

**Enforced Disappearances in Pakistan:
UN Working Group's preliminary
report & recommendations**

November 2012



Human Rights Commission of Pakistan

Published by

Human Rights Commission of Paksitan

Aiwan-i-Jamhoo, 107-Tipu Block

New Garden town, Lahore-54600

Tel: 5838341, 5883579, 5864994 **Fax:** 5883582

Email: hrcp@hrcp-web.org

Website: <http://www.hrcp-web.org>

Printed by

Qasim Karim Printers

Railway Road,

Phone: 042-37124439

Title: **Visionaries Division**, Lahore

ISBN 978-969-8324-57-5

November 2012

Introduction

There is a clear national consensus in Pakistan that the issue of enforced or involuntary disappearances is one of the major aspects of the crisis of governance the country is facing. It is also one of the most serious forms of human rights abuse in Pakistan. The Human Rights Commission of Pakistan (HRCP) has been seized with this matter since 2004, and in 2007 it also approached the Supreme Court for the recovery of the involuntarily disappeared people. In September 2012 the UN Working Group on Enforced or Involuntary Disappearances visited Pakistan and released its preliminary report and recommendations at the conclusion of its mission. The group's detailed report will be discussed at the UN Human Rights Council early next year. HRCP has decided to publish the group's preliminary report and recommendations in English and Urdu with two objectives: first, to inform the people of the efforts being made at the international level to resolve the issue, and secondly, to persuade the government of Pakistan to create some goodwill at the UN by starting implementation of the working group's recommendations before the matter is taken up at the UN.

Enforced Disappearances in Pakistan: UN Working Group's preliminary report & recommendations

A delegation of the United Nations Working Group on Enforced or Involuntary Disappearances (*) concluded its ten-day official visit to Pakistan. The visit took place from 10 to 20 September 2012. The delegation of the Working Group was composed of Mr. Olivier de Frouville, Chair of the Working Group, and Mr. Osman El-Hajjé, member of the Working Group. During the visit, the Working Group received information on cases of enforced disappearances and studied the measures adopted by the State to prevent and eradicate enforced disappearances, including issues related to truth, justice and reparation for the victims of enforced disappearances.

The Working Group wishes to thank the Government of Pakistan for extending an invitation to visit the country. It acknowledges the efforts undertaken before and during the visit to facilitate it, in particular for the assistance in terms of the security arrangements in cooperation with the United Nations. The Working Group also wishes to thank the United Nations Pakistan Country Team as well as the United Nations Office of the High Commissioner for Human Rights Secretariat, for their support.

During its ten-day mission, the Working Group visited Islamabad, Lahore, Karachi, Quetta and Peshawar. In Islamabad, the Working Group had the honour of meeting

with Her Excellency, the Minister of Foreign Affairs and His Excellency the Minister of Interior. The Working Group also met with the Advisor to Prime Minister on Human Rights, the Governor of Punjab, the Additional Secretary in charge of the United Nations and Economic Coordination at the Ministry of Foreign Affairs and the Inspectors General of various provincial police agencies. In Lahore, the Working Group met with the Home Secretary, the Additional Home Secretary and the Secretary Prosecution of Punjab. In Karachi, the Working Group met the Chief Minister, the Chief Secretary, the Home Secretary, and the Advocate General of Sindh. In Quetta, the Working Group held meetings with the Chief Secretary and the Home Secretary of Baluchistan. In Peshawar, the Working Group met with the Home Secretary of Khyber Pakhtunkhwa.

In Islamabad, the Working Group also held meetings with the Chief Justice and the judges of the High Court of Islamabad, the Chair of the Commission of Inquiry on Enforced Disappearances and the parliamentarians of the Standing Committee on Human Rights.

Regretfully, some of the meetings that the Working Group had requested with a number of important actors both at the federal and provincial levels did not take place, notably with the Minister of Law, Justice and Parliamentary Affairs, the Minister of Defence, the Chief Justice of the Supreme Court, the Directorate for Inter-Services Intelligence, the Inspector-General of Frontier Corps in Baluchistan and Khyber Pakhtunkhwa provinces and the Chief Justices of the High Courts of Lahore, Karachi, Quetta and Peshawar.

The Working Group held a number of meetings with representatives of all sectors of the civil society including NGOs, activists and lawyers. The Working Group also met a number of relatives of disappeared persons in all parts of the country.

The Working Group received allegations according to which some of the persons with whom we met had been threatened or intimidated. We call on the State to guarantee the safety of those who have met with us and protect them against any form of reprisals, threat or intimidation.

In addition, the Working Group met with representatives of the diplomatic community in Islamabad, as well as with Heads of various United Nations Agencies.

The invitation extended by the Government to us and other special procedures of the Human Rights Council is a testimony of its will to cooperate and take human rights issues seriously. The WGEID welcomes this opening and hopes that other special procedures mandate holders will be invited in the near future to visit Pakistan.

The Working Group also welcomes the ratification by Pakistan of the International

Covenant on Civil and Political Rights and of the Convention against Torture. It calls on the Government to ratify the Convention for the protection of all persons against enforced disappearances.

The Working Group undertakes its visits in a spirit of dialogue and cooperation and aims at formulating constructive recommendations.

Before stating our preliminary conclusions and recommendations, please note that we did not make any public statements before the press conference today. Any declaration quoted from one of the members of this Working Group has thus incorrectly been attributed to us.

I. Mandate of the WGEID

The WGEID is tasked with two main mandates. The first mandate is to deal with cases of enforced disappearances. We receive allegations of cases of enforced disappearances and we transmit those cases to the States, asking them to take all necessary measures to find the fate or the whereabouts of the concerned person. This is done in a “humanitarian spirit”, that is to say that once the person is found, the case is considered clarified. We do not look for individual or State responsibilities. But we always remind the State of its obligations to investigate the case, punish the perpetrators and provide integral reparations to the victims.

The other mandate entrusted to the WGEID is related to the *Declaration for the protection of all persons against enforced disappearances*, adopted by the UN General Assembly in 1992 (thereafter ‘the Declaration’). The WGEID promotes the implementation of the standards of the Declaration and encourages States to implement those standards at the national level. In this respect, we receive general allegations concerning violations of the Declaration that are transmitted to the State, with the request to explain their position and describe the steps they have undertaken in relation to those allegations.

There have been a lot of discussions during the visit about the mandate of this Working Group, in particular on the issue of whether this was a “fact-finding” mission. This expression can have different meanings. If one means by that a body which is tasked with collecting evidence, with the view to initiate criminal proceedings, this is not the role of the WGEID, as the WGEID has always interpreted its mandate, as far as individual cases are concerned, as “humanitarian”. Within this mandate of dealing with cases of enforced disappearances, the WGEID always receives information about alleged individual cases of enforced disappearances, as it did during this mission. Furthermore, the WGEID receives information with respect to its second mandate,

which is related to the implementation of the standards of the Declaration by States.

II. General context

Pakistan has been on the road to democracy since its independence. As in all countries worldwide, this road has been difficult and met with many obstacles. Pakistan has endured several periods of military dictatorship throughout its history, which resulted at times in massive violations of human rights. The perceptions of different groups in the society of not being treated on an equal footing with others created frustrations and demands which were often responded to through violent means and further inequalities. Article 25 of the Constitution of Pakistan provides that “All citizens are equal before law and are entitled to equal protection of law” and this principle should lead all policies of the State.

Since 2008, there has been a new phase of parliamentary democracy, bringing much hope to the people of this country. Pakistan’s political and institutional life is characterized by a multi-party system, a strong independent judiciary, a vibrant civil society and a lively press, discussing all kinds of matters, including the problem of enforced disappearances.

Meanwhile, Pakistan is facing important security challenges. There is a widespread perception, among the population, that their security is not sufficiently ensured. The State has to deal with multiple threats, coming from terrorist movements or violent groups. The conflicts taking place in neighbouring countries or territories is an additional factor of insecurity. The Working Group acknowledges these threats and the need for the State to ensure the right to life of their citizens. However, it also underlines that actions taken to deal with security threats, and in particular with terrorism, must at all times respect nationally and internationally recognized human rights. Human rights violations in the name of the fight against terrorism does not achieve its aim but can only, on the contrary, lead to further violations.

III. The phenomenon of enforced disappearances in Pakistan

1. Cases pending before the WGEID

A number of cases of enforced disappearances filed with the WGEID have allegedly occurred in 1985 and in the beginning of the 1990s, in the north-west region, in relation to the conflicts taking place in Afghanistan. A number of cases were also reported to the WGEID to have taken place in the 1990s, in relation to the military operations carried out in Karachi and its aftermaths (Sindh province). At the beginning of the 2000s, the Working Group started receiving cases of persons allegedly abducted in the context of the so-called “war on terror” and sometimes said to have been transferred

to other State's territories or detention centres. Those cases mostly concerned the provinces of Punjab and KPK, between 2003 and 2006. Starting from 2005-2006, a number of cases were received from Sindh and Baluchistan. In 2011, as noted in its annual report, the Working Group transmitted five new cases to the Government, including two cases through its urgent action procedure. The 2011 annual report of the WGEID also indicates the latest public information on the reported 107 cases concerning Pakistan, pending before the WGEID.

2. Allegations received during the mission

According to various official and unofficial sources met during the visit, it is in the post 9/11 period that the question of "missing persons" began to raise real attention at the national level. There is acknowledgement that enforced disappearances have occurred and still occur in the country. Cases continue to be reported to the national authorities. But there are controversies both on the figures and on the nature of the practice of enforced disappearances.

The figures communicated to us range from less than a hundred to thousands. In Baluchistan alone, some sources allege that more than 14,000 persons are still missing, while the provincial government only recognizes less than a hundred. To date, the Commission of Inquiry on Enforced Disappearances still has more than 500 cases in its docket concerning the whole country. The number of officially registered allegations, although may not be reflective of the reality of the situation, is itself an indication of the existence of the phenomenon.

As far as the nature of the practice is concerned, the authorities at the federal and provincial levels with whom we met often declared that most of the "missing persons" were in fact not victims of enforced disappearances. According to those authorities, some of those persons had been under criminal charges and had chosen to go in hiding, while some others have fled to another country to join illegal armed groups. Others, according to the same authorities, have been the victims of abductions by non state actors for various reasons. Cases of enforced disappearances by State actors, in this context, would be the result of misconducts and ultra vires behaviour by some agents of the State.

However, nongovernmental sources allege that there is a pattern of enforced disappearances in Pakistan, imputable to law enforcement agencies in conjunction with intelligence agencies.

During our visit families told us their stories and each story, while being different, revealed the same pattern. The abduction, often taking place in front of witnesses, is reported to be perpetrated by law enforcement agencies, like the police or the frontier

corps, jointly with members of intelligence agencies in civilian clothing. When asked whether they had filed a complaint for illegal arrest, families generally say they tried to file a first information report (FIR) with the police, but were turned down or discouraged to do so. Most of them finally filed their cases with the provincial High Court or the Supreme Court of Pakistan, so that the Court would issue an order to the police to initiate an investigation. In a large number of cases, families reportedly received threats or were intimidated to try to prevent them to file such cases. Some families were promised that if they would not file a case, their loved ones would be released, which did not happen.

Some other families were threatened that if they did file a case, their loved ones will be harmed, or another member of their family would also be abducted. According to the families we have heard, witnesses who were called to testify before the courts were threatened and in some cases victimized. In a few cases, the lawyers defending the families were reportedly themselves victims of enforced disappearances.

Some of the abducted persons were released while others were never seen again by their relatives. A number of those who have returned have testified to being held in unofficial places of detention. Many of those who came back were allegedly threatened not to speak about their period of disappearance. Some however have chosen to take high risks to give statements before courts or before the Commission of Inquiry. In Baluchistan, since 2010, a number of persons whose whereabouts were previously unknown were found dead, generally with signs of torture and sometimes decomposed to the point that their relatives were unable to identify them. Sometimes those bodies were found far from the place where they had been abducted, for some in deserted areas. The practice of “delivering” dead bodies has allegedly accelerated in the years 2011 and 2012. Most of the families we have met, telling their stories, felt abandoned and hopeless.

They implored that if their loved ones were being accused of any crime, he or she should be presented before a judge and, if recognized guilty, be convicted.

It is the responsibility and duty of the State to investigate thoroughly these serious allegations. The State of Pakistan, acknowledging the existence of the problem of enforced disappearances, has already taken positive steps to try to address this issue. The WGEID welcomes the declared will of the Government to tackle this issue and look at the current shortcomings in order to find the truth about the disappeared and finally eradicate the crime of enforced disappearances in Pakistan. Nevertheless, serious challenges remain when it comes to the prevention and the eradication of enforced disappearances in Pakistan. The WGEID emphasizes that, under article 3 of the

Declaration, the State must take effective measures to prevent and terminate acts of enforced disappearance in any territory under its jurisdiction.

The WGEID also underscores that in order to prevent any act of enforced disappearances, it is of outmost importance that, as enshrined in the Declaration on the Protection of All Persons from Enforced Disappearances, any person deprived of liberty shall be held in an officially recognized place of detention and be brought promptly before a judicial authority (art. 10(1)).

IV. Efforts made by the State of Pakistan to deal with the problem of enforced disappearances

The Working Group welcomes the role played by the judiciary to shed light on the phenomenon of enforced disappearances in Pakistan and to trace missing persons. In 2007, the Supreme Court filed a number of petitions presented by individuals or NGOs. It was followed by provincial high courts which also began to take up cases under their jurisdiction to protect human rights. In a number of cases, the Supreme Court also took *suo motu* actions, showing its determinate will to tackle the problem. After the independence of the judiciary was reinstated in 2009, the courts continued to play a major role in the search for the disappeared persons and a number of persons resurfaced after having been kept in unlawful custody for several months, sometimes for years. The WGEID was told that the courts were also instrumental in facilitating the filing of FIR by families in relation to the abduction of their relatives, when they had previously been turned down by the local police.

Two special bodies were set up successively on the issue of enforced disappearances. In April 2010, the Interior Ministry set up a committee to investigate the fate of the disappeared persons. In March 2011, the Supreme Court decided to institute a specific body to deal with cases of enforced disappearances, initially for six months, but its mandate was then extended for three years. The two-member Commission of Inquiry on Enforced Disappearances is tasked with following up on the work done by the Interior Ministry's Committee and to deal with cases already received by the Supreme Court, as well as with receiving new cases. The Commission can hear the families and the witnesses, in general in the presence of the representatives of most of the law enforcement and intelligence agencies. The Commission has held hearings in different parts of the country. It can order the setting up of a "Joint Investigation Team" (JIT) at the provincial level, in charge of investigating the matter. It can also summon any potential perpetrator. The JIT must report to the Commission on the result of the investigation.

In May 2012, the Statute of the National Commission on Human Rights as a

national human rights institution (NHRI) has been adopted by the Parliament. The authorities have told the WGEID that the Commission will, among other mandates, have the responsibility to deal with the issue of enforced disappearances, including the exercise of quasi-judicial powers.

There have been commitments from several official authorities to “solve” the problem of the “missing persons” in Pakistan. In particular, as far as Baluchistan is concerned, the Baluchistan “package” adopted by the new government included a provision according to which all persons being in custody should be either released or brought before a court.

V. Challenges faced by the State of Pakistan in resolving the issue of enforced disappearances

1. The judicial inquiries

Efforts made by the courts proved to be efficient in a number of cases, where the persons could effectively be traced and found, and could finally return to their family. However, in the greatest number of cases, the investigations initiated under the orders of the courts remained inconclusive.

Reportedly, the courts have avoided using compelling methods to ensure the cooperation of law enforcement and intelligence agencies whose agents were accused of having perpetrated an enforced disappearance. Some families informed the WGEID that, although they had brought witnesses before the court to substantiate their claims, the court before which the case was filed satisfied itself with the oral declaration by the representative of the said agency, denying the custody of the person. Others told the WGEID that the court failed to use its power to summon an agent suspected of having participated in an enforced disappearance.

The main complaint was that the courts’ proceedings failed to result in prosecutions of the named perpetrators, even when evidence was, according to their lawyers, sufficient to do so.

2. The Commission of inquiry

The same criticism was also made of the Commission of Inquiry, which is said to have limited authority on the various law enforcement or intelligence agencies, allegedly involved in the enforced disappearances reported to the Commission. As in the case of courts, the WGEID received reports that the Commission satisfied itself with the denial of the accused agency that it had the concerned person in custody.

The Commission informed the WGEID that should its orders not be complied with, it had the power to initiate criminal proceedings against the potential perpetrators.

But the WGEID has received no report of such criminal proceedings.

Some families also reported to the WGEID that the Commission, after having reviewed a case, gave oral assurances to the family that their loved ones would soon return back home, which in fact never happened. They were not aware of whether or not a formal order had been delivered to the authority allegedly having the disappeared person in its custody.

The families we met had different feelings about the fact that the hearings took place in the presence of representatives of different agencies, including those being accused of having abducted their loved ones: some said they had no fear to confront them, whereas others felt intimidated. The Commission has told the Working Group that families were given the choice to be heard alone with the two members of the Commission, if they preferred to do so. The Working Group is of the opinion that this should be the rule, rather than the exception.

If families are willing to confront and tell their stories in front of the agencies, they should be given the possibility to do so. But generally, the families should be heard by the two members of the Commission in a confidential meeting.

There is no doubt that the courts and the Commission are facing enormous difficulties in their task related to cases of enforced disappearances. The fact that they are being criticized by some families is reflective of the frustration, anguish and fear endured by these families. It is also a sign that those institutions ought to be further strengthened. The WGEID is in particular aware of the limits imposed on a two-member Commission, notably with respect to the limited capacities in terms of staffing.

3. Impunity

As the High Commissioner for Human Rights said when recently visiting the country “Impunity is dangerously corrosive to the rule of law in Pakistan.” Listening to authorities and to victims, we could feel that impunity was a concern for the whole society. Some officials conveyed their concerns that criminals, terrorists or militants from armed groups enjoyed a great impunity because, even when investigations were initiated against them, they managed to get out of them, by using threats against the police, the judges or witnesses. There were hints that this might explain why some law enforcement or intelligence agents might resort to illegal practices such as enforced disappearances.

The WGEID is aware of the difficulties encountered by law enforcement officials to bring criminals to justice and acknowledge the security challenges faced by Pakistan in different areas. However, it underscores that these challenges cannot be accepted as a justification to commit such a heinous crime as enforced disappearances. We draw

attention, in this respect, to Article 7 of the Declaration which provides that: “No circumstances whatsoever, whether a threat of war, a state of war, internal political instability or any other public emergency, may be invoked to justify enforced disappearances.”

Furthermore, according to the information received by the WGEID, the practice of enforced disappearances was also a tool to target political or human rights activists, who are legitimately exercising their freedoms of expression, association, and assembly.

Victims complained that, even when clearly identified by witnesses, the perpetrators were not only never convicted, but even never submitted to any effective investigation. The WGEID, despite its reiterated requests, has received no information related to convictions of state agents in relation to acts of enforced disappearances.

We were told by government officials that families of disappeared persons were not so keen to file complaints against named perpetrators and that in the absence of any complaint, no prosecution could be initiated. However, the WGEID would like to recall article 13(1) of the Declaration which provides that whenever there are reasonable grounds to believe that an enforced disappearance has been committed, the State shall promptly refer the matter to a competent and independent State authority for investigation, even if there has been no formal complaint. No measure shall be taken to curtail or impede the investigation.

It was also reported to the WGEID that some victims and witnesses received serious threats when reporting their cases to the police, the courts or the Commission of Inquiry. The WGEID was pleased to hear from official authorities of the Sindh and Baluchistan, but also at the federal level, that laws and regulations relating to the protection of victims and witnesses were in the process of being adopted. As provided in article 13(3) of the Declaration, “steps shall be taken to ensure that all involved in the investigation, including the complainant, counsel, witnesses and those conducting the investigation, are protected against ill-treatment, intimidation or reprisal.” A strong and comprehensive program for the protection of victims and witnesses should be set up, with a special attention to women as relatives of disappeared persons.

The WGEID notes that the Prime Minister promised to the High Commissioner, during her visit, that there would be a “zero tolerance” policy for such abuses, and hopes that this policy will be implemented with urgency.

Investigation against, and punishment of perpetrators, should be in accordance with the law, and with all the guarantees of a fair trial.

Perpetrators should be punished with appropriate penalties, with the clear exclusion of the death penalty. Enforced disappearances can also be punished on the basis of

other crimes, as defined in the Criminal Code of Pakistan, such as the offence of “kidnapping or abducting with intent secretly and wrongfully to confine person”. However, it is recommended the creation of a new and autonomous crime of enforced disappearances, following the definition given in the 2006 Convention on the protection of all persons against enforced disappearances, and with the legal consequences flowing from this qualification (see the WGEID’s study on the best practices on enforced disappearances in domestic criminal legislation, doc. HRC/16/48/Add.3).

The WGEID also notes that, in Pakistan, military personnel cannot be submitted to trial before civil courts. This might constitute a factor of impunity for human rights violations and should be changed. Article 16 §§ 1 and 2 of the Declaration states that persons alleged to have committed an enforced disappearance shall be suspended from any official duties during the investigation and shall be tried only by the competent ordinary courts, and not by other special tribunal, in particular military courts.

4. Supervision and training of law enforcement agencies and intelligence agencies

During its visit, the WGEID repeatedly received allegations according to which there was a lack of supervision and accountability of law enforcement and intelligence agencies to the Government.

Accountability and full oversight of law enforcement and intelligence agencies is all the more essential in a situation where the State has to face multiple threats, like terrorism or political violence. In these circumstances, there is a risk that intelligence agencies would acquire new powers to interrogate, arrest and detain individuals, to the detriment of the law enforcement agencies. This shift can ultimately endanger the rule of law, as the collection of intelligence and collection of evidence about criminal acts becomes more and more blurred.

Furthermore, agents in charge of intelligence may be tempted to abuse the usually legitimate secrecy of intelligence operations and commit violations of human rights under the cover of this secrecy.

For these reasons, it is of major importance that the executive effectively supervise and direct the actions of the intelligence agencies. The Parliament has also a role to play in this regard, as it is to hold the executive branch and its agents accountable to the general public.

Appropriate training should also be given to members of law enforcement and intelligence agencies in the field of human rights, with particular focus on enforced

disappearances. It should be made clear to all, in particular, that, as stated in article 6(1) of the Declaration that: “No order or instruction of any public authority, civilian, military or other, may be invoked to justify an enforced disappearance. Any person receiving such an order or instruction shall have the right and duty not to obey it.”

5. Assistance to the families and reparation

Victims of enforced disappearances are not only those who have been disappeared, but also their families. Relatives are enduring pain and anguish, as a consequence of the continuous uncertainty about the fate or the whereabouts of their loved ones. In the immense majority of cases, the disappeared persons are men and it is the women who are left alone. The gendered dimension of the phenomenon of enforced disappearances should be duly taken into consideration.

Family members are also prevented from exercising their rights and obligations due to the legal uncertainty created by the absence of the disappeared person. This uncertainty has many legal consequences, among others on the status of marriage, guardianship of under age children, right to social allowances of members of the families and management of property of the disappeared person. When asked, officials told us that there were no specific legal institutions designed to deal with these complex issues. To address this issue, the State of Pakistan should enable the issuance of a “declaration of absence by reason of enforced disappearance.”

During some meetings with officials, we heard that relatives of the disappeared are often taken care of by the extended family and that, in any case, they can file a civil claim in court in order to obtain compensation. But the issue of “compensation” should be clearly distinguished from the aid that should be provided to the families to cope with the dire consequences of the absence of the main breadwinner.

The WGEID recommends the establishment of mechanisms providing for social allowances or appropriate social and medical measures for relatives of disappeared persons in relation to the physical, mental and economic consequences of the absence of the disappeared. In this respect, we welcome the information provided by the Advisor to the Prime Minister on Human Rights that there is an existing fund dedicated to women which could be used for this purpose.

In no case should the acceptance of financial support for members of the families be considered as a waiver of the right to integral reparation for the damage caused by the crime of enforced disappearances, in accordance with article 19 of the Declaration.

In addition to the punishment of the perpetrators and the right to monetary compensation, the right to obtain reparation for acts of enforced disappearance under

article 19 of the Declaration also includes the means for as complete rehabilitation as possible. This obligation refers to medical and psychological care and rehabilitation for any form of physical or mental damage as well as to legal and social rehabilitation, guarantees of non-repetition, restoration of personal liberty, family life, citizenship, employment or property, return to one's place of residence and similar forms of restitution, satisfaction and reparation which may remove the consequences of the enforced disappearance.

6. Recommendations

The WGEID would like now to share a number of preliminary recommendations the State of Pakistan. It is to be noted that these recommendations – as well as the conclusions we have just exposed – are not exhaustive and will be complemented in the final report, which will be presented before the Human Rights Council at one of its sessions in 2013:

- As a preventive measure against enforced disappearance, any person deprived of liberty shall be held in an officially recognized place of detention and be brought promptly before a judicial authority.

- The Commission of Inquiry should be reinforced. Its membership should be extended, so as to allow parallel hearings. Its staff and resources should be strengthened and the Commission should be given its own premises.

- The courts and the Commission of Inquiry should use all powers they have to ensure compliance with their orders, including the request of sworn affidavits and writs of contempt of courts.

- As a rule, the families should be heard in confidential meetings before the Commission of Inquiry, without the presence of representatives of law enforcement and intelligence agencies.

- A new and autonomous crime of enforced disappearances should be included in the Criminal Code, following the definition given in the 2006 Convention or the protection of all persons against enforced disappearances, and with all the legal consequences flowing from this qualification.

- Investigation against and punishment of perpetrators should be in accordance with the law, and with all the guarantees of a fair trial. Perpetrators should be punished with appropriate penalties, with the clear exclusion of the death penalty.

- Investigations should be initiated whenever there are reasonable grounds to believe

that an enforced disappearance has been committed, even if there has been no formal complaint.

- Measures should be taken to ensure that, in case of human rights violations, suspected perpetrators, including army personnel, are suspended from any official duties during the investigation and are tried only by competent ordinary courts, and not by other special tribunal, in particular military courts.

- Clear rules and dedicated institutions should be created in order to ensure the oversight and the accountability of law enforcement and intelligence agencies.

- Appropriate training should be given to members of law enforcement and intelligence agencies in the field of human rights, with particular focus on enforced disappearances.

- A comprehensive program for the protection of victims and witnesses should be set up, with a special attention to women as relatives of disappeared persons.

- The State has to guarantee the safety of those who have met with the WGEID during this visit and to protect them against any form of reprisals, threats or intimidation.

- A system of declaration of absence as a result of enforced disappearance should be issued in order to address the legal uncertainties created by the absence of the disappeared person.

- Financial aid should be provided to the relatives of the disappeared persons, in particular women and children, in order to help to cope with the difficulties generated by the absence of the disappeared person.

- A program of integral reparation should be set up for all victims of enforced disappearances, including not only compensation but also full rehabilitation, satisfaction, including restoration of dignity and reputation, and guarantees of non-repetition.

- Ratify the Convention for the protection of all persons against enforced disappearances, and recognize the competence of the Committee to consider individual and inter-state complaints under article 31 and 32.

- If requested by the Government of Pakistan, the United Nations and other international organizations should stand ready to provide technical assistance and consultative services, so as to implement the Working Group's recommendations.

To conclude, a mother of a disappeared person has asked us to convey a message

to all persons in charge of public affairs in Pakistan.

She asked: "If your child disappeared, what would you do?"

This question summarizes the ordeal families are going through. As far as the WGEID is concerned, our only – but unsatisfactory response – to such a torturing pain is to recall that the relatives of the disappeared persons have the right to the truth, the right to justice and the right to reparation, and it is the duty of the State of Pakistan to take all necessary measures to make those rights effective.

پاکستان میں جبری یا بلا ارادہ گمشدگیاں (اقوام متحدہ کے ورکنگ گروپ کی ابتدائی رپورٹ اور سفارشات)

نومبر 2012

پاکستان کمیشن برائے انسانی حقوق
107- ٹیپو بلاک، نیوگارڈن ٹاؤن، لاہور



ناشر:

پاکستان کمیشن برائے انسانی حقوق

”ایوان جمہور“ 107 - ٹیپو بلاک، نیوگارڈن ٹاؤن، لاہور - 54600

فون: 042-35838341-35864994-35865969

فیکس: 042-35883582

ای میل: hrcp@hrcp-web.org

ویب سائٹ: www.hrcp-web.org

طابع:

قاسم کریم پرنٹر

ریلوے روڈ لاہور

فون: 042-37124439

ٹائٹل: وٹرنریز ڈویژن، لاہور

نومبر 2012

ISBN 978-969-8324-57-5

پیش لفظ

اس امر پر پاکستان میں کامل اتفاق پایا جاتا ہے کہ جبری یا بلا ارادہ گمشدگیوں کا مسئلہ ملک کے حکمرانی کے بحران کے اہم ترین عناصر میں شامل ہے۔ یہ ملک میں انسانی حقوق کی پامالی کی ایک سنگین ترین شکل بھی ہے۔ پاکستان کمیشن برائے انسانی حقوق (HRCP) 2004 سے اس مسئلے پر نظر رکھے ہوئے ہے اور 2007 میں کمیشن نے جبری طور پر غائب کر دیے گئے افراد کی بحالی اور رہائی کے لیے سپریم کورٹ سے بھی رجوع کیا۔ ستمبر 2012 میں اقوام متحدہ کے ورکنگ گروپ برائے جبری اور بلا ارادہ گمشدگی نے پاکستان کا دورہ کیا اور اپنی ابتدائی رپورٹ اور سفارشات اپنے دورے کے اختتام پر جاری کر دیں۔ اس رپورٹ پر اگلے سال کے شروع میں اقوام متحدہ کی کونسل برائے انسانی حقوق بحث کرے گی۔ ایچ آر سی پی کے اس رپورٹ کو شائع کرنے کے دو مقاصد ہیں، اول یہ کہ پاکستان کے عوام کو ان کوششوں سے آگاہ کیا جائے جو اس معاملے کو حل کرنے کے لیے بین الاقوامی سطح پر کی جا رہی ہیں۔ دوسرا مقصد حکومت پاکستان کو ورکنگ گروپ کی سفارشات پر اقوام متحدہ میں بحث سے قبل عملدرآمد کرنے کی ترغیب دینا ہے تاکہ بین الاقوامی برادری میں پاکستان کے لیے خیر سگالی کے جذبات میں اضافہ ہو سکے۔

پاکستان میں جبری یا بلا ارادہ گمشدگیاں

(اقوام متحدہ کے ورکنگ گروپ کی ابتدائی رپورٹ اور سفارشات)

اقوام متحدہ کے جبری یا بلا ارادہ گمشدگیوں سے متعلق ورکنگ گروپ (United Nations Working Group on Enforced or Involuntary Disappearance - WGEID) نے اپنا دس روزہ سرکاری دورہ مکمل کر لیا جو اس نے 10 سے 20 ستمبر 2012ء تک کیا۔ وفد کی سربراہی جناب اولیویئے دہ فرزوی (Mr. Olivier de Frouville) نے کی اور اس کے دوسرے ممبر جناب عثمان الحاج تھے۔ اپنے قیام کے دوران وفد نے جبری گمشدگیوں کے واقعات کے بارے میں معلومات حاصل کیں اور ان سرکاری اقدامات کا احاطہ کیا جو ریاست نے ایسی گمشدگیوں کی روک تھام اور انسداد کے لیے اٹھائے ہیں۔ ان میں ایسے معاملات بھی دیکھے گئے جن کا تعلق سچ اور حقائق متعین کرنے اور جبری گمشدگی کا شکار ہونے والوں کو انصاف اور تلافی بہم پہنچانے سے تھا۔

ملک میں آنے کی دعوت دینے پر ورکنگ گروپ حکومت پاکستان کا شکریہ ادا کرنا چاہتا ہے۔ ورکنگ گروپ ان تمام کاوشوں کے لیے ممنون ہے جو حکومت کی طرف سے وفد کے آنے سے پہلے اور پھر اس کے دوران قیام اسے سہولیات بہم پہنچانے کے لیے کی گئیں۔ ان میں خصوصی طور پر وہ معاونت بھی شامل ہے جو اقوام متحدہ کی معیت میں وفد کے تحفظ کے انتظامات کے لیے کی گئی۔ ورکنگ گروپ پاکستان میں اقوام متحدہ کی ٹیم کا اور اقوام متحدہ کے سفیر برائے انسانی حقوق کے سیکرٹریٹ کی معاونت کا بھی شکر گزار ہے۔

اپنے اس دس روزہ دورے میں ورکنگ گروپ اسلام آباد، لاہور، کراچی، کوئٹہ اور پشاور گیا۔ ورکنگ گروپ کو عالی مرتبت وزیر خارجہ اور عالی جناب وزیر داخلہ سے ملاقات کا شرف حاصل ہوا۔ ان کے علاوہ ورکنگ گروپ وزیر اعظم کے مشیر برائے انسانی حقوق، گورنر پنجاب، وزارت خارجہ میں اقوام متحدہ اور اقتصادی ہم آہنگی کے عہدے پر مامور ایڈیشنل سیکرٹری، اور مختلف صوبوں کے انسپکٹر جنرل پولیس صاحبان سے بھی ملا۔ لاہور میں ورکنگ گروپ، ہوم سیکرٹری، ایڈیشنل ہوم سیکرٹری اور سیکرٹری استعاضہ سے ملا۔ کراچی میں ورکنگ گروپ وزیر اعلیٰ سندھ، چیف سیکرٹری، ہوم سیکرٹری اور ایڈووکیٹ جنرل سندھ سے ملا۔ کوئٹہ میں ورکنگ گروپ نے چیف سیکرٹری اور ہوم سیکرٹری بلوچستان سے ملاقات کی۔ پشاور میں ورکنگ گروپ ہوم سیکرٹری خیبر پختونخوا سے ملا۔

اسلام آباد میں ورکنگ گروپ نے اسلام آباد کی عدالتِ عظمیٰ کے چیف جسٹس اور اس کے ججوں، تحقیقاتی کمیشن برائے جبری گمشدگیاں کے سربراہ اور سینیڈنگ کمیٹی برائے انسانی حقوق میں شامل اراکین پارلیمان سے بھی ملاقاتیں کیں۔

ورکنگ گروپ کو افسوس ہے کہ وفاقی اور صوبائی سطحوں پر کچھ اہم افراد سے ملاقاتیں نہ ہو پائیں جن کے لیے ہم نے درخواست کی تھی۔ خصوصی طور پر ہم جن سے نمل پائے وہ ہیں وزیر قانون و انصاف و پارلیمانی امور، وزیر دفاع، چیف جسٹس پاکستان، انٹرسروسز انٹیلی جنس ڈائریکٹریٹ کے عہدیداران، بلوچستان اور خیبر پختونخوا کے صوبائی فرنیٹر کور کے انسپکٹر جنرل صاحبان اور لاہور، کراچی، کوئٹہ اور پشاور کی عدالت ہائے عظمیٰ کے چیف جسٹس صاحبان۔

ورکنگ گروپ نے سول سوسائٹی کے تمام شعبوں سے تعلق رکھنے والے نمائندگان سے متعدد ملاقاتیں کیں جن میں غیر سرکاری تنظیمیں، سرگرم عمل کارکنان اور وکلا شامل ہیں۔ ورکنگ گروپ ملک کے ہر حصے میں لاپتہ افراد کے بہت سے عزیز و اقارب سے بھی ملا۔

ورکنگ گروپ کو ایسے حتمی بیانات بھی موصول ہوئے جن کی رُو سے کچھ افراد جن سے ہم ملے تھے انہیں ڈرایا دھمکایا بھی گیا تھا۔ ہم ریاست سے گزارش کرتے ہیں کہ جو لوگ ہم سے ملے ہیں ان کے تحفظ کی ضمانت دی جائے اور ان کو کسی بھی قسم کی دھمکی، خوف و ہراس یا انتقامی کارروائی سے بچایا جائے۔

اس کے علاوہ ورکنگ گروپ اسلام آباد میں سفارت کاروں اور اقوام متحدہ کی مختلف تنظیموں کے سربراہوں سے بھی ملا۔

حکومت کی طرف سے پاکستان آنے کی دعوت اور انسانی حقوق کونسل کی طرف سے کیے گئے دیگر انتظامات اس بات کا ثبوت ہیں کہ وہ ہمارے مشن سے تعاون کا تہیہ کیے ہوئے ہیں اور انسانی حقوق سے منسلک امور پر سنجیدہ ہیں۔ WGEID اس مثبت شروعات کا خیر مقدم کرتا ہے اور ہمیں اُمید ہے کہ دیگر خصوصی معاملات پر مرمیوٹ گروپوں کو بھی جلد پاکستان آنے کے لیے مدعو کیا جائے گا۔

ورکنگ گروپ اس بات کا بھی خیر مقدم کرتا ہے کہ پاکستان نے ”بین الاقوامی قرارداد برائے شہری و سیاسی حقوق“ اور ”اذیت رسانی کے خلاف کنونشن“ کی منظوری دے دی ہے۔ ہمارا گروپ حکومت سے درخواست کرتا ہے کہ وہ ”تمام افراد کی جبری گمشدگی سے تحفظ کے اعلاسیہ“ کی بھی منظوری دے دے۔

ہمارے ورکنگ گروپ کے تمام تر دورے گفت و شنید اور باہمی تعاون پر مبنی ہوتے ہیں اور ہمارا مقصد مثبت اصلاحی تجاویز مرتب کرنا ہوتا ہے۔

ہم اپنے اخذ کردہ ابتدائی نتائج اور سفارشات پیش کرنے سے پہلے واضح کرنا چاہیں گے کہ ہم نے آج پریس کانفرنس میں علی الاعلان کوئی بیانات نہیں دیے اور اگر کوئی اعلامیہ اس ورکنگ گروپ کے ایک رکن سے منسوب کیا گیا ہے تو وہ غلط ہے۔

1- ورکنگ گروپ WGEID کا دائرہ کار اور حدود اختیار

WGEID کو دو طرح کے دائرہ کار میں رہ کر اپنا کام سرانجام دینا ہوتا ہے۔ پہلا دائرہ کار ان مقدمات یا معاملات پر محیط ہے جن کا تعلق جبری گمشدگیوں سے ہوتا ہے۔ ہمارے پاس جبری گمشدگیوں کے بارے میں حتمی بیانات اور الزامات آتے رہتے ہیں اور ہم انہیں متعلقہ ریاستوں تک پہنچاتے ہیں۔ ہم ان سے کہتے ہیں کہ ان لاپتہ افراد کا انجام یا آتہ پتہ معلوم کرنے کے لیے ہر ممکن ضروری اقدامات اٹھائے جائیں۔ ہم یہ درخواست انسانی تقاضوں کی حد میں رہ کر کرتے ہیں۔ یعنی جب بھی کسی لاپتہ فرد کی بازیابی ہو جاتی ہے تو ہم اس معاملے کو حل شدہ تصور کر لیتے ہیں۔ ہماری توجہ انفرادی یا ریاستی ذمہ داری پر مرکوز نہیں ہوتی لیکن ہم ریاست کے فرائض کی ضرورتاً ہی کرتے ہیں، جن میں معاملے کی تفتیش، مرتکب جرم افراد کے خلاف تعزیری کارروائی اور متاثرہ افراد کی تلافی کے لیے مکمل معاوضے کی ادائیگی شامل ہیں۔

WGEID کا دوسرا دائرہ کار ”تمام افراد کی جبری گمشدگی سے تحفظ کے اعلامیہ“ سے وابستہ ہے جسے اقوام متحدہ کی جنرل اسمبلی نے 1992ء میں منظور کی تھا۔ (باقی دستاویز میں ہم اسے ”اعلامیہ“ کے نام سے پکاریں گے)۔ WGEID اس اعلامیے کے متعین کردہ معیاروں پر عملدرآمد کے لیے کوشاں رہتا ہے اور صوبائی سطحوں پر ان معیاروں پر کاربند ہونے کے لیے ریاستوں کی ہمت افزائی کرتا ہے۔ اس سلسلے میں ہمیں اس اعلامیے کی خلاف ورزی سے متعلق موصول ہونے والے حتمی بیانات کو ہم ریاست کو بھجوادیتے ہیں اور ان سے درخواست کرتے ہیں کہ وہ اپنے مؤقف کی وضاحت کریں اور ان اقدامات پر روشنی ڈالیں جو انہوں نے ان خلاف ورزیوں کے سلسلے میں اٹھائے ہیں۔

ہمارے ورکنگ گروپ کے دوران قیام ہمارے دائرہ کار پر کافی بحث و تحقیق ہوتی رہی ہے، خصوصاً یہ سوال اکثر آتا رہا ہے کہ کیا یہ ایک تفتیشی دورہ تھا (Fact-finding mission)۔ اس اصطلاح کے کئی مختلف معنی ہو سکتے ہیں۔ اگر تو کوئی شخص یہ سمجھتا ہے کہ یہ ایک ایسی جماعت ہے جسے شواہد اکٹھے کرنے کے لیے بھیجا گیا ہے تاکہ تعزیری کارروائی

شروع کی جاسکے تو WGEID کا کام یہ نہیں ہے۔ WGEID نے اپنا دائرہ کار ہمیشہ واضح رکھا ہے۔ انفرادی معاملات کی سطح پر اس کا مقصد انسان دوستی یا بہبود بشر ہے۔ اس فرض کی ادائیگی میں WGEID ہمیشہ انفرادی سطح پر مبینہ جبری لاپتہ افراد کے بارے میں معلومات ضرور اکٹھی کرتا ہے، جیسے کہ اس نے اپنے اس دورے کے دوران کیا۔ اس کے علاوہ WGEID اپنے دوسرے فریضے یعنی ریاستوں کے اُن معیاروں پر عملدرآمد سے متعلق معلومات بھی موصول کرتا ہے جو اعلامیہ کی رُو سے متعین کیے گئے ہیں۔

2- عمومی پس منظر

پاکستان جب سے آزاد ہوا ہے جمہوریت کا راہ پر گامزن ہے۔ دُنیا بھر کے اور ملکوں کی طرح یہ راہ کٹھن بھی تھی اور اس پر بہت سی رکاوٹیں بھی رہی ہیں۔ پاکستان کو اپنی تمام تر تاریخ میں فوجی آمریتوں کو بھی جھیلنا پڑا ہے جن کے دوران ہمیشہ انسانی حقوق کی سنگین پائمالی ہوتی آئی ہے۔ معاشرے کے مختلف طبقات میں یہ احساس عام رہا ہے کہ اُن کے ساتھ دوسرے طبقوں کی نسبت برابری کا سلوک روا نہیں رکھا گیا۔ اس سے جو شکست و محرومی کی فضا پیدا ہوئی اور جن مطالبات نے جنم لیا جو اب اُن کی تشدد اور مزید نا برابر یوں سے تئسیخ کی جاتی رہی۔ پاکستان کے آئین کی شق 25 میں کہا گیا ہے کہ ”قانون کی نظر میں تمام شہری برابر ہیں اور قانونی تحفظ کے برابر کے حقدار ہیں۔“ ریاست کی ہر پالیسی کا رُخ اس اُصول کی رہنمائی میں وضع ہونا چاہیے۔

2008ء سے پارلیمانی جمہوریت کے ایک نئے مرحلے کا آغاز ہوا ہے جس سے اس ملک کے عوام کی بہت سی اُمیدیں وابستہ ہیں۔ پاکستان کی سیاسی اور ادارتی زندگی کی امتیازی خصوصیات میں کثیر الجماعتی نظام، ایک مضبوط اور آزاد عدلیہ، ایک سرگرم عمل سول سوسائٹی اور ایک مستعد اور ذی رُوح پریس شامل ہیں جو ہر نوع کے مسائل پر بات کرتے ہیں، اور ان میں جبری گمشدگیوں کا مسئلہ بھی آتا ہے۔

اس سب کے ساتھ ساتھ پاکستان کی سلامتی کو سنگین خطرات درپیش ہیں۔ لوگوں میں یہ احساس عام ہے کہ اُن کے تحفظ کا خاطر خواہ انتظام موجود نہیں ہے۔ ریاست کو کثیر النوع خطرات سے نبرد آزما ہونا ہے جو دہشت گرد تنظیموں اور تشدد پرست گروہوں کے مرہونِ منت ہیں۔ پڑوسی ممالک اور علاقوں میں ہونے والے لڑائی جھگڑے اس غیر مستحکم سلامتی کی صورتِ حال کا ایک اضافی عنصر ہیں۔ ورکنگ گروپ ان تمام خطرات کو پہچانتے ہوئے سمجھتا ہے کہ ریاست کے لیے ضروری ہے کہ وہ اپنے شہریوں کے تحفظِ زندگی کے حق کی ضمانت دے۔ لیکن ورکنگ گروپ اس امر کی نشاندہی کرنا

چاہے گا کہ امن و سلامتی کو درپیش خطرات سے نمٹنے اور خصوصاً دہشت گردی کی روک تھام کے لیے جو بھی اقدام اٹھائے جائیں وہ ہمیشہ قومی اور بین الاقوامی طور پر تسلیم شدہ انسانی حقوق کو ملحوظ خاطر رکھ کر اٹھائے جائیں۔ انسانی حقوق کی پابندی، چاہے وہ دہشت گردی کے خلاف جنگ کے نام پر ہی کیوں نہ ہو، احسن مقصد حاصل نہیں کرتی، بلکہ اس سے مزید قانون شکنی اور شدت پسندی جنم لیتے ہیں۔

3- پاکستان میں جبری گمشدگیوں کے واقعات

الف - WGEID کے پیش نظر واقعات: جبری گمشدگیوں کے جو واقعات WGEID کے پاس درج کروائے گئے ہیں ان میں بہت سے وہ ہیں جو مبینہ طور پر شمال مغربی علاقہ جات میں 1985ء اور 1990ء کی دہائی کے شروع میں وقوع پذیر ہوئے، اور افغانستان میں جاری جھڑپوں سے متعلق تھے۔ WGEID کے پاس بہت سے ایسے واقعات بھی درج ہوئے جو 1990ء کی دہائی میں کراچی (صوبہ سندھ) میں فوجی کارروائی اور اس کے رد عمل میں ظہور پذیر ہوئے۔ 2000ء کی دہائی کے شروع میں ورکنگ گروپ کو ایسے کیس موصول ہونے شروع ہوئے جو مبینہ طور پر ”دہشت گردی کے خلاف جنگ“ کے سلسلے میں اغواء شدگان سے تعلق رکھتے تھے۔ ایسے افراد کے بارے میں کہا گیا کہ اکثر اوقات ان کو دوسرے علاقوں یا قید خانوں میں منتقل کر دیا جاتا تھا۔ اس نوعیت کے واقعات، جو 2003ء اور 2006ء کے درمیان ہوئے، زیادہ تر پنجاب اور خیبر پختونخوا کے صوبوں میں پیش آئے۔ 2005ء اور 2006ء سے ہمارے پاس سندھ اور بلوچستان سے بہت سے واقعات کی اطلاعات موصول ہوئی شروع ہو گئیں۔ 2011ء میں ورکنگ گروپ نے پانچ نئے واقعات حکومت کو پیش کیے جن میں دو ایسے تھے جنہیں اشد ضروری کارروائی کے طریق کار کے زیر تحت داخل دفتر کروایا گیا تھا۔ ان واقعات کا تذکرہ ہماری سالانہ رپورٹ میں بھی موجود ہے۔ WGEID کی 2011ء کی سالانہ رپورٹ میں پاکستان سے متعلق درج شدہ ان 107 واقعات کی تازہ ترین عمومی معلومات تفصیلاً درج ہیں جو WGEID کے زیر غور ہیں۔

ب: وفد کے دوران قیام وصول شدہ حتمی بیانات: وفد اپنے دوران قیام جن سرکاری اور غیر سرکاری ذرائع سے ملا ان کا کہنا تھا کہ قومی سطح پر ”لاپتہ افراد“ کے سوال پر صحیح معنوں میں توجہ 9 ستمبر کے بعد ہونی شروع ہوئی۔ اس کا اعتراف کیا جانے لگا ہے کہ ملک میں جبری گمشدگیاں ہوئی ہیں اور اب بھی ہو رہی ہیں۔ قومی سطح پر حکام کے پاس نئے کیسوں کا اندراج جاری ہے لیکن جبری گمشدگیوں کے اعداد و شمار پر بھی اور ان کے طریقہ واردات پر بھی بحث و تکرار جاری ہے۔

ہمیں سو سے کم سے لے کر ہزاروں تک کے اعداد و شمار ملے ہیں۔ کچھ ذرائع کہتے ہیں کہ محض بلوچستان میں ہی 14000 سے زیادہ افراد ابھی تک لاپتہ ہیں جبکہ صوبائی حکومت سو سے بھی کم کی معترف ہے۔ جبری گمشدگیوں کے تفتیشی کمیشن کے کھاتے میں آج بھی تمام ملک سے 500 سے زائد لاپتہ افراد کے کیس مندرج ہیں۔ سرکاری کھاتے میں درج ہونے والے حتمی بیانات و شکایات کی تعداد اگرچہ حقیقت کی نشاندہی نہیں کرتی لیکن اسے دیکھ کر ان واردات کی موجودگی آشکار ہوتی ہے۔

قومی اور صوبائی سطح پر جن ارباب حل و عقد سے ہم ملے انہوں نے ان واقعات کے طریقہ واردات کے بارے میں اکثر و بیشتر یہ بیان دیا کہ زیادہ تر ”لاپتہ افراد“ دراصل جبری گمشدگیوں کے شکار نہیں ہوئے۔ ان حکام کا کہنا تھا کہ ان میں سے کچھ افراد ایسے تھے جن پر جرم عائد تھے اس لیے وہ روپوش ہو گئے ہیں، اور کچھ دوسرے ملکوں کو فرار ہونے کے بعد وہاں کے غیر قانونی مسلح گروہوں میں شامل ہو گئے ہیں۔ انہی حکام کے مطابق کچھ لوگ ایسے بھی ہیں جنہیں غیر ریاستی عناصر نے مختلف وجوہات کی بنا پر اغوا کر لیا۔ اس لحاظ سے ریاست کی طرف سے کی جانے والی جبری گمشدگیاں وہ ہیں جو ریاستی اہلکاروں کی ایسی حرکات و سکنات کا نتیجہ رہی ہوں گی جنہیں ریاست قابل گرفت یا غیر قانونی قرار دیتی ہے۔

لیکن غیر سرکاری ذرائع یہ دعویٰ کرتے ہیں کہ پاکستان میں جبری گمشدگیوں کی ایک مخصوص شکل نظر آتی ہے جسے قانون نافذ کرنے والے اداروں بشمول سرکاری سراغ رساں اداروں سے منسوب کیا جاسکتا ہے۔

ہمیں ہمارے دورے کے دوران بہت سے خاندانوں نے اپنی پیمائشی۔ اگرچہ ہر واقعہ اپنے طور پر مختلف تھا، لیکن سب کی شکل اور نوعیت ایک تھی۔ مبینہ طور پر ایسی وارداتیں اکثر اوقات چشم دید گواہوں کی موجودگی میں ہوتی ہیں اور اغواء کنندگان میں قانون نافذ کرنے والے ادارے شامل ہوتے ہیں، جیسے پولیس، یا فرنٹیر کور کے اہلکار اور یہ کام سادہ لباس میں ملبوس سراغ رساں ایجنسیوں کے ارکان کی معیت میں سرانجام دیا جاتا ہے۔ جب ان سے پوچھا کہ کیا آپ لوگوں نے غیر قانونی گرفتاری کے خلاف شکایت درج کروائی تو ان کا جواب تھا کہ ہم نے پولیس کے پاس ایف آئی آر کٹوانے کی کوشش کی تو ہمیں اس سے باز رکھا گیا یا ہماری حوصلہ شکنی کی گئی۔ ان میں سے بہت سوں نے بالآخر اپنے اپنے کیس صوبائی عدالت عالیہ یا پاکستان کی سپریم کورٹ میں درج کروائے تاکہ عدالت پولیس کو تفتیش کی شروعات کرنے کا حکم نامہ جاری کرے۔ بہت بار مبینہ طور پر رپورٹ درج کرانے سے روکنے کے لیے عزیز واقارب کو دھمکیاں موصول ہوئیں یا انہیں ڈرایا گیا۔ کچھ خاندانوں کو یہ یقین دہانی کرائی گئی کہ اگر وہ رپورٹ درج نہیں کروائیں گے تو ان کے عزیزوں کو چھوڑ دیا جائے گا، لیکن ایسا ہوا نہیں۔

کچھ اور خاندانوں کو ایسی دھمکیاں بھی ملیں کہ اگر انہوں نے کیس درج کرایا تو ان کے اغوا شدہ عزیزوں کو گزند پہنچایا جائے گا یا اس خاندان کا ایک اور فرد اٹھا لیا جائے گا۔ جن خاندانوں کی روداد ہم نے سنی، ان کا کہنا تھا کہ جن عینی شاہدوں کو عدالت نے گواہی کے لیے بلایا انہیں دھمکیاں ملیں اور کچھ کو تو انتقامی کارروائی کا نشانہ بھی بنایا گیا۔ کچھ ایسے واقعات بھی سننے میں آئے جن میں مبینہ طور پر وہ وکیل جو متاثرہ خاندانوں کا کیس لڑ رہے تھے، خود جبری گمشدگی کا شکار بن گئے۔

کچھ اغواء شدہ افراد کو چھوڑ بھی دیا گیا لیکن کچھ ایسے بھی ہیں جنہیں ان کے رشتہ داروں نے دوبارہ کبھی نہیں دیکھا۔ رہائی پانے والے بہت سے افراد نے واپس آ کر بیان دیے ہیں کہ انہیں غیر سرکاری قید خانوں میں رکھا گیا تھا۔ بہت سے جو واپس آئے انہیں اپنے زمانہ گمشدگی کے بارے میں بات کرنے سے روکنے کے لیے مبینہ طور پر دھمکایا گیا۔ لیکن کچھ ایسے بھی جنہوں نے بہت بڑا خطرہ مول لے کر عدالت یا کمیشن برائے تفتیش کے سامنے بیان دینے کی ہمت کی۔ بلوچستان میں 2010ء سے آج تک بہت سے لاپتہ افراد مردہ حالت میں پائے گئے جن کے جسموں پر عموماً تشدد کے نشان تھے۔ اکثر اوقات لاشیں اس حد تک کل سڑ چکی ہوتی تھیں کہ ان کے رشتہ داروں کے لیے انہیں شناخت کرنا تک ناممکن تھا۔ کبھی کبھی لاشیں ان جگہوں سے بہت دور جا کر ملیں جہاں سے اغوا کیا گیا تھا، کچھ ویرانوں میں ملیں۔ لاشوں کی ”یافت“ مبینہ طور پر 2011ء اور 2012ء میں آ کر زیادہ شروع ہوئی۔ ہم نے جن خاندانوں کی روداد سنی ان میں زیادہ تر خود کو اقدادہ و مایوس محسوس کرتے تھے۔

ان کی فریاد یہ تھی کہ اگر ان کے پیاروں پر کسی جرم کا الزام ہے تو انہیں کسی جج کے سامنے پیش کیا جائے اور اگر ان کا قصور ثابت ہو جائے تو انہیں سزا سنائی جائے۔

یہ ریاست کا فرض اور ذمہ داری ہے کہ وہ ان سنگین الزامات کی خاطر خواہ تفتیش کروائے۔ پاکستانی ریاست نے جبری گمشدگیوں کے مسئلے کی حقیقت کے اعتراف میں اسے حل کرنے کی کوشش کے طور پر کچھ مثبت اقدامات اٹھانے بھی شروع کر دیے ہیں۔ WGEID اس مسئلے سے نمٹنے اور موجودہ خامیوں کا جائزہ لینے کے حکومت کے اس اعلانیہ عزم کا خیر مقدم کرتا ہے جس سے لاپتہ افراد کے متعلق حقائق سامنے آ سکیں گے اور بالآخر پاکستان کو جبری گمشدگیوں کے جرم سے پاک کرنے میں مدد ملے گی۔ لیکن پاکستان میں جبری گمشدگیوں کی روک تھام اور انسداد کی راہ میں ابھی سنگین مزاحمتیں باقی ہیں۔ WGEID اعلیٰ کی شق نمبر 3 پر خصوصی توجہ دلانا چاہتا ہے جس کے تحت ریاست کو اپنے کسی بھی علاقے میں ہونے والے جبری گمشدگیوں کے واقعات کی روک تھام اور انسداد کے لیے مؤثر اقدامات کرنا ہوں گے۔

WGEID یہ نشاندہی بھی کرنا چاہے گا کہ جیسا ”تمام افراد کی جبری گمشدگی کا اعلامیہ“ بھی کہتا ہے، کہ یہ بے حد ضروری ہے کہ جس شخص کی بھی آزادی صلب کی جائے اُسے سرکاری طور پر منظور شدہ قید خانے میں رکھا جائے گا اور فوری طور پر عدالتی ارباب اختیار کے سامنے پیش کیا جائے گا۔ (شق نمبر (1) - 10)

4- جبری گمشدگیوں کے مسئلے کے حل کے لیے پاکستانی ریاست کی طرف سے کیے گئے اقدامات

ورکنگ گروپ پاکستان میں جبری گمشدگیوں کی وارداتوں کو منظر عام پر لانے اور لاپتہ افراد کی تلاش پر توجہ دلانے پر عدلیہ کے کردار کو سراہتا ہے۔ 2007ء میں سپریم کورٹ نے عوام الناس اور غیر سرکاری تنظیمات کی طرف سے داخل کردہ بہت سی درخواستیں وصول کیں۔ اس کے بعد انسانی حقوق کے تحفظ کے لیے صوبائی اعلیٰ عدالتوں نے بھی اپنے اپنے دائرہ اختیار میں کیس لینے شروع کر دیے۔ اکثر اوقات سپریم کورٹ نے از خود کارروائی کر کے یہ واضح کر دیا کہ وہ اس مسئلے کے حل کے لیے پختہ عزم کے ساتھ سرگرم عمل ہے۔ 2009ء میں عدلیہ کی آزادی بحال ہونے کے بعد سے عدالتیں لاپتہ افراد کی تلاش کے سلسلے میں ایک نمایاں کردار ادا کر رہی ہیں اور اس طرح بہت سے گمشدہ لوگ کئی مہینے، اور کبھی کبھی تو برسوں، غیر قانونی نظر بندی میں رہنے کے بعد واپس لوٹ آئے۔ WGEID کو بتایا گیا کہ عدالتیں ایسے خاندانوں کے لیے معاونت کا وسیلہ بنتی رہی ہیں جنہیں اب سے پہلے مقامی تھانوں میں ایف آئی آر جمع کروانے سے روکا جاتا تھا اور جو اب اپنے عزیزوں کے اغوا کی رپورٹ درج کروا سکتے ہیں۔

جبری گمشدگیوں سے متعلق یکے بعد دیگرے دو خصوصی مجالس عاملہ بنائی گئیں۔ اپریل 2010ء میں وزارت داخلہ نے لاپتہ افراد کے انجام کی تفتیش کے لیے ایک کمیٹی قائم کی۔ مارچ 2011ء میں سپریم کورٹ نے فیصلہ کیا کہ وہ جبری گمشدگیوں کے واقعات سے نمٹنے کے لیے ایک خصوصی مجلس عمل ترتیب دیں گے۔ یہ مجلس عمل شروع میں چھ مہینے کے لیے بنی تھی لیکن پھر اس کا دائرہ اختیار تین سال تک کے لیے بڑھا دیا گیا۔ اس دورانی جبری گمشدگیوں کے تفتیشی کمیشن کا کام یہ ہے کہ وہ وزارت داخلہ والی کمیٹی کے کام کا جائزہ لے اور اُسے آگے بڑھائے اور ایسے کیس جو سپریم کورٹ نے موصول کر لیے ہیں اور نئے موصول شدہ کیسوں پر کارروائی شروع کرے۔ یہ کمیشن عمومی طور پر زیادہ تر قانون نافذ کرنے والے اداروں اور سرانگ رساں ایجنسیوں کے نمائندوں کی موجودگی میں متاثرہ خاندانوں اور گواہوں کے بیانات سن سکتا ہے۔ کمیشن نے ملک کے مختلف حصوں میں گمشدگی کے کیسوں کی سماعت کی ہے۔ اس کمیشن کے پاس اختیار ہے کہ یہ صوبائی سطح پر مشترکہ تفتیشی جماعت (JIT) قائم کرے جو معاملے میں تحقیقات کی مجاز ہو۔ یہ کمیشن کسی بھی ممکنہ یا مشتبہ اغوا

کنندہ کو پیش ہونے کا حکم جاری کر سکتا ہے۔ مشترکہ تفتیشی جماعت (JIT) کو اپنی تحقیقات کے نتائج سے کمیشن کو آگاہ کرنا ہوتا ہے۔

مئی 2012ء میں پارلیمان نے قومی سطح پر بنائے گئے انسانی حقوق کے ادارے، یعنی قومی کمیشن برائے انسانی حقوق (NHRI) کے لیے تحریری قانون کی منظوری دے دی ہے۔ ارباب اختیار نے WGEID کو بتایا ہے کہ اس کمیشن کی ذمہ داریوں میں جبری گمشدگیوں کے معاملات سے نپٹنا بھی شامل ہوگا اور اس کے پاس نیم عدالتی اختیارات بھی ہوں گے۔

پاکستان میں ”لاپتہ افراد“ کے مسئلے کا ”حل“ ڈھونڈنے کے لیے کئی سرکاری حکام کی طرف سے یقین دہانیاں کروائی گئی ہیں۔ خصوصی طور پر جہاں تک بلوچستان کا سوال ہے، نئی حکومت کے منظور کردہ بلوچستان ”پیکیج“ میں شامل ایک شق کے مطابق تمام قید شدہ افراد کو یا تو آزاد کیا جائے یا انہیں عدالت کے سامنے پیش کیا جانا ہوگا۔

5- جبری گمشدگیوں کے مسئلے کے حل کے سلسلے میں پاکستانی ریاست کو درپیش رکاوٹیں:

الف۔ عدالتی چھان بین: بہت سے ایسے کیس سامنے آئے جن میں عدالتی کارروائی کارگر نظر آئی اور جہاں لاپتہ افراد مؤثر طور پر ڈھونڈ نکالے گئے اور بالآخر اپنے عزیزوں تک واپس پہنچ سکے۔ لیکن زیادہ تعداد ایسے کیسوں کی تھی جہاں عدالت کے حکم پر شروع کی جانے والی چھان بینی کی کوششیں بے نتیجہ رہیں۔

اطلاعات کے مطابق عدالتوں نے قانون نافذ کرنے والے اداروں اور سراغ رساں ایجنسیوں کا تعاون حاصل کرنے کے لیے زور زبردستی کا طریق کار اپنانے سے گریز کیا جبکہ ان اداروں کے ارکان پر جبری گمشدگیاں عمل میں لانے کا الزام تھا۔ کچھ خاندانوں نے WGEID کو یہ بھی بتایا کہ اس کے باوجود کہ انہوں نے اپنے دعووں کو قرائن سے ثابت کرنے کے لیے عدالت کے سامنے عینی شاہد پیش کیے، لیکن جس عدالت کے سامنے کیس چل رہا تھا اُس کی اُس ادارے کے نمائندے کے زبانی بیان سے تشفی ہو گئی جس میں اُس نمائندے نے لاپتہ فرد کو حراست میں رکھنے سے سراسر انکار کر دیا۔ کچھ لوگوں نے WGEID کو یہ بھی بتایا کہ عدالت ایسے سرکاری اہلکار کو جس پر جبری گمشدگی کی کارروائی میں شمولیت کا شبہ تھا پیش ہونے کا حکم نامہ جاری کرنے کا اختیار ہی استعمال کرنے سے قاصر رہی۔

زیادہ اہم شکایت یہ تھی کہ باوجود اس کے کہ متاثرہ افراد کے وکیلوں کے مطابق کافی شواہد پیش کیے گئے، عدالتی

کارروائیاں ایسے افراد کے خلاف استغاثہ کرنے میں ناکام رہی ہیں جن کی ارتکاب گمشدگی کے سلسلے میں نشاندہی کی گئی۔
 (ب) تفتیشی کمیشن برائے جبری گمشدگیاں: یہی تفتیشی کمیشن پر بھی کی گئی۔ کہا یہ جاتا ہے کہ اس کمیشن کے اختیارات قانون نافذ کرنے والے اُن مختلف اداروں کے تئیں محدود ہیں جن کے خلاف مہینہ الزامات کمیشن کو موصول ہوتے ہیں۔ جیسا عدالتوں کے سلسلے میں دیکھنے میں آیا، WGEID کو کمیشن کے بارے میں بھی یہی اطلاعات ملیں کہ وہ بھی مورد الزام ادارے کے اس بیان سے مطمئن ہو گیا جس میں اس ادارے نے اس بات سے سراسر انکار کر دیا کہ مذکورہ لاپتہ شخص اُن کی تحویل میں ہے۔

کمیشن نے WGEID کو مطلع کیا ہے کہ اگر اس کے احکامات پر عمل درآمد نہ کیا گیا تو وہ ممکنہ اور مشتبہ اغوا کنندگان کے خلاف تعزیری کارروائی شروع کرنے کا مجاز ہے لیکن اس قسم کی تعزیری کارروائی کی کوئی اطلاع WGEID کو نہیں ملی ہے۔

کچھ خاندانوں نے WGEID کو خبر دی ہے کہ ایسا بھی ہوا ہے کہ کسی کیس کا جائزہ لینے کے بعد کمیشن نے اُنہیں زبانی یقین دہانی کروائی کہ اُن کے عزیز جلد گھر لوٹ آئیں گے، مگر حقیقت میں ایسا کبھی نہیں ہوا۔ وہ اس سے لاعلم تھے کہ لاپتہ شخص مہینہ طور پر جس ادارے کی حراست میں تھا اُس ادارے کے نام کوئی باضابطہ حکم صادر کیا گیا تھا یا نہیں۔

جہاں تک مقدمات کی شنوائی مختلف ایجنسیوں کے نمائندوں کی موجودگی میں ہونے کا تعلق ہے، بشمول اُن کے جن پر متاثرہ خاندانوں کے عزیزوں کے اغوا کا الزام تھا، تو اس معاملے پر جتنے خاندانوں سے ہم ملے اُن سب کے الگ الگ محسوسات تھے۔ کچھ کا کہنا تھا کہ اُنہیں ان ایجنسیوں کا سامنا کرنے میں کوئی خوف محسوس نہیں ہوتا، جبکہ کچھ کو ہم نے سہا ہوا پایا۔ کمیشن نے ورکنگ گروپ کو بتایا ہے کہ انہوں نے عزیز واقارب کو اس چناؤ کا اختیار دیا تھا کہ اگر وہ مناسب سمجھیں تو کمیشن کے دو اراکین کے سامنے اکیلے میں پیش ہو جائیں۔ ورکنگ گروپ کی رائے میں یہ طریق کار استثنا نہیں بلکہ ایک گلی اصول کے طور پر اپنایا جانا چاہیے۔

اگر عزیز واقارب ایجنسیوں کا سامنا کرنے اور اپنی روداد اُن کی موجودگی میں سنانے پر آمادہ ہوں تو انہیں ایسا کرنے کا موقع دیا جانا چاہیے۔ لیکن عام حالات میں عزیز واقارب کی شنوائی کمیشن کے دو اراکین کے سامنے علیحدگی میں ہونی چاہیے۔

بلاشبہ عدالتوں کو اور کمیشن کو جبری گمشدگیوں سے متعلق اپنے کام میں سنگین دشواریوں کا سامنا ہے۔ یہ امر کہ بعض خاندان ان کی خدمت کرتے ہیں اُس شکست و محرومی، روحانی اذیت اور خوف کا غماز ہے جس سے یہ خاندان گزر

رہے ہیں۔ یہی امر ان اداروں کے ہاتھ اور مضبوط کرنے کی ضرورت پر بھی توجہ دلاتا ہے۔ WGEID خصوصی طور پر ان حدود اور پابندیوں سے باخبر ہے جو اس دور کی کمیشن پر عائد ہیں جن میں معاون عملے کی محدود صلاحیتیں خاص کر قابل توجہ ہیں۔

(ج) استثنائز تعزیر: جیسا کہ سفیر برائے انسانی حقوق نے ملک میں اپنے کچھ روز پہلے ہونے والے دورے کے دوران کہا، ”پاکستان میں تعزیر سے استثنائز قانون کی بالادستی کو خطرناک حد تک گزند پہنچانے کا سبب ہے۔“ ارباب اختیار اور ستم رسیدہ افراد کو سُننے کے بعد ہم یہ محسوس کر سکتے ہیں کہ کچھ اداروں اور طبقات کا سزا سے مبرا ہونا سارے معاشرے کے لیے ایک سوالیہ نشان ہے۔ کچھ حکام نے اس بات پر اپنی فکر مندی کا اظہار کیا کہ بعض مجرم، دہشت گرد، اور مسلح گروہوں سے تعلق رکھنے والے انتہا پسند سزایابی سے مبرا گھوم رہے ہیں چونکہ اگر ان کے خلاف چھان بین شروع کی بھی جائے تو وہ پولیس یا ججوں یا گواہوں کو ڈرا دھمکا کر ان تفتیشوں سے بچ نکلنے کی صورت پیدا کر لیتے ہیں۔ ہمیں ایسے اشارے بھی ملے جو ظاہر کرتے تھے کہ اس صورت حال کے ہوتے ہوئے کچھ قانون نافذ کرنے والے ادارے اور سراغ رساں اہلکار غیر قانونی ہتھکنڈے، مثلاً جبری انقواء، استعمال کرنے پر مجبور ہو جاتے ہیں۔

مجرموں کو کیفر کردار تک پہنچانے میں قانون نافذ کرنے والے حکام جن مشکلات سے نبرد آزما ہیں WGEID ان سے بخوبی واقف ہے۔ پاکستان کی سلامتی اس کے مختلف علاقوں میں جن خطرات سے دوچار ہے وہ بھی WGEID جانتا ہے۔ لیکن WGEID واضح کرنا چاہے گا کہ یہ خطرات جبری گمشدگیوں جیسے بہیمانہ جرم کے لیے جواز نہیں بنائے جاسکتے۔ اس ضمن میں ہم اعلیٰ کی شق نمبر 7 کی طرف توجہ دلانا چاہیں گے، جس میں لکھا ہوا ہے کہ ”کوئی بھی صورت حال چاہے وہ جنگ کا خطرہ ہو، حالت جنگ ہو، اندرونی سیاسی عدم استحکام ہو، یا کوئی بھی اور عمومی جنگی حالت ہو، اسے جبری گمشدگیوں کا جواز بنا کر پیش نہیں کیا جاسکتا۔“

اس کے علاوہ WGEID کو یہ اطلاعات بھی ملی ہیں کہ

ایسے سیاسی کارکن، یا انسانی حقوق کے لیے سرگرم عمل افراد کے خلاف جو اپنی اظہار خیال، یا انجمن سازی یا اجلاس کی آزادیوں پر جائز طور پر عمل کر رہے ہوں، جبری گمشدگیوں کی کارروائی انہیں نشانہ بنانے کے لیے ایک ہتھیار کے طور پر استعمال کی گئی ہے۔

انقواء کے شکار افراد نے شکایت کی کہ باوجود اس کے کہ انہوں نے مرتکب جرم افراد کی واضح نشاندہی کی تھی، نہ صرف یہ کہ ان افراد کو کبھی سزا نہیں ہوئی، بلکہ ان کے خلاف کبھی مؤثر تفتیش تک نہیں کی گئی۔ بار بار کی گئی درخواستوں کے باوجود WGEID کو ایسی کوئی اطلاع موصول نہیں ہوئی ہے جس سے معلوم ہو کہ جبری گمشدگیوں کی وارداتوں کے ضمن

میں ریاستی اہلکاروں کو سزا سنائی گئی ہوں۔

ہمیں سرکاری افسروں نے بتایا کہ لاپتہ افراد کے عزیز واقارب اُن اغوا کنندگان کے خلاف شکایت درج کرانے کے لیے بہت زیادہ آمادہ بہ کار نہیں تھے جن کے نام بھی انہیں دیے گئے۔ چنانچہ کسی شکایت کی غیر موجودگی میں تعزیری کارروائی شروع نہیں کی جاسکی۔ بہر حال WGEID اعلامیے کی شق نمبر (1) 13 کی طرف نشاندہی کرنا چاہے گا جس میں لکھا ہے کہ جہاں کہیں بھی ریاست کو جبری گمشدگی کی واردات ہونے کے باوثوق آثار و اسباب ملتے ہیں، اُسے فوراً یہ معاملہ تفتیش کے لیے مجاز اور آزاد ریاستی ادارے کو سونپنا چاہیے، چاہے اس کی کوئی بھی باضابطہ شکایت موصول نہ ہوئی ہو۔ کوئی ایسا اقدام نہیں اٹھایا جائے گا جو تفتیش میں خلل یا رکاوٹ ڈالے۔

WGEID کو یہ اطلاعات بھی ملی ہیں کہ جب کچھ اغواء کے شکار افراد اور کچھ گواہوں نے پولیس، یا عدالت یا تفتیشی کمیشن کے سامنے اپنا کیس رپورٹ کرنا چاہا تو انہیں سنگین نوعیت کی دھمکیاں موصول ہوئیں۔ WGEID کو سندھ اور بلوچستان کے حکام اور قومی سطح کے ارباب اختیار سے یہ جان کر خوشی ہوئی ہے کہ اغواء کے شکار افراد اور گواہوں کے تحفظ سے متعلق قوانین و ضوابط منظوری کے لیے زینور ہیں۔ جیسا کہ اعلامیے کی شق نمبر (3) 13 میں لکھا ہے، ”ایسے اقدامات اٹھائے جائیں گے جن سے وہ تمام افراد جو تفتیش کے عمل میں شامل ہیں، مثلاً درخواست گزار، وکیل، گواہ اور تفتیش کرنے والے اہلکار، ان سب کو بدسلوکی، خوفزدہ کیے جانے اور انتقامی کارروائی سے تحفظ فراہم کیا جاسکے۔“ اغواء کے شکار افراد اور گواہوں کے تحفظ کے لیے ایک مضبوط اور جامع منصوبہ بنایا جانا ضروری ہے جس میں لاپتہ افراد کی رشتہ دار عورتوں کو خصوصی توجہ کی ضرورت ہوگی۔

WGEID کے مشاہدے میں آیا ہے کہ جب سفیر برائے انسانی حقوق پاکستان آئی تھیں تو وزیر اعظم نے اُن سے وعدہ کیا تھا کہ ایسی بدعنوانیوں کے لیے ہماری پالیسی میں ”برداشت کی حد صفر“ (Zero Tolerance) مقرر ہے۔ WGEID اُمید کرتا ہے کہ اس پالیسی پر ہنگامی بنیاد پر عمل درآمد کیا جائے گا۔

اغوا کے مرتکب افراد کے خلاف چھان بین اور اُن پر تعزیر کا اطلاق قانون کے مطابق ہونا چاہیے اور اُن کو یہ ضمانت ملنی چاہیے کہ مقدمے کی کارروائی، بے لاگ اور منصفانہ ہوگی۔

ارتکاب جرم میں ملوث افراد کو جائز اور مناسب سزائیں سنائی جانی چاہئیں، جن میں سزائے موت ہرگز شامل نہیں ہونی چاہیے۔ جبری گمشدگی کے لیے سزائیں دوسرے ایسے جرائم کو سامنے رکھ کر تجویز کی جاسکتی ہیں جس کی پاکستان کے تعزیری قوانین (Criminal Procedure Code of Pakistan) میں تعریف و وضاحت موجود ہے،

مثلاً ”کسی شخص کو خفیہ اور ناجائز طور پر جس بے جا میں رکھنے کی غرض سے اغوا کرنا یا زبردستی اٹھالے جانا“، لیکن ہماری سفارش یہ ہے کہ جبری گمشدگی کی اس تعریف کو سامنے رکھ کر جو ”تمام افراد کی جبری گمشدگی سے تحفظ کے اعلامیے 2006ء“ میں موجود ہے، جبری گمشدگیوں کے لیے ایک نئے اور الگ جرم کو وضع کیا جائے جس کی واضح تخصیص ہو سکے اور جس سے وہ مخصوص قوانین رو بہ عمل لائے جاسکیں جو اس نئی تعریف و وضاحت کے نتیجے میں لاگو کیے جاسکتے ہیں۔ (اس کے لیے دیکھیے WGEID کی دستاویز نمبر HRC/16/48/Add.3 جو داخلی تعزیری قانون سازی میں جبری گمشدگیوں کے ضمن میں احسن ترین رواج کے موضوع پر تحریر کی گئی ہے)۔

WGEID کے مشاہدے میں آیا ہے کہ مسلح فوج کے افراد کو مقدمے کے لیے دیوانی عدالت میں پیش نہیں کیا جاسکتا۔ یہ امر انسانی حقوق کی خلاف ورزیوں کے ضمن میں سزا سے استثناء کے مترادف ہے۔ اس لیے اس صورت حال میں تبدیلی کی ضرورت ہے۔ اعلامیے کی شق نمبر 16، (1) اور (2) کے مطابق جن اشخاص پر جبری گمشدگی کے جرم کے ارتکاب کا الزام ہے، دوران تفتیش انہیں کسی بھی سرکاری فرائض سے سبکدوش کر دیا جائے گا اور ان پر مقدمے کی کارروائی عمومی مجاز عدالتوں میں ہوگی، نہ کہ دوسری کسی خصوصی کچھری، خصوصاً فوجی عدالتوں میں۔

(د) قانون نافذ کرنے والے اداروں اور سراغ رساں ایجنسیوں کی نگرانی اور تربیت:

اپنے دورے کے دوران WGEID کو بار بار ایسے الزامات وصول ہوئے جن کے مطابق قانون نافذ کرنے والے اداروں اور سراغ رساں ایجنسیوں کی حکومت کے ذریعے نگرانی اور احتساب کا فقدان نظر آتا ہے۔

ایسے حالات میں جب کہ ریاست کو دہشت گردی اور سیاسی دنگا فساد جیسے متعدد خطرات کا سامنا ہے، یہ اور بھی ضروری ہو جاتا ہے کہ قانون نافذ کرنے والے اداروں اور سراغ رساں ایجنسیوں کی مکمل طور پر نگرانی اور احتساب ہو۔ موجودہ صورت حال میں یہ خطرہ لاحق ہو سکتا ہے کہ سراغ رساں ایجنسیاں لوگوں سے پوچھ گچھ کرنے، ان کی پکڑ دھکڑ اور انہیں جس بے جا میں رکھنے کے لیے نئے اختیارات حاصل کر لیں، تو ان اختیارات سے قانون نافذ کرنے والے اداروں کو گزند پہنچ سکتا ہے۔ اگر ایسا ہو گیا تو آخری نتیجہ یہ نکلے گا کہ قانون کی بالادستی خطرے میں پڑ جائے گی۔ چونکہ اس طرح جرائم کا سراغ لگانے کے لیے معلومات کی بازیابی اور شہادتوں کا اکٹھا کرنے کے امکانات دھندلے سے دھندلے تر ہوتے چلے جائیں گے۔

اس کے علاوہ یہ بھی ممکن ہے کہ خفیہ سراغ رساں اداروں کے اہلکار عمومی طور پر جائز مخفی کارروائی کے اختیارات کے بے جا استعمال کی طرف مائل ہو جائیں اور اس رازداری کی آڑ میں انسانی حقوق کی پائمانی کے مرتکب ہو جائیں۔ ان

وجوہات کی بنا پر یہ بہت ضروری ہے کہ انتظامیہ کے پاس خفیہ سراغ رساں ایجنسیوں کی حرکات و سکنات پر نظر رکھنے اور ان ایجنسیوں کو ہدایت کرنے کے مکمل اختیارات ہوں۔

قانون نافذ کرنے والے اداروں اور خفیہ سراغ رساں ایجنسیوں کے اہلکاروں کے لیے انسانی حقوق، خصوصاً جبری گمشدگیوں پر مرکوز مناسب تربیت کا بندوبست کیا جانا چاہیے۔ سب متعلقہ افراد پر خاص طور پر یہ واضح کر دیا جانا چاہیے کہ جیسا کہ اعلاسیہ کی شق نمبر 6 (1) میں درج ہے، ”تمام سرکاری ارباب اختیار اداروں چاہے وہ عسکری ہوں یا غیر عسکری یا کوئی بھی اور، ان کے کسی بھی حکم یا ہدایت نامے کو جبری گمشدگی کا ارتکاب کرنے کا جواز نہیں بنایا جاسکتا۔ جو شخص بھی ایسا کوئی حکم یا ہدایت وصول کرتا ہے اُس کا یہ استحقاق اور فرض ہے کہ وہ اُسے ماننے سے انکار کر دے“۔

(ہ) عزیز واقارب کی امداد اور تلافی: جبری گمشدگیوں کے شکار محض وہ نہیں جو اغوا ہوئے بلکہ اُن کے عزیز واقارب بھی ہیں۔ ان کے پیاروں کا کیا انجام ہوا یا وہ کہاں قید ہیں اس مسلسل غیر یقینی کیفیت کے نتیجے میں یہ عزیز رشتہ دار تکلیف اور اذیت برداشت کرنے پر مجبور ہیں۔ ان لاپتہ افراد کی بہت بڑی اکثریت مردوں پر مشتمل ہے، اور اس طرح تہارہ جانے والی زیادہ تر عورتیں ہیں۔ جبری گمشدگیوں کی وارداتوں میں صنف یا جنس کے اس خصوصی پہلو کو نظر انداز نہیں کیا جانا چاہیے۔

لاپتہ افراد کی غیر موجودگی سے پیدا ہونے والی قانونی بے یقینی کے باعث خاندان کے افراد اپنے حقوق و فرائض سرانجام دینے سے بھی قاصر رہتے ہیں۔ اس عدم یقین کے نتیجے میں بہت سے قانونی شاخسانے سامنے آتے ہیں۔ مثلاً ازدواج کا کیا ہوگا، کم سن بچوں کی نگہداشت کون کرے گا، کنبے کے افراد کی سماجی مالی اعانت کس حساب سے اور کون کرے گا، اور لاپتہ فرد کی جائیداد کا بندوبست کس کے ذمے ہوگا۔ استفسار کرنے پر حکام نے ہمیں بتایا کہ اس نوعیت کے پیچیدہ معاملات کے حل کے لیے کوئی خصوصی طور پر تشکیل کیے گئے قانونی ادارے موجود نہیں۔ اس مسئلے کے حل کے لیے پاکستانی ریاست کو ”جبری گمشدگی کے نتیجے میں غیر موجودگی کے اقرار نامے“ کا اجراء ممکن بنانا چاہیے۔

کچھ حکام سے ملاقاتوں کے دوران ہم نے سنا کہ اکثر اوقات لاپتہ افراد کی دیکھ بھال اُن کے دور قریب کے رشتہ دار مل جُل کر کرتے ہیں اور یہ بھی کہ بہر طور یہ لوگ ازالے کے لیے عدالت میں غیر فوجداری مطالبے کی درخواست دائر کر سکتے ہیں۔ لیکن ”ازالے“ کی اصلاح کا اُس امداد سے مختص کیا جانا ضروری ہے جو عزیز واقارب کو گھر کے بنیادی کمانے والے فرد کی غیر موجودگی سے پیدا ہونے والے نامساعد حالات سے نبٹنے کے لیے فراہم کی جا رہی ہو۔

WGEID یہ سفارش کرنا چاہتا ہے کہ لاپتہ شخص کی غیر موجودگی سے پیدا ہونے والی جسمانی، ذہنی اور معاشی

صعوبتوں کے ازالے کے لیے ایک ایسا طریق کار وضع کیا جانا چاہیے جس کے تحت لاپتہ افراد کے اقرباء کو معقول وظیفہ دیا جائے اور ان کی سماجی اور طبی معاونت کے اقدامات کیے جائیں۔ اس ضمن میں ہم وزیر اعظم کے مشیر برائے انسانی حقوق سے ملنے والی اس اطلاع کا خیر مقدم کرتے ہیں جس کے مطابق سرکار کے پاس عورتوں کی مدد میں ایک رقم موجود ہے جسے اس مقصد کے لیے استعمال کیا جاسکتا ہے۔

اعلامیے کی شق نمبر 19 کے مطابق ایسا کسی صورت میں نہیں ہونا چاہیے کہ کنبے کے افراد نے اگر مالی امداد لے لی ہے تو اسے جبری گمشدگی سے ہونے والے نقصان کی تلافی مانگنے کے ان کے بنیادی استحقاق سے دستبرداری مان لیا جائے۔

اعلامیے کی شق نمبر 19 کے مطابق مجرموں کو کیفر کردار تک پہنچانے اور مالی ازالے کے حق کے ساتھ ساتھ جبری گمشدگی کے ارتکاب سے پہنچنے والے ضرر کے عوض ملنے والے ازالے میں ممکنہ حد تک مکمل بحالی کے وسائل بھی شامل ہیں۔ اس ذمے داری سے مراد ہر جانہ، سکون و اطمینان کی بحالی اور مادی بحالی کی وہ تمام شکلیں ہیں جن کا تعلق طبی اور نفسیاتی دیکھ بھال اور بحالی سے ہے، اور جس میں ہر قسم کے جسمانی یا ذہنی ضرر کے معاوضے کے ساتھ ساتھ قانونی و سماجی بحالی، اعادہ جرم سے تحفظ کی ضمانت، نجی شخصی آزادی، گھریلو زندگی، حق شہریت، ملازمت یا جائیداد اور اپنے گھر واپس لوٹنے کی آزادیاں شامل ہیں جن کے عمل میں لانے سے جبری گمشدگیوں کے منفی اثرات و نتائج کا خاتمہ ہو سکے۔

(و) اب WGEID اپنی چند ابتدائی سفارشات پاکستانی ریاست تک پہنچانا چاہتا ہے۔ واضح رہے کہ یہ سفارشات اور اخذ شدہ نتائج جو ہم نے یہاں پیش کیے ہیں، جامع اور مکمل نہیں اور اختتامی رپورٹ میں ان میں اضافہ کیا جائے گا۔ اس رپورٹ کو انسانی حقوق کی انجمن کے 2013ء میں ہونے والے کسی اجلاس میں پیش کیا جائے گا۔

☆ جبری گمشدگیوں کی روک تھام کے ایک اقدام کے طور پر ہر اُس فرد کو جس کی آزادی صلب کی جا رہی ہو ایک سرکاری سطح پر منظور شدہ قید خانے میں رکھا جائے گا اور اُس سے بلا تاخیر عدالتی حکام کے سامنے پیش کیا جائے گا۔

☆ تفتیشی کمیشن کے ہاتھ مضبوط کیے جانے ضروری ہیں۔ اس کے اراکین کی تعداد بڑھائی جانی چاہیے تاکہ ایک ساتھ ایک سے زیادہ مقدمات کی شنوائی ہو سکے۔ کمیشن کے معاون اہلکاروں اور وسائل کو تقویت دی جائے اور اسے اپنی عمارت میں منتقل کیا جائے۔

☆ اپنے احکامات پر عملدرآمد کروانے کے لیے عدالتوں اور تفتیشی کمیشن کو اپنے تمام تر اختیارات کا استعمال کرنا چاہیے۔ مثلاً حلفیہ بیانات اور توہین عدالت کے حکم امتناعی۔

- ☆ ایک طے شدہ اصول کے تحت عزیز واقارب کے بیانات تفتیشی کمیشن کے سامنے تخلیے اور رازداری کے ماحول میں سنے جانے چاہیے نہ کہ قانون نافذ کرنے والے اداروں اور خفیہ سراغ رساں ایجنسیوں کے نمائندوں کی موجودگی میں۔
- ☆ جبری گمشدگیوں کے جرم کی ایک الگ اور نئی تعریف وضع کرنے کی ضرورت ہے جسے ضابطہ قانون میں شامل کیا جائے، اور یہ اُس تعریف کو سامنے رکھ کر کی جائے جو ”تمام افراد کی جبری گمشدگیوں سے تحفظ کے اعلامیے 2006ء“ میں موجود ہے اور جس کی رُو سے وہ تمام مخصوص قوانین رُو بعمل لائے جاسکیں جو اس تعریف و وضاحت کے نتیجے میں لاگو کیے جاسکتے ہیں۔
- ☆ اغوا کے مرتکب افراد کے خلاف تفتیش اور تعزیری کارروائی قانون کے مطابق ہونی چاہیے اور اُن کو ایک بے لاگ اور شفاف قانونی کارروائی کی ضمانت ہونی چاہیے۔ مجرموں کو جائز اور مناسب سزائیں ملنی چاہیے جن میں سزائے موت قطع طور پر شامل نہ ہو۔
- ☆ جہاں کہیں بھی ایسے معقول اور مناسب آثار و شواہد موجود ہوں جو جبری گمشدگی کی نشاندہی کرتے ہوں، تو چاہے کوئی باضابطہ شکایت درج ہوئی ہو یا نہیں، تفتیش کا آغاز کیا جانا چاہیے۔
- ☆ ایسے اقدامات کیے جانے چاہئیں جن کی بنا پر جہاں بھی انسانی حقوق پامال ہوئے ہوں، مشتہار تکاب جرم میں ملوث افراد، بشمول مسلح افواج کے اراکین کو تفتیش کے دوران اپنے فرائض منصبی سے سبکدوش کر دیا جائے اور اُن پر صرف عمومی مجاز عدالتوں میں مقدمہ چلایا جائے نہ کہ کسی اور خصوصی کچہری، خصوصاً عسکری عدالتوں میں۔
- ☆ قانون نافذ کرنے والے اداروں اور خفیہ سراغ رساں ایجنسیوں کی نگرانی اور احتساب کے لیے واضح قواعد و ضوابط بنائے جانے چاہئیں اور خصوصی ادارے تشکیل دیے جانے چاہئیں۔
- ☆ قانون نافذ کرنے والے اداروں اور خفیہ سراغ رساں ایجنسیوں کے اہلکاروں کو انسانی حقوق کے موضوع پر تربیت دی جانی چاہیے اور جبری گمشدگیوں کے موضوع پر خصوصی توجہ دی جانی چاہیے۔
- ☆ جبری گمشدگیوں کے شکار افراد اور گواہوں کے تحفظ کے لیے ایک جامع منصوبہ تیار کیا جانا چاہیے جس میں لاپتہ اشخاص کے اقرباء، خاص طور پر عورتوں کو خصوصی توجہ دی جانی چاہیے۔
- ☆ جو لوگ ہمارے دوران قیام WGEID سے ملے ہیں ریاست کو اُن کے خلاف کسی بھی انتقامی کارروائی، یا

دھمکی یا ڈرائے دھمکائے جانے سے تحفظ کی ضمانت دینی ہوگی۔

☆ لاپتہ ہونے والے فرد کی غیر موجودگی کے سبب پیدا ہونے والی قانونی بے یقینی کی کیفیت کو دور کرنے کے لیے جبری گمشدگی کے نتیجے میں پیدا ہوئی غیر موجودگی کے اقرار نامے کو ایک باضابطہ شکل میں وضع کر کے رائج کیا جانا چاہیے۔

☆ لاپتہ افراد کے رشتہ داروں، خصوصاً عورتوں اور بچوں کو مالی امداد فراہم کی جانی چاہیے تاکہ وہ گمشدہ شخص کی غیر موجودگی سے پیدا ہونے والی مشکلات کا سامنا کر سکیں۔

☆ جبری گمشدگیوں سے متاثرہ تمام افراد کے لیے تلافی کا ایک جامع منصوبہ تیار کیا جانا چاہیے جس میں نہ صرف ہر جانہ شامل ہو بلکہ مکمل بحالی اور ذہنی و جسمانی سکون و اطمینان کے ساتھ ساتھ وقار و ناموس کی بحالی اور اعادہ جرم سے تحفظ کی ضمانت بھی شامل ہوں۔

☆ ”تمام افراد کی جبری گمشدگی سے تحفظ کے اعلامیے“ کی منظوری دی جائے اور اسے باضابطہ تسلیم کر لیا جائے، اور کمیٹی کے اختیارات کو بھی تسلیم کیا جائے جن کے تحت وہ اعلامیے کی شق نمبر 31 اور 32 کے مطابق انفرادی اور بین الریاستی شکایات کو زیر غور لاسکنے کی مجاز ہے۔

☆ حکومت پاکستان کی طرف سے درخواست وصول ہونے کی صورت میں اقوام متحدہ اور دوسری عالمی تنظیموں کو تیار رہنا چاہیے کہ وہ اسے تکنیکی امداد اور مشاورتی وسائل مہیا کریں تاکہ ورکنگ گروپ کی سفارشات پر عملدرآمد کیا جاسکے۔

اور آخر میں، ایک لاپتہ شخص کی ماں نے ہم سے خواہش ظاہر کی ہے کہ پاکستان کے تمام سرکاری ارباب حل و عقد سے یہ پوچھیں: اس کے الفاظ میں: ”اگر تمہارا بچہ اغوا ہو جاتا تو تم کیا کرتے؟“

یہ سوال اُس عذاب کو کوزے میں بند کر دیتا ہے جو عزیز واقارب جھیل رہے ہیں۔ جہاں تک WGEID کا نظریہ ہے، ہم اس ناقابل برداشت دکھ کے جواب میں ایک نہایت غیر اطمینان بخش بات ہی کہہ پائیں گے، اور وہ یہ کہ لاپتہ افراد کے عزیز واقارب کو سچ معلوم کرنے کا حق ہے، انہیں انصاف کا حق ہے، اور وہ مناسب اور جامع ازالے کے مستحق ہیں، اور پاکستانی ریاست کا فرض بنتا ہے کہ وہ ایسے اقدامات اٹھائے جن سے یہ حقوق مؤثر طور پر مستحقین کو مل سکیں۔