

गैर-सरकारी सदस्यों के
विधेयक तथा संकल्प



लोक सभा सचिवालय
नई दिल्ली

टी. ओ. संख्या 91

मूल्य : 14.00 रु.

© 2014 लोक सभा सचिवालय

लोक सभा के प्रक्रिया तथा कार्य-संचालन नियम (पन्द्रहवां संस्करण)
के नियम 382 के अधीन प्रकाशित और मै. जैनको आर्ट इंडिया,
नई दिल्ली द्वारा मुद्रित।

आमुख

यह सारांश संसदीय प्रक्रिया सारांश माला का भाग है और इसमें गैर-सरकारी सदस्यों के विधेयकों तथा संकल्पों और गैर-सरकारी सदस्यों के विधेयकों तथा संकल्पों संबंधी समिति के बारे में प्रक्रिया का वर्णन है। यह लोक सभा के प्रक्रिया तथा कार्य-संचालन नियम, प्रक्रिया नियमों के अधीन अध्यक्ष द्वारा दिये गये निदेश और पीठासीन अधिकारियों द्वारा समय-समय पर किये गये निर्णयों और विनिर्णयों पर आधारित है। यह संदर्शिका तत्काल संदर्भ के प्रयोजन के लिए है।

इस सारांश में दी गई जानकारी सम्पूर्ण नहीं है। अतः पूर्ण जानकारी के लिए मूल स्रोतों का ही अवलोकन करें और उन्हीं को विश्वसनीय मानें।

नई दिल्ली;
अप्रैल, 2014
वैशाख, 1936 (शक)

पी. श्रीधरन,
महासचिव।

गैर-सरकारी सदस्यों के विधेयक तथा संकल्प

गैर-सरकारी सदस्यों के कार्य की रूपरेखा

लोक सभा में, प्रत्येक शुक्रवार को बैठक के अन्तिम ढाई घंटे “गैर-सरकारी सदस्यों के कार्य” को निपटाने, अर्थात् गैर-सरकारी सदस्यों के विधेयकों तथा संकल्पों के लिए सामान्यतः नियत किये जाते हैं। प्रत्येक संसद सदस्य को, जो मंत्री नहीं है गैर-सरकारी सदस्य कहा जाता है।

2. यदि शुक्रवार को सभा की बैठक न हो तो अध्यक्ष यह निर्देश दे सकता है कि गैर-सरकारी सदस्यों के कार्य को निपटाने के लिए सप्ताह में किसी अन्य दिन ढाई घंटे का समय नियत किया जाये।

3. विधेयकों तथा संकल्पों संबंधी कार्य एक दूसरे के बाद आने वाले शुक्रवारों को यथाक्रम निपटाया जाता है, जो विधेयकों से प्रारम्भ किया जाता है, अर्थात् सत्र आरम्भ होने के पश्चात् पहले शुक्रवार को विधेयक लिये जाते हैं और अगले शुक्रवार को संकल्प और यही क्रम चलता रहता है। गैर-सरकारी सदस्यों का वह कार्य जो उस वर्ग के कार्य के लिए नियत किए गए दिन को रखा गया हो और उस दिन निपटाया न गया हो, किसी बाद के दिन के लिए तब तक नहीं रखा जाता, जब तक कि उसे उस दिन के संबंध में किये गये बैलट में पूर्ववर्तिता प्राप्त न हो गई हो। तथापि ऐसे किसी कार्य को, जो उस दिन के अन्त में चर्चाधीन हो, अगले नियत दिन के लिए रखे गए अन्य सब कार्यों पर पूर्ववर्तिता प्राप्त होती है।

क. गैर-सरकारी सदस्यों के विधेयक

विधेयक की सूचना

4. जो सदस्य कोई विधेयक पुरःस्थापित करना चाहता है उसे उसकी पूर्व सूचना देनी होती है। किसी विधेयक को पुरःस्थापित करने के लिए सूचना की अवधि एक महीना है, किन्तु अध्यक्ष की अनुमति से उसे इससे कम अवधि के भीतर भी पुरःस्थापित किया जा सकता है। सूचना के साथ विधेयक की प्रति तथा उद्देश्यों और कारणों का एक व्याख्यात्मक कथन होना आवश्यक है। विधेयकों की सूचनाएं देने के लिए निर्धारित मुद्रित प्रपत्र संसदीय सूचना कार्यालय में उपलब्ध होते हैं।

5. विधेयक के पुरःस्थापन और/या विचारण के लिए राष्ट्रपति की सिफारिश हेतु भी, यदि आवश्यक हो, सदस्य द्वारा आवेदन किया जाना चाहिए। जहां विधेयक पुरःस्थापित किये जाने के लिए राष्ट्रपति की सिफारिश अपेक्षित हो, वहां सूचना की अवधि लोक सभा सचिवालय में सिफारिश प्राप्त होने की तारीख से गिनी जाती है।

6. जहां विधेयक के अधिनियमित हो जाने पर भारत की संचित निधि में से धन खर्च होने की संभावना हो, वहां सदस्य को विधेयक के साथ खर्च की अनुमानित राशि को दर्शाने वाला एक वित्तीय ज्ञापन भी लगाना होता है। यदि विधेयक में प्रत्यायोजित विधान के बारे में कोई प्रस्ताव है तो प्रत्यायोजित विधान संबंधी ज्ञापन भी विधेयक के साथ लगाना होता है।

7. यद्यपि गैर-सरकारी सदस्यों के विधेयकों के प्रारूपण की प्राथमिक जिम्मेदारी संबंधित सदस्यों की होती है, तथापि

लोक सभा सचिवालय उस विधेयक को समुचित रूप देने में आवश्यक सहायता प्रदान करता है ताकि वह तकनीकी आधारों पर रद्द न किया जाये।

8. जब विधेयक सभी दृष्टियों से तैयार हो जाता है, तब इसे मुद्रित कराया जाता है और इसके पुरःस्थापन की निश्चित तिथि से कम से कम दो दिन पहले इसे लोक सभा के सभी सदस्यों में परिचालित किया जाता है।

विधेयकों का पुरःस्थापन

9. गैर-सरकारी सदस्यों के विधेयकों के लिए नियत किसी दिन को पुरःस्थापित किये जाने के लिए प्रस्तावित सभी विधेयकों के पुरःस्थापन के प्रस्ताव उस दिन की कार्य-सूची में शामिल किये जाते हैं।

10. परिपाटी के अनुसार विधेयक के पुरःस्थापन के प्रस्ताव का विरोध नहीं किया जाता, तथापि ऐसे उदाहरण भी हैं जब पुरःस्थापन के प्रस्ताव का विरोध किया गया और सभा द्वारा उसे अस्वीकृत भी किया गया।

11. गैर-सरकारी सदस्यों के विधेयकों और प्रस्तावों संबंधी समिति (तीसरी लोक सभा) के चौदहवें प्रतिवेदन में की गई सिफारिश के अनुसार एक सदस्य एक सत्र में चार से अधिक विधेयक पुरःस्थापित नहीं कर सकता है।

12. विधेयक की सूचना देने वाला सदस्य किसी दूसरे सदस्य को विधेयक को पुरःस्थापित करने के लिए प्राधिकृत कर सकता है और ऐसे मामले में विधेयक को पुरःस्थापित करने वाला सदस्य विधेयक का प्रभारी सदस्य बन जाता है।

13. जब कोई विधेयक लोक सभा में लम्बित हो, तब उसी विषय पर अन्य विधेयक की सूचना गृहीत नहीं की जाती।

संविधान (संशोधन) विधेयक

14. संविधान में संशोधन का प्रस्ताव करने वाले विधेयकों पर गैर-सरकारी सदस्यों के विधेयकों संबंधी सामान्य नियम तो लागू होते ही हैं, इसके अतिरिक्त, गैर-सरकारी सदस्यों के विधेयकों और प्रस्तावों संबंधी समिति द्वारा भी उसकी जांच की जाती है और उस समिति द्वारा सिफारिश किए गए विधेयक ही पुरःस्थापन के लिए कार्य-सूची में रखे जाते हैं।

विधेयकों का वर्गीकरण

15. विधेयकों के पुरःस्थापित किये जाने के पश्चात् और सभा में उन्हें विचारार्थ लिये जाने से पूर्व, गैर-सरकारी सदस्यों के विधेयकों और प्रस्तावों संबंधी समिति ऐसे विधेयकों को उनके स्वरूप, उनकी अविलम्बनीयता और महत्ता के आधार पर दो वर्गों, अर्थात् वर्ग 'क' और वर्ग 'ख' में वर्गीकृत करती है। सभा में विचार किये जाने के प्रयोजन से वर्ग 'क' में वर्गीकृत विधेयकों को वर्ग 'ख' में वर्गीकृत विधेयकों की तुलना में पूर्ववर्तिता दी जाती है। उन पर विचार किये जाने के लिए समय भी समिति ही आवंटित करती है।

विधेयकों का बैलट

16. वर्ग विशेष में रखे गये विधेयकों की सापेक्ष पूर्ववर्तिता बैलट द्वारा निर्धारित की जाती है। एक सत्र में विधेयकों के लिए निर्धारित दो आनुक्रमिक दिनों के लिए एक बैलट किया जाता है।

बैलट के लिए निश्चित तिथि को सभा के समक्ष लम्बित सभी विधेयकों का बैलट निम्नलिखित क्रम से किया जाता है:

- (क) वर्ग 'क' में वर्गीकृत विधेयक;
- (ख) वर्ग 'ख' में वर्गीकृत विधेयक; और
- (ग) ऐसे विधेयक, जो पुरःस्थापित किए जा चुके हैं, परन्तु जिन्हें समिति द्वारा अभी तक वर्गीकृत नहीं किया गया है।

यदि वर्ग 'क' के अन्तर्गत विधेयकों की संख्या 20 या उससे अधिक हो, तो वर्ग 'ख' के और अवर्गीकृत विधेयकों का बैलट नहीं किया जाता।

17. विधेयकों को बैलट द्वारा निर्धारित प्राथमिकता क्रम के अनुसार कार्य-सूची में शामिल किया जाता है। बैलट का परिणाम समाचार भाग-2 में प्रकाशित किया जाता है। सदस्यों को टेलीफोन, पत्रों, फैक्स, ई-मेल और एसएमएस के माध्यम से भी बैलट के परिणाम की सूचना दी जाती है।

अगले प्रस्ताव की सूचना

18. विधेयक का प्रभारी सदस्य, जो बैलट में उच्च स्थान पर है, अगले प्रस्ताव की सूचना दे सकता है, जो वह अपने विधेयक के संबंध में पेश करना चाहता है/चाहती है। अगले प्रस्तावों की सूचना देने के लिए निर्धारित मुद्रित प्रपत्र संसदीय सूचना कार्यालय में उपलब्ध होते हैं।

19. गैर-सरकारी सदस्यों की कार्य-सूची में चर्चा हेतु केवल उन विधेयकों को ही शामिल किया जाता है जिनके संबंध में अगले प्रस्तावों की सूचनाएं प्राप्त हो चुकी होती हैं।

सामान्य चर्चा-विधेयकों के पुरःस्थापन के बाद के प्रस्ताव

20. सम्बन्धित सदस्य निम्नलिखित प्रस्तावों में से कोई एक प्रस्ताव पेश कर सकता है:—

- (एक) कि विधेयक पर विचार किया जाये; या
- (दो) कि विधेयक को सभा की प्रवर समिति को सौंपा जाये; या
- (तीन) कि विधेयक को राज्य सभा की सहमति से दोनों सभाओं की संयुक्त समिति को सौंपा जाये; अथवा
- (चार) कि विधेयक पर राय जानने के लिए उसे परिचालित किया जाये।

उपर्युक्त प्रस्तावों में से किसी एक पर विधेयक के सिद्धान्तों और उसके उपबन्धों पर सामान्य चर्चा होती है।

पुरःस्थापन के पश्चात् प्रस्तुत किये गये प्रस्तावों में संशोधन

21. यदि विधेयक का प्रभारी सदस्य प्रस्ताव करता है कि विधेयक पर विचार किया जाए, तो कोई अन्य सदस्य संशोधन पेश कर सकता है कि विधेयक को सभा की प्रवर समिति को सौंपा जाए अथवा उसे दोनों सभाओं की संयुक्त समिति को सौंपा जाए अथवा विधेयक पर संशोधन में विनिर्दिष्ट तारीख तक राय जानने हेतु उसे परिचालित किया जाए। ऐसे प्रस्ताव पर संशोधन प्रस्ताव पेश किये जाने, अर्थात् प्रस्तावक का भाषण समाप्त होने के तुरन्त बाद पेश किया जा सकता है।

विधेयक पर खंडवार विचार

22. यह प्रस्ताव स्वीकृत हो जाने पर कि विधेयक पर, या प्रवर समिति अथवा संयुक्त समिति द्वारा यथा प्रतिवेदित विधेयक पर विचार किया जाए, विधेयक पर खंडवार विचार आरम्भ होता है।

खंडों में संशोधन

23. विधेयक के किसी खंड पर संशोधन, यदि हों, तो उन्हें खंड को सभा के समक्ष रखे जाने के तुरन्त बाद पेश करना होता है।

संशोधनों की सूचना

24. विधेयक के किसी प्रस्ताव अथवा विधेयक के किसी खंड पर संशोधन की सूचना लोक सभा में उस विधेयक पर विचार किए जाने की तारीख से कम-से-कम एक दिन पहले देनी होती है।

विधेयक को पारित करने का प्रस्ताव

25. विधेयक के सभी खंडों तथा अनुसूचियों, यदि कोई हों, पर विचार किये जाने और सभा द्वारा उन्हें स्वीकृत किये जाने के पश्चात् विधेयक का प्रभारी सदस्य प्रस्ताव कर सकता है कि विधेयक को पारित किया जाए। इस प्रक्रम पर सामान्य चर्चा होती है और वह विधेयक को समग्र रूप में स्वीकृत अथवा अस्वीकृत करने के लिए तर्क-वितर्क तक ही सीमित होती है। यदि प्रस्ताव स्वीकृत कर लिया जाता है तो विधेयक को पारित समझा जाता है।

ख. गैर-सरकारी सदस्यों के संकल्प

26. संकल्प प्रक्रिया की विधियों में से एक ऐसी विधि है जिसके द्वारा लोक सभा में सामान्य लोक हित के विषय पर चर्चा की जा सकती है। संकल्प किसी सदस्य अथवा मंत्री द्वारा पेश किया जा सकता है। जो संकल्प गैर-सरकारी सदस्यों द्वारा पेश किए जाते हैं उनको गैर-सरकारी सदस्यों के संकल्प का नाम दिया जाता है।

संकल्प का रूप और विषय-वस्तु

27. संकल्प राय प्रकट करने या सिफारिश करने के रूप में हो सकता है, अथवा ऐसे रूप में हो सकता है जिसके द्वारा सभा सरकार के किसी कृत्य या नीति का अनुमोदन या निरनुमोदन करती है या कोई संदेश देती है अथवा किसी कार्य की प्रशंसा करती है और उसे करने के लिए आग्रह या अनुरोध करती है, अथवा किसी मामले या स्थिति पर विचार करने हेतु सरकार का ध्यान आकर्षित करती है अथवा ऐसे अन्य रूप में हो सकता है, जैसे अध्यक्ष उपयुक्त समझें। संकल्प का अभिप्राय समूची सभा की राय व्यक्त करने का होता है, न कि उसके किसी एक वर्ग की राय। इसके अतिरिक्त, संकल्प के विषय का संबंध सामान्य लोक हित के किसी मामले से होना चाहिए और केवल वही मामले किसी संकल्प के विषय बन सकते हैं जिनके लिए भारत सरकार मुख्यतः जिम्मेवार है।

लिखित सूचना और बैलट

28. गैर-सरकारी सदस्य को, जो संकल्प प्रस्तुत करना चाहता है, प्रथमतया बैलट की तारीख से कम से कम दो दिन पहले इस

आशय की केवल लिखित सूचना देनी होती है। जिन सदस्यों से ऐसी सूचनाएं प्राप्त होती हैं, उनके नामों का बैलट किया जाता है तथा गैर-सरकारी सदस्यों के संकल्पों के लिए आवंटित किसी दिन-विशेष के बैलट में जिन सदस्यों को प्रथम तीन स्थान प्राप्त होते हैं, उन सबको बैलट की तारीख के बाद दो दिनों के भीतर एक-एक संकल्प की सूचना देने का अधिकार होता है। वे संकल्प, यदि अध्यक्ष द्वारा गृहीत किये जाते हैं तो बैलट द्वारा निर्धारित क्रम में कार्य-सूची में रखे जाते हैं।

29. गैर-सरकारी सदस्यों के संकल्पों के लिए आवंटित प्रत्येक दिन के लिए अलग-अलग बैलट किया जाता है। बैलट करने की तारीखों तथा समय की घोषणा समाचार भाग-2 में प्रत्येक सत्र के आरंभ होने से पहले की जाती है। जिन सदस्यों को बैलट में प्रथम तीन स्थान प्राप्त होते हैं, उनको बैलट के परिणाम की सूचना व्यक्तिगत रूप से लिखित में दी जाती है। बैलट का परिणाम समाचार भाग-2 में भी प्रकाशित किया जाता है और टेलीफोन, ई-मेल, फैंक्स और एसएमएस के माध्यम से सदस्यों को इसकी सूचना दी जाती है।

ग्राह्यता की शर्तें

30. किसी संकल्प के ग्राह्य होने हेतु यह आवश्यक है कि—

- (क) वह स्पष्टतया और सुतथ्यतया व्यक्त होना चाहिए;
- (ख) उसमें सारवान रूप से एक निश्चित मुद्दा उठाया जाना चाहिए;
- (ग) उसमें कोई प्रतर्क, अनुमान, व्यंग्यात्मक पद, लांछन अथवा मानहानिकारक कथन नहीं होना चाहिए;

- (घ) उसमें व्यक्तियों के शासकीय अथवा सार्वजनिक हैसियत के अतिरिक्त उनके आचरण अथवा चरित्र का उल्लेख नहीं होना चाहिए;
- (ङ) वह किसी ऐसे विषय से संबंधित नहीं होना चाहिए, जो भारत के किसी भाग में क्षेत्राधिकार रखने वाले किसी न्यायालय के न्याय निर्णयाधीन हो;
- (च) उसका संबंध किसी ऐसे मामले से नहीं होना चाहिए जो किसी संसदीय समिति के विचाराधीन हो; और
- (छ) उसमें किसी ऐसे मामले का उल्लेख नहीं होना चाहिए, जो किसी मंत्रिस्तरीय उत्तरदायित्व का मामला नहीं है।

समय का आवंटन

31. गैर-सरकारी सदस्यों के संकल्पों पर चर्चा करने के लिए समय का आवंटन गैर-सरकारी सदस्यों के विधेयकों तथा संकल्पों संबंधी समिति द्वारा किया जाता है। सामान्यतया, किसी गैर-सरकारी सदस्य के संकल्प पर चर्चा के लिए दो घंटे का समय आवंटित किया जाता है।

संकल्प पेश किया जाना

32. कार्य-सूची में जिस सदस्य के नाम में संकल्प हो वह पीठासीन अधिकारी द्वारा बुलाये जाने पर संकल्प पेश करता है तथा उस विषय पर भाषण करता है। उसके बाद अन्य सदस्य अथवा संबंधित मंत्री उस संकल्प पर बोल सकते हैं। संकल्प के प्रस्तावक को उत्तर देने का भी अधिकार होता है।

संकल्प पारित किया जाना

33. सभा द्वारा स्वीकृत प्रत्येक संकल्प की एक प्रति संबंधित मंत्री को भेजी जाती है।

ग. गैर-सरकारी सदस्यों के विधेयकों तथा संकल्पों संबंधी समिति

34. गैर-सरकारी सदस्यों के विधेयकों तथा संकल्पों संबंधी समिति में पन्द्रह से अनधिक सदस्य होते हैं, जो अध्यक्ष द्वारा नामनिर्दिष्ट किये जाते हैं। समिति का कार्य काल एक वर्ष का होता है। उपाध्यक्ष को सदैव इस समिति में सदस्य के रूप में शामिल किया जाता है और इसका सभापति नियुक्त किया जाता है।

35. गैर-सरकारी सदस्यों के विधेयकों तथा संकल्पों संबंधी समिति के कृत्य इस प्रकार हैं:—

- (क) विधेयक को पुरःस्थापित करने की अनुमति के प्रस्ताव को कार्य-सूची में सम्मिलित करने से पूर्व प्रत्येक ऐसे विधेयक को जांच करना, जो संविधान में संशोधन करने के बारे में हो और जिसकी सूचना गैर-सरकारी सदस्य द्वारा दी गई हो;
- (ख) गैर-सरकारी सदस्यों के सभी विधेयकों की, सभा में उनके पुरःस्थापित किये जाने के बाद तथा विचारार्थ लिये जाने से पहले जांच करना तथा उनके स्वरूप, अत्यावश्यकता और महत्व के अनुसार उन्हें दो वर्गों, अर्थात् वर्ग-क और वर्ग-ख में वर्गीकृत करना;
- (ग) गैर-सरकारी सदस्यों के विधेयकों तथा संकल्पों पर सभा में चर्चा के लिए समय का आवंटन करना; और

(घ) गैर-सरकारी सदस्यों के विधेयकों तथा संकल्पों के संबंध में कुछ ऐसे अन्य कार्य करना, जो इसे अध्यक्ष द्वारा समय-समय पर सौंपे जायें।

36. समिति की बैठकें केवल सत्रावधि के दौरान प्रत्येक सप्ताह में होती हैं।

37. सदस्य अपने द्वारा पुरःस्थापित विधेयकों के वर्गीकरण के बारे में अपने लिखित सुझाव समिति के विचारार्थ भेज सकते हैं।

38. समिति की सिफारिशें उनके प्रतिवेदन में शामिल होती हैं जो सभा में प्रस्तुत किये जाते हैं। प्रतिवेदन प्रस्तुत किये जाने के बाद उसे उसी दिन सदस्यों में परिचालित किया जाता है। प्रतिवेदन को स्वीकार करने का प्रस्ताव गैर-सरकारी सदस्यों के कार्य के लिए निश्चित अगले दिन की कार्य-सूची में पहली मद के रूप में रखा जाता है।

39. सभा द्वारा प्रस्ताव स्वीकार किये जाने पर समिति की सिफारिशें सभा का आदेश बन जाती हैं।

40. गैर-सरकारी सदस्यों के विधेयकों तथा संकल्पों संबंधी समिति गैर-सरकारी सदस्यों के विधेयकों तथा संकल्पों के सम्बन्ध में सामान्यतः वही कार्य करती है, जो कार्य मंत्रणा समिति सरकारी कार्य के सम्बन्ध में करती है।

[गैर-सरकारी सदस्यों के विधेयक तथा संकल्प लोक सभा के प्रक्रिया तथा कार्य-संचालन नियमों के नियम 26 से 31, 64 से 70, 72 से 159, 170 से 183, 293 से 297, 348 और 358 और अध्यक्ष के निदेशों के निदेश 3 से 9क, 19ख से 32, 37, 47 और 113 द्वारा विनियमित किये जाते हैं।]