



Denna rapport är en sammanställning grundad på Utrikesdepartementets bedömningar. Rapporten gör inte anspråk på att ge en fullständig bild av läget för de mänskliga rättigheterna, demokrati och rättsstatens principer i landet. Information bör också sökas från andra källor.

## Mänskliga rättigheter, demokrati och rättsstatens principer i Pakistan 2015–2016

### I. SAMMANFATTNING

Konstitutionen garanterar såväl grundläggande civila och politiska rättigheter som ekonomiska och sociala rättigheter, men det brister i tillämpningen. I praktiken saknas ofta såväl ett mer detaljerat rättsligt ramverk som formella mekanismer för tillämpningen av de grundlagsskyddade rättigheterna. Kränkningar av de mänskliga rättigheterna och övergrepp begås av statliga och icke-statliga aktörer.

Utomrättsliga avrättningar, ofrivilliga försvinnanden, tortyr, godtyckliga frihetsberövanden, tvångsarbete, våld mot kvinnor och barn samt diskriminering av minoriteter utgör exempel på vanligt förekommande övergrepp. Resursbrist och korruption inom polis och rättsväsende bidrar till en omfattande straffrihet. Möjligheten att åtnjuta sina rättigheter är särskilt begränsad för bland andra kvinnor som lever i fattigdom, barn samt personer från religiösa minoriteter.

En tilltagande radikalisering av det pakistanska samhället har sedan 1980-talet bidragit till sekteristiska konflikter och ökande intolerans gentemot religiösa minoriteter, liksom mot liberala och sekulära delar av samhället. Det civila samhällets handlingsutrymme begränsas av både fundamentalistiska strömningar och statliga restriktioner. Lagar som ska skydda mot hädelse av islam missbrukas och leder till godtyckliga och stränga straff, inte minst för personer från religiösa minoriteter. Journalister och människorättsförsvarare är utsatta för våld och hot från såväl extremistiska grupper som från militär och säkerhetstjänst.

Det moratorium mot dödsstraffet som inofficiellt rått sedan år 2000 bröts i början av år 2015. Sedan dess har omkring 400 människor avrättats, vilket gör Pakistan till det land, av de i världen som offentliggör statistik, som avrättar flest människor i absoluta tal.

Högsta domstolen har under senare år fått en alltmer självständig och viktig roll. I lägre instanser präglas domstolsväsendet av korruption, godtycke, inkompetens och resursbrist. Pakistanska fängelser är ofta överbelagda, med stora sanitära brister och förekomst av övergrepp. Nära tre fjärdedelar av de intagna är fängslade i väntan på rättegång.

Nästan 60 procent av befolkningen har en osäker livsmedelsförsörjning och över 40 procent av barnen hämmas i växten på grund av näringsbrist. Nära hälften av barnen i Pakistan går inte ut grundskolan. Analfabetismen förblir hög, särskilt på landsbygden och bland kvinnor. Merparten av befolkningen saknar tillgång till adekvat sjukvård.

Kvinnor är genomgående utsatta för diskriminering och våld mot kvinnor är ett stort problem. Hedersvåld, handel med kvinnor och flickor, tvångsgifte och bortgift av minderåriga är inslag i den patriarkala klanstruktur som präglar stora delar av det pakistanska samhället, mest tydligt på landsbygden. Barn är utsatta för våld både i hemmet och i skolan. Våld mot kvinnor och barn präglas av utbredd straffrihet.

## II. RÄTTSSTATENS PRINCIPER

### **En princip för god samhällsstyrning**

Grundlagen innehåller bestämmelser som ska garantera medborgarnas rättigheter i förhållande till staten, inklusive förbud mot tortyr, godtyckliga frihetsberövanden, rätten att få sin sak prövad inför opartisk domstol och principen om likhet inför lagen. I verkligheten åsidosätts dessa grundläggande fri- och rättigheter ofta. Särskilt religiösa minoriteter, i synnerhet ahmadiya-muslimar, liksom afghanska flyktingar och socialt marginaliserade personer har svårare att nå framgång i domstolsprocesser, såväl vad gäller civilrättsliga mål som straffrättsliga.

Det pakistanska domstolsväsendet är eftersatt, har bristande beslutskraft och en låg grad av oberoende. Undantaget är Högsta domstolen som har lyckats bibehålla sin makt och sitt oberoende. Högsta domstolen har därigenom fått

en viktig roll för försvaret av mänskliga rättigheter. Samtidigt har domstolen fått kritik för att överskrida sina befogenheter och lägga sig i den lagstiftande och verkställande maktens arbete.

Korruption är ett stort problem inom polisen, stats- och provinsförvaltningen liksom i rättsväsendet. I *Transparency International's* index över upplevd korruption har Pakistan plats 116 av 176 år 2016. Tillämpningen av anti-korruptionslagstiftning förefaller stundtals vara selektiv och motiverad utifrån politiska hänsyn.

Parallellt med de sekulära domstolarna finns en religiös rättsordning. Den federala sharia-domstolen dömer i första hand i mål som gäller familjerätt och islamska moralbrott samt har viss rätt att ogiltigförklara lagar som bedöms stå i konflikt med islam. De religiösa *Hudood*-lagarna från 1979 straffbelägger mord, stöld, hädelse, äktenskapsbrott, våldtäkt utanför äktenskapet, konsumtion av alkohol och hasardspel. De har dock i första hand använts ifråga om äktenskapsbrott (*zina*). Äktenskapsbrott är enligt lagstiftningen belagt med dödsstraff genom offentlig stening eller offentlig piskning med 100 slag, men straffen omvandlas i regel till fängelse.

Ett godtyckligt och informellt system av rättskipning baserad på stamtraditioner tillämpas i de olika stamområdena. Statsmakten har endast begränsad kontroll över denna rättsutövning, i synnerhet i de federalt administrerade stamområdena (Federally Administered Tribal Areas, FATA) som inte innefattas av konstitutionen och den vanliga rättsordningen. Byråd (*jirgor*) bestående av stamäldermän eller andra ledare ansvarar för rättskipningen. Bland de straff som utdöms vid dessa ting förekommer rivning av hus, spöstraff, stympning, vandring på glödande kol, levande begravning samt avrättning. Straffen verkställs ofta av offrets familj då rätten till hämnd är ett viktigt element i detta rättssystem. Det förekommer också att kvinnor används som betalning för att lösa stamkonflikter. Även på landsbygden i provinserna Punjab och Sindh sker informell rättskipning genom byråd (*panchayat*) som präglas av godtycke. Överrätterna i Sindh och Punjab har förbjudit sådan informell rättskipning, men beslutet efterlevs inte.

FATA står fortfarande utanför konstitutionen och invånarna där kan inte åtnjuta samma rättigheter och samhällsservice som övriga pakistanier.

Det finns en ombudsmannainstitution i Pakistan. I den mån brott mot mänskliga rättigheter anmäls, sker det dock oftast genom

civilsamhällesorganisationer. I slutet av 2015 bildades en ny nationell kommission för mänskliga rättigheter. Myndigheten som formellt faller under Justitiedepartementet har hittills haft ett otydligt mandat och inte kunnat påbörja sitt arbete på allvar på grund av resursbrist.

### III. DEMOKRATI

#### **De politiska rättigheterna och de politiska institutionerna**

Pakistan är en muslimsk, parlamentarisk, federal republik med politisk pluralism och en fungerande opposition. Statschef är presidenten, som väljs av det federala parlamentet och de sex provinsförsamlingarna. Presidentens roll är huvudsakligen ceremoniell. Parlamentet, som består av nationalförsamlingen och senaten, har den lagstiftande makten. Det finns 342 platser i nationalförsamlingen varav 60 är reserverade för kvinnor och 10 för icke-muslimer. Det finns 104 platser i senaten varav 17 är reserverade för kvinnor och fyra för minoriteter.

I det senaste parlamentsvalet, i maj 2013, röstade cirka 55 procent av de röstberättigade, varav 40 procent var kvinnor. Valet betraktades som de mest demokratiska som ägt rum i landet, trots vissa mindre inslag av valfusk. Det innebar den första maktöverlämningen från en demokratiskt vald regering till en annan efter fullgjord mandatperiod och var ett stort steg på vägen mot konsolidering av demokrati i Pakistan. Nästa parlamentsval planeras äga rum någon gång under perioden juni till augusti 2018.

Överlag var valet ett steg framåt för kvinnligt valdeltagande. Ett problem är att färre kvinnor än män har det nationella identitetskort som krävs för att bli registrerad som väljare, liksom för att ta del av andra rättigheter. Efter valet 2013 minskade andelen kvinnliga parlamentariker i nationalförsamlingen till 19 procent, jämfört med 22 procent efter föregående val. Endast sex kvinnor valdes in i nationalförsamlingen på vanliga platser, de övriga 60 kvoterades in på särskilda kvinnoplatser.

Trots demokratis återinförande har armén fortfarande ett stort inflytande och står till stor del utanför de civila makthavarnas kontroll. I synnerhet utrikes- och säkerhetspolitik, inklusive relationerna till grannländerna Indien och Afghanistan, tillhör traditionellt militärens och säkerhetstjänsternas domän. Provins-församlingarna har stor makt över de flesta politikområden.

### **Det civila samhällets utrymme**

Såväl internationella som nationella organisationer för mänskliga rättigheter tillåts verka i Pakistan, även om det finns viss misstänksamhet från myndigheternas sida gentemot civilsamhällesorganisationer. Särskilt svårarbetat är det för organisationer som fokuserar på militärens och säkerhetstjänsternas aktivitet, inom provinserna Baluchistan, Khyber-Pakhtunkhwa (KP) eller inom de federalt administrerade stamområdena (FATA).

Sedan 1980-talet har det civila samhället utvecklats och är aktivt inom det civila, politiska, kulturella och ekonomiska livet i Pakistan. I november 2013 infördes lagstiftning om reglering av organisationer som tar emot utländskt finansiellt stöd. Lagstiftningen har begränsat något det civila samhällets utrymme, främst på grund av tidskrävande och omständliga processer för att erhålla tillåtelse att bedriva sin verksamhet och resa till avlägsna delar av landet.

Hot mot människorättsförsvarare förekommer ofta från extremistiska grupper. Organisationer som arbetar med kvinnors rättigheter och andra mänskliga rättigheter anklagas ofta för bristande moral, korruption och försök att införa anti-muslimska eller västliga värderingar. Polisen gör inte tillräckligt för att skydda organisationer och individer som arbetar för mänskliga rättigheter mottar hot och trakasserier från religiösa partier och extrema grupper. Särskilt utsatta är personer som arbetar med frågor som av konservativa krafter uppfattats som kontroversiella, exempelvis sexuell och reproduktiv hälsa och rättigheter samt utbildning för flickor.

## **IV. MEDBORGERLIGA OCH POLITISKA RÄTTIGHETER**

### **Respekt för rätten till liv, kroppslig integritet och förbud mot tortyr**

Återkommande och trovärdiga rapporter vittnar om omfattande övergrepp från den pakistanska militären, paramilitära styrkor och säkerhetstjänster i samband med de interna konflikterna i Baluchistan och gränsområdena till Afghanistan. Bland övergreppen märks bland annat utomrättsliga avrättningar, godtyckliga frihetsberövanden och tortyr.

Ofrivilliga försvinnanden är ett allvarligt problem särskilt i provinserna Baluchistan, Sindh och Khyber Pakhtunkhwa (KP). Enligt uppgifter från arméns informationsorgan, förefaller det främst vara misstänkta terrorister,

medlemmar av separatist- och nationalistgrupper i Balochistan och Sindh, människorättsförsvarare och journalister som drabbas. Antalet offer är svårt att verifiera.

Tortyr och annan grym, omänsklig och förnedrande behandling och bestraffning är vanligt förekommande i Pakistan. Rapporter förekommer om att polis använder sig av tortyr av frihetsberövade för att utvinna information att använda som bevismaterial i domstol. Strafffriheten för tortyr är mycket utbredd och ansvar utkrävs sällan eller aldrig på högre nivå.

Enligt civilsamhällesorganisationen *Human Rights Commission of Pakistan* (HRCP) och FN:s organ för bekämpning av narkotika och brottslighet (UNODC) är förhållandena i pakistanska fängelser mycket undermåliga. De mest akuta problemen är stor överbeläggning, undermålig sanitet och sjukvård, bristfällig kost och förekomst av tortyr och övergrepp från både vakter och medfångar. Fängelselagstiftningen härstammar från kolonialtiden och är i behov av att reformeras. En mycket stor andel av de fängslade, omkring tre fjärdedelar enligt UNODC, är inte dömda utan sitter i fängelse i väntan på rättegång. Många kvinnliga interner har med sig sina småbarn i fängelserna.

Pakistan är såväl ett ursprungs-, som transit- och destinationsland för människohandel, särskilt vad gäller påtvingat arbete och prostitution. Dock saknas tillförlitlig statistik.

Ett stort antal offer för människohandel antas leva under slaveriliknande förhållanden i främst södra Punjab och Sindh. Enligt uppgifter från bland annat *Asian Development Bank* uppgår antalet personer som lever under slaveriliknande förhållanden i Pakistan till två miljoner vilket är ett av de högsta antalen i världen. Religiösa minoriteter, lågkastiga, afghanska flyktingar, kvinnor, barn och personer med funktionsnedsättning är särskilt sårbara.

## **Dödsstraff**

Dödsstraff finns på straffskalan för 27 brott, däribland terrorism, kidnappning samt drog- och vapensmuggling. Dödsstraff är obligatoriskt för mord, våldtäkt, sexuella relationer mellan ogifta (*zina*) och hädelse. Det moratorium mot dödsstraffet som inofficiellt rätt sedan år 2000 bröts i början av år 2015. Sedan dess har omkring 400 människor avrättats, vilket

gör Pakistan till det land i världen, av de som offentliggör statistik, som avrättar flest människor i absoluta tal.

De omfattande bristerna i det pakistanska rättsväsendet och avsaknaden av ett fungerande rättshjälpssystem medför en stor risk att oskyldiga döms till döden. Domstolar, särskilt i första instans, dömer ofta summariskt på grund av hög arbetsbelastning, bristande kapacitet och korruption.

Dödsstraffet åtnjuter folkligt stöd och med undantag för civilsamhällsorganisationer är den inhemska opinionen mot dödsstraffet begränsad.

### **Rätten till frihet och personlig säkerhet**

Trots att grundlagen ger skydd mot godtyckliga frihetsberövanden är dessa vanligt förekommande, inte minst i samband med säkerhetsstyrkornas ingripanden mot misstänkta terrorister. Enligt rapporter från tillförlitliga människorättsorganisationer har tusentals misstänkta terrorister gripits och fängslats utan åtal i samband med militäroffensiver i Swat-dalen, FATA och Karachi. Armén förvägrar ofta anhöriga, advokater och humanitära organisationer tillträde till de personer som hålls i militärt förvar.

FATA omfattas inte av Pakistans konstitution eller reguljära lagstiftning utan styrs via dekret. I praktiken är ofta militären, paramilitära grupper och säkerhetstjänster de enda statliga aktörerna i dessa områden, som faller utanför den pakistanska polisens jurisdiktion. Visst territorium kontrolleras *de facto* av talibaner, separatister eller andra kriminella grupper vilket leder till omfattande inskränkningar av lokalbefolkningens frihet och säkerhet.

Vissa restriktioner finns för in- och utrikesresor. Inom landet tillämpas tidvis reseförbud för vissa regioner och för att hindra religiösa ledare och personer som tillhör den politiska oppositionen från att delta i möten och andra aktiviteter. Eftersökta personer uppförs på en särskild utresekontrollista utan föregående domstolsbeslut. Listorna för kontroll av utresor används ibland för att utöva påtryckningar mot regimkritiker och för att förhindra människor från att delta i opinionsbildande aktiviteter utomlands. Statligt anställda och studenter måste ansöka om tillstånd för utrikes resor.

Kvinnor och etniska och religiösa minoriteter är särskilt utsatta för inskränkningar i den personliga säkerheten och friheten.

## **Straffrihet**

Bristerna i rättsväsendet medför en utbredd straffrihet, både för vanliga brottslingar och för övergrepp som utförs av polis eller militär. I december 2013 uppmärksammades det att av sammanlagt 103 anmälda våldtäkter i Islamabad under en femårsperiod, så hade ingen person kunnat dömas. Media rapporterar regelbundet om grova övergrepp av polisen. Dessa leder sällan till några påföljder. Disciplinstraff i form av förflyttning eller avsked förekommer, men få poliser lagförs för sina handlingar. Som en följd av denna straffrihet och korruptionen, är allmänhetens förtroende för polismakten mycket lågt.

Försvarsmakten har en separat rättsordning för brott och disciplinförseelser. I samband med militära övergrepp mot civilbefolkningen är det sällan någon som öppet ställs till svars.

Vid brott med islamistiska eller traditionellt kulturella förtecken, såsom hedersvåld, finns det en tendens att undvika lagföring av politiska skäl eller för att undvika protester. Brott som begås mot personer som tillhör minoriteter lagförs mer sällan än andra brott och offrens utsagor verkar inte tillmätas lika hög trovärdighet. Denna omfattande diskriminering och polisövergrepp mot personer som tillhör minoriteter gör att dessa ofta avstår från att anmäla brott.

Bristerna i polisväsendet samt islamsk lagstiftning om rätt till vedergällning (*qisas*) och blodspengar (*diyyat*) medför att rättsskipning i betydande utsträckning blivit en privat angelägenhet. Även vid grova brott kan brottsoffret eller dennes arvingar förlåta en gärningsman enligt *diyyat*, vilket oftast sker mot penningersättning, men ibland också efter hot och utpressning.

## **Rättssäkerhet**

Rätten till en försvarare är begränsad och majoriteten av anklagade personer har inte tillgång till juridiskt biträde. I lägre instanser måste de åtalade själva betala för advokathjälp. I mål där dödsstraff kan komma i fråga tilldelas den åtalade försvarsadvokat av domstolen. Principen om likhet inför lagen respekteras inte. Inflytelserika personer kan ofta undgå bestraffning med hjälp av kontakter eller genom att köpa sig fria.

Ett svagt polis- och åklagarväsende medför dessutom att en målsägande i ett straffrättsligt mål i stor utsträckning behöver bevaka och driva sitt mål själv, vilket innebär att resurssvaga och socialt marginaliserade personer har sämre möjligheter att nå framgång. Kapacitetsbrister medför att domstolsprocesser kan pågå under flera år.

Straffbarhetsåldern är sju år. Barn som är äldre än tolv år jämföras med vuxna i straffhänseende, men barn under 18 år kan inte dömas till döden.

### **Yttrande-, press- och informationsfrihet, inklusive på internet**

Yttrandefriheten skyddas, med vissa undantag, av den pakistanska grundlagen. Med den demokratiska utvecklingen i Pakistan har yttrande- och pressfriheten förbättrats avsevärt. Flera relativt oberoende medier, inklusive privata TV- och radiokanaler, finns. Debatten i tidningarna är livlig och innehåller ofta skarp kritik mot regeringen. En viss självcensur finns dock vad gäller särskilt känsliga frågor som nationell säkerhet, situationen i Baluchistan och Kashmir samt Pakistans kärnvapenprogram. Medias möjlighet att rapportera från de oroliga områdena FATA, KP och Baluchistan är högst begränsad.

Pakistan tillhör de farligaste länderna i världen för journalister att verka i. Journalister utsätts för våld, kidnappningar och hot från i synnerhet militanta grupper. Trovärdiga källor anklagar också militär och säkerhetstjänster för att ligga bakom allvarliga övergrepp. Den utsatta situationen bidrar till att Pakistan rankas som nummer 147 av 180 länder i Reportrar utan gränsers index över pressfrihet för 2016.

Friheten på internet är begränsad. YouTube var blockerat till våren 2016 efter publiceringen av den antiislamska filmen *The Innocence of Muslims* 2012. Även Facebook och Twitter har tidvis stängts ner, men är nu tillgängliga utan begränsningar. Sammanlagt blockeras tiotusentals sidor som anses vara stötande, hädiska eller uppviglande till politisk separatism.

Hösten 2015 antogs en lag om cyberbrott som ytterligare begränsar yttrandefriheten på nätet. Bland annat är det svårare att driva humor- och satirsidor som kritiserar det politiska etablissemangen. Censuren och myndigheternas omfattande övervakning av nätet gör att internet i Pakistan klassas som ”Not Free” enligt organisationen *Freedom Houses* rapport *Freedom*

*on the Net 2016*, där Pakistan får 69 poäng på en hundragradig skala, där 0 är bäst och 100 sämst.

Det finns ett bra utbud av internationell litteratur, men böcker måste passera den statliga censuren innan de kan tryckas i Pakistan. Litteratur och konst är i allmänhet fria medan film censureras. Pakistans myndighet för översyn av elektronisk media har laglig rätt att kontrollera nyhetsinnehållet hos bland annat tv-kanaler och kan utfärda böter vid överträdelser.

Regeringen kontrollerar och sköter landets viktigaste nyhetsbyråer, *Pakistan Television Corporation* och *Pakistan Broadcasting Corporation*, vilket avspeglas i dessa mediers sändningar. Det händer att sändningstillstånd för internationella kanaler dras in.

Den så kallade blasfemilagen ger dödsstraff eller livstids fängelse för hädelse eller smädande av heliga muslimska personer eller koranen. I december 2016 satt sjutton personer dömda till döden för hädelse, enligt uppgifter från såväl utrikesministeriet som civilsamhällesorganisationer. Samtliga tillhör religiösa minoriteter. Rättssäkerheten kring dessa fall är mycket bristfällig, med bevisning som ofta består av hörsägen. Majoriteten av de åtalade och dömda för hädelse är sunni- eller shiamuslimer, men ahmadiyyier, kristna, hinduer och andra minoriteter är kraftigt överrepresenterade i förhållande till sin andel av befolkningen. Hädelselagen bidrar också till spänningar och våldsamma incidenter mellan religiösa grupper.

Inflytandet från radikala muslimska grupper bidrar till att hädelselagstiftningen är mycket känslig i Pakistan. Hotbilden från militanta grupper och deras sympatisörer samt inflytandet från konservativa mullor gör det svårt att genomföra en lagändring

### **Mötes- och föreningsfrihet**

Grundlagen garanterar föreningsfrihet med undantag för sammanslutningar som hotar nationens säkerhet, den allmänna ordningen eller moralen. Föreningsfriheten gäller dock inte i FATA. Ahmadiyya-minoriteten hindras ofta från att hålla offentliga sammankomster.

Under 2015 och 2016 infördes gradvis hårdare registreringskrav om reglering av organisationer som tar emot utländskt finansiellt stöd. Sådana organisationer måste först ansöka hos inrikesministeriet och bland annat

uppge varifrån finansieringen kommer. Verksamheten ska inte strida mot landets ”kultur och religion” och ingen anställd får vara av indisk eller israelisk härkomst. Det har blivit svårare både att få tillstånd att verka i landet och resettillstånd för de anställda till vissa delar av landet.

### **Religions- och övertygelsefrihet**

Islam är officiell religion i Pakistan och enligt grundlagen måste landets lagstiftning vara förenlig med sharia. Religionsfriheten är visserligen skyddad i grundlagen men med så omfattande begränsningar att lagstiftningen *de facto* diskriminerar religiösa minoriteter. Det är enligt lag inte förbjudet att konvertera från islam till annan religion, men muslimer som väljer att avsäga sig sin tro riskerar att av icke-statliga aktörer utsättas för social uteslutning, våld, tortyr eller i värsta fall mord. Det är förbjudet för icke-muslimer att försöka omvända muslimer. Sharialagar har tidvis införts i delar av FATA och KP, i samband med att talibaner har dominerat områdena.

Det finns i Pakistan ett stort inflytande från radikala, i synnerhet sunnimuslimska, strömningar som bidrar till en omfattande intolerans gentemot religiösa minoriteter, muslimer som inte anses vara tillräckligt renläriga samt liberala och sekulära grupper. De extremistiska gruppernas inflytande ökar med anledning av det stora antalet religiösa skolor, så kallade madrasas, där den mycket konservativa deobandi-grenen av islam lärs ut. Flertalet av dessa skolor är inte registrerade, men civilsamhällesorganisationer bedömer att antalet uppgår till omkring 10 000.

Diskrimineringen av ahmadiyya-samfundet är särskilt grov och institutionaliserad. Ahmadiyyier definieras enligt grundlagen som icke-muslimer. Diskriminerande lagstiftning innebär att det i praktiken är olagligt för samfundets medlemmar att utöva sin religion.

## **IV. EKONOMISKA, SOCIALA OCH KULTURELLA RÄTTIGHETER**

### **Rätten till arbete, rättvisa arbetsvillkor och relaterade frågor**

Situationen för arbetstagare är generellt svag och utsatt. En majoritet av pakistanska anställda saknar anställningskontrakt och har mycket begränsad anställningstrygghet. Det finns betydande hinder för fackligt arbete, inte minst på provinsial nivå. Flertalet arbetstagare saknar rätt att organisera sig i fackföreningar, eftersom de arbetar inom den inofficiella sektorn eller saknar anställningskontrakt. Det förekommer att fackliga ledare utsätts för våld och

hot. Omkring 20 till 30 procent av kvinnorna deltar i arbetskraften. Minimilönen är 14 000 rupier (motsvarar ungefär 1 167 SEK) per månad för en okvalificerad arbetare.

Arbetsförhållandena är ofta undermåliga och kontrollmekanismer för att upprätthålla lagstiftning på området fungerar inte tillfredsställande. Böter för överträdelser är låga. Arbetslagstiftning är provinsernas ansvar och de federala myndigheterna har begränsat inflytande över området. Provinserna har hittills inte prioriterat reformer på arbetsrättsområdet och tillämpningen av befintlig lagstiftning brister.

Barnarbete förekommer. Enligt *Human Rights Commission of Pakistan* (HRCP) är omkring 3,5 miljoner barn under 15 år inblandade i barnarbete, ofta i tunga och riskfyllda arbeten. Inofficiella källor menar att siffran snarare kan vara runt tio miljoner.

Pakistan har aldrig haft någon omfattande landreform och bönder, som utgör drygt 40 procent av arbetskraften, har ofta en mycket svag position gentemot landägare. På vissa delar av landsbygden råder omständigheter som påminner om feodalism eller livegenskap.

Pakistan har ratificerat Internationella arbetsorganisationens (ILO) åtta kärnkonventioner.

### **Rätten till bästa uppnåeliga hälsa**

Generellt präglas hälsosektorn av dålig infrastruktur, med låg standard på kliniker och sjukhus. God sjukvård är i praktiken ett privilegium förbehållet städernas välbeställda medelklass som har råd att besöka privata sjukhus.

Den omfattande fattigdomen medför utbredd undernäring. Andelen barn under fem år som är hämmade i växten uppgår till 44 procent. Problemen med undernäring är värst i de fattigaste och konfliktdrabbade områdena av landet, såsom landsbygden i Sindh, Baluchistan och södra Punjab, liksom delar av KP och FATA.

Pakistan är ett av tre länder i världen där polio är endemisk, trots ambitiösa satsningar på vaccinationskampanjer. Tuberkulos, hepatit B och C, denguefeber, mässling och andra smittsamma sjukdomar fortsätter att vara ett problem i landet. Bristande tillgång till rent vatten sprider sjukdomar och bidrar till barnadödligheten. Hiv ökar på grund av bristande information och

många högriskgrupper. UNAIDS uppskattar att omkring 90 000 personer hade hiv i Pakistan i slutet av år 2016. Det rapporteras att fattiga och skuldsatta personer säljer njurar och andra organ. Lagstiftning som reglerar organdonationer saknas. Medellivslängden är 67 år för kvinnor och 65 år för män.

Brist på familjeplanering innebär att pakistanska kvinnor i genomsnitt föder 3,75 barn. Då folkräkningen är otillförlitlig kan siffran vara högre. Abort är olagligt i Pakistan. Mödradödligheten uppgår till 178 per 100 000 levande födda. Barndödligheten är 81 per 1 000 levande födda.

### **Rätten till utbildning**

Grundskola är formellt obligatorisk upp till 16 år, men i praktiken skrivs omkring 70 procent av barnen in i grundskolan och 57 procent fullföljer den. Ojämligheten mellan könen är påtaglig. Av flickorna skrivs 67 procent in i grundskolan och 81 procent av pojkarna. Enligt federal lag ska skolgång, läromedel och skoluniformer vara avgiftsfritt. Lagstiftningen har dock hittills inte följts upp på provinsiell nivå, trots att ett halvt decennium gått sedan lagen infördes.

Framför allt på landsbygden är infrastrukturen dåligt utvecklad. I Sindh har 35 procent av skolorna inte någon byggnad att vara i. Där det finns skolbyggnader är dessa ofta i dåligt skick. Läromedel och undervisning i offentliga skolor har kritiserats bland annat för att betona islam på bekostnad av minoritetsreligioner och främja en fientlig inställning till i första hand Indien och i andra hand Afghanistan.

Läskunnigheten för personer över 15 år är enligt UNDP 58 procent, med stora skillnader mellan könen och mellan stad och landsbygd. Bland kvinnor mellan 15 och 24 år är siffran till omkring 60 procent, jämfört med 80 procent för män

I vissa områden där könsblandad undervisning inte är kulturellt accepterad, i synnerhet FATA och KP, saknas ofta utbildade kvinnliga lärare. Talibaner och andra militanta islamister har i dessa områden också förstört ett stort antal flickskolor och med hot och våld försökt stoppa utbildning av flickor och kvinnor.

Som komplement till de offentliga skolorna ökar antalet privatskolor i landet. Dessa riktar sig framför allt till övre medel- och överklass som har råd att betala för utbildning. Bristen på bra och billiga skolor gör att många fattiga föräldrar skickar sina barn till koranskolor (madrassas) där barnen erbjuds gratis kost och logi. En del koranskolor är fundamentalistiska och har nära kopplingar till extremistiska grupper. Försök att reglera madrassa-väsendet, som omfattar omkring 40 000 skolor och nästan två miljoner barn, och den utbildning som där ges, har till största delen misslyckats.

### **Rätten till en tillfredsställande levnadsstandard**

Pakistan hade plats 147 av 188 i UNDP:s senaste index över mänsklig utveckling. Fattigdomen är utbredd. Enligt Världsbanken lever drygt en femtedel av befolkningen på mindre än 1,25 USD per dag. Omkring en fjärdedel av befolkningen lever under den inhemska fattigdomsgränsen som utgår från möjligheten att införskaffa ett visst antal kalorier per dag. Enligt undersökningen *National Nutrition Survey* beräknas 60 procent av befolkningen lida av osäker livsmedelstillgång.

Fattigdomen varierar mellan olika delar av landet, med störst problem i Baluchistan, Sindh, KP och FATA. Överlag är fattigdomen större på landsbygden än städerna. En majoritet av husen på landsbygden har jordgolv och bara en tredjedel av befolkningen där har tillgång till rena toaletter. Inflyttningen till städerna är omfattande, vilket lett till framväxten av stora slumliknande bosättningar i storstädernas utkanter.

Pakistan har kroniska problem med energiförsörjningen, vilket under senare år lett till strömavbrott på upp till 20 timmar per dygn. Stigande priser, inte minst på mat och energi, utgör ett problem för personer som lever i fattigdom och den lägre medelklassen.

## **VI. RÄTTEN ATT INTE UTSÄTTAS FÖR DISKRIMINERING**

### **Kvinnors åtnjutande av mänskliga rättigheter**

Patriarkala och könsstereotypa uppfattningar genomsyrar stora delar av samhället och begränsar kvinnors möjlighet att åtnjuta sina rättigheter inom alla områden. Könsstereotypa familjenormer där kvinnor förväntas ta hand om hemmet bidrar till att kvinnor har sämre läskunnighet, utbildning och lägre arbetskraftsdeltagande. Religiös extremism har förstärkt diskrimineringen av kvinnor. Stamtraditioner och inflytande från militanta

islamister bidrar till en särskilt utsatt position för kvinnor och flickor i framförallt Baluchistan, KP och FATA. Kvinnors drabbas särskilt hårt av den fattigdom och underutveckling som präglar stora delar av landet, liksom av naturkatastrofer.

Grundlagen garanterar likhet inför lagen oavsett kön. Trots det finns flera lagar som diskriminerar kvinnor, framförallt kopplat till religion, som står i konflikt med grundlagen och som begränsar kvinnors tillgång till rättvisa. Detta gäller framför allt de så kallade *budood*-lagarna om äktenskapsbrott, bevislagen om värdet av en kvinnas vittnesmål och medborgarskapslagen som inte gör det möjligt för utländska män som gifter sig med pakistanska kvinnor att få pakistanskt medborgarskap. Lagstiftning beträffande arvsrätt, med utgångspunkt i muslimsk sedvänja, innebär att kvinnor har begränsad rätt att arva bortgångna föräldrar eller makar. De lagändringar som gjorts inom dessa områden är otillräckliga för att skydda kvinnors rättigheter.

Våld mot kvinnor är ett mycket allvarligt och utbrett problem. Media och civilsamhällesorganisationer rapporterar om hedersmord, brännskador, syraattacker, våld i hemmet, stympning, våldtäkt, sexuellt ofredande och om kvinnor eller flickor som säljs eller ges bort som del i konfliktlösning mellan stammar. Enligt människorättsorganisationer dödas omkring 1 000 människor av hedersrelaterat våld årligen. Två tredjedelar av dessa är kvinnor. Mörkertalen är dock stora för den här typen av brott och straffriheten är utbredd. Myndigheterna har inte vidtagit tillräckliga åtgärder för att skydda kvinnor mot våld eller förändra de normer som ligger bakom och legitimerar våldet. Polisen är ofta motvillig att acceptera anmälningar om våldtäkt, och gör sig också skyldig till sexuella övergrepp. Det finns en brist på kvinnocenter och skyddat boende för utsatta och hotade kvinnor.

Provinsregeringarna i Sindh och Punjab har stiftat mer progressiva lagar vad gäller kvinnors situation, inte minst avseende de ekonomiska rättigheterna och förbud mot våld inom äktenskapet. Tillämpningen av lagstiftningen förblir dock bristfällig. I Baluchistan, KP och FATA medför inflytandet från islamistiska grupper att utvecklingen snarast går bakåt.

Tvångsgiftermål förekommer, trots ett förbud i grundlagen. Arrangerade äktenskap är norm i alla samhällsklasser. Enligt lagen kan kvinnor gifta sig vid 16 års ålder, medan åldersgränsen för män är 18 år. I synnerhet på landsbygden gifts många flickor bort vid ännu yngre åldrar. Efter giftermål är

kvinnan ofta helt utlämnad till mannen och hans familj. En kvinna som vägrar gifta sig med en av familjen utvald person har små möjligheter att få skydd av myndigheterna. Frånskilda kvinnor har låg status och riskerar att förlora vården om sina barn. Det förekommer att kristna och framförallt hinduiska kvinnor blir tvångskonverterade till islam och bortgifta mot sin vilja.

En federal ombudsman för skydd av kvinnor från sexuella trakasserier installerades redan år 2011, men har hittills förblivit inaktiv. Desto mer aktivt har det statliga organet *National Commission on the Status of Women* varit och som bland annat har till uppgift att granska offentliga projekt och lagstiftning utifrån ett kvinnorrättsperspektiv och föreskrifterna i konventionen om avskaffande av alla former av diskriminering mot kvinnor och som har en mer självständig status.

### **Barnets rättigheter**

Pakistan har en snabbt växande och ung befolkning. Mer än varannan person är under 18 år och en tredjedel under 14 år. Barns rättigheter är svårt eftersträva. På senare år har lagstiftning om barn och ungdomars rättigheter till viss del reformerats på federal och provinsiell nivå, men tillämpningen brister eller uteblir. Liksom kvinnor är barn särskilt utsatta i konflikter och vid naturkatastrofer.

Majoritet av födslarna i Pakistan registreras inte och i vissa delar av landet kan det vara så få som tre till sex procent av födslarna som registreras hos myndigheterna. Oregistrerade barn kan få svårt att skrivas in i skolor och ta del av andra rättigheter.

I storstäderna finns ett växande problem med gatubarn. Enligt en informell bedömning av HCRP lever mellan 1,2 och 1,5 miljoner barn på gatan i Pakistan, vilket innebär att Pakistan är ett av de länder i världen som har störst antal gatubarn. Siffrorna är dock inte helt tillförlitliga, då ingen egentlig utvärdering gjorts sedan år 2009.

Barnprostitution är fortfarande vanligt förekommande. Tusentals fall av sexuella övergrepp, bortförande och våld mot barn rapporteras varje år, men mörkertalen är sannolikt stora. Barnaga är vanligt förekommande. Sedan 2012 är det förbjudit med barnaga i skolorna, men uppföljningen av lagen brister. Årligen rapporteras det om ett tjugotal fall då barn misshandlats så

grovt att de avlidit eller fått allvarliga skador, inklusive flera fall där förövaren var barnets lärare.

Det är förbjudet att hålla minderåriga fängslade tillsammans med vuxna, men i praktiken är detta vanligt förekommande på grund av bristen på ungdomsfängelser.

Det förekommer att talibaner och andra militanta grupper rekryterar eller kidnappar barn för att använda dem som soldater eller för självmordsdåd.

I Islamabad har det med hjälp av UNICEF etablerats ett ombudsmannakontor dit barn kan vända sig med klagomål.

### **Rättigheter för personer som tillhör nationella, etniska, språkliga och religiösa minoriteter samt urfolk**

Av Pakistans befolkning beräknas runt tre miljoner vara kristna, två miljoner hinduer och 1,5 miljoner ahmadiyyier. Av den stora muslimska majoriteten uppskattas 20 procent vara shiamuslimer. Andra minoriteter är kalasher, ismaeliter, sikher, buddhister, parser, bahaier med flera. Religiösa minoriteter erkänns, men lag och myndigheter skyddar inte i tillräcklig utsträckning personer som tillhör minoriteter. Minoriteter tycks allt oftare utsättas för diskriminering och för våld från sekteristiska religiösa grupper.

Ahmadiyyier betraktas som avfällingar från islam, trots att de själva ser sig som muslimer. Deras religionstillhörighet noteras i passen och de kan bestraffas om de använder muslimsk terminologi och muslimska ritualer. De tillåts inte genomföra pilgrimsresor till Saudiarabien och flera av deras moskéer har förseglats eller konfiskerats av andra muslimska samfund. De har inte rätt att begravas på muslimska begravningsplatser. Ahmadiyya-minoriteten utsätts för omfattande våld, hot och trakasserier som till viss del tolereras av rättväsendet och som staten inte i tillräcklig utsträckning ingriper för att avvärja. Fundamentalistiska muslimska ledare agiterar öppet mot ahmadiyya-samfundet utan ingripanden från myndigheterna.

Icke-muslimska minoriteter som kristna och hinduer diskrimineras såväl i lagstiftningen som socialt. Sekteristiskt våld mellan sunni- och shiamuslimer är vanligt förekommande. Under perioden har ett antal terrorattacker skett riktade mot religiösa mål.

## **Diskriminering på grund av sexuell läggning eller könsidentitet**

Samkönade sexuella handlingar är olagliga och straffbara med fängelse. Det är dock relativt sällan som åtal sker. Hbtq-personer utsätts regelmässigt för omfattande diskriminering och väljer därför ofta att hålla sin läggning hemlig.

Gruppen ”*hijras*” som består av bland annat transsexuella eller transgenderpersoner, utsätts för diskriminering och lever ibland i utkanten av samhället där de tvingas livnära sig på tiggeri, prostitution och att dansa på karnevaler och bröllop.

## **Flyktingars och migranternas rättigheter**

Pakistan har inte ratificerat flyktingkonventionen eller antagit någon nationell lagstiftning för att bevilja asylsökande flyktingstatus. I praktiken samarbetar dock regeringen med UNHCR och *International Organization for Migration* (IOM) i flyktingfrågor.

De afghanska flyktingar som kommit till Pakistan sedan den sovjetiska invasionen 1979 och därpå följande konflikter utgör den största flyktingpopulationen i världen som levt långvarigt på ett annat lands territorium. Idag lever cirka två miljoner afghanska flyktingar i Pakistan, varav omkring hälften inte är registrerade.

Ett program för att registrera de afghanska flyktingarna och utfärda särskilda ID-kort, *Proof of Registration* (PoR), som medför rätt till bland annat skolgång och hälsovård har genomförts. Tillsammans med UNHCR har regeringen utformat en återvändarplan som syftade till att alla afghanska flyktingar ska ha återvänt till slutet av 2017. Samtidigt har regeringen klargjort att Pakistan inte kommer att ha möjlighet att ta emot nya stora flyktingströmmar, om situationen i Afghanistan skulle komma att förvärras.

Afghanska flyktingar, i synnerhet de inofficiella som saknar PoR, utgör en marginaliserad grupp som ofta utsätts för diskriminering. Flyktingarna förvägras ofta att gå i skolan eller att arbeta inom den formella sektorn.

Militära operationer i FATA och KP har lett till att miljontals personer tvingats lämna sina hem. I slutet av år 2016 hade cirka 235 000 familjer kunnat återvända till sin hemby, flertalet till förstörda hus, raserad infrastruktur och utslaget socialt skyddsnät. Även årligt återkommande

översvämningar i samband med monsunperioden ger upphov till internflyktingströmmar.

### **Rättigheter för personer med funktionsnedsättning**

Situationen för personer med funktionsnedsättning är mycket utsatt. Barn med funktionsnedsättning tas oftast om hand av sina föräldrar och ibland av civilsamhällesorganisationer. De göms som regel undan och har små möjligheter att integreras i samhället och få tillgång till skolgång och hälsovård. Staten har lagstiftat att minst två procent av anställningarna inom privata och offentliga institutioner ska gå till personer med funktionsnedsättning. Företag kan dock välja att istället ge donationer till en särskild fond. I praktiken görs ofta varken eller. En särskild myndighet har inrättats för att hjälpa till att finna förvärvsarbete åt personer med funktionsnedsättning. Myndigheten har ännu inte vidtagit några konkreta åtgärder.

I en del större städer finns ett fåtal speciella centra för personer med funktionsnedsättning som ger möjlighet till sjukgymnastik och yrkesträning. För vissa typer av sjukdomar och funktionsnedsättning finns relativt god sjukvård att tillgå. Som regel har dock endast välbeställda möjlighet att utnyttja denna vård.

## Ratifikationsläget avseende centrala konventioner om mänskliga rättigheter

Konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter, *International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR)* ratificerades år 2010. Det fakultativa protokollet om enskild klagorätt och det fakultativa protokollet om avskaffandet av dödsstraffet har inte ratificerats.

Konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter, *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (ICESCR)* ratificerades år 2008. Det fakultativa protokollet om enskild klagorätt har inte ratificerats.

Konventionen om avskaffandet av alla former av rasdiskriminering, *International Convention on the Elimination of all forms of Racial Discrimination (ICERD)* ratificerades år 1966.

Konventionen om avskaffandet av alla former av diskriminering mot kvinnor, *Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women (CEDAW)* ratificerades år 1996. Det fakultativa protokollet om enskild klagorätt har inte ratificerats.

Konventionen mot tortyr, *Convention Against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CAT)* ratificerades år 2010. Det fakultativa protokollet om förebyggande av tortyr har inte ratificerats.

Konventionen om barnets rättigheter, *Convention on the Rights of the Child (CRC)* ratificerades år 1990. Det tillhörande protokollet om barns indragning i väpnade konflikter ratificerades år 2016. Det tillhörande protokollet om handel med barn, barnprostitution och barnpornografi ratificerades år 2011.

Konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning, *Convention on the Rights of Persons with Disabilities (CRPD)* ratificerades år 2011.

Konventionen mot påtvingade försvinnanden, *International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearances (ICED)* har inte ratificerats.

Flyktingkonventionen, *Convention Relating to the Status of Refugees (Refugee Convention)* och det tillhörande protokollet har inte ratificerats.

Romstadgan för internationella brottmålsdomstolen, *Rome Statute of the International Criminal Court (ICC)* har inte ratificerats.

## Exempel på svenskt och internationellt arbete rörande mänskliga rättigheter, demokrati och rättsstatens principer

Sverige ger sedan många år ett omfattande humanitärt stöd till Pakistan, som under 2016 uppgick till över 90 miljoner kronor. Stödet distribueras via FN-

organ och civilsamhällesorganisationer och går framförallt till internflyktingar i KP och FATA, livsmedelsförsörjning via *World Food Programme* (WFP) och till offer för naturkatastrofer.

EU har gjort flera framställningar till den pakistanska regeringen om de mänskliga rättigheterna, bland annat om dödsstraff och yttrandefrihet samt kvinnors och minoriteters rättigheter. EU har även lokalt tagit fram en strategi för att ge försvarare av mänskliga rättigheter bättre stöd.

I december 2013 tilldelades Pakistan förmånliga handelsvillkor med EU, det så kallade GSP+, som bland annat syftar till att stödja den pakistanska exportekonomin. Inom ramen för avtalet ingår en återkommande granskning av situationen för mänskliga rättigheter.

EU har ett omfattande utvecklingssamarbete med Pakistan, som väntas uppgå till omkring 650 miljoner euro under perioden 2014-2020. Stödet är fokuserat på de tre sektorerna landsbygdsutveckling, utbildning och demokrati, mänskliga rättigheter och rättsstatsutveckling. EU är också en stor humanitär givare till Pakistan.

I den senaste granskningen av Pakistan i FN:s universella granskningsmekanism gav Sverige Pakistan bland annat rekommendationerna att anta en provinslag mot våld i hemmet, att granska och anpassa lagstiftningen rörande religions- och trosfrihet och yttrandefrihet i enlighet med ICCPR samt att förse den nationella kommissionen för utredning av försvinnanden med större befogenheter och resurser för att genomföra undersökningar.