شاہ حسین رزاقی

رومن نظامِ حکومت میں جمہوری عناصر

مملکت اور حکومت کی تاریخ میں حصولِ اقتدار کے لئے حاکم اور محکوم کی کشمکش کو بنیادی اہمیت حاصل رہی ہے۔ اور اس کشمکش نے مختلف ملکوں اور زمانوں میں مختلف شکلیں اور نوعیتیں اختیار کیں۔ کبھی تو یہ ملوکیت، اعیانیت، عدیدیت اور عوامیت کی شکل میں ظاہر ہوئی اور کبھی مطلق العنانی و دستوریت، فرد و مملکت اور آمریت و جمہوریت کی کشمکش بن گئی۔ موجودہ دور میں اس نے ہمہ گیریت کی شکل اختیار کرلی اور اشتراکیت کی متضاد تاویلوں پر مبنی بولشویکی، فاسسطی اورنازسی حکومتیں قائم ہوگئیں۔ جن میں نظری اور عملی اختلافات کے باوجود ہمہ گیر آمریت کا اصول مشترک رہا۔ عصرِ حاضر میں یہ کشمکش اتنی شدید ثابت ہوئی کہ صرف ربع صدی کی مختصر سی مدت میں جمہوری ممالک دو عالمگیر جنگیں لڑنے اور فتح یاب ہونے کے بعد بھی جمہوریت کی راہ سے تمام مشکلات دور نہ کرسکے۔ وڈرو ولسن نے سنہ ۱۹۱۴ء کی جنگِ عظیم کا مقصد دنیا میں جمہوریت کے استحکام کو قرار دیا تھا۔ لیکن اس جنگ میں کامیابی کے بعد جمہوریت پسندوں نے عہدنامۂ درسائی کے مطابق جمہوری دنیا کا جو نقشہ بنایا اس میں خود جمہوریت کا زندہ رہنا دشوار ہوگیا۔ دوسری عالمگیر جنگ میں بھی جمہوری ممالک فتحیاب ہوئے۔ لیکن مغربی جمہوریت اور بولشویکی آمریت کی کشمکش آج بھی جاری ہے۔ اور جمہوریت کو ابھی تکمیلی منزلیں طے کرنی ہیں۔

جمہوریت اور مطلق العنانی کی یہ کشمکش انسانی معاشرہ میں منظم کیفیت پیدا ہونے کے ساتھ ہی شروع ہوگئی۔ نیم مہذب معاشرہ میں بالکل ابتدائی نوعیت کی جمہوریت تھی اور سرگروہ خاندان اور سردار قبیلہ رسوم و روایات کے پابند تھے۔ لیکن رفتہ رفتہ جمہوریت کمزور پڑتی گئی اور مطلق العنانی بڑھنے لگی۔ قبائل اور افواج کے فاتح سرداروں کا اقتدار خودسری اور مطلق العنانی کی شکل اختیار کرنے لگا۔ اور معلومہ تاریخ عالم کے ابتدائی دور میں ہی مصر، شام، عراق، ایران اور چین میں ایسی شہنشاہتیں قائم ہوگئیں۔ جن کے حکمران دین و دنیا کا تمام اقتدار صرف اپنی ذات میں مرتکز کئے ہوئے تھے۔ اور اس لامحدود حاکمانہ اقتدار میں محکوم کا کوئی حصہ نہ تھا۔ مشرق کے برعکس مغرب میں سیاسی ارتقاء کی نوعیت مختلف تھی۔ یہاں وسیع شہنشاہیتوں کے بجائے شہری مملکتیں قائم ہوئیں۔ جن میں جمہوریت کو بہت فروغ حاصل ہوا۔ اقتدارِ حکومت میں حصہ پانے کا فطری جذبہ ان مملکتوں کے شہریوں میں ابتداء ہی سے بیدار ہوگیا تھا۔ اور انہوں نے اس کو عملی شکل بھی دے دی۔ ان شہری مملکتوں نے قدیم یونان میں ترقی کے اعلیٰ مدارج طے کئے اور اپنے سیاسی نظام اور تہذیب و ثقافت سے رومنوں اور دوسری اقوام کو متاثر کیا۔

یونانی اثرات

مغربی تہذیب کی ابتداء قدیم یونان سے ہوتی ہے۔ اور زندگی کے دوسرے اہم شعبوں کی طرح مغربی جمہوریت کا آغاز و ارتقاء بھی یونان کی قدیم شہری مملکتوں میں ہوا۔ مشرقی ممالک کے برعکس یونان میں مطلق العنان بادشاہوں اور اعیان کی حکومت کے دور جلد ختم ہو گئے۔ چنانچہ ہومر کی نظموں میں جس قسم کے حکمرانوں کا ذکر ملتا ہے۔ وہ عدیدیت کی ابتداء تھی۔ اس کے بعد جمہوریت بتدریج عدیدیت کی جگہ لینے لگی اور پانچویں صدی قبل مسیح میں ایتھنز میں خالص، منظم، اور براہِ راست جمہوریت اپنی انتہا کو پہنچ گئی۔ پرقلیس کا ایتھنز یونانی جمہوریت کے عروج و کمال کا دور تھا۔ دوسری طرف فوجی جمہوریت نے اسپارٹا میں بہت ترقی کی۔ چوتھی صدی قبل مسیح میں مقدونی شہنشاہیت کو عروج ہوا لیکن یہ دور مختصر تھا۔ اور سکندرِ اعظم کی وفات کے بعد اس کی وسیع شہنشاہیت منقسم ہو گئی۔ اس طرح یونانی شہری مملکتوں کو اپنے جمہوری تصورات کو پھر رو بہ عمل لانے کا موقع ملا۔ اگرچہ یہ ریاستیں ایتھنز اور اسپارٹا کی دیرینہ رقابت کے باعث اپنی طاقت مجتمع نہ کر سکیں۔ تاہم وہ جمہوریت کے نئے نئے تجربے کرتی رہیں۔ چنانچہ متحدہ مدافعت کے لئے ایٹولین لیگ اور ایکین لیگ دو وفاقی تنظیمیں بھی قائم کیں۔ لیکن رومنوں کی بڑھتی ہوئی طاقت کا مقابلہ ان کے بس کی بات نہ تھی اور آخر کار ۱۴۶ ق م میں رومنوں نے مقدونیہ، کورنتھ، ایتھنز، اسپارٹا اور دوسری شہری مملکتوں کو فتح کر لیا اور تمام یونانی ریاستوں کو رومن مقبوضہ قرار دے کر ان کی حکومت مقدونیہ کے رومن گورنر کے تفویض کر دی۔ اس طرح یونان کا باعظمت دور ختم ہو گیا۔ لیکن یونانی تمدن اور اس کے جمہوری تصورات زندہ رہے اور رومنوں پر بھی بہت گہرا اثر ڈالا۔ فاتح رومن اپنے مفتوح یونان کے اعلیٰ تمدن سے کئی صدیوں سے متاثر ہو رہے تھے۔ یونانی مملکتوں نے اپنے دورِ عروج میں بحرِ روم کے ساحلی علاقوں اور خود اطالیہ میں یونانی شہری مملکتیں قائم کی تھیں۔ ان مملکتوں نیز یونان سے تجارتی، تمدنی اور سیاسی روابط کا رومنوں پر بہت اثر پڑا تھا۔ چنانچہ رومن تہذیب اور سیاست میں ایتھنز، اسپارٹا اور مقدونیہ کے اثرات نمایاں تھے۔ اور یہ اثرات رومن تاریخ کے مختلف دوروں میں برسرِ کار رہے۔

یونانی جمہوریت میں خوبیوں کے ساتھ چند نقائص بھی تھے اور ایک بڑی خامی اس کی مثالیت تھی۔ جس نے بعض اصولوں کو مضحکہ خیز بنا دیا تھا۔ یہ عینیت پسندی کس درجہ قوی تھی اس کا اندازہ افلاطون جیسے عظیم مفکر کے تخیلِ جمہوریت، سے ہو سکتا ہے۔ اگرچہ ارسطاطالیس نے، جس کے نظریات عمیق مشاہدہ اور حقیقت بینی پر مبنی ہیں، اور جن کو آج بھی سیاسی تفکر کی تاریخ میں بنیادی اہمیت حاصل ہے، اس مثالیت پسندی کا مؤثر انسداد کر دیا۔ لیکن اس کے باوجود مدت دراز تک جمہوری تفکر پر مثالیت اثر انداز ہوتی رہی اور اس کی ترقی کی راہ پر پیچ بنا دی۔ عوام کے براہِ راست اقتدار کا تصور شہری مملکتوں سے وسیع تر مملکتوں میں برقرار نہ رہ سکتا تھا اور اس کو برقرار رکھنے کی کوشش نے رومن مملکت میں بھی دشواریاں پیدا کیں۔ یونانی جمہوریتوں کا سب سے

بڑا نقص یہ تھا کہ حریت اور مساوات کے اہم جمہوری تصورات ان میں ناپید تھے اور تین چوتھائی آبادی غلاموں اور ایسے باشندوں پر مشتمل تھی جو شہری حقوق سے محروم تھے۔ یہ بنیادی خامیاں رومن مملکت میں بھی موجود تھیں۔ اور غلام دوسری جائداد کی طرح آقا کی ملکیت تھے۔ چنانچہ آزادی اور حقوقِ شہریت حاصل کرنے کے لئے ان کو طویل جدوجہد کرنی پڑی۔ لیکن اس کے باوجود یہ انسانیت سوز نظام صدیوں برقرار رہا۔ یہاں تک کہ لنکن نے مغربی تہذیب کے دامن سے اس بدنما داغ کو دور کیا۔ حریت اور مساوات کے جمہوری تصورات نہ صرف یونان بلکہ رومن جمہوریہ میں بھی ناپید تھے۔ اور مملکتِ رومہ میں اعیان و عوام کی طویل کشمکش اسی کمی کا نتیجہ تھی۔ لیکن مختلف اقوام میں یہ بے انصافی اس درجہ سرایت کر گئی تھی کہ نہ صرف رومن عوام بلکہ فرانس کے انقلابیوں کو بھی حریت اور مساوات کی جنگ لڑنی پڑی۔ ان چند خامیوں کے ساتھ یونانی جمہوریوں میں وہ بیسیوں خوبیاں بھی تھیں جن سے اقوامِ عالم فیض یاب ہوئیں اور جن کے اثرات نہ صرف رومن جمہوریہ بلکہ رومن شہنشاہیت نے بھی قبول کئے اور مشرقی رومن شہنشاہیت تو رومن سے زیادہ یونانی تھی۔

مملکت روما

پانچویں صدی قبل مسیح میں جب کہ یونانی مملکتیں بامِ عروج پر تھیں اور ایتھنز کے جمہوری تصورات ایک زندہ طاقت بنے ہوئے تھے۔ جزیرہ نمائے اطالیہ کے وسط میں دریائے ٹیبر کے کنارے کسانوں اور چرواہوں کا آباد کیا ہوا گاؤں جو بتدریج ترقی کر کے سات پہاڑیوں پر پھیل گیا اور روما الکبرا کے نام سے موسوم ہوا محض ایک گمنام شہری مملکت تھا۔ لیکن پانچ صدیوں کے اندر اس شہری مملکت نے اتنی طاقت حاصل کر لی کہ بحرروم کے تمام ساحلی ممالک اس کے زیرِ نگیں آ گئے۔ اور اس کے بعد رومن شہنشاہیت مغربی جرمنی، فرانس اور برطانیہ تک وسیع ہو گئی۔ تہذیب و تمدن کے مختلف شعبوں بالخصوص نظامِ حکومت اور قوانین میں اس مملکت نے جو ترقیاں کیں وہ آنے والی نسلوں کے لئے قابلِ تقلید مثالیں بن گئیں۔ اور متعدد ممالک کے ترقی یافتہ نظام ہائے حکومت و عدالت رومن نظاموں پر قائم کئے گئے۔

دورِ ملوکیت تقریباً دو ہزار سال قبل مسیح سے وسط یورپ کی مختلف قومیں اطالوی علاقوں پر حملہ اور قبضہ کرتی آئی تھیں اور ۸۰۰ ق م میں اٹرسکن حملہ آوروں نے روم فتح کر لیا۔ اس کے بعد اطالیہ کا بڑا حصہ ان کے زیرِ نگیں آ گیا اور انہوں نے روم میں جو سلطنت قائم کی وہ ۵۱۰ ق م تک برقرار رہی۔ روم کا یہ زمانہ ملوکیت کا دور تھا اور طاقتور بادشاہ حکومت کرتے رہے۔ لیکن اس ملوکیت میں جمہوری عناصر کارفرما تھے۔ چنانچہ یہ بادشاہت بھی انتخابی نوعیت کی تھی۔ اس دور میں رومن شہریوں کی ایک مجلس تھی جس کے اراکین منتخب کرنے کا اختیار ایسے شہریوں کو حاصل تھا جو زمین کے مالک تھے۔ عہدِ قدیم میں مدتِ دراز تک

زمین کی ملکیت ہی شہری اور سیاسی حقوق کی بنیاد قرار دی جاتی تھی۔ کیونکہ فاتح جب نئے علاقے فتح کرتے تو اراضی پر قابض ہو جاتے تھے۔ اور یہ ملکیت ان کو اقتصادی لحاظ سے ایک امتیازی مرتبہ عطا کر دیتی تھی۔ مملکت روما میں زمینداروں کو رائے دہی کے تیس حلقوں میں منقسم کر دیا گیا۔ اور ہر حلقہ کیوریا کہلاتا تھا۔ ہر ایک کیوریا سے شہری مجلس کے لئے ایک نمائندہ منتخب کیا جاتا تھا۔ اور تمام حلقوں کے منتخب کردہ نمائندوں پر مشتمل شہری مجلس بادشاہ کو تاحین حیات منتخب کرتی تھی۔ یہ بادشاہ فوجی قائد، جج اور مذہبی پیشوا بھی ہوتا تھا۔ اور رومن خاندانوں کے طاقت ور سرداروں میں سے جو اعیان کہلاتے تھے۔ ایک سینٹ کے اراکین کو منتخب کرتا تھا۔ یہ سینٹ بادشاہ کو مشورہ دیتی تھی اور روایات نے بڑی حد تک بادشاہ کو یہ مشورہ قبول کرنے کا پابند کر دیا تھا۔

قیامِ جمہوریہ رومن اعیان بتدریج طاقت حاصل کرتے گئے۔ اور حکمران سے آویزشیں ہونے لگیں۔ روم میں ایک اور طبقہ بھی قوت حاصل کر رہا تھا اور یہ زمین کے مالک کاشتکاروں کا طبقہ تھا۔ انہوں نے اعیان کی قیادت میں بغاوت کی اور بادشاہ کو رومن روایات کی خلاف ورزی کرنے کی پاداش میں تخت و تاج سے محروم کر دیا۔ اس طرح ۵۰۹ھ ق م میں ملوکیت ختم ہو گئی اور رومن جمہوریہ قائم کیا گیا جو ۲۶۵ھ ق م تک رہا۔ رومن جمہوریہ کا قیام اعیان کی فتح کا نتیجہ تھا۔ اور اس کے ابتدائی دَور میں اعیانیت کا اثر نمایاں رہا۔ لیکن کچھ مدت کے بعد ان اثرات کا ردِ عمل اعیان اور عوام کی طویل کشمکش کی صورت میں ظاہر ہُوا۔ جس میں عوام کو مسلسل کامیابیاں ہوتی گئیں اور بتدریج ایسے عوامی ادارے قائم ہونے لگے جو جمہوریت کے ارتقاء میں غیر معمولی اہمیت رکھتے ہیں۔

مجسٹریٹی نظام

رومن نظامِ حکومت کی دو اہم خصوصیات ہیں۔ ایک تو یہ کہ فوجی تنظیم کو نظم و نسق میں بنیادی حیثیت حاصل تھی۔ اور دوسرے یہ کہ تمام عہدے انتخابی نوعیت کے تھے۔ کیونکہ رومن نظم و نسق اس بنیادی جمہوری تصور پر مبنی تھا کہ اقتدارِ اعلیٰ رومن عوام کو حاصل ہے۔ اور وہ یہ اقتدار کسی شخص یا اشخاص کو تمام عمر کے لئے یا مقررہ مدت کے لئے تفویض کر دیتے ہیں۔ دَورِ ملوکیت میں اس اقتدار کا مظہر بادشاہ تھا جو تمام عمر کے لئے منتخب کیا جاتا تھا۔ جمہوریہ قائم ہونے کے بعد یہ اقتدار مقررہ مدت کے لئے متعدد اشخاص کے تفویض کیا جانے لگا۔ جو مجسٹریٹ کہلاتے تھے۔ رومن شہری دو قنصلوں اور بیس اعلیٰ مجسٹریٹوں کو منتخب کرتے تھے۔ ان کے علاوہ کمتر درجہ کے مجسٹریٹ بھی ہوتے تھے۔ جن کے فیصلوں کو اعلیٰ مجسٹریٹ کالعدم قرار دے سکتے تھے۔ مجسٹریٹوں کے اختیارات پر تحدید عائد کرنے کے لئے رومنوں نے رفاقتِ کار کا اصول اختیار کیا۔ جس کے مطابق اعلیٰ ترین مجسٹریٹوں کے بھی رفیقِ کار ہوتے اور ہر عہدہ کے ان دو عہدہ داروں کو یہ اختیار حاصل تھا کہ وہ ایک دُوسرے کا فیصلہ مسترد کر دیں۔ گویا کہ کسی فیصلہ کو مؤثر بنانے

کے لئے یہ ضروری تھا کہ دونوں مجسٹریٹ باتفاق رائے فیصلہ کریں۔ پہلے صرف اعیان ہی مجسٹریٹ ہوا کرتے تھے۔ اعیان و عوام کی کشمکش کا نتیجہ یہ نکلا کہ ان کی دو قسمیں ہو گئیں۔ ایک تو تمام رومنوں کے مجسٹریٹ اور دوسرے عوامی مجسٹریٹ۔ حکومتِ روما کے تمام مجسٹریٹ منتخب کردہ ہوتے تھے۔ اور ان کی مدتِ عہدہ عموماً ایک سال ہوا کرتی تھی مجسٹریٹوں کا انتخاب وہ طبقہ کرتا تھا جس کے وہ نمائندے ہوتے۔ چنانچہ قومی مجسٹریٹوں کو مجلسِ صدہ اور عوامی مجسٹریٹوں کو مجلسِ عوام منتخب کرتی۔ مجسٹریٹ جس طبقہ کے منتخب کردہ ہوتے اس کی اسمبلی کو طلب کرنے اور اس کی صدارت کرنے کا اختیار بھی اس طبقہ کے اعلیٰ مجسٹریٹوں کو ہوتا۔ دوسرے مجسٹریٹوں کے اختیارات عدالتی اور انتظامی نوعیت کے تھے۔

قنصل جمہوریہ روما میں اعلیٰ ترین مجسٹریٹ قنصل کہے جاتے تھے۔ اور بادشاہت ختم ہونے کے بعد ایک بادشاہ کے بجائے دو قنصل منتخب کئے جانے لگے۔ جن کی مدتِ عہدہ ایک سال تھی۔ قنصلوں کو اندرون و بیرونِ ملک صدر مملکت تسلیم کیا جاتا تھا۔ قنصل سینٹ کے تعاون سے نظم و نسق پر پوری نگرانی رکھتے تھے۔ بسہولتِ کار کے، مدِنظر ملک کے مختلف صوبوں کو دونوں قنصلوں میں تقسیم کر دیا جاتا تھا۔ یہ تقسیم باتفاق رائے یا قرعہ اندازی کے ذریعہ ہوتی تھی۔ رفاقت کا اصول یہاں بھی کار فرما تھا۔ اور قنصل ایک دوسرے کے فیصلوں اور احکام کو مسترد کر سکتے تھے۔ سینٹ جو قوانین منظور کرتی قنصل ان کو نافذ کرتے تھے۔ ان کے اختیارات دو قسم کے تھے۔ ایک تو انتظامی اور دوسرے فوجداری۔ اس کے علاوہ خارجی جنگوں میں بھی دونوں قنصل حصہ لیتے تھے۔ اور مستقل باقاعدہ فوجوں کی کمان بھی دونوں میں تقسیم کر دی گئی تھی۔ ابتداء میں یہ اصول تھا کہ جب دونوں قنصلوں کی فوجیں استعمال کی جائیں تو دونوں باری باری سے ایک ایک دن سپہ سالاری کرتے۔ لیکن عملی دشواریوں کے باعث یہ طریقہ مسدود کر دیا گیا۔

پہلے صرف اعیان ہی قنصل منتخب ہو سکتے تھے۔ لیکن اعیان و عوام میں حصولِ اقتدار کی کشمکش کے دوران ۴۴۵ھ ق-م میں یہ تجویز پیش کی گئی کہ دو قنصلوں میں سے ایک عوامی ہوا کرے۔ اعیان نے اس مطالبہ کو مسترد کرنے کی مختلف تدبیریں اختیار کیں۔ لیکن آخر کار ۳۶۷ھ ق-م میں یہ مطالبہ منظور ہوا۔ اور قانون بن گیا۔ اس کے بعد عوامی قنصل انتخابات کی صدارت بھی کرنے لگا۔ اور جمہوری تصور نہ صرف صدرِ مملکت کے انتخاب کی شکل میں کارفرما رہا بلکہ اس اعلیٰ ترین عہدہ کے لئے عوامی نمائندہ کو منتخب کرنے کا حق بھی مل گیا۔

رومن قنصلوں کے اختیارات پر رفتہ رفتہ قانونی پابندیاں عائد کی جاتی رہیں اور ان کا اقتدار محدود ہوتا گیا۔ یہاں تک کہ روم پر قیصروں کی حکومت قائم ہو گئی۔ لیکن اس دور میں بھی چونکہ جمہوری دستور کو نافذ رکھنے کا نظریہ قائم تھا اس لئے قنصل برقرار رہے۔ اور ایک قیصر کی موت یا معزولی اور دوسرے قیصر کے تقرر کی درمیانی مدت میں قنصل صدرِ مملکت ہوتے تھے۔ اس کے علاوہ قنصل سینٹ کے صدر ہوتے تھے۔ اور اپنی اس حیثیت میں سینٹ کے

وسیع فوجداری اختیارات کام میں لاتے تھے۔ سول مقدمات کے مرافعوں کی بھی وہ سماعت کرتے تھے اور اوقاف و تولیت کے معاملات میں وہ قیصر کے نائب تھے۔ نیز بیرونی فوجوں کی کمان کے لئے بھی قنصل ہی منتخب کئے جاتے تھے۔ قیصری دور میں قنصلوں کی مدتِ عہدہ بتدریج کم ہوتی گئی اور ان کی دو قسمیں ہوگئیں۔ قیصر کے نامزد کردہ اور سینٹ کے منتخب کردہ۔ جن کے تقرر کی توثیق شہنشاہ کرتا تھا۔ نیز اختیارات بھی محدود ہو گئے۔ لیکن اس کے باوجود قنصلیت کو جمہوری عہدہ اور سب سے بڑا اعزاز تصور کیا جاتا تھا۔

پرسیٹر جمہوریہ روما کے عہدہ داروں میں قنصل کے بعد پریٹر کا درجہ تھا۔ اور یہ عہدہ قنصل کے عدالتی اختیارات پر تحدید عائد کرنے نیز عدالتی نظام کو بہتر بنانے کی کوشش کا نتیجہ تھا۔ ۳۶۷ ق۔م میں ایک قانون بنایا گیا جس کے تحت قنصلوں کے اختیارات دیوانی دو نئے عہدہ داروں کے تفویض کئے گئے جو پریٹر کہے جانے لگے۔ یہ اعلیٰ عہدہ دارانِ عدالت تھے۔ جو قنصلوں کے غیاب میں ان کے تمام دوسرے اختیارات استعمال کر سکتے تھے۔ اور فوجی امور میں قنصلوں کے مددگار بھی تھے۔ آگے چل کر مختلف صوبوں اور شہروں کے انتظامات، مقدمات کے فیصلے اور عدالتہائے جیوری کی صدارت کے لئے بھی پریٹر مقرر کئے گئے۔ قیصری دور میں خزانہ کے انتظام، نابالغوں کے حقوق اور غلاموں کی آزادی کے مسائل طے کرنے کے لئے بھی پریٹروں کا تقرر کیا گیا۔ اور اس طرح ان کی تعداد بڑھتی گئی۔ پریٹر کا عہدہ بھی انتخابی تھا اور قنصلوں کی مانند پریٹروں کا انتخاب بھی مجلس صدہ کرتی تھی۔ ان کی مدتِ عہدہ دو سال تھی۔ اصولِ رفاقت کے تحت پریٹر بھی اپنے متعلقہ شعبوں کو قرعہ اندازی کے ذریعہ باہم تقسیم کر لیتے تھے۔ سول جج کی حیثیت سے جائزہ لینے سے قبل پریٹران قواعد و ضوابط کا اعلان کرتے تھے۔ جن کو ملحوظ رکھ کر وہ کام کرنے کا قصد رکھتے تھے۔ ان قواعد میں انصاف کو ملحوظ رکھنے کی پوری کوشش کی جاتی تھی۔ نئے پریٹر عموماً اپنے پیش رو کے قواعد کو برقرار رکھتے تھے اور ان میں صرف ضروری ترمیم ہوا کرتی تھی۔ اس طرح یہ قواعد مدت دراز تک جاری رہے اور رومن قوانین کی تدوین میں ان کو بڑی اہمیت حاصل ہوگئی۔ پہلے اس عہدہ کے لئے صرف اعیان کا انتخاب ہوتا تھا۔ ۳۳۷ ق۔م میں فیلو پہلا عوامی پریٹر منتخب ہوا۔ اور یہ عہدہ بھی عوام کے لئے کھل گیا۔

کوئسٹر جمہوریہ کے ابتدائی دور میں قنصلوں کے ساتھ دو اور اعلیٰ مجسٹریٹ بھی مقرر کئے جاتے تھے۔ جو فوجداری مقدمات کا فیصلہ کرتے تھے۔ اور ان کو کوئسٹر کہا جاتا تھا۔ آگے چل کر عدالتوں کے لئے شہری مجسٹریٹوں کا تقرر ہونے لگا اور اصلاح شدہ عدالتیں قائم ہوگئیں تو کوئسٹروں کے یہ اختیارات ختم ہو گئے اور خزانہ و مالی امور ان کے تفویض کر دیئے گئے۔ سرکاری خزانہ کے علاوہ فوجی پرچم، قومی دستاویزات اور سینٹ کے احکام بھی ان کی تحویل میں رہتے تھے۔ کوئسٹر کا عہدہ بھی انتخابی تھا اور مدتِ عہدہ ایک سال تھی۔ پہلے یہ عہدہ اعیان کے لئے مختص تھا لیکن ۴۲۱ ق۔م میں عوام کو بھی اس کے لئے منتخب ہونے کا حق ملا۔ کوئسٹروں کی تعداد میں رفتہ رفتہ اضافہ ہوتا گیا۔ اور رومن مملکت کی وسعت کے باعث جولیس سیزر کے زمانے میں کوئسٹروں کی تعداد چالیس ہو گئی تھی۔

لیکن آگسٹس نے کم کرکے بیس کر دی۔ حکومتِ روما کے اعلیٰ ترین عہدوں پر پہنچنے کے لئے یہ پہلا بڑا عہدہ تھا۔ اور اعیان و عوام دونوں اس کے لئے منتخب ہو سکتے تھے۔

سنسر چونکہ رومن نظامِ حکومت کا پورا ڈھانچہ انتخابی تھا اور نہ صرف قومی مجالس بلکہ عہدہ داران کا بھی انتخاب کے ذریعہ تقرر ہوتا تھا۔ اس لئے شہری حقوق و فرائض کا تعیّن، مختلف حلقوں میں شہریوں کی تقسیم اور ان سے متعلق امور کا اندراج ایک اہم کام تھا جس کے لئے دو عہدہ دار مقرر کئے گئے تھے جن کو سنسر کہتے تھے۔ یہ عہدہ ۴۴۳ء ق۔م میں قائم کیا گیا تھا تاکہ ہر ایک شہری پر جو قومی ذمہ داریاں عائد ہوتی ہیں اُن کو درج رجسٹر کریں۔ سنسروں کا انتخاب مجلس صدہ میں ہوتا تھا۔ مدتِ عہدہ ڈیڑھ سال تھی اور کسی سنسر کا فیصلہ اس وقت تک نافذ نہ ہو سکتا تھا جب تک کہ دوسرا سنسر بھی اس سے اتفاق نہ کرے۔ یہ غیر فوجی نوعیت کا ایک اعلیٰ ترین اور باعزت عہدہ تھا۔ رومن شہریوں کو مختلف طبقوں میں تقسیم کرنا، قبائل اور صوبوں میں ان کا اندراج کرنا۔ املاک کا تخمینہ کرکے محاصل عائد کرنا۔ کسی شہری کو اخلاقی بنیاد پر قومی تقاریب میں شرکت سے محروم کر دینا اور شہریوں کو پاکباز قرار دینا ان کے ابتدائی فرائض تھے۔ آگے چل کر سینٹ کے اراکین کا انتخاب، ٹیکسوں کی وصولی اور تعمیراتِ عامہ کا انتظام بھی ان کے تفویض کر دیئے گئے۔ سنسر اپنے اخلاقی ضوابط کا اعلان کرتے اور اُن کی خلاف ورزی کرنے والوں کو سزا دیتے تھے۔ ان کو یہ اختیار تھا کہ وہ کسی شہری کو سینٹ کی رکنیت، قبیلہ یا علقہ صدہ کے حقوق، اور رائے دہی کے حق سے محروم کر دیں۔ پہلے یہ عہدہ صرف اعیان کے لئے مختص تھا۔ ۳۵۱ء ق۔م میں پہلی بار عوامی سنسر مقرر ہوا اور یہ عہدہ بھی عوام کے لئے کھل گیا۔ قیصروں کے زمانہ میں یہ عہدہ رفتہ رفتہ غیر مؤثر ہو گیا۔

عوامی عہدہ دار مذکورۂ بالا عہدوں کے علاوہ جو قومی نوعیت کے تھے اعیان اور عوام کی کشمکش کے باعث ۴۹۴ء ق۔م میں دو ایسے عہدے بھی قائم ہوئے جو عوام کے لئے مختص تھے۔ عوامی ٹریبون اور ایڈائل۔ عوامی ٹریبون نے آگے چل کر رومن نظامِ حکومت میں غیر معمولی اہمیت حاصل کر لی۔ جمہوریۂ روم کے عوامی فوجیوں کا یہ مطالبہ تھا کہ عوام دو عہدہ داروں کا تقرر کریں جو عوامی ٹریبون کہلائیں اور یہ دو قنصلوں کا جواب ہوں۔ اس کے علاوہ دو عہدہ دار کوئسٹروں کے اختیارات میں اعتدال قائم کرنے کے لئے مقرر کئے جائیں۔ جو ایڈائل کہلائیں۔ یہ مطالبہ منظور کیا گیا اور عوامی ٹریبون بتدریج رومن نظامِ حکومت کا جزو بن گئے۔ ان کی تعداد بھی دس کر دی گئی۔ ٹریبون کا انتخاب مجلس عوام میں ہوتا تھا۔ جس کی صدارت کے لئے بذریعۂ قرعہ اندازی کسی عوامی کو منتخب کیا جاتا تھا۔ اس عہدہ کے اُمیدوارِسن کے لئے یہ لازمی تھا کہ وہ مکمل حقوقِ شہریت اور نیک شہرت کے حامل ہوں۔ اور فوجی خدمات انجام دی ہوں۔ عوامی ٹریبون تمام رومن شہریوں کے نہیں بلکہ صرف عوامیوں

کے نمائندہ تھے۔ اور ان کو موقتی احکام کی منظوری کے لئے عوام کا اجتماع طلب کرنے کا حق دستوری طور پر حاصل تھا۔ انفرادی حقوق کا تحفظ ان کا بنیادی فرض قرار دیا گیا اور ان کو یہ حق تھا کہ وہ سینٹ کے جاری کردہ موقتی احکام، رومن مجسٹریٹوں کے احکام یا مجلس میں پیش ہونے والی تجاویز کو مسترد کر دیں۔ ان کا ایک اہم سیاسی فرض مملکت کے خلاف جرم کرنے والوں بالخصوص سابق مجسٹریٹوں پر مقدمہ چلانا تھا۔ لیکن ان کے فیصلہ کی اپیل مجلس صدہ اور مجلس عوام میں ہو سکتی تھی۔ ۲۶۷ھ ق۔م میں ان کو سینٹ کا اجلاس طلب کرنے اور اس کے سامنے تحریکات پیش کرنے کا اختیار بھی مل گیا اور اس کے بعد وہ مجلس عوام کے ذریعہ سینٹ کے کاموں اور قانون سازی میں بھی مداخلت کرنے لگے۔ غیر معمولی حالات میں جب کہ حکومت کے مجسٹریٹ برقرار نہ رہتے تو عوامی ٹربیون سینٹ کے صدر اور نظم ونسق کے نگران بھی بن جاتے تھے۔ جمہوریہ کے آخری دَور میں ایسی حالت کئی کئی ماہ جاری رہتی تھی جس سے عوامی ٹربیون کا اثر بہت بڑھ گیا۔ وسیع اختیارات کے ساتھ ہی ان پر کچھ پابندیاں بھی عاید تھیں چنانچہ وہ قنصلوں کے صوبائی معاملات اور بعض دیگر امور میں حق استرداد استعمال نہ کر سکتے تھے۔ حکومت روما کے مجسٹریٹوں کے برعکس عوامی ٹربیون ایک دوسرے کے فیصلہ کو بھی مسترد نہ کر سکتے تھے۔ اور ان کا یہ فرض تھا کہ وہ ہمیشہ شہر میں موجود رہیں اور فریادیوں کے لئے ان کا دروازہ دن رات کھلا رہے۔ دن کو وہ فورم میں اپنا اجلاس منعقد کرتے اور اس بات کا ہر وقت خیال رکھتے تھے کہ عوامی حقوق ومفاد پامال نہ ہونے پائیں۔ شہنشاہی دَور میں قیصر نے ٹربیون کے اختیارات حاصل کر لئے اور اُن سے کام لے کر وہ قانون سازی کو بھی مسترد کر دیتا تھا۔ نیز اعلیٰ ترین عدالت مرافعہ بھی بن گیا۔ چنانچہ شہنشاہی دَور میں یہ جمہوری عہدہ قائم تو رہا لیکن اس کا اقتدار برقرار نہ رہ سکا۔

ایڈائل بھی جن کا تقرر عوامی ٹربیون کے ساتھ ہی ہوا عوامی عہدہ دار تھے جو ٹربیون کے مددگار تصور کئے جاتے تھے۔ ان کے تقرر کا مطالبہ کونسٹروں کے اختیارات میں اعتدال قائم کرنے کی غرض سے کیا گیا تھا۔ ان کو پولیس کے اختیارات حاصل تھے۔ مارکیٹوں کے نرخ اور انتظامات کی نگرانی اور بوقتِ ضرورت غلّہ کی خرید وفروخت ان کے تفویض تھی۔ نیز یہ عبادت گاہوں اور قومی عمارتوں کی دیکھ بھال اور عوام کے اور رومن شہریوں کے گیمس کا انتظام بھی کرتے تھے۔ پہلے یہ عہدے صرف عوام کے لئے مختص تھے آگے چل کر یہ تخصیص مٹا دی گئی۔

مجالس اور قانون سازی

حق رائے دہی اور نمائندہ مجالس جمہوری نظام حکومت کی ایک نمایاں خصوصیت ہیں اور رومن مملکت میں ابتداء ہی سے یہ جمہوری عنصر موجود تھا۔ یونان اور روم نے عام حق رائے دہی بالغان کا اصول اختیار نہیں کیا تھا اور یہ حق صرف ان ہی باشندوں کو دیا گیا تھا جن کو حقوقِ شہریت حاصل تھے۔ قدیم روم کے دَورِ ملوکیت میں حق

رائے دہی مالکانِ اراضی کو حاصل تھا۔ اور ان کے تیس انتخابی حلقے تھے۔ ان تمام حلقوں کے منتخب نمائندوں پر روم کی شہری مجلس مشتمل ہوتی تھی۔ جو بادشاہ کا انتخاب کرتی اور بادشاہ کی نامزد کردہ سینٹ اس کی مشیر کار رہتی۔

جمہوریۂ رومہ میں یہ تصور تھا کہ اٹھارہ سال سے زیادہ عمر کا ہر رومن شہری اپنے طبقہ کی مجلس کا رکن ہے۔ اور وہ اس کی کارروائیوں میں حصہ لے سکتا ہے۔ لیکن عورتوں اور شہری حقوق سے محروم باشندوں کی کثیر تعداد کو یہ حق حاصل نہ تھا۔ ہر شہری کے حقوق اور اس کے طبقہ کا تعین سنسر کرتے تھے۔ رومن مجسٹریٹ یہ حق رکھتے تھے کہ وہ شہریوں کا اجتماع طلب کریں۔ یہ اجتماع مختلف گروہوں کی شکل میں طلب کئے جاتے اور کمیٹیاں کہلاتے تھے۔ اگر کسی خاص گروہ کو طلب کیا جاتا تو اس کا اجتماع کونسل کہلاتا۔ اور جب تمام باشندوں کو طلب کیا جاتا تو یہ اجتماع کانیٹو کہا جاتا۔ یہ اجتماع مجسٹریٹ کی پیش کردہ تحریکوں پر رائے دینے کے لئے طلب کیا جاتا تھا۔ اور ہر مجلس کثرتِ رائے سے متعلقہ مسئلہ کا تصفیہ کرتی تھی۔ لیکن مجلس کو حقِ ترمیم حاصل نہ تھا۔ اور مجلس کی منظورہ قرارداد کی سینٹ سے توثیق کرانا لازمی تھا۔ عوامی تحریک کے فروغ سے سینٹ کی توثیق رسمی رہ گئی اور مجالس کے اختیاراتِ قانون سازی وسیع تر ہو گئے۔

مجلس حلقہ جمہوری دور میں تین مجالس تھیں۔ مجلس حلقہ۔ مجلس صدہ اور مجلسِ عوام۔ مجلسِ حلقہ قدیم ترین مجلس تھی۔ رومن مملکت میں قبیلہ اساسی وحدت تھا۔ اور جو قبائل رومن مملکت میں آباد تھے ان کو مختلف حلقوں میں تقسیم کر دیا گیا تھا۔ ان حلقوں میں خاندانی اور ہمسائگی کا رشتہ تھا اور اعیان و عوام دونوں ان میں شامل تھے۔ ان حلقوں کے نمائندوں پر مشتمل مجلس کو مجلسِ حلقہ کہا جاتا تھا۔ جو قدیم ترین زمانہ سے قائم تھی۔ اور اپنی ابتداء میں با اختیار بھی تھی۔ لیکن مجلس صدہ کی ترقی سے اس کے اختیارات بہت محدود ہو گئے اور آگے چل کر اس کا کام یہی رہ گیا کہ جن مجسٹریٹوں کا مجلس صدہ میں انتخاب ہو اس کی یہ رسمی توثیق کر دے۔ اور جب رومن عہدہ دار اور مذہبی پیشوا اپنے عہدوں کا جائزہ لیں تو ان تقاریب کا مشاہدہ کرے۔

مجلس صدہ مجلسِ حلقہ کے برعکس مجلس صدہ با اختیار مجلس تھی۔ اس کی ابتداء غالباً ۵۰۰ ق م کے بعد ہوئی۔ اس مجلس کی تشکیل میں اقتصادی حیثیت کو مدِ نظر رکھا جاتا تھا۔ چنانچہ سنسر رومن شہریوں کو اقتصادی بنیاد پر پانچ طبقوں میں تقسیم کر دیتے تھے۔ اور ہر طبقہ صدیوں میں منقسم تھا۔ ہر ایک صدہ کو رائے دہی کا ایک حلقہ قرار دیا گیا تھا اور اس قسم کے جملہ ۱۹۳ حلقے تھے۔ یہ حلقے ایک ایک نمائندہ منتخب کرتے تھے۔ جن پر مجلس صدہ مشتمل ہوتی تھی۔ ۱۹۳ حلقوں میں سے ۹۸ حلقے دولت مند شہریوں کے تھے۔ اور اس طرح ان کو اس ایوان میں چند آرا کی اکثریت حاصل تھی۔ جو بتدریج غیر مؤثر ہوتی گئی۔ یہ مجلسِ قانون

سازتھی۔ مجسٹریٹوں اور سنسروں کا انتخاب کرتی۔ جنگ اور صلح کا اعلان کرتی۔ مجسٹریٹ جو قانونی مسودے پیش کرتے ان پر رائے زنی کرتی اور ایک اعلےٰ عدالت کی حیثیت سے مجرم کو موت تک کی سزا دے سکتی تھی۔ مجلس کا صدر تحریکیں اور نامزدگیاں بغرض منظوری مجلس میں پیش کرتا تھا۔ جن پر مباحثہ کی اجازت نہ تھی۔ لیکن تاریخ اجلاس سے تین چار ہفتہ قبل تحریکات کی اطلاع دے دی جاتی تھی۔ اور اراکین کے غیر رسمی اجلاسوں میں ان تحریکوں اور نامزدگیوں پر بحث کی جاتی تھی۔ مگر ان غیر رسمی مباحثوں میں حصہ لینے کے لئے بھی صدر سے اجازت حاصل کرنا ضروری تھا۔

مجلس عوام

یہ مجلس درحقیقت اعیان اور عوام کے درمیان اقتدار کی طویل کشمکش کا نتیجہ تھی۔ مجلس صدہ پر دولت مندوں کا اثر تھا۔ اور سینٹ کی رکنیت اعیان تک محدود تھی۔ چنانچہ ۴۹۴ق م میں عوام نے اپنی ایک تنظیم قائم کی جو مجلس عوام کہلائی۔ چونکہ یہ تمام شہریوں کی نمائندہ نہ تھی اس لئے اس کو پہلے مجلس کے بجائے کونسل کہا جاتا تھا۔ لیکن ۲۸۷ق م سے اس کو بھی مجلس کہا جانے لگا۔ اس مجلس کی اساس قبائلی تقسیم پر تھی جس کا تعین سنسر کیا کرتے تھے۔ ابتدا میں صرف دو قبائل روم میں آباد تھے لیکن ۲۴۱ق م میں ان کی تعداد ۳۵ ہوگئی۔ پہلے قبائل میں اعیان و عوام کی تخصیص نہ تھی۔ لیکن رفتہ رفتہ یہ اختلاف بڑھتا گیا اور عوام نے علیحدہ اپنی تنظیم قائم کرلی۔ یہ مجلس ہر سال اپنے عہدہ دار منتخب کرتی تھی۔ جو عوامی ٹربیون کہلاتے تھے۔ ان کے علاوہ ایڈائل کا انتخاب بھی یہی مجلس کرتی تھی۔ کوئی ایک عوامی ٹربیون اس کی صدارت کرتا تھا۔ اس مجلس میں ہر قسم کی تحریکیں پیش کی جاسکتی تھیں اور یہ جو تجاویز منظور کرتی اُن کو فیصلۂ عوام کہا جاتا تھا۔ اس فیصلہ کا اطلاق پہلے صرف عوام پر ہوتا تھا۔ لیکن ۳۳۹ق م میں فیلو نے تمام قوم کو اُن کا پابند بنا دیا۔ ۲۸۷ق م میں ان کو قانونی حیثیت دی گئی۔ اور یہ مجلس قانون سازی کے اختیارات استعمال کرنے لگی۔ بہ حیثیت عدالت اس مجلس میں ایسے مقدمات کے سوا جن میں سزائے موت دی جاسکے دوسرے مقدمات کی سماعت ہوتی تھی۔ یہ مجلس بہت بڑی عوامی طاقت تھی جس کے ذریعہ رومن عوام جمہوری حقوق کے حصول اور جمہوری اداروں کے قیام میں کامیاب ہوئے۔

رومن مملکت کی توسیع کے ساتھ رومن مجالس کے لئے مشکلات بڑھتی گئیں۔ رومن شہری دور دراز علاقوں میں پھیل گئے تو مجلسوں میں اُن کی شرکت ناممکن ہوتی گئی اور نتیجۃً عدم دلچسپی کو فروغ ہونے لگا۔ آگسٹس نے مختلف علاقوں میں آباد رومنوں کی رائے معلوم کرنے کی کوشش کی۔ لیکن یہ انتظام کامیاب ثابت نہ ہوا۔ چنانچہ مجالس کا اثر بتدریج کم ہوتا گیا۔ آخرکار قنصل کو منتخب کرنے کا اختیار بھی سینٹ کو منتقل کردیا گیا اور صرف نتیجہ کا اعلان عوامی مجلس میں کیا جانے لگا۔ عدالتی نظام کی وسعت اور ترقی کے

باعث مجالس کے عدالتی اختیارات بھی محدود ہو گئے۔

سینٹ جمہوری نظام حکومت میں کسی ایسے ادارہ کا ہونا ضروری ہے جو عوامی اداروں کی انتہاپسندی کی روک تھام کر سکے اور تمام طبقوں کے حقوق محفوظ رہیں۔ قدیم روم میں اس قسم کا ادارہ سینٹ تھا۔ ابتداءً یہ جماعت عموماً رومن خاندانوں کے بزرگوں پر مشتمل ہوتی تھی جن کو بادشاہ بغرض مشورہ نامزد کرتا تھا۔ رومن جمہوریہ میں اراکین سینٹ کی تعداد تین سو کر دی گئی۔ جن کو دو سنسر تمام عمر کے لئے منتخب کرتے تھے۔ کوئسٹر یا اس سے اعلیٰ درجہ کے سابق مجسٹریٹ اس کے رکن منتخب کئے جاتے تھے۔ سینٹ ایک مستقل اور با اقتدار جماعت تھی۔ جس کے اختیارات قانون سے زیادہ روایات پر مبنی تھے۔ اور اس کے فرائض قانون سازی سے زیادہ انتظامی نوعیت کے تھے۔ یہ قنصلوں کو مشورہ دیتی تھی۔ اور روایات کے مطابق قنصل یہ مشورہ قبول کر لیتے تھے۔ سینٹ قنصلوں اور پریٹروں کے نائب مقرر کرتی۔ فوجی بھرتی اور فوجی کمان جنرلوں کے تفویض کرتی۔ قانون سازی کی نگرانی کرتی۔ معاہداتِ عامہ کی منظوری دیتی۔ محاصل عائد کرتی اور مصارفِ عامہ کے لئے رقموں کا تعین کرتی۔ امور خارجہ بھی سینٹ سے متعلق تھے۔ اور قومی خطرہ کے موقع پر سینٹ ہی فوجی قانون کا اعلان کرتی تھی۔ مجسٹریٹ سینٹ کی منظوری کے بغیر رائے عامہ معلوم نہ کر سکتے تھے۔ اور سینٹ کے مطالبہ پر وہ رائے عامہ معلوم کرنے کے پابند تھے۔ مجسٹریٹ کا ایسا فیصلہ جو اس کا رفیق مسترد کر چکا ہو سینٹ کی منظوری سے نافذ ہو سکتا تھا۔ صوبوں کے معاملات میں بھی سینٹ کو وسیع اختیارات حاصل تھے۔ جمہوریہ کے آخر دور میں یہ اختیارات کم ہو گئے تھے۔ عوام کے اقتدار نے سینٹ پر پابندیاں عائد کر دی تھیں۔ اور جولیس سیزر کی آمریت سینٹ پر غالب آ گئی۔ بتدریج یہ مجسٹریٹوں کو منتخب کرنے والی جماعت رہ گئی اور جب شہنشاہوں نے خارجی امور اپنے ہاتھ میں لے لئے تو اس کی حیثیت مشاورتی مجلس جیسی ہو گئی۔ گویا کہ دورِ ملوکیت میں اس کی جو حیثیت تھی وہ قیصروں کے عہد میں پھر عود کر آئی۔

صوبجاتی خود اختیاری رومن نظام حکومت میں خود اختیاری کا اصول بڑی حد تک کارفرما تھا۔ اور جدید دور کی حکومتوں کے ارتقاء میں بھی ان اصولوں نے بڑی مدد دی ہے۔ مملکتِ رومہ کو مستحکم بنانے کے بعد رومنوں نے فتوحات کا سلسلہ شروع کر دیا اور سب سے پہلے دوسرے اطالوی قبائل اور اطالیہ میں قائم یونانی شہری مملکتوں کو فتح کیا۔ ۲۷۲ ق۔م میں تمام اطالیہ پر رومن اقتدار قائم ہو گیا۔ اور رومن سینٹ نے مفتوحہ علاقوں کا انتظام چار طریقوں پر کیا (۱) بعض شہری مملکتوں کو روم میں شامل کر لیا (۲) ساحلی علاقوں کے ۲۲ شہروں میں رومن شہری آباد کئے جن کو وسیع آراضی و رومن شہریت کے تمام حقوق حاصل تھے۔ یہ شہر رومن نو آبادیاں کہے جانے لگے۔ ان کے غیر رومن باشندوں کو صرف خانگی

حقوقِ شہریت حاصل تھے۔ (۳) دُوسرے شہروں کو میونسپلٹی یا بلدیہ قرار دیا گیا۔ اور سینٹ کے عطا کردہ منشور میں ان کے حقوق تسلیم کئے گئے۔ بلدیات کی بھی دو قسمیں تھیں۔ ایک تو وہ جن کے باشندوں کو رومن شہریت کے تمام حقوق حاصل تھے۔ اور وہ رومن فوج میں خدمت انجام دینے اور مجلس میں رائے دینے کا حق رکھتے تھے۔ اور دُوسرے وہ جن کے باشندوں کو صرف خانگی حقوقِ شہریت حاصل تھے۔ اور وہ سینٹ کے عطا کردہ منشور کے مطابق اپنی حکومت قائم کرتے تھے۔ (۴) بعض شہروں کو روم کا حلیف قرار دیا گیا اور ان کی بھی دو قسمیں تھیں۔ لاطینی اور اطالوی۔ لاطینی شہر زیادہ تر رومن سینٹ کے بھیجے ہوئے آبادکاروں نے بسائے تھے جو فوجی مصلحتوں کے تحت آباد کئے گئے تھے۔ ان شہریوں کو روم میں ووٹ دینے یا فوجی خدمت اور عہدہ حاصل کرنے کے سوا دوسرے حقوق حاصل تھے۔ ان کے خارجی امور روم کی نگرانی میں تھے لیکن اپنی حکومت بنانے کا اُن کو پورا اختیار تھا۔ اطالوی حلیفوں کا حلقہ تقریباً ۱۵۰ شہری مملکتوں پر مشتمل تھا۔ ان ریاستوں نے روم سے معاہدہ کر رکھا تھا اور ان کو معاہدات کے مطابق آزادی حاصل تھی۔ چنانچہ یہ اپنی حکومتیں خود بناتے اور اپنا سکہ بھی چلاتے تھے۔ اور روم کو کوئی ٹیکس نہیں دیتے تھے۔ صرف خارجی امور روم کی نگرانی میں تھے۔ بوقتِ ضرورت تمام حلیفوں پر روم کی فوجی امداد کرنا لازمی تھا۔

جب رومن فتوحات وسیع تر ہونے لگیں تو مفتوحہ علاقوں کے انتظام کے لئے صوبے (پراونس) بنائے جانے لگے۔ ابتداء میں ہر صوبہ کا دستور فاتح رومن جنرل بناتا تھا اور اس کی مدد کے لئے سینٹ دس کمشنر مقرر کرتی تھی۔ انتظامی سہولتوں کے مدِ نظر صوبہ کو اضلاع (ڈسٹرکٹس) اور عدالتی حلقوں میں تقسیم کر دیا جاتا تھا۔ صوبوں کے مرتبے اور اختیارات میں فرق تھا۔ سب سے اعلےٰ درجہ ان صوبوں کا تھا جن کی آزادی کی ضمانت حکومتِ رومہ دیتی تھی اور یہ آزادی ایک معاہدہ یا رومن قوم یا سینٹ کے اعلان کے ذریعہ تسلیم کی جاتی تھی۔ صوبوں کو پوری داخلی آزادی حاصل تھی۔ روم کو یہ کوئی ٹیکس ادا نہیں کرتے تھے۔ اور صرف وہی خدمات انجام دیتے جن کا معاہدہ میں ذکر ہوتا۔ صوبہ کا انتظام گورنر کے تفویض تھا۔ جو ایک سال کے لئے ہوتا۔ پریٹر گورنر مقرر کئے جاتے تھے۔ بعض پراونس براہِ راست قنصلوں کے تحت تھے۔ جس کا تصفیہ سینٹ کرتی تھی۔ گورنر کو سول اور فوجی اختیارات حاصل تھے۔ دیوانی اور فوجداری عدالت کے اختیارات بھی تھے۔ لیکن رومن شہری سزائے موت کے خلاف مرافعہ کر سکتے تھے۔ قیصروں کے عہد میں صوبوں کی حالت زیادہ بہتر ہو گئی اور انصاف حاصل کرنے کے مساوی حقوق تمام باشندوں کو دیئے گئے۔ دورِ شہنشاہیت میں ہر صوبہ میں اس کی اسمبلی بھی قائم کر دی گئی جس کا سالانہ اجلاس ہوتا تھا اور اس میں اضلاع کے نمائندے شریک ہوتے تھے۔ ۲۷ ق م میں آگسٹس نے صوبوں کی دو قسمیں کر دیں۔ شہنشاہی اور سینٹی۔ یعنی جہاں فوج رکھنے کی ضرورت ہوتی وہ براہِ راست شہنشاہ کے

تحت ہوتے اور دوسرے سینٹ کے تحت۔ سینٹی صوبوں کے گورنر نائب قنصل کہے جانے لگے جو ایک سال کے لئے مقرر ہوتے تھے اور ان کے تحت کوئی فوج نہ ہوتی۔ شہنشاہی صوبوں پر نیصری لفٹنٹ حکومت کرتے تھے۔ جن کو شہنشاہ نامزد کرتا تھا اور ان کے اختیارات کی نوعیت میں فوجی عنصر غالب تھا۔ شہنشاہی صوبوں کے نظم ونسق میں فوجی ضروریات کا لحاظ رکھا جاتا تھا۔ لیکن سینٹی صوبے ان پابندیوں سے آزاد تھے۔ رومن مملکت کا ریاستی اور صوبائی نظام اگرچہ بہت پیچیدہ تھا تاہم یہ ایک ایسا اصول تھا جس پر آگے چل کر حکومت خود اختیاری کی بنیاد رکھی گئی اور بتدریج آزادی کے اصول پر محکوم ممالک میں جمہوری نظام کو نافذ کرنے میں بہت مدد ملی۔

جمہوری اور آئینی ارتقاء

رومن مملکت میں اگرچہ بادشاہ منتخب شدہ ہوتا تھا لیکن اختیارات میں عوام کا حصہ نہ تھا بلکہ تمام اقتدار اعیان کو حاصل تھا۔ روم میں قدیم ترین زمانہ سے آزاد شہریوں کے دو طبقے تھے۔ اعیان اور عوام۔ اعیان ان قبائل کے افراد تھے جنہوں نے رومن مملکت کے ابتدائی دور میں ہی شہری مرتبہ حاصل کر لیا تھا۔ آراضیات پر قابض ہو گئے تھے۔ اور با اثر خاندانوں سے تعلق ہونے کی بنا پر وسیع اختیارات حاصل کر لئے تھے۔ تمام سیاسی حقوق ان ہی لوگوں کو حاصل تھے۔ ان کے برعکس دوسرے شہری جو عوام کہلاتے تھے سیاسی حقوق سے محروم تھے یہ طبقہ زیادہ تر معمولی درجہ کے شہریوں، آزاد کردہ غلاموں، دوسرے ملکوں اور شہروں سے آئے ہوئے باشندوں اور اعیان کے وابستگان پر مشتمل تھا۔ جمہوری دور میں بھی سیاسی اقتدار اعیان ہی تک محدود رہا اور عوام سیاسی حقوق ومراعات سے محروم رومن شہری تصوّر کئے جاتے تھے۔ لیکن عوام کی تعداد میں روز بروز اضافہ ہو رہا تھا۔ یہ تجارت کرتے تھے اور ان کے پاس دولت بڑھ رہی تھی۔ اس کے علاوہ رومن فتوحات کی وسعت کے ساتھ ہی زیادہ سپاہیوں کی ضرورت بڑھی اور عوام کی بہت بڑی تعداد فوجوں میں داخل کی جانے لگی۔ رفتہ رفتہ فوجی اور دولت مند عوام کو یہ خیال ہوا کہ مملکت کے لئے ان کی اہمیّت تو بہت ہے لیکن سیاسی حقوق اور اقتدار میں ان کو حصّہ نہیں ملتا۔ چنانچہ وہ متحد ہو کر سیاسی حقوق کے لئے مطالبہ کرنے لگے اور اس طرح اعیان وعوام کی شدید کشمکش شروع ہوئی جو صدیوں جاری رہی۔ آخر کار عوام کو کامیابی ہوئی۔ یہ کشمکش جمہوریت کے ارتقاء میں خاص اہمیت رکھتی ہے۔

عہدِ قدیم میں ٹولیس نے جو اصلاحات کی تھیں۔ ان کے مطابق عوام پر شہری ذمہ داریاں عائد کر کے ان کو دو قسم کے حقوق عطا کیے گئے تھے۔ ایک تو ان کی قانونی اور معاشری حیثیت کسی قدر بلند کر دی گئی تھی اور دوسرے ان کو فوجوں میں بھرتی کیا جانے لگا تھا۔ اس طرح وہ مجلس عمدہ میں اپنے نمائندے بھیجنے اور سیاسی اختیارات میں حصّہ پانے کے قابل ہو گئے تھے۔ بادشاہی دور میں عوام خانگی حقوق شہریت سے محروم تھے لیکن جمہوری

دَور میں یہ حقوق مل گئے اور صرف یہ پابندی برقرار رہی کہ وہ اعیان میں رشتہ نہ کر سکتے تھے۔ جب فوجی خدمت اور شہری ذمہ داریوں میں ان کو اعیان کا ہم پلہ قرار دے دیا گیا تو ان کو اسمبلی میں رائے دینے کا حق بھی مل گیا۔ لیکن عوام اس سے مطمئن نہ تھے۔ مجلسِ صدرہ پر ان کا اثر برائے نام تھا۔ اس لئے انہوں نے ۴۹۴ ق م میں اپنی ایک تنظیم قائم کی جو مجلسِ عوام کہلائی۔ وہ ہر سال اس تنظیم کے عہدہ دار منتخب کرنے لگے۔ جو عوامی ٹریبون کہے جاتے تھے۔ اور یہ مجلس جو تجاویز منظور کرتی تھی وہ فیصلۂ عوام کہلاتے تھے۔ ۴۷۱ ق م میں عوامی ٹریبون والیرو کا قانون منظور ہوا اور عوامی ٹریبون کو سرکاری طور پر تسلیم کر لیا گیا۔ نیز یہ بھی طے ہوا کہ عوامی مجسٹریٹوں کا انتخاب مجلسِ صدرہ کے بجائے مجلسِ عوام میں ہوا کرے۔

رومن قانون لکھا ہوا نہ تھا اور اعیان جو ائمہ سے واقف تھے من مانی تاویل کر کے فیصلہ کرتے تھے۔ اس لئے عوام نے یہ مطالبہ کیا کہ رومن قانون لکھا جائے۔ آخر کار دس آدمیوں کا ایک بورڈ بنایا گیا جس نے ۴۵۰ ق م میں "دوازدہ لوح" مرتب کیں۔ یہ قانون رومن قوانین میں بنیادی اہمیت رکھتا ہے۔ اور اس کے مطابق عوام کو کچھ حقوق مل گئے۔ لیکن عوامی تحریک بدستور جاری رہی۔ چنانچہ ۴۴۹ ق م میں مجلس صدرہ نے قانون ہورٹیشس منظور کیا جس کے مطابق عوامی ٹریبون کا احترام قانونی طور پر تسلیم کیا گیا۔ یہ طے پایا کہ مجلسِ عوام جو فیصلے کرے وہ سینیٹ کی منظوری کے لئے پیش کئے جائیں اور اس کی توثیق کے بعد قانون کی حیثیت اختیار کر لیں۔ سزائے موت کے خلاف مجلس میں مزاحمت کرنے کا حق ہر شخص کو دیا گیا۔ ۴۴۵ ق م میں عوامی ٹریبون کینولیس کی تحریک پر اعیان و عوام کے درمیان ازدواجی تعلقات کی قانونی اجازت ہو گئی اور اس طرح اعیان کی جداگانہ طبقہ داری حیثیت ختم ہونے لگی۔ کینولیس نے یہ تحریک بھی پیش کی تھی کہ اعلیٰ ترین عہدے بھی عوام کے لئے کھول دیئے جائیں اور ان کو ایک قنصل منتخب کرنے کا اختیار ہو۔ اعیان اس کے لئے تیار نہ تھے۔ لیکن عوام کا مطالبہ کلیتہً رد کر دینا بھی دشوار تھا۔ اس لئے اعیان نے بطورِ مصالحت یہ تجویز پیش کی کہ قنصلوں کے بجائے چھ فوجی ٹریبون منتخب کئے جائیں جن کے انتخاب میں اعیان و عوام کے حقوق مساوی ہوں۔ یہ تدبیر وقتی طور پر تو کارگر ہوئی۔ لیکن عہدے حاصل کرنے کے لئے عوام کی تحریک جاری رہی۔ ۴۲۱ ق م میں کوئسٹر کے عہدہ پر عوامیوں کے انتخاب کا حق مل گیا۔ ۳۸۶ ق م میں یہ طے ہوا کہ فوجی ٹریبون کے بجائے قنصل ٹریبون منتخب کئے جائیں اور اب عوام نے یہ کوشش شروع کر دی کہ ان کے منتخب کردہ عہدہ دار زیادہ ہوں۔ یہ تحریک روز بروز شدید تر ہوتی جا رہی تھی اور ۳۷۶ ق م میں سکسٹیس اور لیسینیس دو عوامی ٹریبونوں نے عوام کے تمام طبقوں کی تائید سے یہ مطالبہ کیا کہ قنصل ٹریبون کے بجائے عوام کو قنصل منتخب کرنے کا حق دیا جائے۔ کم از کم ایک قنصل عوامی ہو۔ اعلیٰ مذہبی پیشواؤں کی تعداد میں اضافہ کیا جائے اور اس میں نصف عوامی ہوں۔ کوئی شخص ۵۰۰ ایکڑ آراضی ۱۰۰ مویشیوں اور ۵۰۰ بھیڑوں سے زیادہ کا مالک نہ ہو سکے۔ قرض پر ادا کردہ سود اصل

میں محسوب کر دیا جائے اور بقیہ رقم تین سال میں بالاقساط ادا کرنے کا حق دیا جائے۔ یہ مطالبات اعیان کے اختیارات پر شدید ضرب تھے۔ اعلیٰ عہدوں کے علاوہ اعیان کثیر املاک کے مالک تھے جو ان کے اقتدار کی بنیاد تھی اور قوانینِ قرضہ اتنے سخت تھے کہ قرض دینے والے اعیان کو مقروض عوام پر ہر طرح کا اختیار حاصل ہو جاتا تھا۔ چنانچہ اعیان نے ان مطالبات کی شدید مخالفت کی۔ لیکن یہ مخالفت ناکام رہی اور ۳۶۷ ق۔م میں یہ مطالبے قانون بن گئے اور سکسٹس پہلا عوامی قنصل منتخب ہوا۔ اور ۳۵۶ ق۔م میں فیلو پبلی لیس پہلا عوامی ڈکٹیٹر بنا۔ فیلو نے عوامی جدوجہد کو اور آگے بڑھایا اور ۳۵۱ ق۔م میں سنسر کے عہدہ پر عوامی کا تقرر ہوا۔ اس کے بعد ۳۳۹ ق۔م میں نہ صرف عوام بلکہ تمام رومن قوم کو مجلسِ عوام کے فیصلہ کا پابند کر دیا گیا اور سینٹ کی توثیق محض رسمی رہ گئی۔ ۳۳۷ ق۔م میں عوامی پریٹر مقرر کئے گئے اور عہدوں کے لئے ان کی جدوجہد پوری طرح کامیاب ہو گئی۔ ۳۰۴ ق۔م میں عوامی ٹریبون فلیویس نے ایک مجموعۂ قوانین اور عدالتی طرزِ کار معہ قانونی تاویلات کے شائع کیا اور اس طرح عوام قانون اور قانونی حقوق سے بہتر طور پر استفادہ کرنے لگے۔ ۳۰۰ ق۔م میں عوامی ٹریبون اوگلینس کی تحریک قانون بن گئی۔ اور عوام کو اعلیٰ ترین مذہبی عہدوں پر تقرر و انتخاب کا حق مل گیا۔ اس کے بعد ۲۸۷ ق۔م میں قانون ہورٹینسیس کے مطابق فیصلۂ عوام کو قانون کا درجہ دے دیا گیا اور اس طرح صدیوں کی شدید جدوجہد کے بعد عوام نے عاملہ، مقننہ اور عدلیہ تمام شعبہ جات حکومت میں داخل ہو کر جمہوری ارتقاء کی اہم منزلیں کامیابی سے طے کر لیں۔

رومن جمہوریہ کے آخری دور میں حصولِ اقتدار کی ایک شدید کشمکش شروع ہوئی جس نے جمہوریہ کو ختم کر دیا اور رومن شہنشاہیت کا آغاز ہوا۔ یہ شہنشاہ نہایت با اختیار و مطلق العنان تھے اور دین و دنیا کا اقتدار ان کو حاصل تھا۔ لیکن اس مطلق العنان دور میں بھی جمہوریت کا تصور ایک مفروضہ کی شکل میں برقرار رکھا گیا چنانچہ یہ تصور کیا جاتا تھا کہ جمہوری رومن دستور اور نظامِ حکومت برقرار ہے۔ اور شہنشاہ کے اقتدار کی نوعیت بھی جمہوری ہے۔ رومن شہنشاہیت کے بانی آگسٹس نے شہنشاہ کے بجائے پرنس یعنی امیر یا قائد کا لقب اختیار کیا جو رومن جمہوریہ میں اس سینیٹر کو کہا جاتا تھا جس کا نام سنسروں کی مرتب کردہ فہرست میں سب سے پہلے ہوتا تھا۔ اور اس عہدہ کا جواز یہ قرار دیا گیا کہ نظم و نسق کے استحکام کے لئے ایک ایسا طاقتور مدبر ہونا چاہئے۔ جو حکومت کی صحیح رہبری کر سکے۔ جمہوریت کا یہ نیا تصور رومن شہنشاہیت میں کارفرما رہا۔ اور آگسٹس کے جانشینوں نے بھی سیزر یا قیصر کا لقب اختیار کیا۔ اور جمہوری نظامِ حکومت کے ڈھانچے کو برقرار رکھتے ہوئے مطلق العنان حکمران بن گئے۔ ان شہنشاہوں کے دورِ حکومت میں روم اپنی تہذیب و ثقافت اور عظمت و شوکت کی انتہائی بلندیوں تک پہنچ گیا۔ اور اس کے بعد اس کا زوال شروع ہوا۔ یہاں تک کہ جرمنی کے وحشی قبائل نے ۴۷۶ء میں مغرب میں رومن شہنشاہیت کو ختم کر دیا۔ اگرچہ مشرق میں رومن شہنشاہیت اس کے ایک ہزار سال بعد تک قائم رہی اور رومن تہذیب نے آگے چل کر

مغربی تمدن کے مختلف شعبوں پر بہت گہرا اثر ڈالا۔ لیکن وحشی قبائل کی تباہ کاریوں اور رومۃ الکبرا کے زوال سے یورپ میں تنزل و انحطاط اور وحشت و جہالت کا ایسا دور شروع ہوا جس نے ایک ہزار سال تک اس برِّ اعظم پر تاریکی مسلط رکھی۔

مغرب کے اس دورِ زوال میں جمہوریت کو مشرقِ وسطیٰ میں فروغ ہوا اور اسلام نے سیاسی، معاشرتی، اقتصادی اور زندگی کے دوسرے مختلف شعبوں کو ایسے معتدل، قابلِ عمل اور فطری اصولوں پر منظم کیا جو مکمل جمہوریت کی تشکیل میں بنیادی اہمیت رکھتے ہیں۔ حریت، اخوت، مساوات اور عدل ایسے تصورات ہیں جن کو پوری طرح ملحوظ رکھے بغیر کوئی جمہوری معاشرہ مکمل نہیں ہو سکتا اور اسلام نے ان اساسی تصورات کو سب سے زیادہ مکمل شکل میں نہ صرف نظری بلکہ عملی طور پر بھی پیش کیا۔ یہ اصول آمریت و جمہوریت کے نقائص سے پاک اور ان کی خوبیوں کے حامل ہیں نیز فطرتِ انسانی کے مطابق ہونے کے باعث پوری طرح قابلِ عمل بھی ہیں۔ اسلام نے جمہوری تصور میں انقلاب آفریں اصلاحات تو کر دیں۔ لیکن اس کا عملی دور بہت ہی مختصر رہا۔ قیصر و کسریٰ کا طلسم توڑنے والے مسلمان خود فریبِ ملوکیت کا شکار ہو گئے اور بنو امیہ کی سلطنت کے آغاز سے مسلمانوں کی تاریخ درحقیقت اسلامی تعلیمات سے بتدریج دور ہونے کی تاریخ بننے لگی۔ تاہم علوم و فنون، حکمت و دانش اور تہذیب و ثقافت کے جو چراغ مسلمانوں نے اپنے دورِ عروج میں روشن کئے۔ ان سے یورپ کے ہزار سالہ دورِ ظلمت کی تاریکی دور ہوئی اور عصرِ نو کا آفتاب طلوع ہونے لگا۔ مسلمان خود تو سو گئے لیکن خوابیدہ یورپ کو بیدار کر گئے۔ یہ بیداری نشاۃِ ثانیہ اور تحریکِ اصلاح کی صورت میں رونما ہوئی اور اس کے ساتھ ہی حصولِ اقتدار کے لئے حاکم و محکوم کی کشمکش بھی عود کر آئی۔ یہ دور مفکرین کی نظریاتی جنگ کا دور تھا۔ لیکن یہ نظریاتی کشمکش کتنی اہم تھی اس کا اندازہ اس سے ہو سکتا ہے کہ برطانوی انقلاب زریں، آزادیِ امریکہ اور انقلابِ فرانس جیسے عظیم واقعات اسی کشمکش کا نتیجہ تھے۔ ان انقلابوں کے بعد جمہوریت نے عالمگیر مقبولیت حاصل کر لی اور مہذب انسانیت کا نصب العین بن گئی۔ اگرچہ یہ نصب العین منزلِ تکمیل سے ابھی دور ہے اور کوئی قطعی شکل ابھی تک متعین نہ ہو سکی۔ لیکن اس کی تکمیل کے لئے ہر سمتی جدوجہد اور تجربات جاری ہیں اور پرقلیس کے نظریات، رومن عوام کے مطالبات سے لے کر ولسن کے نکات اور اقوامِ متحدہ کے منشور تک بے شمار جمہوری تجربات اس تکمیلی منزل تک پہنچنے کی کامیاب کوششیں ہیں۔