VIII. റൂളിംഗ്

1994-ലെ കേരള മുനിസിപ്പാലിറ്റി ബിൽ അവതരിപ്പിക്കുന്നതിനെതിരായി ഉന്നയിച്ച ക്രമപ്രശ്നം സംബന്ധിച്ച്

മി. സ്പീക്കർ: സെലക്ട് കമ്മിറ്റി റിപ്പോർട്ട് ചെയ്ത പ്രകാരമുള്ള 1994-ലെ കേരള മുനിസിപ്പാലിറ്റി ബിൽ സഭയുടെ മുമ്പിലിരിക്കെ 1994-ലെ കേരള മുനിസിപ്പാലിറ്റീസ് ഓർഡിനൻസിന് പകരമുള്ള ബിൽ സഭ മുമ്പാകെ വന്നത് ശരിയല്ലെന്നും ബില്ലിലെ വ്യവസ്ഥകൾ ഭരണഘടനാ വിരുദ്ധമാണെന്നും ബില്ലിനോട് ചേർത്തിട്ടുള്ള ധനകാര്യ മെമ്മോറാണ്ടം, നിയമസഭാ ചട്ടങ്ങളിലെ വ്യവസ്ഥ പ്രകാരമല്ലെന്നും ബിൽ അവതരിപ്പിച്ച ശേഷം അടുത്ത പ്രമേയം അവതരിപ്പിക്കുന്നതിന് രണ്ട് പൂർണ്ണ ദിവസത്തിന് മുമ്പ് ബില്ലിന്റെ കോപ്പി കിട്ടിയിട്ടില്ലെന്നും, സഭയുടെ മുമ്പിലിരിക്കുന്ന ഒരു ബില്ലിന് സമാനമായ വ്യവസ്ഥയുള്ള ഓർഡിനൻസ് പ്രഖ്യാപിച്ചാൽ സെഷൻ തുടങ്ങുമ്പോൾ തന്നെ അത് പ്രഖ്യാപിക്കുവാനുള്ള കാരണങ്ങൾ കാണിക്കുന്ന സ്റ്റേറ്റ്മെന്റ് നല്കാതിരുന്നത് തെറ്റാണെന്നുമുള്ള ക്രമപ്രശ്നങ്ങളാണ് ഉന്നയിച്ചിട്ടുള്ളത്.

74-ാം ഭരണഘടനാ ഭേദഗതി ആക്ടിൽ വിഭാവനം ചെയ്ത പ്രകാരമുള്ള നഗരപാലികാ നിയമം 1994 മെയ് 31-ന് മുമ്പ് നിലവിൽ വരേണ്ടതാണ്. അതിനുവേണ്ടിയുള്ള 1994-ലെ കേരള മുനിസിപ്പാലിറ്റി ബിൽ സഭയിൽ അവതരിപ്പിക്കുകയും അത് സെലക്ട് കമ്മിറ്റിക്ക് അയയ്ക്കുകയും കമ്മിറ്റി അതിന്റെ റിപ്പോർട്ട് സഭക്ക് സമർപ്പിക്കുകയും ചെയ്തു. എന്നാൽ നിശ്ചിത സമയത്തിനുള്ളിൽ അത് പാസ്സാക്കുവാൻ സാധിക്കാതെ വന്ന സാഹചര്യത്തിൽ ഒരു ഓർഡിനൻസ് പ്രഖ്യാപിച്ച് നിയമമാക്കുകയാണുണ്ടായത്. ആർട്ടിക്കിൾ 213 (2) അനുസരിച്ച് ഗവർണ്ണർ പ്രഖ്യാപിക്കുന്ന ഓർഡിനൻസിന് ഈ സഭ പാസ്സാക്കുന്ന ഒരു ആക്ടിന്റെ അതേ പ്രാബല്യവും ഫലവുമുണ്ട്. ഈ വിഷയം സംബന്ധിച്ച് നിയമനിർമ്മാണം നടത്തുവാൻ കഴിയാതെ വന്ന പല സംസ്ഥാനങ്ങളിലും ഓർഡിനൻസ് പ്രഖ്യാപിച്ച് നിയമം പ്രാബല്യത്തിൽ വരുത്തുകയായിരുന്നു.

സഭ സമ്മേളനത്തിലില്ലാതിരിക്കുക, അടിയന്തിര നടപടിയെടുക്കാനാവശ്യമായ സാഹചര്യം ഉണ്ടെന്ന് ബോദ്ധ്യപ്പെടുക എന്നീ രണ്ട് വ്യവസ്ഥകളുടെ അടിസ്ഥാനത്തിൽ ആർട്ടിക്കിൾ 213 പ്രകാരം ഓർഡിനൻസ് പ്രഖ്യാപിക്കുവാൻ ഗവർണ്ണർക്ക് അധികാരമുണ്ട്. ഒരു ബിൽ സഭയുടെ പരിഗണനയിലിരിക്കുമ്പോൾ, അതേ വിഷയം സംബന്ധിച്ച ഓർഡിനൻസ് പ്രഖ്യാപിക്കുന്നതിനെ ഭരണഘടനാ വ്യവസ്ഥകളിലോ നിയമസഭാ നടപടി ചട്ടങ്ങളിലോ വിലക്കിയിട്ടില്ല. അടുത്ത കാലത്ത് പാർലമെന്റിലും പല അവസരങ്ങളിൽ നമ്മുടെ സഭയിലും ഇത്തരം സാഹചര്യങ്ങൾ ഉണ്ടായിട്ടുണ്ട്.

സഭയിൽ പെൻഡിംഗ് ആയിട്ടുള്ള ഒരു ബില്ലിലെ വ്യവസ്ഥകൾ പൂർണ്ണമായോ ഭാഗികമായോ മാറ്റത്തോടുകൂടിയോ ഉൾക്കൊള്ളുന്ന ഒരു ഓർഡിനൻസ് എപ്പോഴെങ്കിലും പ്രഖ്യാപിക്കുന്ന പക്ഷം ആ ഓർഡിനൻസ് സഭ മുമ്പാകെ വയ്ക്കുമ്പോൾ അത് പ്രഖ്യാപിച്ചുകൊണ്ട് അടിയന്തിര നിയമനിർമ്മാണം നടത്തുവാനുണ്ടായ സാഹചര്യങ്ങൾ

LIBRARY ARCHIVES Kerala Legislative Assembly

വിശദീകരിക്കുന്ന ഒരു സ്റ്റേറ്റ്മെൻറ് കൂടി മേശപ്പുറത്ത് വെയ്ക്കണമെന്ന് റൂം 75(2)-ൽ പറയുന്നുണ്ട്. സഭ മുമ്പാകെയുള്ള ബില്ലിലെ വ്യവസ്ഥകൾക്ക് സമാനമായതോ എന്തെങ്കിലും വ്യത്യാസത്തോടുകൂടിയതോ ആയ വ്യവസ്ഥകൾ ഉള്ള ഓർഡിനൻസ് പ്രഖ്യാപിക്കുന്നതിൽ തെറ്റില്ല എന്നാണ് അതുകൊണ്ട് വിശദമാക്കുന്നത്. അതുപോലെതന്നെ റൂം 96 (2)-ൽ പറയുന്നത് സഭയിൽ പെൻഡിംഗ് ആയിട്ടുള്ള ബില്ലിനോട് മിക്കവാറും സമാനമായിട്ടുള്ള ഒരു ബിൽ സഭ പാസ്സാക്കുന്ന പക്ഷം അതു ബിൽ രജിസ്ററിൽ നിന്ന് നീക്കം ചെയ്യുകയോ, 94-ാം ചട്ടം അനുസരിച്ച് പിൻവലിക്കുകയോ ചെയ്യണമെന്നാണ്. സഭ മുമ്പാകെ ഇരിക്കുന്ന ബില്ലിന് സമാനമായ വ്യവസ്ഥകൾ ഉള്ള മറ്റൊരു ബിൽ സഭയ്ക്ക് പാസ്സാക്കാമെന്നാണ് ഇതിന്റെയും അർത്ഥം. സഭയിൽ ഒരു ബിൽ പെൻഡിംഗ് ആയിരിക്കേ അതുപോലുള്ള വ്യവസ്ഥകൾ ഉള്ള മറ്റൊരു ബിൽ പാസ്സാക്കുന്നതിന് നിയമതടസ്സം ഇല്ലായെന്ന് ഇതിൽനിന്നും വെളിവാകുന്നു.

സഭയുടെ മുമ്പാകെയുള്ള ഒരു ബില്ലിന് സമാനമായ വ്യവസ്ഥകളോടുകൂടിയ മറ്റൊരു ബിൽ അവതരിപ്പിച്ച് പാസ്സാക്കുന്നതിന് സഭയുടെ മുമ്പാകെയുള്ള ബിൽ പിൻവലിക്കണമെന്ന് റൂം 96 അനുസരിച്ച് നിർബന്ധമില്ല. ഇപ്രകാരം പിൻവലിക്കാതെതന്നെ പുതിയ ബിൽ പാസ്സാക്കുന്ന കീഴ്വഴക്കമാണ് നിലവിലുള്ളത്. ഉദാഹരണത്തിന് നാലാം കേരള നിയമസഭയിൽ 103-ാം നമ്പർ ബില്ലായി കോഴിക്കോട് സർവ്വകലാശാലാ ബിൽ പ്രസിദ്ധീകരിച്ചു. അത് 31-10-1972-ൽ സെലക്ട് കമ്മിറ്റിക്ക് അയച്ചു. ഇതിനിടെ ഇത് സംബന്ധിച്ച് ഓർഡിനൻസ് ഇറക്കി. പിന്നീട് ഓർഡിനൻസിന് പകരമുള്ള 212-ാം നമ്പർ ബില്ല് സഭയിൽ 1975 മാർച്ച് 21-ന് അവതരിപ്പിച്ച് പാസ്സാക്കുകയാണുണ്ടായത്. കൂടാതെ ലോകസഭാ നടപടി ക്രമമനുസരിച്ച് ഐഡൻറിക്കൽ ബില്ലുകൾ ഒരേ സെഷനിൽ സഭയുടെ തീരുമാനത്തിന് വരരുതെന്നേയുള്ളൂ. ഇതിന്റെ അടിസ്ഥാനത്തിൽ സഭയുടെ മുമ്പിലുള്ള ബിൽ പിൻവലിച്ചില്ലെങ്കിലും അതേ വ്യവസ്ഥകളുള്ള മറ്റൊരു ബിൽ സഭ മുമ്പാകെ വരു എന്ന വാദത്തിൽ കഴമ്പില്ല.

ബില്ലിലെ ചില വ്യവസ്ഥകൾ ഭരണഘടനാ വിരുദ്ധമാണെന്നാണ് മറ്റൊരു വാദം. ഒരു ബില്ലിലെ വ്യവസ്ഥകൾ ഭരണഘടനാ വിരുദ്ധമാണോയെന്ന കാര്യം പ്രഥമപടിയായി സഭയുടെ കളക്ടീവ് വിസ്ഡം മുഖേനയും ആത്യന്തികമായി കോടതിവിധികളിലൂടെയുമാണ് തീരുമാനിക്കേണ്ടത്. ആയതിനാൽ ഇക്കാര്യം റൂളിംഗിലൂടെ തീരുമാനിക്കാനുള്ള പ്രശ്നമല്ല. അതുകൊണ്ട് ഈ ക്രമപ്രശ്നത്തിനും നിലനില്പില്ല.

മുനിസിപ്പാലിറ്റികളിലേക്കുള്ള തെരഞ്ഞെടുപ്പ്, വാർഡ് വിഭജനം അതിർത്തി നിർണ്ണയത്തിന്റെ സാധുത ചോദ്യം ചെയ്യപ്പെടാവുന്നതല്ല എന്നീ വ്യവസ്ഥകൾ ഉൾക്കൊള്ളുന്ന 68, 69, 70 എന്നീ വകുപ്പുകൾ അനുസരിച്ച് ചിലവ് വരുമെന്നും അത് മുനിസിപ്പാലിറ്റിയിൽ നിന്നും തിരിച്ചുകിട്ടുമെങ്കിൽത്തന്നെയും അക്കാര്യവും ധനകാര്യ മെമ്മോറാണ്ടത്തിൽ പറയണമായിരുന്നു എന്നുള്ള വാദമാണ് ഉന്നയിക്കപ്പെട്ടത്. 70-ാം വകുപ്പ് അനുസരിച്ചുള്ള അതിർത്തി നിർണ്ണയത്തിന് ചിലവ് വരുന്നതല്ല. തെരഞ്ഞെടുപ്പു ചെലവുകൾ ആദ്യമായി സർക്കാർ നടത്തണമെന്നും പിന്നീട് മുനിസിപ്പാലിറ്റികൾ അവ തിരിച്ചുകൊടുക്കണമെന്നും 204-ാം വകുപ്പിൽ പറയുന്നുണ്ട്. അപ്രകാരം ഇക്കാര്യത്തിൽ

LIBRARY ARCHIVES Kerala Legislative Assembly

ചിലവിനെക്കുറിച്ച് പറയുന്നത് 204-ാം വകുപ്പിലാണ്. ഈ വകുപ്പു പ്രകാരമുള്ള ചെലവിനെപ്പറ്റി ധനകാര്യ മെമ്മോറാണ്ടത്തിന്റെ 6-ാം ഖണ്ഡികയിൽ പറഞ്ഞിട്ടുണ്ട്. 68-ാം വകുപ്പ് അനുസരിച്ച് യാതൊരു ചിലവും വരുന്നില്ല. അതേപ്പറ്റി പറയേണ്ടതുമില്ല.

വാർഡ് വിഭജനം നടത്തുന്നത് 59-ാം വകുപ്പ് പ്രകാരം അധികാരപ്പെടുത്തുന്ന ഉദ്യോഗസ്ഥന്മാരാണ്. അവർക്കുവേണ്ടിയാണ് ചെലവു വരുന്നത്. ഇതുസംബന്ധിച്ച ചെലവിനെപ്പറ്റി ധനകാര്യ മെമ്മോറാണ്ടത്തിന്റെ 4-ാം ഖണ്ഡികയിൽ പറയുന്നുണ്ട്. 69-ാം വകുപ്പ് അനുസരിച്ച് ചെലവില്ല. അതുകൊണ്ട് അക്കാര്യം പറയേണ്ടതുമില്ല. ആയതിനാൽ ബില്ലിന്റെ ധനകാര്യ മെമ്മോറാണ്ടത്തെപ്പറ്റിയുള്ള ആക്ഷേപങ്ങൾക്ക് അടിസ്ഥാനമില്ല.

ഒരു ബിൽ സഭയുടെ മുമ്പാകെയിരിക്കുമ്പോൾ അതിലെ വ്യവസ്ഥകൾ ഉൾക്കൊള്ളുന്ന ഓർഡിനൻസ് പ്രഖ്യാപിക്കുന്ന പക്ഷം ഓർഡിനൻസ് പുറപ്പെടുവിച്ചശേഷം ആദ്യം വരുന്ന സമ്മേളനത്തിന്റെ പ്രാരംഭത്തിൽ ഓർഡിനൻസ് പ്രഖ്യാപിക്കുന്നതിനുള്ള സാഹചര്യം വിശദീകരിക്കുന്ന സ്റ്റേറ്റ്മെന്റ് നൽകുന്ന കീഴ്‌വഴക്കം പാർലമെന്റിലുണ്ടെന്നും ആ നടപടിക്രമം ഇവിടെ അനുവർത്തിച്ചില്ലെന്നും ചൂണ്ടിക്കാണിക്കുകയുണ്ടായി.

നമ്മുടെ ചട്ടവും ഇപ്രകാരം അനുശാസിക്കുന്നുണ്ട്. റൂൾ 75 (2)ൽ ഇത് സൂചിപ്പിക്കുന്നുണ്ട്. ഇതനുസരിച്ച് ഓർഡിനൻസ് മേശപ്പുറത്ത് വെച്ചപ്പോൾ സ്റ്റേറ്റ്മെന്റ് കൊടുക്കാൻ തയ്യാറായതാണ്. പക്ഷെ സാധാരണയായി ഓർഡിനൻസ് റീപ്ലെയ്സിംഗ് ബിൽ അവതരിപ്പിക്കുമ്പോഴാണ് ഈ സ്റ്റേറ്റ്മെന്റ് കൊടുക്കുന്നത് എന്ന് ഇന്നലെ ചില അംഗങ്ങൾ സഭയിൽ ചൂണ്ടിക്കാണിച്ചു. ഇതിന്റെ അനൗചിത്യത്തെപ്പറ്റി ആരും പറഞ്ഞുമില്ല. അതുകൊണ്ട് സദുദ്ദേശത്തിന്റെ പേരിൽ അത് സർക്കുലേറ്റ് ചെയ്യാതിരുന്നതാണ്. എന്നാൽ ആ സ്റ്റേറ്റ്മെന്റ് വൈകിട്ട് കവറിൽ അംഗങ്ങൾക്കായി അയയ്ക്കുന്നതിൽ വീഴ്ച വന്നിട്ടുണ്ട് എന്ന് സമ്മതിക്കുന്നു. മേലിൽ അത്തരം വീഴ്ചകൾ വരാതെ ശ്രദ്ധിക്കുന്നതിന് ഇപ്പോൾ നിർദ്ദേശം നല്കിയിട്ടുണ്ട്.

ബിൽ കമ്മിറ്റിക്കയയ്ക്കണമെന്ന പ്രമേയം സഭ മുമ്പാകെ വരുന്നതിന് രണ്ട് പൂർണ്ണ ദിവസങ്ങൾക്കുമുമ്പായി ബില്ലിന്റെ കോപ്പി അംഗങ്ങൾക്ക് ലഭിക്കുവാൻ അവകാശമുണ്ടെന്ന കാര്യവും ഇവിടെ ഉന്നയിക്കപ്പെട്ടു. റൂൾ 76-ൽ ബിൽ കമ്മിറ്റിക്കയയ്ക്കണമെന്ന പ്രമേയം അവതരിപ്പിക്കുന്നതിന് രണ്ട് പൂർണ്ണ ദിവസത്തിനുമുമ്പായി ബില്ലിന്റെ പ്രതികൾ അംഗങ്ങൾക്ക് ലഭ്യമാക്കാത്തപക്ഷം ഏതംഗത്തിനും പ്രസ്തുത പ്രമേയം അവതരിപ്പിക്കുന്നതിനെ എതിർക്കാവുന്നതും സ്പീക്കർ പ്രമേയം അവതരിപ്പിക്കുവാൻ അനുവദിക്കാത്ത പക്ഷം ആ എതിർപ്പ് നിലനിൽക്കുന്നതുമാണ് എന്നു പറയുന്നു. ഈ വ്യവസ്ഥ പ്രകാരം രണ്ടു ദിവസത്തിന് മുമ്പ് കോപ്പി ലഭ്യമാക്കിയില്ലെങ്കിൽപോലും പ്രമേയം അവതരിപ്പിക്കാനുള്ള അനുവാദം കൊടുക്കാൻ ചെയറിനധികാരമുണ്ട്. ഇങ്ങനെയുള്ള സാഹചര്യങ്ങളിൽ പ്രമേയം അവതരിപ്പിക്കുവാൻ അനുവദിക്കുന്ന കീഴ്‌വഴക്കമാണ് നിലവിലുള്ളത്. അതനുസരിച്ച് സമയക്ലിപ്തി വേവ് ചെയ്തുകൊണ്ട് ബിൽ സബ്ജക്ട് കമ്മിറ്റിക്കയയ്ക്കണമെന്ന പ്രമേയം ഈ പ്രത്യേക സാഹചര്യത്തിൽ അവതരിപ്പിക്കുവാൻ അനുവാദം നല്കുന്നു.

LIBRARY ARCHIVES Kerala Legislative Assembly

ഇനി സുപ്രധാനമായ ഒരു വ്യവസ്ഥ ചൂണ്ടിക്കാണിക്കാൻ ഞാൻ ആഗ്രഹിക്കുന്നു. ആർട്ടിക്കിൾ 213 (2) എ പ്രകാരം ഓർഡിനൻസ് പ്രഖ്യാപിച്ചതിനുശേഷം ചേരുന്ന സഭയുടെ സമ്മേളനം ആരംഭിച്ച ദിവസം മുതൽ 42 ദിവസത്തിനു മുമ്പായി ഓർഡിനൻസ് നിരാകരണ പ്രമേയം പാസ്സാക്കുന്ന പക്ഷം ഓർഡിനൻസിന് അന്ന് മുതൽ പ്രാബല്യം ഉണ്ടായിരിക്കുന്നതല്ല. ഇത് ഭരണഘടന സഭക്ക് നല്കുന്ന ഒരു പ്രധാനപ്പെട്ട അവകാശമാണ്. ഈ വ്യവസ്ഥ പ്രകാരം ഏതംഗത്തിനും ഓർഡിനൻസ് നിരാകരണ പ്രമേയം അവതരിപ്പിക്കുവാൻ അർഹതയുണ്ട്. പാർലമെന്റിലെ നടപടിക്രമം അനുകരിച്ചുകൊണ്ട് നാം സ്വീകരിച്ചിരിക്കുന്ന നടപടിക്രമ പ്രകാരം ഓർഡിനൻസ് റീപ്ലെയ്സിംഗ് ബിൽ കമ്മിററിക്ക് അയയ്ക്കണമെന്ന പ്രമേയത്തിന്റെ ആൾട്ടർനേററ് റസലൂഷൻ ആയിട്ടാണ് നിരാകരണ പ്രമേയം ഇവിടെ ചർച്ച ചെയ്യുന്നത്. ഓർഡിനൻസ് നിരാകരണ പ്രമേയം പാസ്സാക്കുന്ന പക്ഷം ഓർഡിനൻസ് മാത്രമല്ല അതിനുപകരമുള്ള ബില്ലും പോകുന്നതാണ്. ഈ കാര്യത്തിൽ 1985 സെപ്തംബർ 18-ാം തീയതി എന്റെ മുൻഗാമി നല്കിയ റൂളിംഗ് നിലനിൽക്കുകയാണ്. അതനുസരിച്ച് ഓർഡിനൻസ് നിരാകരണ പ്രമേയം ചർച്ച ചെയ്യുമ്പോൾ സഭ മുമ്പാകെ ഉണ്ടായിരിക്കേണ്ടത് ഓർഡിനൻസിന് പകരമുള്ള ബില്ലായിരിക്കണം. ആർട്ടിക്കിൾ 213 (2) (എ)യിലെ അവകാശം ബഹുമാനപ്പെട്ട അംഗങ്ങൾക്ക് ലഭിക്കുന്നതിന് ഓർഡിനൻസിന് പകരമുള്ള ബിൽ സഭ മുമ്പാകെ വന്നേ പററൂ. അംഗങ്ങളുടെ അധികാരാവകാശങ്ങൾ നിലനിർത്തുന്നതിന് പ്രത്യേകം ശ്രദ്ധിച്ചതിന്റെ ഫലമായിട്ടാണ് ഓർഡിനൻസിന് പകരമുള്ള ബിൽ സഭ മുമ്പാകെ വന്നത്.

തീർത്തും ഒഴിവാക്കാൻ പററാത്ത സാഹചര്യങ്ങളിൽ മാത്രമേ ഓർഡിനൻസുകൾ ഇറക്കാൻ പാടുള്ളൂ എന്ന് എന്റെ മുൻഗാമികളും ഞാനും ആവർത്തിച്ച് നല്കിയ റൂളിംഗുകൾ നിലനിൽക്കുകയാണ്. ഗവൺമെന്റ് ഈ കാര്യത്തിൽ കൂടുതൽ ശ്രദ്ധിക്കുമെന്ന് ചെയർ പ്രത്യാശിക്കുന്നു. ഈ വിശദീകരണത്തിന്റെ വെളിച്ചത്തിൽ ക്രമപ്രശ്നങ്ങൾക്ക് നിലനിൽപ്പില്ലെന്ന് റൂൾ ചെയ്യുന്നു.

സഭ ഇപ്പോൾ പിരിയുന്നതും നാളെ രാവിലെ 8.30 മണിക്ക് വീണ്ടും ചേരുന്നതുമാണ്.

(29-6-1994 ന് രാവിലെ 8. 30ന് വീണ്ടും സമ്മേളിക്കുന്നതിന് സഭ ഉച്ചക്ക് ശേഷം 1.45-ന് പിരിഞ്ഞു.)

LIBRARY ARCHIVES Kerala Legislative Assembly