ڈویلپمنٹ ایڈووکیٹ پاکستان

جلد ۴، شمارہ ۳

ڈویلپمنٹ ایڈووکیٹ
پاکستان

UNDP
پاکستان

© UNDP Pakistan

ڈویلپمنٹ ایڈووکیٹ پاکستان

ڈویلپمنٹ ایڈووکیٹ پاکستان، ملک میں اہم ترقیاتی مسائل اور مشکلات پر خیالات کے تبادلہ کے لئے ایک پلیٹ فارم مہیا کرتا ہے۔ اس کے ہر سہ ماہی شمارے میں ترقی سے متعلق ایک موضوع کو مرکزی حیثیت دیتے ہوئے عوامی بحث کی راہ ہموار کی جائے گی اور سوّل سوسائٹی، تدریسی حلقوں، حکومت اور ترقیاتی پارٹنرز کے مختلف نقطہ نظر پیش کئے جائیں گے۔ اس جریدے کے ذریعے ہونے والی بحث میں نوجوانوں اور خواتین کی آراء شامل کرنے کی بھرپور کوشش کی جائے گی۔ تجزیوں اور رائے عامہ پر مبنی آرٹیکلز ترقی سے متعلق نئے خیالات پر بحث کو فروغ دیں گے اور اس کے لئے معلومات فراہم کرنے کے ساتھ ساتھ تازہ ترین معلومات بھی پیش کریں گے۔

ایڈیٹوریل بورڈ

اگنیشیو ارتزا
کنٹری ڈائریکٹر، اقوام متحدہ ترقیاتی ادارہ

شکیل احمد
اسسٹنٹ کنٹری ڈائریکٹر/ چیف، ڈویلپمنٹ پالیسی یونٹ

عادل منصور
اسسٹنٹ کنٹری ڈائریکٹر/ چیف، بحران کی روک تھام اور بحالی یونٹ

عامر گورایہ
اسسٹنٹ کنٹری ڈائریکٹر/ چیف، جمہوری طرز حکمرانی یونٹ

امان اللہ خان
اسسٹنٹ کنٹری ڈائریکٹر/ چیف انوائرمنٹ اینڈ کلائمیٹ چینج یونٹ

فاطمہ عنایت
کمیونیکیشنز اینالسٹ

وضاحت

اس جریدے میں شامل ایڈیٹوریل بورڈ کے ارکان یا دیگر بیرونی افراد کی تحریروں میں جن خیالات کا اظہار کیا گیا ہے وہ ضروری نہیں کہ اس ادارے کے خیالات کی عکاسی کرتے ہوں جن کے لئے وہ کام کرتے ہیں اور نہ ہی ان میں سے کوئی آراء ایک ادارے کی حیثیت سے اقوام متحدہ ترقیاتی ادارہ کے خیالات کی نمائندگی کرتی ہیں۔

ایڈیٹوریل ٹیم: ماہین حسن، عمر ملک

ڈیزائنر: حسنات احمد

پرنٹر: آغاجی پرنٹرز، اسلام آباد

اقوام متحدہ ترقیاتی ادارہ
چوتھی منزل، سیرینا بزنس کمپلیکس،
خیابان سہروردی، سیکٹر G-5/1،
پی او بکس 1051، اسلام آباد، پاکستان

اپنی تحریریں اور جوابی آراء ہمیں اس پتہ پر ارسال کریں: pak.communications@undp.org

ISBN: 978-969-8736-19-7

فہرست
ستمبر ۲۰۱۷

تجزیے

02 قانون کی حکمرانی اور پاکستان، ایک جائزہ

آراء

06 قانون کی حکمرانی، جمہوریت اور انسانی حقوق
آئی اے رحمان

09 قانون کی حکمرانی کا تصور اور پاکستان میں مروجہ طریقے
محمد عامر رانا

12 قانون کی حکمرانی اور عدلیہ کی فعالی
علی سلطان

15 تنازعہ کا شکار علاقوں میں قانون کی حکمرانی:
فاٹا کے بے قانون علاقوں کی حقیقتِ حال
نوید احمد شنواری

انٹرویو

18 جین فرینکوائز کاٹین
یورپی یونین مندوب کے سفیر برائے پاکستان

20 فلائٹ لیفٹیننٹ (ریٹائرڈ) محمد خالد خٹک
سابق انسپکٹر جنرل، اسلام آباد پولیس

21 ارم احسن
سینئر قونصل، لاء اینڈ پالیسی ریفارم دفتر جنرل قونصل
ایشیائی ترقیاتی بینک (اے ڈی بی)

23 احمد بلال محبوب
صدر
پاکستان انسٹی ٹیوٹ آف لیجسلیٹو ڈویلپمنٹ اینڈ ٹرانسپیرنسی (پلڈ یٹ)

نوجوانوں کی آواز

24 بخت اور بلال صوفی

24 سارہ رضا

24 حسین اعظم چیمہ

25 رضیہ منوں

25 عمر عامر

25 بشریٰ عزیز

26 ارسلان محمود گورایہ

26 سائرہ غوری

26 ابراہیم محمود بٹلہ

Follow us

/undppakistan

www.twitter.com/undp_pakistan

www.pk.undp.org

© UNDP Pakistan

اداریہ

قانون کی حکمرانی اور ایجنڈا 2030

قانون کی حکمرانی معاشرے اور ریاست کے درمیان تعلق کا تعین کرتی ہے۔ یہ وہ مطلق کیفیت ہے جس میں شہری اور ریاست قوانین کے ایک مجموعے کے تحت جوابدہ ہوتے ہیں جن کے بارے میں اقوام متحدہ کے سیکرٹری جنرل کوفی عنان نے 2004 میں لکھا تھا کہ یہ ”عوامی سطح پر نافذ ہوتے ہیں، ان پر برابر طریقے سے عملدرآمد ہوتا ہے اور ان کے تحت آزادانہ چارہ جوئی ہوتی ہے اور یہ انسانی حقوق کی بین الاقوامی اقدار اور معیارات سے ہم آہنگ ہوتے ہیں“۔

جناب کوفی عنان کے بقول قانون کی حکمرانی ایسے اقدامات کا تقاضا کرتی ہے جو قانون کی بالادستی، قانون کی نظر میں برابری، قانون کے سامنے جوابدہی، قانون کے منصفانہ اطلاق، اختیارات کی علیحدگی، فیصلہ سازی میں شمولیت، قانون کی یقینی حیثیت، مطلق العنانی سے گریز اور قواعد وقوانین کی شفافیت کے اصولوں کی پاسداری یقینی بناتے ہیں“۔ آج ہمارے نزدیک یہ ایک منصفانہ معاشرے کی بنیاد کی حیثیت رکھتے ہیں۔

قانون کی موثر حکمرانی ایک ایسے ماحول کو جنم دیتی ہے جس میں ملک ترقی کو فروغ دے سکتا ہے، اپنے شہریوں کو امتیاز سے تحفظ فراہم کرسکتا ہے اور سب کے لئے انصاف تک مساویانہ رسائی یقینی بناسکتا ہے۔ اس سے مراد یہ ہے کہ تمام شہریوں کو کسی خوف کے بغیر پرامن طریقے سے رہنے کا موقع میسر ہو، حقوق فسخ ہونے کی صورت میں وہ قانون سے موثر رجوع کر سکتے ہوں اور انہیں پھلنے پھولنے اور خوشحال زندگی بسر کرنے کے مساوی مواقع میسر ہوں۔

پائیدار ترقی کا ایجنڈا 2030 ایک ایسی دنیا کا خواب ہے جس میں تمام لوگ تشدد اور خوف سے آزاد زندگی بسر کریں، جہاں بھوک اور غربت کا خاتمہ ہو اور جہاں کرہ ارض آنے والی نسلوں کے لئے محفوظ ہو۔ تغیر کا یہ عالمی سفر اس فہم پر مبنی ہے کہ انسانی حقوق، امن وسلامتی اور ترقی آپس میں ایک دوسرے سے جڑے ہیں اور ایک دوسرے کو تقویت دیتے ہیں۔ پاکستان پائیدار ترقی کے 17 عالمی مقاصد (ایس ڈی جیز) کے حصول کے ذریعے دنیا کو بدلنے کے اس عالمی عہدنامے پر دستخط کر چکا ہے۔

ان عالمی مقاصد میں سے مقصد نمبر 16 ایسے پرامن، منصفانہ اور سب کی شمولیت پر مبنی معاشرے قائم کرنے سے متعلق ہے جو قانون کی حکمرانی کے تحت کام کریں۔ یہ وہ لازمی کیفیت ہے جس میں تمام دیگر مقاصد (جن میں صحت، تعلیم، معاشی سرگرمی اور ترقی کے دیگر پہلوؤں سے متعلق مقاصد بھی شامل ہیں) حاصل کئے جاسکتے ہیں۔ سچ تو یہ ہے کہ یہ عالمی آرزو ایک نئی طرز کی ترقی کی جانب سفر کا آغاز ہے جس میں لوگ وہ فیصلے کرتے ہیں اور ان پر اثرانداز ہوتے ہیں جو ان کی زندگیوں پر اثر ڈالتے ہیں۔

قانون کی حکمرانی معاشی افزائش کے لئے بھی ضروری ہے کیونکہ کاروبار کے لئے سلامتی، انصاف اور قابل پیش بینی خوشحالی کی یقین دہانی ضروری ہے۔ عالمی سطح پر دنیا کی آبادی کا ایک چوتھائی 581 ڈالر سالانہ کے بین الاقوامی خط غربت سے نیچے زندگی بسر کررہے ہیں، 790 ملین افراد موزوں غذا کی کمی کا شکار ہیں، ایک ارب افراد کو پینے کے صاف پانی کی کمی درپیش ہے، اور 880 ملین افراد بنیادی صحت تک رسائی سے محروم ہیں۔ انسانی ابتلاء کی اس کیفیت کو دور کرنے کے لئے معاشی افزائش ناگزیر ہے لیکن یہ تبھی پائیدار اور منصفانہ ہوسکتی ہے کہ اس کی بنیادیں قانون کی حکمرانی پر استوار ہوں۔

ان حالات میں سب کے لئے قانون کی حکمرانی یقینی بنانے میں پاکستان کو کئی مشکلات پیش آسکتی ہیں۔ 2016 میں عالمی بینک کے طرز حکمرانی پر عالمی اشاریوں میں پاکستان 20 ویں پرسنٹائل رینک پر تھا جس کا مطلب یہ ہے کہ قانون کی حکمرانی کے اعتبار سے دنیا کے 80 فیصد ممالک پاکستان سے اوپر تھے۔ یہ شاید ان بڑی رکاوٹوں میں سے ایک ہے جو پاکستانیوں کو بھرپور زندگیاں گزارنے اور اپنے بچوں اور اپنی قوم کے لئے بہتر اور زیادہ خوشحال مستقبل کی تعمیر میں درپیش ہیں۔

یہاں تک کہ پاکستان کے اندر بھی قانون کی حکمرانی کے اعتبار سے مختلف علاقوں کے درمیان فرق پایا جاتا ہے۔ ملک کے جو علاقے قانون کی حکمرانی کے اشاریوں کے اعتبار سے نیچے ہیں جیسے وفاق کے زیرانتظام قبائلی علاقہ جات (فاٹا) اور بلوچستان، وہ سماجی ومعاشی میدان میں بھی پیچھے نظر آتے ہیں۔ مثال کے طور پر فاٹا کے 73.7 فیصد افراد کثیر رخی غربت کی زندگی بسر کررہے ہیں اور یہ تناسب ملک میں سب سے بلند ہے۔ فاٹا میں شرح خواندگی 24 فیصد ہے، اس کے برعکس قومی سطح پر یہ شرح 58 فیصد ہے۔ فوری ازالہ کے اقدامات مثلاً معاشی بحالی اور بنیادی ڈھانچے کی ترقی سے فوری طور پر مسئلہ دور ہوسکتا ہے لیکن دوررس کامیابی کا انحصار باہمی اعتماد، ریاست ومعاشرے کے درمیان معاونت اور قانون کی حکمرانی کے مضبوط نظام پر ہے۔

اسی ادراک کے پیش نظر اقوام متحدہ ترقیاتی ادارہ (یو این ڈی پی) حکومت پاکستان کے ساتھ مل کر قانون کی حکمرانی مستحکم بنانے کے لئے کام کررہا ہے، بالخصوص ایسے علاقوں میں جہاں یہ سالہا سال کی نقل مکانی، تنازعہ اور عدم تحفظ کے ہاتھوں کمزور ہوگئی ہے۔ مثال کے طور پر خیبر پختونخواہ میں عوام اور قانون کی حکمرانی کے ذمہ دار اداروں کے درمیان تعلق مستحکم بنانے کے سلسلے میں یو این ڈی پی کے دوررس پروگرام کے لئے یورپی یونین فنڈز فراہم کرنے والا ایک بڑا فریق ہے۔ اس پروگرام میں پولیس نظام کی بہتری کے لئے تربیتی سرگرمیاں، ماڈل پولیس سٹیشنوں کا قیام اور مالاکنڈ ڈویژن میں فورنزک لیبارٹریوں کا قیام جیسے اقدامات شامل ہیں۔ انصاف تک خواتین کی برابر رسائی یقینی بنانے میں مدد دینے کے لئے یہ پروگرام خواتین وکلاء کی تربیت، لیگل ایڈ کلینک کے اہتمام، قانونی امور پر آگاہی اور پولیس سٹیشنوں میں خواتین ڈیسک کے قیام میں معاونت فراہم کررہا ہے۔ منصفانہ، تیزرفتار اور شفاف انصاف سے قانونی اداروں پر اعتماد بڑھتا ہے اور اس مقصد کے حصول کے لئے یہ پروگرام عدلیہ اور مقامی حکومت کے ساتھ مل کر تصفیہ تنازعات کے متبادل طریقوں پر کام کررہا ہے۔

قلیل مدتی سماجی اور معاشی ثمرات کی ضرورت اپنی جگہ، اس امر کا ادراک بھی ناگزیر ہے کہ ڈھانچہ جاتی تبدیلی کے اس طویل اور سست روکام کی بدولت ہی آنے والی نسلوں کے لئے پائیدار ترقی اور خوشحالی کی راہ ہموار ہوگی۔ ایک دفعہ یہ بنیادی ڈھانچہ مضبوط ہو جائے تو پائیدار ترقی کی راہ خود بخود ہموار ہو جائے گی اور اس سے پاکستان کے تمام شہریوں کو ان کی صنف، سماجی ومعاشی حیثیت، نسلی وابستگی، ذات یا عقیدے سے قطع نظر فائدہ پہنچے گا۔ قانون کی مساویانہ اور عدم امتیاز پر مبنی حکمرانی کے لئے یکجا ہوکر ہم وہ بنیادیں استوار کررہے ہیں جن پر ایجنڈا 2030 کی عمارت استوار ہوگی۔

قانون کی حکمرانی اور پاکستان، ایک جائزہ

تعارف

آج کی دنیا میں ترقی پذیر اور ترقی یافتہ مما لک کے درمیان ایک بڑا فرق قانون کی حکمرانی کا وجود ہے جو سماجی و معاشی ترقی اور جمہوریت کے لئے ایک بنیادی شرط ہے۔ پاکستان کی تاریخ پر نظر دوڑائیں تو جمہوریت میں بار بار کے تعطل، غیر نمائندہ حکومتوں، باہم متصادم قوانین، قدامت پسند معاشرے، مذہبی و فرقہ ورانہ شورش، اور سب سے بڑھ کر تہہ در تہہ عسکریت پسندی کے ہاتھوں ملک میں قانون کی حکمرانی کے اعتبار سے محدود ترقی دیکھنے میں آئی ہے۔ نتیجہ یہ ہے کہ قانون کی حکمرانی کے ادارے نہ صرف کمزور ہوتے گئے بلکہ ان اداروں پر شہریوں کا عدم اطمینان بھی بڑھتا چلا گیا۔

قانون کی حکمرانی کی تعریف

مختلف ادوار میں قانون کی حکمرانی کی تعریف مختلف انداز میں کی جاتی رہی ہے۔ ارسطو نے سوال اٹھایا کہ کون سی صورت بہتر ہے، بہترین لوگوں کی حکمرانی یا بہترین قوانین کی۔ اس کی یہ سوچ نہ صرف قانون کی نوعیت کو بلکہ اس حکومت کی نوعیت کو بھی اہمیت دیتی ہے جو ان قوانین کا نفاذ کرتی ہے اور ان کا انتظام چلاتی ہے۔[1] انگریز منصف اور آئینی نظریہ ساز البرٹ وین ڈائسی نے قانون کی حکمرانی کی تعریف باقاعدہ قانون کی قطعی بالادستی یا غلبے کے طور پر کی ہے جو مطلق العنان قوت کے اثر و رسوخ کے مخالف ہے۔ ڈائسی نے مطلق العنانیت، استحقاق (Prerogative) کے وجود اور حتیٰ کہ حکومت کے وسیع صوابدیدی اختیار کو بھی اس میں سے خارج کر دیا۔[2] دیگر مصفین نے قانون کی حکمرانی کو اصولوں کا ایک ارفع مجموعہ قرار دیا جس کے مطابق حکومت نسل، صنف، تعلیم یا معاش کے فرق سے قطع نظر ہر فرد کے ساتھ برابر اور منصفانہ سلوک کرتی ہے۔[3] یہ تعریف اس سوچ کو آگے بڑھاتی ہے کہ عوامی اختیار پہلے سے موجود، واضح اور معلوم قوانین کا پابند ہے اور ان کے سامنے جوابدہ ہے، قانون سب شہریوں کے ساتھ برابر سلوک کرتا ہے، انسانی حقوق کو تحفظ دیتا ہے، شہریوں کو تصفیہ تنازعات کے ایسے فعال ڈھانچوں تک رسائی دیتا ہے جن کی پیش بینی ممکن ہو اور امن و امان قائم کرتا ہے۔

سیکرٹری جنرل اقوام متحدہ کے مطابق قانون کی حکمرانی ”طرز حکمرانی کا اصول ہے جس میں تمام افراد اور ادارے، نجی اور سرکاری، بشمول خود ریاست، ایسے قوانین کے تحت جوابدہ ہوتے ہیں جو عوامی سطح پر نافذ ہوتے ہیں، ان پر برابر طریقے سے عملدرآمد ہوتا ہے اور ان کے تحت آزادانہ انداز میں چارہ جوئی ہوتی ہے اور جو انسانی حقوق کی بین الاقوامی اقدار اور معیارات سے ہم آہنگ ہوتے ہیں۔ قانون کی حکمرانی ایسے اقدامات کا تقاضا بھی کرتی ہے جو قانون کی بالادستی، قانون کی نظر میں برابری، قانون کے سامنے جوابدہی، قانون کے منصفانہ اطلاق، اختیارات کی علیحدگی، فیصلہ سازی میں شمولیت، قانون کی یقینی حیثیت، مطلق العنانی سے گریز اور قواعد و قوانین کی شفافیت کے اصولوں کی پاسداری یقینی بناتے ہیں“۔[4]

قانون کی حکمرانی کی مختلف تعریفوں کو بالعموم دو وسیع تر کیٹیگریز میں تقسیم کیا جاتا ہے۔ ایک کیٹیگری میں وہ ماہرین شامل ہیں جو ان چیزوں پر زور دیتے ہیں جن کے لئے قانون کی حکمرانی کسی ملک اور معاشرے میں کام کرتی ہے۔ اس کیٹیگری میں قانون و نظم، اور عدالتوں اور ٹریبونلز کی طرف سے قابل پیش بینی اور عمدہ فیصلے شامل ہیں۔ دوسری کیٹیگری ان ادارہ جاتی اوصاف سے متعلق ہے جو قانون کی حکمرانی کو ترغیب دینے کے لئے ضروری ہیں۔ اس کیٹیگری میں جامع قوانین کی موجودگی، فعال عدالتیں اور نفاذ قانون کے تربیت یافتہ ادارے شامل ہیں۔ دونوں کیٹیگریز کا تقاضا ہے کہ قانون کی حکمرانی کوئی واحد چیز یا اکائی نہیں بلکہ سماجی تعمیر کے مختلف ثمرات پر مشتمل ہے جن پر چل کر قابل پیش بینی اور عمدہ فیصلوں تک پہنچا جاتا ہے۔[5] ان تعریفوں میں اس بات کو بھی اجاگر کیا جاتا ہے کہ جیسے جیسے انصاف اور جمہوریت ارتقاء پذیر ہوتے ہیں قانون کی حکمرانی بھی ارتقاء کے عمل سے گزرتی ہے۔ تاہم زور اسی بات پر رہتا ہے کہ قانون کی حکمرانی طوائف الملوکی کی مخالف ہے جس میں ایک طرح کی 'خود انصافی' کا راج ہوتا ہے۔ ایسے حالات میں شہریوں اور ریاستی مشینری کے درمیان بداعتمادی پیدا ہو جاتی ہے جو نجی طرز کی انتقامی سوچ، طاقت کے استعمال اور بعض اوقات حقوق منوانے اور نظم بحال کرنے کے لئے تشدد کی شکل اختیار کر لیتی ہے۔

قانون کی حکمرانی کے اصول اور ان کا اطلاق

الف) پاکستان کا آئینی و قانونی نظام

پاکستان کو باضابطہ قوانین انگریز ہندوستان سے ورثے میں ملے۔ قوانین کا ابتدائی مجموعہ وقت کے ساتھ متعدد تبدیلیوں سے گزرا تا کہ انہیں آئین اور اسلامی اصولوں سے ہم آہنگ بنایا جا سکے۔ تاحال دو حلقے ہیں جن کا اپنا اپنا یقین ہے۔ ایک حلقہ اسلامی اصولوں پر مبنی ریاست اور قوانین چاہتا ہے جبکہ دوسرا نسبتاً سیکولر نظام کا خواہاں ہے۔ تاہم 1973 کے آئین کی تمہید اور قرارداد مقاصد میں اس امر کو لازم قرار دے دیا گیا ہے کہ ہر قانون، قاعدہ اور ضابطہ اسلامی احکامات اور تعلیمات کے مطابق ہو گا۔

آئین میں حکومت اور انصاف کے اداروں کے تین پہلو طے کر دیئے گئے ہیں۔ دلچسپ بات یہ ہے کہ تمام بنیادی فریم ورک یعنی عام قانون، اسلامی قانون اور رسوم و روایات ایک دوسرے سے متصادم ہیں اور اکثر ایک دوسرے سے غیر ہم آہنگ نظر آتے ہیں اور یوں ذمہ داران کو انہیں اپنے فائدے کے لئے استعمال کرنے کا موقع مل جاتا ہے۔[6] نتیجہ امتیاز اور بنیادی حقوق کی خلاف ورزی کی صورت میں برآمد ہوتا ہے۔ ایسی ایک مثال صوبوں کے زیر انتظام قبائلی علاقہ جات (پاٹا) کی ہے۔[7] پاٹا میں رہنے والے شہریوں کو ووٹ دینے اور اپنے نمائندے منتخب کرنے کا حق تو حاصل ہے لیکن ان کے نمائندے اپنے حلقوں کے لئے قانون سازی نہیں کر سکتے۔ مزید برآں، پارلیمنٹ اور صوبائی اسمبلی کی طرف سے بنائے جانے والے قوانین نفاذ کے بعد پاکستان کے دیگر علاقوں پر تو لاگو ہو جاتے ہیں لیکن یہاں نہیں۔ یہ امتیاز خطے میں قانون کی حکمرانی کی موثر کارکردگی پر اثر انداز ہوتا ہے جس کا اندازہ ان ناقص سماجی و معاشی اشاریوں سے بخوبی لگایا جا سکتا ہے جن کی لپیٹ میں یہ خطہ دکھائی دیتا ہے۔ اس کا نتیجہ لوگوں میں احساس محرومی کی صورت میں بھی برآمد ہوتا ہے جو اپنے آپ کو 'دوسرے درجے کا شہری' سمجھتے ہیں۔[8]

ایک اور مثال وفاق کے زیر انتظام قبائلی علاقہ جات (فاٹا) کی ہے۔ پاکستان کے آئین میں اس علاقے کو بھی خصوصی حیثیت حاصل ہے۔[9]

نوٹ: مرکزی تجزیہ لیگل ایڈ اینڈ ایکسیس ٹو جسٹس-رول آف لاء پروگرام، یو این ڈی پی پاکستان کے پروگرام سپیشلسٹ ارشد جان کے اشتراک سے تحریر کیا گیا ہے۔

1 سیاست (Politics)، ارسطو، ترجمہ: بنجمن جوئٹ، باٹوش بکس، کچنر، 1999، صفحہ 78-75۔ جو یہاں سے دستیاب ہے: https://socialsciences.mcmaster.ca/econ/ugcm/3ll3/aristotle/Politics.pdf

2 پرنسیپ، مائیکل ایل، البرٹ وین ڈائسی، Principles of the Rule of Law: Is Justice Blind? A Comparative Analysis of the United States and Great Britain)۔ لویولا میری ماؤنٹ یونیورسٹی، لویولا لاء سکول ڈیجیٹیل کامنز، لویولا میری ماؤنٹ یونیورسٹی اور لویولا لاء سکول، صفحہ 359۔ جو یہاں سے دستیاب ہے: http://digitalcommons.lmu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1498&context=ilr

3 ایضاً

4 (S/2004/616) تنازعہ اور بعد از تنازعہ والے معاشروں میں قانون کی حکمرانی اور عبوری انصاف پر سیکرٹری جنرل کی رپورٹ۔ جو یہاں سے دستیاب ہے: http://www.un.org/en/ruleoflaw/index.shtml

5 Rule of Law series - کارنیگی پیپرز۔ Competing definitions of the rule of law Implications for Practitioners از راکیل کلین فیلڈ بیلٹن۔ Democracy and Rule of Law Project، شمارہ 55، جنوری 2005، کارنیگی انڈوومنٹ فار انٹرنیشنل پیس۔ جو یہاں سے دستیاب ہے: https://carnegieendowment.org/files/CP55.Belton.FINAL.pdf

6 ڈان (2017)، Changes to tribal system against local customs opposed۔ جو یہاں سے دستیاب ہے: https://epaper.dawn.com/DetailImage.php?StoryImage=24_05_2017_183_003

7 آرٹیکل 247-246، پاکستان کا آئین، 1973

8 جان، ارشد (2016)، The Sharia Nizam-e-Adal Regulation 2009, Issues and Solutions، ایم فل تھیسز (غیر شائع شدہ)۔

ابھی کچھ عرصہ پہلے تک یہاں فرنٹیئر کرائمز ریگولیشن، 1901 (ایف سی آر) کا راج رہا ہے جو پولیٹکل ایجنٹ کو کلی اختیارات دیتا ہے جس کے تحت وہ انتظامیہ اور عدلیہ دونوں کے اختیارات استعمال کر سکتا / سکتی ہے۔ انصاف کے قدیم مقامی نظام مثلاً رواج (مقامی رسوم و رواج) اور جرگہ فوجداری اور دیوانی تنازعات میں تصفیہ کے متبادل ڈھانچوں کا کام دیتے ہیں۔ پاٹا کی طرح فاٹا کے لوگوں کو بھی بالغ رائے دہی کا حق حاصل ہے جس کی بدولت وہ پارلیمنٹ کے لئے اپنے نمائندے منتخب کر سکتے ہیں۔ تاہم آئین ان نمائندوں کو فاٹا کے لئے قانون سازی سے روکتا ہے۔

ب) یکساں قوانین اور طریقہ ہائے کار

قانون کی حکمرانی کو موثر طریقے سے چلانے کا ایک لازمی اصول یہ بھی ہے کہ اصولوں اور طریقوں کے اعتبار سے انصاف کے نظام یکساں اور ہم رنگ ہوں۔ پاکستان میں انصاف کے سبھی متوازی نظاموں کے بنیادی فریم ورک باہم متصادم نظر آتے ہیں۔ بسا اوقات طرز حکمرانی کے یہ نظام جب پہلو بہ پہلو کام کر رہے ہوں تو اکثر انصاف کی فراہمی کے ذمہ دار اداروں کے اندر اور ان کے لئے الجھاؤ کی کیفیت پیدا ہو جاتی ہے۔ [10] قانون کی حکمرانی کو موثر بنانے کے لئے ایک ایسے معیاری ڈھانچے کی بنیاد پر اس کی تشکیل ضروری ہوتی ہے جو پائیدار ہو۔ [11]

اس الجھاؤ کی ایک مثال ایسے یتیم بچے کے حق وراثت سے متعلق قانونی دفعہ ہے جس کا والد اس (یتیم بچے) کے دادا کی زندگی میں ہی انتقال کر جائے۔ مسلم فیملی لاز آرڈیننس، 1991 کی شق 4 اس بچے کو اپنے والد کی وفات کے بعد جائیداد میں حصہ دیتی ہے۔ بہترین صورت تو یہ ہوتی کہ قانون کے نفاذ کے بعد یہ معاملہ طے ہو جاتا لیکن ایسا نہیں ہے۔ [12] وفاقی شرعی عدالت نے اس دفعہ کو اسلامی اصولوں کے منافی قرار دے دیا۔ ویسے تو یہ فیصلہ سپریم کورٹ میں بھی پیش کر دیا گیا ہے لیکن یہ معاملہ آج بھی واضح نہیں ہے۔ [13]

قانون کی یکسانیت کا ایک تقاضا یہ بھی ہے کہ مسند اقتدار چاہے کسی کے بھی ہاتھ میں ہو، ملکی قوانین میں بڑی حد تک کوئی تبدیلی نہ آئے۔ کسی دوسرے ملک کی طرح پاکستان میں بھی اپنی جگہ حکومتیں تبدیل ہوتی رہی ہیں۔ حکومتیں بدلنے کے ساتھ قوانین میں بھی وقتاً فوقتاً ترامیم کی جاتی رہی ہیں۔ مثال کے طور پر جنرل ضیاء الحق کے دور حکومت میں آئین اور قومی قوانین میں کئی ترامیم دیکھنے میں آئیں۔ قوانین کو اسلامی احکامات کے مطابق ڈھالنے کے لئے قصاص و دیت آرڈیننس، حدود قوانین (شراب، چوری اور زناء کی اسلامی سزائیں)، وفاقی شرعی عدالت اور اسلامی نظریاتی کونسل کے قیام کی شکل میں کئی ترامیم کی گئیں۔ مزید برآں، جنرل ضیاء الحق نے قومی اسمبلی کی جگہ اپنی مجلس شوریٰ کا چناؤ کیا جو مذہبی علمائ، صحافیوں، ماہرین اقتصادیات اور دانشوروں پر مشتمل تھی۔ [14] ان تبدیلیوں نے پاکستان کے قانونی اور عدالتی نقشے پر گہرے اثرات مرتب کئے۔

ج) حکومت، قانون کی پابند

قانون کی حکمرانی کا ایک اور بنیادی اصول یہ ہے کہ حکومت قوانین کی پابند ہوتی ہے جو اسے من مانے فیصلے کرنے سے روکتے ہیں۔ ارسطو کا شمار اس اصول کے اولین حامیوں میں ہوتا ہے جس کی رائے میں بہتر صورت یہ تھی کہ قائدین اپنی صوابدید پر نہیں بلکہ تحریری قوانین کی روشنی میں فیصلے کریں۔ [15] بعد ازاں اس کا یہ خیال آہستہ آہستہ یورپ میں بھی پھیلتا گیا جہاں صدیوں تک مطلق العنان بادشاہتوں کا راج رہا۔ اسی بناء پر انگلش بل آف رائٹس، 1689 کے ذریعے انگریز نظام قانون میں ایک اور اصول شامل کیا گیا جس کے ذریعے بادشاہ کو ہدایت کی گئی کہ وہ قانون سازی اور تنسیخ کے اقدامات کا نفاذ پارلیمنٹ کے ذریعے کرے۔ [16] نتیجتاً یہ بات طے ہوگئی کہ حکومت من مانے انداز میں فیصلے یا قوانین تبدیل نہیں کر سکتی بلکہ اسے پہلے سے تحریر شدہ قوانین کے مطابق چلنا ہوگا اور قانون سازی کی واضح طور پر طے شدہ اور مسلمہ ہدایات پر عمل کرنا ہوگا۔ تاہم آج کی دنیا میں بھی متعدد مثالیں ایسی ملتی ہیں جن میں حکومتوں نے قوانین کے منافی اقدامات کئے مثلاً جبراً اراضی ضبط کر لی اور بدلے میں کوئی معاوضہ بھی نہیں دیا۔ بہرحال قانون کے طور پر طے شدہ قواعد کا مجموعہ اگر نافذ ہو تو یہ سد جارحیت کا کام ضرور دیتا ہے۔ [17] ایسی صورتوں میں مضبوط اور آزاد عدلیہ کا کردار ناگزیر ہو جاتا ہے جو حکومت کے اختیارات کو محدود کرے اور اسے قانون کی پابندی پر مجبور کرے۔

د) قانون کی نظر میں برابری

قانون کی نظر میں برابری قانون کی حکمرانی کا ایک اور گرانقدر اصول ہے جس کی ابتداء بنیادی طور پر یونان سے ہوئی۔ قانون کی حکمرانی پر ڈائسی کی جدید تعریف کے مطابق قانون کی نظر میں سب لوگ برابر ہیں اور حکومتی اہلکار ہوں یا مذہبی رہنما سب کے خلاف مقدمات کی سماعت انہی عدالتوں میں ہونی چاہئے جہاں عام شہریوں کی ہوتی ہے۔ [18] ''قانون کی نظر میں برابری'' والی قدر اس امر کو یقینی بنانے کا ایک طریقہ ہے کہ تمام شہریوں کے خلاف ان کے طبقے، عقیدے، سماجی حیثیت یا حکومت کے ساتھ روابط سے قطع نظر ان کے غلط کاموں پر انہی قوانین کے تحت قانونی چارہ جوئی کی جائے گی جو برابری کی بنیاد پر لاگو ہوں۔ اس قدر کی بدولت معاشرے کے انتہائی محروم طبقات مثلاً خواتین، سماجی و معاشی اعتبار سے پست طبقے سے تعلق رکھنے والے افراد کے حقوق کی پاسداری ہوتی ہے اور قانون ان کے ساتھ برابر سلوک کرتا ہے۔ بعض صورتوں میں اختیار کا غلط استعمال قانون کی حکمرانی، اس کے اصولوں اور اس کے اداروں کی منصفانہ کارگزاری کے لئے نقصان دہ ثابت ہوتا ہے اور ''قانون کی نظر میں برابری'' کی راہ میں رکاوٹ پیدا کرتا ہے۔

''قانون کی نظر میں برابری'' میں ایک اور رکاوٹ ثقافت بنتی ہے۔ بعض معاشروں میں ثقافت اور معاشرتی روایات دخیل ثابت ہوتی ہیں اور قدر کو تبدیلی پر مجبور کر دیتے ہیں۔ ایسے معاشرے بھی ہیں جہاں اگرچہ خواتین کو تعلیم حاصل کرنے کا حق اور پسند کی شادی کرنے کا حق تو حاصل ہے لیکن بعض عناصر ایسے ہیں جو مذہب یا معاشرتی روایت کی آڑ میں بڑی آسانی سے ان حقوق کو غصب کر لیتے ہیں۔ یہ رجحان عام طور پر ترقی پذیر ملکوں اور خاص طور پر ایسے معاشروں میں دیکھنے کو ملتا ہے جہاں مردوں کا غلبہ ہے۔ لہٰذا ایسی جگہوں پر محض قوانین عورتوں کو مکمل تحفظ فراہم نہیں کر سکتے۔

پاکستان، بنگلہ دیش، افغانستان، بھارت اور دیگر ترقی پذیر ملکوں کے معاملے میں یہ بات بالکل درست نظر آتی ہے۔ [19] مثال کے طور پر پاکستان کے معاملے میں سندھ کے بعض علاقوں میں قرآن پاک سے شادی کی رسم کو دیکھ کر بخوبی اندازہ ہو جاتا ہے کہ ایک طرف عورتوں کو وراثت میں قانونی حصے سے محروم کیا جاتا ہے اور ساتھ ہی انہیں شادی کے حق سے بھی محروم کر دیا جاتا ہے۔ [20] اسی طرح بھارت میں ''ذات پات کا نظام'' ایک ایسا مضبوط محرک ہے جو نچلی ذات کے لوگوں کو ان کے حقوق سے محروم کر دیتا ہے۔ نچلی ذات والوں کو اونچی ذات والوں کے برابر لانے کا مسئلہ محض قانون کی نظر میں برابری کے اصول کو باضابطہ طور پر تسلیم کرنے سے نہیں بلکہ ان دیگر اصولوں کو برابر طے کرنے کے عملی اقدامات سے حل ہوگا جو سب مل کر قانون کی حکمرانی کا تعین کرتے

---

9 دیکھیں پیرا، نوٹ 7

10 ڈان (2017)، Changes to tribal system against local customs opposed۔ جو یہاں سے دستیاب ہے: https://epaper.dawn.com/DetailImage.php?StoryImage=24_05_2017_183_003

11 ڈان (2016)، Fata reforms package has flaws: experts، اکرام جنیدی۔ جو یہاں سے دستیاب ہے: https://www.dawn.com/news/1291725

ڈیلی ٹائمز (2017)، FATA reforms has created confusion۔ جو یہاں سے دستیاب ہے: https://dailytimes.com.pk/22878/fata-reforms-has-created-confusion/

ڈان (2016)، Fata's merger with KP strongly advocated، بیورو رپورٹ۔ جو یہاں سے دستیاب ہے: https://www.dawn.com/news/1285993

دی نیشن (2017)، Ambushing FATA Reforms، افراسیاب خٹک۔ جو یہاں سے دستیاب ہے: https://nation.com.pk/04-Feb-2017/ambushing-fata-reforms

12 سیکشن 4، مسلم فیملی لاز آرڈیننس، 1961 (آرڈیننس نمبر VIII، مجریہ 1961)۔ ''وراثت کی تقسیم ہونے سے پہلے متعلقہ شخص کے کسی بیٹے یا بیٹی کی موت کی صورت میں اس بیٹے یا بیٹی کے بچوں، اگر ہوں، وراثت کی تقسیم کے وقت زندہ ہوں، کو نسب کی رو سے اس حصے کے مساوی حصہ ملے گا جو اس بیٹے یا بیٹی، جو بھی معاملہ ہو، کو اس کے زندہ ہونے کی صورت میں ملتا''۔

13 اللہ رکھا و دیگر بنام وفاق پاکستان و دیگر، فیصلہ منظور کردہ میاں محبوب احمد، چیف جسٹس، فدا محمد خان و چودھری اعجاز یوسف جج صاحبان وفاقی شرعی عدالت، 2000۔ شائع شدہ پی ایل ڈی 2000، وفاقی شرعی عدالت 1۔ جو یہاں سے دستیاب ہے: https://gmlaw.wordpress.com/2013/10/03/fsc-judgement-2000-provisions-of-muslim-family-laws-ordinance-un-islamic/

14 لبنیٰ کنول (2015)، Zia, Islam and the Politics of Legitimacy۔ جو یہاں سے دستیاب ہے: http://pu.edu.pk/images/journal/szic/pdf_files/4-%20Lubna%20Kanwal%20_june15.pdf

15 Citizens and Statesmen: A Study of Aristotle's Politics، از میری پی نکولز، صفحہ 78۔ جو یہاں سے دستیاب ہے: https://books.google.com.pk/books?id=gQEfAAAAQBAJ&pg=PA78&lpg=PA78&dq=it+was+better+for+kings+to+rule+with+discretion+or+in+accordance+with+law+Aristotle&source=bl&ots=gkhwYQRARJ&sig=sda9-j-63S-BQhtRnSc5zES6wgU&hl=en&sa=X&ved=0ahUKEwixtaDGlefYAhVC26QKHaM8B9MQ6AEILzAC#v=onepage&q=better%20for%20kings%20to%20rule%20with%20discretion%20or%20in%20accordance%20with%20law%20Aristotle&f=false

16 انگلش بل آف رائٹس، 1689۔ جو یہاں سے دستیاب ہے: https://www.law.gmu.edu/assets/files/academics/founders/English_BillofRights.pdf

17 میتھیو سپالڈنگ (2010)، "Rule of Law: The Great Foundation of Our Constitution," First Principles۔ جو یہاں سے دستیاب ہے: http://firstprinciplesjournal.com/articles.aspx?article=1434

18 پرنسیپ، مائیکل ایل، البرٹ وین ڈائسی، Principles of the Rule of Law: Is Justice Blind? A Comparative Analysis of the United States and Great Britain)۔ لویولا میری ماؤنٹ یونیورسٹی، لویولا لاء سکول ڈیجیٹیل کامنز، لویولا میری ماؤنٹ یونیورسٹی اور لویولا لاء سکول، صفحہ 359۔

19 زمان، سارا، Forced Marriage and Inheritance Deprivation, A research study exploring Substantive Structural Gaps in the implementation of Prevention of Anti Women Practices (Criminal Law Amendment), Act 2011, in six selected districts of Pakistan، عورت فاؤنڈیشن، صفحہ 98-95۔ جو یہاں سے دستیاب ہے: https://www.af.org.pk/pub_files/1416847483.pdf

20 ایضاً

ہیں۔[21]

بعض اوقات خود قانون کی حکمرانی کا دائرہ بھی ایک رکاوٹ بن جاتا ہے۔ مثلاً پاکستان کے آئین کے مطابق کچھ عرصہ پہلے تک فاٹا کے علاقے آئینی عدالتوں کے دائرہ اختیار میں نہیں آتے تھے۔لہٰذا اگرچہ قوانین اور ادارے دونوں موجود تھے لیکن پھر بھی وہ عملدر آمد نہیں کر سکتے تھے۔

جب قوانین موجود ہوں لیکن قانونی چارہ جوئی اور عملدر آمد کمزور ہو تو عدالتوں اور قانون نافذ کرنے والے اداروں کا کردار اہم ہو جاتا ہے کیونکہ قانون کی نظر میں برابری ایسی عدالتوں کا تقاضا کرتی ہے جو مضبوط اور آزاد ہوں۔ اگر احتساب کا یہ نظام کمزور ہو تو امیر اپنی دولت کے بل پر انصاف سے فرار اختیار کر سکتے ہیں۔لہٰذا نظام انصاف تک رسائی بعض صورتوں میں مہنگی ثابت ہو سکتی ہے۔کئی ملکوں میں غریب باضابطہ نظام انصاف سے رجوع کرنے کا سوچیں گے بھی نہیں کیونکہ وہ اس کی استطاعت نہیں رکھتے اور جانتے ہیں کہ عدالتیں محض طاقتور کا ساتھ دیں گی۔[22]

علاوہ ازیں، محروم طبقات کے حقوق کی پاسداری اور تحفظ کے لئے مضبوط اور پرعزم حکومت کا ہونا بھی ضروری ہے۔ جدید جمہوریتوں میں جہاں قانون کی حکمرانی کا راج ہے، شہریوں میں تبدیلی کے محرک کا کردار ادا کرنے پر آمادگی بھی پائی جاتی ہے۔

ر) نظام انصاف کی فعال کارکردگی

قانون کی حکمرانی مستحکم بنانے کی جانب ایک اور قدم نظام انصاف کی فعال کارکردگی کا اصول ہے۔فعال نظام انصاف کا تصور ''میگنا کارٹا'' سے ماخوذ ہے جس میں پہلی بار بیان کیا گیا کہ انصاف سے انکار یا اس میں تاخیر نہیں ہو گی۔[23] جیسے جیسے وقت گزرتا گیا ''انصاف میں تاخیر، انصاف سے انکار''، کو قانون کی حکمرانی کے اصول کی حیثیت ملتی گئی۔نظام انصاف جب فعال ہو تو یہ قانون کی حکمرانی کے دیگر مقاصد میں بھی مدد دیتا ہے۔فیصلے سے مستفید ہونے والوں کے برعکس یہ مقدمے میں تاخیر پیدا کرنے والے ان عناصر کے تمام ہتھکنڈوں کی حوصلہ شکنی کرتا ہے جنہیں اس طوالت سے فائدہ پہنچنے کا امکان ہو۔انصاف میں تاخیر انصاف کے اصل مقصد کو سبوتاژ کر دیتی ہے اور اسے ختم کر کے رکھ دیتی ہے۔اکثر مجرمانہ مقدمات جن میں نسبتاً طاقتور فریق پیسے کے بل پر یا کسی دوسرے طریقے سے عدالت سے باہر مقدمے کا تصفیہ کرنے کی کوشش کرتے ہیں[24] ان میں یہ تاخیری حربے مخالف کو تھکانے کے لئے سب سے زیادہ استعمال کئے جاتے ہیں۔ناقص کارروائی، ضابطے کے تکنیکی پہلو، عدلیہ افسران کے متواتر تبادلے اور تقرریاں، مینوئل (Manual) طریقہ کار، کرپشن[25]، پالیسیوں میں عدم موافقت، عدالتوں میں ناکافی عملہ، کمزور تحقیقاتی عمل اور استغاثہ کی ناقص کارروائی بھی ان میں شامل ہیں۔[26]

پاکستان کی بات کریں تو مسائل کا ایک سلسلہ نظام انصاف کی فعال کارکردگی پر اثر انداز نظر آتا ہے۔حکومت کی طرح عدلیہ کی مقبولیت کا انحصار بھی اس بات پر ہوتا ہے کہ اسے لوگوں کا کس قدر اعتماد حاصل ہے۔ بسا اوقات انصاف کی فراہمی میں تاخیر فریقین کو دوسرے راستے اپنانے یعنی تصفیہ تنازعات کے روایتی نظاموں مثلاً جرگہ یا پنچایت کے ذریعے تنازعات طے کرنے پر مجبور کر دیتی ہے۔تصفیہ تنازعات کے ان روایتی ڈھانچوں کا سابقہ ریکارڈ اور ان کی فعالی قابل اعتبار نہیں ہے۔لہٰذا جب روایتی جرگہ یا پنچایت ناکام ہو جائیں تو اکثر دیوانی امور فوجداری مقدمات کی شکل اختیار کر لیتے ہیں۔[27]

فعال نظام عدل کی عمارت انصاف کی تیز و مستعد فراہمی، معیاری خدمات، کم خرچ چارہ جوئی، باقاعدہ عدالتوں تک رسائی اور تنازعہ کے فریقوں کے اطمینان پر استوار ہوتی ہے جو ملک کی عدلیہ کے لئے سب سے اہم چیلنج ہیں۔التواء پاکستان میں عدلیہ کے لئے ایک بڑا چیلنج ہے جسے اعلیٰ عدالتیں بھی اچھی طرح جانتی ہیں۔اپنی ایک حالیہ تقریر میں چیف جسٹس آف پاکستان نے تسلیم کیا کہ پاکستان کی عدلیہ کو 1,873,085 جیسی بڑی تعداد میں مقدمات کے التواء کا سامنا ہے۔[28]

ز) منصفانہ سماعت کا حق

منصفانہ سماعت کا حق قانون کی حکمرانی کا ایک اور اہم جزو ہے۔ یہ اصول افراد کو بنیادی انسانی حقوق میں من مانی اور غیر قانونی تخفیف اور محرومی سے تحفظ فراہم کرنے کے لئے وضع کیا گیا ہے۔[29] سماجی و سیاسی حقوق کے بین الاقوامی معاہدہ (آئی سی سی پی آر) کا آرٹیکل 14 طے کرتا ہے کہ ''ہر شخص کو قانون کے تحت قائم کئے گئے اہل، آزاد اور غیر جانبدار ٹریبونل کے سامنے منصفانہ اور عوامی سماعت کا حق حاصل ہے''۔[30] آرٹیکل میں کچھ اہم اقدار بھی طے کر دی گئی ہیں: تمام افراد عدالتوں اور ٹریبونلز کی نظر میں برابر ہوں گے، دیوانی اور فوجداری دونوں مقدمات میں۔ ہر شخص کو قانون کے تحت قائم کئے گئے اہل، آزاد اور غیر جانبدار ٹریبونل کے سامنے منصفانہ اور عوامی سماعت کا استحقاق حاصل ہو گا۔فوجداری مقدمے کے ہر ملزم کو قصور وار ثابت ہونے تک بے گناہ تصور کیا جائے گا۔اس آرٹیکل میں کچھ ضمانتیں بھی طے کر دی گئی ہیں جن میں ملزم کو الزام کی نوعیت اور سبب کے بارے میں فوری معلومات دینا، دفاع کی تیاری کے لئے موزوں وقت دینا، اپنی پسند کا وکیل کرنے اور اس تک رسائی کا موقع دینا، غیر ضروری تاخیر کے بغیر سماعت، ملزم فرد کے وسائل ناکافی ہونے کی صورت میں اسے انصاف تک رسائی دینا، اپنے خلاف گواہوں سے جرح کرنے کا حق دینا، اپنے خلاف گواہی یا اپنا قصور تسلیم کرنے پر مجبور نہ کرنا، اپنے خلاف فرد جرم کو اپیل کے فورم میں چیلنج کرنے کا حق دینا اور دہرے استغاثہ سے تحفظ شامل ہیں۔[31]

اٹھارہویں آئینی ترمیم کے تحت ''منصفانہ سماعت کے حق'' سے متعلق 2010 کے بعد پارلیمنٹ میں دو تہائی اکثریتی ووٹ کی بنیاد پر آرٹیکل 10-A آئین میں شامل کیا گیا۔ پولیس کا کردار اس امر کو یقینی بنانے میں انتہائی اہم ہو جاتا ہے کہ شہریوں کو منصفانہ سماعت کا حق میسر ہو۔ سپریم کورٹ کے ایک سابق جج کے مطابق منصفانہ سماعت کا حق عین اسی وقت عمل میں آ جاتا ہے جب جرم کی رپورٹنگ کے بالکل ابتدائی مرحلے میں کسی شخص کا واسطہ پولیس سے پڑتا ہے۔[32] تاہم بعض صورتوں میں پولیس کی طرف سے اعتراف جرم کرانے کے لئے طاقت کا استعمال منصفانہ سماعت کے حق میں رکاوٹ بن جاتا ہے۔

ایک اور رکاوٹ جو بعض اوقات منصفانہ سماعت کے حق میں حائل ہو جاتی ہے، مالی وسائل کی کمی ہے۔کبھی کبھی تو حصول انصاف کی راہ پر بہت زیادہ سرمایہ لگانے کی ضرورت پڑ جاتی ہے۔ مثلاً ہر شخص وکیل کی خدمات حاصل نہیں کر سکتا۔سب کے لئے انصاف تک رسائی یقینی بنانے میں قانونی معاونت کے مسئلے پر ریاست خاموش ہے۔[33]

منصفانہ سماعت یقینی بنانے کا ایک اور اہم تقاضا انصاف فراہم کرنے والوں کا تحفظ و سلامتی یقینی بنانا ہے۔ ''منصفانہ سماعت کا حق'' جہاں

---

21 مونٹیسکیو، Spirit of Laws، چارلس ڈی سیکنڈیٹ، بیرن ڈی مونٹیسکیو، 1748، ترجمہ: تھامس نوجنٹ، 1752۔ جو یہاں سے دستیاب ہے: https://socialsciences.mcmaster.ca/econ/ugcm/3ll3/montesquieu/spiritoflaws.pdf

22 پلڈیٹ (2015)، Free Legal Aid in Pakistan، پوزیشن پیپر۔ جو یہاں سے دستیاب ہے: http://www.pildat.org/Publications/publication/ROLR/FreeLegalAidinPakistan_PILDATPositionPaper.pdf

23 میگنا کارٹا، 1215۔ جو یہاں سے دستیاب ہے: http://www.lordsandladies.org/magna-carta.htm

24 Delaying Tactics Used by Lawyers in Dispensation of Civil Justice in Lower Courts of Pakistan، پاکستان جرنل آف کریمنالوجی، از شاہ، رضاء اللہ۔ خان، شادی اللہ۔ فرید، سمیرا۔ شاہ، امان اللہ۔ جو یہاں سے دستیاب ہے: https://www.questia.com/library/journal/1P3-3947466241/delaying-tactics-used-by-lawyers-in-dispensation-of
نیوز لینز پاکستان (2016)، Justice delayed is justice denied: 1.8 million cases clogging up the courts، از شوکت کورائی۔ جو یہاں سے دستیاب ہے: http://www.newslens.pk/justice-delayed-is-justice-denied/
ایکسپریس ٹریبیون (2012)، Justice denied through delays, bribes and unions، از طہٰ صدیقی۔ جو یہاں سے دستیاب ہے: https://tribune.com.pk/story/329680/justice-denied-through-delays-bribes-and-unions/

25 جیو نیوز (2016)، 'CJ calls police report on Karachi law and order 'baseless۔ جو یہاں سے دستیاب ہے: https://www.geo.tv/latest/101911-CJ-calls-police-report-on-Karachi-law-and-order-baseless
ڈان (2017)، Sindh police recommend steps to improve criminal justice system۔ جو یہاں سے دستیاب ہے: https://www.dawn.com/news/1340352

26 ظفر احمد فاروقی، The Role And Function Of Prosecution In Criminal Justice۔ جو یہاں سے دستیاب ہے: http://www.unafei.or.jp/english/pdf/RS_No53/No53_26PA_Farooqi.pdf

27 Civil Cases Culminating to Criminal Cases: A Baseline Study on Trends in Crimes in Swat and Dir Upper، از خورشید اقبال، ڈین فیکلٹی، کے پی جوڈیشل اکیڈمی، 2012۔
قطر ڈیلی نیوز پیپر (2016)، .Pakistan delays blasphemy appeal after judge steps down۔ جو یہاں سے دستیاب ہے: https://thepeninsulaqatar.com/article/13/10/2016/Pakistan-delays-blasphemy-appeal-after-judge-steps-down
انگبین عاطف مرزا (2016)، Delays and lapses in Pakistan's criminal justice system۔ جو یہاں سے دستیاب ہے: http://eprints.lse.ac.uk/74605/1/blogs.lse.ac.uk-Delays%20and%20lapses%20in%20Pakistans%20criminal%20justice%20system.pdf

28 بٹ، طارق (2018)، 1.87 million cases pending in Pak courts، دی نیوز۔ جو یہاں سے دستیاب ہے: https://www.thenews.com.pk/print/268487-1-87-million-cases-pending-in-pak-courts

29 لائیرز کمیٹی فار ہیومن رائٹس (2010)، What Is A Fair Trial? A Basic Guide to Legal Standards and Practice، صفحہ 1۔ جو یہاں سے دستیاب ہے: https://www.humanrightsfirst.org/wp-content/uploads/pdf/fair_trial.pdf

30 اقوام متحدہ، International Covenant on Civil and Political Rights۔ جو یہاں سے دستیاب ہے: https://treaties.un.org/doc/publication/unts/volume%20999/volume-999-i-14668-english.pdf

31 آرٹیکل 14، سماجی و سیاسی حقوق کا بین الاقوامی معاہدہ۔ اقوام متحدہ کی جنرل اسمبلی کی جانب سے منظور کردہ مورخہ 19 دسمبر 1966۔ مذکورہ بالا معاہدے کا اختیاری پروٹوکول۔ اقوام متحدہ کی جنرل اسمبلی کی جانب سے منظور کردہ مورخہ 19 دسمبر 1966۔

32 پاکستان کے آئین کے آرٹیکل 10-A ''منصفانہ سماعت کا حق'' پر سیمینار، 26-25 ستمبر 2013، صفحہ 4۔ سیمینار کا اہتمام اقوام متحدہ ترقیاتی ادارہ پاکستان کی جانب سے رماداہوٹل اسلام آباد میں کیا گیا۔ سیمینار میں چیف جسٹس اسلام آباد ہائی کورٹ، سپریم کورٹ کے سابق جج صاحبان، سپریم کورٹ کے سینئر وکلاء اور پاکستان بار کونسل و صوبائی بار کونسلوں، سپریم کورٹ اور ہائی کورٹ بار ایسوسی ایشنز کے ارکان، لاء سکولز، انسانی حقوق کمیشن پاکستان اور سول سوسائٹی تنظیموں کے نمائندوں نے شرکت کی۔

33 ایضاً صفحہ 5۔

شہریوں کے حقوق کے تحفظ کی کوشش کرتا ہے وہیں اس امر کو یقینی بنانا بھی اتنا ہی اہم ہے کہ وکلاء اور ججوں کو بھی قانون کے تحت تحفظ حاصل ہو۔ متعدد وکلاء اور جج صاحبان توہین مذہب جیسے حساس مسائل سے متعلق مقدمات لینے میں گریز سے کام لیتے ہیں کہ کہیں وہ زد میں نہ آجائیں۔ پاکستان میں کئی ججوں، پولیس والوں[34]، وکلاء[35] اور صحافیوں کو دہشت گردی اور مذہبی انتہاپسندی[36] میں ملوث ملزمان کے خلاف مقدمات کی سماعت سے روکنے کے لئے قتل کیا جاچکا ہے یا ان پر حملے ہوچکے ہیں جبکہ بعض ایسے بھی ہیں جو اپنی زندگی بچانے کے لئے ملک چھوڑ گئے۔ [37]

آخری بات، آج کے معاشرے میں قانون کی حکمرانی کا ایک مقبول طریقہ ”خود انصافی“ ہے۔ ایسی صورتحال جس میں شہریوں کو ریاست پر پورا اعتماد نہ ہو کہ وہ انہیں انصاف فراہم کرے گی، جس پر وہ قانون کو اپنے ہاتھوں میں لے لیتے ہیں اور اپنے حقوق اور سماجی نظم کے لئے تشدد کا راستہ اپنا لیتے ہیں۔ تاہم جہاں خود انصافی کا راج ہو وہاں قانون کی حکمرانی نہیں ہوسکتی۔

حاصل بحث

پاکستان میں جہاں قانون کی حکمرانی پر نہ ختم ہونے والی بحث ہوسکتی ہے وہیں ایک بات طے ہے کہ اس ملک کا مستقبل قانون کی حکمرانی کے مضبوط، شفاف، اجتماعی اور قابل احتساب نظام میں ہے۔ اسے ممکن بنانے کے لئے فراہمی انصاف کے متبادل ڈھانچوں کو ایک ایسے یکساں اور معیاری نظام کے مرکزی دھارے میں لانا ہوگا جو سب کا احتساب کرسکے۔ قانون کی شفافیت اور قابل احتساب حیثیت کے ساتھ ساتھ فراہمی انصاف کے مناسب ڈھانچے ملک میں قانون کی مستحکم حکمرانی قائم کرنے کے لئے ناگزیر ہیں۔ انجام کار، قانون کی حکمرانی ایک اجتماعی چیز کا نام ہے۔ قانون ونظم کی اصلاحات کو پولیس اور قانون نافذ کرنے والے دیگر انفرادی اداروں تک محدود کرنے سے قانون کی حکمرانی کے وسیع تر ثمرات کا حصول نہیں ہو پائے گا۔ شہریوں کو بھی اس سلسلے میں اپنی قانونی ذمہ داری پوری کرتے ہوئے اس امر کو یقینی بنانے میں اپنا کردار ادا کرنا ہوگا کہ سب کے لئے انصاف اور حقوق کی پاسداری ممکن ہو۔

34 ڈان (2017)۔ AIG martyred in suicide blast targeting Peshawar police، از علی اکبر و حسن فرحان۔ جو یہاں سے دستیاب ہے: https://www.dawn.com/news/1372576
35 الجزیرہ (2016)، Quetta lawyers attack: 'irreparable blow to future۔ جو یہاں سے دستیاب ہے: http://www.aljazeera.com/news/2016/12/quetta-lawyers-attack-irreparable-blow-future-161209085121086.html
36 رائٹرز (2017)، Suicide bombers in Pakistan kill five in attack on court۔ جو یہاں سے دستیاب ہے: https://www.reuters.com/article/us-pakistan-blast/suicide-bombers-in-pakistan-kill-five-in-attack-on-court-idUSKBN1600KC
37 ڈی ڈبلیو، Pakistani judge flees country after receiving death threats، از مناسی گوپال کرشنان (رائٹرز، اے ایف پی)۔ جو یہاں سے دستیاب ہے: http://www.dw.com/en/pakistani-judge-flees-country-after-receiving-death-threats/a-6646576

قانون کی حکمرانی، جمہوریت اور انسانی حقوق

آئی اے رحمان

سابق سیکرٹری جنرل، انسانی حقوق کمیشن پاکستان
سیاسی مبصر و کارکن انسانی حقوق

"حکمرانی، قانون کی" [1]، ارسطو کے اس قول نے اس سوال کو جنم دیا کہ قانون کون بنائے۔ انگریز فلسفی جان لاک نے اعلان کیا کہ "معاشرے میں آزادی کا مطلب صرف مقننہ کے بنائے ہوئے قوانین کا پابند ہو کر رہنا ہے" جو ایک دن ہمیں اس نتیجے پر لے آیا کہ مقننہ لوگوں کے آزادانہ طور پر منتخب نمائندوں پر مشتمل ہونی چاہئے۔

قانون کی حکمرانی کی ابتداء

جمہوریت کو جب قانون کی حکمرانی کی سب سے بنیادی شرط کے طور پر تسلیم کر لیا گیا تو قانون کی نوعیت اور دائرہ طے کرنے کی جستجو شروع ہو گئی یہاں تک کہ نوع انسانی قانون کی حکمرانی کی اس موجودہ تعریف تک آ پہنچی کہ ایسا نظام جس میں مجاز ارکان مقننہ کا بنایا ہوا قانون بذات خود قانون ساز ارکان اور حکومت کے ارکان سمیت ریاست کے تمام شہریوں پر عقیدے، نسل، نسلی وابستگی، صنفی یا سماجی حیثیت پر مبنی کسی امتیاز کے بغیر لاگو ہوتا ہے۔

دنیا کی آزاد اور ترقی یافتہ ریاستوں کی ایک چھوٹی سی تعداد جہاں صدیوں کی جستجو اور آزمائش سے گزر کر قانون کی حکمرانی کی موجودہ تعریف کو پہنچ گئی وہیں نوع انسانی کا ایک بڑا حصہ جو سابقہ نو آبادیات پر مشتمل تھا، اسے آزادی اور قانون کی حکمرانی جیسی نعمتیں دوسری عالمی جنگ (1939-1945) کے بعد سیاسی فکر میں برپا ہونے والے انقلاب کے نتیجے میں اس وقت نصیب ہوئیں جب تمام لوگوں کو ان کی تعداد یا ان کے علاقے کے حجم، ان کے عقیدے یا رنگ، ان کی معیشت کی کیفیت اور خود حکومتی کے تجربے سے قطع نظر آزاد ریاست کا حقدار قرار دے دیا گیا۔

قانون کی حکمرانی کی تعریف نو

اس کے کچھ عرصہ بعد ہی انسانی حقوق کا عالمی اعلامیہ (یو ڈی ایچ آر) آ گیا [2] جس سے قانون کی حکمرانی کی لازمی خصوصیات یعنی انسانی حقوق کی حیثیت سامنے آئی جو بدیہی سچائیوں سے ماخوذ تھے اور نہ صرف ناقابل خلاف ورزی تھے بلکہ آفاقی اور ناقابل تقسیم بھی تھے۔ یوں ریاست کے تمام شہری قانون کی نظر میں برابری کے دعویدار بن سکتے تھے اور انہیں قانون کا برابر تحفظ مل سکتا تھا، اپنی ذات میں بے گناہی کا تصور ان کا حق بن گیا اور آزاد عدالتوں میں یہ حقوق قابل نفاذ ہو گئے کہ تمام شہری تعزیری قوانین کے راجع بہ ماضی اطلاق پر اپنا دفاع اور تحفظ کر سکتے ہیں جو سب کے سب قانون کی حکمرانی کے اوصاف ہیں۔ علاوہ ازیں تمام لوگوں کو یہ استحقاق مل گیا کہ طے شدہ مدت کے بعد آزادانہ طور پر منتخب ان کے نمائندے ان پر جمہوری انداز میں حکمرانی کریں۔ اس طرح قانون کی حکمرانی، جمہوریت اور انسانی حقوق کے احترام پر مبنی نظم قابل مبادلہ اقدار کی شکل اختیار کر گئے۔

پاکستان: قانون کی حکمرانی اور انسانی حقوق

نئے آزاد ہونے والے تمام ممالک سے درخواست کی گئی کہ وہ قانون کی حکمرانی کی نمایاں خصوصیات سمیت آفاقی انسانی حقوق کو اپنے قومی آئین کا حصہ بنائیں۔ ان میں سے بیشتر ملکوں نے ایسا کیا۔ آفاقی انسانی حقوق کو ان ملکوں کے قومی آئین میں تو شامل کر لیا گیا لیکن چند ملکوں نے ان حقوق پر تحفظات کا اظہار بھی کیا۔ انسانی حقوق کے عالمی اعلامیہ کی منظوری دسمبر 1948 میں دی گئی جبکہ پاکستان ایک آزاد ریاست کے طور پر اس سے کچھ عرصہ پہلے وجود میں آیا اور چند ماہ کے اندر ہی شہریوں کے بنیادی حقوق کے مسودہ کی تیاری پر کام شروع کر دیا گیا جن کی منظوری آئین ساز اسمبلی نے اکتوبر 1950 میں دی حالانکہ ملک کے پہلے آئین کی منظوری کا کام 1956 میں مکمل ہوا۔ انسانی حقوق کے عالمی اعلامیہ کی بیشتر دفعات جہاں آئین کے بنیادی حقوق کے باب میں شامل تھیں وہیں بعض قابل ذکر باتوں کو حذف کر دیا گیا یا ان سے انحراف برتا گیا۔

پاکستان نے انسانی حقوق کے عالمی اعلامیہ کی شق 16 کو اپنے بنیادی حقوق کے باب میں آج تک شامل نہیں کیا جو مردوں اور عورتوں کو شریک حیات کے انتخاب کا برابر حق دیتی ہے اور شادی اور اس کی تحلیل کے عمل میں مساوی حقوق کی ضمانت فراہم کرتی ہے۔ [3] اکثریتی طبقے کے عقیدے پر یہ رعایت آج بھی اس ملک میں ایک مسئلہ ہے اور لاتعداد ایسی خواتین کی زندگیاں اس کے ہاتھوں روگ میں مبتلا ہیں جن کی شادیاں جبراً ایسے مردوں سے کر دی گئیں جن کا انتخاب انہوں نے نہیں کیا اور نہ ہی وہ انہیں پسند کرتی ہیں۔ اسی طرح پاکستان عقیدہ تبدیل کرنے کے حق اور کام کرنے کے حق کو بھی تسلیم نہیں کرتا جبکہ تشدد سے تحفظ کے حق کو جزوی طور پر تسلیم کیا گیا ہے اور منصفانہ سماعت کے حق کو 2010 میں بنیادی حقوق کے باب میں شامل کیا گیا۔

انسانی حقوق کے عالمی اعلامیہ کو پوری طرح تسلیم کرنے کی بات اپنی جگہ، ریاست کو مذہبی خطوط پر استوار کرنے کے فیصلے میں مسئلہ یہ ہوا کہ سول اور سیاسی حقوق کو تو بڑی حد تک بنیادی حقوق کے باب میں شامل کر لیا گیا لیکن معاشی، سماجی اور ثقافتی حقوق کو پالیسی اصولوں کے باب میں ڈال دیا گیا جو عدالتوں کے ذریعے قابل نفاذ نہیں ہیں۔ ایک حد تک حقوق کی اس تقسیم کا جواز یہ پیش کیا جا سکتا ہے کہ وسائل کم ہیں لیکن اسے عذر بنا کر آپ لوگوں کو ان کے بعض انتہائی اہم حقوق سے محروم نہیں کر سکتے۔ 2010 میں جس طرح تسلیم کر لیا گیا کہ لازمی پرائمری اور سیکنڈری تعلیم کی ضمانت دینا ریاست کی ذمہ داری ہے اسی طرح ضروری ہو گا کہ بنیادی حقوق کو پالیسی اصولوں سے عدالتوں کے ذریعے قابل نفاذ امور بنیادی حقوق میں منتقل کرنے کا عمل جاری رکھا جائے۔

لیکن محض قومی آئین میں کسی انسانی حق کو تسلیم کر لینا اس امر کو یقینی بنانے کے لئے کافی نہیں ہوتا کہ شہری اس سے استفادہ بھی کر سکیں گے تاوقتیکہ اس کے نفاذ کے طریقۂ کار پر قوانین نہ بنا دیئے جائیں اور عملدرآمد کے مطلوبہ نظام وضع نہ کر دیئے جائیں۔ مثال کے طور پر پاکستان کے آئین نے غلامی اور جبری مشقت کو 1973 میں غیر قانونی قرار دے دیا تھا لیکن ان کے خلاف ورزیوں سے نمٹنے کے لئے 1992 تک کوئی قانون نہ بنایا

---

1 یہ جملہ 'سیاست' پر ارسطو کی تیسری کتاب میں سامنے آیا ہے۔
2 اقوام متحدہ، "انسانی حقوق کا عالمی اعلامیہ" جو یہاں سے دستیاب ہے: http://www.un.org/en/udhrbook/pdf/udhr_booklet_en_web.pdf
3 ایضاً، آرٹیکل 16، صفحہ 34

گیا جب جبری مشقت کے نظام (خاتمہ) کا قانون منظور کیا گیا۔ تاہم اس کے نفاذ میں بھی 1995 تک تاخیر کی گئی کیونکہ قواعد کی تالیف نہیں ہوئی اور عملدرآمد کے فورم اور ادارے قائم نہیں کیئے گئے۔

آئین میں دیئے گئے حقوق کا نفاذ جہاں پاکستانی ریاست کی ذمہ داری ہے وہیں گزشتہ دہائیوں کے دوران یہ جن بین الاقوامی معاہدوں کی توثیق کر چکی ہے ان کے تحت بھی اس پر کئی طرح کی ذمہ داریاں عائد ہوتی ہیں۔ ان میں 1996 کے دو معاہدے[4] یعنی نسلی امتیاز کی تمام صورتوں کے خاتمہ (سی ای آر ڈی) اور خواتین کے خلاف امتیاز کی تمام صورتوں کے خاتمہ (سی ای ڈی اے ڈبلیو) کے کنونشنز کے علاوہ بچوں کے حقوق (سی آر سی) اور تشدد کے خاتمہ (سی اے ٹی) کے کنونشنز شامل ہیں۔ یہ ذمہ داریاں اس لئے پوری نہیں ہوئیں کہ ملک میں قانون سازی اور عملدرآمد کے موزوں نظاموں اور پالیسیوں کی تشکیل کا کام ہونا ابھی باقی ہے۔ پھر جی ایس پی پلس معاہدے[5] کے تحت پاکستان ماحولیات اور کرپشن سے پاک طرز حکمرانی کے حوالے سے حلفیہ وعدے کر چکا ہے۔ پاکستانی ریاست اور عوام کا بہترین مفاد اسی میں ہے کہ ان تمام معاہدوں کی پاسداری یقینی بنانے کے لئے نظام وضع کئے جائیں جن میں پاکستان فریق بن چکا ہے۔

انسانی حقوق کے نفاذ کے حوالے سے ایک انتہائی اہم مسئلہ یہ ہے کہ ماسوائے شخصی وقار کی ناقابل خلاف ورزی حیثیت (آئین کا آرٹیکل (1)14) کے، تمام بنیادی حقوق قانون کے پابند ہیں اور بذات خود آئین میں ایسی دفعات شامل ہیں اور ایسے قوانین بھی بنا دیئے گئے ہیں جو تسلیم شدہ حقوق سے محروم کرتے ہیں یا انہیں محدود کرتے ہیں۔ مثال کے طور پر آئین کہتا ہے کہ تمام شہری قانون کی نظر میں برابر ہیں لیکن شہادت کا قانون خواتین کو اس حق سے محروم کرتا ہے اور حدود آرڈیننس غیر مسلم شہریوں کو اس برابری سے محروم کرتا ہے۔ آئین غیر مسلموں کو بعض اعلیٰ عہدوں سے محروم رکھتا ہے جبکہ مسلمانوں کو اپنے عقیدے کی پیروی کے قابل بنانے کے لئے ریاست کو فعال کردار دیتا ہے لیکن غیر مسلموں کے حوالے سے ایسا کوئی وعدہ نہیں کرتا اور یوں بذات خود آئین امتیاز کی بنیاد رکھ دیتا ہے۔

آئندہ لائحہ عمل

ان تمام مسائل کا ازالہ قانون کی حکمرانی کی جدید تعریف کے مطابق اور جمہوری فریم ورک کے تحت کرنا ضروری ہے لیکن جمہوریت کو نئے آزاد ہونے والے تقریباً سبھی ملکوں میں مسائل پیش آئے ہیں۔ اصل مسئلہ اس وقت پیدا ہوتا ہے جب ماورائے جمہوریت سماجی ڈھانچوں پر جمہوری سپر سٹرکچر کو مسلط کرنے کی کوششیں کی جاتی ہیں۔ ان میں سے بعض ریاستیں جاگیردارانہ روایات کے تسلط میں تھیں جبکہ کچھ ابھی بھی قبائلی دور میں رہ رہی ہیں۔ مذہبی تقسیم کئی ملکوں میں خاصی گہری تھی جبکہ بعض ملکوں میں قدیم مقامی لوگوں کو ہجرت کر کے آنے والوں پر ترجیح مل گئی حالانکہ یہ ہجرت کر کے آنے والے لوگ کئی نسلوں سے ان ملکوں میں رہ رہے تھے جبکہ کچھ ملک ایسے بھی ہیں جہاں نئے آباد کاروں کو قدیم مقامی آبادی پر برتری حاصل ہوگئی۔ نقد نتیجہ یہ رہا کہ ان میں سے بیشتر ممالک نے مختلف شکلوں میں جمہوری نظام تو اپنا لیا لیکن وہ جمہوریت کے اولین اصول یعنی شہریوں کی برابری کا احترام کرنے میں ناکام رہے۔ جن لوگوں کو جمہوری حقوق میں برابری نہ ملی وہ انسانی حقوق سے بھی محروم رہے اور قانون کی حکمرانی کے تحت ملنے والے تحفظ سے بھی۔

پاکستان میں اس طرح کے امتیاز کی کئی مثالیں دی جا سکتی ہیں۔ غیر مسلموں کو وہ حقوق حاصل نہیں جو مسلمانوں کو حاصل ہیں اور خواتین تھیوری کے اعتبار سے تو مردوں کے برابر ہیں لیکن عملی طور پر نہیں۔ مثلاً مردوں اور خواتین کو بطور ووٹر مساوی حقوق حاصل ہیں لیکن ملک کے کئی علاقوں میں وہ آج بھی ووٹ دینے کے حق سے استفادہ کے لئے برسرپیکار ہیں۔ پوری آزادی سے جمہوری انتخاب کی منزل تک پہنچنے کے لئے انہیں نسبتاً سخت جدوجہد کرنا ہوگی۔ ایسی ہی ایک مثال فاطمہ شمشید کی ہے جو اپنی مرضی سے ووٹ نہیں دے سکتیں کیونکہ انہیں اپنے شوہر کی مرضی پر چلنا ہے۔[6] ملائشیا میں ''بھومی پتروں'' یعنی دھرتی کے بیٹوں کو دوسروں کے مقابلے میں زیادہ حقوق حاصل ہیں۔ کئی عرب ملکوں میں خواتین اپنے جمہوری اور قانونی حقوق مثلاً کام کرنے، شادی کرنے یا سرپرست کی رضامندی کے بغیر سفر کرنے کے حق کے لئے ابھی تک مصروف جدوجہد ہیں۔[7]

نئے آزاد ہونے والے بیشتر ملکوں کو جمہوری ادارے چلانے کا برائے نام تجربہ حاصل ہے۔ وہ منصفانہ انتخابات یقینی بنانے کے لئے قوانین تو بنا سکتے ہیں یا اپنے لئے یہ قوانین تیار کرنے کے لئے ترقی یافتہ ملکوں سے ماہرین تو حاصل کر سکتے ہیں لیکن بیشتر صورتوں میں انتخابی عمل جو جمہوری سیاست کی اصل بنیاد ہے، پر سماجی اشرافیہ کی اجارہ داری ہے۔ یہاں تک کہ برصغیر پاک و ہند جہاں منتخب اسمبلیوں کی تشکیل کا کام ایک صدی پہلے شروع ہوگیا تھا، میں بھی حق رائے دہی انتہائی محدود رہا اور بالغ حق رائے دہی اگرچہ مردوں اور عورتوں دونوں کے لئے آزادی کے بعد ہی متعارف کرا دیا گیا تھا لیکن پاکستان کے قبائلی علاقہ جات کو اس حق کے لئے جنوری 1996 تک انتظار کرنا پڑا۔ وفاقی اور صوبائی اسمبلیوں کے انتخابات میں حصہ لینے کا حق آج بھی بہت امیر لوگوں کو ہی میسر ہے۔ قواعد و قوانین محض امیر اور کم وسائل کے حامل امیدواروں کو مساوی مواقع پر مبنی میدان پیش نہیں کرتے۔ تاہم حال ہی میں نئے الیکشنز ایکٹ، 2017 کی منظوری دی گئی ہے[8] جس کے ساتھ ہی قدرے منصفانہ انتخابات کی جانب منتقلی کا سفر شروع ہوگیا ہے۔ تاہم جمہوری سیاسی جماعتوں اور فعال رائے عامہ، جو جمہوری نظام کے دو دیگر لوازمات ہیں، کی کمی کے اس عالم میں لگتا ہے کہ حقیقی جمہوری نظام تک پہنچنے کا سفر مکمل کرنے میں مزید کئی سال لگ سکتے ہیں۔

پاکستان سمیت بیشتر ترقی پذیر ملکوں میں پارلیمنٹ پر چونکہ مراعات یافتہ اشرافیہ، زمینداروں، امیر کاروباری لوگوں اور پیشہ ورانہ ماہرین کا غلبہ ہے اس لئے ان کی قانون سازی ترجیحات میں غیر مراعات یافتہ طبقات سے متعلق امور کو شاذ و نادر ہی جگہ ملتی ہے۔ اس کا بہترین اندازہ کئی ریاستوں، جن میں پاکستان بھی شامل ہے، میں اس سست روی سے لگایا جا سکتا ہے جو لوگوں کے مفادات سے متعلق امور کو اٹھانے میں دیکھنے کو ملتی ہے۔

پاکستانی ریاست کو اس قابل بنانا واقعی جان جوکھوں کا اور بہت بڑا کام ہے کہ یہ اپنے آئین اور قوانین کو انسانی حقوق کی اقدار سے ہم آہنگ بنا سکے، بین الاقوامی معاہدوں کی پاسداری کو یقینی بنا سکے اور ایسی جمہوری عمارت کھڑی کر سکے جس میں خارج شدہ طبقات شامل ہوں اور جو ہر طرح کے من مانے اقتدار اور فیصلہ سازی کا خاتمہ کر سکے۔ اصلاحات کی اکا دکا اور چھوٹی موٹی کوششوں سے بات نہیں بنے گی۔ اس سوچ کا نتیجہ صرف تاخیر کی صورت میں ہی برآمد نہیں ہوگا بلکہ یہ شاید نئے عوارض کو بھی قانون کی رگوں میں سرایت کرنے سے روکنے میں ناکام رہے۔

حکومت پاکستان کے لئے اچھی بات تو یہی ہے کہ وہ صورتحال کو کلی نقطہ نظر سے دیکھے اور قانون کی حکمرانی مستحکم بنانے کے لئے ایک چار رخی حکمت عملی وضع کرے۔

پہلا، ایک اعلیٰ اختیاراتی پارلیمانی کمیٹی اسی کمیٹی کی طرز پر تشکیل دی جا سکتی ہے جس نے تاریخ ساز اٹھارہویں ترمیم تیار کی۔ یہ کمیٹی آئین اور دساتیر سے ان تمام خامیوں، کجیوں اور غیر موافق باتوں کو دور کرے جو قانون کی حکمرانی، انسانی حقوق یا جمہوری اقدام سے غیر ہم آہنگ ہیں۔

دوسرا، کمیٹی کی طرف سے تجویز کی جانے والی تبدیلیوں پر عملدرآمد کی ذمہ داری ایک مستقل اور خود مختار کمیشن کو سونپی جا سکتی ہے۔

تیسرا، مختلف بین الاقوامی معاہدوں یا سمجھوتوں کے تحت عائد ذمہ داریوں کی فوری بجا آوری یقینی بنانے کے لئے حکومت اس امر کو لازمی قرار دے سکتی ہے کہ جب بھی حکومت کسی بین الاقوامی معاہدے کی توثیق کرے اس کے ایک آدھ ماہ کے اندر پارلیمنٹ سے بھی اس کی توثیق کرائی جائے۔ اس ضمن میں آئین میں ترمیم کے امکان پر بھی غور کیا جا سکتا ہے کہ بین الاقوامی معاہدہ پارلیمنٹ اور حکومت کی طرف سے توثیق کے بعد ایک خاص مختصر مدت کے اندر عدالتوں کے ذریعے قابل نفاذ بن جائے گا جس طرح بعض ریاستوں میں ہوتا ہے۔ اس طرح ہر معاہدے کے نفاذ کے لئے ملکی قوانین بنانے کی ضرورت ختم ہو جائے گی۔ اس سے غیر ملکی فریقوں کے ساتھ خفیہ مفاہمتوں کا سلسلہ بھی بند ہو جائے گا۔

آخری بات، حکمرانوں اور رعایا دونوں کو اس حقیقت کو تسلیم کرنا ہوگا کہ

4 معاشی، سماجی وثقافتی حقوق کا بین الاقوامی معاہدہ اور شہری وسیاسی حقوق کا بین الاقوامی معاہدہ۔
5 مزید پڑھنے کے لئے، روزنامہ ڈان (2013)، ''EU Grants GSP Plus Status to Pakistan''۔ جو یہاں سے دستیاب ہے: https://www.dawn.com/news/1072051
6 یو ایس اے ٹوڈے (2013)، ''Women in Pakistan town can't vote. Why? Because men say so.''۔ جو یہاں سے دستیاب ہے: https://www.usatoday.com/story/news/world/2013/05/05/in-pakistan-town-men-have-spoken-no-women-vote/2137223/
7 ڈان (2013)، ''Nine things Saudi women still can't do.''۔ جو یہاں سے دستیاب ہے: https://www.dawn.com/news/1225908
8 حکومت پاکستان، قومی اسمبلی، الیکشنز ایکٹ، 2017۔ جو یہاں سے دستیاب ہے: http://www.na.gov.pk/uploads/documents/1506961151_781.pdf

جمہوریت ابھی ارتقاء کے عمل سے گزر رہی ہے۔ حقیقی جمہوری نظام کی راہ میں حائل تمام رکاوٹوں کو دور کرنا ہوگا تاکہ ایک آزاد، باخبر اور جمہوری لحاظ سے منظم شہریت کے سامنے سب کی شمولیت پر مبنی جمہوریت میں ایسے مفادات موجود ہوں جن کی نشاندہی ممکن ہو اور یوں وہ قانون کی حکمرانی کے تحت رہتے ہوئے کسی بھی پامالی سے اس کا دفاع کرنے کے قابل ہو اور اس پر آمادہ ہو۔

قانون کی حکمرانی کا تصور اور پاکستان میں مروجہ طریقے

محمد عامر رانا

ڈائریکٹر، پاک انسٹی ٹیوٹ فار پیس سٹڈیز (پپس)، اسلام آباد

اگرچہ پاکستان میں ایک جامع آئینی فریم ورک موجود ہے اور اس کے ساتھ ساتھ قانونی طریقے اور قواعد بھی موجود ہیں لیکن عملی طور پر قانون کی حکمرانی آج بھی داخلی سلامتی اور نفاذ قانون کے روایتی تصورات تک محدود ہے۔ پالیسیاں بنانے اور ان پر عمل کرنے والے اپنے عام فہم کی رو سے قانون کی حکمرانی کی تعریف اس طرح کرتے ہیں کہ یہ جرائم کے ساتھ ساتھ سلامتی کے روایتی اور غیر روایتی خطرات پر قابو پانے اور ان کے خاتمے کا نام ہے۔ تاہم یہ تصور اپنی بنیاد سے ہی ناقص دکھائی دیتا ہے کیونکہ یہ اصل اصولوں سے ہی عاری ہے۔ قانون کے سامنے احتساب اور شفافیت، بنیادی حقوق کے تحفظ سمیت منصفانہ اور واضح قوانین کا برابر اور مساویانہ نفاذ، اور تنازعات کا قابل رسائی اور غیر جانبدارانہ تصفیہ ان میں سے کچھ اصول ہیں۔ تعریفوں میں فرق نے سکیورٹی اداروں کے مابین عدم توازن کی کیفیت پیدا کر دی ہے اور نفاذ قانون کے محکموں کی کارکردگی کو متاثر کیا ہے۔

قانون کی حکمرانی امور سیاست کو کامیاب طریقے سے چلانے کا ایک جمہوری تصور ہے۔ کمزور جمہوریتیں یا تغیر کے عمل سے گزرنے والی جمہوریتیں اس کے مقابل ایک اور تصور کی بناء پر مشکلات سے دوچار رہتی ہیں جسے ریاست کی عملداری کا نام دیا جاتا ہے۔ اگرچہ ان دونوں تصورات کا مقصد قانون و نظم کو برقرار رکھنا ہے لیکن ریاست کی عملداری بالخصوص مردوں کے نہیں بلکہ قانون کے اصولوں پر مبنی حکومت کا نام ہے البتہ یہ دونوں اصطلاحات اکثر ایک دوسرے کی جگہ استعمال ہوتی رہتی ہیں۔ 'ریاست کی عملداری' کو اکثر قانون نافذ کرنے والے ادارے اپنے غیر آئینی اور ماورائے عدالت طریقوں کا جواز پیش کرنے کے لئے استعمال کرتے ہیں۔ آئین کی بالادستی یا اخلاقی اتھارٹی کا سوال بحث کو مزید الجھا دیتا ہے۔

یہ الجھاؤ کسی حد تک اس بناء پر بھی پیدا ہوتا ہے کہ پاکستان میں بعض اوقات فوج اور نیم فوجی دستے نفاذ قانون اور ریاست کی عملداری قائم کرنے کی ذمہ داریاں بھی سنبھال لیتے ہیں۔ یہ عارضی اور حالات کے مطابق کئے جانے والے انتظامات مثلاً کراچی میں نیم فوجی دستے رینجرز کی تعیناتی، جسے پولیس نظام سمیت کئی طرح کی ذمہ داریاں سونپی گئی ہیں، اصلاح اور نفاذ قانون کے سویلین ڈھانچوں کو بااختیار بنانے پر ریاست کے سیاسی عزم کو کمزور کرنے میں اپنا کردار ادا کرتے ہیں۔ ایسی ہی بلکہ اس سے بھی زیادہ پیچیدہ صورتحال بلوچستان اور فاٹا کی ہے جہاں غیر معمولی حالات کے ہاتھوں بالترتیب فرنٹیئر کور اور فوج نے سکیورٹی کے ساتھ ساتھ نفاذ قانون کا کنٹرول بھی سنبھال لیا ہے جس کے متوازی نفاذ قانون کے موجودہ لیکن کمزور ڈھانچے بھی کام کر رہے ہیں۔

فوج اور نفاذ قانون کے سویلین اداروں کے درمیان روابط اور کوآرڈینیشن بھی اچھے نہیں رہے اور یوں ملک میں قانون کی حکمرانی اور نفاذ قانون سے جڑے بعض گہرے ڈھانچہ جاتی مسائل بھی سامنے آ جاتے ہیں۔ [1] نیم فوجی دستے بلاشبہ قانون و نظم کے سویلین امور میں تجاوز کر رہے ہیں اور اپنی ادارہ جاتی و اخلاقی اتھارٹی کو مستحکم بنا رہے ہیں۔ دوسری جانب نفاذ قانون کے سویلین ادارے اس قدر کمزور ہو گئے ہیں کہ وہ ایسی صورتوں میں بھی اپنی پوزیشن واضح نہیں کر پاتے جہاں وہ نیم فوجی دستوں کے غالب کردار کے باعث کارروائی کرنے سے قاصر رہتے ہیں۔

ذیل میں ان عوامل اور مروجہ طریقوں کی نشاندہی کی گئی ہے جو داخلی سلامتی کے بنیادی ڈھانچے کو کمزور کر رہے ہیں اور جن کے تدارک اور اصلاح کے لئے مضبوط اصلاحات کی ضرورت ہے:

1. سلامتی اور انصاف کے متوازی ڈھانچے

دہشت گردی کے غیر معمولی چیلنج کے ہاتھوں ریاست کو آپریشنل، قانون سازی اور انتظامی لحاظ سے غیر معمولی اقدامات کرنا پڑے۔ اس عمل میں حکومت نے خطرے سے نمٹنے کے لئے سکیورٹی فورسز کے متوازی نیم فوجی دستوں کو بھی ساتھ ملا لیا۔ اس سے نہ صرف پرانے نقائص بے نقاب ہو گئے بلکہ نئے چیلنج بھی سامنے آئے جن میں کوآرڈینیشن اور اتھارٹی سے متعلق چیلنج بھی شامل تھے۔

ان خطرات سے نمٹنے کے لئے متوازی سکیورٹی فورسز ہر صوبے میں ہی موجود ہیں۔ پنجاب میں ایلیٹ پولیس فورس ہے جو انسداد دہشت گردی اور پرتشدد جرائم سے نمٹنے کے لئے 1997 میں قائم کی گئی لیکن 2014 میں صوبے میں انسداد دہشت گردی کے لئے مخصوص ایک اور فورس بھی بنائی گئی۔ ماہرین اور پولیس حکام ایلیٹ فورس کی ازسرنو ڈھانچہ بندی اور توسیع کے حق میں ہیں جس نے ماضی میں اپنی کارکردگی ثابت کر دکھائی ہے۔

جرمن صحافی اور قانون دان یوکیم ویگنر اس موضوع کو زیر بحث لاتے ہوئے بتاتے ہیں کہ انصاف کے متوازی ڈھانچوں کی موجودگی کس طرح قانون کی حکمرانی پر منفی اثرات مرتب کرتی ہے۔ [2] انہوں نے اس بارے میں بھی اظہار خیال کیا ہے کہ برلن، ایسین اور بریمین کے مسلمان خاندان کس طرح تنازعات کے تصفیہ کے لئے "اسلامی ٹریبونلز پر انحصار" کرتے ہیں۔ ان کی تحقیق سے سامنے آتا ہے کہ جب بھی کوئی جرم ہوتا ہے زیادہ تر گھرانوں کے بارے میں خدشہ یہی ہوتا ہے کہ وہ اس کا الزام خاندان کے سب سے کم عمر فرد پر ڈال دیں گے۔ ان کا کہنا ہے کہ "یہ متوازی نظام انصاف، جس کی میں نے بات کی ہے... جو محض اسلام کے ماننے والوں میں ہی نہیں بلکہ برادری پر مبنی دیگر ڈھانچوں میں بھی عام سی بات ہے، تین ستونوں پر استوار ہے: ثالثی، مالی معاوضہ اور انتقام"۔ ان مثالوں سے اندازہ ہوتا ہے کہ انصاف کے یہ متوازی ڈھانچے فیصلہ سازی کے منصفانہ طریقوں پر عمل نہیں کرتے جس کا خمیازہ کئی لوگوں کو اپنے حقوق کی شکل میں بھگتنا پڑتا ہے۔ قانون کی حکمرانی براہ راست بنیادی حقوق کی پاسداری سے جڑی ہے اور اس بناء پر یہ ڈھانچے قانون کی موثر حکمرانی کی پائیداری کو کمزور کر دیتے ہیں۔

---

1 رینجرز کے نیم فوجی دستوں کی جانب سے وزیر داخلہ احسن اقبال کو ایک احتساب عدالت میں داخل ہونے سے روکنے کا حالیہ واقعہ بنیادی نوعیت کے ان ڈھانچہ جاتی مسائل کی عکاسی کرتا ہے۔ مزید معلومات کے لئے پڑھیں روزنامہ دی ایکسپریس ٹریبیون: https://tribune.com.pk/story/1520775/ahsan-iqbal-threatens-resign-rangers-deployment-outside-nab-court/

2 ڈیوچے ویلے (2012)، "Parallel societies, parallel justice"۔ جو یہاں سے دستیاب ہے: http://www.dw.com/en/parallel-societies-parallel-justice/a-15908155

2. نیم فوجی دستوں کا بڑھتا کردار

بڑے پیمانے پر انسداد دہشت گردی کی کارروائیوں میں نیم فوجی دستوں کی آپریشنل معاونت نمایاں رہی ہے اور عام طور پر اس کے ساتھ حوالے کی شرائط بہت قلیل سی ہوتی ہیں۔ تاہم بیشتر صورتوں میں نیم فوجی دستوں نے آہستہ آہستہ اپنے کردار کو وسعت دیتے ہوئے عام پولیس نظام کو بھی اس میں شامل کرلیا ہے۔ نیم فوجی معاونت نہ صرف صوبائی حکومتوں پر مالی بوجھ کا باعث بنتی ہے بلکہ صوبوں میں موجود نفاذ قانون کے بنیادی ڈھانچے کو بھی کمزور کر دیتی ہے۔

مثال کے طور پر کراچی میں کم و بیش مستقبل قریب میں شہر کے عام پولیس نظام کے بارے میں سوچنا بھی محال لگتا ہے۔ سویلین سکیورٹی فورسز کے درمیان کوآرڈینیشن پہلے سے ایک مسئلہ تھی لیکن سلامتی کی ''رینجرائزیشن'' نے صورتحال کو مزید پیچیدہ کر دیا ہے۔ اگرچہ رینجرز نے کراچی میں امن وامان کی صورتحال بہتر بنانے میں کلیدی کردار ادا کیا ہے لیکن ان کے کنٹرول کی بھی کئی پرتیں ہیں۔ بڑے اداروں کی انائیں بھی بڑی ہوتی ہیں اور وہ معاملات کو چلانے میں زیادہ بڑے اور قائدانہ کردار کی توقع کرتے ہیں۔ حالات سے نمٹنے کے لئے جب ان اعلیٰ اداروں کو بلایا جاتا ہے تاکہ حکومت کو ذمہ داری نہ لینا پڑے تو روایتی نفاذ قانون مجہول اور غیر فعال ہو کر رہ جاتا ہے اور انتظامیہ کو ان کی عادت سی ہو جاتی ہے۔

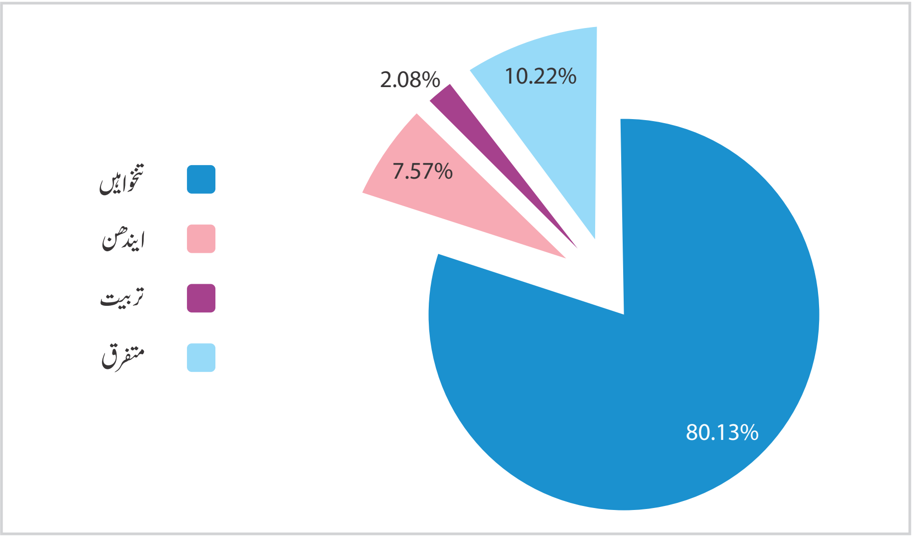
لہٰذا، اب شہری انسداد دہشت گردی اور انسداد جرائم کی مہمات میں نیم فوجی دستوں کو ساتھ ملانا اور ان کی پیشرفت کا تجزیہ کرنا ایک ایسا مسئلہ ہے جس پر حکومت کو توجہ دینا ہوگی۔ سلامتی کے سویلین اداروں کو بااختیار بنانا اور نیم فوجی دستوں کو واپس ان کے اصل مقصد کی طرف لانا ناگزیر ہے تاکہ ملک میں قانون کی پائیدار اور مستحکم حکمرانی قائم ہو سکے۔

3. استعداد اور وسائل کے مسائل

قانون نافذ کرنے والے اداروں بالخصوص پولیس کی استعداد میں بہتری ایک دیرینہ مسئلہ ہے۔ استعداد کے مسائل کے علاوہ پولیس وسائل کی کمی کا شکار بھی ہے اور اس کے پاس ضروری آلات اور ساز وسامان بھی کم ہیں۔ پلڈیٹ کی جانب سے 2016 میں شائع کی گئی ایک رپورٹ [3] کے مطابق پنجاب پولیس کے لئے مختص کیا جانے والا موجودہ سالانہ بجٹ 0.79 ارب ڈالر ہے جو صوبے کے کل بجٹ کا چھ فیصد ہے۔ اس میں سے محض 2.08 فیصد تربیتی سرگرمیوں کے لئے مختص کیا جاتا ہے (شکل 1)۔ اس حقیقت کے باوجود کہ پولیس کی آپریشنل استعداد کو بہتر بنانا ناگزیر ہے، تربیتی سرگرمیوں، ٹیکنالوجی کی معاونت، تفتیش اور پٹرولنگ سمیت کئی حوالوں سے استعداد کے لئے بالکل محدود سا بجٹ مختص کیا جاتا ہے۔ تاہم ان مسائل کا ازالہ کرنے اور اضافی وسائل مختص کرنے کے بجائے وفاقی اور صوبائی حکومتیں 'سیف سٹی پراجیکٹس' پر سرمایہ لگا رہی ہیں۔ ان پراجیکٹس سے اسلام آباد اور لاہور میں سلامتی کے طبعی بنیادی ڈھانچے کے بوجھ میں کمی نہیں آئی۔ یہ پراجیکٹ اپنی جگہ مکمل تو ہو گئے ہیں لیکن تاحال عام آدمی کو کوئی خاطر خواہ ریلیف نہیں مل پائی۔ پنجاب حکومت نے اس طرح کے پراجیکٹس کے لئے 2017 میں 50 ارب روپے کے لگ بھگ اضافی رقم مختص کی۔[4]

حکومت نے داخلی سلامتی بہتر بنانے پر وافر وسائل خرچ کرنے کا سلسلہ جاری رکھا ہوا ہے اور سلامتی کے لئے وفاقی اور صوبائی سطح پر مختص کی جانے والی بیشتر رقوم متوازی اور اس مقصد کے لئے بنائی گئی سکیورٹی فورسز کے لئے ہوتی ہیں۔ وفاقی حکومت نے گزشتہ بجٹ میں ملک میں امن وامان برقرار رکھنے کے لئے 91.8 ارب روپے کی رقم مختص کی۔[5] اس کے ساتھ ساتھ سی پیک کی سلامتی کے لئے 15.6 ارب روپے کی رقم مختص کی گئی جو حال ہی میں وجود میں آنے والی سلامتی کی ایک اور پرت ہے۔[6]

شکل 1: پنجاب پولیس کی بجٹ تقسیم (2015-16)



ذریعہ: پلڈیٹ (2016)، ''پالیسی بریف - پاکستان کے پولیس نظام میں اصلاحات کے لئے پالیسی سفارشات''۔

4. نیکٹا کا معاملہ

نیشنل کاؤنٹر ٹیررازم اتھارٹی (نیکٹا) انسداد دہشت گردی پر ریاست کے جوابی اقدامات کی قوت یکجا کرنے، روایتی سکیورٹی فورسز کا بوجھ کم کرنے اور کسی حد تک آپریشنل تعاون فراہم کرنے کے لئے قائم کی گئی۔ لیکن نیکٹا نہ صرف وسائل اور استعداد کی کمی کا شکار ہے بلکہ یہ بیوروکریسی اور اداروں کے درمیان رسہ کشی کا شکار بھی بنی ہوئی ہے۔ حکومت نے استعداد کے مسائل دور کئے بغیر اس ادارے پر نیشنل ایکشن پلان پر عملدرآمد کی ذمہ داری بھی ڈال دی ہے۔

خلاء کو دور کرنے کے لئے سکیورٹی اداروں نے زیادہ تر عمل کا کنٹرول سنبھال لیا جس میں صوبائی اپیکس کمیٹیوں کو فعال بنانا اور ان کی قیادت کرنا، ملک بھر میں عسکریت پسندی کے خلاف فوجی کارروائیوں کا آغاز کرنا، فوجی عدالتیں چلانا وغیرہ شامل ہیں۔ نتیجہ یہ نکلا کہ نیشنل ایکشن پلان میں فوج کو بہت زیادہ مرکزی حیثیت حاصل ہوگئی ہے اور سویلین اداروں کے لئے گنجائش سکڑ کر رہ گئی ہے۔ ملک میں وقفے وقفے سے اٹھنے والی دہشت گردی حملوں کی لہروں کے پیش نظر اداروں نے نیشنل ایکشن پلان پر عملدرآمد کی نگرانی کے لئے ایک مخصوص ڈھانچہ وضع کر دیا اور اس کے فرائض مشیر قومی سلامتی کو سونپ دیئے گئے۔

نیشنل ایکشن پلان انسداد دہشت گردی کے مروجہ طریقوں کی درستی اور رہنما اصولوں کے ایک مجموعے کے طور پر کام کرنے کے لئے وضع کیا گیا تھا۔ لیکن ڈھانچہ جاتی اصلاحات پر سرمایہ لگانے کے بجائے حکومت نے متوازی نگرانی کو باقاعدہ ادارے کی شکل دینے کی راہ اپنائی۔ عطیہ دینے والے بین الاقوامی اداروں نے بھی ان طریقوں کی حوصلہ افزائی کرتے ہوئے ان اقدامات کو آزمائشی بنیاد پر یا ان پر کام شروع کرنے کے لئے مالی معاونت فراہم کی۔

نیکٹا کی سرگرمیاں بھی اسی طرح کی کج روی کی نذر ہو کر رہ گئیں۔ تاحال اتھارٹی کی سوچ اس بارے میں بھی واضح نہیں کہ اس کا اصل کردار کیا ہے۔

بظاہر نیکٹا نے ایک جوائنٹ انٹیلی جنس ڈائریکٹوریٹ (جے آئی ڈی) قائم کیا ہے جو ملٹری انٹیلی جنس، انٹر سروسز انٹیلی جنس، اور دیگر اداروں اور محکموں کے 413 افسران پر مشتمل ہے۔[7] اگرچہ نیکٹا کے بجٹ کا بڑا حصہ اسی ڈائریکٹوریٹ کی نذر ہو رہا ہے لیکن یہ ادارہ کیا کر رہا ہے اور اب تک اس نے کیا کر دکھایا ہے اس بارے میں شاید ہی کوئی جانتا ہے۔ علاوہ ازیں، ایسا بھی کوئی امکان دکھائی نہیں دیتا کہ یہ سویلین نگرانی میں کام کرے گا حالانکہ شروع میں اس ڈائریکٹوریٹ کے لئے وزیراعظم سیکرٹیریٹ کی نگرانی تجویز کی گئی تھی۔ یہ ایک قابل عمل آئیڈیا تھا۔ پارلیمانی نگرانی سے شفافیت اور اس کاوش کی کامیابی یقینی ہو سکتی تھی۔

ایک طرف جہاں انٹیلی جنس ادارے نیکٹا کے ساتھ تعاون سے گریزاں دکھائی دیتے ہیں وہیں دوسری جانب اس ادارے کی بیوروکریسی کا ڈھانچہ اس کے اندر اتنی صلاحیت پیدا نہیں کرتا کہ یہ دانشورانہ لحاظ سے

3 پلڈیٹ (2016)، ''پالیسی بریف - پاکستان کے پولیس نظام میں اصلاحات کی پالیسی سفارشات''۔ جو یہاں سے دستیاب ہے: http://www.pildat.org/Publications/publication/ROLR/PolicyRecommendationsforReformsinPoliceSystemofPakistan.pdf
4 ملک منصور (2017)۔ روزنامہ ڈان، ''Rs600bn ADP to help Punjab govt complete major projects''، جو یہاں سے دستیاب ہے: https://www.dawn.com/news/1335828
5 دی نیشن (2017)، ''With peanuts for Nacta, law & order given Rs91 billion''۔ جو یہاں سے دستیاب ہے: http://nation.com.pk/27-May-2017/with-peanuts-for-nacta-law-order-given-rs91-billion
6 ایضاً
7 عامر رانا محمد (2017)۔ روزنامہ ڈان، ''The Case of NACTA''۔ جو یہاں سے دستیاب ہے: https://www.dawn.com/news/1354227

عمدہ پالیسی مواد تیار کر سکے۔ بدقسمتی یہ کہ حکومت انسداد دہشت گردی کے ایک غیر فعال ادارے سے قومی بیانیہ کی امید لگائے بیٹھی ہے۔

نیکٹا چونکہ اپنے مرکزی فرائض کی انجام دہی میں ناکام رہی ہے اس لئے اس سے کوئی بڑی توقع رکھنا غیر حقیقت پسندانہ سی بات ہوگی۔ اچھی بات یہ ہے کہ پولیس کے صوبائی انسداد دہشت گردی محکمے دونوں اعتبار سے یعنی عسکریت پسندی کے خلاف کارروائیاں کرنے اور معلومات جمع کرنے کے لحاظ سے عمدہ کارکردگی دکھا رہے ہیں۔ سندھ اور پنجاب پولیس کے انسداد دہشت گردی محکموں نے خاص طور پر اس حوالے سے لائق تحسین کام کیا ہے۔ اگر وفاقی اور صوبائی حکومتیں احتساب اور شفافیت پر کچھ اصلاحات متعارف کرا دیں اور ان کی استعداد بہتر بنا دیں تو یہ محکمے کہیں بہتر کارکردگی دکھا سکتے ہیں۔ تاحال انسداد دہشت گردی کے یہ محکمے روایتی پولیس خطوط پر کام کر رہے ہیں جس کا مطلب یہ ہوا کہ پولیس کو بحیثیت ادارہ لاحق تمام عوارض بھی انہیں ورثے میں ملے ہیں۔

آئندہ لائحہ عمل

قانونی ماہرین اور عملی ماہرین ایک طویل عرصے سے ملک میں قانون کی حکمرانی یقینی بنانے کے لئے ڈھانچہ جاتی اصلاحات کی تجویزیں دے رہے ہیں۔

پہلی بات، قانون کی حکمرانی کے مسلمہ آفاقی اصولوں کو پاکستان میں اس موضوع پر ہونے والی بحث کا حصہ ہونا چاہئے۔ اس سے نہ صرف ملک میں قانون کی حکمرانی کے ہر عنصر پر عملدرآمد میں ادارہ جاتی توازن کی درستی ہوگی بلکہ بہتر کوآرڈینیشن بھی یقینی ہو جائے گی۔

دوسری، قانون کی حکمرانی کا سلامتی یا نفاذ قانون سے متعلق پہلو بھی بہتر بنایا جائے اور اس سلسلے میں نفاذ قانون کے سویلین ڈھانچوں کو کی استعداد بڑھانے پر زیادہ توجہ دی جائے۔ مثلاً، جیسے جیسے انسداد دہشت گردی پر نئی سوچ کا ارتقاء ہو رہا ہے، حکومت اور سکیورٹی اداروں کو چاہئے کہ وہ نفاذ قانون کے اداروں کی سفارشات کو بھی شامل کریں جنہیں عام طور پر فوجی اسٹیبلشمنٹ نظرانداز کر دیتی ہے۔ یہ سفارشات دہشت گردی سے نمٹنے کے لئے قانون نافذ کرنے والے اداروں کی استعداد اور صلاحیتیں بہتر بنا سکتی ہیں۔

موجودہ ڈھانچوں کو بااختیار اور مستحکم بنا کر سلامتی کے متوازی ڈھانچوں پر انحصار میں کمی بھی بالآخر قانون کی حکمرانی بہتر بنانے کا ایک موثر طریقہ ہے۔ ان متوازی ڈھانچوں پر انحصار میں کمی کا ایک طریقہ یہ ہے کہ انسداد دہشت گردی کے باضابطہ ڈھانچوں کی استعداد تعمیر کی جائے۔ اسی مقصد کے تحت پولیس مطالبہ کر رہی ہے کہ ملک کے پولیس محکموں، نادرا، نیکٹا، ایف آئی اے اور اسٹیٹ بینک کے پاس موجود معلومات کو آپس میں ہم آہنگ بنا کر ایک قومی ڈیٹا بینک بنایا جائے۔ اس ڈیٹا بینک میں درج ذیل چیزیں شامل ہونی چاہئیں: ایک ہم آہنگ قومی 'ریڈ بک' جس میں مطلوبہ، مشتبہ، گرفتار شدہ دہشت گردوں اور ان کی وابستگیوں کے بارے میں تازہ ترین معلومات شامل ہوں۔ اگر کسی ادارے کو معلومات منظر عام پر لانے میں کوئی تحفظات لاحق ہوں تو قومی ڈیٹا بینک کو دو کیٹیگریز میں تقسیم کر دیا جائے، ایک عوامی استعمال کی معلومات جن میں دہشت گردوں اور ان کی سرگرمیوں کے بارے میں تفصیلات شامل ہوں اور دوسری پولیس اور قانون نافذ کرنے والے اداروں کے لئے مخصوص معلومات جن میں مشتبہ اور فعال دہشت گردوں کے بینک اکاؤنٹس کی تفصیلات، مالی لین دین کا ڈیٹا، جائیداد اور دیگر اثاثوں کی تفصیلات شامل ہوں اور وہ افراد جن کا نام چوتھے شیڈول کے تحت درج ہو۔ نیکٹا کی نگرانی میں ایک عام سی ویب سائٹ بھی بنائی جا سکتی ہے اور پولیس اور تمام متعلقہ حکام کو پابند بنایا جا سکتا ہے کہ وہ ہفتہ وار یا ماہانہ بنیاد پر اس کے لئے تازہ ترین معلومات فراہم کریں۔

سلامتی کے نئے فریم ورک میں نیشنل ایکشن پلان کو انسداد دہشت گردی حکمت عملی کے مرکزی جزو کے طور پر لیا گیا ہے۔ یہ تو ایک جانی مانی حقیقت ہے کہ نیشنل ایکشن پلان پر موثر عملدرآمد میں بڑی رکاوٹ ایک مرکز گیر ڈھانچے کا فقدان رہی ہے۔ اس مسئلے سے نمٹنے کے لئے حکومت نے نگرانی کے ایک دوسرے سے جڑے ڈھانچے ترتیب دیئے ہیں۔ لگتا ہے کہ حکومت نے براہ راست انسداد دہشت گردی کی سرگرمیوں سے کہیں زیادہ عملدرآمد کی نگرانی پر سرمایہ لگا دیا ہے۔

یہ لائحہ عمل بوجھ کو پولیس اور اس کے انسداد دہشت گردی محکموں پر منتقل کر دیتا ہے۔ تاہم اس بات کو سمجھنا بھی ضروری ہے کہ پولیس الگ تھلگ رہ کر کام نہیں کر سکتی اور ان کارروائیوں کو موثر بنانے کے لئے اسے ہمیشہ حکومت کی سٹریٹجک بصیرت اور دیگر اداروں کی معاونت کی ضرورت پڑے گی۔

قانون کی حکمرانی اور عدلیہ کی فعالی

علی سلطان

نائب صدر، ریسرچ سوسائٹی آف انٹرنیشنل لاء، پاکستان
ایجنکٹ فیکلٹی، لاہور یونیورسٹی آف مینجمنٹ سائنسز

قانون کی حکمرانی اصل میں عمدہ طرز حکمرانی اور ریاست کی سماجی و اقتصادی ترقی کے لئے بنیاد مہیا کرتی ہے اور اس کے لئے چار آفاقی اصولوں پر عمل کرنا ضروری ہے: احتساب، منصفانہ قوانین، کھلی حکومت اور تنازعات کا قابل رسائی وغیر جانبدارانہ تصفیہ (باکس 1)۔

پاکستان میں قانون کی حکمرانی کو فروغ دینے کے لئے جہاں ان چاروں اصولوں کو عملی شکل دینا ضروری ہے وہیں اس تحریر میں عدلیہ کی فعالی کے ذریعے اس کی مجموعی کارکردگی کو بہتر بناتے ہوئے انصاف کی تیز رفتار فراہمی پر توجہ مرکوز کی گئی ہے۔

بعد از نو آبادیاتی دور کی زیادہ تر ترقی پذیر ریاستوں، جنہیں انگریز نظام قانون ورثے میں ملا، کی طرح پاکستان بھی فراہمی انصاف کے میدان میں پیچھے رہ گیا ہے جہاں ہر سطح کی عدالتیں زیر التواء مقدمات کے بھاری بوجھ سے لدی ہوئی ہیں [2]۔ لاہور ہائی کورٹ اور ضلعی عدلیہ کی ایک حالیہ مطالعاتی تحقیق [3] میں اسی امر کی نشاندہی کی گئی ہے کہ یہ مسئلہ کس حد تک بڑھ چکا ہے۔ اس تحقیق میں بتایا گیا ہے کہ پنجاب میں زیر التواء مقدمات کی تعداد 12 لاکھ سے تجاوز کر چکی ہے جن میں ضلعی سطح پر سب سے زیادہ مقدمات زیر التواء ہیں جن کی تعداد 670,000 سے بھی زیادہ ہے۔

افسوس کی بات یہ ہے کہ پاکستان کی عدالتوں میں مقدمات نسل در نسل چلتے رہنے کی روش کوئی غیر معمولی بات نہیں ہے حالانکہ آئین کا آرٹیکل 10-A منصفانہ سماعت کی ضمانت دیتا ہے اور اس کے آرٹیکل 37(d) میں کہا گیا ہے کہ ''ریاست سستے اور تیز رفتار انصاف کو یقینی بنائے گی''[4] جبکہ دیوانی، فوجداری اور دہشت گردی کے مقدمات نمٹانے کے لئے دستوری مدتیں بھی طے کر دی گئی ہیں۔ یہاں تک سادہ سے سادہ معاملات مثلاً کرایہ ادا نہ کرنے والے کرایہ دار سے جگہ خالی کرانے یا چیک وصولی کے لئے اگر آپ باضابطہ عدالتوں سے رجوع کرتے ہیں تو معاملہ طے ہونے میں اوسطاً پورا ایک سال لگ سکتا ہے۔[5]

انصاف میں غیر ضروری تاخیر یقیناً قانون کی حکمرانی کے لئے ایک داغ کی مانند ہے۔[6] ''انصاف میں بلاجواز تاخیر غلط کی درستی اور غیر منصفانہ طور پر ملزم ٹھہرائے گئے کی بریت کو التواء میں ڈال دیتی ہے۔ اس سے عدالتوں میں رش بڑھ جاتا ہے، تمام فریقوں کے اخراجات میں اضافہ ہو جاتا ہے، جج دباؤ کا شکار ہو کر شارٹ کٹ اپنانے پر مجبور ہو جاتے ہیں، ایسے معاملات جن میں تمام فریق متعدد ہوں اور سماعت کے لئے تیار ہوں ان کی فوری اور غور و خوض پر مبنی فراغت میں مداخلت پیدا ہوتی ہے اور تمام تر عمل بے ترتیبی اور حل ناپذیری کی کھونٹی پر لٹک کر رہ جاتا ہے''۔[7]

مزید برآں، غیر معمولی عدالتی تاخیر سے نہ صرف ملک کے نظام عدل کی جائز قانونی حیثیت مخدوش ہو جاتی ہے اور یوں قانون کو ہاتھ میں لینے کی روش بڑھتی ہے بلکہ اس کے نتیجے میں بحیثیت مجموعی سیاسی نظام کی جائز قانونی حیثیت کو بھی نقصان پہنچ سکتا ہے جو انجام کار رائج نظام کی غیر موزونیت اور غیر فعالی پر تلخی اور مایوسی کا شکار عناصر کے ہاتھوں

باکس 1: قانون کی حکمرانی کے چار آفاقی اصول[1]

1. احتساب
حکومت کے ساتھ ساتھ نجی کردار بھی قانون کے تحت قابل احتساب ہوں۔

2. منصفانہ قوانین
قوانین بالکل واضح، مستحکم اور منصفانہ ہوں، ان کی تشہیر کی گئی ہو، ان کا اطلاق سب پر برابر ہو اور یہ بنیادی حقوق کا تحفظ کریں جن میں افراد و املاک کی سلامتی اور بعض کلیدی انسانی حقوق شامل ہیں۔

3. کھلی حکومت
وہ طریقے جن کے تحت قوانین نافذ کئے جائیں، چلائے جائیں، اور ان پر عمل کرایا جائے، وہ قابل رسائی، منصفانہ اور فعال ہوں۔

4. تنازعات کا قابل رسائی وغیر جانبدارانہ تصفیہ
انصاف بروقت طریقے سے اہل و قابل، بااخلاق و آزاد نمائندوں اور ایسے غیر جانبدار لوگوں کے ذریعے فراہم کیا جائے جو قابل رسائی ہوں، موزوں وسائل کے حامل ہوں اور جس کمیونٹی میں وہ خدمات انجام دے رہے ہوں اس کی تشکیل کی عکاسی کرتے ہوں

1 ورلڈ جسٹس پراجیکٹ، ''The Four Universal Principles''، جو یہاں سے دستیاب ہے: https://worldjusticeproject.org/about-us/overview/what-rule-law
2 جانکوف، لا پورٹا، لوپیز ڈی سیلینز و شلیفر، ''Courts''۔ جو یہاں سے دستیاب ہے: http://www.doingbusiness.org/~/media/WBG/DoingBusiness/Documents/Methodology/Supporting-Papers/DB-Methodology-Courts.pdf?la=en
3 لاہور ہائی کورٹ و ضلعی عدلیہ پنجاب (2017)، ''Case and Court Management''۔ جو یہاں سے دستیاب ہے: http://www.lhc.gov.pk/system/files/CaseManagementPlan.pdf
4 حکومت پاکستان، ''آئین، اسلامی جمہوریہ پاکستان''۔ جو یہاں سے دستیاب ہے: http://na.gov.pk/uploads/documents/1333523681_951.pdf
5 سپرا، نوٹ 3
6 سپرا نوٹ 1
7 چودھری حسن نواز، ''Delay Reduction with Effective Court Management''۔ جو یہاں سے دستیاب ہے: http://www.fja.gov.pk/articles.php

پر تشدد، انتہا پسندانہ اور باغیانہ نظریات کی لپیٹ میں آسکتا ہے۔

عدالتی تاخیر معیشت پر بھی اہم اثرات مرتب کرتی ہے۔ عدالتیں اگر مقدمات نمٹانے میں زیادہ وقت لینے لگیں تو طے پانے والے معاہدوں کی تعداد کم ہوتی جائے گی، محنت کی تقسیم میں کمی آجائے گی اور انجام کار آمدنی اور افزائش کم رہے گی۔ دوسری جانب معاہدوں کے بروقت طے ہونے اور ان پر عمل ہونے سے سرمایہ کاری کو فروغ ملتا ہے اور کاروباری سوچ پھلتی پھولتی ہے جو ایک مستعد و فعال معیشت کا اہم ترین عنصر ہے۔[8]

یہ سماجی و اقتصادی پہلو اپنی جگہ، انصاف میں ناروا تاخیر بنیادی حقوق کی خلاف ورزی کا باعث بھی بن سکتی ہے۔ مثال کے طور پر ملزم ابھی سماعت کا انتظار کر رہا ہو اور اسے حراست میں لے لیا جائے تو یہ شخصی آزادی میں سنگین دراندازی کے مترادف ہے۔

ان خدشات کے موثر ازالہ کے لئے عدلیہ کی فعالی معاہدوں کے نفاذ کو مستحکم بناتی ہے، غیر ضروری کاغذی کارروائیوں کو ختم کرتی ہے اور مقدمات کے لئے طے شدہ مدتوں کی پابندی کرتی ہے جس سے عدالتی تاخیر کو کم کرنے اور عدالتوں کے رش میں کمی لانے کی صورتیں پیدا ہوتی ہیں۔ اس کی ایک کامیاب مثال فلپائن میں مل سکتی ہے جہاں یو ایس ایڈ کا ''عدالتوں کی موثر حیثیت بہتر بنانے کے لئے عدلیہ کے استحکام کا پراجیکٹ'' ہر طرح کی عدالتوں میں مقدمات کی سماعت کی کارروائی کا درمیانی دورانیہ 60 سے 78 فیصد تک کم کرنے میں کامیاب رہا ہے۔[9] عدلیہ کی فعالی اعتماد میں بہتری کا کام بھی دیتی ہے جس سے ریاستی عدلیہ اور سیاسی نظاموں پر شہریوں کا اعتماد مضبوط ہوتا ہے۔

ایک قابل ذکر بات یہ ہے کہ تاخیر چونکہ قبل از سماعت، سماعت اور بعد از سماعت کے سبھی مراحل میں ہو سکتی ہے اس لئے پورے نظام عدل کی فعالی کا تعین بھی کرداروں کے طرز عمل سے ہوتا ہے۔ اس میں صرف جج اور ان کا عملہ ہی شامل نہیں بلکہ فوجداری مقدمات میں ملزمان اور استغاثہ، اور دیوانی مقدمات میں مدعیان اور وکلاء بھی شامل ہیں۔ اور ان مختلف کرداروں کے طرز عمل کا تعین انہیں ملنے والی مراعات اور نظام عدل کا تمام تر تنظیمی ڈھانچہ کرتے ہیں۔

عدلیہ کی فعالی پر ارتقاء پذیر تدریسی مواد میں بجا طور پر یہ قیاس پہلے سے کر لیا جاتا ہے کہ عدالتی کارکردگی کی قابل پیمائش حیثیت اور اس کی موزونیت عدلیہ کی جانچ پرکھ میں مرکزی مطلوبہ معیار کی مانند ہیں۔[10] یوں اس بے محل تصور کی قلعی بھی معقول حد تک کھل جاتی ہے کہ فعالی پر زور کا خمیازہ مقدمات میں سچائی کی تلاش کو بھگتنا پڑتا ہے اور اس عمل میں انصاف کا معیار مخدوش ہو جاتا ہے۔[11]

سچ تو یہ ہے کہ عدلیہ کی فعالی کے اقدامات کسی بھی مقدمے میں سچائی کی تلاش میں مدد دیتے ہیں۔ ''عدلیہ کی مشینری میں سب سے بڑی غلطی حقائق کی تلاش میں کی جاتی ہے اور جیسے جیسے اصل حقیقت اور عدلیہ کی طرف سے اس کے تعین کے درمیان وقفہ بڑھتا جاتا ہے اس غلطی میں بھی تیزی سے اضافہ ہوتا جاتا ہے۔ اگر حقائق کا تعین پوری طرح اور درست طریقے سے نہ کیا جائے تو جج چاہے کتنا ہی دانشمند کیوں نہ ہو وہ صحیح اور غلط میں تمیز نہیں کر سکتا۔ اگر ہم حقائق تک درست طریقے سے نہیں پہنچیں گے تو فیصلے کے درست ہونے کا امکان برائے نام رہ جائے گا''۔[12]

لہٰذا فعالی کے خلاف کوئی مقدمہ تیار کرنا خاصا مشکل ہے۔ اس کی مخالفت کا مطلب یہی ہوگا کہ آپ وسائل کے ضیاع کو فروغ دے رہے ہیں اور ججوں کی تعداد کے پیش نظر آپ چاہتے ہیں کہ فریقین فیصلوں کا ضرورت سے زیادہ انتظار کرتے رہیں۔

عدلیہ کی فعالی کا اصل مقصد محدود وسائل کی حامل عدالتوں کی کارکردگی حتی الوسع حد تک بڑھانا ہے۔ عدالتی کارکردگی کا تعین کئی پہلوؤں کی بنیاد پر کیا جا سکتا ہے جن میں سے کچھ یہ ہیں: 1) فی کس ججوں کی تعداد اور ان کی تعلیم، عمر اور تجربہ۔ (2 ججوں کو ملنے والی مراعات جن میں ادائیگی کی سکیمیں اور کیریر میں آگے بڑھنے کے مواقع بھی شامل ہیں۔ (3 عملہ کی تعداد اور معیار۔ (4 دستیاب ٹیکنالوجی بشمول سافٹ ویئر پروگرام جو ججوں کو ایک دوسرے کے ساتھ، انتظامیہ کے ساتھ اور ہو سکے تو استغاثہ، پولیس اور جیلوں کے محکموں کے ساتھ جوڑیں۔ (5 بذات خود نظام عدل کی پیچیدگی مثلاً عدلیہ کی پرتوں کی تعداد اور اپیل کے نظام۔ (6 عدلیہ کا مجموعی بجٹ۔ (7 عدلیہ کو تفویض کئے جانے والے غیر عدالتی کام۔ (8 آسامیوں کا فیصد تناسب کیونکہ کارکردگی کا تعین ججوں کی ممکنہ تعداد سے نہیں بلکہ ان ججوں کی تعداد سے ہوتا ہے جو دراصل برسر ملازمت ہیں اور کام کر رہے ہیں۔ (9 دائر کئے جانے والے مقدمات کی پیچیدگی۔[13]

سپلائی سے متعلق ان عوامل سے ہٹ کر کئی دیگر عوامل ایسے ہیں جو عدلیہ کی فعالی پر اثر انداز ہو سکتے ہیں۔ بنیادی طور پر ان کا تعلق عدالتی خدمات کی مانگ سے ہے اور ان میں درج ذیل شامل ہیں: 1) نظام عدل کے لازمی اور تلافی کے قوانین کی واضح حیثیت اور عدلیہ کی طرف سے سابقہ مقدمات میں دیئے گئے فیصلے۔ (2 تصفیہ تنازعات کے متبادل نظام مثلاً مصالحت یا ثالثی کے ذریعے عدالت سے باہر تصفیہ کا امکان۔ (3 عدالتوں تک رسائی کے بلاواسطہ اخراجات اور بالواسطہ اخراجات مثلاً مزدوری یا اجرت کا نقصان۔ (4 لوگوں کے رسم و رواج اور ثقافتی روایات جو قانونی چارہ جوئی پر ان کی رغبت کا تعین کرتے ہیں۔ (5 وکلاء کی اس بات پر آمادگی کہ وہ اپنی فیس اور مراعات کی بنیاد پر مقدمے کو عدالت میں لے کر جائیں گے۔[14]

کسی نظام عدل اور اس کے مختص مقاصد کی موجودہ کیفیت کو پیش نظر رکھتے ہوئے یہ کہنا بے جا نہ ہوگا کہ عدلیہ کی فعالی بہتر بنانے کے لئے ان میں سے بعض عوامل مثلاً جو عدالتی نظام کے تنظیمی ڈھانچے سے متعلق ہیں اور نظام عدل کے لازمی اور تلافی کے قوانین کی واضح حیثیت، ان میں کوئی تبدیلی صرف درمیانی سے طویل مدت میں لائی جا سکتی ہے۔ البتہ دیگر عوامل مثلاً ججوں کی انفرادی مراعات اور عدالتوں اور وکلاء کی فیسوں میں نسبتاً قلیل مدت کی بنیاد پر تبدیلیاں ممکن ہیں۔[15]

کم و بیش 1958 کے دنوں سے مختلف کمیشن، کمیٹیاں اور بین الاقوامی ادارے مثلاً ایشیائی ترقیاتی بینک پاکستان میں فراہمی انصاف میں نہ ختم ہونے والی تاخیر سے نمٹنے کے لئے فعال کارکردگی پر مبنی حل تلاش کرتے چلے آرہے ہیں۔[16] ان تحقیقی سرگرمیوں سے حاصل ہونے والی معلومات، سفارشات، اور تجاویز بالعموم اس مسئلے کے تفصیلی جائزے پر مبنی ہیں اور آج بھی متعلقہ حیثیت رکھتی ہیں۔

ان کمیشنوں اور کمیٹیوں نے پاکستان میں فراہمی انصاف میں تاخیر کے جن متعدد اسباب کی بجا طور پر نشاندہی کی ہے ان میں سے کچھ یہ ہیں: 1) مناسب نگرانی کا فقدان۔ (2 طریقوں اور کارروائیوں کی غیر تسلی بخش تعمیل۔ (3 عدالتوں میں کام کرنے کے موزوں حالات کا فقدان۔ (4 کارروائی پر کام کرنے والے عملہ کے لئے ٹرانسپورٹ سہولیات کی کمی۔ (5 عدالتوں کے لئے جگہ / جائے رہائش کا فقدان۔ (6 عدالتوں میں لائبریریوں اور ریکارڈ کے کمروں کی کمی۔ (7 عدلیہ کے افسران کی قلت۔ (8 عدالتوں میں معاون عملہ اور سٹیشنری و فرنیچر سمیت ضروری سامان کی کمی۔ (10 تفتیشی اور تحقیقاتی اداروں کی طرف سے تاخیر۔ (11 گواہوں کی عدم حاضری۔ (12 فیصلے تحریر کرنے اور صادر کرنے میں تاخیر۔ (13 متواتر التواء یا پیشیاں۔ (14 وکلاء اور فریقین کے تاخیری حربے۔ (15 عدلیہ کے افسران کے متواتر تبادلے اور مقدمات کی ایک سے دوسری عدالت میں منتقلی۔ (16 عبوری احکامات اور امتناعی کارروائیاں۔ (17 مصالحت اور ثالثی جیسے تصفیہ تنازعات کے غیر موزوں طریقے۔ (18 عدلیہ کے ماتحت افسران کے لئے ملازمت کے غیر پرکشش حالات۔[17]

حالیہ عرصے کے دوران دسمبر 2001 سے پاکستان نے ایشیائی ترقیاتی بینک کے 350 ملین ڈالر مالیت کے 'ایکسیس ٹو جسٹس' پروگرام[18] کی

---

8 میتھیو چیمین، The Impact of Judiciary on Entrepreneurship: Evaluation of Pakistan's Access to Justice Program (2008)۔ جو یہاں سے دستیاب ہے: http://matthieuchemin-research.mcgill.ca/research/6%20Chemin%202009%20JPubE.pdf

9 یو ایس ایڈ کی پراجیکٹ رپورٹ، ''Judicial Strengthening to improve court effectiveness''، جو یہاں سے دستیاب ہے: https://www.usaid.gov/philippines/partnership-growth-pfg/justice

10 سٹیفان وائیٹ (2014)، ''Determinants of Judicial Efficiency''۔ جو یہاں سے دستیاب ہے: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2390704

11 ایضاً

12 سپرا، نوٹ 7

13 سپرا، نوٹ 10

14 ایضاً

15 ایضاً

16 سپرا، نوٹ 7

17 ایضاً

18 ایشیائی ترقیاتی بینک کے ''Access to Justice Program in Pakistan'' کے مزید مطالعہ کے لئے دیکھیں: https://www.adb.org/documents/pakistan-access-justice-program