भारतीय संसद
(Indian Parliament)

भारत की सभ्यता लगभग 5,000 वर्ष पुरानी है, परंतु लोकतंत्र का प्रयोग नवीन है। ऐसे नवीन लोकतंत्र के लिए भारत को एक ऐसी शासन प्रणाली की आवश्यकता थी, जिसमें सरकार के विभिन्न अंगों में संघर्ष कम एवं सहयोग और समन्वय अधिक बना रहे। परिणामस्वरुप भारत ने भी ब्रिटेन की इस संसदीय व्यवस्था को अपनाया है। ब्रिटिश शासन के माध्यम से संसदीय शासन प्रणाली का व्यावहारिक अनुभव भी भारत को प्राप्त था। भारतीय शासन अधिनियम, 1935 के द्वारा पहली बार भारत में लोकप्रिय राज्य सरकारों का गठन हुआ तथा उनका निर्माण संसदीय आधार पर किया गया। यह सत्य है कि इस शासन प्रणाली में मुट्ठीभर लोगों की भागीदारी थी, बहुमत जनता की भागीदारी नहीं। स्वतंत्रता के बाद भारत ने इसी संसदीय शासन प्रणाली को आगे बढ़ाया, परंतु अब संसद समग्र जनता की प्रतिनिधि बन गई। संसदीय शासन प्रणाली नित्य-प्रतिदिन के उत्तरदायित्व के सिद्धांत पर कार्य करती है। अतः संविधान निर्माताओं ने स्थायित्व के बजाए, उत्तरदायित्व को प्राथमिकता दी और इसके अतिरिक्त भारतीय समाज विविधतापूर्ण एवं बहुलतावादी है। अतः संसदीय शासन के अंतर्गत् विविधता एवं बहुलता का प्रतिनिधित्व ज्यादा बेहतर ढंग से संभव है।

भारतीय संविधान के भाग-5 के अध्याय-2 में अनुच्छेद-79 के अंतर्गत् संसद (Parliament) शीर्षक में संघीय व्यवस्थापिका की व्यवस्था की गई है। भारतीय संसद लोक सभा, राज्य सभा एवं राष्ट्रपति से मिलकर बनती है, जिसमें राज्य सभा (उच्च सदन), जो कि राज्यों का प्रतिनिधित्व करती है तथा लोक सभा (निम्न सदन), जो कि जनता का प्रतिनिधित्व करती है, साथ ही साथ राष्ट्रपति को भी संसद का अभिन्न अंग माना गया है। यद्यपि राष्ट्रपति, संसद के किसी भी सदन का सदस्य नहीं होता है फिर भी वह उसका अभिन्न अंग है, क्योंकि राष्ट्रपति ही सत्र को आमंत्रित व विघटित करता है एवं संसद में उद्घाटन भाषण देता है। संसद में अपना संदेश भेजता है तथा संसद में पारित विधेयकों पर हस्ताक्षर कर उन्हें वैधानिकता प्रदान करता है। यद्यपि भारत का राष्ट्रपति, संसद का अंग होते हुए भी दोनों सदनों में से किसी भी सदन में न तो बैठता है और न ही उसकी चर्चाओं में भाग लेता है।

संसदीय शासन की विशेषता

संसदीय शासन में कार्यपालिका का निर्माण विधायिका के द्वारा होता है। इसलिए मंत्रिपरिषद् के सभी सदस्य लोक सभा अथवा राज्य सभा के सदस्य होने चाहिए। इसलिए संसदीय शासन में कार्यपालिका एवं विधायिका के मध्य समन्वय एवं सामंजस्य पाया जाता है। लोक सभा के द्वारा मंत्रिपरिषद् के विरुद्ध अविश्वास प्रस्ताव पारित तथा राष्ट्रपति के द्वारा लोक सभा भंग किया जा सकता है, कार्यपालिका का निर्माण संसद द्वारा किया जाता है और वह संसद के प्रति ही उत्तरदाई होती है। अर्थात् सरकार पर नियंत्रण रखना संसद का महत्वपूर्ण कार्य है। भारत में कैबिनेट अथवा मंत्रिमंडल लोक सभा (निम्न सदन) के प्रति उत्तरदाई होता है। मंत्रिमंडलीय उत्तरदायित्व का यह तार्किक परिणाम है कि मंत्रिपरिषद् को सत्ता में बने रहने के लिए सदन के बहुमत के समर्थन की आवश्यकता होती है। संसदीय शासन को कैबिनेट का शासन भी कहा जाता है, क्योंकि संसदीय शासन में समूची शक्तियां एक समूह में निहित होती हैं, जिसका नाम कैबिनेट (मंत्रिमंडल) होता है। संसदीय शासन सामूहिक उत्तरदायित्व के सिद्धांत पर आधारित होता है, जिसका अभिप्राय है कि मंत्री कैबिनेट के कार्यों का बचाव करेगा व कैबिनेट के निर्णय से असहमति व्यक्त नहीं कर सकता और यदि किसी भी मंत्री के विरुद्ध संसद में कोई प्रस्ताव अथवा लोक सभा में कोई प्रस्ताव पारित हो जाता है, तो समूचे मंत्रिपरिषद् को त्यागपत्र देना होगा। इसलिए संसदीय शासन के संबंध में कहा जाता है कि 'मंत्री साथ-साथ तैरते एवं साथ-साथ डूबते हैं।' संसदीय शासन में प्रधानमंत्री की भूमिका महत्वपूर्ण होती है। प्रधानमंत्री को समानों (समकक्षों) में प्रथम कहा जाता है। वह कैबिनेट के सदस्यों के समान तथा उनमें प्राथमिक भी होता है। संसदीय शासन में शासन के दो प्रधान होते हैं - **प्रथम**, एक संवैधानिक प्रधान, जो राष्ट्रपति कहलाता है तथा **द्वितीय**, वास्तविक प्रधान, जो प्रधानमंत्री कहलाता है।

प्रधानमंत्री शासन

प्रधानमंत्री शासन, संसदीय शासन का व्यावहारिक रुप है। संसदीय शासन में प्रधानमंत्री समकक्षों में प्रधान होता है, जबकि प्रधानमंत्री शासन में कोई भी मंत्री, प्रधानमंत्री के समकक्ष नहीं होता। संसदीय शासन में कैबिनेट का शासन होता है, जबकि प्रधानमंत्री शासन में कैबिनेट, प्रधानमंत्री के अधीन हो जाता है। संसदीय शासन में संसद शक्ति का केंद्र होती है, जबकि प्रधानमंत्री शासन में प्रधानमंत्री ही शक्ति का केंद्र हो जाता है। संसदीय शासन में कार्यपालिका, लोक सभा के प्रति उत्तरदाई होती है। संसद, कार्यपालिका एवं उसके प्रधानमंत्री को नियंत्रित करती है, परंतु जब लोक सभा में किसी एक दल का स्पष्ट बहुमत हो जाए, तब व्यावहारिक रुप में प्रधानमंत्री, लोक सभा को नियंत्रित करने लगता है, क्योंकि प्रधानमंत्री, लोक सभा के बहुमत दल का नेता भी होता है। प्रधानमंत्री का दल में प्रभाव तथा उसके मंत्रिमंडल में प्रभाव को स्वयं बढ़ा देता है। इंदिरा गांधी के प्रधानमंत्रित्व कार्यकाल में संसदीय शासन के बजाए, प्रधानमंत्री शासन पाया जाता है। नरेंद्र मोदी के प्रधानमंत्री बनने के बाद भारत में पुन: प्रधानमंत्री शासन की स्थापना हुई है। नरेंद्र मोदी का न केवल लोक सभा पर प्रभावी नियंत्रण है, बल्कि मंत्रिमंडल पर भी शक्तिशाली नियंत्रण बना हुआ है।

संसद की भूमिका

संसद, वाद-विवाद का सर्वोच्च मंच है और लोक सभा जनता की इच्छाओं को प्रकट करती है। संसद का एक अन्य महत्वपूर्ण कार्य कार्यपालिका या कैबिनेट या मंत्रिपरिषद् की आलोचना के द्वारा उसे उत्तरदाई बनाए रखना है। संसद के द्वारा कार्यपालिका या कैबिनेट की निरंकुश शक्तियों पर प्रतिबंध भी आरोपित किए जाते हैं। कार्यपालिका द्वारा निर्मित नीतियों एवं निर्णयों पर सदन में चर्चा होती है तथा नीतियों की विसंगतियों को भी उजागर किया जाता है। संसद, सूचना का सबसे बड़ा अंग भी है और सदन के सदस्य विभिन्न प्रश्नों के द्वारा मंत्रियों से सूचना मांग या सूचना प्राप्त कर सकते हैं तथा सदन को यह अधिकार है कि कार्यपालिका उसे आवश्यक सूचना प्रदान करे। विधायिका का अन्य महत्वपूर्ण कार्य विधि का निर्माण करना है और भारत सदृश कल्याणकारी राज्य में विधायिका का कार्य सामाजिक न्याय को प्रभावी रुप में स्थापित करना एवं अनेक विकास योजनाओं का निर्माण भी विधायिका के द्वारा किया जाता है। संसद के द्वारा कार्यपालिका पर सबसे प्रभावी नियंत्रण वित्तीय नियंत्रण के माध्यम से स्थापित किया जाता है। इसलिए सरकार को किसी नए करारोपण, अनुदान एवं व्यय के लिए संसद द्वारा अनुमति प्राप्त करनी होती है। संसद या विधायिका के द्वारा संविधान का संशोधन भी किया जाता है। भारतीय संविधान में संशोधन के लिए किसी अन्य संस्था का प्रावधान नहीं है, बल्कि यह संसद का उत्तरदायित्व है।

राज्य सभा (Rajya Sabha)

राज्य सभा, (Rajya Sabha or Council of States) भारतीय संसद का प्रथम या उच्च सदन है। जैसाकि इसके नाम से प्रतीत होता है कि यह भारत संघ की इकाईयों का प्रतिनिधित्व करता है। अमेरिका की सीनेट की तरह ही यह एक स्थाई सदन है। यह न तो कभी भंग होती है और न ही कभी इसकी नए सिरे से संरचना होती है।

1. संरचना

संविधान के अनुच्छेद-80 के अनुसार, इसके सदस्यों की अधिकतम संख्या-250 हो सकती है, जिनमें 238 निर्वाचित होंगे और 12 राष्ट्रपति द्वारा मनोनीत किए जाएंगे। वर्तमान में राज्य सभा की वास्तविक सदस्य संख्या-245 है, जिनमें 229 सदस्य राज्यों का प्रतिनिधित्व करते हैं तथा 4 सदस्य केंद्र शासित क्षेत्रों से निर्वाचित होते हैं। मनोनीत सदस्य ऐसे सदस्य होंगे, जिन्हें साहित्य, विज्ञान, कला एवं समाज सेवा का विशेष या व्यावहारिक अनुभव प्राप्त हो। राज्य सभा में राज्यों तथा संघ-राज्य क्षेत्रों की विधान सभाओं के लिए आवंटित स्थान को संविधान की चौथी अनुसूची में वर्णित किया गया है।

सीटों के आवंटन का आधार

भारत में राज्य सभा में राज्यों का प्रतिनिधित्व जनसंख्या के आधार पर निर्धारित किया गया है, जिसके अनुसार प्रत्येक राज्य को प्रथम पचास लाख की जनसंख्या के आधार पर 5 सीटें प्राप्त होंगी तथा बीस लाख की अतिरिक्त जनसंख्या पर 1 अतिरिक्त सीट प्राप्त होगी। संविधान लागू होने के समय राज्य सभा की सदस्य संख्या-217 थी। वर्ष-1971 की जनगणना के आधार पर वर्तमान सदस्य संख्या-245 है।

2. निर्वाचन

संघ-राज्य क्षेत्रों के प्रतिनिधियों का चुनाव निर्वाचक मंडल द्वारा होता है तथा राज्य सभा में सदस्यों का निर्वाचन अप्रत्यक्ष रीति से किया जाता है। राज्य सभा के सदस्य राज्य विधान सभाओं के निर्वाचित सदस्यों द्वारा आनुपातिक पद्धति के अनुसार एकल संक्रमणीय मत द्वारा चुने जाते हैं, जिसके अनुसार निर्वाचित उम्मीदवारों को मतों का एक निश्चित कोटा प्राप्त करना होता है, **जिसका सूत्र निम्नलिखित है** -

$$\frac{\text{कुल मतों की संख्या (राज्य विधान सभा के सदस्यों की संख्या)}}{\text{कुल भरे जाने वाले स्थानों की संख्या} + 1} + 1$$

राज्य सभा के एक-तिहाई सदस्यों का निर्वाचन प्रत्येक दूसरे वर्ष होता है, जिसके अनुसार वर्ष-2016 में राज्य सभा के 57 सीटों को विभिन्न राज्यों से भरा गया। उत्तर प्रदेश राज्य विधान सभा में 403 सदस्य हैं। उपरोक्त सूत्र के अनुसार, एक राज्य सभा की सीट के निर्वाचन के लिए विधान सभा के 36 सदस्यों के समर्थन की आवश्यकता होगी। विधान सभा में समाजवादी पार्टी की सदस्यों की संख्या-235 है, जिसके अनुसार समाजवादी पार्टी को राज्य सभा की 6 सीटें प्राप्त हो जाएंगी। जबकि उत्तर प्रदेश से राज्य सभा के लिए 10 सीटें रिक्त हैं। समाजवादी पार्टी को सातवीं सीट जीतने के लिए अन्य दलों के 19 सदस्यों के समर्थन की आवश्यकता होगी। कांग्रेस के विधान सभा में 28 सदस्य हैं। अत: कांग्रेस को राज्य सभा की एक सीट जीतने के लिए 8 मत अन्य दलों से आवश्यक होगा। इसीलिए इस चुनाव प्रणाली को आनुपातिक कहा जाता है, क्योंकि विधान सभा के प्रत्येक दल को उसकी संख्या के अनुपात में सीटें प्राप्त हो जाती हैं। यदि किसी राज्य में विधान सभा के सदस्य संख्या के अनुसार राज्य सभा के प्रत्याशी चुनाव में भाग लेते हैं, तो चुनाव में मतदान की आवश्यकता नहीं होती, बल्कि निर्वाचन निर्विरोध हो जाता है। उदाहरण के लिए, वर्ष-2016 में 30 उम्मीदवार निर्विरोध निर्वाचित हुए। जबकि 27 के लिए निर्वाचन आयोजित किया गया।

वर्ष-2003 में जनप्रतिनिधित्व अधिनियम में संशोधन कर दिया गया, जिसके अनुसार राज्य सभा के सदस्यों का निर्वाचन खुले रुप में तथा इसमें गुप्त मतदान का प्रयोग नहीं होता। राज्य सभा के सदस्यों का चुनाव विधान सभा के सदस्यों के द्वारा किया जाता है, जिसमें आम जनता की कोई सहभागिता नहीं होती। संघ के विभिन्न राज्यों को राज्य सभा में समान प्रतिनिधित्व नहीं दिया गया है। भारत में प्रत्येक राज्य के प्रतिनिधियों की संख्या उसकी जनसंख्या पर निर्भर करती है। इस प्रकार उत्तर प्रदेश से राज्य सभा में सर्वाधिक 31 सदस्य हैं, जबकि मणिपुर, मिजोरम, सिक्किम, त्रिपुरा इत्यादि छोटे राज्यों से केवल एक-एक सदस्य हैं। अंडमान तथा निकोबार द्वीप समूह, चंडीगढ़, दादर एवं नगर हवेली, दमन एवं दीव और लक्षद्वीप जैसे कुछ संघ-राज्य क्षेत्रों की जनसंख्या इतनी कम है कि राज्य सभा में इनका प्रतिनिधित्व ही नहीं है।

3. कार्यकाल

राज्य सभा, एक स्थाई निकाय है और उसे कभी भी भंग नहीं किया जा सकता। राज्य सभा के प्रत्येक सदस्य की कार्यावधि 6 वर्षों की होती है। उसके सदस्यों में से यथासंभव एक-तिहाई सदस्यों का कार्यकाल प्रत्येक दूसरे वर्ष पर समाप्त हो जाता है। अत: प्रत्येक दूसरे वर्ष पर एक-तिहाई सदस्यों का चुनाव करवाया जाता है। सदस्यों की पदावधि उस तिथि से आरंभ हो जाती है, जब भारत सरकार द्वारा सदस्यों के नाम राजपत्र में अधिसूचित किए जाते हैं।

4. योग्यता

राज्य सभा के सदस्यों की योग्यता इस प्रकार हैं -

- वह भारत का नागरिक हो।
- राज्य सभा की सदस्यता के लिए 30 वर्ष या इससे अधिक की आयु का होना आवश्यक है।
- उसने भारत सरकार या किसी राज्य के अधीन लाभ का पद ग्रहण न किया हो।
- दिवालिया, पागल, विदेशी या गैर-नागरिक न हो।
- संसद के किसी कानून द्वारा अयोग्य घोषित न किया गया हो।

वर्ष-1951 के जन-प्रतिनिधित्व अधिनियम (The Representation of People's Act, 1951 (RPA)) के अनुसार, जम्मू एवं कश्मीर के अलावा राज्य सभा के लिए देश का कोई भी व्यक्ति किसी भी राज्य से निर्वाचन में भाग ले सकता

है। उप-राष्ट्रपति, जो संसद के दोनों सदनों द्वारा निर्वाचित किया जाता है, राज्य सभा का पदेन सभापति होता है। जबकि उप-सभापति पद के लिए राज्य सभा के सदस्यों द्वारा अपने में से किसी सदस्य का चयन किया जाता है।

5. पदाधिकारी

उप-राष्ट्रपति, राज्य सभा का पदेन सभापति होता है, परंतु जब वह राष्ट्रपति के कृत्यों का निर्वहन करता रहता है, तो वह सभापति का कार्य नहीं करता, तब राज्य सभा का उप-सभापति, राज्य सभा का पदेन अधिकारी होता है। सभापति को तभी हटाया जा सकता है, जब वह उप-राष्ट्रपति के पद से हटा दिया जाए। राज्य सभा के सभापति का वेतन लोक सभा अध्यक्ष के बराबर मिलता है, परंतु जब वह राष्ट्रपति के रुप में कार्य कर रहा होता है, तो उसे राष्ट्रपति के वेतन व भत्ते दिए जाते हैं। उप-राष्ट्रपति के रुप में उसे कोई वेतन व भत्ते नहीं दिए जाते हैं। सभापति को वह सभी अधिकार व शक्तियां प्राप्त हैं, जो लोक सभा अध्यक्ष को प्राप्त हैं, परंतु कुछ शक्तियां केवल लोक सभा अध्यक्ष को ही प्राप्त हैं। जैसे-धन विधेयक को प्रमाणित करना एवं संसद की दोनों सदनों की संयुक्त बैठकों की अध्यक्षता करना इत्यादि।

6. कार्य एवं शक्तियां

राज्य सभा को लोक सभा की तुलना में कम शक्तियां एवं कार्य प्राप्त हैं, फिर भी उसकी महत्ता को कम नहीं आंका जा सकता, क्योंकि कोई भी गैर-धन विधेयक दोनों सदनों की स्वीकृति के बिना पारित नहीं किया जा सकता। दोनों सदनों में मतभेद की स्थिति में राष्ट्रपति को दोनों सदनों का संयुक्त अधिवेशन बुलाने का अधिकार है तथा प्रस्ताव प्रस्तुत कर और आधे घंटे की बहस की मांग उठाकर सरकार पर अपना नियंत्रण रख सकती है, लेकिन मंत्रिमंडल को भंग नहीं कर सकती। धन विधेयक, केवल लोक सभा में प्रस्तुत किया जा सकता है, परंतु राज्य सभा 14 दिनों के अंदर अनिवार्य रुप से पास करके लोक सभा को अपने सुझावों के साथ भेजती है, यह लोक सभा की इच्छा पर निर्भर करता है कि वह सुझाव माने या न माने। परंतु राज्य सभा को कुछ विशिष्ट शक्तियां भी प्राप्त हैं, **जो इस प्रकार हैं** -

- राज्य सभा उपस्थित सदस्यों के दो-तिहाई बहुमत से प्रस्ताव पास करके राज्य सूची के किसी विषय को राष्ट्रीय महत्व का घोषित कर दे, तो संसद राज्य सूची के विषय पर विधि का निर्माण कर सकती है। ऐसा प्रस्ताव एक वर्ष तक लागू रह सकता है, जिसे राज्य सभा बार-बार बढ़ा सकती है, (अनुच्छेद-249)।
- यदि राष्ट्रीय हित के लिए आवश्यक या उपयोगी हो, तो उपस्थित एवं दो-तिहाई बहुमत से प्रस्ताव पारित करे, तो एक या अधिक अखिल भारतीय सेवाओं का गठन कर सकती है, (अनुच्छेद-312)।
- लोक सभा के भंग होने पर राष्ट्रीय आपातकाल एवं राष्ट्रपति शासन की अवधि बढ़ाने का अधिकार राज्य सभा को है।
- राज्य सभा भारत के उप-राष्ट्रपति को पद से हटाने के प्रस्ताव का प्रारंभ कर सकती है।

7. गैर-संघात्मक लक्षण

संघीय शासन प्रणाली में उच्च सदन या राज्य सभा राज्यों का प्रतिनिधित्व करने वाली संस्था है। जबकि लोक सभा आम जनता का प्रतिनिधित्व करने वाली संस्था है। भारत में राज्य सभा के सदस्यों का निर्वाचन राज्यों की जनसंख्या के अनुसार होता है, जिसके अनुसार उत्तर प्रदेश से राज्य सभा के लिए सर्वाधिक सदस्यों (31 सदस्य) का निर्वाचन होता है। जबकि मणिपुर, त्रिपुरा, मेघालय जैसे राज्यों के द्वारा राज्य सभा में केवल एक-एक प्रतिनिधियों को भेजा जाता है, जिससे यह प्रतीत होता है कि राज्य सभा में सभी राज्यों का प्रतिनिधित्व समान नहीं है, जो संघीय भावना के प्रतिकूल है। क्योंकि राज्य सभा में होने वाले मतदान में बड़े राज्यों के मतों का ही निर्णायक महत्व होता है। अमेरिकी संघीय व्यवस्था में सभी राज्यों को समान स्थान दिया गया है। यह भी उल्लेखनीय है कि राज्य सभा के चुनाव में भाग लेने के लिए उस राज्य विशेष का निवासी होना आवश्यक नहीं है। अत: राज्य सभा राज्यों का प्रतिनिधित्व कैसे कर सकती है?

राज्य सभा के संगठन व कार्य प्रक्रिया की समीक्षा से यह स्पष्ट हो जाता है कि वह न तो इंग्लैण्ड के लॉर्ड्स सभा की भांति केवल दिखावटी सदन है और न ही अमेरिका की सीनेट की भांति शक्तिशाली उच्च सदन। यह निचले सदन की मात्र धुंधली छाया भी नहीं है। संसद के दोनों सदनों के अध्ययन से यह स्पष्ट होता है कि लोक सभा, राज्य सभा से अधिक शक्तिशाली है। नि:संदेह राज्य सभा को संसद का उच्च सदन व लोक सभा को निम्न सदन कहा जाता है, किंतु एक को अधिक और दूसरे को कम करके आंका नहीं जाना चाहिए, क्योंकि इससे प्रतिद्वंद्विता की कटु परंपरा को प्रोत्साहन मिलता है। अत: दोनों सदनों के मध्य सहयोग एवं सामंजस्य की परंपरा होनी चाहिए।

8. राज्य सभा और प्रधानमंत्री

संसदीय शासन की परंपरा के अनुसार, प्रधानमंत्री, लोक सभा का सदस्य होना चाहिए, क्योंकि लोक सभा जनता का प्रतिनिधित्व करने वाला सदन है और प्रधानमंत्री, कार्यपालिकीय शक्तियों का वास्तविक प्रधान होता है। प्रधानमंत्री को लोक सभा का नेता माना जाता है और संसदीय शासन में प्रधानमंत्री एवं मंत्रिपरिषद् लोक सभा के प्रति उत्तरदाई होते हैं। इसलिए संसदीय परंपरा के अनुसार, प्रधानमंत्री, राज्य सभा का सदस्य नहीं होना चाहिए। यद्यपि भारतीय संविधान में यह स्पष्ट उल्लिखित है कि मंत्री अथवा प्रधानमंत्री किसी भी सदन का सदस्य हो सकता है। वर्ष-1966 में इंदिरा गांधी जब दूसरी बार प्रधानमंत्री बनीं, तब वे राज्य सभा की सदस्य थीं, बाद में उन्होंने लोक सभा की सदस्यता ली। वर्ष-1990 के बाद इंद्र कुमार गुजराल और देवगौड़ा राज्य सभा के सदस्य होते हुए प्रधानमंत्री बने। डॉ. मनमोहन सिंह प्रधानमंत्री के लगातार दो कार्यकाल में राज्य सभा के ही सदस्य बने रहे, जिससे प्रधानमंत्री की गरिमा का ह्रास हुआ। अत: भारत में वही प्रधानमंत्री शक्तिशाली हुआ है, जो लोक सभा से चुनकर आता है।

9. प्रासंगिकता

राज्य सभा, संसद का उच्च सदन है तथा राज्य सभा का चुनाव राज्य की विधान सभाओं के निर्वाचित सदस्यों द्वारा एकल संक्रमणीय मत पद्धति के द्वारा होता है, जिसमें सदस्य खुले रुप से मतदान करते हैं। वर्तमान समय में राज्य सभा की कार्यप्रणाली व चुनाव को लेकर काफी विवाद हो रहा है। 80-90 के दशक में राज्य सभा की उपयोगिता पर यह कहकर प्रश्न-चिह्न लगाया जाता था कि यह संस्था चुनाव में हारे हुए राजनीतिज्ञों तथा वफादार नौकरशाहों की शरणस्थली है तथा इसमें सत्तारुढ़ दलों के पसंदीदा व्यक्ति सम्मिलित किए जाते हैं। वर्ष-2014 में 16वीं लोक सभा चुनाव के पूर्व कांग्रेस की लोक सभा सांसद शैलजा कुमारी ने मंत्री पद एवं सांसद पद दोनों से त्यागपत्र दे दिया और राज्य सभा के चुनाव में भाग लिया तथा वे राज्य सभा के सदस्य के रुप में निर्वाचित भी हो गईं। कांग्रेस के सांसद संजय सिंह ने भी लोक सभा से त्यागपत्र देकर राज्य सभा की सीट प्राप्त की। ये उदाहरण राज्य सभा में निर्वाचित होने वाले सदस्यों की उपयोगिता पर प्रश्न-चिह्न उठाते हैं, क्योंकि इन्हें चुनाव हार जाने का भय था।

वर्तमान समय में राज्य सभा की चुनाव प्रणाली तथा चुने जाने वाले सदस्यों को लेकर विवाद है। राज्य सभा चुनाव में **क्रॉस वोटिंग** आम बात हो चुकी थी, जिससे राजनीतिक नैतिकता का ह्रास हो रहा था, जिसके फलस्वरुप राज्य सभा के चुनाव में खुली मतदान प्रणाली को अपनाया गया तथा यह सोचा गया कि अब **क्रॉस वोटिंग** पर रोक लगेगी, परंतु ऐसा नहीं हो सका। वर्तमान समय में राज्य सभा चुनाव की प्रक्रिया ने नए प्रश्नों को जन्म दिया है। अब राज्य सभा चुनाव में जीतने के लिए पैसे का बोलबाला होता जा रहा है, जिनके पास पैसे हैं, वे आसानी से राज्य सभा की सदस्यता प्राप्त कर रहे हैं, क्योंकि वे छोटे राजनीतिक दलों एवं निर्दलीय उम्मीदवारों को प्रलोभन में ले लेते हैं। इसके अतिरिक्त आज नव-कॉरपोरेट जगत अपनी प्रसिद्धि व दलों को प्रदान किए गए चंदे के बल पर राज्य सभा की सदस्यता प्राप्त कर रहा है। अत: राज्य सभा जिस उद्देश्य से गठित की गई थी, उस पर प्रश्न-चिह्न लग रहा है।

राज्य सभा में राष्ट्रपति को 12 सदस्यों को मनोनीत करने का अधिकार है, लेकिन इन सदस्यों के मनोनयन का आधार साहित्य, कला, विज्ञान व समाज सेवा में विशेषज्ञता प्राप्त होनी चाहिए। यह चयन कार्यपालिका की सलाह पर राष्ट्रपति द्वारा किया जाता है, परंतु अब अधिकांशत: कार्यपालिका इन सदस्यों का चयन दलीय विचारधारा के आधार पर करती हैं, विशेषज्ञता या विधायन में मांग के लिए नहीं। अत: इस प्रावधान का महत्व ही समाप्त हो जाता है। साथ ही राष्ट्रपति द्वारा मनोनीत उपरोक्त 12 सदस्य विधायिका के कार्यों में रुचि नहीं लेते और महत्वपूर्ण विधेयकों के बहस के दौरान ये लोग अनुपस्थित रहते हैं। जैसाकि लता मंगेशकर तथा सचिन तेंदुलकर के संदर्भ में हुआ। अत: ये घटनाएं राज्य सभा की उपयोगिता व प्रावधान पर प्रश्न-चिह्न लगाते हैं और ऐसे में राज्य सभा की आवश्यकता व उपयोगिता पर प्रश्न-चिह्न लगता जा रहा है। राज्य सभा के गठन का ध्येय यह था कि योग्य तथा कुशल व्यक्ति बिना चुनावी झंझट के ही विधायिका में जा सके और अच्छे विधि-निर्माण में मदद कर सके, परंतु वर्तमान चयन प्रक्रिया ने राज्य सभा की आवश्यकता पर ही प्रश्न-चिह्न लगा दिया है।

10. उपयोगिता

उपरोक्त घटनाओं के बावजूद राज्य सभा का महत्व कम नहीं होता और अब भी राज्य सभा महत्वपूर्ण कार्यों का केंद्र है तथा कई महत्वपूर्ण विधेयकों के संदर्भ में इसके सुझाव उपयोगी होते हैं। यह संस्था लोक सभा की

कार्यवाहियों पर समीक्षक की तरह कार्य करती हैं। अब भी कई विशेषज्ञ इस सदन के माध्यम से अपनी विशेषज्ञता का लाभ विधि-निर्माण के लिए प्रदान करते हैं तथा इस संस्था के माध्यम से विधायन के अंतर्गत् कुछ हद तक नीतियों की निरंतरता बनी रहती है, क्योंकि इसका विघटन नहीं होता। राज्य सभा में कुछ सदस्यों के गलत ढंग से चयन से पूरी संस्था बेकार नहीं साबित हो जाती।

लोक सभा (Lok Sabha)

लोक सभा, (House of the People) संसद का दूसरा या निम्न सदन होता है। संविधान में लोक सभा का उल्लेख अनुच्छेद-79 में किया गया है तथा लोक सभा समूचे देश का प्रतिनिधित्व करती है।

1. संरचना

संविधान के अनुच्छेद-81 के अनुसार, लोक सभा के 530 से अनधिक सदस्य राज्यों के प्रादेशिक निर्वाचन क्षेत्रों से प्रत्यक्ष रुप से चुने जाएंगे एवं 20 से अनधिक सदस्य संघ व राज्य क्षेत्रों का प्रतिनिधित्व करेंगे, जिनका निर्वाचन ऐसी रीति से होगा, जिसे संसद विधि द्वारा निर्धारित करे। अत: संसद ने वर्ष-1956 में **संघ-राज्य क्षेत्र अधिनियम** कानून पारित कर यह व्यवस्था दी कि संघ-राज्य क्षेत्रों से लोक सभा प्रतिनिधियों का चुनाव जनता के द्वारा प्रत्यक्ष रुप से होगा।

इसके अतिरिक्त राष्ट्रपति आंग्ल-भारतीय समुदाय का प्रतिनिधित्व करने के लिए दो से अनधिक सदस्य मनोनीत कर सकता है। संसद कानून द्वारा आरंभिक रुप में 10 वर्षों के लिए आंग्ल-भारतीय प्रतिनिधियों के मनोनयन की व्यवस्था की गई थी, जिसे वर्ष-2020 तक बढ़ा दिया। इस प्रकार सदन की अधिकतम सदस्य संख्या-552 हो सकती है। वर्तमान समय में लोक सभा में कुल 545 सदस्य हैं, जिनमें 530 सदस्य राज्यों से तथा 13 सदस्य संघ-राज्य क्षेत्रों से और लोक सभा में एंग्लो-इंडियन समुदाय के लिए आरक्षित सीटों को हटा दिया गया है।

सीटों के आवंटन का सिद्धांत

संविधान में परिकल्पना की गई है कि निर्वाचित किए जाने वाले सदस्यों की कुल संख्या को राज्यों के बीच ऐसी रीति से विभाजित किया जाए, जिससे कि प्रत्येक राज्य के लिए आवंटित स्थानों की संख्या एवं राज्य की जनसंख्या के बीच यथासंभव ऐसा अनुपात रहे, जो सभी राज्यों के लिए समान हों, परंतु यह व्यवस्था तब लागू होगी, जब उस राज्य की जनसंख्या 60 लाख से अधिक होगी। जनसंख्या के अनुसार सीटों के आवंटन हेतु एक परिसीमन आयोग का गठन तथा भारत में लोक सभा के निर्वाचन के लिए बहुमत प्रणाली का प्रयोग किया जाता है।

2. निर्वाचन

लोक सभा का गठन क्षेत्रीय आधार पर होता है, अर्थात् संपूर्ण देश को जनसंख्या के आधार पर एक निश्चित लोक सभा क्षेत्रों में विभाजित कर दिया जाता है और प्रत्येक क्षेत्र से एक सदस्य चुनकर आते हैं। लोक सभा के सदस्यों का चुनाव जनता द्वारा प्रत्यक्ष रीति से वयस्क मताधिकार द्वारा किया जाता है। मूल संविधान में मतदान की आयु 21 वर्ष थी, परंतु 61वें संविधान संशोधन अधिनियम, 1989 द्वारा मतदान की आयु 18 वर्ष कर दी गई। लोक सभा निर्वाचन में वही व्यक्ति मतदान कर सकता है, जो भारत का नागरिक हो तथा उसका नाम मतदाता सूची में दर्ज हो। यदि कोई व्यक्ति विकृतचित्त, अनिवासी, किसी अपराध या भ्रष्टाचार द्वारा बनाई गई विधि के अधीन अपराधी है, तो वह मत देने के अयोग्य होगा, (अनुच्छेद-326)।

मनोनीत सदस्य

लोक सभा में एंग्लो-इंडियन के सदस्यों का मनोनयन होता है। इनका मनोनयन प्रत्येक सरकार पांच वर्षों के लिए करती है और लोक सभा भंग होने के बाद उनकी भी सदस्यता समाप्त हो जाती है। इन सदस्यों को सदन में मतदान का अधिकार होता है और ये सदस्य अविश्वास प्रस्ताव के दौरान भी मतदान करते हैं। संविधान में इनके मंत्री पद के रुप में नियुक्ति पर किसी प्रकार का प्रतिबंध नहीं है, परंतु अभी तक किसी मनोनीत सदस्य को मंत्री पद पर नियुक्त नहीं किया गया है।

3. बहुमत प्रणाली (First Past The Post System)

इस प्रणाली में जिसे सर्वाधिक मत मिलता है, वह प्रत्याशी चुनाव जीत जाता है, जिसमें मतों का बहुमत नहीं, बल्कि मतदाताओं के बहुमत की आवश्यकता होती है, जिसे सबसे अधिक मत प्राप्त होता है, वह विजयी घोषित हो जाता है। इसमें एक सदस्यीय निर्वाचन क्षेत्र एवं कई उम्मीदवार खड़े हो सकते हैं। इस प्रणाली में वोट का प्रतिशत नहीं, बल्कि

वोट का अनुपात प्राप्त करना होता है। यह प्रणाली विकासशील देशों में अधिक प्रचलित है, क्योंकि इसके तहत् देश को समान आकार के कई चुनाव क्षेत्रों में विभाजित कर दिया जाता है। एक सदस्यीय निर्वाचन क्षेत्र होते हैं और विजेता प्रत्याशी को सबसे अधिक मत प्राप्त करना होता है। इस चुनाव प्रणाली को 'इकहरा सदस्यीय बहुलवादी व्यवस्था' भी कहते हैं। इस प्रणाली में अल्पसंख्यकों का प्रतिनिधित्व सुनिश्चित नहीं हो पाता तथा दल को प्राप्त होने वाले वोट के प्रतिशत की तुलना में उसे लोक सभा में सीटें प्राप्त नहीं होतीं।

4. परिसीमन आयोग

संविधान के अनुच्छेद-82 में एक परिसीमन आयोग के गठन का उल्लेख है। **परिसीमन आयोग की संरचना इस प्रकार है** -

- आयोग का अध्यक्ष उच्चतम न्यायालय का न्यायाधीश होगा।
- मुख्य निर्वाचन आयुक्त अथवा अन्य निर्वाचन आयुक्त इसके पदेन सदस्य होंगे।
- राज्य निर्वाचन आयुक्त भी इसका पदेन सदस्य होगा तथा इसके अतिरिक्त इसमें लोक सभा के 5 सदस्य तथा विधान सभा के 5 सदस्यों को सहायक सदस्यों के रुप में शामिल किया जाता है, जिन्हें मतदान करने का अधिकार प्राप्त नहीं होता।

कार्य

आयोग के निम्नलिखित **कार्य हैं** -

- प्रत्येक जनगणना के उपरांत लोक सभा की सीटों का जनसंख्या के आधार पर सीमांकन करना, जिससे पूरे देश में लोक सभा क्षेत्रों की जनसंख्या में समानता हो।
- प्रत्येक जनगणना के उपरांत राज्य विधान सभा के क्षेत्रों का जनसंख्या के आधार पर सीमांकन करना, जिससे संपूर्ण राज्य में विधान सभा क्षेत्रों की जनसंख्या में समानता हो।

लोक सभा सीटों का समायोजन

लोक सभा क्षेत्रों का जनसंख्या के आधार पर समायोजन परिसीमन आयोग के द्वारा किया जाता है। प्रत्येक जनगणना के बाद लोक सभा की सीटों का पुनर्निर्धारण किया जाता है, (अनुच्छेद-82)। इसके लिए संसद ने परिसीमन आयोग अधिनियम का निर्माण किया और वर्तमान समय में जैसे-वर्ष-1952, 1962, 1972 एवं 2002 में निम्नलिखित परिसीमन आयोग बनाया जा चुका है। वर्ष-2002 में लोक सभा सीटों को समायोजित करने के लिए **कुलदीप सिंह** की अध्यक्षता में चौथा परिसीमन आयोग की स्थापना हुई, जिन्होंने लोक सभा में सीटों की संख्या नहीं बढ़ाई, लेकिन विभिन्न लोक सभा के सीटों के आकार में समायोजन किया गया। इस समायोजन का लाभ अनुसूचित जातियों एवं जनजातियों को प्राप्त हुआ, क्योंकि उनके लिए आरक्षित सीटों की संख्या लोक सभा में बढ़ गई। वर्ष-2001 की जनगणना के आधार पर अनुसूचित जातियों के लिए 84 एवं अनुसूचित जनजातियों के लिए 47 सीटें आरक्षित की गई हैं, लेकिन 84वें संविधान संशोधन के द्वारा वर्ष-2026 तक लोक सभा सीटों की संख्या यथावत् रखने का प्रावधान किया गया है। 87वें संविधान संशोधन के द्वारा यह भी प्रावधान किया गया कि राज्यों के अंदर लोक सभा क्षेत्रों की पुनर्संरचना वर्ष-2001 की जनगणना के आधार पर होगी। समूचे देश में लोक सभा सीटों का निर्धारण अभी भी वर्ष-1971 की जनगणना पर आधारित हैं, परंतु राज्यों के अंदर लोक सभा सीटों का आकार वर्ष-2001 की जनगणना के आधार पर निश्चित किया गया है।

5. आरक्षण

अनुच्छेद-330 के अनुसार, लोक सभा में अनुसूचित जातियों एवं जनजातियों के लिए जनसंख्या के अनुपात में आरक्षण का प्रावधान है। यह आरक्षण राज्यवार तरीके से किया गया है। वर्तमान समय में अनुसूचित जाति के लिए 84 सीटों एवं अनुसूचित जनजाति के लिए 47 सीटों का आरक्षण दिया गया है। संविधान के प्रारंभ में यह आरक्षण केवल 10 वर्षों के लिए था, परंतु संविधान संशोधन के द्वारा यह 10-10 वर्षों के लिए बढ़ाया जाता रहा है। 95वें संविधान संशोधन, 2009 के द्वारा यह आरक्षण वर्ष-2020 तक के लिए बढ़ाया गया है, (अनुच्छेद-334)।

6. योग्यताएं

लोक सभा के सदस्यों की योग्यताएं निम्नलिखित हैं -

- वह भारत का नागरिक हो।

- आयु 25 वर्ष से कम न हो।
- वह भारत सरकार या किसी राज्य सरकार के अधीन कोई लाभ का पद धारण न किया हो।
- वह संसद के कानून द्वारा सभी निर्धारित योग्यताओं को धारण करता हो।

यदि किसी संसद के सदस्य की योग्यता के बारे में कोई शिकायत है, तो राष्ट्रपति के पास शिकायत भेजी जा सकती है तथा निर्वाचन आयोग की सलाह से राष्ट्रपति ऐसी शिकायतों पर निर्णय लेता है।

7. मनोनीत सदस्य

लोक सभा में दो एंग्लो-इंडियन समुदाय के व्यक्तियों को मनोनीत किया जाता है। एंग्लो-इंडियन का अभिप्राय वे नागरिक हैं, जिनके पिता यूरोपीय मूल के तथा माता भारतीय मूल की हैं। मनोनीत सदस्यों को लोक सभा में मतदान का अधिकार होता है। परंतु राष्ट्रपति के निर्वाचन में भाग नहीं लेते तथा इन्हें दोबारा मनोनीत भी किया जा सकता है। वर्तमान तक किसी मनोनीत सदस्य को मंत्री नहीं बनाया गया है। यद्यपि संविधान में इस पर कोई प्रतिबंध नहीं है।

अयोग्यताएं

1. संविधान के अनुसार, भारतीय राजव्यवस्था में सांसदों की अयोग्यता के अनेक प्रावधान हैं, जिसकी संविधान में भी संक्षिप्त उल्लेख किया गया है। अनुच्छेद-102 के अनुसार, संसद सदस्य होने के लिए अयोग्य होगा, **यदि** -

- यदि वह भारत सरकार के या किसी राज्य सरकार के अधीन कोई लाभ का पद धारण करता है।
- यदि वह सक्षम न्यायालय द्वारा घोषित पागल या दिवालिया हो।
- यदि वह भारत की नागरिकता त्याग देता है और स्वेच्छा से विदेशी नागरिकता ग्रहण कर लेता है या किसी विदेशी राज्य की निष्ठा स्वीकार कर लेता है।
- यदि वह संसद द्वारा बनाई गई किसी विधि द्वारा अयोग्य हो जाता है।
- 10वीं अनुसूची (दल-बदल के आधार पर)।

लाभ के पद का अभिप्राय एवं महत्व

लाभ के पद को संविधान में परिभाषित नहीं किया गया है, परंतु संसद के द्वारा वर्ष-1959 में विधि बनाकर अनेक पदों को लाभ के पद से बाहर रखा है। न्यायपालिका ने लाभ के पद को परिभाषित करते हुए कहा कि संघ अथवा राज्य सरकार के अंतर्गत् धारण किया गया पद, जिससे व्यक्ति को लाभ प्राप्त होता हो अथवा लाभ प्राप्त की संभावना हो। लाभ के पद पर बैठा व्यक्ति सांसद नहीं हो सकता, क्योंकि संसद का मूल कार्य कार्यपालिका पर नियंत्रण बनाए रखना है और लाभ का पद देकर कार्यपालिका, सांसदों को नियंत्रित कर सकती है। अतः संसदीय शासन में शक्ति पृथक्करण बनाए रखने के लिए यह प्रावधान किया गया है कि सांसद लाभ का पद धारण न करे। यह उल्लेखनीय है कि कार्यपालिका के द्वारा लाभ का पद दिया जाता है।

2. जनप्रतिनिधित्व अधिनियम, 1951

संसदीय विधि के द्वारा सांसदों के अयोग्यता के अनेक प्रावधान किए गए हैं। संसद द्वारा निर्मित जन-प्रतिनिधित्व अधिनियम, 1951 के तहत् जन-प्रतिनिधियों को निम्नलिखित तरीके से **अयोग्य घोषित किया जा सकता है** -

- कोई सदस्य किसी न्यायालय या चुनाव अधिकरण द्वारा निर्वाचन अनियमितताओं या निर्वाचन में भ्रष्टाचार का दोषी सिद्ध न किया गया हो।
- उसे किसी न्यायालय द्वारा दो वर्ष से अधिक की कैद की सजा न दी गई हो।
- उसने कानूनी प्रक्रिया के अनुसार निर्धारित समय के अंदर अपना चुनाव खर्च का विवरण जमा न किया हो।
- वह सरकारी सेवा में भ्रष्टाचार व अविश्वसनीयता के कारण पदमुक्त न किया गया हो।
- वह किसी ऐसे निगम का निदेशक या व्यवस्थापक या अभिकर्त्ता न हो, जिसमें सरकार की वित्तीय भागीदारी हो या लाभ का पद न धारण किया हो।
- वह किसी सरकारी ठेके, सरकारी कार्यों व सेवाओं के क्रियान्वयन में आर्थिक हित न रखता हो।
- निर्वाचन के लिए नामांकन-पत्र भरते समय उम्मीदवार में उपर्युक्त लिखित अयोग्यताएं नहीं होनी चाहिए।

जन-प्रतिनिधित्व अधिनियम के अनुसार अयोग्यता के विवाद का निर्धारण उच्च न्यायालय के द्वारा किया जाता है। यदि कोई व्यक्ति यह जानते हुए भी कि वह योग्य नहीं है और सदन में बैठता है या मतदान करता है, तो वह 500 रुपए प्रतिदिन के अनुसार दण्ड का भागीदार होगा।

3. दल-बदल कानून के अनुसार

राजीव गांधी के प्रधानमंत्रित्व कार्यकाल में 52वें संविधान संशोधन के द्वारा 10वीं अनुसूची संविधान में जोड़ा गया। संविधान के 10वीं अनुसूची में दल-बदल संबंधी विधि का उल्लेख है। यदि किसी भी सदस्य के विरुद्ध दल-बदल कानून के उल्लंघन का मामला प्रस्तुत होता है, तो अयोग्यता का निर्धारण लोक सभा के अध्यक्ष के द्वारा किया जाता है। वर्तमान में यह मांग की जा रही है कि अयोग्यता के निर्धारण का अधिकार निर्वाचन आयोग को सौंपा जाए, क्योंकि अध्यक्ष की भूमिका अत्यधिक विवादास्पद है।

4. दोहरी सदस्यता

जन-प्रतिनिधित्व अधिनियम, 1951 में दोहरी सदस्यता के संबंध में प्रावधान किया गया है, **जो इस प्रकार हैं** -

- यदि कोई भी व्यक्ति संसद के दोनों सदनों के लिए निर्वाचित हो जाता है, तो उसे 10 दिन की अवधि के अंदर यह सूचित करना होगा कि वह किस सदन का सदस्य बना रहेगा। यदि वह ऐसी सूचना नहीं देता है, तो उसकी राज्य सभा की सदस्यता समाप्त हो जाएगी।
- यदि किसी सदन का वर्तमान सदस्य दूसरे सदन के लिए निर्वाचित होता है, तो उसकी पहले से निर्वाचित सदन की सदस्यता समाप्त हो जाएगी।
- यदि कोई सदस्य किसी सदन में दो सीटों से निर्वाचित हो जाता है, तो उसे इसमें से एक सीट रिक्त करनी होगी अन्यथा उसकी दोनों सीटों की सदस्यता समाप्त हो जाएगी।
- एक व्यक्ति एक ही साथ संसद एवं राज्य विधान सभा का सदस्य नहीं हो सकता।
- यदि कोई विधायक लोक सभा के चुनाव में जीतता है, तो उसे 14 दिन की अवधि के अंदर अपनी विधान सभा की सीट रिक्त करनी होगी अन्यथा उसकी लोक सभा की सदस्यता समाप्त हो जाएगी।

निर्वाचित सदस्यों द्वारा शपथ ग्रहण करना

संविधान की तीसरी अनुसूची में लोक सभा, राज्य सभा एवं विधान सभा के सदस्यों के शपथ लेने का एक समान प्रावधान है। वे भारत के संविधान एवं विधि के प्रति पूर्ण आस्था व निष्ठा, भारत की संप्रभुता व अखण्डता बनाए रखने तथा अपने कर्त्तव्यों के विश्वासपूर्वक संपादित करने की शपथ लेते हैं।

शपथ का प्रारुप

1. संघ के मंत्री के लिए पद के शपथ का प्रारुप

मैं, अमुक, ईश्वर की शपथ लेता हूं/सत्यनिष्ठा से प्रतिज्ञान करता हूं कि मैं विधि द्वारा स्थापित भारत के संविधान के प्रति सच्ची श्रद्धा एवं निष्ठा रखूंगा, (मैं भारत की प्रभुता एवं अखण्डता अक्षुण्य रखूंगा)। मैं संघ के मंत्री के रुप में अपने कर्त्तव्यों का श्रद्धापूर्वक और शुद्ध अंत:करण से निर्वहन करुंगा तथा मैं भय या पक्षपात, अनुराग या द्वेष के बिना सभी प्रकार के लोगों के प्रति संविधान व विधि के अनुसार न्याय करुंगा।

अथवा

मैं, अमुक, ईश्वर की शपथ लेता हूं/सत्यनिष्ठा से प्रतिज्ञान करता हूं कि जो विषय संघ के मंत्री के रुप में मेरे विचार के लिए लाया जाएगा अथवा मुझे ज्ञात होगा, उससे किसी व्यक्ति या व्यक्तियों को तब के सिवाए, जबकि ऐसे मंत्री के रुप में अपने कर्त्तव्यों के सम्यक् निर्वहन के लिए ऐसा करना अपेक्षित हो, मैं प्रत्यक्ष अथवा अप्रत्यक्ष रुप से संसूचित या प्रकट नहीं करुंगा।

2. राज्य के मंत्री के लिए पद की शपथ का प्रारुप

मैं, अमुक, ईश्वर की शपथ लेता हूं/सत्यनिष्ठा से प्रतिज्ञान करता हूं कि मैं विधि द्वारा स्थापित भारत के संविधान के प्रति सच्ची श्रद्धा एवं निष्ठा रखूंगा, (मैं भारत की प्रभुत्ता एवं अखण्डता अक्षुण्य रखूंगा)। मैं ..... राज्य के मंत्री के रुप में अपने कर्त्तव्यों का श्रद्धापूर्वक एवं शुद्ध अंत:करण से निर्वहन करुंगा तथा मैं भय या पक्षपात, अनुराग या द्वेष के बिना सभी प्रकार के लोगों के प्रति संविधान एवं विधि के अनुसार न्याय करुंगा।

लोक सभा में स्थान का रिक्त होना

संसद सदस्यों का निम्नलिखित परिस्थितियों में स्थान रिक्त होगा -

- **दोहरी सदस्यता** - यदि कोई व्यक्ति दो सदनों का सदस्य निर्वाचित होता है, तो उसे एक सदन की सदस्यता से त्याग-पत्र देना होगा तथा संसद व विधान सभा के सदस्य होने पर विधान सभा की सदस्यता समाप्त होगी।
- **अयोग्यता** - यदि कोई व्यक्ति राष्ट्रपति या लोक सभा अध्यक्ष द्वारा अयोग्य घोषित कर दिया जाता है, (अनुच्छेद-102 व 10वीं अनुसूची)।
- **पदत्याग** - कोई भी सदस्य लोक सभा अध्यक्ष या राज्य सभा के सभापति को संबोधित त्याग-पत्र द्वारा पदत्याग देता है।
- **सदन में अनुपस्थिति** - यदि कोई संसद सदस्य लगातार 60 दिनों तक अनुपस्थित रहता है, तो सदन में उसका स्थान रिक्त समझा जाएगा। 60 दिनों की गणना में ऐसे समय को सम्मिलित नहीं किया जाएगा, जब सदन 4 से अधिक दिनों तक स्थगित अथवा बंद रहता है।

लोक सभा के पदाधिकारी

लोक सभा की कार्यवाही को सुचारु रुप से संचालित करने तथा व्यवस्था बनाए रखने के लिए संसद में कई पदाधिकारी भी होते हैं, **इनका विवरण इस प्रकार है** -

A. प्रोटेम स्पीकर (Protem Speaker)

लोक सभा चुनाव के बाद लोक सभा के प्रथम सत्र में सबसे वरिष्ठ सदस्यों में से किसी एक को प्रोटेम स्पीकर के रुप में राष्ट्रपति के द्वारा नियुक्त किया जाता है। प्रोटेम स्पीकर का कार्य नए सदस्यों को शपथ दिलाना तथा नए अध्यक्ष का चुनाव करवाना होता है, इसके बाद प्रोटेम स्पीकर का पद समाप्त हो जाता है। भारत में प्रथम प्रोटेम स्पीकर डॉ. सच्चिदानंद सिन्हा थे।

1. लोक सभा अध्यक्ष (Speaker)

लोक सभा में अध्यक्ष का पद अत्यंत सम्माननीय, गरिमापूर्ण एवं विश्वासजनक होता है। संविधान के अनुच्छेद-93 के अनुसार, लोक सभा स्वयं ही अपने सदस्यों में से एक अध्यक्ष का चयन करती है। अध्यक्ष द्वारा पदत्याग, पदच्युति या अन्य किसी कारण से अनुपस्थिति की स्थिति में उपाध्यक्ष लोक सभा की अध्यक्षता करता है। अध्यक्ष एवं उपाध्यक्ष की अनुपस्थिति में लोक सभा की अध्यक्षता लोक सभा द्वारा बनाए गए। 10 सदस्यों के पैनल में से वरिष्ठता के क्रम पर आने वाला व्यक्ति ही अध्यक्षता करता है।

पदमुक्ति

लोक सभा अध्यक्ष को लोक सभा के तत्कालीन सदस्यों के बहुमत से हटाया जाता है और हटाए जाने की प्रक्रिया शुरु होने के 14 दिन पहले सदन द्वारा लोक सभा अध्यक्ष को इस आशय की सूचना देनी आवश्यक है। जब लोक सभा अध्यक्ष को हटाए जाने पर सदन विचार कर रहा होता है, तब लोक सभा अध्यक्ष मत बराबर की स्थिति में मतदान नहीं करता है, बल्कि प्राथमिक सदस्य के रुप में मतदान करता है।

अधिकार व शक्तियां

लोक सभा अध्यक्ष विधायिका का सबसे महत्वपूर्ण पदाधिकारी है और वह इस हैसियत से अत्यधिक शक्तियां धारण करता है, **जो इस प्रकार हैं** -

(i) सदन संचालन

लोक सभा अध्यक्ष सदन का सबसे प्रमुख नेता होता है और उसके देख-रेख में लोक सभा की सभी कार्यवाहियों का संचालन किया जाता है। वह सदन में व्यवस्था बनाए रखता है एवं सदन की कार्यवाहियों के लिए समय तय करता है और विवादास्पद विषयों पर आवश्यकता पड़ने पर मतदान कराता है तथा निर्णयों की घोषणा करता है और मत बराबर की स्थिति में निर्णायक मत देता है। लोक सभा अध्यक्ष ही सदन में गणपूर्ति के अभाव में सदन की कार्यवाही को स्थगित करता है तथा लोक सभा अध्यक्ष सदस्यों को अपनी मातृभाषा में बोलने की अनुमति देता है।

(ii) निगरानी की शक्तियां

लोक सभा अध्यक्ष लोक सभा की समस्त कार्यवाहियों का निरीक्षण एवं संसदीय समितियों की अध्यक्षता करता है तथा सदन को आवश्यक सूचना के लिए सरकार को निर्देश देता है। लोक सभा अध्यक्ष द्वारा ही सदन की कार्यवाहियों से अमर्यादित वार्तालाप को बाहर करवाया जाता है और गंभीर अव्यवस्था उत्पन्न होने पर लोक सभा अध्यक्ष सदन को स्थगित करता है तथा आवश्यकता पड़ने पर संसद सदस्यों को बाहर निकलवाता है। इसके अतिरिक्त लोक सभा अध्यक्ष ही सदस्यों के विशेषाधिकार से संबंधित मामलों को देखता तथा किसी भी आरोपित अपराधी सदस्य के बारे में जानकारी प्राप्त करता तथा इस संबंध में सदन को सूचित करता है। लोक सभा अध्यक्ष किसी भी सदस्य के विशेषाधिकारों के उल्लंघन पर कार्यवाही करता है।

(iii) प्रशासनिक शक्तियां

लोक सभा अध्यक्ष ही संसदीय सचिवालय पर नियंत्रण रखता है एवं सदन व उसकी समितियों की बैठकों की व्यवस्था करता है तथा अपने नियंत्रण में ही संसदीय कार्यवाही व आलेखों को सुरक्षित रखवाता है। इसके अतिरिक्त लोक सभा अध्यक्ष ही सदन के सदस्यों का त्यागपत्र स्वीकार या अस्वीकार करता है। सदन के कर्मचारी लोक सभा अध्यक्ष के नियंत्रण में ही कार्य करते हैं। **इसके अतिरिक्त लोक सभा अध्यक्ष के निम्नलिखित कार्य हैं** –

- लोक सभा अध्यक्ष ही यह घोषित करता है कि कोई विधेयक, धन विधेयक है या नहीं। इस पर लोक सभा अध्यक्ष की स्वीकृति ही अंतिम होती है।
- संसदीय समितियों की नियुक्ति करता है।
- लोक सभा अध्यक्ष ही लोक सभा व राज्य सभा के संयुक्त अधिवेशनों की अध्यक्षता करता है।
- लोक सभा अध्यक्ष, राष्ट्रपति व लोक सभा के बीच संपर्क सूत्र (कड़ी) का कार्य करता है।
- लोक सभा अध्यक्ष द्वारा ही संसदीय शिष्टमंडल के सदस्यों को मनोनीत किया जाता है।
- लोक सभा अध्यक्ष ही दल-बदल कानून के तहत् सदस्यों की सदस्यता की योग्यता/अर्हता की जांच करता है।

लोक सभा अध्यक्ष (स्पीकर) एवं उच्चतम न्यायालय

लोक सभा अध्यक्ष, लोक सभा का प्रतिनिधित्व करता है। वास्तविक रुप में वह किसी दल का प्रतिनिधित्व नहीं करता, बल्कि समूचे सदन का प्रतिनिधित्व करता है और लोक सभा देश की समूची जनता की इच्छा को प्रकट करती है। इसलिए सदन के संचालन तथा लोक सभा सचिवालय के प्रशासनिक मामलों पर स्पीकर का नियंत्रण होता है। परंतु दल-बदल कानून को लेकर स्पीकर का निर्णय अत्यधिक विवादास्पद हो गया है तथा दल-बदल अधिनियम के अंतर्गत् किसी भी सांसद की अयोग्यता का निर्धारण स्पीकर करता है, परंतु स्पीकर का निर्णय तटस्थ एवं निष्पक्ष न होकर दलीय हितों से प्रेरित होता है।

वर्ष-1992 में मणिपुर विधान सभा अध्यक्ष बोरोबाबू सिंह के द्वारा एक विधायक को सदन की सदस्यता से निष्कासित कर दिया गया, जिसके विरुद्ध सदस्य ने उच्चतम न्यायालय में अपील की और न्यायालय ने मणिपुर विधान सभा के महासचिव को सदस्य की सदस्यता के निष्कासन को रोकने का आदेश दिया। परिणामस्वरुप विधान सभा अध्यक्ष ने विधान सभा के महासचिव को अपने पद से बर्खास्त कर दिया, जिसे उच्चतम न्यायालय ने इसे अपनी अवमानना मानते हुए स्पीकर को उच्चतम न्यायालय के समक्ष उपस्थित होने का आदेश दिया, परंतु स्पीकर ने इसे अस्वीकार कर दिया।

वर्ष-1993 में किहोतो होलोहानवाद में ऐतिहासिक निर्णय देते हुए कहा कि जब विधान सभा अध्यक्ष अथवा लोक सभा अध्यक्ष दल-बदल अधिनियम से संबंधित मामलों में अयोग्यता का निर्धारण करते समय एक अधिकरण की भूमिका में होता है। इसलिए स्पीकर के निर्णय का न्यायिक पुनरावलोकन हो सकता है। अयोग्यता का निर्धारण संसद अथवा विधान सभा की प्रक्रिया नहीं है। इसका निर्धारण करते समय स्पीकर सदन का प्रतिनिधित्व नहीं करता, बल्कि वह अर्द्ध-न्यायिक भूमिका में होता है। इस वाद में यह भी कहा गया कि दल-बदल कानून से अभिव्यक्ति की स्वतंत्रता का मौलिक अधिकार समाप्त नहीं होता।

वर्ष-2016 में अरुणाचल प्रदेश में राष्ट्रपति शासन लगाने के मुद्दे पर उच्चतम न्यायालय ने एक ऐतिहासिक निर्णय देते हुए कहा कि जब सदन में स्पीकर को पद से हटाने का प्रस्ताव लंबित हो, तब स्पीकर सदन के सदस्यों को अयोग्य घोषित नहीं कर सकता।

2. लोक सभा उपाध्यक्ष (Deputy Speaker)

लोक सभा अध्यक्ष की सहायता के लिए लोक सभा उपाध्यक्ष का चयन तथा अध्यक्ष की भांति उपाध्यक्ष का चुनाव भी सामान्य बहुमत से होता है। सामान्यत: उपाध्यक्ष का चुनाव लोक सभा के सभी सदस्यों की सहमति से किया जाता है। जब कभी लोक सभा का अध्यक्ष अनुपस्थित होता है, तो अध्यक्ष की सभी शक्तियों का प्रयोग लोक सभा उपाध्यक्ष करता है और उपाध्यक्ष बजट समिति का अध्यक्ष भी होता है तथा लोक सभा सचिवालय के खर्चे के लिए वित्त मंत्रालय को सिफारिश बजट समिति का अध्यक्ष होने के नाते लोक सभा उपाध्यक्ष ही भेजता है। उपाध्यक्ष को सदन में बोलने एवं मतदान करने का अधिकार होता है, परंतु जब वह पीठासीन होता है, तब वह ऐसा नहीं कर सकता।

3. महासचिव (General Secretary)

लोक सभा का तीसरा महत्वपूर्ण अधिकारी लोक सभा महासचिव होता है, जिसको चुनने और नियुक्ति करने का अधिकार लोक सभा अध्यक्ष को है। अत: एक बार नियुक्त होने पर वह अपनी सेवा की आयु तक पद पर बना रहता है। महासचिव, एक प्रशासनिक पद होता है तथा सदन से संबंधित सभी प्रशासनिक कार्यवाहियों का संचालन महासचिव के द्वारा किया जाता है तथा यह संसद का स्थाई अधिकारी होता है।

4. विपक्ष का नेता (Leader of the Opposition)

16वीं लोक सभा चुनाव के बाद भारतीय संसदीय व्यवस्था के लिए एक नवीन चुनौती उत्पन्न हुई, क्योंकि भारतीय जनता पार्टी को लोक सभा में निर्णायक बहुमत प्राप्त हुआ, जबकि लोक सभा में दूसरा सबसे बड़ा दल कांग्रेस है, जिसे केवल 44 सीटें ही प्राप्त हुईं। संसदीय व्यवस्था में लोक सभा में विपक्ष के नेता पद की मान्यता लोक सभा स्पीकर के द्वारा दिया जाता है, जिसके लिए दल के सदस्यों की संख्या लोक सभा के कुल सदस्य संख्या का कम से कम 1/10 सदस्य होना चाहिए। अत: विपक्ष के नेता पद के लिए दल के पास कम से कम 55 सांसद होने चाहिए। इसलिए 16वीं लोक सभा में विपक्ष के नेता पद का निर्माण कठिन हो गया। वर्ष-1977 में भारत में विपक्ष के नेता के पद को वैधानिक और विपक्ष के नेता के वेतन एवं भत्ते का प्रावधान किया गया। इस सांविधिक प्रावधान के अनुसार विपक्ष के नेता तथा कैबिनेट मंत्री के वेतन एवं भत्ते समान होते हैं। वर्तमान में विपक्ष के नेता का पद अत्यधिक महत्वपूर्ण हो गया है, क्योंकि अनेक सांविधिक संस्थाओं में जैसे-लोकपाल, मानवाधिकार आयोग, केंद्रीय सतर्कता आयोग और मुख्य सूचना आयुक्त की नियुक्ति के लिए विपक्ष के नेता की सहमति आवश्यक है। यह उल्लेखनीय है कि विपक्ष के नेता पद के लिए इसी प्रकार राज्य सभा के लिए भी किया गया है। भारत की पहली लोक सभा में भी विपक्षी नेता का अभाव था, क्योंकि सबसे बड़ा विपक्षी दल भारतीय साम्यवादी दल था, जिसके केवल 30 सांसद थे। भारत में विपक्ष के नेता को पहली बार वर्ष-1969 में मान्यता प्रदान की गई, जब कांग्रेस को 60 सीटें प्राप्त थीं और उसके नेता राम सुभग सिंह थे। वर्ष-1980 से 1989 के बीच भारत में पुन: विपक्षी दल के नेता का अभाव था, जबकि वर्ष-1989 से 2014 के बीच में गठबंधन सरकारों के दौरान विपक्ष के नेता का पद अत्यधिक शक्तिशाली बन गया था।

.....

KHAN GLOBAL STUDIES
Most Trusted Learnig Platform
KHAN SIR

संसद के कार्य एवं शक्तियां
(Work & Powers of Parliament)

भारतीय संसद, भारतीय लोकतंत्र का केंद्र बिंदु एवं भारतीय शासन, प्रशासन एवं नीति-निर्माण की धुरी है। संविधान ने संसद को शक्तिशाली बनाकर उसको विशेषाधिकार प्रदान किया है। संसद को प्राप्त शक्तियों को **निम्नलिखित शीर्षकों के अंतर्गत् समझा जा सकता है** -

(i) विधायन की शक्तियां।
(ii) कार्यपालिकीय शक्तियां।
(iii) वित्तीय शक्तियां।
(iv) संवैधानिक शक्तियां।
(v) न्यायिक शक्तियां।
(vi) निर्वाचक शक्तियां।
(vii) राजनीतिक शक्तियां।

(i) विधायन की शक्तियां

संसद पूरे देश के लिए अच्छे कानून के निर्माण का कार्य तथा विदेश में रहने वाले भारतीयों के लिए भी विधि का निर्माण कर सकती है, जिसे संसद की 'क्षेत्रातीत शक्ति' कहा जाता है। अनुच्छेद-245 के अनुसार, संसद, संघ सूची के **99 विषयों** पर कानून बनाती है और समवर्ती सूची पर भी संसद कानून बना सकती है, परंतु इस पर राज्य विधायिका को भी कानून निर्माण का अधिकार प्राप्त है। इसके अतिरिक्त अनुच्छेद-248 के अनुसार, संसद अवशिष्ट विषयों पर भी विधि-निर्माण का कार्य करती है, लेकिन अवशिष्ट विषय किसी भी अनुसूची में सम्मिलित नहीं हैं। इसके अतिरिक्त राष्ट्रपति, जो अध्यादेश जारी करता है, तो उसे 6 सप्ताह के अंतर्गत् संसद से पारित करवाना आवश्यक है अन्यथा वह निष्प्रभावी हो जाएगा। विधि-निर्माण में लोक सभा तथा राज्य सभा को बराबर की शक्तियां प्राप्त हैं और विरोध की स्थिति में विधेयक को पारित करवाने हेतु संयुक्त बैठक बुलाई जाती है, जिसमें संख्या बल की अधिकता के कारण लोक सभा अधिक शक्तिशाली साबित होती है।

(ii) कार्यपालिकीय शक्तियां

भारत में कार्यपालिका का ब्रिटिश प्रतिमान (Westminster System) अपनाया गया है, जिसमें कार्यपालिका का निर्माण संसद से ही किया जाता है तथा वह संसद के ही प्रति उत्तरदाई होती है। कार्यपालिका तभी तक बनी रह सकती है, जब तक उसे सदन में विश्वास प्राप्त हो। इसके अतिरिक्त प्रश्नकाल, शून्यकाल, निंदा प्रस्ताव एवं स्थगन प्रस्ताव द्वारा भी सदन कार्यपालिका पर नियंत्रण रखता है तथा संसद विभिन्न समितियों के माध्यम से भी कार्यपालिका के कार्यों का परीक्षण करती है। सरकार पर नियंत्रण का अधिकार केवल लोक सभा को प्राप्त है, राज्य सभा को नहीं। राज्य सभा, कार्यपालिका से केवल प्रश्न पूछ सकती है, हटा नहीं सकती। जबकि लोक सभा बहुमत से कार्यपालिका को हटा सकती है।

(iii) वित्तीय शक्तियां

संसद की वित्तीय शक्तियां **निम्नलिखित हैं** -

- संसद की अनुमति के बिना कार्यपालिका न तो किसी प्रकार का कर लगा सकती है और न ही व्यय कर सकती है।
- बजट पर भी संसद का ही नियंत्रण होता है।
- संसद की अनुमति के बिना बजट में आय-व्यय की अनुमति नहीं मिलती है।
- सरकार के समस्त खर्चों को कटौती प्रस्ताव के माध्यम से संसद अनुदान मांगों के रुप में स्वीकृत या अस्वीकृत करती है।

- संसद विभिन्न समितियों के माध्यम से भी आय-व्यय पर नियंत्रण रखती है तथा समितियां सरकार के खर्चों की जांच करती हैं तथा अनियमित या अवैध कृत्य के मामलों को भी सामने लाती हैं।
- संसद की स्वीकृति के बिना कार्यपालिका संचित निधि से कोई खर्च नहीं कर सकती।

(iv) संवैधानिक शक्तियां

संसद को व्यापक संवैधानिक शक्तियां प्राप्त हैं, **जो निम्नलिखित हैं** -

- संसद, संविधान में संशोधन कर सकती है।
- संसद, संविधान में **तीन प्रकार से संशोधन** कर सकती है -
  - (i) साधारण बहुमत से।
  - (ii) विशेष बहुमत से, और
  - (iii) विशेष बहुमत तथा आधे से अधिक राज्यों के विधानमंडलों की स्वीकृति से।
- नए राज्यों का निर्माण कर सकती है।
- मौलिक अधिकारों का विस्तार या उन्हें कम कर सकती है।
- संसद ही नीति निदेशक सिद्धांतों को विधायी रुप प्रदान करती है।

केशवानंद भारती वाद के उपरांत संसद संविधान के आधारभूत ढांचे में फेरबदल नहीं कर सकती।

(v) न्यायिक शक्तियां

ऐसी कार्यवाही, जो संसद के किसी सदन या उसकी समितियों अथवा उसके अधिकारियों के द्वारा संपादित कार्यों में बाधा उत्पन्न करे तथा साथ ही साथ किसी व्यक्ति के द्वारा प्रत्यक्ष अथवा परोक्ष रुप से ऐसे कार्य जो संसद की गरिमा को ठेस पहुंचाए संसद की अवमानना या विशेषाधिकार का उल्लंघन कहा जाता है। सदन की अवमानना का अभिप्राय अत्यधिक व्यापक है, जिसमें विशेषाधिकार का उल्लंघन भी शामिल हो सकता है। अवमानना एवं विशेषाधिकार के बीच अंतर करना संसद का कार्य है। संसद की गरिमा के विरुद्ध किया गया भाषण तथा अध्यक्ष अथवा सभापति के कार्यों की निष्पक्षता पर सवाल उठाना संसद की अवमानना है। भारत में न्यायालयों ने यह बात मानी है कि किसी विशेष मामलों में विशेषाधिकार भंग हुआ है या नहीं। इस प्रश्न का फैसला करने का अधिकार केवल संसद या राज्य विधानमंडल को है। संसद को न्यायिक शक्तियां भी प्राप्त हैं, **जो निम्नलिखित हैं**-जब राष्ट्रपति पर महाभियोग की प्रक्रिया चल रही होती है, तो संसद न्यायिक स्वरुप ले लेती है और संसद दोनों पक्षों को सुनती है। महाभियोग को अर्द्ध-न्यायिक प्रक्रिया भी कहा जाता है। न्यायाधीशों को हटाने की सिफारिश संसद कर सकती है। न्यायालय की तरह संसद को भी अपनी अवमानना के लिए दण्ड देने का अधिकार प्राप्त है।

(vi) निर्वाचक शक्तियां

संसद को निम्नलिखित **शक्तियां प्राप्त हैं** -

- संसद, राष्ट्रपति तथा उप-राष्ट्रपति के निर्वाचन में भाग लेती है। राष्ट्रपति का निर्वाचन लोक सभा, राज्य सभा तथा विधान सभाओं के निर्वाचित सदस्य करते हैं। इसके अतिरिक्त लोक सभा तथा राज्य सभा के सभी सदस्यों द्वारा उप-राष्ट्रपति का निर्वाचन भी किया जाता है।
- लोक सभा अपने अध्यक्ष तथा उपाध्यक्ष, जबकि राज्य सभा उप-सभापति का चुनाव करती है।
- संसद ही संसदीय निर्वाचन तथा राज्य विधायिका के निर्वाचन से संबंधित कानून बनाती है।

(vii) राजनीतिक शक्तियां

संसद जनता की इच्छाओं को प्रकट करने वाला सबसे बड़ा मंच है तथा संसद में सांसदों के द्वारा व्यक्त किए गए विचार आम जनता के विचार माने जाते हैं और लोकतंत्र में जनता की इच्छाओं का सर्वाधिक महत्व होता है। संसद सूचना का भी सबसे बड़ा अंग है और सांसदों के द्वारा सरकार से किसी भी प्रकार की सूचना मांगी जा सकती है तथा सदन के सत्र में होने के दौरान सरकार कोई भी सूचना सबसे पहले सदन के समक्ष रखेगी।

संसद का ह्रास

भारतीय संसद अपने निर्धारित दायित्वों के संपादन में असफल हो रही है, क्योंकि संसद की बैठकें वर्ष में औसतन 67 दिन ही हो रही है। जबकि ब्रिटेन में वर्ष में संसद की बैठक लगभग 150 दिन और अमेरिका में विधायिका की बैठक लगभग 200 दिन चलती है। संसद के कार्य बढ़ रहे हैं, परंतु बैठकें कम हो रही हैं, जिसके कारण सरकार को बार-बार अध्यादेश जारी करना पड़ता है, जिससे प्रदत्त विधायन की प्रवृत्ति बढ़ रही है, जिसके अनुसार कार्यपालिका, विधि का निर्माण कर रही है। जबकि विधि-निर्माण का मूल दायित्व विधायिका का है।

16वीं लोक सभा के वर्ष-2015 में समूचा मानसून सत्र राजनीतिक दलों के विरोध के कारण संचालित नहीं हो सका, क्योंकि भारत में विभिन्न राजनीतिक दलों के द्वारा संसद का बहिष्कार आम प्रवृत्ति हो गई है, जिससे संसद में वाद-विवाद अथवा संवाद के बजाए, असंसदीय व्यवहार बढ़ रहे हैं, जो संसदीय शासन की गरिमा के अनुरुप नहीं है। संसदीय समितियों में शामिल सदस्य अपने विषयों के विशेषज्ञ नहीं हैं और संसदीय समितियों में सदैव सदस्य अनुपस्थित रहते हैं। वर्तमान में संसद में सदस्यों की उपस्थिति भी घट रही है तथा प्रधानमंत्री एवं मंत्री भी सदन में कम ही उपस्थित होते हैं।

भारत में राजनीतिक अपराधीकरण एवं अपराधियों के राजनीतिकरण की प्रवृत्ति बढ़ रही है, जिसके परिणामस्वरुप विधि को तोड़ने वाले ही विधि-निर्माता बन गए हैं, जो संसदीय शासन की वैधता के लिए एक बड़ा खतरा है। 15वीं लोक सभा में 11 सांसदों को पैसा लेकर प्रश्न पूछने के कारण सदन से निष्काषित कर दिया गया और सांसदों के व्यवहार को नियंत्रित करने के लिए निर्मित दल-बदल अधिनियम भी प्रभावी नहीं हो रहा है, क्योंकि संसद के कार्यकाल के अंतिम वर्षों में सांसद दल-बदल करते हैं। राज्य सभा में पहले शिक्षाविद्, वैज्ञानिक तथा मशहूर कलाकारों को मनोनीत किया जाता था, जबकि वर्तमान में उद्योगपतियों एवं व्यवसायियों को राज्य सभा में मनोनीत किया जाता है।

संसद में संसदीय समितियों का निर्माण दलों में विद्यमान विभाजन को सीमित करने के लिए किया गया था, परंतु वर्तमान में संसदीय समितियों में भी दलीय विभाजन देखने को मिल रहे हैं। उदाहरण के लिए, 15वीं लोक सभा के दौरान लोक लेखा समिति के सदस्यों द्वारा लोक लेखा समिति के अध्यक्ष को अपने पद से हटाने का प्रस्ताव पारित कर दिया गया। संसद का ह्रास भारत के लोकतंत्र के लिए घातक है। वर्ष-1997 में सांसदों के नैतिक व्यवहार को बेहतर बनाने के लिए आचरण समिति का गठन किया गया था, परंतु सांसदों के व्यवहार में कोई परिवर्तन नहीं हो रहा है।

.....

KHAN GLOBAL STUDIES
Most Trusted Learnig Platform
KHAN SIR

संसद का कार्य संचालन
(Conduct of Business in Parliament)

विधि-निर्माण की प्रक्रिया

संसद का महत्वपूर्ण कार्य कानून बनाना है। इसके लिए सभी प्रस्ताव विधेयकों के रुप में संसद के सामने आना चाहिए। विधेयकों का **वर्गीकरण निम्नलिखित आधार पर किया जा सकता है** -

1. विषय-वस्तु के आधार पर

- मूल विधेयक जिनमें नए प्रस्तावों, विचारों एवं नीतियों से संबंधित उपबंध होते हैं। जैसे-भूमि अधिग्रहण विधेयक।
- समेकन विधेयक जिनका आशय किसी एक विषय पर वर्तमान विधियों को समेकित करना होता है।
- ऐसे विधेयक, जिनका उद्देश्य समाप्त होने वाले अधिनियमों को जारी रखना होता है।
- ऐसे विधेयक, जो राष्ट्रपति द्वारा जारी किए जाने वाले अध्यादेशों का स्थान लेते हैं।
- संविधान संशोधन विधेयक। जैसे-राष्ट्रीय न्यायिक नियुक्ति आयोग विधेयक, जी. एस. टी. विधेयक इत्यादि।

2. प्रस्तुतीकरण के आधार पर

इसके अंतर्गत् विधेयकों को दो भागों में विभाजित किया जा सकता है -

(i) सरकारी विधेयक। (ii) गैर-सरकारी विधेयक।

(i) सरकारी विधेयक

ये विधेयक मंत्रियों के द्वारा प्रस्तुत किया जाता है।

(ii) गैर-सरकारी विधेयक

संसद के ऐसे प्रत्येक सदस्य जो मंत्रिपरिषद् के भाग नहीं हैं, जिसमें सत्ता पक्ष एवं विपक्ष के सांसद हो सकते हैं, जिनको गैर-सरकारी सदस्य कहा जाता है।

सामान्यत: लोक सभा में प्रत्येक शुक्रवार के अंतिम ढ़ाई घंटे गैर-सरकारी सदस्यों के कार्य (उनके विधेयक और संकल्प इत्यादि) को निपटाने के लिए निश्चित किया गया है। यदि कोई गैर-सरकारी सदस्य सदन में विधेयक लाना चाहता है, तो उसे उस विधेयक के बारे में लोक सभा अध्यक्ष को एक महीने पहले सूचना देनी तथा सूचना के साथ विधेयक के उद्देश्यों एवं कारणों का भी उल्लेख करना आवश्यक होता है। वर्तमान में एक गैर-सरकारी सदस्य द्वारा किसी एक सत्र में चार से अधिक विधेयक नहीं लाया जा सकता। किराए की कोख विनियमन विधेयक, 2014 को लोक सभा में बीजू जनता दल के वरिष्ठ सदस्य भृतुहरि मेहताब द्वारा पेश किया गया। इस विधेयक से एक तरफ जहां किराए पर कोख देने संबंधी तकनीकों से निराश दंपत्तियों के जीवन में खुशी आई है, तो वहीं इसके अत्यधिक दुरुपयोग होने की संभावना को लेकर इसकी आलोचना भी हो रही है।

3. प्रक्रिया के आधार पर विधेयकों का वर्गीकरण

(i) साधारण विधेयक।
(ii) धन विधेयक।
(iii) वित्त विधेयक।
(iv) संविधान संशोधन विधेयक।

(i) साधारण विधेयक

संसदीय प्रक्रिया में सामान्य विधेयक को पारित होने के लिए **निम्नलिखित प्रक्रियाओं से गुजरना पड़ता है** -

प्रथम वाचन

अनुच्छेद-107 के अनुसार, साधारण विधेयक संसद के किसी भी सदन में प्रस्तुत किया जा सकता है। सामान्यत: यह विधेयक किसी मंत्री या प्राइवेट व्यक्तियों द्वारा प्रस्तुत किया जा सकता है। यदि कोई सदस्य सदन में कोई

विधेयक प्रस्तुत करना चाहता है, तो उसे इस आशय की अग्रिम सूचना अध्यक्ष को देनी होगी तथा इजाजत लेनी होगी, जो सामान्यत: मिल जाती है। यदि विधेयक को प्रस्तुतीकरण से पहले राजपत्र में प्रकाशित कराया जाता है, तो विधेयक के प्रस्तुतीकरण की इजाजत नहीं लेनी पड़ती। विधेयक का सदन में प्रस्तुत करना तथा राजपत्र में प्रकाशन प्रथम वाचन कहलाता है। परंपरानुसार इस अवस्था में विधेयक पर चर्चा नहीं की जाती तथा एक दिन में कितने भी विधेयक पेश किए जा सकते हैं।

द्वितीय वाचन

यह सबसे महत्वपूर्ण चरण है। इस चरण में विधेयक को अंतिम रुप दिया जाता है और इसकी विस्तृत एवं बारीकी से जांच की जाती है। द्वितीय वाचन के **दो** चरण हैं - **प्रथम चरण,** यह सामान्य बहस की अवस्था है, जिसमें विधेयक की प्रति सभी सदस्यों में एक-एक कर वितरित करके समूचे विधेयक पर सामान्य चर्चा होती है। इस चरण में सदन चाहे तो विधेयक को सदन की प्रवर समिति या दोनों सदनों की संयुक्त समिति को निर्दिष्ट कर सकती है या चाहे तो सीधे इस पर विचार कर सकती है। विधेयक पर उपरोक्त समितियों द्वारा गहराई से विचार करने के पश्चात् संशोधित प्रतिवेदन को छाप दिया जाता है। इसके बाद विधेयक (Bill) का प्रस्तावक **निम्नलिखित प्रस्ताव रख सकता है** -

- विधेयक को प्रवर समिति अथवा संयुक्त समिति को सौंपा जाए।
- विधेयक को जनता की राय जानने के लिए परिचालित किया जाए।
- विधेयक पर खंडश: चर्चा की जाए।

प्रवर समिति या संयुक्त समिति

सामान्यत: विधेयक को प्रवर समिति अथवा संयुक्त समिति को सौंप दिया जाता है। यह समिति विधेयक पर क्रमश: विस्तारपूर्वक विचार करती है, लेकिन यहां विधेयक के मूल स्वरुप में परिवर्तन नहीं किया जाता है। इसके बाद समिति विधेयक को पुन: सदन में वापस भेज देती है। तत्पश्चात् सदन प्रतिवेदन रुप में विधेयक पर वाद-विवाद करने का प्रस्ताव स्वीकृत हो जाने के पश्चात् विधेयक की प्रत्येक धारा पर बहुत सूक्ष्म रुप से सदन में विचार किया जाता है तथा चर्चा के लिए प्रत्येक खंड या धारा को अलग-अलग रुपों में खण्डश: विचार के लिए सदन के समक्ष रखा जाता है और प्रत्येक धारा पर मतदान लिया जाता है, जो संशोधन स्वीकृत हो जाते हैं, वे विधेयक का अंग बन जाते हैं।

तृतीय वाचन

तृतीय वाचन विधेयक की किसी एक सदन में अंतिम अवस्था होती है। इस अवस्था में शाब्दिक, औपचारिक और आनुषांगिक संशोधन ही पेश किए जा सकते हैं, क्योंकि विधेयक के सामान्य सिद्धांतों पर सहमति तथा उसकी विस्तारपूर्वक जांच भी हो चुकी होती है। तत्पश्चात् मंत्री यह प्रस्ताव कर सकता है कि विधेयक को पारित किया जाए।

दूसरे सदन में विधेयक

उपरोक्त तीनों वाचनों की प्रक्रिया से गुजरने के पश्चात् विधेयक को दूसरे सदन में भेजा जाता है और वहां पर भी इसी प्रकार तीनों चरणों से विधेयक को गुजरना पड़ता है। **किसी विधेयक पर दूसरा सदन निम्नलिखित विकल्प अपना सकता है** -

- दूसरे सदन के द्वारा विधेयक अस्वीकृत कर दिया गया हो।
- विधेयक में किए जाने वाले संशोधनों के विषय में दोनों सदनों के बीच असहमति उत्पन्न हो गई हो।
- दूसरे सदन को विधेयक प्राप्त होने की तारीख से 6 महीने से अधिक बीत गए हों और सदन के द्वारा कोई कार्यवाही नहीं की गई, तो ऐसी स्थिति में या तो विधेयक निरस्त हो जाएगा या फिर राष्ट्रपति विधेयक को बचाने के लिए दोनों सदनों का एक संयुक्त अधिवेशन बुलाता है और दोनों सदनों के बहुमत से विधेयक को पास करवाया जाता है। तत्पश्चात् विधेयक को राष्ट्रपति के पास भेजा जाता है और राष्ट्रपति की मोहर या हस्ताक्षर के पश्चात् विधेयक एक अधिनियम का रुप ले लेता है।

संयुक्त बैठक

संयुक्त बैठक का उल्लेख अनुच्छेद-108 में किया गया है और संयुक्त बैठक बुलाने की अधिसूचना राष्ट्रपति जारी करता है, जिसकी अध्यक्षता लोक सभा का अध्यक्ष करता है। लोक सभा अध्यक्ष की अनुपस्थिति में संयुक्त बैठकों की अध्यक्षता लोक सभा का उपाध्यक्ष करता है, यदि लोक सभा का उपाध्यक्ष भी अनुपस्थित है, तो संयुक्त बैठक की

अध्यक्षता राज्य सभा का उप-सभापति करता है। संयुक्त बैठक में प्रस्ताव दोनों सदनों के उपस्थित और मत देने वाले सदस्यों के कुल सदस्य संख्या के बहुमत द्वारा पारित होता है। यह उल्लेखनीय है कि संयुक्त बैठक का आयोजन सामान्य विधि के निर्माण के लिए होता है, संविधान संशोधन के लिए नहीं। अभी तक भारत में दहेज विरोधी अधिनियम, 1961, बैंकिंग सेवा अधिनियम, 1978 तथा आतंकवाद निवारक अधिनियम, 2002 को समाप्त करने के विधेयक के संबंध में संयुक्त बैठक का आयोजन किया गया है।

राष्ट्रपति का हस्ताक्षर

दोनों सदनों अथवा संयुक्त बैठक के द्वारा पारित विधेयक राष्ट्रपति के हस्ताक्षर के लिए प्रस्तुत किया जाता है। राष्ट्रपति या तो विधेयक पर अनुमति देगा अथवा अनुमति देने से मना करेगा या पुनर्विचार के लिए भेज सकता है या राष्ट्रपति उस विधेयक को अपने मेज पर पड़ा रहने दे सकता है। संविधान में राष्ट्रपति के लिए किसी विधेयक पर हस्ताक्षर करने की किसी निश्चित समय सीमा का उल्लेख नहीं किया गया है। विधेयक पर राष्ट्रपति के हस्ताक्षर के बाद यह अधिनियम बन जाता है और राष्ट्रपति के हस्ताक्षर से ही यह सिद्ध होता है कि अधिनियम का निर्माण किस तिथि को किया गया है, (अनुच्छेद-111)। यदि वह विधेयक को अनुमति देता है, तो विधेयक कानून बन जाता है। यदि मना करता है, तो विधेयक निरस्त हो जाएगा और यदि पुनर्विचार के लिए भेजता है, तो सदन पुनर्विचार करेगा। पुनर्विचार करने के बाद विधेयक पुनः राष्ट्रपति के पास जाता है, तो राष्ट्रपति हस्ताक्षर करने के लिए बाध्य हैं।

(ii) धन विधेयक (Money Bill)

अनुच्छेद-110 में धन विधेयक की परिभाषा दी गई है। धन विधेयक के अंतर्गत् **निम्नलिखित विषय सम्मिलित किए जाते हैं** -

- किसी कर का लगाना, हटाना, परिवर्तन एवं नियंत्रण करना।
- सरकार द्वारा धन उधार लेना।
- भारत की संचित निधि या आकस्मिक निधि की अभिरक्षा।
- ऐसे कोष में धन का जमा करना या निकालना।
- किसी भी व्यय को भारत की संचित निधि पर भारित करना।
- भारत की संचित निधि या लोक लेखा से धन प्राप्त करना या उसकी रक्षा करना है। यह उल्लेखनीय है कि किसी विधेयक को धन विधेयक के रुप में प्रमाणित करने की अंतिम शक्ति लोक सभा स्पीकर की है।

धन विधेयक पर राष्ट्रपति का अधिकार

कोई विधेयक, धन विधेयक है अथवा नहीं, इसका निर्धारण लोक सभा का अध्यक्ष करता है और उसका निर्णय अंतिम होता है। लोक सभा अध्यक्ष दो बार धन विधेयक के पृष्ठांकन को धन विधेयक के रुप में प्रमाणित करता है-1. जब धन विधेयक राज्य सभा में भेजा जाता है। 2. जब राष्ट्रपति के पास भेजा जाता है। धन विधेयक को प्रस्तुत करने से पहले राष्ट्रपति की अनुमति ली जाती है। इसलिए वह धन विधेयक पर अपनी अनुमति प्रदान करता है। धन विधेयक केवल लोक सभा में प्रस्तुत किया जाता है और जब धन विधेयक राष्ट्रपति की अनुमति के लिए प्रस्तुत किया जाता है, तब राष्ट्रपति उस पर अनुमति प्रदान कर सकता है अथवा वह विधेयक को अस्वीकार भी कर सकता है, लेकिन वह विधेयक को पुनर्विचार के लिए नहीं भेज सकता। लोक सभा में पारित होने के बाद धन विधेयक को राज्य सभा में भेजा जाता है। राज्य सभा धन विधेयक को अस्वीकृत नहीं, बल्कि राज्य सभा धन विधेयक में संशोधन की सिफारिश कर सकती है, परंतु इसको मानना लोक सभा का विशेषाधिकार है। अतः लोक सभा इसे स्वीकार भी कर सकती है और अस्वीकार भी। परंतु राज्य सभा संशोधन की सिफारिश कर सकती है। लोक सभा के लिए यह आवश्यक नहीं है कि वह सिफारिशों को स्वीकार करे। धन विधेयक को राज्य सभा को 14 दिन के अंदर स्वीकृति देनी होती है। यदि राज्य सभा ने 14 दिन के अंदर स्वीकृति नहीं दी है, तो भी विधेयक को राज्य सभा द्वारा स्वीकृत माना जाएगा। धन विधेयक के संबंध में दोनों सदनों की संयुक्त बैठक नहीं होती। धन विधेयक के संबंध में राष्ट्रपति को मंजूरी देना आवश्यक होता है।

बजट प्रस्तुतीकरण

प्रत्येक वित्तीय वर्ष के प्रारंभ में राष्ट्रपति उस वर्ष किए जाने वाले आय-व्यय की अनुमानित प्राप्ति और व्यय को संसद के दोनों सदनों के समक्ष रखवाता है। इसे वार्षिक वित्तीय विवरण अर्थात् लोकप्रिय रुप में जिसे 'बजट' कहते

हैं, (अनुच्छेद-112)। बजट का अर्थ है वित्तीय आय-व्यय का वार्षिक लेखा-जोखा। बजट फरवरी माह के अंतिम सप्ताह में लोक सभा में प्रस्तुत किया जाता है। सरकार बजट में आय-व्यय के अनुमानित विवरणों के अतिरिक्त अपनी आर्थिक नीतियों व कार्यक्रमों का भी उल्लेख करती है। बजट में दिए गए व्यय के अनुमानों में सम्मिलित है।

संसद में बजट प्रक्रिया

बजट दो प्रकार के होते थे-'रेलवे बजट और आम बजट।' परंतु वर्ष-2017 से रेल बजट को आम बजट में विलय कर दिया गया और अब केवल आम बजट ही पेश किया जा रहा है, जो फरवरी के प्रथम सप्ताह में प्रस्तुत किया जाता है। **अतः बजट प्रक्रिया निम्नलिखित चरणों से गुजरती है** -

प्रथम चरण

लोक सभा में वित्त मंत्री बजट भाषण पढ़ने के बाद बजट प्रस्तुत करते हैं, उसके पश्चात् राज्य सभा में बजट को प्रस्तुत किया जाता है और सामान्य बहस के अंतर्गत् बजट की प्रमुख नीतियों तथा साधारण सिद्धांतों पर बहस की जाती है, जिसमें सदस्य सरकार की राजकोषीय और आर्थिक नीतियों के सामान्य पहलुओं पर ही चर्चा करते हैं तथा कराधान एवं व्यय के ब्यौरों पर चर्चा नहीं करते। इस प्रकार सामान्य बहस से दोनों सदनों को अपने-अपने विचार रखने का अवसर मिलता है।

द्वितीय चरण

बजट पर बहस आरंभ होती है, जो बजट पेश होने के बाद सामान्यतः तीन या चार दिनों तक चलती है, जिसमें बजट के महत्वपूर्ण मुद्दों पर नोंक-झोंक के साथ परिचर्चा होती है और इसके अंत में आवश्यकता पड़ने पर वित्त मंत्री जवाब देते हैं तथा इसके उपरांत सदन तीन या चार हफ्तों के लिए स्थगित हो जाता है।

लेखानुदान

लेखानुदान के द्वारा लोक सभा सरकार को बजट प्रक्रिया पूर्ण होने तक खर्च उपलब्ध कराती है, क्योंकि बजट पास होने में समय लगता है, इस दौरान सामान्य खर्चों के लिए धन प्राप्त करने के लिए लेखानुदान पास किया जाता है। लेखानुदान एक वर्ष के समस्त व्यय का 1/6 भाग के बराबर हो सकता है, जिसके तहत अधिकतम दो माह के खर्चे के लिए धन दिया जाता है।

तृतीय चरण

विभागीय समितियों द्वारा जांच होती है तथा बजट पर बहस समाप्त हो जाने के उपरांत तीन-चार सप्ताह के लिए सदन स्थगित हो जाता है, जिसके दौरान समितियां अनुदान मांगों पर गहराई से जांच-परख करके अनुदान मांग पर रिपोर्ट तैयार करती हैं, जिसे सदन में विचारार्थ रखा जाता है।

चौथा चरण (अनुदान की मांग)

यह केवल लोक सभा में ही प्रस्तुत की जाती है और अनुदान मांगों पर मतदान तथा विभागीय समितियों के रिपोर्ट के आधार पर प्रत्येक मंत्रालय की मांगों पर अलग-अलग मतदान होता है तथा प्रत्येक विभाग लोक सभा के समक्ष अपने अनुदान की मांग प्रस्तुत करते हैं, जिस पर लोक सभा में मतदान होता है, परंतु विभागों के द्वारा प्रस्तुत भारत की संचित निधि पर भारित व्यय पर लोक सभा में मतदान नहीं होता। अनुदान मांगों पर सदन में विचार किया जाता है और प्रत्येक विभाग को उपलब्ध कराए गए व्यय मांगों पर अलग-अलग विचार किया जाता है और मतदान होता है। इसी दौरान अनुदान मांगों पर कटौती के लिए विभिन्न प्रस्ताव लाए जाते हैं, जिन्हें 'कटौती प्रस्ताव' कहते हैं।

कटौती प्रस्ताव

सरकार की नीतियों का विरोध करने का यह एक साधन है। इससे विपक्ष सरकार द्वारा किसी भी विभाग को उपलब्ध कराए गए धन या मांगों से असहमति व्यक्त करता है। यदि यह प्रस्ताव पास हो गया, तो सरकार को त्यागपत्र देना होता है। सामान्यतः यह पारित नहीं हो पाता, क्योंकि सदन में सरकार का बहुमत होता है। परंतु कटौती प्रस्ताव के द्वारा सदन में अनुदान मांगों पर विस्तृत बहस हो जाती है। **कटौती प्रस्ताव निम्नलिखित प्रकार की होती हैं** -

1. **नीतिगत कटौती** – यह प्रस्ताव सरकार की नीतियों के प्रति असहमति प्रकट करने के लिए लाया जा सकता है और इसके तहत् अनुदान मांगों को घटाकर एक रुपया कर दिया जाता है।

2. **सांकेतिक कटौती** – इसमें समस्त अनुदान मांगों में 100 रुपये की कटौती करने की मांग की जाती है।

3. मितव्ययिता या आर्थिक कटौती – इसमें मांग की राशि पर एक निश्चित राशि कम करने को कहा जाता है तथा इसका उद्देश्य नीति का विरोध करना नहीं, बल्कि मांगों में वास्तविक कटौती करना भी है।

कटौती प्रस्ताव संसदीय व्यवस्था में महत्वपूर्ण है। इसके माध्यम से सदन को अनुदान मांगों पर चर्चा का अवसर मिलता है तथा सरकार में उत्तरदायित्व की भावना बनी रहती है और सदन सरकार के क्रियाकलापों को जांच सकती है। यद्यपि संसदीय शासन में सरकार बहुमत में होती है तथा दलीय व्यवस्था के तंत्र के तहत् कार्य करती है। परिणामस्वरुप सरकार के विरुद्ध कटौती प्रस्ताव पारित नहीं हो पाता। अनुदान मांगों पर बहस के लिए समय निश्चित है, जो सामान्यत: 26 दिन है। समयाभाव में जब बिना बहस के अनुदान की मांगों को पास किया जाता है, तो इसे 'गिलोटिन' कहते हैं।

पांचवां चरण (विनियोग विधेयक)

संविधान के अनुच्छेद-114 के अनुसार, भारत की संचित निधि में से कोई धन विनियोग विधेयक के माध्यम से ही निकाला जा सकता है। इस विधेयक में लोक सभा द्वारा स्वीकृत अनुदानों की सभी मांगों तथा संचित निधि पर भारित व्यय सम्मिलित होते हैं। इसका उद्देश्य संचित निधि में से व्यय के विनियोग के लिए सरकार को कानूनी अधिकार देना है। चूंकि विनियोग विधेयक में वे अनुदान शामिल होते हैं, जिन्हें लोक सभा पृथक्-पृथक् स्वीकार कर चुकी होती है। इसलिए इस विधेयक पर सार्वजनिक महत्व की बातें और प्रशासनिक नीतियों से संबंधित ऐसे विषयों पर ही बहस होती है, जो अलग-अलग मांगों पर विचार करते समय सदन में नहीं उठाए गए हों।

विनियोग विधेयक में सभी मंत्रालयों के खर्च के लिए सामूहिक विधेयक पारित किया जाता है तथा विनियोग विधेयक पर विचार करने तथा इसे पारित करने की प्रक्रिया वही है, जो किसी भी अन्य विधेयक के मामलों में अपनाई जाती है। लोक सभा में पारित हो जाने के बाद विधेयक पर अध्यक्ष हस्ताक्षर करता है कि वह एक धन विधेयक है और उसे राज्य सभा के पास भेजा जाता है। राज्य सभा को विधेयक में संशोधन करने या उसे अस्वीकृत करने की शक्ति प्राप्त नहीं है, उसे विधेयक पर अपनी सहमति प्रदान करनी ही पड़ती है। इसके पश्चात् विधेयक राष्ट्रपति की अनुमति के लिए उनके समक्ष प्रस्तुत किया जाता है।

अंतिम चरण (वित्त विधेयक)

बजट पारित होने का अंतिम चरण वित्त विधेयक है, जिसके अंतर्गत् सरकार कर लगाने अथवा इसे समाप्त करने का प्रस्ताव प्रस्तुत करती है। इसके पारित होने के बाद समूचा बजट पारित मान लिया जाता है। सामान्यत: वित्तीय वर्ष में पारित बजट सभी खर्चों के लिए पूर्ण नहीं हो पाता है तथा कई बार खर्च ज्यादा हो जाता है अथवा खर्च की राशि कम पड़ जाती है, तो इसके लिए **सरकार लोक सभा के समक्ष निम्न मांगें प्रस्तुत करती है** -

1. अनुपूरक मांग (Supplementary Demand)

संसद द्वारा बजट के दौरान स्वीकृत धन अनुमानित होता है। यदि कार्य विशेष के लिए स्वीकृत धन वित्तीय वर्ष में कम पड़ जाता है, तो सरकार लोक सभा में अनुपूरक अनुदान की मांग पेश करती है।

2. अतिरिक्त मांग (Additional Demand)

जब किसी वित्तीय वर्ष में किसी नई सेवा का निर्माण किया जाए, जिसकी कल्पना बजट के निर्माण के समय नहीं की गई थी, तो ऐसे खर्च को अतिरिक्त मांग के रुप में लोक सभा के समक्ष प्रस्तुत किया जाता है।

3. अतिरिक्त/ज्यादा की मांग (Excess Demand)

जब किसी वित्तीय वर्ष में किसी सेवा में निर्धारित राशि से ज्यादा पैसा खर्च हो जाए, तो इसकी अनुमति लोक सभा से अगले वित्तीय वर्ष में ली जाती है।

4. अपवादानुदान (Exceptional Demand)

यदि किसी विशेष एवं निश्चित उद्देश्य के लिए सरकार अनुदान की मांग रखती है, जो कि सामान्य वर्ष में खर्च के अतिरिक्त होता है, तो इसे अपवादानुदान कहते हैं।

5. प्रत्ययानुदान (Vote of Credit)

वित्तीय वर्ष के अंदर किसी आवश्यक कार्य के लिए यदि धन की त्वरित आवश्यकता हो, तो प्रत्ययानुदान की मांग पेश की जाती है। यह कार्यपालिका के लिए एक 'ब्लैंक चेक' के समान है, जिसे लोक सभा प्रदान करती है। इससे सरकार खर्च पर निश्चित विवरण नहीं दे सकती अथवा खर्च का निश्चित विवरण देना संभव न हो।

राज्य सभा में बजट

राज्य सभा को अनुदान की मांग पर चर्चा करने का अधिकार है, परंतु अनुदान की मांग पर कटौती करने का अधिकार राज्य सभा को नहीं है। राज्य सभा के द्वारा कटौती प्रस्ताव भी प्रस्तुत नहीं किया जा सकता और 14 दिन के अंदर राज्य सभा बजट पारित कर देती है। लेकिन यदि 14 दिन के अंदर राज्य सभा में बजट पारित नहीं किया गया, तो यह माना जाएगा कि बजट दोनों सदनों के द्वारा पारित हो गया। विनियोग विधेयक एवं वित्त विधेयक, धन विधेयक के भाग हैं। इसलिए धन विधेयक के संदर्भ में राज्य सभा की शक्तियां सीमित हैं।

राष्ट्रपति की अनुमति

राष्ट्रपति की पूर्व अनुमति के बाद बजट लोक सभा में प्रस्तुत किया जाता है। इसलिए दोनों सदनों के द्वारा पारित होने के बाद राष्ट्रपति की अनुमति के लिए राष्ट्रपति के समक्ष प्रस्तुत किया जाता है और राष्ट्रपति बजट पर या तो अनुमति प्रदान करेगा अथवा अनुमति प्रदान नहीं करेगा। बजट को राष्ट्रपति, मंत्रिपरिषद् के पुनर्विचार के लिए भी नहीं भेज सकता। बजट के संबंध में वही प्रावधान लागू होते हैं, जो धन विधेयक के संबंध में हैं।

संचित निधि पर भारित व्यय

- राष्ट्रपति की परिलब्धियां एवं भत्ते तथा उनके कार्यालय के अन्य व्यय।
- राज्य सभा के सभापति, लोक सभा अध्यक्ष, राज्य सभा के उप-सभापति एवं लोक सभा के उपाध्यक्ष के वेतन एवं भत्ते।
- उच्चतम न्यायालय के न्यायाधीशों के वेतन, भत्ते एवं पेंशन।
- उच्च न्यायालय के न्यायाधीशों की पेंशन।
- भारत के नियंत्रक एवं महालेखा परीक्षक के वेतन, भत्ते एवं पेंशन।
- संघ लोक सेवा आयोग के अध्यक्ष एवं सदस्यों के वेतन, भत्ते एवं पेंशन।
- उच्चतम न्यायालय, भारत के नियंत्रक एवं महालेखा परीक्षक के कार्यालय एवं संघ लोक सेवा आयोग के कार्यालय के प्रशासनिक व्यय, जिनमें इन कार्यालयों में कार्यरत कर्मियों के वेतन, भत्ते एवं पेंशन भी शामिल होते हैं।
- संसद द्वारा विहित कोई अन्य व्यय।

(iii) वित्त विधेयक (Financial Bill)

वित्त विधेयक एवं धन विधेयक में अंतर होता है। वित्तीय विधेयकों की **दो श्रेणियां होती हैं** -

प्रथम श्रेणी

प्रथम श्रेणी के वित्तीय विधेयकों में अनुच्छेद-110 के प्रावधानों के साथ अन्य प्रशासनिक विषयों का भी उल्लेख किया जाता है। वित्तीय विधेयक को पेश करने के लिए राष्ट्रपति की अनुमति आवश्यक होती है तथा इसे केवल लोक सभा में ही प्रस्तुत किया जा सकता है। लेकिन प्रथम श्रेणी के वित्तीय विधेयकों की स्थिति धन विधेयक से भिन्न है, क्योंकि राज्य सभा इसे संशोधित व अस्वीकार कर सकती है। लोक सभा तथा राज्य सभा के मध्य गतिरोध होने पर संयुक्त बैठक का प्रावधान भी लागू होता है। प्रथम श्रेणी के वित्तीय विधेयकों पर राज्य सभा को संशोधन का अधिकार है, जबकि धन विधेयकों के संदर्भ में राज्य सभा केवल 14 दिन तक ही अपने पास रोक सकती है। वित्तीय विधेयकों के दो प्रावधान धन विधेयक के समान होते हैं-**पहला,** दोनों लोक सभा में ही प्रस्तुत हो सकते हैं और **दूसरा,** राष्ट्रपति की सिफारिश के बिना उन्हें सदन में प्रस्तुत नहीं किया जा सकता।

द्वितीय श्रेणी

वित्तीय विधेयक के दूसरी श्रेणी में केवल संचित निधि से व्यय का प्रावधान होता है। अनुच्छेद-110 में वर्णित किसी भी विषय का समावेश द्वितीय श्रेणी के वित्त विधेयक में नहीं होता है। इसे राज्य सभा में भी प्रस्तुत किया जा सकता है। स्वाभाविक रुप में राज्य सभा को इसे अस्वीकार या संशोधित करने की शक्ति होती है। इसकी प्रस्तुति के लिए राष्ट्रपति की पूर्व अनुमति भी आवश्यक नहीं है तथा इसकी एक विशेषता धन विधेयक के समान प्रतीत होती है कि इसे पारित करने के लिए राष्ट्रपति द्वारा अनुशंसा की जाती है।

(iv) संविधान संशोधन विधेयक

अनुच्छेद-368 के अंतर्गत् संविधान संशोधन विधेयक प्रस्तुत किया जाता है। संविधान संशोधन विधेयक संसद के किसी भी सदन में प्रस्तुत किया जा सकता है। संविधान संशोधन विधेयक को पारित करने के लिए दोनों सदनों में विशेष बहुमत (कुल सदस्य संख्या का बहुमत तथा उपस्थित और मतदान करने वाले सदस्यों के दो-तिहाई बहुमत) की आवश्यकता होती है। कुछ विधेयकों में संसद के विशेष बहुमत के साथ कम से कम आधे राज्यों की सहमति भी आवश्यक होती है। संविधान संशोधन विधेयक को मंजूरी देना राष्ट्रपति के लिए आवश्यक होता है। अत: राष्ट्रपति संविधान संशोधन विधेयक को न तो पुनर्विचार के लिए और न ही अनुमति देने से मना कर सकते हैं अर्थात् वीटो का प्रयोग नहीं कर सकते। संविधान संशोधन विधेयक में किसी प्रकार का गतिरोध होने पर सदनों की संयुक्त बैठक नहीं होती है। अत: गतिरोध होने की स्थिति में विधेयक समाप्त हो जाता है।

सरकारी कोष

भारतीय संविधान संघ सरकार को तीन प्रकार के निधि अथवा कोष (Fund) की व्यवस्था करता है, **जो निम्नलिखित हैं** -

1. भारत की संचित निधि, (अनुच्छेद-266)।
2. लोक लेखा निधि, (अनुच्छेद-266)।
3. आकस्मिक निधि, (अनुच्छेद-267)।

1. भारत की संचित निधि

कर एवं उधार से प्राप्त धन इस निधि में रखा जाता है। इस निधि से पैसा निकालने के लिए संसद से अनुमति लेनी पड़ती है। इस प्रकार यह ऐसा कोष है, जिसमें सभी प्राप्तियां उधार ली जाती हैं एवं भुगतान जमा किए जाते हैं। संघ सरकार के द्वारा सभी भुगतान इसी निधि से किए जाते हैं और इस निधि से संसदीय विधि के अनुसार ही धन निकाला जा सकता है। संघ एवं राज्य की अलग-अलग संचित निधि होती हैं।

2. लोक लेखा निधि

लोगों का वह पैसा जो सरकार के पास है। जैसे-बैंक, इंदिरा विकास-पत्र, लोक निधि इत्यादि इसी कोष के अंतर्गत् आते हैं और यह राष्ट्रपति के अधीन होता है। इस निधि को कार्यकारी प्रक्रिया के माध्यम से नियंत्रित किया जाता है। इस निधि से भुगतान प्रमुख रुप से बैंकों के लेन-देन से संबंधित होते हैं। संघ एवं राज्यों की अलग-अलग लोक लेखा निधि होती हैं।

3. आकस्मिक निधि

संसद विधि बनाकर आकस्मिक निधि की राशि का निर्धारण करती है। इस प्रकार भारतीय संविधान संसद को भारत की आकस्मिक निधि के गठन की अनुमति देता है। इस निधि से खर्च करने का अधिकार राष्ट्रपति को है तथा राष्ट्रपति की ओर से वित्त सचिव रखा जाता है और राष्ट्रपति द्वारा किसी आकस्मिक खर्च के लिए इस निधि से अग्रिम राशि दी जाती है, जिसको बाद में संसद द्वारा प्राधिकृत करवाया जाता है। संघ एवं राज्यों की आकस्मिक निधियां अलग-अलग होती हैं।

लोक सभा एवं राज्य सभा की शक्तियों में समानता

सामान्य विधि का निर्माण दोनों सदनों से पारित होने के बाद होता है। संविधान संशोधन में भी दोनों की भूमिका समान है। उच्चतम न्यायालय एवं उच्च न्यायालय के न्यायाधीशों को अपने पद से हटाने के लिए किसी भी सदन में प्रस्ताव लाया जा सकता है। राष्ट्रपति द्वारा आपातकाल की उद्घोषणा की स्वीकृति के मामले में लोक सभा एवं राज्य सभा की शक्तियां समान हैं। राष्ट्रपति द्वारा अध्यादेश जारी करने के बाद उसकी स्वीकृति में दोनों सदनों की समान भूमिका होती है। राष्ट्रपति एवं उप-राष्ट्रपति के निर्वाचन एवं उनको पद से हटाए जाने के मामले में भी दोनों सदनों की भूमिका समान होती है। प्रधानमंत्री एवं मंत्रियों के चुनाव में दोनों सदनों की शक्तियां समान हैं, क्योंकि मंत्री अथवा प्रधानमंत्री राज्य सभा अथवा लोक सभा में से किसी भी सदन से चुने जा सकते हैं।

बैठक

संविधान के अनुसार लोक सभा की बैठक वर्ष में कम से कम दो बार अवश्य होनी चाहिए और उन बैठकों के मध्य छः (6) महीने से अधिक का अंतराल नहीं होना चाहिए। सामान्यतः संसद के 3 सत्र आयोजित होते हैं। **पहला,** बजट सत्र, जो सबसे लंबा एवं महत्वपूर्ण होता है। **दूसरा,** ग्रीष्म कालीन एवं **तीसरा,** शरद् कालीन सत्र होता है। इसके अतिरिक्त किसी विशेष अवसर पर अन्य सत्र भी आयोजित किए जा सकते हैं। जैसे-संविधान लागू होने के 50 वर्ष बाद भी संसद का विशेष सत्र आयोजित किया गया था।

गणपूर्ति

गणपूर्ति के बिना किसी भी सदन की बैठक संभव नहीं है तथा गणपूर्ति के अभाव में लोक सभा स्पीकर के द्वारा घंटी बजाई जाती है और तीसरी घंटी के बाद भी यदि सदन में गणपूर्ति न हो, तो लोक सभा की कार्यवाही स्थगित कर दी जाती है। गणपूर्ति या कोरम सदन की कुल संख्या का 1/10 भाग है। लोक सभा अध्यक्ष इसकी अध्यक्षता तथा उसकी अनुपस्थिति में लोक सभा उपाध्यक्ष कार्य करता है और 10 सदस्यों का एक पैनल भी बनाया जाता है, जो अध्यक्ष व उपाध्यक्ष की अनुपस्थिति में सदन की कार्यवाही का संचालन करता है।

लोक सभा की विशेष शक्ति

लोक सभा, एक लोकप्रिय सदन है, जिसे राज्य सभा से कुछ अधिक शक्तियां प्राप्त हैं। संसद में धन विधेयक लोक सभा में ही प्रस्तुत किया जाता है, राज्य सभा में नहीं। धन विधेयकों को राज्य सभा केवल 14 दिन तक रोक सकती है। अनुदान की मांग पर मतदान केवल लोक सभा में होता है। सरकार के विरुद्ध अविश्वास प्रस्ताव लाने की शक्ति केवल लोक सभा के पास है और लोक सभा का स्पीकर संसद की संयुक्त बैठक की अध्यक्षता करता है तथा संयुक्त बैठक में लोक सभा की सदस्य संख्या अधिक होने के कारण उसकी प्रभावी भूमिका होती है। मंत्रिपरिषद् लोक सभा के प्रति उत्तरदाई होती है। धन विधेयक को प्रमाणित करने की शक्ति लोक सभा के स्पीकर के पास है। राष्ट्रीय आपातकाल (अनुच्छेद-352) को समाप्त करने की शक्ति केवल लोक सभा के पास है। लोक सभा के द्वारा जनता की इच्छाओं का प्रतिनिधित्व किया जाता है और लोकतंत्र में जनता की इच्छा का सर्वाधिक महत्व होता है, इसलिए लोक सभा का महत्व अपने आप बढ़ जाता है।

लोक सभा के विघटन के पश्चात् लंबित विधेयकों का भविष्य

लोक सभा के विघटन का आशय लोक सभा के अंत से होता है तथा विघटन के पश्चात् नई लोक सभा चुनी जाती है। लोक सभा का विघटन राष्ट्रपति द्वारा किया जाता है। लोक सभा के विघटन के पश्चात् कुछ विधेयक स्वतः समाप्त हो जाते हैं, **जो इस प्रकार हैं** -

- यदि कोई विधेयक राज्य सभा द्वारा पारित करके लोक सभा में लंबित है, तो लोक सभा के विघटन के पश्चात् उसे समाप्त मान लिया जाएगा।
- यदि कोई विधेयक लोक सभा में लंबित है और लोक सभा विघटित हो जाए, तो वह विधेयक समाप्त मान लिया जाएगा।
- यदि कोई विधेयक लोक सभा ने पारित कर दिया हो तथा लोक सभा के विघटन के समय राज्य सभा में लंबित हो, तो वह समाप्त मान लिया जाएगा।

अप्रभावित विधेयक

लोक सभा के विघटन के बाद निम्नलिखित विधेयकों पर कोई प्रभाव नहीं होगा। **अतः ये विधेयक बने रहेंगे**-

- यदि कोई विधेयक राज्य सभा में ही प्रस्तुत हो तथा राज्य सभा में लंबित हो।
- यदि राष्ट्रपति ने सदन की संयुक्त बैठक को आहूत किया हो, तो लोक सभा के विघटन के पश्चात् भी संयुक्त बैठक होगी, जिसमें विधेयक पर विचार किया जाएगा।
- ऐसे विधेयक, जिसे दोनों सदनों ने पारित करके राष्ट्रपति के समक्ष भेज दिया हो, लेकिन राष्ट्रपति ने उसे अनुमति नहीं प्रदान किया हो।

सांसदों के वेतन एवं भत्ते

दोनों सदनों के सदस्य ऐसे वेतन एवं भत्ते जिन्हें संसद समय-समय पर विधि द्वारा निर्धारित करे, प्राप्त करने के अधिकारी हैं, (अनुच्छेद-106)। संसद सदस्य वेतन व भत्ता अधिनियम, 1954 में संसद सदस्यों के वेतन व भत्ते से संबंधित कानून है, जिसमें वर्ष-2010 में संशोधन किया गया, जिसमें सांसदों को 50 हजार रुपए प्रतिमाह वेतन तथा 2 हजार रुपए प्रतिदिन भत्ते निर्धारित किए गए हैं। इसके अतिरिक्त यात्रा, आवास, दूरभाष व चिकित्सा संबंधित अन्य सुविधाएं भी प्रदान की जाएंगी तथा पांच वर्ष का कार्यकाल पूर्ण होने पर सदस्यों को 8 हजार रुपए प्रतिमाह पेंशन प्राप्त होगा।

यात्रा संबंधित सुविधाएं

प्रत्येक सदस्य निम्नलिखित यात्रा व भत्ते पाने के अधिकारी हैं -

- रेल द्वारा यात्रा के लिए एक प्रथम श्रेणी के तथा एक द्वितीय श्रेणी के किराए के बराबर रकम।
- विमान द्वारा प्रत्येक ऐसी यात्रा के लिए विमान किराए के सवा गुना के बराबर रकम।
- सड़क द्वारा यात्रा के लिए तेरह रुपए प्रति किमी. तथा स्टीमर द्वारा यात्रा के लिए उच्चतम श्रेणी के किराए के अतिरिक्त उसका 3/5 भाग।

इसके अलावा प्रत्येक सदस्यों को प्रति वर्ष देश के अंदर कहीं भी अपनी पत्नी/अपने पति या सहचर के साथ 34 विमान यात्राएं नि:शुल्क करने की छूट होती है। प्रत्येक सदस्य को देश के अंदर कहीं भी कितनी भी बार वातानुकूलित श्रेणी में नि:शुल्क यात्रा के लिए स्वयं तथा पत्नी/पति या सहचर के लिए एक रेलवे पास व पत्नी/पति के लिए एक पृथक् पास भी मिल सकता है। रेल यात्रा में इन सबके अलावा सदस्य के साथ एक और व्यक्ति भी वातानुकूलित द्वितीय श्रेणी में चल सकता है।

टेलीफोन

प्रत्येक सदस्य 3 नि:शुल्क टेलीफोन नई दिल्ली/दिल्ली में अपने सामान्य निवास स्थान पर तथा अन्यत्र लगवाने का अधिकारी है। इसके अलावा उसे प्रतिवर्ष नि:शुल्क 1,50,000 स्थानीय कॉल मुफ्त करने की छूट होती है। दो मोबाइल टेलीफोन भी प्रत्येक सदस्य को नि:शुल्क अर्थात् बिना पंजीकरण शुल्क और किराए के तथा रोमिंग सुविधा सहित उपलब्ध होंगे।

आवास सुविधा तथा वाहन

प्रत्येक सदस्य को नई दिल्ली में आवास प्रदान किया जाता है, जिसका कोई शुल्क नहीं है, जबकि बंगलों के लिए नाममात्र का लाइसेंस शुल्क लगाया जाता है। कतिपय सीमाओं में बिजली (50 हजार यूनिट) तथा पानी (4,000 किलोलीटर) नि:शुल्क होते हैं तथा प्रत्येक सदस्य को उसके कार्यकाल के दौरान वाहन खरीदने के लिए बिना ब्याज के अग्रिम राशि दी जाती है।

अन्य परिलब्धियां

सदस्यों को जो अन्य परिलब्धियां तथा सुविधाएं प्रदान की जाती हैं, उनमें आशुलिपिक तथा टंकण पूल, आयकर में राहत, कैंटीन, जलपान और खानपान, क्लब, कॉमन रुम, बैंक, डाकघर, रेलवे तथा हवाई बुकिंग तथा आरक्षण, बस परिवहन, एल. पी. जी. सेवा, विदेशी मुद्रा का कोटा, लॉकर, सुपर बाजार इत्यादि शामिल हैं। पार्लियामेंट एस्टेट के परिसर में एकमात्र सदस्यों के लिए एक प्रथमोपचार केंद्र तथा एक सुसज्जित चिकित्सा केंद्र भी कार्यशील हैं। इन सबके अलावा प्रत्येक सांसद अपने क्षेत्र में प्रतिवर्ष पांच करोड़ रुपए विकास कार्य पर खर्च कर सकता है। 30 हजार रुपए का (आवास समिति की मंजूरी से 50,000) फर्नीचर भी वह अपने आवास पर मुफ्त पाने का अधिकारी है। विदेश यात्रा में सदस्यों को प्रथम श्रेणी का विमान का टिकट तथा प्रतिदिन भत्ते का प्रावधान है।

संसदीय विशेषाधिकार (Privilege of Parliamentary)

संसदीय शासन में सांसदों को प्राप्त कुछ अधिकार सामान्य नागरिकों को उपलब्ध नहीं है। इसलिए इन्हें विशेषाधिकार कहा जाता है। सामान्य नागरिकों की वाक् एवं अभिव्यक्ति की स्वतंत्रता पर प्रतिबंध आरोपित है, जबकि सांसदों को सदन में अभिव्यक्ति की स्वतंत्रता का पूर्ण अधिकार है। सामान्यत: लोकतांत्रिक शासन में विशेषाधिकार शब्द विरोधाभाषी प्रतीत होता है, क्योंकि लोकतांत्रिक शासन विधि के समक्ष समानता पर आधारित होता है तथा सांसदों को

प्राप्त विशिष्ट अधिकार इसलिए प्रदान किए गए हैं कि वे अपने महत्वपूर्ण दायित्वों का प्रभावी रुप में संपादन कर सकें। संविधान में सांसदों के विशेषाधिकारों का संक्षिप्त उल्लेख है और अन्य विशेषाधिकारों का निर्माण संसद के द्वारा किया गया है। **सांसदों को प्राप्त विशेषाधिकार निम्नलिखित हैं** -

1. संविधान में वर्णित विशेषाधिकार

- संसद में बोलने की स्वतंत्रता है, (अनुच्छेद-105(1))।
- संसद में या उसकी किसी समिति में किसी सदस्य द्वारा कही गई किसी बात या दिए गए किसी मत के संबंध में उसके विरुद्ध किसी न्यायालय में कार्यवाही किए जाने से छूट प्राप्त हैं, (अनुच्छेद-105(2))।
- किसी व्यक्ति द्वारा संसद के किसी सदन के प्राधिकार द्वारा या उसके अधीन किसी रिपोर्ट, पत्र, मतों या कार्यवाहियों के प्रकाशन के संबंध में उसके विरुद्ध किसी न्यायालय में कार्यवाही किए जाने से छूट प्राप्त हैं, (अनुच्छेद-105(2))।
- संसद के किसी भी पदाधिकारी अथवा सदस्य के द्वारा सदन के संचालन में की गई कार्यवाही के लिए उन्हें न्यायालय के समक्ष उत्तरदाई नहीं ठहराया जाएगा। यहां पदाधिकारी का अभिप्राय स्पीकर, डिप्टी स्पीकर, सभापति तथा उप-सभापति सदन के पदाधिकारी माने जाएंगें, (अनुच्छेद-122)।

2. संसदीय परंपराओं पर आधारित विशेषाधिकार

संसदीय विशेषाधिकार को **दो वर्गों** में रखा जा सकता है -

(i) व्यक्तिगत विशेषाधिकार। (ii) सामूहिक विशेषाधिकार।

(i) व्यक्तिगत विशेषाधिकार

- संसद में बोलने की स्वतंत्रता है, (अनुच्छेद-105(1))।
- सदन सत्र के दौरान तथा सत्र के आरंभ होने से 40 दिन पूर्व एवं उसके समाप्त होने के 40 दिन बाद तक सिविल मामले में संसद सदस्यों को हिरासत में नहीं लिया जा सकता, परंतु आपराधिक मामलों में उन्हें हिरासत में लिया जा सकता है, जिसकी सूचना तत्काल लोक सभा अध्यक्ष (स्पीकर) को देनी होगी।
- सदन के सदस्य या अधिकारी सदन की अनुमति के बिना सदन की कार्यवाहियों के संबंध में किसी न्यायालय में साक्ष्य या दस्तावेज पेश नहीं करेंगे।
- सांसदों को किसी न्यायपालिका में गवाही देने से छूट प्रदान की गई है।

(ii) सामूहिक विशेषाधिकार

- यदि किसी सांसद को हिरासत में लिया जाता है अथवा उसे किसी मामले में दंड दिया जाता है, तो इसकी सूचना तत्काल लोक सभा अध्यक्ष या सभापति को देनी होगी।
- लोक सभा अध्यक्ष की अनुमति के बिना किसी भी सांसद को संसद के परिसर के अंदर हिरासत में नहीं लिया जा सकता।
- लोक सभा अध्यक्ष के द्वारा सदन की किसी भी कार्यवाही को प्रकाशित करने से प्रतिबंधित करने का अधिकार है और यह सामग्री यदि कोई प्रकाशित करता है, तो इसे संसद के विशेषाधिकार का उल्लंघन माना जाएगा।
- सदन के दर्शक दीर्घा में बैठे किसी भी व्यक्ति को तत्काल सदन से बाहर जाने का आदेश दिया जा सकता है।
- संसद को प्राप्त विशेषाधिकार संसदीय समितियों एवं उनके सदस्यों को भी प्राप्त होंगे।
- लोक सभा अध्यक्ष के द्वारा सदन की कोई गोपनीय कार्यवाही भी आयोजित की जा सकती है, जिसका प्रकाशन आवश्यक नहीं है।
- संसद को विशेषाधिकारों के हनन के मामलों से संबंधित लोगों को दण्डित करने का अधिकार है।

विशेषाधिकारों के संबंध में विवाद

संविधान में (अनुच्छेद-105) यह उल्लिखित था कि सांसदों को बोलने एवं अभिव्यक्ति की स्वतंत्रता प्राप्त होगी तथा सदन में उनके द्वारा कही गई किसी भी बात के लिए उन्हें न्यायपालिका के समक्ष नहीं बुलाया जाएगा। इसके अतिरिक्त संविधान में यह उल्लिखित था कि सांसदों को वे विशेष अधिकार प्राप्त होंगे, जो ब्रिटेन के कॉमन सभा

(House of Commons) के सदस्यों को प्राप्त थे। लोक सभा में इस बात पर आपत्ति व्यक्त की गई कि भारतीय संविधान में किसी विदेशी संसद का नाम उल्लिखित किया गया है, जिसे हटाने की आवश्यकता है। इसलिए 44वें संविधान संशोधन, 1978 द्वारा अनुच्छेद-105 से 'कॉमन सभा' शब्द को हटा दिया गया और यह उल्लिखित किया गया कि भारत में सांसदों को वे सभी विशेषाधिकार प्राप्त होंगे, जो वर्ष-1950 के पहले सांसदों को प्राप्त थे। इसलिए संविधान में अभी भी संसदीय विशेषाधिकारों को पूर्ण रुप में परिभाषित नहीं किया गया है और न ही इन्हें संसदीय विधि के द्वारा पूर्ण रुप में संहिताबद्ध किया गया है। अत: संसदीय विशेषाधिकारों के संबंध में निरंतर विवाद उत्पन्न होते रहते हैं, **जो निम्नलिखित हैं** -

- उच्चतम न्यायालय ने वर्ष-2007 में एक महत्वपूर्ण निर्णय देते हुए कहा कि जिन 11 सांसदों को पैसा देकर प्रश्न पूछने के आरोप में संसद की सदस्यता से बर्खास्त कर दिया गया था और उसे उच्चतम न्यायालय ने संसद की प्रक्रिया का भाग माना और सदस्यों के बर्खास्तगी को संवैधानिक कहा। परंतु आलोचकों के अनुसार संविधान में सदस्यों के बर्खास्तगी का कोई प्रावधान नहीं है, बल्कि सदस्यों की सदस्यता समाप्त करने का प्रावधान है। आलोचकों ने कहा कि उच्चतम न्यायालय के निर्णय के आधार पर बहुमत के द्वारा कभी भी अल्पमत के सांसदों को बर्खास्त किया जा सकता है।
- उच्चतम न्यायालय ने एक महत्वपूर्ण निर्णय में यह भी कहा कि संसद के विशेषाधिकार केवल संसद के सदस्यों को प्राप्त हैं, किसी गैर-निर्वाचित मंत्री को प्राप्त नहीं हो सकते। आलोचकों ने कहा कि भारतीय संविधान में मनोनीत सदस्यों को भी मंत्री बनने का अधिकार है। जबकि वे भी गैर-निर्वाचित हैं, परंतु उन्हें सदन में मत देने का भी अधिकार है।
- संसद के विशेषाधिकार में किसी भी न्यायाधीश के आचरण पर टिप्पणी करना शामिल नहीं है, यह टिप्पणी न्यायाधीश के द्वारा अपने न्यायाधीश के कर्त्तव्य निर्वहन से संबंधित होना चाहिए। न्यायाधीश के व्यक्तिगत व्यवहार के संबंध में टिप्पणी की जा सकती है।
- संसदीय विशेषाधिकार का उल्लंघन तभी माना जाएगा, जब किसी व्यक्ति अथवा सदस्य के द्वारा संसद के कार्यों एवं दायित्वों के संपादन में प्रत्यक्ष अथवा परोक्ष बाधा उत्पन्न की जाए। इसलिए सदन की गरिमा को कम करने वाले कथन संसदीय विशेषाधिकार का उल्लंघन नहीं माना जाएगा।
- संसदीय विशेषाधिकार संसद सदस्यों के अलावा संसद के पदाधिकारियों को भी प्राप्त होंगे। पदाधिकारियों में केवल पीठासीन अधिकारी ही शामिल नहीं हैं, बल्कि सदन की कार्यवाही को संचालित करने में शामिल सभी पदाधिकारियों को यह विशेषाधिकार प्राप्त होगा।

संसदीय विशेषाधिकार एवं मूल अधिकार

भारतीय संविधान एवं परंपराओं के द्वारा भी सांसदों और संसद को विशेषाधिकार प्राप्त हैं। विशेषाधिकार का अभिप्राय, उन विशिष्ट अधिकारों से है, जो सामान्यत: आम नागरिकों को प्राप्त नहीं हैं। उदाहरण के लिए, अनुच्छेद-105 के अंतर्गत् सांसदों को अभिव्यक्ति की स्वतंत्रता का असीमित विशेषाधिकार है। अत: सामान्य व्यक्तियों पर वाक् एवं अभिव्यक्ति पर लगने वाला प्रतिबंध सांसदों पर लागू नहीं होते। विशेषाधिकार में यह भी सम्मिलित है कि संसद किसी भी व्यक्ति को सदन से निष्कासित तथा किसी भी मुद्दे को सदन की प्रक्रिया से निकाल सकती है। संविधान में संसदीय विशेषाधिकार एवं प्रक्रियाओं के न्यायिक पुनरावलोकन पर प्रतिबंध है। व्यक्ति के मूल अधिकारों और संसदीय विशेषाधिकारों के बीच संघर्ष उत्पन्न होने पर न्यायपालिका के द्वारा विवाद का समाधान किया गया। यह बिंदु उल्लेखनीय है कि आज भी सांसदों के विशेषाधिकार का पूर्ण निर्धारण (संहिताकरण) नहीं हुआ है। अत: विशेषाधिकार को निर्धारित करने की शक्ति स्वयं संसद के पास ही है। सर्चलाइट वाद में न्यायपालिका ने स्पष्ट रुप में अभिव्यक्ति की स्वतंत्रता की तुलना में संसदीय विशेषाधिकारों को प्राथमिकता दी। तकनीकी रुप में अनुच्छेद-19(।) की तुलना में अनुच्छेद-105 और 194 ज्यादा महत्वपूर्ण हैं।

केशव सिंह वाद के ऐतिहासिक मामले में उच्चतम न्यायालय ने अपनी सलाहकारी अधिकारिता के अंतर्गत् निर्णय दिया, जिसके अनुसार संसदीय विशेषाधिकारों के नाम पर जीवन का अधिकार, अपराधों के संबंध में संरक्षण का अधिकार और मनमानी गिरफ्तारी के विरुद्ध अधिकार का उल्लंघन नहीं किया जा सकता। उच्चतम न्यायालय या

न्यायपालिका ऐसे व्यक्तियों की जीवन रक्षा के लिए रिट जारी करती है कि यह विशेषाधिकार का उल्लंघन नहीं है, लेकिन केशव सिंह वाद में भी सर्चलाइट के उस निर्णय को स्वीकार किया गया, जिसके अंतर्गत् व्यक्ति की अभिव्यक्ति की स्वतंत्रता की तुलना में संसदीय विशेषाधिकार ज्यादा महत्वपूर्ण हैं। संसदीय विशेषाधिकारों और न्यायिक-पुनरावलोकन के मध्य विवाद में न्यायपालिका ने नरसिंह राव केस में नरसिंह राव को संसद के अंतर्गत् कार्यवाही के आधार पर बरी कर दिया। आलोचकों के अनुसार क्या संसदीय विशेषाधिकार के नाम पर भ्रष्टाचार के अधिकार दिए जा सकते हैं?

किहोतो होलोहॉन वाद, 1992 में न्यायपालिका ने तो यहां तक कह दिया था कि लोक सभा अध्यक्ष द्वारा दिए गए दल-बदल निर्णय का भी न्यायिक-पुनरावलोकन हो सकता है, क्योंकि लोक सभा अध्यक्ष की भूमिका अर्द्ध-न्यायिक होती है। झारखण्ड विधान सभा के मामले में तो न्यायपालिका ने विश्वास मत प्राप्त करने की तिथि और प्रक्रिया का भी निर्धारण कर दिया। इसे संसदीय विशेषाधिकारों का घोर उल्लंघन कहा गया, क्योंकि विश्वास मत प्राप्त करने की तिथि और प्रक्रिया के निर्धारण का अधिकार सदन को है। इस संबंध में संविधान ने संसद को पूर्ण शक्ति प्रदान की है। ठीक इसी प्रकार ग्यारह सांसदों की बर्खास्तगी के मामले में जब न्यायपालिका ने लोक सभा अध्यक्ष सोमनाथ चटर्जी को नोटिस जारी किया, तो सोमनाथ चटर्जी ने पूरे देश के लोक सभा अध्यक्षों का सम्मेलन बुलाया और उन्होंने यह तर्क दिया कि सांसदों के निष्कासन का अधिकार लोक सभा अध्यक्ष और सदन को है, इस संबंध में न्यायपालिका सदन को कोई आदेश नहीं दे सकती। न्यायपालिका के अनुसार, 'न्यायिक-पुनरावलोकन से न्यायपालिका को वंचित नहीं किया जा सकता। यद्यपि न्यायपालिका ने भी यह माना कि सांसदों के निष्कासन का अधिकार संसद को है, लेकिन न्यायपालिका को भी न्यायिक-पुनरावलोकन का अधिकार है।'

संहिताकरण का अभाव

संविधान में उल्लिखित है कि विशेषाधिकारों का निर्धारण समय-समय पर संसद के द्वारा किया जाएगा। इसलिए विशेषाधिकार पूर्ण रुप में लिखित नहीं है। इसलिए विशेषाधिकार हनन के मुद्दे का निर्धारण करने के लिए सदन के द्वारा विशेषाधिकार समिति का गठन किया जाता है, जिसके द्वारा यह निर्धारित किया जाएगा कि विशेषाधिकारों का हनन हुआ है अथवा नहीं। इस संबंध में समिति का निर्णय ही अंतिम माना जाएगा।

.....

KHAN GLOBAL STUDIES
Most Trusted Learnig Platform
KHAN SIR