



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.

## Pakistan – Mänskliga rättigheter, demokrati och rättsstatens principer: situationen per den 31 december 2018

### I. SAMMANFATTNING

Pakistans konstitution garanterar grundläggande politiska och medborgerliga, ekonomiska och sociala rättigheter, men implementeringen brister. Lagstiftning och institutioner till skydd för mänskliga rättigheter finns och stärks kontinuerligt, men tillämpning samt resurser och kapacitet brister. Provinsernas lagstiftande kompetenser bidrar till att situationen varierar inom landet.

Kränkningar och övergrepp av mänskliga rättigheter begås såväl av statliga som icke-statliga aktörer och präglas av straffrihet. Tortyr, påtvingade försvinnanden, utomrättsliga avrättningar och godtyckliga frihetsberövanden är vanligt i samband med militär och polisinsatser mot misstänkta terrorister.

Pakistan är ett av världens farligaste länder för journalister. Yrkesgruppen, liksom människorättsförsvarare, utsätts för våld och påtvingade försvinnanden. Media och civilsamhällets utrymme minskar. Särskilt utländska icke-statliga organisationer får svårare att verka i landet.

Parlamentsvalet 2018 ledde till regeringsskifte mellan två demokratiskt valda regeringar efter fullgjord mandatperiod, detta för andra gången i Pakistan. Trots en valreform innebar det få framsteg för kvinnor och minoriteters politiska rättigheter. Militärens inflytande förblir stort och offentliga institutioner är överlag svaga.

Utbredd radikalisering bidrar till sektaristiskt våld och omfattande diskriminering mot religiösa minoriteter och kvinnor. Lagar som ska skydda mot hädelse av profeten tillämpas godtyckligt och leder till stränga straff samt uppvigling och våld, framförallt mot minoriteter.

Kvinnors åtnjutande av mänskliga rättigheter åsidosätts genomgående. Trots ny lagstiftning är våld och sexuella övergrepp mot kvinnor utbrett och präglat av strafffrihet och underreportering. Hedersrelaterat våld, handel med kvinnor, hemarbete samt bortgifte av minderåriga är inslag i den patriarkala struktur som präglar samhället, särskilt på landsbygden.

Sedan moratoriet mot dödsstraffet bröts 2014 har 500 personer avrättats. Pakistan har 27 brott med dödsstraff som möjlig påföljd och är ett av de länder med hårdast tillämpning av dödsstraffet. Antalet avrättningar har minskat de senaste två åren. Hundratals dödsstraff har upphävts av Högsta domstolen, vars roll stärkts.

Rättsväsendet präglas av korruption, låg representation av kvinnor och kapacitetsbrist. Ansvarsutkrävande och förtroendet för rättsstaten är lågt samtidigt som informell rättsskipning är vanligt. Militärdomstolar dömer med låg rättssäkerhet i allmänna mål om anklagelser om terrorism. Personer som lever i fattigdom, särskilt kvinnor, barn och minoriteter har särskilt svag tillgång till rättvisa. Fängelser är ofta överbelagda och har undermålig sanitet. Majoriteten av internerna väntar på rättegång.

Fattigdomen är utbredd på landsbygden, där brist på sjukvård, skola och rent vatten också är hög. Detta drabbar speciellt kvinnor. Påtvingat arbete och barnarbete är vanligt förekommande. Nära hälften av barnen hämmas i växten på grund av näringsbrist och 23 miljoner barn går inte i skolan. Läskunnigheten är särskilt låg för kvinnor i rurala Pakistan.

## II. RÄTTSSTATENS PRINCIPER

Konstitutionen garanterar alla medborgare rättigheter i förhållande till staten, inklusive rätten till prövning i opartisk domstol och likhet inför lagen. I verkligheten åsidosätts dessa grundläggande fri- och rättigheter ofta. Kvinnor, barn, flyktingar och minoriteter, särskilt afghanska flyktingar och minoritetsgruppen ahmadiyyier har liksom andra

ekonomiskt och socialt marginaliserade personer svårare att nå framgång i offentligt beslutsfattande och rättsprocesser.

Pakistan rankas på plats 105 av 113 i World Justice Projects senaste rättsstatsindex. Offentliga institutioner har överlag bristande beslutskapacitet, oberoende och resurser. Detta gäller även rättsväsendet, undantaget Högsta domstolen som snarare har stärkt sin makt och roll, också i försvaret av mänskliga rättigheter. Högsta domstolen har dock kritiserats för att överskrida sina befogenheter och lägga sig i de politiska institutionernas arbete. Formellt tillsätts domare och höga ämbetsmän meritokratiskt, men politiskt grundade utnämningar och avskedanden är vanligt förekommande.

Pakistan rankades på plats 117 av 180 i Transparency Internationals index över upplevd korruption år 2018. Korruption är vanligt förekommande inom polis, rättsväsende och offentlig förvaltning. Svag insyn och reglering bidrar till nepotism, förskingring och felaktiga upphandlingar. I näringslivet rapporteras om mutor för att slippa skatter och tullar eller för att få markrättigheter och tillstånd från myndigheter och andra organ. Myndigheter och lagar mot korruption stärks men tillämpning tycks ofta vara selektiv och politisk.

Pakistan har parallellt med det sekulära rättsväsendet även en självständig federal sharia-domstol. Domstolen dömer främst inom familjerätt och muslimska så kallade moralbrott, och har viss rätt att upphäva lagar som anses strida mot islam. Det statliga rådet för islamsk ideologi har stort inflytande på lagförslag, speciellt de som rör jämställdhet. De religiösa *hudood*-lagarna från 1979 straffbelägger bland annat äktenskapsbrott (*zina*) och är särskilt diskriminerande mot kvinnor och minoriteter. Enligt lagen kan äktenskapsbrott ge dödsstraff genom stening, men detta har aldrig verkställts och straffen omvandlas i regel till fängelse.

På stora delar av landsbygden tillämpas ett godtyckligt och informellt rättssystem baserat på stamtraditioner, i synnerhet i de tidigare federalt administrerade stamområdena (FATA). FATA omfattas sedan 2018 av konstitutionen som en del av provinsen Khyber Pakhtunkhwa (KP), men byråd (*jirgor*) med manliga stamledare ansvarar i praktiken alltjämt för rättsskipningen i dessa områden. Bland straffen som utdöms återfinns

spöstraff, stympning och avrättning. Kvinnor används ibland som betalning i dispyter. Då rätten till hämnd anses vara tradition verkställs straffen ofta av offrets familj. I rurala Punjab och Sindh hålls liknande byråd (*panchayat*). Provinsdomstolarna har förbjudit sådan informell och godtycklig rättsskipning, men förbuden efterlevs inte.

Myndighetsbeslut kan bland annat överklagas till den federala ombudsmannen eller dess provinsiella grenar. I den mån kränkningar och övergrepp av mänskliga rättigheter anmäls sker det dock oftast genom civilsamhällesorganisationer. Kommissionen för mänskliga rättigheter har ökat sin aktivitet trots myndighetens relativt svaga mandat och resurser.

### **Rättssäkerhet**

Rättsväsendet präglas av låg kapacitet och hög ineffektivitet. Väntetiderna är långa och kan, särskilt för tvistemål, ibland uppgå till flera decennier. Knappt två miljoner mål väntar på prövning, varav nästan 40 000 är domar som överklagats till Högsta domstolen. Enligt Human Rights Commission of Pakistan (HRCP) förekommer längre häktningstider än de aktuella straffsatserna för brottsanklagelserna föreskriver.

Överlag respekteras inte principen om att en misstänkt ska betraktas som oskyldig till dess motsatsen bevisats. Rätten till försvarare är begränsad och majoriteten av de anklagade saknar tillgång till juridiskt biträde, som är kostsamt. Inflytelserika personer kan undgå straff genom mutor men marginaliserade personer såsom personer som lever i fattigdom, kvinnor, barn och minoriteter har sämre tillgång till rättvisa.

Militärdomstolar kan sedan 2015 pröva mål där civila är misstänkta för terrorism. De har kritiserats för att undergräva rätten till en offentlig och rättvis rättegång i opartisk domstol, och för att försvaga det civila rättsväsendet. Arméns statistik visar att militärdomstolarna utdömt över 300 dödsstraff.

### **Straffrihet och ansvarsutkrävande**

Bristerna i rättsväsendet bidrar till lågt ansvarsutkrävande, för brott i allmänheten och för de som utförs av statliga aktörer. Media rapporterar regelbundet om grova polisövergrepp såsom tortyr och utomrättsliga

avrättningar. Dessa leder sällan till påföljder och medan disciplinstraff förekommer lagförs få poliser. Militären har en separat rättsordning för brott och förseelser. I samband med militära övergrepp är det sällan någon som öppet ställs till svars. Påtvingade försvinnanden är inte kriminaliserat och präglas därför av straffrihet.

Vid brott med religiösa eller traditionella förtecken, såsom hedersvåld eller andra övergrepp mot kvinnor, finns en tendens att undvika lagföring för att inte dra ytterligare uppmärksamhet till berörda familjer. Diskriminering gör att brott mot minoriteter sällan lagförs och att brottsoffer tillhörande en minoritet inte tillmäts lika hög trovärdighet.

Till följd av den utbredda straffriheten och korruptionen är förtroendet för polisen och rättsväsendet lågt. Många vänder sig till informell eller islamisk rättsskipning om vedergällning (*qisas*) och blodspengar (*diyat*).

### III. DEMOKRATI

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

Pakistan är en federal, islamisk, parlamentarisk republik med politisk pluralism och fungerande opposition. Det federala systemet består av de fyra provinserna, Punjab, Sindh, Baluchistan samt Khyber Pakhtunkhwa (KP) inklusive de tidigare Federalt administrerade stamområdena (FATA) och huvudstadsområdet Islamabad. Självstyrande Gilgit-Baltistan och Pakistan-administrerade Kashmir förvaltas av Pakistan men omfattas inte av konstitutionen. Statschef är presidenten, som främst har ceremoniell makt och utses av ett valkollegium. Parlamentet, som består av nationalförsamlingen och senaten, är det högsta lagstiftande organet. Nationalförsamlingen har 342 platser, där 60 är reserverade för kvinnor och 10 för minoriteter och väljs vart femte år. Hälften av senatens 104 platser, varav 17 är reserverade för kvinnor och 4 för minoriteter, utses vart tredje år av provinsförsamlingarna, vars befogenheter har ökat.

Premiärministern är regeringschef och utses av parlamentet. Parlamentsvalet 2018 vanns av Imran Khan och hans parti Pakistans rörelse för rättvisa (PTI). Valet innebar valtekniska framsteg och Pakistans andra maktöverlämning från en folkvald regering till en annan efter fullgjord mandatperiod. En reform 2017 stärkte vallagen och

valmyndigheten och valet anses ha varit fritt från utbrett fusk, trots protester mot rösträkningen. Internationella observatörer såsom EU:s valobservatörsmission noterade att militärens roll, medias själv censur och rättsprocesserna mot personer från det tidigare regeringspartiet inverkade på valprocessen. Väljare och politiker från minoriteten Ahmadiyya tvingas fortfarande registrera sig på separata röstlängder respektive kandidatlistor för icke-muslimer trots att många betraktar sig själva som muslimer. Flera terrordåd begicks under valförberedelserna.

Nya kvoter för kvinnliga kandidater i ett parti (minst 5 procent) och kvinnliga väljare i ett valdistrikt (minst 10 procent) följdes överlag men ledde inte till någon uppföljning när så inte skedde. Partier nominerar kvinnor till distrikt som inte kan vinnas och av det historiska antalet kvinnliga kandidater blev endast åtta, en färre än 2013, direktvalda till nationalförsamlingen. Valdeltagandet var totalt 52 procent och 47 procent för kvinnor enligt Free And Fair Election Network. Kvinnors möjlighet att få nationella identitetskort, ett krav för rösträtt, begränsas av patriarkala och praktiska hinder. Röstlängden ökade med 20 miljoner jämfört med 2013 men består av 12 miljoner fler män än kvinnor. Kvinnor är underrepresenterade i federala och provinsiella regeringar.

Trots demokratins återinförande har militären fortsatt stort inflytande på statens agerande, och står liksom säkerhetstjänsterna till stor del utanför de civila institutionernas översyn. Detta gäller i synnerhet inom utrikes- och säkerhetspolitik inklusive relationen till grannländerna Afghanistan, Indien och Kina, men även på andra områden, till exempel visavi rättsväsendet. Militären är även en växande ekonomisk aktör.

### **Det civila samhällets utrymme**

Pakistans civilsamhälle är aktivt inom en rad sektorer, men dess utrymme minskar. Nya lagar och regelverk gör det svårare för nationella civilsamhällesorganisationer att erhålla finansiellt stöd och för internationella icke-statliga organisationer (INGO:s) att få tillstånd för sin verksamhet. De senaste två åren har tillstånden dragits in för ett stort antal INGO:s, varav 18 hittills har tvingats att avveckla verksamheten i Pakistan. Myndigheternas misstänksamhet har särskilt ökat mot civilsamhällesaktörer som arbetar med mänskliga rättigheter.

Människorättsförsvarare utsätts för hot, våld och trakasserier från radikala religiösa grupper, men enligt trovärdiga uppgifter ibland även från militär och säkerhetstjänst. Polis och myndigheter gör inte tillräckligt för att motverka detta. Särskilt de som arbetar med frågor som av konservativa grupper ses som kontroversiella, såsom könsbaserat våld, flickors utbildning och familjeplanering, anklagas för bristande moral och antimuslimska och västliga värderingar. Civilsamhällesorganisationer som fokuserar på militärens aktivitet i Baluchistan och stamområdena är också utsatta. Den proteströrelse som 2018 demonstrerade mot övergrepp mot pashtuner har drabbats av medial censur och reserestriktioner.

#### IV. MEDBORGERLIGA OCH POLITISKA RÄTTIGHETER

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

Säkerhetsläget i Pakistan har förbättrats och antalet terrorrelaterade dödsfall minskat. Trovärdiga rapporter vittnar fortsatt om omfattande övergrepp utan ansvarsutkrävande i samband med militärer och säkerhetsstyrkors insatser mot misstänkta terrorister och militanta grupper, särskilt i Baluchistan och gränsområdena till Afghanistan. Det rapporteras återkommande om utomrättsliga avrättningar i samband med polisens insatser mot misstänkta terrorister. Enligt en rapport från tankesmedjan Center for Research and Strategic Studies (CRSS) var så kallade sammandrabbningar med brottsbekämpande myndigheter den vanligaste orsaken till dödligt våld i Pakistan 2017.

Tortyr är förbjudet enligt konstitutionen men inte tillräckligt definierat eller straffbelagt i lag. Antiterrorlagen stärker möjligheten att använda erkännanden under förhör som bevis i domstolsprocesser, och polisen använder systematiskt och under strafffrihet tortyr för att utverka erkännanden enligt bland andra HRCP och Justice Project Pakistan (JPP). Detta bidrar till att många oskyldiga döms. Fängelser präglas av överbeläggning och undermålig sanitet, sjukvård, kost och säkerhet.

Pakistan är ett ursprungs-, transit- och destinationsland för människohandel, särskilt vad gäller påtvingat arbete och prostitution. Ett stort antal offer antas leva under slavliknande förhållanden i främst Sindh och södra Punjab. Officiell statistik saknas men Global Slavery Index

2018 bedömer att över tre miljoner, bland de högsta siffrorna i världen, lever i så kallat modernt slaveri i Pakistan. Detta gäller bland annat inom hushållsarbete och jordbruk, och drabbar främst personer med lägre social status, minoriteter, kvinnor och barn på landsbygden.

### **Dödsstraff**

Dödsstraff genom hängning finns på straffskalan för minst 27 brott, däribland terrorism, mord, hädelse, våldtäkt, äktenskapsbrott (*zina*) samt drog- och vapensmuggling. Sedan det inofficiella moratoriet mot dödsstraffet bröts i slutet av 2014 har ungefär 500 människor avrättats, och alla ansökningar om benådning avslagits. Detta gör Pakistan till ett av de länder, av de som offentliggör statistik, med flest avrättningar och dödsdömda personer samt hårdast tillämpning av dödsstraff.

Enligt rapporter från JPP har såväl antalet avrättningar som dödsdömda personer minskat de senaste två åren. Högsta domstolen har upphävt hundratals dödsfallsdomar med hänvisning till bristande åtal eller bevis, med frikännandet av Asia Bibi under 2018 som det mest uppmärksammade fallet. Bristerna i rättsväsendet medför stor risk att oskyldiga döms, och många har suttit fängslade flera år innan deras dödsstraff upphävts. Lägre domstolar tenderar att utdöma dödsstraff summariskt på grund av korruption, hot, påtryckningar eller resurs- och kapacitetsbrist.

Trots att lagen förbjuder dödsstraff för minderåriga rapporterar JPP att avrättningar av personer som gripits innan de fyllt 18 år har förekommit. På grund av otillräcklig lagstiftning har det även förekommit att personer med psykisk ohälsa dömts till döden.

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

Påtvingade försvinnanden är inte kriminaliserade och vanligt förekommande, särskilt i Baluchistan och stamområdena. Offren förefaller främst vara personer misstänkta för terrorism, men även journalister och människorättsförsvarare drabbas. Enligt trovärdiga uppgifter ligger såväl militanta grupper som militär och säkerhetstjänster bakom påtvingade försvinnanden. Sedan 2011 har myndigheter tagit emot



runt 5 700 anmälningar om försvunna personer, varav över 2 100 inte har uppklarats. Civilsamhällets siffror är högre.

Konstitutionen förbjuder godtyckliga frihetsberövanden. De som misstänks för brott mot nationell säkerhet kan dock frihetsberövas i upp till tre månader utan åtal eller tillgång till advokat. Genom särskilda dekret har militären bedrivit så kallade interneringscenter för misstänkta terrorister i de f.d. federalt administrerade stamområdena (FATA). Integreringen av FATA under konstitutionen och i KP går långsamt och saknar resurser. Statliga myndigheter saknas alltså i tidigare FATA och militären utgör i praktiken den statliga närvaron, vilket inverkar på lokalinvånarnas fri- och rättigheter.

Restriktioner finns för in- och utrikesresor. Inom landet tillämpas tidvis reseförbud för vissa regioner och för att hindra religiösa eller politiska ledare från att delta i möten. Eftersökta personer kan utan domstolsbeslut uppföras på en särskild utresekontrollista, vilken allt oftare tycks användas mot regimkritiker eller politiska motståndare. Offentligt anställda måste ansöka om tillstånd för utrikesresor.

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

Yttrande- och pressfriheten skyddas av konstitutionen men med breda undantag med hänvisning till bland annat moral, religion, allmän ordning och nationell säkerhet. Det finns ett stort antal relativt oberoende medier, inklusive privata tv- och radiokanaler. Debatten i tidningarna är livlig och kritik mot regeringen kan framföras. Självcensuren inom media är dock utbredd och ökar, bland annat på grund av våld, hot och repressalier, enligt studier från bland andra Media Matters for Democracy Pakistan. Detta präglar särskilt debatten om nationell säkerhet, militärens roll samt religion. Möjligheten till fri rapportering från Baluchistan och FATA är högst begränsad.

Pakistan rankas som nummer 139 av 180 i Reportrar Utan Gränsers senaste pressfrihetsindex och som ett av världens farligaste länder för journalister. Mediearbetare och journalister utsätts för våld, bortföranden, övervakning, hot och allt oftare för påtryckningar. Enligt trovärdiga källor såsom Committee to Protect Journalists ligger såväl militanta grupper som militär och säkerhetstjänst bakom sådana övergrepp. Även

om det uppges ha skett en viss minskning av mord på journalister i Pakistan de senaste två åren rapporterar Freedom Network att fem pakistanska journalister dödades 2018. Organisationen rapporterar att ingen har fängslats för något av de 26 fallen av mördade journalister i Pakistan mellan 2013–2018. Regering och myndigheter vidtar inte tillräckliga åtgärder för att säkerställa ansvarsutkrävande. Särskild lagstiftning för journalisters säkerhet saknas.

Freedom Houses rapport för 2018 bedömer Pakistans internet som icke-fritt. Den nya cyberbrottslagen ökar myndigheternas möjlighet att censurera och övervaka internet. Tusentals hemsidor som anses vara stötande, hädiska eller uppviglande till våld eller politisk separatism blockeras. Sociala medier såsom Facebook och Twitter stängs, liksom mobilnäten, tidvis ner under religiösa högtider och protester med hänvisning till allmän ordning. Kidnappningen av fem bloggare 2017, varav fyra släpptes efter några veckor och den femte efter över ett år, har inte utretts. Andelen pakistanier (cirka 20 procent) med tillgång till internet växer men den kvinnliga representationen är svag. Enligt Digital Rights Foundation utsätts kvinnor mycket ofta för digital utpressning och förföljelse. Kvinnliga journalister utsätts för trakasserier på arbetsplatsen och på internet.

Myndigheten för översyn av elektroniska medier får kontrollera nyhetsinnehållet och bötfälla tv-kanaler. Regeringen driver landets viktigaste nyhetsbyråer Pakistan Television Corporation och Pakistan Broadcasting Corporation, vilket avspeglas i dess sändningar. Indragning av sändningstillstånd för tv-kanaler förekommer. Detta drabbade 2018 bland annat en framträdande tv-kanal som anklagades för innehåll som var skadligt för nationens säkerhet.

Den så kallade blasfemilagen ger dödsstraff eller livstids fängelse för hädelse eller smädande av heliga muslimska personer eller koranen. Rättssäkerheten är mycket bristfällig och det händer att lagen missbrukas vid person- och egendomstvister som påtryckningsmedel eller för att hota bland annat minoriteter och journalister. Religiösa minoriteter är kraftigt överrepresenterade bland de som åtalas eller döms under blasfemilagen. År 2017 utdömdes för första gången dödsstraff för hädelse på internet, och en student lynchades efter att ha anklagats för att ha delat blasfemiska

inlägg. Det har hänt att myndigheterna via sms uppmanat medborgarna att anmäla fall av hädelse.

Informationsfriheten skyddas i konstitutionen med vissa undantag. Federal och provinsial lagstiftning har antagits på området de senaste åren, där KP:s lag är särskilt progressiv och av hög internationell standard.

### **Rätten till mötes- och föreningsfrihet**

Mötes- och föreningsfrihet skyddas i konstitutionen men begränsas med hänvisning till bland annat moral och allmän ordning. Demonstrationer är dock vanligt förekommande i Pakistan. Våldsamheter och polisvåld förekommer, särskilt under radikala gruppers protester. Politiska möten och religiösa helgedomar, särskilt minoriteters, är måltavlor för terrorattentat.

Religiösa och politiska ledare hindras ibland från att delta i möten och andra aktiviteter med hänvisning till säkerhet eller reserestriktioner. Ahmadiyyier stoppas ofta från att hålla offentliga möten. Under 2018 hindrades den pashtunska proteströrelsen från att demonstrera i delar av landet. Fackliga organisationer är mycket begränsade. Pakistan har ett rikt föreningsliv men de senaste åren har hårdare registreringskrav införts för organisationer som får utländskt stöd och för INGO:s, vilket även begränsar deras verksamhetsområden och rörelsefrihet i delar av landet.

### **Religions- och övertygelsefrihet**

Religionsfriheten är skyddad i Pakistans konstitution. Samtidigt måste landets lagstiftning enligt konstitutionen vara förenlig med sharia och islam är officiell religion. Pakistansk lagstiftning diskriminerar även de facto religiösa minoriteter. Inflytandet från radikala, i synnerhet sunnimuslimska, strömningar bidrar till omfattande intolerans mot religiösa minoriteter, muslimer som ej anses vara tillräckligt renläriga samt personer från liberala och sekulära grupper. Flera terrorattentat har riktats mot religiösa mål under den senaste perioden.

Det är inte förbjudet enligt lag att konvertera från islam, men muslimer som avsäger sig sin tro riskerar att utsättas för social uteslutning och våld. Det är förbjudet att försöka omvända muslimer. Det förekommer att

hinduiska kvinnor och flickor tvångskonverteras till islam och gifts bort mot sin vilja. Detta drabbar även kristna, som är särskilt utsatta för extremistiskt våld.

Ahmadiyyier definieras i konstitutionen som icke-muslimer trots att de ser sig som muslimer. Diskriminerande lagar gör det i praktiken olagligt för ahmadiyyier att utöva sin religion. De tvingas att avsäga sig sin religionstillhörighet eller definiera sig som icke-muslimer i id-handlingar. De tillåts inte utöva muslimska ritualer, göra pilgrimsresor till Saudiarabien eller begravas på muslimska begravningsplatser. Flera av samfundets moskéer och egendomar har förseglats, förstörts eller konfiskerats. Radikala ledare agiterar öppet mot ahmadiyyier.

## V. EKONOMISKA, SOCIALA OCH KULTURELLA RÄTTIGHETER

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

Pakistan har ratificerat Internationella arbetsorganisationens (ILO) åtta centrala konventioner. Lagstiftning på det arbetsrättsliga området varierar stort mellan provinserna, där främst Sindh gjort vissa framsteg. Det saknas ofta ramverk för att tillämpa befintliga lagar och bötfälla överträdelser.

Situationen för arbetstagare är utsatt i Pakistan. De flesta saknar anställningskontrakt och enligt HRCP är högst 3 procent fackligt anslutna. Många har inte rätt att organisera sig fackligt då de arbetar i den inofficiella sektorn eller i offentliga yrken där detta förbjuds. Hot och våld mot fackliga ledare förekommer. Officiellt är arbetslösheten knappt 6 procent. Minimilönen är 15 000 rupier (ungefär 975 SEK) per månad.

Konstitutionen förbjuder anställning av barn under 14 år. På federal nivå och i Baluchistan saknas lagar mot tungt och riskfyllt arbete för minderåriga. HRCP rapporterar om miljontals barnarbetare, bland annat i tegelindustrin. Det är vanligt att barn som lever i fattigdom på landsbygden arbetar hos rika familjer i städerna. Pakistan har aldrig genomfört någon stor landreform och bönder är i en mycket utsatt position i relation till landägare. I delar av rurala Pakistan lever personer under av slavliknande förhållanden som liknar livegenskap.

Kvinnor och minoriteter är särskilt diskriminerade på arbetsmarknaden. Myndigheter måste anställa minst 10 procent kvinnor och 5 procent minoriteter, men detta följs oftast inte. Enligt Världsbanken arbetar 26 procent av alla kvinnor i arbetsför ålder, jämfört med 85 procent av alla män. ILO rapporterade 2017 att majoriteten av Pakistans miljoners hushållsarbetare är kvinnor med undermåliga löner och villkor. Sindh och Punjab har gett visst arbetsrättsligt skydd till denna stora informella yrkesgrupp.

Lagen mot arbetsrelaterade trakasserier brister och dess ombudsmannakontor saknar resurser. Lagar om arbetstagares skydd och hälsa saknas i flera provinser och säkerheten på arbetsplatser är överlag låg, särskilt i industrier som gruvnäringen där dödsolyckor sker varje år. Statliga inspektioner brister i kapacitet.

### **Rätten till bästa uppnåeliga fysiska och mentala hälsa**

Trots vissa satsningar från myndigheter präglas hälsovården överlag av svag infrastruktur, med låg standard på eller tillgång till sjukhus och kliniker, särskilt på landsbygden. God sjukvård är främst förbehållen städernas över- och medelklass som har råd att vända sig till privata sjukhus.

Medellivslängden är 67,7 år för kvinnor och 65,6 år för män. Enligt Unicef är 44 procent av alla barn under fem år hämmade i växten på grund av näringsbrist, vilket är den näst högsta siffran i världen. Problemen med undernäring är värst i de fattigaste och mest våldsdrabbade områdena av landet såsom Baluchistan, rurala Sindh och delar av KP, inklusive tidigare FATA.

Pakistan är ett av tre länder där polio är endemisk, trots stora vaccinationskampanjer och minskningar i antalet fall under de senaste åren. Smittsamma sjukdomar som tuberkulos, mässling, hepatit B och C utgör alltjämt problem. Enligt FN:s gemensamma program mot hiv och aids var cirka 150 000 pakistanier hiv-positiva år 2018, en ökning med 45 procent sedan 2010, som delvis härleds till stigmatisering och okunskap.

Enligt UN Women har majoriteten av kvinnorna lågt inflytande över sin hälsa och sjukvård, särskilt på landsbygden. Bristerna inom

familjeplanering samt sexuell och reproduktiv hälsa och rättigheter är stora. Abort är med få undantag olagligt i Pakistan och kan leda till fängelse. Det är vanligt att sjukhus vägrar utföra aborter och många kvinnor tvingas vända sig till informella kliniker och metoder med bristande säkerhet och sanitet. Mödradödligheten är 178 per 100 000 levande födda barn och barnadödligheten 75 per 1 000 levande födda barn enligt Unicef.

Trots förbättringar på området rapporterar WHO att endast 36 procent av befolkningen har tillgång till rent vatten, vilket bidrar till undernäring och sjukdomar. Luftkvaliteten uppmäter hälsoskadliga i nivåer i majoriteten av landets städer.

### **Rätten till utbildning**

Enligt konstitutionen är grundskola obligatorisk och kostnadsfri mellan 5–16 år. I praktiken implementeras inte detta i provinserna genom lagstiftning eller budgetsatsningar. Enligt utbildningsdepartementet skrivs 77 procent av alla barn in i grundskolan. Uppdelat på kön är siffran 83 procent för pojkar och 71 procent för flickor. Knappt 40 procent av alla barn skrivs in i mellan- och högstadiet. Inskrivningsgraden ökar försiktigt men Pakistan har alltså 23 miljoner barn utanför skolväsendet, näst flest i världen.

Skillnaderna på tillgång till utbildning är stor mellan könen samt mellan stad och landsbygd. Läskunnigheten bland personer över 15 år är 57 procent enligt UNDP. Myndigheterna uppskattar läskunnigheten till 70 procent för män och 48 procent för kvinnor, med stora skillnader mellan stad och landsbygd. I Baluchistan är bristen på skolor stor och de som finns saknar oftast en skolbyggnad eller utbildade lärare. Majoriteten av Sindhs offentliga skolor har ingen el, toaletter eller rinnande vatten. Utbildade kvinnliga lärare saknas ofta i områden där könsblandad undervisning inte är kulturellt accepterad, i synnerhet i delar av KP och tidigare FATA, vilket allvarligt påverkar flickors rätt till utbildning. Det har förekommit att extremister med våld och hot försökt stoppa utbildning av flickor och kvinnor i vissa av dessa områden.

Läromedel och undervisning i offentliga skolor kritiseras bland annat för att betona islam på bekostnad av minoritetsreligioner och för att innehålla

ett fientligt historiskt narrativ mot framförallt Indien. Privata skolor ökar i antal och håller överlag bättre kvalitet. Det är främst överklassen och den övre medelklassen som kan betala för god utbildning. Många som lever i fattigdom skriver in sina barn till koranskolor (madrassas), som ger gratis kost och logi och oftast lär ut den konservativa deobandi-grenen av islam. En del koranskolor är fundamentalistiska och har extremistiska kopplingar. Försök att reformera madrassa-väsendet, som omfattar mellan 20 000–40 000 koranskolor och cirka två miljoner barn, har till största del misslyckats.

### **Rätten till en tillfredsställande levnadsstandard och social trygghet**

Pakistan rankades som 150 av 188 länder i UNDP:s index över mänsklig utveckling 2018. Fattigdomen minskar något men förblir liksom ojämlikheten utbredd. Enligt Världsbanken lever 4 procent av befolkningen på mindre än 1,90 USD per dag. Runt en fjärdedel av befolkningen lever under den inhemska fattigdomsgränsen, som utgår från möjligheten att införskaffa ett visst antal kalorier och förnödenheter.

Fattigdomen varierar inom landet, med störst problem i Baluchistan, Sindh, KP och tidigare FATA. Kvinnor och barn är särskilt utsatta. På landsbygden har majoriteten av husen jordgolv och knappt hälften av invånarna har tillgång till en toalett. Återkommande klimatrelaterade utmaningar såsom översvämningar och torka drabbar främst landsbygden och bidrar till urbanisering och växande slumliknande stadsdelar. Enligt Världsbanken saknas 10 miljoner bostäder i Pakistan vilket framförallt drabbar personer som lever i fattigdom, särskilt kvinnor och minoriteter.

Trots förbättringar kvarstår problem med energiförsörjning, med regelbundna strömavbrott i delar av landet. Pakistanska hushåll spenderar en stor andel av sin inkomst på mat. Höjda priser på livsmedel och energi skapar problem för personer som lever i fattigdom och för den lägre medelklassen.

## VI. RÄTTEN ATT INTE UTSÄTTAS FÖR DISKRIMINERING

### **Kvinnors åtnjutande av de mänskliga rättigheterna**

Pakistan rankas som ett av världens farligaste länder för kvinnor och som 148 av 149 länder i World Economic Forums jämställdhetsindex 2018. Konstitutionen stadgar likhet inför lagen oavsett kön. Trots detta finns flera lagar som diskriminerar kvinnor, ofta med hänsyn till religion, och begränsar kvinnors tillgång till rättvisa. Exempel är *hudoon*-lagarna om äktenskapsbrott och lagen som förbjuder medborgarskap för utländska män som gifter sig med pakistanska kvinnor. Vidare värderas en kvinnas vittnesmål lägre, då det krävs fler vittnen om dessa är kvinnor än om de är män. Regeringen verkar för att stärka kvinnors arvsrätt, som begränsas i lag med hänvisning till islamisk sedvänja.

Patriarkala och religiöst konservativa uppfattningar genomsyrar stora delar av samhället och begränsar kvinnors möjligheter att åtnjuta de mänskliga rättigheterna. Könsstereotypa normer där kvinnor förväntas ta hand om hemmet bidrar till att kvinnor har lägre utbildning samt ett lägre socialt, politiskt och ekonomiskt deltagande. Stamtraditioner och inflytande från fundamentalistiska grupper bidrar till synnerligen låg jämställdhet i Baluchistan, KP och tidigare FATA. Kvinnor och flickor säljs eller ges ibland bort i stamdispyter. Kvinnor och flickor drabbas hårt av den fattigdom och underutveckling som ofta präglar landsbygden.

Övergrepp mot kvinnor är mycket utbrett och stigmatiserande för offren. Media rapporterar ofta om könsbaserat våld, kidnappningar, våldtäkter, syraattacker, stympningar, brännskador och sexuella trakasserier. Årligen rapporteras 1 000 hedersrelaterade mord trots starkt lagstiftning mot detta. Mörkertalen är stora och straffriheten utbredd. Nya lagar tillämpas sällan. Center och hjälplinjer för kvinnliga offer upprättas men fler statliga stödfunktioner behövs. Rättsväsendet saknar liksom allmänheten ofta kunskap om kvinnors rättigheter. Det finns mycket få kvinnliga poliser och domare. Poliser anklagas ibland för sexuella trakasserier och är ofta motvilliga att ta emot anmälningar om våldtäkt, som dessutom utreds med en föråldrad metod som kränker kvinnors integritet. Våld i hemmet ses ofta som en privat fråga och är inte kriminaliserat på federal nivå eller i KP. Punjab har stiftat mer progressiva lagar för kvinnors rättigheter och



har en aktiv kvinnokommission, samt Pakistans enda domstol för könsbaserat våld.

Tvångsäktenskap är vanligt förekommande och arrangerade äktenskap och hemgift norm i alla samhällsklasser. Efter giftermål är kvinnan ofta helt utelämnad till maken och hans familj. Kvinnor som vägrar att gifta sig med en av familjen utvald person får sällan hjälp av myndigheterna. Franskilda kvinnor har låg status och riskerar att förlora vårdnaden om sina barn. Kvinnor tillåts gifta sig vid 16 års ålder förutom i Sindh där åldersgränsen är 18 även för kvinnor. Enligt WHO gifter sig över 20 procent av alla kvinnor innan 18 år, men på landsbygden och särskilt stamområdena är andelen avsevärt högre och åldrarna lägre.

### **Barnets rättigheter**

Enligt Unicef är 40 procent av Pakistans befolkning under 18 år. Barns rättigheter är svårt eftersatta. Viss ny lagstiftning för skydd av barn har stiftats, men resurser och ramverk för tillämpning brister. Tusentals fall av övergrepp mot barn såsom våld, sexuellt utnyttjande, kidnappningar och barnäktenskap rapporteras årligen. Siffrorna lär vara högre och enligt barnrättsorganisationen Sahil anmäls sällan brott mot barn. Flickor är särskilt utsatta för sexuella övergrepp och barnprostitution förekommer. Barnaga är vanligt förekommande trots nya lagar på federal nivå och i Sindh. Varje år rapporteras om elever som skadats och ibland avlidit av våld från lärare.

Enligt HRCP arbetar flera miljoner barn under 14 år, vilket är åldersgränsen för arbete förutom i Punjab där gränsen höjts till 15 år. Society for the Protection of the Rights of the Child bedömer att runt 1,5 miljoner barn lever på gatan i Pakistan. Nya officiella undersökningar saknas dock på dessa områden och siffrorna är inte helt tillförlitliga.

Undernäring och brist på rent vatten och sjukvård bidrar till att en stor del av dödsfallen bland barn under fem år orsakas av behandlingsbara sjukdomar, enligt WHO. Barn är liksom kvinnor särskilt utsatta i våldsdrabbade områden och vid naturkatastrofer. Åldersgränsen för deltagande i strid är 18 år. Det förekommer att militanta grupper rekryterar eller kidnappar barn för att använda dem som soldater eller för självmordsdåd.

Straffbarhetsåldern är 10 år. Personer under 18 år får inte dömas till döden. JPP rapporterar dock att hundratal personer dömts till döden innan 18 års ålder och att avrättningar av personer som arresterats som minderåriga har skett.

Trots en ny ungdomsvårdsreform saknas anstalter för minderåriga interner. Majoriteten väntar på åtal i vanliga fängelser enligt HRCF. Hundratal kvinnliga interner har med sina småbarn i fängelser, där många drabbas av sjukdomar på grund av dålig sanitet.

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

Enligt folkräkningen 2017 är över 3,3 miljoner av Pakistans 208 miljoner invånare hinduer, cirka 3,3 miljoner kristna och cirka 450 000 ahmadiyyier. Minoriteterna menar dock ofta att officiella siffror underskattar deras antal. Av den muslimska majoriteten beräknas runt 20 procent vara shiamuslimer. Andra minoriteter är kalasher, sikher, ismaeliter, buddhister, parser, bahaier med flera. Religiösa minoriteter erkänns men deras rättigheter, inklusive rätten att utöva sin religion, skyddas inte tillräckligt i lag eller av myndigheter. Diskrimineringen av ahmadiyyier är institutionaliserad, med utbrett våld som till viss del tolereras av staten.

Majoriteten av de åtalade och dömda under Pakistans så kallade blasfemilag är sunni- och shiamuslimer, men ahmadiyyier, kristna och hinduer är kraftigt överrepresenterade. Mord på personer anklagade för hädelse förekommer, liksom allmänt våld kopplat till blasfemilagen.

Icke-muslimska minoriteter såsom kristna och hinduer diskrimineras såväl i lagen som socialt och ekonomiskt. De utsätts för bland annat tvångskonverteringar och våld från radikala grupper. Sekteristiskt våld mellan sunni- och shiamuslimer är vanligt, där exempelvis Baluchistans Hazara-befolkning har utsatts för flera attacker de senaste åren.

### **Hbtq-personers åtnjutande av mänskliga rättigheter**

Samkönade sexuella handlingar är olagliga och straffbara med fängelse, även om relativt få åtalas. Hbtq-personer utsätts för regelmässig och

omfattande diskriminering och håller därför ofta sin läggning och identitet hemlig.

De traditionellt benämnda "*hijras*", som bland annat utgörs av transpersoner, utsätts för diskriminering och lever ofta i utkanten av samhället och tvingas livnära sig på tiggeri, prostitution och underhållning, som att dansa på bröllop.

En lag från 2018 stadgar rätten att identifiera sig i enlighet med ett tredje kön i pass och andra officiella handlingar. Lagen stärker transpersoners rätt till sjukvård, utbildning och jobb samt till att rösta och ställa upp i val, men har hittills brustit i tillämpningen.

### **Flyktingars och migranternas rättigheter**

Pakistan har inte ratificerat FN:s flyktingkonvention eller antagit lagstiftning till skydd för asylsökande eller flyktingar. I praktiken samarbetar dock regeringen med UNHCR och Internationella migrationsorganisationen (IOM) om flyktingars och migranternas rättigheter.

De afghanska flyktingar som kommit till Pakistan sedan den sovjetiska interventionen 1979, och de därpå följande konflikterna i Afghanistan, utgör världens största flyktingpopulation som levt långvarigt i ett annat land. Runt 2,7 miljoner afghaner lever i Pakistan. Av dessa är över hälften registrerade som flyktingar med särskilda id-kort (Proof of Registration, PoR) som möjliggör tillgång till vissa samhällstjänster. Över 800 000 afghaner har dokumenterats genom Afghan Citizen Cards (ACC) som Pakistan i samverkan med Afghanistan och IOM utfärdade 2017–2018. Resterande uppemot 500 000 afghaner i Pakistan saknar dokumentation.

Situationen för afghaner är utsatt i Pakistan. Misstänksamhet och diskriminering från polis och myndigheter är vanligt. Majoriteten lever i lokala samhällen i KP och Baluchistan med generell tillgång till skola och sjukvård, men vägras ofta andra samhällstjänster och formell anställning. Pakistan anses överlag ha respekterat principen om non-refoulment under senare period och för en dialog med Afghanistan och UNHCR.

Militärens insatser mot extremistiska grupper i delar av KP och tidigare FATA ledde till att miljontals människor lämnade sina hem. Runt 332 000 familjer hade återvänt till sina hembyar 2018, dock ofta till förstörda hus, raserad infrastruktur och utslaget socialt skyddsnät.

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

Personer med funktionsnedsättningar är utsatta och lever ofta undan gömda med små möjligheter att integreras i samhället, särskilt vad gäller arbete, utbildning och sjukvård. Barn med funktionsnedsättningar tas oftast om hand av sina föräldrar och har låg tillgång till skolgång och hälsovård.

Enligt civilsamhällesorganisationer har cirka 10 procent av befolkningen någon funktionsnedsättning, men enligt officiella siffror knappt 2 procent. Personer med funktionsnedsättning är underrepresenterade i röstlängden och valdeltagande, även om den nya vallagen ger rätt till poströstning eller assistans i vallokal. Arbetsgivare med mer än 100 anställda måste anställa minst 2 procent personer med funktionsnedsättning eller donera till en fond, men detta följs sällan.

### **VII. Exempel på svenskt och internationellt arbete rörande mänskliga rättigheter, demokrati och rättsstatens principer i Pakistan**

Sverige har sedan flera år ett humanitärt stöd till Pakistan som 2018 uppgick till cirka 34 miljoner SEK. Detta distribueras främst via FN:s kontor för humanitärt bistånd (OCHA) till stöd för internflyktingar i tidigare FATA. Sverige ger kärnstöd till flera FN-organ verksamma i Pakistan, bland annat UNDP, UN Women, UNHCR och Unicef. Det har hänt att FN:s specialrapportörer inte tillåts besöka Pakistan.

EU har ett betydande utvecklingssamarbete i Pakistan på över 600 miljoner euro och ett stort humanitärt stöd för 2014–2020. Pakistan omfattas av EU:s system för handelslättnader GSP+. Det innefattar också granskningar av de mänskliga rättigheterna i Pakistan. EU har gjort flera framställningar till Pakistans regering om mänskliga rättigheter, bland annat om dödsstraff, media och civilsamhällets utrymme samt kvinnors och minoriteters rättigheter.

Pakistan granskades i FN:s universella granskningsmekanism (UPR) 2017. Pakistan accepterade Sveriges rekommendationer att bland annat lagstifta mot våld i hemmet i alla provinser och stoppa straffrihet för brott mot journalister. Pakistan noterade Sveriges rekommendationer om att återinföra moratoriet mot dödsstraffet som ett steg mot avskaffande och förse Unescos med uppdaterad information om journalisters säkerhet.

### VIII. Ratificering av centrala konventioner om mänskliga rättigheter

Internationella 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 är Pakistan inte part till.

Internationella 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 är Pakistan inte part till.

Internationella 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 all slags diskriminering mot kvinnor (*Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women*, CEDAW) ratificerades år 1996. Det fakultativa protokollet om enskild klagorätt är Pakistan inte part till.

Konventionen mot tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning (*Convention Against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment*, CAT) ratificerades år 2010. Det fakultativa protokollet om förebyggande av tortyr är Pakistan inte part till.

Konventionen om barnets rättigheter (*Convention on the Rights of the Child*, CRC) ratificerades år 1990. Det fakultativa protokollet om indragning av barn i väpnade konflikter och det fakultativa protokollet om försäljning av barn, barnprostitution och barnpornografi ratificerades år 2016 respektive år 2011.

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

Internationella konventionen till skydd för alla människor mot påtvingade försvinnanden (*International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearances, ICED*) är Pakistan inte part till.

1951 års konvention angående flyktingars rättsliga ställning (*Convention Relating to the Status of Refugees, 1951 Refugee Convention*) och det tillhörande protokollet är Pakistan inte part till.

Romstadgan för Internationella brottmålsdomstolen (*Rome Statute of the International Criminal Court*) är Pakistan inte part till.