श्री ओ० प्र० त्यागी (मुरादाबाद) : मैं प्रस्ताव करता हूं कि जांच आयोग अधिनियम 1952 में संशोधन करने वाले विधेयक को पेश करने की अनुमति दी जाए ।

MR. SPEAKER : The question is :

"That leave be granted to introduce a Bill to amend the Commissions of Inquiry Act, 1952."

The motion was adopted.

श्री ओ० प्र० त्यागी : मैं विधेयक को पेश करता हूं ।

16.14 HRS.

CONSTITUTION (AMENDMENT) BILL—*Contd.*

(*Substitution of article* 156 *and insertion of new article* 159*A*) by Shri P. K. Deo.

MR. SPEAKER : The House will now take up further consideration of the following motion moved by H. H. Maharaja Pratap Keshari Deo on the 1st March, 1968 :—

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

Shri Deo may continue his speech.

SHRI P. K. DEO (Kalahandi) : Mr. Speaker, Sir, last time I was narrating the recommendations of the Provincial Constitution Committee which was headed by Sardar Patel. The Committee recommended that the Governor may be removed from office for stated misbehaviour by impeachment, the charge to be preferred by a Provincial Legislature or where the legislature is bicameral, by the lower House of the Provincial Legislature, and to be tried by the Upper House of the Federal Parliament, the resolution in each case to be supported by not less than two-thirds of the total membership of the House concerned.

On the basis of this recommendation the drafters of the Constitution made necessary provision in the draft Constitution in article 132 and for 'misbehaviour' substituted 'violation of the Constitution' as in the case of the President.

Article 137 of the draft Constitution laid down the procedure. The debate on these articles in the Constituent Assembly makes a very interesting reading. The debate took place on 31st May, 1949 on article 132 and Shri Brajeshwar Prasad and Dr. Ambedkar moved amendments without any speech. There were three long speeches. I would like to quote from the speeches made there. This is what Prof. K. T. Shah who took part in the debate said :

"I would like, however, to point out, that having regard to the appointment as against the elective principle, we must not leave the governor to be entirely at the mercy or the pleasure of the President. We should see to it, at any rate, that if he is to be a constitutional head of the province, if he is to be acting in accordance with the advice of his ministers, if we desire to remove any objection that might possibly be there to the principle of nomination, we should see to it that at least while he is acting correctly, in accordance with the Constitution following the advice of his ministers, he should not be at the mercy of the President who is away from the Province and who is a national and not a local authority. This is all the more important pending the evolution of a convention."

The other speaker on this article was Prof. Shibban Lal Saksena. He said :

"Dr. Ambedkar has not given any reasons why he has made this change. Of course, the election of the Governors has been done away with but why make him removable by the President at his pleasure ? The original article says :

"A Governor may, for violation of the Constitution, be removed from office by im-

[Shri P. K. Deo]

> peachment in the manner provided in article 137 of the Constitution."

It means that a Governor can only be removed by impeachment by both the Houses. Now, he will be there only at the pleasure of the President.

> "Such a Governor will have no independence and my point is that the Centre might try to do some mischief through that man."

That is what is happening today.

Then, Shri Lokanath Misra who was a Member of the Constituent Assembly from my State said :

> "It would have been much better if the Governor's removal had been made dependent not only on the displeasure of the President but on the displeasure of the State Legislature also which represents the people and that would have been a safeguard against the evil that has been caused by the provision for the appointment of Governors by the President.

Sir, instead of replying to the various points raised in the debate, Dr. Ambedkar who was piloting the draft Constitution said :

> "It seems to me that when you have given the general power, you also give the power to the President to remove a Governor for corruption, for bribery, for violation of the Constitution or for any other reason which the President no doubt feels is legitimate ground for the removal of the Governor. It seems, therefore, quite unnecessary to burden the Constitution with all these limitations stated in express terms when it is perfectly possible for the President to act upon the very same ground under the formula that the Governor shall hold office during his pleasure. I, therefore, think that it is unnecessary to categorise the conditions under which the President may undertake the removal of the Governor."

To my surprise, I have not been able to find any justification as to how in a mysterious way the present provision of making Governor responsible only to the President has crept in the Constitution. Similarly, the procedure laid down in the draft article 137 was negatived the next day, that is, on the 1st June, 1949 even without any discussion.

Sir, the study of the different Constitutions of the democracies in the free world makes a very interesting reading specially in those countries where there is a federal structure. I would like to quote from the American Constitution. This is the book written by Mr. Charles A. Beard, "American Government and Politics". On p. 616, he says :

> "As a rule, the governor may be removed from office by impeachment. The process in the states generally follows the principles laid down in the Federal Constitution with differences only in detail. Usually, the lower house brings the impeachment charges and the upper house hears and judges. In the long history of our republic only a few governors have been ousted by this humiliating process : Sulzer of New York in 1913, Ferguson of Texas in 1917, Walton of Oklahoma in 1923 and Johnson of Oklahoma in 1929, for example."

So, you will find that in those very countries where the authority is drawn from the people there, there is a specific provision to impeach the Governor and that the Governor should be responsible to the verdict of the people and the popular will. Let us take the case of Canada and Australia where there is a federal structure, but a different picture. In Canada, the Lt. Governor of a Province can be removed by the Governor-

General. In Australia, like the Governor-General, the Governor of a State holds office during the pleasure of the Crown; the Governor cannot be removed by the Governor-General. In Commonwealth countries which owe allegiance to the Crown, we find a similar provision. In the Government of India Act, 1935, also, a similar provision was there that the Governor cannot be removed and if at all he has to be removed, he can be removed only by the Governor-General in the case of the Government of India Act. After India became a Republic and after we drafted this Constitution where in the Preamble we say, "We, the people of India, having solemnly resolved to constitute India into a sovereign Democratic Republic and to secure to all its citizens....", etc., etc., the actual sovereignty lies in the people. Therefore, the inclusion of such an article in the Constitution that the Governor could only be held responsible to the President and will hold office at his pleasure, is only a legacy of the British times, of the colonial rule, and I think, it is high time that it was removed....

MR. SPEAKER : There are a number of members who want to speak on this. He may now conclude.

SHRI P. K. DEO : Lastly, I beg to submit that the provision in my Bill is so rigid that I doubt whether it will ever be possible to implement the various provisions as envisaged in my Bill because it requires a two-third majority in the local legislature and a two-third majority in the Council of States. It is not feasible under the provisions of this Bill that the Governor could be impeached, in a light-hearted way unless there is gross violation of the Constitution, but it is very necessary that a provision for impeachment should be there to make him more responsible and more responsive to the popular verdict; other wise, he will ride rough shod on the Assembly and on the will of the people.

With these words, I commend this Bill to this House for consideration and for acceptance.

MR. SPEAKER : Motion moved :

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

SHRI H. N. MUKERJEE (Calcutta North East): I am glad that my friend, Mr. P. K. Deo, has brought forward this measure because it is more than time that serious thought is given to the position of the Governor in our Constitution. I am afraid sometimes that the position of the Governor was retained in our Constitution largely on account of a sort of spiritual indolence, that we try to follow the pattern that was followed more or less in the British times, and we hardly made any basic change in the ways of our Constitution, which is why the Government of India Act of 1935 has been almost verbally reproduced in so many of the clauses of our Constitution. But it is quite clear from the report of the discussions in the Constituent Assembly that there was a definite idea that the office of the Governor is necessitated only because of India being a union of States, and in order to safeguard the relationship between the Centre and the States, there had to be an office corresponding to that of the Governor. But certain ornamental decorative features were maintained largely on account of our respect for the conventions which grew in British times. The feeling among our people has always been that these Governors are a kind of white elephant of an institution, that they cost the exchequer a great deal of money, but they do not have the corresponding functions. And in the constitutional set-up of the sort that we have, a Governor can really have no other functions than merely to preside over the particular constitutional set-up in the State. But, recently we have discovered how the position of the Governor can be abused. We have found to our consternation how the Governors appear to act as if they were the instruments of the ruling Party at the Centre. It has become a disappointment to find so many times that the Governor behaves as if he is an employees of the Central Government and he is supposed to pursue the policies which are satisfactory to the Central

[Shri H. N. Mukerjee]

Government and, therefore, naturally a feeling has grown that this institution of Governor has got to be regulated properly if it is to be retained at all. Most people would perhaps feel that this is much too expensive an institution, and that it is an ornamental decoration which is something that this poor country cannot afford and we should do away with it. My suggestion would be that we shall try to find out if we can do away with this kind of absolutely expensive institution and have some other alternative arrangements in order to facilitate the relations between the Centre and the States.

We have seen, for example, in the case of West Bengal that we had even to discuss in this House a motion requesting the President to dismiss the Governor. Normally, we consider such things absolutely inconceivable. The idea of trying to impeach the President or dismissing the Governor should go against the grain of parliamentary working but we had to do it because of the very very wrong things which were being done under the cloak of a certain office. Now, we have found repeatedly how the position of Governor has been abused in West Bengal in a particular way, in the Punjab in another way, in Haryana in yet another way. In Bihar, we have found the Governor having to be constrained to make a nomination on the Council of the very person who had to be made the Chief Minister. Now, after all, if certain decencies are to be maintained in life, the right of the President to make nomination to the Rajya Sabha or the right of the Governor to make nomination to the Upper House in the States is something which has to be exercised with responsibility, with deliberation. But we found that a person in Bihar who did not satisfy any of the criteria which would entitle a man even remotely to be nominated to the Upper House, comes into the picture because he had to be brought in as part of the mischievous political process of monopolisation of all power by a particular Party.

Governors in different States have lent themselves to this abuse of their power and authority. I cannot go into the details of this matter because time is short and so many others, I am sure, would like to take part. And this matter of Governors having misbehaved has come up so very often and in the near future we are going to discuss the Presidential take-over in West Bengal, in UP and so on and so forth and this matter would again be coming up.

16.30 hrs.

[SHRI G. S. DHILLON *in the Chair*]

Since this question has been brought before the Parliament by Mr. Deo, what I feel is that people cannot be satisfied by a determined attempt to do away altogether with the expensive office of the Governor. We should find ways and means so that the Governor can be brought to book. The Governor seems to be the only person operating in this country who is under no authority whatever except the President who is his appointing authority. This is most peculiar. The President can be impeached under the provisions of the Constitution, but there is no comparable provision here in the Constitution regarding the impeachment of the Governor.

The question of discretion is being brought up in the case of the Governor because by a kind of indiscretion so to speak in the Constitution there is a reference to certain powers which belong to the Governor. Except in the case of Assam the Governor has really and truly no discretionary authority whatever. That is the only rational interpretation of the Constitution, but by what appears to be a drafting anomaly the Governor has in the Constitution certain powers which perhaps he can conceivably claim. Now when these powers are invoked, powers which in the truest and constitutional sense, do not exist, when these powers in a very technical sense are invoked by Governors in order that the Governorship may be a pawn in the game of political parties to be exercised by those who are ruling at the Centre, surely, Sir, then it is time to cry halt, surely, Sir it is time to make some provision in order to make the office of the Governor a really responsible and a responsive office.

Sir, I am sorry I have no time to go into much details over it, but Shri Deo has brought up this measure which must receive the very serious consideration of this Parliament. Government, at any rate, should see that they must sit along with other people to give very careful consideration to the question as to how this office is to be retained if it is to be retained at all. My personal feeling is that this white elephant of authority should be abolished altogether and nobody would be any the worse for it. If it cannot be abolished there must be provision made so that the Governor can be brought to book. I would not in a huff suggest that the Governor should be elected or something of that sort, because it does mean other kinds of implications which we should discuss in a very different atmosphere. But at any rate, the provisions must be there in the Constitution so that the Governor, who has been guilty of gross dereliction of duty, of constitutional default or of any kind of very serious negligence or other kinds of default, should be impeached. He should be brought to book. And that is the point which Shri Deo has mentioned, which he wants to introduce in the Constitution. I give it my support and I do hope Government would take an imaginative view of the matter.

श्री रणधीर सिंह (रोहतक) : चेयरमैन महोदय, देव साहब का जो बिल हाउस के सामने है मुझे अफसोस है मैं इसकी हिमायत नहीं कर सकता । बिल को मैंने बड़े गौर से पढ़ा । हमदर्दी जरूर है इनकी स्पिरिट से लेकिन इनकी जो स्पिरिट है उसको इम्प्लीमेंट किया जाय इन हालात में जिन हालात में कि हमारे देश का कांस्टीट्यूशन है, ऐसी यूनिट कि यहां प्रेसीडेंट एलेक्शन से होता है और फिर गवर्नर का जो आफिस है वह नामिनेशन से है, वह एलेक्शन से नहीं है, इन हालात में उसका इम्प्लीमेंटेशन नहीं हो सकता । मेरे फाजिल दोस्त देव साहब ने यू० एस० ए० का कांस्टीट्यूशन साइट किया, कैनाडा का कांस्टीट्यूशन साइट किया और आस्ट्रेलिया का भी इन्होंने रेफरेंस दिया । वहां हालात मुख्तलिफ हैं । अमेरिका में जो गवर्नमेंट बनती है वह प्रेसीडेंशियल सिस्टम आफ गवर्नमेंट है । वहां एलेक्शन होता है गवर्नर का और गवर्नर से भी जो छोटे ओहदे हैं, डिस्ट्रिक्ट ऐडमिनिस्ट्रेशन के, वहां भी एलेक्शन होता है काउन्टीज का या और भी जो छोटे से छोटे या बड़े ओहदे हैं उनका भी एलेक्शन होता है जब प्रेसीडेंट का एलेक्शन होता है । अगर हिन्दुस्तान में भी वही सिस्टम हो तो मैं जरूर ऐप्रीशिएट करता कि जैसे प्रेसीडेंट का इम्पीचमेंट है वैसे ही गवर्नर का भी उसके साथ होता लेकिन आप देखेंगे कि हमारे जो कांस्टीट्यूशन मेकर्स हैं, जो कांस्टीट्यूशन फादर्स हैं उन्होंने गवर्नर का अप्वाइंटमेंट प्रेसीडेंट के हाथ में दिया और 1936 का आप गवर्नमेंट आफ इंडिया ऐक्ट देखेंगे, मोर आर लेस हमारा जो कांस्टीट्यूशन है यह एक तरह से उसी की कापी है और उसमें मैं खामी नहीं देखता । बहुत सी बातें अच्छी हैं । अगर उनको जैसा मेरे दोस्त ने बिल में बताया, कापी कर लिया जाय तो इस देश में एनार्की आ जाय । आप कहेंगे कि एनार्की कैसे आयेगी ? मेरे दोस्त ने कहा कि किसी भी असेम्बली के 30 मेम्बर्स एक रेजोल्यूशन दें और उस रेजोल्यूशन को दो-तिहाई मेम्बर्स पास करें और फिर साथ-साथ में वह रेजोल्यूशन पास करके कौंसिल आफ स्टेट में भेजें । उन्होंने इस का जिक्र नहीं किया कि वाई-कैमरल लेजिस्लेचर है तो वह कौंसिल क्या करे, उस का तो जिक्र ही नहीं किया । कुछ कन्फ्यूज्ड सा फ्रेमिंग है इस बिल का । मैं इत्तफाक नहीं करता उससे । फिर उन्होंने उसे उठा कर भेज दिया सेंटर में । सेंटर में कह दिया कि कौंसिल आफ स्टेट के चेयरमैन जो कि वाइस-प्रेसीडेंट आफ इंडिया होते हैं उनके पास जाय और वह एक कमेटी मुकर्रर करें । उसके मेम्बर्स में ऐसे लोगों को भी वह रख सकता है जो चाहे कौंसिल आफ स्टेट के मेम्बर न भी हों । तो यह तो खिचड़ी पक गई । फर्ज कर लीजिए कि जहां स्टेट में ऐसी गवर्नमेंट है जो एक माइंड की है, एक पार्टी

[श्री रणबीर सिंह]

की है और सेंटर में दूसरी पार्टी की कौंसिल आफ स्टेट है, अब उसकी मेम्बरशिप में तो कौंसिल के नान-मेम्बर्स भी आ सकते हैं तो सारे देश को एक कांस्टीट्यूशनल डेडलाक में उन्होंने डाल दिया । अगर एक गवर्नर का फैसला करना हो तो इस तरीके से तो इस काम में वर्षों लग जायेंगे और कुछ उसमें होता ही नहीं ।

बिल से ऐसा जाहिर होता है कि जैसे प्रेसीडेंट में एतबार ही नहीं है । एक प्रेसीडेंट हमारा है जिसको सारे देश की हमारी पार्लियामेंट, यहां के दोनों हाउसेज़, कौंसिल आफ स्टेट और साथ-साथ यह एलेक्टेड हाउस भी छांटता है, फिर सारे देश की असेम्बलीज़ और टेरीटोरियल जो अपनी यूनिट्स हैं, वह जब इतने बड़े आदमी को छांटती हैं तो फिर वह एक सिम्बल बन जाता है देश का और फिर गवर्नर के अप्वाइंटमेंट के लिए भी कोई ऐसा नहीं है कि ऐट रैंडम प्रेसीडेंट साहब ने जिसको चाहा अप्वाइंट कर दिया, उसके लिए भी सेट रूल्स हैं, रेगूलेशंस हैं, कन्वेंशन बन गया है कि अगर अपोजीशन की भी हुकूमत है किसी स्टेट में तो वहां से चीफ मिनिस्टर नाम सजेस्ट करता है, होम मिनिस्टर और प्रेसीडेंट एक नाम नहीं कई नाम मांगते हैं और अप्वाइंटमेंट आफ गवर्नर के लिए एक तरीका बन गया है कि चीफ मिनिस्टर जिस आदमी के लिए एग्री करता है आमतौर पर उसका अप्वाइंटमेंट होता है । मेरे दोस्त थोड़े से परेशान इसलिए हैं कि चूंकि आज कल देश में इस किस्म का थोड़ा सा डिस्रप्शन है जो कि उनकी अपनी पार्टीज़ की बदौलत है, वह ठीक से हुकूमत नहीं चला सकीं नान-कांग्रेस गवर्नमेंट्स तो उसकी सारी नाकामयाबी गवर्नर्स के सिर पर उन्होंने थोप दिया है । यह जो इनके दिमाग में बेचैनी है वह बेचारे गवर्नर के सिर यह सारी की सारी चीजें वह मढ़ रहे हैं । वह यह नहीं सोचते कि सबके कर्त्ता-धर्ता जो कुछ भी हुआ है या देश में जो बेचैनी है खासकर नान-कांग्रेस जो सूबे हैं जहां पैरालाइजेशन आफ ऐडमिनिस्ट्रेशन हो गया वह एन्टायरली उन्हीं पोलिटिकल पार्टीज़ के द्वारा हुआ है, उनकी जो खिचड़ी गवर्नमेंट थी उसके बदौलत हुआ है । ख्वामख्वाह बेचारे गरीब गवर्नर को पकड़ लिया है और उसको एस्केप गोट बना लिया है । तो मैं समझता हूं कि अगर इस चीज़ को इम्प्लीमेंट भी किया जाय तो जो अब हालात हैं उनसे भी बुरे हालात हो जायेंगे । आपको अपने प्रेसीडेंट के ऊपर और उनके द्वारा किए हुए अप्वाइंटमेंट के ऊपर एतबार न हो, तब तो फिर सारा मामला ही साफ है । इसका मतलब है अपने ऊपर भी आपका एतबार नहीं है । मैं समझता हूं कि ऐसे हालात में हमारी जो पार्लियामेंट्री सिस्टम आफ गवर्नमेंट है उसमें यह फिट नहीं बैठता । प्रेसीडेंशियल सिस्टम आफ गवर्नमेंट हो, पार्लियामेंट्री सिस्टम न हो तब तो मैं इसका समर्थन कर सकता हूं जैसे फ्रांस में है, अमेरिका में है, वहां तो ठीक है । लेकिन जहां हमारा पार्लियामेंट्री सिस्टम है और फिर प्रेसीडेंट हमारा जहां एक सिम्बालिक हेड है वहां यह चीज़ नहीं चल सकती । अगर प्रेसीडेंट के ही बमूजिब गवर्नर्स को भी हम समझ लें हर एक स्टेट में और नान-कांग्रेस या दूसरे किस्म की गवर्नमेंट वहां स्टेट्स में हो जाय तो फिर तो सारा टाइम गवर्नर को इम्पीच करने में ही लगा करेगा । मैं समझता हूं कि यह एक पैरोडी बन जायेगी । बाकी सारे काम धरे रह जायेंगे । और फिर प्रेसीडेंट जैसे गवर्नर्स को अप्वाइंट करता है वैसे ही हाईकोर्ट के जजेज़ को भी अप्वाइंट करता है । तो सबके लिए एम्पीचमेंट अगर लागू हो जाय तो फिर तो काम हो चुका । गवर्नर जो है वह एक तरह का एम्प्लायी है । यह ठीक है कि वह हेड आफ दि स्टेट है लेकिन प्रेसीडेंट के मातहत है और फिर वह स्टेट लेजिस्लेचर के प्रति जिम्मेदार कैसे है ? यह ठीक है कि वह लेजिस्लेचर का एक हिस्सा है । बट ही इज़ नॉट रेस्पांसिबल टु दि स्टेट लेजिस्लेचर । गवर्नर जनरल इन कौंसिल जो पहले होता था वह चीज मुख्तलिफ है । अब जो हमारा

कांस्टीट्यूशन है वह एक मुख्तलिफ बात है। और इस हालत में जो मेरे दोस्त ने कहा ऐसी चीज कर देते हैं तो वह एक कांस्टीट्यूशनल डेडलाक हो जायेगा। और फिर एक लीगल बात जो है वह यह है कि अप्वाइंटिंग एथारिटी जो है वही डिस्मिसिंग और रिमूविंग एथारिटी होती है। यह ला का मंशा है, फंडामेंटल चीज यह हर जगह होती है। अब अप्वाईंटिंग एथारिटी तो प्रेसीडेंट साहब हैं तो डिस्मिसिंग एथारिटी स्टेट लेजिस्लेचर हो, यह ठीक बैठता नहीं है। प्रेसीडेंट साहब तो अप्वाइंट करें गवर्नर को और उस गवर्नमेंट को डिस्मिस करे स्टेट असेम्बली यह जैसा हौच-पौच का तरीका बताया है, इस तरीके से पहले कौन्सिल आफ़ स्टेट में जाय, फिर उनसे पूछे, मैं यह समझता हूं कि मेरे काबिल दोस्त देव साहब ने जो बिल पेश किया है, इसके जरिये उन्होंने कांस्टीट्यूशन मेकर्स के लिये और सबके लिये कांस्टीट्यूशनल-डेडलाक को और ज्यादा बढ़ा दिया है, बजाय इसके कि इस उलझाव को सुलझाने में वह मदद करते, उन्होंने उसको और ज्यादा उलझाने की बात की है। बेहतर यह होता कि वह यह मांग करते कि यहां पर पार्लियामेन्ट्री सिस्टम आफ़ गवर्नमेंट के बजाय प्रेजिडेन्शल सिस्टम आफ़ गवर्नमेन्ट होना चाहिये और इस किस्म की दूसरी चीजों की बात करते, तब यह प्रपोज़ल फिट-इन कर जाती।

जनाब, मैं इस बिल की पुरजोर मुखालफत करता हूं, कांस्टीट्यूशनली या लीगली यह अनटीनेबिल है, यह चीज चल नहीं सकती और मैं चाहता हूं कि मेरे दोस्त इसको वापस ले लें।

SHRI S. KANDAPPAN (Mettur) : Shri Deo has brought in a very reasonable constitutional amendment Bill and he has placed very eloquently certain points in support of his amendment.

As he himself has stated before concluding, even this may not be enough in the political situation that is prevailing in the country.

Before I enter into the various aspects of the Bill, I would like to make it very clear that when I talk of the institution of Governor, I do not mean any disrespect to the institution as such or to the regal relations that exist between the Government of Tamil Nad and the Governor there. But it may not be there always. All the Governors cannot be expected to be Ujjal Singhs, nor all the Chief Ministers to be like our Annadurai. So, we have to think in the changing political complex after the 1967 elections.

In a federal democracy like ours, the healthy functioning of the States as well as the Centre demands that they should function as co-equals and not subordinates, one to the other, but unfortunately these 20 years of long rule of Congress in the Centre as well as in the States has created situation wherein the States always made it up with the Centre whenever they had any problems, because they belong to the same category, and they had the same khadi to wear.

But, after the changed political complex we know what is happening in this country. We as a party were wedded to the abolition of the institution altogether, and as Mr. Hiren Mukerjee has stated, nobody is going to regret if the office is done away with. Actually, it is superfluous. There is no imperative need to keep this white elephant and it can be done away with. People may think that in the eventuality of something happening as happened in Bihar, Bengal or Punjab, we do need the office of Governor, but I think that for these emergencies we need not have this burden of having a Governor with his office. In a matter of hours anybody can fly from Delhi to the emergency spot and take things in hand, just as the police department keeps the flying squad or bloodhounds for tracking thieves. We do not keep fire engines all over the city, we keep it in particular spots. You have got some Secretaries who are better qualified for that, but unfortunately this office is being kept.

After the election of 1967 many non-Congress Governments are in office in the States.

[Shri S. Kandappan]

They are finding it very difficult to pull on with the Governors in many places. It is bound to be there because unfortunately when the Central Government nominate or select Governors, they do not always go into the merits of the persons. Political considerations come in and defeated men of the Congress Party have got to be found berths. So, all kinds of people were sent to shoulder this conspicuous waste and high office with no purpose. There are many problems that a State is confronted with and often, I regret to say, many Governors do not know the far-reaching implications of certain problems or the situation prevailing in the States. Unwittingly, but sometimes deliberately, they make statements which are embarrassing to the State Governments. These things do happen. If the Chief Minister or some other minister is confronted with the statement of the Governor, it becomes very delicate. To avoid these things, there must be some provision for impeachment.

The hon. Member who preceded me said that there was no need for this Bill and we had to take Governors as they were. In the immediate future, you should give at least the power of veto to the States. They say that they always nominate the Governors in consultation with the State Chief Ministers; it is not the case always. Maybe, they consult the Chief Minister about the list but the list is not prepared by the Chief Minister nor the preferences of the Chief Minister always accepted. In such cases at least, the Chief Minister must have the power to veto a particular nominee, to whatever political ideology the Chief Minister may belong. If a person is not acceptable to a Chief Minister, he should not be sent there. The present practice of appointing people from other States is a very healthy one and I have no quarrel over it. After all, in India we have our brothers who have studied another language or who belong to other areas or different religions and it is a healthy practice; there is nothing against it. But he must be a person acceptable to the particular Chief Minister. If even that is not done, I am afraid it is like the Centre keeping there somebody to watch... (*An Hon. Member* : A spy) a dignified spy to watch the activities of the States, that is not fair.

SHRI S. K. TAPURIAH (Pali): A spy has to be there to watch the communist activities.... (*Interruptions*).

SHRI S. KANDAPPAN : I am sorry that this attitude of the Swatantra friends is not going to help the country in any way. Whatever emanates from the communists is obnoxious to them.

AN HON. MEMBER : He said it light-heartedly.

SHRI S. KANADAPPAN : Even if it is said light-heartedly, I should appeal to Mr. Tapuriah to consider this. It may happen in Orissa. What happened in Rajasthan ? They were almost in a position to form the Government but the Governor who was the nominee of the Congress at the Centre manipulated things.

SHRI C. K. BHATTACHARYYA (Raiganj) : He is a nominee of the President.

SHRI S. KANDAPPAN : We all know these technical formalities... (*Interruptions*).

AN HON. MEMBER : The President was chosen by the entire House.

SHRI S. M. BANERJEE (Kanpur): Our nominee was Mr. Subba Rao, and we voted for him (*Interruption*).

SHRI S. KANDAPPAN : I concede the demand of the hon. Member and I can accept the proposition that the President represents all of us, but the fact remains that he is guided by the Congress Government, particularly by the Home Ministry, and not by us. So, it is not going to solve the problem to say that the President is appointing the Governor and so it is all right. This is a matter of immense proportions and many of the chaotic situations that have already been created or the impending troubles that we envisage in many States could be avoided if the acceptance of the Chief Minister is taken as the only criterion for nominating the

Governors. That, I think, is very vital, and I think the Government would do something in that regard.

श्री भोलानाथ (अलवर): सदन के सामने यह जो संविधान संशोधन विधेयक विचारार्थ आया है उसके बारे में श्री हीरेन मुकर्जी ने जो कहा है उनके बारे में तो मैं कुछ कहना नहीं चाहता लेकिन और जो साहबान बोले हैं उनके लिए मैं जरूर इस बात को समझता हूं कि उन्होंने भारतवर्ष के आजादी के इतिहास को समझने की कोशिश नहीं की है और न ही उन्होंने हिन्दुस्तान के इतिहास को समझने की कोशिश की है। इस देश को बर्बाद करने में अगर किसी का हाथ रहा है, हिस्सा रहा है तो यह सूबेदारी का और यह प्राविंशियलिज्म का रहा है। हिन्दुस्तान का राज्य अगर विदेशियों के हाथ में गया है तो वह इस वजह से गया है कि यहां के सूबेदारों ने अपने को आज़ाद बनाया और केन्द्रीय सत्ता से अपने को अलग किया। वह सुबेदाराना हुकूमतें जब जब हिन्दुस्तान में पावरफुल हुई हैं तब तब हिन्दुस्तान को गुलामी के दिन देखने पड़े हैं।

मुगल साम्राज्य के बारे में आप सब लोग जानते हैं कि उन्होंने किस तरीके से सूबेदार बनाये जैसे कि आज विभिन्न राज्यों में प्रांतीय सरकारें बनी हुई हैं और इतिहास इस बात का साक्षी है कि किस तरीके से वह सरकारें आज़ाद हुईं। दक्षिण भारत में किस तरीके से बहमनी किंगडम और अन्य कई किंगडम बन गईं जिन्होंने कि सेंटर से अपने को अलग घोषित किया। आज उसी दक्षिण की तरफ से, आज उसी बंगाल की तरफ से और उसी उड़ीसा की तरफ से दिल्ली की तरफ आवाज आ रही है कि दिल्ली की हुकूमत को किस प्रकार से कमजोर बनाया जाय। यह हालत उस वक्त हो रही है जब राष्ट्रपति की तरफ से यहां दिल्ली में केन्द्रीय सरकार चलती है और राष्ट्रपति सोच समझ कर और केन्द्रीय सरकार से सलाह मशविरा करके और बहुत सोच समझ कर अच्छे से अच्छे व्यक्ति को छांट कर राज्य के गवर्नर के पद के लिए भेजा जाता है और व सम्बन्धित राज्य के चीफ़ मिनिस्टर से सलाह लेकर भी वहां पर भेजा जाता है ऐसे आदमी के ऊपर भी इम्पीचमैन्ट करके केन्द्रीय सरकार को कमजोर बनाने की बात की जा रही है। इतिहास का एक विद्यार्थी होने के नाते मैं जानता हूं कि अलाउद्दीन खिलजी के जमाने में जब बंगाल ने इसी तरह से सैन्टर की खिलाफ़त की थी तो बख्तियार खिलजी केवल 1800 घुड़सवारों के साथ यहां दिल्ली से बंगाल को गया था और उसने बंगाल को जीत लिया था सर कर लिया था। उस समय बंगाल की उस हुकूमत ने हाथ, पैर डाल दिये थे। आज हम बंगाल में क्या देख रहे हैं? वहां पर गवर्नर बेचारे को स्पीच नहीं देने दी जाती है। वह हालत वहां की जाती है कि चीफ़ मिनिस्टर बेचारे को उसके दफ्तर में घुसने नहीं दिया जाता है। उसके थप्पड़ मारा जाता है। और फिर यह चाहते हैं कि गवर्नर का शासन भी न रहे और राष्ट्रपति भी वहां पर दखल न दे और ऐसे लोगों के हाथ में ताकत आ जाय जो कि गवर्नर को इम्पीच करें और वहां काम न करने दें।

उड़ीसा के मित्रों को भी मैं बखूबी जानता हूं। हम जानते हैं कि देशी रियासतों में किस तरीके से शासन चलता था। हमें पता है कि एक, एक राज्य में किस तरीके से शासन कार्य चलता था और क्या हुकूमतें थीं? कौन पूछता था आपको? एक मामूली से पोलिटिकल एजेंट की आप लोग खुशामद किया करते थे। आज आप इस तरह से नाराज होते हैं और आप बिल में चाहते हैं कि गवर्नर न रहे, उसको आप इम्पीच कर सकें लेकिन मैं उससे सहमत नहीं हूं और मैं कहना चाहता हूं कि गवर्नर रहना चाहिए और वह पूरी ताकत के साथ में रहना चाहिए और आपको कोई अधिकार नहीं होना चाहिए कि उसको आप इम्पीच कर सकें। ऐसी व्यवस्था रहना

[श्री जौलानाथ]

देश की आजादी के लिए और देश की हुकूमत को सुचारु रूप से चलाने के लिए बहुत आवश्यक है।

आज हीरेन मुकर्जी ने जो इस बिल को सपोर्ट किया है और गवर्नरों को इम्पीच करने का अधिकार मांगा है तो मैं यह हाउस को बतलाना चाहता हूं कि विगत इतिहास इस बात की पुष्टि करता है कि यह सेंटर को कमजोर करने और अलग होने की प्रवृत्ति मुगलों के समय में भी चली थी। यह हवा उस समय भी बंगाल की तरफ से चली थी। सब से पहले बंगाल गिरा था, मद्रास गिरा था। सबसे पहले आजादी किस ने खोई थी? यह बंगाल और मद्रास ही तो थे जिधर से इस देश में विदेशी लोग घुसे थे और मद्रास और बंगाल की तरफ़ से वह आये थे और फिर वह दिल्ली के पास गये थे। मुझे खेद के साथ कहना पड़ता है कि यह लोग वही चीज़ अर्थात् सेन्टर को कमजोर करने का काम रहे हैं। आप उसी तरीके की चीजें फिर पैदा करना चाहते हैं उसी तरीके से मरकज की हुकूमत को बर्बाद करना चाहते हैं और इसीलिए आप संविधान में इस प्रकार का अमेन्डमैन्ट चाह रहे हैं। उन्हें मालूम होना चाहिए कि यह संविधान में बने हुए 20 साल के लगभग हुए हैं और इसे बनाने में बड़े-बड़े पंडित और विधान शास्त्रियों का हाथ था, देश के माने हुए दिमाग इसमें लगे थे और कई साल की मेहनत के बाद सब चीजें सोच समझ कर उन्होंने भारत के लिए यह संविधान तैयार किया था लेकिन चूंकि वह आप लोगों को सूट नहीं करता है आपके मकसद को वह पूरा नहीं करता है इसलिए आप चाहते हैं कि वैसा उसमें अमेंडमेंट करवा कर किसी तरह अपने हाथ में राजनीतिक सत्ता ले लें। ऐसा करके आप फिर सूबेदार बन जायें और आज़ाद बन जायं। जब बजट आता है तो आप चाहते हैं कि हम आप को पैसा दें और जब मुरारजी भाई कहते हैं कि हमारे पास पैसा देने को नहीं है तो उनको इम्पीच करने की बात करते हैं। अब अगर राज्यों की सरकारों के ऊपर गवर्नर बैठे हुए हैं और वह वहां की हुकूमतों को ठीक से चलाने के लिए हमें सलाह देते हैं तो आप कहते हैं कि हम को उन्हें इम्पीच करने का अधिकार होना चाहिए।

राजस्थान का भी जिक्र किया गया। अब अगर राजस्थान में गवर्नर न हुआ होता तो कितना खूनखराबा वहां की सड़कों पर हुआ होता? मैं श्री सम्पूर्णानन्द को इसके लिए धन्यवाद देता हूं कि उन्होंने सही तरीके से स्थिति को समझा और राष्ट्रपति को ठीक ही सलाह दी और हम देख रहे हैं कि राजस्थान में ठीक तरीके से शासन कार्य चल रहा है। मैं पूछना चाहता हूं कि राजस्थान में स्वतंत्र पार्टी और जनसंघ पार्टी कहां है? चूंकि गवर्नर ने मजबूती के साथ काम किया इसलिए वहां आज ठीक से शासन कार्य चल रहा है।

मैं और अधिक न कह कर यही कहना चाहूंगा कि यह जो संविधान संशोधन बिल आया है मैं उसकी सख्त मुखालफ़त करता हूं और उसको एकदम रिजैक्ट करने या श्री पी० के० देव द्वारा उसे वापिस लेने की मांग करता हूं।

श्री हरदयाल देवगुण (पूर्व दिल्ली) : सभापति महोदय, जहां तक इस संशोधन विधेयक के सिद्धांत का प्रश्न है मैं उसका समर्थन करता हूं यद्यपि कुछ सुधार मूल विधेयक में आवश्यक हैं। हमारे संविधान में कुछ विशेष परिस्थितियां उत्पन्न की हुई हैं और उनके सन्दर्भ में हमें इस विधेयक पर विचार करना है। इसमें सन्देह नहीं है कि हमारे देश की परिस्थितियां विशेष हैं और उनको ध्यान में रखते हुए कुछ बातें अमरीका से ली गईं, कुछ इंग्लैण्ड से ली गई और कुछ अन्य प्रदेशों से ली गईं। इसकी वजह से कई उलझनें भी पैदा हुई हैं।

जहां तक संसदीय शासन प्रणाली का सम्बन्ध है वह इंग्लैण्ड से ली गई परन्तु वहां

पर राजतंत्र भी है। राजा अथवा रानी की बाजय यहां पर एक निर्वाचित राष्ट्रपति का प्रावधान रखा गया है। अब राष्ट्रपति को एक दल की ओर से टिकट मिलता है और उसके आधार पर उसका चुनाव होता है। इसलिए वहां के कांस्टीट्यूशनल हैड के मुकाबले पर यहां पर भी उसी प्रकार के संवैधानिक प्रमुख का संस्थान असम्भव है।

इसी प्रकार यहां अनेक राज्य हैं और अनेक राज्यों में जब विभिन्न दलों की सरकारें होंगी तो उस समय क्या परिस्थितियां पैदा होंगी उसका भी विशेष ध्यान नहीं रक्खा गया है। गवर्नमेन्ट आफ इंडिया ऐक्ट 1935 के अनेक प्रावधानों को संविधान में यथावत् ले लिया है। गवर्नर का पद देश का एकात्मक रूप रखने के लिए रखा गया था। राज्यों में राज्यपाल नियुक्त हों यह इसी भाव से प्रेरित है। पहले संविधान सभा में जब राज्यपाल के पद अथवा राज्यपाल की इंस्टीट्यूशन पर विचार हुआ था तो उस समय यह तय किया गया था कि राज्यपाल निर्वाचित होंगे परन्तु दो साल के बाद उसी संविधान सभा ने उस निर्णय को बदल दिया और यह तय हुआ कि राज्यपाल राष्ट्रपति द्वारा नियुक्त किया जायेगा उसके सम्बन्ध में जो युक्तियां दी गईं वह यह थीं कि देश की एकता अखंडता और देश में एकात्मकता रखने के लिए यह आवश्यक है विभिन्न राज्यों में विभिन्न दलों का शासन होने पर भी उनमें एकात्मकता का रूप रहे इसलिए सभी राज्यों में राष्ट्रपति द्वारा राज्यपाल नियुक्त होने चाहियें। भाव तो इसका अच्छा था परन्तु जहां यह भाव दिया गया वहां यह भी कहा गया कि वह जो गवर्नर होगा वह इम्पार्शल कांस्टिट्यूशनल हैड होगा। ड्राफ्टिंग कमेटी के सभी सदस्यों ने इस बात का समर्थन किया कि जहां सारे देश की एकात्मकता को रखने के लिये यह पद आवश्यक है वहां यह भी आवश्यक है कि उस पद पर जो व्यक्ति आसीन होगा, अर्थात् राज्यपाल, वह इम्पार्शल कांस्टिट्यूशनल हेड होगा। इस पद का यदि कांग्रेस पार्टी, जिसको सारे देश में राज्य था, सदुपयोग करती, और जिस प्रकार से हमारे संविधान द्वारा संस्थापित अन्य इंस्टिट्यूशन्स की आधार भूत भावनाओं का आदर किया जाता है, उसी प्रकार से इस पद की स्वतंत्रता को कायम रखने, इसकी सेंक्टिटी को कायम रखने का सत्तारूढ़ दल प्रयत्न करता, उसकी पवित्रता को भ्रष्ट न किया होता, उसका उपयोग अपने दलीय स्वार्थों के लिये न किया होता, तो शायद आज इस विधेयक को लाने की आवश्यकता न पड़ती। परन्तु पिछले बीस सालों में हमारा यह अनुभव रहा है, पिछले चुनावों के बाद विशेषकर जब अनेक राज्यों में दूसरे दलों की सरकारें बनीं, कि इस पद का दुरुपयोग केवल कांग्रेस के दलीय स्वार्थों के लिये किया गया जबकि संविधान सभा के नेताओं ने भारत की एकता को कायम रखने के लिये इस पद को स्थापित किया था राजस्थान में किस तरह से कांग्रेस के शासन को लाने के लिये प्रयत्न किया गया? बिहार के राज्यपाल को किन कारणों से हटाया गया यह उनके ही वक्तव्यों से स्पष्ट है। इसलिये जब इस पद का दुरुपयोग इस प्रकार से किया जाता है तब प्रश्न पैदा होता है कि इस पद की सेंक्टिटी और पवित्रता को कायम रखने के लिये क्या किया जाये। जिससे गवर्नर कोई गलत काम न कर सके।

17 Hrs.

संविधान में यह सिद्धांत माना गया है कि हमारी जुडोशियरी एग्जिक्यूटिव से स्वतंत्र होगी। जुडोशियरी ने तो पिछले सालों में अपनी स्वतंत्रता को प्रमाणित करने के लिये अनेक परम्परायें भी स्थापित की हैं। मैं कह सकता हूं कि जुडोशियरी ने बहुत हद तक इस बात को सिद्ध किया है कि वह एग्जिक्यूटिव से स्वतंत्र है, फिर भी हाई कोर्ट तथा सुप्रीम कोर्ट के जज जो एग्जिक्यूटिव से बिल्कुल स्वाधीन हैं उनके लिए भी इम्पीचमेन्ट का प्रावधान है। हमारा संविधान पार्लियामेन्ट को अधिकार देता है कि वह सुप्रीम कोर्ट और

[श्री हरदयाल देवगुण]

हाई कोर्ट के जज को इम्पीच कर सके। अगर आप संविधान का आर्टिकल 124 देखेंगे तो उसके क्लाज 4 में सुप्रीम कोर्ट के जज के बारे में यह लिखा हुआ है :—

"A Judge of the Supreme Court shall not be removed from his office except by an order of the President passed after an address by each House of Parliament supported by a majority of the total membership of that House and by a majority of not less than two-thirds of the members of that House present and voting has been presented to the President in the same session for such removal on the ground of proved misbehaviour or in capacity."

यहां पर **मिसबिहेवियर** शब्द है। इसी प्रकार से हाई कोर्ट के जज के बारे में भी आर्टिकल 217 में यह कहा गया है कि :—

"a Judge may be removed from his office by the President in the manner provided in clause (4) of article 124 for the removal of a Judge of the Supreme Court."

जिस प्रकार से हाई कोर्ट और सुप्रीम कोर्ट के जजों को मिसबिहेवियर पर हटाने का अधिकार इस संसद् को है इसी प्रकार से गवर्नर को इम्पीच करने का अधिकार इस संसद् के पास होना चाहिये। इसलिए विधेयक के सिद्धांत का मैं समर्थन करता हूं।

मतभेद दो या तीन बातों पर है। एक यह कि जहां पर यह लिखा है कि 30 सदस्य यदि किसी विधान सभा में मोशन लायें तो उस पर विचार होना चाहिये। मैं समझता हूं कि मध्य प्रदेश विधान सभा के लिये भी, जिसमें 300 सदस्य हैं और उत्तर प्रदेश के लिये भी जिसकी विधान सभा में 400 सदस्य हैं के लिए 30 सदस्य और हरियाना विधान सभा के लिये भी 30 सदस्य, यह ठीक नहीं है। जहां पर आयाराम और गयाराम की बात चलती हो वहां 30 सदस्य भी नहीं मिल सकेंगे। इसलिये होना यह चाहिये कि जब किसी भी विधान सभा के 1/10 सदस्य किसी गवर्नर के विरुद्ध शिकायत करें तो उस पर विधान सभा में प्रस्ताव स्वीकृत होना चाहिये और उस पर विचार किया जाना चाहिये।

इस विधेयक में कौंसिल आफ स्टेट्स को इम्पीचमेन्ट का अधिकार दिया गया है। इसकी बजाय लोक सभा को या संसद् को उसी आधार पर गवर्नर को हटाने का अधिकार होना चाहिये जिस प्रकार हाई कोर्ट या सुप्रीम कोर्ट के जज को हटाने का अधिकार है। आज संविधान के अनुसार सारी राज्य सरकार गवर्नर के नाम पर चलती हैं। इन गवर्नरों की हैसियत क्या है, यह मैं आपको बतलाता हूं। कुछ दिनों पहले "न्यूयार्क टाइम्स" में छपा था कि अमरीका की सी०आई०ए० ने संसार में किस प्रकार सरकार उलटी हैं, किस प्रकार राजनीतिक षड्यंत्र किये हैं और राजनीतिक नेताओं की हत्यायें करवाई हैं। मैं समझता हूं कि भारत में अगर उस का पैरलल है तो वह गवर्नर हैं जो प्रदेशों में वहां की सरकारों को उलटने का काम करते हैं। यहां से उन्हें हिदायतें दी जाती हैं। हम देखते हैं कि कई अफसरों से कहा गया है कि तुम किसी की परवाह मत करो। जो मन में आये वह करो, और उन्हें यहां से प्रोटेक्शन मिलता है। आज जो गवर्नर हैं यदि वह योग्य और इम्पार्शल लोग होते, पार्टी के लोग न होते और उनकी नियुक्ति वैसे ही होती जैसे हाई कोर्ट के जजों की होती है अर्थात् योग्यता और चरित्र के आधार पर, और उन्हें काम करने की सुविधा और स्वतंत्रता होती तो शायद आज यह कहने का मौका न मिलता। लेकिन जो पार्टी एलेक्शन में हार गये, जो चुनावों में हार गये और जिनके लिये कहीं रोजगार का प्रबन्ध करना है उनको गवर्नर नियुक्त कर दिया गया। जब ऐसे लोगों को नियुक्त किया गया जो केवल केन्द्रीय सरकार अथवा गृह मंत्रालय के रहम व करम पर जिन्दा हैं, तो ऐसी बातों का होना अनिवार्य था जिसका उल्लेख किया गया है।

जिस समय संविधान सभा में यह कहा गया था कि गवर्नरों की नियुक्ति राष्ट्रपति करेगा उस समय यह बात भी कही गई थी कि ऐसी परम्परा स्थापित होगी कि राज्यपालों की नियुक्ति राज्यों के मुख्य मंत्रियों के परामर्श से हुआ करेगी, और उसका आशय यह था कि मुख्य मंत्री जैसे कहेंगे वैसा ही स्वीकार किया जायेगा । लेकिन पिछला अनुभव बतलाता है कि इस आश्वासन की इस सरकार ने अवहेलना की है । इसलिये आवश्यक है कि हम इस बात पर पुनर्विचार करें ।

मैं जो सिद्धांत विधेयक में निहित हैं उनका समर्थन करता हूं ।

SHRI D. C. SHARMA (Gurdaspur): Mr. Chairman, Sir, I submit very respectfully that I have been a Member of this House for quite a number of years and I have seen many Bills moved on the floor of the House. But, Sir, I can tell you one thing that I have never seen a more self-stultifying Bill than has been moved by my hon. friend, Shri P. K. Deo. There are some fruit which contain in themselves the seeds of destruction and here is this Bill which contains in itself its own seeds of defects, irregularities and abnormalities. I think. if this Bill is shown to any person who knows a little of law, he will say that this Bill cannot be implemented by anybody. I would have been very happy if the gentleman had come forward and said, 'let the Governors be elected'. I am myself for the election of the Governor. He does not want that. But what does he want ? He wants that the Governor should be impeached. Now, this country is passing through a stage of instability. In many States the only persons who stand between this instability and the masses are the Governors. Who are these Governors ? Mr. Ujjal Singh was not a member of the Congress Party, about whom he has said so much.

SHRI ABDUL GHANI DAR (Gurgaon): He was only a Minister....

SHRI D. C. SHARMA : So many persons become Ministers. Even jetedars become Ministers. That is not the point.

Mr. Viswanathan is the Governor of Kerala. To which Party does he belong? He was an I.C.S. man. Mr. Pavate is the Governor of Punjab; he is not a member of the Congress Party; he was a Vice Chancellor of a University and I am told that he was the teacher of Shri Y. B. Chavan which may be true or many not be true. Mr. Chakravarty is not a member of the Congress Party; he was an I.C.S. man. So, some of the persons are there in their public capacity; they have rendered public services and they are there. Therefore, I can say that the appointment of the Governors, on the whole, has been fair. We have made a judicious combination of public men and men from public services. I wish that the same thing should happen so far as our Ambassadors are concerned, so far as our Envoys are concerned and so far as our High Commissioners are concerned. This is what I want. But here they say that the Governor should be impeached. How should he be impeached ? Look at the clause in this Bill. If I were a Governor I would accept this Bill because five years would be over before I am impeached; it will take at least five years to impeach me because 30 members of the Assembly will first write saying that I should be impeached....

SHRI S. K. TAPURIAH : Which you will never get in Haryana.

SHRI D. C. SHARMA : We can get them. Haryana is a very fertile place for such persons. As I said, 30 persons should sign the Resolution impeaching me; then it should be passed in the Assembly with a two-third majority; then it should go to the Council and has to be passed there....

SHRI SRINIBAS MISRA (Cuttack): Has he read the Bill ?

SHRI D. C. SHARMA : I have got the Bill in my hand ? I have more intelligence than he has. I have taught many persons like him.

SHRI SRINIBAS MISRA: There is no Council there. It has to come to the Council of States.

SHRI D. C. SHARMA : As I said, the Resolution has to be passed in the Assembly with a two-third majority. It is very difficult to get the two-third majority. Allright; taking that the two-third majority has been got, what has to be done next ? Then it should be sent to the Council of States and then it has to be examined by a Committee which is to be appointed by the Chairman of the Council of States....

SHRI S. M. BANERJEE : What does he want ?

SHRI D. C. SHARMA : I want him to keep quiet.

That Committee may consist of the Members of the Council of States or may not consist of the Members of the Council of States, the members may come from the blue, may come from the bowels of the earth or from the north or from the south. That Committee should examine the *prima facie* case and after they have examined that, they should send it to the Council of States. And when the Council of States again impeaches, this is not impeachment, it is a double murder. I have heard of one murder, I have heard of one impeachment, but here there are three or four impeachments—impeachment by the Assembly, impeachment by the Committee appointed by the Chairman of the Council of States and again impeachment by the Council of States. Would you hang a man thrice, Sir ? I ask this question. No man can be hanged thrice. You can hang a man only once. Therefore, I say, this Bill my hon. friend has brought forward is confused, murder-happy, un-intelligent, unwarranted, uncalled for and it does not give us any direction about the appointment of Governors. Therefore, I think that Mr. P. K. Deo should try to withdraw this Bill and bring forward a Bill which is more clear.

With thre few words I oppose this Bill whole-heartedly because this will not do credit to our Lok Sabha. If it is passed, they will say, 'Does the Lok Sabha pass such Bills ?' This Bill does not mean anything.

SHRI S. K. TAPURIAH (Pali): Sir, I rise to oppose this Bill. As the post of Governor has been a subject of heated controversy recently Mr. P. K. Deo has been allowed to move it. Let the House discuss it and find out the implications. But our Party line has been that this Bill should not be implemented. In all fairness I say that because neither I nor my Party feel that everything the Government does should be opposed. Let us search our hearts and see what we have been doing.

Even before the ink was dry on the last election results, we got a very big shock of our life when we say how Dr. Sampurnanand misbehaved. But that does not mean that we should leave all other popular or constitutional means. In fact the people of Rajasthan know what to do. I can tell you, Sir, that if ever there was a General Election in Rajasthan let it be even now—the Congress will be shunted out. Let us move the people, let us take the people's verdict. Why should we take decisions on our hands ?

THE MINISTER OF HOME AFFAIRS (SHRI Y. B. CHAVAN) : It is a manly attitude.

SHRI S. K. TAPURIAH : Only two examples have been given here. One or two people mentioned Rajasthan. Prof. Hiren Mukerjee and others were all the time on Bengal and what Shri Dharma Vira has done. What Mr. Dharma Vira has done was what he was supposed to do to save democracy.... *(Interruptions)* to save the Constitution. Just because some people designed to murder democracy they were against Mr. Dharma Vira who was bent on saving it.

SHRI S. KANDAPPAN : When the President can be impeached, why not the Governor ?

SHRI S. K. TAPURIAH : Yes, that is so, for the simple reason that the President is elected while the Governor is not. Mr. Kandappan or Mr. P. K. Deo has no right to dismiss my servant. When they have any grudge against him, let them tell me. If you have any grudge against the Governor, you tell

the President, you tell the Council of Ministers here. Immediately after what happened in Rajasthan, immediately after what happened in Bengal, we moved two motions of no-confidence here against this Government--one after the Rajasthan incident and one after the West Bengal incident and that is the legal remedy and that is the correct remedy. That is the democratic remedy for this. The American example was given here. But America has elected Governors, not appointed.

Sir, Mr. Hiren Mukerji said that the Governor is a very expensive institution. I submit, Sir that for his Party and for people who think like his Party it is definitely a very expensive institution because this is an institution which will save this country from the rampages of the Communist Party and their fellow travellers.

SHRI S. KANDAPPAN : Sir, what Shri Tapuriah envisages can be done by the Intelligence Wing of the Home Ministry.

SHRI S. K. TAPURIAH : Shri Kandappan says that the Governor should be acceptable to the Chief Minister. But after the last elections when Governments have been falling like ninepins, do you want that the Governor should be changed with every change of Government ? The new Chief Minister would say, we want a different Governor. What would you do, Sir ? Let us work in a proper way. Even when this question was discussed in the Constituent Assembly it was thrown out. The Constituent Assembly also thought that it was not necessary. Shri K. M. Munshi said at that time in the meeting of the Drafting Committee.

> "The Governor is the watchdog of the constitutional propriety and the link which binds the State to the Centre, thus securing the constitutional unity of India."

The time has come after the last elections so that we must preserve all the fabrics of unity we must stitch all the patches to keep our country together, to keep our democracy together. One swallow does not make a summer. A few decisions which may be controversial do not mean that the entire institution of governors is bad. After all, these things had not happened for the last 20 years. How does this thing happen in one year ? There must be some fault with ourselves also. I would have been happy today if Shri P. K. Deo, instead of bringing in this Bill would have brought another Bill about the Speaker. Have the non-Congress parties behaved in the proper manner ? Has it been proper for the Seakers to adjourn the House even if the rest of the Members wanted to continue the proceedings. Have we done anything today to say that if the entire House of the Assembly or Parliament wants to continue in spite of the adjournment of the Speaker they can do so and the other Members can run it ? He could have brought that kind of Bill.

This present Bill is bad in many respects. Prof. D. C. Sharma can say, thirty Members will sign with me. But how will you ensure further discussion if the Speaker adjourns the Assembly when it goes for consideration there ?

To sum up, I will say, my party line is this, that we are not in favour of this Bill. It is better that we do not have such a type of legislation. The Bill, if passed, would break away the few remaining fabrics of our democracy, which are there. The present time is a time of trial and this is the time to set up good precedents. Let us not be like bad school boys who behave only when the schoolmaster has a cane. Let there be no legislation to correct us, to keep us in order. Let us realise our duties and responsibilities and try to set good examples and good precedents. Thank you.

श्री रवि राय (पुरी) : सभापति महोदय, मैं माननीय सदस्य, श्री प्रताप केसरी देव, को धन्यवाद देना चाहता हूं कि बावजूद इस बात के कि स्वतंत्र पार्टी में इस बिल को लाने के सिलसिले में विरोध है,...

श्री सु० कु० तापड़िया : इसमें विरोध का प्रश्न नहीं है! हमारी पार्टी में वाक्-स्वतंत्रता है।

श्री रवि राय : उन्होंने इस बिल को लाने की हिम्मत की है। मैं उनके इस बिल का समर्थन करने के लिए खड़ा हुआ हूं।

माननीय सदस्य ने यह बिल अपने मन से नहीं बनाया है। संविधान सभा में जो ड्राफ्ट कांस्टीट्यूशन रखा गया था—उसको भी डा० अम्बेदकर ने बनाया होगा—, उस के आर्टिकल 132 में कहा गया था :

"The Governor may for violation of the Constitution be removed from office by impeachment provided for in article 317 of the Constitution."

ड्राफ्ट में यह व्यवस्था की गई थी, लेकिन बाद में संविधान सभा ने यह तय किया कि इस व्यवस्था को नहीं रखा जायेगा और केन्द्रीय सरकार की नामजदगी के जरिये गवर्नर को एपायंट किया जायेगा।

मैं आपके सामने दो घटनाओं का जिक्र करना चाहता हूं, जो महात्मा गान्धी से संबंधित है। जब कांग्रेस देश की आजादी के लिए राष्ट्रीय आंदोलन कर रही थी, उस समय की उड़ीसा की एक घटना में श्री चव्हाण की जानकारी के लिए यहां पर बताना चाहता हूं। उस समय श्री विश्वनाथ दास, जो उत्तर प्रदेश के गवर्नर रह चुके हैं, उड़ीसा के प्रधान मंत्री थे। उन दिनों प्रांत के मुख्यमंत्री को प्रधानमंत्री कहा जाता था। उड़ीसा के गवर्नर और चीफ सेक्रेटरी दोनों अंग्रेज थे। जब गवर्नर छुट्टी पर विलायत जाने लगा, तो वाइसराय ने यह हुक्म दिया कि उसकी छुट्टी की अवधि में चीफ सेक्रेटरी अस्थायी रूप से गवर्नर के पद पर काम करेगा। गांधी जी तक यह बात गई और उनसे परामर्श करने के बाद श्री विश्वनाथ दास इस बात पर अड़ गए कि जो चीफ सेक्रेटरी मेरे अधीन काम करता है, उसको गवर्नर बना दिया जाये, इसको वह हरगिज नहीं मानेंगे। गवर्नर जहाज से जा रहे थे, लेकिन बम्बई से उनको लौटना पड़ा, क्योंकि वाइसराय ने यह फैसला दे दिया कि चूंकि उनके स्थान पर काम करने के सम्बन्ध में जो प्रबन्ध किया गया था, वह नहीं हो पायेगा, इसलिए उनकी छुट्टी कैंसल हो गई।

उस वक्त कांग्रेस गांधीजी के नेतृत्व में एक क्रांतिकारी संस्था थी और देश की आजादी के लिए, बल्कि सारी दुनिया के मनुष्य समाज की आजादी के लिए, लड़ती थी। उस पृष्ठभूमि में श्री विश्वनाथ दास जैसे बूढ़े आदमी को भी यह कहना पड़ा कि उनके अधीन काम करने वाले चीफ सेक्रेटरी का गवर्नर बनाया जाना वह नहीं मानेंगे।

1916 का किस्सा है कि गांधीजी बनारस विश्वविद्यालय में भाषण दे रहे थे। राजा-महाराजा उस सभा में थे, लेकिन गांधी जी उनके ठाट-बाट की आलोचना कर रहे थे। उन्होंने कहा कि जैसे एक सफेद हाथी पर खर्च होता है, वैसे ही वाइसराय पर खर्च होता है। उन्होंने यह भी कहा कि उनकी जान की सुरक्षा के लिए पुलिस और मिलिटरी वगैरा की जो व्यवस्था होती है, उससे तो अच्छा है कि वह मर जायें।

हिन्दुस्तान के आजाद हो जाने के बाद भी आज वही पुरानी परम्परायें, ब्रिटिश परम्परायें, चलाई जा रही हैं। संविधान सभा में सोशलिस्ट लोग नहीं गए थे—सिर्फ श्री दामोदर स्वरूप थे और उन्होंने गवर्नर की संस्था को हटाने की मांग की थी। मैं यह भी कहना चाहता हूं कि वह संविधान सभा गुलाम हिन्दुस्तान में बनी थी और वह बालिग मताधिकार के आधार पर नहीं चुनी गई थी। अगर आजादी मिलने के बाद इस संविधान को जनता की राय और वोट के लिए रखा जाता, तो शायद लोग गवर्नर के पद को वर्त्तमान रूप में बनाए रखना स्वीकार न करते।

उड़ीसा जैसे ग़रीब राज्य में गवर्नर को पांच छः हज़ार रुपये तन्ख्वाह मिलती है। उसके लिये पुरी में एक विराट इमारत है, लेकिन वह काफी नहीं समझी गई और

भुवनेश्वर में दस साल पहले उड़ीसा की गरीब जनता का 23 लाख रुपया खर्च कर के एक और भवन बनाया गया । इतना खर्च कर के हम इस सफेद हाथी को पाल रहे हैं ।

माननीय सदस्य, श्री तापड़िया, ने बड़े मजे में,—इस बारे में उन के दिमाग में कोई हिचक नहीं है—कह दिया कि खर्च की कोई परवाह नहीं है । अगर श्री डी० सी० शर्मा जैसे अध्यापक इस बिल का समर्थन करते, तो अच्छा होता । मैं निवेदन करना चाहता हूं कि इस प्रकार की ठाट-बाट से इस देश का या प्रजातन्त्र का कोई हित नहीं होगा; उसके लिए प्रजातन्त्र के मूल्यों, वैल्यूज, को मानना चाहिये और उनके अनुसार काम करना चाहिये। आज स्थिति यह है कि किसी राज्य का गवर्नर, जो कि केन्द्रीय सरकार का पपेट होता है, वहां के इलैक्टिड रिप्रेजेंटेटिव्स को, चुने हुए प्रतिनिधियों को, उन के पदों को हटा सकता है । श्री चह्वाण ने धर्मवीर जैसे आदमियों को, जो ब्रिटिश सरकार के गुलाम रह चुके हैं, बंगाल का गवर्नर बना कर भेज दिया । वहां पर उस ने लोगों की प्रतिनिधि सभा को भंग कर सारे संविधान, नियमों, कानूनों और सिद्धान्तों को खत्म कर दिया । सरकार के ही बहुत से आईन-विशारद और कानून-विशारद इस कार्यवाही को ग़लत मान रहे हैं ।

मैं कहना चाहता हूं कि हिन्दुस्तान जैसे गरीब देश में प्रजातन्त्र के पनपने के लिये गवर्नर की संस्था की आवश्यकता नहीं है । अगर यह मान लिया जाये कि गवर्नर को रखा जाना चाहिये, तो भी यह बड़ा विचित्र लगता है कि राष्ट्रपति की, जो गवर्नर को एप्वाइंट करते हैं, भर्त्सना के लिये संविधान में व्यवस्था है, लेकिन हम गवर्नर की भर्त्सना नहीं कर सकते हैं ।

मैं आपकी खिदमत में एक घटना का जिक्र करना चाहता हूं । इंग्लिस्तान में प्रजातन्त्र है, जानदार प्रजातन्त्र है, वरिष्ठ प्रजातन्त्र है । वहां क्या हुआ कि वारेन हेस्टिन्ग्ज जो हिन्दुस्तान से धन दौलत लूट कर ले गया, उस वक्त ईस्ट इंडिया कम्पनी थी और वह उसका गवर्नर जनरल था लेकिन फिर भी वहां रिटेन कांस्टीट्यूशन न होते हुए भी उस गवर्नर जनरल वारेन हेस्टिंग्ज की भर्त्सना की गई, उसका इम्पीचमेंट किया गया । वह इसलिए किया गया कि हिन्दुस्तान को भले ही अंग्रेज लोग कालोनी बनाना चाहते थे लेकिन फिर भी ईस्ट इंडिया कम्पनी के खिलाफ और जो लोग हिन्दुस्तान को लूट कर के रुपया और धन ले गए उन के खिलाफ एडमंड बर्क साहब का जो भाषण हुआ पार्लियामेंट में वह इसलिये कि पार्लियामेंट सार्वभौम है, विधानसभा सार्वभौम है, चुने हुए प्रतिनिधियों का महत्व ज्यादा है बनिस्बत उन के जो नामजद होते हैं, चह्वाण साहब के द्वारा या इन्दिरा गांधी के द्वारा जो वहां बैठाए जाते हैं । प्रजातन्त्र में किस का महत्व ज्यादा है चुने हुए प्रतिनिधि का या जो नामजद होते हैं यह आप को सोचना चाहिये । मैं बहुत जोरों के साथ कहना चाहता हूं कि हिन्दुस्तान में गवर्नर को रखने की कोई जरूरत नहीं है । मैं चह्वाण साहब को दरख्वास्त करूंगा, अनुरोध करूंगा कि ठंडे दिल से सोचें, अपने यहां के सिस्टम में जो यह चीज रखी गई थी, अभी 20 वर्ष के अनुभव के बाद ही जब यह महसूस करते हैं कि गवर्नर का आफिस बनाये रखना प्रजातन्त्र के लिये घातक है, तो फिर वह बैठें, सोचें और इसको ठुकरा न दें । देव साहब और संसद के कुछ और माननीय सदस्यों को लेकर एक कमेटी बिठायी जाय जो इस बिल को मान कर संविधान में किस प्रकार का संशोधन लाया जाय इस के ऊपर सोचें । मैं चह्वाण साहब से कहूंगा कि विरोधी दल के एक सदस्य देव साहब चूंकि यह बिल लाये हैं केवल इसलिये इस को ठुकरा न दें, इस को ठीक से सोचें । अभी दल बदल के सिलसिले में एक प्रस्ताव वह मान चुके हैं कि दल बदल न हो, डिफेक्शंस न हों उस के लिये एक कमेटी बिठायी जाय तो इस पृष्ठभूमि में गवर्नर की भर्त्सना करने

[श्री रवि राय]

के लिये संविधान में परिवर्तन करने का जो देव साहब ने प्रस्ताव किया है उसको भी मान लेना चाहिये। मैं गृह मंत्री से कहूंगा कि इस प्रस्ताव के ऊपर वह ठंडे दिल से सोचें और इस बिल को मान लें।

SHRI K. NARAYANA RAO (Bobbili): I oppose this Bill because I think it seeks to regulate an essentially political matter.

It is quite evident that unless everybody in this political game plays his role this Constituion cannot work. In spite of the insertion of this amendment, the Governor can dissolve the Assembly as we have seen recently.

Therefore, let us not place so much reliance on the letter of the law. Rather, we should rely on the spirit behind the Constitution. Essentially, the Constitution is loose at the friction points in the sense that if everybody wants to take power or authority or discretion to the logical end, it is bound to break down. Therefore, what is needed is self-imposed political restrictions on all forces in the country. No amount of legal niceties are going to help us. Therefore, let us not press this particular Bill before this House, no matter to which party we belong, but behave in the spirit of the Constitution and see that democracy and the Constitution work.

17.34 Hrs.

[Mr. Deputy-Speaker *in the Chair.*]

SHRI VISWANATHA MENON (Ernakulam): I stand to support this Bill although I am not satisfied with the provisions of this Bill. I support this Bill on principle because I feel that Governors should not be considered supreme compared to the elected members. The governorship is a legacy of the 1935 Constitution and we see the misdeeds of Governorship all over the country during the last twenty years. I am coming from a State where the Governor's rule was a regular phenomenon; I refer to Kerala State. Even before Kerala State was formed, in Travancore also there was Governor's rule. We know in what way those governors were doing wrong things but there was nobody to question them. At least Parliament must have the right to impeach them. Really speaking, when the Central Government finds it necessary, the Governors act. The Governor did so in Kerala in 1959. Then the Central Government wanted the Governor to send his report, he did so and the Communist Ministry in Kerala was dismissed. In 1965, after the mid-term elections, the Congress was in a minority. Then the Home Ministry of the Central Government wanted the Governor to send a report that nothing could be done. He sent such a report. The Assembly was dissolved. They always act according to the whims and fancies of the Home Ministry and that institution is not actually doing any good to the country or for the democratic system. Recently, we know what happened in Rajasthan and Bengal and what is happening in Haryana. In all these places Governors have acted as the watchdog of the Home Ministry and the ruling Congress Party. My opinion is that, there must be some forum to question his actions and some kind of machinery for his removal. At least we must have the legal and constitutional authority to impeach the Governor. Otherwise, each and every non-congress Government will be toppled down. In Travancore the Congress Government itself was toppled down at the instance of some other group in the Congress. When Shri Pattom Thanu Pallai with a minority was running the Government in Kerala, that Government was toppled down at the instance of Congress bosses by the Governor. All these things were done by the Governors according to the whims and fancies of the Home Ministry, and Congress bosses. As I said, I am not fully satisfied with this Bill but I am supporting this because it is a progressive step if he could be impeached in some forum. According to my Party, governorship should be abolished; it is the only way to safeguard the interests of democracy. At present the Governors are parasites on the legislative life of this country.

श्री ओंकार लाल बोहरा (चित्तोड़गढ़) : उपाध्यक्ष महोदय, प्रजातन्त्र के अन्दर अगर कोई भी गाइडिंग फैक्टर है जिसके द्वारा हम प्रजातन्त्र की व्यवस्था कर सकते हैं या प्रजातन्त्र को सुचारु रूप से चला सकते हैं तो वह हमारा संविधान है लेकिन दुर्भाग्य की बात है कि एक छोटा सा धक्का लगते ही हम अपने संविधान के प्रति इतने नाजुक हो गए हैं कि उसमें परिवर्तन करने की बात करने लगे हैं। संविधान प्रजातन्त्र की आत्मा है और प्रजातन्त्र का रक्षक है । यह दुर्भाग्य की बात है कि स्वतन्त्र पार्टी के एक सदस्य ने इस प्रस्ताव को लाने की हिमाकत की है। मैं समझता हूं कि स्वतन्त्र पार्टी के दूसरे मेम्बर श्री तापड़िया ने स्वतन्त्र पार्टी के उस कलंक को धोने की कोशिश की है। मैं स्पष्ट रूप से कहना चाहता हूं कि हमारे संविधान निर्माता बड़े ही दूरदर्शी विचारक थे । उनको यह पता था कि ऐसी स्थिति हिन्दुस्तान के भविष्य में आ सकती है जब हमारे यहां केवल किसी एक पार्टी का ही शासन न हो। केन्द्र में कोई पार्टी शासन में हो और प्रान्तों के अन्दर कोई दूसरी पार्टी शासन में हो, ऐसी स्थिति आ सकती है। हमारा संविधान बनाते समय इस बात की कभी कल्पना नहीं की थी कि कांग्रेस ही हमेशा शासन में बनी रहेगी । यह दुर्भाग्य की बात है कि हमारे जितने भी विरोधी आलोचक हैं वह बार-बार इस बात को दोहराते जा रहे हैं। वास्तव में संविधान निर्माताओं के प्रति हमें नतमस्तक होना चाहिये कि उन्होंने हमें ऐसा संविधान दिया । लेकिन उनके दिमाग में यह बात घुस गई है कि कांग्रेस ही हमेशा शासन में रहने वाली है, यह जो उनमें आत्म विश्वास की कमी है, मैं उसको चुनौती देना चाहता हूं। संविधान को 20 वर्षों के बाद बदलने की यह जो मनोवृत्ति है यह इस बात का परिचय देती है कि आप अपने को मजबूती से नहीं प्रस्तुत करते । यह इस बात का द्योतक है कि हमारी राष्ट्रीय एकता को इस तरह के प्रस्ताव से बहुत बड़ा खतरा है। मैं समझता हूं कि यह प्रस्ताव इस बात का द्योतक नहीं है कि गवर्नर का इम्पीचमेंट किया जाय या नहीं, यह इस बात की शुरुआत है कि हम स्टेट और केन्द्र का शासन-सम्बन्ध किस तरह से चाहते हैं। इस देश के लिये वह दिन बहुत दुर्भाग्य का दिन होगा, जब हम केन्द्र की ताकत को कमजोर करने की बात सोचना शुरू कर देंगे । बुनियादी बात यह है कि हम केन्द्र की शक्ति को बढ़ाते हैं या नहीं । हिन्दुस्तान जब-जब पराजित हुआ, केन्द्र के कमजोर होने के कारण हुआ। हमारे प्रान्त आपस में बराबर लड़ते रहे। और हम बराबर विदेशी ताकतों के मुकाबले में पराजित हुए । मेरे मित्र भोला नाथ मास्टर ने कहा था कि मद्रास और बंगाल से वे ताकतें जो पिछले दिनों आईं, उन्होंने मद्रास और बंगाल से शुरू किया और धीरे-धीरे दिल्ली के तख्त तक पहुंच गईं ।

संविधान के बारे में हमें बड़ी गम्भीरता से विचार करना चाहिये । संविधान को बदलने की बात करें, तो हमें देखना चाहिये कि हम राष्ट्रीय एकता को मजबूत करने की दृष्टि से, राष्ट्रीय एकता को कितनी दृढ़ता के साथ प्रस्तुत कर रहे हैं। राजस्थान का सवाल बार-बार आता है। मैं तापड़िया जी से निवेदन करना चाहता हूं कि जब बंगाल में धर्मवीर उसी ताकत से काम करते हैं और वे उसकी प्रशंसा करते हैं, तो वे डा० सम्पूर्णानन्द जी की प्रशंसा क्यों नहीं करते, जिन्होंने उतनी ही मजबूती के साथ राजस्थान में प्रजातन्त्र की रक्षा की । जो राजस्थान के लोग हैं, वे जानते हैं, राजस्थान में रजवाड़ों के समाप्त होने के बाद, उन रजवाड़ों में एक प्रतिहिंसा की प्रतिक्रिया पैदा हुई, उन्होंने सन् 52, 57, 62 और 67 के चुनावों में इस बात की कोशिश की कि राजस्थान के अन्दर रजवाड़ों की ताकत फिर से पनपे, राजस्थान में प्रजा तन्त्र का विकास न हो । इसलिये मैं कहना चाहता हूं कि अगर धर्मवीर ने सफलता का एक उदाहरण पेश किया है, तो डा० सम्पूर्णा-

(श्री ओंकार लाल बोहरा)

नन्द ने भी मजबूती के साथ, काबलियत के साथ राजस्थान में प्रजातन्त्र की रक्षा की है। इसलिये बार-बार राजस्थान का हवाला देकर आप किसी के अधिकार को चुनौती देना चाहते हैं। जैसा तापड़िया जी ने कहा—ठीक बात है कि गवर्नर हमारा प्रतिनिधि है, संसद् का प्रतिनिधि है—संसद् राष्ट्रपति को चुनती है और राष्ट्रपति हमारे मंत्री मंडल की सहायता से गवर्नर को नियुक्त करते हैं। इसलिये राष्ट्रीय एकता की दृष्टि से मैं इस प्रस्ताव का घोर विरोध करता हूं और निवेदन करना चाहता हूं कि संविधान के मामले में हमें बड़ी गम्भीरता से बात करनी चाहिये, प्रस्ताव प्रस्तुत करना चाहिये। सब से पहले हमारी राष्ट्रीय एकता सर्वोपरि है और उसकी रक्षा करना हर कीमत पर जरूरी है।

SHRI S. KUNDU (Balasore): Mr. Deputy-Speaker, Sir, I rise to support this Bill with all the force at my command. Before I go into the details of the provisions of this Bill, I must admire the courage with which Mr. Deo has brought this Bill. The Hon'ble Member of the Swatantra Party Mr. Tapuriah, said that we should not behave like a school-boy, but I think it was an act of school-boyishness when a senior comrade of his party brought this Bill to impeach Governors for their misdeeds, he gets up to support by opposing the Bill all dirty acts of Governors who are appointed by the President to demolish our democratic structure. (*Interruption*)

The question is this : I am touching the most essential fallacy which exists in our Constitution, a contradiction and some sort of a friction. According to the Constitution whereas the President could be impeached, an elected member could be impeached, the President's nominee cannot be impeached even if he has the power to dismiss the elected government in the State legislature. This is the fallacy which has to be eradicated so that there could be a balanced growth of democracy in this country.

As you know, the President appoints the Governor, and what is the work of the President ? The President acts and continues to function, aided and advised by the Council of Ministers at the Centre, and virtually, the Governor therefore becomes the agent of the ruling party at the Centre. Once we have an elected Assembly, would you like that the elective structure of the Assembly to be disturbed by an agent of the party in power at the Centre ? Therefore, the provision of impeachment which has been brought in very clearly in this Bill should be accepted and incorporated in the Constitution, and the sooner it is done the better. The office of Governor is a replica of British imperialism. They are white elephants. They are fat cows who eat quite a lot, intrude into others' fields and spoil the harvest, but give very little milk. They must be done away with. When independence dawned, we thought these huge palaces, glittering halls and other comforts of Governors would be done away with. But it did not happen. The Viceregal lodge, which is a monument of British imperialism, and the huge palaces should become temples for the poor where we can have schools, hospitals, etc. But in the name of maintaining democratic system we are spending crores and crores on Governors who do not do anything except presiding over beauty contests and opening dog exhibitions. The function of finding out which party has a majority in the Assembly can be entrusted to the Chief Justice of the High Court. So far as making speeches are concerned, the ministers will be very happy to do that.

I, therefore, appeal to the ruling party to do away with the Governors or at least to restrict their appointments as far as possible. At least the appointment of Governors must be done with the consent of the ruling parties and there should be provision for impeachment of Governors also. With these words, I support the bill.

THE MINISTER OF HOME AFFAIRS (SHRI Y. B. CHAVAN) : Sir, the debate has revealed some of the contradictions in the thinking of those

who support this Bill. Those who want the abolition of the office of Governors also have supported the Bill. The purpose of the Bill is not to abolish it. The only argument made on behalf of the mover is that this Bill only contains what was there in the draft Constitution before the Constituent Assembly. If that is the only argument, my reply is, if a preposition was considered by the founding fathers and advisedly rejected by them after careful consideration, there is no further wisdom in trying to introduce the same provision now by amending the Constitution.

17.48 HRS.

[MR. SPEAKER *in the Chair.*]

Those who criticise the office of Governors have not possibly understood the significance of that office. Some say it is a continuation of an imperialist office. May I say, the word 'Constitution' itself is a continuation of an old idea and therefore, can we say that it is also some sort of a rellic of imperialism? When we say, there is to be a State under the Constitution, what is the idea? Let us understand the constitutional mechanism. There is an elected Chief Minister who represents the will of the people there. In that capacity, he becomes the chief executive. The proposition of the draft constitution was based on one idea. The amendment of article 156 which the hon. member wants to introduce was article 132 of the draft Constitution. Article 131 of the draft Constitution also has introduced the idea of an elected authority. I think the founding fathers thought about it and very wisely said that you cannot have two elected representatives functioning in the same body. Supposing there is a conflict of views whose view prevails? Does the view of the person responsible to the legislative assembly prevail or the view of the person who is elected as Governor directly?

SHRI P. K. DEO: The same is the position as between the President and the Prime Minister.

SHRI Y. B. CHAVAN: There is a difference. The President is elected not by the Parliament, the President is elected by all the Members of Parliament and the members of the State Assemblies. He is also not elected directly but by indirect election. The President has got some special powers. It is absolutely wrong to compare the office of the Governor with the office of the President. There are certainly completely different constitutional powers and constitutional responsibilities.

There appears to be some sort of attraction for the word 'impeachment'. Sometimes people get possessed by certain associations attached to certain words. They think that there is something very very powerful in it. What is impeachment? Impeachment is a mechanism provided to remove a person from office when there is no other way of removal provided for. It is provided for President because there is no other way provided for removal of the President. The President does not work within the pleasure of somebody else. Here it is said that the Governor functions during the pleasure of the President and the President's pleasure can be withdrawn on the advice of the Council of Ministers whose life depends upon the will of this honourable House. It is a beautifully and delicately balanced mechanism of democracy which is functioning here. Unless you try to see the symmetry of it, the beauty of it and the power of it, you will not be able to understand it.

As a matter of fact, it is very important to see whether the office of the Governor is essential to run the administration of the State. The quotation that my hon. friend Shri Tapuriah on the other side quoted was of Shri K. M. Munshi. It was very appropriate. He said he is a watchdog of constitutionality. He also said he is a symbol of the constitutional unity of India that brings together the States and the Centre. I must say, as the speech came from the Swatantra Benches, it was a very refreshingly welcome speech. I entirely agree with this young man. I wish that party has more young men like him. It will revolutionise that party. I am very glad.

[Shri Y. B. Chavan]

Ultimately you come to this position that the Governor has to be nominated by the President and, as I said, he will function during the pleasure of the President. So there is a provision already made in the Constitution for the withdrawal of that pleasure and for the removal of the Governor. When there is a provision made, what is the idea of having again a provision for impeachment ?

SHRI S. KANDAPPAN : Make it with the consent of the Chief Minister also.

SHRI Y. B. CHAVAN : I am coming to that. History has been misread by some people in the last few months. I must say our experience of the constitutional working in the last one year is very enriching, enriching in this sense that the types of constitutional difficulties and deadlocks we faced in the last one year probably no country would have faced in fifty years of its history.

They said that wherever governments were toppled the Governors were responsible. Why do they forget conveniently that more than half of the Congress Ministries were also toppled ? It was toppled in Haryana, in U.P. and in Madhya Pradesh. Why do you hold the poor Governor responsible for it ? The Governments are toppled or put in power by the strength of the party that they command. It is a very simple thing. Sometimes people are conveniently inclined to forget some inconvenient things.

SHRI BAL RAJ MADHOK (South Delhi) : You are talking of the founding fathers of the Constitution. The founding fathers of the Constitution clearly visualised that the Governor will be the eye and the ear of the Central Government and the Governor will not be a party man and that he will be an impartial man, a man who could have objectivity in dealing with things. Because most of the Governors are taken from one party, there is a feeling that they are acting in a partisan way.

SHRI Y. B. CHAVAN : I do not agree with it. But this criticism can be made. I can certainly reply to that point.

SHRI C. K. BHATTACHARYYA : To which party does the Governor belong ? He does not belong to any party.

SHRI S. KANDAPPAN : He should be acceptable to both the parties.

SHRI Y. B. CHAVAN : I can give instances. For example, one of the Governors today is, Sir, your distinguished predecessor. He held office of the Speaker; he was accepted as the most impartial and most objective person. If such a person is appointed as a Governor, do you think it is wrong ?

SHRI D. C. SHARMA : Don't send the present Speaker as a Governor.

SHRI Y. B. CHAVAN : Only because one person belongs to a particular party, he does not lose his objectivity. Are we all supposed to be people lacking in objectivity only because we have some loyalties to some party thinking ? This is a very absurd argument that is being advanced. Any experienced objective person from any party can qualify himself to be a Governor and good people are appointed as Governors. I have no doubt about that. Are we very serious about one proposition that every Governor must have the consent of the Chief Minister ? The answer was given very ably by my hon. friend, Shri Tapuriah from that side that within a period of five years, there can be six governments. Do you want six Governors simultaneously coming with that ?

Sir, the Governor represents the stability and the continuity of the constitutional functioning of administration. That is the main thing. We must understand what is the role of that big office. It is not merely to adorn the Raj Bhavans. That is not the function. It is really speaking, a special constitutional responsibility and the function that is attached to that office and, I must say, that the present provision has worked out satisfactorily and I see no reason or justification to accept the amendment that has been moved. I would, therefore, make an appeal to my hon. friend on my behalf and on behalf of his party to withdraw the Bill.

SHRI P. K. DEO : Mr. Speaker, Sir, it was in last November that the Swatantra Party passed a Resolution in the General Council meeting viewing with concern how the institution of Governors is being used to topple down constitutionally and legally formed Governments and to instal the minority Ministries and it is, consistent with that thinking that this Bill has been drafted.

The Swatantra Party is a democratic party and we hold different views. We have given freedom to all our Members to speak out openly as they feel as in the case of language, in the case of prohibition. So, we are not regimented in a way as you think and try to block the new thinking. That is why I give my thanks to my hon. friend, Shri Tapuriah, to have spoken out what he felt on the subject and, at the same time, I thank all those hon. Members of the House who have spoken on the Bill.

18 HRS.

Sir, the purpose was to highlight the importance of the institution of Governors. Uptill now, nobody bothered about it till after the General Elections in 1967 when there was a completely different political picture in this country. The various Ministries came, the small parties took up the responsibility of the Government and the Congress Party exercised power without responsibility and in this way there was a mockery of democracy in this country. There has been this thinking in certain quarters that the whole thing has to be reviewed. As we all know, it is not very easy to get this Bill passed by this House because two-third majority is required to pass a Constitution (Amendment) Bill. My Bill may not be as lucky as the motion on the Lok Pal Bill which was passed by this House. Anyway, I thank all those who participated in this debate and at the same time I would request Mr. Tapuriah to take the people of his constituency into his cofidence and try to spread a more popular base and try to find out how the people in his area think of this institution of Governors.. (*Interruptions*) I think, this debate has been useful and it has served the purpose. So, I beg leave of the House to withdraw my Bill.

The Bill was by leave of the House, withdrawn.

18.02 HRS.

INDIAN PENAL CODE (AMENDMENT) BILL

(*Amendment of sections* 292, 293, *etc.*)

SHRI D. C. SHARMA (Gurdaspur): I beg to move :

"That the Bill further to amend the Indian Penal Code and to provide for matters incidental thereto, as passed by Rajya Sabha, be taken into consideration."

MR. SPEAKER : He may continue on the next occasion.

18.02½ HRS.

DISCUSSION ON STATEMENT OF HOME MINISTER *RE* : CONSTITUTIONAL CRISIS IN PUNJAB

MR. SPEAKER : Mr. Madhu Limaye Not here. .....

Mr. Surendranath Dwivedy ..... Not here.....

Mr. Venkatasubbaiah.

SHRI P. VENKATASUBBAIAH *rose—*

MR. SPEAKER : Before he starts, I want to say this. This is a one-hour debate. A large number of members from Punjab, from Haryana and so on want to speak. So, the one-hour debate should not become a three-hour debate. I am going to restrict the time. The opener will take ten minutes and then a few members will have five minutes each. They may, therefore, express their views very briefly keeping in mind the fact that this is a one-hour debate. We cannot have more than one hour. I know, the hon. Member has prepared for himself a long speech. But he should be brief.

SHRI P. VENKATASUBBAIAH (Nandyal) : I must thank you first of all for having taken the initiative and admitted for discussion this motion on the happenings in Punjab when the Speaker adjourned the Assembly. When this matter was brought in the House