[श्री हुकम चन्द कछवाय]

है परन्तु बड़ी संख्या इनकी इस देश मे है मैं तो आशा करता था इस बात पर आप एक अच्छा आश्वासन देंगे और जो दाग आपके समाजवाद पर लगा है, एक काली लकीर जो कैजुअल लेबर की बनी हुई है उसको आप मिटायेंगे, ऐसी मेरी भावना थी पर मुझे लगता है कि आप डगमगा रहे है। आप स्वयं इस प्रकार का कोई बिल सदन मे लायें तो मैं उसका स्वागत करूंगा, उसको सपोर्ट करूंगा लेकिन मेरे बिल को यह कहकर टालना कि चूंकि मैं इसको लाया हूं इसलिए पास नही होगा ।

श्री मुहम्मद शफी कुरेशी : मैं ने यह नही कहा है कि आप लाये है इसलिए पास नही होगा। मैं आपकी इज्जत करता हूं कि आपने पार्टी के बाहर निकलकर भी एक अच्छा बिल पेश किया है।

श्री हुकम चन्द कछवाय : मैंने पार्टी के बाहर निकलकर यह बिल पेश नही किया है बल्कि पार्टी के अन्दर ही किया है । मैं केवल माध्यम हूं।

सभापति महोदय : पार्टी मे बाहर यानी पार्टी से ऊपर ।

श्री मुहम्मद शफी कुरेशी : मैंने कहा आप पार्टी से ऊपर उठे हैं ।

श्री हुकम चन्द कछवाय : यह बिल पार्टी के माध्यम से ही लाया गया है। पार्टी ने मेरे द्वारा रखवाया है । इसलिए यह कहना कि पार्टी से ऊपर होकर यह बिल आया है, यह बात गलत है ।

सभापति महोदय, मैं आशा करता था कि मंत्री जी मेरे बिल को स्वीकार करेंगे । मै चाहता था कि उन लोगों को विस्तार से कुछ सहूलियतें मिलेंगी । उनको प्राविडेन्ट फंड की कोई सहूलियत नहीं है । मैंने एक बात और कही थी कि कैजुअल लेबर जो हैं वह कुछ सीमा तक आते जाते रहते हैं गाड़ी पर या जो गैंगमैन हैं उनको जमीन दी जाये । आपके पास बहुत सी जमीन रेल की पटरी के पास पड़ी हुई है जिसका कोई उपयोग नही है । आज देश मे जो खाने पीने की समस्या है उसको देखते हुए यदि वह जमीन उनको दी जाये तो वह धरती माता से अन्न पैदा करके अपना और आपका भी पेट भर सकते हैं । जमीन का यह मामला अनेको वर्षों से इस सदन में उठ रहा है लेकिन कोई ठोस कदम नही उठाया जा रहा है। मै आपसे प्रार्थना करूगा कि भविष्य मे अधिक से अधिक जमीन जो रेलवे लाइन के आस पास पड़ी हुई है उसको खेती के लिए दे तो बहुत अच्छा है । आपने जो आश्वासन दिया है उसके लिए मैं आपका आभारी हू लेकिन मै तो चाहूगा कि आप मेरे बिल को पास कर लें ।

सभापति महोदय मंत्री जी ने जो आश्वासन दिया है उसके बाद क्या आप इसको विदड्रा करेंगे ?

श्री हुकम चन्द कछवाय : वायस वोटिंग हो ।

प्रो० मधु दंडवते यह विधेयक नामंजूर करने के बजाये अगर मंत्री जी यह कहे तो ज्यादा अच्छा होगा to elicit public opinion we are prepared to have it circulated.

SHRI MOHD SHAFI QURESHI . I am not agreeable to it

MR CHAIRMAN · The question is :

"That the Bill to provide for the abolition of the practice of employing casual labour in the Railways be taken into consideration"

The motion was negatived

MR. CHAIRMAN : We shall now take up the next Bill, the Delimitation (Amendment) Bill of Shri Madhu Limaye.

17.05 hrs.

DELIMITATION (AMENDMENT) BILL
[INSERTION OF NEW SECTION 9A]

श्री मधु लिमये (बांका) : मैं प्रस्ताव करता हू कि मीमांकन अधिनियम, 1972 में संशोधन करने वाले विधेयक पर विचार किया जाय ।

सभापति महोदय, यह विधेयक मैं सदन के सामने क्यों रख रहा हूं उसके कारण मैं मुक्तसिर में बताना चाहता हूं। चुनाव के बारे में हमारा जो संविधान है उसके क्या प्राविधान हैं इसको पहले हम लोगों को समझ लेना चाहिए। इसलिए मैं आपकी तवज्जह दफा 326 की ओर दिलाना चाहता हूं। इसमें कहा गया है :

"The elections to the House of the People and to the Legislative Assembly of every State shall be on the basis of adult suffrage; that is to say, every person who is a citizen of India and who is not less than twenty-one years of age on such date as may be fixed in that behalf by or under any law made by the appropriate Legislature on the ground of non-residence, unsoundness of mind, crime or corrupt or illegal practice shall be entitled to be registered as a voter at any such election."

17.06 hrs.

[SHRI JAGANNATHRAO JOSHI *in the Chair*]

तो इस प्राविधान के द्वारा हमारा जो बालिग मताधिकार का हक है वह हम लोगों को दिया गया है लेकिन मेरे जैसे लोगों की हमेशा यह राय रही है कि 18 साल के बाद हर व्यक्ति को बालिग समझ लेना चाहिए। अगर 18 साल के व्यक्तियों के खिलाफ मुकदमे चल सकते हैं, शादी-ब्याह करने की छूट उनको मिल सकती है तो क्या वजह है कि जब अमरीका, पश्चिम जर्मनी, इग्लैंड आदि देशों ने भी जहां बुनियादी परिवर्तन की गुंजाइश और जरूरत कम है बनिस्बत हमारे देश के, हमारे देश में इन नौजवानों को हम वोट का अधिकार नहीं दे रहे हैं ? लेकिन इस विधेयक का वह विषय नहीं है।

साथ साथ आप संविधान की धारा 81 देखें। 81 धारा में यह कहा गया है :

"(a) there shall be allotted to each State a number of seats in the House of the People in such manner that the ratio between that number and the population of the State is, so far as practicable, the same for all States; and

(b) each State shall be divided into territorial constituencies in such manner that the ratio between the population of each constituency and the number of seats allotted to it is, so far as the same throughout the State."

इसी तरह से दफा 170(2) है जिसमें असेम्बली के चुनावों का प्राविधान रखा गया है, वह भी मैं आपके सामने रखना चाहता हूं। इसमें यह कहा गया है

"For the purposes of clause (1), each State shall be divided into territorial constituencies in such manner that the ratio between the population of each constituency and the number of seats allotted to it shall, so far as practicable, be the same throughout the State."

इसका मतलब है कि संविधान की यह इच्छा थी कि बालिग मताधिकार रहे। संविधान की यह भी मंशा थी कि जो प्रादेशिक चुनाव क्षेत्र बनाये जायेंगे—चाहे लोकसभा के लिए या विधान सभा के लिए, वह इस तरह बनाये जायें कि एक एक क्षेत्र की जो आबादी या जनसंख्या है वह जहां तक सम्भव हो सके, एज फार एज प्रैक्टिकेबिल, एक जैसी हो। तो समानता का सिद्धान्त इस प्राविधान के जरिए रखा गया है चुनाव क्षेत्रों के गठन के बारे में।

इसके अलावा संविधान का 14वां अनुच्छेद क्या कहता है :

"The State shall not deny to any person equality before the law or the equal protection of the laws within the territory of India."

तो यह तीन धारायें मैं ने आप के सामने रखी जिन का स्पष्ट मतलब होता है कि जो चुनाव क्षेत्रों का गठन करना चाहिये संविधान के तहत उस में किसी तरह का विषम व्यवहार किसी क्षेत्र के साथ नहीं करना चाहिये। और हर क्षेत्र की जनसंख्या दूसरे क्षेत्र की जनसंख्या के बराबर होनी

[श्री मधु लिमये]

चाहिये। लेकिन इस में मान्यवर, एक दिक्कत है। अगर सिर्फ यह तीन प्राविधान होते तो अपने बुनियादी अधिकारों को मनवाने के लिये किसी भी चुनाव क्षेत्र के उम्मीदवार हों या मतदाता हो, वह उच्च न्यायालय और सर्वोच्च न्यायालय के सामने जा कर अगर सरकार के द्वारा या पार्लियामेंट के द्वारा चुनाव क्षेत्रों के गठन के बारे में विषम व्यवहार होना, डी-लिमिटेशन कमीशन के द्वारा या समितियों के द्वारा विषम व्यवहार होता, तो वह अदालतों के सामने जा कर इस विषम व्यवहार के खिलाफ फैसला ले सकते थे। लेकिन संविधान में एक दूसरा प्राविधान है जिस के तहत इस के ऊपर रोक लगायी गई है कि चुनाव क्षेत्रों के गठन के बारे में जो मामले हैं वह लोग अदालतों में न ले जाया करें। यह प्राविधान 329 धारा है जो इस प्रकार है

"Notwithstanding anything in this Constitution—

(a) the validity of any law relating to the delimitation of constituencies or the allotment of seats to such constituencies, made or purporting to be made under article 327 or article 328, shall not be called in question in any court,"

तो यह पाबन्दी लगा दी गई है। तो अब हम लोग क्या करें? अगर चुनाव आयोग या चुनाव क्षेत्रों का गठन करने वाली जो समिति है या कानून बनाने वाली संसद है, संविधान की तीन स्पष्ट धारायें होते हुए भी उन का उल्लंघन करने का काम करती है तो चारा क्या रह जाता है सिवाय उस के कि मेरे जैसा आदमी आये और यह जो कानून है जिन के तहत चुनाव क्षेत्रों का गठन होना है उस में आवश्यक परिवर्तन इस ढंग से करे जिस से संविधान की तीन धाराओं में, जो अभी मैं उद्धृत की, मेल और समन्वय कायम किया जा सके। आज यह समन्वय नहीं है। और मेरा यह आरोप है इस संसद के ऊपर भी, डी-लिमिटेशन कमीशन के ऊपर भी आरोप है कि संविधान की तीन स्पष्ट धाराओं का उल्लंघन करते हुए चुनाव क्षेत्रों के गठन में बहुत ही पक्षपात और विषम व्यवहार किया जा रहा है।

अभी अभी जो मेरा बिल है उस के सम्बन्ध में पार्लियामेंट का जो रिसर्च सेक्शन है उन लोगों ने आंकड़े निकाल कर दिये हैं, जैसे बिहार में नालन्दा का लोक सभा क्षेत्र है उस में 5 लाख 94 हजार 698 मतदाता हैं और जमशेदपुर में 4 लाख 42 हजार 633। बम्बई के उत्तर पूर्वी क्षेत्र में 6 लाख 44 हजार 638 मतदाता हैं, और राजापुर में 3 लाख 96 हजार और 63 मतदाता है।

"The largest constituency in Orissa, Kendrapara, has 5,61,875 voters and the smallest, Kalahandi, has only 4,15,600 voters."

आगे इस में मैंने कहा है कि पश्चिम बंगाल के कलकत्ता उत्तरी-पश्चिम जो क्षेत्र है इस में 5 लाख 91 हजार 674 मतदाता है, और जो सबसे छोटा क्षेत्र दार्जिलिंग है उस में केवल 4 लाख 22 हजार 692 मतदाता है।

विधान सभा के बारे में भी इसी तरह का फर्क आप पायेंगे बल्कि इस से भी ज्यादा है। मद्रास में सब से बड़ा क्षेत्र है सैदापेट उस में 1 लाख 21 हजार 979 मतदाता है और जो सबसे छोटा है गुदलपुर उस में केवल 69,431 मतदाता हैं। महाराष्ट्र में सब से बड़ी कान्स्टीट्यूएंसी है मलून उस में 1 लाख 27 हजार 89 मतादाता हैं और जो सब से छोटी है औरंगाबाद पूर्व उस में 37,095 मतदाता है। इसलिये मैं कहना चाहता हूं कि लोक संख्या जहां तक सम्भव हो सके बराबर होनी चाहिये, और मैं मान कर चलता हूं कि मतदाता और लोक संख्या का अनुपात तकरीबन एक जैसा ही होगा, क्योंकि किसी एक क्षेत्र में पागल लोग और अंधे लोग ज्यादा होंगे, ऐसा मानने की जरूरत नहीं है। इस लिये मैं कह रहा हूं कि यह विधेयक मैंने चौथी लोक सभा में भी पेश किया था, लेकिन लगता है कि डी-लिमिटेशन कमेटी के ऊपर इसका कोई असर नहीं हो रहा है। इसलिये मैंने जानना चाहा उत्तर प्रदेश का जो ताजा चुनाव क्षेत्रों का गठन हुआ है उस के बारे में भी आप को जानकारी मैं दूं जो इस प्रकार है। सब से बड़ा जो लोक संख्या की दृष्टि से क्षेत्र है वह दोआबा बलिया का क्षेत्र है उस में 1 लाख 44 हजार 429

मतदाता हैं और सब से छोटा है काशीपुर, नैनीताल का है जिस में 97 हजार 40 मतदाता हैं। उसी तरह बीरपुर, प्रतापगढ़ का क्षेत्र है यह बड़ा क्षेत्र है इस में 1 लाख 41 हजार 284 मतदाता हैं, और आगरा पश्चिम में 97,752 मतदाता हैं। मिर्जापुर को ले लीजिये मतदाताओं की संख्या 1 लाख 39 हजार 425 है और वाराणसी कैंट क्षेत्र में 98,131 मतदाता है। इसी तरह से सैयदपुर, वाराणसी जिले में लीजिये वहां मतदाताओं की संख्या 1 लाख 32 हजार 961 हैं और कांठ जिला मुरादाबाद में जो क्षेत्र है उस में 99 हजार 996 मतदाता है। तो दोआबा, बलिया और काशीपुर, नैनीताल का जो क्षेत्र है, इन में मतदाताओं का प्रमाण क्या है इस बारे में प्रोफेसर साहब ने हमारी मदद की है। जहां 1 को मान लीजिये 100, यानी जो छोटा है वह 100 और जो बड़ा है वह 148 8 है। इतना फर्क है, डेढ़ गुने का। तो क्या संविधान की जो धारा है कि लोक संख्या बराबर हो क्या इसका आप ने पालन किया है जब डेढ़ गुने का फर्क है? मैं जानना चाहता हूं कि जब असेम्बली और लोक सभा के बारे में आप यह करेंगे तो म्यूनिसिपैलटिज और जिला पंचायत के चुनाव पर इस का क्या असर होगा? मैं आपकी जानकारी के लिये कहना चाहता हूं कि इस पर हमें आन्दोलन करना पड़ा, 1967 में जो चुनाव हुआ था उस में जो बम्बई में महानगरपालिका के जो क्षेत्र थे, आप को ताज्जुब होगा कि जो कुलाबा का क्षेत्र था उस में 7,000 मतदाता थे और गोरेगांव और मालाड का जो चुनाव क्षेत्र था, जहां से श्रीमती मृणाल गोरे जीती हैं, उस की मतदाता संख्या मेरा ख्याल है 45,000 से ज्यादा थी। जब आप गलत नजीरें पेश करेंगे तो राज्य की जो विधान सभायें है या जो म्युनिसिपलिटी के अधिकारी हैं आप के गलत कामों का अनुकरण करेंगे। तो हम ने इस का विरोध किया था तब जाकर उप-नगरों के चुनाव क्षेत्र और जो पुरानी बम्बई द्वीप के चुनाव क्षेत्र हैं उन के विगत चुनावों में समानता लाने का प्रयास हुआ है।

मुझे याद है 1962 में माननीय कृष्णा मेनन और आचार्य कृपालानी का जिस क्षेत्र में चुनाव हुआ था उस में मतदाताओं की संख्या साढ़े सात लाख से ज्यादा थी। इस तरह की बातें होती है और संविधान में चूंकि यह प्रोविजन है कि आप अदालत में नहीं जा सकते हैं उस का फ़ायदा उठा कर अगर इस तरह से आप गलत काम करेंगे, इस में मैं कोई दल का सवाल नहीं ला रहा हूं, हो सकता है कि छोटे चुनाव क्षेत्रों का फायदा आप ने लिया होगा, यानी सत्ताधारी दल को मिला होगा, हो सकता है कि विरोधी दल वालों ने भी लिया हो, लेकिन मेरा मतलब यह नहीं है। मेरा मतलब सिर्फ यह है कि संविधान का जो समता का सिद्धान्त है, उस के आधार पर चुनाव क्षेत्रों का गठन होना चाहिये।

अब सवाल केन्द्र-शासित क्षेत्रों का रह जाता है। एक दफा संख्या बढ़ाने के बारे में विधेयक आया था। उस समय मैंने तफसील से अपने विचार व्यक्त किये थे। मैंने यह बात रखी थी कि जहां तक लोक सभा का सवाल है, हम लोगों को छोटे और बड़े राज्यों में बिल्कुल फर्क नहीं करना चाहिये लेकिन चूंकि उन का नुकसान होता है इस लिये मैं ने इस सिद्धान्त को माना था कि लोक सभा से छोटे राज्यों को अधिक प्रतिनिधित्व मिले। साथ साथ जहां तक केन्द्र-शासित इलाकों का सवाल है, जहां विधान सभायें नहीं हैं, उन के लिये क्या हो? इस लिये मैंने उन के बारे में जरा अलग ढंग से सोचा है। जो गोआ, पांडिचेरी आदि केन्द्र-शासित इलाके है उन के बारे में मैंने कहा है कि उनकी तुलना लोक सभा के क्षेत्रों के लिये दूसरे राज्यों से न कर के उस के अन्दर के जितने क्षेत्र हैं उन से करना चाहिये और दोनों में एक जैसा सिद्धान्त रखना चाहिये। अगर कम से कम 100 का चुनाव क्षेत्र हो तो तो अधिक से अधिक 110 का होना चाहिये और यह नियम केन्द्र-शासित इलाकों के लिये अलग से लागू किया जाना चाहिये।

श्री बी० बी० नायक (कनारा) वहां पर प्रिंसिपल आफ वन मैन, वन वोट नहीं आ सकता है?

श्री मधु लिमये मैं इस का जवाब दे रहा हूं। इस के लिये मैंने चाहा है कि जहां तक केन्द्र-शासित इलाकों का सवाल है, लोक सभा के लिये सिर्फ लोक सभा संख्या का आधार होना चाहिये, लेकिन जब तक केन्द्र-शासित इलाकों और छोटे राज्यों को लोक सभा में अधिक प्रतिनिधित्व नहीं दिया जाता

तब तक काम नहीं चलता। इसलिये मैंने कहा है कि केन्द्र शासित इलाकों के लिये लोक सभा के लिये जो न्यूनतम मतदाताओं का आधार होगा वह राज्यों के बराबर नहीं होगा, बल्कि एक ही इलाके में जो दो चुनाव क्षेत्र हैं उन में समानता के आधार पर होना चाहिए। अगर गोवा क्षेत्र में दो चुनाव क्षेत्र हैं तो दोनों में समानता लाने में आप को कौन सी तकलीफ है? यही मैंने अपने विधेयक में कहा है। आखिरकार हमारे बालिग मताधिकार का वोट रखने का मतलब ही क्या है? एक इन्सान के मत का जो मूल्य है चाहे वह हरिजन का वोट हो, चाहे ठाकुर ब्राह्मण का वोट हो, मर्द का वोट हो या औरत का वोट हो चाहे वह किसी भौगोलिक इलाके का वोट हो या किसी क्षेत्र का वोट हो वह समान होना चाहिये।

वन मैन वन वोट, इस के लिये बड़ी-बड़ी लड़ाइयां लड़ी गई हैं। मैं आप के सामने इंग्लैंड का इतिहास रखना चाहता हूं। आप को पता है कि 1832 में जो रिफार्म ऐक्ट आया उस के पहले इंग्लैंड के चुनाव व्यवस्था की हालत यह थी कि मत-दान का अधिकार बहुत सीमित तो था ही लेकिन चुनाव क्षेत्रों का गठन ऐसा किया गया था जिसमें भले ही सात मतदाता हों, दो मतदाता हों, एक मतदाता हो, उन को हाउस आफ कामन्स में अपना प्रति-निधि भेजने का अधिकार था। इस का गठन बरोस्की प्रणाली कहा जाता था। जो 1832 का सुधार हुआ, उस के मुख्तलिफ लक्ष्य थे। एक तो यह था कि मतदान के अधिकार का विस्तार किया जाये, गठन बरोस्की की जो प्रणाली है उस को खत्म किया जाये और एक समान मतदाताओं की संख्या के आधार पर हाउस आफ कामन्स के चुनाव क्षेत्रों का गठन किया जाये।

मैं आप की खिदमत में यह रिफार्म्स ऐक्ट लाया हूं। उस का जो प्रिएम्बल है वह बहुत विचार करने लायक है। जहां तक इन समस्याओं पर विचार करने का सवाल है, एक श्री वाजपेयी का प्रस्ताव आया था, दूसरे सवाल उठाये गये थे। इस संदर्भ में यह प्रिएम्बल बहुत ही मौजूं चीज है। इस में लिखा है:

"Whereas it is expedient to take effectual Measures for correcting divers Abuses that have long prevailed in the choice of Members to serve in the Commons House of Parliament, to deprive many inconsiderable places of the Right of returning Members, to grant such Privilege to large, populous, and wealthy Towns, to increase the Number of Knights of the Shire, to extend the Elective Franchise to many of His Majesty's Subjects who have not heretofore enjoyed the same, and to diminish the Expense of elections; be it, therefore, enacted ..."

आज की स्थिति में इस प्रिएम्बल में जो विचार व्यक्त किये गये हैं, क्या वह हम लोगों के लिये भी सोचने लायक नहीं है? आज उन्होंने क्या कहा है? वह कहते हैं

"... to deprive many inconsiderable Places of the Right of returning Members ..."

सात मतदाता, पांच मतदाता, एक मतदाता हाउस आफ कामन्स में एक प्रतिनिधि भेजते हैं। इंग्लैंड में औद्योगिक क्रान्ति के बाद बड़े-बड़े शहर बन गये। उन का हाउस आफ कामन्स में प्रतिनिधित्व था ही नहीं। इसलिये यह कानून इंग्लैंड में पास किया गया। इस से इंग्लैंड में शान्तिपूर्ण ढंग से एक बहुत बड़ा परिवर्तन आया। इसीलिये मैंने यह प्रिएम्बल आप के सामने रखा है।

अब आप देखिये कि अमरीका में क्या बात है। अमरीका में जो सेनेट है उस का आधार जो है वह राज्य का है। अमरीका में छोटा राज्य हो, बड़ा राज्य हो, हर एक राज्य को सेनेट में दो प्रतिनिधि भेजने का अधिकार है। पहले तो राज्य में जो विधान सभायें थीं उन के द्वारा यह चुनाव होता था, लेकिन बाद में सेनेट के लिये भी उन्होंने बालिग मताधिकार के सिद्धान्त को अपनाया। लेकिन जहां तक हाउस आफ रिप्रेजेन्टेटिव्ज का सवाल है, आप जानते हैं कि अमरीका में जो सत्ता का बटवारा है, उसके अनुसार सेनेट को विदेश नीति के ऊपर नियन्त्रण रखने का अधिकार है, जो महत्वपूर्ण पद होते हैं उन की भी नियुक्तियां होती हैं। सेनेट की हामी और अनुमति के बिना उन पदों की नियुक्तियां

कार्यान्वित नहीं हो सकती । यह सारे सेनेट के अधिकार हैं। जिस प्रकार से लोक सभा को वित्तीय मामलों में सर्वाधिकार है, उसी तरह वित्तीय मामलों में अमरीका के हाउस आफ रिप्रेजेन्टेटिव्स को भी है। अमरीका में औद्योगिक क्रान्ति के बाद कुछ परिवर्तन आये और ग्रामीण इलाकों की जनसंख्या कम होती गई। कुछ इलाकों में आबादी कम हो गई और कुछ इलाकों में बढ़ती गई, खास कर शहरी इलाकों में। नतीजा यह हुआ कि न्यूयार्क और कैलिफोर्निया जैसे राज्य अमरीका के सब से बड़े राज्य बन गये। कैलिफोर्निया नम्बर एक और न्यूयार्क नम्बर दो, इसी तरह से दूसरे शहरी इलाके भी हो गये। लेकिन चूंकि पुराने ही चुनाव क्षेत्रों वाला कानून चलता था, अमरीका में दो बड़े अन्याय होते थे। एक अन्याय यह कि ईक्वल प्रोटेक्शन का प्रावधान होते हुए भी, जिस तरह हमारे संविधान में है, उन के यहां बात थी कि कानून के सामने सब समान थे, लेकिन नीग्रो लोगों को एक अरसे तक अधिकार नहीं मिलते थे, औरतों को मताधिकार नहीं था। हमारे देश में हमारा बड़ा भाग्य रहा है कि हम लोग महात्मा जी के नेतृत्व में चलते थे। यहां के हरिजनों और दूसरे लोगों को जिन की हालत अमरीका के नीग्रो जैसी रही है, मतदान के अधिकार के लिये कोई बड़ी लड़ाई नहीं लड़नी पड़ी। इसी तरह से औरतों को भी अधिकार मिला, जिस के लिये इग्लैंड में बड़े-बड़े आन्दोलन चले। लेकिन अमरीका में हालत यह थी कि ग्रामीण इलाकों को हाउस आफ रिप्रेजेन्टेटिव्स में बहुत ज्यादा प्रतिनिधित्व था, यानी छोटे-छोटे क्षेत्र भी अपने प्रतिनिधि भेजते थे, जबकि कैलिफोर्निया और न्यूयार्क जैसे राज्यों में, जिनकी आबादी बहुत बढ़ गई थी, उस अनुपात में प्रतिनिधित्व का अधिकार प्राप्त नहीं था। जब कभी अमरीका में सुप्रीम कोर्ट के सामने यह मामले आते थे तो वह हमेशा यह निर्णय देता था कि यह सयासी मामले हैं, पालिटिकल क्वेश्चन्स है, हम लोग उन में नहीं पड़ेंगे। लेकिन धीरे-धीरे जैसे लोगों में चेतना आने लगी, जब उन को ऐसा लगा कि यह अन्याय बर्दाश्त करने लायक नहीं है, उस के परे है, तब अमरीका के सुप्रीम कोर्ट ने भी जनता की अभिव्यक्ति करने का काम किया

और इस के बारे में अमरीका में लगातार फैसले हो गये। मैं सभी फैसलों की चर्चा नहीं करना चाहता, लेकिन अमरीका के सुप्रीम कोर्ट ने दो फैसले दिये हैं। यहां बड़े-बड़े विद्वान लोग बैठे हुए हैं जो इस को जानते हैं। रेनाल्ड्स वर्सेस सिम्स, रेन वर्सेस विल्सन के केस हुए। वेज़बरी वर्सेस सैन्डर्स के केस में उन्होंने क्या कहा है, उस के दो वाक्य मैं आप के सामने रखता

"We do not believe that the framers of the Constitution intended to permit the same vote-diluting discrimination to be accomplished through the device of districts containing widely-varied numbers of inhabitants. To say that a vote is worth more in one district than in another would run counter to our fundamental ideas of democratic government."

और फिर रेनाल्ड्स वर्सेस सिम्स केस में वे कहते हैं:

"We hold that, as a basic constitutional standard, the Equal Protection clause requires that the seats in both houses of a bicameral State Legislature must be apportioned on a population basis. Simply stated, an individual's right to vote for State legislators is unconstitutionally impaired when its weight is in a substantial fashion diluted when compared with votes of citizens living in other parts of the State. Since, under neither the existing apportionment provisions nor under either of the proposed plans was either of the houses of the Alabama Legislature apportioned on a population basis, the District Court correctly held that all three of these schemes were constitutionally invalid."

अलबामा अमरीका के दक्षिणी इलाके का एक राज्य है। वहां पे लोग चुनाव-क्षेत्रों का निर्माण इस तरह करते थे कि वहां के नीग्रो-बहुल क्षेत्रों को प्रतिनिधित्व नहीं मिलता था, और सफ़ेद चमड़ी वालों की आबादी कम होते हुए भी उनको प्रतिनिधित्व मिल जाता था। बाद में अमरीका के सुप्रीम कोर्ट ने इस में हस्तक्षेप किया—

[श्री मधु लिमये]

ऐसे मसलों में हस्तक्षेप किया, जिन को वे बरसो तक सियासी मामले कह कर टालते रहे। इसी तरह इंगलैंड में रिफ़ार्म एक्ट के द्वारा सुधार किये गये। जैसा कि मैंने अभी कहा है, हम कई मामलों मे बहुत आगे रहे हैं। हम लोगों ने बालिग मताधिकार और समानता के सिद्धान्तो को मान लिया। हम ने अपने संविधान में हरिजन और ठाकुर ब्राह्मण मे कोई फ़र्क नही किया। तो संविधान के अच्छे उसूलो और सिद्धान्तो को कार्यान्वित करने के लिए अगर चुनाव आयोग, डीलिमिटेशन कमीशन और समितियां तैयार नही होंगी, तो क्या ससद् इस में दखल देने का काम नही करेगी? ससद् कोई चुनाव-क्षेत्रों का गठन नहीं करती है। ससद् कानून बनाती है, सिद्धान्त और निर्देश देती है। लेकिन हम बीस पच्चीस साल से देख रहे है कि जब से —1951-52 से— बालिग मताधिकार के आधार पर चुनाव का सिलसिला शुरू हुआ तब से आज तक इस अन्याय और विषम व्यवहार को दूर नही किया गया है। इसी लिए मैंने सोचा कि इस तरह का विधेयक लाना आवश्यक हो गया है।

इस विधेयक में मैंने कहा है—मैं केवल एक ही अंश पढ़ता हूं, उसी सिद्धान्त को आगे लागू किया जायेगा :

"for the House of the People, the difference in the number of voters in any two territorial constituencies of the states, mentioned in sub-clause (a) of clause (1) of article 81 of the Constitution shall not exceed, so far as practicable, the ratio of 100 : 110;"

यही सिद्धान्त विधान सभा और केन्द्र शासित इलाको के लिए भी लागू होता है।

मैं आप का ज्यादा समय नही लेना चाहता हूं। मैं मंत्री महोदय से निवेदन करना चाहता हूं कि इस विधेयक की मंशा, और संविधान के जो तीन अनुच्छेद मैंने बताये हैं उन में किसी तरह का टकराव नही है। बल्कि यह विधेयक उन में समन्वय और मेल प्रस्थापित करता है जब हम लोगों ने कहा है कि डीलिमिटेशन सम्बन्धी विवादों को हम अदालतों में नहीं ले जायेंगे, तो हम लोगों का दायित्व और भी बढ़ जाता है, क्योंकि हम लोगों को अदालत के रूप में भी मतदाताओ के साथ न्याय और इंसाफ करना है।

इसलिए मेरी प्रार्थना है कि मेरे इस विधेयक, और मेरे सिद्धान्त को मंत्री महोदय मान लें। मैंने इस मे 10 प्रतिशत की—100 और 110 की—जो गुंजाइश रखी है, उस का प्रावधान मैंने प्रशासकीय दिक्कतो को दृष्टि में रखते हुए किया है। ऐसी बात नही है कि व्यवहार और वास्तविकता से दूर हट कर मैंने कोई एक आदर्शवादी विधेयक रखा है। आदर्श और व्यवहार दोनों का समन्वय करते हुए मैंने यह विधेयक रखा है। मैं सरकार और मंत्री महोदय से कहूंगा कि मेरे इस विधेयक को प्रतिष्ठा और इज्जत का सवाल न बनाते हुए वे इसको पारित करने में मदद करें।

MR. CHAIRMAN : Motion moved :

"That the Bill to amend the Delimitation Act, 1972, be taken into consideration."

SHRI N. K. P. SALVE (Betul) : On a point of order, Sir. I did not have the benefit of listening to the earlier part of the speech of the hon the mover of the Bill. Therefore, I do not know whether he has dealt with this part of the constitutional aspect of the matter or not. If he has done so, you can rule out my point of order.

My point of order is this. The clause he is suggesting is a *non-obstante* clause. It starts,

"Notwithstanding anything contained in section 9 of the Act . . ."

The precise provisions as contemplated are . . .

सभापति महोदय : माननीय सदस्य कौन सी धारा को क्वोट कर रहे हैं?

SHRI N. K. P. SALVE : The Section starts with the word 'norwithstanding'. That is known as *non-obstante* clause.

That is to say, it means, notwithstanding what is contained in Section 9, Sec-

tion 9 reproduces the language of Article 81(2)(b). If that is so, Sir, will it not be a new section if inserted in the Act? Will it not be palpably and clearly violative of Art. 81 (2)(b)? If that is so, Sir, can we discuss this Bill here in this manner? That is my point of order.

सभापति महोदय : धारा में दिया गया है, "सो फ़ार एज प्रैक्टिकेबल"। यह उस के अन्तर्गत आता है।

श्री नरेन्द्र कुमार साल्वे : सभापति महोदय, आप मेरा आशय नही समझ पाये है। अगर आप श्री मधु लिमये को इस का खुलासा करने की इजाज़त दें, तो ज्यादा अच्छा होगा।

सभापति महोदय जब आप को बोलने का समय मिलेगा, तो आप अपनी बात कह सकते हैं। अगर आप कोई कान्स्टीट्यूशनल पायंट रखना चाहते हैं कि यह बिल इन्ट्रोड्यूस नही हो सकता है, तो वह तो इन्ट्रोड्यूस हो चुका है। इस बिल के बारे मे माननीय सदस्य की जो भावना थी, वह उन्होंने रख दी है। जब आप को मौका मिलेगा, तो आप भी अपने विचार प्रकट कर सकते है।

श्री नरेन्द्र कुमार साल्वे : क्षमा करे, मैं अपनी बात स्पष्ट नही कर सका। मेरा व्यवस्था का प्रश्न यह है कि इस संशोधन को कुबूल करने मे एक वैधानिक आपत्ति है। अगर ऐसी बात है, तो माननीय सदस्य ऐसा प्रस्ताव सदन के सामने नही रख सकते है।

सभापति महोदय : मैं समझता हू कि इस मे कोई वैधानिक आपत्ति नही है। जब आप को बोलने का मौका मिलेगा, तो आप अपनी बात सदन के सामने रख सकते है।

He has raised a point of order; I have disallowed it.

SHRI N. K. P. SALVE: It is within your right but let it be in a manner that it is just and fair and knowledgable. I have a submission to make. The section which is sought to be amended starts with the word 'Notwithstanding'. It says 'Notwithstanding what is contained in Section 9'. so and so be provided. Whatever it is, Section 9 reproduces the language contained in Article 81(2)(b). Does it not virtually override 81(2)(b)? If it does override 81 (2)(b) can we amend this without amending the Constitution itself? That is the question, Sir...

श्री मधु लिमये : अगर मै कुछ खुलासा करू

सभापति महोदय . मुझे इस मे कोई वैधानिक आपत्ति नही मालूम होती है। जब माननीय सदस्य को मौका मिलेगा, तो वह अपनी बात सदन के सामने रख सकते हैं। मंत्री महोदय भी इस का जवाब दे सकते हैं।

श्री दशरथ देव

SHRI DASARATHA DEB (Tripura East): The idea of restricting or having almost an equal number of voters in each constituencies of the States and Union Territories—either for the Lok Sabha or for the Vidhan Sabhas—is a good and noble idea, no doubt and there should not be such a big difference say from 100 per cent to 145 per cent or 50 per cent and so on, but all the same, while supporting this Bill I want to point out certain practical difficulties also. Because, Sir, in India all the topographical positions are just not the same everywhere to have almost equal number of voters in each constituency. It may be delimited in the plain areas. But if you want to restrict this in such a way that it will be almost an equal thing, what will be the position in the hill areas where the population is very scattered, is very scanty? The population is scattered in different places. If you want to have equal number, almost equal number—then the area of the constituency, either for the Vidhan Sabha or for the Lok Sabha, in respect of the tribal belt, will be very big. For example, take my own Constituency, Tripura East. The number of voters there is slightly bigger than 3 lakhs.

It means it is a very small one as compared to the other constituencies in India. But look at the area. It covers 3,000 sq. miles and the length of the constituency is more than 300 miles. Further, you have

[Shri Dasaratha Deb]

to cross seven hills ranging from 1500 feet high to more than 3,000 feet high. So, there is some practical difficulty there. I think there should be two categories. So far as the plain area is concerned let us have equal number of voters but so far as the hill area is concerned, which is not easily accessible, there should be some difference. It should be treated on a different footing. By hill area I mean inaccessible area where you can go only on foot, and such places are there in India in Himachal Pradesh, Nagaland, Mizoram, Tripura, etc. So, when we consider this thing my point is we have to consider this matter very carefully and our theory should not be divorced from practice. Therefore, while supporting Shri Madhu Limaye's Bill I ask him for one amendment, that is, there should be some exception for the hill areas particularly the areas which are not easily accessible.

SHRI B. V. NAIK (Kanara) : Sir, the hon. Member, Shri Madhu Limaye's thesis

श्री मधु लिमये जी ने सिद्धान्त कहा

it is incontrovertible, but even though we come from different corners of this vast country of ours I would also concur with the hon. Member, Shri Dasaratha Deb.

That was why when the hon. Member mentioned his area, I referred to the fact that there were other areas of the same type which were not necessarily on the foothills of the Himalayas. For instance, there are such areas along the Western Ghats. I am not much conversant with the other parts of the country also where there may be such areas. But I would also say that there are areas like those in Rajasthan from which my hon. friend Shri Daga comes, where the density of population is so low...

MR. CHAIRMAN : Let him please not incite him to make it more.

SHRI B. V. NAIK : While under these circumstances we would very much appreciate the principle involved, namely the proportion of 100 to 110, I wonder whether in a diverse country like ours with hills, mountains, deserts, congested areas, big cities, middle cities, small cities etc., it would be possible to cut up the country into constituencies in such a neat fashion that they will fall into this pattern of 100 to 110. As I said, the area which I represent spreads over nearly 7000 sq. miles.

I would submit only two points for the consideration of the hon. Mover. The first is whether in the context of the density of population in our country which spreads anywhere from 10 souls per sq. mile in the most diffused areas or non-dense areas to very high figures as for instance in areas like the coastal belt of Kerala where the density is one of the highest in the world, or in the Indo-Gangetic belt, particularly in the Gangetic plains where it is about 700 to 900 souls per sq. mile, leaving aside the big cities, we can cut up our country in such a neat form. That is the first point that I would submit for Shri Limaye's consideration.

The second point arises from the present oil crisis, through it may look very irrelevant. It is rather a task these days even to cover adequately on jeep or vehicles or whatever other transportation vehicles are available at our disposal, an assembly constituency. If it is a question of covering any area ranging from 3000 to 7000 sq. miles and that to within a limited period, you can imagine what the election expenses on petrol alone would be, when the price of petrol per litre has shot up by about 300 per cent.

The hon. Mover quoted the legislation in Britain in the year 1832 wherein one of the points stated in the preamble was to bring down the election expenses. It may be that in course of time, with equitable distribution of population, we may be able to do it. After all, politics is essentially the art of the possible. The ideal is there, but when we cannot reach it, perhaps we may never be able to reach the ideal at all, we have to make a compromise with the realities of the situation. I would like the hon. Mover to reconsider whether along with population, the

geographical terrain of the area, whether it is a desert or a hill land or a sparsely populated land, or the demographic condition of a particular area or constituency should also not be taken into consideration in deciding the size of a constituency. This could be done only in case there is a slightly greater population and not with the maximum and minimum that he is prescribing.

While the principle of the Bill is acceptable, the implications of its being put into practice, at least in my humble view, are not at the present juncture, acceptable.

SHRI CHINTAMANI PANIGRAHI (Bhubaneswar) : Looking to the aims and objects of the Bill, I find that Shri Limaye is arguing his case on a basis completely different from that enunciated in the Constitution. The whole basis of his argument is on the number of voters, but for your information, I would draw attention to the relevant provision of the Constitution, art. 81(2)(b), to which Shri Salve was also referring, which says :

> "...each State shall be divided into territorial constituencies in such manner that the ratio between the population of each constituency and the number of seats allotted to it is, so far as practicable, the same throughout the State".

So this is not on the basis of the strength of the voters. When delimitation will be made, it will be on the basis of population. Again delimitation is made according to the seats that the Parliament allots to the State. Therefore, the basis is completely different as enunciated in the Constitution. Had the Constitution enunciated that the basis of delimitation should not be population but the voters, then Shri Limaye's Bill would have been relevant. Therefore, I suggest that if this Bill is to be considered, there should be a proper Constitution amendment Bill amending art. 81 (2)(b). Then the Delimitation Act can be amended because the Delimitation Act is itself governed by the Constitution. Without that, we cannot take any decision on this Bill.

So far as the practical aspect is concerned, many members have raised one point. I think the present basis of population is a very reasonable and rational basis so far as India is concerned because ours is a vast country with deserts, forests, hills, foothills and so on. Naturally, the basis of population is the more reasonable basis. In the delimitation of constituencies in different States, I find this has been adhered to. There may be a variation of between 20,000—30,000 from constituency to constituency. So unless we amend the Constitution, we cannot do justice to the Bill or its basis.

I take this opportunity to bring to the notice of the hon. Minister one point which may not be strictly relevant to this Bill, but all the same it relates to sec. 10 of the Delimitation Act and is important. The Commission says there that whenever it publishes anything, it become final and nobody can go to court because it has been barred. For the first time in the whole country in my constituency in Orissa, something happened which I must bring to the notice of the hon. Minister. Here the entire voters of the constituency decided not to participate in the polling. For the first time in the history of this country, in the recent bye-election held in Orissa, you will be surprised to know that nobody filed nomination papers from Banpur constituency as the name was changed without the knowledge of the people.

SHRI MADHU LIMAYE : Nobody?

SHRI CHINTAMANI PANIGRAHI : Nobody. What happened? What did the Delimitation Commission do? In the first draft, it published the name of the constituency as Banpur. Therefore, everybody knew that the old name of the constituency 'Banpur' is retained. Again, when the final draft was circulated to the members, there also the name was kept as 'Banpur'.

When everything has been made known to the people and the people knew that there was nothing going to happen behind the

[Shri Chintamani Panigrahi]

scenes or without the knowledge of the people, naturally nobody wanted to bother about it. But suddenly, when the final publication came, the name of the constituency was changed from Banpur to Chilka. There were representations. I personally met the Election Commissioner and others. The letters that he wrote to us are most surprising. It was written that in the final moment it came to their mind that between Banpur and Ranpur there will be printing mistakes and, therefore, they thought that they should change the name of the constituency so that there would not be any scope for printing mistakes. *(Interruptions)* The names, Banpur and Ranpur were continuing for the last five elections, and there was no confusion through any printing mistake. Suddenly, however, it came to their mind that if the constituencies remain as Banpur and Ranpur, there would be printing mistakes. To say so after 25 years of Independence and five elections is something really surprising. They wrote to me that because it was made final they could not do anything.

What I submit is these delimitation proposals will be placed before Parliament and I think after their approval they should be made final in section 10. Of course, it is not relevant here, and I can bring a separate Bill also.

But in order to see that the people in this area participate in the elections, I request one thing. If the Commission really thinks that it can not fully change the name now from Chilka to Banpur, I request that let the commission name the constituency as "Chilka-Banpur", so that there is no confusion over it and the name of the constituency remains and the wishes of the brave and great people of Banpur also are fulfilled and respected.

With these words, I request that the hon. Minister may consider my suggestion.

SHRI BISWANARAYAN SHASTRI (Lakhimpur) : Mr. Chairman, Sir, my hon. friend Shri Madhu Limaye has been trying to bring equality. Perhaps it is more consistent with the concept of his party than with the concept of the Constitution. I want to point out that there are so many inequalities in the representation in the House of the People. For instance, there are nominated Members, but he does not find anything objectionable to have nominated Members who enjoy equal rights, and equal responsibility in this House with the representatives of the people, who are elected.

श्री मधु लिमये : आप यह कैसे कहते हैं—मैंने तो उस बिल का विरोध किया था, आप लोगों ने उस को पास किया था।

SHRI BISWANARAYAN SHASTRI : The hon. Member wants to insert a new clause by which he wants to regulate the number of electorates. As my friend, Shri Panigrahi, has pointed out, the basis of the constituency is not the electorate, but the total population of the constituency. That is the basis as prescribed in the Constitution.

So far as the constituencies of the House of the People are concerned, he wants that the constituencies should have equal electorates, and if there is any difference, the ratio should not be more than 100 : 110. As the preceding speakers pointed out, there are certain areas where the population is very sparse. For instance, I visited Ladakh. If the ratio suggested by the hon. Member is to be accepted, then there would be no representation from the Ladakh area.

SHRI B. V. NAIK : There is Arunachal Pradesh.

SHRI BISWANARAYAN SHASTRI : That is a Union territory.

MR. CHAIRMAN : Mr. Shastri, you may continue next time.

18.00 hrs.

The Lok Sabha then adjourned till Eleven of the Clock on Monday, March 11, 1974/ *Phalguna* 20, 1895 (*Saka*).