NATIONAL ASSEMBLY SECRETARIAT

REPORT OF THE STANDING COMMITTEE ON LAW AND JUSTICE ON THE NATIONAL ACCOUNTABILITY (SECOND AMENDMENT) BILL, 2021 (Ordinance No. XXVII of 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 National Accountability Ordinance. 1999, [The National Accountability (Second Amendment) Bill 2019] (Government's Bill) referred to the Committee on 30th January, 2020.

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.	Mr.Qadir Khan Mandokhail	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held on 24th February, 25th February, 11th March, 24th July, 23rd September, 21st October, 2021, as the Bill has been withdrawn by the Ministry, hence the committee recommends that the Bill may not be passed by the Assembly.

Sd/-
TAHIR HUSSAIN
Secretary

Sd/-
(RIAZ FATYANA)
Chairman

Islamabad, the 16th September, 2021

ANN. EX-'A'

AS INTRODUCED IN THE NATIONAL ASSEMBLY

ORDINANCE NO. XXVII OF 2019

AN

ORDINANCE

to amend the National Accountability Ordinance, 1999

WHEREAS it is expedient further to amend the National Accountability Ordinance, 1999 (XVIII of 1999), for the purposes hereinafter appearing;

AND WHEREAS the Senate and the National Assembly are not in session and the President is satisfied that circumstances exist which render it necessary to take immediate action;

NOW THEREFORE, in exercise of powers conferred by clause (1) of Article 89 of the Constitution of the Islamic Republic of Pakistan, the President is pleased to make and promulgate the following Ordinance:—

1. **Short title and commencement.**—This Ordinance may be called the National Accountability (Second Amendment) Ordinance, 2019.

(2) It shall come into force at once.

2. **Amendment of section 4, Ordinance XVIII 1999.**—In the National Accountability Ordinance, 1999 (XVIII of 1999), hereinafter referred to as "the Ordinance", for section 4, the following shall be substituted, namely:—

"4. **Application.**—(1) This Ordinance extends to the whole of Pakistan and shall apply to all persons, including those persons who are or have been in the service of Pakistan, except in respect of persons and transactions specified in sub-section (2).

(2) The provisions of this Ordinance shall not apply to the following persons and transactions, namely:—

(a) matters pertaining to Federal or Provincial taxation, levies or imposts. Upon the commencement of the National Accountability (Amendment) Ordinance, 2019, all pending:—

(i) inquiries and investigations shall stand transferred to the respective authorities or departments which administer the relevant laws of taxation, levies or imposts in question; and

(ii) trials shall stand transferred from the relevant Accountability Courts to the criminal courts which deal with offences under the respective laws pertaining to taxation, levies or imposts in question;

(b) any person or entity, or transaction in relation thereto, who or which are not directly or indirectly connected with a holder of public office, except offences falling under clauses (ix), (x) and (xi) of sub-section (a) of section 9;

(c) with regard to procedural lapses in any government project or scheme, no action under this Ordinance shall be taken against any holder of public office, unless it is shown that the holder of public office has materially benefitted by gaining any asset or monetary benefit which is disproportionate to his known sources of income, or where such material benefit cannot be reasonably accounted for, and there is evidence to corroborate the acquiring of such material benefit; and

(d) with regard to any matter pertaining to the rendition of any advice, opinion or report, no action under this Ordinance shall be taken against any holder of public office, unless it is shown that the holder of public office has materially benefitted by gaining any asset or monetary benefit which is disproportionate to his known sources of income, or where such material benefit cannot be reasonably accounted for, and there is evidence to corroborate such material benefit.

(3) Notwithstanding anything contained in this Ordinance or any other law for the time being in force, the valuation of immovable properties, for the purposes of assessing as to whether a holder of public office has assets disproportionate to his known sources of income, shall be reckoned either according to the applicable rate prescribed by the District Collector or the Federal Board of Revenue, whichever is higher. No evidence contrary to the latter shall be admissible."

3. **Amendment of section 9, Ordinance XVIII 1999.**—In the Ordinance, in section 9, in sub-section (a):—

(a) in clause (vi), after the "semi colon", at the end, the following shall be inserted, namely:—

"Explanation:—For the purposes of this clause nothing shall be construed as misuse of authority by a holder of public office unless there is corroborative evidence of accumulation of any monetary benefit or asset which is disproportionate to his known sources of income or which cannot be reasonably accounted for;"

(b) after clause (xii), the following new clause (xiii) shall be inserted, namely:—

"(xiii) an act done in good faith and in discharge of duties and performance of official function shall not, unless there is corroborative evidence of accumulation of any monetary benefit or asset which is disproportionate to the known sources of income or which cannot be reasonably accounted for, constitute an offence under this clause."

BRIEF STATEMENT OF OBJECTS AND REASONS.

The National Accountability Bureau (NAB) was established under the National Accountability Ordinance, 1999 with an aim to curb corruption in Pakistan. Currently NAB is dealing with a large number of inquiries and investigation in addition to handling mega corruption cases. Moreover, under the existing regime a number of inquiries have been initiated against the holders of Public Office and Government Servants on account of procedural lapses where no actual corruption is involved. This has enhanced NAB's burden and has also affected working of the Federal Government. Further, NAB, while assuming parallel jurisdiction, is also inquiring into matters pertaining to taxation, imposition of levies etc., and therefore interfering within the domain of taxation regulatory bodies. It is therefore felt necessary to define through the subject amendments the operational domain of NAB, hence, this Bill

Minister-In-Charge

قومی اسمبلی سیکرٹریٹ

قومی احتساب (دوسری ترمیمی) بل، ۲۰۲۱ء (آرڈیننس نمبر ۷ ۲ بابت، ۲۰۱۹ء) پر قائمہ کمیٹی برائے قانون وانصاف کی رپورٹ۔

میں، چیئرمین قائمہ کمیٹی برائے قانون وانصاف ۳۰/ جنوری، ۲۰۲۰ء کو کمیٹی کے سپرد کردہ قومی احتساب آرڈیننس، ۱۹۹۹ء میں مزید ترمیم کرنے کے بل [قومی احتساب (دوسری ترمیمی) بل، ۲۰۱۹ء] (سرکاری 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 جنید اکبر	رکن
۱۱۔	محترمہ شنیلہ روت	رکن
۱۲۔	جناب محسن نواز رانجھا	رکن
۱۳۔	رانا ثناء اللہ خان	رکن
۱۴۔	چوہدری محمود بشیر ورک	رکن
۱۵۔	جناب عثمان ابراہیم	رکن
۱۶۔	خواجہ سعد رفیق	رکن
۱۷۔	جناب قادر خان مندوخیل	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 ۲۴/ فروری، ۲۵/ فروری، ۱۱/ مارچ، ۲۴/ جولائی، ۲۳/ ستمبر، ۲۱/ اکتوبر، ۲۰۲۱ء کو منعقدہ اپنے اجلاسوں میں منسلکہ۔ الف کے طور پر قومی اسمبلی میں پیش کردہ بل پر غور کیا۔ چونکہ وزارت نے بل واپس لے لیا ہے لہٰذا کمیٹی سفارش کرتی ہے کہ اسمبلی بل کی منظوری نہ دے۔

دستخط/۔
(طاہر حسین)
سیکرٹری

دستخط/۔
(ریاض فتیانہ)
چیئرمین

اسلام آباد، ۱۶/ ستمبر، ۲۰۲۱ء

منسلکہ "الف"

[قومی اسمبلی میں پیش کردہ صورت میں]

آرڈیننس نمبر ۲۷ مجریہ ۲۰۱۹ء

قومی احتساب آرڈیننس، ۱۹۹۹ء میں مزید ترمیم کرنے کا آرڈیننس

ہر گاہ کہ یہ قرین مصلحت ہے کہ بعدازیں رونما ہونے والی اغراض کے لئے قومی احتساب آرڈیننس، ۱۹۹۹ء (۱۸ مجریہ ۱۹۹۹ء) میں مزید ترمیم کی جائے؛

اور چونکہ سینٹ اور قومی اسمبلی کے اجلاس نہیں ہو رہے اور صدر مملکت کو اطمینان حاصل ہے کہ ایسے حالات موجود ہیں جو فوری کارروائی کے متقاضی ہیں؛

لہٰذا، اب اسلامی جمہوریہ پاکستان کے دستور کے آرٹیکل ۸۹ کی شق (۱) میں تفویض کردہ اختیارات کو استعمال کرتے ہوئے، صدر مملکت نے حسب ذیل آرڈیننس وضع اور جاری کیا ہے:-

۱۔ **مختصر عنوان اور آغاز نفاذ:-** یہ آرڈیننس قومی احتساب (ترمیم دوم) آرڈیننس، ۲۰۱۹ء کے نام سے موسوم ہوگا۔

(۲) یہ فی الفور نافذ العمل ہوگا۔

۲۔ **آرڈیننس نمبر ۱۸ مجریہ ۱۹۹۹ء، کی دفعہ ۴ کی ترمیم:-** قومی احتساب آرڈیننس، ۱۹۹۹ء (۱۸ مجریہ ۱۹۹۹ء) میں، بعدازیں جس کا حوالہ بطور "آرڈیننس" دیا گیا ہے، کی دفعہ ۴ میں، حسب ذیل کو تبدیل کر دیا جائے گا، یعنی:-

"۴۔ **اطلاق:-** (۱) یہ آرڈیننس کل پاکستان پر وسعت پذیر ہوگا اور تمام اشخاص پر لاگو ہوگا بشمول ان کے جو خدمت پاکستان میں ہیں یا رہ چکے ہیں، ماسوائے ان اشخاص اور ان ٹرانزیکشنز کی نسبت جو ذیلی دفعہ (۲) میں صراحت کی گئی ہیں۔

(۲) اس آرڈیننس کے احکامات حسب ذیل اشخاص اور ٹرانزیکشنز پر لاگو نہ ہوں گے، یعنی:-

(الف) معاملات جو وفاقی یا صوبائی ٹیکسیشن، لیویز یا محصولات پر مشتمل ہوں، قومی احتساب (ترمیمی) آرڈیننس، ۲۰۱۹ء کے آغاز نفاذ پر، تمام زیر التواء:-

(اوّل) انکوائریاں اور تحقیقات متعلقہ اتھارٹیز یا محکمہ جات کو منتقل شدہ متصور ہوں گی جو کہ زیر بحث ٹیکسیشن، لیویز یا محصولات کے متعلقہ قوانین کا اہتمام کرتے ہیں؛ اور

(دوم) سماعت مقدمات متعلقہ احتساب عدالتوں سے فوجداری لیویز یا محصولات پر مشتمل متعلقہ قوانین کے تحت جرائم سے نبٹنے والی فوجداری عدالتوں کو منتقل سمجھے جائیں گے۔

(ب) اس کی نسبت کوئی بھی شخص یا ہیئت، یا ٹرانزیکشن، جو کوئی یا جو بلاواسطہ یا بلواسطہ سرکاری عہدے کے حامل سے منسلک نہ ہوں، ماسوائے ان جرائم کے جو دفعہ ۹ کی ذیلی دفعہ (الف) کی شقات (نو)، (دس) اور (گیارہ) میں آتے ہوں؛

(ج) کسی بھی حکومتی منصوبے یا اسکیم میں ضابطہ جاتی خامیوں کی نسبت، کسی بھی سرکاری عہدہ کے حامل کے خلاف اس آرڈیننس کے تحت کارروائی نہ ہوگی، تاوقتیکہ یہ دکھائی دے رہا ہو کہ کسی بھی سرکاری عہدہ کے حامل کو کسی اثاثہ جات کو حاصل کر کے اہم فائدہ یا مالیاتی فائدہ پہنچایا گیا ہے جو کہ اس کی آمدن کے معلومہ ذرائع سے عدم مطابقت رکھتا ہے، یا جہاں اہم فائدہ کا معقول طور پر سبب بتایا نہ جاسکتا ہو، اور ایسی شہادت موجود ہو جو مذکورہ اہم فائدے کے حصول کی تائید کر رہی ہو؛ اور

(د) کسی بھی معاملے کی نسبت جو کسی مشورے، رائے یا رپورٹ کی انجام دہی پر مشتمل ہو، کسی بھی سرکاری عہدے کے حامل کے خلاف اس آرڈیننس کے تحت کوئی بھی کارروائی نہ ہوگی، تاوقتیکہ یہ دکھائی دے رہا ہو کہ کسی بھی سرکاری عہدے کے حامل کو کسی اثاثہ جات کو حاصل کر کے اہم فائدہ یا مالیاتی فائدہ پہنچایا گیا ہے جو کہ اس کی آمدن کے معلومہ ذرائع سے عدم مطابقت رکھتا ہے یا اہم فائدے کا معقول طور پر سبب بتایا نہ جاسکتا ہو، اور ایسی شہادت موجود ہو جو مذکورہ اہم فائدے کے حصول کی تائید کر رہی ہو۔

(۳) اس آرڈیننس یا فی الوقت نافذ العمل کسی بھی دیگر قانون میں شامل کسی بھی شئے کے باوصف، کسی بھی غیر منقولہ جائیداد کا تعین قیمت، تشخیص اغراض کے لئے آیا کہ سرکاری عہدے کے حامل کے اثاثہ جات اس کے معلومہ ذرائع سے عدم مطابقت رکھتے ہیں، حتیٰ کہ ان کا حساب ضلعی کلیکٹر یا وفاقی بورڈ آف ریونیو کے مقرر کردہ قابل اطلاق

شرح نرخ کی مطابقت میں لگایا جائے گا، جونسا بھی بلند ہو۔کوئی بھی شہادت جو موخر الذکر سے متناقص ہو قابل ادخال نہ ہو گی۔

۳۔ **آرڈیننس نمبر ۱۸ مجریہ ۱۹۹۹ء، کی دفعہ ۹ کی ترمیم:۔** آرڈیننس میں، دفعہ ۹ میں، ذیلی دفعہ (الف) میں:۔

(الف) شق (ششم) میں ''وقفہ'' کے بعد، آخر میں، حسب ذیل کو شامل کر دیا جائے گا، یعنی:۔

''**تشریح:۔** اس شق کی اغراض کے لئے کچھ بھی سرکاری عہدہ کے حامل کی جانب سے اختیار کے استعمال بے جا سے متصور نہ کیا جائے گا تاوقتیکہ مالیاتی فوائد یا اثاثہ جات کے اکھٹا کرنے جو کہ اس کے معلومہ آمدن کے ذرائع سے عدم مطابقت رکھتے ہوں یا جن کا معقول طور پر سبب بتایا نہ جاسکتا ہو۔

(ب) شق (۱۲) کے بعد، حسب ذیل نئی شق (۱۳) کو شامل کر دیا جائے گا:۔

''(۱۳) نیک نیتی سے کیا گیا کام اور کارہائے منصبی کی دائیگی اور سرکاری کارہائے منصبی کی ادائیگی، تاوقتیکہ مالیاتی فوائد یا اثاثہ جات کے اکھٹا کرنے جو کہ اس کی معلومہ آمدن کے ذرائع سے عدم مطابقت رکھتے ہوں یا جن کا معقول طور پر سبب بتایا نہ جاسکتا ہو، اس شق کے تحت جرم کی تشکیل کریں گے۔

بیان اغراض ووجوہ

قومی احتساب بیورو(نیب) کا قیام قومی احتساب آرڈیننس،۱۹۹۹ کے تحت عمل میں آیا جس کا مقصد پاکستان میں بدعنوانی کی بیخ کنی کرنا تھا۔ اس وقت نیب بدعنوانی کے بڑے کیسز کے ساتھ ساتھ متعدد انکوائریوں اور تحقیقات سے عہدہ برآ ہو رہا ہے۔ مزید برآں ضابطے کے سُقم کی وجہ سے سرکاری عہدہ داروں اور سرکاری ملازمین کے خلاف متعدد انکوائریوں کا آغاز کر دیا گیا ہے جہاں کسی بدعنوانی کا عمل دخل نہیں۔ اس سے نیب پر بوجھ مزید بڑھ گیا ہے اور وفاقی حکومت کا کام بھی متاثر ہوا ہے۔ مزید یہ کہ نیب چھ (٦) متوازی دائرہ اختیار پر روبہ عمل ہوتے ہوئے محصولات، محصولات وغیرہ عائد کرنے سے متعلق معاملات پر بھی تحقیقات کر رہا ہے، اور لہذا محصولات منضبط کرنے کے اداروں کے دائرہ کار میں مداخلت کر رہا ہے۔ لہذا اس امر کی ضرورت محسوس کی گئی ہے کہ اس بل میں مذکورہ ترامیم کے ذریعے نیب کے آپریشنل دائرہ کار کا تعین کی جائے۔

وزیر انچارج