Inter-Parliamentary Union

جمعية الأمناء العامين للبرلمانات الوطنية

مراسلة

من

السيد ديش ديباك فيرما

الأمين العام لراجيا سابها/ مجلس الولايات– الهند

حول

"طرح المسائل ذات الأهمية العامة الطارئة في المجلس من خلال تعليق القواعد المتبعة وعبر الطلبات المقدمة خلال ساعة الصفر"

دورة جنيف

تشرين الأول /أكتوبر 2018

I. مقدمة

برلمان الهند[1] هو الهيئة العليا، ويمثل الإرادة السيادية للشعب، وهو يؤدي وظيفة تمثيل جميع ولايات الهند وشعبها بالإضافة إلى أمور أخرى. ويعدّ برلمان الهند نموذجًا مصغراً للبلاد يعبّر عن أصوات الأعراف المتغيرة للمجتمع وما يحفزه ويعبر عن طموحاته. فالبرلمان يعكس صورة البلاد كالمرآة العاكسة.

إن الوظيفة التداولية هي مجموعة فرعية من الوظيفة التمثيلية بمعنى أنه يتعين على البرلمان التداول في القضايا التي تواجه الولايات والشعب كونه يمثل هذا الشعب. وتبقى الوظيفة التداولية ميزة ديناميكية تدفع بدور البرلمان البناء إلى الصدارة، فضلاً عن دوره في فض الخصومات. فتنعكس مركزية البرلمان في الديمقراطية التمثيلية للبلد في مهامه التداولية.

أمّا طرح المسائل ذات الأهمية العامة داخل مجلس النواب فيعدّ من أهم واجبات أعضاء البرلمان. وهذا يخدم غرضين هامين – وهما تأمين المساءلة التنفيذية وتسليط الضوء على الالتزام بأهمية القضايا العامة أمام الحكومة. فمناقشة المظالم العامة لمعالجة مخاوف الشعب هي مهمة ثابتة يلتزم بها أعضاء البرلمان كممثلين عامين للشعب. ومن خلال مجموعة من التدابير الإجرائية[2]، يطرح الأعضاء مسائل ذات أهمية عامة ملحة داخل المجلس ويحاسبون الحكومة نيابة عن الشعب. ومن وقت لآخر، يتم إجراء إصلاحات إجرائية لجعل هذه التدابير أكثر فعالية.

II

جرت في هذه الورقة محاولة لتحديد الوظائف التداولية، مع إشارة خاصة إلى عمل راجيا سابها، بموجب الأحكام التالية:

- تعليق القواعد بموجب المادة رقم 267؛
- المسائل المطروحة بإذن الرئيس: الطلبات المقدمة خلال ساعة الصفر

[1] – يتألف من مجلسين، هما مجلس الولايات (Rajya Sabha) ومجلس الشعب.(Lok Sabha)

[2] – على سبيل المثال، أسئلة، مناقشة قصيرة المدة، استدعاء الاهتمام، إشارات خاصة، الاقتراحات والقرارات، إلخ.

تعليق القواعد بموجب المادة رقم 267؛

قد تنشأ في بعض الأحيان حالات عندما يسعى الأعضاء إلى طرح قضايا تتعدى الأدوات المتاحة اعتماداً على الحاجة الملحة لمسألة ما. وتوخياً لحدوث مثل هذه الاحتمالية، فقد تم وضع المادة رقم 267 في القواعد والإجراءات الخاصة بمجلس الولايات (راجيا سابها) لطرح القضايا العاجلة ذات الأهمية العامة من خلال تعليق العمل الاعتيادي للقواعد.

(أ) الإجراء

يجوز للعضو وفقًا للمادة 267 وبعد موافقة الرئيس تقديم اقتراح يقضي بتعليق تطبيق أي قاعدة تتعلق بالعمل المذكور أمام المجلس لذلك اليوم. وتنص المادة أيضاً على أن "هذه القاعدة لا يسري مفعولها في حال وجود نص محدد بالفعل لتعليق قاعدة بموجب فصل معين من القواعد". ويتمتع الرئيس وحده بسلطة الموافقة على قبول اقتراح طلب تعليق القاعدة، ويعود القرار للمجلس فيما إذا كان ينبغي تعليق قاعدة معينة أم لا. وإذا تم قبول الاقتراح فإن القاعدة المعنية يتم تعليقها.

ويمكن للعضو أن يقدم إخطاراً بموجب المادة 267 المذكورة أعلاه والموجهة إلى الأمين العام بتعليق القواعد لطرح قضية ذات أهمية عامة عاجلة. ويجب أن يحتوي الإشعار نص الطلب المقترح الذي سيتم تنفيذه مع إشارة محددة إلى المادة 267، ويجب تقديمه بعد رفع الجلسة الأخيرة في اليوم وقبل الساعة 10:00 صباحاً في اليوم الذي يُطلب فيه التعليق. والهدف الأساسي لمثل هذا الاقتراح هو لفت انتباه الحكومة إلى مسألة ذات أهمية عامة عاجلة فيما يتعلق بالطلب، وإلا فإن إصدار قرار مع إشعار مناسب سيكون متأخراً جداً.

يقوم العضو الذي يقبل طلبه الرئيس بتقديم اقتراحه عند استدعائه، ويجوز له تقديم بيان موجز دعماً لطلبه. وبعد ذلك، يتم التصويت على هذا الطلب. ويجوز للمجلس رفض الطلب المقترح أو اعتماده عبر التصويت الشفهي أو بحسب الشعبة. ويؤدي اعتماد الطلب المقترح إلى تعليق العمل المدرج ويبدأ النقاش حول موضوع الاقتراح.

(ب) تقدير رئيس المجلس

على الرغم من أن الرئيس يتمتع بالسلطة التقديرية لمنح موافقته أو رفض مثل هذا الاقتراح بتعليق أي قاعدة، فإن مثل هذه السلطة التقديرية تتم ممارستها دائما بأقصى قدر من الحذر. ويتم الحكم على كل طلب كهذا على أساس وقائع الحالة الموضوعية قبل الموافقة عليه.

(ج) المطالب المتعلقة بتعليق ساعة الأسئلة

كانت هناك مطالبات متكررة من بعض الأعضاء لطلب تعليق ساعة الأسئلة لطرح قضايا معينة. وعلى الرغم من عدم وجود حكم منفصل لتعليق ساعة الأسئلة، فإن معظم الإشعارات بموجب المادة 267 المذكورة أعلاه تتعلق بتعليق ساعة الأسئلة. وقد كان الرؤساء المتعاقبون مترددين للغاية في السماح بتعليق ساعة الأسئلة بموجب المادة 267 لأنها أثرت على مصالح المجلس ككل. وفي عدة مناسبات، لم يتم الاستغناء عن ساعة الأسئلة، لكن تعذر اتخاذ الإجراءات بسبب استمرار الطلب على التعليق مما أدى إلى تعطل الجلسات. لكن من أجل إنقاذ ساعة الأسئلة من طلبات التعليق هذه، فقد تم بتاريخ 24 تشرين الثاني / نوفمبر 2014 تحويل ساعة طرح الأسئلة لتكون خلال الساعة الثانية خلال اليوم بدلاً من "تقديم الطلبات خلال ساعة الصفر" التي كانت خلال الساعة الثانية من أعمال المجلس، ولتصبح أول عمل يقوم به المجلس خلال اليوم الذي يتم فيه طرح "المسائل التي حظيت بموافقة رئيس المجلس".

(د) المادة 267 – تحدٍ إجرائي للأعمال العادية

على الرغم من هذا التغيير في جدول الأعمال اليومية، غالباً ما يميل الأعضاء إلى الإشارة إلى قضية ما في المجلس تستدعي المادة 267 بدلاً من تقديم إشعار مسبق بموجب تلك المادة لينظر فيه الرئيس. ففي 26 تموز/ يوليو 2017، وخلال جلسة الرياح الموسمية لراجيا سابها، اعترض أحد الأعضاء على هذه الممارسة على أساس أن موافقة الرئيس كانت ضرورية قبل طرح القضية بموجب المادة 267. وجادل بالقول إن الأعمال المدرجة في القائمة يجب أن تكون لها الأسبقية على مثل هذه الإشعارات بموجب المادة 267. وقد أوضح نائب الرئيس، الذي كان يرأس الجلسة آنذاك، أن الإشعار بموجب المادة 267 لتعليق القاعدة يحصل على الأسبقية ويتعين على الرئيس الانتهاء منه أولاً. ويجوز للرئيس أن يطلب من مقدم الإشعار الإدلاء ببيان موجز ثم يقرر قبوله بعد الاستماع إلى البيان .كما قال إن مكاتب وزارة المالية يجب ألا تتغير بغية تعليق العمل من خلال التذرع بالمادة 267 لأن أعمال اليوم يتم تحديدها في المقام الأول من قبل الحكومة بالتشاور مع الرئيس وأنه من واجب مكاتب وزارة المالية التأكد من أن المجلس يعمل وفقاً لجدول الأعمال المدرج.

ومع ذلك، فقد حاجج رئيس المجلس قائلاً إنه في حين أن الرئيس يستخدم تقديره للسماح للأعضاء بتقديم الطلبات واقتراح الإجابة عليها بموجب المادة 267 ولكن في كل حالة من الحالات التي تم طرحها، تبين أن القضايا المطروحة لا تستحق النظر فيها بموجب المادة 267، وقال إنها ممارسة يتم إساءة استخدامها.

(هـ) المادة 267 – السيناريو الحالي

على الرغم من طرح المطالب بتعليق العمل بموجب المادة 267، إلا أنها نادراً ما كانت تلاقي قبولاً لدى الرئيس الحالي. لكن مع توافر أدوات محددة أخرى لطرح قضايا ذات أهمية عامة عاجلة، فقد شجع الرئيس الأعضاء على السعي إلى تعليق القواعد ونصحهم بالاستفادة من الأدوات الأخرى. وعلى هذا النحو، يمكن تبرير تعليق العمل الاعتيادي في المجلس لمناقشة مسألة ذات أهمية ملحة للغاية، وهذا أيضاً لا يعدّ مسألةً روتينية وإنما في ظروف نادرة. لذلك، فقد كان الرئيس يرفض الإشعارات، ويقترح على الأعضاء بدلاً من ذلك تقديم إشعارات منفصلة لطرح القضية خلال ساعة الصفر باعتبارها "مسألة يتم طرحها بإذن من الرئيس". وبما أن الأعضاء ما يزالون مصرين على تقديم طلبات اقتراح تعليق القواعد، فقد حذرهم الرئيس من أنهم لا يستطيعون حتى تقديم الاقتراح دون إذن من الرئيس. وقد أدى نهج الرئيس الراسخ في عدم السماح بتقديم الإشعارات بموجب المادة 267 إلى نتائج إيجابية، فالأعضاء الذين ينتمون إلى جميع أقسام المجلس يحصلون الآن على مزيد من الفرص لطرح المسائل ذات الأهمية العامة كطلبات يقدمونها خلال ساعة الصفر.

المسائل المطروحة بإذن الرئيس: الطلبات المقدمة خلال ساعة الصفر

مع الاطلاع الفوري على المعلومات من خلال وسائل الإعلام في الوقت الحقيقي، فإن القضايا ذات الطبيعة الخطيرة والطارئة يتم طرحها على الأعضاء كإشعار على أساس يومي تقريباً. ويشعر الأعضاء بأن من واجبهم طرح مثل هذه الأمور في أول فرصة متاحة في المجلس دون الاضطرار إلى انتظار الامتثال للقواعد الإجرائية العادية. والأداة المهمة جداً التي ليس فيها أي عقوبة محددة في كتاب القواعد، بل تطورت على مر السنين واكتسبت اعترافاً تقليدياً لطرح مثل هذه الأمور ذات الأهمية العامة الملحة هي الطلبات المقدمة خلال "ساعة الصفر". وقد أصبحت هذه الطلبات المقدمة تُعرف باسم "المسائل المطروحة بإذن الرئيس".

(أ) ساعة الصفر: التغيير في التوقيت

على الرغم من أن النظام الداخلي لا ينص على الطلبات المقدمة في ساعة الصفر إلا أنها برزت كأداة فعالة لطرح القضايا الملحة المتعلقة بالمصلحة العامة في وقت قصير دون أي متطلبات إجرائية تفصيلية. وكانت ساعة طرح الأسئلة في راجيا سابها تتم في وقت سابق من الساعة 11:00 صباحاً حتى 12:00 ظهراً، وهكذا فإن ساعة الصفر كانت تبدأ في الساعة 12.00 ظهراً بعد نهاية ساعة الأسئلة. لكن منذ تشرين الثاني/ نوفمبر 2014، تم نقل ساعة طرح الأسئلة إلى الساعة 12.00 ظهراً – 1.00 بعد الظهر، وأول بند يتم تناوله عند بدء الجلسة الساعة 11.00 صباحاً هو وضع الأوراق، وما إلى ذلك، متبوعة بمسائل حديثة الأهمية العامة الملحة التي طُرحت بإذن من الرئيس.

(ب) تنظيم ساعة الصفر

تطورت مجموعة من المبادئ التوجيهية على مر السنين لتنظيم إجراءات ساعة الصفر. وهذه المبادئ التوجيهية تنص على طرح تلك الأمور التي حدثت مؤخراً جداً فقط. يجب على أي عضو يرغب في طرح مسألة ذات أهمية عامة ملحة في يوم معين أن يقدم إشعاراً إلى الرئيس بما ينوي القيام به في موعد أقصاه الساعة التاسعة والنصف صباحاً في ذلك اليوم. ويجب يضم هذا الإشعار ملخصاً واضحاً للقضية التي سيتم طرحها لتبرر الحاجة الملحة إليها وأهميتها.

يجوز للرئيس، بعد النظر بدقة وفحص جميع هذه الإشعارات الواردة، أن يسمح برفعها. ومن صلاحيات الرئيس القبول بالإشعارات المتعلقة بالقضايا التي تعتبر قضايا ملحة وهامة. كما يتمتع الرئيس بسلطة تحديد الترتيب الذي يُسمح بموجبه طرح المسائل المقبولة في مجلس النواب. وأي مسألة، ضمن صلاحيات تقدير الرئيس تتطلب مناقشة منظمة، لن تعتبر مقبولة لطرحها كطلب خلال ساعة الصفر.

ويمكن للعضو تقديم طلب واحد فقط في غضون أسبوع، وهناك 15 طلب مقدم كحد أقصى يتم طرحها خلال ساعة الصفر في يوم واحد. وفيما يتعلق بأي موضوع معين، لا يُسمح التقدم بأكثر من طلب واحد في اليوم الواحد. وفي حال وجود إشعارات من أكثر من عضو واحد حول الموضوع ذاته وفي الوقت ذاته في نفس اليوم، يحق للرئيس أن يقرر العضو الذي سيُسمح له بتقديم الطلب بغض النظر عن الترتيب الذي تم فيه إرسال الإشعارات. ويجوز للأعضاء الآخرين أن ينضموا إليها إذا رغبوا في ذلك. ويُسمح للعضو بثلاث دقائق كحد أقصى لتقديم الطلب. ولضبط المهلة الزمنية، فإن ساعة العد التنازلي المثبتة في المجلس تجعل المايك ينفصل تلقائياً

عن العمل بعد ثلاث دقائق من قيام العضو بطرح المسألة. ولا يُسمح إلا للعضو الذي قدم إشعاراً طرح المسألة في مجلس النواب، ولا يمكن لأي عضو تقديم إشعار نيابة عن أي عضو آخر.

(ج) الطلبات المقدمة خلال ساعة الصفر: توجه جديد

يقدم الرئيس الحالي المزيد من الفرص للأعضاء لتقديم الطلبات خلال ساعة الصفر. فمن ناحية، كان الرئيس يحبط الأعضاء لتجنب ممارسة السعي إلى تعليق القواعد بموجب المادة 267، ومن ناحية أخرى، كان يشجعهم على زيادة استخدام تقديم الطلبات خلال ساعة الصفر لطرح قضايا ذات أهمية عامة عاجلة في المجلس. وكان هناك تغيير ملحوظ في نهج الأعضاء تجاه هذه الإجراءات. ونتيجة لذلك، انخفض تلقي الإشعارات بموجب المادة 267 إلى حد كبير في الجلسات الثلاث الأخيرة في إطار عمل الرئيس الحالي، في حين أظهرت تقارير الطلبات المقدمة خلال ساعة الصفر زيادة في العدد مما يشير إلى طريقة أكثر تنظيماً للالتزام بالعمل المنتظم للمجلس.

III

الطريق إلى الأمام

كان البرلمان الهندي، ولا سيما راجيا سابها، متيقظاً لمخاوف الأعضاء للسماح لهم بمزيد من الفرص لطرح المسائل ذات الأهمية العامة. وقد عزز الرؤساء المتعاقبون من خلال العديد من الأحكام والتوجيهات إطار القواعد التي تحكم أعمال مجلس النواب. وبما أن بعض الأعضاء أعربوا عن قلقهم بشأن الطريقة التي تم التعامل فيها مع الإشعارات بموجب المادة 267، مع التقليل من أهمية الطلبات المقدمة خلال ساعة الصفر، ولمعالجة أوجه القصور الإجرائية الأخرى أيضاً، فقد شكل الرئيس في راجيا سابها في أيار/ مايو 2018، لجنة لمراجعة النظام الداخلي. وستدخل هذه اللجنة، في جملة أمور أخرى، ضمن سلسلة كاملة لوظيفة المادة 267. ومن المتوقع أن يصدر تقرير اللجنة في غضون شهرين، ومن المأمول أن تؤدي التوصيات إلى قطع شوط طويل في جعل قواعد وإجراءات مجلس النواب فعالة. إن وجود نظام قوي للقواعد هو أمر ضروري لاغتنام الوقت التشريعي الشحيح بكفاءة عالية وهو أمر ضروري أيضاً لتعزيز إنتاجية البرلمان. وبما أن البرلمان مؤسسة ديناميكية، فيجب أن يظل حساساً حيال قضايا الابتكار الإجرائي وإدارة الوقت مع التركيز على أنشطته الأساسية.

UNION INTERPARLEMENTAIRE

INTER-PARLIAMENTARY UNION

Association of Secretaries General of Parliaments

COMMUNICATION

from

Mr Desh Deepak VERMA
Secretary General of the Rajya Sabha, India

on

"Raising matters of Urgent Public Importance in the House by suspending Rules and through Zero Hour submission"

Geneva Session
October 2018

I. Introduction

The Parliament of India[1] is the highest body representing the sovereign will of the people. It performs, among others, the function of representing all the States and the people of India. Parliament of India has been a microcosm of the country, giving voice to the changing mores of the society, its urges and aspirations. Like a reflecting surface, Parliament mirrors the country.

Deliberative function is a subset of the representative function in the sense that Parliament has to deliberate on issues confronting the States and the people, as it represents them. The deliberative function remains a dynamic feature that brings to the fore Parliament's constructive as well as adversarial role. Parliament's centrality in the country's representative democracy is reflected in its deliberative functions.

Raising of matters of public importance on the floor of the House is one of the foremost duties of the Members of Parliament. This serves two important purposes - of securing executive accountability and of bringing to the notice of the Government the issues of abiding public importance. Ventilating public grievances to address the concerns of the people is a constant task to which the Members of Parliament as public representatives are committed. Through a host of procedural devices,[2] Members raise matters of urgent public importance on the floor of the House and hold the Government to account on behalf of the people. From time to time, procedural reforms are also being made to make these devices more effective.

II

In the present paper, an attempt has been made to delineate the deliberative functions, with particular reference to the functioning of Rajya Sabha, under the following provisions:

- Suspension of Rules under Rule 267; and
- Matters Raised with the Permission of the Chair : Zero Hour Submissions

Suspension of Rules under Rule 267

At times, there may arise situations when Members seek to raise issues beyond the available tools depending upon the urgency of the matter. Envisaging such eventuality, Rule 267 has been provided in the Rules and Procedures of the Council of States (Rajya Sabha) to raise urgent issues of public importance by suspending normal operation of Rules.

(a) The procedure

According to Rule 267, a Member may, with the consent of the Chairman, move a Motion that any Rule may be suspended in its application related to the business listed before the House for that day. It further provides that 'this rule shall not apply where specific provision already exists for suspension of a Rule under a particular

[1] Comprises two Houses, namely the Council of States (Rajya Sabha) and the House of the People (Lok Sabha).
[2] For Example, Questions, Short Duration Discussion, Calling Attention, Special Mentions, Motions and Resolutions, etc.

Chapter of the Rules'. The Chairman alone has the power to give consent for moving of a motion for suspension of a rule and it is for the House to decide whether a particular rule should be suspended or not. If the Motion is carried, the Rule in question is suspended.

A Member can give notice under above-mentioned Rule 267 addressed to the Secretary-General for the suspension of Rules for raising an issue of urgent public importance. The Notice should contain the text of the proposed Motion to be moved with specific reference to Rule 267 and should be given after the adjournment of the last sitting day and before 10.00 am on the day on which suspension is sought. The primary objective of such a Motion is to draw the attention of the Government to a matter of urgent public importance in regard to which a motion or a resolution with proper notice will be too late.

The Member whose Motion is admitted by the Chairman moves the Motion when called upon. He may make a brief statement in favour of the Motion. Thereafter, the Motion is put to vote. The House may reject or adopt the Motion by voice vote or by Division. Adoption of the Motion results in the suspension of the listed business and commencement of the discussion on the subject of the motion.

(b) The Chair's Discretion

Although the Chairman has the discretion to give or deny his consent to such a Motion to suspend any Rule, such discretion is invariably exercised with utmost caution. Every such request is judged on its merit before the consent is given.

(c) Demands for Suspension of Question Hour

There had been very frequent demands from some Members to seek suspension of Question Hour to raise certain issues. Though there is no separate provision for suspending the Question Hour, most of the Notices under aforesaid Rule 267 pertained to suspension of Question Hour. The successive Chairmen have been very reluctant to allow the suspension of Question Hour under Rule 267 as it affected the interests of the House as a whole. On several occasions, the Question Hour was not dispensed with but proceedings could not be conducted due to persistent demand for suspension leading to disruptions. In order to salvage the Question Hour from such demands of suspension, with effect from 24 November, 2014, the Question Hour had been shifted as the second hour of the day and the Zero Hour, which used to be in the second hour, became the first business of the day wherein 'Matters with the Permission of Chair' are raised.

(d) Rule 267 - A Procedural Challenge to Regular Business

Despite such change in the schedule of daily business, often, Members tend to make mention of an issue in the House invoking Rule 267 instead of giving prior Notice under that Rule for the consideration of Chairman. On 26 July 2017, during the Monsoon Session of Rajya Sabha, a Member objected to this practice on the ground that consent of the Chairman was necessary before raising an issue under Rule 267. He argued that listed business should be given precedence over such notices under Rule 267. The Deputy Chairman, who was presiding at that time, explained that the Notice under Rule 267 for suspension of Rule gets the precedence and has to be disposed off first by the Chair. The Chair may ask the mover of Notice to make a brief statement and then decide its admissibility after listening to the statement. He further said that the Treasury benches should not move for suspension of business by invoking Rule 267 because day's business is decided primarily by the Government in

consultation with the Chairman and that it was the duty of the Treasury benches to ensure that the House runs as per the listed business.

However, the Leader of the House offered a counter argument saying that while the Chair has been using its discretion for allowing Members to raise motions and propose motions under Rule 267 but in every case, it has been found that the issues raised do not merit consideration under Rule 267. He said that it was a practice, which is being abused.

(e) Rule 267 - Present Scenario

Though demands for suspension of business under Rule 267 were raised, but they seldom found favour with the present Chairman. With the availability of other specific tools for raising issues of urgent public importance, the Chairman has discouraged the Members to seek suspension of Rules and advised them to make use of other devices. As such, suspension of regular business of the House can be justified to discuss a matter of very urgent importance and that too not as matter of routine but in rare circumstances. Therefore, the Chairman has disallowed the Notices and, instead, suggested the Members to give separate Notices to raise the issue in Zero Hour as a 'Matter to be raised with permission of Chairman". As the Members still persisted to move a Motion to suspend the Rules, the Chair cautioned them that they cannot even move the Motion without Chair's permission. The Chairman's firm approach in not allowing the notices under Rule 267 has yielded positive results. The Members belonging to all sections of the House now get more opportunities to raise matters of public importance as Zero Hour submissions.

Matters Raised with the Permission of the Chair : Zero Hour Submissions

With instant information access through real-time media, issues of serious and emergent nature come to the notice of the Members almost on a daily basis. Members feel it their duty to raise such matters at the first available opportunity in the House without having to wait for complying with the normal rules of procedure. A very important device which does not have any specific sanction of the rule book but has evolved over the years and has gained conventional recognition for raising such matters of urgent public importance is the 'Zero Hour' submissions. These submissions have come to be known as ‘Matters Raised with the Permission of the Chair’.

(a) Zero Hour : Change in Timing

Though not provided in the Rules of Procedure, Zero Hour submissions have emerged as an effective tool for raising the urgent issues of public interest at short notice without detailed procedural requirements. The Question Hour in Rajya Sabha used to be earlier held from 11.00 a.m. to 12.00 noon, and as such the zero hour used to begin at 12.00 noon after the end of the Question Hour. However, since November 2014, the Question Hour having been shifted to 12.00 noon - 1.00 p.m., the first item that is taken up at the commencement of the sitting at 11.00 a.m. is the laying of

papers, etc., followed by matters of recent and urgent public importance raised with the permission of the Chair.

(b) Regulating Zero Hour

A set of guidelines have been evolved over the years to regulate the zero hour proceedings. These guidelines provide for raising of only those matters which have occured very recently. Any Member wishing to raise a matter of urgent public importance on a particular day has to give notice of his or her intention to the Chairman latest by 9:30 a.m. on that day. A synopsis of the matter to be raised justifying its urgency as well as importance has to be clearly indicated in the notice.

The Chairman after due consideration and examination of all such notices received, may permit them to be raised. It is the prerogative of the Chairman to admit notices on issues, which are urgent and important. The Chairman also has the prerogative to decide the order in which the admitted matters will be permitted to be raised in the House. Any issue, which in the discretion of the Chairman requires structured discussion is not considered for being raised as zero hour submission.

A Member can make only one submission in a week. There are a maximum of 15 submissions to be made during Zero Hour in a day. On any particular subject not more than one submission is permitted on a day. In case of there being notices from more than one Member on the same subject at the same time and for the same day, the Chairman has the discretion to decide which Member will be permitted to make the submission irrespective of the order in which the notices were submitted. Other Members may associate themselves with it if they so wish. A Member is allowed a maximum of three minutes to make his or her submission. To enforce the time limit a count-down clock installed in the House makes the mike go off automatically after three minutes of the Member raising the matter. Only the Member who gave notice for raising a matter is permitted to raise the matter in the House. No Member can give notice on behalf of any other Member.

(c) Zero Hour Submissions : A New Orientation

The present Chairman has been providing more opportunities to the Members to make Zero Hour submissions. On the one hand, the Chairman has been discouraging the Members to eschew the practice of seeking suspension of the rules under Rule 267, and on the other, he has been encouraging them to make greater use of Zero Hour submissions for raising matters of urgent public importance in the House. There has been a perceptible change in the approach of the Members towards these procedures. As a result, the receipt of notices under rule 267 has gone down considerably in the last three Sessions under the present Chairman, whereas the Zero Hour submissions have shown a rise in number indicating a more regulated way of adhering to the regular business of the House.

III

Way Forward

Parliament of India, in particular Rajya Sabha, has been alive to the concerns of the Members to allow them more opportunities to raise matters of public importance. Successive Chairmen through numerous rulings and directions have strengthened

the framework of rules that govern the proceedings of the House. Since some Members expressed concerns about the way the notices under Rule 267 were dealt with, relegating the importance of the Zero Hour submissions, and also to address other procedural inadequacies, the Chairman, Rajya Sabha in May 2018, has constituted a Committee to review the rules of procedure. The Committee, inter alia, will go into the whole gamut of operation of Rule 267. The Report of the Committee is expected in a couple of months and, it is hoped, that the recommendations will go a long way in making the rules and procedures of the House effective. A strong regimen of rules is imperative to utilise the scarce legislative time efficiently and also to enhance the productivity of Parliament. Being a dynamic institution, Parliament has to remain sensitive to the issues of procedural innovation and time management while focusing on its core activities.