NATIONAL ASSEMBLY SECRETARIAT

REPORT OF THE STANDING COMMITTEE ON ENERGY (POWER DIVISION) ON THE PAKISTAN PENAL CODE (AMENDMENT) BILL, 2019 (ORDINANCE NO. XXV OF 2019) (GOVERNMENT BILL)

I, Chairman of the Standing Committee on Energy (Power Division) have the honour to present this report on the Bill further to amend the Pakistan Penal Code [The Pakistan Penal Code (Amendment) Bill, 2019 (Ordinance No. XXV of 2019)], (Government Bill) referred to the Committee on 9th March, 2020.

2. The Committee comprises the following:-

1.	**Chaudhry Salik Hussain**	**Chairman**
2.	Mr. Sher Akbar Khan	Member
3.	Mehar Ghulam Muhammad Lali	Member
4.	Ms. Ghulam Bibi Bharwana	Member
5.	Malik Anwar Taj	Member
6.	Mr. Muhammad Abdul Ghafar Wattoo	Member
7.	Mr. Saif Ur Rehman	Member
8.	Mr. Aamir Hussain	Member
9.	Mr. Lal Chand	Member
10.	Engr. Sabir Hussain Kaim Khani	Member
11.	Mr. Muhammad Israr Tareen	Member
12.	Ms. Saira Bano	Member
13.	Mr. Azhar Qayyum Nahra	Member
14.	Mian Riaz Hussain Prizada	Member
15.	Sardar Muhammad Irfan Dogar	Member
16.	Mr. Muhammad Afzal Khokhar	Member
17.	Mr. Raza Rabani Khar	Member
18.	Syed Ghulam Mustafa Shah	Member
19.	Shazia Marri	Member
20.	Mr. Zahid Akram Durrani	Member
21.	Mr. Muhammad Hammad Azhar, Minister for Power Division	Ex-Officio Member

3. The Committee considered the Bill as introduced in the National Assembly placed at '**Annex-A**', in its meetings held on 18th June, 12th October, 19th October, 28th October, 2020, 20th January, 22nd February, 4th March, 11th March, 31st May, 10th June, 12th July, 20th September, 25th October, 2021, 10th January and 17th February,2022. The Committee proposed the following amendment, therein:-

Clause 2

In clause 2, proposed section, "462-O", shall be substituted with the following, namely,-

"**462-O Cognizance**. ---The offences punishable under this Chapter shall be cognizable but the police shall not take cognizance of an offence under this Chapter except where information of such offence is provided to the police in writing by a duly authorized officer (not below Grade 18) of the Government or by an officer of an equivalent grade of a Distribution License, as the case may be."

4. The Committee recommends that the Bill as amended, placed at '**Annex-B**' may be passed by the National Assembly.

-sd/-
(CHAUDHRY SALIK HUSSAIN)
Chairman

-sd/-
(TAHIR HUSSAIN)
Secretary
Islamabad, the 26th April, 2022

[AS INTRODUCED IN THE NATIONAL ASSEMBLY]

Annex-A

[Published in the Gazette of Pakistan, Extraordinary, Part-1, dated the 28th December, 2019]

ORDINANCE NO. XXV OF 2019

AN

ORDINANCE

further to amend the Pakistan Penal Code

WHEREAS it is expedient further to amend the Pakistan Penal Code (Act XLV of 1860) for the purpose hereinafter appearing;

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

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

1. **Short title and commencement.**—(1) This Ordinance may be called the Pakistan Penal Code (Amendment) Ordinance, 2019.

(2) It shall come into force at once.

2. **Substitution of section 462-O, Act XLV of 1860.**—In the Pakistan Penal Code (Act XLV of 1860), for section 462-O, the following shall be substituted, namely:—

"**462-O. Cognizance.**—The offences punishable under this Chapter shall be cognizable but the police shall not take cognizance of an offence under this Chapter except where information of such offence is provided to the police in writing by a duly authorized officer (not below Grade 17) of the Government or by an officer of an equivalent grade of a Distribution Licensee, as the case may be.".

STATEMENT OF OBJECTS AND REASONS

Power Sector has been facing the situation whereby the recoveries affected by the distribution companies (DISCOs) from the consumers are insufficient and inadequate to meet the cost of generated electricity. As a result, the GoP has to provide subsidy, especially to those DISCOs where leakage, pilferage and theft is rampant. Primarily, this phenomenon emanates from fragile legal and enforcement structure. Resultantly, the conviction rate of such offences is in fraction.

2. The Criminal Procedure Code, offences are either cognizable by police (which means arrest can be made by policy without warrant), or by Court (which means that a complained has to be filed before the Court, which then decides whether or not to allow the police to investigate and arrest). This amendment was made through Criminal Law (Amendment) Ordinance, 2013 and then promulgated in 2014.

3. The law as it stood through the 2016 Act has an anomaly. Whereas, through an amendment to the Schedule of the Criminal Procedure Code, the offences relating to electricity were made cognizable by the police, but Section 462-O made them cognizable by the Court alone. Since the main act prevails over the schedules, the Courts had held that direct FIRs to the Police by the DISCOs(i.e., without first a complaint to the Court, which is the Session Court in this case), were void, and arrests made by the Police were unlawful.

4. Further, Power Division is of the view that if the police are given unfettered powers to take cognizance, it would simply create another excuse for the police to harass the consumers. There is, thus, an urgent need to rectify the present situation that the Power Division finds itself in. Hence, the enclosed draft amendment makes the offence cognizable by the police, but only if the 'information' in writing is provided by the Police by a Grade 17 officer of the Government or the DISCO.

Mr Omar Ayub Khan
Minister for Energy
(Power Division)

Ammex-B

[As Reported by the Standing Committee]

An

Act

further to amend the Pakistan Penal Code

WHEREAS it is expedient further to amend the Pakistan Penal Code (Act XLV of 1860) for the purpose hereinafter appearing;

It is hereby enacted as per follows:-

1) **Short title and commencement.**— (1) This Act may be called the Pakistan Penal Code (Amendment) Act, 2022.

2) It shall come into force at once.

2. **Substitution of section 462-O, Act XLV of 1860.**–In the Pakistan Penal Code (Act XLV of 1860), for section 462-O the following shall be substituted, namely:—

"**462-O Cognizance.**— The offences punishable under this Chapter shall be cognizable but the police shall not take cognizance of an offence under this Chapter except where information of such offence is provided to the police in writing by a duly authorized officer (not below Grade 18) of the Government or by an officer of an equivalent grade of a Distribution License, as the case may be."

STATEMENT OF OBJECTS AND REASONS

Power Sector has been facing the situation whereby the recoveries affected by the distribution companies (DISCOs) from the consumers are insufficient and inadequate to meet the cost of generated electricity. As a result, the GoP has to provide subsidy, especially to those DISCOs where leakage, pilferage and theft is rampant. Primarily, this phenomenon emanates from fragile legal and enforcement structure. Resultantly, the conviction rate of such offences is in fraction.

2. The Criminal Procedure Code, offences are either cognizable by police (which means arrest can be made by policy without warrant), or by Court (which means that a complained has to be filed before the Court, which then decides whether or not to allow the police to investigate and arrest). This amendment was made through Criminal Law (Amendment) Ordinance, 2013 and then promulgated in 2014.

3. The law as it stood through the 2016 Act has an anomaly. Whereas, through an amendment to the Schedule of the Criminal Procedure Code, the offences relating to electricity were made cognizable by the police, but Section 462-O made them cognizable by the Court alone. Since the main act prevails over the schedules, the Courts had held that direct FIRs to the Police by the DISCOs(i.e., without first a complaint to the Court, which is the Session Court in this case), were void, and arrests made by the Police were unlawful.

4. Further, Power Division is of the view that if the police are given unfettered powers to take cognizance, it would simply create another excuse for the police to harass the consumers. There is, thus, an urgent need to rectify the present situation that the Power Division finds itself in. Hence, the enclosed draft amendment makes the offence cognizable by the police, but only if the 'information' in writing is provided by the Police by a Grade 17 officer of the Government or the DISCO.

Mr Omar Ayub Khan
Minister for Energy
(Power Division)

قومی اسمبلی سیکرٹریٹ

مجموعہ تعزیرات پاکستان (ترمیمی) بل، ۲۰۱۹ء (آرڈیننس نمبر ۲۵ بابت ۲۰۱۹ء) (سرکاری بل) پر قائمہ کمیٹی برائے توانائی (بجلی ڈویژن) کی رپورٹ۔

میں، چیئرمین قائمہ کمیٹی برائے توانائی (بجلی ڈویژن) ۹/مارچ، ۲۰۲۰ء کو کمیٹی کے سپرد کردہ مجموعہ تعزیرات پاکستان [مجموعہ تعزیرات پاکستان (ترمیمی) بل، ۲۰۱۹ء (آرڈیننس نمبر ۲۵ بابت ۲۰۱۹ء)] میں مزید ترمیم کرنے کے بل پر رپورٹ ہذا پیش کرنے کا شرف حاصل کرتا ہوں۔

۲۔ کمیٹی حسب ذیل اراکین پر مشتمل ہے:۔

۱۔	چوہدری سالک حسین	چیئرمین
۲۔	جناب شیر اکبر خان	رکن
۳۔	مہر غلام محمد لالی	رکن
۴۔	محترمہ غلام بی بی بھروانہ	رکن
۵۔	ملک انور تاج	رکن
۶۔	جناب محمد عبدالغفار وٹو	رکن
۷۔	جناب سیف الرحمان	رکن
۸۔	جناب عامر حسین	رکن
۹۔	جناب لال چند	رکن
۱۰۔	انجینئر صابر حسین قائم خانی	رکن
۱۱۔	جناب محمد اسرار ترین	رکن
۱۲۔	محترمہ سائرہ بانو	رکن
۱۳۔	جناب اظہر قیوم نہرا	رکن
۱۴۔	میاں ریاض حسین پیرزادہ	رکن
۱۵۔	سردار محمد عرفان ڈوگر	رکن
۱۶۔	جناب محمد افضل کھوکھر	رکن
۱۷۔	جناب رضا ربانی کھر	رکن
۱۸۔	سید غلام مصطفیٰ شاہ	رکن
۱۹۔	شازیہ مری	رکن
۲۰۔	جناب زاہد اکرم درانی	رکن
۲۱۔	جناب محمد حماد اظہر وزیر برائے بجلی ڈویژن	رکن بلحاظ عہدہ

۳۔ کمیٹی نے ۱۸/جون، ۱۲/اکتوبر، ۱۹/اکتوبر، ۲۸/اکتوبر، ۲۰۲۰ء، ۲۰/جنوری، ۲۲/فروری، ۴/مارچ، ۱۱/مارچ، ۳۱/مئی، ۱۰/جون، ۱۴/جولائی، ۲۰/ستمبر، ۲۵/اکتوبر، ۲۰۲۱ء ۱۰/جنوری اور ۱۷/فروری، ۲۰۲۲ کو منعقدہ اپنے اجلاسوں میں منسلکہ۔الف کے طور پر قومی اسمبلی میں پیش کردہ بل پر غور کیا۔ کمیٹی نے اس میں درج ذیل ترامیم تجویز کیں:۔

۳۔ قانون جو کہ ۲۰۱۶ء ایکٹ کے ذریعے وضع کیا گیا، میں بے ضابطگی موجود ہے۔ چونکہ مجموعہ ضابطہ فوجداری کے جدول میں ترمیم کے ذریعے بجلی سے متعلق جرائم قابل دست اندازی پولیس بنائے گئے لیکن دفعہ ۴۶۲۔س ان کو صرف عدالت کے ذریعے قابل سماعت بناتی ہے۔ چونکہ بنیادی ایکٹ جدولوں پر غالب ہے، عدالتوں نے قرار دیا تھا کہ ڈسکوز کی جانب سے پولیس میں درج کرائی گئی براہ راست ایف آئی آرز (یعنی عدالت جو کہ اس صورت میں سیشن کورٹ ہے کو پہلے شکایت کئے بغیر) کو کالعدم قرار پاتی تھیں اور پولیس کی جانب سے کی گئی گرفتاریاں غیر قانونی قرار دی جاتی تھیں۔

۴۔ مزید یہ کہ توانائی ڈویژن کی رائے یہ ہے کہ اگر پولیس کو دست اندازی کے لامحدود اختیارات دے دیئے گئے تو پولیس کے لئے صارفین کو ہراساں کرنے کا ایک اور جواز پیدا ہو جائے گا۔ لہٰذا، موجودہ صورتحال جس سے توانائی ڈویژن اس وقت دوچار ہے کو فوری طور پر درست کرنے کی ضرورت ہے چنانچہ منسلک مسودہ ترمیم جرم کو قابل دست اندازی پولیس بناتی ہے لیکن صرف اس صورت میں کہ جب پولیس کی جانب سے حکومت کے گریڈ ۱۷ کے افسر یا ڈسکوز کی جانب سے تحریری طور پر معلومات فراہم کی جائے۔

جناب عمر ایوب خان،
وزیر برائے توانائی
(بجلی ڈویژن)

منسلکہ۔ب

[قائمہ کمیٹی کی رپورٹ کردہ صورت میں]

مجموعہ تعزیرات پاکستان میں مزید ترمیم کرنے کا

ایکٹ

ہر گاہ کہ یہ قرین مصلحت ہے کہ بعد ازیں رونما ہونے والی غرض کے لئے مجموعہ تعزیرات پاکستان (ایکٹ ۴۵ بابت ۱۸۶۰ء) میں مزید ترمیم کی جائے؛

بذریعہ ہذا حسب ذیل قانون وضع کیا جاتا ہے:۔

۱۔ **مختصر عنوان اور آغاز نفاذ:۔** (۱) یہ ایکٹ مجموعہ تعزیرات پاکستان (ترمیمی) ایکٹ، ۲۰۲۲ء کے نام سے موسوم ہو گا۔

(۲) یہ فی الفور نافذ العمل ہو گا۔

۲۔ **ایکٹ نمبر ۴۵ بابت ۱۸۶۰ء، کی دفعہ ۴۶۲۔س کی تبدیلی:۔** مجموعہ تعزیرات پاکستان (ایکٹ ۴۵ بابت ۱۸۶۰ء) میں، دفعہ ۴۶۲۔س، کو حسب ذیل سے تبدیل کر دیا جائے گا:۔

"**۴۶۲۔س۔ دست اندازی:۔** اس باب کے تحت جرائم قابل دست اندازی ہوں گے مگر اس بات کے تحت پولیس دست اندازی نہ کر سکے گی ماسوائے جہاں پولیس کو مذکورہ جرم کی بابت معلومات حکومت پاکستان کے باضابطہ مجاز کردہ افسر (گریڈ ۱۸ سے کم نہ ہو) کی جانب سے یا لائسنس یافتہ تقسیم کار کے مساوی گریڈ کے افسر کی جانب تحریراً فراہم نہ کی گئی ہوں، جیسی بھی صورت ہو۔"

بیان اغراض و وجوہ

بجلی کا شعبہ ایسی صورتحال کا سامنا کر رہا ہے جس میں تقسیم کار کمپنیوں (ڈسکوز) کی جانب سے صارفین سے کی جانے والی وصولیاں بجلی کی پیداواری لاگت کو پورا کرنے کے لئے ناکافی اور قلیل ہیں۔ نتیجتاً، حکومت پاکستان کو خصوصاً ان ڈسکوز کو سبسڈی دینا پڑتی ہے جہاں بجلی کا رساؤ، سرقہ اور چوری انتہا کی ہے۔ اس کی بنیادی وجہ قانون اور نفاذ کا غیر مؤثر تنظیمی ڈھانچہ ہے۔ اس کے نتیجے میں ایسے جرائم میں سزایابی کی شرح انتہائی کم ہے۔۔

۲۔ مجموعہ ضابطہ فوجداری کے تحت جرائم پولیس یا عدالت کی جانب سے قابل دست اندازی ہیں (جس سے مراد یہ ہے کہ پولیس بغیر وارنٹ گرفتار کر سکتی ہے) یا عدالت میں شکایت درج کرانا پڑتی ہے۔ جو اس پر فیصلہ کرتی ہے کہ آیا پولیس کو تفتیش اور گرفتاری کی اجازت دی جائے یا نہیں)۔ یہ ترمیم بذریعہ فوجداری قانون (ترمیمی) آرڈیننس، ۲۰۱۳ء کی گئی اور سال ۲۰۱۴ء میں نافذ العمل ہوئی۔

۳۔ قانون جو کہ ۲۰۱۶ء ایکٹ کے ذریعے وضع کیا گیا، میں بے ضابطگی موجود ہے۔ چونکہ مجموعہ ضابطہ فوجداری کے جدول میں ترمیم کے ذریعے بجلی سے متعلق جرائم قابل دست اندازی پولیس بنائے گئے لیکن دفعہ ۴۶۲۔س ان کو صرف عدالت کے ذریعے قابل سماعت بناتی ہے۔ چونکہ بنیادی ایکٹ جدولوں پر غالب ہے، عدالتوں نے قرار دیا تھا کہ ڈسکوز کی جانب سے پولیس میں درج کرائی گئی براہ

راست ایف آئی آرز (یعنی عدالت جو کہ اس صورت میں سیشن کورٹ ہے کو پہلے شکایت کئے بغیر) کو کالعدم قرار پاتی تھیں اور پولیس کی جانب سے کی گئی گرفتاریاں غیر قانونی قرار دی جاتی تھیں۔

۴۔ مزید یہ کہ توانائی ڈویژن کی رائے یہ ہے کہ اگر پولیس کو دست اندازی کے لامحدود اختیارات دے دیئے گئے تو پولیس کے لئے صارفین کو ہراساں کرنے کا ایک اور جواز پیدا ہو جائے گا۔ لہذا، موجودہ صورتحال جس سے توانائی ڈویژن اس وقت دوچار ہے کو فوری طور پر درست کرنے کی ضرورت ہے چنانچہ منسلک مسودہ ترمیم جرم کو قابل دست اندازی پولیس بناتی ہے لیکن صرف اس صورت میں کہ جب پولیس کی جانب سے حکومت کے گریڈ ۱۷ کے افسر یا ڈسکوز کی جانب سے تحریری طور پر معلومات فراہم کی جائے۔

جناب عمر ایوب خان،
وزیر برائے توانائی
(بجلی ڈویژن)