

MR. DEPUTY-SPEAKER : Rule 109 says :

"At any stage of a Bill which is under discussion in the House, a motion that the debate on the Bill be adjourned may be moved with the consent of the Speaker."

श्री मधु लिमये (मुंगेर) : श्री सुरेन्द्र द्विवेदी ने ठीक सुझाव दिया है। क्योंकि यह प्राइवेट मेम्बरज बिजनेस है, इसलिए इसमें रूल को सस्पेंड करना पड़ेगा। नाथपाई के बिल के समय भी ऐसा ही किया गया था, पहले रूल को सस्पेंड करवाया था, उसके बाद निश्चय किया गया था। इसलिये पहले रूल को सस्पेंड करने का मोशन पास हो, उसके बाद इसको लिया जाय।

SHRI SURENDRANATH DWIVEDY : The relevant rule is 30 (1).

MR. DEPUTY-SPEAKER : Rule 30 (1) says :

"When on a motion being carried the debate on a private members's Bill or resolution is adjourned to the next day"

That does not apply.

SHRI SURENDRANATH DWIVEDY : Sir, I beg to move :

"That the debate on the Constitution (Amendment) Bill (*Omission of Article 314*) by Shri Madhu Limaye be adjourned to Tuesday, the 28th April, 1970 at 6 p. m."

MR. DEPUTY SPEAKER : The question is :

"That the debate on the Constitution (Amendment) Bill (*Omission of Article 314*) by Shri Madhu Limaye be adjourned to Tuesday, the 28th April, 1970 at 6 p.m."

The motion was adopted.

SHRI SURENDRANATH DWIVEDY : Sir, I beg to move :

"That rule 30 (1) of the Rules of Procedure and Conduct of Business in Lok Sabha in its application to the

debate on the Constitution (Amendment) Bill by Shri Madhu Limaya which has been adjourned today to Tuesday, the 28th April, 1970 be suspended."

MR. DEPUTY SPEAKER : The question is :

"That rule 30 (1) of the Rules of Procedure and Conduct of Business in Lok Sabha in its application to the debate on the Constitution (Amendment) Bill by Shri Madhu Limaya which has been adjourned to-day to Tuesday, the 28th April, 1970 be suspended."

The motion was adopted.

SHRI P. K. DEO : Sir, I oppose it.

SHRI S. M. BANERJEE : I support it.

16.44 hrs.

CONSTITUTION (AMENDMENT) BILL
(Amendment of article 164)
by Shri P. K. Deo

MR. DEPUTY SPEAKER : Now we take up the Bill of Mr. P. K. Deo.

SHRI P. K. DEO (Kalahandi) : I beg to move :

"That the Bill further to amend the Constitution of India be taken into consideration."

Mr. Deputy Speaker, Sir, the Committee on Private Members Bills and Resolutions has up-graded this Bill as Category A having realised its importance and implications in the context of the recent developments in the country. This Bill is so simple, so innocuous, so non-controversial and at the same time so timely and important for the proper functioning of democracy that not much pleading is necessary for the passing of this Bill. This Bill provides to amend Article 164 of the Constitution which empowers Governors to appoint Chief Ministers and other Ministers in the State. Article 164 of the Constitution says, and I quote :

"The Chief Minister shall be appointed by the Governor and the other Ministers shall be appointed by the Governor on the advice of the Chief

[Shri P. K. Deo]

Minister, and the Ministers shall hold office during the pleasure of the Governor.

Now, there is a proviso regarding Scheduled Caste Ministers in certain States. It is identical to Article 75 of the Constitution which empowers the President to appoint the Prime Minister and the Council of Ministers. Article 75 of the Constitution says, and I quote :

The Prime Minister shall be appointed by the President and the other Ministers shall be appointed by the President on the advice of the Prime Minister.

Now, the flaw in his regard is that the Governor and the President have been equated ; but the difference is that the President is an elected representative of the people. He gets his authority from the people and he is impeachable for violation of the Constitution for which special procedure has been laid down under Article 61. In case of the Governor Article 156 of the Constitution provides this, and I quote :

"The Governor shall hold office during the pleasure of the President."

As the President acts on the advice of the Council of Ministers for all purposes the Governor of a State is answerable to the Home Ministry or the Home Minister ; so long as he enjoys that confidence, his job is secure. We know this very well and there are no two opinions that the Governors of States have partisan outlook and affiliations. The other day the Bihar Governor applied for a Rajya Sabha seat to Shri Neelamani Rautrai, PCC President of Congress (Indicate) in Orissa. All these aspects have been considered by some eminent jurists. They have been asked to give advice as to the guidelines to be followed by Governors in India. But this was referred to them on May 17, 1967, after all the mischief has been done in Rajasthan.

In reply to a Starred Question put by my hon. friend Shri Rabi Ray on 10-4-1970 the Home Minister has summarised the various opinion received from the jurists and he says, in subclause (3) of the recommendations that 'the Governor should invite the person who has been found by him as a result of his soundings.' Now, Sir, this word, 'soundings' is a dangerous term.

Sounding is done by the Governor as dictated from Delhi. The strings are pulled from Delhi for the Governor to help in the formation of the Ministry. There would have been no difficulty if there had been a two-party system. The sapling of Indian democracy has yet to take roots in this country. All the eyes of the world are rivoted at the functioning of the biggest democracy of the world today. We shudder to think that dictatorship has been trying to raise its ugly head in this country.

Life and property are in danger. Life of political opponents is at stake. The brutal murder of Pandit Deen Dayal Upadhyaya yet remains a mystery. Attempts are being made on Jyoti Basu's life, and the P.S.P. leaders like Shri Madhu Limaye, Shri George Fernandes and Shri Rajnarain while coming to attend the Parliament sessions were beaten mercilessly in front of the Parliament House. One of the demonstrators was hacked to death and many more are reported missing. I am saying as to how the Opposition is being trampled down by the dictatorial government. A reign of terror has been let loose throughout the country. Judges of the Supreme Court and their pronouncements are ridiculed on the floor of the Parliament. Princes were good boys so long as they supported the Government and now are penalised for their growing popularity. The whole fabric of the democratic society is in danger of subversion. Patriotism is nobody's monopoly. Constitution provides for full scope for propagation of political ideas and growth of political parties. Till 1967, nobody bothered about the institution of the Governors. But, after the rejection at the poll of the monolithic Congress Party and the break of its 32 years of uninterrupted misrule and the emergence of non-Congress Governments in a majority of States, the minority Congress Government saddled in power in the centre, functions of the Governors received new dimensions and demand a very close scrutiny and the federal character of Constitution has been put to acid test. Usually, discredited and defected politicians, inconvenient and unwanted colleagues, retired bureaucrats fill these posts. They are not impeachable like the President. They play ducks and drakes with the Constitution and assemblies. The only parallel we find in Charles I of British history. They apply different standards. For

example, in Haryana, the Government enjoying the majority in the House, according to the Governor himself was dismissed. In the Governor's report, we were given a long sermon on defection and public morality. Even before the link of the report of the Governor was dry a minority government was installed in West Bengal. Defectors were rewarded with fishes and loaves and even with Chief Ministership. When the first U.D.F. Ministry (a union of convenience) was crumbling under its own weight and was going to meet the fate of the second U.D.F. ministry, it was not allowed a natural death. A minority ministry with the leader of 17 M.L. As. in a House of 280 was installed.

16.58 hrs.

[Shri Vasudevan Nair *in the Chair*]

In Madhya Pradesh, while demands of grants of budget were being discussed, the Governor, under the advice of the Chief Minister who had lost the majority at that time asked for the adjournment of the House. The House was adjourned by the Speaker and the Governor then prorogued the Assembly.

In Rajasthan, immediately after the general election, though the Congress was returned in minority, Shri Sukhadia was asked by the Governor to form the government. He resigned as he did not have the guts to face the Assembly. He resigned one day before the meeting of the Assembly. He had no courage to face the trial of strength probably because the manouvreing would not succeed at that time. Immediately, President's rule was promulgated. That was the first action of this new Government for which they had to face the no-confidence motion on the first day of the Lok-Sabha and no chance was given to the opposition to form a government. The majority of M.L. As. expressing their allegiance to the Swatantra Leader there were physically paraded in front of the President in New Delhi. After some time, when the manouvreing of seduction and defection was completed, again Shri Sukhadia was sent for to form the Government. This is how the public life is vitiated by the party in power and the Governor is an accomplice or an abettor in this.

In Punjab, not even 24 hours was given

to Shri Gurnam Singh by the Governor. While the Chief Minister came to Delhi to discuss with the Prime Minister, the Governor there administered the oath of Office to a defector and a puppet leader of 17 M.L. As. who was installed there lost the defector may melt away and the mischief might not be possible. So, 24 hours' time was not given to Sardar Gurnam Singh.

In the Lok Sabha after the Congress ranks were divided and the Ministry had been reduced to a minority, the tempo of toppling non-Congress Governments has gathered new momentum. Governors have acted as mere instruments in this game, with the mastermind of Shri Jagjivan Ram, the great toppler, and the free use of Russian money. A master Plot hatched at the Bhubaneswar Raj Bhavan between Shri Jagjivan Ram and the Russian Ambassador in collusion with our PSP aspirants who do not even have 1/6th of the strength in the House, and some former communist cardholders, could not materialise due to the judicious and vigilant action of patriotic forces like our SSP friends and others. In Haryana, when a no-confidence motion was pending, the Speaker not only adjourned the House, but the same Governor who gave a sermon two years ago on morality in public life—prorogued the Assembly with the result that the no-confidence motion automatically lapsed. Thus we find there is a complete negation of democracy in that State. The Governor cannot be the barometer of the confidence of the Assembly. The Assembly should be the testing ground of the stability of the Ministry. In Jammu and Kashmir also the other day, the Governor prorogued the Assembly when the strength of the ruling party was reduced.

Against this background, I request consideration of my Bill. As the Governor do not function independently and by their action are responsible to the Home Minister through the President, they instead of being the custodians of democracy, instead of giving concrete shape to the will of the electorate have become his master's voice or stooges of the Home Minister in their partisan approach. Under our Constitution, there is no right of recall. So the people have to be silent spectators to this drama of opportunism and moral degradation with disgust and anguish. How long can they tolerate this drama. God forbid, let not

[Shri P. K. D>o]

bullets replace the ballot box to change governments.

As the Governors have a constitutional obligation to project the will of the people, a guideline is necessary. An eminent jurist like Shri Gurnam Singh has in a booklet on the Role of Governors in India today quoted in p. 11 a very nice precedent :

"In the seventies of the last century, it so happened in England that Mr. Gladstone won a clear majority in the House of Commons. The sovereign Queen Victoria had a strong personal dislike of him. None the less, she had to invite him to form the Government".

He has further agreed with Shri Setalvad who stated that it was not wise for the Governor of Rajasthan who had retired after the general election to exclude Independents in assessing support to the SVD in the Assembly.

There are identical provisions in other constitutions also as envisaged in my bill. In the West German constitution it is stated in art. 63 :

"The Federal Chancellor"—that is, the Prime Minister—" shall be elected without debate by the Bundestage on the proposal of the Federal President and the person obtaining the vote of the majority of the members of the Bundestag is elected and the person elected must be appointed by the Federal President".

I would like to quote the Irish Constitution. Article 13(1) of the Irish Constitution says :

"The President shall, on the nomination of Dail Eirean (House of Representatives), appoint the Taoiseach, that is, the head of the Government or Prime Minister."

A similar provision is also there in the Burmese Constitution, but it has been suspended now because of the military rule there.

17.00 hrs.

That is why I have suggested amendment of article 164 of the Constitution thus :

"(1) Within a week (i) after the results of each general election or mid-term elections in a State are published

or (ii) after the office of Chief Minister otherwise falls vacant, the Governor shall summon the Legislative Assembly of the State to elect the Leader of the House who shall be appointed by him as the Chief Minister.

Explanation.—The "Leader of the House" means one who commands the absolute majority of the House for which a second or a third ballot may be held, if necessary, until the absolute majority is obtained."

Jennings has also clearly stated that the Queen's task is only to secure a Government, not to try to form a Government. Even our Constitution-makers anticipated such a contingency and expressed their apprehension. My former esteemed colleague Pandit Thakur Das Bnargava, who was a Member of the Constituent Assembly, in his most eloquent speech on 1.6.1949 clearly anticipated such things happening. He said :

"Here his discretion is too wide. Now, the Governor, if he so chooses, can appoint his Ministers and the Premier may be called upon to form a ministry from any party which is not the biggest party in the House. There is no bar against this. I would have liked a provision that the Governor shall only call for the leader of the biggest party in the Assembly to form the Ministry."

A similar apprehension was expressed by another Member of the Constituent Assembly, he was also a former colleague of mine in the Lok Sabha, Shri Mohd. Tahir. He said :

"In many cases I have seen, for instance in the local bodies, although the members have no confidence in the Chairman of the District Board and pass a vote of non-confidence, the Chairman still continues in office because nowhere in the Constitution is it provided that if a no-confidence motion is passed, the Chairman has to resign his office. As time passes on, the Chairman tries to win over and convert many of the members who voted against him with the result that the members who have no-confidence in the Chairman have got to turn themselves to the side of the

Chairman. In this way, it is also possible in the case of the Ministers."

He also anticipated the same danger. Whenever any discussion took place in this House, invariably all the parties have supported the idea that there should be a guideline to the Governors. I quite remember that the other day Mr. Dange, the leader of the party which is the main prop of this tottering Government, clearly stated that such a guideline should be given to the Governors. In the British days, the Governors in the various Provinces used to be given an Instrument of Instructions. In the Constituent Assembly this was also debated, but they thought it was not necessary. A simple guideline to the Governors would not be sufficient, that it would be like the Instrument of Instructions of the British days under the Government of India Act, 1935.

It will be a legacy of the British raj. If any guideline had to be given it should be a statutory guideline; it should be a constitutional guideline. That is why an amendment of the Constitution is necessary. The Home Minister sought the opinion of the jurists and let us see what the jurists have said. Justice A. K. Sarkar has stated :

"If it (the Government) can secure support after being put in office, why cannot it do so before? The answer must be that once in office it can offer inducement for the acquisition of support which it could not before."

Justice Gajendragadkar also similarly stated in his most important opinion :

"But the satisfaction of the Governor that the person whom he is inviting for appointment as Chief Minister is the leader of a party which commands a majority in the House seems to me to be a condition precedent for such invitation."

Let us see what Mr. Seervai, an eminent constitutional jurist has stated. He has quoted a very nice example. He has stated :

"Complications arise if there are more parties than one and the party in power is defeated. In 1929, the Conservatives were returned as the largest single party but had lost the support of the electors. The Labour party was second, and the

Liberal party third. "Mr. Baldwin decided to resign forthwith because the public would think it 'unsporting' of him not to do so, and would suspect that he was contemplating a deal with the Liberals. George V agreed with Mr. Baldwin and sent for MacDonald (the leader of the opposition)"; Jennings, p. 435. Thus, the second largest party was called upon to form the government because it could count upon the support of the Liberals.

In one sense it is difficult to give effect to "the verdict of the electorate" when no single party is returned with an absolute majority, because the electorate has given no definite verdict. But negatively the electorate withdrew its support from the Conservative and under the circumstances the best way of giving effect to the verdict was to call upon the second largest party if it could count upon Liberal support."

Similarly the Administrative Reforms Commission has also suggested guidelines. Guidelines are necessary. The House will have to elect its leader first and it is imperative on the part of the Governor to call him and none else to form the Government. It should be a statutory and constitutional guideline. The Bill provides that as the Government is voted out of office, the Government should be voted in by the Assembly. The arguments of jurists support my Bill. With these words I commend my Bill for the consideration of the House.

MR. DEPUTY-SPEAKER : Motion moved :

"That the Bill further to amend the Constitution of India be taken into consideration."

Shri Mohamed Imam and Shri K. P. Singh Deo may move their amendments.

SHRI J. MOHAMED IMAM (Chitradurga) : I move :

"That the Bill be circulated for the purpose of eliciting opinion thereon by the 31st July, 1970."(1)

SHRI K. P. SINGH DEO (Dhenkanal) : I move :

"That the Bill further to amend the Constitution of India, be referred to a

[Shri K. P. Singh Deo]

Select Committee consisting of 20 members, namely :

Shri P. K. Deo
 Shri Kanwar Lal Gupta
 Dr. Karni Singh
 Shri Samarendra Kundu
 Shri D. K. Kunte
 H. H. Maharaja Manikya Bahadur of Tripura
 Shri Murasoli Maran
 Shri Mohammad Ismail
 Shri H. N. Mukerjee
 Shri N. P. C. Naidu
 Shri P. K. Vasudevan Nair
 Shri K. Ananda Nambiar
 Shrimati Nirlep Kaur
 Chaudhuri Randhir Singh
 Shri Rabi Ray
 Shri B. Shankaranand
 Shri Vidya Charan Shukla
 Shri Devendra Vijai Singh
 Shri S. Supakar ; and
 Shri K. P. Singh Deo

with instructions to report by the last day of the first week of the next session."(3)

श्री रणधीर सिंह (रोहतक) : श्री देव ने जो बिल हाउस के सामने पेश किया है उसका मैं जोरदार शब्दों में विरोध करता हूँ। सारा भगड़ा देश में इस बात को लेकर है कि यहां पाटियां बहुत ज्यादा हैं। 137 पार्टीज देश में हैं। अकेली मेरी छोटी सी स्टेट में जिसमें पांच या छः जिले हैं, 19 पाटियां हैं। कोई माई आया, अपने घर पर झंडा लगा लिया और आल इण्डिया पार्टी की बुनियाद रख ली। लोगों ने इसको दूकानदारी बना लिया है। अपनी चौदराहट चलाने के लिए आल इण्डिया पार्टीज बना ली जाती है। पार्टी कोई होती नहीं है, मंत्ररक्षिण कोई होती नहीं है, लेकिन अपनी चौदराहट बनाये रखने के लिए पाटियां बना ली जाती हैं। इसमें लोगों का क्या कसूर है? इसी वास्ते इतना ज्यादा देश की पोलिटिकल लाइफ़ में कन्फ्यूशन है। लेकिन उसकी तोहमत लगाई जाती है गवर्नर पर या चीफ मिनिस्टर पर; मेरे दोस्त ने जेल्किनज और इंग्लैंड के दूसरे लोगों की एग्जाम्पल पेश की है। मैं

यह नहीं कहता कि हम कोई कमफ्रहम या कम काबिल हैं या हमारा तजुर्बा कम है। लेकिन यह हकीकत है कि इंग्लैंड की पार्लियामेंटरी डेमोक्रेसी की उम्र 1250 साल है और हमारी कुल 20 साल। मेरे दोस्त इंग्लैंड के साथ कैसे मुकाबला करते हैं? लेकिन करप्शन इंग्लैंड के इलैक्शनज में भी था। जब हम छोटे थे, तो हम पढ़ते थे कि वहां की इलैक्शनज में क्या क्या करप्शन होती थी।

मेरे दोस्त ने हरियाणा, पंजाब, यू० पी० और राजस्थान वगैरह कई स्टेट्स की मिसालें दीं। उन्होंने पुराने मुर्दे उखाड़े और उनमें जान डालने की कोशिश की। मैं समझता हूँ कि यह एक एक्सपेरिमेंट है, जिससे हम सीख रहे हैं, पोलिटिकल पार्टीज और उनके लीडर सीख रहे हैं और जनता भी सीख रही है। इस वक्त जो हालत है, मैं उससे कोई बहुत खुश नहीं हूँ। कौन सी ऐसी पार्टी है, जिसके दो तीन हिस्से नहीं हो गये हैं? सोशलिस्ट पार्टी और कांग्रेस बंट गयी हैं। जनसंघ में भी लीडरशिप का झगड़ा है। इसमें जनता का क्या कसूर है? इस हालत में चीफ मिनिस्टर का चुनाव कैसे हो?

मेरे दोस्त आर्टिकल 164 में तरमीम करना चाहते हैं। अगर उन की बात मान ली जाये, तो सौ साल में भी लीडर का इलैक्शन नहीं हो सकता है। "बरीं अक्को-दानिश ब बायद गरीस्त।" वह दूसरे और तीसरे बिल्ट की बात करते हैं। यह मंदारी का तमाशा हुआ या लीडर या इलैक्शन हुआ? आखिर फ्रांस, स्विटजरलैंड वगैरह मुल्कों में भी पार्लियामेंटरी डेमोक्रेसी चल रही है और सरकारें बनाई जाती हैं। लेकिन हम कुछ ज्यादा ही डरते हैं। हममें यह कम्प्लेक्स सा हो गया है कि यह नहीं होना चाहिए, वह नहीं होना चाहिए। क्यों नहीं होना चाहिए। यह एक एक्सपेरिमेंट हो रहा है डेमोक्रेसी के फंक्श-

निग का । उससे घबराना नहीं चाहिए । पंडित जी कहा करते थे कि आगे बढ़ो और अगर गिर पड़े तो कोई बात नहीं, उठ कर फिर चलो ; अगर गलती होती है, कोई परवाह नहीं, काम करते चलो । यही पोपोजीशन डेमोक्रेसी के फ्रंक्शननिग की है ।

अलग-अलग स्टेट्स में जो कुछ होता है, उसके बारे में यहां पर कई बार बहस हुई है । कई जगह अच्छा स्टैंडर्ड कायम किया गया है । श्री सी० बी० गुप्त के खिलाफ सौ बातें कहीं जाती हैं, लेकिन उन्होंने जब यह देखा कि उन की मैजिस्ट्री खत्म हो गई है, तो उन्होंने फ़ौरन इस्तीफा दे दिया । इसके मुकाबले में पंजाब के चीफ मिनिस्टर साहब चींटी की तरह चिमटे रहे, जब तक कि गवर्नर ने यह नहीं कह दिया कि उनको डिसमिस कर दिया जायेगा । हरियाणा में रूलिंग पार्टी को पन्द्रह बीस मेम्बरों की मैजिस्ट्री हासिल थी, लेकिन फिर भी आपोजीशन के लोग कहते थे कि उनकी गवर्नमेंट बननी चाहिए । काश्मीर में कांग्रेस पार्टी में आपस का एक झगड़ा था, जो बाद में सुलझ गया, लेकिन आपोजीशन के लोग कहने लग गये कि वहां के चीफ मिनिस्टर की मैजिस्ट्री नहीं रही है ।

में समझता हूँ कि हमें इन बातों के बारे में एलर्जिक नहीं होना चाहिए और टच-मीनाट फ़लावर नहीं बन जाना चाहिए । जरा सी बात पर यह नहीं कहना चाहिये कि डेमोक्रेसी खतरे में है, चीफ मिनिस्टर डिक्लेटर बन गया है, वगैरह । बंगाल में एक युनाइटेड फ्रंट की गवर्नमेंट बनी, लेकिन एक वक्त आया कि वह नहीं चल सकी । इसी तरह केरल में भी युनाइटेड फ्रंट की गवर्नमेंट बनी । वह वहां नहीं चल सकी तो हमारे एक भाई ने गवर्नमेंट बनाई और वह गवर्नमेंट चला रहे हैं । बड़ी खुशी की बात है । बहुत अच्छी तरह चला रहे हैं । आज से दस पन्द्रह साल पहले एक ऐसी पार्टी का वहां राज हुआ जिसके कुल 9

आदमी वहां थे । उस वक्त मैं खुद भी एस पी में था । कुल 9 आदमी उसके वहां थे । पट्टम थानू पिल्लै ने वहां गवर्नमेंट बनायी और बड़ी शान से हुकूमत वहां चलाई । 9 आदमियों ने हुकूमत चलाई । पट्टम थानू पिल्लै के लिए कोई कुछ भी कहे, मैं उनमें बड़ा एतकाद रखने वाला हूँ । कुछ ही दिन वह गवर्नमेंट उन्होंने चलाई लेकिन बड़ी शान से चलाई । यह तो वक्त की बात है और 9 आदमी की गवर्नमेंट को बेयर करने की बात है । मैं कहता हूँ कि एक आदमी की माइजिस्ट्री गवर्नमेंट हो और सारी पार्टीज उसको बेयर कर लें, यह भी एक बड़ा शानदार एक्सपरिमेंट है । देश में बेयर करने की बात हो तो यह बहुत अच्छी बात है । जैसा अब हमारी ही गवर्नमेंट है, बहुत अच्छे-अच्छे काम कर रही है, लोग बेयर करते हैं । जिनके पेट में दर्द है वह शोर भी मचाते हैं, स्वतन्त्र पार्टी शोर मचाती है लेकिन और पार्टियां उसको बेयर करती हैं, एस एस पी है, पी एस पी है, इंडेपेन्डेंट है, वह इसकी सपोर्ट करते हैं और हमारी गवर्नमेंट चल रही है । इनको तो यह फिक्र हो गयी है कि ऐसी गवर्नमेंट चलेगी तो तुम्हें कब मौका मिलेगा । इनको अपना मांडा नजर आता है । सबा पांच सौ के हाउस में 208 की गवर्नमेंट चल सकती है तो ये सोचते हैं इस तरह हमारा नम्बर तो कभी आयेगा नहीं । तो इसमें हमारा क्या कसूर है ? आप अपनी पार्टी को मजबूत बनाइये । इसमें इन्दिरा गांधी का क्या कसूर है ?

मेरा कहने का मकसद यह है कि मेल्डिंग पाट में हमारा सारा सिस्टम है । देखना है कि यह कामियाब होता है या नहीं ! अगर यह फेल होगा तो क्या होगा, पता नहीं । अगर यह फेल हो जायेगा तो फीजी चीज आयेगी या कौन सी चीज आये, खूनी इन्कलाब आये, खुदा जाने लेकिन यह सारा सिस्टिम आज मेल्डिंग पाट में है । मगर यह जो तजवीज मेरे भाई ने पेश की इसका मतलब तो यह है कि इस सिस्टिम के

[श्री रणधीर सिंह]

खिलाफ एक वोट आफ सेन्सर है। जो आज एक लीडर बनता है, वह कहते हैं कि पहले बैलट में नहीं, दूसरे बैलट में हो, तीसरे बैलट में हो, इस तरह एक-एक एम एल ए की एक-एक लाख कीमत बनेगी। वह कहेंगे मुझे वोट करना, मैं तुम्हें वजीर बनाऊंगा और तुम्हारी जेब में इतने पैसे भी पड़ेगे—यह सारी चीजें चलेंगी। अब रहा यह कि आप कहेंगे कि अब भी तो यह चीज चलती है, क्या अब खराबी नहीं है? तो खराबी है और खराबी होगी लेकिन इसका यह इलाज नहीं है। यह चीजें लाजमी हैं मगर एक चीज होकर रहेगी कि देश में जो एक खयालत की पार्टियां हैं उनका पोलराइजेशन होगा। आज ये लीडर जो अपने अपने हलवे मांडे चलाते हैं, अपनी अपनी जागीर बनाये हुए हैं, कोई तीस हजारी, कोई बीस हजारी, कोई दस हजारी, अलग-अलग तरह के हैं, यह चीज खत्म होगी। एक खयालत के लोगों का पोलराइजेशन होगा। सोशलिस्ट खयालत की जो पार्टियां हैं उसमें कांग्रेस सोशलिस्ट पार्टी है, और दूसरी सोशलिस्ट पार्टियां हैं, कोई ज्यादा सोशलिस्ट है, कोई साईंटिफिक सोशलिस्ट है, कोई डिमोक्रेटिक सोशलिस्ट हैं, एक वक्त आयेगा जबकि इन सारी पार्टियों को एक होना पड़ेगा और जो दूसरे उनको ब्रेक लगाते हैं, उनकी टांग पर लाठी चलाते हैं और उनको फेल करना चाहते हैं वे एक तरफ होंगे। रिपब्लिकनरी पार्टियां एक तरफ होंगी और प्रोग्रेसिव पार्टियां एक तरफ होंगी। समयिदारों की पार्टी एक होगी और गरीब की पार्टी एक होगी, मेहनतकश की पार्टी एक होगी। यह पोलराइजेशन होकर रहेगा। वह पांच साल में हो, सात साल में हो लेकिन उस दौरान तक यह कन्फ्यूजन की बात जो मेरे भाई कहते हैं वह बेशक चलेगी। लेकिन इस ट्रान्जिटरी ग्रेज में इस लेजिस्लेशन की कोई जरूरत नहीं है। मैं पूछना चाहता हूँ अगर गवर्नर को भी जो

अख्तियारात आपने दिये हैं, वह भी न हों और चीफ मिनिस्टर को जो कांस्टीट्यूशन में अधि-कार दिये गये हैं वह भी निकाल दिये जायें तो मेरा खयाल है कि स्टेट में कोई गवर्नमेंट ही नहीं बनेगी। अगर ये चीजें निकाल दी जायें तो सारी स्टेट्स में या तो परमानेन्ट राष्ट्र-पति का राज्य रहेगा या फिर कोई गवर्नमेंट बनेगी तो वह फ्राल्स की तरह बनेगी—कोई दो हफ्ते, कोई चार हफ्ते और कोई 6 हफ्ते की गवर्नमेंट बनेगी। उसके लिए क्या हम तैयार हैं? और हम चाहे तैयार भी हों लेकिन हमारे देश की गरीब जनता उसके लिये तैयार नहीं है। वह बार-बार एलेक्शन करने को बड़ा जुल्म समझती है। वह काम करने वाले लोग हैं, एक मजदूर तीन चार रुपये रोज कमाता है, वह कैसे बार-बार काम छोड़े? किसान अपने खेत को कैसे छोड़े? वह बेकार आदमी नहीं है। वह कमाऊ पूत है, खाऊ नहीं है। बहुत से हमारे लीडर खाऊ पूत बने हुए हैं लेकिन वह कमाऊ पूत हैं, किसान और मजदूर देश का। वह बार-बार देश में एलेक्शन नहीं चाहता। और इस तरह या तो बार-बार एलेक्शन होंगे या फिर गवर्नमेंट रोज जल्दी-जल्दी टूटेगी। मैं आप से बड़ी इज्जत के साथ कहता हूँ, आपने जो बिल दिया है, यह इलाज के बजाय बीमारी को और बढ़ाने वाला है। इस चीज से बीमारी और बढ़ेगी और बीमारी भी ऐसी बंसी नहीं, तपेदिक की बीमारी बन जायेगी जिसका कोई ईलाज नहीं।

मेरा ऐसा खयाल है जिस काज को आप प्लीड करना चाहते हैं वह काज ही डिफीट हो जायेगा। आज जगह-जगह अलग-अलग रूल हैं, कश्मीर में अलग है, पंजाब में अलग है, हरियाणा में अलग है। प्रोरोगेशन कैसे हो, साईने डाई एडजर्न हो तो कैसे हो, किन हालात में हो, असेम्बली बुलाकर पूछा जाये या गवर्नर को अन्दाज लग जाये किसके साथ

मैजोरिटी है, इसके हर जगह अलग 2 कायदे हैं। अब एक चीज पंजाब में हुई, बहुत सारे लोग कहते हैं गलत बात हुई, मैं कहता हूँ बिल्कुल ठीक बात हुई। वहाँ गवर्नर को पता लग गया कि प्रकाश सिंह बादल के पास मैजोरिटी है, उसने बादल की सरकार बना दी, इसमें कौन सा गलत काम गवर्नर ने किया।

मैं अभी बिहार के चायवासा से हो कर आया हूँ, वहाँ जो कुछ हुआ उस को देख कर मेरे दिल में बड़ा दर्द हुआ, लेकिन मुझे इस बात की खुशी है कि वहाँ की गवर्नमेंट ने, चाहे कुछ लोग उस को माइनोरिटी की गवर्नमेंट कहते हैं, बड़ी खूबसूरती से उस मामले को सम्भाला। वह गवर्नमेंट बड़ी पापुलर गवर्नमेंट है और उतना ही बढ़िया काम करती है, जितना हमारी इन्दिरा गांधी जी की गवर्नमेंट यहां सेन्टर में करती है।

जहाँ तक एक्सोल्यूट मैजोरिटी की बात कही गई है, एक्सोल्यूट मैजोरिटी को कैसे बनायें। मान लीजिए कोई ऐसी रिप्रेजेंटेशनरी पार्टी है जो किसानों को जान से मारती है, मजदूरों को जान से मारती है, तो दूसरी पार्टी उन से कैसे मिलेगी। सभापति महोदय, मैं बड़ा मशकूर हूँ, आपने मुझे टाइम दिया। मेरे ख्याल में यह बिल कतई प्रिम्च्योर है, इममेंच्योर है, अनटाइमली है। यह देश के हित के, एमोक्रेसी के हित के खिलाफ़ है। इस के मान लेने से मुश्किलत बढ़ेगी कम नहीं होंगी। जिस परपज के लिये इस को पेश किया गया है, वह परपज ही डिफ्रीट हो जाएगा।

श्री रवि राय (पुरी) : सभापति जी, हमारे श्री पी० के० देव साहब ने जो बिल सदन के सामने रखा है, मैं उस का समर्थन करने के लिये खड़ा हुआ हूँ। सभापति जी, आप जानते हैं कि 1967 का वर्ष हिन्दुस्तान के प्रजातन्त्र के इतिहास में बहुत महत्वपूर्ण वर्ष रहा है, इस लिये कि कांग्रेस दल जो हिन्दुस्तान में पिछले 20 सालों से हुकमत करता आ रहा

था, करीब 9 राज्यों में उस की सरकार खत्म हो गई और उस के बाद सब लोग सोचने लगे कि देश में स्थिर सरकार कैसे बने। एक तरह से एक दल का जो एकाधिकार इस देश में चला आ रहा रहा था, वह जनता के वोट के जरिये खत्म हो गया, यहाँ तक कि केन्द्र में भी इस दल का अल्पमत हो गया।

अब सवाल यह है—कि गवर्नरों को जो विवेक शक्ति हमारे संविधान में दी गई है, इस को लेकर इस सदन में पिछले तीन सालों में बहुत वाद-विवाद हम लोग कर चुके हैं। मैं श्री देव को धन्यवाद इस लिये भी देना चाहता हूँ कि इसी विषय को लेकर वह पहले एक प्रस्ताव इस सदन में लाये थे और आज वह इस को बिल में रूप में लाये हैं। हमारे संविधान में राष्ट्रपति की भर्तस्ना करने के लिए प्रावीजन है, किन्तु हालात में राष्ट्रपति की भर्तस्ना की जा सकती है, लेकिन यह एक अजीब चीज है कि कि जिस गवर्नर को राष्ट्रपति नामजद करता है, उस गवर्नर की भर्तस्ना करने का अधिकार इस सदन को नहीं है। इसी खामी को दूर करने के लिये देव साहब पहले प्रस्ताव लाये थे और अब बिल लाये हैं।

इस बिल का असली मकसद क्या है ? सभापति जी, आप जानते हैं कि यह मामला राजस्थान से शुरू हुआ और इस समय बिहार तक पहुँच गया। मेरा इस सरकार के खिलाफ़ आरोप है—जिस ढंग से या जिस विचार से गवर्नरों की विवेकशक्ति का प्रावीजन संविधान में रखा गया था, गृह मंत्रालय ने उन को नौकरों के रूप में परिणित कर दिया, बहुत सोच-विचार से राज्यों में सरकार के गठन करने के लिये संविधान में व्यवस्था नहीं की गई और यह बात राजस्थान से शुरू हो कर आज बिहार में दारोगा प्रसाद राय की जो सरकार बनी, उस से साफ़ जाहिर हो गई है। क्या यह सही नहीं है कि दारोगा राय को मंत्री मंडल का गठन करने के लिए कहने से कोई सात घाठ

[श्री रवि राय]

दिन पहले बिहार के मौजूदा गवर्नर की तरफ से पक्का एलान हुआ था, उन्होंने खुले रूप में यह राय जाहिर की थी कि मैं पहले गलती कर चुका हूँ लेकिन अब अल्पमत की सरकार को गद्दी पर नहीं बिठाऊंगा लेकिन हुआ क्या ? मैं जानता हूँ कि फरवरी के महीने में बिहार के गवर्नर का समय पूरा होना था और वे दूसरा अवसर लेना चाहते थे और हमको तो ऐसा लगता है कि गृह मन्त्रालय से यह हिदायत की गई कि आपका समय बढ़ा दिया जायेगा, आप दरोगा राय को शपथ दिलवा दीजिए। मेरा तो इस सरकार पर साफ आरोप है कि इसने प्रजातंत्र की जो नीति है या जो संविधान है उसकी भावना को नहीं माना और इसी वजह से संविधान का जो मकसद था वह पूरा नहीं हुआ। इसलिए मैं कहना चाहता हूँ कि बिहार में इस प्रकार की चीज हुई और उसके बाद हम देख रहे हैं कि धवन साहब किस तरह से मनमानी करते हैं। कल इसी सदन में हमने आरोप लगाया कि वे एडवाइजर्स को किस तरह से मुकर्रर करते हैं? इस तरह से करते हैं जैसे कि कैबिनेट के मिनिस्टर्स की नियुक्ति हो। एक अखबार में निकला कि कैबिनेट की जो क्षमता होती है उसका इस्तेमाल उनके एडवाइजर्स करेंगे। दूसरी बात यह है कि वे किस तरह से बंगाल के विरोधी दलों से कैफियत तलब करते हैं? जैसा कि आप स्वयं जानते हैं उन्होंने सभी दलों के नेताओं से जवाब तलब किया कि कम्युनिस्ट मार्क्सिस्ट पार्टी की सरकार को समर्थन क्यों न दिया जाये। मानो वे कोई जज हों। गवर्नर साहब इस तरह से मनमानी करते हैं जैसे कि वे राष्ट्रपति के एजेन्ट के नाते काम नहीं कर रहे हैं बल्कि धवन साहब यह समझते हैं कि मैं इंडेपेन्डेंट गवर्नर हूँ। यह सब इसलिए हो रहा है कि गवर्नर की क्षमता पर एक सीमा या लक्ष्मण रेखा जो खींची जानी चाहिए वह इस सरकार

ने नहीं खींची है। प्रजातंत्र की यह मान्यता है कि एग्जिक्यूटिव या कोई भी पदाधिकारी हो उसको एक सीमा के अन्दर रहना चाहिए, उसके बाहर नहीं जाना चाहिए।

सभापति महोदय, हमारे भूतपूर्व स्पीकर श्री संजीव रेड्डी साहब के नेतृत्व में स्पीकर्स कांफ्रेन्स में यह प्रस्ताव पास हुआ या कि राष्ट्रपति भवन या गवर्नरों के राज प्रसादों में किसी दल के बहुमत का प्रश्न तय नहीं होना चाहिए बल्कि यह सब विधान सभा के अन्दर तय होना चाहिए। मैं नहीं समझता कि चौधरी साहब, जो कि अभी पहले बोल रहे थे उनकी राय यह नहीं होगी कि विधान सभा में ही ये सारी चीजें तय हों। श्री पी० के० देव का यही कहना है कि आप चुनाव या मध्यावधि चुनाव समाप्त होने के बाद गवर्नर का यह कर्तव्य है कि वह विधान सभा को बुलाये और जिस दल या दल समुह के नेता पर विश्वास हो उनको मंत्रि मंडल का गठन करने के लिए कहे। जहां तक पैसा और प्रलोभन या आयाराम गयाराम का सवाल है वह चौधरी साहब के प्रदेश हरयाणा से ही यह प्रारम्भ हुआ और जब तक यह सरकार गद्दी से नहीं हटती, यह आयाराम गयाराम की समस्या हल नहीं हो सकती है। इस सरकार के चलते डिफेक्शन की समस्या हल नहीं हो सकती है। डिफेक्शनस कमेटी ने जो रिपोर्ट दी है उस पर आज तक इस सदन में बहस नहीं हुई है। हम लोगों ने बार-बार बिजनेस एडवाइजरी कमेटी में सरकार से कहा कि समय निकाल कर सरकार के समय में उस रिपोर्ट पर बाकायदा विचार किया जाये ताकि जनसाधारण के दिमाग में डिफेक्शनस के बारे में चीजें सामने आ जायें। लेकिन यह नहीं हो रहा है। क्या यह सही नहीं है कि लोक सभा के तीन सदस्य एक जनसंघ के स्वामी ब्रह्मानन्द और दो स्वतंत्र पार्टी के सदस्य इन्दिरा गांधी के दल में चले गए? यह सरकार जो यहां पर

प्रजातंत्र की नीतियों का जिक्र करती है, क्या इसका यह कर्तव्य नहीं था कि उत सदस्यों से कहती कि अगर आप हमारी नीतियों को मानते हैं तो ठीक है पहले इस्तीफा दीजिए और जनता के सामने चलिए। लेकिन यह जो सरकार है वह इस तरह की तमाम नीतियों, सिद्धान्तों और विचारों के खिलाफ काम करती है। इसने इस प्रकार की नीति, सिद्धान्त का कोई नमूना या आदर्श सामने नहीं रखा। जिस के चलते सारी चीज गड़बड़ हो रही है और प्रजातंत्र, गणतंत्रिक सिद्धान्त सब इस सरकार के रहने घूमिल हो गये। इसलिये जो इस बिल में कहा गया है मैं समझता हूँ वह ठीक है। स्पीकर्स कानफ़रेंस का जो फैसला था कि किस दल का विधान सभा में बहुमत है यह सवाल विधान सभा में तय होना चाहिये न कि राज-भवन में। माननीय पी० के० देव का कहना है कि इस फैसले को कानूनी शकल दी जाय और गवर्नर को जो अनफ़ैटर्ड फ्रीडम संविधान में दी गयी है, जो खामी थी संविधान में उसी की तरफ़ प्रस्तावक महोदय ने हम सब का ध्यान दिलाया है।

इस बिल का मैं समर्थन करता हूँ और इस बिल में जो जिक्र है कि सारी की सारी चीज विधान सभा में तय होनी चाहिये और आम चुनाव या मध्यावधि चुनाव के बाद गवर्नर का यह कर्तव्य होना चाहिये, उस के लिये मैनडेटरी होना चाहिये कि वह विधान सभा की बैठक बुलाये और वहाँ जिस दल का बहुमत हो उस दल के नेता को मंत्रि मंडल गठन करने के लिये बुलाये। इसलिये जिन आदेशों को ले कर यह बिल बनाया गया है वह सराहनीय हैं और मैं समझता हूँ कि सदन इस बिल को पारित करे।

इतना ही कह कर मैं बिल का समर्थन करता हूँ।

SHRI R. D. BHANDARE (Bombay Central): Mr. Chairman, Sir, going through the provisions of the Bill moved by my hon.

friend, **Shri P. K. Deo**, I am surprised that the mover of the Bill has misunderstood both the constitutional provision and the convention which is at the basis of the constitutional provision. Those who are students of the Constitution history know it very well as to how this principle which is enshrined in articles 74 and 75 and, in the case of States, in articles 163 and 164 was put in the Constitution. I need not go into details of that historical aspect. But I will deal with the salient features as to how the convention developed.

I will deal with the development of the convention, as we have incorporated in the Constitution, as it happened in England. After the elections, under the new Act of 1716, Sir Robert Walpole became the first Prime Minister in 1721. How did he become the Prime Minister? He did not become the Prime Minister because he was invited to become the Prime Minister or to lead his party. He claimed that he commanded the majority in the House of Commons. That was his claim. Because of his claim of having the confidence and the majority in the House of Commons, he continued to be the Prime Minister of England right upto 1742, that is, for 21 years.

When he was defeated in the elections in 1742, he resigned. Now, Mr. Chairman, it is a very curious fact to recollect that these two simple accidents of history—Robert Walpole claiming the majority in the House and he resigning because he lost the majority—have become the conventions which are the basis as to how the Prime Minister of the country in a Parliamentary form of Government or as Chief Minister of a State under the parliamentary form of government claiming majority. Now, that convention has been followed very strictly. I need not deal with the powers and functions of the King in the United Kingdom and the powers and functions of the President at the centre and the Governors in the States.

SHRI S. M. BANERJEE (Kanpur): There is no written constitution there.

SHRI R. D. BHANDARE: At least I presume to have some knowledge about the character of the Constitution. I am talking of the development of the convention and how it is incorporated in the Constitution. When these provisions were incorporated in

[Shri R. D. Bhandare]

the Constitution—it is very interesting to read the debates—it was the apprehension in the minds of some of the Members of the Constituent Assembly that the leader of a particular Party may usurp the powers and without relevance to the facts may claim to be the leader and may become either the Prime Minister or Chief Minister of a State. That apprehension was expressed at that time. That apprehension was set at rest by explanation by the framers of the Constitution and ultimately it was thought wise by the founding fathers to incorporate that convention in the Constitution itself.

Now, this latitude has been given under the Constitution that after the General Election either the President or the Governor at the State level has to find out who commands the majority in a particular State and which Party commands the majority after the General Election. If he has some idea as to who commands the majority, he sends an invitation to that individual. According to his discretion or judgment he may send an invitation to the person. Now, if that particular individual has no majority, it is open to the other leaders to approach the Governor or the President under the circumstances and claim majority. But right upto 1967 that eventuality did not arise at all. It was for the first time after the 1967 Elections some confusion has been created in the minds of some of the members of different political Parties.

There is a race for power in our country. (Interruption.) Wherever there is a Constitutional Government or even a dictatorial Government, there is bound to be a race for power; but for the purpose of having power, there must be certain amount of basis for gaining power. Now, certain illustrations have been given, of Rajasthan, or of some other States. What happened after the elections in Rajasthan? There were two claimants who claimed that they had majority. And the Governor, under the circumstances, —when there were two claimants,—had to exercise his discretion, his individual judgment, his commonsense, to invite the leader of a party who enjoyed the majority.

SHRI P. K. DEO : Why did Sukhadia resign before the Assembly was to meet? The day before the Assembly was to meet, he resigned. He would not dare to face the Assembly.

SHRI R. D. BHANDARE : I am coming to that point also. I am not hiding something or I have not forgotten the history which had taken place after 1967 elections. When he was given the oath of office it was claimed by the others that he did not command the majority. It was therefore open for the others to go to the Governor and show very clearly that they had the majority and not Sukhadia's ministry. You know what happened later on. I am not dealing with that aspect as to what happened in Rajasthan or at any other place. If a leader, a person, who claims to have the majority has not got the majority at all and becomes the Chief Minister, then, under the Constitution, one has to face the House, because Parliamentary Democracy provides four propositions.

SHRI P. K. DEO : The poverty and the ignorance of the the MLA's are being exploited.

SHRI R. D. BHANDARE : I don't know whether anybody could say that because of poverty and ignorance Articles 25, 326 and 327 of the Constitution should be deleted. I don't know whether my hon. friend the Mover of the Bill will go to the extent of saying that because of the fact that the vast majority of the people of our country are ignorant and are poor, therefore, the adult franchise enshrined as fundamental right of the people should be deleted, abolished or abrogated. I don't know whether anybody could go to that extent.

SHRI P. K. DEO : Have the right of Recall.

SHRI R. D. BHANDARE : It was a question that was raised at the time of the framing of our Constitution. Professor K. T. Shah suggested as to who should be allowed to vote, who should be allowed to exercise the right of franchise and who should be allowed to contest the elections. Graduation was a qualification suggested by him. In the wisdom of the Members of the Constituent Assembly that suggestion or that amendment was rejected. I do not think that the Members of the House will be so audacious as to give an affront to the people saying that since you are ignorant and poverty-stricken you should have no right of fran-

chise at all. I do not think anybody will agree to that proposition. But what I am trying to explain to the Honourable House is this. I was trying to deal with the four fundamentals of Parliamentary Democracy.

Parliamentary Democracy rests on the right to question, the right to criticise, the right to move a no-confidence motion and the right to go to the people for election. If a particular leader has no majority, the others have a right to move a no-confidence motion. Those conventions are incorporated in the Constitution under Article 164. Why do you want to change it or amend it? Is it to jeopardise the basis of the Parliamentary Democracy? There might be lapses here and there and those lapses were taken into consideration by the founding father of the Constitution himself. Dr. Ambedkar, speaking on 23rd of November, 1949 said that however good the Constitution may be, if the people do not like to work the Constitution, the blame should be put on those people and there should be no blame to the Constitution.

Therefore, I say that I am prepared to admit that there might be certain lapses the niceties of which cannot be understood even by the Mover of this Bill. Therefore, the lapse cannot be the basis for amending the Constitution, more especially, Articles 163 and 164 which the Mover of the Bill seeks to do away with.

I therefore oppose the Bill and I would like the Mover of the Bill to read the Constitution, its history, conventions and the functioning of Parliamentary Democracy both at the State level as well as at the Central level.

With these words I conclude and I thank you.

श्री मृत्युञ्जय प्रसाद (महाराज गंज) : सभापति महोदय, श्री भंडारे जैसे कांस्टीट्यूशनल लाइयर और श्री रणधीर सिंह जैसे पार्लियामेंटरी-लाइयर के बाद कानून की बात छेड़ना मेरे लिए मुश्किल हो जाता है। इसलिए मैं व्यावहारिक बात ही कहूंगा।

यह सवाल पहले इसलिए नहीं उठा था कि कांग्रेस का राज करीब करीब सभी जगह था और अगर एक-आध जगह नहीं था,

तो वहाँ संयुक्त सरकार की कोलिशन इतनी जबरदस्त बन गई थी कि यह सवाल महत्व का नहीं रहा। मगर 1967 के बाद स्थिति कुछ ऐसी बदल गयी है कि इस बारे में सोचना पड़ता है। बराबर यह देखने में आता है कि गवर्नर ने जिसको एक बार राज-तिलक दे दिया उसके पीछे लोग दौड़ प्राते हैं। श्री देव ने अभी कहा कि गरीबों और अज्ञान का लाभ उठाया जा रहा है। वह तो है ही, लेकिन वह बात छोड़कर मैं कहना चाहता हूँ कि जिसके हाथ में शक्ति आई, उसके पीछे दौड़ने वालों की कमी कमी नहीं होती है। इसलिए अगर उसे कुछ मिल गया, तो फिर वह जम जाता है। जमना अच्छी बात है, इससे मुझे शिकायत नहीं है, लेकिन इससे यह साबित नहीं होता है कि वह शुच में ही जमा हुआ था।

गवर्नरजी की पावर्ज के बारे में रोष यहाँ भगड़ा चलता रहता है। इसलिए इस पर बहुत गम्भीरता से विचार करने की जरूरत है। यह दूसरी बात है कि सरकार कहे कि यह समस्या टेढ़ी है, यह इसका सबसे सुन्दर समाधान नहीं है। लेकिन जब तक सरकार इससे अच्छा समाधान न बताये, तब तक इसको कुबूल करना पड़ेगा। मगर यह कहने से नहीं चलेगा कि यह समाधान आपको पसंद नहीं है तो कोई समाधान ही न हो। जब समस्या है तो इसका समाधान निकालना पड़ेगा और मैं देखता हूँ कि आपके बड़े-बड़े कांस्टीट्यूशनल लाइयर, श्री महाजन, श्री सरकार, श्री गजेन्द्र गडकर, श्री सीतलवाड और श्री सीरवाई, इन लोगों की कमेटी ने बारहा विचार किया और फिर दोबारा 1968 में भी यह लोग मिले। उसमें तीन बातों पर सहमति रही। पहली बात तो यह रही कि जब गवर्नर किसी को चीफ मिनिस्टर बना ले तो अधिक से अधिक 15 दिनों के भीतर ही नये मुख्य मंत्री को यह सिद्ध करने का मौका मिलना चाहिए कि उसके पास बहुमत है।

[श्री मृत्युंजय प्रसाद]

मगर देखने में यह आया है कि वह 6 महीने तक विधान सभा को न चाहें तो न बुलाने का लाभ उठाते हैं तब तक जब तक कि भीतर से हर चंद कानूनी या गैर-कानूनी, उचित, अनुचित कोशिश करके पूरी कोलीशन अपनी मजबूत न कर लें। यह तो एक आदमी को स्वामस्वाह उसमें ताकत हो या न हो, दूसरे को लाचार करके, मजबूत बनाने की बात है। यह ठीक नहीं है और इसमें अगर गवर्नर शामिल होते हैं तो बराबर यह बात कहने को रह जाती है कि केन्द्रीय सरकार का हाथ इसमें है। है या नहीं, यह तो हर एक मामले पर अलग अलग विचार करना पड़ेगा क्योंकि हर बार एक ही बात नहीं होती। मगर आप की शिकायत तो होती रहती है और होती रहेगी। इसलिए भी इसको बचाने की दरकार है। दूसरी चीज यह है कि अगर एक दल के हाथ में पूरी ताकत न होयानी पचास प्रतिशत से कम हो और ऐसी गवर्नमेंट एक नहीं बहुत है, खुद यहीं है जब तक हम लोग थे, एक साथ, तब तक 285 आप के साथ थे। आज 220 से भी कम हैं, ऐसी हालत में 520 के हाउस में 220 को लेकर आप चल रहे हैं। ... (व्यवधान) ... मैं यहीं का उदाहरण ले कर कह रहा हूँ कि यहां पर आज आप जो चल रहे हैं वह चल रहे हैं इस बल पर कि अपोजीशन कभी भी इकट्ठा नहीं होगा क्योंकि अपोजीशन को खरीदने के तरीके आपको मालूम हैं और वह 6 तारीख को बहुत ठिकाने से देखा गया कि आपको गालियां देते थे वह बोट देने के वक्त बाहर जाकर बैठ गये। यह तो देखा गया है। ऐसे ही हर जगह होता है। स्टेट्स में भी होता है। अगर यह एक ही पार्टी का राज हो तो कोई कठिनाई नहीं है। एक ही पार्टी हो तो ठीक है। मगर एक पार्टी तो आई नहीं। इसके अलावा अब एक बात और आ जाती है कि

विदेशों में और खास करके इंग्लैंड में अपोजीशन का लीडर भी ऐसा माना जाता है जिसको सरकार की ओर से कानून बनाकर कुछ पैसा भी देते हैं और मान लेते हैं कि अगर यह सरकार जायेगी तो अपोजीशन लीडर को सरकार बनाने के लिए बुलाया जायेगा। यहां कोई सरकार जाती है तो यह आवश्यक नहीं है कि उस सरकार को तोड़ने वाले जितने हैं वह एक अमुक व्यक्ति को ही फिर से अपना नेता मान लें। क्योंकि बहुत से बीच वाले ऐसे हैं जो इस बात पर दोबारा तबारा विचार करने को तैयार होते हैं, अपनी भूल को भी सुधार करने को तैयार होते हैं। अगर एक सप्ताह का टाइम मिलता है, दस दिन का टाइम मिलता है कि आप फिर चुन लें तो हो सकता है कि कहीं पर हारे हुए नेता ही दोबारा नेता चुन लिये जायें। और आखिर में लुम्बोलवाब तो यही है कि आप शक्ति-परीक्षण चीफ मिनिस्टर बनने के पहले करना चाहते हैं या बाद में? अगर पहले हो जाता है तो ठीक है। अगर उनके पास शक्ति थी पहले से तो बिगड़ा क्या? और अगर शक्ति नहीं रही तो फिर दोबारा जब तक कि उनके खिलाफ अविश्वास का प्रस्ताव पास न हो या और हर तरह से कमजोरी जाहिर न हो तब तक उसकी सरकार रहेगी। इसलिए चौधरी साहब ने जितनी बातें कहीं उनके भीतर यह तो बात रह जाती है कि वह स्वामस्वाह तो गिरेगी नहीं जब तक कमजोरी नहीं आयेगी और कमजोरी होगी तो सरकार जायेगी और कमजोरी होने के बावजूद भी सरकार बनाई गई थी इसलिए वह नहीं टिक सकती। मगर उसके बाद भी टिक गई तो फिर यह बात डेमोक्रेसी की नहीं है। यह तो स्वामस्वाह अल्पमत की सरकार को बहुमत बनाने का मौका देकर रोकने की बात है। और दूसरी जगह जो मैंने कहा कि अपोजीशन के लीडर का स्थान है वह हमारे

देश में तो नहीं है। आज अगर यह सरकार गिर जाय तो कोई आवश्यक नहीं है कि आप हमारे लीडर को बुलायें ही। प्रेसीडेंट साहब कह सकते हैं कि आप बताइये कि आप के पास कितनी ताकत है? आप को अपोजीशन वाले सब समर्थन करते हैं या नहीं? अगर नहीं करेंगे तो मुश्किल में पड़ेंगे। इसलिए यह चीज स्पष्ट हो जाय तो बहुत अच्छा है।

अन्त में मैं एक बात कहना चाहता हूँ। जब हम आगे बढ़ते हैं और संविधान में परिवर्तन की बात कहते हैं तो इसका यह अर्थ नहीं है कि आगे कभी संविधान में परिवर्तन नहीं करेंगे। हमने 22 सालों के अनुभव के बाद यह बात सोची है, उसी तरह से और 10-15 साल के अनुभव के बाद कोई और बात भी सोच सकते हैं। इसलिए यह बहुत आवश्यक है कि जिसका बहुमत हो, उसका ही राज्य चले। ऐसा नहीं होना चाहिए कि जिसके पास ताकत न हो, बहुमत न हो, उस को गवर्नर मुख्य मंत्री बना दें और इस भरोसे पर वह गवर्नर चले कि सरकार बन जाने के बाद लोग उसके पीछे आयेंगे ही। इस सम्बन्ध में उदाहरणों की कमी नहीं है। मैं अनेकों उदाहरण दे सकता हूँ, लेकिन उससे बहस लम्बी हो जायेगी। केवल एक ही उदाहरण बिहार का देता हूँ। यदि यह बात होती कि अन्य दलों को मिलाकर सरकार बनेगी तो फिर आदमी गिनने का सवाल ही पैदा नहीं होता। गवर्नर साहब ने 25 तरह के हिसाब उसमें किये, इस तरह के हिसाब करने की जरूरत ही न पड़ती। जब हम विधान सभा में 115 थे, और हार जाने के बाद दोबारा हमें अन्य दलों का काफी समर्थन मिल रहा था, तब हमें दोबारा सरकार बनाने का प्रबन्ध देना था। बाद में तो सम्भव है हमारे लीडर जीतते या हारते, लेकिन उनको मौका जरूर देना चाहिए था। अगर उम वक्त फैसला हो जाता तो बाद में जो हुआ वह बात न होती,

लेकिन इतने दिनों तक लटकाये चले गये, क्योंकि प्राइम मिनिस्टर को दल के नेता हरिहर सिंह नापसन्द थे। इसी वजह से कांग्रेस पार्टी का लीडर बदलने का सवाल उठा और जब उन्हें नहीं बदल सके तो उनके नेतृत्व में सरकार बनाने को टालते गये। नवम्बर में जब हमारे दो दल हो गये, तब उनको मौका मिला और उसके बाद बहुत से छोटे दल मिल गये, चाहे उनको 150 गिना लीजिये, 160 गिना लीजिए, 170 गिना लीजिये, चाहे जितने गिना लीजिये, वे मिल गये। 115 रहते तो नहीं मिलते यानी गवर्नर साहब आप के हुकम के तावां थे, उन्होंने उम वक्त सरकार नहीं बनने दी। अगर उस समय सरकार बन जाती तो चल जाती, लेकिन इस चीज को वे नहीं चाहते थे। हम इस चीज को नहीं चाहते कि गवर्नर जिसकी चाहें सरकार बना दें। जो सरकार अपने बल बूते पर बने वही चले, जिस दिन उसका बल खत्म हो जाय, उसी दिन टूट जाय।

SHRI N. K. P. SALVE (Betul) : There is hardly a sane thinking person with rational faculties intact who is not alarmed of the happenings on the political horizon at the repulsive corruption and the intrigues which precede and succeed the formation of the Ministry and the selection of the Chief Ministers. Undoubtedly, things are extremely unsatisfactory, and therefore, to the extent the Bill considers that things need to improve I may have something in common with it, I may sympathise with the Mover of the Bill, to a limited extent but on a closer scrutiny of the provisions of the Bill I am unable to see how they are going to prove a panacea for the present maladies which have plagued the political life of our country. In fact, the events which precede the selection of a Chief Minister or the formation of the Council of Ministers are a manifestation of the over-all maladies which exist in our political life. Amending the Constitution or changing a rule here or there is not going to improve the moral fibre of our political life, and therefore, I do not think that the avowed objectives of this Bill would ever be achieved. It is for this reason that I oppose this Bill. Have we considered it our responsi-

[Shri N. K. P. Salve]

bility to establish certain standards, ethical and moral, in our public and political life, and have we not, by the standards that we have established, weakened our nascent democracy? Is it not a fact that our democracy at this infant stage would not be properly nourished and nurtured if we do not bring about a very basic change in our approach? We have to take drastic measures to curb various evils and malpractices. How are we going to do this? My submission is this. If we pass this Bill, can we achieve the avowed objective? If we improve our standards in our public life morally and ethically then we do not need any change in article 164. If we do not do so, then though one may have hundreds of such Bills things are not going to change. Therefore, the basic change is needed in our attitude. We must learn to keep certain things above ourselves and should not be selfish, greedy and should not have that lust for power as we have seen after the 1967 elections.

18.00 hrs.

In some other connection I had an opportunity to go through the debate in the Constituent Assembly to see the genesis of article 164, why it was put in the Constitution in that form, why it was not specifically provided that only the person who has the majority will be called by the Governor to form the Government. Dr. Ambedkar pointed out that if it were not left to the volition and judgment of the Governor, there was the likelihood of malpractices such as corrupt intrigues; such malpractices might become rampant and the Governor while seeing that all sorts of intrigues were being followed would still be a helpless spectator in the matter... (interruptions) It has happened, true. But it is not as if this provision was made by the authors of the Constitution in oblivion; they were not unaware of this type of situation arising in the country. They have considered it; they felt that such a situation would arise; if the type of authority sought to be given by the Bill is given then it would bring about much greater corruption and intrigue than would be the case if the Governor were given the necessary authority. Neither the Mover nor the supporters have explained how they were going to check the basic ills which are the cause of weakening democracy. Nor

have we analysed why we have come to such a position. It is taken for granted that we are going to labour under these conditions for long. As Chaudhuri Randhir Singh indicated, things cannot go on the way they have gone; they will have to come to an end. I do not know in which form it will end. May be the day will not be far away when we will not be talking in this Assembly, and democracy will no longer be alive. Why have we come to such a pass? Instead of trying to remedy the causes of existing ills, why do they go in for enactments which are of dubious merit? Why not ascertain the causes as to why we have come to the existing condition? It is a matter of great pride to me as an Indian that in this country at least for 22 years democracy survived. Various countries became independent in the postwar period in South East Asia, Latin America and Africa. One after another they were divested of their democratic liberties; a despot or a dictator came. What happened in other countries is their business. In our country democracy continued for these 22 long years and given proper nourishment and climatic conditions. There is such an amount of inherent power in this country that democracy can continue to thrive and flourish.

However, it cannot be minimised that we are at the moment passing through an extremely precarious period; this is a period of crisis for our democracy. What is the real way out of getting out of this difficulty? That is what I would like to address to the author of the Bill. Let us get at the root of the problem and try to eradicate and remedy the basic ill.

The basic ill, I submit, is that there are 137 parties. Unless we have two parties,—we can take the Communists for granted as the third party—it will be difficult. If we want to stabilise democracy in this country, the real stability, strength, to democracy will only come when we realise that we have to have only a two-party system in this country. With 137 parties, you can have any amount of changes in the Constitution; you can change the People's Representation Act, and you can change anything you want, and instability and the consequent corrupt practices and intrigues would never come to an end.

SHRI RAJARAM (Salem) : Now only there are 137 parties.

SHRI N. K. P. SALVE : Yes ; but why are you not willing to merge with one party, a party which will have an all-India basis ? Of course, your party is doing excellent work ; at least they have given a stable government in Madras State and to that extent they are entitled to our highest approbation and commendation. But the difficulty is, if they have an all-India basis, some of the leaders who have vested interests will have to sacrifice themselves. Unless this is done in the larger interests I do not see any future for democracy in this country.

A whole lot has been said about Rajasthan. I do not know the facts about Rajasthan. I shall not try to repudiate nor support what has been stated. But certainly I do know something about my own State of Madhya Pradesh. It was pointed out by the Mover of the Bill that in Madhya Pradesh the Governor intervened and prorogued the Assembly, and did not allow the functioning of the democracy as it should have just to save the Chief Minister.

SHRI P. K. DEO : That was the budget session.

SHRI N. K. P. SALVE : I know. But I do not know whether or not this proposition is right. But has not what happened subsequently, after two days, when the Assembly met and a few unscrupulous and ruthless men crossed over—they toppled the stable Government has that not affected the roots of democracy much more than the prorogation for two days ? I ask you. I submit we are just looking at the form of things and we are not worried about the substance. Even Rajmata was saying that it was the gravest of error to form a government in Madhya Pradesh which was the most corrupt government ever known in any State because they set up ruthless men to cross the floor and joined the others. She said she did not know how shameless they were. But they were not shameless. Have they become ruthless and shameless only after 18 months of misrule ? They were the finest of people ; they were the bravest of people. They were the bosom friends with those people. They were set to cross the floor. I am not blaming anybody. That is what I am submitting. (*Interruption*) I am

not yielding. By a narrow doctrinaire technicality you cannot check misdeeds of power thirsty politicians. To end corruption and greed you will have to go to the hub of the problem, and see what is it that is weakening our democracy. What is it that weakens the stable government ? In Madhya Pradesh, after just 18 months, another government came and those people have come back to my party, and would they be given ministerial appointments when they again try to threaten and topple the party ? I am very proud to submit that the President of my party has said, "All right ; let them topple and topple it 101 times. We are not going to give you anything."

MR. CHAIRMAN : Please conclude.

SHRI N. K. P. SALVE : So, Sir, this is my submission—I want just a few more minutes, Sir. Unless we go to the root of the matter, the very basis or the hub of the argument, we are not going to find a solution to problems created by corrupt politicians.

Finally, while concluding, I wish to submit that after all, if we are not improving ourselves, why not trust our voters ? I have no doubt in my mind that the Indian voter, especially in the mofussil, in the rural areas, is a very mature man. You leave it to him. Let the elections come. I have no doubt in my mind that those representatives who are guilty and corrupt, who sold their conscience for Rs. 5,000, Rs. 25,000, Rs. 50,000 or Rs. 1 lakh or for power will be taught a lesson by the voters. Till then we should wait.

With these words, I oppose the Bill and thank you.

श्री शारदा नन्द (सीतापुर) : सभापति महोदय, जो बिल पेश किया गया है मैं उस का समर्थन करने के लिये खड़ा हुआ हूँ। मैं नहीं समझ पा रहा हूँ कि आज जो लोग इस का विरोध कर रहे हैं वह किस प्रकार से सोचते हैं कि अगर यह विधेयक पारित कर दिया गया तो कौन सी बिजली गिरने वाली है। आज तो सरकार को इस के बारे में सोचना चाहिये था। लेकिन जब उस ने नहीं सोचा तब मजबूरन श्री देव को सोचना पड़ा कि इस तरह का बिल

[श्री शारदा नन्द]

लाना चाहिये जिस से यह तय हो सके कि विधान सभा में किस का बहुमत है और किस का नहीं है और इस बात का वास्तविक परीक्षण हो सके।

आज देश की जो हालत है उस को देखते हुए प्रत्येक नागरिक चिन्तित है कि आखिर आज हो क्या रहा है। आज जगह जगह गवर्नर महोदय किसी प्रदेश में कुछ कर रहे हैं और किसी प्रदेश में कुछ। कहीं लोग बिक रहे हैं, कहीं लोग दल बदल रहे हैं, कहीं पाटियाँ टूट रही हैं, कहीं पाटियाँ बन रही हैं। आज इस प्रकार का एक वातावरण सारे देश में फैला हुआ है। इस से देश के लोग बहुत चिन्तित हैं। आज देश का प्रत्येक नागरिक चिन्तित है कि आखिर हो क्या रहा है।

इस सम्बन्ध में कहा गया है कि बहुमत जानना हो तो विधान सभा का सत्र बुलाया जाय और वहाँ पर ही इस का निर्णय हो। आज में उत्तर प्रदेश की बात कहता हूँ कि वहाँ के गवर्नर महोदय ने क्या किया क्योंकि अभी सब से हाल की जो घटना घटी वह उत्तर प्रदेश में घटी। उत्तर प्रदेश के गवर्नर ने श्री गिरधारी लाल को बुलाया और कहा कि हम ने अभी तय नहीं किया है कि किस को बुलायेंगे। इधर तो उन्होंने उन को यह आश्वासन दिया और इधर उन्होंने चौधरी चरण सिंह को समय से पहले ही बुला लिया। उम के बाद कहीं पर उन्होंने कहा कि हम ने इस बात का निर्णय इस प्रकार से किया जब मैं बहुत परेशान हो गया। हम को सारी बातों की जानकारी लेनी थी इस लिये हम ने एक प्रयोग किया। वह प्रयोग यह था कि हम गांधी जी की तस्वीर के सामने आँसू मीच कर खड़े हो गये और कहा कि है गांधी जी, आप हम को बतलाइये कि हमें क्या करना चाहिए। अभी यह बात खुली नहीं है कि उन्होंने महात्मा गांधी की तस्वीर के सामने आँसू मीची थी या इन्दिरा गांधी की तस्वीर

के सामने, लेकिन मैं सरकार से पूछना चाहता हूँ कि क्या गवर्नर महोदय तस्वीर के सामने खड़े हो कर इस प्रकार का निर्णय लेंगे ?

मैं कहना चाहता हूँ कि आखिर कहीं पर तो आज रोक लगनी चाहिये, उन के सामने कोई सीमा तो बंधनी चाहिये। उस सीमा का उल्लंघन न हो सके इस के लिये यह बिल लाया गया है। अभी श्री रणधीर सिंह आया राम गयाराम के बारे में कह रहे थे। लेकिन यह तो उन्हीं के प्रदेश से शुरू हुआ था उन्होंने यह भी कहा कि आज सभी पाटियाँ एक प्रकार से एक-एक, दो-दो, तीन-तीन पाटियाँ हो गई हैं। लेकिन आज जो भारत की राष्ट्रवादी पाटियाँ हैं उन में किसी प्रकार का कोई विघटन नहीं हुआ है, लेकिन आज जितनी भी पाटियाँ अपने को समाजवादी कहती हैं, उन्हीं के अन्दर इस प्रकार की पाटियाँ बनी हैं, और उस का कारण यह है कि वे सत्ता या 'कुर्सी के बिना जीवित नहीं रह सकतीं। इसी लिये आज यह सब विघटन हो रहा है। मेरा कहना यह है कि आज कोई लक्ष्मण रेखा बनानी होगी, जब तक वह लक्ष्मण रेखा नहीं खींची जाती, जब तक इस प्रकार का कोई संशोधन नहीं आता हमारा काम नहीं चल सकता।

अभी जो महोदय बोल रहे थे उन्होंने कहा कि जिस समय सविधान बनाया गया उस समय इस प्रकार की कोई शंका नहीं उत्पन्न की गई। लेकिन उस का कारण यह है कि हमारे बुजुर्ग उस समय नहीं जानते थे कि आगे आने वाली पीढ़ी, आगे आने वाले हमारे लोग इस प्रकार से भागते नजर आयेंगे, इस प्रकार से आयाराम और गयाराम बन जायेंगे। उन्होंने इस की कल्पना नहीं की थी।

आज देश में इस सरकार के बड़े-बड़े दिग्गज, बड़े-बड़े लीडर, भ्रमण कर रहे हैं, तोड़ फोड़ कर रहे हैं। क्यों कर रहे हैं? कहीं किसी

सरकार को गिरवा रहे हैं। कहीं दल बदलने की राय ले रहे हैं, कहीं कुछ कर रहे हैं, कहीं कुछ कर रहे हैं। इस प्रकार की घटनाओं का जिक्र नित्य प्रति भ्रष्टाचारों में आता है। आज भ्रष्टाचारों में मैंने देखा है कि गुजरात में एक भाई ने कहा है कि लोगों को परास-पचास हजार रुपये में खरीदा जा रहा है। अब एम० एल० ए० और एम० पी० भी खरीदने वाली चीज हो गए हैं, इनका भी भाव किया जाता है, इनका भी मोल तोल किया जाता है। जिस पार्टी के पास मुश्किल से सात आठ मेम्बर होते हैं वह भी आज राज्य सभा या विधान परिषद् का चुनाव लड़ने के लिए तैयार होती है, वह भी चुनाव लड़ने की राज्य सभा या विधान परिषद् के लिए हिम्मत करती है। किस आघार पर करती है? इस आघार पर करती है कि वह जानती है कि हम लोगों को खरीद लेंगे। इस प्रकार जो वातावरण सारे देश में फैला हुआ है उससे देश के लोग बहुत चिन्तित हैं। उस वातावरण पर ब्रेक लगाने के लिए, उसको चैक करने के लिए यह बिल लाया गया है। इसलिए मैं इसका समर्थन करता हूँ।

SHRI S. KANDAPPAN (Mettur) : Sir, I would like to say at the outset that though we are all concerned very much with the actions of the governors in various States as far as we the DMK are concerned we are in a fortunate position of having cordial relations with the Governor we have. Our party was once demanding that we should abolish the post of governor. I still hold to that, but that is not very much relevant to the discussion we have at present. So, let me not be misunderstood saying anything against the present governors. And even when the allegations were made about the manipulations by governors on various occasions, I am afraid that, though there is some truth in it, more fault and more omission lies on the part of various political parties. When we are not able to come together due to various reasons it will be very difficult—whatever might be the method or approach made by the governor—to sustain a government which does not intrinsically enjoy the majority.

So, Sir, now as regards this Bill, what I feel is, it is rather introducing a very dangerous method into the selection if we are going to decide the selection of the Leader of the House on the Floor of the House on all occasions. I say it with a full sense of responsibility that in the accentuated demoralising climate that prevails in this country, as many people have pointed out, almost in all parties, it would be very dangerous to decide this issue on the Floor of the House. This is equally true for the parties which are returned in a majority after the elections. Let me illustrate with an example. Supposing after the 1967 elections when the Central Government had a full majority if the Leader of the House were to be elected on the Floor of the House, what would have happened? We know who competed for the leadership within the party. Supposing it were to be decided on the Floor of the House and not within the majority party, I am sure, the defeated candidate would have aligned himself with many of us sitting on this side and it could have been quite possible for him to get elected as Leader of the House. There is quite a chance. So, this is a dangerous trend. Let us imagine there are two or three leaders enjoying equal privilege or support in the majority party, what will happen? Even some healthy parties will tend to deteriorate and get demoralised. What will happen is, as we see in municipalities and panchayats, that sort of thing will start happening. That is a dangerous trend. I would rather feel—so long as a party enjoys complete majority after the poll—it should be left as it is. The method that we have been adopting is quite good. But there is another faces to the problem. There is some merit in this measure that he has proposed.

Again, I want to illustrate by the very picture that we have in this House today. Assuming that there is a by-election or we pull on till 1972 and then there is an election and the complexion of the House is more or less the same, or a little different, to what we have today, it would be very difficult for the President to decide as to who enjoys the majority. That is what is happening in some states because many people are sitting on the fence. Even after giving a promise, the next day they change the promise because there is nothing that could bind their hands to the promise or

[Shri S. Kandappan]

the word given. So, it will be very difficult for the President or the Governor to find out whether they really enjoy a majority or not.

Supposing, the present ruling Congress with the same strength that they enjoy today is not in power but wants to come to power, they have to tell the President that they will enjoy the majority. But the other major groups also will say that they will enjoy the majority. And if the President asks the DMK, the SSP or the PSP whether they are with the ruling Congress—I am assuming a situation where the Government is going to be formed—definitely, we will say that we are not with them; it depends. That will be our answer. We cannot go beyond that. If such is the situation, how could it be possible for the President to imagine a situation where they would be able to command a majority in the House? It will be very difficult. In that predicament it is very difficult for the Governor or the President to act.

Then, what is the solution? Is he to order fresh elections or is he to take the signature or some kind of commitment from Members individually or what has he to do? Some sort of method we have to think of. There I feel that probably the sort of method that Shri Deo is having in mind may be useful. We have to think about it. I do not know whether in the constitution we can discriminate and have two methods, one for complete majority and the other when the parties do not enjoy the full majority.

SHRI GOVINDA MENON : This is the *swayamvara* system.

SHRI S. KANDAPPAN : I do not know whether it is the *swayamvara* system or the *gandhurva* system.

It is a serious problem that we have to thrash out. As far as I am concerned I am not in a position to say outright that we should be in a position to permit the House to decide as to who is the Leader of the House but I think it merits some consideration. We have to take into consideration a lot of other factors and come to some kind of a settlement.

In this connection I would like to

suggest to the Law Minister that the question of defection, recognising parties, method of election and so many other issues are almost related in this major issue. This is assuming serious proportions and we consider the Delhi is not very far from such an eventuality. With all this background I would rather suggest to the Law Minister as well as the Home Minister and to the Government of India not only to consult the legal luminaries but also the Opposition leaders and other eminent people in the country and come to some kind of a settlement before the next elections. We have got to some kind of a settlement otherwise I fear a chaotic situation is likely to prevail in the country. To that extent I welcome this Bill because it has given me an opportunity to think over these issues and to the House to consider these issues; otherwise, I am rather very much opposed to the Bill because, as I said, it merits only one consideration, namely when the majority party do not enjoy absolute majority.

SHRI K. NARAYANA RAO (Bobbili) : Mr. Chairman, Sir, most Members have shared the sentiments and have recognised and identified the ills we are passing through. As my hon. friend, Shri Salve, has quite rightly drawn the attention of the House, we are facing a problem and cannot ignore or gloss over it. The other issue is whether this particular Bill can be a proper remedy for those ills.

Whether this particular provision can be an effective measure, to correct the present trends in our political life, is a different issue. What is most important for all of us to realise is that this is a challenging problem on which everybody must bestow a careful thought.

In this context, we are all well aware that a Constitution is nothing but a bundle of words and, for that matter, a statute. How we cherish it, how we can act according to the spirit of the Constitution is the most important thing. If you carefully look into the events that have taken place, whether it is the power of the Governor to prorogue the Assembly, whether it is the power of the Chair to adjourn the House, whether it is the power of the Chief Minister not to fix the Assembly for six months, if you look into them in verbal context, many interpre-

tations may be possible. If you see what actions we have been taking, whether it is West Bengal where the communist Government was not prepared to face the Assembly or whether it is Gujarat or Haryana, in all these places, have we acted in conformity with the spirit of the Constitution?

18.15 hrs.

[Mr. Deputy-Speaker in the Chair]

Then, if we want to sustain our democracy at all, the most worrying factor in my opinion is the growth of the multiplicity of the parties. For sometime to come, what our country needs is a stable Government. Short of a stable Government, whether it is in the States or at the Centre, we cannot achieve any kind of sustained growth in our economic and social life of the country. Therefore, we have to put all our efforts to see how to bring about a stable Government. Unfortunately, today, in our country, we have given an opportunity for various parties to grow. Look at the spectacle of West Bengal, 14 parties going to the people and asking the illiterate people to make a choice of the niceties of their ideologies. Can it be a representative Government? Can the illiterate people make a correct choice? The multiplicity of parties give an occasion for a sort of colition Government.

Look at the nature of the party system. It is some sort of a criss-cross. Some are purely local parties; some have ideological overtones; some have ideologies within ideologies; some have marginal differences; some are purely personal-oriented and things like that. We are just confusing the entire electorate. With the present practice of giving an opportunity for the growth of mushroom parties, hereafter, each small party with 3 MP's or 3 MLA's can think some day in the future they can be somebody in the formation of the Government. Therefore, this is a matter that merits serious consideration.

Another aspect that I want to raise is that there should be a Ministry for Tribal Development. Here, I must say, we have not done anything for the tribal population in this country. What little progress has been registered in some areas of Assam and in some other places. In the rest of the areas, we have not doing anything, whether it is

Andhra Pradesh or Orissa or Madhya Pradesh. In these places, there has not been any progress made. I ask: What have we done for these tribal people in the last 20 years? I have yet to see in my district Srikakulam one single person who has graduated from the tribal people living in the mountains. When we come to statistics, they are largely confined to certain areas where the Christian missionaries have done a commendable job. In rest of the areas, we have not doing anything for the tribal people. We have to recognise the fact that special measures have to be taken in regard to that and there should be a special Ministry, not only in Andhra but in other States also, and at the Centre under the charge of a Cabinet Minister to see that the interests of the tribal people are taken care of.

With these words, I welcome the intention underlying this particular Bill.

SHRI J. MOHAMED IMAM: Mr. Deputy-Speaker, Sir, I fully support the Bill moved by my hon. friend, Shri P. K. Deo.

MR. DEPUTY-SPEAKER: The hon. Member may continue next day. Now we shall take up the Half-an-hour discussion.

18.30 hrs.

HALF-AN-HOUR DISCUSSION

USA's National Arms Policy towards Pakistan

SHRI N. K. P. SALVE (Betul): Mr. Deputy-Speaker, Sir, the arms supplies by the United States of America to Pakistan has always been a very sore point in the Indo-US relationship all these years. Before the hostilities with Pakistan in 1965 when rather ruthlessly and carelessly weapons were being supplied, all sorts of lethal weapons were being supplied to Pakistan in return to whatever Pakistan might have done to the United States of America, India was assured in terms that for whatever purpose these weapons may be used, they will never be used to shoot the Indian people for Americans, according to the American Government, carry some responsibility towards the Indian people also. However, it was later on left during the hostilities to President Ayub Khan