ترمیم کے ذریعے تبدیلی سے پہلے تھا۔ ہمارے خیال میں اسے اصل شکل میں بحال کرنا بہتر ہوگا۔ یہ اور بہت سے دوسرے امور ہیں جن پر اس موقع پر غور ہو سکتا ہے تاکہ دستوری ترمیم زیادہ سے زیادہ جامع ہوں اور بار بار یہ کام انجام نہ دینا پڑے۔

دستوری ترمیم کا ہمارا یہ جائزہ اس معنی میں ہر لحاظ سے مکمل نہیں کہ اس میں تمام امور کا احاطہ کیا گیا ہو۔ ہم نے صرف چند بنیادی اور مرکزی اہمیت کے امور کو موضوع بحث بنایا ہے، جب کہ اس سلسلے میں اصل دستاویز کے شق وار مطالعہ اور اتفاق رائے پیدا کرنے کی ضرورت ہے۔ یہ کام اہم ہے اور وقت طلب بھی ہے مگر اس کا حق ادا کیا جانا چاہیے۔ دستور میں روز روز ترمیم نہیں ہوتی اور آج جن ترمیم کی ضرورت ہے مناسب معلوم ہوتا ہے کہ

قومی بحث و مباحثہ اور پارلیمنٹ میں کھلے تبادلہٴ خیال کے ذریعے انھیں کر لینا چاہیے۔ اس میں نہ غیر ضروری تاخیر کی جائے، نہ غیر مناسب عجلت سے یہ کام انجام دیا جائے۔

ہم ایک بار پھر اس امر کا اعادہ کرتے ہیں کہ عدلیہ کی بحالی کے مسئلے کو کسی تاخیر کے بغیر حل کیا جائے تاکہ عدالتی نظام اور اس پر اعتماد بحال ہو۔ اس وقت جو اعلیٰ عدالتیں ہیں، ہمیں دکھ سے کہنا پڑتا ہے، کہ ان پر نہ قوم کو اعتماد ہے اور نہ وکلاء برادری کو۔ یہ سلسلہ جلد از جلد ختم ہونا چاہیے۔ بجٹ منظور ہو گیا ہے۔ اب اولیت اس مسئلے کو دی جائے اور بجٹ کے بعد پارلیمنٹ کا خصوصی اجلاس بلا کر اس مسئلے کو حل کر دیا جائے۔ رہا معاملہ دستوری ترامیم کا، تو اس پر گفتگو ساتھ ساتھ چلنی چاہیے۔ عملی تجربات کی روشنی میں ان تمام اہم امور کا احاطہ کیا جائے جن کی اصلاح وقت کا تقاضا ہے۔ یہی زندہ قوموں کا شعار ہے۔ ہمیں اپنی ترجیحات صحیح کرنی چاہئیں۔ اسی کے نتیجے میں قوم کے اندر تعاون کی بہتر فضا قائم ہو سکتی ہے۔

(جولائی ۲۰۰۸)

۱۸ویں آئینی ترمیم: اہداف، کامیابیاں اور اعتراضات

جنرل پرویز مشرف کی حکومت کے خاتمہ اور عام انتخابات کے نتیجے میں ایک جمہوری حکومت قائم ہونے پر یہ ضروری تھا کہ مارشل لاء کے دور میں ۱۹۷۳ء کے آئین کے بنیادی ڈھانچے میں آنے والے بگاڑ کو دور کرنے کے لیے معروف جمہوری اصولوں کے مطابق دستور پاکستان کی ترمیم نو کی جائے۔ اس کے ساتھ ہی نئے حالات اور جدید دور کے تقاضوں سے دستور کو ہم آہنگ کیا جائے۔ اس پس منظر میں پارلیمنٹ کی تمام جماعتوں کے نمائندوں پر مشتمل ایک کمیٹی نے پیپلز پارٹی کے سینیٹر رضا ربانی کی سربراہی میں کئی ماہ تک عوامی مشاورت کے ساتھ آئین میں ۱۸ویں ترمیم کے لیے کام کیا۔ اس دوران میں تمام سیاسی جماعتوں اور سول سوسائٹی سے تجاویز حاصل کی گئیں، نیز رائے عامہ میں بحث و مباحثہ کی بھی حوصلہ افزائی کی گئی۔

۱۸ویں آئینی ترمیم کی پارلیمانی کمیٹی کے ایک سرگرم رکن کی حیثیت سے پروفیسر خورشید احمد کی بہت سی تجاویز ترمیم کا حصہ بنیں لیکن بعض انتہائی اہم ترمیم جیسا کہ اردو بطور سرکاری زبان کا عملی نفاذ، ملک میں یکساں نظام تعلیم اور تعلیم کو بطور بنیادی حق ریاست کی ذمہ داری قرار پانا، تمام اہم اداروں کے سربراہوں کی مدت ملازمت ناقابل توسیع ہونے کی آئینی پابندی، عدالتی فیصلوں کے نتیجے میں ملنے والی سزاؤں میں کمی یا معافی کے غیر شرعی صدارتی اختیار کے خاتمے، تمام اداروں کے سربراہوں کی پارلیمنٹ کے سامنے جوابدہی اور تمام بین الاقوامی معاہدوں کی پارلیمنٹ سے لازمی توثیق کو پارلیمنٹ سے منظوری نہ حاصل ہو سکی۔ اس کے علاوہ نگران حکومت کے تقرر کے لیے الیکشن کمیشن کے حتمی فیصلہ کرنے کے اختیار کی پروفیسر خورشید نے مخالفت کی تھی جسے تسلیم نہیں کیا گیا۔

پروفیسر خورشید احمد کے ذیل کے مضمون میں ۱۸ویں ترمیم کے اہداف کی روشنی میں کامیابیوں اور ان اعتراضات کا جائزہ لیا گیا ہے جو اس حوالہ سے اٹھائے جاتے رہے ہیں۔

۱۸ ویں دستوری ترمیم پاکستان میں دستور سازی کی تاریخ کا اہم سنگِ میل ہے۔ اپنی چند خامیوں کے باوجود مجموعی طور پر پاکستان میں جمہوریت کے قیام، دستوری نظام کی اپنی اصل شکل میں بحالی، پارلیمنٹ کی بالادستی، عدلیہ کی آزادی، صوبائی حقوق کی حفاظت، بنیادی حقوق کی عمل داری اور ایک اسلامی، وفاقی اور فلاحی ریاست کے قیام کے تاریخی سفر کا ناقابلِ فراموش باب ہے۔

دستور کسی ریاست اور معاشرے میں بنیادی قانون کی حیثیت رکھتا ہے۔ یہ ضابطہ، قوم کی دیرینہ روایات و اقدار، اس کے سیاسی اور اجتماعی عزائم اور منزلِ مراد کا آئینہ ہوتا ہے۔ یہ اس تصورِ حیات، اجتماعی نظام اور تاریخی وژن کا امین ہوتا ہے جو ایک قوم اپنے مستقبل کے بارے میں رکھتی ہے، اور اس کی جڑیں معاشرے اور ریاست کے زمینی حقائق میں پیوست ہوتی ہیں۔ اس طرح ایک نظام کار اور نقشہٴ راہ وجود میں آتا ہے، جو زندگی کے تمام پہلوؤں کی صورت گری میں اساسی کردار ادا کرتا ہے۔ دستور اگر ایک طرف اس لنگر کے مانند ہے جو جہاز کو اس کے قیام میں استحکام فراہم کرتا ہے تو دوسری طرف یہ مملکت کی کشتی کے لیے اس چپو کا کردار بھی ادا کرتا ہے، جو کشتی کو اس کی منزل کی طرف کشاں کشاں لے جانے کی خدمت انجام دیتا ہے۔

یہی وجہ ہے کہ دستور ملک کے پورے نظام کے خطوط کار متعین کرتا ہے۔ ریاست اور قوم کے تشخص کا محافظ و نگہبان اور اس کے تمام کلیدی اداروں کے لیے واضح خطوط کار متعین کرتا ہے۔ اس میں یہ صلاحیت بھی ہونی چاہیے کہ بدلتے ہوئے حالات کا ساتھ دے سکے۔ نئے حقائق اور بدلتی اور نئی اُبھرتی ہوئی ضرورتوں کی روشنی میں مطلوبہ ہدایت اور رہنمائی فراہم کرنے کی خدمت انجام دے سکے۔ یہ ہے وہ ضرورت، جو دستوری ترمیم کے ذریعے پوری کی جاتی ہے۔ دنیا کے تمام ہی دساتیر اس امر پر شاہد ہیں کہ وہ ریاست کے مقاصد اور نظام حکومت کے بنیادی ڈھانچے کی حفاظت کا ضامن ہوتے ہیں۔ چونکہ اس کے ساتھ وقت کے تقاضوں سے ہم آہنگی کی ضرورت بار بار رونما ہوتی ہے، اس لیے ریاستی

دساتیر ایک زندہ دستاویز کے طور پر ان ضرورتوں کی نشانی کا اہتمام بھی کرتے ہیں۔

امریکہ کے دستور میں گذشتہ دو صدیوں میں درجنوں ترمیمات کی گئی ہیں، جو بنیادی ڈھانچے کی حفاظت کے ساتھ وقت کی ضرورتوں کو پورا کرنے کا ذریعہ بنی ہیں۔ یہی صورت دنیا کے دوسرے ممالک کے دساتیر کی بھی ہے۔ البتہ پاکستان میں بار بار کی فوجی مداخلت اور دستور کی چیر پھاڑ کے باعث ہمارا مسئلہ بالکل مختلف نوعیت اختیار کر گیا ہے۔ ہمیں دو چیلنج درپیش تھے: ایک یہ کہ دستور کے بنیادی اہداف کی روشنی میں نئے حالات اور مسائل کے تقاضوں کو دستور کے فطری ارتقا کے عمل کا حصہ بنایا جائے۔ دوسرے یہ کہ گذشتہ ۳۷ برسوں (۱۹۷۳ء میں دستور کی منظوری کے بعد ۲۰۱۰ء تک) میں دستور میں جو ناہمواریاں اور انہمل بے جوڑ تبدیلیاں ارباب اقتدار اور خصوصیت سے فوجی حکمرانوں نے محض قوت کے نشے میں اور بڑی حد تک ذاتی اقتدار کو مستحکم کرنے کے لیے کی ہیں، ان سے دستور پاکستان کو کس طرح پاک کیا جائے۔ یہ بڑا مشکل اور نازک کام تھا، جسے الحمد للہ پارلیمنٹ کی دستوری اصلاحات کی کمیٹی نے بڑی محنت اور حکمت سے انجام دیا۔ اس عمل کے نتیجے میں ۱۸ویں ترمیم کے ذریعہ دستور کی ۹۵ دفعات میں ضروری ترمیم کی گئیں۔

ان سفارشات کا سب سے اہم پہلو یہ ہے کہ جس طرح ۱۹۷۳ء کے دستور اسلامی جمہوریہ پاکستان کو قومی اتفاق رائے سے تمام سیاسی جماعتوں کے بھرپور تعاون اور موثر حصہ داری سے، افہام و تفہیم کے ذریعے تیار اور منظور کیا گیا تھا، تقریباً اسی طرح ساڑھے نو مہینے کی مسلسل مشاورت اور کوشش کے ذریعے ۱۸ویں ترمیم کو مرتب کیا گیا ہے۔ کمیٹی میں اتفاق رائے پیدا کیا گیا اور پھر پارلیمنٹ کے دونوں ایوانوں نے مکمل اتفاق رائے سے انھیں منظور کیا۔ اس طرح یہ ترمیم اب دستور کا جزو لاینفک بن گئی ہیں۔ اس کے نتیجے میں دستور پاکستان ایک طرف ان حشو و زوائد اور متعدد ناہمواریوں اور تضادات سے پاک ہو گیا

ہے، جو دو مارشل لاء حکومتوں میں آٹھویں (۱۹۸۵ء) اور ۱۷ ویں (۲۰۰۳ء) ترمیم کے ذریعے اس میں داخل کر دی گئی تھیں۔ دوسری طرف ان ۱۷ برسوں میں جو نئے مسائل اور نئی ضرورتیں سامنے آئیں، ان کی روشنی میں دستور کو اس کی اصل شکل اور روح کے مطابق نہ صرف بحال کیا گیا ہے بلکہ اس کے بنیادی ڈھانچے اور مقاصد کے مطابق مزید ارتقائی منزلوں سے ہم کنار کرنے کی کوشش کی گئی ہے۔ بلاشبہ کوئی بھی انسانی کوشش ہر اعتبار سے مکمل اور خطا سے پاک نہیں ہو سکتی لیکن اس میں کوئی شبہ نہیں کہ بحیثیت مجموعی ۱۸ ویں دستوری ترمیم ایک مثبت پیش رفت ہے، جس پر اللہ تعالیٰ کا شکر ادا کرنا چاہیے۔ البتہ اس میں اب بھی جو خامیاں رہ گئی ہیں، یا جو امور مزید اصلاح طلب ہیں، یا جو دستوری مسائل حل طلب ہیں، ان کے لیے کوششیں جاری رکھی جائیں تاکہ ہمارے قدم آگے ہی بڑھتے رہیں۔

درپیش چیلنج اور کمیٹی کی حکمت عملی

اس وقت دستور کے بارے میں دستوری کمیٹی، پارلیمنٹ اور پوری قوم کے سامنے بنیادی طور پر دو چیلنج تھے: پہلا یہ کہ دستور میں جو انمل بے جوڑ چیزیں داخل کر دی گئی ہیں، ان سے اس کو پاک کیا جائے۔ لیکن اس پورے عمل میں اگر کچھ چیزیں صحیح اور دستور کے فریم ورک اور مقاصد سے ہم آہنگ ہیں تو ان کو محض اس وجہ سے رد نہ کر دیا جائے کہ انھیں دستور کا حصہ بنانے کا عمل خام یا ان کا وجود محل نظر تھا۔ اس لیے ضروری تھا کہ ایک طرف جو عمل غلط ہوا ہے، اس کے غلط ہونے کا ادراک ہی نہیں اعلان بھی ہو۔ دوسری طرف تعصب یا ہٹ دھرمی کے راستے سے دامن بچاتے ہوئے: خُذْ مَا صَفَاءَ وَدَعْ الْكَدْرَ (جو صحیح ہے اسے قبول کر لو اور جو نادرست ہے، اسے ترک کر دو) کے زیر اصول پر عمل کرتے ہوئے جو تبدیلیاں صحیح مقاصد کے حصول اور دستور کے مزاج اور فریم ورک سے مطابقت

^۱ آٹھویں ترمیم کے ذریعہ جزل ضیاء الحق کے آٹھ سالہ (۱۹۷۷ تا ۱۹۸۵) اقدامات اور ۱۷ ویں ترمیم کے ذریعے ۱۱۲ اکتوبر ۱۹۹۹ء سے ۲۰۰۳ء تک صدر جزل پرویز مشرف کے مارشل لاء کے دوران ماورائے آئین اقدامات کو سد جوڑ دیا گیا تھا۔

رکھتی ہیں، ان کو قبول کر لیا جائے۔

اس پس منظر میں اگر آپ ۱۸ویں دستوری ترمیم کی شق ۲ اور شق ۹۵ کا مطالعہ کریں، تو اس سے واضح ہو جاتا ہے کہ جنرل پرویز مشرف کے نافذ کردہ ایل ایف او کو، جو ایک غلط اور ناجائز اقدام تھا، بجا طور پر غلط اور ناجائز قرار دیا گیا ہے۔ اسی طرح ۷ویں دستوری ترمیم کو جو خاص حالات میں منظور کی گئی تھی، اسے بھی دستور کی زبان میں کالعدم قرار دیا گیا ہے۔ مگر اس کے ساتھ ان میں جو چیزیں دستور کے فریم ورک سے ہم آہنگ یا وقت کی ضرورتوں کو پورا کرنے والی ہیں، ان کو جاری رکھا گیا ہے، کچھ کو تحفظ دے کر اور کچھ کو دوبارہ ۱۸ویں ترمیم کے ذریعے دستور کا حصہ بنا کر۔

اس خاص طریق کار کے ذریعے دو مقاصد حاصل کیے گئے ہیں: ایک یہ کہ اصل اقدام کے ناجائز ہونے کا اعلان دستور میں آجائے، تاکہ آئندہ کے لیے دستور میں اس طرح کی دراندازیوں کا دروازہ بند ہو۔ پھر اعلیٰ عدالتوں پر بھی واضح ہو جائے کہ ان کے جواز (Validation) کو پارلیمنٹ نے رد کر دیا ہے۔ دوسری طرف قوانین کے تسلسل اور مناسب تبدیلیوں کو محض ضد اور عناد کی بنا پر رد نہیں کیا گیا، بلکہ ان کو حیات نو دے دی گئی ہے، جس کے نتیجے میں ان کو مکمل قانونی جواز حاصل ہو گیا ہے۔

اس عملِ تطہیر اور تصحیح کے ساتھ دستوری کمیٹی نے تمام سیاسی جماعتوں اور سول سوسائٹی کو نئی تجاویز دینے، دستور کو تازہ دم کرنے اور نئے مسائل کی روشنی میں ترمیم کی نشان دہی کرنے کی دعوت دی۔ کمیٹی کے پاس ۸۰۰ سے زیادہ تجاویز آئیں، جن کا جائزہ لیتے ہوئے، جو کچھ اس وقت ضروری اور قابل عمل سمجھا گیا، اسے اس جامع دستوری ترمیم کا حصہ بنایا گیا ہے۔

^۱ ترمیم شدہ دستوری دفعہ ۷۰، ۱۳۷، ۱۷۱، اس ترمیم کے تحت جنرل مشرف کے جاری کردہ اورائے آئین تمام اقدامات کو ناجائز قرار دے کر آئین سے خارج کر دیا گیا۔

دستوری کمیٹی نے اپنے کام کے آغاز ہی میں چند اصولی باتیں طے کیں، جن کو سمجھنا ضروری ہے:

۱۔ ہم پورے دستور پر نظر ثانی نہیں کر رہے اور نہ دستور کے بنیادی ڈھانچے اور فریم ورک ہی میں کوئی تبدیلی ہمارے پیش نظر ہے۔ ہم صرف ان دو ضرورتوں کو پورا کرنے کی کوشش کریں گے جو اوپر بیان کی گئی ہیں۔

۲۔ اس کے لیے ضروری ہے کہ دستور کے فریم ورک کو اچھی طرح سمجھ لیا جائے۔ پاکستان کا دستور تحریک پاکستان کے مقاصد کے پس منظر میں مرتب اور منظور کیا گیا ہے۔ ’قراردادِ مقاصد‘ (مارچ ۱۹۴۹ء) اس فریم ورک کی بنیاد اور ماخذ ہے۔ پھر ۱۹۷۳ء کے دستور کو منظور کرنے والی دستور ساز اسمبلی نے دستور کی بنیادوں کو واضح کر دیا ہے، جنہیں اس وقت کے صدر مملکت اور دستور ساز اسمبلی کے چیئرمین جناب ذوالفقار علی بھٹو نے دستور کے مسودے کے منظور ہونے کے موقع پر اپنے اختتامی خطاب میں اس طرح بیان کیا تھا: ”بہت سے تنازعات کے بعد ۲۵ سال بعد ہم ایسے مقام پر آگئے ہیں جہاں ہم یہ کہہ سکتے ہیں کہ ہم ایک دستور رکھتے ہیں اور کوئی اس بات سے انکار نہیں کر سکتا۔ یہ دستور پاکستان کے عوام کی مرضی کی نمائندگی کرتا ہے۔ کوئی انکار نہیں کر سکتا کہ جمہوریت کی کسی بھی تعریف کے مطابق یہ ایک جمہوری دستور ہے۔ کوئی انکار نہیں کر سکتا کہ یہ ایک وفاقی دستور ہے۔ کوئی انکار نہیں کر سکتا کہ یہ اسلامی دستور ہے۔ اس میں پاکستان کے کسی بھی سابقہ دستور یا دنیا کے دوسرے اسلامی ممالک کے دستور جہاں شاہی نظام ہے سے زیادہ اسلامی دفعات ہیں۔“

موصوف نے ایک بار پھر دستور کی بنیادی خصوصیات اور اس کے اساسی فریم ورک کا اس طرح اظہار کیا:

”میرے دوستو! یہ دستور جو جمہوری ہے، جو وفاقی ہے اور اسلامی نظام کا جوہر اپنے اندر رکھتا ہے، اسلامی سیاسی نظام کا تحفظ کرتا ہے۔ یہ دستور عدلیہ کو آزادی فراہم کرتا ہے۔ یہ دستور شہریوں کو بنیادی حقوق فراہم کرتا ہے۔“ [نیشنل اسمبلی آف پاکستان (بحیثیت دستور ساز اسمبلی) ۱۰ اپریل ۱۹۷۳ء، ص ۶۳، ۶۸، ۶۹ سرکاری رپورٹ اور بحث، اپریل ۱۹۷۳ء]

صدر دستور ساز اسمبلی کے ان واضح ارشادات سے دستور کے بنیادی اور اساسی ستون واضح طور پر سامنے آجاتے ہیں اور وہ یہ ہیں:

(الف) دستور کی بنیاد اسلام اور اسلام کا دیا ہوا سیاسی نظام ہے، جس کی حفاظت اور جس پر عمل پہلا ہدف ہے۔

(ب) دستور جمہوری ہے، جو پارلیمانی نظام حکومت کے اصول پر قائم ہے۔

(ج) دستور ایک وفاقی نظام کا تصور پیش کرتا ہے۔

(د) بنیادی حقوق کی حفاظت اس دستور کا ایک ناقابلِ تنسیخ پہلو ہے۔

(ه) عدلیہ کی آزادی دستور کا پانچواں ستون ہے۔

ان پانچوں بنیادوں کو پاکستان کی سپریم کورٹ نے بار بار دستور کا بنیادی فریم ورک قرار دیا ہے۔ سپریم کورٹ آف پاکستان کے چیف جسٹس حمود الرحمن نے قرارداد مقاصد کو اپنے اس تاریخی فیصلے میں Grundnorm (معروف و مقبول ضابطہ) قرار دیا تھا، جس میں جنرل محمد یحییٰ خان کے اقتدار کو غاصبانہ اور ناجائز قبضہ قرار دیا گیا تھا۔ پھر عدالت عظمیٰ کے اس فیصلے میں بھی، جس میں جنرل پرویز مشرف کے اقدام کو جواز بخشا گیا تھا، اور اسے دستوری ترمیم کا حق بھی بن مانگے عطا کر دیا گیا تھا، یہ واضح کر دیا گیا تھا کہ یہ پانچوں اصول دستور کا بنیادی ڈھانچا ہیں اور ان میں تبدیلی نہیں کی جاسکتی۔ اسی طرح سپریم کورٹ نے ۳ نومبر ۲۰۰۷ء کو ایمر جنسی کے نفاذ اور ججوں کی

برطانی وغیرہ کے حوالہ سے اپنے ۳۱ جولائی ۲۰۰۹ء کے فیصلے میں دستور کے بنیادی ڈھانچے کو ان اصولوں سے عبارت قرار دیا ہے۔ بعد ازاں عدالت عظمیٰ کا یہی احساس NRO کے حوالہ سے ۱۶ دسمبر ۲۰۰۹ء کے فیصلے میں بھی پوری شان سے نظر آتا ہے۔

پارلیمانی کمیٹی نے اولیں اصول یہ طے کیا کہ اگرچہ اس کے سامنے 'میشاقِ جمہوریت' اور تمام سیاسی جماعتوں کی تجاویز رہیں گی، لیکن اس کا سارا کام دستور کے اس فریم ورک کے اندر ہو گا۔ ترامیم کا رد و قبول اس کسوٹی پر ہو گا۔ کمیٹی نے اپنے دائرہ کار کا اس طرح تعین کیا:

کمیٹی ۷ اویں ترمیم، میثاقِ جمہوریت اور صوبائی خود مختاری کو پیش نظر رکھ کر ترامیم تیار کرے گی تاکہ پاکستان کے عوام کی جمہوری اور اسلامی تمنائیں پوری ہو سکیں۔

۳۔ دستوری کمیٹی نے اگلا اصول یہ متعین کیا کہ حتی الوسع کوشش ہو گی کہ تمام ترامیم اور تجاویز اتفاق رائے سے مرتب کی جائیں، اور اگر یہ ممکن نہ ہو، تو پھر کمیٹی کی کل تعداد کے دو تہائی سے فیصلہ ہو گا جسے اختلاف کرنے والے ارکان اکثریت کے فیصلے کے طور پر قبول کر لیں گے، البتہ انھیں اختیار ہو گا کہ اپنی اصولی اور 'پارٹی پوزیشن' کو اعادہ موقف کے نوٹ (Note of reiteration) کے ذریعے ظاہر کر دیں اور مستقبل میں اپنے موقف کے حصول کے لیے کوشش کا حق محفوظ رکھیں۔ بظاہر یہ صرف لفظی کھیل نظر آتا ہے، لیکن حقیقت میں اتفاق اور تعاون کے ایک نئے ماڈل کو ترویج دینے کے لیے اختلافی نوٹ (Note of dissent) کے بجائے سب نے اعادہ موقف کی اصطلاح کو اختیار کیا۔

۴۔ دستوری کمیٹی نے اپنی تمام کارروائیوں کو بند کمرے کی کارروائی اس لیے رکھا کہ تمام جماعتیں پوری آزادی کے ساتھ افہام و تفہیم کے عمل کو آگے بڑھا سکیں، اور وقت

سے پہلے بحث و مباحثے کا بازار گرم نہ ہو۔ اس ذیل میں صرف اعلیٰ عدالتوں میں ججوں کی تقرری کے مسئلے کو استثناء حاصل رہا۔ یہ اسی طریق کار کا نتیجہ تھا کہ اختلافات کے باوجود بڑے بنیادی امور کے بارے میں کمیٹی متفقہ تجاویز مرتب کر سکی اور پارلیمنٹ کی متفقہ منظوری سے ۱۹۷۳ء کے دستور کی ۲۸۰ میں سے ۹۵ دفعات میں مکمل اتفاق رائے کے ساتھ تبدیلی کا عمل ممکن ہو سکا۔

ترمیم کے نمایاں پہلو

مکمل اتفاق رائے: ۱۸ویں دستوری ترمیم کا سب سے بڑا نمایاں پہلو یہ ہے کہ اس کے ذریعے مکمل اتفاق رائے سے ۱۹۷۳ء کے دستور کو اس کے بنیادی ڈھانچے کی مکمل حفاظت اور مزید مضبوطی اور وسعت دینے کے ساتھ ۲۰۱۰ء کی ضرورتوں اور تقاضوں سے ہم آہنگ کیا گیا ہے۔ اس سلسلے میں تقسیم اختیارات اور توازن کے سہ کوئی انتظام (Triconomy of power) کے بنیادی اصول کی پاسداری کی گئی ہے۔ تمام اداروں کو دستور کے فریم ورک میں اور دستور سے اختیارات حاصل کرنے والے اداروں کی حیثیت سے، اپنے اپنے وظیفے اور ذمہ داری کو ادا کرنے کے لائق بنایا گیا ہے۔ اس کے ساتھ ایک مشکل اور حساس مسئلے، یعنی مرکز اور صوبوں میں اختیارات اور ذمہ داریوں کی تقسیم کو نئے حالات کی روشنی میں ایک متفق علیہ فارمولے کی شکل دے کر منظوری دی گئی ہے، جس کا مرکزی تصور: ملکیت (Ownership)، انتظام، نگرانی اور احتساب میں شراکت ہے۔

صوبائی خود مختاری کا ایک نیا ماڈل: اس نئے مثالیے (Paradigm) کے نتیجے میں ملک کو ایک 'مرکزیت کے حامل وفاق' (Centralized federation) کے تصور سے ہٹ کر ایک 'باہم شراکت کے حامل وفاق' (Participatory federation) کے تصور کی طرف لایا گیا ہے، جو ۱۸ویں ترمیم کا فی الحقیقت ایک اہم کارنامہ ہے۔ اگر اس تصور پر صحیح صحیح عمل ہو تو مرکز اور صوبوں میں جو کھچاؤ، بے اعتمادی بلکہ تصادم کی فضا بن رہی تھی، وہ ان شاء اللہ

تعاون اور اعتماد میں تبدیل ہو جائے گی، اور اس طرح مرکز اور صوبوں کے درمیان زیادہ یک جہتی پیدا ہو سکے گی۔ اس کا ایک نتیجہ یہ بھی متوقع ہے کہ مرکز گریزا علیحدگی پسندی کی تحریکات اور غیر جمہوری راستے اختیار کرنے کے جو رجحانات سر اٹھا رہے تھے، وہ ختم ہو سکیں گے۔ یوں معاشرے کے تمام عناصر کو جمہوری عمل کا حصہ بنا کر اختیارات کی شراکت کے ذریعے ایک ایسے نظام کو فروغ دیا جاسکے گا، جس میں سب ایک ٹیم بن کر اپنا اپنا کردار ادا کر سکیں گے۔ اس طرح صوبوں کی مضبوطی اور خوش حالی کے ذریعے پورے ملک کی مضبوطی، استحکام اور خوش حالی کا حصول ایک حقیقت بن سکے گا۔ مگر یہ سب کام خلوص نیت، احساس ذمہ داری، ایثار کیشی اور پاکستانیت کے حقیقی شعور کے ساتھ ہی ممکن العمل ہے۔ اور اصل چیز اصولوں اور ضابطوں پر عمل ہے، محض انھیں کتاب دستور کا حصہ بنانا کافی نہیں۔

۱۸ ویں ترمیم کے پارلیمنٹ سے متفقہ طور پر منظور ہونے کا ایک اور تاریخی اثر یہ ہے کہ اب دستور میں جو بھی ہے، اسے پوری پارلیمنٹ اور قوم کی تائید حاصل ہے۔ جنرل محمد ضیاء الحق کے نام اور ریفرنڈم کے ذریعے صدر بننے کے ذکر کو دستور سے خارج کرنے اور جنرل پرویز مشرف کے ریفرنڈم اور اقتدار کے جواز سے دستور کے اوراق کو پاک کرنے کا جو مثبت قانونی نتیجہ رونما ہوا ہے، وہ یہ ہے کہ آٹھویں اور ۱۷ ویں ترمیم کے جن اجزا کو دستور میں رکھا گیا ہے، وہ پاکستان کی پارلیمنٹ اور قوم کی مکمل تائید سے دستور کا مستقل حصہ بن گئی ہیں اور اب اس کی حفاظت کی ذمہ داری مکمل طور پر پارلیمنٹ اور پاکستانی قوم پر آتی ہے۔ ایسی تمام دفعات اب کسی آمر مطلق کے نشاناتِ جبر اور کسی عدالت کے جواز کا حاصل نہیں رہیں، بلکہ ۱۹۷۳ء کے دستور کا جائز اور مبنی برحق حصہ بن گئی ہیں اور ان پر انگشت نمائی کا کوئی جواز باقی نہیں رہا، جو ایک خاص طبقے کا معمول بن گیا تھا۔

قرارداد مقاصد کی حیثیت: اس سلسلے میں دستور کی دفعہ ۲ (الف) جس کے ذریعے قرارداد مقاصد کو دستور کا قابلِ تفسیر حصہ بنایا گیا تھا اور دفعات ۶۲ اور ۶۳ میں جو تبدیلیاں کی گئی تھیں اور دستور کا باب ۳ (الف) بہ سلسلہ وفاقی شرعی عدالت اور اس کی متعلقہ دفعات

۲۰۳ (اے) سے لے کر ۲۰۳ (جے) تک فوجی آمر کے سائے سے آزاد ہو کر دستور کی باقی دفعات کی طرح پارلیمنٹ کا فیصلہ قرار پائیں ہیں۔ یہاں پر یہ بات بھی قابل غور ہے کہ ایل ایف او اور ۱۷ اویں دستوری ترمیم کو تو منسوخ کیا گیا ہے، مگر اس کے برعکس آٹھویں ترمیم سے بالکل مختلف معاملہ کیا گیا ہے۔ اسے صرف ۱۹۸۵ء کی پارلیمنٹ کی توثیق ہی کی بنا پر نہیں، بلکہ ۱۹۸۸ء سے لے کر ۱۹۹۹ء تک کی پارلیمنٹوں کی تائید اور توثیق کی بنیاد پر، ۲۰۱۰ء کی ترمیمات کے ذریعے مکمل سند جواز اور دستور کی باقی دفعات کے ہم رنگ قرار دیا گیا ہے۔ واضح رہے کہ خود 'بیثاقِ جمہوریت' میں ۱۲ اکتوبر ۱۹۹۹ء کی شکل میں دستور کی بحالی کے مطالبے میں بھی اس امر واقعی کو امر قانونی کے طور پر تسلیم کیا گیا تھا۔

۱۸ اویں ترمیم کے بعد دستور اب ایک مکمل یک جان، یک روح وجود کی حیثیت اختیار کر گیا ہے، اور یہ تجدید عہد دراصل سیکولر لابی کی بڑی شکست ہے، وہ لابی کہ جس نے اس پورے عرصے میں ان دفعات کو نشانہ بنایا ہوا تھا اور خود کمیٹی کے کام کے دوران میں بھی اس طبقے نے انھیں سبوتاژ کرنے کی بھرپور کوشش کی تھی۔ ان کی کوشش تھی کہ: اسلامی دفعات میں جو اضافے ہوئے ہیں، ان کو کسی طرح ختم یا کم از کم تحلیل (Dilute) کریں، لیکن الحمد للہ وہ اپنی اس کوشش میں ناکام ہوئے۔

ہم نے ان صفحات میں ۱۸ اویں ترمیم کے تین نمایاں قانونی، اخلاقی اور سیاسی پہلوؤں کا ذکر کیا ہے یعنی (۱) ان کا مکمل اتفاق رائے سے منظور کیا جانا (۲) اسلامی دفعات کو دستور کے وجود کا جزو لاینفک (Integral) بنانا، اور (۳) صوبائی خود مختاری کے ایک نئے ماڈل کو دستوری شکل دینا۔ یہ دستوری کمیٹی، پارلیمنٹ کے دونوں ایوانوں اور تمام سیاسی جماعتوں کی طرف سے ایک عظیم خدمت ہے۔ ایسی خدمت جو تاریخ میں سنہرے حروف سے لکھی جائے گی اور اس کے نتیجے میں ۱۹۷۳ء کے دستور اسلامی جمہوریہ پاکستان نے ۲۰۱۰ء میں ایک زیادہ محکم، واضح اور نکھری شکل اختیار کر لی ہے۔ توقع ہے کہ مستقبل کی منزلوں کو طے کرنے میں یہ دستور اپنی اس ارتقائی فتنہ شکل میں زیادہ موثر کردار ادا کر سکے گا۔ اس غیر معمولی قومی

کامیابی کا اندازہ لگانے کے لیے پاکستان کی دستوری تاریخ پر مختصراً ایک نظر ڈالنا بھی مفید ہو گا۔

پاکستان کی دستوری تاریخ (۷۳-۱۹۴۶): پاکستان کی دستوری تاریخ کا جائزہ لیا جائے تو ایک افسوس ناک صورت حال سامنے آتی ہے۔ وہ دستور ساز اسمبلی جسے ۱۹۴۶ء کے انتخابات میں منتخب کیا گیا تھا، اس کے سپرد حصولِ آزادی کے بعد دستور بنانا تھا، مگر افسوس کہ اسے قرارداد مقاصد کو منظور کرنے کے بعد دستور بنانے سے محروم رکھا گیا۔ پھر جب بڑی سخت جدوجہد کے بعد ۱۹۵۴ء میں دستور کا مسودہ دستور ساز اسمبلی میں لانے کا موقع آیا تو اس اسمبلی ہی کو غیر قانونی طور پر تحلیل کر دیا گیا۔ پھر اس کی جگہ ایک نئی اسمبلی نے ۱۹۵۶ء میں پہلا دستور بنایا تو اس دستور کے تحت انتخابات کے انعقاد سے چند ماہ قبل اس دوسری دستور ساز اسمبلی کو بھی تحلیل اور اسلامی جمہوریہ پاکستان کے متفقہ دستور کو منسوخ کر دیا گیا اور بے رحم فوجی راج کا تاریک دور شروع ہو گیا۔

۱۹۶۲ء میں وقت کے فوجی آمر (جنرل محمد ایوب خان) نے ایک دستور مسلط کیا، جس سے قرارداد مقاصد حذف کر دی گئی تھی اور جمہوریہ کے نام سے بھی 'اسلامی ممالک' نکال دیا گیا تھا، مگر عوامی دباؤ کے تحت دو سال ہی کے اندر ان دونوں اسلامی دفعات کو بحال کرنا پڑا۔ البتہ ملک کا دستوری نظام، پارلیمانی نظام کی جگہ صدارتی نظام میں تبدیل کر دیا گیا۔ فیڈریشن کا نام تو باقی رہا مگر عملاً وحدانی (Unitary) نظام ملک پر مسلط کر دیا گیا۔ جنرل آغا یحییٰ خان نے جنرل ایوب خان کے دستور ۱۹۶۲ء کو منسوخ کر دیا اور ایک نئی دستور ساز اسمبلی وجود میں لانے کے لیے عام انتخابات کا انعقاد کرایا۔ یہ دستور ساز اسمبلی بد قسمتی سے پورے پاکستان کی جگہ صرف مغربی پاکستان کے لیے دستور بنا سکی، کیونکہ ۱۶ دسمبر ۱۹۷۱ء کو بھارتی جارحیت، داخلی سیاست اور بنگلہ قوم پرستی کے مشترکہ عمل سے مشرقی پاکستان الگ ہو کر بنگلہ دیش بن گیا تھا۔

ان مایوس کن حالات میں ۱۹۷۳ء کا دستور بنانا ایک بہت بڑی کامیابی تھی، مگر اس پر

دیانت داری کے ساتھ عمل کرنے سے حکمرانوں نے پہلو تہی اختیار کیے رکھی۔ بلکہ پہلی سات میں سے چھ ترامیم ایسی تھیں، جن کے ذریعے دستور کے بنیادی ڈھانچے کو مجروح کیا گیا۔ صرف دوسری ترمیم کو استثناء حاصل ہے جس کے ذریعے ’مسلم‘ کی تعریف کی گئی اور وہ پارلیمنٹ سے متفقہ طور پر منظور ہوئی۔ باقی تمام ترامیم کی پوری اپوزیشن نے مخالفت کی اور انھیں محض عددی قوت کے بل بوتے پر زبردستی دستور کا حصہ بنایا گیا۔ آٹھویں ترمیم اور پھر ۷ اور ۱۱ ترمیم کے ذریعے پارلیمانی نظام کو عملاً نیم صدارتی نظام میں تبدیل کر دیا گیا۔ صدر مملکت کو نہ صرف پارلیمنٹ کا حصہ بنایا گیا، بلکہ اسے اسمبلی توڑنے اور اہم ترین تقرریوں کا اختیار بھی دے دیا گیا جس سے عملاً صدر کو چیف ایگزیکٹو کی حیثیت حاصل ہو گئی۔ ۱۸ویں ترمیم کا اوّلین ہدف دستور کو پارلیمانی نظام کی شکل میں لانا تھا۔ نیز ملک کو ایک ایسے وفاقی نظام کی صورت دینا تھا، جس میں مرکز اور صوبے اختیارات اور ذمہ داریوں میں حقیقی شراکت کر سکیں، مزید یہ کہ ۷۳ سال کے تجربات کی روشنی میں دستور کو نئے حالات سے نمٹنے کے لائق بنانا تھا، تاکہ مملکت کے قیام کے مقاصد کو بہتر انداز میں حاصل کیا جاسکے۔

ترمیم کے ذریعہ آنے والی تبدیلیاں

آئیے دیکھیں کہ اس ترمیم کے ذریعے دستور میں کون کون سی اہم تبدیلیاں کی گئی ہیں:

صدر، وزیر اعظم اختیارات میں توازن: پارلیمانی نظام کی بنیادی خصوصیت یہ ہے کہ اس میں فیصلوں، قانون سازی اور جو ابدہی کا مکمل اختیار پارلیمنٹ کو حاصل ہوتا ہے۔ انتظامیہ، پارلیمنٹ میں سے وجود میں آتی ہے اور پارلیمنٹ کے سامنے پوری طرح جواب دہ ہوتی ہے۔ وزیر اعظم کا انتخاب قومی اسمبلی کرتی ہے، جو بالغ حق رائے دہی کی بنیاد پر براہ راست منتخب ہوتی ہے اور وہی اسمبلی وزیر اعظم پر عدم اعتماد کا اظہار کر سکتی ہے۔ مملکت کا انتظام، کابینہ کے ذریعے ہوتا ہے جسے پارلیمنٹ ہی میں سے مقرر کیا جاتا ہے اور وہ ’اجتماعی جواب دہی‘ کے اصول پر کام کرتی ہے۔ اہم تقرریاں وزیر اعظم کے مشورے کے مطابق کی جاتی ہیں اور

صدر مملکت کی حیثیت بڑی حد تک علامتی ہوتی ہے، جس کے لیے اس کا غیر جانب دار ہونا بھی ضروری تصور کیا جاتا ہے۔ کاروبار حکومت بالعموم صدر کے نام پر ہوتا ہے، اس لیے کہ وہ ریاست کی علامت اور وفاق کی شناخت تصور کیا جاتا ہے۔ لیکن عملاً حکومت کی ذمہ داری کا بیہ انجام دیتی ہے، جو وزیر اعظم، وزیر اور وزرائے مملکت پر مشتمل ہوتی ہے۔ واضح رہے کہ پارلیمانی نظام میں اس بات کا خطرہ رہتا ہے کہ وہ کہیں وزیر اعظمی نظام نہ بن جائے۔ اس کے لیے وزیر اعظم کو بھی اداراتی مشاورت کے نظام کا پابند کیا جاتا ہے اور صوابدیدی اختیارات کو جس حد تک ممکن ہو محدود کیا جاتا ہے۔ فیصلہ سازی اور تقریروں کے عمل کو زیادہ سے زیادہ شفاف اور اہلیت کے مطابق بنانے کی کوشش کی جاتی ہے، تاکہ اختیارات کا ارتکاز نہ ہو اور افراد اور اداروں کے درمیان توازن قائم رہ سکے۔

ان مقاصد کے حصول کے لیے ضروری تھا کہ صدر نے جو اختیارات آٹھویں اور ۷ اویں ترمیم کے ذریعے حاصل کر لیے ہیں، ان کو بطریق احسن وزیر اعظم، کا بیہ اور پارلیمنٹ کی طرف منتقل کیا جائے، اور ان سے وابستہ تصورات کو غیر مبہم بنانے کے لیے الفاظ بھی وہ استعمال کیے جائیں، جو توازن اختیارات کو حقیقی بنا سکیں۔

اس مقصد کے حصول کے لیے ۱۸ویں ترمیم میں حسب ذیل تبدیلیاں ہوئی ہیں:

۱۔ نمایاں ترین چیز دستور کی دفعہ ۵۸ (۲) (بی) کی ترمیم ہے، جس کے ذریعے صدر کو مرکز میں اور صوبوں میں اس کے نمائندہ گورنروں کو اسمبلیاں توڑنے کا اختیار دیا گیا تھا ۱۱۲ (۲) (بی)۔ بلاشبہ آٹھویں ترمیم میں صدر کے اس اقدام کو عدالت میں قابل مواخذہ بنایا گیا تھا، اور ۷ اویں ترمیم میں ایسے اقدام کو آپ سے آپ سپریم کورٹ کے 'جائزے' (ریویو) کا پابند کر دیا گیا تھا، مگر اصل چیز صدر کا وہ صوابدیدی اختیار تھا، جو اسمبلیوں پر تلوار کی طرح لٹک رہا تھا۔ اب اس اختیار کو مکمل طور پر ختم کر دیا گیا ہے۔

۲۔ صدر کو اپنے صوابدیدی اختیار سے مسلح افواج پاکستان کے تینوں سربراہوں اور جوائنٹ چیفس آف اسٹاف کے تقرر کا اختیار تھا، وہ اب وزیراعظم کو منتقل ہو گیا ہے۔ اسی طرح چیف الیکشن کمشنر اور کمیشن کے ارکان، اور عبوری حکومت کے سربراہ کے تقرر کا اختیار بھی صدر کو حاصل ہو گیا تھا، لیکن اب ۱۸ویں ترمیم کے تحت یہ تقرریاں وزیراعظم کے ہاتھوں ایک پارلیمانی انتظام کی مشاورت سے واقع ہوں گی۔ گورنروں کے تقرر میں بھی اب وزیراعظم کا مشورہ فیصلہ کن ہو گا۔ اسی طرح ججوں کے تقرر کا بھی نیا نظام تجویز کیا گیا ہے۔ پبلک سروس کمیشن کا سربراہ بھی اب وزیراعظم کے مشورے پر مقرر کیا جائے گا۔

۳۔ آٹھویں ترمیم کے ذریعے وزیراعظم کو پابند کیا گیا تھا کہ وہ صدر مملکت کو کابینہ کے تمام فیصلوں اور جملہ انتظامی امور اور قانون سازی کی تجاویز کے بارے میں مطلع رکھے، اور صدر کو بھی یہ اختیار تھا کہ وہ کابینہ سے اس کے کسی بھی فیصلے یا کسی بھی دوسرے امر کے بارے میں از سر نو غور کا مطالبہ کر سکتا تھا۔ ان تمام حصوں کو اب حذف کر دیا گیا ہے، اور اس کے لیے ایک جامع دفعہ رکھی گئی ہے، جس کے تحت وزیراعظم تمام ملکی اور بیرونی امور پر صدر کو عمومی طور پر مطلع رکھے گا۔ مگر محض صدر کے ایما پر کوئی مسئلہ زیر غور نہیں آئے گا۔

۴۔ ایک اہم تبدیلی یہ کی گئی ہے کہ دفعہ ۹۹ میں انتظام حکومت، صدر کے بجائے مرکزی حکومت کی ذمہ داری ہوگی۔ ایسی ہی تبدیلی گورنر اور صوبائی حکومت کے ذیل میں بھی کی گئی ہے۔ نیز حکومت کی جانب سے 'حکومتی قواعد کار' (Rules of business) مرتب کرنے اور ان میں تبدیلی لانے کی ذمہ داری بھی مرکزی اور صوبائی حکومتوں کو حاصل ہو گئی ہے، جن کے سربراہ وزیراعظم اور وزیر اعلیٰ ہوں گے۔ صدر یا گورنر کا دخل اس باب میں بھی ختم کر دیا گیا ہے۔

۵۔ دستور کی دفعہ ۴۸ میں صدر کو وزیراعظم کے مشورے پر ۱۵۔ اور ۱۰۔ دن کے اندر

اندر عمل کرنے کا پابند کر دیا گیا ہے۔ ایسی ہی پابندی گورنر پر بھی عائد کی گئی ہے۔

۶۔ صدر کوریفرنڈم کا جو صوابدیدی اختیار حاصل تھا، اب وہ بھی ختم کر دیا گیا ہے، بلکہ کسی ایسے فیصلے کے لیے وزیراعظم کو بھی پارلیمنٹ کے مشترک اجلاس کی تائید کا پابند کیا گیا ہے۔

اس سے اندازہ کیا جاسکتا ہے کہ کس طرح صدر کے اختیارات کو محدود اور اس کے مقابلے میں وزیراعظم اور پارلیمنٹ کے اختیارات کو مضبوط کیا گیا ہے۔ واضح رہے کہ وزیراعظم پارلیمنٹ کے سامنے جواب دہ ہوتا ہے، جب کہ صدر کی پارلیمنٹ کے سامنے کوئی جواب دہی نہیں ہے۔ وہ صرف ہر سال سیشن کے آغاز پر پارلیمنٹ سے خطاب کرتا ہے اور پارلیمنٹ اگر چاہے تو اس کا مواخذہ کر سکتی ہے، لیکن صدر کی عمومی جواب دہی کا کوئی نظام نہیں ہوتا۔

صدر آصف علی زرداری صاحب بار بار یہ احسان جتارہے کہ: ”میں نے پارلیمنٹ کو اور وزیراعظم کو اپنے اختیارات منتقل کر دیے ہیں“۔ لیکن حقیقت یہ ہے کہ فوجی صدور نے یہ اختیارات جبراً حاصل کیے تھے اور ان غصب شدہ اختیارات کی واپسی ’میشاقِ جمہوریت‘ اور تمام سیاسی جماعتوں بشمول پیپلز پارٹی اور مسلم لیگ (ن) کے منشور کا بنیادی حصہ تھا۔ ۱۸ویں ترمیم، صدر زرداری صاحب کا عطیہ نہیں ہے بلکہ عوامی مینڈیٹ کو پورا کرنا ہے۔ درحقیقت صدر موصوف نے دو سال تک ان اختیارات کی منتقلی میں مسلسل لیت و لعل کی، جس کی جواب دہی ان کو کرنا چاہیے، نہ کہ وہ اب دو سال بعد اس تبدیلی کو اپنا ذاتی احسان قرار دیں۔

واضح رہے کہ ۱۳ویں ترمیم کے موقع پر بھی یہ اختیارات اس وقت کے صدر جناب فاروق احمد خاں لغاری سے وزیراعظم کو منتقل ہوئے تھے اور صدر مملکت نے بخوشی اس ترمیم پر دستخط کر دیے تھے، تب انھوں نے کوئی احسان نہیں جتایا تھا۔

پارلیمان کی بالادستی کے لیے نیا نظام: پارلیمنٹ کی بالادستی کے قیام اور اہم تفریوں کو خود وزیر اعظم کے صوابدیدی اختیار کے دائرے سے نکال کر ادارتی مشاورت کے ذریعے انجام دینے والے نظام کا اختیار کیا جانا، ۸ویں ترمیم کے حوالے سے ایک اور اہم تبدیلی ہے۔ اس کے لیے جو نیا نظام کار اختیار کیا گیا ہے، وہ پارلیمنٹ کو زیادہ کار فرما قوت بنانے اور وزیر اعظم کے اختیارات کو محدود کرنے کا باعث ہو گا:

۱۔ سب سے اہم تبدیلی الیکشن کمیشن کے تصور اور اس کے تقرر کے طریق کار میں ہے، جس کے نتیجے میں الیکشن کا نظام زیادہ غیر جانب دار اور شفاف ہو سکے گا، جو جمہوریت کی روح ہے۔ اس سلسلے میں پہلی تبدیلی یہ ہے: اب الیکشن کمیشن ایک مستقل ادارہ ہو گا اور اس میں مرکزی کردار صرف الیکشن کمشنر کا نہیں بلکہ پورے کمیشن کا ہو گا، جو چیف الیکشن کمشنر اور چار ججوں پر مشتمل ہو گا، اور وہ چاروں صوبوں سے لیے جائیں گے۔ ان کا تقرر وزیر اعظم اور قائد حزب اختلاف باہمی مشورے سے کریں گے اور وہ تین نام ایک پارلیمانی کمیٹی کو دیں گے، جو ۱۲ افراد پر مشتمل ہوگی، جس میں ایک تہائی ارکان سینٹ ہوں گے اور یہ کمیٹی تجویز کردہ ناموں میں سے ایک کا انتخاب کرے گی۔ اسی طرح کمیشن کا تقرر پانچ سال کے لیے ہو گا اور اس میں توسیع نہیں ہو سکے گی۔

۲۔ پبلک سروس کمیشن کے سربراہ کا تقرر بھی وزیر اعظم، قائد حزب اختلاف کے مشورے سے کرے گا۔ یوں الیکشن کے نظام کو شفاف اور قابل اعتماد بنانے اور سروسز کے انتخاب کے عمل کو حکومت وقت کی گرفت سے نکالنے اور معیار و قابلیت کے نظام کو ترویج دینے کی کوشش کی گئی ہے۔

۳۔ اسی طرح ججوں کے تقرر کے نظام کو ہر سطح کے صوابدیدی اختیار سے پاک کرنے کی کوشش کی گئی ہے۔ سب سے سینئر جج کے چیف جسٹس بننے کے اصول کے تسلیم کیے جانے اور اس اہم ترین تفری میں انتظامیہ کی مداخلت کو ختم کر دیا گیا ہے۔ نئے

ججوں کے تقرر کے لیے برتری عدالت کو حاصل ہے، جس میں عدالتی کمیشن کا سربراہ چیف جسٹس آف پاکستان ہوگا۔ اس میں سپریم کورٹ کے سب سے سینئر دو جج اور سپریم کورٹ کا ایک ریٹائرڈ چیف جسٹس یا جج ہوگا، جسے چیف جسٹس آف پاکستان باقی دو ججوں کے مشورے سے مقرر کریں گے۔ باقی تین افراد وزیر قانون، انارنی جنرل اور سپریم کورٹ کا ایک سینئر ایڈووکیٹ جسے پاکستان بار کونسل نامزد کرے گی۔ اس طرح سات میں سے چار جج ہوں گے۔ یہ عدالتی کمیشن، نئے ججوں کے لیے جو نام تجویز کریں گے، وزیر اعظم اپنے صوابدیدی اختیار سے تقرر کے لیے صدر کو نہیں بھیجیں گے، بلکہ ایک پارلیمانی کمیٹی کو بھیجیں گے، جس میں چار ارکان حکومتی پارٹی سے اور چار حزب اختلاف سے ہوں گے۔ نیز ان میں سے چار قومی اسمبلی اور چار سینیٹ کے ارکان ہوں گے، جنہیں ۴ دن کے اندر اندر تجویز کردہ نام کی توثیق کرنا ہوگی اور صرف تین چوتھائی اکثریت سے انہیں نام رد کرنے کا اختیار ہوگا۔ گویا کہ اس طرح ہر سطح پر صوابدیدی اختیار کو ختم کر کے ادارتی مشاورت کا نظام قائم کیا جا رہا ہے اور نئے ججوں کے ناموں کا اڈلیس انتخاب عدلیہ کے توسط سے ہوگا۔

ججوں کے تقرر کا طریقہ کار: ۱۸ویں ترمیم کی اس تجویز پر کچھ حلقوں کی طرف سے سخت اعتراضات کیے جا رہے ہیں اور اسے عدلیہ کی آزادی کے تصور سے بھی متصادم قرار دیا جا رہا ہے۔ اس لیے ضروری معلوم ہوتا ہے کہ ان اعتراضات کا مختصر جائزہ لے لیا جائے:

- پہلی اصولی بات یہ ہے کہ عدلیہ کی آزادی اور عدالت کے لیے ججوں کا تقرر دو الگ الگ امور ہیں۔ عدلیہ کی آزادی کا عمل ججوں کے عدلیہ کا حصہ بننے کے بعد شروع ہوتا ہے، اس کا تعلق ججوں کے تقرر سے نہیں۔ ججوں کے تقرر میں دو ہی چیزیں دیکھی جاتی ہیں: ایک قابلیت، دوسرے کردار، دیانت داری اور راست بازی۔ یاد رہے امریکہ میں ججوں کا تعین صدر مملکت کی تجویز پر سینیٹ کے ذریعے ہوتا ہے،

لیکن تقرر کے اس طریقے کو آج تک کسی نے عدلیہ کی آزادی سے متصادم قرار نہیں دیا اور عدلیہ نے بھی اپنی آزادی کو برقرار رکھا ہے۔

• دوسری بات یہ ہے کہ دنیا کے دوسرے جمہوری ممالک میں ججوں کے تقرر کے طریق کار میں پارلیمنٹ کا کردار ایک واضح حقیقت ہے۔ جرمنی میں تو مرکزی اور صوبائی اسمبلیاں باقاعدہ ووٹ سے ان کو منتخب کرتی ہیں۔ فرانس، اٹلی، ہالینڈ، جنوبی افریقہ، سنگاپور سمیت تقریباً ۲۰ ممالک میں کسی نہ کسی شکل میں وزیر قانون، پارلیمنٹ کے نمائندوں اور قانون سے وابستہ اداروں کے نمائندوں کا اس میں دخل ہے لیکن اسے کہیں بھی عدلیہ کی آزادی سے متصادم قرار نہیں دیا گیا اور نہ ججوں کے کسی بھی عمل کے ذریعے منتخب یا مقرر ہو جانے کے بعد انھوں نے اپنی آزاد حیثیت کو مجروح ہونے دیا ہے۔

• تیسری بات یہ ہے کہ ججوں کے تقرر کے سلسلے میں پاکستان کی تاریخ پر نظر ڈالی جائے تو بد قسمتی سے صرف چیف جسٹس کی سفارش پر تقرر، یا وزیر اعظم اور وزیر قانون کی تجویز پر تقرر، دونوں ہی کا ریکارڈ کوئی بہت قابل فخر مثال پیش نہیں کرتا۔ سابق چیف جسٹس سجاد علی شاہ نے خود نوشت میں اپنی تقرری کا جو احوال بیان کیا ہے اس میں خود زرداری صاحب کا کردار ناقابل رشک صورت میں سامنے آتا ہے۔ اسی طرح ’ججوں کا کیس‘ (۱۹۹۶ء) ایک کلاسیک حیثیت حاصل کر چکا ہے، اس کیس میں ججوں کی تقرری کا جو معیار مقرر کیا گیا تھا اس پر خود فیصلے دینے والے جج بھی پورے نہیں اتر رہے تھے۔

ان حالات میں ایک نئے تجربے کی تجویز کو ابتدا ہی میں اس طرح مطعون کرنا مناسب معلوم نہیں ہوتا۔ اس پر تجربے کی ضرورت ہے اور اگر تجربے کی روشنی میں کسی رد و بدل کی ضرورت ہو تو اس کا دروازہ بھی کھلا ہے۔ خود پاکستان بار کونسل نے کمیٹی کو جو تجویز بھیجی تھی، اس میں ۱۹ افراد پر مشتمل کمیشن کی تجویز دی گئی تھی، جن میں سے سات جج

اور چھ وکیل اور چھ ارکان پارلیمنٹ رکھے گئے تھے۔ گویا اس کمیشن میں جج اقلیت میں ہوتے اور وکیل اور پارلیمنٹ کے ارکان سات ججوں کے مقابلے میں ۱۲ بن جاتے ہیں۔ اگر پارلیمنٹ کے چھ ارکان کو اس کمیشن میں رکھا جاسکتا ہے تو ایک پارلیمانی کمیٹی کے بننے سے کون سی انہونی ہو جائے گی۔

اس مسئلے پر جذباتی، گروہی یا طبقاتی انداز میں غور نہیں ہونا چاہیے اور ۱۸ویں ترمیم کی تجویز پر کھلے دل سے عمل کرنا چاہیے۔ بلاشبہ پارلیمنٹ کی کمیٹی کی بھی ذمہ داری بہت بڑی ہے اور پارلیمنٹ کے ارکان کو میرٹ اور اصول پرستی کا مظاہرہ کرنا ہوگا، لیکن چشم زدن میں اس نظام کو دستور کے بنیادی ڈھانچے سے متصادم قرار دینا مبالغہ آمیز حد تک زیادتی ہے۔

۱۸ویں ترمیم کے ذریعے عدلیہ کی آزادی کو زیادہ موثر بنانے کی تجاویز دی گئی ہیں، اور اس سلسلے میں دستور کی دفعہ ۲۰۰ اور ۲۰۳ میں جو ترمیم کی گئی ہیں، ان سے ان شاء اللہ عدلیہ مستحکم اور آزاد ہوگی۔ ججوں کے تبادلوں کے سلسلے میں اگر وہ دو سال سے کم مدت کے لیے ہو تو ان کی مرضی کے خلاف تبادلہ اور تبادلہ قبول نہ کرنے پر ریٹائرمنٹ، عدلیہ کی آزادی کے اصول کے خلاف تھا، اسے ۱۸ویں ترمیم کے ذریعے ختم کیا گیا ہے۔ وفاقی شرعی عدالت کے ججوں کو جس طرح بے توقیر کیا گیا تھا، ان کا تقرر، تبادلہ، برخاستگی جیسی ذلت آمیزی اور ان کو اپنی گرفت میں رکھنے کے لیے، بطور سزا ان کی مرضی کے بغیر ان کو اس عدالت میں بھیجنے کے تمام امکانات کو تبدیل کر دیا گیا ہے۔ وفاقی شرعی عدالت کے جج اب عدالت عالیہ کے باقی تمام ججوں کے مساوی ہوں گے اور ان کو وہی تحفظ حاصل ہوگا جو دوسروں کو حاصل ہے۔ جس کے بغیر عدلیہ کی آزادی کی ضمانت نہیں دی جاسکتی۔ یہ تمام پہلو مثبت ہیں اور ان کو نظر انداز کرنا قرین انصاف نہیں۔

بنیادی حقوق کا تحفظ: ۱۸ویں ترمیم کے ذریعے عوام کے بنیادی حقوق کو مضبوط اور مستحکم کیا گیا ہے۔ اس سلسلے میں سب سے اہم تبدیلی دستور کی دفعہ ۲۵ (اے) کا اضافہ ہے، جس کی رو

سے اب ملک کے ہر بچے کے لیے بنیادی تعلیم (۵ سے ۱۶ سال کی عمر تک) مفت اور لازمی قرار دی گئی ہے اور یہ حق حاصل کیا جاسکے گا۔ یہ محض پالیسی کی سفارش نہیں ہے۔ اسی طرح حصولِ اطلاعات کا حق بھی کرپشن کو روکنے کے نظام کو شفاف بنانے کی طرف ایک اہم قدم ہے۔ اسی طرح Right to fair trial and due process of law پہلی مرتبہ ایک دستوری حق کے طور پر کتابِ دستور میں لکھا گیا ہے۔ دستور توڑنے یا معطل کرنے یا اس میں معاونت کرنے والوں اور اس عمل کو سندِ جواز دینے والوں کو دستور کی دفعہ ۶ کی گرفت میں لایا گیا ہے۔

بلاشبہ صرف دستور میں 'عداری کا ارتکاب' جیسے الفاظ کے اندراج سے فوجی طالع آزماؤں اور ان کے سیاسی اور خود عدالتی پشتی بانوں کا خاتمہ نہیں ہو سکتا۔ لیکن یہ بھی ایک حقیقت ہے کہ اس جرم کے ان تمام پہلوؤں کے دستور میں آنے کا ایک 'سندِ جارحانہ' (Deterrent) کردار ضروری ہے۔ البتہ آمریت کا راستہ روکنے کا اصل ذریعہ تو رائے عامہ کی قوت، اداروں کا استحکام، سیاسی جماعتوں کا اپنی ذمہ داری کو پورا کرنا، اور سب سے بڑھ کر اچھی حکمرانی کا وجود ہے۔ آزاد ذرائع ابلاغ بھی اس سلسلے میں بڑا اہم کردار ادا کرتے ہیں۔ اس پس منظر میں دفعہ ۶ کو وسعت دینا اور اس جرم کے تمام پہلوؤں پر اس کو محیط کر دینا ایک مفید خدمت ہے۔

صوبائی خود مختاری: ۱۸ویں ترمیم کے ذریعے ایک انقلابی اقدام 'مشترک فہرست' (Concurrent List) کا خاتمہ اور مرکز اور صوبوں کے درمیان تعلقاتِ کار کی نئی بساط بچھانا ہے۔ یہ ایک مستحسن قدم ہے جس کے نتیجے میں اختیارات اور وسائل، صوبوں کی طرف منتقل ہوں گے۔ قانون سازی کی مرکزی فہرست کے حصہ دوم کو وسعت دی گئی ہے اور مشترکہ مفادات کی کونسل (CCD) کو ایک موثر اور کار فرما ادارہ بنا کر حکمرانی اور فیصلہ سازی میں مرکز اور صوبوں کے اشتراک کا ایک نیا نظام تجویز کیا گیا ہے۔ قومی اقتصادی کونسل (NEC) کو بھی موثر اور متحرک بنایا گیا ہے۔ قومی مالیاتی ایوارڈ کو صوبوں کو وسائل کی

فراہمی کے لیے ایک نیا آہنگ دیا گیا ہے۔ ملک کے وسائل پر مرکز اور صوبوں میں ملکیت اور انتظام و انصرام کے اشتراک کا بندوبست تجویز کیا گیا ہے۔ پن بجلی کے منصوبوں کے سلسلے میں متعلقہ صوبے سے مشاورت لازم کی گئی ہے اور مرکز اور صوبوں میں تعلقات کار کے نظام کو بالکل ایک نئی جہت دی گئی ہے۔

اس میں کوئی شک نہیں کہ اگر ان تجاویز پر ایمان داری سے عمل ہوتا ہے اور مرکز اور صوبے اپنے اپنے کام ذمہ داری سے انجام دیتے ہیں، تو اگلے چند برسوں میں ملک کی قسمت بالکل بدل سکتی ہے۔ وسائل کا بہاؤ مرکز سے صوبوں کی طرف مڑ سکتا ہے۔ بالکل نچلی سطح پر معاشی اور سیاسی گرمیوں میں غیر معمولی اضافہ واقع ہو سکتا ہے، جو محرومیوں کو دور کرنے کا ذریعہ ہو سکتا ہے۔ اسی طرح صوبوں کی نمائندگی، تمام مرکزی اداروں میں یقینی بنانے اور ماضی کی زیادتیوں کا ازالہ کرنے کا انتظام بھی دستوری ترمیم میں تجویز کیا گیا ہے۔

صوبائی خود مختاری کا نیا مثالہ جو ان دستوری سفارشات میں دیا گیا ہے، اپنی اصل کے اعتبار سے ۱۹۷۳ء کے بعد ایک انقلابی آئینی اقدام ہے۔ خدا کرے کہ اس پر صحیح خطوط پر عمل ہو سکے۔ نتائج کا اصل انحصار عمل پر ہے اور ان ترمیم کے بعد اب مرکز اور صوبوں، سب کا بڑا امتحان ہے۔

اسلامی دفعات: دستور کی اسلامی دفعات کے سلسلے میں ۱۸ویں ترمیم کا سب سے بڑا کارنامہ یہ ہے کہ اس نے ۱۹۷۳ء اور ۱۹۸۵ء کی دفعات کو باہم یک جان کر دیا ہے، اور اس طرح دستور کی اسلامی دفعات زیادہ موثر ہو گئی ہیں۔ سیکولر قوتوں کو اس سلسلے میں جو پسپائی ہوئی ہے، وہ اسلامیان پاکستان کی ایک بڑی کامیابی ہے، لیکن ۱۸ویں ترمیم کے ذریعے صرف ان دفعات کو مستحکم ہی نہیں کیا گیا ہے، بلکہ کئی چیزیں ایسی ہیں جو شدید مزاحمت کے باوجود حاصل کی گئی ہیں، مثلاً:

۱۔ وزیراعظم کے لیے مسلمان ہونا دستور کے متن میں شامل کر دیا گیا ہے۔ اس سے

پہلے صرف وزیراعظم کے حلف میں اس کا ذکر تھا، جو ایک بالواسطہ کیفیت تھی۔

۲۔ سب سے اہم چیز وفاقی شرعی عدالت کی حیثیت، اس کے ججوں کی آزادی اور ان کو توہین آمیز حد تک جس بے وقعتی کا نشانہ بنایا گیا تھا، اسے ختم کرنا ہے۔ حکومت جس جج کو چاہے اس عدالت میں اُس کی مرضی کے خلاف بھیج سکتی تھی۔ اس عدالت میں اگر حکومت کسی جج سے ناخوش ہے، تو جس وقت چاہے اس کو تبدیل کر سکتی تھی، فارغ کر سکتی تھی یا کوئی دوسرا کام اس کو سونپ سکتی تھی۔ ان کو ملازمت کا کوئی تحفظ حاصل نہ تھا اور عملاً یہ سب کچھ ماضی میں کیا بھی گیا۔ جس جج حُتّٰی کہ چیف جسٹس نے بھی اگر حکومت کے اشاروں کو نظر انداز کیا، تو اسے ایک بینی و دو گوش فارغ کر دیا گیا۔ اب شرعی عدالت کے جج بھی عدالت عالیہ کے ججوں کے مساوی ہوں گے۔ ان کا حلف بھی وہی ہو گا۔ ان کے تقرر، تبادلے اور برطرفی کے لیے وہی قانون لاگو ہو گا۔ پہلی مرتبہ وفاقی شرعی عدالت ایک حقیقی، آزاد اور بااختیار عدالت بن سکے گی۔

۳۔ اس کے ساتھ وفاقی شرعی عدالت میں علمائے کرام کے بطور جج تقرر کے لیے جو مطلوبہ دینی اور علمی صلاحیت درکار تھی، اسے بھی بہتر بنایا گیا ہے۔ پہلے کسی بھی شخص کو جسے اسلامی علوم کا ماہر قرار دیا جائے جج مقرر کیا جاسکتا تھا۔ اب اس کے لیے وہی استعداد اور صلاحیت مقرر کر دی گئی ہے جو دستور میں 'اسلامی نظریاتی کونسل' کے علماء ارکان کے لیے ہے، یعنی ۱۵ سال کا تجربہ، اسلامی قانون کی تعلیم، تحقیق یا افتاء کا تجربہ۔

۴۔ اسلامی نظریاتی کونسل کے سلسلے میں بھی ایک ترمیم یہ کی گئی ہے کہ کونسل میں علماء ارکان کی تعداد کل تعداد کا کم از کم ایک تہائی (۱/۳) ضروری ہے۔ پہلے ان کی زیادہ سے زیادہ تعداد چار تھی، جو اس وقت تو مناسب تھی جب کونسل کے کل ارکان آٹھ ہوتے تھے، مگر اب جب کہ وہ ۲۰ ہیں، ان میں چار کی تعداد بہت کم تھی۔ ۸ ویں ترمیم کے ذریعے علماء کی کم سے کم تعداد ایک تہائی مقرر کی گئی ہے۔ اس

طرح علماء اور مختلف مکاتب فکر کی بہتر نمائندگی کا امکان پیدا ہو گیا ہے۔

۵۔ دستور کی دفعہ ۶۲ اور ۶۳ سیکولر لابی کا خاص ہدف تھے، لیکن نہ صرف یہ کہ ان میں اسلامی نقطہ نظر سے کوئی تبدیلی یا تخفیف نہیں کی جاسکی، بلکہ دفعہ ۶۳ (ایف) میں، جس کو بہت نشانہ بنایا گیا، ایسی ترمیم کی گئی ہے جس سے اس کے غلط استعمال کا دروازہ بند ہو گیا ہے۔ ایک شخص کی امانت، دیانت اور اچھی شہرت کے سلسلے میں نااہلی کو عدالتی فیصلے سے وابستہ کر دیا گیا ہے۔

آرڈیننس سے قانون سازی کی حوصلہ شکنی: پارلیمنٹ کا اصل کام قانون سازی ہے۔ بد قسمتی سے پاکستان میں قانون سازی کے لیے بے محابا آرڈیننس جاری کرنے کا آسان راستہ اختیار کر لیا گیا ہے، جس کے نتیجے میں پارلیمنٹ ایک قسم کی ریڈ اسٹیپ بن کر رہ گئی ہے۔ دنیا کے بیش تر جمہوری ممالک میں انتظامیہ کو آرڈیننس کے ذریعے قانون سازی کا اختیار حاصل نہیں۔ امریکہ اور یورپ میں تو اس کی ایک بھی مثال نہیں ملتی۔ برعظیم پاک و ہند میں برطانیہ نے اپنے دور اقتدار میں آرڈیننس کے ذریعے حکمرانی کا راستہ اختیار کیا۔ نتیجتاً جب ان کے جانشین یہاں پر حکمران بنے تو انھوں نے بھی پاکستان، بھارت اور بنگلہ دیش میں قانون سازی کی یہ فبیج صورت جاری رکھی۔ تاہم اس میں ایک فرق ضرور ہے اور وہ یہ کہ بھارت میں ۱۰۰ میں سے بمشکل ۱۰ قوانین، آرڈیننس کے ذریعے اور ۹۰ معمول کی قانون سازی کے ذریعے کتاب قانون کا حصہ بنتے ہیں، جب کہ پاکستان میں یہ تناسب بالکل الٹ ہے، یعنی ۸۰ فی صد سے زیادہ قوانین آرڈیننس کے ذریعے مسلط کیے جاتے ہیں اور ایک ہی آرڈیننس کو بلا ترمیم یا کچھ نمائشی تبدیلی کے بعد بار بار نافذ کیا جاتا رہتا ہے۔ بڑے مفصل قوانین کو نافذ کرنے کے لیے اسمبلی کے اجلاس کی برخاستگی کا انتظار کیا جاتا ہے۔ پھر اسمبلی کے اجلاس کے ختم ہونے کے ۲۴ گھنٹے کے اندر ہی آرڈیننسوں کی بارش شروع ہو جاتی ہے۔ سیاسی جماعتیں جب حزب اختلاف کا کردار ادا کرتی ہیں تو قانون سازی بذریعہ آرڈیننس کی مخالفت کرتی ہیں اور جب اقتدار میں آتی ہیں تو بڑی ڈھٹائی اور سخت بے رحمی کے ساتھ اس مکروہ طریقے کو روار کھتی

ہیں۔ میں نے پوری دل سوزی کے ساتھ دستوری کمیٹی میں آرڈیننس کے اس طرح مسلط کرنے کا دروازہ بند کرنے کی تجویز پیش کی، لیکن بڑی مشکل سے جو کچھ حاصل کیا جاسکا، وہ یہ ہے:

۱۔ پہلے جب سینیٹ برسر کار (In session) ہو، اس وقت بھی آرڈیننس نافذ کیا جاسکتا تھا۔ صرف اسمبلی کے سیشن کے دوران یہ پابندی تھی کہ آرڈیننس نہیں لاگو کیا جاسکتا (دفعہ ۸۹)۔ اب فرق یہ پڑا ہے کہ اگر سینیٹ بھی سیشن میں ہو تو آرڈیننس نہیں آسکے گا۔

۲۔ ایک ہی آرڈیننس کو بار بار نافذ کرنا پارلیمنٹ کے ساتھ مذاق ہی نہیں، اس کی توہین بھی ہے۔ عدالتِ عظمیٰ نے بھی اس کے بارے میں اپنے تحفظات کا کئی بار اظہار کیا ہے، مگر لا حاصل۔ ۱۸ویں ترمیم کے ذریعے کم از کم یہ پابندی لگ گئی ہے کہ حکومت ایک ہی آرڈیننس کو دوبارہ اپنی مرضی سے جاری نہیں کر سکتی۔ اگر اس کی مدت میں توسیع ناگزیر ہے تو اس کے لیے پارلیمنٹ کے کم از کم ایک ایوان کی قرارداد لازم قرار دی گئی ہے، اور پارلیمنٹ کو بھی پابند کر دیا گیا ہے کہ وہ ایک سے زیادہ مرتبہ کسی آرڈیننس کو توسیع نہیں دے سکتی۔

توقع ہے کہ اس کے بعد پارلیمنٹ کے ذریعے قانون سازی کے عمل میں اضافہ ہوگا اور آرڈیننس کے ذریعے قانون سازی میں کمی واقع ہوگی۔

سینیٹ کے اختیارات میں اضافہ: پارلیمنٹ کا ایوانِ بالا (سینیٹ) وفاقیت کا مظہر اور صوبوں سے برابری کی بنیاد پر نمائندگی کی وجہ سے ان کے حقوق کی محافظت میں کلیدی کردار ادا کرتا ہے۔ ۱۸ویں ترمیم کے ذریعے سینیٹ کو قومی اسمبلی کے مساوی حیثیت تو نہیں دی جاسکی، لیکن نصف درجن سے زیادہ ترمیم کے ذریعے اس کے اختیارات اور کردار میں خاطر خواہ اضافہ ضرور کیا گیا ہے۔ اب سینیٹ سال میں ۹۰ دن کے بجائے ۱۱۰ دن لازمی سیشن میں رہے گی۔ متعدد سرکاری اور پارلیمانی رپورٹوں کے بارے میں بھی یہ لازم کیا گیا ہے کہ ان کو

قومی اسمبلی کے ساتھ سینیٹ میں بھی پیش کیا جائے، تاکہ سینیٹ ان پر اپنی رائے دے سکے۔ جیسا کہ اوپر عرض کیا گیا ہے، سینیٹ جب سیشن میں ہو تو اس وقت بھی آرڈیننس کے اجراء پر پابندی لگا دی گئی ہے۔ اہم حکومتی پارلیمانی کمیٹیوں میں سینیٹ کو نمائندگی دی گئی ہے، یعنی ججوں کے تقرر کی کمیٹی اور الیکشن کمیشن کے ارکان کی نامزدگی کی ذمہ دار کمیٹی وغیرہ میں۔ اسی طرح ججٹ، فنانس بل اور منی بل کے لیے بھی اب سینیٹ میں غور و بحث اور اپنی تجاویز دینے کے لیے سات کے مقابلے میں ۱۴ دن مقرر کیے گئے ہیں۔ قومی اسمبلی کے لیے لازم کیا گیا ہے کہ وہ سینیٹ کی سفارشات پر غور کرے گی، گو اس پر پابندی لازم نہیں ہے۔

اپنے جوہر کے اعتبار سے ایک بڑی اہم ترمیم یہ کی گئی ہے کہ اب مرکزی کابینہ اور وزیراعظم، قومی اسمبلی کی طرح سینیٹ کے سامنے بھی جواب دہ ہوں گے۔ گورنر اعظم کے انتخاب کا فریضہ صرف قومی اسمبلی ہی ادا کرے گی، لیکن حکومت کی جواب دہی کو اب پارلیمنٹ کے دونوں ایوانوں تک وسعت دے دی گئی ہے۔ اس سلسلے کی تمام ترمیم کے نتیجے میں توقع ہے کہ سینیٹ کا کردار بڑھے گا، قانون سازی کا عمل بہتر ہو سکے گا اور صوبوں کی آواز کو زیادہ وقعت اور اہمیت حاصل ہو سکے گی۔ صوبائی خود مختاری کے نئے ماڈل پر عمل درآمد کے لیے سینیٹ کا کردار بہت کلیدی اہمیت کا حامل ہے اور ان سب ترمیم کا حاصل فیڈریشن کے باہم اور متوازن تعلقات کار کے تصور کو ایک قابل عمل صورت دینا ہے۔

۱۸ ویں ترمیم پر اعتراضات

۱۸ ویں دستوری ترمیم پر پانچ اہم اعتراضات سیاسی، صحافتی، اور قانونی حلقوں کی طرف سے ہو رہے ہیں۔ یہاں ان کے بارے میں بھی چند گزارشات پیش ہیں۔

- ججوں کے تقرر کا نیا نظام: سب سے بڑا اعتراض ججوں کے تقرر کے نئے نظام پر کیا جا رہا ہے۔ گو اس سلسلے میں سیاسی اور قانونی حلقوں کی رائے منقسم ہے لیکن ایک قابل ذکر حلقے نے

اس پر اعتراض کیا ہے۔ خود دستوری کمیٹی نے ان اعتراضات پر سنجیدگی سے غور کیا اور جوڈیشل کمیشن کی ترکیب میں ایسی تبدیلیاں کیں، جن کی وجہ سے چیف جسٹس اور ججوں کی رائے کو بالاتر حیثیت حاصل ہو سکی۔ یہ ایک مثبت پیش رفت ہے اور ہماری نگاہ میں یہ ایک اچھا تجربہ ہے، تاہم اس بارے میں جن خدشات کا اظہار کیا جا رہا ہے ان کو یکسر نظر انداز نہیں کیا جاسکتا۔

بد قسمتی سے ماضی میں ججوں کے تقرر کے سلسلے میں دو انتہائی صورتیں رہی ہیں، یعنی: وزیر اعظم کی سفارش پر تقرر یا چیف جسٹس کی سفارش پر تقرر۔ ان کے ذریعے اچھے جج بھی آئے ہیں اور ایسے جج بھی مقرر کیے گئے ہیں جو اعلیٰ عدلیہ کے لیے نیک نامی کا باعث نہیں بنے۔ اس لیے اس نئے تجربے کو جس کے خدوخال اور اس کے دلائل کا ذکر ہم اوپر کر چکے ہیں، پوری احتیاط سے آگے بڑھانا ہو گا اور دونوں اداروں (جوڈیشل کمیشن اور پارلیمنٹ کی جوڈیشل تقرر کی کمیٹی) کو اپنی ذمہ داری پوری دیانت اور امانت سے ایک شفاف عمل کے ذریعے انجام دینا ہوگی۔ عدلیہ کی آزادی کا باب ججوں کے تقرر کے بعد شروع ہوتا ہے، اور کمیٹی کی کوشش رہی ہے کہ ہر سطح پر 'صوابدید' کی جگہ اداراتی مشاورت کے نظام کو رائج کیا جائے۔ اس نظام کار کو تجویز کرتے وقت جمہوری ممالک کے تجربات کو سامنے رکھا گیا ہے۔ البتہ اب کمیشن اور پارلیمانی کمیٹی دونوں کی آزمائش اور امتحان ہے۔ ان خطرات اور منفی پہلوؤں کے علی الرغم جن کی نشان دہی کی جا رہی ہے، ہماری نگاہ میں جو نظام تجویز کیا گیا ہے، ماضی کے برعکس اس نظام کار میں خوبی کے امکانات زیادہ ہیں۔ کوشش یہ ہونی چاہیے کہ جن خطرات کے بارے میں متنبہ کیا جا رہا ہے، متعلقہ ادارے اور ذمہ داران ان کا پورا ادراک کریں اور ان سے بچنے کی ہر ممکن کوشش کریں۔ نیتوں پر حملہ صحیح رویہ نہیں۔

• صوبہ سرحد کا نیا نام: دوسرا مسئلہ صوبہ سرحد کے نئے نام کا ہے۔ بلاشبہ یہ ایک مشکل مسئلہ تھا۔ نام کی تبدیلی پر کسی کو بھی اعتراض نہیں تھا۔ البتہ کیا نام ہو، اس پر اتفاق رائے موجود نہیں تھا، اور بالآخر جو نام مسلم لیگ (ن) اور عوامی نیشنل پارٹی کی مشترکہ تجویز پر

اختیار کیا گیا، اس کو صوبے کے ایک بڑے حصے نے خوشی سے قبول کیا، البتہ دوسرے حصے نے اس پر شدید ناپسندیدگی کا اظہار کیا۔ اس رد عمل میں اتنی شدت سامنے آئی جس کا پہلے سے کسی کو بھی ادراک نہیں تھا۔ ہم لسانی اور علاقائی قومیت کی بنیاد پر صوبوں کی تشکیل کو صحیح نہیں سمجھتے، لیکن نام کے معاملے میں علاقے کے لوگوں کی پسند کو اہمیت دیتے ہیں۔

قرآن پاک میں بھی یہ اشارہ موجود ہے کہ باہمی تعارف اور پہچان کے لیے گروہوں اور قوموں کے نام ہو سکتے ہیں، لیکن معاشرے کی بنیاد اور معیار اور کمال کا تعلق شناخت کے لیے مقرر کردہ ناموں سے نہیں تقویٰ اور اخلاقی بالیدگی پر ہے۔

وَجَعَلْنَاكُمْ شُعُوبًا وَقَبَائِلَ لِتَعَارَفُوا إِنَّ أَكْرَمَكُمْ عِنْدَ اللَّهِ أَتَقْوَمُ ط (الحجرات ۱۳:۴۹)

اور پھر تمہاری قومیں اور برادریاں بنا دیں تاکہ تم ایک دوسرے کو پہچانو۔
در حقیقت اللہ کے نزدیک تم میں سب سے زیادہ عزت والا وہ ہے جو تمہارے اندر
سب سے زیادہ پرہیزگار ہے۔

چونکہ صرف 'پختون خوا' سے ایک خاص زبان اور قوم کا گہرا تعلق تھا، اس لیے مسلم لیگ (ن) کی تجویز پر جب کمیٹی کے ارکان کی اکثریت نے خیبر پختون خوا پر اتفاق کر لیا تو اختلافی نقطہ نظر رکھنے کے باوجود ہم نے بھی اسے قبول کر لیا۔

اس معاملے میں اے این پی نے دستوری ترمیم کی مکمل منظوری سے بھی پہلے جس طرح فتح کے شادیانے بجائے، ان کے اس عاجلانہ اور فاتحانہ انداز سے صوبے کے دوسرے لوگوں کو دُکھ پہنچا اور اشتعال انگیز فضا بن گئی۔ ساتھ ہی ہزارہ کے لوگوں کا سخت رد عمل سامنے آیا، جسے نظر انداز نہیں کیا جاسکتا۔ اس پر ستم بالائے ستم کہ صوبائی انتظامیہ نے ہزاروں لوگوں کی طرف سے اظہار رائے کے جمہوری حق کو کچلنے کے لیے جس طرح قوت کا وحشیانہ استعمال کیا، اس نے حالات کو تیزی سے بگاڑ دیا۔ اس لیے ہم مرکزی اور صوبائی

حکومتوں اور تمام سیاسی جماعتوں سے اپیل کرتے ہیں کہ مسئلے کا سیاسی حل افہام و تفہیم اور مذاکرات کے ذریعے تلاش کریں اور، فاتح اور مفتوح کی ذہنیت سے بالاتر ہوں۔ کوئی مسئلہ لائیکل نہیں، جذبات کا اظہار بجا، لیکن ان کو حدود میں رکھنا بھی ضروری ہے۔ نام کے مسئلے پر بھی مزید مذاکرات ہو سکتے ہیں اور ہزارہ کے لوگوں کے دوسرے تحفظات اور مطالبات کی روشنی میں تبدیلیاں بھی ممکن ہیں بلکہ وقت کی ضرورت ہیں۔

• پارٹی کے اندر انتخاب کی پابندی: تیسرا مسئلہ دستور کی دفعہ ۱۷۷ (۴) کا ہے، جو ۷۷ او ایس ترمیم کے ذریعے دستور کا حصہ بنی تھی اور جس کے ذریعے سیاسی جماعتوں کے اندر انتخاب کی پابندی کو لازمی قرار دیا گیا تھا۔ یہ ایک اچھی تجویز تھی اور سیاسی جماعتوں کے قانون میں بھی یہ شرط موجود ہے۔ کمیٹی نے قانون میں اس شرط کے موجود ہونے کو کافی سمجھا اور ۷۷ او ایس ترمیم سے نجات کے شوق میں اس دفعہ کو دستور سے خارج کر دیا۔ میں اپنے آپ کو اس تساہل کی ذمہ داری سے مبرا نہیں کہہ سکتا۔ لیکن یہ بھی ایک حقیقت ہے کہ اس شق پر کمیٹی نے اس زمانے میں فیصلہ کیا، جب میں علاج کے لیے انگلستان گیا ہوا تھا۔ میری نگاہ میں اس شرط کو دوبارہ دستور میں لانا مفید ہو گا اور قانون میں جو شرط موجود ہے، وہ اس طرح اور بھی مستحکم ہو جائے گی۔ اس سہو کا دفاع یا جواز پیش کرنا غیر ضروری ہے اور آئندہ دستوری ترمیم کے ذریعے اس کی بہر صورت اصلاح کرنی چاہیے۔

• اسمبلی سے رکنیت کے خاتمہ کا اختیار: چوتھا مسئلہ سیاسی جماعت کے سربراہ کے اس اختیار سے متعلق ہے کہ وہ پارٹی ڈسپلن کی خلاف ورزی کی شکل میں ایک رکن اسمبلی کو سیٹ سے محروم کرنے کی سفارش سینیٹ کے چیئرمین یا اسمبلی کے اسپیکر کو کر سکتا ہے، اور ایسی صورت میں ایک متعین مدت کے اندر چیئرمین سینیٹ یا اسپیکر اسمبلی کو اسے الیکشن کمیشن کو بھیجنا ہو گا۔

ہمارے خیال میں اس شق پر تنقید پوری ذمہ داری سے نہیں کی جا رہی۔ جس طرح سیاسی جماعتوں میں قیادت کا انتخاب اور جمہوری روایات کا احترام ضروری ہے، اسی طرح

پارٹی میں ڈسپلن بھی ایک ضروری شے ہے۔ دستور میں دفعہ ۶۳ (اے) کا اضافہ، پارٹی سے 'بغاوت' یا 'بے وفائی' کو قانون کی گرفت میں لانے کے لیے کیا گیا تھا۔ اس میں جو ترمیم ۱۸ویں ترمیم کے ذریعے کی گئی ہیں، وہ صرف دو ہیں: ایک یہ کہ پارٹی کے پارلیمانی لیڈر کی جگہ پارٹی کے سربراہ کو یہ اختیار دیا گیا ہے۔ اس کے بارے میں دو آرا ہو سکتی ہیں، لیکن پارٹی ڈسپلن کے نقطہ نظر سے پارٹی کے سربراہ کو اس کا اختیار دینا کسی اعتبار سے بھی جمہوری اصولوں سے متصادم قرار نہیں دیا جاسکتا۔ واضح رہے کہ اس دفعہ میں یہ بات بھی وضاحت سے لکھی گئی ہے کہ:

بشرطیکہ اعلان کرنے سے پہلے پارٹی کا سربراہ ایسے ممبر کو موقع فراہم کرے گا کہ وہ وجہ بتائے کہ اس کے خلاف ایسا اعلان کیوں نہ کیا جائے۔

اس طرح یہ اعلان دفاع کا حق دیے جانے سے مشروط ہے۔ لیکن دوسری شرط اور بھی اہم ہے کہ یہ اقدام محض اختلاف رائے یا عام معاملات، حتیٰ کہ قانون سازی کے معاملات میں اختلاف کی بنیاد پر نہیں ہو سکتا۔ اس اقدام کا جواز صرف اس وقت ہے، جب ایک رکن پارٹی کے فیصلے کے خلاف چار امور پروٹ دیتا ہے یا پارٹی کی ہدایت کے باوجود ووٹ دینے سے احتراز کرتا ہے، اور وہ یہ ہیں: ۰ وزیر اعظم یا وزیر اعلیٰ کا انتخاب ۰ حکومت پر اعتماد یا عدم اعتماد کا ووٹ ۰ منی بل کے بارے میں ووٹ ۰ دستوری ترمیم پروٹ۔

واضح رہے کہ ۶۳ (اے) کا اضافہ ۱۹۹۷ء میں اس وقت کے وزیر اعظم میاں محمد نواز شریف کی قیادت میں ہوا تھا، اور ۱۸ویں ترمیم کے ذریعے صرف دستوری ترمیم پروٹ کو اس فہرست میں شامل کیا گیا ہے، نیز پارٹی سربراہ کو یہ اختیار دیا گیا ہے۔ اس سے یہ بات واضح ہو جانی چاہیے کہ اس 'بے وفائی' (Defection) کا تعلق صرف ان چار امور سے ہے۔ محض اختلاف رائے یا ضمیر کے مطابق اظہارِ خیال سے نہیں ہے، جیسا کہ میڈیا میں بہ نکرار کہا جا رہا ہے۔

نیز یہ بات بھی سامنے رکھنا ضروری ہے کہ پارٹی کا سربراہ صرف ایک اعلان

(Declaration) کرے گا جسے چیئرمین سینیٹ یا اسپیکر اسمبلی الیکشن کمیشن کو بھیج دے گا۔ فیصلہ الیکشن کمیشن کرے گا جو ایک عدالتی ادارہ ہے اور وہ معاملے کے سارے پہلوؤں کا احاطہ کر کے اور متعلقہ فرد کو صفائی کا موقع دے کر کوئی فیصلہ کرے گا۔ بعد ازاں قانون کے مطابق اس فیصلے کو بھی سپریم کورٹ میں چیلنج کیا جاسکتا ہے۔ آخری فیصلہ سپریم کورٹ کرے گی۔

وہ تجاویز جو منظور نہ ہو سکیں

جماعت اسلامی کے نمائندہ کی حیثیت سے میں نے ۱۸ویں دستوری ترمیم سے عمومی اتفاق کے ساتھ اپنے موقف کا اعادہ کرتے ہوئے مفصل نوٹ دیا ہے، جو رپورٹ کا حصہ ہے۔ اس میں جن اہم امور کا ذکر کیا گیا ہے، وہ مختصر آئیے ہیں:

۱۔ تعلیم کے حق کے بارے میں ہماری کوشش تھی کہ اس پر مکمل عمل درآمد کے لیے زمانی حد زیادہ سے زیادہ ۱۰ سال مقرر کی جائے، جس پر اتفاق نہ ہو سکا۔ اسی طرح ہم نے تعلیم کے ساتھ غربت کے خاتمے اور ہر شہری کو بنیادی ضروریات زندگی کی فراہمی کو بھی ایک دستوری حق کے طور پر شامل کرانے کی کوشش کی، جسے موجودہ دستوری ترمیم میں شامل کرنے پر اتفاق نہیں ہو سکا۔

۲۔ دستور کی دفعہ ۴۵ میں صدر کو سزا میں تخفیف کا غیر محدود اختیار حاصل ہے، جس کا حال ہی میں صدر زرداری نے اپنے منظور نظر افراد کو قانون کی گرفت سے نکلانے کے لیے اس وقت استعمال کیا، جب کہ ابھی ۱۸ویں ترمیم کو نہ سینیٹ نے منظور کیا تھا اور نہ خود صدر ہی نے اس پر دستخط ثبت کیے تھے۔ ہماری تجویز تھی کہ یہ امتیازی، صوابدیدی اور اخلاق سے ماورا اختیار ختم کیا جائے اور عدالت کسی مجرم کے لیے جو بھی سزا ملے، اسے پورا ہونا چاہیے۔ لیکن اگر یہ تجویز قبول نہ ہو تو کم از کم حدود کے باب میں تخفیف کا اختیار تو لازماً ختم کیا جائے کہ شریعت اس کی اجازت

نہیں دیتی۔ ہماری یہ تجویز بھی منظور نہ کی گئی۔

۳۔ ہم نے سینیٹ میں غیر مسلموں کی نشستوں کے اضافے پر بھی اصولی اعتراض کیا تھا۔ ہماری نگاہ میں 'جدگانہ انتخاب کا طریقہ حق و انصاف پر مبنی اور ملک کی نظریاتی اساس سے ہم آہنگ ہے۔ اس کے تحت غیر مسلموں کو اپنی آبادی کے تناسب سے نمائندگی مل جاتی ہے۔ لیکن جب اقلیتوں اور سیکولر لابی کے اصرار پر مخلوط طرز انتخاب کا اصول تسلیم کیا گیا ہے تو پھر غیر مسلموں کے لیے علیحدہ نشستوں کا وجود ان کو دوہری نمائندگی دینے کے مترادف ہے اور یہ حق کسی سیکولر، جمہوری یا مغربی ملک میں بھی نہیں دیا جاتا۔ پاکستان میں غیر مسلم کسی ثانوی درجے کے محروم طبقے کی حیثیت نہیں رکھتے۔ یہ سیاسی پارٹیوں کا کام ہے کہ ان کو ٹکٹ دیں اور اس طرح وہ منتخب اداروں میں آئیں۔ چور دروازے سے داخل ہونا صحیح نہیں۔ ہم نے یہ بھی کہا کہ اس وقت بھی سینیٹ میں دو غیر مسلم سینیٹر موجود ہیں، اس لیے الگ نشستوں کا کوئی جواز نہیں۔

۴۔ ہماری نگاہ میں ججوں کے تقرر کے لیے جو جوڈیشل کمیشن بنایا گیا ہے، اس میں حکومت کی نمائندگی کے لیے صرف وزیر قانون کا ہونا کافی تھا۔ ہم نے اٹارنی جنرل کی رکنیت کی مخالفت کی تھی۔

۵۔ ہم نے سول سروس کو سیاسی اثر و رسوخ سے آزاد کرنے کے لیے ان دستوری ضمانتوں کے اختیار کی تجویز بھی دی تھی، جو انھیں ۱۹۵۶ء کے دستور پاکستان میں حاصل تھیں۔

۶۔ ہم نے یہ بھی تجویز دی تھی کہ ملک کے اہم اداروں کے سربراہوں کی ملازمت کے سلسلے میں توسیع کا طریقہ ختم کیا جائے، چاہے ان کی مدت ملازمت میں کچھ اضافہ کر دیا جائے۔ فوج اور دستوری سول اداروں کے سربراہوں کی مدت ملازمت میں

توسیع کے بڑے تلخ نتائج سامنے آئے ہیں جو آج تک ملک بھگت رہا ہے۔ تمام سروسز چیف، پبلک سروس کمیشن اور الیکشن کمیشن وغیرہ کے سربراہوں کی مدت مقرر اور ناقابلِ توسیع ہونی چاہیے۔ صرف چیف الیکشن کمشنر کے سلسلے میں ہماری تجویز منظور ہوئی۔ فوج کے سربراہوں اور دوسرے دستوری اداروں کے بارے میں اسے قبول نہیں کیا گیا، حالانکہ اس طرح ہر شخص کو علم ہوتا ہے کہ اسے ایک متعین مدت میں اپنے کام کو مکمل کرنا اور پھر دوسروں کے لیے جگہ خالی کر دینا ہے۔ ہمارے ملک میں فوجی سربراہان کی ملازمت میں توسیع کا جو سخت مکروہ سلسلہ جنرل ایوب خان کے دور میں شروع ہوا، وہ جنرل ضیاء الحق اور جنرل پرویز مشرف تک جاری رہا، اور اب بھی ہر ایک کی نگاہ توسیع ہی پر ہوتی ہے۔

۷۔ جہاں ہم نے قانون سازی کی 'مشترک فہرست' کے خاتمے کی تجویز پیش کی، وہیں ہم نے یہ بھی کہا کہ ایک نظریاتی ملک کی حیثیت سے ضروری ہے کہ ملک میں یکساں نظام تعلیم ہو، کہ قومی یک جہتی کے لیے یہ نہایت ضروری ہے۔ اس لیے تعلیمی پالیسی اور نصاب کی یکسانی ضروری ہے۔ بلاشبہ تعلیمی پالیسی کی تشکیل اور نصاب کی صورت گری میں ہر صوبے کے لوگوں کی شرکت ضروری ہے اور جہاں جہاں علاقائی ضرورتوں کے لیے مقامی ادب اور تاریخی روایات کو نصاب کا حصہ بنانا ضروری ہو، وہ لازماً ہونا چاہیے، لیکن اس کے ساتھ قومی اور ملکی ضروریات کے لیے یکسانی اور وحدت بھی ضروری ہے۔ اعلیٰ تعلیم اور تحقیق کے معاملات کو تو وفاقی فہرست (حصہ دوم) میں شامل کیا جاسکا، لیکن یکساں نظام تعلیم اور یکساں نصاب کے لیے ہم کمیٹی کی تائید حاصل نہ کر سکے۔

۸۔ قومی زبان کے ساتھ جو مجرمانہ سلوک کیا جا رہا ہے اس کے خاتمے کی تجویز بھی ہم نے پیش کی اور مطالبہ کیا کہ پانچ سال کے اندر اردو کو سرکاری زبان کے طور پر لازماً نافذ کیا جائے، اور دستور کی دفعہ ۲۵۱ کی جو مسلسل خلاف ورزی ہو رہی ہے، اسے ختم کیا

جائے، لیکن ہماری یہ تجویز بھی مقتدر سیاسی پارٹیوں سے شرفِ قبولیت حاصل نہ کر سکی۔

۹۔ ہم نے یہ تجویز بھی دی تھی کہ سینیٹ کا انتخاب متناسب نمائندگی کے اصول پر ہر صوبے سے بلا واسطہ (Direct) طور پر کیا جائے، اور سینیٹ کو وزیر اعظم کے انتخاب اور بجٹ اور منی بل کے باب میں قومی اسمبلی کے مساوی حیثیت دی جاسکے۔ اس پر ہمیں خاصی تائید حاصل ہوئی، مگر مطلوبہ اکثریت حاصل نہیں ہو سکی۔

۱۰۔ ہم نے یہ تجویز بھی دی تھی کہ تمام اہم کارپوریشنوں، فیڈرل اتھارٹیز اور مقتدر اداروں کے سربراہوں اور 'غیر پیشہ ورانہ سفارتی عہدے داروں' کے تقرر کی توثیق کم از کم سینیٹ کی کمیٹی سے حاصل کی جائے، کم و بیش اسی اصول پر جس پر ججوں کے تقرر میں پارلیمنٹ کے کردار کو شامل کیا گیا ہے۔ دنیا کے بیش تر جمہوری ممالک میں اور خصوصیت سے جہاں وفاقی نظام قائم ہے وہاں پارلیمنٹ یا ایوانِ بالا کا ایک کردار ہوتا ہے، لیکن یہ تجویز بھی شرفِ قبولیت نہ پاسکی۔

۱۱۔ ہم نے یہ تجویز بھی دی تھی کہ تمام بین الاقوامی معاہدات اور کنونشنز کو پارلیمنٹ میں آنا چاہیے اور ان کے لیے پارلیمنٹ کی توثیق ضروری قرار دی جائے۔ اس وقت یہ سارا اختیار محض کابینہ کو حاصل ہے، پارلیمنٹ کو ان کی ہوا بھی نہیں لگتی۔ یہ تجویز بھی قبول نہ کی گئی۔

۱۲۔ ہماری یہ بھی تجویز تھی کہ بنیادی حقوق میں اس حق کو بھی شامل کیا جائے کہ کسی شخص کو خواہ وہ پاکستان کا شہری ہو، یا پاکستان میں مقیم ہو، ہائی کورٹ کی اجازت کے بغیر کسی دوسرے ملک کے سپرد نہیں کیا جائے گا، لیکن یہ بھی متفقہ دستاویز کا حصہ نہ بن سکی۔

۱۳۔ ہم نے یہ بھی تجویز دی تھی کہ جس طرح تمام وزراء اور ارکان پارلیمنٹ حلف لیتے

ہیں اسی طرح دستور کے تحت مقرر کیے جانے والے تمام مشیروں (Advisors) سے بھی حلف لیا جائے بشمول حلف رازداری۔ اس وقت یہ تمام مشیر کسی حلف کے بغیر کامینہ اور پارلیمنٹ میں شرکت کرتے ہیں، جو بڑی بے قاعدگی ہے، جلد از جلد اس بے قاعدگی کا خاتمہ ہونا چاہیے، مگر اسے بھی منفقہ سفارشات کا حصہ نہ بنایا گیا۔

۱۴۔ ہم نے فاٹا کے علاقے میں سیاسی حقوق کی حفاظت، سیاسی پارٹیوں کی سرگرمیوں کی آزادی، اور اس علاقے کے لوگوں کو فراہمی انصاف اور قانون کے باب میں پاکستان کے باقی تمام علاقوں کے مساوی قرار دینے اور ان کے اپنے منتخب نمائندوں کو علاقے کے مستقل انتظام کو طے کرنے کا موقع دینے کی تجویز بھی پیش کی۔ اس تجویز کے ایک حصے کو پالیسی کے لیے اپنی سفارشات میں تو شامل کر لیا گیا، مگر دستوری ترمیم کا یہ تجویز حصہ نہ بن سکی۔

ان تمام امور کو دستور کا حصہ بنانے کے سلسلے میں ہماری جدوجہد ان شاء اللہ جاری رہے گی۔

ہماری نگاہ میں ۱۸ویں ترمیم مجموعی طور پر ایک مثبت پیش رفت ہے اور اگر اس پر خلوص اور دیانت سے عمل کیا گیا تو حالات کی اصلاح اور حقیقی جمہوری اقدار کے فروغ، سماجی انصاف کے قیام اور علاقائی توازن کے پیدا کرنے میں اس کا کردار کلیدی ہو گا۔ ملک اور قوم، قیام پاکستان کے اصل مقاصد کی طرف موثر پیش قدمی کر سکیں گے، لیکن اس کا انحصار نیت، ادراک، اخلاص اور عمل پر ہے۔ دستور کے الفاظ ہمارے مسائل کا حل نہیں۔

اب مرکز، صوبے، سیاسی جماعتیں، تمام دستوری اداروں اور پوری قوم ایک عظیم امتحان میں ہے۔ وقت کی اصل ضرورت مسائل کا حل اور ان اہداف کا حصول ہے، جو دستور میں ان ترمیم کے بعد قوم کی آرزو اور تمنا کے طور پر واضح شکل میں سامنے آگئے ہیں۔ بلاشبہ جو خامیاں رہ گئی ہیں، آئندہ دستوری ترمیم کے ذریعے ان کو دور کرنا بھی ایک اہم ضرورت

ہے، لیکن فوری ضرورت ان دستوری ترامیم پر موثر عمل درآمد ہے۔ اس سلسلے میں ذرا سی کوتاہی بھی تباہ کن ثابت ہو سکتی ہے۔

دستوری کمیٹی نے اپنی رپورٹ میں اور خود ۱۸ویں دستوری ترمیم کی شق ۹۵ میں نئی دستوری دفعہ ۲۷۰ (اے۔ اے) کے ذریعے ایک نقشہ کار دیا ہے اور ایسے اداراتی نظام کے قیام اور کارفرمائی کی سفارش کی ہے جو ان تبدیلیوں کو حقیقت کاروپ دے سکیں۔ اب اصل امتحان میدانِ عمل میں قومی قیادت کی کارگزاری اور مرکز اور صوبوں کے نظام میں بنیادی تبدیلیوں کو حقیقت کے روپ میں ڈھالنے کا ہے۔ ہم اس کے سوا کیا کہہ سکتے ہیں۔

پیش کر غافل اگر کوئی عمل دفتر میں ہے

(مئی ۲۰۱۰ء)

اسلامی نظریاتی کونسل: دستوری کردار اور کارکردگی

۲۰۰۶ء میں حدود آرڈیننس میں ترمیمی بل متحفظ نسواں آرڈیننس کا جائزہ لینے کے لیے پارلیمنٹ کی جانب سے بنائی گئی علماء کمیٹی کی تشکیل پر اس وقت اسلامی نظریاتی کونسل کے ایک رکن نے یہ کہہ کر استعفیٰ دیا کہ اس سے کونسل کا استحقاق مجروح ہو ہے۔ دوسری جانب یہ اشارے بھی دیے گئے کہ کونسل کے تمام اراکین بطور احتجاج اجتماعی طور پر استعفیٰ دے سکتے ہیں۔ اس موقع پر پروفیسر خورشید احمد نے اپنے مضمون میں اسلامی نظریاتی کونسل کے دستوری کردار پر توجہ دلائی اور ساتھ ہی قانون متحفظ نسواں کے حوالے سے علماء کی کمیٹی کی تشکیل پر اسلامی نظریاتی کونسل کے احتجاج پر تنقید کی۔ اسی ضمن میں انہوں نے سوال اٹھایا کہ کونسل نے اپنی رپورٹوں کو پارلیمنٹ میں زیر غور نہ لانے اور پاکستان میں قانون سازی میں کونسل کی سفارشات کو استعمال نہ کرنے پر کبھی کوئی احتجاج نہیں کیا۔

پروفیسر خورشید احمد کے مضمون کے جواب میں اسلامی نظریاتی کونسل کے چیئرمین ڈاکٹر خالد مسعود نے اپنے خط میں مضمون میں دی گئی تنقید کا جواب دینے کی کوشش کی۔ خط میں اٹھائے گئے بعض وضاحت طلب نکات پر پروفیسر خورشید احمد نے مزید تبصرہ کیا۔ کونسل کے کردار اور کارکردگی کے حوالے یہ تینوں تحریریں ذیل میں یکجا کر دی گئی ہیں جن میں کونسل کی آئینی حیثیت اور مختلف مواقع پر حکومتوں اور خود کونسل کے طرز عمل کے بارے میں مفید مباحث شامل ہیں۔

مشہور مقولہ ہے: ”خدا شرے برانگیز کہ خیرے مادر آں باشد“ (کبھی شر سے بھی خیر رونما ہوتا ہے)۔ ایسا ہی ایک خیر حدود آرڈیننس میں متحفظ نسواں کے نام پر ترمیمی بل کے سلسلے کی بحث اور پارلیمانی پارٹیوں کے قائدین کی تحریک پر ایک علماء کمیٹی کے قیام کی شکل میں رونما ہوا ہے۔ اس ضمن میں اسلامی نظریاتی کونسل کے ایک فاضل رکن نے استعفیٰ دے دیا اور پھر خبر آگئی کہ کونسل کے سربراہ جنرل پرویز مشرف سے ملاقات کر کے پوری

کو نسل کی طرف سے اجتماعی استعفیٰ کا اقدام کرنے والے ہیں۔

مستعفی ہونے والے رکن نے اپنے استعفیٰ کے خط میں لکھا ہے کہ اسلامی نظریاتی کونسل ایک دستوری ادارہ ہے اور اسے نظر انداز کر کے بالابہی بالا ایک علماء کمیٹی کے قیام اور اس کے مشورے سے کونسل کا استحقاق مجروح ہوا ہے اور اس طرح گویا اس کی بے توقیری کا پیغام دیا گیا ہے۔ تقریباً یہی موقف کونسل کے صدر اور باقی ارکان کا سامنے آ رہا ہے۔ ملک کے سیکولر اور لیبرل پریس نے اس کو خوب خوب اُچھالا ہے اور کونسل کو بانس پر چڑھا کر اس کے اس اقدام کو حدود آرڈیننس کے خلاف کام کرنے والی سیکولر اور غیر ملکی این جی اوز کی لابی کی مہم میں کامیابی کے چند پروں کے اضافے کا رنگ دیا ہے۔ مناسب معلوم ہوتا ہے کہ اس سلسلے میں غور و فکر کے لیے چند ضروری نکات پر گفتگو کی جائے۔

نظریاتی کونسل کے جن ارکان نے اس موقع پر اپنی 'غیرت ایمانی' اور ذاتی اور علمی عز و شرف پر ہونے والی دراندازی پر جس طرح کے جذبات کا اظہار کیا ہے وہ اس پہلو سے تو بڑے قیمتی ہیں کہ اس دستوری ادارے کو شاید اپنی تاریخ میں پہلی بار اپنے مقام، کردار اور استحقاق کا احساس ہوا۔ یہ اور بات ہے کہ اس وقت اس کی آواز جن دوسری آوازوں میں مل گئی ہے وہ اسلامی قوانین کے خلاف مہم چلانے والے سیکولر اور عالمی استعماری گروہ (Lobbies) ہیں۔ اگر اس سے صرف نظر بھی کر لیا جائے تو اسے قابل قدر ہی کہا جائے گا کہ اس ادارے اور اس کے ارکان کو اب یہ خیال تو آیا کہ ان کا دستور اور قانون سازی کے نظام میں بھی ایک کردار ہے اور اگر ان کے اس کردار پر کوئی حرف آتا ہے تو اس پر احتجاج کا راستہ اختیار کرنا چاہیے۔

حقیقت یہ ہے کہ اسلامی نظریاتی کونسل کو ایک دستوری ادارہ ہوتے ہوئے بھی عملاً ایک عضو معطل کا مقام ہی دیا گیا ہے، یا اس نے یہ مقام اپنے لیے قبول کر لیا ہے۔ دستور کی دفعہ ۲۲۸ کونسل کی تشکیل کے بارے میں ہے۔ جبکہ دفعہ ۲۲۹ صدر، گورنر، پارلیمنٹ یا صوبائی اسمبلیوں کی طرف سے مشورہ کے لیے بھیجے جانے والے ریفرنس کے بارے میں ہیں،

اور دفعہ ۲۳۰ میں اس کونسل کے وظائف اور ذمہ داریاں بیان کی گئی ہیں۔ کونسل کی رپورٹوں کا پارلیمنٹ اور صوبائی اسمبلیوں میں پیش کیا جانا اور ان پر بحث ایک دستوری ذمہ داری ہے لیکن ہمارے علم کی حد تک، گویا ۱۹۷۳ء کے دستور کے تحت قائم کیے جانے کے بعد سے اب تک (۲۰۰۶ء) کونسل ۵۰ سے زیادہ رپورٹیں تیار کر چکی ہے لیکن ان میں سے کسی ایک پر بھی پارلیمنٹ میں بحث نہیں ہوئی اور نہ ان کی روشنی میں کوئی قانون سازی یا پالیسی سازی ہوئی ہے۔ حیرت کا مقام ہے کہ کونسل یا اس کے ارکان کو ادارہ کی اس بے توقیری پر احتجاج کا خیال نہیں آیا۔

اس پورے عرصے میں پارلیمنٹ اور صوبائی اسمبلیوں نے دسیوں ایسے قانون بنائے ہیں جن کا بلا واسطہ یا بالواسطہ شریعت کے احکام سے تعلق ہے۔ چند قوانین تو شریعت کے نام پر بنائے گئے ہیں، مثلاً نواز شریف صاحب کے پہلے دور حکومت (۱۹۹۰ء سے ۱۹۹۳ء) میں منظور کیا جانے والا قانون نفاذ شریعت۔ نیز ان کے دوسرے دور حکومت (۱۹۹۷ء سے ۱۹۹۹ء) میں دستور کا پندرھواں ترمیمی بل جسے قومی اسمبلی نے منظور بھی کر لیا تھا مگر وہ سینیٹ سے منظور نہ ہو سکا اور اس میں شریعت اور امر بالمعروف اور نہی عن المنکر کے نام پر وزیراعظم کے لیے غیر معمولی اختیارات حاصل کیے گئے تھے۔ ہمیں یاد نہیں کہ ان دونوں اور دوسرے متعلق قوانین کے باب میں کونسل کو اپنا دستوری کردار یاد آیا ہو۔

دستور کی دفعہ ۲۳۰(۱) ڈی کی رو سے یہ کونسل کی ذمہ داری تھی کہ ملک کے تمام قوانین کو اسلامی احکام سے ہم آہنگ کرنے اور مزید قانون سازی کے لیے شریعت کے متعلقہ احکام و ہدایات کو ایک جامع رپورٹ کی شکل میں پارلیمنٹ اور صوبائی اسمبلیوں کو پیش کرے گی اور یہ کام اپنے قیام کے سات سال کے اندر اندر مکمل کرے گی۔ ہماری اطلاع کی حد تک تمام قوانین کے بارے میں جامع رپورٹ آج تک مرتب نہیں ہوئی ہے۔ کونسل کے سابق سربراہ جسٹس تنزیل الرحمن کی صدارت کے دوران اسی سلسلے میں کئی سو قوانین کے بارے میں شق و ارتصہ تیار ہوا تھا مگر یہ کام مکمل نہیں ہوا، اور انگریز کے زمانے میں نافذ

ہونے والے ملک کے چار ہزار سے زیادہ اور گذشتہ ۶۰ سال میں کتاب قانون کا حصہ بننے والے چند سو قوانین کا مکمل جائزہ اور شریعت سے ہم آہنگ کرنے کے لیے متعین ترمیم کی تیاری کا کام ہنوز کونسل کی توجہ کا منتظر ہے۔ اسلامی احکام کے مجموعے پر مرتب ایک رپورٹ ضرور تیار کی گئی ہے لیکن آج تک اس پر بھی مرکزی یا صوبائی اسمبلی اور سینیٹ میں کوئی بحث نہیں ہوئی۔ ہمیں علم نہیں کہ اس سلسلے میں کونسل نے بھی حکومت کو اپنی دستوری ذمہ داریاں ادا کرنے پر متوجہ کرنے کی زحمت فرمائی ہو۔

دستور کی متعلقہ دفعات کے مطالعے سے یہ بات ظاہر نہیں ہوتی کہ اسلامی احکام کے بارے میں مشورہ حاصل کرنے کے پارلیمنٹ کے حق کو اسلامی نظریاتی کونسل کے ساتھ محصور اور محدود کیا گیا ہے۔ بلاشبہ کونسل کے قیام کا مقصد ہی قوانین اور پالیسیوں کو اسلام سے ہم آہنگ کر کے اس سے استفادہ کرنا ہے۔ لیکن ریفرنس کا اختیار صدر، گورنر، پارلیمنٹ اور صوبائی اسمبلیوں کو حاصل ہے۔ کونسل کو *Suo moto* کا کوئی اختیار حاصل نہیں، جیسا کہ سپریم کورٹ یا وفاقی شرعی عدالت کو حاصل ہے۔ اسی طرح کوئی قدغن پارلیمنٹ کے اختیارات پر نہیں کہ وہ کونسل کے علاوہ کسی اور فرد، ادارے سے رابطہ نہیں کر سکتی، یا کسی مشکل میں اپنی رہنمائی اور اعانت کے لیے کوئی اقدام نہیں کر سکتی۔ پارلیمنٹ کو تو یہ اختیار بھی حاصل ہے کہ کونسل کو کسی معاملے کو ریفرنس کرنے کے باوجود قانون سازی کر لے اور کونسل کی سفارشات پر بعد میں غور کرے دفعہ ۲۳۰ (۳)۔ ہمیں علم نہیں کہ دستور یا خود اس کے اپنے رولز آف بزنس کی کون سی دفعہ کے تحت کونسل کو یہ اختیار یا استحقاق حاصل ہے کہ پارلیمنٹ، صدر، گورنر، پارلیمنٹ یا ریفرنس کے قاعدین کونسل کے علاوہ کسی اور سے نہ مشورہ کر سکتے ہیں اور نہ کوئی اور مشاورتی نظام بنانے کا اختیار رکھتے ہیں۔ اگر کونسل کے فاضل ارکان اس سلسلے میں دستور یا ضوابط کار کے متعلقہ اندراجات کی وضاحت کر دیتے تو معاملے کو سمجھنے میں سہولت ہوتی۔

ہم خود اسلامی نظریاتی کونسل کو بااختیار دیکھنا چاہتے ہیں اور اس کے کردار کو زیادہ

مؤثر بنانے کے حق میں ہیں لیکن کونسل کو بھی قوم کو یہ اعتماد دینا ہو گا کہ وہ شریعت کے احکام کی محافظ اور امین ہے اور محض بااثر گروہوں کے ایجنڈے کی شعوری یا غیر شعوری تکمیل کے راستے پر گامزن نہیں۔ سرحد اسمبلی میں حسبہ بل کے باب میں جو کردار اس کونسل نے ادا کیا وہ اس کی عزت کو بڑھانے والا قرار نہیں دیا جاسکتا۔ کونسل کے فاضل ارکان کو علم ہو گا کہ حسبہ بل کا اصل مسودہ خود اسلامی نظریاتی کونسل نے ۲۰، ۲۵ سال پہلے بنایا تھا۔ اسی مسودے کی روشنی میں صوبائی اسمبلی نے ایک بل تیار کیا۔ اسی پر سیکولر لابی آتش زیر پاتھی۔ اس بل پر جو تبصرہ کونسل نے کیا، وہ نہ شریعت کے ساتھ انصاف تھا اور نہ کونسل کے حدود کار کے ساتھ۔ دستوری دانش کا جو مظاہرہ اس میں کیا گیا، اسے کونسل کے دائرہ کار سے متعلق قرار دینے کے لیے خاصی ذہنی مشق کی ضرورت ہے۔

موجودہ کونسل کی تشکیل جس طرح کی گئی، اس سے اس کے وقار اور کردار کے بارے میں بہت سے حلقوں کو تشویش ہے اور کونسل کی اب تک کی کارکردگی نے ان خدشات کو دور کرنے میں کوئی خدمت انجام نہیں دی۔ حدود آرڈیننس کے سلسلے کی بحث میں جس طرح کونسل نے چھلانگ لگائی ہے، اس نے ان خدشات کو مزید تقویت دی ہے۔ کونسل کے موجودہ ارکان کو یہ یاد دلانا مفید ہو گا کہ اصل حدود آرڈیننس کونسل کے سابق سربراہ جسٹس افضل چیمہ صاحب کی صدارت میں قائم اسلامی نظریاتی کونسل کے تیار کردہ مسودے ہی پر مبنی ہے، اور جن امور میں اس میں اس کی تجاویز سے انحراف کیا گیا تھا ان کے بارے میں جسٹس تنزیل الرحمن کے دور صدارت میں قائم کونسل نے کئی بار متوجہ کیا تھا جو ریکارڈ کا حصہ ہے۔ ہمیں توقع ہے کہ کونسل کے موجودہ ارکان اسی کونسل کے ماضی کے فیصلوں اور سفارشات سے واقف ہوں گے۔

بلاشبہ ایک قانونی ادارے کو اپنی یا اپنے سابقین کی آراء پر نظر ثانی کا حق ہے جس طرح عدالتی ادارے کرتے رہتے ہیں۔ لیکن یہ کام ایک ضابطے اور طریقے کے مطابق ہوتا ہے اور آراء سے اگر رجوع بھی کیا جائے تو ماقبل کی آراء پر بحث و تنقید اور نئے دلائل کی بنیاد

پر کسی نئے موقف کا اظہار کیا جاتا ہے۔ ہمارے علم میں نہیں کہ کونسل نے ایسی کوئی مشق (Exercise) کی ہے یا نہیں اور اگر کی ہے تو اس کا حاصل کیا ہے۔

حدود آرڈیننس میں ترمیم کی بحث کے موقع پر اسلامی نظریاتی کونسل نے جس سرگرمی (Activism) کا اظہار کیا ہے، اس میں Judicial activism کے رویے سے کچھ مماثلت ضرور ہے لیکن اس میں ان آداب اور تقاضوں کو ملحوظ نہیں رکھا گیا جو اس Activism کا حصہ ہیں۔ ہمیں توقع ہے کہ کونسل نے اپنے استحقاق اور کردار کے بارے میں جس بیداری کا اظہار کیا ہے وہ اس کے جملہ تقاضوں کو پورا کرنے کی بھی فکر کرے گی۔

اسلامی نظریاتی کونسل کے چیئرمین کا تبصرے پر مشتمل خط

محترم پروفیسر خورشید احمد صاحب کا ایک شذرہ 'اسلامی نظریاتی کونسل کی غیر نظریاتی بیداری' کے عنوان سے ماہنامہ ترجمان القرآن اور بعض اخبارات میں شائع ہوا ہے جس میں انھوں نے اس بات پر مسرت کا اظہار کیا ہے کہ "اس دستوری ادارے کو شاید اپنی تاریخ میں پہلی بار اپنے مقام و کردار اور استحقاق کا احساس ہوا"۔ پروفیسر صاحب نے ادارے کے لیے نیک خواہشات کا اظہار کرتے ہوئے کہا ہے: "ہم خود اسلامی نظریاتی کونسل کو بااختیار دیکھنا چاہتے ہیں اور اس کے کردار کو زیادہ مؤثر بنانے کے حق میں ہیں" محترم پروفیسر صاحب اسلامی نظریاتی کونسل کے پرانے کرم فرما اور بھی خواہ ہیں۔ ان کے ارشادات کی ہم بے حد قدر کرتے ہیں تاہم اس شذرے میں چند حقائق بیان کرنے میں پروفیسر صاحب سے کسی قدر فروگزاشت ہوئی ہے۔ اس لیے ہم بصد ادب چند معروضات پیش کرنا چاہتے ہیں:

۱۔ پروفیسر صاحب نے فرمایا کہ کونسل نے قوانین پر نظر ثانی کے لیے ایک جامع رپورٹ مرتب کرنا تھی جو آج تک مرتب نہیں ہوئی اور یوں کونسل نے اپنی آئینی ذمہ داری پوری نہیں کی، یہ بات صحیح نہیں ہے۔ کونسل نے یہ آئینی ذمہ داری مکمل

کرتے ہوئے جامع رپورٹ مرتب کر کے دسمبر ۱۹۹۶ء میں شائع کر دی تھی۔ پروفیسر صاحب کی خواہش ہو تو وہ کونسل کے دفتر سے طلب کر سکتے ہیں۔ ماضی میں کونسل کی رپورٹیں صیغہ راز میں رکھی جاتی تھیں۔ موجودہ کونسل کے فیصلے کے تحت اب یہ پبلک کے لیے دستیاب ہیں۔

یہ فائنل رپورٹ ۵۲ صفحات پر مشتمل ہے۔ اس رپورٹ میں ۱۸۳۶ء سے ۱۸۸۱ء تک کے تمام قوانین کا جائزہ پیش کر دیا گیا ہے۔ اس فائنل اور جامع رپورٹ کے علاوہ کونسل سالانہ اور خصوصی رپورٹیں بھی شائع کرتی رہی ہے جو کونسل کی لائبریری میں موجود ہیں۔

۲۔ کونسل اس بات پر مسرت و اطمینان کا اظہار کرتی ہے کہ موجودہ حکومت نے مختلف قوانین پر ذرائع ابلاغ اور پارلیمنٹ میں بحث کا آغاز کیا ہے۔ اب تک پاکستان میں اسلامی قوانین کا نفاذ عام طور پر آرڈیننسوں کے ذریعے ہوتا رہا ہے اور اس مرتبہ ان قوانین پر ذرائع ابلاغ پر بے لاگ گفتگو ہو رہی ہے اور امید ہے کہ اسمبلی میں بھی اس پر سنجیدہ بحث ہوگی۔ اس سلسلے میں جو اندیشے، تحفظات اور جھنجھلاہٹیں سامنے آ رہی ہیں وہ فطری امر ہے لیکن خوش آئند بات یہ ہے کہ قانون سازی عوام کے منتخب نمائندوں کے ہاتھوں ہو رہی ہے۔

۳۔ پروفیسر صاحب کو شکایت ہے کہ ”اسلامی نظریاتی کونسل کو ایک دستوری ادارہ ہوتے ہوئے بھی عملاً ایک عضو معطل ہی کا مقام دے دیا گیا“ اور یہ کہ ”کونسل ۵۰ سے زیادہ رپورٹیں تیار کر چکی ہے لیکن ان میں سے کسی ایک پر بھی پارلیمنٹ میں بحث نہیں ہوئی“۔ بقول ان کے ”حیرت کا مقام ہے کہ کونسل یا اس کے ارکان کو اس بے توقیری پر کبھی احتجاج کا خیال نہیں آیا“۔ ان رپورٹوں پر بحث پارلیمنٹ اور صوبائی اسمبلیوں کی دستوری ذمہ داری ہے تاہم انھوں نے کونسل کو مطعون کیا ہے کہ ”ہمیں علم نہیں کہ اس سلسلے میں کونسل نے بھی حکومت کو اپنی دستوری

ذمہ داریاں ادا کرنے پر متوجہ کرنے کی زحمت فرمائی ہو۔“ پروفیسر صاحب سینٹ کے اہم رکن ہیں وہ بہتر جانتے ہیں کہ ان رپورٹوں پر کیوں بحث نہیں ہوئی۔ وہ اپنی کوتاہی کے لیے کونسل کو ذمہ دار کیوں ٹھہراتے ہیں۔ کونسل کے نزدیک رپورٹ پیش کرنے پر کونسل کی ذمہ داری پوری ہو جاتی ہے۔ کونسل کو ولایت فقہیہ کا اختیار حاصل نہیں اور نہ ہی وہ کسی ایسے اختیار کی قائل ہے کیونکہ اس سے پارلیمنٹ کا استحقاق مجروح ہوتا ہے۔

۴۔ پروفیسر صاحب نے یہ نکتہ بھی اٹھایا ہے کہ حسبہ بل اور حدود آرڈیننس کے اصل مسودات اسلامی نظریاتی کونسل ہی نے تیار کیے تھے، انھیں غالباً اس بات پر اعتراض ہے کہ کونسل اپنے ہی تیار کردہ مسودات کی تائید کیوں نہیں کر رہی یا ان پر نظر ثانی کی بات کیوں کرتی ہے۔ میں پروفیسر صاحب کو یقین دلاتا ہوں کہ کونسل زیر غور ہر مسئلے پر کونسل کے ماضی کے فیصلوں اور سفارشات کو مد نظر رکھتی ہے بلکہ موجودہ کونسل نے یہ طریقہ کار طے کیا ہے کہ کونسل کے ماضی کے فیصلوں کو بھی موجودہ کونسل کی توثیق کے بعد ہی نقل، شائع یا جاری کیا جائے گا۔

۵۔ پروفیسر صاحب کو حسبہ بل کے بارے میں کونسل کی رائے پر بھی اعتراض ہے۔ کونسل کی رائے کے جس حصے کو انھوں نے ’دستوری دانش‘ کا نام دیا ہے اس کی آئینی حیثیت پر سپریم کورٹ کا فیصلہ آچکا ہے، اس لیے مجھے اس پر مزید [کچھ] کہنے کی ضرورت نہیں۔ البتہ کونسل نے جن شرعی تحفظات کا اظہار کیا تھا وہ پروفیسر صاحب کی توجہ کے لائق ہیں اور تحفظات اس ماحول کو پیش نظر رکھ کر کیے گئے تھے جس میں پاکستان میں اقامت دین کے نام پر دین میں سیاست کوٹ کوٹ کر بھردی گئی ہے۔ اور اندیشہ ہے کہ حسبہ کا سیاسی استعمال شریعت اور دین کو متنازع بنادے گا۔ فرقہ واریت اور مذہبی جماعتوں کے حالیہ باہمی اختلافات سے اس اندیشے کو مزید تقویت ملی ہے۔

۶۔ 'تحفظ حقوق نسواں' کے بل پر پارلیمنٹ میں بحث کے آغاز سے پہلے ہی بعض حلقوں کی طرف سے حدود آرڈیننس کی مکمل تفتیش یا اس کو بعینہ باقی رکھنے پر جس طرح اصرار کیا جا رہا ہے اور اس پر پارلیمنٹ میں غور و خوض اور ترمیم کا راستہ روکنے کے لیے جس طرح زور ڈالا جا رہا ہے اس پر افسوس ہوتا ہے کہ بعض لوگ جمہوریت اور پارلیمنٹ کی بات تو کرتے ہیں لیکن قانون سازی کے لیے غیر جمہوری اور غیر پارلیمانی طرز عمل پر مصر ہیں۔ پروفیسر صاحب سے درخواست ہے کہ اس غیر جمہوری اور غیر پارلیمانی طرز فکر کی حوصلہ شکنی کی طرف بھی توجہ فرمائیں۔

پروفیسر خورشید احمد کا کونسل کے چیئرمین کے خط پر تبصرہ

اسلامی نظریاتی کونسل جیسے دستوری لیکن مشاورتی ادارے (Recommendatory Body) کا استحقاق مجروح ہونے کا سوال کونسل کے ایک یا ایک سے زیادہ ارکان کے اس موقف پر پیدا ہوا تھا جنہوں نے اس عمل پر برا فروختہ ہو کر استعفیٰ پیش کیا جو اخبارات میں شائع ہوا اور اب بھی کونسل کی ویب سائٹ پر دیکھا جاسکتا ہے۔

علامہ جاوید احمد غامدی نے ۲۰ ستمبر ۲۰۰۶ء کو اسلامی نظریاتی کونسل سے استعفیٰ یہ کہتے ہوئے دے دیا کہ حکومت نے تحفظ نسواں بل میں دستوری ادارے کو نظر انداز کیا ہے۔ اس لیے کہ حکومتی جماعت کے لیڈر چودھری شجاعت حسین نے بل کا جائزہ لینے کے لیے علماء کی الگ کمیٹی تشکیل دی جس کا بیان کردہ مقصد یہ تھا کہ یقینی بنائے کہ یہ بل اسلامی احکامات کے مطابق ہے۔ علامہ جاوید احمد غامدی نے کہا کہ یہ نظریاتی کونسل کے دائرہ کار کی خلاف ورزی ہے۔ علامہ جاوید احمد غامدی نے بہر حال جنرل پرویز مشرف کے ساتھ ممبران کونسل کی ۳۰ نومبر کی ملاقات میں شرکت کی۔

ہمارا اصل مقصد اس طرف متوجہ کرنا تھا کہ کیانی الحقیقت دستور کے تحت کونسل کو

یہ حیثیت حاصل ہے کہ اس کے علاوہ کسی سے مشورہ کرنا اس کے استحقاق کو مجروح کرتا ہے اور کرنے والے کو نسل کے دائرہ اختیار کی خلاف ورزی (Breach of jurisdiction) کے مرتکب ہوتے ہیں۔ کو نسل کے محترم صدر نے ولایت فقیہ سے برأت کا اظہار کیا ہے اور درست کیا ہے لیکن دائرہ اختیار کی خلاف ورزی کے تصور کے ڈانڈے کہیں ایسے ہی کسی تصور سے تو نہیں مل جاتے؟

ہماری دوسری تمام معروضات ضمنی تھیں اور مقصود کو نسل پر تنقید سے کہیں زیادہ اس نظام کے احتساب کے لیے تھیں جو کو نسل جیسے وقیح ادارے کے قیمتی کام کا استحفاف کر رہا ہے۔ اشارتاً اس طرف بھی متوجہ کیا گیا تھا کہ اگر احتجاج کی ضرورت تھی تو کو نسل کے کام سے اس بے توجہی بلکہ بے توقیری پر تھی، کو نسل کے باہر کے اصحاب علم سے مشورہ کر لینے پر نہیں۔ اس پس منظر میں یہ کہنے کی جرأت تو نہیں کر سکتا کہ ۵

شعر مرا بہ مدرسہ کہ برد

البتہ اپنے عجز بیان کا کھلے دل سے اعتراف کرتے ہوئے یہ دعا ضرور کروں گا کہ ۵

دے اور دل ان کو جو نہ دے مجھ کو زبان اور

میں فاضل چیئر مین کو نسل کا ممنون ہوں کہ دسمبر ۱۹۹۶ء میں شائع کی جانے والی جامع رپورٹ کے بارے میں انھوں نے مطلع کیا ہے۔ مجھے اعتراف ہے کہ یہ رپورٹ میرے علم میں نہیں تھی، ان شاء اللہ میں اسے حاصل کر کے اس سے استفادہ کروں گا۔ میرے سامنے مئی ۱۹۸۲ء میں شائع کی جانے والی احکام اسلام نامی رپورٹ تھی جسے دستور پاکستان کے آرٹیکل ۲۳۰(۱)(د) کے تحت پیش کیا گیا تھا اور جس سے میری تشریح نہیں ہو سکی۔ اس طرح کے مجموعے تو پہلے سے موجود تھے، ضرورت اس امر کی تھی کہ قرآن و سنت کے جن احکام کو قانونی شکل دینا ضروری ہے ان کو اس انداز میں پیش کیا جائے جس سے نئی قانون سازی ہو سکے۔ آیات و احادیث کو جمع کر دینا بھی ایک خدمت ضرور ہے مگر اس سے

دفعہ ۲۳۰(۱)(د) کے تقاضے پورے نہیں ہوتے۔ غالباً ۱۹۹۶ء کی رپورٹ دفعہ ۲۳۰(۱)(ج) کے تحت ہے اور اس میں متعلقہ قوانین کو اسلام کے احکام سے ہم آہنگ کرنے کے لیے متعین تبدیلیوں کی نشان دہی کی گئی ہوگی جس سے میں ضرور استفادہ کروں گا۔ ان معلومات کے لیے میں ڈاکٹر صاحب کا ممنون ہوں۔

ڈاکٹر صاحب نے درست لکھا ہے کہ قانون سازی پارلیمنٹ میں اور قومی سطح پر بحث و گفتگو کے ذریعے ہونی چاہیے اور آرڈیننسوں کے ذریعے قانون سازی دستور اور جمہوریت کی روح کے منافی ہے۔ ہم دن رات اسی کار و نادر رہے ہیں۔ جب پارلیمنٹ کا وجود نہ ہو اس وقت تو کوئی مجبوری ہو سکتی ہے جیسی کہ ۱۹۷۹ء میں تھی، جب حدود آرڈیننس نافذ ہوئے۔ لیکن اس وقت بھی اگر ڈاکٹر صاحب اسلامی نظریاتی کونسل کی رپورٹوں پر نظر ڈالیں اور اس زمانے کے اخبارات کا مطالعہ فرمائیں تو صاف نظر آئے گا کہ حدود قوانین پر کھل کر بحث ہوئی ہے۔ علماء اور مفکرین کے کونشن ہوئے ہیں اور اس وقت کی کابینہ نے اسلامی نظریاتی کونسل کی تجویز پر ان قوانین کی منظوری دی تھی۔ کلہا میں گڑ نہیں پھوڑا گیا تھا البتہ یہ شرف موجودہ حکمرانوں کو حاصل ہے کہ پارلیمنٹ کی موجودگی میں گذشتہ چار سال میں اگر کوئی ۲۰ قوانین پارلیمنٹ میں نہایت روادری میں اور بالعموم مفصل بحث کے بغیر بنائے گئے ہیں تو اس سے پانچ گنا زیادہ یعنی تقریباً ۹۵ آرڈیننسوں کے ذریعے نافذ کیے جن میں سے ایک چوتھائی ایسے ہیں جو پارلیمنٹ کے اجلاس سے ایک دو دن قبل یا ایک دو دن بعد قوم پر مسلط کیے گئے ہیں۔ نیز دو درجن کے قریب آرڈیننس وہ ہیں جو سپریم کورٹ کے واضح انتہا کے باوجود تین تین اور چار چار بار بطور آرڈیننس ہی نافذ ہوئے ہیں۔ یہ سارے قوانین اب تک صرف صدارتی فرمان کی بنیاد پر چل رہے ہیں۔ پارلیمنٹ میں ان پر کبھی بحث نہیں ہوئی ہے اور غضب یہ ہے کہ ان کو آج تک باقاعدہ منظور نہیں کیا گیا۔

ڈاکٹر صاحب نے لکھا ہے کہ اب تک پاکستان میں اسلامی قانون کا نفاذ عام طور پر آرڈیننسوں کے ذریعے ہوتا رہا ہے لیکن یہ بات اسلامی قانون سازی سے مخصوص نہیں تمام

ہی تو انین کے بارے میں ہے۔ اسلامی قوانین تو آئے ہی کتنے ہیں؟ ضمناً یہ بھی عرض کر دوں کہ سینیٹ میں جو شریعت بل ۱۹۸۶ء میں متعارف کیا گیا تھا اس پر پورے دو سال بحث ہوئی، اسے پبلک کی رائے کے لیے بھی مشتہر کیا گیا اور سینیٹ کی باقاعدہ قرارداد کے ذریعے یہ کام کیا گیا۔ غالباً ۱۹۸۵ء سے آج تک یہ واحد قانون ہے جس میں سینیٹ میں ہفتوں بحث ہوئی اور تین ماہ اسے پبلک میں مشتہر کیا گیا جس کے نتیجے میں سینیٹ کو ۱۴ ہزار سے زیادہ آراء موصول ہوئیں اور ۹۹ فی صد اس کے حق میں تھیں۔ تحفظ نسواں کے نام نہاد قانون پر پارلیمنٹ میں اور قومی سطح پر بحث کا جو Credit موجودہ حکومت کو دیا جا رہا ہے اس پر ان کا جتنا بھی شکر ادا کیا جائے، کم ہے۔ البتہ یہ نہ بھولیں کہ ارکان اسمبلی و سینیٹ سے جس دباؤ کے تحت بازو مروڑ کر (Arm twisting) یہ بل منظور کرایا گیا اور جس طرح خود سرکاری پارٹی کے ۴۶ ارکان نے اسمبلی میں رائے شماری میں شرکت نہ کر کے اپنی مجبوری کا اظہار کیا وہ بھی اسی حکومت کا طرہ امتیاز ہے!

ڈاکٹر صاحب کی یہ شکایت بے محل ہے کہ پارلیمنٹ کے بحث نہ کرنے کا الزام کو نسل کو دیا جا رہا ہے۔ کم از کم میری تحریر میں اس طرف کوئی اشارہ بھی نہیں۔ کو نسل نے بلاشبہ اپنا فرض، رپورٹ پیش کر کے ادا کر دیا اور میری تنقید کا ہدف پارلیمنٹ اور وہ تمام حکومتیں ہیں جنہوں نے اپنے فرض کی انجام دہی سے کوتاہی کی ہے۔ یہ سوال خود میں نے سینیٹ میں ایک درجن سے زیادہ مواقع پر اٹھایا ہے۔ ایک بار اس پر تحریک استحقاق تک پیش کی ہے اور میری تحریک پر سینیٹ میں کو نسل کی کم از کم، دو رپورٹوں (معیشت اور تعلیم) پر قائمہ کمیٹی نے سینئر محمد علی خاں ہوتی کی صدارت میں غور کیا اور اپنی مطبوعہ رپورٹ سرکاری طور پر سینیٹ میں پیش کی لیکن یہ اونٹ کے منہ میں زیرے کے مترادف ہے۔ تمام حکومتیں بشمول موجودہ حکومت اس کوتاہی کی ذمہ دار ہیں۔ البتہ میرا اشارہ اس طرف تھا کہ اگر کو نسل کے ارکان کو کسی معاملے پر اپنے اضطراب کا اظہار کرنا چاہیے تھا وہ ان کے کام کے دستوری تقاضوں کو پورا نہ کرنا ہے، نہ کہ ایک ایسے معاملے پر حُکلی کا اظہار جو پارلیمانی

مشاورت کے آداب کے مطابق ہے اور اس سے کونسل کا کوئی استحقاق مجروح نہیں ہوتا۔ جہاں تک میرے رویے کا تعلق ہے تو موجودہ کونسل کی تشکیل کے بارے میں متعدد پارلیمانی پارٹیوں کے تحفظات کے باوجود، میں نے اور میرے ساتھیوں نے سینیٹ میں تحفظ نسواں بل کو اسلامی نظریاتی کونسل کو بھیجنے کی تجویز دی تھی جسے حکومتی پارٹی نے رد کر دیا۔ اسے کونسل کے فاضل ارکان، اپنے اوپر حکومت کے اعتماد کا اظہار سمجھتے ہیں یا بے اعتمادی کا، یہ صرف ان کا استحقاق ہے!

یہاں اگر یہ بات بھی ریکارڈ پر لے آئی جائے تو بے محل نہیں ہوگا کہ یہ بل جس کی متعدد شکوے کے خلاف اسلام ہونے کے بارے میں ملک کے علمائے کرام کی عظیم اکثریت اور اہم قومی جماعتیں یقین رکھتی ہیں، ہمارے علم کی حد تک آج تک باقاعدہ کونسل کو نہ غور کرنے کے لیے بھیجا گیا ہے اور نہ کونسل نے اس پر باقاعدہ بحث کے بعد کوئی رائے دی ہے۔ اس کی تصدیق صدر کونسل کے اس اخباری بیان سے بھی ہوتی ہے جو بل کے منظور ہونے کے بعد انھوں نے دیا تھا اور اس استعفیٰ سے بھی جو ایک فاضل رکن نے دیا تھا۔ لیکن اس کے باوجود جنرل پرویز مشرف نے بار بار اعلان کیا ہے کہ کونسل نے اس کو اسلام کے مطابق قرار دیا ہے اور ۲۰ رکنی کونسل جس میں اس وقت استعفیٰ دینے والے ارکان سمیت صرف ۱۲ رکن ہیں، کے غالباً چھ سات ارکان بشمول ایک استعفیٰ دینے والے رکن نے صدر سے مل کر اس تاثر کو کچھ وزن دینے کی خدمت بھی انجام دی ہے۔ حالانکہ حقیقت یہی ہے کہ اب تک کونسل نے اس کے بارے میں کوئی باقاعدہ رائے نہیں دی بلکہ کونسل کی ویب سائٹ کے مطابق دو ارکان نے ۲۲ نومبر ۲۰۰۶ء کو کونسل کی رکنیت سے استعفیٰ دے دیا ہے اور وہاں اس کی وجہ یہ درج ہے:

ہم نے اسلامی نظریاتی کونسل کو بطور احتجاج چھوڑنے کا فیصلہ کر لیا ہے کیونکہ وزیراعظم شوکت عزیز اور مسلم لیگ کے صدر چودھری شجاعت حسین نے اپنا وعدہ پورا نہیں کیا ہے اور تحفظ نسواں بل اسلامی نظریاتی کونسل کو بھیجے بغیر منظور

کر لیا ہے۔

کیا کونسل کے چند ارکان نے جنرل صاحب کو کمک پہنچا کر اور کونسل کے اجلاس میں کسی فیصلے کے بغیر ذاتی آراء کی شکل میں کونسل کی رائے کا تاثر دے کر کونسل کی عزت میں اضافہ کیا ہے یا شعوری یا غیر شعوری طور پر وہ بھی اسی سیاست میں شریک ہو گئے ہیں جس کا حسبہ بل کے بارے میں وہ اندیشہ ظاہر کر رہے ہیں اور اس طرح خود کونسل کے ان ارکان نے جو صد رتی دربار میں حاضری کے اعزاز سے نوازے گئے ”دین کے نام پر دین میں سیاست کوٹ کوٹ کر“ بھرے جانے کا ایک حقیقی نمونہ تو کہیں پیش نہیں کر دیا؟

حسبہ بل کے سلسلے میں ڈاکٹر صاحب نے جو کچھ فرمایا ہے اس کا انہیں حق ہے لیکن میرا سوال اپنی جگہ باقی ہے کہ جس ماڈل بل کی بنیاد پر سرحد کی اسمبلی نے اپنا بل بنایا تھا وہ اسلامی نظریاتی کونسل ہی کا تیار کردہ تھا۔ بعد کی کونسل اس پر نظر ثانی کر سکتی ہے مگر دلیل کے ساتھ کہ پہلے جو مسودہ تجویز کیا گیا تھا وہ کیوں درست نہیں تھا اور اس کے لیے شرعی دلائل کیا ہیں؟ دستوری اعتراضات اس کے دائرہ اختیار میں نہیں اور سپریم کورٹ نے جو رائے دی تھی اسے بھی عدالت کا فیصلہ قرار نہیں دیا جاسکتا اور اس پر دستوری ماہرین کلام کر سکتے ہیں اور کر رہے ہیں۔

دستور کا ایک مسلمہ اصول ہے کہ دستور کے تحت ہر ادارے (مقننہ، انتظامیہ اور عدلیہ) کا دائرہ کار مقرر ہے اور ہر ایک کے لیے ضروری ہے کہ اپنے متعین دائرہ اختیار کی حدود میں کام کرے۔ قانون سازی مقننہ کا کام ہے اور عدلیہ کا کام قانون بننے کے بعد شروع ہوتا ہے اور وہ اس کے نفاذ اور دستور سے اس کی ہم آہنگی یا تصادم کے بارے میں حتمی رائے دے سکتی ہے۔ لیکن قانون سازی کے عمل میں عدلیہ کا کوئی کردار نہیں۔ اگر دستور کی دفعہ ۱۸۶ کے تحت صدر اس سے کوئی رائے لے تو وہ مشاورتی عمل ہو گا۔ عدلیہ کوئی قانونی حکم جاری نہیں کر سکتی۔ نیز عدالتی اور دستوری روایات اس کی گواہ ہیں کہ عدالت قانون سازی کے عمل میں بلا واسطہ یا بالواسطہ مداخلت سے اجتناب کرتی ہے۔ سابق چیف جسٹس اجمل میاں نے

اپنی خود نوشت میں نواز شریف صاحب کے دور کے ایک واقعے کے پس منظر میں اس اصول کو ان الفاظ میں واضح کیا ہے جو ہمارے علم کی حد تک ساری دنیا میں تسلیم کیا جاتا ہے:

ہمارا دستور مقننہ، انتظامیہ اور عدلیہ کے سہ گونہ اختیارات پر مبنی ہے۔ یہ ہر ایک کی حدود واضح طور پر بیان کرتا ہے۔ عدلیہ کو یہ اختیار دیا گیا ہے کہ وہ مقننہ اور انتظامیہ کے افعال کے بارے میں فیصلہ دے کہ یہ اسلامی دستور کے مطابق ہیں یا نہیں۔ اگر مقننہ کوئی ایسا قانون منظور کرتی ہے، یا صدر کوئی ایسا آرڈیننس جاری کرتا ہے جو بنیادی حقوق کی خلاف ورزی کرتا ہو تو عدلیہ اس کو دستور کے خلاف قرار دے کر ختم کر سکتی ہے..... عدلیہ کو یہ اختیار اور حق حاصل نہیں ہے کہ وہ چیف جسٹس کمیٹی کے ذریعے کسی مجوزہ قانون کی مخالفت میں کسی احتجاج کا آغاز کرے، یا کوئی اخباری بیان جاری کرے، یا کوئی قرارداد منظور کرے اور اس طرح عوامی محاذ آرائی پیدا کرے۔ عدلیہ سے توقع نہیں کی جاتی کہ وہ کسی ایسے تنازعے میں الجھے جو اس کے سامنے فیصلے کے لیے لایا گیا ہو۔ (A Judge Speaks Out) آکسفورڈ یونیورسٹی پریس ۲۰۰۲ء، ص ۲۱۶-۲۱۷)

رہا تو ائین کے اور خود دینی احکام کے غلط استعمال کا مسئلہ، تو بہر صورت حق حق ہی رہے گا اور حکم اپنی جگہ قائم رہے گا محض غلط استعمال کی وجہ سے حق اور قانون تبدیل نہیں ہوتے۔ غلط استعمال کو روکا جانا چاہیے۔ ورنہ کوئی اصول باقی رہے گا، نہ قانون اور ضابطہ۔

ہمیں تو یہ جان کر خوشی ہوئی کہ کونسل کی سابقہ رپورٹیں اب افادہ عام کے لیے شائع اور فراہم کی جا رہی ہیں البتہ یہ بات بڑی نادر اور عجوبہ روزگار نوعیت کی ہے کہ ”موجودہ کونسل نے یہ طریقہ کار طے کیا ہے کہ کونسل کے ماضی کے فیصلوں کو بھی موجودہ کونسل کی توثیق کے بعد ہی نقل، شائع یا جاری کیا جائے گا“۔ کیا اب کونسل نے فی الحقیقت اپنے لیے ایک نوعیت کی ’ولایت فقہیہ‘ کا کردار اختیار کر لیا ہے؟ سوال پیدا ہوتا ہے کہ موجودہ کونسل ماضی کی تمام کونسلوں پر حاکم بن کر ان کے فیصلوں اور تجاویز کی توثیق کی ذمہ داری کس

دستوری یا شرعی استحقاق کی بنا پر اپنے لیے طے کر رہی ہے۔ ایک دور کے اہل علم کی آراء سے دوسرے دور کے علماء اختلاف کر سکتے ہیں۔ عدالتوں میں فیصلوں میں اختلاف ہوتا ہے اور اعلیٰ عدالتیں ماتحت عدالتوں کے فیصلوں کو تبدیل بھی کرتی ہیں حتیٰ کہ اپنے فیصلوں پر بھی نظر ثانی کر سکتی ہیں لیکن یہ حق موجودہ کو نسل کس بنیاد پر اپنے لیے حاصل کر رہی ہے کہ اس کی توثیق کے بغیر ماضی کی کونسلوں کے فیصلے نہ نقل کیے جاسکتے ہیں اور نہ شائع اور جاری کیے جاسکتے ہیں۔

آپ کو حق ہے کہ دوسروں پر 'دین کے نام پر سیاست' کی چوٹ جس فیاضی سے چاہیں کریں لیکن اپنی پیش رو کونسلوں کے فیصلوں اور سفارشات کی عصمت کو محفوظ رکھنے دیں۔ ان کے فیصلوں اور سفارشات پر نظر ثانی کا حق آپ کو کس نے دیا ہے؟ ان سے اختلاف آپ ضرور کریں لیکن ان کے فیصلے اور سفارشات قومی امانت اور دستوری سرمایہ ہیں۔ ان کو جیسی کہ وہ ہیں شائع ہونے دیں پھر شوق سے جس پر چاہیں تنقید کریں اور جس پر چاہیں خط تنبیخ پھیر دیں۔ لیکن نظر ثانی کے بعد شائع کر کے جس سنسر شپ کا راستہ اختیار کیا جا رہا ہے، وہ کلیسا کی روایات کا حصہ تو ہو سکتا ہے اسلام کی روایت سے اس کا کوئی تعلق نہیں۔ نیز آپ آزادی، جمہوریت اور ذرائع ابلاغ اور پارلیمنٹ میں بحث کے قدر دانوں کے لیے جس طرح رائے کے آزادانہ اظہار کے حق کا تحفظ کرنا چاہتے ہیں اسی طرح آپ کو دوسروں کی آراء کو 'نظر ثانی' کے بغیر 'نقل'، 'شائع' اور 'جاری' کیے جانے کے حق کو تسلیم کرنا چاہیے۔

یہ بھی ایک تلخ حقیقت ہے کہ ہر دور کی کونسلوں کو اہل علم اور عوام کی نگاہ میں قدر و منزلت کے اعتبار سے ایک ہی مقام حاصل نہیں رہا۔ 'روشن خیالی' کے اس دور میں کونسل کی آراء کو معروضی حقائق اور اُمت کے علمی سرمائے کی روشنی ہی میں پرکھا اور جانچا جائے گا اور اس سلسلے میں توقع ہے کہ خود کونسل اپنے دستوری مقام اور علمی دیانت کی امین اور محافظ ہوگی اور حکمرانوں کے اشارہ چشم و ابرو کے مقابلے میں قرآن و سنت سے وفاداری کا تاریخی کردار ادا کرے گی۔ یہی ہماری دعا اور توقع ہے۔ (نومبر ۲۰۰۶ء اور جنوری ۲۰۰۷ء)

قراردادِ مقاصد، دستور سازی اور اعتراضات کا جائزہ

’قراردادِ مقاصد‘ کے پس منظر، مفہوم اور مقصود، اس کے متعین کردہ اصول حکمرانی اور اس کی تاریخی، سیاسی اور قانونی حیثیت کو پیش نظر رکھا جائے تو یہ سمجھنا مشکل نہیں کہ ’قراردادِ مقاصد‘ ایک ایسا دستوری فرمان (Constitutional declaration) ہے، جس کے پیچھے پوری پاکستانی قوم ہے اور جو ۱۹۴۹ء کے بعد سے ہر دستوری دستاویز یا دستور کا حصہ رہی ہے۔ سیکولر طبقوں نے جب بھی ’قراردادِ مقاصد‘ کو ہدف بنانے کی کوئی کوشش کی، ان کو منہ کی کھانی پڑی۔ اس کے پیچھے جو قومی اجتماع (National Consensus) کی قوت ہے، وہ اسے ہر دوسری دستاویز پر فوقیت دیتی ہے۔ یہی وجہ ہے کہ یہ نہ صرف دستور کا دیباچہ ہے بلکہ دستور کے قابلِ نفاذ (Operational) حصے میں شامل ہے اور اس میں یہ واضح ہدایت موجود ہے کہ اس قرارداد کا عملاً اطلاق ہر معاملے پر ہوگا۔

اس ضمن میں دستور کی دفعہ ۲-۱ اے کے یہ الفاظ بڑے اہم اور فیصلہ کن ہیں کہ:

اسے یہاں دستور کا لازمی حصہ (Substantive part) بنایا جاتا ہے اور

اس کے مطابق فوری مؤثر ہوگا۔

یعنی ’قراردادِ مقاصد‘ میں بیان کردہ اور طے شدہ اصول اور احکام کو دستور کا مستقل حصہ قرار دیا گیا ہے اور وہ اپنی ہیئت اور روح کے مطابق مؤثر ہوں گے۔

یہ تصریح ’قراردادِ مقاصد‘ کے اصول و احکام کو اسلامی جمہوریہ پاکستان کے دستور

۱ اس سلسلہ میں تفصیلی بحث کے لیے دیکھیے: ”پاکستان کی نظریاتی اساس: نفاذ شریعت اور مدینہ کی اسلامی ریاست“ باب نظریاتی اساس: پارلیمنٹ اور عدلیہ کا کردار اور باب نظریاتی اساس، دستور پاکستان اور قرارداد مقاصد۔

سے اس طرح منسلک اور متعلق کر رہی ہے کہ اب دستور کو 'قراردادِ مقاصد' کے اصول و احکام کی روشنی ہی میں سمجھا اور نافذ کیا جائے گا۔ اس ضمن میں اگر کہیں کوئی اشکال ہو، تو اس کو مناسب دستوری طریقے سے رفع کرنے کی کوشش کی جائے گی۔

'قراردادِ مقاصد' کا خصوصی استحقاق

یہاں اس تاریخی پس منظر کی بھی نشان دہی مفید ہوگی کہ ۱۹۶۰ء اور ۱۹۷۰ء کے عشروں میں جب ملک میں دستور نافذ کیا گیا اور جب دستور منسوخ یا معطل تھا، ہر دونوں ادوار میں 'قراردادِ مقاصد' کو قوم اور پارلیمنٹ ہی نہیں بلکہ عدالتوں نے بھی ایک محکم دستوری فرمان کی حیثیت سے تسلیم کیا اور اسے ریاست اور حکمرانی کے تمام آداب کے باب میں ایک Grundnorm (بنیادی ماخذِ قانون) قرار دیا۔ البتہ ۱۹۷۳ء میں سپریم کورٹ کے ایک فیصلے ضیاء الرحمن کیس (PLD, 1973, Sc.49) میں تب چیف جسٹس جناب جسٹس حمود الرحمن نے واضح طور پر اس امر کا اظہار کیا تھا کہ اس قرارداد کی مکمل بالادستی کے لیے اس کو دستور کا صرف دیباچہ نہیں، اس کا اطلاقی حصہ ہونا چاہیے۔

اس خلا کو پُر کرنے کے لیے 'قراردادِ مقاصد' کو دیباچے کے علاوہ دستور کی دفعہ ۲-اے کی شکل میں دستور میں شامل کیا گیا۔ اس قرارداد کا متن ۱۹۴۹ء میں منظور کیا گیا اور اس صراحت کے ساتھ منظور کیا گیا کہ اللہ کی حاکمیت کے قیام اور حد و اللہ کی پاس داری کے لیے جو اختیار ریاست کو امانتاً دیا گیا ہے وہ اسے عوام کے نمائندوں کے ذریعے استعمال کرے گی۔ واضح رہے کہ دستور کے دیباچے میں 'ریاست' کی جگہ 'عوام' کا ذکر کیا گیا ہے، مگر دفعہ ۲-اے میں جس 'قراردادِ مقاصد' کا ذکر ہے اور جو دستور کے متن میں شامل ہے، اس میں ریاست ہی کو یہ اختیار تفویض کیا گیا ہے۔ اس کی وجہ یہ ہے کہ 'قراردادِ مقاصد' کا ہدف عوام کو اختیار دینا نہ تھا بلکہ قیام پاکستان کی شکل میں جو ریاست وجود میں آئی تھی، اسے مشرف بہ اسلام کرنا، اور اس کے لیے دستور ساز اسمبلی کو جو دستور دینا تھا، اس کی نوعیت،

مقصد اور حدود کا تعین کرنا تھا۔

یہی وجہ ہے کہ 'قراردادِ مقاصد' کے اسمبلی سے پیش ہونے کے بعد پہلی ترمیم جو کانگریس کے ہندو ارکان نے پیش کی، وہ یہی تھی کہ 'ریاست' کی جگہ 'عوام' کا لفظ استعمال کیا جائے۔ اس کی تشریح کرتے ہوئے انھوں نے صاف لفظوں میں کہا کہ ان کا مقصد 'عوام' کی حاکمیت کے سیکولر جمہوری اصول کو قرارداد میں لانا ہے، تاکہ اللہ کی حاکمیت کے اس اصول پر کہ عوام کے منتخب نمائندوں کو حدود اللہ کے اندر حکمرانی کے اختیارات کو استعمال کرنا ہے، تبدیل کر دیا جائے۔ مقصد یہ تھا کہ کانگریس نے متحدہ ہندوستان میں جو تصور حکمرانی پیش کیا تھا، وہی چور دروازے سے پاکستان پر بھی مسلط کیا جاسکے۔ ایٹو صرف 'ریاست' کا لفظ نہیں تھا بلکہ مذہب اور سیاست کی جدائی کے اس تصور کو نئے لفظوں کا لبادہ پہنا کر پاکستان کی منزل کھوٹا کرنا تھا۔ ان ترمیم کی تائید میں کانگریس کے ہندو ارکان کی تقاریر اور تحریک پاکستان کے سرکردہ قائدین کا ان کے جواب میں موقف، مسئلے کی نوعیت کو سمجھنے میں مددگار ہو گا۔

سریش چندرا چٹوپادھیانے ۱۲ مارچ ۱۹۴۹ء کو ترمیم کے حق میں دلائل دیتے ہوئے کہا: میرے خیال میں قرارداد کا یہ حصہ حذف ہونا چاہیے۔ میری رائے میں تمام اختیارات 'جمہور' کو حاصل ہیں اور وہ مملکت کی وساطت سے اپنے اختیارات کا استعمال کرتے ہیں، مملکت تو محض ان کی ترجمان ہے۔ قرارداد کی رو سے اللہ تبارک و تعالیٰ جمہور کی وساطت سے اختیارِ حکمرانی مملکت کو عطا کرتا ہے اور جمہور محض مملکت کا آلہ کار بن جاتے ہیں۔ جمہور کو کوئی اختیار یا اقتدار نہیں رہتا۔ اس قرارداد کے مطابق وہ محض عضوِ معطل بن کر رہ جاتے ہیں.... میرے خیال میں ایک ایسی مملکت میں، جس میں مختلف مذاہب کے لوگ آباد ہیں، مذہب کو امورِ مملکت میں دخل نہیں دینا چاہیے۔

یہ صحیح ہے کہ ہندوستان کے دو مملکتوں، یعنی بھارت اور پاکستان میں تقسیم ہو جانے سے پہلے ہم نے تقسیم ہند کی اس بنا پر مخالفت کی تھی، کہ اہل ہند ایک قوم پر

مشمول ہیں اور مسلم لیگ نے تقسیم کی اس وجہ سے تائید کی تھی کہ وہ دو قومی نظریے کی قائل تھی۔ ہمارے نقطہ ہائے نظر میں یہی اختلاف تھا... لیکن کانگریس اب بھی اپنے اس ایک قومی نظریے پر قائم ہے۔

آخر میں انھوں نے یہاں تک کہہ دیا کہ:

آپ مذہب کو سیاسیات سے علیحدہ رکھنے کی صلاحیت نہیں رکھتے۔ آپ قدیم طرز فکر سے نجات حاصل نہیں کر سکتے۔ اس قرارداد کے پردے کے پیچھے میں نے جو کچھ سنا ہے وہ پاکستان کے معمار قائد اعظم کی آواز نہیں ہے بلکہ اس ملک کے علما کی آواز ہے۔ یہ قرارداد اس فرقہ وارانہ ذہنیت کی ترجمانی کرتی ہے۔

بات صرف 'ریاست' اور 'عوام' کے الفاظ کی نہیں، زندگی کے بارے میں دو نقطہ ہائے نظر کی تھی، جن کے لیے یہ عنوان کی حیثیت رکھتے ہیں۔ سردار عبدالرب نشتر نے کھل کر اس تاریخی قرارداد پر کانگریس کے اس مذموم حملے کا جواب دیا اور صاف لفظوں میں کہا کہ ہماری نگاہ میں سیاست اور مذہب دو علیحدہ چیزیں نہیں، اور ہماری ساری جدوجہد اسی تفریق دین و دنیا کے خلاف تھی، اور اب ہم اپنی جدوجہد کے اصل ہدف کی طرف پیش قدمی کریں گے اور اس سے انحراف کا سوچ بھی نہیں سکتے:

جہاں تک اس مسئلے کا تعلق ہے، تمام دنیا جانتی ہے بالخصوص وہ حضرات جن کا تعلق برعظیم پاک و ہند سے ہے، اچھی طرح جانتے ہیں کہ مسلمانوں اور غیر مسلموں کے درمیان اس مسئلے کی بابت بنیادی اختلاف ہے۔ ہم مسلمانوں نے اور خود ہمارے محترم قائد اعظم نے ہزار ہا مرتبہ اس بات کا اعلان کیا ہے کہ ہمارا نظریہ زندگی ہمارے دوستوں کے نظریہ زندگی سے بالکل مختلف ہے۔ ہمارا ایمان ہے کہ ہمارا دین صرف اللہ تعالیٰ اور ہمارے تعلقات کی بابت محض احکام تک محدود نہیں ہے، بلکہ ہماری زندگی کے دیگر مسائل بھی دینی احکام کی روشنی میں ہی

حل ہوتے ہیں۔ ہم نے ہمیشہ اپنے دین کی تعریف یہی کی ہے اور درست طور پر
 کی ہے کہ وہ ایک مکمل ضابطہ حیات (A Complete Code of Life) ہے۔

اس کے بعد سردار عبدالرب نشتر نے ’مملکت‘ اور ’عوام‘ کے تعلق پر واضح الفاظ
 میں روشنی ڈالی اور ’ریاست‘ کے لفظ کی ضرورت کو اس طرح واضح کیا کہ آپ بھی جانتے ہیں
 کہ ’عوام‘ کے منظم اجتماعی اقتدار کو مملکت کہتے ہیں اور ہم بھی یہ کہتے ہیں کہ اختیارِ حکمرانی
 عوام کی وساطت سے، عوام کی منظم اور صاحبِ اقتدار ہیئتِ اجتماعی کو حاصل ہوگا۔ پھر
 اعتراض کی گنجائش کہاں باقی رہ جاتی ہے۔ اصل مسئلہ ’ریاست‘ اور عوام کا نہیں، تصورِ دین
 اور تصورِ ریاست کا ہے، اس لیے ضروری ہے کہ اللہ تعالیٰ کی مقرر کردہ حدود کی شرط رکھی
 جائے تاکہ کوئی آمر مطلق نہ بن سکے۔

کانگریس کے ایک رکن نے یہ اعتراض بھی کیا تھا کہ یہ قرارداد قائد اعظم کے
 انتقال کے بعد فوراً ہی کیوں پیش کی گئی ہے۔ تعجب ہے حالیہ عدالتی فیصلے میں بھی ایک محترم جج
 صاحب نے اپنے نوٹ میں ’قراردادِ مقاصد‘ کے بارے میں یہی سوالیہ لہجہ اختیار کیا ہے۔
 معلوم نہیں اس میں کیا مصلحت پائی جاتی ہے (دیکھیے اگست ۲۰۱۵ میں ۱۸ ویں اور ۲۱ ویں ترمیم
 کے حوالہ سے سپریم کورٹ کے فیصلہ کا پیرا گراف ۱۲۴، ص ۷۸، نوٹ از جسٹس میاں ثاقب
 نثار)۔ سردار نشتر نے کانگریس کے رکن کے اعتراض کا جواب دیتے ہوئے فرمایا:

ایک دوسرے معزز رکن کا اعتراض یہ تھا کہ: ”قائد اعظم کے انتقال کے بعد فوراً
 ہی ہم نے یہ قرارداد کیوں پیش کر دی۔ گویا ہم کوئی بات قائد اعظم کی مرضی کے
 خلاف کر رہے ہیں۔ یہ سچ ہے کہ قائد اعظم نے خود اقلیتوں سے کچھ وعدے کیے
 تھے، لیکن (یہاں یہ بھی یاد رہے کہ) قائد اعظم نے اکثریت سے بھی وعدے
 کیے تھے۔ پاکستان کا مطالبہ ایک مخصوص نصب العین کے پیش نظر اور ایک
 خاص غرض کے حصول کے لیے کیا گیا تھا، اور یہ قرارداد جو ہمارے سامنے پیش
 کی گئی ہے، انھی سنجیدہ وعدوں کے مطابق ہے جو قائد اعظم اور مسلم لیگ کے

دیگر قائدین نے اکثریت اور اقلیتوں سے کیے تھے۔ ہم نے کوئی ایسا کام نہیں کیا ہے، نہ ہم میں سے کوئی ایسا کام کرنے کی جرأت بھی کر سکتا ہے، جو قائد اعظم کے اعلانات کے خلاف ہو۔

تحریک پاکستان کے ایک اور اہم قائد ڈاکٹر عمر حیات ملک نے کہا:

ہم نے پاکستان کو بڑی قربانیوں کے بعد حاصل کیا ہے۔ ہمارے ۴۰ لاکھ لوگ شہید ہوئے ہیں۔ ہمارے ۷۰ لاکھ افراد بے گھر اور بے خانماں ہو گئے ہیں۔ ہم نے پاکستان حاصل کرنے کے لیے یہ تمام قربانیاں اس خاص غرض سے پیش کی تھیں کہ ہم یہاں اسلامی قوانین اور اسلامی اصولوں کے مطابق ایک مملکت قائم کریں گے، لیکن اب حزب اختلاف ہم سے یہ مطالبہ کر رہی ہے کہ اپنے مقاصد کو ترک کر دیں۔ یہ سب کچھ کر لینے، اس کش مکش سے گزر جانے اور یہ تمام قربانیاں دے دینے کے بعد، ہم اپنے اغراض و مقاصد سے دست بردار ہو جائیں اور یہ اعلان کر دیں کہ ہمارا مطلب یہ نہ تھا۔ اس کے برعکس ہم صاف صاف کہتے ہیں: ”ہم مسلمان ہیں اور ہم ایک اسلامی مملکت قائم کرنا چاہتے ہیں۔ ہم آپ سے کہتے ہیں کہ آپ اپنے مذہب اور اپنی ثقافت کی پیروی کرنے میں بالکل آزاد ہیں اور آپ انھیں جس طرح چاہیں ترقی دے سکتے ہیں۔ ہم اپنے قوانین آپ پر ٹھونسنا نہیں چاہتے، لیکن آپ ہمیں اپنے قوانین اور اپنے مخصوص طرز زندگی کے مطابق زندگی گزارنے دیجیے۔ ہم پاکستانیوں میں اتنی جرأت ایمان موجود ہے اور ہم یہ چاہتے ہیں کہ تمام (انسانی) اقتدار، اسلام کے قائم کردہ معیارات کے مطابق استعمال کیا جائے۔“

قائد ایوان جناب نواب زادہ لیاقت علی خان نے آخر میں بحث کو سمیٹتے ہوئے اور قرارداد کے منظور کیے جانے کی تحریک پیش کرتے ہوئے تمام اعتراضات کا بھرپور جواب دیتے ہوئے فرمایا:

جناب والا! میرے معزز دوست نے فرمایا ہے کہ ”پاکستان بننے کے بعد اب مسلم لیگ کا کام ختم ہو گیا ہے۔“ میں عرض کروں گا کہ مسلم لیگ کا محض آدھا کام ختم ہوا ہے اور آدھا بھی باقی ہے، یعنی یہ کام باقی ہے کہ ہم پاکستان کو ایک تجربہ گاہ بنا کر اسلامی اصولوں پر عمل کریں اور اس طرح امن عالم اور انسانیت کی فلاح و بہبود میں اضافہ کرنے کے قابل بن جائیں۔ لہذا، میرے دوست کا یہ اشارہ کہ ”مسلم لیگ اپنا کام ختم کر چکی ہے“، صحیح نہیں ہے۔ مجھے یقین ہے کہ اگر ہم اس قرارداد کے اصولوں کے مطابق دیانت داری اور خلوص کے ساتھ پاکستان کی تعمیر و ترقی کے لیے کام کرتے ہیں، تو ہم کامیاب ہو کر رہیں گے۔ ہم مملکت پاکستان کی بنیاد مادیت کے بجائے اخلاقیات اور زندگی کی بالاتر قدروں پر قائم کرنے کی کوشش کر رہے ہیں۔

’قراردادِ مقاصد‘ پاکستان کے دستور کے خدوخال ہی متعین نہیں کرتی، وہ ریاستِ پاکستان کے مقاصد اور پاکستانی قوم کی منزل کا تعین بھی کرتی ہے اور یہی وہ چیز ہے جو اس دستور کے خالق کی حیثیت دیتی ہے۔ ہمیں افسوس ہے کہ عدالتِ عظمیٰ کے متعدد محترم جج حضرات اپنے اس تاریخی فیصلے میں قرارداد اور دستور کے اس پہلو کو قرارِ واقعی اہمیت دینے کی بجائے ’ریاست‘ اور ’عوام‘ کی لفظی بحث میں ایسے اُلجھے ہیں کہ اسلامی اور مغربی تصور کے سیاست و ریاست کے بنیادی فرق کی تشریح و فہم کا حق ادا نہیں کر سکے۔

ضمناً ریکارڈ کی درستی کے لیے ہم یہ بھی عرض کرنے کی جسارت کر رہے ہیں کہ جسٹس ثاقب نثار صاحب نے ’قراردادِ مقاصد‘ کا جو متن اپنے فیصلے میں شامل کیا ہے اس میں ان سے ایک بڑی فروگذاشت ہو گئی ہے۔ پیرا گراف ۱۲۵، ص ۴۸۰ پر انھوں نے Pakistan Objectives Resolution 1949 کے عنوان کے تحت قرارداد کا جو متن دیا ہے، وہ حرف بہ حرف قرارداد کا اصل متن نہیں ہے، بلکہ اس قرارداد سے اخذ کردہ ہے، جسے دستور ۱۹۷۳ء کے دیباچے کے ایک حصے کے طور پر شامل کیا گیا ہے۔ یہ دو اعتبار

سے ۱۹۴۹ء کی اصل قرارداد سے مختلف ہے، یعنی:

۱۔ پہلی دفعہ میں 'ریاست' کے بجائے 'عوام' (People) دیا گیا ہے اور

۲۔ دوسری دفعہ اصل قرارداد میں اس طرح ہے:

یہ دستور ساز اسمبلی پاکستان کے عوام کی نمائندگی کرتے ہوئے طے کرتی ہے کہ

دستور خود مختار آزاد ریاست پاکستان کے لیے بنایا جائے۔

جیسا کہ یہ عوام کی مرضی ہے کہ وہ ایک نظام قائم کریں۔

ہم پورے ادب سے عرض کریں گے کہ جب اس دستاویز کا متن دیا جا رہا ہو تو اسے

پوری احتیاط سے دیا جانا چاہیے۔ اس قسم کی سہل انکاری کا عدالت کے ایسے اہم فیصلے میں در

آنا کوئی اچھی مثال نہیں۔

'قرارداد مقاصد' جہاں ہمارے دستوری سفر کا پہلا قدم ہے اور قوم کی اصل منزل

اور مقصد کا معتبر ترین اظہار و اعلان ہے، وہیں یہ ان عناصر کی آنکھوں میں کانٹے کی طرح

کھٹکتی رہی ہے جو لبرل اور سیکولر نظام کے علم بردار ہیں اور کبھی سامنے سے اور کبھی پشت پر

سے اس پر حملہ آور ہوتے رہتے ہیں۔ پنجاب کے فسادات کی انکوائری رپورٹ میں (جسے

عرف عام میں 'منیر رپورٹ' کہا جاتا ہے) اس 'قرارداد مقاصد' پر مختلف انداز میں جھپٹنے کی

کوشش کی گئی۔ پھر جب جنرل ایوب خان نے ۱۹۵۶ء کے دستور کو منسوخ کیا اور اس کی جگہ

اپنا خود ساختہ دستور ۱۹۶۲ء مسلط کیا، اس میں جہاں پاکستانی ریاست کا نام تبدیل کر کے

'اسلامی جمہوریہ پاکستان' کی جگہ صرف 'جمہوریہ پاکستان' قرار دینے کی کوشش کی گئی، وہیں

'قرارداد مقاصد' میں بھی ایسی ترامیم کر ڈالیں، جو اس کی شکل کو بگاڑنے اور روح کو مجروح

کرنے والی تھیں۔ لیکن خوش آئند امر یہ ہے کہ ۱۹۶۲ء کے اس دستور کے تحت جو قومی

اسمبلی وجود میں آئی، اس میں پہلا موضوع جس پر کھل کر بحث ہوئی، وہ پاکستان کے نظریاتی

تشخص کا موضوع تھا اور اس بحث کا مقصد 'قرارداد مقاصد' کو ان تبدیلیوں سے پاک کرنا تھا

جو فوجی آمریت کے دور میں جبری طور پر چور دروازے سے ڈرائی تھیں۔

سیاسی جماعتوں کا قانون اور 'قراردادِ مقاصد'

یہ بھی تاریخ کے ایک انتقام سے کم نہ تھا کہ وہی مولوی تمیز الدین خان جو اس اسمبلی کے اسپیکر تھے، جسے ملک غلام محمد نے غیر قانونی طور پر برطرف کیا تھا، اور جس پر اُس وقت کے چیف جسٹس جناب محمد منیر نے مہر تصدیق ثبت کی تھی، اور بعد میں جنرل ایوب خان کے وزیر قانون بنے۔ جبکہ اس نئی اسمبلی کے اسپیکر (مولوی تمیز الدین خان) منتخب ہوئے۔ اپنے انتخاب کے بعد انھوں نے پہلی تقریر میں پاکستان کے نظریئے کے تحفظ اور فروغ کی بات پوری قوت اور استدلال سے پیش کی۔ اس قومی اسمبلی میں جولائی ۱۹۶۲ء میں 'قراردادِ مقاصد' اور دستور، قانون اور اجتماعی زندگی پر اس کے اثرات پر تفصیل سے بحث ہوئی اور پھر پاکستان میں سیاسی جماعتوں کا قانون زیر بحث آیا۔ اس میں متحدہ پاکستان کی قومی اسمبلی نے سیاسی جماعتوں کے لیے اسلامی نظریئے کو بحیثیت 'نظریئے پاکستان' شامل کیا اور ضروری قرار دیا کہ جو سیاسی جماعت ملک میں قائم ہو "وہ اسلامی نظریئے پاکستان کی وحدت یا سلامتی کے خلاف نہ ہو"۔ اس بحث میں صدر جنرل محمد ایوب کی کابینہ کے وزیر جناب ذوالفقار علی بھٹو نے اسمبلی کے ایوان میں جو بیان دیا تھا، اسے سامنے رکھنے کی ضرورت ہے:

جناب عالی! دستور میں پہلے ہی یہ واضح طور پر لکھا جا چکا ہے کہ اسلام ہماری ریاست کی اساس ہے۔ یہ حقیقی صورت ہے۔ اب سوال یہ ہے کہ دیباچہ (Preamble) قابلِ نفاذ ہے یا نہیں؟ ایک دیباچہ دستور کی کلید ہوتا ہے۔ یہ دستور کا منشور ہے۔ دستور کے اس مثالی چارٹر (ضابطے) میں یہ کہا گیا ہے کہ پاکستان ایک علاقائی ریاست سے ممتاز ایک نظریاتی ریاست ہو گا۔ اگر ہمارے نظریئے حیات کو چیلنج کیا گیا تو ہم اپنے نظریئے حیات کی برتری ثابت کریں گے۔ ہمیں مسلمان ہونے پر فخر ہے۔ ہم اپنے مذہب کے لیے جان دے دیں گے اور اپنے نظریئے حیات کے لیے بھی جان دے دیں گے.... اگر سیاسی جماعتوں کا اہم ترین... مقصد کسی ایک ملک کی حکومت کو سنبھالنا ہے، تو اس کے لیے ضروری

ہے کہ وہ دستور کی روح اور مینڈیٹ کے ساتھ مطابقت رکھتی ہوں۔ اگر پاکستان ایک نظریاتی ریاست ہے، تو سیاسی جماعتوں کے لیے یہ لازمی ہے کہ وہ دستور کے بنیادی احکامات (Dictates) کے عین مطابق کام کریں۔ (National Assembly of Pakistan Proceedings، ۱۱ جولائی ۱۹۶۲ء، ص ۱۳۵۵-۱۳۵۶)

دیکھیے 'قراردادِ مقاصد' اس وقت صرف دستور کا دیباچہ تھی۔ اس دیباچے کے پورے دستور اور سیاسی نظام کے لیے کیا تقاضے تھے، یہ شروع ہی سے واضح تھے۔

سابق چیف جسٹس کار نیلیس کا اعتراف

آئیے، دیکھیں کہ اس سلسلے میں پاکستان کے سابق چیف جسٹس جناب اے آر کار نیلیس (جو خود رومن کیتھولک تھے مگر پاکستان کے مزاج شناس اور دستور سے وفا تعلق رکھتے تھے) کیا کہتے ہیں۔ ۱۱ مارچ ۱۹۶۵ء کو ایس ایم لاکا لچ، کراچی میں دوسری کُل پاکستان لاء کانفرنس کا افتتاح کرتے ہوئے ان کا ارشاد تھا:

عظیم 'قراردادِ مقاصد' بھی ہمارے دستور کا حصہ ہے، جو آزادی عطا ہونے کے فوراً بعد کے زمانے میں، دستور سازی کے دوران بہترین ذہنوں کے اتفاق رائے کی نمائندگی کرتی ہے۔ 'قراردادِ مقاصد' میں پاکستان کے دنیوی معاملات کے لیے یہ کہا گیا ہے کہ ان کو جمہوری انداز میں طے (Conduct) کیا جائے تاکہ اسلام کے احکام کے مطابق مساوات، رواداری اور معاشرتی انصاف کو یقینی بنایا جاسکے۔ بنیادی حقوق بذاتِ خود اللہ تعالیٰ کے احکامات میں سے ہیں، جو جمہوری انداز میں معاشرتی عدل، رواداری اور انصاف کے لیے رہنمائی کر سکتے ہیں۔ ایک جج جو دستور کے دیئے ہوئے بنیادی حقوق کی تفصیلی وضاحت (Expound) کرتا ہے، اس سے اُمید کی جاتی ہے کہ وہ ان اعلیٰ ذرائع سے تحریک پائے گا، جو ہمیشہ کے لیے قرآن مجید کے الفاظ میں مثبت (Inscribe) کر دیئے گئے ہیں۔ اگرچہ

عدالتوں میں بنیادی حقوق کے اطلاق سے متعلق مقدمات میں مسائل و معاملات کی ایک بڑی تعداد بھی زیر بحث آتی رہتی ہے، تاہم عدالت کبھی کبھار ہی اس سوال پر اس لحاظ سے غور (Address) کرتی ہے کہ اس قانون کو اسلام کے اصولوں کے حوالے سے کس طرح سمجھا جائے؟ میں مستقبل میں وہ دن دیکھتا ہوں جب ایک وکیل اپنے مقدمے کے حقائق بیان کرنے کے بعد عدالت کے سامنے اس طرح اپنا نقطہ نظر رکھے گا کہ متعلقہ آیات قرآنی کا صورت حال پر کس طرح اطلاق کیا جائے۔

پاکستان میں مذہبی شعور کے تحت بنیادی حقوق کا اطلاق ہونا چاہیے۔ بنیادی حقوق کی وضاحت اور اطلاق اسلام کی اخلاقی اقدار کے مطابق مساوات، برداشت اور معاشرتی انصاف کو یقینی بنانے کے لیے دنیا کے ملکوں میں رائج جمہوری انداز میں کیا جاسکتا ہے۔ دنیا کے تمام ملکوں میں صرف پاکستان ہی وہ ملک ہے جہاں دستور کے تقاضوں کے تحت دنیوی معاملات کو مذہبی شعور کے تحت دیکھا جاتا ہے۔ (Law and Judiciary in Pakistan اے آر کار نیلیس، تدوین و ادارت: ڈاکٹر ایس ایچ حیدر۔ لاہور لائٹننگ پبلی کیشنز، لاہور، ص ۶۶-۶۷)

جسٹس اے آر کار نیلیس نے پاکستان کے دستور کے موضوع پر ڈھاکہ میں کونسل آف نیشنل انٹگریشن کے اجلاس سے ۱۵ جون ۱۹۶۷ء کو خطاب کرتے ہوئے فرمایا:

دستور کا دیباچہ [’قرارداد مقاصد‘] یہ تقاضا بھی کرتا ہے کہ اسلام نے جمہوریت، آزادی، رواداری اور معاشرتی انصاف کے جو اصول واضح طور پر بیان کیے ہیں، انھیں مکمل طور پر اختیار کیا جانا چاہیے۔ اگر تسلیم شدہ نظام (حکومت) اور اس مقصد کو حاصل کرنے کی خواہش کو عمل میں نہ لایا جائے تو یہ دستور سے دھوکا ہوگا۔ اس مقصد کو مختصر طور پر اس طرح بیان کیا جاسکتا ہے کہ ایک انسانی معاشرے میں ہر فرد کو اپنی صلاحیتوں کے اظہار کے لیے پورا موقع ملنا چاہیے اور

جمہوریت اس طرح کی ہو جہاں مذہب اسلام کے اعلیٰ اصولوں کے مطابق
انصاف سب کے لیے برابر کا اصول رائج ہو۔

اس خطبے کا اختتام جسٹس کار نیلیس نے اس طرح کیا:

ہمارا دستور ہر چیز کو ایک واحد متحد (Unifying) کرنے والے مرکزی اصول
کے ساتھ مربوط کرتا ہے۔ ایک ایسا متحد کرنے والا اصول، جو ہر معاملے میں ہمہ
مقتدر طاقت ہے جس کے سامنے حکومت کے اعلیٰ ترین عہدے دار سے لے کر
ایک عام شہری تک اپنے تمام اعمال کی جواب دہی کے لیے پلٹے گا... صدیوں
میں اسلامی تعلیمات کے نتیجے میں روایت اور ثقافت میں جو ارتقا ہوا ہے، اس کے
جواز کے لیے دستور اعتماد دیتا ہے۔ اس یقین پر مبنی انسانی نسل کا بنیادی مقصد یہ
ہے کہ زمین پر امن کا ایک اخلاقی نظام قائم کیا جائے۔ مجھے یہ محسوس ہوتا ہے کہ
پاکستان کے عوام، یعنی مسلمانوں اور غیر مسلموں دونوں کو اس مقصد کو حاصل
کرنے کے لیے آگے بڑھنا چاہیے۔ اسلام کا اخلاقی نظم و ضبط، انصاف اور سچائی
کے بنیادی تصورات پر مبنی ہے۔ اس وجہ سے ایک منصفانہ معاشرے کے قیام کے
امکانات بہت روشن ہیں۔ یہ وہ روح ہے جسے میں دستور کے ضمیر کی حیثیت سے
سمجھا ہوں۔ (ایضاً، ص ۱۷۲-۱۷۴)

جسٹس کار نیلیس نے اس سلسلے میں عدالت کے کردار کو بھی بڑی وضاحت سے بیان
کرتے ہوئے ارشاد کیا ہے:

جب کوئی متقنہ ایسا قانون منظور کرتی ہے جو بنیادی حقوق کی براہ راست خلاف
ورزی کرتا ہے، وہ قانون دستور کی رُو سے غیر مؤثر (Void) ہے، اور عدالتیں
رٹ (Writ) کی حدود پر عمل درآمد کرتے ہوئے اس قانون کو کالعدم قرار دے
سکتی ہیں۔ (ایضاً، ص ۹۴)

اور بات بنیادی حقوق تک محدود نہیں۔ جسٹس کار نیلیس بڑی صراحت اور جرأت سے کہتے ہیں کہ:

لیکن عوام یہ خواہش بھی کر سکتے ہیں کہ عدالتیں، تمام امور میں (جو وہ سرانجام دیتی ہیں) قانون کا نفاذ قرآن و سنت کے مطابق کریں جیسا کہ دستور میں مطلوب ہے۔ ہر شخص کو یہ سوال درپیش ہے کہ آیا وہ اپنے فرائض مناسب طور پر ادا کر رہا ہے؟ میں سمجھتا ہوں کہ یہ سوال ہر وکیل کے ذہن میں بھی ہونا چاہیے، جب وہ کسی خاص معاملے پر دلائل دینے کے لیے کھڑا ہو کہ کیا میں یہ کام دستور کے تقاضوں کے مطابق کر رہا ہوں، یا بلاشبہ اس مقصد کے مطابق کر رہا ہوں کہ جس کے لیے ملک قائم کیا گیا تھا؟

اور وہ مقصد کیا ہے؟ ایک خداترس اور پاکستان کے وفادار غیر مسلم ماہر قانون کی زبان سے سن لیجیے:

یہ ایک حقیقت ہے کہ فقہا اور فلسفی دونوں فلسفے کے سیاسی یا ریاستی ہیئت کے معاملات میں اعلیٰ ترین سطح پر ان کے نتائج سے کتنے ہی متنہ کیوں نہ ہوں، شریعت کے حتمی احکامات و اقدامات (جو کچھ وہ کہتے ہیں) کی طرف بار بار پلٹتے ہیں۔ اس کا واضح ہدف یہ ہے کہ ہر شخص کو اپنی زندگی اس طرح گزارنی چاہیے، جس طرح اللہ نے اس کے لیے مقدس کتابوں میں درج کی ہے۔ پوری قوم کو بھی اپنے تمام معاملات میں یہ ہدایت ملحوظ رکھنی چاہیے۔ اس کے نتیجے میں اس دنیا کے ساتھ، بعد کی دنیا میں بھی تحفظ اور سلامتی فراہم ہو جائے گی۔ چنانچہ مجھے یقین ہے کہ ایک مسلم ملک میں زندگی شریعت کے مطابق گزاری جانی چاہیے۔

(ایضاً، ص ۳-۳۸۲)

دستوری جدوجہد کے مراحل

’قراردادِ مقاصد‘ کے کیا تقاضے ہیں اور دستور کس نظامِ زندگی کا مطالبہ کرتا ہے؟ اس میں کوئی ابہام نہیں۔ ہر دور میں ایک مخصوص طبقے نے ذہنوں کو تذبذب اور شکوک و شبہات سے آلودہ کرنے اور گاڑی کو پھٹی سے اتارنے کی کوشش کی ہے لیکن بالآخر قوم کے دل کی آواز غالب آکر رہی ہے۔ اس سفر کے چند مراحل پر نگاہ ڈالنے سے اس کش مکش کے خدوخال اور پھر کش مکش سے نکلنے کا راستہ بخشم سردیکھا جاسکتا ہے۔

’قراردادِ مقاصد‘ ۱۲ مارچ ۱۹۴۹ء کو منظور کی گئی اور دستور سازی کی طرف پہلے قدم کے طور پر اس دن جو کمیٹی یعنی Basic Principles Committee (بنیادی اصولوں کی کمیٹی) قائم ہوئی، اس کمیٹی نے ’قراردادِ مقاصد‘ کی روشنی میں کام کرنے کے لیے پہلا قدم یہ اٹھایا کہ اس نے ’تعلیمات اسلامیہ بورڈ‘ قائم کیا جس کے سربراہ مولانا سید سلیمان ندوی تھے، اور یہ بورڈ جدید علما پر مشتمل تھا۔ مولانا ظفر احمد انصاری اس کے سیکرٹری تھے۔ ’بنیادی اصولوں کی کمیٹی‘ کی پہلی رپورٹ ستمبر ۱۹۵۰ء میں پیش ہوئی اور اس میں ’قراردادِ مقاصد‘ کو ریاست کے رہنما اصول (Directive Principles of State Policy) کے طور پر تجویز کیا گیا۔

اس کے بعد دستور کا جو بھی خاکہ بنا، اس میں سرفہرست ’قراردادِ مقاصد‘ تھی۔ ۱۹۵۶ء، ۱۹۶۲ء اور پھر ۱۹۷۳ء کے دساتیر میں ’قراردادِ مقاصد‘ دیباچے کے طور پر شامل تھی۔ ریاست کے رہنما اصولوں میں ’قراردادِ مقاصد‘ کے اصول و احکام کی صراحت تھی اور یہ اصول طے کیا گیا تھا کہ: ’کوئی قانون سازی قرآن و سنت سے متصادم نہیں کی جاسکے گی اور موجود الوقت تمام قوانین کو بھی ایک معقول مدت میں قرآن و سنت کے مطابق کر دیا جائے گا‘۔

’قراردادِ مقاصد‘ کو مجروح اور غیر موثر کرنے، اور دستور سے اسلامی دفعات کو

نکلنے یا غیر مؤثر کرنے کی پہلی اور آخری کوشش جنرل محمد ایوب خان کے دور حکومت میں کی گئی۔ انھوں نے ۱۹۶۳ء میں جو دستور ایک آمر کی حیثیت سے ملک پر مسلط کیا، اس میں 'اسلامی جمہوریہ پاکستان' کے نام سے 'اسلامی' نکال دیا گیا اور اسے صرف 'جمہوریہ پاکستان' بنا دیا۔ تاہم 'قراردادِ مقاصد' کو دستور کے دیباچے کے طور پر شامل ضرور کیا مگر اس کا سب سے اہم پہلو، یعنی "تمام امور حکمرانی قرآن و سنت کی حدود میں (یعنی: Within the limits prescribed by Him) انجام دیے جائیں گے"، حذف کر دیا گیا۔ اسی طرح یہ دفعہ کہ "قرآن و سنت کے خلاف کوئی قانون سازی نہیں کی جاسکتی اور قانون سازی میں رہنمائی فراہم کرنے کے لیے ایک 'کونسل آف اسلامک آئیڈیالوجی' ہوگی" کو بھی دستور سے خارج کر دیا گیا۔ صدر موصوف کا خیال تھا کہ وہ ڈنڈے کے زور پر 'قراردادِ مقاصد' اور دستور کی اسلامی دفعات کو غیر مؤثر کر دیں گے لیکن ۱۹۶۲ء کے دستور کے تحت ان کے اپنے طے کردہ نظام کے ذریعے جو اسمبلی وجود میں آئی، اس نے پہلا کام یہی کیا کہ اس نے 'قراردادِ مقاصد' اور دستور پر ان چہرہ دستیوں کا نوٹس لیا۔ پہلے ہی اجلاس میں ایک قرارداد اس موضوع پر آئی کہ ملک کے تمام قوانین کو قرآن و سنت سے ہم آہنگ کیا جائے اور طویل بحث کے بعد یہ قرارداد منظور ہو گئی۔

پھر حکومت سیاسی جماعتوں کے بارے میں ایک قانون Political Parties Act کے نام سے لائی۔ اس قانون کو اس وقت کے وزیر قانون (سابق چیف جسٹس آف پاکستان) محمد منیر صاحب نے پیش کیا۔ اس قانون میں سیاسی جماعتوں کے لیے شرط تھی کہ وہ پاکستان سے وفاداری کا عہد کریں گی، اور کوئی ایسی جماعت وجود میں نہیں آسکے گی، جو پاکستان کی سلامتی اور تحفظ کے باب میں معتبر نہ ہو۔ یہ قانون کمیٹی کے سپرد ہوا، جس نے ترمیم کی کہ وفاداری صرف پاکستان کی سلامتی اور تحفظ ہی سے نہیں بلکہ پاکستان کے نظریئے (Ideology of Pakistan) سے بھی ہونی چاہیے۔

جسٹس (ر) محمد منیر اور دوسرے وزرا نے پہلے تو بل کو اصل شکل میں منظور کرانے

کی کوشش کی، اور بہت سی حیلہ سازیوں سے راستہ نکلنے کی کوشش بھی کی، لیکن ایوان میں کی جانے والی تقاریر اور ارکان کے موڈ کو دیکھتے ہوئے انھیں پسپائی اختیار کرنی پڑی اور بالآخر 'اسلامی نظریے سے وفاداری' قانون کا حصہ بنی۔ جسٹس منیر کی تقاریر سے دو اقتباس صورتِ حال کو سمجھنے میں بڑے معاون ہوں گے۔ ۱۱ جولائی ۱۹۶۲ء کو بحث کا رخ دیکھ کر انھوں نے فرمایا:

جناب عالی! اصل میں لفظ آئیڈیالوجی موجود نہیں ہے۔ جب میں بل کو ڈرافٹ کر رہا تھا، میں نے اس سوال پر غور و خوض کیا کہ آیا لفظ آئیڈیالوجی آنا چاہیے یا نہیں؟ بالآخر میں نے فیصلہ کیا کہ اس لفظ کو شامل نہ کروں۔ کیونکہ میں یہ سمجھ رہا تھا کہ ان الفاظ، یعنی 'نظریہ پاکستان' کی تعریف کرنا بہت مشکل ہو جائے گا، لیکن سلیکٹ کمیٹی نے اس لفظ کو شامل کر دیا ہے اور اب ایک ترمیم لائی گئی ہے کہ الفاظ آئیڈیالوجی آف پاکستان کی تعریف بطور اسلام کی جائے۔ جہاں تک میرا تعلق ہے میں اس بارے میں بے تعلق ہوں کہ لفظ آئیڈیالوجی ہونا چاہیے، یا نکال دینا چاہیے، یا اس کی تعریف بطور اسلام کی جانی چاہیے، میں یہ بات ایوان پر چھوڑتا ہوں۔

ایوان نے پورے زور و شور سے 'اسلامی نظریہ' کو قانون میں شامل کیا اور پھر جسٹس (ر) محمد منیر (جنھوں نے پنجاب کے فسادات پر کورٹ آف انکوائری رپورٹ میں اسلام اور اسلامی ریاست کے تصور پر بہت اوجھ و آریکے تھے) ترمیم کے بارے میں 'ہاں' کہنے پر مجبور ہوئے۔ یہ الگ بات ہے کہ ۱۵ برس بعد انھوں نے اپنی کتاب From Jinnah to Zia میں نہ صرف یہ کہ ایک بار پھر اپنی پرانی پوزیشن کا اعادہ کیا، بلکہ قائد اعظم (کے بیانات کے الفاظ تبدیل کر کے) انھیں سیکولرزم کا حامی بنا کر پیش کرنا چاہا اور 'نظریہ پاکستان' کو جنرل ضیا کی اختراع قرار دیا اور 'قرارداد مقاصد' کو قائد اعظم کے تصور پاکستان کے منافی گردانا، لیکن دیکھیے سیاسی جماعتوں کے ایکٹ کی منظوری کے موقع پر وہ کیا کہتے ہیں:

میں نے اس معاملے پر خوب غور و فکر کیا ہے اور میں یہ قرارداد پیش کرتا ہوں کہ 'آئیڈیالوجی' کے الفاظ کو شامل کرنا کسی بھی طرح اقلیتوں کی مذہبی آزادی کو متاثر نہیں کرے گا، اور میں یہ بھی سمجھتا ہوں کہ یہ اقلیتوں کو اجازت دے گا کہ وہ اپنی جماعتیں اس شرط کے ساتھ قائم کر سکیں کہ اپنی سیاسی سرگرمیوں کو ایسے پروپیگنڈے میں تبدیل نہ کر دیں، جو اسلامی تعلیمات کے خلاف ہوں۔

ایک رکن اسمبلی جناب محبوب الحق نے سابق جج صاحب کو یاد دلایا کہ منیر رپورٹ کے ص ۲۰۱ پر انھوں نے اس سے مختلف بات کی ہے، لیکن اسپیکر نے اعتراض کو رد کر دیا اور کہا کہ وہ ذاتی ریفرنسوں کی اجازت نہیں دے سکتے۔ (لیکن کیا کیا جائے کہ تاریخ میں ذاتی یا غیر ذاتی ریفرنس محفوظ ہو جاتے ہیں، اور دنیا کے لیے نشانِ عبرت بھی بنتے ہیں)۔

قرآن و سنت کی روشنی میں تمام قوانین کی تبدیلی کی قرارداد اور سیاسی جماعتوں کے قانون میں 'اسلامی نظریہ' کا اضافہ دراصل 'قراردادِ مقاصد' کی اصل روح کا اعادہ تھے اور یہ دونوں جنرل ایوب خان اور ان کے سیکولر حواریوں کے لیے ایک تازیانے سے کم نہ تھے۔ فوجی حکمرانی کے تمام ترک و فرکے باوجود انھیں یہ کڑوی گولی نگلنی پڑی۔

ان تبدیلیوں کے بعد اگلا مرحلہ خود دستور میں ترمیم کے ذریعے 'قراردادِ مقاصد' سے انحراف کی اصلاح کا تھا۔ یہ کام بھی قوم کے دباؤ میں اسمبلی نے شروع کر دیا اور بالآخر ۱۹۶۲ء کے دستور میں ترمیم کرنے کے کے سوا کوئی چارہ نہ رہا۔ ایوان نے 'قراردادِ مقاصد' سے حدودِ اللہ کے دائرے میں اختیارات کے استعمال کی جس شق کو خارج کیا تھا، اسے بحال کر دیا گیا۔ مملکت کا نام دوبارہ 'اسلامی جمہوریہ پاکستان' قرار دیا گیا۔ قرآن و سنت سے متصادم قانون سازی پر پابندی کی دفعہ کو بھی بحال کیا گیا اور کونسل آف اسلامک آئیڈیالوجی کو بھی ایک دستوری ادارے کے طور پر دوبارہ قائم کیا گیا۔ اس طرح 'قراردادِ مقاصد' پر جو حملہ ہوا تھا، اسی اسمبلی نے جو فوجی آمر کے اپنے منصوبے کے مطابق وجود میں آئی تھی، اس کو غیر موثر کر دیا اور سیکولر لابی ہاتھ ملتی رہ گئی۔

اوپر کی گزارشات سے دو باتیں واضح ہو جاتی ہیں: ایک یہ کہ 'قرارداد مقاصد' تحریک پاکستان کے مقاصد کی ترجمان اور پاکستانی قوم کے جذبات، احساسات، عزائم اور تصورات کی مظہر ہے۔ یہ قوم اور ریاست کے درمیان اللہ کو گواہ کر کے ایک معاہدے کی حیثیت رکھتی ہے۔ دستور، حکمران اور تمام ریاستی ادارے بشمول مقننہ، انتظامیہ اور عدلیہ اس کے تابع اور پابند ہیں۔ دوسری بات یہ ہے کہ اس میں تبدیلی یا اس سے انحراف قوم کے لیے کسی شکل میں بھی قابل قبول نہیں۔ دستور کے لیے اس کی حیثیت ماں کی سی ہے جسے تبدیل نہیں کیا جاسکتا۔ یہ قرارداد دستور کی صورت گر ہے، دستور کے تابع نہیں۔ اس کے دیئے ہوئے اصول و احکام ہی دستور کا اصل جوہر ہیں اور ان کی ترمیم یا ترمیم اس قوم کے لیے کسی صورت قابل قبول نہیں ہو سکتی۔ اس سلسلے میں جو بھی کوشش ماضی میں ہوئی، وہ ناکام رہی اور ان شاء اللہ مستقبل میں بھی ایسی کوئی کوشش کامیاب نہیں ہو سکتی۔ گیلپ، پیو (Pew) اور NDI کے زیر اہتمام کیے جانے والے تمام ہی عوامی جائزے اور سروے اس ایک بات پر متفق ہیں کہ پاکستان کی آبادی کی عظیم اکثریت (۸۰ سے ۹۰ فی صد) اُس نظام کے حق میں ہے جس میں شریعت کی بالادستی ہو۔ یہ ایک مسلمہ حقیقت ہے کہ مسلمان بحیثیت قوم اپنی اجتماعی زندگی کی تشکیل اپنے دین کے مطابق کرنا چاہتے ہیں اور شریعت ہی ان کے لیے زندگی کی اصل شاہراہ ہے۔

'قرارداد مقاصد' بھارتی قرارداد کا چرہ بہ؟

سپریم کورٹ کے زیر بحث فیصلے میں فاضل جج جسٹس ثاقب نثار صاحب نے اپنے اضافی نوٹ میں جہاں بھارت کی دستوری تاریخ اور وہاں کے دستوری ڈھانچے کے تصور کے ارتقا اور موجود دستوری پوزیشن کا بڑی محنت اور بالغ نظری سے جائزہ لیا ہے، وہیں 'قرارداد مقاصد' اور پاکستان کے دستور کے بارے میں کئی ایسی باتیں کہی ہیں، جن پر گفتگو کی ضرورت ہے۔

اختلاف رائے زندگی کی ایک قابل قدر روایت ہے اور ہم اختلافی آرا کے احترام کے قائل ہیں، لیکن اس کے یہ معنی نہیں کہ جو باتیں حقائق کے منافی ہوں یا حالات کی غلط تعبیر کا ذریعہ بن رہی ہوں، ان پر گفتگو اور احتساب کا عمل روک دیا جائے۔ اصلاح احوال کے لیے ایسے امور پر بحث و تنقید فکری اور تہذیبی ترقی کے لیے ضروری ہے۔ ہم ان چند اہم امور کے بارے میں اپنی گزارشات پیش کرنا چاہتے ہیں جو انھوں نے اٹھائے ہیں اور خود ان کو اور اہل علم کو دعوت دیتے ہیں کہ ان امور پر حقائق اور دلائل کی روشنی میں اپنی اپنی رائے قائم کریں۔

ان کی یہ بات درست ہے کہ ’قراردادِ مقاصد‘ اور اس میں بیان کردہ اصول و احکام اور ۱۹۷۳ء کے دستور میں، جیسا کہ وہ اگست ۱۹۷۳ء میں نافذ ہوا تھا، بہت سے فاصلے اور کچھ تضادات تھے۔ ان کی یہ بات بھی درست ہے کہ دستور میں کئی ترامیم اس کا حل یہ بگاڑنے اور انسانی حقوق اور عدلیہ کے حقوق پر دست درازی کا دروازہ کھولنے کا ذریعہ بنیں، گو بعد میں ان میں سے بیش تر کو تبدیل کر دیا گیا۔ اسی طرح ان کی یہ رائے بھی درست ہے کہ حالیہ ترامیم جن میں ۱۸ویں ترمیم خصوصیت سے قابل ذکر ہے، تضادات کو کم کرنے اور دستور کو بحیثیت مجموعی بہتر بنانے کا ذریعہ بنی ہے، اور اس طرح وہ ’قراردادِ مقاصد‘ اور اس کے تقاضوں سے اور بھی آہنگ ہو گیا ہے۔

’قراردادِ مقاصد‘ کی تعبیر اور اس کے مقام کے تعین میں اگرچہ ہمارے ذہنوں میں کوئی ابہام نہیں لیکن ہمیں اس کا اعتراف ہے کہ اس باب میں ایک سے زیادہ آرا ہو سکتی ہیں اور دلیل کی بنیاد پر ان پر بحث اور مکالمہ ہونا چاہیے۔ تاہم، جن امور کے بارے میں ہم شدید اضطراب کا شکار ہیں، ان میں سر فہرست فاضل منج صاحب کا یہ دعویٰ ہے کہ: ”قراردادِ مقاصد، پاکستان کی اپنی سوچ اور تخلیق نہیں بلکہ اس کا سلسلہ نسب بھارت کی جنوری ۱۹۴۸ء کی ’قراردادِ مقاصد‘ سے جا ملتا ہے جو پنڈت نہرو نے پیش کی تھی۔ ان کا دعویٰ ہے کہ پاکستانی قرارداد اپنے عنوان اور مندرجات کے اعتبار سے بھارتی قرارداد کا چرہ ہے۔“

بلاشبہ جسٹس ثاقب نثار صاحب ’قراردادِ مقاصد‘ کے پہلے پیراگراف کو جس میں حاکمیت الہیہ کا اقرار ہے، تعریف و توصیف کی نگاہ سے دیکھتے ہیں، اسے بانینانِ پاکستان کے تصور کا عکاس تسلیم کرتے ہیں اور اعتراف کرتے ہیں کہ اس دفعہ میں اللہ کی حاکمیت کے تصور کو مؤثر انداز میں پیش کیا گیا ہے، وہ اس امر کو بھی تسلیم کرتے ہیں کہ اس میں عوام کے کلیدی کردار اور اقتدار کے ایک امانت ہونے کا تصور موجود ہے (پیراگراف ۱۲۳ اور ۱۲۴)۔ لیکن اس اعتراف کے معاً بعد وہ یہ سوال اٹھادیتے ہیں کہ: ”اس ابتداء میں اور اس کے بعد کی دفعات کی حیثیت مساوی نہیں ہے“۔ انھی کے الفاظ میں ان کے اشکال اور دعوے کو دیکھ لیجیے:

تاہم بقیہ قرارداد کو بھی یہی حیثیت دینا واضح طور پر تاریخی ریکارڈ سے بہت دور تک بہک جانا ہے۔ ’قراردادِ مقاصد‘ ۱۲ مارچ کو منظور ہوئی۔ قائد اعظم چھ ماہ قبل رحلت کر چکے تھے۔ اس قرارداد کی تصوراتی بنیادیں اور مشتملات نہ پاکستان کے لیے اور نہ ملک کے اندر کوئی منفرد حیثیت رکھتی ہیں۔ (فیصلہ: پیراگراف ۱۲۴)

جسٹس صاحب کا دعویٰ ہے کہ پنڈت نہرو نے بھارت کی دستور ساز اسمبلی میں جو ’قراردادِ مقاصد‘ پیش کی اور جو ۲۰ جنوری ۱۹۴۸ء کو وہاں منظور کی گئی، وہ پاکستان کی قرارداد کا منبع ہے اور پاکستانی قرارداد کی ہیئت (Structure) حتیٰ کہ اس کے مندرجات (Content) بھی بھارت کی قرارداد سے مستعار ہیں اور گویا اسی کا چرہ ہیں۔

تعب ہے! عنوان کا اشتراک اور ہیئت میں مشابہت کس طرح دو قراردادوں یا دو مختلف قوانین کو ایک جیسا یا ایک دوسرے کا چرہ بنا دیتے ہیں؟ ہمارے لیے اس کا سمجھنا بہت مشکل ہے۔

پاکستانی اور بھارتی قرارداد کا موازنہ

دستور کا لفظ دنیا کے ۲۰۰ دساتیر میں مشترک ہے۔ سول لاء، کریمنل لاء،

کمرشل لاء، نہ معلوم کتنے قوانین ہیں، جن کے عنوان، ہیئت اور الفاظ تک سینکڑوں ملکوں کے قوانین میں مشترک ہوتے ہیں، لیکن محض اس ظاہری مماثلت سے وہ قانون نہ ایک دوسرے کا چربہ بن جاتے ہیں اور نہ ان کی انفرادیت اس سے متاثر ہوتی ہے بشرطیکہ ان کا اپنا مقصد واضح اور مؤثر ہو۔ دونوں کو 'قراردادِ مقاصد' کہنے سے، بعد کی قرارداد پہلی قرارداد کا سایہ اور طفیلی کیسے بن گئی؟ ہمارے لیے یہ ایک معما ہے۔ ہاں، مندرجات، اصولوں اور احکام کی بات دوسری ہے اور ان میں اگر مکمل مماثلت ہو تو وہ ایک حد تک شبہات کو جنم دے سکتی ہے۔ لیکن اس صورت میں بھی قرارداد یا قانون کے جامع وژن کو دیکھنا ہوگا، چند الفاظ کی مماثلت کو نہیں۔ اس لیے آئیے، اپنی توجہ مندرجات پر مرکوز کریں اور دونوں کا موازنہ کر کے دیکھیں کہ ان میں مشترکات کیا ہیں اور کون سی چیزیں ان کو ایک دوسرے سے مختلف اور ممتاز کرتی ہیں:

۱۔ بھارتی 'قراردادِ مقاصد' میں آٹھ دفعات ہیں اور پاکستانی 'قراردادِ مقاصد' میں ۱۲ دفعات ہیں۔

۲۔ پاکستانی قرارداد کا آغاز تصورِ کائنات، تصورِ حیات اور حکمرانی کے اصول و آداب کے ایک واضح تصور سے ہوتا ہے اور اللہ تعالیٰ کی حاکمیت، انسان کی خلافت، اقتدار کے امانت ہونے اور اسے عوام کے منتخب نمائندوں کے ذریعے، مگر اللہ کی دی ہوئی حدود کے دائرے میں استعمال کیے جانے کے محکم اصول کے اثبات سے ہوتا ہے۔ بھارت کی قرارداد میں کسی تصورِ حکمرانی کا کوئی ذکر نہیں۔ وہ ہندوستان کو ایک آزاد، خود مختار ریاست قرار دیتے ہوئے دستور سازی کے لیے ہدایت دیتی ہے۔ مستقبل کے وژن کا کوئی پرتویا کسی خاص نظریاتی منزل کا کوئی اشارہ اس دیاچے میں نہیں۔ یہی وجہ ہے کہ اسے اصل دستور میں شامل نہیں کیا گیا اور ایک دوسرا دیاچہ لکھا گیا جیسا کہ ہم آگے چل کر عرض کریں گے۔

۳۔ پاکستانی 'قراردادِ مقاصد' میں اسلام کو حکمرانی ہی نہیں، زندگی کے پورے نظام کے

لیے رہنما اصول اور مسلمانوں کو اسلامی نظام حیات کی تعلیم اور ان کے مطابق زندگی کی صورت گری کے اہتمام اور اس کے لیے ریاستی وسائل کے استعمال کا حکم دیا گیا ہے۔ اس نوعیت کی کوئی بات بھارت کی قرارداد میں دُور دُور تک نہیں ہے، حتیٰ کہ بعد میں جس چیز کو دستور کا حصہ بنایا گیا یعنی سیکور ازم اور سوشل ازم، ان کا بھی کوئی ذکر اس قرارداد میں نہیں ہے۔ یہ امتیاز پاکستان کی قرارداد کو حاصل ہے کہ اس نے مذہب کے مروجہ سیاسی تصورات اور نظریات کے برعکس اسلام کے تصور کائنات اور اصول حکمرانی کو اپنی ریاست کی شناخت کے طور پر واضح الفاظ میں پیش کیا ہے اور اس طرح محض نیشن اسٹیٹ کے تصور سے ہٹ کر ایک اسلامی نظریاتی اسٹیٹ کا تصور دیا، اور یہ چیز قرارداد کی صرف شق نمبر ۱ ہی تک محدود نہیں ہے، بلکہ مابعد کی شقوں میں بھی بہ صراحت موجود ہے۔ جس نے قرارداد کی تمام ہی دفعات کو مربوط کر دیا ہے۔

۴۔ ایک اور نہایت اہم پہلو یہ ہے کہ پاکستانی قرارداد کی زبان اور انداز اللہ کی حاکمیت کے ساتھ ایک نئے نظام کے قیام کا اعلان کرتا ہے اور یہ نظام عوام کی مرضی اور عزائم کے اظہار کی شکل اختیار کرنے تک محدود نہیں رہتا بلکہ تبدیلی کے ایک رخ کو متعین کرتا ہے اور اس سمت میں پیش رفت کے لیے حاکمانہ انداز اختیار کرتے ہوئے ریاست اور اس کے تمام اداروں کو بتاتا ہے کہ انھیں کیا کرنا چاہیے۔ بھارت کی قرارداد روایتی انداز میں دستور میں کچھ چیزوں کو سمونے اور حاصل کرنے تک محدود ہے، جب کہ پاکستان کی قرارداد کا ہر جملہ ایک نئے نظام کے قیام کی دعوت کے ساتھ واضح ہدایت، حکم اور تبدیلی کا پیغام دے رہا ہے۔

۵۔ غیر مسلموں اور اقلیتوں کے سلسلے میں پاکستانی قرارداد میں دو دفعات ہیں، جب کہ بھارتی قرارداد میں صرف ایک دفعہ ہے۔

۶۔ پاکستانی قرارداد میں عدلیہ کی آزادی اور اس کے تحفظ کا واضح ذکر ہے، جو بھارتی

قرارداد میں سرے سے موجود ہی نہیں ہے۔

۷۔ عوام کے سرچشمہ اختیار، حکمرانی کے ذریعے اور نمائندگی کے اصول کا جتنا واضح بیان پاکستانی قرارداد میں ہے ویسا بھارت کی قرارداد میں نہیں۔ پاکستانی قرارداد کے ابتدائیے میں کہا گیا ہے کہ: ”یہ اختیار جو پاکستان کے عوام استعمال کریں گے۔“

دوسری دفعہ میں اس پوری قرارداد کو عوام کی آواز قرار دیا گیا ہے، یعنی: ”یہ پاکستان کے عوام کی مرضی (Will) ہے کہ ایک نظام قائم کیا جائے۔“

پھر تیسری دفعہ میں اس اصول کو ایک محکم قدر (Value) کی حیثیت سے طے کر دیا گیا ہے کہ: ”جہاں ریاست اپنا اقتدار و اختیار عوام کے منتخب نمائندوں کے ذریعے استعمال کرے گی۔“

عوام کے کردار کے بارے میں یہ تین واضح احکام ہیں۔ بھارتی قرارداد کا اندازہ بالکل مختلف ہے۔ اس میں دوسری اور تیسری دفعہ علاقوں اور ان کی حدود کا ذکر لیے ہوئے ہیں اور عوام کا ذکر صرف چوتھی دفعہ میں آیا ہے اور وہ بھی اس اعلان کی شکل میں کہ ساری قوت کا سرچشمہ عوام ہیں۔ منتخب نمائندوں کے ذریعے نظام حکومت کے چلانے کا جو واضح اعلان پاکستانی قرارداد میں ہے وہ بھارتی قرارداد میں نہیں ملتا۔

۸۔ دو دفعات ایسی ہیں کہ جن میں کچھ لفظی مشابہت پائی جاتی ہے۔ یہ مشابہت حقوق اور اقلیتوں کے تحفظ کی ضمانت کے بارے میں ہے لیکن ان مسائل کے بارے میں دنیا کے تمام دساتیر یونیورسل ڈیکلریشن آف ہیومن رائٹس، یورپین کنونشن آف ہیومن رائٹس، بل آف رائٹس، سبھی میں تھوڑے بہت تغیر و تبدل اور تقدیم و تاخیر کے ساتھ ایک جیسی اصطلاحات اور الفاظ استعمال کیے جاتے ہیں۔ اس نوعیت کی مماثلت کو چوری اور نقالی قرار دینا حق و انصاف کا خون کرنے کے مترادف ہے۔

یہاں یہ بات بھی قابل ذکر ہے کہ بھارتی قرارداد میں مختلف انسانی حقوق کا ذکر ہے لیکن انسانی حقوق کا ذکر بحیثیت ایک مرکزی تصور (Concept) کے اس میں موجود نہیں، جب کہ پاکستانی قرارداد کے الفاظ زیادہ مؤثر اور واضح ہیں اور الفاظ کی ترتیب اہمیت رکھتی ہے کہ آغاز ہی میں بنیادی حقوق کے جامع تصور کو بیان کیا گیا ہے اور مختلف حقوق کا ذکر بعد میں ہے۔

یہ ۸ پہلو کم از کم ایسے ہیں جن کی روشنی میں پاکستانی قرارداد اور بھارتی قرارداد کا واضح اور بین اختلاف اور فرق صاف دیکھا جاسکتا ہے۔ پاکستانی قرارداد اپنی نوعیت میں بالکل منفرد ہے۔ حاکمیت الہیہ، اللہ کی طے کردہ حدود کے اندر انسانی اقتدار کی کار فرمائی، اقتدار کا امانت ہونا، مسلمانوں کو قرآن و سنت کے مطابق زندگی گزارنے کے لائق بنانے کی دستوری ذمہ داری وغیرہ، ایسی چیزیں ہیں جو پاکستانی قرارداد کو ایک نظریے کی علم بردار اور تبدیلی کی واضح سمت کو متعین کرنے والی بنا دیتی ہے۔ اور اس کی تمام دفعات ایک دوسرے سے مربوط ہیں۔ یہ کہنا بھی بہت بڑی زیادتی ہے کہ پہلی دفعہ اور باقی دفعات کو مساوی حیثیت حاصل نہیں۔ حقیقت یہ ہے کہ ۱۲ کی ۱۲ دفعات ایک دوسرے سے مربوط اور ایک ہی ہار کے موتیوں کے مانند ہیں۔ بھارتی قرارداد میں ایسی کوئی چیز نہیں۔

پاکستانی 'قرارداد مقاصد' کا دوسرا امتیازی پہلو ایک واضح نئے نظام کے قیام کے تصور کا حکمیہ انداز (Command and direction) ہے جو بھارتی قرارداد، اس کی زبان اور طرز اظہار میں نہیں پایا جاتا۔ شاید یہی وجہ ہے کہ بھارت میں وہاں کی 'قرارداد مقاصد' کو دستور سازی کے لیے ایک ابتدائی ہدایت تو ضرور سمجھا گیا، لیکن اسے بجا طور پر اس لائق نہیں سمجھا گیا کہ نئے بھارتی دستور میں وہ دستور کے دیباچے کے طور پر شامل کی جائے، جب کہ پاکستانی 'قرارداد مقاصد' کی، پاکستان کے دستور میں ایک مستقل اہمیت ہے۔ یہ 'قرارداد مقاصد' ایک وقتی ہدایت نہیں، ایک مستقل مشعل راہ ہے اور اسے دستور کا نہ صرف دیباچہ بنایا گیا ہے، بلکہ اس کو بالآخر دستور کا ایک قابل نفاذ حصہ بھی قرار دیا گیا ہے۔ بھارتی قرارداد

اس لیے بھی دستور کے مقدمے کے لیے ناموزوں تھی کہ اس میں فیڈریشن کا جو تصور دیا گیا ہے، وہ بعد ازاں تیار کردہ اور نافذ شدہ دستور کے برعکس ہے۔

مثال کے طور پر قرارداد کی دفعہ تین میں ملک کی مختلف ریاستوں اور انتظامی یونٹوں کے بارے میں، درگاداس باسو بھارتی دستور کے مشہور شارح کے مطابق یہ اصول بیان کیا گیا تھا کہ:

خود مختار یونٹوں کی حیثیت (بشمول Residuary یعنی باقی متعلقہ) اختیارات پر مقتدر ہوگی اور یہ حیثیت برقرار رہے گی۔

دستور میں اس اصول کو تبدیل کر دیا گیا ہے اور فیڈریشنوں میں شامل ہونے والے یونٹوں کے متعلقہ اختیار کو تسلیم نہیں کیا گیا۔ یہی وجہ ہے کہ یہ حقوق اختیار یونٹوں (صوبوں) کے بجائے مرکز کو دے دیے گئے۔ اس واضح تضاد کی موجودگی میں اس قرارداد کو دستور کا دیباچہ کیسے بنایا جاسکتا تھا۔ (Commentary on the Constitution of India، درگاداس باسو، کلکتہ ۱۹۵۵ء، جلد ۱، ص ۳-۴)

اس دستور کے ۷۵ء فی صد کا آغاز تجربے کی روشنی میں [برطانوی گورنمنٹ آف انڈیا ایکٹ ۱۹۳۵ء میں] کی گئی تبدیلیوں کے ساتھ ہوا ہے۔ بنیادی حقوق، امریکہ کے دستور سے کشید کیے گئے ہیں۔ بعد کے دستور میں اضافوں کی دفعات آرٹیکل ۷ سے متاثر ہیں۔

وفاقی حیثیت سے متعلق امور کینیڈا کے دستور سے لیے گئے ہیں۔ (ایضاً)

دوسروں سے استفادے اور اخذ و اختیار کا اصل منظر بھارت کے دستور میں نظر آتا ہے یا پاکستانی قرارداد میں؟ پاکستانی قرارداد مقاصد، فی الحقیقت پاکستانی ہے اور اپنی نظیر آپ ہے۔

یہ امر ذہن نشین رہے کہ پنڈت نہرو والی 'قرارداد مقاصد' اس لائق ہی نہ تھی کہ اسے دستور کا دیباچہ بنایا جاتا، اس میں کوئی وزن موجود نہیں تھا۔ یہی وجہ ہے کہ بھارت کے دستور میں جو دیباچہ دیا گیا ہے، اس میں پہلی 'قرارداد مقاصد' سے ہٹ کر ایک وزن اور نظریہ دینے کی کوشش کی گئی ہے۔ اس کی اولین شکل میں فرانس کے Justice, Liberty and Fraternity (انصاف، آزادی، اخوت) کے نعروں کو شامل کیا گیا تھا اور ملک کو Sovereign democratic (مطلق فرماں روا جمہوریت) قرار دیا گیا تھا لیکن وزن پھر بھی مبہم اور نامکمل تھا، اس لیے ایک خاص نظریاتی حیثیت کو اجاگر کرنے کے لیے لفظ Republic (جمہوریہ) کی ضرورت محسوس ہوئی اور دستور میں ۱۶ برس بعد ۱۹۷۶ء میں ۴۲ویں ترمیم کے ذریعے Socialist, Secular کا اضافہ کیا گیا (ہمارے نچ صاحب نے پیرا گراف ۱۲ میں جو دیباچہ دیا ہے، وہ ترمیم سے پہلے کا ہے)، جب کہ پاکستان میں 'قرارداد مقاصد' ۱۹۴۹ء ہی میں ملک کی نظریاتی حیثیت کو بالکل واضح کر دیا تھا اور پاکستان کے پہلے دستور (۱۹۵۶ء) میں 'قرارداد مقاصد' دستور کے تاج کے طور پر، بطور دیباچہ شامل ہوئی اور ملک نے بڑے اعتماد سے خود کو Islamic Republic of Pakistan (اسلامی جمہوریہ پاکستان) قرار دیا ہے۔

بھارت نے ۲۸ سال بعد دیباچے میں ترمیم کر کے Sovereign democratic (مطلق فرماں روا جمہوریت) سے پہلے Secular, Socialist (سوشلسٹ، سیکولر) کا اضافہ کیا اور یوں قسطوں میں اپنی شناخت کا اظہار کیا۔

'قرارداد مقاصد' اور نظریاتی تشخص

جناب جسٹس ثاقب نثار بھارت کے دستور کو اس اعتبار سے بھی زیادہ معتبر اور محترم قرار دیتے ہیں کہ اسے بھارت کی تحریک آزادی کے قائدین نے مرتب کیا اور پاکستان کے ۱۹۷۳ء کے دستور کے بارے میں ان کو یہ 'تشویش' لاحق ہے کہ: "اسے جس قیادت نے

مرتب کیا وہ دوسری نسل سے تعلق رکھتی ہے۔ اس اعتبار سے ۱۹۷۳ء کے دستور کو وہ تقدس حاصل نہیں جو بھارت کے دستور کو حاصل ہے۔“ لیکن تعجب ہے کہ ’قرارداد مقاصد‘ جسے بانیانِ پاکستان نے، اور پاکستان کی پہلی دستور ساز اسمبلی نے مرتب کیا، اور جسے قائد اعظم کے اقوال اور تحریکِ پاکستان کے دوران میں مسلم عوام سے کیے جانے والے وعدوں کے مطابق مرتب کیا گیا، اسے وہ معتبر ماننے میں تردد محسوس کرتے ہیں۔

جیسا کہ ہم پہلے بھی بیان کر چکے ہیں وزیر اعظم لیاقت علی خان نے ’قرارداد مقاصد‘ پیش کرتے ہوئے پہلی بات یہی کہی تھی کہ یہ قرارداد قائد اعظم کے تصور کے مطابق پیش کی جا رہی ہے۔ دوسرے قائدین نے بھی دستور ساز اسمبلی میں اس کا برملا اظہار کیا اور وہ سب قائدین تحریکِ پاکستان کے روح رواں تھے اور یہ قرارداد تحریکِ پاکستان کے فلسفے کا منطقی اظہار ہے۔ یہی وجہ ہے کہ اس ’قرارداد مقاصد‘ نے بعد کے دساتیر کو بھی معتبر بنانے میں کردار ادا کیا ہے۔

۱۹۷۳ء میں پاکستان کے دستور میں ’قرارداد مقاصد‘ کے ۱۹۴۹ء کے متن کے بعد دیباچے میں جو اضافہ کیا گیا ہے، وہ بھی بڑی اہمیت کا حامل ہے۔ یہ ہر اعتبار سے پاکستان کے نظریاتی اور تاریخی شخص کا عکاس ہے اور پاکستان کے دستور کو تاریخِ تحریکِ پاکستان سے مربوط کرتا ہے۔ اس میں کہا گیا ہے:

لہذا، ہم جمہورِ پاکستان، قادر مطلق اللہ تبارک و تعالیٰ اور اس کے بندوں کے سامنے اپنی ذمہ داری کے احساس کے ساتھ،

پاکستان کی خاطر، عوام کی دی ہوئی قربانیوں کے اعتراف کے ساتھ،

بانی پاکستان قائد اعظم محمد علی جناح کے اس اعلان سے وفاداری کے ساتھ،

کہ پاکستان سماجی عدل کے اسلامی اصولوں پر مبنی ایک جمہوری مملکت ہوگی، اس جمہوریت کے تحفظ کے لیے وقف ہونے کے جذبے کے ساتھ، جو ظلم و ستم کے

خلاف عوام کی ان تھک جدوجہد کے نتیجے میں حاصل ہوئی ہے۔

اس عزم بالجزم کے ساتھ کہ ایک نئے نظام کے ذریعے مساوات پر مبنی معاشرہ تخلیق کر کے اپنی قومی وحدت اور یک جہتی کا تحفظ کریں، بذریعہ ہذا، قومی اسمبلی میں اپنے نمائندوں کے ذریعے، یہ دستور منظور کر کے اسے قانون کا درجہ دیتے ہیں اور اسے اپنا دستور تسلیم کرتے ہیں۔

’قرارداد مقاصد‘ اور اس کے، بطور تہمتہ اس اضافے کا موازنہ بھارت کی ۱۹۴۸ء کی ’قرارداد مقاصد‘ اور ۱۹۵۰ء اور ۱۹۶۷ء کے دستوری دیباچوں سے کریں تو زندگی، سیاست اور حکمرانی کے دو بالکل مختلف تصورات کا منظر سامنے آتا ہے۔ نیز آٹھویں اور ۱۸ویں ترامیم کے ذریعے دستوری دفعہ ۲-۱ے اور ۱۹۴۹ء کی قرارداد کو دستور کی قابل نفاذ دفعہ بنا دینے اور آٹھویں ترمیم میں جو لفظی سقم رہ گیا تھا، اس کی اصلاح نے ’قرارداد مقاصد‘ کی اثر انگیزی میں بیش بہا اضافہ کر دیا ہے۔ ہمارا مسئلہ دستور اور قوم دونوں میں نظریئے اور وژن کے فقدان کا نہیں ہے، بلکہ مسئلہ اس نظریئے اور وژن کے مطابق سعی و جہد میں شدید کوتاہی کا ہے، نیز مسئلہ ایسی قیادت سے محرومی کا ہے، جو اس نظریئے کی وفادار ہو، دیانت دار ہو اور باصلاحیت بھی۔

دستور پاکستان ایک انسانی کاوش ہے اور ’قرارداد مقاصد‘ بھی آسمانی صحیفہ نہیں لیکن یہ دونوں اپنی موجودہ شکل میں بڑی حد تک اس تصور اور نقشہ کار کو پیش کر رہے ہیں جس پر خلوص اور محنت کے ساتھ عمل کر کے ہم اسلامی فلاحی مستقبل کی طرف پیش قدمی کر سکتے ہیں۔ اصلاح اور بہتری کی گنجائش بلاشبہ موجود ہے۔ جس طرح ماضی میں کی جانے والی کئی دستوری ترامیم نے دستور کو زیادہ بہتر دستاویز بنایا ہے، اسی طرح آئندہ بھی ترمیم کا دروازہ کھلا ہے لیکن ترمیم کا مقصد دستور کو ’قرارداد مقاصد‘ میں دیے ہوئے مقصد اور وژن سے قریب تر کرنا ہو، اس کی ہیئت کو تبدیل کرنے اور حلیہ بگاڑنے کا معاملہ نہ ہو۔

’قراردادِ مقاصد‘ اور دستور کے اصل محافظ عوام اور تمام دستوری ادارے ہیں۔
 ذمہ داری کے مناصب پر فائز ہر فرد، صدر مملکت سے لے کر قومی اور صوبائی اسمبلیوں کے
 ارکان تک، اور ہر سطح کے عدلیہ کے جج صاحبان سے لے کر فوج اور انتظامیہ کے ذمہ داران
 تک، ہر کسی کا فرض ہے کہ وہ اسلام اور دستور سے وفاداری کے عہد کو In letter and
 spirit (الفاظ اور روح کے مطابق) پورا کرے۔ یہ عہد ہی ہماری منزل اور ہماری ذمہ داری کو
 متعین کر دیتا ہے۔

یہاں پاکستان کے ہر شہری کو خود سے سوال کرنا چاہیے کہ کیا ہم اس عہد کے تقاضے
 پورے کر رہے ہیں؟

(اکتوبر ۲۰۱۵ء)

(سینیٹ تقاریر)

- دستور کی روشنی میں قانون سازی اور عمل درآمد
- سینیٹ کا آئینی کردار
- مشترکہ مفادات کونسل اور قومی مالیاتی ایوارڈ
- انسانی اور سماجی حقوق پر حکومتی طرز عمل

دستور کی روشنی میں قانون سازی اور عملدرآمد

قانون سازی کے لیے دستور بنیاد فراہم کرتا ہے اور قانون ہی نہیں دستور بھی اس صورت میں بے معنی ہو جاتا ہے جب دستور کے محض الفاظ پر ہی نہیں اس کی روح کے مطابق پوری طرح عمل نہ کیا جائے۔ زیر نظر باب پروفیسر خورشید احمد کی سینیٹ میں ان تقاریر پر مبنی ہے جس میں انہوں نے حکومت وقت کے رویہ پر اس حوالہ سے گرفت کرتے ہوئے درست لائحہ عمل کی نشان دہی کی ہے۔ مختلف تاریخوں میں ہونے والی ان تقاریر کی روشنی میں یہ سمجھنا مشکل نہیں ہے کہ مختلف حکومتوں کے طرز عمل میں اس حوالہ سے کوئی خاص فرق نہیں ہے۔ اور اس ضمن میں اصلاح احوال کے لیے آج بھی ہر سطح پر توجہ کی ضرورت ہے۔

الیکشن کمیشن کی تشکیل

جناب چیئرمین ۱۸ اویس ترمیم ۸۔ اپریل ۲۰۱۰ء کو پارلیمنٹ نے منظور کی تھی۔ اس کے تسلسل میں الیکشن کمیشن کی تشکیل کے لیے جو پارلیمانی کمیٹی مبنی چاہیے تھی اس کے بنانے میں حکومت نے دس مہینے لے لیے۔ اب اگرچہ کمیٹی بن گئی ہے لیکن اس کا کوئی اجلاس نہیں ہوا ہے۔ میری نگاہ میں یہ آئین کی اور پارلیمنٹ کے استحقاق کی خلاف ورزی ہے، اور حکومت کو اس پر سنجیدگی سے غور کرنا چاہیے۔

دوسری بات یہ ہے کہ دستور یہ کہتا ہے کہ کمیشن کے ناموں کی تجویز وزیر اعظم کی طرف سے قائد حزب اختلاف کی مشاورت سے ہوگی۔ اگر ان میں اتفاق رائے پیدا ہوتا ہے تو وہ اتفاق رائے سے تین نام دیں گے جن میں سے کمیٹی جس کو مناسب سمجھے گی وہ منظور کر لے گی۔ اور اگر اتفاق رائے نہیں ہوتا ہے تو دونوں تین تین نام دیں گے اور پھر کمیٹی فیصلہ کرے گی۔

میں جانا چاہتا ہوں کہ دستور میں اس ترمیم کو ہوائے ایک سال ہو رہا ہے یہ عمل اب تک مکمل کیوں نہیں ہوا۔ بظاہر نئے انتخابات میں پانچ سال ہیں لیکن یہ پانچ سال کی بحث میری نگاہ میں بہت ہی غیر متعلقہ ہے۔ بلاشبہ دستور میں پانچ سال کی مدت دی گئی ہے لیکن ان پانچ سالوں کے اندر بھی انتخاب ہو سکتے ہیں جیسا کہ سینیٹر و سیم سجاد نے کہا کہ اس کی کم از کم دو صورتیں دستور میں موجود ہیں۔ ایک یہ کہ وزیر اعظم جب چاہیں نئے انتخاب کا اعلان کر سکتے ہیں۔ یوں انتخاب کی ضرورت ایک سال کے بعد بھی آسکتی ہے اور چار سال کے بعد بھی ہو سکتی ہے۔ دوسرا یہ کہ کوئی ایسی صورت حال پیدا ہو جائے کہ ایوان کوئی وزیر اعظم منتخب نہ کر سکے تو اس صورت میں دستوری تقاضا ہے کہ فوراً انتخابات ہوں۔ اس بنا پر یہ بات ضروری ہے۔ دنیا بھر میں یہ مسلمہ ہے کہ الیکشن کمیشن انتخابات کے انعقاد کے لیے ہر وقت تیار ہوتا ہے، یہ پانچ سال کا انتظار نہیں کرتا۔ اسے ہمیشہ تیاری کی حالت میں ہونا چاہیے کہ کبھی بھی انتخاب ہو سکتے ہیں اور نوے دن کے اندر اندر انتخاب کرانے ہیں۔ اس لیے کمیشن کی تشکیل کو ملتوی رکھنا کہ چونکہ انتخاب ان کی نگاہ میں ۲۰۱۳ء میں ہونے ہیں اس لیے ابھی انتظار کیا جاسکتا ہے یہ میری نگاہ میں غلط ہے۔

آخری بات میں یہ کہنا چاہوں گا کہ نادر کی جو رپورٹ ابھی آئی ہے اس میں پچھلے الیکشن میں انتخابی فہرست کے اندر تین کروڑ پچھتر لاکھ ووٹرز بوجس ہونے کا ذکر کیا گیا ہے۔ بتایا جائے کہ اس سلسلہ میں کیا اقدامات اٹھائے جا رہے ہیں۔ (۲۹ مارچ ۲۰۱۱ء)

سیاسی جماعتوں میں انتخابات

جہاں تک ۱۸ ویں آئینی ترمیم ہے میں اس کی ذمہ داری لیتا ہوں اور اس کی حمایت کر رہا ہوں۔ لیکن آرٹیکل ۷۱ کا ۴ میں جو کچھ ہوا ہے، میں بد قسمتی سے اس اجلاس میں نہیں

^۱ دستور میں آرٹیکل ۷۱ کا ۴ میں سیاسی جماعتوں میں اندرونی انتخابات کے حوالہ سے مجوزہ تھی، جسے اس موقع پر دستوری ترمیم میں نظر انداز کر دیا گیا۔ تاہم اب اس وقت الیکشن قوانین (۲۰۱۷ء) کے تحت تمام سیاسی جماعتوں پر اصولاً اس کی پابندی لازم ہے۔

تھا اس لیے ذاتی طور پر اس وقت نوٹس نہ لے سکا۔ لیکن میں اعتراف کرتا ہوں کہ یہ ہماری غلطی ہے اور ہمیں اس کو درست کرنا چاہیے۔ سیاسی جماعتوں میں اندرونی انتخابات کے حوالے سے جو تکتہ اٹھایا گیا ہے وہ بالکل صحیح ہے۔ میں سمجھتا ہوں کہ حکومت اس معاملے میں پیش رفت کرے ورنہ ہمیں نجی بل لانا پڑے گا تاکہ اس کو دوبارہ بحال کیا جائے۔ جہاں تک جماعت اسلامی کا تعلق ہے الحمد للہ ہمارے ہاں قیام سے آج تک مسلسل الیکشن ہوتا رہا ہے اور کبھی کوئی موروثی لیڈر شپ ہمارے ہاں نہیں آئی۔ ہم اس اصول پر قائم ہیں اور میں چاہوں گا یہ ترمیم لازماً دستور میں لائی جائے لیکن اگلی اور ایک نئی ترمیم کے طور پر۔ (۱۵ اپریل ۲۰۱۰ء)

قانون سازی کے لیے آرڈیننس کا طریقہ کار

پاکستان ایک اسلامی جمہوری وفاقی مملکت ہے جس کا انتظام ۱۹۷۳ء کے آئین کے تحت دو ایوانی مقننہ کے ذریعے چلایا جاتا ہے۔ حکومت کو مملکت کے نظام کو چلانے کے لیے قانون سازی کرنا ہوتی ہے۔ آئین کے مطابق حکومت کے لیے ضروری ہے کہ وہ ایک مقررہ مدت کے نوٹس کے ساتھ مجوزہ قانون کو دونوں ایوانوں میں بحث مباحثہ اور منظوری کے لیے پیش کرے تاکہ ایوان اگر ضروری سمجھے تو مملکت اور عوام کے مفاد میں مجوزہ قانون میں ترمیم و اضافہ کر سکے۔ دستور میں یہ گنجائش دی گئی ہے کہ کسی غیر معمولی صورت حال کے سبب حکومت قانون سازی کے مقررہ طریقے سے انحراف کرتے ہوئے آرڈیننس کے ذریعے قانون نافذ کر سکے۔ اس طرح کے قانون کی عمر چار ماہ ہوتی ہے اور حکومت کو پہلی فرصت میں جاری کردہ آرڈیننس پارلیمنٹ کے سامنے پیش کرنا ہوتا ہے۔ لیکن حکومتیں بعض اوقات بدینتی کی بنا پر یا پارلیمنٹ کے ذریعے قانون منظور کرانے کی بجائے اس سے بچ کر آرڈیننس کے ذریعے قانون سازی کو ترجیح دیتی ہیں اور اس طرح جاری کردہ قوانین کو پارلیمنٹ میں آخر تک پیش کرنے سے کتراتنی ہیں۔

پروفیسر خورشید احمد نے اس حکومتی طرز عمل پر مختلف مواقع پر جو گفتگو کی وہ یہاں پیش کی جا رہی ہے۔

جناب چیئرمین! میں آپ کا بے حد ممنون ہوں کہ وزیر قانون کے عدم تعاون کے باوجود آپ نے اپنے فرائض منصبی کو ذمہ داری سے ادا کیا ہے۔ میرے نزدیک آرڈینمنٹوں کے ذریعہ قانون سازی کسی ایک شخصیت کا نہیں پورے ملک، قانون، دستور اور سینیٹ کے استحقاق کا معاملہ ہے۔ جناب والا! میری تحریک استحقاق بہت صاف ستھری ہے اور اس کا مرکزی مسئلہ یہی ہے کہ 'آرڈینمنٹس کے ذریعے سے قانون سازی کو معمول بننے سے روکا جائے'۔

میں اس موقع پر بالکل دو اور دو چار کی طرح بات کروں گا۔ آرڈینمنٹس کا معاملہ یہ ہے کہ یہ قانون سازی کے بنیادی اصول کے خلاف ہے۔ اس لیے کہ قانون سازی پارلیمنٹ کا حق اور اس کا استحقاق ہے۔ یہ روایت صرف نو آبادیاتی دور میں رہی ہے کہ انتظامیہ کو اختیار ہو کہ وہ جب چاہے آرڈینمنٹس کے ذریعہ قانون جاری کر دے۔

جناب چیئرمین! جہاں تک میری معلومات ہیں، ہندوستان کی تاریخ میں ۱۹۱۵ء کے ایکٹ کے آرٹیکل ۷۲ کے تحت گورنر جنرل کو یہ اختیار دیا گیا تھا۔ اس کے بعد پھر ۱۹۳۵ء کے ایکٹ میں سیکشن ۴۲ ہے جو یہ اختیار دیتا ہے۔ اس بنیاد پر ہندوستان اور پاکستان کے دساتیر میں اس کی گنجائش پیدا کی گئی ہے۔ ہندوستان میں آپ کو معلوم ہے کہ جب دستور بنا ہے تو اس مسئلے پر بڑی مفصل بحث ہوئی۔ اس وقت جو وزیر قانون تھے اور دستور کی تدوین کی قیادت کر رہے تھے، انہوں نے اس کی مزاحمت کی اور خاص حالات کی بنا پر چھ ہفتے کے لیے صرف ایک بار آرڈینمنٹس کی گنجائش دے کر معاملہ طے کیا گیا۔ میں آپ کو ایک کتاب کا حوالہ دیتا ہوں جس کا نام ہے: Commentary on the Indian Constitution: مصنف Arvind P. Datar، دوسرا ایڈیشن ۲۰۰۷ء۔

اس کتاب میں آرڈینمنٹس کے ذریعہ قانون سازی پر بحث کا حوالہ دیتے ہوئے مصنف کہتا ہے کہ:

”آئین ساز اسمبلی کی بحث سے یہ ظاہر ہوتا ہے کہ آرڈیننس جاری کرنے کی طاقت کو ایک ضروری برائی کے طور پر سمجھا گیا جسے غیر معمولی حالات سے نمٹنے کے لیے استعمال کیا جانا تھا، سیاسی مقصد کو انجام دینے سے روکنا نہیں تھا۔ اس طاقت کا استعمال آئین کے سلسلے میں کسی دھوکہ دہی کے لیے نہیں کیا جائے گا جس کی تشکیل انتہائی اعتقاد اور آرزوؤں کے ساتھ کی گئی ہے۔“

یہی لفظ Maj. Debabrata Basu نے بھی بھارتی آئین کے متعلق اپنی تشریح میں لکھا ہے کہ آرڈیننس اپنی اصل کے اعتبار سے دستور کے ساتھ دھوکہ ہے اور صرف ناگزیر برائی کے طور پر خاص حالات، جن کی توجیہ کی جاسکے اور جو جوڑ رکھتے ہوں، یہ کیا جاسکتا ہے۔

جناب والا! یہ پس منظر ہے۔ اس کی روشنی میں آپ دیکھیں تو پاکستان میں بد قسمتی سے سول اور فوجی آمریتوں نے ناگزیر برائی کی اس گنجائش کو بری طرح سے اور غلط طور استعمال کیا ہے۔ ہمارے یہاں اکثر قانون سازی آرڈیننس کے ذریعے سے کی گئی ہے اور بہت کم باقاعدہ طریقے سے قانون سازی ہوئی ہے۔ سو، سو صفحات کے قوانین جن پر بحث میں پارلیمنٹ کو مہینے صرف کرنے چاہئیں، چشم زدن میں آرڈیننس کے ذریعے نازل ہو جاتے ہیں اور پھر ان کو توسیع دی جاتی رہتی رہے۔ ایک دو بار نہیں، یہ ثبوت بھی موجود ہے کہ گیارہ گیارہ بار ایک ہی آرڈیننس کو توسیع دی گئی۔ یہ پارلیمنٹ اور دستور کے ساتھ ایک کھلا مذاق ہے۔

جناب والا! میں آپ کو یاد دلاؤں گا کہ سپریم کورٹ نے بھی اس مسئلے پر اپنے متعدد فیصلوں میں بات کی ہے۔ جسٹس افضل میاں، سجاد علی شاہ اور سلیم اختر کے سامنے سپریم کورٹ میں کیس نمبر ۳۶۳۳ پی ایل ڈی ۱۹۹۴ء کی جانب میں توجہ مبذول کرانا چاہوں گا جس میں اس مسئلے کو بہت صاف الفاظ میں لیا گیا ہے۔ وہ یہ ہے۔

Re-enactment of an expired Ordinance.....

جناب چیئرمین! یہ فیصلہ Re-promulgation پر ہے۔ لیکن یہاں انہوں نے لفظ Re-enactment استعمال کیا ہے۔

”اگر قومی اسمبلی تحلیل نہیں ہوتی ہے تو صدر آئین کے آرٹیکل ۸۹ کے مطابق قومی اسمبلی میں پیش کیے بغیر اسی آرڈیننس کے دوبارہ اجراء کے ذریعہ قومی اسمبلی کے قانون سازی اختیار کو غصب نہیں کر سکتے۔ تاہم اگر قومی اسمبلی تحلیل ہوئی ہے اور اس کے انتخابات مقررہ مدت میں نہیں ہو سکتے، ان وجوہات کی بناء پر جن کی وجہ صدر سے متعلق نہیں ہے اور اتنی تاخیر مجاز عدالت نے قابل جواز قرار دی ہے، صدر اس آرڈیننس کا مکرر اجراء کر سکے گا۔ زیر نظر آئیڈیا / فلسفے سے ایسے لگتا ہے کہ جبکہ اسمبلی موجود ہو تو، قانون سازی کا اختیار اسمبلی کو ہے۔ اس اختیار کو کسی ریاست کے سربراہ یا صوبے کے گورنر کے ذریعہ غصب نہیں کیا جاسکتا۔ مذکورہ بالا استدلال اس وقت کام نہیں کرے گا جبکہ اگر کوئی اسمبلی قابل جواز وجہ سے تحلیل ہو جائے۔“

پھر کہتے ہیں:

”اگر قومی اسمبلی تحلیل شدہ نہیں ہے تو صدر آئین کے آرٹیکل ۸۹ کے تحت قومی اسمبلی میں پیش کیے بغیر اس آرڈیننس کو دوبارہ جاری کر کے قومی اسمبلی کے قانون سازی اختیار پر قبضہ نہیں کر سکتا۔“

جناب والا! اس سب کے پس منظر میں پارلیمانی کمیٹی نے اس مسئلے پر تفصیلاً غور کیا تھا۔ میری رائے یہ تھی کہ آرڈیننس کی دفعہ کو ختم ہونا چاہیے۔ اس کے بغیر ہم پارلیمنٹ کی بلا دستی قائم نہیں کر سکیں گے اور مقننہ کو انتظامیہ کے چنگل سے آزاد نہیں کر سکیں گے۔ لیکن بہر حال میں اپنے ساتھیوں کو قائل نہیں کر سکا، میں نے اپنے اختلافی نوٹ میں اس کا اظہار کیا ہے لیکن جس چیز پر ہم سب متفق ہوئے، وہ یہ ہے کہ اگر ایک بار کوئی آرڈیننس

آجائے تو اس کے بعد صدر، گورنر یا انتظامیہ کو یہ اختیار نہیں ہے کہ وہ محض اپنی مرضی سے اس کو توسیع دے۔ اگر مجبوری ہو اور توسیع کرنا ہی پڑے تو اس کے لیے ان کو پارلیمنٹ میں آنا پڑے گا اور کم از کم پارلیمنٹ کا ایک ایوان قرار داد کے ذریعے سے انہیں اس بات کی اجازت دے کہ اس کو ایک بار اور صرف ایک بار توسیع دی جاسکتی ہے۔ جناب والا! ۱۸ویں ترمیم میں یہ بات اس طرح کہی گئی ہے:

آرٹیکل ۸۹ کلاز ۲، شق (اول) ”مگر شرط یہ ہے کہ قومی اسمبلی قرارداد کے ذریعے آرڈیننس کی مزید ۱۲۰ یوم تک توسیع کر سکے گی اور اس توسیع شدہ مدت کے اختتام پر اس کو منسوخ سمجھا جائے گا، یا، اگر اسمبلی اس مدت کے اختتام سے قبل اس کی منظوری کی قرارداد پاس کر دے تو اس قرارداد کے پاس ہو جانے پر، منسوخ تصور کیا جائے گا۔“

مزید شرط یہ ہے کہ مزید مدت کے لیے توسیع ایک مرتبہ دی جائے گی۔“

جناب والا! ۱۸ویں دستوری ترمیم نے ایک بڑا اہم کام یہ کیا ہے کہ کم از کم اب آرڈیننس کی حکمرانی کو محدود کر دیا ہے۔ اب آپ دیکھیے کہ کتنے افسوس کی بات ہے کہ ۱۹ اپریل کو اس ترمیم پر دستخط ہوتے ہیں اور اس کے تیسرے دن ۲۱ اپریل یعنی ۱۸ویں ترمیم کے دستور کا حصہ بن جانے کے تیسرے دن آرڈیننس لے آیا گیا ہے۔

جناب والا! میں کہنا چاہتا ہوں کہ بلاشبہ کچھ کمزوریاں اور خامیاں ہیں لیکن ۱۸ویں ترمیم ایک تاریخی پیش رفت ہے اور منظوری کے بعد اب وہ دستور کا حصہ بن گئی ہے اور وہ ان تمام آرڈیننسوں پر نافذ العمل ہے جو اس ترمیم کا دستور کا حصہ بننے سے پہلے جاری کیے گئے۔ اگر کوئی آرڈیننس ۱۹ تاریخ سے پہلے دوبارہ جاری ہو جاتا تو میرا اعتراض وارد نہ ہوتا۔ میں یہ بات کہنا چاہتا ہوں کہ اگر دستخط ہونے کے ایک گھنٹے بعد بھی آرڈیننس جاری ہوا ہے تو

وہ دستور کی کھلی خلاف ورزی ہے۔ دوسری جانب اگر رولز آف بزنس کی رو سے ایک قانون گزٹ ہونے کے بعد نافذ ہوتا ہے، اس سے پہلے نہیں ہوتا تو ہمیں اس پہلو کو بھی دیکھنا پڑے گا اور یہ دیکھنا پڑے گا کہ جو قانون ۲۰ تاریخ کو گزٹ ہو رہا ہے، اگر وہ ۱۹ تاریخ کو دستور کی ترمیم کے خلاف ہے تو کیا اسے ساقط ہو جانا چاہیے تھا یا مؤثر ہو جانا چاہیے۔ (۶ مئی ۲۰۱۰ء)

۱۸ ویں ترمیم اور آرڈیننس کا اجراء

جناب چیئرمین! میں نے آپ کے ارشاد کے مطابق ان تین دنوں میں اپنی مصروفیات اور ملک سے باہر ہونے کے باوجود کوشش کی کہ جو آرڈیننس بھی مجھے مل سکے، میں اس کو پڑھوں اور اس کا جائزہ لے سکوں۔ اس موقع پر آپ کی توجہ کے لیے میں صرف چار پانچ باتیں کہنا چاہتا ہوں۔ نمبر ایک یہ ہے کہ آرڈیننس ایک اسٹیجیہ ہے یہ معمول نہیں ہے۔

دوسری چیز یہ ہے کہ مکرر اجراء کے بارے میں ۱۸ ویں آئینی ترمیم میں پارلیمنٹ کا عندیہ بہت ہی واضح طور پر سامنے آ گیا ہے۔ قانون اور دستور کے الفاظ بلاشبہ اہم ہیں لیکن قانون کی روح اور دستور کی روح ان دونوں کو سامنے رکھا جاتا ہے، ان میں کوئی فرق نہیں کیا جاتا۔ یہی وجہ ہے کہ جب بھی ہم ایسے معاملات پر غور کرتے ہیں تو اس کی دو جہتیں بیک وقت سامنے ہوتی ہیں۔ ایک اس کی قانونی حیثیت اور جواز اور دوسری ہوتی ہے اس کی ملکیت۔ ان دونوں کو ایک دوسرے سے الگ نہیں کیا جاسکتا، دونوں جڑے ہوئے ہیں۔ ۲۰۰۷ء سے لے کر سن ۲۰۱۰ء تک جتنے بھی آرڈیننس میں نے پڑھے ہیں، یہ سب میرے پاس یہاں پر موجود ہیں۔ خود اس حکومت کے دور میں ۲۰۱۰ء میں جتنے بھی آرڈیننس آئے ہیں، وہ سب بھی میں نے دیکھے ہیں۔ جناب والا! مجھے کسی ایک میں بھی یہ نہیں ملا کہ منظور فلاں تاریخ کو ہوا ہے اور گزٹ نوٹیفکیشن فلاں تاریخ کو ہوا ہے۔ ہر ایک کو آپ دیکھ لیجیے، اس میں ہوتا ہے کہ:

The following order promulgated by the President is hereby.....Parliament

یہ جو ۱۲ آرڈیننس ہیں ان میں، میں یہ دیکھ رہا ہوں کہ منظوری کی تاریخ الگ دی گئی ہے اور اشاعت کی تاریخ الگ دی گئی ہے۔ یہ ایک بڑا اہم نکتہ ہے جناب چیئر مین! اور میں یہ پوچھنا چاہتا ہوں کہ کیا وجہ ہے کہ پہلی مرتبہ یہ فرق یہاں کیا گیا ہے؟ اس سے پھر ایک اور مسئلہ پیدا ہوا ہے کہ کیا ایک قانون کا آغاز اس وقت ہوتا ہے جب کہ اس پر دستخط ہوں یا اس وقت ہوتا ہے جب کہ وہ گزٹ ہو؟ اس سے پہلے میں نے جو بھی دیکھا ہے اس میں گزٹ ہی منظوری کا حتمی اعلان ہے۔ خواہ وہ قانون کی ہو یا آرڈیننس کی ہو گزٹ قانون سازی کے مکمل ہونے کا اعلان ہے۔ ان دونوں میں اس بارے میں جو فرق کیا گیا ہے یہ بجا طور پر شک پیدا کرتا ہے۔ میں یہ سوال اٹھانے کے لیے مجبور ہوں کہ کہیں ایسا تو نہیں ہے کہ دستخط ہوئے ۲۰ تاریخ کو ہیں، لیکن اس پر پچھلی تاریخ ڈالی گئی اور وہ مجرم ضمیر تھاجس کی بنا پر یہ کہا گیا کہ دستخط اس وقت ہوئے اور یہ اب آرہا ہے حتیٰ کہ آپ یہ دیکھیے کہ ۱۸ ویں ترمیم میں بھی منظوری اور تاریخ اشاعت میں دو دن کا فرق ہے۔ یہاں پر بھی دو دن کا فرق ہے۔ اگر ۱۸ کو منظوری ہوئی ہے اور ۲۰ کو چھپا ہے تو سوال یہ پیدا ہوتا ہے کہ یہ فرق کیوں ہے اور یہ پورا عمل ماضی کی تمام نظیروں سے مختلف کیوں ہے؟

جناب چیئر مین! اگلی بات میں یہ کہنا چاہتا ہوں کہ ۱۸ اپریل کو قومی اسمبلی نے ۱۸ ویں ترمیم متفقہ منظور کر لی۔ آپ نے اسی دن اس کی خوشی منائی، دعوتیں شروع ہو گئیں، انعام و اکرام کا سلسلہ شروع ہو گیا حتیٰ کہ آپ نے قیدیوں کو غیر معمولی رہائی بھی دے دی۔ یہ سارے کام اس کا سر انجام آپ ۱۸ ویں ترمیم کے الفاظ و معانی کو مشتبہ کرنے کے لیے کر رہے ہیں۔ سینیٹ نے ۱۵ تاریخ کو اسے منظور کیا۔ سوال یہ ہے کہ اگر ۱۸ تاریخ کو آرڈیننس دوبارہ جاری کیا گیا ہے تو کیا صدر محترم اور وزارت قانون کے علم میں یہ بات نہیں ہے کہ پارلیمنٹ نے آرڈیننس دوبارہ جاری کرنے کے بارے میں اپنا فیصلہ دے دیا ہے؟ پارلیمنٹ کا عندیہ بالکل واضح ہے، اس کا پیغام یہ تھا کہ اب آرڈیننس کے مکرر اجراء کا کام اس دستور کے مطابق ہوگا، ماضی کے مطابق نہیں ہوگا۔ یہ وہ حق ملکیت والی بات ہے جس کی بنا پر میں سمجھتا ہوں

کہ ترمیم کی اور قانون کی جو روح ہے اس کی بے شرمی سے خلاف ورزی کی گئی ہے۔ اس بنا پر میں سمجھتا ہوں کہ دستور اور پارلیمنٹ کو بائی پاس کیا گیا ہے۔ یہ وہی عمل ہے جس کے لیے بھارتی و پاکستانی دستور اور قانون پر بحث میں یہ الفاظ استعمال کیے گئے ہیں کہ ایسی حرکت دستور کے خلاف اور پارلیمنٹ کے خلاف دھوکہ بازی ہے۔ پارلیمنٹ کو بائی پاس کیا گیا ہے۔ ان وجوہات کی بنا پر میں کہتا ہوں کہ کمیٹی برائے قانون سازی کے ساتھ جو حق ملکیت کا پہلو ہے، میں چاہتا ہوں اس کو بھی آپ اپنے سامنے رکھیں اور ان تمام معاملات پر غور کرنے کے بعد پھر آپ رائے دیں۔

میں آپ کی خدمت میں یہ تمام قوانین بھیجو رہا ہوں، ان پر آپ نگاہ ڈال کر دیکھیں مجھے ایسا ایک کیس بھی نہیں ملا جس میں اشاعت اور منظوری کی تاریخ الگ بتائی گئی ہو۔

(۱۲ مئی ۲۰۱۰ء)

آرڈیننس کے ذریعے قانون سازی ایوان کی توہین ہے

جناب چیئرمین! آپ کو یاد ہو گا جب اس سے پہلے وزراء صاحبان رواں سیشن میں آرڈیننسز لائے تو میں نے اور میرے ساتھیوں نے اس پر اعتراض کیا تھا۔ ہم ممنون ہیں منظور گجسکی صاحب کے کہ حکومتی جماعت میں ہونے کے باوجود انہوں نے ضمیر کی آواز کا اظہار کیا اور حق بات کہی۔ حقیقت یہ ہے کہ اس ایوان کی اس سے زیادہ بڑی ہتک اور کوئی نہیں ہو سکتی کہ قانون سازی کے لیے آرڈیننسز کی مسلسل بارش کی جا رہی ہے۔

حالانکہ ایوان بار بار اس مسئلے کو اٹھا رہا ہے اس پر مسلسل احتجاج کیا جا رہا ہے اور حتیٰ کہ صدر نے اپنے خطاب میں مشترکہ اجلاس میں اس بات کا اظہار کیا کہ آرڈیننسز اس طرح نہیں آنے چاہئیں کہ یہ ایک نامناسب چیز ہے۔ لیکن اس کے باوجود آج پھر گیارہ آرڈیننسز کی بارش ہو گئی۔ جناب والا! یہ ایک ایسی حرکت ہے کہ اگر ہم احتجاجاً واک آؤٹ بھی کریں تو یہ ضروری ہے تاکہ کم از کم حکومت کو اور وزیر اعظم کو یہ پیغام پہنچے کہ جس انداز میں وہ اس

ملک میں قانون سازی کر رہے ہیں اور پارلیمنٹ کو انہوں نے معطل کر دیا ہے یہ بہت بڑی زیادتی ہے۔

جناب والا! منظور گچھی صاحب نے جو بات کہی ہے میں اس کی مکمل تائید کروں گا۔ لیکن دوسری بات جو بڑی اہم ہے اور وہ یہ ہے کہ جس وقت ہم نے احتجاجاً واک آؤٹ کیا ہوا تھا تو محترم وزیر صاحب نے میری گفتگو کے حوالے سے یہ بات کہی کہ سپریم کورٹ کے فیصلے پر اس ایوان میں مفصل بحث ہو چکی ہے۔ میں ان کو یاد دلاؤں کہ ان کی یہ بات درست نہیں ہے۔ یہ صحیح ہے کہ میں اس مسئلے کو کم از کم چھ، سات مرتبہ ایوان میں اٹھا چکا ہوں اور ایک موقعہ پر میں نے سپریم کورٹ کے فیصلے کا متعلقہ حصہ اس حوالے سے ضرور یہاں پیش کیا۔ لیکن اس ایوان میں اس مسئلے پر بحیثیت ایک ایٹو کے آج تک بحث نہیں ہوئی ہے۔ ہم یہ سمجھتے ہیں کہ اس طرح آرڈیننس کا آنا دستور کے خلاف ہے۔

آرٹیکل ۲۰۸ء بہت واضح ہے خاص حالات کے اندر شرائط کے تحت تو آرڈیننس کے ذریعہ قانون سازی ہو سکتی ہے لیکن عام حالات میں نہیں۔ دنیا کی جتنی بھی دوسری پارلیمنٹیں ہیں ان کی بھی یہی روایت ہے۔ اسی طرح پارلیمانی قواعد و روایات پر کتابیں ہیں اور جن لوگوں نے دستور کے اوپر تشریحات لکھی ہیں انہوں نے اس مسئلے کو واضح کیا ہے۔ اسی سیاق و سباق میں سپریم کورٹ کا فیصلہ بھی اسی نقطہ نظر کی تائید کرتا ہے لیکن حکومت کا رویہ اس کے بالکل برعکس ہے۔ خصوصیت سے اس وقت صورت حال یہ ہے کہ ان دو سالوں میں حکومت نے تقریباً دو سو سے زیادہ آرڈیننس جاری کیے ہیں جبکہ راست لانے والے قوانین کی تعداد دو درجن سے زیادہ نہیں ہے، میں اپنی اور اپوزیشن کی طرف سے حکومت کو یقین دلاتا ہوں کہ اگر وہ سنجیدگی سے قانون سازی کرنا چاہتی ہے تو ہم مکمل تعاون کرنا چاہتے ہیں، کمبٹیوں میں بھی تعاون کریں گے اور ہاؤس میں بھی تعاون کریں گے۔ (یکم جنوری ۱۹۹۶ء)

پرائیویٹ پاور اینڈ انفراسٹرکچر بورڈ کی تشکیل کے لیے قانون سازی

مجوزہ قانون اس پہلو سے اہم ہے کہ ملک میں بجلی کا بحران شدت اختیار کر گیا ہے۔ اس معاملے میں نجی و سرکاری دونوں شعبوں کو مناسب منصوبے کے تحت مل کر کام کرنا ہوگا اور اس سلسلے میں، میں کم از کم اس بل کی تحسین اور خیر مقدم کرتا ہوں۔ یہی بات میں نے کمیٹی میں بھی کہی تھی لیکن کمیٹی کی جو رپورٹ پچھلے ہفتے یہاں پیش ہوئی ہے اس رپورٹ میں میرے اعتراضات کا جو ریکارڈ پر موجود ہیں، کوئی ذکر نہیں ہے، یہ غیر منصفانہ ہے۔ میں نے اسی وقت اس پر اعتراض کیا تھا اور بتایا تھا کہ کمیٹی کی تین نشستیں ہوئی ہیں، دو میں، میں نے شرکت کی تھی۔ آخری نشست میں، میں شرکت نہیں کر سکا تھا لیکن پہلی دونوں نشستوں میں، میں نے بہت اہم دستوری سوالات اٹھائے تھے اور کہا تھا کہ اس قانون میں ۱۸ویں ترمیم کے ڈھانچے کا لحاظ رکھنا چاہیے جو کہ نہیں رکھا گیا ہے۔ رپورٹ سے اندازہ ہوتا ہے کہ ان اعتراضات کو رفع کرنا تو درکنار ان کا ذکر تک کیے بغیر بل کو منظور کر کے یہاں بھیج دیا گیا ہے۔

جہاں تک قانون کا تعلق ہے جیسا میں نے کہا کہ اس کے مقاصد سے مجھے اتفاق ہے، اس کی ضرورت کو بھی میں محسوس کرتا ہوں لیکن جناب والا! میں آپ کے علم میں یہ بات لانا چاہتا ہوں کہ ہماری حکومت، جس میں حکومت ہی نہیں بلکہ افسر شاہی بھی شامل ہے، دستور میں اس دوران ہونے والی ترمیم کے تقاضوں کو مد نظر نہیں رکھ رہی اور نہایت سہل انگاری کے ساتھ قانون سازی کے معاملات کر رہی ہے۔ سینیٹ میں کل بھی اس پر بحث ہوئی ہے اور اس کے علاوہ بھی سینیٹ کے ارکان بار بار ان مسائل کو اٹھا رہے ہیں۔ اسی حوالے سے میں بھی حق رکھتا ہوں پوری صورت حال پر اپنی بات پیش کروں۔

یہ ادارہ پہلے ۱۹۹۴ء میں ایک سرکاری نوٹیفیکیشن کے ذریعے بنا۔ میری نگاہ میں وہ بھی ایک غلط طریقہ کار تھا، جیسا یہ ادارہ تھا اس کے لیے باقاعدہ قانون سازی ہونی چاہیے تھی۔

لیکن ۱۹۹۴ء سے آج تک یہ ادارہ نوٹیفیکیشن کی بنیاد پر چلتا رہا ہے۔ حالانکہ اس دوران بیرونی حکومتوں اور بیرونی سرمایہ کاروں اور نجی شعبہ حتیٰ کہ عدالتوں نے اعتراض کیا کہ اس ادارہ کی باقاعدہ قانونی بنیاد ضروری ہے۔ اب ۲۰۱۰ء میں ۸ویں ترمیم پاس ہونے کے بعد جو صورت حال ہے اس میں تو اس قانونی بنیاد کی اہمیت اور بھی زیادہ بڑھ گئی ہے۔ لیکن اس ترمیم کے دو سال بعد بھی جو قانون آیا ہے یہ چر بہ ہے یعنی اسی نوٹیفیکیشن کا جو ۱۹۹۴ء میں آیا تھا۔

جو مادی تبدیلی اس زمانے میں واقع ہوئی ہے وہ یہ ہے کہ توانائی کا شعبہ اور اس طرح یہ تمام امور اب مرکز اور صوبوں کے مشترکہ کنٹرول میں ہیں اور یوں کم از کم پچاس فیصد حصہ صوبوں کا ہے۔ صوبے میں بھی توانائی کے منصوبے شروع ہو سکتے ہیں اور مرکز میں بھی۔ صوبوں کو یہ اختیار بھی دیا گیا ہے کہ وہ نجی شعبہ کو ملک میں اور ملک کے باہر سے شامل کر سکتے ہیں۔ حتیٰ کہ صوبے اس قسم کے منصوبوں پر گارنٹی بھی دے سکتے ہیں۔ یہ بڑی ٹھوس تبدیلیاں ہیں۔ جو ادارہ یہاں بنایا گیا ہے، اس کی اہمیت سے ہمیں انکار نہیں ہے لیکن اس میں ان تبدیلیوں کی کوئی جھلک بھی نہیں ہے۔ یہ پورے کا پورا ایسا ہے جیسے کہ ایک وفاقی ادارہ۔ اس کے سیکرٹری آبی و توانائی وسائل کی وزارت کے سیکرٹری ہیں اور ارکان میں سیکرٹری خزانہ، سیکرٹری پٹرولیم، سیکرٹری پلاننگ، چیئرمین ایف بی آر اور مینجنگ ڈائریکٹر واپڈا شامل ہیں۔

صوبوں کو کیا دیا گیا ہے، صوبوں کے چیف سیکرٹری اس کے رکن ہوں گے۔ یہ بالکل مناسب ہے۔ البتہ صرف ریکارڈ کی خاطر یہ بات کہہ رہا ہوں کہ یہاں پر آزاد کشمیر کا ذکر موجود ہے، جسے ہونا چاہیے اس لیے کہ آبی توانائی کے لیے ان کا بہت کردار ہے۔ گلگت، بلتستان کا بھی ذکر ہے، اسے بھی ہونا چاہیے کہ وہاں بھی اس حوالہ سے بہت اہم علاقے ہیں۔ آزاد جموں و کشمیر کا ذکر ذیلی دفعہ (D) میں بجا طور پر کیا گیا ہے۔ لیکن میں سمجھنے سے قاصر ہوں کہ ذیلی دفعہ ”J“ میں گلگت بلتستان سے نمائندہ ایک سیکرٹری کو رکھا گیا ہے جبکہ

یہ بات واضح ہے کہ گلگت، بلتستان کی حیثیت ایک صوبے کی نہیں۔ جس طرح آزاد کشمیر کا معاملہ ہے کہ وہ ایک متنازعہ علاقہ ہے اور وہاں پر ایک انتظام ہے اسی طریقے سے گلگت بلتستان بھی ہے۔ اس کا ذکر وہاں ”I“ کے اندر ہونا چاہیے تھا، ”J“ میں نہیں ہونا چاہیے تھا۔

لیکن ”J“ اگر آپ غور سے دیکھیں تو وہاں یہ عجیب و غریب بات ملتی ہے کہ تمام صوبوں کے نجی شعبہ سے ایک ایک نمائندہ وفاقی حکومت نامزد کرے گی اس سے زیادہ قابل اعتراض تجویز اور کیا ہو سکتی ہے کہ ۲۰۱۲ء میں آپ قانون سازی کر رہے ہیں ۱۹۹۴ء کے نوٹیفیکیشن کے چرے کے اوپر اور صوبوں کو ان معاملات میں جو اختیار ہے اسے نظر انداز کر کے، آپ نجی شعبہ سے جو افراد لے رہے ہیں، وہ بھی وفاقی حکومت نامزد کرے گی، آپ نے اتنی زحمت بھی نہیں کی ہے کہ وہ اپنے صوبوں سے نامزد کیے جائیں گے۔ اب اگر نجی شعبہ سے صوبائی نمائندے بھی وفاقی حکومت نامزد کرتی ہے اور چار وفاقی سیکرٹری بھی اس کا حصہ ہیں تب اگرچہ اس بورڈ میں وفاقی حکومت کی اقلیت ہو گی لیکن بہر حال اسے ایک مضبوط پوزیشن حاصل ہو گی۔

پھر میں آپ کی توجہ دلاؤں گا کہ بیجنگ ڈائریکٹر بھی وفاقی حکومت نامزد کر رہی ہے حالانکہ اصول یہ ہوتا ہے کہ ایسے معاملات کے اندر کم از کم بورڈ کو کہتے ہیں کہ وہ نامزدگی کرے۔ اس لیے کہ بورڈ میں مرکز اور صوبوں کی نمائندگی ہے۔

میں سمجھتا ہوں کہ صوبائی خود مختاری کے نقطہ نظر سے اور ۱۸ویں ترمیم کے اعتبار سے اس کے تقاضوں کو پیش نظر نہیں رکھا گیا ہے، اس بنا پر میں نے کمیٹی میں بھی اعتراض کیا تھا لیکن کوئی جواب نہیں آیا۔ بلاشبہ کمیٹی کی آخری میٹنگ میں، میں شریک نہیں ہو سکا اور اسی میں انہوں نے اس بل کو منظور کر دیا۔ میں نے ایوان میں اپنی بات اسی لیے پیش کی ہے کہ حکومت کو بھی دعوت دوں کہ یہ مسئلہ کوئی سیاسی اختلاف کا نہیں، یہ مسئلہ اس ملک میں فیڈریشن کے نظام کو اس کی اصل روح کے ساتھ نافذ کرنے کا ہے۔ یہ ایک نازک کام ہے اور اس میں ہمیں ذمہ داری کے ساتھ اپنے فریضہ کو سرانجام دینا ہے۔

اگر ہم نے اب بھی وہی کام کیا کہ جو چیز ۱۹۹۴ء میں تھی اسی کو ہم اب بھی بے سوچے سمجھے جاری رکھیں تو میں سمجھتا ہوں کہ اس سے غلط فہمیاں پیدا ہوں گی اور فاصلے بڑھیں گے۔ نجی شعبہ کو ضرور شامل کیجیے لیکن نجی شعبے کی جو نامزدگیاں ہیں انہیں وفاق کی بجائے صوبوں کی جانب سے ہونا چاہیے۔ اگر یہ چیز آپ اسی طرح کرتے ہیں تو مجھے ڈر ہے کہ جس مقصد کے لیے آپ یہ کام کر رہے ہیں، وہ حاصل نہیں ہو سکے گا۔ اس لیے میں پورے ادب سے عرض کروں گا کہ خدا کے لیے میرٹ پر غور کیجیے۔ اس سلسلہ میں جب میں نے پیپلز پارٹی کے سینیٹر نوید قمر صاحب سے یہ ساری باتیں کیں تو انہوں نے مسئلہ کی نوعیت کو سمجھتے ہوئے جواباً کہا کہ ہاں! ہمیں آپ کے ساتھ بیٹھ کر اس معاملے کو حل کرنا چاہیے۔ آج وہ موجود نہیں ہیں لیکن میں پوری ذمہ داری سے عرض کر رہا ہوں کہ وہ میرے پاس اٹھ کر یہاں آئے تھے، اور میں نے جب یہ نکات ان کو بتائے تو انھوں نے یہ بات کہی کہ ہم اس بل کو پاس تو کرنا چاہتے ہیں لیکن آپ نے جو بات کہی ہے، ہم اس پر غور کرنے کے لیے تیار ہیں۔

(۲۸ جنوری ۲۰۱۲ء)

سینیٹ کا آئینی کردار

سینیٹ کے کم از کم اجلاسوں کی آئینی پابندی

جناب چیئرمین! میں سب سے پہلے سینیٹر رضاربانی کے دیے ہوئے دلائل کی مکمل تائید اور ان سے اپنے پورے اتفاق کا اظہار کرتا ہوں۔ اسی لیے میں ان دلائل کو نہیں دہراؤں گا جو ان کی جانب سے آچکے ہیں۔ لیکن صرف اپنی معروضات کو مربوط کرنے کے لیے یہ بات کہوں گا کہ دستور یہ لازم کرتا ہے کہ پارلیمنٹ کے دونوں ایوانوں کے کم از کم کچھ مدت کے لیے لازماً اجلاس ہوں۔ اس سلسلے میں دستور میں تین دفعات رکھی گئی ہیں۔ پہلی یہ کہ ایک پارلیمانی سال میں اسمبلی کم از کم ۱۳۰ دن اور سینیٹ کم از کم ۹۰ دن لازماً اجلاس منعقد کریں گے۔ دوسری چیز یہ ہے کہ دونوں ایوانوں کے کم از کم تین سیشن ضرور ہوں گے اور تیسری بات یہ ہے کہ کسی بھی دو اجلاسوں کے درمیان ۱۲۰ دن سے زیادہ کا وقفہ نہیں ہوگا۔ یہ تین واضح شرائط ہیں۔

جملہ معترضہ کے طور پر یہ بات بھی عرض کر دوں کہ دنیا کے بیشتر ممالک میں پارلیمنٹ کا اجلاس سال بھر جاری رہتا ہے۔ پارلیمنٹ شروع میں ہی اپنا ایک شیڈول دے دیتی ہے۔ کچھ ممالک مثلاً ہندوستان میں تو اجلاس کا شیڈول رولز آف بزنس میں ہی لکھا ہوا ہے۔ اس طے شدہ شیڈول سے مجبوری میں ہی انحراف کیا جاتا ہے۔ اس کی بنیاد یہ ہے کہ پارلیمنٹ پالیسی سازی، قانون سازی اور احتساب ان تینوں اعتبار سے بہت اہم ادارہ ہے۔ جمہوریت میں اگر یہ ادارہ ہر وقت موجود نہ ہو تو پھر جمہوریت، شخصی آمریت میں بدل جاتی ہے۔ درحقیقت جمہوریت کا انحصار اس پر ہے کہ پارلیمنٹ کا اجلاس جاری رہے اور قانون سازی،

پالیسیوں کی تشکیل اور احتساب کے تینوں کام انجام دیتی رہے۔

ہمارے ملک میں جیسا کہ میاں رضا ربانی نے بھی کہا کہ پارلیمنٹ کو اکثر ایک غیر ضروری ربرٹسٹیپ کے طور پر استعمال کیا جا رہا ہے۔ مشترکہ اجلاس چار سالوں سے نہیں ہوئے۔ پارلیمنٹ کا رسمی افتتاح جو ہر سال ہونا چاہیے، نہیں کیا گیا۔ مقصد یہ ہے کہ حکومت جو پالیسی لے کر چل رہی ہے، اور اس کی روشنی میں ایک سال میں جو قانون سازی وہ کرنا چاہتے ہیں، وہ پارلیمنٹ اور قوم کے سامنے سال کے شروع میں ہی آنا چاہیے لیکن یہاں یہ نہیں ہو رہا۔

جناب والا! آپ کو معلوم ہے کہ بیشتر قانون سازی آرڈیننس کے ذریعے سے ہو رہی ہے۔ اگر آپ ان پانچ سالوں کا جائزہ لیں تو نوے فیصدی قانون سازی آرڈیننس کے ذریعے سے ہوئی ہے۔ صرف دس فیصد قانون سازی وہ ہوئی ہے جو دونوں میں سے کسی ایک ایوان کے اندر پیش کی گئی ہے۔ پارلیمنٹ کے ساتھ اس سے زیادہ بڑا مذاق آپ کیا کر سکتے ہیں؟ پھر قراردادوں، تحریک التواء اور سوالات کا معاملہ بھی قابل توجہ ہے۔ میں نے سینٹ سے جو معلومات حاصل کی ہیں، اس سے یہ پوزیشن سامنے آتی ہے کہ جتنے سوالات کیے گئے ہیں ان میں سے بمشکل ۱۵ فیصد کے جواب دیے گئے ہیں۔ تحریک التواء میں بھی تقریباً تناسب یہی ہے کہ پندرہ سے بیس فیصد کے درمیان معاملات زیر غور آسکے ہیں، اسی سے سچائی فیصد تحریک زیر غور ہی نہیں آسکیں۔

جناب والا! پارلیمنٹ کے ساتھ آپ کا یہ تکلیف دہ رویہ پہلے سے ہی جاری ہے۔ لیکن اب جو کیا گیا ہے وہ صرف Substance نہیں بلکہ دستور کی واضح دفعات کی کھلی کھلی خلاف ورزی ہے۔ میں آپ کی توجہ اس طرف بھی دلاؤں گا کہ ایک خلاف ورزی یہ بھی ہوئی ہے کہ آج سمیت ۹۰ کی بجائے صرف ۷۳ دن ایوان کا اجلاس ہوا ہے۔ ۵۳ دن ابھی باقی ہیں جو

^۱ ۱۸ویں ترمیم کے بعد اب یہ مدت ۱۱۰ دن ہو چکی ہے۔

پارلیمانی سال کی بقیہ مدت میں ممکن ہی نہیں ہیں۔ دوسرا پہلو یہ بھی ہے کہ دو اجلاسوں کے درمیان ۱۲۰ دن کی جو شرط ہے، وہ بھی پوری نہیں ہو رہی۔ ہمارا آخری اجلاس، جس میں Substantive discussion ہوئی ہے اگست میں ہوا تھا۔ چھ اکتوبر کو ایک اجلاس ہوا لیکن وہ عام اجلاس نہیں تھا، وہ اجلاس ایک انتخابی حلقہ کی حیثیت سے منعقد ہوا تھا۔ میں آپ سے یہ بات کہنا چاہتا ہوں کہ دستور میں کہی گئی یہ بات کہ جو بھی دن ہیں، ان کو شمار کیا جائے، وہ بڑی اہمیت کی حامل اہم ہے۔

تشریح: ”اس شق میں ’ایام کار‘ میں وہ دن بھی شامل ہیں جب مشترکہ اجلاس کی بناء پر سینیٹ کے اجلاس میں تاخیر ہو اور وہ مدت بھی جو ۲ دن سے زائد نہ ہو، جس کے لیے قومی اسمبلی کا اجلاس ملتوی کر دیا جائے، شامل ہے۔“

جس کے معنی یہ ہیں کہ آپ عام کارروائی کے لیے جو اجلاس بلائیں اور یا سینیٹ اور قومی اسمبلی کا مشترکہ اجلاس ہو وہ دن اس میں شامل ہوں گے۔ لیکن آپ نے ۱۶ اکتوبر کو انتخابی حلقے کے طور پر جو اجلاس بلا یا اس میں کوئی عام کارروائی نہیں ہوئی، چنانچہ وہ ایام کار میں شمار نہیں ہو گا۔ اگر میری یہ دلیل صحیح ہے اور بظاہر صحیح ہے تو اس کے معنی یہ ہیں کہ آپ نے صرف ۹۰ دن کی شرط کی خلاف ورزی نہیں کی ہے بلکہ ۱۲۰ دن کا وقفہ نہ ہونے کی خلاف ورزی بھی کی ہے۔ اب جو اجلاس ہو رہا ہے، اگر آپ اگست سے اس کے دنوں کا وقفہ شمار کریں تو ہم نے ۱۲۰ دن کی شرط کا بھی احترام نہیں کیا۔ اس طرح میرے نزدیک دو خلاف ورزیاں ہوئی ہیں۔

تیسری بات میں یہ کہنا چاہتا ہوں کہ ایک عذر آرٹیکل ۲۵۴ کے حوالہ سے استعمال کیا جاتا ہے۔ اس کو بنیاد بنا کر ہماری حکومت کے لوگوں کو ایک ایسا حربہ مل گیا ہے کہ جو خلاف ورزی چاہے کر لو اور اسکے بعد کہہ دو کہ یہ استثنائی موجود ہے۔ جناب والا! میں چاہتا ہوں کہ اس آرٹیکل کو بغور پڑھا جائے آرٹیکل یہ کہتا ہے کہ:

”جب کوئی فعل یا امر دستور کی رو سے ایک خاص مدت میں کرنا مطلوب ہو اور اس مدت میں نہ کیا جائے تو اس فعل یا امر کا کرنا صرف اس وجہ سے کالعدم نہ ہو گا یا بصورت دیگر غیر موثر نہ ہو گا کہ یہ مذکورہ مدت میں نہیں کیا گیا تھا“۔

جناب چیئر مین! میری رائے یہ ہے کہ اس کا تعلق پارلیمنٹ کے ان ایام کی شرط سے نہیں ہے، یہ بہت واضح شرط ہے کہ اگر دستور نے کسی خاص چیز کے لیے کوئی وقت متعین کر دیا تھا، مثال کے طور پر ۹۰ دن کے اندر اگر انتخاب نہیں ہو سکا ہے اور یہ ۱۱۰ دن میں ہوا ہے تو پھر وہ نظر انداز ہو سکتا ہے یا دستور میں لکھا ہوا ہے کہ ۱۵ سال میں اردو کو قومی زبان کے طور پر نافذ کیا جائے گا، وہ نہیں بنائی گئی، وہ بھی ایک شرمناک معاملہ ہے لیکن یہ اس سے متعلقہ ہے۔ جہاں تک اسمبلی اور سینیٹ کے ۱۳۰ اور ۹۰ دن اجلاس ہونے کا تعلق ہے، وہ اس دفعہ کے دائرہ سے باہر ہیں، اس لیے اس کا کوئی عذر قابل قبول نہیں ہے۔ جناب والا! اس کے صاف معنی یہ ہیں کہ دستور کی سنگین خلاف ورزی ہوئی ہے اور اگر آپ اس کی گرفت نہیں کرتے ہیں تو میں سمجھتا ہوں کہ یہ ہماری طرف سے مجرمانہ غفلت ہوگی۔

جناب والا! میں ایک اور نکتہ یہ بھی کہنا چاہتا ہوں کہ بلاشبہ ہمارے دستور کے اندر کمزوریاں ہیں، اس میں بہت تبدیلیاں کر کے اس کے اصل مزاج کو تباہ کر دیا گیا ہے۔ اس پر توجہ کی ضرورت ہے لیکن اس سب کے باوجود، اس میں ایک شرط موجود ہے کہ ان تمام معاملات کو چھوڑ کر جو صدر کا صوابدید اختیار ہے، صدر کو وزیر اعظم کے مشورے کا پابند کیا گیا ہے۔ اگر یہ بات صحیح ہے کہ سینیٹ نے کہا ہے کہ اجلاس بلایا جائے، اجلاس بلانے کی سمری بھی صدر کو گئی اور صدر نے اس کو درخور اعتنا نہیں سمجھا تو یہ وزیر اعظم کے مشورے کی خلاف ورزی کی گئی جبکہ دستور کے تحت صدر کے لیے وزیر اعظم کے مشورے کی پابندی لازم ہے۔

اگر صدر کسی وجہ سے وزیر اعظم کے مشورے کی پابندی ناپسند کرتا ہے جو اس کا ایک حق ہے تو وہ زیر بحث مسئلہ کو دوبارہ غور کرنے کے لیے واپس بھیج سکتا ہے۔ لیکن اس معاملہ

میں آج تک دونوں میں سے کوئی عمل نہیں ہوا۔ یہ صورت حال اور بھی پریشان کن ہے، میں اس بات سے اتفاق کرتا ہوں کہ نگران حکومت کئی اعتبار سے دستوری، قانونی اور اخلاقی، یعنی بد قسمتی سے ہر اعتبار سے مشتبہ ہے لیکن صرف حجت عام کے لیے اسے چھوڑ دیجیے۔ نگران وزیر اعظم وہ شخص ہے جو سینیٹ کا خود چیئر مین ہے۔ اگر قائم مقام چیئر مین سینیٹ کی تجویز پر نگران وزیر اعظم مشورہ دے رہا ہے اور اس کے بعد صدر اسے درخور اعتنا نہیں سمجھتا تو کیا صورت حال سامنے آتی ہے۔ یہ دستور کی خلاف ورزی بھی ہے اور سینیٹ کے وقار کے خلاف بھی ہے۔ سینیٹ کے جو منتخب عہدیدار ہیں، ان کی صوابدید ہے، اس صوابدید کی خلاف ورزی کی جا رہی ہے۔

جناب والا! رضاربانی کے پیش کیے گئے دلائل کی تائید کرتے ہوئے یہ نئے دلائل آپ کے سامنے رکھ رہا ہوں۔ ان کی بنیاد پر میں آپ سے ادب سے عرض کروں گا کہ اور معاملات پر ہم چاہے کتنی بھی مد اہنت کر لیں لیکن کم از کم اپنی عزت، اپنا وقار، اپنے حقوق بلکہ اپنی ذمہ داریوں کی ادائیگی پر کوئی سمجھوتہ نہیں کرنا چاہتے۔ نوے دن اجلاس میں رہنا کوئی استحقاق نہیں، یہ ہماری ذمہ داری ہے۔ ہم قوم کے سامنے جوابدہ ہیں۔ یہ دستور کے تحت ہماری ذمہ داری ہے اور اسے ہمیں پورا کرنے نہیں دیا جا رہا۔ اب اگر ہم اس کا نوٹس نہیں لیتے تو ہم تاریخ کے سامنے مجرم ہوں گے۔ جناب والا! میں یہ عرض کروں گا کہ آپ تحریک استحقاق منظور کر کے کمیٹی کے سپرد کریں۔ (۴ فروری ۲۰۰۸ء)

مالیاتی بل کے حوالہ سے سینیٹ کا کردار

جناب چیئر مین! قواعد و ضوابط تحریک استحقاق اور تحریک التواء میں فرق کرتے ہیں۔ جہاں تک تحریک التواء کا تعلق ہے اس میں وزیر کے اعتراض کی ضرورت اور گنجائش ہوتی ہے، لیکن تحریک استحقاق میں کسی مخالفت کی ضرورت نہیں ہوتی۔ تحریک استحقاق براہ راست ایوان میں لائی جاتی ہے۔ اور جس فرد کے حقوق کو پامال کیا گیا ہو اسے حق ہے کہ

وہ اس کا دفاع کرے۔ حکومت کا کام ہوتا ہے کہ وہ اس سے قواعد کے مطابق نمٹے اس میں واضح مخالفت کی گنجائش نہیں ہے۔

دوسری بات یہ ہے کہ میں نے جو تحریک استحقاق پیش کی اس کا تعلق میری ذات سے نہیں، اس ایوان سے ہے۔ ایوان میں بھی اس کا تعلق اپوزیشن یا حکومت سے نہیں بلکہ ہم سب سے ہے۔ اس ضمن میں پہلے میں دستور کا متعلقہ حصہ پڑھ کر سناتا ہوں۔ دستور کا آرٹیکل ۳۷ یہ کہتا ہے:

”آرٹیکل ۷۰ میں مذکورہ کسی امر کے باوجود کسی مالی بل کی ابتداء قومی اسمبلی میں ہوگی: مگر شرط یہ ہے کہ جب کوئی مالی بل بشمول سالانہ بجٹ کے گوشوارے پر مشتمل مالیاتی بل قومی اسمبلی میں پیش کیا جائے، تو اس کے ساتھ ساتھ اس کی نقل سینیٹ کو بھیجی جائے گی جو ۷ دن کے اندر اس کے بارے میں سفارشات قومی اسمبلی کو دے سکے گی۔“

قومی اسمبلی سینیٹ کی سفارشات پر غور کرے گی اور اس کے بعد اسمبلی کی طرف سے بل سینیٹ کی سفارشات کو شامل کر کے یا شامل کیے بغیر منظور کر لیا گیا ہو، اسے منظوری کے لیے صدر کو پیش کر دیا جائے گا۔“

جناب والا! اس کا آپ تجزیہ کریں تو معلوم ہوتا ہے کہ اس میں سب سے پہلی چیز یہ ہے کہ جس وقت مالیاتی بل قومی اسمبلی میں پیش ہو تو ایک طرف قومی اسمبلی اس پر غور کرے گی لیکن اسی وقت وہ سینیٹ کو بھی بھیج دیا جائے گا۔ دوسری جانب سینیٹ کے لیے ضروری ہے کہ وہ اس پر غور کرے۔ البتہ یہ سینیٹ کی مرضی ہے کہ وہ مالیاتی بل پر تبصرہ کرے یا نہ کرے۔ سینیٹ پر پابندی ہے کہ سات دن کے اندر اندر اس کو یہ کام کر دینا

^۱ ۱۷ اویں ترمیم کے بعد اب یہ مدت ۱۴ دن ہو گئی ہے۔

چاہیے۔ لیکن جب سینیٹ نے یہ کام کر دیا ہے تو اس کے بعد قومی اسمبلی کے لیے لازمی ہے کہ سینیٹ سفارشات پر غور کرے۔ غور کرنا لازمی ہے البتہ ان سفارشات کو منظور کرنا یا نہ کرنا یہ اسمبلی کا اختیار ہے۔ صدر کے لیے بھی لازمی ہے کہ وہ یہ یقینی بنائے کہ ایک مالیاتی بل اس سارے عمل سے گزرا ہے پھر وہ اس کی منظوری دے۔

جناب والا! اب میں آپ کو اصل مسئلے کی طرف متوجہ کرتا ہوں۔ پہلا بل بینویولنٹ فنڈ اور گروپ انشورنس فنڈ سے متعلق ہے جو میرے علم کی حد تک قومی اسمبلی میں آٹھ اکتوبر ۲۰۰۴ء کو پیش ہوا ہے۔ لیکن دستور میں دی گئی واضح ہدایت کے برعکس یہ ۸ اکتوبر ۲۰۰۴ء کو سینیٹ کو نہیں بھیجا گیا۔ جو معلومات میرے پاس ہیں اس کے مطابق آٹھ اکتوبر کو پیش ہونے والا بل سینیٹ کو ۱۲ اکتوبر کو بھیجا گیا ہے۔ یہ خود ایک خلاف ورزی ہے۔ اس لیے کہ دستور کے تحت اسے بیک وقت سینیٹ میں بھی لایا جانا چاہیے تھا۔

سینیٹ نے اس کے بعد پھر ۸ دسمبر کو اسے اپنی کمیٹی کے سپرد کیا۔ کمیٹی نے ۱۳ دسمبر کو اس پر غور کیا۔ ۷ فروری کو سینیٹ میں کمیٹی کی رپورٹ آئی۔ میرے علم کے مطابق اس کے بعد سینیٹ نے سفارش اسمبلی تک پہنچانے کا کوئی عمل نہیں کیا اور صدر نے ۹ مئی کو اس بل کی منظوری دے دی۔

جناب والا! دوسرا بل اراکین پارلیمنٹ کی تنخواہ اور الاؤنسز سے متعلق ہے۔ اس بل کے بارے میں میری اطلاع یہ ہے کہ قومی اسمبلی میں یہ ۷ مارچ کو پیش ہوا ہے۔ جہاں تک مجھے معلوم ہے یہ بھی بیک وقت سینیٹ کو نہیں بھیجا گیا۔ یہ ۲۴ مارچ کو سینیٹ کو بھیجا گیا ہے۔ سینیٹ کا اجلاس اپریل میں ہوتا ہے لیکن وزارت پارلیمانی امور کسی مقام پر بھی اسے سینیٹ کے ایجنڈے پر نہیں لائی اور صدر نے اس کی ۱۲ مئی ۲۰۰۵ء کو منظوری دے دی۔

منی بل پیش کرنے کا طریقہ کار

جناب چیئرمین! اب دیکھیے اس سے مسائل کیا پیدا ہوتے ہیں۔ پہلا مسئلہ ہے دستور

کی خلاف ورزی کا کہ اسمبلی نے بروقت بل سینیٹ کو نہیں بھیجا۔ اس کی ذمہ داری اسمبلی پر ہی نہیں بلکہ وزارت پارلیمانی امور پر بھی ہے۔ دوسری بات یہ ہے کہ جب اسمبلی سینیٹ کو بل بھیج دے تو اس کے بعد سینیٹ سیکرٹریٹ کا کام ہے کہ وہ سینیٹ کا اجلاس فوری بلائے۔ اس لیے کہ دستور نے سات دن کی پابندی لگائی ہے تو کوئی نہ کوئی نظام ایسا ہونا چاہیے کہ جیسے ہی مالیاتی بل قومی اسمبلی سے سینیٹ میں آئے، سینیٹ اس پوزیشن میں ہو کہ اس پر غور کرے اور اپنی رائے دے سکے۔ آپ کے علم میں ہے کہ مالیاتی بل کے بارے میں تین سال سے ہم اس روایت پر عمل کر رہے ہیں۔ یہی دستور کا تقاضا تھا کہ ادھر مالیاتی بل اسمبلی میں پیش ہو اسی وقت یہ یہاں پیش کیا جائے اور سات دن کے اندر اندر سینیٹ اس پر اپنی سفارشات دے دیتا ہے۔ لیکن ہمارے ہاں سارے کا سارا نظام درہم برہم ہے۔ ہم پکار پکار کر تھک گئے ہیں کہ سینیٹ اجلاس کے لیے پورے سال کا شیڈول ہونا چاہیے لیکن اس پر عمل نہیں ہو رہا۔ جب منی بل کے بارے میں سینیٹ کو سات دن کے اندر اندر غور کرنا ہے تو یہ فرض کیا جائے گا، کہ سینیٹ اور قومی اسمبلی بیک وقت اجلاس میں ہوں گے۔ دنیا کے جن ممالک میں دو ایوانی نظام ہیں وہاں کوشش یہی ہوتی ہے کہ ان ضروریات کو سامنے رکھتے ہوئے دونوں ایوان ساتھ ساتھ اجلاس کریں۔

جناب والا! برطانوی پارلیمنٹ کے بارے میں آپ جانتے ہیں کہ چھٹیوں کے علاوہ یہ ہر وقت اجلاس میں ہوتے ہیں۔ یہی وجہ ہے کہ جب ایک منی بل پارلیمنٹ میں آتا ہے تو ایوان بالا میں یہ خود بخود اور اسی وقت چلا جاتا ہے۔ ہمارے ہاں اس معاملے میں کسی کو کچھ پتا نہیں ہوتا کہ ایوان بالا میں بل کب ملنا ہے۔ نتیجہ یہ ہے کہ ایک بل قومی اسمبلی میں پیش ہو گیا لیکن یہاں اسے سات دن کے اندر اندر پیش بھی نہیں کیا گیا، چہ جائے کہ ہم اس پر اپنی رائے دے سکیں۔ اگر سینیٹ کا اجلاس نہیں ہو رہا تو یہ وزارت پارلیمانی امور کی ذمہ داری ہے اور سینیٹ سیکرٹریٹ اور چیئر مین کی ذمہ داری ہے کہ وہ ان امور کی جانچ پڑتال کرے۔

میں یہ بات کہنا چاہتا ہوں کہ یہ ذمہ داری ایسی ہے جو قومی اسمبلی، سینیٹ، پارلیمانی

امور اور پھر بالآخر صدر کی ہے مگر صدر نے بھی ان تمام چیزوں کو دیکھے بغیر منظوری دے دی۔ صدر کو یہ چیک کرنا چاہیے تھا کہ اگر یہ منی بل ہے تو آیا یہ سینیٹ کو گیا ہے یا نہیں گیا۔ اگر گیا ہے تو کیا سینیٹ نے سفارشات دی ہیں یا نہیں۔ اگر دی ہیں تو کیا کمیٹی نے ان کو وصول کیا ہے یا نہیں۔ اسمبلی کا ماننا یا نہ ماننا الگ بات ہے، میرا سوال اس طریقہ کار کے بارے میں ہے۔ پارلیمانی امور کی وزارت نے جس طریقے سے دستور میں ترمیم کے بعد مصالحتی کمیٹی کی تجویز دی ہے، اسی طرح لازماً رولز میں تبدیلی پر کام کرنا چاہیے تاکہ جب بھی کوئی منی بل قومی اسمبلی میں پیش ہو اس وقت ہی سینیٹ کا اجلاس بھی ہونا چاہیے اور سینیٹ کو سات دن کے اندر اپنی سفارشات دے دینی چاہئیں۔ یہ صحیح ہے کہ سینیٹ کی جانب سے سفارشات دینا یا نہ دینا اس کا اختیار ہے لیکن یہ سینیٹ کا اختیار نہیں ہے کہ بل پر غور ہی نہ کرے، غور کرنا اس کی ذمہ داری ہے۔ اسی طرح جہاں بل کو غور کے لیے سینیٹ کو بھجوانا اسمبلی کی ذمہ داری ہے وہیں بل پر غور کرنا سینیٹ کی ذمہ داری ہے۔ غور کرنے کے بعد اگر ہم سفارشات دیتے ہیں تو ان سفارشات پر اسمبلی کا غور کرنا ذمہ داری ہے اور صدر کا معلومات کرنا قانونی تقاضا ہے کہ آیا اسمبلی سے بل سینیٹ میں بروقت آیا ہے، سینیٹ نے سفارشات دی ہیں یا نہیں، اگر دی گئی ہیں تو اس پر غور ہوا ہے یا نہیں۔ یہ تینوں باتیں صدر کے لیے معلوم کرنا ضروری ہیں قبل اس کے کہ وہ اس بل کی منظوری دیں۔ اس صورت میں میری نگاہ میں قومی اسمبلی، وزارت پارلیمانی امور، سینیٹ سیکرٹریٹ اور صدر، چاروں اس سے متعلق ہیں۔ میں نے اس بل کو اس لیے لیا ہے کہ اس مثال کو سامنے رکھتے ہوئے رولز میں تبدیلی کیجیے، نظام کو درست کیجیے اور نظام الاوقات بنائے تاکہ ہم دستور کے تقاضوں کو پورا کر سکیں۔ درحقیقت اگر ہم نے یہ کام نہ کیا تو ہم اپنی ذمہ داری ادا نہیں کر رہے۔

(۱۷ جون ۲۰۰۵ء)

انکم ٹیکس ترمیمی بل ۲۰۰۴ پر ضمنی بحث

میرے خیال میں بل اس پہلو سے تو بڑا اہم تھا کہ بلاشبہ ایگزیکٹو آرڈر کے تحت ٹیکس دہنگان کی فہرست شائع ہو سکتی ہے اور دو تین بار شائع ہوئی بھی ہے۔ لیکن ہمارا مقصد یہ تھا کہ یہ عمل اختیاری نہ رہے بلکہ لازمی ہو جائے۔

اب جو ضمنی بحث اٹھی ہے وہ یہ ہے کہ آیا یہ منی بل ہے یا نہیں؟ بات صحیح ہے اگر یہ منی بل ہے تو یہ یہاں سینیٹ میں اس صورت میں پیش نہیں ہو سکتا، یہ بہت واضح ہے۔ لیکن مجھے اس میں تحفظ ہے کہ آیا اسے منی بل کہا جاسکتا ہے۔ اس لیے کہ منی بل کے لیے میری نگاہ میں ضروری ہے کہ وہ آمدنی کے ذرائع اور اخراجات کے تناظر میں ہو۔ ورنہ تو ہر وہ کام جو گورنمنٹ کرے گی اس پر خرچہ تو ہو گا۔

مثال کے طور پر آپ کوئی باضابطہ ادارہ بنائیں تو ادارہ بننے پر خرچہ تو ہو گا۔ اب اگر آپ یہ کہہ دیں کہ چونکہ اس پر مجموعی فنڈ سے خرچہ لازم آ رہا ہے اس لیے یہ منی بل بن جاتا ہے یہ صحیح نہیں ہے۔ منی بل کا بنیادی تصور یہ ہے کہ ٹیکسوں کا اجراء لوگوں پر ان کی مرضی کے بغیر نہ ہو۔ کیونکہ یہ کام براہ راست منتخب ایوان ہی کرنے کا مجاز ہے۔ دنیا کے کچھ نظاموں میں، جیسے امریکہ میں ایسا نہیں ہے، وہاں سینیٹ بھی منی بل پاس کرتی ہے۔ لیکن کچھ ممالک کے اندر یہ ہے کہ صرف براہ راست منتخب ایوان ہی ایسا بل پیش کر سکتا ہے۔ یہ بات سمجھ میں آتی ہے لیکن ہر وہ معاملہ جس میں کوئی مالیاتی لاگت شامل ہو منی بل نہیں ہے، اور مجھے بتادیں کہ کون سا معاملہ ہے جس میں مالیاتی لاگت شامل نہیں ہے۔ اگر یہ بنیاد آپ بنائیں گے تو یہ بہت عمومی اور لچکدار تعریف ہوگی۔ میری نگاہ میں یہ صحیح نہیں ہے۔ اس تناظر میں زیر بحث بل منی بل نہیں بنتا۔ میں کہنا چاہتا ہوں اس فہرست کا فائدہ ہو گا کرپشن اور ٹیکس چوری کو روکنے میں اور یوں میری نگاہ میں ملک کی آمدنی میں اضافہ ہو گا اور خزانے میں رقوم آئیں گی۔ اس طرح اس میں کوئی نقصان نہیں ہے۔ (۷ فروری ۲۰۰۵ء)

مشترکہ مفادات کو نسل اور قومی مالیاتی ایوارڈ

وفاق کی جانب سے صوبوں میں مالی وسائل کی مصفاہ تقسیم کو یقینی بنانے کے لیے ۱۹۷۳ء کے آئین میں ”مشترکہ مفادات کو نسل“ کا ادارہ قائم کیا گیا ہے۔ اس کو نسل کا سربراہ وزیر اعظم ہے جبکہ ارکان میں صوبائی وزراء اعلیٰ، وفاقی وزیر خزانہ اور وفاقی وزیر صنعت کو صدر مملکت رکن نامزد کرتے ہیں۔ ۸ویں ترمیم کے بعد بین الصوبائی رابطہ کی وزارت، کو نسل کے معاملات چلانے کی ذمہ دار ہے۔ آئین کے مطابق کو نسل کے ذمہ ملک کی اقتصادی صورتحال کا جائزہ لیتے رہنا اور متوازن ترقی کے لیے منصوبے وضع کرنا ہے۔ کو نسل پارلیمنٹ کے دونوں ایوانوں یعنی قومی اسمبلی اور سینیٹ کو جو ابده ہے اور اپنی کارکردگی پر مبنی سالانہ رپورٹ دونوں ایوانوں میں پیش کرنے کی ذمہ دار ہے۔ زیر نظر تحریر دستوری تقاضوں کے باوجود کو نسل کی رپورٹیں ایوان میں پیش نہ کرنے پر تحریک استحقاق کے تحت ایوان کی جانب سے ذمہ داروں کے خلاف کارروائی کے حوالہ سے پروفیسر خورشید احمد کی تقریر پر مشتمل ہے۔

دستور کی خلاف ورزی اور مشترکہ مفادات کو نسل

جناب چیئرمین! میں توجہ دلانا چاہتا ہوں کہ دستور کی مسلسل اور کھلی کھلی خلاف ورزیاں کی جا رہی ہیں۔ میں نے آرٹیکلز ۲۹، ۱۵۴، ۱۵۵ کا حوالہ دے کر بتایا ہے کہ ریاستی پالیسی کے رہنما اصول کیا ہیں اور کس طرح ان کی خلاف ورزی ہو رہی ہے۔ اس کے بعد مشترکہ مفادات کی کو نسل کی چھ مہینے کی عملدرآمد رپورٹ تھی، قومی اقتصادی کو نسل اور پھر قومی مالیاتی ایوارڈ، جس کے فیصلوں پر عملدرآمد رپورٹ یہاں آئی چاہیے۔ یہ چاروں دستوری تقاضے پورے نہیں ہوئے۔ ۱۹ مہینے گزر گئے ہیں اور اب مجھ سے حکومت کے نمائندے آکر

یہ کہتے ہیں کہ ہم رپورٹ تیار کر رہے ہیں، ہمیں اور وقت دے دیں۔

جناب چیئرمین! میرا یہ کوئی ذاتی مسئلہ نہیں ہے۔ میرا مسئلہ یہ ہے کہ اس ایوان اور اس کے ہر رکن کے حق کو سلب کیا گیا ہے، جناب چیئرمین! میں چاہوں گا کہ ایوان اس معاملے میں اپنی دو ٹوک رائے کا اظہار کرے تاکہ اس حکومت کو بھی ہوش کے ناخن لینے پڑیں اور آئندہ کی حکومتیں بھی یہ سمجھ لیں کہ ایوان کے جو تقاضے ہیں، اس کا جو استحقاق ہے اور دستور کے جو مطالبات ہیں، وہ انہیں پورے کرنے ہوں گے۔ ایک طرف آپ چیئ چیئ کر پکارتے ہیں کہ پارلیمنٹ کی بالادستی ہے اور صدر (آصف علی زرداری) فرماتے ہیں کہ میں نے پارلیمنٹ کو خیرات میں اختیارات دے دیے ہیں اور دوسری طرف عالم یہ ہے کہ پارلیمنٹ میں جن چیزوں کو بروقت آنا چاہیے وہ نہیں آتیں۔ یہ پارلیمنٹ کی ہتک اور توہین ہے، یہ پارلیمنٹ پر مسلسل حملے اور ایک طرح کے ڈرون حملے ہیں۔ ہم امریکہ کے ڈرون حملوں کی بھی بھرپور مذمت کرتے ہیں لیکن یہ جو پارلیمنٹ پر ڈرون حملے ہو رہے ہیں ہم اس کی بھی مذمت کرتے ہیں۔ اس لیے میں یہ کہوں گا جناب چیئرمین! کہ اس معاملے میں آپ اور ایوان، حکومت اور اس کے ذمہ داران کی واضح سرزنش کریں۔ اس کے علاوہ کوئی اور راستہ نہیں ہے۔

جناب والا! مسئلہ صرف مشترکہ مفادات کو نسل کا نہیں ہے۔ میں یاد دلاؤں گا کہ مشترکہ مفادات کو نسل مرکزی حکومت کا ایک ادارہ ہے۔ یہ ایک ایسا ادارہ یا مقتدرہ ہے جو دستور کے تحت بنائی گئی ہے۔ جس کا چیئرمین وزیراعظم ہے۔ کونسل یہاں پر خود جواب دینے کے لیے نہیں آئے گی۔ یہ مرکزی حکومت کی ذمہ داری ہے۔ اسی طرح ریاستی پالیسیوں کے رہنما اصولوں میں یہ بھی مرکزی حکومت کی ذمہ داری ہے کہ وہ دونوں ایوانوں میں آکر رپورٹ پیش کرے۔ یہ مرکزی حکومت کا کام ہے کہ قومی اقتصادی کونسل کی رپورٹ یہاں پر آئے۔

دستور کے الفاظ بالکل واضح ہیں، لیکن اگر آپ سو رہے تھے اور غافل تھے اور اگر

آپ نے دستوری ذمہ داریاں پوری نہیں کیں، تب آپ کو اس کو تاہی کو چکانا ہو گا۔ یہ بات کہہ دینا کہ اب ہم جاگ گئے ہیں اور دن رات کام کر رہے ہیں یہ دھوکا دینے والی باتیں ہیں۔ اس لیے میں چاہوں گا کہ اس معاملے میں ایوان واضح ہدایت دے تاکہ حکومت کو بھی تنبیہ ہو اور آئندہ کے لیے بھی ایک صحیح مثال قائم ہو سکے۔ جناب والا دستور کے الفاظ ایک بار پھر سن لیں، یہ بہت واضح ہیں:

آرٹیکل ۲۹۔ کلاز ۳: ”ہر سال کی نسبت صدر وفاق کے امور سے متعلق، اور ہر صوبے کا گورنر اپنے صوبے کے امور کے متعلق، پالیسی اصولوں پر عمل کرنے اور ان کی تعمیل کرنے کے بارے میں ایک رپورٹ تیار کرائے گا، اور مجلس شوریٰ کے ہر ایک ایوان (پارلیمنٹ) یا صوبائی اسمبلی کے سامنے، جیسی بھی صورت ہو، پیش کرائے گا، اور مذکورہ رپورٹ پر بحث کے لیے قومی اسمبلی (اور سینیٹ) یا صوبائی اسمبلی کے، جیسی بھی صورت ہو، قواعد ضابطہ کار میں گنجائش رکھی جائے گی۔“

یعنی یہ ذمہ داریاں آج تک ایک بار بھی پوری نہیں کی گئیں۔

دوسرا اب دیکھیے کہ مشترکہ مفادات کو نسل کے بارے میں دستور کیا کہتا ہے:

“The Council shall be responsible to the Majlis-e-Shoora (Parliament)”

کو نسل مجلس شوریٰ (پارلیمنٹ) کے سامنے جواب دہ ہو گی اور مجلس شوریٰ (پارلیمنٹ) کے دونوں ایوانوں میں سالانہ رپورٹ پیش کرے گی۔

اور آگے بڑھیے۔ کلاز ۴ آرٹیکل ۱۵۳ قومی اقتصادی کو نسل سے متعلق ہے اس کے بارے میں بھی دستور کے الفاظ صاف کہتے ہیں:

کو نسل مجلس شوریٰ (پارلیمنٹ) کے سامنے جواب دہ ہوگی اور مجلس شوریٰ (پارلیمنٹ) کے دونوں ایوانوں میں سالانہ رپورٹ پیش کرے گی۔

پھر آخر میں قومی مالیاتی ایوارڈ دیکھیے۔ جسے آئے ہوئے ڈھائی تین سال ہونے کو آرہے ہیں۔ وہاں پر بھی صاف لکھا ہوا ہے۔

قومی مالیاتی کمیشن کی سفارشات، ان پر کی جانے والی کارروائی کے بارے میں ایک وضاحتی یادداشت کے ہمراہ، دونوں ایوانوں اور صوبائی اسمبلیوں کے سامنے پیش کی جائیں گی۔

ان تین سالوں میں ایک بار بھی ان چیزوں پر عمل نہیں ہوا۔ یہ سب دستور کی واضح خلاف ورزی اور پارلیمنٹ کی بے توقیری ہو رہی ہے۔ بار بار ہم متوجہ کر رہے ہیں لیکن حکومت کے کان پر جوں تک نہیں رینگتی، یہ کیا ہو رہا ہے۔ اس لیے میں عرض کروں گا کہ آپ تحریک استحقاق منظور کریں اور ایوان اظہار ناپسندیدگی کرے۔ پھر حکومت رپورٹ لائے، ہم چاہتے ہیں کہ رپورٹ لائے لیکن جو نہیں لائے تو اس کے لیے کم از کم سزا یہ ہے کہ اسے سرزنش کی جائے۔

یہ ٹھیک ہے وہ غلطی مان رہے ہیں لیکن میں یہ چاہتا ہوں کہ یہ چیز ریکارڈ پر آئے اور سینیٹ کا فیصلہ اس مسئلہ پر سامنے آئے۔ ہم حفیظ شیخ کی عزت کرتے ہیں۔ انہوں نے صحیح اعتراف کیا ہے کہ یہ سارے کام نہیں ہوئے۔ لیکن میں پوچھنا چاہتا ہوں کہ حکومت کا کام کیا ہے؟ حکومت کا کام یہ ہے کہ وہ دستور کے مطابق نظام حکومت کو چلائے۔ اسے مینڈیٹ یہ نہیں دیا گیا کہ جس طرح چاہے اس کو چلائے۔ اس کا اختیار صرف یہ ہے کہ نظام حکومت دستور اور قانون کے مطابق چلایا جائے۔ یہ بات واضح ہو گئی ہے کہ ابھی رپورٹ تیار بھی نہیں ہوئی ہے۔

جناب والا! میں ان کے ساتھ ہمدردی کرتے ہوئے اظہار کروں گا کہ وہ اگلے سیشن

میں یہ چاروں رپورٹیں پیش نہیں کر سکتے۔ اس لیے کہ ابھی یہ رپورٹیں تیار ہی نہیں ہوئیں۔ یعنی رہنما اصولوں کی جس میں ایک نہیں ۲۹ سے ۴۰ تک بارہ آرٹیکلز ہیں، ان آرٹیکلز کے اندر پچیس چیزیں ہیں اور انہوں نے ایک بار بھی کوشش نہیں کی ہے کہ اس بارے میں پارلیمنٹ میں رپورٹ پیش کریں۔ مالیاتی ایوارڈ کو آئے ہوئے تین سال ہو گئے، ہر سال رپورٹ آنی چاہیے تھی لیکن نہیں آئی۔ ۱۸ ویں ترمیم کو پاس ہوئے بیس مہینے ہو رہے ہیں، یہ تین رپورٹیں اس بنا پر آنی چاہیے تھیں لیکن وہ نہیں آئیں۔ ایک ہفتے میں یہ رپورٹیں تیار کر کے نہیں لاسکتے ہیں۔ اس لیے اس بات کی ضرورت ہے کہ سینیٹ کی جانب سے واضح سرزنش کی جائے اور پھر اس پر عمل درآمد کا صحیح طور پر اہتمام کریں۔

میں صرف اتنا کہتا ہوں کہ آپ کم از کم یہ تو کر دیں کہ آپ یہ کہیں کہ:

حکومت آئینی تقاضوں کو پورا نہ کرنے کی مجرم ہے اور اسی طرح سینیٹ اپنے اس انتہائی احساس کا اظہار کرتا ہے کہ حکومت کی طرف سے اس کے استحقاق کی خلاف ورزی کی گئی ہے۔

پھر آپ Generous ہو کر یہ کہہ دیں کہ Within one month آپ یہ رپورٹ دے دیں گے۔ ایک ہفتہ نہیں ایک مہینہ دینے کو تیار ہیں لیکن:

یہ آنا چاہیے کہ وہ ایوان کے استحقاق کی خلاف ورزی کے مرتکب ہوئے ہیں اور آئین کے کم از کم ۴ آرٹیکلوں کو عملی طور پر ایک بار نہیں بلکہ برسوں سے پامال کیا ہے، تو یہ ریکارڈ پر ہونا چاہیے۔ (۲۴ جنوری ۲۰۱۲ء)

نجکاری، مشترکہ مفادات کو نسل اور پارلیمنٹ کا اختیار

جناب چیئرمین! میں آپ کا ممنون ہوں۔ بلاشبہ بڑے اہم دستوری مسائل زیر بحث ہیں ان پر تفصیل سے گفتگو کی ضرورت ہے تاہم اس وقت میں صرف تین بنیادی امور پر بات کروں گا۔

پہلی چیز یہ ہے کہ بلاشبہ جو معاملات عدالت میں فیصلہ طلب ہوں ان کے بارے میں کچھ نہ کچھ تحفظات بھی ہوتے ہیں اور پارلیمنٹ نے ہمیشہ اس بات کا خیال رکھا ہے۔ لیکن پارلیمنٹ بہر حال خود مختار ادارہ ہے اور پارلیمنٹ کو اس بات کا اختیار ہے کہ اگر کوئی معاملہ عدالت میں ہوتب بھی اس کے بارے میں وہ قانون سازی تک کر سکتی ہے۔ میرے خیال میں اس معاملے میں پارلیمنٹ کا جو مقام ہے اس کو کسی حیثیت سے بھی متاثر نہیں ہونا چاہیے اور اس بنا پر پارلیمنٹ اپنے اختیار سے دستبردار ہو جاتی ہے تو یہ بڑی غلط روایت ہے۔

دوسری بات مشترکہ مفادات کو نسل ان تمام معاملات میں جس میں بجلی، توانائی اور صنعت سب ہی شامل ہیں، بنیادی پالیسی ساز ادارہ ہے۔ آرٹیکل ۳۷۳ کا جو حوالہ قائد ایوان نے دیا ہے وہ پالیسی کے حوالہ سے نہیں صرف عملدرآمد کے لیے ہے۔ یوں یہ پارلیمنٹ کی منظور کردہ پالیسی اور مشترکہ مفادات کو نسل کی طے کردہ پالیسی کے مطابق ہے، اس کے باہر نہیں۔ اس کی وجہ یہ ہے کہ مشترکہ مفادات کو نسل کوئی انتظامی ادارہ نہیں ہے۔ بلاشبہ فروخت، رہن، منتقلی وغیرہ گورنمنٹ ہی کرے گی کیونکہ یہ عمل درآمد کا معاملہ ہے۔ لیکن اسے یہ اختیار نہیں ہے کہ جس اثاثہ کو چاہے بیچ دے، جس طرح چاہے بیچ دے اور جو چاہے کرے۔ یہ اس دفعہ کی غلط تشریح ہوگی اور ہمیں اس کو بلا جائزہ نہیں جانے دینا چاہیے۔

تیسری بات نجکاری کے بارے میں وسیم سجاد صاحب کی تقریر دلپذیر کے بارے میں ہے جسے میں نے بہت غور سے سنا ہے۔ لیکن سچی بات یہ ہے کہ انہوں نے ساری گفتگو جذباتی انداز میں کی ہے۔ نجکاری کے بارے میں یہ بات کہنا فرسودہ خیال ہے کہ حکومت کا یہ کام نہیں کہ وہ کاروبار کرے، یہ مکمل سچائی نہیں۔ سرمایہ داری اس بنیاد پر چلتی ہے اور وہاں یہ باتیں کہی جاتی ہیں لیکن ہمارے لیے ریاست محض ٹک ٹک دیدم، دم نہ کشیدم کرنے والا ادارہ نہیں ہے۔ بلاشبہ اسے قواعد پر عمل کروانا ہے لیکن جہاں منڈی ناکام ہو وہاں ریاست کی ذمہ داری ہے کہ وہ معیشت اور عوام کی ضرورتیں پورا کرے۔ اس کا ایک مثبت کردار ہے۔ بلاشبہ حکومت پر ساری ذمہ داری ڈالنا صحیح نہیں ہے۔ لیکن حکومت اور نجی شعبہ کے درمیان

توازن بہت ضروری ہے۔ یہ کہہ دینا کہ سب اداروں کی نجکاری کر دو، غلط ہے۔

جناب والا! مجھے یہ نظر آ رہا ہے کہ اگر عدم کارکردگی کا یہاں یہ حال رہا تو ہم شاید کل مرکزی حکومت اور فوج کی بھی نجکاری کر دیں گے۔ ہمیں حالات کو درست کرنا ہے لیکن نجکاری کے نام پر اثاثوں کو اس طریقے سے منتقل کرنا، اونے پونے بیچنا، ان پر پردہ ڈالنا اور ملک کو دوسروں کے ہاتھوں یرغمال بنا دینا، اس کا کوئی جواز نہیں ہو سکتا۔ نجکاری کی محدود دائرے میں ہم بھی حمایت کرتے ہیں یہی اس کی حدود ہیں۔ اس کی حدود سے جو آگے بڑھے گا تو وہ ایک تباہی کی صورت ہوگی۔ آج کے چوٹی کے معیشت دان یہی بات کر رہے ہیں۔ خاص طور پر میں حوالہ دوں گا عالمی بینک کے سابق چیف اکانومسٹ نوبل انعام یافتہ جوزف اسٹیگلیٹز (Joseph Stiglitz) کا۔ اس کی کتاب عالمگیریت اور اس سے بے اطمینانیاں (Globalization and its Discontents) جناب وسیم سجاد کو ضرور دیکھنا چاہیے۔ اس کتاب میں وہ صاف کہتا ہے کہ نجکاری محض امریکہ کے مقاصد کو حاصل کرنے کے لیے اور دنیا میں اس کے اثرات کو بڑھانے کے لیے استعمال کی جا رہی ہے۔ وہ مزید کہتا ہے کہ نجکاری ہر گز، ہر گز انسانیت کے مسائل کو حل کرنے کا ذریعہ نہیں بلکہ یہ ان کو بگاڑنے کا ذریعہ بنے گی۔

روس کا تجربہ دیکھ لیجیے۔ وہاں بھی اسی نجکاری کے نام پر تباہی مچائی گئی ہے؟ دوسری جانب چین کو دیکھیے، چین میں سرکاری اور نجی شعبہ بیک وقت سرگرم ہیں۔ اسی طرح دنیا کے دوسرے کئی ممالک ہیں۔ اسکیٹڈی نیویائی ممالک خاص طور سے سویڈن، ناروے، ڈنمارک سب کی ۴۸ فیصد معیشت پبلک سیکٹر کے اندر ہے اور مستعد ہے، جن مسائل کی جانب آپ نے توجہ دلائی ہے وہ وہاں موجود نہیں ہیں۔ کیوں؟ اس لیے کہ کام صحیح خطوط پر ہو رہا ہے۔ اس طرح میں چاہوں گا کہ تینوں باتوں کو ریکارڈ پر لایا جائے کہ معاملہ کا عدالت میں زیر سماعت ہونا اپنی جگہ، لیکن پارلیمنٹ کی خود مختاری بالاتر ہے۔

دوسری جانب قومی اثاثے کے حوالہ سے اس میں مشترکہ مفاد کی بات ہے۔ دفعہ ۱۷۳

کا سہارا لیا جا رہا ہے کہ حکومت جس ادارہ اور اثاثہ کو چاہے فروخت کر دے لیکن یہ اس کا اختیار نہیں ہے۔ اور سوم یہ کہ نجکاری کی حدود ہیں اور نجکاری کے ساتھ ساتھ سرکاری شعبہ کا ایک بڑا اہم کردار ہے۔ ان دونوں کے درمیان توازن ضروری ہے۔ محض اس چلتے ہوئے جملے کی بنیاد پر کہ یہ حکومت کا کام نہیں کہ وہ کاروبار کرے معاملات طے نہیں ہو سکتے۔ معاملات کو درست سمت میں آگے بڑھانے کے لیے ضروری ہے کہ دونوں کے درمیان توازن ہو۔ ہم اس کے حق میں ہیں اور یہ ریکارڈ درست کرنا بہت ضروری ہے۔

(۲ جون ۲۰۰۶ء)

مشترکہ مفادات کو نسل اور قومی مالیاتی ایوارڈ کی رپورٹیں اور پارلیمنٹ کا کردار جناب والا! میں سب سے پہلے جس چیز پر توجہ دلانا چاہتا ہوں وہ ایوان کے استحقاق سے متعلق ہے۔ میرے نزدیک یہ ایک بڑا ہی ضروری پہلو ہے اور پارلیمنٹ کی آزادی اور بالادستی کی یہ بنیاد ہے۔ ”May’s Parliamentary Practice“ کا ۲۱ واں ایڈیشن میرے پاس ہے، میں اس سے اقتباس آپ کو سناتا ہوں:

”عام طور پر یہ کہا جاسکتا ہے کہ کوئی بھی فعل یا غلطی، میں دہراتا ہوں، کسی ایسے عمل یا غلطی کو جس سے پارلیمنٹ کے کسی بھی ایوان کو اپنے کاموں کی انجام دہی میں رکاوٹ ہوتی ہے یا جو اس ایوان کے کسی ممبر یا افسر کے اپنے فرائض کی انجام دہی میں رکاوٹ بنتا ہے، یا جس کا نتیجہ براہ راست یا بالواسطہ طور پر اس طرح کے نتائج پیش کرتا ہے، کوئی نظیر نہ ہونے کے باوجود اسے توہین سمجھا جائے گا۔“

Kaul نے بھی اس کو لیا ہے اور وہ کہتا ہے کہ:

”پارلیمانی زبان میں استحقاق کی اصطلاح، کچھ حقوق اور تحفظات پر لاگو ہوتی ہے جو پارلیمنٹ کے ہر ایوان اور ہر ایوان کی کمیٹی اجتماعی طور پر یا ہر ایوان کے ممبر کو حاصل ہوتے ہیں۔“

جناب چیئر مین! میں نے جو کچھ عرض کیا ہے اگر آپ اس کا تجزیہ کریں تو جو چند باتیں ہمارے سامنے آتی ہیں، وہ یہ ہیں۔ یہ کہ کچھ حقوق افراد کے ہیں اور کچھ حقوق ایوان کے ہیں۔ اس لیے میں نے جو مسئلہ اٹھایا ہے وہ بیک وقت ہاؤس کا ایک حق ہے اور ہر رکن پارلیمنٹ کا بھی حق ہے۔ جیسے اس سے بالکل واضح ہے کہ کوئی ایسی چیز جو عمل ہو یا غلطی ہو، اگر کوئی غلطی ایسی ہے کہ جس بنا پر ہاؤس اپنے فرائض کو ادا نہیں کر پائے گا تو یہ ایک حملہ ہے، خلاف ورزی ہے اور توہین ہے۔ اگر دستور نے ہماری یہ ذمہ داری مقرر کی ہے کہ کچھ رپورٹیں سینیٹ کے سامنے آئیں تو اس کے معنی ہیں کہ یہ سینیٹ کے فرائض کا حصہ ہے کہ وہ ان رپورٹوں کو نہ صرف وصول کرے بلکہ ان پر اپنا رد عمل دے، ایوان اس پر گفتگو کرے اور متعلقہ معاملات کو آگے لے کر چلے۔ اگر ایسی کوئی چیز ہوتی ہے کہ جو کسی خاص وقت پر اس کو ملنی چاہیے اور نہیں ملتی تو یہ ایک خلاف ورزی ہے۔

پھر آپ نے دیکھا ہو گا کہ بالعموم یہ کہا جاتا ہے کہ کسی ممبر کو ہاؤس میں آنے سے روکا جائے تو یہ ایک خلاف ورزی ہے لیکن بالکل اسی طرح اطلاعات کو آنے سے روکا جاتا ہے یا یہاں اطلاعات نہیں آنے دی جاتیں تو وہ بھی ایک جرم ہے۔ مثال کے طور پر اگر کوئی آرڈیننس دونوں ایوانوں میں پیش ہونا چاہیے اور ایک آرٹیکل ۹ کے تحت یہ نہیں ہوتا تو یہ ایک خلاف ورزی ہے۔ بالکل اسی طرح آپ یہ دیکھیے کہ رپورٹیں یہاں آنی چاہئیں۔ لیکن نہ وہ رپورٹیں یہاں آئیں اور نہ ان پر گفتگو ہو اور نہ ہی اس کی کوئی رپورٹ دے تو یہ واضح طور پر خلاف ورزیاں ہیں۔

اس معاملے میں ۱۸ ویں ترمیم میری نگاہ میں بڑی اہم ہے۔ اس میں جہاں بہت سی ایسی چیزیں جو کہ صحیح نہیں تھیں اور دستور میں شامل کر دی گئی تھیں، ان کی اصلاح کی گئی ہے اور وہیں اس ترمیم نے بہت سی چیزوں میں قابل قدر بہتری لائی ہے۔ ان میں سے ایک رہنما اصول کی بہتری کے سلسلے میں ہے۔ میں اس ضمن میں آپ کی توجہ باب ۲ کی طرف مبذول کر اؤں گا، یہ آرٹیکل ۲۹-۳۰ تک بحث کرتا ہے۔

اول: اس میں پہلی چیز یہ کہی گئی ہے کہ:

”اس باب میں بیان کردہ اصول حکمت عملی کے اصول کہلائیں گے اور مملکت کے ہر شعبے اور ہیئت مجاز کی اور مملکت کے کسی شعبے یا ہیئت مجاز کی طرف سے کارہائے منصبی انجام دینے والے ہر شخص کی یہ ذمہ داری ہے کہ وہ ان اصولوں کے مطابق، جہاں تک کہ وہ اس شعبے یا ہیئت مجاز کے کارہائے منصبی سے تعلق رکھتے ہوں، عمل کرے۔“

اسی آرٹیکل کی کلاز ۳ کہتی ہے:

”ہر سال کی نسبت، صدر وفاق کے امور کے متعلق، اور ہر صوبے کا گورنر اپنے صوبے کے امور کے متعلق، پالیسی اصولوں پر عمل کرنے اور ان کی تعمیل کرنے کے بارے میں ایک رپورٹ تیار کرائے گا، اور مجلس شوریٰ کے ہر ایک ایوان [پارلیمنٹ] یا صوبائی اسمبلی کے سامنے، جیسی بھی صورت ہو، پیش کرائے گا، اور مذکورہ رپورٹ پر بحث کے لیے قومی اسمبلی (اور سینیٹ) یا صوبائی اسمبلی کے، جیسی بھی صورت ہو، قواعد اور ضابطہ کار میں گنجائش رکھی جائے گی۔“

ان سطور کی روشنی میں ذمہ داری بالکل واضح ہو گئی ہے۔ کس معاملہ میں کیا کرنا ہے وہ واضح ہو گیا اس کے بعد کی شقیں میں نہیں پڑھ رہا، وہ سب اہم ہیں اور ۸ویں ترمیم کے بعد ان کے بارے میں ایک ایک کر کے فیڈرل گورنمنٹ ذمہ دار ہے کہ دونوں ایوانوں میں رپورٹ پیش کرے۔ ۸ویں ترمیم سے پہلے صرف قومی اسمبلی میں یہ رپورٹ پیش کرنے کی ذمہ داری تھی۔ ہاؤس کی ذمہ داری یہ ہے کہ وہ دو کام کرے یعنی یہ کہ رولز آف بزنس میں ترمیم کرے یہ دفعہ لائے کہ اس رپورٹ پر کس طرح گفتگو ہوگی، اس کے لیے میں نے الگ تجویز پیش کی ہے۔

دوم: یہ کہ ہاؤس اس رپورٹ پر بحث کرے، مقصد یہ ہے کہ پالیسیوں پر پارلیمنٹ کا رد عمل ملنا چاہیے۔ اور یہی پارلیمنٹ کی نگرانی کا مقصد اور طریقہ کار ہوتا ہے لیکن جیسے میں نے عرض کیا کہ اپریل ۲۰۱۰ء سے ۱۹ مہینے ہو چکے ہیں اور اب تک کوئی رپورٹ ہمارے سامنے نہیں آئی ہے۔ یہ دستور کے اس واضح حکم کی ایک واضح خلاف ورزی ہے۔

سوم: میں آپ کی توجہ آرٹیکل ۱۵۳ کی طرف مبذول کرواؤں گا جو مشترکہ مفادات کو نسل سے متعلق ہے۔ مشترکہ مفادات کو نسل پہلے بھی دستور میں موجود تھی لیکن ۱۸ویں ترمیم نے جتنا اس کو مضبوط کیا اور وفاق کے معاملات میں جتنا اس کا کردار بڑھایا ہے اور جس طرح وفاق اور صوبوں کو ہم آہنگ کرنے کے لیے اس ادارے کے کردار کو بہتر بنایا ہے، یہ بڑی منفرد کامیابی ہے ۱۸ویں ترمیم کے تحت مشترکہ مفادات کو نسل کا ڈھانچہ پہلی مرتبہ بدلایا ہے اور اس میں مرکز اور صوبوں کے درمیان ایک توازن قائم کیا گیا ہے۔

اس کے ساتھ ہی اس کے مستقل دفاتر تجویز کیے گئے ہیں جو ماضی میں نہیں ہوا کرتے تھے۔ نیز اس کے اجلاسوں کے لیے یہ طے کیا گیا ہے کہ ۹۰ دن میں کم از کم ایک بار اجلاس ہو۔ ظاہر ہے کہ ۹۰ دن میں اس سے زیادہ اجلاس بھی ہو سکتے ہیں لیکن ۹۰ دن میں کم از کم ایک بار ملنا لازمی کیا گیا ہے۔

اس کے ساتھ یہ بھی واضح طور پر کہا گیا ہے کہ اس کی رپورٹ دونوں ایوانوں میں سالانہ پیش کی جائیں۔

میں یہ سوال کرنا چاہتا ہوں کہ ۱۸ویں ترمیم کا تقاضا تھا ۳۰ دن کے اندر اندر اس کو نسل کو بنایا جائے اور بلاشبہ یہ تقاضا پورا کر دیا گیا ہے، کو نسل کی تشکیل ہو گئی اور میرے علم کے حد تک اس کے اجلاس بھی ہو رہے ہیں۔ لیکن جو چیز سب سے زیادہ قابل گرفت ہے وہ

یہ ہے کہ اسے ایک سال میں اپنی چار رپورٹس پارلیمنٹ میں بھیجنا چاہیے تھیں اور پھر پارلیمنٹ نے گفتگو کر کے دیکھنا ہے کہ وہ آپ کو کیا رد عمل دینا چاہتی ہے۔ دستور میں پہلے یہ بات موجود ہے کہ پارلیمنٹ کا کردار ہے کہ وہ مشترکہ مفادات کو نسل کو احکام دے سکتی ہے یا ایجنڈا دے سکتی ہے۔ رپورٹ کا نہ آنا اس شق کی اور اس پورے تصور کی خلاف ورزی ہے، جس پر وفاق قائم ہے۔

جناب والا! میں آپ کی توجہ آرٹیکل ۵۶ کی طرف بھی مبذول کراؤں گا۔ اس کی جو شق ۵ ہے:

”کو نسل مجلس شوریٰ (پارلیمنٹ) کو جواب دہ ہوگی اور مجلس شوریٰ (پارلیمنٹ) کے ہر ایوان کو اپنی سالانہ رپورٹ پیش کرے گی۔“

یہ رپورٹ بھی ہمارے پاس نہیں آئی۔ مشترکہ مفادات کو نسل بڑا اہم ادارہ اس وجہ سے ہے کہ ساری اقتصادی ترقی اور پالیسی مینٹنز کا سارا پروگرام اس کے ذریعے سے ہوتا ہے۔ میری نگاہ میں اس رپورٹ کا نہ آنا بھی ایک بہت بڑا آئینی انحراف ہے۔

جناب والا! اب میں آپ کی توجہ قومی مالیاتی ایوارڈ کی طرف بھی مبذول کراؤں گا، یہ آرٹیکل ۱۶۰ ہے، اس کا (۳-بی) اور (۵) دیکھنے کے لائق ہے۔ یہ اس پہلو سے بڑا اہم ہے کہ حکومت کے رویے سے معلوم ہوتا ہے کہ اسے اس بات کا احساس بھی نہیں ہے کہ دستور اس سے کیا چاہتا ہے۔ (۳-بی) کہتا ہے:

”وفاقی وزیر خزانہ اور صوبائی وزراء نے خزانہ ایوارڈ کی تعمیل کی نگرانی کریں گے اور ہر ششماہی پر مجلس شوریٰ (پارلیمنٹ) کے دونوں ایوانوں اور صوبائی اسمبلیوں کے سامنے اپنی رپورٹ پیش کریں گے۔“

یہاں ایک بڑا اہم پہلو یہ ہے کہ قومی مالیاتی ایوارڈ پر عملدرآمد وہ واحد چیز ہے جس کے بارے میں صرف یہ نہیں کہا گیا ہے کہ ہر چھ ماہ بعد رپورٹ آئے گی بلکہ یہ بھی کہا گیا ہے

کہ صرف فیڈریشن ہی کی نہیں بلکہ تمام صوبوں کی بھی آئے گی۔ صوبوں کی کوئی اور رپورٹ میرے علم کی حد تک فیڈریشن (شوری) میں نہیں آتی لیکن قومی مالیاتی ایوارڈ کا نفاذ وہ واحد چیز ہے جس کے بارے میں کہا گیا ہے، دونوں جگہ پر اس کو آنا ہے اور اس میں واضح خلاف ورزی ہوئی ہے۔ ساتھ ہی میں یہ بھی آپ سے کہوں گا کہ اگر آپ اس کی شق ۵ بھی پڑھ لیں تو بہتر ہے۔ یہاں کہا گیا ہے کہ:

”قومی مالیاتی کمیشن کی سفارشات، ان پر کی جانے والی کارروائی کے بارے میں ایک وضاحتی یادداشت کے ہمراہ، دونوں ایوانوں اور صوبائی اسمبلیوں کے سامنے پیش کی جائیں گی۔“

گویا کہ یہ ایک چیز ایسی ہے جس کو بیک وقت وفاقی پارلیمنٹ اور چاروں صوبوں میں آنا ہے لیکن یہ بھی نہیں کیا گیا۔

جناب والا! یہ چار خلاف ورزیاں بہت ہی واضح ہوئی ہیں۔ یہاں میں یہ بات کرنا چاہتا ہوں کہ ایک طرف ان حضرات کی زبان یہ کہتے ہوئے نہیں تھکتی کہ انھوں نے پارلیمنٹ کو باختیار بنایا ہے اور اس کی بالادستی اور خود مختاری کے لیے اقدامات کیے ہیں۔ اور ان کے عمل کا یہ حال ہے کہ پارلیمنٹ کی قراردادوں کا کوئی احساس نہیں ہے، ان پر کوئی عمل نہیں ہو سکا۔ جو رپورٹیں پارلیمنٹ میں آئی چاہیں وہ نہیں آرہی ہیں۔ یہ کیسی خود مختاری اور کیسی بالادستی ہے۔ اس کے برعکس یہ پارلیمنٹ کی تحقیر اور تذلیل ہے۔

اس لیے میں کہتا ہوں کہ یہ واضح خلاف ورزیاں اگر ایوان کی تو ہیں ہیں تو ایوان کی توہین کی سزا دینے کا اختیار بھی ایوان کو ہے کسی اور کو نہیں۔ اس لیے میں آپ کو یاد دلاؤں کہ پارلیمانی پریکٹس کا یہ اصول ہے کہ ہر ایوان اپنے استحقاق کا محافظ ہے:

Guardian of its own privileges. Page 178 Kaul

یہ ساری باتیں متفق علیہ ہیں۔ لیکن مقام افسوس ہے کہ اس قدر واضح انحراف ہو رہا

ہے اور کسی کو اس کا احساس تک نہیں ہے۔ اس لیے جناب والا! میں چاہتا ہوں کہ اس مسئلے پر سینیٹ بحث کرے، کمیٹی غور کرے، حکومت کی مذمت کرے اور ان سے مطالبہ کرے کہ دستور کے تقاضوں کو پورا کریں اور یہ تمام رپورٹیں جلد از جلد ایوان میں آئیں۔

(۱۸ جنوری ۲۰۱۲ء)

انسانی اور سماجی حقوق پر حکومتی طرز عمل

سماجی تحفظ کا آئینی حق

سماجی تحفظ یہ ریاستی پالیسی کے رہنما اصولوں میں شامل ہے۔ لیکن عملی طور پر اس کا کوئی اثر حکومتی فیصلوں اور اقدامات پر نہیں ہوا۔ میں نے جو کوشش کی ہے وہ یہ ہے کہ جو چیز پہلے ہی ریاستی پالیسی کے اصولوں میں موجود ہے لیکن اس پر عمل نہیں ہو رہا ہے اسے ایک دستوری حق کے طور پر تسلیم کیا جائے اور اس کے ساتھ ہی اس حق کو بروئے کار لانے اور اس کے نفاذ کے لیے ایک نظام کاربن جائے۔ موجودہ حکومت نے اس سلسلے میں ایک چھوٹا سا اقدام بے نظیر انکم سپورٹ پروگرام کے ذریعے سے کیا بھی ہے لیکن یہ بہت ناکافی ہے۔

میں یہ نہیں کہتا کہ یہ کام ایک دن میں ہو سکتا ہے لیکن ہمیں اس سمت میں قدم اٹھانا ہو گا۔ ۸۰ ویں ترمیم میں آپ نے ایک بڑا اہم اقدام کیا ہے اور وہ یہ ہے کہ تعلیم کے حق کو ایک بنیادی حق کے طور پر تسلیم کیا ہے۔ اس کے معنی یہ نہیں کہ کل ہی آپ اسے مکمل طور پر پورا کر دیں گے لیکن اس کا یہ مطلب واضح ہے کہ آپ کو ایک آئینی ذمہ دار کے طور پر اس طرف توجہ دینا ہو گی۔ میں یہ چاہتا ہوں کہ ہم سماجی تحفظ کا نظام اس طریقے سے قائم کریں کہ اس کو بطور بنیادی حق مانا جائے، اس کے لیے ایک عرصے کا تعین کیا جائے اور اس کے لیے باقاعدہ اسکیم بنائی جائیں۔ آج صورت حال یہ ہے کہ تازہ ترین اعداد و شمار کے مطابق تقریباً ۶۰ فیصد آبادی غربت کی لکیر سے بھی نیچے زندگی گزار رہی ہے اور اس میں ہر سال لاکھوں لوگوں کا اضافہ ہو رہا ہے۔ سیلاب کی وجہ سے کم از کم سات ملین نئے افراد اس وقت غربت کی لکیر کے نیچے چلے گئے ہیں۔ ساتھ ہی خود کشیوں اور لوگوں کے بھوک سے مرنے

کی خبریں سامنے آرہی ہیں۔

ان حالات میں مایوس کمیسز کے لیے کوئی راستہ اختیار کیا جانا ضروری ہے۔

اس ضمن میں پہلے آئینی حق پھر قانون سازی اور منصوبے کے تحت اس کی اسکیم ہو جو ہمارے ترقیاتی منصوبے کا حصہ بھی بنے۔ یہ تین مراحل ہیں۔ میں چاہوں گا کہ حکومت اس پر خاص طور پر غور کرے۔ ہم یہ نہیں کہہ رہے کہ اس معاملہ کو کمیٹی کے سپرد کیجیے لیکن تجویز یہ ہے کہ پہلے آئینی حق پھر قانون سازی جیسا کہ جناب چیئرمین! آپ نے فرمایا تیسرے مرحلے میں اس کے لیے قابل عمل منصوبہ سازی، یہ تین چیزیں مربوط طور پر کرنے کی ضرورت ہے۔

۱۸ویں ترمیم ایک ارتقائی عمل ہے جو بتدریج عمل پذیر ہوتا رہے گا، ہم نے ہر پہلو سے مختلف چیزوں پر توجہ دی ہے لیکن یہ ایک مسلسل عمل کے طور پر جاری رہنا چاہیے۔
(یکم نومبر ۲۰۱۰ء)

شہریوں کی دوسرے ملکوں کو حوالگی اور لاپتہ کرنے کا مسئلہ

نائن ایون کے بعد دہشت گردی کے خلاف جنگ میں امریکہ نے افغانستان میں براہ راست فوجی کارروائی کی تو پاکستانی ریاستی اداروں نے امریکی اتحادی کی حیثیت سے امریکی جاسوسی اداروں کی اطلاعات اور مطالبے پر سیکنگڑوں پاکستانی شہریوں کو لاپتہ کرنے کے علاوہ متعدد کو امریکہ کے حوالے کیا جس کا اعتراف جنرل پرویز مشرف نے اپنی کتاب (In the Line of Fire) میں بھی کیا ہے۔ یہ اقدامات صریحاً پاکستانی دستور اور قوانین سے متصادم تھے۔

چنانچہ انسانی حقوق کے اداروں اور عوام کے احتجاج پر شہریوں کو لاپتہ کرنے کی ریاستی اداروں کی کارروائیوں کو قانونی حمایت مہیا کرنے کے لیے متحفظہ دہشت گردی ایکٹ جیسی قانون سازی کی گئی۔ پروفیسر خورشید احمد نے اس سلسلے کو روکنے کے لیے انسانی حقوق کے حوالے سے آئین پاکستان میں ترمیم سینیٹ میں پیش کیں۔ زیر نظر تحریر اسی موقع پر سینیٹ میں کی گئی تقریر پر مشتمل ہے۔

جناب والا! کسی بھی ریاست کا سب سے پہلا کام یہ ہے کہ اپنے شہریوں کی جان، مال اور عزت کا تحفظ کرے۔ جو ریاست یہ کام نہیں کر سکتی حقیقت یہ ہے کہ اسے ریاست تسلیم نہیں کیا جاسکتا۔ ہمارے دستور میں آرٹیکل ۹، آرٹیکل ۱۰ اور پھر آرٹیکل ۲۹ تک بنیادی حقوق کے معاملے میں یہ ضمانت دی گئی ہے اور آرٹیکل ۸ یہ اصول واضح کر دیتا ہے کہ پارلیمنٹ خود مختار ہے لیکن اس کی خود مختاری بھی اس حوالہ سے محدود ہے کہ وہ بنیادی حقوق کی خلاف ورزی یا حقوق میں کمی کے بارے میں کوئی قانون پاس نہیں کر سکتی۔

اس پس منظر میں، میں آپ سے یہ کہنا چاہتا ہوں کہ جس طرح پاکستانی شہریوں کو پکڑ پکڑ کر بیرونی حکومتوں کے ہاتھ دیا گیا ہے اس کا کسی بھی طور کوئی جواز پیش نہیں کیا جاسکتا۔ مشرف صاحب کے دور میں یہ سلسلہ اپنے عروج کو اس لیے پہنچا ہے کہ پہلے اس کانٹریکٹ نہیں لیا گیا۔ آپ کے علم میں ہے یہ بات اس سے پہلے بھی ہو چکی ہے۔ ۱۹۹۰ کی دہائی میں ایمیل کانسی کا معاملہ اسی طریقے سے ہوا۔ اس وقت کی حکومت بظاہر جمہوری تھی لیکن امریکہ کے دباؤ میں آکر اس نے یہ شرمناک اقدام کیا۔ اس سلسلے میں جنرل زینبی نے اپنی کتاب میں پوری تفصیل دی ہے کہ کس طرح میں نے ٹیلی فون کیا اور کس طریقے سے یہ سارا کام ہوا۔ اور اب مشرف صاحب نے اپنی خود نوشت (In the Line of Fire) میں فخر سے لکھا ہے کہ ہم نے سینکڑوں افراد پکڑ کر امریکہ کو دیے ہیں اور امریکیوں سے اس کے نتیجے میں لاکھوں ڈالر کمائے ہیں۔ اس سے زیادہ شرمناک بات اور کیا ہو سکتی ہے۔

جناب والا! میں چاہتا ہوں کہ آرٹیکل ۹ میں ایسی ترمیم کی جائے جس کے ذریعے اس طرح لوگوں کو دوسرے ملکوں کے حوالے کرنا ختم ہو بجز اس کے کہ ہائی کورٹ کسی مقدمہ میں کسی مجرم کو جلاوطن کرنا چاہے۔ اور ہائی کورٹ کے اس فیصلہ پر یہ عمل بھی قانون کے مطابق ہونا چاہیے، قانون کے ماوراء نہیں۔

آرٹیکل ۱۰ میں جو ترمیم میں لا رہا ہوں، ان کا تعلق اس بات سے ہے کہ جس طرح اس ملک میں اس کے شہریوں کو اٹھایا جا رہا ہے، نہ وارنٹ ہوتا ہے اور نہ کوئی اور قانونی طریقہ کار

اختیار کیا جاتا ہے، سادہ لباس میں لوگ آتے ہیں اور رات کی تاریکی میں بوڑھوں، جوانوں، بچوں اور عورتوں تک کو اٹھا کر لے جاتے ہیں یہ نہایت شرمناک اور ظالمانہ عمل ہے۔ یہ تعداد اب سینکڑوں نہیں، ہزاروں تک پہنچ رہی ہے۔ کوئی اس کی شنوائی نہیں ہے اور کوئی مظلوم کی دادرسی کے لیے کوئی طریقہ کار نہیں ہے۔ جس بیجا کا جو قانون موجود ہے، اس کا مذاق اڑایا جا رہا ہے اور حفاظتی نظر بندی کا جو قانون ہے اس میں بھی اتنے سقم ہیں کہ اس کی وجہ سے کسی بھی شخص کو آپ ایک خاص مدت تک پکڑ کر رکھ سکتے ہیں۔ میری ان ترامیم کا مقصد یہ ہے کہ ان دونوں آرٹیکلز میں ترامیم کی جائیں اور اس کے نتیجے میں یہ بات طے ہو جائے کہ:

- ۱۔ عدالت کی اجازت کے بغیر کسی شہری کو کسی بیرونی حکومت کے حوالے نہیں کیا جاسکتا۔
- ۲۔ کسی شخص کو وارنٹ کے بغیر گرفتار نہیں کیا جاسکتا۔ اور گرفتاری کے چوبیس گھنٹے کے اندر اندر اس کو عدالت میں پیش ہونا چاہیے۔

۱۹۷۳ء کے اصل دستور میں حفاظتی نظر بندی کے لیے صرف ایک مہینہ رکھا گیا تھا لیکن پھر پانچویں آئینی ترمیم کے ذریعے سے ۱۹۷۵ء میں اسے تین مہینے کر دیا گیا۔ اسی طریقے سے ٹریبونل کے سامنے یا بورڈ کے سامنے لانے کے لیے ایک مہینے کی مدت رکھ دی گئی ہے۔ میں چاہتا ہوں کہ اس میں وہی اصل چیز واپس لائی جائے زیادہ سے زیادہ نظر بندی ایک مہینے کی ہو، اس سے زیادہ نہ ہو۔ یہ تمام چیزیں میں نے اس ترمیم کے اندر تجویز کی ہیں۔ جناب چیئرمین! آپ خود ایک آئینی ماہر ہیں، انسانی حقوق کے لیے آپ کی اور آپ کی پارٹی کی خدمات ہیں، میں توقع رکھتا ہوں کہ اس کو آپ مرتب کریں گے اور حکومت اور اپوزیشن مل کر ان ترامیم کو منظور کریں گے۔^۱

(۱۱ جنوری ۲۰۱۰ء)

^۱ پاکستانی شہریوں کو عدالتی کارروائی کے بغیر غیر ممالک کو حوالہ کرنے کو روکنے کے لیے آئین کی آرٹیکل ۱۰ میں پروفیسر خورشید احمد کی مجوزہ ترامیم سینیٹر رضاربانی کی سربراہی میں قائم آئینی اصلاحات کمیٹی کے سپرد کردی گئی تھیں لیکن یہ آئین کا حصہ نہ بن سکیں۔

اشاریہ

- ۱
- ابراہام لنکن (Abraham Lincoln)، ۵۱،
 اٹارنی جنرل، ۱۰۶، ۱۲۰،
 اٹلی (Italy)، ۱۰۷،
 اجتماعی جواب دہی، ۱۰۱،
 اچکزئی کیس، ۱۳، ۳۱،
 اچھی حکمرانی، ۲۶، ۱۰۹،
 احتساب، ۱۶، ۲۳، ۳۳، ۴۳، ۴۷، ۸۰، ۹۷، ۱۳۴، ۱۵۹،
 ۱۸۹ / احتساب کا نظام، ۲۳،
 احکام اسلام، ۱۳۴،
 اختیارات کی ٹخلی سطح پر منتقلی، ۲۶، ۳۳،
 اختیارات میں توازن، ۱۳، ۲۳، ۱۰۱،
 اداراتی مشاورت، ۱۰۲، ۱۰۵، ۱۰۶، ۱۱۵،
 اراکین پارلیمنٹ کی تنخواہیں، ۱۹۵،
 ارجنٹائن (Argentina)، ۴۳،
 اردو بطور سرکاری زبان، ۸۹، ۱۲۱،
 اردو قومی زبان، ۸۶، ۱۹۲،
 اروند پی۔ داتار (Arvind P. Datar)، ۱۷۶،
 اسٹیکر اسمبلی، ۱۱۱، ۱۱۹،
 استصواب، ۶۶،
 استعماری گرفت، VI / استعماری نظام کے شکنجے، V،
 اسٹیگلیٹز (Joseph Stiglitz)، ۲۰۵،
 اسٹینفورڈ یونیورسٹی پریس، ۲۰،
 اسرائیل (Israel)، ۳۶،
 اسکیٹنڈی نیویائی (Scandinavian) ممالک، ۲۰۵،
 اسلام کا اخلاقی نظم و ضبط، ۱۵۲،
- ۲
- آبرو کی حفاظت، ۲۳،
 آڈیٹر جنرل، ۶، ۲۲،
 آرڈیننس سے قانون سازی کی حوصلہ شکنی، ۱۱۲،
 آرڈیننس کے ذریعے قانون سازی، ۱۷۵،
 آر میٹھیج (Richard Armitage) نائب وزیر خارجہ،
 ۳۶،
 آزادی کی تحریکیں، ۴۶،
 آکسفورڈ یونیورسٹی پریس (Oxford University Press)،
 ۳۸، ۱۳۹،
 آمرانہ و فسطائی نظام، ۴،
 آئرلینڈ (Ireland)، ۱۶۵،
 آئین کا بنیادی ڈھانچہ، ۳، ۸۹،
 آئینی ترمیم، پہلی، تیسری، چوتھی، ۷۳ / پانچویں، ۷۳،
 ۲۱۶ /، چھٹی، ساتویں، ۷۳ / آٹھویں، ۱۳، ۱۶، ۱۷،
 ۹۲، ۹۹، ۱۰۱، ۱۰۲، ۱۰۳، ۱۰۸، ۱۶۸ / نویں، ۱۷، ۲۰ /
 ۱۲، ۱۸، ۱۳، ۱۵، ۱۷، ۱۸، ۱۰۴ / ۱۰۴، ۱۰۵، ۱۵، ۵،
 ۱۷، ۱۵ / ۱۲، ۱۷، ۱۸، ۲۰، ۳۰، ۳۳، ۳۷، ۸۰، ۸۶، ۹۲،
 ۹۳، ۹۸، ۹۹، ۱۰۱، ۱۰۲، ۱۱۷، ۱۱۸، ۱۱۹، ۱۲۰، ۱۲۱،
 ۸۹، ۹۰، ۹۱، ۹۲، ۹۳، ۹۴، ۹۵، ۹۶، ۹۷، ۹۸، ۹۹، ۱۰۰، ۱۰۱، ۱۰۲، ۱۰۳، ۱۰۴، ۱۰۵،
 ۱۰۵، ۱۰۶، ۱۰۸، ۱۰۹، ۱۱۰، ۱۱۱، ۱۱۳، ۱۱۴، ۱۱۸، ۱۱۹،
 ۱۲۳، ۱۲۴، ۱۲۵، ۱۲۶، ۱۲۷، ۱۲۸، ۱۲۹، ۱۳۰، ۱۳۱،
 ۱۸۱، ۱۸۲، ۱۸۵، ۱۸۶، ۱۹۰، ۱۹۳، ۱۹۴، ۱۹۹، ۲۰۳، ۲۰۷،
 ۲۰۸، ۲۰۹، ۲۱۳، ۲۱۴، ۲۱۵، ۲۱۶، ۲۱۷، ۲۱۸، ۲۱۹، ۲۲۰،
 آئینی انحراف، ۶۵، ۲۱۰،

۱۷۵، ۱۷۳، ۱۷۱، ۱۶۹، ۱۶۷، ۱۶۵، ۱۶۳، ۱۶۱، ۱۵۹، ۱۵۷، ۱۵۵، ۱۵۳، ۱۵۱، ۱۴۹، ۱۴۷، ۱۴۵، ۱۴۳، ۱۴۱، ۱۳۹، ۱۳۷، ۱۳۵، ۱۳۳، ۱۳۱، ۱۲۹، ۱۲۷، ۱۲۵، ۱۲۳، ۱۲۱، ۱۱۹، ۱۱۷، ۱۱۵، ۱۱۳، ۱۱۱، ۱۰۹، ۱۰۷، ۱۰۵، ۱۰۳، ۱۰۱، ۹۹، ۹۷، ۹۵، ۹۳، ۹۱، ۸۹، ۸۷، ۸۵، ۸۳، ۸۱، ۷۹، ۷۷، ۷۵، ۷۳، ۷۱، ۶۹، ۶۷، ۶۵، ۶۳، ۶۱، ۵۹، ۵۷، ۵۵، ۵۳، ۵۱، ۴۹، ۴۷، ۴۵، ۴۳، ۴۱، ۳۹، ۳۷، ۳۵، ۳۳، ۳۱، ۲۹، ۲۷، ۲۵، ۲۳، ۲۱، ۱۹، ۱۷، ۱۵، ۱۳، ۱۱، ۹، ۷، ۵، ۳، ۱، ۰

VI، الہامی ہدایت،

امریکہ اور برطانیہ کی سفارت کاری، ۶۹

امریکہ کا دستور، ۱۶۵، ۹۱

امریکہ، ۷، ۲۵، ۳۶، ۳۷، ۳۸، ۳۹، ۴۰، ۴۱، ۴۲، ۴۳، ۴۴، ۴۵، ۴۶، ۴۷، ۴۸، ۴۹، ۵۰، ۵۱، ۵۲، ۵۳، ۵۴، ۵۵، ۵۶، ۵۷، ۵۸، ۵۹

۲۰۵، ۲۰۴، ۲۱۵

امریکہ کے ڈرون حملے، ۲۰۰

امریکہ کے عالمی استعماری عزائم، ۳۵

امریکہ کا پیش سیکورٹی ایکٹ ۱۹۳۷ء، ۵۱

امریکہ کی آزادی کی جنگ، ۵۱

امریکی جاسوسی اداروں کی اطلاعات، ۲۱۳

امریکی صد رقی انتخابات، ۷۵ / امریکی اتحادی، ۲۱۳

امریکی سپریم کورٹ، ۷۵

امن عامہ، ۳۳

اناطولیا (Anatolia)، ۵۰

انٹرنیشنل ہیرالڈ ٹریبون (Herald Tribune)، ۳۶

اندر اگانڈھی، ۳۱، ۹

انڈونیشیا، ۴۳

انسانی اجتماعیت، VII / انسانیت کا ارتقا، ۷

انسانی نسل کا بنیادی مقصد، ۱۵۲

انسٹی ٹیوٹ آف پالیسی اسٹڈیز، IX، VI

انکم ٹیکس ترمیمی بل، ۱۹۸

انگلستان، ۱۱

ایام کار، ۱۹۱

ایشی توٹائی، ۵۳

ایڈمرل لی ہی (Admiral Leahy)، ۵۳

ایس ایچ حیدر، ڈاکٹر، ۱۵۱

ایس ایم لاکاچ، گراچی، ۱۵۰

اسلام کی روایت، ۱۳۰

اسلامی ثقافت، ۵۹

اسلامی جمہوری اتحاد، ۲۰

اسلامی جمہوریہ پاکستان، ۹۱، ۱۰۰، ۱۶۶

اسلامی حدود، ۶۲

اسلامی دستور، ۱۳۹، ۹۳

اسلامی دفعات، ۱۳، ۱۳، ۲۰، ۲۱، ۲۲، ۲۳، ۲۴، ۲۵، ۲۶، ۲۷، ۲۸، ۲۹، ۳۰، ۳۱، ۳۲، ۳۳، ۳۴، ۳۵، ۳۶، ۳۷، ۳۸، ۳۹، ۴۰، ۴۱، ۴۲، ۴۳، ۴۴، ۴۵، ۴۶، ۴۷، ۴۸، ۴۹، ۵۰، ۵۱، ۵۲، ۵۳، ۵۴، ۵۵، ۵۶، ۵۷، ۵۸، ۵۹، ۶۰، ۶۱، ۶۲، ۶۳، ۶۴، ۶۵، ۶۶، ۶۷، ۶۸، ۶۹، ۷۰، ۷۱، ۷۲، ۷۳، ۷۴، ۷۵، ۷۶، ۷۷، ۷۸، ۷۹، ۸۰، ۸۱، ۸۲، ۸۳، ۸۴، ۸۵، ۸۶، ۸۷، ۸۸، ۸۹، ۹۰، ۹۱، ۹۲، ۹۳، ۹۴، ۹۵، ۹۶، ۹۷، ۹۸، ۹۹، ۱۰۰، ۱۰۱، ۱۰۲، ۱۰۳، ۱۰۴، ۱۰۵، ۱۰۶، ۱۰۷، ۱۰۸، ۱۰۹، ۱۱۰، ۱۱۱، ۱۱۲، ۱۱۳، ۱۱۴، ۱۱۵، ۱۱۶، ۱۱۷، ۱۱۸، ۱۱۹، ۱۲۰، ۱۲۱، ۱۲۲، ۱۲۳، ۱۲۴، ۱۲۵، ۱۲۶، ۱۲۷، ۱۲۸، ۱۲۹، ۱۳۰

اسلامی قوانین اور بیکاری، ۸۳

اسلامی قوانین، ۱۱۱، ۸۶، ۷۹، ۱۱۱، ۱۲۶، ۱۳۱، ۱۳۲، ۱۳۳، ۱۳۴، ۱۳۵، ۱۳۶، ۱۳۷، ۱۳۸، ۱۳۹، ۱۴۰

اسلامی مملکت، ۱۳۶

اسلامی نظام حیات، ۱۲۲

اسلامی نظریاتی کونسل، ۱۱۱، ۱۲۵، ۱۲۶، ۱۲۷، ۱۲۸، ۱۲۹، ۱۳۰

۱۳۱، ۱۳۲، ۱۳۳، ۱۳۴، ۱۳۵، ۱۳۶، ۱۳۷، ۱۳۸

اسلامیان پاکستان، ۱۱۰

اسٹبل سے رکنیت کے خاتمہ کا اختیار، ۱۱

اسٹبل کی ذمہ داری، ۱۹

اسٹبلینا ٹوڑنے کا اختیار، ۱۰۲

اسوہ رسول ﷺ، ۶۲

اشتر اک اقتدار، ۴۲

اشتر کی تحریک، ۴۶ / اشتر کی نظام، ۴۸

اعلیٰ عدالتی نظام، ۶۷، ۷۳

افغانستان، ۲۱، ۲۱۳ / افغانستان کی پالیسی، ۶۱

افواج کے سربراہان، ۲۵، ۳۹، ۸۰، ۸۲

اقبال، علامہ محمد، ۶۲

اقتصادی بحالی، ۲۶ / اقتصادی ترقی، ۲۱۰

اقلیتوں کی مذہبی آزادی، ۱۵

اقلیتوں کی نمائندگی، ۸۵

الہجرات، ۱۱۶

اللہ کی حاکمیت، ۱۲۲، ۱۲۳، ۱۲۴، ۱۲۵، ۱۲۶، ۱۲۷، ۱۲۸، ۱۲۹، ۱۳۰، ۱۳۱، ۱۳۲، ۱۳۳، ۱۳۴، ۱۳۵، ۱۳۶، ۱۳۷، ۱۳۸، ۱۳۹، ۱۴۰، ۱۴۱، ۱۴۲، ۱۴۳، ۱۴۴، ۱۴۵، ۱۴۶، ۱۴۷، ۱۴۸، ۱۴۹، ۱۵۰، ۱۵۱، ۱۵۲، ۱۵۳، ۱۵۴، ۱۵۵، ۱۵۶، ۱۵۷، ۱۵۸، ۱۵۹، ۱۶۰، ۱۶۱، ۱۶۲، ۱۶۳، ۱۶۴، ۱۶۵، ۱۶۶، ۱۶۷، ۱۶۸، ۱۶۹، ۱۷۰، ۱۷۱، ۱۷۲، ۱۷۳، ۱۷۴، ۱۷۵، ۱۷۶، ۱۷۷، ۱۷۸، ۱۷۹، ۱۸۰، ۱۸۱، ۱۸۲، ۱۸۳، ۱۸۴، ۱۸۵، ۱۸۶، ۱۸۷، ۱۸۸، ۱۸۹، ۱۹۰، ۱۹۱، ۱۹۲، ۱۹۳، ۱۹۴، ۱۹۵، ۱۹۶، ۱۹۷، ۱۹۸، ۱۹۹، ۲۰۰

ایف بی آئی (فیڈرل بیورو آف انوسٹی گیشن امریکہ)، ۶۱
 ایک قومی نظریہ، ۱۳۴
 ایمر جنسی کا نفاذ، ۹۵
 اینمل کانسی، ۲۱۵
 این آر او (National Reconciliation (NRO Ordinance))
 ۹۶، ۹۷، ۹۸، ۹۹ / این آر او کا تحفظ،
 ۷۳
 ایوان کی توہین، ۱۸۲، ۲۱۱

ب

بالغ حق رائے دہی، ۱۰۱
 بانیان پاکستان، ۱۶۰، ۱۶۷
 باہم شراکت کے حامل وفاق، ۹۷
 برازیل (Brazil)، ۳۳
 برطانوی پارلیمنٹ، ۱۹۶
 برطانوی گورنمنٹ آف انڈیا ایکٹ ۱۹۳۵ء، ۱۶۵
 برطانیہ، ۱۱۲، ۸۲، ۶۹
 بر عظیم پاک و ہند، ۱۱۲، ۱۳۳
 برما (Burma)، ۳۳
 بش، جارج ڈبلیو (George W. Bush)، ۷۵
 بل آف رائٹس (Bill of Rights)، ۱۶۳
 بلوچستان کمیٹی، ۸۵
 بنگلہ دیش، ۱۱۲، ۱۰۰ / بنگلہ قوم پرستی، ۱۰۰
 بنیادی اصلاحات کا خاکہ، ۲۰
 بنیادی اصولوں کی کمیٹی (Basic Principle
 Committee)، ۱۵۳
 بنیادی پالیسی ساز ادارہ، ۲۰۴
 بنیادی حقوق، ۱۸۸، ۹۰، ۳۰، ۹۵، ۱۰۸، ۱۲۲، ۱۳۹، ۱۵۰،
 ۱۵۱، ۱۵۲، ۱۵۳، ۱۶۳، ۱۶۵، ۲۱۳، ۲۱۵
 بنیادی حقوق کا تحفظ، ۱۰۸
 بنیادی ماخذ قانون، ۱۳۲

بھارت، ۷۰، ۸۰، ۱۰۸، ۱۳۶، ۱۳۷، ۱۳۸، ۱۳۹، ۱۴۰، ۱۴۱، ۱۴۲، ۱۴۳، ۱۴۴، ۱۴۵، ۱۴۶، ۱۴۸، ۱۵۹
 بھارت کی تحریک آزادی کے قائدین، ۱۶۶
 بھارت کی دستوری تاریخ، ۱۵۸
 بھارت کے ساتھ اسٹریٹجک شراکت، ۳۵
 بھارت کی سپریم کورٹ، ۱۰، ۹
 بھارتی آئین، ۷۷
 بھارتی جارحیت، ۱۰۰
 بھارتی دستور، ۸، ۱۶۳، ۱۶۴، ۱۶۵، ۱۶۶
 بھٹو، ذوالفقار علی، ۳۰، ۹۳، ۱۳۹
 بھٹو دور، ۲۹

بی ایم ریٹ (Bruce M. Russett)، ۷۷
 بے نظیر انکم سپورٹ پروگرام، ۲۱۳
 بیرونی جارحیت، ۳۵ / بیرونی عسکری مداخلت، ۳۶ /
 بیرونی معاہدات، ۸۶
 بین الاقوامی معاہدات، ۲۲، ۱۲۲
 بین الصوبائی نقاد، ۳۲ / بین الصوبائی رابطہ، ۱۹۹
 بینوولینٹ فنڈ (Benevolent Fund)، بل، ۱۹۵

پ

پاکستان ایک اسلامی جمہوری وفاقی مملکت، ۱۷۵
 پارلیمان کی آزادی، ۲۰۶
 پارلیمان کی بلا دستگی کے لیے نیا نظام، ۱۰۵
 پارلیمانی پریکٹس، ۲۱۱ / پارلیمانی سال، ۱۸۹، ۱۹۱
 پارلیمانی قواعد و روایات، ۱۸۳
 پارلیمانی کمیٹی، ۷۵، ۸۹، ۹۶، ۱۰۵، ۱۰۶، ۱۰۸، ۱۱۵، ۱۳۳، ۱۷۵،
 ۱۷۸
 پارلیمانی نظام، ۵، ۲۵، ۳۳، ۳۸، ۵۵، ۵۶، ۵۷، ۵۸، ۶۲،
 ۷۸، ۸۰، ۹۵، ۱۰۰، ۱۰۱ / پارلیمانی نظام کے تقاضے، ۵۵
 پارلیمانی وزارتی نظام، ۳
 پارلیمنٹ پریڈرون حملہ، ۲۰۰

پارلیمنٹ کی بالادستی، ۶، ۲۳، ۴۵، ۹۰، ۹۵، ۱۰۵، ۱۷۸

پارلیمنٹ کی جوڈیشل تقرر کی کمیٹی، ۱۱۵

پارلیمنٹ کے خلاف دھوکہ بازی، ۱۸۲

پاک امریکہ تعاون، VI

پاکستان بار کونسل، ۱۰۷، ۱۰۷، ۱۰۷

پاکستان پیپلز پارٹی، ۶۵، ۶۷، ۸۹، ۱۸۷ / پیپلز پارٹی کی

مخلوط حکومت، ۶ / پیپلز پارٹی کی قیادت، ۶۷، ۶۹

۷۳، ۷۸، ۷۸، ۷۸

پاکستان قومی اتحاد، ۱۳

پاکستان کی نظریاتی اساس، VI، ۱۳۱

پاکستان میں قوانین اسلامی قوانین کا نفاذ، ۱۳۱

پاکستانی پارلیمنٹ، VIII

پاکستانی ریاستی ادارے، ۲۱۳

پاکستانی قوم کی منزل، ۱۳۷

پال ناکس (Paul Nax)، ۳۵

پبلک سروس کمیشن، ۶، ۲۲، ۳۹، ۵۸، ۱۰۳، ۱۰۵، ۱۲۱

پبلک سیکٹر، ۲۰۵

پرائیویٹ پاور اینڈ انفراسٹرکچر بورڈ، ۱۸۳

پن بجھلی کے منصوبے، ۱۱۰

پنٹاگون (Pentagon)، ۵۲

پنجاب کے فسادات، ۱۲۸، ۱۵۶

پنجاب کے فسادات کی انکوئری رپورٹ، ۱۳۸

پینڈت نمبر، ۱۵۹، ۱۶۰، ۱۶۶

پولیٹیکل پارٹیز ایکٹ (Political Parties Act)،

۱۵۵

پولیس آرڈر، ۲۰۲، ۲۰۶

پی سی او (Provisional Constitutional Order)

(Order)، ۱۳، ۶۵، ۶۸، ۷۲، ۷۶

پیو (Pew)، ۱۵۸

ت

تجار یک التواء، ۱۹۰

تحفظ حقوق نسواں، ۱۳۳ / تحفظ نسواں آرڈیننس، ۱۲۵

تحفظ دہشت گردی ایکٹ، ۲۱۴

تدوین دستور، ۳۱

ترجمان القرآن ماہنامہ، VIII، ۱۳۰

ترکی، ۲۵، ۳۳، ۵۰ / ترکی کی فوج، ۵۰ / ترکی میں قومی

سلامتی کونسل، ۲۵

تعلیم بطور بنیادی حق، ۸۹، ۱۱۹، ۲۱۳

تعلیمات اسلامیہ بورڈ، ۱۵۴ / تعلیمی پالیسی، ۱۲۱

تقسیم ہند، ۱۴۳

توانائی کے منصوبے، ۱۸۵

تین نومبر (۲۰۰۷ء) کے اقدام کا تحفظ، ۷۲

ث

ٹیکس دہندگان کی فہرست، ۱۹۸

ٹیکسوں کا اجراء، ۱۹۸

ج

جاپان، ۵۳

جاوید احمد غامدی علامہ، ۱۳۳

ججوں کی بحالی، ۷۱

ججوں کے تقرر کا طریقہ کار، ۱۰۶، ۱۱۳

ججوں کی میعاد، ۷۵

جد اگانہ انتخاب، ۸۲، ۱۲۰

جرمنی، ۳۸، ۵۳، ۱۰۷

جسارت (روزنامہ)، ۶

جسٹس ارشاد (حسن)، ۷۲

جسٹس افضل چیمہ، ۱۲۹

جسٹس افضل میاں، ۱۷۷

دستور کا بنیادی فریم ورک، ۹۵/ دستور کا بنیادی ڈھانچہ،

۱۰۸، ۱۰۱، ۹۶، ۹۴، ۶۶، ۳۱، ۱۴، ۱۳، ۱۰، ۹، ۷

دستور کا دیباچہ، ۱۴۱، ۱۵۰، ۱۵۱، ۱۶۵، ۱۶۶

دستور کی اسلامی دفعات، ۱۱۰، ۱۵۵

دستور کی بنیادی خصوصیات، ۳۲، ۹۴

دستور کی تخریب، ۸۳/ دستور کی ترمیم، ۶، ۱۸۰/ دستور

کی تشکیل نو، ۶۶/ دستور کی تفسیح، ۹، ۱۲/ دستور

کی سنگین خلاف ورزی، ۱۹۲/ دستور کی معطلی، ۱۲

دستور ہند پر تبصرہ (Commentary on the

Constitution of India) ۱۷۶، ۱۶۵

دستوری پیکیج، ۱۴، ۱۷/ دستور کی دانش، ۱۳۲/ دستوری

اصلاحات کی کمیٹی، ۹۱/ دستوری احراف، ۱۲/

دستوری پیکیج، ۱۹، ۶۵، ۶۶

دستوری ترمیم پر ووٹ، ۱۱۸/ دستوری خلفشار، ۱۹/

دستوری دستاویز، ۱۴۱/ دستوری فرمان، ۱۴۱،

۱۳۲/ دستوری قانون، ۶، ۸، ۷/ دستوری کردار، ۱،

۵۱، ۷۶، ۱۲۵، ۱۲۷

دہشت گردی کے خلاف جنگ، VI، ۳۶، ۱۴۳

دو ایوانی نظام، ۱۹۶

دو قومی نظریہ، ۱۴۴

دوسری جنگ عظیم، ۴۶، ۵۱

دوسری گل پاکستان لاء کانفرنس، ۱۵۰

دولت عثمانیہ، ۵۰

دولت کی مصفاہ تقسیم، ۲۳

دی ایشین ایج (The Asian Age)، اخبار، ۳۷

دی گلوب اینڈ میل (The Globe and Mail)

کینیڈا کا روزنامہ، ۳۵

دی نیوز (The News)، اخبار، ۵

دینی مدارس، ۵۹

حدود اللہ، ۱۴۲

حسبہ نل، ۱۲۹، ۱۳۲، ۱۳۸

حصول اطلاعات کا حق، ۱۰۹

حضرت آدم علیہ السلام، ۷

حضور اکرم ﷺ، ۷، ۶۳

حفاظتی نظر بندی کا قانون، ۲۱۶

حفظ شیخ، ۲۰۲

حقوق انسانی، ۱۳، ۲۳، ۶۲، ۷۶

حقوق انسانی کی پامالی، ۴۳

حکمت عملی کے اصول، ۲۰۸

خ

خالد رحمن، VI، IX

خالد مسعود، ڈاکٹر، ۱۲۵

خلفائے راشدین، ۴

خود ساختہ دستور، ۱۹۶۲ء، ۱۴۸

خود مختار آزاد ریاست پاکستان، ۱۳۸

خیبر پختون خوا، ۱۱۶

و

درگا داس باسو (Durga Das Basu)، ۱۶۵

دستور (۱۹۷۳ء)، ۵، ۱۳، ۱۴، ۲۹، ۳۰، ۵۸، ۵۹، ۷۹، ۸۹،

۹۱، ۹۷، ۹۸، ۹۹، ۱۰۰، ۱۵۹، ۱۶۶

دستور، III، VII، پاکستان کا دستور، ۳، ۹۴/ پاکستان

کی آئینی و سیاسی تاریخ، VIII/ پاکستان کی دستوری

تاریخ، ۸، ۱۰۰

دستور (۱۹۶۲ء)، ۳۴/ دستور پاکستان (۱۹۵۶ء)، ۱۲۰

دستور پاکستان، ۸۹، ۹۱، ۹۳، ۱۴۱

دستور توڑنے کی سزا، ۸۳

دستور ساز اسمبلی، ۱۱، ۱۲، ۱۴، ۳۱، ۳۲، ۳۳، ۹۵، ۱۰۰،

۱۶۷، ۱۶۰، ۱۳۸

ڈ

ڈنمارک (Denmark), ۲۰۵

ڈھاکہ (Dhaka), ۱۵۱

ڈیوڈ ہیلڈ (David Held), ۲۰۰

ر

رابرٹ جوبانسن (Robert C. Johansen), ۲۰۰

۳۹, ۴۷

رابرٹ گئیس (Robert Gates), ۳۷

راج نارائن (Raj Narain), ۹

راجیہ سہیل, ۸

روزگار کے مواقع, ۲۳

روس, ۲۰۵, ۳۶

روشن خیالی, ۱۴۰

رومن کیتھولک, ۱۵۰

ریاست پاکستان کے مقاصد, ۱۴۷

ریاست کے رہنما اصول, ۱۵۴

ریاستی اداروں کی حدود کار, ۶۶

ریاستی پالیسی کے رہنما اصول, ۱۹۹

ریفرنڈم, ۶, ۳۸, ۳۶, ۶۰, ۹۸, ۱۰۴

ریفرنڈم کا صوابدیدی اختیار, ۱۰۴

ز

زرداری, آصف علی (صدر), ۶۹, ۷۰, ۷۱, ۷۲, ۷۳, ۷۴

۷۷, ۷۹, ۱۰۳, ۱۰۷, ۲۰۰

س

سی/۳۸/سی دربار بلوچستان, ۳۸

سپریم کمانڈ, ۴۵

سپریم کورٹ, ۳, ۹, ۱۰, ۱۳, ۱۴, ۱۶, ۱۸, ۲۱, ۲۲, ۲۹, ۳۰

۳۱, ۳۳, ۳۴, ۵۹, ۶۰, ۶۸, ۷۵, ۷۶, ۷۷, ۸۲, ۸۳

۹۵, ۱۰۲, ۱۰۶, ۱۱۹, ۱۲۸, ۱۳۲, ۱۳۵, ۱۴۲, ۱۴۵

۱۵۸, ۱۷۷, ۱۸۳

سرحد, ۳۶, ۱۱۵, ۱۲۹, ۱۳۸

سردار عبدالرب نشتر, ۱۴۴, ۱۴۵

سرکاری اداروں سے سیاست کا اخراج, ۳۳

سرمایہ داری, ۲۰۴

سریش چندرا چٹوپادھیہ (Suresh Chandra Chattopadhyay)

(۱۴۳, Chattopadhyay)

سزاؤں میں تخفیف یا معافی کا حق, ۷۹

سلیم اختر, ۱۷۷

سماجی تحفظ کا آئینی حق, ۲۱۳/سماجی تحفظ کا نظام, ۲۱۳

سنگاپور, ۱۰۷

سنگین غداری (High Treason), ۱۱, ۴۵

سہ کوئی انتظام (Triconomy of power), ۹۷

سود, ۲۳, ۶۰, ۶۱, ۸۲/سودی نظام, ۸۲/سودی نظام کا

تحفظ, ۸۲

سوشل ازم, ۱۶۲

سول سروس, ۳۵, ۱۴۰

سول قوتوں کی بالادستی, ۴۹

سول کنٹرول, ۳۴, ۳۵, ۳۶, ۴۸, ۵۴, ۵۵, ۶۲

سول لاء, ۱۶۰

سول نظام پر فوج کا کنٹرول, ۵۵

سویڈن (Sweden), ۲۰۵

سویلیں اٹاک انرجی کمیشن, ۵۳

سی آئی اے, سینٹرل انٹیلی جنس ایجنسی (امریکہ), ۳۷, ۵۳

سیاست میں فوج کا کردار, ۲۵

سیاست میں فوج کی مداخلت, ۴۳

سیاسی جماعتوں کا قانون, ۱۴۹

سیاسی جماعتوں میں اندرونی انتخابات, ۱۱۷, ۱۷۵, ۱۷۷

سیاسی عدم استحکام, ۱۰, ۷۰

شریعت پنچ، ۶۰ / شریعت بل، ۱۳۶ / شریعت کے احکام،
 ۱۵۸، ۲۱، ۲۰ / ۱۲۹، ۱۲۷ / شریعت کی بالادستی، ۲۰، ۲۱، ۱۵۸
 شری ایم این کول Shri M.N. Kaul، ۲۰۶، ۲۱۱
 شہریوں کے حقوق، ۲۳
 شیطان کی مقدس آیات، ۳۴
 شوکت عزیز، وزیر اعظم، ۱۳۷

سیکولر کلچر، ۶۰
 سیکولر لابی، ۱۱۲، ۹۹، ۱۱۲، ۱۲۰، ۱۲۹، ۱۵۷
 سیکولر نظام حکمرانی، ۳۶
 سیکولر ازم، ۱۵۶، ۱۶۲
 سیکورٹی ایکٹ (۱۹۷۷ء)، ۵۳
 سیونیئل پی پی بن ٹنگٹن (Samuel P. Huntington)
 ۴۷، ۴۸، ۴۵

سینیٹ اجلاس، ۱۹۶ / سینیٹ سیکرٹریٹ، ۱۹۶، ۱۹۷
 سینیٹ معطل، ۶۵، ۶۸
 سینیٹ کی ذمہ داری، ۱۹۷
 سینیٹ کے اختیارات میں اضافہ، ۱۱۳
 سینیٹ کا استحقاق، ۱۷۶
 سینیٹ کی جانب سے واضح سرزنش، ۲۰۳
 سینیٹ کے فرائض، ۲۰۷
 سینیٹر پروفیسر خورشید احمد، VI، VIII، IX، ۲۵، ۲۵، ۲۵، ۲۵
 ۱۲۵، ۱۳۰، ۱۳۳، ۱۳۴، ۱۳۵، ۱۳۶، ۱۳۷، ۱۳۸، ۱۳۹، ۱۴۰، ۱۴۱، ۱۴۲، ۱۴۳
 سینیٹر رضاربانی، ۱۸۹، ۱۹۰
 سینیٹر فاروق نائیک، ۷۲، ۷۳، ۷۴، ۷۵، ۷۶، ۷۷
 سینیٹر محمد علی خاں ہوتی، ۱۳۶
 سینیٹر نوید قر، ۱۸۷
 سینیٹر و سیم سجاد، ۱۸، ۱۷، ۱۷

ص

صحافت کی آزادی، ۷۱
 صدارتی نظام، ۳۸، ۵۶، ۵۷، ۵۷، ۱۰۰، ۱۰۱
 صدر اور وزیر اعظم کے اختیارات، ۱۳، ۱۷، ۲۳، ۷۸
 صدر کا صوابدیدی اختیار، ۱۹۲
 صدر کو سزا میں تخفیف کا غیر محدود اختیار، ۱۱۹
 صدر کے اختیارات میں کمی، ۷۹
 صدر وزیر اعظم کے مشورے کا پابند، ۱۹۲
 صدر، وزیر اعظم اختیارات میں توازن، ۱۰۱
 صوابدیدی اختیارات، ۱۶، ۳۹، ۵۶، ۷۸، ۷۹، ۱۰۲
 صوابدیدی اختیارات کا خاتمہ، ۱۶
 صوبائی حقوق کی حفاظت، ۹۰
 صوبائی خود مختاری، ۸۵، ۹۶، ۹۷، ۹۹، ۱۰۹، ۱۱۰، ۱۱۳،
 ۱۸۶ / صوبائی خود مختاری کا ایک نیا ماڈل، ۹۷
 صوبہ سرحد کا نیا نام، ۱۱۵

ش

شام، ۳۳
 شاہی نظام، ۹۴
 شجاعت حسین چودھری، ۱۳۳، ۱۳۷
 شخصی آمریت، ۱۸۹
 شرعی عدالت، ۲۱، ۸۲، ۸۲، ۱۰۸، ۱۱۱، ۱۲۸
 شرعی عدالت کی حیثیت، ۱۱۱
 شریعت، ۲۰، ۲۱، ۲۰، ۲۱، ۲۲، ۲۳، ۲۴، ۲۵، ۲۶، ۲۷، ۲۸، ۲۹، ۳۰، ۳۱، ۳۲
 ۱۳۲، ۱۳۳، ۱۳۴، ۱۳۵، ۱۳۶، ۱۳۷

ض

ضیاء الرحمن کیس، ۱۳۲

ع

عارضی آئینی حکم، ۱۳، ۶۵، ۶۸
 عاصمہ جیلانی، ۱۰، ۱۱
 عالم اسلام کا احیاء، ۶۲

عائلیہ ریٹ اور اس سے بے اطمینانی، ۲۰۵

عائلی استعماری گروہ، ۱۲۶

عام انتخابات، ۶۵، ۷۰، ۸۹، ۱۰۰

عام انتخابات (۱۹۹۷ء)، ۳

عام معافی، ۶۵

عائلی قانون، ۸۲

عدالتی جنگ، ۶۰/عدالتی ضابطے، ۸۲/عدالتی کمیشن،

۱۰۶/عدلیہ پر وار، ۷۳

عدلیہ کی آزادی، ۱۳، ۲۱، ۲۲، ۳۰، ۳۳، ۳۶، ۳۷، ۳۸، ۳۹، ۴۰، ۴۱، ۴۲، ۴۳، ۴۴، ۴۵، ۴۶، ۴۷، ۴۸، ۴۹، ۵۰، ۵۱، ۵۲، ۵۳، ۵۴، ۵۵، ۵۶، ۵۷، ۵۸، ۵۹، ۶۰، ۶۱، ۶۲، ۶۳، ۶۴، ۶۵، ۶۶، ۶۷، ۶۸، ۶۹، ۷۰، ۷۱، ۷۲، ۷۳، ۷۴، ۷۵، ۷۶، ۷۷، ۷۸، ۷۹، ۸۰، ۸۱، ۸۲، ۸۳، ۸۴، ۸۵، ۸۶، ۸۷، ۸۸، ۸۹، ۹۰، ۹۱، ۹۲، ۹۳، ۹۴، ۹۵، ۹۶، ۹۷، ۹۸، ۹۹، ۱۰۰، ۱۰۱، ۱۰۲، ۱۰۳، ۱۰۴، ۱۰۵، ۱۰۶، ۱۰۷، ۱۰۸، ۱۰۹، ۱۱۰، ۱۱۱، ۱۱۲، ۱۱۳، ۱۱۴، ۱۱۵، ۱۱۶، ۱۱۷، ۱۱۸، ۱۱۹، ۱۲۰، ۱۲۱، ۱۲۲، ۱۲۳، ۱۲۴، ۱۲۵، ۱۲۶، ۱۲۷، ۱۲۸، ۱۲۹، ۱۳۰، ۱۳۱، ۱۳۲، ۱۳۳، ۱۳۴، ۱۳۵، ۱۳۶، ۱۳۷، ۱۳۸، ۱۳۹، ۱۴۰، ۱۴۱، ۱۴۲، ۱۴۳، ۱۴۴، ۱۴۵، ۱۴۶، ۱۴۷، ۱۴۸، ۱۴۹، ۱۵۰، ۱۵۱، ۱۵۲، ۱۵۳، ۱۵۴، ۱۵۵، ۱۵۶، ۱۵۷، ۱۵۸، ۱۵۹، ۱۶۰، ۱۶۱، ۱۶۲، ۱۶۳، ۱۶۴، ۱۶۵، ۱۶۶، ۱۶۷، ۱۶۸، ۱۶۹/پاکستانی و بھارتی

۱۲۲، ۱۱۵، ۱۰۸، ۱۰۷، ۱۰۶، ۹۵، ۹۰

عدلیہ کی بحالی کا مسئلہ، ۸۷

عدم اعتماد کا ووٹ، ۱۱۸/عدم اعتماد کی تحریک، ۷۹

عسکری ذہن، ۳۹/عسکری کمانڈ، ۵۱

علمائے کرام، بطور جج، ۱۱۱

علیحدگی پسندی کی تحریکات، ۹۸

عمر حیات ملک، ۱۳۶

عوامی مینڈیٹ، ۱۳، ۲۲، ۲۳، ۲۴، ۲۵، ۲۶، ۲۷، ۲۸، ۲۹، ۳۰، ۳۱، ۳۲، ۳۳، ۳۴، ۳۵، ۳۶، ۳۷، ۳۸، ۳۹، ۴۰، ۴۱، ۴۲، ۴۳، ۴۴، ۴۵، ۴۶، ۴۷، ۴۸، ۴۹، ۵۰، ۵۱، ۵۲، ۵۳، ۵۴، ۵۵، ۵۶، ۵۷، ۵۸، ۵۹، ۶۰، ۶۱، ۶۲، ۶۳، ۶۴، ۶۵، ۶۶، ۶۷، ۶۸، ۶۹، ۷۰، ۷۱، ۷۲، ۷۳، ۷۴، ۷۵، ۷۶، ۷۷، ۷۸، ۷۹، ۸۰، ۸۱، ۸۲، ۸۳، ۸۴، ۸۵، ۸۶، ۸۷، ۸۸، ۸۹، ۹۰، ۹۱، ۹۲، ۹۳، ۹۴، ۹۵، ۹۶، ۹۷، ۹۸، ۹۹، ۱۰۰، ۱۰۱، ۱۰۲، ۱۰۳، ۱۰۴، ۱۰۵، ۱۰۶، ۱۰۷، ۱۰۸، ۱۰۹، ۱۱۰، ۱۱۱، ۱۱۲، ۱۱۳، ۱۱۴، ۱۱۵، ۱۱۶، ۱۱۷، ۱۱۸، ۱۱۹، ۱۲۰، ۱۲۱، ۱۲۲، ۱۲۳، ۱۲۴، ۱۲۵، ۱۲۶، ۱۲۷، ۱۲۸، ۱۲۹، ۱۳۰، ۱۳۱، ۱۳۲، ۱۳۳، ۱۳۴، ۱۳۵، ۱۳۶، ۱۳۷، ۱۳۸، ۱۳۹، ۱۴۰، ۱۴۱، ۱۴۲، ۱۴۳، ۱۴۴، ۱۴۵، ۱۴۶، ۱۴۷، ۱۴۸، ۱۴۹، ۱۵۰، ۱۵۱، ۱۵۲، ۱۵۳، ۱۵۴، ۱۵۵، ۱۵۶، ۱۵۷، ۱۵۸، ۱۵۹، ۱۶۰، ۱۶۱، ۱۶۲، ۱۶۳، ۱۶۴، ۱۶۵، ۱۶۶، ۱۶۷، ۱۶۸، ۱۶۹/پاکستانی و بھارتی

عوامی نیشنل پارٹی، ۶۷، ۱۱۵

غ

غدار، ۱۱، ۳۵، ۳۷، ۸۳، ۱۰۹/غداروں کا ارتکاب، ۱۰۹

غربت کا خاتمہ، ۱۱۹/غربت کی لکیر، ۲۱۳

غلام اسحاق (صدر)، ۱۸

غلام محمد، ملک، ۱۳۹

غیر مسلم، ۱۲۰، ۱۵۳

غیر مسلم سینیٹر، ۱۲۰

غیر ملکی این جی او، ۱۲۶

ف

فانا کے علاقے، ۱۲۳

فاروق لغاری (صدر)، ۳

فاشٹ، ۳۸

فرانس، ۱۰۷، ۱۶۶

فسطائیت، ۵۳

فلوریڈا (Florida) ریاست، امریکہ، ۷۵

فنانس بل، ۱۱۳

فوج کی ذہنی ساخت، ۳۳

فوجی ذہن اور نفسیات، ۳۷

فوجی قیادت کی ذمہ داری، ۳۷

فوجی کنٹرول، ۳۸

فیڈرل اتھارٹیز، ۱۲۲

ق

قادیانیت، ۲۹

قاضی حسین احمد، ۱۸

قانون اساسی، ۶۶

قانون ساز ادارے، ۶

قانون سازی آرڈیننس کے ذریعے، ۱۷۷، ۱۷۸، ۱۷۹، ۱۸۰

قانون سازی پارلیمنٹ کا حق، ۱۷۶

قانون کا عدالتی جائزہ، ۳۱

قانون کی بالادستی، ۱۰، ۱۳

قانون نفاذ شریعت، ۱۲۷

قانونی جواز، ۲۹، ۹۳/قانونی سند جواز، ۶۵

قائد حزب اختلاف، ۱۰۵، ۱۰۶، ۱۰۷، ۱۰۸، ۱۰۹، ۱۱۰، ۱۱۱، ۱۱۲، ۱۱۳، ۱۱۴، ۱۱۵، ۱۱۶، ۱۱۷، ۱۱۸، ۱۱۹، ۱۲۰، ۱۲۱، ۱۲۲، ۱۲۳، ۱۲۴، ۱۲۵، ۱۲۶، ۱۲۷، ۱۲۸، ۱۲۹، ۱۳۰، ۱۳۱، ۱۳۲، ۱۳۳، ۱۳۴، ۱۳۵، ۱۳۶، ۱۳۷، ۱۳۸، ۱۳۹، ۱۴۰، ۱۴۱، ۱۴۲، ۱۴۳، ۱۴۴، ۱۴۵، ۱۴۶، ۱۴۷، ۱۴۸، ۱۴۹، ۱۵۰، ۱۵۱، ۱۵۲، ۱۵۳، ۱۵۴، ۱۵۵، ۱۵۶، ۱۵۷، ۱۵۸، ۱۵۹، ۱۶۰، ۱۶۱، ۱۶۲، ۱۶۳، ۱۶۴، ۱۶۵، ۱۶۶، ۱۶۷، ۱۶۸، ۱۶۹/پاکستانی و بھارتی

قائد اعظم محمد علی جناح، ۳۷، ۳۸، ۳۹، ۴۰، ۴۱، ۴۲، ۴۳، ۴۴، ۴۵، ۴۶، ۴۷، ۴۸، ۴۹، ۵۰، ۵۱، ۵۲، ۵۳، ۵۴، ۵۵، ۵۶، ۵۷، ۵۸، ۵۹، ۶۰، ۶۱، ۶۲، ۶۳، ۶۴، ۶۵، ۶۶، ۶۷، ۶۸، ۶۹، ۷۰، ۷۱، ۷۲، ۷۳، ۷۴، ۷۵، ۷۶، ۷۷، ۷۸، ۷۹، ۸۰، ۸۱، ۸۲، ۸۳، ۸۴، ۸۵، ۸۶، ۸۷، ۸۸، ۸۹، ۹۰، ۹۱، ۹۲، ۹۳، ۹۴، ۹۵، ۹۶، ۹۷، ۹۸، ۹۹، ۱۰۰، ۱۰۱، ۱۰۲، ۱۰۳، ۱۰۴، ۱۰۵، ۱۰۶، ۱۰۷، ۱۰۸، ۱۰۹، ۱۱۰، ۱۱۱، ۱۱۲، ۱۱۳، ۱۱۴، ۱۱۵، ۱۱۶، ۱۱۷، ۱۱۸، ۱۱۹، ۱۲۰، ۱۲۱، ۱۲۲، ۱۲۳، ۱۲۴، ۱۲۵، ۱۲۶، ۱۲۷، ۱۲۸، ۱۲۹، ۱۳۰، ۱۳۱، ۱۳۲، ۱۳۳، ۱۳۴، ۱۳۵، ۱۳۶، ۱۳۷، ۱۳۸، ۱۳۹، ۱۴۰، ۱۴۱، ۱۴۲، ۱۴۳، ۱۴۴، ۱۴۵، ۱۴۶، ۱۴۷، ۱۴۸، ۱۴۹، ۱۵۰، ۱۵۱، ۱۵۲، ۱۵۳، ۱۵۴، ۱۵۵، ۱۵۶، ۱۵۷، ۱۵۸، ۱۵۹، ۱۶۰، ۱۶۱، ۱۶۲، ۱۶۳، ۱۶۴، ۱۶۵، ۱۶۶، ۱۶۷، ۱۶۸، ۱۶۹/پاکستانی و بھارتی

۱۶۷، ۱۶۸

قائم مقام چیئرمین سینیٹ، ۱۹۳

قرارداد مقاصد، ۱۱، ۱۲، ۱۳، ۱۴، ۱۵، ۱۶، ۱۷، ۱۸، ۱۹، ۲۰، ۲۱، ۲۲، ۲۳، ۲۴، ۲۵، ۲۶، ۲۷، ۲۸، ۲۹، ۳۰، ۳۱، ۳۲، ۳۳، ۳۴، ۳۵، ۳۶، ۳۷، ۳۸، ۳۹، ۴۰، ۴۱، ۴۲، ۴۳، ۴۴، ۴۵، ۴۶، ۴۷، ۴۸، ۴۹، ۵۰، ۵۱، ۵۲، ۵۳، ۵۴، ۵۵، ۵۶، ۵۷، ۵۸، ۵۹، ۶۰، ۶۱، ۶۲، ۶۳، ۶۴، ۶۵، ۶۶، ۶۷، ۶۸، ۶۹، ۷۰، ۷۱، ۷۲، ۷۳، ۷۴، ۷۵، ۷۶، ۷۷، ۷۸، ۷۹، ۸۰، ۸۱، ۸۲، ۸۳، ۸۴، ۸۵، ۸۶، ۸۷، ۸۸، ۸۹، ۹۰، ۹۱، ۹۲، ۹۳، ۹۴، ۹۵، ۹۶، ۹۷، ۹۸، ۹۹، ۱۰۰، ۱۰۱، ۱۰۲، ۱۰۳، ۱۰۴، ۱۰۵، ۱۰۶، ۱۰۷، ۱۰۸، ۱۰۹، ۱۱۰، ۱۱۱، ۱۱۲، ۱۱۳، ۱۱۴، ۱۱۵، ۱۱۶، ۱۱۷، ۱۱۸، ۱۱۹، ۱۲۰، ۱۲۱، ۱۲۲، ۱۲۳، ۱۲۴، ۱۲۵، ۱۲۶، ۱۲۷، ۱۲۸، ۱۲۹، ۱۳۰، ۱۳۱، ۱۳۲، ۱۳۳، ۱۳۴، ۱۳۵، ۱۳۶، ۱۳۷، ۱۳۸، ۱۳۹، ۱۴۰، ۱۴۱، ۱۴۲، ۱۴۳، ۱۴۴، ۱۴۵، ۱۴۶، ۱۴۷، ۱۴۸، ۱۴۹، ۱۵۰، ۱۵۱، ۱۵۲، ۱۵۳، ۱۵۴، ۱۵۵، ۱۵۶، ۱۵۷، ۱۵۸، ۱۵۹، ۱۶۰، ۱۶۱، ۱۶۲، ۱۶۳، ۱۶۴، ۱۶۵، ۱۶۶، ۱۶۷، ۱۶۸، ۱۶۹/پاکستانی و بھارتی

۱۲۱، ۱۲۲، ۱۲۳، ۱۲۴، ۱۲۵، ۱۲۶، ۱۲۷، ۱۲۸، ۱۲۹، ۱۳۰، ۱۳۱، ۱۳۲، ۱۳۳، ۱۳۴، ۱۳۵، ۱۳۶، ۱۳۷، ۱۳۸، ۱۳۹، ۱۴۰، ۱۴۱، ۱۴۲، ۱۴۳، ۱۴۴، ۱۴۵، ۱۴۶، ۱۴۷، ۱۴۸، ۱۴۹، ۱۵۰، ۱۵۱، ۱۵۲، ۱۵۳، ۱۵۴، ۱۵۵، ۱۵۶، ۱۵۷، ۱۵۸، ۱۵۹، ۱۶۰، ۱۶۱، ۱۶۲، ۱۶۳، ۱۶۴، ۱۶۵، ۱۶۶، ۱۶۷، ۱۶۸، ۱۶۹/پاکستانی و بھارتی

۱۶۷، ۱۶۸

۱۶۷، ۱۶۸

قرارداد کاموازنہ، ۱۶۰

کمیٹی برائے قانون سازی، ۱۸۲
 کمیونٹ، ۳۸
 کونسل آف اسلامک آئیڈیالوجی، ۱۵۵، ۱۵۷
 کونسل آف نیشنل انگریزیشن، ۱۵۱
 کیلسن تھیوری (Kelson Theory)، ۱۱
 کیپیڈا، ۱۶۵، ۳۵

گ

گروپ انٹورنس فنڈ، ۱۹۵
 گلگت، بلتستان، ۱۸۵
 گھانا (Ghana)، ۳۳
 گورنر جنرل، ۱۱، ۱۷
 گوٹے مالا (Guatemala)، ۳۳
 گیلب (Gallup)، ۱۵۸

ل

لاہور شہری، ۲۱۳
 لائسنسنگ کمیشنز لاہور، ۱۵۱
 لبرل پریس، ۱۲۶
 لسانی اور علاقائی قومیت، ۱۱۶
 لیفٹیننٹ جنرل تنویر نقوی، ۲۵
 لیاقت علی خان، نواب زادہ، ۱۳۶، ۱۶۷
 لیگل فریم ورک آرڈر، ۵، ۷

م

مالی وسائل کی منصفانہ تقسیم، ۱۹۹
 مالیاتی اور محصولاتی نظام، ۸۲، ۸۳
 مالیاتی بل، ۱۹۳، ۱۹۴، ۱۹۶
 مالیاتی معاہدے، ۸۶
 ماورائے آئین اقدامات، ۹۲/ ماورائے دستور اقدام، ۳۱

قرارداد مقاصد کی حیثیت، ۹۸
 قرآن پاک، ۱۱۶، ۷
 قرآن و سنت، ۷، ۲۲، ۸۲، ۱۳۳، ۱۳۰، ۱۵۵، ۱۶۳
 قرض کی معیشت، ۲۳
 قوت قاہرہ (Coercive power)، ۳۳
 قومی اقتصادی کونسل، ۸۵
 قومی اثاثے، ۲۰۵

قومی اجماع، ۱۳۱
 قومی اسمبلی کی تحلیل، ۶۵، ۶۸، ۱۷۸
 قومی اعتماد کی بحالی، ۳۲
 قومی اقتصادی کونسل، ۸۵، ۱۰۹، ۱۹۹، ۲۰۰، ۲۰۱
 قومی تعمیر نو بیورو، ۲۵، ۲۶، ۵۵
 قومی سلامتی ایکٹ، ۵۳
 قومی سلامتی کونسل کا سربراہ، ۳۹
 قومی فوج، ۵۹

قومی مالیاتی ایوارڈ، ۱۰۹، ۱۷۱، ۱۹۹، ۲۰۲، ۲۰۶، ۲۱۰
 قومی مالیاتی کمیشن، ۸۵، ۲۰۲، ۲۱۱
 قومی مصالحت، ۶۵
 قیام پاکستان، ۱۲۳

ک

کانگریس، ۵۲، ۵۳، ۱۳۳، ۱۳۵
 کانگریس کے ہندو ارکان، ۱۳۳
 کانگو (Kango)، ۳۳
 کریمنل لاء، ۱۶۰
 کشمیر، ۳۶، ۶۱، ۱۸۵/ کشمیر ریوٹن، ۶۱
 کلکتہ (Kolkata)، ۱۶۵
 کلیسا کی روایات، ۱۳۰
 کسانڈو صدر، ۳۵
 کمرشل لاء، ۱۶۱
 کمیٹی برائے افواج، ۵۳

مقتدر ادارے، ۱۲۲	متحدہ پاکستان، ۱۳۹
مکاتیب فکر، ۱۱۲	متحدہ قومی موومنٹ، ۶۷
مکمل ضابطہ حیات، ۱۳۵	متحدہ ہندوستان، ۱۳۳
ملت اسلامیہ پاک و ہند، ۶۲، ۳	متناسب نمائندگی، ۱۲۲، ۲۲، ۱۵
ملٹری پروڈکشن، ۵۳	مجلس شوریٰ، ۲۱۰، ۲۰۸، ۲۰۲، ۲۰۱، ۳۰
ملٹری ریسرچ اینڈ ڈویلپمنٹ، ۵۳	محبوب الحق، ۱۵۷
ملک کی آزادی اور خود مختاری کی پامالی، ۳۵	محمود علی قصوری، ۷۹
ملک کے سیاسی نظام میں فوج کا کردار، ۴۲	مخلوط انتخاب، ۸۳، ۶۰
منتخب نمائندوں کے اثاثے، ۱۶	مخلوط قومیت، ۸۵
منرو ایلزکیس، ۱۰	مدینہ کی اسلامی ریاست، ۱۳۱
منظور گچھی، ۱۸۳، ۱۸۲	مرکزیت کے حامل وفاق، ۹۷
منی بل پیش کرنے کا طریقہ کار، ۱۹۵	مستحکم وفاقی جمہوریت، ۲۸، ۲۶
منی بل کا بنیادی تصور، ۱۹۸	مسلم افواج پاکستان، ۱۰۳
منی بل کے بارے میں دوٹ، ۱۱۸	مسلم کی تعریف، ۱۰۱
میررپورٹ، ۱۳۸، ۱۵۷	مسلم لیگ، ۱۳۳، ۱۳۵، ۱۳۷
موافقے کی قرارداد، ۳۹	مسلم لیگ (ن)، ۱۰۳، ۱۰۵، ۷۰، ۷۳، ۷۳، ۱۱۵، ۱۱۶
موروثی ایڈر شپ، ۱۷۵	مسلم لیگ (ق)، ۱۳۷
مودودی، مولانا سید ابوالاعلیٰ، ۲۰	مسلم لیگ کے منشور کے نکات، ۱۵
مولانا سید سلیمان ندوی، ۱۵۴	مشترک فہرست (Concurrent List)، ۱۰۹، ۸۵، ۱۲۱
مولانا ظفر احمد انصاری، ۱۵۴	مشترک مفادات کو نسل، ۱۰۹، ۸۵، ۱۷۱، ۱۹۹، ۲۰۰، ۲۰۱
مولوی تمیز الدین خان، ۱۳۹	۲۱۰، ۲۰۹، ۲۰۶، ۲۰۴، ۲۰۳
میاں محمد نواز شریف، ۲، ۵، ۳، ۱۰، ۱۵، ۱۸، ۱۹، ۲۰، ۳۰	مشرقی پاکستان، ۱۰۰
۱۳۹، ۱۲۷، ۱۱۸، ۷۰	مصالحی آرڈیننس، ۶۹ / مصالحی کمیٹی، ۱۹۷
بیٹاقی جمہوریت، ۳، ۷، ۸۵، ۹۶، ۹۹، ۱۰۴	مصر، ۳۳، ۱۳۳
بیٹاقی علی، ۵۹	مطلق العنانی، ۳، ۵، ۱۴، ۱۵، ۳۰، ۳۹
بیمجڑی باہرانبہ باسو (Maj. Debabrata Basu)، ۱۷۷	معاشی خود انحصاری، ۲۳
میک موہن ایکٹ، ۵۳	معزول ججوں کی رہائی کا حکم، ۶۸
	معیشت کا احیاء، ۳۳
	مغربی پاکستان، ۱۰۰
	مغربی استعمار، ۳۶
	مقامی حکومتوں کا نظام، ۲۶

ن

نادرا کی رپورٹ، ۱۷۷
ناروے، ۲۰۵

نازی دور، ۴۸
 نائن لیون، ۲۱۴
 نانجیجیا، ۳۳
 نیجاری، ۲۰۶، ۲۰۵، ۲۰۴، ۲۰۳
 نجی شعبہ، ۲۰۵، ۲۰۴، ۱۸۷، ۱۸۵
 نصرت بھٹو کیس، ۳۱، ۱۳، ۳۰
 نظریہ پاکستان، ۱۴۹
 نظریہ ضرورت، ۱۱
 نگراں حکومت، ۱۹۳ / نگراں وزیر اعظم، ۱۹۳
 نو آبادیاتی، ۱۷۶

۵

نوائے وقت (روزنامہ)، ۷۰
 نوٹری ڈیم (Notre Dame) یونیورسٹی، ۴۰
 نیب کا سربراہ، ۳۹
 نیشن اسٹیٹ، ۱۶۲
 نیشنل اسمبلی، ۹۵
 نیشنل سیکورٹی کونسل، ۵۴، ۵۱، ۵۰، ۱۷
 نیویارک ٹائمز (New York Times)، ۳۶
 نیوزویک (Newsweek) امریکی جریدہ، ۳۶

ی

یکساں نظام تعلیم، ۱۲۱، ۸۹
 یوروپین کونفرنس آف ہیومن رائٹس، ۱۶۳
 یوسف رضا گیلانی، ۷۹
 یوگنڈا (Uganda)، ۴۳
 یونان، ۴۳
 یونیورسل ڈیکلریشن آف ہیومن رائٹس، ۱۶۳

و

واشنگٹن (Washington)، ۳۷
 وال اسٹریٹ جرنل (Wall Street Journal)
 امریکی روزنامہ، ۳۵
 واکس آف امریکہ، ۶
 وحدت اقتدار، ۴۳، ۴۲
 وٹی، ۷
 وزارت آبی توانائی و سائل، ۱۸۵
 وزارت پارلیمانی امور، ۱۹۵، ۱۹۶، ۱۹۷
 وزیر اعظمی نظام، ۳، ۵، ۸، ۱۰، ۲