

IN THE SUPREME COURT OF PAKISTAN

(Review Jurisdiction)

PRESENT:

MR. JUSTICE MAHMOOD AKHTAR SHAHID SIDDIQUI
MR. JUSTICE JAWWAD S. KHAWAJA
MR. JUSTICE KHILJI ARIF HUSSAIN
MR. JUSTICE TARIQ PARVEZ

**Civil Review Petitions Nos.46 & 47 of 2011 in
Constitution Petitions Nos.10 & 18 of 2011.**

(Against the judgment dated 4.3.2011 passed by this Court
In Const. Ps. Nos. 10 & 18 of 2011).

Federation of Pakistan, thr. Secy. M/o Law ... Petitioner in CRPs 46-47/11

VERSUS

Munir Hussain Bhatti & others ... Respondents in CRP-46/11
Sindh High Court Bar Association & others ... Respondents in CRP-47/11

In C.R.Ps.46 & 47 of 2011:

For the petitioners: Mr. K.K. Agha, Additional Attorney General for Pakistan
Mr. M.S. Khattak, AOR.

For the respondent: Mr. Makhdoom Ali Khan, Sr.ASC.
(In CRP 46/11) Mr. Faisal H.Naqvi, ASC
Mr. Arshad Ali Ch., AOR.
Assisted by Mr. Saad Hashmi Advocate

(In CRP 47/11) Mr. Abid S. Zuberi, ASC.
Mr. Arshad Ali Ch., AOR
Assisted by Mr. M. Munir Khan Advocate

Date of hearing: 20.04.2011.

J U D G M E N T

Jawwad S. Khawaja, J. We have heard these petitions at length and find no grounds to review our judgment whereby Constitution Petitions Nos. 10 of 2011 and 18 of 2011 were allowed. We would, however, like to take this opportunity to address the arguments advanced by the learned Additional Attorney General, Mr. K. K. Agha, in support of these Review Petitions. To facilitate this task we have, for convenience, dealt with the submissions of Mr. Agha under distinct headings.

JUDICIAL REVIEW

2. Mr. K. K. Agha agreed that our Constitution was based on a system of checks and balances as set out in the judgment under review. He also agreed, therefore, that the Committee created under Article 175A of the Constitution had to have some checks on it consistent with the Constitutional scheme. He gracefully acknowledged in the context, that review of the decisions of the Committee by the Court would provide such check and will create the requisite balance. He had some hesitation making this submission, but only on the score that while arguing the Constitution Petitions challenging the 18th Amendment before a seventeen-Member Bench of the Court, he had adopted the plea that judicial review in those petitions was barred. He felt that accepting this Court's power of judicial review in these cases would be inconsistent with his argument advanced before the seventeen-Member Bench challenging the Court's power of judicial review in the said petitions.

3. This is an unfounded concern. The challenge to the Court's power of judicial review in the petitions being heard by the seventeen-Member Bench is based on the premise that a Constitutional amendment properly passed by Parliament under Article 239 of the Constitution cannot be judicially reviewed. Needless to say this aspect of the petitions before the said Bench will be addressed in the petitions being heard by it. The present cases, we repeat, assume the validity of the 18th and 19th amendments. Judicial review in these cases relates to decisions which have been made by the Parliamentary Committee purporting to be decisions under Article 175A of the Constitution. No challenge has been presented by the petitioners to the Article itself. This distinction between judicial review of a constitutional amendment and judicial review of an act purported to have been done under the Constitution should provide reassurance to Mr. Agha that by acknowledging the Court's power of judicial review in these cases, he is not being inconsistent with his argument before the seventeen-Member Bench.

THE COMMITTEE AS AN INDEPENDENT CONSTITUTIONAL BODY

4. We can now take up the submissions of Mr. Agha in relation to our finding that the Committee cannot be equated with Parliament nor can it be treated as a sub-set of Parliament in the manner in which a Parliamentary Committee elected and answerable to Parliament can be considered to be part of Parliament. There is ambivalence in the thinking of the Federation. This seems to be a result of the appellation of 'Parliamentary Committee' used in Article 175A and discussed in the judgment under review. The mistaken notion apparently has resulted from ignoring the wisdom of the Master al-Ghazzali of old and the contemporary thinker S. Idries Shah that the container or outward label is not and must not be confused with the content if we are to avoid the pitfalls of superficiality and muddled thinking. The Bard revered by the English spoke in similar vein a few hundred years after al-Ghazzali. With a slight twist to his words we can say, that the *gainda*, a beautiful flower in itself, will not become a rose or acquire its attributes and smell as sweet, if called a rose. Thus, while it may be possible for a layman or an uninformed commentator to be misled by an outward label, as Judges we would fall into serious error if we were to be inveigled by a title alone. In the judgment under review we have given reasons for our view that the Committee's name is irrelevant; it is independent of Parliament and cannot be considered its part or be accorded the same status as Parliament. No reason has been given by the learned Additional Attorney General which can persuade us to depart from this opinion.

5. In this regard, it is also worth noting that Mr. K. K. Agha's argument was that though Article 175A, as originally framed in the 18th Amendment, created a misleading impression that the Committee is an independent body, the changes brought about in Article 175A by the 19th amendment, had the effect of clarifying that the Committee was meant to be part of Parliament. This submission is disingenuous and is also in conflict with the Federation's own stance as will be shown shortly. When Mr. Agha was specifically asked

to refer to such changes which, according to him, addressed the lacuna overlooked in the original Article 175A, he drew our attention to clause (16) thereof. This provision reads as under:-

“175A ...

(16) The provisions of Article 68 shall not apply to the proceedings of the Committee”

Despite our best efforts, we must admit, we have been unable to understand how the above clause can counter the reasoning in our judgment or how this provision can be taken to mean that the Committee is a body elected by Parliament or is accountable to it or is part of it.

6. However, since the learned Additional Attorney General did make an attempt to argue this point, it will be appropriate to advert to some extracts from the review petition itself which, in our view, correctly state the constitutional status of the Committee and go against the position now canvassed before us. The Federation, in any event, cannot be allowed to argue against its own pleadings. Here it may be noted that the review petitions were filed much after the passing of the 19th Amendment and were also submitted subsequent to the judgment under review. The Federation has averred therein that *“this new system of judicial appointments envisaged two new independent constitutional bodies being a part of the process”* of judicial appointments. As specifically pleaded in paragraphs 2 and 3 of the review petitions, the first independent constitutional body was the Commission while the *“other independent constitutional body was the Parliamentary Committee”* comprised under Article 175A (9) of the Constitution. It is quite obvious from these categorical averments in the review petitions, that the Parliamentary Committee is acknowledged even by the Federation, as an *“independent constitutional body”*. It should also be self-evident that a Constitutional body which is independent in this way cannot at the same time be part of Parliament.

7. There is also ambivalence on the part of the Federation in respect of the nature of the Committee and its place in the constitutional order. In this regard we can refer to the synopsis of oral submissions which has kindly been supplied to us in these cases, by the learned Additional Attorney General. These submissions were made by him before the seventeen-Member Bench hearing the petitions challenging the 18th Amendment. While defining the status of the Committee the position taken by the Federation was that it is a *'constitutional Committee, distinct from an ordinary Parliamentary Committee established under the Parliamentary Rules of Business, the special Constitutional Committee is not subject to the same rules as a Parliamentary Committee and instead is subject to its own rules, which it is entitled to make for itself under Article 175A*. This position was re-emphasized by the submission that *"the Parliamentary Committee is generally a stage in the legislative process whereas [the Committee] under Article 175A is not concerned with Parliament's legislative process. It is a distinct Committee dealing with a distinct area of the Constitution namely the appointment of superior Court Judges"*.

8. Clearly, therefore, it is impossible, for the aforesaid reasons, to see the Committee as being part of Parliament or to accord to it equivalence with Parliament.

RULE RELATING TO PRECEDENT

9. We may now address the Federation's contention that our judgment, by virtue of Article 189, will have the effect of rendering the Committee redundant, for all future cases. While the respective domains/roles of the Committee and the Commission will be addressed in a later part of this opinion, for the present we can briefly deal with the fundamental rule relating to the use of precedent in a common law jurisdiction such as ours, as this will show that the Federation's argument is misconceived. The rule which infuses discipline in the working of a common law Court and which we have scrupulously adhered to, can be seen from our judgment and in

particular paragraph 74 of the concurring opinion where we have consciously avoided giving ‘*overly broad and sweeping statements on Article 175 as amended*’ and have, with full awareness of the nature and effect of precedent, noted that our ‘*job here is to determine the fate of [these] petitions before us. And the outcome of these petitions is determined, ultimately, by their own facts and circumstances*’. This fundamental principle of legal reasoning in common law jurisdictions, with which students are familiarised in law school, is often overlooked by lawyers and Judges, to the peril of incremental and organic growth of the law. It is in this jurisprudential context that certain paragraphs in the judgment under review, cited by Mr. K. K. Agha in support of his argument and considered later, have to be examined.

10. Mr. Agha rightly referred to Article 189 of the Constitution as providing constitutional recognition of the common law principle of binding precedent. It will be seen that a decision of the Supreme Court under the said Article “*shall to the extent that it decides a question of law or is based upon or enunciates a principle of law, be binding ...*” Mr. K. K. Agha’s reading of the judgment under review based on his understanding of Article 189 *ibid*, and his conclusion that the Committee has been rendered redundant, is not in accord with settled principles applicable to precedent. The error in his reasoning can easily be illustrated by adverting to the circumstances of the present case.

11. Firstly, it is through reliance on precedent that we have accepted as “*a principle of law*” that the Constitution has to be read as an organic whole and that its Articles and separate clauses cannot be seen in decontextualised isolation. There appears to be no dispute on this as Mr. Agha himself became a forceful votary of this legal principle despite his earlier objection against judicial review of the decisions of the Committee, based on the insular reading of Article 175A alone. Then, *inter alia*, by applying the said principle of law to Article 175A, we have enunciated a new principle of law, which is that the decisions of the Committee are subject to judicial review. This can

rightly be termed a principle of law enunciated by us in terms of Article 189 of the Constitution. While doing so we have carefully remained within the ambit which constrains a Court when laying down precedent. The learned Additional Attorney General, as noted earlier, has also now acknowledged the Court's power to review the decisions of the Committee. By virtue of Article 189 this new principle will remain the law until it is revisited. Yet another '*principle of law*' which has been enunciated in the judgment under review is the delineation of the respective roles of the Commission and the Committee under Article 175A. It is here that the Federation appears to have fallen in error. The principle that the Commission and the Committee have defined roles is precedent. Whether the Committee has performed its role or has remained within its domain while making the impugned decisions in the circumstances of these cases is not precedent except to the extent a future case may arise which is indistinguishable on facts, from these cases.

12. The misconception in Mr. Agha's reasoning arises when the factual determination, based on the specific circumstances of this case, is treated as a principle of law in terms of Article 189 *ibid*. He reads our judgment as enunciating a principle of law which renders the Committee redundant. No such legal principle, we say with respect to Mr. Agha, has been enunciated by us, as is clear from the extract of the judgment under review reproduced above and from a number of other passages in the said judgment which highlight the factual aspects of this case. Whatever is peculiar and specific to the facts and circumstances of this case, by definition cannot be a principle of law enunciated by us.

13. What has been stated in this section of our opinion is neither original nor is it a product of any creative exercise on our part. These principles can be found in any textbook on precedent and legal reasoning in a common law jurisdiction. The dynamic of the judicial process which drives evolution of the law based on precedent appears to have been overlooked in the Federation's submissions before us.

DOMAIN OF THE COMMITTEE - REDUNDANCY

14. The above discussion should to a large degree address the arguments of the Federation. But, considering the importance of this case, we may take this opportunity to directly deal with the Federation's stance that through the judgment under review, the Committee had been made redundant. This argument is not correct as it ignores important parts of the judgment and also appears to be based upon a misconception as to the nature and effect of precedent as explained above. The learned Additional Attorney General adverted to paragraphs 21, 22 and 32 of the lead judgment and paragraphs 55 and 56 of the concurring opinion to support his argument. According to him when these parts of the judgment under review are examined together the conclusion is that no meaningful role has been left for the Committee and that it has been rendered redundant. I have gone through the cited paragraphs of the judgment and find the argument of the Federation to be without merit.

15. Let me say at once that the Committee has and can exercise the powers which under the earlier dispensation were exercisable by the Prime Minister. We have specifically held that *"[t]he role which they [the Prime Minister and President] were performing in the previous legal set up ... is now logically to be performed by the Committee"*. Therefore, if the Prime Minister's role in the previous appointment mechanism was not considered to be meaningless, we fail to see how the Committee, charged with performing the same role, can be considered redundant. That the Committee is only an *"institutionalized forum"* for performing the functions which were previously the domain and province of the Prime Minister is made clear in our judgment more than once. This can be further buttressed if one considers the speeches of Mr. Raza Rabbani, Chairman of the Parliamentary Committee on Constitutional Reform (PCCR), on the floor of Parliament at the time the 18th Amendment bill was being debated On 6.4.2010, for instance, with the object of convincing the members of the National Assembly to approve Article

175A, Mr Rabbani said, “*in actual fact what is happening is that the functions that were being performed by the Prime Minister in terms of the present [pre amendment] system of appointment of Judges would be taken over by this Parliamentary Committee*”. The very same intention was repeated six days later on the floor of the Senate on 12.4.2010 when Mr. Rabbani, with the same clarity of expression and intent stated that “*what in actual fact has been done here [in Article 175A] is, that the role that was assigned to the Prime Minister in terms of appointment of Judges ... has now been assigned to this Parliamentary Committee*”.

16. It may be noted here that Mr. Raza Rabbani was not just any member of Parliament making any odd speech on the floor of the Houses of Parliament to put forward his own point of view. He was the Chairman of the PCCR. It was he who was steering the Constitutional amendments through Parliament. We can presume that within the PCCR, comprised of 27 members, there would have been discussion and divergent points of view on Article 175A before it was given the shape it finally took in the 18th Amendment. These divergent views were sorted out which resulted in the view expressed by Mr. Rabbani while explaining the function of the Committee. It has not been suggested and, in any event, there would be no warrant for the premise that the intent of Parliament was anything different from what was stated by Mr. Rabbani in Parliament, in the solemn proceedings effecting important provisions of the Constitution. It would, therefore, be reasonable to rely on Mr. Raza Rabbani, as providing evidence of Parliamentary intent. It is such intent after all, which we are engaged in ascertaining and in this effort we are immeasurably benefited by what Mr. Rabbani said. We have already commented on the relevance of Parliamentary proceedings as an aid to interpretation of statutory text. While considering the domain and functions of the Committee we should also note that Mr. Rabbani was unambiguous in informing Parliament that the members of the PCCR “*were also mindful of the fact that the manner in which the trichotomy of power has been defined in that [Sindh High Court Bar Association] judgment,*

the balance of that should not be upset". Our judgment under review has ensured that this balance is maintained.

17. The above noted Parliamentary record provides the most clear and unequivocal explanation of what role the Committee was meant to perform. And since there was no debate on Article 175A in either House when Article 175A was passed without comment or amendment, we can take comfort in the fact that our interpretation of Article 175A matches the intention of Parliament as we have held in the judgment under review that, "*Parliament intended to preserve the delineation of powers in the previous dispensation, but vest the role in more diffused bodies than was previously the case*". If we have enunciated this general principle of law, it is difficult to see how it can be said we have rendered the Committee redundant.

18. Regardless of the above discussion, it must be stressed here that though the Commission and the Committee perform essentially the same functions as the Chief Justice and the Prime minister in the previous dispensation, it would be a mistake to imagine these constitutional bodies as simply substitutes for the Chief Justice of Pakistan and the Prime Minister respectively. The base of decision-making has been substantially broadened. Thus, we now have in the Commission, members of the Bar and the governing Executive involved in the decision-making process along with seven members of the Judiciary who did not have a Constitutional role in the previous dispensation. This provides capacity to the Commission which enables it to have information about, and consider what in our jurisprudence are referred to as 'antecedents', of a potential nominee for judicial office. This should not be taken to mean that the Committee's role in considering the antecedents of such nominee stands eliminated. The Committee may also examine the antecedents of a nominee and form an opinion as to his suitability for judicial office. Such opinion, however, must conform to standards which pass judicial scrutiny because the decisions of the Committee are subject to judicial review.

19. There may, therefore, be an overlap of functions of the Commission and the Committee in, for instance, assessing and evaluating the antecedents of a nominee for judicial office. But this overlap does not eliminate the role of the Committee or make it redundant. It simply requires the Committee to engage in a conscious and rigorous exercise of its own which will ensure that a person who has dubious antecedents is filtered out in the selection and appointment process. It is precisely this function which has been emphasised on behalf of the Federation in the synopsis of arguments referred to above wherein it has been said, *inter alia*, that the Committee may “*be concerned in calling for intelligence reports which was the function of the Governor under the old system ...*”.

20. However, if the Committee, as in the present cases, does not engage in any exercise at all other than picking up an observation of one member of the Commission and chooses to base its decision on it without more, it will have fallen in error. The Committee has to perform its role in a meaningful way and with the application of mind which will withstand judicial scrutiny in accordance with recognized standards. The Federation nevertheless, wants us to hold that this verdict of the Committee is sacrosanct despite these shortcomings. To give such extraordinary precedence to the verdict of the Committee, based on nothing more than tentative observations (subsequently reconsidered) of one member of the Commission is not warranted. The appointment of Judges is too serious a matter to be dealt with in such casual fashion. The requirement of Article 175A is that the Committee shall give “*its decision with reasons*” in the event it does not confirm a nomination made by the Commission. Unfortunately, this has not been done. Instead the Committee’s decision making function, entrusted to it by Article 175A, has in effect, been outsourced. It is the unquestioning subservience of the Committee to the observations of the Chief Justices of Punjab and Sindh, without examining the basis of such observations, which we have guarded against in our judgment under review. The reasons for this

view have been stated in the judgment under review, but can now be further elaborated.

21. It is clear that the observations which form the sole basis of the Committee's decision represent at best the pre-deliberation views of the Chief Justices of the two High Courts. These views may or may not have an empirical basis. It would be for the Commission, assembled as a collegium to examine the same and to decide whether or not these views adhere to the objective standards considered appropriate or relevant by the collegium. This is the essential function of a collegium responsible for making a collective decision. Our jurisprudence is familiar with instances of collective decision making, be these in University Syndicates, Boards of Trustees/directors or statutory authorities etc. The hallmark of such decision-making is that each member of the collegium brings his own views – informed or uninformed, subjective or reasoned – to the collegiate body. It is there that all views are either synthesised into an objective decision, or a member of the collegiate body, who disagrees with the collective view, records his dissent.

22. In the facts of this case, the relevant collegiate body, the Commission, unanimously agreed to recommend the contentious names after discussion. The Committee, therefore, could not rely on the pre-discussion views of the one member of the Commission respectively in each case, without providing any independent reasoning. The Committee did not have any information before it for treating the tentative views of the two Hon'ble Chief Justices as empirical fact nor did it consider the objective standards which informed the unanimous opinion of the Commission. It is this aspect of the petitions which has been of concern to us and has justifiably been given importance. The Committee could still have disagreed with the Commission within the ambit previously reserved for the Prime Minister, if it had any reasons of its own to justify a different opinion. This process, if adhered to, would have been consistent with the role which was earlier envisaged for the Prime Minister. The outcome of the Constitution Petitions decided by us is a result

of these specific circumstances. It follows, therefore, that if the facts are different in any subsequent case the outcome of such case may also be different. This is precisely what we have said in para 74 of the concurring opinion, which in relevant part is reproduced as under:-

“74. ... We are not here engaged in an academic exercise or in a discourse to expound general constitutional principles of political philosophy. Our job here is to determine the fate of the petitions before us. And the outcome of these petitions is determined, ultimately, by their own facts and circumstances.” (emphasis is ours).

The same view has been repeatedly emphasised in the judgment under review where we have underscored this by noting that “*we have consciously confined our consideration of the petitions and arguments advanced, to the specific facts and circumstances of [these] cases*”.

23. Therefore, if in future the Committee decides to subordinate itself to the opinion of one member of the Commission, it must, under accepted norms of judicial scrutiny, give its own reasons for making this choice. Without such reasons which are capable of withstanding judicial scrutiny, the opinion of the Committee can only be termed as unreasoned and arbitrary. Our jurisprudence as a rule strikes down arbitrary and unreasoned exercise of discretionary power, particularly when the law requires that reasons be given by the decision maker for such exercise of power. Reference can be made to the case titled Chief Justice of Pakistan Iftikhar Muhammad Chaudhry versus President of Pakistan through Secretary and others (PLD 2010 SC 61) if authority is required for this established principle of law. Thus, if at all, a legal principle is to be deduced from our judgment in the light of Article 189, it would be that the Committee does not have untrammelled powers to choose, without sound reasons, the unconsidered views of one member of the Commission out of thirteen, while discarding the considered views of all thirteen members together or of the

remaining twelve members. The decisions of the Committee must meet the usual and well recognized standards of objectivity and application of mind, amongst other standards.

24. It must also be noted here that even Mr. Agha rightly acknowledged that allowing the Committee to pick and choose between the views of members of the Commission would amount to unwarranted slippage into the territory, which Article 175A has endeavoured to avoid. He nevertheless advanced the argument that some extra weight should be given to the opinion of the Chief Justices of the two High Courts because they would be in a better position to make an evaluation of the capabilities and potential of a nominee. This is not necessarily a correct premise because it would be equally arguable that the five senior most Judges of this Court would have a better ability to assess such potential, having had the occasion to sit in appeal over decisions of the nominees. Giving weightage to the views of one member of the Commission, apart from being questionable on the said ground, will also have the effect of negating the principle of collegiate decision-making introduced in the Constitution by Article 175A. As Mr. Makhdoom Ali Khan said with some justification, this would emasculate the Commission, reducing its power to selection of nominees only, but otherwise, in matters of actual appointment, it would be rendered subordinate to the Committee.

25. Mr. K. K. Agha then prayed that we should identify areas left open for the Committee for cases which may arise in the future. Consistent with our views expressed in paragraph 74 *ibid*, we will not speculate or play clairvoyant or gaze into crystal balls. We, therefore, will not make an attempt to provide for all possibilities or future eventualities. As was aptly put by Benjamin Cardozo, an American jurist and judge in the last century in his lecture on "Adherence to Precedent", "*we have to pay in countless ways for the absence of prophetic vision. No doubt the ideal system, if it were attainable, would ... supply for every conceivable situation, the just and fitting*

rule. But life is too complex to bring the attainment of this ideal within the compass of human powers". (Cardozo, B. J. *Adherence to Precedent* (1921) New Haven: Yale University Press) We have already stated that the Committee has the powers indicated above. It only has to adhere to established standards in arriving at its decisions to ensure that such decisions withstand judicial scrutiny. The learned Additional Attorney General then advanced the argument that the decisions of the Commission must also state reasons and be subject to judicial review. This question does not arise in these petitions. We need not, therefore, speculate on an issue not before us.

26. The above discussion, we expect, will have demonstrated that rather than the tenor and context of our judgment, it is the mistaken reading of the same and the flawed understanding of Article 189 of the Constitution which has resulted in the unwarranted impression, that as a legal principle we have rendered the Committee redundant.

PREJUDICE IN THE 18th AMENDMENT CASE

27. The next contention of the learned Additional Attorney General was that the various parties, including the four Advocates General, in the petitions challenging the 18th Amendment, pending before a seventeen-Member Bench, stand prejudiced by the judgment under review as no notice was given to them before deciding the Constitution Petitions. This argument is based on the premise that certain issues, which were argued before the larger bench in the said case, had yet to be finally determined; therefore, instead of deciding those issues in the instant case, this bench should have either clubbed these proceedings for adjudication with the 18th amendment cases or waited for the final decision in that case.

28. In this regard, Mr. K. K. Agha's submissions focused on the justiciability of the decisions of the Parliamentary Committee. We have considered this argument and find it to be without force. Firstly, the justiciability of the decisions of the Committee was not a central issue in the

18th amendment cases; any submission thus made by the Federation regarding the justiciability of the Committee's decisions was only ancillary to the argument which concerned this Court's power to judicially review a constitutional amendment. It must be stated clearly that this issue has not been touched by the judgment under review and so is a matter which remains to be settled by the larger Bench in the 18th amendment cases.

29. Moreso, it cannot be imagined that pending the decision in the said cases, any matter relating to the countless submissions made before the larger Bench cannot be adjudicated by this Court. The Constitution (18th Amendment) Act, 2010 introduced amendments in 97 Articles of the Constitution. Many of these provisions have been challenged before the other Bench. The challenged provisions concern important subjects. It would, therefore, be inappropriate to suspend the application and interpretation of the same for as long as the 18th Amendment cases remain pending.

30. Similarly, Mr. K. K. Agha's submission that the impugned judgment has prejudiced the Federation because it has made observations relating to the scope of ouster clauses, independence of the judiciary, judicial review, etc. does not carry much weight. Our observations regarding these matters are based on the limited context and issues arising in these cases. The existing legal corpus has been used while rendering our judgment. This treasure trove is available to all Courts within our jurisdiction at all times. We, therefore, do not see any prejudice being caused to the Federation as a result of our adjudication. As to prejudice to the other parties, none of them has approached us with any grievance that they have been prejudiced by our judgment.

10-A MAINTAINABILITY

31. Mr. Agha then referred to the case of Wukala Mahaz Barai Tahafaz Dastoor and another versus Federation of Pakistan and others (PLD 1998 SC 1263) and argued that Article 199 of the Constitution was available to the petitioners and, therefore, Article 184 (3) should not have been used because

the power thereunder has to be sparingly used. He also added that Article 10-A which has been inserted in the Constitution through the 18th Amendment has provided for fair trial and due process. According to him, due process includes a right of at least one appeal. As such if this Court exercises power under Article 184 (3) of the Constitution, this will result in denial of a right of appeal to the Federation. He also pointed out that in the case of *Sindh High Court Bar Association versus Federation of Pakistan* (PLD 2009 SC 879), the petitioner Association had first approached the Sindh High Court and thereafter the appellate jurisdiction of this Court had been invoked since the Association was aggrieved of the High Court judgment.

32. Mr. Agha's submission was that the failure of the Court to consider Article 10A and the consequent denial of the implied right of at least one appeal and the implications of this omission have not been examined in the judgment under review. This is a new argument which was never raised during arguments in the Constitution Petitions. In principle, this is reason enough to dismiss this argument, since it has long been settled that new issues are not to be entertained at the Review stage. However, even if we were to consider this argument, it would have made no difference to the outcome of the review since it is misconceived because it ignores the express provisions of Article 184 (3) of the Constitution.

33. It is clear from Article 184 (3) that the Constitution has expressly empowered this Court to exercise the powers vested in a High Court under Article 199, subject to the two-fold rider that the matter should be one of public importance and should relate to the enforcement of fundamental rights. In the present cases, we have already exercised our jurisdiction under Article 184 (3) *ibid* and find no justification for recalling the judgment under review, solely for the purpose of directing the respondents Nos. 1 and 2 (petitioners in the Constitution Petitions) to approach the High Court and then to approach this Court again if aggrieved by the decision of the High Court.

34. In view of the foregoing discussion, we find no justification for reviewing our judgment. These Review Petitions are, therefore, dismissed.

35. Keeping in mind the requirements of Articles 28 and 251 of the Constitution, and the fact that a gist of the judgment under review was also issued in Urdu, we propose to issue a gist of this opinion in Urdu which will be an appendix hereof. This will be done shortly.

Judge

Judge

Judge

Judge

ISLAMABAD
20th April, 2011.
A. Rehman /*

APPROVED FOR REPORTING.

ہم نے ان درخواستوں کی سماعت تفصیل سے کی ہے۔ وفاق کا موقف ہے کہ ہمارا فیصلہ مورخہ 4 مارچ 2011ء درست نہیں۔ لہذا استدعا کی گئی ہے کہ ہم اس فیصلے پر نظر ثانی کریں۔ بعد تفصیلی سماعت ہم اس نتیجے پر پہنچے ہیں کہ فیصلہ کی نظر ثانی کا کوئی قانونی جواز نہیں ملتا۔ لیکن جناب کریم خان آغا، ایڈیشنل انارنی جنرل، کے دلائل پر بہر حال ہم نے غور کیا ہے اور ان پر اپنا فیصلہ درج ذیل عنوانوں کے تحت تحریر کر رہے ہیں۔

عدالتی نظر ثانی (Judicial Review)۔

جناب آغا صاحب نے اس بات پر اتفاق کیا کہ ہمارا دستور checks & balances کے نظام پر مبنی ہے۔ جس میں اداروں کے مابین اختیارات کی حد بندی کر دی گئی ہے اور وہ ایک دوسرے پر نگہبان ہیں (جیسا کہ ہم نے اپنے فیصلہ میں تحریر کیا ہے)۔ وہ اس بات پر بھی عدالت سے اتفاق کرتے ہیں کہ جو کمیٹی آئین کے آرٹیکل 175A کے تحت بنائی گئی ہے اس پر بھی آئین کی منشا کے مطابق کسی اور آئینی ادارے کا نگہبان ہونا ضروری ہے۔ لہذا انہوں نے نہایت خوش خلقی سے یہ تسلیم کیا کہ ان مقدمات کے تناظر میں عدالتی نظر ثانی ہی وہ آئینی توازن پیدا کر سکتی ہے۔ اگر جناب کے آغانے اس موقف کی بر ملا تائید میں کچھ ہچکچاہٹ محسوس کی تو اس کی وجہ صرف یہ تھی کہ انہوں نے 18 ویں ترمیم والے مقدمے میں سترہ رکنی بینچ کے سامنے دلائل دیتے ہوئے یہ موقف اختیار کیا تھا کہ عدالت کو عدالتی نظر ثانی کا حق حاصل نہیں ہے۔ اس پس منظر میں ان کو یہ اندیشہ لاحق تھا کہ اگر وہ اس مقدمہ میں عدالتی نظر ثانی کو تسلیم کر لیتے ہیں تو یہ موقف ان کے مندرجہ بالا موقف سے متصادم ہوگا۔

ہماری نظر میں اس اندیشہ کا کوئی جواز نہیں ہے۔ سترہ رکنی بینچ میں زیر سماعت درخواستیں مختلف نوعیت کی ہیں۔ وہاں زیر بحث بنیادی سوال یہ ہے کہ آیا عدالت عظمیٰ کو آئینی ترمیم پر عدالتی نظر ثانی کا اختیار ہے یا نہیں؟۔ موجودہ مقدمات میں یہ سوال اٹھتا ہی نہیں۔ ہم نے پہلے بھی واضح طور پر کہا ہے اور اب پھر دوہرا دیتے ہیں کہ ان مقدمات میں 18 ویں اور 19 ویں آئینی ترمیم کو چیلنج نہیں کیا گیا۔ عدالتی نظر ثانی صرف پارلیمانی کمیٹی کے دو فیصلوں پر کی گئی ہے اور یہ ایسے فیصلے ہیں جو دونوں فریقوں کے مطابق آئین کے تحت اور تابع ہیں۔ اس امر سے یہ فرق صاف واضح ہے کہ سترہ رکنی بینچ میں سالانہ 18 ویں ترمیم کو چیلنج کیا ہے جبکہ ہمارے سامنے چیلنج صرف پارلیمانی کمیٹی کے فیصلوں کی بابت ہے۔ اس سے جناب آغا صاحب کو اس بات کا اطمینان ہو جانا چاہیے کہ ان مقدمات میں عدالتی نظر ثانی کو تسلیم کرنے سے وہ اپنے اس موقف سے، جو کہ انہوں نے سترہ رکنی بینچ کے سامنے لیا، دستبردار نہیں ہو رہے۔

کمیٹی بطور ایک خود مختار آئینی ادارہ۔

ہم نے اپنے زیر بحث فیصلہ میں یہ واضح طور پر کہہ دیا ہے کہ پارلیمانی کمیٹی پارلیمان کا حصہ نہیں ہے اور نہ ہی اس کمیٹی کی حقیقی پارلیمانی کمیٹیوں کے ساتھ کوئی مماثلت ہے کیونکہ آئینی کمیٹی زیر آرٹیکل 175A نہ تو پارلیمنٹ نے منتخب کی ہے اور

نہی پارلیمنٹ کو اپنے فیصلوں کے بارے میں جوابدہ ہے۔ وفاق کی سوچ میں ایک واضح ابہام نظر آتا ہے۔ بظاہر یہ ابہام پارلیمنٹ کی کمیٹی کے نام سے پیدا ہوتا ہے کیونکہ آئینی کمیٹی کو پارلیمنٹ کی کمیٹی کے نام سے موسوم کیا گیا ہے۔ بظاہر یوں لگتا ہے کہ یہ صحیح آئینی معنوں میں "پارلیمنٹ کی کمیٹی" ہے۔ لیکن درحقیقت یہ تاثر درست نہیں کہ آرٹیکل 175A کے تحت تشکیل شدہ کمیٹی قانونی لحاظ سے پارلیمنٹ کا جزو ہے یا پارلیمنٹ نے منتخب کی ہے یا پارلیمنٹ کو جوابدہ ہے۔ کسی چیز کی ظاہری ساخت یا صورت سے اس کی اصلیت نہیں بدلتی۔ اگر امام غزالی اور عصر حاضر کے مفکر سید ادریس شاہ کی حکمت و فراست پیش نظر رہے تو ہم ابہام میں مبتلا نہ ہوں اور فقط ایک نام اور ظاہری ظروف کو ان کے اندرونی مواد سے گڈ نہ کریں۔ امام غزالی سے چند سو سال بعد انگریز ڈراما نگار شیکسپیر نے بھی ایسی ہی سوچ ظاہر کی تھی۔ جب اس نے اپنے شہرہ آفاق ڈرامہ رومیو اور جولیٹ میں اپنی لازوال ہیروئن کے واسطے سے کچھ یوں لکھا، "ناموں میں کیا رکھا ہے گلاب کو جس نام سے بھی پکاریں، اس کی خوشبو کچھ کم بھلی نہ ہوگی"۔ یا بالفاظ دیگر گیندے کے پھول کو گلاب کہنے سے گیندہ گلاب نہیں ہو جائے گا۔

عرض یہ ہے کہ یہ کمیٹی پارلیمنٹ سے الگ ہے۔ اس کے ارکان پارلیمنٹ کے ارکان ضرور ہیں لیکن اپنی ساخت کے اعتبار سے یہ پارلیمنٹ کی کمیٹی نہیں ہے کیونکہ نہ تو اسے پارلیمنٹ کے ارکان نے منتخب کیا ہے اور نہ ہی یہ پارلیمنٹ کے سامنے جوابدہ ہے۔ فاضل ایڈیشنل اٹارنی جنرل ایسی کوئی دلیل پیش نہیں کر سکے جس سے ہمارا یہ نقطہ نظر تبدیل ہو۔ یہ کمیٹی یقیناً پارلیمنٹ کے ان ارکان پر مشتمل ہے جو قائد ایوان اور قائد حزب اختلاف کے نامزد کردہ ہیں لیکن اس کمیٹی میں وہ قانون ساز کے طور پر فرائض انجام نہیں دیتے بلکہ انتظامی طور پر کام کرتے ہیں۔ چنانچہ اسے پارلیمنٹ کا ہم پلہ نہیں گردانا جاسکتا۔

اس حوالے سے یہ قابل ذکر ہے کہ فاضل ایڈیشنل اٹارنی جنرل کا استدلال یہ تھا کہ آرٹیکل 175A جو اولاً 18 ویں ترمیم میں وضع کیا گیا تھا، اس سے یہ غلط تاثر پیدا ہوا کہ کمیٹی ایک آزاد اور خود مختار ادارہ ہے۔ جب کہ 19 ویں ترمیم کے ذریعے بقول ان کے یہ غلط تاثر رفع کر دیا گیا ہے۔ لہذا وفاق کی بحث کے مطابق اب یہ کہنا درست ہوگا کہ پارلیمنٹ کی کمیٹی زیر آرٹیکل 175A ایک الگ اور خود مختار ادارہ نہیں بلکہ پارلیمنٹ کا حصہ ہے۔ یہ مفہوم درست بھی نہیں ہے اور وفاق کے اپنے تحریری مؤقف اور اس پٹیشن کے مندرجات سے متصادم بھی ہے۔ جب فاضل ایڈیشنل اٹارنی جنرل سے پوچھا گیا کہ آرٹیکل 175A میں بنیادی طور پر جو خلا 18 ویں ترمیم کے ناقص متن سے پیدا ہوا تھا وہ 19 ویں ترمیم کے کس حصے سے پُر ہوا؟ تو انہوں نے ہماری توجہ 175A کی ذیلی شق 16 کی طرف دلائی جو درج ذیل ہے:

"(16) 175A، یہ کہ آرٹیکل 68 کا اطلاق کمیٹی کی کارروائی پر نہیں ہوگا۔"

کوشش کے باوجود ہم یہ سمجھنے سے قاصر ہیں کہ مندرجہ بالا شق ہمارے اخذ کردہ اس نتیجے پر کہ کمیٹی نہ تو پارلیمنٹ کی منتخب کردہ ہے، نہ ہی اس کو جوابدہ ہے اور نہ ہی اس کا حصہ ہے، کیسے کوئی اثر ڈالتی ہے؟

مناسب ہوگا کہ ہم نظر ثانی کی اصل درخواست کے کچھ اقتباسات پیش کریں جن سے کمیٹی کی آئینی حیثیت خود وفاق کے تحریری موقف سے متعین ہو سکے۔ وفاق کو بھی یہ اجازت نہیں دی جاسکتی کہ وہ اپنے ہی تحریری موقف سے انحراف کرے۔ یہ بات یاد رہے کہ نظر ثانی کی درخواستیں 19 ویں ترمیم کی منظوری کے بہت بعد اور ہمارے زیر غور فیصلے کے بعد دائر کی گئیں۔

وفاقی حکومت کا موقف ہے کہ "اعلیٰ عدالتوں کے ججوں کے تقرر کی بابت نیا مجوزہ نظام دو آزاد خود مختار آئینی اداروں کی تخلیق کرنا ہے جو تقرر کے عمل میں شریک ہوں گے۔" پہلا ادارہ جوڈیشل کمیشن ہے اور دوسرا پارلیمانی کمیٹی۔ ہر دو ادارے 175A(9) کے تحت آزاد اور خود مختار ہیں۔ نظر ثانی کی درخواستوں میں ان دونوں اداروں کے "آزاد اور خود مختار" ہونے کو تسلیم کیا گیا ہے۔ اس سے یہ بات واضح ہو جاتی ہے کہ یہ آئینی ادارہ ہر طرح پارلیمان سے آزاد ہے اور یہ پارلیمنٹ کا حصہ نہیں ہو سکتا۔

وفاقی حکومت خود کمیٹی کی ساخت، دائرہ کار اور اس کی آئینی حیثیت کے بارے میں ابہام کا شکار نظر آتی ہے۔ اس بارے میں ہم فاضل ایڈیشنل انارنی جنرل کی ان معروضات کا مختصر احوالہ دے سکتے ہیں جو انہوں نے اس عدالت کے سترہ رکنی بینچ کے سامنے 18 ویں ترمیم پر بحث کے دوران کی تھیں۔ وفاقی حکومت نے کمیٹی کی حیثیت کا تعین کرتے ہوئے یہ موقف اختیار کیا تھا کہ "یہ آئینی کمیٹی پارلیمنٹ کی طرف سے رولز آف بزنس کے تحت قائم کردہ دیگر آئینی کمیٹیوں سے قطعی طور پر مختلف ہوگی اور اس پر پارلیمانی کمیٹیوں کے قواعد و ضوابط کا اطلاق نہیں ہوگا اور یہ کمیٹی اپنے قواعد و ضوابط خود مرتب کرے گی اور اپنے مرتب کردہ قواعد و ضوابط کی پابند ہوگی۔" پارلیمانی کمیٹی کی اس حیثیت کا اعادہ ان الفاظ میں بھی کیا گیا کہ پارلیمانی کمیٹی عموماً قانون سازی سے منسلک ہوتی ہے جب کہ یہ کمیٹی قانون سازی کے عمل سے الگ ایک مخصوص کمیٹی ہے جو صرف اور صرف اعلیٰ عدلیہ کے ججوں کے تقرر کے مخصوص آئینی فرائض انجام دیتی ہے۔ لہذا یہ کمیٹی کسی طرح بھی پارلیمنٹ سے مماثلت نہیں رکھتی اور نہ ہی اس کا حصہ ہے۔

وفاق کی جانب سے ایک خدشہ یہ بھی ظاہر کیا گیا کہ اگر فیصلے پر نظر ثانی نہ کی گئی تو اس سے آئندہ ہمیشہ کے لیے کمیٹی کا وجود غیر موثر اور بے معنی ہو جائے گا۔ ہم جوڈیشل کمیشن اور پارلیمانی کمیٹی کے کردار اور دائرہ کار پر اظہار خیال کرنے سے پہلے قانونی نظائر پر مبنی نظام عدل (کامن لا) کا یہ بنیادی اصول واضح کرنا چاہتے ہیں جس سے یہ ظاہر ہو جائے گا کہ وفاقی حکومت کی یہ دلیل غلط نہیں پر مبنی ہے کہ ہمارے فیصلے سے پارلیمانی کمیٹی غیر موثر ہو جائے گی۔ جب کہ ہم نے پارلیمانی کمیٹی کے وجود کی اہمیت کو پوری طرح سراہا ہے اور آرٹیکل 175A کے تحت اس کی ترمیم شدہ حیثیت و اہمیت کو کم کرنے سے گریز کیا ہے اور خود کو صرف کمیٹی کے دو زیر نظر فیصلوں تک محدود رکھا ہے۔ اس کے علاوہ ہم نے کمیٹی کی حیثیت اور فادیت کو نہیں چھیڑا۔

فاضل ایڈیشنل انارنی جنرل نے جا بجا آئین کے آرٹیکل 189 کے حوالے سے اس اندیشے کا اظہار کیا کہ عدالت کا یہ فیصلہ مستقبل میں سب عدالتوں کے لیے نظیر بن جائے گا اور آئین کی تشکیل کردہ کمیٹی کے کردار کو ہمیشہ کے لیے غیر موثر کر

دے گا۔ درحقیقت ایسا نہیں ہوگا۔ یہ فیصلہ صرف اور صرف زیر نظر درخواستوں اور ان کے مخصوص حالات و واقعات تک محدود ہے۔ اس سے پارلیمانی کمیٹی کی عمومی حیثیت ختم نہیں ہوتی اور یہ ہر دوسری صورت حال کے لیے نظیر نہیں بنے گا، ہاں اگر حالات و واقعات بالکل ایسے ہی ہوئے تو پھر اس فیصلے کا قانونی اصول (ratio) ان پر لاگو ہوگا۔

ہم یہ واضح کر چکے ہیں کہ آئین کو ایک مربوط کُل کی طرح بحیثیت مجموعی دیکھنا ضروری ہے اور اس کے مختلف حصوں کو سیاق و سباق سے کاٹ کر نہیں دیکھا جاسکتا۔ اس عدالت نے اپنے فیصلے میں یہ اصول طے کر دیا ہے کہ پارلیمانی کمیٹی کا فیصلہ یقیناً عدالتی نظر ثانی کے تابع ہے اور آئین کے آرٹیکل 189 کے تحت یہ فیصلہ پارلیمانی کمیٹی کے بعد کے فیصلوں کے لیے بھی نظیر ہوگا اور عدالت کا یہ استحقاق فاضل ایڈیشنل انارنی جنرل نے بھی تسلیم کیا ہے جب تک کہ اس پر مزید نظر ثانی نہ ہو۔ ایک اور اصول جو اس عدالت نے زیر نظر فیصلے کے سلسلے میں آرٹیکل 189 کے تحت طے کیا ہے وہ کمیشن اور کمیٹی کے دائرہ کار کی جداگانہ تقسیم کار ہے۔ آغا صاحب کو دلائل دیتے ہوئے اس وقت غلط فہمی پیدا ہو گئی جب ہم نے اس مقدمے کے مخصوص واقعات کے پیش نظر اُن وجوہات کو غیر آئینی قرار دیا جن کی بنیاد پر کمیٹی نے کمیشن کے نامزد کردہ چھ جج صاحبان کا تقرر رد کیا اور اس فیصلے کو نظیر سمجھا گیا۔ یہ سمجھنا کہ کمیٹی غیر موثر ہو گئی ہے، غلط ہے۔ ہم نے اپنے فیصلہ میں صرف اس کی دی ہوئی وجوہات سے اتفاق نہ کرتے ہوئے اس کے فیصلوں کو غلط قرار دیا ہے۔ اس لیے ہم اپنے سابقہ فیصلے اور اس کے تحت اخذ کردہ نتائج پر نظر ثانی کا کوئی جواز محسوس نہیں کرتے۔

یہ کہنا غلط نہ ہوگا کہ کمیٹی کے اختیارات جو کہ 19 ویں ترمیم سے پہلے صدر اور وزیراعظم کے تھے، سب کے سب پارلیمانی کمیٹی کو کر دیئے گئے ہیں۔ لہذا وزیراعظم کا کردار آئین کی ترمیم سے پہلے اگر غیر موثر اور بے معنی نہ تھا تو اب یہ کیسے کہا جاسکتا ہے کہ کمیٹی کا وجود اور کردار غیر موثر اور بے معنی ہو گیا ہے۔ کمیٹی تو صرف اُن فرائض کی انجام دہی کا آلہ کار ہے جو آئینی ترمیم سے قبل وزیراعظم انجام دیا کرتے تھے، اس نکتے کی وضاحت جناب رضاربانی صدر پارلیمانی کمیٹی برائے آئینی اصلاحات (PCCR) کی اُن تقاریر سے ہو سکتی ہے جو انہوں نے 18 ویں ترمیم کے آئینی بل پر بحث کے دوران پارلیمنٹ کے دونوں ایوانوں میں کیں۔ مورخہ 6 اپریل 2010ء کو جناب رضاربانی نے بڑے مدلل انداز میں آرٹیکل 175A کی تائید میں تقریر کرتے ہوئے فرمایا:

"حقیقت یہ ہے کہ ترمیم سے پہلے جو فرائض وزیراعظم انجام دیا کرتے تھے، ججوں کے تقرر کے سلسلے میں وہ

اختیارات پارلیمانی کمیٹی کو منتقل ہو گئے ہیں۔"

آئین کی اس منشاء کا اظہار چھ دن بعد انہوں نے 12 اپریل 2010ء کو سینٹ میں بھی جن غیر مبہم الفاظ میں کیا، وہ یہ ہیں:

"175A میں جو کچھ کیا گیا ہے کہ وہ صرف یہ ہے کہ وہ کردار جو ترمیم سے پہلے وزیراعظم کو دیا گیا تھا، وہ ججوں کے

تقرر کے سلسلے میں پارلیمانی کمیٹی کو تفویض کیا گیا ہے۔"

یہ بات واضح کر دینا ضروری ہے کہ جناب رضاربانی صرف پارلیمنٹ کے رکن ہی نہیں تھے اور وہ پارلیمنٹ میں اپنا نقطہ نظر پیش کرنے

کے لیے بے محل تقریریں نہیں کر رہے تھے بلکہ وہ آئینی اصلاحات کمیٹی کے چیئرمین بھی تھے۔ انہوں نے پارلیمنٹ سے آئینی ترمیم منظور کروائیں۔ ہمیں اس بات کا بخوبی اندازہ ہے کہ ستائیس مختلف انجیال ارکان پر مشتمل کمیٹی نے 18 ویں ترمیم کی منظوری سے پہلے آرٹیکل 175A پر پوری طرح سیر حاصل بحث و تجویز کی تھی جس کی ترجمانی جناب رضاربانی نے پارلیمنٹ میں مذکورہ بالا الفاظ میں کی اور پارلیمانی کمیٹی کے دائرہ کار کی وضاحت کی۔ اس لیے یہ کہنا غلط ہوگا کہ پارلیمنٹ کی منشا جناب رضاربانی کی مذکورہ تقریر سے مختلف تھی۔ اس لیے پارلیمانی کمیٹی کی حیثیت، کردار اور طریقہ کار کے حوالے سے جناب رضاربانی کی تقریر پر پوری طرح انحصار کیا جا سکتا ہے۔ ان سے پارلیمنٹ کی پوری منشا اور غرض و غایت کی عکاسی ہوتی ہے۔ پارلیمنٹ کی جس منشا کی عکاسی جناب رضاربانی نے اپنی تقریروں میں کی ہے، یہ فیصلہ پوری طرح اس منشا کا اظہار ہے۔

جناب رضاربانی نے غیر مبہم الفاظ میں آئینی اصلاحات کی پارلیمانی کمیٹی کو یہ بتلادیا تھا کہ اقتدار کی تکون میں توازن برقرار رکھنا ضروری ہے۔ یہ فیصلہ بھی اسی توازن کو برقرار رکھنے میں معاون ثابت ہوگا۔

پارلیمنٹ کے ریکارڈ میں پارلیمانی کمیٹی کے آرٹیکل 175A میں دیے گئے کردار کی واضح لفظوں میں صراحت کر دی گئی ہے اور چوں کہ آرٹیکل 175A پر پارلیمنٹ کے دونوں ایوانوں میں کسی قسم کی بحث نہ ہوئی اس لیے ہم سمجھتے ہیں کہ اس کی جو تعبیر و تشریح ہم کر رہے ہیں، ہمیں اطمینان ہے کہ وہ درست ہے اور پارلیمان کی منشا کے عین مطابق ہے۔ اس لیے یہ کہنا غلط ہوگا کہ پارلیمانی کمیٹی غیر موثر ہو گئی ہے۔

مندرجہ بالا بحث سے قطع نظر یہاں یہ کہنا ضروری ہے اگرچہ جوڈیشل کمیشن اور پارلیمانی کمیٹی وہی کردار ادا کر رہے ہیں جو ترمیم سے پہلے چیف جسٹس پاکستان اور وزیراعظم پاکستان ادا کرتے تھے لیکن ان آئینی اداروں کو محض چیف جسٹس اور وزیراعظم کا متبادل سمجھنا غلط ہوگا۔ ان آئینی اداروں میں فیصلہ سازی کی بنیادیں بڑی حد تک وسیع کر دی گئی ہیں۔ چنانچہ اب چیف جسٹس پاکستان کے علاوہ جوڈیشل کمیشن میں بار کے ارکان اور حکومتی نمائندے بھی موجود ہیں اور عدلیہ کے نہ صرف سات موجودہ جج صاحبان بلکہ ریٹائرڈ جج صاحبان بھی ججوں کے تقرر کی فیصلہ سازی میں شامل کیے گئے ہیں جب کہ اس سے پہلے ایسی فیصلہ سازی میں ان کا کوئی عمل دخل نہ تھا۔ جوڈیشل کمیشن کی توسیع سے موزوں افراد کے اُن احوال و کوائف کے بارے میں بہتر معلومات ملتی ہیں جنہیں قانون کی اصطلاح میں کوائف (antecedents) کہا جاتا ہے۔ اس کا یہ مطلب ہرگز نہیں ہے کہ پارلیمانی کمیٹی کو ان کوائف کا جائزہ لینے کا اختیار نہیں رہا یا کہ کوائف حاصل کرنے کی حد تک کمیٹی کا اختیار ختم ہو جاتا ہے۔ پارلیمانی کمیٹی بھی جوڈیشل کمیشن کے نامزد کردہ شخص کی موزونیت کے بارے میں رائے دے سکتی ہے۔ ایسی رائے یقیناً عدالتی جائزے کے عمومی معیار سے مختلف نہ ہوگی اور یہ رائے عدالتی نظر ثانی سے بالاتر بھی نہ ہوگی۔ یوں کمیشن اور کمیٹی دونوں کو موزوں افراد کے کوائف جمع کرنے کی حد تک اختیار ہے لیکن ہر دو کو اختیار دینے کا مقصد کمیٹی کا اختیار سلب کرنا قرار نہیں دیا جاسکتا۔ اب اعلیٰ عدلیہ میں ججوں کے تقرر کے لیے دو چھلنیاں بن گئی

ہیں۔ پارلیمانی کمیٹی کو اپنے طور پر بھرپور شعوری کوشش کرنی چاہیے تاکہ یہ امر یقینی ہو سکے کہ مشکوک کوائف کا حامل کوئی شخص دُہری چھپائی کے اس مرحلے سے نہ گزر سکے۔ موجودہ کیس میں پارلیمانی کمیٹی نے صرف یہ کیا ہے کہ جوڈیشل کمیشن کے محض ایک رکن کی رائے کو اپنے فیصلے کی بنیاد بنایا ہے۔ یہ طرز عمل درست نہیں۔ کمیٹی کو اپنا کردار زیادہ بامعنی انداز میں ادا کرنا چاہیے اور طے شدہ اصولوں کے مطابق جانچ پرکھ کے اس عمل میں حصہ لینا چاہیے۔ وفاق کا تقاضا ہے کہ کمیٹی کے اختلاف کو اس کی خامیوں کے باوجود اہمیت دی جائے اور تسلیم کیا جائے۔ یہ ایک غیر معمولی مثال ہے کہ کمیشن کے صرف ایک رکن کی ابتدائی رائے (جس پر دوبارہ اسرار بھی نہ ہوا) کی بنا پر اختلافی رائے دی جائے اور یہ قابل قبول نہیں ہے۔ اعلیٰ عدلیہ کے ججوں کا تقرر ایک انتہائی سنجیدہ معاملہ ہے اور اسے یوں سرسری انداز میں نہیں لیا جاسکتا۔ آرٹیکل 175A کا تقاضا ہے کہ اگر پارلیمانی کمیٹی جوڈیشل کمیشن کی کسی نامزدگی کی توثیق نہیں کرتی تو وہ "اپنا فیصلہ دلائل کے ساتھ" دینے کی پابند ہے۔ بد قسمتی سے ایسا نہیں کیا گیا بلکہ آرٹیکل 175A کے تحت حاصل ہونے والے فیصلہ سازی کے عمل کو نظر انداز کیا گیا ہے۔

مندرجہ بالا بحث کی روشنی میں ہم اپنے فیصلے پر نظر ثانی کی کوئی ضرورت محسوس نہیں کرتے۔ اس لیے نظر ثانی کی یہ درخواستیں خارج کی جاتی ہیں۔

یہ تحریر انگریزی میں جاری کردہ فیصلہ کے اہم حصوں کا خلاصہ ہے۔ ہم آئین کے آرٹیکل 28 اور 251 کی منشا کو ذہن میں رکھتے ہوئے اور اس امر کے پیش نظر کہ زیر غور فیصلے کے کچھ اہم نکات اردو میں بھی جاری کیے گئے تھے، یہ خلاصہ اردو میں جاری کر رہے ہیں۔

جو ادالیں خواجہ
جج