NATIONAL ASSEMBLY SECRETARIAT

REPORT OF THE STANDING COMMITTEE ON COMMERCE ON "THE TRADE ORGANIZATIONS (AMENDEMENT) BILL, 2019"

I, Chairman of the Standing Committee on Commerce have the honor to present this report on the Bill further to amend the Trade Organizations Act, 2013 (II of 2013) [The Trade Organizations (Amendment) Bill, 2019] (Private Member's Bill) referred to the committee on the 1st October, 2019.

2. The Committee comprises the following:-

1.	**Syed Naveed Qamar**	**Chairman**
2.	Mr. Ali Khan Jadoon	Member
3.	Mr. Muhammad Yaqoob Sheikh	Member
4.	Mr. Muhammad Asim Nazir	Member
5.	Mr. Muhammad Aslam Bhootani	Member
6.	Mr. Raza Nasrullah	Member
7.	Mr. Khurram Shahzad	Member
8.	Mr. Ahmad Hussain Deharr	Member
9.	Mian Muhammad Shafiq	Member
10.	Ms. Wajiha Akram	Member
11.	Ms. Sajida Begum	Member
12.	Mrs. Farukh Khan	Member
13.	Mr. Usman Ibrahim	Member
14.	Rana Tanveer Hussain	Member
15.	Mr. Rasheed Ahmed Khan	Member
16.	Ms. Tahira Aurangzeb	Member
17.	Ms. Shaista Pervaiz	Member
18.	Ms. Shaza Fatima Khawaja	Member
19.	Mr. Asif Ali Zardari	Member
20.	Syed Javed Ali Shah Jillani	Member
21.	Minister Incharge for Commerce	Ex-Officio Member

3. The Committee considered the Bill in its meeting held on 21st January, 2020 and recommends that the Bill, as introduced in the National Assembly placed at Annexure-A, may be passed by the Assembly.

-Sd-

(TAHIR HUSSAIN)
Secretary
Islamabad, the 9TH March, 2020

-Sd-

(SYED NAVEED QAMAR)
Chairman
Standing Committee on Commerce

[AS REPORTED BY THE STANDING COMMITTEE]

A

Bill

further to amend the Trade Organizations Act, 2013

WHEREAS it is expedient further to amend the Trade Organizations Act, 2013 (II of 2013), for the purposes hereinafter appearing;

It is hereby enacted as follows:–

1. **Short title and commencement**.–(1) This Act may be called the Trade Organizations (Amendment) Act, 2019.

(2) It shall come into force at once.

2. **Substitution of section 31, Act II of 2013.**- In the Trade Organizations Act, 2013 (II of 2013), for section 31, the following shall be substituted, namely:-

> "**31. Power to make rules.**- (1) Subject to sub-sections (2) and (3), the Minister-in-charge may, by notification in the official Gazette, within six months, make rules to carry out the purposes of this Act.
>
> (2) Except the rules made prior to commencement of the Trade Organizations (Amendment) Act, 2019,-
>
> (a) the draft of the rules proposed to be made under sub-section (1) shall be published for the information of persons likely to be affected thereby;
> (b) the publication of the draft rules shall be made in print and electronic media including websites in such manner as may be prescribed;
> (c) a notice specifying a date, on or after which the draft rules will be taken into consideration, shall be published with the draft;
> (d) objections or suggestions, if any, which may be received from any person with respect to the draft rules before the date so specified, shall be considered and decided before finalizing the rules; and
> (e) finally approved, in the prescribed manner, rules shall be published in the official Gazette.
>
> (3) Rules, made after the prorogation of the last session, including rules previously published, shall be laid before the National Assembly and the Senate as soon as may be after the commencement of next session, respectively, and thereby shall stand referred to the Standing Committees concerned with the subject matter of the rules for examination, recommendations and report to the National Assembly and the Senate to the effect whether the rules,-

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

STATEMENT OF OBJECTS AND REASONS

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

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

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

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

AMJAD ALI KHAN
~~Sd/-~~

~~MR. RIAZ FATYANA~~
~~SYED FAKHAR IMAM~~
~~MIAN NAJEEB-UD-DIN AWAISI~~
Member~~s~~, National Assembly

قومی اسمبلی سیکرٹریٹ

"تجارتی تنظیمات (ترمیمی) بل، ۲۰۱۹ء" پر قائمہ کمیٹی برائے تجارت کی رپورٹ

میں، چیئرمین قائمہ کمیٹی برائے تجارت یکم اکتوبر، ۲۰۱۹ء کو کمیٹی کے سپرد کردہ تجارتی تنظیمات ایکٹ، ۲۰۱۳ء (نمبر ۲ بابت ۲۰۱۳ء) میں مزید ترمیم کرنے کے [تجارتی تنظیمات (ترمیمی) بل، ۲۰۱۹ء] (نجی رکن کا بل) پر رپورٹ ہذا پیش کرنے کا شرف حاصل کرتا ہوں۔

۲۔ کمیٹی حسب ذیل اراکین پر مشتمل ہے:-

۱۔	**سید نوید قمر**	**چیئرمین**
۲۔	جناب علی خان جدون	رکن
۳۔	جناب محمد یعقوب شیخ	رکن
۴۔	جناب محمد عاصم نذیر	رکن
۵۔	جناب محمد اسلم بھوتانی	رکن
۶۔	جناب رضا نصر اللہ	رکن
۷۔	جناب خرم شہزاد	رکن
۸۔	جناب احمد حسین ڈیہڑ	رکن
۹۔	میاں محمد شفیق	رکن
۱۰۔	محترمہ وجیہہ اکرم	رکن
۱۱۔	محترمہ ساجدہ بیگم	رکن
۱۲۔	محترمہ فرخ خان	رکن
۱۳۔	جناب عثمان ابراہیم	رکن
۱۴۔	رانا تنویر حسین	رکن
۱۵۔	جناب رشید احمد خان	رکن
۱۶۔	محترمہ طاہرہ اورنگزیب	رکن
۱۷۔	محترمہ شائستہ پرویز	رکن
۱۸۔	محترمہ شازہ فاطمہ خواجہ	رکن
۱۹۔	جناب آصف علی زرداری	رکن
۲۰۔	سید جاوید علی شاہ جیلانی	رکن
۲۱۔	وزیر انچارج برائے تجارت	رکن بلحاظ عہدہ

۳۔ کمیٹی نے ۲۱ر جنوری، ۲۰۲۰ء کو منعقدہ اپنے اجلاس میں منسلکہ "الف" کے طور پر قومی اسمبلی میں پیش کردہ بل پر غور کیا۔ کمیٹی سفارش کرتی ہے کہ قومی اسمبلی پیش کردہ صورت میں بل کی منظوری دے۔

دستخط/-

(طاہر حسین)

سیکرٹری

اسلام آباد، ۹ر مارچ، ۲۰۲۰ء

دستخط/-

(سید جاوید قمر)

چیئرمین

قائمہ کمیٹی برائے تجارت

منسلکہ۔الف

[قائمہ کمیٹی کی رپورٹ کردہ صورت میں]

تجارتی تنظیمات ایکٹ، ۲۰۱۳ء میں مزید ترمیم کرنے کا

بل

چونکہ یہ قرین مصلحت ہے کہ بعد ازیں ظاہر ہونے والی اغراض کے لئے تجارتی تنظیمات ایکٹ، ۲۰۱۳ء (نمبر ۲ بابت ۲۰۱۳ء) میں مزید ترمیم کی جائے؛

بذریعہ ہذا حسب ذیل قانون وضع کیا جاتا ہے:۔

۱۔ **مختصر عنوان اور آغاز نفاذ:۔** (۱) ایکٹ ہذا تجارتی تنظیمات (ترمیمی) ایکٹ، ۲۰۱۹ء کے نام سے موسوم ہو گا۔

(۲) یہ فی الفور نافذ العمل ہو گا۔

۲۔ **ایکٹ نمبر ۲ بابت ۲۰۱۳ء، دفعہ ۳۱ کی تبدیلی۔** تجارتی تنظیمات ایکٹ، ۲۰۱۳ء (نمبر ۲ بابت ۲۰۱۳ء) میں، دفعہ ۳۱ کو حسب ذیل سے تبدیل کر دیا جائے گا، یعنی:۔

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

(۲) ماسوائے تجارتی تنظیمات (ترمیمی) ایکٹ، ۲۰۱۹ء کے آغاز سے قبل وضع کردہ قواعد،۔

(الف) ذیلی دفعہ (۱) کے تحت وضع کردہ مجوزہ قواعد کا مسودہ ممکنہ متاثرہ افراد کی معلومات کے لئے شائع کیا جائے گا؛

(ب) مسودہ قواعد کو مجوزہ طریقہ کار کے مطابق پرنٹ و الیکٹرانک میڈیا بشمول ویب سائٹ پر شائع کیا جائے گا؛

(ج) ایک نوٹس مع مخصوص تاریخ جس پر یا جس کے بعد مسودہ قواعد پر غور کیا جائے گا، مسودہ کے ساتھ شائع کیا جائے گا؛

(د) اعتراضات یا تجاویز، اگر کوئی ہوں، جو کہ قواعد وضع کرنے کے لئے مختص تاریخ سے ماقبل کسی شخص سے موصول ہوں، پر غور و خوض کیا جائے گا اور قواعد کو حتمی شکل دینے سے قبل اس کا فیصلہ کیا جائے گا؛ اور

(ہ) مقررہ طریقے سے حتمی طور پر منظور شدہ قواعد سرکاری جریدہ میں شائع کئے جائیں گے۔

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

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

(ب) وسعت نفاذ کے اندر وضع کئے گئے ہوں؛

(ج) واضح ہوں اور نفاذ کے جملہ معاملات کا احاطہ کیا گیا ہو؛

(د) کسی ٹیکس سے متعلق ہوں؛

(ہ) کسی عدالت کے عذر مانع سماعت اختیار ہوں؛

(و) اس کی کسی دفعہ کو مؤثر بہ ماضی بنایا گیا ہو؛

(ز) کوئی سزا عائد کی گئی ہو؛ اور

(ح) کسی غیر معمولی اختیار کو بروئے کار لانے کے لئے صراحت کی گئی ہو۔"۔

بیان اغراض و وجوہ

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

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

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

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

دستخط/
سید فخر امام
رکن، قومی اسمبلی