SENATE OF PAKISTAN
SENATE DEBATES

Tuesday, May 16, 1989

The Senate of Pakistan met in the Senate Hall, (Parliament House), Islamabad, at ten of the clock in the morning, with Mr. Chairman (Mr. Wasim Sajjad) in the Chair.

****

(Recitation from the Holy Quran)

بِسْمِ اللّٰهِ الرَّحْمٰنِ الرَّحِيْمِ

وَجَاهِدُوْا فِي اللّٰهِ حَقَّ جِهَادِهٖ هُوَ اجْتَبٰكُمْ وَمَا
جَعَلَ عَلَيْكُمْ فِي الدِّيْنِ مِنْ حَرَجٍ مِلَّةَ اَبِيْكُمْ اِبْرٰهِيْمَ
هُوَ سَمّٰكُمُ الْمُسْلِمِيْنَ مِنْ قَبْلُ وَفِيْ هٰذَا وَمَنْ جَاهَدَ
فَاِنَّمَا يُجَاهِدُ لِنَفْسِهٖ اِنَّ اللّٰهَ لَغَنِيٌّ عَنِ الْعٰلَمِيْنَ
وَالَّذِيْنَ جَاهَدُوْا فِيْنَا لَنَهْدِيَنَّهُمْ سُبُلَنَا وَاِنَّ اللّٰهَ
لَمَعَ الْمُحْسِنِيْنَ وَلَنَبْلُوَنَّكُمْ حَتّٰى نَعْلَمَ الْمُجٰهِدِيْنَ مِنْكُمْ
وَالصّٰبِرِيْنَ وَنَبْلُوَا اَخْبَارَكُمْ ۝

SENATE OF PAKISTAN
SENATE DEBATES

Tuesday, May 16, 1989

The Senate of Pakistan met in the Senate Hall, (Parliament House), Islamabad, at ten of the clock in the morning, with Mr. Chairman (Mr. Wasim Sajjad) in the Chair.

****

(Recitation from the Holy Quran)

بِسْمِ اللّٰهِ الرَّحْمٰنِ الرَّحِيْمِ

وَجَاهِدُوْا فِي اللّٰهِ حَقَّ جِهَادِهٖ هُوَ اجْتَبٰكُمْ وَمَا
جَعَلَ عَلَيْكُمْ فِي الدِّيْنِ مِنْ حَرَجٍ مِلَّةَ اَبِيْكُمْ اِبْرٰهِيْمَ
هُوَ سَمّٰكُمُ الْمُسْلِمِيْنَ مِنْ قَبْلُ وَفِيْ هٰذَا وَمَنْ جَاهَدَ
فَاِنَّمَا يُجَاهِدُ لِنَفْسِهٖ اِنَّ اللّٰهَ لَغَنِيٌّ عَنِ الْعٰلَمِيْنَ
وَالَّذِيْنَ جَاهَدُوْا فِيْنَا لَنَهْدِيَنَّهُمْ سُبُلَنَا وَاِنَّ اللّٰهَ
لَمَعَ الْمُحْسِنِيْنَ وَلَنَبْلُوَنَّكُمْ حَتّٰى نَعْلَمَ الْمُجٰهِدِيْنَ مِنْكُمْ
وَالصّٰبِرِيْنَ وَنَبْلُوَا اَخْبَارَكُمْ ۝

ترجمہ۔ اور خدا کی راہ میں جہاد کرو جیسا کہ جہاد کرنے کا حق ہے اس نے تم کو برگزیدہ کیا ہے اور تم پر دین کی کسی بات میں تنگی نہیں کی اور تمہارے لیے تمہارے باپ ابراہیم کا دین پسند کیا۔ اسی نے پہلے یعنی پہلی کتابوں میں تمہارا نام مسلمان رکھا تھا۔ اور اس کتاب میں بھی وہی نام رکھا ہے اور جو شخص محنت کرتا ہے تو اپنے ہی فائدے کے لیے محنت کرتا ہے اور خدا تو سارے جہان سے بے پرواہ ہے۔ اور جن لوگوں نے ہمارے لیے کوشش کی ہم ان کو ضرور اپنے رستے دکھا دیں گے اور خدا تو نیکوکاروں کے ساتھ ہے اور ہم تم لوگوں کو آزمائیں گے۔ جو تم میں جہاد کرنے والے اور ثابت قدم رہنے والے ہیں۔ ان کو معلوم کریں اور تمہارے حالات جانچ لیں۔

LEAVE OF ABSENCE

جناب چیئرمین : رخصت کی درخواستیں۔ میر ہزار خاں بجرانی نے چند ذاتی مصروفیات کی بنا پر آج کے اجلاس میں شرکت نہیں کی۔ انہوں نے ایوان سے اس تاریخ کے لیے رخصت کی درخواست کی ہے۔ کیا آپ رخصت منظور فرماتے ہیں۔

(رخصت منظور کی گئی)

FURTHER DISCUSSION ON THE ADMISSIBILITY OF PRIVILEGE MOTION RE: LAUNCHING OF PEOPLES WORKD PROGRAMME

Mr. Chairman: Now, before we proceed to debate, there is just one observation I would like to make so that I can get guidance of the Members on a point which I think, is of some importance.

Yesterday, I had requested the honourable Interior Minister about his views on the argument regarding Article 97. The precise argument was that so far as the Federal List is concerned, the executive authority of the Federal

Government extends to all matters in the Federal List. As far as the Concurrent List is concerned, the Federal Government has no executive authority over that field except such as may be expressly conferred either by the Constitution or by a law and this was because the honourable Interior Minister had relied on Item No. 25 in the Concurrent List to contend that the authority for the Peoples Programme is conferred on the Federal Government by that particular item. Now, in response to my question, the honourable Interior Minister had said that in his opinion the law which confers the authority is the Finance Act. Now, my own impression is, and I would like to be guided by the honourable Ministers, Professor Khurshid Ahmed, Mr. Ahmed Mian Soomro, Mr. Muhammad Tariq Chaudhry, that the Finance Act does not deal with this matter. The expenditures are approved by Demands for Grants, and the Finance Act only authorizes the imposition of taxes. Now, I may be wrong, I may be right, I do not know, but I would like to have the views of the honourable Members perticularly as I said Prof. Khurshid Ahmed and the honourable Interior Minister, Dr. Sher Afgan, the Law Minister as to whether this impression is correct ? Because my own impression is that the Finance Act deals with the taxes, imposition of taxes, the machinery for taxes while expenditures are authorized by the Demands for Grants. Therefore, the two questions which would arise would be :

1. What is express authority to be conferred by law or the Constitution ?ion ?
2. Does the Finance Act deal with this matter at all or is this matter i.e. authorization of expenditure dealt with by Demands for Grants ?

So, I will be grateful that when you (Mr. Aitzaz Ahsan) are winding up, not now, I just thought that I will bring it to your notice.

(Interruption)

Mr. Aitzaz Ahsan: Mr. Chairman, on the basis of your enlightening observation......

Mr. Chairman: No. No. It would only be enlightening if I am correct?

Mr. Aitzaz Ahsan: No. May I just submit, if you will permit me, Mr. Chairman, I have the advantage of your

[Mr. Aitzaz Ahsan]

seeing the patient side of the Chair and I just want to take this liberty on the basis of that & that is the point of order which relates to the proceedings and procedure of the House and I reiterate my submission, Mr. Chairman, and that is simple. This is a question - first that has to be decided about admissibility. We are again crossing the Chenab bridge before we have crossed the Ravi bridge. The admissibility point is : Is there breach of privilege or not ? First point is : Is this a question of privilege ?

(Interruption)

Mr. Chairman: You see, the argument I have to make is that according to the honourable Senators, they are the custodians of the Constitution and especially of the rights of the Provinces and they say that any non-constitutional interference is a breach of privilege. Now right or wrong, as I said, this is an argument but I have to meet that argument. So, you may be right, ultimately it may be one way or the other but at the moment, we are only elucidating certain points which have been raised.

Mr. Aitzaz Ahsan: Now Mr. Chairman, the learned Members who are arguing at the other side - what they should establish and there are volumes on it. It is not a subject that is un-chartered. It is the subject on which you have given your opinion and I have other rulings also. May I just submit in which you, Mr. Chairman, as Law Minister, has given forceful opinions which have been accepted by the Chair that such questions would not amount, mere constitutional violation would not amount, to a breach of privilege.

Mr. Chairman: You see, the point is at the moment that we are examining all these issues. Even in those previous rulings the Chairman did give his views on certain points which were raised. That is not a matter arising at the moment. At the moment, we just want clarification of certain issues which have been raised.

Mr. Aitzaz Ahsan: Mr. Chairman, I do not want to enter into an adversary discussion with you.

Mr. Chairman: All I want at this stage is that if you have certain views on this because this matter occurred to me and I felt that perhaps the authorization of expenditure is

not dealt with by the Finance Act. I may be wrong. All that I want is to be correctly guided as to what is the correct position?

Mr. Aitzaz Ahsan: But for a moment without conceding let that be felt. For a moment assume that it is contrary to the Constitution. They have still to establish that every violation of the Constitution is *ipso facto* a breach of privilege.

Mr. Chairman: That I agree with you.

Mr. Aitzaz Ahsan: Mr. Chairman, may I just submit merely saying that the Constitution has been violated does not make it a question pertinent to admissibility. For admissibility they have first to establish :

1. the privilege ;
2. then its violation.

First they should establish the privilege - where do they establish it? Has one person from that side referred to anything? lation apprehended, alleged or whatever is per se a question to. Have they been able to give one ruling, one precedent, one point of law expressly that every constitutional violation apprehended, alleged or whatever is *per se* a question of privilege or breach of privilege ? That is the first question, Mr. Chairman, which should be asked by themselves.

Mr. Chairman: Your argument will be given full weight. Your eloquence, your argument, your strength or your force all this would be given full weight.

My only request is that please if you have any views on this aspect kindly give it to me.

Mr. Aitzaz Ahsan: Mr. Chairman, why I say this, Mr. Chairman? This I say it with respect and that is that the time of the House and the Members is very valuable. Yours time is valuable and if we go on to irrelevant things, if we go on things that have got nothing to do with the privilege. Why are we going into that? First, the privilege must be established - second, its violation must as a fact be established. *(Interruption)*

Mr. Chairman: No. I think, we conclude the point of order, Your arguments are very good, very weightly & we will give them full weight. Please if you can guide me on this aspect, I will be grateful and I am also requesting Professor Khurshid Ahmed the Law Minister, Mr. Ahmed Mian Soomro, Dr. Sher Afgan and Mr. Javed Jabbar, if they have any views on this aspect as to whether the Finance Act deals with expenditure or only deals with taxation. Is this matter covered by the Finance Act. You know, there are two aspects arising, as I said, one is, if the Finance Act deals with this matter would that be expressed authority as contemplated by Article 97 of the Constitution and secondly does this matter at all falls within the ambit of Finance Act. On this if you have any views I will be grateful and if you do not have any views even then I will be grateful.

Dr. Sher Afgan Khan Niazi: Mr. Chairman, Sir, if it is establishmed that it causes breach of privilege, it is not relevant at this stage. If you kindly permit me I will explain this.

جناب چیئرمین: ڈاکٹر صاحب میں آپ سے صرف یہ کہہ رہا ہوں اگر آپ سمجھتے ہیں relevant نہیں ہیں آپ اس پر اصرار نہ کریں میں آپ سے درخواست کر رہا ہوں کہ اگر آپ سمجھتے ہیں relevant نہیں ہیں آپ نہ کریں اگر کوئی اور relevant سمجھتا ہے تو وہ مجھے رائے دیں گے۔ اگر کوئی بھی relevant نہیں سمجھتا تو مجھے خود تحقیق کرنی پڑے گی۔

ڈاکٹر شیر افگن خان نیازی: جیسے آپ کی مہربانی ہے۔

جناب چیئرمین: میں تو صرف یہ کہہ رہا تھا۔ کہ میرے ذہن میں یہ بات آئی ہے اگر آپ محسوس کرتے ہیں کہ ہاں بھئی اس پر ہمارے کوئی views ہیں۔ I will be grateful. اگر کوئی اور صاحب کوئی views رکھتے ہیں میں اس کا بھی شکریہ ادا کرونگا۔ کوئی نہیں رکھتا تو پھر یہ ہے کہ مجھے خود تحقیق کرنی پڑے گی میں خود کر لوں گا۔

Mr. Aitzaz Ahsan: I may just point out that this relates to the interpretation of the Constitution and I will give you rulings that this will not be within the province of this House.

جناب چیئرمین ۔ رولنگز بھی مجھے دینے لیکن اس پر بھی کوئی اگر views ہوں وہ بھی مجھے دیں۔ اور بھی دے دیں ۔جناب قاضی صاحب۔

قاضی عبداللطیف ۔ گذارش یہ ہے جناب والا! حسن اتفاق یا غیر حسن اتفاق کل میں نہیں تھا۔ لیکن اخبارات میں میں۔ نے اس کی رپورٹیں پڑھی ہیں جو تضادات سے پُر ہیں۔ میں اتنی گذارش کروں گا کہ ہم نے سرے سے مالیات کا نقطہ کھڑا ہی نہیں کیا یہ جو کہا جا رہا ہے کہ استحقاق مجروح ہونے کا صرف یہ طریقہ کار ہے کہ وہ ممبر کے کام میں یا پیلینٹ کی کارروائی کے اندر مخل نہ ہو میں سمجھتا ہوں کہ اس کا یہ معنی ہے کہ ممبر یا پیلینٹ کے کام میں رکاوٹ یہ بھی استحقاق کے خلاف ہے یہ کہاں کہا جا رہا ہے کہ بس صرف یہی ہے کہ میں یہ کہوں گا کہ یہ بھی ہے اور اس کے ماسوا اور کسی نے روکا ہے اس کو کہ اور استحقاق ہے ہی نہیں سرے سے تو میں گذارش کروں گا کہ ہم نے مالیات کا نقطہ سرے سے اُٹھایا ہی نہیں اور ہمیں یہ پتہ نہیں چلتا آج ان کے بیانات سے کہ ان میں سے حکومت کی ترجمانی کون صاحب کر رہے ہیں اس لیے کہ اِن کے اپنے بیانات کے اندر بھی تضاد ہے گیلانی صاحب فرما رہے ہیں کہ ہم نے صوبوں کو حق دیا ہے اور وہ کمیٹیاں جو بنائی جا رہی ہیں صوبائی حکومتوں کے آدمی اس کے اندر شریک ہیں اس کا معنی یہ ہے کہ ہم نے صوبوں کو اختیار دیا ہے اگر وہ صوبوں کو اختیار دیتے ہیں تو پھر اس کو دیکھنا پڑے گا کہ آیا صوبوں کے اختیارات صرف ذیلی کمیٹیوں تک ہونے چاہئیں یا ان کی اعلیٰ باڈی کو منتقل کر کے ان کے ذریعے سے ہونے چاہئیں۔ اور اس کا طریق کار عموماً کیا ہوتا ہے کہ صوبوں کو اگر شریک کار کیا جاتا ہے تو اس کا عام طریقہ تو موجود ہے دستور میں موجود ہے قانون میں موجود ہے استحقاق میں موجود ہے. حقوق میں موجود ہے آخر اسی کو دیکھا جائے گا اور اسی طریقے سے جناب ڈاکٹر صاحب نے فرمایا تھا کہ میں سمجھتا ہوں کہ ایک ممبر کے حقوق ایک عام آدمی کے حقوق سے کوئی زائد نہیں ہیں، ممتاز نہیں ہیں۔ ممیز نہیں ہیں تو میں ان سے پوچھتا ہوں کہ کیا آپ کا کوئی شخص بغیر اجازت یہاں آسکتا ہے جو لوگ یہاں آتے ہیں کیا ان کو سفر خرچ دیتے ہیں کیا آپ اِن کو کوئی اور اخراجات دیتے ہیں اگر یہ اخراجات دیتے اور ان کو سفر خرچ وغیرہ دیتے تو دوسری بات ہوتی یہ امتیازات نہیں ہیں تو اور کیا ہیں، ہم سمجھتے ہیں کہ ہم حقوق کا تحفظ کر رہے ہیں عوام کے حقوق کا جن کی ہم نمائندگی کر رہے ہیں اور اس سلسلے کے اندر میں نے یہ گذارش کی تھی کہ یہ وفاق کو توڑنے کی سازش معلوم ہو رہی ہے اس لیے کہ وفاق کے جو صوبے ہیں اور وفاق کے جو حصے

ہیں اِن کے درمیان امتیاز برتا جا رہا ہے خصوصیت سے اس نکتے کو سامنے رکھا جائے اور اس پر بحث کی جائے۔

Mr. Chairman: Anybody else who would like to speak?

Dr. Sher Afgan Khan Niazi: Mr. Chairman, Sir, point of personal explanation as my name has been taken.

Mr. Chairman: Yes please.

Dr. Sher Afgan Khan Niazi: Sir, only one point I want to clear that it is right that we who are elected come to this honourable House and the House of National Assembly with certain statutory rights. We have been given in the Constitution those rights, amenities and privileges under Article 66 and so many other Articles. For example, nobody can arrest any member except with the permission of the Chairman or the Speaker of the National Assembly. That statute is available and there are certain laws which are specifically applicable for these things in which the rights have been given to the honourable members. Therefore, outrightly in the beginning I request and I submitted to the honourable members that any thing, I mean privilege, if it is claimed that should be either described in the Constitution or it must be available in the statute and then it can be claimed.

جناب چیرمین ۔ مثلاً یہ بتائیں کہ کس قانون میں لکھا ہوا ہے کہ اگر کوئی شخص کسی ممبر کے کام میں مداخلت کرے تو استحقاق مجروح ہوتا ہے کوئی قانون مجھے بتا دیں کہ جس میں یہ لکھا ہوا ہے۔ اگرچہ یہ سب مانتے ہیں کہ اگر کسی ممبر کے کام میں مداخلت کی جائے یا اس کے اپنے فرائض کی ادائیگی میں کوئی مداخلت کی جائے تو اس سے استحقاق مجروح ہوتا ہے اس پر کوئی اختلاف نہیں ہے مجھے بتائیں کون سا قانون ہے جو کہتا ہے کہ اگر مداخلت کی جائے گی تو اس کا استحقاق مجروح ہوگا۔

Dr. Sher Afgan Khan Niazi: Mr. Chairman, you know, Sir, that is written as well as the convention and common usage. They have been described in the law as the law.

جناب چیئرمین : پاکستان کا statute law کوئی ایسا ہے ؟

I **Dr. Sher Afgan Khan Niazi:** Moreover, the conventions in the parliament and practices and precedents they also make part of the law.

(Interruption)

جناب چیئرمین : وہ convention کی بات ہوئی ۔

(Interruption)

M **Mr. Chairman:** So, you are quite right that Constitution, statutes law, conventions, parliamentary practices and common usage - all these things will, therefore, constitute what is the law of privilege on a particular point. ٹھیک ہوگئی بات ۔

Dr. Sher Afgan Khan Niazi: That is thing

Mr. Chairman: Thank you.

جناب اعتزاز احسن : لیکن categories بڑھائی نہیں جا سکتیں ۔ common usage

جناب چیئرمین : یہ آپ آپس میں فیصلہ کر لیں ۔ وہ کہتے ہیں ۔ یہ آپس میں فیصلہ کر کے مجھے بتا دیں جی جناب وزیر قانون صاحب ۔

سید افتخار حسین گیلانی : شکریہ جناب ! چونکہ جناب قاضی صاحب نے میرا نام لیا ہے اس لیے میں وضاحت کرنا چاہتا ہوں کہ کل میں نے صرف کمیٹی کی تشکیل بتائی تھی ۔

جناب چیئرمین : بالکل ٹھیک آپ نے وہ کمیٹی کے جو رولز ہیں وہ بھی دیے ہیں وہ ایوان کی میز پر ہیں ۔

سید افتخار حسین گیلانی : ایک اور بات جو انہوں نے فرمائی میں سمجھتا ہوں اس کا جواب دینا ضروری ہے اس سے پہلے میرے فاضل دوستوں نے بڑی تفصیل سے بات کی ہے لیکن میں سمجھتا ہوں کہ آپ کی اجازت سے ایک بات گوش گزار کر دوں کہ جہاں تک اس بات کا تعلق ہے کہ ہم صوبوں کے حقوق کا تحفظ کر رہے ہیں تو حقیقتاً بات بالکل صحیح نہیں پیش کی جا رہی کیوں کہ جہاں تک صوبوں کے حقوق کے تعلق کا سوال ہے تو وہ صوبائی حکومتیں کیوں کہ جمہوری نظام کے تحت آئین کے تحت جیسے ہم یہاں بیٹھے یہ دعویٰ کرتے ہیں کہ ہمیں حق ہے کہ صوبوں کی نمائندگی کرنے کا وہاں صوبائی اسمبلیوں کو بعینہ حق ہے کہ وہ صوبے کے معاملات

[Syed Iftikhar Hussain Gilani]

کی نمائندگی کریں، دو صوبائی حکومتیں کہتی ہیں ہمیں یہ پروگرام چاہیے صوبہ سرحد کی اسمبلی بھی یہ کہتی ہے اب میں بھی اس بات کو کہہ رہا ہوں تاکہ یہ ریکارڈ پر آئے اور جو اس کو deny کرتا ہے وہ بھی پھر ریکارڈ پر آئے یہ بات صرف پریس گیلریز کے لئے نہیں کرنی چاہیے میں اسے ریکارڈ پر لاتا ہوں کہ صوبائی حکومت جس کو کہ صوبے میں حکومت کرنے کا حق ہے جیسا کہ صوبہ سرحد میں ہے پنجاب میں ہے سندھ میں ہے بلوچستان میں ہے چاروں صوبائی حکومتوں کو آئین کے تحت حق ہے کہ وہ حکومتیں کریں صوبہ سرحد کی صوبائی حکومت کہتی ہے ہمیں کوئی اعتراض نہیں ۔ صوبائی حکومت صوبہ سندھ کی کہتی ہے ہمیں کوئی اعتراض نہیں ہے، پنجاب کی صوبائی حکومت کہہ رہی ہے کہ ہمیں اعتراض ہے۔ صوبائی حکومت بلوچستان کی کہتی ہے کہ ہمیں اعتراض ہے لہذا یہ بات کہنا کہ جی ہم صوبوں کی ترجمانی کر رہے ہیں میں بڑی معذرت سے کہتا ہوں یہ بات صحیح نہیں ہوگی میں بھی اپنے کو اس قابل نہیں سمجھتا، جہاں صوبائی حکومت ہے بحیثیت ایک آئینی حکومت کے معاملے کو اٹھالیا ہے وہاں پر ہمیں حق نہیں پہنچتا کہ ہم ایسی بات کریں کہ ان کی جو بات ہے وہ ہم نہیں مانتے میں اپنی بات کہوں گا کہ صوبہ سرحد کو یہ represent کر رہا ہوں ایک میں عرض ضرور کرنا چاہتا ہوں کہ جیسے میں یہ نہیں سمجھتا کہ یہاں مجھے حق ہے کہ میں کہوں کہ جی پنجاب کی حکومت کی میں نمائندگی کر رہا ہوں کیونکہ اس صوبے کی حکومت کو حق ہے انھوں نے کہہ دیا ہے صحیح یا غلط، اس سے ہمارا تعلق نہیں ہے لہذا اس کو مدنظر رکھتے ہوئے میں ایک استدعا کروں گا کہ جیسے ہائی کورٹ لاہور کی ججمنٹ آج میری نظر سے گزری اور میں سمجھتا ہوں کہ it is in a very good taste کیونکہ انھوں نے آرٹیکل ۱۸۴ کو quote کیا انھوں نے یہ کہا جہاں exclusive jurisdiction Constitution نے confer کر دی ہے کہ جہاں صوبوں کا جھگڑا سنٹر کے ساتھ کسی معاملے میں آئے ۔

it is the exclusive jurisdiction of the Supreme Court to the exclusion of all other courts. I think, it will be in good taste, I feel personally, Sir, I think it will be in very good taste that we leave this matter as the Lahore High Court went to the extent that'even if a Government had come to us we could not have entertained the petition'. They went to that extent because it is an exclusive juris- diction of the Supreme Court conferred on Supreme Court under Acticle 184 of the Constitution.

جناب چیئرمین : یہ judgement بھی مجھے دے دیں ۔

سید افتخار حسین گیلانی : اچھا جی ۔ انھوں نے یہ hold کیا ہے کہ آرٹیکل ۱۸۴ کے ہوتے ہوئے اور وہ اس حد تک گئے ہیں اگر صوبائی حکومت بھی ہمارے پاس آتی تو ان سے بھی ہم کہتے جناب چونکہ ۱۸۴ نے ہماری jurisdiction کو exclude کیا ہے آپ سپریم کورٹ کے پاس تشریف لے جائیں تو میری بھی یہی استدعا ہو گی کہ اس کو مدنظر رکھتے ہوئے اِن حدود میں ہم رہیں جو آئین نے ہمارے لیے معین کی ہیں اور اس آئین کو ہم سب نے مِل کر چلانا ہے جیسا کہ کل کہا گیا میں بھی کہوں گا کہ یہ کسی کی انا کا مسئلہ نہیں ہے اور ہم دیانتداری سے کہتے ہیں کہ یہ کسی کی انا کا مسئلہ نہیں ہے انا کا مسئلہ اس کو نہ بنایا جائے خوشی سے کریں تو انشاءاللہ سب ٹھیک رہے گا ۔

جناب چیئرمین : آپ کی کل تقریر ہو گئی تھی میرے خیال میں. Let us wind up this.

اخونزادہ بہرہ ور سعید : جناب ایک ایسا مسئلہ وزیر صاحب نے اٹھایا میں اس کو ذرا explain کر دوں ۔

Mr. Chairman. Please, I don't need any explanation.

ایکسپلینیشن ہو گئی ہے انھوں نے جو بات کی ہے وہ اپنی جگہ صحیح ہے ۔

اخونزادہ بہرہ ور سعید : انھوں نے کہا ہے کہ دو صوبے چاہتے ہیں ہم کہتے ہیں کہ دو صوبوں کو آپ نے اختیارات دیے ہیں بقایا دوسروں کو آپ کیوں نہیں دیتے جھگڑا اس پر ہے ۔

جناب چیئرمین : شکریہ جی ۔

Mr. Sartaj Aziz: May I present to you the procedures and guidelines for the Five Point Programmes, MNA's Programme.

Mr. Chairman: I will be grateful if you can give me a copy and one to the Law Minister so that we can compare the two.

Mr. Sartaj Aziz: I have only one copy, you can get if from the Ministry.

Mr. Chairman: Because one prupose of this debate is of course to establish whether it is admissible or not. The other

[Mr. Chairman]

purpose of this debate is to debate at a national forum, what are the different view points. So that if you feel that there is something reasonable in any view point you may consider that. I think this is one of the purposes of the debate that we are having in the Senate, (1) to determine which is a purely technical thing whether the motion is admissible or not. Secondly you are hearing their views, they are hearing your views, may be, you can look at each other's views that if there is something reasonable, if they find your views reasonable I am sure they will adjust their position. If you find their views reasonable you will adjust your position.

Mr. Aitzaz Ahsan: But is it Mr. Chairman, that beyond the question of admissibility this House has converted itself into.....,

(Interruption)

Mr. Chairman: Yes, this is one of the purposes I can assure you if the debates are not merely academic debates the purpose of the debate is to, firstly, educate ourselves, secondly to educate the people and to learn from each other and adjust to each other's position.

Mr. Aitzaz Ahsan: Mr. Chairman, there are rules.

Mr. Chairman: I agree with you.

Mr. Aitzaz Ahsan: It is my duty to point out.

Mr. Chairman: Please point out, I agree with you. I am not denying the rules.

Mr. Aitzaz Ahsan: Now, there are rules. This question at this time can be debated only and only for admissibility.

Mr. Chairman: O.K.

Mr. Aitzaz Ahsan: Now, beyond that if we are having a debate and Mr. Chairman, as a forum......

(Interruption)

Mr. Chairman: Beyond that what I was suggesting was, I agree with you, I am not talking purely technically that both sides are presenting their views. If as a result of this debate the honourable Members who don't belong to the Government they find that what the Government is saying for example they are saying that these are the people we have been included in the committees. There is no

difference between the two programmes. These are the things to consider. Because so far you have only been reading press reports and they may not be complete. So I would request you that in the proper spirit of this debate if there is anything reasonable that you find in the position of the other side, you should adopt it. And this is I would say one of the purposes of having a debate in any national forum. The other is of course my task of determining admissibility which I will do in accordance with my conscience and the Constitution. Now, who wants to speak ?

Mr. Basheer Ahmed Matta: Sir, I would like to speak.

جناب چیرمین : جی بشیر صاحب آپ پہلے نہیں بولے اب بول لیں ۔

Mr. Basheer Ahmed Matta: I ws exactly wanting to refer to the point which you yourself have now referred, Sir, that it is not exactly in the spirit of a judicial court that we sit here.

Mr. Chairman: Quite right.

Mr. Basheer Ahmed Matta: Those things may be determined by legal minds who are experts on jurisprudence & law and Constitution. But this forum also Mr. Chairman, represents the wisdom and experience of this country in different channels. At least it is supposed to be so according to the Constitution and according to the polity that has been evolved in this country. Now, if we reduce every question that arises in this House to only its legal confines, then I think we will not be doing the duty which is incumbent upon us with regard to the overall aspect and view of things in this country. Having now introduced this subject because you have already spoken and clarified this point - and I would point out two basic things which really jar in the mind of a person who looks at this People Works Programme.

True, this programme is a developmental programme and everybody wants development in this country, because this country is a development starved country. There has been no development in this country which can be compared with the twentieth century march of other developed nations. What jars one in the mind is that it has at the apex an extra-governmental element. First of all, anybody who reads or hears or talks about this Programme, the first thing that occurs to him is that its

[Mr. Basheer Ahmed Matta]

administrator at the district level will be a private person who has no connection with the government. A person who sits in his own house or, for that matter, sleeps in his own house, the government will go to him and he will be aroused to come and chair a developmental board or committee which is vital to the development of this country. So, I feel, Sir, that the government in its wisdom should reconsider this matter. When the government's machinery exists, when there are established channels for executing development works, then why should a private person who is in no way connected with the government be given the chance, or be put to the trouble, of executing and deciding about this programme? The first point is this, Sir.

The other aspect which exacerbates this point and which is very glaring is that all those extragovernmental persons who will be associated with this programme at the control level will belong only to one particular political party. If it had been arranged on a multi-party basis, may be, it would not have been so glaring. But because the extra-governmental persons who will control the programme will belong to one party, the whole programme (although it will be executed with the money of the State) will, in effect, belong to one party and all its credit will go to a single political party. So, in view of its political and administrative aspects, the government, in its wisdom, should reconsider the whole matter. Why is it necessary to execute development works through persons who have no relationship with the government either representative or non-representative? The honourable Minister of Law yesterday stated that certain people from the provincial departments are to be associated. But they will be at a subordinate level. They will only execute what they are told. They will give only expert opinion but they will have no decision power. The real power will rest with the administrators of the People Works Programme and they will be and they are, so far as we know, they are all private persons. This is a glaring irregularity.

The other point, which is a very important political point, and which has been raised even by my friends who are generally very sensitive to this issue being raised in such forums, is the question of provincial autonomy. Now, the question of provincial autonomy is not a light question, Sir. It has to be viewed in two perspectives. One is the

constitutional aspect. The Constitution of Pakistan is a federal Constitution, Sir. And a federal Constitution as such gives certain rights to the provinces, which, according to the practice of other countries which are federal have not only to be respected but even to be promoted by the federal government. A long rope has to be given to the provinces to carry out their development in every sphere of life and Federal Government should act as a protector rather than as a hinderance in this process. The provincial autonomy question which is enshrined in the Constitution cannot be by-passed so lightly. If we had no past bitter experiences then we might have carried on experiments with the question of provincial autonomy. But having had bitter experiences in the past with regard to this very vital question (about which I don't want to take much of your time because much light has been thrown on those facts which are a part of history), if we still want in the perspective of that historical experience if we still want to take the matter of provincial autonomy lightly, I think, it will be a march backward, it will not be a march forward. In this particular case, Sir, it may be that we can say for the sake of argument that because it is a developmental activity, a question of public benefit, therefore, nobody should oppose it. But on the same analogy tomorrow other restrictions will be imposed on provinces which will be of a negative type. Then this instance will be quoted as a precedent and it will be argued that when this practice was being established nobody raised an objection to it. So, Sir, there are in the peoples works programme two vital irregularities. One is the extra-governmental element which is being introduced in it, and the other is the by-passing of provincial autonomy. There is another thing also which I would like to state on the floor of this House. It has already been stated that there is only a drop of money available for development in Pakistan. What we see I have the honour to be sitting on certain committees of the Senate and I have now come to know the internal position, the financial and economic strength of the country, and I am sorry to say, Sir, that there is not much in the kitty to be expended on development, So, whatever there is, if we allocate it to the Central Government and put it at their disposal, then what will the provincial governments be doing in the provinces?

What I request is that the honourable Ministers and I

[Mr. Basheer Matta]

say it in all good faith, Sir, and with a positive intention, should give assurance to this House, firstly, that they will not bring in extra-governmental elements into the programme, and secondly, that they will associate elected representatives of the nation with it. Afterall people have been elected at the Union Council and District Council level, at the Assemblies level and at the Senate level. These people also are the well-sishers of this country. They will naturally cooperate with the government in properly executing developmental programmes. So, some way should be found out to associate these people with the development programme. And then Sir, as you observed, in my opinion also (although I am not a constitutional expert, I happen to be a Law Graduate) a general finance Bill or grant of money does not given the Government the authority to spend the money in whatever way it likes. Sir, when a Finance Bill is passed, the National Assembly knows that there are regular channels for expending the money granted and presumes that it will be spent through them. For instance if the Parliament gives money to the Defence Forces, then the Parliament knows that there are defence forces of such and such order and such is their hierarchy and organization. But if a new element at a later stage is introduced about which the Parliament could not have any conception while making the grant, Sir, then the grant can not be deemed to have been given even to that new element which has arisen at a later stage. On this ground Sir, because there is a very glaring extra-governmental element involved, which is at the centre of the whole matter, which is at the apex of the whole matter, I think that if the Government wants to carry out this programme in the form in which it has presented it, then it will need specific legislation for that. These are my submissions. Thank you very much, Sir.

Mr. Chairman: Thank you very much.

میر حسین بخش بنگلزئی: جناب والا۔

جناب چیئرمین: بنگلزئی صاحب کل آپ نے تقریر کر لی تھی۔ I will not allow you again

میر حسین بخش بنگلزئی: جناب والا! ایک وضاحت کرنا چاہتا ہوں۔

قاضی عبداللطیف: جناب والا! ایک نکتہ وضاحت.....

جناب چیرمین: جی فرمائیے۔

قاضی عبداللطیف: صرف ایک نکتہ وضاحت، اپنی تقریر کا حق محفوظ رکھتا ہوں۔ صرف اتنی گذارش کروں گا کہ وزیر قانون صاحب نے جو کچھ فرمایا۔ اس کے متعلق میں صرف اتنی گذارش کروں گا کہ ایک بنگالی سے پوچھا گیا تھا کہ ہم نے سنا ہے کہ تم۔ ق کی جگہ غ اور غ کی جگہ گ، استعمال کرتے ہو تو اس نے کہا کہ نہیں غبلہ۔ گلط ہے۔ تو میں عرض کروں گا کہ ہمارے وزیر قانون صاحب نے فرمایا کہ ہم نے ذیلی کمیٹیوں کو اختیار دیا ہے تو میں سمجھتا ہوں کہ انھوں نے ہماری دلیل کو مستحکم کر دیا ہے کہ انھوں نے صوبائی معاملات میں مزید بدترین مداخلت کی ہے، صوبے کے سیکریٹری کو چھوڑ کر، آپ اب ان کے جونیئر حکام کو احکام دیتے ہیں اور ان کے ذریعہ سے کام لیتے ہیں۔

جناب چیرمین: شکریہ! لالیکا صاحب۔ آپ اس پر پہلے نہیں بولے۔

جناب عالم علی لالیکا: نہیں جی۔

جناب چیرمین: کیا آپ مختصر تقریر کر سکیں گے؟

جناب عالم علی لالیکا: بہت مختصر کروں گا میرے پاس الفاظ کا ذخیرہ بہت کم ہے میں تھوڑا ہی بولوں گا۔

جناب چیرمین: میں اس لیے کہہ رہا ہوں کہ آپ کے پاس الفاظ کا ذخیرہ بہت زیادہ ہے۔

جناب عالم علی لالیکا: جناب چیرمین! میں آپ کا بڑا مشکور ہوں کہ آپ نے مجھے اس موضوع پر بولنے کا موقع عطا فرمایا ہے۔ نومبر ۱۹۸۸ کے الیکشن کے بعد جو صورت حال بنی ہے وہ سب کے سامنے ہے سینیٹ میں ہم لوگ صوبوں کی نمائندگی کرتے ہیں مجھے اپنے عزیز بھائی وزیر صاحب کی یہ بات سن کر بڑی حیرت ہوئی کہ صوبوں کو اپنا موقف بیان کرنے کے لیے خود اظہار خیال کرنا چاہیئے۔ حالانکہ میں تو آج تک اسی خیال میں مبتلا تھا کہ ہم اپنے صوبوں کے حقوق کی اپنے صوبوں کے استحقاق کی نمائندگی کرنے کے لیے یہاں موجود ہیں اور میں اس بات پر قائم ہوں جہاں صوبوں کے استحقاقات مجروح ہونگے وہاں ہمارا بولنا فرض ہے ان کے استحقاق کا تحفظ کرنا ہمارا فرض بنتا ہے۔ مرکزی حکومت کو اگر یہ زعم ہے کہ دو صوبوں نے ان کے دبے ہوئے پروگرام کو قبول کرلیا ہے تو میں پھر بھی ورطۂ حیرت میں مبتلا ہو جاتا ہوں کہ سندھ کی صورت حال جو مرکزی حکومت کی قیادت کا اپنا صوبہ ہے۔ ایسی دگرگوں ہے کہ خود حکومت ہی کے بیانات کے مطابق وہاں بغاوت کا عالم معلوم ہوتا ہے صوبہ سرحد میں جو صورت حال ہے وہ بھی کسی سے مخفی نہیں ہے۔ این پی اور پی پی پی کی coalition شکوک و شبہات میں ڈوبی ہوئی ہے۔

[Mr. Alam Ali Laleka]

جناب والا! موجودہ حکومت نے آغاز ہی سے ایسے اقدامات شروع کئے۔ سزا یافتگان کی رہائی ایک ایسا قدم تھا جس کے متعلق یہ ایوان اور اس ایوان کے ممبران چلاتے رہے کہ ہمیں ان کی تفصیلات دے دی جائیں جن لوگوں کو آپ رہا کر رہے ہیں۔

جناب چیئرمین: دیکھیں اور موضوع کو نہ چھیڑیں، اسی موضوع پر بات کریں پیپلز پروگرام پر ہی بات کریں۔

جناب عالم علی لالیکا: جی میں اسی پر آ رہا ہوں ایک وقت آیا کہ ہارے ہوئے سیاست دانوں کی اس حکومت نے وزیر، سفیر، مشیر بنا کر نوازا، اس پر ہم نے احتجاج کیا کہ یہ ہمارے استحقاق اور عوامی جذبات کے مجروح ہونے کے برابر ہے تو اس پر حکومت کی طرف سے یہ دلیل آئی کہ حکومت کی اپنی منشاء ہے، جس کو چاہے اپنا مشیر مقرر کرے اور جس کو چاہے مقرر نہ کرے اب چونکہ اخراجات کا معاملہ آتا ہے، صوبہ پنجاب، جس سے میرا تعلق ہے وہاں سے زبردست احتجاج بلند ہو رہا ہے کہ یہ کام ہمارے اپنے کرنے کا ہے اور اس میں اگر حکومت مداخلت کرتی ہے تو یہ ہمارے استحقاق کو مجروح کرنے کے مترادف ہے اور ہم بطور ممبران سینٹ، صوبوں کے استحقاق کے امین ہیں تو ہمارا یہ فرض بنتا ہے کہ ہم اس چیز کو سامنے لائیں۔ استحقاق مجروح ہونا تو بالکل معمولی بات ہے۔ یہاں پر تو استحقاق کی دھجیاں اڑائی جا رہی ہیں اس لیے یہ privilege موشن بدیں وجہ قابل منظور ہے کہ ہمارا استحقاق اس حد تک محدود نہیں ہے کہ ہمیں کسی ایئرپورٹ پر وی آئی۔ پی لاؤنج میں داخلہ کی اجازت مل جائے یا ہمیں سفر کرنے کے لیے ۲۰/ ۳۰ ہزار روپے کے چیک مل جائیں۔ استحقاق کی وسیع تر term میں اس کے معنی میں یہ بات آتی ہے کہ جہاں بھی کسی صوبہ کو کوئی تکلیف ہو جہاں بھی کسی صوبہ کے معاملات میں مداخلت ہو۔ ہمارا بالکل فرض عین بنتا ہے کہ ہم اس کے استحقاق کے امین ہونے کی حیثیت سے یہ بات یہاں کہیں اور آہ و بکا کریں۔ شکریہ!

جناب چیئرمین: شکریہ! میرا خیال ہے کہ آخری مقرر پروفیسر خورشید صاحب ہیں۔

میر حسین بخش بنگلزئی: جناب والا! میں ایک دو باتیں سمجھنا چاہتا ہوں۔

جناب چیئرمین: مختصر وقت میں اگر ایک دو منٹ میں کہہ لیں تو ٹھیک ہے۔

میر حسین بخش بنگلزئی: جناب گرامی قدر چیئرمین! میں آپ کی وساطت سے متعلقہ وزیر سے صرف ایک سوال اس ضمن میں اور اسی حوالے سے کرنا چاہوں گا کہ کیا پیپلز ورکس پروگرام کے لیے جو فنڈ raise کیا ہے یہ فنڈ صوبائی سپیشل ڈویلپمنٹ بجٹ کا ۲۰ پرسنٹ ہے یا کہیں اور سے اس کو raise

کیا گیا ہے اس کی وضاحت ہونی چاہیئے۔

جناب چیئرمین: ٹھیک ہے جی۔ وہ نوٹ کر لیں اور اپنی اختتامی تقریر میں اس کا جواب دے دیں۔

Now, we will ask Professor Khurshid Ahmed to wind up from his side and then the honourable Ministers who would like to speak. Professor Sahib, I want your guidance on Article 97.

Prof. Khurshid Ahmed: I will do.

Mr. Chairman: Soomro Sahib, you were not here but the question that I would like to put to you is, because you have a legal background, that Article 97 says that the executive authority of the Federation as far as the Federal List is concerned, is complete. As far as the Concurrent List is concerned the Federal Government can have the executive authority but only under the express provisions of the Constitution or any other law. What occurred to me and I would like to have guidance on that, may be, Dr. Mahbubul Haq can guide us on this, the honourable Interior Minister was of the opinion that the Finance Act is a law for this purpose but my own impression is that the Finance Act only deals with taxation matters. The authorization of expenditure is done through Demands for Grants. Therefore, Demands for Grants do not become Act of Parliament. I would like you to examine this also because this is an important matter on which I would like your guidance.

پروفیسر خورشید احمد: بسم اللہ الرحمٰن الرحیم، جناب چیئرمین! سب سے پہلے تو میں یہ گذارش کرنا چاہتا ہوں کہ یہ ایک بڑا ہی اہم موضوع ہے جس پر ہم گفت گو شروع کر رہے ہیں، خدا گواہ ہے کہ ہم ایک ایک لمحہ کو اس ایوان کی امانت سمجھتے ہیں اور ہمارے پیش نظر نہ اپنا اور نہ اس ایوان کا اور نہ قوم کا وقت ضائع کرنا ہے جب کسی مسئلہ کو نہایت سنجیدگی سے اور ملک کے مستقبل کے لیے بنیادی اہمیت کا حامل سمجھتے ہیں تو اسے ہی یہاں پر اٹھاتے ہیں اور یہ مسئلہ تو درحقیقت ایسا ہے۔ کہ اگر اس کو سمجھداری اور دانش مندی سے حل نہ کیا گیا تو میں پوری دردمندی کے ساتھ یہ بات کہنا چاہتا ہوں کہ اس سے فیڈریشن کے مستقبل پر اثر پڑے گا۔ یہ اتنا معمولی معاملہ نہیں اسکی نزاکت ہمارے

[Prof. Khurshid Ahmed]

سامنے ہے اپنے خیالات کو پیش کرنے میں جن الفاظ کا ہم استعمال کر رہے ہیں پوری احتیاط سے کر رہے ہیں اور ہم حکومت سے بھی یہ توقع رکھتے ہیں کہ وہ اس مسئلے کو انا کا مسئلہ نہ بنائے بلکہ فی الحقیقت دیکھے کہ اس کے کیا کیا consequences ہیں اور اگر وہ یہ محسوس کرے کہ جن خطرناک نتائج کی طرف ہم توجہ دلا رہے ہیں ان میں صداقت ہے تو پھر وہ اس کا حل نکالے۔

جناب والا! میں آپ کا بے حد ممنون ہوں کہ آپ نے آج ہی اس ایوان میں یہ بات فرمائی بلاشبہ پریویلج موشن ہو عام ڈیبیٹ ہو۔ ایڈجرنمنٹ موشن ہو، کوسچن ہو اس کا ایک محدود فنی ٹیکنیکل پہلو ہے اور دوسرا اس کا وسیع تر کنٹری بیوشن ہے جو اصل مقصد ہے اس کا اور وہ مقصد یہ ہے کہ اس ملک میں نظام حکومت بہتر سے بہتر انداز میں چل سکے اور ہم عوام کی مرضی کے مطابق دستور اور قانون کے مطابق اپنے معاملات کو طے کر سکیں۔ جمہوریت نام ہی اس کا ہے کہ سنا جائے غور کیا جائے اور حل نکالنے کی کوشش کی جائے جن لوگوں نے اسے art of the possible کہا وہ بھی اسی بنیاد پر کہا کہ جمہوریت میں دراصل امکانات کو تلاش کیا جاتا ہے اپوزیشن اور حکومت دونوں اس کے چلانے کے لیے ضروری ہیں اور دونوں contribute کرتی ہیں اس مقام تک پہنچنے کے لیے جو اس ملک کے لیے بہتر ہے یہ بھی آپ کو معلوم ہے کہ پارلیمنٹ کی debates مواد فراہم کرتی ہیں سیاسی ڈائیلاگ کا، اور مشہور جملہ ہے۔

Major decisions are not made in the debates of the Parliament but in the galleries arising out of the debates.

وہ جو گیلری میں فیصلے ہوتے ہیں راستے نکالے جاتے ہیں جو compromises ہوتے ہیں ان سب کے لیے یہ debates مواد فراہم کرتی ہیں تو یہی دراصل ان کا contribution ہے اور اس کو نظر انداز نہیں کرنا چاہیئے اور جو عنوانات فراہم کیے گئے ہیں خواہ وہ پریویلج کہوں، کوسچن کہوں یا جنرل ڈیبیٹ کہوں یا ایڈجرنمنٹ موشن کہوں وہ سب اسی لیے ہیں کہ ہم معاملات کا کھل کر جائزہ لے سکیں اور تجزیہ کر سکیں اور اسطرح ہم ایک دوسرے کی مدد کر سکیں اس سپرٹ سے میں اپنے خیالات کو پیش کر رہا ہوں۔

جناب والا! اس وقت تک جو بھی معاملات آئے ہیں میں سمجھتا ہوں کہ پوری بحث کو ان کے تحت چار نکات میں محدود کیا جا سکتا ہے اور انہی کے متعین کرنے پر اس موشن کو آپ آخری طور پر طے فرما سکیں گے۔ ترتیب کے اعتبار سے میری اور وزیر داخلہ اور قانون کی priority میں ذرا سا فرق ہے۔ میں شروع کرتا ہوں اس بات سے کہ کیا دستور کے خلاف ورزی ہوئی ہے یا نہیں

وہ شروع کرتے ہیں اس بات سے کہ پریویلج کی تعریف کیا ہے میں اس پر بھی آؤں گا اور بات کروں گا لیکن میں آغاز کرنا چاہتا ہوں اس بات سے کہ دستور کے خلاف ورزی ہوئی ہے یا نہیں اور دستور کی خلاف ورزی کے بارے میں بالکل شروع ہی میں concede کرتا ہوں کہ دستور کی ہر خلاف ورزی کو لازماً اس ایوان میں زیر بحث لانا ضروری نہیں۔ اس لیئے یہ بات اور اس پر دلائل کے انبار لگانا کہ دستور کی خلاف ورزی جو ہے وہ کافی نہیں ہے اس بات کے لیے کہ اسے ایوان میں لایا جائے۔ میرے خیال سے over-simplification ہے ہمارا موقف یہ ہے کہ دستور کی کچھ خلاف ورزیاں ایسی ہیں کہ جن کو طے کرنے کا فورم پارلیمنٹ سے باہر ہے۔ لیکن دستور کی کچھ خلاف ورزیاں ایسی ہیں جن پر لازماً اس ایوان کو غور کرنا چاہیئے میری ناقص رائے میں نہ صرف ایوان کو اس کا اختیار ہے بلکہ یہ اس کی دستوری، سیاسی اور اخلاقی ذمہ داری ہے کہ وہ ایسے معاملات کے بارے میں رائے قائم کرے اور قوم اور حکومت کو گائیڈ کرے تو میں ان دونوں میں فرق کرتا ہوں پہلا میری نگاہ میں issue یہ ہے۔ دوسرا issue جناب والا! صوبائی خود مختاری کا ہے جو بلاشبہ دستور کی خلاف ورزی کی ایک extension ہے۔ لیکن in its own right وہ ایک بنیادی مسئلہ ہے اس لیے کہ یہ ملک ایک فیڈریشن ہے اور اگر فیڈریشن اور صوبوں کے دائرہ کار کا احترام نہ کیا جائے اور مداخلت کی جائے تو اس سے ایسی صورت حال بھی پیدا ہو سکتی ہے جس سے خدانخواستہ فیڈریشن کا وجود اسکی زد میں آسکتا ہے اس لیے یہ دستوری بھی ہے اور سیاسی بھی، پہلا والا خالص فنی معاملہ ہے کہ دستور کی کہاں خلاف ورزی ہوئی ہے اور کہاں نہیں ہوئی ہے دوسرا دستوری بھی ہے اور سیاسی بھی کہ صوبائی خود مختاری کی کیا پوزیشن ہے تو اس context میں کیا کچھ ہوا ہے اور یہاں میں سمجھتا ہوں کہ سینیٹ کا ایک خاص رول ہے اس لیے کہ سینیٹ فیڈریشن کا وہ ادارہ ہے جس میں نمائندگی صوبوں کی بنیاد پر ہے اور جس کا مقصد ہی یہی ہے۔ کہ پارلیمنٹ صوبوں کے مفادات کا بہتر سے بہتر تحفظ کر سکے یہی وجہ ہے کہ قومی اسمبلی کا انتخاب اگر آبادی کی بنیاد پر ہے تو یہ مساوی بنیاد پر ہے اور پھر joint session کا ادارہ ہمارے ہاں ہے جس میں قومی اسمبلی اور سینیٹ مل کر معاملات کو طے کرتے ہیں تاکہ وہ تمام چیزیں جن میں کہ فیڈریشن یا صوبوں کے مفادات متاثر ہوتے ہوں اُن کو ایک دوسرے انداز میں طے کیا جا سکے اس بنا پر میں سمجھتا ہوں کہ یہ central issue ہے جسے ہمیں طے کرنا ہے۔ جناب والا! تیسرا issue جسے میں بنیادی اہمیت کا حامل سمجھتا ہوں وہ یہ ہے کہ اگر کسی ملک میں افراد کے درمیان صوبوں کے درمیان، جماعتوں کے

[Prof. Khurshid Ahmed]

درمیان، حکومت ایسی سیاسی تفریق کرے کہ جس سیاسی تفریق کی بنا پر قوم آپس میں بٹ جائے بلاشبہ سیاسی اختلافات تو ہونگے پارٹی نظام کے اندر پارٹیاں اپنا نظام رکھیں گی ووٹ حاصل کریں گی حکومت بنائیں گی اور انہیں یہ بھی حق ہے کہ اپنے اپنے منشور کے مطابق کام کریں لیکن منشور کے مطابق کام کرنا اور ملک میں انتظامیہ کا جو structure ہے اس کو نظر انداز کر کے ایک متوازی حکومت قائم کرنا سیاسی تفریق کی بنیاد کے اوپر اور اس طرح ملک کے شہریوں کو، ملک کے صوبوں کو اور ملک کے سیاسی لوگوں کو بانٹ دینا یہ دراصل سیاسی، دستوری اور قانونی ہر اعتبار سے ایک بنیادی مسئلہ ہے۔

آخری چیز پھر یہ ہے کہ سینیٹ کا پریویلیج فی الحقیقت کیا ہے اور ہمیں پریویلیج کے تصور کو کس طرح interpret کرنا چاہیئے میری نگاہ میں چار issues ہیں میں اپنی معروضات کو پوری بحث کو سمیٹتے ہوئے اور جو دلائل میرے دوستوں نے دیے ہیں اپنی حد تک انکا اعادہ کرتے ہوئے آپ کی خدمت میں پیش کرتا ہوں اس جذبے کے تحت شاید آپکی کوئی معاونت ہو سکے تاکہ کسی نتیجے پر پہنچ سکیں۔ سب سے پہلے آپ دستور کا مسئلہ لیجیئے اور میں آغاز کرتا ہوں آرٹیکل نمبر ۷ سے جہاں سے میرے دوستوں نے اٹھایا ہے فی الحقیقت یہ بڑا بنیادی آرٹیکل ہے اور اسکے بارے میں اگر صحیح رائے متعین ہو جائے تو آگے مسائل حل ہو جاتے ہیں آرٹیکل نمبر ۷ یہ کہتا ہے۔

7. "In this part unless the context otherwise requires, "the State" means, the Federal Government, Majlis-e-Shoora (Parliament), a Provincial Government, a Provincial Assembly and such local and other authorities in Pakistan as are by law empowered to impose any tax or cess."

میں جناب والا! اس بحث میں نہیں پڑھوں گا کہ اس پارٹ II کی کیا implications ہیں۔ گو کہ یہ بھی ایک ایسا پہلو ہے جس کو زیر غور لایا جا سکتا ہے لیکن میری نگاہ میں سب سے بنیادی چیز یہ ہے کہ اس آرٹیکل میں اسٹیٹ کی وسیع تعریف کی گئی ہے کہ کیا کیا اس میں شامل ہیں اور اس میں شامل ہے مرکزی حکومت اس میں شامل ہے پارلیمنٹ دونوں ایوان اس میں شامل ہیں۔ صوبائی اسمبلیاں اور صوبائی حکومتیں [illegible] اس کے بعد پھر وہ لوکل اتھارٹیز جو قانون کے تحت وجود میں آئیں

۱۔ جو چیزیں قانون کے تحت وجود میں نہیں آتیں وہ میری نگاہ میں سٹیٹ کی تعریف میں اس آرٹیکل

کے تحت شامل نہیں۔ لیکن جو قانون کے تحت وجود میں آتی ہے وہ سارے ادارے اس میں شامل ہیں دوسرے اس کے معنی یہ ہیں کہ کہاں کون سی اسٹیٹ مراد ہے اسکا تعین context میں ہے ایک کام اگر مرکزی حکومت کی ذمہ داری ہے تو وہاں سٹیٹ کے معنی مرکزی حکومت کے ہیں۔

ایک چیز جس کا تعلق صوبے سے ہے وہاں سٹیٹ کا مطلب صوبائی حکومت ہے اور ایک چیز جس کا تعلق لوکل باڈی سے ہے وہاں سٹیٹ کا مطلب صوبائی حکومت ہے اسی طرح legislation میں جس کام کا تعلق مرکزی مقننہ سے ہے تو وہاں سٹیٹ کا معنی پارلیمنٹ ہے اور پارلیمنٹ میں اگر Money Bill ہے تو اس کا معنی صرف قومی اسمبلی ہے۔ باقی تمام معاملات میں تو دونوں ایوانوں میں، اسی طرح صوبائی اسمبلی ہے اس سے دو باتیں واضح ہوئیں پہلی چیز یہ کہ سٹیٹ کون کون ہو سکتے ہیں اور میری submission یہ ہے کہ وہ ادارے جو ملک کے قانون کے باہر سیاسی مقاصد کے لیے قائم کیے جائیں یا خدمت کے مقاصد کے لیے قائم کیے جائیں وہ سٹیٹ نہیں ہیں۔ مثال کے طور پر اگر پیپلز پارٹی خدمت خلق کا کوئی کام انجام دیتی ہے اور اس کے لیے وہ خدماتی ادارہ بناتی ہے، اسے حق ہے اس بات کا وہ لوگوں سے پیسہ بھی لے لیکن وہ خدماتی ادارہ اس تعریف کے تحت گورنمنٹ یا سٹیٹ نہیں ہو سکتا۔ جماعت اسلامی پچھلے چالیس سال سے خدمت کے ادارے تعلیم کے ادارے چلا رہی ہے۔ ایدھی ٹرسٹ آپ کے سامنے ہے جس نے بڑی اہم خدمات انجام دی ہیں۔ لیکن وہ گورنمنٹ نہیں ہے وہ سٹیٹ نہیں ہے لیکن جو ادارہ ملک کے قانون کے تحت وجود میں آئے دستور کی اس تعریف کے تحت، اسے سٹیٹ کے دائرے میں شامل کیا جا سکتا ہے ضمناً عرض ہے کہ میری نگاہ میں اس تعریف کے تحت جو پیپلز ورکس پروگرام کے لیے پیپلز کمیٹیز بنائی جا رہی ہیں ان پر لفظ سٹیٹ کا اطلاق نہیں ہوگا ان پر گورنمنٹ کا اطلاق نہیں ہوگا جب تک کہ Act of the Parliament کے ذریعے انہیں وہ حیثیت نہ دی جائے اس لیے میں یہ بات عرض کرنا چاہتا ہوں کہ آرٹیکل نمبر ۷ کی روشنی میں تین باتیں ہمارے سامنے ثابت ہوئیں۔ پہلی بات یہ کہ کیا سٹیٹ اور گورنمنٹ اور اس کے organs کون سے ہیں اور کون سے اس کے organs نہیں ہیں دوسری بات یہ ہے کہ اس لفظ کو دستور میں قانون میں جہاں کہیں دیکھا جائے گا اس context میں دیکھا جائے گا جس context میں یہ وارد ہے یہ آرٹیکل نمبر ۷ کے دائرے میں جناب والا میری معروضات ہیں، اطلاعاً عرض ہے کہ آرٹیکل ۷ کم و بیش انہی الفاظ میں انڈین آئین کے اندر بھی موجود ہے وہاں آرٹیکل ۱۲ بن جاتا ہے ۷ اور وہاں کہا گیا ہے۔

[Prof. Khurshid Ahmed]

"In this part, unless the context otherwise requires, 'the State' includes the Government and Parliament of India and the Government and the legislature of each of the States and all local or other authorities within the territory of India or under the control of the Government of India".

یہ در اصل کوئی نادر اور نئی چیز نہیں ہے جو دور کی کوڑی
میرے دوست لائے ہیں بلکہ آرٹیکل ۱۲ سے یہ بنیادی باتیں ہیں، جو ثابت ہوتی ہیں۔ جناب والا! آرٹیکل
۱۲ کے بعد پھر میں آنا چاہتا ہوں۔ آرٹیکل ۹۰ کی طرف جو میری نگاہ میں بڑی بنیادی اہمیت کا حامل ہے
اور اس کے سلسلے میں مجھے ایک دو گذارشات آپ کی توجہ مبذول کرانے کے لیے پیش کرنا ہوں گی۔
یہ کہتا ہے

"90. The executive authority of the Federation shall vest in the President and shall be exercised by him, either directly or through officers subordinate to him, in accordance with the Constitution".

جناب کل ہمارے سامنے یہ فلسفہ پیش کیا گیا ہے کہ آئین جو ہے progress اس سے بھی اونچی
ایک چیز ہے۔ سوشل ویلفر اس سے بھی اونچی ایک چیز ہے اور اس سلسلے میں انڈین سپریم کورٹ کے
بھی کچھ حوالے ہیں دیے گئے ہیں کہ سنیٹر اور پراونس کے تناظرات کی روشنی میں یہ بات کہی گئی ہے لیکن
جناب والا! میں پورے ادب سے یہ بات عرض کروں گا کہ بلاشبہ آئین کی تعبیر کے کچھ ضابطے اور اصول
ہیں لیکن پاکستان کا دستور جس چیز پر مبنی ہے وہ دو چیزیں ہیں پہلی چیز قرآن و سنت کی بالادستی ہے۔
preamble اور Objectives Resolution میں متعین کر دیا گیا ہے کہ ہماری اعلیٰ ترین قوت کیا ہے۔
اور اس وفاداری کے تحت پھر تحریری دستور اور میں یہ بات آپ سے خاص طور پر عرض کرنا چاہتا ہوں کہ جن ممالک
میں تحریری دستور موجود ہے اور جن میں تحریری دستور موجود نہیں ہے ان کی حیثیت ایک سپلنمنٹ اور ملک کے
fundamental law کو اس قسم کی سیاسی شاعری کی خاطر کہ پراگریس بڑی اونچی چیز ہے اور ویلفر
بڑی اونچی چیز ہے بیان کرنا میں سمجھتا ہوں کہ یہ غلط ہے فیڈریشن میں اس بات کی ضرورت ہے کہ تحریری
دستور کا پورا پورا احترام کیا جائے اس کے لیٹر کا بھی اس کی سپرٹ کا بھی۔ ان دونوں سے ہٹا جائے گا تو یہی
constitutional چیز دراصل فسطائیت کا دروازہ کھولتی ہے یہی چیز ڈکٹیٹر شپ کو لاتی ہے اور یہی چیز

انکار کی طرف لے کر جاتی ہے۔ میں اس پر تنبیہ کرنا چاہتا ہوں موجودہ حکومت کو اور اس کے اندر یہ tendency پائی جاتی ہے کہ دستور کا حوالہ ضرور دیتے ہیں وہ حضرات لیکن جہاں دل چاہتا ہے وہاں دستور سے انحراف کا راستہ نکالتے ہیں اور اس کے لیے اس طرح کے دلائل لانا چاہتے ہیں اور یہاں یہ بھی میں یاد دلانا چاہتا ہوں کہ خود صدر محترم نے اپنے صدارتی خطاب میں بڑی بنیادی بات کہی تھی اور وہ یہ کہی تھی کہ ہمیں آئین کے احترام کی روایت کو قائم کرنا چاہیے مجھے افسوس ہے کہ پاکستان میں آئین تو بنتے رہے ہیں لیکن constitutionalism کی روایت آج تک قائم نہیں ہو سکی اور ہم کوشش یہی کر رہے ہیں کہ آئین کے احترام کی روایت قائم ہو اور آئین سے انحراف کے دروازے بند کیے جائیں تو جناب والا! یہ اتھارٹی صرف آئین کے اندر ہے آئین سے باہر نہیں ہے اور اس سلسلہ میں خواہ انڈین سپریم کورٹ کا کوئی فیصلہ ہو یا باہر کے کسی اور مفکر کا قول ہو۔ وہ ہمارے لیے totally irrelevant ہے۔

جناب والا! اس کے بعد میں آنا چاہتا ہوں۔ آرٹیکل ۱۴۲ کی طرف جو میری نگاہ میں بہت ہی بنیادی آرٹیکل ہے اور اس میں دراصل پاکستان کے مخصوص حالات اور مرکزی حکومت اور صوبوں کی حکومت کے دائرہ کار کو متعین کر دیا گیا ہے یہاں جناب والا! چونکہ اس کا تعلق بیک وقت دستور کی پابندی اور فیڈرل ازم دونوں سے ہے اس لیے دراصل میں اپنے دلائل کو ایک جگہ بیان کر دینا ضروری سمجھتا ہوں اور وہ یہ ہے کہ پاکستان کے آئین میں اور ہندوستان کے آئین میں یا جرمنی کا جو آئین پیش کیا گیا ہے یعنی ان میں آپ موازنہ اسی وقت کر سکتے ہیں جب کہ ان کے مماثلات اور ان کے اختلافات آپ کے سامنے ہوں مشکل یہ ہے کہ ہم گہرائی میں جا کر ان تمام معاملات کو نہیں دیکھتے اور مثالیں دے کر سمجھانا چاہتے ہیں کہ گویا ان کے معاملات ہمارے اوپر apply کر رہے ہیں میں پورے ادب سے عرض کروں گا کہ یہ بات درست نہیں۔ پاکستان میں دستور نے جو فیڈرل نظام قائم کیا ہے وہ یہ ہے کہ بلاشبہ مرکزی حکومت بنیادی حکومت ہے پاکستان ایک ہے پاکستان میں ایک شہریت ہے ایسا نہیں ہے کہ پاکستان میں دو دو شہریتیں ہوں اور میں ایک مضبوط فیڈرل گورنمنٹ کا قائل ہوں لیکن میری نگاہ میں مضبوط فیڈرل گورنمنٹ وہ ہے جو صوبوں کی اٹانومی کا صوبوں کی خود مختاری کا پورا پورا احترام کرے اور دستور کے مطابق کام کرے اس کو supersede نہ کرے یا اس کو suppress نہ کرے۔ آپ یہ دیکھیے کہ اس کی چاروں جو سب کلازز ہیں بڑی اہم ہیں

"142. Subject to the Constitution:-

(a) Majlis-e-Shoora (Parliament) shall have exclusive power to make laws with respect to any matter in the Federal Legislative List;

[Prof. Khurshid Ahmed]

دوسرا ہے :

"142 (b): Majlis-e-Shoora (Parliament), and a Provincial Assembly also, shall have power to make laws with respect to any matter in the Concurrent Legislative List";

یہ آرٹیکل ۱۴۲ اے، بی، سی، ڈی، میں پڑھ رہا ہوں۔ تیسرا ہے :

"142 (c): a Provincial Assembly shall, and Majlis-e-Shoora (Parliament) shall not, have power to make laws with respect to any matter not enumerated in either the Federal Legislative List or the Concurrent Legislative List; and"

اب چوتھا یہ ہے

"142 (d): Majlis-e-Shoora (Parliament) shall have exclusive power to make laws with respect to matters not enumerated in either of the Lists for such areas in the Federation as are not included in any Province".

تو جناب والا! یہ four corners of provincial autonomy اور مرکز اور صوبوں کی relationship ہے جو ہمارے دستور نے متعین کی ہے میری نگاہ میں جناب والا! ۱۴۲ (بی) کا مطالعہ آرٹیکل ۹۷ کے context کے ساتھ کرنا چاہیے۔ اس لیے اس موقع پر میں آرٹیکل ۹۷ کو بھی لاتا ہوں اور آپ نے چونکہ سوال اٹھایا ہے اس لیے میرے لیے ضروری ہے کہ میں اس معاملے میں اپنی رائے بھی ظاہر کردوں آرٹیکل ۹۷ یہ کہتا ہے۔

"97. Subject to the Constitution the executive authority of the Federation shall extend to the matters with respect to which Majlis-e-Shoora (Parliament) has power to make laws, including exercise of rights, authority and jurisdiction in and in relation to areas outside Pakistan".

اب یہاں بھی دیکھیے یہ بات بالکل واضح کہہ دی گئی ہے کہ یہ پاور جو ہے ایگزیکٹو یہ subject to the Constitution ہے کوئی supra constitutional power نہیں۔ دوسری بات یہ واضح کر دی ہے کہ یہ پاور کیا ہے۔

> "to make laws, including exercise of rights, authority and jurisdiction".

to be determined by this Constitution. Then it further says:

> "Provided that the said authority shall not, save as expressly provided in the Constitution or in any law made by Majlis-e-Shoora (Parliament), extend in any Province to a matter with respect to which the Provincial Assembly has also power tomake laws".

یہ define کرتا ہے دراصل اس چیز کو کہ وہ تمام چیزیں جن میں کہ concurrent
ہے وہ concurrent jurisdiction جو ہے محض executive order
سے ہے اس پر jurisdiction حاصل نہیں کی جا سکتی بلکہ concurrent legislation
جو ہے اس کے لیئے By an Act of the Parliament کو سنٹر پروگرام بنانا ہوگا کوئی موقف

اختیار کرنا ہوگا کوئی چیز پیش کرنی ہوگی جناب والا! آئین کی پوری روح یہ ہے کہ وہ تمام معاملات
جو مرکز کی exclusive jurisdiction ہیں وہاں مرکز کو اختیار ہے کہ وہ صوبوں کو consult
کیئے بغیر بھی کوئی کام کرے لیکن وہ تمام چیزیں جن میں کہ اس کو exclusive jurisdiction
حاصل نہیں اس کے بارے دستور کی سپرٹ یہ ہے کہ یہ کام باہم افہام وتفہیم سے ہونا چاہیئے ایک
شکل اس کی یہ ہے کہ مرکز طے کرے لیکن مرکز اگر طے کرے تو By an Act of Parliament
لیکن by an Act of Parliament کیوں اس کے معانی یہ ہیں کہ discussion ہوگا پارلیمنٹ
میں چیز لائی جائے گی۔ صوبوں کے نمائندے اس پر بات کریں گے قومی اسمبلی اور سینیٹ اس پر گفتگو
کرے گی اور اس طرح وہ چیزیں جو مرکز اور صوبوں کی concurrent jurisdiction ہیں وہ
افہام وتفہیم کے ذریعے سے باہم گفتگو کے ذریعے سے ایک اوپن نظام کے اندر طے ہوں ان کے
بارے میں مرکز ایک پوزیشن اختیار کر سکتا ہے میں بالکل مانتا ہوں کہ concurrent List کے
آئٹم جو ہیں مرکز کو اختیار ہے ان کے بارے میں اقدام کرنے کا لیکن کس طرح خصوصیت سے وہ
چیزیں جن کا کہ تعلق dual jurisdiction والے معاملات سے ہے اس کے لیے Act of
Parliament ضروری ہے یہ میری پہلی گذارش ہے۔

دوسری چیز یہ ہے کہ خود دستور میں یہ بات کہی گئی ہے کہ دو صوبے کہہ سکتے ہیں پارلیمنٹ کو

[Prof. Khurshid Ahmed]

کہ آپ ہمارے معاملات ایڈجسٹ کر لیں دستور میں ایک اور مقام پر یہ آتا ہے کہ کچھ اقدامات کر سکتا ہے مرکز with the consent of the Province تو میں جو اصول عرض کرنا چاہتا ہوں وہ یہ ہے کہ وہ تمام چیزیں کہ جن میں بیک وقت مرکز اور صوبوں کا تعلق ہے جو concurrent jurisdiction ہے اس میں افہام و تفہیم سے باہم مشورے سے باہم ایگریمنٹ سے اور اگر یہ شکل نہ ہو سکے تو پھر formal Act of Parliament سے کام کیا جا سکتا ہے لیکن executive order کے ذریعے سے اس میدان میں کام کرنا یہ صحیح نہیں ہے جناب والا! اب یہاں میں آپ کو بتانا چاہتا ہوں کہ ہندوستان کی federalism اور پاکستان کی federalism مختلف ہے ہمارے وزیر داخلہ نے اسے بہت ہی مہارت کے ساتھ confuse کرنے کی کوشش کی ہے جناب والا! آپ کو معلوم ہے کہ ہندوستان نے جو لفظ بھی استعمال کیا ہے وہ Union of States ہے وہ Federation نہیں ہے اور یہ معمولی چیز نہیں ہے یہ آپ دیکھئے کہ باسو نے اس کے بارے میں یہ کہا ہے صفحہ ۱۳، باسو کی کمنٹری آئین پر

> Though our Constitution possesses the fundamental element of a Federation, it possesses so many unique features that it has been variously characterized by foreign observers as *quasi* federation, a unitary State with subsidiary federal features rather than a federal State with subsidiary unitary features.

کو quote کیا ہے اس بات کو اس نے highlight کیا ہے کہ اس کو Union of States اسی لیے کہا گیا کہ اس کا ایک خاص background بھی تھا اور اس میں فیڈریشن کا ایک مخصوص تصور لیا گیا ہے اور جناب والا! میں دو تین باتوں کی طرف اشارہ کرتا ہوں مثلاً ہندوستان کے دستور کے اندر ایک صوبے کی boundaries جو ہیں وہ مرکزی اسمبلی تبدیل کر سکتی ہے پاکستان میں صوبوں کی سرحدات کو مرکزی اسمبلی تبدیل نہیں کر سکتی۔ جب تک کہ وہ صوبے سے اور صوبے کی بھی دو تہائی اکثریت سے اس کی منظوری نہ لے لے، مثال کے طور پر جناب والا! ہندوستان میں جو اختیارات مرکزی حکومت اور Federal Governor کو دیے گئے ہیں President's rule کے لیے آرٹیکل ۲۶۵ ہے غالباً یا ۲۷۵ وہ پاکستان کے آرٹیکل، سے بڑا مختلف ہے اور آپ کو معلوم ہے کہ ہندوستان میں اس کے اوپر بڑی بحثیں ہوئی ہیں اور دستور بننے سے ۱۹۷۰ تک ۱۷ بار صدارتی حکومت قائم ہوئی ہے اس کے ذریعے سے جس کے نتیجے کے طور پر provincial autonomy کی حیثیت وہاں بڑی مختلف

ہوگئی ہے پھر جناب والا! میں کہنا چاہتا ہوں کہ ہندوستان کے آئین میں کہیں آپ کو آرٹیکل ۲۴۲ (سی)، میں جو exculsion of jurisdiction ہے وہ نہیں ملے گا یہ بڑی اہم چیز ہے کہ ہمارے آئین نے ایک طرف مرکزی حکومت کے دائرہ کار کو محدود کر دیا ہے اور دوسری طرف مرکزی اتھارٹی کو کچھ معاملات میں exclude کر دیا ہے یہ چیز انڈیا کے آئین میں نہیں ہے۔ پھر اگر انڈیا میں آپ دیکھیں تو وہاں پر Three Lists ہیں۔ List I جو ہے وہ فیڈرل لسٹ ہے اس میں تقریباً ۹۰، ۹۹ آئٹمز میں ہمارے ہاں اس کے تقریباً آدھے آئٹم فیڈریشن کے پاس ہیں دوسری لسٹ وہاں پر State List ہے اور وہاں بھی کوئی ۸۰، ۹۰ آئٹمز ہیں تیسری لسٹ - Concurrent List ہے جو دونوں کی jurisdiction ہے لیکن ایک بڑی اہم بات ہے اور وہ یہ ہے کہ residual power جو ہے وہ مرکز کو حاصل ہے اس طرح وہاں پر..... provincial power محدود ہے اور مرکز کے پاس پاور زیادہ ہے پاکستان میں اس کے برعکس ہے اگر ۱۹۵۶ کا آئین لیں تو آپ یہ دیکھیں گے کہ وہاں ہمارے ہاں بھی تین فہرستیں تھیں Federal List, Concurrent List and Provincial List. لیکن ۱۹۶۲ کے آئین میں ۱۹۷۳ کے آئین میں یہ innovation کیا گیا ہے کہ Provincial autonomy کو protect کرنے کیلئے Federal List ہے Concurrent List. ہے لیکن Provincial List کو ختم کر دیا گیا اور ساری residual power province کو دے دی گئی اور ۱۹۷۳ کے

آئین میں Central Government کی explicitly اور Federal Parliament کی اتھارٹی کو محدود کر دیا کہ وہ ان تمام معاملات جو expressly provided نہیں ہیں ان میں وہ مداخلت نہیں کر سکتے وہ exclusive jurisdiction ہے صوبوں کی دراصل یہ وہ چیز ہے جو ہماری provincial autonomy کی بنیاد ہے یہ سٹرکچر بڑا مختلف ہے اس سے جو ہندوستان کا سٹرکچر ہے ہندوستان سے آپ مثال لاتے ہیں بلا اس بات کو دیکھتے ہوئے کہ دونوں کے نظام میں کیا فرق ہے دونوں میں distribution of power میں کیا فرق ہے میں سمجھتا ہوں کہ fair نہیں ہے اسی طرح جناب والا بالکل جرمنی کا آئین بھی کوٹ کیا گیا میں بڑے ادب سے عرض کروں گا کہ وزیر داخلہ نے جو باتیں اس کے motives کے بارے میں کہیں proportional representation اور وغیرہ وغیرہ وہ ان کی ذاتی رائے ہوگی میں نے بہرحال اس کا مطالعہ کیا ہے میں اس کی تاریخ سے واقف

[Prof. Khurshid Ahmed]

ہوں اور مجھے پتہ ہے proportional representation کن وجوہ سے وہاں آیا ہے اور کن
وجوہ سے مزید ۱۵ یورپین ریاستوں کے اندر ہے اس کا کوئی تعلق یہ نہیں ہے کہ وہ فیڈریشن کو
manipulate کرنا چاہتے ہیں۔ وہ irrelevant ہے لیکن جناب والا! میں یہ بتانا چاہتا
ہوں کہ مغربی جرمنی کا آئین جو ہے اس کی حیثیت بہت مختلف ہے وہاں حقیقت یہ ہے کہ فیڈریشن ایک
دستور کے تحت بہت مضبوط ہے اس کے پاس اختیارات بہت زیادہ ہیں اور صوبے کے پاس اختیارات نسبتاً
کم ہیں وہاں پر وہ محدود ہیں اس مخصوص فریم ورک کے اندر جو پوزیشن سنٹر کی ہے وہ پاکستان کا
فریم ورک نہیں ہے لیکن اس کے باوجود میں آپ کی خدمت میں عرض کرنا چاہتا ہوں کہ جن معاملات
میں انہوں نے فیڈریشن نے صوبے کو اختیار دیا ہے وہ اختیار ٹھیک ٹھیک دیا ہے اور وہ اس کا احترام
کرتے ہیں Basic law میں صفحہ ۱۰ پر آ رہا ہے کہ

The Laender of the Federal Republic of Germany have their own sovereignty which is not derived from the federation. They are public entities with their own authority not merely Provinces or subordinate administrative agencies. Unless authority has been vested in the federation by basic law it is the Laender (means Provincial State) who are responsible for legislation, government and administration of justice.

یہ بات میں خصوصیت سے underline کرنا چاہتا ہوں کہ وہاں پر بھی صوبے کو یا
State legislature کو subordinate authority نہیں مانا گیا بلکہ دستور نے صاف
الفاظ میں کہا ہے کہ وہ subordinate agency نہیں ہے جن معاملات میں ان کو اختیار حاصل
ہے ان میں ان کو پورا پورا اختیار حاصل ہے اور وہ اپنے اختیار کے اندر sovereign powers
رکھتے ہیں اس سے بھی زیادہ دلچسپ چیز جناب والا! میں آپ کی خدمت میں عرض کرنا چاہتا ہوں جو
فیڈریشن آف جرمنی میں Concurrent List کے بارے میں ہے identify کر دیا ہے کہ لیکن

"In matters within Concurrent legislative powers the Laender shall have power to legislate as long as and to the extent that the Federation does not exercise its right to legislate, ~~the~~ Federation shall have the right to legislate in these

matters to the extent that a need for regulation by federal legislation exists because;

identify کر دیا ہے کہ لیکن .....
اس کے ساتھ ساتھ consultation کا نظام بنایا ہے جس سے کہ دستور کی صحیح سپرٹ ہمارے سامنے
آئی ہے اور جو ہمارے دستور کے اندر بھی اس کی روح کے طور پر موجود ہے اور وہ یہ ہے

"The Federal Government may, with the consent of the Bundesrat, issue pertinent general administrative rules. It may regulate the uniform training of so and ....'

The Laender authorities shall be subject پھر آگے کہا گیا ہے

to the instructions of the appropriate highest federal

authorities again in consultation with each other

تو ہر جگہ ہمیں نظر آ رہا ہے گو وہاں فیڈریشن کا نظام ہمارے سے مختلف ہے لیکن اس کے باوجود بیسک
لاء نے اس بات پر decide کر دیا کہ جہاں کنکرنٹ لسٹ ہے وہاں consent consultation
کا نظام قائم کیا جائے تاکہ دونوں میں inter-action ہو یہی وجہ ہے کہ جرمنی میں ہمیں بڑی
واضح مثال ملتی ہے کہ Adenaur کے زمانے میں وِلی برانٹ جو ہے وہ برلن کا سربراہ بنتا ہے لیکن
cooperation بھی ساتھ چلتی ہے اس طریقے سے وِلی برانٹ کے زمانے میں یا Shultz. کے زمانے
میں ہمیں Straus ملتا ہے Bovilia میں اور تعاون کے ساتھ چلتے ہیں اصل سپرٹ یہ ہے کہ جہاں۔
کنکرنٹ لسٹ ہو وہاں پر mutual consultation ہونی چاہیے۔

جناب والا! میں پورے ادب سے یہ بات عرض کروں گا کہ (۱) دستور نے پروانشل اٹانومی کی حدود
متعین کی ہیں اس پروگرام کے ذریعے سے ان کو توڑا گیا ہے وہ مجروح ہوا ہے جو دستور consultation
کا نظام تجویز کیا تھا وہ یہاں اختیار نہیں کیا گیا دستور کا جو منشاء تھا اگر کنکرنٹ لسٹ میں مرکز کوئی فیصلہ کرتا
ہے تو پھر پارلیمنٹ کے بعد وہ چیز کی جائے اور پارلیمنٹ کے ایکٹ کے ذریعے سے اس
کام کو انجام دیا جائے وہ نہیں ہوا یہاں جناب والا! بطور digression کے میں ایک بات عرض کروں
گا کہ ایکٹ آف پارلیمنٹ سے آخر کیا مراد ہے آپ نے بڑا صحیح سوال اٹھایا ہے کہ Finance Act جو
ہے وہ ایک دستوری قانون ہے اور اس کے متعین مقاصد ہیں اور وہ متعین مقاصد یہ ہیں کہ کن معاملات
میں حکومت کو ٹیکس لگانا ہے اور کن مدات میں اس کو خرچ کرنا ہے وہ individual پروگرام کو نہیں لاتے

[Prof. Khurshid Ahmed]

جب کہ میری نگاہ میں دستور کا منشا بہت صاف ہے کہ کنکرنٹ لسٹ کے سلسلے میں کوئی alternate نظام بنانے کی کوشش کی جائے کوئی مستقل پروگرام بنانے کی کوشش کی جائے تو اس کے لیے فیڈرل لیجسلیشن ضروری ہے

جناب چیرمین: وہ جو precise چیز میں چاہ رہا تھا وہ یہ ہے اگر ایک مد میں ایک خرچ کا لکھا جاتا ہے مثلاً ۲۰۰ کروڑ روپے اس پروگرام پر خرچ ہونے ہیں وہ کیا ڈیمانڈ فار گرانٹس میں آئے گا۔ یا فنانس بل میں آئے گا۔

پروفیسر خورشید احمد: ڈیمانڈ فار گرانٹس میں آئے گا

Mr. Chairman: This is what I want to know.

پروفیسر خورشید احمد: ڈیمانڈ فار گرانٹس میں آئے گا اور بحیثیت مجموعی جو فنانس ایکٹ ہے اس فنانس ایکٹ میں خرچے کے لیے صرف allocation ہوتا ہے۔

Dr. Mahbubul Haq: With your permission, may I make it clear, Mr. Chairman. Since you directed that inquiry to me earlier on Mr. Chairman, I looked through last evening the Finance Bill as well as the Demand for Grants which were circulated with the budget on 8th December, 1988 and copies of which were also circulated here. There is no mention for Peoples Works Programme in the Finance Bill and that is not surprizing because Finance Bill never mentions the expenditure, it only mentions the taxation proposals. As such there is no mention whatsoever of Peoples Works Programme in the Finance Bill. I also looked up Demand for Grants because that were the expenditure items like Peoples Works Programme have to be presented. The Demand for Grants - a voluminous volume and I had tried to look through meticulously all Demand for Grants. I, at least have not been able to find anywhere any Demand for Grants in which Peoples Works Programme is specifically mentioned and if I am mistaken on that the treasury benches can refer to any specific Demand for Grants in which Peoples Works Programme was mentioned. The only reference I could find to the Peoples Works Programme was in the speech of the Minister of State for Finance. It appears to me Mr. Chairman, that so far as the Finance Bill is concerned and the Demand for Grants the printed documents which were circulated at that time were the same as were circulated in June 1988 without any change. The Peoples Works Programme as such was an after thought

and was mentioned only in the speech of the Finance Minister and there is a very brief reference. I think, I do not have the copy of the speech but I can read it out because that is very interesting.

Prof. Khurshid Ahmed: I will read it out.

Dr. Mahbubul Haq: Prof. Khurshid Ahmed can read it out but that is the only mention, no modalities are mentioned for the Peoples Works Programme and by whom it will be carried out or in what fashion. No modalities are mentioned that the Provincial Governments will be by-passed. Nothing like that is ever taken up in the National Assembly otherwise naturally this issue could have been taken up at that time. Only the principle that there will be a People Works Programme of two hundred crores as mentioned and I think it is mentioned clearly in the speech that this will be through elected representatives and for the exact reference it can be read out by Professor Khurshid

Mr. Chairman: Thank you very much. Yes, Mr. Javed Jabbar.

Mr. Javed Jabbar: In the presentation of the Five Point Programme the then honourable Finance Minister did not elaborate or amplify the modalities of the implementation of development schemes through members of Parliament. It was simply a reference made in the budget speech and the modalities were worked out later. The procedures are never spelled out in a budget speech.

Dr. Mahbubul Haq: On that issue Mr. Chairman, there is a Demand for Grants always for these items.

Mr. Chairman: The point I was interested was that this expenditure would it find mentioned in the Finance Bill or it is in the Demand for Grants. If it is in the Demand for Grants......

Dr. Mahbubul Haq: In the Demand for Grants.

Mr. Chairman: That is the only thing which I wanted.

Dr. Mahbubul Haq: And there is no such Demand for Grants.

Prof. Khurshid Ahmed: While we are on this point Sir.

[Prof. Khurshid Ahmed]

میں پڑھ کر سنا دیتا ہوں کہ کیا بات بجٹ تقریر میں کہی گئی تھی اس لیے کہ مجھے بھی آگے اس کو ریفر کرنا ہے۔

"First and foremost the Government intends to initiate a new programme designed to respond to the felt needs of the people and to mobilize local effort, to promote employment, to develop badly needed social services and to implement Prime Minister's pledge to decentralize government functions. It has been decided to inaugurate a Peoples Development Programme for which an amount of 2 billion is being earmarked which would be non-lapsable for a period of one year. The amount will be distributed on the basis of population both for rural areas as well as the cities. The scheme will be approved by a committee of popularly elected representative of the area. The programme will give priority to supply of drinking water, education and health and some other development categories to be specified.

یہ بات verbatim میں وہاں کہی گئی ہے اور میری گذارش یہی ہے۔ کہ جناب چیرمین! محض بحث میں اس کا ذکر کافی نہیں ہے میں اس سے آگے بڑھوں گا محض ڈیمانڈ فار گرانٹس میں اس کا ذکر کافی نہیں ہے بلکہ اگر ایک alternative نظام میری نگاہ میں دو چیزوں میں فرق ہے اور جناب چیرمین! میں چاہوں گا کہ آپ اس نکتے پر خصوصی توجہ دیں میری نگاہ میں دونوں چیزوں میں فرق ہے گورنمنٹ کو اس بات کا اختیار ہے کہ وہ کسی ادارے کو گرانٹ دے دے اور وہ ادارہ اس کے کنٹرول میں نہ ہو کسی اچھے کام کے لیے۔ مثال کے طور پر ایک پرائیویٹ سکول، گورنمنٹ سمجھتی ہے کہ یہ پرائیویٹ طور پر اچھا کام کر رہا ہے۔ تو اسے وہ پانچ لاکھ روپے گرانٹ دے دیتی ہے یہ اس کو اختیار ہے اس پانچ لاکھ روپے کا وہ الگ سے کوئی آڈٹ نہیں کروائے گی وہ اکاؤنٹ اے، جی، پی آر کے تحت نہیں ہوگا۔ لیکن جناب والا! اگر گورنمنٹ ایک آلٹرنیٹ مشینری بنائے، اپنے نظام میں کسی چیز کو implement کرانے کے لیے، تو اس کے لیے اس کو قانون کے تحت، اس ایجنسی کو بنانا ضروری ہے میں اس کی مثال دیتا ہوں جس وقت میرے سامنے یہ مسئلہ آیا کہ زکوٰۃ کے نظام کو اس ملک میں نافذ کیا جائے اور پلاننگ کمشن نے اس وقت زکوٰۃ کے نفاذ کی پوری سکیم بنائی تو سوال یہ تھا کہ آیا اس کام کو ہم ایک جو موجود ادارہ ہے آپ کا ریونیو کا نظام، اس کے تحت انجام دیں یا اس کے لیے alternative ایک مشینری بنائیں۔ کابینہ اس نتیجہ پر پہنچی کہ ہمیں ایک alternative مشینری بنانی چاہیے۔ تو جناب والا! پھر اس کے لیے ایک الگ

آرڈیننس آیا اور اس آرڈیننس کے تحت وہ مشینری بنائی گئی اور پھر اس مشینری کو یہ اختیار ملا کہ وہ ان وسائل کو استعمال کر سکے۔ تو گرانٹ اور چیز ہوتی ہے بلاشبہ آپ کو اس بات کا اختیار ہے کہ آپ کسی فرد کو یہ دے دیں یا کسی ادارے کو دے دیں ملک کے باہر آپ دے دیں۔ اگر گرانٹ آپ دے سکتے ہیں لیکن normal channel سے کسی مرکزی پالیسی کو implement کرنے کا، مرکزی بجٹ کی رقوم کو خرچ کرانے کا معاملہ، وہ ایکٹ کے بغیر نہیں ہو سکتا اور اگر oncurrent jurisdiction ہو تو جیسے میں نے عرض کیا ہے کہ اس میں پلاننگ سے مشورہ کرنا بہت ضروری ہے میں nicetles میں نہیں جا رہا ہوں لیکن ماضی میں یہ مسئلہ اس گورنمنٹ کو اس لیے پیش نہیں آیا کہ صوبائی حکومتیں اور مرکزی حکومت آپس میں اعتماد کے ساتھ چل رہی تھیں اور مشورہ سے چل رہی تھیں اور overstep نہیں کر رہی تھیں لیکن جب ایک ملک میں دو مختلف پارٹیوں کی حکومت صوبوں اور مرکز میں وجود میں آ گئی تو اس کے بعد تو یہ از بس ضروری ہو جاتا ہے کہ یا کوئی فیصلہ باہم مشورہ سے کیا جائے تاکہ دونوں اسے accept کریں ورنہ کم از کم دستور کے تحت آپ یہ ایکٹ پارلیمنٹ میں لائیے۔ اگر آپ کے پاس میجارٹی ہے تو آپ اس کو enforce کر سکتے ہیں صوبوں کی مرضی کے خلاف بھی اس لیے ایکٹ آف پارلیمنٹ کے ذریعے تو آپ کر سکتے ہیں لیکن by executive action, by cabinet decision, by fist of power آپ نہیں کر سکتے یہ میری اس بارے میں گزارش ہے جناب والا! میں واپس اپنی دلیل کی طرف جاتا ہوں جس کو آپ کے سامنے میں پیش کر رہا تھا کہ Constitution کی واضح خلاف ورزی اس معاملہ میں ہوئی ہے فیڈریشن کے سلسلہ میں میرے محترم دوست ڈاکٹر بشارت صاحب نے کل بڑا اچھا نکتہ اٹھایا تھا اور میں بھی چاہتا ہوں کہ اس کی اہمیت، جناب چیئرمین! آپ کے سامنے رہے۔

جناب چیئرمین: خصوصی طور پر اس پوائنٹ پر جو انھوں نے ریز raise کیا ہے کہ

mere violation of the Constitution does not amount to breach of privilege. I. will be grateful if you can....

پروفیسر خورشید احمد۔ وہ الگ پوائنٹ ہے لیکن پہلے میں فیڈریشن والے مسئلہ کو آپ کی خدمت میں عرض کر دوں یعنی فیڈریشن کی نزاکت کو، آپ کو ملحوظ رکھنا پڑے گا اور دراصل سینیٹ کا کیا رول سامنے آتا ہے فطری طور پر وہ بھی اسی سے related ہے میں quote کر رہا ہوں

[Prof. Khurshid Ahmed]

Comparative Politics by. Johari.

In a Federal system the powers of the government are divided between a government for the whole country and government for part of the country in such a way that each government is legally independent within its own sphere. The government for the whole country has its own area of power and it exercises a authority without any control from the governments of the constituent parts of the country and these latter in their own exercise of power without being controlled by the federal government. In particular, the legislature of the whole country has limited powers and the legislature of the State or Provinces have limited powers. Neither is subordinate to the other, both are coordinate.

جناب والا! کل یہ بات شاید جوشِ خطابت میں کہی گئی کہ provincial powers جو ہیں وہ --- subordinate ہیں مرکز کی، میں اس بات کو چیلنج کرنا چاہتا ہوں، یہ فیڈریشن کے بنیادی اصول کے خلاف ہے بلاشبہ فیڈریشن کو ایک بالادستی حاصل ہے اور اس ملک کا استحکام اسی میں ہے کہ یہ equation اسی طرح قائم رہے لیکن مرکزی حکومت کو سمجھنا چاہیے کہ وہ دوسروں کو اپنا subordinate نہ سمجھے بلکہ جیسا کہ محققین نے بہت صحیح کہا ہے کہ Both are coordinate ، اسی چیز کو J.W.Gardon نے دوسرے الفاظ میں کہا ہے، میں اس کو مزید repeat نہیں کر رہا ہوں، بات تقریباً یہی ہے Garden Political Science میں بھی اسی پوائنٹ کو اس نے emphasize کیا ہے کہ یہ complementary ہے ایک دوسرے کے ساتھ ان میں سے کسی کو بھی subordinate سمجھنا، وہیں سے دراصل فیڈریشن جو ہے اپنے اصل اصول سے ہٹ جاتی ہے۔

جناب والا! دستور کی خلاف ورزی کے سلسلے میں اب میں دوسری چیز پر آتا ہوں اور حقیقت یہ ہے کہ میں جناب وزیر داخلہ کو compliment کروں گا کہ اس بات کے اوپر مبارک باد دوں گا کہ کم از کم وہ ایک نکتہ ایسا لائے جس پر کہ مجھے خاصی محنت کرنا پڑی، سوچنا بھی پڑا، اور وہ ہے۔

social welfare Concurrent List انھوں نے بلاشبہ اچھا بحث میں اضافہ کیا ہے میں نے اس سے پہلے یہ بات عرض کی تھی کہ میں نے جو بھی مطالعہ کیا ہے اس دستور کا، اس کے تحت میں کوئی ایسی چیز نہیں پا سکا جس کی بنیاد پر یہ کہا جا سکے کہ جو ورکس پروگرام آیا ہے، کوئی جواز دور یا نزدیک صحیح یا غلط، مرکز کا ہو سکتا ہے اور اس سے پہلے ڈاکٹر شیر افگن صاحب نے فیڈرل لسٹ کا آرٹیکل ۳۲

پیش کیا تھا، اور میں نے انہیں کہا تھا کہ آپ اسے ذرا پورا پڑھ لیں اور میں آپ کی خدمت میں اس کو پڑھے دیتا ہوں تاکہ ریکارڈ درست ہو جائے یعنی فیڈرل لسٹ میں جو چیز ہے وہ یہ ہے کہ

Works, lands and buildings vested in or in the possession of the government for the purposes of the federation not be in military, naval or other forces but as regards property situated in a Province subject to always to provincialization save in so far as federal laws are well provided.

تو اس سے تو کوئی فائدہ نہیں اٹھایا جا سکتا، البتہ Concurrent List کی آئٹم ۲۵ کو جناب وزیر داخلہ نے کیا ہے، فی الحقیقت یہ ہمیں غور و فکر کا مواد فراہم کرتا ہے اور میں نے ایمانداری سے اس پر غور کرنے کی کوشش کی ہے دراصل جس نتیجے پر میں غور کرنے کے بعد پہنچا ہوں وہ ان سے مختلف ہے جو وزیر داخلہ صاحب کا ہے لیکن بات یہ ہے کہ اس پر گفتگو ہونی چاہیے Concurrent List میں یہ آئٹم ہے، Population Planning and Social Welfare

جناب والا! پہلی بات تو میں یہ عرض کروں گا کہ میں نے ابھی آپ کے سامنے ورکس پروگرام کے بارے میں جو نائب وزیر خزانہ نے بتایا ہے کہ انھوں نے کیا کیا چیزیں کی ہیں پہلی بات انھوں نے یہ کہی کہ اس کے ذریعہ سے ہم badly needed employment provide کرنا چاہتے ہیں دوسرا انھوں نے کہا کہ social services کو supplement کرنا چاہتے ہیں تیسری بات یہ ہے کہ...... decentralization of power کرنا چاہتے ہیں چوتھی بات انھوں نے یہ کہی کہ ہم آبادی کی مناسبت سے تمام علاقوں میں اس پیسے کو تقسیم کرنا چاہتے ہیں اور آخری چیز یہ کہی کہ ہم اس کو popularly elected representatives. کے ذریعہ سے چلانا چاہتے ہیں میری نگاہ میں جناب والا! ان میں سے ہر ایک کا ایک رول ہے اور یہ بات میں برملا کہتا ہوں کہ میرے ساتھیوں نے بھی یہ کہا ہے کہ غربت کو دور کرنا بے روزگاری کو ختم کرنا، سوشل سروسز، عوام کی خدمت، دراصل یہی وہ مقاصد ہیں جن کے لیے کوئی حکومت مرکزی یا صوبائی وجود میں آتی ہے اور میری نگاہ میں یہ وہ بہتر مقصد ہے، جو ہر انسان کی زندگی کا مقصد ہونا چاہیے قرآن کریم نے صاف صاف یہ بات کہی کہ دین نام ہے اس بات کا کہ تم ضرورت مند کی ضرورت کو پورا کرو۔ بھوکے کو کھانا کھلاؤ، محتاج کی مدد کرو ہماری زندگی کا یہ مقصد ہے اور اس کے لیے جو اقدام بھی کیا جائے وہ مفید ہے ضروری ہے وہ پسندیدہ ہے وہ تائید کے لائق ہے لیکن جناب والا، اگر آپ نماز بھی پڑھ رہے ہوں اور وہ بھی غلط طریقے سے پڑھیں تو

[Prof. Khurshid Ahmed]

وہ عبادت بھی غلط ہو جائے گی اسی طریقے سے ایک اچھا کام ایک غلط طریقے سے کریں دستور کی خلاف ورزی کر کے کریں گے سیاسی مقاصد کے لیے کریں گے اور دوسرے آداب کا خیال نہیں کریں گے تو لازماً وہ چیز غلط ہو جائے گی تو ہمارا اعتراض اس طریقے پر ہے ہمارا اعتراض ان مقاصد پر نہیں لیکن جناب والا! آپ کو معلوم ہونا چاہیے کہ اگر یہ مقاصد فی الحقیقت اتنے ہی ہمارے دوستوں کو عزیز ہوتے ہیں تو پھر ان کا فرض تھا کہ یہ صوبائی حکومتوں کو اعتماد میں لیتے ایک ساتھ بیٹھ کر یہ پروگرام ترتیب دیتے اس کے لیے نیشنل اکنامک کونسل موجود ہے ECNEC اس کے لیے موجود ہے کونسل آف کامن انٹرسٹس اس کے لیے موجود ہے دستور نے اتنے ادارے provide کیے ہوئے ہیں اور ان کے اندر یہ کام کرتے مل جل کر اس کو کوئی نام دیا جاتا تو پھر تو درست تھا، لیکن انہوں نے دستور کو نظر انداز کیا قانون کو نظر انداز کیا، تو اعتراض ہمارا ان چیزوں پر ہے اب میں یہ کہنا چاہتا ہوں کہ یہ سارے کے سارے کام وہ ہیں کہ بلاشبہ ان کے سلسلے میں کچھ کام مرکزی حکومت بھی کر سکتی ہے لیکن تعلیم اور صحت وہ چیزیں ہیں جو ۔۔۔ specifically صوبوں کو دائرہ اختیار میں ہیں، مرکز کے دائرہ اختیار میں نہیں ہیں rural roads کی development یہ province exclusively کا کام ہے جو صوبے خود یا لوکل باڈیز کے ذریعے کرتے ہیں صرف بجلی فراہم کرنا ایسا کام ہے کہ مرکز اور صوبوں دونوں کی ذمہ داری ہو سکتی ہے لیکن وہ کام جو صوبے اور لوکل گورنمنٹ کے دائرہ اختیار میں ہیں ان کو اپنے ہاتھ میں لیا اور اپنے ہاتھ میں لینے کے بعد political realities کو نظر انداز کیا administrative system کو نظر انداز کیا ایک alternative مشینری بلا قانونی legitimacy قائم کی اور اپنی سیاسی پارٹی کو اس کے اندر داخل کر دیا جیسا کہ ابھی میں آپ کو دکھلاؤں گا یہ ہے قابل اعتراض بات۔

اب جناب والا! میں آتا ہوں اس کے اوپر کہ جو درکی کوٹری لاکر جو چیز کہی گئی ہے وہ ہے ا۔۔۔ "population planning and social weifare". جناب والا! اس کے بارے میں میری سب سے پہلی گذارش یہ ہے کہ تعبیر دستور کا بنیادی اصول یہ ہے کہ ہر جملے کو ایک مکمل جملہ تصور کیا جاتا ہے اور اسے اس کے context کے مطابق سمجھا جاتا ہے یہاں پر ایسا نہیں ہے کہ آئیٹم نمبر ۲۵ پاپولیشن پلاننگ ہوتی اور آئیٹم نمبر ۲۵۔A Social Welfare اگر سوشل ویلفیئر یہاں ایک separate item کے طور پر ہوتا تو پھر یہ بات شاید کہی جا سکتی تھی پھر بھی اس کے معانی بیان کرنا ایک الگ کام ہے جو میں کروں گا ابھی یہ جو سوشل ویلفیئر کے بارے میں یہ بات کی جا سکتی تھی شاید یہ ایک independent item ہے اور جب میں نے موازنہ کیا اپنی Concurrent List

سے تو میں نے محسوس کیا ہے کہ ہندوستان کی Concurrent List میں
economic and social planning ایک separate item
رکھی گئی ہے اور population planning and control الگ رکھی گئی ہے ہمارے ہاں
یہ دونوں ساتھ رکھی گئی ہیں تو اس کی کیا وجہ ہے میں سمجھتا ہوں اسکی بنیادی وجہ یہ ہے کہ population
planning پر چونکہ مسلمان معاشرہ مذہبی اور اخلاقی وجوہ سے کچھ اعتراضات رکھتا ہے
اور حکومت نے پاپولیشن کنٹرول کے بارے میں جو پالیسی لائن اختیار کی اس پر مستقل اعتراض کیا
گیا ہے انہوں نے اس بات کی کوشش کی کہ اصل مقصد تو یہاں پاپولیشن پلاننگ ہے لیکن
پاپولیشن پلاننگ کی کڑوی گولی کو ذرا قابل قبول بنانے کے لیے اس کے اوپر تھوڑی سی sugar coating
کی اور وہ sugar coating ہے سوشل ویلفیئر، اور ان دونوں کو ایک ساتھ پڑھنا پڑے
گا جناب والا! میں آپ کی توجہ crowford کی Statutory Construction
طرف مبذول کراؤں گا۔ قانون کا مسلمہ اصول ہے ejusdem generis اس کے
معنی یہ ہیں۔

It is Crawford - Statutory Construction
Article 191, page 326-327. It says:

> "Where general words follow the designation of particular things or classes of persons or subjects, the general words will usually be construed to include only those persons or things of the same class or general nature as those specifically enumerated...."

اسی کو اگر آپ Maxwell on Interpretation of Statutes میں
دیکھیں تو وہاں بھی یہ بات بہت واضح ہو جاتی ہے کہ وہ یہی ہے

Maxwell on Interpretation of Statutes
(page 297)

> "In abstract general words like others receive their full and natural meaning and the courts will not impose on them limitations not called for by the sense or objects of enactments but the general words which follow particular and specific words of the same nature as itself take this meaning from them and is presumed to be restricted to the same genus as those words"

[Prof. Khurshid Ahmed]

جناب والا! اس سلسلہ میں بے شمار cases موجود ہیں آپ کو سب سے پہلے میں Justice Vasey کے فیصلے پر متوجہ کروں جو Edler District Council Vs River Tame Conservatories میں دیا گیا تھا اور اس میں مسئلہ یہ تھا کہ

"tenure, customs and prescriptions, and hence that the obligations referred to were ones imposed on land and did not include purely contractual obligations".

یعنی وہاں مقصد یہ تھا کہ گو الفاظ جنرل ہیں لیکن ان کا تعلق صرف اس ایک مسئلے سے رہے گا یہ نہیں ہے کہ کسی بھی contractual obligations کو اسکے اندر شامل کر لیا جائے۔ جناب والا! اس اصول کی بنیاد پر میں یہ بات عرض کرنا چاہتا ہوں اگر دستور میں Population Planning and Social Welfare کا لفظ آیا ہے تو اس کے معانی یہ ہیں Population Planning کے context میں 'Social Welfare' اور پاپولیشن پلاننگ کو قابل قبول بنانے کے لیے اس کا جو سوشل ویلفیئر dimension ہے اس کی طرف دستور نے اشارہ کیا ہے اور وہ dimension غالباً اس طرف ہے کہ اس طریقے سے گویا کہ ایک فیملی کے لیے اپنے وسائل کی مناسبت سے کام اتنا آسان ہو جائے گا اور دوسرا per capita income کے viewpoint سے یہ صورت حال بہتر ہو جائے گی۔ یعنی یہ "dimension" ہے جسکو کہ واضح کرنے کے لیے یہاں رکھا گیا ہے یہاں اسکو آپ اس طرح نہیں پڑھ سکتے ہیں کہ پاپولیشن پلاننگ ایک کٹیگری ہے اور سوشل ویلفیئر دوسری، یہاں میں آپ کی توجہ لفظ and جو یہاں ہے یہ 'اور' کے بارے میں استعمال نہیں ہے بلکہ یہ اس کی تشریح میں استعمال ہوا ہے یہاں بھی آپ چاہیں تو میں آپ کی توجہ Crawfod کی طرف مبذول کراؤں گا جس نے اس مسئلے کو آرٹیکل ۱۸۸ disjunctive and conjunctive words کو discuss کیا ہے اسی طریقے سے آرٹیکل ۲۹۷ کے proviso وغیرہ کو discuss کیا ہے وہاں اسکو بالکل واضح کر دیا ہے کہ ایسے معاملات کے اندر جہاں لفظ 'And' استعمال ہو تو اس سے ایک separate category وجود میں نہیں آتی ہے بلکہ وہ subordinate ہے اپنے predecessor کے، تو اصل فیملی پلاننگ ہے اور سوشل ویلفیئر جو ہے وہ صرف فیملی پلاننگ کے context میں ہے۔

جناب والا! اب میں آپ کی توجہ دلاؤں گا کہ اگر ہم یہ مان لیں کہ سوشل ویلفیئر کے وہ معنی نہیں ہیں جو میں کہہ رہا ہوں تو پھر حقیقت یہ ہے کہ اس سے ایسے absurd consequences نکلتے ہیں اور اس سے دستور کی سکیم اس طرح تہہ و بالا ہوتی ہے کہ کوئی Jurist بلکہ کوئی سمجھدار آدمی یہ سوچ ہی نہیں سکتا کہ ایسی تعبیر کی جائے جس کے نتیجے کے طور پر باقی سارا دستور غتربود ہو جائے۔ جناب والا! social well-being جو ہے اگر اس کو آپ وسیع تر معنی میں لے کر چلیں تو اس کے معنی یہ ہیں کہ آبادی کی فلاح کا کوئی بھی کام، وہ کام جس میں لوگوں کی اجتماعی فلاح ہو گی لغات Oxford, Cambridge, Webster دیکھ لیں سب نے اسکے یہی معنی دیے ہیں اگر یہ معنی ہیں اس کے، تو پھر اسکے معنی یہ ہیں کہ دستور نے باقی تمام جن چیزوں کو categorize کیا ہے۔ کہ کچھ کام مرکز کر سکتا ہے کچھ صوبے کر سکتے ہیں یا دونوں کر سکتے ہیں، وہ لایعنی ہو جاتے ہیں۔ پوری سکیم غتربود ہو جاتی ہے سوشل ویلفیئر کا نام لیکر آپ پھر ہر کام کر سکتے ہیں جس کے معنی یہ ہیں کہ total constitutional breakdown واقع ہو گا مثال کے طور پر میں آپ کے سامنے Contra Dictionary of Modern Thought پیش کر رہا ہوں جس میں انھوں نے سوشل ویلفیئر کی یہ تعریف کی ہے۔

"A measure based on normative criteria of the welfare of a given society as a whole"

اسی کو ذرا سا دوسرے context میں سٹیٹ کے اس طرح بیان کیا گیا ہے۔

"A political system assuming state responsibility for the protection and promotion of the social security and welfare of the citizens by universal medical care, insurance against sickness and unemployment, old age pension, family allowances, public housing etc., on a cradle to grave basis".

جناب والا! اگر سوشل ویلفیئر ایسا ہی وسیع لفظ ہے اور فی الحقیقت ہے، اور دستور کا منشاء بھی یہ ہے کہ اس کی liberal interpretation کی جائے اور وسیع معنی میں رکھا جائے تو پھر میرا خیال ہے کہ دستور میں اس کے بعد سے کسی بھی کیٹگری کو enlist کرنے کی ضرورت نہیں تھی۔ ایک لفظ سوشل ویلفیئر کہہ دیتے اور اس کے بعد جو چاہے کر لیتے۔ تو جناب والا! یہ اسکے معنی نہیں، آگے میں یہ عرض کرنا چاہتا ہوں کہ دستور کو ڈرافٹ کرتے وقت legislators اس وقت اس باریکی میں گئے تھے

[Prof. Khurshid Ahmed]

یا نہیں، لیکن جب میں نے اس معاملے کو دیکھا تو محسوس کیا تو اس پر ایک ایسے بھی معنی دیئے جا سکتے
ہیں کہ جو دونوں میں fit in ہو جائیں Social Sciences Encyclopaedia جو
تازہ ترین چیزوں میں سے ہے

جناب چیئرمین : کیا نام بتایا آپ نے۔

پروفیسر خورشید احمد : جناب والا یہ ہے۔

Social Sciences Encyclopaedia edited by Adam Kuper and Jesica Kuper published from England in 1985.

اسمیں وہ سوشل ویلفیئر کے بارے میں کہتے ہیں

"Social Welfare encompasses goods and services but not wider social issues"

پھر وہ کہتے ہیں کہ اسکے اندر

"If a more restricted approach is adopted then it can mean real income and its distribution".

اور پھر اس context میں Peagou, Eskidoski اور دوسرے لوگوں کو quote کرنے
کے بعد کہا ہے کہ اگر اس مفہوم میں اس کو لیا جائے تو پھر اس کے معنی یہ ہیں کہ پاپولیشن پلاننگ اور اس کے
نتیجے income distribution effects جو ایک فیملی کے لیے یا ایک سوسائٹی کے لیے واقع ہوں
گے اگر یہ restrictive معنی آپ لیں تو پھر exactly context fit in ہو جاتا ہے یہ اس
context میں جس کے لیے یہ آیا ہے اگر آپ اس کے معنی لیں سوشل ویلفیئر کے بمعنی social
well-being بمعنی welfare State بمعنی عام ویلفیئر، پبلک ویلفیئر تو پھر اس کے
بعد کوئی limit باقی نہیں رہتی ہے اور interpretation of statutes کے
اصول کو invoke کرتے ہوئے کہ ایسا general interpretation آپ
نہیں کر سکتے کہ جس کے نتیجے کے طور پر intent of the legislators بے معنی ہو کر
رہ جائے، absurd ہو جائے اسے نہیں کیا جا سکتا ہے اس بنا پر جناب والا! میں عرض کروں گا کہ جو سہارا
وزیر محترم نے لیا ہے میری نگاہ میں یہ درست نہیں۔ اس کے بعد سہارا لیا ہے Directive Principles
کا۔ Directive Principles کے بارے میں میں یہ عرض کروں گا کہ ان کی حیثیت
اچھے مقاصد، رہنما اصول اور جن چیزوں سے inspiration حاصل کی جائے، کی ہے، اور وہ valid

ہیں مرکز کے لیے بھی صوبوں کے لیے بھی، لوکل گورنمنٹ کے لیے بھی، اور ہر ایک اپنے اپنے دائرہ کار میں ان پر عمل کرنے کی کوشش کرے گا بلکہ ہمارے دستور نے تو یہاں تک کہا ہے کہ individual کو بھی ہم موقع فراہم کریں گے کہ وہ social justice کے مطابق اپنی زندگی گزار سکیں - تو کیا اس کا سہارا لے کر آپ ایک Totalitarian State قائم کر دیں گے اور ہر فرد کے لیے متعین کر دیں گے کہ کھاؤ اور یہ نہ کھاؤ یہ پہنو اور یہ نہ پہنو - یہ نہیں ہو سکتا Directive Principles کی حیثیت رہنما اصولوں کی ہے اس لیے دستور میں ان کو justiciable قرار نہیں دیا گیا وہ Courts کے ذریعے enforce نہیں ہو سکتے fundamental rights کی طرح - ان کے لیے صرف یہ رکھا گیا ہے کہ پارلیمنٹ کے سامنے سالانہ ایک رپورٹ آئے گی کہ حکومت نے کیا کیا ہے اور ایسی رپورٹیں صوبوں میں آئیں گی - صوبوں میں جو کچھ کام کیا گیا ہو۔

جناب والا! میری نگاہ میں وہ ساری بحث totally irrelevant تھی - اس کا کوئی تعلق اس اصل معاملے سے نہیں ہے نہ مرکز صوبوں کے دائرہ کار سے نہ اس پروگرام کے دائرہ کار سے - جناب والا! یہ وہ معروضات ہیں جن کی بنا پر میں آپ کی خدمت میں یہ بات عرض کروں گا کہ دستور کی خلاف ورزی ہوئی ہے۔ مرکز اور صوبوں میں جو توازن دستور نے قائم کیا تھا اس کو disrupt کیا گیا ہے وہ توازن اس کی بنا پر مجروح ہو گیا ہے اور اس سے آگے بڑھ کر میں یہ بات کہوں گا کہ اس کے نتیجے کے طور پر مرکز اور صوبے ایک دوسرے سے برسر پیکار ہو گئے ہیں یہ دستوری سے بڑھ کر سیاسی دلیل ہے اور اس کے ثبوت کے طور پر میں یہ بات لاتا ہوں کہ پاکستان کی سیاسی تاریخ کو دیکھیئے ہم میں آج تک یہ tolerance پیدا نہیں ہوئی کہ ہم اپنے سے مخالف نظریہ رکھنے والی یا پروگرام رکھنے والی حکومت کو اگر وہ genuinely عوام کی مرضی سے وجود میں آئی ہو تو اسے گوارا کریں - مشرقی پاکستان میں ۱۹۵۴ء کے انتخابات کے نتیجے میں جب ایک دوسری گورنمنٹ وجود میں آئی تو یہ میری نگاہ میں اس ملک کی سیاسی sagacity کا ٹیسٹ تھا - لیکن اسے اس وقت accept کرنے کی بجائے مرکز نے کوشش کی کہ اس کو squeeze کرے اور بالآخر اسے dissolve کیا گیا پھر دوبارہ یہ کیفیت پیدا ہوئی ۷۲ - ۱۹۷۱ء کی سچویشن میں اور یہاں بھی دو صوبوں میں صوبہ سرحد اور بلوچستان میں مرکز سے مختلف حکومت تھی لیکن بجائے اس کے کہ ان کو accept کیا جاتا اور دستور کے مطابق کام کیا جاتا ان کا ناطقہ بند کیا گیا ایک کو dissolve کیا گیا اور دوسری نے پھر استعفیٰ دیا اور پھر آپ کو پتہ ہے کہ کیا کچھ ہوا۔

[Prof. Khurshid Ahmed]

جناب والا! میں یہ عرض کرنا چاہتا ہوں کہ اس سیاسی حقیقت کو کہ عوام نے کسی ایک حکومت
کو پورے ملک پر حکومت کرنے کا غیر مشروط حق نہیں دیا عوام نے ہمارے سیاسی پنڈتوں سے زیادہ
لیاقت، maturity کا ثبوت دیا ہے انہوں نے ایک separate mandate دیا ہے اور اس
separate mandate میں مرکز میں اسے ایک مخلوط حکومت کو حکومت کرنے کا اختیار ملا ہے۔ لیکن
اسے اس کے بعد صرف ایک دوسرے صوبے میں اختیار حاصل ہے باقی تین صوبوں میں اس کی وہ
حیثیت نہیں ہے ایک صوبے میں اس نے اپنی مخلوط حکومت بنا لی ہے لیکن دو صوبوں میں اس کی حکومت
قائم نہیں اسے اس حقیقت کو تسلیم کرنا چاہیے۔ صوبوں کو بھی مرکز کو بھی۔ میں پوری ایمانداری سے یہ بات
عرض کر رہا ہوں کہ اس معاملے میں میری مخاطب صرف مرکزی حکومت نہیں ہے میری مخاطب مرکزی
حکومت بھی اور صوبائی حکومت بھی ہے میں اس ملک کے درد میں یہ بات کہہ رہا ہے لیکن میں سمجھتا
ہوں کہ اگر اس بات کو تسلیم نہ کیا گیا اس کا احترام نہ کیا گیا تو فی الحقیقت دونوں کے درمیان کشمکش ہو
گی اور یہی وہ راستہ ہے جسے یہاں اختیار کیا گیا ہے اور نتیجہ اس کا یہ ہے کہ اس ایشو پر صوبہ
اور مرکز برسرپیکار ہیں ایک صوبے میں کیفیت یہاں تک پہنچ گئی ہے کہ آپ کا نمائندہ وہاں پہنچتا ہے۔
اور وہ اس کو وہاں پر رہنے نہیں دیتے اور کہتے ہیں کہ ایک گھنٹے کے اندر اندر یہاں سے چلے جاؤ وزیر
اعظم خود وہاں تشریف لے جاتی ہیں اور یہ اعلان ہوتا ہے کہ Peoples Works Programme
کا آغاز فرمائیں گی لیکن میں سمجھتا ہوں کہ دانش مندی سے انہوں نے کام لیا اور آغاز کیے بغیر وہاں سے آ
گئیں۔ لیکن یہ نوبت کیوں پیدا ہوئی اور ایک صوبے میں وہ آتی ہیں اور آنے کے بعد وزیر اعظم کو کہنا
پڑتا ہے یعنی یہ نہیں معلوم ہوتا کہ وہ وزیر اعظم ہیں یہ معلوم ہوتا ہے کہ کوئی اپوزیشن کی politician
ہے کہ ہمیں گرفتار کر لو۔ ہم گرفتار کیے جائیں گے ہم مارے جائیں گے ہم مر جائیں گے یہ لینگویج استعمال ہوتی ہے
جس کے صاف معنی یہ ہیں کہ دو صوبوں اور مرکز کے درمیان ٹینشن اس مقام پر پہنچ گئی ہے جو
دستور کے نظام کو جو سیاسی نظام کو اور جو انتخابی نتائج کے بعد جو صورت حال یہاں بنی ہے اس
کو threat کر رہی ہیں وہ سارا نظام اس سے خطرے میں پڑ رہا ہے تو جناب والا! یہ وہ
صورت حال ہے جس میں سینیٹ کے لیے ناگزیر ہے کہ وہ اس مسئلے کا نوٹس لے اس مسئلے کے
بارے میں کوئی گائیڈنس دے کوئی رہنمائی دے کوئی راستہ نکالنے کی کوشش کرے۔
ہمارا مقصد کسی کو سولی پر چڑھانا نہیں ہمارا مقصد کسی کو بدنام کرنا نہیں، ہمارا مقصد یہ ضرور ہے
کہ جو نظام ملک میں درہم برہم ہو رہا ہے اس کی اصلاح کی کوشش کی جائے

جناب والا! اس پر آنے سے پہلے کہ یہ کس طریقے سے استحقاق کا مسئلہ بنتا ہے میں ......
discrimination والے پوائنٹ پر ایک بار پھر احتجاج کرنا چاہتا ہوں اور وہ یہ ہے

آئین دستور کے تحت اگر کوئی حکومت شہریوں کے درمیان اور صوبوں کے درمیان اور پارٹیوں کے درمیان سرکاری وسائل کا استعمال کرے۔

پروفیسر خورشید احمد: جی میں کروں گا بالکل۔ میں ایک بھی لفظ ضرورت سے زیادہ نہیں بول رہا ہوں۔ میری کوشش یہی ہے کہ میں جو بات کہوں وہ relevant کہوں ورنہ ہم نے اس سے پہلے irrelevant تقاریر بھی بہت سی سنی ہیں، برداشت کی ہیں جناب والا! ایک پارٹی کا یہ حق ہے کہ وہ اپنا پروگرام پیش کرے اور ایک پارٹی کا یہ بھی حق ہے کہ وہ in power آتی ہے تو اپنے منشور پر عمل کرے اس میں کوئی dispute نہیں ہے لیکن بنیادی نکتہ یہ ہے کہ پارٹی نے جو کام کیا ہے۔ وہ یہ ہے کہ ایک آلٹرنیٹ حکومت قائم کرنے کی کوشش کی ہے چونکہ جن دو صوبوں میں ان کے وزرائے اعلیٰ ہیں ان کی حکومت ہے ان سے تعاون ہو رہا ہے ٹھیک ہے لیکن جن دو صوبوں میں ان کی حکومت نہیں ہے وہاں انھوں نے متوازی حکومت قائم کرنے کی کوشش کی ہے اور وہ بھی بھونڈے انداز میں۔ میں ممنون ہوں جناب وزیر عدل کا کہ انھوں نے کمال عنایت سے یہ پیپلز پروگرام کے جو رولز اینڈ ریگولیشنز ہیں کل ہمیں دے دیے۔ میں نے ان کا مطالعہ کر لیا ہے اس میں میں آپ کی توجہ اس طرف مبذول کرانا چاہتا ہوں کہ جو متبادل نظام قائم کیا گیا ہے اس میں بڑی اہم بات یہ ہے کہ وزیر خزانہ نے کہا تھا elected representatives not the people اسے چلائیں گے اور میں concede کرتا ہوں کہ دو راستے کسی بھی نظام کو چلانے کے ہو سکتے ہیں ایک سرکاری بیوروکریسی یعنی ایڈمنسٹریشن اس لیے کہ وہ اس ملک کے قانون کے تحت وجود میں آتے ہیں وہ حلف اٹھاتے ہیں اپنی سروس کا۔ وہ کسی پارٹی کے کارکن نہیں ہیں وہ ریاست کے کارکن ہیں دوسرے elected representatives جو پارلیمنٹ کے ممبرز ہوں یا صوبائی اسمبلیوں کے ممبرز ہوں یہ لوگوں کے elected representatives ہیں خواہ ان کا تعلق حکومت کی پارٹی سے ہو یا اپوزیشن سے ہو۔ decision making میں ان کی involvement میں سمجھتا ہوں ضروری ہے اور ہونی چاہیے اور میں complement کرتا ہوں سابقہ حکومت کو جس پر میں نے بے حد تنقید کی کہ کم از کم principle انھوں نے اس بات کو مانا کہ جو بھی انھوں نے پروگرام بنایا وہ صوبائی حکومت یا لوکل حکومت کے ہاتھوں implement ہوا اور

[Prof. Khurshid Ahmed]

elected representatives کو خواہ ان کا تعلق حکومت سے ہو یا اپوزیشن سے ہو schemes
identify کرنے اور recommend کرنے کا موقع حاصل تھا میں نے کراچی میں ایک پراجیکٹ

صوبائی حکومت کی وساطت سے اور ایک کراچی کارپوریشن کی وساطت سے مکمل کروایا لیکن جو پراجیکٹ بھی تھے وہ تمام کے تمام اسی طریقے سے نافذ ہوئے۔ یہ بات بالکل درست ہے آپ نے جو کیا ہے وہ ایک متوازی نظام بنایا ہے اور اس میں جو سب سے زیادہ قابل اعتراض چیز ہے وہ یہ ہے کہ ایڈمنسٹریٹر جو ڈسٹرکٹ کمیٹی کا جو ہے وہ نہ کوئی سرکاری نمائندہ ہے۔ جو ایک ضابطے کا پابند ہو اور نہ وہ کوئی منتخب نمائندہ ہے بلکہ نامزد ہے اور عملاً جو ہو رہا ہے وہ یہ ہے کہ ایک پارٹی کے candidates خواہ وہ defeated ہوں یا elected ہوں یا جنھوں نے contest نہیں کیا لیکن ایک پارٹی کے لوگوں کو وہاں پر لایا جا رہا ہے سب سے پہلا اعتراض اس میں یہی ہے

Administrator District Committee who is the Chairman is a nominated person.

اس کے بعد کہا گیا ہے کہ elected representative لیکن ساتھ ہی اس کے اور public spirited person اب یہ public spirited person جو ہے یہ وہ دروازہ ہے جس سے ہر کوئی داخل ہو سکتا ہے اس کے بعد جناب والا! میں ایک اور بھی اہم چیز کی طرف آپ کی توجہ مبذول کراؤں گا اور وہ یہ ہے ان کمیٹیز کا جو Conduct of Business ہے وہ بڑا عجیب و غریب ہے۔ Conduct of Business میں یہ بات کہی گئی ہے کہ سارے فیصلے یہ کمیٹی کرے گی اور اس کمیٹی کے فیصلوں کے بارے میں کہا گیا ہے کہ

No proceeding shall be invalid by reason only that some person who were not entitled to do so sat and voted and otherwise took part in the proceeding.

اس کے بعد وہ لوگ کہ جو اس کمیٹی کے ممبر بھی نہیں ہیں جو چاہے اس میں آ جائے اگر وہ بیٹھ بھی جائے۔ کارروائی میں حصہ بھی لے اور ووٹ بھی دے۔ فیصلہ ووٹنگ سے ہو گا کوئی تعداد مقرر نہیں ہے کہ کمیٹی کے باقاعدہ ممبر ۸ ہیں اور یہ ۵۰ آدمی آ جائیں اور ان کے ووٹ سے فیصلہ ہو جائے گا اور اس کے بعد بھی یہ valid ہو گا اس کو چیلنج کیا نہیں جا سکتا اور آگے بڑھیے جناب، کہتے ہیں کہ

In the absence of the Chairman one member of the Committee elected by majority of members present shall preside the meeting.

دوسرے الفاظ میں اگر وہ present بھی نہ ہو اور یہ voting power بھی آپ کے پاس موجود ہے کہ جس کو چاہیں آپ بنا دیں تو جس کو چاہیں آپ چیئرمین بنا سکتے ہیں جو فیصلہ آپ چاہیں کرا سکتے ہیں۔

اور وہ فیصلہ اس کمیٹی کا فیصلہ ہے۔

جناب والا! یہ قانون کی حکمرانی نہیں ہے یہ Law of Jungle ہے اگر آپ اس کو کہتے ہیں کہ یہ public social welfare عوام کی ایک خدمت ہے تو یہ بہت زیادتی ہے

جناب چیئرمین :۔ شکریہ جناب پروفیسر صاحب

پروفیسر خورشید احمد :۔ جناب والا! مجھے ابھی آپ چند منٹ اور دیجئے چونکہ یہ بڑا اہم مسئلہ ہے۔

جناب چیئرمین :۔ ابھی وزیر داخلہ صاحب نے وائنڈ اپ بھی کرنا ہے آپ اختصار سے پوائنٹس وائز بیان کر دیں۔

پروفیسر خورشید احمد۔ میں پوائنٹ وائز بیان کر دیتا ہوں آخری بات یہ ہے کہ یہ استحقاق کیسے بنتا ہے استحقاق کے سلسلے میں جناب والا! میں سب سے پہلی بات آپ سے یہ عرض کروں گا استحقاق کا قانون flexible law ہے by and large unwritten law ہے ہمارے وزیر داخلہ صاحب نے بڑا emphasize کیا دستور کی liberal interpretation کے اوپر social welfare کی liberal interpretation کے اوپر۔ کیا میں ادب سے عرض کر سکتا ہوں کہ ذرا privilege کا بھی liberal interpretation ہو جائے

جناب چیئرمین :۔ جاوید جبار صاحب کا بھی موقف یہی رہا ہے

پروفیسر خورشید احمد :۔ ان کا ہمیشہ یہی موقف رہا ہے بشرطیکہ اب بھی وہ اس پر قائم ہوں لیکن میں آپ سے دوسری بات عرض کروں گا کہ ہر concept کو اس کے تاریخی context میں آپ کو لیکر چلنا پڑے گا اس لیے میں چاہتا ہوں کہ پوائنٹ کو properly argue کر لوں، حوالے میں نہیں دیتا حوالے تو بہت ہیں لیکن میں آپ کو جناب والا! صرف پوائنٹس دیتا ہوں، استحقاق کا قانون شروع ہوتا ہے اس مقام سے کہ پارلیمنٹ بادشاہ کے مقابلے میں کس طرح محفوظ ہو سکتی ہے یعنی legislature اور executive کے درمیان تصادم جو ہے یہاں سے آغاز ہوتا ہے استحقاق کے concept کا اور یہ اس کے لیے ضروری سمجھا گیا ہے کہ اس کے بغیر بادشاہ جو تھا executive power جو تھی وہ ارکان اسمبلی کو جو چاہے کر لیا کرتے تھے اسمبلی کو کام نہیں کرنے دیتے تھے۔ dissolve کر دیتے تھے ملنے کا موقع نہیں دیتے تھے وغیرہ وغیرہ لیکن یہ وہاں تک محدود نہیں رہا ہے آپ اس کی تاریخ دیکھیئے کہ اس میں بڑے اہم developments ہوئے ہیں اور میں خصوصیت سے آپ کی توجہ مبذول کراؤں گا

[Prof. Khurshid Ahmed]

یہ بڑی دلچسپ کتاب ہے راما چندرن کی The Law of Parliamentary Privilege in India - A Comparative Study.

یعنی جس کا Chief Justice نے Foreword لکھا ہے اسی طریقے سے Ex-Speaker نے اس کا Foreword لکھا ہے اس میں انھوں نے دکھلایا ہے کہ کس طریقے سے individual rights سے shift ہو کر rights of the House پر بحث آئی ہے پھر rights of the House پر بھی evolution ہوا ہے rights of the House میں سب سے پہلے صرف اتنی چیز تھی کہ ہاؤس جو ہے وہ کام کر سکے proceed کر سکے لیکن اس کے بعد جب وسعت ہوئی اور ہاؤس کا وقار اس کی prestige' اس کا اعتماد ملک میں، ان تمام چیزوں کو اس کے اندر شامل کیا گیا ہے اور اس سلسلے میں ایک quick reference کم از کم میں آپ کو اور بھی دے دوں جو شاید آپ کے لیے کچھ helpful ہو یعنی جس میں بنیادی بات یہی کہی گئی ہے کہ ہاؤس کی جو prestige ہے وہ صرف اس حد تک محدود نہیں ہے کہ کوئی اس کو گالی دے یا برا کہے بلکہ وہ چیز ہو جو ہاؤس کی اتھارٹی کو اور ملک کی constitutional scheme میں جو رول ہاؤس ادا کر سکتا ہے اس کو demean کرنے والی ہو اس کو belittle کرنے والی ہو یا اس کے اعتماد کو عوام میں مجروح کرنے والی ہو۔ یہ سارے کے سارے الفاظ جو ہیں یہ بڑے اہم ہیں اس پہلو سے کہ در اصل flexibility کی طرف اشارہ کر رہے ہیں۔ پھر یہ بات کہ یہ حق اس ہاؤس کا ہے کہ یہ ہاؤس خود متعین کرے کہ اس کا کیا privilege ہے اس معاملے میں law and precedent دونوں کو اہمیت دی گئی ہے اور law and precedent دونوں بدلے ہیں اور میں اس بات کا حوالہ دینا چاہتا ہوں کہ چند ممالک میں privilege کو codify کرنے کی کوشش کی گئی ہے، جنوبی آسٹریلیا نے اس کو بنایا لیکن ۱۰ سال کے بعد repeal کر دیا یہ کہہ کر repeal کیا کہ اس سے privilege جو ہے محدود ہو جاتا ہے۔ جب کہ privilege جو ہے وہ ہاؤس کا اپنا prerogative ہے کہ وہ interprete کرے کہ کیا چیز اس کا privilege ہے اور کیا privilege نہیں ہے۔

پھر میں آپ کو یاد دلاؤں گا جناب والا! کہ خود contempt of court کے باب میں کہ کیا چیز contempt of court ہے اور کن چیزوں میں کورٹ ایوان کے فیصلوں میں مداخلت کر سکتی ہے۔ اور کن چیزوں میں ایوان خود فیصلہ کرے گا عدالتیں طے نہیں کریں گے یعنی یہ ساری بحثیں جو ہیں یہ ہیں یہ

بتاتی ہیں کہ استحقاق کا concept اتنا limited اور rigid نہیں ہے اس میں flexibility پائی جاتی ہیں اور حالات اور ضروریات کی مناسبت سے اس کو interpret کیا جانا چاہیے میں دو مثالیں جناب والا! آپ کو اور دینا چاہتا ہوں امریکہ میں equality کا ایک تصور ہے جو دستور میں لکھا ہوا ہے اور دو سو سال پہلے لکھا گیا تھا لیکن سپریم کورٹس نے اسی ایک لفظ کو مختلف مواقع پر مختلف انداز میں interpret کیا ہے اور بدلتے ہوئے حالات کی مناسبت سے اس کو interpret کیا اور اسے وسعت دیتے گئے ہیں پہلے equality کے معانی یہ تھے کہ اگر آپ فرض کیجیے کہ افراد کو equal treat کرتے ہیں بشرطیکہ آپ تعلیم فراہم کر دیں چاہے وہ separate schools کے اندر ہو لیکن پھر سپریم کورٹ نے decide کیا ہے کہ یہ interpretation درست نہیں ہے۔

equal کے معانی یہ ہیں کہ نہ صرف separate institutions ہوں بلکہ یہ کر -- institutions میں black and white ساتھ ساتھ جا سکتے ہیں وغیرہ وغیرہ تو یہ لفظ ایک ہی ہے لیکن حالات کے بدلنے سے تبدیل ہوتا آیا ہے لیکن میں ایک اور ریفرنس بھی دینا چاہتا ہوں کہ ہندوستان میں خاص طور پر role of the Speaker اور role of the Speaker تمام پارلیمنٹری روایات کے اندر آپ کو معلوم ہے کہ بڑا محدود ہے اور یہاں تک کہا جاتا ہے کہ

Speaker has no eyes and ears, he is just a part of the House

لیکن آپ یہ دیکھیئے کہ ہندوستان میں پچھلے تیس سال کے اندر role of the Speaker. کو کس طرح re-interpret کیا گیا ہے اور اس طرح interpret کیا ہے پہلے یہ دیکھا کر مثلاً parties کی recognition یہ ordinarily Speaker کا کام نہیں ہے لیکن کون پارٹی ہے کون پارٹی گروپ ہے کیا defection ہے اس تمام کو انہوں نے by interpretation سپیکر نے اپنا role discover کیا اور یہ رول مانا گیا ٹھیک ہے اس میں کچھ چیزیں ایسی بھی ہوئی ہیں کہ وسعت بہت زیادہ ہو گئی لیکن میں یہاں آپ کی خدمت میں عرض کروں گا کہ بنگال کی اسمبلی میں اور پنجاب کی اسمبلی میں سپیکر نے یہ بھی by interpretation. کہ حکومت وقت کو وہ recognize بھی کرتا ہے as government or not in the House ہاؤس کے باہر نہیں اس نے اس کو interpret کیا اس کے بارے میں فیصلہ کیا ٹھیک ہے اگر وہ فیصلہ عدالت میں چیلنج ہوا اور سپریم کورٹ تک کیس گیا لیکن میں جو بات کہنا چاہتا ہوں وہ یہ

[Prof. Khurshid Ahmed]

ہے کہ اس میں کوئی لفظ بھی کوئی concept بھی static نہیں ہے یہ تمام flexible, dynamic الفاظ ہیں اور ان کو ہمیں اس context میں دیکھنا پڑے گا اور جو context آج ہمارا ہے وہ یہ ہے کہ اگر کوئی چیز اس ملک میں وفاق کے لیے خطرہ بن سکتی ہے اگر کوئی چیز اس ملک میں ایک صوبے اور مرکز کے درمیان ایک ٹکراؤ اور جنگ کی سی کیفیت پیدا کر رہی ہو اگر اس کے نتیجے میں ایسی tension پیدا ہو رہی ہو کہ نظام حکومت معطل ہو رہا ہو اگر اس کے نتیجے کے طور پر یہ ایوان جس کا مقصد ہی صوبوں اور مرکز کے درمیان ایک توازن قائم کرنا ہے وہ توازن اگر تہہ و بالا ہو رہا ہو۔ تو پھر اس ایوان کا کام ہے کہ اس پر غور کرے اور اس کے بارے میں راستہ نکالے کہ کس طریقے سے وہ کوئی رول ادا کر سکتا ہے تو جناب والا یہ وہ وجہ ہے جس کی بنا پر میں یہ سمجھتا ہوں کہ ہمیں اس کو ذرا زیادہ flexibly اور حالات کی روشنی میں اس پر غور کرنا ہوگا اور ضمناً میں یہ بات بھی عرض کر دوں کہ بار بار وزیر داخلہ یہ بات کہتے رہے ہیں کہ اس سے پہلے رولنگ آ گئی ہے اس سے پہلے رولنگ آ گئی ہے لیکن میرا خیال ہے۔

ان کی یہ بات بالکل irrelevant ہے rulings آتی رہتی ہیں لیکن اس کے ساتھ ساتھ غور و فکر بھی جاری رہتا ہے rulings modify بھی ہوتی رہتی ہیں۔ خود جناب غلام اسحاق خان صاحب سابق چیئرمین نے جو رولنگز دی ہیں انھوں نے کبھی ایسا نہیں کیا کہ چونکہ تحریک استحقاق پر میں اس سے پہلے رولنگ دے چکا ہوں اس لیے اب اس پر بحث نہیں ہوگی اور یہ زیر غور نہیں آئے گی نئے نکات سامنے آتے ہیں اور خود ان کی رولنگز کے اندر جہاں یہ بات موجود ہے کہ بہت سے دستوری معاملات ایسے ہیں کہ جن کا فیصلہ عدالت کرے گی یہ ایوان نہیں کر سکتا وہاں یہ بھی ہے کہ بہت سے معاملات ایسے ہیں which fall on the border line اور جس میں سینیٹ کا ایک رول ہے اور ہمیں اس کو سوچنا پڑے گا۔

Mr. Deputy Chairman: Mr. Javed Jabbar.

Mr. Javed Jabbar: Mr. Chairman, with your kind permission, I refer to a point raised by the honourable previous Finance Minister and concurred by Prof. Khurshid Ahmed regarding the alleged absence of the People Programme from the Demands for Grants. I invite your attnetion to the document Supplementary Demands for Grants and Appropriations for 1987-88 prepared during the tenure of the previous Finance Minister. I am using that as an example in the

introduction section (d). It states :

> "At the time of presentation of the Budget various proposals are placed before the Assembly that necessitate expenditure from the Federal Consolidated Fund. The expenditure on these proposals, on approval is, however, not voted by the Assembly as it is not reflected in the compilation of Demands for Grants and Appropriations for that year being a new measure. This expenditure is provided under various Demands for Grants through sanction of technical Supplementary Grants".

These Supplementary Grants will be presented during June, 1989. Thank you.

Mr. Chairman: Vut it is not in the Finance Act. You agree with that. Thank you. *(Interruption)*

Dr. Sher Afgan on point of order.

Dr. Sher Afgan Khan Niazi: That is another thing. It is as stated by honourable Senator Prof. Khurshid Ahmad that rulings are not binding.

Mr. Chairman: No. He is right. They are not binding.

Dr. Sher Afgan Khan Niazi: I am just going to refer a book, kindly note it, Practice and Procedure of Indian Parliament, a paragraph at page 120, its author is S.S. More, It states:

> "These precedents develop a body of rules which cannot be (this is under the heading Machinery for Correcting Rulings), found in the standing orders or Rules of Procedure and nevertheless, are as binding as the standing orders or the Rules of Procedure".

Mr. Chairman: Anyhow, it will be looked into.

Brig. Abdul Qayyum Khan on point of order.

Brig. Abdul Qayyum Khan: Sir, a few references have been made to the previous rulings by the Chair in connection with the Five Point Programme where it was ruled that Five Point Programme did not confer any privileges on any Member. [illegible] for your information that a [illegible] Jehan Panezai for non-release

[Brig. Abdul Qayyum Khan]

of funds for her schemes under the Five Point Programme was admitted by this very Chair and held *prima facie* as breach of privilege. It is pending with the Privileges Committee. Actually we could not complete the hearings because the Government could not, from time to time, produce various documents. The privilege motion relates to the previous Government and not to this Government.

Mr. Chairman: It was admitted by Mr. Ghulam Ishaq Khan.

Brig. Abdul Qayyum Khan: It was admitted by the Chair probably by Syed Afzal Agha. It was admitted by the Chair but it was *prima facie* held to constitute a breach of privilege. Other point is only factual i.e. that Peoples Party Government also had a programme which I should say better however than the Five Point Programme of the previous regime, and it was known as 'Rural Works Programme'. It was implemented through the Provincial Governments irrespective of the fact that two of the Provincial Governments at that time did not belong to their party. There was an organization set up in all the Provinces for implementation of that. It was headed by Director General of Rural Works Programme (RWP) and those organizations still exist in the Provinces. Thank you very much.

Mr. Chairman: Thank you very much.

Mr. Aitzaz, will you please wind up the debate?

Yes, Law Minister Sahib.

Syed Iftikhar Hussain Gilani: Sir, Mr. Aitzaz will wind up the debate and if you permit me just for five minutes.

Mr. Chairman: Yes, you have all the time both of you uptil 1.30 P.M. and there is no restriction on it. The Government can take all the time upto 1.30 P.M.

Mr. Aitzaz Ahsan: Sir, a very little time you have left for us.

Mr. Chairman: No. We will give you time upto 1.45 P.M. But if you really wanted, we can continue for your sake tomorrow also.

Syed Iftikhar Hussain Gilani: I think, we will be able to wind it up today. I will not dilate in detail, Mr. Chairman, Sir. But I would like to deal with certain aspects as I said in my earlier short submission that this is not a matter which affects the privilege of all the four Provinces because I would like to ask you to take notice of a fact that according to my understanding and reading of a privilege all the speeches that have been addressed to the Chair, it has been complained against that the privilege of a particular Province has been breached and not of an individual.

The reference that has been made now to one of the honourable Member's privilege having been breached, that was a correct admission of a privilege motion because under that programme that Member by virtue of that programme had a right to identify or implement certain programmes and the fund was not released to that honourable Member. Therefore, it certainly and clearly violated the privilege of that individual. The question throughout that has been agitated in the speech is: what is brought out that a privilege of a Province or of maximum two Provinces is being breached which with all humility I will submit that it is not covered by the Rules of Procedure that are applicable to this honourable House. Under rule 60, it is only the privilege of a Member of the Senate or of a Committee. Again, as I said, if we consider ourselves as a sovereign body, as a representative body, we should not again talk of partisan in this House. We equally represent all the four Provinces as far as this House is concerned, are equally represented. We cannot and we should not talk of a larger population or a smaller population because the very purpose of the Senate is that every Province has an equal representation and equal voice. The four Federating units in this country, two of the units as such legally, constitutionally want this programme. I agree with the very learned and honourable Member Prof. Khurshid Ahmed. He made a very good suggestion, and I agree that there are agencies, there are constitutional bodies existing in the country to deal with such eventualities. Under Article 153 there is a Council of Common Interests. Under Article 156 there is a National Economic Council and if we just read, there are precisely the kind of issues, these are precisely the kind of disputes, these are precisely the kind of matters which should be taken to these Houses.

[Syed Iftikhar Hussain Gilani]

The Council of Common Interests is constituted under Article 153 of the Constitution and consists of Chief Ministers of the Provinces and equal number of Members from the Federal Government. It is the purpose of the Council of Common Interests that wherever there is a dispute amongst parties *inter se*, the matter should be agitated in this forum because otherwise I would not understand the purpose of this Council. Then there is the National Economic Council. The relevant Article 156 of the Constitution, Mr. Chairman, reads:

"156. (1) The President shall constitute a National Economic Council consisting of the Prime Minister, who shall be its chairman, and such other members as the President may determine:

Provided that the President shall nominate one member from each Province on the recommendation of the Government of that Province".

That means the Provinces are represented as they want. Then it says :

"156 (2). The National Economic Council shall review the overall economic condition of the country and shall, for advising the Federal Governmen and the Provincial Governments"...

This is precisely Mr. Chairman, Sir, what would be the role 'advising the Federal Government here' as the honourable Members are very graciously and kindly endeavouring to do which I think is the jurisdiction of the National Economic Council. Then it further says:

".... advising the Federal Government and the Provincial Governments, formulate plans in respect of finacial, commercial, social and economic policies ...."

Now, it is so explicitly covered by these agencies an taking further the very learned discourse of Prof. Khurshid, I would agree with him that yes, these agencies are there and if God forbid, if these agencies are not able to bring about a solution of consensus with all the four federating units, then Mr. Chairman, Sir, I would beg of you again to look at Article 184. I have given you a copy of the judgement also.

Then, Article 184 comes in which provides exclusive jurisdiction when there is a dispute between the federating units. One of the very honourable Members said that we do represent here the Provincial Assemblies as such. I would just pose one question for your kind deliberation, for your pondering over it that in case this very House takes certain decisions which are diametrically opposed to the stand taken by that Provincial Government, what happens ? For instance if this honourable House in its wisdom takes a decision that this programme should not be implemented in all the four federating units whereas the two federating units say, "No, we want this programme to be implemented", what happens in that case? So, my very humble submission would be Mr. Chairman, Sir, that when they talk of Provincial autonomy, it cuts both ways - we will also be infringing, we will also be eroding the Provincial autonomy. If they say "we know what is good for the people", I beg the honourable Members to please forget that time when an individual or a coterie of individuals would come on the television and say, "we know what is good for the people of this country". No. Mr. Chairman, Sir, we do not know what is good for them unless the people tell us what is good for them. Therefore, Sir, my submission is that Provincial Assemblies within the ambit and within the jurisdiction conferred on them under the Constitution are the sovereign bodies.

Now, there is a matter of interpretation. Two Provincial Assemblies, two Governments have interpreted it one way, two other Governments have interpreted it differently. I do not have any grouse with the right to interpret. What the Punjab Government is interpreting, it is within their right to interpret. All right, they have interpreted it that this is infringement with their Provincial autonomy whereas Mr. Chairman, Sir, the two Provinces say, "we do not consider it an infringement". Now, this is a matter, Sir, in which first they should be given an opportunity to discuss this amongst themselves and for the information of this honourable House and you, Sir, I may inform you that a meeting of the National Economic Council is fixed for 23rd May, 1989, and this matter is bound to come up there. There every Provincial representatives - their Chief Ministers have every right to agitate this matter and that is the proper forum.

My last submission, Sir, would be that whenever such

[Syed Iftikhar Hussain Gilani]

intricate and legal interpretations of constitutional provisions and legal provisions are required then Mr. Chairman, I feel and it is my considered opinion that in that case that is the function of the courts because as Members of this honourable House we are not trained - we may be as individuals, we may be great experts in law as individuals, but as Member of this august House, as Members of the Senate we are not trained to give intricate interpretation. I very respectuflly with all humility beg to disagree with the interpretation put by the honourable Member that this is one of those cases of interpretation which is a borderline case. I beg to say, No, Mr. Chairman, Sir, this is a very clear case of interpretation of Constitution which falls within the exclusive juri sdiction of the Supreme Court for two reasons :

(1) Article 184;

(2) It involves very intricate interpretation of the constitutional provisions and as your honour very rightly said even posing questions about Finance Act, this, that and the other - there are lots and lots of rules which have to be considered, therefore, I would again say that that will be the best forum.

God forbid, if, as I said, the matter is not decided in the National Economic Council which I am confident, it will, because once you meet, once you get together lots of mis-understandings, lots of things over a period of time when we discuss the matter will be overcome. In the end, I will just say one thing, my honourable Senator said that

نماز اگر غلط پڑھی جائے تو عبادت نہیں۔ میں اس سلسلے میں معذرت سے عرض کروں گا کہ ہمارے ہاں بڑے غریب لوگ ہیں۔ ان پڑھ لوگ ہیں سجدہ جب دل سے، یقین سے، دیانت داری سے کیا جائے تو اللہ قبول کرتا ہے ہمارا یہ ایمان ہے مسلمان کا یہ ایمان ہے کہ اللہ تبارک تعالیٰ یہ نہیں دیکھے گا کہ اس نے عربی صحیح بولی ہے یا نہیں بولی ہے وہ یہ نہیں دیکھے گا کہ زیر، زبر صحیح لگے ہیں یا نہیں لگے ہیں اور جیسے میں ہمیشہ کہتا ہوں کہ سزا و جزا کا فیصلہ حشر کے دن اللہ تعالیٰ کرے گا یہ ہم کیسے کہہ سکتے ہیں کہ اگر عبادت اس طریقے سے کی گئی تو قبول کی جائے گی اور اس طریقے سے کی گئی تو قبول نہیں کی جائے گی سجدہ آپ

کریں باقی سب معاملات اپنے رب پر چھوڑیں، وہ قبول کرے یا نہ کرے۔

جناب چیئرمین : سجدہ سہو بھی تو ہوتا ہے نہ۔

سید افتخار حسین گیلانی : میں طریقے کے متعلق عرض کرتا ہوں کہ کیسے ہو وہ بڑا مودب اور باادب طریقے سے ہونا چاہیے۔ اب جناب میں آخر میں عرض کرتا ہوں کہ یہ ایسا معاملہ ہے کہ کونسل آف کامن انٹرسٹس کے بارے میں مجھے یقین ہے کہ وہ اسے حل کرنے کے قابل ہو گی اور جیسے میں نے کہا ہے کہ بریچ آف پریویلج اگر ہو رہی ہے اس کے بارے میں ابھی تک وہ کہہ رہے ہیں کہ صوبوں کی حق تلفی ہو رہی ہے۔ اور میں عرض کرتا ہوں کہ صوبوں کے پاس اس کے لئے فورم ہے وہ بریچ آف پریویلج کے متعلق وہاں بات کر سکتے ہیں۔

(Interruption)

Mr. Chairman: No more please.

Mr. Muhammad Ali Khan: I just want to say one thing.

Mr. Chairman: Let him conclude this یہ باتیں بعد میں کر لیں گے۔

Mr. Muhammad Ali Khan: Sir, e has made a statement, I would like to explain it.

Mr. Chairman: Please let him finish his debate.

Mr. Muhammad Ali Khan: As you please.

Mr. Chairman: Thank you.

پروفیسر خورشید احمد : میں یہ پوچھنا چاہتا ہوں کہ جو ادارہ دستور بنا سکتا ہے اور بنانے کا ذمہ دار ہے وہ ہی ادارہ دستور کو amend کرنے کا ذمہ دار ہے، وہ اس کو آپ کے خیال میں interpret نہیں کر سکتا آپ کے خیال میں (مداخلت)

جناب چیئرمین : یہ آرگومنٹس ہو چکے ہیں۔ جی اعتزاز صاحب،

Mr. Aitzaz Ahsan: This is the first time that I have been called upon to wind up the debate for a second time.

Mr. Chairman: Yes, because of the fresh points.

(Interruption)

Mr. Aitzaz Ahsan: May I just submit Mr. Chairman, I will meet all these points but I thought I was supposed to wind up the debate yesterday and I thought it had been wound up.

Mr. Chairman: No, the purpose is that if there is any thing new which you feel requires an answer, you may and if you do not want, you my not speak.

Mr. Aitzaz Ahsan: No, I will wind up today. I will, because so much irrelevant things have been said, such a plethora of irrelevancy has been brought in that that will affect the mind of the Chairman unless I meet them. With great respect I want to make this point Mr. Chairman, that I am not conscious of this particular parliamentary practice. Look at the Rules,

"Short statement have to be made ....."

Then, it could have gone to assume, I am not saying it should, but at the worst if it comes to, if there was a situation where you were after my statement still convinced that there was a breach of privilege *prima facie*, it should have gone to the Committee. The whole argument, the whole thing went on and I am standing here now Mr. Chairman, to wind it up for a second time. So, Mr. Chairman, I hope you will bear with me with greater patience and if sometimes patience departs I would request you Mr. Chairman, to make believe and think I am Prof. Khurshid because he was not interrupted in a very learned discourse then consider that Mr. Chairman, and we have patiently listened, we have not interjected, we have not risen even at times when points came in patently contrary to Constitution, contrary to the law, contrary to the practice of this House as I have not been long in it but as I take from the rulings that are set out contrary to the norms have been made, have been done, have been said but we have sit silent. What of course has been a pleasent experience and enlightening experience Mr. Chairman, let me say at the

outset is that although far beyond the realm and ambit of relevance the speech of Prof. Khurshid was enlightening. We sat through it, not because it was relevant, we sat through it not because it had nothing to do directly with the motion. What crawford says, what Maxwell says and what our courts say, that we have to see. First Crawford and Maxwell deal with a constitutional system where there is no written constitution and our courts make that distinction. Crawford and Maxwell are relevant where we are interpreting Mr. Chairman, as you well know, interpreting legislation not the Constitution. For the Constitution we have to be guided by our courts or courts where there are written constitutions because while for a particular word or for a particular legislative enactment the principle may be which is the principle as Mr. Chairman, you know the *ejusdem generis* principle that words, "population planning and social welfare", should be taken together. In the Constitution, and I gave you some authority for that, even yesterday Mr. Chairman, I read out, you were pleased to note those rulings in a Constitution every word, and I say 'every word' has to be enlarged, has to be given a wider ambit. There cannot be a narrow interpretation of the Constitution, the jurisdiction and authority of the Constitution must always be extended. It cannot be contained and if the Constitution says 'social welfare' then no restrictive meaning can be put on that. You cannot bring it down and I am replying to Prof. Khurshid, I am not back on my first point of social welfare. He has come up with this theory that if it is social welfare you lock it up with population planning and anything that is social welfare under the umbrella of population planning. So, therefore, you don't build houses or roads because they have nothing to do with social welfare unless a road leads to a population planning clinic. I presume that would be the argument. You don't build hospitals for tuberculosis because they would save people and population would remain....., so for planning population you need less people. You don't build hospitals unless there are family planning clinics. Now, this is if I may say with great respect not only irrelevant but absurd with great respect I submit there is no logic. I have been enlightened, I have been impressed, I have been moved by his sentiments, by his words and I honestly say it is one of the finest speeches I have heard from even a very articulate Professor that I have heard today and I make no reservations about that

[Mr. Aitzaz Ahsan]

but the mere fact, the mere polemics cannot be taken to dictate and go into the Constitution and through nice-ties of 'and' and 'or' tie it down and restrict its meaning because when he reads it and I read this entry and take his words. He accuses me of reading social welfare and not reading.' population planning. I read social welfare and Mr. Chairman, I do not read for my purpose population planning. I stand by my own interpretation and the reason for that as I had submitted is that social welfare is not contingent upon, is not confined to the parameters of population planning. There are two different entries and the amplitude of the Constitution as I read out I won't repeat that would be a repetition, I gave you rulings and you noted them Mr. Chairman, the amplitude of the Constitution has to be widened not restricted. So, social welfare will remain as wide as social welfare can be. But Mr. Chairman, what Prof. Khurshid started with and quite frankly in all honesty I feel I am called upon, somebody else may think it different, only to meet the contentions that he has made in a speech that has been studded with arguments as well as with references. I don't think I am called upon to make references but I will refer to Article 97 to that learned Doctor the other Doctor who has been a Finance Minister in his own time and who has, I am getting the details, many times made Supplementary Grants and further Grants and not in the first budget or in his speech or in the first Bill or anything. We will take that up, that should meet the author of the Five Point Programme who thereafter became a member of the cabinet of a person who condemned the Five Point Programme and its implementation. I don't think I am really called upon with due and great respect to make any observations on his observations. But Prof. Khurshid, the learned Senator for whom I have great respect started with saying that:

"While I looked at it from one perspective he looked at it from the other."

He said:

"The Interior Minister starts with the question, is it a breach of privilege, is there a privilege and if there is not, he says don't look at the point as to whether there is a breach of the Constitution...".

And the learned Senator rather I must say articulately and cleverly came up with the reverse of it, he said:

"No, he would first look at and examine whether there have been a violation of the Constitution and if there have been a violation of the Constitution then he would see whether there was a privilege or not."

Or going a little further implicit in his argument is that if there is a breach of the Constitution then Mr. Chairman, *ipso facto* there is a breach of privilege. Now, this is the fallacy, this is one fundamental fallacy on which this whole argument here is being grounded. As I submitted earlier with great respect there are many breaches of the Constitution, there are many violations, today the Deputy Commissioners, the Patwaries, the Thanedars and I am coming to the Supreme Court on this Mr. Chairman, today there must be at this moment so many officers, officials in Provincial Governments in Federal Government, may be honestly may be dishonestly, I don't go into the mottheir authority would be violating the Constitution. Is it going to be within the province of this House then to say, there the Constitution has been violated, there the Constitution has been violated, there the Constitution has been violated. This is a breach of privilege, the second is a breach of privilege, the third is a breach of privilege *ad infinitum* then what are the courts for. What is the trichotomy vilege, the third is a breach of privilege ad infinitum then what are the courts for. What is the trichotomy of powers? What is the concept of separation of powers? Is this House tution is completely separate and different and is the domain, the sacred domain of the judiciary. Mr. Chairman, the Supreme Court of Pakistan considered this matter on its authority and on the authority of the legislature. This is in the case of Zia-ur-Rehman, it is PLD 1973, Supreme Court, page 49 and this we must realize Mr. Chairman, otherwise we will get mixed up. We are confused about the parameter of our authority in the first, we have noble santiments. I don't want children to be hungry, to be without clothes, we have noble sentiments and Professor Sahib also has noble sentiments. We don't want this to happen, we don't want that to happen but the question is that we must remain within our Constitutional ambit and let others within their constitutional ambit perform their authority. It is not for us to usurp the constitutional authority and domain and jurisdiction and power of some other organ of the State. Quoting first and I read from page 68, the judgement of that very learned Chief Justice Hamud-ur-Rehman, in the case of Fazal-ul-Qadar

[Mr. Aitzaz Ahsan]

Chaudhry and he quotes from that also and adopts it. In the case of Shah Nawaz! Mr. Justice S.A. Rehman in delivering the judgement of the court observed that the Constitution contains a scheme for the distribution of powers between the various organs & authorities of the State. And let me pause here Mr. Chairman, to state if we are concerned about the division of powers between the Federation and the Provinces and we make it that our concern. If we want that division and if we feel that that division is also a sacred part of the Constitution and must be adhered to, must be respected because that is the real basis; the foundation of the privilege motion. If we are concerned that the Federation has its own ambit, the Province has its own ambit and the Province and the Federation must not transgress the one on to the other. Mr. Chairman, there is also the legislative, the executive and the judicial and it is said affirmatively that also those ambits are also provided, those areas, those scopes of authority are also demarcated and this has been my case in the first instance. From the beginning, I am saying Mr. Chairman, you confine the learned Members on admissibility, rule on admissibility and with great respect I submit it is not the Province of this House and you Mr. Chairman, to go into the vires, the legality, the constitutionality of the action unless first we decide that there has been a breach of privilege then you can but if there is no breach then I will show the scope of the law of privilege also but the Constitution contains a scheme for the distribution of powers between the various organs and authorities of the State and to the superior judiciary Mr. Chairman, is allotted the very responsible though delicate duty of containing all other authorities within their jurisdiction by investing the former with powers to intervene whenever any person exceeds his lawful authority and person here is in the juridical sense and person here as you are well aware could even be the corporate entity of the Federal Government or a company or whatever, he goes on, in a system where there is a trichotomy of powers, in a system where there is a trichotomy of sovereign powers the of necessity from the very nature of things, the judicial powers must be vested in the judiciary and it is vested in the judiciary. This power it is said is inherent in the judiciary by reason of the system of the division of power itself under which as Chief Justice, Martial put it; the legislature makes, the executive executes and the judiciary construes the law.

Now, this is in reply to that question that is befuddling the mind of the learned Senator, Professor Khurshid, despite his very learned exposition and that is, he says that if we can make the law, why can not we interpret the law. No, Sir, you can not interpret the law. That is a fact, that is the Supreme Court. You have not taken oath as Judges of the Supreme Court or the High Court. So, please remain within your domain, your jurisdiction, your authority. You tell us to remain within our jurisdiction and authority as the Federal Government under the Constitution. Please we beseech you, the logic is the same. First remain (in your jurisdiction) & first show us, give us the example. Make an example of remaining within your jurisdiction and authority. You are a very high body. You are at the apex of the Federation, others will watch & follow you. Tomorrow, Provincial Assemblies will start enchroaching upon the judicial, enchroaching upon the executive function. Tomorrow, by resolutions they will start dismissing Deputy Commissioners and Policemen and say 'oh' but we can do it because we can make the law, surely we can interpret it and surely we can execute it, no, Mr. Chairman. The Supreme Court has said the legislature makes, the executive executes and the judiciary construes the law.

And Mr. Chairman, the second point taken by the learned Senator was that being a federal issue he said it in very pleasant and soft and very excellent Urdu, I try to put it in the English language; being a federal issue it is within the competence of the Senate, being some how a threat to the Federation, it is within the competence of the Senate. Now, let us not get carried away... Tomorrow, the President would say because I am the apex of the Parliament, therefore, I can do whatever I like with the Parliament and that is what one President tried to do on the 29th of May, 1988 and was told by the Supreme Court that what he did was wrong. You can not assume powers through a pre-supposed character attributed un-to yourself. I can not first say, oh, because I am a Minister, therefore, I am competent to do anything because I am of a particular tribe then I can do anything. No, this is logic being used in the reverse absolutely reverse. This is the perversion in the logic. Tomorrow, National Assembly might say that we represent the representative principle, therefore, any representation anywhere must be under our privilege and

[Mr. Aitzaz Ahsan]

if elections to the Lahore 'Jimkhana' are held and at there is an allegation of rigging, the Assembly will say there is a breach of privilege because the representative principle has been violated. The representative basis or the federal basis alone Mr. Chairman, do not invest authority or power beyond that which is given in the Constitution and the laws. It was said that the Peoples Programme was based upon political discrimination and therefore, it was a question of breach of privilege.

Now I will come to what privileges are. I will come to whether because in the conclusion, the learned Senator said, 'well expand'. This is what happened in the past, there was the king and there was the parliament and there were the privileges that were created to contain the authority of the king and now here there is a situation, therefore, don't take just technical view about it and expand the privilege.

Sir, I will show to you, there can be no expansion of the concepf of privilege and for very good reasons. I will demonstrate to you, Sir, that new categories of privilege cannot be created. What are the privileges ? Let us look at it. We have been debating privilege, privilege, privilege. I had referred to those pages & I thought, a mere reference was enough on the first day, I thought I could pass-by it. I thought, I do not have to go into it. It is known. The quantity, the concept of privilege would be known to Senators who have been in this House for several years. They are senior parliamentarians. We are learning. We are new to the system. We are mistakes, may be our mistakes in the House, on the floor of the House; we are probably at a time, Mr. Chairman, you might feel violating a sort of decorum of the House but you are kind. The Senators have also been generous because we are new. They understand, you have understood our situation but the Senators are not new. It was not an election that was held in 1988. They have been in the Senate for some years and do they not know what their privileges are to this date ?

Mr. Chairman, ultimately I am shocked. Do they not know what their privileges are and can they by an interpretation of privileges increase the area of privilege ? Then that would be assuming to the Senate alone legislative authority because for breach of privilege, the House can punish a person and if they can increase if they can create

a new privilege by just a resolution here or by your ruling. you could be creating new offences. It could be said that anybody who prevents a Senator from taking somebody else in the House, he will be breaching privilege and thus will be punished. It is adding to the categories of offences. Anybody who hits a Senator in a private dispute somewhere which has nothing to do with the House may be termed as breach of privilege. Assume, there is the husband & wife situation. The Senator says to his wife you shouted at me, a new category of breach of privilege is created, and the wife is under some disability, she can be punished. Mr. Chairman, categories of privilege cannot be increased, for God's sake, you cannot make that. The law, the Constitution does not permit you to increase the categories of privilege because you are not the legislature. The legislature is Parliament. You cannot by your own interpretation say that because the Federal Government has violated a federal principle, therefore, breach of privilege has occurred. What is the scope of privilege, Mr. Chairman ? There is an Act, in the first instance. There is an Article in the Constitution that is Article 66. Then, there is an Act of Parliament and nobody has referred to that. I am really surprised that Senators are not aware of their privileges and they have got vague notions and concepts. Because I am a Minister, because I am a Senator, may be I can draw the stars from the sky, may be, I can do this. This must be concretized once for all. Tell them, Mr. Chairman, what their privileges are ? And the first source of privileges is the Constitution and the Constitution says :

> "Subject to the Constitution and to the rules of procedure of Majlis-e-Shoora (Parliament), there shall be freedom of speech in Majlis-e-Shoora (Parliament) and no member shall be liable to any proceedings in any court in respect of anything said or any vote given by him in Majlis-e-Shoora (Parliament), and no person shall be so liable in respect of the publication by or under the authority of Majlis-e-Shoora (Parliament) of any report, paper, vote or proceedings".

Now, this is the first privilege, a freedom of expression and a freedom that the expression made in the House be reported honestly, correctly in the media. In other respects, the powers, the immunities and privileges of Majlis-e-Shoora (Parliament) and the immunities and the

[Mr. Aitzaz Ahsan]

privileges of the members of Majlis-e-Shoora (Parliament) shall be such as may from time to time to be defined by law and until so defined shall be such as were immediately before the commencing day enjoyed by the National Assembly of Pakistan and the committees thereof and its Members. Now, what are those privileges defined by law ? Is there a law ? Is there a law that defines them ? Yes, Mr. Chairman, there is a law. It is Kaul "The only thing that it allows (it is not as such strictly under the term privilege but I will equate that because the only thing that it permits) is what you might assume comes nearest to it, a right, a privilege, is the Act of 1974. It does not give the number of the Act, but it is called Members of Parliament, Salaries and Allowances Act 1974.

(*Interruption*)

Mr. Aitzaz Ahsan: I showed more patience than the learned Senators did.

Mr. Chairman: No cross talk, please.

Mr. Aitzaz Ahsan: Now, this is the nearest that can be construed to come under that. This is what I was saying if only they would hear me. This is nearest that can be construed to come under that.

Mr. Chairman: I think, the nearest should be the law framed in 1950. There was a law framed for the then Constituent Assembly which I thought was valid at least uptil the 1952 Constitution but thereafter there is some problem.

Mr. Aitzaz Ahsan: No. There is another law. That was a unicameral legislature and there was another law, number IX but this also applies to a uni-cameral legislature and applies only to the National Assembly.

Mr. Chairman: No.

The Constitution says that the privilege enjoyed by the National Assembly on the commencing day and one interpretation could be that those privileges were applicable to the National Assembly on the commencing day....

Mr. Aitzaz Ahsan: Fine.

Mr. Chairman: But there is a dispute on it. So, that is why I......

Mr. Aitzaz Ahsan: Fine. Even if a broader meaning is given and for National Assembly because National Assembly at that time was constituently parliament, composedly parliament and it had the status alone as a uni-cameral legislature of being Parliament. Now, it has been split up in 1973 and it is bi-cameral. So you could say this is other law to provide for certain privileges of Members of the National Assembly of Pakistan. It is 1963 Ordinance. Now, it could be said these privileges are also privileges of the Senate because National Assembly would really be read Parliament for the purpose. I am not further narrowing interpretation that National Assembly must necessarily be deemed to be the National Assembly alone because Members of Senate should also have privileges. Certainly they should have privileges and this does give them privileges It adds:

> "No member shall be detained under any law relating to preventive detention nor shall any member be required to appear in person in any civil or revenue court or before any election tribunal during a session for a period of 14 days before and 14 days after the session".

Then, there is an exception to that concerning proceedings in civil courts. It says :

> "Notwithstanding any thing contained in any law for the time being in force, no civil or revenue court shall proceed during a session and for a period of 14 days before and 14 days after the session with any matter before it in which a Member is a party unless the privilege conferred by section 3 is waived by application made in writing to the court by the Member concerned with the matter and where more Members than one are so concerned by all of them".

So, these are the privileges. Now, the Senators have not unfortunately made any effort to discover further privileges that they might have - further concretized privileges; and even now Mr. Chairman, I hear only gibes over my shoulder because I am now really trying to establish to them what

[Mr. Aitzaz Ahsan]

their privileges are. I would not have read it but I think now Mr. Chairman, this does really beg of a reading and this is Kaul, page 185. It reads :

"Main privileges of parliament",

and I will show where the category must stop.

It reads:

"Privileges of parliament and of members and committees are specified in the Constitution, certain statutes and the rules of procedure of the House while others continue to be based on precedents of the British House of Commons and on conventions which have grown in this country. Some of the more important of these privileges are:

- **privileges specified in the Constitution:**
  - freedom of speech in parliament;
  - immunity to a Member from any proceedings in any court or in respect of any thing said or any vote given by him in parliament or any committee thereof;
  - immunity to a person from proceedings in any court in respect of the publication by or under the authority of either House of parliament and in any report, paper, vote or proceedings;
  - prohibition on the courts to inquire into the proceedings of parliament;
  - privileges specified in statutes;
  - freedom from arrest of Members in civil cases during the continuance of the session of the House and fourteen days before its commencement and fourteen days after its conclusion;
  - immunity to a person from any proceedings, civil or criminal in any court in respect of the publication of newspaper or substantially true report of any proceedings of either House of parliament unless the publication is proved to have been made with malice";

This is really the privilege of the publisher which comes here. Then it further reads:

"- right of the House to receive immediate information of the arrest, detention, conviction, imprisonment and release of a Member;

- exemption of a Member from service of legal process and arrest within the precincts of the House;
- prohibition of disclosure of the proceedings or decisions of secret sittings of the House;
- Members or officers of the House cannot be compelled to give evidence or to produce documents in courts of law relating to the proceedings of the House without the permission of the House;
- Members or officers of the House cannot be compelled to attend as witness before other House or a committee thereof or before a House or state legislature or a committee thereof without permission of the House and without consent of the Member whose attendance is required;

- In addition to the above mentioned privileges and immunities each House also enjoys certain consequential powers necessary for the protection of the privileges and immunities. These powers are:
  - to commit persons whether they are Members or not for breach of privilege or contempt of the House;
  - to compel attendance of witnesses and to send for papers and records;
  - to regulate its procedure and conduct of its business;
  - to prohibit the publication of its debates and proceedings;
  - to exclude strangers.

Now, Mr. Chairman, you will see in these privileges there are two things:

(1) the privilege; and

(2) the coercive authority, where there is a privilege to execute and enforce the authority of the House.

When it says 'to commit', to commit means to arrest, to detain to commit persons whether they are Members or not for breach of privilege or contempt of the House.

If the category is to be expanded by the House itself Mr. Chairman, the House would be expanding the category of offences and it would be really amending the Pakistan

[Mr. Aitzaz Ahsan]

Penal Code and the criminal law of the country without resort to the legislative process provided in the Constitution and that is why for good reasons, Mr. Chairman, Erskin May in Parliamentary Practice says and this is relevant. With great respect I said that so many irrelevant things did creep in. Reference was made to the Encyclopaedia of Social Sciences but let us be first clear on the scope of privilege and then we will go to social sciences, then we will go to sports and games also if the Senators would like to play that. On page 69 of his book, having enumerated the privileges May says that neither House of parliament has power by any vote or decision to create to themselves new privileges not warranted by the known laws and customs of parliament. Neither House has the power to themselves to create new privileges. May says this succinctly and this is what has been your opinion consistently Mr. Chairman, on the floor of the House and quite rightly and this is what May says defining all the privileges in a sentence he says about it. These are not just vague notions of federalism being threatened or representative principle being threatened or some other law being violated or the Constitution being violated by the Auditor General, by the Accountant General or by whomsoever. May says that "privileges are those (and this is the scope, the ambit, the over all definition) which are generally accepted and necessary for the exercise of its constitutional functions".

Now, constitutional functions are provided in the Constitution. If the Senators can show me one word, one half sentence, one sentence or a paragraph or even a word which says expressly that they have such a privilege to what the courts have under Article 199. Not. What is in their mind and the vague concepts but which says expressly in this Constitution, in this sacred document to which we have sworn and to which they keep repeatedly referring to us and with which we are accused of having violated. Let them show me one sentence, half sentence in this Constitution establishing that they have such a privilege the right that the courts have under Article 199. The privilege to determine that whatever must be done is not done in accordance with the law is their jurisdiction. As a contradistinction, point of contra-distinction may I read Article 199 Mr. Chairman, for the benefit of the learned Senators because you are well aware of it. I am sure you have filed countless

of petitions under this Article in your very, if I may say so Mr. Chairman, with a little liberty, lucrative practice that you have foregone to come here in those days. You have done so much work about Article 199 and the Senators have not read it. The courts have an authority, yes the courts, let them go to the courts, this is the remedy:

Article 199: (1) "Subject to the Constitution, a High Court may, if it is satisfied that no other adequate remedy is provided by law, -

(a) on the application of any aggrieved party, make an order -

(i) directing a person performing, within the territorial jurisdiction of the Court, functions in connection with the affairs of the Federation, a Province or a local authority, to refrain from doing anything he is not permitted by law to do, or to do anything he is required by law to do;"

The High Court could give a judgement, or the Supreme Court in its appropriate authority, in its appropriate jurisdiction could tell the Federal Government oh' refrain, stop, don't go alongwith the Peoples Programme. It is an infringement of the Constitution, not this House Mr. Chairman. It goes on, the court may further make an order: Article 199.

(ii) "declaring that any act done or proceeding taken within the territorial jurisdiction of the Court by a person performing functions in connection with the affairs of the Federation, a Province or a local authority has been done or taken without lawful authority and is of no legal effect;"

This Mr. Chairman, is the remedy in the contemplation of Chief Justice Hamood-ur-Rehman in his judgement in Zia-ur-Rehman's case that I have quoted from. This is the remedy, we are assuming unto ourselves this remedy. Does the Constitution ever at all give to the Senate this authority, does it say subject to the Constitution the Senate may or Parliament may or the National Assembly may, if it is satisfied that no other adequate remedy is provided by law make an order directing a person performing within

[Mr. Aitzaz Ahsan]

the territorial jurisdictions of the Senate or the Federation, (I am reading) - "functions in connection with the affairs of the Federation or Province or a local authority to refrain from doing anything is not permitted by law to do or to do anything he is required by law to do". Why are we being accused of transgressing the ambit or authority and transgressing into Provincial domain and the Senate is being invited to do just that i.e. to transgress its own authority and to go into and usurp and occupy the judicial authority under the Constitution. So, Mr. Chairman, I do not put much value but I will come to that because it does, it seems certainly to agitate the Chair's very learned mind because this was a matter that was raised in the first instance by the Chair. It was a matter which I had wound up and you asked me Mr. Chairman, a question and I did give a reply and the winding up ought to have ended there but another opportunity has been given which I do not grudge, not a moment, not at all, I have learnt, I have sat enthralled and I have sat here completely captivated by the speech of Prof. Khurshid. But Mr. Chairman we cannot become captives of polemics of language of rhetoric. We have to go again and again to the Constitution. My point is, before I go to Article 97 on which some re-inforcements were tried to be made by the former Finance Minister on your invitation Mr. Chairman, but I think that in the first instance the moment we get into a question of interpretation of contentious interpretation of law, the moment we start saying social welfare is to be interpreted widely or narrowly, the moment we start saying in Acticle 7 does the State imply the Federal Government where there is a federal domain, Provincial Government where there is a provincial domain or all in both, the moment we get into the field, the area of interpreting the Constitution Mr. Chairman, with great respect I submit the transgress into the domain of the judiciary and that also is we very sacred as the autonomy of the Provinces is sacred and we believe in the autonomy of the Provinces. We believe that the Provinces must perform their duties and must have and enjoy all their rights the provincial governments under the Constitution. We believe that all governments today in the four Provinces of Pakistan, we recognize them, they are constitutional governments, they have their right to have their authority under the Constitution. We want to give full effect to the autonomy under

the Constitution Mr. Chairman, under the Constitution not above and beyond the Constitution. Under the Constitution they have their rights, we have our rights, they have their area we have our area, they have their authority, we have our authority, we are exercising our authority Mr. Chairman, and I take the parallel because Five Point Programme has been coming in and I ask alright Mr. Finance Minister (addressing Dr. Mahbubul Haq) the Five Point Programme, you say did not contravene the federal principle as if the mere contravention of a federal principle is *ipso facto* breach of privilege which I do not accept but he says that since the federal principle was not violated by the Five Point Programme because it associated the Provinces. The federal principle he says is violated in the scheme of the Peoples Programme because the Provinces are not being associated. Mr. Chairman, the Finance Minister has himself allocated funds and freely allocated funds for what becomes almost a scandle or not almost a scandle and that was the Nai Roshni Schools. Nai Roshni Schools were built all over Pakistan, they were created, they were put up, they were run, they were funded by Federal Government, there was no objection there can be no objection because of social welfare, there is no special education, it will come under social welfare, otherwise you may see the entry about education is limited and that entry is a very restricted entry that is No. 17. One is 17 the other is for standards of education, but this is 17. Education as respects Pakistani students in foreign countries and foreign students in Pakistan. If I take the former Finance Minister's logic, were the Nai Roshni Schools for Pakistani students abroad or foreigners studying in Pakistan? No objection was made that is why I say this privilege motion is also *malafide* and must be hit on that ground also. It is only because the Pakistan Peoples Party has undertaken this. The education, as regards Pakistani students in foreign countries and foreign students in Pakistan, Mr. Chairman, if we go by their interpretation then this would be the sole sort of competence of the Federal Government except when it comes to item 38 of the Concurrent List, i.e. curriculum, syllabus, planning, policy, Centres of Excellence and standards of education. Now Nai Roshni Schools - the scheme, curriculum, syllabus etc., how were they put up in the Nai Roshni Schools ?

[Mr. Aitzaz Ahsan]

So, Mr. Chairman, the argument and so much reference was made and the article was rather forcefully read as if the force of the learned Senator's exposition would add words to the Constitution which it can not. Of course, Article 142 was read and it was said that as if an argument can be made out from Article 142. My submission is an argument can not be made out of Article 142. Article 142 only provides a reference point for an argument outside the Article because Article 142 says:-

142. Subject to the Constitution :-

(a) Majlis-e-Shoora (Parliament) shall have exclusive power to make laws with respect to any matter in the Federal Legislative List;

(b) Majlis-e-Shoora (Parliament), and a Provincial Assembly also, shall have power to make laws with respect to any matter in the Concurrent Legislative List;

(c) a Provincial Assembly shall, and Majlis-e-Shoora (Parliament) shall not, have power to make laws with respect to any matter not enumerated in either of the Federal Legislative List or the Concurrent Legislative List;"

Now, this alone can not create the argument. The argument must be outside this article and by reference to the article we can either justify or destroy the argument. Their argument is that the matter comes under (c) .....' not enumerated in either the Federal List...' my argument is because we are referring to Article 142 that it comes under (b) Social Welfare, so what does he prove by insisting without going to social welfare, what can you prove from Article 142 *per se* and alone, unless you first go to the list and accept that social welfare and as the Professor said his words were and then he started and then he went back to try - retracted I noted his words and then he back tracked and tried to establish. So, his arguments on Article 7 that Federal State in respect of federal subjects, Provincial Government in respect of provincial subjects. This argument does not go against us because our argument is that before you go and determine the Federal State or State under Article 7 and the authority under Article 142 first go to the lists. When you have been to the lists then come back and decide and when you go to the lists, you find social welfare and when you take social welfare even in the restricted sense or the wider sense you come back to Article 7, come back to Article 142 and you will find that they can be read with great harmony that in Article 7 when you

refer to social welfare, it could mean the Federal Government or the Provincial Government and when Article 142, it would mean that it would come under Clause (b) and not under Clause (c).

I have already submitted Mr. Chairman about Crawford and Maxwell and you are aware there is the Shorish Kashmiri's case in PLD 1969 Supreme Court page 14, in which the principles of constitutional interpretation have been laid down and Baqi Baluch, the same volume at Page 313 have been laid down and the Court had held, interpretation of the Constitution is different from interpretation of the law. Constitution is the one document in which all words must be expanded'. I have given you the references Mr. Chairman. Mr. Chairman, I am shooting over time but I will just try to conclude with one or two main points that have been taken.

Now, Mr. Chairman, I will conclude but I will conclude by reference and my learned friend who was here and is not here now as I have already placed before your the reference to the fact that rulings are binding but before that Article 97 I must make submissions about that because that as I said earlier does Mr. Chairman and it appears to me and it is certainly not an unlikely situation, agitate your mind and the amount of effort Mr. Chairman, that you have spent on the Constitution and in elucidating it to the House and trying to elicit explanations of it and the amount of concentration that you have made on Article 97 as I have sit here for two days and particularly today I must address myself to Article 97. Article 97 Mr. Chairman reads;

> "Subject to the Constitution, the executive authority of the Federation shall extend...."

Now, I may just point out one thing. The concept must be understood Mr. Chairman. The extention of an authority may be different from ultimately its exercise and this is what which has been, as I will go further as appears to me agitating your mind; the authority of the Federal Government may extend to a point and you might say but you can't and this is what they are saying 'implement', you can't implement. Implementation must be through the Provincial Government. The extension is one concept and the exercise of the authority is another concept and this is what appears what is blocked; "subject to the Constitution, the executive authority of the Federation shall extend to the matters with respect to which Majlis-e-Shoora

[Mr. Aitzaz Ahsan]

(Parliament) has power to make laws, ..."

and let us pause here, this would imply the territorial limits of Pakistan in a special way in space, in terms of concepts it would imply the Federal Legislative List but in terms of space because the next portion is coming because that shows that this comprehends both the geographic space; boundaries of Pakistan, the federation; the federation of Pakistan shall have executive authority within the boundaries of Pakistan - 'shall extend to the matters with respect to which Majlis-e-Shoora (Parliament) has power to make laws, including......' and now they are going to extra-territorial. Extra-territorial is not extending, not extension but only exercise. It is not extending beyond the jurisdiction, territorial jurisdiction of Pakistan. Pakistan's jurisdiction does not extend but in some cases it may be exercised and this is the difference, including exercise of rights, authority and jurisdiction in and in relation to areas outside Pakistan. So, the federal authority is really co-terminous in its expansion with the geographical limits of Pakistan. It extends there on but it can be exercised even beyond the territories of Pakistan in some cases of Pakistani citizens committing an offence on a PIA plane flying over the Atlantic. The Federal Government of Pakistan may exercise authority over that plane. In that situation although constituionally its authority does not extend to that point, it may exercise, provided that and now there is only 'extend' and not 'exercise.' There is no prohibition on exercise because you have seen just now extension and exercise are not co-terminous and exercise may go beyond extension and extension is under the law the umbrella of the Finance Act and "to exercise" comes naturally with it. We have now to see whether the Finance Act permits the exercise of that jurisdiction, we have to see whether the Finance Bill allows the extension of that jurisdiction in the very words I have from the law and you know, Sir, that where two words are used in the same Article or in a law then two different terms are used. In Asma Jilani's case, you will see this when they are excluding in discussion. Article 281 of the Constitution. Again Justice Yaqub Ali's case when they are at it, two words - different terms are used, 'extend, exercise' by the legislature. It is assumed that the legislature meant, intended the two words to mean different things, otherwise in both places extend could have been used including an extension as our rights. No, extend and exercise. So, extend is one thing and exercise is another. Extending is the umbrella, exercise

is under the umbrella - the implementation; and the next part, Mr. Chairman, is a prohibition, is the negative thing. It says :

"shall not extend".

Provided that the said authority shall not save as expressly provided in the Constitution or in any law made by a Parliament extend and not exercise ......

I will come to exercise. Exercise comes under the umbrella. Exercise is not prohibited because this is the prohibition on extension of authority and not on exercise of authority. Once the authority has been extended once the umbrella has been given it will automatically be exercised. This is the Constitution, Mr. Chairman, and it has been readily read that the Constitution means different things when it uses different words in any Province to a matter with respect to which the Provincial Assembly has also power to make laws. Now the matter, the umbrella as I said have all grounds, everything ; the umbrella is the Act of Parliament i.e. of the National Assembly, that the authority that is based on the principle of no taxation without representation. Now, under that the authority has extended otherwise it would not extend. Once it has extended, the exercise is not prohibited because the authority has been extended, that umbrella has been extended. Now, it may be exercised because this proviso which is a negative proviso, which is prohibitive proviso does not exercise authority where authority has already extended.

Finally, Mr. Chairman, I implore again because a contrary views was taken on what might well be said indiscretion on my part, you had given ruling. I should not have commented on it then I commented. Members were of course incensed, they were outraged. Why ? How ? Why should a Minister, why should an Interior Minister at that get up and question the ruling of the House ? Before you could give, you gave me no time. I had pressed the button as I wanted to speak, I wanted to express regrets but you did not give me the chance and of course, you were also Mr. Chairman, to some extent and rightly offended as a Chairman, not as a person, I do not mean that. You thought that I had transgressed but Mr. Chairman, let me now beseech you - a cooler mind, a more reflective mind, a mind that will not be affected by the outrage that I had caused, by the lack of decorum that had been my lot that time, and I admit that you had given a ruling, which was not my authority. which was not within my

[Mr. Aitzaz Ahsan]

competence or privilege to say anything about it. I had done that.

Mr. Chairman: So, you yourself are saying that the authority is binding whatever the authority has given he is binding.

Mr. Aitzaz Ahsan: No. No.

Mr. Chairman: I think that was the argument, of Dr. Sher Afgan.

Mr. Aitzaz Ahsan: No. I am coming to it that was on a point of order. I am on a point of order that authority would be binding. I am now rising on a point of order. This is a question of privilege and yesterday or day before yesterday when I raised a question on ruling this was stated that this would not, it is a question of point of order and not a point of privilege. So, I rose on a point of order mistakenly on a point of order.

Mr. Chairman: You are now saying, it is not binding, I can reviews that authority.

Mr. Aitzaz Ahsan: No. No. I am not saying, I do not think, your ruling was right, it was right, it was correct. I am not saying that it be. I am admitting that it was an induscretion on my part. For a moment, Mr. Chairman, please bear with me again I mean, we are not adversaries Mr. Chairman, surely, and I would not presume to be your adversary, far be it from me but I am not even saying that although the ruling was against me. I am bowing before the ruling. I am saying it was binding, I am saying it was correct. It was against me but I am not saying there was a ruling, you have found me on a point of order but reflect Mr. Chairman, do reflect because again high principles of constitutionalism are involved and I beseech Mr. Chairman, you have come to this august House very deservingly through an election and you are young in this seat and in age, in both respects and Mr. Chairman, you have a long career, a longway to go ahead of you. But Mr. Chairman, I beseech, if you come to the conclusion and I beseech again to make that the principle, if you come to the conclusion and I will give you some further rulings on this - that on privilege motion the mere violation of the Constitution, the mere violation of a law, the mere commission of an illegal act does not *ipso facto* amount to a breach of privilege and that you can not first judge constitutionality and then come to the scope of privilege because you must

first see whether there is a privilege and then go to constitutionality. For example, it may be alleged against me that I have violated the privilege of the House on some point and I might come here and establish or before the committee that yes, there is a privilege but I have not violated it. It was not an un-constitutional act. So, the constitutionality comes later as a defence or a charge but after we have defined the scope of privilege, after we have examined it and I submit Mr. Chairman, always that never before has any parliament or any House - be it the House of Commons or the House of Lords or the National Assembly before us or the parliaments in any other jurisdiction have never, never, Mr. Mr. Chairman, never assumed unto themselves the authority, arogated unto themselves the authority of punishing every breach of the law and the Constitution as a breach of that House's privilege. It would be going far beyond the scope of the law and the Constitution and in this connection against Mr. Chairman, I refer to the Senator's Decisions of the Chair (1985-1987) Privilege Motion No. 106, page 240 in which as the Law Minister and as Minister of Justice, you Mr. Chairman, opposed the motion and you said:

"Quoting from Kaul's Practice"

which I have privilege of quoting before you today Mr. Chairman, so I am on able and competent precedent.

> "Quoting from Kaul's Practice and Procedure of Parliament, the Minister said that Privileges of Parliament are granted to Members in order that they may be able to perform their duties in Parliament without let or hinderance. They do not place a member of Parliament on a footing different from that of an ordinary citizen in the matter of application of laws and they apply to individual members only in so far as they are necessary in order that the House may freely perform its functions".

And Mr. Chairman, the House is freely performing its functions, and these functions are the functions under the Constitution and under the law, not functions that we may in our vague notions assume to be our functions. It is not the function of this House to go beyond its own legitimate and legal privilege and authority. Then, I refer to Ruling No. 108 (page 251) wherein, "the movers sought leave to raise a question of breach of privilege arising

[Mr. Aitzaz Ahsan]

out of the insulting and illegal manner of arrest of members of certain opposition groups in Sind Assembly". Sir, what could be more alarmingly a breach of privilege of Members of the Assembly of that Province. No hypersensitive principles of Federation coming in, no hypersenitivity, MPAs from Sind were arrested, Members in the Senate moved the privilege motion; it could have been a privilege motion of the Assembly yes, yes, please there; but it was a privilege motion here and my learned colleague Senator Javed Jabbar who now adorns the Cabinet and from whom we take such a lot of light was in the company of, may I say that, Maulana Kausar Niazi, in moving this motion and I quote: (this is at page 253)

"Stress was generally laid on the constitutional role which the Senate as a representative body....."

and this is the whole argument.

"Stress was generally laid on the constitutional role which the Senate as a representative body of the Provinces at the Federal level was expected to play to protect the rights and interests of the Provinces...."

and Prof. Khurshid Ahmed was also a participant in that debate. I wish he had mentioned this and enlightened us. I wish he had brought it to the notice of the House because as persons here we are supposed to bring precedents for and against. It is an attempt to assist the House and the Chairman in coming to the right conclusion - not the conclusion that I want but the conclusion that will be right and correct. Mr. Chairman, I again read out that portion from the ruling. It reads:

"Stress was generally laid on the constitutional role which the Senate as a representative body of the Provinces at the Federal level was expected to play to protect the rights and interests of Provinces and to take cognizances of constitutional violation in the Provinces and of all such acts as tended to prepare the ground for derailing the train of parliamentary democracy yet again..."

It further reads:

"Mr. Wasim Sajjad, the Justice Miniser opposing the motion contended..."

and this contention was accepted.

"... the motion contended that 'privilege' was a right and prerogative which was conferred on Members

> so that they might be able to perform their duties inside the House without any let or hinderance and without any impediment, adding that the said incident had not, in any way, impeded the functioning of the Senate or prevented any Member from participating in the proceedings of the Senate...."

Now, Sir, the Peoples Works Programme - its functioning has not impeded any Senator from coming here, from participating in the proceedings of the Senate. I adopt your views with respect.

Then, Mr. Chairman, I may just point out and quote to you one other page, you can see page 265 of the same ruling where an observation is given. Wherein the Chairman referred to his earlier ruling and he found that he was bound by it.

So, Mr. Chairman, I submit that no privilege has been violated. I submit, Mr. Chairman, that this is not within the scope of the privilege of the Senate to become, to start to become a self righteous moral re-armament Ombudsman of the entire nation. It has its own function under the Constitution and it must perform that function and far be it from us to attempt to impede either the Senate or any other House in this democratic system from performing its functions; and if it is not impeded in the performance of its functions then, Mr. Chairman, there is no breach of privilege and if there is no breach of privilege Mr. Chairman, the motion is not admissible, and if the motion is not admissible then all the remaining constitutional issues that have been raised; as has been held in Zia-ur-Rehman's case, the Judiciary has said - the highest court of this country and it was a full court sitting in that judgement - has said that that is their exclusive domain. I respectfully submit Mr. Chairman, that that should remain their exclusive domain and we in this House should not transgress into the judicial domain just as we Mr. Chairman, are concerned about the alleged transgression into the Provincial domain.

Thank you very much.

Mr. Chairman: This concludes debate on the Peoples Works Programme. The Ruling on this is reserved.

I adjourn the House to meet again tomorrow the 17th of May, 1989, at 10.00 A.M.

Thank you.

[The House adjourned to meet again at ten of the clock in the morning on Wednesday, May 17, 1989].