CONFIDENTIAL
Not for Publication

Con. No. 43
Vol. XLIX

PROCEEDINGS OF THE SEVENTY-SECOND CONFERENCE OF PRESIDING OFFICERS OF LEGISLATIVE BODIES IN INDIA

HELD AT THIRUVANANTHAPURAM
ON
25TH & 26TH MAY, 2007

LOK SABHA SECRETARIAT
NEW DELHI

JUNE, 2007

अध्यक्ष, बिहार विधान सभा: परम आदरणीय लोक सभा के अध्यक्ष तथा विशेष रूप से संसदीय परम्परा और लोकतंत्र के रक्षक श्री सोमनाथ चटर्जी, माननीय उपाध्यक्ष लोकसभा श्री अटवाल साहब, राज्य सभा के माननीय उप सभापति जी और संयोग से इस सैशन के सभापति श्री के॰ रहमान साहब तथा पीठासीन अधिकारीगण, विभिन्न विधान सभाओं के सचिवगण और विशेष रूप से राज्य स्थापना के स्वर्ण जयन्ती के अवसर पर इस कार्यक्रम का आयोजन केरल विधान सभा के माननीय अध्यक्ष श्री के॰ राधाकृष्णन साहब ने किया, मैं उनका भी स्वागत करता हूं।

महोदय, हम लोगों ने लगभग अपने 15 सहयोगियों के विचारों को सुना। संसदीय जीवन की उच्चतम परम्परा को बनाये रखने और संसदीय लोकतंत्र के उद्देश्यों को सुनिश्चित करने हेतु विधान मंडलों के सदस्यों के लिए अनिवार्य है कि बिहार विधान मंडल के भीतर और बाहर अपने आचरण के लिए एक निश्चित मानदंड का वे पालन करें। लोकतंत्र में संसदीय परम्परा जितनी उत्कृष्ट होगी, संसदीय प्रणाली उतनी ही विकसित होगी। संसद भवन के केन्द्रीय हाल में पीठासीन पदाधिकारियों, विभिन्न दलों के नेताओं, संसदीय कार्य मंत्री, सचेतकों, सांसदों, विधायकों और संसद तथा राज्य विधान मंडल के वरीय अधिकारियों का दिनांक 23 एवं 24 सितम्बर, 1992 को सम्मेलन आयोजित हुआ। दूसरी बार स्वतंत्रता प्राप्ति के स्वर्ण जयन्ती के अवसर पर 1997 में संसद की विशेष सभा आयोजित की गई और तीसरी बार 25 नवम्बर, 2001 को संसद तथा राज्यों और संघ राज्य क्षेत्रों के विधान मंडल में अनुशासन और शालीनता विषय पर पीठासीन पदाधिकारियों, मुख्य मंत्रियों, संसदीय कार्य मंत्रियों, विभिन्न दलों के नेताओं और सचेतकों का अखिल भारतीय सम्मेलन आयोजित किया गया। हम इन बिन्दुओं पर बराबर चर्चा करते रहते हैं लेकिन इसके बावजूद अभी हम लोगों ने सुना कि पश्चिम बंगाल विधान सभा में क्या हुआ और हमारे एक मानीय सदस्य ने ठीक ही कहा कि कभी-कभी लोग पूछते हैं कि आपकी सेहत कैसी है, आप विधान सभा को कैसे चला पा रहे हैं? यह यथार्थ है। लेकिन इसके पीछे कारण क्या है कि सभी मानदंडों की परिकल्पना करते हुए भी सदन और विधायिका के उच्च मानदंडों का माननीय सदस्यों द्वारा अनुपालन नहीं किया जा रहा है और हम इस पर नियंत्रण नहीं कर पा रहे हैं।

मुझे लगता है कि दूसरे बिन्दु पर भी चर्चा करनी चाहिए। कोएलिशन गवर्नमेंट का जो वातारण पूरे देश में चला है, उसका भी एक असर इस पर है। चूंकि विधान सभा के अंदर कुछ माननीय सदस्य ऐसे होते हैं जिनके माध्यम से विधान सभा के बाहर बैठे कुछ नेता विधान सभा की कार्यवाही को बाहर से बैठकर कंट्रोल करना चाहते हैं। उन लोगों को भी इन्हें संतुष्ट करना होता है और तब वे कहते हैं कि सदन में आपने ठीक बोला अच्छा काम किया। इसलिए जो बाहरी रिमोट कंट्रोल हो रहा है, उसका भी एक प्रभाव है। साथ ही साथ कुछ लोगों को आजकल छपास रोग हो गया है। यानी जो विधायी मानदंडों के अनुसार किसी विधेयक पर अगर कोई माननीय सदस्य पढ़-लिखकर आया है, पूरी चर्चा कर रहा है लेकिन उसे मीडिया में कहीं कवरेज नहीं मिल रहा है। कवरेज उन्हें मिलता है जो विधान सभा के बीच में आकर हल्ला करते हैं या पीठासीन अधिकारी के ऊपर कोई कागज फेंक देता है, कोई अखबार का टुकड़ा सदन में लहराता है तो उसे मीडिया में ज्यादा कवरेज मिलता है। इसलिए यह भी एक रोग है। अभी एक मित्र ने कहा कि यह एक भारी रोग है जिसके कारण आजकल विधान सभा के अंदर घटनाएं घट रही हैं। अभी मैंने कहा कि विधान सभा के अंदर की कार्यवाही बाहर से भी कंट्रोल होती है, मैं उसके क्रम में कहूंगा, जैसा कि पश्चिम बंगाल के माननीय अध्यक्ष ने कहा था, उसी तरह से हम अपने बिहार

की एक घटना आपको बताना चाहते हैं। बिहार विधान सभा के एक सदस्य जिनके घर को डायनामाइट से किसी अपराधी ने उड़ा दिया, उसके बारे में वे चाहते थे कि आसन से अपराधियों को तत्काल गिरफ्तार करने का आदेश दिया जाए। लेकिन सरकार का जवाब था: "घटित घटना से संबंधित कांड की गहराई से अनुसंधान जारी है। घटना में शामिल लोगों के चिन्हित होते ही शीघ्र अभियुक्तों के खिलाफ गिरफ्तारी की कार्रवाई की जाएगी।" लेकिन इस गिरफ्तारी के लिए माननीय सदस्य आसन का प्रयोग करना चाहते थे और जब आसन ने उनकी इच्छा के अनुरूप नियमन नहीं दिया तो उन लोगों द्वारा विधान सभा अध्यक्ष के चैम्बर के सामने जाकर नारेबाजी करना, दरवाजे को पीटना या और "अध्यक्ष की तानाशाही नहीं चलेगी", जैसे नारे लगाना, इत्यादि कार्रवाई की जाने लगी। इसके पीछे मैंने यह देखा कि यह घटना केवल विधान सभा के अंदर से संबंधित नहीं थी। कुछ तो यह कुछ बाहर से कंट्रोल हो रहा था और साथ ही साथ कुछ माननीय सदस्यगण अपनी इच्छा के अनुरूप सदन को नियंत्रित करना चाहते हैं। इस प्रकार की जो भावनाएं आगे बढ़ रही हैं, इसको कैसे नियंत्रित किया जाए, मेरे हिसाब से आज का यह मूल विषय होना चाहिए। साथ ही इस बात पर विचार करने की आवश्यकता है कि जो हम लोगों ने एथिक्स कमेटी बनाने की बात कही है, उसे कैसे और शक्तिशाली बना सकते हैं, जिससे कि माननीय सदस्यों के मन में एक प्रकार का भय भी व्याप्त रहे कि अगर इसका उल्लंघन करते हैं तो उनके राजनीतिक जीवन पर इसका विपरीत प्रभाव पड़ सकता है। मेरा इस सम्मेलन में आप सभी पीठासीन पदाधिकारियों से निवेदन होगा कि इस बिन्दु पर विचार करें। अभी यहां माननीय लोक सभा के आदरणीय अध्यक्ष श्री सोमनाथ चटर्जी जी मौजूद नहीं हैं, मैं उनसे आग्रह करना चाहूंगा कि इस सम्मेलन के बाद एक सम्मेलन विपक्ष के माननीय सदस्यों, उनके माननीय नेता और जो उनके मुख्य सचेतक और मुख्य मंत्रियों के साथ इस बिन्दु पर विचार करने के लिए दिल्ली स्तर पर बुलाना चाहिए। दिन-प्रतिदिन जो अनुशासनहीनता विधान सभाओं के अंदर बढ़ती जा रही है, अगर इस पर गंभीरता से विचार नहीं किया गया तो जो सपना हमारे देश को आजाद कराने वाले लोगों ने देखा था, शायद हम उस सपने को पूरा नहीं कर पाएंगे और लोकतंत्र से हम दूर होते जा रहे हैं मुझे ऐसा प्रतीत होता है।

एक और बात कहकर मैं अपनी बात समाप्त करूंगा। चूंकि हमारे सभापति महोदय जी ने घंटी बजा दी है, मुझे समय-सीमा में अपनी बात समाप्त करनी है, मैं केवल दो प्रस्ताव देना चाहता हूं कि एथिक्स कमेटी को और अधिक प्रभावशाली बनाया जाए। एक साथी ने कहा था कि मीडिया के साथ बैठक बुलाई जाए। मुझे लगता है कि हम सब लोग प्रत्येक सत्र से पूर्व प्रमुख मीडिया की एक बैठक जरूर बुलाते हैं। हमारे यहां भी एक कमेटी है और हम उनसे सहयोग की अपेक्षा रखते हैं लेकिन इसके बावजूद जो सहयोग मिलना चाहिए, वह सहयोग नहीं मिल पाता। इस पर क्या हो सकता है, इस बारे में विचार किया जाना चाहिए अन्यथा मैं समझता हूं कि यदि हम लोगों ने इस पर चिंता नहीं की तो अनुशासनहीनता की गति और बढ़ जाएगी क्योंकि आजकल संसद में देखते हैं कि जिस उच्चतर विधायी प्रक्रिया या जिस गुणवत्ता की बात हम लोग करते हैं, उसमें तेजी से गिरावट आ रही है, हम समझते हैं कि आने वाले दिनों में उसका बहुत बुरा प्रभाव पड़ने वाला है। अब समय आ गया है कि हम लोग इस पर विचार करें।

आज के इस कार्यक्रम को केरल विधान सभा के माननीय अध्यक्ष महोदय ने आयोजित किया है, मैं उनको बधाई देता हूं। इन्होंने बहुत अच्छा भोजन, रहन-सहन इत्यादि की व्यवस्था की है, इसके लिए मैं उनको धन्यवाद देता हूं। लेकिन फैसला बढ़िया हो जिससे देश पर इसका प्रभाव पड़े। यह ज्यादा जरूरी है। अभी रहमान साहब यहां हैं, और अटवाल साहब भी हैं मैं समझता हूं कि हम लोगों की बात दिल्ली में उठेगी जिससे एक अच्छा फैसला हो सके और इसमें विपक्ष की ज्यादा भूमिका होगी, उनके साथ चर्चा करनी चाहिए, यह मेरा सुझाव है। इसी के साथ ही मैं आपको धन्यवाद देता हूं कि आपने मुझे बोलने का अवसर दिया।

The Conference re-assembled after Tea at 1145 hours.

(Shri Somnath Chatterjee, hon. Speaker, Lok Sabha *in the Chair*)

MR. CHAIRMAN: Now, I invite the hon. Speaker, Bihar Legislative Assembly to speak.

अध्यक्ष, बिहार विधान सभा: अध्यक्ष महोदय और संसद एवं विधान मंडल के सम्मान एवं अधिकारों के रक्षक माननीय श्री सोमनाथ चटर्जी, लोक सभा के माननीय उपाध्यक्ष श्री अटवाल साहब, राज्य सभा के माननीय उपसभापति श्री रहमान साहब देश के विभिन्न विधान मंडल के पीठासीन पदाधिकारीगण और विशेष तौर से सम्मेलन के व्यवस्थापक को-चेयरमैन एवं केरल विधान सभा के अध्यक्ष श्री के॰ राधाकृष्णन जी। महोदय, हम जो चर्चा कर रहे हैं, यह वर्तमान समय में देश के लिए संवेदनशील और ज्वलंत विषय है। मूल बात है कि आज पावर की भूख बढ़ रही है और पावर की भूख में जूडीशियरी शायद अपने क्षेत्राधिकार को न समझते हुए आगे की ओर बढ़ते जा रही है। संविधान निर्माताओं की भावना थी कि शासन व्यवस्था में प्रमुख निर्वाचित प्रतिनिधि होंगे लेकिन आज नौमीनेटेड लोग इलेक्टेड पर हावी हो रहे हैं। 26 जनवरी, 1950 जब से संविधान लागू हुआ, उसी समय से यह स्पष्ट है कि जिन विषयों की व्याख्या संविधान के अन्दर नहीं की गई है, उन विषयों की व्याख्या इंग्लैंड के हाउस आफ कामन्स एवं उसकी परम्पराओं के आधार पर हम करेंगे। इसी आधार पर एक विद्वान ने यहां तक कहा कि हाउस आफ कामन्स को अत्यधिक पावर है, वह केवल एक महिला को पुरुष नहीं बना सकती और पुरुष को महिला नहीं बना सकती। संसद के पास भी यही पावर है। लेकिन आज उसी के ऊपर चुनौती खड़ी की गई है। संसद और विधान मंडलों में शक्ति के पृथक्करण के मानदण्डों का पालन करते हुए सब-जूडिस मामलों पर सदन के अंदर चर्चा नहीं की जाती है। परन्तु न्यायपालिका द्वारा ऐसा नहीं किया जा रहा है। शायद मैं समझता हूं कि स्वर्गीय नरसिंह राव जी, तत्कालीन प्रधान मंत्री के समय अगर जस्टिस रामास्वामी के विरुद्ध इमपीचमैंट हो गया होता तो यह परेशानी आज खड़ी नहीं होती। श्री चटर्जी साहब, आपने एक इतिहास बनाने का काम किया है। आपने संसद और विधान मंडल की गरिमा को बनाए रखने के लिए बहुत आगे बढ़कर कार्य किया है। मैं इसके लिए आपको हृदय से धन्यवाद देता हूं। लोकतंत्र में संसदीय प्रणाली मात्र शासन की पद्धति नहीं है बल्कि जीवन और समाज का दर्शन भी है। लोकतंत्र में संसदीय प्रणाली सहिष्णुता, समझ और सामंजस्य के दर्शन के साथ-साथ सामाजिक, आर्थिक और राजनीतिक व्यवस्था को संगठित करने की उत्तम पद्धति है। आज की चर्चा में विधान मंडल और न्याय संस्था के परस्पर संबंध कैसे होने चाहिए, उस पर हम विचार कर रहे हैं। कार्यपालिका पर नियंत्रण मूलत: विधायिका का दायित्व है। न्यायपालिका की भूमिका बाद में आती है। लोकतंत्र में आम जनता द्वारा निर्वाचित विधायिका प्रशासन के सुचारू रूप से संचालन एवं जनहित के लिए कानून बनाती है। आज की परिस्थिति में बढ़ती लोकांक्षाओं, गरीबी एवं असंतोष की पूर्ति के लिए कार्य करना जनप्रतिनिधियों का प्रथम कर्तव्य हो गया है। न्यायपालिका संविधान की व्याख्या के साथ-साथ कानून का संरक्षक है। कानून की मर्यादा सभी को रखनी है। विधायिका भी जो दिन-प्रतिदिन का कार्य करती है, वह संविधान के अनुच्छेद 118 एवं 208 के तहत क्रमश: संसद एवं विधान मंडलों के लिए बनाई गई प्रक्रिया तथा कार्यसंचालन नियमावली के तहत ही करती है। यदि नियम एवं परम्पराओं से हटकर थोड़ा भी कार्य होता है तो माननीय सदस्यों द्वारा तुरंत व्यवस्था का प्रश्न उठा दिया जाता है। वित्तीय कार्यों के संबंध में भारत के संविधान के अनुच्छेद 203 के अनुसार वार्षिक वित्तीय विवरणी में सन्निहित भारित व्यय पर सदन में मतदान नहीं होता है परन्तु उस पर विधान मंडल एवं संसद को विचार-विमर्श से रोका नहीं जा सकता है। मा॰ अध्यक्ष, राजस्थान विधान सभा ने जो निर्णय लिया है, वह सही है हम उनके विचारों के साथ हैं। साथ ही पश्चिम बंगाल विधान सभा के अध्यक्ष श्री अब्दुल हाशिम हलीम जी के विचार के अनुरूप मैं उनका भी समर्थन करता हूं। जनप्रतिनिधि का मूलत: कार्य है कि अपने नागरिकों को बिना अधिक आर्थिक बोझ दिए ऐसी वित्तीय व्यवस्था करे जिससे उनके द्वारा दिए गए करों का पूरा लाभ उन्हें प्राप्त हो सके। कार्यपालिका विधायिका की स्वीकृति के बिना जनकोष जिसे हम भारत की संचित निधि कहते हैं, उससे एक पैसे की निकासी नहीं कर सकता। चार्ज्ड एक्सपैंडीचर को हम विमर्श के बाद संवैधानिक प्रावधान के अनुसार सदन में वोट के लिए नहीं रख सकते परन्तु विनियोग विधेयक में उक्त राशि सन्निहित रहती है। हम उसके विषय में बहस कर सकते हैं। इसलिए जो भी राजस्थान विधान सभा के मा॰ अध्यक्ष द्वारा निर्णय लिया गया, वह सही लिया गया। मैं उसका पुरजोर समर्थन करता हूं।

भारत के संविधान के अनुच्छेद 211 के तहत माननीय सदस्यों को सदन में माननीय उच्च न्यायालय के न्यायाधीशों के कर्तव्यों के बारे में वाद-विवाद करने पर रोक है। परन्तु न्याय व्यवस्था को कैसे सुदृढ़ किया जाए तथा न्याय व्यवस्था में लगे पदाधिकारियों एवं कर्मचारियों को क्या सुविधा प्रदान की जाए या न्याय व्यवस्था को जन-आकांक्षाओं के अनुरूप बनाने के लिए कैसे राज्य कोष का व्यय किया जाए, पर विचार-विमर्श के लिए कोई रोक नहीं है और इस पर विचार करना सदन के सदस्यों का कर्तव्य है। विधान मंडल ने अपनी

प्रक्रिया तथा कार्यसंचालन नियमावली में अपने ऊपर यह बंधेज बना लिया है कि किसी सब-जुडिस मैटर में या किसी भी न्यायालय के कार्यों के बारे में सदन में चर्चा नहीं करेगा जिससे विधायिका का न्यायपालिका के प्रति सम्मान परिलक्षित होता है। न्यायपालिका को भी उसी तरह विधायिका के प्रति सम्मान परिलक्षित करना चाहिए और विधायी, वित्तीय एवं संसदीय कार्यों में कोई हस्तक्षेप या टीका-टिप्पणी नहीं करनी चाहिए जिससे विधायिका को संविधान में प्रदत्त अधिकार का जन-आकांक्षाओं के निर्बाध पूर्ति में सुविधा हो सके।

पश्चिम बंगाल के माननीय अध्यक्ष महोदय ने 25 जुलाई, 2006 को जो पत्र लिखा है, मैं उसका समर्थन करता हूं। पंडित जवाहरलाल नेहरू जी ने जो कहा था वह सब हमारे पूर्व वक्ताओं ने भी कहा है, मैं उसे फिर दोहराना नहीं चाहता या ए०के० गोपालन जी के केस के बारे में भी नहीं कहना चाहता। मैं केवल एक बात कहना चाहता हूं कि उपरोक्त विवेचना के आधार पर मेरा मत है कि विधायिका एवं न्यायपालिका में मधुर संबंध होने चाहिए और एक-दूसरे को किसी के क्षेत्राधिकार में हस्तक्षेप नहीं करना चाहिए। विधायिका ने जिस प्रकार संविधान के अनुच्छेद 211 में अंकित व्यवस्था के अतिरिक्त अपने कार्यसंचालन नियमावली में सर्वोच्च न्यायालय, उच्च न्यायालय के साथ-साथ किसी भी न्यायालय के न्यायाधीन मामलों में सदन में चर्चा को निषेध कर दिया है तथा स्वतंत्र न्यायपालिका के प्रति सम्मान प्रदर्शित किया है। उसी प्रकार न्यायपालिका को भी भारत के संविधान के अनुच्छेद 194 में विधान मंडल को प्राप्त विशेषाधिकार, 208 कार्य संचालन नियमावली में किये गये प्रावधान तथा 212 में कार्यवाही के संरक्षण का अधिकार आदि में कोई हस्तक्षेप या अतिक्रमण नहीं करना चाहिए। संविधान सभा की भावनाओं के विपरीत निर्वाचित सभा को मनोनीत सभा द्वारा नियंत्रित करना एक दुर्भाग्यपूर्ण कदम होगा। मैं इसी के साथ अपनी बात समाप्त करते हुए फिर अंत में कहना चाहूंगा कि संविधान के अनुरूप निर्वाचित प्रतिनिधि पांच साल के लिए चुने जाते हैं और अगर जो सरकार जनता की इच्छाओं के प्रतिकूल काम करती है जनता उनकी सफाई भी कर देती है। इसलिए न्यायपालिका और ब्यूरोक्रेसी के लोगों को संसद और विधान सभा की भावनाओं की कद्र करनी चाहिए और टकराव से बाहर होना चाहिए। इलेक्टेड पर नोमीनेटेड का डायरेक्शन नहीं होना चाहिए। यह संविधान निर्माताओं की मूल भावनाओं के प्रतिकूल होगा। जो बचे हुए इश्यूज़ हैं, मैं फिर से उनको दोहराना चाहूंगा कि हाउस आफ कामन्स के अनुसार संसद में जो ताकत है, विधान मंडल में जो ताकत है वह केवल यह नहीं है कि महिला को पुरुष नहीं बना सकती और पुरुष को महिला नहीं बना सकती। संसद या विधान मंडल के लोग गलती करते हैं तो उनके लिए संवैधानिक व्यवस्था है। लेकिन बीच-बीच में और आजकल दो साल में भी चुनाव हो रहे हैं। उससे वे नियंत्रित हो जाते हैं। इसलिए इलेक्टेड लोग सर्वोपरि हैं और नोमीनेटेड लोग उनको डायरेक्शन नहीं दे सकते। मैं इतना ही कहकर अपनी बात को समाप्त करते हुए कहूंगा कि आपने मुझे बोलने का अवसर दिया। इसके लिए मैं आपको धन्यवाद देता हूं। आप हम लोगों के संरक्षक हैं। आगे आप सब लोगों को यह निर्देश दीजिये कि वे ऐसा कदम उठाएं कि संसद सर्वोपरि रहे और संविधान निर्माताओं की भावनाओं का हम सम्मान कर सकें। धन्यवाद।