NATIONAL ASSEMBLY SECRETARIAT

REPORT OF THE STANDING COMMITTEE ON LAW AND JUSTICE ON THE CONSTITUTION (AMENDMENT) BILL, 2019

I, Chairman of the Standing Committee on Law and Justice, have the honour to present this report on the Bill further to amend the Constitution of the Islamic Republic of Pakistan [The Constitution (Amendment) Bill, 2019] (Private Member's Bill) referred to the Committee on 10th December, 2019.

2. The Committee comprises the following: -

1.	**Mr. Riaz Fatyana**	**Chairman**
2.	Mr. Atta Ullah	Member
3.	Mr. Lal Chand	Member
4.	Mr. Muhammad Farooq Azam Malik	Member
5.	Ms. Kishwer Zehra	Member
6.	Ms. Maleeka Ali Bokhari	Member
7.	Mr. Muhammad Sana Ullah Khan Masti Khel	Member
8.	Malik Muhammad Ehsan Ullah Tiwana	Member
9.	Agha Hassan Baloch	Member
10.	Mr. Junaid Akbar	Member
11.	Ms. Shunila Ruth	Member
12.	Mr.Mohsin Nawaz Ranjha	Member
13.	Rana Sana Ullah Khan	Member
14.	Ch. Mehmood Bashir Virk	Member
15.	Mr. Usman Ibrahim	Member
16.	Khawaja Saad Rafique	Member
17.	Syed Hussain Tariq	Member
18.	Syed Naveed Qamar	Member
19.	Dr. Nafisa Shah	Member
20.	Ms. Aliya Kamran	Member
21.	Barrister Dr. Muhammad Farogh Naseem Minister for Law and Justice	Ex-Officio Member

3. The Committee considered the Bill as introduced in the National Assembly placed at (Annex-A), in its meetings held on 9th July 2020, 22nd September 2020, 21st October 2020, 14th January 2021, 28th January 2021, and 5th May 2021. The Committee recommended that the Bill may not be passed by the National Assembly.

Sd/-
TAHIR HUSSAIN
Secretary
Islamabad, the 9th June 2021

Sd/-
(RIAZ FATYANA)
Chairman

ANNEX – 'A'

[AS REPORTED BY THE STANDING COMMITTEE]

A

BILL

further to amend the Constitution of the Islamic Republic of Pakistan

WHEREAS it is expedient further to amend the Constitution *of the Islamic Republic of Pakistan,* for the purposes hereinafter appearing;

It is hereby enacted as follows:–

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

(2) It shall come into force at once.

2. **Insertion of Article 140B of the Constitution**.– In the Constitution of the Islamic Republic of Pakistan, after Article 140A, the following new Article shall be inserted, namely: -

"**140B. Local Government Empowerment**.- (1) Notwithstanding anything contained in the Constitution or in any other law for the time being in force for all departments, agencies and organizations performing functions in connection with affairs of a district shall be under the administrative and financial control of the head of the Local Government of the district.

(2) The local governments shall be responsible for policing and security of citizens resident in a district.

(3) The head of the Local Governments shall have all powers to appoint persons in the Local Government service and terms and conditions of persons in such service as such terms and conditions of persons in the service:

Provided further that on the commencement of this Article the administrative control of all departments, agencies and organizations, performing functions in connection with affairs of a district shall stand transferred and shall become employees of the Local Government of the district on the same terms and conditions at the time of commencement of this Article:

Provided further that seniority of such transferred employees shall be according to their dates of regular appointments in their services under the Federal Government or Provincial Governments:

Provided that employees of the Federal Government or the Provincial Government who shall not opt for their transfer to the Local Government shall be repatriated to the respective service of the Federal or Provincial Government.

(4) The Local Governments shall legislate about all departments, agencies and organizations, etc.

(5) Notwithstanding anything contained in the Constitution or in any other law for the time being in force, the local government shall be entitled for twenty percent of taxes collected by the Federal Government and eighty percent of taxes or levies, etc., collected by the Provincial Government, from such district:

Provided that the Federal Government as well as the Provincial Government may provide grants in aid to every Local Governments according to their requirements subject to availability on the basis of equity and equality.

(6) There shall be no legislation abridging powers of the local government of the district devolved by this Article.".

STATEMENT OF OBJECTS AND REASONS

The Constitution of the Islamic Republic of Pakistan has created three tier system of governance as under:-

(i) Federal Government;
(ii) Provincial Governments; and
(iii) Local Governments.

2. However, there is no real devolution of political, administrative and financial powers and responsibilities as well as authority due to lack of clarity in Article 140A of the Constitution.

3. There is no doubt that in Pakistan there is still colonial model of civil services of the Federation and the Provinces which are model of corruption due to non-local basis as the civil servants coming from other districts or parts of country have no interest in development of a district of the local government as they have no stake or connection with that local government or district except to loot and plunder resources of such districts or local government by pigmy viceroys.

4. Similarly, there is no control of accountability with people of district or local government of civil servants of the Province or the Federation and in case of extreme corruption the maximum punishment is transfer to any other district.

5. The Local based civil servants shall have direct stake and interest with the district or local government as they have to live and die in that district or local government territory. The people of district or local government territory shall be aware about the financial and social status of each and every employee appointed in the district or local government territory shall be aware about the financial and social status of each and every employee appointed in the district or local government territory as the people of the district or local government territory will not allow such employee to loot and plunder due to well-known financial and social status of each and every employee.

6. Similarly, local based police service shall be more accountable as the people of the district or local government territory shall not tolerate their bad character and particularly financial embezzlements.

7. The Bill seeks to achieve the aforesaid objectives.

Sd/-

Ms. Kishwer Zehra,
Engr. Sabir Hussain Kaim Khani,
Mr. Salahuddin,
Mr. Usama Qadri,
Members, National Assembly

قومی اسمبلی سیکرٹریٹ

دستور (ترمیمی) بل، ۲۰۱۹ء پر قائمہ کمیٹی برائے قانون وانصاف کی رپورٹ

میں، چیئرمین قائمہ کمیٹی برائے قانون وانصاف ۱۰ دسمبر، ۲۰۱۹ء کو کمیٹی کے سپرد کردہ اسلامی جمہوریہ پاکستان کے دستور میں مزید ترمیم کرنے کے بل [دستور (ترمیمی) بل، ۲۰۱۹ء] (نجی رکن کا بل) پر رپورٹ ہذا پیش کرنے کا شرف حاصل کرتا ہوں۔

۲۔ کمیٹی درج ذیل اراکین پر مشتمل ہے:۔

۱۔	جناب ریاض فتیانہ	چیئرمین
۲۔	جناب عطاء اللہ	رکن
۳۔	جناب لال چند	رکن
۴۔	جناب محمد فاروق اعظم ملک	رکن
۵۔	محترمہ کشور زہرا	رکن
۶۔	محترمہ ملیکہ علی بخاری	رکن
۷۔	جناب محمد ثناء اللہ خان مستی خیل	رکن
۸۔	ملک محمد احسان اللہ ٹوانہ	رکن
۹۔	آغا حسن بلوچ	رکن
۱۰۔	جناب شیر علی ارباب	رکن
۱۱۔	محترمہ شنیلہ روت	رکن
۱۲۔	جناب سعد وسیم	رکن
۱۳۔	رانا ثناء اللہ خان	رکن
۱۴۔	چوہدری محمود بشیر ورک	رکن
۱۵۔	جناب عثمان ابراہیم	رکن
۱۶۔	خواجہ سعد رفیق	رکن
۱۷۔	سید حسین طارق	رکن
۱۸۔	سید نوید قمر	رکن
۱۹۔	ڈاکٹر نفیسہ شاہ	رکن
۲۰۔	محترمہ عالیہ کامران	رکن
۲۱۔	بیرسٹر ڈاکٹر محمد فروغ نسیم وزیر برائے قانون وانصاف	رکن بلحاظ عہدہ

۳۔ کمیٹی نے اپنے اجلاسوں منعقدہ ۹ جولائی، ۲۰۲۰ء، ۲۲ ستمبر، ۲۰۲۰ء، ۲۱ اکتوبر، ۲۰۲۰ء، ۱۴ جنوری، ۲۰۲۱ء، ۲۸ جنوری، ۲۰۲۱ء اور ۵ مئی، ۲۰۲۱ء کو (منسلکہ۔الف) کے طور پر قومی اسمبلی میں پیش کردہ بل پر غور کیا۔ کمیٹی نے سفارش کی کہ قومی اسمبلی بل کی منظوری نہ دے۔

دستخط/۔
(طاہر حسین)
سیکرٹری
اسلام آباد، ۹ جون، ۲۰۲۱ء

دستخط/۔
(ریاض فتیانہ)
چیئرمین

منسلکہ ۱/الف

[قائمہ کمیٹی کی رپورٹ کردہ صورت میں]

اسلامی جمہوریہ پاکستان کے دستور میں مزید ترمیم کرنے کا

بل

چونکہ یہ قرین مصلحت ہے کہ بعد ازیں ظاہر ہونے والی اغراض کے لئے اسلامی جمہوریہ پاکستان کے دستور میں مزید ترمیم کی جائے؛

بذریعہ ہذا حسب ذیل قانون وضع کیا جاتا ہے:۔

۱۔ **مختصر عنوان اور آغاز نفاذ:۔** (۱) ایکٹ ہذا دستور (ترمیمی) ایکٹ، ۲۰۱۹ء کے نام سے موسوم ہوگا۔

(۲) یہ فی الفور نافذ العمل ہوگا۔

۲۔ **دستور کے آرٹیکل ۱۴۰ار ب کا اندراج:۔** اسلامی جمہوریہ پاکستان کے دستور میں، آرٹیکل ۱۴۰ار الف کے بعد درج ذیل نئے آرٹیکل کا اندراج کیا جائے گا، یعنی:۔

"۱۴۰ار ب۔ **مقامی حکومت کو بااختیار بنانا۔** (۱) باوجود اس امر کے کہ دستور یا کسی ضلع کے معاملات کے ضمن میں فرائض منصبی ادا کرنے والے جملہ محکموں، اداروں اور تنظیموں کے لئے فی الوقت نافذ العمل کسی دیگر قانون میں کچھ مذکور ہو، یہ ضلع کی مقامی حکومت کے سربراہ کے زیر انتظام اور مالی کنٹرول کے تحت ہوں گے۔

(۲) مقامی حکومتیں کسی ضلع میں سکونت پذیر شہری کے پولیس کے نظام اور تحفظ کی ذمہ دار ہوں گی۔

(۳) مقامی حکومتوں کے سربراہ کو مقامی حکومت کی ملازمت کی تقرری اور اس ملازمت میں افراد کی قیود و شرائط، جیسا کہ ملازمت میں افراد کے لئے ایسی قیود و شرائط ہوں، کے جملہ اختیارات حاصل ہوں گے۔

مزید شرط یہ ہے کہ ایکٹ ہذا کے آغاز نفاذ پر کسی ضلع کے امور کے ضمن میں فرائض منصبی ادا کرنے والے جملہ محکموں، اداروں اور تنظیموں کا انتظامی کنٹرول منتقل ہو جائے گا اور آرٹیکل ہذا کے آغاز نفاذ کے وقت ان ہی قیود و شرائط پر اس ضلع کی مقامی حکومت کے ملازمین بن جائیں گے:

مزید شرط یہ ہے کہ ایسے منتقل شدہ ملازمین کا تقدم وفاقی حکومت یا صوبائی حکومتوں کے تحت ان ملازمتوں میں ریگولر تقرری کی تاریخوں کے مطابق ہوگا۔

مگر شرط یہ ہے کہ وفاقی یا صوبائی حکومت کے ملازمین جو اپنا تبادلہ مقامی حکومت میں نہیں کرانا چاہیں گے تو انہیں وفاقی یا صوبائی حکومت کی متعلقہ خدمات پر واپس بھیج دیا جائے گا۔

(۴) مقامی حکومتیں جملہ محکموں، اداروں اور تنظیموں وغیرہ سے متعلق قانون سازی کریں گی۔

(۵) باوجود اس امر کے کہ دستور یا فی الوقت نافذ العمل کسی دیگر قانون میں کچھ مذکور ہو، مقامی حکومت، وفاقی حکومت کی جانب سے اسی ضلع سے وصول کردہ ٹیکسوں کے بیس فیصد اور صوبائی حکومت کی جانب سے وصول کردہ ٹیکسوں یا محاصل وغیرہ کے اسی فیصد کی حقدار ہوگی:

مگر شرط یہ ہے کہ وفاقی حکومت اور صوبائی حکومت نصفت اور برابری کی بنیاد پر ہر مقامی حکومت کو ان کی ضروریات کے مطابق، اگر دستیاب ہو، امداد فراہم کر سکے گی۔

(۶) اس آرٹیکل کے ذریعے ضلع کی مقامی حکومت کے منتقل کردہ اختیارات میں تخفیف کے لئے کوئی قانون سازی نہیں کی جا سکے گی۔

بیان اغراض ووجوہ

اسلامی جمہوریہ پاکستان کے دستور نے حکمرانی کا تین درجاتی نظام قائم کیا ہے جو کہ حسب ذیل ہے:۔

i. وفاقی حکومت؛

ii. صوبائی حکومتیں؛اور

iii. مقامی حکومتیں۔

۲۔ تاہم، دستور کے آرٹیکل ۱۴۰ار الف میں وضاحت کی کمی ہونے کی بناء پر سیاسی، انتظامی اور مالیاتی اختیارات اور ذمہ داریوں اور اتھارٹی کے حوالے سے اختیارات کی حقیقی منتقلی نہیں ہوئی ہے۔

۳۔ اس میں کوئی شک نہیں کہ پاکستان میں وفاق اور صوبوں میں دیوانی خدمات کے نو آبادیاتی ماڈل ابھی تک موجود ہیں اور غیر مقامی بنیاد ہونے کی بناء پر یہ بدعنوانی کے نمونے ہیں کیونکہ ملک کے دیگر اضلاع یا حصوں سے آنے والے دیوانی ملازمین کو مقامی حکومت کے ضلع میں کوئی دلچسپی نہیں ہوتی ہے کیونکہ ان کا متعلقہ مقامی حکومت یا ضلع سے کوئی مفاد وابستہ نہیں ہوتا ہے ماسوائے اس کے کہ وہ نام نہاد وائسرائے بن کر ایسے اضلاع اور مقامی حکومتوں کے وسائل کی لوٹ مار کریں۔

۴۔ اسی طرح، صوبے یا وفاق کے دیوانی ملازمین کے احتساب کا اختیار ضلع یا مقامی حکومت کے لوگوں کے پاس نہیں ہوتا ہے اور انتہائی بدعنوانی کی صورت میں ان کی زیادہ سے زیادہ سزا کسی دوسرے ضلع کو ٹرانسفر کرنے کی ہوتی ہے۔

۵۔ مقامی مقیم دیوانی ملازمین کا ضلع یا مقامی حکومت سے براہ راست مفاد وابستہ ہوگا کیونکہ ان کا جینا اور مرنا اسی ضلع یا مقامی حکومت کے علاقہ میں ہوتا ہے۔ ضلع یا مقامی حکومت کے علاقہ کے لوگوں کو ضلع یا مقامی حکومت کے علاقہ میں تقرری پانے والے ہر ایک ملازم کی مالی اور معاشرتی حیثیت کا علم ہوگا کیونکہ ہر ایک ملازم کی مالی، سماجی حیثیت معلوم ہونے کی بناء پر اس ضلع یا مقامی حکومت کے علاقہ کے لوگ ایسے ملازمین کو لوٹ مار نہیں کرنے دیں گے۔

۶۔ بعینہ، مقامی افراد پر مبنی پولیس سروس بھی زیادہ جواب دہ ہوگی کیونکہ ضلع یا مقامی حکومت کے علاقہ کے عوام ان کے غلط کردار اور بالخصوص مالی خردبرد کے معاملات کو برداشت نہیں کریں گے۔

۷۔ بل کی منشاء حسب بالا مقاصد کا حصول ہے۔

دستخط/۔

محترمہ کشور زہرا،

انجینئر صابر حسین قائم خانی،

جناب صلاح الدین،

جناب اسامہ قادری،

اراکین، قومی اسمبلی