MR. CHAIRMAN: The question is :

"That leave be granted to introduce a Bill further to amend the Constitution of India."

The motion was adopted.

SHRI HARISH RAWAT: Sir, I introduce the Bill.

15.37 hrs.

FREE LEGAL SERVICES BILL— by Shri Eduardo Faleiro *Contd.*

MR. CHAIRMAN: Now the House will take up item No. 19, further consideration of the motion moved by Shri Eduardo Faleiro on 5th March, 1982, namely:—

"That the Bill to provide free legal services to indigent persons in certain cases, be taken into consideration."

Shri M.C. Daga.

श्री मूलचन्द डागा (पाली) : सभापति महोदय, आज-कल न्याय मिलता है या बिकता है, इस पर तो मैं ज्यादा चर्चा नहीं करना चाहता, लेकिन यह तथ्य है कि आज-कल न्याय मिलता नहीं है। यह बात मैं नहीं कह रहा हूं।

Recently Mr. Justice P.N. Bhagwati has said this:

"Mr. Justice P. N. Bhagwati has frankly admitted that our legal system has become so expensive and suffers from so much delay that the poor are priced out of it. It is true that the cost of getting justice has gone so high that many times it is not prudent on the part of the poor to seek justice. People who cannot earn for themselves two square meals a day can ill afford such luxuries."

दूसरी बात उन्होंने यह कही है :—

"Secondly, in an attempt to avoid punishing the innocent, the judiciary has indeed stopped punishing guilty persons, thereby indirectly helping the latter.

"Thirdly, our present system is so complicated and its obsolescent methods, procedures and equipment have added further to the delays. Added to this is the complete ignorance of law by the illiterate, who are totally at the mercy of the knowalls in a court of law."

"The failure of the judicial system to curb crime is illustrated by offences such as mass murders of Harijans, rape, dacoity, robbery and theft."

मैं कहना चाहता हूं कि वादों और नारों से जो आस्था खड़ी की जाती है, वह टिकी नहीं रह सकती। पहले तो मैं अपने परम मित्र श्री फ़ैलीरो को धन्यवाद देता हूं। उनका नाम जस्टिस वी के कृष्ण अय्यर और जस्टिस पी एन भगवती की श्रेणी में लिखा जाएगा, क्योंकि उन्होंने यह काम शुरू किया है। क्योंकि अब उन्होंने इस काम को शुरू किया है। सबसे पहले .....

सभापति महोदय : आपका परामर्श है फैलीरो साहब को कि अब लोकसभा को छोड़ दें।

श्री मूल चन्द डागा : आज से उनका नाम भी इसमें गिना जायेगा।

सभापति महोदय : नाम गिना जायेगा, यह तो दूसरी बात है।

श्री मूल चन्द डागा : किसी तरह से भी गरीबों को लीगल एड मिलनी चाहिए।

SHRI EDUARDO FALEIRO (Mormugao): Instead of my name, if Mr. Daga could amend by making the names of Mr. Kaushal and Mr. Rahim at the same level, itw iil be better. Whta we want is that the law should be pasesd. I hope the reply from the Minister will be positive to that effect.

श्री मूल चन्द डागा : मैं बड़ा भाग्यशाली हूं कि आज यहां पर भूतपूर्व ला मिनिस्टर भी बैठे हुए हैं।

सभापति जी, सब से पहले श्री एम० सी० सीतलवाद ने 26 सितम्बर, 1958 की एक रिपोर्ट दी थी। ला कमीशन की चौदहवीं रिपोर्ट पेश करते हुए उन्होंने कहा था :

"....equality is the basis of all modern systems of jurisprudence and administration of justice. .... In so far as a person is unable to obtain access to a court of law for having his wrongs redressed or for defending himself against a criminal charge, justice becomes unequal and laws which are meant for his protection have no meaning and to that extent fail in their purpose. Unless some provision is made for assisting the poor man for the payment of court fees and lawyer's fees and other incidental costs of litigation, he is denied equality in the opportunity to seek justice."

यह तो 1958 में श्री एम० सी० सीतलवाद ने कहा था। इसके बाद मि० जस्टिस वी० के० कृष्ण अय्यर से 22 सितम्बर, 1972 को रिपोर्ट मांगी गई और 31 मार्च, 1973 को उन्होंने रिपोर्ट दे दी। उन्होंने अपनी रिपोर्ट में कहा :—

"The recommendations made by the Committee would, I hope, receive speedy and sympathetic consideration at the hands of the Government. In order to facilitate their implementation, we have indicated the manner in which they can be given effect to and also the priorities in this regard. The Report, we trust, would be implemented speedily so as to bring about a system by which, through legal aid, justice is made available to the people regard less of penury or social handicaps."

श्री सीतलवाद और मि० जस्टिस अय्यर की रिपोर्ट के बाद आपने एक काम और किया। मि० जस्टिस पी० एन० भगवती बैठे और उन्होंने भी रिपोर्ट दी। उन्होंने कहा :

After 'Krishna Iyer Committee Report' in 1973 Bhagwati Committee was appointed for making appropriate recommendations for establishing and operating a comprehensive and dynamic legal services programme. After 'Bhagwati Committee Report' an inter-Departmental Committee was constituted for sorting out various questions of far-reaching magnitude arising from the Report.

क्या सरकार का यही काम करने का तरीका है ? 1958 में लीगल एड का काम शुरू हुआ। 1973 में श्री अय्यर ने अपनी रिपोर्ट पेश की, जिसमें उन्होंने बताया था कि ग़रीबों को सहायता कैसे मिल सकती है। 1973 के बाद श्री पी० एन० भगवती जी ने अपनी रिपोर्ट पेश की। उसके बाद एक रिजोल्यूशन पास किया। आप भूतपूर्व कानून मंत्री रह चुके हैं, आपने भी बड़ी मेहरबानी की और बड़ी अच्छी अंग्रेजी में लिखा है :—

"AND whereas with a view to establishing an adequate and vigorous legal aid programme on an uniform basis in all the States and Union Territories, a Committee (hereinafter referred to as the Bhagwati Committee), consisting of Shri Justice P.N. Bhagwati, Judge of the Supreme Court, as Chairman and Shri Justice V. R. Krishna Iyer, Judge of the Supreme Court, as Member, was constituted in May, 1976 to examine all questions and make appropriate recommendations for establishing and operating a comprehensive and dynamic legal services programme;"

Again, a Committee was set up consisting of the officers.

यह तरीका है, सरकार के काम करने का। काम में बड़ा धीमापन है। 1958 से शुरू करने के बाद 1982 के अन्दर, जब

[श्री मूल चन्द डागा]

आप सभापति हों और श्री फलैरियो नया बिल ले कर आए, इतना अच्छा बिल लाए हैं . . . (व्यवधान) . . इनको अधिकार नहीं है ग़रीबों का राहत दिलानी है, ब्राह्मण देवता हैं। ग़रीबों का नाम ले-लेकर कानून में मदद देने का इरादा जाहिर किया है। श्री फैलेरिया साहब लॉ-डिपार्टमेंट का पुरा बजट खत्म हो जाए, लेकिन कुछ नहीं कर सकते हैं। श्री फलैरियों साहब ने जो बनाया है, कानून, उसको मैं पढ़ना ठीक समझता हूं। आपने कहा किसको मदद देनी चाहिए—हर गरीब को मदद दे दो। चाहे स्माल फार्मर्स हो, मार्जिनल फार्मस हो, शैड्यूल्ड कास्ट्स हो और चाहे बड़े-बड़े शैड्यूल्ड कास्ट्स हों, जिनके पास चार-चार बंगले हों; आपने बड़ी मेहरबानी की कि जहां आपस में घरेलू झगड़े हो, वहां पर भी दे दो। आपके इरादे तो पसन्द आये आपने यहां तक कहा है कि ग़रीब की जांच आर्डर –33 के अन्दर होनी चाहिये। आर्डर–33 में पहले भी जांच करने का आपका इरादा था। कोई गरीब आदमी है या उसके पास साधन नहीं है, वह फीस न दे सकता हो . . .

सभापति महोदय : इस बिल के लिए जो समय दिया गया था, वह खत्म हो गया।

श्री मूलचन्द डागा : मैं अपना भाषण समाप्त कर देता हूं।

सभापति महोदय: मेरी बात सुनिए। मैं सदन की राय जानना चाहता हूं, क्योंकि बोलने वालों के जो नाम दिए गए हैं, उनमें 12 सदस्य और हैं, इसलिए इस बिल को और कितनी देर तक चलाया जाए।

श्री मूल चन्द डागा : मेरा कहना यह है कि आज मेरा मर्सी किलिंग बिल भी है। डिस्कशन स्टार्ट करने के लिए मुझे भी अवसर दिया जाए, फिर मुझे कोई एतराज नहीं है कि आप इस का समय और बढ़ा दे।

सभापति महोदय : कितना समय इस के लिए बढ़ाया जाए?

श्री राम सिंह यादव (अलवर): पौने छः बजे तक बढ़ा दिया जाए।

श्री नवल किशोर शर्मा (दौसा) : दो घण्टे और बढ़ा दिया जाए।

सभापति महोदय : पौने छः बजे तक बढ़ाया जाए।

श्री मूल चन्द डागा : पौने छः बजे तक मिनिस्टर साहब का रेप्लाई समाप्त हो जाना चाहिए।

सभापति महोदय : इस विषय पर जो विचार-विमर्श हो रहा है, वह पौने छः बजे तक समाप्त हो जाना चाहिए।

श्री मूल चन्द डागा : जब मैंने इन से यह पूछा कि आप ने कितनो लीगल ऐड दी है ग़रीब आदमियों की, तो इन्होंने जवाब दिया, कि लीगल एड टू दि पुअर में एक पैसा भी नहीं दिया गया। 1979, 1980 और 1981 के लिए जो मैंने तीन क्वेश्चन्स किये थे, तो मिनिस्टर साहब से यही जवाब मिला कि हम ने एक पैसा मदद आज तक ग़रीबों की नहीं दी। सिर्फ दिल्ली में इन्होंने एक परिषद् गठित की है।

फैलीरो साहब, आप ने इतनी मेहनत की है और अनेक कान्क्रीट सुझाव भी दिये हैं और कांस्टीट्यूशन के अन्दर जो 42वां एमेंडमेंट किया था, उस में भी यह था और अभी जो सुप्रीम कोर्ट का फ़ैसला हुआ है, उस में भी उन्होंने इस केस में यह कहा है :

Khatri *Vss* State of Bihar-Legal aid is our fundemental right.

उस डिसीजन के आने के बाद यदि सरकार कोरे आश्वासन दे, ता ठीक नहीं है

हमारे नये मंत्री श्री रहीम साहब के आने के बाद पहला काम यह होना चाहिए कि उन को स्पीच में केवल आश्वासन ही न दिया जाए, बल्कि इस काम को करने के लिए स्पष्ट बात हो। ये आश्वासन तो 1958 से चलता आ रहा है और आप का डिपार्टमैंट 1958 से **लीगल ऐंड टू दि पुअर** की बात करता आ रहा है। बहुत से इस विषय पर सैमिनार हैं और मैंने भी उनको एटेंड किया है। बम्बई में एक सेमिनार हुआ था और जगह जगह **लीगल ऐंड टू दि पुअर** की बात थी लेकिन यह ग़रीबों तक पहुंचेगी कैसे। हमारे फैलीरयो साहब ने अपने इस बिल में लीगल ऐड देने के लिए जांच की बात कही है और उस में एक प्रोसीजर लिखा है। मैं मंत्री महोदय से, रहीम साहब से यह निवेदन करूंगा कि वे अपने जवाब में यह बताएं कि इस तारीख तक इस विषय में कानून बन जाएगा और इस कानून के अन्तर्गत हम ने जा इतनी बातें कही हैं, वे लागू हो जाएंगी। नये-नये मंत्री आए हैं, तो उन्हें नई बातें कहनी चाहिए और जिम्मेवारी के साथ कहनी चाहिए। यही नहीं कि इस का आश्वासन आप दे दे और फिर एक कमेटी बैठा दें। जब कभी सरकार अपने प्रयास में सफल नहीं होती, तो वह बातों से सफल होना चाहती है और बातों से सफलता नहीं मिल सकती। यह सब से बड़ी कमजोरी सरकार को है कि वह न्याय नहीं दे सकती। ग़रीबों की लीगल सहायता देनी चाहिए और 1958 से यह बात कही जा रही है। 1958 में सीतलवाड ने इस के बारे में कहा था, फिर हमारे भूतपूर्व मंत्री श्री शिव शंकर ने बड़े जोरों से इस बात को कहा और फिर फैलीरो साहब ने यह अच्छी बात कही है और इस बिल को ला कर उन्होंने एक बहुत अच्छा काम किया है। इन को आप ने एक गाइडलाइन दे दी है। अब मंत्री जी इस में कुछ संशोधन और करें लेकिन .....

They must come with a Bill.

अगर आप यह बिल नहीं लाये तो गरीबों की कानूनी सहायता नहीं मिलेगी।

सभापति जी, मैं अपना भाषण तो कन्क्लूड कर दूंगा लेकिन आप इन से कह दीजिए कि ये लीगल एड फार द पुअर कानून बना दें जिस से कि गरीब लोगों को लीगल एड आसानी से मिल सके।

सभापति महोदय : श्री राम सिंह यादव : बोलने वाले कुछ ज्यादा हैं। इसलिए मैं चाहूंगा कि माननीय सदस्यगण समय का ध्यान रखें और जहां तक हो सके जो बाते डागा साहब ने कही हैं उनको न दोहराये।

SHRI RAM SINGH YADAV (Alwar): I fully support the Bill which has been moved in the House by my friend Mr. Faleiro. So far as the Bill is concerned, I think that January 3, 1977 is one of the most historical days in the Constitutional Government of this country because it was on this day that we amended the Constitution and Article 39A was introduced. Article 39-A provides as follows:

> 'The State shall secure that the operation of the legal system promotes justice, on a basis of equal opportunity, and shall, in particular, provide free legal aid, by suitable legislation or schemes or in any other way, to ensure that opportunities for securing justice are not denied to any citizen by reason of economic or other disabilities.'

In the same words, Article 48 also provides for the same where it states:

> "The State shall promote with special care the educational and economic interests of the weaker sections of the people, and, in particular, of the Scheduled Castes and the Scheduled Tribes, and shall protect them from social injustice and all forms of exploitation."

[Shri Ram Singh Yadav]

We are living in democratic society and the basic concept of democracy is that all stand equal in the eyes of law, all should have free access to law irrespective of the fact whether a person has got means to engage a lawyer, pay court fees and so on which may come in the way of securing justice or seeking justice in a court of law.

This necessity of 'Free legal aid' has been felt not only at the national level, but even at the various international levels also. Article 14(3) of the International Covenant on Civil and Political Rights preserves—

> "the right to be tried in his presence, and to defend himself in person or through legal assistance of his own choosing, to be informed, if he does not have legal assistance, of his right and to have legal assistance assigned to him in any case where the interest of justice shall require, and without payment by him in any such case, if he does not have sufficient means to pay for it."

Even at the international level, this covenant provided that a man who has got no means, no money, has got a right to defend himself free of cost. In that case the society will help him and bear the burden of his litigation.

16 hrs.

The 14th Report of the Law Commission of India states as follows:

> "Equality is the basis of all modern systems of jurisprudence and administration of justice..... In so far as a person is unable to obtain access to a Court of Law for having his wrongs redresesd or for defending himself against a criminal charge, justice becomes unequal and laws which are meant for his protection have no meaning and to that extent fail in their purpose. Unless some provision is made for assisting the poor man for the payment of Court Fees and lawyers' fees and other incidental costs of litigation he is denied equality in the opportunity to seek justice."

So, at the national level as well as at the international level it has been stressed time and again that there should be a legal provision that might be in a form of a law, in the form of a legislation or some form of rules or procedure to the effect that the poor person should be provided with some monetary aid so that he can defend himself in the court of law. So far as the existing law is concerned, there is a provision in the Civil Procedure Code. Order 33, rule (1) provides as follows:

> "(SUITS BY INDIGENT PERSONS)
>
> 1. Subject to the following provision, any suit may be instituted by an (indigent person):
>
> (Explanation I—A person is an indigent person,—
>
> (a) if he is not possessed of sufficient means (other than property exempt from attachment in execution of a degree and the subject-matter of the suit) to enable him to pay the fee prescribed by law for the plaint in such suit, or
>
> (b) where no such fee is prescribed, if he is not entitled to property worth one thousand rupees other than the property exempt from attachment in execution of a decree, and the subject-matter of the suit."

My friend Mr. Faleiro has gone one step further. Although this provision which has been there under Order 33 Rule (1) of C.P.C. and a provision is also there in the Criminal Procedure Code, if an accused person has got no means to engage a lawyer and he cannot engage a lawyer to assist him in the court of law, it is incumbent or obligatory upon the court of law to appoint a lawyer to assist him, who is known as *amicus curiae*.

Mr. Faleiro has very systematically and rationally provided in his Bill the definition of indigent persons. This word 'indigent' is not so clearly defined

in the Civil Procedure Code and in any other law existing in this country.

Therefore, the pauper suits which are filed in the Civil Courts take a very long time and some persons want that their cases be treated as pauper suits and in that event they may not get remedy because the proceedings are delayed for a long time. So, there should be some sort of legislation in a simplified form. My friend, Mr. Faleiro has tried his best to have the Bill drafted to the best of his ability. Even if it needs further screening, I would request the present hon. Minister of Law and the ex-Minister of Law who is now Minister for Petroleum and Chemicals—he has a very dynamic personality and he has got a very sharp legal knowledge and we seek his shelter and assistance—to help the poor lot by considering his Bill.

MR. CHAIRMAN: What is your concrete suggestion ?

SHRI RAM SINGH YADAV: Sir, he can give us an assurance and he may draft a Bill and enact a legislation in this respect. At present we are governed by the laws which are very complicated in nature and in their application. Sir, you also know that there is a provision under Section 379 of the IPC which provides that even if there is a theft of Rs. 2 or Rs. 5, the punishment for imprisonment is provided and if there is any person who commits and assault and causes injury to any person and even if a fracture of the limb of his body is caused, in that case the offence is compoundable and punishment will be lesser. The offence of theft has been made compoundable by the present Government. It was during the British time when it was enacted by Lord Macaulay. The person who enacted the law had got the idea of property in his mind. I mean to say that the I.P.C. and the other relevant laws which were enacted at that time had got only one idea, that is, property. Therefore, they gave high priority to property at that time and not to the person. Now one thing is very much pinching that in our present society if any one files a suit, he will have to pay the court fee. But in the whole world whether it is the socialist country or a capitalist country, there is no provision of court fee. Now, in India there is a provision of Court Fee. And the person who has got no money for court fee, cannot file a suit, except under the provisions under Order 33 of the Civil Procedure Code; and it is a very difficult procedure, another long suit to get the relief under Order 33. Under the circumstances I appeal to the Law Minister to take positive steps for the abolition of the 'court fee'. The idea of court fee is not only abnoxious, but also very burdensome for the person who wants to go to the Court to get justice.

MR. CHAIRMAN: This issue has been engaging serious attention of the Government. You may conclude now.

SHRI RAM SINGH YADAV : My submission is that this idea of abolition of court fee is also one of the processes of giving legal aid to the poor.

MR. CHAIRMAN: You may conclude now, so that I am able to accomodate other Members. Kindly finish in couple of minutes.

SHRI RAM SINGH YADAV: Sir, money invested in the legal aid or in the service of the legal aid should be treated as a matter of fact money which has been advanced to the Plan It is also one of the development plans You are going to develop human society; you are giving relief to human society. Therefore, this money, as a matter of fact, should be in the Plan and that money should be sufficient to cover all those cases.

Although there is a provision at the national as well as at the State level, but provision at present is inadequate. Moreover there is no will at the official level to implement the provisions. Therefore, I would request the Hon. Law Minister to take a serious view

[Shri Ram Singh Yadav]

against those persons who are not implementing the provisions made under legal aid.

Sir, you will remember when the Special Court Bill was enacted, it was drafted and prepared in haste within no time it was brought into the House and passed. But this legal aid idea or the rules and procedures for the legal aid are not being implemented. It has taken a very long time. I would say that the Committee, which has been set up at the national level, should take upon itself the task and implement it not only at the village level, but at all levels—Taluka level, Tehsil level and at the sub-division level.

Sir, Mahatma Gandhi wanted that justice should be done through Nyaya Panchayats. Therefore, Nyaya Panchayats should be strengthened. They should be given more powers so that they can deal with the matters connected with the scheduled castes and Scheduled Tribes effectively. Scheduled Castes and Scheduled Tribes involved in properties and land disputes should be given special protection.

Last thing is that there are some courts which are called special courts. I have personal experience in Rajasthan. In my own State some special courts have been established. One special court has been established in the district headquarters; and in all the cases in which the complainant or the accused, plaintiff or the defendant belong to the Scheduled Castes or Tribes, he has to go to the district headquarters. He cannot seek relief at the Munsif level or at the sub-divisional level. Therefore, creation of such special courts has resulted in being much more burdensome. Therefore, if any special court is established, then that court should be established at Munsif level or at the sub-divisional level.

With these words, I would request the Hon. Law Minister to come forward with a comprehensive law so that the legal aid to the power idea is achieved.

श्री रीतलाल प्रसाद वर्मा (कोडरमा) : सभापति महोदय, सबसे पहले मैं फैलीरो साहब को धन्यवाद देता हूं कि गरीबों के लिये कानूनी सहायता उपलब्ध किये जाने की चिन्ता उन्होंने की है । वस्तुतः आजादी के बाद जब संविधान बना तो उस संविधान की प्रस्तावना में भी जो मूलभूत अधिकार भारतीय जनता को प्राप्त हुये, उनका उचित लाभ उठाने के लिये स्वतंत्रता और न्याय और भाई चारे इन सबकी व्यवस्था उसमें की गई लेकिन संविधान बनने के 33 साल बाद भी आर्टिकिल 21 के अनुसार जो व्यक्ति का मौलिक अधिकार जीवन और कानूनी लाभ प्राप्त करने का है उसकी पूर्ति के लिये सारे देश में यह व्यवस्था हो जानी चाहिये थी कि समाज के जो कमजोर वर्ग हैं उन्हें कानूनी सुविधा उपलब्ध करायी जाये । लेकिन अभी तक ऐसा नहीं हो पाया है । बहुत से सेमीनार भी हुये हैं और 1978 में सबसे पहली बार 9 और 10 दिसम्बर को एक सेमीनार हुआ था जिसमें इस पर विचार किया गया था अधिवक्ताओं द्वारा कि यह एक आवश्यकता है संविधान के अनुसार, और हमारे देश में जो कानून है वह ब्रिटिश काल से चल रहे हैं और जिस ढांचे पर बना हुआ है वह जटिल है जिसमें आसानी से न्याय नहीं मिल सकता है । प्रक्रिया ऐसी है कि 10,15 वर्ष तक मुकदमे चलते रहते हैं जिससे कमजोर वर्ग के लोगों की, न्याय पाने से पहले ही, हालत खराब हो जाती है । इस परिस्थिति में हमें इस पर गंभीरतापूर्वक विचार करना चाहिये । हमारा देश प्रजातंत्र है जिसमें हर व्यक्ति का एक हिस्सा है । ऐसी हालत में हर एक को उचित न्याय सुलभ कराने के लिये भी प्रयास करना चाहिये था ।

जहां तक लीगल एड की बात है,

जटिलता के परिपेक्ष में वह बहुत ही आवश्यक है । आदिवासी, हरिजन और अन्य पिछड़े वर्ग के लोगों को जिनकी आर्थिक स्थिति दयनीय है उनको न्याय सुलभ कराने के लिये कोई वैधिक सहायता अपेक्षित है, और न्याय उन्हें तभी मिल सकेगा जब कि न्यायालय जाने में जो परेशानी है उससे छुट मिल सके और वहां पर वकीलों की फ्री सेवा प्राप्त हो सके । आज कल जो वकीलों को फीस देनी पड़ती है, तथा न्यायालयों में हर चीज के लिये कर्मचारियों को जो पैसा देना पड़ता है, क्योंकि लोगों को कानून का ज्ञान नहीं है, इससे गरीबों को बड़ी कठिनाई होती है । भाषा की भी समस्या है । क्षेत्रीय, भाषा में निर्णय न लेकर अंग्रेजी में निर्णय लिखते हैं जिस से अनपढ़ लोगों का शोषण न्यायालय के कर्मचारियों द्वारा किया जाता है । फेयर और सुलभ न्याय लोगों को मिल सके, अभी तक कानून में ऐसी व्यवस्था नहीं है । यह बहुत ही खर्चीला है, और इसके द्वारा उन्हें कभी भी संतोष नहीं मिल पाता है। संतोष उन गरीबों को इसलिये नहीं मिल पाता कि बार-बार उन्हें परेशानियों से जूझना पड़ता है और आजकल सभी कोर्टों में इस तरह के लोग व्यवसाय बना कर बैठे हैं जो सच्ची बात उन्हें नहीं बताते और कानून की नाना प्रकार की जटिलताओं में रखकर उन्हें भ्रमित करते हैं । ऐसी परिस्थिति में हमें कानून को सुलभ बनाना होगा और जो इतने बरसों से कानून बने हैं, उनके पीछे भले ही कोई नियत रही हो, लेकिन जब यह देश आजाद है तो सुलभ ढंग से जल्दी से जल्दी उनको न्याय मिल सके, इसे व्यावहारिक बनाना होगा ।

पंचायत फैसला देती है, लेकिन अगर पंचायत में कोई भी केस हो जाता है तो कोर्ट में एक पैटीशन देकर सारा केस कोर्ट में पहुंच जाता है । इस कारण यह भी बुनियाद रखनी होगी कि जो साधारण नेचर के मामले हों, उनका पंचायतों में ही अनिवार्य रूप से फैसला हो जाये तो इस प्रकार से कोर्ट में अनावश्यक ढंग से दौड़ने से राहत मिल सकती है । लेकिन ऐसी व्यवस्था अभी तक नहीं हो पाई है ।

कुछ प्रांतों में इसके लिये विचार किया गया है, कि कमजोर को कुछ राहत दी जा सके । मध्य प्रदेश में इस तरह का एक कानून भी बनाया गया है और वहां एक लीगल एडवाइस बोर्ड भी बना है जिससे लोगों को कुछ राहत मिल जाती है, लेकिन हर प्रांत में ऐसी व्यवस्था नहीं है ।

आंध्र प्रदेश और कर्नाटक में भी इस तरह की व्यवस्था राज्य सरकार के स्तर पर है, लेकिन ऐसी व्यवस्था सारे देश में केन्द्रीय स्तर पर बननी चाहिये ताकि हर राज्य में विधि की सहायता कमजोर वर्ग को मुहैया की जा सके ।

अमेरिका में भी इस तरह का कानून है, जो पूरे अमेरिका के लिये 1974 से लागू है और उन सभी लोगों को जो उस श्रेणी में आते हैं, उपलब्ध हो जाता है, लेकिन हमारे देश में अलग-अलग राज्यों में जहां किसी तरह का विचार किया, जहां कहीं आवाज उठी, कहीं आन्दोलन हुआ तो उस दृष्टिकोण से राहत कर देते हैं । बंगाल में भी इस तरह की बातें हुई है । 30,000 ऐसे लोगों की समस्या के लिये बंगाल सरकार ने वैधिक सहायता प्रदान की है और इससे कमजोर वर्ग के लोगों को राहत मिली है, लेकिन जब कोई आन्दोलन होता है तो यह सहायता मिलती है ।

इस मामले में संविधान के प्रावधान के तहत केन्द्रीय सरकार को कानून बनाना चाहिये जिससे लोगों को विधि-संबंधी सहायता मिल सके । 20 सूत्री कार्यक्रम में भी सरकार घोषणा कर रही है कि गरीबों को सहायता दी जाये और इस तरह

(श्री रीतलाल प्रसाद वर्मा)

से सारे देश में लायर्स का पैनल बनाया जाये और सहायता उपलब्ध कराये, लेकिन यह चर्चा ही होती है । इसे कार्यरूप में लाना चाहिये । जब तक यह कानून नहीं होता है, तब तक अनिवार्य रूप से अधिकारिक तौर से उनको सुविधा नहीं मिल पाती है । इस दिशा में तत्परता से विचार करने की आवश्यकता है ।

यह चीज पी० एन० भगवती जी ने भी कही थी ।

सभापति महोदय । उसकी चर्चा हो चुकी है ।

श्री रीतलाल प्रसाद वर्मा : तो मैं उसे छोड़ देता हूं ।

आज गांव में जो लोग गरीबी की रेखा के नीचे हैं, उनका शोषण समाज के ऊपर वाले वर्ग के लोग करते रहते हैं ।

"Weaker is the interest of stronger."

यह भावना आज व्यापक रुप से देश में चल रही है । जब तक भाई चारे की भावना और मामले का निष्पादन करने की भावना पैदा नहीं होगी, तब तक विधिक सहायता ही गरीब लोगों का सहारा होगी । मैं आपके माध्यम से केन्द्रीय सरकार से आग्रह करूंगा कि वह इस दिशा में पहल करे और कानून बना कर गरीब लोगों को विधिक सहायता उपलब्ध कराये ।

SHRI A. T. PATIL (Kolaba): Thank you very much for giving me an opportunity to express my views on this Bill. I must, at the outset, thank my hon. friend Mr. Faleiro for bringing this Bill before this House.

I need not deal with all the principles enunciated in the Bill. But I desire to express a few things about the scheme of free legal aid and its implementation under the present legal system. When I speak about the present legal system, I mean to say the legal system under which we have adopted a from of litigation between two parties: where the Judge sits tight listening to both the parties and delivers the judgement. He does not feel that he has any duty to enquire into the issues in controversy. That is what I mean by litigatory system. Now, when a question of litigatory system comes in wherein the law has to be interpreted some third person—an interpreter—must intervene to present the case of the different parties. And then comes the question of payment of fees. This Bill, of course, speaks of fees. This Bill, of course, speaks about many things, not merely about legal aid but also about legal advice and other things. But specially it has a better relevance or more emphasis on giving aid through a legal representation; that means to say the lawyers.

Now, the question will be whether we are really—and I think we are genuinely concerned and interested in this interested in implementing the Directive Principles of Article 39A of the Constitution, introduced by the Forty-second Amendment. It says—"The State shall secure that the operation of the legal system"—underline this, the operation of the legal system,—"promotes justice, on a basis of equal opportunity," again underline this, "and shall, in particular, provides free legal aid,". So, the basic concept is not merely rendering of free legal aid, but the basic concept is the operation of legal system which will promote justice on the basis of equal opportunity. So, free legal aid is a means to achieve this particular basic objective, the main objective. And therefore, the question will be what steps should be taken to achieve this main objective, namely, operation of the legal system which will promote justice on the basis of equal opportunity ? Now, if equal opportunity should be given, then the

parties to the litigation in the Court must have at least equal status, equal means and money, I should say, to litigate and this puts forth the question of relative poverty and relegates to the background whether one party is sufficiently rich and the other party is extremely poor in absolute terms. Even when the poor party gets a relief, it is impossible for that poor party to fight against the rich, and against the lawyers engaged by the richer party. And, therefore, the question of poverty, limited to Rs. 5,000 or Rs. 7,000 or Rs. 10,000 becomes to some extent not very relevant. The real question is: how to bring both parties to the level of equality ? Therefore, will the Government re-consider re-orientation of the entire legal system ? Is the Government going to change over from the litigatory system to exquisitory system where more burden will be cast on the judge to investigate the real issue in the controversy rather than asking the parties' lawyers to present their case? If that is done, at least partly, we will be making a portion of the legal system to promote justice on the basis of equal opportunity because in the eyes of the judge, both the litigants will be equal. There should be no question of one lawyer representing the case of one party, who is highly paid and other lawyer representing the case of other party, who is poorly paid—with due respect to the legal fraternity—and who can easily be purchased. I do not press for it but think over it and if possible, go ahead with it.

Can we carry out certain reforms in the legal system ? The first reform which I will suggest will be cutting down the stages of appeal. In a criminal case, if the accused is poor, at least in our part of the country, the court is bound to provide for some legal aid to the person concerned at the cost of the State. So far as the civil litigation is concerned, amicus civil litigation is concerned, *amicus curie* is appointed. But there the court has got discretion. We are, therefore, mainly concerned with the civil rights, especially rights granted under the Constitution. The rights granted under the Constitution become negatory if they could not be exercised for want of any capacity.

My learned friend, Mr. Faleiro has already stated in a very cogent language that—

> "The result has been a growing frustration and disenchantment with our legal system among large segments of our people and this trend is obviously fraught with dangerous consequences to our body, social and politic."

He further says:

> "In our country with the level of illiteracy ....article 14 of the Constitution and part IV of the Constitution are, more often than not, so many words devoid of effective content for the short reason that large sections of our people are both unable to defend themselves...."

Consider the civil rights. We start with the suit at the trial court. Then we go to the first appeal, then to second appeal, then letters patent appeal, then appeal to Supreme Court together with revision applications, review applications and such other procedures. These 5, 6, 7 stages will not solve the problem of free legal aid. Are you going to cut it down? There should be one appeal and no futher. But you will have to take many more steps for that. That is the practice that is followed in the federal court system of America. But you will have to get better maturity amongst the judicial personnel. Or are you not going to wait till the maturity is achieved? I am expressing myself without any disrespect to any particular individual.

The judicial personnel must get sufficient training at the lower level of the judiciary. In the United States, the Supreme Court judges are sent to sit in circuit courts at the federal district centre to deal with and dispose of cases in the circuit courts.

[Shri A. T. Patil]

Will you take the further step therefore reform the judicial system by sending the higher court judges to the trial courts to get experience of how justice is dispensed with at the trial court occasionally, say, once a year or at least once in two years. All these things will have to be done. But you do not take those steps. You have to cut down the different stages of appeal.

Then I come to the question of delays. One author has said as a joke..

MR. CHAIRMAN: I am afraid, you are increasing the scope to such an extent that it would be almost impossible for the Government also to bring some sort of legislation for providing legal aid.

SHRI A. T. PATIL: Dealing with the delays, one author has jocularly said about an appeal for restitution of conjugal rights that under our legal system the ultimate decision will be in favour of their grand children. One can imagine the extent of delay, how much delays are caused in the courts. Who is responsible for that? Are you going to re-orient the entire system, improve the system to avoid delays which will defect the schemes of free legal aid? Now at every stage an application is made, some after procedure is adopted, to shut matters out for years together. If that is not rectified, I think it is very difficult to speak about justice. Now the judicial system or the legal system is used as an instrument of injustice, rather than justice. Are you going to improve upon this? If that cannot be done, there is no point in talking on this subject of free legal aid.

If these things are not done, you will have to give legal aid within the present legal system. I have seen the Legal Aid Committees Working in foreign countries. Giving mere lip service will not help. We have also formed Legal Aid Committees. I have seen how they are functioning. Suppose a litigant goes to the Committee, say with a landlord tenant problem, or dispute relating to house property, contract or some dispute about a commercial dealing they will simply tell him "you please go to such and such person, he will provide you aid" and then that other person charges him fat fees. If this is the sort of legal aid that is being provided. I think we have to re-think and re-think about it.

Therefore, I must congratulate my hon. friend, Shri Faleiro, for bringing before the House a concrete concept of legal aid, which is to be given to the poorer sections of the people. To that extent, I will say that it deserves commendation.

While on this subject, I will place before the House and the Government two experiences which I had in foreign countries. When a litigant comes before the Legal Aid Committee, after charging him a minimum fee of Rs. 5 or Rs. 10, they should examine the entire case and then advise him whether he should proceed with the litigation or not. It should not be left to the choice of the litigant. If we leave it to his choice, I think it would be a big burden on the society. Therefore, you have to think on these lines.

Secondly, there is another system which is working, called the system of "Attorney General".

Now, he works as a liaison between the litigants and the Government and the court, the judiciary. When the matters have been referred to him, he examines the case in appeal or something like that. There are about hundred other small advocates or lawyers, junior lawyers for helping or assisting him. There are thousands of briefs before them. They examine all the briefs and after examining all the briefs, they select only these briefs which involve some controversy or which involve some question of law. Only those matters are taken up and

no other matters are taken up. Therefore, on this line, I will suggest under our present legal system and ask: Will you make a provision for assisting the appellant judge to assess the real controversy, the real issues involved in the case to enable him to take a decision, so that further appeal can be avoided?

I think these are the views which I have placed before this House and which I think the Government will take serious note of.

श्री विजय कुमार यादव (नालन्दा) : सभापति जी, यह जो बिल लाया गया है, मैं इसका समर्थन करता हूं कि मौजूदा जो स्थिति है, उस स्थिति में यह बिल पर्याप्त नहीं है लेकिन फिर भी देश के अन्दर जो कानून मंहगा होता जा रहा है और गरीबों को न्याय मिलने में दिक्कत हो रही है, इस दिशा में परिवर्तन लाने के लिये यह सरकार का ध्यान आकर्षित करने के लिए एक अच्छा काम करता है । पता नहीं कि सरकार इस विषय में क्या करेगी लेकिन यह इस दिशा में निश्चित तौर पर एक सराहनीय कदम है । लम्बे अर्से से देश के अन्दर यह आवाज उठ रही है और तमाम पार्टियों के लोग आम तौर पर इस सवाल पर एकमत हैं । मौजूदा शासक दल को देश की आजादी के बाद से लम्बे अर्से तक हुकूमत करने का मौका मिला है और इस सिलसिले में उनके वायदे भी बराबर होते रहे हैं लेकिन यह सही बात है जो माननीय सदस्यों ने कहीं है कि सिवाय नारे के अमली तौर पर ठोस कदम इस देश में आज तक नहीं उठाया गया है । हमारा संविधान यह कहता है कि देश के अन्दर हम समाजवाद की स्थापना करेंगे लेकिन मौजूदा शासन-तंत्र समाजवादी शासन तंत्र नहीं है और यहीं वजह है कि मौजूदा शासक दल में जो पालीटीकल विल होनी चाहिये इस सिलसिले में, एक मजबूत धारणा इस सिलसिले में होनी चाहिये, उस का अभाव है और यही वजह है कि सिवाय पैच-वर्क के और कोई दूसरा कदम इस सिलसिले में नहीं उठाया जा रहा है । देश की आबादी का एक बड़ा हिस्सा त्रस्त है, देश की आजादी का एक बड़ा हिस्सा गरीबी रेखा से नीचे है और कई हमारे माननीय सदस्यों ने यह सवाल उठाया है और उदाहरण पेश किये हैं लेकिन हम लोग जो कोर्ट और कचहरियों में काम करते रहे हैं और जिन का पेशा वकालत का रहा है, हम लोग इस बात को जानते हैं कि आज जो गरीब हैं, जो शोषित लोग हैं ,उनकी दशा कचहरियों में क्या होती है । लीगल एड वकीलों के जरिए हो और हम यह उम्मोद करें कि इस तरह के कानून बना कर के लोगों को न्याय मिल जाएगा सस्ता और फ्री, यह कभी संभव नहीं है क्योंकि इस के कई एस्पेक्ट्स हैं और बुनियादी तौर पर रह व्यवस्था से गहरा सम्बन्ध रखता है । जब त इस देश में व्यवस्था में बदलाव नहीं होगा तब तक कुछ नहीं होने वाला है । जाहिर बात है कि जा दस बड़े बड़े लोग हैं उनके हाथों में बहुत कुछ है और ये कानून भीउनके लिए ही बनते हैं । जिनको दो वक्त भरपेट खाना भी नहीं मिलता, वे हाई कोर्ट और डिस्ट्रिक्ट कोर्ट्स में जा कर अपने मुकद्दमों की पैरवी नहीं कर सकते । वे वकील को पैसा नहीं दे सकते । नेसैसरी कागजात जो मुकद्दमां के लिए तैयार होते हैं वे उनको भी हासिल नहीं कर सकते । इसके अलावा हमारे यहां जो परिस्थिति बन रही है कि महंगाई जिस रफ्तार से बढ़ती जा रही है, उससे अधिक रफ्तार से इस देश के अन्दर न्याय भी महंगा होता जा रहा है ।

हमारे देश में कोर्ट फ़ीसों की चर्चा हमारे कुछ साथियों ने की । इसकी हालत यह है कि 1980–81 में हमारे यहां की दिल्ली, गुजरात, उड़ीसा, केरल, मध्य प्रदेश, राजस्थान, असम और कर्नाटक

[श्री विजय कुमार यादव]

हाई कोर्टों में 1 करोड़, 93 लाख, 50 हजार 349 रुपये मुकद्दमा लड़ने वालों से जमा किये गये। सुप्रीम कोर्ट में 42 लाख, 23 हजार, 788 रुपये इस मद में जमा हुए। नीचे की अदालतों में, सिविल कोर्टों में जो हुई वह अलग है। इसके बावजूद भी शीघ्र न्यायिय नहीं है।

कौशल जी की रिपोर्ट है, कोर्ट फ़ीस समाप्त करने सम्बन्धी जिसमें सिविल या फ़ौजदारी मामलों को बात है, इन दोनों के बारे में सिफारिश जो आई हैं और जिनके बारे में कहा गया है कि एक्टीवली कंसीडर हो रही है। मंत्री महोदय ने कहा था कि अभी रिपोर्ट आई है वह एक्टवली कंसीडर हो रही है। मैंने पार्लियामेंट में एक सवाल किया था और उसका जवाब आया था जिसमें कहा गय था कि राज्य सरकार इसके लिए तैयार नहीं हो रही हैं। यह स्टेट गवर्नमेंट के रेवेन्यु का एक जरिया है। अगर सेण्ट्रल गवर्नमेंट इस चीज को महसूस करतो है तो स्टेट गवर्नमेंट की रेवेन्यू की जिम्मेदारी केन्द्रीय सरकार को लेनी चाहिद्व। जाहिरा तौर पर स्टेट गवर्नमेंट से बातचीत कर के इस बारे में सोचा जाना चाहिए और उनसे इसे ख़त्म करने की बात करनी चाहिए।

विभिन्न कोर्टों में जो मुकद्दमे लम्बित पड़े हुए हैं उनका भी वहुत बड़ा सिलसिला है। एक तो सस्ता न्याय नहीं मिलता है, दूसरे इतने जबर्दस्त पैमाने पर हाई कोर्टों में मुकद्दमें लम्बित हैं। इनसे लोगों को कितनी बड़ी परेशानी है। विभिन्न हाई कोर्टों में 7,79, 192 मुकद्दमे विचाराधोन हैं। 5,19,935 मामले एक से चार साल से भी अधिक समय से विचाराधीन हैं। 5,19,935 मामले एक से चार साल से भो अधिक समय से विचाराहाई कोर्टों में 7,79, 192 मुक दमे विचार धोन हैं। 5,19,935मामले एक सेचार साल चार साल से भो अधिक समय से विचाराधीन हैं।

सुप्रीम कोर्ट में 22,664 मामले लम्बित हैं और एक साल से अधिक समय से 16,789 मामले लम्बित हैं।

इतनी बड़ी संख्या में मक्षकद्दमां के लम्बित होने का कारण यह है कि मुख्तलिफ़ हाई कोर्ट में जजिज को कमो है। 1–3–82 का विभिन्न हाई कोर्टो में जजिज के 85 पद रिक्त थे। इनमें से 12 पटना, 11 इलाहाबाद, 9 कलकत्ता, 8 मध्य प्रदेश, 6 दिल्ली, 6 मद्रास, 6 राजस्थान और हिमाचल, कर्नाटक और उड़ीसा में एक-द्वक पद। इतनो बड़ी संख्या में पदां के रिक्त होने से भो मुकद्दमां में देरी होतो है। इन पदों का भरने को भो पूरी व्यवस्था को जानो चाहिद्व। पार्लियामेंट में इस बारे में कई तरह के सवाल उठाये जा चुके हैं जिनके बारे में वर्तमान और भूतपूर्व विधि मंत्री ने कहा है कि इन पदों को शीघ्र भरेंगे।

हमारा जा पूरा लीगल सिस्टम है, इस सारे सिस्टम पर विचार होना चाहिए। जितने भो पूंजोवादो देश में उनके अन्दर इसका संकट व्याप्त है। समाजवादी देशों के अन्दर जा व्यवस्था है उसमें सही मायनों में लोगों का लीगल एड मिल पामो है। हमारे देश के अन्दर जा व्यवस्था है, उस व्यवस्था में जब तक लीगल सिस्टम का सही मायनों में राष्ट्रीयकरण नहीं होगा तब तक सही मायनों में जा आप गरीबों की मदद करना चाहते हैं, मजलूमों मदद करना चाहते हैं, वह नहीं हो सकता है।

इसी तरह से आपने भूमि सुधार कानून बनाया है, न्यूनतम मजदूरी कानून बनाया है, लेकिन देहातों में क्या हो

रहा है । बड़े-बड़े जमींदार और सूदखोर महाजन जब गरीबों को मुकदमों में फंसाते हैं तो लंबे समय तक उनको परेशान किया जाता है और उनको न्याय नहीं मिल पाता । अन्त में वे कंम्प्रोमाइज करने के लिए मजबूर हो जाते हैं, जिससे उनके सारे हक मारे जाते हैं तथा उन्हें अपने दावों से वाजी-दावा देना पड़ता है । इस स्थिति में परिवर्तन की आवश्यकता है ।

ला एण्ड आर्डर की स्थिति खराब हो रही है, रोज चोरियां, डैकतियां हो रही हैं । इसका आर्थिक कारण तो है ही, लेकिन इसके साथ-साथ एक कारण यह भी है कि लोगों को समय पर न्याय नहीं मिल पाता, उनके पास इतने आर्थिक साधन नहीं होते कि लम्बे समय तक मुकदमा लड़ सकें । नतीजा यह होता है कि उनके अन्दर डेसप्रेशन आता है । वे डैकत नहीं होते, लेकिन मजबूरन उनको डैकतों की टोली में जाना पड़ता है और बाद में वे प्रोफ़ेशनल क्राइम करने वाले बन जाते हैं । इस तरह की विषम परिस्थिति पैदा हो रही है । ऐसे लोग जो समाज की वर्तमान कानूनी व्यवस्था से ऊब रहे हैं, उनको सही अर्थ में फ्री लीगल एण्ड दी जाए । यह नेशनलाइ-जेशन के बगैर नहीं हो सकता ।

अंत में इस बिल का समर्थन करते हुए मैं निवेदन करता हूं कि इस समस्या पर विचार किया जाए और इस सिलसिले में सही कदम उठाए जाएं ।

श्री वृद्धि चन्द्र जैन (बाड़मेर) : सभापति महोदय, सब से पहले मैं फलेरियो साहब को धन्यवाद देना चाहता हूं कि उन्होंने राष्ट्र की एक अमूल सेवा की है, इस प्रकार का विधेयक प्रस्तुत कर के ।

जब इमरजेंसी थी, उस समय जब प्रधान मंत्री जी द्वारा बीस सूत्री कार्यक्रम प्रस्तुत किया गया था, उस समय गरीबों को कानूनी सहायता का प्रश्न बड़ी तेजी के साथ उठा था और उस समय आर्टिकल 39 में अमेंडमेंट करके और यह प्रावीजन किया गया था कि कोई नागरिक आर्थिक या अन्य कठिनाइयों के कारण न्याय प्राप्त करने के अवसरों से वंचित न रहे । परन्तु प्रश्न यह उठता है कि हम किस प्रकार गरीब आदमी को न्याय पहुचाएं । यह प्रश्न कोई सरल नहीं है-- बड़ा कठिन है ।

फलेरियो साहब ने इंडीजेंट की जो डेफीनेशन बतलाई है, उसमें 80 प्रतिशत लोग कवर हो जाते हैं । मैं तो यह कहना चाहता हूं कि जो गरीबी की रेखा के नीचे हैं, उनका ही इंडीजेंट की डेफीनेशन में कवर किया जाना चाहिए । मार्जिनल फार्मर की जो डेफीनेशन रूरल डेवलप-मेंट प्रोग्राम के अन्तर्गत दी गई है, उसको ही मान्यता दे कर हम गरीब आदमी को मदद पहुंचाएं तब भी हम काफी सेवा कर सकेंगे ।

अब प्रश्न यह उठता है कि कानून विधान सभा और लोक सभा में बनाए जाते हैं, लेकिन वे कानून बड़े कंप्लीकेटेड बनते हैं । अच्छे-अच्छे वकीलों की समझ में नहीं आता है तो साधारण व्यक्ति किसी प्रकार अपने अधिकारों के लिए लड़ सकता है । लैण्ड रिफार्म्ज़ के कानून बनें, लैण्ड सीलिंग एक्ट बनें, मिनिमम वैजिज़ एक्ट बना और भी बहुत से कानून बने परन्तु गरीब आदमी उनका लाभ नहीं उठा सके । प्रश्न पैदा होता है कि उनको किस प्रकार इन कानूनों का लाभ पहुंचाया जा सकता है ? इस तरह का कानून बन जाने के बाद पैनल लायर मुकर्रर करने पड़ेंगे । अगर वे आनेस्ट और डैडीकेटिड नहीं होंगे, दस पंद्रह साल का उनका एक्स-पीरियंस नहीं होगा तो वे अच्छी तरह से केसिस की पैरवी नहीं कर सकेंगे । राज-स्थान में आज भी समाज कल्याण बोर्ड

[श्री वृद्धि चन्द जैन]

की तरफ से अनुसूचित जातियों और जन-जातियों के लिए पैनल लायर्ज़ मुकर्रर किए गए हैं ताकि उन का मदद हो सके लेकिन उनके पास कोई जाना नहीं चाहता, गरीब आदमी भी जाना नहीं चाहता क्योंकि कोई यह नहीं चाहता है कि कोर्ट में जा कर वह केस हारे। कर्जा लेकर भी वे दूसरे वकीलों को करते हैं, अच्छे से अच्छे वकीलों का मुकर्रर करते हैं क्योंकि उनको हार्दिक इच्छा यही होती है कि मुकदमा अगर लड़ा जाए ता उसको जीता जाए। अब आप कानून बनाते हैं तो उस में आपको पर्याप्त फीस की भी व्यवस्था करनी पड़ेगी। यह नहीं किया तो कानून किसी काम का नहीं होगा।

16.52 hrs.

[MR. DEPUTY SPEAKER *in the Chair*]

हर पार्टी, कांग्रेस पार्टी भी क्लेम करती है कि वह गरीबों के लिए लड़ रही है, गरीबी मिटाना चाहती है, दूसरी समाजवादी पार्टीज़ भी यही कहती हैं कि हम गरीबों के लिए संघर्ष करती हैं, उनके अधिकारों के लिए लड़ती हैं। पोलिटिकल वैसे भी हम जरूर उनकी सहायता करते हैं। पार्टी के अन्दर सैल बना करके पार्टी को तरफ से हम उनकी मदद भी कर सकते हैं। हम ने, वहां खुद उनके केसिस फाइल किए हैं फ्री केसिस फाइल किए हैं तो हम ने देखा कि उन में जागृति आई है, चेतना पैदा हुई है। लेकिन यह सब तभी हो सकता है कि जब डैडीकेटिड वर्कर आगे आए, एडवोकेट डैडीकेटिड हों।

हमने राजस्थान में न्याय पंचायतों की स्थापना की और गरीब लोगों को न्याय पहुंचाने को कोशिश की है। लेकिन वे न्याय पंचायतें ग्राम पंचायतों पर फाइनेंसिस के लिए निर्भर करती थीं। उन पर निर्भर रहने के कारण वें सफल नहीं हुई राज्य सरकारें अगर उनको वित्तीय सहायता दें तो वे सक्षम हो सकती हैं, कामयाब हो सकती हैं। छोटे छोटे केसिस वहां तय हो सकते हैं। साथ ही जनता को भी सिखाया जाना चाहिए कि कोर्ट्स में कम से कम केसिस ले जाएं। कंसिलिएशन की तरफ, राजीनामे के जरिए केसिस का फैसला करवाने की तरफ ज्यादा ध्यान दें तभी सहूलियत हो सकती हैं। अन्यथा कोई केस अगर कोर्ट में जाएगा तो सिस्टम ऐसा है कि उसके बाद अपील की जा सकती है, फिर सैकिंड अपील भी करनी पड़ सकती है। इस तरह से केस डिसाइड होना मुश्किल हो जाता है। कोशिश और प्रयास हमारा यह होना चाहिए कि लीगल एड कमेटीज़ डिस्ट्रिक्ट और स्टेट लेवेल पर फौर्म हों और सब से ज्यादा महत्व कंसिलिएशन को दिया जाए।

जस्टिस पी०एन० भगवती की अध्यक्षता में जो कमेटी मुकर्रर हुई थी और उसने जो सजेंशन दिया था उसको पढ़ कर मैं अपना भाषण समाप्त कर दूंगा। उसने कहा था :

> 'The Juridicare Committee suggested creation of a statutory corporation under a Central law since law should have in-built provisions to ensure that the legal-aid bodies from the national to the block level are free from any government or political pressure or control in working. Similarly autonomous corporations should be constituuted in each State. Committee at the district and Block level should be placed in charge of the work on a day-to-day basis."

अगर इस प्रकार की कौरपोरेशन हम स्टेट और सेन्ट्रल लेविल पर स्थापित करें, और उसके मेम्बर ऐसे हों जो राजनीति से प्रभावित न हों, तथा डेडीकेटेड वर्कर्स हों तो वाकई में हम काम कर

सकते हैं । लीगल एड दि पूअर की आवश्यकता है इसलिए मैं मंत्री जी से चाहूंगा कि वह स्पष्ट करें कि इस कानून को आप कब तक किस सेशन में लायेंगे ? अगर इस बारे में निश्चित रूप से बता सकें तो काफ़ी मदद मिलेगी ।

अन्त में मैं माननीय फैलीरो को धन्यवाद देता हूं कि उन्होंने यह बिल यहां प्रस्तुत किया और हमें बोलने का अवसर मिला ।

श्री जयपाल सिंह कश्यप (आंवला) : उपाध्यक्ष महोदय, माननीय सदस्य फैलीरो के बिल का स्वांगत करता हूं और धन्यवाद देता हूं कि देश का ध्यान उन्होने महंगी और बहुत समय लेने वाली न्याय प्रथा के प्रति दिलाया है । न्याय देना किसी भी सभ्य राज्य का कर्तव्य है, और समाजवादी व्यवस्था में नि:शुल्क न्याय मिलना चाहिये । आपने इस बिल में नि:शुल्क कानूनी सहायता की बात की है । हम तो चाहते हैं कि सही माने में समाजवादी व्यवस्था कायम हो और लोगों को नि:शुल्क न्याय मिल सके । यह कोई अनहोनी बात नहीं है । हजारों साल तक यहां पर पंचायती राज रहा है और गांवों में पंचायत में बैठ कर ही सारे मामले लोग तुरन्त तय कर लेते थे । कठिनाई तब आती है जब मामला लम्बा चलता है, मौके पर न्याय नहीं होता है, तब कमरे में बैठकर न्याय होता है तो न्याय की सीमायें, मर्यादायें और मान्यतायें बदल जाती है । परिणाम यह होता है कि न्याय अधिक से अधिक महंगा हो रहा है । इसलिये न्याय सस्ता और सुलभ कराया जाय । केवल उसके लिये नि:शुल्क कानूनी सहायता काम नहीं करेगी, बल्कि जो न्याय व्यवस्था है उसमें हमें बुनियादी परिवर्तन करने पड़ेंगे । आज कोई घटना होती है, जज के पास कई साल बाद मामला जाता है । मौके पर जा कर तुरन्त जांच हो, इंवेस्टीगेशन हो और वहीं सारे सबूत लेकर एक सप्ताह से एक महीने के बीच निपटारा कर दिया जाय तो न्याय व्यवस्था कम खर्चीली रहेगी, जल्दी और अच्छा न्याय मिल सकेगा । अपील एक ऐसी प्रणाली है कि सुप्रीम कोर्ट तक जाते-जाते जजमेंट्स बदल जाते हैं, सारे फैक्ट्स बदल जाते हैं इसलिये अपील बारबार होती है और जिसमें समय लगता है । क्यों न प्रोसीजर में तबदीली कर दें कि जैसे ही कोई जजमेंट हो वहीं पर नीचे का न्यायलय अपने से बड़े न्यायलय को मामला भेज दे और ऐग्रीव्ड पार्टी वहां जा कर अपने मामले को रख दें । इससे समय और धन की बचत होगी और अपील की प्रक्रिया सुचारू रूप से चल सकेगी । आज कोर्टफीस ऐसी प्रक्रिया हो गई है जिससे आदमी को न्याय नहीं मिलता । कई प्रदेशों में कोर्ट-फीस का खर्च 1,000 रु० पर करीब 250 बैठता है ।

जब उसकी 3,4 बार अपील की जाती है, केस रिमांड हो जाता हैं, वकील की फीस दी जाती है तो 1,000 की चीज जाकर ढाई हजार रुपये तक पहुंच जाती है, उसको कुछ नहीं मिल पाता । जो पार्टी केस कंटैस्ट करती है, जीतने के बाद भी उसकी हार होती है ।

17 hrs.

मैं इस बिल का समर्थन करते हुए यह कहना चाहता हूं कि न्याय की प्रक्रिया में भी तबदीली की जाय और नि:शुल्क कानूनी सहायता ही नहीं, नि:शुल्क न्याय भी मिलना चाहिये ताकि लोगों को इस देश में जहां न्याय मिल सके, वहां समाजवादी व्यवस्था भी कायम हो सके ।

THE MINISTER OF STATE IN THE MINISTRY OF LAW, JUSTICE AND COMPANY AFFAIRS (SHRI A. A. RAHIM): At the outset I would thank Mr. Faleiro who is himself a lawyer for bringing this laudable Bill to this House. This gave a lot of opportunity

[Shri A. A. Rahim]

for the Members to participate. There was a lengthy discussion about the legal system itself, about the delay regarding cases pending in the courts, about court fees, about the cost of the cases and so many things like that. Many of the Members who took part in the discussion have spoken at length and I have to thank them all for lessening my burden because they went in depth about the problem. So I need not take too much of the time about explaining all these problems before this House.

This is a very complex job and a gigantic one and it needs the co-operation from all sections of the House. Social workers and other voluntary organisations must also come forward to propagate this scheme as well as for the implementation of such schemes.

Art. 39A specifically was introduced by the Forty-second Amendment among the Directive Principles of State Policy with this spirit in view and the Government are really taking all possible steps to take legal aid to the poor and the vulnerable sections as early as possible.

As was stated, Committee have been appointed under the Chairmanship of learned Judges and the high-power committee under the chairmanship of Justice Bhagwati also formulted a model scheme and that scheme is in circulation in many of the States. Even before this, many of the State Governments were taking up this matter seriously and in their own way, they are also doing many things just to help the poor to get legal aid in proper time.

Under the chairmanship of Justice Desai a Legal Aid Committee has been formed in the Supreme Court and that is also working now.

The model scheme of the high power committee is now in circulation in about 9 States and the other States are also processing the scheme.

I am sure that very soon all the States will definitely utilise this opportunity and the model schemes will also come into force in all the other States. Under the model scheme, certain advisory boards are contemplated which have got the powers to implement the legal aid schemes in a broad way.

Under the Model Scheme, the function of the Legal Advisory Boards is mainly to take steps to provide free legal aid service to the weaker sections of the community, to lay down policies and to give general or special directions to the various committees and to encourage and promote concilation and settlement as also to promote legal literacy and to create an awareness amongst he needy and enlighten the poeple living in the rural areas about he various welfare measures undertaken by Government and also to publicise all important legislations concerning women, bonded labour, workers, tenants, scheduled cates and tribes etc. They also render assistance to weaker sections in complying with the necssary legal requirements. They also encourage the Law Colleges in their activities for setting up the projects for giving free legal aid, for conducting seminars, conferences as also for holding legal-aid camps. These are the things contemplated under the Model Scheme. Some States have already started working in this direction.

Only after putting these things in to practice, we can find out what types of Bills should be introduced what should be its shape etc. We can learn this only by our experience. This will also help us in bringing forward a comprehensive Bill, if necessary. It is only after working the Model scheme that we will be aware of the difficulties if any. We can be made aware of them only after working this scheme.

Another step taken by the Committee is to give educational training. That is also there. As the mover himself expressed in his speech, the legal literacy should be encouraged. That

is the main thing about this. The people are not even aware of the laws of the country of the Bills that we are passing here. The poor people are not aware of these legislations that are already there. There is a big communication gap. By making them aware of all these things only, the legal aid can be taken to them. Certain quarterly new letters are also contemplated by this Committee. For example, even now, there is a quarterly Legal Aid News Letter which is being published both in Hindi as well as in English. I think many of the Members may not be aware of it. I am sorry to say that even a copy of this has not been given to the Library here. This is a News Letter published through this Committee. This has been printed in English and Hindi. About 20,000 copies have been published. I shall take necessary steps to see that they reach the Members as well as the Library here so that the hon'ble Members can look into them. This is also in circulation. Some of the State Governments are also subscribing to this news letter. This is in circulation. Book lets in regional languages are also being planned to be published. They can be given some grants. It is only in such a way that legal literacy can be improved. Sir, apart from this two documentaries titled 'Legal aid to the poor' and 'Law and common man' are under production. These will be screened in the villages so that the villages can understand the legal schemes of the Government as to how, when and where they can get the legal aid from different organisations as well as the Government. Then, Sir, Law and Poverty as a subject has been introduced in LL.B. curriculum. So, in the present set-up Government is trying its best to take law to the poor and educate them about it as much as possible. In this direction voluntary organisation can come forward and help.

Sir, the Committee has embarked upon a programme of re-orientation education, training and practical assistance to the poor. So, the Committee has been doing quite an important job in this matter and Government is also very keen to help the poor. After watching the working of the Model Scheme, if necessary, we will not be hesitant to bring forward a comprehensive Bill. We will wait for some time and see how it is working and after going through the whole aspect of it, if necessary, we will bring forward a comprehensives Bill. So, I would request the hon. Member, Mr. Faleiro to withdraw this Bill.

SHRI RAM SINGH YADAV: What about abilition of court fee?

SHRI A. A. RAHIM: Sir, court fee is a source of revenue to the State. As far as abolition of court fee is concerned we are going to have a conference of the State Law Ministers and discuss this problem also. We are earnest in giving all help to the poor people and also cutting down the cost of litigation. I think very soon we will be doing some work. Sir, once again I would request Mr. Faleiro to withdraw his Bill.

SHRI EDUARDO FALEIRO (Mormugao): Mr. Deputy-Speaker, Sir, first of all I must thank the large number of hon. Members who have participated in this debate. I must say that each one of them has made very valuable suggestions and each one of them has contributed on important perspectives of this whole question of legal aid. Members from all sides of the House were unanimous on the point that legal aid movement must now take shape without any further delay.

Sir, I must make this point that from the very beginning when the Congress Government in the form of 42nd amendment introduced very clearly in the Constitution this idea of legal aid there has been consensus on this from all sides of the House. Even when the Constitution (Forty-fourth) Amendment was brought in this House and when the Bill was discussed,—I was sitting on the opposite benches, Sir,-and I was fighting along with many of our friends tooth and nail before the

[Shri Eduardo Faleiro]

Constitution (Forty-Fourth) Amendment Bill was passed. But then we did not have to fight against any proposal to remove that Article concerning legal aid from the Constitutional statute because, even the Janata Government which was so strongly opposed to the Forty-Second Amendment, was not opposed to this idea of Legal Aid. Then came the Lok Dal Government and even the Lok Dal Government might have lacked the will as the Janata Government lacked the will, but it was not opposed to the concept of legal aid. Sir, I have been mentioning that the Janata Government and the Lok Dal Government might have lacked the will. They did lack the will. When a new Congress Government came to power, I remember, Mr. Venkataraman, when he broght his first Budget, said, 'Now it is better to make a departure from the precedents that have been made by the former Government' and he allotted Rs. 25 lakhs for the Legal Aid movement as opposed to the nominal amount of Rs. 1 lakh which was allotted by the previous Government. There is not only absolute consensus but even unanimity that Legal Aid movement must cut across party lines, as it has cut across party lines in the past. How can this be done? What are the schemes coming into operation? I remember that I was a Member of the Consultative Committee of this Ministry for a year or two when Janata Government was there. I was asking questions always as to what has happened to the Legal Aid scheme. I was asking them because, nothing was being done. With all respect to you, hon. Minister, may I point out to you that still nothing is being done? Your News Letter looks rather like a secret document of which nobody is aware. This is an example of how the legal aid movement is going on. It is just nothing, it is just loud talk. Why is this happening in this way, Sir? I have often said that we should no indulge in unnecessary attacks on bureaucracy. They do their jobs; it is their job to cooperate with us and with our work.

SHRI A. A. RAHIM: We are publicity-shy.

SHRI EDUARDO FALEIRO: As a joke, it is a very good joke but then the point is this. I have always been speaking inside the House and outside whenever I had opportunity to participate in such discussions, on the relationship between Government and the Administration saying that both must cooperate with each other. Howeven this is an instance where the Adminnistration has cut at the very root of a political decision. The Administration has scuttled, I may use a rather stronger term, even sabotaged, the legal aid movement. I will quote what a writer has said in this regard:

> "It is disturbing because the Permanent Executive has failed in the performance of their cardinal duty. The Executive is expected to executive the policies and programmes framed by the Political Executive. However, as the history of the instant move reveals, this exactly is what the Executive has not been doing for a long period now.'

I continue to quote; then he says:

> "It is sad because a decision taken at a political level in keeping with the popular mood and to serve the larger interests of the country as a whole is being resisted at the bureaucratic level."

This is a programme laid down by the Prime Minister, Mrs. Indira Gandhi, by the previous Government, it a programme which was supported by subsequent Governments. Under the aegis of this scheme a committee consisting of Justice Bhagwati and Justice Krishna Ayyar was appointed. They submitted a detailed report in two volumes which even contained a

Draft legislation. I would like to know from the Government why they are indulging in delays and diversionary tactics. Why is this National Legal Services Authority not being brought into force? Why should the recommendations of the Committee headed by Justice Bhagwati and Justice Krishna Iyyer be not accepted and implemented? The Janata Government had appointed a Committee of Officers to look into these recommendations and it took two years. What are the findings of the Committee of Officers? What are the States doing in this regard? The States will not be doing much because their resources are limited. Unless the thrust comes from the Central Government nothing much is going to happen. The legal aid movement involves a whole new approach to the legal system, legal culture, legal education and legal aid also but not exclusively. I would like to know why the recommendations of Justice Bhagwati and the recommendations made separately by the Justice Krishna Iyer are not being implemented. Also the recommendations made jointly by the Justice Bhagwati and Justice Krishna Iyer have not been implemented. Why should delaying and diversionary tactics be adopted in this case? We have the recommendations of the Committee of Officers and the recommendations of more and more Committees.

THE MINISTER OF STATE IN THE MINISTRY OF LAW, JUSTICE AND COMPANY AFFAIRS (SHRI A. A. RAHIM): The model scheme has been circulated.

SHRI EDUARDO FALEIRO: The Central Legal Services Authority is the point around which the whole model Bill revolves. It goes upto the district level, to the taluk level and so on? The implementation of the model Bill is dependent on the creation of the Central Authority.

I am here on this side of the House to extend all possible help in regard to this Bill. Sir, it is not for me to refuse the request that has come from the hon. Minister. I crave leave of the House to withdraw by Bill. But I urge upon the Government and I beseech them to bring in a political will to assert that this will not drift apart because it is we who are accountable to the people, it is we who are going to be accountable to the people not later than two years hence.

MR. DEPUTY-SPEAKER: Mr. Daga, do you want to withdraw your amendment?

SHRI MOOL CHAND DAGA: Yes.

MR. DEPUTY-SPEAKER: Does the hon. Member have the leave of the House to withdraw his amendment?

HON'BLE MEMBERS: Yes.

Amendment No. 1 was, by leave withdrawn

MR. DEPUTY-SPEAKER: Mr. Faleiro, are you withdrawing your Bill?

SHRI EDUARDE FALEIRO: I seek leave of the House to withdraw my Bill.

MR. DEPUTY-SPEAKER: The question is:

"That leave be granted to withdraw the Bill to provide free legal services to indigent persons in certain cases."

The motion was adopted

SHRI EDUARDO FALEIRO: I withdraw the Bill.