PILDAT
Pakistan Institute of Legislative Development And Transparency

UNCAC Civil Society Coalition

پاکستان کی جانب سے

بدعنوانی کے خلاف اقوام متحدہ کے کنونشن

کے باب II (روک تھام کے اقدامات) اور باب V (اثاثوں کی بازیابی) پر عملدرآمد پر مبنی سول سوسائٹی کی رپورٹ

پاکستان انسٹیٹیوٹ آف لیجسلیٹو ڈویلپمنٹ اینڈ ٹرانسپیرنسی۔ پلڈاٹ

اظہار تشکر

یہ رپورٹ پلڈاٹ کی پراجیکٹس مینیجر، آمنہ کوثر نے پلڈاٹ کے صدر جناب احمد بلال محبوب کی رہنمائی اور نگرانی میں تیار کی ہے۔

ہم پاکستان کی ان نامور شخصیات اور اداروں کے شکر گزار ہیں جنھوں نے اس رپورٹ کی تیاری میں ہمیں اپنی قیمتی آراء سے نوازا۔

ہم اس رپورٹ کی تیاری میں بدعنوانی کے خلاف اقوام متحدہ کے کنونشن (United Nations Convention against Corruption—UNCAC) کے اشتراک پر ان کے شکر گزار ہیں۔ یو این سی اے سی اشتراک، 100 سے زیادہ ممالک میں 350 سے زیادہ سول سوسائٹی تنظیموں کا ایک عالمی نیٹ ورک ہے، جو بدعنوانی کے خلاف اقوام متحدہ کے کنونشن کی نگرانی اور اس پر عملدرآمد کے لیے پرعزم ہے۔ یو این سی اے سی انسداد بدعنوانی کے لئے عالمی پابندی کا اپنی نوعیت کا منفرد نظام ہے اور 186 ممالک اور یورپی یونین نے اس پر دستخط کئے ہیں یا اس کی توثیق کی ہے۔

اپنے دوسرے دور میں پاکستان میں یو این سی اے سی کے قومی جائزے میں حصہ لینے کے مقصد کے ساتھ یہ متوازی رپورٹ پلڈاٹ نے یو این سی اے سی اشتراک اور ٹرانسپیرنسی انٹرنیشنل کے رہنما مواد اور ان کے ڈیزائن کردہ نمونے کے مطابق تیار کی ہے۔ اس رپورٹ کی تیاری میں یو این سی اے سی اشتراک کا تعاون شامل ہے جو ناروے کی ایجنسی برائے ترقیاتی تعاون اور ڈنمارک کی وزارت خارجہ کے ذریعے فراہم کردہ فنڈنگ سے ممکن ہوئی۔

اس رپورٹ میں اخذ کردہ نتائج مصنفین کے ذاتی ہیں، تاہم ضروری نہیں کہ یہ نتائج یو این سی اے سی اشتراک اور ڈونرز کے خیالات کی عکاسی کریں جنھوں نے اس رپورٹ کی تیاری کو ممکن بنایا ہے۔

اس رپورٹ میں دی گئی معلومات کی درستگی کو یقینی بنانے کی ہر ممکن کوشش کی گئی ہے۔ 15 اپریل 2021 تک کی حد تک ان تمام معلومات کو درست تصور کیا جائے۔ پلڈاٹ نے اعدادوشمار کے درست استعمال کے لئے ہر ممکن سعی کی ہے، لہذا کسی قسم کی چوک یا سہو دانستہ نہیں ہو گی۔

اس رپورٹ پر یو این سی اے سی اشتراک کے یوناتن یاکر (Yonatan Yakir)، ڈینیس ڈیگیورجیو (Denyse Degiorgio)، ڈینیلا نیومین (Danella Newman) اور میتھیاس ہوٹر (Mathias Huter) نے نظر ثانی کی ہے۔

پاکستان انسٹیٹیوٹ آف لیجسلیٹو ڈویلپمنٹ اینڈ ٹرانسپرنسی--پلڈاٹ

اسلام آباد آفس: پی او باکس 278، ایف 8، پوسٹل کوڈ:44220، اسلام آباد، پاکستان

لاہور آفس: پی او باکس 11098 ایل سی سی ایچ ایس، پوسٹل کوڈ:54792، لاہور، پاکستان

E-mail: info@pildat.org | Website: www.pildat.org | Twitter: www.twitter.com/Pildat | Youtube: www.youtube.com/pildatofficial | Facebook: www.facebook.com/PILDAT | Instagram: www.instagram.com/pildatpak

پلڈاٹ ایک خود مختار، غیر وابستہ اور غیر منافع بخش مقامی تحقیقی اور تربیتی ادارہ ہے جس کا مقصد پاکستان میں جمہوریت اور جمہوری اداروں کا استحکام ہے

فہرست مندرجات

فہرست شخصیات جن سے مشاورت کی گئی--
1) تعارف--
2) خلاصہ--
3) پاکستان کے جائزہ عمل کا تجزیہ---
4) باب دوم اور باب پنجم پر عملدرآمد کا جائزہ--
باب دوم--
آرٹیکل 5۔بدعنوانی کی روک تھام سے متعلق حکمت ہائے عملی اور اقدامات------------------------------------
آرٹیکل 6 اور **13.2**۔انسداد بدعنوانی کے ادارے--
آرٹیکل **7.2**، **7.4**، **8.1**، **8.2**، **8.5**، **8.6** اور **12.2**—ضابطہ اخلاق، مفادات کا تضاد اور اثاثہ جات کے گوشوارے---------------
آرٹیکل **8.4** اور **13.2**۔رپورٹنگ کا طریق کار اور مخبر کا تحفظ--
آرٹیکل **9.1**۔عوامی خریداری--
آرٹیکل **9.2** اور **9.3**۔عوامی پیسے کا انصرام--
آرٹیکل 10 اور **13.1**۔عوامی رپورٹنگ اور معاشرے کی شرکت---
آرٹیکل 11۔عدلیہ اور استغاثہ سے متعلق اقدامات---
آرٹیکل **12.1**، **12.2** (سی) اور (ایف) اور **12.4**۔ نجی شعبہ---
باب پنجم--
آرٹیکل **52.1**، **52.2**، **52.3**، **52.4**، **52.5**، **52.6** اور 58۔انسداد منی لانڈرنگ-----------------------------
آرٹیکل 53 اور 56۔جائیداد کی براہ راست بازیابی اور خصوصی تعاون کے اقدامات--------------------------------
آرٹیکل **51**، **54.1** (الف) اور (ب)، **54.2**، **55.1**، **55.2**، **55.6**، **56**، **59**۔ ضبطی نیز دوطرفہ اور کثیر الجہتی معاہدات و انتظامات کے مقاصد کے لیے بین الاقوامی تعاون---

فہرست شخصیات جن سے مشاورت کی گئی

نام شخصیت	عہدہ	ادارہ	مشاورت کا دائرہ
جناب شفقت محمود	ایڈیشنل ڈائریکٹر بین الاقوامی تعاون ونگ	قومی احتساب بیورو	بدعنوانی کے خلاف اقوام متحدہ کے کنونشن کے مختلف آرٹیکلز کے جائزے اور عملدرآمد کی پیش رفت سے متعلق معلومات کی درخواست کی گئی
جناب شاہد حامد	سینئر ایڈووکیٹ سپریم کورٹ؛ سابق سینئر سول سرونٹ؛ سابق وفاقی وزیر؛ سابق گورنر	سپریم کورٹ آف پاکستان اور حامد لاء ایسوسی ایٹس	پاکستانی عدلیہ اور سول سروس کے بارے میں چند قانونی پہلوؤں سے متعلق معلومات کی درخواست کی گئی
جناب نعمان اشتیاق	ماہر عوامی مالیاتی امور	مشیرِ حکومت پاکستان	عوامی مالیات سے متعلق معلومات کی درخواست کی گئی
جناب عامر خان	چیئرمین	سیکورٹیز اینڈ ایکسچینج کمیشن آف پاکستان	نجی شعبے کی شفافیت سے متعلق معلومات کی درخواست کی گئی
سٹیٹ بنک آف پاکستان کے ایف ایم یو شعبے کا نمائندہ	افسرتعمیل	فنانس مانیٹرنگ یونٹ	مالیاتی نگرانی یونٹ کے فرائض سے متعلق معلومات کی درخواست کی گئی
جناب شہزاد اکبر	وزیراعظم کے مشیر برائے احتساب و داخلہٗ اُن کا عہدہ وفاقی وزیر کے مساوی ہے	وزیراعظم آفس اور اثاثہ جات بازیابی یونٹ	اثاثہ جات کی بازیابی سے متعلق معلومات کی درخواست کی گئی نوٹ: کوئی جواب موصول نہیں ہوا

1) تعارف

پاکستان نے 9 دسمبر 2003 کو بدعنوانی کے خلاف اقوام متحدہ کے کنونشن (UNCAC)پر دستخط کیے اور 31 اگست 2007 کو اس اعلان کے ساتھ اس کی توثیق کی کہ وہ آرٹیکل 66 کے پیراگراف 2 کا پابند نہیں ہے۔[1] مزید برآں، پاکستان نے یہ اعلان بھی کیا کہ آرٹیکل 44 ٗ پیراگراف 6 کے مطابق یہ کنونشنً پاکستان کے لئے دیگر ریاستوں کے ساتھ حوالگی پر تعاون کی قانونی بنیاد نہیں ہے۔

بدعنوانی کے خلاف اقوام متحدہ کے کنونشن کی پاکستان میں تعمیل کا پہلا جائزہ دورٗ جس میں جرم قرار دیئے جانے اور قانون کے نفاذ کے باب سوم اور بین الاقوامی تعاون سے متعلق باب چہارم کا احاطہ کیا گیا تھا، جون 2012 سے مارچ 2017 تک محیط تھا۔ پہلے دور کی قومی جائزہ رپورٹ کی منظوری حکومت پاکستان نے دی تھی لیکن اسے شائع نہیں کیا گیا تھا۔ اس کا صرف خلاصہ مشتہر کیا گیا تھاٗ جو جائزہ عمل کے طریق کار کا تقاضا تھا۔[2]

رپورٹ ہذا میںٗ جو سرکاری عمل کے متوازی تیار کی گئی ہےٗ بدعنوانی کے خلاف اقوام متحدہ کے کنونشن کے باب دوم (روک تھام کے اقدامات) اور باب پنجم (اثاثوں کی بازیابی) کے منتخب آرٹیکلز پر پاکستان میں عملدرآمد کا جائزہ لیا گیا ہے۔ اس رپورٹ کا مقصدٗ بدعنوانی کے خلاف اقوام متحدہ کے کنونشن پر عملدرآمد کے اس سرکاری جائزہ عمل میں حصہ ڈالنا ہے جو ان ابواب سے متعلق جاری ہے۔ پاکستان کا انتخاب یو این سی اے سی کے نفاذ کے جائزہ گروپ نے قطر اور کینیا کے ذریعے 2019 میں کیے جانے والے جائزے کے لیے قرعہ اندازی کے ذریعے کیا تھا، لیکن کورونا کی وجہ اس میں تاخیر کا سامنا ہے۔ اس متوازی رپورٹ کا ایک مسودہ حکومت پاکستان کو فراہم کیا گیا تھا۔

دائرہ کار

رپورٹ ہذا میں بدعنوانی کے خلاف اقوام متحدہ کے کنونشن کے درج ذیل آرٹیکلز اور موضوعات کا احاطہ کیا گیا ہے:

- آرٹیکل 5 ٗ جو بدعنوانی کی روک تھام کی حکمت ہائے عملی اور اقدامات سے متعلق ہے؛
- آرٹیکلز 6 اور 13.2 جو بدعنوانی کی روک تھام کے اداروں سے متعلق ہیں؛
- آرٹیکل 7.1 جو سرکاری شعبے میں ملازمت سے متعلق ہے؛
- آرٹیکلز 7.2ٗ 7.4ٗ 8.1ٗ 8.2ٗ 8.5ٗ 8.6 اور 12.2 جو مفادات کے تصادم اور منتخب اور سرکاری حکام کے ضابطہ اخلاق سے متعلق ہیں؛
- آرٹیکلز 8.4 اور 13.2 جو رپورٹنگ کے طریق کار اور مخبر کے تحفظ کے بارے میں ہیں؛
- آرٹیکل 7.3 جو عوامی مالیاتی امور کے بارے میں ہے؛
- آرٹیکل 9.1 جو سرکاری خریداری کے بارے میں ہے؛
- آرٹیکلز 10 اور 13.1 جو معلومات تک رسائی اور معاشرے کی شرکت کے بارے میں ہیں؛
- آرٹیکلز 9.2 اور 9.3 جو عوامی مالیات کے انصرام سے متعلق ہیں؛

---

[1] Declarations and Reservations, UNODC, August 14, 2008, accessed on October 10, 2020, at: https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/ReservationsDeclarations/DeclarationsAndReservations14Aug2008.pdf.
[2] UNODC Country Profile Pakistan, accessed on 30 April 2021 at: https://www.unodc.org/unodc/en/corruption/country-profile/countryprofile.html#?CountryProfileDetails=%2Funodc%2Fcorruption%2Fcountry-profile%2Fprofiles%2Fpak.html.

- آرٹیکل 11 جو عدلیہ اور استغاثہ کے بارے میں ہے؛
- آرٹیکل 12 جو نجی شعبے کی شفافیت سے متعلق ہے؛
- آرٹیکلز 52.1-.6، 58 جو انسداد منی لانڈرنگ کے بارے میں ہیں؛
- آرٹیکلز 53 اور 56 جو جائیداد کی براہ راست بازیابی کے اقدامات سے متعلق ہیں؛
- آرٹیکلز 51، 54.1(a) and (b)، 54.2، 55.1، 55.2، 55.6، 56 اور 59 جو اثاثہ جات کی ضبطی کے لئے بین الاقوامی تعاون سے متعلق ہیں۔

خدو خال

رپورٹ کا آغاز خلاصے سے ہوتا ہے جس میں جائزے کے عمل سے متعلق معلومات کی دستیابی کے ساتھ ساتھ بدعنوانی کے خلاف اقوام متحدہ کے کنونشن کے منتخب آرٹیکلز کے نفاذ اور عملدرآمد کے بارے میں جامع نتائجؑ حاصل کلام اور سفارشات شامل ہیں۔ اس میں پاکستان میں جائزہ عمل کے نتائج کے ساتھ ساتھ معلومات تک رسائی کے تحفظات کا بھی احاطہ کیا گیا ہے۔ اس کے بعد کنونشن پر عملدرآمد کا جائزہ لیا گیا ہے۔ قابل ستائش اقدامات کے ساتھ ساتھ اس میں پائی جانے والی کمزوریوں کی نشاندہی بھی کی گئی ہے۔ آخر میںؒ بدعنوانی کے خلاف اقوام متحدہ کے کنونشن کے نفاذ کو بہتر بنانے کے لیے ترجیحی اقدامات کے لیے سفارشات دی گئی ہیں۔

طریق کار

یہ رپورٹ پاکستان انسٹی ٹیوٹ آف لیجسلیٹو ڈویلپمنٹ اینڈ ٹرانسپرنسی (پلڈاٹ) نے بدعنوانی کے خلاف اقوام متحدہ کے کنونشن اشتراک کی تکنیکی اور جزوی مالی معاونت سے تیار کی ہے۔ پلڈاٹ نے سرکاری دفاتر سے رپورٹ کے لیے معلومات حاصل کرنے اور سرکاری افسران کے ساتھ بات چیت کرنے کی کوشش کی۔ اس مقصد کے لئے رپورٹ کا ایک مسودہ انہیں بھیجا گیاٗ خاص طور پر قومی احتساب بیورو کوٗ جو بدعنوانی کے خلاف اقوام متحدہ کے کنونشن پر عملدرآمد کے رابطے کا مرکزی ادارہ ہے۔ نیب نے رپورٹ کے مسودے کا جائزہ لیا اور اس میں کچھ تبدیلیاں کرنے کو کہا۔ نیب کی درخواست پر قانون سازی کی فہرست اور ایس ای سی پی سے حاصل کردہ کچھ ڈیٹا اس میں شامل کیا گیا۔ ایک نظرثانی شدہ مسودہ دوبارہ نیب کے ساتھ شیئر کیا گیا جس کے بعد رپورٹ کی حتمی شکل سامنے آئی۔ یہ رپورٹ بدعنوانی کے خلاف اقوام متحدہ کے کنونشن اشتراک اور ٹرانسپیرنسی انٹرنیشنل کی جانب سے سول سوسائٹی تنظیموں کے لئے فراہم کردہ رہنما مواد اور ان کے ڈیزائن کردہ نمونے کے مطابق تیار کی گئی ہے۔ ان ٹولز نے اقوام متحدہ کے دفتر برائے منشیات اور جرائم کی چیک لسٹ کی عکاسی کی لیکن اسے آسان بنایا اور یہ تفصیلی سرکاری خود تشخیصی چیک لسٹ کے مقابلے نسبتاً مختصر جائزوں کے متقاضی تھے۔ رپورٹ کے نمونے میں جائزے کے عمل کے بارے میں سوالات کا ایک مجموعہ شامل تھا اور نفاذ کے سیکشن میں اچھے اقدامات اور بہتری کی ضرورت والے شعبوں کے بارے میں پوچھا گیا تھا۔ اس میں بدعنوانی کے خلاف اقوام متحدہ کے کنونشن کے دو ابواب کے آرٹیکلز کا احاطہ کیا گیا ہے جن کا دوسرے دور میں جائزہ لیا جا رہا ہے: باب دومٗ جو روک تھام کے اقدامات اور باب پنجمٗ جو اثاثوں کی بازیابی کے بارے میں ہے۔

2) خلاصہ

پاکستان نے 9 دسمبر 2003 کو بدعنوانی کے خلاف اقوام متحدہ کے کنونشن پر دستخط کیے اور 31 اگست 2007 کو اس کی توثیق کی۔

سول سوسائٹی کی اس رپورٹ میںؒ جو سرکاری عمل کے متوازی تیار کی گئی ہےٗ بدعنوانی کے خلاف اقوام متحدہ کے کنونشن کے دو ابوابٗ باب دومٗ جو روک تھام کے اقدامات اور باب پنجمٗ جو اثاثوں کی بازیابی کے بارے میں ہےٗ کے منتخب آرٹیکلز کا احاطہ کیا گیا ہے۔ اس رپورٹ کا مقصد اس کنونشن کے ان ابواب پر سرکاری عملدرآمد کے جائزے میں حصہ ڈالنا

ہے نیز ملک کے انسداد بدعنوانی کے فریم ورک کو قانون اور عمل دونوں میں مضبوط کرنے کے لیے مستقبل میں کی جانے والی اصلاحات کی کوششوں سے آگاہ کرنا ہے۔

سیاسی مالیات

سیاسی جماعتوں کو انہیں موصول ہونے والے عطیات اور انتخابی مہم کے اخراجات کے بارے میں الیکشن کمیشن آف پاکستان کو آگاہ کرنا ہوتا ہے، جو فوری طور پر اس کی وصولی کی تصدیق کرتا ہے۔ اس کے بعد یہ ریکارڈ فیس کی ادائیگی کرنے پر عوام کے لیے ایک سال تک قابل رسائی ہوتا ہے ۔

سیاسی جماعتوں کی مبینہ مالی بے ضابطگیوں کے معاملات کئی سالوں تک الیکشن کمیشن میں زیرِ تحقیق رہے ہیں جن میں متعدد مرکزی دھارے کی جماعتوں سے متعلق مبینہ غیر قانونی غیر ملکی فنڈنگ کے کیسز شامل ہیں ان میں سے کچھ کیسز 2014 کے ہیں جو سیاسی مالیاتی امور کی نگرانی میں ادارہ جاتی کمزوریوں کو بے نقاب کرتے ہیں۔

معلومات تک رسائی

پاکستان میں وفاقی سطح پر اور چاروں صوبوں میں معلومات تک رسائی کے قوانین موجود ہیں۔ وفاقی سطح پر، معلومات تک رسائی کے حق کے ایکٹ 2017 نے پچھلے قانونی فریم ورک کو بہتر بنایاً جس میں افشاء کے دائرہ کار کو بڑھانا، استثنیٰ کو کم کرنا، اور ایک مخصوص کردہ ادارے یعنی پاکستان انفارمیشن کمیشن کے پاس اپیل کا حق فراہم کرنا شامل ہے۔

مختلف سٹیک ہولڈرز معلومات کے حق کے قوانین کا استعمال کر رہے ہیں، لیکن عملی طور پر، اکثر ان کی درخواستوں پر کارروائی بہت محدود ہے۔ 2015 سے 2019 تکُ حکومت پاکستان کے مختلف محکموں میں داخل کردہ 2,635 معلومات کے حصول کی درخواستوں میں سے صرف 788 (29فیصد) کا جواب دیا گیا۔ اسی طرح صوبہ پنجاب میں اسی پانچ سالہ مدت میں 1,778 درخواستیں دی گئیں لیکن صرف 540 (30 فیصد) کا جواب دیا گیا۔

معلومات تک رسائی کے کچھ اہم کیسز کے نتیجے میں فیصلہ سازوں کے احتساب کو فروغ دینے کے لیے کلیدی معلومات فراہم کئے جانے پر منتج ہوئے جیسا کہ قومی اسمبلی اور پنجاب اسمبلی کے اراکین کی حاضری کے ریکارڈ کا اجراء۔ 2017 میں لاہور ہائی کورٹ کے چیف جسٹس سید منصور علی شاہ نے اپنے اثاثوں اور واجبات کی تفصیلات ظاہر کرکے ایک تاریخی اقدام کیا۔

بدعنوانی کے خلاف جنگ کے لیے دیگر اہم شعبوں میں معلومات تک رسائی کو محدود کر دیا گیا ہے: نومبر 2020 میں، پاکستان انفارمیشن کمیشن نے فیصلہ دیا کہ رازداری کے خدشات کی وجہ سے قومی احتساب بیورو (نیب) کے اعلیٰ افسران کے اثاثوں کے گوشواروں کو افشاء نہیں کیا جانا چاہیے۔

سرکاری اور منتخب حکام کے اثاثہ جات کے گوشوارے

انتخابی امیدواروں کو اثاثہ جات اور واجبات کے گوشوارے اور ادا کیے گئے ٹیکسوں سمیت خاصی معلومات الیکشن کمیشن کے پاس جمع کرانا ہوتی ہیں۔ اگرچہ پہلے یہ معلومات الیکشن کمیشن آف پاکستان کی ویب سائٹ پر عوام کے لیے قابل رسائی ہوتی تھیں تاہم اب صورت حال مختلف ہے اور اب انہیں طبع کردہ سرکاری نوٹیفیکیشنز کے ذریعے مشتہر کیا جاتا ہے۔ قومی اسمبلی نے ابھی تک عوامی عہدیداروں کے مفادات کے ٹکراؤ کے بارے میں کوئی قانون منظور نہیں کیا ہے کیونکہ اسمبلی کی متعلقہ کمیٹی نے اس معاملے پر دو مسودات قانون کی منظوری کی سفارش نہیں کی ہے۔ دریں اثناءٔ پنجاب (2019 میں) اور خیبر پختونخواہ (2016 میں) مفادات کے تصادم کے قوانین منظور کر چکے ہیں جن کے مطابق مفادات کے

تصادم اور اخلاقیات کمیشن کا قیام عمل میں لایا جائے گا۔ تاہم یہ کمیشن ابھی تک تشکیل نہیں پا سکے ہیں۔

بجٹ میں شفافیت

اگرچہ بجٹ کے تمام عناصر، جیسے کہ محصولات اور اخراجات، بجٹ دستاویزات میں شامل اور ظاہر کیے جاتے ہیں، تاہم بجٹ دستاویزات میں شامل تفصیلات کی نوعیت مختلف ہوتی ہے۔ اگرچہ کارکردگی پر مبنی بجٹ رپورٹ باقاعدگی سے آن لائن شائع ہوتی ہے، لیکن آڈیٹر جنرل کی آڈٹ رپورٹس ویب سائٹ پر دستیاب نہیں کی جاتی ہیں۔

حالیہ عرصے میں عوامی مالیات کی پارلیمانی جانچ پڑتال آگے بڑھی ہے: مالی سال 2021-2020 کا بجٹ 1973 کے آئین کی منظوری کے بعد پہلا بجٹ ہے جسے پارلیمنٹ پبلک فنانس مینجمنٹ ایکٹ 2019 کے تحت منظور کرے گی۔ پارلیمنٹ نے 2019 کا یہ قانون منظور ہونے تک 47 سالوں سے وفاق کے پبلک اکاؤنٹس کو منضبط کرنے کے لیے کوئی قانون نہیں بنایا تھا، جس کی منظوری کے بعد یہ خلا پُر ہو چکا ہے۔

عوامی مشاورت کا فقدان

نئی قانون سازی کے دوران عام طور پر سول سوسائٹی، نجی شعبے اور دیگر متعلقہ سٹیک ہولڈرز سے مشاورت نہیں کی جاتی ہے۔ اس کی مثال حال ہی میں اس وقت سامنے آئی جب غیر قانونی تصور کئے جانے والے آن لائن مواد کو ہٹانے اور بلاک کرنے کے نئے قوانین متاثرہ سٹیک ہولڈرز کی شمولیت کے بغیر تیار کیے گئے۔ یہ قوانین پاکستان میں کام کرنے والی تمام سوشل میڈیا کمپنیوں پر لاگو ہوں گے اور یہ مبینہ بدعنوانی اور غلط کاری کی دیگر اقسام کی رپورٹنگ کے ساتھ ساتھ مفت اور کھلے انٹرنیٹ تک عوام کی رسائی کو بھی متاثر کر سکتے ہیں۔ تاہم، میڈیا آزادانہ طور پر اس قانون سازی کی رپورٹنگ کرتا ہے جو پارلیمنٹ کے زیر غور ہوتی ہے۔ اس طرح عوام بالواسطہ طور پر اس عمل میں شامل تو ہوتی ہے لیکن صرف ایک حد تک۔

مخبری

پاکستان میں مخبر کے تحفظ اور رپورٹنگ کے طریق کار سے متعلق کوئی وفاقی قانون موجود نہیں ہے۔ صوبہ خیبرپختونخواہ واحد صوبہ ہے جس نے 2016 میں مخبر کے تحفظ کا قانون منظور کیا تھا۔ تاہم اس قانون کے ذریعے بنائے گئے مخبر کے تحفظ کے لیے صوبائی کمیشن اس قانون کی منظوری کے پانچ سال بعد بھی تشکیل نہیں دیا جا سکا ہے۔

عدلیہ کی آزادی

اعلیٰ عدلیہ کو عام طور پر آزاد اور دیانت دار مانا جاتا ہے۔ پاکستان میں اعلیٰ عدلیہ کی جانب سے سیاسی رہنماؤں اور اعلیٰ عدلیہ کے کچھ ججوں سے متعلق کچھ فیصلوں نے کچھ لوگوں میں یہ تاثر پیدا کیا ہے کہ عدلیہ کو معاشرے کے طاقتور طبقات کے دباؤ کا سامنا ہے۔

اس کے ساتھ ساتھ، عدلیہ ابھی تک نچلی عدالتوں کو درپیش مسائل حل نہیں کر سکی ہے جہاں عام پاکستانی شہریوں کو عدالتی نظام کا سامنا کرنا پڑتا ہے۔ اعلیٰ عدلیہ کے پاس زیر التوا مقدمات کی تعداد بہت زیادہ ہے اور جنوری 2020 تک سپریم کورٹ آف پاکستان میں 42,762 مقدمات زیر التوا تھے۔[3] گزشتہ پانچ سے سات سالوں کے دوران زیر التواء مقدمات کی شرح میں تقریباً 100 فیصد اضافہ ہوا ہے۔

---

[3] Law and Justice Commission of Pakistan, Pendency of cases, as accessed on February 6, 2021, at http://ljcp.gov.pk/nljcp/assets/dist/news_pdf/courts.pdf.

انسداد بدعنوانی کے اداروں میں سیاسی مداخلت

حالیہ دنوں میں سیاستدانوں اور سرکاری افسران کے خلاف کئی مقدمات درج کیے گئے ہیں۔ اپوزیشن جماعتوں کے خلاف زیادہ کیسز ہیں جو نیب میں مشکوکت سیاسی مداخلت کی عکاسی کرتے ہیں۔ حکومت کے بعض ارکان بھی نیب مقدمات کا سامنا کر رہے ہیں۔ تاہم حزب اختلاف کی جماعتوں کے رہنماؤں کے خلاف زیادہ کیسز نے ان شکوک و شبہات کو جنم دیا ہے کہ نیب سیاست زدہ ہو گیا ہے اور کچھ مخصوص لوگوں کو نشانہ بنا رہا ہے۔

بیوروکریسی، تاجر برادری اور سیاستدانوں کی جانب سے احتساب کے عمل کے حوالے سے احتجاج کیا جاتا ہے لیکن اس معاملے پر سب سے مستند بیان سابق چیف جسٹس آف پاکستان نے دیا ۔ اعلیٰ عدلیہ کے متعدد فیصلوں نے نیب کی اہلیت اور آزادی پر سنگین سوالات اٹھائے ہیں۔ پاکستان میں احتساب کے عمل کو حکومت کی طرف سے مسلسل سیاسی انجینئرنگ کا ایک آلہ سمجھا جاتا ہے۔ اس مقصد کے لیے قومی احتساب آرڈیننس 1999ء یا نیب قانون میں بہتری لانے کی کوشش کی گئی ہے۔ نیب قانون 1999 میں مجوزہ ترامیم پر بحث کے لیے اپوزیشن جماعتوں اور حکومت کے درمیان مختلف ملاقاتیں ہوئیں لیکن تاحال کوئی اتفاق رائے نہیں ہو سکا ہے۔

نجی شعبے میں شفافیت

ہر کمپنی پر لازم ہے کہ وہ اپنے حتمی فائدہ مند مالکان کا اپ ٹو ڈیٹ رجسٹر رکھے۔ اگرچہ فائدہ مند ملکیت کی معلومات قانون نافذ کرنے والے اداروں جیسے نیب اور دیگر سٹیک ہولڈرز جیسے بنکوں اور مالیاتی انٹیلی جنس یونٹس کے لیے دستیاب ہوتی ہے، تاہم عام آدمی کی ان معلومات تک رسائی نہیں ہوتی۔

ایس ای سی پیؑ ای سروسز پروجیکٹ کے تحت کمپنی رجسٹری میں کارپوریٹ اداروں کے قیام اور انتظام میں شامل قانونی اور فطری افراد کی شناخت شائع نہیں ہوتی ہے، تاہمٔ ان کے نام آن لائن تلاش میں دستیاب ہوتے ہیں۔ کمپنی رجسٹری میں فائدہ مند ملکیت کو بھی عوام کے سامنے ظاہر نہیں کیا جاتا ہے۔

انسداد منی لانڈرنگ

منی لانڈرنگ کیسز کی تحقیقات کی جا رہی ہیں۔ 2013 سے 2018 کے دوران، پاکستان کے قانون نافذ کرنے والے اداروں نے منی لانڈرنگ کے مشتبہ مقدمات کی 2,420 تحقیقات کیئ جس کے نتیجے میں 354 مقدمات چلائے گئے۔

پاکستان نے حال ہی میں منی لانڈرنگ کی تحقیقات میں بین الاقوامی تعاون اور معلومات کے تبادلے کو بہتر بنانے کے لیے متعدد ممالک کے ساتھ مفاہمت کی یادداشت پر دستخط کیے ہیں۔

پاکستان فنانشل ایکشن ٹاسک فورس (فیٹف) کی گرے لسٹ میں برقرار ہے اور اس وقت اپنے انسداد منی لانڈرنگ فریم ورک میں موجود خامیوں اور کمزوریوں کو دور کرنے کے لیے فیٹف ایکشن پلان پر عمل درآمد کر رہا ہے۔ تاہمٔ فیٹف نے اپنے گزشتہ اجلاس کے بعد تسلیم کیا ہے کہ پاکستان نے کافی پیش رفت کی ہے اور ایکشن پلان کے ایک بڑے حصے پر عمل درآمد کیا ہے۔

جائزہ عمل کی تفصیل

بدعنوانی کے خلاف اقوام متحدہ کے کنونشن کے نفاذ کے جائزے کے دوسرے دور کے لیے، پاکستان کا جائزہ چوتھے سال یعنی 2019 میں کیا جانا تھا ۔ قطر اور کینیا جائزہ لینے والے

ریاستی فریق ہیں۔ نیب کو پاکستان کے جائزہ عمل کے مرکزی نقطہ کے طور پر مربوط کرنے کے لیے نامزد مرکزی اتھارٹی بنایا گیا تھا۔

کورونا کی وجہ سے جائزہ عمل میں تاخیر ہوئی ہے۔ نیب کے مطابق، نظرثانی کے عمل کے تازہ ترین شیڈول کو حتمی شکل دینا ابھی باقی ہے۔

پاکستان کے خود تشخیصی سوالنامے کا پہلا مسودہ جو دو جائزہ لینے والے ممالک کو فراہم کی جانے والی کلیدی دستاویز ہے اور بدعنوانی کے خلاف اقوام متحدہ کے کنونشن کے نفاذ کے پاکستان کے جائزے کی بنیاد کے طور پر کام کرتا ہے، مبینہ طور پر نیب نے اقوام متحدہ کے دفتر برائے منشیات اور جرائم (جو جائزہ عمل کو مربوط کرتا ہے) کے ساتھ 2 ستمبر 2020 کو شیئر کیا تھا۔نیب کا کہنا ہے کہ اس نے خود تشخیصی سوالنامے کی تیاری میں صرف ٹرانسپیرنسی انٹرنیشنل پاکستان سے مشورہ کیا۔ خود تشخیصی سوالنامے کے مسودے کو پلڈاٹ کے ساتھ شیئر کرنے کی درخواست پر نیب نے جواب دیا کہ یہ ممکن نہیں ہے کیونکہ اس پر کام جاری ہے۔ نیب کا کہنا تھا کہ خود تشخیصی چیک لسٹ کاحتمی مسودہ تمام متعلقہ سٹیک ہولڈرز کے ساتھ شیئر کیا جائے گا۔ جس وقت اس رپورٹ کو حتمی شکل دی گئی تو نیب نے بتایا کہ جائزہ لینے والے ممالک میں سے ایک کے لیے اس مسودے کا عربی زبان میں ترجمہ کیا جا رہا ہے۔

جس وقت اس رپورٹ کو حتمی شکل دی جا رہی تھیٔ دو جائزہ کاروں کا پاکستان کا دورہ ابھی طے ہونا باقی تھا۔

معلومات کی دستیابی

عوام قومی سطح پر بدعنوانی کے خلاف اقوام متحدہ کے کنونشن کے نفاذ سے متعلق معلومات تک آسانی سے رسائی حاصل نہیں کر سکتے کیونکہ اکثر حکام متعلقہ معلومات شائع نہیں کرتے۔ پاکستان میں وفاقی اور صوبائی سطحوں پر معلومات تک رسائی کے قوانین موجود ہیں جنہیں اس مقصد کے لیے استعمال کیا جا سکتا ہے۔

اس متوازی رپورٹ کی تیاری کے عمل میں پلڈاٹ نے حکومتی حکام کے ساتھ رابطہ کیا اور نیب کے ساتھ متعدد خطوط اور ای میلز کا تبادلہ کیا۔ جوابات عام طور پر بروقت موصول ہوتے تھے۔ پلڈاٹ نے معلومات کی آزادی کے قانون کے تحت معلومات کے لیے درخواستیں جمع کرانے کا سہارا نہیں لیا۔

پاکستان کے لیے 2017 کے بدعنوانی کے خلاف اقوام متحدہ کے کنونشن کے پہلے دور کی جائزہ رپورٹ[4] کے خلاصہ کا جائزہ لینے پر ہمیں اس فعل کو جرم قرار دیئے جانے اور قانون کے نفاذ نیز بین الاقوامی تعاون کے بارے میں متعدد سفارشات کے بارے میں پتہ چلاؑ جن میں ڈیٹا اکٹھا کرنے میں بہتری کی ضرورت، تفتیشی عمل میں اضافہ، بدعنوانی کے مقدمات کے لیے استغاثہ اور نفاذ کی صلاحیتوں اور اس بات کو یقینی بنانا شامل ہے کہ قانون سازی کنونشن کے ساتھ ہم آہنگ ہو جس میں مخبر اور گواہوں کے تحفظ کے قوانین شامل ہیں۔ جائزہ کاروں نے قومی احتساب بیورو کے خود مختاری سے کام کرنے کے اچھے عمل کو بھی نوٹ کیا اور کنونشن سے متعلق تکنیکی مدد کی ضروریات کی نشاندہی کی۔ جائزے کے اس دور کی مکمل رپورٹ اقوام متحدہ کے دفتر برائے منشیات اور جرائم کی ویب سائٹ پر شائع نہیں کی گئی تھی (جو صرف زیرِ جائزہ ریاست کی درخواست پر کی جاتی ہے)۔ پلڈاٹ کی جانب سے نیب کو رپورٹ کے حصول کی درخواست کی گئی تھی، تاہم بیورو نے رپورٹ ہذا کے مصنفین کے ساتھ اسے شیئر نہیں کیا۔

[4] UNODC, First Cycle UNCAC Review Executive Summary, available at https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/WorkingGroups/ImplementationReviewGroup/ExecutiveSummaries/V1705613e.pdf.

جدول 1: عملدرآمد و نفاذ کا خلاصہ

بدعنوانی کے خلاف اقوام متحدہ کے کنونشن کے آرٹیکلز	قانون کے ذریعے نفاذ کی صورت حال	عملی طور پر نفاذ کی صورت حال
آرٹیکل 5 ۔بدعنوانی کی روک تھام سے متعلق حکمت ہائے عملی اور اقدامات	زیادہ تر حد تک نفاذ ہو چکا	معتدل
آرٹیکل 6۔۔انسداد بدعنوانی کے ادارے	مکمل نفاذ ہو چکا	معتدل
آرٹیکل **7.1**۔۔سیاسی مالیات	جزوی نفاذ ہو چکا	ناقص
آرٹیکل 7 ، 8 اور 12۔۔ ضابطہ اخلاق، مفادات کا تصادم اور اثاثہ جات کے گوشوارے	جزوی نفاذ ہو چکا	ناقص
آرٹیکل **8.4** اور **13.2**۔۔رپورٹنگ کا طریق کار اور مخبر کا تحفظ	نفاذ نہیں ہو سکا	ناقص
آرٹیکل **9.1**۔۔عوامی خریداری	زیادہ تر حد تک نفاذ ہو چکا	معتدل
آرٹیکل **9.2** ۔۔عوامی پیسے کا انصرام	زیادہ تر حد تک نفاذ ہو چکا	معتدل
آرٹیکل 10 اور **13.1**۔۔عوامی رپورٹنگ اور معاشرے کی شرکت	زیادہ تر حد تک نفاذ ہو چکا	ناقص
آرٹیکل 11۔۔عدلیہ اور استغاثہ سے متعلق اقدامات	زیادہ تر حد تک نفاذ ہو چکا	معتدل
آرٹیکل **12**۔۔ نجی شعبہ	زیادہ تر حد تک نفاذ ہو چکا	معتدل
آرٹیکل **14**۔۔ منی لانڈرنگ کی روک تھام کے اقدامات	جزوی نفاذ ہو چکا	معتدل
آرٹیکل 52 اور 58۔۔ جرم سے حاصل رقوم کی منتقلی کی روک تھام اور کھوج نیز مالیاتی انٹیلی جنس یونٹ	جزوی نفاذ ہو چکا	معتدل
آرٹیکل 51 ، 54 ، 55 ، 56 اور 59۔۔ضبطی نیز دوطرفہ اور کثیر الجہتی معاہدات و انتظامات کے مقاصد کے لیے بین الاقوامی تعاون	جزوی نفاذ ہو چکا	معتدل

جدول 2: منتخب اہم اداروں کی کارکردگی

ادارہ	رپورٹ میں شامل ذمہ داریوں سے متعلق کارکردگی	کارکردگی کے اہم نکات (مثلاً وسائل، تنظیم، خودمختاری، تکنیکی مہارت)
قومی احتساب بیورو	معتدل	وسائل اور قانونی خودمختاری رکھتا ہے لیکن تحقیقات اور استغاثہ کی صلاحیت میں اضافے کی ضرورت ہے؛ اعلیٰ عدلیہ نے بارہا اس ادارے کی تکنیکی مہارت اور غیر جانبداری پر سوال اٹھائے ہیں
مالیاتی انٹیلی جنس یونٹ سٹیٹ بنک آف پاکستان	معتدل	وسائل اور تنظیمی صلاحیت رکھتا ہے
الیکشن کمیشن آف پاکستان	اچھی	وسائل، تکنیکی مہارت، تنظیم، قانونی خودمختاری اور اختیار رکھتا ہے
انضباطی ادارہ برائے خریداری پاکستان	اچھی	وسائل، تنظیمی و تکنیکی صلاحیت رکھتا ہے
اثاثہ جات بازیابی یونٹ	ناقص	غیر شفاف ادارہ نیز اس کے وسائل، تنظیمی معاملات، خودمختاری، تکنیکی مہارت کے بارے میں بہت کم یا نہ ہونے کے برابر معلومات دستیاب ہیں

عدلیہ	معتدل	اعلیٰ عدلیہ کو وسائلُ تکنیکی مہارت اور قانونی طور پر خودمختاری حاصل ہے لیکن کچھ انفرادی معاملات میں دباؤ بھی موجود ہے۔ ماتحت عدلیہ کے پاس وسائلٰ تکنیکی مہارتٗ خودمختاری اور ساکھ کا فقدان ہے
فیڈرل پبلک سروس کمیشن	اچھی	وسائلٗ تنظیمی و تکنیکی صلاحیت رکھتا ہے
پاکستان انفارمیشن کمیشن	معتدل	قانونی خودمختاریٗ تنظیمی و تکنیکی صلاحیت رکھتا ہے لیکن وسائل محدود ہیں
پارلیمنٹ	معتدل	خودمختاریٗ وسائل اور تنظیمی صلاحیت موجود ہے لیکن ارکان زیادہ تر وقت حلقے کے افراد کے مسائل سننے میں صرف کرتے ہیں اور پارلیمان اور اس کی مجالس میں ہونے والی پالیسی بحث اور کارروائی کو کم وقت اور توجہ دے پاتے ہیں

ترجیحی اقدامات کے لئے سفارشات

بدعنوانی کے خلاف اقوام متحدہ کے کنونشن کی تعمیل کو بہتر بنانے کی غرض سے پاکستان میں حکومت اور دیگر متعلقہ اداروں کے لیے درکار اقدامات کے حوالے سے درج ذیل اہم سفارشات پیش کی جا رہی ہیں:

1. بدعنوانی کے خلاف اقوام متحدہ کے کنونشن کے جائزہ عمل کو مزید شفاف بنایا جائےاور عام لوگوں اور خاص طور پر سول سوسائٹی کو اس میں شامل کیا جائے۔ حکومت پاکستان کی بھی حوصلہ افزائی کی جاتی ہے کہ وہ خود تشخیصی چیک لسٹ اور دونوں جائزہ ادوار کی مکمل رپورٹیں کم از کم ان آزاد سول سوسائٹی تنظیموں کے ساتھ شیئر کرے جو شفافیت کے لئے کام کر رہی ہیں۔ بدعنوانی کے خلاف اقوام متحدہ کے کنونشن کی تعمیل کی صورت حال کے بارے میں ایک اپ ڈیٹ قومی احتساب بیورو (نیب) کی سالانہ رپورٹ میں شائع کیا جانا چاہیے، جو پاکستان میں بدعنوانی کے خلاف اقوام متحدہ کے کنونشن کا سرکاری فوکل ادارہ ہے۔
2. پاکستان میں بدعنوانی کے خلاف اقوام متحدہ کے کنونشن کے نفاذ کے لیے ایک پارلیمانی نگرانی کا واضح طریق کار قائم کیا جائے۔ قانون، انصاف اور دیگر متعلقہ موضوعات پر پارلیمانی قائمہ کمیٹیوں کو پاکستان میں اس کنونشن کے نفاذ کی نگرانی میں زیادہ فعال کردار ادا کرنا چاہیے۔ ارکان پارلیمنٹ کو مطالبہ کرنا چاہیے کہ حکومتی مشینری قومی اور بین الاقوامی معاہدوں پر عمل کرے اور حکومت بین الاقوامی ذمہ داریوں کی تکمیل کے بارے میں پارلیمنٹ کو آگاہ کرے۔
3. اعلیٰ عدلیہ کے مشاہدات کے روشنی میں قومی احتساب آرڈیننس **1999** میں ترمیم کی جائےٗ جیسے کہ ضمانتٗ اہم فیصلہ سازی کے لیے اجتماعی فیصلہ سازی جیسے گرفتاریاں۔ دیگر سرکاری اداروں سے متعلق معاملاتٗ جیسا کہ ٹیکس اور کاروبار کا انضباطٗ کو ان اداروں پر چھوڑ دیا جانا چاہیے جیسا کہ ایف بی آر اور ایس ای سی پی۔
4. پاکستان میں منی لانڈرنگ اور دہشت گردی کی مالی معاونت کا مقابلہ کرنے کے لیے خطرے پر مبنی نقطہ نظر کو لاگو کرنے کے قابل ہونے کے لیے ملک کے منی لانڈرنگ اور دہشت گردی کی مالی معاونت کے خطرات کی مناسب شناختٗ تجزیہ اور اس کا ادراک ہونا چاہئے۔
5. الیکن کمیشن آف پاکستان کو الیکشنز ایکٹ 2017 کی مطابقت میں اس قانون کے بہتر نفاذ کے لئے انتخابی اخراجات کی نگرانی کے موثر انتظامات کرنے چاہئیں۔ سیاسی جماعتوںٗ انتخابی امیدواروں اور ارکان اسمبلی کی جانب سے جمع کرائے گئے مالیاتی گوشواروں کی بہتر اور زیادہ پیشہ ورانہ جانچ ہونی چاہئے۔

6. پاکستان میں سیاسی جماعتوں کے انتخابی اخراجات کی حد مقرر کرنے اور نافذ کرنے کے لیے قانون سازی کی جائے۔
7. انتخابی اخراجات سے متعلق قوانین کو مؤثر طریقے سے نافذ کرنے کے لیے الیکشن کمیشن آف پاکستان کو مناسب انسانی اور مالی وسائل فراہم کئے جائیں۔ الیکشن کمیشن آف پاکستان کو انتخابی اخراجات کے گوشوارے، سیاسی جماعتوں کی طرف سے جمع کرائے گئے سالانہ اکاؤنٹس، اور امیدواروں اور ارکان اسمبلی کی طرف سے جمع کرائے گئے اثاثوں اور واجبات کے گوشوارے جیسی اہم دستاویزات کی چھان بین کرنی چاہیے۔ مزید برآں، یہ سفارش کی جاتی ہے کہ الیکشن کمیشن آف پاکستان کے اندر ایک پیشہ ور چارٹرڈ اکاؤنٹنٹ/آڈیٹر کی رہنمائی میں موزوں تعداد میں سٹاف والا پولیٹیکل فنانس ڈویژن قائم کیا جائے، جو اثاثوں اور واجبات کے گوشواروں کا بامعنی تجزیہ کرنے کی صلاحیت رکھتا ہو۔
8. فنانس بل کے حوالے سے قانون سازی کے عمل میں اصلاحات کی جائیں تاکہ اسمبلی میں بحث اور منظوری سے قبل اسے پارلیمانی کمیٹی برائے خزانہ کے سامنے تفصیلی جانچ پڑتال کے لیے پیش کیا جائے۔ ہر وزارت یا ڈویژن سے متعلق بجٹ تجاویز پر ایوان میں بحث سے قبل متعلقہ پارلیمانی قائمہ کمیٹیوں کے ذریعے ان کی جانچ پڑتال کی جانی چاہیے۔
9. پارلیمنٹ میں سالانہ بجٹ پر بحث کی مدت کو موجودہ اوسط 14 دن سے بڑھا کر کم از کم 45 دن کیا جائے۔
10. قانون سازی کے عمل میں ایسی اصلاحات لائی جائیں کہ سالانہ بجٹ کی منظوری سے پہلے کاروباری افراد، ورکرز، سول سوسائٹی، اقتصادی ماہرین اور عام لوگ اپنی آراء باضابطہ طور پر دے سکیں۔
11. پاکستان کے آئین کے آرٹیکل 84 کے حوالے سے ایک آئینی ترمیم کی جائے جو ایگزیکٹو کو اجازت دیتی ہے کہ وہ پارلیمنٹ کی پیشگی منظوری کے بغیر، سال کے دوران کسی بھی طرح سے پارلیمنٹ کے منظور کردہ بجٹ میں ترمیم کر سکتی ہے۔
12. وفاقی سطح پر مفادات کے تصادم کا قانون متعارف اور منظور کیا جائے۔
13. مخبر کی مخبری اور تحفظ کے حوالے سے ایک وفاقی قانون منظور کیا جائے جس میں مخبری کے مناسب طریق کار اور حفاظتی اقدامات شامل ہوں۔
14. پاکستان میں معلومات کی آزادی کے قوانین کے نفاذ اور آگاہی کو بہتر بنایا جائے۔ شفافیت، اوپن ڈیٹا، اوپن ڈور پالیسیوں نیز حکومت اور سول سوسائٹی کے درمیان باقاعدہ رابطے کے ادارہ جاتی کلچر کو فروغ دینے کے لیے اقدامات کئے جائیں۔
15. ایسا نظام وضع کیا جائے کہ قانون سازی کی تیاری کے عمل میں سول سوسائٹی سے مشاورت ہو سکے۔
16. پاکستان کے باہمی قانونی امداد فریم ورک کو کافی حد تک بہتر بنایا جائے اور مؤثر طریقے سے نافذ کیا جائے بشمول موصول ہونے والی اور بھیجی جانے والی درخواستوں کی تعداد کے بارے میں معلومات کو عوام کے لیے آسانی سے دستیاب کرنا۔
17. اثاثہ جات کی بازیابی کے لیے مربوط کھلے اور شفاف طریق کار کے لیے ایک مرکزی اثاثہ بازیابی دفتر قائم کرنے کے لیے ایک قانونی فریم ورک اختیار کیا جائے۔

3) پاکستان کے جائزہ عمل کا تجزیہ

جائزہ عمل کی رپورٹ

بدعنوانی کے خلاف اقوام متحدہ کے کنونشن کے جائزے کے دوسرے دور کی خود تشخیصی چیک لسٹ کا پہلا مسودہ 02 ستمبر 2020 کو آسٹریا کے شہر ویانا میں اقوام متحدہ کے دفتر برائے منشیات اور جرائم کو جمع کرایا گیا۔ جس وقت رپورٹ ہذا کو حتمی شکل دی جا رہی تھئ نیب کے مطابق، خود تشخیصی چیک لسٹ کا مسودہ اس وقت اقوام متحدہ کے دفتر برائے منشیات اور جرائم کے ذریعے جائزہ لینے والے ممالک میں سے ایک کے لیے اس کا عربی میں ترجمہ کیا جا رہا تھا۔ جائزہ در اصل چوتھے سال یعنی 2019 میں ہونا تھاٗ تاہم کورونا کی وجہ سے جائزے کا تازہ ترین شیڈول ابھی جاری نہیں ہوا ہے۔

جدول 3: بدعنوانی کے خلاف اقوام متحدہ کے کنونشن کے جائزہ عمل میں حکومتی شفافیت اور سول سوسائٹی تنظیموں کی شرکت

کیا حکومت نے پاکستان کے فوکل پوائنٹ کے بارے میں معلومات فراہم کیں؟	جی ہاں	پاکستان کے لئے فوکل پوائنٹ جناب ظاہر شاہ ڈائریکٹر جنرل آپریشنز ڈویژنز نیب ہیں
آیا جائزہ شیڈول دستیاب تھا	ابھی نہیں	جائزہ دراصل چوتھے سال یعنی 2019 میں ہونا تھا۔ کورونا کی وجہ سے جائزہ شیڈول کو اپ ڈیٹ نہیں کیا جا سکا ہے۔ شیڈول کی معلومات نیب کی ویب سائٹ پر دستیاب نہیں ہیں۔
آیا خود تشخیصی عمل کی تیاری میں سول سوسائٹی سے مشاورت کی گئی تھی؟	جی ہاں	نیب کی جانب سے دی جانے والی معلومات کے مطابقٗ خود تشخیصی عمل کی تیاری میں انہوں نے صرف ٹرانسپرنسی انٹرنیشنل سے رابطہ کیا تھا۔ پلڈاٹ کی جانب سے مسودہ شیئر کرنے کی درخواست پرٗ نیب نے جواب دیا کہ ایسا ممکن نہیں کیونکہ اس پر ابھی کام ہو رہا ہے۔
آیا خودتشخیصی عمل آن لائن شائع کیا گیا یا سول سوسائٹی کو فراہم کیا گیا تھا؟	تا حال نہیں	نیب کے مطابقٗ اس عمل کا حتمی مسودہ تمام فریقین کو فراہم کیا جائے گا۔
آیا حکومت ملکی دورے پر رضامند تھی؟	جی ہاں	جی ہاں
آیا ملکی دورہ ہوا تھا؟	تا حال نہیں	اقوام متحدہ کے دفتر برائے منشیات اور جرائم نے رپورٹ ہذا کی تحریر تک ملکی دورے کا کوئی پروگرام نیب کے ساتھ شیئر نہیں کیا ہے۔
آیا سرکاری جائزہ کاروں کو ان پٹ فراہم کرنے کے لئے سول سوسائٹی تنظیموں کو دعوت دی گئی تھی؟	تا حال نہیں	جائزہ عمل ابھی اس مرحلے تک نہیں پہنچا ہے۔
آیا سرکاری جائزہ کاروں کو ان پٹ فراہم کرنے کے لئے نجی شعبے کو دعوت دی گئی تھی؟	تا حال نہیں	جائزہ عمل ابھی اس مرحلے تک نہیں پہنچا ہے۔
آیا حکومت مکمل ملکی رپورٹ شائع کرنے کا ارادہ رکھتی ہے؟	نہیں	مکمل ملکی رپورٹ پہلے جائزہ دور میں بھی شائع نہیں کی گئی تھی۔

معلومات تک رسائی

عوام کو قومی سطح پر بدعنوانی کے خلاف اقوام متحدہ کے کنونشن کے نفاذ سے متعلق معلومات تک آسانی سے رسائی حاصل نہیں ہے۔ اگرچہ معلومات تک رسائی کے قوانین پاکستان میں وفاقی اور صوبائی سطحوں پر موجود ہیں اور اس مقصد کے لیے استعمال کیے جا سکتے ہیں، تاہم پلڈاٹ کو نیب اور دیگر اداروں سے معلومات حاصل کرنے کے لیے قانون کو استعمال

کرنے کی ضرورت نہیں محسوس ہوئی۔ پلڈاٹ اور نیب کے درمیان متعدد خطوط اور ای میلز کا تبادلہ ہوا اور پلڈاٹ کی جانب سے پوچھے گئے سوالات کے جوابات موصول ہوئے۔ خود تشخیصی عمل کو شیئر نہ کرنے کی وجہ جدول 3 میں اوپر بیان کی گئی ہے۔

نیب کے علاوہ سیکیورٹیز ایکسچینج کمیشن آف پاکستان کے سربراہ، سٹیٹ بینک آف پاکستان میں فنانشل انٹیلی جنس یونٹ اور وزیراعظم آفس میں اثاثہ جات کی بازیابی یونٹ کے سربراہ کو بھی معلومات کے حصول کے لئے خطوط یا درخواستیں بھیجی گئیں۔ اثاثہ جات بازیابی یونٹ کے علاوہ، ڈیٹا کی درخواستوں پر ان تمام اداروں اور افراد نے مثبت جواب دیا جن سے رابطہ کیا گیا تھا۔ مزید تفصیلات مشاورت کی جانے والی شخصیات کے جدول میں دی گئی ہیں۔

پلڈاٹ نے ٹرانسپیرنسی انٹرنیشنل، ورلڈ جسٹس پراجیکٹ، ایشیا پیسیفک گروپ جیسی تنظیموں کی مطبوعہ رپورٹس کے ساتھ ساتھ اپنے شائع کردہ کام سے بھی استفادہ کیا۔ ریاستی اداروں کے پبلک پورٹل بھی کارآمد ثابت ہوئے جیسے آڈیٹر جنرل آف پاکستان، محتسب سیکرٹریٹ، پاکستان انفارمیشن کمیشن اور پاکستان پبلک پروکیورمنٹ ریگولیٹری اتھارٹی۔ پلڈاٹ نے سالانہ رپورٹس اور پالیسی دستاویزات جیسے نیب کے قواعد و ضوابط اور ضابطہ اخلاق، پاکستان کی اعلیٰ عدالتوں کے فیصلے، اور الیکشن کمیشن آف پاکستان، فیڈرل پبلک سروس کمیشن اور لاء اینڈ جسٹس کمیشن آف پاکستان کی رپورٹس سے بھی استفادہ کیا۔

4) باب دوم اور باب پنجم کی تصریحات پر عملدرآمد کا جائزہ

قوانینٔ ضوابط اور اقدامات کے ذریعے کنونشن پر عملدرآمد

باب دوم

درج ذیل حصے میں روک تھام کے اقدامات پر پر باب دوم کے تحت بدعنوانی کے خلاف اقوام متحدہ کے کنونشن کے منتخب آرٹیکلز پر عملدرآمد اور نفاذ کا احوال بیان کیا گیا ہے۔

آرٹیکل 5 ۔بدعنوانی کی روک تھام سے متعلق حکمت ہائے عملی اور اقدامات

پاکستان میں انسداد بدعنوانی کے قوانین

قومی احتساب آرڈیننس، 1999 نامی قانون پاکستان کے انسداد بدعنوانی کے فریم ورک کا ایک کلیدی عنصر ہے۔[5] اس قانون کے علاوہ انسداد بدعنوانی سے متعلق صوبائی سطح کے قوانین بھی ہیں، جیسا کہ پنجاب اینٹی کرپشن ایسٹبلشمنٹ آرڈیننس، 1961 اور پنجاب اینٹی کرپشن ایسٹبلشمنٹ رولز، 2014 جو گورنر پنجاب نے 07 فروری 2014 کو منظور کئے تھے[6] سندھ انکوائریز اینڈ اینٹی کرپشن ایکٹ، 1991 (سندھ ایکٹ نمبر IV آف 1992)، خیبرپختونخواہ احتساب کمیشن (تنسیخ) ایکٹ، 2018 (خیبر پختونخواہ ایکٹ نمبر V آف 2019)ٔ جو خیبرپختونخواہ کی صوبائی اسمبلی نے دسمبر 2018 میں منظور کیا اور جس کی گورنر نے جنوری 2019 میں توثیق کی تھیٔ[7] اور بلوچستان انکوائریز اینڈ اینٹی کرپشن ایکٹ XII آف 2010 جو بلوچستان کی صوبائی اسمبلی نے 14 اکتوبر 2010 کو منظور کیا تھا، اور جس کی گورنر نے 15 اکتوبر 2010 کو توثیق کی تھی۔[8]

نیب آرڈیننس کی دفعہ 6 کے مطابق قومی احتساب بیورو (نیب) پورے پاکستان کے لیے تشکیل دیا گیا تھا۔ نیب انسداد بدعنوانی کا ایک ادارہ ہے جس کی ذمہ داری آگاہی، روک تھام اور نفاذ کا طریقہ اپناتے ہوئے بدعنوانی کا خاتمہ کرنا ہے۔ یہ ادارہ 1999 کے آرڈیننس کے تحت کام کرتا ہے اور اس کا صدر دفتر اسلام آباد میں ہے۔ یہ نیب آرڈیننس کے دائرہ کار میں آنے والے تمام جرائم کا نوٹس لیتا ہے۔

08جولائی 2020 کو سپریم کورٹ آف پاکستان نے وزارت قانون و انصاف کو 120 نئی احتساب عدالتیں قائم کرنے کی ہدایت کی تاکہ تقریباً 975 زیر التوا مقدمات کو جلد نمٹایا جا سکے۔ وزارت نے 23 جولائی 2020 کو اپنے جواب میں عدالت کو مطلع کیا کہ ان عدالتوں کے قیام کے لیے 2.86 بلین روپے (تقریباً 15.5 ملین یورو) سالانہ کی ضرورت ہوگی[9]۔ اس کے بعد وزارت نے مرحلہ وار اضافی احتساب عدالتوں کے قیام کے لیے ایک جامع منصوبہ کو حتمی شکل دی۔ اس وقت ملک میں 24 احتساب عدالتیں کام کر رہی ہیں۔[10]

---

[5] NAO, 1999, Ministry of Law & Justice, accessed on November 07, 2020, at http://www.molaw.gov.pk/molaw/userfiles1/file/MOLAW/NABORDINANCE-1999.pdf.

[6] Punjab Anti-Corruption Establishment Ordinance, 1961, Anti-Corruption Establishment Punjab, accessed on November 07, 2020, at https://ace.punjab.gov.pk/system/files/ACE%20Rules.pdf.

[7] KP Ehtesab Commission Repeal Act, 2018, Provincial Assembly of KP, accessed on November 07, 2020, at https://www.pakp.gov.pk/wp-content/uploads/The-KP-Ehtesab-Comm-Repeal-Act-2018.pdf.

[8] Balochistan Anti-Corruption Act, 2010, accessed on November 07, 2020, at https://balochistan.gov.pk/wp-content/uploads/2019/08/Anti-Corruption-Act-2010-and-Rules.pdf

[9] 'Rs2.86 bn needed annually for 120 new courts', Dawn, July 24, 2020, accessed on November 07, 2020, at https://www.dawn.com/news/1570823/rs286bn-needed-annually-for-120-new-courts-sc-told.

[10] 'Govt unveils plans to set up 120 accountability courts ', DAWN, September 04, 2020, accessed on November 07, 2020, at https://www.dawn.com/news/1577824/govt-unveils-plan-to-set-up-120-new-accountability-courts.

پاکستان میں انسداد بدعنوانی قوانین پر عملدرآمد

نیب نے ایک قومی انسداد بدعنوانی پالیسی ٔ 2000 بنائی جس کی منظوری صدر پاکستان نے 12 اکتوبر 2001 کو دی۔ اس کی سٹیئرنگ کمیٹی 06 دسمبر 2001 کو تشکیل دی گئی۔[11] اس منصوبے کا تصور نیب نے اس مقصد کو مدنظر رکھتے ہوئے دیا تھا کہ پاکستان کو احتساب اور شفافیت کے طویل راستے پر آگے لے کر جانا ہے۔ اس میں ایک عملدرآمد ایکشن پلان بھی شامل ہے۔ نیب کے مطابق، یہ اپنے آگاہی اور روک تھام ڈویژن کے ذریعے قومی انسداد بدعنوانی پالیسی، ایکشن پلان اور انسداد بدعنوانی کی دیگر پالیسیوں کے نفاذ کا جائزہ لیتا ہے، اور اس مقصد کے لیے نیب کے اندر چیئرمین کی انسپکشن اینڈ مانیٹرنگ ٹیم بھی موجود ہے۔ نیب کی سالانہ رپورٹ 2019 کے مطابق، ڈیلی اکرینس رپورٹسٔ ہفتہ وار مانیٹرنگ رپورٹس کے ساتھ ساتھ ہفتہ وار رپورٹس کے ماہانہ تجزیے کی بنیاد پر مانیٹرنگ کی جاتی ہے۔

نیب کے صدر دفتر کا آپریشنز ڈویژنٔ علاقائی بیوروز کی ہدایت پر عمل کرواتا ہے۔ علاقائی بیوروز میں تفتیشی ونگ نیب کے بنیادی آپریشنل یونٹ ہیں۔ نیب نے سینئر سپروائزری افسران سے استفادہ کے لیے ایک کمبائنڈ انویسٹی گیشن ٹیم بھی متعارف کرائی ہے۔ نیب کی 2019 کی سالانہ رپورٹ سے پتہ چلتا ہے کہ نیب کو 46,289 شکایات موصول ہوئیں جس کے بعد مجموعی طور پر 649 انکوائریوں اور 246 تحقیقات کی اجازت دی گئی۔ قانون کے تحت کارروائی مکمل کرنے کے بعد احتساب عدالتوں میں 183 ریفرنسز دائر کیے گئے۔ 2019 میں، بدعنوان افراد سے مجموعی طور پر 141.542 بلین روپے (تقریباً 765 ملین یورو) وصول کئے گئے۔

قابل ستائش اقدامات

نیب کی سالانہ رپورٹس اس کی آفیشل ویب سائٹ پر دستیاب ہیں۔ نیب ملک میں مختلف تقریبات کا انعقاد کرتا ہے جن میں آگاہی واک، سیمینارز اور تربیتی ورکشاپس شامل ہیں جہاں سول سوسائٹی کے نمائندے معاشرے کے دیگر نمائندوں کے ساتھ شریک ہوتے ہیں۔[12] نیب پورے ملک میں عام لوگوں، میڈیا، سول سوسائٹی، طلباء اور نیب کے عملے کے لیے تربیتی، تعلیمی اور آوٹ ریچ پروگرامز کا انعقاد بھی کرتا ہے۔ اسی طرح ہر سال 09 دسمبر کو انسداد بدعنوانی کا عالمی دن منایا جاتا ہے۔

نیب کے انٹرنیشنل کوآپریشن ونگ کے ایڈیشنل ڈائریکٹر جناب شفقت محمود کی فراہم کردہ معلومات کے مطابق، بیورو کے پاس ایک داخلی ویب پر مبنی مانیٹرنگ اینڈ ایویلیوایشن سسٹم موجود ہے جو خاص طور پر داخلی نگرانی رکھنے کی غرض سے تنظیم کی آپریشنل ضروریات کو پورا کرنے کے لیے بنایا گیا ہے۔ ہر شکایت درج کی جاتی ہے اور اسے ایک منفرد نمبر الاٹ کیا جاتا ہے۔ اس کے بعد شکایت کنندہ کو ایک تصدیقی خط جاری کیا جاتا ہے۔ ہر شکایت مختلف طریق کار کے مراحل سے گزرتی ہے اور ہر سطح پر متعلقہ افسران کو بھیجی جاتی ہے۔

نیب کے مطابق، بیورو نے نیشنل رسک اسیسمنٹ کے عمل میں حصہ لیا اور اس کی رپورٹ نیب کے علاقائی دفاتر میں تفتیش کاروں اور پراسیکیوٹرز تک پہنچائی گئی۔ اسی طرح بدعنوانی کی روک تھام کے لیے موجودہ قانونی اور ادارہ جاتی فریم ورک کا جائزہ لیا گیا ہے۔ نیب نے یہ معلومات 14 ستمبر 2020 کو پلڈاٹ کے تیار کردہ سوالنامے کے جواب میں شیئر کیں۔ تاہم، اس نے اس کے حق میں شہادت فراہم نہیں کی۔

---

[11] National Anti-Corruption Strategy, NAB, 2002, accessed on November 07, 2020, at http://nab.gov.pk/Downloads/Doc/NACS.pdf.

[12] NAB Annual Report 2019, as accessed on November 07, 2020, at http://nab.gov.pk/Downloads/NAB%20Annual%20Report%202019.pdf.

انسداد بدعنوانی کے لئے پاکستان مختلف بین الاقوامی اور علاقائی کنونشنز اور تنظیموں کا رکن ہے جن میں بدعنوانی کے خلاف اقوام متحدہ کے کنونشنً جنوب مشرقی ایشیائی تنظیم برائے علاقائی تعاون اور انسداد بدعنوانی فورم شامل ہیں۔ پاکستان نے 08 نومبر 2016 کو چین کے ساتھ بدعنوانی کے خاتمے کے لیے ایک مفاہمتی یادداشت پر بھی دستخط کیے تھے۔

کمزوریاں

ٹرانسپیرنسی انٹرنیشنل کے بدعنوانی پرسیپشن انڈیکس 2019 میں پاکستان نے تین درجے تنزلی کیً 100 میں سے 32 کے اسکور کے ساتھ 180 ممالک میں سے 120 ویں نمبر پر رہا،جبکہ 2018 میں 33 کے اسکور کے ساتھ پاکستان 180 ممالک میں سے 117 ویں نمبر پر تھا۔[13] 2020 میں پاکستان 180 میں سے 124 رینکنگ پر مزید چار درجے نیچے چلا گیا ہے،[14] جو رینک اور سکور دونوں میں مسلسل گراوٹ کو ظاہر کرتا ہے۔

پاکستان کے لیے بدعنوانی کے خلاف اقوام متحدہ کے کنونشن 2017 کے پہلے دور کی جائزہ رپورٹ میں اس فعل کو جرم قرار دیئے جانے اور قانون کے نفاذ نیز بین الاقوامی تعاون کے بارے میں متعدد سفارشات شامل تھیںً جن میں ڈیٹا اکٹھا کرنے میں بہتری کی ضرورت، تفتیشی عمل میں اضافہ، بدعنوانی کے مقدمات کے لیے استغاثہ اور نفاذ کی صلاحیتوں اور اس بات کو یقینی بنانا شامل ہے کہ قانون سازی کنونشن کے ساتھ ہم آہنگ ہو جس میں مخبر اور گواہوں کے تحفظ کے قوانین شامل ہیں۔ جائزہ کاروں نے قومی احتساب بیورو کے خود مختاری سے کام کرنے کے اچھے عمل کو بھی نوٹ کیا اور کنونشن سے متعلق تکنیکی مدد کی ضروریات کی نشاندہی کی۔ جائزے کے اس دور کی مکمل رپورٹ اقوام متحدہ کے دفتر برائے منشیات اور جرائم کی ویب سائٹ پر شائع نہیں کی گئی تھی اور پلڈاٹ کی جانب سے نیب کو رپورٹ کے حصول کی درخواست کے باوجود نیب نے ایسا نہیں کیا۔

یورپی کمیشن کی طرف سے تیار کی گئی رپورٹ بعنوان 'دی ای یو سپیشل انسینٹیو ارینجمنٹ فار سسٹین ایبل ڈویلپمنٹ اینڈ گڈ گورننس (جی ایس پی+) اسیسمنٹ آف پاکستان، 2018-19' کے مطابق نیب وقت کے ساتھ ساتھ بطور ادارہ مضبوط ہوا ہے۔[15] شکایات کے لیے ایک خصوصی ہیلپ لائن قائم ہے، اور نیب کی سالانہ رپورٹ 2019 کے مطابق، اس نے 609 شکایات کی تحقیقات درج کیں جن میں سے 340 زیر التوا ہیں جب کہ بقیہ کو اسی سال کے دوران ہی نمٹا دیا گیا۔ تاہم، اپوزیشن کی جانب سے نیب کو صرف اپوزیشن جماعتوں کو پکڑنے اور حکومت کے خلاف مقدمات میں سست روی کے لیے تنقید کا نشانہ بنایا جاتا ہے۔ درحقیقت، شکایت کی زیادہ تر تحقیقات اپوزیشن لیڈروں کی ہوتی ہیں۔ مثال کے طور پر ایک سابق وفاقی وزیر کو حراست میں لے کر 2 ماہ تک جیل میں ڈال دیا گیا اور ضمانت پر رہا ہونے تک ان کے خلاف کوئی ثبوت نہیں ملا۔[16] نیب ان کے خلاف کوئی ریفرنس دائر کرنے میں ناکام رہا۔ نیب راولپنڈی کے باہر میڈیا سے گفتگو کرتے ہوئے موجودہ اپوزیشن پارٹی سے تعلق رکھنے والے پاکستان کے سابق وزرائے اعظم میں سے ایک نے بتایا ''میں 77 دنوں سے نیب کا مہمان ہوں،

---

[13] Corruption Perceptions Index 2019, Transparency International, as accessed on November 07, 2020, at https://www.transparency.org/files/content/pages/2019_CPI_Report_EN.pdf.

[14] Pakistan loses four spots in CPI, Dawn, as accessed on February 04, 2021, at https://www.dawn.com/news/1604096.

[15] The EU Special Incentive Arrangement for Sustainable Development Good Governance Assessment of Pakistan, 2018-19, as accessed on Jan 30, 2021, at https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/e01fc63a-5327-11ea-aece-01aa75ed71a1/language-en.

[16] 'NAB fails to file any reference ', The News, June 27, 2020, accessed on Jan 20, 2021, at https://www.thenews.com.pk/print/678581-nab-fails-to-file-reference-against-ahsan-iqbal.

لیکن آج پہلی بار اینٹی کرپشن واچ ڈاگ نے مجھ سے ٹیکس کی تفصیلات مانگی ہیں‘‘۔[17] حزب اختلاف کی سب سے بڑی جماعت پاکستان مسلم لیگ (نواز) کے صدر اس وقت تک حراست میں رہے جب تک انہیں طبی بنیادوں پر ضمانت نہیں دی گئی۔ پاکستان کے سب سے بڑے صوبے کے وزیراعلیٰ رہنے والے قومی اسمبلی میں موجودہ قائد حزب اختلاف بدعنوانی کے الزام میں زیر حراست رہے۔

سپریم کورٹ نے ایک حالیہ فیصلے میں، ہاؤسنگ سوسائٹی بدعنوانی کیس میں نیب کے طرز عمل کو قانون، منصفانہ کھیل، مساوات اور حقانیت کی مکمل بے توقیری کا واضح مظہر قرار دیا۔ فاضل جج نے کیس کے تفصیلی فیصلے میں لکھا، ’’موجودہ کیس بنیادی حقوق کو پامال کرنے، آزادی اور آزادی سے غیر قانونی محرومی اور انسانی وقار کی مکمل بے توقیری کی ایک بدترین مثال ہے جس کی آئین میں ضمانت دی گئی ہے۔‘‘[18] "اکثر اوقات مہینوں تک تفتیش مکمل نہیں ہوتی اور مقدمات برسوں زیر التواء رہتے ہیں۔ پیشہ ورانہ مہارت اور خلوص کے فقدان کی وجہ سے نیب کیسز میں سزایابی کی شرح انتہائی کم ہے۔ یہ ادارہ یقینی طور پر قومی مفاد کی خدمت نہیں کر رہا ہے، بلکہ ملک، قوم اور معاشرے کو متعدد طریقوں سے ناقابل تلافی نقصان پہنچا رہا ہے"۔ انہوں نے یہ بھی کہا کہ "کسی شخص کی گرفتاری کو نہ صرف ابتدائی ثبوت اور مناسب قابل عمل مواد کا حوالہ دے کر جواز بنایا جانا چاہئے جو اس شخص کو جرم سے جوڑتا ہے۔ گرفتاری کے اختیار کو جبر اور ہراساں کرنے کے آلے کے طور پر استعمال نہیں کیا جانا چاہیے۔‘‘ فیصلے میں زور دیا گیا کہ "بے گناہی کا تصور نہ صرف مقدمے کے دوران ملزم کی حفاظت کے لیے بلکہ فوجداری نظام انصاف کی منصفانہ، غیر جانبداری، دیانتداری اور تحفظ پر عوام کے اعتماد کو محفوظ اور برقرار رکھنے کے لیے ناگزیر ہے۔"[19]

آرٹیکلز 6 اور 13.2 ۔بدعنوانی کی روک تھام کے ادارے

نیب کے سالانہ بجٹ 2019-20 میں 69 فیصد اضافہ ہوا۔[20] بجٹ 2.63بلین روپے (تقریباً 14.2 ملین یورو) سے بڑھا کر 4.42 بلین روپے (تقریباً 23.9 ملین یورو) کر دیا گیا۔[21] سالانہ بجٹ 2020-21 میں 14فیصد کا مزید اضافہ ہوا،[22] جس سے بجٹ 5.08 بلین روپے (تقریباً 27.5 ملین یورو) ہو گیا۔[23] نیب کے مطابق، اس کے پاس اپنی صلاحیتوں کی نشوونما اور اپنے آپریشنز کو بہتر بنانے کے ساتھ ساتھ بجٹ کی مختص رقم پر مکمل انتظامی صلاحیت اور کنٹرول کے لیے کافی وسائل موجود ہیں۔

نیب آرڈیننس کی دفعہ 6 کے مطابق نیب کے چیئرمین کا تقرر صدر مملکتؒ قومی اسمبلی میں قائد ایوان اور قائد حزب اختلاف کی مشاورت سے چار سال کی ناقابل توسیع مدت کے لیے کرتا ہے۔

---

[17] ‘NAB issued notice ‘, The News, May 14, 2020, accessed on Jan 30, 2021, at https://www.geo.tv/latest/287941-shahid-khaqan-abbasi-says-nab-issued-notice-after-he-slammed-govt-in-speech.

[18] ‘SC spots bias in NAB handling of case’, Dawn, July 21, 2020, accessed on April 14, 2021, at https://www.dawn.com/news/1570266.

[19] Ibid.

[20] ‘NAB budget increased by 63 percent ‘, The Nation, June 12, 2019, accessed on November 07, 2020, at https://www.thenews.com.pk/print/483431-nab-budget-increased-by-63pc.

[21] Annual Budget Statement, 2019, http://www.finance.gov.pk/budget/Annual_Budget_Statement_2019_20.pdf.

[22] ‘NAB gets Rs. 5.080 b’, The News, June 13, 2020, accessed on Nov 07, 2020 at https://www.thenews.com.pk/print/671986-nab-gets-rs5-080b.

[23] Annual Budget Statement, 2020-21 http://www.finance.gov.pk/budget/Annual_budget_Statement_English_202021.pdf.

نیب آرڈیننس کی دفعہ 34 اے کے مطابق، چیئرمین نیب اپنا کوئی بھی اختیار یا اپنا کوئی فرض منصبی نیب کے کسی افسر کو دے سکتا ہے، جسے وہ مناسب سمجھے۔

نیب آرڈیننس کی دفعہ 36 کےمطابقٔ وفاقی حکومتؒ صوبائی حکومتؒ چیئرمین نیب یا نیب کے کسی دیگر رکن کے خلاف کوئی مقدمۂ استغاثہ یا دیگر کوئی کارروائی نہیں ہو سکتی۔

مانیٹرنگ اینڈ انسپیکشن ٹیم کے چیئرمین کے عہدے کے ساتھ ساتھ اختیارات کے ناجائز استعمال کو روکنے کے لیے احتساب عدالتیں بھی موجود ہیں اور مقدمات ایک عدالت سے دوسری عدالت میں منتقل ہو سکتے ہیں۔ نیب نے ایک ضابطہ اخلاق بھی اپنایا ہے جو عوام کے لیے ان کی ویب سائٹ پر موجود ہے۔[24]

نیب آرڈیننس کی دفعہ 22 کے تحت، نیب کا چیئرمین کسی بھی مشتبہ جرم کی انکوائری اور تفتیش کر سکتا ہے، جو اسے مناسب بنیادوں پر جرم میں ملوث معلوم ہوتا ہو، اور اسے اس کے پاس بھیجا گیا ہو یا وہ خود اس کا نوٹس لے۔ چیئرمین ایسی کوئی بھی تحقیقات کسی دوسری ایجنسی یا کسی دوسرے شخص کے ساتھ مل کر کر سکتا ہے جو چیئرمین کی رائے میں، ایک مناسب ایجنسی یا اس میں متعلقہ شخص ہو۔

1999 کے بعد سے، نیب کے تین چیئرمینوں نے یا تو استعفیٰ دے دیا یا انہیں ان کے عہدوں سے برطرف کر دیا گیا کیونکہ ان کی تقرریوں کو سپریم کورٹ آف پاکستان میں غیر قانونی قرار دیا گیا تھا: جناب نوید احسن، 2007-2010، سپریم کورٹ کی آبزرویشن کی وجہ سے مستعفی ہو گئے۔ جسٹس (ر) سید دیدار حسین شاہ، 2010-2011، کو 10 مارچ 2011 کو سپریم کورٹ کے ایک اور فیصلے کے ذریعے برطرف کر دیا گیا۔[25] ریٹائرڈ ایڈمرل فصیح بخاری، 2011-2013، کو بھی سپریم کورٹ نے 28 مئی 2013 کو برطرف کر دیا تھا۔[26]

قابل ستائش اقدامات

شہریوں کی شکایات سے مؤثر طریقے سے نمٹنے کے لیے ادارے موجود ہیں جیسا کہ نیب، آڈیٹر جنرل آف پاکستان[27]، وفاقی محتسب[28]، دفتر محتسب پنجاب[29]، صوبائی محتسب سندھ[30]، صوبائی محتسب خیبر پختونخواہ[31] اور صوبائی محتسب بلوچستان۔

نیب کا فنانس ونگ بجٹ کی تیاری، پروسیسنگ، مختص اور استعمال، کھاتوں کی دیکھ بھال، وصولیوں اور وصولیوں کی تقسیم اور دیگر مالیاتی امور کا ذمہ دار ہے۔ نیب کے پاس بجٹ کے وسائل، آبادی اور زمین کے رقبے کے مطابق اپنے کاموں کو انجام دینے کے لیے کافی مالی وسائل ہیں۔ تاہم، 25 جولائی 2020 کو سپریم کورٹ آف پاکستان میں اپنے جواب میں، نیب کے چیئرمین نے عدالت کو آگاہ کیا کہ ملک میں احتساب عدالتوں اور ججوں کی کمی، ہائی کورٹس کی جانب سے جاری کردہ احکام امتناعی کی تعداد، اور باہمی قانونی مدد میں تاخیر کے باعث 30 دن

---

[24] Code of Conduct and Ethics, NAB, accessed on Nov 07, 2020, at http://nab.gov.pk/Downloads/Code_of_Conduct.asp.

[25] ‘SC asks NAB chief Deedar Shah to pack up ‘, Dawn, March 10, 2011, accessed on Nov 07, 2020, at https://www.dawn.com/news/612221.

[26] ‘SC removes NAB chief Fasih Bukhari‘, Dawn, May 29, 2013, accessed on Nov 07, 2020, at https://www.dawn.com/news/1014659/sc-removes-nab-chief-fasih-bokhari.

[27] Auditor General of Pakistan, as accessed on November 08, 2020, at https://agp.gov.pk/Feedback/Create.

[28] Ombudsman’s Secretariat, as accessed on November 08, 2020, at http://www.mohtasib.gov.pk/index.php?page=mac.

[29] Punjab Ombudsman, as accessed on November 08, 2020 at https://ombudsmanpunjab.gov.pk/complaint_mgt_process

[30] Sindh Ombudsman, as accessed on November 08, 2020, at https://www.mohtasibsindh.gov.pk/index.php?page=making-a-complaint.

[31] KP Ombudsman, as accessed on November 08, 2020, at https://www.ombudsmankp.gov.pk/Who_Can_Lodge_a_Complaint.php

میں بدعنوانی کے ریفرنس کا فیصلہ کرنا ممکن نہیں۔[32] 15 ستمبر 2020 کو ہونے والی سماعت میں سپریم کورٹ نے نیب کو رولز جمع کرانے کے لیے چھ ہفتے کی مہلت دی تھی۔[33] وزیراعظم پاکستان نے زیرالتوا مقدمات کو نمٹانے کے لیے مرحلہ وار 120 احتساب عدالتوں کے قیام کی منظوری دے دی ہے۔

کمزوریاں

حالیہ دنوں میں سیاست دانوں اور سرکاری افسران کے خلاف کئی مقدمات درج کیے گئے ہیں۔ اگرچہ حکومت کے کچھ ارکان بھی نیب کے مقدمات کا سامنا کر چکے ہیں، تاہم بیورو کی جانب سے اپوزیشن جماعتوں کے رہنماؤں کے خلاف ایسے مزید کیسز لائے گئے ہیں، جن سے نیب کے ممکنہ طور پر سیاست زدہ ہونے اور مخصوص لوگوں کو سیاسی نشانہ بنانے کا تاثر ملتا ہے۔ کچھ بہت پرانے کیسز نیب پر غیر ضروری دباؤ کی عکاسی کرتے ہیں، جن میں ملک کی معروف میڈیا تنظیم جنگ گروپ کے بانی کے خلاف 34 سال قبل ہونے والے جائیداد کے لین دین سے متعلق کیس اور پاکستان کے سابق وزیراعظم کے خلاف کیس شامل ہیں جو ایک جائیداد کی الاٹمنٹ کے بارے میں ہے جو تقریباً 35 سال پہلے ہوئی تھی۔

نیب حکومت اور معاشرے کی اعلیٰ سطح پر ہونے والی بدعنوانی کے خاتمے کے لیے ہائی پروفائل کیسز کی پیروی کر رہا ہے۔ اس کی سالانہ رپورٹ 2019 کے مطابق، بیورو اعلیٰ سطح کے افسران کے خلاف مقدمات کو ترجیح دیتا ہے: دو مقدمات سابق صدور کے اور چھ کیسز سابق/موجودہ وزیراعظم کے خلاف ہیں جن پر نیب کی کارروائی جاری ہے، اور سابق صدور کے خلاف تین مقدمات اور سابق اور موجودہ وزرائے اعظم کے خلاف آٹھ مقدمات نیب عدالتوں میں زیر سماعت ہیں۔[34]

ورلڈ جسٹس پروجیکٹ ایک آزاد ادارہ ہے جو دنیا بھر میں قانون کی حکمرانی کے فروغ کے لیے کام کر رہا ہے۔ یہ پروجیکٹ 128 ممالک اور علاقوں میں قانون کی حکمرانی کی کارکردگی کی آٹھ بنیادی عوامل کے دائرہ کار میں پیمائش کرتا ہے: حکومتی اختیارات پر پابندیاں، بدعنوانی کی عدم موجودگی، کھلی حکومت، بنیادی حقوق، امن عامہ اور سیکورٹی، ریگولیٹری نفاذ، سول جسٹس، اور فوجداری انصاف۔ انڈیکسُ قانون کی حکمرانی پر اصل، آزاد ڈیٹا کے لیے دنیا کے سرکردہ ذرائع میں سے ایک ہے۔ اس پروجیکٹ کے رول آف لاء انڈیکس 2020 میں، پاکستان نے 0.39 سکور حاصل کیا اور عالمی درجہ بندی میں 128 میں سے 120 ویں نمبر پر رہا؛ جبکہ 2019 میں پاکستان کی درجہ بندی 117 تھی اور اس کا مجموعی سکور 0.39 تھا۔ 'بدعنوانی کی عدم موجودگی' بدعنوانی کی تین اقسام پر غور کرتی ہے: رشوت، عوامی یا نجی مفادات کا نامناسب اثر اور عوامی فنڈز یا دیگر وسائل کا غلط استعمال۔ ان کا ایگزیکٹو برانچ، عدلیہ، فوج، پولیس اور مقننہ میں سرکاری افسران کے حوالے سے جائزہ لیا گیا۔ پاکستان 2020 میں 'بدعنوانی کی عدم موجودگی' کے فیکٹر رینکنگ میں 0.31 سکور کے ساتھ چار درجے نیچے 116 ویں نمبر پر آگیا جبکہ اس سے قبل 2019 میں 0.32 سکور کے ساتھ 112 ویں نمبر پر تھا۔[35] ورلڈ بنک انسٹی ٹیوٹ کے ورلڈ وائیڈ گورننس انڈیکیٹرز میں گورننس کے معیار کے

---

[32] 'Impossible to conclude corruption in 30 days', The Nation, July 26, 2020, as accessed on November 07, 2020 at https://nation.com.pk/26-Jul-2020/impossible-to-conclude-corruption-cases-in-30-days.

[33] 'SC grants NAB six weeks to submit rules', The Nation, September 16, 2020, as accessed on November 07, 2020 at https://nation.com.pk/16-Sep-2020/sc-grants-nab-six-weeks-to-submit-rules.

[34] Nab.gov.pk. National Accountability Bureau Annual Report 2019, as accessed on October 25, 2020, at http://nab.gov.pk/Downloads/NAB%20Annual%20Report%202019.pdf.

[35] 'World Justice project 2020: Pakistan slips down in absence of corruption, rule of law index, The News, November 01, 2020, as accessed on November 02, 2020, at

لحاظ سے پاکستان دنیا کے 200 سے زائد ممالک اور خطوں میں سے پانچویں نمبر پر ہے جو 1996 سے گورننس کی چھ جہتوں کی پیمائش کرتا ہے اور اسے معلومات کے قابل اعتماد ذرائع میں سے ایک سمجھا جاتا ہے۔ دنیا بھر میں تقابلی گورننس کے اشارے پر اس انڈیکس کا 2020 ایڈیشن پاکستان میں گورننس کی وہی مایوس کن تصویر پیش کرتا ہے جو اس انڈیکس کے آغاز سے دیکھی گئی ہے۔ کرپشن پر قابو پانے کے معاملے میں پاکستان کا نمبر 21.15 ہے۔

بیوروکریسی کے ارکان، تاجر برادری اور سیاست دان اس بات پر سراپا احتجاج ہیں کہ احتساب کا عمل کیسے چلایا جا رہا ہے، لیکن اس معاملے پر سب سے مستند بیان چیف جسٹس آف پاکستان نے دیا: "ہم محسوس کرتے ہیں کہ یہ تاثر عام ہے کہ ملک میں اس وقت احتساب کا عمل یکطرفہ ہے اور سیاسی انجینئرنگ کا حصہ ہے، یہ ایک خطرناک تاثر ہے اور فوری طور پر کچھ اصلاحاتی اقدامات اٹھانے کی ضرورت ہے تاکہ اس عمل کی ساکھ ختم نہ ہو۔۔۔شہریوں کی لوٹی ہوئی دولت کی واپسی ایک عظیم مقصد ہے اور جہاں ضرورت ہو اس کی قانونی طور پر اور جائز طریقے سے پیروی ہونی چاہئے، لیکن اگر اس عمل میں معاشرے کی آئینی اور قانونی اخلاقیات اور انصاف اور غیر جانبداری کے تسلیم شدہ معیارات پر سمجھوتہ کیا جاتا ہے اور کھوئی ہوئی آئینی اور قانونی اخلاقیات کی بازیابی کو مزید نقصان پہنچتا ہے تو آنے والے دنوں میں معاشرے کے لیے یہ بہت بڑا چیلنج بن سکتا ہے۔"[36] ملک کی اعلیٰ ترین عدالتی شخصیت کی جانب سے ان طاقتور الفاظ کے بعد بھی متعلقہ اداروں نے زیادہ نوٹس نہیں لیا اور نہ نیب کے طرز عمل میں ہی کوئی خاص تبدیلی آئی۔

نیب آرڈیننس 1999 میں ترمیم کا مسودہ تیار کرنے کے لیے 26 اپریل 2020 کو ایک چار رکنی کمیٹی تشکیل دی گئی تھی کیونکہ قومی احتساب (دوسری ترمیم) آرڈیننس 2019 کی مدت دسمبر 2019 میں ختم ہو گئی تھی۔ یہ ترمیم مختلف مقدمات میں عدلیہ کے ریمارکس اور تاجر برادری اور بیوروکریٹس کے مطالبات کو مدنظر رکھتے ہوئے تیار کی گئی ہے۔

ترمیم کی دفعہ 4(2) کے مطابق، بعض لین دین اور افراد کو نیب آرڈیننس 1999 کے لاگو ہونے سے استثنیٰ فراہم کیا گیا تھا۔ مثال کے طور پر، نیب کے ٹیکسوں اور محصولات سے متعلق مقدمات کی سماعت کا دائرہ اختیار بھی کم کر دیا گیا تھا۔ اس طرح کے مقدمات کا فیصلہ متعلقہ حکام اور فوجداری عدالتوں کے ذریعے کیا جائے جو اس طرح کے جرائم سے براہ راست نمٹیں۔ مزید برآں، کسی بھی شخص کو (نیب آرڈیننس 1999 کی دفعہ 5 (o) میں دی گئی تعریف کے تحت) ذمہ دار ٹھہرانے کے لیے دو عناصر کا ہونا ضروری ہے: 1) اعتماد کی خلاف ورزی یا دھوکہ دہی، 2) سرکاری اہلکار کی جانب سے۔ اس ترمیم نے بدعنوانی یا بدعنوان طریقوں کے لئے سرکاری اہلکاروں کے خلاف قانونی چارہ جوئی کے لئے مزید سخت معیار بنائے۔ دو جہتی ٹیسٹ کے ذریعے سرکاری اہلکاروں کے لیے ثبوت کا ایک اعلیٰ معیار متعارف کرایا گیا تھا۔ ترمیم نے خاص طور پر دو دفعات میں تبدیلیاں کی ہیں، یعنی دفعہ 4 اور دفعہ 9۔ آن افراد اور لین دین کی درجہ بندی کرنے کے علاوہ جو نیب کے دائرہ اختیار سے باہر ہوں گے، ترمیم کا بنیادی نکتہ یہ تھا کہ پبلک آفس ہولڈرز کو طریق کار کی خامیوں اختیارات کے غلط استعمال، یا نیک نیتی کے ساتھ کیے گئے اعمال کے لئے اس وقت تک جوابدہ نہیں ٹھہرایا جا سکتا جب تک کہ اس بات کا تصدیقی ثبوت موجود نہ ہو کہ انھوں نے کسی منجمد یا مائع اثاثوں سے مادی طور پر فائدہ

---

https://www.thenews.com.pk/print/737464-world-justice-project-2020-pakistan-slips-down-in-absence-of-corruption-rule-of-law-index; WJP Rule of Law Index 2020 Report, as accessed on November 02, 2020, at https://worldjusticeproject.org/sites/default/files/documents/WJP-ROLI-2020-Online_0.pdf.

[36] 'Talk of lopsided accountability dangerous': CJP, Dawn, September 12, 2019, as accessed on April 13, 2021 at https://www.dawn.com/news/1504713.

اٹھایا ہے جو ان کے معلوم ذرائع آمدن سے غیر متناسب تھے یا جن کا معقول حساب کتاب نہیں کیا جا سکتا۔ مزید برآں، نیب آرڈیننس کی ترمیم 2019 نے عوامی عہدوں کے حامل افراد کے ساتھ کاروباری افراد کو بھی تحفظ فراہم کیا۔ نیب آرڈیننس 1999 کی دفعہ 5 (o)کے مطابق، ایک 'شخص' کی تعریف میں میں کسی بھی کمپنی یا باڈی کارپوریٹ کے چیئر، چیف ایگزیکٹو، منیجنگ ڈائریکٹر، منتخب ڈائریکٹرز، اور اسپانسرز یا ضامن بھی شامل ہوتے ہیں۔[37]

نیب آرڈیننس 1999 میں مجوزہ ترمیم پر بحث کے لیے اپوزیشن جماعتوں اور حکومت کے درمیان مختلف ملاقاتیں ہوئیں لیکن تاحال کوئی معاہدہ نہ ہوسکا اور ملاقاتیں تلخ کلامی پر ختم ہوگئیں۔

آرٹیکل 7.1 .. سرکاری شعبے میں ملازمت

فیڈرل پبلک سروس کمیشن حکومت پاکستان کا قانون کے ذریعے قائم شدہ ایک ادارہ ہے جو 1947 میں تشکیل دیا گیا تھا اور جو پاکستان کے آئین اور فیڈرل پبلک سروس کمیشن آرڈیننس 1977 کے تحت کام کرتا ہے۔ 1977 کے آرڈیننس کا تقاضا ہے کہ سرکاری ملازمین کی تقرری میرٹ پر مبنی امتحانی نظام کے ذریعے ہو جو تحریری امتحان سے شروع ہو اور اس کے بعد کئی انٹرویوز ہوتے ہیں۔[38]

قابل ستائش اقدامات

سول سرونٹ ایکٹ 1973 کی دفعہ 5 سرکاری ملازمین کی بھرتی اور مستعار لینۓ برقرار رکھنے اور ترقی کے لیے رہنما اصول فراہم کرتی ہے۔ سول ملازم کی ترقی کے حوالے سے، سول سرونٹ ایکٹ، 1973 کی دفعہ 9، سرکاری اہلکاروں کی ترقی کا طریق کار بیان کرتی ہے۔ سینئر عہدوں پر ترقی ایک سلیکشن بورڈ کی سفارشات پر کی جاتی ہے جس میں چیئرمین اور ایسے دیگر ممبران شامل ہوتے ہیں جنہیں وفاقی حکومت مقرر کر سکتی ہے۔[39]

سرکاری شعبے میں ملازمت کے لئے اشتہار

جیسا کہ فیڈرل پبلک سروس کمیشن کی ویب سائٹ پر بیان کیا گیا ہے، گریڈ 16 اور اس سے اوپر اعلیٰ عہدوں پر بھرتیاں (12 پیشہ ورانہ گروپس/سروسز کے علاوہ، جو سنٹرل سپیریئر سروسز مسابقتی امتحان کے ذریعے کی جاتی ہیں) عمومی رہنما اصول کے تحت کی جاتی ہیں۔ بھرتی کا عمل فیڈرل پبلک سروس کمیشن کی طرف سے متعلقہ وزارت/ڈویژن سے اسامیاں پُر کرنے کی درخواست موصول ہونے پر شروع کیا جاتا ہے، جس کی تشہیر ہر ماہ کے پہلے اتوار کو تمام معروف قومی روزناموں میں کی جاتی ہے۔[40]

سول سروس میں سینئر اسامیوں پر بھرتی

[37] 'National Accountability (Second Amendment) Ordinance, 2019 – An analysis', Courting the Law, June 19, 2020, as accessed on Feb 05, 2021, at https://courtingthelaw.com/2020/06/19/commentary/national-accountability-second-amendment-ordinance-2019-an-analysis/.

[38] Federal Public Service Commission Ordinance 1977, as accessed on October 03, 2020, at http://fpsc.gov.pk/sites/default/files/FPSC%20Ordinance%201977%20-2007.pdf.

[39] Civil Servants Act, 1973, as accessed on October 03, 2020, at https://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/ELECTRONIC/99257/118391/F1180420505/PAK99257.pdf.

[40] Federal Public Service Commission, as accessed on October 04, 2020, at http://www.fpsc.gov.pk/about/policies.

سول سرونٹ ایکٹ 1973 کی دفعہ 8 ٔ سول سروس میں سینئر مینیجرز کی بھرتی کے طریق کار کو بیان کرتی ہے۔[41] سول سرونٹ پروموشن (گریڈ 18 سے گریڈ 21) رولز، 2019، کے قاعدہ 4(3) کے مطابق، کسی اسامی کی دستیابی سے مشروط، سرکاری ملازمین کو ترقیوں، سینئر عہدوں پر تقرری وغیرہ کے لیے غور کیا جاتا ہے۔ سلیکشن بورڈ اور پروموشن کمیٹیاں قائم کی جاتی ہیں جو بھرتی کے عمل کو انجام دیتی ہیں۔[42]

سول سرونٹس کے لئے روٹیشن پالیسی

ان حکومتوں میں ٹرانسفر اور پوسٹنگ کے لیے ایک شفاف مقصد اور مساوی فریم ورک کو یقینی بنانے کے مقصد کے لیے، سال 2000 میں ایک پالیسی فریم ورک متعارف کرایا گیا تھا جسے روٹیشن پالیسی کہا جاتا ہے۔ اس پالیسی کی شق 5 کے مطابقٗ یہ پالیسی سرکاری افسران کے تبادلے/ تعیناتی کو منضبط کرتی ہے۔[43]

انسانی وسائل فیصلوں کے خلاف اپیل اور شکایت

سول سرونٹ ایکٹ، 1973 کی دفعہ 22، سرکاری ملازمین کے لیے ایک طریق کار کا اہتمام کرتی ہے کہ وہ کسی ایسے حکم کے خلاف اپیل کرنے کا اپنا حق استعمال کریں جو ان کی تقرری سے متعلق ہو۔[44]

فیڈرل سروس ٹربیونلٗ سول سرونٹس کے شرائط و ضوابط سے متعلق معاملات پر فیصلہ کرنے کے لیے قائم کیا گیا ہے۔ ٹریبونل کو سرکاری ملازمین کی اپیل اور شکایت کے مقدمات سننے کا خصوصی اختیار حاصل ہے۔ ٹریبونل نے اپنی ویب سائٹ پر اتھارٹی کے کسی بھی فیصلے کے خلاف اپیل دائر کرنے کے قوانین اور طریق کار کا ذکر کیا ہے۔[45]

سول سرونٹس کی مراعات

پاکستان کے سرکاری ملازمین پر لاگو ہونے والے سول سروس ریگولیشنز کو آخری بار 2018 میں اپ ڈیٹ کیا گیا تھا۔ ان ضوابط کا مقصد ان شرائط کی وضاحت کرنا ہے جن کے تحت سول محکموں میں سروس کے ذریعے تنخواہیں، رخصت، پنشن اور دیگر الاؤنس حاصل کیے جاتے ہیں اور یہ کہ ان کا شمار کس انداز میں کیا جاتا ہے۔ وہ محض بالواسطہ اور اتفاقی طور پر بھرتی، ترقی، سرکاری فرائض ، نظم و ضبط یا اسی طرح کے معاملات کو نمٹاتے ہیں۔ ان ضوابط کے تحت، تنخواہوں کے سکیل اور پروموشنل عناصر کا ذکر کیا گیا ہے جو سرکاری ملازمین کو ترقی دیتے وقت دیکھے جاتے ہیں۔[46]

2019-20 کے وفاقی بجٹ کے مطابق سرکاری ملازمین کی تنخواہوں میں 5 سے 10 فیصد اضافہ کیا گیا تھا لیکن ساتھ ہی انکم ٹیکس میں بھی اضافہ کیا گیا تھا جس کی وجہ سے

---

[41] Civil Servants Act, 1973, as accessed on October 03, 2020, at https://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/ELECTRONIC/99257/118391/F1180420505/PAK99257.pdf.

[42] Civil Servants Promotion, (BPS-18 to BPS-21) Rules, 2019, as accessed on October 03, 2020, at http://establishment.gov.pk/userfiles1/file/Civil%20Servants%20Promotion%20(BPS-18%20to%20BPS-21)%20Rules%202019.pdf.

[43] Rotation Policy 2020, as accessed on October 04, 2020, at http://establishment.gov.pk/SiteImage/Misc/files/Rotation%20policy(updated%205-8-2020).pdf.

[44] Civil Servants Act, 1973, as accessed on October 04, 2020, at https://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/ELECTRONIC/99257/118391/F1180420505/PAK99257.pdf.

[45] Procedure to File Appeal Before the Tribunal, Federal Service Tribunal, as accessed on October 04, 2020, at https://fst.gov.pk/procedure.

[46] The Civil Service Regulations, 2018, as accessed on October 05, 2020, at http://www.finance.gov.pk/publications/civil_service_regulations_2018.pdf.

سرکاری ملازمین کو بڑھائی گئی تنخواہوں سے زیادہ فائدہ نہیں ہوا۔ وفاقی بجٹ 2020-2021 میں تنخواہوں میں کوئی اضافہ نہیں کیا گیا۔[47]

سرکاری ملازمین کی بھرتی، تربیت اور ترقی کے لیے بہت موثر اور واضح طریق کار موجود ہے۔ تادیبی کارروائی کا نظام بھی واضح طور پر ترتیب دیا گیا ہے اور اس کے مطابق اس پر عمل کیا جاتا ہے۔ اس کے باوجود، سیاسی اثرات اکثر عمل پیرا رہتے ہیں۔ سیاسی رہنماؤں کے پسندیدہ افراد ہوتے ہیں جو منافع بخش عہدے اور تیز رفتار ترقیاں پاتے ہیں اور نا پسندیدہ عہدیداروں کو دور دراز علاقوں میں تعینات کیا جاتا ہے۔ تاہم، تا دم تحریر، موجودہ نظام بشمول ترقی اور کارکردگی کی تشخیص میں اصلاحات کی جا رہی ہیں۔ ادارہ جاتی اصلاحات پر کابینہ کمیٹی درج ذیل اہم شعبوں میں سول سروس اصلاحات کے ایک سیٹ پر کام کر رہی ہے:

1. سول سرونٹس پروموشن (گریڈ 18 تا گریڈ 21) قواعد، 2019
2. سول سرونٹس (سروس سے ڈائریکٹری ریٹائرمنٹ) رولز، 2020
3. کارکردگی اور نظم و ضبط قواعد، 2020
4. نظر ثانی شدہ ایم پی (منیجمنٹ پروفیشنز) سکیل پالیسی، 2020
5. گردشی (روٹیشن) پالیسی، 2020
6. کیڈر کی تعداد کی معقولیت۔پاکستان ایڈمنسٹریٹو سروس میں شمولیت

قواعد و ضوابط میں یہ نئی اصلاحات سول بیوروکریسی کے داخلی احتساب کے زیادہ شفاف عمل کے لیے موجودہ اصلاحات کے مقابلے میں ایک نمایاں بہتری معلوم ہوتی ہیں۔ انہیں اس مقصد کے ساتھ وضع کیا جا رہا ہے کہ اس بات کو یقینی بنایا جائے کہ وہ بیوروکریٹس جو جرم یا بددیانتی کا ارتکاب کر رہے ہیں اس سے بچ نہ جائیں۔ ایسا لگتا ہے کہ وہ انہیں شنوائی اور اپنی بے گناہی ثابت کرنے کا موقع بھی فراہم کرتے ہیں حالانکہ یہ ابھی تک واضح نہیں ہے کہ آیا ان اہلکاروں کو تحقیقات کے دوران اپنی ملازمتیں برقرار رکھنے کی اجازت دی جائے گی۔ بیوروکریسی کے ارکان نے انسداد بدعنوان اداروں کی جانب سے اپنے خلاف مقدمات بنانے کے خلاف بارہا شکایت اور احتجاج کیا ہے جن کے بارے میں ان کا کہنا ہے کہ وہ میرٹ پر نہیں ہیں۔ یہ قواعد، اگر مقدمات کے بروقت حل کے ساتھ مؤثر، شفاف اور منصفانہ انداز میں لاگو ہوتے ہیں، تو ان میں سے کچھ شکایات کو دور کرنے میں بھی مدد ملے گی۔

کمزوریاں

پاکستان کے سرکاری ملازمت کے شعبے میں بدعنوانی کا بہت زیادہ خطرہ ہے اور رشوت ستانی اور دیگر بدعنوانی کے بہت سے معاملات ہیں جو پاکستان کی نشونما اور ترقی میں اہم رکاوٹیں پیدا کرتے ہیں۔ عوامی خدمات کے حصول میں رشوت اور غیر رسمی ادائیگیاں عام ہیں۔ مئی 2016 میں نیب نے صوبہ بلوچستان کے سابق سیکرٹری خزانہ کے دفتر پر چھاپہ مار کر انہیں گرفتار کر لیا۔ نیب کے سندھ دفتر کے ساتھ مل کر انہوں نے کراچی میں 1.25 بلین روپے (تقریباً 6.5 ملین یورو) کی جائیدادیں برآمد کیں۔ سیکرٹری خزانہ کے گھر پر بھی چھاپہ مارا گیا اور 730 ملین روپے نقدی اور 40 ملین روپے کے زیورات ضبط کر لیے گئے۔[48]

سندھ اور پنجاب گھوسٹ اساتذہ کے مسئلے سے دوچار ہیں۔ صرف 2019 میں، سندھ میں ملازمت کرنے والے 100,000 سے زائد اساتذہ کی نشاندہی کی گئی جو پڑھانے کے لیے کبھی

---

[47] 'The Myth of Civil Service', The News, June 20, 2020, as accessed on October 05, 2020, at https://www.thenews.com.pk/print/674981-the-myth-of-civil-service.

[48] Balochistan NAB cracks mega corruption case, Tribune, Feb 15, 2018, as accessed on Feb 05, 2021, at https://tribune.com.pk/story/1635699/mushtaq-raisani-case-nab-balochistan-transfers-karachi-properties-provincial-government.

اسکول گئے ہی نہیں: کل 134,000 اساتذہ میں سے صرف 34,000 اپنے فرائض سرانجام دیتے پائے گئے۔

حکومتوں کی نچلی سطح پر بدعنوانی اس حد تک عام ہے کہ پاکستان کے شہری اسے معمول کی بات سمجھتے ہیں اور خدمات حاصل کرنے کے لیے اکثر بدعنوانی کے طریقے اپناتے ہیں۔

آرٹیکل 7.3۔سیاسی مالیات

انتخابی اخراجات

الیکشنز ایکٹ، 2017 کی دفعہ 132 (2)، کے مطابق پارلیمان کے ایوان زیریں قومی اسمبلی کے انتخابی امیدواروں کو 4 ملین روپے (تقریباً 21,650 یورو) اور صوبائی اسمبلی کے امیدوار کو **2**ملین روپے (تقریباً 10,800 یورو) سے زیادہ خرچ کرنے کی اجازت نہیں ہے۔ استعمال شدہ رقم کو اخراجات کی رسیدوں کے ذریعے ظاہر کیا جاتا ہے۔ الیکشنز ایکٹ، 2017 کی دفعہ 204 میں کہا گیا ہے کہ کسی رکن یا حامی کی طرف سے دی گئی فیس، چندہ یا عطیہ سیاسی جماعت کے ذریعہ ریکارڈ کیا جائے گا۔ عطیات یا چندے میں نقد رقم، کسی قسم کی امداد، سٹاک، ٹرانسپورٹ، ایندھن اور اس طرح کی دیگر سہولیات کی فراہمی شامل ہوسکتی ہے۔ کسی بھی غیر ملکی ذریعہ بشمول کسی بھی غیر ملکی حکومت، کثیر القومی یا عوامی، یا نجی کمپنی، فرم، تجارتی یا پیشہ ورانہ ایسوسی ایشن، یا فرد کی طرف سے، براہ راست یا بالواسطہ طور پر دیا گیا کوئی بھی تعاون یا عطیہ ممنوع ہے۔ الیکشنز ایکٹ، 2017 کی دفعہ 211 کے تحت کسی سیاسی جماعت کو الیکشن کمیشن آف پاکستان کو ان عطیہ دہندگان کی فہرست فراہم کرنا ہوتی ہے جنہوں نے انتخابی مہم کے لیے سیاسی جماعت کو 100,000 روپے (تقریباً 540 یورو) کے برابر یا اس سے زیادہ رقم عطیہ کی ہے۔

انتخابی اخراجات کی تصدیق

الیکشنز ایکٹ 2017 کی دفعہ 135 کے مطابق، وصولی کے فوراً بعد الیکشن کمیشن آف پاکستان کو آمدنی کی تصدیق کرنی چاہیے، جمع کرائے گئے گوشوارے اور دستاویزات ریٹرننگ آفیسر کمیشن کو بھیجیں گے اور وصولی کے ایک سال کی مدت کے لیے مقررہ فیس کی ادائیگی پر کوئی بھی شخص اس کا ملاحظہ کر سکتا ہے۔ الیکشن کمیشن آف پاکستانؒ اس حوالے سے دی گئی درخواست پر اور مقررہ فیس کی ادائیگی پر، کسی بھی شخص کو کسی بھی ریٹرن یا دستاویز کی نقول دے سکتا ہے۔[49]

الیکشنز ایکٹ، 2017 اپنی کسی بھی شق میں عطیات پر ٹیکس میں چھوٹ کا ذکر نہیں کرتا۔ اس میں انتخابی عمل کے لیے حکومت کے ریاستی وسائل کے استعمال کو منظم کرنے والے کسی قانون یا شق کا بھی ذکر نہیں ہے۔ انتخابی مقاصد کے لیے کوئی عوامی سبسڈی نہیں ہے۔

انتخابی اخراجات کے ضوابط کی خلاف ورزی

الیکشنز ایکٹ 2017 کی دفعہ 232 کے تحت، اگر کسی شخص کو ایکٹ کے تحت کسی جرم کے لیے سزا سنائی گئی ہو یا الیکشن ٹربیونل کی طرف سے کسی بدعنوانی یا غیر قانونی عمل کا مجرم پایا گیا ہو، تو اسے اسمبلی، سینیٹ یا لوکل گورنمنٹ کے ممبر کے طور پر منتخب ہونے کے لئے پانچ سال یا زیادہ کی مدت کے لیے نااہل قرار دیا جا سکتا ہے۔[50]

---

[49] Ibid.
[50] Ibid.

دفعہ 138 کے مطابق، الیکشن کمیشن آف پاکستان دفعہ 137 کے تحت موصول ہونے والے اثاثوں اور واجبات کے گوشواروں کو سرکاری گزٹ میں شائع کرتا ہے اور کوئی بھی شخص مقررہ فیس کی ادائیگی پر اثاثوں اور واجبات کے گوشوارے کی نقول حاصل کر سکتا ہے۔ عطیاتِ پارٹیوں کے کھاتوں کے ان گوشواروں کے ذریعے عوامی طور پر مشتہر کیے جاتے ہیں۔

قابل ستائش اقدامات

پاکستان کے مختلف انتخابی قوانین میں دیئے گئے انتخابی نظام میں گزشتہ چالیس سالوں میں کوئی بڑی اصلاحات دیکھنے میں نہیں آئیں سوائے الیکشن کمیشن آف پاکستان سے متعلق کچھ آئینی ترامیم کے جو آئین (اٹھارویں ترمیم) ایکٹ، 2010 اور انتخابی قوانین کے بعض پہلوؤں میں ترامیم جو پارلیمان کے کچھ قوانین کے ذریعے نافذ کی گئیں۔ تقریباً دو سال پر محیط تفصیلی غور و خوض کے بعد بالآخر الیکشنز ایکٹ 2017 نافذ کیا گیا جس میں سیاسی اور انتخابی مالیات کے مختلف پہلوؤں کو بھی شامل کیا گیا۔[51] یہ پاکستان کی سیاسی اور انتخابی تاریخ میں ایک اہم سنگ میل ثابت ہوا ہے۔

کمزوریاں

انتخابی اخراجات کی نگرانی

ایک بڑا سوال جس کا الیکشنز ایکٹ، 2017 میں کوئی جواب موجود نہیں ہے وہ ہے سیاسی جماعتوں کے انتخابی اخراجات کی حد۔[52] اگرچہ پاکستان کے انتخابی قوانین نے روایتی طور پر انفرادی امیدواروں کے انتخابی اخراجات کی حدیں مقرر کی ہیں اور نئے قانون میں ان حدود کو کافی حد تک بہتر کیا گیا ہے، تاہم سیاسی جماعتوں کے انتخابی اخراجات پر کبھی کوئی حد نہیں رکھی گئی۔ انتخابات میں سیاسی جماعتیں اب بہت بڑا کردار ادا کرتی ہیں اور بہت زیادہ اثر و رسوخ استعمال کرتی ہیں۔ جیسا کہ ایگزٹ پولز اور کئی دیگر مثالوں سے ظاہر ہوتا ہے، پاکستان میں سیاست کے پختہ ہونے کے ساتھ ساتھ پارٹی وفاداریوں کی بنیاد پر ووٹ دینے والے ووٹروں کی تعداد میں مسلسل اضافہ ہوا ہے۔ اس لیے تین حالیہ انتخابات میں سیاسی جماعتوں کے اخراجات میں بھی اضافہ ہوا ہے؛ خاص طور پر 2002 کے بعد سے زبردست اضافہ اس وقت دیکھا گیا ہے، جب سےالیکٹرانک میڈیا انتخابی مہم کا ایک اہم عنصر بن گیا ہے۔[53]

سیاسی جماعتیں براہ راست اور بالواسطہ سیاسی پیغام رسانی کے لیے الیکٹرانک میڈیا کو زیادہ استعمال کر رہی ہیں۔ یہ اشتہارات حلقے کے لحاظ سے مخصوص نہیں ہیں؛ لہٰذا ان پر خرچ کو تکنیکی اور قانونی طور پر کسی مخصوص حلقے کے اخراجات میں شمار نہیں کیا جا سکتا جس کے لیے قانون میں ایک حد مقرر ہے۔ الیکٹرانک میڈیا میں اشتہارات عام طور پر ایک اہم عنصر ہوتے ہیں اور عام طور پر انتخابی اخراجات میں واحد سب سے بڑا عنصر ہیں۔ الیکشنز ایکٹ 2017 کے ابتدائی مسودات میں ہر پارٹی کے لیے 200 ملین روپے کی حد تجویز کی گئی تھی لیکن حتمی مسودے میں اسے نظر انداز کر دیا گیا۔

سیاسی جماعتوں کے انتخابی اخراجات کی حد نہ ہونے کے باوجود، پاکستان میں انتخابی قوانین سیاسی مالیات پر معقول نگرانی اور قیود پر مشتمل ہیں۔ تاہم، دیرپا مسئلہ ہمیشہ انتخابی اخراجات کے گوشواروں، سیاسی جماعتوں کی طرف سے جمع کرائے گئے سالانہ اکاؤنٹس، اور امیدواروں اور ارکان اسمبلی کی طرف سے جمع کرائے گئے اثاثوں اور واجبات کے گوشواروں

[51] Overview of Elections Act, 2017 by PILDAT, February 2018: https://pakvoter.org/wp-content/uploads/2018/06/Overview-of-Elections-Act-2602184.pdf.

[52] 'Money and Politics' authored by PILDAT President, Dawn, March 06, 2018, as accessed on February 05, 2021, at https://www.dawn.com/news/1393400/money-and-politics.

[53] Ibid.

جیسی اہم دستاویزات کی جانچ پڑتال کرکے اس طرح کے قوانین کو نافذ کرنے کی مناسب صلاحیت اور عزم کا فقدان رہا ہے۔ یہ بات اہم ہے کہ الیکشن کمیشن کی ایک موثر سیاسی مالیاتی نگرانی اور نفاذ کے سیکرٹریٹ کے قیام میں معاونت کی جائے جس میں پیشہ ور عملے کی مناسب تعداد ہو۔[54]

سیاسی جماعتوں کی غیر ملکی فنڈنگ

الیکشنز ایکٹ، 2017 کی دفعہ 200 کے مطابق، کسی سیاسی جماعت کو غیر ملکی امداد یافتہ سیاسی جماعت کے طور پر تشکیل، منظم یا قائم نہیں کیا جانا چاہیے۔ سیکشن 204 (3) میں کہا گیا ہے: "کسی بھی غیر ملکی ذریعہ بشمول کسی بھی غیر ملکی حکومت، ملٹی نیشنل یا پبلک یا پرائیویٹ کمپنی، فرم، تجارتی یا پیشہ ورانہ ایسوسی ایشن یا فرد کی طرف سے براہ راست یا بالواسطہ کوئی تعاون یا عطیہ ممنوع ہوگا۔"

2014 میں حکمران جماعت، پاکستان تحریک انصاف کے ایک بانی رکن اور سابق نائب صدر نے الیکشن کمیشن آف پاکستان میں ایک درخواست دائر کی تھی جس میں "پارٹی میں مالی بدعنوانیوں" کی تحقیقات اور ذمہ داروں کے احتساب کا مطالبہ کیا گیا تھا۔ انہوں نے پی ٹی آئی قیادت پر پولیٹیکل پارٹیز آرڈر 2002 (ایک پرانا قانون جسے اب الیکشنز ایکٹ 2017 میں اپ گریڈ کر دیا گیا ہے) کی دفعات کی خلاف ورزی کا الزام لگایا۔ میڈیا رپورٹس کے مطابق انہوں نے دستاویزی ثبوت کے ساتھ پارٹی فنڈز کی کاپی اور بیرون ملک سے لاکھوں روپے کے عطیات کی رسیدیں جمع کرادی ہیں۔[55] تقریباً چار سال کے بعد الیکشن کمیشن آف پاکستان نے پی ٹی آئی کے فنڈز کی جانچ پڑتال کے لیے مارچ 2018 میں سکروٹنی کمیٹی تشکیل دی اور کمیٹی کو ایک ماہ کے اندر رپورٹ پیش کرنے کی ہدایت کی لیکن کمیٹی نے مقررہ وقت میں رپورٹ پیش نہیں کی۔ پی ٹی آئی نے الیکشن کمیشن آف پاکستان کو چار درخواستیں جمع کرائیں اور کمیشن سے درخواست کی کہ وہ پارٹی کی فنڈنگ کی تفصیلات کی جانچ پڑتال کو اس بنیاد پر 'خفیہ' رکھے کہ پی ٹی آئی کے فنڈز کے بارے میں جھوٹی خبریں لیک کی جارہی ہیں لیکن الیکشن کمیشن آف پاکستان نے 10 اکتوبر 2019 کو تمام درخواستوں کو مسترد کردیا۔ 27 اگست 2020 کو الیکشن کمیشن آف پاکستان نے سکروٹنی کمیٹی کی رپورٹ کو مسترد کرتے ہوئے اسے نامکمل قرار دیا اور 22 اکتوبر 2020 تک دوبارہ رپورٹ پیش کرنے کو کہا۔ اپوزیشن جماعتوں نے پی ٹی آئی کے غیر ملکی فنڈنگ کیس کی روزانہ سماعت کا مطالبہ کیا۔ اس کے بعد پی ٹی آئی نے الیکشن کمیشن آف پاکستان سے درخواست کی کہ وہ اس کے کیس کے ساتھ مسلم لیگ (ن) اور پاکستان پیپلز پارٹی (مرکزی دھارے کی دو دیگر سیاسی جماعتوں) کے غیر ملکی فنڈنگ کیسز کی سماعت بھی کرے۔[56] الیکشن کمیشن آف پاکستان نے ان کی درخواستوں کو قبول کر لیا اور نومبر 2020 سے کیس کی سماعت شروع کردی۔[57] تاہم، یہ بدقسمتی کی بات ہے کہ مختلف سماعتوں اور سکروٹنی کمیٹی کو دی جانے والی ڈیڈ لائن کے باوجود اور چھ سال گزرنے کے باوجود کیس زیر التوا ہے۔

---

[54] Ibid.

[55] ‘PTI member seeks probe into misuse of party funds’, Dawn, November 15, 2014, as accessed on November 07, 2020, at https://www.dawn.com/news/1144656/pti-member-seeks-probe-into-misuse-of-party-funds.

[56] ‘ECP panel to hear foreign funding cases against PML-N, PPP today’, Dawn, October 01, 2020, as accessed on November 07, 2020, at https://www.dawn.com/news/1582549.

[57] Foreign funding case: ECP expresses ‘satisfaction’ over progress report, Business Recorder, October 24, 2020 as accessed on November 07, 2020 at https://www.brecorder.com/news/40028342/foreign-funding-case-ecp-expresses-satisfaction-over-progress-report.

اس وقت مرکزی دھارے کی تین اور سیاسی جماعتوں کو غیر ملکی ذرائع سے ممنوعہ فنڈز حاصل کرنے کے الزامات کا سامنا ہے۔ ن لیگ اور پیپلز پارٹی کے خلاف بھی ان کے مخالفین کی جانب سے شکایات درج کرائی گئی تھیں اور ابھی حال ہی میں جے یو آئی (ف) کے کچھ منحرف افراد نے پارٹی سربراہ پر کچھ بیرونی ممالک سے فنڈز لینے کا الزام لگایا جس کی بنیاد پر الیکشن کمیشن میں شکایت درج کرائی گئی ہے۔

اگر اس بات کی تصدیق ہو جاتی ہے کہ کسی پارٹی نے غیر ملکی ذریعہ سے فنڈنگ قبول کی ہے تو اس کے سنگین نتائج ہو سکتے ہیں۔ الیکشنز ایکٹ 2017 کی دفعہ 212 (1) میں کہا گیا ہے کہ "جہاں وفاقی حکومت کمیشن کے حوالے سے یا کسی دوسرے ذریعے سے موصول ہونے والی معلومات کی بنیاد پر مطمئن ہو کہ سیاسی جماعت ایک غیر ملکی امداد یافتہ سیاسی جماعت ہے۔۔تو حکومت ایک نوٹیفکیشن کے ذریعے، سرکاری گزٹ میں اس بات کو شائع کرے گا"۔ اس دفعہ کی ذیلی دفعات (2) اور (3) میں مزید کہا گیا ہے کہ حکومت اس معاملے کو شائع کرنے کے 15 دنوں کے اندر سپریم کورٹ کو بھیجے گی اور جب سپریم کورٹ پارٹی کے خلاف کیے گئے اعلان کو برقرار رکھتی ہے تو ایسی سیاسی جماعت تحلیل ہو جائے گی۔ سیکشن 213 وضاحت کرتا ہے کہ منتخب ارکان اسمبلی جو تحلیل شدہ پارٹی کے رکن ہوں گے وہ مقننہ کی بقیہ مدت کے لیے نااہل ہو جائیں گے۔[58]

آرٹیکلز 7.2، 7.4، 8.1، 8.2، 8.5، 8.6 اور 12.2 ۔۔ضابطہ اخلاق، مفادات کا تصادم اور اثاثہ جات و مفادات کے گوشوارے

الیکشنز ایکٹ 2017 کی دفعہ 167 کے مطابق، اگر کوئی شخص درج ذیل کسی فعل میں ملوث پایا گیا تو وہ بدعنوانی کے جرم کا مرتکب گردانا جائے گا:

- رشوت ستانی
- نقالی
- غیر ضروری اثرورسوخ
- دستاویز میں ردوبدل
- اثاثہ جات کے غلط گوشوارے[59]

اثاثہ جات اور واجبات کے گوشوارے

الیکشن رولز، 2017 کے قاعدہ 137 کا تقاضا ہے کہ ہر منتخب شخص ہر سال 31 دسمبر کو یا اس سے پہلے الیکشن کمیشن آف پاکستان کو اپنی شریک حیات اور زیر کفالت بچوں کےگزشتہ 30 جون تک کے اثاثوں اور واجبات سمیت اپنے اثاثہ جات اور واجبات کے گوشوارے کی ایک نقل اس قانون میں دیئے گئے فارم پر جمع کروائے۔[60] انہیں پارلیمنٹ یا کسی صوبائی اسمبلی کی نشست کے لیے انتخاب سے قبل کاغذات نامزدگی داخل کرتے وقت بھی ایسا ہی کرنا ہوگا۔

دفعہ 137 میں مزید کہا گیا ہے کہ یہ معلوم کرنے کے لیے کہ کسی بھی رکن کی جانب سے جمع کرائے گئے اثاثوں اور واجبات کے گوشواروں میں دیئے گئے حقائق درست نہیں ہیں،

---

[58] Foreign funding consequences, authored by President PILDAT, Dawn, January 30, 2021, as accessed on February 05, 2021, at https://www.dawn.com/news/1604446.
[59] The Elections Act, 2017, as accessed on October 06, 2020, at https://www.ecp.gov.pk/Documents/laws2017/Election%20Act%202017.pdf.
[60] The Election Rules 2017, as accessed on October 07, 2020, at https://www.ecp.gov.pk/Documents/laws2017/electionrules2017.pdf.

الیکشن کمیشن آف پاکستان اثاثوں اور واجبات کے گوشوارے کی اس طرح چھان بین کر سکتا ہے یا کروا سکتا ہے جس طرح وہ ضروری سمجھے اور اس مقصد کے لیے وفاق یا صوبے کی کسی اتھارٹی یا محکمے کی مدد لے سکتا ہے۔ اگر اس طرح کی جانچ پڑتال کے بعد، کسی رکن کی طرف سے جمع کرائے گئے اثاثوں اور واجبات کے گوشواروں میں دی گئی معلومات غلط پائی جائیں تو الیکشن کمیشن آف پاکستان کسی مجاز افسر کو ہدایت دے سکتا ہے کہ وہ اثاثوں اور واجبات کے گوشوارے جمع کرانے کی تاریخ سے 120 دنوں کے اندر ایسے ممبر کے خلاف بدعنوانی کے جرم کے ارتکاب پر شکایت درج کرے۔[61]

الیکشنز ایکٹ، 2017 کی دفعہ 167 کے مطابق جو شخص اپنے اثاثے غلط ظاہر کرے تو وہ بدعنوانی کا مرتکب قرار دیا جائے گا اور دفعہ 174 ایسے شخص کے لئے سزا تجویز کرتی ہے کہ ایسے شخص کو بدعنوانی کے جرم میں قید کی سزا دی جائے گی جس کی مدت 3 سال تک ہو سکتی ہے یا جرمانہ جو 1,000 روپے (تقریباً 5.5 یورو) تک ہو سکتا ہے یا دونوں سزائیں دی جا سکتی ہیں۔[62]

الیکشن کمیشن آف پاکستان کا ضابطہ اخلاق

الیکشنز ایکٹ 2017 کی دفعہ 233 میں ہے کہ الیکشن کمیشن آف پاکستان سیاسی جماعتوں کی مشاورت سے سیاسی جماعتوں، انتخابی امیدواروں، انتخابی ایجنٹوں اور پولنگ ایجنٹس کے لیے ضابطہ اخلاق وضع کرے گا۔ الیکشن کمیشن آف پاکستان سیکیورٹی اہلکاروں، میڈیا اور انتخابی مبصرین کے لیے بھی ضابطہ اخلاق وضع کرتا ہے۔ ہر سیاسی جماعت، امیدوار، انتخابی ایجنٹ، پولنگ ایجنٹ، سیکورٹی اہلکار، میڈیا اور مبصرین کو انتخاب کے دوران ضابطہ اخلاق پر عمل کرنا ہوگا۔ الیکشن کمیشن آف پاکستان وضع کردہ ضابطہ اخلاق سرکاری گزٹ میں اور عوام کے لیے اپنی ویب سائٹ پر شائع کرتا ہے۔[63]

سول ملازمین اور عوامی عہدیداروں کے لئے ضابطہ اخلاق

کنڈکٹ اینڈ ڈسپلن رولز، 1964 کے قاعدہ 5 کے مطابق، گریڈ 1 تا 4 کے علاوہ دیگر سرکاری ملازمین کو غیر ملکی معززین کی طرف سے پیش کردہ نقد انعامات قبول کرنے سے روکا گیا ہے۔ تاہم، ایسی صورت میں جب آنے والے معززین کو ناراض کئے بغیر انکار کرنا ناممکن ہو جائے، تو رقم کو قبول کیا جا سکتا ہے اور فوری طور پر مناسب ہیڈ آف اکاؤنٹ کے تحت سرکاری خزانے میں جمع کرایا جا سکتا ہے۔[64]

ضابطہ اخلاق کی خلاف ورزی کی سزا

الیکشنز ایکٹ 2017 کی دفعہ 183 میں ہے کہ غیر قانونی عمل کے جرم کا مرتکب شخص دو سال تک قید کی سزا یا جرمانہ جو 100,000روپے تک ہو سکتا ہے یا دونوں سزاؤں کا مستوجب ہوگا۔[65]

سرکاری ملازمین کے کوڈ اینڈ ڈسپلن رولز، 1964 کے قائدہ 2 (C)(iii) کے سیریل نمبر 53 کے مطابق اگر کوئی سرکاری ملازم غلط روی کا مرتکب ہو یا آزادانہ طور پر یا دوسروں کے ساتھ مل کر تخریبی سرگرمیوں میں ملوث پایا گیا ہو تو اس کے خلاف کارروائی کی جا سکتی

---

[61] Ibid.
[62] Ibid.
[63] The Elections Act, 2017 on the website of ECP, as accessed on October 07, 2020, at https://www.ecp.gov.pk/Documents/laws2017/Election%20Act%202017.pdf.
[64] Conduct and Discipline, Pakistan Government Servants Rules, 1964, as accessed on October 07, 2020, at https://publicofficialsfinancialdisclosure.worldbank.org/sites/fdl/files/assets/law-library-files/Pakistan_Government%20Servants%20Conduct%20Rules_1964_en.pdf.
[65] Ibid.

ہے۔ مذکورہ قواعد کے قاعدہ 3 کے تحت تخریبی سرگرمیوں کی سزا ٔ لازمی ریٹائرمنٹ، برطرفی، یا سروس سے برخاستگی ہو سکتی ہے۔[66]

الیکشنز ایکٹ 2017 کے تحت نااہلی

میڈیا رپورٹس سے پتہ چلتا ہے کہ الیکشنز ایکٹ 2017 کے تحت الیکشن کمیشن نے امیدواروں کو نااہل قرار دیا ہے۔ پاکستان تحریک انصاف کے امیدوار جناب ناصر چیمہ کو 2018 میں ضابطہ اخلاق کی خلاف ورزی پر نااہل قرار دیا گیا تھا۔ جناب ناصر چیمہ قومی اسمبلی کی نشست کے لیے الیکشن لڑ رہے تھے۔ ضابطہ اخلاق کے ذریعے، الیکشن کمیشن آف پاکستان نے سیاسی جماعتوں اور انتخابی امیدواروں کو اپنی انتخابی مہم کے دوران غیر متعلقہ شخصیات کی تصاویر کی نمائش سے روکا ہوا ہے۔ الیکشن کمیشن آف پاکستان نے اس معاملے پر دو بار سماعت کرنے کے بعد انہیں نااہل قرار دیا۔ انہوں نے اپنی انتخابی مہم کے دوران سابق چیف جسٹس آف پاکستان اور آرمی چیف کی تصاویر آویزاں کی تھیں ۔[67]

کمزوریاں

پاکستان کے آئین کے آرٹیکل 62 میں کل سات اہلیتیں درج ہیں جو ایک ممکنہ رکن پارلیمنٹ کے لیے ضروری ہیں۔ ان میں سے چار واضح ہیں اس لیے ان کو ثابت کرنا نسبتاً آسان ہے۔ تاہم، آخری شق بڑی متنازعہ رہی ہے۔[68] پاکستان کے آئین کا آرٹیکل(f)(1)62، حکومت کے سربراہ کے سچے اور ایماندار ہونے کی پیشگی شرط عائد کرتا ہے، یہ آرٹیکل سپریم کورٹ آف پاکستان کی جانب سے پاناما پیپرز کیس کے فیصلے میں سابق وزیر اعظم جناب محمد نواز شریف کو عوامی عہدہ رکھنے سے نااہل قرار دینے کا باعث بنا۔[69]

اسی شق کے تحت سپریم کورٹ آف پاکستان کے ایک نامزد بنچ نے، حکمران جماعت پی ٹی آئی کے سابق سیکرٹری جنرل جہانگیر خان ترین کو آئین کے آرٹیکل 62(1)(f) کے تحت امین نہ پایا۔ پی ٹی آئی کے سابق سیکرٹری جنرل کو کاغذات نامزدگی میں کچھ اثاثے ظاہر نہ کرنے پر نااہل قرار دیا گیا تھا۔[70]

جن اہلیتوں کو ثابت کرنا کافی مشکل ہے ان میں یہ شامل ہیں: "اچھے کردار کا ہونا اور... اسلامی احکام کی خلاف ورزی کرنے والے کے طور پر عام طور پر نہیں جانا جاتا"؛ "اسلامی تعلیمات کا مناسب علم ہونا "؛ "اسلام کے مقرر کردہ فرائض پر عمل کرنا "؛ "بڑے گناہوں" سے پرہیز کرنا؛ اور "قیام پاکستان کے بعد ملک کی سالمیت کے خلاف کام یا نظریہ پاکستان کی مخالفت نہیں کی"۔ عام طور پر یہ غیر واضح دفعات ہیں جو انتخابی امیدواروں کی جانچ پڑتال کے دوران انتخابی ٹربیونلز اور اعلیٰ عدالتوں کو کافی مشکل سے دوچار کرتی ہیں۔[71]

اگرچہ الیکشن رولز اینڈ الیکشنز ایکٹ، 2017 کے تحت منتخب عہدیداروں کو عہدہ سنبھالنے پر اور پھر ہر سال اپنے اثاثوں کا اعلان کرنا ضروری ہۓ تاہم غیر منتخب عوامی

---

[66] Ibid.
[67] ‘ECP disqualifies PTI Candidate’, The News, July 10, 2018, as accessed on October 8, 2020, at https://www.thenews.com.pk/print/339709-ecp-disqualifies-pti-candidate.
[68] ‘What makes scrutiny of candidates controversial’ Herald, Authored by President PILDAT, Ahmed Bilal Mehboob, as accessed on February 05, 2021, at https://herald.dawn.com/news/1398617/what-makes-scrutiny-of-candidates-controversial.
[69] Nawaz Sharif steps down as PM after SC’s disqualification verdict, Dawn, July 28, 2017, as accessed on Jan 30, 2021 at https://www.dawn.com/news/1348191.
[70] Imran Khan not out, Jahangir Tareen disqualified for being ‘Dishonest’: Supreme Court, Dawn, January 30, 2018, as accessed on October 08, 2020, at https://www.dawn.com/news/1376766.
[71] Ibid.

اہلکاروں کو صرف اپنے اثاثوں کا گوشوارہ اپنے متعلقہ دفاتر میں جمع کرانا ہوتا ہے لیکن وہ انہیں عوام پر ظاہر نہیں کرتے۔

منتخب عہدیداروں کے جمع کرائے گئے اثاثہ جات کے گوشواروں میں اکثر ایسے تضادات ہوتے ہیں جہاں امیدوار کا خوشحال طرز زندگی اس کی آمدنی سے میل نہیں کھاتا۔ ایک پارٹی سربراہ کی مشہور مثال ہے کہ وہ ہمیشہ ایک مہنگی گاڑی میں سوار نظر آتے ہیں، لیکن کہا یہ جاتا ہے کہ وہ ان کی ملکیت نہیں ہے اور 2018 کے انتخابات کے دوران اس کا بہت چرچا رہا ۔ ایک بڑا مسئلہ جو اثاثوں کے گوشواروں کو الجھا دیتا ہے وہ ہے اثاثوں اور واجبات کی قیمت اور لاگت کا اندازہ لگانے کے لیے ایک غیر مبہم اصول وضع کرنے میں ناکامی۔ الیکشنز ایکٹ، 2017 کی منظوری سے پہلے، ان گوشواروں میں دو کالم تھے: ایک میں اثاثہ کی اصل قیمت دی جاتی تھی (جو اس کی خرید یا منتقلی کی قیمت ہو سکتی ہے)؛ دوسرے میں اثاثہ کی موجودہ قیمت ظاہر کی جاتی تھی۔ موجودہ قانون کے تحت نظرثانی شدہ گوشوارے میں صرف ایک کالم ہے جس میں "اثاثہ کی قیمت" کا ذکر کرنا ضروری ہے۔ قانونی ماہرین عام طور پر 'لاگت' کی اصطلاح کو کسی اثاثے کی اصل قیمت خرید سمجھتے ہیں لیکن مختلف امیدواروں نے اس کی مختلف تشریح کی ہے۔ اس سے پتہ چلتا ہے کہ کیوں پی پی کے سربراہ کی رہائش گاہ کی قیمت صرف 30 لاکھ روپے بتائی گئی حالانکہ اس کی مارکیٹ ویلیو 100 گنا زیادہ ہوسکتی ہے۔ تاہم ان کے کاغذات نامزدگی ان کی جائیداد کی بیان کردہ قیمت پر اعتراض کیے بغیر قبول کر لیے گئے۔[72]

تاہم، ایک دوسرے معاملے میں ایک مختلف نکتہ نظر اپنایا گیا۔ اپیلٹ ٹربیونل کے جج نے اسلام آباد میں قومی اسمبلی کی نشست کے لیے سابق وزیراعظم شاہد خاقان عباسی کے کاغذات نامزدگی مسترد کر دیئے۔ فاضل جج نے وفاقی دارالحکومت میں اپنے والد سے وراثت میں ملنے والے گھر کی قیمت غلط بتانے پر جناب خاقان عباسی کو تاحیات نااہل قرار دے دیا۔ گوشوارے ایسے معاملات میں تضادات کو بھی اجاگر کرتے ہیں جہاں امیدوار کا شاندار طرز زندگی اس کی آمدنی سے میل نہیں کھاتا۔ بہت سے وکلاء کا خیال ہے کہ جہاں تک خریدے گئے اثاثوں کا تعلق ہے گوشوارے کا فارمیٹ درست ہے۔ امیدوار کسی اثاثے کی خریداری کی قیمت فراہم کر سکتا ہے اور اس بات کا ثبوت دکھا سکتا ہے کہ اسے کب اور کس قیمت پر خریدا گیا۔ لیکن فارم میں یہ چیز امیدواروں پر چھوڑ دی گئی ہے کہ وہ اپنے وراثتی اثاثوں کی قیمت کا تعین خود کریں۔ مؤخر الذکر صورت میں تمام دی گئی قیمتیں صوابدیدی ہو سکتی ہیں یہاں تک کہ کوئی سرکاری ادارہ ان اثاثوں کی قیمت کا اندازہ نہ لگا لے اور ان کی قدر کی تصدیق نہ کرے۔ گوشوارے میں کسی اثاثے کی 'لاگت' کی واضح اور مخصوص تعریف شامل کر کے اس الجھن سے بچا جا سکتا تھا۔ پیشہ ور چارٹرڈ اکاؤنٹنٹ/آڈیٹر کی رہنمائی میں الیکشن کمیشن آف پاکستان کے اندر مناسب تعداد میں عملے والا پولیٹیکل فنانس ڈویژن بھی اثاثوں اور واجبات کے گوشواروں کا بامعنی تجزیہ آسان بنا سکتا تھا۔ یہ ڈویژن نہ صرف انتخابی امیدواروں کے جمع کرائے گئے گوشواروں بلکہ ہر سال منتخب ارکان اسمبلی کے جمع کرائے گئے گوشواروں کی بھی جانچ پڑتال کر سکتا تھا۔[73]

عملی طور پر ایک اور اہم کمزوری یہ ہے کہ اثاثوں اور واجبات کے گوشوارے الیکشن کمیشن آف پاکستان کی ویب سائٹ پر عوامی طور پر دستیاب ہوا کرتے تھے۔ تاہم اب اس پر عمل نہیں کیا جاتا۔

مفادات کا تصادم

[72] Ibid.
[73] Ibid.

وفاقی سطح پر قومی مفادات کے تصادم کا قانون 2016 میں پاکستان کی قومی اسمبلی میں پیش کیا گیا تھا اور اسے غور کے لیے قومی اسمبلی کی کمیٹی کے پاس بھیجا گیا تھا لیکن ایک سال گزرنے کے باوجود کمیٹی نے اسے قومی اسمبلی سے منظور کرانے کی سفارش نہیں کی۔ اسی طرح اسی موضوع پر ایک اور بل 2017 میں سینیٹ آف پاکستان میں پیش کیا گیا تھا لیکن وہ بھی ابھی تک زیر التوا ہے اور اس پر کوئی پیش رفت نہیں ہو سکی۔[74]

تاہم، صوبائی سطح پر پنجاب میں مفادات کے تصادم کی روک تھام ایکٹ 2019 موجود ہے، جس کا مقصد عوامی عہدیداروں کے نجی مفادات اور عوامی فرائض کے درمیان پیدا ہونے والے تنازعات کو روکنا اور کم سے کم کرنا ہے اور اگر یہ تنازعات پیدا ہو جائیں تو یہ قانون ان کا حل پیش کرتا ہے۔ اس قانون کی دفعہ 3 کے مطابق حکومت ایک خودمختار کمیشن قائم کرے گی جس کا نام پنجاب مفادات کے تصادم کی روک تھام اور اخلاقیات کمیشن ہو گا۔ کمیشن ایک چیئرپرسن اور دو ارکان پر مشتمل ہوگا جن کا تقرر حکومت سلیکشن کمیٹی کی سفارش پر کرے گی۔ اس قانون کی دفعہ 16 کا تقاضہ ہے کہ امیدوار یہ اعلان کرے گا کہ اگر اس کی امیدواری کے حوالے سے یا بصورت دیگر مفادات کا کوئی ٹکراؤ ہوا تو یہ چیز قانون کی خلاف ورزی ہو گی اور وہ سزا کا مستوجب ہو گا۔[75] یہاں یہ بتانا ضروری ہے کہ ابھی تک کوئی کمیشن تشکیل نہیں دیا گیا ہے۔

اسی طرح خیبر پختونخواہ مفادات کے تصادم کی روک تھام کا ایکٹ 2016 خیبر پختونخواہ اسمبلی نے 5 اگست 2016 کو منظور کیا تھا، جس سے پبلک آفس ہولڈرز کے لیے بعد از ملازمت مفادات کے واضح تصادم اور متعلقہ اصول طے کیے گئے تھے، تاکہ صوبے میں عوامی عہدیداروں کے نجی مفادات اور سرکاری فرائض کے مابین تصادم کے امکان کو روکا اور کم سے کم کیا جا سکے۔ خیبر پختونخواہ کے قانون کی دفعہ 3 کے مطابق، حکومت ایک ایک خود مختار کمیشن قائم کرے گی جس کا نام خیبرپختونخواہ مفادات کے تصادم کی روک تھام اور اخلاقیات کمیشن ہو گا۔ اس قانون کی دفعہ 16 کے مطابق، کسی پبلک آفس ہولڈر کو عوامی طور پر مفادات کے کسی بھی ٹکراؤ کا اعلان کرنا ہو گا بصورت دیگر وہ سزا کا مستوجب ہو گا۔ ارتکاب جرم پر منحصر سزاؤں میں تنخواہ میں کٹوتی یا مالیہ اراضی کے طور پر بقایا جات کے طور پر قابل وصولی جرمانہ شامل ہیں۔ جب خلاف ورزی کرنے والے کا عوامی طور پر اعلان کر دیا جائے اس کے خلاف مزید تادیبی کارروائی کا فیصلہ کمیشن کرے گا۔ کمیشن ایک باڈی کارپوریٹ ہے، جس کا وجود دائمی ہو گا اور ایک مشترکہ مہر ہو گی، جس کے پاس معاہدے کرنے، جائیداد حاصل کرنے، رکھنے، انتظام کرنے اور تصرف میں لانے کا اختیار ہو گا اور وہ مقدمہ چلا سکے گا اور اس کے خلاف مقدمہ چلایا جا سکے گا۔[76] پنجاب کی طرح خیبرپختونخواہ میں بھی ابھی تک کوئی کمیشن نہیں بنایا گیا ہے۔

آرٹیکلز 8.4 اور 13.2 -- رپورٹنگ کا طریق کار اور مخبر کا تحفظ

پاکستان میں گواہوں کی رپورٹنگ اور تحفظ کے حوالے سے ایک وفاقی قانون موجود ہے، جس کا نام گواہان کے تحفظ سیکورٹی اور مفاد ایکٹ، 2017 ہے۔ تاہم، مخبر کے تحفظ سے

---

[74] ‘Conflict of Interest’, The News, August 31, 2019, as accessed on November 07, 2020, at https://www.thenews.com.pk/print/519732-conflict-of-interest.

[75] The Punjab Prevention of Conflict of Interest Act, 2019, as accessed on November 7, 2020, at http://punjablaws.gov.pk/laws/2727.html.

[76] Khyber Pakhtunkhwa Prevention of Conflict of Interest Act, 2016, as accessed on November 7, 2020, at http://www.pakp.gov.pk/2013/wp-content/uploads/Conflict-of-Interest.pdf.

متعلق کوئی وفاقی قانون موجود نہیں ہے۔ اس نوعیت کا واحد قانون صوبہ خیبر پختونخواہ میں موجود ہے، جس کا نام خیبر پختونخواہ تحفظ مخبر اور نگرانی کمیشن ایکٹ، 2016 ہے۔[77]

وفاقی سطح پر، حکام کی طرف سے ضابطہ اخلاق کی خلاف ورزیوں کی اطلاع دینے کے لیے چینل موجود ہیں۔ ہر حکومتی وزارت چاہے وہ وفاقی ہو یا صوبائی اور کوئی بھی عوامی دفتر ضابطہ اخلاق کی خلاف ورزیوں کی رپورٹنگ اور ان سے نمٹنے کا اپنا طریق کار رکھتا ہے۔ ابھی حال ہی میں 09 ستمبر 2020 کو وفاقی حکومت نے پاکستان سٹیزن پورٹل کا آغاز کیا تھا۔[78] اس پورٹل کے ذریعے شہری کسی بھی قسم کی شکایت درج کرا سکتے ہیں اور یہ شکایت وزیر اعظم کے آن لائن شکایت سیل تک پہنچ جائے گی۔ پرائم منسٹرز پرفارمنس ڈیلیوری یونٹ اس شکایت سیل کو دیکھتا ہے۔

قابل ستائش اقدامات

خیبرپختونخواہ کا قانون جامع ہے اور مفاد عامہ کے خلاف ہر قسم کی بے قاعدگی، لا قانونیت یا بدعنوانی کے افشاء کا اہتمام کرتا ہے۔ یہ صوبے کے اندر بدعنوانی کی کارروائیوں کی اطلاع دینے والوں کو تحفظ فراہم کرنے کا طریق کار فراہم کرتا ہے۔ ان کی تعریف ایکٹ کے 'نقصان دہ اقدامات' کے تحت کی گئی ہے۔ نقصان دہ اقدامات میں برخاستگی کے خلاف تحفظ، کام کی دوبارہ تفویض، کارکردگی کی تشخیص میں امتیازی سلوک اور دھمکیاں شامل ہیں۔ یہ ایکٹ لوگوں کو یہ اختیار بھی دیتا ہے کہ وہ اس کمیشن میں اپیل دائر کر کے جسمانی تحفظ حاصل کر سکتے ہیں جو قانون کے تحت تشکیل دیا جاتا ہے۔

کمزوریاں

وفاقی سطح پر اور پاکستان کے چار میں سے تین صوبوں میں مخبر کے تحفظ کے قوانین موجود نہیں ہیں۔ خیبر پختونخواہ کا قانون 19 ستمبر 2016 کو منظور کیا گیا تھا لیکن ابھی تک کمیشن تشکیل نہیں دیا گیا ہے جو قانون پر عملدرآمد کر سکے۔ تاہم، تقریباً دو سال بعد، 02 ستمبر 2018 کو، متعلقہ حکام نے ایک مقامی اخبار کو بتایا کہ متعلقہ قوانین کے نفاذ کے لیے درکار کمیشن (مفادات کا تصادم اور تحفظ مخبر)، جس کی تشکیل کا وعدہ دونوں قوانین میں کیا گیا تھا (مفادات کا ٹکراؤ ایکٹ اور تحفظ مخبر ایکٹ) ، ابھی تک تشکیل نہیں دیا جا سکا ہے۔ خیبرپختونخواہ تحفظ مخبر و نگران کمیشن کے چیئرمین اور ارکان کے انتخاب کے لیے ایک سکروٹنی کمیٹی کی منظوری 24 دسمبر 2019 کو دی گئی۔[79]

تاہم، خیبرپختونخواہ حکومت نے 15 جولائی 2020 کو چیئرمین اور کمشنر برائے تحفظ مخبر و نگران کمیشن کے عہدوں کو پُر کرنے کے لیے سرچ اینڈ سکروٹنی کمیٹی تشکیل دے دی۔[80]

نجی شعبے میں، بنکوں اور بڑی کارپوریشنوں کے اپنے اصول و ضوابط ہیں۔ تاہم، نجی شعبے میں مخبر کو کوئی مناسب تحفظ فراہم نہیں کیا گیا ہے۔ سیکیورٹیز اینڈ ایکسچینج کمیشن آف پاکستان کے پالیسی بورڈ کے سابق چیئرمین نے ایک مقامی خبر رساں ایجنسی کو بتایا کہ 2010

---

[77] Khyber Pakhtunkhwa Act No. XVI of 2016, as accessed on Dec 17, 2020, at http://www.pakp.gov.pk/2013/wp-content/uploads/The-KPK-Whistleblower-protect-and-Vigilance-Commision-Act.pdf.

[78] 'Web service of Pakistan Citizen Portal launched', Nation, Sep 10, 2020, as accessed on Dec 24, 2020 at https://nation.com.pk/10-Sep-2020/web-service-of-pakistan-citizen-portal-launched.

[79] 'Bill on governance, public sector delivery gets cabinet's nod', Dawn, Dec 25, 2020, as accessed on Dec 18, 2020, at https://www.dawn.com/news/1524276.

[80] 'KP Forms Committee to Appoints Heads Of WBPVC', Urdu Point, Jul 16, 2020, as accessed on Dec 18, 2020, at https://www.urdupoint.com/en/pakistan/kp-forms-committee-to-appoints-heads-of-wbpvc-976369.html.

میں ان کے بطور مسابقتی کمیشن آف پاکستان کے چیئرمین دورمیں کچھ لوگوں نے ممنوعہ کمپنی کی سرگرمیوں کے بارے میں کیسز کا انکشاف کیا اور معلومات فراہم کیں، جن میں مسابقت کے ممنوعہ طریقوں اور کارٹیلائزیشن شامل ہیں۔ جناب مرزا نے بتایا کہ "ایک مخبر نے تمام قابل عمل شواہد پیش کیے تھے جس میں بتایا گیا تھا کہ ٹیلی کام کمپنیوں نے بیک اینڈ سروسز کے حوالے سے کارٹیلائزیشن کا ایک خفیہ معاہدہ کیا ہے، یعنی کال چارجز کے علاوہ تمام خدمات۔ " انہوں نے مزید بتایا کہ "اس مخبر نے ای میلز اور آواز کی ریکارڈنگ جیسے ثبوت پیش کیے تھے جن سے پتہ چلتا تھا کہ ٹیلی کام آپریٹرز اس میں واضح طور پر ملوث تھے۔ جب میں نے چیئرمین کا عہدہ چھوڑا تو کیس گول ہو گیا۔" اگرچہ مسابقتی کمیشن آف پاکستان نے مسابقت (مخبروں کو انعام کی ادائیگی) ضوابط کے تحتؑ اطلاع دینے والے کی شناخت کو خفیہ رکھنے کا اہتمام کیا ہے، تاہم ممکنہ مخبر جانتے ہیں کہ ان کی شناخت ہو جائے گیٔ انہیں مخالفانہ ماحول برداشت کرنا پڑے گا، اپنی نوکری جانے کے خطرے کا سامنا کرنا پڑے گا اور انتقام کا سامنا ہو سکتا ہے جو ان کی جان کو اس تنظیم یا گروہوں کے ہاتھوں خطرے میں ڈال سکتا ہے جن پر انہوں نے الزام لگایا ہے۔[81]

فی الحال، ایسے قوانین کی ضرورت پر عوامی سطح پر بہت زیادہ بات نہیں کی جاتی اور نہ ارکان اسمبلی کی طرف سے ایسے قانون پر بات چیت شروع کرنے میں کوئی دلچسپی نظر آتی ہے۔ قانون سازی کی کوششیں کی گئی ہیں۔ ان میں 2 مئی 2019 کو قومی اسمبلی میں پیش کیا گیا ایک بل تحفظ مخبر و نگران کمیشن ایکٹ، 2019بھی شامل ہے۔[82] اس بل کو بعد میں پاکستان کی وزارت قانون نے واپس لے لیاُ اس لیے اسے موخر کر دیا گیا۔[83] ایک آرڈیننسُ جو صدر کی طرف سے جاری کیا گیا ایسا قانون ہوتا ہےجسے اگر پارلیمان 120 دنوں کے اندر منظور نہ کرے تو یہ ختم ہو جاتا ہۓ قانون سازی کی ایک اور کوشش تھی جس کا نام تحفظ مخبر و نگران کمیشن آرڈیننس تھا۔[84] پاکستان کا آئین آرڈیننس میں صرف 120 دن کی توسیع کی اجازت دیتا ہے، اس لیے اسے 120 دن کے لیے بڑھایا گیا اور پھر یہ ختم ہو گیا۔ خیبر پختونخواہ تحفظ مخبر و نگران کمیشن ایکٹ 2016 کو پورے ملک کے لیے ایک ماڈل کے طور پر استعمال کیا جا سکتا ہے۔ تاہم، قانون سازی کے ساتھ ساتھ قانون سازی کا نفاذ بھی ایک کمزوری ہے۔

آرٹیکل 9.1 ۔۔سرکاری خریداری

قابل ستائش اقدامات

پاکستان میں ریگولیٹری اتھارٹی

پبلک پروکیورمنٹ ریگولیٹری اتھارٹی آرڈیننس، 2002 کے تحت، پبلک پروکیورمنٹ ریگولیٹری اتھارٹی (پیپرا) ایک کارپوریٹ ادارہ ہے جس کے اختیارات اس آرڈیننس کی دفعات کے تابع ہیں، جن میں منقولہ اور غیر منقولہ دونوں جائیدادوں کو حاصل کرنے اور رکھنے، اور مقدمہ کرنے کے اختیارات شامل ہیں۔[85] پبلک پروکیورمنٹ رولز 2004 کی بنیاد پر پبلک پروکیورمنٹ ریگولیٹری اتھارٹی قواعد کی پابندی کی نگرانی کرتی ہے۔[86]

---

[81] ‘The loneliness of a whistle-blower’, Dawn, Jul 27, 2020, as accessed on Dec 16, 2020, at https://www.dawn.com/news/1571399.
[82] Whistleblower Protection and Vigilance Commission Act, 2019, as accessed on December 24, 2020, at http://na.gov.pk/uploads/documents/1556805307_895.pdf.
[83] ‘NA committee on law and justice meets, bill regarding “whistleblower protections” discarded’, The Frontier Post, Oct 21, 2020, as accessed on Dec 24, 2020, at https://thefrontierpost.com/na-committee-on-law-and-justice-meets-bill-regarding-whistleblower-protections-discarded/.
[84] Whistleblower Protection and Vigilance Commission Ordinance, November 01, 2019, as accessed on Dec 24, 2020, at http://na.gov.pk/uploads/documents/1573191052_320.pdf.
[85]Public Procurement Rules, 2004, as accessed on Dec 24, 2020, at

بولی دہندگان کی پیشگی اہلیت

پیپرا ایک خود مختار ادارہ ہے جسے شفافیت اور بولیوں کا منصفانہ جائزہ لینے کے لیے تمام اختیارات اور آزادی دی گئی ہے۔ پبلک پروکیورمنٹ رولز، 2004 کے قاعدہ 5 کے مطابق، ایک پروکیورنگ ایجنسی، ٹینڈرز کے اعلان سے پہلے، پروکیورمنٹ کی کارروائیوں میں تجاویز کی دعوت یا پیشکش، خدمات، سول ورکس، کلید بردار کے معاملے میں بولی دہندگان کی پری کوالیفیکیشن کر سکتی ہے۔ پروجیکٹس، اور مہنگے اور تکنیکی طور پر پیچیدہ آلات کی خریداری کی صورت میں اس بات کو یقینی بنانے کے لیے کہ صرف تکنیکی اور مالی طور پر مستحکم فرموں کو بولی جمع کرانے کے لیے مدعو کیا جائے جو مناسب انتظامی صلاحیتوں کی حامل ہوں قابلیت اور نااہلی کے معیار کے ساتھ ایک مؤثر پری پروکیورمنٹ کے عمل کے بعد، پروکیورمنٹ کے لیے ایک مناسب عمل کی پیروی کی جائے گی۔ پروکیورنگ ایجنسیاں اشیا، خدمات اور کاموں کی پروکیورمنٹ کے بنیادی طریق کے طور پر کھلی مسابقتی بولی کا استعمال کرتی ہیں۔[87]

عوامی بولی

پبلک پروکیورمنٹ رولز، 2004 کے قاعدہ 13 کے مطابق، پروکیورنگ ایجنسی کسی اشتہار یا نوٹس کی اشاعت کی تاریخ سے بولی یا تجاویز (بشمول پیشگی اہلیت کے لیے تجاویز) کی وصولی کے لیے انفرادی خریداری کی پیچیدگی، دستیابی، اور عجلت کو مدنظر رکھتے ہوئے جوابی وقت کا فیصلہ کر سکتی ہے۔ تاہم، کسی بھی حالت میں جوابی وقت اشتہار یا نوٹس کی اشاعت کی تاریخ سے قومی مسابقتی بولی کے لیے 15 دن اور بین الاقوامی مسابقتی بولی کے لیے 30 دن سے کم نہیں ہوگا۔[88]

پبلک پروکیورمنٹ رولز، 2004، کے قاعدہ 20 کے مطابق، جب پروکیورمنٹ کی قیمت 100,000روپے سے زیادہ اور500,000 روپے سے کم ہو تو بولی مسابقتی ہوگی اور عوام کے ملاحظہ کے لیے کھلی ہو گی۔[89]

الیکٹرانک خریداری نظام

پبلک پروکیورمنٹ رولز، 2004 کے قاعدہ 7 (الف) کے مطابق، پروکیورنگ ایجنسیاں انفارمیشن اینڈ کمیونیکیشن ٹیکنالوجیز یا ڈیجیٹل یا الیکٹرانک ذرائع کا استعمال کرتے ہوئے ای پروکیورمنٹ کے عمل کو اس طرح انجام دے سکتی ہیں کہ خریداری کے عمل میں پیپرا کی طرف سے تجویز کردہ ضوابط یا رہنما خطوط کے مطابق اس طرح کے تمام پہلوؤں کا احاطہ کیا جائے۔[90]

ٹینڈرز کا اشتہار

---

https://www.ppra.org.pk/doc/rules.pdf.

[86] Ibid.

[87] Ibid.

[88] Ibid.

[89] Ibid.

[90] Bid Papers Checklist, as accessed on October 25, 2020, at https://eproc.punjab.gov.pk/BiddingDocuments/78109_terms%20and%20Comditions%20Other%20%20Stores.pdf.

پبلک پروکیورمنٹ رولز 2004 کے قاعدہ 12 کے مطابق، 500,000 روپے سے زیادہ اور30,000,000 روپے کی حد تک کی خریداریوں کو اتھارٹی کی ویب سائٹ پر پیپرا کی طرف سے وقتاً فوقتاً بیان کردہ طریقے اور فارمیٹ میں مشتہر کیا جائے گا۔ خریداری کرنے والی ایجنسی کی طرف سے، اگر ضروری سمجھا جائے تو، خریداری کے ان مواقع کو پرنٹ میڈیا میں بھی مشتہر کیا جا سکتا ہے۔ ٹینڈر کے اعلان اور ٹینڈر ایوارڈ کے اعلان کے مطابق معلومات پروکیورمنٹ ایجنسیوں کے ذریعے اپنی ویب سائٹس کے ساتھ ساتھ اخبارات میں کھلے عام اور عوامی طور پر دی جاتی ہیں۔

بلیک لسٹ ادارے

پبلک پروکیورمنٹ رولز، 2004 کے قاعدہ 19 کے مطابق، پروکیورنگ ایجنسیاں مستقل یا عارضی طور پر اپنے متعلقہ پروکیورمنٹ کی کارروائیوں، سپلائرز اور ٹھیکیداروں کوُ جو یا تو تسلی بخش کارکردگی فراہم کرنے میں مستقل طور پر ناکام رہتے ہیں یا بدعنوان یا دھوکہ دہی کے طریقوں میں ملوث ہوںٗ ان پر پابندی عائد کرنے کے لیے ایک طریق کار کی صراحت کریں گی۔ اس طرح کی روک تھام کی کارروائی کی مناسب طور پر تشہیر کی جائے گی اور اتھارٹی کو آگاہ کیا جائے گا۔ بلیک لسٹ تنظیموں کی فہرست پیپرا کی ویب سائٹ پر موجود ہے۔[91]

پیپرا اور صوبائی سطح کی پروکیورمنٹ اتھارٹیز کی ویب سائٹ پر دستیاب محدود شواہد بتاتے ہیں کہ پبلک پروکیورمنٹ کے طریق کار پر عمل کیا جا رہا ہے۔ پبلک ٹینڈرز بظاہر شفاف لگتے ہیں۔ سول سوسائٹی کی تنظیمیں بھی عوامی خریداری پر نظر رکھتی ہیں۔ مثال کے طور پر، ٹرانسپیرنسی انٹرنیشنل کا مقامی دفتر ملک میں ہونے والی پبلک پروکیورمنٹس پر نظر رکھنے والے ادارے کے طور پر کام کر رہا ہے اور اس نے اپنی ویب سائٹ پر خریداری کے قواعد کی خلاف ورزی پر عوام سے موصول ہونے والی شکایات سمیت متعدد دستاویزات شائع کی ہیں۔[92]

کبھی کبھار عوامی خریداری میں بدعنوانی کے کیسز میڈیا کے ذریعے رپورٹ ہوتے ہیں۔ ایک مشہور کیس چین سے 69 غیر معیاری انجنوں کی خریداری کا ہے جس میں اربوں پاکستانی روپے خرچ کیے گئے اور یہ اس وقت کے سابق صدر جنرل (ر) پرویز مشرف اور پاکستان ریلوے کے خلاف ایک بہت بڑا کرپشن سکینڈل بن گیا۔[93] یہ کیس بعد میں نیب نے تحقیقات اور کارروائی کے لیے اٹھایا۔ ریاستی اداروں کی طرف سے نشاندہی کی گئی کسی بھی بدعنوانی یا دھوکہ دہی کی سرگرمیوں کے بارے میں پروکیورمنٹ حکام کو آگاہ کیا جاتا ہے۔ تمام پروکیورمنٹ ریگولیٹنگ اتھارٹیز کی ویب سائٹس پر ظاہر ہونے والی معلومات بتاتی ہیں کہ ممنوعہ اور بلیک لسٹ شدہ تنظیموں کو مستقل بنیادوں پر اپ ڈیٹ اور شائع کیا جاتا ہے۔

کمزوریاں

پیپرا رولز، 2004، قاعدہ 50 کے مطابق، پروکیورمنٹ رولز کی کسی بھی غیر مجاز خلاف ورزی کے نتیجے میں خریداری کا عمل ناکامی پر منتج ہو گا۔[94] ان قواعد کے قاعدہ 48 کے تحت، معاہدے کے فریقین کے درمیان تنازعات ثالثی کے ذریعے طے کیے جائیں گے۔

---

[91] Blacklisted firms on PPRA Website as accessed on February 5, 2021, at https://www.ppra.org.pk/blacklist.asp.

[92] Procurement Watch on Transparency International Pakistan, as accessed on February 5, 2021, at http://www.transparency.org.pk/procurement-watch/.

[93] Pakistan buying 150 150 railway engines in emergency, May 15, 2010, as accessed on April 13, 2021, at https://www.thenews.com.pk/archive/print/671119-pakistan-buying-150-railway-engines-in-emergency .

[94] Public Procurement Rules 2004, as accessed on February 05, 2021 at https://www.ppra.org.pk/doc/rules.pdf.

پروکیورنگ ایجنسیاں پروکیورمنٹ کنٹریکٹ میں ثالثی کا طریق کار فراہم کریں گی۔ تاہم، سکریننگ اور تربیت کے طریق کار کے بارے میں کچھ نہیں بتایا گیا ہے۔[95]
بولی فارم میں فائدہ مند مالکان کے بارے میں معلومات فراہم کرنے کی ضرورت نہیں ہے۔[96]

آرٹیکلز 9.2 اور 9.3۔۔ عوامی مالیات کا انصرام
مالی گوشواروں اور دیگر دستاویزات کو ریکارڈ کرنا، سٹور کرنا اور محفوظ کرنا

تین بنیادی طریقے ہیں جن کے ذریعے سرکاری خزانے سے ادائیگیاں کی جاتی ہیں:

اول) اکاؤنٹنگ دفاتر: یہ دفاتر کنٹرول جنرل آف اکاؤنٹس کو رپورٹ کرتے ہیں جو وزارت خزانہ کا ایک منسلک محکمہ ہے؛

دوم) اسائنمنٹ اکاؤنٹس: یہ زیرو بیلنس لیجر اکاؤنٹس ہیں جو سٹیٹ بینک آف پاکستان یا اس کے ایجنٹ نیشنل بینک آف پاکستان کے ذریعے چلائے جاتے ہیں؛ اور

سوم) عوامی اداروں کے اکاؤنٹنگ شعبے جنہیں حکومت کے بجٹ کے ذریعے گرانٹ دی جاتی ہے۔[97]

پہلی اور دوسری قسم کے سرکاری ریکارڈ کے لیے، تمام لین دین ایک مربوط مالیاتی مینجمنٹ انفارمیشن سسٹم میں ہوتے ہیں۔ پاکستان میں تنخواہوں، پنشن (جونیئر ریٹائرڈ فوجی افسران کی پنشن کے علاوہ جو بتدریج مین سسٹم میں منتقل ہو رہے ہیں) کی ادائیگیٔ آپریٹنگ اور سرمائے کے اخراجات، قرض اور قرض کی خدمت، اور دیگر اثاثوں/ ذمہ داریوں کے لیۓ سسٹمز ایپلیکیشن اینڈ پروڈکٹ سافٹ ویئر استعمال کیا جاتا ہے۔ تیسری قسم کے لیے،ادائیگی کے وقت مربوط مالیاتی مینجمنٹ انفارمیشن سسٹم میں معلومات ریکارڈ کی جاتی ہیں، جو عام طور پر سنگل لائن ہوتی ہیں، تاہم، تفصیلی لین دین متعلقہ ادارے اپنے اکاؤنٹنگ سسٹم میں ریکارڈ کرتے ہیں۔

ڈیٹا کو سسٹمز ایپلیکیشن اینڈ پروڈکٹ ڈیٹا بیس میں محفوظ طریقے سے سٹور کیا جاتا ہے۔ کنٹرولر جنرل آف اکاؤنٹس کے دفتر کی نگرانی میں پروٹوکول اور رسائی کی پابندیاں ہیں۔ اس کے علاوہ، پالیسیوں میں باقاعدہ بیک اپ اور ڈیزاسٹر مینجمنٹ کے طریق کار شامل ہیں۔

دستی ریکارڈ (انوائسز، منظور شدہ اتھارٹی لیٹر) اکاؤنٹنگ دفاتر میں ایک مختص کردہ ریکارڈز فیسلٹی میں رکھے جاتے ہیں اور عام طور پر کئی سال پرانے ہوتے ہیں۔[98]

مالی اخراجات اور آمدن

پبلک فنانس مینجمنٹ ایکٹ 2019 کی دفعہ 34 ٔ وفاقی حکومت کو ہر سال 28 فروری تک پاکستان کی قومی اسمبلی کے سامنے وسط سال کی جائزہ رپورٹ پیش کرنے اور پھر اس رپورٹ کو فنانس ڈویژن کی آفیشل ویب سائٹ پر شائع کرنے کا پابند کرتی ہے۔[99] اخراجات اور آمدنی کو ظاہر کرنے کے لیے وسط سال کے بجٹ کی جائزہ رپورٹیں بھی شائع کی جاتی ہیں۔[100]

---

[95] Ibid.
[96] Bid Papers Checklist, as accessed on October 25, 2020 at https://eproc.punjab.gov.pk/BiddingDocuments/78109_terms%20and%20Comditions%20Other%20%20Stores.pdf.
[97] Consultation with Mr. Nohman Ishtiaq, a public finance expert.
[98] Consultation with Mr. Nohman Ishtiaq, a public finance expert.
[99] Public Finance Management Act, 2019, as accessed on November 07, 2020, at http://www.finance.gov.pk/PublicFinanceManagementAct_2019.pdf.
[100] Mid-Year Budget Review Report, as accessed on November 07, 2020, at http://www.finance.gov.pk/budget/Mid_Year_Budget_Review_Report_2019_20.pdf.

بجٹ دستاویز تک عوامی رسائی

عوامی طور پر قابل رسائی بجٹ دستاویزات میں آمدن اور اخراجات پر ایک تبصرہ دی جاتا ہے جس میں کارکردگی کا ڈیٹا بھی شامل ہے۔[101]

دستاویز کا افشاء

ایک پبلک فنانس ایکسپرٹ جناب نعمان اشتیاق کے مطابق بجٹ کے تمام عناصر، جیسے آمدن، اخراجات وغیرہ، بجٹ دستاویزات میں شامل کئے جاتے ہیں اور ان کو ظاہر کیا جاتا ہے۔ تاہمٔ بجٹ دستاویزات میں شامل تفصیلات کی نوعیت پر بات کی جا سکتی ہے۔

بجٹ معلومات کا تجزیہ

دستیاب بجٹ دستاویزات کو ایک فارمیٹ میں بنایا گیا ہے جو ڈیٹا کے تجزیہ کی سہولت فراہم کرتا ہے کیونکہ یہ دستاویزات موجودہ بجٹ کے ساتھ ساتھ بجٹ کا پچھلے سال کا ڈیٹا بھی فراہم کرتی ہیں اور ساتھ ہی اسی فارمیٹ میں پیش کردہ آمدن اور اخراجات کی تفصیلات بھی فراہم کرتی ہیں۔[102]

مبنی بر کارکردگی بجٹ رپورٹ

پبلک فنانس مینجمنٹ ایکٹ 2019 کی دفعہ 6 کے تقاضوں کو پورا کرنے کے لیے کارکردگی پر مبنی بجٹ رپورٹ باقاعدگی سے فنانس ڈویژن کی ویب سائٹ پر شائع کی جاتی ہے۔[103] آڈٹ مینوئل آڈیٹر جنرل آف پاکستان کی ویب سائٹ پر عوامی طور پر دستیاب ہیں لیکن آڈٹ رپورٹس ویب سائٹ پر اپ لوڈ نہیں کی جاتی ہیں۔[104]

فنانس ڈویژن کی ویب سائٹ پر شائع کردہ مبنی بر کارکردگی بجٹ رپورٹ میں ادارے کے اہداف، کارکردگی کے اشاریے، اور اہداف کے ساتھ ساتھ اخراجات، بجٹ اور پیش گوئی کے تخمینے بھی شامل ہیں۔[105]

حکومتی آمدن اور اخراجات سے متعلق مسائل کی نشاندہی

آڈٹ رپورٹیں عام طور پر حکومتی اخراجات سے متعلق کنٹرول کے طریق کار سے متعلق مسائل کی نشاندہی کرتی ہیں۔ ان رپورٹس کے اندر، بعض اوقات آڈٹ مشاہدات میں بجٹ شدہ محصولات کی عدم وصولی یا غلط بکنگ سے متعلق مسائل شامل ہو سکتے ہیں۔ اسی طرح، آڈٹ مشاہدات میں حکومتی ضمنی بجٹ کی منظوری/خرچ کرنے کا طریقہ بھی شامل ہو سکتا ہے۔[106]

---

[101] Federal Budget Publications 2019-20, as accessed on November 07, 2020, at http://www.finance.gov.pk/fb_2019_20.html.
[102] Annual Budget Statement 2020-21, as accessed on November 02, 2020, at http://www.finance.gov.pk/budget/Annual_budget_Statement_English_202021.pdf.
[103] Performance Based Budget 2020-21 to 2022-23, as accessed on November 07, 2020, at http://www.finance.gov.pk/budget/MTPB_Budget_2020_23.pdf.

[104]Auditor General of Pakistan, as accessed on October 29, 2020 at http://www.agp.gov.pk/PublicationDetail/YjkyZTllMDItZTQwZC00Zjc2LThjZWYtMTgwMTRiMmM0YmZi.
[105] Performance Based Budget 2020-21 to 2022-23, as accessed on November 07, 2020, at http://www.finance.gov.pk/budget/MTPB_Budget_2020_23.pdf.
[106] Data received from Mr. Nauman Ishtiaq, Public Finance Expert on October 14, 2020, via email.

ضائع کردہٗ تحریف کردہ یا برقرار نہ رکھا جانے والا مالیاتی ریکارڈ

کوئی ایسا واقعہ سامنے نہیں آیا جس میں سرکاری ریکارڈ ضائع کیا گیا ہو۔[107] جعلی اکاؤنٹنگ کی صورت میں، رپورٹس اور بیلنس کی بین الاقوامی مالیاتی اداروں کے ذریعے باقاعدگی سے نگرانی کی جاتی ہے۔ اگر معلومات غلط ثابت ہوں تو جرمانے کئے جاتے ہیں۔ 1990 کی دہائی کے آخر میں بین الاقوامی مالیاتی فنڈ کو غلط مالی معلومات کی ترسیل کے دعوے پر پاکستان پر کچھ جرمانہ عائد کیا گیا تھا۔ تاہم، اس اطلاع کا کوئی ثبوت موجود نہیں ہے۔ ریکارڈ برقرار نہ رکھنے یا غلط طور پر برقرار رکھنے کے واقعات ہوسکتے ہیں۔ ہر سال، حکومت 'شماریاتی تضاد' کی اطلاع دیتی ہے جیسے کہ، 20-2019 میں 87 بلین روپے تفاوت کی اطلاع بنک اکاؤنٹ کی معلومات کے ساتھ مصالحتی عمل کے دوران کی گئی تھی۔[108] تاہم، یہ تضاد عام طور پر آڈٹ شدہ مالیاتی گوشواروں میں واضح طور پر نظر نہیں آتا، جس کا مطلب یہ ہو سکتا ہے کہ اکاؤنٹس کو حتمی شکل دینے کے وقت، بنک کے مصالحتی عمل کی مکمل پیروی کی جاتی ہے۔[109]

قابل ستائش اقدامات

پبلک فنانس مینجمنٹ ایکٹ 2019

1973 کا آئین بننے کے بعد پہلی بار مالی سال (21-2020) کا بجٹ صدر پاکستان کے وضع کردہ قواعد کے تحت اختیار کردہ عارضی انصرام کی بجائے ایک نئے قانون پبلک فنانس مینجمنٹ ایکٹ 2019 کے تحت پیش کیا گیا۔ آئین کے آرٹیکل 79 کے تحت پارلیمنٹ وفاق کے پبلک اکاؤنٹس کو ریگولیٹ کرنے کے لیے قانون بنانے کی پابند ہے۔ تاہم، 47 سال گزر گئے اور پارلیمنٹ نے کوئی قانون نہیں بنایا، اور صدارتی قواعد نے، بطور ڈیفالٹ، آئین میں فراہم کردہ خلا کو پُر کیا۔ عوامی مالیات کی پارلیمانی جانچ پڑتال کا مقصد اس قانون کی منظوری کے ساتھ آگے بڑھا ہے تاہم ایگزیکٹو کی طرف سے بنائے گئے بجٹ کی مؤثر پارلیمانی جانچ پڑتال کے لیے جدوجہد جاری ہے۔[110]

کمزوریاں

وفاقی بجٹ میں عوامی نمائندوں کی آراء شامل کرنے کے لیے یہ ضروری ہے کہ بجٹ حکمت عملی پیپر کو پہلے پارلیمانی قائمہ کمیٹیوں برائے خزانہ کے ساتھ شیئر کیا جائے اور وفاقی حکومت کو منظوری کے لیے پیش کیے جانے سے پہلے ان کی آراء کو حتمی بجٹ حکمت عملی پیپر میں شامل کیا جائے۔ موجودہ حالات میں بجٹ حکمت عملی کا پیپر وفاقی کابینہ کی منظوری کے بعد ہی پیش کیا جاتا ہے، جو بجٹ اور عوامی مالیات پر حقیقی بحث کی اجازت دینے کے بجائے اسے کمیٹی کو بریفنگ کی طرح بنا دیتا ہے۔ اس حوالے سے قانون میں مناسب ترمیم کی ضرورت ہے۔ دوسرا یہ کہ آرٹیکل 84 ایگزیکٹو کو اجازت دیتا ہے کہ وہ اسمبلی کی پیشگی منظوری کے بغیر جس طرح مناسب سمجھے قومی اسمبلی کے منظور کردہ بجٹ کو سال کے دوران تبدیل کر دے۔ منظور شدہ بجٹ میں ردوبدل کرنے کے ایگزیکٹو کے بے لگام اختیاراتٔ

---

107 Ibid.

108 Budget Summary, 2019-20, as accessed on October 27, 2020, at http://www.finance.gov.pk/fiscal/July_June_2019_20.pdf.

109 Controller General Accounts of Pakistan, as accessed on October 27, 2020, at https://cga.gov.pk/Content/Index?PageCode=y1qB8wBsAa0*V.

110 Parliamentary Scrutiny authored by President PILDAT, Ahmed Bilal Mehboob, Dawn, June 07, 2020, as accessed on February 6, 2021 at https://www.dawn.com/news/1561895/parliamentary-scrutiny .

جمہوریت کے بنیادی اصولوں کے خلاف ہیں اور اس لیے اس میں بھی ترمیم کی ضرورت ہے۔[111]

قومی اسمبلی (پارلیمنٹ کا ایوان زیریں) کے قواعد و ضوابط کارروائی کے جن قواعد میں اسمبلی میں بجٹ پیش ہونے کے بعد مجالس قائمہ کو اس کے جائزے کے اختیارات دیئے گئے ہیں ان میں ترمیم کی ضرورت ہے۔ مزید برآں، وفاقی حکومت کو اسمبلی سے منظور کیے گئے بجٹ پر عملدرآمد کے بارے میں سہ ماہی رپورٹ پیش کرنے کا پابند کرنے کے قواعد میں بھی ترمیم کی ضرورت ہے۔

آخر میں، قائمہ کمیٹیوں اور قومی اسمبلی میں بجٹ پر بحث اور جانچ پڑتال کا وقت بڑھانے کی ضرورت ہے۔ قومی اسمبلی کو چاہیے کہ وہ بجٹ کی جانچ پڑتال اور بحث کی موجودہ اوسط 14 دن سے بڑھا کر 45 دن کر دے تاکہ مختلف وزارتوں اور ڈویژنوں کی گرانٹس کے مطالبات کو تفصیلی جانچ پڑتال کے لیے متعلقہ کمیٹیوں کو بھجوایا جا سکے۔

آرٹیکلز 10 اور 13.1-- عوامی رپورٹنگ اور معاشرے کی شرکت

قابل ستائش اقدامات

حق حصول معلومات کا قانون

پاکستان میں وفاقی سطح پر اور چاروں صوبوں میں حق حصول معلومات کے قوانین موجود ہیں۔ آئین کا آرٹیکل 19-A کہتا ہے کہ "ہر شہری کو عوامی اہمیت کے تمام معاملات میں معلومات تک رسائی حاصل کرنے کا حق حاصل ہوگا جس کے لئے ضابطے اور قانون کی طرف سے عائد کردہ معقول پابندیاں ہوں گی۔"

وفاقی سطح پر پہلا قانون جو نافذ کیا گیا تھا اسے "آزادی معلومات آرڈیننس 2002' کہا جاتا تھا۔ اس حقیقت کی وجہ سے کہ اس قانون نے انفارمیشن کمیشن جیسے اپیل کرنے والے کسی ادارے کے لیے کوئی اہتمام نہیں کیا تھا، 02 اکتوبر 2017 کو پارلیمنٹ نے ایک اور قانون منظور کیا، جس کا نام 'معلومات تک رسائی کا حق ایکٹ، 2017' تھا جس میں حق حصول معلومات کے کچھ بنیادی اصول شامل ہیں جن میں زیادہ سے زیادہ افشاءٔ کم سے کم استثنیٰ اور اپیل کا حق شامل ہے۔[112]

صوبائی سطح پر درج ذیل چار قوانین موجود ہیں:

- بلوچستان آزادی معلومات ایکٹ، 2005[113]
- خیبرپختونخواہ حق حصول معلومات ایکٹ، 2013[114]
- پنجاب شفافیت اور حق حصول معلومات ایکٹ، 2013[115]
- سندھ شفافیت اور حق حصول معلومات ایکٹ، 2016[116]

معلومات تک رسائی کے ذرائع اور طریق کار

---

111 Ibid.
112 Right of Access to Information Act, 2017, as accessed on October 23, 2020, at http://na.gov.pk/uploads/documents/1510039254_320.pdf.
113 Balochistan Freedom of information Act, 2005, as accessed on February 5, 2021, at https://balochistan.gov.pk/wp-content/uploads/2019/08/Freedom-of-Information-Act-2005.pdf.
114 Khyber Pakhtunkhwa Right to Information Act, 2013, as accessed on Feb 05, 2021, at https://www.kprti.gov.pk/wp-content/uploads/2020/12/Right-to-Information-Act-2013-Eng.pdf.
115 Punjab Transparency and Right to Information Act, 2013, as accessed on Feb 5, 2021, at http://punjablaws.gov.pk/laws/2547.html.
116 Sindh Transparency and Right to Information Act, 2016, as accessed on Feb 5, 2021, at http://sindhlaws.gov.pk/setup/publications/PUB-17-000026.pdf.

معلومات تک رسائی کے حق کے ایکٹ، 2017 کی دفعہ 11 میں کہا گیا ہے کہ پاکستان کا کوئی بھی شہری کسی عوامی ادارے کے نامزد اہلکار کو ذاتی طور پر، میل، فیکس، آن لائن یا ای میل کے ذریعے درخواست کر سکتا ہے۔[117] معلومات تک رسائی کے ذرائع اور طریق کار کی معلومات وفاقی اور صوبائی انفارمیشن کمیشن کی ویب سائٹس پر عوامی طور پر دستیاب ہیں۔[118]

معلومات کے افشاء میں استثنیٰ

معلومات تک رسائی کے قانون 2017 کی دفعہ 7 کہتی ہے کہ دفعہ 6 (عوامی ریکارڈ کا اعلامیہ) کا اطلاق تمام عوامی اداروں کے کچھ ریکارڈ جیسا کہ دفاعی افواج، دفاعی تنصیبات یا متعلقہ معاملات سے متعلق ریکارڈ اور دفاعی اور قومی اداروں سے متعلق ریکارڈ یا جو ریکارڈ وفاقی حکومت کے انچارج وزیر کی جانب سے خفیہ قرار دیا گیا ہؤ پر نہیں ہو گا۔[119]

معلومات تک رسائی کے قانون 2017 کی دفعہ 16 کہتی ہے کہ کوئی عوامی ادارہ مستثنیٰ معلومات کا انکشاف نہیں کر سکتا:

- اگر معلومات کے ریکارڈ کا صرف ایک حصہ اس ایکٹ میں فراہم کردہ مستثنیات کے دائرہ کار میں آتا ہو، تو اس حصے کو منقطع کر دیا جائے گا اور بقیہ ریکارڈ یا معلومات درخواست گزار کو فراہم کی جائیں گی۔
- اگر اس کے افشاء سے اسلامی جمہوریہ پاکستان کے بین الاقوامی تعلقات کے مفادات کو نقصان پہنچنے کا خدشہ ہو۔

معلومات اس صورت میں مستثنیٰ ہو سکتی ہیں اگر ان کے افشاء کے نتیجے میں کسی جرم کا ارتکاب ہونے یا کسی خاص معاملے میں کھوج، روک تھام، تفتیش یا انکوائری کو نقصان پہنچنے کا امکان ہو۔

درخواست کے جواب دینے کی مدت

معلومات تک رسائی کے قانون 2017 کی دفعہ 14 کے مطابق، کسی عوامی ادارہ کو جلد از جلد اور کسی بھی صورت میں درخواست کی وصولی کے 10 ایام کار کے اندر جواب دینا ضروری ہے۔[120]

اپیل کا نظام

معلومات تک رسائی کے قانون 2017 کی دفعہ 17 کے مطابق، ایک درخواست دہندہ جو نامزد اہلکار کے فیصلے سے مطمئن نہیں ہے یا جہاں اس فیصلے کے لیے مقررہ وقت کے اندر اسے کوئی فیصلہ نہیں بتایا گیا ہے، وہ اس مدت کے اندر جو 30 دنوں سے زیادہ نہ ہو یا تو فیصلہ موصول ہونے کے چند دن بعد یا اس طرح کے فیصلے کے لیے وقت کی حد گزر جانے کے بعد، انفارمیشن کمیشن میں اپیل کر سکتا ہے۔

پاکستان انفارمیشن کمیشن

[117] Right of Access to Information Act, 2017, as accessed on Feb 5, 2021, at http://na.gov.pk/uploads/documents/1510039254_320.pdf.
[118] Punjab Request for information procedure, as accessed on October 23, 2021, at https://rti.punjab.gov.pk/application_procedure.
[119] Right of Access to Information Act, 2017, as accessed on Feb 5, 2021, at http://na.gov.pk/uploads/documents/1510039254_320.pdf.
[120] Ibid.

پاکستان انفارمیشن کمیشن ایک آزاد اور خودمختار نافذ کرنے والا ادارہ ہے، جو اس قانون کے نفاذ کو یقینی بنانے کے لیے معلومات تک رسائی کے قانون کی دفعہ 18 کے تحت قائم کیا گیا ہے۔ اس کا کام ایسا نظام قائم کرنا ہے کہ پاکستان کے شہری عوامی اہمیت کے معاملات میں معلومات تک رسائی کے اپنے آئینی حق کا استعمال کر سکیں۔ اس سلسلے میں، یہ قانون کی عوامی آگاہی کے لیے اقدامات کرتا ہے، وفاقی عوامی اداروں کو قانون کی تعمیل میں مدد کرتا ہے، پبلک انفارمیشن افسران کو تربیت دیتا ہے، ان کی کارکردگی پر نظر رکھتا ہے، شکایات کا فیصلہ کرتا ہے، اور ان لوگوں کے خلاف کارروائی کرتا ہے جو اس قانون کے احکامات کی تعمیل کرنے میں ناکام رہتے ہیں۔[121] معلومات تک رسائی کے قانون 2017 کے تحت قائم کردہ انفارمیشن کمیشن 60 دنوں کے اندر اپیل کا فیصلہ کرنے کا پابند ہے۔ اپیل میں عوامی ادارہ اس بات کا پابند ہو گا کہ وہ ثابت کرے کہ اس نے اس ایکٹ کی دفعات کے مطابق کام کیا۔[122] انفارمیشن کمیشن آف پاکستان کو کی گئی اپیلیں اس کی ویب سائٹ پر 'لینڈ مارک آرڈرز' ٹیب میں دیکھی جا سکتی ہیں۔[123]

معلومات تک رسائی کی فیس

معلومات تک رسائی کے وفاقی قانون،2017 کے مطابق معلومات تک رسائی کے لیے کسی فیس کی ضرورت نہیں ہے۔ پنجاب انفارمیشن کمیشن میں درخواست جمع کرواتے وقت بھی کوئی فیس ادا کرنے کی ضرورت نہیں ہے۔ تاہم، اگر معلومات تک رسائی کے لیے درخواست قبول کر لی جاتی ہے، تو پبلک انفارمیشن آفیسر درخواست کی گئی معلومات دینے کی اصل قیمت بتا سکتا ہے۔ معلومات کو تیار کرنے اور فراہم کرنے کی لاگت کا کمیشن کی طرف سے نوٹیفائی کردہ لاگت کے شیڈول کے مطابق حساب لگایا جاتا ہے اور اسے اسی کے مطابق ادا کیا جانا چاہیے۔[124]

اسی طرح، خیبرپختونخواہ انفارمیشن کمیشن میں، معلومات کے لئے درخواست بلا قیمت ہے۔ تاہم، درخواست دہندہ سے فوٹو کاپی کرنے یا درخواست کی گئی معلومات دینے کے لیے اٹھائے جانے والے دیگر چارجز کے لیے کہا جا سکتا ہے (20 فوٹو کاپیاں مفت ہیں)۔ ہر عوامی ادارے کے پاس فوٹو کاپی/دیگر اخراجات کے لیے فیس کا شیڈول ہونا ضروری ہے۔ درخواست دہندگان اس بات کو یقینی بنانے کے لیے اس شیڈول کو چیک کر سکتے ہیں کہ ان سے زیادہ معاوضہ تو نہیں لیا جا رہا ہے۔[125]

پلڈاٹ کا آزادی معلومات کا کیس

جولائی 2015 میں، صدر پاکستان نے پاکستان کی قومی اسمبلی کے اراکین کی حاضری کے ریکارڈ کے لیے پلڈاٹ کی معلومات تک رسائی کی درخواست کو درست قرار دیا۔ اس تاریخی فیصلے نے قومی اسمبلی سیکرٹریٹ کو اسمبلی کی سرکاری ویب سائٹ پر ارکان قومی اسمبلی کی حاضری کے ریکارڈ کو باقاعدگی سے اپ ڈیٹ کرنے کی ترغیب دی۔ اسمبلی کی ویب سائٹ اب ہر اجلاس میں ارکان قومی اسمبلی کی حاضری کا مکمل ریکارڈ شائع کرتی ہے۔ اسی طرح ایک شہری جناب عامر اعجاز نے 2015 میں اراکین اسمبلی کی حاضری سے متعلق معلومات کے

---

[121] Ibid.
[122] Ibid.
[123] Pakistan Information Commission, as accessed on Feb 5, 2021, at http://rti.gov.pk/category/landmark-orders/.
[124] Punjab Information Commission, as accessed on October 26, 2020, at https://rti.punjab.gov.pk/faq#a10.
[125] Introductory guide to citizens, Khyber Pakhtunkhwa Information Commission, as accessed on October 26, 2020, at http://kp.gov.pk/uploads/2019/05/RTI-Introductory-Guide-to-Citizens.pdf.

لیے پنجاب اسمبلی میں درخواست دائر کی تھی، انہیں معلومات دینے سے انکار کیا گیا تھا جس کے بعد انہوں نے پنجاب انفارمیشن کمیشن سے شکایت کی تھی کہ اراکین اسمبلی کی حاضری کے بارے میں جاننا ان کا حق ہے۔ ان کی اپیل پر فیصلہ سناتے ہوئے کمیشن نے پنجاب اسمبلی کو ہدایت کی کہ درخواست گزار کو درخواست کی گئی معلومات فراہم کی جائیں اور کمیشن کو تعمیل رپورٹ پیش کی جائے۔ جب استفسار کیا گیا کہ معلومات کیوں فراہم نہیں کی گئیں تو جواب ملا کہ درخواست کی گئی معلومات ارکان اسمبلی کی پرائیویسی کے جائز مفادات کو نقصان پہنچا سکتی ہیں۔ کمیشن نے پنجاب اسمبلی کی جانب سے دیے گئے جواز کو مسترد کرتے ہوئے کہا کہ جمہوریت کے موثر کام کے لیے یہ بات انتہائی اہمیت کی حامل ہے کہ ووٹرز کو وہ معلومات ملیں جو وہ مانگتے ہیں۔ اس کے نتیجے میں اب اراکین کی حاضری شہریوں کے لیے پنجاب اسمبلی کی ویب سائٹ پر دستیاب ہے اور یہ اپ ٹو ڈیٹ ہے۔[126]

بدعنوانی اخلاقیات پر تربیتؑ شہری حقوق اور گورننس

نیب کی سالانہ رپورٹ 2019 کے مطابق، پرائمری اور سیکنڈری دونوں سطحوں اور یونیورسٹیوں میں تربیتی اور آگاہی کے پروگرام منعقد کیے جاتے ہیں۔ نیب لاہور نے "بدعنوانی تمام برائیوں کی ماں ہے" کے عنوان پر ایک انٹر سکولز انگلش ڈیکلیمیشن مقابلہ کا اہتمام کیا۔[127]

کمزوریاں

معلومات کے افشاء کے سیکشن میں چھوٹ کی ایک جامع فہرست ہے۔ اگرچہ وفاقی قانون میں دیئے گئی سبھی استثنیٰ کا یہاں ذکر نہیں کیا گیا ہے، لیکن دو خاص استثناء قابل ذکر ہیں:

ایسی معلومات مستثنیٰ ہو سکتی ہیں اگر ان کے افشاء سے درج ذیل کا امکان ہو:

اول) عوامی پالیسی کی موثر تشکیل یا تیاری کے لیے نقصان دہ ہو؛

دوم) اس پالیسی کے قبل از وقت افشاء سے پالیسی کی کامیابی کو نقصان پہنچے کا اہتمال ہو۔

مندرجہ بالا میں زبان کا مخصوص انتخاب وسیع اور مبہم تشریح کی گنجائش فراہم کرتا ہے، اس طرح حکومت کے جائز مفادات کے تحفظ کی کمی کو ظاہر کرتا ہے۔

معلومات تک رسائی کے قانون 2017 کی دفعہ 19(c) کے مطابق، انفارمیشن کمیشن ایک جامع ششماہی رپورٹ مرتب کرتا ہے جس میں اس کی سرگرمیوں کو بیان کیا جاتا ہے، بشمول اس کے آڈٹ شدہ کھاتوں کا جائزہ، اور اس ایکٹ کو نافذ کرنے کے لیے تمام عوامی اداروں کی طرف سے کی گئی سرگرمیوں کا جائزہ فراہم کرنا۔ یہ رپورٹ پارلیمنٹ میں پیش کی جاتی ہے۔[128] اگرچہ یہ واضح طور پر ایکٹ کا تقاضا ہے کہ وہ اپنی ششماہی رپورٹ شائع کرے، تاہم 2018 سے اب تک صرف ایک رپورٹ تیار کی گئی ہے۔[129]

---

[126] 'Upload MPAs attendance on web, Punjab PA directed', The News, November 07, 2020, as accessed on October 3, 2020, at https://www.thenews.com.pk/print/18142-upload-mpas-attendance-on-web-punjab-pa-directed.

[127] Annual Report of NAB 2019, as accessed on October 23, 2020, at http://nab.gov.pk/Downloads/NAB%20Annual%20Report%202019.pdf.

[128] Annual Report of NAB 2019, as accessed on October 23, 2020, at http://nab.gov.pk/Downloads/NAB%20Annual%20Report%202019.pdf.

[129] Annual Report 2018-19 of Pakistan Information Commission, as accessed on February 7, 2021, at http://rti.gov.pk/annual-report-2018-19-the-implementation-of-the-right-of-access-to-information-act-2017-progress-and-challenges/.

خیبرپختونخواہ انفارمیشن کمیشن کی سالانہ رپورٹ 2019-2018 کے مطابق، کمیشن شہریوں کی 6,010 شکایات کو حل کرنے میں کامیاب رہا۔[130] پنجاب انفارمیشن کمیشنً پبلک انفارمیشن آفیسرز کی تربیتی ورکشاپس کے دوران خطوط، شکایات پر احکامات اور بات چیت کے ذریعے عوامی اداروں کو ایکٹ کے تحت ان کی ذمہ داریوں سے آگاہ کرتا رہا۔ ان کی سالانہ رپورٹ 2016-2015 کے سیکشن 2 'عوامی اداروں کی ذمہ داریاں' میں اس کی تفصیل بیان کی گئی ہے۔[131] تاہم، یہ تازہ ترین دستیاب رپورٹ ہے جس سے ظاہر ہوتا ہے کہ پنجاب کمیشن کی جانب سے سالانہ رپورٹیں باقاعدگی سے تیار نہیں کی جا رہی ہیں۔

میڈیا رپورٹس سے پتہ چلتا ہے کہ مختلف سٹیک ہولڈر گروپ وفاق اور صوبے دونوں میں حق حصول معلومات کے قوانین کا استعمال کر رہے ہیں، لیکن ان کی درخواستوں کے جوابات اکثر بہت محدود ہوتے ہیں۔ 2019-2015 تک، پاکستان انفارمیشن کمیشن میں داخل کردہ 2,635 معلوماتی درخواستوں میں سے صرف 788 (29%) کا جواب دیا گیا۔ اسی طرح پنجاب میں گزشتہ 5 سالوں میں 1778 درخواستیں دی گئیں لیکن صرف 540 کا جواب دیا گیا۔ میڈیا رپورٹ کے مطابق 2019 میں سندھ میں 100 اور بلوچستان میں 62 درخواستیں دائر کی گئیں۔[132]

گلوبل فورم فار میڈیا ڈویلپمنٹ، بیلجیئم کی ایک غیر منافع بخش رجسٹرڈ تنظیم ہے جو تقریباً 200 صحافتی معاونت اور میڈیا کی ترقی کی تنظیموں کا ایک بین الاقوامی نیٹ ورک ہے اور 70 سے زیادہ ممالک میں کام کر رہی ہے۔[133] پاکستان پریس فاؤنڈیشن 1967 میں ایک غیر منافع بخش تنظیم کے طور پر قائم کی گئی تھی۔ یہ فاؤنڈیشن ایک آزاد میڈیا دستاویز سازی اور تربیتی مرکز ہے، اور ایسی غیر سرکاری تنظیم ہے جو آزادی اظہار کو فروغ دینے اور اس کے دفاع کے لیے پرعزم ہے۔[134] گلوبل فورم فار میڈیا ڈویلپمنٹ نے پاکستان پریس فاؤنڈیشن کے ساتھ مل کر 2019 میں معلومات تک رسائی کے نفاذ کا جائزہ لیا۔ ان کے جائزے میں درج ذیل سفارشات سامنے آئیں:

اول) اداروں کو اپنی ویب سائٹس پر زیادہ تفصیلی معلومات دینی چاہئیں؛

دوم) اداروں کو قانون کے تقاضوں کا احترام کرنا چاہیے اور حصول معلومات کی درخواستوں کا جواب بروقت دینا چاہیے۔[135]

موجودہ قوانینً ضوابطً پالیسیوں اور فرائض منصبی پر عملدرآمد کو یقینی بنانے کے اقدامات

خیبرپختونخواہ انفارمیشن کمیشن کے مطابق خیبرپختونخواہ میں عوامی آگاہی کو فروغ دینے کے لیے مختلف تقریبات اور سرگرمیاں منعقد کی گئی ہیں۔[136] اسی طرح پنجاب انفارمیشن کمیشن نے عوام میں بیداری پیدا کرنے کے لیے پبلک انفارمیشن آفیسرز اور عام لوگوں کے لیے

[130] Annual Report 2018-2019 of KP Information Commission, as accessed on October 23, 2020, at http://www.kprti.gov.pk/documents/AnnualReport2018-19_1225.pdf.
[131] Annual Report 2015-16 of Punjab Information Commission, as accessed on October 23, 2020, at https://rti.punjab.gov.pk/system/files/Annual%20Report%202015-16_0.pdf.
[132] 'Implementation of RTI laws not ideal in Pakistan', The News, as accessed on October 23, 2020, at https://www.thenews.com.pk/print/491108-implementation-of-rti-laws-not-ideal-in-pakistan.
[133] About GMFD, as accessed on October 23, 2020, at https://gfmd.info/about-us/.
[134] Pakistan Press Foundation website as accessed on October 26, 2020, at https://www.pakistanpressfoundation.org/about-ppf/.
[135] Measuring the implementation of RTI laws in Pakistan, GMFD, June 27, 2019, as accessed on October 26, 2020, at https://gfmd.info/measuring-the-implementation-of-access-to-information-ati-laws-in-pakistan.
[136] Annual Report 2018-2019 of KP Information Commission, as accessed on October 23, 2020, at http://www.kprti.gov.pk/documents/AnnualReport2018-19_1225.pdf.

صلاحیت سازی کے کئی پروگرام منعقد کیے ہیں۔[137] پاکستان انفارمیشن کمیشن نے ابھی تک اس بارے میں کوئی ڈیٹا اپنی ویب سائٹ پر شیئر نہیں کیا ہے۔ ان اقدامات کے بارے میں عوام کو زیادہ آگاہی نہیں ہے تاہم یہ ویب سائٹس اور ملک میں مختلف مقامات پر عوام کے ساتھ منعقدہ کچھ بیداری سیشنوں کے ذریعے قابل رسائی ہیں۔

زیادہ تر علاقوں میں، عوام کو مزید باخبر رکھنے کے لیے پبلک سیکٹر کے مختلف اداروں کی ویب سائٹس کے ذریعے عوامی معلومات دستیاب ہیں۔

فیصلہ سازی میں عوامی شمولیت

جہاں پالیسی یا فیصلہ سازی کے اہم سوالات کا براہ راست خود شہریوں سے تعلق ہؤ وہاں عام طور پر، عوامی شمولیت، مشغولیت، یا مشاورت کا کوئی رواج نہیں ہے۔ تاہم، چند مثالیں ایسی ہیں جو اس طرح کی شمولیت پر روشنی ڈالتی ہیں:

لاہور اورنج لائن میٹرو ٹرین منصوبے کے حوالے سے مختلف سٹیک ہولڈر گروپس سے عوامی مشاورت کی گئی۔ ان میں رہائشی، کاروباری مالکان اور سکول شامل تھے۔[138] بس ریپڈ ٹرانزٹ منصوبہ بھی ایک مثال ہے جسے ایشیائی ترقیاتی بنک نے فنڈ فراہم کیا تھا اور اسے کمیونٹی مشاورتی اجلاسوں کے انعقاد کے بعد منظور کیا گیا تھا جس میں چھ مختلف یونین کونسلوں کے مرد و خواتین نے شرکت کی۔[139] تاہم، کچھ معاملات میں، میڈیا اور سول سوسائٹی سے مشورہ کرنے کے لیے خاطر خواہ اقدامات نہیں کیے جا رہے ہیں، جس کی ایک حالیہ مثال قواعد (آن لائن ضرر کے خلاف) تحفظ شہریان، 2020 ہے۔[140] ڈیجیٹل میڈیا رائٹس فاؤنڈیشن، پاکستان کی ایک غیر منافع بخش تنظیم نے اس بات پر تنقید کی ہے کہ حکومت نے ان قواعد کو وضع کرنے میں کوئی رائے حاصل نہیں کی ہے۔[141] یہ قواعد پاکستان ٹیلی کمیونیکیشن (تنظیم نو) ایکٹ، 1996 اور الیکٹرانک جرائم کی روک تھام کے ایکٹ، 2016 کے تحت تیار کیے جا رہے ہیں۔

صحافیوںٗ سول سوسائٹی کے نمائندوں یا شہریوں کو رسائی

نومبر 2019 میں، پاکستان کے ایک شہری نے معلومات تک رسائی کے حق کے قانون 2017 کے تحت وزارت قانون و انصاف سے سابق چیف آف آرمی سٹاف اور پاکستان کے سابق صدر جنرل (ر) پرویز مشرف کے ٹرائل کے اخراجات کے بارے میں معلومات مانگیں۔ وہ جاننا چاہتا تھا کہ وزارت عوامی فنڈز کو کس طرح انصاف کے ساتھ استعمال کر رہی ہے۔ طلب کردہ معلومات سے انکار کرتے ہوئے، وزارت نے خود کو ایک درجہ بند ادارہ قرار دیا جو معلومات کی درخواستوں کا جواب دینے سے مستثنیٰ ہے۔ پاکستان انفارمیشن کمیشن نے وزارت کی درستگی کرتے ہوئے قرار دیا کہ وہ معلومات تک رسائی کے حق ایکٹ 2017 کے تحت جوابدہ

---

[137] Punjab Information Commission, as accessed on October 26, 2020, at https://rti.punjab.gov.pk/capacity_building.

[138] EIA of Construction of Lahore Orange Line Metro Train Project, May, 2015, as accessed on October 26, 2020, at https://epd.punjab.gov.pk/system/files/Section-5%20Public%20Consultation.pdf.

[139] Climate Risk and Vulnerability Assessment, Asian Development Bank, March, 2017, as accessed on October 26, 2020, at https://www.adb.org/sites/default/files/linked-documents/48289-002-ld-crva.pdf.

[140] 'First Consultation on citizen protection rules questions regulation of fake news', Dawn, June 7, 2020, as accessed on October 26, 2020, at https://www.dawn.com/news/1561910.

[141] 'Digital rights group slams govt's call for consultation on social media rules', The News, March 2, 2020, as accessed on October 26, 2020, at https://www.thenews.com.pk/latest/622728-digital-rights-group-slams-govts-call-for-consultation-on-social-media-rules.

ہے۔[142] وزارت قانون و انصاف نے سابق صدر جنرل (ر) پرویز مشرف کے خلاف غداری کے الزامات پر مقدمہ چلانے کے لیے قانونی ٹیم اور ادا کردہ فیس کی تفصیلات طلب کرنے والی درخواست کو یہ کہتے ہوئے مسترد کر دیا تھاکہ یہ ایک درجہ بند معاملہ ہے۔ وزارت کو بھیجے گئے جواب الجواب میں، شہری نے کہا کہ اس کی درخواست کو مناسب غور کیے بغیر مسترد کر دیا گیا کیونکہ وزارت نے "میری درخواست پر فیصلہ کرتے وقت آرٹیکل 19-A (اطلاع تک رسائی کا حق) اور قانون پر غور کرنے کی زحمت بھی نہیں کی۔"[143]

جنوری 2020 میں، ایک شہری نے پاکستان کے کیبنٹ ڈویژن کو خط لکھا، جس میں پاکستان کے موجودہ وزیر اعظم کے عہدہ سنبھالنے کے بعد سے ہیلی کاپٹر کے ذریعے کیے گئے دوروں کی تعداد کے بارے میں معلومات کی درخواست کی۔ رپورٹ ہذا کو حتمی شکل دیئے جانے تک ٔ اس کا جواب آنا ابھی باقی تھا۔[144]

پاکستان انفارمیشن کمیشن نے نومبر 2020 میں ایک تفصیلی فیصلہ دیتے ہوئے قرار دیا تھا کہ پرائیویسی کے مسائل کی وجہ سے نیب کے چیئرمین، ڈپٹی چیئرمین، اور دیگر افسران کے اثاثوں کی تفصیلات عوام کے سامنے ظاہر نہیں کی جا سکتیں۔ ایک شہری کی جانب سے 2017 کے قانون کے تحت درخواست دائر کی گئی تھی، جس میں ان ذاتی اثاثوں کی معلومات مانگی گئی تھیں جنہیں نیب کے حاضر سروس افسران نے ظاہر کیا تھا۔[145]

شفافیت کے فروغ کے لئے بین الاقوامی اقدامات

پاکستان 7 دسمبر 2016 کو پیرس میں چوتھی اوپن گورنمنٹ پارٹنرشپ سمٹ میں اس کا رکن بنا۔ بعد ازاں جولائی 2017 میں اوپن گورنمنٹ پارٹنرشپ پر ایک قومی ورکشاپ کا انعقاد کیا گیا جس میں پلڈاٹ نے شرکت کی اور اوپن گورنمنٹ پارٹنرشپ نیشنل ایکشن پلان کو حتمی شکل دینے کے لیے اپنی سفارشات پیش کیں۔ سفارشات ضمیمہ الف میں دیکھی جا سکتی ہیں۔

بعد ازاں ستمبر 2017 میں وزارت خزانہ نے پلڈاٹ کو پہلے نیشنل ایکشن پلان کو حتمی شکل دینے کے لیے عبوری ملٹی سٹیک ہولڈر فورم کے رکن کے طور پر نامزد کیا تھا۔ اوپن گورنمنٹ پارٹنرشپ ہیڈ کوارٹرز کی طرف سے رہنمائی کی روشنی میں وفاقی وزارتوں اور صوبائی محکموں سے موصول ہونے والے وعدوں کے مسودے کا جائزہ لینے کے لئے اکتوبر 2017 میں اس فورم کا ایک اجلاس ہوا۔ پلڈاٹ نے اس اجلاس میں شرکت کی اور اپنی سفارشات دوبارہ شیئر کیں۔

ایک قدم آگے بڑھاتے ہوئے، پلڈاٹ نے حکومت کو تجاویز کی ایک فہرست تحریر کرنے کا آغاز کیا تاکہ انہیں اوپن گورنمنٹ پارٹنرشپ نیشنل ایکشن پلان میں شامل کیا جائے۔ پلڈاٹ کی سفارشات درج ذیل موضوعاتی شعبوں سے متعلق ہیں: مالیاتی شفافیت، معلومات تک رسائی، سرکاری عہدیداروں کے اثاثوں کا افشاء، شہریوں کی شمولیت/شہری آزادی، انصاف تک رسائی، اور احتساب کو مضبوط بنانا۔ پلڈاٹ اس بات سے آگاہ ہے کہ پاکستان نے ابھی تک اپنے نیشنل ایکشن پلان کو حتمی شکل نہیں دی ہے اور اسے اوپن گورنمنٹ پارٹنرشپ کو جمع نہیں کرایا ہے جبکہ اس کی آخری تاریخ 31 اکتوبر 2017 تھی۔ سفارشات کا خط 13 اکتوبر 2017 کو وزارت کو لکھا گیا تھا۔

---

[142] 'Long wait for information about Musharraf's trial', The News, August 27, 2020, as accessed on October 26, 2020, at https://www.thenews.com.pk/print/706498-.
[143] Ibid.
[144] Info about VIPs' use of helicopters classified: officials, The News, July 17, 2020, as accessed October 26, 2020, at https://www.thenews.com.pk/print/687949-.
[145] 'Details of NAB Chairman's assets cannot be disclosed', The Frontier Post, November 03, 2020, as accessed on February 6, 2021, at https://thefrontierpost.com/details-of-nab-chairmans-assets-could-not-be-disclosed-ic/.

اس وقت ملک میں موجود سیاسی بحران نے نیشنل ایکشن پلان پر کام کی رفتار کو بری طرح متاثر کیا، تاہم، پلڈاٹ نے وزیر اعظم پاکستان کے مشیر برائے خزانہ کو دوبارہ ایک خط لکھا، جس میں انہیں نیشنل ایکشن پلان کو مکمل کرنے کی اہمیت اور عجلت کی یاد دہانی کرائی گئی اور تکمیل کے عمل کو تیز کرنے کی درخواست کی۔ پلڈاٹ نے وفاقی وزیر مملکت برائے خزانہ و اقتصادی امور سے بھی ملاقات کی تاکہ انہیں نیشنل ایکشن پلان اوپن گورنمنٹ پارٹنرشپ کو پیش کرنے کی پیروی پر آمادہ کیا جا سکے۔ پاکستان نے 2016 میں اوپن گورنمنٹ پارٹنرشپ میں شمولیت اختیار کی تھی لیکن مسلسل تین ادوار (2017, 2018 اور 2019) کے لیے ایک بھی ایکشن پلان جمع نہیں کروایا۔ 25 فروری 2020 کو اوپن گورنمنٹ پارٹنرشپ سٹیئرنگ کمیٹی نے اپنے آرٹیکلز آف گورننس میں متعین کردہ دفعات کے تحت حکومت پاکستان کو اوپن گورنمنٹ پارٹنرشپ میں غیر فعال قرار دینے کا فیصلہ کیا۔[146]

پاکستان میں حصول معلومات قوانین کی منظوری (جو بذات خود ایک اہم کامیابی ہے) اور ان کے کسی حد تک کمزور نفاذ کے علاوہ، شفافیت، اوپن ڈیٹا، اوپن ڈور پالیسیوں، اور باقاعدہ رابطے کے ادارہ جاتی کلچر کو فروغ دینے کے لیے کوئی اقدامات نہیں کیے گئے ہیں۔ حکومت اور سول سوسائٹی کے درمیان مخصوص اداروں کے لیے بجٹ مختص کرنے پر عوامی مشاورت تقریباً نہ ہونے کے برابر ہے۔

مسودات قانون کی تیاری کے عمل میں، عوام، سول سوسائٹی اور دیگر متعلقہ سٹیک ہولڈرز سے مشاورت نہیں کی جاتی ہے۔ حالیہ مثالوں میں سے ایک الیکٹرانک جرائم کی روک تھام کے قانون کے تحت وضع کردہ 'قواعد غیر قانونی آن لائن مواد کو ہٹانا اور بلاک کرنا (طریق کار، نگرانی اور حفاظت) 2020' کا نوٹیفکیشن ہے، جو حکومت کو ڈیجیٹل مواد پر مکمل پابندی عائد کرنے کے لیے قانونی تحفظ فراہم کرتا ہے۔ یہ قواعد پاکستان میں کام کرنے والی ہر سوشل میڈیا کمپنی پر لاگو ہوتے ہیں۔ یہ ایک روایت ہے کہ بحث کرانے کے ابتدائی وعدوں کے باوجود، سٹیک ہولڈرز، حقوق کے گروپوں اور شہریوں سے مشاورت کے بغیر قواعد کو نافذ کر دیا گیا۔ قومی اور عالمی ڈیجیٹل رائٹس گروپس نے جائز وجوہات کی بنا پر قواعد پر خفگی اور تشویش کا اظہار کیا ہے۔ ایشیا انٹرنیٹ کولیشن جو فیس بک، گوگل اور ایپل سمیت متعدد سوشل میڈیا پلیٹ فارمز کی نمائندگی کرتا ہۓ نے نشاندہی کی ہے کہ قواعد کو بغیر کسی بحث کے منظور کیا گیا تھا اور یہ کہ مطالبات کو سخت قرار دیا ہے کیونکہ ڈیٹا لوکلائزیشن کے تقاضے لوگوں کو مفت اور کھلے انٹرنیٹ تک رسائی سے روکیں گے۔

آرٹیکل 11۔۔ عدلیہ اور استغاثہ سے متعلق اقدامات

قابل ستائش اقدامات

پاکستان کے آئین کے آرٹیکل 75 اور 75 اے کے مطابق سپریم کورٹ کے ججوں کی تقرری سپریم جوڈیشل کونسل کرتی ہے جس میں موجودہ ججز، سابق ججز، وفاقی وزیر قانون و انصاف اور اٹارنی جنرل آف پاکستان سے مختلف ممبران ہوتے ہیں۔[147]

عدلیہ اور پراسیکیوشن سروس دونوں کے لیے ایک ضابطہ اخلاق موجود ہے۔[148] ضابطہ اخلاق کا مکمل متن گزٹ آف پاکستان میں شائع کیا گیا ہے۔[149] سپریم جوڈیشل کونسل کی طرف

---

[146] Open Government Partnership: Pakistan, as accessed on 29 April 2021, at https://www.opengovpartnership.org/members/pakistan/.
[147] Constitution of Pakistan, as accessed on September 25, 2020, at http://www.senate.gov.pk/uploads/documents/Constitution%20of%20Pakistan%20(25th%20amendment%20incoporated).pdf.
[148] Code of Conduct for Prosecutors, as accessed on September 23, 2020, at https://cpd.punjab.gov.pk/system/files/Code-of-conduct.pdf.
[149] Code of Conduct for Judges, September 02, as accessed on September 23, 2020, at

سے جاری کردہ ضابطہ اخلاق میں سپریم کورٹ اور ہائی کورٹس کے ججوں کو طرز عمل کے کچھ روایتی تقاضوں کے بارے میں رہنما اصول دیے گئے ہیں تاکہ قوم کے شایان شان انصاف کا معیار حاصل کیا جا سکے۔[150]

سپریم کورٹ آف پاکستان اور ہائی کورٹس آف پاکستان (سپریم جوڈیشل کونسل) کے ججوں کو ضابطہ اخلاق کے آرٹیکل IV پر عمل کرنا ہوتا ہے: ایک جج کو اپنے دوستوں اور خاندان کے افراد کے مقدمات سمیت اپنے مفاد سے متعلق کیس میں کام کرنے سے انکار کرنا چاہیے۔ آرٹیکل VIII مفادات کے تصادم سے بچنے کے لیے ججوں پر خاندان کے افراد اور قریبی دوستوں کے علاوہ دیگر افراد سے تحائف لینے پر پابندی عائد کرتا ہے۔[151]

اگرچہ ججوں کے لیے عوامی طور پر اپنے اثاثوں کا اعلان کرنے کی کوئی پابندی نہیں ہے، تاہم ہائی کورٹ کے قوانین کے تحت، انہیں ہر سال ہائی کورٹ میں اپنے اثاثوں کے گوشوارے جمع کروانا ہوتے ہیں (اور جب ان کے اثاثوں میں اہم تبدیلیاں ہوں تو اس کے بارے میں بتانا ہوتا ہے)۔ تاہم، یہ گوشوارے مشتہر نہیں کئے جاتے ہیں۔ اگر ججوں کی مبینہ رشوت اور/یا بدعنوانی اور غیر قانونی آمدنی کے ذریعے ناجائز اثاثوں کے بارے میں کوئی شکایت موصول ہوتی ہے، تو ہائی کورٹ ایسے جج کے جمع کرائے گئے گوشواروں کو چیک کرتی ہے اور بے ضابطگیوں کی صورت میں، اس سے وضاحت طلب کی جاتی ہے۔

اعلیٰ عدلیہ کے جج بھی اپنے ہم منصب سرکاری ملازمین کے مقابلے میں بہت زیادہ تنخواہ لیتے ہیں۔ وہ رہائش، یوٹیلیٹیز، اور پُرکشش پنشن جیسی مراعات حاصل کرتے ہیں۔ ان مراعات اور زیادہ معاوضوں کی وجہ سے جج صاحبان رشوت ستانی اور بدعنوانی کا کم شکار نظر آتے ہیں۔

انتخابُ بھرتی اور برطرفی

عدلیہ کے انتخاب، بھرتیوں اور برطرفی کے عمل میں شفافیت کو یقینی بنانے کے لیے خاطر خواہ اقدامات کیے گئے ہیں۔ پاکستان کے آئین کے آرٹیکل A175، 177اور 209 اس پہلو کا احاطہ کرتے ہیں۔ چیف جسٹس آف پاکستان کا تقرر صدر پاکستان آئین کے آرٹیکل 75 Aکے مطابق کرتے ہیں۔ سپریم جوڈیشل کونسل کسی جج کو خود یا صدر کی سفارشات پر برطرف کر سکتی ہے۔ اس سلسلے میں 19ویں آئینی ترمیم کی توثیق صدر پاکستان نے 01 جنوری 2010 کو کی تھی۔[152]

شفافیت اورتحفظ

عدالتی کارروائی عوام اور پبلک کے لئے کھلی ہوتی ہے۔

سپریم کورٹ رولز 1980 کے تحت بنچوں کی تشکیل چیف جسٹس کی صوابدید ہے۔ اگر کسی درخواست یا اپیل کی سماعت کرنے والے ججز کی رائے یکساں طور پر منقسم ہو تو

---

https://www.supremecourt.gov.pk/downloads_judgements/all_downloads/supreme_judicial_council/CODE_OF_CONDUCT_FOR_JUDGES.pdf.

[150] Data received from Mr. Shahid Hamid, Senior Lawyer, on September 25, 2020, via email.

[151] Code of Conduct for Judges, September 02, 2009, as accessed on September 23, 2020, at https://www.supremecourt.gov.pk/downloads_judgements/all_downloads/supreme_judicial_council/CODE_OF_CONDUCT_FOR_JUDGES.pdf.

[152] Constitution (Nineteenth Amendment) Act, 2010, as accessed on October 27, 2020, at http://na.gov.pk/uploads/documents/1302135596_176.pdf.

درخواست یا اپیل، جو بھی صورت ہو، چیف جسٹس کی صوابدید پر، کسی دوسرے جج یا کسی بڑے بنچ جسے چیف جسٹس نامزد کریں کے سامنے سماعت اور نمٹانے کے لیے رکھا جائے گا۔[153]

اسی طرح، پاکستان کے آئین کے آرٹیکل 186 Aکے مطابق، سپریم کورٹ، اگر انصاف کے مفاد میں ایسا کرنا مناسب سمجھے تو، کسی بھی ہائی کورٹ کے سامنے زیر التواء کیس، اپیل یا دیگر کارروائیوں کو کسی دوسری ہائی کورٹ میں منتقل کر سکتی ہے۔

کمزوریاں

عدلیہ کی آزادی اور ساکھ

دسمبر 2017 میں، پاکستان کے ایک سابق چیف جسٹس نے عدلیہ کے کردار کو "بابا" (گاؤں کے بزرگ) سے تشبیہ دی اور کہا کہ "یہ عدلیہ آپ کا بابا ہے، اس کی دیانتداری پر شک نہ کریں۔" چیف جسٹس نے یہ ریمارکس اس بڑھتے ہوئے عوامی تاثر کے جواب میں دیئے کہ عدلیہ کسی بڑے منصوبے یا ڈیزائن کا حصہ بن چکی ہے۔

حالیہ پیش رفت کے جائزے سے یہ بھی پتہ چلتا ہے کہ عدلیہ اپنی طاقت اور مقبولیت کو جمہوریت اور جمہوری اداروں کو مضبوط کرنے کے لیے استعمال کرنے کی بجائے ریاست کے دیگر اداروں بشمول ایگزیکٹو اور مقننہ پر تنقید حتیٰ کہ ان کی بے توقیری کے لیے استعمال کرتی رہی ہے۔ سینئر ججز منتخب رہنماؤں اور سیاسی جماعتوں پر سخت ریمارکس دیتے ہیں اور سول بیوروکریسی کی تذلیل کرتے ہیں۔ عدلیہ اس بات کو تسلیم کرنے میں ناکام دکھائی دیتی ہے کہ اس کی مقبولیت اور آزادی اس وقت تک پائیدار نہیں ہوسکتی جب تک کہ اس کے اختیارات کو نمائندہ اداروں کو مضبوط گورننس کی صلاحیتوں، جمہوری جواز اور فوج اور متعلقہ وابستہ مفادات کے خلاف پرزور مزاحمت کرنے کے لیے بااختیار بنانے کے لیے استعمال نہ کیا جائے۔

عوام میں مقبولیت کا سہارا لینے کے باوجود، عدلیہ کو ابھی اپنے گھر کو ٹھیک کرنا ہے۔ اس نے نچلی عدالتوں کو درپیش مسائل پر حیرت انگیز طور پر بہت کم توجہ دی ہے، جہاں عام پاکستانی شہریوں کو عدالتی نظام کا سامنا کرنا پڑتا ہے۔ اعلیٰ عدلیہ کے پاس زیر التوا مقدمات کی تعداد ریکارڈ بلندی پر ہے کیونکہ جنوری 2020 تک سپریم کورٹ آف پاکستان میں 42,762 مقدمات زیر التوا تھے۔[154] گزشتہ پانچ سے سات سالوں کے دوران زیر التواء مقدمات کی شرح میں تقریباً 100 فیصد اضافہ ہوا ہے۔ 2001 میں سپریم کورٹ کے زیرالتوا مقدمات کی تعداد 13,070 ریکارڈ کی گئی تھی، جو اس کے بعد کئی گنا بڑھ چکے ہیں۔

ایک حالیہ کیس میں، حکومت پاکستان نے سپریم کورٹ کے ایک فاضل جج کے خلاف آئین کے آرٹیکل 209 کے تحت ایک ریفرنس دائر کیا تھا، جس میں دعویٰ کیا گیا تھا کہ وہ اپنے خاندان کے افراد (خاص طور پر ان کے بیوی) کے نام جائیداد ظاہر کرنے میں ناکام رہنے پر بدانتظامی کے مرتکب ہوئے ہیں۔ اس ریفرنس کو فاضل جج نے اس بنیاد پر چیلنج کیا کہ انہیں اپنی (غیر منحصر) بیوی کی جائیدادوں کے لیے جوابدہ نہیں ٹھہرایا جا سکتا، جو آزاد مالی ذرائع سے حاصل کی گئی تھیں، اور یہ کہ یہ ٹیکس کا معاملہ ہے جو 'بدانتظامی' کے مترادف نہیں ہو سکتا۔ سب سے اہم بات یہ ہے کہ فاضل جج نے کہا کہ ان کے خلاف معلومات غیر قانونی طریقوں سے اکٹھی کی گئی تھیں، اور یہ ریفرنس بددیانتی اور بدنیتی کی بنیاد پر تیار کیا گیا تھا کیونکہ انہوں نے ماضی میں اپنے کچھ فیصلوں کے ذریعے ملک کی 'کچھ طاقتور قوتوں' کو ناراض کیا تھا کیونکہ ان فیصلوں میں ملکی سیاست میں پاکستان کی سیکورٹی فورسز کا کردار اجاگر کیا گیا

[153] Supreme Court of Pakistan Rules, 1980, as accessed on October 27, 2020, at https://www.supremecourt.gov.pk/downloads_judgements/all_downloads/Supreme_Court_Rules/SUPREME_COURT_RULES_1980_AMMENDED.pdf.

[154] Law and Justice Commission of Pakistan, Pendency of cases, as accessed on February 6, 2021, at http://ljcp.gov.pk/nljcp/assets/dist/news_pdf/courts.pdf.

تھا۔ 19 جون 2020 کو ایک 10 رکنی بنچ نے اپنے مختصر حکمنامے کے ذریعے ان کے خلاف ریفرنس کو "مسترد" کر دیا تھا۔ اکتوبر 2020 میں جاری ہونے والے تفصیلی فیصلے میں حکومتی کارروائی میں شدید خامیوں کو اجاگر کیا گیا۔ عدالت نے قرار دیا کہ موجودہ صدر نے آئین کے آرٹیکل 209(5) کے تحت قابل غور رائے نہیں پیش کی، اس لیے فاضل جج کے خلاف ریفرنس "متعدد نقائص کا شکار" ہے۔ بنچ نے یہ بھی قرار دیا کہ چونکہ تحقیقات کے لیے کوئی درست جواز نہیں پیش کیا گیاٗ اس لیے جج کے ٹیکس ریکارڈ تک غیر قانونی طور پر رسائی حاصل کی گئی۔[155]

2017 میں پاکستان کے منتخب وزیر اعظم کو پاناما پیپر کیس پر ایک تاریخی فیصلے میں نااہل قرار دے دیا گیا۔[156] جج صاحبان نے فیصلہ دیا کہ سابق وزیر اعظم اپنے 2013 کے کاغذات نامزدگی میں دبئی کی ایک کمپنی میں ملازمت ظاہر نہ کرکے پارلیمنٹ اور عدالتوں کے سامنے صادق اور امین نہیں رہے، لہٰذا وہ یہ عہدہ رکھنے کے اہل نہیں ہیں۔ اس معاملے میں جو مشترکہ تحقیقاتی ٹیم تشکیل دی گئی تھی اس میں پاکستان کی خفیہ ایجنسی کے ایک رکن کو بھی شامل کیا گیا تھا جس سے اس معاملے میں عدلیہ کی آزادی پر سوالات اٹھے تھے۔[157] 2019 میں مسلم لیگ (ن) کی ایک سینئر رہنما اور سابق وزیر اعظم کی صاحبزادی نے دعویٰ کیا کہ ان کے والد کے کیس میں عدالتی عمل شفاف نہیں تھا۔ انہوں نے خفیہ طور پر ریکارڈ کی گئی ایک ویڈیو چلائی جس میں پارٹی کے ایک وفادار اور احتساب عدالت کے جج کے درمیان گفتگو دکھائی گئی جس نے سابق وزیراعظم کو کرپشن کے الزام میں سات سال قید کی سزا سنائی تھی۔ ویڈیو سے ظاہر ہوتا ہے کہ جج نے دباؤ میں آکر سابق وزیر اعظم کو سزا سنائی تھی۔ بعد میں، اپنے حلفیہ بیان میں، جج نے پارٹی کے اس دعوے کی تردید کی کہ انہیں مسلم لیگ (ن) کے حامیوں نے ایک "غیر اخلاقی ویڈیو" کے ذریعے بلیک میل کیا تھا۔

اکتوبر 2018 میں، سپریم جوڈیشل کونسل کی جانب سے برطرفی کی سفارش کے بعد صدر پاکستان نے اسلام آباد ہائی کورٹ کے ایک جج کو برطرف کر دیا۔ سفارش میں کہا گیا تھا کہ "کونسل کی متفقہ رائے ہے کہ 21 جولائی کو ڈسٹرکٹ بار ایسوسی ایشن راولپنڈی کے سامنے اپنی تقریر کے دوران انہوں نے ایسا رویہ اپنایا تھا جو ہائی کورٹ کے جج کے شایان شان نہیں تھا اور اس طرح وہ غلط روی کے مرتکب ہوئے ہیں؛ لہٰذا وہ آئین کے آرٹیکل 209(6) کے تحت اپنے عہدے سے برطرفی کے مستوجب ہیں‘‘۔[158]سپریم جوڈیشل کونسل ایک آئینی فورم ہے جو سپریم کورٹ کے ججوں کے طرز عمل کا جائزہ لیتا ہے اور پھر انہیں اعلیٰ عہدے سے ہٹانے کی سفارش کرتا ہے۔ راولپنڈی بار میں حاضرین سے خطاب کرتے ہوئے موصوف جج نے دعویٰ کیا تھا کہ انٹر سروسز انٹیلی جنس کے اہلکار عدالتی کارروائی میں دخل اندازی کرتے ہیں۔[159] موصوف جج نے اپنی برطرفی کے لئے سپریم جوڈیشل کونسل کی سفارش کے خلاف درخواست جمع کرائی جس میں کہا گیا کہ انہیں آئین پاکستان کے آرٹیکل 4، 10 Aاور 25 کے تحت تحفظ سمیت ان کے آئینی اور قانونی حقوق سے محروم رکھا گیا ہے۔ ان کی درخواست ابھی تک زیر التواء ہے جبکہ موصوف جج جون 2021 میں اپنی مدت ملازمت سے محروم ہو چکے ہیں۔

---

155 ‘SC ruling highlights ‘holes’ in case against Isa’, Dawn, October 24, 2020, as accessed on February 6, 2021, at https://www.dawn.com/news/1586722/sc-ruling-highlights-holes-in-case-against-isa.

156 ‘Nawaz Sharif steps down as PM’, Dawn, July 28, 2017, as accessed on February 6, 2021, at https://www.dawn.com/news/1348191.

157 The unmaking of Nawaz Sharif, Dawn, August 6, 2017, as accessed on February 6, 202, at https://www.dawn.com/news/1349557.

158 ‘Justice Shaukat removed’, Dawn, October 11, 2018, as accessed on February 6, 2010, at https://www.dawn.com/news/1438358.

159 Ibid.

آرٹیکلز 12.1، 12.2 (سی) اور (ایف)، 12.4۔نجی شعبہ

قابل ستائش اقدامات

سیکیورٹیز اینڈ ایکسچینج کمیشن آف پاکستان، پاکستان میں مالیاتی ریگولیٹری ایجنسی ہے جس کا مقصد ایک جدید اور موثر کارپوریٹ سیکٹر اور مضبوط اتھارٹی کے اصولوں پر مبنی کیپٹل مارکیٹ تیار کرنا ہے، تاکہ سرمایہ کاری کی حوصلہ افزائی کی جا سکے اور معاشی ترقی اور خوشحالی کو فروغ دیا جا سکے۔ سیکیورٹیز اینڈ ایکسچینج کمیشن آف پاکستان نے پاکستان کے کارپوریٹ سیکٹر کی کارکردگی میں اضافے کے بنیادی مقصد کے ساتھ ایک ای سروسز پروجیکٹ شروع کیا ہے۔[160] اس ای سروسز پروجیکٹ میں کمپنی کی رجسٹری صرف ان کمپنیوں کے ناموں کو تلاش کرنے کے لیے کام کرتی ہے جو پہلے سے رجسٹرڈ ہو چکی ہیں۔ اس سے ان لوگوں کو مدد ملتی ہے جو نئی کمپنیاں بنانے کی کوشش کر رہے ہیں تاکہ وہ پہلے سے رجسٹرڈ ناموں کو استعمال کرنے سے گریز کریں۔ تمام نجی کمپنیاں ایک جامع قانون، کمپنیز ایکٹ 2017 کے تحت چلتی ہیں۔[161] یہ ایکٹ کمپنیوں کے قانون میں تیزی سے اصلاحات کے مقصد سے کارپوریٹائزیشن کو آسان بنانے اور کارپوریٹ سیکٹر کو فروغ دینے، کاروبار کے انعقاد میں ٹیکنالوجی اور الیکٹرانک ذرائع کے استعمال کی حوصلہ افزائی حصص یافتگان، قرض دہندگان، دیگر سٹیک ہولڈرز اور عام عوام کے مفادات کے تحفظ کے لیے کارپوریٹ اداروں کو منظم کرنے، کارپوریٹ اداروں میں گڈ گورننس اور اقلیتی مفادات کے تحفظ کے اصولوں کو فروغ دینے اور کارپوریٹ تنازعات یا معاملات کو تیزی سے حل کرنے کے لیے ایک متبادل طریق کار فراہم کرنے کے لیے بنایا گیا تھا۔

کمپنیز ایکٹ 2017 کی جامع نوعیت کی وجہ سے، پرائیویٹ کمپنیوں کے لیے رجسٹرز اور ریکارڈز کی دیکھ بھال، مالیاتی گوشواروں کے افشاء کے ساتھ ساتھ اکاؤنٹنگ اور آڈیٹنگ کے معیار کے حوالے سے قواعد، ضوابط اور طریق کار موجود ہیں۔ قانون کی دفعہ 249 میں واضح کیا گیا ہے کہ کمپنیوں کو آڈیٹنگ کے بین الاقوامی معیار کی تعمیل کرنی چاہیے۔

یہ قانون آف دی بک اکاؤنٹس، آف دی بک یا ناکافی شناخت شدہ لین دین سے روکتا ہے۔ یہ ایکٹ غیرموجود اخراجات کو ریکارڈ کرنے اور اشیاء کی غلط شناخت کے ساتھ واجبات درج کرنے سے بھی روکتا ہے۔ یہ قانون جھوٹی دستاویزات کے استعمال اور مقررہ مدت سے پہلے بک کیپنگ دستاویزات کو جان بوجھ کر ضائع کرنے سے بھی روکتا ہے۔

ہر وہ عمل جو کمپنیز ایکٹ کے تحت ممنوع ہے، کے ارتکاب پر اور متعلقہ قواعد، ضوابط اور طریق کار کی تعمیل میں ناکامی پر مناسب سزائیں دی جاتی ہیں ۔

کمپنیز ایکٹ 2017، نجی شعبے میں شفافیت کو منضبط کرتا ہے۔ نجی کمپنیوں کی نگرانی کے لیے مزید قانون سازی بھی متعارف کرائی گئی ہے۔ اس میں شامل ہیں: بیئرر شیئرز یا بیئرر شیئر وارنٹس کے اجراء پر پابندی، جو نافذ کر دی گئی ہے۔ ہر کمپنی پر لازم ہے کہ وہ اپنے حتمی فائدہ مند مالکان کا رجسٹر برقرار رکھے اور ان کی درست اور تازہ ترین تفصیلات ریکارڈ کرے، جبکہ اس کی عدم تعمیل پر 10 لاکھ روپے (تقریباً 5,500 یورو) جرمانہ یا بالترتیب فطری اور قانونی افراد کے لیے دس ملین روپے (تقریباً 55,000 یورو) تک جرمانہ ہے۔

محدود ذمہ داری کی شراکت داری کی ذمہ داری کسی بھی ایسے شخص کے حتمی فائدہ مند مالک کی تفصیلات کو برقرار رکھنا اور بروقت اپ ڈیٹ کرنا ہے جو شراکت دار ہے۔ اگر یہ ان تقاضوں کی تعمیل کرنے میں ناکام رہتا ہے تو 10 لاکھ روپے تک جرمانہ، اور اگر فطری شخص ہے تو 10 ملین روپے تک جرمانہ ہو سکتا ہے۔[162]

---

[160] About Eservices Project, as accessed on Dec 17, 2020, https://eservices.secp.gov.pk/eServices/.
[161] Companies Act, 2017, May 31, 2017, accessed on Dec 17, 2020, at https://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/ELECTRONIC/104943/128178/F-1907703579/PAK104943.pdf.
[162] 'Reading the FATF laws - Part II', The News, Oct 24, 2020, as accessed on Dec 17, 2020. https://www.thenews.com.pk/print/733823-reading-the-fatf-laws-part-ii.

سیکیورٹیز اینڈ ایکسچینج کمیشن آف پاکستان نے، دائرہ اختیار کے درمیان بین الاقوامی تعاون اور مدد کی اہمیت کو تسلیم کرتے ہوئے، 2016 میں، سیکیورٹیز اینڈ ایکسچینج کمیشن آف پاکستانٔ (ترمیمی) ایکٹ، 2016 (نمبر XXXVI بابت 2016) کے ذریعے ایکٹ میں غیر ملکی ریگولیٹری اتھارٹی کو بین الاقوامی تعاون اور مدد کے موضوع پر سیکیورٹیز اینڈ ایکسچینج کمیشن آف پاکستان کے خدشات اور ضروریات کو دور کرنے کے حوالے سے ایک نئی مکمل دفعہ D 42 کا اضافہ کیا۔[163] یہ دفعہ کمیشن کو بین الاقوامی ریگولیٹرز کو مالی خدمات سے متعلق قوانین کی خلاف ورزی کی کسی بھی انکوائری یا تحقیقات میں مدد کرنے کے لیے باہمی بنیادوں پر مدد طلب کرنے اور فراہم کرنے کا اختیار دیتی ہے۔ سیکیورٹیز اور فیوچر مارکیٹس کے موثر ضابطے اور نگرانی کے لیے، سیکیورٹیز اینڈ ایکسچینج کمیشن آف پاکستان 1998 میں انٹرنیشنل آرگنائزیشن آف سیکیورٹیز کمیشنز کا رکن بنا۔ سیکیورٹیز اینڈ ایکسچینج کمیشن آف پاکستان اس وقت آئی او ایس سی او کی ملٹی لیٹرل مفاہمتی یادداشت پر دستخط کنندہ ہے تاہم، سیکیورٹیز اینڈ ایکسچینج کمیشن آف پاکستانٔ آئی او ایس سی او اینہانسڈ ملٹی لیٹرل مفاہمتی یادداشت کا حصہ بننے کے لئے درخواست جمع کروانے کا ارادہ رکھتا ہے۔

مفادات کے تصادم کی روک تھام

کمپنیز ایکٹ 2017 میں کچھ ایسی دفعات موجود ہیں جن کا مقصد کمپنیوں یا ان کے ڈائریکٹرز یا افسران کے امور کار سے پیدا ہونے والے مفادات کے ٹکراؤ کو کم کرنا ہے۔ اس قانون کی دفعات 205 اور 206 بالترتیب کمپنیوں کے ڈائریکٹرز اور افسران کی دلچسپیوں کے انکشاف کی وضاحت کی گئی ہے۔ دفعہ 207 دلچسپی رکھنے والے ڈائریکٹرز کو بورڈ کی کارروائی میں حصہ لینے یا ووٹ دینے پر پابندی لگاتی ہے۔ دفعہ 208 کسی کمپنی کی طرف سے کئے گئے متعلقہ فریق کے لین دین اور تفصیلی انکشافات کے سلسلے میں حصص یافتگان کی بڑی اکثریت کی منظوری کا تقاضا کرتی ہے۔[164]

قانونی افراد اور فطری افراد کی شفافیت

کارپوریٹ اداروں کے قیام اور انتظام میں شامل قانونی اور فطری افراد کی شفافیت اور شناخت کے لیے اٹھائے گئے اقدامات کے تحت تمام کمپنیاں، جن میں قانونی افراد ان کے ارکان میں شامل ہیں، ان فطری افراد کے بارے میں معلومات کو برقرار رکھیں گی جن کے پاس ایسے قانونی افراد کے ذریعے کمپنیوں میں 10 فیصد سے کم ووٹنگ یا کنٹرول کے حقوق ہوں گے۔ ضرورت پڑنے پر متعلقہ حکام سے یہ معلومات طلب کی جا سکتی ہیں۔ اس کے علاوہ، کمپنیز ایکٹ، 2017 میں کئی دفعات ہیں، جو کمپنیوں میں فطری اور قانونی افراد کی شفافیت کو یقینی بناتی ہیں، جن میں درج ذیل شامل ہیں:

کمپنیز (انکارپوریشن) ریگولیشنز، 2017، اور کمپنیز (جنرل پرووِیژنز اور فارمز) ریگولیشنز 2018 کے مطابق، فائدہ مند ملکیت کی معلومات اس صورت میں دستیاب ہوں گی جب کمپنی کا سبسکرائبر یا ممبر قانونی شخص ہو، چاہے وہ مقامی ہو یا غیر ملکی۔

کمپنیز (انکارپوریشن) ریگولیشنز، 2017 کے ضابطہ 5(2) کے مطابق، کمپنی کے انضمام کے وقت، ایک سبسکرائبر جو ایک قانونی شخص ہے، اس کے نام، رجسٹریشن نمبر (مقامی سبسکرائبر کی صورت میں) اور رجسٹرڈ آفس کا پتہ سمیت کچھ تفصیلات فراہم کرنا ضروری ہے ۔ اس کے علاوہ دستاویزات کی کاپیاں بشمول سبسکرائبر کے بی او ڈی کے مجاز فطری شخص کے این آئی سی/پاسپورٹ کی کاپی نیز بی او ڈی ریزولوشن کی کاپی بھی فراہم کرنا ضروری ہے۔

---

163 Data received from SECP through NAB on September 30, 2021.
164 Ibid.

اگر سبسکرائب کرنے والا قانونی شخص ایک غیر ملکی کمپنی یا باڈی کارپوریٹ ہے تو اضافی معلومات جو فراہم کرنے کی ضرورت ہے، ان میں کسی دیگر معلومات کے ساتھ ساتھ کمپنی کا پروفائل، اس کے ڈائریکٹرز کی تفصیل، ان کی قومیت اور اصل ملک، کی نقلؒ اس کا چارٹر، قانون یا میمورنڈم اور آرٹیکلز، جو 2018 میں ترمیم شدہ کارپوریشن ریگولیشنز، 2017 کے ضابطہ 15 میں بیان کردہ طریقے سے تصدیق شدہ ہوٗ شامل ہیں۔ ضابطہ 15(2) واضح کرتا ہے کہ میمورنڈم کا سبسکرائبر پاکستان سے باہر مقیم غیر ملکی شہری ہونے کی صورت میں ، اسے رجسٹرار کے ذریعے ضروری سمجھے جانے والے اضافی دستاویزات فائل کرنے کی ضرورت ہوسکتی ہے۔ مزید برآں، ریگولیشن 15(3) میں بیان کردہ طریق کار کے مطابق، غیر ملکی سبسکرائبرز/افسروں کے معاملے میں وزارت داخلہ سے سیکیورٹی کلیئرنس درکار ہے۔

کمپنی بننے کے بعد، کمپنیز (جنرل پرووژنز اینڈ فارمز) ریگولیشنز 2018 ، جسے کمپنیز ایکٹ 2017 کی دفعات 119 اور 122 کے ساتھ پڑھا جائے کے ضابطہ 19 کے مطابق ممبران کا ایک رجسٹر برقرار رکھنا ضروری ہے۔ کسی قانونی شخص کے نامزد/مجاز نمائندے کی صورت میںٗ اگر وہ کمپنی کا رکن ہےٗ تفصیلی کوائف برقرار رکھنے کی ضرورت ہے۔ ان میں پورا نام، شناختی کارڈ /پاسپورٹ نمبر، قومیت، موبائل نمبر، ای میل پتہ، معمول کا رہائشی پتہ، اور پیشہ شامل ہے۔

کمپنیز ایکٹ 2017 کی دفعہ 130 کے تحت درکار کمپنی کی سالانہ ریٹرن جو ممبران اور ڈائریکٹرز کے رجسٹر کے خلاصہ پر مشتمل ہے، متعلقہ رجسٹرار کے دفتر میں جمع کرائی جاتی ہے اور عوامی ریکارڈ بن جاتی ہے۔

مزید، قانون کی دفعہ 465 جسے کمپنیز (جنرل پرووژنز اینڈ فارمز) ریگولیشنز، 2018 کے ضابطہ 14 کے ساتھ ملا کر پڑھا جائے کے مطابق کسی کمپنی کے شیئر ہولڈنگ یا ممبرشپ یا ووٹنگ کے حقوق میں 25 فیصد سے زیادہ کی تبدیلی کی صورت میں اس تبدیلی کے 15 دنوں کے اندر اس کی اطلاع کا تقاضا کرتا ہے، جو ٹرانسفر کے ساتھ ساتھ منتقل دہندہ کے بارے میں معلومات پر مشتمل ہے۔[165]

کمپنیوں کے مالیاتی گوشوارے کا آڈٹ

قانون کی دفعہ 247 کسی چارٹرڈ اکاؤنٹنٹ کو کسی کمپنی کا آڈیٹر مقرر کرنے کی وضاحت کرتی ہے اگر وہ پبلک کمپنی ہو یا پرائیویٹ کمپنی جو کسی پبلک کمپنی کی ذیلی کمپنی ہو یا نجی کمپنی جس کا ادا شدہ سرمایہ تین ملین روپے یا زیادہ ہو۔ دیگر کمپنیوں کا یا تو چارٹرڈ اکاؤنٹنٹس یا لاگت اور انتظامی اکاؤنٹنٹس سے آڈٹ کروایا جا سکتا ہے۔ مزید یہ کہ کمپنیز ایکٹ 2017 کا تیسرا شیڈول کمپنیوں کے مختلف زمروں کے لیے متعلقہ اکاؤنٹنگ فریم ورک کے قابل اطلاق ہونے کی وضاحت کرتا ہے جس کے لحاظ سے تمام عوامی مفادات اور بڑے سائز کی کمپنیاں بین الاقوامی مالیاتی رپورٹنگ کے معیار کے تقاضوں کے تابع ہیں اور قانون کا چوتھا شیڈول یا پانچواں شیڈول افشاء کی ضروریات کو بیان کرتا ہے۔ دیگر تمام کمپنیوں کو چھوٹے سائز کے اداروں کے لیے اکاؤنٹنگ اور مالیاتی رپورٹنگ کے معیار اور قانون کے پانچویں شیڈول پر عمل کرنے کی ضرورت ہے۔[166]

کمزوریاں

ایس ای سی پی ای سروسز پروجیکٹ کے تحت کمپنی رجسٹریٗ کارپوریٹ اداروں کے قیام اور انتظام میں شامل قانونی اور فطری افراد کی شناخت شائع نہیں کرتی ہے، تاہم، ان کے نام آن

[165] Data received from SECP through NAB on September 30, 2021.
[166] Ibid.

لائن تلاش میں دستیاب ہیں۔ کمپنی رجسٹری فائدہ مند ملکیت کو بھی عوام کے سامنے ظاہر نہیں کرتی ہے۔

اگرچہ فائدہ مند ملکیت کی معلومات قانون نافذ کرنے والے اداروں جیسے نیب اور دیگر سٹیک ہولڈرز جیسے بنکوں اور مالیاتی انٹیلی جنس یونٹس کے لیے دستیاب ہے، لیکن یہ معلومات عام لوگوں کے لیے قابل رسائی نہیں ہے۔ البتہ انٹرپرائزز کے ڈائریکٹرز، نمائندوں اور براہ راست مالکان سے متعلق ڈیٹا جس میں قیام کی تاریخ، کمپنی کی شناخت، رجسٹریشن کا پتہ، اور سابقہ مالکان اور ڈائریکٹرز کا تاریخی ڈیٹا شامل ہے، کے حصول کے لئے ایس ای سی پی سے درخواست کی جا سکتی ہے۔

باب پنجم

مندرجہ ذیل حصہ بدعنوانی کے خلاف اقوام متحدہ کے کنونشن کے باب پنجم جو اثاثہ جات کی بازیابی کے بارے میں ہۓ کے منتخب آرٹیکلز پر عملدرآمد اور نفاذ کے بارے میں ہے۔

آرٹیکلز 52.1، 52.2، 52.3، 52.4، 52.5، 52.6 اور 58--انسداد منی لانڈرنگ

بنکوں اور مالیاتی اداروں کے لئے اضافی تقاضے؛ عوامی عہدیداران؛ مالیاتی انٹیلی جنس یونٹ؛ منی لانڈرنگ روکنے کے اقدامات

پاکستان کا انسداد منی لانڈرنگ ایکٹ 2010، منی لانڈرنگ کی روک تھام، دہشت گردی کی مالی معاونت کا مقابلہ کرنے اور منی لانڈرنگ یا دہشت گردی کی مالی معاونت سے حاصل کردہ یا اس میں ملوث ہونے والی جائیداد کی ضبطی کا احاطہ کرتا ہے۔ یہ ریگولیٹری اور نگران دونوں تصریحات پر مشتمل ہے جن کا انتظام متعلقہ اداروں جیسے کہ فنانشل مانیٹرنگ یونٹ اور سٹیٹ بنک آف پاکستان کے ذریعے کیا جاتا ہے۔

اس قانون کی دفعہ 6 کے ذریعے ایک مالیاتی مانیٹرنگ یونٹ قائم کیا گیا جو سٹیٹ بینک آف پاکستان میں موجود ہے۔ بہت سے دوسرے کاموں کے علاوہ یہ یونٹ رپورٹ کرنے والے اداروں سے مشکوک لین دین رپورٹس اور کرنسی لین دین رپورٹس وصول کرتا ہے۔ یہ ان رپورٹس کا تجزیہ بھی کرتا ہے، اور اس سلسلے میں یہ یونٹ پاکستان میں زیر غور لین دین سے متعلق کسی بھی ایجنسی یا شخص سے ریکارڈ اور معلومات طلب کر سکتا ہے۔ ایسی تمام ایجنسیاں یا افراد مطلوبہ ریکارڈ اور معلومات فراہم کرنے کے پابند ہیں۔[167] ہر رپورٹنگ ادارہ، قانون کے مطابق، لین دین کی رپورٹنگ کے بعد دس سال کی مدت کے لیے ان رپورٹس کا ریکارڈ برقرار رکھنے کا پابند ہے۔

قابل ستائش اقدامات

2019 کی باہمی تشخیصی رپورٹ[168] کے مطابق پاکستان کے مالیاتی انٹیلی جنس یونٹ کو تفصیلی ٹیکس ریکارڈ تک رسائی حاصل نہیں تھی۔ اس رپورٹ میں یہ بھی بتایا گیا کہ یہ یونٹ اپنے طور پر یا درخواست پر ان معلومات اور اس کے تجزیے کے نتائج کو صوبائی پولیس کے محکمہ انسداد دہشت گردی کو نہیں دے سکتا، جو دہشت گردی کی مالی معاونت کے لیے مختص کردہ تفتیشی ادارے ہیں۔

2019 کی باہمی تشخیصی رپورٹ آنے کے بعد، پاکستان نے انکم ٹیکس آرڈیننس، 2001 میں ترمیم کی ہے، اور اب مالیاتی نگرانی یونٹ کو ٹیکس ریکارڈز اور فیڈرل بورڈ آف ریونیو کے زیر انتظام معلومات تک رسائی کی اجازت دے دی گئی ہے۔ اس کے علاوہ، صوبائی سی ٹی ڈیز کو انسداد منی لانڈرنگ ایکٹ، 2010 کے تحت تفتیشی اور استغاثہ ایجنسیوں کے طور پر نامزد کیا گیا ہے، جس کا مطلب ہے کہ ایف ایم یو اب عدالتی حکم کے بغیر انہیں معلومات فراہم کر سکتا ہے۔[169] حکومت کے نکتہ نظر کو مزید سمجھنے کے لیے نیب اور ایف ایم یو سے منی لانڈرنگ اور دہشت گردی کی مالی معاونت 2017 اور 2019 پر نیشنل رسک اسسمنٹ کی ایک نقل مانگی گئی تھی، لیکن مصنفین کو فراہم نہیں کی گئی۔

---

[167] Pakistan's Anti-Money laundering Act, 2010, as accessed on October 10, 2020, at http://www.fmu.gov.pk/docs/Anti-Money-Laundering-Act-2010-amended-upto-Sep.%202020.pdf.

[168] Mutual Evaluation Report of Pakistan, 2019, as accessed on February 6, 2021, at https://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/mer-fsrb/APG-Mutual-Evaluation-Report-Pakistan-October%202019.pdf.

[169] Asia Pacific Group, 2020, 1st Follow-Up Report, Mutual Evaluation of Pakistan, as accessed on February 6, 2021, at https://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/fur/APG-1st-Follow-Up-Report-Pakistan-2020.pdf.

مناسب احتیاط

سٹیٹ بینک آف پاکستان کے ریگولیٹڈ اداروں کے لیے متعلقہ ضابطے درج ذیل قسم کے اداروں سے مناسب احتیاط کا تقاضا کرتے ہیں:

- بنک
- ترقیاتی مالیاتی ادارے
- مائیکرو فنانس بنک
- ایکسچینج کمپنیاں
- ادائیگی کے نظام کے آپریٹرز
- ادائیگی کی خدمت فراہم کرنے والے
- الیکٹرانک رقم کے ادارے، اور
- تھرڈ پارٹی ادائیگی سروس فراہم کرنے والے[170]

یہ ریگولیٹڈ ادارۓ ایمپلائز ڈیو ڈیلیجنس، کسٹمر ڈیو ڈیلیجنس، اینہانسڈ ڈیو ڈیلیجنس اور آسان ڈیو ڈیلیجنس کرنے کی پابند ہیں۔

اکاؤنٹس کی فائدہ مند ملکیت کی تصدیق

سٹیٹ بینک آف پاکستان کے ریگولیٹڈ اداروں کے لیے انسداد منی لانڈرنگ، دہشت گردی کی مالی اعانت کا مقابلہ کرنے اور پھیلاؤ کی مالی معاونت کے ضوابط کا آرٹیکل 8 کہتا ہے کہ سٹیٹ بینک آف پاکستان کے ریگولیٹڈ ادارے فائدہ مند مالکان کی شناخت کریں گے اور ایسا کرنے کے لیے قابل اعتماد اور آزاد دستاویزات، ڈیٹا یا معلومات کے ذرائع کا استعمال کرتے ہوئے معقول اقدامات کریں گے۔[171]

انسداد منی لانڈرنگ قانون 2010 کس حد تک فیٹف سفارشات کی مطابقت میں ہے

ایشیا پیسیفک گروپ کی پاکستان کی باہمی تشخیص کی پہلی فالو اپ رپورٹ، جو ستمبر 2020 میں جاری کی گئی تھی، میں پاکستان کی جانب سے تعمیل کی حیثیت کا اندازہ اس طرح کیا گیا ہے:

اول) فیٹف کی دو سفارشات: مالیاتی اداروں کے رازداری کے قوانین پر سفارش 9 اور مالیاتی انٹیلی جنس یونٹس کے بارے میں سفارش 29، کو مکمل طور پر عملدرآمد شدہ کا درجہ دیا گیا ہے۔

دوم) فیٹف کی تین سفارشات: ریکارڈ رکھنے کی سفارش 11، بنکنگ خط و کتابت پر سفارش 13 اور وائر ٹرانسفرز پر سفارش 16، کو زیادہ تر عملدرآمد شدہ کا درجہ دیا گیا ہے۔

سوم) فیٹف کی دو سفارشات: نامزد غیر مالیاتی کاروبار اور پیشوں پر سفارش 22: قانونی انتظامات کی شفافیت اور فائدہ مند ملکیت پر کسٹمر ڈیو ڈیلیجنس اور سفارش 25، کو عملدرآمد نہ ہونے کا درجہ دیا گیا ہے۔

---

[170] AML/CFT Regulations, as accessed on October 5, 2020, at https://www.sbp.org.pk/bprd/2020/C5-Annex.pdf.

[171] Ibid.

فیٹف کی باقی سفارشات کو جزوی طور پر عملدرآمد شدہ کا درجہ دیا گیا ہے۔[172]

انسداد منی لانڈرنگ قانون 2010 میں نقائص اور کمزوریاں

پاکستان نے منی لانڈرنگ اور دہشت گردی کی مالی معاونت پر 2017 میں اور پھر 2019 میں اپنی پہلی قومی رسک اسیسمنٹ کی تھی۔ 2017 کے جائزے میں، تشخیص کی کمزوری کی شناخت 'صرف غیر مؤثر' کے طور پر کی گئی تھی اور یہ پایا گیا تھا کہ جائزے کو وسیع پیمانے پر مشتہر نہیں کیا گیا تھا۔ نجی شعبے کے سٹیک ہولڈرز کے لیے اور جن شعبوں کا پاکستان میں زیادہ خطرے کا اندازہ لگایا گیا ہے وہ ابھی تک جامع انسداد منی لانڈرنگ اقدامات کے تابع نہیں ہیں۔ 2019 کا جائزہ ایک زیادہ جامع تشخیص ہے جس نے بنیادی خطرات پر توجہ مرکوز کی ہے اور ایشیا پیسیفک گروپ کی 2019 کی باہمی تشخیصی رپورٹ میں نشاندہی کی گئی بہت سی خامیوں بشمول معلومات کے واضح ذرائع، فیٹف کے نامزد کردہ تمام زمروں سے وابستہ منی لانڈرنگ خطرات کے اندازۓ جرم اور زیادہ خطرے کی پیشین گوئی کی نشاندہی (جیسے منشیات کی اسمگلنگ، بدعنوانی، رشوت ستانی، اسمگلنگ، ٹیکس جرائم اور دہشت گردی کی مالی معاونت وغیرہ) کو دور کیا ہے۔[173]

ایشیا پیسیفک گروپ کی پاکستان کی باہمی تشخیص کی پہلی فالو اپ رپورٹ میں فیٹف کی سفارش 27، سپروائزرز کے اختیارات کو جزوی طور پر تعمیل شدہ بتایا گیا ہے۔ ان سفارشات کی تعمیل کے لیے، سٹیٹ بنک آف پاکستان اور سیکیورٹیز اینڈ ایکسچینج کمیشن آف پاکستان کو پابندیاں لگانے کا اختیار دیا گیا تھا، لیکن پابندیوں کا دائرہ محدود تھا۔ ان دونوں اداروں نے سزاؤں کی اپنی پالیسیوں پر نظر ثانی کی تاکہ انہیں زیادہ سخت بنایا جا سکے، اور اس کے بعد سے انہوں نے اپنی ویب سائٹس پر دی گئی سزاؤں کو شائع کرنا شروع کر دیا ہے۔[174]

انسداد منی لانڈرنگ قانون 2010، کی دفعہ 6 **A** کے مطابق، دفعات 7(1)، 7(3) سے 7(6) اور 7 **A** سے 7 **H** اور ان کے تحت بنائے گئے کسی بھی قواعد یا ضوابط کی خلاف ورزی پر یا ٹی ایف ایس ضوابط کی تعمیل کرنے میں ناکامی پر مالی اور انتظامی سزائیں شامل ہیں۔

پاکستان میں دہشت گردی کی مالی معاونت کے معاملات

جماعت الدعوۃ کے سربراہ حافظ محمد سعید کو جولائی 2019 میں اس وقت گرفتار کیا گیا جب ان کے خلاف جماعت الدعوۃ کے نائب امیر عبدالرحمن مکی کے ساتھ دہشت گردی کی مالی معاونت کے ایک کیس میں 23 ایف آئی آرز درج کی گئی تھیں کیونکہ وہ مختلف این جی اوز اور ٹرسٹ کے ذریعے بڑے پیمانے پر فنڈز جمع کر رہے تھے۔ اس کے بعد فیٹف کی جانب سے پاکستان کو دہشت گردی کی مالی معاونت اور منی لانڈرنگ کو روکنے کے اپنے وعدوں کو پورا کرنے کی وارننگ دی گئی۔ جماعت الدعوۃ کے سربراہ حافظ محمد سعید کو 11 فروری 2020 کو لاہور کی انسداد دہشت گردی عدالت نے مجرم قرار دے کر ساڑھے پانچ سال قید اور15,000

---

[172] Asia Pacific Group, 2020, 1st Follow-Up Report, Mutual Evaluation of Pakistan, as accessed on February 6, 2021, at https://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/fur/APG-1st-Follow-Up-Report-Pakistan-2020.pdf.

[173] Asia Pacific Group, 2020, 1st Follow-Up Report, Mutual Evaluation of Pakistan, as accessed on February 6, 2021, at https://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/fur/APG-1st-Follow-Up-Report-Pakistan-2020.pdf.

[174] Ibid.

روپے (تقریباً 80 یورو) جرمانے کی سزا سنائی۔[175] ان پر اگست 2020 میں اپنے ساتھیوں کے ساتھ دہشت گردی کی مالی معاونت کے دیگر مقدمات[176] میں بھی فرد جرم عائد کی گئی تھی۔[177]

انسداد منی لانڈرنگ میں کسٹمر ڈیو ڈیلیجنس

قانون انسداد منی لانڈرنگ 2010 کی دفعہ 7 اے ہر رپورٹنگ ادارے[178] سے اس قانون کی دفعات کے مطابق مندرجہ ذیل طریقے سے کسٹمر ڈیو ڈیلیجنس کروانے کا تقاضا کرتی ہے، یعنی:

الف) کاروباری تعلقات میں داخل ہونے پر؛
ب) مقررہ حد سے اوپر کبھی کبھار لین دین کرتے وقت؛
ج) جہاں منی لانڈرنگ یا دہشت گردوں کی مالی معاونت کا شبہ ہو؛ یا
د) جہاں پہلے سے حاصل کردہ ڈیٹا کی صداقت یا مناسبیت کے بارے میں شکوک و شبہات ہوں۔

قانون انسداد منی لانڈرنگ 2010 کی دفعہ 7 B کہتی ہے کہ رپورٹ کرنے والا ادارہ کسٹمر ڈیو ڈیلیجنس انجام دینے کے لیے کسی تیسرے فریق پر انحصار کر سکتا ہے، اور دفعہ 7 C کہتی ہے کہ ہر رپورٹنگ ادارہ کم از کم پانچ سال کی مدت کے لیے تمام لین دین کا ریکارڈ برقرار رکھے گا۔[179]

سیاست سے وابستہ افراد

سٹیٹ بینک آف پاکستان کے ضوابطِ کسٹمر ڈیو ڈیلیجنس کے دائرہ کار کو سیاست سے وابستہ ایسے افراد تک وسعت دیتے جو ممتاز سیاسی شخصیات ہوں اور جن کا رشوت ستانی، بدعنوانی اور منی لانڈرنگ میں ملوث ہونے کا امکان ہو۔ کسٹمر ڈیو ڈیلیجنس کی توسیع کے تحت، سیاسی وابسگتی رکھنے والے افراد کے خاندان اور قریبی ساتھیوں کو توسیعی مستعدی کے طریق کار کے تابع ہونے کا امکان ہے۔[180]

اضافی ڈیو ڈیلیجنس کے ریکارڈ کی برقراری

اکتوبر 2020 میں، حکومت پاکستان نے قواعد ہائی رسک دائرہ اختیار، 2020 کے لیے انسدادی اقدامات جاری کیے تھے۔[181] ان قواعد کے قاعدہ 6 میں کہا گیا ہے کہ رپورٹ کرنے والا ہر ادارہ، ہائی رسک والے ممالک کی فہرست میں شامل کسی بھی ملک سے فطری اور قانونی افراد (بشمول مالیاتی اداروں) کے ساتھ تعلقات اور لین دین میں منی لانڈرنگ اور/یا دہشت گردوں کی مالی معاونت کے خطرات کے تناسب سے، کاروبار پر اضافی ڈیو ڈیلیجنس اقدامات کا اطلاق کرے گا۔ ان میں دیگر کے ساتھ ساتھ یہ اقدامات شامل ہو سکتے ہیں: گاہک کے بارے میں اضافی

---

[175] Hafiz Saeed sentenced to five and a half years in prison for terror financing, Dawn, February 13, 2020, as accessed on October 30, 2020, at https://www.dawn.com/news/1534025.
[176] Hafiz Saeed indicted in another case of terror financing, Dawn, as accessed on October 30, 2020, at https://www.dawn.com/news/1523459.

[177] Three JuD leaders convicted of terror financing, Dawn, August 29, 2020, as accessed on October 30, 2020, at https://www.dawn.com/news/1576926.
[178] Legal definition: reporting entity means financial institutions and DNFBPs and any other person notified by the Federal Government in the official Gazette
[179] Anti-Money Laundering (second Amendment) Act, 2010, as accessed on October 30, 2020, at http://na.gov.pk/uploads/documents/1601023870_810.pdf.
[180] Ibid.
[181] Counter measures for High Risk Jurisdiction rules 2020, FMU, as accessed on October 16, 2020, at http://www.fmu.gov.pk/docs/Counter-measures-for-High-Risk-Jurisdictions-Rules-2020.pdf.

معلومات حاصل کرنا بشمول پیشہ، اثاثے، کاروباری تعلقات کی نوعیت، فنڈز کا ذریعہ، انجام دیے گئے لین دین، کاروباری تعلقات کو جاری رکھنے کے لیے اعلیٰ انتظامیہ کی منظوری، کاروباری تعلقات کی بہتر نگرانی کرنا۔[182]

مشکوک لین دین رپورٹس کا مجموعہ

مالیاتی نگران یونٹ کا کلیدی کام مشکوک لین دین رپورٹس حاصل کرنا، تجزیہ کرنا اور متعلقہ تحقیقاتی ایجنسیوں تک پہنچانا اور تمام مشکوک لین دین رپورٹس اور کرنسی لین دین رپورٹس کا ڈیٹا بیس بنانا اور برقرار رکھنا ہے۔[183] 2013 اور 2018 کے درمیان، ایف ایم یو کو منی لانڈرنگ کے 2,420 کیسز موصول ہوئے جن کی نیب، اے این ایف، ایف آئی اے، کسٹمز اور ان لینڈ ریونیو نے تحقیقات کیں۔ صرف 14فیصد مقدمات استغاثہ کے مرحلے تک پہنچے۔ مجموعی طور پر، نیب نے ایسے صرف بتیس کیسز کی تحقیقات کیں، اور چار سے زیادہ کے خلاف کارروائی نہیں کی گئی۔[184]

31دسمبر 2019 تک، اپنے آغاز (2004) سے لے کر مالیاتی نگران یونٹ کو مشکوک لین دین کی 46,740 رپورٹس موصول ہوئیں۔[185] 2020 کی پہلی سہ ماہی (جنوری-مارچ) کے دوران یونٹ کو ایسی 6,483 رپورٹس موصول ہوئیں۔ یونٹ کی اپریل-جون 2020 کی شماریاتی رپورٹ میں کہا گیا ہے کہ اسے 6,913 مشکوک لین دین رپورٹس موصول ہوئیں جن میں سے 248 کو دہشت گردی کے پیش گوئی کے جرم کے مشتبہ جرم کے تحت قانون نافذ کرنے والی ایجنسیوں اور ریگولیٹرز تک پہنچا دیا گیا ہے۔[186]

مالیاتی نگران یونٹ کو این ای سی کو ایک سالانہ رپورٹ پیش کرنا ہوتی ہے، جس میں منی لانڈرنگ کا مقابلہ کرنے کے لیے انسدادی اقدامات سے متعلق سفارشات اور اعدادوشمار ہوتے ہیں۔ یہ رپورٹیں ایس ٹی آرز کا مجموعی تجزیہ اور تشخیص فراہم کرتی ہیں جو پاکستان میں منی لانڈرنگ یا دہشت گردی کی مالی معاونت کے جرم کے سلسلے میں ہونے والی تحقیقات اور مقدمات کی تفصیلات تک محدود ہیں، اور تفتیش اور قانونی کارروائی کرنے والی ایجنسیوں سے وقتاً فوقتاً رپورٹیں طلب کرتی ہیں۔[187]

آیا منی لانڈرنگ کے الزامات کی تحقیق ہو رہی ہے؟

پاکستان میں منی لانڈرنگ کے الزامات کی تحقیقات ہو رہی ہیں۔ 2019 کی باہمی تشخیصی رپورٹ کے مطابق، پاکستان کے قانون نافذ کرنے والے اداروں بشمول نیبؒ اے این ایفؒ ایف آئی اےؒ کسٹمز اور ایف بی آر نے منی لانڈرنگ کے 2,420 معاملات کی تحقیقات کیں، جس کے نتیجے میں 354 مقدمات چلائے گئے۔[188][189]

---

[182] Ibid.
[183] Functions of FMU, accessed on October 29, 2020, at http://www.fmu.gov.pk/functions-of-fmu/.
[184] Statistical Report of January-March, 2020, FMU, as accessed on October 27, 2020, at http://www.fmu.gov.pk/docs/Statistical-Report-Jan-Mar.2020-Webload-New.pdf.
[185] Statistical Report of December 31, 2019, FMU, as accessed on October 27, 2020, at http://www.fmu.gov.pk/docs/Statistical-Report-as-on-31-Dec-2019-Webload.pdf.
[186] Statistical Report as of June 30, 2020, FMU, as accessed on October 25, 2020, at http://www.fmu.gov.pk/docs/FMU-Statistical-Report-As-on-30-Jun-2020.pdf.
[187] Functions of FMU, accessed on October 29, 2020, at http://www.fmu.gov.pk/functions-of-fmu/
[188] Mutual Evaluation Report of Pakistan, 2019, as accessed on February 6, 2021, at https://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/mer-fsrb/APG-Mutual-Evaluation-Report-Pakistan-October%202019.pdf.
[189] APG report dissatisfied with steps on money laundering and terror financing, The News, October 9, 2019, as accessed on October 25, 2020, at https://www.thenews.com.pk/print/538523-apg-report-dissatisfied-with-steps-on-money-laundering-and-terror-financing.

باہمی قانونی معاونت (مجرمانہ معاملات) ایکٹ، 2020 کی حالیہ پیشرفت تک، اس بارے میں بہت کم شفافیت تھی کہ قانون نافذ کرنے والے اداروں کے ذریعے قومی سطح پر درخواستوں کو کس طرح مربوط کیا جاتا ہے۔ حال ہی میں، فیٹف کے سخت ایکشن پلان کے نتیجے میں مالیاتی نگران یونٹ نے اپنے غیر رسمی معلومات کے تبادلے کو بہتر بنانے کے لیے چین، قازقستان، لبنان، ملاوی، قطر، سیشلز، ترکمانستان، ترکی، ایران، متحدہ عرب امارات اور برطانیہ جیسے ممالک کے ساتھ مفاہمت کی یادداشتوں پر دستخط کیے ہیں۔[190]

کمزوریاں

پاکستان میں منی لانڈرنگ کے معاملات

جیسا کہ ایشیا پیسیفک گروپ کی MER 2019 میں رپورٹ کیا گیا ہے، "اگرچہ جامع اور مستقل اعداد و شمار فراہم نہیں کیے جاتے آن سائٹ وزٹ کے دوران ہونے والی بات چیت سے معلوم ہوتا ہے کہ قانون نافذ کرنے والے ادارے پیچیدہ منی لانڈرنگ کیسز پر توجہ نہیں دیتے، بلکہ ازخود لانڈرنگ کے ان معاملات کو دیکھتے ہیں جن میں فطری افراد شامل ہوتے ہیں۔ پاکستان نے بتایا کیا کہ منی لانڈرنگ کی زیادہ تر تحقیقات، اور اس کی ایک سزاً ازخود لانڈرنگ پر ہوئیں۔ فریق ثالث یا سٹینڈ ایلون منی لانڈرنگ تحقیقات اور استغاثہ کی بہت کم مثالیں ہیں۔ قانون نافذ کرنے والے اداروں نے اشارہ کیا کہ انہوں نے غیر ملکی پیش گوئی کے جرائم کے سلسلے میں کچھ منی لانڈرنگ کیسوں کی چھان بین کی ہے، لیکن ان مقدمات کے بارے میں معلومات فراہم نہیں کی گئیں۔ پاکستان منی لانڈرنگ کے ایسے کیسز کی پیروی نہیں کر رہا ہے جن میں قانونی افراد ملوث ہوتے ہیں۔"[191]

پاکستان فیٹف کی گرے فہرست میں

فنانشل ایکشن ٹاسک فورس نے پاکستان کو 2008 میں، 2012 سے 2015 کے درمیان اور پھر 29 جون 2018 کو اپنی 'گرے لسٹ' میں ڈالا جب پاکستان سے کہا گیا کہ وہ اپنے منی لانڈرنگ اور دہشت گردی کی مالی معاونت کے قوانین میں موجود خامیوں کو دور کرے اور دیئے گئے فیٹف ایکشن پلان اہداف کو پلان میں دی گئی پندرہ ماہ کی مدت میں پورا کرے۔ جون 2018 میں پیرس میں ہونے والے فیٹف کے اجلاس میں فیصلہ کیا گیا کہ پاکستان کو اپنے 27 نکاتی ایکشن پلان پر عمل درآمد کے لیے فروری 2020 تک کا وقت دیا جائے گا۔

فیٹف کے تقاضوں کے مطابقً پاکستان کی پارلیمنٹ میں مختلف قوانین منظور کیے گئے۔ 29 جولائی 2020 کو پاکستان کی قومی اسمبلی نے پاکستان کو گرے لسٹ سے نکالنے کے لیے فیٹف سے متعلق دو قانون بڑی عجلت میں منظور کیے: 'انسداد دہشت گردی (ترمیمی) بل، 2020 اور' اقوام متحدہ (سیکیورٹی کونسل) (ترمیمی) بل، 2020۔[192] اس قانون سازی کا مقصد وفاقی حکومت کو یہ اختیار دینا تھا کہ وہ پاکستان میں حکام کو سلامتی کونسل کی قراردادوں میں مختلف اقدامات بشمول اثاثوں کو منجمد کرنے، سفری پابندی اور اسلحہ وغیرہ کو بہتر بنانے کی ہدایت کرے۔ 12 اگست 2020 کو قومی اسمبلی نے انسداد دہشت گردی (ترمیمی) بل، 2020، محدود ذمہ داری شراکت (ترمیمی) بل، 2020، کمپنیاں (ترمیمی) بل، 2020، منشیات کے کنٹرول

---

[190] Asia Pacific Group, 2020, 1st Follow-Up Report, Mutual Evaluation of Pakistan, as accessed on February 6, 2021, at https://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/fur/APG-1st-Follow-Up-Report-Pakistan-2020.pdf.

[191] Mutual Evaluation Report of Pakistan, 2019, as accessed on February 6, 2021, at https://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/mer-fsrb/APG-Mutual-Evaluation-Report-Pakistan-October%202019.pdf.

[192] Parliament passes key bills to get Pakistan out of the FATF's grey list, The Nation, July 30, 2020, as accessed on September 30, 2020, at https://nation.com.pk/30-Jul-2020/parliament-passes-key-bills-to-get-pakistan-out-of-fatf-s-grey-list.

(ترمیمی) بل 2020 اور اسلام آباد علاقہ دارالحکومت ٹرسٹ بل، 2020 سمیت فیٹف سے متعلق مزید پانچ بل منظور کیے۔ فیٹف سے متعلق آٹھ میں سے چھ بلوں کی منظوریٔ حکومت اور اپوزیشن کے درمیان اتفاق رائے کا نتیجہ تھی۔[193]

15ستمبر 2020 کو پاکستان کی قومی اسمبلی نے انسداد دہشت گردی (تیسری ترمیم) بل منظور کیا۔ 16 ستمبر 2020 کو پارلیمنٹ کے مشترکہ اجلاس میں انسداد منی لانڈرنگ (دوسری ترمیم) بل، اسلام آباد علاقہ دارالحکومت وقف املاک بل اور انسداد دہشت گردی ایکٹ (ترمیمی) بل، 2020 سمیت تین بل منظور ہوئے۔[194]

ستمبر 2020 میں، ایشیا پیسیفک گروپ نے پاکستان کی باہمی تشخیص پر اپنی پہلی فالو اپ رپورٹ شائع کی جس میں اپنی باہمی تشخیصی رپورٹ 2019 میں نشاندہی کی گئی خامیوں کی تکنیکی تعمیل کو دور کرنے میں پاکستان کی پیشرفت کا تجزیہ کیا گیا ہے۔ اس رپورٹ میں فیٹف کی سفارشات سے متعلق نئی ضروریات کو نافذ کرنے میں پیش رفت کا بھی جائزہ لیا گیا ہے۔ اپنی رپورٹ میں، ایشیا پیسیفک گروپ نے منی لانڈرنگ اور دہشت گردی کی مالی معاونت کا مقابلہ کرنے کے لیے فیٹف کی تکنیکی سفارشات پر ناکافی پیش رفت کی وجہ سے پاکستان کو "اضافی نگران" لسٹ (گرے لسٹ) میں برقرار رکھا ہے کیونکہ اس نے پاکستان میں فیٹف ایکشن پلان کی تعمیل کی سطح کو جزوی طور پر تعمیل کا درجہ دیا ہے۔

اکتوبر 2020 میں، تین روزہ اجلاس کے دوران، فیٹف نے ایک بار پھر پاکستان کے لیے اپنے فیصلے پر قائم رہنے کا فیصلہ کیا، اسے مزید 4 ماہ تک 'گرے لسٹ' میں رکھنے کا کہا گیا ہے ۔

جون 2018 کے بعد سے، جب پاکستان نے اپنے انسداد منی لانڈرنگ اورسی ایف ٹی نظام کو مضبوط کرنے اور انسداد دہشت گردی کی مالی معاونت سے متعلق اس کی اسٹریٹجک خامیوں کو دور کرنے کے لیے فیٹف اور ایشیا پیسیفک گروپ کے ساتھ مل کر کام کرنے کا اعلیٰ سطحی سیاسی عزم کیاً پاکستان کے اس سیاسی عزم نے اس کے ایکشن پلان میں کئی شعبوں میں پیش رفت کی راہ پر گامزن کیا ہے جن میں غیر قانونی رقم یا قدر کی منتقلی کی خدمات کی شناخت اور روک تھام کے لیے کارروائی کرنا، سرحد پار کرنسی پر عملدرآمد، دہشت گردوں کی مالی معاونت کے مقدمات میں بین الاقوامی تعاون کو بہتر بنانا، انسداد دہشت گردی ایکٹ میں ترامیم پاس کرنا، مالیاتی ادارے جو ٹارگٹڈ مالیاتی پابندیوں کو لاگو کر رہے ہیں اور منی لانڈرنگ کی خلاف ورزیوں پر پابندیاں لگانا شامل ہے۔

پاکستان نے سینٹرل ڈائریکٹوریٹ آف نیشنل سیونگ اور پاکستان پوسٹ کے لیے انسداد منی لانڈرنگ رولز بھی جاری کیے ہیں تاکہ ان شعبوں پر ذمہ داریاں عائد کی جائیں اور ان قوانین کے نفاذ کی نگرانی کے لیے اپنے نگران بورڈ قائم کیے ہیں۔ تاہم، قوانین 'قابل نفاذ ذرائع' وضع نہیں کرتے ہیں، کیونکہ عدم تعمیل کے لیے ابھی تک کوئی سزا متعین نہیں کی گئی ہے۔

فیٹف نے متعدد ایکشن پلان آئٹمز پر ہونے والی اہم پیش رفت کا نوٹس لیا۔ آج تک، پاکستان نے تمام ایکشن پلان آئٹمز میں پیشرفت کی ہے اور اب 27 میں سے 21 ایکشن آئٹمز کو بڑے پیمانے پر حل کر لیا ہے۔ فروری 2021 میں، فیٹف نے پاکستان کو 'گرے لسٹ' میں برقرار رکھنے کا فیصلہ کیا، پاکستان پر زور دیا کہ وہ ایکشن پلان پر عمل درآمد جاری رکھے، اور کہا کہ وہ جون 2021 میں اس کا دوبارہ جائزہ لے گا۔[195]

---

[193] Five FATF related bills sail through NA, Pakistan today, August 12, 2020, as accessed on September 25, 2020, at https://www.pakistantoday.com.pk/2020/08/12/five-fatf-related-bills-sail-through-na/.

[194] Parliament's Joint session adopts three FATF bills amid tumult, Dawn, September 17, 2020, as accessed on September 25, 2020, at https://www.dawn.com/news/1580064/parliaments-joint-session-adopts-three-fatf-bills-amid-tumult.

[195] Jurisdiction under increased monitoring, FATF, as accessed on October 23, 2020, at

آرٹیکلز 53 اور 56۔جائیداد کی براہ راست بازیابی اور خصوصی معاونت کے اقدامات

نیب کی جانب سے 31 مارچ 2021 کو جائیداد کی براہ راست بازیابی کے اقدامات پر بدعنوانی کے خلاف اقوام متحدہ کے کنونشن کے آرٹیکلز پر مندرجہ ذیل معلومات فراہم کی گئیں۔ انہیں ذیل میں من و عن پیش کیا جا رہا ہے:

مقدمہ کے موضوع پر علاقائی اہلیت: نجی بین الاقوامی قانون کے مطابق عدالت کو یہ اختیار حاصل نہیں ہے کہ وہ غیر منقولہ جائیداد کی ملکیت یا قبضے سے متعلق کسی کارروائی کا فیصلہ کرے جو اس ریاست کے علاقے میں بیان نہیں کی گئی ہے، جہاں سے غیر ملکی فیصلہ آیا تھا۔ ایک غیر ملکی عدالت مجموعہ ضابطہ دیوانی 1908 کی دفعہ 13 کے لحاظ سے صرف اس صورت میں اہل ہو گی، جب جائیداد اس ریاست کی حدود میں واقع ہو جس کی وہ غیر ملکی عدالت وفادار ہے۔ اس سوال کا فیصلہ ایسی غیر ملکی عدالت کرے گی کہ آیا غیر ملکی عدالت کو میونسپل قانون کے مطابق جائیداد پر علاقائی اختیار سماعت حاصل ہے۔

مدعا علیہ پر علاقائی اہلیت: کسی ذاتی نوعیت کی کارروائی میں یا منقولہ جائیداد سے متعلق کارروائی میں، مقدمہ کو اس عدالت میں لایا جانا چاہیے جس میں مدعا علیہ مقدمہ کے دائر کئے جانے کے وقت تابع ہو۔ تاہم، محض یہ حقیقت کہ مدعا علیہ عدالت کے اختیار سماعت والے علاقے میں جائیداد رکھتا ہۓ اس کے خلاف ذاتی نوعیت کی کارروائیوں کا اختیار سماعت نہیں دے گا۔ نجی بین الاقوامی قانون کے مطابقؑ جیسا کہ عدالتوں کے ذریعے صراحت کی گئی ہے، عدالت کو درج ذیل معاملات میں مدعا علیہ پر اختیار سماعت حاصل ہوگا؛

1) جہاں مدعا علیہ اس ریاست کا شہری ہو جہاں غیر ملکی فیصلہ حاصل کیا گیا تھا۔
2) جہاں مدعا علیہ اس ریاست کا اس وقت سے رہائشی ہو، جب کارروائی شروع کی گئی تھی جہاں سے غیر ملکی فیصلہ حاصل کیا گیا تھا، ایسی رہائش عارضی یا مستقل ہو سکتی ہے۔
3) جہاں مدعا علیہ نے خود ایک مدعی کے طور پر غیر ملکی عدالت میں مقدمہ دائر کیا ہو، اور اس کے بعد وہاں اس پر بطور مدعا علیہ مقدمہ دائر کیا گیا ہو۔
4) جہاں مدعا علیہ نے اپنے آپ کو اس فورم پر پیش کرنے کا معاہدہ کیا ہو جس کا غیر ملکی فیصلہ حاصل کیا گیا ہے۔
5) جہاں مدعا علیہ رضاکارانہ طور پر اس فورم میں پیش ہوا ہو جس سے غیر ملکی فیصلہ حاصل کیا گیا ہو۔ غیر ملکی عدالت کے سامنے رضاکارانہ طور پر پیش ہونا ایسی عدالت کو اختیار سماعت فراہم کرتا ہے، اس وجہ سے کہ اس کے حق میں فیصلے کا موقع لینے کے بعد، مدعا علیہ کو بعد میں کسی مخالفانہ فیصلے کی

---

http://www.fatf-gafi.org/countries/d-i/iceland/documents/increased-monitoring-october-2020.html; FATF keeps Pakistan on grey list until June despite 'significant progress', DAWN, February 25, 2021, as accessed on April 30, 2021, at https://www.dawn.com/news/1609329#:~:text=The%20Financial%20Action%20Task%20Force,plenary%20session%20in%20June%202021.&text=As%20soon%20as%20Pakistan%20shows,members%20of%20FATF%20will%20vote.%22.

صورت میں اختیار سماعت کی خواہش کی درخواست کرنے کی اجازت نہیں دی جا سکتی۔ رضاکارانہ پیشی اس وقت ہو گی جب مدعا علیہ:

الف) واضح طور پر غیر ملکی عدالت کے اختیار سماعت میں اپنے آپ کو پیش کرنے پر رضا مند ہو؛ یا

ب) رضاکارانہ طور پر احتجاج کے بغیر، یا اختیار سماعت پر احتجاج کے باوجود پیش ہو؛ یا

ج) خود غیر ملکی عدالت کے اختیار سماعت کا مطالبہ کرتا ہے، یا، یکطرفہ حکم نامے کو کالعدم قرار دینے کے لیے درخواست دیتا ہے، یا کوئی وکیل کرتا ہے اور جرح میں حصہ لیتا ہے، یا کسی ایجنٹ کو پاور آف اٹارنی دیتا ہے، یا ایک تحریری بیان جمع کراتا ہے اور اختیار سماعت کو چیلنج کرتا ہے، یا جہاں عدالتی اختیار سماعت میں ایک ایجنٹ کے ذریعے کارروائی کی جاتی ہے اور اس کی طلبی پر ایک حکمنامہ جاری کیا جاتا ہے۔ لیکن ایسا صرف اس مخصوص عمل کے حوالے سے ہے۔

ایک بار جب غیر ملکی عدالت اختیار سماعت حاصل کر لیتی ہے، تو اس کے بعد بھی اس کا اختیار سماعت برقرار رہتا ہے اور یہاں تک کہ فریقین کے قانونی نمائندے بھی پابند ہوتے ہیں۔ اختیار سماعت کو متاثر نہ کرنے والی بے ضابطگیاں غیر ملکی فیصلے کو خراب نہیں کرتی ہیں۔ محض یہ حقیقت کہ ایک غیر رہائشی ایک فرم ہے جو عدالت کے اختیار سماعت میں کاروبار کرتی ہے ایسی عدالت کو ایسے شخص کے خلاف ذاتی حکم نامہ جاری کرنے کے قابل نہیں بنائے گی۔ کمپنیوں کے معاملے میں ایسا نہیں ہے۔ جہاں جائیداد غیر ملکی عدالت کے اختیار سماعت میں واقع نہیں ہے، یا جہاں مدعا علیہ ایسی عدالت کے اختیار سماعت میں مقیم نہیں ہے اور اس نے اپنے آپ کو اختیار سماعت میں پیش نہیں کیا ہے، غیر ملکی فیصلہ حتمی نہیں ہو گا۔

تاہم، یہ واضح رہے کہ ضابطہ کے مطابق، غیر مقیم غیر ملکی کے خلاف پاکستانی عدالت کا فیصلہ اس وقت درست اور پاکستان میں قابل نفاذ ہوگا جب کارروائی کا سبب پاکستان میں پیدا ہوا ہو (دفعہ 20 ملاحظہ کریں)۔ تاہم اس طرح کے فیصلے کا ماورائے علاقائی اثر نہیں ہو سکتا۔ بین الاقوامی قانون کے تحت کسی ریاست کی علاقائی حدود کے اندر کارروائی کی وجہ کا ہونا علاقائی اہلیت نہیں دیتا۔ میونسپل قانون ایسی ریاست کی علاقائی حدود سے باہر کسی بھی طور فیصلہ پر عملدرآمد نہیں کروا سکتا۔

آرٹیکلز 51، 54.1 (الف) اور (ب)"، 54.2، 55.1، 55.2، 55.6، 56 اور 59 ۔۔جو اثاثہ جات کی ضبطیٔ نیز دو طرفہ اور کثیرالطرفہ معاہدات و انصرامات کے لئے بین الاقوامی تعاون

قابل ستائش اقدامات

باہمی قانونی معاونت

باہمی قانونی معاونت (مجرمانہ معاملات) ایکٹ 2020، اگست 2020 میں وضع کیا گیا تھا۔[196] اس قانون کے تحت، ایک غیر ملکی ریاست ثبوت اکٹھا کرنے کے آرڈر یا سرچ وارنٹ کی درخواست کر سکتی ہے اور وزارت داخلہ مندرجہ ذیل مقاصد کے لیے کسی ملک کی درخواست کو منظور کرتی ہے:

[196] Parliament Passes Mutual Legal Assistance Bill 2020, The Frontier Post, August 6, 2020, as accessed on October 25, 2020, at https://thefrontierpost.com/parliament-passes-mutual-legal-assistance-bill-2020/.

الف)   کسی شخص سے گواہی کا بیان لینا؛
ب)   پاکستان میں دستاویزی یا دیگر شواہد کی تیاری، یا
ج)   کسی شخص، جائیداد یا ریکارڈ کی شناخت۔[197]

باہمی قانونی معاونت (مجرمانہ معاملات) ایکٹ 2020 کے مطابق، اگر کوئی ملک پاکستان میں جائیداد کو منجمد کرنے اور ضبط کرنے کی درخواست کرتا ہے، تو وزارت داخلہ درخواست کو منظور کر سکتی ہے اور انجماد یا ضبطی کے حکم کے لیے عدالت میں درخواست دے سکتی ہے۔ عدالت، فرد کو شنوائی کا موقع فراہم کرنے کے بعد، منجمد کرنے یا ضبط کرنے کا حکم جاری کر سکتی ہے، اگر:

الف)درخواست کرنے والے ملک کے قوانین کے تحت کسی شخص نے ایسا جرم کیا ہو جو اگر پاکستان میں کیا جاتا تو بھی ایک مجرمانہ فعل ہوتا۔
ب)   اس جرم سے متعلق ملک میں تحقیقات یا کارروائی شروع ہو چکی ہے؛
ج)   اس شخص کی طرف سے، خود یا کسی دوسرے شخص کی طرف سے، جرم کے ارتکاب سے اخذ کردہ جائیدادیں پاکستان میں موجود ہیں؛
د)   ملک میں ایسی جائیدادوں کو ضبط کرنے کا حکم دیا گیا ہے۔[198]

کمزوریاں

پاکستان منی لانڈرنگ کے جرائم کے معاہدے کی عدم موجودگی میں بیرونی ممالک کو باہمی قانونی معاونت فراہم کرنے سے قاصر ہے۔ قانون نافذ کرنے والے اداروں کے پاس بھی باہمی قانونی معاونت کی درخواستوں پر عمل درآمد کرنے کے اختیارات نہیں ہیں۔ مقامی میڈیا کی رپورٹ کے مطابق وزارت داخلہ کو پیرو، ہنگری اور کولمبیا سے فوجداری معاملات میں باہمی قانونی امداد کی چار عرضداشتیں موصول ہوئی ہیں[199] لیکن چونکہ درخواست کرنے والے ممالک کا پاکستان کے ساتھ ایسا کوئی معاہدہ نہیں ہے، اس لیے مزید کارروائی کا فیصلہ ہونا باقی ہے۔

ایشیا پیسیفک گروپ (2019) کی پاکستان کی باہمی تشخیص کی رپورٹ کے مطابق، 2015 سے، پاکستان نے 22 میں سے 18 باہمی قانونی امداد کی درخواستوں کا جواب دیا ہے (2018 کے اواخر تک 4 درخواستیں زیر التوا تھیں) اور کسی درخواست کو مسترد نہیں کیا گیا۔ پاکستان نے خود 140 سے زیادہ ایسی درخواستیں کی ہیں جن میں سے زیادہ تر پیشین گوئی والے جرائم کے لیے دستاویزات کی تیاری سے متعلق ہیں۔ ان تمام درخواستوں کی موجودہ صورت حال غیر واضح ہے۔

پاکستان میں اثاثہ جات بازیابی یونٹ

پاکستان میں 2018 میں ایک اثاثہ جات بازیابی یونٹ قائم کیا گیا تھا۔ یونٹ کے حوالے کی شرائط (ٹی او آرز) میں کہا گیا ہے کہ یہ یونٹ متعلقہ محکموں سے مدد اور معلومات حاصل کر سکتا ہے۔ معلومات کی نوعیت جو مانگی جا سکتی ہے اس میں کمپنیوں کا ریکارڈ، ریونیو ریکارڈ، سفری ریکارڈ یا نیشنل ڈیٹا بیس اینڈ رجسٹریشن اتھارٹی (نادرا) کا ڈیٹا شامل ہو سکتا ہے۔

---

[197] Mutual Legal Assistance (Criminal Matters) Act, 2010, as accessed October 10, 2020, at http://www.na.gov.pk/uploads/documents/1597653825_608.pdf.
[198] Mutual Legal Assistance (Criminal Matters) Act, 2010, as accessed October 10, 2020, at http://www.na.gov.pk/uploads/documents/1597653825_608.pdf.
[199] Cabinet to meet today, Business Recorder, October 27, 2020, as accessed on April 13, 2021, at https://www.brecorder.com/news/40028921.

یہ یونٹ وفاقی یا صوبائی حکومتوں کے کسی بھی بنک، محکمے یا ایجنسی، یا پاکستان کے اندر کام کرنے والی کسی دوسری تنظیم سے ضروری معلومات حاصل کر سکتا ہے۔[200]

اس ادارے نے یونٹ کے ٹی او آرز شائع نہیں کیے۔ تاہم، سپریم کورٹ آف پاکستان کے ایک حالیہ فیصلے کی روشنی میں جس میں اس یونٹ کی تشکیل کو چیلنج کیا گیا تھا، یونٹ کے ٹی او آرز اس کی تشکیل کے باضابطہ نوٹیفکیشن کے ساتھ جمع کرائے گئے۔ یونٹ کے ٹی او آرز میں آئین، پارلیمنٹ کے کسی ایکٹ یا یہاں تک کہ رولز آف بزنس، 1973 کا کوئی ذکر نہیں ہے۔ اس کی بجائے، یونٹ کو 6 نومبر 2018 کو ایک نوٹیفکیشن کے اجراء کے ذریعے تشکیل دے دیا گیا تھا جسے حکومت نے گزٹ میں بھی شائع نہیں کیا۔ اس یونٹ کو ایک رابطہ کار ایجنسی کہا جاتا ہے جو ٹیکس چوری، منی لانڈرنگ اور بدعنوانی کے امکان کو روکنے کے لیے مجاز قانونی حکام کو ایک چھتری کے نیچے لاتی ہے۔ اس لیے یہ ایک ایگزیکٹو آفس ہے، خاص طور پر کابینہ ڈویژن کا ایک 'منسلک محکمہ'، جو ایگزیکٹو کے فرائض انجام دیتا ہے۔ یہ یونٹ براہ راست کام نہیں کرتا بلکہ اپنے ارکان کے ذریعے کام کرتا ہے جو ملک کے مختلف قانونی اداروں سے مستعار لیے گئے ہیں جن میں درج ذیل شامل ہیں:

اول) وفاقی تحقیقاتی ایجنسی (ایف آئی اے)؛

دوم) قومی احتساب بیورو (نیب)؛

سوم) ایف بی آر؛ اور

چہارم) سٹیٹ بینک آف پاکستان

ایک سینئر سیاسی رہنما سینیٹر رضا ربانی نے اس یونٹ کی تشکیل پر سوال اٹھایا اور ریمارکس دیئے کہ یہ ادارہ کسی قانون کے بغیر کام کر رہا ہے۔ یہ یونٹ نیب، ایف آئی اے، ایف بی آر اور قانون نافذ کرنے والے اداروں سمیت ریاستی اداروں کی مدد سے پاکستانی شہریوں کے بارے میں شواہد حاصل کر سکتا ہے یا اس کا تعاقب کر سکتا ہے اور ان کا پتہ لگا سکتا ہے لیکن میڈیا رپورٹس کے مطابق ٹی او آرز یونٹ کو وفاقی حکومت کی کسی بھی انٹیلی جنس ایجنسی سے درخواست کرنے کا اختیار دیتے ہیں کہ وہ معلومات اکٹھی کرنے میں اس کی مدد کرے۔[201]

پلڈاٹ نے تحریری طور پر اور بذریعہ فون وزیر اعظم کے معاون خصوصی اور وزیر اعظم کے دفتر جو یونٹ چلا رہا ہۓ سے اس یونٹ کے بارے میں معلومات کے حصول کی متعدد کوششیں کیں لیکن کوئی جواب موصول نہیں ہوا۔ اس یونٹ نے اثاثہ جات کی بازیابی کے سلسلے میں اب تک کیا کیا ہۓ اس کے بارے میں بھی کوئی خاص رپورٹ یا معلومات نہیں ہیں، ماسوائے اس کے کہ اس کے عہدیداروں نے مختلف بین الاقوامی دورے کئے۔

---

[200] Asset Recovery Unit can access any govt department, Express Tribune, September 15, 2018, as accessed on October 15, 2020, at https://tribune.com.pk/story/1796272/assets-recovery-unit-can-access-govt-department.

[201] Asset recovery unit functioning without enabling law, argues Rabbani in case against Isa reference, Dawn, January 23, 2020, as accessed on October 25, 2020, at https://www.dawn.com/news/1530010.