

NATIONAL ASSEMBLY SECRETARIAT

REPORT OF THE STANDING COMMITTEE ON CABINET SECRETARIAT ON THE ISLAMABAD CLUB (ADMINISTRATION) (AMENDMENT) BILL, 2019, [PRIVATE MEMBER'S BILL]

I, the Chairman of Standing Committee on Cabinet Secretariat have the honour to present this report on the Bill "The Islamabad Club (Administration) (Amendment) Bill, 2019", [Private Member's Bill], further to amend the Islamabad Club (Administration) Ordinance 1978 referred to Committee on 17th September, 2019.

2. The Committee comprises the following:

(1)	Syed Amin-ul-Haque	Chairman
(2)	Mr. Saleem Rehman	Member
(3)	Mr. Ali Nawaz Awan	Member
(4)	Mr. Tahir Sadiq	Member
(5)	Mr. Muhammad Asim Nazir	Member
(6)	Mr. Amir Talal Gopang	Member
(7)	Khawaja Sheraz Mehmood	Member
(8)	Mr. Muhammad Aslam Khan	Member
(9)	Ms. Uzma Riaz	Member
(10)	Mr. Muhammad Hashim	Member
(11)	Mr. Rasheed Ahmad Khan	Member
(12)	Mr. Ahmad Raza Maneka	Member
(13)	Rana Iradat Sharif Khan	Member
(14)	Ms. Shahnaz Saleem Malik	Member
(15)	Ms. Seema Mohiuddin Jameeli	Member
(16)	Mr. Raza Rabani Khar	Member
(17)	Mr. Roshanuddin Junejo	Member
(18)	Mir Ghulam Ali Talpur	Member
(19)	Syed Mehmood Shah	Member
(20)	Mr. Mohsin Dawar	Member
(21)	Mr. Muhammad Azam Khan Swati, Minister-in-charge for Cabinet Secretariat	Ex-officio Member

3. The Committee considered the Bill as introduced in the National Assembly placed at 'Annex-A' in its meetings held on 26th September and 22nd October, 2019 and recommends that the Bill may be passed by the National Assembly.

Sd/-
(TAHIR HUSSAIN)

Secretary
Islamabad, the 11th November, 2019

Sd/-
(SYED AMIN-UL-HAQUE)
Chairman

[AS INTRODUCED IN THE NATIONAL ASSEMBLY]

A

Bill

further to amend the Islamabad Club (Administration) Ordinance, 1978

WHEREAS it is expedient further to amend the Islamabad Club (Administration) Ordinance, 1978 (XXXIII of 1978), for the purposes hereinafter appearing;

It is hereby enacted as follows:-

1. **Short title and commencement.**-(1) This Act may be called the Islamabad Club (Administration)(Amendment) Act, 2019.

(2) It shall come into force at once.

2. **Substitution of section 10, Ordinance XXXIII of 1978.**- In the Islamabad Club (Administration) Ordinance, 1978(XXXIII of 1978), for section 10, the following shall be substituted, namely:-

"10. Power to make rules.- (1) Subject to sub-sections (2) and (3), the Minister-in-charge may, by notification in the official Gazette, within six months, make rules to carry out the purposes of this Act.

(2) Except the rules made prior to commencement of the Islamabad Club (Administration) (Amendment) Act, 2019,-

- (a) the draft of the rules proposed to be made under sub-section (1) shall be published for the information of persons likely to be affected thereby;
- (b) the publication of the draft rules shall be made in print and electronic media including websites in such manner as may be prescribed;
- (c) a notice specifying a date, on or after which the draft rules will be taken into consideration, shall be published with the draft;
- (d) objections or suggestions, if any, which may be received from any person with respect to the draft rules before the date so specified, shall be considered and decided before finalizing the rules; and
- (e) finally approved, in the prescribed manner, rules shall be published in the official Gazette.

(3) Rules, made after the prorogation of the last session, including rules previously published, shall be laid before the National Assembly and the Senate as soon as may be after the commencement of next session, respectively, and thereby shall stand referred to the Standing Committees concerned with the subject matter of the rules for examination, recommendations and report to the National Assembly and the Senate to the effect whether the rules,-

- (a) have duly been published for considering the objections or suggestions, if any, and timely been made;
- (b) have been made within the scope of the enactment;
- (c) are explicit and covered all the enacted matters;
- (d) relate to any taxation;
- (e) bar the jurisdiction of any Court;
- (f) give retrospective effect to any provision thereof;
- (g) impose any punishment; and
- (h) made provision for exercise of any unusual power.”.

STATEMENT OF OBJECTS AND REASONS

Subject to the Constitution, primarily *Majlis-e-Shaora* (Parliament) has exclusive power to make laws with respect to any matter in the Federal Legislative List. Frequently enactments empower the Government, or specified bodies or office-holders to make rules to carry out the purposes thereof popularly known as delegated, secondary, or subordinate legislation.

Rules of both the National Assembly and the Senate provide that delegated legislation may be examined by the Committees concerned. But practically no effective parliamentary oversight has been made. Further, in the prevalent legal system it is also a departure from the principle of separation of powers that laws should be made by the elected representatives of the people in Parliament and not by the executive Government. In parliamentary democracies, the principle has been largely preserved through an effective system of parliamentary control of executive law-making, by making provision that copies of all subordinate legislations be laid before each House of the Parliament within prescribed sitting days thereof otherwise they cease to have effect.

Although under the Constitution, the Cabinet is collectively responsible to the Senate and the National Assembly, yet, under the Rules of Business, 1973, the Minister-in-Charge is responsible for policy concerning his Division and the business of the Division is ordinarily disposed of by, or under his authority, as he assumes primary responsibility for the disposal of business pertaining to his portfolio. Therefore it is necessary that all rules, including previously published, made after the prorogation of the last session shall be laid before both Houses as soon as may be after the commencement of a session and thereby shall stand referred to the Standing Committee concerned with the subject matter of the rules.

The proposed amendment would achieve objective of valuable participation of the people in rules making process, meaningful exercise of authority by the Minister-in-Charge to assume primary responsibility for the disposal of business pertaining to his portfolio including rule making and efficient and effective parliamentary oversight relating to delegated legislation.

MR. AMJID ALI KHAN
Member-in-charge

قومی اسمبلی سیکرٹریٹ

اسلام آباد کلب (انتظامیہ) (تریمی) بل، ۲۰۱۹ء (نئی رکن کا بل) پر قائمہ کمیٹی برائے کابینہ سیکرٹریٹ کی رپورٹ

میں، چیئر مین قائمہ کمیٹی برائے کابینہ سیکرٹریٹ ۷ اکتوبر، ۲۰۱۹ء کو کمیٹی کے سپرد کردہ اسلام آباد کلب (انتظامیہ) آرڈیننس، ۱۹۷۸ء میں مزید ترمیم کرنے کے بل

[اسلام آباد کلب (انتظامیہ) (تریمی) بل، ۲۰۱۹ء]، (نئی رکن کا بل) پر رپورٹ بذاتیں کرنے کا شرف حاصل کرتا ہوں۔

۲۔ کمیٹی حسب ذیل اراکین پر مشتمل ہے:-

۱۔	سید امین الحق	چیئر مین
۲۔	جناب سلیم رحمان	رکن
۳۔	جناب علی نواز اعوان	رکن
۴۔	جناب طاہر صادق	رکن
۵۔	جناب محمد عامر ندوی	رکن
۶۔	جناب عامر طلال گویاگٹ	رکن
۷۔	خولجہ شیراز محمود	رکن
۸۔	جناب محمد اسلم خان	رکن
۹۔	محترمہ عظمیٰ ریاض	رکن
۱۰۔	جناب محمد ہاشم	رکن
۱۱۔	جناب رشید احمد خان	رکن
۱۲۔	جناب احمد رضا مانیکا	رکن
۱۳۔	رانا ارادت شریف خان	رکن
۱۴۔	محترمہ شہناز سلیم ملک	رکن
۱۵۔	محترمہ سیما جمالی الدین جمیلی	رکن
۱۶۔	جناب رضار بانی کھر	رکن
۱۷۔	جناب روشن الدین جونجو	رکن
۱۸۔	میر غلام علی تاپور	رکن
۱۹۔	سید محمود شاہ	رکن
۲۰۔	جناب محسن داوڑ	رکن
۲۱۔	جناب محمد اعظم خان سواتی	رکن بلحاظ عہدہ

وزیر ایتھار ج برائے کابینہ سیکرٹریٹ

۳۔ کمیٹی نے ۲۶ اکتوبر اور ۲۳ اکتوبر، ۲۰۱۹ء کو منعقدہ اپنے اجلاسوں میں بل پر غور کیا اور سفارش کرتی ہے کہ منسلک الف کے طور پر قومی اسمبلی میں پیش کردہ صورت میں بل کی منظوری دے۔

دستخط
(سید امین الحق)
چیئر مین

دستخط
(طاہر حسین)
سیکرٹری

اسلام آباد، ۱۱ نومبر، ۲۰۱۹ء

[قومی اسمبلی میں پیش کردہ صورت میں]

اسلام آباد کلب (انتظامیہ) آرڈیننس، ۱۹۷۸ء میں مزید ترمیم کرنے کا

بل

چونکہ یہ قرین مصلحت ہے کہ بعد ازیں ظاہر ہونے والی اغراض کے لئے اسلام آباد کلب (انتظامیہ) آرڈیننس، ۱۹۷۸ء (نمبر ۳۳ بابت ۱۹۷۸ء) میں مزید ترمیم کی جائے؛
بذریعہ ہذا حسب ذیل قانون وضع کیا جاتا ہے:-

- ۱- مختصر عنوان اور آغاز نفاذ۔ (۱) ایکٹ ہذا اسلام آباد کلب (انتظامیہ) (ترمیمی) ایکٹ، ۲۰۱۹ء کے نام سے موسوم ہوگا۔
(۲) یہ فی الفور نافذ العمل ہوگا۔
- ۲- آرڈیننس نمبر ۳۳ بابت ۱۹۷۸ء، دفعہ ۱۰ کی ترمیمی۔ اسلام آباد کلب (انتظامیہ) آرڈیننس، ۱۹۷۸ء (نمبر ۳۳ بابت ۱۹۷۸ء) میں، دفعہ ۱۰ کو حسب ذیل سے تبدیل کر دیا جائے گا، یعنی:-

۱۰- قواعد وضع کرنے کا اختیار۔ (۱) ذیلی دفعات (۲) اور (۳) کے تحت، وزیر انچارج، سرکاری جریدہ میں اعلامیہ کے ذریعے، چھ ماہ کے اندر، ایکٹ ہذا کے مقاصد کی تعمیل کے لئے قواعد وضع کر سکتا ہے۔

- (۲) ماسوائے اسلام کلب (انتظامیہ) (ترمیمی) ایکٹ، ۲۰۱۹ء کے آغاز سے قبل وضع کردہ قواعد،
- (الف) ذیلی دفعہ (۱) کے تحت وضع کردہ مجوزہ قواعد کا مسودہ مکمل متاثرہ افراد کی معلومات کے لئے شائع کیا جائے گا؛
- (ب) مسودہ قواعد کو مجوزہ طریقہ کار کے مطابق پرنٹ و الیکٹرانک میڈیا بشمول ویب سائٹ پر شائع کیا جائے گا؛
- (ج) ایک نوٹس مع مخصوص تاریخ جس پر یا جس کے بعد مسودہ قواعد پر غور کیا جائے گا، مسودہ کے ساتھ شائع کیا جائے گا؛

- (د) اعتراضات یا تجاویز، اگر کوئی ہوں، جو کہ قواعد وضع کرنے کے لئے مختص تاریخ سے ما قبل کسی شخص سے موصول ہوں، پر غور و جوش کیا جائے گا اور قواعد کو حتمی شکل دینے سے قبل اس کا فیصلہ کیا جائے گا؛ اور
- (ه) مقررہ طریقے سے حتمی طور پر منظور شدہ قواعد سرکاری جریدہ میں شائع کئے جائیں گے۔

(۳) قواعد، جو کہ آخری اجلاس کے غیر معینہ مدت تک ملتوی ہونے کے بعد وضع کئے جائیں، بشمول ان قواعد کے جو کہ پہلے شائع کئے جا چکے ہوں، کو فی الفور علی الترتیب قومی اسمبلی اور سینیٹ میں آئندہ اجلاس کے بعد پیش کیا جائے گا نیز لہذا قواعد کا موضوعی معاملہ جائزہ، سفارشات اور رپورٹ کے لئے متعلقہ قائمہ کمیٹیوں کے سپرد کیا جائے گا جو کہ بعد ازیں قومی اسمبلی اور سینیٹ میں اس امر کا جائزہ لینے کے لئے پیش کئے جائیں گے کہ آیا یہ قواعد،

(الف) اعتراضات یا تجاویز، اگر کوئی ہوں، غور و جوش کے لئے باضابطہ طور پر شائع کئے گئے ہوں اور بروقت وضع کئے گئے ہوں؛

- (ب) وسعت نفاذ کے اندر وضع کئے گئے ہوں؛
- (ج) واضح ہوں اور نفاذ کے جملہ معاملات کا احاطہ کیا گیا ہو؛
- (د) کسی ٹیکس سے متعلق ہوں؛

- (د) کسی ٹیکس سے متعلق ہوں؛
 (ه) کسی عدالت کے عذر مانع سماعت اختیار ہوں؛
 (و) اس کی کسی دفعہ کو مؤثر بہ ماضی بنایا گیا ہو؛
 (ز) کوئی سزا عائد کی گئی ہو؛ اور
 (ح) کسی غیر معمولی اختیار کو بروئے کار لانے کے لئے صراحت کی گئی ہو۔“

بیان اغراض ووجوہ

دستور کے تحت مجلس شوریٰ (پارلیمنٹ) کو بنیادی طور پر دفاتی فہرست قانون سازی میں کسی معاملے کے ضمن میں قوانین وضع کرنے کے لئے خصوصی اختیار حاصل ہے۔ اکثر قوانین حکومت یا مخصوص اداروں یا عہدیداران کو بااختیار بناتے ہیں تاکہ وہ عام طور پر معروف تفویض کردہ، ضمنی یا ذیلی قانون سازی کے مقاصد کو پورا کرنے کے لئے قواعد تشکیل دے سکیں۔

قومی اسمبلی اور سینیٹ ہر دو کے قواعد میں صراحت کی گئی ہے کہ متعلقہ کمیٹی تفویض کردہ قانون سازی کا جائزہ لے سکتی ہے۔ لیکن عملاً مؤثر طور پر کوئی پارلیمانی کردار ادا نہیں کیا گیا۔ مزید برآں موجودہ نظام قانون میں بھی اختیارات کو الگ کرنے کے اصول سے بھی انحراف کیا گیا ہے کہ قوانین پارلیمنٹ میں عوام کے منتخب نمائندے بنا سکیں نہ کہ انتظامی حکومت۔ پارلیمانی جمہوریتوں میں مؤثر پارلیمانی نظام کے زیر نگرانی اہم قانون سازی کے ذریعے صراحت کرتے ہوئے اس اصول کو وسیع تناظر میں محفوظ کر لیا گیا ہے کہ تمام ذیلی قانون سازیوں کی نقول پارلیمنٹ کے دونوں ایوانوں کے مقررہ اجلاس کے دنوں میں پیش کی جائیں بصورت دیگر ان کا اطلاق مؤثر ہو گا۔

اگرچہ دستور کے تحت کابینہ بحیثیت مجموعی سینیٹ اور قومی اسمبلی کی ذمہ دار ہے، تاہم کارروائی کے قواعد، ۱۹۷۳ء کے تحت وزیر انچارج اپنے ڈویژن سے متعلق پالیسی کا ذمہ دار ہے اور عام طور پر ڈویژن کی کارروائی اس کی جانب سے یا اس کی اقتدار کی تحت نمٹائی جاتی ہے کیونکہ اس کے عہدے سے متعلقہ کارروائی کو نمٹانے جانا اس کی اولین ذمہ داری تصور کی جاتی ہے۔ لہذا ضروری ہے کہ جملہ قواعد جن میں پہلے سے شائع کردہ بھی شامل ہیں جو گزشتہ اجلاس کے غیر معینہ مدت کے لئے ہلتوی کئے جانے کے بعد وضع کئے گئے، اجلاس بلائے جانے کے بعد جلد از جلد دونوں ایوانوں کے سامنے رکھے جائیں گے اور اس کے ذریعے قواعد کے موضوعی معاملہ سے متعلق متعلقہ کمیٹی کو سپرد کردہ تصور ہوں گے۔

مجوزہ ترمیم سے قواعد وضع کرنے کے عمل میں عوام کی قابل قدر شرکت کا مقصد، وزیر انچارج کے عہدے سے متعلق کارروائی نمٹانے جانے کی اولین ذمہ داری پوری کرنے کے لئے اس کی جانب سے اختیار کو با مقصد طریقے سے بروئے کار لانے، جس میں قاعدہ وضع کرنے اور تفویض کردہ قانون سازی سے متعلق اہم امور اور مؤثر پارلیمانی کردار ادا کرنا شامل ہے، حاصل ہو گا۔

دستخط۔

میاں نجیب الدین اویسی

رکن، قومی اسمبلی