



LEGISLATIVE WATCH



AURAT
PUBLICATION
AND
INFORMATION
SERVICE
FOUNDATION

EDITORIAL

Issues of human rights, particularly women's rights, have long been subject to neglect by successive governments. Despite several official reports and continuing demands by human rights organisations, progress in this area, particularly on the legislative front, has been practically non-existent. And where governments have, occasionally, taken some steps towards addressing the situation, these have largely been cosmetic or damage-control measures, rather than concrete steps towards dealing with root causes.

The military government of General Pervez Musharraf, which took over power on 12 October 1999, promised otherwise. In his first address to the nation on 14 October 1999, the Chief Executive emphasised the importance of good governance, thereby suggesting a respect for human rights and fundamental freedoms. And in April 2000, the government organised a highly-publicised Pakistan Convention on Human Rights and Human Dignity, to discuss and find solutions to problems faced by women, minorities and labour. Addressing the Convention, the Chief Executive declared a ban on the indiscriminate use of fetters, stated the government's resolve to treat 'honour killings' of women as murder, and announced the introduction of a procedural change in the registration of blasphemy cases to prevent misuse of the law. He went on to add that men in uniform also

believe in human rights

It has now been more than one year since the government assumed power. Thus, sufficient time has passed to make some assessment of its performance in the context of its human rights agenda. Has the government lived up to the promises and public commitments it made, particularly those relating to women? How far have these issues figured in the government's priorities during its first year in power? What has it actually done in terms of concrete policies, legislation and other actions to further its commitments? Where has it compromised on principles or backed down on commitments? And which critical issues has it totally ignored or shut its eyes to? These are some of the issues this newsletter examines. It also touches on the government's overall legislative performance during the year to gain some insight into its direction and priorities.

The task of ensuring people their human rights and fundamental freedoms calls for genuine commitment, moral courage and political will. These qualities have, unfortunately, usually proved to be scarce among those who control the fate of this nation. Without this zeal to see justice done, there will never be any significant change. We hope that those at the helm of power will take the time to critically and constructively review their own performance and make up for lost time.

WOMEN'S RIGHTS ISSUES: ADVANCES AND SETBACKS

There have been several developments on issues of women's rights during the first year of the military government of General Pervez Musharraf. A few have been positive, some merely lukewarm efforts, and many critical issues have been left untouched. Thus, while the military government can, on the one hand, claim to have done more on women's rights issues than the previous civilian governments, the tendency to avoid or compromise on more sensitive issues continues to be the same.

Representation in Decision-Making Bodies

Seven women were brought onto policy-making bodies, the highest number ever in the history of Pakistan, whether in a civilian or military government. Of these, one woman was nominated to the National Security Council, one to the federal cabinet, one each to the provincial cabinets of Punjab, NWFP and Balochistan, and two to the provincial cabinet in Sindh. One of the women ministers in Sindh was also given the portfolio of law, another first in the country's history. However, there was no representation of women in several other bodies set up on specific areas e.g. the Privatisation Commission, the National Reconstruction Bureau, the National Accountability Bureau etc.

Representation in Elective Bodies

Under the Devolution of Power Plan, the government has allocated 33% special seats for women in local bodies at the union council, tehsil and district levels. This has been done through

reserving one-third of the seats in all the different categories for women. However, since no reservation has been made in the category of Nazims and Naib Nazims, the actual proportion of reservation for women amounts to about 28.5% at the union council level (6 out of 21). Women can also contest any seats other than the special seats reserved for them.

Equally important is the fact that the reserved seats for women at the union council level are, for the first time ever, to be contested through direct elections by an electorate of both men and women. Unfortunately, the provision of direct elections for women's seats has not been extended to the tehsil

and district levels.

The proportion of women's seats in local bodies under the Devolution Plan is the highest ever reserved for women in any elective body. Prior to this, the highest percentage of seats reserved for women in local bodies had been in Balochistan during the April 1999 election (about 26%), while Punjab had reserved 12.5% in their partial local bodies elections during 1998. This has been the most significant step the government has taken towards empowering women, and it is hoped that both the proportion and method of direct elections will be replicated at the provincial and national levels.

Critical Issues Not Addressed

Several critical and sensitive issues remain untouched, largely because they concern laws that bear the 'Islamic' label. It appears that the government, like all previous ones, is unwilling to generate any controversy on these issues, regardless of the number of women who suffer because of them. Amongst these are the Hudood Ordinances of 1979, which are considered to be the laws most derogatory to women's rights. So far, the only comment by a senior government functionary on the subject has been that of a woman minister from Sindh (now Federal Minister of Law, Justice and Human Rights), who is reported to have stated that the Hudood laws were not against women, but provided protection to them. If this is the official position, there does not appear to be much hope for those thousands of women victimised under these laws.

Nor has any attention been paid to discriminatory provisions in the Qisas and Diyat law, now incorporated into the Pakistan Penal Code. Since it is these provisions which will require amendment to ensure that 'honour' killing of women is treated as murder, there has also been an increasing silence from the government on the subject, despite its initial strong declarations (discussed in the following section). The issue of appointing more female judges in the superior courts has not been touched by the government, despite a public assurance made by the Chief Justice of Pakistan recently in this regard, and continuing demands by civil society.

Citizenship Rights

The government amended Section 5 of the Pakistan Citizenship Act of 1951, to provide that the children of Pakistani women married to foreigners would also be entitled to Pakistani citizenship. This entitlement had previously been available only to children of Pakistani men married to foreigners, not for children of Pakistani women married to non-Pakistanis. Thus, the amendment removed one obvious discrimination in the law.

However, the government did not amend Section 10 (2) of the Act, which is equally discriminatory, since it provides for the grant of citizenship to the foreign spouse of a Pakistani man, but does not provide an equal facility for the foreign spouse of a Pakistani woman.

National Commission on the Status of Women

The government fulfilled a long-standing demand of women's rights and human rights groups by setting up a National Commission on the Status of Women as a statutory body. Unfortunately, the mandate, powers and composition of the Commission fall far short of what had been recommended in several official reports, and also compare unfavourably with some similar bodies in other countries. Thus, for example, it has not been given an official consultative status with reference to policy-development, planning or law-making; nor assigned the role of monitoring and evaluating the performance of government. Moreover, no clear mechanisms have been provided to ensure the effectiveness of the Commission in terms of access to official information and active cooperation from government institutions and agencies. It is, thus, primarily a recommendatory body, rather than what was envisioned as 'an autonomous watchdog body,

with a concrete mandate, power and enforcing authority'.

NAB Provisions Affecting Women

Two provisions of the National Accountability Bureau (NAB) Ordinance, 1999, resulted in taking away rights available to women under the Criminal Procedure Code (CrPC).

(i) The first proviso to Section 497 CrPC provides that an accused person who is sick, infirm, minor or a woman can be released on bail even in murder cases. However, Section 9 (b) of the NAB Ordinance declares all offences under the Ordinance as non-bailable and courts have been denied the jurisdiction to grant bail, regardless of what is contained in other laws.

(ii) Under the law, a person arrested without a warrant cannot be detained in police custody beyond 24 hours without a magistrate's order; and Section 167 of the CrPC provides that a magistrate cannot authorise the detention of a female accused in police custody, except in cases of dacoity or murder. Moreover, the proviso to section 167(7) provides that where the accused has to be taken out of prison for investigation, she has to be accompanied by a female police officer and cannot be kept in the custody of the police between sunset and sunrise. However, these safeguards afforded to women have been removed by Section 24 (d) of the NAB Ordinance, which allows any person involved in a scheduled offence to be detained in NAB custody for a period of up to 90 days.

Family Laws

Family laws, which are in need of drastic reform to ensure women their rights, have not so far been touched by the government, though the Ministry of Women's Development is in the process of examining them. What has been dismaying, however, is the fact that the government did not appeal against a critical decision of the Federal Shariat Court (FSC) in January 2000, which related to the Muslim Family Laws Ordinance (MFLO) of 1961. Through this judgement, the FSC assumed jurisdiction over Muslim personal law, which had been excluded from its ambit by Article 203-B (c) of the Constitution; and also held two provisions of the MFLO to be repugnant to the Injunctions of Islam. One of these pertained to the inheritance rights of orphaned grandchildren, the other to the *iddat* period for effectiveness of a *talaq*. The MFLO has been the only reform law enacted in the context of women's rights in Pakistan since its independence, and has always been bitterly opposed by the retrogressive religious forces in the country. If the FSC decision is upheld, this will open the door to several other challenges to women's rights by these forces. An appeal against the FSC judgement has been filed by an activist woman lawyer.

Meanwhile, the Pakistan Law Commission has prepared a draft ordinance relating to the Family Courts Act of 1964 for the government's consideration. This seeks to enhance the jurisdiction of family courts to determine all matters relating to divorce, restitution of conjugal rights, dower, maintenance, dowry and custody of children in a single suit, so as to avoid multiplicity of suits; prescribe a time-frame for disposal of suits and appeals; raise the non-appealable limits of decrees of recovery of dower and maintenance; and to make provision for interim maintenance while the case is pending.

COMMITMENTS MADE AT THE PAKISTAN CONVENTION ON HUMAN RIGHTS AND HUMAN DIGNITY

At the Pakistan Convention on Human Rights and Human Dignity, held in Islamabad on 21-22 April 2000, the Chief Executive made three major commitments in his keynote address. He stated that honour killings would be treated as murder, a procedural amendment would be introduced to prevent misuse of the blasphemy laws, and declared a ban on the indiscriminate use of fetters. This section takes a brief look at the fate of these commitments.

Procedural Amendment in the Blasphemy Law

The blasphemy provisions in the Pakistan Penal Code, as amended during the first tenure of the Nawaz Sharif government, have long been a subject of controversy, both in terms of their content as well as the manner in which they have been blatantly misused to victimise opponents or rivals. The military government did not touch the substance of the law, but proposed a minor procedural change in the registration of cases under the blasphemy provisions, so as to prevent misuse of the law. Under this, an inquiry by the deputy commissioner was made mandatory before a case could be registered. How much of a difference this minor change would have made is not known, but its importance lay in the signal that it was sending out.

However, immediately after the proposal was announced, the Milli Yakjehti Council, an alliance of small religious groups, took exception to this most minor of changes and threatened to protest alongside the small traders who were already resisting the government's documentation of the

economy. The government beat a hasty and shameful retreat. On 17 May, when the Chief Executive returned from a trip abroad, he immediately announced the withdrawal of the amendment 'as it was a unanimous demand of the ulema, mashaikh and the people'.

The justification given by the CE left the people wondering whether the Milli Yakjehti Council was hereafter to be considered the voice of the people. The decision also created grave doubts about the government's willingness to enforce any principled decisions, if other matters which it considered more important were at stake. This craven withdrawal of government, merely at a threat from a handful of small religious groups, also gave a major boost to

all other extremist religious forces in the country, which thereafter began to flex their muscles with renewed confidence.

Honour Killings

Killings in the name of honour, particularly of women, have been a matter of grave concern for human rights activists. Condoned and protected as a 'cultural tradition', several cases do not even get reported to the police. If reported, the perpetrators of the crime often go scot-free because of a compromise between the parties, which has been made permissible through the incorporation of the Qisas and Diyat law into the Pakistan Penal Code. Even more dismaying is the fact that in cases which are prosecuted, the killers are usually given extremely lenient sentences on the grounds of the crime having been committed for 'honour'. Moreover, the law lays down that the punishment of Qisas cannot be imposed on any person if the heirs of the deceased are his direct ascendants or descendants. Thus, for example, if a woman with children is murdered by her father or husband, they are not liable to Qisas since the murdered woman's heirs (her children) would be their direct descendants.

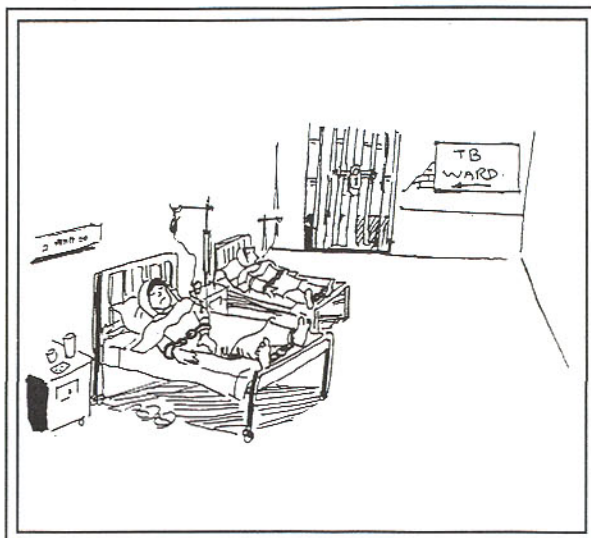
The announcement made by the Chief Executive at the Convention that honour killings would be treated as murder created some hope for positive action on the issue. However, it turned out to be the beginning and the end of the matter, since no efforts were made thereafter to amend the law or even to create greater public awareness of the issue.



The Ban on Fetters

The use and misuse of fetters on prisoners has been an issue of continuing concern in Pakistan, both in terms of the faulty and out-dated laws, as well as the blatant violation of the law and rules by prison authorities. Both the Prison Act, 1894, and the Pakistan Prison Rules, 1978, permit the use of fetters and chains as instruments of punishment and restraint under certain circumstances. Moreover, even where the Rules do provide certain minimum protections to prisoners against the indiscriminate or arbitrary imposition of fetters, these are widely ignored. This abuse of power has even been noted by the superior courts, which have time and again warned the jail authorities to stop this brutal and inhuman practice.

The ban on the indiscriminate use of fetters by the Chief Executive on 21 April 2000 proved to be merely a cosmetic gesture, which served no purpose other than that of publicity. It was neither accompanied by the legal reform necessary to make the declaration effective, nor any follow-up action to ensure its implementation. And even when a blatant violation of the declared ban took place shortly afterwards, the government took no action to penalise the offenders. It thus remained an empty declaration, without any effect.



On 11 May 2000, just 20 days after the CE's declaration about the ban on fetters, a report in the daily NEWS revealed an inhuman and brutal incident in which a 15-year old girl, Shahine Akhtar, died in fetters in police custody at a hospital bed in Rawalpindi. An under-trial prisoner charged under the Hudood Ordinances, the girl had reportedly contracted tuberculosis in Adiala jail. Despite this, she was brought to hospital in fetters, remained in bed in fetters and died in them. No explanation was given about why the rule which forbids fetters being put on women was violated; why the dying child was put in fetters in violation of the rule which states that fetters must be removed in cases of hospitalisation, unless the jail superintendent declares the prisoner 'specially dangerous'; or whether, as required, the reason and time period for imposing fetters was recorded. It was also most unfortunate that the CE, who had made such a strong public declaration on the issue of fetters, did not even consider this incident worthy of notice, leave alone taking any action to back his declaration.

It may also be mentioned that the indiscriminate use of fetters, even in the case of hospitalised prisoners, continues unabated. Apart from several instances reported in the press, a group of four law students, who visited the TB ward at the Rawalpindi General Hospital, accompanied by a social worker, found that all the prisoners were in fetters, some in horrific condition.

SOME OTHER ISSUES OF FUNDAMENTAL RIGHTS AND GOOD GOVERNANCE

Fundamental Rights

Through the Proclamation of Emergency on 14 October, 1999, the Constitution was held in 'abeyance', while the Provisional Constitution Order of the same date stated that Fundamental Rights not in conflict with the Proclamation would continue in force. Seven months later, in its decision validating the military intervention on the basis of the doctrine of State necessity, the Supreme Court held that Fundamental Rights enshrined in the Constitution would continue to hold. However, it authorised the State to make any law or take any executive action in deviation of a number of fundamental rights provisions. These included the rights of citizens to freedom of movement; freedom of assembly; freedom of association; freedom of trade, business or profession; freedom of speech; and protection of property rights.

Rights Affected by the NAB Ordinance, 1999

The National Accountability Bureau Ordinance, promulgated on 16 November 1999, was stated to be aimed at eradicating corruption and across-the-board accountability. It was challenged through 16 different petitions in the Supreme Court, alleging that the ordinance violated various fundamental rights and principles of justice. According to newspaper reports, the first prosecutor general of NAB also admitted before the Supreme Court that the law was draconian. The Supreme Court has admitted the petitions and raised 23 law points for discussion. These include: whether it contravenes Article 12 of the Constitution, concerning protection against retrospective punishment; whether the absence of a provision for special treatment to women does not violate the mandate under Article 25 (3) of the Constitution, which allows the State to make special provisions for the protection of women; and whether the alleged violation of the Universal Declaration of Human Rights and the Cairo Declaration on Human Rights in Islam are justifiable. A full bench of the Supreme Court is yet to decide the issues.

There was a strong public reaction to the announcement by the NAB Chairman that judges, generals and journalists would be exempted from its ambit, since this obviously negated its objective of across-the-board accountability. There is also a clear perception that the accountability process has been extremely selective, the focus throughout the first year continuing to be on politicians.

Joint Electorate

Almost immediately after the military takeover, demands for the restoration of the joint electorate system were raised by the Pakistan Christian National Party and the Christian Liberation Front, followed later by the Idara Amn-o-Insaf and the National Commission for Christian-Muslim Relations. Support for the joint electorate system was also expressed by the Punjab Minister for Law, as well as the Election Commission of Pakistan. And the demand was echoed by several advocacy groups and NGOs, as well as several political parties. Only two political parties, the Pakistan Muslim League (N) and Jamaat-e-Islami, opposed the demand. However, despite the fact that there was overwhelming support for the proposal, the government decided to play safe by maintaining the system of separate electorates. The decision was a major setback to all those upholding the fundamental principle of the equality of citizens.

Independence of the Judiciary

On 25 January, 2000, the government promulgated a new Oath of Office (Judges) Order, whereby judges of the Supreme Court, High Courts and Federal Shariat Court were bound by the provisions of the Order, Proclamation of Emergency and Provisional Constitution Order, as amended. 23 judges, including the then Chief Justice of the Supreme Court, refused to take the oath or were not invited to take the oath.

Also of concern has been the establishment of the accountability courts under the NAB Ordinance, which are headed by the NAB Chairman. One of the law points to be decided by the Supreme Court in the NAB case, therefore, is whether this amounts to setting up a parallel judicial system.

Freedom of the Press

No ostensible curbs were imposed on the independent press and, according to the government, not a single press advice was issued over the year. The government also abolished the newsprint quota system, which had in the past been used to control the free press; and the draft of the Access to Information Ordinance was circulated by the Ministry of Information and Media Development for wider discussion. However, there were several official statements cautioning against irresponsible reporting.

Juvenile Justice System

A welcome step taken by the government was the promulgation of the Juvenile Justice System Ordinance, on 1 July 2000, to provide protection to children involved in criminal litigation and their rehabilitation in society. The Ordinance, among other things, abolished the death penalty for children under 18 years of age; made provision for legal assistance to children at state expense; directed provincial governments to set up juvenile courts; banned newspaper reporting or photographs which could lead to identification of a child being tried; prohibited handcuffs, fetters or corporal punishment for children, with only handcuffs permissible where there was reasonable apprehension of escaping custody, and ruled out joint trial of an adult with a child. However, juvenile courts have yet to be established.

Trade Unionism

The government reinstated the May Day holiday and also allowed trade union activities in WAPDA, which had been banned during the tenure of the previous government. The Chief Executive stated that his government would treat labour as partners in its nation-building drive. However, no other significant step was taken in this regard.

Campaign Against NGOs

Under the previous government, NGOs had been subject to a continuous vilification campaign at the hands of retrogressive forces, with overt official support. The new military government, however, needing international credibility and maintaining a distance from political parties, invited some prominent NGO persons to join the government. Though the few concerned individuals joined in their personal capacities, the public perception created was that of an 'NGO government'. This provided a pretext to several extremist religious forces, particularly in some areas of NWFP and

Balochistan, to again launch an ugly onslaught against NGOs, with a focus on women's rights organisations and activists. This included highly objectionable and obscene language, physical threats, 'fatwas' and Friday sermons inciting hatred against NGOs, and a print media campaign, particularly in the Urdu press. This gained more impetus after the government withdrawal on the issue of the procedural amendment to the blasphemy law.

Though a few federal and provincial ministers made an effort to highlight the positive role of NGOs, the government maintained total silence over the activities of the extremist forces and took no action against them for their provocative and criminal behaviour. In fact, there were increasing reports of investigation into the activities of advocacy NGOs and several visits were made by intelligence agencies to NGO offices.

Appeasement policy on madrassahs

According to the reported statement of federal minister for education, there are 18,000 registered madrassahs in Pakistan, 11,000 of which are registered with the Ministry of Religious Affairs, 7,000 with the Ministry of Education. During the month of June 2000, the government announced its intention of carrying out a survey of deeni madrassahs. In this regard, it prepared and sent them a survey form to elicit information ranging from their syllabi to sources of income. However, there was a strong reaction to this move by religious parties and groups running the madrassahs, who thereupon launched a Tahaffuz e-Deeni Madaris movement against the survey forms. The

Political Rights

A significant step taken by the government during its first year in power was lowering the voting age to 18 years from 21 years. Another was its measures towards ensuring women's representation in local bodies. Its effort towards preparation of computerised electoral rolls through the National Database and Registration Authority was also commendable in its aim, but failed miserably in achieving its objective, at least for the first phase of the local bodies elections.

However, there were also several negative measures undertaken by the government, apparently focused on breaking the power of the existing mainstream political parties and trying to create new power bases. Thus, while promising to build a genuine democracy, the Interior Ministry declared a ban on political activities in the country on 15 March 2000, a matter of which the Supreme Court took suo moto notice and asked the state to furnish reasons for it. The matter is yet to be decided. On 8 August 2000, the government introduced changes in the Political Parties Act of 1964, whereby persons convicted under certain offences were disqualified from holding office in any political party, a move obviously aimed at forcing the two major parties in the country to change their leadership. The selection of the 18 districts for the first phase of local bodies elections was also reported to be largely on the basis of the main parties having no significant strength in them. During the latter half of 2000, the Chief Executive began to invite some leaders or prominent members of political parties for discussions. These included, for example, members of PML-N, PPP, MQM, JUI-F, PTI and NAPP. This process was seen as being highly selective and since the persons were invited in their individual capacities, not as representatives of their parties, designed to minimise the importance of the political party system. It was also perceived as an effort to promote particular individuals or groups, while simultaneously trying to create rifts within mainstream political parties. Moreover, the total lack of consultation with political parties on any steps taken by the government, as also the decision to hold local bodies elections on a non-party basis despite strong demands to the contrary, further strengthened the perception that the government was trying to weaken political institutions.

All this was compounded by the fact that the government developed its Devolution of Power Plan without addressing the larger political issues of federalism and provincial autonomy, which resulted in a strong reaction from almost all major political parties. On a separate note, the government maintained the system of separate electorates for non-Muslims, despite their continuing campaign for reverting to a joint electorate system.

government immediately began to back-track.. Both the Chief Executive and Interior Minister made public assurances that they had no intention of interfering in madrassahs, the Interior Minister also denying a report that the government was considering any action against them. Thereafter, the government adopted an appeasement policy, only

stating that model deeni madrassahs would be established, modern subjects would be introduced in their syllabi and they would be provided with text books and computers. Thus, despite several highly negative reports about the activities and role of some madrassahs, any progress towards making them accountable came to a complete halt.

FEDERAL LAW-MAKING PERFORMANCE

(12 OCTOBER 1999 - 11 OCTOBER 2000)

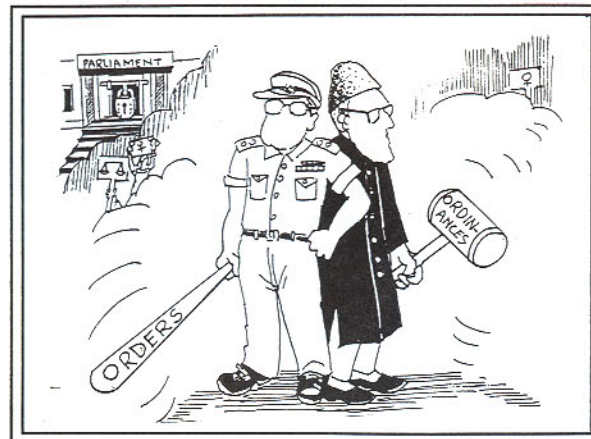
During its first year in power, the military government issued a total of 83 pieces of legislation at the federal level. These included: the Proclamation of Emergency and Assumption of the Office of Chief Executive by the Chairman Joint Chief of Staff Committee & Chief of Army Staff; 17 Orders issued by the Chief Executive (CE), 1 by the President; and 62 Ordinances and 2 Regulations promulgated by the President.

► Of the total, 18 Orders, Ordinances and Regulations were issued during the first quarter (12.10.99 -- 11.1.00), 18 during the second (12.1.00 11.4.00), 14 during the third (12.4.00 11.7.00) and 33 during the last quarter (12.7.00 11.10.00).

► Of the Orders issued by the CE, 4 related to the Constitution; 5 concerned the appointments and oaths of Governors, the National Security Council, Federal and Provincial Ministers; and 6 concerned the superior judiciary in terms of the oath of judges, pensionary/service benefits of Supreme Court/High Court judges ceasing to hold office.

► Of the Ordinances promulgated by the President, almost half related to new legislation, while just over half were amendments to existing laws or the ordinances issued by the military government.

► A significant number of the ordinances related to the establishment or re-organisation of various bodies, authorities or institutions (the National Accountability Bureau; the Natural Gas Regulatory Authority; the National Database and Registration Authority; the Pakistan Aeronautical Complex Board; the National Commission on the Status of Women; the Micro Finance Bank; the Federal Tax Ombudsman; the Privatisation Commission; the Pakistan Insurance Corporation; the National Insurance Corporation; and the Heavy Industries Board etc.). *Ironically, a major national*



institution, the National Reconstruction Bureau (NRB), which was given the task of preparing the Devolution of Power Plan, has been set up merely through a notification on 18 November, 1999. The Local Government elections are being held in the four provinces under ordinances promulgated by the Governors, and an Order promulgated by the CE to provide for the conduct of these elections by the Chief Election Commissioner.

► Several ordinances related to financial/economic issues and institutions. (Protection of Economic Reforms; Tax Laws; Bait-ul-Mal; Survey for Documentation of National Economy; Finance; Central Excises; Customs; Sales Tax; Securities and Exchange Commission; Banking Companies; Insurance; Industrial and General Statistics etc.)

► Three ordinances and one Regulation related to the criminal justice system, three of which were amendments to the Anti-terrorism Act, one to the Frontier Crimes Regulation).

► Two ordinances were of direct concern to women (Pakistan Citizenship Act amendment ordinance and the National Commission on the Status of Women); one ordinance addressed the

crucial matter of protection of the rights of children involved in criminal litigation (Juvenile Justice System); One ordinance amended employees old ages benefits.

Law-Making Process:

In the absence of any legislative forums, decision-making by the military government at the federal level was ostensibly the responsibility of the NSC and the federal cabinet, while several bodies were set up to deliberate on specific areas/issues etc. Very little public information is available on how far the principles of good governance, eulogised by the CE in his first address to the nation on 14 October 1999, were observed by the government in the process of law-making. While it was reported that discussions in the federal cabinet were quite free and frank, it was obvious that some key decisions were made without any discussion in cabinet and definitely without its approval. Thus, for example, the withdrawal of the government on the issue of the procedural amendment in the blasphemy law was clearly done by the CE without any consultation with the federal cabinet.

The NRB did hold extensive discussions with the public and civil society organisations on the devolution plan, possibly more than ever before. But very little was made public in terms of feedback it received and on what basis certain decisions were made.

Legislative Watch is produced by the Islamabad Office Legislative Watch Unit of Aurat Publication and Information Service Foundation.
 Layout and design by Aurat Foundation's Documentation and Resource Centre (DRC)
 Letters, opinions and contributions are welcome
 Please write to House 16, Street 67, G-6/4, Islamabad.
 Tel: (051) 2277512 - 2277547, Fax: (051) 2822060
 Printing funded by NORAD.

ضرورت تھی اور جو سیاسی جماعتوں سے فاصلہ بھی رکھنا چاہتی تھی، غیر سرکاری تنظیموں کی بعض معروف شخصیات کو حکومت میں شمولیت کی دعوت دی۔ اگرچہ کچھ متعلقہ افراد نے اپنی ذاتی حیثیت میں حکومت میں شمولیت اختیار کی، اس سے حکومت کے بارے میں یہ عام تاثر پیدا ہوا کہ یہ ”این جی اوز کی حکومت“ ہے۔ اس سے کئی انتہا پسند مذہبی قوتوں کو، بالخصوص صوبہ سرحد اور بلوچستان کے بعض علاقوں میں، یہ بہانہ ملا کہ وہ ایک بار پھر غیر سرکاری تنظیموں بالخصوص عورتوں کے حقوق کیلئے کام کرنے والی تنظیموں اور سرگرم کارکنوں کو اپنی نفرت انگیز مہم کا نشانہ بنا سکیں۔ اس مہم میں ان قوتوں نے انتہائی قابل اعتراض اور فحش زبان استعمال کی، جانی نقصان پہنچانے کی دھمکیاں دیں، فتوے اور جمعے کے خطبوں میں لوگوں کو این جی اوز کے خلاف نفرت پر اکسایا اور پولیس خصوصاً اردو اخبارات میں مہم چلائی گئی۔ اس مہم کو حکومت کی طرف سے توہین رسالت کے قانون میں گئی ترمیم واپس لینے کے بعد اور زیادہ تقویت ملی۔ اگرچہ کچھ وفاقی اور صوبائی وزراء نے غیر سرکاری تنظیموں کے مثبت کردار کو اجاگر کرنے کی کوشش کی لیکن حکومت نے ان انتہا پسند قوتوں کی سرگرمیوں پر مکمل خاموشی اختیار کی اور ان کے اشتعال انگیز اور مجرمانہ رویے کے خلاف کوئی اقدام نہ اٹھایا۔ اطلاعات کے مطابق ایڈووکیسی این جی اوز کی سرگرمیوں کی تفتیش کے واقعات میں اضافہ ہوا اور خفیہ ایجنسیوں کے اہلکاروں نے این جی اوز کے دفاتر کے کئی چکر لگائے۔

مدرسوں کو مطمئن رکھنے کی پالیسی

وفاقی وزیر تعلیم کے ایک بیان کے مطابق ملک میں 180 رجسٹرڈ مدرسے ہیں جن میں سے 1000 وزارت مذہبی امور کے پاس جبکہ 7000 وزارت تعلیم کے پاس رجسٹرڈ ہیں۔ جون 2000 میں حکومت نے اعلان کیا کہ وہ دینی مدرسوں کے سروے کا ارادہ رکھتی ہے۔ اس مقصد کیلئے حکومت نے مدرسوں کو سروے فارم بھیجے جس میں انہیں دیگر کئی چیزوں کے علاوہ تدریسی نصاب اور ذرائع آمدن

سیاسی حقوق

اپنے پہلے ایک سالہ دور اقتدار میں حکومت کا ایک اہم قدم ووٹ ڈالنے کی کم از کم عمر 21 سے کم کر کے 18 سال کرنا تھا۔ اس کا دوسرا اہم قدم بلدیاتی اداروں میں عورتوں کی نمائندگی کو یقینی بنانا تھا۔ نادرا کے ذریعے کمپیوٹرائزڈ انتخابی فہرستوں کی تیاری کا اقدام بھی اپنے مقصد کے اعتبار سے قابل تعریف تھا لیکن یہ کم از کم بلدیاتی انتخابات کے پہلے مرحلے میں اپنے ہدف کے حصول میں بری طرح سے ناکام رہا۔

تاہم حکومت نے کئی منفی اقدامات بھی اٹھائے جن کا مقصد بظاہر بڑی سیاسی جماعتوں کا زور توڑنے کے ساتھ ساتھ اقتدار کی نئی بنیادیں تیار کرنا تھا۔ چنانچہ جہاں ایک طرف حقیقی جمہوریت قائم کرنے کے وعدے کئے جاتے رہے وہیں وزارت داخلہ نے 15 مارچ 2000 کو ملک بھر میں سرگرمیوں پر پابندی عائد کر دی جس کا سپریم کورٹ نے از خود نوٹس لیتے ہوئے حکومت سے اس بارے میں جواب طلب کر لیا۔ یہ معاملہ ابھی زیر التوا ہے۔ 8 اگست 2000 کو حکومت نے پولیٹیکل پارٹیز ایکٹ 1964 میں تبدیلیاں کیں جن کے ذریعے بعض جرائم میں سزایا فتنہ لوگوں کو کسی سیاسی جماعت میں عہدہ رکھنے کیلئے نااہل قرار دے دیا گیا۔ اس اقدام کا واضح مقصد ملک کی دو بڑی سیاسی جماعتوں کو اپنی قیادت تبدیل کرنے پر مجبور کرنا تھا۔ بلدیاتی انتخابات کے پہلے مرحلے میں 18 اضلاع کا چناؤ بعض اطلاعات کے مطابق اس نقطہ نظر کے تحت کیا گیا کہ ان میں زیادہ تر بڑی سیاسی جماعتوں کیلئے کوئی واضح سیاسی حمایت موجود نہ تھی۔ سال 2000 کی دوسری شش ماہی میں چیف ایگزیکٹو نے سیاسی جماعتوں کی کچھ معروف شخصیات اور رہنماؤں کو بحث مباحثے کے لئے بلانے کا آغاز کیا۔ ان میں پاکستان مسلم لیگ (ن)، پاکستان پیپلز پارٹی، متحدہ قومی موومنٹ، جمعیت علماء پاکستان (ف)، پاکستان تحریک انصاف اور نیشنل عوامی پارٹی پاکستان کے رہنما شامل تھے۔ اس کو ایک انتہائی تخصیصی عمل کی حیثیت سے دیکھا گیا کیونکہ لوگوں کو انکی ذاتی حیثیتوں میں بلا لیا گیا تھا کہ ان کی جماعتوں کے نمائندوں کے طور پر اور جس کا مقصد بظاہر سیاسی جماعتوں کی اہمیت کو کم کرنا تھا۔ اس سے یہ تاثر بھی لیا گیا کہ ان ملاقاتوں کے ذریعے بعض مخصوص افراد اور گروپوں کو تقویت پہنچانے اور اسکے ساتھ ساتھ بڑی سیاسی جماعتوں کی صفوں میں انتشار پھیلانے کی کوشش کی جارہی ہے۔ مزید برآں حکومت کی جانب سے کسی بھی اقدام سے پہلے سیاسی جماعتوں کے ساتھ مشورے کے مکمل فقدان اور بلدیاتی انتخابات کو سیاسی بنیادوں پر منعقد کرنے کے پرزور مطالبے کے برعکس انہیں غیر سیاسی بنیادوں پر منعقد کرنے سے اس تاثر کو مزید تقویت ملی کہ حکومت سیاسی اداروں کو کمزور کرنے کی کوشش کر رہی ہے۔

اس حقیقت سے صورتحال مزید گھمبیر ہوگی کہ حکومت نے اختیارات کی چلی سٹیج پر منتقلی کے اپنے منصوبے کو تکمیل دینے وقت وفاق اور صوبائی خود مختاری جیسے اہم سیاسی امور کو نظر انداز کر دیا جس پر تمام بڑی سیاسی جماعتوں نے شدید رد عمل کا اظہار کیا۔ اس کے علاوہ حکومت نے غیر مسلموں کیلئے جداگانہ طریقہ انتخاب کو برقرار رکھا حالانکہ غیر مسلم اقلیتیں ایک عرصے سے مخلوط طریقہ انتخاب کے حق میں تحریک چلا رہی تھیں۔

وغیرہ کے بارے میں معلومات فراہم کرنے کو کہا گیا۔ تاہم اس پر ان مدرسوں کو چلانے والی مذہبی جماعتوں اور گروپوں کی جانب سے شدید رد عمل سامنے آیا جس کے نتیجے میں ان سروے فارموں کے خلاف تحفظ دینی مدارس کی تحریک چلائی گئی۔ حکومت نے اس مسئلے پر فوراً پسپائی اختیار کر لی۔ چیف ایگزیکٹو اور وزیر داخلہ دونوں نے برسر عام یقین دہانیاں کرائیں کہ وہ مدرسوں کے اندرونی معاملات میں مداخلت کا کوئی ارادہ نہیں رکھتے۔ وزیر داخلہ نے اس خبر کی بھی

تردید کی کہ حکومت مدرسوں کے خلاف کوئی اقدام اٹھانا چاہتی ہے۔ اسکے بعد سے حکومت نے مدرسوں کو مطمئن رکھنے کی پالیسی اختیار کی اور یہ اعلان کیا کہ حکومت تو صرف ماڈل دینی مدرسے قائم کرنا، ان کے تدریسی نصاب میں جدید علوم متعارف کرانا، انہیں نصابی کتب اور کمپیوٹرز فراہم کرنا چاہتی ہے۔ چنانچہ بعض مدرسوں کی انتہائی منفی سرگرمیوں اور کردار کے متعلق اطلاعات کے باوجود انہیں جوادہ بنانے کی جانب پیش رفت مکمل طور پر رک گئی۔

وفاقی سطح پر قانون سازی کی کارکردگی

(12 اکتوبر 1999 تا 11 اکتوبر 2000)



یہ امر تعجب خیز ہے کہ قومی تعمیر نو بیورو کو، جسے اختیارات کی منتقلی کے پروگرام کی تیاری کا کام سونپا گیا ہے، 18 نومبر 1999 کو جاری ہونے والے محض ایک نوٹیفیکیشن کے ذریعے قائم کیا گیا۔

چاروں صوبوں میں مقامی انتخابات صوبائی گورنروں کی جانب سے جاری کردہ آرڈیننسوں کے تحت منعقد کئے جا رہے ہیں جبکہ چیف ایگزیکٹو نے بھی چیف ایگیشن کمیشن کی زیر نگرانی ان انتخابات کے انعقاد کے لئے ایک آرڈر جاری کیا۔

● کئی آرڈیننسوں کا تعلق مالیاتی / اقتصادی معاملات اور اداروں سے تھا (مثلاً اقتصادی اصلاحات کا تحفظ، ٹیکس کے قوانین، بیت المال، اور قومی معیشت کی دستاویز کاری کیلئے سروے وغیرہ)

● تین آرڈیننسوں اور ایک ریگولیشن کا تعلق فوجداری نظام قانون سے تھا، تین کا تعلق انسداد دہشت گردی کے قانون میں ترمیم اور ایک کا تعلق فرنیچر کرانمر ریگولیشنز سے تھا۔

● دو آرڈیننسوں کا تعلق براہ راست عورتوں کے امور سے تھا (پاکستان سٹیشن شپ ایکٹ کی ترمیم کا آرڈیننس اور عورتوں کی حیثیت پر قومی

فوجی حکومت نے اپنے ایک سالہ دور اقتدار میں وفاقی سطح پر مجموعی طور پر 83 قوانین جاری کئے۔ ان میں شامل ہیں: ایمر جنسی اور چیئر مین جوائنٹ چیف آف سٹاف کمیٹی اور چیف آف آرمی سٹاف کی طرف سے چیف ایگزیکٹو کا عہدہ سنبھالنے کا اعلان؛ چیف ایگزیکٹو کی جانب سے جاری کردہ 17 آرڈرز اور صدر کی جانب سے 1 آرڈر اور صدر کی جانب سے جاری کردہ 62 آرڈینمنٹس اور 2 ریگولیشنز۔

● مجموعی طور پر 18 آرڈرز، آرڈینمنٹس اور ریگولیشنز پہلی سہ ماہی (12/10/99 تا 11/1/2000) میں جاری کئے گئے، 18 دوسری سہ ماہی (2/1/2000 تا 11/4/2000) میں، 14 تیسری سہ ماہی (12/4/2000 سے 11/7/2000) میں اور 33 چوتھی سہ ماہی (12/7/2000 سے 11/10/2000) میں۔

● چیف ایگزیکٹو کی جانب سے جاری کردہ آرڈرز میں سے 4 کا تعلق آئین سے تھا، 5 کا تعلق گورنروں، قومی سلامتی کونسل، وفاقی اور صوبائی وزیروں کی تقرری اور حلف سے اور 6 کا تعلق اعلیٰ عدالتوں کے حوالے سے ججوں کے حلف، سپریم کورٹ اور ہائی کورٹ کے ججوں کے عہدہ چھوڑنے کی صورت میں پنشن اور ملازمت کی مراعات سے۔

● صدر کی جانب سے جاری کردہ آرڈیننسوں میں سے تقریباً نصف کا تعلق نئی قانون سازی سے تھا جبکہ نصف سے زائد کا تعلق موجودہ قوانین یا فوجی حکومت کی جانب سے جاری ہونے والے آرڈینمنٹس میں ترمیم سے تھا۔

● ان آرڈیننسوں میں سے بڑی تعداد کا تعلق مختلف اداروں اور اتھارٹیز کے قیام یا انکی تشکیل نو سے تھا (مثلاً قومی احتساب بیورو، نیچرل گیس ریگولیشنز اتھارٹی، نادرا، پاکستان ایرو نائیکل کمپلیکس بورڈ، عورتوں کی حیثیت پر قومی کمیشن، مائیکروفنانس بینک، وفاقی محتسب برائے ٹیکس، نجکاری کمیشن، پاکستان انشورنس کارپوریشن اور ہیوی انڈسٹریز بورڈ وغیرہ)۔

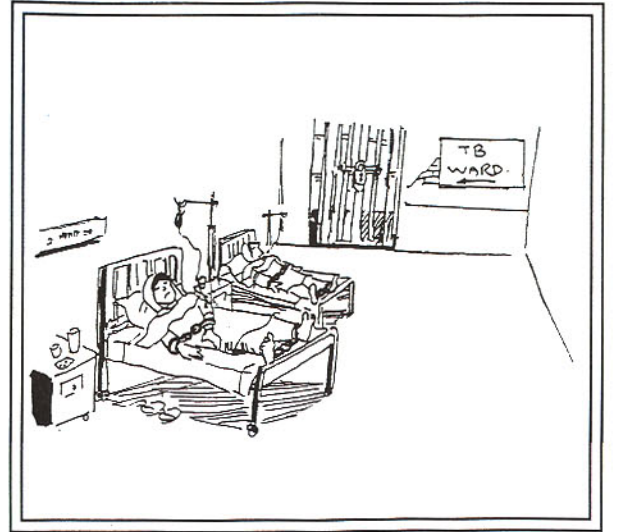
کمیشن)؛ اور ایک کا تعلق ان بچوں کے حقوق کے تحفظ کے اہم معاملے سے تھا جو فوجداری مقدمات میں ملوث ہیں (بچوں کے لئے نظام انصاف)۔

قانون سازی کا عمل

قانون سازی اداروں کی عدم موجودگی میں فوجی حکومت کی جانب سے وفاقی سطح پر قانون سازی بظاہر قومی سلامتی کونسل اور وفاقی کابینہ کی ذمہ داری تھی جبکہ مخصوص شعبوں اور امور پر غور و خوض کیلئے کئی اداروں کا قیام عمل میں لایا گیا۔ اس بارے میں بہت کم معلومات دستیاب ہیں کہ قانون سازی کے عمل کے دوران اچھی طرز حکومت کے ان اصولوں کو کس حد تک مدنظر رکھا گیا جن پر چیف ایگزیکٹو نے اپنے 14 اکتوبر 1999 کے خطاب میں زور دیا تھا۔ اگرچہ اطلاعات کے مطابق وفاقی کابینہ میں مختلف امور پر بحث نسبتاً آزادانہ اور بے تکلفانہ ماحول میں ہوئی تاہم ایسا واضح طور پر نظر آتا ہے کہ بعض اہم فیصلے کابینہ میں بحث اور یقیناً اسکی منظوری کے بغیر کئے گئے۔ مثال کے طور پر توہین رسالت کے قانون میں حکومت کا مجوزہ ترمیم واپس لینے کا فیصلہ واضح طور پر چیف ایگزیکٹو نے وفاقی کابینہ میں کسی صلاح مشورے کے بغیر کیا۔ قومی تعمیر نو بیورو نے عوام اور سوسائٹی کی تنظیموں کے ساتھ اختیارات کی منتقلی کے منصوبے پر جامع نوعیت کی مشاورت کی جسکا غالباً اس سے پہلے کبھی اہتمام نہیں کیا گیا، لیکن ان کے نتیجے میں پیش کردہ تجاویز سے عوام کو صحیح طور پر آگاہ نہ کیا گیا اور نہ ہی یہ بتایا گیا کہ بعض فیصلے کن بنیادوں پر کئے گئے ہیں۔

قانون سازی پر نظر عورت کمیشن اینڈ انفارمیشن سروس فاؤنڈیشن کے اسلام آباد دفتر کے ایجنٹس اور ایجنٹس نے تیار کیا ہے۔
ڈیزائن اور ترتیب: عورت فاؤنڈیشن، دستاویزی مرکز ڈی وی سی اینڈ انفارمیشن سروس (ڈی آئی سی) ہم آپ کے خطوط، تجاویز اور تخریروں کے منتظر ہیں گے۔
رابطہ کیلئے: مکان نمبر 16، سٹریٹ نمبر 67، G-6/4، اسلام آباد۔
فون: 2277512 - 2277547 (051) فیکس: 2822060 (051)
پھپھائی میں معاونت: NORAD

قیدیوں کے لئے بیڑیوں کا استعمال پاکستان میں مستقل تشویش کا باعث ہے، نہ صرف ناقص اور فرسودہ قوانین کے اعتبار سے بلکہ جیل حکام کی طرف سے قوانین و قواعد کی بے رحمانہ خلاف ورزیوں کے حوالے سے بھی۔ جیل ایکٹ 1894 اور پاکستان جیل روٹز 1978 دونوں خاص حالات میں بیڑیوں اور زنجیروں کی سزا کے حفظ و انقضاء کے طور پر استعمال کی اجازت دیتے ہیں۔ اس کے علاوہ اگر کہیں قواعد قیدیوں کو بیڑیوں کے بے رحمانہ یا بے دریغ اطلاق سے تھوڑا بہت تحفظ فراہم کرتے بھی ہیں تو انہیں اکثر و بیشتر نظر انداز کیا جاتا ہے۔ اختیارات کے اس غلط استعمال کا نوٹس اعلیٰ عدالتوں نے بھی لیا ہے اور جیل حکام کو وقتاً فوقتاً اس ظالمانہ اور غیر انسانی عمل کو ختم کرنے کیلئے خبردار بھی کیا ہے۔ 21 اپریل کو چیف ایگزیکٹو کی جانب سے بیڑیوں کے بے دریغ استعمال پر پابندی محض ایک نمائشی قدم ہی ثابت ہوا جس سے تشویش کے علاوہ کوئی مقصد حاصل نہ ہوا۔ اس اعلان کو موثر بنانے کیلئے نہ تو ضروری قانونی اصلاحات کی گئیں اور نہ ہی انکے نفاذ کیلئے بعد میں کوئی عملی قدم اٹھایا گیا۔ حتیٰ کہ جب اس اعلان کردہ پابندی کے فوراً بعد اسکی حکم کھلا خلاف ورزی کا واقعہ پیش آیا تو حکومت نے اس کا ارتکاب کرنے والوں کو سزا دینے کیلئے کچھ نہ کیا۔ اس طرح یہ ایک کھوکھلا اعلان ہی رہا۔



چیف ایگزیکٹو کے بیڑیوں پر پابندی کے اعلان کے صرف 20 دن بعد 11 مئی 2000 کو روزنامہ دی نیوز نے ایک غیر انسانی اور ظالمانہ واقعے کو اپنی رپورٹ میں بے نقاب کیا۔ اس رپورٹ کے مطابق راولپنڈی میں پولیس کے زیر حراست 15 سالہ شاہین اختر ہسپتال کے بستری پر بیڑیوں میں دم توڑ گئی۔ اطلاعات کے مطابق حدود کیس میں زیر حراست اس ملزم کو اڈیالہ جیل میں ٹی بی کی بیماری لگ گئی تھی۔ اس کے باوجود اسے بیڑیوں میں ہسپتال لایا گیا، جہاں اسے بیڑیوں میں رکھا گیا اور بیڑیوں میں ہی اس نے دم توڑ دیا۔ اس بات کی کوئی وضاحت نہیں کی گئی کہ کیوں اس قاعدے کی خلاف ورزی کی گئی جن کے تحت عورتوں کو بیڑیاں پہنانے کی ممانعت ہے کیوں ایک مرتی ہوئی بچی کو بیڑیاں پہنائی گئیں جبکہ قاعدے کے مطابق لازم ہے کہ ہسپتال میں داخلے کے وقت قیدی کی بیڑیاں اتار دی جائیں تا وقتیکہ جیل سپرنٹنڈنٹ قیدی کو انتہائی خطرناک قرار نہ دے دے، اور کیا بیڑیاں پہنانے کی وجہ اور اسکی مدت کا ضابطے کے مطابق اندراج بھی کیا گیا یا نہیں؟ بڑے افسوس کی بات یہ ہے کہ بیڑیوں پر برسر عام اپنے پرزور اعلان کی مطابقت میں کوئی قدم اٹھانا تو درکنار چیف ایگزیکٹو نے اس واقعہ کو نوٹس کے قابل بھی نہ سمجھا۔

آج بھی بیڑیوں کا بے دریغ استعمال بشمول ہسپتالوں میں زیر علاج قیدیوں کے جاری ہے۔ اخبارات میں اس مسئلے پر کئی رپورٹیں شائع کی جاتی ہیں۔ قانون کے چارٹا بعلعموں نے جب ایک سماجی کارکن کے ہمراہ راولپنڈی جیل ہسپتال کے ٹی بی وارڈ کا دورہ کیا تو وہاں موجود تمام قیدی بیڑیوں میں تھے جن میں سے بعض کی حالت انتہائی تشویشناک تھی۔

بنیادی حقوق اور اچھی طرح حکومت کے بعض دیگر امور

بنیادی حقوق

14 اکتوبر 1999 کو اعلان ایمر جنسی کے ذریعے آئین کو معرض التواء میں ڈال دیا گیا جبکہ اسی روز جاری شدہ عبوری آئینی حکم میں یہ اعلان کیا گیا کہ وہ بنیادی حقوق جو اعلان ایمر جنسی سے متصادم نہیں ہیں بدستور نافذ العمل رہیں گے۔ سات ماہ بعد سپریم کورٹ نے اپنے ایک فیصلے میں فوجی مداخلت کو نظریہ ضرورت کے تحت جائز قرار دیتے ہوئے حکم دیا کہ آئین میں دیئے گئے بنیادی حقوق برقرار رہیں گے۔ تاہم سپریم کورٹ نے حکومت کو یہ اختیار دیا کہ وہ بنیادی حقوق کی کئی دفعات کے برعکس بھی کوئی قانون بنا سکتی ہے یا ایسا کوئی انتظامی قدم اٹھا سکتی ہے۔ ان میں شہریوں کی آزادانہ نقل و حرکت؛ اجتماع کی آزادی؛ انجمن سازی کی آزادی؛ تجارت، کاروبار اور پیشہ کی آزادی؛ آزادی تقریر؛ اور مالکانہ حقوق کا تحفظ شامل ہیں۔

نیب آرڈیننس 1999 سے متاثر ہونے والے حقوق

قومی احتساب بیورو آرڈیننس جو 16 نومبر 1999 کو جاری کیا گیا، کا بیان شدہ مقصد کرپشن کا خاتمہ اور ہر ایک کا یکساں احتساب تھا۔ اس آرڈیننس کو 16 مختلف درخواستوں کے ذریعے سپریم کورٹ میں ان بنیادوں پر چیلنج کیا گیا ہے کہ یہ بنیادی حقوق اور انصاف کے اصولوں کے منافی ہے۔ اخباری اطلاعات کے مطابق نیب کے پہلے پراسیکیوٹر جنرل نے سپریم کورٹ کے سامنے یہ اعتراف بھی کیا تھا کہ یہ قانون ظالمانہ ہے۔

سپریم کورٹ نے یہ درخواستیں باقاعدہ سماعت کیلئے منظور کرتے ہوئے 23 قانونی نکات کو بحث کیلئے متعین کیا ہے۔ ان میں شامل ہیں: کیا یہ آئین کے آرٹیکل 12 کے منافی تو نہیں جس کے تحت کسی کو ایسے فعل پر سزا نہیں دی جا سکتی جو اس کے ارتکاب کے وقت قابل تعزیر نہیں تھا؟ کیا عورتوں سے خصوصی سلوک کی کسی بھی شق کی غیر موجودگی آرٹیکل (3) 25 کے تحت اختیار کی خلاف ورزی تو نہیں کرتی جس میں ریاست کو عورتوں کے تحفظ کے لئے خصوصی دفعات کی تشکیل کی اجازت دی گئی ہے؟ کیا انسانی حقوق کے عالمی منشور اور اسلام میں انسانی حقوق پر اعلان قاہرہ کی مبینہ خلاف ورزیاں جائز ہیں؟ سپریم کورٹ کے ایک فیصلے نے ان امور پر فیصلہ دینا ہے۔

نیب کے چیئرمین کی جانب سے ججوں، جرنیلوں اور صحافیوں کو احتساب کے عمل سے مستثنیٰ قرار دیئے جانے کے اعلان پر زبردست عوامی رد عمل ہوا کیونکہ یہ ہر ایک کے یکساں احتساب کے بنیادی مقصد کی نفی کرتا ہے۔ ایک عام تاثر یہ بھی ہے کہ احتساب کا یہ عمل نہایت تخصیصی ہے جس کا سال بھر میں زیادہ تر نشانہ سیاستدانوں کو بنایا گیا۔

مخلوط طریقہ انتخاب

فوج کے اقتدار سنبھالنے کے فوراً بعد پاکستان کرچین نیشنل پارٹی اور کرچین لبریشن فرنٹ اور ان کے بعد ادارہ امن و انصاف اور نیشنل کمیشن فار کرچین مسلم ریلیئشنز نے مخلوط طریقہ انتخاب کی بحالی کا مطالبہ کیا۔ پنجاب کے وزیر قانون اور ایکشن کمیشن آف پاکستان نے بھی مخلوط طریقہ انتخاب کے مطالبے کی تائید کی۔ مختلف غیر سرکاری تنظیموں، ایڈووکیسی گروپوں اور انکے ساتھ ساتھ کئی سیاسی جماعتوں نے بھی اس مطالبے کے حق میں آواز اٹھائی۔ صرف دو سیاسی جماعتوں یعنی پاکستان مسلم لیگ (ن) اور جماعت اسلامی نے اس مطالبے کی مخالفت کی۔ تاہم اس تجویز کے حق میں بھرپور حمایت ہونے کے باوجود حکومت نے جداگانہ طریقہ انتخاب کو برقرار رکھا۔ یہ فیصلہ ان تمام لوگوں کے لئے ایک زبردست دھچکا تھا جو شہریوں کی برابری کے بنیادی اصول پر یقین رکھتے ہیں۔

عدلیہ کی آزادی

25 جنوری، 2000 کو حکومت نے ججوں کے حلف کیلئے ایک نیا حکم جاری کیا جس کے تحت سپریم کورٹ، ہائی کورٹس اور فیڈرل شریعت کورٹ کے ججوں کو اس ترمیم شدہ حکم، اعلان ایمر جنسی اور عبوری آئینی حکم کا پابند بنایا گیا۔ سپریم کورٹ کے اس وقت کے چیف جسٹس سمیت 23 ججوں نے اس حکم کے تحت حلف نہیں اٹھایا۔ بعض نے حلف اٹھانے سے انکار کر دیا اور بعض کو اس کی دعوت ہی نہیں دی گئی تھی۔ نیب آرڈیننس کے تحت چیئرمین نیب کی سربراہی میں قائم کی جانے والی احتساب عدالتوں پر بھی تشویش کا اظہار کیا گیا۔ چنانچہ سپریم کورٹ میں زیر بحث نیب کیس میں یہ قانونی نکتہ بھی طے ہونا باقی ہے کہ کیا احتساب عدالتوں کے قیام سے ایک متوازی عدالتی نظام کی بنیاد تو نہیں رکھی جا رہی۔

آزادی صحافت

آزاد پریس پر بظاہر کوئی قدغن نہیں لگائی گئی اور حکومتی موقف کے مطابق ایک سال کے اس عرصے میں ایک بھی پریس ایڈوائس جاری نہیں کی گئی۔ حکومت نے اخباری کاغذ کا کوئی سسٹم بھی ختم کیا جسے ماضی میں آزاد پریس کو کنٹرول کرنے کیلئے استعمال کیا جاتا تھا۔ دوسری طرف وزارت اطلاعات اور ترقی و ذرائع ابلاغ نے معلومات تک رسائی کے آرڈیننس کا مسودہ بھی عام بحث کیلئے جاری کیا۔ تاہم غیر ذمہ دارانہ رپورٹنگ کے خلاف کئی تنبیہی سرکاری بیانات بھی اس عرصے میں جاری ہوئے۔

بچوں کے لئے نظام انصاف

حکومت کا ایک خوش آمد قدم بچوں کے لئے نظام انصاف کا آرڈیننس جولائی 2000 کا اجراء تھا تا کہ فوجداری مقدمات میں ملوث بچوں کو تحفظ فراہم کیا جاسکے اور معاشرے میں ان کی بحالی ممکن ہو۔ اس آرڈیننس کے ذریعے دیگر چیزوں کے علاوہ 18 سال سے کم عمر کے بچوں کے لئے موت کی سزا کو ختم کر دیا گیا؛ سرکاری خرچ پر بچوں کی قانونی اعانت کی فراہمی کا انتظام کیا گیا؛ صوبائی حکومتوں کو بچوں کیلئے عدالتوں کے قیام کی ہدایت دی گئی؛ ایسی اخباری رپورٹنگ اور تصویروں کی اشاعت پر پابندی لگائی جو زیر سماعت مقدمات میں ملوث بچوں کی شناخت کا باعث بن سکتی ہوں؛ بچوں کے لئے ہتھکڑیوں، بیڑیوں اور جسمانی سزاؤں پر پابندی لگائی گئی اور ہتھکڑیوں کی صرف اس صورت میں اجازت دی گئی جہاں حراست سے فرار کا ٹھوس اندیشہ موجود ہو اور بالغ اور بچے پر اکٹھے مقدمہ چلانے پر پابندی لگائی گئی، تاہم بچوں کیلئے عدالتوں کا قیام ابھی عمل میں لایا جاتا رہا ہے۔

ٹریڈ یونین سرگرمیاں

حکومت نے یوم مئی کی چھٹی بحال کی اور اپڈا میں ٹریڈ یونین سرگرمیوں کی اجازت دی جن پر گذشتہ حکومت نے پابندی عائد کی تھی۔ چیف ایگزیکٹو نے اپنے ایک بیان میں کہا کہ حکومت مزدوروں کو قومی ترقی کی کوششوں میں شریک کار بنائے گی۔ تاہم اس سمت میں کوئی اور قابل ذکر قدم نہ اٹھایا گیا۔

غیر سرکاری تنظیموں کے خلاف مہم

سابقہ حکومت کے دور میں غیر سرکاری تنظیموں کو کھلی سرکاری حمایت کے ساتھ رجعت پسند قوتوں کے ہاتھوں ایک مستقل انتظامی مہم کا نشانہ بنایا گیا تھا۔ تاہم، نئی فوجی حکومت نے جسے اپنے لئے عالمی سطح پر اعتبار حاصل کرنے کی

شہریت کے حقوق

حکومت نے پاکستان شہریت ایکٹ 1951 کی دفعہ 5 میں ترمیم کی تاکہ غیر ملکیوں سے شادی کرنے والی عورتوں کے بچے بھی پاکستانی شہریت حاصل کر سکیں۔ یہ استحقاق اس سے قبل صرف غیر ملکی عورتوں سے شادی کرنے والے مردوں کے بچوں کو حاصل تھا جبکہ غیر ملکی مردوں سے شادی کرنے والی پاکستانی عورتوں کے بچے اس سے محروم تھے۔ اس ترمیم سے قانون میں موجود ایک واضح امتیاز کو ختم کر دیا گیا ہے۔ تاہم حکومت نے اسی قانون کی دفعہ (2) میں کوئی تبدیلی نہیں کی جو اس قدر امتیازی ہے کیونکہ اس کے تحت پاکستانی مرد کے ساتھ شادی کرنے والی عورت کو تو یہاں کی شہریت دی جاتی ہے لیکن پاکستانی عورت سے شادی کرنے والے مرد کو یہ سہولت حاصل نہیں ہے۔

عورتوں کی حیثیت پر قومی کمیشن

ایک قانونی ادارے کے طور پر عورتوں کی حیثیت پر قومی کمیشن قائم کرتے ہوئے حکومت نے عورتوں کے حقوق کی تنظیموں کا ایک پرانا مطالبہ پورا کر دیا۔ لیکن بد قسمتی سے کمیشن کا مینڈیٹ، اسکے اختیارات اور اسکی ساخت مختلف سرکاری رپورٹوں میں پیش کی جانے والی سفارشات کے معیار پر پورا نہیں اترتے اور یہ دوسرے ملکوں میں کام کرنے والے اسی قسم کے اداروں سے بھی مطابقت نہیں رکھتے۔ مثال کے طور پر کمیشن کو پالیسی سازی، منصوبہ بندی اور قانون سازی کے حوالے سے سرکاری طور پر ایک مشاورتی حیثیت نہیں دی گئی ہے؛ نہ ہی اسے حکومت کی کارکردگی پر کھٹے اور اس کا جائزہ لینے کیلئے کوئی کردار دیا گیا ہے۔ مزید برآں سرکاری معلومات تک رسائی اور حکومتی اداروں اور ایجنسیوں کے ساتھ سرگرم تعاون کے حوالے سے بھی کمیشن کو موثر بنانے کیلئے کوئی واضح طریقہ کار نہیں دیا گیا۔ اس طرح کمیشن کی حیثیت بنیادی طور پر ایک سفارشیاتی ادارے کی ہے نہ

کہ ایک خود مختار نگران ادارے کی جس کے پاس ایک ٹھوس مینڈیٹ، اختیار اور عملدرآمد کی اتھارٹی ہو، جیسا کہ اس کے بارے میں سوچا گیا تھا۔

عورتوں پر اثر انداز ہونے والی نیب کی دفعات

قومی احتساب بیورو (نیب) آرڈیننس 1999 کی دو دفعات نے ضابطہ فوجداری کے تحت عورتوں کو پہلے سے حاصل حقوق واپس لے لئے ہیں۔ (i) ضابطہ فوجداری کی دفعہ 497 کی پہلی شرط میں کہا گیا ہے کہ قتل سمیت تمام مقدمات میں ایک ملزم کو جو بیمار، معذور، نابالغ اور عورت ہو ضمانت پر رہا کیا جاسکتا ہے۔ تاہم نیب آرڈیننس کی دفعہ 9-b میں دیگر قوانین سے قطع نظر نیب آرڈیننس کے تحت تمام جرائم کو ناقابل ضمانت قرار دیا گیا ہے اور عدالتوں کو ضمانت لینے کے اختیار سے محروم کر دیا گیا ہے۔ (ii) قانون کے مطابق کسی وارنٹ کے

بغیر گرفتار کئے گئے شخص کو مجسٹریٹ کے حکم کے بغیر 24 گھنٹے سے زیادہ پولیس کی حراست میں نہیں رکھا جاسکتا اور ضابطہ فوجداری کی دفعہ 167 کے تحت کوئی مجسٹریٹ ڈکیتی یا قتل کے مقدمات کے علاوہ کسی خاتون ملزم کو پولیس کی حراست میں رکھنے کا حکم نہیں دے سکتا ہے۔ اس کے علاوہ دفعہ (7) 167 کی شرط ہے کہ جب کسی ملزم کو تفتیش کیلئے جیل سے باہر لے جایا جائے تو اس کے ہمراہ ایک خاتون پولیس افسر کا ہونا ضروری ہے اور اس کو غروب آفتاب اور طلوع آفتاب کے درمیانی عرصہ میں پولیس کی حراست میں نہیں رکھا جاسکتا۔ تاہم عورتوں کو دیئے گئے یہ تحفظات نیب آرڈیننس کی دفعہ (d) 24 کے تحت ختم کر دیئے گئے ہیں اور اس دفعہ کے تحت کسی بھی ملزم کو، جو ان قوانین کے تحت جرائم میں ملوث ہو، 90 روز تک نیب کی حراست میں رکھا جاسکتا ہے۔

حالی قوانین

حالی قوانین کو موجودہ حکومت نے ابھی تک نہیں چھیڑا، حالانکہ عورتوں کے حقوق کو یقینی بنانے کیلئے ان میں زبردست اصلاح کی ضرورت ہے۔ تاہم وزارت بہبود خواتین ان قوانین کا جائزہ لے رہی ہے۔ یہ ایک افسوسناک حقیقت ہے کہ حکومت نے فیڈرل شریعت کورٹ کے جنوری 2000 کے اس اہم فیصلے کے خلاف اپیل نہیں کی جس کا تعلق مسلم فیملی لاز آرڈیننس 1961 سے تھا۔ اس فیصلے کے ذریعے فیڈرل شریعت کورٹ نے مسلم پرسنل لا کو اپنے دائرہ اختیار میں شامل کر لیا ہے جو کہ آئین کے آرٹیکل 203-B(c) کے تحت اس کے دائرہ اختیار سے باہر تھا۔ اس فیصلے میں مسلم فیملی لاز آرڈیننس کی دو دفعات کو بھی اسلامی احکام کے منافی قرار دیا گیا ہے۔ ان میں سے ایک کا تعلق یتیم پوتے پوتیوں/نواسے نواسیوں کے حق وراثت سے تھا جبکہ دوسرے کا تعلق طلاق کے موثر ہونے کیلئے عدت کی معیاد سے۔ مسلم فیملی لاز آرڈیننس پاکستان کے قیام سے لے کر اب تک عورتوں کے حوالے سے بننے والا واحد اصلاحی قانون ہے۔ تاہم اسے ہمیشہ ملک کی رجعت پسند مذہبی قوتوں کی زبردست مخالفت کا سامنا رہا ہے۔ اگر فیڈرل شریعت کورٹ کا یہ فیصلہ برقرار رہا تو ان قوتوں کی جانب سے عورتوں کے حقوق کی خلاف ورزیوں کو روکنے کے لئے راہ ہموار ہو جائے گی۔ فیڈرل شریعت کورٹ کے اس فیصلے کے خلاف عورتوں کے حقوق کے لئے سرگرم ایک خاتون وکیل نے اپیل دائر کر رکھی ہے۔ اسی اثناء میں پاکستان لاء کمیشن نے حکومت کے غور و خوض کے لئے فیملی کورٹس ایکٹ 1964 کے حوالے سے آرڈیننس کا ایک مسودہ تیار کیا ہے۔ اس میں فیملی کورٹس کے دائرہ اختیار کو بڑھانے کی سفارش کی گئی ہے تاکہ طلاق، حقوق زن آشنوئی، حق مہر، نان نفقہ، جہیز اور بچوں کی تحویل کے حوالے سے تمام معاملات ایک ہی دعوے کے ذریعے طے کئے جاسکیں اور اس طرح مقدمات کی کثرت سے بچا جاسکے؛ مقدمات اور ایپلو کو نمٹانے کیلئے ایک مقررہ مدت کا تعین کیا جاسکے؛ حق مہر اور نان نفقہ کی وصولی کے احکامات کی ناقابل اپیل حدود میں اضافہ کیا جاسکے؛ اور مقدمات کی سماعت کے دوران عبوری نان نفقہ کی ادائیگی کی قانونی گنجائش فراہم کی جاسکے۔

پاکستان کنونشن برائے انسانی حقوق اور انسانی وقار میں کئے گئے عہد

بزدلانہ پسپائی نے ملک میں دیگر انتہا پسند مذہبی قوتوں کو حوصلہ بلند کئے جنہوں نے اس کے بعد ایک نئے اعتماد کے ساتھ اپنی قوت کا مظاہرہ کرنا شروع کر دیا۔

غیرت کے نام پر قتل

غیرت کے نام پر ہونے والے قتل بالخصوص عورتوں کے قتل انسانی حقوق کے سرگرم کارکنوں کیلئے نہایت تشویش کا باعث رہے ہیں۔ چونکہ ”ثقافتی روایات“ کی بنیاد پر ایسے واقعات کو قابل قبول سمجھا جاتا ہے اسلئے اکثر انکی پولیس کو اطلاع نہیں دی جاتی۔ اگر اطلاع دی بھی جاتی ہے تو ان جرائم کے مرتکب اکثر افراد فریقین میں راضی ناموں کے ذریعے چھوٹ جاتے ہیں جسکی تعزیرات پاکستان میں قصاص و دیت کے قانون کی شمولیت کے ذریعے اجازت دے دی گئی ہے۔ اس سے بھی زیادہ مایوس کن حقیقت یہ ہے کہ جن مقدمات کی پیروی کی جاتی ہے ان میں قاتلوں کو عام طور پر محض اس بنیاد پر انتہائی نرم سزائیں دی جاتی ہیں کہ یہ جرائم ”غیرت“ کے نام پر کئے گئے ہیں۔ علاوہ ازیں قانون کے مطابق قصاص کی سزا کسی ایسے شخص کو نہیں دی جاسکتی جس کے بچے یا والدین اس مقتول کے براہ راست وارث ہوں۔ جیسے مثال کے طور پر کسی بچوں والی عورت کو اگر اس کا شوہر یا باپ قتل کر دے تو اسے قصاص کی سزا نہیں دی جاسکتی کیونکہ اس عورت کے ورثاء (بچے) ان کے بھی براہ راست جانشین ہیں۔

کنونشن میں چیف ایگزیکٹو کے اس اعلان کے بعد کہ غیرت کے نام پر ہونے والی اموات کو قتل عمد سمجھا جائے گا، اس پر مثبت اقدام کی کچھ امید پیدا ہوئی تھی۔ تاہم یہ معاملہ یہیں ختم ہو گیا کیونکہ نہ تو اس کے بعد قوانین میں تبدیلی لانے کے لئے کوئی کوشش کی گئی اور نہ ہی اس سلسلے میں عوامی شعور پیدا کرنے کیلئے کچھ کیا گیا۔

جائیں گے جو ان دنوں حکومت کی جانب سے معیشت کی دستاویز کاری کے خلاف مزاحمتی تحریک چلا رہے تھے۔ حکومت نے اس پر شرمنگ انداز سے پسپائی اختیار کی۔ 17 مئی کو چیف ایگزیکٹو نے بیرون ملک ایک دورے سے واپس وطن آنے پر یہ کہتے ہوئے اس ترمیم کو فوری طور پر واپس لینے کا اعلان کیا کہ ”یہ علماء، مشائخ اور عوام کا مشترکہ مطالبہ تھا“۔

چیف ایگزیکٹو کی اس توضیح نے لوگوں کو حیرت میں ڈال دیا کہ کیا آیا آئندہ ملی سبجٹی کونسل کو عوام کی آواز سمجھا جائے گا۔ اس سے یہ بھی شبہ پیدا ہوا کہ آیا حکومت کوئی بھی اصولی فیصلہ نافذ کر سکے گی خصوصاً اگر کوئی معاملہ جو اس کی نظر میں زیادہ اہمیت رکھتا ہو خطرے میں پڑ جائے۔ محض چند چھوٹے مذہبی گروپوں کی دھمکی پر حکومت کی اس



21-22 اپریل 2000 کو اسلام آباد میں منعقدہ پاکستان کنونشن برائے انسانی حقوق اور انسانی وقار میں چیف ایگزیکٹو نے اپنے کلیدی خطاب میں تین بڑے عہد کئے۔ انہوں نے کہا کہ غیرت کے نام پر ہونے والے قتل کو قتل عمد تصور کیا جائے گا اور توہین رسالت کے قانون کے غلط استعمال کی روک تھام کیلئے اس کے ضابطے میں ترمیم کی جائے گی۔ انہوں نے بیڑیوں کے بے دریغ استعمال پر پابندی کا اعلان بھی کیا۔ اس حصے میں مختصراً جائزہ لیا گیا ہے کہ ان یقین دہانیوں کا بعد میں کیا ہوا۔

توہین رسالت کے قانون کے ضابطے میں ترمیم

تعزیرات پاکستان میں شامل قانون توہین رسالت کی دفعات نواز شریف کے پہلے دور اقتدار میں کی جانے والی ترمیم کے بعد سے اپنے متن کے لحاظ سے اور جس انداز سے انہیں مخالفین کے خلاف انتقامی کارروائی کے لئے کھلم کھلا استعمال کیا گیا ہے، اختلافی بحث کا موضوع بنی ہوئی ہے۔ فوجی حکومت نے اس قانون کو توہین نہیں لگایا لیکن ان دفعات کے تحت مقدمات کے اندراج کے ضابطے میں ایک معمولی نوعیت کی ترمیم تجویز کی تاکہ اس قانون کے غلط استعمال کی روک تھام ہو سکے۔ مجوزہ تبدیلی کے تحت مقدمہ کے اندراج سے قبل ڈپٹی کمشنر کے ذریعے تحقیقات کو لازمی قرار دے دیا گیا۔

یہ تو نہیں کہا جاسکتا کہ اس معمولی تبدیلی سے کتنا فرق پڑتا تاہم اس کی اہمیت اس پیغام میں تھی جو اسکے ذریعے دیا جا رہا تھا۔ اس تجویز کے اعلان کے فوراً بعد ملی سبجٹی کونسل نے جو چھوٹے مذہبی گروپوں کے اتحاد پر مشتمل تھی اس بہت ہی معمولی ترمیم کی زبردست مخالفت کی اور دھمکی دی کہ وہ تاجروں کے احتجاج میں شامل ہو



قانون سازی پر نظر

عورت پبلیکیشن
اینڈ انفارمیشن
سروس فاؤنڈیشن

اداریہ

موجودہ حکومت کو اقتدار سنبھالے ہوئے ایک سال سے زائد کا عرصہ گزر چکا ہے۔ انسانی حقوق کے ایجنڈے کے حوالے سے حکومت کی کارکردگی کا تھوڑا بہت جائزہ لینے کیلئے اسے مناسب عرصہ کہا جاسکتا ہے۔ کیا حکومت اپنے ان وعدوں اور یقین دہانیوں پر پوری اتری ہے جو اس نے برسرعام کی تھیں، بالخصوص جن کا تعلق عورتوں کے امور سے تھا؟ ان امور نے اقتدار کے پہلے برس کے دوران حکومت کی ترجیحات میں کس حد تک جگہ پائی ہے؟ اس نے اپنی یقین دہانیوں پر عملدرآمد کے سلسلے میں ٹھوس پالیسیوں، قانون سازی اور دیگر اقدامات کے حوالے سے عملاً کیا کیا ہے؟ کہاں اس نے اصولوں پر سمجھوتے کئے ہیں اور کہاں اپنے وعدوں پر پستی اختیار کی ہے؟ اور کن اہم مسائل کو اس نے یکسر نظر انداز کیا ہے یا ان سے نظریں چرائی ہیں؟ یہ وہ چند امور ہیں جن کا اس نیوز لیٹر میں جائزہ لیا گیا ہے۔ اس میں حکومت کی ایک سال کے دوران قانون سازی کے حوالے سے مجموعی کارکردگی کا بھی احاطہ کیا گیا ہے تاکہ اس کی سمت اور ترجیحات کا کچھ اندازہ لگایا جاسکے۔

عوام کے انسانی حقوق اور بنیادی آزادیوں کو یقینی بنانے کیلئے اصولوں سے سچی وابستگی، اخلاقی جرات اور سیاسی ارادے کی ضرورت ہے۔ بد قسمتی سے یہ صفات ان لوگوں میں عام طور پر کم پائی جاتی ہیں جنکے ہاتھوں میں قوم کی قسمت ہوتی ہے۔ انصاف کی فراہمی کے غیر معمولی جذبے کے بغیر کوئی قابل ذکر تبدیلی نہیں لائی جاسکتی۔ ہم امید کرتے ہیں کہ جن لوگوں کے ہاتھوں میں ملک کی باگ دوڑ ہے وہ خود اپنی کارکردگی کا تنقیدی اور تعمیری انداز میں جائزہ لینے کے لئے کچھ وقت نکالیں گے تاکہ جو وقت ضائع ہو چکا ہے اس کی تلافی ہو سکے۔

انسانی حقوق بالخصوص عورتوں کے حقوق سے متعلقہ امور کو ہر حکومت نے ہمیشہ نظر انداز کیا ہے۔ کئی سرکاری رپورٹوں اور انسانی حقوق کی تنظیموں کے مسلسل مطالبوں کے باوجود اس شعبے میں کوئی پیش رفت، بالخصوص قانون سازی کے حوالے سے پیش رفت، عملاً نہ ہونے کے برابر ہے۔ جب کبھی حکومتوں نے مسائل کے حل کیلئے کچھ اقدامات اٹھائے بھی تو ان کی نوعیت محض نمائشی یا نقصان کی تلافی کی غرض سے تھی نہ کہ بنیادی مسائل کے حل کیلئے ٹھوس اقدامات کی غرض سے۔ جنرل پرویز مشرف کی فوجی حکومت نے 12 اکتوبر 1999 کو اقتدار سنبھالنے کے بعد ماضی کے برعکس طرز عمل اختیار کرنے کا وعدہ کیا۔ 14 اکتوبر 1999 کو قوم سے اپنے پہلے خطاب میں چیف ایگزیکٹو نے صاف ستھری حکومت کی ضرورت پر زور دیتے ہوئے یہ عندیہ دیا کہ انسانی حقوق اور بنیادی آزادیوں کا احترام کیا جائے گا اور پھر اپریل 2000 میں حکومت نے اچھی خاصی تشہیر کے ساتھ ”پاکستان کنونشن برائے انسانی حقوق اور انسانی وقار“ کا انعقاد کیا تاکہ عورتوں، اقلیتوں اور محنت کشوں کو درپیش مسائل پر غور و خوض کیا جائے اور ان کا حل ڈھونڈا جائے۔ کنونشن سے خطاب کرتے ہوئے چیف ایگزیکٹو نے بیڑیوں کے بلا امتیاز استعمال پر پابندی کا اعلان کرتے ہوئے حکومت کے اس عزم کا اظہار کیا کہ ”غیرت کے نام پر عورتوں کے قتل“ کو قتل سمجھا جائے گا۔ انہوں نے توہین رسالت کے قانون کے تحت مقدمات کے اندراج کے ضابطے میں ترمیم کا اعلان بھی کیا تاکہ اس کے غلط استعمال کی روک تھام ہو سکے۔ چیف ایگزیکٹو نے مزید کہا کہ مسلح افواج بھی انسانی حقوق پر یقین رکھتی ہیں۔

عورتوں کے حقوق: پیش رفت اور رکاوٹیں

کی گنجائش نہیں رکھی گئی۔ آج تک بلدیاتی اداروں میں عورتوں کی نمائندگی کا یہ سب سے زیادہ تناسب ہے۔ اس سے قبل بلدیاتی اداروں میں عورتوں کی مخصوص نشستوں کا سب سے زیادہ تناسب بلوچستان میں اپریل 1999 کے بلدیاتی انتخابات میں تھا (تقریباً 26%) جبکہ پنجاب میں 1998 میں جزوی طور پر منعقدہ بلدیاتی انتخابات میں عورتوں کیلئے 12.5 فیصد نشستیں مخصوص کی گئیں تھیں۔ یہ موجودہ حکومت کا عورتوں کو فیصلہ سازی میں بااختیار بنانے کے حوالے سے سب سے نمایاں اقدام ہے اور امید کی جاتی ہے کہ نمائندگی کا یہ تناسب اور براہ راست انتخاب کا یہ طریقہ دونوں صوبائی اور وفاقی سطح پر بھی اختیار کئے جائیں گے۔

گئیں۔ ایسا نشستوں کی مختلف اقسام پر عورتوں کے لئے ایک تہائی نشستیں مخصوص کر کے ممکن بنایا گیا۔ تاہم چونکہ ناظم اور نائب ناظم کی نشستوں پر عورتوں کے لئے کوئی نشستیں مخصوص نہیں کی گئیں اس لئے یونین کونسل کی سطح پر عورتوں کی نمائندگی کا حقیقی تناسب 28.5 فیصد بنتا ہے (21 میں سے 6)۔ عورتیں اپنے لئے مخصوص نشستوں کے علاوہ عام نشستوں پر بھی انتخاب لڑ سکتی ہیں۔ یہ حقیقت بھی نہایت اہم ہے کہ عورتوں کیلئے یونین کونسل کی سطح پر مخصوص نشستوں پر ملکی تاریخ میں پہلی بار براہ راست انتخاب کے ذریعے مقابلہ ہو رہا ہے اور ان کا چناؤ مردوں اور عورتوں کا مشترکہ حلقہ انتخاب کر رہا ہے۔ بد قسمتی سے تحصیل اور ضلع کی سطح پر عورتوں کی مخصوص نشستوں کیلئے براہ راست انتخاب

جنرل پرویز مشرف کی فوجی حکومت کے پہلے ایک سالہ دور اقتدار میں عورتوں کے حقوق کے حوالے سے کئی تبدیلیاں وقوع پذیر ہوئیں۔ ان میں سے کچھ تو مثبت تھیں اور کچھ محض نیم دلانہ۔ جبکہ کئی اہم نوعیت کے مسائل کو سرے سے چھیڑا ہی نہیں گیا۔ چنانچہ جہاں ایک طرف فوجی حکومت عورتوں کے حوالے سے یہ دعویٰ کر سکتی ہے کہ اس نے سابقہ سیاسی حکومتوں کے مقابلے میں زیادہ کام کیا وہاں دوسری طرف زیادہ حساس معاملات کو نظر انداز کرنے یا ان پر سمجھوتہ کرنے کا رجحان پہلے کی طرح ہی رہا۔

فیصلہ ساز اداروں میں نمائندگی

سات عورتوں کو پالیسی ساز اداروں میں شامل کیا گیا جو پاکستان کی تاریخ میں آج تک کسی بھی فوجی یا جمہوری حکومت کے دور میں سب سے زیادہ تعداد ہے۔ ان میں سے ایک خاتون کو قومی سلامتی کونسل میں، ایک کو وفاقی کابینہ میں، ایک ایک کو پنجاب، سرحد اور بلوچستان کی صوبائی کابینہ میں اور دو کو سندھ کی صوبائی کابینہ میں نامزد کیا گیا۔ سندھ میں ایک خاتون کو وزارت قانون کا قلم دان بھی سونپا گیا جسکی ملکی تاریخ میں مثال نہیں ملتی۔ تاہم دیگر کئی مخصوص شعبوں میں قائم کئے جانے والے اداروں، مثلاً نجکاری کمیشن، قومی تعمیر نو بیورو اور قومی احتساب بیورو وغیرہ میں عورتوں کی نمائندگی نہیں ہے۔

منتخب اداروں میں نمائندگی

اختیارات کی چٹھی سطح تک منتقلی کے منصوبے کے تحت حکومت نے عورتوں کیلئے بلدیاتی اداروں میں یونین کونسل، تحصیل اور ضلع کی سطح پر 33 فیصد نشستیں مختص کی

اہم امور جن پر توجہ نہیں دی گئی

کئی اہم اور حساس امور کو ابھی تک نہیں چھیڑا گیا محض اس بناء پر کہ ان کا تعلق ایسے قوانین سے ہے جن پر ”اسلامی“ کا لیبل لگا ہوا ہے۔ ایسا محسوس ہوتا ہے کہ یہ حکومت بھی سابقہ حکومتوں کی طرح ان مسائل پر کسی طرح کی اختلافی بحث کو چھیڑنا نہیں چاہتی، قطع نظر اس بات کے کہ ان قوانین سے عورتوں کی کتنی بڑی تعداد متاثر ہو رہی ہے۔ ان قوانین میں حدود آرڈیننس (1979) بھی شامل ہیں جنہیں عورتوں کے حقوق کے حوالے سے انتہائی توہین آمیز قوانین تصور کیا جاتا ہے۔ اب تک اس موضوع پر کسی اعلیٰ سرکاری عہدیدار کا جو واحد تبصرہ سامنے آیا ہے وہ سندھ کی ایک خاتون وزیر (موجودہ وفاقی وزیر قانون، انصاف و انسانی حقوق) کا ایک بیان ہے جس میں انہوں نے کہا کہ حدود قوانین نہ صرف یہ کہ عورتوں کے خلاف نہیں ہیں بلکہ یہ عورتوں کو تحفظ بھی فراہم کرتے ہیں۔ اگر یہ سرکاری موقف ہے تو پھر ان ہزاروں عورتوں کیلئے بہتری کی کوئی امید باقی نہیں رہتی جو ان قوانین کا نشانہ بنتی ہیں۔ دوسری طرف قصاص و دیت کے قانون کی امتیازی شتوں پر بھی کوئی توجہ نہیں دی گئی جن کو تعزیرات پاکستان میں شامل کر دیا گیا ہے۔ حکومت نے اپنے ابتدائی ٹھوس اعلانات کے باوجود (جن پر آگے بحث کی گئی ہے) اب اس موضوع پر ایک مستقل خاموشی اختیار کر لی ہے حالانکہ غیرت کے نام پر قتل کو قتل عد قرار دینے کے لئے انہی دفعات میں ترمیم کی ضرورت ہے۔ حکومت نے اعلیٰ عدالتوں میں مزید خواتین ججوں کی تقرری کے معاملے کو بھی نہیں چھیڑا حالانکہ چیف جسٹس آف پاکستان اس سلسلے میں عوامی سطح پر یقین دہانی کرا چکے ہیں اور سول سوسائٹی تنظیمیں ایک عرصے سے اس کا مطالبہ کر رہی ہیں۔