

**IN THE SUPREME COURT OF PAKISTAN**  
(Original Jurisdiction)

PRESENT: Mr. Justice Jawwad S. Khawaja  
Mr. Justice Iqbal Hameedur Rahman

**CMA No.8032/2013**

(Compliance report of order dated 10.12.2013  
passed by this Court in HRC No.29388-K/13)

**And**

**CMA No.8033/2013**

(For correction of order dated 10.12.2013  
passed by this Court in HRC No.29388-K/13)

**IN**

**H.R.C. No.29388-K/13**

(Application by Mohabbat Shah for recovery of  
Yaseen Shah, missing person)

For the Applicant: Mr. Tariq Mehmood Khokhar, Addl.A.G.P.  
Mr. Shah Khawar, Addl.A.G.P.  
(in second half)

Date of Hearing: 10.01.2014

**ORDER**

After the hearing conducted in H.R.C. No.29388-K/13, a comprehensive order was passed on 10.12.2013. In this order, it was *inter alia* declared that Army authorities have removed 35 persons from Malakand Internment Centre out of whom only 7 persons have been produced. It had also been directed that the authorities, whether of the Army or otherwise, had no authority to detain these persons illegally. As a consequence, the Chief Executives of the Federal Government and Government of the Province of KPK were directed to "*immediately proceed with this case and ensure recovery of these persons within 07 days and submit report to the Registrar for our perusal.*" Furthermore, persons responsible for such detention were ordered to be '*dealt with strictly in accordance with law*'. It is apparent that this order has not been

complied with. Instead, an application (CMA No.8032/13) has been filed seeking permission to file an additional document in Court. The additional document purports to be a notification dated 20.12.2013. In view of its relevance the said document is reproduced *in extenso*:-

" GOVERNMENT OF PAKISTAN  
MINISTRY OF DEFENCE

**NOTIFICATION**

Subject:- **COMMITTEE TO IMPLEMENT THE ORDER OF SUPREME COURT DATED 10<sup>TH</sup> DEC, 2013 IN HRC NO.29388-K OF 2013 : APPLICATION BY MUHABAT SHAH S/O QABAL SHAH**

The Hon'ble Prime Minister has been pleased to constituted a Committee for implementation of the Hon'ble Supreme Court order dated 10.12.2013. The Committee shall include:-

(i)	Minister for Defence	-	In Chair
(ii)	Attorney General for Pakistan	-	Member
(iii)	Secretary Defence		Member
(iv)	Secretary Interior		Member
(v)	Secretary Law, Justice and Human Rights		Member

2. The Committee is mandated to discuss the issue in depth and submit recommendations with time lines for compliance of order dated 10<sup>th</sup> December, 2013 passed by the Hon'ble Supreme Court of Pakistan. The committee may also propose draft law as per directions of the Court vide para 18 of the said order.

3. The date and venue for the first meeting will be communicated shortly.

Sd/-  
(Hasan Mahmud)  
Deputy Secretary (Army-A)  
Ph:9271127 "

We note that there is no report of compliance of our order and the directions contained therein. Furthermore, the persons responsible for illegal/unconstitutional acts were directed to be dealt with in accordance with law. This also has not been done. Since there is *prima facie* non compliance of an order of this Court, consequential proceedings are required to be initiated.

2. Notice shall therefore, issue initially to the Secretary to the Prime Minister who shall bring the above noted non-compliance to the notice of the Chief Executive/Prime Minister. Likewise, notice shall issue to the Chief Secretary, KPK who shall bring the above noted non-compliance of Court order to the attention of the Chief Executive KPK. Notice shall also issue to the Secretary, Law, Justice & Human Rights. The learned Additional Attorney General, upon being questioned as to why the Court order has not been complied with, states that he needs some time to obtain instructions. He may obtain instructions today. The Chief Executive of the Federal and Provincial governments respectively may also file comments in light of the above.

3. In addition to the above, we have observed in our order dated 10.12.2013 that there is no law which allows for undeclared internees. We had therefore, expressed the view that "*there must be some legislation to control such like activities and the Federation through Chief Executive must ensure that in future no enforced disappearance takes place.*" The notification dated 20.12.2013 reproduced above, apart from being irrelevant in terms of the directions of this Court dated 10.12.2013, has merely mandated a Committee "*to discuss the issue in-depth and submit recommendations with timeline*" for compliance of our order dated 10.12.2013.

4. Mr. Tariq Mehmood Khokhar, Additional Attorney General, on his request, was granted some time to obtain instructions in respect of any compliance with the order dated 10.12.2013 and the current status of legislation, if any, in terms mentioned in sub-para 2 of para 18 of our order dated 10.12.2013. After about 40 minutes, the case was taken up

again when Mr. Shah Khawar, learned Additional Attorney General appeared and stated that according to his instructions a report was submitted in the office of the Registrar of this Court on 19.12.2013. The said report is not on our file. Nevertheless, a copy which purports to be “an interim reply” to the Court order of 10.12.2013 has been submitted in Court. Since confidentiality is being claimed in respect of the “interim reply” the same is ordered to be placed in a sealed envelope to be kept with the Registrar; but we may briefly observe that compliance of the order of 10.12.2013 has not been shown in the said “interim reply”.

5. Furthermore, we have, since July last year, been consistently told that the government is serious in addressing the issue of missing persons and in this behalf legislation is also being made. Regrettably, despite various statements made on behalf of the Federation, even today there is no legislation in respect of enforced disappearances other than the Action (In Aid of Civil Power) Regulations, 2011. These regulations however, do not address the questions which have arisen in relation to missing persons and the enforcement of Fundamental Rights guaranteed, *inter alia*, by Articles 9 and 10 of the Constitution.

6. We have repeatedly, at least since July last year, been emphasizing to the government that in view of said Articles 9 & 10 of the Constitution, no person can be detained/incarcerated without the backing of a valid law. It has also been emphasized by us from time to time that deviation from the Constitution and law by the government would also constitute violation of Article 5 of the Constitution, quite apart from undermining the authority of the government. In our

judgment in the case of Sindh High Court Bar Association Vs. Federation of Pakistan (PLD 2009 SC 879), it was noted that it would *"be for the representatives of the people ... to determine if the absence of the rule of law within the upper echelons and formal structures of the State has, in a significant way, generated the lawlessness which permeates our society today..."*

7. Let this matter be listed for hearing on 20.01.2014. All the relevant quarters mentioned above may file comments/replies by 17.01.2014. On the next date of hearing, further orders shall be passed to ensure compliance of our order dated 10.12.2013.

CMA No.8033/2013.

8. The learned Additional Attorney General has drawn our attention to para 8 of our order dated 10.12.2013 and has pointed out that at two points a statement has been referred to as having been made by the Attorney General. He states that the statement was made by the Additional Attorney General and likewise the direction mentioned in para 8 was also made to the Additional Attorney General, not to the Attorney General. This submission *prima facie* is correct, since Mr. Tariq Mehmood Khokhar, the Additional Attorney General was present on 10.12.2013 and has confirmed that the order when dictated mentioned Additional Attorney General. The application has been moved by Mr. Tariq Mehmood Khokhar, Additional Attorney General himself and the same is supported by his own affidavit. The omission of the word 'Additional' appears to be inadvertent. The same is therefore, directed to be corrected. He also points out that the reference

to the order in para 8 should to be to the order passed on 24.10.2013 and not on 24.8.2013. Having seen the file it does appear that the date of 24.8.2013 is on account of a typographical/clerical error. The same is, therefore, ordered to be corrected to 24.10.2013. The present Application stands disposed of accordingly.

Judge

Judge

ISLAMABAD  
10<sup>th</sup> January, 2014  
(*Nasir Khan*)

عدالتِ عظمیٰ پاکستان  
دائرہ اختیار زیر آرٹیکل (3) 184 آئین پاکستان

بیٹج:-

جناب جسٹس جواد الیس خواجہ  
جناب جسٹس اقبال حمید الرحمن

دیوانی متفرق درخواست نمبر 8032/2013

(رپورٹ برائے تعمیل حکم نامہ مورخہ 10-12-2013 جاری کردہ درمقدمہ انسانی حقوق نمبر 29388-K/13)

اور

دیوانی متفرق درخواست نمبر 8033

(برائے تصحیح حکم نامہ مورخہ 10-12-2013 جاری کردہ انسانی حقوق مقدمہ نمبر 29388-K/13)

در

انسانی حقوق مقدمہ نمبر 29388-K/13

(ایک لاپتہ شخص یاسین شاہ کی برآمدگی کیلئے محبت شاہ کی درخواست)

منجانب درخواست گزاران: جناب طارق محمود کھوکھر (ایڈیشنل ایڈوکیٹ جنرل پنجاب)

جناب شاہ خاور (ایڈیشنل ایڈوکیٹ جنرل پنجاب)

(دوسرے دورانیے میں)

10 جنوری 2014ء

تاریخ سماعت:

حکم:

انسانی حقوق کے مقدمے نمبر 29388-K/13 کی سماعت کے بعد عدالت کی جانب سے مورخہ 10-12-2013 کو ایک جامع حکم جاری کیا گیا تھا جس میں منجملہ اور چیزوں کے قرار دیا گیا تھا کہ آرمی کے عہدیداران نے مالاکنڈ کے حراستی مرکز سے 35 افراد کو ہٹایا تھا جن میں سے صرف 7 افراد کو پیش کیا ہے۔ یہ اتھارٹیز کو جو آرمی کی ہوں یا دیگر کو یہ بھی باور کرایا گیا تھا کہ انہیں کسی شخص کو غیر قانونی طور پر مجبوس رکھنے کا کوئی اختیار نہیں۔ نتیجتاً وفاقی اور صوبہ خیبر پختونخواہ کے چیف ایگزیکٹو صاحبان کو ہدایات جاری کی گئی تھیں کہ "وہ مقدمہ ہذا میں فوری کارروائی کرتے ہوئے سات یوم کے اندر ان افراد کی برآمدگی کو یقینی بنائیں اور اس ضمن میں ایک رپورٹ ہمارے ملاحظے کیلئے رجسٹرار کے دوپروپیش کریں۔" مزید برآں عدالت نے ان افراد کے خلاف جو اس غیر قانونی حراست کے ذمہ دار ہیں "قانون کے مطابق اپنی باتھوں سے نمٹنے" کا حکم بھی دیا تھا لیکن ان احکامات کی تعمیل نہیں کی گئی چہ جائیکہ ایک اور متفرق درخواست نمبری 8032/13 داخل کر دی گئی جس میں عدالت میں کچھ اضافی دستاویزات جمع کروانے کی اجازت مانگی گئی تھی۔ وہ اضافی دستاویز ایک اطلاعی مراسلہ (Notification) بتاریخ 20-12-2013 تھا جسے اُس کی اہمیت کے پیش نظر ذیل میں حرف بحرف درج کیا جا رہا ہے:-

#### حکومتِ پاکستان

#### وزارتِ دفاع

#### اطلاعی مراسلہ

بر موضوع:- عدالتِ عظمیٰ پاکستان کے حکمنامے مورخہ 10 دسمبر 2013 جو انسانی حقوق کے مقدمہ نمبر 29388-K/2013: درخواست منجانب محبت شاہ ولد قابل شاہ، میں جاری کیا گیا پر عملدرآمد کیلئے کمیٹی:

عزت مآب وزیر اعظم صاحب نے عدالتِ عظمیٰ کے حکم نامے مورخہ 10-12-2013 پر عملدرآمد کیلئے ایک کمیٹی تشکیل دی ہے جو درج ذیل افراد پر مشتمل ہوگی:-

سربراہ

۱۔ وزیرِ دفاع

رکن

۲۔ اٹارنی جنرل



- ۳۔ سیکرٹری دفاع رکن
- ۴۔ سیکرٹری داخلہ رکن
- ۵۔ سیکرٹری قانون و انصاف اور انسانی حقوق رکن

2. مذکورہ کمیٹی کو یہ ذمہ داری سونپی جاتی ہے کہ وہ معاملے کا گہرائی سے جائزہ لے اور عدالتِ عظمیٰ کے فیصلے مورخہ 10 دسمبر 2013 پر عملدرآمد کیلئے اپنی سفارشات پیش کرے۔ کمیٹی مذکورہ عدالتی فیصلے کے پیرا 8 میں دی گئی ہدایات کی تعمیل کرتے ہوئے متعلقہ قانون بھی تجویز کرے۔

3. کمیٹی کے پہلے اجلاس کی تاریخ اور مقام کی اطلاع جلد دی جائے گی۔

دستخط شدہ

(حسن محمود)

ڈپٹی سیکرٹری (آرمی۔اے)

فون نمبر 9271127

عدالت نے مشاہدہ کیا کہ عدالتی حکم اور اُس میں دی گئی ہدایات پر عملدرآمد سے متعلق کوئی رپورٹ نہیں دی گئی اس کے علاوہ ان غیر آئینی و قانونی افعال کے مرتکب افراد کے خلاف کارروائی کا جو حکم دیا گیا تھا اُس پر بھی کچھ نہیں کیا گیا۔ بادی النظر میں چونکہ عدالتی احکامات کی تعمیل نہیں کی گئی لہذا صورتحال کا تقاضا ہے کہ تعبیری (Consequential) کارروائی کا آغاز کیا جائے۔

2۔ لہذا عدالتِ ہذا نے ابتدائی طور پر وزیراعظم کے سیکرٹری جنہوں نے مذکورہ بالا عدم تعمیل کو چیف ایگزیکٹو/وزیراعظم کے عمل میں لانا تھا کو سمن جاری کئے جارہے ہیں۔ اسی طرح چیف سیکرٹری خیبر پختونخوا کو بھی سمن جاری کئے جارہے ہیں جو عدالتی احکامات کی عدم تعمیل پر صوبہ خیبر پختونخواہ کے چیف ایگزیکٹو کی توجہ دلائیں گے۔ سیکرٹری قانون، انصاف اور انسانی حقوق کو بھی سمن جاری کئے گئے ہیں۔ فاضل ایڈیشنل ایٹارنی جنرل سے جب استفسار کیا گیا کہ عدالتِ ہذا کے احکامات کی تعمیل کیوں نہیں کی جارہی تو انہوں نے بیان دیا کہ انہیں اوپر سے ہدایات لینے کیلئے کچھ اور وقت دیا جائے لہذا انہیں اجازت دی گئی کہ وہ آج ہی ہدایات حاصل کریں۔ وفاقی اور صوبائی حکومتوں کے چیف ایگزیکٹو مذکورہ بالا ہدایات کی روشنی میں اپنی اپنی

گزارشات جمع کروائیں۔

3- مزید یہ کہ عدالت نے اپنے حکمنامے مورخہ 10-12-2013 میں مشاہدہ کیا تھا کہ ملک میں غیر اعلانیہ حراستوں سے متعلق کوئی قانون نہیں ہے اور ان خیالات کا اظہار کیا تھا کہ "اس قسم کی سرگرمیوں کو کنٹرول کرنے کیلئے کوئی قانون ضرور ہونا چاہیے اور وفاق کو اپنے منتظم اعلیٰ کے ذریعہ یہ یقینی بنانا چاہیے کہ مستقبل میں کوئی جبری گمشدگی وقوع پذیر نہ ہو"۔ اطلاعی مراسلہ بتاریخ 20-12-2013 مندرجہ بالا عدالتی حکم مورخہ 10-12-2013 میں دی گئی ہدایات سے غیر متعلقہ ہے اور صرف کمیٹی کو عدالتی حکم مورخہ 10-12-2013 کی تعمیل کیلئے "معاملے کو گہرائی سے دیکھنے اور مدتی لائحہ عمل کے ساتھ سفارشات پیش کرنے کی ہدایات کرتا ہے"۔

4- جناب طارق محمود کھوکھر، ایڈیشنل ایٹارنی جنرل کو ان کی درخواست پر کچھ وقت دیا گیا تھا تا کہ وہ عدالتی حکم مورخہ 10-12-2013 کی تعمیل کے متعلق ہدایات حاصل کریں اور قانون سازی جسے عدالت کے حکمنامے مورخہ 10-12-2013 کے پیرا 8 کے ذیلی پیرا '2' میں دی گئی ہدایات کی رو سے تیار کیا جانا تھا کی موجودہ صورتحال سے متعلق معلومات عدالت کے روبرو پیش کریں۔ کارروائی میں چالیس منٹ کے وقفے کے بعد مقدمے کی سماعت دوبارہ شروع کی گئی۔ جب جناب شاہ خاور فاضل ایڈیشنل جنرل پیش ہوئے اور بیان دیا کہ حکم کی تعمیل سے متعلق رپورٹ عدالت ہذا کے رجسٹرار کے دفتر میں مورخہ 19-12-2013 کو جمع کروادی گئی تھی۔ مذکورہ رپورٹ ہمارے ریکارڈ میں موجود نہیں اس کے علاوہ ایک نقل داخل کی گئی تھی جو عدالتی حکمنامے بتاریخ 10-12-2013 کے جواب میں داخل کیا گیا "عارضی جواب" محسوس ہوتی ہے جس کی رازداری کا تقاضا کیا گیا تھا لہذا اُسے سر بھر لفافے میں رجسٹرار کے پاس رکھوایا گیا ہے لیکن مذکورہ عدالت نے مشاہدہ کیا کہ "عارضی جواب" میں حکمنامے مورخہ 10-12-2013 کی تعمیل کا کوئی تذکرہ نہیں کیا گیا۔

5- مزید برآں یہ کہ گذشتہ برس جولائی سے انتہائی تسلسل سے عدالت کو یہ باور کرایا جا رہا ہے کہ حکومت گمشدہ افراد کے مسئلے کو حل کرنے میں سنجیدہ ہے اور اس ضمن میں قانون سازی بھی کی جائے گی۔ یہ امر انتہائی افسوسناک ہے کہ وفاق کی جانب سے بہت سے بیانات دیئے جانے کے باوجود جبری گمشدگی کے متعلق ماسوائے شہری اختیارات کی مد میں اٹھائے گئے اقدامات کے قواعد مجریہ 2013 Action (in aid of Civil Power) Regulations, 2011 کے علاوہ کوئی قانون سازی عمل میں نہیں لائی گئی۔ یہ قواعد بھی گمشدہ افراد اور آئین کے آرٹیکل 9 اور 10 میں ضامن

بنیادی حقوق کے نفاذ سے متعلقہ ہیں۔

6۔ گذشتہ سال جولائی سے عدالت نے بارہا حکومت پر زور دیا ہے کہ آئین کے آرٹیکل 9 اور 10 کی روشنی میں کسی شخص کو کسی مستند قانون کے بغیر قید میں نہیں رکھا جاسکتا۔ عدالت نے مختلف موقعوں پر حکومت کو یہ بھی باور کروایا کہ آئین و قانون سے روگردانی حکومت کے اختیارات کو کمزور کرنے کے علاوہ آئین کے آرٹیکل 5 کی خلاف ورزی بھی متصور ہوتی ہے۔ مقدمہ

سندھ ہائیکورٹ بار ایسوسی ایشن بنام وفاق پاکستان (پی ایل ڈی) 2009 سپریم کورٹ صفحہ نمبر 879 میں عدالت نے قرار دیا تھا کہ "عوام کے نمائندے بن کر رہیں --- یہ وضع کیا کہ ریاست کے رسمی ڈھانچے اور اعلیٰ صفوں میں قانون کی حکمرانی کی عدم موجودگی بڑے پیمانے پر اس غیر قانونیت کو جنم دیتی ہے جو دورِ حاضر میں ہمارے معاشرے میں نفوذ کر چکی ہے۔"

7۔ اس معاملے کو مزید سماعت کیلئے 20-01-2014 تک ملتوی کیا جاتا ہے۔ تمام متعلقہ افراد و ادارے اپنے تبصرے اور جوابات 17-01-2014 تک عدالتِ ہذا میں داخل کروادیں۔ اگلی سماعت پیشی پر حکمنامے مورخہ 10-12-2013 کی تعمیل کو یقینی بنانے کی غرض سے احکامات جاری کئے جائیں گے۔

8۔ فاضل ایڈیشنل اٹارنی جنرل نے عدالت کی توجہ حکمنامے مورخہ 10-12-2013 کے پیرا 8 کی جانب مبذول کرائی اور بیان کیا کہ دو موقعوں پر ایک مخصوص بیان کو اٹارنی جنرل سے منسوب کیا گیا۔ انہوں نے کہا کہ مذکورہ بیان ایڈیشنل اٹارنی جنرل نے دیا تھا۔ اس طرح پیرا 8 میں دی گئی ہدایات بھی ایڈیشنل اٹارنی جنرل کو دی گئی تھی نہ کہ اٹارنی جنرل صاحب کو۔ یہ استدعا بادی النظر میں درست معلوم ہوتی ہے کیونکہ مورخہ 10-12-2013 کو ایڈیشنل اٹارنی جنرل جناب طارق محمود کھوکھر عدالت میں موجود تھے اور انہوں نے توثیق کی کہ جب حکم تحریر کروایا گیا وہ ایڈیشنل اٹارنی جنرل کے متعلق تھا۔ درخواست ہذا جناب طارق محمود کھوکھر ایڈیشنل اٹارنی جنرل نے بذاتِ خود داخل کی ہے جس کے ساتھ ان کا حلف نامہ بھی منسلک ہے لہذا ایسا ظاہر ہوتا ہے کہ "ایڈیشنل" کا لفظ سہوارہ گیا تھا لہذا اس کی تصحیح کی ہدایت کی جاتی ہے۔ انہوں نے مزید بیان کیا کہ پیرا 8 میں جس حکم کا حوالہ دیا گیا ہے وہ 24-08-2013 کی بجائے مورخہ 24-10-2013 کو جاری کیا گیا تھا۔ ریکارڈ کا جائزہ لینے کے بعد یہ ظاہر ہوا کہ حکمنامے کی تاریخ کتابت کی غلطی کی وجہ سے 24-08-2013 لکھی گئی لہذا حکم دیا جاتا ہے کہ درست تاریخ 24-10-2013 پڑھی جائے۔ اس طرح موجودہ درخواست نمٹائی جاتی ہے۔

جج

جج

اسلام آباد  
10 جنوری 2014ء