NEWSLETTER ISSUE No. 22 December - 2003

# LEGISLATIVE WATCH

AURAT PUBLICATION AND INFORMATION SERVICE FOUNDATION

## EDITORIAL

The issue of 'honour' killings, which has always been recognised as a critical area of concern by human rights organisations, has assumed even more significance in recent years. With more information emerging about its prevalence, and the occurrence of several high profile cases over just the last few months, it has today become an issue which can no longer be brushed under the carpet.

There are no comprehensive statistics on the subject and many cases go unreported. However, even the limited number of statistics available based on just reported cases, provide a shocking picture. They also make it clear that far more women than men are victims of these barbaric murders; and that incidents of this nature take place across Pakistan.

The practice of 'honour' killing, unfortunately, is accepted and condoned at several levels, including the police and the judiciary. Thus, many cases of this nature are often not even registered, properly investigated or prosecuted; and, when they do reach the courts, the perpetrators of these crimes are usually acquitted or able to get away with minimal penalties. Societal attitudes, shaped by internal gender biases and finding their validation in cultural traditions, contribute in no small measure towards the situation.

But what is more unfortunate is the reality that the law, which is supposed to ensure justice to the victims, not only allows this to happen, but actually provides protection to the perpetrators. However, as in the case of other controversial laws which bear the 'Islamic' label, no government has so far shown the courage to seriously address the issue through concrete law reform. And while official statements are occasionally issued, usually at highly publicised conferences or when prominent cases are highlighted by media, these obviously have no effect on the actual situation.

In their 2002 election manifestos, a number of political parties committed themselves to seriously addressing the issue of violence against women, some with specific reference to 'honour' killing. In 2003, the Governor of Sindh came out with a draft bill to curb the practice of *karo kari* killings; and during the same year, resolutions to condemn 'honour' killing and demand legislative action were introduced both in the National Assembly and Sindh Assembly. Over recent years, there have also been a number of positive judgements by the superior courts declaring that there is no sanction for so-called 'honour' killings either under law or religion. And after extensive consultations during 2002-03, several human rights organisations have drafted a number of proposed amendments to the Pakistan Penal Code and Criminal Procedure Code and sent them to all concerned quarters.

All of this places the onus for necessary legislative measures squarely on the State which, after all, is supposed to represent the interests of society. And if it still needs the crutch of supporting opinions from Islamic scholars to validate action against such obviously criminal and barbaric practices, these are also available.

Since this is a critical issue involving the fundamental right to life and security of all citizens, particularly women, we hope that it will get the urgent attention it deserves. We also hope that, in view of the seriousness of the situation and the genuine interest expressed by several political parties, the legislation which follows will be based on cross-party collaboration and consensus.

## 'HONOUR' KILLINGS : AND THE URGENT NEED FOR LAW REFORM

### Some Statistics

- According to one report, quoting the IGP Sindh, 1,000 out of a total annual world figure of 5,000 'honour' killings took place in Pakistan in 2000. According to another, 376 cases of karo kari were recorded in Sindh during 2002, including 206 women, 26 minor girls and 134 men; and 278 cases in the Punjab, including 271 women and 19 minor girls. And according to a recent statement by an MNA, 910 cases took place in Sindh and 239 in NWFP during 2003.
- The most frequent murderers were brothers (100), followed by husbands (86), fathers (17), sons (12) and other relatives (29). And in NWFP, between 1990 and end July 2002, according to police reports, at least 1,844 women were killed in the name of honour by their fathers or brothers.
- While 212 FIRs were registered in the Punjab in 2002, only 55 of the accused were even held; in NWFP, the perpetrators were reported to have been brought to justice in less than 20% of the cases. According to very recent editorial of a major newspaper, 91.4% of the accused in registered cases of this nature in 2002 were acquitted by the courts.

### Main Problems in the Current Law

- The law provides that several categories of close relatives are exempted from the imposition of the *qisas*. Thus, many of those who most commonly commit honour crimes (e.g. fathers, grandfathers, husbands and sons) are legally protected against this maximum penalty.
- The law also allows compromises between the parties (through waiver of the punishment or compounding of the offence on payment of compensation). Considering that most 'honour' crimes are committed by close relatives, most of these cases are inevitably settled through a compromise. Thus, all the family members usually involved in these crimes (e.g. fathers, husbands, brothers, sons, cousins, uncles etc.), as well as others, also manage to escape the *ta'zir* penalty.
- The law lays down no minimum penalty for murder; and it also gives courts unlimited discretion in deciding whether or not to impose any penalty on the offenders in cases where compromises have been reached. In view of the gender biases prevalent in society, it is not surprising that many killers of women are 'honourably' acquitted, and several others just sentenced to just a few years imprisonment.
- Nor does the law provide punishment for those who order, validate or encourage the commission of crimes of this nature e.g. family members, elders, jirgas, panchayats etc.

### What Needs to be Done

Amendments must be made in the Pakistan Penal Code (PPC), as well as the Criminal Procedure Code (CrPC) to ensure that in cases of 'honour crimes' (murder, attempted murder and hurt):

- the perpetrators do not escape punishment (*qisas* or *ta'zir*) for their crimes, either because they are not liable to *qisas* under the law, or because of compromises based on waiver or compounding of offences by the *walis* or victims;
- that they become liable to some minimum penalty; and
- that there are no loopholes left in the law which allow courts to let them off with minimal or no penalty.

### Extracts from Two Recent Judgments

- In 2001, the Supreme Court declared: "Neither the law of the land nor religion permits so-called 'honour' killings and it amounts to intentional murder (qatl-i-amd). Such iniquitous and vile act is in violation of fundamental rights" [PLD 2001 SC 96].
- In 2002, the Lahore High Court stated that there was "nothing religious or honourable about these killings but male chauvinism and gender bias at their worst". It also stated that such murders represented 'deviant behaviours which are violative of law, negatory of religious tenets and an affront to society', and that a 'a society which fails to effectively punish such offenders becomes privy to it'. [PLD 2002 Lahore 444].

### Recent Developments

- In August 2003, the Governor Sindh finalised a draft for amendments in the PPC, in which 'honour' killings were specifically mentioned as qatl-i-amd; and all those who committed, abetted or encouraged such murders made punishable by death.
- In October 2003, Mr. M.P. Bhandara and Ms. Mehnaz Rafi (PML-Q) submitted a Resolution in the

*(continued on next page)*

# PROPOSED AMENDMENTS IN THE PAKISTAN PENAL CODE

**Amendment 1: [After Section 300, which defines *qatl-i-amd*, an Explanation be added]**
*Explanation: Qatl-i-amd* in the name of honour shall mean and include qatl on the grounds or pretext of karo kari, siyahkari or any other similar custom, or for the vindication of honour or ghairat under similar circumstances, or in anticipation of violation of honour or ghairat in similar circumstances, whether due to grave and sudden provocation or not.

This provides a definition of 'honour killing' in the law, so that specific provisions relating to punishments and non-applicability of certain sections can be made with reference to it.

**Amendment 2: [After Section 300, a new Section 300A be added]**
300A. Notwithstanding anything contained in Chapter XVI or any other law for the time being in force, the provisions of clauses (b) and (c) of Section 306; clause (b) of Section 307; Section 309; Section 310; and Section 311 shall not be applicable in cases of *qatl-i-amd* committed in the circumstances described in the *Explanation* under Section 300.

This amendment makes those provisions of the PPC which allow murderers to escape the *qisas* penalty non-applicable in cases of 'honour killing'. These include provisions which:

- allow close relatives (e.g. fathers, grandfathers, fathers-in-law, husbands etc.) to escape the imposition of *qisas*.
- prevent the enforcement of *qisas* if even one *wali* waives or compounds the right.
- allow for compromise in murder cases through waiver of the right of *qisas* by the victim's *walis*.
- allow for compromise in murder cases through compounding of the right of *qisas* by the victim's *walis* on accepting *badal-i-sulh*/compensation.

**Amendment 3: [After clause (c) of Section 302, which gives the punishments for *qatl-i-amd*, a new clause (d) be added, as well as an Explanation]**

(d) punished with imprisonment of either description for a term which may extend to twenty-five years, but shall not be less than fourteen years, where according to the Injunctions of Islam the punishment of *qisas* is not applicable and the death of the victim is caused in the circumstances described in the *Explanation* under Section 300.

*Explanation:* Whoever aids and abets, encourages, conspires in, induces or validates the commission of *qatl-i-amd* in the circumstances described in the *Explanation* under Section 300 shall also be liable to punishment under clause (d) above.

This is to ensure that perpetrators of 'honour killing' get a minimum *ta'zir* penalty, as well as to ensure that all those who are involved in, encourage or validate such killings (e.g. family members, elders, jirgas, panchayats etc.) also become liable to punishment.

**Amendment 4: [After the proviso to Section 324, which relates to attempt to murder, another proviso be added]**
Provided further that where the attempt to commit *qatl-i-amd* has been made in the circumstances described in the *Explanation* under Section 300, the punishment of imprisonment for the offence shall not be less than five years as *ta'zir.*

This ensures a minimum *ta'zir* penalty for those who attempt to commit murder on the basis of 'honour'.

**Amendment 5: [After Section 332, which defines hurt, a new Section 332A be added]**
332A. Notwithstanding anything contained in Chapter XVI or any other law for the time being in force, if hurt is caused to a woman on the grounds, suspicion or pretext of immorality or improper behaviour, or for the vindication of honour or *ghairat* under similar circumstances, or in anticipation of violation of honour or *ghairat* in similar circumstances, whether due to grave and sudden provocation or not, the provision for waiver of *qisas* or compounding of the offence contained in clause (c) of Section 337N shall not be applicable, and the punishment of imprisonment for the offence shall not be less than half the maximum penalty prescribed as *ta'zir*.

This ensures that those who cause any kind of hurt to a woman on the grounds of 'honour' are not able to escape punishment through compromises based on waiver or compounding of offences. [Note: This amendment has been kept women-specific, since incidents of hurt on the grounds of honour (e.g. nose-cutting, acid-throwing) primarily affect women]

**Amendment 6: [After the existing proviso to Section 338E (1), which relates to waiver or compounding of offences, an additional proviso be added]**
Provided further that there shall be no waiver or compounding of offences in the case of offences covered under the *Explanation* to Section 300, the second proviso to Section 324 and Section 332 A.

This ensures that the provisions of waiver and compounding, which have been made applicable to all offences and therefore, can also be used in the case of *ta'zir* penalties, do not apply to cases of murder, attempted murder or hurt on the grounds of honour.

**Amendment 7: [Section 338F, which gives courts unlimited discretion to interpret the provisions of the chapter in accordance with the Injunctions of Islam, be deleted]**

This takes away the wide discretionary powers given to courts to interpret the provisions of the chapter in accordance with Islamic Injunctions, since this can lead to conflicting judgments, based on personal views and biases.

## PROPOSED AMENDMENTS IN THE CODE OF CRIMINAL PROCEDURE

**Amendment 1: [After Section 345, which relates to compounding of offences, a new Section 345A be added]**

345A. Notwithstanding anything contained in Section 345 or any other law for the time being in force, no Court shall allow the compounding of any offence without first determining on the basis of material and evidence on record, or through inviting further evidence where considered necessary, that such offence does not fall within the ambit of the *Explanation* under Section 300, the second proviso to Section 324 or Section 332A of the Pakistan Penal Code, 1860, which are non-compoundable offences.

This ensures that when courts allow the compounding of offences, they must first satisfy themselves that the offence is not one of 'honour' killing, attempt or hurt. Otherwise, perpetrators of 'honour' killing might well choose not to mention honour as the motive for the crime, and thereby escape the penalty.

**Amendment 2: [After sub-section (1) of Section 401, which gives provincial governments the power to suspend or remit sentences, a proviso be added]**
Provided that there shall be no suspension of sentence or remission of punishment in the case of persons sentenced for offences which fall within the ambit of the *Explanation* under Section 300, the second proviso to Section 324 or Section 332A of the Pakistan Penal Code, 1860.

This ensures that perpetrators of 'honour' become ineligible for the benefits of suspension of sentence or remission of punishment.

**Amendment 3: [In Section 417, which relates to appeal in case of acquittal, a new sub-section (5) be added]**

(5) Notwithstanding anything contained hereinabove, in all cases relating to offences which fall within the ambit of the Explanation under Section 300, the second proviso to Section 324 or Section 332A of the Pakistan Penal Code, 1860, any interested person may file an appeal against an order of acquittal passed by any Court, other than a High Court, within ninety days of such order.

This provides for an appeal against acquittal in cases of 'honour' crimes so that if the trial court still acquits the offenders, the case can be taken up in appeal in the superior courts.

## 'HONOUR' KILLINGS : AND THE URGENT NEED FOR LAW REFORM

*(continued from page 1)*

National Assembly, which called upon the government to take immediate steps for the elimination of 'honour' killing and enact a special law to make such acts non-compoundable. It was put on the agenda on 4 November, but deferred by the Speaker to 11 November. However, when it was not put on the agenda on that day, there was a strong protest by the movers. Thereafter, the Deputy Speaker allowed them and a few others speak on the issue, after which it was postponed till the second parliamentary year.

- In November 2003, a Resolution was moved in the Sindh Assembly by Ms. Heer Soho (MQM), and seconded by the Law Minister, to condemn 'honour' killings of women and call upon the government to, among other things, ensure that these were made non-compoundable offences. However, on certain objections being made, it was decided that it should be redrafted and a committee was set up for the purpose. There has been no further progress on the issue since then.
- In October 2003, several concerned human rights organisations, after extensive consultations with activist organisations and individuals, constitutional experts, practicing lawyers, retired judges, and representatives of several political parties, particularly women legislators, drafted a number of proposed amendments to the PPC and CrPC to effectively address the issue of 'honour' killings. These proposed amendments (reproduced on this page) have been sent both to political parties and individual legislators, especially from those parties which had shown a particular interest in the outcome of the deliberations – MQM, PPPP and PML-Q.

**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 Resource Service & Documentation and Resource Centre**
**Letters, opinions and contributions are welcome**
**Please write to House 1, Street 19, G-6/3, Islamabad**
**Tel: (051) 2277512 - 2277547, Fax: (051) 2822060**
**Email: afrs@mail.comsats.net.pk**
**Printing funded by NORAD**

# مجموعہ تعزیراتِ پاکستان میں مجوزہ ترامیم

**ترمیم 1:** [دفعہ **300** ،جسمیں قتلِ عمد کی تعریف کی گئی ہے، کے بعد ایک توضیح کا اضافہ کیا جائے]

توضیح: غیرت کے نام پر قتلِ عمد سے مراد اور اسمیں شامل قتل وہ ہے جو کاروکاری ، سیاہ کاری یاکسی بھی ملتے جلتے رواج کی بنیاد یا بہانے سے، ملتے جلتے حالات میں غیرت کا دعویٰ بحال کرنے کیلئے، یا ملتے جلتے حالات میں غیرت کی نفی کی توقع میں کیا گیا ہو، خواہ شدید اور ناگہانی اشتعال کی وجہ سے یا اسکے بغیر۔

یہ ترمیم 'غیرت' کے نام پر قتل کی تعریف مہیا کرتی ہے تاکہ سزاؤں سے متعلق مخصوص احکام اور بعض دفعات کی ناقابلِ اطلاقیات اس حوالے سے بنائی جائیں۔

**ترمیم 2:** [دفعہ **300** کے بعد ایک نئی دفعہ **300A** کا اضافہ کیا جائے]

300A. بلالحاظ باب XVI میں کسی بھی چیز کے یا کسی دیگر نافذالوقت قانون کے، دفعہ 306 کی شق (b) اور (c) کے احکام؛ دفعہ 307 کی شق (b) ؛دفعہ 309؛دفعہ310؛ اور دفعہ 311 کا قتلِ عمد کے اُن معاملات میں اطلاق نہیں ہوگا جنکا ارتکاب دفعہ 300 کے تحت دی گئی توضیح میں بیان کئے گئے حالات میں کیا گیا ہو۔

یہ ترمیم تعزیراتِ پاکستان کے اُن احکام کو'غیرت' کے نام پر قتل کے معاملات میں ناقابلِ اطلاق بناتی ہے جن میں قاتلوں کو قصاص کی سزا سے بچنے کا موقع مل جاتا ہے۔اِن میں ایسے احکام شامل ہیں جو:

- قریبی رشتہ داروں (مثلاً باپ، دادا/نانا، سسر، شوہر وغیرہ) کو قصاص کی سزا سے بچنے کا موقع فراہم کرتے ہیں۔
- قصاص کے نفاذ کو روکتے ہیں، اگر ایک بھی ولی اپنے حق سے دستبردار یا راضی نامے پر تیار ہوجائے۔
- قتل کے مقدمات میں مقتول کے ورثاء کی جانب سے قصاص کے حق کی دستبرداری کے ذریعے سمجھوتے کا موقع فراہم کرتے ہیں۔
- قتل کے مقدمات میں مقتول کے ورثاء کی جانب سے بدلِ صلح/معاوضہ قبول کرتے ہوئے قصاص کے حق پر راضی نامے کے ذریعے سمجھوتے کا موقع فراہم کرتے ہیں۔

**ترمیم 3:** [دفعہ **302** کی شق **(c)** ،جوقتلِ عمد کیلئے سزا تجویز کرتی ہے، کے بعد ایک نئی شق **(d)** اور اسکے ساتھ ایک توضیح کا اضافہ کیا جائے]

(d) دونوں میں سے کسی ایک قسم کی قید کی سزا دی جائے گی جو پچیس سال تک توسیع مزید ہوسکتی ہے لیکن جو چودہ برس سے کم نہیں ہوگی، جبکہ اسلامی احکامات کے مطابق قصاص کی سزا اطلاق پذیر نہ ہواور مقتول کی موت اُن حالات میں واقع ہو جو دفعہ 300 کے تحت دی گئی توضیح میں بیان کئے گئے ہیں۔

توضیح: جو کوئی بھی دفعہ 300 کے تحت دی گئی توضیح میں بیان کئے گئے حالات میں قتلِ عمد کے ارتکاب میں مدد اور اعانت کرے، اُسکی حوصلہ افزائی کرے، اسکی سازش تیار کرے، اس میں شامل ہو یا اسکو درست قرار دے، وہ مندرجہ بالا شق (d) کے تحت سزا کا مستوجب ہوگا۔

یہ ترمیم یقینی بناتی ہے کہ 'غیرت' کے نام پر قتل کے مجرمان کیلئے تعزیر کی سزا کی کم سے کم حد مقرر ہو اور اسکے ساتھ ساتھ یہ یقینی بنایا جائے کہ وہ سب لوگ جو ایسے قتل میں شامل ہوتے ہیں، انکی حوصلہ افزائی کرتے ہیں یا انکو درست قرار دیتے ہیں (مثلاً خاندان کے افراد، بزرگ، جرگے ،پنچائتیں وغیرہ) بھی سزا کے مستوجب قرار پائیں۔

**ترمیم 4:** [دفعہ **324** کے فقرہ شرطیہ، جو اقدامِ قتل سے متعلق ہے، کے بعد ایک اور فقرہ شرطیہ کا اضافہ کیا جائے]

مزید شرط یہ ہے کہ جہاں اقدامِ قتل کا ارتکاب اُن حالات میں کیا گیا ہو جو دفعہ 300 کے تحت دی گئی توضیح میں بیان کئے گئے ہیں تو جرم کیلئے قید کی سزا بحیثیت تعزیر پانچ برس سے کم نہ ہوگی۔

اس کا مقصد 'غیرت' کی بنیاد پر اقدامِ قتل کا ارتکاب کرنے والوں کیلئے تغزیر کی سزا کی کم سے کم مدت کو یقینی بنانا ہے۔

**ترمیم 5:** [دفعہ **332** ،جس میں ضرر کی تعریف بیان کی گئی ہے ،کے بعد ایک نئی دفعہ **332A** کا اضافہ کیا جائے]

332A. بلالحاظ باب XVI میں موجود کسی بھی چیز کے یا کسی دیگر نافذالوقت قانون کے، اگر کسی عورت کو بداخلاقی یا غیر مناسب رویے کی بنیاد، شُبے یا بہانے ، یا ملتے جلتے حالات میں غیرت کا دعویٰ بحال کرنے کیلئے، یا ملتے جلتے حالات میں غیرت کی نفی کی توقع میں ضرر پہنچائی گئی ہو، خواہ شدید اورناگہانی اشتعال کی وجہ سے یا اسکے بغیر، تو دفعہ 337N کی شق (c) میں دی گئی قصاص سے دستبرداری یا جرم کو قابلِ راضی نامہ بنانے کے حکم کا اطلاق نہیں ہوگا، اور جرم کیلئے قید کی سزا بحیثیت تعزیر متعین کردہ زیادہ سے زیادہ سزا کے نصف سے کم نہیں ہوگی۔

یہ ترمیم یقینی بناتی ہے کہ وہ لوگ جو کسی عورت کو'غیرت' کی بنیاد پر کسی بھی قسم کی ضرر پہنچاتے ہیں، وہ دستبرداری یا جرم کو راضی نامہ میں تبدیل کرنے کے ذریعے سزا سے بچ نہ سکیں۔

[نوٹ: اس ترمیم کو صرف عورتوں تک محدود رکھا گیا ہے اس لئے کہ 'غیرت' کی بنیاد پر ضرر پہنچانے کے واقعات (مثلاً ناک کاٹنا، تیزاب پھینکنا) سے بنیادی طور پر عورتیں متاثر ہوتی ہیں۔

**ترمیم 6:** [دفعہ **338E(1)** کے موجودہ فقرہ شرطیہ، جو دستبرداری یا جرائم کو قابلِ راضی نامہ بنانے سے متعلق ہے، کے بعد ایک اضافی فقرہ شرطیہ کا اضافہ کیا جائے]

مزید شرط یہ ہے کہ دفعہ 300 کے تحت دی گئی توضیح ،دفعہ 324 کے دوسرے فقرہ شرطیہ اور دفعہ 332A کے زمرے میں آنے والے جرائم کے معاملات میں کوئی دستبرداری نہیں ہوگی یا جرائم کو قابلِ راضی نامہ نہیں بنایا جاسکے گا

یہ ترمیم یقینی بناتی ہے کہ دستبرداری اور راضی نامہ کے احکام، جنھیں تمام جرائم میں قابلِ اطلاق بنایا گیا ہے اور جو اسطرح تعزیر کی سزاؤں میں بھی استعمال ہو سکتے ہیں، کا غیرت کی بنیاد پر قتل، اقدامِ قتل یا ضرر رسانی کے معاملات میں اطلاق نہ ہو سکے۔

**ترمیم 7:** [دفعہ **338F** ، جو عدالتوں کو لامحدود صوابدیدی اختیار دیتا ہے کہ وہ اس باب کے احکام کی اسلامی احکامات کے مطابق تشریح کر سکیں، کو ختم کر دیا جائے]

یہ ترمیم عدالتوں سے اس باب کے احکام کی اسلامی احکامات کے مطابق تشریح کرنے کے وسیع صوابدیدی اختیار واپس لیتی ہے جن کی وجہ سے ذاتی خیالات اور تعصبات کی بنیاد پر متضاد فیصلے دیئے جاسکتے ہیں۔

## مجموعہ ضابطہ فوجداری میں مجوزہ ترامیم

**ترمیم 1:** [دفعہ **345**، جو جرائم کے قابلِ راضی نامہ ہونے سے متعلق ہے، کے بعد ایک نئی دفعہ **345A** کا اضافہ کیا جائے]

345A . بلالحاظ دفعہ 345 میں دی گئی کسی چیز کے یا کسی دیگر نافذالوقت قانون کے، کوئی عدالت کسی جرم کو قابلِ راضی نامہ بنانے کی اجازت نہیں دے گی جب تک کہ وہ ریکارڈ پر موجود مواد اور شواہد کی بنیاد پر ، یا جہاں ضروری سمجھا جائے مزید شواہد طلب کر کے، یہ طے نہ کر لے یہ جرم تعزیرات پاکستان 1860 ء کی دفعہ 300 کے تحت دی گئی توضیح ، دفعہ 324 کے دوسرے فقرہِ شرطیہ یا دفعہ 332A ، جو قابلِ راضی نامہ جرائم ہیں، کے زمرے میں نہیں آتا ہے۔

یہ ترمیم یقینی بناتی ہے کہ جب عدالتیں جرائم کو قابلِ راضی نامہ بنانے کی اجازت دیں تو پہلے انہیں خود یہ اطمینان کر لینا چاہیے کہ جرم 'غیرت' کے نام پر قتل، اقدامِ قتل یا ضرر نہیں ہے، وگرنہ 'غیرت' کے نام پر قتل کے مجرم ، ہوسکتا ہے ، جرم کے محرک کے طور پر 'غیرت' کا ذکر نہ کریں اور اس طرح سزا سے بچ جائیں۔

**ترمیم 2:** [دفعہ **401** کی ذیلی دفعہ **(1)** ، جو صوبائی حکومتوں کو سزاوں کی معطلی یا تخفیف کا اختیار دیتی ہے، کے بعد ایک فقرہ شرطیہ کا اضافہ کیا جائے]

مگر شرط یہ ہے کہ اُن افراد کی سزاؤں میں کوئی معطلی یا قید میں تخفیف نہیں ہوگی جنکے جرائم تعزیراتِ پاکستان 1860ء کی دفعہ 300 کے تحت دی گئی توضیح ،دفعہ 324 کے دوسرے فقرہ شرطیہ یا دفعہ 332A کے زمرے میں آتے ہیں۔

یہ ترمیم یقینی بناتی ہے کہ 'غیرت' کے نام پر جرم کا ارتکاب کرنے والے سزاؤں میں معطلی یا قید میں تخفیف کے فوائد کے اہل نہ رہیں۔

**ترمیم 3:** [دفعہ **417** ، جو بریت کے معاملے میں اپیل سے متعلق ہے، میں ایک نئی ذیلی دفعہ **(5)** کا اضافہ کیا جائے]

(5) بلالحاظ مندرجہ بالا میں سے کسی چیز کے، جرائم کے اُن تمام معالات میں جو تعزیراتِ پاکستان 1860ء کی دفعہ 300 کے تحت دی گئی توضیح ،دفعہ 324 کے دوسرے فقرہ شرطیہ یا دفعہ 332A کے زمرے میں آتے ہیں، کوئی بھی خواہشمند فرد کسی بھی عدالت ، ماسوائے ہائی کورٹ ، کے بریت کے حکم کے خلاف ایسا حکم جاری ہونے کے نوے دن کے اندر اپیل دائر کرسکتا ہے۔

یہ ترمیم 'غیرت' کے نام پر ہونے والے مقدمات میں جرائم سے بریت کے خلاف اپیل کا موقع فراہم کرتی ہے تاکہ اگر ابتدائی عدالت نے مجرموں کو پھر بھی بری کر دیا ہے تو معاملہ اعلیٰ عدالتوں میں اپیل کے طور پر لے جایا جا سکے۔

قانون سازی پر نظر عورت پبلیکیشن اینڈ انفارمیشن سروس فاؤنڈیشن کے اسلام آباد دفتر کے **لیجسلیٹو** واچ یونٹ نے تیار کیا ہے۔
ڈیزائن اور ترتیب: عورت فاؤنڈیشن کی ریسورس سروس اور دستاویزی مرکز ڈوکیومینٹیشن اینڈ ریسورس سنٹر
ہم آپ کے خطوط، تجاویز اور تحریروں کے منتظر رہیں گے۔
رابطہ کیلئے: مکان نمبر1، سٹریٹ نمبر 19، G-6/3، اسلام آباد۔
فون: 2277512-2277547(051) فیکس: 2822060(051)
ای میل: afrs@mail.comsats.net.pk
چھپائی میں معاونت: NORAD

## 'غیرت' کے نام پر قتل اور قانونی اصلاحات کی فوری ضرورت

(صفحہ نمبر 1 سے جاری)

- اکتوبر 2003ء میں پاکستان مسلم لیگ (ق) کے جناب ایم پی بھنڈارا اور محترمہ مہناز رفیع نے قومی اسمبلی میں ایک قرارداد پیش کی جس میں حکومت سے مطالبہ کیا گیا کہ وہ 'غیرت' کے نام پر قتل کے خاتمے کیلئے فوری اقدامات اٹھائے ،اور ایسے جرائم کو ناقابلِ راضی نامہ قرار دینے کیلئے خصوصی قانون بنایا جائے۔اس قرارداد کو بحث کیلئے 4 نومبر کے ایجنڈے پر رکھا گیا مگر سپیکر نے اسے 11 نومبر تک موخر کردیا۔تاہم جب اُس دن بھی اُسے ایجنڈے پر نہیں لایا گیا تو قرارداد کے محرکین نے اس پر سخت احتجاج کیا۔اس کے بعد ڈپٹی سپیکر نے قرارداد کے محرکین اور چند دوسرے اراکین کو اس مسئلے پر بات کرنے کی اجازت دی اور پھر اس بحث کو دوسرے پارلیمانی سال تک ملتوی کر دیا گیا۔
- نومبر 2003ء میں ایم کیو ایم کی محترمہ ہیر سوہو نے سندھ اسمبلی میں ایک قرارداد پیش کی جس کی وزیر قانون نے تائید کی۔قرارداد میں 'غیرت' کے نام پر عورتوں کے قتل کی مذمت کی گئی اور حکومت سے مطالبہ کیا گیا کہ وہ دوسرے اقدامات کے علاوہ، اس بات کو یقینی بنائے کہ یہ جرائم ناقابلِ راضی نامہ قرار پائیں۔تاہم، کچھ اعتراضات کی وجہ سے فیصلہ کیا گیا کہ قرارداد کو دوبارہ تحریر کیا جائے، اور اس مقصد کیلئے ایک کمیٹی تشکیل دی گئی۔اس مسئلے پر ابھی تک کوئی پیش رفت نہیں ہوئی ہے۔
- اکتوبر 2003ء میں کئی متعلقہ انسانی حقوق کی تنظیموں نے دیگر سرگرم تنظیموں اور افراد، آئینی ماہرین ، پیشہ ور وکلاء، ریٹائرڈ ججوں اور کئی سیاسی جماعتوں کے نمائیدوں ، بالخصوص خواتین اراکین اسمبلی کے ساتھ جامع مشاورت کے بعد تعزیراتِ پاکستان اور ضابطہ فوجداری میں متعدد مجوزہ ترامیم کا ایک مسودہ تیار کیا تاکہ 'غیرت' کے نام پر قتل کے مسئلہ کو موثر طریقے سے حل کیا جاسکے۔یہ مجوزہ ترامیم (جو اس صفحے پر درج ہیں) سیاسی جماعتوں اور اراکین اسمبلی کو بھیج دی گئیں، بالخصوص اُن جماعتوں (ایم کیو ایم، پی پی پی اور پاکستان مسلم لیگ-ق) کے اراکین کو جنھوں نے اس بل کی تیاری اور اس کے نتائج میں خصوصی دلچسپی کا اظہار کیا تھا۔

# قانون سازی پر نظر

عورت پبلیکیشن
اینڈ انفارمیشن
سروس فاؤنڈیشن

## اداریہ

'غیرت' کے نام پر قتل کا مسئلہ ویسے تو انسانی حقوق کی تنظیموں کیلئے ہمیشہ سے ایک اہم اور تشویشناک مسئلہ رہا ہے، مگر حالیہ برسوں میں اس نے مزید اہمیت اختیار کر لی ہے۔ اس کی وسیع پیمانے پر موجودگی کے بارے میں ملنے والی مزید معلومات اور گذشتہ چند ماہ میں پیش آنے والے کئی نمایاں واقعات کی وجہ سے آج یہ ایک ایسا مسئلہ بن چکا ہے جس سے صرف نظر نہیں کیا جا سکتا ہے۔

اس کے بارے میں مکمل اور جامع اعداد و شمار میسر نہیں ہیں اور بے شمار واقعات کا تو اندراج ہی نہیں ہو پاتا ہے۔ تاہم، درج شدہ واقعات کی بنیاد پر دستیاب محدود اعداد و شمار ہی جھنجھوڑ دینے والی تصویر پیش کرتے ہیں۔ اِن سے یہ بھی صاف پتہ چلتا ہے کہ مردوں کی نسبت عورتیں کہیں زیادہ تعداد میں قتل کے اِن وحشیانہ واقعات کا شکار ہوتی ہیں اور یہ کہ اِس نوعیت کے واقعات پاکستان میں ہر جگہ پیش آتے ہیں۔

'غیرت' کے نام پر قتل کے رواج کو بدقسمتی سے مختلف سطحوں پر، جن میں پولیس اور عدلیہ بھی شامل ہیں، نہ صرف قبول کیا جاتا ہے بلکہ اس سے چشم پوشی بھی کی جاتی ہے۔ یہی وجہ ہے کہ اِس قسم کے بے شمار واقعات کا اکثر تھانوں میں اندراج نہیں ہو پاتا ہے، نہ انکی کوئی باقاعدہ تحقیقات ہوتی ہے اور نہ ہی کوئی قانونی کارروائی۔ اور اگر یہ واقعات عدالتوں تک پہنچ بھی جائیں تو اِن جرائم کے مرتکب افراد یا تو عام طور پر بری ہو جاتے ہیں یا معمولی سزا حاصل کر کے چھوٹ جاتے ہیں۔ معاشرتی رویے، جو داخلی صنفی تعصبات سے تشکیل پاتے ہیں اور جنھیں ثقافتی روایات سے جواز حاصل ہوتا ہے بھی اس صورتِ حال کو بگاڑنے میں یقیناً کوئی کم کردار ادا نہیں کرتے۔

لیکن یہ حقیقت مزید بدقسمتی کا باعث ہے کہ قانون، جسکا مقصد متاثرہ افراد کو انصاف فراہم کرنا ہوتا ہے، نہ صرف اس کی اجازت دیتا ہے، بلکہ وہ اِن جرائم کے مرتکب افراد کو تحفظ بھی فراہم کرتا ہے۔ تاہم، جیسا کہ دیگر متنازعہ قوانین جن پر 'اسلامی' کا لیبل لگا ہوا ہے، کے معاملے میں دیکھنے میں آیا ہے، کسی حکومت نے ابھی تک اس مسئلے کو ٹھوس قانونی اصلاحات کے ذریعے سنجیدگی سے حل کرنے کی جُرات کا مظاہرہ نہیں کیا ہے۔ اگرچہ کبھی کبھار بہت زیادہ پبلسٹی کی حامل کانفرنسوں کے موقع پر یا جب کبھی کچھ خاص واقعات کو ذرائع ابلاغ میں تشہیر حاصل ہوتی ہے تو سرکاری بیانات جاری کر دیئے جاتے ہیں، لیکن ظاہر ہے ان سے اصل صورتِ حال پر کوئی اثر نہیں پڑتا ہے۔

2002ء کے انتخابات میں کئی سیاسی جماعتوں نے اپنے انتخابی منشوروں میں عورتوں کے خلاف تشدد کے مسئلے کو سنجیدگی کے ساتھ حل کرنے کا وعدہ کیا تھا اور کچھ نے اس سلسلے میں 'غیرت' کے نام پر قتل کا خصوصی ذکر بھی کیا تھا۔ 2003ء میں سندھ کے گورنر کاروکاری کو ختم کرنے کی غرض سے ایک بل کا مسودہ بھی منظرِ عام پر لیکر آئے؛ اور اسی سال کے دوران قومی اسمبلی اور سندھ اسمبلی میں 'غیرت' کے نام پر قتل کی مذمت اور اس سلسلے میں آئینی اقدام کے مطالبے کی غرض سے قراردادیں بھی پیش کی گئیں۔ حالیہ برسوں میں اعلیٰ عدالتوں کی جانب سے کئی مثبت فیصلے بھی سنائے گئے جن میں یہ کہا گیا کہ نام نہاد 'غیرت' کے نام پر قتل کو نہ تو قانون میں کوئی جواز حاصل ہے اور نہ مذہب میں۔ اور 2002-03ء کے دوران کئی انسانی حقوق کی تنظیموں نے ایک جامع اور ہمہ گیر مشاورتی عمل کے بعد تعزیراتِ پاکستان اور ضابطہ فوجداری میں کئی مجوزہ ترامیم پر مشتمل آئینی بل کا مسودہ تیار کیا جسے تمام متعلقہ حلقوں تک پہنچایا گیا۔

اس سب کے بعد ضروری آئینی اقدامات کی ذمہ داری خالصتاً ریاست پر عائد ہوتی ہے، جو بلاشبہ معاشرے کے مفادات کی ترجمانی کرنے کی پابند ہے۔ اور اگر اب بھی اسے اِن مجرمانہ اور وحشیانہ رواجوں کے خلاف اقدام کو جائز ثابت کرنے کیلئے اسلامی مفکرین کی آراء کی حمایت کا سہارا درکار ہے تو وہ بھی دستیاب ہیں۔

چونکہ یہ ایک ایسا اہم مسئلہ ہے جسکا تعلق تمام شہریوں، بالخصوص عورتوں کی جان اور سلامتی کے بنیادی حق سے ہے، اس لئے ہمیں اُمید ہے کہ اسے وہی فوری توجہ حاصل ہوگی جسکا یہ مسئلہ مستحق ہے۔ ہمیں یہ بھی توقع ہے کہ صورتِ حال کی سنجیدگی اور اس مخلصانہ دلچسپی کے پیشِ نظر جسکا کئی سیاسی جماعتوں نے اظہار کیا ہے، اس مسئلے پر کی جانے والی قانون سازی سیاسی جماعتوں کے درمیان باہمی شراکت اور اتفاق رائے کی بنیاد پر ہوگی۔

# 'غیرت' کے نام پر قتل اور قانونی اصلاحات کی فوری ضرورت

### کچھ اعداد و شمار

- انسپکٹر جنرل پولیس، سندھ، کے حوالے سے ایک رپورٹ کے مطابق، 2000ء میں دنیا میں ہونے والے 'غیرت' کے نام پر قتل کے کل 5,000 واقعات میں سے 1,000 واقعات صرف پاکستان میں ہوئے۔ ایک دوسری رپورٹ کے مطابق 2002ء میں صرف سندھ میں کاروکاری کے 376 واقعات درج ہوئے، جن میں 206 عورتیں، 26 کمسن لڑکیاں اور 134 مرد اسکا نشانہ بنے تھے؛ پنجاب میں 278 واقعات ہوئے، جن میں 271 عورتیں اور 19 کمسن لڑکیاں نشانہ بنیں۔ اور حال ہی میں ایک رکن قومی اسمبلی کے بیان کے مطابق 2003ء کے دوران سندھ میں کاروکاری کے 910 جبکہ صوبہ سرحد میں 239 واقعات ہوئے۔
- قاتلوں میں سب سے زیادہ تعداد بھائیوں (100) کی تھی، جبکہ انکے بعد شوہر (86)، باپ (17)، بیٹے (12) اور دیگر رشتہ دار (29) شامل تھے۔ اور صوبہ سرحد میں 1990ء اور جولائی 2002ء کے دوران پولیس رپورٹوں کے مطابق، کم از کم 1,844 عورتیں اپنے باپ یا بھائیوں کے ہاتھوں 'غیرت' کے نام پر قتل ہوئیں۔
- 2002ء میں پنجاب میں 212 ایف آئی آر درج ہوسکیں اور صرف 55 ملزمان کو پکڑا گیا؛ صوبہ سرحد میں 20% سے بھی کم مقدمات میں ملزمان کو سزا ہوئی۔ حال ہی میں ایک قومی اخبار کے اداریئے کے مطابق 2002ء میں درج شدہ واقعات میں 91.4% ملزمان کو عدالت نے بری کر دیا۔

### موجودہ قانون کے اہم نقائص

- قانون میں گنجائش کی وجہ سے قریبی رشتہ داروں کی کئی اقسام قصاص کے نفاذ سے بری ہیں۔ پس وہ لوگ جو عام طور پر 'غیرت' کے نام پر جرائم کا ارتکاب کرتے ہیں، ان میں سے زیادہ تر (مثلاً باپ، دادا/ نانا، شوہر اور بیٹے) اس زیادہ سے زیادہ سزا (قصاص) کے خلاف قانونی تحفظ رکھتے ہیں۔
- قانون فریقین کے درمیان سمجھوتے کی اجازت بھی دیتا ہے (اکثر سزا سے دستبرداری یا معاوضہ کی ادائیگی کے ذریعے جرم کو راضی نامے میں بدل کر)۔ چونکہ 'غیرت' کے نام پر زیادہ تر جرائم قریبی رشتہ داروں کی طرف سے سرزد ہوتے ہیں، ان میں سے بیشتر کا تصفیہ بالآخر سمجھوتے کے ذریعے کر دیا جاتا ہے۔ پس ان جرائم میں عام طور پر ملوث خاندان کے تمام افراد (مثلاً باپ، شوہر، بھائی، بیٹے، چچا/ ماموں/ خالو اور چچا/ ماموں/ خالہ زاد بھائی وغیرہ) اور دوسرے رشتہ دار تعزیری سزا سے بھی بچ نکلنے میں کامیاب ہو جاتے ہیں۔
- قانون قتل کی کوئی کم سے کم سزا تجویز نہیں کرتا ہے، اور یہ عدالتوں کو ان مقدمات میں جن میں فریقین کے درمیان سمجھوتہ طے پا جاتا ہے یہ طے کرنے کیلئے لامحدود صوابدیدی اختیار دیتا ہے کہ وہ مجرمان کو سزا دیں یا نہ دیں۔ معاشرے میں پائے جانے والے صنفی تعصبات کے پیشِ نظر یہ کوئی حیرت کی بات نہیں کہ عورتوں کے بیشتر قاتل اس طرح 'باعزت طور پر' بری ہو جاتے ہیں اور کئی دوسرے ملزمان کو صرف سال دو سال قید کی سزا دی جاتی ہے۔
- قانون نہ ہی اُن کیلئے کوئی سزا تجویز کرتا ہے جو اس نوعیت کے جرائم کے ارتکاب کیلئے حکم جاری کرتے ہیں، اس کو درست قرار دیتے ہیں یا اس کی حوصلہ افزائی کرتے ہیں مثلاً خاندان کے افراد، بزرگ، جرگے، پنچائتیں وغیرہ۔

### کن اقدامات کی ضرورت ہے

مجموعہ تعزیراتِ پاکستان کے ساتھ ساتھ مجموعہ ضابطہ فوجداری میں ترامیم کی جائیں تاکہ اس بات کو یقینی بنایا جا سکے کہ 'غیرت' کے نام پر ہونے والے جرائم (قتل، اقدامِ قتل اور ضرر) کے مقدمات میں:

- مجرمان اپنے جرم کی سزا (قصاص یا تعزیر) سے نہ بچ سکیں، نہ تو اس بناء پر کہ وہ قانون کے تحت قصاص کی سزا کے اہل نہیں ہیں اور نہ ہی مقتول یا متاثرہ افراد کی جانب سے جرم کو قابلِ راضی نامہ بنا کر سمجھوتوں کی وجہ سے؛
- یہ کہ مجرمان کچھ کم سے کم سزا کے اہل رہیں۔
- یہ کہ قانون میں ایسے سقم نہ چھوڑے جائیں جن کی بناء پر عدالتوں کو اختیار ہو کہ وہ مجرموں کو معمولی سزا یا بغیر کسی سزا کے چھوڑ دیں۔

### دو حالیہ عدالتی فیصلوں سے اقتباسات

- 2001ء میں، سپریم کورٹ نے فیصلہ دیا کہ: "نہ ہی ملکی قانون اور نہ ہی مذہب نام نہاد 'غیرت' کے نام پر قتل کی اجازت دیتا ہے، اور یہ دانستہ قتل (قتلِ عمد) کے مترادف ہے۔ اس طرح کا ناحق اور گھٹیا اقدام بنیادی حقوق کی خلاف ورزی ہے" (پی ایل ڈی 2001 ایس سی 96)
- 2002ء میں لاہور ہائی کورٹ نے فیصلہ دیا کہ "ایسے قتل میں مذہب یا غیرت کی کوئی بات نہیں بلکہ یہ بدترین مردانہ اور صنفی تعصب ہے"۔ اس نے مزید کہا کہ اسطرح کے قتل 'انحرافی رویوں، کی ترجمانی کرتے ہیں اور یہ قانون کی خلاف ورزی، مذہبی عقائد کی نفی اور معاشرے کی ہتک کرتے ہیں' اور یہ کہ 'وہ معاشرہ جو اسطرح کی زیادتی کے مرتکب افراد کو موثر سزا نہیں دیتا، خود اس زیادتی میں فریق بن جاتا ہے' (پی ایل ڈی 2002 لاہور 444)

### حالیہ اقدامات

- اگست 2003ء میں گورنر سندھ نے تعزیراتِ پاکستان میں ترامیم کے ایک مسودے کو حتمی شکل دی جس میں 'غیرت' کے نام پر قتل کو خصوصی طور پر قتلِ عمد قرار دیا گیا؛ اور ایسے قتل کے ارتکاب کرنے والے، ان کی مدد کرنے والے یا اِن کی حوصلہ افزائی کرنے والے تمام افراد کو موت کی سزا کا مستحق ٹھہرایا گیا۔

(بقیہ اگلے صفحہ پر)