ملکی آئین اور بین الاقوامی معاہدات کی پابندی کا مسئلہ

عبداللہ بن علی سالم

مختصر تعریف:

آئین سے مراد ہر ملک کا دستور ہے، چونکہ ہر ملک کے دستور کی بنیادیں مختلف ہوتی ہیں، اس لئے ہر ملک کا دستور وآئین مختلف ہوتا ہے، دستوروں کے تنوع اور ان کو بنانے والے اداروں پر یہاں گفتگو نہیں کی جاسکتی، اور اس وقت اس کا موقعہ اور گنجائش بھی نہیں ہے۔

بین الاقوامی معاہدات مختلف مما لک کے درمیان تعلقات کو طرح طرح کے متون کے ذریعہ منظم کرتے ہیں۔

اور خود بین الاقوامی معاہدات کو بین الاقوامی قانون منظم کرتا ہے۔

بین الاقوامی قانون کے سلسلہ میں ماہرین کا یہ اختلاف بہت پہلے سے چلا آرہا ہے کہ کیا اسے واقعی قانون مانا جاسکتا ہے؟

اس اختلاف کی وجہ یہ ہے کہ اس قانون کے قواعد نہیں پائے جاتے ہیں جو اسے قانونی قاعدہ کی خصوصیات سے بہرہ ورہ کریں۔

قانون کے سلسلے میں ایک بالکل بنیادی اور اولین درجہ کی بات یہ ہے کہ قانونی قاعدہ عام، مجرد اور لازمی ہوتا ہے، جبکہ بین الاقوامی قانون میں عام طور پر لازمی ہونے کی صفت نہیں پائی جاتی ہے، اور یہی وجہ ہے کہ اگر کوئی ملک اس قانون کو نافذ نہیں کرتا ہے تو اسے اس کا پابند نہیں کیا جا پاتا ہے۔

بڑی تعداد میں مما لک نے اپنے دستوروں میں بین الاقوامی قوانین بالخصوص حقوق انسانی کے عالمی منشور کے احترام کی بات کہی ہے۔

مثلاً موریتانیا کے دستور کی تمہید میں لکھا گیا ہے: ''قوم اپنی روحانی وتہذیبی اقدار کی بنیاد پر دین اسلام، ۱۰/۱۲/۱۹۸۱ء کو جاری ہونے والے عالمی حقوق انسانی منشور میں مذکور جمہوریت کے اصولوں، ۲۸/۶/۱۹۸۱ء کو ہونے والے افریقی معاہدہ بابت حقوق انسانی اور ان تمام بین الاقوامی معاہدات کی پاسداری کا اعلان کرتی ہے جن میں موریتانیا بھی شریک ہے۔

ملکی قوانین کی بین الاقوامی معاہدات وبین الاقوامی قانون سے ہم آہنگی

تمہید :

بین الاقوامی معاہدات بین الاقوامی قانون کا ایک اور بنیادی حصہ ہیں، تمام مما لک اس بین الاقوامی نظام کا ایک حصہ ہیں، اور اپنی بین الاقوامی ذمہ داریوں و پابندیوں سے چھٹکارا حاصل کرنا ان کے لئے ممکن نہیں ہے، اسی طرح دنیا کے مختلف مما لک بین الاقوامی تعاون کے تحت ایک دوسرے سے استفادہ کرتے ہیں، یہ مما لک اپنے بہت سے بنیادی حقوق ومصالح کو بین الاقوامی تعاون کے ذریعہ ہی حاصل کر پاتے ہیں۔

بین الاقوامی قانون کی تعریف یہ کی جاتی ہے کہ وہ خود مختار مما لک کے باہمی تعلقات کو منظم کرنے والے قواعد کا ایک ایسا مجموعہ ہے جو باہمی معاہدہ واتفاق، عرف اور بین الاقوامی برادری کی خواہشات سے اپنی طاقت حاصل کرتا ہے، یہ قانون بین الاقوامی برادری کی خواہشات کا عکاس ہوتا ہے، یہ قانون بین الاقوامی تنظیموں کے ذریعہ مختلف مما لک کے تعلقات منظم کرتا ہے، اور چند معاہدات پر مشتمل ہوتا ہے۔

ملکی قوانین کی بین الاقوامی معاہدات اور بین الاقوامی قانون سے ہم آہنگی چند اسباب کی بنا پر اہمیت کی حامل ہے، جن میں سے چند یہ ہیں: اس کا اظہار کہ مما لک کے درمیان کچھ بین الاقوامی معاہدات ہیں، اور یہ مما لک تمام انسانیت کو درپیش مشترک مسائل کا مقابلہ کرنے کے سلسلے میں تمام مما لک کے ساتھ تعاون کرتے ہیں، اور اس طرح بین الاقوامی سطح پر اپنی موجودگی درج کراتے ہیں۔

یہ معاہدے بین الاقوامی سطح پر حقوق انسانی کی قانونی حفاظت کا کام کرتے ہیں، انہیں معاہدات، اور پروٹوکول بھی کہتے ہیں، یہ معاہدات متعلقہ مما لک کے درمیان قانونی پابندیوں سے عبارت ہوتے ہیں، معاہدہ کا متن متعلقہ مما لک کے نمائندگان کی موجودگی میں ترتیب دیا جاتا ہے، بہت سے طریقے ایسے بھی ہوتے ہیں جنہیں انجام دے کر مما لک کسی معاہدہ کو قبول کرنے یا اس میں شامل ہونے کا کام کرتے ہیں، تصدیق وشمولیت ان طریقوں کو ہی وسعت دیتے ہیں۔

معاہدات کو منظم کرنے کا قانون:

مختلف مما لک کے درمیان ہونے والے معاہدات کو منظم کرنے کے لئے ایک مستقل قانون ہے، یہ قانون ایک ایسے بین الاقوامی معاہدہ کے تحت بنایا گیا ہے جو مما لک کے درمیان ہونے والے معاہدات کو منظم کرتا ہے، یہ قانون قانونِ معاہدات ہے، یہ قانون ایک بین الاقوامی معاہدہ کے تحت بنا تھا جسے ''ویانا'' معاہدہ کہا جاتا ہے، یہ مئی ۱۹۶۹ء میں ہوا تھا، اور جنوری ۱۹۸۰ء سے نافذ ہوا ہے۔

''معاہدہ ویانا'' نے مختلف مما لک کے درمیان ہونے والے معاہدات کے تمام پہلوؤں کو منظم کیا ہے، یہ معاہدے بین الاقوامی قانون کا ایک سرچشمہ شمار ہوتے ہیں۔

بین الاقوامی تعلقات کی تاریخ میں چونکہ ان معاہدات کا نہایت اہم کردار رہا ہے، اور چونکہ ان معاہدات کی بین الاقوامی قانون کے ایک سرچشمہ اور مختلف ممالک کے درمیان پرامن تعلقات کو ترقی دینے کے ایک طریقۂ کار کے طور پر اہمیت میں مسلسل اضافہ ہوتا جارہا ہے اس لئے تمام ممالک نے اس ''معاہدہ ویانا'' پر دستخط کئے ہیں۔

یہ معاہدہ مندرجہ ذیل امور کو منظم کرتا ہے:

۱– کسی ملک کی رضامندی کے وسائلِ تعبیر۔

۲– تحفظات۔

۳– معاہدات کا نفاذ۔

۴– معاہدات کا احترام۔

۵– معاہدات اور دیگر ممالک۔

۶– معاہدات کی ترمیمات۔

۷– معاہدات کا خاتمہ اور ان پر عمل کا رک جانا۔

ملک کے اندرونی قانون سے بین الاقوامی قانون کا اختلاف:

اس سلسلے میں ماہرین کی آرا مختلف ہیں، یہ آرا دو طرح کی ہیں

۱– وحدت قانون کا نظریہ:

اس نظریہ کے حاملین کی رائے یہ ہے کہ بین الاقوامی قانون داخلی قانون سے بے تعلق نہیں ہے، ان لوگوں کے نزدیک قانون چند لازمی قواعد پر مشتمل ایک اکائی ہے، خواہ یہ قواعد حکومت کے لئے ہوں، افراد کے لئے یا دیگر اکائیوں کے لئے، یہ رائے اُس قانون کے حقیقی تصور سے ہم آہنگ ہے جو کسی معاشرہ میں سماجی سرگرمی کے بنیادی تنظیمی امور پر مشتمل ایک ڈھانچہ مانا جاتا ہے، اس قانون کا سرچشمہ انسان کی سماجی ومعقول فطرت میں ہوتا ہے، اسی لئے زمانی وعلاقائی طور پر یہ قانون اپنی اس فطرت سے مختلف نہیں ہوسکتا ہے، اس لئے ہم قانون کی ایسی قسموں کا تصور بھی نہیں کرسکتے جو ایک دوسرے سے بالکل بے تعلق ہوں، اس لئے کہ سرچشمہ کی یگانگت ان تمام قسموں کو ایک جیسا بنادیتی ہے۔

اس نظریہ کے حاملین میں یہ اختلاف پایا جاتا ہے کہ ان دونوں قسموں میں سے کون سی قسم دوسری قسم کے مقابلہ بالاتر ہے، بعض حضرات کے نزدیک داخلی قانون بالاتر ہے، جبکہ دیگر حضرات کے نزدیک بین الاقوامی قانون، اس لئے کہ وہ بین الاقوامی معاہدات جن کی تصدیق ہوچکی ہے ان کے زیر اثر دائرہ داخلی قوانین سے زیادہ ہے، بشرطیکہ دوسرا فریق بھی

☆ پروفیسر اسلامک اسٹڈیز کلیۃ الآداب المنوفیہ یونیورسیٹی، مصر۔

اسی معاہدہ کو نافذ کرے، لہذا معاہداتی قاعدہ کا مرتبہ داخلی قانونی قاعدہ سے زیادہ ہے، دو قاعدوں کے درمیان تعارض کی صورت میں معاہداتی قاعدہ زیادہ اہم ہے۔

۲ — قانون کی دوئی کا نظریہ:

اس نظریہ کے حاملین کے نزدیک بین الاقوامی قانون اور داخلی قانون دو بالکل مستقل اور باہم دیگر مختلف نظام ہیں، اس لئے کہ ان دونوں میں یہ فرق پائے جاتے ہیں:

(۱) موضوع کے اعتبار سے: داخلی قانون کا موضوع فرد ہے، جبکہ بین الاقوامی قانون کا موضوع حکومت ہے۔

(۲) سرچشمہ کے اعتبار سے: داخلی قانون کا سرچشمہ حکومت کا ارادہ ہے تو بین الاقوامی قانون کا سرچشمہ متعدد ممالک کا اجتماعی ارادہ ہے۔

(۳) قانونی قواعد کے ذریعہ منظم روابط کی نوعیت کے اعتبار سے: داخلی قانون ملک کے اندر افراد کے درمیان باہمی تعلقات کو منظم کرتا ہے، جبکہ بین الاقوامی قوانین صلح یا جنگ کے حالات میں ممالک کے درمیان تعلقات کو منظم کرتے ہیں۔

اس نظریہ کے مندرجہ ذیل نتائج ہیں:

الف — دونوں قوانین کے قواعد اپنے موضوع اور اپنی ساخت کے اعتبار سے الگ الگ ہوتے ہیں، بین الاقوامی قانونی قواعد داخلی قانون میں لازمی ہونے کی صفت سے اس وقت تک متصف نہیں ہوتے ہیں جب تک وہ داخلی قوانین کی تشکیل کے لئے مروجہ طریقہ ہائے کار کے مطابق داخلی قانونی قواعد کی صورت نہ اختیار کرلیں۔

ب — ملکی عدالتیں صرف داخلی قوانین کی ہی تشریح وتنفیذ کرسکتی ہیں، وہ بین الاقوامی قوانین کی تنفیذ اس وقت تک نہیں کرسکتی ہیں جب تک وہ داخلی قوانین نہ بن جائیں۔

اسی طرح بین الاقوامی عدالت اس وقت تک داخلی قوانین کی تشریح وتنفیذ نہیں کرسکتی ہیں جب تک وہ بین الاقوامی قواعد کی صفت نہ حاصل کرلیں۔

ان دونوں نظریات کے درمیان تقابل:

یہ بات صحیح ہے کہ تاریخی طور پر مقامی معاشرہ تنظیم میں بین الاقوامی معاشرہ سے مقدم ہے، لیکن بین الاقوامی معاشرہ کے تاریخی طور پر اس پچھڑے پن کو داخلی قانون پر بین الاقوامی قانون کی بالاتری سے کم کیا جاسکتا ہے، اس لئے کہ اس معاشرہ کی ترقی میں یہ معاون ہے، اسی طرح بین الاقوامی معاشرہ کو انتشار ولاقانونیت سے بچانے کے لئے بھی یہ ضروری ہے کہ ہم ممالک کی بے سروپا آزادی کو روکیں۔

لہٰذا عملی پہلو اس بات کو لازمی قرار دیتے ہیں کہ ہم بین الاقوامی قانون کو داخلی قانون پر بالاتر قرار دیں، اوران دونوں میں نزاع کی صورت میں بین الاقوامی قانون کو داخلی قانون پر ترجیح دیں۔

ملکی قوانین کو بین الاقوامی معاہدات سے ہم آہنگ کرنا:

ہم آہنگ کرنے سے مراد داخلی (یا ملکی) قوانین اوران بین الاقوامی معاہدات ومنشورات کے درمیان پائے جانے والے تعارض کو دور کرنے کے لئے کوششیں کرنا ہے جن پر ملک نے دستخط کئے ہوں۔

بین الاقوامی معاہدات اور بین الاقوامی قانون کے متصادم قوانین کا پایا جانا کوئی صحیح بات نہیں ہے، اس لئے کہ یہ تعارض وتصادم کسی ایسے ملک کے قوانین کے نفاذ میں ایک رکاوٹ بن جاتے ہیں جس نے ان بین الاقوامی معاہدات پر دستخط کئے ہوں، یہ معاہدات بین الاقوامی قانون کا بنیادی اوراہم حصہ ہوتے ہیں، اس کے علاوہ آج تمام مما لک ایک بین الاقوامی نظام کا حصہ بن گئے ہیں، اوراپنی بین الاقوامی پابندیوں سے چھٹکارانہیں پاسکتے ہیں۔

بعض مما لک میں ان بین الاقوامی معاہدات کے احکام ملکی داخلی قانون کی بہ نسبت راجح ہوتے ہیں جن پر اس متعلقہ ملک نے دستخط کردی ہوتی ہے، جب کہ دیگر مما لک میں ایسے بین الاقوامی معاہدات کے احکام کو قانون کی صورت میں پاس کرنا ضروری ہوتا ہے، اس سے صرف نظر بین الاقوامی قانون کے قواعد کے مطابق تمام مما لک کی یہ ذمہ داری ہوتی ہے کہ وہ اپنے ملکی قوانین اوراپنے بین الاقوامی معاہدات کے درمیان ہم آہنگی پیدا کرنے کا کام ضرور کریں۔

تمام مما لک پر بین الاقوامی قانون کی پابندی لازم ہے، اس لئے کہ یہ قانون مما لک کے لئے لازمی قواعد پر مشتمل ایک ایسا نظام ہے، جوان مما لک کے لئے یہ لازمی قرار دیتا ہے کہ وہ اس قانون کے قواعد سے براہ راست اپنے قانونی نظام اخذ کریں، بلکہ ملکی قوانین میں اس کا تذکرہ نہ ہونا ایک بین الاقوامی مخالفت کا سبب بن رہا ہے، اس کے نتیجہ میں ایک بین الاقوامی ذمہ داری وجود میں آسکتی ہے، یہ ذمہ داری بین الاقوامی غیر قانونی طرز عمل کے نتیجہ میں وجود میں آتی ہے، اور یہ صورت حال بین الاقوامی ذمہ داری کی مخالفت ہے...

عصر حاضر میں ملکی سسٹمس بین الاقوامی قانون کے تصور سے بہت متأثر ہوئے ہیں، اس قانون نے مما لک کے ذمہ یہ لازم کیا ہے وہ اپنے ان قوانین اورانتظامی طرز ہائے عمل کو منسوخ کردیں جو بین الاقوامی معاہدات کے اہداف سے معارض ہوں۔

بین الاقوامی قانون مکمل طور پر داخلی سسٹمس سے مربوط ہے، یہ سسٹمس بین الاقوامی قانون کے ان مظاہر میں سے ایک ہے جو ہر علاقہ کے افراد کے حقوق اوران کی آزادیوں کا تحفظ کرکے بین الاقوامی معاشرہ پر بہت توجہ دینے کے سلسلے میں اس بین الاقوامی قانون کے کردار کو مستحکم کرسکتے ہیں۔

معاہدہ ممالک کے لئے کب لازمی ہوتا ہے؟

اور کب ممالک کے لئے یہ ضروری ہوجاتا ہے کہ ان کے قوانین معاہدہ سے ہم آہنگ ہوں؟

قانونِ معاہدات کی بابت ہونے والے ''معاہدۂ ویانا'' کی دفعہ ۲۶ میں یہ وضاحت کی گئی ہے کہ معاہدہ معاہدین کے مابین قانون کی سی حیثیت رکھتا ہے، ہر معاہدہ پر عمل تمام فریقوں کے لئے لازمی ہے، ہر فریق کی یہ ذمہ داری ہے کہ وہ حسن نیت کے ساتھ معاہدہ کو جاری کرے۔

''معاہدۂ ویانا'' کی دفعہ ۱۰ کے مطابق معاہدوں کے جس متن پر دستخط کی جائے گی وہی معاہدہ شمار ہوگا۔

قانون معاہدات کی دفعہ ۱۱ کے مطابق کسی ملک کے ذریعہ معاہدہ پر دستخط کرنے، معاہدہ کی انجام دہی کی دستاویزات کے تبادلہ، ان کی تصدیق کرنے، ان سے اتفاق کرنے، ان کو قبول کرنے یا کسی اور طریقہ سے ان میں شامل ہونے کو ملک کی جانب سے معاہدہ کے پابند رہنے کا اظہار واعتراف مانا جائے گا۔

معاہدہ کی پابندی کی بابت اپنی رضامندی کے اعتراف واظہار کے وسائل کے ساتھ ممالک معاہدہ کی دفعات پر عمل کے پابند ہوجاتے ہیں، ان وسائل کے ذریعہ اعتراف واظہار کے بعد معاہدہ قانونی وحتمی ہوجاتا ہے، اور ممالک حسن نیت کے ساتھ اپنی بین الاقوامی ذمہ داریوں کی ادائیگی کے پابند ہوجاتے ہیں، اس کے لئے ممالک کو اپنے ملکی قوانین اور اپنے بین الاقوامی معاہدات کے درمیان ہم آہنگی قائم کرنی ہوتی ہے، نیز ان کے نفاذ کو یقینی بنانے کے لئے انتظامات کرنے ہوتے ہیں۔

''معاہدۂ ویانا'' کی دفعہ ۲۷ میں ہے کہ معاہدہ کا کوئی فریق اپنے داخلی قانون کے متون کو دلیل بنا کر معاہدہ کے نفاذ میں کسی طرح کی کوتاہی کو جائز نہ قرار دیں۔

''معاہدۂ ویانا'' کی دفعہ ۴۶ میں یہ بیان کیا گیا ہے کہ کوئی بھی ملک معاہدہ کے تئیں اپنی رضامندی کے اظہار کے بعد داخلی قانون کے کسی حکم کے ساتھ اس کے تضاد کو اس رضامندی کے خاتمہ کا سبب نہ بتائے، الا یہ کہ یہ تضاد بالکل واضح ہو، کسی تضاد کو واضح اس وقت مانا جائے گا جب وہ موضوعی طور پر کسی ایسے ملک کے لئے واضح ہو جو اس سلسلے میں معمول کے تعاون کے مطابق حسن نیت کے ساتھ طرز کار اختیار کرے۔

اسی طرح بعض بین الاقوامی معاہدات نافذ کرنے کے سلسلہ میں اقدامات نہ کرنے کے بارے میں کئے جانے والے استدلالات بھی بہانے ہی مانے جائیں گے اور یہ عمل کوتاہی شمار ہوگا۔

بین الاقوامی قانون اور داخلی قانون کے درمیان تعارض کا حکم شرعی کیا ہے؟

خاص طور پر اسلامی ممالک میں یہ بحث بہت زوروں میں چھڑی ہوئی ہے کہ بین الاقوامی قانون کا کوئی عنصر

(مثلاً عالمی منشور بابت حقوق انسانی) اگر اسلامی شریعت کے ناقابل تغیر احکام اور مسلمانوں کے لئے مقدس تعلیمات سے متعارض ہو تو ایسی صورت میں کیا ہوگا؟ اس بابت بہت سی باتیں کہی گئی ہیں، جن کے تذکرہ کی اس وقت گنجائش نہیں ہے، لیکن یہاں پر یہ بتانا مناسب ہوگا کہ ''عالمی منشور برائے حقوق انسانی'' پر دستخط کرنے والے اسلامی ممالک نے خود اسی منشور کے اندر سے اپنے لئے ایک گنجائش ڈھونڈ لی ہے، اس لئے کہ اس کی دفعہ ۲۹ کی شق: ۲ میں یہ لکھا گیا ہے کہ: فرد اپنے حقوق اور اپنی آزادیوں کے استعمال میں اس قانون کی عائد کردہ پابندیوں کا پابند صرف دوسروں کے حقوق اور ان کی آزادیوں کو یقینی بنانے، ان کا احترام کرنے اور عام نظام، مصلحت عامہ واخلاق کے انصاف پسندانہ تقاضوں کو حاصل کرنے کے لئے ہے نی نی۔

شرعی پہلو سے بھی صلح حدیبیہ کے اسوہ کی بنیاد پر علماء امت میں یہ اختلاف ہے کہ کیا احکام شریعت کے خلاف امور پر کفار سے صلح کی جاسکتی ہے۔

نزهة الأفكار شرح قرة الابصار (از: علامہ مجدد عبدالقادر بن محمد بن محمد سالم مجلسی شنقیطی جلد اول، صفحہ: ۳۰۲) میں صلح حدیبیہ پر گفتگو کے آخر میں لکھا گیا ہے:

فائدہ: علماء کا اس بابت اختلاف ہے کہ کیا کفار کے ساتھ اس بات پر صلح (معاہدہ) جائز ہے کہ مسلمانوں کے پاس جو شخص مسلمان ہو کر آئے گا وہ اسے کفار کو واپس کردیں گے، بعض لوگوں کے نزدیک یہ جائز ہے، اس لئے کہ ابو جندل اور ابو بصیر کے قصہ سے یہی معلوم ہوتا ہے، بعض حضرات کے نزدیک ایسا کرنا جائز نہیں ہے، اس لئے کہ اس قصہ سے جو کچھ معلوم ہوتا ہے وہ ابوداؤد وترمذی کی روایت کردہ اس حدیث نبوی سے منسوخ ہے جس میں ہے: ''میں ہر اس مسلمان سے بری ہوں جو مشرکین کے درمیان قیام پذیر ہو، لوگوں نے عرض کیا: یارسول اللہ ایسا کیوں؟ آپ ﷺ نے فرمایا: ان دونوں کی آگ ایک دوسرے کو نہ دیکھ پائے۔

☆☆☆