پروڈا؎ کا مطالعہ

نعیمہ صدیقی

کسی قوم کے سیاسی مقام اور اس کے حکمراں گروہ کی ذہنیت کا مطالعہ جتنا اچھی طرح اس کی قانون سازی کی تاریخ سے لگایا جاسکتا ہے، شاید اور کسی طرح نہیں لگایا جاسکتا جس طرح ایک فرد کے خوابوں کو سُن کر ایک ماہر تجزیۂ نفس اس کی ذہنی صحت یا اس کے ذہنی اختلال کو معلوم کر لیتا ہے، بالکل اسی طرح ایک ریاست کے دستور یا اس کے قانون کا تجزیہ کرنے سے حکمراں گروہ کی ذہنی ساخت اور اس کا طرزِ فکر نمایاں ہو کے سامنے آجاتا ہے۔ قوانین کی دفعات، ان کے دیباچے (Preambles)، ان کے الفاظ، ان کا دائرۂ اثر، ان پر عملدرآمد کے ضوابط، ان کے پیدا کردہ حقوق اور ان کے عطا کردہ اختیارات یہ حقیقت کھول کے سامنے رکھ دیتے ہیں کہ ریاست کا برسرِ اقتدار گروہ کس اصول اور نظریہ پر کاربند ہے، یا وہ سرے سے کوئی اصول ہی نہیں رکھتا، محض ایک مفاد پرست اور موقع شناس ٹیم ہے جو اقتدار کا میچ جیتنے کے لئے ہر طرح کی چالیں چل رہی ہے۔ پھر قانون سازی کا مزاج اس بات کی غمازی بھی کر دیتا ہے کہ مقتدر ٹولی عوامی اعتماد کے بل پر کام کر رہی ہے یا جبر و تشدد اور مکر و افسوں کے بل پر خواہ مخواہ عوام کے کندھوں پر لدی ہوئی ہے۔ قانون سازی کی نوعیت اس راز کو بھی افشا کر دیتی ہے کہ کارپردازانِ سلطنت ٹھوس کیرکٹر کے لوگ ہیں اور ان میں کوئی حقیقی یک جہتی ہے، یا ان کی سیرت میں جھول ہے اور آپس میں ان کے دل پھٹے ہوئے ہیں۔ قانون سازی کی فطرت یہ شہادت بھی بہم پہنچاتی ہے کہ حکومت آیا دلیل سے اپنی بات منوانے والی ہے یا دلائل میں کمزور ہونے کی وجہ سے ڈنڈے سے دلیل کا کام لینے کی خوگر ہے۔

؎ پروڈا، P.R.O.D.A. مخفف ہے Public and Representative Offices Disqualification Act (1949) کا!

فوقیت یافتہ عنصر اور قانون سازی

دنیا کے جس ملک میں کوئی فوقیت یافتہ طبقہ (Privileged Class) یا کوئی فوقیت یافتہ تنظیم (Privileged Party) موجود ہوگی اس ملک میں جب تک کوئی اصولی تحریک پورے نظام کو بدل نہ دے، قانون سازی میں اسی فوقیت یافتہ عنصر کی ذہنیت بول رہی ہوگی اور حکومت اور قانون اور نظم و نسق تمام کا تمام اسی کے مفاد کے محور پر گھومتا رہے گا۔ سب سے پہلے تو جو دستور بنے گا اس کی بنیادوں ہی میں فوقیت یافتہ عنصر کے امتیازی حقوق و اختیارات پیوست ہوں گے۔ پھر وہ لازماً اپنی فوقیت اور اپنی امتیازی حیثیت کے تحفظ کے لیے چند مستبدانہ قوانین وجود میں لائے گا جن کو وہ حق اور دلیل کی طاقت کے خلاف بوقتِ ضرورت استعمال کر سکے۔ مگر اکتفا اتنے ہی پر نہیں ہوگا، بلکہ ان مستبدانہ قوانین کی روحِ استبداد بقیہ پوری قانون سازی میں سرایت کر جائے گی، اور ایک ناقد ذرا سے گہرے مطالعہ سے بظاہر بڑے معصوم قوانین کا بھی جائزہ لے گا تو وہ دیکھے گا کہ یہ سب ایک ہی شجرۂ خبیث کے شگوفے ہیں۔ یہ بات اچھی طرح سمجھ لینی چاہیے کہ درحقیقت کسی ملک کا ایک ایک قانون بجائے خود مستقل حیثیت نہیں رکھتا، بلکہ پورا نظامِ قانونی ایک "کُل" ہوتا ہے جس کے تمام اجزا باہم دگر مربوط ہوتے ہیں۔ اس کی شاخیں اور کونپلیں اور پتّے جہاں تک بھی پھیل جائیں اس کا تنا اور اس کی جڑ ایک ہی ہوتی ہے، ساری شاخوں اور کونپلوں کو ایک ہی قسم کی غذا ملتی ہے۔ قانون کا پورا عضویاتی نظام ایک ہی ریڑھ کی ہڈی رکھتا ہے۔

پاکستان میں قانون سازی کا پس منظر

ظاہر بات ہے کہ ہمارے ملک میں ایک فوقیت یافتہ Privileged طبقہ موجود ہے جو ہمارے بہت سے زمینداروں، جاگیرداروں، نوابوں اور چند کارخانہ داروں اور تاجروں پر مشتمل ہے۔ تقسیمِ ہند سے قبل یہ طبقہ انگریز کی سرپرستی میں بلکہ انگریز کے باقاعدہ منصوبے کے مطابق دنیائے سیاست میں ارتقا کی منزلیں طے کرتا رہا ہے۔ اس طبقے کے چند نمایاں سیاسی افراد ہی تھے جو مسلم لیگ کی تحریک کے سربراہ کار بنے اور آخر جب ملک تقسیم ہوا تو انگریز نے اپنی جانشینی کے لئے سب سے زیادہ موزوں انہی کو پایا، کیونکہ آگے چل کر ہند و پاکستان سے جو فائدے اسے اٹھانے تھے ان کے لئے یہ تربیت یافتہ لوگ ہی مفید مطلب ہو سکتے تھے۔ بنابریں اس نئے "اقتدار" کو عوام کے حوالے کرنے کے بجائے یہاں سے رخصت ہوتے وقت یہ غصب کردہ امانت اپنی منظورِ نظر ٹیم کے حوالے کر دی۔ حکومت پہلے ہی ایک

خاص فوقیت یافتہ طبقے کے تابع مفاد تھی۔ مگر اب اس فوقیت یافتہ طبقے میں سے بھی وہ اُن چند منتخب روزگار ہستیوں کی تحویل میں چلی گئی جو خود اپنے ہی طبقے کی دوسری ٹولیوں کی حریف تھیں!

ان حضرات کو جب ایک آزاد ملک کی مسندِ اقتدار پر بیٹھنے کا موقع ملا تو ان کے اصل جوہر کھلنے شروع ہوئے۔ یہ جوہر کھلے تو مسلم لیگ کی مقبولیت ختم ہونے لگی۔ مسلم لیگ کی مقبولیت میں زوال آیا تو رائے عام میں نئی فکری لہریں اُٹھنے لگیں۔ یہ لہریں اُٹھنے لگیں تو اوپر خطرات ہی خطرات محسوس کئے جانے لگے۔ خطرات محسوس ہوئے تو آپ سے آپ ایک ایمرجنسی کی حالت پیدا ہوگئی۔ اس ایمرجنسی کی حالت نے سیفٹی ایکٹوں اور سیفٹی آرڈی نینسوں کو جنم دیا، اور پھر یہ "سیفٹی" کی روح پورے قانونی نظام میں سرایت کر گئی۔

اس تاریخی مطالعے کی روشنی میں دنیا کا کوئی سمجھ دار آدمی چاہے تو پاکستان کے قوانین کو دیکھنے سے پہلے ہی بڑی اچھی طرح اندازہ کر سکتا ہے کہ ان حالات میں ہمارے ہاں کی قانون سازی کا رُخ کیا ہوگا، اس کا مزاج کیسا ہو سکتا ہے، اس میں حکمراں گروہ کی ذہنیت کا پرتو کس رنگ میں جھلکنے کی توقع کی جا سکتی ہے، اس کی نگاہ میں عوام کے شہری حقوق کی قدر و قیمت کیا ہوگی، وہ اصول اور نقطۂ نظر کے اختلاف کی کہاں تک گنجائش دے سکے گی، عدالتوں کے اختیارات کی حدود کو وہ کتنا محدود کرے گی، پریس اور اسٹیج سے وہ کیا سلوک کریگی، اور حکمراں طاقت کو وہ کس حد تک خصوصی اور مستبدانہ اختیارات سے مسلح کرے گی۔

یہ تمام اندازے جو ایک شخص یہاں کے سیاسی پس منظر کو جان لینے کے بعد کرے گا، اس کی پوری تصدیق یہاں کے قوانین کو دیکھنے سے ہو جائے گی۔ ہمارا سر عالمِ انسانیت کے سامنے اس سارے دفترِ قانون پر ندامت سے جھک جانا چاہیے جو تقسیم کے بعد مرتب ہوا ہے[1]۔

"پروڈا" کا مطالعہ | سرِ دست ہم قانون سازی کے پورے کارنامے پر تبصرہ کرنے کے بجائے نامی گرامی قانون

---

[1] یہ حقیقت مزید افسوسناک ہے کہ ایک ایک کر کے مستبدانہ قوانین نافذ ہوتے چلے جا رہے ہیں اور محدود مدت کے لئے نہیں بلکہ ہماری کتاب آئین کے مستقل ابواب بن رہے ہیں، لیکن قوم خاموشی سے ان کو انگیز کرتی جا رہی ہے، کیونکہ رائے عام کو بنانے والی طاقتیں خود فرض ناشناس ہیں۔

"پروڈا" پر تفصیلی نگاہ ڈالنا چاہتے ہیں۔ ہم اس قانون کا باقاعدہ تجزیہ کر کے اس کے پیچھے کام کرنے والے خاص محرکات کا جائزہ لینا چاہتے ہیں اور اس کی گہرائی میں اتر کر اس کے حقیقی مقاصد کو سمجھنا چاہتے ہیں۔ پروڈا کسی پس ماندہ رجواڑے کا قانون نہیں ہے، یہ کسی صوبائی حکومت کا بنایا ہوا نہیں ہے، بلکہ مرکز کا مدوّن کردہ ہے۔ ماہرینِ قانون نے اس کی تسوید کی ہے اور گورنر جنرل نے اسے آرڈی ننس کی حیثیت سے نافذ کیا ہے اور مرکز ہی نے اسے چند مرتبہ استعمال کیا ہے۔ پس "پروڈا" ہمارے حکمرانوں کے مخصوص رجحانات کا زیادہ سے زیادہ آئینہ دار ہے۔

ایک معقول نظامِ قانون کی تعریف ہمارا معیارِ نقد و تبصرہ اسلامی اصولِ عدل و قانون ہیں، اور جو لوگ اسلام کو نہ جانتے ہوں ان سے ہم توقع کرتے ہیں کہ خالص عقلی طور پر بھی مندرجہ ذیل امور کو ایک معقول نظامِ قانونی میں وہ کارفرما دیکھنا چاہتے ہوں گے:۔

(۱) قانون کی نگاہ میں ادنےٰ سے ادنےٰ شہری اعلےٰ سے اعلےٰ شہری کے برابر ہو اور قانون ایک جیسے حالات میں دونوں سے ایک جیسا معاملہ کرے۔

(۲) ایک جیسے جرائم کی سارے شہریوں کے لئے ایک ہی جیسی سزا ہونی چاہیئے۔

(۳) ایک جرم اپنے پیمانۂ اثر اور اپنے فحش پن کے لحاظ سے جتنا زیادہ وسیع اور شدید ہوتا جائے، اس کی سزا بھی اتنی ہی زیادہ شدید اور وسیع الاثر ہونی چاہیے۔

(۴) عام شہری اور حکمراں جب ایک ہی جرم کے مرتکب ہوں تو دونوں کے لیے عدالتی نظم اور ضابطۂ کارروائی (Procedure) بھی ایک ہی ہونا چاہیے، اور دونوں کے لیئے ایک ہی قانون کی لاٹھی حرکت میں آنی چاہیے۔

(۵) جن معاملات میں انصاف کے تقاضوں کو پورا کرنا عدلیہ کا کام ہو ان میں انتظامی طاقت کو نہ تو مداخلت کرنی چاہیے، نہ عدالت کے ہاتھ باندھ کر اس سے کچھ اختیارات اپنے لئے سلب کر لینے چاہئیں اور نہ عدالتی فیصلوں میں ردوبدل کرنے کی طاقت اپنے ہاتھ میں لینی چاہیئے۔

(۶) کسی شہری یا کسی سرکاری کارکن کو کوئی سزا بغیر اس صورت کے نہ دی جائے۔ (اور نہ اس پر کوئی پابندی

لگائی جائے)، کہ اس کے معاملہ میں باقاعدہ عدالتی کارروائی تکمیل پاکر ایک عدالتی فیصلہ نافذ ہو۔

(۷) جائز اور معقول قانون وہ ہے جس کی تدوین و ترمیم میں ٹھوس اخلاقی اصولوں اور اجتماعی مفاد کو معیار بنایا گیا ہو، نہ کہ بعض افراد اور بعض خاص طاقتوں کو۔

ان نکات میں تو کسی غیر مسلم کو بھی اختلاف نہیں ہو سکتا! اب آپ اسلام سے قطع نظر کر کے بھی پروڈا کا مطالعہ کر لیجئے، اور پھر بتایئے کہ یہ قانون سازی کی کس نوعیت کا مظہر ہے۔

پروڈا کی شانِ نزول یہ تو ایک معمولی سی بات ہے کہ کسی نازک صورتِ حالات (Emergency) کے نمودار ہو جانے پر حکومتوں کی ذمہ داریاں بڑھ جاتی ہیں اور ان کو معمولی حالات کے مقابلے میں زیادہ وسیع اختیارات استعمال کر کے بہت سی خاص تدابیر امن و نظم کے تحفظ کے لئے اختیار کرنی پڑتی ہیں۔ یہ سوال کہ ایک حکومت ایمرجنسی کی صورت میں کہاں تک جا سکتی ہے، اسلام میں تو طے شدہ ہے۔ اسلامی دستوریات کی رُو سے قانون و عدل کے جو تقاضے بنیادی اہمیت رکھتے ہیں ان کو ایمرجنسی کے نام پر ذبح نہیں کیا جا سکتا۔[1]

---

[1] مدینہ کی ریاست جب تک نبی صلعم کی امارت کے تحت چلی ہے، یہ پورے کا پورا دور شدید قسم کی ایمرجنسی اور نازک صورت حالات کا دور تھا۔ ایک چھوٹی سی نئی ریاست جو چاروں طرف سے دشمنوں میں گھری ہوئی تھی، جس کے سامنے مسلسل آنے والے مہاجرین کی بحالی کا غیر مختتم سا کام تھا، جو دن رات لڑائیوں میں مصروف تھی، جس کے مالیات صفر سے آغاز پذیر ہوئے تھے، اور جس کے عین مرکز میں یہود کی دشمن طاقت کی سازشوں کے علاوہ منافقین کی فتنہ انگیزیاں روز افزوں تھیں۔ اگر ایمرجنسی کے نام پر سخت گیرانہ قوانین بنانے اور مستبدانہ اختیارات حاصل کرنے کی کوئی گنجائش اسلام میں ہوتی تو اس گنجائش سے فائدہ اٹھانے کی سب سے زیادہ مستحق مدینہ ہی کی ریاست ہوتی۔ مگر کیا کوئی شخص دعوے کر سکتا ہے کہ اس ریاست میں ایمرجنسی کے نام پر کوئی ایک سخت گیرانہ ہنگامی قانون بھی نافذ کیا گیا اور کسی ایک فرد کے خلاف بھی کوئی جابرانہ کارروائی کی گئی؟ پھر ایمرجنسی کے حالات سے فائدہ اٹھانے کا حق حضرت ابوبکرؓ کو تھا جب کہ وہ نبی صلعم کے وصال کے فوراً بعد نبوت کے مدعیانِ کاذب اور مانعین زکوٰۃ کے فتنے میں ریاست کو مبتلا دیکھ رہے تھے۔ پھر یہ حق حضرت عثمانؓ کو حاصل ہو سکتا تھا جن کے دَور میں اشرار نے ساری فضا کو فتنہ زدگی میں مبتلا کر دیا۔ پھر یہ حق حضرت علیؓ

تاہم یہاں اس سوال کو در کنار رکھ کر ہم جس حقیقت کی طرف توجہ دلانا چاہتے ہیں وہ یہ ہے کہ ہنگامی حالات کے نام پر قانون سازی کی دو نوعیتیں ہو سکتی ہیں :۔

ایک یہ کہ واقعی ہنگامی صورتِ حالات نمودار ہو اور اس کے تحت کوئی حکومت ہنگامی ضرورت کے قوانین بنائے

دوسری یہ کہ مستبدانہ اختیارات حاصل کرنے کے لئے خواہ مخواہ ہنگامی صورتِ حالات کا موجود ہونا فرض کیا جائے یا اسے الٹے سیدھے دلائل سے ثابت کیا جائے۔

ہنگامی صورت حالات یا ایمرجنسی کے معنی اگر یہ ہیں کہ ایک ملک کو کسی نہ کسی دوسرے ملک سے شدید اختلافات ہیں یا وہ تعمیر و ترقی کے مراحل سے گزر رہا ہے، یا وہ کچھ نہ کچھ مخالفانہ طاقتوں سے خطرے کے امکانات کا احساس رکھتا ہے تو یہ چیزیں تو آزادی کے ساتھ لازم و ملزوم ہیں، اور ایمرجنسی کا اطلاق اگر انہی چیزوں پر ہوتا ہے تو دنیا کا ہر آزاد ملک ہر آن ایمرجنسی ہی کی حالت میں مبتلا رہتا ہے۔

چنانچہ ہمارے ہاں بھی ایمرجنسی اسی نوعیت کی ہے اور یہ ایمرجنسی اس بُری طرح ہمارے قانون گردوں کے دل و دماغ پر پر تو ڈالے ہوئے ہے کہ ان کے جس ایکٹ اور جس فرمان کو آپ اٹھا کر دیکھیں گے اس کے ابتدائیے (Preamble) میں ایمرجنسی کا حوالہ ضرور ملے گا۔

"پروڈا" کی بسم اللہ بھی "ایمرجنسی" کے تذکرے سے ہوئی ہے۔

آپ فرما سکتے ہیں کہ جب پروڈا بنا تھا تو اس وقت کشمیر کے لئے جہاد ہو رہا تھا اور پنجاب جو اس جہاد کی پشت پناہی کرنے والا تھا اس کے نظم و نسق میں فساد برپا تھا۔ اسی ایمرجنسی نے حکومت کو مجبور کیا کہ وہ سخت قدم اٹھائے۔ اس دعوے کو ہم یقیناً صحیح تسلیم کر لیتے، لیکن صرف اس صورت میں جب کہ ایک خاص ہنگامی حالت کے گذر جانے کے پہلے ہی لمحے بعد پروڈا کو واپس لے لیا جاتا۔ لیکن آپ دیکھتے ہیں کہ آج "جہاد کشمیر" نہیں ہو رہا ہے مگر پروڈا بدستور موجود ہے۔

بقیہ حاشیہ صفحہ ۵۹ :۔ کو ملنا چاہیے تھا کہ جن کے دور میں فساد کا طوفان اٹھ کھڑا ہوا تھا مگر کیا کوئی نظیر ان خلفائے راشدین کے دور سے ایمرجنسی کے نام پر مستبدانہ اختیارات حاصل کرنے کی ملتی ہے؟

پھر آپ کا یہ فرمانا بھی بجا ہوگا کہ ایمرجنسی کا اطلاق حالات کے شدید مطالبوں اور تقاضوں پر بھی تو ہوتا ہے۔ جب خیانت کاری حکومت کے اونچے ایوانوں میں جلوہ گر ہو جائے تو یہ چیز خود ایک بڑی ایمرجنسی پیدا کر دیتی ہے۔ اور اس سے عہدہ برآ ہونے کے لئے غیر معمولی اختیارات اور غیر معمولی تدابیر کو کام میں لانا ناگزیر ہو جاتا ہے۔ لیکن سوال یہ ہے کہ انگریزی دور میں بھی ایڈمنسٹریشن کو خیانت سے بچانے کے لئے کچھ انتظامات موجود تھے، ان کو آپ ناقص اس لئے نہیں کہہ سکتے کہ اس دور میں آج کی بہ نسبت نظم و نسق کی حالت بہتر تھی۔ لیکن خیر وہ ناقص سہی، تو بھی ان کے نقص کی اصلاح کرنے کے لئے یہ کیوں ضروری ہوا کہ مستبدانہ اختیارات سے کام لیا جائے۔ کیوں نہ ایسا ہوا کہ تعزیرات پاکستان میں رشوت ستانی وغیرہ کی روک تھام کے لیے پہلے سے جو قانون موجود تھا اس کی کوتاہیاں دور کر کے اسے ایک مکمل طاقت بنا دیا جاتا، ساری کارروائی ضابطہ تعزیرات کے تحت باقاعدگی سے عمل میں آتی اور عدالتوں کے ہاتھ باندھے نہ جاتے۔

ایک وسیع الاثر مفسدے کو روکنے کے لیے قانون و عدالت کا وہ سیدھا راستہ اختیار کرنے کے بجائے جب راستہ مستبدانہ اختیارات کا پسند کیا گیا ہے تو معاملہ تجزیہ طلب ہو جاتا ہے۔ اور خود لفظ "ایمرجنسی" کا حقیقی مفہوم متعین کرنا لازم ہو جاتا ہے۔

جن لوگوں کے ذہن پر سال کے بارہ مہینے، مہینے کے تیس دن اور دن کے چوبیس گھنٹے ایمرجنسی کا احساس مسلط رہتا ہو، ضروری ہے کہ ان کے ذہن کو آپ خوب اچھی طرح سمجھ لیں۔ "خطرے کی حالت" اور "نازک صورتِ حالات" اور "ہنگامی حالات" ایسی چیز نہیں ہے کہ جسے ملک کے عوام محسوس نہ کرتے ہوں اور صرف چند "بادہ فروشوں" (در حیرتم کہ بادہ فروش از کجا شنید!) پر منکشف ہو۔ "خطرہ" اور "ہنگامی حالات" اور "ایمرجنسی" جب آتی ہے تو سارے ملک کی فضا بدل جاتی ہے، اس کی ایک عام حس پیدا ہو جاتی ہے، اس کی بُو ہر طرف پھیل جاتی ہے۔ لیکن جہاں یہ بُو صرف چند گنے چُنے افراد کو ہی محسوس ہوتی ہو وہاں یہ سوچنا لازم ہو جاتا ہے کہ کہیں فساد خود ان "ناکوں" ہی میں تو نہیں ہے!

یاد رکھیے کہ اگر ملک کی عام فضا ایمرجنسی کا احساس نہ رکھتی ہو بلکہ صرف چند "پیرانِ طریقت" ہی کو "مراقبوں" میں اس کا "مشاہدہ" حاصل ہوتا ہو تو پھر وہ ایمرجنسی ملک اور جمہورِ قوم کے لئے نہیں ہوگی، ایمرجنسی ہوگی ہی ان

"پیرانِ طریقت" کے لئے ! مشہور اصول ہے کہ "آپ ڈوبے تو جہاں ڈوبا" اسی اصول کے تحت جب چند نادر روزگار ہستیوں کو اپنی دنیائے اقتدار خطرے میں گھری ہوئی محسوس ہوتی ہے تو وہ ساری دنیا کو خطرے کی حالت میں مبتلا پاتے ہیں۔ ایمرجنسی کی یہی نوعیت ہے جس کا احساس ہماری قانون سازی کی رگوں میں سرایت کر گیا ہے۔

اصل ایمرجنسی پروڈا کے نفاذ کے وقت اصل ایمرجنسی کیا تھی جو اس قانون کی تدوین کی محرک ہوئی ؟ اس راز کو کھولا نہیں گیا، مگر حالات کا پس منظر خود اسے کھولے دے رہا ہے۔ اصل معاملہ یہ ہے کہ وہ فوقیت یافتہ گروہ جسے انگریز اپنا جانشین بنا کر گیا تھا، کوئی ایسا گروہ نہ تھا جسے کسی پاکیزہ نصب العین کی مخلصانہ وفاداری نے جمع کر کے ایک بنیان مرصوص بنایا ہوتا، بلکہ وہ سراسر مفاد پرست عناصر پر مشتمل تھا جنہیں اپنے مفاد کی وفاداری نے اس گروہ میں لا کر شامل کر دیا تھا پاکستان بننے کے تھوڑی ہی مدت بعد جب غیر متوقع کامیابی کے اچانک صدمے سے ان عناصر کو ذرا افاقہ ہوا اور ان کے حواس بر جا ہونے شروع ہوئے، تو ان کے اندر دو قسم کے رجحانات ابھرتے نظر آئے :

ایک یہ کہ اُن کے ذرا زیادہ حوصلہ مند افراد نے، جو اپنے حوصلوں کے مطابق پوزیشن نہ پا سکے تھے، عالم بالا کی طرف دیکھنا شروع کر دیا اور مرکزی اقتدار کو انہیں "ایاز قدر خود بشناس" کا سبق دینے کی ضرورت پیش آئی۔

دوسرے یہ کہ ان میں سے بعض لوگوں نے پاکستان سازی کے لیے اپنی "خدمات" کا اتنا زیادہ اجر مانگنا، بلکہ لینا شروع کر دیا جس سے پورے طبقے کی ساکھ بگڑ جانے کا سخت اندیشہ پیدا ہو گیا۔ اور چونکہ اس مسئلے کا اصل قابلِ لحاظ پہلو یہ نہ تھا کہ پبلک سے کتنا اجر لینا اور کس طرح لینا جائز و معقول ہے، اس لیے ظاہر ہے کہ اس کا فیصلہ کرنا عدالتوں کا کام نہ تھا۔ جو چیز قابل لحاظ تھی وہ صرف فوقیت یافتہ طبقے کی ساکھ تھی، اور اس کے بارے میں اس طبقے کے سربراہ کار ہی بہتر جج بن سکتے تھے کہ کتنا اور کس طرح لینا اس ساکھ کو نقصان پہنچا سکتا ہے۔

یہ تھی اصل ایمرجنسی۔ اب دیکھیے کہ اس کا کس شان سے پروڈا میں مقابلہ کیا گیا۔

پروڈا کی زد ۶۔ جنوری ۱۹۴۹ء کو گورنمنٹ آف انڈیا ایکٹ میں ترمیم کرتے ہوئے دستوریہ پاکستان نے پروڈا کو جس شکل میں پاس کیا تھا اس کا دیباچہ یہ تھا:۔

"چونکہ ایسے اشخاص کو، جو کسی ذمہ دارانہ پبلک عہدے یا کسی نمائندگی کے منصب یا ان سے متعلقہ کسی معاملے میں عدالتی تحقیقات سے بدکرداری کے مجرم پائے جائیں مناسب مدت کے لیے سیاست بدر کرنے کا (قانونی) انتظام کرنا لابدی ہے، لہٰذا اس مقصد کے لیے حسب ذیل قانون بندی کی گئی ہے:۔۔۔۔"

معلوم ہوا کہ قانون کچھ خاص قسم کے لوگوں کے لیے ہے۔ ان مخصوص لوگوں کی فہرست اسی ایکٹ کی دفعہ ۳ کے تحت بیان کر دی گئی ہے۔ ملاحظہ ہو:۔

(۱) وزراء بشمول وزرائے اعظم (۲) نائب وزرا، (۳) مرکزی اور صوبائی حکومتوں کے پارلیمنٹری سیکرٹری (۴) مجلس دستور ساز، مجلس قانون ساز مرکزی اور مجالس قانون ساز صوبائی کے ارکان۔

یعنی اس قانون کا دائرۂ عمل بالخصوص حکمراں گروہ کو محیط ہے۔ اور اس سے کون انکار کر سکتا ہے کہ اس گروہ کے افراد اپنے اختیارات کو غلط استعمال کر کے جو چھوٹے سے چھوٹا بھی جرم کریں وہ عام شہریوں کے بڑے سے بڑے جرائم سے زیادہ مفسدہ انگیز اور فتنہ خیز ہو سکتا ہے۔ ان کی غلط کاریوں اور بدکرداریوں کی لپیٹ میں پوری قوم کا دینی اور دنیوی مفاد آجاتا ہے۔ لہٰذا ان کے جرائم کی شدت اور وسعت کا لحاظ کرتے ہوئے اگر کوئی مستقل قانون بنایا جائے تو ایسا کرنا مناسب ہی ہوگا!

مگر آگے کی دفعات بتاتی ہیں کہ اکابر کے لیے جداگانہ قانون سازی کا منشا یہ نہیں ہے کہ ان کو ان کے جرائم کی کماحقہٗ سزا دی جاسکے، بلکہ یہ جداگانہ قانون سازی اس لیے کی گئی ہے کہ طبقۂ بالائی کو عام شہریوں کی طرح عدالت کے رحم و کرم پر نہ چھوڑ دیا جائے بلکہ اس کے مجرم افراد پر مقدمہ چلانے اور سزا دینے کے اختیارات براہِ راست مرکزی حکمراں طاقت کے ہاتھ میں رہیں۔

بصورتِ دیگر اگر یہ قانون عام نظامِ عدالت سے ہم آہنگ ہو کر کام کرنے والا ہوتا تو آپ خود اندازہ کر سکتے ہیں کہ ائمۂ قوم میں سے شاذ ہی کسی کی پیٹھ ہوتی جو اس کوڑے سے بچ سکتی۔ چنانچہ کوڑا عدالت کے

ہاتھ میں نہیں گورنر جنرل کے ہاتھ میں دیا گیا ہے۔ اس کا قدرتی نتیجہ یہی ہو سکتا ہے کہ پروڈا کے دائرہ اثر میں وہ لوگ باقی رہ جائیں جو مرکز سے سرکشی کرتے ہوں۔ رہے مرکز کے وفادار، تو وہ اس سے بالاتر ہیں۔ آپ پروڈا کے استعمال کی تاریخ کو دیکھ کر خود رائے قائم فرما لیجیے کہ امرِ واقعہ یہی ہے یا کچھ اور!

پروڈا اگر عدالت کا ہتھیار ہوتا تو پنجاب اور سرحد اور بہاولپور کے اُن تمام اکابر پر مقدمے چل جاتے جنہوں نے انتخابات میں کھلم کھلا اپنے اختیارات کو ناجائز طریقوں سے استعمال کیا ہے، بلکہ شاید مرکزی اکابر بھی نہ بچ سکتے! اور پروڈا اگر اختیارات کے ناجائز استعمال پر بے لاگ طریق سے گرفت کرنے والا قانون ہوتا تو کچھ بعید نہ تھا کہ اُس وزیر کے خلاف بھی وہ حرکت میں آجاتا جس نے اپنے بچے کی خاطر لاہور چھاؤنی پر اپنی وزارت کے زور سے میل ٹرین روکی تھی۔

فوق الفوق اختیار

پروڈا چونکہ اقتدار کا ہتھیار ہے، اس لیے حسبِ معمول پروڈا کے استعمال میں اقتدار نے اپنے آپ کو عدالت سے بالاتر رکھا ہے۔ ایک معقول عدالتی نظام وہی ہو سکتا ہے جس کا دروازہ چاہے تو کوئی شہری کھٹکھٹائے اور چاہے حکومت کی طرف سے پولیس دستک دے، وہ دادرسی کے لیے فوراً اپنے کواڑ کھول دے ــــــ وہ استغاثہ سُنے، وہ اس پر تحقیقاتی کارروائی مکمل کرے، وہ اپنا قانونی فیصلہ دے اور وہ فیصلہ نافذ ہو۔ لیکن اگر کوئی طاقت بیچ میں آ دخل انداز ہو، وہ چاہے تو استغاثہ پیش ہو سکے اور نہ چاہے تو نہ ہو سکے، وہ ضرورت سمجھے تو عدالت کو تحقیقاتی کارروائی مکمل کرنے کا حکم دے اور ضرورت نہ سمجھے تو عدالت کو اس سے روک دے، اور پھر اسی کی رضا ہو تو فیصلہ ایک قانونی و عدالتی فیصلے کی طرح نافذ ہو، ورنہ نہ ہو، تو ایسی صورت میں عدالتی نظام کے ہاتھ بندھ جانے کی وجہ سے انصاف کی طاقت ایڈمنسٹریشن کی محض آلۂ کار بن کر رہ جاتی ہے۔ جس معاملے میں بھی ایڈمنسٹریشن قانون و عدالت کے مقابلے میں اس طرح کی دخل اندازی کے لیے فوق الفوق اختیارات حاصل کرے اس معاملے میں قانون فیصلہ کن چیز نہیں ہوتا بلکہ فیصلہ قانون کے آقاؤں کے ہاتھ میں چلا جاتا ہے۔ فوق الفوق اختیارات کے معنی یہ ہیں کہ اب حکم ترازو کے تول پر نہیں لگایا جائے گا بلکہ اس بنیئے کی مرضی کے تحت لگایا جائے گا جس کے ہاتھ میں ترازو ہے اور جسے اختیار حاصل ہے کہ وہ باٹوں کے فیصلے کو بالکل رد کر کے اپنا

فیصلہ دے۔ وہ کم وزن کو زیادہ اور زیادہ کو کم قرار دے دے تو ترازو اور باٹ اور گاہک اور مشتری سب بے بس ہوں گے۔ فوق الفوق اختیارات رکھنے والے صراف کے ہاں کھرے اور کھوٹے کا امتیاز کسوٹیاں نہیں کیا کرتیں بلکہ کسوٹیوں کو صراف کی مرضی کے مطابق کھوٹے کو کھرا اور کھرے کو کھوٹا بنانا پڑتا ہے۔

پروڈا اور اس کے متعلقہ قواعد کی رُو سے گورنر جنرل اور صوبائی گورنروں کو نظامِ عدالت کے مقابلے میں پورے پورے فوق الفوق اختیارات سے مسلح کر دیا گیا ہے۔ گورنر جنرل یا صوبائی گورنر ہی یا تو بطور خود یا کسی شہری کی درخواست پر (جس پر کم از کم پانچ افراد کے دستخط ہوتے ضروری ہیں) ابتدائی تحقیقات کے بعد یہ حکم دینے والا ہے کہ معاملہ عدالت (فیڈرل کورٹ، ہائی کورٹ یا اسپیشل ٹریبونل) کے سامنے جانا چاہیے۔ وہ اگر ایسا حکم نہ دے تو پروڈا کے تحت کسی مجرم سے نظامِ عدالت کوئی بازپرس کرنے کا مجاز نہیں ہے۔ پھر عدالت بعد تحقیق جو بھی رائے قائم کرے (اور قانوناً چاہے اس کا فیصلہ کچھ بھی ہو سکتا ہو) وہ باختیارِ خود کسی خیانت کار عہدے دار کو سیاست بدر کرنے یا کوئی دوسری سزا دینے پر قادر نہیں ہے بلکہ وہ صرف گورنر جنرل یا گورنر کے سامنے بصیغۂ راز اپنی رپورٹ پیش کر کے اپنا کام ختم کر دے گی۔ اس کے بعد آخری فیصلہ اور اس کا نفاذ کرنا بھی گورنر جنرل یا کسی صوبائی گورنر کا کام ہوگا جس کی طرف سے ابتداءً عدالتی کارروائی کی تحریک کی گئی تھی!

۹۔ جولائی ۱۹۴۹ء کے قواعد (Rules) متعلقہ پروڈا کی دفعہ ۶ میں "کارروائی آغاز" کے عنوان سے یہ طے کیا گیا تھا کہ پروڈا کی دفعہ ۳ کی رُو سے گورنر جنرل یا صوبائی گورنر اپنے حکم سے عدلیہ (فیڈرل کورٹ یا ہائی کورٹ) کو حرکت میں لائے گا، یا اسپیشل ٹریبونل کی تقرری عمل میں لائے گا — یہ "کارروائی آغاز" جب تک گورنر جنرل یا صوبائی گورنر کی طرف سے عمل میں نہ آئے عدلیہ کسی خیانت کار عہدے دار کا معاملہ ہاتھ میں نہیں لے سکتی۔ اور نہ پروڈا کے تحت کوئی عدالتی کارروائی اس کے خلاف کر سکتی ہے۔

بعد میں ۹۔ جولائی ۱۹۴۹ء کے قواعد کو منسوخ کر کے ۲۷ جون ۱۹۵۰ء کو جو نئے قواعد نافذ کیے گئے ان میں پھر پروڈا کی "کارروائی آغاز" کے لیے فرمانِ تحقیقات (Referring Order)

کو اصل کلیدِ کار قرار دیا گیا ہے، اور اس کام کے لیے گورنر جنرل یا صوبائی گورنر کو مختار تفویض (Referring Authority) ٹھیرایا گیا۔ یعنی ریفرنگ اتھارٹی اپنے فرمانِ تحقیقات سے عدلیہ کو حرکت میں لائے تو وہ حرکت میں آجائے گا ورنہ نہ لائے تو براہ راست اس کے اپنے پاس کوئی اختیارات پروڈا کے تقاضے پورے کرنے کے لیے نہیں ہیں۔ ان قواعد کی دفعہ ۱۴ واضح کرتی ہے کہ فرمانِ تحقیقات صادر ہونے کے معنی یہ ہونگے کہ کسی عہدہ دار پر الزام عاید کیا گیا ہے۔ اس کے بغیر قانون کی رُو سے کوئی الزام الزام کی حیثیت ہی نہیں رکھتا۔

پھر یہ ریفرنگ اتھارٹی اپنی طرف سے اگر کسی خیانت کار عہدے دار کے خلاف کارروائی کرنا چاہے تو بلا کسی روک ٹوک کے کر سکتی ہے، لیکن جب شہریوں کی طرف سے سلسلہ جنبانی کی جائے تو قطع نظر دوسری سخت پابندیوں کے جن کا تذکرہ ہم آگے کر رہے ہیں، ریفرنگ اتھارٹی، ۲۰ جون ۱۹۵۰ء کے آخری قواعد کی دفعہ ۹ کے مطابق شہریوں کی درخواست کو اس بنا پر رد کر سکتی ہے کہ الزامات کے لیے وجوہ و دلائل ناکافی ہیں۔

کسی درخواست کو رد یا قبول کرنے سے پہلے انھی قواعد کی دفعہ ۷ کے رُو سے ریفرنگ اتھارٹی الزامات اور دلائل و شواہد کی ابتدائی تحقیقات کے لیے اپنی طرف سے قابلِ اطمینان انتظام کرے گی۔ یہ ابتدائی تحقیقاتی کارروائی معاملہ کے عدلیہ کے سامنے جانے سے پہلے انتظامیہ (Executive) کی طرف سے عمل میں آئے گی، کیوں کہ عدلیہ سے بالا بالا ریفرنگ اتھارٹی کو پہلے یہ طے کرنا ہے کہ درخواست عملی کارروائی کے لیے موزوں بھی ہے یا نہیں؟

ابتدائی تحقیقاتی کارروائی کی تکمیل پر اگر ریفرنگ اتھارٹی الزامات اور ان کے دلائل و شواہد پر مطمئن نہ ہو تو وہ درخواست کو رد (Dismiss) کر دے گی۔ درخواست کی یہ "مردودی" بہرحال میں قانوناً جائز قرار پائے گی۔ اور اس سلسلہ میں ریفرنگ اتھارٹی پر ایسی کوئی ذمہ داری نہ ہوگی کہ جس پبلک کے نمائندے پر خود اسی پبلک کے مفاد کے خلاف کچھ کام کرنے کے الزامات تھے، اس کو بھی وہ درخواست کو رد کر دینے کے وجوہ سے مطلع کرے۔

۲۷ جون ۱۹۴۹ء کے قواعد کی دفعہ ۱۶ میں طے کیا گیا ہے کہ عدالتی تحقیقات کی تکمیل پر عدالت یا ٹریبونل ریفرنگ اتھارٹی کے سامنے اس امر کی رپورٹ پیش کرے گا کہ ملزم کے خلاف بدکرداری کے الزامات پایہ ثبوت کو پہنچ سکے ہیں یا نہیں۔ یہ رپورٹ اور پوری مسل کارروائی اٹھا کر ریفرنگ اتھارٹی کے سامنے رکھ دی جائے گی۔ یعنی ملک کی انتہائی اونچی عدالتیں اور خاص قابل اعتماد افراد پر مشتمل ٹریبونل بھی اس امر کے مجاز نہیں ہیں کہ وہ قانون کے فیصلے کو نافذ کردیں، بلکہ ان کا کام رپورٹ پیش کر دینے پر ختم ہو جاتا ہے اور فیصلہ "ترازو" کے بجائے "بنیئے" کے اختیاراتِ خصوصی کی طرف منتقل ہو جاتا ہے۔

یہ قواعد ریفرنگ اتھارٹی کے فوق الفوق اختیارات کو واضح کرنے کے لیے کافی ہیں، مگر اس "ختم مے اختیار" کے منہ پر جو مہر لگائی گئی ہے وہ اور بھی بالاتری پیدا کرتی ہے۔ اصل پروڈا کی دفعہ ۱۰ کہتی ہے کہ:

"دفعہ ۳ کے تحت گورنر جنرل کی طرف سے جاری ہونے والا کوئی بھی حکم (وہی فرمانِ تحقیقات) بالکل قطعی ہوگا اور اسے کسی بھی عدالت میں (زیرِ بحث لانے کے لیے) طلب نہ کیا جاسکے گا"

اس دفعہ کی رُو سے انصاف گورنر جنرل کے مقابلے میں بالکل بے دست وپا ہو کر رہ گیا ہے۔ یہ دفعہ درحقیقت اوپر کے بیان کردہ فوق الفوق اختیارات کی تکمیل کرتی ہے:

ان فوق الفوق اختیارات کے جواز کی وکالت کرتے ہوئے ایک صاحب نے پارلیمنٹ میں بڑا مزے کا استدلال کیا ہے۔ آپ فرماتے ہیں کہ چونکہ پروڈا کے تحت سرکاری عہدے داروں سے ایک بنیادی شہری حق کے سلب ہونے کا نازک معاملہ سامنے ہوتا ہے اس لیے پورے ملک کے ولی و سرپرست کی منظوری کے بغیر یہ کارروائی کر دینا اور اتنے بڑے معاملے کو محض عدالتوں کی تحویل میں چھوڑ دینا نامناسب ہوگا لیکن یہ وکیل صاحب اپنی اس دلیل کو سامنے رکھ کر کیا غور نہ فرمائیں گے کہ عدالتیں جتنے بھی مجرمین کو کوئی سزا دیتی ہیں تو بہرحال ان کے کسی نہ کسی شہری حق پر ہی ہاتھ ڈالتی ہیں۔ مثلاً کسی کو پھانسی چڑھانے کے معنی یہ ہیں کہ اس سے زندگی کا حق جو دوسرے تمام بنیادی حقوق سے مقدم حق ہے، سلب کر لیا گیا۔ کسی کو قید میں ڈالنے کے معنی یہ ہیں کہ اس سے آزادی کا حق جو پبلک لائف میں شرکت کرنے کے حق سے فائق تر ہے ایک خاص مدت کے لیے چھین لیا گیا۔ کسی پر جرمانے یا ضبطی جائداد کا حکم نافذ کرنے کے معنی یہ ہیں کہ اس

کے حقِ ملکیت پر ہاتھ ڈالا گیا۔ علیٰ ہذا القیاس کسی کو تازیانے لگانے کے معنی یہ ہیں کہ اس سے حفاظتِ جسم کا حق واپس لے لیا گیا۔ پھر کیوں نہ ان سارے حقوقِ شہریت میں عدالتوں کو تصرف کرنے سے روک کر ہر معاملہ گورنر جنرل کے "ریفرنگ آرڈر" اور اختیارِ تمیزی پر منحصر قرار دے دیا جائے اور ہر عدالت کا کام صرف یہ نہ رہ جائے کہ وہ "رپورٹ" کر دیا کرے؟

حیرت ہوتی ہے کہ ایک ملک کا انتظام چلانے والے دماغ کیسے کیسے نکتے اور کیسے کیسے اسرار و رموز بیان فرماتے رہتے ہیں، اور وہ بھی پرائیویٹ صحبتوں میں نہیں، بلکہ ملک کی پارلیمنٹ میں، جہاں کے بولے ہوئے الفاظ ساری دنیا کے پردہ ہائے گوش سے ٹکراتے ہیں۔ ایسی باتوں سے ملک کی ذہنی ساکھ کیا برباد نہ ہو جائے گی؟

جرم اور تعزیر جرم میں عدم توازن پروڈا سرکاری عہدے داروں اور نمائندگیٔ عوام کے مناصب پر کام کرنے والوں کی "بدکرداری" (Misconduct) سے نمٹنے کے لیے بنایا گیا ہے۔ بدکرداری کی قانونی تعریف میں اصل پروڈا کی دفعہ ۳ کے رُو سے حسبِ ذیل جرائم کو شامل کیا گیا ہے:

(۱) رشوت ستانی (۲) بدمعاملگی (۳) خیانت کاری (۴) کنبہ پروری (۵) دوستوں عزیزوں کے ساتھ بے جا جنبہ داری (۶) بالارادہ بدنظمی (۷) مرکزی حکومت یا صوبائی حکومتوں کے تنخواہ دارانہ یا آنریری عہدوں پر کام کرنے والوں کی طرف سے پبلک کی رقوم اور پبلک کے جمع کردہ چندوں کا بے جا استعمال (۸) کسی دوسری صورت میں سرکاری اختیارات اور اثر و رسوخ سے ناجائز استفادہ کرنا یا ناجائز استفادہ کرنے میں کسی طرح کی اعانت کرنا!

"بدکرداری" کی یہ تفصیل سامنے رکھ کر ذرا غور فرمایئے کہ اس کے تحت آنے والے کسی ایک جرم کا قومی زندگی پر کتنا دوررس اثر پڑ سکتا ہے۔ رشوت ستانی اگر پٹواری اور چنگی کا محرر اور ریلوے کا گڈس کلرک بھی کرے تو انتہائی حد تک قابلِ نفرت ہے، مگر جب کسی وزیر اور کسی ڈپٹی کمشنر اور کسی ڈائرکٹر اور کسی پارلیمنٹری سیکرٹری کو اس کی چاٹ پڑ جائے تو پھر وہ تنہا درجنوں پٹواریوں اور سینکڑوں چنگی کے محرروں اور ہزاروں گڈس کلرکوں کے برابر تباہی پھیلائے گا۔ وہ ہاتھ کہ جس کی تحویل میں قوم نے اپنی بڑی بڑی امانتیں سونپی ہوں،

اگر خود ہی حفاظت کا ہاتھ ہونے کے بجائے خیانت کا ہاتھ بن جائے تو اس کی مار سے کس کے لیے پناہ ہوگی؟ اگر ایک قوم کے اونچے درجے کے کارپرداز کنبہ پروری اور جنبہ داری پر اتر آئیں تو پھر انصاف اور احترام حقوق کا حال کیا ہوگا؟ اگر پبلک کی رقوم اور چندے قوم کے امینوں کے ہاتھ میں غیر محفوظ ہو جائیں تو پھر اجتماعی زندگی کا کونسا گوشہ ہے کہ جو متاثر نہ ہوگا؟ راعی جب خود ہی بھیڑ بکریوں کے لیے بھیڑیا بن جائے اور باڑہ جب خود ہی فصل چرنے لگے تو امن کس منڈی سے خرید کر لایا جا سکتا ہے؟ کوتوال شہر ہی جب آلاتِ نقب زنی لیے چوری کی مہم چلا دے تو اس کی دست برد سے کون بچ سکے گا؟

کسی قوم کے ذمہ دار لوگوں کی بدکرداری کے معنی ایک طرف اگر یہ ہیں کہ گویا اس کی قوت کو دیمک اور دیمک لگ گئی ہے تو دوسری طرف اس کے معنی یہ بھی ہیں کہ پوری قوم کے لیے بڑے لوگ بدکرداری کے معلم ہیں! اس لیے عقل گواہی دیتی ہے اور انصاف تقاضا کرتا ہے کہ عام لوگوں کی بدکرداری اور بڑے لوگوں کی بدکرداری میں زمین و آسمان کا جو فرق ہے اس کے پیشِ نظر بڑے لوگوں کو بہت ہی بھاری سزا ملنی چاہیے۔ لیکن "پروڈا" کے واضعین نے عقل و انصاف کے اس تقاضے کو تسلیم کرنے سے انکار کر دیا ہے۔ ان کی میزانِ انصاف بالکل ہی الٹا تول تولتی ہے۔ یعنی معمولی ملازمِ سرکار اگر مذکورہ بالا جرائم میں سے اپنے اختیارات کے مطابق ایک چھوٹے سے دائرہ میں بدکرداری دکھائے تو عدالت میں اس پر مقدمہ چلایا جائے گا اور عدالت کے سامنے وہ بدکرداری ثابت ہو جائے تو اسے جیل بھیجا جائے گا۔ لیکن اگر حکمراں طبقے میں سے کوئی اپنے اختیارات کے وسیع دائرے کے مطابق کسی بڑے سے بڑے پیمانے پر وہی جرم کرتا ہے تو گورنر یا گورنر جنرل سے فریاد کی جائے گی، وہ مناسب سمجھے تو عدالت سے تحقیقات کرائے گا، اور عدالت میں جرم ثابت ہو جائے تو اس کو بڑی سے بڑی سزا یہ دی جائے گی کہ اسے دس سال کے لیے حکمراں طبقے میں شمولیت سے محروم کر دیا جائے گا۔ ہو سکتا ہے کہ وہ اپنی خیانت کاریوں سے اتنا کما چکا ہو کہ عہدوں کی دنیا سے ہجرت کر کے وہ کاروبار یا زمینداری یا صنعت کی دنیا میں اپنی دنیا آپ پیدا کر لے یا لیڈری کے میدان کا شہسوار بن جائے۔ لیکن فرض کیجیے کہ ایسا نہ بھی ہو تو نمائندہ مناصب سے کسی کا الگ کیا جانا اس کے جرائم بدکرداری کی کوئی معقول سزا کیسے قرار پائے گا؟ اگر یہ بھی کوئی معقول

سزا ہے تو اسی معقول سزا کے اصول پر قانون کو پھر ہر معاملے میں یہی کرنا چاہیے۔ جب کوئی شخص کسی امانت میں خیانت کرے تو بس آئندہ سے اسے امین بنانا چھوڑ دیا جائے، یا جب کوئی پولیس کانسٹیبل یا فوج کا سپاہی سرکاری رائفل سے اپنی ذاتی مخاصمتوں کے تحت کئی جانوں کا قتل کر دے تو اُسے پھانسی دینے کے بجائے یہ سزا دے دی جائے کہ دس سال تک وہ رائفل رکھنے سے محروم رہے گا!

کسی معقول اور مبنی بر انصاف نظامِ قانون کی ایک لازمی صفت یہ ہوتی ہے کہ وہ جرم اور تعزیرِ جرم کو متوازن (Proportionate) بنائے۔ ورنہ اگر خطا و سزا میں توازن و تناسب نہیں ہوگا تو انصاف کے تقاضے کبھی پورے نہ ہو سکیں گے۔ اس عقلی معیار پر جب ہم پروڈا کو پرکھتے ہیں تو صاف معلوم ہوتا ہے کہ خطا و سزا کے پلڑے برابر نہیں ہیں۔ جرم اور تعزیرِ جرم میں سرے سے کوئی تناسب و توازن نہیں ہے۔ خطا اگر من بھر کی ہے تو سزا پانچ تولے سے زیادہ نہیں۔ جرم اگر ایکڑ بھر کا ہے تو تعزیرِ جرم دو چار مربع انچ سے آگے نہیں جاتی۔ ہماری عقل حیران ہے کہ آیا یہ قانون سازی واقعی کچھ ایسے انسانوں نے کی ہے جن کے سروں میں کم سے کم عقلِ عام (Commonsense) تو سلامت تھی!

۲۴ جولائی ۱۹۵۱ء کو گزٹ آف پاکستان میں پروڈا میں ترمیم کرنے کے لیے جو آرڈی ننس شائع ہوا ہے اس کی دفعہ ۲ کو پیش کر کے کہا جاتا ہے کہ دیکھیے اس دفعہ کی رُو سے پروڈا کی دی ہوئی سزا کسی دوسرے قانون کے تحت دی جا سکنے والی سزا کا راستہ روک نہیں سکتی بلکہ پروڈا تو معمولی سزا کے اوپر مزید اضافہ کرنے کے لیے ہے۔ لیکن درحقیقت یہ محض ایک فریب ہے۔ ملک میں کوئی ایسا قانون موجود ہی نہیں ہے جس کے تحت نمائندہ عہدہ داروں کی بدکرداری کو جرم قرار دیا گیا ہو، نہ ضابطہ فوجداری میں اس کی کوئی تصریح ہے کہ ان کے خلاف کس دفعہ کے تحت پبلک استغاثہ کرے گی یا حکومت مقدمہ چلائے گی۔ وزرا، آج اس مقام پر بیٹھے ہیں جہاں کبھی وائسرائے اور گورنروں کے اگزیکٹو کونسلر بیٹھا کرتے تھے۔ اور انگریز کا منشا یہ تھا کہ یہ پورا ملاءِ اعلیٰ قانون سے بالاتر ہو کر رہے۔ اس لیے اس نے تعزیراتِ ہند اور ضابطہ فوجداری میں اُن جرائم کا کوئی ذکر تک نہ کیا جن کا ارتکاب یہ لوگ بہ حیثیتِ عہدہ کریں۔ اب اسی خلاء سے ہماری قومی حکومت کے منتظمین فائدہ اٹھا رہے ہیں، اور انھوں نے پروڈا صرف اس لیے بنایا ہے کہ

اُن کے گروہ کے لوگ کبھی خود ان کے مقابلے میں سر نہ اٹھا سکیں۔ مگر وہ یہ کہہ کر ہمیں دھوکا دینا چاہتے ہیں کہ پروڈا کی سزا کسی دوسرے قانون کے تحت دی جا سکنے والی سزا میں مانع نہیں ہے۔ کیا وہ ہمیں بتائیں گے کہ وہ دوسرا قانون ہے کونسا جس کے تحت انہیں سزا دی جا سکتی ہو؟

پس واقعہ یہی ہے کہ وزرار اور دوسرے نمائندہ عہدہ داروں کے لیے بدکرداری کی سزا اگر کوئی ہے تو بس وہی جو پروڈا میں تجویز کر دی گئی ہے۔ جرم اور تعزیرِ جرم کا یہ عدم تناسب جو آپ دیکھتے ہیں، یہ بھی سوسائٹی پر ایک فوقیت یافتہ طبقے کی موجودگی کا لازمی نتیجہ ہے۔ اس فوقیت یافتہ طبقے، اور پھر اس کے مٹھی بھر افراد کے حکمراں گروہ کی ذہنی ساخت ہی ایسی ہے کہ وہ جب کوئی ایسی چیز سوچے تو عام لوگوں سے اپنے آپ کو الگ کر کے اپنے گروہ کے ساتھیوں کے ساتھ جانبداری کا رویہ اختیار کرے۔ ہمارے ملک کی حکمراں طاقت کارپردازانِ حکومت کی کنبہ پروری و جانبداری کے خلاف تو پروڈا کے تحت کچھ کارروائی کر سکتی ہے، لیکن قانون سازی کے پس منظر میں خود اسکی ذہنیت جس مستقل جانبداری کے رنگ میں رنگی ہوئی ہے، اس کے لیے کوئی پروڈا موجود نہیں ہے!

قانونی مساوات کا خاتمہ ہم تمہیدی سطور میں ایک معقول قانون کی تعریف کرتے ہوئے اس کی لازمی خصوصیات میں سے ایک یہ خصوصیت بھی بیان کر چکے ہیں کہ اس کے بنیادی اصولوں میں مساوات کا اصول شامل ہونا چاہیے۔ قانون کی ترازو قابلِ اعتماد اُسی صورت میں ہو سکتی ہے جب کہ وہ سب کے لیے ایک ہی تول تولے اور اس کے پلڑے اور باٹ دوسروں کے لیے بھی وہی ہوں جو خود ترازو والے کے لیے ہوں۔ واقیموا الوزن بالقسط ولا تخسروا المیزان! جس قانونی نظام میں اس اصول کے بخلاف کوئی جھول اور سلوٹ موجود ہو اور وہ مختلف لوگوں سے مختلف سلوک کرے، یا اکابر و اصاغر میں اور حاکم و محکوم میں کوئی امتیاز روا رکھے تو پھر اس کو قانونی نظام نہیں کہنا چاہیے، اس کا نام اندھیر گردی رکھنا چاہیے۔ دنیا میں اندھیر گردی کی بدترین شکل یہی ہے کہ اندھیر گردی قانون کا مقدس لباس پہن لے اور "سکھا شاہی" نظامِ عدالت کے سانچے میں ڈھل جائے۔ انسانیت نے کھلی کھلی بربریت کے ہاتھوں اتنے زخم نہیں کھائے جتنے جان لیوا گھاؤ اس نے قانون کی شکل میں جلوہ گر ہونے والی چنگیزیت کے ہاتھوں کھائے ہیں۔ ظلم جب ادارۂ

قانون سازی میں نقب لگا کر آتا ہے اور عدالت کی کرسی پر اپنا پرتو ڈال دیتا ہے تو پھر انسانیت کے لیے کہیں پناہ نہیں رہتی۔

اسلام میں قانونی مساوات کا تصور پوری پوری طرح نمایاں ہے۔ اس کے ہاں ایک جرم کے لیے ایک ہی نظام عدالت ہے، ایک ہی طریق کارروائی ہے، ایک ہی فیصلہ ہے اور ایک ہی سزا ہے ــــ چاہے مجرم کسی طبقے اور کسی درجے کا ہو اور اس کے مقابلے میں مستغیث چھوٹے سے چھوٹا ہو، یا بڑے سے بڑا! اسلامی قانون میں تصورِ مساوات اتنا سیدھا سادھا ہے کہ وہ عام ملکی عدالتوں کے متوازی مخصوص قسم کی انتظامی عدالتیں قائم کرنے کا روادار نہیں ہے۔ یہ نہ سمجھیے کہ اسلامی نظام جس دَور میں چلا تھا اس میں آدمی کے سامنے تقسیمِ عدالت کا مسئلہ آیا ہی نہیں تھا اور اس لیے ایک سادہ سا نظام اپنے مخصوص حالات کے تقاضوں کے مطابق چلتا رہا۔ نہیں، بلکہ حضرت عمر رضی اللہ تعالیٰ عنہ کے سامنے ایک مرتبہ ایک گورنر کی زیادتی کے خلاف ایک معمولی شہری کی فریاد آئی اور آپ نے اس پر عام ملکی قانون کے تحت سزا دینے کا فیصلہ کیا تو آپ کے سامنے یہ مطالبہ بالکل متعین طریق سے رکھا گیا تھا کہ اگر آپ اس طرح شہریوں کی شکایات پر اپنے حکام اور عمال کو سزائیں دینے لگیں گے تو ان کا رعب و وقار ختم ہو جائے گا، ان کا معاملہ تو کچھ جداگانہ طریق سے ہونا چاہیے۔ لیکن حضرت عمرؓ نے اس مطالبے کو قانونِ اسلامی کے مزاج اور اصولوں کے خلاف پا کر بالکل رد کر دیا۔ چنانچہ آپ جانتے ہیں کہ اسلام کے نظامِ عدالت و قانون نے یہ حیرت انگیز نظیریں قائم کر کے دکھائی ہیں کہ ایک عام شہری اور ایک خلیفۂ وقت ایک معمولی قاضی کی عدالت میں آمنے سامنے برابر کی حیثیت سے کھڑے ہیں اور قاضی بغیر اس کا لحاظ کیے قانون کا فیصلہ نافذ کر دیتا ہے کہ کون مستغیث ہے اور کون مستغاث علیہ! یہ مثالیں بادشاہی دَور تک میں دیکھی جا چکی ہیں۔ کیا قانون و عدالت کی یہ قدریں وقتی اور سرسری قسم کی تھیں اور محض عرضی حالات کا تقاضا تھیں؟ ان کے پیچھے کوئی اصولیت تھی ہی نہیں؟ یقیناً یہ قدریں دائمی ہیں اور ان کی بنیاد اصولِ مساوات پر ہے کہ جس سے ہٹ کر قانون لاقانونی سے بدتر ہو جاتا ہے۔

جیسا کہ ہم ابتدا ہی میں واضح کر چکے ہیں کہ پرویز کی اصل روح ایک فوقیت یافتہ عنصر کی امتیاز

پسندی ہے اور اس کا پورا ڈھانچہ قانونی مساوات کے تقاضوں کے خلاف واقع ہوا ہے۔ یہ حقیقت ہے کہ "پروڈا" ہمارے ملک میں آہستہ آہستہ نشوونما پانے والی رولنگ کلاس کے ذہن کا ترجمان ہے۔ یہ رولنگ کلاس سے تعلق رکھنے والے مجرمین کو دوسرے مجرمین سے الگ کرتا ہے، ان کو ملک کی تعزیرات کے دائرۂ اثر سے باہر نکال لیتا ہے، ان کے جرائم میں بڑی سے بڑی عدالت کو فیصلہ دینے اور ان پر سزا نافذ کرنے سے روکتا ہے، ان کے لیے عام لوگوں سے جداگانہ سزائیں تجویز کرتا ہے اور ان کے لیے سرے سے طریقِ کارروائی کو بدل دیتا ہے۔

پروڈا کی دفعات اور اس سے متعلقہ قواعدِ کارروائی میں اصولِ مساوات کا خون جس طرح کیا گیا ہے، اس کا اندازہ کرنے کے لیے ذیل کے حقائق کا مطالعہ ضروری ہے:۔

(۱) جن جرائم سے یہ قانون بحث کرتا ہے وہ اپنی نوعیت کے لحاظ سے شدیدترین جرائم ہیں اور ان کو عام قانونِ تعزیرات کے تحت فوجداری جرائم میں شمار ہونا چاہیے تھا۔ رشوت، خیانت، دانستہ بدانتظامی، سرکاری روپے کا ناجائز استعمال، اقربا نوازی اور منظورِ نظر لوگوں کی بے جا پاسداری و جنبہ داری، اور عہدہ دارانہ اثر و رسوخ سے ناجائز استفادہ۔ یہ ایسے اخلاقی جرائم ہیں جن کی زد میں حکومت، سوسائٹی اور مختلف افراد کا صرف ذہنی و اخلاقی مفاد ہی نہیں، عین مادی و مالی مفاد بھی آتا ہے اور چھوٹے پیمانے پر نہیں، بہت بڑے پیمانے پر آتا ہے۔ ان جرائم کا مزاج بالکل وہی ہے جو چوری، ڈکیتی، جیب تراشی، فریب دہی، ایذارسانی، اور دھاندلی سے حق ماری کرنے کا مجرمانہ مزاج ہوتا ہے۔ چنانچہ اس مزاج کے جتنے جرائم بھی ہوتے ہیں ان کے خلاف حکومت کی مشینری اول تو از خود، ورنہ کسی شہری کے استغاثے پر فوراً حرکت میں آجاتی ہے۔ چنانچہ ہماری کتابِ تعزیرات ایسے ہی جرائم سے بحث کرتی ہے۔ اس کے باب نہم میں معمولی ملازمینِ حکومت کی رشوت ستانی اور خیانت کو فوجداری جرم کی حیثیت دی گئی ہے۔

اب سوال یہ ہے کہ اس معاملہ میں آخر کیا چیز مانع تھی کہ وزراء اور دوسرے نمائندہ عہدہ داروں کے ایسے جرائم کو بھی قانونِ تعزیرات کے تحت جرم قرار دے دیا جاتا؟ اس کا جواب اس کے سوا اور کیا ہے کہ عام شہریوں اور عام ملازمین کے مقابلے میں چونکہ معاملہ رولنگ کلاس کا تھا اس لیے پروڈا آگے بڑھا

اور اس نے اپنے مصنفین کی پوری کلاس کو تعزیرات پاکستان کے حدود سے نکال کر اپنے سایۂ عاطفت میں لے لیا۔

اس طرح کے جرائم اگر عام لوگ کرتے ہیں تو ان کا نوٹس پولیس لیتی ہے، لیکن انہی کا ارتکاب خواص کے مقدس ہاتھوں سے ہوا ہو تو نوٹس لینا گورنر جنرل یا صوبائی گورنر کا کام ہے۔ وہی جرائم جن کے عام ملازمین مرتکب ہوں تو ضابطۂ فوجداری کے تحت کارروائی ہو ــــ انہی کا ارتکاب جب خداوندان مملکت اور فضیلت مآب اور عزت مآب حضرات کریں تو معاملہ پروڈا کے تحت نمٹایا جائے گا ــــ یہ اولین بے انصافی ہے جسے قانون کا مقدس لباس پہنایا گیا ہے۔ مگر اس کی عریانی کو کوئی لباس ڈھانپنے پر قادر نہیں ہو سکتا!

(۲) شہریوں اور معمولی ملازمین کے خلاف پبلک کو عدالت میں براہ راست استغاثہ دائر کرنے کا حق حاصل ہے۔ لیکن جب مجرم اکابر ملک ہوں تو کسی عدالت کو حتیٰ کہ ہائیکورٹ اور فیڈرل کورٹ تک کو یہ اختیار نہیں کہ وہ کسی شہری کی درخواست کی سماعت کر سکے۔ عدالت ریفرنگ اتھارٹی (گورنر جنرل یا صوبائی گورنر) کے فرمانِ تفویض کے صدور سے قبل بالکل بے بس ہے۔ رولنگ کلاس کے افراد کے خلاف اگر کسی شہری کو شکایت ہو تو وہ اپنی درخواست پہلے گورنر جنرل یا گورنر کے سامنے لائے اور پھر وہاں سے درخواست قابلِ تحقیقات قرار دی جائے تو مزید کارروائی ہوگی، ورنہ درخواست ڈسمس کر دی جائیگی۔

سوال یہ ہے کہ شہریوں سے یہ حق کیوں سلب کیا گیا ہے کہ وہ اپنے کسی خادم، یا اپنے کسی نمائندے کے ہاتھوں جب اپنے مفاد کو مجروح ہوتا ہوا دیکھیں تو براہ راست عدالت کا دروازہ کھٹکھٹائیں؟

(۳) رولنگ کلاس کے افراد کے مذکورۂ بالا جرائم کے بارے میں بڑی سے بڑی عدالت کا اختیار صرف اس حد تک محدود رکھا گیا ہے کہ وہ تحقیقات کرے گی۔ لیکن ایسے ہی جرائم اگر عام لوگوں سے سرزد ہوں تو ان پر فوجداری مقدمہ چلایا جاتا ہے۔ پھر عدالت پروڈا کے تحت تحقیقات کرنے کے بعد بھی اس کی مجاز نہیں ہے کہ اپنا فیصلہ صادر کرے اور جرم ثابت ہونے کی صورت میں سزا نافذ کرے۔ حالانکہ عام لوگوں کے بارے میں عدالتیں ایسے جرائم پر فیصلے دیتی ہیں اور سزائیں نافذ کرتی ہیں۔ پروڈا میں عدالت کا کام اپنے

نتائجِ تحقیق ریفرنگ اتھارٹی کے سامنے پیش کر دینے پر ختم ہو جاتا ہے۔

ذرا ہم کو پروڈا کے پیچھے کام کرنے والے دماغوں میں سے کوئی (خصوصاً گورمانی صاحب) یہ سمجھا دیں کہ ایک وزیر یا عوامی نمائندہ اگر واقعی عدالت کی نگاہ میں مذکورۂ بالا جرائم میں سے کسی کا مجرم ثابت ہو جائے تو وہ کونسی معقول دلیل ہے جس کی بنا پر عدالت کو فیصلہ دینے اور سزا نافذ کرنے سے باز رکھا گیا ہے؟ اس فیصلے اور سزا کے معاملے کو عدالت کے ہاتھوں سے نکال کر آخر انتظامیہ کے حوالے کیوں کیا گیا ہے؟ کیا آپ کو اپنی ہی عدالتوں پر اعتماد نہیں ہے؟

(۴) عام لوگ اگر اس درجے کے بڑے جرائم کے مرتکب ہوتے ہیں تو ان کو تعزیراتِ پاکستان کے تحت عدالتیں جیل بھیجتی ہیں۔ لیکن پروڈا کی عدالت وزراء اور پارلیمنٹری سیکرٹریوں اور پارلیمنٹ و اسمبلیوں کے ممبروں کو ایسے ہی جرائم پر صرف مناصب نمائندگی سے چند سال کے لیے محروم کرنے پر اکتفا کرتی ہے۔ ایک طرح کے جرائم پر عام لوگوں اور خاص لوگوں کے لیے الگ الگ سزاؤں کا نفاذ کس منطق سے آخر مساوات کی تعریف میں داخل کیا جا سکتا ہے؟ اختیارات کے زور سے قانون تو آپ جیسے چاہیں بنا دیں، لیکن محض اختیارات کے زور سے ان کو معقول اور مبنی بر انصاف ثابت نہیں کیا جا سکتا۔ اس کے لیے معقول استدلال کی ضرورت ہوتی ہے۔ اگر کوئی معقول استدلال ہو تو لائیے، ورنہ ایک لفظ "ایمرجنسی" تو سنتے سنتے ہمارے کان پک گئے ہیں۔

(۵) پروڈا میں ترمیم کرنے والا ۲۲ جنوری ۵۲ء کا آرڈی ننس اپنی دفعہ ۴، ۵، ۶ کے رُو سے یہ قرار دیتا ہے کہ اگر پروڈا کے تحت درخواست دہندگان میں سے کسی کے خلاف یہ ثابت ہو جائے کہ اُس نے دانستہ غلط الزام لگایا ہے یا جان بوجھ کر کوئی جھوٹا بیان دیا ہے تو یہ ایک ایسا جرم ہوگا جس پر تین سال کی قید یا جرمانے کی سزا یا دونوں سزائیں اکٹھی دی جا سکیں گی۔ یہی ترمیم اب تعزیراتِ پاکستان میں شامل کر دی گئی ہے۔ آپ سوچیے کہ اگر مستغیث کا بہتان ثابت ہو جائے تو اس کو تو یہ سزا ملے گی، لیکن اگر اس کا الزام درست نکلے تو اکابر مجرمین کو صرف مناصبِ نمائندگی سے برطرف کیا جا سکتا ہے، وہ بھی اس صورت میں جب کہ گورنر جنرل ایسا کرنا مناسب سمجھے۔ اس قانون میں یہ کہیں نہیں لکھا کہ تحقیقات سے الزامات ثابت ہو جانے کے

بعد اس عہدہ دار پر فوجداری مقدمہ بھی قائم کیا جائے گا اور اسے بھی وہ سزا دی جائے گی جو الزامات غلط ثابت ہونے کی صورت میں جھوٹا الزام لگانے والے کے لیے تجویز کی گئی ہے۔

کیا یہ شانِ مساوات ہے؟ اگر واقعی یہ اُسی اسلامی مساوات کا مظاہرہ ہے جس کے ذکر سے قرار دادِ مقاصد مزین ہے اور جس کو تقریروں میں دوہراتے ہوئے ہمارے بڑے لوگ تھکتے نہیں تو پھر نہ جانے عدمِ مساوات کا اطلاق کس شے پر ہوتا ہوگا!

اسلامی قانون میں ایک ایسی نظیر موجود ہے جسے اس معاملے میں معیار بنایا جا سکتا ہے۔ زنا کی سزا رجم ہے یا سو کوڑے۔ لیکن اتنی سنگین سزا کے ساتھ اس امر کا امکان پیدا ہو رہا تھا کہ لوگ باہمی عداوت کے تحت ایک دوسرے کو ایسی ہولناک سزا دلوانے کے لیے زنا کے جھوٹے مقدمات نہ لانے لگیں۔ اس لیے اسلامی قانون نے شہادت کا معیار سخت کرنے کے ساتھ ساتھ زنا کی تہمت لگانے کے لیے بھی بہت سخت سزا مقرر کر دی ـــــ یعنی اسی کوڑے! یہاں سے آپ زنا کے واقعی مجرم اور زنا کی جھوٹی تہمت لگانے والے مجرم کی سزا کا تناسب اخذ کر کے اس کی روشنی میں دیکھ سکتے ہیں کہ کیا پروڈا کے تحت بھی اصل جرم اور اس جرم کے بہتان کی سزاؤں کا تناسب ٹھیک مقرر کیا گیا ہے؟ ہرگز نہیں!

شہریوں کی طرف سے استغاثے پر ناروا پابندیاں

یہ بات محتاجِ دلیل نہیں کہ ایک عام شہری کے لیے کسی مرکزی یا صوبائی وزیر، پارلیمنٹری سیکرٹری یا ایم ایل اے یا کسی دوسرے اونچے عہدہ دار کے خلاف مستغیث بن کر کھڑے ہونا کوئی آسان چیز نہیں ہے۔ اس میں بے شمار خطرات اس کے سامنے ہوتے ہیں اور موجودہ حالات کے لحاظ سے استغاثے کی کامیابی بہت مشکوک ہوتی ہے (کیونکہ استغاثے کا آخری فیصلہ عدالت کے ہاتھ میں نہیں، انتظامیہ کے ہاتھ میں ہے، جس کا ایک پرزہ پیشِ نظر عہدہ دار بھی ہوگا) اور ناکامی کے معنی جو کچھ ہو سکتے ہیں ان کا اندازہ کرنا بھی مشکل نہیں ہے۔ پھر اس قسم کی غیر معمولی جرأت سے عام لوگ ایسے معاملات میں تو کام لے سکتے ہیں جن میں براہِ راست ان کو کوئی بھاری نقصان پہنچا ہو یا ان سے کوئی بے انصافی کی جا رہی ہو، لیکن ملک و قوم کے مجموعی مفاد کو نقصان پہنچتے یا پبلک سے عام بے انصافی ہوتے دیکھ کر اس درجے کی جسارت کرنا کم ہی لوگوں کے حصے میں آسکتا ہے۔

مگر پروڈا نے اتنی بھاری رکاوٹ کے موجود ہوتے ہوئے کچھ اور پابندیاں بھی شامل کر دی ہیں جن کے بعد اس امر کا بہت ہی کم امکان رہ جاتا ہے کہ عام لوگ اپنے اکابر کی بدکرداریوں کے خلاف مستغیث بن کر آئیں

۹ ،جولائی ۱۹۴۹ء کے قواعد کی دفعہ ۲ میں قرار دیا گیا تھا کہ پروڈا کے تحت عام شہری جو درخواست دیں اس پر کم سے کم پانچ افراد کے دستخط ہونے چاہئیں ۔ دفعہ ۳ کا تقاضا یہ تھا کہ درخواست کے ساتھ الزامات کا خلاصہ مرتب کر کے شامل کیا جائے ، گواہوں کی فہرست دی جائے اور خلاصۂ الزامات کے بارے میں ان کی شہادتیں درج کی جائیں ۔ نیز ضروری مسودات کی فہرست مع نقول ساتھ شامل کی جائے (یہاں تک تو خیر!) علاوہ بریں یہ بھی ضروری ہے کہ درخواست کے ساتھ پانچ ہزار روپیہ سرکاری خزانے میں ضمانت کے طور داخل کر کے اس کی رسید منسلک کر دی جائے ۔

۲۷ ،جون ۱۹۵۰ء کے قواعد کی دفعہ ۴ اور دفعہ ۷ میں یہ پابندیاں قریب قریب جوں کی توں رکھی گئی ہیں ۔ پھر اوّل الذکر قواعد میں بھی (جو منسوخ ہو چکے ہیں) ، اور آخر الذکر قواعد میں بھی علی الترتیب دفعہ ۷ شق ۲ اور دفعہ ۹ شق ۱ کے تحت اگر درخواست ریفرنگ اتھارٹی کی نگاہ میں وثوق حاصل نہ کر سکنے کی وجہ سے ڈسمس ہو جائے تو ریفرنگ اتھارٹی ضمانت کی پوری رقم یا اس کے کسی حصے کی ضبطی کا حکم دے سکتی ہے۔ ظاہر بات ہے کہ مشکل ہی سے کوئی شہری اتنا جرأت مند ہو سکتا ہے کہ وہ حکومت کے کسی بڑے عہدہ دار کی دشمنی مول لینے کا اقدام کرتے ہوئے اول تو چار مزید جرأت مند ساتھی تلاش کرے ، پھر اپنے مال اور وقت کے صرف سے درخواست دینے کے مذکورۂ بالا تقاضے پورے کرے اور پھر اپنی اور اپنے ساتھیوں کی پانچ ہزار روپے کی رقم کو خطرے میں ڈال دے!

یہ سب پابندیاں تو جو کچھ تھیں ، تھیں ۔ لیکن اسی دوران میں ایک "امر جنسی" یکایک دریائے سندھ سے نکل آئی ۔ سندھ میں جو پارٹی بازی اور لیڈروں میں جو کشمکش ہو رہی ہے اس کی وجہ سے کھوڑو کے خلاف پروڈا کے تحت درخواستوں پر درخواستیں دی جاتی رہی ہیں ۔ کھوڑو صاحب ایک دو واروں سے بچ نکلے لیکن تیسری مرتبہ پھر وار ہو گیا ۔ ہم نہیں کہہ سکتے کہ اصل معاملہ کیا تھا ، لیکن یکایک اخبارات نے اطلاع دی کہ مرکز کے سندھی وزیر پیرزادہ عبدالستار کے خلاف پروڈا کے تحت ایک درخواست داغ دی گئی ہے

اور دوسرے مرکزی وزراء پر بھی داغی جانے والی ہے۔ اس پر زیادہ وقت نہیں گزرا تھا کہ پروڈا کا ایک نیا ترمیمی آرڈی ننس (مورخہ ۲۲ جنوری ۱۹۵۲ء) مرکز سے جاری ہو گیا۔ یہ آرڈی ننس شہری درخواست دہندگان کے لیے مزید رکاوٹیں اپنے ساتھ لایا۔ ان کی رکاوٹوں میں سے ایک رکاوٹ تو "اخفاء اور رازداری" کی رکاوٹ ہے جس پر ہم آگے گفتگو کریں گے۔ لیکن دوسری بڑی رکاوٹ اس ترمیمی آرڈی ننس کی دفعہ ۹ نے پہنچادی ہے۔ ہم اس کا پہلے ذکر کر چکے ہیں۔ اس دفعہ کی رو سے دانستہ غلط بیانی ایک جرم ہے اور اس جرم پر آدمی کو دفعہ ۹ کے تحت ۳ سال تک کے لئے جیل بھیجا جا سکتا ہے یا جرمانہ کیا جا سکتا ہے یا دونوں سزائیں بیک وقت دی جا سکتی ہیں۔

اب آپ سوچئے کہ ایک وزیر یا پارلیمنٹری سیکرٹری یا نمائندگی کے منصب پر فائز ہونے والا کوئی عہدہ دار اگر اپنی اسی بدکرداری سے کام لے کر جس کے خلاف فریاد کی جا رہی ہو، گواہوں کو توڑ لے یا کوئی گڑبڑ کرے یا کسی دوسری صورت میں کوئی شہری اپنے عائد کردہ الزامات کو ثابت کرنے سے قاصر رہے تو دفعہ ۹ بہر حال اس کے لئے ایک بڑے خطرے کا امکان (یہاں صرف لفظ "امکان" ہی سامنے رہے) بن کر سامنے آ کھڑی ہوتی ہے۔

اِس طرح شہریوں کے لیے پروڈا کے تحت کوئی درخواست دینا اتنا مشکل بنا دیا گیا ہے کہ اب یہ قانون صرف "ریفرنگ اتھارٹی" ہی کے لیے قابلِ استعمال رہ گیا ہے۔

رازداری اور اخفاء

پبلک مناصب پر رہ کر جس "بدکرداری" کا ارتکاب کوئی شخص کرتا ہے اس کا براہِ راست ضرر پبلک ہی کو پہنچتا ہے۔ اندریں حالات پبلک کا یہ بنیادی حق ہے کہ ایسے استغاثوں کی کارروائیوں سے اسے پوری طرح واقف رکھا جائے۔ وہ جان سکے کہ اس کے کارپردازوں میں سے کس کے بارے میں کیا الزام لگایا گیا، کس نے الزام لگانے کی جرأت کی ہے، ابتدائی تحقیقات میں کیا چیزیں سامنے آئیں، ان پر ریفرنگ اتھارٹی نے کیا حکم دیا اور کن دلائل کے ساتھ دیا، پھر عدالت کی تحقیقات کا خلاصہ کیا نکلا، پھر جب عدالت کے نتائج تحقیق انتظامیہ کو لوٹائے گئے تو اس نے کیا ریمارک دیئے اور کس کارروائی کا فیصلہ کیا، کسی درخواست دہندہ کی درخواست مزید تحقیق کے قابل نہ قرار پائی تو اس کے وجوہ کیا تھے، اور کسی

بیان دینے والے کو اگر وانستہ غلط بیانی کے جرم پر سزا دی گئی تو اس جرم کی حقیقت کیا تھی، وغیرہ۔

یہ چیزیں اگر عین اسی پبلک سے چھپائی جائیں جس کے یہ لوگ نمائندہ ہیں اور جس کے مفاد پر ان کی بدکرداریوں کا براہِ راست اثر پڑتا ہے، تو یہ اخفاء اور رازداری صرف "مشتبہ" ہی نہیں، بلکہ صریح غیر منصفانہ بھی ہو گی۔ ہاں اگر رازداری کا منشا یہ ہو کہ کارروائی کے دوران میں کچھ ایسے امور بھی آسکتے ہیں جن کے برسرِ عام آنے سے دفاع یا خارجی معاملات وغیرہ پر بُرا اثر پڑتا ہو تو ہم بھی اسے جائز سمجھتے ہیں کہ کارروائی کے ایسے حصّوں کو بند کمرے میں انجام دیا جائے، اور ایسا پہلے بھی حکومت و عدالت کے معمولات میں شامل ہے مگر پروڈا میں تو رازداری کا دائرہ بڑا وسیع کر دیا گیا ہے۔

ملاحظہ ہو:-

۲۲ جنوری ۱۹۵۲ء کے ترمیمی پروڈا کی دفعہ ۲ میں واضح کر دیا گیا ہے کہ پروڈا ایکٹ کے تحت ہونے والی کارروائیوں سے پبلک کو بے تعلق (Excluded) قرار دیا گیا ہے اور کارروائی سے متعلقہ معلومات کو افشاء کرنے اور شائع کرنے کو ممنوع ٹھیرایا گیا ہے۔ اس کی خلاف ورزی ایک جرم (Offence) ہو گی۔ دفعہ ۳ کا تقاضا یہ ہے کہ ریفرنگ اتھارٹی پر کوئی اظہارِ رائے جائز نہ ہو گا، اور نہ کارروائی کے دورانِ سماعت میں اس پر کسی طرح کی رائے زنی کی اشاعت کی جا سکے گی۔ اس دفعہ کی خلاف ورزی کو بھی باضابطہ جرم قرار دیا گیا ہے۔

۲۷ جون ۱۹۵۰ء کے قواعد میں ۲۳ جنوری ۱۹۵۲ء کے حکمنامے (Notification) سے جو ترامیم اور اضافے کیے گئے تھے ان میں سے ایک کے رُو سے ایک مستقل نئی دفعہ کئی شقوں اور اجزاء کے ساتھ المضاعف کی گئی تھی۔ اس کا منشا یہ تھا کہ پروڈا اور اس کے تحت ہونے والی وہ تمام کارروائیاں جو معاملے کے عدالت دیا ٹریبونل میں پیش ہونے سے قبل عمل میں آئیں اُن میں بجز اس کے کہ ریفرنگ اتھارٹی خود حکم جاری کرے، پبلک کو حصہ لینے کا موقع نہیں دیا جا سکتا۔ نیز نہ تو درخواست دہندگان کے حلف ناموں اور نہ مسل سے متعلقہ کسی مسودے کے مندرجات بہ شمول درخواست متعلقہ دفعہ ۳ (شہری مستغیث کی طرف سے استغاثہ کی درخواست) کو اور نہ اس طرح کی کارروائی سے متعلقہ کسی بھی

معلومات کو شائع کرنے یا معلوم کرانے کی اجازت ہے۔ پھر عدالت اور ٹربیونل کو بھی یہ دفعہ اختیار دیتی ہے کہ حفاظتِ رازداری کے دوسرے اختیارات کے علاوہ وہ مجاز ہے کہ کارروائی کے جس حصے کو چاہے ساری پبلک یا اس کے کسی حصے سے اخفا میں رکھے اور کسی متعلقہ مسودے کے مندرجات یا اس سلسلے کی کارروائی سے متعلقہ معلومات کی اشاعت اور ان کے افشا کرنے کی ممانعت کر دے۔ رازداری کے اس اہتمام کو مکمل کرنے کے لیے اسی دفعہ میں یہ بھی طے کیا گیا ہے کہ ریفرنگ اتھارٹی جن اشخاص اور دفتری عملے کو چاہے خاص طور پر مامور کر سکتی ہے۔

اہتمامِ رازداری کی یہ آخری حد ہے۔ آپ خود دیکھ سکتے ہیں کہ اس قانون کے رُو سے درخواست دہندہ کی درخواست کے ساتھ جو سلوک بھی روا رکھا جائے اُس پر جن دلائل سے جو بھی فیصلہ دیا جائے، پھر عدالتی تحقیقات جو کچھ بھی ہو اور پھر اس پر ریفرنگ اتھارٹی جو حکم بھی دے، ان میں سے کوئی چیز بھی ایسی نہیں ہے جس سے پبلک واقفیت حاصل کرنے کا حق رکھتی ہو، یا جس کے بارے میں درخواست دہندہ اپنی کوئی فریاد رائے عام کے سامنے لا سکے ——— اس کا منشا آخر اس کے سوا اور کیا ہے کہ رولنگ کلاس کے افراد میں سے کوئی چاہے کتنے ہی بڑے جرم کا اور اپنی ہی پبلک کے خلاف بدکرداری کرنے کا مجرم کیوں نہ ہو اور چاہے وہ پرووڈا کی بڑی سے بڑی سزا کیوں نہ پالے، پبلک کو اس کا اعمال نامہ ریفرنگ اتھارٹی کی مرضی کے بغیر معلوم نہ ہونے دیا جائے۔ انتظامیہ کے لیے ان قواعد کے ہوتے ہوئے اس معاملے میں اتنا بڑا اختیار مہیا کر دیا گیا ہے کہ پرووڈا کے تحت آنے والے جس عہدہ دار کی سیرت کو چاہے پبلک پر پوری طرح نمایاں کر دے اور جس کی عزت چاہے، بچا لے! اس کا دارومدار صرف اس امر پر ہے کہ رولنگ کلاس کا کونسا فرد مرکزی اقتدار کا نیازمند ہے اور کون اس کے لیے ناقابل برداشت ہو چکا ہے۔ اسی لحاظ سے جب ضرورت ہوگی پردہ اٹھایا جائے گا اور جب مناسب سمجھا جائے گا گرا دیا جائے گا۔

خلاصہ اوپر کے اشارات کی روشنی میں اگر پرووڈا اور اس کے متعلقہ قواعدِ کارروائی پر غور کیا جائے تو انصاف یہ کہتا ہے کہ سب سے پہلے جو لوگ مقدمہ چلائے جانے کے مستحق ہیں وہ خود پرووڈا کے مصنفین ہیں

ہیں۔ کیونکہ قانون سازی کے اختیارات سے ناجائز فائدہ اٹھانے کی اس سے زیادہ گھناؤنی مثال شاید دنیا کی تاریخِ قانون سازی میں کہیں نہ ملے گی۔

اس تجزیہ کا نشانہ تو یہ ہے کہ ایک مقالہ لکھا جائے اور شائع ہو جائے، نہ یہ ہے کہ محض اپنے حکمرانوں پر تنقید کر کے دل کا بخار نکال لیا جائے، بلکہ ہم اپنے عوام میں یہ احساس بیدار کرنا چاہتے ہیں کہ ملک میں ایک ایک کر کے جو قوانین بن رہے ہیں وہ اسی غلط قسم کے تصورِ انصاف اور طرزِ قانون سازی پر مبنی ہیں جس کا ایک مظہر پروڈا ہے۔ یہ قوانین آہنی زنجیریں ہیں جو ایک ایک کر کے ہمارے حقوقِ شہریت کے اعضا پر لپیٹ رہی ہیں۔ ان زنجیروں کو صبر و سکون سے گوارا کر لینا سخت خطرناک ہے، کیونکہ آگے چل کر جب ان کا بوجھ محسوس ہو گا اور ترقی کی طرف بڑھنے میں جب یہ رکاوٹ بنیں گی تو اس وقت ان کے چنگل سے نکلنا ممکن نہ ہو گا۔ ان زنجیروں کی کڑیوں کا ڈھلتے چلے جانا اور ہماری آزادی اور ہمارے حقوق کے ہاتھ پاؤں جکڑتے چلے جانا بالآخر ایک ناقابلِ تبدیل ڈکٹیٹرشپ پر منتج ہو گا۔

پروڈا اور سیفٹی ایکٹ اور سیکورٹی ایکٹ جیسے قوانین گوارا کر لے جانے والی قوم کے بارے میں دنیا میں تو یہی رائے قائم کی جائے گی کہ یہ سوچنے سمجھنے والے اور حساس انسانوں کی قوم نہیں ہے بلکہ بھیڑ بکریوں کا ایک گلہ ہے جسے کچھ معلوم نہیں کہ اس کے ساتھ کیا ہو رہا ہے۔

دو اہم تقریریں

ہمارے • مسلمانوں کا ماضی و حال

داخلی و خارجی مسائل • اور مستقبل کے لیے لائحہ عمل

رعایتی قیمت ۳ر • رعایتی قیمت ۵ر

مفت عام اشاعت کے لیے ایک روپیہ میں چار سٹ

مرکزی مکتبہ جماعت اسلامی پاکستان - اچھرہ - لاہور