’تحفظ پاکستان ایکٹ‘ ـــــ دستور، اصولِ قانون اور شریعت کی میزان پر

پروفیسر خورشید احمد

دہشت گردی کی روک تھام اور دہشت گردی کے جرائم پر قانون کی گرفت کے مؤثر بنانے کے لیے قرارواقعی اقدام کی ضرورت نہ پہلے متنازع تھی اور نہ آج ہے۔ اصل مسئلہ یہ ہے کہ قانون سازی میں اصل ضرورت سیکورٹی اور عدل و انصاف اور قانون کی بالادستی ـــــ دونوں کے تقاضوں کو بیک وقت ملحوظ رکھنا ہے۔ کسی ایک طرف جھکاؤ ظلم کی ایک شکل ہے جو دستورِ پاکستان، اصولِ قانون اور شریعت، سب سے متصادم ہے اور کوئی بھی مہذب معاشرہ، چہ جائیکہ ایک اسلامی معاشرہ اس کی اجازت نہیں دے سکتا۔

نواز شریف حکومت نے اپنی مصالح یا مجبوری کے تحت اکتوبر ۲۰۱۳ء میں دو قوانین بذریعہ آرڈی ننس جاری کیے تھے، جن میں سے ایک دہشت گردی کے خلاف قانون میں ترامیم اور دوسرا ’تحفظِ پاکستان‘ کے نام پر ایک نیا Draconian (اژدہائی) قانون تھا، جن پر ملک کے گوشے گوشے سے شدید تنقید ہوئی اور حقوقِ انسانی کی عالمی تنظیموں نے بھی انھیں تنقید کا نشانہ بنایا۔ ہم نے بھی نومبر ۲۰۱۳ء کے عالمی ترجمان القرآن میں ان قوانین پر گرفت کی اور تین بنیادوں پر اسے ایک ظالمانہ اور خلافِ دستور و شریعت اقدام قرار دیا:

۱- پارلیمنٹ کو نظرانداز کر کے آرڈی ننس کے ذریعے عوام کے حقوق پر ڈاکا ڈالنا۔

۲- مذاکرات کے عمل کو فروغ دینے کے دعووں کے ساتھ ایسے اختیارات حاصل کرنا جو

سرکاری اہتمام میں صریح ظلم کا راستہ ہموار کرتے ہیں۔

۳- ان قوانین کا دستورِ پاکستان، مسلّمہ اصولِ قانون اور شریعت کے اصول وضوابط سے متصادم ہونا۔

حکومت نے اب پارلیمنٹ کے ذریعے قانون سازی کا راستہ اختیار کیا ہے، جس کا ہم اصولی طور پر خیرمقدم کرتے ہیں۔ البتہ پارلیمنٹ سے شکایت ہے کہ اس نے اپنی ذمہ داری ٹھیک ٹھیک ادانہیں کی اور سیاسی سمجھوتہ کاری اور بیرونی دباؤ کے آگے سپر ڈال دینے کی روش اختیار کر کے، عوام کے حقوق کے تحفظ کے باب میں اپنی ذمہ داری کو ادا کرنے میں بُری طرح ناکام رہی ہے۔قومی اسمبلی نے پہلے ہی دن سے تحفظِ پاکستان بل کے سلسلے میں سہل انگاری اور سمجھوتہ کاری کا راستہ اختیار کیا۔ پیپلزپارٹی، جمعیت علماے اسلام (ف)، ایم کیوایم اور اے این پی نے بظاہر مخالفت کا رویہ اختیار کیا، لیکن سیاسی مصلحتوں اور مراعات کے سایے میں چند جزوی اور غیرمؤثر ترامیم کا سہارا لے کر قانون کی تائید کا راستہ اختیار کرلیا اور یہی رویہ سینیٹ کا رہا، جس نے پہلے تو بہت شورشرابا برپا کیا اور چیلنج کیا کہ اس بل کو ہرگز منظور نہیں ہونے دیں گے، لیکن پھر ایک دم ہتھیار ڈال دیے۔

تحریکِ انصاف نے اصولی مخالفت کی مگر راے شماری کے وقت وہ بھی صرف غیرجانب دار ہوگئے۔صرف جماعت اسلامی کے ارکان نے ڈٹ کر اس بل کی مخالفت کی، اس کے خلاف ووٹ دیا اور اب اس کے قانون بن جانے کے بعد اسے عدالتِ عظمیٰ میں چیلنج کیا ہے۔

دوسرا پہلو ان قوانین کے نفاذ کے وقت کے بارے میں تھا جو اب بڑی حد تک غیرمتعلق (irrelevant) ہوگیا ہے۔ بہت سا پانی پُلوں کے نیچے بہہ چکا ہے اور شمالی وزیرستان میں آپریشن کا آغاز ہوگیا ہے۔ہم صرف اتنا ہی کہہ سکتے ہیں کہ اللہ تعالیٰ اس آزمایش میں ملک، ہماری افواج، پاکستانی عوام خصوصیت سے متعلقہ علاقے کے ۱۰ لاکھ سے زیادہ بے گھر ہونے والے ہمارے بھائیوں، بہنوں اور بچوں کی حفاظت کرے اور ان کی اپنے گھروں کو جلد واپسی ہو۔

تیسری بنیاد دستور، اصولِ قانون اور شریعت کے اصول وضوابط سے تصادم تھی، جو چند ترامیم کے باوجود بہت بڑی حد تک اس قانون میں موجود ہے۔ یہی وجہ ہے کہ بظاہر چند ترامیم

کے ذریعے کچھ دانت توڑنے کے عمل کے باوجود ہم اسے ایک کالا قانون اور ظلم کا آلہ تصور کرتے ہیں۔ پاکستان کے حقوقِ انسانی کمیشن اور عالمی اداروں میں ہیومن رائٹس واچ نے بھی اسے تنقید کا نشانہ بنایا ہے۔ اول الذکر نے اسے بجاطور پر ایک اژدہائی قانون (Draconian Law) قرار دیا ہے، اور ہیومن رائٹس واچ نے صاف الفاظ میں کہا ہے کہ عام شہریوں کے دستوری اور بنیادی حقوق کی پامالی کا اس میں بے حد سامان موجود ہے۔ڈان اور ایکسپریس ٹربیون نے اپنے ۱۳ جولائی ۲۰۱۴ء کے اداریوں میں ترمیم شدہ قانون کو بھی غیر تسلی بخش اور دستور کے خلاف قرار دیا ہے۔

جو ترامیم کی گئی ہیں انھیں ایک حد تک مثبت قرار دیا جاسکتا ہے لیکن وہ بے حد ناکافی اور ان بنیادی اعتراضات کو دُور کرنے میں بُری طرح ناکام رہی ہیں، جن کی بنا پر اس ظالمانہ قانون پر ہم نے اور بنیادی حقوق کا تحفظ کرنے والے اداروں نے شدید تنقید کی تھی۔ ان ترامیم میں سے ایک کا تعلق 'جنگی دشمنوں' (enemy combatant) کے تصور سے ہے، جسے اب نکال دیا گیا ہے اور دہشت گردی کی دو شکلوں کو ایک دوسرے سے ممیز کرنے کی کوشش کی گئی ہے، یعنی 'بیرونی یا خارجی دشمنوں' (enemy alien) اور 'دہشت گرد' (militant)۔ اول الذکر کا تعلق دہشت گردی کے مرتکب غیر شہریوں سے ہوگا، اور دوسری کا ملک کے شہریوں سے۔ یہ ترمیم بہتر ہے لیکن مشکل یہ ہے کہ ترمیم شدہ شکل میں بھی 'alien' (بیرونی) کی تعریف میں جھول ہے اور اس میں combatant ('جنگی') کے عنصر کو شامل نہیں کیا گیا ہے، جس کے نتیجے میں ہر کوئی 'بیرونی' دشمن اور دہشت گرد شمار ہوسکتا ہے، جو انصاف اور بنیادی حقوق کے تقاضوں کے منافی ہے۔ دہشت گرد صرف وہی غیر شہری ہوسکتا ہے جو جنگی عزائم کا حامل ہو۔ محض کسی مشکوک فرد کو 'دشمن' قرار دینا، اس وضاحت کے بغیر کہ وہ دہشت گردی کا مرتکب ہوا ہے، انصاف کے تقاضوں سے ہم آہنگ نہیں۔ تعریف میں یہ جھول خرابی کا باعث ہوسکتا ہے۔

ایک دوسری ترمیم کے ذریعے دہشت گردی کے مجرموں کے لیے سزا اب ۱۰ سال سے بڑھا کر ۲۰ سال کر دی گئی ہے لیکن ان کی احتیاطی نظر بندی ایک خلافِ انصاف عمل ہے۔ زیادہ سے زیادہ جو گنجایش دی جاسکتی ہے وہ یہ ہے کہ ۲۴ گھنٹے کی مدت اگر کم ہے تو ۷ یا ۱۰ دن کے اندر اندر ایک شخص پر الزام عائد کیا جائے یا اس کی آزادی کو بحال کیا جائے۔ بدقسمتی سے دستور میں اس کی گنجایش

موجود ہے لیکن اس قانون میں دستور کی دفعہ ۱۰ کے تحت due process of law (ضروری قانونی عمل) کے باب میں جو رخصت دی گئی ہے، یہ اس سے بہت زیادہ ہے اور اس طرح اس کے انسانی آزادیوں کے لیے خطرہ ہونے اور سیاسی بنیادوں پر استعمال کیے جانے کے خدشات موجود ہیں۔

ایک اور معمولی ترمیم قانون کی اس شق میں بھی کی گئی ہے جس میں شبہے کی بنیاد پر گولی چلانے کا اختیار پولیس، فوج اور قانون نافذ کرنے والے افراد کو دیا گیا تھا اور جسے ہم نے اور تمام ہی حقوقِ انسانی کے علَم برداروں نے، شدت سے تنقید کا نشانہ بنایا تھا۔ ہمارے اصل اعتراض کا تو کوئی مداوا نہیں کیا گیا۔ بس یہ اضافہ کر دیا گیا ہے کہ ایسا حکم پولیس کے گریڈ ۱۵ یا اس سے اُوپر کا کوئی افسر دے سکے گا۔ ہماری نگاہ میں محض شبہے کی بنیاد پر انسانوں کو گولیوں کا نشانہ بنانا صریح ظلم اور ریاستی دہشت گردی کی ایک بدترین شکل ہے۔ پولیس مقابلے کے نام پر یہ خونیں کھیل شب و روز ہورہا ہے۔ حال ہی میں ماڈل ٹاؤن میں جو کچھ ہوا (۷ جولائی ۲۰۱۴ء) وہ سب کے سامنے ہے۔ گریڈ ۱۵ کی قید سے کوئی فرق نہیں پڑے گا۔ پھر یہ گریڈ ۱۵ کی قید بھی صرف پولیس کے لیے ہے۔ فوج اور دوسرے نیم فوجی ادارے اس سے مستثنیٰ ہیں۔ نیز ایسے اقدام کے سلسلے میں لازمی جوڈیشل ریویو کی بھی کوئی باقاعدہ گنجایش نہیں رکھی گئی ہے۔ شکایت کی شکل میں in-house inquiry (شعبہ جاتی تحقیقات) کا ذکر ہے جو ایک bluff (فریب دہی) اور لیپاپوتی سے زیادہ حیثیت نہیں رکھتا۔ اس شق پر ہمارا اعتراض موجود ہے اور یہ دستور، اصولِ قانون اور شریعت کے قواعد وضوابط کی صریح خلاف ورزی ہے۔ ایک اور ترمیم کے ذریعے اس قانون کی مدت دو سال کر دی گئی ہے جسے قانون کی زبان میں sun-set provision (یعنی ایسا معاہدہ جو میعاد کے خاتمے پر اگر تجدید نہ کریں تو خود بخود ختم ہوجائے) کہا جاتا ہے۔ لیکن دو سال قیامت لانے کے لیے کیا کم مدت ہے کہ اس تحدید پر اطمینان کا اظہار کیا جائے۔

اپنی ترمیم شدہ شکل میں بھی اس قانون پر ہمارے موٹے موٹے اعتراضات یہ ہیں:

۱- اب بھی قانون میں دہشت گردی کی تعریف میں بہت سقم پائے جاتے ہیں۔ خاص طور پر یہ واضح دفعہ کہ اس شخص کو بھی دہشت گرد قرار دیا جاسکتا ہے جو دھمکی دیتا ہے، اقدام کرتا ہے،

یا اقدام کرنے کی کوشش کرتا ہے جو پاکستان کے دفاع، سلامتی اور استحکام کے خلاف ہو۔

یہ اتنی ڈھیلی ڈھالی تعریف ہے کہ اس کے تحت سرکار جسے چاہے دہشت گرد بنا سکتی ہے اور سیاسی اختلاف اور تنقید بھی ایک شخص کو اس لقب کا سزاوار بنا سکتی ہے جیسا کہ ملک میں ہوتا رہا ہے اور ہو رہا ہے۔ پُرتشدد اقدام (act of violence) پر قانون کی گرفت بجا، مگر محض انتظامیہ کی نگاہ میں جو بھی قول یا فعل سلامتی وغیرہ کے خلاف ہو، وہ بھی دہشت گردانہ اقدام بن جاتا ہے۔ یہ دستور، شریعت اور اصولِ قانون سے متصادم اور انسانی معاشرے اور بنیادی حقوق کے لیے ایک چیلنج ہی نہیں، فی الحقیقت ایک بے نیام تلوار ہے۔

۲- ترمیم شدہ قانون میں ایک نیا ظلم یہ کیا گیا ہے کہ اس کی دوسری فہرست میں جو جرائم ایک دوسرے سے مربوط ہیں، ان میں حکومت اپنی مرضی سے جب چاہے ترمیم و اضافہ کرسکتی ہے۔ یہ پارلیمنٹ کے اختیار پر ڈاکا زنی کے مترادف ہے۔ محض انتظامی حکم نامے سے فہرست میں اضافہ دستور اور اسلامی اصولِ عدل دونوں سے متصادم ہے اور سیاسی بنیادوں پر انتقام کا دروازہ کھولنا ہے۔

۳- احتیاطی نظربندی کے باب میں ہمارے اعتراضات حسب سابق باقی ہیں اور ہم اس پہلو سے بھی ترمیم شدہ بل کو ناقابلِ قبول سمجھتے ہیں جو دستور کی دفعہ ۱۰ کی بھی خلاف ورزی ہے۔

۴- فرد اور گھر کی پوشیدگی اور خلوت پر دست درازی کا جو اختیار اس قانون میں دیا گیا ہے وہ بھی شریعت اور دستور دونوں کے خلاف ہے۔ وارنٹ کے بغیر تلاشی انسانی حقوق پر ایک وحشیانہ حملہ ہے اور کوئی مہذب معاشرہ اس کی اجازت نہیں دے سکتا۔ عدالتِ عظمٰی نے بھی اپنے ایک مشہور فیصلے میں جو 'مقدمہ محرم علی بنام وفاق' پر مبنی ہے دستور کی دفعہ ۱۴ کے تحت ایسے اقدام کے جواز کو چیلنج کیا ہے اور غیرمعمولی حالات میں جب جوڈیشل آرڈر ممکن نہ ہو تو لازمی قرار دیا ہے کہ ان حالات کا تحریری طور پر ذکر کیا جائے جن کی وجہ سے عدالتی اجازت اور وارنٹ کے بغیر ایسا اقدام کیا جا رہا ہو۔

۵- اسی طرح بلااشتعال پیشگی فائرنگ جو محض شبہے کی بنیاد پر کی جائے، اس کا کسی شکل میں بھی جواز ممکن نہیں۔ اس اقدام کو بھی سپریم کورٹ نے دستور کی دفعہ ۹ سے متصادم قرار دیا ہے۔

ہماری پولیس اور دوسرے ادارے اس سلسلے میں بڑا سیاہ ریکارڈ رکھتے ہیں اور ان کا اس طرح شبہے کی بنیاد پر عام انسانوں کو گولیوں کا نشانہ بنانا صریح ظلم اور ریاستی دہشت گردی کی بدترین مثال ہے۔

۶- وارنٹ کے بغیر گرفتاری کا حق بھی بنیادی انسانی حقوق سے متصادم ہے اور یہ بھی اس قانون میں حسب سابق موجود ہے۔

۷- اس قانون میں الزام کے ثبوت کے سلسلے میں دستور، شریعت اور اصولِ قانون کے اس مسلّمہ اصول کو کہ ثبوت دینا الزام لگانے والے کا فرض ہے اور ہر شخص معصوم ہے، الا یہ کہ اس کے خلاف کوئی الزام ثابت ہوجائے، اُلٹ دیا گیا ہے۔ اب الزام حکومت کے کارپرداز لگائیں گے اور معصومیت ثابت کرنا ملزم کی ذمہ داری ہوگی۔ اپنی موجودہ شکل میں یہ طریق تفتیش ناقابلِ قبول ہے۔

۸- اس قانون میں لاپتا افراد کے سلسلے میں ایک عظیم ناانصافی کا دروازہ کھولا گیا ہے، یعنی جو افراد سرکاری اداروں کی تحویل میں بلاقانونی جواز موجود ہیں ان کو بھی مؤثر بہ ماضی (with retrospective effect) زیرحراست تصور کیا جائے گا۔ یہ قانون کے مسلّمہ اصولوں کی نفی ہے اور اس کے ذریعے ایک غیرقانونی عمل کو قانونی جواز فراہم کرنے کے جرم کا ارتکاب کیا جا رہا ہے اور اس پر قانون کا غلاف بھی چڑھایا جا رہا ہے۔ اس طرح دستور کی دفعہ ۱۰ کی جو ماضی میں خلاف ورزیاں ہوتی رہی ہیں ان کو سندِ جواز دی جاسکتی ہے۔

کم از کم یہ آٹھ پہلو ایسے ہیں جن کی وجہ سے یہ قانون ایک کالا قانون ہے۔ پارلیمنٹ نے اسے قانون کی شکل دے کر قوم کے سر شرم سے جھکا دیے ہیں اور وہ دستور اور شریعت دونوں کی خلاف ورزی کی مرتکب ہوئی ہے۔ ہمیں توقع ہے کہ عدالت عالیہ سیاسی مصلحتوں اور مجبوریوں سے بالا ہوکر دستور اور اصولِ شریعت کی روشنی میں اس قانون کا جائزہ لے گی اور اس کی ان تمام شقوں کو خلافِ دستور قرار دے گی جو بنیادی حقوق اور اصولِ انصاف کی ضد ہیں۔ ہم پارلیمنٹ کو بھی دعوت دیتے ہیں کہ وہ اس قانون پر نظرثانی کرے اور قومی سلامتی اور دستور، شریعت اور انسانی حقوق کی حفاظت اور پاسداری دونوں میں مکمل توازن کے ساتھ قانون سازی کی ذمہ داری ادا کرے ورنہ وہ ان حدود کو پامال کرنے کی مجرم ہوگی جو دستور نے اس کے اختیارات کے استعمال کے لیے مقرر

کیے ہیں۔ مقننہ ہو یا انتظامیہ یا عدالت، سب دستور کی تخلیق (creatures) ہیں اور دستور کی دی ہوئی حدود کے اندر ہی وہ اختیارات کے استعمال کا حق رکھتے ہیں۔ وہ عوام اور اللہ دونوں کے سامنے جواب دہ ہیں۔ انسان سے غلطی ہوسکتی ہے لیکن غلطی پر اصرار غلطی سے بھی بڑا جرم ہے۔ ہم دعا کرتے ہیں کہ اللہ تعالیٰ پارلیمنٹ کو اصلاح اور اس کالے قانون میں ضروری ترمیم کی توفیق سے نوازے تاکہ وہ اس ظلم کی تلافی کرسکیں جس کا ارتکاب انھوں نے اس قانون کو منظور کر کے کیا ہے۔